इकाई 17 सेवा क्षेत्र-II : अनौपचारिक क्षेत्र : मुद्दे और नीतियाँ

संरचना

17.0 उद्देश्य

17.1 विषय प्रवेश

17.2 भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र : परिभाषा और विशेषताएँ

17.2.1 अनौपचारिक सेवा क्षेत्र के लक्षण

17.3 भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र का आकार

17.3.1 अनौपचारिक क्षेत्र की वृद्धि के पीछे कारक

17.4 कानूनी और नियामक ढांचा

17.5 अनौपचारिक सेवा क्षेत्र : मुद्दे और चुनौतियाँ

17.5.1 औपचारिक उद्यम के साथ जुड़ी लागतें

17.5.2 अनौपचारिक उद्यमों से जुड़े जोखिम

17.5.3 उनके संवृद्धि और मापनीयता के लिए चुनौतियाँ

17.5.4 अनौपचारिक क्षेत्र पर विमुद्रीकरण का प्रभाव

17.5.5 अनौपचारिक क्षेत्र पर जीएसटी का प्रभाव

17.5.6 कोरोना वायरस और लॉकडाउन

17.6 नीतिगत निहितार्थ

17.6.1 सरकारों की भूमिका और जिम्मेदारी

17.6.2 साख तक पहुंच

17.6.3 कर सुधार

17.6.4 सामाजिक सुरक्षा योगदान

17.6.5 निरीक्षण और अनुपालन

17.6.6 जागरूकता और प्रचार अभियान

17.7 सार-संक्षेप

17.8 शब्दावली

17.9 संदर्भ-ग्रंथादि

17.10 बोध प्रश्नों के उत्तर/संकेत

17.0 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात्, आप सक्षम होंगे –

- अनौपचारिक सेवा क्षेत्र की व्याख्या कर पाने में;
- भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र की मुख्य विशेषताओं पर चर्चा कर पाने में;

- भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र के आकार और इसके घातांकीय संवृद्धि के लिए जिम्मेदार मुख्य कारकों पर प्रकाश डाल पाने में;
- वाणिज्यिक उद्यमों के लिए कानूनी और नियामक ढांचे और सेवा क्षेत्र के विशेष संदर्भ के साथ अनौपचारिक क्षेत्रों के लिए उनके निहितार्थ का विश्लेषण कर सकने में;
- भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र के मुद्दों और चुनौतियों पर चर्चा कर पाने में; तथा
- अनौपचारिकता के नीति निहितार्थों, विशेष रूप से विभिन्न स्तरों पर सरकार की भूमिका पर ध्यान केंद्रित करते हुए, को उजागर करने में।

17.1 विषय प्रवेश

कुछ देशों में, ''अनौपचारिक क्षेत्र'' शब्द निजी क्षेत्र को संदर्भित करता है, जबकि अन्य में यह शब्द ''भूमिगत'', ''छाया'' या ''ग्रे'' अर्थव्यवस्था का पर्याय माना जाता है। हालाँकि, अनौपचारिक क्षेत्र में अधिकांश कर्मचारी और उद्यम कानूनी वस्तुओं और सेवाओं का उत्पादन करते हैं, किंतु कभी-कभी प्रक्रियात्मकताएं (procedures) कानूनी आवश्यकताओं के अनुरूप नहीं होतीं। उदाहरण के लिए, जहां पंजीकरण आवश्यकताओं, श्रम और कर व वाणिज्यिक कानूनों का अनुपालन नहीं हो पाना। यह ध्यान रखना महत्त्वपूर्ण है कि अनौपचारिक क्षेत्र उन श्रमिकों को अवशोषित करता है जो अन्यथा काम या आय के बिना रह जाते हैं, विशेष रूप से भारत जैसे विकासशील देशों में जहां एक बड़ी और तेज़ी से बढ़ती श्रम शक्ति है, और जहां श्रमिकों को संरचनात्मक समायोजन कार्यक्रमों के बाद अनावश्यक बना दिया जाता है।

अधिकांश लोग अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में अपनी इच्छाओं से नहीं, बल्कि जीवन-यापन (survival) के लिए प्रवेश करते हैं। उच्च बेरोज़गारी, अल्प-रोज़गार और गरीबी की परिस्थितियों को देखते हुए, अनौपचारिक क्षेत्र में नौकरियों के सृजन की क्षमता है, क्योंकि अनौपचारिक क्षेत्र में शिक्षा, कौशल, प्रौद्योगिकी और पूँजी की कम आवश्यकताओं के साथ आसानी से प्रवेश किया जा सकता है। परन्तु इसमें जो नौकरी होती है, वह 'कम उत्पादकता कम वेतन' का पालन करता है और इस तरह अक्सर काम के गरिमापूर्ण मानदंडों को पूरा करने में विफल रहती हैं। अनौपचारिक क्षेत्र सुलभ और कम कीमत की वस्तुओं और सेवाओं को प्रदान करके गरीब उपभोक्ताओं की ज़रूरतों को भी पूरा करते हैं। यह श्रम-गहन निर्यात की आपूर्ति करता है। इस प्रकार, यह क्षेत्र विकास और आजीविका का संचालक बन जाता है।

अनौपचारिक क्षेत्र द्वारा निभाई गई महत्त्वपूर्ण भूमिका को ध्यान में रखते हुए, वर्तमान इकाई प्रश्नों के उत्तर देने पर ध्यान केंद्रित करती है : (क) भारत में अनौपचारिक क्षेत्र को कैसे परिभाषित किया जाता है और अनौपचारिक सेवा क्षेत्र का गठन कैसे हुआ है? (ख) भारत के अनौपचारिक सेवा क्षेत्र में वृद्धि क्या बताती है? (ग) भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र द्वारा किन मुद्दों का सामना किया जा रहा है? (घ) अनौपचारिक सेवा क्षेत्र में अनौपचारिकता की चिंताओं को दूर करने के लिए विशेष रूप से और सामान्य रूप से अब तक क्या नीतिगत पहल की गई हैं?

17.2 भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र : परिभाषा और विशेषताएँ

अनौपचारिक क्षेत्र की कोई मानक परिभाषा नहीं है। एक औपचारिक क्षेत्र को आमतौर पर अर्थव्यवस्था के उस हिस्से के रूप में संदर्भित किया जाता है जो नियामक ढांचे के तहत संचालित होता है, जहां सरकार द्वारा कर लगाया जाता है, और इसे सकल राष्ट्रीय उत्पाद में शामिल करने के लिए निगरानी की जाती है। शब्द ''अनौपचारिक क्षेत्र'' श्रमिकों और आर्थिक इकाइयों द्वारा की जाने वाली सभी आर्थिक गतिविधियों को संदर्भित करता है जो औपचारिक व्यवस्था के अंतर्गत शामिल नहीं होती या अपर्याप्त रूप से शामिल होती है। असंगठित क्षेत्र में राष्ट्रीय उद्यम आयोग (एनसीईयूएस) के अनुसार, असंगठित या अनौपचारिक क्षेत्र में वे सभी असंगठित निजी उद्यम होते हैं, जो किसी एकल स्वामित्व या साझेदारी के आधार पर संचालित वस्तुओं और सेवाओं की बिक्री और उत्पादन में लगे व्यक्तियों और परिवारों के स्वामित्व में होते हैं और इसमें कुल श्रमिकों की संख्या 10 से कम हो।

अंतर्राष्ट्रीय श्रमिक संगठन (आईएलओ) के अनुसार, अनौपचारिक क्षेत्र में ऐसी इकाइयाँ होती हैं जो अनिगमित होती हैं (अर्थात्, उनके मालिकों से अलग कानूनी संस्थाओं के रूप में गठित नहीं होती हैं), बिक्री या वस्तु विनिमय के लिए वस्तुओं या सेवाओं का उत्पादन करती हैं, और इन मानदंडों को पूरा करती हैः वे अपंजीकृत हैं, छोटी हैं, अपंजीकृत कर्मचारी हैं और/या वे खातों का पूरा हिसाब नहीं रखती हैं। यहां, उद्यमों/इकाइयों में न केवल वे लोग शामिल है, जो काम पर श्रमिकों को नियुक्त करते हैं, बल्कि सड़क विक्रेताओं, टैक्सी-चालकों, गृह आधारित श्रमिकों, आदि के रूप में स्व-नियोजित व्यक्ति भी हैं। अनौपचारिक क्षेत्र की एक व्यापक अवधारणा में अनौपचारिक रोज़गार शामिल हैं, जो कि एनसीईयूएस के अनुसार, असंगठित क्षेत्र या घरों में काम करने वालों से मिलकर बनता है, उन नियमित श्रमिकों को छोड़कर जिन्हें मालिकों द्वारा सामाजिक सुरक्षा लाभ दिया जा रहा है। इसके साथ उन श्रमिकों को भी शामिल किया जाता है जो संगठित क्षेत्र में कार्य तो कर रहे हैं परंतु उन्हें मालिकों द्वारा कोई रोज़गार और सामाजिक सुरक्षा संबंधी लाभ प्राप्त नहीं हो रहा है।

17.2.1 अनौपचारिक सेवा क्षेत्र के लक्षण

अनौपचारिक उद्यमों को अक्सर प्रवेश में आसानी होती है, स्थानीय संसाधनों का उपयोग, परिवार का स्वामित्व, छोटे पैमाने, श्रम-गहन अनुकूलित प्रौद्योगिकीय, अनौपचारिक रूप से अर्जित कौशल, और अपेक्षाकृत अनियमित, प्रतिस्पर्धी बाज़ार आदि अनौपचारिक उद्यमों की कुछ विशेषताएँ हैं। अनौपचारिक क्षेत्र मुख्य रूप से सरकारी विनियमन के बाहर स्थित है, हालांकि यह हमेशा सच नहीं है। कुछ फर्म सरकारी नियमों के अनुसार कार्य करती हैं। कुछ उनसे बच निकलती हैं और कुछ मामलों में सरकार वास्तव में छोटी कंपनियों पर नियमों को लागू करने की कोशिश कर सकती है। फर्म कुछ नियमों का पालन कर सकते हैं लेकिन अन्य नियमों का नहीं। शायद दो क्षेत्रों (औपचारिक या अनौपचारिक) के बीच सबसे उपयोगी और सामान्य भेद एक फर्म में कर्मचारियों की संख्या के साथ लगता है। लेकिन यह मापदंड पेशेवर सेवाओं जैसे डॉक्टरों और वकीलों के मामले में अपनी प्रासंगिकता खो देता है।

शामिल गतिविधियाँ

अनौपचारिक सेवा क्षेत्र की कल्पना करने का एक अच्छा तरीका इसकी कुछ गतिविधियों के माध्यम से है। अनौपचारिक सेवा क्षेत्र में शामिल विशिष्ट गतिविधियां हैं:

- सामान्य सेवाएँ : सिलाई, बाल ड्रेसिंग, मशीनरी मरम्मत, आदि।
- वाणिज्य : खुदरा क्षेत्र, होटल, रेस्तरां, आवास।
- वित्त : अनौपचारिक वित्तीय सेवाएँ जिनमें धन उधार आदि शामिल हैं।
- भवन संपदा : सार्वजनिक भौतिक अवसंरचना परियोजनाओं, घरों और आवास इकाइयों आदि की निर्माण/मरम्मत।
- परिवहन : टैक्सी, बसें।
- सामाजिक और सामुदायिक सेवाएँ।
- विविध : पुनःचक्रण, विभिन्न अवैध और अनैतिक गतिविधियाँ।

क्योंकि अनौपचारिक फर्म कुछ सरकारी विनियमन के बाहर काम करती हैं, अक्सर परिवार के श्रमिकों को रोज़गार देती हैं, इसलिए मज़दूरी कम होती है। क्योंकि उनके पास ऋण प्राप्त करने में कठिनाई होती है, और अनौपचारिक वित्त पोषण पर भरोसा कर सकते हैं, पूँजीगत लागत अधिक होती है। छोटे पैमाने के साथ संयुक्त रूप से कम मज़दूरी-किराये का अनुपात बताता है कि अधिकतर फर्म की प्रकृति अपेक्षाकृत श्रम-गहन क्यों हैं और सरल प्रौद्योगिकी के साथ काम क्यों करती हैं।

अनौपचारिक सेवा क्षेत्र और सूक्ष्म या लघु उद्योग

अनौपचारिक क्षेत्र में फर्म आमतौर पर सूक्ष्म या छोटी आकार की होती हैं। इसके कई कारण हैं, जिनमें छोटे, खंडित बाज़ार, उच्च परिवहन लागत, पूँजी तक थोड़ी पहुंच और श्रम-गहन उद्योग की प्रमुखता जैसे खाद्य प्रसंस्करण और परिधान, कंपनियों के आकार को नीचे रखना शामिल हैं। इन बाधाओं को दूर करने के बाद, फर्में काफी बड़ी हो सकती हैं। इसके अतिरिक्त, सरकारी विनियमन का एक उच्च स्तर भी एक कारक है। विनियमों की लागत अक्सर कंपनियों को उस अदृश्य रेखा को पार करने से हतोत्साहित करती है, जो औपचारिक से अनौपचारिक को अलग करती है जबकि बड़ी फर्म उन लागतों का सामना करने की बेहतर स्थिति में होती हैं। अतः, मध्य स्तर फर्में कम ही होती हैं।

उपयोगिता और महत्त्व

- अनौपचारिक फर्में कुछ ऐसी सेवाएं प्रदान करती हैं जो अन्यथा उपलब्ध नहीं होती हैं या केवल औपचारिक क्षेत्र के माध्यम से जनसंख्या के एक छोटे हिस्से के लिए उपलब्ध होती हैं।
- वे सहायक सेवाएं (जैसे परिवहन और मरम्मत कार्य) प्रदान करती हैं जो औपचारिक क्षेत्र में काम करने वाले व्यक्तियों का औपचारिक क्षेत्र में काम करना सरल बनाती है।
- अनौपचारिक फर्म देश में गरीब श्रमिकों के लिए प्रबंधकीय और संगठनात्मक कौशल सहित सस्ते में अर्जित कौशल का एक अत्यंत महत्त्वपूर्ण स्रोत हैं।

- अनौपचारिक फर्म कुछ औपचारिक फर्मों के साथ प्रतिस्पर्धा कर सकती हैं, विशेष रूप से सेवाओं, परिवहन और बीमा में, लेकिन वे अपनी मशीनरी और कच्चे माल को खरीदकर औपचारिक क्षेत्र को मज़बूती भी प्रदान करती हैं।
- अनौपचारिक अर्थव्यवस्था उन श्रमिकों को अवशोषित करती है जो अन्यथा काम या आय के बिना रह जाते हैं, विशेष रूप से विकासशील देशों में जिनके पास एक बड़ी और तेजी से बढ़ती श्रम शक्ति है या जहां श्रमिकों को संरचनात्मक समायोजन कार्यक्रमों के बाद अनावश्यक बना दिया जाता है।
- अनौपचारिक अर्थव्यवस्था सहज सुलभ और कम कीमत की वस्तुओं और सेवाओं को प्रदान करके गरीब उपभोक्ताओं की ज़रूरतों को पूरा करने में भी मदद करती है।

वित्त की विधि

साहूकारों और गरीब लोगों द्वारा गठित सहकारी संगठनों के माध्यम से अनौपचारिक वित्त महत्त्वपूर्ण हैं। ग्रामीण और शहरी दोनों क्षेत्रों में, अनौपचारिक परिवर्ती साख संगठन हैं, जिसमें सदस्यों द्वारा नकदी का योगदान दिया जाता है और नियमित रूप से या आवश्यकतानुसार उन्हें उपलब्ध भी होता है।

टैक्स कानूनों के दायरे से बाहर

अपंजीकृत और अनियमित उद्यम अक्सर करों का भुगतान नहीं करते हैं, और न ही श्रमिकों को लाभ और अधिकार प्रदान करते हैं, जिसके परिणामस्वरूप राष्ट्रीय आय का अवमूल्यन, काले धन का संचय और अन्य उद्यमों के लिए अनुचित प्रतिस्पर्धा होती है। इन स्थितियों से सरकार को सार्वजनिक राजस्व से वंचित होना पड़ सकता है जिससे सामाजिक सेवाओं का विस्तार करने की सरकार की क्षमता सीमित हो जाएगी।

अनौपचारिकता एक शासकीय मुद्दा है

अनौपचारिकता मुख्य रूप से एक शासन का मुद्दा है। अनौपचारिक अर्थव्यवस्था की वृद्धि को अक्सर अनुचित, अप्रभावी, पथभ्रष्ट या बुरी तरह से लागू की गई व्यापक आर्थिक और सामाजिक नीतियों से पता लगाया जा सकता है। ये नीतियाँ अक्सर त्रिपक्षीय परामर्श के बिना, अनुकूल कानूनी और संस्थागत ढांचे की कमी के साथ और प्रभावी कार्यान्वयन के लिए सुशासन की कमी के साथ विकसित हो जाती हैं।

कई अन्य सामाजिक-आर्थिक कारकों से भी अनौपचारिकता का पता लगाया जा सकता है। इसमें शामिल है :

- गरीबी गरिमापूर्ण और संरक्षित कार्य के लिए वास्तविक अवसरों और विकल्पों को रोकती है। कम और अनियमित आय और अक्सर सार्वजनिक नीतियों की अनुपस्थिति लोगों को अपना रोज़गार और उत्पादकता को बढ़ावा देने के लिए आवश्यक शिक्षा और कौशल में निवेश करने से रोकती है। अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में कौशल की मान्यता की कमी के अलावा, औपचारिक अर्थव्यवस्था में प्रभावी ढंग से कार्य करने के लिए शिक्षा (प्राथमिक और माध्यमिक) का अभाव भी औपचारिक अर्थव्यवस्था में प्रवेश करने के लिए एक और बाधा के रूप में कार्य

करता है। ग्रामीण क्षेत्रों में आजीविका के अवसरों की कमी प्रवासियों को शहरी क्षेत्रों या अन्य देशों में अनौपचारिक गतिविधियों में ले जाती है।

- गरीबी की नारीकरण (Feminisation of Poverty) और लिंग, आयु, जातीयता या विकलांगता के आधार पर भेदभाव का अर्थ यह भी है कि सबसे कमज़ोर और हाशिए पर रहने वाले समूह अनौपचारिक क्षेत्र में ही सिमट जाते हैं। अनौपचारिक क्षेत्र एक ऐसा वातावरण भी प्रदान करता है जो बाल श्रम को पनपने की अनुमति देता है। बाल श्रम के उन्मूलन के लिए एक ऐसे कार्यक्रम की आवश्यकता है जो रोज़गार को अनौपचारिक से आर्थिक मुख्यधारा में स्थानांतरित करें। बाल श्रम को समाप्त करने की सफलता की कुंजी वयस्कों के लिए अधिक गुणवत्ता वाली नौकरियों का निर्माण है।

बोध प्रश्न 1

1) भारत में आमतौर पर अनौपचारिक क्षेत्र को सामान्य रूप में और विशेष रूप में कैसे परिभाषित किया गया है?

.....

.....

.....

.....

.....

2) भारत में अनौपचारिक क्षेत्र और विशेष रूप से अनौपचारिक सेवा क्षेत्र की क्या विशेषताएं हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

3) क्या आप इस दृष्टिकोण से सहमत हैं कि अनौपचारिकता एक शासकीय मुद्दा है?

.....

.....

.....

.....

.....

17.3 भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र का आकार

तालिका 17.1 औपचारिक/अनौपचारिक क्षेत्रों के कुल जीवीए में योगदान को दर्शा रही है। अनौपचारिक क्षेत्र का हिस्सा कृषि में सबसे अधिक है क्योंकि खेत छोटे और खंडित हैं, जिसके बाद व्यापार, निर्माण, रियल एस्टेट और अन्य सेवाएं हैं। जबकि

असंगठित/अनौपचारिक क्षेत्र का अब भारत के सकल घरेलू उत्पाद का लगभग आधा हिस्सा है – और यह अंश निजी और सार्वजनिक कारपोरेट क्षेत्र की हिस्सेदारी के सापेक्ष घट रहा है – इसका कार्यबल देश के सकल कार्य बल का 80 से 90 प्रतिशत है। अनौपचारिक सेवा क्षेत्र में अधिकांश ग्रामीण गैर-कृषि अर्थव्यवस्था और विशाल सेवा क्षेत्र, जिसमें उच्च से लेकर निम्न तक, विनिर्माण श्रम बल, कार्यशाला उद्योग और व्यापार शामिल हैं।

तालिका 17.1 : जीवीए के लिए व्यापक क्षेत्रों में औपचारिक/अनौपचारिक क्षेत्रों का हिस्सा

उद्योग	2011-12		2017-18	
	संगठित/ औपचारिक	असंगठित/ अनौपचारिक	संगठित/ औपचारिक	असंगठित/ अनौपचारिक
कृषि, वानिकी और मछली पालन	3.2	96.8	2.9	97.1
खनन और उत्खनन	77.4	22.6	77.5	22.5
विनिर्माण	74.5	25.5	77.3	22.7
बिजली, गैस, पानी की आपूर्ति और अन्य उपयोगिता सेवाएं	95.7	4.3	94.7	5.3
निर्माण	23.6	76.4	25.5	74.5
व्यापार, मरम्मत, आवास और खाद्य सेवाएं	13.4	86.6	13.4	86.6
परिवहन, भंडारण, संचार और सेवाएं	53.0	47.0	52.3	47.7
वित्तीय सेवाएँ	90.7	9.3	88.1	11.9
अचल संपत्ति, आवास और पेशेवर सेवाओं का स्वामित्व	36.9	63.1	47.2	52.8
लोक प्रशासन और रक्षा	100.0	0.0	100.0	0.0
अन्य सेवाएं	58.8	41.2	52.1	47.9
आधार कीमतों पर कुल जीवीए	46.1	53.9	47.6	52.4

स्रोत : राष्ट्रीय लेखा सांख्यिकी, 2019 से आंकलित

17.3.1 अनौपचारिक क्षेत्र की वृद्धि के पीछे कारक

i) **संवृद्धि की रणनीति**

योजना अवधि के दौरान अपनाई गई भारत की संवृद्धि रणनीति ने देश में अनौपचारिक क्षेत्र के विकास को प्रभावित करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

उदाहरण के लिए, द्वितीय पंचवर्षीय योजना (1955-56 से 1959-60) में भारी उद्योग पर ध्यान केंद्रित करने के साथ आयात-प्रतिस्थापन औद्योगीकरण रणनीति को अपनाना शामिल था। यह परिभाषा के अनुसार, कृषि में अधिशेष श्रम के तेज़ी से अवशोषण के लिए एक रणनीति नहीं हो सकती। इसका परिणाम यह हुआ कि अधिशेष श्रमिक गैर-कृषि कार्यों की तलाश में कृषि से दूर चले गए, वे अनिवार्य रूप से ग्रामीण और शहरी दोनों क्षेत्रों में पारंपरिक सेवाओं में लग गए। यदि नहीं, तो वे 10 से कम श्रमिकों को रोज़गार देने वाले सूक्ष्म उद्यमों में असंगठित विनिर्माण में लग गए, जहां कोई भी सामाजिक बीमा उपलब्ध नहीं था अर्थात्, अर्थव्यवस्था के अनौपचारिक क्षेत्र में।

ii) लघुस्तरीय इकाइयों द्वारा विनिर्माण के लिए आरक्षण

आजादी के बाद, आयात प्रतिस्थापन औद्योगीकरण रणनीति के अलावा सरकार ने गैर-टिकाऊ प्रकृति के उपभोक्ता उत्पादों को छोटे पैमाने के उद्योगों के लिए आरक्षित करने का फैसला लिया, जो कुछ उत्पादों के साथ शुरू हुआ और 1990 में 836 पर पहुंच गया। चूंकि मध्यम आकार की फर्मों या बड़े निगमों को इस क्षेत्र में प्रवेश करने से रोक दिया गया था। इसलिए छोटे उद्यमों के पास अपनी निर्माण इकाइयों में अधिक श्रमिकों को बढ़ाने और अवशोषित करने के लिए कोई प्रोत्साहन नहीं था, इस प्रकार भारी उद्योग की पहली रणनीति के परिणामस्वरूप अनौपचारिक क्षेत्र के विस्तार की समस्या बढ़ गई।

iii) केंद्र और राज्यों के श्रम कानून

एक अन्य कारक जिसके कारण छोटे, सूक्ष्म, छोटे अनौपचारिक क्षेत्रों का विकास हुआ, केंद्र और राज्य सरकार के श्रम कानूनों की अधिकता है। एक तरफ, छोटे उद्यमों के लिए शायद ही कोई श्रम कानून लागू थे। दूसरी ओर, बड़े उद्यम, चाहे वह मध्यम हो या बड़ा, धीरे-धीरे राज्य या केंद्र सरकारों द्वारा पारित कई कानूनों के अधीन हो गए, जिन्होंने संगठित क्षेत्र में श्रमिकों की रक्षा की। जबकि सामाजिक बीमा (कर्मचारी भविष्य निधि और स्वास्थ्य बीमा के रूप में) अनिवार्य था, संगठित श्रमिकों पर लागू कानूनों की बढ़ती संख्या का मतलब था कि नियोक्ता उन तकनीकों को अपनाने के लिए प्रवृत्त होते थे जो अक्सर श्रमिकों की संख्या को सीमित करते थे। अकेले श्रम से संबंधित केंद्र सरकार के कानूनों की संख्या 45 तक पहुंच गई (2014 में, हालाँकि कुछ को निरस्त करने के बाद 2018 तक संख्या 35 तक घटी है), जो अक्सर एक-दूसरे के साथ असंगत होते हैं, और उद्यम का आकार बढ़ने के साथ उनका प्रभाव क्षेत्र भी बढ़ता है। इन 35 के ऊपर, राज्य-विशिष्ट श्रम कानून हैं जिनका उद्योग या सेवाओं में संगठित फर्मों को अनुपालन करना होता है। नियोक्ताओं की प्रतिक्रिया अपरिहार्य थी : कम श्रमिक, उनके दृष्टिकोण से बेहतर हैं। संगठित क्षेत्र की नौकरियां धीरे-धीरे बढ़ीं और अधिकांश गैर-कृषि रोज़गार सूक्ष्म-उद्यमों में हमेशा असंगठित क्षेत्र में ही प्रवेश करते रहे, जिनमें श्रमिक बिना किसी सामाजिक बीमा की आशा के कार्यरत थे।

iv) श्रम आपूर्ति की गुणवत्ता

एक और महत्त्वपूर्ण कारक जिसके परिणामस्वरूप भारत में अनौपचारिकता का विकास और दृढ़ता बनी रही, वह है कार्यबल का शिक्षा और कौशल स्तर। यह ध्यान रखना आवश्यक है कि 2012 में 485 मिलियन कार्यबल में से 146 मिलियन (या 30 प्रतिशत) निरक्षर थे। श्रम बल का अतिरिक्त 52 प्रतिशत (253 मिलियन)

केवल माध्यमिक स्तर (कक्षा 10) तक की शिक्षा प्राप्त है। कार्यबल के बमुश्किल 3 फीसदी श्रमिकों के पास तकनीकी शिक्षा है, और दूसरे 7.2 प्रतिशत के पास तृतीयक स्तर पर सामान्य शैक्षणिक शिक्षा है। हाल ही में, 2017-18 तक, केवल 2.4 प्रतिशत कर्मचारियों ने औपचारिक रूप से कोई व्यावसायिक शिक्षा या प्रशिक्षण पाया है।

एनएसएस डेटा तीन प्रकार के रोज़गार द्वारा कार्यबल के विश्लेषण की अनुमति देता है– स्वरोजगार, अनियमित मज़दूरी या नियमित वेतनभोगी कार्य। यह आश्चर्य की बात नहीं है कि शायद ही किसी निरक्षर के पास नियमित वेतनभोगी नौकरियाँ हों। अधिकांश अनपढ़ या तो अनियमित श्रमिक हैं या स्वरोजगार में, आमतौर पर कम उत्पादकता के काम में, लगे हुए हैं। स्व-नियोजित श्रमिकों में से आधे से अधिक स्वयं-श्रमिक हैं, जैसा कि सूक्ष्म-उद्यमों में रोज़गार होने के विपरीत है, जिसमें 2-9 श्रमिक हो सकते हैं। भारतीय आधिकारिक प्रतिमान में, 10 से कम श्रमिकों को रोज़गार देने वाली फर्मों को असंगठित या अनौपचारिक क्षेत्र में, परिभाषित किया गया है। आधे से अधिक कार्यबल में माध्यमिक स्तर तक शिक्षा है। उन लोगों में से आधे से अधिक जिनके पास माध्यमिक स्तर तक शिक्षा है, वे स्व-नियोजित हैं। हालाँकि, अधिक चिंताजनक बात यह है कि माध्यमिक शिक्षा वाले 75 मिलियन लोग भी वास्तव में अनियमित कार्य में हैं। यह देखते हुए कि कार्यबल में उन सभी में से लगभग आधे लोगों के पास माध्यमिक शिक्षा है, यह तथ्य कि माध्यमिक शिक्षा वाले लगभग एक-तिहाई लोग अनियमित मज़दूरी में (बिना किसी सामाजिक बीमा के) लगे हैं, नीति-निर्माताओं के लिए एक चुनौती है।

उच्चतर माध्यमिक शिक्षा (34.4 मिलियन) और स्नातक स्तर की पढ़ाई और उससे ऊपर वाले लोगों (35.6 मिलियन) की कुल संख्या लगभग कार्यबल के समान है। हालाँकि, उल्लेखनीय यह है कि केवल उच्चतर माध्यमिक शिक्षा वाले आधे लोग ही स्वरोजगार वाले हैं। उच्चतर माध्यमिक शिक्षा वाले लोगों की एक-तिहाई से भी कम, नियमित वेतनभोगी रोज़गार में है (जबकि माध्यमिक शिक्षा वाले केवल 15 प्रतिशत लोग नियमित वेतनभोगी हैं)। हालाँकि, स्नातक स्तर की या उससे ऊपर के शिक्षा के आधे लोग नियमित वेतनभोगी रोजगार में हैं। यह चिंताजनक है कि उच्चतर माध्यमिक शिक्षा वाले लगभग चार मिलियन लोग अनियमित मज़दूरी कार्य में लगे हुए हैं।

श्रम बाजार के साथ-साथ तृतीयक शिक्षा के परिणाम पुरुषों और महिलाओं के लिए अलग-अलग हैं। यह सर्वविदित है कि भारत में महिलाओं की श्रम शक्ति की भागीदारी दर पुरुषों की तुलना में काफी कम है, यह वास्तव में दुनिया में सबसे कम (2011-12 में 23 प्रतिशत पर) है। और भी अधिक चिंताजनक तथ्य यह है कि यह घट रही है। कार्यबल में लगभग आधी महिलाएं निरक्षर हैं, लेकिन एक-तिहाई से भी कम पुरुष जो कार्यबल में हैं, वे निरक्षर हैं। स्पष्ट रूप से, एक श्रम शक्ति जिसमें शिक्षा का स्तर अपेक्षाकृत खराब है, यह आश्चर्यजनक नहीं है कि उनमें से अधिकांश को अनौपचारिक रूप से सेवाओं या अनौपचारिक निर्माण क्षेत्र में अवशोषित कर लिया गया है। इनमें से किसी भी क्षेत्र में रोज़गार के साथ सामाजिक बीमा नहीं होता है।

इस प्रकार, आर्थिक साहित्य के अनुसार, असंगठित/अनौपचारिक क्षेत्र में वृद्धि आमतौर पर निम्न में से किसी एक कारण से होती है :

- औपचारिक व्यवस्था से जुड़ी उच्च मौद्रिक लागतें अनौपचारिक उद्यमों के प्रवेश के लिए एक बाधा के रूप में कार्य करती हैं (बहिष्करण दृष्टिकोण)

- औपचारिकता के लाभ, औपचारिकता की लागतों की भरपाई करने के लिए पर्याप्त उच्च नहीं हैं और ऐसे उद्यमों का अस्तित्व मुश्किल हो जाएगा (निकास दृष्टिकोण)
- लोग औपचारिक अर्थव्यवस्था (दोहरी अर्थव्यवस्था के दृष्टिकोण) में मज़दूरी की कमी के कारण एक अनौपचारिक व्यवसाय का सहारा लेते हैं।

इन सभी कारणों को भारत में अनौपचारिक उद्यमों के विकास के लिए जिम्मेदार ठहराया जा सकता है। जैसा कि फिक्की के औद्योगिक समूहों के सर्वेक्षण में सामने आया है, यह काफी स्पष्ट है कि असंगठित उद्यम पंजीकृत नहीं होना चाहते क्योंकि यह मौद्रिक लागत और समय दोनों के संदर्भ में भारी बाधाओं को उत्पन्न करता है। वास्तव में, असंगठित क्षेत्र के व्यवसाय को पंजीकृत नहीं करने के प्रमुख कारणों में से एक है, कर के दायरे से बचना। क्योंकि वे सीमांत स्तरों पर काम करते हैं और करों का भुगतान नहीं करते हैं। ऐसे उद्यमों के लिए जीवन रक्षा एक बड़ी चिंता है जो मानते हैं कि पंजीकरण के बाद ना केवल वे संगठित क्षेत्र के बड़े व्यवसायों, बल्कि असंगठित क्षेत्र के छोटे व्यवसायों, जो अनौपचारिक क्षेत्र में बने रहेंगे, के साथ भी प्रतियोगिता नहीं कर पाएंगे। व्यवसाय पंजीकरण को इसलिए भी अनावश्यक मानते हैं क्योंकि उनका मानना है कि इससे उत्पीड़न, अनुपालन और कानूनी बंधन को बढ़ावा मिलेगा। इसके अलावा, अनौपचारिक उद्यमों से जुड़े मुद्दों का अध्ययन करने के लिए किए गए विभिन्न अध्ययनों से यह भी संकेत मिलता है कि कमज़ोर प्रवर्तन अनौपचारिक उद्यमियों को कानूनी प्रक्रियाओं से परहेज करने के लिए प्रोत्साहित करता है और इसके बजाय स्थानीय अधिकारियों को रिश्वत के रूप में मामूली लागत को प्रेरित करता है। इस तरह की अदायगी इन उद्यमों को जुर्माना और दंड से दूर जाने में सक्षम बनाती है।

तालिका 17.2, 2011-12 से 2017-18 की अवधि में कार्यबल की औपचारिकता का बोध कराती है।

तालिका 17.2 : कुल रोज़गार का वितरण (प्रतिशत में)

मज़दूर	2011-12			2017-18		
	असंगठित	संगठित	कुल	असंगठित	संगठित	कुल
अनौपचारिक	82.6	9.8	92.4	85.5	5.2	90.7
औपचारिक	0.4	7.2	7.6	1.3	7.9	9.3
कुल	83.0	17.0	100.0	86.8	13.2	100.0

रोज़गार में हिस्सेदारी के संदर्भ में, असंगठित क्षेत्र में 83 प्रतिशत कार्यबल कार्यरत है और जबकि संगठित क्षेत्र में यह हिस्सेदारी 17 प्रतिशत है। अर्थव्यवस्था में 92.4 प्रतिशत अनौपचारिक श्रमिक (बिना लिखित अनुबंध, संवैतनिक छुट्टी और अन्य लाभ के साथ) हैं। संगठित क्षेत्रों में 9.8 प्रतिशत अनौपचारिक कार्यकर्ता भी हैं जो आउटसोर्सिंग के स्तर का संकेत देते हैं। ये संभवतः संविदा कर्मी (Contract workers) हैं। 2017-18 में असंगठित क्षेत्र के रोज़गार की हिस्सेदारी में 3.6 प्रतिशत अंक की वृद्धि हुई है, जबकि दूसरी ओर औपचारिक रोज़गार की हिस्सेदारी में 0.9 प्रतिशत अंकों की वृद्धि हुई है। औपचारिक रोज़गार की हिस्सेदारी में वृद्धि हुई है। यह

असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों को सामाजिक सुरक्षा प्रदान करने के सरकार के प्रयासों को भी इंगित करता है।

सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम (एमएसएमई) (2006-07) की जनगणना भी (तालिका 17.3) से पता चलता है कि भारत में लगभग 361 लाख MSMEs, उद्यमों में से लगभग 95.7 प्रतिशत असंगठित हैं/अनौपचारिक क्षेत्र में हैं।

तालिका 17.3: संगठन के प्रकार द्वारा कार्यशील एमएसएमई का वितरण (लाख में)

उद्यम	पंजीकृत	अपंजीकृत	कुल	अपंजीकृत का प्रतिशत
एकल स्वामित्व	14.09	327.45	341.54	95.9
साझेदारी	0.63	3.65	4.28	85.3
निजी कंपनी	0.43	0.06	0.49	12.2
सहकारी समितियों	0.05	1.16	1.21	95.9
अन्य	0.44	7.65	8.09	94.6
दर्ज नहीं है	0.0	6.15	6.15	100.0
कुल	15.64	346.12	361.76	95.7

स्रोत : एमएसएमई की चौथी अखिल भारतीय जनगणना, 2006-2007

बोध प्रश्न 2

1) भारत में अनौपचारिक क्षेत्र की भूमिका और महत्त्व क्या है?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2) आपके अनुसार अनौपचारिक क्षेत्र के तेज़ी से बढ़ते आकार के कौन-से कारण हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3) क्या आपको लगता है कि अनौपचारिक क्षेत्रों के उत्थान और दृढ़ता में श्रम आपूर्ति की गुणवत्ता एक कारक रही है?

.....

.....

.....

.....

.....

17.4 कानूनी और नियामक ढांचा

भारत में आधे से अधिक आर्थिक गतिविधियों को कानूनी और नियामक ढांचे के बाहर संचलन से, यह समझना आवश्यक हो जाता है कि अनौपचारिक उद्यम कानूनी इकाई बनने से क्यों हिचकते हैं। बताये गये कारणों में से एक समग्र नियामक ढांचे से जुड़ी जटिलताएँ और कठिनाइयां हैं।

फेडरेशन ऑफ इंडियन चैंबर्स ऑफ कॉमर्स एंड इंडस्ट्री और कोनराड-ऐडनॉयर-स्टिफ्टंग (2017) द्वारा किए गए चयनित औद्योगिक समूहों के सर्वेक्षण के अनुसार, भारत में उद्यमों के लिए लागू कानूनी ढांचे को मोटे तौर पर निम्नलिखित में वर्गीकृत किया जा सकता है :

- **पंजीकरण** – पंजीकृत होने के लिए, एक व्यवसाय के मालिक को पहले एक विशेष इकाई के रूप में अपने व्यवसाय की पहचान करने की आवश्यकता होती है, एकमात्र स्वामित्व, साझेदारी, कंपनी या सहकारी समिति। प्रत्येक प्रकार की व्यावसायिक इकाई में एक शासी अधिनियम होता है जो इकाई को परिभाषित करता है।
- **अप्रत्यक्ष कराधान** : एक पंजीकृत व्यावसायिक इकाई को सभी बिक्री पर कर जमा करना और सरकार के पास जमा करना आवश्यक है। जुलाई 1, 2017 से पहले, सामानों के निर्माण या व्यापार में एक व्यवसाय, संबंधित सरकार(ओं) के लिए क्रमशः उत्पाद शुल्क और मूल्यवर्धित कर (वैट) एकत्र करने और भुगतान करने के लिए बाध्य था। इसी तरह, एक सेवा प्रदान करने वाली संस्था को सेवा कर एकत्र करने और सरकार को भुगतान करना अनिवार्य है। कई अन्य अप्रत्यक्ष कर हैं जो एक व्यवसाय अंतिम उपभोक्ता पर स्थानांतरित कर देते हैं। 1 जुलाई, 2017 से, अधिकांश वस्तुओं और सेवाओं के लिए सभी अप्रत्यक्ष करों को एक एकल अप्रत्यक्ष कर के तहत हटा दिया गया है, जिसे माल और सेवा कर कहा जाता है। सभी मौजूदा और नए व्यवसायों को GST के तहत पंजीकरण करना होगा और उसी के लिए GSTIN प्राप्त होगा।
- **प्रत्यक्ष कराधान** : किसी व्यवसाय द्वारा अर्जित लाभ, आयकर अधिनियम, 1961 के कानूनों के तहत कर योग्य हैं। आयकर रिटर्न दाखिल करने और कर जमा करने के लिए, व्यवसाय इकाई को स्थायी खाता संख्या (पैन) के लिए पंजीकरण करना आवश्यक है।

इनके अलावा, कुछ विनियामक प्रक्रियाएँ हैं जिनका पालन कानूनी इकाई द्वारा किया जाना आवश्यक है। औपचारिक क्षेत्र के सभी व्यवसायों को निर्धारित नियमों का पालन करना चाहिए। इसमें शामिल है :

- **सुरक्षा और सुरक्षा विनियम :** औपचारिक रूप से एक व्यवसाय शुरू करने के लिए, एक उद्यम को सुरक्षा और सुरक्षा से संबंधित विभिन्न अन्य नियामक प्रक्रियाओं का पालन करने की भी आवश्यकता होती है जो विशिष्ट अधिनियमों द्वारा शासित हो सकती हैं। उदाहरण के लिए, एक व्यावसायिक उद्यम को अग्नि शमन विभाग, प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, स्वास्थ्य विभाग, लाइसेंस आयुक्त, आदि से अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त करना आवश्यक है।
- **श्रम नियम :** विभिन्न श्रम कानून एक व्यावसायिक इकाई पर लागू होते हैं, जो वहां काम करने वाले कर्मचारियों की संख्या पर निर्भर करता है

✓ 1-9 कर्मचारियों : कार्मिक क्षतिपूर्ति अधिनियम, 1923, न्यूनतम मज़दूरी अधिनियम, 1948, औद्योगिक विवाद अधिनियम 1947, आदि।

✓ 10-19 श्रमिकों : ग्रेच्युटी अधिनियम, 1972 के भुगतान, मातृत्व लाभ अधिनियम 1961, आदि।

✓ 20-49 कर्मचारी : बोनस अधिनियम, 1965 का भुगतान, कर्मचारी भविष्य निधि और विविध प्रावधान अधिनियम, 1952 इत्यादि।

सरकार के विभिन्न स्तरों पर बड़ी संख्या में व्यावसायिक नियमों के विरोधाभासी होने के साथ-साथ अतिव्यापी भी हैं, क्योंकि ये विभिन्न स्तरों के साथ-साथ सरकार की विभिन्न परतों द्वारा प्रशासित किए जाते हैं। उसके बाद राष्ट्रीय विनिर्माण नीति, 2011 के अनुसार, औसतन, भारत में एक इकाई को 70 विषम विधानों का पालन करना पड़ता है। राजस्थान में औद्योगिक वित्त निगम द्वारा अपने कारोबारी माहौल में सुधार पर किए गए एक अन्य अध्ययन में कहा गया है कि राजस्थान में व्यवसायों को 136 लाइसेंस प्राप्त करने होते हैं, जिनमें से 40 लाइसेंस केंद्र सरकार से संबंधित हैं, 66 लाइसेंस राज्य सरकार से संबंधित हैं और 24 लाइसेंस स्थानीय सरकार से संबंधित हैं। अध्ययन में यह भी पाया गया कि औसत मध्यम आकार के व्यावसायिक उद्यम को राज्य में अपना व्यवसाय संचालित करने के लिए कम से कम 28 लाइसेंस की आवश्यकता होगी।

बोध प्रश्न 3

1) भारत में वाणिज्यिक उद्यमों के लिए कानूनी और नियामक ढांचा क्या है?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2) क्या आपको लगता है कि भारत में वाणिज्यिक उद्यमों के लिए कानूनी और विनियामक ढाँचे ने भारत में अनौपचारिक सेवा क्षेत्र की तेज़ी से वृद्धि में योगदान दिया है?

.....

.....

.....

.....

.....

17.5 अनौपचारिक सेवा क्षेत्र : मुद्दे और चुनौतियाँ

अनौपचारिक उद्यम कम लाभ वाले और अचानक परिवर्तनीय व्यवसाय के रूप में काम करते हैं। वे कई चुनौतियों का सामना करते हैं जो अत्यधिक प्रतिस्पर्धी और आक्रामक बाज़ार में उनके अस्तित्व को खतरे में डाले रखते हैं। उन्हें औपचारिकता और संगठन से प्राप्त लाभों के बारे में जागरूकता की कमी है। भारत में अनौपचारिक उद्यमों, विशेष रूप से सेवा क्षेत्र, में जिन प्रमुख मुद्दों और चुनौतियों का सामना किया जा रहा है, इस प्रकार हैं :

17.5.1 औपचारिक उद्यम के साथ जुड़ी लागतें

औपचारिकता से जुड़ी लागतें मोटे तौर पर दो प्रकार की होती है :

- **प्रवेश की लागत** : औपचारिक व्यवस्था में पंजीकृत होने के लिए प्रचलन में अनिवार्य प्रक्रियाओं के अलावा, लाइसेंस या पंजीकरण शुल्क शामिल हैं, (जो राज्य से राज्य में भिन्न होता है)। प्रवेश के दौरान प्रमुख निरोधकों में शामिल हैं :
  - फर्म पंजीकरण के लिए जटिल कागजी कार्रवाई
  - इसके बाद अनुमतियाँ, मंजूरी और सरकार के कई विभागों से लाइसेंस
  - एकमुश्त फीस अदा करना
  - पंजीकरण कराने में लगने वाला समय।
- **आवर्ती लागत** : औपचारिक अर्थव्यवस्था में काम करने से संबंधित आवर्ती लागत में शामिल हैं :
  - कर, शुल्क, सामाजिक सुरक्षा योगदान जैसी मौद्रिक लागत
  - श्रम और अन्य नियमों के संबंध में अनुपालन लागत, और
  - अनुपालन में किसी भी विसंगति के बाद सरकारी अधिकारियों द्वारा उत्पीड़न।

पंजीकरण के बाद, कई नियम और कानून हैं जिनका पालन छोटी कंपनियों को करना पड़ता है जो उन्हें आकार में बढ़ने से रोकते हैं। उदाहरण के लिए, बड़ी संख्या में छोटी कंपनियों को लगता है कि आयकर और ईपीएफ भुगतान दायित्वों के रूप में बाधाएं हैं और इसलिए वे अनुपालन से बचने के लिए खुद को सीमा से नीचे रखना

सुनिश्चित करते हैं। श्रम नियम, विशेष रूप से सख़्त हायरिंग और फायरिंग नियम भी उद्यमी के हाथ बांध कर रखते हैं। उनके बढ़ते चरण के दौरान कंपनियों के बहुत सारे वित्त को कर्मचारियों के मुआवज़े और सामाजिक सुरक्षा योगदान की ओर मोड़ दिया जाता है। इसके अलावा, पंजीकृत फर्म अपने कर्मचारियों को न्यूनतम वेतन स्तर से नीचे का भुगतान नहीं कर सकती अन्यथा इसके परिणामस्वरूप भारी जुर्माना और दंड लगता है। इसलिए इसके खिलाफ, छोटी कंपनियों को अनौपचारिक क्षेत्र में काम करना लाभदायक लगता है। वे औपचारिक संगठनों द्वारा भुगती गई प्रवेश और औपचारिक परिचालन लागतों को वहन करने से मुक्त हैं। उन्हें कड़े नियमों और विनियमों का पालन करने की आवश्यकता नहीं है, न ही वे अपने कर्मचारियों को एक विशेष तरीके से क्षतिपूर्ति करने के लिए मज़बूर हैं। इस प्रकार वे न्यूनतम लागत के साथ अपनी सारी कमाई बनाए रख सकते हैं और इसलिए गुप्त रहने के लिए एक बड़ा प्रोत्साहन है।

17.5.2 अनौपचारिक उद्यमों के साथ जुड़े जोखिम

अनौपचारिक रहने के लाभों के विपरीत, अनौपचारिकता से जुड़ी कई लागतें भी हैं। गुप्त रहने के लिए, अनौपचारिक व्यवसायों को कम-दिखाई देने वाले कार्य स्थानों (अक्सर आवासीय) का उपयोग करने की आवश्यकता होती है, कम संख्या में कर्मचारी रखते हैं और वह भी तितर-बितर, कुछ बाज़ार स्थानों से बचते हैं और व्यवसाय के पैमाने को भी कम लाभ दर पर रखते हैं। ये घटनाएं कंपनियों के व्यवसाय को सीधे प्रभावित करती हैं, जिससे वे कम मार्जिन पर काम करने के लिए मजबूर हो जाती हैं। इसके अतिरिक्त, अगर पता लग जाए, तो फर्म को दंड और जुर्माने से बचने के लिए अधिकारियों को रिश्वत देनी पड़ती है।

अनौपचारिकता एक छोटी फर्म को बाहरी निधियों (फंड) से वंचित करती है इसे नई अचल संपत्तियों में निवेश करने से रोकती है, जो फर्म को बढ़ने में मदद करेगी। यह अपनी मौजूदा परिसंपत्तियों को ताजा ऋण के लिए संपार्श्विक (Collateral) के रूप में उपयोग नहीं कर सकती। एक अपंजीकृत फर्म देश की कानूनी प्रणाली के लाभों का आनंद नहीं ले सकती। इस प्रकार, अनौपचारिक उद्यम औपचारिक व्यवस्था में होने से जुड़े लाभों को प्राप्त करने में असमर्थ हैं, जैसे स्थायी स्थान की आसानी, औपचारिक ऋण तक पहुंच, बीमा, व्यवसाय, विकास सेवाओं तक पहुँच और बड़े भौगोलिक बाज़ार तक पहुंच के साथ-साथ ऑनलाइन बाज़ार उपयोग करने का लाभ।

17.5.3 उनकी संवृद्धि और मापनीयता के लिए चुनौतियाँ

अनौपचारिक वातावरण में काम करने वाली छोटी इकाइयाँ विशेष रूप से बड़े निर्माताओं से प्रतिस्पर्धा के कारण अस्तित्व की गंभीर चुनौतियों का सामना करती हैं। 2017 में आयोजित अनौपचारिक उद्यमों के एक फिक्की सर्वेक्षण में, लगभग 80 प्रतिशत छोटे अनौपचारिक व्यवसायों का सर्वेक्षण किया गया था जो संकेत देते थे कि उनका व्यवसाय घट रहा है और भविष्य में भी ऐसा होना जारी रहेगा। इनमें से अधिकांश उद्यम कम लाभ दर पर काम करते हैं और सस्ते आयात के साथ-साथ संगठित खुदरा बाज़ार की ओर उपभोक्ता खरीद में बदलाव से प्रभावित हुए हैं। चूंकि उनमें से अधिकांश अपने भविष्य की संवृद्धि या यहां तक कि अस्तित्व के बारे में भी अनिश्चित हैं, इसलिए औपचारिक पंजीकरण हेतु औपचारिकताओं से गुजरने के लिए उनमें उच्च प्रतिरोध है। इन फर्मों द्वारा उत्पन्न प्रमुख चुनौतियां भ्रष्टाचार, नियमित

बिजली की उपलब्धता और आसान ऋण तक पहुंच हैं। इन मुद्दों को आसान बनाने के लिए, वे सरकार से कर दरों को तर्कसंगत बनाने, कौशल विकास में निवेश करने, बड़ी कंपनियों द्वारा 'शिकारी कीमत' (बेहद सस्ती कीमत) निर्धारण पर प्रतिबंध लगाने और प्रतिस्पर्धी व्यवसाय प्रथाओं को बढ़ावा देने की उम्मीद करते हैं।

17.5.4 अनौपचारिक क्षेत्र पर विमुद्रीकरण (डिमोनेटाइजेशन) का प्रभाव

नवंबर, 2016 में विमुद्रीकरण ने अर्थव्यवस्था को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने वाले कारकों के समूह, जिसमें काले धन, ज़माखोरी, जाली नोट, आतंक के वित्तपोषण सहित अन्य शामिल हैं, का मुकाबला करने के प्रयास में रु. 500 और रु. 1000 के भारतीय मुद्रा नोटों की वैधानिक मान्यता को खत्म कर दिया गया। विमुद्रीकरण से पहले नकद में किए गए 98 प्रतिशत लेनदेन के साथ, करेंसी नोटों को हटाने से अनौपचारिक क्षेत्रों को भारी झटका लगा। ई-तकनीक से अपरिचित, ई-लेनदेन पर भारी कमीशन का भुगतान करने में असमर्थ, या मोबाइल बैंकरों पर निर्भर रहने के लिए अनौपचारिक क्षेत्र ने भरोसा नहीं किया और बैंकों में भेदभाव के कारण, अनौपचारिक कार्यबल विनिमय के पुराने रूपों पर वापस आ गया जैसे, वस्तु विनिमय, वस्तु के रूप में भुगतान, दीर्घकालिक साख वादे, उपहार, पारस्परिक सामाजिक समर्थन आदि। कुछ अनौपचारिक उद्यमों विशेषकर परिवारिक फर्मों, ने बड़े निगमों के खुदरा एजेंट बनकर उनकी ऋण श्रंखला पर भरोसा करना शुरू कर दिया, जिसके परिणामस्वरूप ऐसे उद्यमों में परिवार के श्रमिकों को अनियमित मज़दूरी श्रमिकों में बदल दिया।

इसके बाद की अवधि में, भारत की वास्तविक अर्थव्यवस्था को एक झटका लगा। उत्पादन और उपभोग कम हुए। कृषि गतिविधियों में देरी हुई। बिना किसी अपवाद के सभी क्षेत्रों में नकदी की आपूर्ति बाधित हो गई : कीमतों में गिरावट आई, नौकरी छूट गई और प्रवासी श्रमिकों के अराजक प्रवाह अभूतपूर्व स्तर तक बढ़ गए। काली अर्थव्यवस्था में अस्थायी रोक थी, जिसके बाद यह हमेशा की तरह का व्यापार करने लगी। कर आधार में वृद्धि औसत दर्जे की रही। पंजीकृत एमएसएमई में निवेश सिकुड़ गया। कुछ फिर से रोज़गार के बावजूद, बेरोज़गारी दर बढ़ी और अधिक शिक्षित श्रमिकों की बेरोज़गारी का स्तर चार दशकों में इससे अधिक नहीं देखा गया।

17.5.5 अनौपचारिक क्षेत्र पर जीएसटी का प्रभाव

माल और सेवा कर सुधार (1 जुलाई, 2017) को अनौपचारिक क्षेत्र को नियामक ढांचे के तहत लाने के लिए लाया गया था। दूसरे शब्दों में, व्यापक रूप से भविष्यवाणी की गई थी कि जीएसटी अनौपचारिक क्षेत्र को औपचारिक रूप देगा और इससे अपंजीकृत/अनौपचारिक फर्मों की आर्थिक हिस्सेदारी कम हो जाएगी। जीएसटी के अनुपालन की लागत से इन फर्मों को प्रतिस्पर्धा से बाहर करने की उम्मीद थी। खरीद और बिक्री (वास्तव में नियमित रूप से ई-रिटर्न) के लिए आवश्यक 'पेपर ट्रेल' और दस्तावेज़-मिलान उन्हें आईटी में भारी निवेश करने और अपने कुशल श्रम और सामग्रियों की लागत बढ़ाने के लिए मज़बूर करेगा। हालाँकि, शोध अध्ययनों से पता चलता है कि अनौपचारिक क्षेत्र की औपचारिकता की भविष्यवाणी की गई सीमा तक नहीं हो रही है। कई विवादित संशोधनों के कारण कार्यान्वयन में अराजकता की खबरों को खारिज करते हुए, जीएसटी ने रिफंड में देरी के माध्यम से छोटी कंपनियों

को दंडित किया। इसने छोटी फर्मों से बड़ी फर्मों के लिए एक विकृत पुनर्वितरण पैदा किया, जैसे उसने केंद्र के संबंध में राज्यों को दंडित किया है।

20 लाख रुपये की सीमा के ऊपर दर्ज लेनदेन वाली कंपनियों में मुनाफे में गिरावट, जीएसटी की आशंका के अनुरूप थी, विशेष रूप से ट्रेडिंग फर्मों, सेवा-प्रदाताओं और सूक्ष्म उद्यमों (सामान्य स्टोर, टेलर्स, कॉबलर्स, नाइयों, प्लंबर, मिस्त्री, इलेक्ट्रीशियन आदि), जिसके परिणामस्वरूप अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में 35 से 45 प्रतिशत के बीच रोज़गार की हानि हुई। घरेलू बचत के रुझानों से पता चलता है कि अनौपचारिक अर्थव्यवस्था वास्तव में उस बिंदु पर आ गई है जहां संवृद्धि संकुचित है और निगम क्षेत्र में पूँजी निर्माण अंततः अनौपचारिक क्षेत्र से अधिक होने लगा है।

17.5.6 कोरोना वायरस और लॉकडाउन

COVID-19 महामारी ने वैश्विक बहुआयामी संकट पैदा किया है, इसका एक प्रभाव अनौपचारिक अर्थव्यवस्था पर संकट है। वैसे पूर्व-कोविड-19 अवधि में भी, अनौपचारिक क्षेत्र आर्थिक मंदी, विमुद्रीकरण और जीएसटी के प्रभावों से दो-चार हो रहा था। आवधिक श्रम बल सर्वेक्षण (2017-18) के अनुसार, लगभग 57 प्रतिशत ग्रामीण परिवारों ने स्वरोजगार गतिविधियों से अपनी ज्यादातर आय प्राप्त की, और 25 प्रतिशत अनियमित मज़दूरी श्रम आय का एक बड़ा स्रोत था। नियमित/मज़दूरी वेतनभोगियों के अनुपात में 12.81 प्रतिशत ग्रामीण परिवारों का योगदान है। शहरी भारत में, संबंधित आंकड़े 37.57 प्रतिशत, 12.68 प्रतिशत और 41.66 प्रतिशत थे। इनमें से कई ग्रामीण स्व-नियोजित परिवार सीमांत कृषक और छोटे कारीगर हैं, जबकि शहरी क्षेत्रों में वे छोटी दुकानों, निम्नस्तरीय व्यवसायों या मध्यस्थ गतिविधियों में लगे हुए हैं। स्व-नियोजित और अनियमित मज़दूरी श्रम में परिवारों की बड़ी हिस्सेदारी से संकेत मिलता है कि कोविड-19 के प्रकोप के बीच आर्थिक गतिविधियों के निलंबन के कारण लाखों परिवारों को कष्टों की किस सीमा से गुज़रना पड़ा होगा। व्यवसायों को बंद करने से कई मामलों में श्रमिकों के लिए मज़दूरी की हानि होती है (खासकर अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में, जहां छुट्टी के लिए कोई भुगतान नहीं किया जाता है)। कई सर्वेक्षणों के परिणामों से पता चलता है कि अनौपचारिक क्षेत्र के श्रमिकों ने अपनी आय में गिरावट या पूरी तरह से आय में कमी का अनुभव किया। इसने जनता को गहरी गरीबी में धकेल दिया है।

बोध प्रश्न 4

1) भारत में अनौपचारिक क्षेत्र और विशेष रूप से अनौपचारिक सेवा क्षेत्र की प्रमुख चुनौतियों की सूची तैयार करें ।

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2) क्या आप इस बात से सहमत हैं कि नवंबर 2016 में उच्च मूल्यवर्ग की मुद्रा का विमुद्रीकरण जिसके बाद जुलाई 2017 में जीएसटी लागू किया गया था, ने भारत में अनौपचारिक क्षेत्र की स्थिति को और खराब कर दिया है?

.....

.....

.....

.....

.....

17.6 नीतिगत निहितार्थ

इकाई 16 ने इस तथ्य पर प्रकाश डाला कि भारत में क्षेत्रीय स्तर पर सुधार एक तदर्थ तरीके से विकसित हुए हैं जो शायद सेवाओं में विद्रूप वृद्धि के लिए सबसे महत्त्वपूर्ण कारणों में से एक है। औद्योगिक नीति और कृषि नीति के अनुरूप सेवाओं के लिए कोई सुसंगत समग्र नीति नहीं है। जिसका परिणाम, विभिन्न क्षेत्रों में सुधारों की गहराई और गति में एकरूपता का अभाव है। उस इकाई में, उप-क्षेत्रों की कुछ सेवाओं की भूमिका और महत्त्व पर प्रकाश डाला गया था। अनौपचारिक सेवा क्षेत्र का आकार काफी बड़ा है और यह उन लोगों को आजीविका प्रदान करता है, जिन्हें इसकी सबसे अधिक आवश्यकता है यानी, कमज़ोर समूह जैसे अकुशल, अर्ध-कुशल, अनपढ़ व्यक्तियों, महिलाओं आदि। इस खंड के तहत, विभिन्न स्तरों पर सरकार की भूमिका को उजागर किया गया है ताकि अनौपचारिक क्षेत्र भी उच्च उत्पादकता के साथ विकसित हो सके और इस क्षेत्र में कार्यरत लोग सामाजिक सुरक्षा, उच्च दर मजदूरी/पारिश्रमिक और नौकरियों की सुरक्षा का लाभ उठा सकें।

17.6.1 सरकारों की भूमिका और जिम्मेदारी

चूंकि गरिमापूर्ण कार्य की कमी अक्सर सुशासन की कमी के कारण होती है। इसलिए काम के अवसरों की गुणवत्ता में सुधार करने के लिए सरकार की प्राथमिक भूमिका होती है। सरकारों को आर्थिक और सामाजिक विकास नीतियों के केंद्र में अच्छे रोज़गार के लिए एक गतिशील दृष्टिकोण अपनाना चाहिए। उन्हें श्रम बाज़ार सूचना प्रणाली और साख संस्थानों सहित अच्छी तरह से काम कर रहे श्रम बाज़ारों और श्रम बाज़ार संस्थानों को बढ़ावा देना चाहिए। रोजगार की मात्रा और गुणवत्ता बढ़ाने के लिए, लोगों में निवेश पर ज़ोर दिया जाना चाहिए, विशेष रूप से सबसे कमज़ोर – उनकी शिक्षा, कौशल प्रशिक्षण, आजीवन सीखने, स्वास्थ्य और सुरक्षा में – और उनकी उद्यमशीलता पहल को प्रोत्साहित करने में। गरीबी में कमी की रणनीतियों को विशेष रूप से अनौपचारिक अर्थव्यवस्था की समस्याओं का समाधान करना चाहिए। अच्छी नौकरियों का निर्माण इन रणनीतियों के लिए सफलता का एक उपाय होना चाहिए।

सरकारों को अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में उन समूहों के लिए सामाजिक सुरक्षा के क्षेत्र का विस्तार करने की प्रमुख जिम्मेदारी लेनी चाहिए जिन्हें वर्तमान में बाहर रखा गया है। सूक्ष्म बीमा और अन्य समुदाय-आधारित योजनाएं महत्त्वपूर्ण हैं लेकिन उन तरीकों से विकसित की जानी चाहिए जो राष्ट्रीय सामाजिक सुरक्षा योजनाओं के विस्तार के अनुरूप हों। सरकार ने छोटे और अनौपचारिक क्षेत्र के बाजारों के विकास के लिए

कई नीतियां और कार्यक्रम शुरू किए हैं, लेकिन इस तरह की पहल के लाभ वास्तविक लक्ष्यों तक नहीं पहुंच पाते हैं। जब पूछताछ की जाती है, तो ऐसा लगता है कि वे इन नीतियों और कार्यक्रमों से अनजान हैं। उदाहरण के लिए, जबकि केंद्र सरकार ने स्ट्रीट वेंडर्स एक्ट, 2014 पारित किया है, जिसका उद्देश्य स्ट्रीट वेंडरों की आजीविका की रक्षा करना है, वह देश के कई जिलों में नगरपालिका स्तर पर लागू नहीं किया गया है। सड़क विक्रेताओं के लिए वैधता प्रदान करना औपचारिकता के लिए सबसे मज़बूत उपकरणों में से एक है, और जबकि कानून में प्रावधान मौजूद हैं, वही राज्यों और नगरपालिका स्तरों पर सख़्ती से लागू करने की आवश्यकता है।

इस प्रकार, प्रशासनिक प्रक्रियाओं को सरल और कम खर्चीली बनाना, छोटी फर्मों के लिए विशेष और निम्न कर दरों की शुरुआत करना, उन्हें उनके बेहतर प्रबंधन के लिए साख और वित्त पोषण तक उचित पहुंच प्रदान करना, उनके सामाजिक सुरक्षा योगदान का ख्याल रखना, निरीक्षण और जुर्माने की जगह उद्यमियों की जागरूकता और ज्ञान में सुधार के लिए प्रशिक्षण देना ताकि वे सार्वजनिक अधिकारियों द्वारा परेशान न हों, यह सभी कुछ ऐसे उपाय हैं जो सूक्ष्म, लघु और मध्यम कंपनियों के बीच औपचारिकता को बढ़ावा देने में मदद कर सकते हैं।

नीतियों का उद्देश्य, अनौपचारिक अर्थव्यवस्था और कार्य के स्त्रीकरण (feminisation of work) के बीच संबंधों की अधिक समझ विकसित करना और रणनीतियों को पहचानना और उन्हें लागू करना भी होना चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि महिलाओं को गरिमापूर्ण काम में प्रवेश करने और आनंद लेने के समान अवसर सुलभ हों।

17.6.2 साख तक पहुंच

औपचारिक क्रेडिट के लिए अनुरोध करते समय अनौपचारिक व्यवसाय के मालिक अपनी संपत्तियों को संपार्श्विक के रूप में उपयोग नहीं कर सकते। इस प्रकार, पर्याप्त वित्त प्राप्त करना अनौपचारिक फर्मों के लिए मुश्किल और महंगा है, जिससे उनके व्यवसाय को चलाना और विस्तारित करना कठिन हो जाता है। इस प्रकार, उन्हें वित्त और ऋण तक पहुंच प्रदान करने वाली नीतियां औपचारिकता के लिए प्रोत्साहन के रूप में कार्य करती हैं। उदाहरण के लिए, कोलंबिया ने युवा उद्यमियों को बढ़ावा दिया और उन्हें क्रेडिट तक आसान पहुंच प्रदान की। ''कोलम्बिया गोज़ फॉर्मल'' उन कंपनियों की मदद करता है जो क्रेडिट श्रंखला और अनुदानों के माध्यम से औपचारिक होना चाहते हैं।

इन सभी उपायों को अगर सरकारों द्वारा विभिन्न स्तरों पर पूरी ईमानदारी और पारदर्शिता के साथ लागू किया जाता है, तो उचित समय के भीतर अनौपचारिक क्षेत्रों की छवि में सुधार होगा। विशेष रूप से, यदि राज्य असंगठित क्षेत्र, अनौपचारिक श्रमिकों के बीच गरीबों को सामाजिक बीमा छत्र (Social Insurance Coverage) प्रदान करने के लिए यथाशीघ्र प्रयास शुरू करता है, तो यह प्रक्रिया श्रमिकों के अधिकारों की प्राप्ति के लिए एक बहुत बड़ा लाभ होगी।

17.6.3 कर सुधार

औपचारिकता के साथ आने वाले कर कानून और नियम कुछ ऐसे हैं जो छोटे व्यवसाय के मालिक, व्यवसाय को औपचारिक रूप देने के लिए निर्णय लेते समय

ध्यान में रखते हैं। न केवल दरें, बल्कि प्रक्रियाओं की जटिलता, करों की बहुलता और सूचना और समर्थन की कमी भी उद्यमियों को अपने व्यवसाय को औपचारिक बनाने से निरुत्साहित करती है।

औपचारिकता को बढ़ावा देने के लिए, कराधान के क्षेत्र में जो कदम उठाए जा सकते हैं उनमें एमएसएमई के लिए विशेषकर व्यवस्था, सुविधाजनक भुगतान तंत्र, उचित जानकारी और सहायता और कर चोरी की जांच के उपाय शामिल हैं। एमएसएमई के लिए विशेषकर व्यवस्थाओं में कर की कम दर, कुछ छूट और विभिन्न करों का एकीकरण शामिल है। उदाहरण के लिए, कोस्टारिका में, छोटी कंपनियों को बेहतर कर दरों का सामना करना पड़ता है और उन्हें निगम कर से छूट दी गई है। इस छूट का लाभ केवल मंत्रालय में पंजीकृत एमएसएमई ले सकती है, इस प्रकार यह औपचारिकता को सुदृढ़ करता है।

17.6.4 सामाजिक सुरक्षा योगदान

अनौपचारिक व्यवसाय अक्सर श्रमिकों के सामाजिक सुरक्षा तंत्र से संबंधित अपने दायित्व का पालन करने में विफल होते हैं। विभिन्न सामाजिक सुरक्षा प्रशासकों को घोषित करने और भुगतान करने से संबंधित लागत औपचारिकता के लिए बाधाओं के रूप में कार्य करती है। औपचारिकता के लिए एक और निरुत्साह, सामाजिक सुरक्षा भुगतान में निरंतरता की कमी है, जो सूक्ष्म और लघु उद्यमों में मौसमी या अनिरंतर रोज़गार के कारण होता है। सामाजिक सुरक्षा के वास्तविक लाभों के बारे में मालिकों और कर्मचारियों के बीच सीमित ज्ञान भी एक और बाधा बनता है।

इन कठिनाइयों को देखते हुए, सामाजिक सुरक्षा भुगतान अनुसूची के अनुपालन से होने वाले लाभ ऐसे होने चाहिए कि हितधारक उन्हें मूल्यवान समझें। स्वास्थ्य, मातृत्व और बेरोजगारी जैसे क्षेत्रों में ये योजनाएं जो सेवाएं प्रदान करती हैं, वे अच्छी गुणवत्ता की होनी चाहिए। कार्यस्थल पर आकस्मिक बीमा छत्र जैसी योजनाएं श्रम औपचारिकता के लिए प्रोत्साहन के रूप में कार्य करती हैं। सामाजिक सुरक्षा योजनाओं को औपचारिकता के पक्ष में करने के लिए निम्नलिखित विशेषताओं के साथ निरूपित किया जाना चाहिए : (क) प्रगतिशील सामाजिक सुरक्षा योगदान, (ख) कम आय मजदूरी पर सामाजिक सुरक्षा योगदान के लिए साहाय्य, (ग) सामाजिक सुरक्षा योजनाओं की प्रशासनिक लागत में कमी।

17.6.5 निरीक्षण और अनुपालन

अनौपचारिक फर्मों पर कर और श्रम अधिकारियों का सीमित नियंत्रण उनकी औपचारिकता के लिए एक बाधा के रूप में कार्य करता है। नियमन संबंधी चिंताएं न केवल श्रम कानून, बल्कि स्वास्थ्य और सुरक्षा, कराधान, लेखा नियम, तकनीकी मानक, उपभोक्ता अधिकार, नौकरशाही प्रक्रिया और भी बहुत कुछ हैं। बेहतर नियामक माहौल की ज़रूरत है। कानून का पालन करना आसान हो जाना चाहिए और कानून प्रवर्तन अधिक प्रभावी होना चाहिए। यह महत्त्वपूर्ण है कि छोटे फर्म मालिकों को सार्वजनिक अधिकारियों द्वारा परेशान नहीं किया जाना चाहिए।

अनुपालन की कमी के लिए दंडात्मक प्रतिबंधों की तुलना में क्षमता निर्माण में शामिल उपाय अधिक प्रभावी हैं। उदाहरण के लिए, चिली और पेरू में, निरीक्षक चूक के लिए उन पर जुर्माना लगाने के बजाय, सूक्ष्म और लघु उद्यमों (MSME) को कानून का

पालन करने के लिए प्रशिक्षण प्रदान करते हैं, विशेष रूप से सुरक्षा और स्वास्थ्य के मुद्दों पर। नियमों और विनियमों के बारे में बेहतर ज्ञान और जानकारी प्रदान करने के लिए, अधिकारियों को नियोक्ताओं (मालिकों) के साथ बातचीत करने के लिए प्रशिक्षित करना आवश्यक है और साथ ही, सूक्ष्म और लघु उद्यम के नियोक्ताओं और कर्मचारियों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम और सूचना अभियान आयोजित करना आवश्यक है।

17.6.6 जागरूकता और प्रचार अभियान

बहुत बार, सूक्ष्म और छोटे उद्यमियों को न केवल नियमों और विनियमों के बारे में जागरूकता का अभाव होता है, बल्कि पंजीकृत उद्यमों का समर्थन करने के लिए अधिकारियों द्वारा संचालित विभिन्न नीतियों और योजनाओं का भी ज्ञान नहीं होता। उद्योग और व्यापार मंडलों जैसे कि फिक्की, सीआईआई और एसोचौम अन्य संबंधित संगठनों के साथ या इसके माध्यम से अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में काम करने वाली आर्थिक इकाइयों को कई महत्त्वपूर्ण तरीकों से सहायता कर सकते हैं, जिसमें जानकारी तक पहुंच शामिल है, जिसे प्राप्त करना उनके लिए मुश्किल है। वे उत्पादकता में सुधार, उद्यमिता विकास, कार्मिक प्रबंधन, लेखा और इस तरह के लिए व्यापार समर्थन और बुनियादी सेवाओं का विस्तार कर सकते हैं। वे सूक्ष्म और लघु उद्यमों की ज़रूरतों के लिए विशेष रूप से तैयार एक प्रभावित करने वाली कार्य सूची विकसित करने में मदद कर सकते हैं।

ट्रेड यूनियन शिक्षा और पहुंच कार्यक्रमों के माध्यम से सामूहिक प्रतिनिधित्व के महत्त्व के लिए अनौपचारिक अर्थव्यवस्था के श्रमिकों को संवेदनशील बना सकते हैं। वे सामूहिक समझौतों में अनौपचारिक अर्थव्यवस्था के श्रमिकों को शामिल करने के लिए भी प्रयास कर सकती हैं। अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में महिलाओं के संख्या में अधिक होने को ध्यान में रखकर, ट्रेड यूनियनों को महिलाओं की भागीदारी और प्रतिनिधित्व को बढ़ावा देने और उनकी विशिष्ट आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आंतरिक संरचनाओं का निर्माण या अनुकूलन करना चाहिए। ट्रेड यूनियन अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में श्रमिकों को विशेष सेवाएं प्रदान कर सकती हैं। इसमें उनके कानूनी अधिकारों, शैक्षिक और समर्थक परियोजनाओं, कानूनी सहायता, चिकित्सा बीमा, ऋण और ऋण योजनाओं के प्रावधान और सहकारी समितियों की स्थापना सहित जानकारी शामिल है।

17.7 सार-संक्षेप

भारत में सेवा क्षेत्र पिछले एक दशक में सबसे तेज़ी से संवृद्धि करने वाला क्षेत्र रहा है। सेवा क्षेत्र के भीतर, हम पाते हैं कि 1990 के दशक में सबसे तेजी से बढ़ती सेवाएं रही हैं– व्यापार, संचार, वित्तीय सेवाएं, व्यापार सेवाएं और सामुदायिक सेवाएं जैसे स्वास्थ्य और शिक्षा। सेवा क्षेत्र में वृद्धि पर साहित्य मुख्य रूप से यह तर्क देता है कि जब कोई अर्थव्यवस्था बढ़ती है, तो मांग-पक्ष और आपूर्ति-पक्ष दोनों कारक संचालित होते हैं जो सेवा क्षेत्र में अन्य क्षेत्रों की तुलना में अधिक संवृद्धि का कारण बनता है और कुल रोज़गार में सेवा क्षेत्र का एक बड़ा हिस्सा भी होता है।

हालाँकि, समय के साथ सेवा क्षेत्र की संवृद्धि का दुर्भाग्यपूर्ण भाग इसकी संवृद्धि प्रक्रिया का अनौपचारिककरण है, जिससे इस क्षेत्र में एक द्वैतवाद पैदा हो रहा है।

इसमें एक घटक उच्च उत्पादकता के साथ बहुत तेज़ी से बढ़ रहा है, जबकि अन्य घटक, जो आकार में काफी बड़ा है, पिछड़ गया है। आकार में तो यह बढ़ रहा है लेकिन उत्पादकता और लाभप्रदता में वृद्धि में नहीं। नतीजतन, पिछड़े अनौपचारिक सेवा क्षेत्र में कार्यरत् लोग निम्न स्तर की आय और मज़दूरी, नौकरियों की असुरक्षा, सामाजिक सुरक्षा की कमी और रोज़गार से जुड़े अन्य लाभों (अगर यह औपचारिक सेवा क्षेत्र में होते) के मामले में कमज़ोर बने रहते हैं। इस इकाई में प्रस्तुत गतिशील विश्लेषण, इस क्षेत्र की वृद्धि लिए जिम्मेदार कारकों और नीतिगत पहलों, जो कि अनौपचारिक क्षेत्र की छवि और स्थिति में सुधार के लिए व्यापक स्तर पर आवश्यक हैं, पर प्रकाश डालता है। ऊपर दिए गए कई मुद्दों पर ध्यान दिया जाए, तो सेवा क्षेत्र को आगे बढ़ाने में मदद मिल सकती है। यह सेवा क्षेत्र को पहले से ही प्रमुख संवृद्धि योगदानकर्ता बना सकता है जो भारत के लिए विदेशी मुद्रा अर्जक और रोजगार प्रदाता के साथ-साथ उच्च संवृद्धि का प्रवर्तक बन सकता है।

17.8 शब्दावली

कोविड-19 : कोरोना वायरस 2019 एक हल्की से गंभीर श्वसन बीमारी है जो कोरोना वायरस के कारण होता है।

विमुद्रीकरण : कानूनी रूप से मुद्रा की वैधानिक स्थिति को हटाना।

माल और सेवा कर (GST) : वस्तुओं और सेवाओं की आपूर्ति पर भारत में इस्तेमाल होने वाला एक अप्रत्यक्ष कर (या उपभोग कर)। यह एक व्यापक, बहुस्तरीय, गंतव्य-आधारित कर है जो आपूर्ति श्रंखला के साथ किए गए प्रत्येक मूल्यवर्धन पर लगाया जाता है।

आयात-प्रतिस्थापन की रणनीति : एक व्यापार रणनीति या नीति जो विदेशी आयात की जगह घरेलू उत्पादन को महत्त्व देती है।

अनौपचारिक क्षेत्र : अनौपचारिक क्षेत्र श्रमिकों और आर्थिक इकाइयों द्वारा सभी आर्थिक गतिविधियों को संदर्भित करता है जो कि – कानून में या व्यवहार में – औपचारिक व्यवस्था में शामिल नहीं की जाती या अपर्याप्त रूप से शामिल हैं।

17.9 संदर्भ-ग्रंथादि

इकाई-16 के तहत सूचीबद्ध संदर्भ ग्रंथों के अलावा, कुछ अतिरिक्त संदर्भ यहां सूचीबद्ध हैं :

1) Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry and Konrad-Adenauer-Stiftung (2017). '*Informal Economy in India: Setting the framework for formalization'*, published by FICCI, Tansen Marg, New Delhi.

2) Kundu, A., & Sharma, A. N. (Eds). (2001). *Informal sector in India: Perspectives and policies*. New Delhi: Institute for Human Development and Institute of Applied Manpower Research.

3) Ministry of Finance (2018). "Economic Survey of India 2017-18" Government of India, New Delhi.

4) Ministry of Lavor and Employment (2013-14). "Report on Employment in Informal Sector and Conditions of Informal Employment (2013-14), Volume IV", Government of India, New Delhi.

5) NSO (2019). 2017-18-unit level data, Periodic Labour Force Survey, NSSO Ministry of Statistics and Program Implementation. Government of India. New Delhi.

6) NSSO (2013). 2010-11-unit level data, 67th round, Unincorporated Non-agricultural (excluding Construction) enterprise survey in India, Ministry of Statistics and Program Implementation. Government of India. New Delhi.

7) NSSO (2014). 2011-12 unit level data, 68th round, Employment Unemployment survey, NSSO Ministry of Statistics and Program Implementation. Government of India. New Delhi.

8) National Statistical office (2015). Report of the Sub Committee on Unorganized Manufacturing & Services Sectors for Compilation of National Accounts Statistics with Base Year 2011-12.

9) Rangarajan C., Padma I. K. and Seema (2011). "Where Is the Missing Labour Force?", Economic and Political Weekly, Vol. 46, No. 39.

10) Report of the Working Group on Business Regulatory Framework 2011, "Towards Optimal Business Regulatory Governance in India", Steering Committee on Industry, Planning Commission, Government of India

17.10 बोध प्रश्नों के उत्तर/संकेत

बोध प्रश्न 1

1) भाग 17.1 और 17.2 देखें और उत्तर दें।

2) भाग 17.1 और 17.2 देखें और उत्तर दें।

3) भाग 17.1 और 17.2 देखें और उत्तर दें।

बोध प्रश्न 2

1) भाग 17.3 देखें और उत्तर दें।

2) भाग 17.3 देखें और उत्तर दें।

3) भाग 17.3 देखें और उत्तर दें।

बोध प्रश्न 3

1) भाग 17.4 देखें और उत्तर दें।

2) भाग 17.4 देखें और उत्तर दें।

बोध प्रश्न 4

1) भाग 17.5 देखें और उत्तर दें।

2) उपभाग 17.5.4 और 17.5.5 देखें और उत्तर दें।

क्यों अनौपचारिक भारत 'आत्मनिर्भर' भारत नहीं बन सकता?

आत्मनिर्भरता, भारतीय अर्थव्यवस्था के लिए एक अति इच्छित वस्तु रही है। अपने वर्तमान अवतार में, इस विचार में वृद्धि हुई है कि विनिर्माण क्षेत्र की प्रतिस्पर्धात्मकता और संवृद्धि बढ़ेगी जो आगे चलकर सेवा क्षेत्र का और विस्तार करेगी। उत्पादकता अंतर से प्रतिस्पर्धा उत्पन्न होती है, जो फर्म के आकार पर निर्भर करता है। बड़ी फर्में उच्च प्रति व्यक्ति मूल्य वृद्धि और प्रति कर्मचारी बिक्री और उत्पादन के उच्च स्तर के साथ अधिक लाभकर है। औपचारिक स्थिति, देशों में उत्पादक फर्मों की एक और आनुभविक रूप से स्थापित विशेषता है। विश्व बैंक के सूक्ष्म और अनौपचारिक उद्यम सर्वेक्षण बताते हैं कि, भारत के लिए, एक पंजीकृत और अपंजीकृत फर्म में प्रति कर्मचारी मूल्य वृद्धि अंतर 35 प्रतिशत है, एक छोटी पंजीकृत फर्म और एक बड़ी फर्म के बीच 68 प्रतिशत अंतर है, और एक बड़ी पंजीकृत फर्म और एक अपंजीकृत फर्म के बीच 212 प्रतिशत का अंतर है। यह अंतर बड़ी औपचारिक फर्मों की बाहरी वित्त तक पहुंच और प्रति इकाई श्रम अधिक पूँजी के उपयोग के कारण है। पैमाने की मितव्ययिताओं वाली ये फर्म अक्सर बेहतर शिक्षित प्रबंधकों द्वारा चलाई जाती हैं, और विशिष्ट कार्यों के लिए विशिष्ट कर्मचारियों को नियुक्त करती हैं। इसके परिणामस्वरूप बेहतर आंतरिक प्रक्रियाएं होती हैं, और ग्राहक तक पहुंच होती है, जिससे इन फर्मों को प्रतिस्पर्धात्मकता प्राप्त करने के लिए स्थायी उत्पादकता अंतर उत्पन्न करना सरल हो जाता है।

36.04 मिलियन लोगों को रोज़गार देने वाले 19.67 मिलियन सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम (MSME) हैं। MSMEs के बीच सूक्ष्म उद्यमों की हिस्सेदारी लगभग 99 प्रतिशत है। वर्षों से प्रचलित गैर-एकाधिकार (एंटी मोनोपोली) नियमों और कड़े श्रम कानूनों ने यह सुनिश्चित किया है कि औसत भारतीय विनिर्माण फर्म आकार में छोटी बनी रहे। इन अनौपचारिक फर्मों के रोज़गार सृजन और लागत में कटौती की विशेषताओं ने हमें विश्वास दिलाया है कि अनौपचारिकता विनियमन की अत्यधिक लागत से मज़बूर है। यह स्वीकारना शुरू करना महत्त्वपूर्ण है कि ये फर्म अनुत्पादक हो सकती हैं, कम योग्य प्रबंधकों द्वारा चलाई जा सकती हैं, कुशलता से कार्य करने में असमर्थ हैं और इसलिए, औपचारिक संरचना से बाहर हैं। यह धारणा कि आर्थिक संवृद्धि इन फर्मों के लिए प्रतिफल उत्पन्न करेगी, उन्हें औपचारिकता में लाएगी, अब तक काम नहीं कर पाई है। न ही अकेले पंजीकरण की परिकल्पना के लिए बहुत अधिक अनुभवजन्य समर्थन है, जिससे उनकी उत्पादकता बढ़ रही हो।

एक औपचारिक स्थिति में बदलाव का मतलब आमतौर पर करों का भुगतान करने, सुरक्षा मानदंडों का पालन करने और श्रमिकों को अतिरिक्त रोज़गार लाभ प्रदान करने की अतिरिक्त लागत होगी। ये सभी वास्तविक लागतें हैं। कर चोरी के कारण राजस्व को होने वाले नुकसान का कोई अनुमान, सुरक्षा मानदंडों का पालन न करने के कारण जान-माल और परियोजना की संपत्ति का नुकसान और कर्मचारियों को सामाजिक सुरक्षा का प्रावधान न होने के कारण उत्पादकता में कमी के नुकसान को दरकिनार करना अनौपचारिक उद्यमों की लाभप्रदता में निश्चित योगदान हैं।

आत्मनिर्भरता आंदोलन का ज़ोर निस्संदेह नियामक प्रणालियों को रचना पर होना चाहिए, जो एक स्पष्ट प्रतिस्पर्धा में बढ़त के साथ बड़ी फर्मों को बनाने के लिए सहायक हों। व्यापक समिष्ट आर्थिक सबूत बताते हैं कि पूँजी तक सीमित पहुंच

विकासशील देशों में उत्पादकता वृद्धि को रोकती हैं। सरकार द्वारा बैंकों के स्वामित्व के कारण ऋण आवंटन में बाधा उत्पन्न हुई है क्योंकि सामाजिक उद्देश्यों और कुशल वित्तीय प्रणाली के बीच हितों का टकराव है। अंतर्निहित सरकारी गारंटी, परिचालन दक्षता को आगे बढ़ाने के लिए उनके प्रोत्साहन को कमज़ोर करती है। वे अनिष्पादित ऋण के लिए प्रवृत्त होते हैं और दिवालिया कर्ज़दारों को ऋण मुक्त रखते हैं। वित्तीय मध्यस्थता की दक्षता में सुधार के लिए नई तकनीकों को अपनाने में धीमे, सार्वजनिक बैंक निजी बैंकों की तुलना में संकट के लिए अतिसंवेदनशील हैं। सरकारी प्रतिभूतियों में उनका निवेश निजी क्षेत्र को ऋण की उपलब्धता को कम करता है। इन बहुत सारी शाखा वाली संस्थाओं के लिए नियमों को तैयार करना आत्मनिर्भरता की खोज में महत्त्वपूर्ण है।

आत्मनिर्भरता के विकास के लिए ऐसे संगठन, जो बड़े पैमाने पर मिव्ययिताओं से लाभ ले सकते हैं, उद्यमी, जो जोखिम उठाते हैं और उन संगठनों को विकसित करते हैं, स्वतंत्र पेशेवर, जो तकनीकी प्रगति और उत्पादकता में वृद्धि का समर्थन कर सकते हैं, और बैंक जो ऋण प्रदान करने के खतरों को समझते हैं तथा जो संवृद्धि के वित्त पोषण के दौरान ज़ोखिम को विविधतापूर्ण करते हैं, की आवश्यकता होती है। इसके लिए बाज़ारों की शक्ति को विनियमित करना और उन्मुक्त करना है और केंद्र द्वारा राज्य को सौंपे गए लक्ष्यों की दिशा में दुर्लभ संसाधनों को निर्देशित करने के लिए प्रलोभन को वापस लेना है।

अनौपचारिक क्षेत्र प्रभावी रूप से कार्यबल का 90 प्रतिशत नियोजित और राष्ट्रीय उत्पाद का लगभग 50 प्रतिशत प्रदान करता है। भारत सरकार के आंकड़ों के अनुसार, असंगठित क्षेत्र कुल जीडीपी का लगभग 50 प्रतिशत योगदान देता है। 4 जुलाई 2019 को जारी आर्थिक सर्वेक्षण 2018-19 में कहा गया है कि कुल कर्मचारियों की संख्या में लगभग 93 प्रतिशत ''अनौपचारिक'' है। अनौपचारिक क्षेत्र में काम करने वालों में से लगभग 86 प्रतिशत लोग श्रम कानून के दायरे में नहीं आते हैं और उन्हें रोज़गार के मामले में कोई सुरक्षा नहीं है क्योंकि उनके पास नियुक्ति पत्र, अनुबंध, मज़दूरी की गारंटी, स्वास्थ्य सुविधाएं, बीमा आदि नहीं हैं। वे अपने मालिकों (नियोक्ता) की दया पर हैं।

यदि केंद्र को अनौपचारिक क्षेत्र के महत्त्व और देश के आर्थिक विकास में इसके योगदान का एहसास होता है, तो प्रभावी ढंग से इस क्षेत्र को परिभाषित करने, रोजगार, मज़दूरी की रक्षा के लिए श्रम कानून प्रदान करने और उन्हें औपचारिक क्षेत्र के साथ बराबर व्यवहार करने की आवश्यकता होगी। जब तक इन उपायों को लागू नहीं किया जाता है, तब तक अनौपचारिक भारत के लिए आत्मनिर्भर भारत बनना मुश्किल है।