



*Date: 04-11-25*

## A Kerala story

*Eradicating poverty should be seen as a never-ending task*

### Editorial



Kerala, known for its exemplary record in social and human development, and for healthcare systems comparable to those of developed nations, achieved another milestone on its 69th formation day, on November 1 — the eradication of extreme poverty. This resulted from a four-year, meticulously planned programme involving a gamut of agencies, spearheaded by the local self-government department, alongside extensive community participation. It was during the first Cabinet meeting of the second LDF government led by Pinarayi Vijayan in May 2021 that the Extreme Poverty Eradication Programme (EPEP) was launched. Successive

State governments deserve credit for Kerala's people-centric development and decentralised planning, which ensured that poverty reduced from 59.8% in 1973–74 to 11.3% in 2011–12. NITI Aayog's National Multidimensional Poverty Index (2023) stated that Kerala was the least impoverished State, based on the headcount ratio. Just 0.55% of Kerala's population was multidimensionally poor — far below the national average of 14.96%. Instead of relying on self-enrolment, the government deployed nearly 4 lakh trained enumerators, supported by a robust local body system and Kudumbashree workers, to identify the abjectly poor. After several levels of vetting, 64,006 extremely poor families — comprising 1,03,099 individuals, many lacking basic documents — were identified based on the four-point criteria of access to food, health, means of livelihood, and housing. A uniform solution was inadequate for such diverse needs, necessitating an experiment in welfare governance: the preparation of custom-made micro plans for each identified family and the provision of essential support such as identification documents, housing, livelihoods, regular medicine, cooked meals, palliative care and, in some cases, organ transplants.

Combating poverty is a never-ending task and criticism of the claim of erasing extreme poverty — particularly regarding the plight of the tribal population — is inescapable. The State government has launched EPEP 2.0 to prevent relapse and to ensure that no new household falls into extreme poverty. The LDF has pledged to tackle all forms of poverty in mission mode. Critics of the 'Kerala Model' have often cited stagnant growth and rising unemployment as evidence of its perceived failure. The State has accelerated major infrastructure projects and high-tech green industries to bridge the deficit in these

areas. It has also been skilling the educated to alleviate joblessness. The EPEP shows that progressive governance can be rooted in welfarism and growth simultaneously, without compromising social safety or sustainability. The largely community-driven model may not be flawless, but it is self-evolving and strengthens democracy at the grassroots. It presents an alternative development paradigm — a Kerala story worth propagating.

---

*Date: 04-11-25*

## **New pathways to end extreme poverty**

### ***Kerala's participatory model offers lessons for the world***

**Jiju P.Alex, [ The author is a member of Kerala State Planning Board ]**

The Extreme Poverty Eradication Programme (EPEP), by the Government of Kerala, has redefined the notion of State interventions aimed at alleviating poverty, and it has the potential to evolve into a global model.

Most importantly, it highlights a new approach to identifying and addressing deprivation. Apart from nearly achieving the first and second Sustainable Development Goals (SDGs), it also demonstrates how poverty can be eliminated in a participatory manner by involving local governments, the community and development agencies, with consistent follow-up.

Kerala's approach to poverty reduction differed from the country's traditional poverty alleviation programmes. The long-enacted policies for land reforms, universal primary education, and public distribution would have a lasting impact on the livelihood security of its people.

Furthermore, democratic decentralisation enabled local governments to implement numerous local-level projects. Along with this, Kudumbashree emerged as a pioneering model of the self-help group (SHG) networks in India, particularly for its scale and approach to poverty eradication and women's empowerment.

The incidence of poverty in the State was 59.74% in 1973-74, which reduced to 11.3% in 2011-12. According to the NITI Aayog, Kerala is now the least impoverished State, with a Multidimensional Poverty Index (MPI) of 0.55 per cent in 2019-21, a decrease from 0.70% in 2015-16.

Despite this achievement, there were still islands of extreme poverty in the State, which required customised assistance, based on a deeper understanding of its causes.

Following the MPI framework, the factors contributing to extreme poverty were identified through a participatory process. Poor health conditions, disability, old age, a lack of entitlements, food, land, shelter, employment, facilities, and Severe Acute Malnutrition (SAM) in children were considered severe distress factors. The historical deprivation of the marginalised sectors of society, such as SC, ST, and fishermen and the social deprivation of HIV-affected persons, orphans, urban poor, and the LGBTQIA, were also identified.

Impoverished households were selected through surveys conducted by a team of volunteers from Kudumbashree, people's representatives, officials, and residents, led by the local governments.

Around 1,18,309 poor households were scrutinised through a participatory nomination process from wards and divisions, from which 87,158 were shortlisted as recommended by the local governments. Subsequently, they were interviewed using a mobile application, and a priority list of 73,747 households was prepared. The Grama Sabhas further scrutinised this priority list for another round of eliminating ineligible households, resulting in the final list of 64,006 extremely poor families.

The most innovative feature of EPEP is the creation of customised micro-plans for each identified household, moving away from a one-size-fits-all welfare model. The programme unfolded in three distinct stages: the immediate care plan, the intermediate plan, and the long-term plan.

While the immediate care plan addressed urgent requirements such as food, medical care, and entitlement documents for social security, the intermediate plan focused on providing transitional support to improve living conditions and ensure self-reliance, like temporary housing. The long-term plans focused on establishing livelihoods or securing permanent shelter, among other objectives. The process was monitored by a Management Information System (MIS) to ensure timely delivery and accountability.

The EPEP has unequivocally demonstrated a plausible and highly effective pathway to eradicate extreme poverty by using the principles of multidimensional poverty and leveraging decentralised governance. What next?

Sustaining this effort warrants continuous monitoring to ensure that these households do not return to extreme poverty. The current system of interdepartmental coordination offers immense potential for detecting early warning signals of deprivation from vulnerable households. A dedicated institutional mechanism is required to sustain this achievement and showcase this model as a lasting solution.



*Date: 04-11-25*

## सुशासन की राह में प्रबंधन का संतुलन

**सुशील कुमार सिंह**

नव लोक प्रबंधन समाज एवं अर्थव्यवस्था में राज्य की भूमिका को कम करना चाहता है। गौरतलब है कि इस नए प्रबंधन में नागरिक या ग्राहक को केंद्र में रखा जाता है। परिणामों के लिए उत्तरदायित्व पर बल दिया जाता है। न्यूजीलैंड दुनिया का पहला देश है जिसने नव लोक प्रबंधन को नब्बे के दशक में अपनाया। इसमें कोई दुविधा नहीं कि यह प्रबंधन आसानी से वामपंथ और दक्षिणपंथ की सीमा लांघता है और सुशासन की अवधारणा में अंतर्निहित हो जाता है। सुशासन एक ऐसी विचारधारा है जहां लोक अवधारणा को मजबूती मिलती है साथ ही लोक सशक्तीकरण पर बल दिया जाता है।

यह एक आर्थिक परिभाषा है और इसमें न्याय का सरोकार निहित है। शासन वही अच्छा जिसका प्रशासन अच्छा होता है। दोनों तभी अच्छे होते हैं जब लोक कल्याण होता है। लोक कल्याण कम लागत में अधिक करने की योजना भारत जैसे तीसरी दुनिया के देशों के लिए कहीं अधिक आवश्यक है। इसका मूल कारण यहां आमदनी अठन्नी होना और खर्चा रुपया है।

नव लोक प्रबंधन कोई प्रशासनिक सिद्धांत नहीं है और न ही कोई आंदोलन, बल्कि यह दोनों का मिश्रण है, जहां हर हाल में बेहतरी की खोज बनी रहती है। जो निजी हित के साथ-साथ पूरे समाज के लिए बेहतर की गुंजाइश पैदा करता है। भारत में लोक प्रबंधन के नवीन आयामों में लोक कल्याणकारी व्यय को घटाया गया है। मसलन रसोई गैस से हटाई गई सबसिडी और ऊपर से लगातार बढ़ती कीमत। लोक उद्यमों का विनिवेश व निजीकरण और उनमें समझौता। विकेंद्रीकरण और निजी निकायों द्वारा ठेके पर कार्य आदि। हालांकि ई-गवर्नेंस को लागू करने वाली गतिविधियों को बढ़ावा नव लोक प्रबंध और सुशासन के चलते ही संभव हुआ है। जैसे ई-बैंकिंग, ई-टिकटिंग, ई-सुविधा, ई-अदालत, ई-शिक्षा समेत विभिन्न आयामों में इलेक्ट्रॉनिक पद्धति का समावेश आदि के कारण सुशासन में निहित पारदर्शिता को मजबूती मिली है। इतना ही नहीं सरकारी संगठनों का निगमीकरण और 'पब्लिक-प्राइवेट पार्टनरशिप' यानी निजी-सरकारी सहभागिता जैसी तकनीकों पर आगे बढ़ाना नव लोक प्रबंधन के नवीन आयाम ही हैं।

वर्ष 1997 का नागरिक अधिकारपत्र, 2005 का सूचना का अधिकार कानून, 2006 में ई-गवर्नेंस आंदोलन, प्रशासनिक सुधार के लिए आयोगों का गठन, समावेशी विकास पर अमल करने समेत 'स्मार्ट सिटी' और 'स्मार्ट विलेज' आदि विभिन्न परिप्रेक्ष्य भारत में लोक प्रबंध के नए आयाम को ही दर्शाते हैं। दरअसल, प्रशासनिक सुधार और सामाजिक परिवर्तन का एक-दूसरे से तार्किक संबंध है। प्रशासनिक सुधार राजनीतिक इच्छाशक्ति का परिणाम होती है। सरकार परिवर्तन और सुधार की दृष्टि से जितना अधिक जनोन्मुख होगी, सुशासन उतना अधिक प्रभावी होगा। मगर जब सरकारें कुशलता के साथ अर्थव्यवस्था पर तो जोर देती हैं, लेकिन जब आम जनमानस में इसकी प्रभावशीलता समावेशी अनुपात में नहीं होती, तो पूंजीवाद बढ़ता है। हालांकि पूंजीवाद के विकास के और भी अनेक कारण हो सकते हैं। अर्थव्यवस्था की कई लहर होती है, जहां पहली लहर में बाजार मुख्य होता है। वहीं दूसरी लहर प्रतियोगिता के लिए जानी जाती है।

भारत गांवों का देश है, लेकिन अब बढ़ते शहरों के चलते इसकी पहचान गांव तक ही सिमट कर नहीं रही। देश खेत-खलिहानों के साथ-साथ कल-कारखानों के साथ आगे बढ़ चला है। बीते 78 वर्षों में परत-दर-परत विकास हुआ है।

स्वतंत्रता के पश्चात संविधान लागू होने के साथ सामुदायिक और सामाजिक विकास की अवधारणा पर काम शुरू हो गया था। बावजूद इसके समावेशी ढांचे का न जाने क्यों पूरी तरह निर्माण नहीं हो पाया। यही कारण है कि आज भी गरीबी, भुखमरी, बेरोजगारी, महंगाई बनी हुई है। वर्ष 1991 में उदारीकरण वैश्विक परिप्रेक्ष्य के साथ भारत में बदलाव की एक नई लहर लेकर आया। वर्ष 1992 में समावेशी विकास और सुशासन की धारणा ने मूर्त रूप लिया। फिर भी बुनियादी विकास, मानव विकास सूचकांक को लेकर जद्दोजहद कम नहीं हो रही है।

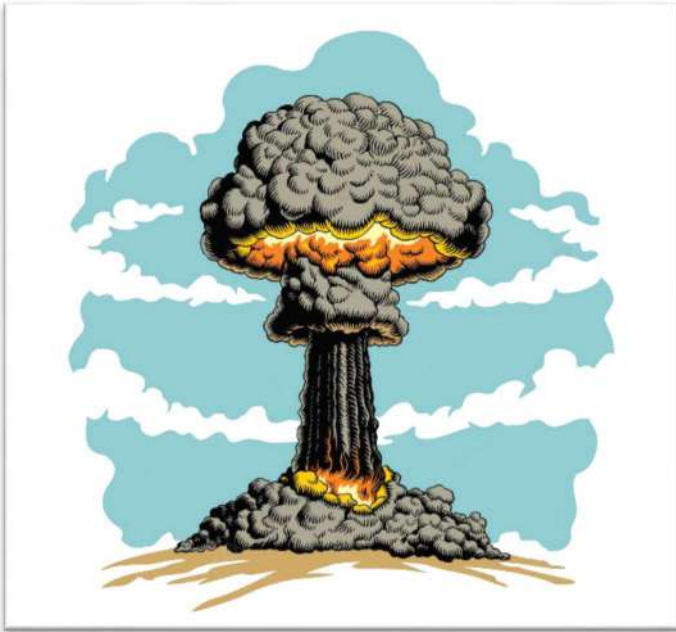
नवीन लोक प्रबंधन ने नौकरशाही को नई दिशा में मोड़ने और उसे नई संरचना देने का भी प्रयास किया है। नया लोक प्रबंधन एक ऐसा परिदृश्य है जिस पर कई उत्प्रेरक तत्वों का प्रभाव है। भारत जैसे देश में प्रतियोगिता नागरिकों को ग्राहक बना देती है और सफल ग्राहक वही है जो कमाई के साथ बाजार तंत्र को अंगीकार कर सके। आर्थिक दृष्टि से अनेक वर्ग हैं जो बाजार के साथ-साथ कदम-से-कदम मिलाने सक्षम नहीं हैं। यह कहना अतार्किक न होगा कि विकासशील

देशों का बाजार हो या प्रतियोगिता इसका स्वरूप बड़ा होता है। मगर मानव संसाधन में समुचित दक्षता और उचित रोजगार की कमी से यह विफल हो जाता है या फिर जनता असफल हो जाती है। जिस देश में 80 करोड़ नागरिकों का गुजर-बसर सरकार की ओर से दिए गए पांच किलो मुफ्त अनाज से होता हो, वहां बाजार और प्रतियोगिता का अर्थ अनसुलझे सवाल की तरह ही है। किसानों की आमदनी दोगुनी करने का लक्ष्य भी पूरा हुआ है या नहीं, इस सवाल का जवाब आज तक नहीं मिला है।

सुशासन के मूल्यांकन की भी तीन परतें हैं। जिसमें मानव विकास सूचकांक, मानव गरीबी सूचकांक इसके हिस्से हैं। यदि यह किसी भी स्तर पर है, तो सुशासन को ही नुकसान पहुंचाता है। उद्यमशीलता का दम भरने वाली सरकारों पर भी सवालिया निशान लगाता है। मानव विकास सूचकांक 2025 के आंकड़े बताते हैं कि भारत यहां 130वें स्थान पर है। जबकि 123 देशों में वैश्विक भूख सूचकांक-2025 में देश 102वें स्थान पर है। वहीं भ्रष्टाचार धारणा सूचकांक 2024 के अनुसार भारत 180 देशों में 96वें स्थान पर है। खास यह भी है कि वर्ष 2015 में यह 76वें स्थान पर था। साफ है कि देश भ्रष्टाचार और गरीबी से तो जूझ ही रहा है, वहीं रही-सही कसर भ्रष्टाचार ने पूरी कर दी है। शासन, प्रशासन और सुशासन शब्द अच्छे हैं। मगर इन आंकड़ों से देश की तस्वीर धुंधली लगती है। नव लोक प्रबंधन अच्छे शासन के लिए अच्छा उपाय हो सकता है। किसी भी देश में बेरोजगारी स्वयं में गरीबी की जड़ है। इन दिनों भारत में बेरोजगारी दर रेकार्ड स्तर को पार कर चुकी है। गरीबी उन्मूलन के लिए पांचवीं पंचवर्षीय योजना जारी है। मगर हर पांचवां व्यक्ति गरीबी रेखा से नीचे है।

देखा जाए तो खाद्य सुरक्षा अधिनियम-2013 के बावजूद भरपेट भोजन कई लोगों के हिस्से से अभी दूर भी है। इतना ही नहीं खाद्य पदार्थों की कीमत में भी आए दिन उछाल देखा जाता रहा है। गेहूं, आटा, चावल और दाल के साथ-साथ तेल, आलू और प्याज के भाव भी कमोबेश बढ़ते रहते हैं। यह नव लोक प्रबंधन और सुशासन दोनों दृष्टि से उचित नहीं है। सवाल यह है कि देश किससे बनता है और किस के साथ चलता है। लोकतंत्र में जनता का शासन होता है और साफ है कि कोई भी जनता समावेशी और बुनियादी विकास से अछूती रहने वाली व्यवस्था देर तक नहीं चाहेगी। यदि महंगाई, बेरोजगारी तथा जीवन से जुड़ी तमाम व्यवस्था पटरी पर न हों, तो लगता है कि जनता का शासन कहीं जनता पर शासन तो नहीं हो गया। हालांकि जहां सुशासन की बयार की बात हो और उद्यमशील सरकार में संतुलन का भाव व्याप्त हो, वहां लोकतंत्र और जनता का शासन ही कायम रहता है





पाकिस्तान अगर गुप्त रूप से परमाणु परीक्षण में जुटा है, तो यह भारत के लिए चिंतन का गंभीर विषय है। अमेरिकी राष्ट्रपति डोनाल्ड ट्रंप की बात पर अगर यकीन करें, तो भारत का यह अस्थिर और आतंकवाद समर्थक पड़ोसी देश परमाणु हथियारों के परीक्षण में जुटा है। ट्रंप ने एक इंटरव्यू में यह बड़ा खुलासा किया है। क्या वाकई यह सच है? अगर पाकिस्तान ने ऐसे परीक्षण किए हैं, तो भारत के लिए यह जानना बहुत जरूरी है कि परीक्षण का आकार-प्रकार क्या है? नियम-कायदा तो यही है कि ऐसा कोई भी परीक्षण बताकर किया जाना चाहिए, पर दुनिया में चुपचाप परीक्षण का इतिहास रहा है। पाकिस्तान का इन दिनों जो तेवर-कलेवर है, उससे भी आशंका होती है कि वह ऐसे परीक्षण कर सकता है। यदि ट्रंप ने अपने स्वभाव के मुताबिक, बस यूँ ही पाकिस्तान का नाम ले लिया है, तब भी भारत को सच्चाई का पता

लगाना चाहिए। भारत का आश्वस्त होना बहुत जरूरी है, ताकि आगे की रणनीति उसी के अनुरूप तैयार की जा सके। भारतीय सुरक्षा तंत्र को किसी भी स्थिति का सामना करने के लिए तैयार रहना चाहिए।

हालांकि, ज्यादा आशंका यही है कि ट्रंप ने अपने हल्के-फुल्के अंदाज में ही पाकिस्तान का नाम लिया है। वास्तव में ट्रंप के नेतृत्व में अमेरिका अपनी नीतियां बदल रहा है। परमाणु परीक्षण पर लगभग तीन दशक से रोक लगी हुई थी, इस रोक को हटाने की ओर ट्रंप चल रहे हैं।

ऐसा लगता है कि अमेरिका किसी भी समय परमाणु परीक्षण को अंजाम दे सकता है। चूंकि ऐसे किसी परीक्षण से दुनिया में चिंता की लहर दौड़ सकती है, इसलिए ट्रंप आहिस्ता-आहिस्ता परीक्षण के मुताबिक माहौल बनाने में जुटे हैं। ट्रंप ने इसी इंटरव्यू में कहा है कि अमेरिका परमाणु परीक्षण को रोकने वाला एकमात्र देश नहीं रह सकता। संकेत स्पष्ट है, रूस, चीन और उत्तर कोरिया सहित अन्य शक्तियों के साथ संतुलन बनाए रखने के लिए अमेरिका फिर से परमाणु परीक्षण शुरू करेगा। अमेरिका यह नहीं चाहता कि दूसरे देश लगातार शक्तिशाली होते चले जाएं। अतः ट्रंप परमाणु संबंधी नीतियों को बदलने के लिए लालायित हैं, लेकिन क्या इसके लिए पाकिस्तान का नाम लेना जरूरी था? अगर पाकिस्तान परमाणु परीक्षण जारी रखे हुए है, तो क्या ट्रंप ने इस पर प्रत्यक्ष आपत्ति जताई है? आजकल पाकिस्तानी हुकमरान से तो ट्रंप की खूब छन रही है। ऐसे में, क्या ट्रंप पाकिस्तान को परमाणु परीक्षण न करने के लिए पाबंद नहीं कर सकते थे? ऐसे अनेक सवाल हैं, जिनके जवाब भारतीय राजनयिकों को जल्दी खोजने पड़ेंगे।

यह दुनिया के लिए दुर्भाग्य की बात है कि जैसे ट्रंप की आर्थिक नीतियों ने विश्व में जटिलताएं बढ़ा दी हैं, ठीक वैसे ही ट्रंप की परमाणु नीति भी साबित होने वाली है। पिछले महीनों में ट्रंप रूसी राष्ट्रपति व्लादिमीर पुतिन और चीनी राष्ट्रपति शी जिनपिंग के साथ परमाणु निरस्त्रीकरण पर बात कर चुके हैं। साथ ही, उन्होंने यह भी माना है कि हमारे पास दुनिया को 150 बार उड़ाने के लिए पर्याप्त परमाणु हथियार हैं, लेकिन इसके बावजूद वह और परमाणु परीक्षण के पक्ष में हैं। क्या यह विडंबना के साथ ही, एक तरह से नीतिगत त्रासदी नहीं है? वैसे, अमेरिका की नीतियां अपने लिए कुछ व दूसरों के लिए कुछ और रहती आई हैं, पर ट्रंप ने बगैर-लिहाज खुलेआम जो नीतिगत पहेलियां खड़ी की हैं, उनको सुलझाने व

उसके अनुरूप नीतियां बनाने में दुनिया के जग देशों को वर्षों लग जाएंगे। विशेष रूप से यूरोपीय देशों और भारत को इन पहलियों पर ज्यादा गौर करना पड़ेगा।

---