

भारत में उच्चतर शिक्षा का पुनःप्रवर्तन

नवंबर 2019



कॉपीराइट © 2019

ब्रूकिंग्स इंस्टीट्यूशन इंडिया सेंटर
नंबर 6, दूसरी मंजिल, डॉ जोस पी रिज़ल मार्ग,
चाणक्यपुरी, नई दिल्ली - 110021

अनुशंसित प्रशस्ति पत्र:

रवि, शमिका; गुप्ता, नीलांजना और नागराज, पुनीत: "भारत में उच्चतर शिक्षा का पुनः प्रवर्तन," ब्रूकिंग्स इंडिया शोध पत्र क्रमांक 112019-01

आईएसबीएन 978-81-941963-4-1

ब्रूकिंग्स इंस्टीट्यूशन इंडिया सेंटर भारत और विश्व के सामने आने वाले अवसरों और चुनौतियों पर अत्याधुनिक, स्वतंत्र, नीति-प्रासंगिक अनुसंधान और विश्लेषण के मंच के रूप में कार्य करता है। केंद्र नई दिल्ली में स्थित है, और कंपनी अधिनियम, 1956 की खंड 25 के अंतर्गत शेयरों द्वारा सीमित, न कि लाभ के लिए कंपनी के रूप में पंजीकृत है। 2013 में स्थापित, केंद्र वाशिंगटन, डीसी स्थित ब्रूकिंग्स इंस्टीट्यूशन का तीसरा और नवीनतम विदेशी केंद्र है। हमारा काम के ब्रूकिंग्स आदर्श वाक्य "गुणवत्ता. स्वतंत्रता. प्रभाव" पर केंद्रित है।

समस्त विषयवस्तु लेखक (लेखकों) के व्यक्तिगत विचारों को दर्शाती है। ब्रूकिंग्स इंडिया किसी भी विषय पर संस्थागत दृष्टिकोण नहीं रखता है।

मुकेश रावत द्वारा डिजाइन

भारत में
उच्चतर शिक्षा
का पुनःप्रवर्तन
नवंबर 2019

शमिका रवि
नीलांजना गुप्ता
पुनीत नागराज

परिवर्णी शब्द

एआईसीटीई	अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद
एआईआईएमएस	अखिल भारतीय आयुर्विज्ञान संस्थान
एआईएसएचई	अखिल भारतीय उच्चतर शिक्षा सर्वेक्षण
सीएसआईआर	वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान परिषद
सीएसआर	कॉर्पोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व
डीईसी	जिला शिक्षा परिषद
डीएनईपी16	प्रारूप राष्ट्रीय शिक्षा नीति 2016
डीएनईपी19	प्रारूप राष्ट्रीय शिक्षा नीति 2019
जीडीपी	सकल घरेलू उत्पाद
जीईआर	सकल नामांकन अनुपात
जीईआरडी	अनुसंधान और विकास पर सकल व्यय
जीएनपी	सकल राष्ट्रीय उत्पाद
एचईसीआई	भारतीय उच्चतर शिक्षा आयोग
हेईएफए	उच्चतर शिक्षा वित्त पोषण एजेंसी
एचईजीसी	उच्चतर शिक्षा अनुदान परिषद
एचईआई	उच्चतर शिक्षा संस्थान
आईसीएमआर	भारतीय चिकित्सा अनुसंधान परिषद
आईआईएम	भारतीय प्रबंधन संस्थान
आईआईएससी	भारतीय विज्ञान संस्थान
आईआईटी	भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान
आईओई	इंस्टीट्यूट ऑफ एमिनेंस
आईएसबी	इंडियन स्कूल ऑफ बिजनेस
आईसीएसएसआर	भारतीय सामाजिक विज्ञान अनुसंधान परिषद
एमसीआई	भारतीय चिकित्सा परिषद
एमएचआरडी	मानव संसाधन विकास मंत्रालय
एमआईटी	मैसाचुसेट्स इंस्टीट्यूट ऑफ टेक्नोलॉजी
एनएएसी	राष्ट्रीय मूल्यांकन एवं प्रत्यायन परिषद
एनबीए	राष्ट्रीय मान्यता बोर्ड
एनसीईआर	राष्ट्रीय उच्चतर शिक्षा एवं अनुसंधान आयोग
एनईपी	राष्ट्रीय शिक्षा नीति
एनएचईआरए	भारतीय राष्ट्रीय उच्चतर शिक्षा नियामक प्राधिकरण
ओईसीडी	आर्थिक सहयोग और विकास संगठन
आरएंडडी	अनुसंधान और विकास
आरयूएसए	राष्ट्रीय उच्चतर शिक्षा अभियान
एचईसी	राज्य उच्चतर शिक्षा परिषद
एसटीईएम	विज्ञान, प्रौद्योगिकी, इंजीनियरिंग, और गणित
यूजीसी	विश्वविद्यालय अनुदान आयोग
यूआईएस	यूनेस्को सांख्यिकी संस्थान
यूनेस्को	संयुक्त राष्ट्र शैक्षिक, वैज्ञानिक और सांस्कृतिक संगठन

अभार-पूर्ति

लेखकगण इस अध्ययन में योगदान के लिए कई लोगों को धन्यवाद देना चाहते हैं। हम डॉ. गरिमा मलिक को मूल प्रारूप पर उनकी व्यापक टिप्पणियों और सुझावों के लिए धन्यवाद देते हैं। इसके अलावा हम प्रो. अशोक मिश्रा, डॉ. ब्रज बिहारी कुमार, प्रो. एम.आर. राव, एम.आर. सुब्रह्मण्यम और सुधीर मांकड़ को उनकी बहुमूल्य अंतर्दृष्टि के लिए धन्यवाद देना चाहते हैं।

हम इस रिपोर्ट को संपादित करने के लिए ज़ेहरा काज़मी और रोहन लाएक और इस रिपोर्ट की डिज़ाइन पर काम करने के लिए अदिति सुंदन और मुकेश रावत को भी धन्यवाद देना चाहते हैं। हम कृतज्ञता से भारती इंफ्राटेल लिमिटेड के प्रति उनकी सहायता के लिए अभार व्यक्त करते हैं।

किसी भी ब्रुकिंग्स इंडिया प्रकाशन के निष्कर्ष और अनुशंसाएं पूरी तरह से उसके लेखकों की होती हैं, और संस्था, उसके प्रबंधन या उसके अन्य विद्वानों के विचारों को प्रतिबिंबित नहीं करती हैं। ब्रुकिंग्स इंडिया किसी भी विषय पर संस्थागत दृष्टिकोण नहीं रखता है।



विषय-तालिका

तालिकाओं की सूची और चित्रों की सूची	07
कार्यकारी सारांश	08

अध्याय 01:

क्षमता: नामांकन, रोज़गार और गुणवत्ता	10
111 भारत में उच्चतर शिक्षा क्षेत्र की वृद्धि	11
112 जीईआर: अंतरराष्ट्रीय तुलना	12
113 नामांकन	14
114 स्नातक एवं रोज़गार	17
115 संस्थानों की गुणवत्ता	19
116 संकाय	21
117 अनुशंसाओं का सारांश	26

अध्याय 02:

शासन और जवाबदेही	27
211 संबद्धता मॉडल और स्वायत्तता की माँग	28
212 स्वायत्तता का अर्थ और प्रभाव	30
213 संकुल विवाविद्यालय	32
214 एचईआई में जवाबदेही	34
215 अनुशंसाओं का सारांश	37

अध्याय 03:

वित्तपोषण: दक्षता, पारदर्शिता और सामर्थ्य	38
311 उच्चतर शिक्षा पर व्यय	39
312 उच्चतर शिक्षा पर सरकारी खर्च	40
313 संस्थागत-स्तर वित्तपोषण	44
314 निजी संस्थानों का वित्तपोषण	46
315 अनुशंसाओं का सारांश	50

अध्याय 04:

अनुसंधान और नवाचार	51
411 अनुसंधान परिदृश्य	52
412 अनुसंधान क्षमता	53
413 वित्तपोषण वित्तपोषण	62
414 अनुशंसाओं का सारांश	66

अध्याय 05:

नियामकीय व्यवस्था	67
511 भारतीय उच्चतर शिक्षा की नियामकीय संरचना का खाका	68
512 प्रमुख नियामकीय मुद्दे	69
513 हाल ही की समिति की अनुशंसाओं और प्रारूप नीतियों की समीक्षा	71
514 अनुशंसाओं का सारांश	76
संदर्भ	77

तालिका सूची

तालिका 1	भारत में उच्चतर शिक्षा का विस्तार
तालिका 2	शीर्ष 10 सबसे लोकप्रिय कार्यक्रम
तालिका 3	पीएचडी नामांकन में वृद्धि
तालिका 4	शीर्ष 10 सबसे लोकप्रिय कार्यक्रमों का उत्तीर्ण प्रतिशत
तालिका 5	प्रति संबद्धता विश्वविद्यालय संबद्ध महाविद्यालय
तालिका 6	संकल विश्वविद्यालय
तालिका 7	उच्चतर शिक्षा पर सरकारी खर्च
तालिका 8	उच्चतर शिक्षा पर सरकारी व्यय, जीएनपी का हिस्सा (1990-2004)
तालिका 9	उच्चतर शिक्षा पर सरकारी व्यय, जीडीपी का हिस्सा (2008-2015)
तालिका 10	तकनीकी और विश्वविद्यालयीय शिक्षा पर सरकारी व्यय
तालिका 11	राष्ट्रीय उच्चतर शिक्षा अभियान के प्रति बजट आवंटन
तालिका 12	छात्रवृत्ति पर सरकारी व्यय
तालिका 13	इंजीनियरिंग और तकनीकी शिक्षा प्राप्त करने की लागत
तालिका 14	शीर्ष 10 सबसे लोकप्रिय पीएचडी विषय
तालिका 15	वेब ऑफ साइंस और स्कोपस में अनुक्रमित पत्रिकाएं
तालिका 16	विषय श्रेणी अनुसार प्रकाशित पत्रिकाएं और आलेख
तालिका 17	चूनिंदा संस्थानों के लिए शोध प्रकाशनों की संख्या (2004-2019)
तालिका 18	एससीआईमैगो पत्रिका और देश रैंक
तालिका 19	सहकारी अनुसंधान संघों द्वारा अनुसंधान एवं विकास पर व्यय

चित्र सूची

चित्र 1	आय समूह अनुसार सकल नामांकन अनुपात
चित्र 2	सकल नामांकन अनुपात, भारत बनाम चीन
चित्र 3	कुल नामांकन के प्रतिशत के रूप में स्तर-वार नामांकन
चित्र 4	एनएएसी रेटिंग के अनुसार संस्थान
चित्र 5	शिक्षकों की संख्या में वृद्धि
चित्र 6	छात्र शिक्षक अनुपात (2011-18)
चित्र 7	निजी संस्थानों का विकास
चित्र 8	स्वायत्त एचईआई की वृद्धि
चित्र 9	स्वायत्त एचईआई के प्रकार
चित्र 10	स्वायत्तता प्रदान करने के मानदंड
चित्र 11	स्वायत्त संस्थाओं को दी गई शक्तियां
चित्र 12	हाल में स्थापित चूनिंदा उच्च रैंकिंग वाले निजी एचईआई
चित्र 13	नामांकन बनाम व्यय की वार्षिक वृद्धि दर
चित्र 14	राज्य और केंद्र सरकार के वित्तपोषण की हिस्सेदारी
चित्र 15	शिक्षा सेवा समझौता संरचना
चित्र 16	जीडीपी के अनुपात के रूप में अनुसंधान और विकास पर सकल व्यय
चित्र 17	शोधकर्ताओं की संख्या
चित्र 18	देश अनुसार शीर्ष रैंकिंग पत्रिकाओं के लिए एसजेआर स्कोर
चित्र 19	प्रकाशनों की संख्या
चित्र 20	दाखिल किए गए पेटेंट आवेदनों की संख्या
चित्र 21	क्षेत्रक प्रकार के अनुसार अनुसंधान एवं विकास पर व्यय
चित्र 22	व्यावसायिक परिषद

कार्यकारी सारांश

- भारत में 2001 से उच्चतर शिक्षा के क्षेत्र में तेज़ी से विस्तार देखने को मिला है। उच्चतर शिक्षा संस्थानों (एचईआई) की संख्या में नाटकीय वृद्धि हुई है और नामांकन में चार गुना वृद्धि हुई है। भारतीय उच्चतर शिक्षा व्यवस्था अब 51, 649 संस्थानों के साथ विश्व की सबसे बड़ी व्यवस्था में से एक है।
- भारत में उच्चतर शिक्षा तक पहुँच बढ़ने के बावजूद चुनौतियाँ बनी हुई हैं। स्नातकों की कम रोज़गारपरकता, शिक्षण की खराब गुणवत्ता, कमज़ोर शासन, अपर्याप्त वित्तपोषण और जटिल नियामक मानदंड इस क्षेत्र को त्रस्त करते रहते हैं। 2018-19 में भारत का सकल नामांकन अनुपात (जीईआर) 26.3% था लेकिन अभी भी 2022 तक 32% जीईआर हासिल करने का मानव संसाधन विकास मंत्रालय का लक्ष्य पूरा होना कोसों दूर है।
- चूंकि सरकार विश्वविद्यालय अनुदान आयोग में सुधार और हाल ही में प्रस्तावित प्रारूप नई शिक्षा नीति 2019 को कार्यान्वित करने के प्रस्तावों का मूल्यांकन कर रही है, इसलिए बुकिंग्स इंडिया रिपोर्ट आज भारत में उच्चतर शिक्षा के सामने आने वाली चुनौतियों का जवाब देने के लिए आवश्यक सुधारों पर व्यापक दृष्टिकोण ग्रहण करती है। यह रिपोर्ट विश्व स्तर पर प्रासंगिक और प्रतिस्पर्धी पारिस्थितिकी तंत्र बनाने के लिए छात्रों के साथ-साथ शिक्षकों; शासन और जवाबदेही; वित्तपोषण और सामर्थ्य; अनुसंधान और नवाचार; और नियामक व्यवस्था के संबंध में एचईआई की क्षमता की जाँच करती है; जो रोज़गारपरक स्नातकों और परिष्कृत ज्ञान वाले श्रमिकों का उत्पादन कर सकती है।
- उच्चतर शिक्षा की माँग में वृद्धि के कारण इस क्षेत्र की घातीय वृद्धि हुई है। उच्चतर शिक्षा क्षेत्र में सभी स्तरों और विषयों में वृद्धि हुई है। हालांकि, नामांकन, स्नातक और प्लेसमेंट में व्यापक रुझान और प्रतिरूप से पता चलता है कि उच्चतर शिक्षा तक पहुँच, विशेष रूप से स्नातकोत्तर स्तर पर चुनौती बनी हुई है।
- स्नातकोत्तर और डॉक्टरेट शिक्षा का अनुगमन करने वाले छात्रों का कम अनुपात देखते हुए, योग्य शिक्षकों की कमी एक और समस्या है जो भारत के सर्वश्रेष्ठ विश्वविद्यालयों की भी नाक में दम कर रही है। उच्च प्रवेश बाधा, खराब प्रोत्साहन संरचना, सख्त कार्यकाल नियम और कठोर प्रोन्नति परिपाटियाँ संकाय की सीमित आपूर्ति का कारण बनती हैं।
- संकाय की कमी, अनुसंधान के लिए उपलब्ध कम आदान और अपर्याप्त उद्योग संबंध सभी विषयों में एचईआई में अच्छी गुणवत्ता वाले स्वतंत्र अनुसंधान का मौजूदा सीमित उद्ग्रहण बढ़ाती हैं। हम पाते हैं कि जहाँ अमेरिका, चीन और दक्षिण कोरिया जैसे देशों ने कुशल, उत्पादक और लचीले श्रम बल के निर्माण के लिए अनुसंधान में निवेश किया है, वहीं भारत में एचईआई में स्वतंत्र अकादमिक अनुसंधान की संस्कृति का अभाव है।

- संस्थानों को दी गई वित्तीय, अकादमिक और प्रशासनिक स्वायत्तता की कमी के कारण भारत में उच्चतर शिक्षा क्षेत्र अपंग है। कुल मिलाकर, इसके परिणामस्वरूप संस्थानों की गुणवत्ता के साथ-साथ शिक्षा भी खराब हुई है। संबद्धता विश्वविद्यालय मॉडल के अंतर्गत, ज्यादातर महाविद्यालयों के लिए पर्यवेक्षी प्राधिकरण विश्वविद्यालय या सरकारी प्राधिकरण है; दोनों में अपने घटक महाविद्यालयों का प्रभावी ढंग से विनियमन करने और उन्हें जवाबदेह ठहराने की क्षमता का अभाव है। इसके विपरीत, स्वायत्त एचईआई फायदे में है क्योंकि उनके पास अपनी अकादमिक परिषदों का गठन और अकादमिक मामलों पर निर्णय करने की शक्ति है।
- पिछले तीन दशकों में सरकार उच्चतर शिक्षा के प्राथमिक वित्तपोषण कर्ता की अपनी भूमिका से एक कदम पीछे हट गई है। सरकार और सरकारी सहायता प्राप्त एचईआई के लिए केंद्रीय वित्तपोषण केंद्रीय विश्वविद्यालयों के पक्ष में विषम है, और राज्य सरकारें उच्चतर शिक्षा पर केंद्र सरकार से बहुत अधिक खर्च करती हैं। हालांकि, उच्चतर शिक्षा क्षेत्र का वित्तपोषण कैसे होता है, इस संबंध में कोई आंकड़ा नहीं है, हम जानते हैं कि उच्चतर शिक्षा पर घरेलू व्यय अब वित्तपोषण का सबसे बड़ा स्रोत है। निजी एचईआई लगभग पूरी तरह से छात्रों की फीस द्वारा वित्त पोषित हैं।
- एनएएसी और एनबीए की सीमित मूल्यांकन और प्रत्यायन क्षमता किसी संस्था के प्रदर्शन को स्वायत्तता और वित्तपोषण निर्णयों से जोड़ने में एक महत्वपूर्ण बाधा रही है। इस प्रकार अब तक, एनएएसी ने एचईआई का प्रत्ययन करने की विशेष शक्ति को बनाए रखा है, जिससे इस क्षेत्र में भ्रष्टाचार और मुनाफाखोरी घुस गई है।
- पिछले दशक में कई प्रस्तावों, समितियों और प्रारूप नीतियों द्वारा भारतीय उच्चतर शिक्षा क्षेत्र में अति विनियमित व्यवस्था में कई बाधाओं को दूर करने के लिए विश्वविद्यालय अनुदान आयोग को नया रूप देने की आवश्यकता का सुझाव दिया गया था। कई एजेंसियों और प्रदाताओं के बीच कार्यों, भूमिकाओं और जिम्मेदारियों के वितरण ने नवाचार और रचनात्मकता को बाधित किया है, और एचईआई के प्रत्यायन, उनकी स्वायत्तता और अपर्याप्त वित्तपोषण से जुड़े मुद्दों को जन्म दिया है। हाल के कुछ उपाय - उदाहरण के लिए, चुनिंदा एचईआई को इंस्टीट्यूशन ऑफ़ एमिनेंस का दर्जा देना, आईआईएम विधेयक 2017 का अधिनियमन, डीएनईपी 19 के अंतर्गत किए गए कई प्रस्ताव - यह प्रदर्शित करते हैं कि इन मुद्दों को अभिस्वीकृत किया गया है और नियामकीय व्यवस्था में सुधार अनिवार्य है।

अनुसंधान से पता चलता है कि सार्वजनिक संस्थान की तुलना में निजी संस्थानों से इंजीनियरिंग की डिग्री के लिए औसत शिक्षण शुल्क लगभग दोगुना है, जबकि निजी एचईआई की सभी नामांकन में तीन-चौथाई हिस्सेदारी है।

क्षमता: नामांकन, रोजगार और गुणवत्ता

भारत ने पिछले दो दशकों में अपने उच्चतर शिक्षा क्षेत्र की क्षमता में नाटकीय वृद्धि देखी है। वर्ष 2001 से उच्चतर शिक्षा में नामांकन चार गुना बढ़ाया है। 26.3% (एआईएसएचई 2018-19) सकल नामांकन अनुपात (जीईआर) के साथ, हम 2020 तक 32% जीईआर के लक्ष्य को प्राप्त करने के निकट हैं। हालांकि, उच्चतर शिक्षा संस्थानों (एचईआई) की गुणवत्ता और स्नातकों के लिए रोजगार जैसे कई महत्वपूर्ण प्रश्न आगे परीक्षण की माँग करते हैं।

इस अध्याय में, हम नामांकन रुझान और प्रतिरूप; स्नातक और रोजगार प्रतिरूप; और भारत में एचईआई के लिए गुणवत्ता आश्वासन रूपरेखा की जाँच करके इन प्रश्नों को संबोधित करेंगे। इन प्रश्नों को संबोधित करने से पहले हम सबसे पहले खंड 2 में स्वतंत्रता से उच्चतर शिक्षा के क्षेत्र में विस्तार का मानचित्रण करेंगे। हम इस विस्तार को संभव बनाने वाले नीतिगत परिवर्तनों पर भी दृष्टि डालेंगे। हम इसकी दूसरे देशों से तुलना करके भारत के विस्तार के लिए संदर्भ प्रदान करेंगे। हम पिछले 25 वर्षों में भारत के उच्चतर शिक्षा क्षेत्र के विकास की चीन से भी तुलना करेंगे।

व्यावसायिक महाविद्यालयों की बढ़ती संख्या के बावजूद, कला, वाणिज्य और विज्ञान में तीन वर्षीय डिग्री सबसे लोकप्रिय कार्यक्रम बने हुए हैं जैसा कि उच्च नामांकन दर से पता चलता है।

¹ GER for higher education is the proportion of college-age (18-23) individuals enrolled in a higher education institution

हम खंड में ऐसे नामांकन प्रतिरूप के निहितार्थों की जाँच करेंगे।³ तीन वर्षीय कार्यक्रमों के स्नातक संगठित क्षेत्र में प्रवेश पाना मुश्किलभरा पाते हैं क्योंकि इन कार्यक्रमों द्वारा आसानी से रोजगार बाजार के लिए प्रासंगिक कौशल प्रदान नहीं किया जाता है। खंड 4 सभी विषयों में स्नातक होने के प्रतिरूप और श्रम बाजार पर पड़ने वाले इसके प्रभाव पर बारीकी से विचार करता है। एचईआई की संख्या में घातीय वृद्धि होने से नियामकों की गुणवत्ता मानकों को लागू करने की क्षमता कम हो गई है। हम खंड 5 में इस पृष्ठभूमि के विरुद्ध भारत के गुणवत्ता आश्वासन ढांचे का विश्लेषण करेंगे। खंड 6 में, हम शिक्षकों की कमी को संबोधित करेंगे हैं, जो भारत के सर्वश्रेष्ठ विश्वविद्यालयों को भी त्रस्त करने वाली समस्या है। यह खंड हाल ही में एआईएसएचई में देखी गई असमानताओं को देखते हुए, विशेष रूप से उच्चतर शिक्षा में शिक्षकों से संबंधित आंकड़ों में समस्याओं पर चर्चा करता है, और शिक्षकों की कमी को जन्म देने वाली समस्याओं की पहचान करता है। खंड 3 से 6 में गुणवत्ता बनाए रखने और रोजगार बाजार के लिए प्रासंगिक कौशल उपलब्ध कराते हुए, भारत में उच्चतर शिक्षा की क्षमता को उन्नत करने के लिए विशिष्ट अनुशंसाओं की भी पहचान की गई है।

11 भारत में उच्चतर शिक्षा क्षेत्र की वृद्धि

51,649 एचईआई के साथ, भारतीय उच्चतर शिक्षा व्यवस्था विश्व की सबसे बड़ी व्यवस्थाओं में से एक है।² नामांकन के मामले में, भारत वर्तमान में विश्वविद्यालयों और महाविद्यालयों में नामांकित 35.7 मिलियन छात्रों के साथ केवल चीन (41.8 मिलियन) के बाद दूसरे स्थान पर है। भारत में नामांकन के संदर्भ में उच्चतर शिक्षा क्षेत्र में व्यापक विस्तार देखने को मिला है और 2001 से एचईआई की संख्या लगभग चार गुना बढ़ोत्तरी हुई है (तालिका 1)। यह वृद्धि मुख्य रूप से निजी स्वामित्व वाली संस्थाओं द्वारा चालित है।

1980 के दशक में निजी क्षेत्र के प्रवेश ने नीतिगत बदलाव का संकेत दिया। स्वतंत्रता के बाद उच्चतर शिक्षा के क्षेत्र में विस्तार मुख्य रूप से सार्वजनिक संस्थानों के माध्यम से हुआ था। सरकार का ध्यान उच्चतर शिक्षा तक पहुँच बढ़ाने के बजाय उच्चतर गुणवत्ता वाले संस्थानों की स्थापना पर केंद्रित था। मसलन, राधाकृष्णन की अध्यक्षता वाला विश्वविद्यालय शिक्षा आयोग (1949) विश्वविद्यालयों में

छात्रों की संख्या 3000 और महाविद्यालयों के लिए 1500 तक सीमित करना चाहता था। इसी तरह शिक्षा आयोग (1964-65) ने प्रवेश के लिए सख्त मानदंड लागू करते हुए उच्चतर शिक्षा के क्षेत्र में सुनियोजित विस्तार की अनुशंसा की थी।⁵

छोटे, उच्चतर गुणवत्ता वाले संस्थानों की स्थापना की नीति चीन, संयुक्त राज्य अमेरिका और यूरोपीय देशों द्वारा अनुसरित नीति के एकदम विपरीत थी। उदाहरण के लिए, 2016 में चीन में सिर्फ 2,596 एचईआई में 41.8 मिलियन छात्र नामांकित थे।⁶ अपेक्षाकृत कम संख्या में संस्थानों में छात्रों के केंद्रित होने से इन देशों के लिए उच्चतर शिक्षा व्यवस्था को तेजी से बढ़ाना और अधिक आसानी से प्रबंधित करना संभव हुआ।⁷ 1950-1970 तक 2,699 नए महाविद्यालयों और 75 नए विश्वविद्यालयों की स्थापना के बावजूद 1970-71 में भारत में जीईआर 4.2% था।

1970 के दशक में, उच्चतर शिक्षा के क्षेत्र में विस्तार 'निजी सहायता प्राप्त' महाविद्यालयों के माध्यम से हुआ।⁸ ये महाविद्यालय निजी स्वामित्व में थे, लेकिन इन्हें सरकार द्वारा सब्सिडी दी गई थी। सहायता प्राप्त निजी महाविद्यालय काफी हद तक सरकारी महाविद्यालयों की भांति परिचालित होते हैं। वे एक जैसे पाठ्यक्रम प्रदान करते थे, एक जैसे अध्ययन कार्यक्रमों का पालन करते थे और छात्र सरकारी महाविद्यालयों की भांति एक जैसी परीक्षा में शामिल होते थे।⁹ हालांकि, मौजूदा विश्वविद्यालयों को मजबूत करने और बेहतर बनाने की नीति जारी रही। 1970 के दशक में पिछले दशक की तुलना में नामांकन में काफी कम वृद्धि देखी गई।

1980 के दशक में, सरकार को उच्चतर शिक्षा की बढ़ती माँग का सामना करना पड़ा, लेकिन सरकार सार्वजनिक संस्थानों के माध्यम से यह माँग पूरा करने में असमर्थ रही।¹¹ इस अवधि में 'निजी गैर सहायता प्राप्त' महाविद्यालयों का भी विकास देखा गया। व्यक्तियों या पारिवारिक समूहों द्वारा स्थापित, ये महाविद्यालय वित्तपोषण के लिए सरकार पर नहीं निर्भर थे (चित्र 12 देखें)।¹² इस क्षेत्र में निजी खिलाड़ियों के प्रवेश ने नई उदात्त अर्थव्यवस्था के साथ मिलकर, 1990 के दशक से बहुत तेज गति से उच्चतर शिक्षा का विस्तार संभव बनाया। 1990 से 2001-02 तक नामांकन 44 मिलियन से बढ़कर 88 मिलियन हो गया, जो पिछले 40 वर्षों में हुई वृद्धि के बराबर था।

² All India Survey on Higher Education, 2016-17. This excludes vocational 11,169 training institutions

³ Ministry of Education of the People's Republic of China (2016), 'Number of Students in Higher Education Institutions', available at <http://en.moe.gov.cn/Resources/Statistics/edu_stat_2016/2016_en01/201708/t20170822_311603.html>

⁴ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

⁵ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

⁶ Ministry of Education of the People's Republic of China (2016), 'Number of Higher Education Institutions'

⁷ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

⁸ Varghese, N V (2015), *Challenges of Massification of Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 1

⁹ Varghese, N V (2015), *Challenges of Massification of Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 1

¹⁰ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

¹¹ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

¹² Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

तालिका 1: भारत में उच्चतर शिक्षा का विस्तार

वर्ष	विश्वविद्यालयों की संख्या	महाविद्यालयों की संख्या	नामांकन (दस लाख में)	जीईआर (%)
1950-51	27	578	0.2	-
1960-61	49	1,819	0.6	1.5
1970-71	102	3,277	2.0	4.2
1980-81	132	4,577	2.8	4.7
1990-91	185	6,627	4.4	5.9
2001-02	260	11,146	8.8	8.1
2011-12	621	34,908	28.5	19.4
2016-17	864	40,026	35.7	25.2
2017-18	903	39,050	36.6	25.8
2018-19	993	39,931	37.4	26.3

डेटा स्रोत: वर्गीज (2015) और एआईएसएचई, विभिन्न वर्ष

नब्बे के दशक में सरकार द्वारा उच्चतर शिक्षा के क्षेत्र में निजी क्षेत्र की अधिक भागीदारी आमंत्रित करने के साथ नीतिगत बदलाव आया।¹³ जब प्राथमिक शिक्षा में सरकारी निवेश में वृद्धि हुई, तो उच्चतर शिक्षा के मुख्य प्रदाता के रूप में इसकी भूमिका कम हो गई।¹⁴ एचईआई में ध्यान लागत वसूली की ओर केंद्रित हो गया और सार्वजनिक क्षेत्र के एचईआई को आत्मनिर्भर बनाया गया।¹⁵ पिछले दो दशकों में संबद्ध निजी महाविद्यालयों के साथ-साथ मानद विश्वविद्यालयों की संख्या में वृद्धि देखी गई। पूर्वोक्त संबद्धता शुल्क प्रभारित करने वाले विश्वविद्यालयों के लिए राजस्व का एक महत्वपूर्ण स्रोत बन गए। अवरोक्त ने निजी महाविद्यालयों को विश्वविद्यालयों के रूप में काम करने और डिग्री देने की अनुमति दी। इसलिए वर्ष 2001-2002 से 2011-2012 तक उच्चतर शिक्षा संस्थानों की संख्या और उच्चतर शिक्षा में नामांकन में भारी वृद्धि हुई। नामांकन 8.8 मिलियन से तीन गुना बढ़कर 28.5 मिलियन हो गया जबकि जीईआर 8.1% से बढ़कर 19.4% हो गया।

पिछले पांच वर्षों से उच्चतर शिक्षा संस्थानों और नामांकन की उन्मुक्त वृद्धि जारी रही है। 2011-2012 से 2016-2017 तक उच्चतर शिक्षा व्यवस्था में 6,000 से अधिक संस्थान और छह मिलियन छात्र जुड़े।

राष्ट्रीय उच्चतर शिक्षा अभियान 20 (आरयूसए) के अंतर्गत मानव संसाधन विकास मंत्रालय ने 2022 तक 32 फीसद जीईआर हासिल करने का लक्ष्य रखा है। मौजूदा वृद्धि दर के चलते अगले कुछ वर्षों में इस लक्ष्य के पूरा हो जाने की संभावना है। हालांकि, भारत इस तरह के नाटकीय विकास का अनुभव करने वाला एकमात्र देश नहीं है; हम खंड 2 में अधिक विस्तार से इसकी जाँच करेंगे।

12 जीईआर: अंतराष्ट्रीय तुलना

अपने नामांकन स्तर के आधार पर उच्चतर शिक्षा व्यवस्था के विकास में तीन चरण हैं। जब जीईआर 15% से कम होता है, तो उच्चतर शिक्षा व्यवस्था एक कुलीन व्यवस्था होती है जिसमें उच्चतर शिक्षा तक पहुंच सीमित होती है और एक विशेषाधिकार के रूप में देखा जाता है।¹⁶ जब जीईआर 15% और 50% के बीच होता है, तो उच्चतर शिक्षा व्यवस्था जन व्यवस्था होती है जिसमें उच्चतर शिक्षा को उनके लिए एक अधिकार के रूप में देखा जाता था जिनके पास कुछ औपचारिक योग्यताएं होती हैं।¹⁷ उच्चतर शिक्षा व्यवस्था सार्वभौमिक होती है, जब जीईआर 50% से ऊपर होता है और उच्चतर शिक्षा एक दायित्व होता है।¹⁸ भारत 26.3% (एआईएसएचई 2018-19) जीईआर के साथ 'व्यापकीकरण' के अपने प्रारंभिक चरणों में है।

भारत का जीईआर वैश्विक औसत 36.7% से कम है। लेकिन यह अन्य निम्न मध्य आय वाले देशों की तुलना में अनुकूल है, जिनका औसत जीईआर 23.5% है।²¹ उच्चतर शिक्षा में जीईआर आय स्तर और अर्थव्यवस्था की व्यावसायिक संरचना पर निर्भर कहा जाता है। 2 विकसित देशों में सेवा अर्थव्यवस्थाओं में उच्चतर शिक्षा की माँग अधिक है। 23 यह ध्यान दिया जाना दिलचस्प है कि निम्न मध्यम आय वाले देशों में औसत जीईआर 2001 में 11.5% से दोगुना बढ़कर 2016 में 23% हो गया। इसी अवधि में, उच्च मध्यम आय वाले देशों में जीईआर 19% से बढ़कर 50% हो गया। विश्व भर में उच्चतर शिक्षा में विस्तार निजी क्षेत्र द्वारा चालित है। 24

¹³ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

¹⁴ Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

¹⁵ Varghese, N V (2015), *Challenges of Massification of Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 1

¹⁶ Trow, Martin (1973): *Problems in Transition from Elite to Mass Higher Education*. Carnegie Commission on Higher Education

¹⁷ Trow, Martin (1973): *Problems in Transition from Elite to Mass Higher Education*. Carnegie Commission on Higher Education

¹⁸ Trow, Martin (1973): *Problems in Transition from Elite to Mass Higher Education*. Carnegie Commission on Higher Education

¹⁹ Varghese, N V (2015), *Challenges of Massification of Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 1

²⁰ A country is at an elite stage of higher education when the GER is less than 15%, at a stage of massification when the GER is between 15% and 50%, and at a stage of universalisation when the GER reaches 50% mark. (Martin Trow, 2006)

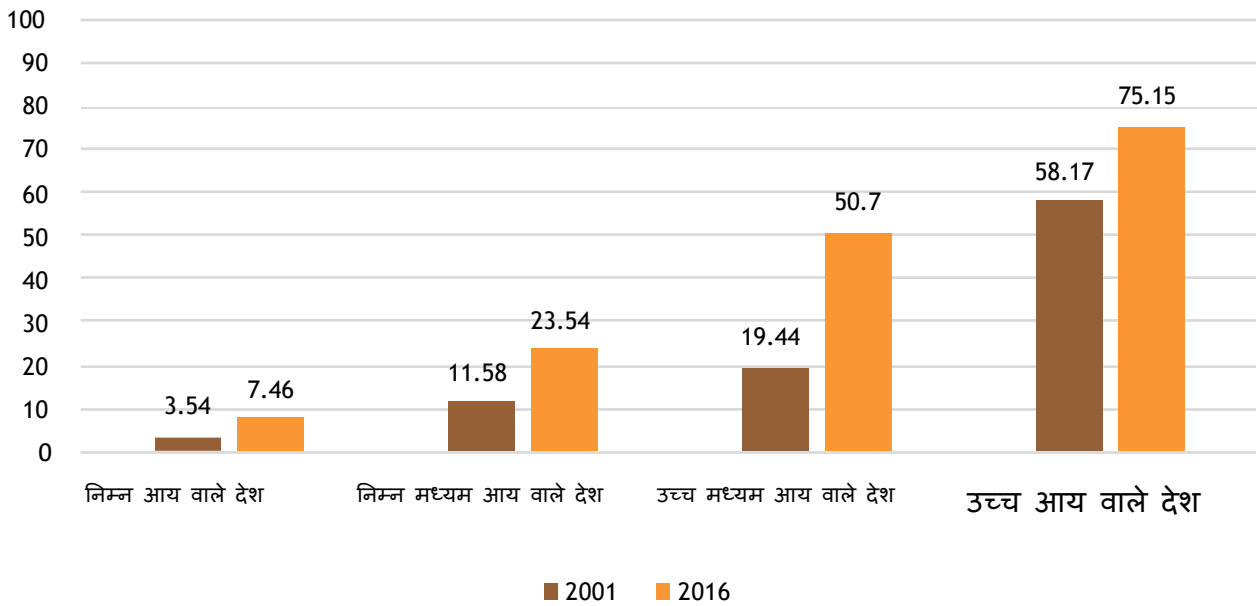
²¹ UNESCO Institute for Statistics (UIS), 2016

²² Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²³ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²⁴ Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

चित्र 1: आय समूह अनुसार सकल नामांकन अनुपात

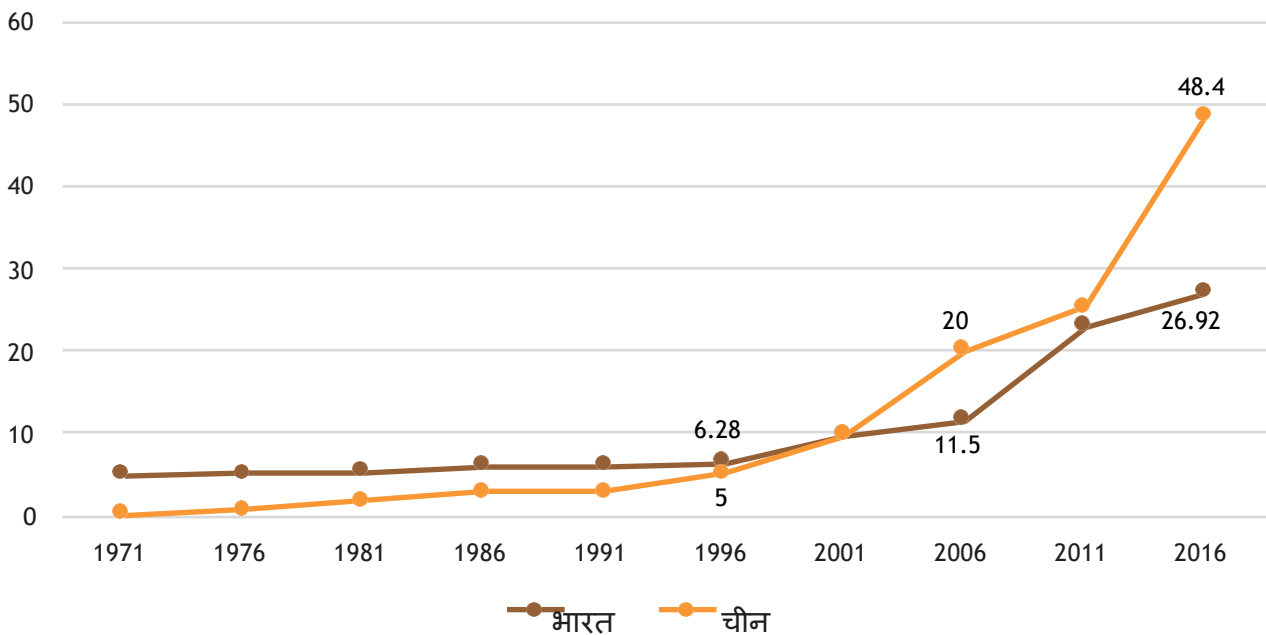


डेटा स्रोत: यूआईएस (2016); अग्रवाल में इसी तरह के चार्ट पर आधारित (2006)

2001 से भारत के उच्चतर शिक्षा क्षेत्र का विकास अधिकांश अन्य विकासशील देशों के समान है। लेकिन कुछ देशों ने इसी पैमाने पर विस्तार किया है। 2001 से 2016 तक, भारत ने अपनी उच्चतर शिक्षा व्यवस्था में 26.9 मिलियन छात्रों को जोड़ा। इस संबंध में भारत से आगे

निकल जाने वाला देश चीन (चित्र 2) है। 1996 और 2001 के बीच दोनों देशों का समान जीईआर था। हालांकि, अगले पांच वर्षों में चीन ने अपनी नामांकन दर 9.76% को लगभग दोगुना कर 20% कर दिया जबकि भारत का नामांकन केवल 2% से कम बढ़ा।

चित्र 2: सकल नामांकन अनुपात: भारत बनाम चीन 1971-2016



डेटा स्रोत: यूनेस्को, यूआईएस सांख्यिकी डेटा
ध्यान दें: चीन के लिए, डेटा 1970 (0.13) के लिए उपलब्ध है, 1971 के लिए नहीं।

इससे भी महत्वपूर्ण बात यह है कि चीन विकास के व्यापकीकरण स्तर में प्रवेश करने के 15 वर्षों के भीतर सार्वभौमिक उच्चतर शिक्षा प्राप्त करने के निकट है। पिछले दो दशकों में उच्चतर शिक्षा वित्तपोषण में वृद्धि के कारण चीन के जीईआर में भारी वृद्धि हुई है।²⁵ इसके अलावा, चीन में पैमाना हासिल करना आसान है क्योंकि छात्र कम संख्या में विश्वविद्यालयों में केंद्रित हैं। मसलन, भारतीय एचईआई में औसतन करीब 690 छात्र हैं। वहीं दूसरी ओर, चीनी एचईआई में प्रति एचईआई 16,000 छात्र हैं। जैसा कि हमने खंड 1 में पाया था, भारत में प्रति एचईआई कम छात्रों की संख्या छोटे, उच्चतर गुणवत्ता वाले संस्थानों को विकसित करने के सचेत कदम का परिणाम है। इसका परिणाम खंडित व्यवस्था है जिसका प्रबंध करना कठिन है।

हाल के दिनों में, यश पाल समिति (2009) और प्रारूप राष्ट्रीय शिक्षा नीति 2016 (डीएनईपी16) ने प्रबंध करने में आसान छोटे विश्वविद्यालय बनाने के लिए एक भौगोलिक क्षेत्र में क्लस्टरिंग कॉलेजों का आह्वान किया है। ऐसे संस्थानों के शासन और गुणवत्ता पर क्लस्टरिंग के प्रभाव का अध्याय 2 में अधिक विस्तार से परीक्षण किया गया है। हालांकि, क्लस्टरिंग से उच्चतर शिक्षा व्यवस्था का विस्तार करने में सहायता मिल सकता है। चीन और विकसित देशों के अनुभवों से पता चलता है कि उच्च छात्र संख्या वाले बड़े एचईआई का प्रबंध करना आसान है

1.3 नामांकन

उच्चतर शिक्षा के क्षेत्र में घातीय वृद्धि उच्चतर शिक्षा की बढ़ती माँग के कारण हुई है। यद्यपि यह क्षेत्र सभी स्तरों और विषयों में विकसित हुआ है, लेकिन कुछ डिग्री और कार्यक्रम दूसरों की तुलना में तेजी से बढ़े हैं। हम इस विकास और इसके निहितार्थों की अधिक विस्तार से जाँच करेंगे।

1.3.1 विषय अनुसार नामांकन

एआईएसएचई 2018-19 के अनुसार, सभी स्तरों पर भारत में एचईआई द्वारा 264 विभिन्न कार्यक्रम प्रदान किए जाते हैं। हालांकि, 10 कार्यक्रम समस्त नामांकन में 76% से अधिक की हिस्सेदारी रखते हैं (तालिका 2)। इनमें से सिर्फ तीन कार्यक्रमों - बैचलर ऑफ आर्ट्स (B.A), बैचलर ऑफ साइंस (B.Sc.) और बैचलर ऑफ कॉमर्स (B.Com) - में 50% नामांकन है। ये 'पारंपरिक' कार्यक्रम तीन वर्ष लंबे पाठ्यक्रम हैं, जो आमतौर पर संबद्ध महाविद्यालयों द्वारा चलाए जाते हैं। पारंपरिक डिग्री पाठ्यक्रम के संदर्भ में नवाचार की सीमित गुंजाइश है क्योंकि संबद्धता प्रदान करने वाले विश्वविद्यालयों द्वारा पाठ्यक्रम निर्धारित किया जाता है। विश्वविद्यालय अपने सभी संबद्ध महाविद्यालयों के लिए एक सामान्य परीक्षा भी आयोजित करते हैं।

तालिका 2: 10 सर्वाधिक लोकप्रिय कार्यक्रम (2018-19)

कार्यक्रम	नामांकित विद्यार्थियों की संख्या	कुल नामांकन (%)
बी.ए.- बैचलर ऑफ आर्ट्स	93,49,287	25.90%
बी.एससी.- बैचलर ऑफ साइंस	46,80,159	12.96%
बी.कॉम.- बैचलर ऑफ कॉमर्स	40,30,325	11.16%
बी.टेक.- बैचलर ऑफ टेक्नोलॉजी	21,25,043	5.89%
बी.ई.- बैचलर ऑफ इंजीनियरिंग	16,45,906	4.56%
बी.ए. (ऑनर्स) - बैचलर ऑफ आर्ट्स (ऑनर्स)	16,39,796	4.54%
एम.ए.- मास्टर ऑफ आर्ट्स	15,12,814	4.19%
बी.एड.- बैचलर ऑफ एजुकेशन	12,23,858	3.39%
एम.एससी.-मास्टर ऑफ साइंस	6,97,217	1.93%
एम.बी.ए.- मास्टर ऑफ बिजनेस एडमिनिस्ट्रेशन	5,88,833	1.63%

डेटा स्रोत: एआईएसएचई (2018-19)

ध्यान दें: कार्यक्रम शीर्षक में प्रत्येक श्रेणी में उप-विषय शामिल हैं। उदाहरण के लिए, बी.ई. इंजीनियरिंग के सभी विषय शामिल हैं।

²⁵ British Council (2014): *A Brief Overview of Chinese Higher Education System*, available at <https://www.britishcouncil.in/sites/default/files/higher_education_system_of_china.pdf>

²⁶ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

बैचलर ऑफ इंजीनियरिंग (B.E.), बैचलर ऑफ टेक्नोलॉजी (B.Tech.) जैसे 'व्यावसायिक कार्यक्रमों' की समस्त नामांकन में लगभग 10.5% हिस्सेदारी है। अधिकांश व्यावसायिक कार्यक्रम निजी संस्थानों द्वारा संचालित हैं और तीन वर्षीय कार्यक्रमों की तुलना में काफी अधिक महंगे हैं।²⁷ नियामक, अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद (एआईसीटीई) के डेटा से पता चलता है कि इसके पाठ्यक्रमों के लिए नामांकन स्वीकृत अंतर्ग्रहण (3.61 मिलियन) का 50% (1.84 मिलियन) है।²⁸ अंतर्ग्रहण और नामांकन के बीच इतना व्यापक अंतर व्यावसायिक कार्यक्रमों में रुचि की संतृप्ति की ओर इशारा करता है।

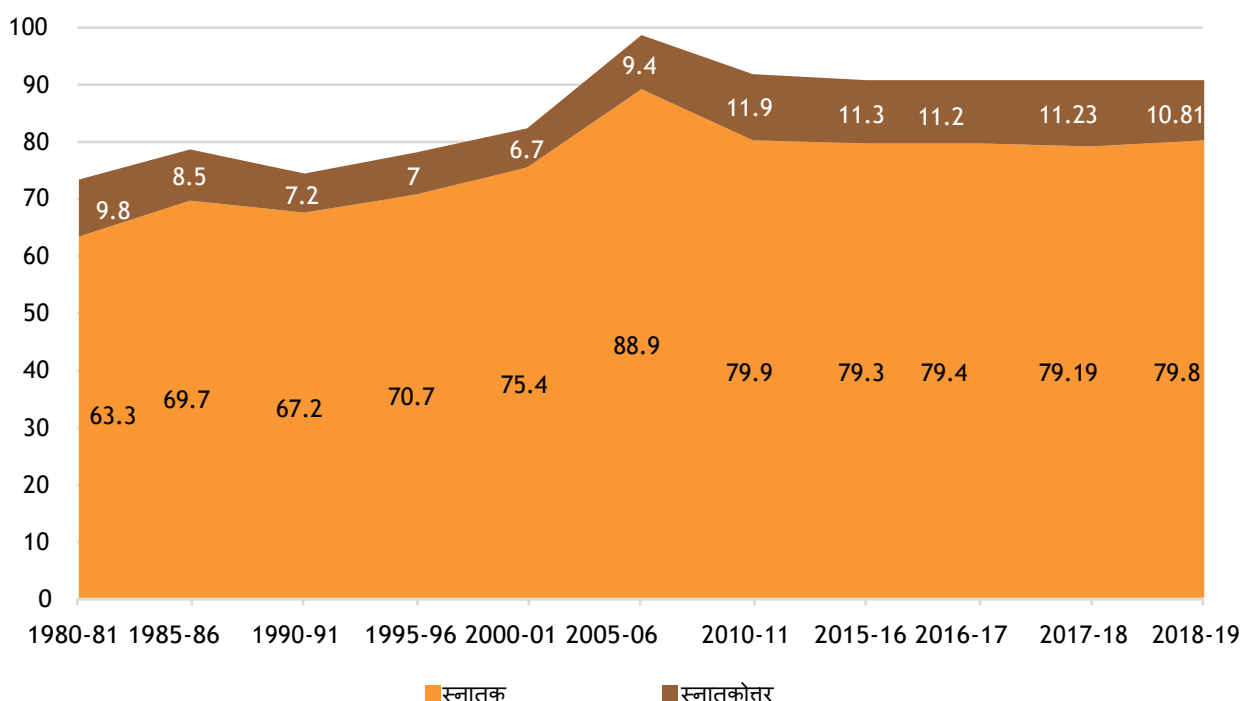
हालांकि, डिप्लोमा कार्यक्रमों की वृद्धि से पता चलता है कि व्यावसायिक पाठ्यक्रमों की कम माँग में वहनीयता एक मुद्दा हो सकती है। डिप्लोमा इंजीनियरिंग, फार्मसी, होटल प्रबंधन, कंप्यूटर विज्ञान की विभिन्न शाखाओं में पॉलिटेक्निक द्वारा प्रदान किए जाने वाले व्यावसायिक पाठ्यक्रम हैं। महाविद्यालयों की डिग्री के विपरीत, जिसमें छात्रों को 12वीं कक्षा उत्तीर्ण होने की आवश्यकता होती है, डिप्लोमा छात्र 10वीं कक्षा उत्तीर्ण होते हैं।

डिप्लोमा पाठ्यक्रम छह महीने से तीन वर्ष के कार्यक्रम होते हैं और डिग्री का तनुकृत संस्करण होते हैं। पिछले दशक में डिप्लोमा कार्यक्रमों में नामांकन में तेजी से वृद्धि हुई है। 2005 में डिप्लोमा कार्यक्रमों में कुल नामांकन का 1%, अब सभी नामांकन (2018-19) में 7.22% की हिस्सेदारी रखता है। डिप्लोमा कार्यक्रमों में नामांकन में वृद्धि अंडरग्रेजुएट डिग्री प्रोग्राम की कीमत पर हुई है, 30 जिसका हिस्सेदारी 2005 में 89% से गिरकर 2018-19 में 79.76% रह गई है (एआईएसएचई)।

1.3.2 स्तर अनुसार नामांकन

2009-10 से स्नातकोत्तर नामांकन दोगुने से अधिक हो गया है। हालांकि, स्नातक कार्यक्रम भारत में नामांकन में स्पष्ट बहुसंख्यक हिस्सेदारी रखते हैं। एआईएसएचई (2018-19) के अनुसार, भारत में सभी नामांकन में लगभग 80% स्नातक नामांकन की हिस्सेदारी है। लगभग चार मिलियन छात्र नामांकित हैं और स्नातकोत्तर कार्यक्रम 11% पर दूसरे स्थान पर है।³¹ जैसा कि नीचे दिखाया गया है, पिछले एक दशक में स्नातकोत्तर नामांकन के अनुपात में मामूली वृद्धि हुई है।

चित्र 3: कुल नामांकन के प्रतिशत के रूप में स्तर-अनुसार नामांकन



डेटा स्रोत: यूजीसी (2008) और एआईएसएचई (विभिन्न)

²⁷ British Council (2014): *A Brief Overview of Chinese Higher Education System*

²⁸ AICTE, available at < <https://www.facilities.aicte-india.org/dashboard/pages/angulardashboard.php#!/graphs>

²⁹ Mehrotra, Sunil, *The Employability of Tertiary Level Graduates in India* in N V Varghese and Garima Malik (eds), *India Higher Education Report 2015*

³⁰ Varghese N V (2015), *Challenges of Massification of Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 1

³¹ AISHE 2018-19

³² UGC Annual Report, 2009-10

जैसा कि स्नातकोत्तर कार्यक्रमों में रुझान है, स्नातकोत्तर स्तर पर सबसे लोकप्रिय कार्यक्रमों में मास्टर ऑफ आर्ट्स (4.1%), मास्टर ऑफ साइंस (1.9%) और मास्टर ऑफ बिजनेस एडमिनिस्ट्रेशन (एमबीए) (1.6%) शामिल हैं। दिलचस्प बात यह है कि एमबीए कॉमर्स (1.1%) से भी अधिक तीसरा सबसे लोकप्रिय स्नातकोत्तर कार्यक्रम है। एमबीए कार्यक्रमों की लोकप्रियता के लिए एमबीए स्नातकों की रोजगार की उच्च दर को जिम्मेदार ठहराया जाया सकता है। एआईसीटीई के प्लेसमेंट डेटा के अनुसार, एमबीए (40%) की प्लेसमेंट दर सबसे अधिक है।³³ यह कई लोकप्रिय इंजीनियरिंग विषयों से अधिक या तुलनीय है।³⁴

स्नातकोत्तर स्तर पर, सामान्य कार्यक्रम और रोजगार की उच्च संभावना वाले कार्यक्रम सबसे लोकप्रिय हैं। अनुसंधान संबंधी डिग्री की नामांकन में बहुत कम अनुपात में हिस्सेदारी है। यह इस तथ्य से पता चलता है कि कुल नामांकन में पीएचडी नामांकन का अनुपात पिछले एक दशक में गिरा है। हालांकि पिछले पांच वर्षों में पीएचडी नामांकन की संख्या दोगुनी हो गई है, लेकिन कुल नामांकन में इसकी हिस्सेदारी वास्तव में गिरी है।

तालिका 3: पीएचडी नामांकन में वृद्धि (1980-2019)

वर्ष	पीएचडी नामांकित की कुल संख्या	कुल नामांकन का प्रतिशत
1980-81	26,820	0.9
1985-86	27,020	0.7
1990-91	34,230	0.7
1995-96	38,520	0.6
2000-01	48,050	0.5
2005-06	70,579*	0.64*
2010-11	77,798	0.28
2015-16	1,26,451	0.37
2016-17	1,41,037	0.4
2017-18	1,58,363	0.4
2018-19	1,69,170	0.45

डेटा स्रोत: यूजीसी (2008) और एआईएसएचई विभिन्न वर्ष केवल पीएचडी के बजाय 'अनुसंधान कार्यक्रमों' में नामांकन को संदर्भित करता है।

स्नातक और स्नातकोत्तर नामांकन में असमानता भारतीय एचईआई में क्षमता में कमी के कारण है। एआईएसएचई (2018-19) के अनुसार, सभी में से केवल 34.9% एचईआई स्नातकोत्तर कार्यक्रम संचालित करते हैं और केवल 2.5% एचईआई पीएचडी कार्यक्रम संचालित करते हैं। इसके अलावा, भारत में सभी में से 34.8% महाविद्यालय एकल कार्यक्रम संचालित करते हैं, और इनमें से 83% निजी रूप से प्रबंधित हैं। इसके अतिरिक्त, भारत में स्नातकोत्तर शिक्षा की खराब गुणवत्ता का एक उदाहरण विदेशों में स्नातकोत्तर कार्यक्रम का अनुसरण करने वाले भारतीय छात्रों की बढ़ती संख्या है।

2016 के अनुमानों के अनुसार, 2,78,383 भारतीय छात्र दूसरे देशों में तृतीयक शिक्षा ले रहे थे, यह 2005-06 के आंकड़ों से लगभग दोगुना था।³⁵ इसका मतलब है कि विदेशों में पढ़ रहे भारतीय छात्रों की भारत के कुल नामांकन में हिस्सेदारी 1% है।³⁶ हालांकि विदेशों में भारतीय छात्रों का स्पष्ट बहुमत स्नातकोत्तर स्तर पर अध्ययन कर रहा है।³⁷ प्रवासी भारतीय छात्रों की भारत में स्नातकोत्तर नामांकन की लगभग 7% हिस्सेदारी है। यह इस तथ्य के बावजूद है कि कई शीर्ष गंतव्य देशों में उच्चतर शिक्षा भारत की तुलना में कहीं अधिक महंगी है।

स्नातकोत्तर नामांकन की कम दर भारत में स्नातकोत्तर कार्यक्रमों की गुणवत्ता और क्षमता दोनों में सुधार की गंभीर आवश्यकता की ओर इशारा करती है।

1.3.3 अनुशंसाएँ

a) स्नातकोत्तर शिक्षा में क्षमता का विस्तार

भारत में स्नातकोत्तर शिक्षा में तत्काल अधिक निवेश की आवश्यकता है। इस प्रयास का नेतृत्व सरकार को करना होगा क्योंकि निजी क्षेत्र ने स्नातकोत्तर स्तर पर अपनी क्षमता का पर्याप्त विस्तार नहीं किया है। निजी संस्थान प्रबंधन और इंजीनियरिंग जैसे कुछ व्यावसायिक कार्यक्रमों को छोड़कर स्नातकोत्तर कार्यक्रम चलाने के लिए व्यावसायिक रूप से अक्षम हैं। भारतीय चिकित्सा परिषद ने हाल ही में आदेश दिया था कि सभी चिकित्सा महाविद्यालयों में स्नातकोत्तर विभाग भी होने चाहिए।³⁸ अन्य क्षेत्रों के लिए ऐसी आवश्यकताओं का विस्तार, जहां स्नातकोत्तरों की कमी है, अंतराल को पाटने में सहायता कर सकता है।

³³ Includes PG diplomas

³⁴ The MBA placement rate (40%) is higher than computer (35%) and mechanical (34%) engineering programmes, but lower than the electronics (42%) engineering programme. Available at <<https://www.facilities.aicte-india.org/dashboard/pages/angulardashboard.php#!/graphs>>.

³⁵ UNESCO Institute for Statistics (UIS), 2016

³⁶ Also known as Outbound Mobility Ratio

³⁷ M.M Advisory Services, "Indian Students Mobility Report 2016"

³⁸ Authors' estimates

³⁹ Varghese N V (2015), *Challenges of Massification of Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 1

⁴⁰ Pushpa, N. (2018, April 11). All medical colleges will have to start PG courses by 2020. *The Times of India*.

b) बी. स्नातकोत्तर शिक्षा और अनुसंधान को प्रोत्साहन

शिक्षण और अनुसंधान को अधिक आकर्षक प्रतिज्ञा बनाना स्नातकोत्तर शिक्षा को प्रोत्साहित करने के लिए महत्वपूर्ण है। भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान (आईआईटी) और भारतीय विज्ञान संस्थान (आईआईएससी) में पीएचडी छात्रों को फेलोशिप देने का हालिया कदम स्वागत योग्य है। ये फेलोशिप वर्तमान में विज्ञान और इंजीनियरिंग तक सीमित हैं। सरकार को इस कार्यक्रम का अन्य संस्थानों में भी विस्तार करना चाहिए।

c) एचईआई में पाठ्यक्रम का विविधीकरण

तीन-वर्षीय कार्यक्रमों में नामांकन की उच्च दर से अधिकांश एचईआई में कार्यक्रमों में विविधता लाने की आवश्यकता का पता चलता है। विश्वविद्यालयों को तीन वर्षीय कार्यक्रमों की संख्या सीमित करने और अपने संबद्ध महाविद्यालयों के लिए उभरते क्षेत्रों और नए कार्यक्रमों में क्षमता का विस्तार करने का प्रयास करना चाहिए। मौजूदा तीन वर्षीय कार्यक्रम वाले पाठ्यक्रमों को रोजगार बाजार के लिए छात्रों को तैयार करने के लिए अधिक व्यावसायिक कौशल समाविष्ट करने के लिए रूपांतरित किया जाना चाहिए।

1.4 स्नातक और रोजगार

उच्चतर शिक्षा में बढ़ते नामांकन का मतलब है कि भारत में एचईआई से अधिक संख्या में छात्र स्नातक कर रहे हैं, जिसका अर्थ है कि बढ़ती

संख्या में स्नातक कार्यबल में प्रवेश कर रहे हैं। हालांकि, यह देखते हुए कि अधिकांश छात्र तीन वर्ष के कार्यक्रमों का अनुसरण कर रहे हैं, उनके लिए रोजगार बाजार में प्रवेश करना आसान नहीं है। हम नीचे स्नातक और रोजगार के मौजूदा प्रतिरूप से जुड़ी कुछ चुनौतियों पर चर्चा करेंगे।

1.4.1 स्नातक स्तर की पढ़ाई

सभी कार्यक्रमों के अलावा, भारत में परीक्षा में बैठने वाले छात्रों का औसत उत्तीर्ण प्रतिशत 74.3% है। स्नातक करने वाले छात्रों की संख्या के अनुसार शीर्ष 10 कार्यक्रमों के लिए उत्तीर्ण प्रतिशत नीचे सूचीबद्ध हैं। नामांकन के मामले में, शीर्ष 10 स्नातक कार्यक्रमों की सभी स्नातकों में 78% हिस्सेदारी है। सामान्य तौर पर, विज्ञान और प्रौद्योगिकी कार्यक्रमों में अन्य विषयों की तुलना में अधिक उत्तीर्ण प्रतिशत होता है।

अपनी नामांकन दर के अनुसार, लगभग 50% स्नातक तीन वर्षीय कार्यक्रमों से हैं। 2018-19 में सभी विषयों और स्तरों के छात्रों का स्नातक करने का कुल पूल 9.09 मिलियन था। हालांकि, अर्थव्यवस्था का संगठित क्षेत्र 50 मिलियन के आसपास होने का अनुमान है। जैसा कि हम अगले भाग में देखेंगे, तीन-वर्षीय कार्यक्रमों के कई स्नातक अर्थव्यवस्था के असंगठित क्षेत्र में काम करते हैं।

up

तालिका 4: शीर्ष 10 कार्यक्रमों का उत्तीर्ण प्रतिशत (2017-18)

कार्यक्रम	बैठने वालों की संख्या	उत्तीर्ण होने वालों की संख्या	उत्तीर्ण प्रतिशत
बी.ए.- बैचलर ऑफ आर्ट्स	26,48,205	18,63,049	70.35
बी.एससी.- बैचलर ऑफ साइंस	12,85,737	9,53,586	74.16
बी.कॉम.- बैचलर ऑफ कॉमर्स	12,53,419	8,91,942	71.16
एम.ए.- मास्टर ऑफ आर्ट्स	7,69,849	5,80,637	75.42
डिप्लोमा	7,51,729	5,07,626	67.52
बी.ई - बैचलर ऑफ इंजीनियरिंग	5,04,931	4,25,156	84.2
बी.एड.- बैचलर ऑफ एजुकेशन	5,16,576	4,17,965	80.91
बी.टेक.- बैचलर ऑफ टेक्नोलॉजी	5,06,012	3,93,046	77.67
बी.ए. (ऑनर्स) - बैचलर ऑफ आर्ट्स (ऑनर्स)	3,88,660	3,10,277	79.83
एम.एससी.- मास्टर ऑफ साइंस	3,29,139	2,49,853	75.91

डेटा स्रोत: एआईएसएचई (2017-18)

⁴¹ Kunju S., S. (2017, August 21). IIT, IISc PhD Researchers To Get Rs. 70,000 Monthly Central Fellowship. NDTV.

⁴² AISHE 2018-19

1.4.2 रोजगार

हालांकि भारत में विश्व की सबसे बड़ी शिक्षा व्यवस्थाओं में से एक है, लेकिन कार्यबल में इसका योगदान मात्र सीमांत है। एक अनुमान के अनुसार, भारत का केवल 10% कार्यबल तृतीयक स्तर तक शिक्षित है।⁴³ संगठित क्षेत्र, जिसमें अधिकांश स्नातक प्रवेश करने की उम्मीद करते हैं, केवल 15% बाजार का निर्माण करता है। इस खंड में, हम स्नातकों के रोजगार के संबंध में दो मुद्दों को पता लगाएंगे। पहला संगठित क्षेत्र में इन स्नातकों का रोजगार है। दूसरा, भारतीय एचआईआई द्वारा निर्मित स्नातकों की रोजगारपरकता का प्रश्न है।

a) स्नातकों की रोजगार दर

तीन वर्षीय कार्यक्रमों की सभी भारतीय स्नातकों में आधी हिस्सेदारी है। हालांकि, इन पाठ्यक्रमों में प्रशिक्षण बहुत सामान्य है। परंपरागत रूप से, इन कार्यक्रमों के स्नातक सरकारी नौकरियों के लिए आवेदन करते हैं।⁴⁴ हालांकि, चूंकि नामांकन में वृद्धि सरकारी नौकरियों में वृद्धि से काफी आगे निकल गई है, अतः वे रोजगार के लिए निजी क्षेत्र की ओर रुख कर रहे हैं। तकनीकी महाविद्यालयों के विपरीत, केवल कुछ ही अभिजात तीन वर्षीय महाविद्यालयों में प्लेसमेंट सेल हैं जो संस्थान और उद्योग के बीच घनिष्ठ संबंध बढ़ाते हैं, जिससे स्नातकों के पास बाजार में प्रवेश करने का कोई स्पष्ट मार्ग नहीं रह जाता है।

तीन वर्षीय डिग्री कार्यक्रमों के स्नातकों के बेरोजगारी स्तर का आकलन करना मुश्किल है क्योंकि ये महाविद्यालय प्लेसमेंट आंकड़े नहीं रखते हैं। हालांकि, रोजगार कार्यालयों के आंकड़े उपयोगी संकेतक हैं।⁴⁷ 2013 में, देश भर में रोजगार कार्यालयों में नामांकन कराने वाले 9 मिलियन स्नातक थे। इनमें से 8 मिलियन के करीब चार कार्यक्रमों के स्नातक थे। मानविकी (3.7 मिलियन), विज्ञान (1.7 मिलियन), वाणिज्य (1.3 मिलियन) और शिक्षा (1.38 मिलियन)। कुल मिलाकर, चार कार्यक्रमों के स्नातकों की भारत में रोजगार कार्यालयों में सभी पंजीकरण में 89% हिस्सेदारी थी। निश्चित रूप से, रोजगार कार्यालय नौकरी चाहने वाले लोगों के लिए उपलब्ध कई मंचों में से एक मंच हैं।

लेकिन यह तथ्य कि 2014 में केवल 3,49,000 नौकरी चाहने वालों को नौकरी मिली, इससे पता चलता है कि तीन वर्षीय स्नातकों के बीच बेरोजगारी दर काफी अधिक है। परिणामस्वरूप, तीन-वर्षीय कार्यक्रमों के कई स्नातक असंगठित क्षेत्र में अस्थायी नौकरियों में कम वेतन पर काम कर रहे हैं।

वहीं दूसरी ओर, तकनीकी कार्यक्रम इस धारणा के आधार पर लोकप्रिय हैं कि इन कार्यक्रमों के स्नातक अधिक आसानी से रोजगार पा जाते हैं। महाविद्यालय अक्सर भावी छात्रों को आकर्षित करने के लिए अपनी नियुक्ति दर विज्ञापित करते हैं। छात्र ऐसे महाविद्यालयों का भाग बनने के लिए अधिशुल्क भी देते हैं।⁴⁹ हालांकि, एआईसीटीई के आंकड़ों से पता चलता है कि इन संस्थानों में प्लेसमेंट की दर बहुत अधिक नहीं है। 1.84 मिलियन नामांकित छात्रों में से केवल 33% (6,15,539) छात्रों को 2016-17 में नौकरी मिली थी।⁵⁰

यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि प्लेसमेंट आंकड़ों में केवल वे छात्र शामिल होते हैं जो महाविद्यालय के प्लेसमेंट सेल के माध्यम से रोजगार पाते हैं। इसमें अन्य माध्यमों से नौकरी पाने वाले और आगे की शिक्षा प्राप्त करने वाले छात्र नहीं शामिल होते हैं। अवरोक्त तेजी से लोकप्रिय होता विकल्प है लेकिन कुल स्नातकों की संख्या का एक छोटा-सा अंश होता है। नामांकन से प्लेसमेंट का प्रतिशत भी सटीक माप नहीं है क्योंकि यह ड्रॉपआउट को ध्यान में नहीं रखता है। एक अन्य अनुमान शिक्षित इंजीनियरों की कुल बेरोजगारी दर 48% बताता है।

सामान्य और तकनीकी दोनों पाठ्यक्रमों में बेरोजगारी दर काफी अधिक है। रोजगार-बेरोजगारी सर्वेक्षण में पाया गया कि भारत में शिक्षा के स्तर के साथ बेरोजगारी की दर बढ़ जाती है। सर्वेक्षण में यह भी पाया गया कि ऐसा इसलिए है क्योंकि स्नातक अपनी शिक्षा और वेतन अपेक्षाओं के अनुरूप काम नहीं पाते हैं।⁵² कम शिक्षा वाले लोगों के विपरीत स्नातकों के पास उपयुक्त नौकरी की तलाश में बेरोजगार रहने के लिए आर्थिक साधन हो सकते हैं।

⁴³ Mehrotra, Sunil, *The Employability of Tertiary Level Graduates in India* in N V Varghese and Garima Malik (eds), India Higher Education Report 2015

⁴⁴ Ministry of Labour, "Quarterly Report on Employment Scenario in Selected Sectors", March 2018, available at <http://labourbureau.new.gov.in/QES_7th_round_Report_final_12032018.pdf>

⁴⁵ Mehrotra, Sunil, *The Employability of Tertiary Level Graduates in India* in N V Varghese and Garima Malik (eds), India Higher Education Report 2015

⁴⁶ Mehrotra, Sunil, *The Employability of Tertiary Level Graduates in India* in N V Varghese and Garima Malik (eds), India Higher Education Report 2015

⁴⁷ Khare, M. (2014). Employment, employability and higher education in India: The missing links. Higher Education for the Future, 1(1), 39-62

⁴⁸ Mehrotra, Sunil, *The Employability of Tertiary Level Graduates in India* in N V Varghese and Garima Malik (eds), India Higher Education Report 2015

⁴⁹ British Council (2014): *A Brief Overview of Chinese Higher Education System*

⁵⁰ AICTE

⁵¹ United Nations Development Programme, "India Skills Report 2018", available at <http://www.in.undp.org/content/dam/india/docs/poverty/india-skills-report-2018_undp.pdf>

⁵² Ministry of Labour, "Report on Fifth Annual Employment-Unemployment Survey (2015-16)"

⁵³ Mehrotra, Sunil, *The Employability of Tertiary Level Graduates in India* in N V Varghese and Garima Malik (eds), India Higher Education Report 2015

b) रोजगारपरकता

पिछले कुछ वर्षों में विभिन्न उद्योग सर्वेक्षणों में पाया गया है कि 10% से 40% के बीच इंजीनियरिंग स्नातक भूमिका के आधार पर रोजगार योग्य है। भारत कौशल रिपोर्ट 2018 में पाया गया है कि विभिन्न अनुशासनों में रोजगारपरकता 45% है। रिपोर्ट में पाया गया कि इंजीनियरिंग और फार्मसी स्नातक सबसे अधिक रोजगारपरक हैं, जबकि सामान्य तीन वर्षीय कार्यक्रमों के स्नातक सबसे कम रोजगारपरक हैं। भारत कौशल रिपोर्ट द्वारा पाया गया कि पिछले पांच वर्षों में रोजगारपरकता में 10% से अधिक वृद्धि हुई है।

रोजगारपरकता कार्यस्थल पर आवश्यक प्रमुख कौशलों का मापन करती है। कई मामलों में तकनीकी कौशल की कमी के अलावा, इन परीक्षणों में हाल ही के स्नातकों में खराब संवाद और भाषा कौशल पाया गया है। नए भर्ती किए गए लोगों में कौशल अंतराल को दूर करने के लिए, कई कंपनियां लंबे प्रशिक्षण कार्यक्रमों में निवेश करती हैं जो अक्सर बुनियादी अवधारणाओं को दोहराते हैं। सामूहिक रूप से नई भर्ती करने वाली कंपनियों में प्रशिक्षण कार्यक्रम कुछ महीनों से लेकर एक वर्ष तक चल सकते हैं। कई कंपनियों द्वारा रोजगार बाजार के लिए इंजीनियरिंग कार्यक्रमों के हाल के स्नातकों को प्रशिक्षित और प्रमाणित करने की पेशकश के साथ, यह पुनर्प्रशिक्षण व्यवसायों में बंद कर दिया गया है।

स्नातकों का कौशल अंतराल और बेरोजगारी दर उच्चतर शिक्षा व्यवस्था में दो समस्याओं की ओर इशारा करती है। पहला, भारत में कई महाविद्यालयों में गुणवत्ता की कमी है, जिस पर हम खंड 5 में अन्वेषण करेंगे दूसरा, महाविद्यालयों में शिक्षा और कार्यस्थल में आवश्यक कौशल के बीच संबंध न होना है। भारत में सर्वश्रेष्ठ महाविद्यालय उद्योग के साथ मजबूत संबंध और अपने पाठ्यक्रम में इंटरनशिप का स्थान बनाने के कारण अपने स्नातकों का प्लेसमेंट कर सकते हैं। एआईसीटीई ने हाल ही में इंजीनियरिंग महाविद्यालयों में सभी छात्रों के लिए अनिवार्य इंटरनशिप अनिवार्य कर दिया है।⁵⁷ हालांकि छात्रों के बीच इंटरनशिप के लिए साइन अप करने में अधिक रुचि है, लेकिन नौकरी प्रदाता इस संभावना को लेकर कम उत्साही हैं।⁵⁸ इस संबंध में, नियामकों की प्रारंभिक अवस्था से भावी कर्मचारियों के प्रशिक्षण में निवेश करने के लिए कंपनियों को प्रोत्साहित करने में महत्वपूर्ण भूमिका है।

1.4.3 अनुशासन

a) एचईआई और उद्योग के बीच संबंधों को बढ़ावा

कई तकनीकी कार्यक्रमों का उद्योग के साथ मजबूत संबंध हैं क्योंकि वे अपनी भर्ती के लिए एचईआई पर निर्भर हैं। तीन-वर्षीय कार्यक्रमों में व्यावसायिक पाठ्यक्रमों का प्रचलन अन्य व्यावसायिक पाठ्यक्रमों की तुलना में कौशल अंतराल पाटने में सहायता कर सकता है। कुशल श्रमिकों की स्थानीय माँग का जवाब देने के लिए इस क्षेत्र में नियोक्ताओं के साथ भागीदारी से इन पाठ्यक्रमों को तैयार जा सकता है।

b) संगठित क्षेत्र में रोजगार के लिए अधिक

मार्गों का सृजन

रोजगार प्राप्त करने के लिए आवश्यक कौशल के साथ छात्रों को परिचित करने में इंटरनशिप अनिवार्य बनाने से सहायता मिल सकती है। यदि इंटरनशिप अनिवार्य करने का एआईसीटीई कार्यक्रम सफल होता है, तो इसे अन्य क्षेत्रों में भी बढ़ाया जा सकता है। व्यावसायिक कार्यक्रमों के स्नातकों के लिए, राष्ट्रीय शिक्षुता संवर्धन योजना मूल्यवान कार्य अनुभव प्राप्त करने का एक अच्छा उदाहरण है। यह योजना उन नियोक्ताओं को सब्सिडी प्रदान करती है जो छात्रों को लघु अवधि की प्रशिक्षुता के लिए नियुक्त करते हैं। लेकिन भारत कौशल रिपोर्ट इस योजना के बारे में जागरूकता की कमी की ओर इशारा करती है।⁵⁹

1.5 संस्थानों की गुणवत्ता

इस अध्याय में एक आवर्ती विषय भारत में एचईआई की गुणवत्ता रहा है। इस खंड में, हम पहले एचईआई के लिए गुणवत्ता आश्वासन ढांचे का मानचित्र तैयार करेंगे और फिर भारत में एचईआई की गुणवत्ता की समझ प्रदान करने के लिए राष्ट्रीय मूल्यांकन और प्रत्यायन परिषद (एनएएसी) के नवीनतम आंकड़ों का विश्लेषण करेंगे।

1.5.1 गुणवत्ता आश्वासन ढांचा

उच्चतर शिक्षा नियामक के रूप में, विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (यूजीसी) का एक कार्य भारत में एचईआई की गुणवत्ता की निगरानी करना है। हालांकि, यूजीसी इस भूमिका को पर्याप्त रूप से नहीं निभा पाया है। महाविद्यालयों का निरीक्षण करने की यूजीसी की शक्ति में पथभ्रष्ट एचईआई के विरुद्ध कार्रवाई करने की शक्ति शामिल नहीं है।

⁵⁴ See, for instance the Aspiring Minds, National Employability Report Engineers (2016), available at <<https://www.aspiringminds.com/sites/default/files/National%20Employability%20Report%20-%20Engineers%20Annual%20Report%202016.pdf>>

⁵⁵ Aspiring Minds, National Employability Report Engineers (2016)

⁵⁶ See for instance, the Employability Proficiency Training Programme run by a company called Livewire, available at <https://www.livewireindia.com/employment_proficiency_program_training.php>

⁵⁷ Nanda, P. K. (2018, January 25). AICTE reduces theory burden, mandates internship for engineering students. *Live Mint*.

⁵⁸ United Nations Development Programme, "India Skills Report 2018"

⁵⁹ United Nations Development Programme, "India Skills Report 2018"

⁶⁰ NAAC, "A Decade of Dedication to Quality Assurance" (2005)

⁶¹ This aspect has been discussed at length in Chapter 5.

यह योजनानुसार है, क्योंकि राधाकृष्णन आयोग ने एचईआई को बाहरी प्रभाव से मुक्त रखने की माँग की थी। महाविद्यालयों को मान्यता देने की शक्ति संबद्धता विश्वविद्यालय में निहित है। यूजीसी मान्यता के बिना संचालित फर्जी 'विश्वविद्यालयों' और 'फर्जी महाविद्यालयों' की वार्षिक सूची प्रकाशित करता है, लेकिन ऐसे एचईआई के विरुद्ध सीधे कार्रवाई करने की उसके पास शक्ति नहीं है।

मानदंड प्रभावित करने वाले एचईआई को दंडित करने के अलावा, उच्च प्रदर्शन करने वाले महाविद्यालयों को पुरस्कृत करने के लिए गुणवत्ता आश्वासन आवश्यक है। यूजीसी के कई कार्य जैसे कि वित्त पोषण और स्वायत्तता प्रदान करना, गुणवत्ता मूल्यांकन की मांग करते हैं। परंपरागत रूप से, यूजीसी द्वारा निरीक्षण के आधार पर वित्तपोषण और स्वायत्तता देने का निर्णय किया जाता रहा था। हालांकि, यूजीसी उच्चतर शिक्षा क्षेत्र में तेजी से विकास के साथ तालमेल नहीं बैठाने पाया है। विशेष रूप से पिछले दशक में एचईआई को मानद विश्वविद्यालय का दर्जा देने में भ्रष्टाचार की रिपोर्टें, अधिक वस्तुनिष्ठ मूल्यांकन की आवश्यकता को रेखांकित करती हैं।⁶⁴ प्रत्यायन एजेंसियों ने इस अंतराल को भरा है और यूजीसी अपने कई निर्णय लेने के लिए उत्तरोत्तर आकलन पर निर्भर हो रहा है।

भारत में उच्चतर शिक्षा के दो प्रमुख प्रत्यायन निकाय हैं, एनएएसी और नेशनल बोर्ड ऑफ एकेडिशन (एनबीए)। एनएएसी अपने अनुशासनात्मक फोकस के बावजूद सभी महाविद्यालयों का आकलन करता है। दूसरी ओर, एनबीए, इंजीनियरिंग और प्रबंधन जैसे तकनीकी कार्यक्रमों तक सीमित है। एनबीए भी संस्थान के बजाय व्यक्तिगत पाठ्यक्रमों को मान्यता देता है। दोनों आकलन अब अनिवार्य हैं: यूजीसी ने सभी एचईआई के लिए एनएएसी से आकलन अनिवार्य कर दिया है जो वित्तपोषण के लिए लागू होता है और एआईसीटीई ने हाल ही में घोषणा की है कि एचईआई द्वारा संचालित कम से कम आधे कार्यक्रम एनबीए द्वारा मान्यता प्राप्त होने चाहिए।

आकलन को अनिवार्य बनाने के साथ समस्या यह है कि प्रत्यायन एजेंसियों में भारत में सभी एचईआई का आकलन करने की क्षमता की कमी है। अक्टूबर 2017 तक, भारत के सभी एचईआई में से केवल 5,742 या 14% के पास ही एनएएसी प्रत्यायन था है। इस अंतराल को भरने के लिए, डीएनईपी16 और डीएनईपी19 ने आकलन करने के लिए बाहरी एजेंसियों को प्रमाणित करने की अनुशंसा की है।⁶⁷ राष्ट्रीय अध्यापक शिक्षा परिषद ने शिक्षक प्रशिक्षण महाविद्यालयों का मूल्यांकन

करने के लिए हाल ही में एक बाहरी एजेंसी, भारतीय गुणवत्ता परिषद के साथ करार किया है।⁶⁸ बाहरी एजेंसियों ने मूल्यांकन की आउटसोर्सिंग का मतलब होगा कि नियामकों की भूमिका बदल जाएगी। उन्हें प्रत्यायन एजेंसियों के लिए स्पष्ट दिशानिर्देश निर्धारित करने होंगे और एक समान कार्यपद्धति स्थापित करनी होगी; डीएनईपी19 में कहा गया है कि यह जिम्मेदारी एनएएसी के पास होगी। यूजीसी ने अब तक मूल्यांकन करने के लिए मुख्य रूप से एनएएसी पर भरोसा किया है। यह देखा जाना बाकी कि क्या निजी खिलाड़ियों को मान्यता प्रक्रिया में अनुमति दी जाएगी। अध्याय 5 प्रत्यायन क्षमता बढ़ाने के लिए विभिन्न समितियों और प्रारूप नीतियों द्वारा की गई हालिया अनुशंसाओं का वर्णन करता है।

1।5।2 एनएएसी और एचईआई का प्रदर्शन

जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है, एक छोटे से अनुपात में एचईआई के पास एनएएसी प्रत्यायन है। एनएएसी प्रक्रिया अभी भी काफी हद तक स्वैच्छिक है क्योंकि केवल यूजीसी वित्तपोषण के लिए आवेदन करने या स्वायत्तता प्राप्त करने वाले एचईआई के लिए ही अनिवार्य प्रत्यायन की आवश्यकता है। इन दो श्रेणियों में से, कई निजी एचईआई भावी छात्रों को आकर्षित करने के लिए गुणवत्ता प्रमाणीकरण के रूप में अपना एनएएसी ग्रेड विज्ञापित करते हैं। यह मान्यता खोने के जोखिम पर स्वेच्छा से मान्यता के लिए साइन अप नहीं करने वाले निम्न-गुणवत्ता वाले एचईआई को स्वाभाविक रूप से बाहर करता है। इसलिए नीचे प्रस्तुत आंकड़े बेहतर प्रदर्शन करने वाले महाविद्यालयों के पक्ष में तिर्यक होने की संभावना है।

एनएएसी द्वारा प्रयोग की जाने वाली कार्यपद्धति आलोचना के जवाब में एक कठिन दौर से गुजर रही है। पुरानी कार्यपद्धति बहुत हद तक ऑन-साइट विज़िट पर निर्भर है, जो मूल्यांकन में बहुत अधिक विषयनिष्ठता की जगह छोड़ती है। नई पद्धति स्व-प्रकटीकरण पर आधारित है और इसमें छात्र प्रतिक्रिया शामिल है।⁷⁰ अपनी कमियों के बावजूद, एनएएसी आकलन संस्थानों के एक बड़े समूह की गुणवत्ता का संकेत देते हैं और निर्णय लेना अधिक वस्तुनिष्ठ बनाते हैं।

एनएएसी प्रत्यायन प्रक्रिया में, एचईआई का 1 से 4 के पैमाने पर वर्गीकरण किया जाता है। 3 से अधिक प्राप्तांक वाले संस्थानों को 'अच्छा' माना जाता है। ये संस्थान आमतौर पर यूजीसी से स्वायत्तता और वित्त पोषण के लिए पात्र होते हैं। 1.5 से कम स्कोर वाले एचईआई अपनी मान्यता खो देते हैं जबकि 1.5 और 2 के बीच के स्कोर वाले संस्थानों को चेतावनी मिलती है। चित्र 4 एनएएसी ग्रेड अनुसार संस्थानों का वितरण प्रदर्शित करता है।

⁶² Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

⁶³ See for instance the Deemed University Regulations (2016), which mandate a NAAC score of more than 3

⁶⁴ Tandon Committee (2009): *Report of the Committee for Review of Existing Institutions Deemed To Be Universities*

⁶⁵ See AICTE Notification Dated 29th January, 2014, available at < https://www.aicte-india.org/downloads/mandatory_accreditation_regulation_290114.PDF>

⁶⁶ This does not account for standalone institutions which are not accredited by the NAAC. When added, the number comes down to 10%

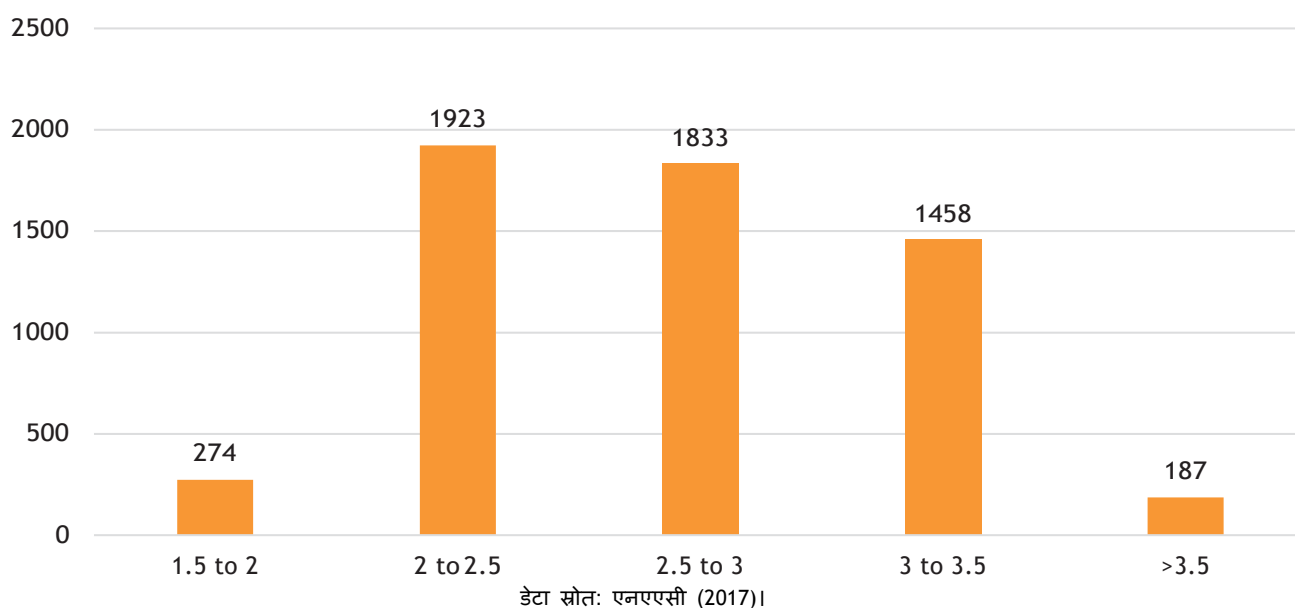
⁶⁷ Ministry of Human Resource Development, "Draft National Education Policy 2016"

⁶⁸ "Ranking of Teacher Education", Press Information Bureau, 17 July 2017, <<https://pib.gov.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=167479>>

⁶⁹ NAAC's Assessment and Accreditation process and methodology are detailed in Chapter 5.

⁷⁰ The Revised Methodology can be found at <<http://naac.gov.in/docs/Revised%20Accreditation%20Framework%20for%20Website%2027%20July%20202017.pdf>>

चित्र 4: राष्ट्रीय मूल्यांकन और प्रत्यायन परिषद ग्रेड द्वारा संस्थानों की संख्या



ध्यान दें: मान्य प्रत्यायन वाले संस्थानों की सूची पर आधारित, इसलिए, 1.5 और कम प्राप्तांक वाले संस्थानों को बाहर रखा गया है।

मान्यता प्राप्त एचईआई का लगभग 65% 2 से 3 रैंज में पाया जा सकता है। सभी मान्यता प्राप्त एचईआई का लगभग 29% स्कोर 3 से अधिक है और इसे एनएएसी के अनुसार 'अच्छी' गुणवत्ता का माना जा सकता है; हालाँकि, ये संस्थान देश के सभी एचईआई का सिर्फ 4% प्रतिनिधित्व करते हैं। बड़ी संख्या में गुणवत्ता वाले एचईआई की गुणवत्ता में सुधार करने की आवश्यकता है। ऐसा करने का एक प्रस्ताव छोटे महाविद्यालयों को और अधिक प्रबंधनीय एचईआई.71 बनाने के लिए है

में उन्नयन। यह कार्य कम एचईआई के साथ देखरेख के लिए अधिक सरल होगा। एचईआई को क्लस्टर करना उन्हें अधिक प्रबंधनीय बनाने में सहायता करेगा।

1.6 संकाय

भारत में शिक्षण और अनुसंधान पेशे हाथ से जाते हैं। शुरुआत से ही, विश्वविद्यालयों को शोध केंद्र बनाने की योजना बनाई गई थी और शिक्षकों से एक मजबूत अनुसंधान रिकॉर्ड की उम्मीद की गई थी। 7 राधाकृष्णन आयोग (1949), उदाहरण के लिए, 'शोध [...] महज एक अतिरिक्त आकस्मिक गतिविधि नहीं है एक विश्वविद्यालय शिक्षक जिसे वह छोड़ना चाहता है, तो वह उसके कार्य का एक अनिवार्य हिस्सा है। 73 कई आयोगों ने इस विचार को सुदृढ़ किया है कि शोध शिक्षक की नौकरी का एक अनिवार्य घटक है और विश्वविद्यालय का मुख्य कार्य है। 7

स्नातकोत्तर कार्यक्रमों में कम नामांकन का एक सीधा परिणाम उच्चतर शिक्षा व्यवस्था में योग्य शिक्षकों की कमी है। इसलिए, इस खंड में, हम भारतीय एचईआई में शिक्षकों के विकास का अध्ययन करने पर ध्यान केंद्रित करते हैं, जो आगे अध्याय 4 में शामिल संस्थानों में शोध के विकास की भावना देता है।

1.5.3 अनुशासन

a) मान्यता क्षमता को अपग्रेड करें

दो मान्यता एजेंसियों ने मिलकर भारत में बहुत कम संख्या में एचईआई का आकलन किया है। इस क्षेत्र में और अधिक खिलाड़ियों की आवश्यकता है क्योंकि एनएएसी में भारत के सभी एचईआई का आकलन करने की क्षमता नहीं है। प्रत्यायन आमतौर पर अन्य देशों में एनएएसी जैसे सरकारी निकायों द्वारा नहीं किया जाता है। आकलन करने के लिए गुणवत्ता आश्वासन एजेंसियों को प्रमाणित करने से महत्वपूर्ण क्षमता बढ़ेगी।

b) क्लस्टरिंग महाविद्यालय

एनएएसी पैमाने पर 2 से 3 रेटेड बड़ी संख्या में महाविद्यालयों का सुझाव है कि इसे बारीकी से जाँचने की आवश्यकता है संस्थानों की गुणवत्ता

⁷¹ Yash Pal Committee (2009): *Report of the Committee to Advise on Renovation and Rejuvenation of Higher Education*

⁷² Matthew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

⁷³ Ministry of Education, "The Report of the University Education Commission (December 1948-August 1949) Volume 1", (1st Reprint 1962). Referred to as Radhakrishnan Report.

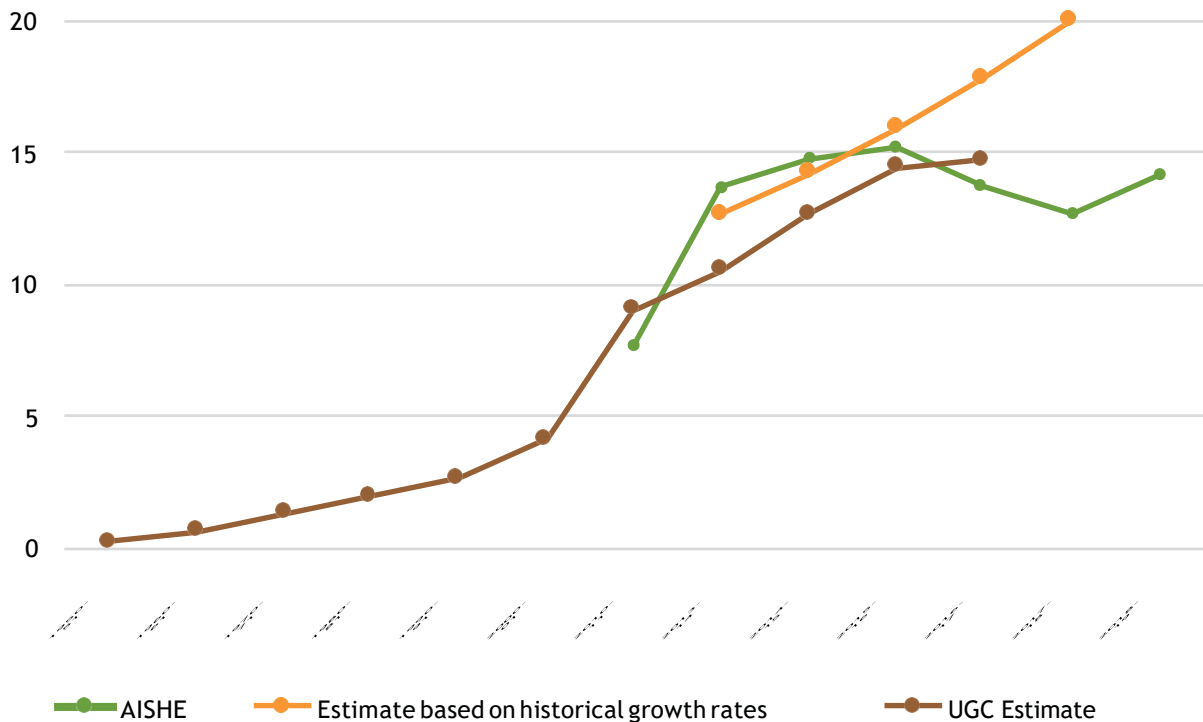
⁷⁴ See for instance, National Policy on Education 1986.

1.6.1 शिक्षक की वृद्धि और न्यूनतम योग्यता

जैसा कि पहले चर्चा की गई थी, स्वतंत्रता के बाद उच्चतर शिक्षा क्षेत्र की वृद्धि मुख्य रूप से सरकारी संस्थानों के माध्यम से हुई थी। एचईआई की गुणवत्ता बनाए रखने के लिए उनकी वृद्धि को नियोजित और नियंत्रित किया गया। इस सोच ने शिक्षण पेशे को भी बढ़ाया। 1950 और 1960 के दशक में सरकार द्वारा वित्त पोषित विस्तार के बाद, 1990-1991 (चित्र 5) तक शिक्षकों की संख्या स्थिर, धीमी दर से बढ़ी। यह धीमा विस्तार सरकारी नीति का परिणाम था जिसने शिक्षण पेशे में प्रवेश करने और आगे बढ़ने के लिए न्यूनतम योग्यता के रूप में अनुसंधान या डॉक्टरेट की डिग्री को अनिवार्य कर दिया।

उदाहरण के लिए, राधाकृष्णन समिति ने उल्लेख किया कि व्याख्याताओं (प्रवेश-स्तर की स्थिति) को आमतौर पर एक शोध स्कॉलर या फेलो के रूप में शुरू करना चाहिए था, जिनके पास पीएचडी हो सकती है।⁷⁵ रीडर या प्रोफेसर जैसे उच्चतर पदों के लिए, पीएचडी अनिवार्य था। यह इस तथ्य के बावजूद था कि उस समय भारत में 100 से कम पीएचडी धारक थे।⁷⁶ यहां तक कि 1950 और 1960 के दशक में संबद्ध मॉडल⁷⁷ के माध्यम से एचईआई और शिक्षकों की संख्या में वृद्धि हुई, सरकार ने प्रवेश के लिए एक उच्चतर सीमा बनाए रखने की मांग की शिक्षण पेशा। उदाहरण के लिए मॉडल एक्ट कमेटी (1964) ने कहा कि महाविद्यालय और विश्वविद्यालय के शिक्षकों की योग्यता समान होनी चाहिए।⁷⁸ गुणवत्ता को बनाए रखने की दृष्टि से, यदि उच्चतर योग्यता वाले आवेदकों को उन की कीमत पर अस्वीकार कर दिया जाता है, तो समिति महाविद्यालयों की मान्यता रद्द करने की सिफारिश करती है। निचली योग्यता।⁷⁹

चित्र 5: शिक्षण स्टाफ (लाखों में)



एआईएसएचई अनुमान ऐतिहासिक विकास दर यूजीसी अनुमान पर आधारित है

⁷⁵ Ministry of Education, "The Report of the University Education Commission (December 1948-August 1949) Volume 1", (1st Reprint 1962). Referred to as Radhakrishnan Committee Report.

⁷⁶ Tilak, J. B., & Mathew, A. (2016). Promotion in academic profession in India: Upward mobility of teachers in higher education. *Asia Pacific Journal of Educators and Education*, 31

⁷⁷ See Chapter 2

⁷⁸ Ministry of Education, "Report of the Committee on a Model Act for Universities", *Minerva* 4(1) (September 1965)

⁷⁹ Ministry of Education, "Report of the Committee on a Model Act for Universities", *Minerva* 4(1) (September 1965)

विश्वविद्यालयों और महाविद्यालयों के शासन पर सेन समिति (1973) ने एक शिक्षक के रूप में नियुक्त करने के लिए एक शोध डिग्री की आवश्यकता की नीति को जारी रखा। यह कहा गया कि "एक व्याख्याता के चयन के लिए अकेले मास्टर की डिग्री पर्याप्त नहीं होगी"।⁸⁰ इसके बजाय इसने शिक्षण की गुणवत्ता में सुधार के लिए भर्ती के लिए आवश्यक आवश्यकता के रूप में एक एम.फिल या पीएचडी की सिफारिश की। 1985 में उच्चतर शिक्षा ने शिक्षण पेशे में प्रवेश करने के लिए न्यूनतम योग्यता के रूप में एक शोध डिग्री का समर्थन किया।⁸² इसने सर्वश्रेष्ठ शिक्षकों का चयन करने के लिए अखिल भारतीय टेस्ट की सिफारिश की।⁸³

इस प्रस्ताव पर बनी मेहरोत्रा समिति और यूजीसी द्वारा आयोजित राष्ट्रीय पात्रता परीक्षा (NET)।⁸⁴ की सिफारिश की गई, NET एचईआई में संकाय के रूप में पूर्णकालिक नियुक्ति के लिए न्यूनतम आवश्यकता है। कई राज्य राज्य स्तर पर एक समान परीक्षा आयोजित करते हैं। महत्वपूर्ण रूप से, मेहरोत्रा समिति ने एक शोध या डॉक्टरेट की डिग्री के बजाय एक मास्टर की डिग्री के लिए न्यूनतम योग्यता भी कम कर दी। यह ध्यान दिया कि एक अनुसंधान या डॉक्टरेट की डिग्री के उच्चतर मानक का न तो पालन किया गया था, और न ही यह उच्चतर-गुणवत्ता वाले निर्देश बनाए रखा था।

हालांकि, इससे शिक्षकों की संख्या में तत्काल वृद्धि नहीं हुई। 1990 के दशक में शिक्षक काम पर रखने पर डी-फैक्टो फ्रीज़ था, उच्चतर शिक्षा के बाद उदारीकरण में सरकारी खर्च में कमी का सीधा परिणाम था।⁸⁶ फिर 2000-2001 (शिक्षक 5) के बाद शिक्षकों की संख्या में नाटकीय वृद्धि हुई। यह वृद्धि प्राथमिक रूप से निजी एचईआई द्वारा संचालित की गई थी जो अधिकांश नामांकन के लिए जिम्मेदार है। इनमें से ज्यादातर नौकरियां उन्नति या स्थिर रोजगार के लिए सीमित दायरे के साथ अनुबंध की गई हैं। शिक्षकों की वृद्धि ने नामांकन में वृद्धि के साथ गति नहीं रखी है।

1.6.2 विश्वविद्यालयों में अनुसंधान

भारत में अनुसंधान हमेशा एक यूनी-वर्सिटी के कार्य का एक महत्वपूर्ण हिस्सा रहा है। ज्ञान प्रदान करने में उनकी भूमिका के अलावा, राधाकृष्णन समिति ने ज्ञान के उत्पादन के लिए केंद्रों के रूप में विश्वविद्यालयों की परिकल्पना की।⁷ इसे ध्यान में रखते हुए, समिति ने पुनः विचार किया कि विश्वविद्यालय उन लोगों के लिए एक स्थान बनाते हैं जो शोध में रुचि रखते हैं, जिनके साथ संलग्न हुए बिना। शिक्षण या अन्य प्रकार के नियमित कर्तव्य"।⁸⁸ कैसे-कैसे, अनुसंधान को अंजाम देने की जिम्मेदारी इस तरह के शोध फेलो तक सीमित नहीं थी।

राधाकृष्णन समिति के अनुसार विश्वविद्यालय के भीतर मध्य और वरिष्ठ स्तर के शिक्षण पदों के लिए अनुसंधान और छात्रवृत्ति की स्थिति थी। सेन कमेटी और एनसीटी-एचई दोनों ने भी प्रमोशन के लिए एक आवश्यक शर्त के रूप में प्रकाशित शोध की एक निकाय की आवश्यकता पर जोर दिया।⁹ मेहरोत्रा समिति ने एक महत्वपूर्ण अंतर बताया कि नियुक्ति के लिए एक शोध डिग्री आवश्यक नहीं है। लेकिन पदोन्नति के लिए यह एक आवश्यक शर्त थी।

अनुसंधान को स्नातकोत्तर और डॉक्टरेट शिक्षा के विस्तार के रूप में भी देखा गया था। इसलिए, इसे विश्वविद्यालय के मुख्य कार्य के रूप में देखा गया।⁹⁰ हालांकि, भारत में अधिकांश शोध वास्तव में विश्वविद्यालय व्यवस्था (अध्याय 4) के बाहर, स्टैंड-अलोन अनुसंधान संस्थानों में होते हैं। कई सरकारी समितियों ने शिक्षण और अनुसंधान के बीच तालमेल विकसित करने में खोए हुए अवसर की ओर इशारा करते हुए इस विकास के बारे में विचार किया है। यशपाल समिति ने कहा कि विश्वविद्यालयों को "उन केंद्रों में घटाया गया है जो जनता को सिखाते हैं और उनकी जाँच करते हैं"।⁹¹ यह दावा योग्यता के बिना नहीं है। जैसा कि हमने पहले उल्लेख किया है, भारत में केवल 34.9% एचईआई स्नातकोत्तर कार्यक्रम संचालित करते हैं, जबकि सिर्फ 2.5% PhD प्रोग्रामर।⁹²

यूजीसी से सेन कमेटी की रिपोर्ट के 80 अंश, "विश्वविद्यालय और महाविद्यालय शिक्षकों के वेतनमान की समीक्षा करने के लिए समिति की रिपोर्ट",

⁸⁰ Excerpt of the Sen Committee Report from UGC, "Report of the Committee to Review the Pay Scales of University and College Teachers", (1997), available at <<http://krishikosh.egranth.ac.in/bitstream/1/2041455/1/CCS330.pdf>>

⁸¹ Sen Committee Report (1997): *Report of the Committee to Review the Pay Scales of University and College Teachers*

⁸² Tilak, J. B., & Mathew, A. (2016). Promotion in academic profession in India: Upward mobility of teachers in higher education. *Asia Pacific Journal of Educators and Education*, 31

⁸³ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

⁸⁴ UGC note on Review of NET, available at <https://www.ugc.ac.in/netpdf/net_review%20munekar.pdf>

⁸⁵ See the Government Notification establishing master's degree as a minimum qualification based on the recommendation of the Mehrotra Committee <<https://www.ugc.ac.in/oldpdf/PSOrders/1986.pdf>>.

⁸⁶ Tilak, J. B., & Mathew, A. (2016). Promotion in academic profession in India: Upward mobility of teachers in higher education. *Asia Pacific Journal of Educators and Education*, 31

⁸⁷ Radhakrishnan Committee (1949): *The Report of the University Education Commission*

⁸⁸ Radhakrishnan Committee (1949): *The Report of the University Education Commission*

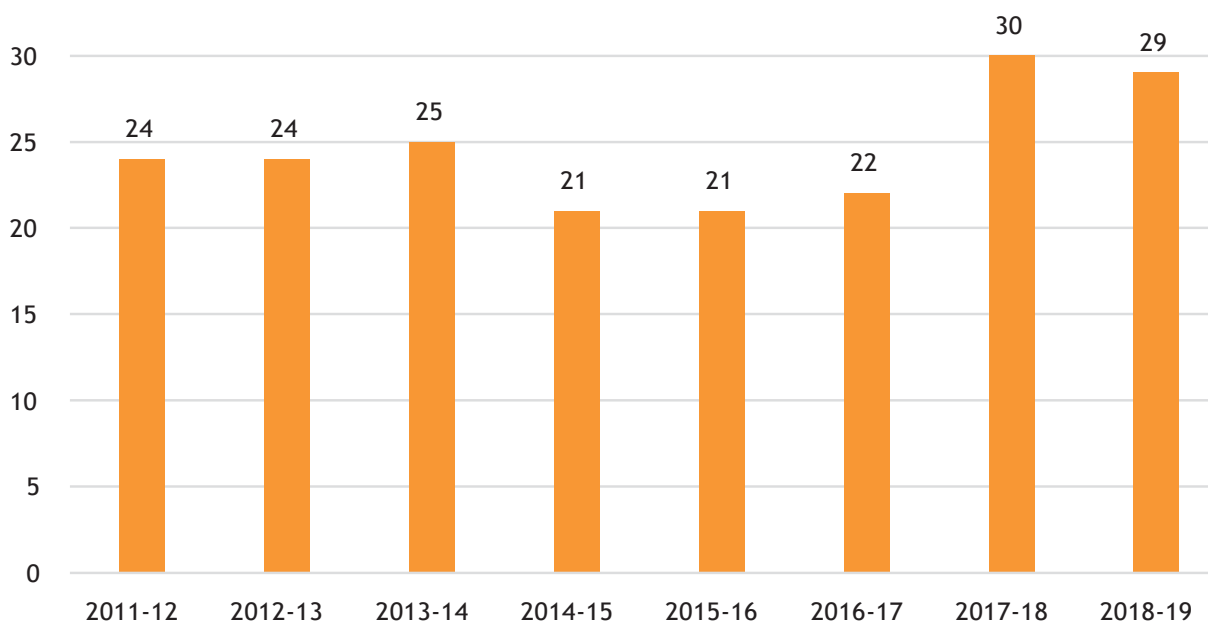
⁸⁹ Tilak, J. B., & Mathew, A. (2016). Promotion in academic profession in India: Upward mobility of teachers in higher education. *Asia Pacific Journal of Educators and Education*, 31

⁹⁰ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

⁹¹ Yash Pal Committee (2009): *Report of the Committee to Advise on Renovation and Rejuvenation of Higher Education*

⁹² AISHE 2018-19

चित्र 6: छात्र शिक्षक अनुपात (2011-18)



डेटा स्रोत: यूजीसी (2018) और एआईएसएचई, विभिन्न वर्ष

यह प्रवृत्ति अनुसंधान केंद्रों और बड़े विश्वविद्यालयों की अलग-अलग वित्तपोषण संरचनाओं का एक परिणाम भी है। पूर्व काफी हद तक स्वतंत्र, छोटे और अच्छी तरह से वित्त पोषित संस्थान हैं। बाद वाले अपने परिचालन खर्चों के लिए सरकार पर निर्भर हैं। कुछ विशिष्ट संस्थानों के अपवाद के साथ, भारत के अधिकांश विश्वविद्यालयों में अनुसंधान केंद्र या विभाग नहीं हैं। हम अध्याय 4 में अधिक विस्तार से स्टैंडअलोन अनुसंधान केंद्रों की ओर इस दीर्घकालिक बदलाव के प्रभाव की जाँच करते हैं।

1.6.3 शिक्षक की कमी

एआईएसएचई 2018-19 के अनुसार, भारतीय उच्चतर शिक्षा व्यवस्था में 29 के छात्र शिक्षक अनुपात, 2014-15 में 21 से तेज वृद्धि (चित्र 6) है। 2015 में संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए छात्र शिक्षक अनुपात 12.35 था, जबकि ब्राजील का 19.4.93 था जो भारतीय उच्चतर शिक्षा व्यवस्था में शिक्षक की कमी की समस्या को बढ़ाता है, यहां तक कि IIT और IIM जैसे कुलीन संस्थानों ने शिक्षक की कमी को 30% से अधिक बताया। 94 हालांकि, संस्था-स्तर पर अधिक विस्तार से समस्या का विश्लेषण करने के लिए बहुत कम सार्थक आंकड़े हैं।

इस खंड में, हम दोनों मुद्दों को कुछ विस्तार से देखते हैं। हम पहले एआईएसएचई में हाल की असमानताओं को देखते हुए शिक्षक डेटा में समस्याओं को देखते हैं। दूसरा, हम उन समस्याओं की पहचान करने का प्रयास करते हैं जिनसे शिक्षक की कमी होती है।

a) शिक्षकों पर डेटा

1950 के दशक से भारत में शिक्षकों की संख्या में लगातार वृद्धि हुई है। हालांकि, एआईएसएचई ने पिछले दो वर्षों में शिक्षक संख्या में नाटकीय गिरावट दर्ज की है। सर्वेक्षण ने इस अचानक ड्रॉप.95 को समझाने के लिए डेटा संग्रह के एक नए 'शिक्षक सूचना प्रारूप' (TIF) के उपयोग का हवाला दिया है। 1950 और 1960 के दशक में शिक्षकों की संख्या में शुरुआती उछाल के बाद, शिक्षकों की संख्या में लगातार वृद्धि हुई 2000-2001 तक की दर। अगले दशक में, शिक्षकों की संख्या दोगुनी होकर 3,50,000 से 8,17,000 हो गई। 2010 से 2018 तक, 4,50,000 से अधिक शिक्षकों को व्यवस्था में जोड़ा गया है। हालांकि, 2015-16 में 15.2 लाख के शिखर से, उच्चतर शिक्षा व्यवस्था ने पिछले दो वर्षों में लगभग 2,30,000 शिक्षकों को खो दिया है। इस गिरावट के कारण तुरंत स्पष्ट नहीं हैं।

सरकार ने संकेत दिया है कि नई स्थापित टीआईएफ प्रक्रिया में समस्या हो सकती है जो संस्थान के बजाय शिक्षकों से सीधे डेटा एकत्र करती है। टीआईएफ के उपयोग के साथ पेश किए गए दो बदलाव शिक्षकों की संख्या में अचानक गिरावट की व्याख्या कर सकते हैं। पहले, एआईएसएचई 2017-18 में कुल शिक्षकों की संख्या का अनुमान लगाने के लिए पूल किए गए डेटा का उपयोग नहीं किया गया है। 2010-11 से 2016-17 तक कुल शिक्षकों के डेटा में एक पूलेड घटक भी शामिल है, जो पिछले वर्षों के आंकड़ों के आधार पर एक अनुमान था। इसका उपयोग उन संस्थानों के लिए किया गया था, जिनका डेटा उस विशेष वर्ष के लिए उपलब्ध नहीं था। दूसरा, टीआईएफ को शिक्षकों को अनिवार्य रूप से अपने आधार नंबर को एआईएसएचई डेटाबेस से जोड़ना होगा। यह कदम कई शिक्षकों के प्रतिरोध के साथ मिला है जो अपने आधार विवरण 9 को साझा करने के लिए तैयार नहीं थे।

⁹³ World Bank Data

⁹⁴ In 2018, the teacher shortage at IITs was estimated to be 34%

⁹⁵ AISHE2018-19

⁹⁶ AISHE2017-18

b) पेशे के रूप में अध्यापन

हालांकि, पिछले दो वर्षों में टीआईएफ की शुरुआत में शिक्षक संख्या में विसंगति का कोई हिसाब नहीं है। हमने इस अंतर को उजागर करने के लिए दो अनुमानों का उपयोग किया है (चित्र 5)। पहला यूजीसी का अनुमान है, जिसके विपरीत एआईएसएचई ने तुलनात्मक रूप से मध्यम दिखाया है, अगर लगातार नहीं, तो पिछले पांच वर्षों में शिक्षकों की संख्या में वृद्धि हुई है। दूसरा, ऐतिहासिक विकास दर के आधार पर हमारा प्रक्षेपण, शिक्षकों की संख्या में बहुत व्यापक अंतर दर्शाता है।

छात्रों को उच्चतर-गुणवत्ता की शिक्षा देने में महत्वपूर्ण मानव संसाधन संकाय है। संस्था के दीर्घकालिक शैक्षिक कार्यक्रमों को पढ़ाने के अलावा, संकाय सदस्यों को भी विकास पेशेवरों के रूप में अधिकारियों और प्रबंधकों के प्रशिक्षण में शामिल होने की उम्मीद है। उन्हें अनुसंधान में संलग्न करने, प्रकाशित करने और अनुसंधान उत्पादन को प्रसारित करने की भी आवश्यकता होती है। अंत में, संकाय विभिन्न संस्थान-निर्माण गतिविधियों में भी भाग लेता है और प्रमुख शैक्षणिक और प्रशासनिक गतिविधियों में योगदान देता है। उच्चतर पोषणीय संकाय को बनाए रखने के लिए एचईआई के लिए एक पोषण पारिस्थितिकी तंत्र संभव होगा।

तीन अनुमानों के बीच एक व्यापक अंतर है। यह उनकी कार्यपद्धति का एक कार्य है। यूजीसी के अनुमान उन राज्यों द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों पर आधारित हैं जो एआईएसएचई के समान सटीक नहीं हो सकते हैं। हमारा अनुमान 1990-1991 से औसत वृद्धि दर पर आधारित है और 7,00,000 शिक्षकों या एआईएसएचई अनुमान 99% से अधिक का अंतर दिखाता है।

कुछ निष्कर्ष निकाले जा सकते हैं। पहला, यदि एआईएसएचई का अनुमान सबसे सटीक है, तो पिछले दो वर्षों में शिक्षकों में गिरावट पिछले वर्षों में अधिक रिपोर्टिंग के कारण हो सकती है। एआईएसएचई ने। घोस्ट टीचर्स के माध्यम से ऐसी ओवर-रिपोर्टिंग की पहचान करने के लिए TIF की शुरुआत की। 'हालांकि, अब तक केवल 80,000 भूत शिक्षकों की पहचान की गई है। यह एआईएसएचई और अन्य अनुमानों के बीच अंतर को समझाने के लिए पर्याप्त नहीं है।

दूसरा, यदि या तो प्रक्षेपण या यूजीसी का अनुमान अधिक सटीक है, तो इसका मतलब है कि टीआईएफ की शुरुआत ने अनुमानों की तुलना में अनुमान में अधिक त्रुटि पेश की है। शिक्षकों के यूजीसी और एआईएसएचई अनुमानों के बीच हमेशा एक मोड़ रहा है। यह उनके डेटा के स्रोतों द्वारा समझाया जा सकता है। हालांकि, यदि त्रुटि हमारे अनुमान के अनुसार बड़ी है, तो एआईएसएचई समिति को TIF पर अधिक ध्यान देना चाहिए। अभी तक, सरकार द्वारा आधार की शुरुआत के अलावा इस अंतर को स्पष्ट करने के लिए कोई अन्य कारण प्रस्तुत नहीं किया गया है। अंत में, तीनों अनुमानों के मामले में, नामांकन में भारी वृद्धि से शिक्षकों की संख्या बौनी हो गई है। हम उन अंतर्निहित समस्याओं पर चर्चा करते हैं जिनके कारण अगले भाग में शिक्षक की कमी हुई है।

फैकल्टी को नियुक्त करने के लिए केंद्र या राज्य सरकार द्वारा पदों को पहले मंजूरी दी जाती है। हालांकि, शायद सीमित धन उपलब्ध होने के कारण, न तो राज्य और न ही केंद्र सरकार के विश्वविद्यालय पर्याप्त संख्या में पूर्णकालिक पदों को खोलते हैं। इसलिए, विश्वविद्यालयों ने तदर्थ या अंशकालिक संकाय को काम पर रखकर काम करना जारी रखा है। तदर्थ संकाय के साथ-साथ पूर्णकालिक संकाय को मुआवजा नहीं दिया जाता है, इसलिए, सिस्टम में रहने के लिए उनके पास बहुत कम प्रोत्साहन या प्रेरणा है। निजी एचईआई भी मुनाफे को अधिकतम करने के लिए बड़ी संख्या में अंशकालिक या तदर्थ संकाय किराए पर लेना पसंद करते हैं।

भारत की तरह, चीन उच्चतर शिक्षा क्षेत्र में संकाय की कमी और प्रबंधन से जूझ रहा है। चीन में फैकल्टी की भर्ती पारंपरिक रूप से व्यक्तिगत संपर्कों और राजनीतिक दबदबे के कारण होती थी। हालांकि, 2012 में, चीन ने सुधार लाए और संकाय सदस्य की स्थिति और अनुभव के आधार पर संकाय कार्यकाल की पेशकश के अमेरिकी तरीके को अपनाया। इस तरह के जीवनकाल की गारंटी और आश्वासन अकादमिक स्वतंत्रता के सिद्धांत का बचाव करते हुए संकाय सदस्यों को बेतरतीब ढंग से निकाल दिया जाता है या समाप्त कर दिया जाता है। अध्याय 4 में अधिक लंबाई में भारतीय एचईआई के समान स्थायी पदों पर शिक्षण संकाय की पेशकश करने की आवश्यकता है।

⁹⁷ Teacher Information Format, available at <<http://aishe.nic.in/aishe/viewDocument.action?documentId=221>>.

⁹⁸ See for instance Mazoomdaar, J. (2017, April 27). Give us your religion, caste, Aadhaar: HRD to all college teachers. *The Indian Express*

⁹⁹ We chose 1990-91 as the starting point as the expansion in the higher education system and the dramatic increase in teacher numbers began in that year.

¹⁰⁰ Vishnoi, A. (2019, January 23). Supreme Court upholds department-wise SC/ST quota in universities. *The Economic Times*

1.6.4 अनुशंसा

a) संकाय के लिए एक अच्छी तरह से संरचित

पदोन्नति नीति और प्रोत्साहन योजना तैयार करें

योग्य संकाय को आकर्षित करना और बनाए रखना एक महत्वपूर्ण है एचईआई के सामने चुनौती। पर्याप्त मुआवजा, में मौद्रिक विचार के साथ-साथ कैरियर की शर्तें सुरक्षा (कार्यकाल-ट्रैक), शिक्षण को प्रदान किया जाना चाहिए स्टाफ उन्हें प्रोत्साहित करने के लिए।

1.7 अनुशंसाओं का सारांश

अनुशंसाएँ	उद्देश्य
स्नातकोत्तर शिक्षा में क्षमता का विस्तार	स्नातकोत्तर नामांकन में वृद्धि और शिक्षक की कमी को कम करना
स्नातकोत्तर शिक्षा को बढ़ावा देना	अनुसंधान और शिक्षण को अधिक आकर्षक कैरियर विकल्प बनाना
पाठ्यक्रम विविधीकरण	छात्रों को नौकरी के बाजार के लिए तैयार करें
एचईआई और उद्योग के बीच संबंधों को बढ़ावा देना	स्नातकों की रोजगार क्षमता में सुधार
संगठित क्षेत्र में रोजगार के लिए अधिक रास्ते बनाएँ	स्नातकों के बीच बेरोजगारी की दर कम करें
मान्यता क्षमता को अपग्रेड करें	भारत में सभी एचईआई की गुणवत्ता की निगरानी करें
क्लस्टर महाविद्यालय	महाविद्यालयों की गुणवत्ता में सुधार करना और उन्हें प्रबंधित करना आसान बनाना
संकाय सदस्यों को अधिक से अधिक प्रोत्साहन प्रदान करें	अच्छी तरह से योग्य शिक्षण कर्मचारियों को आकर्षित और बनाए रखें

शासन और जवाबदेही

उच्च शिक्षा शासन के दो पहलू हैं: सरकार और उच्च शिक्षा संस्थानों के बीच संबंधों को देखते हुए, यह अध्याय विश्वविद्यालय के उस संबंधक मॉडल से जुड़ी समस्याओं की जांच-पड़ताल करता है जिनका भारत में अनुसरण किया जाता है। इसके अलावा, उच्च शिक्षा संस्थानों और छात्रों के बीच संबंधों की चर्चा उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए निर्धारित जवाबदेही तंत्र के आधार पर की जाती है।

इस अध्याय में पाँच खंड हैं। खंड 2 में, संबंधक विश्वविद्यालय मॉडल पर चर्चा की गई है, जिनका अनुसरण भारत में अधिकांश उच्च शिक्षा संस्थानों द्वारा किया जाता है। मॉडल से जुड़ी समस्याओं की जांच करने पर, हमें उच्च शिक्षा संस्थानों में स्वायत्तता की बढ़ती मांग का पता चला है। हमने भारत में उच्च शिक्षा संस्थानों को स्वायत्तता देने से जुड़ी नीति पर सावधानीपूर्णता से ध्यान दिया है। इसमें स्वायत्तता देने की प्रक्रिया और उसके प्रभावों का मूल्यांकन करना शामिल है। स्वायत्तता का नवीनतम विकल्प क्लस्टर विश्वविद्यालय का विचार है। भारत में पहला क्लस्टर विश्वविद्यालय 2013 में स्थापित किया गया था। खंड 3 में, हम इस नीति के पूर्ववर्ती संस्करण के साथ-साथ संबंधक मॉडल पर इसके वर्तमान प्रभाव की जांच भी करते

खंड 4 में, हम उच्च शिक्षा संस्थानों में जवाबदेही के लिए निर्धारित मौजूदा तंत्र की जाँच करते हैं। यह खंड अध्याय 1 में चर्चित गुणवत्ता आश्वासन तंत्र से प्राप्त होने वाले अनुभव पर आधारित है। हम मौजूदा जवाबदेही तंत्र की कमियों पर चर्चा करते हैं और जवाबदेही की धारणा को अधिक छात्र-केंद्रित बनाने का प्रयास करते हैं।

2.1 संबंधक मॉडल और स्वायत्तता की मांग

भारत के उच्च शिक्षा क्षेत्र में पिछले दो दशकों में काफी परिवर्तन आये हैं। 2000 दशक के मध्य तक, भारत के अधिकांश उच्च शिक्षा संस्थानों का स्वामित्व सरकार के पास था।¹⁰¹ हालांकि, वर्तमान में निजी संस्थानों की संख्या सरकारी संस्थानों की संख्या से दोगुना हो गई है। इसका मुख्य कारण बढ़ती मांग को पूरा करने के लिए 1980 के दशक में सरकार द्वारा निजी क्षेत्र की भागीदारी को आमंत्रित करना है।

इस रूपान्तरण से सरकार द्वारा उच्च शिक्षा को विनियमित करने की पद्धति में भी परिवर्तन अनिवार्य हो गया। इस संबंध में होने वाले परिवर्तन काफी धीमे रहे हैं। यूजीसी, जिसे भूतपूर्व ब्रिटिश प्रतिरूप के अनुसार बनाया गया था, 103 भारत में केंद्रीय उच्च शिक्षा निधि और विनियमन एजेंसी है।

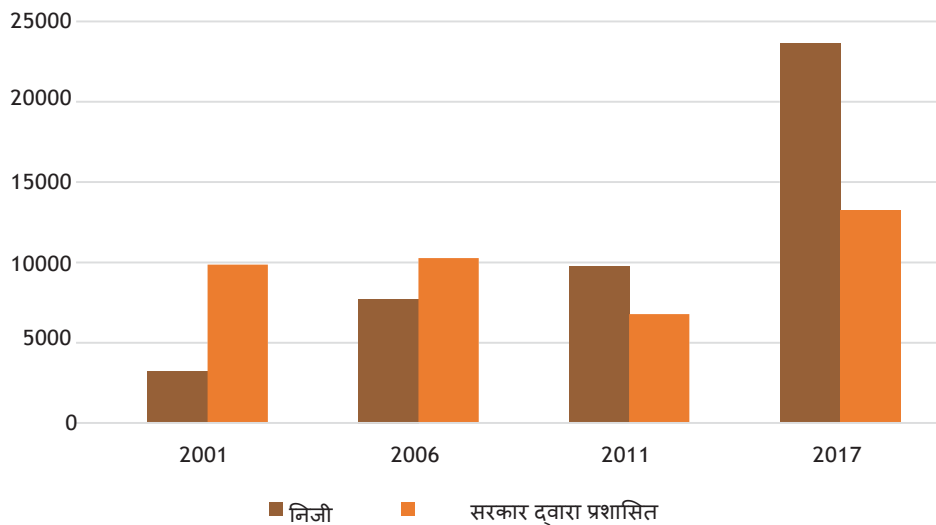
लेकिन इसका अधिकतम निधिकरण (फंडिंग) केवल कुछ केंद्र-प्रशासित संस्थानों पर ही केंद्रित है। हालांकि यह भारत में उच्च शिक्षा संस्थानों को नियंत्रित करने वाले विनियमनों का निर्माण करता है, लेकिन यूजीसी के पास इन्हें लागू करने की सीमित क्षमता और अधिकार है।¹⁰⁴ इसका अर्थ यह है कि राज्य-स्तरीय अधिकारी और

और संबंधक विश्वविद्यालय उच्च शिक्षा के प्राथमिक विनियमक बन जाते हैं। इससे नौकरशाही की अड़चनें उत्पन्न होती हैं, जो अधिक स्वायत्तता की मांग करती है। जैसा कि आकृति 7 में दिखाया गया है, भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों के मामले में निजी संस्थाओं की संख्या सरकारी संस्थाओं से बहुत अधिक हो गई है। लेकिन इन संस्थानों में से अधिकतम 'संबद्ध महाविद्यालय' हैं। इसका अर्थ यह है कि निजी स्वामित्व होने के बावजूद, भारत में अधिकांश महाविद्यालय सरकारी स्वामित्व वाले संबंधक विश्वविद्यालयों द्वारा स्थापित मानदंडों के अधीन हैं। संबंधक विश्वविद्यालय प्रणाली एक ऐसा मॉडल है जो हमें अंग्रेजों से विरासत में मिला है तथा यह बिल्कुल वैसा ही है जिसका अनुसरण ऑक्सफोर्ड और कैम्ब्रिज विश्वविद्यालयों द्वारा किया जाता है।¹⁰⁵ संबंधक विश्वविद्यालय कुछ विश्वविद्यालयों के आसपास संस्थानों का नेटवर्क स्थापित करने की अनुमति देता है।¹⁰⁶

संबंधक विश्वविद्यालय बहुत कम विद्यार्थियों (आमतौर पर स्नातकोत्तर और डॉक्टरेट स्तर पर) का नामांकन करते हैं।

उनकी प्राथमिक जिम्मेदारी एक विनियामक की है। संबंधक विश्वविद्यालय, संबंध महाविद्यालयों के लिए पाठ्यक्रम तैयार करने, शिक्षण गुणवत्ता की निगरानी करने और विद्यार्थियों के प्रदर्शन का आकलन करने हेतु जिम्मेदार हैं।¹⁰⁷ हालांकि, विश्वविद्यालयों ने स्वयं को प्रभावी विनियामक सिद्ध नहीं किया है।

चित्र 7: भारत में निजी संस्थान



आंकड़ों का स्रोत एआईएसएचई, विभिन्न वर्ष और अग्रवाल (2006)

सूचना; सरकार द्वारा प्रशासित का अर्थ सरकारी स्वामित्व और सरकारी सहायता प्राप्त महाविद्यालयों का योग है। वर्ष 2005-06 में निजी महाविद्यालयों की संख्या सरकारी स्वामित्व वाले महाविद्यालयों की संख्या से अधिक हो गयी थी।

¹⁰¹ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

¹⁰² Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

¹⁰³ The UGC was wound up in the UK in 1989. After its most recent revamp, the higher education regulator in the UK is now called the Office for Students

¹⁰⁴ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

¹⁰⁵ Kulandaiswamy, V. C. (2006). *Reconstruction of higher education in India*. Hyderabad: The ICFAI University Press

¹⁰⁶ Kulandaiswamy, V. C. (2006). *Reconstruction of higher education in India*. Hyderabad: The ICFAI University Press

¹⁰⁷ Rizvi, F., & Gorur, R. (2011). Challenges Facing Indian Higher Education. *The Fearless Nadia Occasional Papers on India–Australia Relations*, Australia India Institute, Melbourne

भारत के लगभग आधे संबंधक विश्वविद्यालयों के 100 से अधिक महाविद्यालय हैं जो उनसे संबंधक हैं (तालिका 5)। इसलिए, अभिभूत विश्वविद्यालय प्रशासक महाविद्यालयों की स्थापना और संचालन के लिए केवल आवश्यक न्यूनतम मानकों को लागू कर सकते हैं। कई महाविद्यालयों में पर्याप्त शैक्षिक सुविधाएं या प्रशिक्षित शिक्षक नहीं हैं। महाविद्यालय प्रबंधन का आमतौर पर उद्देश्य लाभ कमाने पर केंद्रित होता है और इसकी जवाबदेही सीमित होती है क्योंकि विश्वविद्यालय अंततः गुणवत्ता मानकों को लागू करने के लिए ज़िम्मेदार है।¹⁰⁸

Table 5: Affiliated colleges per affiliating university

Range of affiliated colleges	Number of affiliating universities
0-100	156
100-200	52
200-300	31
300-400	14
400-500	9
500-1000	16

Data Source: AISHE (2016-17)

ऐसी नहीं है कि सरकार को इस समस्या के बारे में जानकारी नहीं है। सरकार द्वारा नियुक्त कई समितियों ने संबंधक विश्वविद्यालयों को उच्च शिक्षा के क्षेत्र में सुधार के समक्ष आने वाली समस्या के रूप में इंगित किया है। 1986 तक, राष्ट्रीय शिक्षा नीति (एनईपी) के तहत संबद्धता प्रणाली को महाविद्यालयों के साथ विश्वविद्यालयों के 'मुक्त और अधिक रचनात्मक संघ' द्वारा प्रतिस्थापित करने के लिए कहा गया था। यूजीसी समिति ने नए शैक्षिक प्रबंधन पर निर्दिष्ट किया था कि विश्वविद्यालय प्रशासन ने वैधानिक और वित्तीय प्रतिबंध लगाये थे जो 'उत्कृष्टता के लिए अनुकूल नहीं' थे।

2009 में, यश पाल समिति ने उल्लेख किया था कि संबद्धता प्रणाली में महाविद्यालयों को विश्वविद्यालय की नौकरशाही से 'विलम्ब, नियंत्रण और अपर्याप्त समर्थन' का सामना करना पड़ता है। यश पाल समिति ने शिक्षण संस्थानों को अधिक स्वायत्तता देने के पक्ष में संबद्धता

प्रणाली को समाप्त करने का भी सुझाव दिया है। हाल ही में, राष्ट्रीय शिक्षा नीति के मसौदे में पाया गया है कि संबद्ध महाविद्यालय धन की गंभीर कमी और खराब शासन से पीड़ित हैं, जिसके परिणामस्वरूप परिणामों की गुणवत्ता खराब है'।

इन आलोचनाओं के बावजूद, संबंधक मॉडल लोकप्रिय बना हुआ है क्योंकि इसके लिए सरकार से बहुत कम निवेश की आवश्यकता होती है। 109 महाविद्यालयों द्वारा भुगतान किया जाने वाला संबंधक शुल्क कई राज्य-स्तरीय विश्वविद्यालयों के लिए राजस्व का एक महत्वपूर्ण स्रोत है जिन्हें अक्सर धन की कमी का सामना करना पड़ता है। 110 स्वायत्तता को अक्सर संबंधक प्रणाली द्वारा निर्मित समस्याओं के समाधान के रूप में प्रस्तुत किया जाता है। 111 यूजीसी ने कई संस्थानों को उनके पिछले प्रदर्शन के आधार पर स्वायत्तता का दर्जा प्रदान किया है। हाल ही में, यूजीसी ने अपने एनएएसी ग्रेड के आधार पर 62 बेहतर प्रदर्शन करने वाली संस्थाओं को 'श्रेणीबद्ध स्वायत्तता' देने के लिए नीति बनाई है।

हालाँकि, भारत के उच्च शिक्षा संस्थानों में से स्वायत्त उच्च शिक्षा संस्थानों की संख्या बहुत कम है, जैसा कि चित्र 8 में दिखाया गया है। पिछले दशक में, भारत के उच्च शिक्षा संस्थानों की कुल संख्या में तीन गुना वृद्धि दर्ज की गई है (अग्रवाल, 2006 ; एआईएसएचई 2017-18)। लेकिन स्वायत्त उच्च शिक्षा संस्थानों की संख्या अब भी 2% या उससे कम ही है। 2009 में, यश पाल समिति में उल्लेख किया गया है कि 1,500 महाविद्यालयों (उच्च शिक्षा संस्थानों की तत्कालीन कुल संख्या का 7.5%) के पास विश्वविद्यालयों के रूप में अपग्रेड होने या उन्हें अधिक स्वायत्तता प्रदान करने के लिए आवश्यक इंफ्रास्ट्रक्चर है। लगभग एक दशक बाद भी केवल 892 (उच्च शिक्षा संस्थानों की कुल संख्या का 2.1%) स्वायत्त उच्च शिक्षा संस्थान हैं।

वहीं दूसरी ओर, पिछले पाँच वर्षों में संबद्ध महाविद्यालयों की संख्या 239 से बढ़कर 278 हो गई है। लेकिन वर्तमान में संबंधक विश्वविद्यालयों में स्नातक स्तर पर 74% विद्यार्थी नामांकित हैं (एआईएसएचई 2017-18)। स्वायत्तता की मांग काफी महत्वपूर्ण है क्योंकि यह उच्च शिक्षा संस्थानों को अपने स्वयं के पाठ्यक्रम संचालित करने, नये राजस्व स्रोतों का पता लगाने और अपनी स्वयं की डिग्री प्रदान करने की स्वतंत्रता प्रदान करता है। हमने स्वायत्तता की विभिन्न योजनाओं के तहत प्रदान की गई इन शक्तियों में से कुछ पर चर्चा की है।

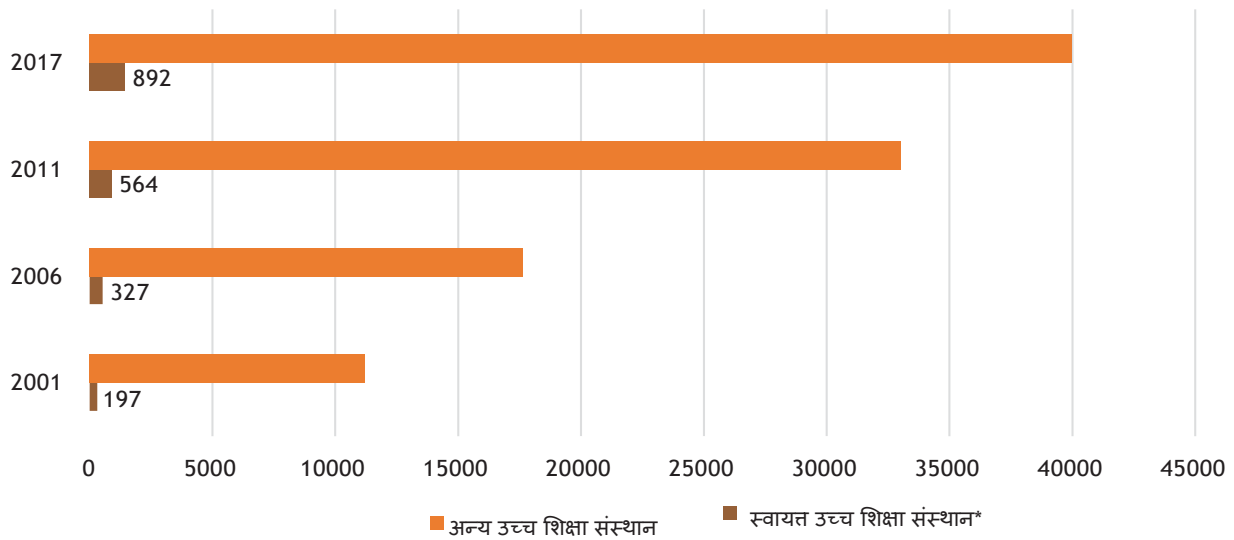
¹⁰⁸ Rizvi, F., & Gorur, R. (2011). Challenges Facing Indian Higher Education. *The Fearless Nadia Occasional Papers on India–Australia Relations*, Australia India Institute, Melbourne

¹⁰⁹ Ernst & Young Pvt Ltd. "Higher Education in India: Twelfth Five Year Plan (2012-2017) and Beyond". FICCI Higher Education Summit 2012

¹¹⁰ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

¹¹¹ See the Kothari Commission 1966; National Policy on Education 1986; Draft National Education Policy 2016 among others

चित्र 8: भारत में स्वायत्त उच्च शिक्षा संस्थान



आंकड़ों का स्रोत एआईएसएचई (विभिन्न वर्ष), अग्रवाल (2006) और मलिक (2017) के आंकड़ों के आधार पर लेखक की गणना

* स्वायत्त उच्च शिक्षा संस्थान= मानद विश्वविद्यालय + स्वायत्त महाविद्यालय + राष्ट्रीय महत्व के संस्थान

2.2 स्वायत्तता का अर्थ और प्रभाव

यूनेस्को संस्थागत स्वायत्तता को उनके शैक्षणिक कार्यों, मानकों, प्रबंधन और संबंधित गतिविधियों के संबंध में उच्च शिक्षा संस्थानों द्वारा प्रभावी निर्णय लेने के लिए आवश्यक स्व-प्रशासन की डिग्री के रूप में परिभाषित करता है। 112 नए शैक्षिक प्रबंधन(1990) से संबंधित यूजीसी समिति के अनुसार, स्वायत्तता 'अकादमिक उत्कृष्टता प्राप्त करने हेतु कार्य करने और अपने नियमों व विनियमनों के माध्यम से संस्था को संचालित करने की स्वतंत्रता है। 113 इन दोनों परिभाषाओं में, स्वायत्तता महाविद्यालय या विश्वविद्यालय के शैक्षणिक कार्य सीमित तक ही नहीं है। विशेष रूप से भारत में, स्वायत्तता पर विचार-विमर्श प्रायः निधि, भर्ती और डिग्री प्रदान करने पर केंद्रित होती है।

2.2.1 स्वायत्तता कैसे प्रदान की जाती है?

भारत में स्वायत्तता के लिए चार योजनाएँ हैं। उन्हें चित्र 9 में उन नियमों / विनियमों के साथ सूचीबद्ध किया गया है जिनके द्वारा वे शासित होते हैं।

मौजूदा उच्च शिक्षा संस्थान आमतौर पर चित्र 10 में उल्लिखित दिशानिर्देशों के तहत अधीन होते हैं। यूजीसी संबंधित विश्वविद्यालय या तकनीकी निकाय के परामर्श से उनके आवेदनों का मूल्यांकन करता है। हालांकि, राष्ट्रीय महत्व के संस्थानों के मामले में,

उन्हें शुरुआत में ही उच्च स्तर की स्वायत्तता के साथ स्थापित किया जाता है, और अलग से स्वायत्तता हेतु आवेदन नहीं करना पड़ता है। इसी प्रकार, मानद विश्वविद्यालयों में एक उप-श्रेणी होती है, जिसे डे-नोवो संस्थान कहा जाता है, जिसके तहत एक संस्थान को मानद विश्वविद्यालय के रूप में स्थापित किया जाता है।

चित्र 9: स्वायत्त उच्च शिक्षा संस्थानों के प्रकार

श्रेणी	कानून / विनियमन
स्वायत्त महाविद्यालय	स्वायत्त महाविद्यालय के लिए यूजीसी दिशानिर्देश 2017
मानद विश्वविद्यालय	विश्वविद्यालय विनियमों के लिए विचाराधीन यूजीसी संस्थान 2016
राष्ट्रीय महत्व के संस्थान	विशिष्ट संस्थान (नों) को विनियमित करने वाला अधिनियम। उदाहरण के लिए, आईआईएम संस्थानों हेतु भारतीय प्रबंधन संस्थान (2017), आईआईटी संस्थानों हेतु भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान अधिनियम (1961) इत्यादि।
ग्रेड आधारित स्वायत्तता	यूजीसी ग्रेड आधारित स्वायत्तता विनियम, 2018 के तहत अनुदान हेतु विश्वविद्यालयों का वर्गीकरण।

Authors' compilation

स्वायत्तता के लिए दिशानिर्देश हाल तक आत्मपरक थे। इन योजनाओं में से सबसे महत्वपूर्ण ग्रेड आधारित स्वायत्तता से नीति में बदलाव का संकेत मिलता है। 114 प्रत्येक पांच वर्ष में एनएएसटी द्वारा किए गए वस्तुपरक मूल्यांकन अनुदान देने का आधार हैं।

¹¹² World Declaration on Higher Education, 1998

¹¹³ University Grants Commission, *Report of The UGC Committee Towards National Education Management*, 1990

¹¹⁴ "In a historic decision, 60 Higher Educational Institutions granted autonomy by UGC : Shri Prakash Javadekar", Press Information Bureau, 20 March 2018, <<http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=177751>>

ग्रेड आधारित स्वायत्तता अन्य योजनाओं ने भी उच्च शिक्षा संस्थानों की गुणवत्ता के आकलन हेतु एनएएसी ग्रेडिंग को शामिल किया है। चित्र 10 में स्वायत्तता की सभी योजनाओं के तहत स्वायत्तता के लिए आवश्यकताओं को संक्षेप में प्रस्तुत करता है।

इन तीनों योजनाओं में से, मानद विश्वविद्यालय के दर्जे की आवश्यकताएं सबसे कठोर हैं। चित्र 10 में सूचीबद्ध वर्गों के अलावा, मानद विश्वविद्यालयों में भी कम से कम 5,000 वर्ग मीटर का परिसर होना चाहिए, कुलपति की नियुक्ति होनी चाहिए और विश्वविद्यालय के समान शासन संरचना होनी चाहिए। 115 भ्रष्टाचार के आरोपों के बाद पिछले दशक में मानद विश्वविद्यालयों के मानदों को कठोर बना दिया गया है। 116 स्वायत्त महाविद्यालयों को भी नियमानुसार एक शासन संरचना का निर्माण करना होगा। किसी भी महाविद्यालय को स्वायत्त के रूप में नामित करने के बाद, उसे संबंधक विश्वविद्यालय को कोई संबंध शुल्क नहीं देना पड़ता है। 117 इससे पता चलता है कि हाल के दिनों में स्वायत्त महाविद्यालयों की संख्या क्यों बढ़ गई है। राज्य विश्वविद्यालयों से उनके संबंध महाविद्यालयों को स्वायत्तता देने का विरोध भी किया जाता है। 118

स्वायत्त महाविद्यालयों और मानद विश्वविद्यालयों के विनियमों के तहत, उच्च शिक्षा संस्थानों को कम से कम 10 और 15 वर्षों के लिए कार्यरत होना चाहिए। हालांकि, वास्तविक समय अधिक हो सकता है। मानद विश्वविद्यालयों के मामले में, हमने पाया है कि किसी संस्थान को मानद विश्वविद्यालय के रूप में मान्यता देने में औसतन 24.3 वर्ष लग जाते हैं। 119

ग्रेड आधारित स्वायत्तता योजना में कोई निर्धारित समय अवधि नहीं है। प्रक्रिया को सरल बनाने के प्रयास किए गए हैं: मार्च 2018 में, यह घोषित किया गया था

कोई भी संस्थान जो एनएएसी पैमाने पर ग्रेड A या अधिक स्कोर कर रहा है, उसे स्वचालित रूप से स्वायत्तता प्रदान की जाएगी। 120 यह अन्य दो योजनाओं में मौजूद बहुत सारी समस्याओं को दूर करता है। उदाहरण के लिए, स्वायत्त महाविद्यालयों से जुड़े यूजीसी दिशानिर्देश स्वायत्तता प्रदान करने से पहले वहाँ का दौरा करना अनिवार्य करता है। 121 यह तब है जब साइट का दौरा एनएएसी मूल्यांकन का हिस्सा है। इस तरह के दिशानिर्देश केवल आवेदन प्रक्रिया में विलम्ब का काम करते हैं। स्वायत्तता प्रदान करने में एनएएसी ग्रेड के बढ़ते उपयोग से आवेदनों का मूल्यांकन करने में शामिल आत्मवाद भी दूर हो जाता है।

2.2.2 स्वायत्तता के साथ प्राप्त होने वाली शक्तियाँ

इस बात पर कुछ विचार-विमर्श हो रहा है कि क्या मानद विश्वविद्यालय और राष्ट्रीय महत्व के विश्वविद्यालय स्वायत्त संस्थान हैं। स्वायत्त संस्थानों में उन महाविद्यालयों का उल्लेख किया गया है जिन्हें स्वायत्तता प्रदान की गई है। मानद विश्वविद्यालय एक विशिष्ट श्रेणी हैं क्योंकि यह ऐसे महाविद्यालय हैं जिन्हें विश्वविद्यालय की शक्तियाँ प्राप्त हो गई हैं। आईआईटी और आईआईएम शासी परिषदों (आईआईटी परिषद और आईआईएम परिषद) के अधीन हैं। 122 स्वायत्त कॉलेजों, इसके विपरीत, केवल अपने शासी और शैक्षणिक परिषदों को रिपोर्ट करते हैं। 123, यहाँ, हम न्यूनतम बाहरी प्रभाव के साथ स्वयं को शासित करने में संस्थान की क्षमता के बारे में बात करते हैं। इस दृष्टिकोण से, चित्र 9 में सूचीबद्ध सभी श्रेणियाँ उच्च स्तर की स्वतंत्रता के साथ काम करती हैं।

प्रकाश (2011) के अनुसार, स्वायत्तता के तीन पहलू हैं-वित्तीय, प्रशासनिक और शैक्षणिक। भारत में स्वायत्तता की विभिन्न योजनाओं के विश्लेषण के आधार पर, चित्र 11 उन आठ शक्तियों को दर्शाता है जो स्वायत्त संस्थानों को प्रदान की गई हैं।

चित्र 10: स्वायत्तता देने के लिए मानदंड

चित्र 10:	गुणवत्ता	आकार	स्वायत्तता देने के लिए मानदंड
स्वायत्त महाविद्यालय A से ऊपर एनएएसी ग्रेड	—	—	10 वर्ष
मानद विश्वविद्यालय	3 चक्रों के लिए या भारत के शीर्ष 100 महाविद्यालयों या किसी विशेष विषय के शीर्ष 20 में से सबसे उच्च एनएएसी ग्रेड	स्नातक और कम से कम 5 शीर्ष 100 में कम से कम 15 वर्ष या स्नातकोत्तर विभाग	किसी विशेष विषय में शीर्ष 20
ग्रेड आधारित स्वायत्तता	A से ऊपर एनएएसी ग्रेड	—	—

लेखक का संकलन

¹¹⁵ UGC Institutions Deemed To Be Universities Regulations, 2016

¹¹⁶ The problems with deemed to be universities were investigated by the Tandon Committee (2009)

¹¹⁷ UGC, Guidelines for Autonomous Colleges, 2017

¹¹⁸ Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

¹¹⁹ This excludes de novo institutions as they are established as deemed to be universities

¹²⁰ "In a historic decision, 60 Higher Educational Institutions granted autonomy by UGC : Shri Prakash Javadekar", Press Information Bureau, 20 March 2018, <<http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=177751>>

¹²¹ UGC, Guidelines for Autonomous Colleges, 2017

¹²² Pandey, I M, "Governance of Higher Education Institutions", Vikalpa 29(2) April-June 2004

¹²³ Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

चित्र 11: स्वायत्त संस्थानों को दी गई शक्तियां

वित्तीय	प्रशासनिक	अकादमिक
फीस निर्धारण	अध्यापकों/कर्मचारियों की भर्ती	पाठ्यक्रम निर्धारित करना
नए पाठ्यक्रम शुरू करना	सरकार / यूजीसी के बजाय सीधे अकादमिक / शासी परिषदों को रिपोर्ट करना	स्वयं परीक्षा का संचालन करना
पूर्व अनुमोदन के साथ नई राजस्व नीतियों का अन्वेषण करना	-	अपने नाम से डिग्री प्रदान करना

लेखक का संकलन

स्वायत्तता का मुख्य लाभ यह है कि उच्च शिक्षा संस्थानों को प्रशासनिक व वित्तीय शक्तियां प्राप्त हो जाती हैं जिससे वे अपने मामलों को न्यूनतम बाहरी हस्तक्षेप से नियंत्रित करने में सक्षम हो जाते हैं। लेकिन इन शक्तियों से उच्च शिक्षा संस्थानों में अकादमिक स्वतंत्रता के स्तर पर असर पड़ता है। उदाहरण के लिए, अधिकांश महाविद्यालयों के लिए पर्यवेक्षी प्राधिकरण विश्वविद्यालय या कोई सरकारी प्राधिकरण होता है, जिनके पास अकादमिक मामलों में भी व्यापक शक्तियां होती हैं।¹²⁴ दूसरी ओर स्वायत्त उच्च शिक्षा संस्थान अपनी अकादमिक परिषद का गठन कर सकते हैं, जो उन्हें अकादमिक मामलों में परामर्श प्रदान करती है।¹²⁵

1990 के दशक के बाद उच्च शिक्षा संस्थानों को दी गई वित्तीय स्वतंत्रता में उच्च शिक्षा संस्थानों की सॉल्वेंसी पर सरकार के फोकस काफी रहा है।¹²⁶ उच्च शिक्षा संस्थान को नये राजस्व स्रोतों का पता लगाने की स्वतंत्रता और स्वतंत्र रूप से धन जुटाने की अनुमति देने से सरकार पर वित्तीय बोझ कम हो जाता है। हालांकि, इससे कुछ शिक्षाविदों के प्रतिरोध का सामना करना पड़ा है क्योंकि आमतौर पर फीस वृद्धि के माध्यम से धन जुटाया जाता है।¹²⁷ तर्क यह दिया जाता है कि स्वायत्तता देने से उच्च शिक्षा कम किफायती हो जाती है और यहाँ से उच्च शिक्षा संस्थानों का निजीकरण प्रारंभ हो जाता है। प्रतिउत्तर में, उत्तरोत्तर सरकारों ने निजी उच्च शिक्षा संस्थान में कम शुल्क पर कुछ प्रतिशत सीटों को आरक्षित करने की मांग की है। इस कार्यवाही में सबसे उल्लेखनीय 1995 का निजी विश्वविद्यालय विधेयक था। हालाँकि, यह विभिन्न कारणों से गैर-प्रवर्तक रहा है। उच्च शिक्षा के खर्च को वहन करने के सामर्थ्य के मुद्दे पर अध्याय 3 में चर्चा की गई है।

2.2.3 अनुशासक

a) अधिक उच्च शिक्षा संस्थानों को स्वायत्तता का दर्जा दिया जाना चाहिए

वर्तमान में भारत में सभी उच्च शिक्षा संस्थानों में स्वायत्त उच्च शिक्षा संस्थानों का भाग केवल दो प्रतिशत है। संबद्धता प्रणाली पर बोझ कम करने और अधिक अकादमिक स्वतंत्रता को बढ़ावा देने के लिए, अधिक संख्या में उच्च शिक्षा संस्थानों को स्वायत्तता दी जानी चाहिए इससे नियामकों और विश्वविद्यालय प्रशासकों को कमजोर प्रदर्शन वाले महाविद्यालयों पर ध्यान केंद्रित करने में मदद मिलेगी।

b) अधिक उच्च शिक्षा संस्थानों को स्वायत्तता

का दर्जा दिया जाना चाहिए

स्वायत्तता प्रदान करने की प्रक्रिया में लंबी मूल्यांकन प्रक्रिया शामिल है जो एनएएसी द्वारा किये जाने वाले संचालन के समान है। दो अलग-अलग मूल्यांकनों के बजाय, प्रक्रिया को सरल बनाने के लिए प्रत्यायन एजेंसियों से प्राप्त रेटिंग का उपयोग किया जा सकता है। हाल ही में ग्रेड आधारित स्वायत्तता की घोषणा इस दिशा में उठाया गया सही कदम है।

2.3 क्लस्टर विश्वविद्यालय

क्लस्टर विश्वविद्यालय मानव संसाधन विकास मंत्रालय का हालिया नीति प्रयोग है। चार राज्यों में प्रारंभिक क्लस्टर शुरू किए गए हैं और योजना के अनुरूप विभिन्न चरणों में अन्य कई क्लस्टरों की तैयारी है। महाविद्यालयों का क्लस्टर बनाने से संबंधक विश्वविद्यालयों का काफी बोझ कम होता है और अलग-अलग महाविद्यालयों के संसाधनों को एक साथ लाने से छोटे-छोटे, प्रबंधनीय विश्वविद्यालयों का निर्माण हो जाता है। प्रारम्भतः, योजना आयोग की 12 वीं पंचवर्षीय योजना ने भारत के सभी उच्च शिक्षा संस्थानों को कवर करने के लिए 50-50 महाविद्यालयों के 400 क्लस्टर बनाने की सिफारिश की थी।¹²⁸ वर्तमान में इसके तीन से पाँच महाविद्यालयों के क्लस्टर स्थापित किए गए हैं।¹²⁹

1960 के दशक में, संयुक्त राज्य अमेरिका में महाविद्यालयों का क्लस्टर बनाना बड़े विश्वविद्यालयों का विकेंद्रीकरण करने वाला एक लोकप्रिय सुधारात्मक कदम था।¹³⁰ अवधारणा यह थी कि विशेषज्ञता विकसित करने और विविधता को बढ़ावा देने के लिए छोटे, अधिक प्रबंधनीय समुदायों का निर्माण किया जाये।

¹²⁴ Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

¹²⁵ Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

¹²⁶ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

¹²⁷ Pathak, V. (2018, March 23). UGC autonomy notice sparks fear of fee hikes. *The Hindu*

¹²⁸ University Grants Commission, "Inclusive and Qualitative Expansion of Higher Education: 12th Five Year Plan", November 2011

¹²⁹ See for instance, the Cluster University of Jammu

¹³⁰ Martin, Warren, "Alternative Forms of Higher Education for California", Joint Committee on the Master Plan for Higher Education, California Legislature (1973)

¹³¹ Gaff, J. G. (1970). *The cluster college*. San Francisco: Jossey-Bass

दो प्रकार के महाविद्यालय क्लस्टर हैं अर्थात् उप-महाविद्यालय और संघबद्ध महाविद्यालय। 132 उप-महाविद्यालय विश्वविद्यालय या अर्ध-स्वायत्त महाविद्यालयों के पास स्थित सैटेलाइट परिसर हैं जो एक ही परिसर में संचालित होते हैं। 133 संघबद्ध महाविद्यालय कई ऐसे छोटे महाविद्यालयों का संघ हैं जो अपने संसाधनों एक साथ एकीकरण करते हैं लेकिन कार्यात्मक रूप से स्वतंत्र हैं। 134 भारत में क्लस्टर विश्वविद्यालय बनाने का कदम व्यवस्था के उत्तरार्ध से प्रेरित है।

छोटे महाविद्यालय, जो संयुक्त राज्य अमेरिका में बहुत कम हैं, उनके पास सीमित बौद्धिक, सांस्कृतिक और आर्थिक संसाधन हैं। 135 ऐसे महाविद्यालयों का एक महासंघ बनाने से किसी भी घटक महाविद्यालयों की तुलना में अधिक संसाधनों वाले बड़े, अधिक विविध संस्थानों का निर्माण करने में मदद मिलती है। 136 हालांकि, संयुक्त राज्य अमेरिका में संघबद्ध महाविद्यालय लोकप्रिय नहीं थे क्योंकि प्रतिस्पर्धा के कारण स्वतंत्र महाविद्यालय का एक दूसरे के साथ सहयोग करना मुश्किल था। 137 यह उम्मीद की जाती है कि भारतीय महाविद्यालयों को सहयोग के लिए अधिक प्रोत्साहन मिल सकता है क्योंकि क्लस्टर विश्वविद्यालयों को अतिरिक्त वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है। 138

2.3.1 भारतीय क्लस्टर विश्वविद्यालय

भारत में क्लस्टर विश्वविद्यालय बनाने के प्रस्ताव को 1986 के एनईपी में पाया जा सकता है, जिसमें वैकल्पिक

विश्वविद्यालय-महाविद्यालय संबंध स्थापित करने को कहा गया है जो संबंधक मॉडल को प्रतिस्थापित कर सकता है। 139 तब से, कई सरकारी आयोगों ने विश्वविद्यालयों के संबंधक मॉडल से दूर रहने का आह्वान किया है। 2009 में यश पाल समिति ने सिफारिश की थी कि विश्वविद्यालयों का निर्माण के लिए अच्छे महाविद्यालयों को समूहबद्ध किया जा सकता है। 140 हालांकि रिपोर्ट में इन क्लस्टर विश्वविद्यालयों के आकार पर टिप्पणी नहीं की गई है। 12वीं योजना के तहत किसी शहर या जिले में न्यूनतम 50 महाविद्यालयों के साथ क्लस्टर विश्वविद्यालयों की स्थापना का आह्वान किया गया है। 141 अपने वर्तमान स्वरूप में, क्लस्टर विश्वविद्यालयों में तीन से पांच महाविद्यालय हैं।

क्लस्टर विश्वविद्यालयों के निर्माण का मूल कारण संबंधक विश्वविद्यालयों पर बोझ कम करना है और अपने संसाधनों को एकीकरण करके महाविद्यालयों की गुणवत्ता और अवसरचना में सुधार करना है। 142 व्यक्तिगत महाविद्यालयों को विश्वविद्यालय के विभिन्न परिसरों के रूप में नामित किया जाता है। उदाहरण के लिए, जम्मू का क्लस्टर विश्वविद्यालय, भारत का पहला क्लस्टर विश्वविद्यालय उन महाविद्यालयों से बना है, जिन्हें विज्ञान और वाणिज्य में विशेषज्ञता प्राप्त है, और साथ ही शिक्षा और महिला महाविद्यालय भी हैं। 143 भौगोलिक सामीप्यता भी क्लस्टर निर्माण पर प्रभाव डालती है, जिसके तहत 15-20 किमी के दायरे में महाविद्यालयों का होना आवश्यक है। 144 तालिका 6 में मौजूदा क्लस्टर विश्वविद्यालयों के संघटन का सारांश दिया गया है। कई और अभी पाइपलाइन में हैं।

Table 6: Cluster universities in India

नाम	महाविद्यालयों की संख्या	प्रवेश लेने वाले विद्यार्थियों की संख्या	स्नातकोत्तर नामांकन का %	प्रोग्रामों की संख्या	स्वामित्व की प्रकृति
जम्मू का क्लस्टर विश्वविद्यालय	5	16,616	1.8	20 (8 स्नातकोत्तर)	सरकारी
श्रीनगर का क्लस्टर विश्वविद्यालय	5	15,241	3.6	20 (10 एकीकृत मास्टर)	सरकारी
खलीकोट विश्वविद्यालय	5	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	सरकारी

लेखक का संकलन

¹³² Gaff, J. G. (1970). *The cluster college*. San Francisco: Jossey-Bass

¹³³ Gaff, J. G. (1970). *The cluster college*. San Francisco: Jossey-Bass

¹³⁴ Gaff, J. G. (1970). *The cluster college*. San Francisco: Jossey-Bass

¹³⁵ Gaff, Jerry "Cluster Colleges as Response", *The Research Reporter* 5(4), 1970

¹³⁶ Martin, Warren, "Alternative Forms of Higher Education for California", Joint Committee on the Master Plan for Higher Education, California Legislature (1973)

¹³⁷ Gaff, J. G. (1970). *The cluster college*. San Francisco: Jossey-Bass

¹³⁸ Under the RUSA, cluster universities are offered an initial funding of Rs. 55 crores followed by additional funding of Rs. 33 crores after a five-year period

¹³⁹ National Policy on Education 1986

¹⁴⁰ Yash Pal Committee (2009): *Report of the Committee to Advise on Renovation and Rejuvenation of Higher Education*

¹⁴¹ University Grants Commission, "Inclusive and Qualitative Expansion of Higher Education: 12th Five Year Plan", November 2011

¹⁴² University Grants Commission, "Inclusive and Qualitative Expansion of Higher Education: 12th Five Year Plan", November 2011. Also see Ministry of Human Resource Development, "Rashtriya Uchchatar Shiksha Abhiyaan: National Higher Education Mission", September 2013

¹⁴³ See <<http://clujammu.in/index.php>>.

¹⁴⁴ Ministry of Human Resource Development, "RUSA Existing Components at a Glance", May 2014

अभी तक, क्लस्टरों में प्रतिष्ठित, उच्च प्रदर्शन वाले महाविद्यालयों को शामिल किया गया है (तीन क्लस्टरों के 15 महाविद्यालयों में से आठ का एनएएसी ग्रेड 3 से ऊपर है)। इसके अलावा, क्लस्टरों के कई महाविद्यालय के पास पहले से ही अपने मूल विश्वविद्यालयों से स्वायत्तता हैं। हालांकि क्लस्टर का आकार प्रबंधनीय होता है, यह संबंधक विश्वविद्यालय को उनके छोटे आकार के आधार पर महत्वपूर्ण रूप से प्रभावित नहीं करता है। भविष्य में अधिक महाविद्यालयों को शामिल करके इन क्लस्टरों का विस्तार करने पर विचार किया गया है। 145 जब तक इन क्लस्टरों में अधिक महाविद्यालयों को शामिल नहीं किया जाता है या अधिक क्लस्टर नहीं बनाए जाते हैं, संबंधक विश्वविद्यालयों के साथ जुड़े की समस्याएं जारी रहेंगी।

क्लस्टर विश्वविद्यालयों का प्रभाव स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों को जोड़ने पर अधिक हो सकता है। अध्याय 1 में, हमने स्नातक और स्नातकोत्तर नामांकन के बीच व्यापक अंतर के बारे में चर्चा की है। हमने पाया कि अंतर का प्रमुख कारण यह है कि कई उच्च शिक्षा संस्थान स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों का संचालन करने सक्षम नहीं हैं। क्लस्टर विश्वविद्यालय इस संबंध में संसाधनों की कमी को दूर करने में मदद करते हैं। हालांकि, तालिका 6 में हम देखते हैं कि जम्मू व कश्मीर के दो क्लस्टर विश्वविद्यालयों में स्नातकोत्तर नामांकन चार प्रतिशत से भी कम है। इसके अलावा, कोई भी क्लस्टर डॉक्टरेट प्रोग्राम का संचालन नहीं करता है। कुछ क्लस्टर विश्वविद्यालयों ने पहले ही संकेत दे दिया था कि वे अपने स्नातकोत्तर प्रोग्रामों का विस्तार करेंगे। 146 यह क्लस्टर विश्वविद्यालयों में उच्च शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार करने की दिशा में एक महत्वपूर्ण पहला कदम है।

2.3.2 अनुशास्र

a) महाविद्यालय के क्लस्टर बड़े होने

क्लस्टर बनाने वाले महाविद्यालयों ने अधिक प्रबंधनीय आकार के विश्वविद्यालयों के निर्माण में मदद की है। हालांकि, यह अध्याय 1 में पहचानी गई समस्या को हल नहीं करता है। एक क्लस्टर विश्वविद्यालय के प्रत्येक उच्च शिक्षा संस्थान में विद्यार्थियों की संख्या अभी भी काफी कम है। तथ्य यह है कि इन क्लस्टरों में कई महाविद्यालय स्वायत्त थे, जिसका अर्थ था कि वे अपने संबंधक विश्वविद्यालय जुड़े रहने के लिए बाध्य नहीं थे। क्लस्टर

मौजूदा संबंधक विश्वविद्यालय अधिक प्रभाव नहीं डालते हैं। यह आवश्यक है कि संबंधक विश्वविद्यालयों पर बोझ कम करने के लिए और अधिक महाविद्यालयों को क्लस्टरों में जोड़ा जाये।

b) क्लस्टर विश्वविद्यालयों को स्नातकोत्तर शिक्षा और अनुसंधान के लिए केंद्र बनाया जाना चाहिए

क्लस्टर विश्वविद्यालय स्नातकोत्तर शिक्षा की क्षमता को बेहतर बनाने में मदद कर सकते हैं। वैयक्तिक महाविद्यालयों के संसाधनों का एकत्रीकरण करके, क्लस्टर विश्वविद्यालय में स्नातकोत्तर शिक्षा और अनुसंधान का केंद्र बनने की क्षमता है। इन क्लस्टर विश्वविद्यालयों के प्रोग्रामों को स्थानीय अर्थव्यवस्था में योगदान देने के लिए भी संशोधित किया जा सकता है। पुणे और बंगलोर में स्थित महाविद्यालयों के क्लस्टर से जुड़े एक अध्ययन में पाया गया कि स्थानीय कंपनियाँ अपने कर्मचारियों के लिए उच्च शिक्षा संस्थानों पर निर्भर हैं। 147 इसके अलावा, इन शहरों में कंपनियाँ की वृद्धि ने उद्योग के साथ-साथ कई उभरते क्षेत्रों में अनुसंधान व विकास (आर एंड डी) पर सहयोग भी प्रदान किया है। 148 क्लस्टर महाविद्यालयों के संसाधनों का एकत्रीकरण करने से स्थानीय लिकेज का लाभ उठाने में भी मदद मिलती है।

2.4 उच्च शिक्षा संस्थानों में जवाबदेही

2006 में राष्ट्रीय ज्ञान आयोग ने उच्च शिक्षा क्षेत्र को "अतिविनियमित और कम-शासित" के रूप में वर्णित किया है। 149 भारत में निजी उच्च शिक्षा संस्थानों की बढ़ती संख्या के साथ, विनियामकों के पास उनकी कार्य-पद्धति पर बहुत कम नियंत्रण है। सरकार द्वारा 10 निजी उच्च शिक्षा संस्थानों को उत्कृष्ट संस्थान (इंस्टीट्यूशन ऑफ एमिनेंस) का दर्जा देने के कदम से इन संस्थानों को फीस संरचनाओं, पाठ्यक्रम संरचनाओं और अपने शासी निकायों के गठन पर निर्णय लेने की अधिक स्वतंत्रता मिल जाएगी। हालांकि, सार्वजनिक उत्कृष्ट संस्थानों के विपरीत, निजी उत्कृष्ट संस्थानों (इंस्टीट्यूशन ऑफ एमिनेंस) को कोई वित्तीय सहायता प्रदान नहीं की जाएगी, इन संस्थानों को यह दर्जा देने से विद्यार्थियों को विश्व स्तर के शिक्षण और अनुसंधान की सुविधा प्राप्त करने में मदद मिल सकती है और कुल मिलाकर, भारत में शिक्षा का सामान्य स्तर भी बढ़ सकता है। । हाल के दिनों में, इस प्रयास के प्रति कुछ निजी उच्च शिक्षा संस्थानों की स्थापना उल्लेख किया जाना आवश्यक है; उनका विवरण चित्र 12 में संक्षेपित किया गया है।

¹⁴⁵ Ministry of Human Resource Development, "RUSA Existing Components at a Glance", May 2014

¹⁴⁶ Mohanty, H. (2017, February 27). Khallikote Cluster University may open 12 new postgraduate departments. *The Times of India*

¹⁴⁷ Basant, R., & Chandra, P. (2007). Role of educational and R&D institutions in city clusters: An exploratory study of Bangalore and Pune Regions in India. *World Development*, 35(6)

¹⁴⁸ Basant, R., & Chandra, P. (2007). Role of educational and R&D institutions in city clusters: An exploratory study of Bangalore and Pune Regions in India. *World Development*, 35(6)

¹⁴⁹ National Knowledge Commission, Report to the Nation 2006-2009. See <<https://www.aicte-india.org/downloads/nkc.pdf>>

चित्र 12: हाल के दिनों में स्थापित उच्च रैंकिंग वाले निजी उच्च शिक्षा संस्थानों

क्र. सं.	संस्थान	विवरण
1	अहमदाबाद विश्वविद्यालय	गैर-लाभकारी शिक्षा ट्रस्ट, अहमदाबाद एजुकेशन सोसायटी द्वारा 2009 में स्थापित निजी संस्थान
2	फ्लैम विश्वविद्यालय	महाराष्ट्र में फ्लैम विश्वविद्यालय अधिनियम 2014 के तहत एक जैन अल्पसंख्यक संस्थान के रूप में स्थापित राज्य निजी विश्वविद्यालय और पूर्ण रूप से एक लोक-हितैषी पहल
3	इंडियन स्कूल ऑफ बिजनेस	व्यवसायियों और शिक्षाविदों के एक समूह द्वारा 1996 में स्थापित। यह पूरी तरह से निजी उद्यमों, फाउंडेशनों और विश्व भर के व्यक्तियों द्वारा वित्त पोषित है और यह एक गैर-लाभकारी संगठन है।
4	ओ. पी. जिंदल ग्लोबल यूनिवर्सिटी	नवीन जिंदल द्वारा एक लोक-हितैषी पहल के रूप में 2009 में स्थापित एक निजी विश्वविद्यालय।
5	शिव नादर विश्वविद्यालय	शिव नादर द्वारा वित्त पोषित एक निजी लोक-हितैषी फाउंडेशन द्वारा शुरू की गई कई पहलों पर आधारित और उत्तर प्रदेश के राज्य विधानमंडल 2011 के अधिनियम 12 के तहत स्थापित एक राज्य स्तरीय निजी विश्वविद्यालय वर्तमान में भारत सरकार के साथ शोध संस्थान के रूप में पंजीकृत है।

Authors' compilation

हालांकि सरकार उच्च शिक्षा संस्थानों को अधिक स्वायत्तता देने की नीति का पालन करती है, लेकिन जवाबदेही बनाए रखना और उनके मानकों की निगरानी करना, विनियामक का प्राथमिक कार्य है। 150 भारत, दुनिया भर के कई अन्य देशों की तरह, सरकार द्वारा नियंत्रित प्रणाली से सरकारी निगरानी प्रणाली की ओर बढ़ रहा है। इस खंड में, हमने भारत में उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए इस मौजूदा जवाबदेही प्रणाली के बारे में चर्चा की है और उन तरीकों की पहचान प्रयास किया है, जिसमें उन्हें वर्तमान उच्च शिक्षा परिदृश्य को विकसित करना चाहिए।

2.4.1 मौजूदा जवाबदेही प्रणाली की विफलता

संबंधक विश्वविद्यालय भारत में उच्च शिक्षा का प्राथमिक विनियामक है और एक स्वचालित गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र के रूप में कार्य करने के लिए डिज़ाइन किया गया है। 151 जैसा कि हमने खंड 2 में पाया है, संबंधक विश्वविद्यालय अपने घटक महाविद्यालयों को प्रभावी ढंग से विनियमित करने और उन्हें जवाबदेह बनाने में पूरी तरह से सक्षम नहीं हैं। दुनिया भर में, वित्तपोषण एजेंसियों ने प्रदर्शन-आधारित वित्तपोषण के माध्यम से उच्च शिक्षा संस्थानों को जवाबदेह बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

हालाँकि, इस मॉडल का सार्थक रूप से भारत में होना बाकी है। आईआईटी और आईआईएम जैसे

उत्कृष्ट संस्थानों में जवाबदेही सरल व स्पष्ट प्रक्रिया है। उनके प्रदर्शन का अंदाजा उनके वित्तीय विवरणों के आधार पर लगाया जा सकता है। 152 यह इसलिए भी है क्योंकि उन्हें वित्तपोषण का एक बड़ा हिस्सा केंद्र सरकार से प्राप्त होता है। लेकिन अधिकांश उच्च शिक्षा संस्थानों के मामले में ऐसा नहीं है। यूजीसी, प्राथमिक वित्त पोषण एजेंसी भारत में उच्च शिक्षा संस्थानों का बहुत कम अनुपात में वित्तपोषण प्रदान करती है। 153 उच्च शिक्षा संस्थानों के अधिकतम वित्तपोषण करने वाले राज्य-स्तर के प्राधिकरण के पास उन्हें विनियमित करने की क्षमता नहीं है। निजी उच्च शिक्षा संस्थानों के मामले में, राज्य-स्तरीय प्राधिकरण अक्सर फीस की सीमा निर्धारित करने के लिए हस्तक्षेप करते हैं।

पिछले दो दशकों में, प्रत्यायन के आधार पर उच्च शिक्षा संस्थानों जवाबदेह बनाये रखने में सहायता मिली है, जो यूजीसी द्वारा लिए गए कई निर्णयों का आधार बन गया है। लेकिन यह काफी हद तक अभी भी स्वैच्छिक प्रक्रिया बनी हुई है क्योंकि सभी उच्च शिक्षा संस्थानों में से केवल 14% के पास वैध प्रत्यायन है। इससे भी महत्वपूर्ण बात, अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए विनियामकों के पास बहुत कम माध्यमिक तंत्र हैं। 154 इस तरह के तंत्र में वित्तपोषण और मान्यता को वापस लेना शामिल किया जा सकता है। सार्वजनिक उच्च शिक्षा संस्थानों को वित्तपोषण बंद करना मुश्किल है क्योंकि वे स्व-धारणीय नहीं हैं और सरकारी वित्तपोषण पर निर्भर हैं। 155 निजी उच्च शिक्षा संस्थान सरकारी वित्तपोषण पर निर्भर नहीं हैं और अधिकांश विनियामकों के पास मान्यता वापस लेने की शक्ति नहीं है। बुनियादी स्तर पर, समस्या यह है कि भारत में विनियामकों के पास विशिष्ट लक्ष्यों की ओर संस्थानों को केंद्रित करने की शक्ति नहीं है। 156

¹⁵⁰ Raza, R. (2009). Examining autonomy and accountability in public and private tertiary institutions. *Human Development Network: World Bank*

¹⁵¹ Raza, R. (2009). Examining autonomy and accountability in public and private tertiary institutions. *Human Development Network: World Bank*

¹⁵² Pandey, I M, "Governance of Higher Education Institutions", *Vikalpa* 29(2) April-June 2004

¹⁵³ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

¹⁵⁴ Raza, R. (2009). Examining autonomy and accountability in public and private tertiary institutions. *Human Development Network: World Bank*

¹⁵⁵ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

¹⁵⁶ Raza, R. (2009). Examining autonomy and accountability in public and private tertiary institutions. *Human Development Network: World Bank*

इस प्रकार, जवाबदेही की मौजूदा रूपरेखा प्रदर्शन से जुड़ी हुई नहीं है। प्रत्यायन एजेंसियों ने उच्च शिक्षा संस्थानों की महत्वपूर्ण संख्या को कवर नहीं किया है। अंत में, गुणवत्ता मूल्यांकन को कार्रवाई योग्य बनाने के लिए कोई स्पष्ट तरीके नहीं हैं।

2.4.2 विद्यार्थी-केंद्रित जवाबदेही

पिछले दो दशकों में उच्च शिक्षा के विस्तार में पारिवारिक भूमिका पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया है। 157 यह देखा गया है कि विस्तार को मुख्य रूप से परिवार द्वारा वित्त पोषित किया गया है। 158 उदारीकृत अर्थव्यवस्था में उच्च शिक्षा की मांग में बढ़ती माँग से भी उच्च शिक्षा संस्थानों की संख्या में वृद्धि हुई है। 159 हालांकि, उच्च शिक्षा संस्थानों को जवाबदेह बनाने में विद्यार्थियों और परिवारों की भूमिका पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया है।

अन्य कई देशों के विपरीत, भारत में निजी क्षेत्र की शुरुआत ने निजी स्वामित्व वाले उच्च शिक्षा संस्थानों में गुणवत्ता को उन्नत करने की प्रतिस्पर्धा उत्पन्न नहीं की है। 160 हालांकि, अधिक से अधिक विद्यार्थियों को आकर्षित करने के लिए प्रतिस्पर्धा हुई है, क्योंकि वे राजस्व के प्राथमिक स्रोत हैं। भारत में निजी उच्च शिक्षा संस्थान अक्सर अधिक विद्यार्थियों को आकर्षित करने के लिए गुणवत्ता-प्रमाण के रूप में प्रत्यायन का प्रदर्शन करते हैं। 161 इस प्रकार, विद्यार्थियों की मांग उच्च शिक्षा संस्थानों के बीच एक वास्तविक जवाबदेही तंत्र बन जाती है।

कुछ देशों में विद्यार्थी-केंद्रित जवाबदेही तंत्र स्थापित हैं। इनमें से सबसे महत्वपूर्ण कैलिफोर्निया विश्वविद्यालय प्रणाली है जिसे ब्यूरो ऑफ प्राइवेट एंड पोस्ट-सेकेंडरी एजुकेशन (BPPE) द्वारा नियंत्रित किया जाता है। 162 बीपीपीई एक उपभोक्ता संरक्षण एजेंसी है जो विश्वविद्यालयों को लाभ कमाने वाले व्यवसाय और विद्यार्थियों को उसके उपभोक्ता मानती है। विद्यार्थी किसी भी तरह के उल्लंघन के लिए सीधे बीपीपीई से संपर्क कर सकते हैं। बीपीपीई व्यावसायिक प्रथाओं, शिक्षा की गुणवत्ता और संस्थागत स्थिरता के लिए न्यूनतम मानकों की स्थापना हेतु जिम्मेदार है 163

जवाबदेही के लिए मार्किट-आधारित समाधान वाउचर प्रणाली है। उच्च शिक्षा संस्थानों को सब्सिडी देने के बजाय, सरकार विद्यार्थियों को फीस का कुछ हिस्सा या सारी फीस कवर करने के लिए वाउचर प्रदान करती है। 164 विद्यार्थी उच्च शिक्षा संस्थान में अपनी इच्छा के अनुसार वाउचर खर्च कर सकते हैं। ऐसी प्रणाली में, विकल्पों का प्रयोग अक्सर उच्च शिक्षा संस्थानों की गुणवत्ता पर आधारित होता है। 165 इस प्रणाली का एक संस्करण भारत में भी लागू हो सकता है। सरकार ने हाल ही में विद्यार्थी ऋण को अधिक सुलभ बनाने के लिए एक प्लेटफॉर्म लॉन्च किया है। 166 इस प्लेटफॉर्म के माध्यम से, विद्यार्थी कई बैंकों से ऋण के लिए आवेदन कर सकते हैं और बैंक शीघ्रता में ऋण को मंजूरी दे देते हैं।

यदि प्लेटफॉर्म केवल उन उच्च शिक्षा संस्थानों से जुड़ा हुआ है जिन्हें वैध प्रत्यायन प्राप्त है या कोई निश्चित स्कोर मिला हुआ है, तो यह अधिक गुणवत्ता की दिशा में विद्यार्थियों की मांग को बढ़ाएगा। यह अधिक औपचारिक विनियामक प्रक्रियाओं के अलावा जवाबदेही की एक प्रणाली तैयार करेगा।

ऐसे विद्यार्थी-केंद्रित समाधान केवल तभी कार्यकारी हो सकते हैं जब वे पर्याप्त गुणवत्ता वाले उच्च शिक्षा संस्थानों की पहचान कर सकें और उन तक पहुंच सकें। 167 ऐसी प्रणाली में, सरकार को उच्च शिक्षा संस्थानों की गुणवत्ता पर सक्रिय रूप से सूचना का प्रसार करना चाहिए, और इस जानकारी के आधार पर विद्यार्थियों व अभिभावकों दोनों को निर्णय लेना चाहिए।

2.4.3 अनुशंसाएँ

a) प्रत्यायन तंत्र को मजबूत बनाना

उच्च शिक्षा संस्थानों की जवाबदेही को बेहतर बनाने के लिए एक मजबूत प्रत्यायन तंत्र आवश्यक है। हमें प्रत्यायन एजेंसियों की क्षमता को उन्नत करने के साथ-साथ मूल्यांकन को कार्रवाई योग्य बनाने की दिशा में काम करना चाहिए। मान्यता, संबद्धता और वित्तपोषण से संबंधित निर्णयों को प्रत्यायन एजेंसियों द्वारा किए गए मूल्यांकन में शामिल किया जा सकता है, जैसा कि अध्याय 5 में उल्लिखित है। विनियामक एजेंसियों से अलग मूल्यांकन भी भ्रष्टाचार को कम करने और इनमें से कई निर्णयों से जुड़ी मुनाफाखोरी को कम करने में मदद करेगा।

¹⁵⁷ Daugherty, L., Miller, T., Dossani, R., & Clifford, M. (2013). *Building the Links between Funding and Quality in Higher Education*. Rand Corporation

¹⁵⁸ Varghese, N V, (2015): *Challenges of Massification of Higher Education in India*. CPRHE Research Paper Series No. 1

¹⁵⁹ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

¹⁶⁰ Raza, R. (2009). Examining autonomy and accountability in public and private tertiary institutions. *Human Development Network: World Bank*

¹⁶¹ Martin, M., & Stella, A. (2007). *External Quality Assurance in Higher Education: Making Choices. Fundamentals of Educational Planning 85*. International Institute for Educational Planning (IIEP) UNESCO

¹⁶² Bureau for Private Postsecondary Education, see <https://www.bppe.ca.gov/about_us/>

¹⁶³ Bureau for Private Postsecondary Education, see <https://www.bppe.ca.gov/about_us/>

¹⁶⁴ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

¹⁶⁵ Martin, M., & Stella, A. (2007). *External Quality Assurance in Higher Education: Making Choices. Fundamentals of Educational Planning 85*. International Institute for Educational Planning (IIEP) UNESCO

¹⁶⁶ Called Vidyalakshmi, the platform is currently operated by the National Securities Depository Limited. The platform currently has 34 banks and 93 different loan schemes. For more information, see <<https://www.vidyalakshmi.co.in/Students/about-us>>.

¹⁶⁷ Daugherty, L., Miller, T., Dossani, R., & Clifford, M. (2013). *Building the Links between Funding and Quality in Higher Education*. Rand Corporation

¹⁶⁸ Daugherty, L., Miller, T., Dossani, R., & Clifford, M. (2013). *Building the Links between Funding and Quality in Higher Education*. Rand Corporation

b) विद्यार्थियों, परिवारों और अन्य हितधारकों**को सशक्त बनाना**

औपचारिक विनियमन में अन्य हितधारकों का सशक्तिकरण शामिल होना चाहिए। वर्तमान में, प्रत्यायन केवल नीति निर्माताओं या उन उच्च शिक्षा संस्थानों द्वारा स्पष्ट किया जाता है

जो वित्तपोषण और विज्ञापन के लिए इस पर निर्भर होते हैं। प्रत्यायन से जुड़ी जानकारी का व्यापक रूप से प्रसार करने पर विद्यार्थियों और परिवारों को उच्च शिक्षा के सशक्त उपभोक्ता बनने में मदद मिलेगी। इसे विशेष रूप से विद्यार्थी-ऋण प्लेटफार्मों वाले विद्यार्थी-स्तर के वित्तपोषण से जोड़कर एक कदम आगे बढ़ाया जा सकता है।

2.5 अनुशंसाओं का सारांश

अनुशंसाएँ	उद्देश्य
और अधिक उच्च शिक्षा संस्थानों को स्वायत्तता का दर्जा देना	संबंधक विश्वविद्यालयों पर बोझ कम करना
स्वायत्तता देने की प्रक्रिया को सरल बनाना	स्वायत्तता को मूल्यांकन से जोड़ना और दोगुने कार्यों से बचना
विश्वविद्यालय क्लस्टरों के आकार में वृद्धि	संबंधक मॉडल को समाप्त करना
स्नातकोत्तर शिक्षा और अनुसंधान के लिए क्लस्टरों को केंद्र बनाना	शिक्षा की गुणवत्ता सुधारना
प्रत्यायन तंत्र को मजबूत बनाना	भ्रष्टाचार और मुनाफाखोरी को कम करना
विद्यार्थी-केंद्रित जवाबदेही	निजी उच्च शिक्षा संस्थानों को बेहतर ढंग से विनियमित करना

वित्तपोषण: दक्षता, पारदर्शिता और वहन क्षमता

पिछले दो दशकों में उच्च शिक्षा के वित्तपोषण में काफी बदलाव देखा गया है। सरकार ने प्राथमिक वित्तपोषक के रूप में अपनी भूमिका से एक कदम पीछे ले लिया है। उच्च शिक्षा में पारिवारिक खर्च अब वित्तपोषण का सबसे बड़ा स्रोत है। इस अध्याय में, हमने भारत में उच्च शिक्षा पर सार्वजनिक वित्तपोषण की कमी के कुछ प्रभावों की जाँच की है।

खंड 2 में, हमने उच्च शिक्षा क्षेत्र के विकास और स्वतंत्रता के बाद से वित्तपोषण से जुड़ी नीतियों में परिवर्तन का उल्लेख किया है। हमने उच्च शिक्षा वित्तपोषण में राज्य सरकारों और केंद्र के बीच की गतिशीलता का वर्णन भी किया है। हमने विश्वविद्यालयी शिक्षा की अपेक्षा तकनीकी शिक्षा के पक्ष में वित्तपोषण की बदलती सरकारी प्राथमिकताओं की जाँच भी की है।

हमने खंड 3 में अपना ध्यान संस्थागत मुद्दों पर केंद्रित किया है। हमने भारत में वित्तपोषण के तरीकों के वृद्धिशील मॉडल का मूल्यांकन किया है और इसके कारण प्रणाली में होने वाली अक्षमताओं को उजागर भी किया है। उच्च शिक्षा का सरकारी वित्तपोषण समाप्त होने के परिणामस्वरूप सार्वजनिक उच्च शिक्षा संस्थानों पर लागत रिकवरी समाधानों को लागू करने के लिए दबाव बढ़ जाता है और हमने इस प्रभाव का विश्लेषण किया है।

खंड 4 में निजी स्वामित्व वाले उच्च शिक्षा संस्थानों के वित्तपोषण स्रोतों की जाँच की गई है। हमने आंकड़ों की कमी को मुख्य समस्या के रूप में पाया है। इस संदर्भ में, हम भारत में उच्च शिक्षा की बढ़ती लागत पर पारदर्शिता की कमी के निहितार्थ का विश्लेषण करते हैं।

खंड 2 से 4 में दक्षता और गुणवत्ता को सुधारने तथा वहन क्षमता बढ़ाने पर विशिष्ट सिफारिशें की गई हैं।

3.1 उच्च शिक्षा पर व्यय

प्रश्न यह है कि क्या उच्च शिक्षा से जुड़े सार्वजनिक या निजी वित्तपोषण पर कोई चर्चा की जानी चाहिए। उच्च शिक्षा निजी और सार्वजनिक दोनों हितों की पूरा कर सकती है। लेकिन एक या किसी दूसरे के रूप में इसका वर्गीकरण अक्सर राजनीतिक प्रक्रिया होती है। 169 भारत में, 1990 के दशक तक उच्च शिक्षा को सार्वजनिक मद माना जाता था, क्योंकि उच्च शिक्षा की प्राथमिक प्रदाता सरकार थी। 1997 में उच्च शिक्षा को 'गैर-मेरिट' मद के रूप में वर्गीकृत करने के साथ नीति में उल्लेखनीय बदलाव हुआ है। 170 इस वर्गीकरण का असर क्षेत्र को आवंटित संसाधनों पर पड़ा है।

स्वतंत्रता के बाद, सरकार ने सभी न सही लेकिन अधिकतम उच्च शिक्षा संस्थानों को वित्तपोषित किया है। उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए सरकारी वित्तपोषण में 1980 के दशक तक प्रगतिशील रूप में वृद्धि हुई है। उदाहरण के लिए 1979-1980 में, देश में उच्च शिक्षा पर सभी होने वाले सारे व्यय में सरकारी वित्तपोषण का हिस्सा 79% था, जो 1950-1951 के 49% से काफी अधिक था। 171 जैसा कि हमने अध्याय 1 में वर्णन किया है कि 1980 के दशक तक सरकार और सरकारी सहायता प्राप्त उच्च शिक्षा संस्थानों के माध्यम से उच्च शिक्षा क्षेत्र में विकास की अपेक्षा से उच्च शिक्षा पर सरकारी व्यय में वृद्धि हुई थी। 1980 और 1990 के दशक के दौरान भारत में उच्च शिक्षा की अभूतपूर्व मांग दर्ज की गई। पिछले दशकों के विपरीत, मांग को केवल बढ़े हुए सरकारी व्यय के माध्यम से पूरा

नहीं किया जा सकता था।¹⁷² इस अवधि में कई अन्य विकसित देशों की तरह, भारत ने कमी को पूरा करने के लिए निजी क्षेत्र का रुख किया।

30 वर्ष की अवधि में, सरकार का नाममात्र व्यय ₹1053 करोड़ रुपये से बढ़कर ₹39,797 करोड़ (तालिका 7) हो गया है। अधिकांश वृद्धि 11वीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के परिणामस्वरूप हुई जब उच्च शिक्षा के लिए केंद्र सरकार के आवंटन को नौ गुना बढ़ा दिया गया। 174 हालाँकि, वास्तविक शब्दों में, 1980-1981 से 2010-2011 तक उच्च शिक्षा के व्यय में पांच गुना वृद्धि हुई थी। 175 अधिक महत्वपूर्ण बात यह थी कि इस अवधि के दौरान नामांकन में 10 गुना (तालिका 1) वृद्धि हुई थी। नामांकन और सरकारी व्यय की वार्षिक वृद्धि दर की तुलना करने से एक स्पष्ट तस्वीर प्राप्त होती है जैसा कि चित्र 13 में दिखाया गया है। 2001-2011 से, सरकारी व्यय में प्रति वर्ष 10.9% की दर से वृद्धि हुई है, जबकि नामांकनों में प्रति वर्ष 21.25% की वृद्धि हुई है। नामांकन और सरकारी व्यय में इस अंतर को निजी क्षेत्र द्वारा समाप्त किया गया था। सरकारी या सरकारी सहायता प्राप्त उच्च शिक्षा संस्थानों के विपरीत, अधिकांश निजी उच्च शिक्षा संस्थानों को सरकारी वित्तपोषण प्राप्त नहीं होता है। वे लगभग पूरी तरह से विद्यार्थी फीस पर निर्भर होते हैं। इसका अर्थ यह है कि निजी उच्च शिक्षा संस्थान केवल ऐसे पाठ्यक्रमों का संचालन करते हैं जो लाभदायक हों और सरकारी उच्च शिक्षा संस्थान की तुलना में बहुत अधिक फीस लेते हैं। इसलिए, पिछले दो दशकों में उच्च शिक्षा में विस्तार को परिवारों द्वारा वित्तपोषित किया गया था।¹⁷⁶

तालिका 7: उच्च शिक्षा पर सरकारी खर्च (करोड़ रुपये में)

वर्ष	विश्वविद्यालय स्तर	तकनीकी शिक्षा	कुल
1980-81	N/A	N/A	1,053.2
1985-86	1,106.59	350.26	1,456.85
1990-91	2,311.85	753.01	3,064.86
1995-96	3,871.33	1,290.25	5,161.58
2000-01	9,194.79	2,528.02	11,722.81
2005-06	11,013.34	3,657	14,670.34
2010-11	28,788.11	11,009.78	39,797.89
2014-15*	51,112.99	19,111.59	70,224.58

आंकड़ों का स्रोत विभिन्न वर्षों में, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा शिक्षा पर निर्धारित बजट के अनुसार व्यय का वार्षिक विश्लेषण

¹⁶⁹ Carnoy, M., Froumin, I., Loyalka, P. K., & Tilak, J. B. (2014). The concept of public goods, the state, and higher education finance: a view from the BRICs. *Higher Education*, 68(3)

¹⁷⁰ Tilak, J. B. (2004). Public subsidies in education in India. *Economic and Political Weekly*

¹⁷¹ Tilak, J. B., & Varghese, N. V. (1991). Financing higher education in India. *Higher Education*, 21(1)

¹⁷² Carnoy, M., Froumin, I., Loyalka, P. K., & Tilak, J. B. (2014). The concept of public goods, the state, and higher education finance: a view from the BRICs. *Higher Education*, 68(3)

¹⁷³ Carnoy, M., Froumin, I., Loyalka, P. K., & Tilak, J. B. (2014). The concept of public goods, the state, and higher education finance: a view from the BRICs. *Higher Education*, 68(3)

¹⁷⁴ Tilak, J. B. (2017). Union-State relations in India's Higher Education. *NUEPA Occasional Paper*, 50

¹⁷⁵ Authors' estimates

उच्च शिक्षा पर पारिवारिक व्यय के संबंध में कोई डेटा उपलब्ध नहीं है। लेकिन 2016 के एक अध्ययन में पाया गया कि उच्च शिक्षा पर पारिवारिक व्यय कुल पारिवारिक व्यय का 15.29% (ग्रामीण परिवार) से लेकर 18.36% (शहरी परिवार) है। 177

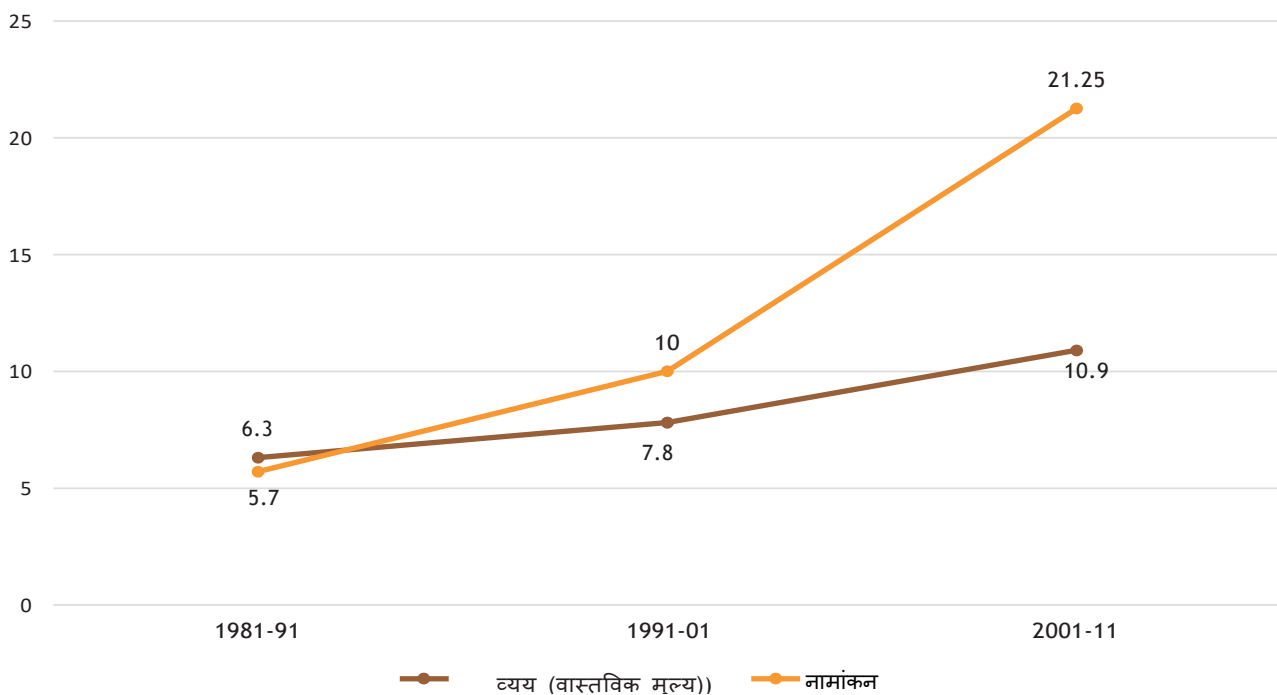
उच्च शिक्षा के वित्तपोषण में परिवर्तन का एक और विश्वसनीय संकेतक विद्यार्थी ऋण है। 2013-14 में, उच्च शिक्षा संस्थानों में नामांकित सभी विद्यार्थियों में से 8% को शिक्षा ऋण द्वारा वित्त पोषित किया गया था। 178 2013-2014 में विद्यार्थी ऋण के लिए ₹70,282 करोड़ रुपये जारी किए गए थे। तुलनात्मक रूप से, 2013- 2014 में उच्च शिक्षा पर कुल सरकारी व्यय ₹64,982 करोड़ था। 179 वास्तव में, 2007-2008 के बाद से विद्यार्थी ऋण उच्च शिक्षा पर सरकारी व्यय से अधिक हो गया है। 180

सरकार द्वारा वित्त पोषित उच्च शिक्षा प्रणाली से पारिवारिक वित्तपोषित प्रणाली में लंबी अवधि तक परिवर्तन के भारत में उच्च शिक्षा प्रणाली हेतु कई निहितार्थ हैं। हमने निम्नलिखित खंड में इसकी जांच की है।

3.2 उच्च शिक्षा पर सरकारी व्यय

1990-1991 से 2003-2004 तक, उच्च शिक्षा पर सरकारी व्यय जीएनपी का 0.5% से 0.6% था, जो दुनिया में सबसे कम था। 181, 182 2008-2009 के बाद से, भारत में उच्च शिक्षा पर सार्वजनिक व्यय जीडीपी का 1.1% से 1.3% तक है। 183 2015 के आंकड़ों के अनुसार, उच्च शिक्षा पर भारत का सरकारी व्यय दक्षिण एशिया में सबसे अधिक है। 184 इसकी कुछ विकसित देशों से तुलना भी की जा सकती है। 185

चित्र 13: नामांकन बनाम व्यय की वृद्धि दर (1981-2011)



आंकड़ों का स्रोत लेखकों की गणना का आधार एआईएचई और एमएचआरडी के आंकड़े

¹⁷⁶ Varghese, N V (2015): *Challenges of Massification of Higher Education in India*. CPRHE Research Paper Series No. 1

¹⁷⁷ Chandrasekhar, S., Rani, P. G., & Sahoo, S. (2016). *Household Expenditure on Higher Education in India: What do we know & What do recent data have to say?* (No. 2016-030). Indira Gandhi Institute of Development Research

¹⁷⁸ Rani, P. G. (2016). Financing higher education and education loans in India: Trends and troubles. *Journal of Social Science*, 12(4)

¹⁷⁹ Ministry of Human Resource Development, "Analysis of Budgeted Expenditure on Education 2011-12 to 2013-14", (2015) available at <http://mhrd.gov.in/sites/upload_files/mhrd/files/statistics/ABE2011-14.pdf>

¹⁸⁰ Rani, P. G. (2016). Financing higher education and education loans in India: Trends and troubles. *Journal of Social Science*, 12(4)

¹⁸¹ Central Advisory Board of Education, "Financing of Higher and Technical Education", (2005)

¹⁸² Central Advisory Board of Education, "Financing of Higher and Technical Education", (2005)

¹⁸³ Until the recent past, higher education spending was measured in GNP terms

¹⁸⁴ Comparison based on data from the UNESCO Institute for Statistics (UIS), 2016

¹⁸⁵ Comparison based on data from the UNESCO Institute for Statistics (UIS), 2016

तालिका 8: उच्च शिक्षा पर सरकारी व्यय, जीएनपी % के रूप में

वर्ष	जीएनपी का भाग (%)
1990-91	0.61
1995-96	0.49
2000-01	0.62
2003-04	0.5

आंकड़ों का स्रोत केंद्रीय सलाहकार बोर्ड की रिपोर्ट 2005

तालिका 9: उच्च शिक्षा पर सरकारी व्यय, जीडीपी % के रूप में

वर्ष	जीएनपी का भाग (%)
2008-09	1.18
2009-10	1.29
2010-11	1.34
2011-12	1.13
2012-13	1.19
2013-14	1.26
2014-15	1.22

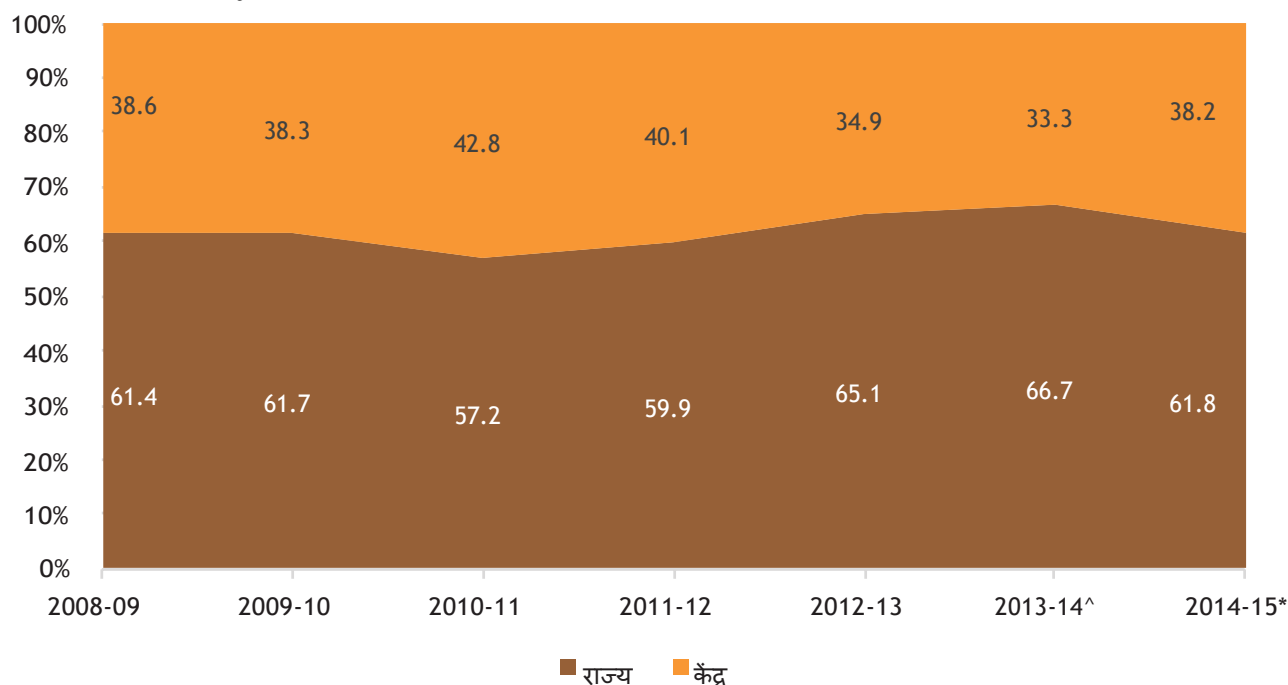
आंकड़ों का स्रोत विभिन्न वर्षों में, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा शिक्षा पर निर्धारित बजट के अनुसार व्यय का वार्षिक विश्लेषण

हालांकि, अन्य विकसित देशों के विपरीत, उच्च शिक्षा पर सरकारी खर्च भारत में अन्य क्षेत्रों की अपेक्षा अधिक समाकलित है। अधिकांश सरकारी और सरकारी सहायता प्राप्त उच्च शिक्षा संस्थानों लगभग पूरी तरह से सरकारी वित्तपोषण पर निर्भर हैं। हमने अगले खंड में संस्था स्तर के मुद्दों पर चर्चा की है। अब, हम अपना ध्यान भारत में उच्च शिक्षा के वित्तपोषण से जुड़े व्यापक प्रतिमानों पर केंद्रित करते हैं।

3.2.1 उच्च शिक्षा में केंद्र-राज्य का वित्तपोषण

केंद्र और राज्य सरकारों को भारत में उच्च शिक्षा के लिए उत्तरदायी 'समान भागीदार' माना जाता है। 186 लेकिन उच्च शिक्षा के शासन और वित्तपोषण में उनका संबंध स्वतंत्रता के बाद से ही निरंतर परिवर्तन की स्थिति में रहा है। 1976 तक, उच्च शिक्षा संविधान की राज्य सूची में थी, जिसमें केंद्र सरकार की भूमिका मानक स्थापित करने और केंद्रीय विश्वविद्यालयों के प्रशासन तक सीमित थी। 187 1976 में 42 वां संशोधन के माध्यम से उच्च शिक्षा को समवर्ती सूची में लाया गया, जिसने केंद्र सरकार को उच्च शिक्षा के विनियमन में बड़ी भूमिका प्रदान की।

आकृति 14: उच्च शिक्षा के लिए राज्य और केंद्र सरकार के वित्तपोषण का हिस्सा (%)



आंकड़ों का स्रोत लेखक की गणना का आधार विभिन्न वर्षों में, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा शिक्षा पर निर्धारित बजट के अनुसार व्यय का वार्षिक विश्लेषण है

¹⁸⁶ Tilak, J. B. (2017). Union-State relations in India's Higher Education. *NUEPA Occasional Paper*, 50

¹⁸⁷ Tilak, J. B. (2017). Union-State relations in India's Higher Education. *NUEPA Occasional Paper*, 50

पेशेवर और तकनीकी प्रोग्रामों के लिए यूजीसी और विनियामकों के माध्यम से, केंद्र सरकार की भूमिका मानक-निर्धारण से काफी आगे तक विस्तारित हो गई है। ये निकाय विभिन्न मुद्दों पर नियमों और मानदंडों का निर्माण कर सकते हैं, जिसमें शिक्षकों के लिए पात्रता और सेवा शर्तें निर्धारित करना, प्रवेश परीक्षाओं का संचालन और उच्च शिक्षा संस्थान की स्थापना के लिए लाइसेंस प्रदान करना शामिल है। इससे राज्यों के लिए विनियामक कार्य बहुत कम हो जाता है क्योंकि उच्च शिक्षा संस्थानों को इन मानदंडों या राज्य-स्तरीय नियमों का पालन करने की आवश्यकता होती है जो केंद्रीय विनियामकों द्वारा स्थापित मानदंडों पर आधारित होते हैं।¹¹⁸⁸

केंद्र सरकार द्वारा निर्बाई जाने वाली बाहरी भूमिका उच्च शिक्षा के वित्तपोषण में प्रतिबिंबित नहीं होती है। राज्य सरकारें केंद्र सरकार से अधिक व्यय करती हैं। 2008-2009 के बाद से, उच्च शिक्षा पर कुल सरकारी खर्च का 60-65% भाग राज्य सरकार द्वारा व्यय किया जाता है। राज्य सरकारें उच्च शिक्षा पर अधिक व्यय करती हैं क्योंकि केंद्र सरकार का वित्तपोषण बहुत कम संस्थानों तक सीमित है। 2015 में, यह अनुमान लगाया गया था कि सभी नामांकित विद्यार्थियों का केवल 6% केंद्रीय सरकारी संस्थानों में अध्ययन करता है।

केंद्र और राज्य सरकार के वित्तपोषण की प्रकृति में भी अंतर है। केंद्र सरकार द्वारा व्यय किये जाने वाले अनुदान का एक बड़ा हिस्सा केंद्रीय विश्वविद्यालयों में खर्च किया जाता है। केंद्र सरकार द्वारा व्यय किये जाने वाले योजनाबद्ध अनुदान का एक बड़ा हिस्सा केंद्रीय विश्वविद्यालयों में खर्च होता है। योजना या विकास अनुदान विशिष्ट परियोजनाओं या विशिष्ट उद्देश्यों से जुड़े अनुदान होते हैं। गैर-योजना या रखरखाव अनुदान उच्च शिक्षा संस्थान के परिचालन व्यय को कवर करता है। इस प्रकार, योजनाबद्ध वित्तपोषण के साथ केंद्रीय उच्च शिक्षा संस्थान गुणवत्ता में सुधार कर सकते हैं और शिक्षाविदों व अनुसंधान पर ध्यान केंद्रित कर सकते हैं। जबकि, राज्य द्वारा वित्त पोषित उच्च शिक्षा संस्थान जिनमें भारत के अधिकांश उच्च शिक्षा संस्थान शामिल हैं, संस्थान के दिन-प्रतिदिन संचालन हेतु गैर-योजनाबद्ध अनुदान की बहुत कम मात्रा पर निर्भर रहते हैं।

केंद्र-राज्य वित्त पोषण में असंतुलन के दो परिणाम होते हैं। पहला, केंद्र-प्रशासित उच्च शिक्षा संस्थानों की गुणवत्ता आमतौर पर उच्च होती है और उन्हें 'उत्कृष्टता के द्वीप' माना जाता है। यह तथ्य इस बात से पता चलता है कि उन्हें बेहतर वित्तपोषण प्राप्त हो रहा है, जिसमें विशिष्ट तौर पर उद्देश्य विकास है। दूसरा, राज्य सरकारें और सीमित वित्तपोषण वाले विश्वविद्यालय इस कमी को पूरा करने के लिए अन्य माध्यमों पर निर्भर हैं।

इसका प्रत्यक्ष परिणाम सम्बद्ध महाविद्यालय में हुई वृद्धि है, जो राज्य-स्तरीय विश्वविद्यालयों के लिए राजस्व का एक आसान स्रोत हैं। 190 निजी महाविद्यालयों और विश्वविद्यालयों के लिए अनुमति की शुरुआत उन राज्यों से हुए है, जो अपने दम पर उच्च शिक्षा क्षेत्र के विस्तार हेतु वित्तपोषण नहीं कर सके। 191 केंद्र-राज्य संबंधी वित्तपोषण में असंतुलन से अध्याय 1 में वर्णित क्षमता और गुणवत्ता की समस्याएं स्पष्ट हो जाती हैं। केंद्र और राज्यों दोनों ने हाल के दिनों में तकनीकी शिक्षा पर ध्यान केंद्रित किया है। इसके अलावा, फंड के संवितरण में यूजीसी की मौजूदा भूमिका और कार्यशील व्यक्तिगत व विशिष्ट निकाय के प्रस्ताव पर अध्याय 5 में चर्चा की गई है। अब हम भारत में तकनीकी और विश्वविद्यालय शिक्षा से जुड़े वित्तपोषण के बदलते पैटर्न के बारे में चर्चा करते हैं।

3.2.2 विश्वविद्यालय और तकनीकी शिक्षा

वित्तपोषण के उद्देश्यों हेतु, भारत में उच्च शिक्षा को दो श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया है - विश्वविद्यालय और तकनीकी शिक्षा। विश्वविद्यालय की शिक्षा को पारंपरिक तीन वर्षीय प्रोग्रामों और उनके संबंधित स्नातकोत्तर व डॉक्टरेट प्रोग्रामों के रूप में संदर्भित किया गया है। ये पाठ्यक्रम विश्वविद्यालय प्रणाली में संबद्ध महाविद्यालयों द्वारा संचालित किये जाते हैं। वे राज्य सरकार और यूजीसी के अलावा संबंधित विश्वविद्यालयों द्वारा विनियमित होते हैं। तकनीकी शिक्षा से तात्पर्य अभियांत्रिकी, चिकित्सा, प्रबंधन इत्यादि जैसे पाठ्यक्रमों से है, जो विशेष रूप से पेशेवर ज्ञान पर केंद्रित है। इन कार्यक्रमों को एआईसीटीई, एमसीआई, इत्यादि जैसे विनियामकों द्वारा विनियमित किया जाता है (चित्र 22)।

तकनीकी शिक्षा से जुड़े प्रोग्रामों के स्नातकों हेतु नौकरी के अवसरों में वृद्धि के कारण पिछले दो दशकों में इसकी मांग में काफी वृद्धि हुई है (अध्याय 1)। यह तकनीकी शिक्षा पर सरकार के बढ़ते व्यय में भी देखा जा सकता है। 2008-09 में 26.6% से, तकनीकी शिक्षा पर सरकारी धन का अनुपात 2014-15 में बढ़कर 46.6% हो गया है। 192

दिलचस्प बात यह है कि केंद्र और राज्य दोनों सरकारों ने तकनीकी शिक्षा पर अपने व्यय में वृद्धि की है लेकिन विश्वविद्यालयी शिक्षा पर व्यय कम हुआ है।

¹¹⁸⁸ Tilak, J. B. (2017). Union-State relations in India's Higher Education. *NUEPA Occasional Paper*, 50

¹¹⁸⁹ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

¹¹⁹⁰ Most central universities are not affiliating

¹¹⁹¹ Matthew, Anthony, (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

¹¹⁹² Authors' calculations based on MHRD's Analysis of Budgeted Expenditure on Education

तालिका 10: तकनीकी और विश्वविद्यालय शिक्षा पर सरकारी व्यय (करोड़ रुपये में)

वर्ष	विश्वविद्यालय शिक्षा		तकनीकी शिक्षा		कुल	
	राज्य	केंद्र	राज्य	केंद्र	राज्य	केंद्र
2000-01	75.1	24.9	56.3	43.7	71.1	28.9
2005-06	78.8	21.2	58.3	41.7	73.7	26.3
2010-11	68.7	31.3	44.1	55.9	62.1	37.9
2014-15*	66.7	33.3	56.1	43.9	61.8	38.2

आंकड़ों का स्रोत तिलक (2017) विभिन्न वर्षों में, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा शिक्षा पर निर्धारित बजट के अनुसार व्यय का वार्षिक विश्लेषण

यह अंतर केंद्र सरकार के मामले में अधिक व्यापक है। केंद्र सरकार के व्यय का आधे से अधिक भाग तकनीकी शिक्षा पर खर्च हो रहा है जबकि राज्य सरकारों द्वारा विश्वविद्यालय शिक्षा पर होने वाले व्यय का लगभग दो-तिहाई हिस्सा खर्च किया जा रहा है। तकनीकी शिक्षा पर केंद्र सरकार का खर्च तकनीकी प्रोग्रामों की पेशकश करने वाले, कम गुणवत्ता वाले, निजी उच्च शिक्षा संस्थानों के तेजी से विस्तार के परिणामस्वरूप हुआ है। 193 पिछले दशक में, केंद्र सरकार ने मौजूदा तकनीकी संस्थानों की गुणवत्ता में सुधार लाने और उसी गुणवत्ता (आईआईटी, आईआईएम इत्यादि) वाले अधिक संस्थानों को स्थापित करने के लिए वित्तपोषण में वृद्धि की है।

केंद्रीय अनुदान का बड़ा हिस्सा नियोजन अनुदान के माध्यम से प्रदान किया जाता है। इसका अर्थ यह है कि अधिकांश सरकारी वित्तपोषित तकनीकी संस्थानों को विकास और आगे सुधार वाले विशिष्ट उद्देश्यों हेतु वित्तपोषण प्राप्त होता है, जिससे उन्हें आगे बढ़ने की अनुमति मिलती है। राज्य सरकार का वित्तपोषण मुख्य रूप से गैर-नियोजन अनुदानों के माध्यम से होता है जो विशिष्ट होते हैं, और कई मामलों में, राजनीतिक विचारों पर आधारित होते हैं। इससे प्रणाली में अक्षमताएं उत्पन्न होती हैं। 194 इसलिए, सरकार द्वारा वित्त पोषित तकनीकी शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार हुआ है, जबकि विश्वविद्यालय शिक्षा की गुणवत्ता में गिरावट आई है।

3.2.3 राष्ट्रीय उच्चतर शिक्षा अभियान

2013 में, सरकार ने राज्यों में उच्च और तकनीकी संस्थानों को रणनीतिक वित्तपोषण प्रदान करने के लिए राष्ट्रीय शिक्षा मिशन या राष्ट्रीय उच्चतर शिक्षा अभियान (रूसा) शुरू किया है। केंद्र प्रायोजित इस योजना के तहत राज्यों को राज्य-स्तरीय उच्च शिक्षा योजनाएं व्यापक तौर पर विकसित करनी होंगी जिसमें विस्तार, इक्विटी और उत्कृष्टता के मुद्दों को हल करने के लिए

एक परस्पर संबंधित रणनीति शामिल हो। इस योजना के तहत केंद्रीय वित्तपोषण राज्य-स्तरीय उच्च शिक्षा के शैक्षणिक, प्रशासनिक और वित्तीय सुधारों से जुड़ा हुआ है। 195 इस योजना को इस तरह से डिजाइन किया गया था कि अनुदान परिणामों और राज्य व संस्थान प्रदर्शन के लिए स्थापित मानकों के रूप में निर्धारित राज्य उच्च शिक्षा योजना (SHEP) के अनुसार होंगे।

रूसा के तहत वित्तपोषण दो घटकों पर आधारित है: मानक-आधारित और प्रदर्शन-आधारित, इस प्रकार अच्छा प्रदर्शन करने वाले संस्थानों और निर्णयन को प्रोत्साहित मिलता है। मानक-आधारित दृष्टिकोण से उच्च शिक्षा संस्थानों को ग्रेड प्रदान किया जाता है, जो उनके द्वारा विनियमों के पालन के स्तर पर आधारित होता है। प्रदर्शन आधारित वित्तपोषण के तहत, राज्य उच्च शिक्षा परिषद (SHECs) राज्य उच्च शिक्षा नीति तैयार करती है जिसके आधार पर राज्य और संस्थागत प्रदर्शन का मूल्यांकन किया गया जाता है और ग्रेड प्रदान किया जाता है, तथा वित्तपोषण को उपलब्धि के स्तर के अनुसार वितरित किया जाता है। संकेतकों के संबंध में राज्य और उच्च शिक्षा संस्थानों की वर्तमान स्थिति वित्तीय वर्ष के लिए लक्ष्य सहित वार्षिक राज्य उच्च शिक्षा नीति में निर्धारित की गई है। नियोजन, निष्पादन और मूल्यांकन के संबंध में राज्य उच्च शिक्षा नीति की जिम्मेदारियों पर अध्याय 5 में चर्चा की गई है। कुछ आवश्यक शर्तों को पूरा करने के बाद, राज्यों को प्रमुख प्रभावित क्षेत्रों-पहुंच, इक्विटी और उत्कृष्टता में उपलब्धियों और परिणामों के आधार पर वित्तपोषण प्राप्त होता है। प्रत्यक्ष वित्त पोषण के लिए एक व्यापक परिणाम और परिणाम आधारित दृष्टिकोण का उपयोग करते हुए, सही दिशा में उठाया गया एक कदम है, दोनों दृष्टिकोणों के माध्यम से राज्यों और उच्च शिक्षा संस्थानों का मूल्यांकन करने की प्रक्रिया को एनएएसी द्वारा किए जाने वाले प्रयासों का दोहराव माना जा सकता है। रूसा के लॉन्च के बाद से बजट आवंटन के आंकड़े इस योजना के लिए किए गए आवंटन में तीव्र वृद्धि के साथ-साथ वित्त के उपयोग को प्रदर्शित करते हैं (तालिका 11)।

¹⁹³ Tilak, J. B. (2017). Union-State relations in India's Higher Education. *NUEPA Occasional Paper*, 50

¹⁹⁴ The problems with ad-hoc funding and incremental are discussed in greater detail in Section 4

¹⁹⁵ Notes on Demand for Grants, Union Budget, various years

तालिका 11: राष्ट्रीय उच्चतर शिक्षा अभियान (रूसा) के लिए आवंटित बजट (करोड़ रुपये में)

वित्तीय वर्ष	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
बजट का अनुमान	400	2,200	1,155	1,300	1,300	1,400	2,100
संशोधित अनुमान	240	397.47	*	1,300	1,300	1,500	—
वास्तविक	6.95	*	1,037.03	1,416.06	1,245.98	*	—

आंकड़ों का स्रोत विभिन्न वर्षों में अनुदान, व्यय बजट की माँग, वित्त मंत्रालय से जुड़े नोट्स

* आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं।

3.2.4 अनुशासक

a) राज्य स्तरीय प्राधिकरणों की विनियामक और वित्तपोषण

क्षमता बढ़ाना

यूजीसी और अन्य विनियामक एजेंसियों ने शिक्षक वेतन से लेकर पात्रता की शर्तों तक मानक निर्धारित किये हैं, जिससे राज्य-स्तरीय प्राधिकरणों के लिए अवसर बहुत कम रह जाते हैं। हालांकि, राज्यों को उच्च शिक्षा संस्थानों के वित्तपोषण का अधिकतम भार वहन करना पड़ता है। इस एकतरफा व्यवस्था ने एक ऐसे परिदृश्य को उत्पन्न किया है जहां राज्य द्वारा वित्तपोषित उच्च शिक्षा संस्थानों को अपनी गुणवत्ता में सुधार करने के लिए वित्तपोषण की तुलना में अधिक दिशा-निर्देश प्राप्त होते हैं। 196 राज्य उच्च शिक्षा परिषदों की स्थापना एक स्वागत योग्य कदम है। हालांकि, उनकी भूमिका अभी तक एक वित्तपोषण और कार्यान्वयन एजेंसी तक ही सीमित है। वर्तमान में, यूजीसी और अन्य केंद्रीय विनियामक एजेंसियाँ अत्यधिक बोझ से दबी हुई हैं। राज्य सरकारों के साथ समन्वयन स्थापित करके क्षेत्रीय कार्यालय स्थापित करने से विशेष क्षेत्र में उच्च शिक्षा संस्थानों की गुणवत्ता सुधारने और निरीक्षण करने में मदद मिलेगी।

b) राज्य स्तरीय संस्थानों के नियोजन अनुदान में वृद्धि करना

राज्य सरकारों द्वारा वितरित वित्तपोषण का अधिकांश हिस्सा गैर-नियोजन अनुदान के रूप में प्रदान किया जाता है। इस अनुदान से उच्च शिक्षा संस्थानों के केवल परिचालन खर्चों का वहन होता है और यह अक्सर एक तदर्थ तरीके से प्रदान किया जाता है। राज्य-स्तरीय संस्थानों में सुधार के लिए, उन्हें नियोजन या विकास अनुदानों के रूप अधिकतम भाग प्रदान किया जाना चाहिए। विशिष्ट उद्देश्यों से जुड़ा यह वित्तपोषण राज्य-स्तरीय संस्थानों की गुणवत्ता में सुधार करने में मदद करेगा। क्षेत्रीय विनियामक और वित्तपोषण एजेंसियों की स्थापना से नियोजन अनुदान के वित्तपोषण और निष्पादन में सहायता मिलेगी।

3.3 संस्थान-स्तरीय वित्त पोषण

भारत कई विकासशील देशों की भाँति उच्च शिक्षा संस्थानों के वित्तपोषण हेतु मोल-भाव या वृद्धिशील मॉडल का अनुसरण करता है। 197 लेकिन नीचे दिए गए वृद्धिशील मॉडल से प्रणाली में कई अक्षमताएँ उत्पन्न हुई हैं, जो पिछले दो दशकों में सरकारी खर्चों में कमी से बढ़ गई हैं। परिणामस्वरूप, वित्तपोषण एजेंसियों ने उच्च शिक्षा संस्थानों में लागत वसूली समाधानों को प्राथमिकता दी है। इन समाधानों में फीस बढ़ाने से लेकर स्व-वित्तपोषण पाठ्यक्रम शुरू करना शामिल हैं। हमने वित्तपोषण के वृद्धिशील मॉडल और हाल ही में सरकारी उच्च शिक्षा संस्थानों में लागत वसूली हेतु उठाये गये कदमों की चर्चा नीचे की है।

3.3.1 वित्तपोषण का वृद्धिशील मॉडल

इस मॉडल में वित्तपोषण प्रदर्शन के मानदंडों पर आधारित नहीं है, बल्कि वित्तपोषण एजेंसी (यूजीसी या राज्य सरकारों) के संबंध में उच्च शिक्षा संस्थानों की मोल-भाव क्षमता पर आधारित है। उदाहरण के लिए, नामांकन में वृद्धि से वित्तपोषण में आवश्यक वृद्धि की गारंटी नहीं मिलती है। 198 मोल-भाव मॉडल में तीन प्रकार की वित्तपोषण व्यवस्थाएँ हैं: वृद्धिशील बजट, तदर्थ मोल-भाव और निश्चित राजस्व समझौते। 199 भारत में, वृद्धिशील बजट वित्तपोषण का सबसे सामान्य रूप है। 200 इस मॉडल में, एक निश्चित दर पर वार्षिक वृद्धि के अनुसार अनुदान प्रदान किया जाता है। 201 ये वृद्धि न तो प्रदर्शन आधारित है और न ही आवश्यकता पर आधारित है। वृद्धिशील बजटीय मॉडल की एक सामान्य विशेषता व्यय पर लगाए गए कड़े प्रतिबंध हैं। यह भारत के मामले में भी लागू होता है, जहां खर्च स्वीकार्य व्यय की निर्धारित सूची तक ही सीमित है। 202

¹⁹⁶ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

¹⁹⁷ Albrecht, D., & Zideman, A. (1992). *Funding Mechanisms for Higher Education: Financing for Stability, Efficiency, and Responsiveness*. World Bank Discussion Papers. World Bank

¹⁹⁸ Albrecht, D., & Zideman, A. (1992). *Funding Mechanisms for Higher Education: Financing for Stability, Efficiency, and Responsiveness*. World Bank Discussion Papers. World Bank

¹⁹⁹ Albrecht, D., & Zideman, A. (1992). *Funding Mechanisms for Higher Education: Financing for Stability, Efficiency, and Responsiveness*. World Bank Discussion Papers. World Bank

²⁰⁰ Sharma, M. (1985). *State Funding of Universities: A Study of Maintenance Grants to Universities*. Assoc. of Indian Universities

²⁰¹ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

²⁰² Sharma, M. (1985). *State Funding of Universities: A Study of Maintenance Grants to Universities*. Assoc. of Indian Universities

राज्य स्तर पर वित्तपोषण राज्य संसाधनों की उपलब्धता पर निर्भर करता है और तदर्थ वार्ताओं के अधीन हो सकता है। 203 अधिक स्वायत्तता वाले उच्च शिक्षा संस्थानों (जैसे आईआईटी, आईआईएण इत्यादि) ने सरकार के साथ राजस्व समझौते तय किए हुए हैं। 204

वृद्धिशील वित्तपोषण मॉडल अक्षम है। क्योंकि प्रत्येक वर्ष एक निश्चित वृद्धि पर बातचीत की जाती है जो सुधारों या आवश्यकताओं पर आधारित नहीं होती है, उच्च शिक्षा संस्थानों को अधिक कुशल बनने के लिए बहुत कम प्रोत्साहन मिलता है। 205 परिणामस्वरूप, धन और संसाधनों का अक्षम रूप से व्यय किया जाता है। वृद्धिशील मॉडल के साथ समस्याओं के बावजूद, वित्तपोषण के नए मॉडल को लागू करना आसान नहीं है। इस समस्या को दूर करने के प्रयासों में से एक लागत वसूली समाधानों को लागू करना है।

3.3.2 लागत वसूली

उच्च शिक्षा की बढ़ती मांग और निजी क्षेत्र के आगमन के आधार पर, 1990 के दशक में लागत वसूली की दिशा में नीतिगत ध्यान केंद्रित करना शुरू किया गया था। उसके बाद से कई समितियों ने लागत वसूली के मद्दे पर चर्चा की है।

पुनर्नय्या समिति (1991) ने लागत वसूली के लिए 15% - 25% का लक्ष्य रखा था और सुझाव दिया था कि उच्च शिक्षा संस्थानों में व्यय का 65% भाग शिक्षण और शोध कार्यों के लिए समर्पित होना चाहिए। 206 स्वामीनाथन समिति (1992) ने सरकार और उच्च शिक्षा संस्थानों दोनों के लिए लागत वसूली के संभावित विकल्पों पर ध्यान दिया था। इनकी सिफारिशों में उद्योगों से उच्च शिक्षा उपकर प्रभार लगाना; स्व-वित्तपोषण पाठ्यक्रम विकसित करना; और सक्षम विद्यार्थियों से अधिक फीस लेना शामिल हैं। 207 बिड़ला-अंबानी समिति (2000) ने फीस पर अधिक महत्वपूर्ण विचार रखा था, जिसमें उपयोगकर्ता-भुगतान सिद्धांत का सुझाव दिया गया, जिसके तहत विद्यार्थी उच्च शिक्षा की पूरी लागत का भुगतान करते हैं। 208 समिति ने सुझाव दिया था कि आर्थिक और सामाजिक रूप से पिछड़े विद्यार्थियों को ऋण और छात्रवृत्ति द्वारा समर्थन प्रदान किया जा सकता है।

लागत वसूली समाधानों को लागू करने में सबसे बड़ी बाधा यह है कि सरकार द्वारा संचालित उच्च शिक्षा संस्थानों का उन वित्तपोषणों

पर नियंत्रण नहीं है जो वे उत्पन्न करते हैं। यदि वे सरकारी वित्तपोषण प्राप्त करते हैं, तो उनके द्वारा अर्जित की गई किसी भी तरह की धनराशि उन्हें दी गई निधियों के विरुद्ध समायोजित हो जाती है। 209 जबकि वे लागत वसूली समाधानों के बावजूद वित्तपोषण प्राप्त करते हैं, इसलिए उच्च शिक्षा संस्थानों के पास ऐसे समाधानों को लागू करने के लिए बहुत कम प्रोत्साहन होता है। इस कारण से, पुनर्नय्या समिति ने उत्पन्न आय के लिए एक कोष स्थापित करने का सुझाव दिया था जिसका उपयोग उच्च शिक्षा संस्थानों के विकास हेतु किया जा सके। 210

पिछले एक दशक में, ध्यान स्वायत्तता के प्रश्न पर स्थानांतरित हो गया है। जैसा कि हमने अध्याय 2 में देखा है, सरकार ने उच्च प्रदर्शन करने वाले उच्च शिक्षा संस्थानों को स्वायत्तता प्रदान करने की नीति अपनाई है। स्वायत्तता के लाभों में से एक सरकारी हस्तक्षेप के बिना लागत वसूली समाधानों का पता लगाने की वित्तीय स्वतंत्रता है। हालांकि, कुछ सरकारी उच्च शिक्षा संस्थानों में संकायों से इसे विरोध का सामना करना पड़ा है। 211 वित्तीय स्वायत्तता का प्रतिरोध मुख्य रूप से दो चिंताओं पर आधारित होता है। सबसे पहली, अच्छी तरह से वित्तपोषित सार्वजनिक विश्वविद्यालयों की गुणवत्ता सरकारी वित्तपोषण के बिना कमजोर पड़ सकती है। दूसरी, लागत वसूली के समाधान के रूप में हमेशा फीस में वृद्धि होती है जो उच्च शिक्षा को कम सुलभ बना सकता है। राष्ट्रीय शिक्षा नीति के मसौदे में भी उच्च शिक्षा की गुणवत्ता को बढ़ाने के लिए शैक्षणिक और वित्तीय दोनों ही स्तरों पर अधिक से अधिक स्वायत्तता देने की आवश्यकता पर प्रकाश डाला गया है; जिसके बारे में आगे अध्याय 5 में चर्चा की गई है।

जिन उच्च शिक्षा संस्थानों में लागत वसूली समाधानों को लागू करने के लिए सबसे अच्छा माना गया है, वे वह हैं जो बहुत अधिक सरकारी वित्तपोषण प्राप्त करते हैं। आईआईटी जैसे संस्थानों ने पिछले दशक में अपनी फीस आठ गुना बढ़ाकर पहले ही कई लागत वसूली समाधानों को लागू करने की शुरुआत कर दी है। 212 लेकिन इस तरह के मॉडल को बोर्ड में पेश करने से शैक्षणिक और अनुसंधान प्रोग्रामों से संबंधित वित्तपोषण पर नियंत्रण लगने से उच्च शिक्षा संस्थानों की गुणवत्ता प्रभावित हो सकती है। हालांकि, उच्च शिक्षा संस्थानों के परिचालन और विकास खर्चों के बीच अंतर स्पष्ट किया जाना चाहिए।

लागत वसूली के समाधान मुख्य रूप से परिचालन खर्चों को कम करने के उद्देश्य से जुड़े हैं। दूसरी ओर, विकास संबंधी वित्तपोषण का उपयोग शैक्षणिक और अनुसंधान की अवसरचना को विकसित करने के लिए किया जाता है।

²⁰³ Sharma, M. (1985). *State Funding of Universities: A Study of Maintenance Grants to Universities*. Assoc. of Indian Universities

²⁰⁴ Albrecht, D., & Zideman, A. (1992). *Funding Mechanisms for Higher Education: Financing for Stability, Efficiency, and Responsiveness*. World Bank Discussion Papers. World Bank

²⁰⁵ Albrecht, D., & Zideman, A. (1992). *Funding Mechanisms for Higher Education: Financing for Stability, Efficiency, and Responsiveness*. World Bank Discussion Papers. World Bank

²⁰⁶ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

²⁰⁷ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

²⁰⁸ Matthew, Anthony, (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

²⁰⁹ Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 6

²¹⁰ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

²¹¹ Pathak, V. (2018, March 23). UGC autonomy notice sparks fear of fee hikes. *The Hindu*

²¹² Fees at IITs have been increased from Rs 25,000 in 2008 to Rs 2 lakhs in 2016. See (2016, April 7). Annual fee for UG courses at IITs hiked. *The Hindu*

इस अंतर को स्पष्ट करने का एक तरीका दुनिया भर के कई देशों की तरह वन-स्टॉप नोडल शोध एजेंसी का निर्माण करना है। 213 इस तरह की परिषदों की भूमिका उच्च गुणवत्ता वाले शोध कार्यों और नवाचारों को बढ़ावा देना है। भारत उच्च शिक्षा वित्तपोषण एजेंसी (HEFA) के एक ऐसे मॉडल की ओर बढ़ रहा है, जो सीएसआर निधियों के माध्यम से प्रतिष्ठित संस्थानों में शोध कार्यों और नवाचारों को समर्थन प्रदान करता है। 214 इस कार्यक्रम की सफलता के बारे में टिप्पणी करना अभी जल्दबाजी होगी क्योंकि इसे लॉन्च हुए एक वर्ष भी नहीं हुआ है। इसके अलावा, विकास खर्चों को पूरा करने के लिए, राष्ट्रीय शिक्षा नीति के मसौदे के तहत उच्च शिक्षा संस्थानों में शोध कार्यों और नवाचारों को बढ़ावा देने के लिए वित्तपोषण उपलब्ध कराने हेतु राष्ट्रीय अनुसंधान फाउंडेशन (NRF) की स्थापना का प्रस्ताव किया है।

लागत वसूली समाधानों को लागू करने का एक स्वाभाविक परिणाम फीस में वृद्धि होना है। स्वायत्त संस्थान विशेष रूप से विनियामक एजेंसियों या संबंधक विश्वविद्यालयों द्वारा निर्धारित फीस सीमा के अधीन नहीं हैं। हालांकि, इससे उच्च शिक्षा और अधिक महंगी हो सकती है और आर्थिक रूप से पिछड़े विद्यार्थियों की पहुंच से दूर हो जायेगी। हमने निम्नलिखित खंड में विद्यार्थी-स्तर के वित्तपोषण हेतु विभिन्न विकल्पों पर चर्चा की है।

3.3.3 अनुशंसाएँ

a) वित्तपोषण के वृद्धिशील मॉडल को समाप्त करना

वृद्धिशील वित्तपोषण मॉडल के कई विकल्प मौजूद हैं, जिनमें के कुछ वाउचर प्रणाली और परिणाम-आधारित वित्तपोषण हैं। भविष्य में, सरकार इन विकल्पों का अन्वेषण कर सकती है या इन मॉडलों के पहलुओं को शामिल कर सकती है। एनएसडीएल ई-गवर्नेंस लोन प्लेटफॉर्म के तहत प्रधानमंत्री विद्या लक्ष्मी कार्यक्रम के साथ, सरकार विद्यार्थी ऋण प्राप्त करने की प्रक्रिया को आसान बनाकर वाउचर प्रणाली की ओर बढ़ रही है। सरकार उच्च शिक्षा संस्थानों को वित्तपोषण प्रदान करने के बजाय सीधे विद्यार्थी ऋण में सब्सिडी देकर इसे एक कदम आगे ले जा सकती है। इससे उच्च शिक्षा अधिक सुलभ होगी और परिवारों पर इसका बोझ कम होगा।

b) वित्तपोषण और अनुसंधान व नवाचार की देखरेख के लिए एक अनुसंधान परिषद की स्थापना करना

अनुसंधान और परिचालन व्यय हेतु वित्त पोषण के बीच स्पष्ट अंतर स्थापित करना आवश्यक है। हालांकि अनुदानों को इस उद्देश्य के लिए नियोजन और गैर-नियोजन अनुदान में विभाजित किया जाता है, लेकिन ये अनुदान एक ही एजेंसी द्वारा प्रदान किए जाते हैं

(यूजीसी या संबंधित राज्य सरकार)। इन अनुदानों को प्रदान करने वाली एजेंसियां शोध कार्यों की गुणवत्ता की देखरेख नहीं कर सकती हैं। इस कारण से, जैसा कि राष्ट्रीय शिक्षा नीति के मसौदे में प्रस्तावित है, एक राष्ट्रीय अनुसंधान फाउंडेशन स्थापित किया जाना चाहिए। आईसीएआर पहले से ही सामाजिक विज्ञान में यह भूमिका निभाता है। हालांकि, यह कुछ चुनिंदा संस्थानों को बहुत कम वित्तपोषण प्रदान करता है। 215 दूसरी ओर, एचईएफए सीएसआईए निधियों को जमा करके एक फंडिंग एजेंसी की भूमिका निभा रहा है। लेकिन, एक फंडिंग एजेंसी के रूप में, इसके पास पर्यवेक्षण की क्षमता नहीं है। शोध कार्यों और नवाचारों को बढ़ावा देने के लिए यदि एक समर्पित निकाय स्थापित कर दिया जाता है, तो अन्य एजेंसियों को कम वित्तपोषित उच्च शिक्षा संस्थानों में सुधार पर ध्यान केंद्रित करने के लिए समय मिलेगा।

3.4 निजी संस्थानों को वित्तपोषण

अब तक, हमने उच्च शिक्षा पर होने वाले सरकारी खर्च के बारे में चर्चा की है। हालांकि, यह उच्च शिक्षा होने वाले व्यय का बहुत छोटा अनुपात है क्योंकि निजी स्वामित्व वाली उच्च शिक्षा संस्थानों की संख्या सरकारी संस्थानों से अधिक हो गई है। निजी स्वामित्व वाले संस्थानों का भाग भारत के सभी उच्च शिक्षा संस्थानों में 77.8% हैं और नामांकन में कुल हिस्सा 67.3% है।²¹⁶ निजी उच्च शिक्षा संस्थानों से जुड़े वित्तपोषण के स्रोतों के बारे में बहुत कम आंकड़े उपलब्ध हैं क्योंकि वे अपने व्यय का खुलासा नहीं करते हैं। यदि वे ऐसा करते भी हैं, तो यह सुझाव दिया गया है कि ये आंकड़े सटीक नहीं हैं। वित्तपोषण के आंकड़ों में कमी से पारदर्शिता संबंधी आवश्यकताएं निहितार्थ हैं। पर्याप्त आंकड़ों के बिना, निजी उच्च शिक्षा संस्थानों को विनियमित करना मुश्किल है। यह तर्क दिया जाता है कि निजी उच्च शिक्षा संस्थान लगभग पूरी तरह से विद्यार्थी फीस द्वारा वित्तपोषित हैं। निजी उच्च शिक्षा संस्थानों में विद्यार्थी फीस बढ़ने से उच्च शिक्षा कम सुलभ हो सकती है। हमने नीचे निजी शिक्षा की पारदर्शिता और वहन क्षमता दोनों पर चर्चा की है।

3.4.1 पारदर्शिता

1980 के दशक तक, सरकार ने उच्च शिक्षा संस्थानों से जुड़े वित्तपोषण स्रोतों पर निगरानी रखी थी। 217 उसके बाद के दशकों में निजी उच्च शिक्षा संस्थानों की संख्या में वृद्धि से वित्तपोषण को ट्रैक करना कठिन हो गया है। सरकारी उच्च शिक्षा संस्थानों को को ट्रैक करना आसान है क्योंकि उनकी संबंधित सरकारी एजेंसियों द्वारा प्रत्येक वर्ष उनके लिए बजट को मंजूरी दी जाती है। लेकिन निजी उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए ऐसे कोई आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं।

निजी उच्च शिक्षा संस्थान, हालांकि, अपने वित्तपोषण और व्यय की रिपोर्ट उनके संबंधित विश्वविद्यालय या नियामक को प्रदान करते हैं।

²¹³ Canada and the US for instance have National Research Councils that coordinate and fund research at the national level

²¹⁴ “Higher Education Funding Agency (HEFA) approves projects for Rs. 2,066.73 Cr to six higher education institutions”, Press Information Bureau, 29 November 2017, <<http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=173962>>

²¹⁵ See for a discussion, Chatterjee, P. (2002). Institutional context of social science research in South Asia. *Economic and Political Weekly*

²¹⁶ AISHE 2017-18

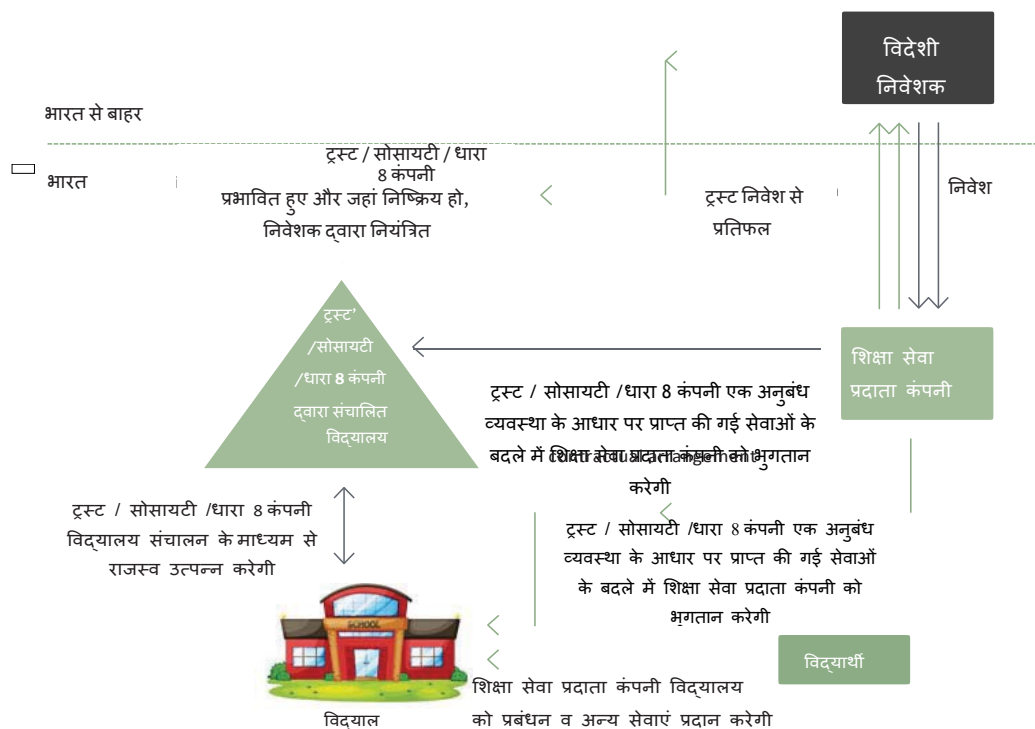
²¹⁷ See, Education in India series

यहाँ तक कि कुछ संस्थान अपने वित्तीय विवरण को सार्वजनिक रूप से प्रकाशित भी करते हैं। 218 हालांकि, राष्ट्रीय शिक्षा नीति के मसौदे में निजी उच्च शिक्षा संस्थानों द्वारा बनाए गए खातों की सत्यता जाँचने का प्रस्ताव किया गया है। रिपोर्ट में कहा गया है कि न्यूनतम निरीक्षण प्रणाली से उच्च शिक्षा संस्थानों के वित्तीय प्रबंधन में अपारदर्शिता को बढ़ावा मिलता है। 219 यह 'समानांतर अर्थव्यवस्था' के रूप में लिये जाने वाले प्रतिव्यक्ति शुल्क उदाहरण देता है जिन्हें वित्तीय विवरणों में रिपोर्ट नहीं किया गया है। 220

'समानांतर अर्थव्यवस्था' की मौजूदी का कारण भारत में उच्च शिक्षा संस्थानों को लाभ अर्जित करने हेतु संचालन की अनुमति नहीं है। भारत में निजी स्वामित्व वाले उच्च शिक्षा संस्थानों को धर्मार्थ ट्रस्टों के रूप में निगमित किया जाता है और ये आमतौर पर परिवार द्वारा संचालित होते हैं। 221 वे अधिशेष उत्पन्न कर सकते हैं 222, लेकिन उनसे अपेक्षा की जाती है कि वे संस्था के विकास में अधिशेष का फिर से निवेश कर देंगे। 223 हालांकि, इन ट्रस्टों के प्रशासक अपने स्वयं के धन का निवेश करते हैं और अपने निवेश पर प्रतिफल की उम्मीद करते हैं।

लाभ कमाने के लिए कानूनी मार्गों के अभाव में, उच्च शिक्षा संस्थान अनैतिक साधनों का सहारा लेते हैं। आम तौर पर सबसे अधिक सुनी जाने वाली शिकायत यह है कि प्रबंधन अपने भाग वाली सीटें ब्लैक मार्केट में सबसे अधिक बोली लगाने वाले को बेच देते हैं। यह भी पाया गया है कि वे अन्य मानदंडों का उल्लंघन भी करते हैं। उदाहरण के लिए, टंडन समिति ने पाया है कि कुछ निजी उच्च शिक्षा संस्थानों (मानद विश्वविद्यालय) ने स्वीकृत प्रवेश संख्या से कहीं अधिक विद्यार्थियों को प्रवेश दिया है। 224 समिति ने यह भी पाया कि कई मानद विश्वविद्यालयों में ली जाने वाली फीस सरकार या अदालत द्वारा स्वीकृत सीमाओं से बहुत अधिक है। 225

हाल के दिनों में, निजी उच्च शिक्षा संस्थानों से मुनाफा कमाने के कानूनी माध्यम उभर कर सामने आए हैं। एक लोकप्रिय मॉडल सेवा समझौते के माध्यम से उच्च शिक्षा संस्थान शिक्षण व प्रबंधन कार्य बाहरी कंपनी को आउटसोर्स कर रहे हैं। 226 शिक्षक और अन्य कर्मचारी कंपनी द्वारा भर्ती किये जाते हैं। लेकिन कंपनी का गैर-लाभकारी होना बाध्य नहीं है जिसका उच्च शिक्षा संस्थान के प्रबंधन



स्रोत शिक्षा में निवेश। निशित देसाई एसोसिएट्स (एड. 2010)

²¹⁸ See for instance, the financial statement of RV College of Engineering, Bengaluru <<https://rvce.edu.in/sites/default/files/Financial-statements-2016-17.pdf>>.

²¹⁹ Ministry of Human Resource Development, "Draft National Education Policy 2016"

²²⁰ Ministry of Human Resource Development, "Draft National Education Policy 2016"

²²¹ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²²² TMA Pai Foundation v. State of Karnataka, AIR 2003 SC 355

²²³ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²²⁴ Tandon Committee (2009): *Report of the Committee for Review of Existing Institutions Deemed To Be Universities*

²²⁵ Tandon Committee (2009): *Report of the Committee for Review of Existing Institutions Deemed To Be Universities*

²²⁶ Nishith Desai Associates, "Investment in Education Sector", January 2018, available at <http://www.nishithdesai.com/fileadmin/user_upload/pdfs/Research_Papers/Investment_in_the_Education_Sector.pdf>

को सामना करना पड़ता है, इसलिए मुनाफे को शुल्क के रूप में कंपनी को ट्रांसफर किया जा सकता है। इस व्यवस्था से विदेशी संस्थानों को भारतीय बाजार में प्रवेश करने के तरीके मिले हैं (चित्र 15)। 227 लेकिन ऐसे भी उदाहरण सामने आए हैं जिनमें कंपनियों का स्वामित्व प्रबंधन के पास है। यह सुनिश्चित किया जाना आवश्यक है कि ऐसी व्यवस्था में कुछ भी अवैध नहीं है। उच्च शिक्षा संस्थान कई सेवाएं प्रदान करने के लिए बाहरी परामर्शदाताओं को नियुक्त करते हैं। हालांकि, निजी उच्च शिक्षा संस्थान में धन और व्यय से जुड़ी पारदर्शिता की कमी से प्रबंधन को ऐसी व्यवस्था का फायदा उठाने में सहायता मिल जाती है।

सरकारों और विनियामकों ने पिछले दो दशकों में निजी उच्च शिक्षा संस्थानों को बेहतर ढंग से विनियमित करने की मांग की है। इस संबंध में पहला कदम अधिक पारदर्शिता स्थापित करना है। पारदर्शिता से जुड़े नियमों को सख्ती से लागू करने पर निजी उच्च शिक्षा संस्थानों में भ्रष्ट प्रथाओं का पता लगाने में मदद करेगी। इससे व्यवस्थाओं के बेहतर विनियमन में मदद मिलेगी जैसा कि चित्र 15 में प्रदर्शित किया गया है।

3.4.2 निजी शिक्षा की वहन क्षमता

भारत में उच्च शिक्षा क्षेत्र का विस्तार परिवारों द्वारा वित्तपोषित किया जाता था। परिवारों द्वारा वित्तपोषित उच्च शिक्षा क्षेत्र के अनुपात से जुड़े आंकड़े बहुत कम हैं या कोई आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं। शिक्षा ऋण, जिसके तहत 2013-14 में सभी नामांकित विद्यार्थियों में से केवल 8% को वित्त पोषित किया था, उच्च शिक्षा पर कुल सरकारी खर्च से अधिक हो गया है। 228 यह मान लेना सुरक्षित होगा कि विद्यार्थी फीस उच्च शिक्षा क्षेत्र में वित्तपोषण का एकमात्र सबसे बड़ा स्रोत है। वास्तव में, सरकारी वित्तपोषण प्राप्त नहीं करने वाले निजी उच्च शिक्षा संस्थान लगभग पूरी तरह से विद्यार्थी फीस द्वारा वित्तपोषित हैं। 229 एक निजी संस्थान के नियमित चार वर्षीय बीटेक कोर्स के लिए औसत शिक्षण शुल्क एक सार्वजनिक संस्थान से लगभग दोगुना (तालिका 13) है।

निजी उच्च शिक्षा संस्थान, जिनमें सभी नामांकनों का भाग तीन-चौथाई है, सामान्य रूप से सरकारी उच्च शिक्षा संस्थानों की तुलना में अधिक फीस लेते हैं। तकनीकी प्रोग्रामों के मामले में, उनकी फीस लगभग दस गुना अधिक हो सकती है। 230 शिक्षा की बढ़ती लागत को दूर करने के लिए वैकल्पिक तौर पर एक सामान्य नीति का निर्माण आवश्यक है जिसके माध्यम से निजी उच्च शिक्षा संस्थानों में आर्थिक और सामाजिक रूप से पिछड़े विद्यार्थियों के लिए छात्रवृत्ति की व्यवस्था की जाये। 231

हालांकि इस प्रस्ताव पर दो दशकों से चर्चा हो रही है, लेकिन यह अभी तक प्रारंभ नहीं किया जा सका है क्योंकि फीस निजी उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए राजस्व का प्राथमिक स्रोत है। वास्तव में, 1990-91 के बाद से छात्रवृत्ति पर सरकारी खर्च भी कम हो गया है।

तालिका 12: छात्रवृत्ति पर सरकारी खर्च

वर्ष	छात्रवृत्ति पर कुल सरकारी व्यय (₹ करोड़ में)	उच्च शिक्षा पर कुल व्यय का%
1990-91	13.3	0.43
1995-96	16.54	0.32
2000-01	18.45	0.15
2005-06	49.1	0.33
2010-11	45.14	0.11
2014-15	80.66	0.11

आंकड़ों का स्रोत विभिन्न वर्षों में, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा शिक्षा पर निर्धारित बजट के अनुसार व्यय का वार्षिक विश्लेषण

2005 में, सेंट्रल एडवाइजरी बोर्ड ऑफ एजुकेशन (CABE) ने नोट किया कि जब शिक्षा से जुड़े सार्वजनिक व्यय में कटौती की जानी होती है, तब बजट में निर्धारित छात्रवृत्ति पर प्रभाव पड़ता है। 232 तालिका 12 से, हम देखते हैं कि यह प्रवृत्ति तब से जारी है। 1990-1991 में 0.43% से, छात्रवृत्ति बजट 2014-2015 में उच्च शिक्षा पर कुल खर्च का सिर्फ 0.11% था। सीमित वित्तपोषण के साथ, बहुत कम विद्यार्थियों को सरकार से वित्तीय सहायता मिलती है। उदाहरण के लिए, आवश्यकता-आधारित राष्ट्रीय छात्रवृत्ति योजना का वार्षिक लक्ष्य 82,000 विद्यार्थी (या 2016-2017 में नामांकन का 0.2%) है। 233 ऋण और छात्रवृत्ति हेतु पंजीकृत विद्यार्थियों में से केवल 10% तक ही वित्तीय सहायता पहुंच सही है। इसमें उन विद्यार्थियों को शामिल नहीं किया गया है जो उच्च शिक्षा संस्थानों में दाखिला नहीं ले सकते। जैसा कि चीन (डबल फ़र्स्ट-क्लास यूनिवर्सिटी स्ट्रेटेजी) और दक्षिण कोरिया (ब्रेन कोरिया 21) 234 के मामलों में देखा गया है, एक व्यापक स्तर से सार्वभौमिक उच्च शिक्षा प्रणाली में संक्रमण बिना वित्तीय सहायता के संभव नहीं है। 235

²²⁷ Nishith Desai Associates, "Investment in Education Sector", January 2018, available at <http://www.nishithdesai.com/fileadmin/user_upload/pdfs/Research_Papers/Investment_in_the_Education_Sector.pdf>

²²⁸ Rani, P. G. (2016). Financing higher education and education loans in India: Trends and troubles. *Journal of Social Science*, 12(4)

²²⁹ Tilak, J. B., & Varghese, N. V. (1991). Financing higher education in India. *Higher Education*, 21(1)

²³⁰ British Council (2014): *A Brief Overview of Chinese Higher Education System*, available at <https://www.britishcouncil.in/sites/default/files/higher_education_system_of_china.pdf>

²³¹ Birla-Ambani Committee Report (2000): *Report on a Policy Framework for Reforms in Education*

²³² Central Advisory Board of Education, "Financing of Higher and Technical Education", (2005)

²³³ See MHRD's Scholarships & Education Loan: <<http://mhrd.gov.in/scholarships-education-loan-0>>.

²³⁴ Cases of China and South Korea discussed in detail in Chapter 4

²³⁵ Central Advisory Board of Education, "Financing of Higher and Technical Education", (2005)

परिवार उच्च शिक्षा संस्थानों के प्राथमिक वित्तपोषण स्रोत तब तक बने रहेंगे जब तक उन्हें उच्च शिक्षा का लाभ मिलेगा। 236 हाल के अनुमानों से पता चलता है कि भारत में उच्च शिक्षा में प्रतिफल की दर 12% - 15% के बीच है। 237 यह कई विकसित देशों की तुलना में अधिक है। 238 महत्वपूर्ण बात यह है कि भारत में प्राथमिक शिक्षा में प्रतिफल की दर कम हो रही है। 239 यह उच्च शिक्षा की मांग को बढ़ाने का काम करेगा। प्रतिफल की उच्च दर के आधार पर सरकार उच्च शिक्षा के वित्तपोषण को परिवारों पर निर्भर करना सही ठहरा सकती है। 240 ऐसे परिवार छात्रवृत्ति पर निर्भर नहीं रहेंगे, लेकिन क्रेडिट पर निर्भर करने की संभावना है। इस मांग को पूरा करने के लिए, सरकार को कम से कम विद्यार्थी ऋण तक पहुंच में सुधार करना चाहिए।

इस अध्याय की शुरुआत में, हमने कहा था कि उच्च शिक्षा में निजी और सार्वजनिक दोनों तरह के मद हैं। उच्च शिक्षा इस आधार पर जनहित का काम करती है कि शिक्षा एक प्रतिस्पर्धी 241 और एक्सक्लूडबल 242 मद है। तालिका 13 में दिये गये अभियांत्रिकी और तकनीकी शिक्षा के पाठ्यक्रमों की तैयारी से संबंधित ट्यूशन फीस विवरण से पता चलता है कि इन डिग्रियों को प्राप्त करने के लिए परिवार बड़ी मात्रा में भुगतान करने को तैयार हैं। हमें यह भी पता चलता है कि निजी उच्च शिक्षा संस्थानों में उच्च शिक्षा की लागत, उदाहरण के लिए, नियमित रूप से चार-वर्षीय बी.टेक की डिग्री, औसत से दोगुना अधिक है। इसलिए, उच्च शिक्षा को एक सेवा के रूप में, जरूरी नहीं कि सार्वजनिक या निजी तत्व के रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है।

प्रवेश परीक्षा की तैयारी			
क्र. सं.	संस्थान	2-वर्षीय कोर्स की तैयारी	
1	आकाश इंस्टीट्यूट (दिल्ली)	3,33,350	
2	बंसल क्लासेस (कोटा)	2,86,000	
3	ब्रिलियंट ट्यूटोरियल (दिल्ली)	1,10,000	
4	एफआईआईटी जेईई (दिल्ली)	3,50,000	
5	नारायण अकादमी (दिल्ली)	3,59,000	
6	विद्यामंदिर क्लासेस (दिल्ली)	3,25,000	
डिग्री कोर्स			
क्र. सं.	संस्थान	4 वर्षीय बी.टेक डिग्री	प्रकार
1	दिल्ली कॉलेज ऑफ इंजीनियरिंग	6,45,000	सार्वजनिक
2	भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान दिल्ली	10,00,000	सार्वजनिक
3	राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान दिल्ली	5,00,000	सार्वजनिक
4	नेताजी सुभास प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय	2,28,600	सार्वजनिक
5	अहमदाबाद विश्वविद्यालय	6,92,000	निजी
6	एमिटी यूनिवर्सिटी	8,12,000	निजी
7	बिट्स पिलानी	12,72,000	निजी
8	मणिपाल प्रौद्योगिकी संस्थान	15,50,000	निजी
9	वेल्लोर प्रौद्योगिकी संस्थान	6,92,000	निजी

लेखक का संकलन

²³⁶ Carnoy, M., Froumin, I., Loyalka, P. K., & Tilak, J. B. (2014). The concept of public goods, the state, and higher education finance: a view from the BRICs. *Higher Education*, 68(3)

²³⁷ See for a discussion, Smrutirekha Singhari and S Madheswaran, "The Changing Rates of Return to Education in India: Evidence from NSS Data", ISEC Working Paper 358 (2016)

²³⁸ Carnoy, M., Froumin, I., Loyalka, P. K., & Tilak, J. B. (2014). The concept of public goods, the state, and higher education finance: a view from the BRICs. *Higher Education*, 68(3)

²³⁹ Singhari, S. and Madheswaran, S., "The Changing Rates of Return to Education in India: Evidence from NSS Data", ISEC Working Paper 358 (2016)

²⁴⁰ Carnoy, M., Froumin, I., Loyalka, P. K., & Tilak, J. B. (2014). The concept of public goods, the state, and higher education finance: a view from the BRICs. *Higher Education*, 68(3)

²⁴¹ Rivalrous: one student's enrolment at an HEI prevents another student from enrolling and reduced their chance of obtaining higher education

²⁴² Excludable: a student's ability to pay fees prevents another student who has not paid fees from accessing an HEI

3.4.3 अनुशासण

a) निजी क्षेत्र के वित्तपोषण में अधिक पारदर्शिता

वित्तपोषण पर पर्याप्त आंकड़े उपलब्ध न होने से निजी क्षेत्र के उच्च शिक्षा संस्थानों से जुड़ी कई समस्याओं का समाधान करना मुश्किल है। निजी उच्च शिक्षा संस्थानों पर तुरंत पारदर्शिता मानदंडों को प्रभावी रूप से लागू करना मुश्किल हो सकता है। सबसे पहला महत्वपूर्ण कदम वित्तपोषण पर आंकड़े एकत्रित करना होगा। उदाहरण के लिए, एआईएसएचई, नामांकन और उच्च शिक्षा संस्थानों से जुड़े आंकड़ों के लिए महत्वपूर्ण संसाधन है। इसमें समुच्चयित और यूनिट-स्तर के आंकड़े दोनों शामिल हैं जो शोधकर्ताओं और नीति निर्माताओं को विशिष्ट मुद्दों पर ध्यान केंद्रित करने या जब आवश्यक हो तो व्यापक मूल्यांकन करने की सुविधा प्रदान करता है। वित्तपोषण के लिए इसी तरह का एक डेटाबेस निजी उच्च शिक्षा संस्थानों के कामकाज पर मूल्यवान अंतर्दृष्टि प्रदान करने में मदद करेगा। इससे निजी उच्च शिक्षा में 'समानांतर अर्थव्यवस्था' के परिमाणों को स्पष्ट करने में मदद मिलेगी।

b) वित्तीय समर्थन तक पहुंच में सुधार

जैसा कि भारत में तेजी से उच्च शिक्षा क्षेत्र का विस्तार कर रहा है, वहन क्षमता का प्रश्न और अधिक जरूरी हो जाता है। उच्च शिक्षा के लिए सार्वभौमिक पहुंच में प्रत्येक विद्यार्थी को प्रणाली में लाना शामिल है। वर्तमान में, वित्तीय सहायता के लिए समर्पित फंड अपर्याप्त हैं और पिछले दो दशकों में उल्लेखनीय कमी दर्ज की गई है। सरकार के लिए छात्रवृत्तियों की संख्या में अचानक वृद्धि करना संभव नहीं है। लेकिन यह आर्थिक रूप से पिछड़े विद्यार्थियों के लिए अधिमान्य शर्तों पर ऋण अधिक सुलभता और प्राथमिकता प्रदान कर सकती है।

3.5 अनुशासणों का सारांश

अनुशासण	उद्देश्य
राज्य-स्तरीय प्राधिकरणों की विनियामक क्षमता का विस्तार किया जाना चाहिए	केंद्रीय एजेंसियों पर बोझ कम करना और राज्य वित्त पोषित उच्च शिक्षा संस्थानों की गुणवत्ता में सुधार करें
राज्य वित्त पोषित उच्च शिक्षा संस्थानों के नियोजन अनुदान में वृद्धि करें	राज्य वित्त पोषित उच्च शिक्षा संस्थानों की गुणवत्ता में सुधार करें
वृद्धिशील वित्तपोषण मॉडल को समाप्त करें	सरकारी वित्तपोषण को और अधिक कुशल बनाएं
राष्ट्रीय अनुसंधान फाउंडेशन को स्थापित करें	विकास और परिचालन वित्तपोषण के बीच अंतर स्थापित करें और उच्च शिक्षा संस्थानों में शोध कार्यों को प्रोत्साहन दें।
उच्च शिक्षा से जुड़े निजी वित्तपोषण की पारदर्शिता में सुधार करें	बेहतर तरीके से निजी उच्च शिक्षा संस्थानों को विनियमित करें
वित्तीय समर्थन तक पहुंच में सुधार करें	उच्च शिक्षा को और अधिक किफायती बनाएं

अनुसंधान और नवाचार

नए विचारों और प्रौद्योगिकियों के निर्माण, अनुप्रयोग और प्रसार का मूल उच्च शिक्षा संस्थानों में किए जाने वाले मौलिक अनुसंधान में निहित है। अच्छी गुणवत्ता का स्वतंत्र अनुसंधान, अत्याधुनिक पाठ्यक्रम के माध्यम से शिक्षाशास्त्र में सक्रिय योगदान करता है कॉर्पोरेट क्षेत्र में व्यापार विकास का आधार बनाता है, और नीति निर्माण करने का सूत्र-संचालक भी हो सकता है।²⁴³ संयुक्त राज्य अमेरिका, चीन और दक्षिण कोरिया में 'अनुसंधान विश्वविद्यालयों' को 21 वीं सदी की ज्ञान अर्थव्यवस्थाओं के प्रेरक ड्राइविंग संस्थान माना जाता है। इसके विपरीत भारत में कुछ मुट्ठी भर शोध संस्थानों को छोड़कर स्वतंत्र अकादमिक अनुसंधान की संस्कृति का अभाव देखा जाता है।

इस अध्याय को चार खंडों में विभाजित किया गया है। अनुभाग 1 में, हम भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों में अनुसंधान वातावरण का वर्णन करते हैं। यहाँ, हम विश्व स्तरीय अनुसंधान संस्थानों का निर्माण करने के लिए और भारत को उनके सकारात्मक अनुभव से सीखने की आवश्यकता का प्रदर्शन करने के लिए चीन और दक्षिण कोरिया जैसे देशों में शुरू किए गए सुधारों पर भी संक्षेप में चर्चा करते हैं। यह खंड भारत की शोध उत्पादन की दयनीय स्थिति जैसी कमियों का भी वर्णन करता है। अनुभाग 2 में, हम भारत की शोध क्षमता के बारे में विवरण देते हैं। इसमें भारतीय विश्वविद्यालयों और कॉलेजों में अनुसंधान और विकास (R&D) पर खर्च किए जाने वाले धन की मात्रा, अनुसंधान से उत्पन्न ज्ञान उत्पाद, और अनुसंधान कार्यों के प्रसार के परिणामी प्रभाव का विश्लेषण शामिल होता है। इन मापदंडों के लिए मैट्रिक्स का अध्ययन करने में, हम अनुसंधान में इसकी उल्लेखनीय वृद्धि को उजागर करने के लिए विशेष रूप से चीन की तुलना करते हैं।

अनुभाग 3 में, हम उच्च शिक्षा संस्थानों में अनुसंधान गतिविधियों पर साथ ही अनुसंधान संस्थानों पर अपर्याप्त व्यय के मुद्दे की जांच करते हैं। विश्वविद्यालय प्रणाली के भीतर और बाहर, अनुसंधान संस्थानों में अनुसंधान को बढ़ावा देने के लिए अनुशंसाओं को अनुभाग 4 में संक्षेप में प्रस्तुत किया जाता है।

²⁴³ Ravi, S. "Strengthening India-U.S. Relations through Higher Education". The Modi-Obama Summit: A leadership moment for India and the United States. Brookings India Initiative Report. September 2014

4.1 अनुसंधान परिदृश्य

दुनिया भर में, उच्च शिक्षा संस्थानों में अनुसंधान, उच्च शिक्षा की गुणवत्ता का पैमाना है। अनुसंधान "नए ज्ञान को उजागर करना या पैदा करना, या विशेष व्यावहारिक या सैद्धांतिक समस्याओं को सुलझाना" है।²⁴⁴ यह व्यवस्थित और कठोर जांच संपन्न करने का एक स्वरूप है, जिसके परिणाम स्वरूप आउटपुट के रूप में नए विचार और नवाचार उत्पन्न होते हैं - जिन्हें उनके बाद प्रसारित किया जाता है। नए ज्ञान, विचार और प्रौद्योगिकियों की खोज समाज और मानवता के भविष्य को संचालित करने के लिए आवश्यक है।

उच्च शिक्षा संस्थानों में, अनुसंधान का शिक्षण की गुणवत्ता पर सीधा असर पड़ता है। बड़े संदर्भ में, अनुसंधान न केवल सामान्य शिक्षा तथा सांस्कृतिक संवर्धन में ही योगदान नहीं देता है। अपितु यह पेशेवर प्रशिक्षण और प्रमाणन, जीवन पर्यंत शिक्षा, लोकतांत्रिक मूल्यों के परिपोषण, सामाजिक गतिशीलता के प्रावधान, मौलिक अनुसंधान की खोज, उन्नत प्रौद्योगिकी के विकास, उन्नत चिकित्सा देखभाल के प्रावधान, कृषि विकास, भौतिक संसाधन, संरक्षण और आर्थिक विकास के लिए समर्थन प्रदान करने में भी योगदान देता है। (Rhodes, 2004).²⁴⁵ इसका व्यक्तिगत और साथ ही सामाजिक उद्देश्य होता है।

भारत में, अनुसंधान को शिक्षाविदों का प्राथमिक और महत्वपूर्ण कार्य नहीं समझा जाता है और इसका मापन शायद ही कभी किया जाता है। अधिक किस विशेष रूप से बोला जाए, तो विश्वविद्यालय में पीएचडी की उपाधि की ओर अग्रसर करने वाला अनुसंधान स्नातकोत्तर शिक्षा का विस्तार होता है। इसलिए, अनुसंधान को संबद्ध या एकात्मक उच्च शिक्षा संस्थान के मूलभूत कार्य के रूप में देखा जाना है।²⁴⁶ उद्योग आधारित अनुसंधान के अतिरिक्त, स्वतंत्र विचार चिंतन करने वाले विशेषज्ञ समूह द्वारा संपन्न किया जाने वाला अनुसंधान नीति निर्माण के लिए निरंतर अधिकाधिक महत्वपूर्ण और प्रासंगिक बनता जा रहा है। सरकार शोध संस्थानों के माध्यम से किए जाने वाले कार्य के लिए प्राथमिक उपभोक्ता होती है। शोध संस्थानों में वह आवश्यक कौशल और विशेषज्ञता विद्यमान होती है जो नीति निर्माण के लिए जानकारी उपलब्ध कराने के लिए अहम होती है।

भारतीय उच्च शिक्षा संस्थान, ऐसी प्रणाली की क्षमता को पहचानने में विफल रहे हैं जो सशक्त अनुसंधान और विकास परिस्थितिकी तंत्र के लिए कुशल जन संसाधन प्रदान करती हो। पाल समिति (2009) के द्वारा अध्यापन और अनुसंधान को पृथक गतिविधियां समझकर व्यवहार करने के लिए उच्च शिक्षा संस्थानों की आलोचना की गई है। इसने इस तथ्य पर ध्यान आकर्षित किया है कि विश्वविद्यालयों की भूमिका बड़ी संख्या में लोगों को अध्यापन प्रदान करने और उनकी परीक्षा लेने के केंद्र तक ही सीमित रह गई है, और इन शिक्षा संस्थान में नवाचार पर चिंतन को प्रोत्साहित करने की कोई संभावना या आकांक्षा दृष्टिगोचर नहीं होती है। इसने सभी शिक्षा निकायों को उच्च शिक्षा संस्थानों के साथ संपर्क स्थापित करने तथा अनुसंधानकर्ताओं के लिए अध्यापन के अवसर सृजित करने और सभी विश्वविद्यालयों को अध्यापन और अनुसंधान विश्वविद्यालयों के रूप में स्थापित करने का आह्वान किया।²⁴⁷

अग्रणी संस्थानों, शीर्ष विश्वविद्यालयों और उत्कृष्टता केंद्रों की नए ज्ञान का बनाने और प्रसारित करने में बड़ी भूमिका है। उन्हें यह स्वीकार करना चाहिए कि शिक्षाविदों के लिए शिक्षण और अनुसंधान पूरक और पारस्परिक रूप से सहायक गतिविधियां हैं। बेहतर अनुसंधान वातावरण उच्च गुणवत्ता वाले संकाय को आकर्षित करता है। किसी उच्च शिक्षा संस्थान के लिए उच्च प्रदर्शन करने वाले ज्ञान संस्थान के रूप में विकसित होने के लिए, इसके विकास, दृश्यता, ब्रांड इक्विटी और प्रासंगिकता के लिए गुणवत्तापूर्ण प्रकाशन महत्वपूर्ण हैं। बदले में, उच्च गुणवत्ता वाले प्रकाशनों के द्वारा विश्वविद्यालय को वैश्विक सहयोग को बढ़ावा देने की संभावना वाली ऐसी स्थिति में स्थित करने की संभावना है जिससे अंततः अच्छे संकाय-सदस्य और छात्र आकर्षित होंगे।²⁴⁸

भारत में उच्च शिक्षा संस्थानों का राजस्व मॉडल इस प्रकार का है कि अध्यापन और शिक्षण को आय का उपार्जन करने का माध्यम बनाना सरल है लेकिन अनुसंधान को आए का माध्यम बनाना सरल नहीं है। निजी और साथ ही सार्वजनिक संस्थानों में छात्रों से एकत्र की गई ट्यूशन फीस उच्च शिक्षा संस्थानों की आय का महत्वपूर्ण अंश होती है।

भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों ने हाल के वर्षों में अनुसंधान प्रकाशनों का अधिकाधिक संख्या में प्रकाशन किया है, लेकिन उनकी प्रभावशीलता कम रही है। इसके कई अंतर्निहित कारण हैं जैसे कि पीएचडी उम्मीदवारों का कम आउटपुट, फैलोशिप, अनुसंधान दस्तावेज और प्रकाशन इत्यादि के लिए सरकार के द्वारा प्रदान किए जाने वाले वित्तपोषण में विषमता विद्यमान होना और अंतर्राष्ट्रीय अनुसंधान सहयोगों का अभाव। इसके अतिरिक्त, भारतीय विश्वविद्यालय अनुसंधान के स्थान पर अध्यापन पर अधिक जोर देते हैं; अत्यधिक कार्यभार होने के कारण संकाय सदस्यों के महत्वपूर्ण अंश अनन्य रूप से अध्यापन कार्य के लिए समर्पित किया जाता है। तदर्थ और अंशकालिक संकाय सदस्यों की भर्ती के साथ शिक्षण कर्मचारियों की संख्या की भारी कमी ने संकाय सदस्यों की प्राथमिकताओं को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है, जैसे की प्रथम अध्याय में चर्चा की गई है। कार्य निष्पादन करने के संस्कृति का अभाव, अनुसंधान एवं विकास संस्थानों को पृथक करना और शिक्षाविदों के बीच कम मनोबल ने यह सुनिश्चित कर दिया है कि यहां तक कि देश के शीर्ष विश्वविद्यालय भी काफी हद तक शिक्षण केंद्रित रहते हैं तथा अनुसंधान एवं डॉक्टरेट शिक्षा के क्षेत्र में सीमित कार्य करते हैं।

इसके विपरीत, चीन और दक्षिण कोरिया जैसे देशों ने जीवंत अकादमिक प्रणालियों का निर्माण किया है। अनुसंधान उनकी उच्च शिक्षा प्रणाली का मूलभूत आधार होने के कारण, उन्होंने अपने आप को ज्ञान आधारित अर्थव्यवस्थाओं में नेतृत्व करने के लिए स्थापित कर दिया है

इन वर्षों में चीन की उच्च शिक्षा प्रणाली चरणबद्ध तरीके से शुरू किए गए नीतिगत सुधारों के माध्यम से विकसित हो गई है: 211 परियोजना, 985 परियोजना, प्रमुख अनुशासन नवाचार मंच, प्रमुख अनुशासन परियोजना, और सबसे अधिक

²⁴⁴ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²⁴⁵ Rhodes, F. H. (2004). *Reinventing the university. Reinventing the University. London: Economica*

²⁴⁶ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

²⁴⁷ Yash Pal Committee (2009): *Report of the Committee to Advise on Renovation and Rejuvenation of Higher Education*

²⁴⁸ Ernst & Young Pvt Ltd. "Higher Education in India: Twelfth Five Year Plan (2012-2017) and Beyond". FICCI Higher Education Summit 2012

हाल ही में, दुहरी प्रथम श्रेणी विश्वविद्यालय योजना²⁴⁹ 2015 में शुरू की गई, दुहरी प्रथम श्रेणी विश्वविद्यालय योजना का उद्देश्य 2050 के अंत तक विश्व स्तरीय विश्वविद्यालय और विषयों का निर्माण करना है। यह कार्यक्रम वैज्ञानिक अनुसंधान के स्तर को बढ़ाने के लिए नवाचार उत्कृष्टता संस्कृति के निर्माण की दिशा में अग्रसर है ताकि 2050 तक चीन एक उच्च शिक्षा शक्ति बन सके।²⁵⁰ यह क्षेत्र पिछले दो दशकों में प्रमुख ध्यान केंद्रित करने का क्षेत्र रहा है। चीन में राष्ट्रीय और स्थानीय दोनों सरकारों ने सुविधाओं में सुधार करने, अनुसंधान केंद्रों का निर्माण करने, अनुसंधान के मानकों को बढ़ाने और विश्व प्रसिद्ध संकाय- सदस्यों को आकर्षित करने के लिए विश्व विद्यालयों को वित्तपोषित किया। अनुसंधान से पता चलता है कि परियोजना 985 (1998) ने अपने द्वारा समर्थित किए गए 39 विश्वविद्यालयों के प्रकाशन परिणामों पर सकारात्मक प्रभाव डाला था, जिसके परिणामस्वरूप चीन के प्रमुख विश्वविद्यालयों की अंतरराष्ट्रीय लीग में तेजी से प्रगति हुई।²⁵¹ चीन में, 2 दर्जन से अधिक उच्च शिक्षा अनुसंधान केंद्र एवं कई सरकारी एजेंसियां उच्च शिक्षा नीति के निर्माण में संलग्न हैं। भारत में उच्च शिक्षा पर ध्यान केंद्रित करने वाला ऐसा कोई स्वतंत्र अनुसंधान या नीति निर्माण केंद्र विद्यमान नहीं है।

इसी प्रकार से, दक्षिण कोरिया ने 1998 में विश्वविद्यालय द्वारा प्रेरित नवाचार पर ध्यान केंद्रित किया। द ब्रेन कोरिया 21 (BK 21) परियोजना उच्च क्षमता संपन्न एवं रचनात्मक कोरियाई स्नातकों को तैयार करने के लिए एक राष्ट्रीय प्रयास था। द ब्रेन कोरिया 21 (BK 21) का उद्देश्य उच्च शिक्षा संस्थानों को धन प्रदान करके विश्व स्तरीय स्नातक स्कूलों और उच्च गुणवत्ता वाले विद्वानों को परिपोषण प्रदान करना है। सरकार ने सात वर्षों की अवधि में विश्वविद्यालयों में 1.2 अरब डॉलर का निवेश किया। किए गए शोध की मात्रा और इसके प्रभाव के संदर्भ में अनुसंधान एवं विकास में दक्षिण कोरिया का प्रदर्शन बहुत ही कम अवधि में अनुकरणीय रहा है। द ब्रेन कोरिया 21 (BK 21) ने विश्वविद्यालय के माहौल को सफलतापूर्वक बदल दिया है और स्नातक स्कूलों में अनुसंधान गतिविधियों में सुधार किया है।²⁵³

दूसरी ओर, भारत सामान्य रूप से विश्वविद्यालय व्यवस्था और एक कमजोर उच्च शिक्षा क्षेत्र की दयनीय स्थिति से संघर्ष कर रहा है। इस रिपोर्ट के पिछले अध्याय भारत के अकादमिक संस्थानों की जटिलता का विस्तार से वर्णन करते हैं। ज्ञान आधारित अर्थव्यवस्था के रूप में प्रतिस्पर्धा करने के लिए और विस्तार करने के लिए भारत को ऐसे उच्च शिक्षा संस्थानों की आवश्यकता है जो (i) प्रतिभाशाली और रोजगारपरक स्नातकों का उत्पादन कर सकें। और (ii) विविध क्षेत्रों में परिष्कृत अनुसंधान और प्रौद्योगिकी का समर्थन कर सकें। भारत को 2030 तक प्रकाशित शोध पत्रों, उद्धरणों प्रशस्ति पत्र और प्रदान की गई पीएचडी डिग्री की संख्या के मामले में शीर्ष पांच देशों में अपना स्थान सुरक्षित करने का लक्ष्य रखना चाहिए। इसके लिए अनुसंधान केंद्रित विश्वविद्यालयों का विकास करने की आवश्यकता है।

जो जो उच्च गुणवत्ता वाले अनुसंधान उत्पाद और अनुसंधान केंद्रित स्नातक प्रदान कर सकते हों।²⁵⁴

4.2 अनुसंधान क्षमता

अनुसंधान की अमूर्त प्रकृति इसके मापन को कठिन बना देती है। यह रिपोर्ट इनपुट, आउटपुट और प्रभाव के पदों में अनुसंधान क्षमता को विभाजित कर देती है। निम्नलिखित अनुभाग अनुसंधान क्षमता के मापनों के रूप में इन तीन पहलुओं पर विस्तृत विवरण प्रदान करता है।

यहां हम इस बिंदु पर ध्यान आकर्षित करना चाहेंगे कि यह अनुभाग विभिन्न प्रकार के स्रोतों से संकलित किए गए डेटा का उपयोग करता है। यह भारत में अनुसंधान की खराब समझ और भारत में अनुसंधान को मापने के लिए अनुभव की कमी की जाने वाली आवश्यकता को दर्शाता है। भारत में किए जा रहे शोध के स्तर का अध्ययन करने के लिए, यहां तक कि क्षेत्रगत स्तर पर भी कोई भी समुचित रूप से समेकित डेटा स्रोत या डैशबोर्ड विद्यमान नहीं है।

अनुसंधान और विकास पर राष्ट्रीय व्यय का स्तर और अनुसंधान का आयोजन करने वाले प्रशिक्षित कर्मियों की संख्या अनुसंधान को मापने के लिए इनपुट मीट्रिक हैं। आउटपुट को विभिन्न प्रकार के मीट्रिक्स का उपयोग करके मापा जाता है जैसे पत्रिकाओं, पत्र, लेख और पुस्तकों इत्यादि प्रकाशनों की संख्या। अनुसंधान के प्रभाव को मापने के लिए मीट्रिक्स - उद्धरणों की संख्या, अखबार के संपादकीय के उद्धरणों की संख्या, दायर किए गए पेटेंट की संख्या और रॉयल्टी, लाइसेंस या उच्च प्रौद्योगिकी निर्यात से अर्जित आय - अनुसंधान के क्षेत्र के आधार पर भिन्न-भिन्न होती है।²⁵⁵

4.2.1 अनुसंधान के लिए इनपुट

अनुसंधान और विकास पर व्यय के लिए समर्पित धन के संदर्भ में, भारत दूसरे देशों से पीछे रहा है। 2015 में सकल घरेलू उत्पाद के अनुपात के रूप में अनुसंधान और विकास पर भारत का सकल व्यय (GERD) (0.65) लगभग 1996 के समान है। (चित्र 16)। इसके विपरीत, अनुसंधान और विकास पर चीन का खर्च तेजी से बढ़ा है और दो दशकों में लगभग चार गुना हो गया है, जबकि संयुक्त राज्य अमेरिका का लगातार एक समान दर से बढ़ा है। चीनी विश्वविद्यालयों ने इस तथ्य को अतिशीघ्र पहचान लिया है कि पीएचडी छात्र अनुसंधान व्यापार के कार्यबल हैं। 2017 में, त्सिंगुआ विश्वविद्यालय (चीन) ने एमआईटी (संयुक्त राज्य अमेरिका) द्वारा प्रदत्त डॉक्टरेट डिग्रियों की संख्या की तुलना में दोगुनी मात्रा में डॉक्टरेट की डिग्रियां प्रदान कीं।²⁵⁶ दक्षिण कोरिया का जीईआरडी 2006 के बाद से लगभग 1.5 गुना बढ़ गया है।

²⁴⁹ Peters, M. A., & Besley, T. (2018). China's double first-class university strategy. 一流

Peters, M. A., & Besley, T. (2018). China's double first-class university strategy. 一流

Peters, M. A., & Besley, T. (2018). China's double first-class university strategy. 双一流

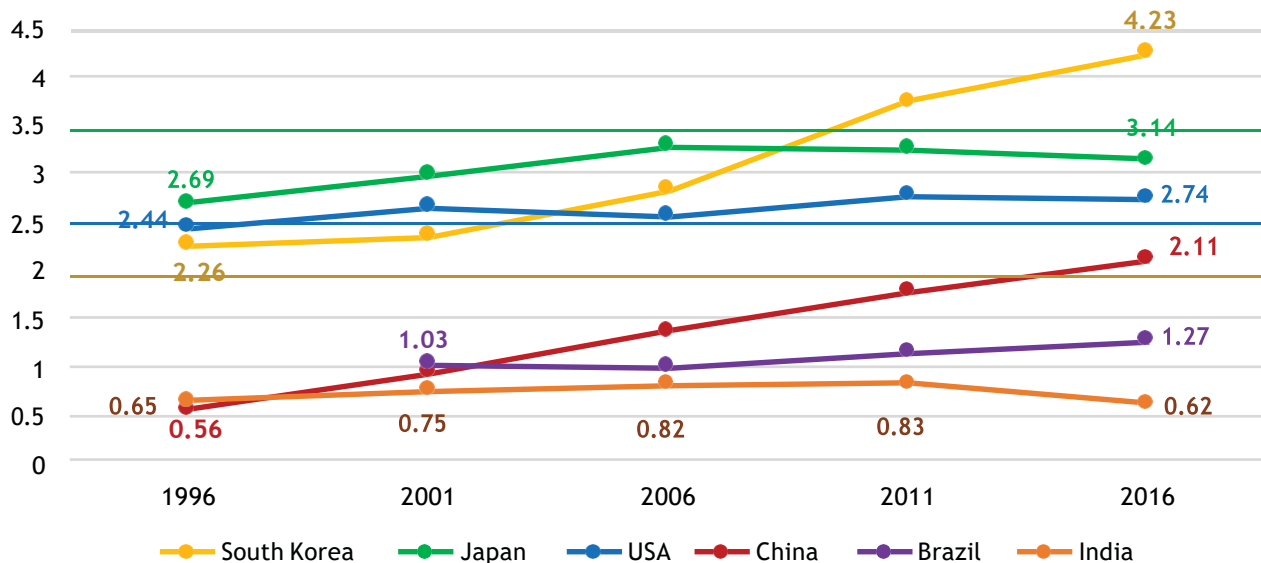
²⁵² Altbach, P. (2005). India: A world-class country without world-class higher education. *International Educator*, 14(6)

²⁵³ Moon, M., & Kim, K. S. (2001). A case of Korean higher education reform: The Brain Korea 21 Project. *Asia Pacific Education Review*, 2(2) ²⁵⁴ Ernst & Young Pvt Ltd. "Higher education in India: Moving towards global relevance and competitiveness". FICCI Higher Education Summit 2014

²⁵⁵ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²⁵⁶ Tsinghua University may soon top the world league in science research. (2017) *Economic and Political Weekly*

चित्र 16: सकल घरेलू उत्पाद के अनुपात के रूप में अनुसंधान और विकास पर सकल व्यय

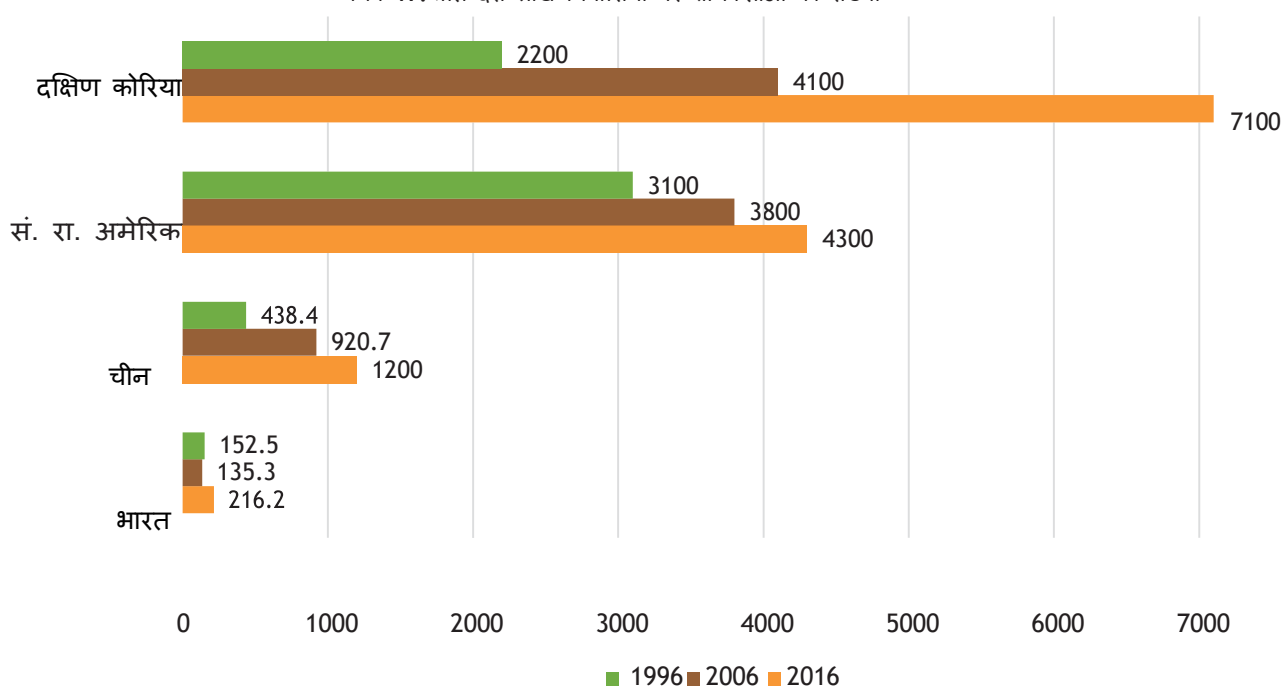


डेटा स्रोत : यूनेस्को इंस्टीट्यूट फॉर स्टैटिस्टिक्स (UIS), से अनुकूलित

2016 नोट : भारत के लिए, उपलब्ध नवीनतम डेटा 2015 के लिए है, 2016 के लिए नहीं

जैसा कि चित्र 17 में दिखाया गया है, भारत प्रति दस लाख ने अपनी शोध क्षमता में लगातार वृद्धि देखी है। निवासियों पर पूर्णकालिक शोधकर्ताओं की संख्या में भी पिछड़ा चित्र 16 और 17 साथ-साथ यह सुझाव देते हैं कि जीईआरडी जाता है। चीन और दक्षिण कोरिया के अनुसंधान और नीति और शोधकर्ताओं की संख्या में उच्च सहसंबंध है; उच्च सुधारों पर बड़े हुए खर्च के परिणामस्वरूप दोनों देशों के जीईआरडी वाले देशों में उच्चतर शोध क्षमता विद्यमान होती है। शोधकर्ताओं में कई गुना वृद्धि हुई है। संयुक्त राज्य अमेरिका

चित्र 17: प्रति दस लाख निवासियों पर शोधकर्ताओं की संख्या



डेटा स्रोत : यूनेस्को इंस्टीट्यूट फॉर स्टैटिस्टिक्स (यूआईएस), 2016 से अनुकूलित

नोट: भारत के लिए उपलब्ध आंकड़े 2000, 2005, 2010 के लिए हैं। भारत, दक्षिण अफ्रीका और अमेरिका के लिए, उपलब्ध नवीनतम डेटा 2015 के लिए है

तालिका 14: शीर्ष 10 सबसे लोकप्रिय पीएचडी विषय

विषय	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
विज्ञान	5,393	4,305	5,822	5,623	6,607	8,026	8,880
सामाजिक विज्ञान	4,215	4,597	3,721	2,960	3,248	3,524	3,894
इंजीनियरिंग और प्रौद्योगिकी	2,081	2,186	2,583	2,597	2,785	3,366	4,907
कृषि	1,804	3,203	2,307	1,545	1,956	1,865	4,426
भारतीय भाषा	1,535	1,720	1,997	1,384	1,669	1,557	1,936
चिकित्सा विज्ञान	1,239	1,644	900	985	1,226	1,507	1,422
प्रबंधन	694	717	1,102	1,071	983	1,522	1,667
वाणिज्य	874	936	1,052	1,334	1,179	923	1,304
शिक्षा	724	725	851	727	822	1,626	996
विदेशी भाषा	481	687	746	595	635	710	814

डेटा स्रोत: एआईएसएचई, विभिन्न वर्ष

कई वर्षों के दौरान, कई आयोगों ने सिफारिश की है कि उच्च शिक्षा में संकाय की कमी बड़ी संख्या में स्नातकोत्तर और अनुसंधान छात्रवृत्ति की पेशकश करके और शिक्षकों के वेतन को बढ़ाकर दूर की जा सकती है (राधाकृष्णन आयोग)।²⁵⁷ फिर भी, भारत में अकादमिक संस्थानों में संसाधनों की गंभीर कमी बनी हुई है। एआईएसएचई डेटा से पता चलता है कि 2011-12 और 2017-18 के बीच, प्रदत्त की गई पीएचडी की संख्या में 60% से अधिक की वृद्धि हुई है। तालिका 14 में दिखाए गए विषय क्षेत्र प्रदत्त पीएचडी के लगभग 90% के लिए जिम्मेदार हैं। जबकि निरपेक्ष संख्याओं के पदों में विज्ञान, वाणिज्य, शिक्षा और भाषाओं में प्रदत्त पीएचडी की संख्या में समय के साथ में बढ़ी है, प्रदान की डिग्री की कुल संख्या के एक भाग के रूप में वे अपरिवर्तित रही हैं। सामाजिक विज्ञान (9%) और चिकित्सा विज्ञान (14%) के क्षेत्र में दी गई पीएचडी डिग्रियों के भाग में भी 2011-12 के बाद से कमी आती रही है। हालांकि उच्च शिक्षा संस्थानों से अनुसंधान और शिक्षण पर संतुलित रूप से ध्यान केंद्रित करने की अपेक्षा की जाती है, लेकिन प्रदत्त पीएचडी डिग्री के संदर्भ में दिखाई देने वाले रुझान से यह पता चलता है कि अनुसंधान पर ध्यान केंद्रित करने की वास्तविक प्रकृति कुछ ही संस्थानों में है।²⁵⁸ पीएचडी डिग्री वाले विद्वानों की संख्या में गिरावट के परिणामस्वरूप उच्च शिक्षा संस्थानों में संकाय सदस्यों की कमी उत्पन्न होती है। इसके परिणाम स्वरूप स्नातकोत्तर शिक्षा की गुणवत्ता निम्न स्तरीय बनी रहती है।

4.2.2 अनुसंधान आउटपुट

प्रकाशन की संख्या अनुसंधान की उत्पादकता का प्रमुख मापदंड है। इनमें प्रकाशित पत्रिकाओं, शोध पत्रों/लेखों तथा पुस्तकों की संख्या सम्मिलित है। अनुसंधान पत्रिकाएँ अनुसंधान प्रकाशनों के लिए एक प्रमुख आउटलेट होती हैं।²⁵⁹ तालिका 15, 2013 में अमेरिका, चीन और भारत के लिए

देश की रैंकों के साथ अनुक्रमित पत्रिकाओं की संख्या और दो अलग-अलग डेटाबेस में पत्रिकाओं के प्रकाशन का अनुपात, विज्ञान और स्कोपस के वेब को दर्शाती है। अपेक्षित रूप से अधिकांश पत्रिकाएँ संयुक्त राज्य अमेरिका में प्रकाशित की जाती हैं। स्कोपस के अनुसार विज्ञान प्रौद्योगिकी इंजीनियरिंग प्रबंधन (STEM) शोध पत्रों में चीन की भागीदारी 2000 में 4% से बढ़कर 2016 में 19% हो गई है जो संयुक्त राज्य अमेरिका के योगदान से अधिक है।²⁶⁰

SCImago जर्नल रैंक (एसजेआर), किसी पत्रिका के भौतिक प्रभाव और मानवीय प्रभाव का एक माप, ने 2017 में विश्व स्तर पर प्रकाशित 34,171 पत्रिकाओं को श्रेणी क्रम प्रदान किया। इनमें से, 13,947 अमेरिकी थे, 672 चीनी थे और 525 भारतीय थे। चित्र 18, तीनों देशों में शीर्ष रैंकिंग पत्रिकाओं के लिए एसजेआर स्कोर को दर्शाता है। विश्व स्तर पर उच्चतम रैंकिंग पत्रिका संयुक्त राज्य अमेरिका से है। चीन के शीर्ष रैंकिंग पत्रिका की वैश्विक रैंकिंग 361 है। जबकि भारत की सर्वोच्च रैंकिंग वाली पत्रिका बुलेटिन ऑफ एस्ट्रोनॉमिकल सोसायटी ऑफ इंडिया 966वें स्थान पर रही।

तालिका 15: वेब ऑफ साइंस और स्कोपस में अनुक्रमित पत्रिकाएं, 2013

Country	Journals					
	WoS			Scopus		
	N	%	Rank	N	%	Rank
US	4,176	30.7	1	5,858	28.4	1
China	269	2	6	489	2.4	6
India	200	1.5	11	436	2.1	7

स्रोत: मोनजिऑन, पी., और पॉल-हस, ए. (2016)। जर्नल कवरेज ऑफ ऑफ वेब ऑफ साइंस एंड स्कोपस: एक तुलनात्मक विश्लेषण। साइंटोमेट्रिक्स, 106 (1), 213-228।

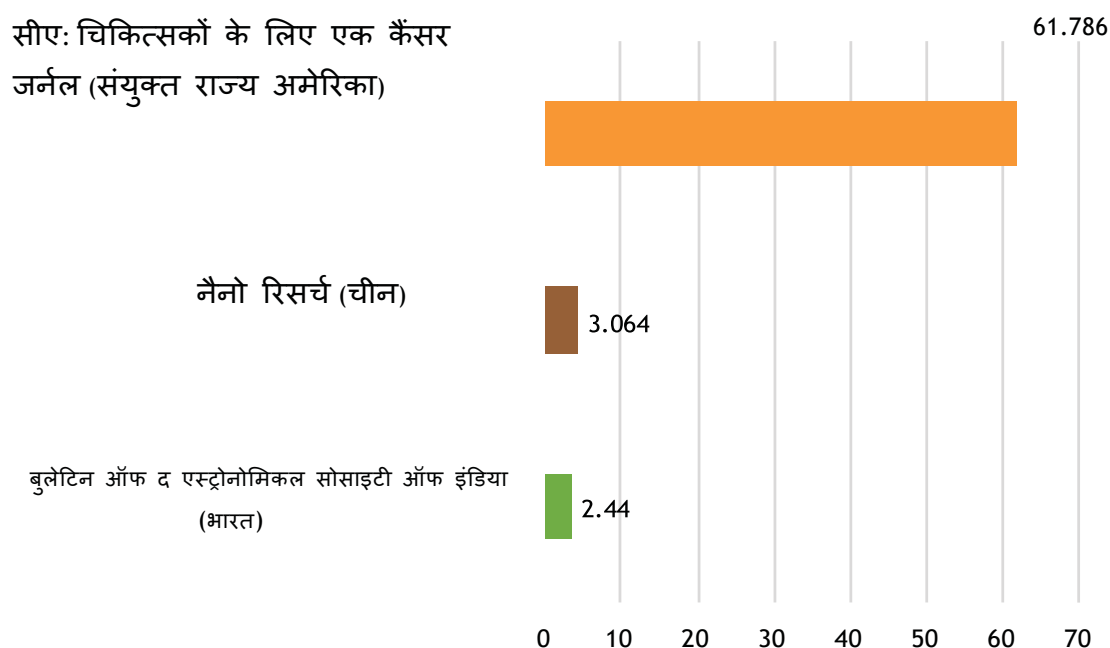
²⁵⁷ Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2

²⁵⁸ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²⁵⁹ Thorat, S., & Verma, S. (2017). *Social Science Research in India: Status, Issues, and Policies*. Oxford University Press

²⁶⁰ Scopus

चित्र 18: शीर्ष रैंकिंग पत्रिकाओं के लिए, देशवार एसजेआर स्कोर



डेटा स्रोत: SCImago, (n.d.)। एसजेआर - SCImago जर्नल एंड कंट्री रैंक [पोर्टल]

SCImago संस्थानों रैंकिंग (SIR), अकादमिक और अनुसंधान से संबंधित संस्थानों का वर्गीकरण एक समय संकेतक द्वारा रैंक प्रदान करता है जो अनुसंधान प्रदर्शन, नवाचार आउटपुट और उनकी वेब दृश्यता से मापे गए सामाजिक प्रभाव के आधार पर संकेतकों के तीन अलग-अलग सेटों को संयोजित करता है। इसने 2018 में 5,637 संस्थानों को रैंकिंग प्रदान की। इनमें से, 759 संस्थान अमेरिकी थे, 375 चीनी थे और 271 भारतीय थे। शीर्ष 50 संस्थानों की सूची में, 27 संस्थान संयुक्त राज्य अमेरिका से हैं, जबकि छह चीन के हैं। शीर्ष 100 संस्थानों की सूची में कोई भी भारतीय संस्थान नहीं है। वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान परिषद को भारतीय संस्थानों में पहला स्थान प्राप्त हुआ है, और इसकी वैश्विक रैंक 132 है उसके बाद राष्ट्रीय रासायनिक प्रयोगशाला का स्थान आता है, जिसकी वैश्विक रैंक 275 है।

2013-16 के बीच, अकेले चीन में शीर्ष 10 विश्वविद्यालयों में से चार विश्वविद्यालयों थे जिन्होंने गणित तथा कंप्यूटिंग में 1% सबसे उच्च उद्धृत पत्रिकाओं में शोध पत्रों का प्रकाशन किया। अन्य शीर्ष रैंकिंग वाले संस्थान संयुक्त राज्य अमेरिका (3), सिंगापुर (2) और हांगकांग (1) से हैं।²⁶¹

संदर्भित की जाने वाली वैज्ञानिक और तकनीकी पत्रिकाओं में प्रकाशित शोध पत्रों की संख्या भी अनुसंधान आउटपुट का माप है।²⁶² चित्र 19 के अनुसार, जबकि पिछले दो दशकों में भारत में प्रकाशित शोध पत्रों की संख्या में वृद्धि हुई है, यह अभी अन्य देशों से भी जारी किए जाने वाले शोध पत्रों की संख्या की तुलना में बहुत पिछड़ा हुआ है।

चीन में त्सिंगुआ विश्वविद्यालय 2022 तक शीर्ष 1% सबसे उच्च उद्धृत विज्ञान, प्रौद्योगिकी, इंजीनियरिंग, प्रबंधन (STEM) के क्षेत्र में प्रकाशित किए जाने वाले शोध पत्रों वाला संस्थान बढ़ने की राह पर अग्रसर है। 2013-16 में एमआईटी ने शीर्ष 1% सबसे उच्च उद्धृत विज्ञान, प्रौद्योगिकी, इंजीनियरिंग, प्रबंधन (STEM) के क्षेत्र में प्रकाशित किए जाने वाले शोध पत्रों की दृष्टि से अग्रणी संस्थान की स्थिति प्राप्त की थी, जबकि त्सिंगुआ ने गणित और कंप्यूटिंग में शीर्ष 1% सबसे उच्च उद्धृत शोध पत्रों का प्रकाशन किया था।²⁶³ चीन अब वैश्विक विज्ञान में प्रकाशित शोध पत्रों के लिए भी सबसे बड़ा योगदानकर्ता है। स्कोपस द्वारा अनुक्रमित अंतरराष्ट्रीय पत्रिकाओं में 23% वैज्ञानिक प्रकाशनों के लिए जिम्मेदार है।²⁶⁴

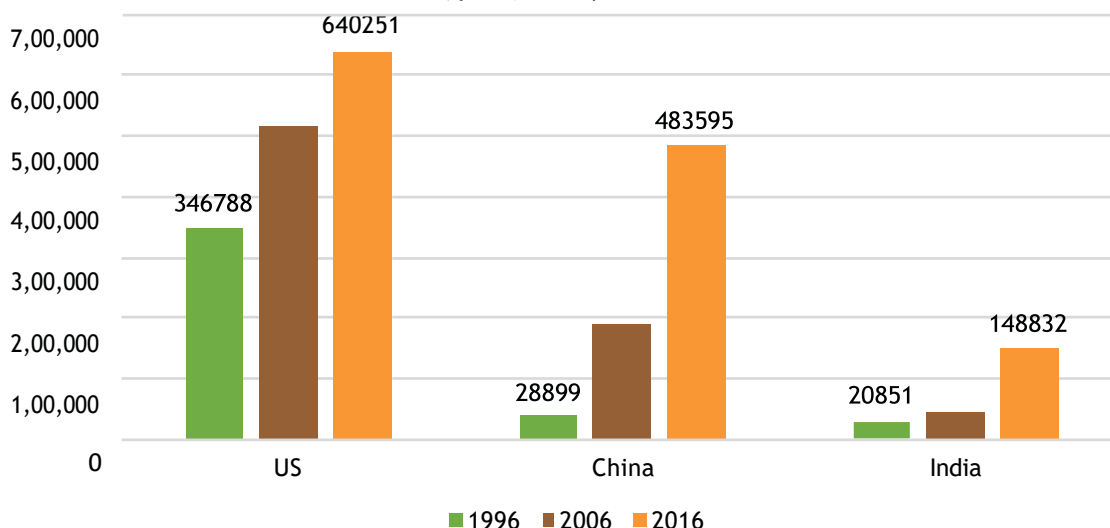
²⁶¹ Tsinghua University may soon top the world league in science research. (2017) *Economic and Political Weekly*

²⁶² Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²⁶³ Tsinghua University may soon top the world league in science research. (2017) *Economic and Political Weekly*

²⁶⁴ Study International Staff. (2018, November 22). China is set to beat the US for top STEM research. Here's why.

चित्र 19: प्रकाशनों की संख्या



डेटा स्रोत: SCImago, (एन.डी.). एसजेआर – SCImago जर्नल एंड कंट्री रैंक [पोर्टल]

तालिका 16 से पता चलता है कि, 2004 के बाद से, विभिन्न विषय श्रेणियों में प्रकाशित पत्रिकाओं और लेखों की संख्या ज्यादा नहीं बढ़ती है। वास्तव में, 2014-18 के बीच प्रकाशित शोध-पत्रों की संख्या 2004-08 और 2009-13 की तुलना में काफी कम है। पत्रिकाओं की अपर्याप्त संख्या विश्वविद्यालयों और अनुसंधान संस्थानों में अनुसंधान के उपक्रम को और हतोत्साहित करती है। शायद, 2014-18 के बीच प्रकाशित पत्रिकाओं में गिरावट हाल के वर्षों में कुछ 'नकली' पत्रिकाओं की मान्यता को निरस्त कर देने के यूजीसी के कदम का प्रत्यक्ष परिणाम हो सकता है।

2004 और 2018 के बीच भारत में प्रकाशित 6,791 पत्रिकाओं में से, 11% स्वास्थ्य विज्ञान, फार्माकोलॉजी और फार्मास्युटिकल साइंस में प्रकाशित होते हैं, उसके बाद जीव-विज्ञानों (7%) और कृषि विषयों (5.3%) का स्थान आता है। विषय क्षेत्र द्वारा प्रकाशित पत्रों के लिए भी इसी तरह की प्रवृत्ति देखी जाती है : 12,15,890 शोध पत्रों में से 12% का प्रकाशन स्वास्थ्य विज्ञान, फार्माकोलॉजी और फार्मास्युटिकल साइंस में किया जाता है, और जीव विज्ञान और कृषि में से प्रत्येक में 8% शोध पत्रों का प्रकाशन किया जाता है।

तालिका 16: विषय श्रेणी द्वारा भारत में प्रकाशित पत्रिकाएं और लेख

विषय	पत्रिकाएं			शोध पत्रों / लेख		
	2004-08	2009-13	2014-18	2004-08	2009-13	2014-18
स्वास्थ्य विज्ञान और फार्मा	205	292	249	48,072	1,08,314	60,437
जीव विज्ञान, वनस्पति विज्ञान और प्राणी विज्ञान	152	177	144	44,971	55,677	27,306
कृषि, पशु चिकित्सा विज्ञान और वानिकी	126	126	113	50,382	47,817	16,404
भौतिकी और रसायन विज्ञान	67	72	44	23,320	33,674	15,486
अन्य विज्ञान और प्रौद्योगिकी	48	54	36	12,374	17,370	10,248
सामाजिक विज्ञान	133	144	124	15,719	19,633	8,665
इंजीनियरिंग और कंप्यूटर विज्ञान	78	105	61	8,235	21,243	7,246
ऊर्जा और पर्यावरण	49	48	41	14,611	16,575	6,789
कला और मानविकी	47	57	46	5,719	7,965	3,649
व्यापार और प्रबंधन	47	67	50	3,862	6,966	3,480
गणित और सांख्यिकी	53	56	47	8,008	9,436	3,235
पृथ्वी विज्ञान और खगोल विज्ञान	39	36	29	5,981	5,725	2,534
अन्य	9	9	8	1,487	1,938	764
Total	2,185	2,564	2,042	4,97,182	7,16,666	3,37,653

डेटा स्रोत: भारतीय उद्धरण टिप्पणी का उपयोग करके लेखकों का संकलन

नोट: वर्षों के दौरान पत्रिकाओं की संख्या संचयी आंकड़ा है।

यहां तक कि संस्था के स्तर पर भी, यूजीसी, एआईसीटीई आदि शोध परिषदों और व्यक्तिगत उच्च शिक्षा संस्थानों का प्रदर्शन निराशाजनक रहा है। तालिका 17 वर्ष 2004-19 के लिए प्रत्येक संस्थान द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार संस्थानों के प्रकाशन का प्रदर्शन करती है। यह डेटा ऐसी जानकारी के लिए उपलब्ध कुछ स्रोतों में से एक, भारतीय उद्धरण सूचकांक का उपयोग करके तैयार किया गया है। ऐसे डेटा की सीमित उपलब्धता सभी क्षेत्रों में इस जानकारी को बनाए रखने की जरूरत को दर्शाती है। विभिन्न क्षेत्रों में नियामक निकायों को अनुसंधान और प्रकाशनों के आंकड़ों को एकत्र करने, सारणीबद्ध करने, विश्लेषण करने और प्रसारित करने की क्षमता का निर्माण करना चाहिए। उदाहरण के लिए, आईसीएमआर सभी चिकित्सा संस्थानों के लिए इसी प्रकार के आंकड़े इकट्ठा कर सकता है, एआईसीटीई को सभी इंजीनियरिंग और तकनीकी उच्च शिक्षा संस्थानों आदि के लिए इस तरह के डेटा को बनाए रखना चाहिए।

विभिन्न क्षेत्रों में अनुसंधान के माध्यम से ज्ञान के पूल में भारत का योगदान उप-इष्टतम रहा है। इसके अनुसंधान उत्पादन की खराब गुणवत्ता के लिए अपहरक पत्रिकाओं की उपस्थिति, अपर्याप्त सहकर्मी समीक्षा और अप्रभावी साहित्यिक चोरी नीति को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है।

ai) अपहरक पत्रिकाएं

‘अपहरक’ पत्रिकाएं नकली और कम गुणवत्ता वाली पत्रिकाएं होती हैं जिनमें एक पारदर्शी संपादकीय बोर्ड का अभाव होता है और लेखकों पर लेख प्रसंस्करण शुल्क प्रभारित करती हैं। वे बहुत कम सहकर्मी समीक्षा से ही, प्रस्तुतियां जल्दी स्वीकार करते हैं, धोखाधड़ी भरे शोध-पत्र प्रकाशित करती हैं, प्रकाशित करने के लिए पैसे मांगती हैं और संपादकीय बोर्ड के लिए नकली विद्वानों की नियुक्ति करती हैं।²⁶⁵ भारत में अनुसंधान विषयक संस्कृति की कमी और वैज्ञानिक चिंतन के लिए सम्मान की कमी अपहरक पत्रिकाओं में प्रकाशन को युवा और अनुभवहीन शोधकर्ताओं के लिए आकर्षक बना देती है। अध्ययन दर्शाते हैं कि अपहरक पत्रिकाओं में प्रकाशन विकासशील देशों में विश्वविद्यालयों में अकादमिक संस्कृति और सामाजिक सांस्कृतिक वातावरण से जुड़ा हुआ है। अधिकतर नकली पत्रिकाएं (62% या 456 journals) भारत में स्थित हैं, उसके बाद नाइजीरिया और तुर्की का स्थान आता है,²⁶⁶ इसके विपरीत चीन में एक अपहरक पत्रिका है।

हाल के समय में, कई अनुसंधान धोखाधड़ियों की पोल खुली थी जिसने भली प्रकार से मान्यता प्राप्त, उच्च गुणवत्ता वाली और सहकर्मी-समीक्षा पत्रिकाओं के बारे में जागरूकता बढ़ाने की आवश्यकता को उजागर किया।

तालिका 17: चुनिंदा संस्थानों के लिए अनुसंधान प्रकाशन(2004-2019)

	पत्रिकाएं	शोध पत्र / लेख	उद्धरण	उद्धृत लेख
Organisation-level				
विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (यूजीसी)	22	27	12	5
भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद (आईसीएआर)	157	790	668	264
अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद (एआईसीटीई)	26	44	28	10
भारतीय सामाजिक विज्ञान अनुसंधान परिषद (आईसीएसएसआर)	39	67	40	13
भारतीय चिकित्सा अनुसंधान परिषद (आईसीएमआर)	98	388	1,407	199
राष्ट्रीय अनुप्रयुक्त आर्थिक अनुसंधान परिषद (एनसीईआर)	30	88	58	26
उच्च शिक्षा स्तर				
अखिल भारतीय आयुर्विज्ञान संस्थान-नई दिल्ली	262	6,545	6,903	2,230
इंडियन इंस्टीट्यूट ऑफ मैनेजमेंट- अहमदाबाद	79	334	240	95
भारतीय प्रबंधन संस्थान - बेंगलुरु	48	142	62	36
इंडियन स्कूल ऑफ बिजनेस	24	43	24	15
ग्रामीण प्रबंधन संस्थान आनंद	43	91	66	27
भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान - दिल्ली	282	1,676	1,613	546
भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान- खड़गपुर	330	1,851	1,053	454
भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान- रुड़की	98	1,703	1,407	199

डेटा स्रोत: भारतीय उद्धरण सूचकांक की संस्था एनालाइजर का उपयोग करके लेखकों का संकलन

नोट: प्रत्येक संस्था द्वारा भारतीय उद्धरण सूचकांक को रिपोर्ट किए गए आंकड़े

²⁶⁵ Xia, J., Harmon, J. L., Connolly, K. G., Donnelly, R. M., Anderson, M. R., & Howard, H. A. (2015). Who publishes in “predatory” journals?. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 66(7)

²⁶⁶ Demir, S. B. (2018). Predatory journals: Who publishes in them and why?. *Journal of Informetrics*, 12(4)

यूजीसी ने 2018 में 4,305 पत्रिकाओं को अनुमोदित पत्रिकाओं की सूची से हटा दिया। हाल ही में यूजीसी ने 38,653 अनुमोदित पत्रिकाओं की 'श्वेत सूची' भी जारी की थी, जिन्हें ऐसे वैध माध्यमों के रूप में मान्यता प्राप्त है, जिनके माध्यम से शोधकर्ता अपने लेख प्रकाशित कर सकते हैं; बाद में यूजीसी द्वारा पत्रिकाओं की गुणवत्ता निर्धारित करने के लिए अपनाई गई कार्यप्रणाली को सार्वजनिक किया गया। 267 हालांकि, पत्रिकाओं की मान्यता को समाप्त करने के प्रभाव को निर्धारित करना बहुत जल्दबाजी होगी, लेकिन अनुसंधानकर्ताओं के लिए एक मानक अवश्य निर्धारित कर दिया गया है। हम आशा कर सकते हैं कि उत्पादित अनुसंधान की गुणवत्ता पर इस उपाय का सकारात्मक प्रभाव पड़ता है।

b) सहकर्म समीक्षाएं

जबकि प्रकाशन अनुसंधान प्रक्रिया का एक महत्वपूर्ण हिस्सा है, सहकर्म समीक्षा काम का मूल्यांकन करने के लिए समान रूप से महत्वपूर्ण कदम है। सहकर्म समीक्षित या संदर्भ पत्रिकाओं का एक संपादकीय बोर्ड या विषय विशेषज्ञ हैं। प्रकाशन के लिए स्वीकार किए जाने से पहले या सभी लेख प्रस्तुतियों की समीक्षा की जाती है और मूल्यांकन किया जाता है। सहकर्म समीक्षा मूल्यांकन का मुख्य उद्देश्य विद्वत्पूर्ण प्रकाशन में गुणवत्ता नियंत्रण स्थापित करना है। 268 सहकर्म समीक्षा की मानक प्रक्रिया अनुसंधान की प्रस्तुति में सुधार करने वाली सिद्ध हुई है। 269 वर्तमान में, यूजीसी सभी सहकर्म समीक्षा पत्रिकाओं से अनुमोदित पत्रिकाओं की अपनी सूची की पत्रिकाओं के समान व्यवहार करता है, गुणवत्ता की जांच निर्धारित करने के लिए कोई भेद नहीं रखता है।

c) साहित्यिक चोरी नीति

जब हम अपने विश्वविद्यालयों और शोधकर्ताओं से ज्ञान सृजन की आवश्यकता पर जोर देते हैं, तो हम उनसे मौलिक विचारों और अवधारणाओं

की अपेक्षा करते हैं। अकादमिक कदाचार और साहित्यिक चोरी के विषय में लैटिन अमेरिका, मध्य पूर्व और अफ्रीका आदि देशों के साथ भारत का खराब रिकॉर्ड है। 70 अनुसंधान कदाचार और अकादमिक कार्य में उद्धरण की खराब समझ के साथ भारत में प्रकाशित करने का दबाव के परिणामस्वरूप साहित्यिक चोरी की घटनाओं की संख्या उच्च हो गई है। यूजीसी के 2018 में जारी विनियमन के अनुसार, भारत में प्रत्येक उच्च शिक्षा संस्थान के भीतर साहित्यिक चोरी के मामलों से उचित रूप से निपटने के लिए एक विभागीय सत्यनिष्ठा पैनल (DAIP) गठित किया गया है। विभागीय सत्यनिष्ठा पैनल (DAIP) मामलों की जांच करता है और एक संस्थागत अकादमिक सत्यनिष्ठा पैनल को अपनी सिफारिशें प्रस्तुत करता है, जिसकी स्थापना भी संस्था स्तर पर की जाती है। फिर भी, केंद्रीय और संस्थागत स्तर पर साहित्यिक चोरी का पता लगाने और शोधकर्ताओं को दंडित करने का तंत्र स्पष्ट नहीं है। भारत में साहित्यिक चोरी की घटनाओं की संख्या ज्ञात करने के लिए अभी तक कोई अध्ययन नहीं किए गए हैं। लेकिन यह कहना गलत नहीं होगा कि अनुसंधान कदाचार बढ़ रहा है और गुणवत्ता में सुधार करने के लिए इस पर अंकुश लगाया जाना चाहिए।

4.2.3 अनुसंधान का प्रभाव

प्रकाशनों में वृद्धि के बावजूद, तालिका 17 में इंगित किए गए अनुसार न्यून उद्धरण का निहितार्थ है कि भारतीय शोध पत्रों की गुणवत्ता अन्य देशों के समकक्ष नहीं है। भारत के लिए उद्धरणों का सापेक्ष प्रभाव विश्व औसत (1.0) की तुलना में आधा (0.51) है; चीन के लिए सापेक्ष उद्धरण प्रभाव 0.61 है और वह अमेरिका के लिए 1.24 है। 271 21 वीं सदी के मोड़ पर दुनिया में सबसे कम आय वाले देशों में से एक के रूप में, दो दशकों से भी कम समय में वैज्ञानिक ज्ञान में एक सुपर शक्ति बनने के लिए चीन का उदय उल्लेखनीय है। भारत को इसका अनुकरण करने के प्रयास करने चाहिए। 272

Table 17: SCImago जर्नल और कंट्री रैंक (1996 - 2017)

देश	रैंक	दस्तावेज	उद्धरण	प्रति दस्तावेज उद्धरण पत्र	एच-सूचकांक
संयुक्त राज्य अमेरिका	1	1,10,36,243	26,76,12,868	24.25	2077
चीन	2	51,33,924	3,92,44,368	7.64	712
भारत	9	14,72,192	1,26,37,866	8.58	521

डेटा स्रोत : SCImago, (n.d.). एसजेआर – SCImago जर्नल एंड कंट्री रैंक [पोर्टल]

नोट: चीन के लिए प्रति दस्तावेज उद्धरणों की कम संख्या का एक कारण यह है कि चीन में प्रकाशित सभी लेख अंग्रेजी में नहीं लिखे जाते हैं।

267 University Grants Commission, see list here: <<https://www.ugc.ac.in/journallist/methodology.pdf>>

268 Rowland, F. (2002). The peer review process. *Learned publishing*, 15(4)

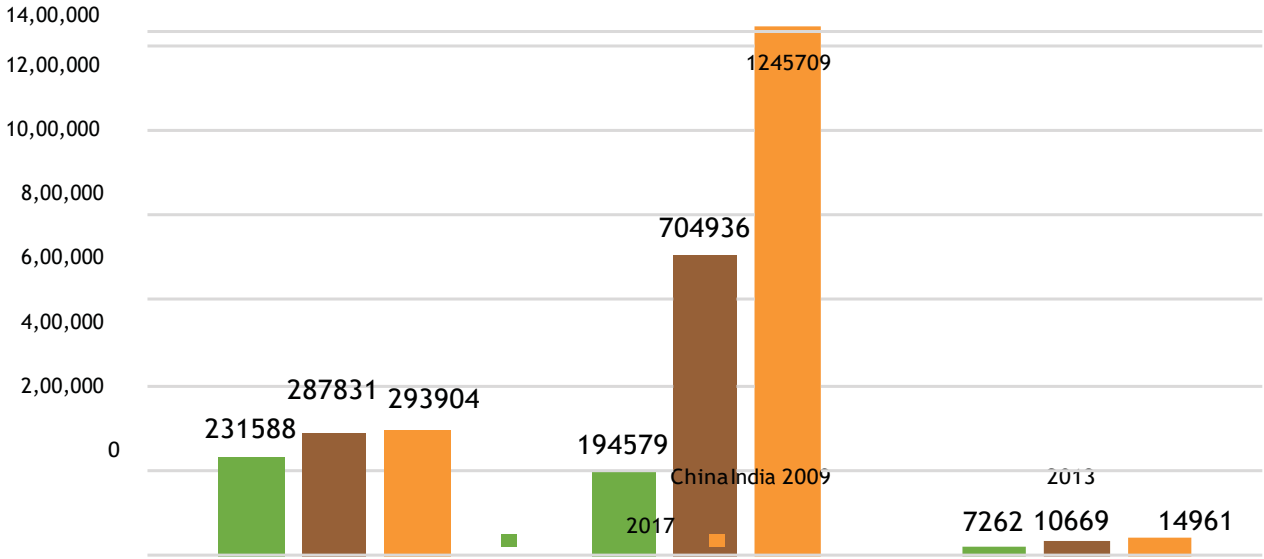
269 Gitanjali, B. (2001). Peer review--process, perspectives and the path ahead. *Journal of Postgraduate Medicine*, 47(3)

270 Heitman, E., & Litewka, S. (2011, January). International perspectives on plagiarism and considerations for teaching international trainees. In *Urologic Oncology: Seminars and Original Investigations* (Vol. 29, No. 1). Elsevier

271 Ernst & Young Pvt Ltd. "Higher Education in India: Twelfth Five Year Plan (2012-2017) and Beyond". FICCI Higher Education Summit 2012

272 Xie, Q., & Freeman, R. B. (2018). *Bigger Than You Thought: China's Contribution to Scientific Publications* (No. w24829). National Bureau of Economic Research

चित्र 20: दायर पेटेंट आवेदनों की संख्या



डेटा स्रोत: विश्व बौद्धिक संपदा संगठन

विज्ञान और प्रौद्योगिकी के विषयों में, अनुसंधान और नवाचार के प्रभाव को मापने के लिए एक अच्छा संकेतक देश द्वारा दायर पेटेंट आवेदनों की संख्या है। चित्र 20 से पता चलता है कि भारतीय निवासियों द्वारा दायर पेटेंट आवेदनों की संख्या 2009 के बाद से दोगुनी से अधिक हो गई है। हालांकि अमेरिका और चीन जैसे देशों की तुलना में यह संख्या कम बनी हुई है। विशेष रूप से, चीन ने अपने पेटेंट आवेदन फाइलिंग में पिछले दशक में शानदार वृद्धि दिखाई है।

उच्च शिक्षा क्षेत्र में चीन के क्षमता निर्माण, नीतिगत सुधारों और निवेश ने चीनी उच्च शिक्षा संस्थानों में विश्वस्तरीय मानकों को बढ़ावा दिया है, जबकि भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों इसके लिए तैयार नहीं पाए गए हैं। दोनों देशों के प्रदर्शन में व्यापक अंतर है, जो भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों के शोध प्रदर्शन में सुधार के उपाय नहीं किए जाने पर और अधिक बढ़ता चला जाएगा।

सामाजिक विज्ञान, कला और मानविकी में किए गए अनुसंधान के प्रभाव का मापन करना और रिपोर्ट करना कठिन है, लेकिन जनसंवाद पर इसका सीधा प्रभाव पड़ता है।²⁷³ अब तक, नीति के मुद्दों पर सामाजिक विज्ञान अनुसंधान के प्रभाव को पेश करने के लिए पर केवल वास्तविक साक्ष्य ही मौजूद है, ये साक्ष्य नीतिगत दस्तावेजों में प्रदत्त संदर्भ और उद्धरण और नीति के माध्यम से शोधकर्ताओं के संबंध,

कार्य समूह; शोधकर्ताओं के विचार और धारणाएं आदि स्वरूपों में हैं।²⁷⁴ हमारा सुझाव है कि संसदीय विचार-विमर्श, नीतिगत दस्तावेजों के साथ-साथ कानून अदालतों के निर्णयों में अकादमिक अनुसंधान कार्य के लिए किए गए संदर्भों की संख्या का उपयोग गैर-वैज्ञानिक और गैर-तकनीकी अनुसंधान के प्रभाव को मापने के लिए संकेतकों के रूप में किया जाना चाहिए।

4.2.4 अनुसंधान के लिए खराब प्रोत्साहन संरचना

भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों के खराब अनुसंधान प्रदर्शन के पीछे प्रमुख कारणों में से एक शोधकर्ताओं को प्रदान किए जाने वाले पुरस्कारों का अभाव रहा है। कोई अत्याधुनिक अनुसंधान और उच्च गुणवत्ता वाली पत्रिकाओं के प्रकाशन के माध्यम से इसका प्रसार संस्थागत गतिविधियों की गुणवत्ता को प्रेरित करने में मदद करने के लिए डिज़ाइन किए गए हैं। जैसा कि इस अध्याय में पहले बताया गया है, अनुसंधान का उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए महत्व है क्योंकि यह उन्हें प्रतिष्ठा प्राप्त करने में सहायता करता है और वैश्विक सहयोग को बढ़ावा देता है। विश्व स्तर पर विश्वविद्यालयों की प्रतिष्ठा, इसके संकाय सदस्यों के द्वारा उत्पन्न किए जाने वाले प्रकाशनों पर निर्भर करती है। इसलिए, जो शोधकर्ता ने अपने कार्य प्रकाशित करते हैं वे संस्थानों के लिए मूल्यवान संपत्ति होते हैं। और शोधकर्ताओं को उनके अनुसंधान के लिए केवल श्रेय देने के स्थान पर उन्हें उसका उसका आर्थिक प्रतिफल प्रदान किया जाना चाहिए।

²⁷³ Thorat, S., & Verma, S. (2017). *Social Science Research in India: Status, Issues, and Policies*. Oxford University Press

²⁷⁴ Thorat, S., & Verma, S. (2017). *Social Science Research in India: Status, Issues, and Policies*. Oxford University Press.

यद्यपि शोधकर्ताओं को भारत में अकादमिक स्वतंत्रता प्राप्त है, वर्तमान प्रणाली उच्चतम मानकों को बढ़ावा देने के लिए कम प्रोत्साहन प्रदान करती है। उच्च प्रदर्शन करने वाले संकाय सदस्यों को पुरस्कृत करना बेहतर प्रदर्शन की संस्कृति निर्मित करने का एक सिद्ध तरीका है। अनुसंधान से पता चलता है कि 'विचारों और अवधारणाओं के निर्माता' प्रोत्साहन प्राप्त होने से और अच्छा कार्य करते हैं।²⁷⁵ इसके फलस्वरूप, उनकी क्षमता बढ़ सकती है, और लंबे समय में वे अधिक उत्पादक, प्रभावी, कुशल और संतुष्ट बन सकते हैं। आज, भारत के शीर्ष विश्वविद्यालयों और संस्थानों और यहां तक कि उत्कृष्टता-केंद्रों (सेंटर्स ऑफ एक्सीलेंस) में संकाय-सदस्य कम उत्पादकता और कम मनोबल की समस्या से ग्रसित हैं। यदि उन्हें न तो प्रोत्साहित किया जाता है और न ही स्वामित्व लेने के लिए प्रोत्साहित किया जाता है न ही उनकी रचनाओं पर अधिकार प्रदान किया जाता है तो यह तय है कि वे कम निर्माण कर पाएंगे या बिल्कुल भी निर्माण नहीं कर पाएंगे।²⁷⁶

अनुसंधान में चीन के उल्लेखनीय विकास का एक अंतर्निहित कारण अनुसंधान के लिए आर्थिक प्रतिफल प्रदान करने की प्रक्रिया स्थापित करके मजबूत प्रोत्साहन संरचना का निर्माण करना है। 1990 के आसपास, चीन में नानजिंग विश्वविद्यालय अपने शोध प्रकाशित होने के लिए शोधकर्ताओं को भुगतान प्रदान करने वाली पहली संस्था बन गई। भुगतान की जाने वाली राशि की मात्रा \$25 (1990) से बढ़ कर \$120 (मध्य 1990) हो गई और 2016 में 165,000 जितनी उच्च हो गई थी।²⁷⁷ 'प्रति-प्रकाशन-नकद धनराशि' चीन में सामान्य बात हो गई है और शिक्षाविदों को "शीर्ष पश्चिमी पत्रिकाओं" जैसे लैंसेट और नेचर में प्रकाशित प्रत्येक शोधपत्र के लिए \$100,000 से अधिक की धनराशि का पुरस्कार दिया जा रहा है जो एक सामान्य शिक्षाविद के वार्षिक वेतन का 20 गुना है।^{278, 279}

इसी तरह, दक्षिण अफ्रीका में स्टेलेनबोश विश्वविद्यालय ने प्रकाशन दरों को बढ़ावा देने के लिए प्रोत्साहनों के साथ उत्पादक शोधकर्ताओं को पुरस्कृत किया। 2011 में, विश्वविद्यालय ने मान्यता प्राप्त प्रकाशनों में योगदान करने वाले शिक्षाविदों को \$5,000 मूल्य के पुरस्कार प्रदान करने की घोषणा की। इसी के अनुरूप, सरकार ने भी प्रकाशन को प्रोत्साहित करने के लिए इतनी ही धनराशि का अतिरिक्त पुरस्कार घोषित किया। 2000 और 2010 के मध्य, दक्षिण अफ्रीका ने अपने शोधपत्रों के प्रकाशनों की संख्या को दोगुनी से अधिक कर दिया। उनकी अनुसंधान प्रोत्साहन प्रणाली को इस बढ़ोतरी के प्रमुख प्रेरक तत्वों में से एक माना जा रहा है। प्रोत्साहन योजना के परिणाम स्वरूप प्रकाशित अंतर्राष्ट्रीय पत्रों के प्रतिशत में 2008 में 52% से 2012 में 66% तक वृद्धि देखी गई।²⁸⁰

चीन और दक्षिण अफ्रीका जैसे देशों में अनुसंधान को प्रोत्साहित करके,

प्रकाशनों को एक उत्कृष्ट शोध संस्थान के रूप में संस्थानों की अंतरराष्ट्रीय प्रतिष्ठा को बढ़ाने के लिए महत्वपूर्ण योगदान के रूप में देखा जाता है और ये उच्च शिक्षा संस्थानों को आय का समुचित भाग भी प्रदान कर सकते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका, कनाडा, जर्मनी और स्पेन जैसे देश, जो उच्च गुणवत्ता वाले अनुसंधान संपन्न करने वाले तथा मजबूत प्रकाशन रिकॉर्ड प्रदर्शित करने वाले संकाय सदस्यों को रोजगार या 'कार्यकाल' की स्थायी गारंटी प्रदान करते हैं।²⁸¹ यह नौकरी सुरक्षा अकादमिक स्वतंत्रता को बढ़ावा देती है क्योंकि इस प्रकार के विद्वान नौकरी से निकाले जाने के भय के बिना अपने अनुसंधान और अध्यापन में किसी भी विषय की खोज करने के लिए स्वतंत्र होते हैं।

कुछ भारतीय उच्च शिक्षा संस्थान संकाय सदस्यों को विभिन्न परामर्श और अनुसंधान अनुदान (C&RG) कार्यों या प्रायोजित अनुसंधान परियोजनाओं में संलग्न होने की अनुमति प्रदान करते हैं।²⁸² उदाहरण के लिए, आईआईएम-ए और आईआईएम-बी परामर्श कार्य में संलग्न होने को संकाय सदस्यों के लिए 'सीखने की गतिशील प्रक्रिया' के रूप में देखते हैं।^{283, 284} ये अनुदान किसी संस्थान के शोध प्रोफाइल को मजबूत करते हैं, संस्थान की आय में योगदान करते हैं और उच्च शिक्षा संस्थान के ब्रांड की साख को बढ़ाते हैं। परामर्श और अनुसंधान अनुदान (C&RG) संकाय सदस्य के लिए अपने विचारों को व्यावहारिक समस्याओं में लागू करने का अवसर होते हैं। सेवाओं और आईटी क्षेत्रों के विकास के लिए उद्योग द्वारा अधिक अनुसंधान एवं विकास गतिविधियां संपन्न करने की आवश्यकता होती है, और उच्च शिक्षा संस्थान के संकाय सदस्य इस अंतराल को भर सकते हैं। लेकिन, इस प्रकार के कार्यों के लिए उच्च शिक्षा संस्थानों द्वारा जारी किए जाने वाले कड़े नियम और दिशा-निर्देश शोधकर्ताओं को इन परियोजनाओं को संपन्न करने से हतोत्साहित करते हैं।

उच्च शिक्षा संस्थान द्वारा प्रदान किया जाने वाला मासिक भत्ता अनुसंधान संपन्न करने की प्रक्रिया में सुधार कर सकता है। भारतीय सांख्यिकी संस्थान और अखिल भारतीय आयुर्विज्ञान संस्थान जैसे संस्थान स्नातकोत्तर छात्रों और अनुसंधान अध्येताओं को अनुदान छात्रवृत्ति जारी करते हैं; ऐसे पुरस्कार कार्यक्रम अत्यधिक संभावनाएं व्यक्त करते हैं।²⁸⁵ प्रकाशन वैश्विक प्रेक्षकों के लिए नए ज्ञान का हस्तांतरण संभव करते हैं और सूचना के प्रसार और अनुसंधान निष्कर्षों और परिणामों के अनुप्रयोग बढ़ाने का बड़ा उद्देश्य पूरा करते हैं। वैश्विक रूप से, प्रोत्साहन के रूप में पुरस्कार प्रदान करने का उद्देश्य केवल धन प्रदान करना नहीं है अपितु इसका उद्देश्य गुणवत्ता से समझौता किए बिना अंतर्राष्ट्रीय प्रकाशनों की संख्या बढ़ाना है और स्टाफ को नियमित रूप से प्रकाशन के लिए प्रेरित करना है। इस प्रकार के सुधार केवल संस्थागत परिवर्तन से ही संभव हो सकते हैं।

²⁷⁵ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²⁷⁶ Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper

²⁷⁷ Tsinghua University may soon top the world league in science research. (2017) *Economic and Political Weekly* ²⁷⁸ Study International Staff. (2018,

November 22). China is set to beat the US for top STEM research. Here's why. ²⁷⁹ Paid to publish-the Chinese cash cow. (2018, March 21)

²⁸⁰ Tongai, I. *Incentives for Researchers Drive Up Publication Output*. University World News. (2013, July 13)

²⁸¹ Franzoni C., Scellatom G. and Stephan P. (2011). Changing Incentives to Publish. Science Policy. *American Association for the Advancement of Science*

²⁸² No comprehensive list of HEIs that allow their academic staff to undertake sponsored C&RGs is available.

²⁸³ Consulting at IIM-A, see <<https://www.iima.ac.in/web/iima/consulting>>

²⁸⁴ Consulting at IIM-B, see <<https://www.iimb.ac.in/consulting>>

²⁸⁵ Indian Statistical Institute, Prospectus at <<https://www.isical.ac.in/~admission/Documents/ISIAdmission2019/ISI-Prospectus-2019.pdf>> (2019)

a) शोधकर्ताओं और उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए अनुसंधान उत्पादन को प्रोत्साहित करना

हमने एक ऐसा पारिस्थितिकी तंत्र बनाने की आवश्यकता पर चर्चा की है जो संकाय सदस्यों और शोधकर्ताओं के हितों का पोषण करता है और उन्हें प्रकाशन कार्य के लिए मौद्रिक रूप से पुरस्कृत करता है। संकाय के शिक्षण घंटे सीमित करना और उन्हें थकाऊ प्रशासनिक कार्यों से मुक्त करना अनुसंधान में शामिल होने के लिए पर्याप्त समय की अनुमति देगा। HEIs और शोधकर्ताओं के लिए, अनुसंधान हेतु ए वित्त पोषण प्राप्त करने की प्रक्रिया विशुद्ध रूप से प्रतिभा पर आधारित चाहिए। जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है, अनुसंधान परिणाम की गुणवत्ता का निर्धारण करने के मानदंड, अनुसंधान के क्षेत्र के आधार पर, वैश्विक रूप से शीर्ष पत्रिकाओं में प्रकाशित शोधपत्रों की संख्या, उद्धरणों का प्रभाव, एच-स्कोर²⁸⁶ और दायर और प्रदत्त पेजेंट आवेदनों की संख्या है। यह संस्थानों को अनुसंधान और नवाचार के लिए अनुकूल वातावरण बनाने के लिए प्रोत्साहित करेंगे और साथ ही उच्च शिक्षा संस्थानों में उच्च प्रतिभा संपन्न संकाय सदस्यों को आकर्षित करेंगे। भारत, शोधकर्ताओं को प्रोत्साहित करने के लिए चीन और दक्षिण अफ्रीका जैसे देशों के सफल उदाहरणों से सीख सकता है।

b) अनुसंधान सहयोग को राष्ट्रीय और अंतरराष्ट्रीय स्तर पर बढ़ावा देना

सरकार ने वर्ष 2014 में भारतीय अकादमिक संस्थानों में प्रतिष्ठित अंतरराष्ट्रीय शिक्षाविदों, उद्यमियों और उद्योग विशेषज्ञों की संख्या बढ़ाने के लिए वैश्विक अकादमिक नेटवर्क पहल (GIAN) का आरंभ किया। इस पहलों ने भारतीय परिसरों का दौरा करने वाले विश्व प्रसिद्ध संकाय-सदस्यों के प्रतिभा पूल से सफलतापूर्वक लाभ उठाया है, लेकिन इसके परिणाम स्वरूप भारतीय और विदेशी संस्थानों के बीच अनुसंधान सहयोग में बढ़ोतरी नहीं हुई है। भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों को गुणवत्तापूर्ण अकादमिक अनुसंधान के लिए उत्पादक वातावरण उत्पन्न करने के लिए एक "संरक्षक मॉडल" का पालन करने की आवश्यकता है। शीर्ष स्तरीय अंतरराष्ट्रीय संस्थानों और भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों के बीच अनुसंधान केंद्रित सहयोग को बढ़ावा देना विश्वविद्यालयों और शिक्षाविदों को छात्रवृत्ति के वैश्विक मानकों से परिचित कराएगा और विद्यमान अनुसंधान अवसरचना में बढ़ोतरी करेगा। इसके फलस्वरूप संस्थानों की बढ़ी हुई ब्रांड इक्विटी, प्रेरित और उच्च गुणवत्ता वाले संकाय- सदस्यों को आकर्षित करेगी जो वैश्विक ज्ञान पूल में और अधिक योगदान कर सकते हैं। भारत के भीतर आईआईटी, आईआईएम, एआईआईआईएमएस, आईएसबी और आईआईएससी जैसे शीर्ष रैंकिंग वाले संस्थानों को मध्यम और निम्न प्रदर्शन करने वाले उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुसंधान सहायता प्रदान करने हेतु ऐसी ही कार्य प्रणाली का अनुसरण करना चाहिए।

c) सहकर्मी समीक्षाओं का अधिदेश प्रदान करना और सख्त अकादमिक सत्यनिष्ठा नीति स्थापित करना

यह जरूरी है कि प्रकाशन उत्पादन बढ़ने के साथ-साथ अनुसंधान की गुणवत्ता से समझौता न किया जाए। विशेष रूप से युवा और महत्वाकांक्षी शोधकर्ताओं के बीच हमें गुणवत्ता की संस्कृति का पोषण करना होगा। सहकर्मी-समीक्षित शोध पत्र एवं पत्रिकाएं कार्य को अधिक विश्वसनीयता प्रदान करते हैं और इसलिए उनके द्वारा भौतिक रूप से प्रभाव उत्पन्न करने का अवसर अधिक होता है। प्रकाशनों की तरह ही, सहकर्मी समीक्षाओं को भी प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, अनुसंधान कदाचार को हतोत्साहित करने के लिए सभी उच्च शिक्षा संस्थानों में समान सुदृढ़ साहित्यिक चोरी विरोधी नीतियां स्थापित की जानी चाहिए। युवा शोधकर्ताओं के बीच जागरूकता बढ़ाने के लिए सभी संस्थानों में शोध नैतिकता पर पाठ्यक्रम अनिवार्य किए जाने चाहिए, चाहे डिग्री कोई भी हो। संयुक्त राज्य अमेरिका अमेरिका और चीन जैसे वैश्विक नेताओं के साथ प्रतिस्पर्धा करने के लिए गुणवत्ता पर ध्यान देना प्राथमिकता होनी चाहिए।

d) प्रकाशन पत्रिकाओं का स्वामित्व लेने के लिए अनुसंधान परिषदें

अनुसंधान परिषदों को अपने-अपने संबंधित विषय क्षेत्रों में उच्च गुणवत्ता वाले अनुसंधान आउटपुट देने की जिम्मेदारी लेनी चाहिए। एआईसीटीई, आईसीएसएसआर, सीएसआईआर जैसे निकायों की अपनी पत्रिकाएं होनी चाहिए। इनके लिए प्रभाव कारक भी नियमित रूप से अपडेट किए जाने चाहिए। इसके अलावा, अनुसंधान परिषदों को अपने-अपने क्षेत्र में लेख और पत्रिका प्रकाशन और उद्धरणों का डाटाबेस बनाए रखना चाहिए। अनुसंधान परिषदों के द्वारा प्रकाशन और पत्रिकाओं को मान्यता देने में बड़ी भूमिका निभाने के कारण, शोधकर्ताओं के अपहरक या नकली पत्रिकाओं के जाल में फंसने की समस्या को टाला जा सकता है।

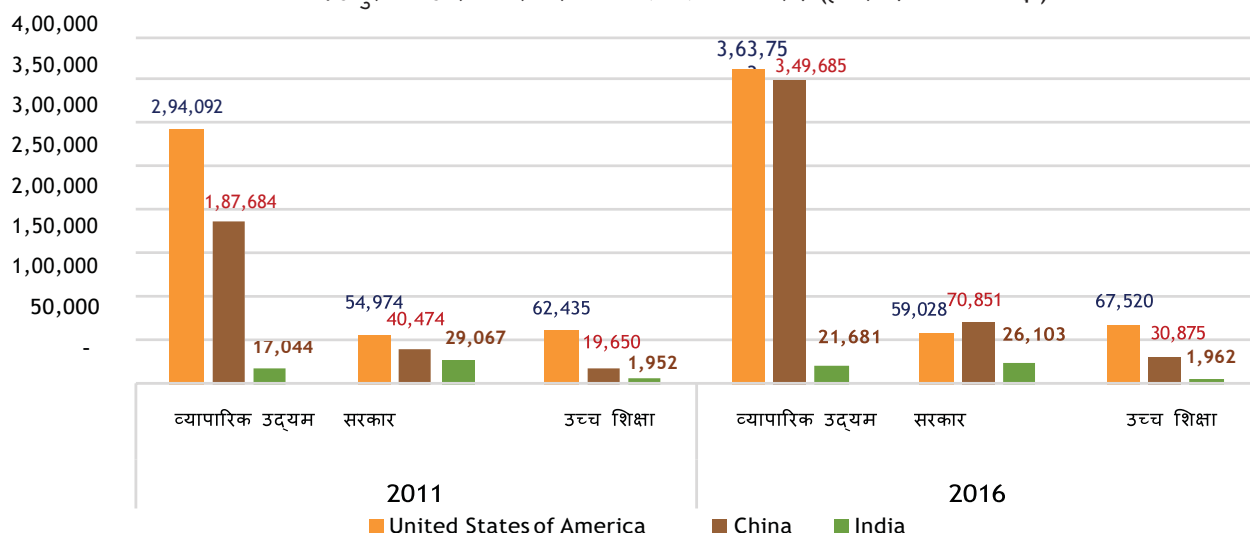
413 वित्तपोषण

4.3.1 अपर्याप्त वित्तपोषण के कारण सीमित अनुसंधान उत्पादन

वित्तपोषण की समस्या से कम अनुसंधान उत्पादन की चुनौती उत्पन्न होती है। चित्र 21, धन के स्रोत के आधार पर विभाजित किए गए स्वरूप में संयुक्त राज्य अमेरिका, चीन और भारत के लिए 2011 और 2016 में अनुसंधान और विकास पर किए गए खर्च को दर्शाता है। इस समय के दौरान, जबकि संयुक्त राज्य अमेरिका और चीन में अनुसंधान मुख्य रूप से व्यापार उद्यमों द्वारा संचालित किया गया है, भारत में शोध और अनुसंधान के वित्तपोषण में सरकार ने अहम भूमिका निभाई है। लेकिन शोध और विकास पर भारत सरकार का व्यय संयुक्त राज्य अमेरिका और चीन की तुलना में कम है। भारत में उच्च शिक्षा संस्थानों के द्वारा और भी कम व्यय किया जाता है।

²⁸⁶ Hirsch index score, or h5-index score is calculated for a journal suggesting that during the past five years, the journal published at least h articles that were cited at least h times. For more, see <<https://scholar.google.com/intl/en/scholar/metrics.html#metrics>>

चित्र 21: अनुसंधान और विकास पर खर्च किए गए धन का स्रोत (हजार वर्तमान पीपीपी \$)



डेटा स्रोत: यूनेस्को इंस्टीट्यूट फॉर स्टैटिस्टिक्स (यूआईएस), 2016 से अनुकूलित

नोट: भारत के लिए, उपलब्ध नवीनतम डेटा 2015 के लिए है, 2016 के लिए नहीं। इस आंकड़े में निजी गैर-लाभकारी संस्थाओं के व्यय को शामिल नहीं किया गया है।

न केवल अनुसंधान के लिए सरकारी धन अपर्याप्त है, बल्कि यह केंद्रीय विश्वविद्यालयों के प्रति इसमें अधिक झुकाव की प्रकृति देखी जाती है। अधिक विषम है। यूजीसी की वार्षिक रिपोर्ट 2017-2018 के अनुसार 58.75% अनुदान (अनुसंधान अनुदान सहित) केंद्रीय विश्वविद्यालयों को 18.05% केंद्रीय विश्वविद्यालयों के कॉलेजों के लिए जारी किए गए थे। ये सभी संस्थान मिलकर केवल 15.8% पीएचडी छात्रों के लिए उत्तरदाई थे।²⁸⁷ इसी प्रकार से, 6.15% अनुदान राज्य विश्वविद्यालयों और राज्य विश्वविद्यालयों के कॉलेजों को (क्रमशः 4.9% और 1.25%), और 4.11% डीम्ड विश्वविद्यालयों को जारी किए गए थे। एआईएसएचई 2018-19 के अनुसार राज्य के सार्वजनिक विश्वविद्यालयों में पीएचडी छात्रों की हिस्सेदारी 34.3%, तथा राष्ट्रीय महत्व के संस्थानों और डीम्ड विश्वविद्यालयों में से प्रत्येक में इनकी हिस्सेदारी 21.6% थी।²⁸⁸

संयुक्त राज्य अमेरिका में अनुसंधान गतिविधियां मुख्य रूप से कारपोरेट क्षेत्र, निजी फाउंडेशनों और व्यक्तिगत दानदाताओं के द्वारा वित्त पोषित की जाती हैं। इसके अलावा, राष्ट्रीय विज्ञान, इंजीनियरिंग और चिकित्सा अकादमी (NASEM) और राष्ट्रीय विज्ञान फाउंडेशन (NSF) के गठन ने विशेषज्ञों को राष्ट्रीय महत्व के महत्वपूर्ण शोध प्रश्नों का समाधान करना संभव किया। चीन ने अपने सर्वोत्तम विश्वविद्यालयों को उन्नत करने में अत्यधिक निवेश किया है। 1955 के बाद से, चीनी सरकार ने चीन के शीर्ष स्तरीय संस्थानों को अंतरराष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक अनुसंधान विश्वविद्यालयों के रूप में बदलने के लिए कई बिलियन डॉलर खर्च किए हैं।²⁸⁹ 2020, 2030 और 2050 में प्रमुख उपलब्धियां प्राप्त करते सुधारों

की एक श्रृंखला आरंभ की गई थी ताकि विश्वविद्यालय 21 वीं शताब्दी की आवश्यकताओं को पूरा कर सकें। चीन के उच्च शिक्षा क्षेत्र का विकास यह दर्शाता है कि धन एक महत्वपूर्ण इनपुट है। वित्तपोषण एक प्रमुख प्रेरक तत्व है विश्वविद्यालयों को उच्च स्तरीय अनुसंधान उत्पन्न करने के लिए प्रेरित किया है। चित्र 21 से यह तथ्य दर्शाया गया है।

वर्ष 2018 में भारतीय सरकार ने अनुसंधान और अध्यापन पर विशेष ध्यान देने तथा विश्व स्तरीय स्थिति प्राप्त करने के लिए के लिए छह विश्वविद्यालयों को 'इंस्टीट्यूशन ऑफ एमिनेंस' का दर्जा प्रदान किया; अगस्त 2019 में इस प्रावधान को 14 अन्य संस्थानों को भी प्रदान किया गया था।²⁹⁰ इस नीति को चीन की डबल प्रथम श्रेणी विश्वविद्यालय योजना का अनुकूलित स्वरूप माना जाता है। सरकार के लिए चीन से सीखना और विश्व स्तरीय शिक्षण और अनुसंधान संस्थानों को बढ़ावा देने के अंतिम उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए नियोजित चरणबद्ध तरीके से इन संस्थानों में निवेश करना महत्वपूर्ण होगा। यह लक्ष्य प्राप्त करने के लिए DNEP19 अनुसंधान उत्पादकता बढ़ाने के लिए एक राष्ट्रीय दृष्टिकोण विकसित करने और शिक्षा प्रणाली में अनुसंधान वित्तपोषण को व्यवस्थित करने के लिए नेशनल रिसर्च फाउंडेशन (NRF) की स्थापना करने का प्रस्ताव देता है, साथ ही सामाजिक विज्ञान, विज्ञान और प्रौद्योगिकी, कला, भाषाएं आदि में अंतर-अनुशासनात्मक अनुसंधान को भी प्रोत्साहित करता है। नेशनल रिसर्च फाउंडेशन (NRF) IMPRINT, IMPRESS, SPARC और STARS जैसी कई मौजूदा शोध पहलों को भी समाहित करेगा।²⁹¹

²⁸⁷ AISHE Report 2017-18

²⁸⁸ UGC Annual Report, 2017-18

²⁸⁹ Altbach, P. (2005). India: A world-class country without world-class higher education. *International Educator*, 14(6)

²⁹⁰ (2019, August 3). UGC names 14 more names for Institute of Eminence tag. *The Indian Express*

²⁹¹ IMPRINT-Impacting Research Innovation and Technology- for Tech Research; IMPRESS-Impactful Policy Research in Social Science- for social sciences research; SPARC-Scheme for Promotion of Academic and Research Collaboration- Joint research with foreign universities; STARS-research in fundamental science.

4.3.2 उद्योग और कॉर्पोरेट की अपर्याप्त संबंधता

भारत के HEIs और अनुसंधान केंद्रों और उद्योग के बीच संबंध बहुत कमजोर है।²⁹² जबकि मौलिक अनुसंधान को संचालित करने की जिम्मेदारी सरकार पर, सभी अनुप्रयुक्त शोध मुख्य रूप से उद्योग द्वारा संचालित और इस्तेमाल किए जाने चाहिए। इसके विपरीत, भारत में उद्योग की ओर से अनुसंधान की ओर व्यय अपर्याप्त है। उदाहरण के लिए, अनुसंधान पर व्यय का आईसीएमआर का हिस्सा 2012-13 में 16.95% से घटाकर 2016-17 में 12.46% कर दिया गया।²⁹³ उद्योग के लिए विश्वविद्यालय के शोधकर्ताओं द्वारा किए गए अनुसंधान प्राथमिक चैनल हैं जिसके माध्यम से ज्ञान और प्रौद्योगिकी अकादमिक से अनुप्रयुक्त व्यवस्थाओं में स्थानांतरित होती है।

अधिकांश औद्योगिक देशों में, प्रौद्योगिकी और विचारों के आदान-प्रदान को सुविधाजनक बनाने के लिए विश्वविद्यालय और उद्योग के बीच एक मजबूत संबंध होता है। विशेष रूप से, विश्वविद्यालय अनुसंधान केंद्र उद्योग के लिए प्रौद्योगिकी अनुसंधान और विकास के सबसे आकर्षक बाहरी स्रोत होते हैं।²⁹⁴ इसके अलावा, अनुसंधान केंद्रों और उद्योग के बीच सफल संबंधों के लिए सरकार की भूमिका महत्वपूर्ण है। अधिकांश ओईसीडी देशों में विश्वविद्यालय के शोधकर्ताओं का समर्थन करने के लिए उद्योग के द्वारा वित्तपोषण में काफी वृद्धि हुई है क्योंकि कंपनियां विद्वानों तक सीधी पहुंच की मांग कर रही हैं।²⁹⁵ यूनाइटेड किंगडम में, विश्वविद्यालय-उद्योग संपर्कों ने शोधकर्ताओं को "वैज्ञानिक अनुसंधान और अनुप्रयोग की दुनिया को एकीकृत करने के लिए" सुसज्जित कर दिया है।²⁹⁶ सिंगापुर में, अकादमिक संस्थानों और उद्योग में अनुसंधान केंद्रों के बीच एक सफल संबंध को बढ़ावा देने में सरकार ने प्रमुख भूमिका निभाई है। (ली एंड विन, 2004)।

शेफील्ड विश्वविद्यालय में उन्नत विनिर्माण अनुसंधान केंद्र (एएमआरसी:AMRC), राज्य के उद्योग कैटपल्ट कार्यक्रम द्वारा वित्त पोषित सफल शिक्षा-उद्योग भागीदारी का क्लासिक उदाहरण है। एएमआरसी को 2001 में प्रसिद्ध उन्नत विनिर्माण कंपनियों के साथ काम करने वाले विश्व के अग्रणी अनुसंधान एवं

नवाचार केंद्र के रूप में स्थापित किया गया था।²⁹⁷ यह 100 से अधिक औद्योगिक भागीदारों के लिए व्यावहारिक उपयोग का शोध करने वाले 500 से अधिक उच्च योग्य शोधकर्ताओं और इंजीनियरों को नियोजित करता है। कुछ भारतीय उच्च शिक्षा संस्थानों ने भी इसी प्रक्रिया को अपनाया है: उदाहरण के लिए, शिक्षा को आगे बढ़ाने के लिए उद्योग और शिक्षा जगत को जोड़ने हेतु इंडियन स्कूल ऑफ बिजनेस के लगभग 10 अनुसंधान केंद्र और संस्थान हैं (मुंजाल इंस्टीट्यूट फॉर ग्लोबल मैनेजमेंट, मैक्स इंस्टीट्यूट ऑफ हेल्थकेयर मैनेजमेंट और पुंज लॉयड इंस्टीट्यूट ऑफ इंफ्रास्ट्रक्चर मैनेजमेंट, इनमें से कुछ नाम हैं); आईआईटी दिल्ली का विज्ञान और प्रौद्योगिकी के विभिन्न क्षेत्रों में उद्योग भागीदारों के साथ सहयोग है (जिसमें DAILAB²⁹⁸, एकलव्य और नैनोस्केल अनुसंधान सुविधा भी शामिल हैं)। ऐसी साझेदारियों को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए और टिकाऊ समाधान प्रदान करने के लिए और सरकार द्वारा प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

भारत में अनुसंधान के लिए वित्तीय सहायता का एक और अवसर सहकारी अनुसंधान संघों के माध्यम से रहा है। ये विषयगत संस्थाएं हैं, जो मुख्य रूप से एक विशिष्ट उद्योग डोमेन में वैज्ञानिक अनुसंधान और विकास शुरू करने के लिए स्थापित की गई हैं। तालिका 19 भारत में चुने हुए सहकारी अनुसंधान संघों द्वारा विभिन्न क्षेत्रों में अनुसंधान एवं विकास पर व्यय को दर्शाती है। ये संगठन अकादमिक अनुसंधान और सहकारी दुनिया के बीच सहयोगात्मक जुड़ाव के लिए एक मंच प्रदान करते हैं, इसलिए उपयोग, व्यावसायीकरण और प्रौद्योगिकी हस्तांतरण की उन्नत प्रक्रिया के माध्यम से अनुसंधान के अधिकतम लाभ प्रदान करते हैं।²⁹⁹ वे शिक्षा और प्रशिक्षण पर एक सशक्त रूप से ध्यान केंद्रित करते हैं। ये एजेंसियां अनुसंधान और परीक्षण गतिविधियों को संपन्न करने के लिए केंद्र सरकार के लाइन मंत्रालयों से मान्यता प्राप्त हैं, और कुछ मामलों में वित्तपोषण और अनुदान के माध्यम से मंत्रालय द्वारा भी समर्थित हैं। सहकारी अनुसंधान संघ राष्ट्रीय और अंतरराष्ट्रीय एजेंसियों, शिक्षाविदों और शोधकर्ताओं के साथ मिलकर काम करते हैं, और इनमें स्नातकों और स्नातकोत्तर छात्रों के लिए भी अपने अकादमिक उद्देश्य पूरा करने के लिए अनुसंधान कार्य संपन्न करने का प्रावधान भी होता है।

²⁹² Gupta, D., & Gupta, N. (2012). Higher education in India: structure, statistics and challenges. *Journal of education and Practice*, 3(2)

²⁹³ ICMR's Annual Reports, 2012-13 and 2016-17

²⁹⁴ Lee, J., & Win, H. N. (2004). Technology transfer between university research centers and industry in Singapore. *Technovation*, 24(5),

²⁹⁵ Hottenrott, H., & Thorwarth, S. (2011). Industry funding of university research and scientific productivity. *Kyklos*, 64(4)

²⁹⁶ D'Este, P., & Patel, P. (2007). University-industry linkages in the UK: What are the factors underlying the variety of interactions with industry? *Research policy*, 36(9)

²⁹⁷ The University of Sheffield Advanced Manufacturing Research Centre, see <<https://www.amrc.co.uk/pages/about>>

²⁹⁸ DAILAB- DBT-AIST International Laboratory for Advanced Biomedicine at IIT Delhi

²⁹⁹ International Co-operative Association

तालिका 19: चयनित सहकारी अनुसंधान संघों द्वारा अनुसंधान एवं विकास पर व्यय (करोड़ रुपये में)

नाम	2005-06	2010-11	2014-15
ऑटोमोटिव रिसर्च एसोसिएशन ऑफ इंडिया	63.35	67.14	115.85
चाय अनुसंधान संघ	9.04	47.12	55.94
इलेक्ट्रिकल रिसर्च एंड डेवलपमेंट एसोसिएशन	7.5	42.65	50.17
अमूल रिसर्च एंड डेवलपमेंट एसोसिएशन	*	9.58	20.25
साउथ इंडिया टेक्सटाइल्स रिसर्च एसोसिएशन	3.68	13.39	17.81
अहमदाबाद टेक्सटाइल इंडस्ट्री रिसर्च एसोसिएशन	4.11	5.93	13.3
सिंथेटिक एंड आर्ट सिल्क मिल्स रिसर्च एसोसिएशन	3.35	10.81	10.47
इंडियन रबर मैनुफैक्चरिंग रिसर्च एसोसिएशन	1.02	7.88	8.96
वूल रिसर्च एसोसिएशन	0.88	1.61	5.48
इंडियन जूट इंडस्ट्रीज रिसर्च एसोसिएशन	3.48	3.08	5.05
मैन मेड टेक्सटाइल्स रिसर्च एसोसिएशन	1.3	2.44	4.61
बॉम्बे टेक्सटाइल रिसर्च एसोसिएशन	2.74	2.76	3.63
नॉर्दर्न इंडिया टेक्सटाइल रिसर्च एसोसिएशन	4.31	2.22	2.4
पेट्रोलियम संरक्षण अनुसंधान संघ	*	0.39	1.54
सिमा कॉटन डेवलपमेंट एंड रिसर्च एसोसिएशन	*	0.16	0.14
कुल	104.75	217.16	315.60

डेटा स्रोत: विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग

* डेटा उपलब्ध नहीं

अनुसंधान और विकास के लिए समर्पित कॉर्पोरेट वित्तपोषण के लिए संभावनाओं में हाल के वर्षों में वृद्धि हुई जब भारत ने 2014 में कारपोरेट सामाजिक दायित्व (सीएसआर) के नए नियम अपनाए थे। यह प्रावधान योग्य कंपनियों को पिछले तीन वर्षों के अनुसार उनके औसत शुद्ध लाभ का कम से कम 2% सामाजिक विकास संबंधित गतिविधियों के लिए योगदान करने का अधिदेश प्रदान करता है, जो कंपनी अधिनियम 2013 के तहत भी निर्धारित है।³⁰⁰ ये नियम निर्धनता, शिक्षा, स्वास्थ्य, पर्यावरणीय स्थिरता, लैंगिक समानता, कौशल विकास, इत्यादि क्षेत्रों में 'अनुसंधान' के लिए प्रदान की जाने वाली सहायता को सीएसआर गतिविधि के रूप में मान्यता दिए जाने की अनुमति प्रदान करते हैं। लेकिन भारत को अभी भी अनुसंधान और नवाचार को समर्थन प्रदान करने के लिए सीएसआर वित्तपोषण का समुचित लाभ उठाने की आवश्यकता है। अनुसंधान पर सीएसआर के रूप में व्यय किए जाने वाले धन को वर्गीकृत करने के लिए कोई स्पष्ट या औपचारिक नियम नहीं है इसलिए अनुसंधान गतिविधियों के लिए समर्पित की गई सीएसआर निधियों के विषय में कोई डेटा उपलब्ध नहीं है।

इसके अलावा, नीति प्रासंगिक उच्च गुणवत्ता वाले अनुभवजन्य अनुसंधान का संचालन करने वाले निजी स्वतंत्र अनुसंधान संस्थानों का उद्भव और सिफारिशें प्रदान करना आशाजनक है। इस शोध का उद्देश्य सरकार है और यह नीति को प्रभावित करना चाहता है। संस्थापकों के मजबूत नेटवर्क के माध्यम से अनुसंधान कार्य का समर्थन करने के ब्रूकिंग्स इंडिया के मॉडल

ने इसे एक संधारणीय संस्थान बना दिया है। लेकिन, सफलतापूर्वक संचालित होने वाले ऐसे संगठनों के उदाहरण बहुत कम हैं। शिक्षण संस्थानों के विपरीत अनुसंधान संस्थानों स्थिर आय मॉडल का अभाव होता है। इसलिए भारत को संयुक्त राज्य अमेरिका और चीन जैसे देशों के समकक्ष लाने के लिए सीएसआर फंड के माध्यम से परोपकारी सहायता को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए, जहां निजी परोपकार ने लंबे समय से विद्वानों के अनुसंधान का समर्थन किया है।³⁰¹

4.3.3 अनुशासन

a) कॉर्पोरेट दान और उद्योग संबंध को प्रोत्साहित करें

अनुसंधान का समर्थन करने के लिए टिकाऊ बाजार समाधान सीमित हैं।³⁰² भारत में, इस प्रकार अब तक, सरकार अनुसंधान की सबसे बड़ी समर्थक रही है, जबकि इसके विपरीत संयुक्त राज्य अमेरिका और चीन जैसे देशों में परोपकारी और व्यापार उद्यम सबसे बड़े वित्तपोषणकर्ता होते हैं। सरकार को फर्मों के लिए इसे आसान बनाने और सक्रिय रूप से अनुसंधान में शामिल होने के लिए प्रयास करने चाहिए। कारपोरेट दान, अनुसंधान गतिविधियों को संपन्न करने तथा उच्च शिक्षा परिसरों में अनुसंधान और विकास सुविधाएं स्थापित करने के लिए स्वस्थ अवसरचना का निर्माण करने में सहायता कर सकते हैं। परामर्श और अनुसंधान परियोजनाओं के लिए मानदंडों को आसान बनाकर, उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुसंधान से धन अर्जित करने की अनुमति दी जानी चाहिए।

³⁰⁰ Thorat, S., & Verma, S. (2017). *Social Science Research in India: Status, Issues, and Policies*. Oxford University Press.

³⁰¹ Ravi, S. (2016, January 27). Support research as Corporate Social Responsibility in India. *The Times of India*.

³⁰² Ravi, S. (2016, January 27). Support research as Corporate Social Responsibility in India. *The Times of India*.

सहयोगात्मक अनुप्रयुक्त अनुसंधान को बढ़ावा देने और उद्योग के लिए अनुसंधान पर सीएसआर व्यय को औपचारिक रूप दिया जाए

प्रासंगिक ज्ञान सृजन करने के लिए स्थानीय रूप से, एनआरएफ, राष्ट्रीय अनुसंधान केंद्रों, अनुसंधान प्रयोगशालाओं, सहकारी अनुसंधान संस्थानों और शीर्ष विश्वविद्यालयों में उत्कृष्टता केंद्रों के बीच संबंध स्थापित किए जाने चाहिए। यह प्रक्रिया ऐसे अनुसंधान केंद्रित संस्थानों के निर्माण में सहायता कर सकती है जिनमें कई विषयों में अनुसंधान संपन्न करने के लिए कौशल एवं विशेषज्ञता विद्यमान हो।

उच्च शिक्षा संस्थानों में और साथ ही अनुसंधान संस्थानों में सीएसआर के माध्यम से प्राप्त होने वाले धन के सदुपयोग की संपूर्ण संभावनाओं को साकार नहीं किया गया है। दिशा-निर्देशों के तहत सूचीबद्ध गतिविधियों में से एक के रूप में 'अनुसंधान' को स्पष्ट रूप से शामिल करने के लिए कंपनी अधिनियम के अंतर्गत सीएसआर नियमों का संशोधन किया जाना चाहिए। नियमों को औपचारिक रूप देना चाहिए ताकि एक अलग शीर्षक के रूप में अनुसंधान पर खर्च धन के लिए सीएसआर व्यय का लेखा-जोखा रखा जाए। फिर सीएसआर के माध्यम से अनुसंधान पर खर्च के आंकड़े कॉर्पोरेट मामलों के मंत्रालय को उसी प्रकार से प्रस्तुत किए जाने चाहिए जैसे यह अन्य गतिविधियों के लिए प्रस्तुत किए जाते हैं।

4.4 अनुशासनों का सारांश

अनुशासनों	उद्देश्य
अनुसंधान उत्पादन को प्रोत्साहित करना	प्रकाशन उत्पादन बढ़ाना
अनुसंधान सहयोग को बढ़ावा देना	भारतीय विद्वानों को अनुसंधान संपन्न करने के वैश्विक मानकों से अवगत कराना और उन्हें उन्नत अवसरचना का अनुभव प्रदान करना।
सहकर्म समीक्षित प्रकाशनों का अधिदेश प्रदान करना और कठोर अकादमिक सत्यनिष्ठा नीति निर्मित करना	अनुसंधान उत्पादन की गुणवत्ता बढ़ाना
अनुसंधान परिषदों द्वारा संचालित पत्रिकाओं का आरंभ करना	वैध और मान्यता प्राप्त उच्च गुणवत्ता वाली पत्रिकाओं में प्रकाशित करने का अधिक अवसर
कॉर्पोरेट दान और उद्योग संबंधों को प्रोत्साहित करना	मौलिक अनुसंधान को उद्योग उन्मुख और संधारणीय बनाना
अनुसंधान पर सीएसआर व्यय को एक पृथक रूप से सूचीबद्ध गतिविधि के रूप में औपचारिक स्वरूप प्रदान करना	अनुसंधान के वित्तपोषण के लिए संसाधन उपलब्ध कराना और व्यय के बारे में आंकड़े उपलब्ध कराना

नियामक प्रणाली

भारतीय उच्च शिक्षा क्षेत्र के सामने आने वाली महत्वपूर्ण चुनौतियों का समाधान करने के बाद, एक सुव्यवस्थित प्रणाली की दिशा में अंतिम प्रमुख बाधा कई नियामक बाधाएं हैं। भारतीय उच्च शिक्षा प्रणाली को आवश्यकता से अधिक विनियमित किया जाता है। इससे नवाचार और रचनात्मकता में बाधा आई है और उच्च शिक्षा संस्थानों के प्रत्यायन, उनकी स्वायत्तता और अपर्याप्त वित्तपोषण के मुद्दे सामने आए हैं। पिछले दो दशकों में उच्च शिक्षा क्षेत्र के तेजी से विस्तार और कई एजेंसियों और प्रदाताओं के उद्भव को देखते हुए यह जरूरी है कि नियामक व्यवस्था पर फिर से गौर किया जाए और उसमें सुधार किया जाए।

पिछले एक दशक में विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (यूजीसी) को दुरुस्त करने के मौलिक उद्देश्य से नियामक ढांचे में सुधार के लिए कई प्रस्ताव बनाए गए हैं। इनमें राष्ट्रीय उच्च शिक्षा एवं अनुसंधान आयोग (एनसीएचईआर) की स्थापना का प्रस्ताव रखने वाली यशपाल समिति, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा राष्ट्रीय शिक्षा नीति 2016(डीनईईपी19: DNEP19) का मसौदा, यूजीसी अधिनियम को निरस्त करना या भारतीय उच्च शिक्षा आयोग (एचईसीआई: NCHER) विधेयक का मसौदा और राष्ट्रीय शिक्षा नीति 2019 (डीनईईपी19: DNEP19) के मसौदे में परिकल्पित किए गए अनुसार राष्ट्रीय उच्च शिक्षा नियामक प्राधिकरण (एनएचईआरए) की स्थापना शामिल हैं। ये सिफारिशें इस बात का सबूत हैं कि नियामक ढांचे में सुधार की जरूरत को साकार किया गया है और इस क्षेत्र को बदलने का इरादा भी है। हालांकि इन सिफारिशों पर कार्रवाई नहीं हुई है और सुधारों को लागू नहीं किया गया है।

इस अध्याय को चार खंडों में बांटा गया है। पहला खंड वर्तमान नियामक व्यवस्था का पूर्ण ब्लूप्रिंट प्रदान करता है, जिसमें विभिन्न निकायों की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को रेखांकित किया गया है। दूसरे खंड हम तीन सबसे बुनियादी और महत्वपूर्ण नियामक चुनौतियों का वर्णन करते हैं, जिनका उच्च शिक्षा संस्थानों को सामना करना पड़ता है- प्रत्यायन, स्वायत्तता और वित्तपोषण। तीसरा खंड उच्च शिक्षा क्षेत्र में विनियमों को कम करने के लिए पिछले दशक में की गई सिफारिशों की त्वरित समीक्षा प्रदान करता है।

5.11 भारतीय उच्च शिक्षा के नियामक ढांचे का खाका (ब्लूप्रिंट)

राधाकृष्णन समिति (1948) ने एक मजबूत शासी निकाय के तहत संचालित करने के लिए विश्वविद्यालयों हेतु एक विधायी ढांचा तैयार करने की आवश्यकता पर बल दिया। इसकी सिफारिशों के चलते यूजीसी और एआईसीटीई जैसे निकायों की स्थापना हुई।³⁰³ भारत में वर्तमान में, सामान्य शिक्षा, तकनीकी शिक्षा और व्यावसायिक शिक्षा में उच्च शिक्षा के क्षेत्र में 14 नियामक निकाय काम करते हैं। उच्च शिक्षा संस्थानों का योजनाबद्ध और समन्वित विकास सुनिश्चित करने के लिए उच्च शिक्षा क्षेत्र को विनियमित करने की जरूरत है ताकि गुणवत्तापूर्ण शिक्षा और समानता और सामाजिक न्याय की व्यवस्था के साथ-साथ अनुचित प्रथाओं को रोका जा सके।³⁰⁴ हालांकि, इस क्षेत्र को आजादी के बाद से आवश्यकता से अधिक विनियमित किया गया है, जिससे कई अक्षमताएं उत्पन्न हुई हैं।

इस बारे में लंबे समय से बहस चल रही है कि क्या मौजूदा विनियम पर्याप्त हैं या क्या प्रणाली को नियमों और मानदंडों के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए और अधिक विनियमों की आवश्यकता है।³⁰⁵

हाल की समितियां और नीति प्रस्तावों का मसौदा सभी उच्च शिक्षा की संरचना में जटिलता को कम करने का सुझाव देते हैं। उनकी सिफारिशों में आम विषय केंद्रीय स्तर पर शासन और वित्तपोषण का व्यापक पुनर्गठन करना है।³⁰⁶ उच्च शिक्षा के लिए एक शीर्ष नियामक का विचार, सभी ज्ञान क्षेत्रों में समन्वय परिषदों के साथ, अब दो दशकों से भी अधिक समय से चर्चा में है।³⁰⁷ हालांकि, शासन के कई स्तरों के साथ एक जटिल नियामक प्रणाली के परिणामस्वरूप इस क्षेत्र में कई चुनौतियां हैं।

5.11.1 वर्तमान नियामक व्यवस्था

जब सरकार ने केंद्रीय विश्वविद्यालयों को अनुदान देने के लिए 1945 में यूजीसी की नियुक्ति की तो केंद्रीकरण के खिलाफ कार्य करने वाले बलों ने इस कदम का विरोध किया। 1947 में अन्य सभी विश्वविद्यालयों को यूजीसी के दायरे में लाने के लिए इस प्रावधान का विस्तार किया गया।³⁰⁸ यूजीसी अधिनियम (1956) ने औपचारिक रूप से सभी विश्वविद्यालयों को सरकारी वित्तीय सहायता का प्रावधान किया। 1973 तक, यूजीसी अपने कार्यों में विकसित हुआ

और इसे विस्तार, विविधीकरण, सुव्यवस्था करने, और उच्च शिक्षा संस्थानों के बीच समन्वय के अतिरिक्त कार्य सौंपे गए।³⁰⁹

यूजीसी उच्च शिक्षा के लिए नोडल रेगुलेटरी निकाय बना हुआ है। इसकी दो बड़ी जिम्मेदारियां हैं: (i) उच्च शिक्षा संस्थानों का समन्वय तथा उनके मानकों का निर्धारण करना और बनाए रखना और (ii) उच्च शिक्षा संस्थानों को वित्त पोषण प्रदान करना। यह विश्वविद्यालय शिक्षा में सुधार के लिए आवश्यक उपायों पर केंद्र और राज्य सरकारों को सलाह भी देता है। भारत में तेजी से विकसित हो रहे उच्च शिक्षा परिदृश्य के साथ, यूजीसी भारत में केंद्रीय नीति बनाने वाली संस्था बन गई। हालांकि, आयोग की सबसे बड़ी विफलताओं में से एक नीतियां, मानदंडों और मानकों को लागू करने में उसकी विफलता रही है।

यूजीसी के अलावा पाठ्यक्रमों को मान्यता देने, व्यावसायिक सेवाओं को बढ़ावा देने और उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुदान देने के लिए 14 पेशेवर (प्रोफेशनल) काउंसिल जिम्मेदार हैं।³¹⁰ ये परिषद में एक विषय विशेष की शिक्षा पर निगरानी रखती हैं और यूजीसी के साथ समन्वय करके से उस क्षेत्र में मानक निर्धारित करती हैं। सभी व्यावसायिक परिषदों की एक सूची चित्र 22 में दी गई है।

एआईसीटीई 1945 में स्थापित एक राष्ट्रीय स्तर निकाय है जो तकनीकी शिक्षा से संबंधित सभी मामलों के लिए सलाहकार निकाय है लेकिन इसमें किसी भी प्रकार की सांविधिक शक्तियों का अभाव है। एआईसीटीई अधिनियम को बाद में 1987 में यह सुनिश्चित करने के लिए अधिनियमित किया गया था: (i) तकनीकी शिक्षा प्रणाली की उचित योजना और समन्वित विकास; (ii) नियोजित मात्रात्मक विकास के संबंध में तकनीकी शिक्षा के गुणात्मक सुधार को बढ़ावा देना; और (iii) मानदंडों और मानकों का विनियमन और उचित रखरखाव।³¹¹

भारतीय चिकित्सा शिक्षा में एक समान और उच्च मानक स्थापित करने और पूरे देश में चिकित्सा पद्धति की निगरानी के लिए मेडिकल काउंसिल ऑफ इंडिया (एमसीआई) का गठन किया गया था। यह चिकित्सा योग्यताओं के प्रत्यायन पर नजर भी रखती है, चिकित्सा विश्वविद्यालयों और कॉलेजों को प्रत्यायन देती है और चिकित्सा चिकित्सकों को पंजीकरण प्रदान करती है। जिला शिक्षा परिषद (डीईसी) भारत में ओपन डिस्टेंस लर्निंग के लिए शीर्ष निकाय है। यह खुले विश्वविद्यालयों को बढ़ावा देने और समन्वय के लिए जिम्मेदार है, और उनके मानकों का निर्धारण और रखरखाव करती है। भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद (आईसीएआर) कृषि अनुसंधान और शिक्षा विभाग के तहत एक स्वायत्त

³⁰³ Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

³⁰⁴ Ayyar, R.V.V (2013): "Unfashionable Thoughts: An Ex-policy maker's Perspective on Regulation in Education", Paper presented at the Workshop on Educational Policy, Hyderabad: Tata Institute of Social Sciences

³⁰⁵ Varghese, N.V. and Garima Malik (2015): "Institutional Autonomy in Higher Education in India", *University News*, 53(3)

³⁰⁶ Gupta, S., & Chattarji, S. (2019). Protests, repression, restructuring: contemplating Indian higher education in 2018. *Postcolonial Studies*, 22(1)

³⁰⁷ Yash Pal Committee (2009): *Report of the Committee to Advise on Renovation and Rejuvenation of Higher Education*

³⁰⁸ Abrol, D. (2010). Governance of Indian Higher Education: An Alternate Proposal. *Social Scientist*, 38(9/12)

³⁰⁹ Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5

³¹⁰ See <<https://www.ugc.ac.in/page/Professional-Councils.aspx#she>>, UGC

³¹¹ See <<https://www.aicte-india.org/about-us/history>>, AICTE

निकाय है, और कृषि में अनुसंधान और शिक्षा का समन्वय, मार्गदर्शन और प्रबंधन करता है। आईसीएआर ने अनुसंधान और शिक्षा में अपने योगदान के माध्यम से हरित क्रांति में प्रवेश करने जैसे कृषि के विकास में अग्रणी भूमिका निभाई है।

1988 में यूजीसी ने राज्य उच्च शिक्षा परिषद (SCHE) स्थापित करने के लिए दिशा-निर्देश जारी किए। संबंधित राज्य सरकारों ने उच्च शिक्षा क्षेत्र में अकादमिक, सलाहकार और प्रशासनिक कार्यों को तैयार करने, योजना बनाने और समन्वय करने के लिए SCHEs की स्थापना की है।³¹² प्रत्येक राज्य में उच्च शिक्षा संस्थानों के प्रयासों और निवेश को मजबूत करने के लिए SCHEs का गठन किया गया था।³¹³ राज्य स्तरीय योजना और समन्वय के साथ, SCHEs से गैर-व्यवहार्य कॉलेजों के सुदृढीकरण में सक्रिय भूमिका निभाने की उम्मीद थी। SCHEs के कामकाज में सबसे बड़ी खामी यह है कि वे नौकरशाहों के नेतृत्व में कर रही हैं, न कि शिक्षाविदों के।³¹⁴ उच्च शिक्षा क्षेत्र को फलने-फूलने के लिए SCHEs को केंद्र सरकार और उच्च शिक्षा संस्थानों के बीच कुशल और प्रभावी समन्वय के लिए उत्प्रेरक के रूप में देखा जाना चाहिए, जबकि उनकी स्वायत्तता को यथावत रखा जाना चाहिए। यह अपने विशेष राज्य में उच्च शिक्षा विकसित करने के लिए SCHEs को अधिक से अधिक शक्ति देकर किया जा सकता है। उदाहरण के लिए, आंध्र प्रदेश राज्य उच्च शिक्षा परिषद को प्रदान किए गए व्यापक अधिकार ने इसे निजी गैर-सहायता प्राप्त डिग्री कॉलेजों की स्थापना और संचालन की अनुमति देने, पेशेवर पाठ्यक्रमों में प्रवेश के लिए परीक्षण करने के साथ-साथ अकादमिक संस्थानों में खेल और अन्य पाठ्येतर गतिविधियों को बढ़ावा देने में सक्षम बनाया है।

व्यक्तिगत SCHEs को दी गई शक्ति का प्रत्येक राज्य में संगठन के नेता के आधार पर भिन्न होना ज्ञात होता है।³¹⁵

5.2 प्रमुख नियामक मुद्दे

5.2.1 मूल्यांकन और प्रत्यायन

राज्य सरकार के प्रदर्शन मूल्यांकन, मूल्यांकन और उच्च शिक्षा संस्थानों के प्रत्यायन का कार्य राष्ट्रीय मूल्यांकन एवं प्रत्यायन परिषद (नैक: NAAC) को सौंपा गया है। परिषद एक सामान्य परिषद और कार्यकारी समिति के माध्यम से कार्य करती है, और प्रथाओं का मार्गदर्शन करने के लिए सलाहकार के साथ-साथ परामर्शी समितियां भी हैं। अपनी नीतियों को चलाने के लिए नैक के भीतर सांविधिक निकाय भी स्थापित किए जाते हैं।³¹⁶ रिपोर्ट के अध्याय 2 में नैक और एनबीए द्वारा अब तक प्रत्यायन प्राप्त उच्च शिक्षा संस्थानों की संख्या के बारे में ब्यौरा प्रस्तुत किया गया है। अकेले नैक ने 341 विश्वविद्यालयों और 7695 कॉलेजों (नवंबर 2018) को प्रत्यायन प्रदान किया है।³¹⁷

नैक तीन चरणों में उच्च शिक्षा संस्थानों का मूल्यांकन करती है:

(i) मात्रात्मक तथ्यों और आंकड़ों और वर्णनात्मक प्रतिक्रियाओं के लिए मेट्रिक्स के साथ सेल्फ-स्टडी रिपोर्ट (एसएसआर), (ii) छात्र संतुष्टि सर्वेक्षण, और (iii) सहकर्मी टीम रिपोर्ट। मूल्यांकन पाठ्यक्रम पहलुओं पर आधारित है; शिक्षक-अधिगम और मूल्यांकन; अनुसंधान, नवाचार और विस्तार; बुनियादी ढांचा और अधिगम के संसाधन; छात्र समर्थन और प्रगति; शासन, नेतृत्व और प्रबंधन; और संस्थागत मूल्य और सर्वोत्तम प्रथाएं।³¹⁸

चित्र 22: व्यावसायिक परिषदों की सूची

• अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद (एआईसीटीई)	• बार काउंसिल ऑफ इंडिया (बीसीआई)
• मेडिकल काउंसिल ऑफ इंडिया (एमसीआई)	• होम्योपैथी केंद्रीय परिषद (सीसीएच)
• भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद (आईसीएआर)	• सेंट्रल काउंसिल फॉर इंडियन मेडिसिन (सीसीआईएम)
• राष्ट्रीय शिक्षक शिक्षा परिषद (एनसीटीई)	• वास्तुकला परिषद
• डेंटल काउंसिल ऑफ इंडिया (डीसीआई)	• दूरस्थ शिक्षा परिषद (DEC)
• फार्मसी काउंसिल ऑफ इंडिया (पीसीआई)	• पुनर्वास परिषद
• इंडियन नर्सिंग काउंसिल (आईएनसी)	• राष्ट्रीय ग्रामीण संस्थान परिषद (एनसीआरआई)

स्रोत: यूजीसी

³¹² Centre for Policy Research in Higher Education (CPRHE) and National Institute of Educational Planning and Administration. A Report of the Consultative Meeting on State Higher Education Council (SHEC). February 2018.

³¹³ See <<https://www.ugc.ac.in/page/Professional-Councils.aspx#she>>, UGC

³¹⁴ Anandakrishnan, M., *State Councils of higher education: Expectations and Experiences* in N V Varghese and Garima Malik (eds), India Higher Education Report 2015

³¹⁵ Anandakrishnan, M., *State Councils of higher education: Expectations and Experiences* in N V Varghese and Garima Malik (eds), India Higher Education Report 2015

³¹⁶ National Assessment and Accreditation Council, Annual Brochure 2018

³¹⁷ National Assessment and Accreditation Council, Annual Brochure 2018

³¹⁸ National Assessment and Accreditation Council, Annual Brochure 2018

मूल्यांकन प्रक्रिया एसएसआर और सहकर्मियों (पीअर) समीक्षा रिपोर्ट का संयोजन है। एसएसआर ऊपर बताए गए मापदंडों के संदर्भ में उच्च शिक्षा संस्थानों की कार्यप्रणाली तय करती है। सहकर्मियों/साथियों के द्वारा मापदंड वार स्कोर और एक विस्तृत मूल्यांकन रिपोर्ट के माध्यम से एसएसआर का सत्यापन किया जाता है। मापदंड स्कोर, औसत संस्थागत संचयी ग्रेड प्वाइंट पर आने के लिए प्रयोग किया जाता है। उच्च शिक्षा संस्थान को इसके सीजीपीए के आधार पर नैक द्वारा ग्रेड सौंपा जाता है। मूल्यांकन और प्रत्यायन अभ्यास का अंतिम परिणाम गुणात्मक और मात्रात्मक मैट्रिक्स का एक संयोजन है।³¹⁹

पुनर्मूल्यांकन से गुजर रही कोई भी संस्था मूल्यांकन और प्रत्यायन के समान प्रक्रिया और कार्यप्रणाली का अनुसरण करती है। अगर कोई उच्च शिक्षा संस्थान प्रत्यायन प्राप्त करने में विफल रहता है तो उसे पुनर्मूल्यांकन कराने से कम से कम एक साल पहले इंटरजाल करना पड़ता है। समीक्षा तंत्र के तौर पर, उच्च शिक्षा संस्थान पीयर टीम द्वारा पिछले मूल्यांकन और प्रत्यायन रिपोर्ट में की गई सिफारिशों का जवाब देने और गुणवत्ता में सुधार को निर्दिष्ट करने के लिए बाध्य होता है।

प्रत्यायन संस्थानों के लिए बहुत महत्व का है। इसके कई लाभों में से एक यह है कि यह उच्च शिक्षा संस्थानों का प्रदर्शन के आधार पर वित्तपोषण की सुविधा प्रदान करने के लिए सबूत के रूप में वस्तुनिष्ठ डेटा प्रदान करता है। यह जनता के साथ-साथ निजी (फंडर्स और नियोक्ता) क्षेत्र में हितधारकों के लिए संस्था की गुणवत्ता के बारे में विश्वसनीय जानकारी प्रदान करता है ताकि समुचित सूचना के आधार पर विकल्प बनाए जा सकें। लेकिन इस प्रकार अभी तक भारतीय उच्च शिक्षा प्रणाली में इस लाभ का वास्तविक महत्व साकार नहीं हो पाया है। मूल्यांकन और प्रत्यायन की संभावना भी एक समुचित सूचना के आधार पर समीक्षा प्रक्रिया के रूप में कार्य करती है जिसके माध्यम से स्वयं उच्च शिक्षा संस्थान को लाभ मिलता है। यह मूल्यांकन प्रक्रिया में देखी गई कमजोरियों और अवसरों के आधार पर योजना, नवाचारों और संसाधन आवंटन के क्षेत्रों की आंतरिक रूप से पहचान कर सकता है।

5.2.2 स्वायत्तता

इस रिपोर्ट के अध्याय 2 में इस बात का विस्तृत विवरण दिया गया है कि स्वायत्तता का क्या अर्थ है, उच्च शिक्षा संस्थानों पर इसका क्या प्रभाव पड़ता है और स्वायत्तता देने की प्रक्रिया पर क्या है। इसमें अधिक से अधिक संख्या में उच्च शिक्षा संस्थानों को स्वायत्तता देने और प्रक्रिया को आसान बनाने की भी सिफारिश की गई है। मौजूदा नियामकीय ढांचे के तहत उच्च शिक्षा संस्थानों की परिचालन और वित्तीय स्वायत्तता की समस्या समाप्त करने की तत्काल जरूरत है। वर्तमान में,

ऐसी प्रक्रियाएं और निर्णय जो आदर्श रूप से उच्च शिक्षा संस्थानों के दायरे में आने चाहिए, उनके लिए यूजीसी से अनुमति लेनी पड़ती है। इनमें ओपन एंड डिस्टेंस लर्निंग के जरिए एकेडमिक प्रोग्राम शुरू करना, नया विभाग या स्कूल खोलना या किसी विदेशी विश्वविद्यालय के साथ सहयोग को बढ़ावा देना शामिल है। ये प्रतिबंध, निर्भरता और केंद्रीकृत निर्णय प्रक्रिया का माहौल बनाते हैं। उच्च शिक्षा संस्थानों की स्वतंत्रता को सीमित करना संस्थानों की बौद्धिक क्षमता और संकाय की स्वतंत्र सोच को भी सीमित करता है। नतीजतन, सीमित स्वायत्तता संस्थानों की गुणवत्ता को प्रभावित करती है।

हाल ही में उच्च शिक्षा संस्थानों के बीच अधिक स्वायत्तता को बढ़ावा देने के लिए कुछ उपाय किए गए हैं। भारतीय प्रबंधन संस्थान विधेयक 2017 ने 20 आईआईएम को राष्ट्रीय महत्व के संस्थान घोषित किया और उन्हें डिग्रियां प्रदान करने की शक्ति प्रदान की।³²⁰ इस अधिनियम ने आईआईएम बोर्डों पर सरकारी प्रतिनिधित्व में भी कमी की और बोर्ड को निदेशक नियुक्त करने की अनुमति दी गई। इसी तरह 2018 में यूजीसी ने उच्च शिक्षा में उत्कृष्टता को बढ़ावा देने और संस्थागत बनाने के उद्देश्य से 60 उच्च शिक्षा संस्थानों को ग्रेडेड स्वायत्तता प्रदान की।^{321 322} हाल ही में 20 उच्च शिक्षा संस्थानों को इंस्टीट्यूशंस ऑफ एमिनेंस (आईओई) घोषित करने के सरकार के फैसले का स्वागत किया गया है क्योंकि इन संस्थानों को संचालन करने में अधिक स्वायत्तता होगी। इनमें विदेशी छात्रों को प्रवेश देने, फीस तय करने और विदेशी फैकल्टी की भर्ती करने के विषय में शिथिल मानदंड शामिल हैं।³²³

5.2.3 वित्तपोषण (फंडिंग)

वर्तमान सेट-अप में यूजीसी एक वैधानिक निकाय है जो समानता और जरूरत के सिद्धांतों के आधार पर केंद्र पोषित उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुदान देने के लिए जिम्मेदार है। पारंपरिक वित्तपोषण तंत्र के अनुसार, इन अनुदानों को बुनियादी सार्वजनिक भलाई पर व्यय के रूप में देखा जाता है, और वसूल नहीं किया जाता है।³²⁴

इस रिपोर्ट का अध्याय 3 विश्वविद्यालय और तकनीकी शिक्षा पर सरकारी खर्च के आंकड़े और जानकारी प्रदान करता है। हम यह भी पाते हैं कि राज्य निकायों का वित्तीय विनियमों के संबंध में मानदंड निर्धारित करने पर कोई नियंत्रण नहीं है। इसके अलावा, उच्च शिक्षा संस्थानों द्वारा अपनाई जाने वाले वित्तपोषण के वृद्धिशील मॉडल ने इस पारिस्थितिकी तंत्र में शिक्षाशास्त्र और अनुसंधान के मानकों को कमजोर कर दिया है। उच्च शिक्षा संस्थानों के वित्तीय नियमन में पारदर्शिता की कमी

³¹⁹ National Assessment and Accreditation Council, Annual Brochure 2018

³²⁰ PRS Legislative Research. The Indian Institutes of Management Bill, 2017a

³²¹ "In a historic decision, 60 Higher Educational Institutions granted autonomy by UGC : Shri Prakash Javadekar", Press Information Bureau, 20 March 2018, <<http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=177751>>

³²² "Graded Autonomy to Promote and Institutionalize Excellence in Higher Education." Press Information Bureau, 23 July 2018, <pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=180895>

³²³ "Government Declares 6 Educational 'Institutions of Eminence'; 3 Institutions from Public Sector and 3 from Private Sector Shortlisted." Press Information Bureau, 9 July 2018, <pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=180478>

³²⁴ Gupta, S., & Chattarji, S. (2019). Protests, repression, restructuring: contemplating Indian higher education in 2018. *Postcolonial Studies*, 22(1)

और सीमित वित्तपोषण विकल्पों ने उच्च शिक्षा संस्थानों को वित्तपोषण के लिए पूरी तरह से छात्र-फीस पर निर्भर बनाया है इसलिए गुणवत्तापूर्ण शिक्षा प्रदान करने वाले बेहतर प्रतिष्ठित उच्च शिक्षा संस्थानों तक पहुंच को सीमित कर दिया गया है।

उच्च शिक्षा संस्थानों की वित्तीय स्वायत्तता को बढ़ावा देने से उन्हें सरकार के अलावा अन्य स्रोतों से फंडिंग लेने के लिए प्रोत्साहन प्राप्त होगा। बाद में, एक स्वतंत्र बाहरी नियामक मानकों को बनाए रखने के साथ-साथ नियमों और मानदंडों का पालन करने के लिए संस्थानों को जवाबदेह ठहरा सकता है। इससे मौजूदा व्यवस्था में सरकारी और निजी उच्च शिक्षा संस्थानों के सामने आने वाली वित्तीय चुनौतियों का समाधान करने में काफी मदद मिल सकती है।³²⁵ अब तक केंद्रीय वित्तपोषण तक प्रतिबंधित पहुंच के कारण सार्वजनिक संस्थानों की गुणवत्ता को विकसित और बेहतर बनाने पर ध्यान दिया गया है।³²⁶

5.3 हाल ही की समिति की सिफारिशों और मसौदा नीतियों की समीक्षा

पिछले दो दशकों में, कई आयोगों ने ऐसी सिफारिशों की हैं जो नियामक ढांचे की कार्यापलट करने की आवश्यकता का सुझाव देती हैं। नीतियों और विधेयकों के मसौदे में उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए नियामक मानदंडों को कम करने के लिए सतत चुनौतियाँ और संभावित समाधानों की रूपरेखा तैयार की गई है। हालांकि नीतियों और सिफारिशों को नहीं अपनाया गया है और न ही लागू किया गया है। इस खंड में, हम उच्च शिक्षा क्षेत्र में विनियामक निकायों के पुनर्गठन के लिए की गई कुछ महत्वपूर्ण सिफारिशों की समीक्षा करते हैं।

5.3.1 यशपाल समिति, 2009

करीब एक दशक पहले 2009 में मानव संसाधन विकास मंत्रालय ने उच्च शिक्षा क्षेत्र में सुधार की जांच के लिए प्रो यश पाल की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया था। 'उच्च शिक्षा के नवीकरण और कार्याकल्प पर सलाह देने के लिए समिति', जिसे यश पाल समिति के रूप में भी संदर्भित किया गया है, ने विश्वविद्यालय के विचार को बदलने के लिए पारिस्थितिकी तंत्र में संरचनात्मक परिवर्तनों की सिफारिश की।³²⁷ इसमें इस बात पर विशेष रूप से जोर दिया गया है कि केंद्र पोषित संस्थानों के साथ-साथ राज्य पोषित संस्थानों के शासन ढांचे में किसी भी तरह के बदलाव का मकसद उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए और अधिक स्वायत्तता हासिल करना होना चाहिए।

समिति की रिपोर्ट में कहा गया है कि "एक अच्छी तरह से डिजाइन किए गए नियामकीय ढांचे से उच्च शिक्षा संस्थानों के प्रबंधन में उच्च स्तर की व्यावसायिकता को बढ़ावा देने में भी मदद मिलेगी (यशपाल समिति की रिपोर्ट, 2009)। वर्तमान परिदृश्य में, उच्च शिक्षा प्रणाली आवश्यकता से अधिक विनियमित है और इसमें कई एजेंसियों के द्वारा परस्पर अतिव्यापी कार्य संपन्न किए जा रहे हैं, जिनके परिणाम स्वरूप अक्सर अक्षमता और भ्रष्टाचार की समस्या उत्पन्न होती है।

इसके अतिरिक्त, इन नियामक एजेंसियों की स्थापना विभिन्न अधिनियमों के आधार पर की गई थी; विभिन्न निकायों के लिए विनियामक प्रावधान और कार्य विभिन्न विधानों के तहत विभिन्न समय बिंदुओं पर बनाए गए थे। हालांकि, उच्च शिक्षा प्रणाली की नोडल जिम्मेदारी, जैसा कि यूजीसी को सौंपी गई है, अन्य अधिनियमों के प्रावधान में मान्य नहीं है।³²⁸ इसके परिणामस्वरूप प्रयासों का दोहराव, अतिव्यापी कार्यों से उत्पन्न विसंगतियों और सांविधिक निकायों और उनकी प्रक्रियाओं और तंत्रों के बीच खराब समन्वय की समस्या उत्पन्न हुई है।

समिति ने राष्ट्रीय उच्च शिक्षा और अनुसंधान आयोग (एनसीएचईआर) की स्थापना के लिए व्यापक नियामक निकाय को नया रूप देने का सुझाव दिया (NCHER); एनसीएचईआर सभी मौजूदा नियामक निकायों की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को समाहित करेगा। सभी व्यावसायिक परिषदों के विनियामक कार्यों³²⁹ को एनसीएचईआर को हस्तांतरित किया जाएगा। इसके बाद परिषदें इस पेशे का अभ्यास करने के लिए परीक्षण कराने और उच्च शिक्षा संस्थानों को केवल पाठ्यक्रम का सुझाव देने के लिए जिम्मेदार होंगी; पाठ्यक्रम तैयार करने और कोर्सवर्क की संरचना करने का कार्य उच्च शिक्षा संस्थान पर छोड़ दिया जाएगा। समिति का मानना था कि एनसीएचईआर के तहत विभिन्न नियामक निकायों (यूजीसी, एआईसीटीई, एनसीटीई, डीईसी आदि) की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को एकत्र करने से इसे राजनीतिक और सरकारी हस्तक्षेप से बचाया जा सकेगा।³³⁰ रिपोर्ट में राज्य स्तर पर SHECs की स्थापना का प्रस्ताव किया गया है, ताकि NCHER के साथ समन्वय स्थापित किया जा सके और केंद्र से न्यूनतम हस्तक्षेप के साथ राज्य विश्वविद्यालयों के विनियमों का प्रबंधन किया जा सके। 12वीं पंचवर्षीय योजना के तहत राष्ट्रीय उच्च शिक्षा मिशन (2013) में SHECs की आवश्यकता पर जोर दिया गया था।³³¹

यशपाल समिति ने उच्च शिक्षा संस्थानों का आकलन करने और मानकों का निर्धारण करने के लिए स्वतंत्र प्रत्यायन एजेंसियों को प्रमाणित करके प्रत्यायन क्षमता बढ़ाने की आवश्यकता पर भी प्रकाश डाला। प्रस्तावित NCHER उच्च शिक्षा संस्थानों को स्थापित करने साथ-साथ इन्हें बंद करने की प्रक्रिया भी तय करेगा।

³²⁵ Gupta, S., & Chattarji, S. (2019). Protests, repression, restructuring: contemplating Indian higher education in 2018. *Postcolonial Studies*, 22(1)

³²⁶ Ernst & Young Pvt Ltd. "Higher Education in India: Twelfth Five Year Plan (2012-2017) and Beyond". FICCI Higher Education Summit 2012

³²⁷ Central Advisory Board of Education, "Financing of Higher and Technical Education", (2005) ³²⁸

Central Advisory Board of Education, "Financing of Higher and Technical Education", (2005) ³²⁹ 13 Professional Councils existed at the time when the committee was under way

³³⁰ Report of 'The Committee to Advise on Renovation and Rejuvenation of Higher Education', 2009

³³¹ Centre for Policy Research in Higher Education (CPRHE) and National Institute of Educational Planning and Administration. A Report of the Consultative Meeting on State Higher Education Council (SHEC). February 2018.

5.3.2 राष्ट्रीय शिक्षा नीति प्रारूप 2016

राष्ट्रीय शिक्षा नीति 2016 (DNEP16) के मसौदे में कहा गया है कि उच्च शिक्षा क्षेत्र में वर्तमान नियामक व्यवस्था इनपुट को देखती है न कि आउटपुट।³³² इसने देश के मुट्ठी भर 'सेंटर ऑफ एक्सीलेंस' और कई छोटे, संबद्ध कुप्रबंधित कॉलेजों के बीच व्यापक असमानता पर भी प्रकाश डाला। मसौदा नीति में एक लचीले और सूक्ष्म शासन की आवश्यकता की सिफारिश की गई थी जो उच्च प्रदर्शन करने वाले कॉलेजों को अधिक स्वायत्तता के साथ पुरस्कृत करती है, जबकि खराब प्रदर्शन करने वाले कॉलेजों को उनकी शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार करने के लिए आर्थिक रूप से समर्थन और सलाह देती है। DNEP16 ने स्पष्ट किया कि निश्चित रूप से नए संस्थानों के लिए कानूनी व्यवस्था बनाने और मौजूदा नियामक एजेंसियों के अधिदेश को फिर से तैयार करने की जरूरत है। इसमें प्रत्यायन एजेंसियों के साथ-साथ उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए मानक और दिशा-निर्देश स्थापित करने के लिए 'नए उच्च शिक्षा प्रबंधन अधिनियम' की स्थापना की परिकल्पना की गई।

नीति के मसौदे में सभी संस्थानों के लिए प्रत्यायन अनिवार्य करने की सिफारिश की गई थी, साथ ही सभी उच्च शिक्षा संस्थानों को आवधिक मूल्यांकन और प्रत्यायनों से गुजरना जरूरी था। वर्तमान में हालांकि उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए प्रत्यायन एक स्वैच्छिक पहल है, लेकिन यह इस अर्थ में नाकाफी है कि सर्वश्रेष्ठ रेटेड भारतीय संस्थान भी वैश्विक रैंकिंग में खराब प्रदर्शन करते हैं।³³³ यह दर्शाता है कि संस्थानों को ग्रेड सॉपने का मौजूदा मॉडल अपर्याप्त है और उच्च गुणवत्ता वाले उच्च शिक्षा संस्थानों के विशेष गुणों को स्वीकार नहीं करता है। इसके अलावा, उच्च शिक्षा संस्थानों की निगरानी और सुधार के लिए उपयोग किए जा सकने वाले डेटा और जानकारी को एकत्रित करने के लिए आंतरिक गुणवत्ता आश्वासन तंत्र का समुचित उपयोग नहीं किया गया है। नैक और एनबीए की सीमित प्रत्यायन क्षमता से संबंधित चिंताओं को हल करने के लिए, DNEP16 ने एक राष्ट्रीय प्रत्यायन एजेंसी (एनएए) बनाने का सुझाव दिया जो गुणवत्ता आश्वासन ढांचे के लिए जिम्मेदार होगी। इस सुस्थापित ढांचे के आधार पर, प्रत्यायन को विशेष बाहरी एजेंसियों को आउटसोर्स किया जाएगा। सभी एजेंसियों को दिशा-निर्देशों के आधार पर एनएए से लाइसेंस की जरूरत होगी।

एक अन्य प्रमुख चुनौती राज्य संचालित विश्वविद्यालयों के प्रबंधन की है। इन संस्थानों को सरकार द्वारा कठोरतापूर्वक नियंत्रित किया जाता है, इनकी स्वायत्तता न्यूनतम है और ये प्रशासनिक रूप से विवश हैं क्योंकि वे संबद्धक विश्वविद्यालय भी हैं। DNEP16 ने विश्वविद्यालय से संबद्ध होने वाले कॉलेजों की संख्या सीमित करने की सिफारिश की।

इसमें उन संस्थानों को विभाजित करने का आह्वान किया गया, जिनके पास उच्च शिक्षा के प्रभावी वितरण के लिए 100 से अधिक संबद्ध कॉलेज हैं

शुल्क विनियमन अभी तक एक और महत्वपूर्ण चिंता का विषय है जिसे DNEP16 ने संबोधित किया है। चूंकि निजी संस्थानों में उच्च शिक्षा की मांग आपूर्ति से कहीं अधिक है, इसलिए माना जाता है कि कॉलेज कैपिटेशन शुल्क वसूलकर छात्रों का शोषण करते हैं। DNEP16 ने माना कि जबकि सरकार उच्च शिक्षा तक व्यापक पहुंच की अनुमति देने के लिए शुल्क कम रखती है, कुछ हद तक, निजी संस्थानों को अपने खर्चों को संभालने के लिए शुल्क वसूलने की अनुमति दी जानी चाहिए।

5.3.3 भारतीय उच्च शिक्षा आयोग (एचईसीआई) प्रारूप विधेयक, 2018: यूजीसी अधिनियम को निरस्त करना

यूजीसी अधिनियम को निरस्त करने और भारतीय उच्च शिक्षा आयोग (एचईसीआई) की स्थापना के लिए 2018 में उच्च शिक्षा आयोग विधेयक का प्रारूप/मसौदा पेश किया गया था। प्रस्ताव में स्पष्ट किया गया कि यूजीसी कुशलता से काम नहीं कर रहा है और उच्च शिक्षा संस्थानों का आवश्यकता से अधिक विनियमन उनके प्रदर्शन में बाधक बन रहा है।³³⁴ यूजीसी की ओर से दृष्टिकोण में किया गया मुख्य परिवर्तन यह था कि एचईसीआई के पास उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुदान प्रदान करने की शक्ति नहीं होगी और इसके अधिदेश में पाठ्यक्रमों के लिए अधिगम (सीखने) के परिणाम निर्दिष्ट करते हुए उच्च शिक्षा में शैक्षणिक स्तर बनाए रखने की बात व्यक्त की गई थी। इसमें उच्च शिक्षा संस्थानों में कुलपतियों की नियुक्ति के लिए पात्रता मानदंड पहले से ही निर्दिष्ट किए जाएंगे।³³⁵

जैसा कि पहले इस अध्याय में पूर्व में विवरण प्रदान किया गया है, पेशेवर पाठ्यक्रमों की पेशकश करने वाले उच्च शिक्षा संस्थानों को वर्तमान में 14 व्यावसायिक परिषदों द्वारा विनियमित किया जाता है। ये परिषदें योग्यता परीक्षा आयोजित करती हैं और क्षेत्र में पेशेवर अभ्यास के लिए मानक निर्दिष्ट करती हैं। हालांकि एचईसीआई विधेयक कानूनी और वास्तुकला शिक्षा को एचईसीआई के दायरे में लाता है। विधेयक में इस बारे में कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया है कि केवल इन दोनों परिषदों को ही एचईसीआई के अंतर्गत क्यों समाहित किया गया है, जबकि शेष 12 परिषदें यथावत कार्य करती रहती हैं। बार काउंसिल ऑफ इंडिया और काउंसिल ऑफ आर्किटेक्चर की भूमिकाएं इन दोनों क्षेत्रों में पेशेवर व्यवहार के लिए मानकों को निर्दिष्ट करने तक सीमित होंगी।³³⁶

विधेयक में केंद्र और राज्यों के बीच समन्वय पर सलाह देने और उच्च शिक्षा में मानक निर्धारित करने के लिए एचईसीआई के तहत एक सलाहकार परिषद गठित करने का भी आह्वान किया गया है।³³⁷

³³² Ministry of Human Resource Development, "Draft National Education Policy 2016"

³³³ Several news articles. For example, see <<https://www.livemint.com/education/news/indian-universities-draw-a-blank-in-the-s-top-300-list-1568224442151.html>>

³³⁴ Bhushan, Sudhanshu. (September 2018). HEI Act 2018 Fails to Address Structural Problems of Higher Education in India. *Economic and Political Weekly-Engage*, Vol. 53

³³⁵ PRS Legislative Research. The Draft Higher Education Commission of India (Repeal of University Grants Commission Act, 1956) Bill, 2018

³³⁶ PRS Legislative Research. The Draft Higher Education Commission of India (Repeal of University Grants Commission Act, 1956) Bill, 2018

विधेयक के प्रावधान राष्ट्रीय महत्व के संस्थानों को छोड़कर सभी देशों पर लागू होते हैं।³³⁸

एचईसीआई और यूजीसी के बीच एक और महत्वपूर्ण अंतर यह था कि यूजीसी के उलट प्रस्तावित एचईसीआई के पास न्यूनतम मानकों का पालन करने में विफल रहने वाले उच्च शिक्षा संस्थानों को बंद करने का आदेश देने का अधिकार होगा। यूजीसी की सबसे बड़ी कमियों में से एक उच्च शिक्षा संस्थानों के बीच न्यूनतम मानकों को लागू करने में उसकी असमर्थता थी। एचईसीआई नियम-कानूनों का पालन न करने, कर्तव्यों और दायित्वों का पालन न करने के आधारों पर और यदि उच्च शिक्षा संस्थान अपना कार्य करना बंद कर देते हैं तो, उच्च शिक्षा संस्थानों को अपना कार्य संचालन करने के लिए प्रदान की गई अनुमति को रद्द कर सकता है। अभूतपूर्व कदम के रूप में, एचईसीआई के पास उन उच्च शिक्षा संस्थानों पर जुर्माना लगाने का अधिकार भी होगा, जो मानदंडों का उल्लंघन करते हैं या नियमों का उल्लंघन करते पाए जाते हैं। यह जुर्माना-अर्थदंड लगाया जाना, उच्च शिक्षा संस्थानों के द्वारा डिग्री देने की अनुमति को रद्द किया जाना, या तीन वर्ष तक की कैद, हो सकता है।³³⁹ एक ओर, जबकि एचईसीआई की यह अधिग्रहीत शक्ति महत्वपूर्ण है, दूसरी ओर इसे अत्यधिक शक्ति देना प्रणाली को भी नुकसान पहुंचाता है। शायद भविष्य के प्रस्तावों में ऐसा प्राधिकार राज्य सरकार के पास हो सकता है।

वर्तमान में, डिग्री केवल विश्वविद्यालय, डीम्ड विश्वविद्यालय या संसद द्वारा विशेष रूप सशक्त संस्थानों द्वारा ही प्रदान की जा सकती है; उन्हें यूजीसी से किसी मंजूरी की जरूरत नहीं होती है। लेकिन यूजीसी के अधिदेश से अहम रूप से हटकर, एचईसीआई सभी उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए शैक्षणिक संचालन शुरू करने (और सभी मौजूदा संस्थानों के लिए तीन साल के भीतर अनुमति लेने) या डिग्री या डिप्लोमा प्रदान करने के लिए, अपनी अनुमति लेने की आवश्यकता नियत करता है। इस तरह, एचईसीआई यह सुनिश्चित करने की स्थिति में होगा कि आवेदन अकादमिक गुणवत्ता के निर्दिष्ट मानदंडों का अनुपालन करता है।

एचईसीआई का परिकल्पना संस्थानों की स्वायत्तता को बढ़ावा देने और उनके प्रबंधन में नियामक संस्था के हस्तक्षेप को समाप्त करने के लिए की गई है। नए आयोग के प्रावधानों के तहत शिक्षकों, शोधकर्ताओं और छात्रों को अकादमिक पाठ्यक्रम का निर्धारण करने का विशेषाधिकार होगा। सामग्री और शिक्षाशास्त्र पर संस्थागत प्रबंधन, या किसी भी नियामक निकाय का न्यूनतम हस्तक्षेप होने से उच्च शिक्षा संस्थानों की अकादमिक स्वायत्तता और अखंडता को बढ़ावा मिलेगा।

इसके साथ ही विधेयक के मसौदे में उच्च शिक्षा संस्थानों की वित्तीय स्वायत्तता की परिकल्पना की गई है कि संस्थान आवंटित धन के उपयोग का स्वयं निर्धारण करें और साथ ही सरकारों के अलावा अन्य स्रोतों से स्वतंत्र रूप से धन जुटाने के प्रयास करें।³⁴⁰

साथ ही यह तर्क दिया जा सकता है कि विधेयक का मसौदा उच्च शिक्षा संस्थानों को शैक्षणिक स्वतंत्रता प्रदान करने की अनिवार्यता निर्धारित नहीं करता है। एचईसीआई को सरकार के शैक्षणिक, प्रशासनिक और वित्तीय मामलों पर अत्यधिक नियंत्रण देने की आलोचना की गई है। यूजीसी के विपरीत एचईसीआई के पास डिग्रियां देने और किसी उच्च शिक्षा संस्थान को बंद करने के लिए अतिरिक्त अधिकार होंगे। यूजीसी ने किसी संस्थान की फीस से लेकर उसके पाठ्यक्रम तक, हर पहलू को विनियमित कर दिया, जिससे वे स्वायत्तता को बचाए रखने और जवाबदेही को बढ़ावा देने में नाकाम रहे। एचईसीआई विधेयक के मसौदे में यह स्पष्ट नहीं है कि एचईसीआई उच्च शिक्षा संस्थानों की स्वायत्तता को कैसे बढ़ावा देगा।

एचईसीआई विधेयक के मसौदे की सबसे बड़ी आलोचनाओं में से एक यह है कि इसमें यह पता नहीं है कि कौन सा निकाय उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुदान वितरण की भूमिका निभाएगा। वर्तमान में यूजीसी के पास उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुदान आवंटित करने और वितरित करने का अधिकार है। हालांकि विधेयक में यह परिकल्पना की गई है कि एचईसीआई यूजीसी की जगह लेगा, लेकिन इसमें अनुदान वितरण का प्रावधान या इस पुनर्गठन के वित्तीय पहलुओं की कार्यप्रणाली पर स्पष्टता नहीं है।³⁴¹ यह पर्याप्त रूप से स्पष्ट नहीं किया गया है कि क्या यूजीसी की वित्तपोषण जिम्मेदारियां, सीधे मानव संसाधन विकास मंत्रालय (एमएचआरडी) के अधीन होंगी। एचईसीआई विधेयक के मसौदे के लागू होने के बाद एमएचआरडी ने संकेत दिया कि एक अलग अनुदान वितरण निकाय होगा जो निधि वितरण के लिए योग्यता आधारित दृष्टिकोण का पालन करेगा।³⁴² इससे पहले राष्ट्रीय ज्ञान आयोग (2009) ने भी सिफारिश की थी कि एक स्वतंत्र नियामक को उच्च शिक्षा संस्थानों हेतु धन वितरण के लिए मानक निर्धारित करने चाहिए, जबकि यूजीसी धन/निधि वितरण के लिए जिम्मेदार हो।³⁴³ हालांकि, अभी तक उच्च शिक्षा के लिए केंद्रीय सार्वजनिक वित्तपोषण के लिए मानव संसाधन विकास मंत्रालय या अनुदान वितरणकर्ता निकाय के द्वारा अपनाए जाने हेतु कार्यप्रणाली के प्रकार पर कोई विवरण अभी तक प्रदान नहीं किया गया है।³⁴⁴

³³⁷ PRS Legislative Research. The Draft Higher Education Commission of India (Repeal of University Grants Commission Act, 1956) Bill, 2018

³³⁸ As per MHRD: 94 Institutions of National Importance (INIs). See <<https://mhrd.gov.in/institutions-national-importance>>

³³⁹ PRS Legislative Research. The Draft Higher Education Commission of India (Repeal of University Grants Commission Act, 1956) Bill, 2018

³⁴⁰ Gupta, S., & Chattarji, S. (2019). Protests, repression, restructuring: contemplating Indian higher education in 2018. *Postcolonial Studies*, 22(1)

³⁴¹ Gupta, S., & Chattarji, S. (2019). Protests, repression, restructuring: contemplating Indian higher education in 2018. *Postcolonial Studies*, 22(1)

³⁴² "The Grant Disbursal Function to Universities and Colleges Will Be Located in an Independent Entity Which Works in a Transparent, Merit- Based Approach through an ICT Enabled Platform: Shri Prakash Javadekar." Press Information Bureau, 23 July 2018, <pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=180882>

³⁴³ National Knowledge Commission, Report to the Nation 2006-2009. See <<https://www.aicte-india.org/downloads/nkc.pdf>>

³⁴⁴ Gupta, S., & Chattarji, S. (2019). Protests, repression, restructuring: contemplating Indian higher education in 2018. *Postcolonial Studies*, 22(1)

कुल मिलाकर विधेयक का मसौदा सरकार की एक ऐसा पारिस्थितिकी तंत्र विकसित करने की मंशा को दर्शाता है, जहां उच्च शिक्षा संस्थान स्व-विनियमित हों; हालांकि यह बहुत लंबी प्रक्रिया है। परिणाम आधारित शिक्षा पर जोर देने के साथ, प्रस्तावित अधिनियम ने “उच्च शिक्षा की संरचनात्मक समस्याओं को देखे बिना गुणवत्ता पर संपन्न किए जाने वाले संवाद में परिवर्तन करता है (किया है)।”³⁴⁵ यूजीसी को निरस्त करने और विशिष्ट और अधिक सुव्यवस्थित कार्यों के साथ एक नया निकाय गठित करने का कदम, उच्च शिक्षा क्षेत्र में सुधार पर ध्यान केंद्रित करने की सरकार की इच्छा का सबूत है।

5.1.4 राष्ट्रीय शिक्षा नीति का प्रारूप

राष्ट्रीय शिक्षा नीति 2019 (DNEP19) के मसौदे में उच्च शिक्षा क्षेत्र में मौजूदा नियामक ढांचे में पूरी तरह से फेरबदल का सुझाव दिया गया है। इसके लिए चार प्रमुख कारणों का प्रावधान किया गया है पहला, नीति इस बात को स्वीकार करती है कि समय के साथ-साथ कई विनियामक निकाय अस्तित्व में आ गए हैं, उनके अधिदेश और कार्य अतिव्यापित (ओवरलैप) हो गए हैं, जिससे कार्यान्वयन में अक्षमता और विसंगति उत्पन्न हुई है। दूसरा, प्रस्ताव के मसौदे में प्रत्यायन क्षमता की कमी पर विशेष ध्यान दिया गया है, जिसके परिणामस्वरूप अत्यधिक मात्रा में ऐसे उच्च शिक्षा संस्थान विद्यमान हैं जो अभी तक प्रत्यायन की प्रतीक्षा कर रहे हैं। तीसरा, यह मानती है कि उच्च शिक्षा क्षेत्र में प्रवेश करने के लिए भारत की कुछ सबसे कठोर आवश्यकताएं हैं। यह प्रस्ताव इस क्षेत्र में प्रवेश के लिए, साथ ही संकाय-सदस्यों की योग्यताओं और पाठ्यक्रम के कार्यान्वयन के संबंध में कठोर, नियम आधारित और थकाऊ आवश्यकताओं को समाप्त करता है। और अंत में, DNEP19 यह सुझाव देती है कि संस्थागत स्वायत्तता “गैर परक्राम्य” है; यह उच्च शिक्षा संस्थानों को शैक्षणिक, प्रशासनिक और वित्तीय कार्यों के संबंध में पूर्ण स्वायत्तता प्राप्त कराने के लिए प्रतिबद्ध है।

जैसा कि पहले उल्लेख किया गया है, यूजीसी की सभी उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए मानकों के निर्धारण और रखरखाव तथा संस्थानों को अनुदान वितरित करने की दोहरी जिम्मेदारी है। प्रस्तावित नीति स्वतंत्र और सशक्त निकायों के अधिदेश के रूप में नियमन, शिक्षा के प्रावधान, वित्तपोषण, प्रत्यायन और मानक निर्धारण के कार्यों को स्पष्ट रूप से पृथक करती है। DNEP19 पूरे क्षेत्र के लिए साझा नियामक व्यवस्था के रूप में राष्ट्रीय उच्च शिक्षा नियामक प्राधिकरण (NHERA) स्थापित करने की सिफारिश करती है। राष्ट्रीय उच्च शिक्षा नियामक प्राधिकरण (NHERA) व्यक्तिगत संस्थानों के कामकाज और संचालन पर नजर रखेगा। प्रत्येक एजेंसी की जिम्मेदारियों को नए ढांचे के भीतर स्पष्ट रूप से रेखांकित किया जाएगा। सटीक रूप से अधिकार क्षेत्र में अतिव्यापन से बचने के लिए, प्रत्येक निकाय को एक स्वतंत्र बोर्ड द्वारा नियंत्रित और संचालित किया

जाएगा जिसमें प्रासंगिक क्षेत्रों में विशेषज्ञता वाले व्यक्ति शामिल होंगे।³⁴⁶ सरकार की भूमिका उच्च शिक्षा के प्रति अपनी वित्तीय प्रतिबद्धता बढ़ाने तक सीमित होगी। एकल नियामक के रूप में, NHERA, प्रणालीगत परिणामों पर ध्यान केंद्रित करेगा और उच्च शिक्षा संस्थानों को तीन पहलुओं की दृष्टि से सशक्त बनाएगा: सुशासन, वित्तीय स्थिरता एवं पारदर्शिता, तथा शैक्षिक परिणाम। DNEP19 से स्पष्ट होता है कि प्रत्येक उच्च शिक्षा संस्थान के लक्ष्य शैक्षिक परिणाम होने चाहिए और उनके आधार पर उच्च शिक्षा संस्थानों की प्रगति को ट्रैक किया जाना चाहिए। हालांकि उच्च शिक्षा संस्थान के लिए NHERA किसी भी तरह के लिए परिणाम निर्धारित नहीं करेगा, लेकिन DNEP19 का कहना है कि उच्च शिक्षा संस्थानों का ध्यान आदानों, प्रक्रियाओं, संसाधनों और शर्तों से हटकर परिणामों की ओर लगना चाहिए।

पहले बताए गए एचईसीआई की तरह, NHERA के पास विनियमों का पालन करने में नाकाम रहने वाले उच्च शिक्षा संस्थानों को बंद करने की शक्ति होगी। नियमों और मानदंडों को प्रभावी रूप से प्रवर्तित करने और कार्यान्वित करने के लिए ऐसा प्राधिकरण महत्वपूर्ण है। हालांकि, मसौदा नीति में यह निर्दिष्ट नहीं किया गया है कि कैसे, किन मामलों में, और किस रूप में NHERA शक्ति का प्रयोग कर सकता है। इन्हें सही प्रकार से स्पष्ट करना होगा।

विभिन्न एजेंसियों की भूमिकाएँ और जिम्मेदारियों, जैसा कि DNEP19 में भी अभिकल्पित का गई हैं, नीचे वर्णित हैं।

a। प्रत्यायन संस्थान

नीति प्रस्ताव में कहा गया था कि परिणामों पर केंद्रित प्रत्यायन, उच्च शिक्षा संस्थानों में नियमों का प्रभावी क्रियान्वयन सुनिश्चित करने के लिए प्राथमिक तंत्र साबित हो सकता है। यह प्रत्यायन संस्थानों (एआईएस) का एक स्वतंत्र पारिस्थितिकी तंत्र बनाने का आह्वान करता है जो नियामक प्रणाली के “धुरे की कील” के समान होगा और गुणवत्तापूर्ण शिक्षा सुनिश्चित करने का आधार होगा। नैक (NAAC) को अन्य एजेंसियों को लाइसेंस जारी करके और सभी विषयों और क्षेत्रों में प्रत्यायन प्रक्रिया की देखरेख करके कई प्रत्यायन संस्थानों (एआईएस) का पारिस्थितिकी तंत्र विकसित करने का प्रभार दिया जाएगा। नैक (NAAC) को सभी प्रत्यायन संस्थानों द्वारा उपयोग किए जाने वाले परिणामों और उनकी गुणवत्ता पर केंद्रित एक संस्थान प्रत्यायन फ्रेमवर्क भी लागू करेगा। इससे मूल्यांकन और प्रत्यायन के लिए एक सुसंगत और मानकीकृत टेम्पलेट विकसित होने की उम्मीद है। नीति के मसौदे में यह माना गया है कि चूंकि भारतीय उच्च शिक्षा प्रणाली में प्रत्यायन क्षमता एक प्रमुख चिंतनीय विषय रही है, इसलिए हर 200-300 उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए एक प्रत्यायन संस्थान (AI) की आवश्यकता होगी। नतीजतन, DNEP19 ने नैक को यूजीसी या एनएचईआरए (NHERA) से अलग एक पूरी तरह से स्वतंत्र और स्वायत्त निकाय के रूप में बदलने का प्रस्ताव रखा। इस प्रस्ताव में 2030 तक सभी उच्च शिक्षा संस्थानों को प्रत्यायन देने की भी अनिवार्यता नियत है, अन्यथा वे काम करना बंद कर देंगे।

³⁴⁵ Bhushan, Sudhanshu. (September 2018). HECI Act 2018 Fails to Address Structural Problems of Higher Education in India. *Economic and Political Weekly-Engage*, Vol. 53

³⁴⁶ Ministry of Human Resource Development. “Draft National Education Policy 2019”

परिकल्पित नियामक प्रणाली में प्रत्यायन की दो अलग-अलग विशेषताएँ हैं। पहला, वर्तमान में नैक उच्च शिक्षा संस्थानों को केवल मूल्यांकन और प्रत्यायन प्राप्त करने के लिए मार्गदर्शन नहीं करता है। हालांकि, नई नीति में प्रस्ताव किया गया है कि प्रत्यायन संस्थान (AI) उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए सुविधा प्रदाता और संरक्षकों के रूप में कार्य करेंगे, जिससे उन्हें प्रत्यायन के लिए अर्हता प्राप्त करने के लिए अपने बलबूते पर निर्माण करने के लिए मार्गदर्शन प्रदान किया जा सके। इसके बाद, DNEP19 मौजूदा ग्रेडेड प्रत्यायन (उच्च शिक्षा संस्थानों को A++ और C के बीच ग्रेड प्रदान किया जाता है) से बाइनरी प्रत्यायन (या तो प्रत्यायन प्राप्त होंगे या नहीं: 'हां' या 'नहीं') की ओर संक्रमण की सिफारिश करती है। वर्तमान में ग्रेडेड प्रत्यायन उच्च शिक्षा संस्थानों को ग्रेडेड स्वायत्तता देने का आधार है, बाइनरी प्रत्यायन से उन्हें पूरी स्वायत्तता मिलने और स्पष्ट रूप से पूर्ण स्वायत्तता प्राप्त होने की उम्मीद है।

b) व्यावसायिक मानक निर्धारक निकाय

व्यावसायिक मानक निर्धारक निकाय (PSSBs) सीखने या अभ्यास के अपने संबंधित क्षेत्र में मानकों का विकास करेंगे। 14 मौजूदा व्यावसायिक परिषदों (चित्र 22 देखें) को PSSBs में बदला जाएगा; हालांकि, इस मामले में उनकी नियामक शक्तियाँ NHERA को हस्तांतरित की जाएंगी, जो एकमात्र नियामक के रूप में कार्य करेगा। इस प्रकार, DNEP19 का सुझाव है कि अध्ययन के व्यावसायिक क्षेत्र में उच्च शिक्षा संस्थानों को शिक्षा के विषय में, अर्थात् अध्ययन के क्षेत्र में अकादमिक पाठ्यक्रम, पाठ्यक्रम संरचना और मूल्यांकन को डिजाइन और निर्धारित करने की स्वतंत्रता, और शिक्षाशास्त्र और शिक्षक की आवश्यकता के विषय में, पूरी जिम्मेदारी और स्वायत्तता होगी।

c) उच्च शिक्षा अनुदान परिषद

उच्च शिक्षा अनुदान परिषद (एचईजीसी (HEGC)) स्थापित करने का सुझाव नई मसौदा नीति का सबसे महत्वपूर्ण अवयव है क्योंकि यह मसौदा HECI विधेयक में प्रस्तावित नियामक संरचना का बड़ा लुप्त अंश था। DNEP19 का प्रस्ताव है कि सभी सार्वजनिक उच्च शिक्षा संस्थानों के वित्तपोषण का संचालन एक स्वतंत्र निकाय द्वारा किया जाएगा, जिसकी कोई नियामक, मानक सेटिंग या प्रत्यायन की भूमिका नहीं है। HEGC पर व्यावसायिक शिक्षा सहित उच्च शिक्षा क्षेत्र में विकासात्मक अनुदान और फैलोशिप वितरित करने की जिम्मेदारी होगी। HEGC (एचईजीसी) यूजीसी और एआईसीटीई की जिम्मेदारियों को मिलाकर संस्थानों के साथ-साथ व्यक्तियों को भी फंड देगा। लेकिन यह शोध गतिविधियों में कर्मचारियों और फैकल्टी के लिए वेतन निर्धारित करने में भूमिका नहीं निभाएगा। DNEP19 विशेष रूप से अनुसंधान गतिविधियों और बुनियादी ढांचे के वित्तपोषण के लिए एक अलग इकाई, राष्ट्रीय अनुसंधान फाउंडेशन की स्थापना का सुझाव देती है। हालांकि राज्य के लिए फंडिंग मानकों की फिर से जांच कर उनको सुव्यवस्थित करना होगा, लेकिन HEGC सभी विषयों में नए फोकस एरिया बनाने के लिए स्कॉलरशिप और डेवलपमेंट फंड्स पर जोर देगा।

d) सामान्य शिक्षा परिषद

शिक्षा की गुणवत्ता को प्रेरित करने के लिए सामान्य शिक्षा परिषद (जीईसी) को अकादमिक नेतृत्व संस्था के रूप में स्थापित किया जाएगा। जीईसी स्नातक छात्रों के लिए विशेषताएँ और सीखने के स्तर (अधिगम स्तर) को परिभाषित करेगी। नीति के मसौदे में प्रस्ताव किया गया था कि जीईसी एक राष्ट्रीय उच्च शिक्षा योग्यता फ्रेमवर्क (NHEQF) बनाने के लिए जिम्मेदार होगी जो सभी उच्च शिक्षा योग्यताओं का मानचित्रण करेगा जिससे सीखने (अधिगम) के परिणामों के अनुसार डिग्री, डिप्लोमा या प्रमाण पत्र प्राप्त होंगे। NHEQF को भी पाठ्यक्रम क्रेडिट स्थानांतरित करने के मामले में लचीलेपन की अनुमति देने के अनुरूप अभिकल्पित किया गया है। नीति के मसौदे में जहाँ पाठ्यक्रमों को डिजाइन करने में पूरी स्वायत्तता दी गई है, वहीं जीईसी सिफारिशी पाठ्यक्रम ढांचे भी विकसित करेगा जो उच्च शिक्षा संस्थानों के लिए मार्गदर्शक के रूप में काम करते हैं।

e) राज्य उच्च शिक्षा विभाग और राज्य उच्च शिक्षा परिषद

DNEP19 से पता चलता है कि सभी राज्यों में उच्च शिक्षा विभाग, राज्य स्तर पर उच्च शिक्षा प्रणाली का समन्वय करेगा। इसमें राज्य में संस्थागत ढांचे का विकास इस तरह शामिल होगा कि सार्वजनिक उच्च शिक्षा संस्थानों को पर्याप्त वित्तीय सहायता प्रदान की जाए। इस बीच, प्रस्ताव के अनुसार, SHECs निकायों को सर्वोत्तम प्रथाओं को साझा करने की सुविधा प्रदान करने के रूप में कार्य करेंगी और राज्य के बीच सहकर्म सहायता (पियर सपोर्ट) के लिए एक मंच के रूप में काम करेंगी।

f) निजी संस्थान

DNEP19 ने नियामक व्यवस्था के अंतर्गत सभी निजी उच्च शिक्षा संस्थानों के साथ सार्वजनिक उच्च शिक्षा संस्थानों के समान व्यवहार करने का अद्वितीय प्रयास किया है। दोनों प्रकार के संस्थानों को एक ही मानदंड, बेंचमार्क और प्रक्रियाओं के आधार पर विनियमित करने की कल्पना की जाती है। यह शिक्षा के व्यावसायीकरण को समाप्त करने की आवश्यकता पर जोर देते हुए उच्च शिक्षा के लिए निजी परोपकारी योगदान को और प्रोत्साहित करता है। जैसा कि DNEP16 और मसौदा EHCI विधेयक में भी सुझाव दिया, नई प्रस्तावित नीति लागत वसूली की उचित राशि पर ध्यान केंद्रित करते हुए "फीस निर्धारण की प्रगतिशील व्यवस्था" का आह्वान करती है। उच्च शिक्षा संस्थानों को उनके प्रोग्रामों की फीस तय करने की अनुमति दी जाएगी साथ ही यह भी सुनिश्चित किया जाएगा कि छात्रों को फ्रीशिप और स्कॉलरशिप भी मिले।

5.4 सिफारिशों का सारांश

सिफारिशें	उद्देश्य
एजेंसियों की प्रत्यायन क्षमता में वृद्धि, विशेष रूप से राज्य/क्षेत्रीय स्तर पर	बेहतर गुणवत्ता और निगरानी के साथ मूल्यांकन किए जाने और प्रत्यायन के लिए अधिकतम संख्या में उच्च शिक्षा संस्थानों को आच्छादित करना
मानक प्रत्यायन ढांचा स्थापित करना	प्रत्यायन में पारदर्शिता और निरंतरता लाने के लिए
मूल्यांकन में प्राप्त ग्रेड के आधार पर उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुदान स्वायत्तता प्रदान करना	उच्च शिक्षा संस्थानों को नियंत्रण-मुक्त करना और शिक्षकों तथा शोधकर्ताओं को शैक्षणिक पाठ्यक्रम तैयार करने की शैक्षणिक स्वतंत्रता प्रदान करना
राज्य पोषित उच्च शिक्षा संस्थानों को अधिक अनुदान प्रदान करना	गुणवत्ता विश्वविद्यालय शिक्षा के लिए अधिकतम कवरेज सुनिश्चित करने में राज्य सरकार की भूमिका बढ़ाना
शैक्षिक परिणामों के आधार पर निजी वित्तपोषण को प्रोत्साहित करना और मौद्रिक प्रोत्साहन प्रदान करना	उच्च शिक्षा संस्थानों को एक स्वतंत्र तृतीय पक्ष के प्रति जिम्मेदार बनाकर उच्च शिक्षा संस्थानों को अनुदान देने में सरकार की जिम्मेदारी को कम करना।

References

- Abrol, D. (2010). Governance of Indian Higher Education: An Alternate Proposal. *Social Scientist*, 38(9/12)
- Agarwal, P. (2006). *Higher education in India: The need for change* (No. 180). Working paper
- AISHE Annual Report, *various years*
- Albrecht, D., & Zideman, A. (1992). *Funding Mechanisms for Higher Education: Financing for Stability, Efficiency, and Responsiveness*. World Bank Discussion Papers. World Bank
- Altbach, P. (2005). India: A world-class country without world-class higher education. *International Educator*, 14(6)
- Aspiring Minds, National Employability Report Engineers (2016),
- Ayyar, R.V.V (2013): "Unfashionable Thoughts: An Ex-policymaker's Perspective on Regulation in Education", Paper presented at the Workshop on Educational Policy, Hyderabad: Tata Institute of Social Sciences
- Basant, R., & Chandra, P. (2007). Role of educational and R&D institutions in city clusters: An exploratory study of Bangalore and Pune Regions in India. *World Development*, 35(6)
- Bhushan, Sudhanshu. (September 2018). HECI Act 2018 Fails to Address Structural Problems of Higher Education in India. *Economic and Political Weekly-Engage*, Vol. 53
- Birla-Ambani Committee Report (2000): *Report on a Policy Framework for Reforms in Education*
- British Council (2014): *A Brief Overview of Chinese Higher Education System*
- Carnoy, M., Froumin, I., Loyalka, P. K., & Tilak, J. B. (2014). The concept of public goods, the state, and higher education finance: a view from the BRICs. *Higher Education*, 68(3)
- Central Advisory Board of Education, "Financing of Higher and Technical Education", (2005)
- Centre for Policy Research in Higher Education (CPRHE) and National Institute of Educational Planning and Administration. A Report of the Consultative Meeting on State Higher Education Council (SHEC). February 2018
- Chandrasekhar, S., Rani, P. G., & Sahoo, S. (2016). *Household Expenditure on Higher Education in India: What do we know & What do recent data have to say?* (No. 2016-030). Indira Gandhi Institute of Development Research
- Chatterjee, P. (2002). Institutional context of social science research in South Asia. *Economic and Political Weekly*
- D'Este, P., & Patel, P. (2007). University-industry linkages in the UK: What are the factors underlying the variety of interactions with industry? *Research policy*, 36(9)
- Daugherty, L., Miller, T., Dossani, R., & Clifford, M. (2013). *Building the Links between Funding and Quality in Higher Education*. Rand Corporation
- Demir, S. B. (2018). Predatory journals: Who publishes in them and why?. *Journal of Informetrics*, 12(4)
- Ernst & Young Pvt Ltd. "Higher education in India: Moving towards global relevance and competitiveness". FICCI Higher Education Summit 2014
- Ernst & Young Pvt Ltd. "Higher Education in India: Twelfth Five Year Plan (2012-2017) and Beyond". FICCI Higher Education Summit 2012
- Franzoni C., Scellatom G. and Stephan P. (2011). Changing Incentives to Publish. Science Policy. *American Association for the Advancement of Science*
- Gaff, J. G. (1970). *The cluster college*. San Francisco: Jossey-Bass
- Gaff, Jerry, "Cluster Colleges as Response", *The Research Reporter* 5(4), 1970
- Gitanjali, B. (2001). Peer review--process, perspectives and the path ahead. *Journal of Postgraduate Medicine*, 47(3)
- Gupta, D., & Gupta, N. (2012). Higher education in India: structure, statistics and challenges. *Journal of education and Practice*, 3(2)
- Gupta, S., & Chattarji, S. (2019). Protests, repression, restructuring: contemplating Indian higher education in 2018. *Postcolonial Studies*, 22(1)
- Heitman, E., & Litewka, S. (2011, January). International perspectives on plagiarism and considerations for teaching international trainees. In *Urologic Oncology: Seminars and Original Investigations* (Vol. 29, No. 1). Elsevier
- Hottenrott, H., & Thorwarth, S. (2011). Industry funding of university research and scientific productivity. *Kyklos*, 64(4)
- Indian Council of Medical Research, Annual Reports, *various years*
- Khare, M. (2014). Employment, employability and higher education in India: The missing links. *Higher Education for the Future*, 1(1), 39-62
- Kulandaiswamy, V. C. (2006). *Reconstruction of higher education in India*. Hyderabad: The ICFAI University Press
- Lee, J., & Win, H. N. (2004). Technology transfer between university research centers and industry in Singapore. *Technovation*, 24(5),
- M.M Advisory Services, "Indian Students Mobility Report 2016"
- Malik, Garima (2017), *Governance and Management of Higher Education Institutions in India*, CPRHE Research Paper Series No. 5
- Martin, M., & Stella, A. (2007). *External Quality Assurance in Higher Education: Making Choices. Fundamentals of Educational Planning* 85. International Institute for Educational Planning (IIEP) UNESCO
- Martin, Warren, "Alternative Forms of Higher Education for California", Joint Committee on the Master Plan for Higher Education, California Legislature (1973)
- Mathew, Anthony (2016), *Reforms in Higher Education in India: A Review of Recommendations of Commissions and Committees on Education*, CPRHE Research Paper Series No. 2
- Ministry of Education, "Report of the Committee on a Model Act for Universities", *Minerva* 4(1) (September 1965)
- Ministry of Education, "The Report of the University Education Commission (December 1948-August 1949) Volume 1", (1st Reprint 1962). Referred to as Radhakrishnan Committee Report (1949)
- Ministry of Human Resource Development, "Draft National Education Policy 2016"
- Ministry of Human Resource Development, "Draft National Education Policy 2019"
- Ministry of Human Resource Development, "National Policy of Education 1986"
- Ministry of Human Resource Development, "Rashtriya Uchchatar Shiksha Abhiyaan: National Higher Education Mission", September 2013
- Ministry of Human Resource Development, "Report of the Committee to Advise on Renovation and Rejuvenation of Higher Education" 2009
- Ministry of Human Resource Development, "RUSA Existing Components at a Glance", May 2014
- Ministry of Labour, "Quarterly Report on Employment Scenario in Selected Sectors", March 2018
- Ministry of Labour, "Report on Fifth Annual Employment-Unemployment Survey (2015-16)"

- Moon, M., & Kim, K. S. (2001). A case of Korean higher education reform: The Brain Korea 21 Project. *Asia Pacific Education Review*, 2(2)
- Nanda, P. K. (2018, January 25). AICTE reduces theory burden, mandates internship for engineering students. *Live Mint*.
- National Assessment and Accreditation Council, "A Decade of Dedication to Quality Assurance" (2005)
- National Assessment and Accreditation Council, Annual Brochure 2018
- National Knowledge Commission, *Report to the Nation 2006-2009*
- Nishith Desai Associates, "Investment in Education Sector", January 2018
- Paid to publish-the Chinese cash cow. (2018, March 21)
- Pandey, I M, "Governance of Higher Education Institutions", Vikalpa 29(2) April-June 2004
- Panigrahi, Jinusha (2017): *Resource Allocation and Innovative Methods of Financing Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No.6
- Press Information Bureau Releases, various
- "Graded Autonomy to Promote and Institutionalize Excellence in Higher Education", 23 July 2018, <piib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=180895>
- "Higher Education Funding Agency (HEFA) approves projects for Rs. 2,066.73 Cr to six higher education institutions", 29 November 2017, <http://piib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=173962>
- "In a historic decision, 60 Higher Educational Institutions granted autonomy by UGC : Shri Prakash Javadekar", 20 March 2018, <http://piib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=177751>
- "Ranking of Teacher Education", 17 July 2017, <https://piib.gov.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=167479>
- "The Grant Disbursal Function to Universities and Colleges Will Be Located in an Independent Entity Which Works in a Transparent, Merit-Based Approach through an ICT Enabled Platform: Shri Prakash Javadekar", 23 July 2018, <piib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=180882>
- "Government Declares 6 Educational 'Institutions of Eminence' ; 3 Institutions from Public Sector and 3 from Private Sector Shortlisted", 9 July 2018, <piib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=180478>
- Peters, M. A., & Besley, T. (2018). China's double first-class university strategy: PRS Legislative Research
- The Draft Higher Education Commission of India (Repeal of University Grants Commission Act, 1956) Bill, 2018
- The Indian Institutes of Management Bill, 2017
- Rani, P. G. (2016). Financing higher education and education loans in India: Trends and troubles. *Journal of Social Science*, 12(4)
- Ravi, S. "Strengthening India-U.S. Relations through Higher Education". The Modi-Obama Summit: A leadership moment for India and the United States. Brookings India Initiative Report. September 2014
- Raza, R. (2009). Examining autonomy and accountability in public and private tertiary institutions. *Human Development Network: World Bank*
- Rhodes, F. H. (2004). Reinventing the university. *Reinventing the University*. London: *Economica*
- Rizvi, F., & Gorur, R. (2011). Challenges Facing Indian Higher Education. *The Fearless Nadia Occasional Papers on India-Australia Relations*, Australia India Institute, Melbourne
- Rowland, F. (2002). The peer review process. *Learned publishing*, 15(4)
- Scopus database
- Sen Committee Report (1997): *Report of the Committee to Review the Pay Scales of University and College Teachers*
- Sharma, M. (1985). *State Funding of Universities: A Study of Maintenance Grants to Universities*. Assoc. of Indian Universities
- Singhvi, S. and Madheswaran, S., "The Changing Rates of Return to Education in India: Evidence from NSS Data", ISEC Working Paper 358 (2016)
- Study International Staff. (2018, November 22). China is set to beat the US for top STEM research. Here's why.
- Tandon Committee (2009): *Report of the Committee for Review of Existing Institutions Deemed To Be Universities*
- Thorat, S., & Verma, S. (2017). *Social Science Research in India: Status, Issues, and Policies*. Oxford University Press
- Tilak, J. B. (2004). Public subsidies in education in India. *Economic and Political Weekly*
- Tilak, J. B. (2017). Union-State relations in India's Higher Education. *NUEPA Occasional Paper*, 50
- Tilak, J. B., & Mathew, A. (2016). Promotion in academic profession in India: Upward mobility of teachers in higher education. *Asia Pacific Journal of Educators and Education*, 31
- Tilak, J. B., & Varghese, N. V. (1991). Financing higher education in India. *Higher Education*, 21(1)
- Tongai, I. *Incentives for Researchers Drive Up Publication Output*. University World News. (2013, July 13)
- Trow, Martin (1973): *Problems in Transition from Elite to Mass Higher Education*. Carnegie Commission on Higher Education
- Tsinghua University may soon top the world league in science research. (2017) *Economic and Political Weekly*
- UNESCO Institute for Statistics (UIS) database (2016)
- United Nations Development Programme, "India Skills Report 2018"
- University Grants Commission, Annual Report, various years
- University Grants Commission, "Inclusive and Qualitative Expansion of Higher Education: 12th Five Year Plan", November 2011
- University Grants Commission, Institutions Deemed To Be Universities Regulations, 2016
- University Grants Commission, *Report of The UGC Committee Towards National Education Management*, 1990
- Varghese, NV (2015), *Challenges of Massification of Higher Education in India*, CPRHE Research Paper Series No. 1
- Varghese, N.V. and Garima Malik (2015): "Institutional Autonomy in Higher Education in India", *University News*, 53(3)
- Anandakrishnan, M., *State Councils of higher education: Expectations and Experiences*
- Ayyar, R V., *Regulation of higher education: Why and Whitherto*
- Bhushan, S., *Institutional autonomy and leadership in higher education*
- Mehrotra, S., *The Employability of Tertiary Level Graduates in India*
- World Declaration on Higher Education, 1998
- Xia, J., Harmon, J. L., Connolly, K. G., Donnelly, R. M., Anderson, M. R., & Howard, H. A. (2015). Who publishes in "predatory" journals? *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 66(7)
- Xie, Q., & Freeman, R. B. (2018). *Bigger Than You Thought: China's Contribution to Scientific Publications* (No. w24829). National Bureau of Economic Research
- Yash Pal Committee (2009): *Report of the Committee to Advise on Renovation and Rejuvenation of Higher Education*

गुणवत्ता. आत्मनिर्भरता. प्रभावशीलता



बुकिंग्स संस्थान भारत केंद्र

नंबर 6, सेकंड फ्लोर, डॉ जोस पी रिज़ल मार्ग, चाणक्यपुरी, नई दिल्ली - 110021,



@BrookingsIndia



Brookings.India



Brookings India



www.brookings.in