भूमि सुधार कार्यक्रमों का मूल्यांकन या समीक्षा

भारत में पिछले 56 वर्षों में भूमि सुधार के कई कार्यक्रम बड़े उत्साह से प्रारम्भ किये गये हैं जिनके अन्तर्गत जमींदारी उन्मूलन, अधिकतम जोत सीमा-निर्धारण, चकबन्दी, सहकारी खेती, लगान नियम एवं पट्टे की सुरक्षा की व्यवस्था की गयी है। इससे भूमि सुधार की ओर प्रशंसनीय प्रगति हुई है। **संयुक्त राष्ट्र की भूमि सम्बन्धी एक रिपोर्ट** में उल्लेख किया गया है कि "भारत में भूमि सुधार से हाल के अधिनियम संख्यात्मक दृष्टि से सबसे अधिक महत्वपूर्ण हैं। इतने अधिनियम कहीं भी नहीं बनाये गये हैं। यह अधिनियम लाखों, करोड़ों कृषकों पर प्रभाव डालते हैं और भूमि के विशाल क्षेत्रों को अपने दायरों में सम्मिलित करते हैं, लेकिन ऐसा होने पर भी भूमि सुधार कार्यक्रमों की प्रगति धीमी रही है।" इसलिए **प्रो. दान्तवाला** का मत है कि "**अब तक भारत में जो भूमि सुधार हुए हैं या निकट भविष्य में होने वाले हैं वे सभी सही दिशा में हैं, लेकिन क्रियान्वयन के अभाव में इनके परिणाम सन्तोषजनक नहीं रहे।**" भारत के भूमि सुधार कार्यक्रमों को लागू करने में कुछ कमियाँ रही हैं जिनको इसकी आलोचनाएँ या धीमी गति के कारण भी कहा गया है।

भूमि सुधार कार्यक्रमों की कमियाँ या आलोचनाएँ या धीमी गति के कारण निम्नवत् हैं :

(1) **भूमि सुधार कार्यक्रमों में भिन्नता**—भूमि सुधार कार्यक्रमों की आलोचना इस आधार पर की जाती है कि विभिन्न राज्यों में भूमि सुधार सम्बन्धी अधिनियम भिन्न-भिन्न हैं जिससे राष्ट्रीय स्तर पर उनको एक साथ क्रियान्वित नहीं किया जा सका है।

(2) **प्रभावशाली क्रियान्वयन का अभाव**—भूमि सुधार कार्यक्रमों का प्रभावशाली ढंग से क्रियान्वयन नहीं किया गया है जिसके परिणामस्वरूप समाज व सरकार को कोई विशेष लाभ नहीं हुआ है। इस सम्बन्ध में प्रो. गुन्नार मिर्डल ने अपनी पुस्तक '*Asian Drama*' में लिखा है, "**भूमि सुधार कानून जिस ढंग से क्रियान्वित किये गये हैं उससे सामान्यतः उनकी (कानूनों की) भावनाओं और अभिप्राय को हताश होना पड़ा है।**" उन्होंने आगे लिखा है कि भूमि सम्बन्धी कानूनों के पास हो जाने से काश्तकारों में बेदखली की एक लहर-सी दौड़ गयी है और तथाकथित 'खुदकाश्त' के लिए भूमि का पुनर्ग्रहण किया गया है। खुदकाश्त की भूमि पर बँटाईदार व कृषि श्रमिक कार्य करते हैं। **सीमा निर्धारण से बचने हेतु अनियमित व अवैधानिक हस्तान्तरण किये गये हैं जिससे अतिरिक्त भूमि नगण्य मात्रा में ही मिल पायी है।** इसके कारण (i) जमींदारों ने इन पेचीदे कानूनों में से कमियाँ निकालकर बचने के रास्ते अपना लिये हैं। (ii) राजनीतिक दबाव का इस्तेमाल भी कानून की अवहेलना के लिए किया गया प्रतीत होता है। (iii) भूमि सुधार कानूनों को क्रियान्वित करने वाले अधिकारियों द्वारा भूमि सम्बन्धी रिकार्ड में परिवर्तन किये गये हैं।

(3) **जाली सहकारी कृषि समितियाँ**—बड़े भूमि स्वामियों ने भूमि सुधार कार्यक्रम लागू होने से अपना बचाव करने के उद्देश्य से सहकारी कृषि समितियाँ बना ली हैं। इस प्रकार अधिकांश कृषि सहकारी समितियाँ जाली हैं। डॉ. के. एन. राज के शब्दों में, "**सामान्यतया सहकारिताएँ सम्पन्न व्यक्तियों के द्वारा सस्ती दरों पर विकास कार्यक्रमों के लिए प्रदान की जाने वाली सुविधाओं को हथियाने का साधन बनी हुई हैं।**"

(4) **ऊँचे लगान**—भूमि सुधारों के फलस्वरूप काश्तकारों पर लगान ऊँची दरों से लगाया गया है जिससे किसान को उत्पादकता बढ़ाने की प्रेरणा नहीं मिली है।

Scanned with CamScanner

(5) **भूमि सम्बन्धी प्रलेखों का अपूर्ण होना**—भूमि सुधार कार्यक्रमों में दूसरी अड़चन भूमि सम्बन्धी प्रलेखों का अपूर्ण होना है जिससे स्वामित्व-निर्धारण में कठिनाई होती है।

(6) **भूमि सुधार कानूनों का धीमा क्रियान्वयन**—इन भूमि सुधार कानूनों का क्रियान्वयन तेज गति से न होने के कारण जमींदारों व अन्य निहित स्वार्थ वालों को इन कानूनों से बचने का पूरा-पूरा कानूनी समय या अवसर मिल जाता है और वे कानून के अनुसार अपनी-अपनी जोत कर लेते हैं।

(7) **भूमि सुधारों के एकीकृत कार्य का अभाव**—भूमि सुधार के कई कार्यक्रम हैं; जैसे चकबन्दी, अधिकतम जोत कानून, सहकारी कृषि, आदि। इनमें तालमेल बैठाने की आवश्यकता है जिसकी कोई चेष्टा नहीं की गयी है। इसी प्रकार जब अतिरिक्त भूमि बाँटी जाती है तब साख या वित्त की सुविधा उन भूमिहीन कृषकों को दिलाने का कोई प्रबन्ध नहीं किया जाता जिनको वह भूमि मिलती है। भूमि सुधार कार्यक्रम कई चरणों में लागू किये गये हैं इससे भी सफलता कम मिलती है।

भूमि सुधार कार्यक्रमों की सफलता के लिए निम्न सुझाव दिये जा सकते हैं :

(1) **नवीन रिकार्ड तैयार किया जाय**—भूमि के सम्बन्ध में नवीन रिकार्ड तैयार किया जाय जिससे कि स्वामित्व के प्रश्न पर मतभेद न हो सके। (2) **कुशल प्रशासनिक मशीनरी की स्थापना**—राज्य, जिला व तहसील स्तर पर कुशल प्रशासनिक मशीनरी की स्थापना की जाय, लेकिन इसमें पटवारी को दूर रखा जाय। (3) **खेतिहर श्रमिकों के संघ की स्थापना**—इन खेतिहर श्रमिकों व बँटाई वालों के संगठन बनाये जायें तथा उनके प्रतिनिधियों को भूमि सुधार कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में शामिल किया जाय। (4) **वित्तीय संसाधनों का प्रबन्ध**—जिन नये कृषकों को भूमि मिले इनके लिए वित्तीय संसाधनों का प्रबन्ध किया जाना चाहिए जिससे कि वे उस भूमि का समुचित उपयोग कर सकें। (5) **कानूनों का प्रचार**—भूमि सुधार कानूनों का क्षेत्रीय भाषाओं के अखबारों, आकाशवाणी व टेलीविजन के माध्यम से प्रचार किया जाना चाहिए जिससे कि किसान इन कानूनों को समझकर अधिकाधिक लाभ प्राप्त कर सके। (6) **निर्धारित कार्यक्रमानुसार क्रियान्वयन**—योजना आयोग ने सुझाव दिया है कि भूमि सुधार कानूनों को सफल बनाने के लिए निर्धारित कार्यक्रमानुसार (Time-bound programme) क्रियान्वित किया जाना चाहिए। (7) **लागू करने की विधियों को सरल बनाना** (Making Implementation Easy)—भूमि सुधार कानूनों की कानूनी विधियों को सरल बनाया जाना चाहिए जिससे कि कानून बिना अड़चन ठीक प्रकार से कार्य कर सकें।

आशा है, यदि इन विभिन्न उपायों को उचित रूप से कार्यान्वित कर दिया गया तो भूमि सुधार प्रभावशाली ढंग से किये जा सकेंगे जिससे समाज को लाभ होगा।

कृषि में भूमि सुधार का योगदान

अथवा

आधुनिक भूमि सुधार कार्यक्रमों का भारतीय कृषि पर प्रभाव

आधुनिक भूमि सुधार कार्यक्रमों (जमींदारी उन्मूलन, काश्तकारी व्यवस्था में सुधार, जोतों की अधिकतम सीमा का निर्धारण व कृषि का पुनर्गठन—चकबन्दी, सहकारी खेती, भूदान व स्वामित्व का रिकार्ड) से कृषि पर अच्छा प्रभाव पड़ा है जिसका विस्तृत विवरण निम्न प्रकार है :

(1) **कृषि उत्पादन में वृद्धि**—भूमि सुधार कार्यक्रमों के अपनाने से जोतों की चकबन्दी हुई है। भविष्य में उन्हें छोटा होने से रोका गया है तथा किसानों को स्वामित्व अधिकार मिले हैं। पट्टेदारों को बेदखल होने से बचाया है। इन सभी का प्रभाव यह पड़ा है कि **किसान में आत्मविश्वास जागा है जिससे उसने कृषि उत्पादन बढ़ाने में कोई कमी नहीं छोड़ी है।** इसका प्रभाव यह हुआ है कि कृषि उत्पादन में बराबर वृद्धि हो रही है।

(2) **कृषि में यन्त्रीकरण को बढ़ावा**—भूमि सुधार कार्यक्रमों के फलस्वरूप कृषि में यन्त्रीकरण को बढ़ावा मिला है क्योंकि किसान का खेत जब चकबन्दी व अन्य उपायों से एक स्थान पर हो गया और उसे स्वामित्व अधिकार मिल गया तो उसको खेतों में यन्त्रों का उपयोग करने का अवसर मिल गया। इससे यन्त्रीकरण को बढ़ावा मिला।

(3) **भूमिहीन कृषकों को भूमि**—भूमि सुधार कार्यक्रमों के कारण भूमिहीन कृषको अर्थात् खेतिहर मजदूरों को खेती करने के लिए भूमि मिल गई है जिससे एक ओर तो आर्थिक समानता की ओर बढ़े हैं व दूसरी ओर **कृषि उत्पादन करने में उनमें लगन जाग्रत हुई है जो कृषि उत्पादन बढ़ाने में सहायक हुई है।**

Scanned with CamScanner

(4) **बहुफसली कार्यक्रम को बढ़ावा**—पहले किसान एक या दो फसलें ही करता था लेकिन भूमि सुधार होने से उसे भूमि का स्वामित्व मिल गया जिससे वह उस भूमि का अधिकतम उपयोग करने के उद्देश्य से बहुफसली कार्यक्रम अपना रहा है। यहां बहुफसली कार्य से अर्थ है कि एक से अधिक फसलें उत्पादित करना।

(5) **सहकारी कृषि को प्रोत्साहन**—सहकारी कृषि से अर्थ खेती की उस प्रणाली से है जिसमें कृषक अपने छोटे-छोटे खेतों एवं साधनों को एकत्रित कर संयुक्त रूप से खेती करते हैं और उपज से प्राप्त आय का वितरण भूमि के अनुपात एवं श्रम के आधार पर कर लेते हैं। भूमि सुधार कार्यक्रमों ने इसको बढ़ावा दिया है जिससे यहां सहकारी संयुक्त कृषि व सहकारी सामूहिक कृषि के लिए कई हजार समितियां गठित की गई हैं जो कृषि उत्पादन बहुत ही अच्छे ढंग से कर रही हैं। इससे न केवल उत्पादन बढ़ रहा है बल्कि उन सहकारी समितियों के सदस्यों अर्थात् किसानों को आर्थिक लाभ भी हो रहा है जिससे उनकी आय में वृद्धि हो रही है।

(6) **नगदी फसलों में वृद्धि**—भूमि सुधार कार्यक्रमों के फलस्वरूप किसान को न केवल स्वामित्व के अधिकार मिले हैं बल्कि उनकी आय में भी वृद्धि हुई है जिससे वह अपनी आय और बढ़ाने के लिए नगदी फसलों (Cash crops) की खेती अधिक करने लगा है। इन फसलों में गन्ना, तिलहन, मूंगफली, नारियल, फल व सब्जियां, चाय काफी, तम्बाकू, कपास, जूट, आदि आते हैं।

(7) **कृषि से सरकारी आय में वृद्धि**—भूमि सुधार से कृषकों का सीधा सम्बन्ध सरकार से हो गया है जिससे सरकार की लगान से आय में वृद्धि हुई है। 1951-52 में सरकार को केवल 48 करोड़ रुपये लगान के रूप में मिलते थे लेकिन यह आय वर्तमान में बढ़कर 1,500 करोड़ रुपये प्रतिवर्ष हो गई है।

Scanned with CamScanner