* Institutional change or Institutional structure - Land Reforms, Farm size and productivity

संस्थागत सुधारों के बिना तकनीकी उन्नति सम्भव नहीं है। संस्थागत नीतियों द्वारा ही कृषि-उत्पादकता बढ़ सकती है। भारत में स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् निम्न **संस्थागत नीतियां** अपनाई गई हैं-

**1. जमींदारी प्रथा का उन्मूलन** (Abolition of Zamindari and Other Intermediators)— स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् जागीरदारों और बँटाईदारों आदि मध्यस्थों का देश की भूमि के 40% भाग पर अधिकार था। काश्तकारों के शोषण तथा कृषि के पिछड़ेपन का यही कारण था। पहली तथा दूसरी योजना में इन सभी मध्यस्थों का अन्त किया गया। इससे लगभग 2½ करोड़ से अधिक काश्तकार मालिक बन चुके हैं। उनका सरकार से सीधा सम्बन्ध स्थापित हो चुका है। परिणामस्वरूप बहुत-सी कृषि योग्य बेकार भूमि सरकार के हाथ में आ गई। इस भूमि पर भूमिहीन किसानों को बसाया गया है। इससे कृषि-क्षेत्र और उत्पादन में भी वृद्धि हुई है।

**2. भूमि की उच्चतम सीमा निर्धारण** (Ceiling on Land Holdings)—इसका अभिप्राय यह है कि एक परिवार या व्यक्ति के लिए खेती योग्य भूमि की एक सीमा निर्धारित कर दी जाती है। इसलिए भारत में विभिन्न राज्यों में

Scanned with CamScanner

कृषि जोतों की उच्चतम सीमा निर्धारित करने के उद्देश्य से कानून लागू किए गए। इसके मुख्य उद्देश्य थे–*(i)* कृषि वितरण में असमानता को दूर करना, *(ii)* आय की असमानताओं को कम करना, *(iii)* भूमिहीनों को भूमि दिलवाना *(iv)* भूमि को बँटाई पर देने की प्रथा को समाप्त करना।

**3. काश्तकारी सुधार** (Tenancy Reforms)—काश्तकारी व्यवस्था में भूमि का स्वामी स्वयं खेती नहीं करता अपितु किराए पर खेती करवाता है। विभिन्न जमींदारी उन्मूलन अधिनियमों में यह छूट दी गई थी कि विधवाएँ, अवयस्क, सैनिक या असमर्थ लोग अपनी भूमि को लगान पर दूसरों से खेती करवा सकते हैं। इसे काश्तकारी या पट्टेदारी व्यवस्था कहते हैं। भारत में 40% खेती इसी तरह की जाती है। भारत में ऐसे काश्तकारों की दशा अच्छी न थी। इनकी दशा सुधारने के लिए निम्न कानून बनाए गए :

**भारत में कृषि संस्थागत नीतियाँ या भूमि सुधार**

1. जमींदारी प्रथा का उन्मूलन
2. भूमि की उच्चतम सीमा निर्धारण
3. काश्तकारी सुधार
4. सहकारी खेती
5. चकबन्दी
6. भूदान आन्दोलन

*(i)* **लगान से छूट** (Exemption from Rent)—प्राकृतिक प्रकोप के समय जब सरकार भू-स्वामियों का लगान माफ करती है तो काश्तकारों का लगान भी स्वयं माफ होगा।

*(ii)* **भूमि से बेदखल नहीं** (No Eviction from Land)—काश्तकार को भूमि से ग़ैर-कानूनी ढंग से बेदखल नहीं किया जा सकता।

*(iii)* **काश्तकारों को मुआवजा** (Compensation to Tenaurs)—जब काश्तकार स्वेच्छा से भूमि छोड़ता है तो उसने भूमि पर जो स्थायी सुधार किए थे, जैसे—कुआँ बनवाने, इमारत बनवाने, मेंड़ें या नालियाँ बनवाने आदि का मुआवजा दिया जाएगा।

*(iv)* **लगान का निर्धारण** (Fixation of Rent)—काश्तकारों से भूमि उपज का 1/4 या 1/5 भाग ही लगान के रूप में लिया जा सकता है।

*(v)* **उपहारों पर रोक** (Check on Gifts)—काश्तकारों से बेकार या उपहार लेना गैर-कानूनी घोषित कर दिया गया है।

*(vi)* **कुर्की नहीं** (No Attachment)—यदि किसी काश्तकार ने लगान न दिया हो तो उसके पशु, औजार तथा खड़ी फसल की कुर्की नहीं की जा सकती।

**4. सहकारी खेती** (Co-operative Farming)— भारतीय सरकार ने सरकारी खेती को भी प्रोत्साहन दिया है। इसके अन्तर्गत छोटे-छोटे भू-खण्डों के स्वामी अपनी भूमि और दूसरे कृषि-यन्त्र मिलाकर तथा मिल-जुलकर खेती के कार्य करते हैं। परिणामस्वरूप (*i*) किसानों के खेत बड़े हो जाते हैं, (*ii*) वे अच्छे बीज, खाद, सिंचाई यन्त्रों का प्रयोग करते हैं। (*iii*) वे मध्यस्थों के शोषण से बच जाते हैं। (*iv*) कृषि उत्पादन बढ़ता है, (*v*) किसानों की आय बढ़ती है। (*vi*) उनका जीवन-स्तर ऊँचा होता है।

**5. चकबन्दी** (Consolidation of Land Holdings)— चकबन्दी से तात्पर्य भूमि की उस व्यवस्था से है जिसमें एक ही किसान के स्वामित्व में अलग-अलग स्थानों पर बिखरे हुए भूमि के टुकड़ों को एक स्थान पर इकट्ठा किया जाता है तथा उसे एक बड़े खेत में बदल दिया जाता है।

पहली पंचवर्षीय योजना में चकबन्दी का काम आरम्भ हो गया था। सभी राज्यों में चकबन्दी की प्रगति समान रूप से नहीं हुई है। हरियाणा और पंजाब में चकबन्दी का कार्य पूरा हो चुका है। उत्तर प्रदेश में पूरा होने को है। अब तक 620 लाख हेक्टेयर भूमि पर चकबन्दी की जा चुकी है।

Scanned with CamScanner

लाभ : (i) चकबन्दी से खेतों का आकार बढ़ा है। (ii) कृषि का यंत्रीकरण सम्भव हुआ है (iii) कृषि उपज बढ़ाने में काफी सहायता मिली है।

**6. भूदान आन्दोलन** (Bhoodan Movement)—भूदान आन्दोलन समाज सुधारक **विनोबा भावे** द्वारा 1951 में चलाया गया। यह स्वतन्त्र भारत के भूमि सुधारों में एक महान् घटना था।

भूदान आन्दोलन द्वारा भूमि के दान के लिए लोगों से अपील की जाती है। इस प्रकार जो भूमि प्राप्त होती है, वह भूमिहीन किसानों में बाँट दी जाती है।

**उद्देश्य** (Objectives) :

(i) इससे भूमिहीन किसानों और भू-स्वामियों में अन्तर कम होगा।

(ii) इस आन्दोलन में भूमि-दान के साथ-साथ ग्रामदान, श्रमदान और जीवनदान आदि कार्यक्रम भी शुरू किए गए हैं।

(iii) इस आन्दोलन से भूमिहीन किसानों को कुछ भूमि मिल सकेगी।

(iv) इस आन्दोलन में शक्ति का प्रयोग नहीं किया जाता। इसमें लोगों से अपील की जाती है। यह एक रक्तहीन क्रांति है।

अभी तक इस आन्दोलन ने विशेष प्रगति नहीं की।

## ♦ 3.8. भूमि-सुधार कार्यक्रम का मूल्यांकन (An Evaluation of Land Reforms)

भारत में भूमि-सुधार कार्यक्रम बड़े जोश के साथ आरम्भ किया गया था परन्तु इस दिशा में पर्याप्त सफलता प्राप्त न हो सकी। इसका कारण यह था कि भूमि सुधार की प्रगति धीमी रही।

### ♦ 3.8.1. भूमि-सुधार की धीमी प्रगति के कारण (Causes of the Slow Progress of Land Reforms)

भारत में भूमि-सुधारों की धीमी प्रगति के कारण निम्नलिखित हैं :-

**1. राजनैतिक इच्छा का अभाव** (Lack of Political Will)—राजनीति में भी कुछ बड़े-बड़े भू-स्वामी शक्तिशाली हैं। वे भूमि-सुधार नियमों को प्रभावशाली ढंग से लागू नहीं होने देते।

**2. विभिन्न भूमि सुधार कानून** (Different Land Reform Laws)—भारत में अलग-अलग राज्यों में भूमि-सुधार कानून भिन्न-भिन्न हैं। ये कानून बहुत जटिल हैं। इन सुधारों को राष्ट्रीय स्तर पर एक साथ लागू करना कठिन है।

**3. बड़े जमींदारों का प्रभाव** (Influence of Big Landlords)—ग्रामीण क्षेत्रों में बड़े जमींदारों का किसानों पर अत्यधिक प्रभाव होता है। परिणामस्वरूप वे भूमि-सुधार नियमों का उल्लंघन करने में सफल हो जाते हैं।

**4. संगठन का अभाव** (Lack of Organisation)— भारत में खेतिहर मजदूरों तथा काश्तकारों में संगठन का अभाव है। इसीलिए वे भूमि-सुधार लागू करवाने में असमर्थ हैं।

**भूमि-सुधार के दोष**
**या**
**भूमि-सुधार की धीमी प्रगति के कारण**

1. राजनैतिक इच्छा का अभाव
2. विभिन्न भूमि-सूधार कानून
3. बड़े जमींदारों का प्रभाव
4. संगठन का अभाव
5. वित्तीय साधनों का अभाव
6. रिकार्ड का अभाव
7. निरक्षरता

Scanned with CamScanner

**5. वित्तीय साधनों का अभाव** (Lack of Finances)— राज्यों के पास विभिन्न भूमि-सुधार कार्यक्रमों को लागू करने के लिए वित्तीय साधनों का अभाव रहा है।

**6. भूमि रिकार्ड का अभाव** (Absence of Land Records)— जब तक भूमि के स्वामी का ठीक-ठीक पता नहीं लगता, तब तक कोई कार्रवाई करना असम्भव है। रिकार्ड के अभाव में भूमि-सुधार कानूनों को लागू करने में बाधा पहुँचती है।

**7. निरक्षरता** (Illiteracy)— भारतीय किसान अनपढ़ हैं। वे भूमि-सुधार के लाभों से भली-भाँति परिचित नहीं हैं। वे सरकार को पूरा सहयोग नहीं दे पाते।

**प्रो० दांतेवाला** (Dantewala) के शब्दों में, *"मेरी समझ में भारतीय भूमि-सुधारों के विषयों में सबसे उल्लेखनीय बात यह है कि इन्हें लागू ही नहीं किया गया है।"*

## ◆ 3.8.2. भूमि सुधारों के दोषों को दूर करने के उपाय या भूमि-सुधार कार्यक्रम को सफल बनाने के लिए सुझाव (Measures to Remove the Defects of Land Reforms Or Suggestions for Making Land Reforms Successful)

**1. वित्तीय सहायता** (Financial Help)— नई भूमि पर बसाए गए काश्तकारों को कम ब्याज दर पर पर्याप्त वित्तीय सहायता दी जानी चाहिए।

**2. कुशल प्रशासन** (Efficient Administration)—कुशल प्रशासन होना चाहिए ताकि भूमि सुधार नियमों को लागू किया जा सके।

**3. भूमि के नवीन रिकार्ड** (New Record of Land)— भूमि सम्बन्धी नवीनतम रिकार्ड शीघ्र तैयार किए जाने चाहिएँ।

**4. भूमि सुधार अदालतों की स्थापना** (Establishment of Land Reforms Tribunals)— भूमि सम्बन्धी झगड़ों को निपटाने के लिए अधिक-से-अधिक भूमि-सुधार अदालतें (Land Reforms Tribunals) स्थापित की जानी चाहिएँ। यहाँ किसानों को उचित शुल्क पर कानूनी सहायता मिलनी चाहिए।

**भूमि-सुधार कार्यक्रम को सफल बनाने के लिए सुझाव**

1. वित्तीय सहायता
2. कुशल प्रशासन
3. भूमि के नवीन रिकार्ड
4. भूमि सुधार अदालतों की स्थापना
5. दोष दूर करना
6. उचित ढंग से लागू करना

**5. दोष दूर करना** (To Remove Defects)— भूमि-सुधार के दोषों को दूर करना चाहिए। यदि आवश्यकता हो तो संविधान में भी संशोधन कर देना चाहिए।

**6. प्रभावपूर्ण ढंग से लागू करना** (Effective Implementation)— सरकार के भूमि-सुधार कार्यक्रम को लागू करने के लिए ईमानदारी और कुशलता की आवश्यकता है। वास्तव में इन्हें उचित ढंग से लागू करना चाहिए।

**निष्कर्ष** (Conclusion) : यदि समूचे राष्ट्र में भूमि-सुधार लाने के लिए प्रबल इच्छा तथा दृढ़ निश्चय हो, तो इसके रास्ते में आने वाली बाधाएँ सुबह के शबनम के कतरे की भाँति स्वयं ही पिघल जाएँगी।

Scanned with CamScanner