(III) जोतों की अधिकतम सीमाओं का निर्धारण (Ceiling of Holdings)

स्वतन्त्रता-प्राप्ति के बाद भूमि सुधार कार्यक्रमों के अन्तर्गत जोतों की अधिकतम सीमा का **निर्धारण किया गया है। ऐसा करने के चार उद्देश्य** हैं—(1) बड़े भूखण्डों को उचित आकार के खण्डों में बदलना जिससे कि उनका **प्रबन्ध उचित प्रकार** से हो सके तथा उत्पादन बढ़ाया जा सके; (2) अधिशेष (Surplus) भूमि को भूमिहीनों में बाँटकर **सामाजिक न्याय** करना; (3) अधिक व्यक्तियों को **रोजगार सुविधाएँ** उपलब्ध कराना; एवं (4) अधिशेष बंजर भूमि पर कृषकों, कारीगरों व शिल्पकारों को **घर बनाने की सुविधा** देना। लेकिन अभी हाल ही में केन्द्रीय सरकार ने राज्यों को सलाह दी है कि वे अधिकतम सीमाओं का पुनः निर्धारण करें। केन्द्रीय सरकार ने सुझाव दिया है कि अधिकतम सीमा इस प्रकार रखें—सिंचित क्षेत्र जिसमें दो फसलें होती हैं 5 हेक्टेअर, सिंचित क्षेत्र जिसमें एक फसल होती है 7.5 हेक्टेअर, व असिंचित क्षेत्र 12 हेक्टेअर।

कार्यक्रम की प्रगति—अधिकतम जोत सीमा सम्बन्धी कानूनों के फलस्वरूप अब तक 73.7 लाख हेक्टेअर भूमि को फालतू घोषित किया गया है। इसमें से 53.8 लाख हेक्टेअर भूमि को वितरित किया जा चुका है। लेकिन "जो भूमि अधिशेष (Surplus) घोषित की गई है वह कुल खेती योग्य भूमि का केवल 2 प्रतिशत" बैठता है। इस प्रकार यह कार्यक्रम सफल नहीं हो पाया है।

अधिकतम जोत सीमा-निर्धारण के पक्ष में निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत किये जाते हैं जिन्हें अधिकतम जोत सीमा-निर्धारण के लाभ भी कहते हैं :

(1) **असमान वितरण में कमी**—अधिकतम जोत निर्धारण से भूमि के असमान वितरण में कमी होती है।

(2) **समाजवादी अर्थव्यवस्था की स्थापना में सहायक**—यह नियम केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति को हतोत्साहित करते हैं और समाजवादी अर्थव्यवस्था की स्थापना में सहायता देते हैं तथा राजनीतिक जागृति की आकांक्षाओं को पूरा करते हैं।

(3) **सहकारी कृषि को प्रोत्साहन**—बड़ी-बड़ी जोतें समाप्त होने से समानता का वातावरण पैदा होता है जिसमें कृषकों में पारस्परिक सहयोग का विकास होता है जो अन्त में सहकारी कृषि को प्रोत्साहन देता है।

(4) **रोजगार में वृद्धि**—अधिकतम जोत नियमों के लागू होने से जोत लघु व मध्यम प्रकार की हो जाती है जिसमें यन्त्रीकरण से कृषि करने की सम्भावनाएँ कम हो जाती हैं जिसका परिणाम यह होता है कि श्रम-प्रधान तकनीकों का प्रयोग बढ़ जाता है जिससे रोजगार सम्भावनाओं में वृद्धि हो जाती है।

(5) **गहन खेती**—अधिकतम जोत नियम एक व्यक्ति के पास भूमि की मात्रा को कम करते हैं जिसके फलस्वरूप एक कृषक आय बढ़ाने के लिए गहन खेती करने को प्रोत्साहित होता है।

(6) **चकबन्दी को प्रोत्साहन**—अधिकतम जोत निर्धारण नियमों के कारण जोतों का आकार छोटा हो जाता है जिससे चकबन्दी कार्यक्रम को प्रोत्साहन मिलता है।

(7) **कृषि आय का समान वितरण**—अधिकतम जोत नियम कृषि आय में समानता लाते हैं।

Scanned with CamScanner

(8) **अधिक उत्पादन**—अधिकतम जोत सीमा-निर्धारण से कृषि उत्पादन को प्रोत्साहन मिलता है। गहन खेती की मात्रा बढ़ती है। इससे कृषि उत्पादन बढ़ता है।

(9) **वर्ग संघर्ष में कमी**—भूमि की अधिकतम सीमा निर्धारित करने से वर्ग संघर्ष में कमी होती है जिससे ग्रामीण जनता में एक-दूसरे के प्रति द्वेष के स्थान पर सहकारी भावना का विकास होता है।

(10) **भूमिहीन कृषकों को लाभ**—भूमि की सीमा के निर्धारण के फलस्वरूप सरकार को जो भूमि बड़े किसानों से मिलती है उसे वह भूमिहीन कृषकों में बाँट देती है। इससे उनको लाभ होता है।

अधिकतम जोत सीमा-निर्धारण के विपक्ष में निम्न तर्क प्रस्तुत किये जाते हैं जिन्हें अधिकतम जोत सीमा-निर्धारण नियमों की हानियाँ या अवगुण भी कहते हैं :

(1) **बड़े पैमाने पर कृषि करने के लाभों से वंचित**—सबसे प्रमुख तर्क यह दिया जाता है कि अधिकतम जोत निर्धारण कानून बड़े खेतों को छोटे-छोटे खेतों में बदल देता है जिसके परिणामस्वरूप समाज बड़े पैमाने पर कृषि करने के लाभों से वंचित रह जाता है। [खेत प्रबन्ध (Farm Management) के अध्ययनों से यह बात स्पष्ट हो चुकी है कि छोटे खेतों की उत्पादकता बड़े खेतों की तुलना में अधिक होती है। साथ ही बड़े पैमाने पर कृषि करने से प्राप्त होने वाले लाभों को तो चकबन्दी व सहकारी खेती जैसे उपायों को अपनाकर प्राप्त किया जा सकता है।]

(2) **एक-सी सीमा-निर्धारण में कठिनाई**—भूमियों की उर्वरा शक्ति तथा उन पर सिंचाई सुविधाएँ भिन्न-भिन्न हैं। साथ ही भूमियों की विभिन्न श्रेणियाँ भी हैं। अतः एक व्यावहारिक कठिनाई सामने आती है कि सभी क्षेत्रों में कृषि भूमि की एक-सी अधिकतम सीमा निर्धारित नहीं की जा सकती है। [यह आपत्ति उचित है। विभिन्न क्षेत्रों की भूमियों की उर्वरा शक्ति एवं सिंचाई सुविधाओं को ध्यान में रखकर सीमाएँ निश्चित की जा सकती हैं जो भिन्न-भिन्न क्षेत्रों के लिए भिन्न-भिन्न हो सकती हैं। भारत में इसी बात को ध्यान में रखा गया है।]

(3) **कृषि एवं गैर-कृषि आयों में विषमताएँ**—अधिकतम जोत सीमा अधिनियमों के सम्बन्ध में एक तर्क यह दिया जाता है कि यदि भूमि की अधिकतम सीमा निर्धारित की जाती है तथा गैर-कृषि भूमि जैसी भूमि की कोई सीमा निर्धारित नहीं की जाती है तो इससे आयों में विषमताएँ पैदा हो जाती हैं जो उचित नहीं है। [इस सम्बन्ध में शहरी भूमि सम्पत्ति अधिनियम कुछ राज्यों में लागू है, जबकि कुछ राज्य इस ओर कदम उठा रहे हैं। इस प्रकार यह आपत्ति भी निरर्थक हो जाती है।]

(4) **भूमिहीन कृषकों की समस्या का समाधान न होना**—सरकारी आँकड़ों के अनुसार भारत में 7.5 करोड़ भूमिहीन कृषक हैं जिन्हें अधिकतम जोत सीमा अधिनियमों के लागू होने से 98.5 लाख एकड़ भूमि प्राप्त हो सकती है। इस प्रकार भूमिहीन कृषकों की बड़ी संख्या होने के कारण उनकी समस्या का उचित समाधान नहीं हो सकता है। [यह आपत्ति उचित है कि इस समस्या का समाधान नहीं हो सकता है, लेकिन अधिकतम जोत सीमा अधिनियमों से कुछ भूमिहीन कृषकों की समस्या तो हल हो ही जायेगी जिससे आर्थिक विषमता कम करने में मदद मिलेगी। इस प्रकार यह आपत्ति निरर्थक हो जाती है।]

(5) **विपणन योग्य अधिशेष की कमी**—अधिकतम जोत सीमा अधिनियम लागू होने से खेत छोटे-छोटे हो जाते हैं जिससे कृषक के पास विपणन योग्य अधिशेष कम रह जाता है। [यह तर्क उचित प्रतीत होता है। नियमों के लागू होने से पहले जितनी भूमि जोती जाती है उतनी ही नियमों के लागू होने के बाद भी जोती जायेगी। अतः उत्पादन में कोई कमी नहीं होगी, लेकिन पहले जो कृषक बाजार में क्रय करके खाद्य पदार्थ खाते थे वे अब स्वयं उत्पादित करके अपने पास रख लेंगे। इससे विपणन योग्य अधिशेष में कमी होगी।]

(6) **क्षतिपूर्ति की रकम**—अधिकतम जोत सीमा के निर्धारण के फलस्वरूप यदि किसान से अतिरिक्त (Surplus) भूमि ली जायेगी तो उसे क्षतिपूर्ति देनी होगी जिसकी रकम करोड़ों व अरबों रुपयों में होगी जिसे राज्य सरकारें देने में कठिनाई महसूस करेंगी। [इस तर्क में कोई वजन नहीं है। सरकार का काम जनहित में कार्य करना है।]

(7) **असन्तोष में वृद्धि**—यदि अधिकतम सीमा निर्धारित की जाती है तो इससे बड़े किसानों में असन्तोष होता है जो इस प्रजातान्त्रिक युग में उचित नहीं है। साथ ही एक गाँव में एक से भूमि लेकर दूसरे को देने में भी बैर व असन्तोष में वृद्धि होती है। [इसमें कुछ वजन है, लेकिन यह काम किसान के कहने पर नहीं हुआ। अतः इसका प्रश्न नहीं उठता।]

Scanned with CamScanner

(8) **अन्य तर्क**—इस सम्बन्ध में कुछ अन्य तर्क भी प्रस्तुत किये जाते हैं, जैसे (i) भारत में भूमि का अभाव है। अतः इस प्रकार के नियमों से कोई विशेष लाभ नहीं होगा। (ii) बड़ी जोतों को छोटे-छोटे जोतों में बाँटने का कार्य सरल नहीं है। (iii) जोत की अधिकतम सीमा निम्न स्तर पर रखने से बहुत छोटे खेत हो सकते हैं जो आधुनिक प्रकार से खेती करने में कठिनाई प्रस्तुत कर सकते हैं। [यह सभी तर्क ऐसे हैं जिनमें कोई विशेष वजन नहीं है।]

अधिकतम जोत सीमा-निर्धारण कार्यक्रम का मूल्यांकन

कृषि जोतों पर अधिकतम सीमा लागू करने हेतु प्रावधान पहली पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ से ही किये गये हैं जिसके अनुसार अनेक राज्यों ने कानून बनाये, लेकिन इनमें एकरूपता नहीं थी। अतः 1972 में राज्यों के परामर्श से भारत सरकार द्वारा इस सम्बन्ध में राष्ट्रीय मार्गदर्शी सिद्धान्त जारी किये गये जिससे राज्यों के कानूनों में कुछ हद तक एकरूपता आयी है। इस समय नगालैण्ड, मेघालय, अरुणाचल प्रदेश व मिजोरम, अण्डमान और निकोबार द्वीप समूह तथा गोवा, दमन और दीव को छोड़कर सभी राज्यों व केन्द्र-शासित प्रदेशों में अधिकतम जोत सीमा नियम लागू हैं।

अधिकतम जोत की सीमा लागू करने के पश्चात् अतिरिक्त भूमि की प्राप्ति और उसके वितरण के सम्बन्ध में ग्रामीण विकास मन्त्रालय ने जो वार्षिक रिपोर्ट (2004-05) प्रस्तुत की है, उसके अनुसार कृषि जोतों पर अधिकतम सीमा के कानूनों के प्रारम्भ होने से लेकर मार्च, 2004 तक समस्त देश में कुल 73.36 लाख एकड़ भूमि अतिरिक्त घोषित की गई और इसमें से 57.46 लाख लाभार्थियों को 54.03 लाख एकड़ भूमि वितरित की गई है। लाभार्थियों में 36 प्रतिशत अनुसूचित जातियों तथा लगभग 15 प्रतिशत अनुसूचित जनजातियों से सम्बन्धित हैं। परन्तु जैसा कि तथ्यों से ज्ञात है, अतिरिक्त भूमि के वितरण की गति अत्यन्त धीमी है।

(IV) **कृषि का पुनर्गठन** (Reorganisation of Agriculture)

भूमि सुधार कार्यक्रमों के अन्तर्गत भूमि का पुनर्गठन भी किया गया है जिसके लिए तीन उपायों को काम में लिया गया है : (1) चकबन्दी, (2) सहकारी खेती, (3) भूदान, व (4) भूस्वामित्व का रिकार्ड।

(1) **चकबन्दी**—चकबन्दी वह प्रक्रिया है जिसके द्वारा "स्वामित्वधारी कृषकों को उनके इधर-उधर बिखरे हुए खेतों के बदले में इसी किस्म के कुल उतने ही आकार के एक या दो खेत लेने के लिए राजी किया जाता है।" इसमें एक कृषक के बिखरे हुए खेतों को एक स्थान पर दे दिया जाता है। **यह चकबन्दी दो प्रकार से की जा सकती हैं**—(i) **ऐच्छिक चकबन्दी** व (ii) **अनिवार्य चकबन्दी**। इस समय ऐच्छिक चकबन्दी गुजरात, मध्य प्रदेश, पश्चिम बंगाल में लागू है। आन्ध्र प्रदेश, अरुणाचल प्रदेश, मिजोरम, मणिपुर, मेघालय, त्रिपुरा, नगालैण्ड, तमिलनाडु व केरल में चकबन्दी सम्बन्धी कानून नहीं हैं, लेकिन शेष सभी राज्यों में अनिवार्य चकबन्दी सम्बन्धी कानून लागू हैं।

उपर्युक्त नौ राज्यों को छोड़कर शेष सभी राज्यों में चकबन्दी कानून लागू हैं जिनके अन्तर्गत चकबन्दी की जा रही है। पंजाब व हरियाणा में चकबन्दी कार्य पूरा किया जा चुका है। उत्तर प्रदेश में चकबन्दी का लगभग 90 प्रतिशत कार्य पूरा हो चुका है। "अब तक देश भर में 1,633.47 लाख एकड़ भूमि की चकबन्दी की जा चुकी है।"

(2) **सहकारी खेती**—सहकारी खेती से अर्थ कृषकों के द्वारा सहकारिता के सिद्धान्तों के आधार पर संयुक्त रूप से कृषि करने से है। भारत में सभी भूमि सुधारों का अन्तिम लक्ष्य सहकारी ग्रामीण अर्थव्यवस्था की स्थापना करना है। इसलिए पंचवर्षीय योजनाओं में सहकारी खेती पर काफी जोर दिया गया है। इस समय देश में लगभग 9,700 सहकारी समितियाँ कार्य कर रही हैं जिनके पास 5.7 लाख हेक्टेअर भूमि है तथा जिसके सदस्यों की संख्या 3.25 लाख है।

(3) **भूदान**—भूदान से आशय—यह भूमि सुधार कार्यक्रम ऐच्छिक है और इसके जन्मदाता आचार्य विनोबा भावे थे। "यहाँ भूदान से अर्थ स्वेच्छा से भूमि के दान से है।" इसके उद्देश्य बताते हुए आचार्य भावे ने एक बार कहा था कि यह "न्याय तथा समानता पर आधारित है कि भूमि में सभी का अधिकार है। इसलिए हम भेंट में भूमि की भीख नहीं माँगते हैं, बल्कि उस भाग की माँग करते हैं जिनमें निर्धनों का न्यायपूर्ण हक है।" इस भूदान आन्दोलन की शुरुआत 18 अप्रेल, 1951 को तेलंगाना (आन्ध्र प्रदेश) के पोचमपल्ली

Scanned with CamScanner

नामक गाँव में हुई थी जहाँ आचार्य भावे के समक्ष एक हरिजन ने यह समस्या रखी कि उसके साथियों के पास खेती करने के लिए भूमि नहीं है। इसी अवसर पर आचार्य भावे के सुझाव पर एक कृषक श्री रामचन्द्र रेड्डी ने 70 एकड़ भूमि इस प्रकार के हरिजनों को देने की घोषणा की। तभी से यह आन्दोलन चलाया गया। आचार्य भावे ने अगले पाँच वर्षों में 5 करोड़ एकड़ भूमि इस प्रकार एकत्रित करने का लक्ष्य पूरा करने का संकल्प किया था, लेकिन अभी तक कुल 42 लाख एकड़ भूमि ही प्राप्त की जा सकी इसमें से 8.8 लाख एकड़ भूमि ही वितरित की जा सकी है। आन्दोलन के सूत्रधार आचार्य भावे की मृत्यु हो जाने के कारण अब इस आन्दोलन में कोई प्रगति होने की सम्भावना प्रतीत नहीं होती है।

(4) **भूस्वामित्व का रिकार्ड**—भूमि सुधार कार्यक्रम के अन्तर्गत भूस्वामित्व के रिकार्ड को अद्यतन (up-to-date) करने व उसको उचित प्रकार से रखने के लिए भी प्रयास किये गये हैं। आन्ध्र प्रदेश, हरियाणा, जम्मू एवं कश्मीर, गुजरात, पंजाब, राजस्थान, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र व पश्चिम बंगाल के रिकार्ड अद्यतन हैं, जबकि शेष राज्यों में भी इन्हें अद्यतन किया जा रहा है।

Scanned with CamScanner