

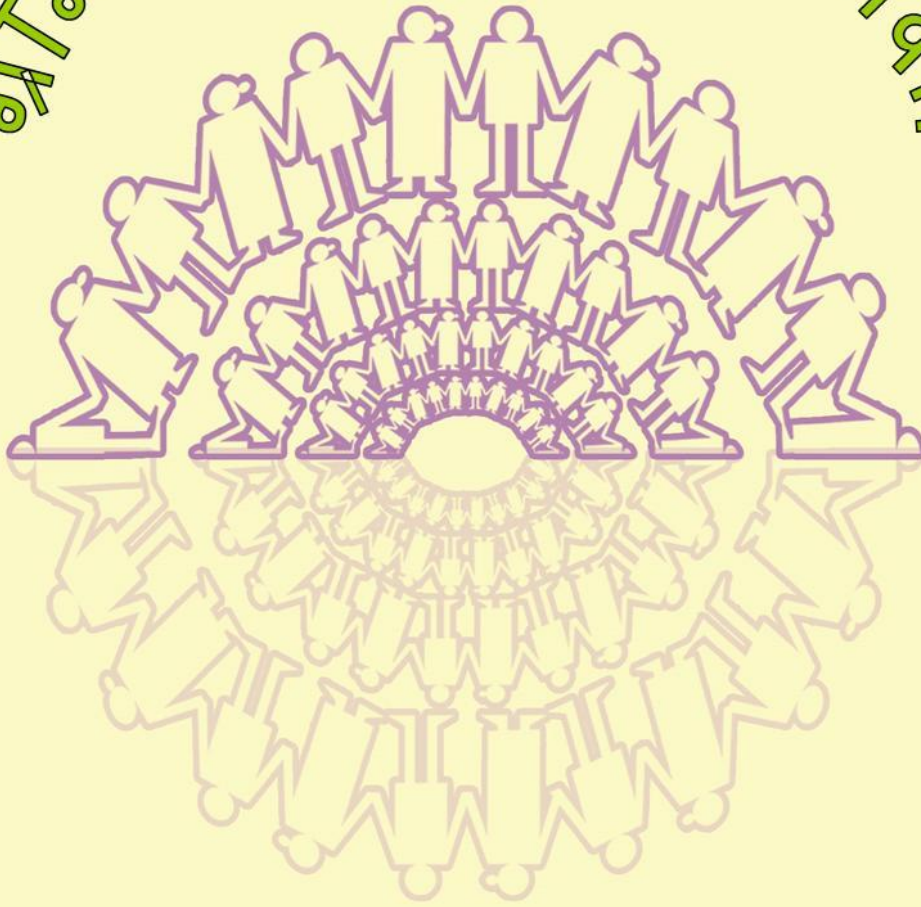
अंक - 63

जनवरी - दिसंबर 2022

ISSN. 0972-5881



ग्रामीण विकास समीक्षा



राष्ट्रीय ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज संस्थान

राजेन्द्रनगर, हैदराबाद - 500030

ग्रामीण विकास समीक्षा राष्ट्रीय ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज संस्थान, हैदराबाद - 30 (तेलंगाना) द्वारा प्रकाशित एक अर्ध वार्षिक पत्रिका है।

पत्रिका का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण विकास में अध्ययन और अनुसंधान को बढ़ावा देना है। यह सामाजिक विज्ञान और ग्रामीण के बीच एक सुदृढ़ संयोजन स्थापित करता है तथा ग्रामीण विकास से जुड़े नीति निर्माताओं, कार्यपालकों तथा विभिन्न समाजविज्ञान आयामों में विचार विनिमय का एक मंच उपलब्ध कराता है।

इस पत्रिका में प्रकाशित लेखों में व्यक्त विचार लेखकों के अपने विचार हैं और इनके लिए राष्ट्रीय ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज संस्थान (हैदराबाद) किसी भी प्रकार जिम्मेदार अथवा उत्तरदायी नहीं है।

संपादकीय मंडल

अध्यक्ष

डॉ. जी नरेन्द्र कुमार
महानिदेशक

सदस्य

डॉ. ज्योतिस सत्यपालन
प्रोफेसर एवं अध्यक्ष (सीडीसी)

उपाध्यक्ष

श्री. शशि भूषण
उप महानिदेशक

संपादक

श्रीमती अनिता पांडे
सहायक निदेशक (रा.भा.)

सहायक संपादक

श्री ई. रमेश
वरिष्ठ हिन्दी अनुवादक

ग्रामीण विकास समीक्षा सहयोगी लेखकों के लिए

प्रकाशन की निरंतरता को बनाये रखने के लिए लेखकों से अनुरोध है कि ग्रामीण विकास हेतु विभिन्न क्षेत्रों से संबंधित मौलिक, अनुसंधानात्मक तथा विश्लेषणात्मक मौलिक लेख प्रेषित करने की कृपा करें ताकि इस ज्ञान गांगा को जन साधारण तक ले जाया जा सके। फलतः ऐसे लेखों की भाषा सरल एवम् बोधगम्य हो तथा आंकड़ों एवं सारणियों का कम से कम प्रयोग हो। लेख टंकित होना चाहिए, हस्तलिखित लेख स्वीकार नहीं किये जायेंगे। इस संबंध में यदि किसी सहायता की आवश्यकता हो तो संपादक से संपर्क किया जा सकता है।

ग्रामीण विकास समीक्षा

जनवरी - दिसंबर 2022



राष्ट्रीय ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज संस्थान
राजेन्द्रनगर, हैदराबाद - 500 030 (भारत)

अनुक्रमणिका

क्र.सं.	विषय	पृ.सं.
1.	भारत में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन: रिप्पन से जयप्रकाश नारायण तक की वैचारिक बारीकियाँ, 1882-1964 * पी. सी. माथुर	1
2.	स्वतंत्र भारत में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का कल्याण - राज्य की नीतियों और कार्यक्रमों का एक सिंहावलोकन * एस. आर. शंकरन्	28
3.	पंचायतों में ई-शासन को बढ़ावा देना * एम.एन. राँय	52
4.	गरीबी उन्मूलन साधन के रूप में भूमि का उपयोग * के.बी. सक्सेना	74
5.	कृषि विकास और सामाजिक परिवर्तन * के.सी. अलेक्जेंडर	103
6.	भारत में ग्रामीण विकास: कुछ मुद्दे * डी. राजशेखर	135

1. भारत में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन: रिप्पन से जयप्रकाश नारायण तक की वैचारिक बारीकियाँ, 1882-1964

* पी. सी. माथुर

भारत में ब्रिटिश राज की स्थापना और समाप्ति भारत के सांस्कृतिक निरंतरता के बहुत लंबे समय तक फलने-फूलने वाले इतिहास में एक बहुत ही छोटा समय-खंड है, लेकिन इस छोटे अंतराल ने निश्चित रूप से कई गहन परिवर्तन-शृंखलाओं की जड़ें जमा दीं जिनके सामाजिक-आर्थिक और राजनीतिक-प्रशासनिक प्रभाव आने वाले लंबे समय तक प्रकट होते रहने की संभावना है। परिश्रमी इतिहासकारों के अथक प्रयासों के बावजूद, भारतीय इतिहास के राय अध्याय का सामाजिक-वैज्ञानिक विश्लेषण अभी भी सही ढंग से शुरू नहीं हुआ है, सामाजिक वैज्ञानिकों को राज-पूर्व और राज-पश्चात की तुलना को ठीक करने में दिलचस्पी है। ब्रिटिश भारत और 1947 के बाद के भारत के बीच निरन्तरता की भारी मात्रा के कारण ऐसे सामाजिक वैज्ञानिकों की अवधारणात्मक दिशाएँ और अधिक भ्रमित हो जाती हैं, जिससे सामाजिक वैज्ञानिकों के लिए 15 अगस्त, 1947 को एक ऐतिहासिक घटना के रूप में मानना बहुत मुश्किल हो जाता है, एक युग या भारतीय इतिहास के अध्याय के सटीक अंतिम बिंदु का प्रतिनिधित्व करने वाली तिथि होने की तो बात ही छोड़ दें।

जांच-पड़ताल का अकादमिक केंद्र बिंदु: संस्थागत निरंतरता के साथ वैचारिक परिवर्तन का सिद्धांत

इस पत्र में हम ब्रिटिश राज की सार्वजनिक नीतियों के उसके उत्तराधिकारी राज्य में विशाल एवं व्यापक प्रसार के कारणों और/या परिणामों का "विस्तृत" विश्लेषण करने का प्रस्ताव नहीं करते हैं, लेकिन हम ग्रामीण स्थानीय स्व-शासन संस्थानों (एलएसजीएलएस) की 1947 से पहले की संरचनाओं के व्यावहारिक आउटपुट की पुनःसंरचना करने के प्रयासों के सीमित संदर्भ में ऐसा करने की जरूरत और उपयोगिता को उजागर करने का प्रस्ताव करते हैं। "संरचनात्मक- व्यावहारिक विश्लेषण" प्रतिमान पर आधारित सामाजिक विज्ञान के सिद्धांत, बेशक, संरचनाओं की बहु- व्यावहारिकता की कल्पना करते हैं, लेकिन निम्नलिखित निबंध का सार निश्चित रूप से प्रस्तावों की अनुभवजन्य वैधता के बारे में कुछ संदेह उत्पन्न करता है, जो किसी दिए गए आउटपुट-सेट के लिए तैयार की गई संरचनाओं की कार्यक्षमता को आउटपुट के अलग पोर्टफोलियो प्रदान करने के लिए फिर से योजना बनाई जा रही है।

निःसंदेह, मैकेनिकल इंजीनियरिंग के छात्र दिए गए ढांचे के री-टूलिंग की संभावना के पक्ष में वोट देंगे, लेकिन जिस प्रकार की संस्थागत संरचनाएं राजनीति विज्ञान और लोक प्रशासन के छात्रों से संबंधित हैं, उनमें बड़ी संख्या में वयस्क मनुष्यों के व्यवहार पैटर्न का समन्वय और नियंत्रण शामिल है, जिनकी कार्य आदतें संरचनाओं की उत्पत्ति और अभिविन्यास से बहुत प्रभावित हैं, जिनमें वे संलग्न हैं। इस प्रकार, सिद्धांत रूप में किसी को भी रोक नहीं सकते हैं, उदाहरण के लिए एक जिला-स्तरीय सरकारी विभाग में एक अवर श्रेणी लिपिक को, अपनी कार्य-भूमिका का प्रदर्शन करते हुए एक मिशनरी उत्साह के साथ काम करना होता है, लेकिन हम सभी जानते हैं कि केवल नियमित रूप से नियुक्त नीरस " मिशन / उत्साह" के साथ

काम करते हैं जबकि अधिकांश सरकारी अधिकारी "नौकरशाही रवैया" बना लेते हैं जो वे काम करते हैं; अक्सर इसे अपने घर, परिवार और पड़ोस की परिस्थितियों के भीतर तक ले जाते हैं। प्रकृति (यानी आंतरिक संरचना) और संस्थागत संरचनाओं का रूप दूसरे शब्दों में मायने रखता है, इस अर्थ में कि एक प्रकार की संरचना केवल एक दिए गए प्रकार के आउटपुट का उत्पादन कर सकती है और अन्य प्रकार के आउटपुट प्राप्त करने के लिए इसे फिर से डिज़ाइन करना निश्चित रूप से अनुत्पादक होगा, यदि अनुत्पादक नहीं है तो पूरी तरह से प्रति-उत्पादक है।

स्वतंत्र भारत का संवैधानिक विरोधाभास:

नए कार्यों के लिए संरचनाएं

अपनी बात को स्पष्ट करने के लिए, आइए हम संरचनाओं की कार्यात्मक जड़ता का एक और उदाहरण देते हैं: 26 जनवरी, 1950 को, "हम भारत के लोगों" ने "स्वयं को" एक नया संविधान दिया, जो हमारे जीवन के सभी पहलुओं के अंतिम विश्लेषण में भूमि शासन के मौलिक कानून के रूप में सेवा करने के लिए था, लेकिन यह सर्वविदित है कि यह नया संविधान भारत सरकार अधिनियम, 1935 पर बारीकी से आधारित है, जिसकी विकासवादी उत्पत्ति भारत सरकार अधिनियम, 1858 में निहित है, जिसकी बदले में, इसकी विकासवादी उत्पत्ति 1773 के विनियमन अधिनियम में हुई थी - ईस्ट इंडिया कंपनी के भारतीय क्षेत्रों के शासन के लिए संस्थागत संरचनाओं को डिज़ाइन करने के लिए ब्रिटिश संसद द्वारा पहला प्रयास था, भारत सरकार अधिनियम, 1935 की वंशावली का यह वर्णन, इस प्रकार, कोई संदेह नहीं छोड़ता है कि यह ब्रिटिश दिमाग की उपज थी और इसका उद्देश्य ब्रिटिश हितों की सेवा करना था और फिर भी, तथ्य यह है कि इसकी अधिकांश संस्थागत मशीनरी को भारत के संविधान में बलपूर्वक संयोजित किया गया था, जिसे संविधान सभा द्वारा तैयार किया गया था, जो पूरी तरह से भारतीयों से बनी थी, जो न केवल ब्रिटिश राज को उखाड़ फेंकने के लिए बल्कि उसकी सार्वजनिक नीतियों को पूरी तरह से खारिज करने के लिए प्रतिबद्ध थी और उनके स्थान पर सुधारों और परिवर्तनों के उनके पोषित कार्यात्मक एजेंडे को प्राप्त करने के लिए डिज़ाइन की गई नीतियों के एक नए सेट द्वारा उनका प्रतिस्थापन किया गया था, जिसके बारे में उनका मानना था कि ब्रिटिश व्यवस्था के तहत इसे कभी पूरा नहीं किया जा सकेगा। भारत के "स्वतंत्रता संग्राम" के दिग्गजों को विधानसभा में इकट्ठा किया जाना चाहिए, दूसरे शब्दों में, वैचारिक स्तर पर ईमानदारी से माना जाना चाहिए कि वे सार्वजनिक नीतियों के एक नए पोर्टफोलियो को चार्टर करने के लिए तैयार थे, फिर भी वे अपने पूर्व शासकों द्वारा डिज़ाइन किए गए संस्थानों के एक समूह को उधार लेने में कोई हिचकिचाहट नहीं थी, जिनके कार्यात्मक एजेंडे के खिलाफ उन्होंने मेरठ में सिपाही विद्रोह के साथ शुरू होने वाले लगभग एक सौ वर्षों के लिए कड़वी निंदाओं की बौछार शुरू कर दी थी, जिसे अब भारत की स्वतंत्रता के "प्रथम युद्ध" के रूप में प्रतिष्ठित किया जा रहा है।

स्वतंत्र भारत में वैचारिक मतभेद की उत्पत्ति: 1947 से पहले के संस्थागत ढांचे की कार्यक्षमता

क्या कोई संस्थानों और उनकी विचारधारा को उधार या प्रत्यारोपण कर सकता है? बीसवीं सदी की दूसरी तिमाही में राजनीतिक गतिविधियों और/या सार्वजनिक मामलों में रुचि रखने वाले कतिपय प्रबुद्ध व्यक्तियों वाली भारत की संविधान सभा ने निश्चित रूप से इस तरह के मेटा-सैद्धांतिक सवालों पर विचार करने में

कोई समय बर्बाद नहीं किया और मुख्य रूप से अपने राज को बनाए रखने के लिए अंग्रेजों द्वारा स्थापित 1947 से पहले की संरचनाओं सहित विभिन्न स्रोतों से अनुकूलन और प्रत्यारोपण से युक्त एक संस्थागत ढांचे के लिए संवैधानिक आधार को सचेत रूप से परिभाषित किया। ब्रिटिश भारत के 1947 से पहले के ढांचों को 1947 के बाद के स्वतंत्र भारत के ढांचों में सुस्पष्ट समामेलन के कारणों या परिणामों के विस्तृत विश्लेषण में जाने के लिए यह हमें वर्तमान प्रपत्र के मुख्य फोकस से बहुत दूर ले जाएगा, हम निश्चित रूप से इस बात पर जोर देना चाहेंगे कि पुराने संस्थागत ढांचे के इतने बड़े पैमाने पर एक नए कार्यात्मक वातावरण में दक्षता और स्थायित्व पर अंतिम शब्द अभी तक ऐसी संरचनात्मक निरंतरताओं की वांछनीयता पर बहस के साथ नहीं कहा गया है, समाजवाद और धर्मनिरपेक्षता के लिए प्रतिबद्ध एक संप्रभु लोकतांत्रिक गणराज्य के एक नए वैचारिक आकाश में विभिन्न मंचों पर बार-बार उमड़ने के लिए बाध्य है।

15 अगस्त, 1947 को ब्रिटिश राज के खंडन और 26 जनवरी, 1950 को अपने नए संविधान के लागू होने के मद्देनजर स्वतंत्र भारत के राजनीतिक और आर्थिक मामलों में महत्वपूर्ण बदलाव और भारतीय अर्थव्यवस्था के नियोजित विकास के लिए भारत सरकार द्वारा 31 मार्च, 1950 को योजना आयोग की स्थापना के 40 साल बाद भारत की ग्रामीण आबादी का बड़ा हिस्सा ब्रिटिश शासकों द्वारा विकसित प्रशासनिक संस्थानों से घिरा हुआ है, जिनकी विचारधारा को एक बोधगम्य इतिहासकार द्वारा "पितृसत्तात्मक परोपकार" के रूप में नामित किया गया है, जो निम्नलिखित शब्दों में इतिहास के "ऊर्ध्वगामी" दृष्टिकोण को अपनाने के इच्छुक हैं:

"पैतृकवादी हितैषिता की एक विचारधारा के साथ में न्यासिता की बात और स्व-शासन के लिए प्रशिक्षण ने राज के वास्तविक स्वरूप को, जो कि निहायती श्वेत और निरंकुश था, कुछ-कुछ ढके रखा था"

ब्रिटिश राज की विचारधारा में निरंकुशता और विकेंद्रीकरण

ब्रिटिश राज इस प्रकार, निरंकुश था और, इसके क्षेत्रीय विस्तार के उप-महाद्वीपीय आयामों को देखते हुए, इसे अशोकन, मौर्य और मुगल शाही व्यवस्थाओं की तरह विकेंद्रीकृत किया जाना था, जो कई विजयी सदियों की अवधि से पहले थी। हालाँकि, जिस चीज़ ने भारत के ब्रिटिश शासन को विशिष्ट रूप से असामान्य बनाया, वह "स्वशासन के लिए प्रशिक्षण" (या सुमित सरकार की "उक्ति" रूप में, इसमें कोई संदेह नहीं है) की विचारधारा थी।

मुगल साम्राज्य के गौरव के सुनहरे दिनों के दौरान, ब्रिटिश वास्तव में भारत के तटों पर वाणिज्यिक व्यापारियों के रूप में उतरे थे, लेकिन, अगले 100 से 150 वर्षों में, उन्होंने कई भारतीय राजाओं और नवाबों को अपने अधीन करने के लिए पर्याप्त सैन्य शक्ति हासिल कर ली थी। धीरे-धीरे एक बड़े क्षेत्र पर राजनीतिक-प्रशासनिक वर्चस्व का प्रयोग किया, हालांकि ईस्ट इंडिया कंपनी के बाहरी रूप को 1858 तक बरकरार रखा गया था, ब्रिटिश साम्राज्ञी, महारानी विक्टोरिया ने औपचारिक रूप से केवल 1872 में "भारत की महारानी" की उपाधि का दावा किया था। बहुत ही अनिवार्यताओं के कारण एक बहुत बड़े देश में "कंपनी बहादुर" के शाही नियंत्रण के क्रमिक विस्तार के कारण, जिसमें गोरे बर्तानियों ने केवल एक अल्पसंख्यक का गठन किया, भारत में ब्रिटिश सरकार, अनिवार्य रूप से, पदानुक्रमित संगठित अधिकारियों की एक निरंकुशता थी, जिसका नेतृत्व 1858 के बाद, एक भारत-आधारित वायसराय और लंदन स्थित

राज्य सचिव द्वारा किया गया था, जो कभी-कभी और बड़े पैमाने पर, ब्रिटिश संसद के सैद्धांतिक नियंत्रण के लिए जिम्मेदार था। भारतीय 'मूल निवासियों' की विशाल जनसंख्या के बीच अपनी संख्यात्मक हीनता के बारे में हमेशा पूरी तरह से जागरूक होने के कारण, अंग्रेजों ने स्वाभाविक रूप से एक उच्च केंद्रीकृत शाही संरचना को खड़ा किया और बनाए रखा, लेकिन जैसा कि सुमित सरकार ने जोर देकर कहा है, यह प्रशासनिक सख्ती हमेशा शाही प्रशासन और इसके क्रमिक विकेंद्रीकरण के साथ भारतीयों के बढ़ते जुड़ाव की राजनीतिक बयानबाजी के साथ थी।

ब्रिटिश राज के तहत संवैधानिक विकास: भारतीय साम्राज्यवादी संरचना के क्रमिक "भारतीयकरण" की ब्रिटिश विचारधारा को कई इतिहासकारों द्वारा प्रलेखित किया गया है, लेकिन केवल कुछ ही इतिहासकारों ने 1861, 1892 और 1909 के भारतीय परिषद अधिनियमों जैसे कानूनों में परिलक्षित विकेंद्रीकरण और लोकतंत्रीकरण के बारे में क्रमिक ब्रिटिश उद्घोषणाओं के उद्देश्यों का पता लगाने का साहस किया है, जिनमें से प्रत्येक ने ब्रिटिश साम्राज्यवादी प्रशासन पर भारतीय नियंत्रण की प्रकृति और कार्यक्षेत्र को उन्नत किया। 1858, 1919 और 1935 के उत्तरोत्तर भारत सरकार अधिनियम के तहत "संवैधानिक" विकास की एक समानांतर धारा चली। 1793 के चार्टर अधिनियम और 1842 के नगरपालिका अधिनियम X के तहत मद्रास, बॉम्बे और कलकत्ता के कस्बों में नगरपालिका प्रशासन की शुरुआत के साथ ही उसी दिशा में 1842 में भारत में बंगाल ग्रामीण स्थानीय स्वशासन के गैर-सरकारी शहरों को शामिल करते हुए और अन्य प्रेसीडेंसी को इसके संशोधित संस्करण अर्थात्, 1850 का नगरपालिका अधिनियम के दायरे में लाते हुए एक और प्रयास स्थानीय स्व-सरकारी संस्थानों के क्रमिक समेकन में सन्निहित था।

संस्थागत सुधारों के वैचारिक उद्देश्य: चूँकि इस पत्र में हमारी दिलचस्पी सरकार या स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के वास्तविक रूप के बजाय विचारधारा में अधिक है, जिसने ब्रिटिश शासकों को उपरोक्त वर्णित संरचनात्मक सुधारों की लगातार खुराक देने के लिए प्रेरित किया, हम शाही सरकार के सभी स्तरों पर भारतीयों के बढ़ते जुड़ाव के लिए जारी ब्रिटिश अन्वेषण के संबंध में तथाकथित 'कैम्ब्रिज स्कूल' द्वारा सामने रखी गई उत्तेजक परिकल्पनाओं पर ध्यान देना चाहेंगे। इन विद्वानों ने शाही प्रशासनिक ढांचे को संचालित करने के लिए ब्रिटिश साम्राज्य को अधिक से अधिक भारतीय सहयोगियों की आवश्यकता पर जोर दिया है; अनिल सील का प्रतिनिधि मूल्यांकन इस प्रकार है:

नामांकन, अभ्यावेदन और चुनाव की प्रणालियाँ भारतीयों को शाही सिरों के लिए काम करने के लिए सूचीबद्ध करने के सभी साधन थे।

हस्तांतरण का क्रमिक विकास: ब्रिटिश राज का ब्रिटिश दृष्टिकोण

इतिहासकारों की 'नई' पीढ़ी ने, इस प्रकार, भारतीय साम्राज्य व्यवस्था में, विशेष रूप से 1858 और 1935 के दौरान, 'संवैधानिक सुधारों' के क्रमिक परिचय के पूरे ब्रिटिश दर्शन को राजनिष्ठ सहयोगियों के नियंत्रित सहयोग में एक अभ्यास के रूप में चित्रित करने की मांग की है, जबकि - तत्कालीन ब्रिटिश राजनेताओं और साम्राज्यवादी प्रशासकों ने अपनी उद्घोषणाओं को स्वशासन और स्थानीय स्वशासन की कलाओं में भारतीयों के क्रमिक प्रशिक्षण की एक उच्च विचारधारा में ढाला था। इस प्रकार, 14 दिसंबर, 1870 को जारी लॉर्ड मेयो के संकल्प ने घोषणा की:

लेकिन इन सब से परे एक बड़ा और व्यापक उद्देश्य है। शिक्षा, स्वच्छता, चिकित्सा राहत और स्थानीय सार्वजनिक कार्यों के लिए समर्पित निधि के प्रबंधन में सफलता के लिए स्थानीय हित, पर्यवेक्षण और देखभाल आवश्यक है। अपने पूर्ण अर्थ और सत्यनिष्ठा में इस संकल्प के संचालन से स्वशासन के विकास के अवसर प्राप्त होंगे।

लॉर्ड मेयो के संकल्प के तुरंत बाद प्रांतीय सरकारों पर भारत सरकार द्वारा विचलनकारी उपायों की एक शृंखला और साथ ही 1871 में बंबई, बंगाल, पंजाब और उत्तर-पश्चिमी (यू.पी.) प्रांतों के ग्रामीण क्षेत्रों के लिए स्थानीय स्वशासन अधिनियमों को लागू किया गया। इस प्रकार, एक ओर, लॉर्ड मेयो का संकल्प शायद ही खाली राजनीतिक बयानबाजी की कवायद की तरह दिखता है क्योंकि इसका परिणाम तुरंत ग्रामीण भारत के एक बड़े भूभाग पर स्थानीय स्वशासन संस्थानों के बीज बोने में हुआ, लेकिन, दूसरी ओर, सुमित सरकार के इस आकलन का खंडन करना मुश्किल है कि यह राजनीतिक बयानबाजी अधिक सुदृढ़ साम्राज्यवादी उद्देश्यों अर्थात् बढ़ती ब्रिटिश वित्तीय कठिनाइयों से निपटने के लिए एक लबादा थी। अनिल सील द्वारा प्रस्तावित स्थानीय आवश्यकताओं के लिए नए स्थानीय करों पर स्थानांतरण शुल्क की हस्तांतरण की परिकल्पना जो भारतीय समाज के अधिक 'परिपक्व' तत्वों को धीरे-धीरे सूचीबद्ध करके राजनीतिक कठिनाइयों के संभावित विकास को रोकने के लिए एक चतुर साम्राज्यवादी प्रलोभन था 13।

विचारधारा मूल्यांकन की संज्ञानात्मक उलझनें: वास्तव में, राजनीति विज्ञान और लोक प्रशासन के एक छात्र के लिए यह बहुत मुश्किल है कि वह ब्रिटिश हस्तांतरण की वकालत और भारतीय प्रतिवाद में शामिल विवाद में निर्णय पारित करे क्योंकि यह लोकतांत्रिक विचारधारा के समर्थन का मामला नहीं था, बल्कि अधिक से अधिक संसाधन निष्कर्षण सुनिश्चित करने के लिए केवल एक साम्राज्यवादी युक्ति थी क्योंकि इसी प्रकार के पक्ष और विपक्ष के तर्कों को 1947 के बाद के हस्तांतरण अभ्यासों के संबंध में मार्शल किया जा सकता है, निश्चित रूप से, औपनिवेशिक-साम्राज्यवादी संदर्भ से, जिसका अर्थ था कि अतिरिक्त संसाधन निष्कर्षण प्रयासों के लाभों को भारत के बाहर स्थानांतरित किया जा सकता है। किसी भी मामले में इन विषयों के छात्रों द्वारा इस तरह के मैक्रो-मूल्यांकन का शायद ही कभी प्रयास किया जाता है क्योंकि वे स्थानीय स्व-शासन संस्थानों की कानूनी औपचारिक संरचनाओं के वर्णनात्मक आख्यानों के संकीर्ण और सीधे रास्ते पर चलना पसंद करते हैं। विचारधारा के मूल्यांकन की दिशा में हमारे मामूली प्रयासों को इसलिए सही वैचारिक परिप्रेक्ष्य में आंका जाना चाहिए, जैसे कि मूल्य के मूल्य के प्रति एक सामाजिक वैज्ञानिक की बुनियादी प्रतिबद्धता-मूल्यों का तटस्थ मूल्यांकन।

इन वैचारिक परिवर्तनों को लाने के लिए डिज़ाइन की गई संस्थागत संरचनाओं की स्पष्ट निरंतरता के साथ-साथ वैचारिक परिवर्तनों के प्रत्येक मूल्यांकनकर्ता का सामना करने वाली व्याख्यात्मक शिष्टता स्पष्ट हो जाती है क्योंकि कोई भी प्रसिद्ध संवैधानिक दस्तावेज़ को पढ़ता है, जिसे समकालीन भारत में ग्रामीण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की नींव रखने के रूप में अनुचित रूप से माना जाता है, जैसे कि 18 मई, 1882 का लॉर्ड रिपन का संकल्प। रूढ़िवादी लॉर्ड मेयो के विपरीत, लॉर्ड रिपन ब्रिटिश राजनीति में ग्लैडस्टोनियन युग के एक सच्चे उदारवादी थे और उनके वाइस रीगल कार्यकाल (1880-1884) को भारतीयों के प्रति सहानुभूति के कई चरणों द्वारा चिह्नित किया गया था जो लोकतंत्र और लोकतांत्रिक स्थानीय स्वशासन की ब्रिटिश 'होम' संस्थाओं के सीधे संपर्क में आए थे और भारत में इसे लागू करने के इच्छुक थे। यह सच है कि कई अंग्रेजों ने उनके विचारों को साझा नहीं किया और उनकी विचारधारा का विरोध किया, लेकिन लॉर्ड

रिपन अपने विश्वास पर कायम रहे कि स्थानीय बोर्डों के माध्यम से भारत के लोगों को "लोकप्रिय और राजनीतिक शिक्षा" का पहला पाठ दिया जाना चाहिए और 18 मई, 1882 को जारी इस प्रसिद्ध प्रस्ताव में यह स्पष्ट किया गया कि स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के प्रस्तावित विस्तार से अधिक दक्षता लाने की उम्मीद नहीं थी, बल्कि इसे मुख्य रूप से "राजनीतिक और लोकप्रिय शिक्षा के साधन" के रूप में तैयार किया जा रहा था।

"प्रारंभ में, काउंसिल में गवर्नर जनरल को यह स्पष्ट करना चाहिए कि स्थानीय मामलों की कई शाखाओं के प्रबंधन में स्थानीय स्वशासन के विस्तार और सिद्धांत को अपनाने की वकालत करने में, वह इस बात का समर्थन नहीं करता है कि यह काम पहले सरकारी जिला अधिकारियों के हाथों में रहने की तुलना में बेहतर तरीके से किया जाएगा। ऐसा मुख्य रूप से प्रशासन में सुधार की दृष्टि से नहीं है कि इस उपाय को आगे रखा जाए और इसका समर्थन किया जाए। यह मुख्य रूप से राजनीतिक और लोकप्रिय शिक्षा के साधन के रूप में वांछनीय है " 17

रिपन के सुधार : संदर्भपरक अवरोधों से निराशाजनक शाब्दिक विचारधारा

1882 के लॉर्ड रिपन के प्रस्ताव के सौ साल बाद जब कोई पढ़ता है, तो उसकी न केवल ईमानदारी बल्कि उसकी तार्किक निरंतरता से प्रभावित हुए बिना नहीं रहा जा सकता जो न केवल यह अनुमान लगाता है कि बलवंतराय मेहता अध्ययन दल को 75 साल बाद क्या दोहराना था, बल्कि कई मामलों में, जैसे, शब्दार्थ और शैलीगत लालित्य, "लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण" के लिए अपनी प्रसिद्ध सिफारिश की बाद की वकालत से बहुत आगे निकल गया। बलवंत राय मेहता स्टडी टीम 1957 की रिपोर्ट लॉर्ड रिपन के 1882 के संकल्प से न केवल वाक्य-विन्यास के संदर्भ में, बल्कि तात्पर्य के संदर्भ में भी बेहतर है। हस्तांतरण, विकेंद्रीकरण और लोकतंत्रीकरण की मात्रा और गुणवत्ता की कोशिश प्रतिकूल रूप से तुलना नहीं करती है। 1882 के प्रस्ताव के पाठ की इतनी अधिक प्रशंसा करने के बाद, इसके संदर्भ को भी देखना चाहिए, जिसे अनिल सील और सुमित सरकार जैसे विद्वानों ने ब्रिटिश साम्राज्यवादी शासन के बढ़ते वित्तीय बोझ के मुद्दे से जोड़ा है जिसके कारण स्थानीय मामलों में अधिक राज हस्तक्षेप आवश्यक हो गया जैसा कि अनिल सील ने स्पष्ट रूप से समझाया।

स्थानीय मामलों में राज के भारी हस्तक्षेप से प्रशासनिक ग्रिड को और मजबूती से दबाना पड़ा । 19

लॉर्ड रिपन के 1882 के संकल्प के पाठ की हम सराहना करते हैं, जिसने उन्हें "भारत में स्थानीय स्वशासन के जनक" की उपाधि दी, यह इस तथ्य से भी निर्धारित होना चाहिए कि इस प्रस्ताव को निश्चित रूप से कभी भी उस वैचारिक ईमानदारी के साथ लागू नहीं किया गया था जिसके साथ इसे लॉर्ड रिपन के वायसराय के रूप में अपने कार्यकाल के दौरान भी तैयार किया गया था जबकि कुछ ही वर्षों के बाद उनकी जगह एक वायसराय ने ले ली, जिसके पास अधिक जोश, ऊर्जा और प्रभाव था अर्थात् लॉर्ड कर्जन (1899-1905) जिन्होंने अपने इस विचार को गुप्त नहीं रखा कि भारतीय खुद पर शासन करने के लिए कोई शक्ति और जिम्मेदारी सौंपे जाने के लायक नहीं हैं। 1900 में लॉर्ड कर्जन कलकत्ता निगम अधिनियम में संशोधन के लिए जिम्मेदार थे, जिसे दर-दाताओं के अपने भारतीय प्रतिनिधियों की संख्या और साथ ही निर्णय लेने की शक्तियों को कम करने के लिए बनाया गया था जिसे सुरेंद्र नाथ बनर्जी ने "भारत में स्थानीय स्वशासन के विलुप्त होना" ऐसे चिह्नित किया, जबकि एक ब्रिटिश नागरिक भी इसके अनुपालन के लिए विवश था।

लॉर्ड कर्जन ने स्थानीय स्वशासन की लाभकारी योजनाओं को कमजोर और हतोत्साहित किया था, जिन्हें लॉर्ड रिप्पन ने शुरू किया और बढ़ावा देने के लिए बहुत कुछ किया।

रिप्पन के विचारधारा की संरचनागत उत्तरजीविता: इस प्रकार, यह निष्कर्ष निकालना उचित है कि लॉर्ड रिप्पन की विचारधारा चाहे जितनी भी उच्च और सुविचारित हो, उसने भारत में ब्रिटिश साम्राज्य के शासन की प्रकृति पर कोई दीर्घकालिक प्रभाव नहीं डाला, लेकिन इसका परिणाम निश्चित रूप से हुआ। एक संरचनात्मक नवाचार का नियमितीकरण, एलएसजीएलएस की "द्वि-स्तरीय" प्रणाली की स्थापना, जिला बोर्ड और उप-जिला बोर्ड या तो उप-मंडल या तालुका (तहसील) स्तरों पर, जो एक रूप में या दूसरे में, भारत के अधिकांश हिस्सों में मौजूद है क्योंकि यह 21वीं सदी में प्रवेश के लिए खुद को तैयार कर रहा है। इस प्रकार, लॉर्ड रिप्पन के संकल्प को नियंत्रित करने वाले वैचारिक उद्देश्यों का मुद्दा, इसके द्वारा तैयार की गई संरचनाओं द्वारा प्रदर्शित उल्लेखनीय संस्थागत व्यवहार्यता के सामने महत्वहीन प्रतीत होता है।

1882 में स्थापित एलएसजीएलएस संरचनाओं की संस्थागत कमियों को भारत के ब्रिटिश शासकों ने स्वयं स्वीकार किया था, जिसमें भारत के राज्य सचिव से कम कोई व्यक्ति नहीं था, जो भारत में अतिकेंद्रीकरण के शानदार विकास से चिंतित था और एक रॉयल कमीशन नियुक्त करने की पहल कर रहा था। जिसने 1907-0824 में भारत में स्थानीय स्वशासन की प्रकृति और संरचना के संपूर्ण प्रश्न का पुनः परीक्षण किया। संबंधित राज्य सचिव का नाम, विस्काउंट मॉर्ले, भारत में कई 'संवैधानिक सुधारों' से बहुत घनिष्ठ रूप से जुड़ा हुआ है, जैसे, 1909 का मिंटो-मॉर्ले सुधार, जिसके परिणामस्वरूप विधान परिषदों में वैकल्पिक भारतीय तत्वों का विस्तार हुआ, जिनकी अधिक कार्यात्मक जिम्मेदारियां थीं। भारतीय परिषद अधिनियम, 1909 के आकार में ब्रिटिश संसद में व्यक्तिगत रूप से शुरू किए गए सुधारों का पैकेज भारतीय राजनीतिक कार्यकर्ताओं की अपेक्षाओं पर खरा नहीं उतरा, चार्ल्स हौब्स की अध्यक्षता में विकेंद्रीकरण पर रॉयल आयोग के मजदूरों ने निश्चित रूप से भारतीय दिमाग में एक संवेदनशील तार को छुआ जब इसकी रिपोर्ट 1909 में स्थानीय ग्रामीण मामलों के प्रशासन के लिए ग्राम पंचायतों के गठन और विकास के लिए अपनी पुख्ता सिफारिश के कारण प्रकाशित हुई थी।

ग्राम पंचायत पुनरुद्धार की ब्रिटिश जड़ें: इस प्रकार, यह सुनने में भले ही अजीब लगे, स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के रूप में ग्राम पंचायतों के लिए संवैधानिक महत्व के दस्तावेज में पहला सार्वजनिक संदर्भ 1909 में विकेंद्रीकरण पर रॉयल कमीशन की रिपोर्ट में किया गया था। वास्तव में, हाल ही में 1964 तक लिखते हुए, आर.वी.जठर, सभी दृष्टियों से एक कट्टर राष्ट्रवादी, यह ध्यान देने में मदद नहीं कर सका कि "इस प्रकार यह 1909 के बाद ही था जब इस आयोग की रिपोर्ट प्रकाशित हुई थी कि ग्राम पंचायतों के महत्व को मान्यता दी गई थी।" जिन्होंने दिसंबर 1909 में लाहौर में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस (आईएनसी) के 24वें अधिवेशन में नेतृत्व किया और सरकार से आग्रह किया कि "ग्राम पंचायतों के सभी निकायों को चुने हुए गैर-सरकारी अध्यक्ष के साथ निर्वाचित करने के लिए शीघ्र कदम उठाएं और उन्हें पर्याप्त वित्तीय सहायता प्रदान करें।" भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के दिग्गजों के ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थानों के चैंपियन के रूप में घोषित बयानबाजी के मद्देनजर, यह वास्तव में आश्चर्य की बात है कि भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने इस संबंध में तब तक पहल नहीं की जब तक कि ब्रिटिश शासकों द्वारा नियुक्त एक शाही आयोग ने ग्राम पंचायतों पर पर्याप्त निर्णय लेने के अधिकार के हस्तांतरण की आवश्यकता की वकालत नहीं की।

ग्रामीण भारत की ओर कांग्रेस विचारधारा बनाम ब्रिटिश स्वच्छंदतावाद के शहरी क्षितिज

वास्तव में, भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के ग्रामीण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के प्रति सामान्य रूप से और विशेष रूप से ग्राम पंचायतों के प्रति उदासीनता को समझना इतना कठिन नहीं है जितना कि 1919 तक भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस, मुख्य रूप से, पश्चिम-शिक्षित और/या पश्चिम-उन्मुख शहरी पेशेवरों को इकट्ठा करने का एक मंच था, जिन्होंने तुलनात्मक रूप से, शहरी मामलों और नगरपालिका स्थानीय स्वायत्त सरकारी संस्थानों में अधिक रुचि दिखाई। जबकि ब्रिटिश शासक अभिजात वर्ग ने 1858 से बहुत पहले भारतीय ग्रामीण समुदायों के प्राचीन गौरव के रोमांटिक चित्रों को चित्रित करना शुरू कर दिया था।

आखिरकार, भारतीय गांवों पर ब्रिटिश प्रभुत्व के नकारात्मक और विनाशकारी प्रभावों का सबसे गंभीर अभियोग बुर्के जैसे अंग्रेजों (18 फरवरी, 1786 को वॉरेन हेस्टिंग्स परीक्षण के दौरान संसद के उच्च न्यायालय के समक्ष अपने भाषण में) से निकला था और भारत की स्वशासन की प्राचीन संस्थाओं के लचीलेपन के गुणों के लिए सबसे शानदार भेंट माउंटस्टुअर्ट एलफिन्स्टन और चार्ल्स मेटकाफ जैसे अंग्रेजों की ओर से भी आई, जिनके अवलोकन क्रमशः 1819 और 1830 में किए गए थे जिन्हें स्वशासन, स्थानीय स्वशासन और ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की भारतीय परंपराओं के बाद के भारतीय नायकों द्वारा उद्धृत और पुनः उद्धृत किया जाना था। मेटकाफ और एलफिन्स्टन जैसे रोमांटिक इंडो-फिल्स, किसी भी तरह से, ब्रिटिश सरकार के आधिकारिक विचारों का समर्थन नहीं कर रहे थे और भारतीय ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थानों को उनकी शानदार भेंट का ब्रिटिश राज की आधिकारिक विचारधारा पर वस्तुतः कोई प्रभाव नहीं पड़ा था, लेकिन, फिर भी, तथ्य यह है कि भारत में ग्रामीण स्थानीय स्व-सरकारी संस्थानों के पुनरोद्धार, यहां तक कि पूर्व-ब्रिटिश भारत के ग्रामीण समुदायों में लोकतांत्रिक संस्थाओं और स्थानीय स्वशासन की परंपराओं के अस्तित्व के लिए उनके मामले का समर्थन करने के लिए भी प्रारंभिक भारतीय अधिवक्ताओं ने इन ब्रिटिश राजनेताओं और एच.एस. मेन जैसे विद्वानों के शब्दों और कार्यों से प्रचुर मात्रा में आकर्षित किया।

ग्रामीण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं में आईएनसी के हित की सीमाएँ, 1909-1919 - हालाँकि, भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के विश्वसनीयों ने हॉबहाउस आयोग और उसके 1909 के लाहौर अधिवेशन से उत्तेजित बुलंद उम्मीदों को हासिल करने की जल्दी में थे, हबहाउस आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन के संबंध में दिसंबर 1910 में इलाहाबाद में इसके 25 वें सत्र में दोहराया गया था और जब कोई ठोस परिणाम सामने नहीं आ रहा था, तो दिसंबर 1913 में कराची में अपने 28वें अधिवेशन में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने स्थिति पर खेद व्यक्त करते हुए एक प्रस्ताव पारित किया और सरकार से आग्रह किया कि हॉबहाउस आयोग द्वारा अनुशंसित स्थानीय निकायों की शक्तियों और संसाधनों को बढ़ाने के लिए जल्द कदम उठाए जाएं।

हालाँकि, लंदन या कलकत्ता में ब्रिटिश सरकार ने इन सिफारिशों को लागू करने के लिए बहुत कम उत्साह दिखाया, ग्रामीण स्थानीय स्व-सरकारी संस्थानों के पुनरुद्धार या पुनरोद्धार का विचार सिवाय व्यक्तिगत भाषणों में छिटपुट संदर्भों को छोड़कर धीरे-धीरे भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के एजेंडे से गायब हो गया, जिनमें से एक दिसंबर, 1917 में कलकत्ता में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के 32वें सत्र में श्रीमती एनी बेसेंट द्वारा दिए गए अध्यक्षीय भाषण के दौरान हुआ था। हालाँकि, प्रासंगिक भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के रिकॉर्ड की एक स्कैनिंग से पता चलता है कि ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थानों के विकास के संबंध में श्रीमती बेसेंट की ब्रिटिश नीतियों की आलोचना, वास्तव में, तीखी थी, व्यक्तिगत सदस्यों ने न तो भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस एक

निकाय के रूप में और न ही इसके बड़े हिस्से के रूप में स्थानीय स्तर पर भारत के संवैधानिक विकास के कारण को आगे बढ़ाने के लिए कोई व्यवस्थित प्रयास किया, जबकि उनकी राजनीतिक ऊर्जा 'अखिल भारतीय' राजनीति के उभरते मुद्दों पर केंद्रित हो जाती है, जैसे रोलेट एक्ट सत्याग्रह, उच्च स्तर के संवैधानिक सुधार, मोंटेग-चेम्सफोर्ड रिपोर्ट (जुलाई 1918) और महामहिम की 20 अगस्त, 1917 की घोषणा में सन्निहित, जो दोनों बाद में भारत सरकार अधिनियम, 1919 में सन्निहित थे, उन्हें वह अवधान नहीं मिला जिसके वे हकदार थे।

भारत सरकार अधिनियम, 1919 का अधिनियमन "द्विशासन" और सीमित 'प्रांतीय स्वायत्तता' के दोहरे विचारों को 'प्रांतीय' और 'स्थानांतरित' के रूप में निर्दिष्ट विषयों के संबंध में प्रांतीय सरकारों को शामिल करता है, हस्तांतरण नियमों के तहत स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के सुधारों की जिम्मेदारी को पूरी तरह से भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के पाले में डाल दिया गया चूंकि "स्थानीय स्वशासन" को निर्वाचित भारतीय मंत्रियों के अधिकार क्षेत्र में रखे गए प्रांतीय स्थानांतरित विषयों में से एक बना दिया गया था और भारतीय राजनीतिक कार्यकर्ताओं के अधिक प्रतिनिधित्व के साथ विधायिकाओं का विस्तार किया गया था। हालाँकि, भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने सचेत रूप से कई अंतर्निहित संवैधानिक खतरों और संस्थागत और परिचालन विवरणों की बेतरतीब व्यवस्था का हवाला देते हुए द्वैध शासन द्वारा फेंकी गई चुनौती को उठाने से इनकार करने की नीति अपनाई और जल्द ही एम के गांधी के उभरते प्रतिबिंब को अपनाया, 1915 और 1920 के बीच भारतीय जनता द्वारा पूजे जाने वाले महात्मा के रूप में उनका उत्थान द्विशासन की कार्यकारी और विधायी संस्थाओं के परिसर के बाहर ब्रिटिश राज के खिलाफ आंदोलनात्मक टकराव के मार्ग के लिए उल्कापिंड था, जो 1937 तक गैर-भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस भारतीयों द्वारा संचालित किया जाता रहा, जिन्हें भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के मंचों पर लगातार सबसे कटु निंदा का निशाना बनाया गया।

भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की द्विशासन के साथ असहयोग की विचारधारा: यह न तो हमारा इरादा है और न ही यह भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की समग्र रूप से द्वैध शासन के कार्यान्वयन में गैर-भागीदारी की विचारधारा का एक व्यवस्थित मूल्यांकन करने का उचित अवसर है, लेकिन इसमें कोई संदेह नहीं है कि भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने द्विशासन को ईमानदारी से संचालित करने के लिए अपनी पूरी कोशिश की थी, भारत में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं ने निश्चित रूप से बेहतर प्रदर्शन किया होगा, क्योंकि अपनी सभी बाधाओं के बावजूद भी द्विशासन ने बंगाल (1919), बिहार (1920), बॉम्बे (1920), सी.पी. और बरार (1920), मद्रास (1920), यू.पी. (1920), पंजाब (1922) और असम (1925) जैसे ब्रिटिश भारत के प्रमुख प्रांतों में ग्राम पंचायतों की स्थापना के लिए कई नए अधिनियमों को पारित किया था।

हालाँकि, दोहरे शासन के सिक्के के दूसरे पहलू को हल्के में नहीं लिया जा सकता है, क्योंकि विशुद्ध रूप से परिचालन मुद्दों जैसे कि राज्यपालों की भूमिका और स्थिति के अलावा, दोहरे शासन की संस्था विशेष रूप से जलियांवाला बाग हत्याकांड के पीड़ितों के साथ न्याय करने और अपराधियों को दंडित करने में हंटर कमेटी की विफलता ब्रिटिश राज के खिलाफ बढ़ती कड़वाहट के साथ मेल खाती है। 28 मई, 1920 को हंटर कमेटी की रिपोर्ट का प्रकाशन भी भारत के मुसलमानों के बीच तुर्की के विघटन की संधि और खिलाफत को एक अस्थायी संस्था के रूप में नष्ट करने के संबंध में राज-विरोधी भावनाओं की अभूतपूर्व सृजन के साथ हुआ। यहां तक कि कांग्रेस के सबसे उदारवादी सदस्य भी 1 अगस्त, 1920 को असहयोग आंदोलन शुरू करने के लिए एम के गांधी के आह्वान का समर्थन करने में मदद नहीं कर सके। हालाँकि कुछ महीने पहले

ही कांग्रेस, "अपर्याप्त, असंतोषजनक और निराशाजनक" के रूप में द्वैध शासन से मोहभंग हो गई थी, "पूर्ण जिम्मेदार सरकार की शीघ्र स्थापना को सुरक्षित करने के लिए सुधारों के साथ काम करने के लिए" तब तैयार थी जब दिसंबर 1919 में अपने 37वें अधिवेशन के अवसर पर अमृतसर में इसकी बैठक हुई।

'अखिल भारतीय' स्वराज्य का गांधीवादी अभियान और ग्रामीण भारत में छोटे स्तर के समुदाय

एमके गांधी की दृढ़ स्थापना के अलावा क्या-अगर-विविधता के प्रति तथ्यात्मक प्रश्न जैसा कि अमृतसर अधिवेशन में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के कर्णधार के परिणामस्वरूप भारतीय देशभक्त जनमत ने यूएसजी से निर्णायक रूप से अपनी आँखें फेर लीं और स्थानीय स्वशासन के विकल्प से संतुष्ट होने के बजाय राष्ट्रीय स्वशासन के लिए अपने लक्ष्य (ओं) को परिभाषित करने में व्यस्त हो गया, यहां तक कि इस प्रकार, भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने 4 सितंबर, 1920 को कलकत्ता में आयोजित अपने विशेष सत्र में असहयोग आंदोलन पर अपनी मुहर लगा दी, जिसमें गांधी ने साहसपूर्वक घोषणा की कि "स्वराज" एक वर्ष में प्राप्त किया जाएगा।

इस उल्लेखनीय 'एक वर्ष में स्वराज' की घोषणा के प्रति न केवल भारतीय राजनीतिक कार्यकर्ताओं बल्कि अब तक राजनीतिक रूप से उदासीन ग्रामीण जनता के बीच भी समान रूप से साहसिक और व्यापक प्रतिक्रिया थी और, हालांकि असहयोग आंदोलन अपने अधिकांश विशिष्ट लक्ष्यों को प्राप्त करने में विफल रहा और धीरे-धीरे एक वर्ष की अवधि के भीतर गति खो दी, इसने निश्चित रूप से अधिक से अधिक भागीदारीपूर्ण व्यापकता और लक्ष्यों के प्रति राजनीतिक प्रतिबद्धता की गहराई वाले उत्तरोत्तर संघर्षों के लिए रास्ता तैयार किया, जो केवल स्थानीय स्वशासन संस्थानों के सुधार की तुलना में बहुत व्यापक था।

20 और 30 के दशक के दौरान अखिल भारतीय स्वराज के लिए भारतीय राजनीतिक कार्यकर्ताओं के जुझारू संघर्षों की विडंबना इस तथ्य में निहित है कि इसके परिणामस्वरूप स्थानीय स्तर के सुधारों के लिए किसी भी प्रकार के खाका तैयार करने के कार्य की उपेक्षा हुई जबकि महात्मा गांधी भारतीय गांवों के गुणों की भरपूर प्रशंसा कर रहे थे और भारत के ग्रामीण लोगों के उत्थान के लिए एक 'रचनात्मक कार्यक्रम' तैयार कर रहे थे। भारत की स्वतंत्रता के लिए गांधी के नेतृत्व वाले संघर्षों के "उर्ध्वगामी" दृष्टिकोण को देखते हुए, यह समान रूप से स्पष्ट है कि असहयोग आंदोलन (1920-22), सविनय अवज्ञा आंदोलन (1930-31) और (1932-34), और व्यक्तिगत सविनय अवज्ञा आंदोलन (1940-41) जैसे अभियानों का प्रभाव इतना नाटकीय (और भारत के ब्रिटिश शासकों के दृष्टिकोण से हानिकारक) नहीं होता यदि इन सभी अवसरों पर सत्याग्रहियों के जत्थे को बढ़ाने के लिए लाखों की संख्या में भारतीय ग्रामीण आगे नहीं आए होते। फिर भी, इन "अखिल भारतीय" अभियानों की सफलता के परिणामस्वरूप राजनीतिक कार्यकर्ताओं का ध्यान भारतीय गांवों और ग्रामीण भारत में संचालित स्थानीय स्वशासन संस्थानों के रूपों से हट गया। भले ही 'स्वराज' या 'स्वतंत्रता' को ग्रामीण उत्थान के दीर्घकालिक लक्ष्य के साधन के रूप में देखा जाए, भारत के पुनर्निर्माण के पोषित मानदंडों से दूर अपनी विचारधारा के केंद्र के झुकाव के संदर्भ में, छोटे पैमाने के ग्रामीण समुदायों के संदर्भ में जो अपनी सभी आवश्यकताओं को अपने स्वयं के बल पर पूरा करने में सक्षम हैं, महात्मा गांधी हमारी राय में कम समय में बहुत अधिक कीमत चुकाने के लिए मजबूर थे।

1920-47 के दौरान भारत के "स्वतंत्रता संग्राम" के लिए गांधी के नेतृत्व वाले अभियानों में भारत के ग्रामीण लोगों की बड़े पैमाने पर भागीदारी निश्चित रूप से इतिहासकारों द्वारा विधिवत नोट की गई है,

लेकिन उन्होंने उन उद्देश्यों के बारे में सवाल पूछने और जवाब देने का अब तक प्रयास नहीं किया है, जिसने उन्हें छोटे पैमाने के ग्रामीण समुदायों के अपने पारंपरिक क्षितिज से बाहर निकलने और ब्रिटिश भारत जैसी बड़ी इकाई के लिए राजनीतिक स्वतंत्रता की खोज में अपना समय और ऊर्जा बलिदान करने के लिए प्रेरित किया। राष्ट्रवादी इतिहासकारों ने, राज-विरोधी संघर्षों में भारतीय किसानों के भारी जुटाव के लिए स्पष्टीकरणों का एक मानक संग्रह विकसित किया है, लेकिन जिस प्रश्न पर कोई दबाव डालना चाहेगा वह निश्चित रूप से एक विशिष्ट समय में प्राप्त होने वाली वैचारिक प्रेरणाओं को संदर्भित करता है (अर्थात् भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस "हाई कमांड" के शीर्ष पर एमके गांधी का उद्भव) क्योंकि ब्रिटिश राज ने, निश्चित रूप से, 1920 से पहले कम से कम 200 वर्षों के लिए ग्रामीण भारत में अपनी (विनाशकारी) उपस्थिति महसूस की थी, बिना भारतीय ग्रामीणों ने राज-विरोधी राजनीतिक अभियानों के लिए रैली की। दूसरे शब्दों में, जिस प्रश्न को हम अभी तक अनुसुलझे के रूप में चिह्नित कर रहे हैं, वह भारतीय गांवों पर ब्रिटिश नीतियों के नकारात्मक प्रभाव के मानक कैटलॉग से संबंधित नहीं है, बल्कि भारत की ग्रामीण जनता के लिए महात्मा गांधी की वैचारिक अपील की प्रकृति पर सीधे केंद्रित है: क्या भारतीय ग्रामीण जनता 'संतसुलभ' भाषा के कारण एम के गांधी की ओर आकर्षित हुई थी जिसमें उनकी 'महात्मा' छवि बनी थी या क्या (और किस हद तक) आत्मनिर्भरता और आत्मनिर्भरता की ग्रामीण भारतीय परंपराओं के उत्थान की उनकी पुरजोर वकालत भारतीय ग्रामीणों द्वारा भारत की स्वतंत्रता के लिए गांधीवादी संघर्षों के इर्द-गिर्द रैली करने का अधिक महत्वपूर्ण कारण थी?

गांधी की वैचारिक अपील का ग्रामीण आधार: इस पत्र में हम निश्चित रूप से भारत के सुदूर अतीत में गांवों की गांधीवादी रोमांटिक दृष्टि की ऐतिहासिकता या आधुनिक दुनिया में ऐसे ग्रामीण समुदायों के पुनर्निर्माण की भविष्य की संभावनाओं के बारे में उनके विचारों के सवाल पर नहीं जा सकते हैं, जो छोटे पैमाने के ग्राम समुदायों के व्यक्तिगत निवासियों के लिए लगभग पूरे विश्व का गठन करने वाले अलग-अलग गांवों के बजाय धीरे-धीरे एक वैश्विक गांव की तरह बनता जा रहा है, जो अपनी लगभग सभी राजनीतिक आर्थिक जरूरतों को पूरा करने के लिए किसी बाहरी स्रोत पर निर्भर नहीं हैं। हालाँकि, यह नोट करना उचित होगा कि गांधीवादी ग्राम-प्रथम (यदि केवल-गाँव नहीं) विचारधारा की ऐतिहासिकता और भविष्य को कोई कितना भी अस्पष्ट क्यों न देखे, कोई भी भारतीय ग्रामीण जनता के लिए इसकी तात्कालिक अपील पर संदेह नहीं कर सकता है जिनमें से अधिकांश को भुखमरी, गंदगी, बीमारी और गरीबी का खतरा था जब गांधी ने अपने हिंद स्वराज को शहरी औद्योगिक सभ्यता के लगभग पूरे परिदृश्य की निंदा करते हुए लिखा और सामुदायिक घोषणापत्र के संदर्भ में भारतीय ग्रामीण जीवन के उत्थान और पुनर्जीवन की आवश्यकता को मुखर रूप से व्यक्त किया जो पोषित भारतीय मूल्यों के साथ बहुत निकटता से मेल खाता था, भले ही इनमें से अधिकांश सदियों की उपेक्षा और अज्ञानता के नीचे गहरे दबे हुए थे।

कोई आश्चर्य नहीं, लाखों भारतीय ग्रामीण गांधी के बैनर तले एकत्र हुए और सक्रिय रूप से राजनीतिक कारणों से पूरी तरह से अपरिचित राजनीतिक गतिविधियों के रूपों में भाग लिया, जिन्हें वे केवल अस्पष्ट रूप से देख सकते थे। गांधी ने साम्राज्यवाद और राष्ट्रवाद की गतिशीलता से अनभिज्ञ एक अनपढ़ और गरीब ग्रामीण के लिए भी ब्रिटिश ताज के विकल्प के रूप में घर में बनी 'खादी कैप' को देखना संभव बना दिया और यह पूछना पूरी तरह से वैध प्रतीत होता है कि क्या कोई अन्य गैर-ग्रामीण प्रतीक (भारत माता की आध्यात्मिक रूप से समृद्ध संस्कृति-बद्ध अवधारणा सहित) भारतीय राष्ट्रवाद के ज्वारीय प्रवाह को बढ़ाने में समान रूप से शक्तिशाली हो सकता था?

ब्रिटिश और गैर-ब्रिटिश ग्रामीण भारत में गांधी की अपील की सर्वशक्तिमत्ता के राजनीतिक निहितार्थ

गांधी के "ग्रामीण" बयानबाजी के पूर्ण आयाम का आकलन करने के लिए, यह ध्यान रखना उचित है कि उन्होंने न केवल ब्रिटिश भारत में बल्कि भारतीय नवाबों, राजाओं और महाराजाओं द्वारा शासित बड़ी संख्या में गाँवों में भी एक बहुत ही संवेदनशील राग आलापा जिन्होंने रियासतों के भारत के क्षेत्रों में संवैधानिक लोकतंत्र के नए-नए विचारों के प्रसार को रोकने के लिए विशेष ध्यान रखा। भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने भी अपनी गतिविधियों को ब्रिटिश भारत तक सीमित कर दिया था, रियासत के ग्रामीण लोगों के एक बड़े बहुमत ने लगभग निश्चित रूप से 1909 और 1919 के मिंटो-मॉर्ले या मोंटेग-चेम्सफोर्ड सुधारों में निहित लोकतांत्रिक विचारधारा के बारे में निश्चित रूप से कुछ भी नहीं सुना था, लेकिन भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के शीर्ष पर गांधी के आगमन ने उनकी राजनीतिक चेतना को प्रेरित किया और उनमें से हजारों ने इसके कारण रैली करना शुरू कर दिया, भले ही भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने अधिकांश बीस और तीस के दशक के दौरान रियासतों के भारत में प्रवेश न करने की नीति का पालन करना जारी रखा, जिसके दौरान कांग्रेस ने ब्रिटिश भारत क्षेत्रों में कई राज-विरोधी अभियान चलाए। इस प्रकार, भारत में ब्रिटिश साम्राज्य का यह बड़ा हिस्सा न केवल ब्रिटिश भारत में हो रही राजनीतिक-संवैधानिक प्रगति की मुख्यधारा से बाहर रह गया, बल्कि इसके राजनीतिक कार्यकर्ताओं को रिपन-शैली से परिचित होने का कभी मौका नहीं मिला। स्थानीय स्वशासन संस्थाएँ भले ही ग्रामीण और शहरी विकास की दिशा में कुछ सांकेतिक कदम हों, तीस के दशक के मध्य से भारत के कई राज्यों में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को भी शामिल किया गया, जिसका श्रेय मुख्य रूप से कुछ ब्रिटिश एजेंटों और विशिष्ट रियासतों में रहने वाले निवासियों को जाता है।

1947 के बाद के अध्ययन में स्थानीय स्वशासन संस्थान भारत कभी भी रियासतों में स्थानीय स्वशासन संस्थानों की रक्तहीनता (ब्रिटिश भारत में उनके बेहतर स्वास्थ्य की तुलना में) को उजागर करने का अवसर नहीं चूकता, लेकिन जो बात निश्चित रूप से ध्यान देने योग्य है, वह यह है कि गांधी के 'स्वराज्य' के आह्वान ने रियासतों के भारत के निवासियों में वैसी ही भावनाएँ पैदा कीं, जैसी उन्होंने ब्रिटिश भारत के निवासियों के मामले में की थीं जो स्थानीय स्वशासन की रिपन-शैली की संस्थाओं सहित लोकतांत्रिक स्वशासन की ब्रिटिश शैली की संस्थाओं से बहुत अधिक परिचित थे। इस प्रकार पूरे ग्रामीण भारत ने स्थानीय स्वशासन से संबंधित राजनीतिक समाजीकरण में असमानता के बावजूद 'स्वराज्य' या राष्ट्रीय स्वशासन के लिए संघर्ष करने की दिशा में छलांग लगा दी है। राज-विरोधी अभियानों में सक्रिय रूप से भाग लेने वाले भारतीय ग्रामीणों द्वारा ली गई इस विशाल छलांग के राजनीतिक निहितार्थ अभी तक पूरी तरह से समझ में नहीं आए हैं स्थानीय लोगों की राजनीतिक स्वायत्तता के पुनर्जनन के संदर्भ में भारतीय ग्रामीण नागरिकों को पर्याप्त रूप से पुरस्कृत किए जाने के प्रश्न को तो छोड़ ही दें जो सीधे तौर पर उनकी रोजमर्रा की जिंदगी पर असर डाल रहा है।

सामान्य रूप से भारतीय राजनीतिक कार्यकर्ताओं द्वारा राष्ट्रीय स्वतंत्रता (और स्थानीय और प्रांतीय एजेंसियों पर सरकारी अधिकार के हस्तांतरण की क्रमिक खुराक की विचारधारा की अस्वीकृति) से जुड़ी सर्वोपरि प्राथमिकता, और भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के दिग्गज, विशेष रूप से, एक बार फिर, लंबी वार्ताओं के दौरान एक शानदार तरीके से प्रकट हुए जिसके परिणामस्वरूप केंद्र सरकार से और भी अधिक अधिकार और स्वायत्तता का विभाजन हुआ और भारत सरकार अधिनियम, 1935 में सन्निहित "प्रांतीय स्वायत्तता" की योजना के तहत अधिक प्रतिनिधि प्रांतीय सरकारों को इसका हस्तांतरण हुआ। हालांकि इसके प्रावधान

'डोमिनियन स्टेट्स' (अकेले 'पूर्ण स्वराज' को छोड़ दें, जिसे दिसंबर, 1929 में लाहौर अधिवेशन में कांग्रेस के राजनीतिक लक्ष्य के रूप में अपनाया गया था) से कम थे, भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने, गांधी के मार्गदर्शन में, निर्वाचित प्रांतीय सरकारों पर सरकारी अधिकार के हस्तांतरण की इस खुराक के संबंध में 'उत्तरदायी सहयोग' की नीति पर निर्णय लिया था।

'प्रांतीय स्वायत्तता' के तहत कृषि सुधार (1937-1939): प्रांतीय स्वायत्तता की योजना के रूप में बेड़ियों से बंधी, सीमाबद्ध और ब्रिटिश-नियंत्रित, इसमें कोई संदेह नहीं था, फिर भी, इसने भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस को अपनी विचारधारा को लागू करने के लिए संयुक्त प्रांत, मद्रास, मध्य प्रांत, बंबई, बिहार और उड़ीसा में जुलाई 1937 में गठित कांग्रेस मंत्रालयों की एजेंसी के माध्यम से एक शानदार अवसर प्रदान किया (सितंबर, 1937 में एन.डब्ल्यू.एफ. प्रांत में एक कांग्रेस मंत्रालय का गठन किया गया था, जबकि सितंबर, 1939 में एक कांग्रेस गठबंधन ने असम में सत्ता संभाली थी) जिसने कई उल्लेखनीय उपलब्धियां हासिल कीं। भारत सरकार अधिनियम, 1935 के संबंध में 'उत्तरदायी सहयोग' की भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की नीति कृषि सुधारों के क्षेत्र में सबसे स्पष्ट रूप से प्रकट हुई थी, जो 1936 के कांग्रेस चुनाव घोषणापत्र में निहित चार प्रमुख वादों में से एक था, जिसे जबरदस्त चुनावी समर्थन मिला था। स्थान की सीमाएं हमें अधिक विस्तृत मूल्यांकन में जाने से रोकती हैं, लेकिन तथ्य यह है कि आर सी कपलैंड जैसे व्यक्ति, जिन्हें कल्पना की किसी भी सीमा तक कांग्रेस समर्थक नहीं माना जा सकता था, ने कृषि सुधारों में कांग्रेस मंत्रालयों द्वारा किए गए कार्यों को "एक उल्लेखनीय उपलब्धि" के रूप में प्रमाणित किया, यह "प्रांतीय स्वायत्तता" में निहित सुधार क्षमता के क्षेत्र की गवाही देने के लिए पर्याप्त है, भले ही जवाहरलाल से कम किसी व्यक्ति द्वारा "मजबूत ब्रेक और बिना इंजन वाले एक मशीन नेहरू" के रूप में इसका चरित्र चित्रण किया गया हो।

भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के सुधार में उदासीन दिलचस्पी: इस महान दूरदर्शी और राजनेता के कारण, जिन्होंने अकेले ही, महात्मा गांधी को छोड़कर, एक आधुनिक अर्थव्यवस्था के रूप में भारत के विकास के लिए सबसे अधिक योगदान दिया है, हम यह प्रस्तुत करना चाहते हैं कि यदि उनका ऐसा इरादा था, तो भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के मंत्रालयों ने अपने अल्पायु 1937-39 के कार्यकाल में भी भारत की स्थानीय स्वशासी संस्थाओं को एक मजबूत आधार पर स्थापित करने के लिए बहुत कुछ किया होगा, लेकिन, फिर, भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की दृष्टि स्थानीय स्तर पर नहीं राष्ट्रीय स्तर पर केंद्रित थी और इसे स्थानीय स्वशासी संस्थाओं में सुधार से संबंधित मामलों को स्थानीय और प्रांतीय नेताओं की व्यक्तिगत कल्पनाओं पर छोड़ने में कुछ भी गलत नहीं दिख रहा था जबकि इसकी हाई कमान पूरी तरह से ब्रिटिश राज के तेजी से विघटन को सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त रणनीति और युक्तियाँ विकसित करने के अधिकतर अखिल भारतीय मुद्दों में डूबी हुई थी। जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है, कांग्रेसी मंत्रिमंडलों ने ग्रामीण मामलों के प्रति भरसक प्रयास किया, लेकिन, व्यक्तिवादी पहल जैसे कि डी.पी. मिश्रा ने एलएसजीआई सुधार की अपनी जनपद योजना में, ग्रामीण एलएसजीआई के संबंध में संरचनात्मक और कार्यात्मक सुधारों के मुद्दों को पूरी तरह से प्रांतीय स्तर के राजनीतिक नेतृत्व के विवेक पर छोड़ दिया, जिनसे शायद ही उम्मीद की जा सकती है कि वे स्थानीय स्तर की स्वशासी संस्थाओं पर विकेंद्रीकरण और अपने स्वयं के अधिकार के हस्तांतरण के नए उपकरणों को डिजाइन करने में व्यस्त होंगे, जबकि वे भारत सरकार अधिनियम, 1935 के तहत स्वयं को प्राप्त सीमित स्वायत्तता के बारे में कटु शिकायत कर रहे थे।

ब्रिटिश राज की कभी अजेय प्रतीत होने वाली इमारत केवल 62 वर्षों के लिए भारतीय राष्ट्रवाद के राजनीतिक हमले का सामना कर सकती थी (यदि कोई इसकी उलटी गिनती 1885 से शुरू करता है) जिसमें से केवल चार दशक या उससे कम समय के लिए भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की ओर से आंदोलनकारी जुझारूपन का दौर चला। पूर्व-निरीक्षण में, हालांकि, ऐसा प्रतीत होता है कि भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने अपने मुख्य लक्ष्य को बहुत जल्दी हासिल कर लिया, जिसके परिणामस्वरूप उसने खुद को वैचारिक दिशानिर्देशों के एक सुस्पष्ट ढांचे के अनुसार स्वतंत्र भारत पर शासन करने के कार्य के लिए तैयार नहीं पाया।

आजाद भारत में गांधी और नेहरू: जहां तक कांग्रेस का संबंध है, जहां तक भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस का संबंध है, "राजनीतिक विचारधारा के पुनर्निर्माण" में अब एक अभ्यास के रूप में उभर रहे विशाल साहित्य की पूरी चेतना में हम यह बयान दे रहे हैं; हम पहले ही पीडी कौशिक की पुस्तक का हवाला दे चुके हैं, जिसने 1964 की शुरुआत में इस प्रयास को हरी झंडी दिखाई, जिसने लगभग एक उद्योग का आकार ग्रहण कर लिया, क्योंकि भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने 1985 में अपनी पहली शताब्दी मनाई थी। मोटे तौर पर कहा जा सकता है कि भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस क्वामे एन क्रुमाह के वैचारिक सिद्धांत का पालन कर रही थी कि " आप राजनीतिक स्वतंत्रता की तलाश करें और बाकी सभी को प्रबल इच्छा में जोड़ दिया जाएगा, लेकिन यह निश्चित रूप से भारतीय स्वतंत्रता की पूर्व संध्या पर वैचारिक असहमति की स्थिति में परिणत हुआ, जो भयावह रूप धारण कर सकता था यदि महात्मा गांधी ने जवाहरलाल नेहरू जैसे व्यक्तियों के लिए सभी नीति-निर्माण के अधिकार नहीं छोड़े होते जिन्होंने हिंद स्वराज में सन्निहित गांधीवादी विचारधारा के बिल्कुल विपरीत विचारों के एक समूह को लागू करने के लिए आगे बढ़े।

स्वतंत्र भारत के संविधान (1947-50) में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की भूमिका और स्थिति पर वैचारिक मतभेद

स्वतंत्र भारत के संविधान में ग्रामीण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की भूमिका और स्थिति के मुद्दे पर भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस में व्याप्त असाधारण भ्रम भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के लिए 1947 के बाद के भारत का एक ठोस वैचारिक खाका तैयार करने में विफलता के सबसे स्पष्ट उदाहरणों में से एक है। ब्रिटिश क्राउन से भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस सरकार को बहुप्रतीक्षित "सत्ता के हस्तांतरण" के कुछ महीनों के भीतर ग्राम पंचायतों को उचित दर्जा देने के लिए उत्साह की कमी पर महात्मा गांधी से कम किसी व्यक्ति ने भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस पर निम्नलिखित शब्दों में खेद व्यक्त नहीं किया:

मुझे यह स्वीकार करना होगा कि मैं संविधान सभा की कार्यवाही का अनुसरण नहीं कर पाया हूं... (संवाददाता) का कहना है कि पूर्वाभासित संविधान में ग्राम पंचायतों और विकेन्द्रीकरण का कोई उल्लेख या निर्देश नहीं है। यदि हमारी स्वतंत्रता लोगों की आवाज को प्रतिबिम्बित करने के लिए है तो यह निश्चित रूप से एक चूक है जिस पर तत्काल ध्यान देने की आवश्यकता है। पंचायतों की शक्ति जितनी अधिक होगी, लोगों के लिए उतना ही अच्छा होगा।

हमें उस सार्वजनिक आक्रोश पर ध्यान देने की आवश्यकता नहीं है, जो उस व्यक्ति द्वारा इस घोषणा के बाद हुआ, जिसने अकेले ही स्वतंत्रता प्राप्त करने और संविधान सभा को गति प्रदान करने के लिए सबसे अधिक प्रयास किए थे चूंकि ये सभी विवरण एक प्रलेखित प्रारूप में आसानी से उपलब्ध हैं और उसी आधार पर,

हम विधान सभा के विचार-विमर्श के विवरण का वर्णन करने की कोई इच्छा नहीं रखते हैं। जिसके परिणामस्वरूप राज्य के नीति निर्देशक सिद्धांतों से संबंधित संविधान के अध्याय IV में अनुच्छेद 40 को अंकित किया गया, लेकिन हम निश्चित रूप से अनुच्छेद 40 के संकीर्ण दायरे और ग्रामीण स्थानीय स्वशासन के बारे में गांधीवादी विचारधारा के आयाम की ओर ध्यान आकर्षित करना चाहते हैं, जिसे गांधीजी द्वारा 26 जुलाई, 1942 को हरिजन में लिखे गए निम्नलिखित शब्दों की मदद से किया गया है:

" अपने स्वराज की महत्वपूर्ण जरूरतों के लिए ग्राम का मेरा विचार यह है कि यह अभी भी एक पूर्ण अन्योन्याश्रित गणराज्य है, स्वतंत्र के लिए कई अन्य जिसमें निर्भरता एक आवश्यकता है। इस प्रकार प्रत्येक गाँव की पहली चिंता यह होगी कि वह अपनी खाद्यान्न फसलें और अपने कपड़े के लिए कपास उगाएँ। उसके पास अपने मवेशियों के लिए एक मैदान आरक्षित होना चाहिए, अपने वयस्कों और बच्चों के लिए मनोरंजन और खेल के मैदान होना चाहिए, फिर यदि अधिक भूमि उपलब्ध है, तो यह उपयोगी धन फसलों को उगाएगा। गांव में एक ग्राम थिएटर, स्कूल और पब्लिक हॉल का रखरखाव किया जाएगा। स्वच्छ आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए इसके अपने जल कार्य होंगे। अंतिम बुनियादी पाठ्यक्रम तक शिक्षा अनिवार्य होगी। जहां तक संभव होगा हर गतिविधि सहकारिता के आधार पर संचालित की जाएगी। ग्राम रक्षकों की एक अनिवार्य सेवा होगी, जिनका चयन ग्राम द्वारा रखे जाने वाले रजिस्टर से चक्रानुक्रम से किया जायेगा। गांव की सरकार न्यूनतम निर्धारित योग्यता रखने वाले वयस्क ग्रामीणों, पुरुष और महिला दोनों द्वारा सालाना चुने गए 5 व्यक्तियों की पंचायत द्वारा संचालित की जाएगी। इनमें आवश्यक सभी प्राधिकरण और क्षेत्राधिकार होंगे। यह पंचायत विधायिका, न्यायपालिका और कार्यपालिका होगी जो अपने कार्यालय के वर्ष के लिए संयुक्त रूप से संचालित होगी। कोई भी गांव आज बिना किसी दखल के ऐसा गणतंत्र बन सकता है।

गांधी और नेहरू: व्यापक वैचारिक खाई-

गांधीजी की वैचारिक प्रतिबद्धताओं और सन्निहित कांग्रेस राजनीतिक कार्यकर्ताओं की आधिकारिक नीतियों के बीच व्यापक अंतर को उजागर करने के उद्देश्य से हमने पूर्वगामी उद्धरण को पुनः प्रस्तुत किया है, जवाहरलाल नेहरू द्वारा पेश किए गए और 22 जनवरी, 1947 को संविधान सभा द्वारा अपनाए गए उद्देश्य प्रस्ताव में स्पष्ट रूप से अभिव्यक्त किए गए मूल दर्शन में केवल सूक्ष्म-स्तर की विविधताओं के साथ पहले, भारत के संविधान में और बाद में, 15 अगस्त, 1947 से भारतीय राज्य की कार्यकारी और विधायी मशीनरी के माध्यम से विस्तृत और कार्यान्वित की गई जिसने भारत की ग्रामीण स्थानीय सरकार/स्थानीय स्वशासन की प्राचीन व्यवस्थाओं के पुनरुद्धार के बारे में गांधीवादी आदर्शवादी विचार न कि अनुच्छेद 40 के बावजूद ग्राम पंचायतों को सांकेतिक श्रद्धांजलि देते हुए अपने सभी चरणों के माध्यम से स्वतंत्र भारत के संविधान को आकार देने के लिए प्रेरित करना जारी रखा।

आज़ाद भारत गांधी को भूल गया, रिपन का जिक्र नहीं। इस प्रकार, भारत ने "अखिल भारतीय" शब्दों में स्व-सरकार के अपने पोषित उद्देश्य को प्राप्त किया और इसकी संविधान सभा ने एक संविधान तैयार किया, जिसने केंद्र और राज्य स्तरों पर संसदीय लोकतंत्र की वेस्टमिंस्टर शैली की लोकतांत्रिक विचारधारा को मूर्त रूप दिया, लेकिन ग्रामीण और शहरी स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के विकास का लंबा अध्याय जो 1882 में शुरू हुआ (और इससे पहले भी कई मामलों में) स्वतंत्र भारत के सार्वजनिक और राजनीतिक जीवन पर या तो रिपोनियन या गांधीवादी अर्थों में लगभग कोई प्रभाव नहीं पड़ा, हालांकि भारत की विशाल ग्रामीण

आबादी ने भारत के लंबे "स्वतंत्रता संग्राम" के दौरान सभी राज-विरोधी अभियानों में अपना उचित योगदान दिया। स्वतंत्रता प्राप्त करने के तुरंत बाद, राजनीतिक रूप से उत्तेजित ग्रामीण नागरिकों के विशिष्ट अर्थ में भारतीय गांवों की उपेक्षा के कारणों में स्थान की सीमाएं हमें जाने से रोकती हैं, यहां तक कि 1882-1935 के दौरान सोची गई तुलना में अधिक स्वायत्तता के साथ स्थानीय स्तर के स्व-सरकारी संस्थानों पर सरकारी अधिकार के हस्तांतरण की एक बड़ी खुराक के साथ पुरस्कृत किया गया, लेकिन तथ्य यह है कि जहां तक ग्रामीण (और शहरी) स्थानीय स्वशासी संस्थाओं का संबंध है, 15 अगस्त, 1947 किसी अन्य दिन की तरह ही था, जैसा कि एक विद्वान ने किसी भी तरह से कांग्रेस विरोधी नहीं कहा था:

स्वतंत्रता के बाद, हालांकि सत्ता में आने वाले राजनीतिक दल स्थानीय निकायों को अधिक अधिकार देने के लिए समान रूप से प्रबल थे, व्यवहार में बहुत कम किया गया था। स्थानीय निकायों के कानून 1882 की शुरुआत में लॉर्ड रिपन द्वारा सोची गई बातों से बहुत कम थे।

शहरी और ग्रामीण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के प्रति मुक्त भारत की नीति को संचालित करने वाली विचारधारा क्या थी (यदि वास्तव में कोई थी), जिसके परिणामस्वरूप, कम से कम ग्रामीण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के मामले में सामान्य रूप से और विशेष रूप से ग्राम पंचायतों के जहाँ तक 1947 से पहले ग्रामीण स्थानीय स्वशासन के अधिकार और स्वायत्तता के संवर्धन की विचारधारा का संबंध था, पूरी तरह से उपेक्षा का विषय था? स्वतंत्र भारत के नए शासकों के प्रति निष्पक्ष होने के लिए, यह उल्लेख किया जाना चाहिए कि कई राज्यों में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस मंत्रालयों की स्थापना के तुरंत बाद 1947 से पहले की विधियों को सुधारने के लिए कदम उठाए गए थे, लेकिन इनमें से अधिकांश सुधार 1947 के पूर्व की संरचनाओं की बुनियादी विशेषताओं के साथ मामूली थे, जो 1947 के बाद पहले दशक में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस सरकार के ग्रामीण स्थानीय स्वायत्त सरकारी संस्थानों के उपचार के निम्नलिखित स्पष्ट मूल्यांकन के लिए अग्रणी थे:

इसलिए, ग्राम पंचायत संस्थाओं ने अपने अस्तित्व को कमोबेश उन्हीं कानूनों और शर्तों के तहत जारी रखा, जो स्वतंत्रता-पूर्व दिनों में थे ... 24 नवंबर, 1957 तक।

ग्राम उत्थान के लिए नेहरूवादी प्रयोग: क्या 15 अगस्त, 1947 को और उसके बाद केंद्र और राज्य स्तर पर सरकारी भूमिकाओं में शामिल भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के नेताओं के पास भारतीय ग्रामीण जनता के लिए कोई नीति और/या सहानुभूति नहीं थी? या लोकप्रिय और राजनीतिक शिक्षा के लिए नर्सरी के रूप में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थानों की स्थापना के रिपोनियन आदर्शों की तुलना में कुछ अन्य वैचारिक वैधता द्वारा शासित ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थानों की उपेक्षा थी?

चूंकि जवाहरलाल नेहरू जैसे भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के नेता, स्वतंत्र भारत के पहले प्रधान मंत्री, सचमुच, लाखों भारतीय ग्रामीणों द्वारा पसंद किए गए थे और चूंकि एआईसीसी और पीसीसी जैसे भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के संस्थाओं ने ब्रिटिश राज को भारतीय गांवों के नागरिक और आर्थिक गुणों को नष्ट करने के लिए दोषी ठहराने में बहुत समय और ऊर्जा खर्च की थी, भारतीय गांवों के नागरिक और आर्थिक गुणों के लिए, नेहरू सरकार को भारत के ग्रामीण जनता की दुर्दशा के प्रति उदासीन होने के रूप में पेश करना बेतुका होगा, लेकिन इस बात पर जोर दिया जाना चाहिए कि ग्रामीण राजनीति और अर्थव्यवस्था के उत्थान के लिए अपने वैचारिक पोर्टफोलियो में रिपन-शैली की स्थानीय स्वशासन संस्थाओं को बहुत कम प्राथमिकता

दी गई, क्योंकि इसने अपनी उम्मीदों को पूरी तरह से अलग-अलग प्रकार के साधनों जैसे वयस्क मताधिकार, मिश्रित अर्थव्यवस्था और आर्थिक योजना पर टिका दिया।

वयस्क मताधिकार की विकास क्षमता: स्थान की सीमाएँ हमें इनकी प्रभावकारिता और दक्षता के विस्तृत मूल्यांकन में जाने से रोकती हैं और, और भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की विचारधारा के अन्य उपकरण ग्रामीण और वास्तव में राष्ट्रीय हैं क्योंकि भारत की कुल आबादी का दो-तिहाई से अधिक हिस्सा ग्रामीण था जहाँ भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने स्वतंत्र भारत में पहली बार सरकारी गद्दी पर कब्जा किया था, लेकिन यह उल्लेखनीय है कि, हमारे सुविचारित निर्णय में 'वयस्क मताधिकार के चुनावी उपकरण ने प्रत्यक्ष प्रशासनिक हस्तक्षेपों के किसी भी अन्य रूप की तुलना में ग्रामीण विकास के लिए कहीं अधिक किया है, 15 अगस्त, 1947 से गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों को तैयार और क्रियान्वित किया गया है, जो अपवाद नहीं हैं। यह भी उल्लेखनीय है कि जब जवाहरलाल नेहरू और बीआर अंबेडकर ने संविधान सभा से ग्राम पंचायतों को स्वतंत्र भारत की राजनीति के बुनियादी निर्माण खंड के रूप में मानने की गांधीवादी विचारधारा को खारिज करने का आग्रह किया था, तो उन्होंने ऐसा वयस्क मताधिकार के गुणों का प्रचार करके किया था और ऐसा लगता है कि पिछले 40 वर्षों के अनुभव ने भारतीय राजनीति, समाज और अर्थव्यवस्था के सभी स्तरों पर परिवर्तन और परिवर्तन के इंजन के रूप में वयस्क मताधिकार में उनके वैचारिक विश्वास को जन्म दिया है। ऐसा, किसी भी अनुमान पर, हमारा सुविचारित निर्णय है।

ग्रामीण स्थानीय स्वशासन के मोर्चे पर भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के भूल के दोष, यदि कोई हों, किसी भी मामले में, बलवंतराय मेहता स्टडी टीम के 'लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण' के प्रस्ताव को 24 नवंबर, 1957 को इसके प्रकाशन के दिन से ही दिए गए मजबूत समर्थन से धुल गए थे। जैसा कि हमने राष्ट्रीय विकास परिषद द्वारा नियुक्त एक समिति के अन्यथा अस्पष्ट अध्ययन दल की सिफारिशों के असाधारण रूप से जोरदार कार्यान्वयन के कई विस्तृत अध्ययन प्रकाशित किए हैं, हम इन विवरणों में नहीं जाना चाहेंगे। हम निश्चित रूप से यह इंगित करना चाहेंगे कि इसकी सिफारिशों के लिए देश भर में उत्साह जवाहरलाल नेहरू द्वारा दिखाए गए व्यक्तिगत हित के बिना हासिल नहीं किया जा सकता था, जो स्वतंत्रता के तुरंत बाद पहले दशक में खोए हुए समय से कहीं अधिक था, जिस दौरान यह याद किया जाना चाहिए कि नेहरू का ध्यान विभाजन के मद्देनजर सांप्रदायिक उथल-पुथल के गंभीर संकट और नव-स्वतंत्र देश की प्रशासनिक मशीनरी को सुव्यवस्थित करने के अन्य जरूरी मुद्दों से जुड़ा हुआ था, जबकि साथ ही, सामाजिक पहचान की एक महान विविधता की विशेषता उपमहाद्वीप आयाम के देश के नियोजित आर्थिक विकास में एक उपन्यास सामाजिक प्रयोग की नींव रखना था।

नेहरू ने स्थानीय स्वशासन को नई ऊँचाइयों तक पहुंचाया (1957-64): वैधानिक पंचायती राज संस्थाओं के रूप में 'लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण' के विचार के संस्थागतकरण में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस सरकार की बहुत अधिक, लगभग तात्क्षणिक सफलता ने, इस प्रकार, भारत में स्थानीय स्वशासन संस्थानों के विकास के इतिहास में एक नया अध्याय खोला और इसका प्रारंभिक चरण पिछले सौ वर्षों में प्राप्त सभी प्रगति की तुलना में कहीं अधिक प्रभावशाली था। यह और बात है कि ग्रामीण स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के विकास के नए अध्याय का यह चरण सात वर्षों जितना ही अल्पजीवन था, लेकिन शुरुआती 'बिग बैंग' में हासिल की गई प्रगति के समाप्त होने की संभावना नहीं है, क्योंकि 1947 से पहले की ब्रिटिश व्यवस्था के तहत प्राप्त ऊर्जा-स्तरों से बहुत ऊपर का अस्तित्व स्वतंत्र भारत के ग्रामीण एलएसजी को आश्वासन दिया गया था।

स्थानीय स्वशासी संस्थाओं का विकासात्मक पुनर्विन्यास: इस पत्र में हम वैचारिक द्वंद्ववाद से अधिक चिंतित हैं, जिसने पंचायती राज संस्थाओं की संस्थागत गतिशीलता में उतार-चढ़ाव के बजाय ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थानों के रूप और वास्तविकता को नियंत्रित किया है और इसलिए, नेहरू के बाद पंचायती राज संस्थाओं के पतन के लिए जिम्मेदार कारणों के विस्तृत विवरण में नहीं जाना चाहेंगे, लेकिन हम इस बात पर जोर देना चाहेंगे कि 1957-64 के दौरान पंचायती राज संस्थानों के बीजवपन के परिणामस्वरूप एक महत्वपूर्ण वैचारिक परिवर्तन हुआ। इसलिए, पंचायती राज संस्थाओं को न केवल स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के रूप में देखा जाना चाहिए बल्कि मुक्त भारत के 'विकास प्रशासन' के नव विकसित तंत्र के एक अभिन्न संस्थागत घटक के रूप में देखा जाना चाहिए।

सभी प्रकार से, लोकतांत्रिक भारत में गोस्प्लान-शैली की 'आर्थिक योजना' की शुरुआत, वास्तव में, 20वीं सदी के प्रमुख सामाजिक आविष्कारों में से एक थी और पंचवर्षीय योजनाओं के निर्माण और कार्यान्वयन की प्रक्रियाओं में स्थानीय स्वशासी संस्थाओं और पंचायती राज संस्थानों के दोहन ने स्थानीय स्तर की संस्थाओं को एक अभूतपूर्व भूमिका दी, जो ब्रिटिश भारत के शासक अभिजात वर्ग या प्राचीन भारत के ग्रामीण लोगों के लिए अज्ञात थी। पंचवर्षीय योजनाओं के अर्थमितीय मैट्रिक्स में स्थानीय स्तर की पंचायती राज संस्थाओं के सामंजस्य में शामिल वैचारिक और परिचालन संबंधी कठिनाइयों के परिमाण को देखते हुए, पंचायती राज संस्थाओं की विकासात्मक क्षमताएं हाशिए पर रहने को बाध्य थीं, लेकिन, सिद्धांत रूप में पंचायती राज संस्थाओं के कौशल के अंतिम उन्नयन को लोकतांत्रिक आशावाद को छूट देने का कोई कारण नहीं है, ताकि वे आर्थिक विकास की "अखिल भारतीय" प्रक्रियाओं में अधिक प्रभावी भूमिका निभाने में सक्षम हो सकें, भले ही उनका क्षेत्रीय विस्तार स्थानीय हो।

स्वतंत्र भारत में ग्रामीण संस्थाओं का मूल लक्ष्य स्थानीय स्वशासी संस्थाओं का है और इस प्रकार राष्ट्रीय योजनाओं को स्थानीय स्तर पर क्रियान्वित करना है। क्षेत्रीय दृष्टि से, पंचायती राज संस्थाएँ गाँव-स्तर की संस्थाओं पर आधारित हैं, लेकिन उनके परिचालन क्षितिज भारत की संपूर्ण उप-महाद्वीपीय अर्थव्यवस्था के समान विस्तृत और दूर हैं। हाल ही में, 'विकास' की अवधारणा की गहन समीक्षा की गई है, लेकिन 1947 के बाद की "ग्रामीण विकास" की दिशा में भारत की नीतियों के संचालन की रूपरेखा आने वाले लंबे समय तक अपरिवर्तित रहने की संभावना है, जिससे पंचायती राज संस्थानों के रूप में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन संस्थानों के लिए संस्थागत लोकतंत्र, विकास प्रशासन और स्थानीय स्तर की स्वशासन की एजेंसियों के रूप में न्यूनतम विकास भूमिका और स्थिति सुनिश्चित हो सके।

क्या हमने अंतिम खंड को विचारधारा से भरे शब्दों "स्थानीय स्तर की स्वशासन" के साथ समाप्त किया?

हां, हमने विरोध की पूरी चेतना में ऐसा किया था, यह जयप्रकाश नारायण (या जेपी के रूप में उन्हें प्यार से संदर्भित किया गया था) जैसे सर्वोदय विचारकों की ओर से जगाने की संभावना है, जो इस दिशा में 2 अक्टूबर, 1959 को नागौर में राजस्थान के अग्रणी कदमों के साथ शुरू होने वाले 'लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण' के लिए बलवंतराय मेहता स्टडी टीम की सिफारिश के कार्यान्वयन के चलते पंचायती राज संस्थानों की विकासात्मक भूमिका से संतुष्ट नहीं हैं।

जेपी का वैचारिक पोर्टफोलियो: जयप्रकाश नारायण (जन्म 11 अक्टूबर, 1902) ने 20 के दशक में अमेरिका में उच्च शिक्षा के लिए अपने प्रवास के दौरान मार्क्सवाद के लिए एक वैचारिक झुकाव हासिल कर लिया था

और 1934 में प्रकाशित अपनी पुस्तक 'व्हाई सोशलिज्म?' में उन्होंने सोवियत संघ की प्रगति और उपलब्धियों की वाक्पटुता से सराहना की, जबकि गांधी के ट्रस्टीशिप के सिद्धांत और रामराज्य के उनके दृष्टिकोण का उपहास किया, जिसमें राजकुमारों और कंगालों दोनों के हितों की रक्षा की जाएगी। गांधीवाद की कड़ी आलोचना के बावजूद, जयप्रकाश नारायण ने गांधी के नेतृत्व वाले असहयोग आंदोलन (1921-22) में भाग लिया और भारत छोड़ो आंदोलन (1942) में अपनी भूमिका के लिए नायक की ख्याति प्राप्त की, जिससे महात्मा गांधी ने 1946 में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की अध्यक्षता पद के लिए उनका नाम प्रस्तावित किया। जेपी की वैचारिक प्रतिबद्धताओं के बाद और भी अधिक कायापलट हुआ। गांधी की मृत्यु के बाद जयप्रकाश नारायण के वैचारिक विश्वासों में और भी अधिक परिवर्तन आया और सभी दलों की संबद्धता से खुद को अलग करने के बाद, विनोबा भावे के भूदान आंदोलन में शामिल हो गए और 1954 में अपना जीवन (तकनीकी सर्वोदय शब्दजाल में 'जीवन-दान') सर्वोदय आंदोलन को समर्पित कर दिया, 1953 में कांग्रेस सरकार में उप प्रधान मंत्री के रूप में शामिल होने के जवाहरलाल नेहरू के प्रस्ताव को ठुकरा दिया। 1934 में कांग्रेस सोशलिस्ट पार्टी के संस्थापक के रूप में, जयप्रकाश नारायण एक साथी-समाजवादी के रूप में शुरुआती तीसवें दशक में नेहरू के निकट संपर्क में आए थे, जो भारत की सोवियत-शैली की योजनाबद्ध औद्योगीकरण को अपनी पुरानी समस्याओं के लिए एक समाधान के रूप में मानते थे। नेहरू और जयप्रकाश नारायण ने भी भारत के प्राचीन ग्रामीण समुदायों के गुणों की गांधी की वकालत के लिए एक बमुश्किल-गुप्त संदेह को साझा किया, लेकिन जयप्रकाश नारायण धीरे-धीरे इस विचार के इर्द-गिर्द घूमने लगे थे कि समाजवाद उन प्रमुख मूल्यों का विरोध नहीं करता है जो भारतीय संस्कृति में पोषित हैं।

सामुदायिक राजनीति के लिए जयप्रकाश नारायण की दलील: राजनीतिक कार्यकर्ता के रूप में जयप्रकाश नारायण का वैचारिक विकास, इस प्रकार, कम से कम कहने के लिए काफी पेचीदा था, लेकिन मध्य चालीसवें दशक तक उन्होंने ग्रामीण पुनर्निर्माण के लिए गांधी-क्रिस्म के प्रस्तावों को सामने रखना शुरू कर दिया था, जैसा कि 1940 में कांग्रेस के रामगढ़ सत्र में उनके द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव से स्पष्ट है, जो समाजवाद में निहित प्रतीत होता है जिसमें उन्होंने गाँवों को "स्वशासी और आत्मनिर्भर इकाइयाँ" बनाने के लिए गाँवों के पुनर्गठन के साथ-साथ भूमि कानूनों में भारी सुधार की वकालत की।

जब तक जेपी एक पूर्णकालिक कार्यकर्ता ('जीवन दान') के रूप में भूदान आंदोलन में डूबे रहे, विशेष रूप से भारतीय गाँवों के पुनर्गठन और सामान्य रूप से भारतीय राजनीति के बारे में उनके विचार जनता के दिमाग से बाहर रहे, लेकिन बलवंतराय मेहता स्टडी टीम की रिपोर्ट का प्रकाशन, और जवाहरलाल नेहरू द्वारा इसकी मजबूत वकालत ने जयप्रकाश नारायण को आज़ाद भारत के लिए समाज के प्रासंगिक "मूलभूत" या "समुदायवादी" दृष्टिकोण के रूप में जो कुछ कहा था, उसका पुनः बयान जारी करने के लिए प्रेरित किया। जेपी के गैर-व्यावसायिक रूप से मुद्रित और प्रकाशित मोनोग्राफ 'ए प्ली फॉर द रिकंस्ट्रक्शन ऑफ इंडियन पोलिटी' के सार्वजनिक प्रसार ने मुख्यतः तुरंत बुद्धिजीवियों का ध्यान आकर्षित किया, क्योंकि यह रिपोनियन स्थानीय स्व-सरकारी संस्थानों को पुनर्जीवित करने और विकास प्रशासन के लिए लोकतांत्रिक स्व-प्रबंधन की एजेंसियों के रूप में पुनः संस्थागत करने के राष्ट्रव्यापी प्रयासों के साथ मेल खाता है। हालांकि, जयप्रकाश नारायण के मोनोग्राफ की विश्लेषणात्मक दृढ़ता ने अधिकांश पार्टी कार्यकर्ताओं के साथ पंचायती राज चुनावों के क्षेत्र में राजनीतिक दलों के प्रवेश न करने की उनकी दलील को स्पष्ट कारणों से अनदेखा कर दिया, जबकि रजनी कोठारी और डब्ल्यू एच मॉरिस-जोन्स जैसे बुद्धिजीवी भी

भारतीय ग्रामीणों के राजनीतिक व्यवहार में इस तरह के थोक परिवर्तनों के बारे में संदेह कर रहे थे, जिन पर नेहरू सरकार सरकारी अधिकार के हस्तांतरण की पर्याप्त मात्रा प्रदान कर रही थी, भले ही हस्तांतरण का दायरा ग्रामीण विकास कार्यक्रमों और परियोजनाओं तक सीमित था।

जयप्रकाश नारायण का पंचायती राज संस्थाओं के लिए "स्वशासन की इकाइयों" के रूप में अभियान: ए प्ली का उदासीन स्वागत ... हालांकि, जयप्रकाश नारायण को पंचायती राज संस्थाओं को "स्वशासन की इकाइयों" का दर्जा देने के लिए एक निरंतर अभियान चलाने से नहीं रोका। 1964 में उदयपुर में इस संदर्भ में जयप्रकाश नारायण द्वारा आयोजित एक राष्ट्रीय संगोष्ठी में भाग लेने का सौभाग्य प्राप्त करने के बाद, कम से कम यह लेखक अभी भी स्पष्ट नहीं है कि जयप्रकाश नारायण नेहरू सरकार से इस अस्पष्ट अवधारणा की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए कौन से विशिष्ट कदम उठाना चाहते थे विशेष रूप से ऐसे समय में जब उनके मेजबान, राजस्थान की सुखाड़िया सरकार ने राजस्थान, पंचायत समितियों और जिला परिषद अधिनियम, 1959 में सन्निहित विविधता के विकासात्मक हस्तांतरण की क्षमता को पहले ही साबित कर दिया था। इस संगोष्ठी की मुख्य सिफारिशें और पंचायती राज संस्थाओं को ग्राम, प्रखंड और जिला स्तर पर स्वशासन की इकाइयों के रूप में कार्य करना चाहिए। इन संस्थानों को राज्य के अंगों के रूप में वर्णित नहीं किया जा सकता है, हालांकि वे विकेंद्रीकृत राज्य का हिस्सा हैं। स्वशासन की इकाइयों के रूप में कार्य करते हुए, वे उत्तरदायित्व वहन करेंगे जिसका वे अपने संसाधनों और आवश्यकताओं के ढांचे के भीतर निर्वहन कर सकते हैं। इसका मतलब यह होगा कि जो काम पंचायत नहीं कर सकती उसे समिति करेगी और जो काम समिति खुद नहीं कर सकती उसे जिला परिषद करेगी। इस प्रकार केवल शेष कार्यों को अगली बड़ी इकाइयों में स्थानांतरित किया जाएगा। संविधान को यथासंभव स्पष्ट रूप से सरकार के रूप में उनके कार्यों को उसी तरह निर्धारित करना चाहिए जैसे राज्यों और केंद्र के लिए किया गया है।

स्थानीय स्वशासन की संवैधानिक स्थिति: "पंचायती राज संस्थानों को स्व-सरकार की इकाइयों के रूप में कार्य करना चाहिए" की बयानबाजी वाली लगभग दोहराई जाने वाली घोषणा से कतराते हुए ऐसा लगता है कि हम पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान करने के लिए एक दलील पेश कर रहे हैं इस धारणा की पुष्टि विशिष्ट व्यादेश से होती है कि "संविधान को सरकारों के रूप में उनके कार्यों को यथासंभव स्पष्ट रूप से निर्धारित करना चाहिए जैसा कि राज्यों और केंद्र के लिए किया गया है"। लेकिन कोई आश्चर्य कर सकता है कि क्या जयप्रकाश नारायण, गैर-कांग्रेसवाद के महान प्रतिपादक, भारत के संविधान के निष्फल 64वें संशोधन विधेयक के माध्यम से राजीव गांधी के ठीक वैसा ही करने के प्रयास से प्रसन्न होते? वी पी सिंह के नेतृत्व वाली एनएफ सरकार कम से कम 64वें संशोधन विधेयक के अपने संस्करण में "ग्राम सभा" के संदर्भ को शामिल करके जयप्रकाश नारायण की सांप्रदायिक विचारधारा की ओर इशारा करने का प्रस्ताव करती है, लेकिन हमारे विचार में ये दोनों समाज के बारे में जयप्रकाश नारायण के साम्प्रदायिक दृष्टिकोण से बहुत दूर हैं और यहां तक कि संवैधानिक पंचायती राज संस्थाएं कार्यात्मक रूप से केंद्र और राज्य सरकारों की स्थानीय स्तर की एजेंसियां बनी रहेंगी, भले ही उन्हें कुछ हद तक गैर-वापसी योग्य संरचनात्मक स्वायत्तता प्रदान की गई हो।

टिप्पणी और संदर्भ

- 1. सुमित सरकार ने 486 पृष्ठों में फैले अपने अत्यधिक पठनीय और बहुत ही अंतर्दृष्टिपूर्ण खंड में 24 पृष्ठों (यानी कुल मात्रा का लगभग 5%) को कवर करने वाले 'आगे के पढ़ने' की एक सूची दी है, लेकिन अधिकांश संदर्भ अन्य साथी इतिहासकारों के लिए हैं, हालांकि, उनके दिए गए वैचारिक झुकाव, उन्होंने जितने इतिहास-उन्मुख अर्थशास्त्रियों के संदर्भ में खुदाई करने की कोशिश की है, वह समाजशास्त्र, राजनीति विज्ञान और लोक प्रशासन जैसे अन्य सामाजिक विज्ञान के छात्रों के साथ, कमोबेश सूक्ष्म अध्ययन के प्रति उनकी असावधानी से विशिष्ट हैं। राज का मैक्रो-विक्षेपण विवरण के लिए देखें, सुमित सरकार, मॉडर्न इंडिया 1885-1947 (दिल्ली: मैक मिलन, इंडिया लिमिटेड, 1983)। संदर्भ में खुदाई करने की कोशिश की है
2. इस प्रकार, ब्रिटिश राज्य की स्थापना की तारीख के रूप में इस तरह के एक महत्वपूर्ण बेंचमार्क को अलग-अलग इतिहासकारों द्वारा अलग-अलग मौकों पर दिनांकित किया गया है (हालांकि जवाहरलाल नेहरू के "प्रसिद्ध" के कारण टर्मिनल बिंदु को अंतिम सेकंड तक जाना जाता है। नियति" भाषण) 1707 के साथ यानी महान मुगल सम्राट औरंगजेब की मृत्यु का वर्ष कई पाठ्य पुस्तकों में इस्तेमाल किया जा रहा था, उस समय भारत में ब्रिटिश उपस्थिति कुछ व्यापारिक स्टेशनों तक ही सीमित थी, जिनकी किलेबंदी मुगल राज से मेल नहीं खाती थी।
3. 1947 के बाद भारत में सक्रिय परिवर्तन-शृंखलाओं के स्पष्ट सामाजिक-वैज्ञानिक विश्लेषण के लिए देखें एस.सी. दुबे, (सं.), इंडिया सिंस इंडिपेंडेंस: ए सोशल रिपोर्ट, 1947-72 (नई दिल्ली: विकास पब्लिशिंग हाउस, 1978)।
4. गं]. सुमित सरकार, एन.एल: 1.
5. विवरण के लिए देखें वी.डी.महाजन, आर.आर. सेठी, ब्रिटिश रूल इन इंडिया एंड आफ्टर (1707-1956), दिल्ली: एस.चंद एंड कंपनी, 1958।
6. सीएफ. सुमित सरकार, n.l: अध्याय II ("राजनीतिक और आर्थिक संरचना 1885-1905: शाही संरचना और नीतियां"): 12-42।
7. सीएफ. सुमित सरकार, n.l :19.
8. विवरण के लिए देखें, दुर्गा दास बसु, भारत के संविधान का परिचय (नई दिल्ली: प्रेंटिस हॉल ऑफ इंडिया प्राइवेट लिमिटेड, 1976)।
9. सीएफ आर.वी. जथर, भारत में पंचायती राज का विकास (धरर: जे.एस.एस. आर्थिक अनुसंधान संस्थान, 1964): 14.

10. सीएफ. अनिल सील, इलाके, प्रांत और राष्ट्र (कैम्ब्रिज: कैम्ब्रिज यूनिवर्सिटी प्रेस, 1973): 10 (हमने यह उद्धरण सुमित सरकार से लिया है, नंबर 1:19)।

11 सीएफ. आर.वी. जथर, n.9:15।

12, सीएफ. सुमित सरकार, एन. 1:19.

13 सीएफ. अनिल सील, सुमित सरकार में उद्धृत, n.1: 19,

14 पी.सी. माथुर "लोकल पॉलिटिक्स", आईसीएसएसआर सर्वे ऑफ रिसर्च इन पॉलिटिकल साइंस Volgll (पॉलिटिकल प्रोसेस) (नई दिल्ली: एलाइड पब्लिशर्स, 1901): 127-164।

इस संकल्प के पूर्ण पाठ के लिए, एम, वेंकटरंगिया और एम पट्टाभिराम (संस्करण), भारत में स्थानीय सरकार (बॉम्बे: एलाइड पब्लिशर्स, 1970) का उल्लेख किया जा सकता है।

इनमें शामिल हैं: (i) 1081 में वर्नाक्यूलर प्रेस एक्ट को निरस्त करना, (ii) भारतीय सिविल सेवा परीक्षा के लिए आयु सीमा बढ़ाना, (iii) सर रोमेश चंद्र दत्त की नियुक्ति

ब्रिटिश विरोध के खिलाफ कलकत्ता उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश, (iv) 1882 में शिक्षा पर हंटर आयोग की सिफारिशों की नियुक्ति और स्वीकृति (v) 1881 में पहला कारखाना अधिनियम का अधिनियमन, (vi) मैसूर गद्दी की बहाली मैसूर के राजा और (vii) 1883 में स्वतंत्रता विधेयक के सिद्धांतों के लिए दृढ़ समर्थन, हालांकि प्रतिकूल ब्रिटिश प्रतिक्रियाओं के रोष को देखते हुए इसके कुछ प्रावधानों के संबंध में कुछ समझौता करना पड़ा।

इसके अलावा, यह ध्यान देने योग्य है कि 1947 के बाद के भारतीयों की एक पूरी नई पीढ़ी इतिहास के ग्रंथों को पढ़कर बड़ी हुई है, जो लॉर्ड रिप्पन को "देश में स्थानीय स्वशासन का जनक" कहे जाने का श्रेय वी.डी. महाजन, पृ.5:222 (इटैलिक आपूर्ति)।

17. सीएफ. आर.वी. जथर, नंबर 9:16। यह ध्यान देने योग्य है कि लॉर्ड रिप्पन के विचारों का विरोध किन आधारों पर किया गया था, यह स्पष्ट करते हुए आर.वी. जथर ने निम्नलिखित टिप्पणियों को आसानी से जोड़ा: "हालांकि, यह आश्चर्यजनक है कि आज भी कुछ लोगों द्वारा अधिक विकेंद्रीकरण के खिलाफ वही आपत्तियां उठाई जाती हैं":16।

18. हम 1882 के संकल्प और 1957 की रिपोर्ट के बीच बलवंत राय मेहता अध्ययन दल की रिपोर्ट के पाठ और संदर्भ के पूर्ण-लंबाई के अध्ययन में इन बल्कि कठोर ध्वनि की तुलना को कम करने की उम्मीद करते हैं, जिसे अब तक केवल पर प्रशंसात्मक संदर्भ प्राप्त हुए हैं इसकी वैचारिक अभिव्यक्ति के रूप और सार के पूर्ण विकास के बिना इसके ऊर्जावान कार्यान्वयन का लेखा-जोखा। इस दिशा में प्रारंभिक अभ्यास के लिए देखें,

पी.सी. माथुर, "पंचायती राज के समाजशास्त्रीय आयाम", इंडियन जर्नल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, वीओआई.एक्स, नंबर 1, जनवरी-मार्च, 1964: 58-72।

19. अनिल सील, इलाके, प्रांत और राष्ट्र (कैम्ब्रिज: कैम्ब्रिज यूनिवर्सिटी प्रेस, 1973): 10 (सुमित सरकार से उद्धृत, एन.एल: 17)।

20. सीएफ. वी.डी. महाजन, नंबर 5:222।

21. सीएफ. आर.वी. जथर, नंबर 9:19।

22. वी.डी. महाजन, नंबर 5:241।

23. सर हेनरी कॉटन ने भारतीय और घरेलू स्मरण (1911) से उद्धृत आर.वी. जथर,

n.9:19।

24. सीएफ. आर.वी. जथर, नंबर 9:19।

25. सुमित सरकार ने नोट किया है कि दो पीसीस्ट-कर्जन युग में 'दमन, समझौता और फूट डालो और राज करो' की ब्रिटिश नीतियों का मूल्यांकन अनावश्यक रूप से टेडियोयूएस बहस के साथ किया गया है, जिन्होंने एक विशेष उपाय की शुरुआत की, लिबरल स्कॉलर, जॉन मॉर्ले या टोरी वायसराय, लॉर्ड मिंटो लेकिन विकेंद्रीकरण पर रॉयल कमीशन का विचार आम तौर पर मॉर्ले को दिया जाता है, जिसके साथ भारतीय उदारवादी जैसे जी.के. गोखले ने अधिक उपयोगी संपर्कों का आनंद लिया। जी.के. गोखले ने वास्तव में भारत में इस ग्रामीण स्थानीय स्वशासन को एक विस्तृत ज्ञापन सौंपा 493

26. विवरण के लिए देखें, आर.वी. जथर, नंबर 9:19.22।

27. सीएफ. आर.वी. जथर, नंबर 9:22।

28. सीएफ. आर.वी. जथर, नंबर 9:22।

29. सीएफ. वारेन हेस्टिंग्स के परीक्षण का इतिहास (लंदन: जे. डेब्रेट, 1796): 4 (एच.डी. मालवीय द्वारा उद्धृत, भारत में ग्राम पंचायतें (नई दिल्ली: अखिल भारतीय कांग्रेस कमेटी, 1956): 146।

30. विडंबना यह है कि बी.आर. अम्बेडकर ने भी सर चार्ल्स मेटकाफ की 1830 टिप्पणियों का हवाला दिया कि भारतीय ग्राम समुदायों के बारे में "छोटे गणराज्य" हैं, लेकिन इस तथ्य से एक निष्कर्ष निकालने के लिए आगे बढ़े, जो 20वीं शताब्दी के और 30 के दशक के दौरान कांग्रेस कार्यकर्ताओं द्वारा बार-बार खींचे जाने के बिल्कुल विपरीत था। ग्रामीण गणराज्य "भारत की बर्बादी" रहे हैं। जाहिर है, मेटकाफ-अम्बेडकर

बहस पर अंतिम शब्द अभी तक नहीं कहा गया है, लेकिन हमारे सर्वोत्तम ज्ञान के लिए, अम्बेडकर की टिप्पणियों के किसी भी व्यवस्थित अनुभवजन्य खंडन ने अभी तक दिन का प्रकाश नहीं देखा है, हालांकि जया जैसे सांप्रदायिक विचारकों की कोई कमी नहीं है। जय प्रकाश नारायण भारत के ग्रामीण समुदायों के निहित गुणों की प्रशंसा करते हैं।

31. विवरण के लिए देखें, एच.डी. मालवीय, नंबर 29: 215-216।

32. सीएफ. एच.डी. मालवीय, नंबर 29:2234।

33. 1918 में दिल्ली में कांग्रेस के 33वें सत्र और दिसंबर-जनवरी, 1919-20 में लाहौर में इसके 34वें सत्र का जिक्र करते हुए, एच.डी. मालवीय ने यह स्वीकार करने के लिए पर्याप्त रूप से स्पष्ट किया है कि इन सत्रों में ग्राम पंचायतों का प्रश्न बिल्कुल भी नहीं उठा था, जो मोंटेग-चेम्सफोर्ड सुधारों और जलियांवाला बाग हत्याकांड पर चर्चाओं का बोलबाला था, cf। एच.डी. मालवीय, संख्या 29:225-226।

34. विवरण के लिए देखें, आर.वी. जथर, n.9:26-27.

35. सीएफ. पी.डी. कौशिक., कांग्रेस विचारधारा और कार्यक्रम 1920-47 (गांधी युग के दौरान भारतीय राष्ट्रवाद की वैचारिक नींव) (बॉम्बे: एलाइड पब्लिशर्स प्राइवेट लिमिटेड, 1964): 224-5।

36. विवरण के लिए देखें, पी.डी. कौशिक, एन-35: 224।

37, विस्तृत चर्चा के लिए देखें, पी.सी. माथुर, "एक उदार औद्योगिक राज्य में ग्रामीण विकास की राजनीति: ग्रामीण भारत में स्थानीय स्वशासन के केन्द्राभिमुख प्रवृत्तियों और विकास पर कुछ प्रतिबिंब", "व्याख्या" पर संगोष्ठी में एक पेपर पेश किया गया।

भारतीय राजनीति: समस्याएं और मुद्दे" सेंटर फॉर पॉलिटिकल स्टडीज द्वारा आयोजित,

19-21 फरवरी, 1986 को नई दिल्ली में जवाहरलाल नेहरू विश्वविद्यालय। विनय हमें "लिबरल इंडस्ट्रियल स्टेट" शब्द पर पहले उपयोग के पेटेंट का दावा करने से नहीं रोकता है, जिसे हम आने वाले वर्षों में अपने सामाजिक-वैज्ञानिक विश्लेषणों में तैनात करने की उम्मीद करते हैं।

38. डी.जी. तेंदुलकर, महात्मा, वॉल्यूम. 11:17 (पीडी कौशिक से उद्धृत, संख्या 35:225)।

39. 1947 के बाद के भारत में पीआरआई द्वारा वास्तव में प्राप्त भूमिका, संरचना और कार्यात्मक स्वायत्तता के संदर्भ में सामुदायिक भारतीय गांवों के संदर्भ में स्वतंत्र भारत के पुनः मॉडलिंग की गांधीवादी विचारधारा की विस्तृत व्याख्या के लिए देखें, पी.सी. माथुर "इकोनॉमिक चेंज एंड पंचायती राज

ऑटोनॉमी इन इंडिया" रमेश के. अरोड़ा (एड।), एडमिनिस्ट्रेटिव चेंज इन इंडिया (जयपुर: आलेख पब्लिशर्स, 1974): 1920-20।

40. राजनीतिक कार्यकर्ताओं का एक वर्ग जो भारत के स्वतंत्रता संग्राम पर हावी था और जिसने ब्रिटिश शासक अभिजात वर्ग द्वारा खाली की गई गद्दी में कदम रखा, निस्संदेह इस प्रस्ताव पर जोरदार सवाल उठाएगा कि "भारत" भारत के ग्रामीण जनता के लिए एक दूरस्थ राजनीतिक इकाई थी, जो इस प्रकार थी किसी और की तरह राज-विरोधी राष्ट्रवादी उत्साह से ओत-प्रोत, लेकिन हम विनम्रतापूर्वक यह सुझाव देना चाहेंगे कि समाजशास्त्रियों, सांस्कृतिक मानवविज्ञानी, राजनीतिक वैज्ञानिकों और सामाजिक मनोवैज्ञानिकों द्वारा किए गए अनुभवजन्य शोधों ने भारतीय ग्रामीणों की धारणाओं के बारे में विशाल अंतराल और अंतराल का खुलासा किया है। एक आधुनिक राष्ट्र-राज्य के रूप में भारत के सामाजिक और स्थानिक निर्देशांकों का संबंध है। इस तरह के मंद होने का मतलब यह नहीं है कि संसद, राष्ट्रपति भवन या प्रधान मंत्री कार्यालय में क्या होता है, इस बारे में भारतीय ग्रामीण पूरी तरह से अंधेरे में हैं; लेकिन यह मानना भी उतना ही भोला है कि सत्तर साल पहले, भारतीय ग्रामीणों ने गांधी के आह्वान का जवाब दिया क्योंकि वे ब्रिटिश राज के खिलाफ साम्राज्यवादी राजनीतिक केन्द्रित संरचनाओं द्वारा बनाए गए गैर-राष्ट्रवाद के रूप में गुस्से से भर रहे थे। दूसरे शब्दों में, "राष्ट्रवाद की अपील" का संपूर्ण विषय, जहां तक भारत (1947 से पूर्व या 1947 के बाद) का संबंध है, सामाजिक वैज्ञानिकों के लिए एक अछूते क्षेत्र के रूप में खुला है।

41. पूरी रियासतों के लिए जॉन मथाई, विलेज गवर्नमेंट इन ब्रिटिश इंडिया (लंदन, 1915) की तुलना में कोई भी पूर्ण अध्ययन उपलब्ध नहीं है, लेकिन सभी सामान्य "अखिल भारतीय" एलएसजीआई अध्ययन इस बारे में सहमत हैं।

42. सीएफ. पी.ओ. कौशिक, नंबर 35: 270-1।

43. विवरण के लिए देखें, पी.डी. कौशिक, नंबर 35: 272-6।

44. आर. कपलैंड, इंडिया, ए रिस्टेटमेंट (बॉम्बे: ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, 1947): 159 (पीडी कौशिक से उद्धृत, नंबर 35: 274)।

45. सीएफ. वी.डी. महाजन, n.5fi333।

46. एम.के. गांधी, हरिजन, दिसंबर 12, 1947: एसोसिएशन ऑफ वॉलंटरी एजेंसीज फॉर रूरल डेवलपमेंट, पंचायती राज को भारतीय राजनीति के आधार के रूप में उद्धृत: संविधान सभा की कार्यवाही में एक अन्वेषण (नई दिल्ली: एवार्ड, 1962): 15.

47. पुरस्कार, एन.45,

48. आर.वी., जथार, एन.9:29-30।

आर वी जथर, नंबर 9: 44-45।

49. आर वी जथर, नंबर 9:45।

50. विभिन्न प्रकार के गरीबी-विरोधी प्रशासनिक हस्तक्षेपों के विवरण के लिए देखें (1) होशूर 51।

सिंह (एड), रूरल डेवलपमेंट इन इंडिया (जयपुर: प्रिंटिकेल पब्लिशर्स, 1985) और (2) राकेश हूजा एडमिनिस्ट्रेटिव इंटरवेंशन फॉर रूरल डेवलपमेंट (जयपुर: हावत पब्लिशर्स, 1986)।

52. सीएफ. पी.सी. माथुर, एन. 18.

53. सीएफ. पी.सी. माथुर, पंचायती राज: द पॉलिटिकल डायनेमिक्स ऑफ डिवोल्यूशन एंड रिट्रेक्शन (दिल्ली: कोणार्क पब्लिशर्स प्राइवेट लिमिटेड, 1990)।

54. सीएफ. पी.सी. माथुर, भारतीय राजनीति के सामाजिक आधार (जयपुर लेख पब्लिशर्स, 1985)।

55. भारत सरकार द्वारा नियुक्त पंचायती राज संस्थाओं की समिति ने, किसी भी मामले में, 1978 में इस आधार को आधिकारिक रूप से कवर किया है। विवरण के लिए देखें, पी.सी. माथुर, "भारत में पंचायती राज का विकास पुनर्विन्यास: पंचायती राज संस्थाओं पर समिति की रिपोर्ट पर एक व्याख्यात्मक नोट" होशियार सिंह (संस्करण), एन.50: 60-81 में।

56. पूर्व-1959 एलएसजीएल के स्पिलओवर में शामिल परिवर्तन के विस्तृत विश्लेषण के लिए 1959 के बाद के पीआरआई में देखें, पी.सी. माथुर, "राजनीतिक विकेंद्रीकरण के संस्थागत पेंडुलम की राजनीतिक गतिशीलता: एक परिचयात्मक अवलोकन", राजनीति विज्ञान विभाग, राजस्थान विश्वविद्यालय द्वारा आयोजित "ग्रामीण भारत में विकेंद्रीकरण, भागीदारी और संस्थागत लोकतंत्र" पर राष्ट्रीय संगोष्ठी में प्रस्तुत एक पेपर, 4-7 अप्रैल, 1990:58 को जयपुर में (माइमोग्राफ)।

57. अधिक विस्तृत चर्चा के लिए देखें, पी.सी. माथुर, "योजना प्रक्रिया का विकेंद्रीकरण, अर्थमितीय अनुकूलन और भारत में लोकतांत्रिक आशावाद, 1959-1989" राकेश हूजा और पी.सी. माथुर (एड्स), डिस्ट्रिक्ट एंड डिसेंट्रलाइज्ड प्लानिंग इन इंडिया (जयपुर: रावत पब्लिशर्स, अपकमिंग)।

58. सीएफ. पी.सी. माथुर, "रीथिंकिंग डेवलपमेंट", सोशल चेंज, वॉल्यूम। 15, नंबर 4, दिसंबर, 1985: 34-38।

59. जय प्रकाश नारायण, व्हाई सोशलिज्म (बनारस: जन्ममंडल प्रेस, 1934)।

60. जय प्रकाश नारायण, टुवर्ड्स स्ट्रगल (बॉम्बे: पद्म प्रकाशन, 1946): 85-86 (वी.पी. वर्मा, मॉडर्न इंडियन पॉलिटिकल थॉट से उद्धृत, (आगरा: लक्ष्मी नारायण अगटवाल, 1980): 526।
61. सीएफ. जेपी की "ग्रामराज के लिए रचनात्मक कार्य की तेरह सूत्रीय योजना", वी.पी. वर्मा, n.5d:5267।
62. विवरण के लिए देखें, वी.पी. वर्मा, नंबर 58: 526।
63. सीएफ. जय प्रकाश नारायण, भारतीय राजनीति के पुनर्निर्माण के लिए एक याचिका (वाराणसी: अखिल भारत सेवा संघ, 1959)।
64. सीएफ. रजनी कोठारी, "जयप्रकाश नारायण की थीसिस: एक चर्चा की रिपोर्ट", इकोनॉमिक वीकली, 9 अप्रैल, 1960।
65. इस संगोष्ठी की कार्यवाही और प्रस्तावों के विवरण के लिए देखें, पंचायती राज की मौलिक समस्याओं पर अखिल भारतीय पंचायत परिषद संगोष्ठी (नई दिल्ली: एआईपीपी, 1969) 66 उक्त: 82
67. पी.सी. माथुर, राम पांडे (सं.), पंचायती राज (जयपुर: जयपुर पब्लिशिंग हाउस, 1989): 97-104 में "पुटिंग द हॉर्स बिफोर द कार्ट: ए प्रीफैक्ट्री एनालिसिस द कॉन्स्टीट्यूशनल इंस्टीट्यूशनलाइजेशन ऑफ पंचायत्स इन 1989"।

2. स्वतंत्र भारत में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का कल्याण - राज्य की नीतियों और कार्यक्रमों का एक सिंहावलोकन

एस. आर. शंकरन् *

सार

भारत के संविधान में विशेष रूप से दलित वर्गों के लिए सुरक्षा उपायों से संबंधित विभिन्न प्रावधानों के विकास की गंभीर जांच की गई है। संविधान में समानता, मानवीय गरिमा, सामाजिक न्याय, कानूनों और संवैधानिक जनादेश से निकलने वाली नीतियों के आधार पर कल्याण निहित है। हालाँकि, ये उपाय अपर्याप्त पाए गए हैं, हालांकि भारतीय समाज की विषम प्रकृति के बावजूद नियोजित विकास के माध्यम से एक विशाल आधार बनाया गया था। यह प्रपत्र समानता और सामाजिक न्याय के लिए निरंतर खोज की दिशा में राज्य और विभिन्न एजेंसियों के ठोस प्रयासों का समर्थन करता है।

अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लोगों की सामाजिक और आर्थिक स्थिति आजादी से पहले भी भारतीय राजनीतिक और सामाजिक आंदोलनों की चिंता रही है। वास्तव में, राष्ट्रपिता गांधीजी के लिए, स्वतंत्रता केवल एक राजनीतिक उद्देश्य नहीं था, बल्कि लोगों को गरीबी और पतन से ऊपर उठाना था। मुख्यधारा के राजनीतिक और सामाजिक आंदोलन गांधीवादी दृष्टिकोण के साथ-साथ बाबासाहेब अम्बेडकर के अथक संघर्ष से गहनता से प्रभावित थे, जिसने सबसे गरीब, विशेष रूप से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की आर्थिक और सामाजिक स्थिति को बदलने की अनिवार्य आवश्यकता पर बल दिया।

आईएएस (सेवानिवृत्त), पूर्व सचिव, ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार

भारत के संविधान पर उद्देश्य प्रस्ताव पंडित जवाहरलाल नेहरू द्वारा पेश किया गया और 22 जनवरी, 1947 को संविधान सभा द्वारा पारित किया गया, जिसमें विशेष रूप से दलित वर्गों के लिए विशेष सुरक्षा उपायों का उल्लेख किया गया था।

संविधान सभा भारत को एक स्वतंत्र संप्रभु गणराज्य के रूप में घोषित करने और उसके भविष्य के शासन के लिए एक ऐसा संविधान तैयार करने के लिए अपने दृढ़ और गंभीर संकल्प की घोषणा करती है, जिसमें भारत के सभी लोगों के लिए कानून और सार्वजनिक नैतिकता के अधीन सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय, कानून के समक्ष समानता की स्थिति और अवसर, विचार अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता, विश्वास, आस्था, पूजा, व्यवसाय, संघ और कार्य की गारंटी और सुरक्षा होगी... जिसमें अल्पसंख्यकों, पिछड़े और जनजातीय क्षेत्रों तथा दबे-कुचले और अन्य पिछड़े वर्गों के लिए पर्याप्त सुरक्षा उपाय उपलब्ध कराए जाएंगे।

भारतीय संविधान, जैसा कि इसकी प्रस्तावना में निर्धारित किया गया है, एक वसीयतनामा है जो व्यक्ति की गरिमा और राष्ट्र की अखंडता सुनिश्चित करते हुए अपने सभी नागरिकों को सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय; विचार अभिव्यक्ति, विश्वास और आस्था की स्वतंत्रता; सभी की प्रतिष्ठा एवं समान अवसर और भाईचारे की सुरक्षा प्रदान करता है। संविधान के निर्माता, विशेष रूप से डॉ. बाबासाहेब अम्बेडकर, जो मसौदा समिति के अध्यक्ष थे, भारत में समाज के कमजोर और असुरक्षित वर्गों के संबंध में सामाजिक व्यवस्थाओं, आर्थिक संस्थानों और राजनीतिक संगठनों में अंतर्निहित अन्यायपूर्ण ताकतों के बारे में गहराई से जानते थे और इसलिए, उनके पक्ष में संविधान में विशिष्ट सुधारात्मक उपाय और अधिदेश प्रदान करना आवश्यक समझा। जैसा कि डॉ. बाबासाहेब अम्बेडकर ने स्पष्ट रूप से व्यक्त किया है:

हमें अपने राजनीतिक लोकतंत्र को सामाजिक लोकतंत्र भी बनाना चाहिए। राजनीतिक लोकतंत्र तब तक कायम नहीं रह सकता जब तक कि उसकी बुनियाद सामाजिक लोकतंत्र न हो। सामाजिक लोकतंत्र का क्या अर्थ है? इसका मतलब जीवन का एक तरीका है जो स्वतंत्रता, समानता और बंधुत्व को जीवन के सिद्धांतों के रूप में पहचानता है। स्वतंत्रता को समानता से अलग नहीं किया जा सकता है; समानता को स्वतंत्रता से अलग नहीं किया जा सकता है। न ही स्वतंत्रता और समानता को बंधुत्व से अलग किया जा सकता है। समानता के बिना, स्वतंत्रता बहुतेकों पर कुछ लोगों का प्रभुत्व उत्पन्न करेगी। स्वतंत्रता के बिना समानता व्यक्तिगत पहल को खत्म कर देगी। बंधुत्व के बिना, स्वतंत्रता और समानता चीजों का एक स्वाभाविक क्रम नहीं बन सकता... हमें इस तथ्य को स्वीकार करते हुए शुरू करना चाहिए कि भारतीय समाज में दो चीजों का पूर्ण अभाव है। इनमें से एक समानता है। दूसरी चीज जो हम चाहते हैं वह भ्रातृत्व की मान्यता है। भ्रातृत्व का अर्थ है सभी भारतीयों के एक होने के नाते सामान्य भाईचारे की भावना। यह वह सिद्धांत है जो सामाजिक जीवन को एकता और एकजुटता देता है। बंधुत्व के बिना समानता और स्वतंत्रता रंग की परत से अधिक गहरी नहीं होगी।

अनुसूचित जातियों के सदस्यों के लिए सुरक्षा उपाय उनकी असमर्थताओं को दूर करने के साथ-साथ राष्ट्रीय जीवन में एक सम्मानजनक स्थान हासिल करने के लिए सकारात्मक उपायों से संबंधित हैं। अनुसूचित जाति के सदस्यों के बारे में प्रमुख चिंता यह रही है कि संसाधनों पर उनके नियंत्रण और उनकी परंपरा में सर्वश्रेष्ठ की रक्षा और संरक्षण किया जाए। भारतीय संविधान एक अनुठा दस्तावेज है जो एक न्यायपूर्ण और मानवीय समाज के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की सामाजिक-आर्थिक उन्नति के लिए एक व्यापक रूपरेखा प्रदान करता है। संविधान ने भारतीय समाज में व्याप्त पक्षपातों और असमानताओं को दूर करने तथा समानता और सामाजिक न्याय को

बढ़ावा देने के लिए कई आदेशों को शामिल किया। संविधान के अनुच्छेद 14 ने कानून के समक्ष समानता और कानूनों के समान संरक्षण की गारंटी दी। अनुच्छेद 15 ने धर्म, जाति, लिंग या जन्म स्थान के आधार पर भेदभाव के साथ-साथ सार्वजनिक स्थानों तक पहुंच के संबंध में अक्षमताओं को प्रतिबंधित किया और विशेष रूप से यह भी निर्धारित किया कि राज्य को सामाजिक और शैक्षिक रूप से पिछड़े वर्गों के नागरिकों या अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की उन्नति के लिए कोई विशेष प्रावधान करने से कोई भी नहीं रोकेगा। अनुच्छेद 16 में नागरिकों के किसी भी पिछड़े वर्ग के संबंध में नियुक्तियों या पदों के आरक्षण के लिए विशिष्ट प्रावधान के साथ सार्वजनिक रोजगार के मामले में अवसर की समानता प्रदान की गई है। अनुच्छेद 17 ने अस्पृश्यता को किसी भी रूप में अपने अभ्यास से प्रतिबंधित कर दिया और अस्पृश्यता से उत्पन्न किसी भी अक्षमता के प्रवर्तन को एक दंडनीय अपराध बना दिया। अनुच्छेद 23 मानवों के अवैध व्यापार और जबरन श्रम पर रोक लगाता है। अनुच्छेद 24 चौदह वर्ष से कम उम्र के बच्चों को किसी भी कारखाने या खान या खतरनाक व्यवसायों में रोजगार पर रोक लगाता है।

राज्य के नीति निदेशक सिद्धांत संविधान का एक महत्वपूर्ण हिस्सा हैं और गरीबों के लिए बहुत महत्वपूर्ण हैं जो देश के शासन में मौलिक हैं। संविधान के अनुच्छेद 38 में एक सामाजिक व्यवस्था की परिकल्पना की गई है जिसमें सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय राष्ट्रीय जीवन के सभी संस्थानों और आय, स्थिति और अवसरों में असमानताओं को कम करने के लिए राज्य की ओर से आवश्यक प्रयासों को सूचित करेगा। अनुच्छेद 39 अन्य बातों के साथ-साथ आजीविका के पर्याप्त साधनों के अधिकार; समुदाय के भौतिक संसाधनों का न्यायसंगत नियंत्रण और स्वामित्व और यह कि आर्थिक प्रणाली के संचालन के परिणामस्वरूप धन और उत्पादन के साधनों का सार्वजनिक नुकसान नहीं होता है। यह पुरुषों और महिलाओं के लिए समान कार्य के लिए समान वेतन के साथ-साथ बच्चों को स्वस्थ तरीके से और शोषण के बिना विकसित होने के अवसर की भी परिकल्पना करता है। अनुच्छेद 41 में कहा गया है कि राज्य अपनी आर्थिक क्षमता और विकास की सीमाओं के भीतर शिक्षा के लिए काम करने के अधिकार और बेरोजगारी, वृद्धावस्था, बीमारी और अक्षमता के मामलों में और अन्य अवांछित अभाव के मामलों में सार्वजनिक सहायता के लिए प्रभावी प्रावधान करेगा। अनुच्छेद 43 में राज्य से आह्वान है कि वह सभी श्रमिकों के लिए निर्वाह मजदूरी सुनिश्चित करने का प्रयास करे। अनुच्छेद 45 में चौदह वर्ष की आयु पूरी करने तक बच्चों के लिए मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा उल्लेख है। अनुच्छेद 46 राज्य को लोगों के कमजोर वर्गों और विशेष रूप से अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के शैक्षिक और आर्थिक हितों को विशेष ध्यान से बढ़ावा देने और उन्हें अन्याय और सभी प्रकार के शोषण से बचाने के लिए बाध्य करता है। इस प्रकार संविधान भारतीय समाज के कमजोर वर्गों के पक्ष में एक भारी भारित साधन है। लगभग सभी मुद्दे जिनके लिए गरीब अपने दैनिक जीवन में संघर्ष करते हैं, भारतीय संविधान में जगह पाते हैं चाहे वह समानता, स्वतंत्रता, मानवीय गरिमा, भेदभाव, सामाजिक और आर्थिक न्याय, आजीविका का अधिकार, काम करने का अधिकार, जीवनयापन या निर्वाह मजदूरी शोषण से सुरक्षा का अधिकार हो।

संवैधानिक परिप्रेक्ष्य राज्य और कानून के माध्यम से गारंटीकृत अधिकारों की सकारात्मक धारणा के साथ-साथ प्राकृतिक अधिकारों की धारणा को जोड़ता है और इसमें सभी नागरिकों पर लागू समस्तरीय अधिकार और अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों जैसे कमजोर समूहों के जीवन अवसरों को बढ़ाने के लिए शीर्ष अधिकार शामिल हैं। जैसा कि उपेंद्र बक्सी ने बताया है, कई मामलों में भाग - III में मौलिक अधिकार न केवल राज्य की शक्ति पर सीमा के एक समूह के रूप में नहीं उभरे हैं, बल्कि व्यक्तिगत

और सामूहिक जीवन की खोज के लिए राज्य को मुक्त स्थान की गारंटी देते हैं, समाज और संस्कृति में सैद्धांतिक अभिवृत्ति एवं व्यवहार के रूप में भी हैं। दूसरे शब्दों में, अनुच्छेद 17 (अस्पृश्यता को गैरकानूनी घोषित करना) और अनुच्छेद 23 (कई प्रकार के भूदासत्व और मानव तस्करी पर रोक) के माध्यम से संविधान सीधे नागरिक समाज में दमनकारी संरचनाओं को संबोधित करता है और उनका सामना करता है और बुनियादी मानवाधिकारों को सुरक्षित करने के लिए इस संबंध में राज्य की कार्यवाही को अनिवार्य करता है। भारतीय संविधान इस मायने में अद्वितीय है कि यह अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के इन मानवाधिकारों के उल्लंघन को संविधान द्वारा बनाए गए अपराधों के रूप में निर्दिष्ट करता है और संविधान में प्रदान की गई विधायी शक्तियों के संघीय वितरण की परवाह किए बिना कानून बनाने के लिए संसद पर एक संवैधानिक कर्तव्य की भूमिका देता है।

संविधान का अनुच्छेद 275 अनुसूचित जनजातियों के विकास और अनुसूचित क्षेत्रों में प्रशासन के उन्नयन के लिए केंद्र सरकार से अनुदान प्रदान करता है। अनुच्छेद 330 और अनुच्छेद 332 में संसद और राज्यों की विधानसभाओं में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के सदस्यों के लिए सीटों के आरक्षण का प्रावधान है। संविधान के भाग IX (पंचायतों) और भाग IX क (नगर पालिकाओं) में 1992 के तिहत्तरवें और चौहत्तरवें संशोधनों के आधार पर अन्य बातों के साथ-साथ, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के पक्ष में सभी स्तरों पर पंचायतें और शहरी स्थानीय निकाय के सीटों के आरक्षण के साथ-साथ अध्यक्षों के पदों के आरक्षण के लिए प्रावधान किया गया है। अनुच्छेद 335 ने अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिए सरकार के अधीन सेवाओं और पदों में नियुक्तियों में आरक्षण को सक्षम बनाया। अनुच्छेद 338 ने शुरू में एक विशेष अधिकारी की परिकल्पना की और बाद में, 1990 में संशोधन के बाद, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिए एक राष्ट्रीय आयोग की स्थापना की। अनुच्छेद 339 में अनुसूचित क्षेत्रों के प्रशासन और अनुसूचित जनजातियों के कल्याण के लिए समय-समय पर एक आयोग की स्थापना का प्रावधान है। संविधान ने अनुच्छेद 244 के अनुच्छेद 244ए के साथ-साथ पांचवीं और छठी अनुसूचियों में जनजातीय क्षेत्रों और अनुसूचित क्षेत्रों के प्रशासन के संबंध में विशेष और विस्तृत प्रावधानों को शामिल किया।

अनुसूचित जाति शब्द का एक लंबा ऐतिहासिक उद्गम है। वर्ष 1935 से पहले, जब भारत सरकार अधिनियम लागू किया गया था, अस्पृश्यता के कलंक से पीड़ित समुदायों को 'अछूत' या बाहरी जातियों या दलित वर्गों या विभिन्न जाति नामों से संदर्भित किया जाता था, जिनमें से अधिकांश अपमानजनक थे। वर्ष 1935 में शुरू किए जाने वाले सामाजिक और राजनीतिक परिवर्तनों के एक हिस्से के रूप में, विभिन्न जातियों को सामाजिक अक्षमताओं का सामना करना पड़ा और उस समय से, उन्हें अनुसूचित जाति के रूप में वर्णित किया जाने लगा। भारत के संविधान के लागू होने के बाद, संविधान के अनुच्छेद 341 के प्रावधानों के अनुसार भारत के राष्ट्रपति द्वारा अनुसूचित जातियों की सूची अधिसूचित की गई थी। अनुसूचित जातियां इस प्रकार जातियों, समुदायों या समूहों के संवैधानिक रूप से घोषित संग्रह का प्रतिनिधित्व करती हैं, जो अस्पृश्यता की पारंपरिक प्रथा से पीड़ित होने के कारण उनकी परिभाषित

विशेषता है। अनुच्छेद 341 के प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक राज्य और केंद्र शासित प्रदेशों के संबंध में अनुसूचित जातियों को अलग-अलग निर्दिष्ट किया गया है।

अनुसूचित जनजातियों की पहचान कुछ अच्छी तरह से परिभाषित मानदंडों के आधार पर की गई थी, जिसमें एक निश्चित भौगोलिक क्षेत्र की पारंपरिक मातृभूमि, संपर्क की शर्मीली सहित विशिष्ट संस्कृति, खेती के पूर्व-सांस्कृतिक तरीके और विकास की सामान्य कमी जैसे व्यावसायिक लक्षण शामिल थे। अनुसूचित जनजातियों की सूची संविधान के अनुच्छेद 342 के प्रावधानों के अनुसार भारत के राष्ट्रपति द्वारा अधिसूचित की गई थी। जनजातीय आबादी के लिए, प्राकृतिक संसाधनों पर सामूहिक नियंत्रण का आनंद लेने वाले आदिवासी समुदाय के साथ एक क्षेत्र या एक आदिवासी डोमेन के साथ हमेशा एक करीबी पारंपरिक जुड़ाव रहा है। नागालैंड, मिजोरम, मेघालय या लक्षद्वीप जैसे कुछ राज्य और केंद्र शासित प्रदेश हैं जो लगभग विशेष रूप से आदिवासी हैं। ऐसे अन्य क्षेत्र या राज्य हैं जहां पर्याप्त जनजातीय आबादी है। जनजातीय क्षेत्र अक्सर पहाड़ी होते हैं जिनमें बड़े वन क्षेत्र, लहरदार, खराब बुनियादी ढांचा और कम आबादी होती है। जनजातीय अर्थव्यवस्था बड़े पैमाने पर भूमि और भूमि आधारित संसाधनों के इर्द-गिर्द घूमती है; लेकिन भूमि अनुसूचित जनजातियों के लिए आजीविका के स्रोत से अधिक है। कई आदिवासी समूह झूम खेती करते हैं। बड़ी संख्या में आदिवासी परिवार जंगलों में रहते हैं या जंगलों के करीब रहते हैं और उनकी अर्थव्यवस्था वन संसाधनों के साथ घनिष्ठ रूप से जुड़ी हुई है। जनजातीय क्षेत्र अक्सर खनिजों और प्राकृतिक संसाधनों से समृद्ध होते हैं।

1991 की जनगणना के अनुसार भारत में अनुसूचित जातियों की जनसंख्या 13.82 करोड़ है जो देश की कुल जनसंख्या का लगभग 16.48 प्रतिशत है। आठ राज्यों, अर्थात् उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल, बिहार, तमिलनाडु, आंध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश, राजस्थान और कर्नाटक में देश की कुल अनुसूचित जाति आबादी का 75 प्रतिशत से अधिक हिस्सा है। 1991 में अनुसूचित जनजातियों की जनसंख्या 6.78 करोड़ थी जो कुल जनसंख्या का लगभग 8.08 प्रतिशत है। छह राज्य-बिहार, गुजरात, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा और राजस्थान - कुल आदिवासी आबादी का लगभग 75 प्रतिशत भाग हैं।

अनुसूचित जातियां ज्यादातर ग्रामीण क्षेत्रों में रहती हैं, जिनमें से केवल 14 प्रतिशत शहरी समूहों में रहती हैं। अनुसूचित जातियों की बस्तियाँ पूरे देश में आम तौर पर गाँवों या छोटे गाँवों के कुछ हिस्सों में बिखरी हुई हैं। जबकि उनमें से कुछ छोटे और सीमांत किसान हैं, ग्रामीण क्षेत्रों में अधिकांश अनुसूचित जाति परिवार बड़े पैमाने पर कृषि मजदूर के रूप में काम करते हैं। चमड़ा उद्योग में लगभग सभी प्राथमिक श्रमिक अनुसूचित जाति से आते हैं। अनुसूचित जाति के मछुआरे देश के पूर्वी क्षेत्र में पाए जाते हैं। पश्चिमी भारत में अनुसूचित जातियों के बुनकरों की बड़ी संख्या है। शहरी क्षेत्रों में असंगठित श्रमिकों का एक बड़ा हिस्सा अनुसूचित जाति से है। मैला ढोने वाले और सफाईकर्मि अनुसूचित जातियों में सबसे कमजोर वर्गों में से एक हैं। अनुसूचित जातियां अस्पृश्यता की अमानवीय प्रथा से पीड़ित हैं, जो मानवीय गरिमा और सामाजिक उत्पीड़न को नकारने का सबसे चरम रूप है। गरीबी समूहों में अनुसूचित जातियों का अनुपात अधिक है और वे गरीबी रेखा से नीचे के लोगों में सबसे गरीब हैं। देश में पहचाने गए बंधुआ मजदूरों में से दो तिहाई अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के हैं। अनुसूचित जातियों के विकास (1980-85) पर

कार्यदल की टिप्पणियां स्मरणीय हैं। इस अत्यंत प्रतिकूल स्थिति के होते हुए भी, अनुसूचित जातियाँ देश की उत्पादन प्रणालियों और देश की अर्थव्यवस्था के पोषण और विकास में महत्वपूर्ण योगदान देती हैं। देश में खेतिहर मजदूरों में सबसे बड़ा एकल समूह अनुसूचित जाति है। जूते और अन्य चमड़े के उत्पादों में ज्यादातर अनुसूचित जातियों का योगदान है। अनुसूचित जातियों द्वारा विभिन्न प्रकार के हस्तशिल्प और हथकरघा उत्पाद बनाए जाते हैं। देश की मछली पकड़ने की गतिविधि में उनका काफी हिस्सा है। इसके अलावा वे लोग हैं जो देश को साफ रखते हैं। अनुसूचित जातियाँ मुख्य रूप से उस आधारशिला का निर्माण करती हैं जिस पर समाज और अर्थव्यवस्था टिकी हुई है। शायद ही कभी किसी राष्ट्र के किसी वर्ग ने इतने कम समय के बदले में इतने लंबे समय तक इतना योगदान दिया हो। भारतीय समाज पर अनुसूचित जातियों का भारी नैतिक और भौतिक ऋण है जिसे अभी तक चुकाया नहीं जा सका है।

अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के सदस्यों के कल्याण और विकास को न केवल भौतिक आवश्यकताओं के संदर्भ में देखा जाना चाहिए, बल्कि समान रूप से या इससे भी अधिक गैर-भौतिक आवश्यकताओं जैसे कि स्वतंत्रता, मानव सम्मान और आत्मसम्मान के साथ जीने का अधिकार के संबंध में देखा जाना चाहिए। किसी भी उत्सुक पर्यवेक्षक के लिए यह अच्छी तरह से ज्ञात है कि पूरे ग्रामीण भारत में, अनुसूचित जाति की बस्तियाँ आज भी आमतौर पर एक गाँव के बाहरी इलाके में अलग-थलग हैं। अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लोग वास्तव में मजदूर वर्ग हैं, जिनके बल, पसीने और परिश्रम से देश टिका है। लेकिन उनमें से लगभग सभी ने स्वतंत्रता की अलग-अलग डिग्री और मानवीय गरिमा के हनन को झेला और अब भी भुगतना पड़ रहा है। अस्पृश्यता निस्संदेह अमानवीय अपमान का सबसे खराब रूप है। एक तरफ संपत्ति, मजदूरी और अन्य संसाधनों और दूसरी तरफ व्यक्ति से संबंधित अन्याय का सामना करना पड़ा। वे अपनी जमीन खो देते हैं और यहां तक कि जब जमीन पर मालिकाना हक दे दिया जाता है, तब भी उन्हें जमीन पर कब्जा करने और उस पर खेती करने से रोका जाता है। अपने स्वयं के श्रम का फल भोगने में भी गंभीर समस्याएँ हैं। कई गाँवों में अनुसूचित जाति के परिवारों के पास मकान या ठिकाने हैं, जिन्हें जमींदारों या यहाँ तक कि राज्य द्वारा बेदखल करने की लगातार धमकियाँ दी जाती रही हैं। शहरी क्षेत्रों में, समस्या रहने की जगह की ही है, जिसमें अस्वच्छ परिस्थितियों और सतत असुरक्षा में सिर्फ नाममात्र की जगह है। झुग्गी-झोपड़ियों की सफाई या अतिक्रमण हटाने का शब्द अक्सर शक्तिहीन प्रवासियों को इलाके के बाहर कम मूल्य वाले स्थलों पर स्थानांतरित करने के लिए एक प्रयोक्ति है जो आभासी आर्थिक विलुप्ति का कारण बनता है। हिरासत में हिंसा या अवैध हिरासत के शिकार ज्यादातर गरीब अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के होते हैं, जिनके पास उन्हें समर्थन देने के लिए बहुत कम वित्तीय या राजनीतिक शक्ति होती है।

अनुसूचित जातियों के लिए महत्वपूर्ण मार्कर अस्पृश्यता है जो अपने सबसे चरम रूप में मानवीय गरिमा का खंडन है; यह एक आर्थिक और सामाजिक रूप से शोषणकारी व्यवस्था है जो गुलामी से भी बदतर है। इसलिए अस्पृश्यता का उन्मूलन अनुसूचित जातियों के लिए मानवीय गरिमा हासिल करने के लिए एक प्रमुख संवैधानिक प्रावधान है। संविधान के अनुच्छेद 17 ने इसके उन्मूलन की घोषणा की और किसी भी रूप में इसके अभ्यास को अपराध घोषित कर दिया। संविधान के अनुच्छेद 17 में दी गई शर्त के बाद, संविधान लागू होने के पांच साल बाद 1955 में अस्पृश्यता (अपराध) अधिनियम लागू किया गया था। चूंकि यह कानून अपर्याप्त और अप्रभावी पाया गया था, इसे संविधान के एक चौथाई सदी के बाद 1976 में अधिनियमित नागरिक अधिकार अधिनियम के व्यापक संरक्षण द्वारा प्रतिस्थापित किया गया था।

अस्पृश्यता को एक संज्ञेय और गैर-शमनीय अपराध बना दिया गया और सामाजिक और अन्य अक्षमताओं को लागू करने के लिए न्यूनतम दंड निर्धारित किया गया। नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए मशीनरी को मजबूत करने की एक केंद्र प्रायोजित योजना शुरू की गई थी जिसके तहत राज्यों को इस उद्देश्य के लिए वित्तीय सहायता प्रदान की गई थी। उनके संवैधानिक निषेध के चालीस साल बाद भी, अस्पृश्यता और अत्याचार इतने व्यापक रूप से जारी रहे कि राज्य को स्वतंत्रता के चार दशक बाद अनुसूचित जातियों की निरंतर दुर्दशा और कठिन परिस्थिति के कारण एक विशेष कानून - अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम (जो 30 जनवरी 1990 को लागू हुआ) को वर्ष 1989 में लागू करने के लिए मजबूर होना पड़ा। अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम 1989 के उद्देश्य और कारण कथन (अगस्त 1989) ने आजादी के चार दशक बाद और संविधान में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की स्थिति को निम्नलिखित शब्दों में अभिव्यक्त किया।

अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की सामाजिक-आर्थिक स्थितियों में सुधार के लिए विभिन्न उपायों के बावजूद, वे असुरक्षित बने हुए हैं। उन्हें कई नागरिक अधिकारों से वंचित किया जाता है। वे विभिन्न अपराधों, अपमान, निरादर और उत्पीड़न के अधीन हैं। उन्हें कई क्रूर घटनाओं में उनके जीवन और संपत्ति से वंचित किया गया है। विभिन्न ऐतिहासिक, सामाजिक और आर्थिक कारणों से उनके विरुद्ध गंभीर अपराध किए जाते हैं। अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों में शिक्षा आदि के प्रसार के माध्यम से पैदा की गई जागरूकता के कारण वे अपने अधिकारों का दावा करने की कोशिश कर रहे हैं और इसके लिए दूसरों द्वारा कोशिश नहीं की जा रही है। अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों द्वारा आवंटित जमीन पर कब्जा और यहां तक कि सरकार द्वारा खेती करने पर भी नाराजगी जताई जाती है और अधिक बार ये लोग निहित स्वार्थों के हमलों का शिकार हो जाते हैं। इन परिस्थितियों में, मौजूदा कानून जैसे नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम 1955 और भारतीय दंड संहिता के सामान्य प्रावधान इन अपराधों को रोकने के लिए अपर्याप्त पाए गए हैं। इसलिए गैर-अनुसूचित जातियों और गैर-अनुसूचित जनजातियों द्वारा उनके खिलाफ अपराधों को रोकने के लिए एक विशेष कानून आवश्यक हो गया है।

अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम 1989 ने पहली बार अपराधों की एक पूरी नई श्रृंखला बनाई, जिसे 'अत्याचार' कहा गया और कठोर प्रतिबंधों का प्रावधान किया गया। इस अधिनियम ने सरकार पर अत्याचारों को रोकने के लिए ठोस कदम उठाने और अनुसूचित समूहों के बीच सुरक्षा की भावना सुनिश्चित करने के लिए एक वैधानिक कर्तव्य निर्धारित किया। जैसा कि उपेंद्र बक्शी ने बताया, इन अपराधों में से अधिकांश को व्यवहार के पैटर्न के खिलाफ निर्देशित किया गया था जो अनुसूचित समुदायों के सदस्यों की स्वयं की छवि और सार्वजनिक अपमान के संबंधित रूपों को तोड़ता है। अधिनियम के तहत, ये सभी अत्याचारों का गठन करते हैं और न्यूनतम छह महीने और अधिकतम पांच साल की जेल की सजा देते हैं। अधिनियम फिर से बेगार, बंधुआ मजदूरी, गलत व्यवसाय, कब्जा, खेती हस्तांतरण और अनुसूचित समूहों से संबंधित भूमि के बेदखली का अपराधीकरण करता है। जेंडर आधारित आक्रामकता अलग-अलग अपराधों का एक समूह बनाती है। कानूनी और प्रशासनिक प्रक्रियाओं का जानबूझकर दुरुपयोग अत्याचारों का एक और वर्ग है। इसमें झूठी, दुर्भावनापूर्ण और परेशान करने वाली कानूनी कार्यवाही और यहां तक कि किसी लोक सेवक के सामने झूठी सूचना देना भी शामिल

है। अनुसूचित जाति या जनजाति के किसी भी सदस्य द्वारा किसी विशेष उम्मीदवार को वोट न देने या वोट न देने के निर्णय को प्रभावित करने के लिए बल प्रयोग या डराना-धमकाना एक अत्याचार है। यह अधिनियम संविधान के अनुच्छेद 244 के तहत निर्दिष्ट अनुसूचित और आदिवासी क्षेत्रों

माचिस की फैक्ट्रियों, कालीन बुनाई, सिंचाई कार्यों और अन्य व्यवसायों में विभिन्न प्रकार के बंधुआ मजदूर भी बड़ी संख्या में हैं। जहां कहीं भी बंधित श्रम पद्धति (उत्सादन) अधिनियम को प्रभावी ढंग से लागू किया गया है,

बल्कि भूमि और आवास के आवंटन सहित विभिन्न अन्य क्षेत्रों में आरक्षण की योजना - ये सभी आजीविका के अवसरों को सुरक्षित करने और समुदाय के इन वर्गों की भलाई को बढ़ाने के उद्देश्य से सकारात्मक उपाय हैं।

भूमि आवंटन के साथ-साथ भूमि के विकास की योजनाएँ और सार्वजनिक स्थानों पर दुकानों और स्टालों का आवंटन सहित सामाजिक और आर्थिक गतिविधियों के सभी क्षेत्रों में अनुसूचित जातियों के संसाधन बंदोबस्त और उनकी

आजादी के तुरंत बाद, बुनियादी सिद्धांत जो अनुसूचित जनजातियों के विकास के दृष्टिक

एजेंसियों ने सुरक्षात्मक उपायों, आर्थिक विकास के कार्यक्रमों, प्रमुख सड़कों का विकास और सामाजिक सेवाओं के कार्यान्वयन को

17061.93 करोड़ रुपये हो गया। विशेष केंद्रीय सहायता के तहत आवंटन भी पांचवीं योजना में 190 करोड़ रुपये से बढ़कर छठी योजना में 485 करोड़ रुपये, सातवीं योजना

1999 के अंत तक पूरे देश में आईआरडीपी के अंतर्गत आने वाले अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के परिवारों की संख्या लगभग 215 लाख है।

ग्रामीण बस्तियों को पेयजल उपलब्ध कराने की त्वरित ग्रामीण जलापूर्ति योजना के तहत 25 प्रतिशत धनराशि अनुसूचित जाति के लिए तथा 10 प्रतिशत धनराशि अनुसूचित जनजाति के लिए निर्धारित की गई है। यह भी निर्धारित किया गया है कि किसी भी गाँव में पीने के पानी का पहला स्रोत अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के इलाकों में स्थित होना चाहिए।

संक्षेप में, विभिन्न विकास और गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के तहत वरीयता की नीति और निधियों का अनन्य आवंटन अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के विकास के लिए राज्य के प्रयासों की महत्वपूर्ण विशेषताओं में से एक रहा है।

एक महत्वपूर्ण उपाय जिसकी उत्पत्ति स्वतंत्रता-पूर्व के दिनों में हुई थी, लेकिन स्वतंत्र भारत में अधिक बल के साथ जिसका अनुसरण किया गया था, वह अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के पक्ष में सार्वजनिक सेवाओं और शैक्षणिक संस्थानों में नियुक्तियों में आरक्षण है। यह देखा जा सकता है कि अनुसूचित जातियों के मामले में, प्रतिनिधित्व, समग्र रूप से, कुल जनसंख्या में अनुपात द्वारा इंगित स्तर तक पहुंच गया है। लेकिन ग्रुप ए और ग्रुप बी पदों में अभी भी एक महत्वपूर्ण कमी है, जिसके संबंध में अनुसूचित जाति का प्रतिनिधित्व प्रतिशत क्रमशः 10.25 और 12.06 प्रतिशत है। अनुसूचित जनजातियों के संबंध में स्थिति तथापि सभी श्रेणियों में कमी दर्शाती है। जबकि यह केवल केंद्र सरकार के तहत पदों के संबंध में स्थिति को दर्शाता है, स्वतंत्रता के बाद से राज्य सरकारों और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के पदों के संबंध में भी सुधार हुआ है। सार्वजनिक सेवाओं में प्रवेश के लिए परीक्षाओं में बैठने वाले अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के छात्रों की प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता बढ़ाने के लिए उम्मीदवारों को कोचिंग देने के लिए कई परीक्षा पूर्व प्रशिक्षण केंद्र भी स्थापित किए गए हैं।

यद्यपि अनुसूचित जातियों और जनजातियों का केवल एक छोटा सा हिस्सा ही सरकारी और अन्य सार्वजनिक क्षेत्र के संगठनों में रोजगार हासिल करने में सक्षम रहा है, जो लोग रोजगार हासिल करने में सक्षम हैं, वे आर्थिक स्वतंत्रता और आत्म सम्मान की सीमा को काफी हद तक पार करने में सक्षम हैं। हाल के दशकों में एक छोटा पेशेवर वर्ग जैसे वकील, डॉक्टर और इंजीनियर भी अनुसूचित जातियों में से उभरे हैं, आरक्षण की नीति के लिए धन्यवाद और वे वास्तव में, विशेष रूप से शहरी क्षेत्रों में सबसे अधिक दिखाई देने वाले और अधिक मुखर हैं। लेकिन जिसे उदारीकरण कहा गया है और राज्य और सार्वजनिक क्षेत्र के सिकुड़ते आकार की शुरुआत के साथ, भविष्य में सार्वजनिक क्षेत्र में नौकरी के अवसरों के बड़े होने की संभावना नहीं है। सार्वजनिक सेवाओं में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के पर्याप्त प्रतिनिधित्व के महत्व को कम नहीं आंकते हुए, आने वाले वर्षों में इसका महत्व सीमित हो जाएगा। आरक्षण के मुद्दे को न केवल सार्वजनिक नियुक्तियों में बल्कि सभी उभरते अवसरों और संसाधनों में समान भागीदारी के रूप में देखा जाना चाहिए।

अनुसूचित जातियों और जनजातियों के विकास के संबंध में राज्य के शुरुआती प्रयासों में से एक शिक्षा के क्षेत्र में रहा है। शुरू की गई योजनाओं में प्री-मैट्रिक अध्ययन और पोस्ट-मैट्रिक अध्ययन के लिए छात्रवृत्ति, स्कूल यूनिफार्म, स्टेशनरी और पाठ्य पुस्तकों की मुफ्त आपूर्ति, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के छात्रों के लिए छात्रावास खोलना, आवासीय स्कूलों की स्थापना के साथ-साथ आदिवासी छात्रों के लिए आश्रम स्कूलों की स्थापना आदि शामिल हैं। कला, विज्ञान, वाणिज्य के साथ-साथ पेशेवर और तकनीकी डिग्री और डिप्लोमा में अध्ययन के पाठ्यक्रमों के लिए मैट्रिकोत्तर छात्रवृत्ति प्राप्त करने वाले

अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के छात्रों की संख्या, जो वर्ष 1944 में केवल 114 थी, दिसंबर 1999 तक लगभग 22.5 लाख तक पहुंच गई। पोस्ट मैट्रिक छात्रवृत्ति योजना विशेष रूप से उल्लेखनीय है क्योंकि इसकी खुली प्रकृति के कारण सभी पात्र अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के छात्र मैट्रिक के बाद की शिक्षा के सभी स्तरों पर छात्रवृत्ति के हकदार हैं। इस योजना ने उच्च शिक्षा में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के छात्रों की पहुंच और प्रतिधारण और इन समुदायों से बड़ी संख्या में चिकित्सा और इंजीनियरिंग स्नातकों के उद्भव में महत्वपूर्ण योगदान दिया है। इंजीनियरिंग और मेडिकल कॉलेजों में पढ़ने वाले अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के छात्रों के लिए बुक बैंक की एक योजना शुरू की गई थी। अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के छात्रों के लिए छात्रावास सुविधाओं का काफी विस्तार किया गया। राज्य सरकारों के प्रयासों के अलावा, भारत सरकार ने तीसरी पंचवर्षीय योजना (1961-66) के दौरान अनुसूचित जाति की लड़कियों के लिए छात्रावासों की स्थापना की एक केंद्र प्रायोजित योजना शुरू की और बाद में इसे अनुसूचित जाति के लड़कों के लिए बढ़ा दिया गया।

1986 में शिक्षा पर राष्ट्रीय नीति ने असमानताओं को दूर करने और शैक्षिक अवसरों की समानता पर विशेष जोर दिया। नीति ने निर्धारित किया कि शिक्षा के सभी क्षेत्रों में सभी स्तरों और चरणों में और ग्रामीण पुरुष, ग्रामीण महिला, शहरी पुरुष और शहरी महिला ऐसे सभी चार आयामों में अनुसूचित जातियों के शैक्षिक विकास में केंद्रीय ध्यान गैर अनुसूचित जाति की आबादी के साथ उनकी बराबरी करना है। कार्य कार्यक्रम (पीओए) 1992 ने अनुसूचित जाति बस्तियों और टोलियों की जरूरतों को पूरा करने के लिए प्राथमिक और उच्च प्राथमिक विद्यालयों को खोलने को प्राथमिकता दी; अनौपचारिक दूरस्थ शिक्षा का प्रावधान किया गया; पर्याप्त प्रोत्साहन; ऑपरेशन ब्लैक बोर्ड और प्रारंभिक शिक्षा के सार्वभौमिकरण के कार्यक्रम के तहत अनुसूचित जाति के इलाकों और आदिवासी क्षेत्रों को सम्मिलित किया गया। जबकि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के बीच साक्षरता के प्रतिशत में 1961 में 10.27 प्रतिशत से 1991 में 37.41 प्रतिशत और 1961 में 8.54 प्रतिशत से क्रमशः 1991 में 29.60 प्रतिशत की वृद्धि हुई है, स्तर अभी भी अनुचित हैं साक्षरता की यथोचित उच्च दर प्राप्त करने और सामान्य जनसंख्या के संबंध में साक्षरता के स्तरों में असमानता को दूर करने के लिए गहन प्रयासों की आवश्यकता है। यह भी ध्यान दिया जाना चाहिए कि हाल के वर्षों में शिक्षा के बढ़ते व्यावसायीकरण के परिणामस्वरूप अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के एक बड़े बहुमत के लिए शैक्षिक अवसर कम सुलभ हो गए हैं।

भारतीय ग्रामीण स्थिति की एक अनूठी विशेषता, कुछ क्षेत्रों को छोड़कर, जाति पदानुक्रम और कृषि संरचना के बीच घनिष्ठ अंतर्संबंध है। जबकि बड़े जमींदार हमेशा तथाकथित उच्च जातियों के थे, किसान मध्यम जातियों के थे और कृषि श्रमिक बड़े पैमाने पर अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और अन्य अत्यंत पिछड़े समुदायों के थे। भूमिहीन मजदूरों की तस्वीर आज भी अनुसूचित जातियों और अन्य ग्रामीण गरीबों की प्रमुख प्रेरणा बनी हुई है। लोगों के इन वर्गों की भौतिक गरीबी मुख्य रूप से उनकी भूमिहीनता की स्थिति से उत्पन्न होती देखी जा सकती है और उनकी सामाजिक स्थिति अनिवार्य रूप से दूसरों की भूमि पर काम करने वाले मुख्य रूप से भूमिहीन लोगों के रूप में उनकी स्थिति से जुड़ी हुई है। भूमि नियंत्रण कृषि पदानुक्रम और अक्सर जाति पदानुक्रम का आधार है और इसलिए विकास की कोई भी योजना जो भूमि नियंत्रण के मुद्दे को हल करने में विफल रहती है, व्यवस्थित परिवर्तन की तुलना में केवल टुकड़ा भोजन परिवर्तन उत्पन्न करने के लिए बाध्य है। बोधगम्य पर्यवेक्षकों द्वारा यह बताया गया है कि अनुसूचित जाति

परिवारों की बहुत कम सफलता की कहानियां अक्सर भूमि के एक भूखंड के अधिग्रहण को महत्वपूर्ण संपत्ति के रूप में प्रकट करती हैं जिसने उन्नति के लिए आधार तैयार किया। भूमि सुधार का न केवल मजदूरों और उनके बच्चों की आय और जीवन की संभावनाओं में वृद्धि के माध्यम से तत्काल प्रभाव पड़ता, बल्कि एक कम आश्रित और कम शोषक आबादी भी पैदा होती। छोटे संसाधन जैसे अपना घर और यहां तक कि उत्पादक भूमि का एक बहुत छोटा हिस्सा भी अनुसूचित जातियों को वर्चस्व की पूर्ण और मनमानी निर्भरता से मुक्ति के एक शक्तिशाली उपकरण के रूप में काम कर सकता है। यह भूमि है जो गरीबी, परजीविता, शोषण, दुख और असमान संबंधों के केंद्र में है और ग्रामीण गरीबों के लिए, भूमि का स्वामित्व बड़ी हुई सामाजिक स्थिति को दर्शाता है और समानता का अर्थ है भूमि के स्वामित्व में समानता, उन्हें आत्म-सम्मान, आत्मविश्वास प्रदान करना और समानता की भावना।

भूमि सुधारों के प्रति प्रतिबद्धता एक तरह से संविधान के अनुच्छेद 39 में निर्धारित की गई थी जो राज्य के नीति निर्देशक सिद्धांतों का एक हिस्सा है जिसमें यह निर्धारित किया गया है कि राज्य अपनी नीति को यह सुनिश्चित करने के लिए निर्देशित करेगा कि समुदाय के भौतिक संसाधनों का स्वामित्व और नियंत्रण इस प्रकार वितरित किया जाए कि यह सार्वजनिक हित में सबसे उपयोगी हो और यह कि आर्थिक प्रणाली के संचालन का परिणाम सार्वजनिक हानि के लिए संपत्ति संकेन्द्रण और उत्पादन साधनों में नहीं होता है। संविधान के अनुच्छेद 38 में भी एक सामाजिक व्यवस्था की परिकल्पना की गई है जिसमें स्थिति और अवसरों में असमानताएं समाप्त हो जाती हैं और आय में असमानताएं कम हो जाती हैं।

स्वतंत्रता के तुरंत बाद और 1960 और 70 के दशक के दौरान, इक्विटी और दक्षता दोनों के आधार पर भूमि सुधारों को व्यापक समर्थन मिला। स्वतंत्रता के बाद भूमि सुधार के पहले चरण में बिचौलियों का उन्मूलन शामिल था और इससे लगभग 20 मिलियन किसान, जिनमें से कई अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के थे, राज्य के साथ सीधे संबंध में आए। विभिन्न राज्यों द्वारा अधिनियमित भूमि सीमा कानूनों के तहत, 1999 के अंत तक 54.65 लाख लाभार्थियों को लगभग 52.68 लाख एकड़ भूमि वितरित की गई है; लाभार्थियों में से 36 प्रतिशत अनुसूचित जाति और 15 प्रतिशत अनुसूचित जनजाति के थे, जिन्हें लगभग 18 लाख एकड़ और 7.5 लाख एकड़ जमीन आवंटित की गई थी। इसके अलावा, कई राज्यों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों को अधिमान्य आधार पर सरकार के निपटान में भूमि आवंटित करने के प्रयास किए गए थे। काश्तकारी सुधारों के परिणामस्वरूप 156.30 लाख एकड़ भूमि के संबंध में लगभग 124.22 लाख किसानों को स्वामित्व अधिकार प्रदान किया गया और अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के काश्तकारों को इस उपाय से लाभ हुआ। अनुसूचित क्षेत्रों के संबंध में भूमि हस्तांतरण विनियमों के कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप लगभग 4.33 लाख एकड़ भूमि की बहाली हुई।

80 के दशक में और यहां तक कि 1990 के दशक की शुरुआत में भी भूमि सुधार नीतिगत एजेंडे पर एक सामयिक विषय बना रहा। लेकिन इक्कीसवीं सदी की शुरुआत में, भूमि सुधारों का मुद्दा, जिसे कभी सामाजिक परिवर्तन के लिए मौलिक माना जाता था, विभिन्न कारणों से एक प्रमुख सामाजिक-राजनीतिक मुद्दा बन गया है, जिसमें समाजवाद के झटके और शासक पंथ के रूप में वैश्वीकरण का उदय शामिल है। यह अभी भी बना हुआ है, अगर केवल एक प्रतीकात्मक स्तर पर, एक कार्रवाई उन्मुख कार्यक्रम के रूप में बयानबाजी के संदर्भ में अधिक काम कर रहा है, जिसे उचित रूप से बौद्धिक के लिए एक रोमांटिक विषय,

राजनीतिज्ञ के लिए एक लोकलुभावन नारा और भूमिहीनों के लिए आशा के एक निरंतर स्रोत रूप में संदर्भित किया जाता है।

नब्बे के दशक तक आम सहमति के विपरीत कि राज्य को विकास प्रक्रिया में सक्रिय भूमिका निभानी चाहिए और समानता और सामाजिक न्याय को सुरक्षित करने के लिए संवैधानिक जनादेश प्राप्त करने के लिए हाल के वर्षों में राज्य को वापस लेने की दिशा में झुकाव रहा है। यदि वर्ष 1951, प्रथम पंचवर्षीय योजना का आरंभिक वर्ष, नियोजन के युग की शुरुआत को चिह्नित करता है, तो वर्ष 1991 योजना से दूर एक अलग बदलाव की शुरुआत का प्रतिनिधित्व करेगा। जैसा कि आठवीं पंचवर्षीय योजना (1992-1997) के दस्तावेज में देखा गया है, आठवीं योजना परिवर्तन के प्रबंधन, एक केंद्रीय नियोजित अर्थव्यवस्था से बाजार अर्थव्यवस्था में संक्रमण के प्रबंधन की योजना थी। साथ ही, यह भी माना गया कि गरीबों और दलितों की देखभाल के लिए नियोजन आवश्यक था जो बाजार प्रणाली से बाहर हैं और जिनके पास कम संपत्ति है। नौवीं पंचवर्षीय योजना (1997-2002) यह भी मानती है कि, ऐतिहासिक और सामाजिक कारणों से, हमारे समाज के ऐसे वर्ग हैं जो प्रतिस्पर्धी माहौल में प्रभावी ढंग से भाग लेने के लिए अपर्याप्त रूप से सुसज्जित हैं और बाजार की ताकतें इन असमानताओं को ठीक नहीं कर सकती हैं और वास्तव में उन पर जोर दे सकता है क्योंकि सामाजिक और राजनीतिक रूप से लाभप्रद लोगों के आर्थिक संरक्षण द्वारा वंचितों के अधिकारों का संरक्षण कमजोर और वंचितों का शोषण करने की प्रवृत्ति होगी और इसलिए प्रारंभिक बाधाओं और कड़ाई को दूर करने पर ध्यान केंद्रित करके इन विवादों को कम करने और अंततः समाप्त करने के लिए सार्वजनिक कार्यवाई आवश्यक है।

ऐसे देश में जहां आय, संसाधन और राजनीतिक शक्ति का वितरण वर्गों और समूहों के बीच असमान है, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति सामाजिक-आर्थिक सीढ़ी के नीचे हैं, सार्वजनिक नीति को केवल बाजार के संकेतों पर नहीं छोड़ा जा सकता है। गरीबी के प्रभुत्व वाली अर्थव्यवस्था में बाजार उन्मुखीकरण का खोखलापन स्पष्ट है, क्योंकि गरीब बाजार से बाहर हैं। न्याय, साझेदारी और एकजुटता की संस्था द्वारा पूरी तरह से अपरिवर्तित बाजार प्रणाली मजबूत को मजबूत और कमजोर को कमजोर बनाती है; समाज के स्वामी के रूप में बाजार अमीरों को समृद्ध करते हैं और गरीबों को कंगाल बनाते हैं। गरीबों की सहायता के लिए विभिन्न प्रकार के सकारात्मक हस्तक्षेपों की आवश्यकता होगी जिनमें भूमि पुनर्गठन, मजदूरी हस्तक्षेप, मूल्य हस्तक्षेप, रोजगार सृजन, उभरते अवसरों में समान हिस्सेदारी और उनके पक्ष में विशेष कानूनों के प्रभावी कार्यान्वयन द्वारा समर्थित लक्षित सामाजिक-आर्थिक कार्यक्रम शामिल हैं। जबकि राज्य की दक्षता के बारे में अंतहीन संदेह है, विशेष रूप से गरीबी या अभाव से निपटने के लिए राज्य तंत्र पर गरीबों के बीच अभी भी कुछ हद तक आशा है। यह विशेष रूप से एक लोकतंत्र में है, जहां वयस्क मताधिकार और विशेष रूप से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के पक्ष में संवैधानिक प्रतिबद्धताएं अभी भी गरीबों के लिए कुछ जगह प्रदान करती हैं।

आठवीं पंचवर्षीय योजना (1992-97) ने अनुसूचित जातियों और जनजातियों के विकास के स्तर में दूसरों के संबंध में अंतर को पाटने के प्रयासों की गहनता की कल्पना की ताकि सदी के अंत तक लोगों के इन वंचित वर्गों को बाकी समाज के बराबर लाया जा सके। हालांकि यह हासिल नहीं हो सका। नौवीं पंचवर्षीय योजना (1997-2002) में, इन विशेष समूहों को आर्थिक और सामाजिक रूप से सशक्त बनाने के लिए एक

उच्च प्राथमिकता देने का प्रस्ताव है ताकि वे जल्द से जल्द राष्ट्रीय विकास की मुख्यधारा में शामिल हो सकें। चूंकि अनुसूचित जातियां लंबे समय से सामाजिक भेदभाव का शिकार रही हैं, इसलिए उनके लिए बनाए गए सभी कार्यक्रमों को इस तरह से डिजाइन किया जाना चाहिए ताकि उन्हें सशक्त बनाया जा सके और उन्हें सामाजिक और आर्थिक दोनों तरह की गतिशीलता प्रदान की जा सके। सामाजिक पक्ष में, वैधानिक और सामाजिक-आर्थिक उपायों के माध्यम से अस्पृश्यता की हानिकारक प्रथा के उन्मूलन को प्राथमिकता दी जानी है। प्रत्येक भूमिहीन अनुसूचित जाति परिवार को न्यूनतम भूमि का टुकड़ा देना, भूमि के स्वामित्व का संरक्षण और बहाली और मौजूदा कानूनों को लागू करना, जो कि अन्य द्वारा विनियोजित की जा रही कृषि भूमि की रक्षा के लिए कुछ महत्वपूर्ण कदम हैं, जिन्हें नौवीं योजना में उठाए जाने का इरादा है। यह सुनिश्चित करने का प्रस्ताव है कि नौवीं योजना दस्तावेज़ में टिप्पणियों को उद्धृत करने के लिए आदिवासी अर्थव्यवस्था को बाहरी बाजारों से खतरों के खिलाफ संरक्षित और समर्थित किया जाए।

सामाजिक रूप से वंचित समूहों जैसे अनुसूचित जाति (एससी), अनुसूचित जनजाति (एसटी), अन्य पिछड़ा वर्ग (ओबीसी) और अल्पसंख्यकों की भलाई के लिए सरकार की विशेष चिंता और प्रतिबद्धता है क्योंकि वे अभी भी पिछड़े रहे हैं। शेष समाज अपने सामाजिक और आर्थिक पिछड़ेपन के कारण। पिछले साढ़े चार विकास दशकों के दौरान कल्याण और विकास की प्रक्रियाओं से गुजरने वाले ये समूह अब सामाजिक-आर्थिक परिवर्तन और विकास के एजेंट के रूप में कार्य करने के लिए सशक्त होंगे।

नौवीं योजना सामाजिक सशक्तिकरण, आर्थिक सशक्तिकरण और सामाजिक न्याय की त्रिस्तरीय रणनीति को अपनाकर उन्हें सशक्त बनाने के लिए प्रतिबद्ध है और एक ऐसा सक्षम वातावरण तैयार करती है जो आत्मविश्वास और सम्मान के साथ जीवन जीने के लिए अनुकूल हो। शिक्षा सशक्तिकरण का सबसे प्रभावी साधन होने के कारण, शैक्षिक स्थिति में सुधार के लिए सभी प्रयास किए जाने का इरादा है। इन समूहों को आर्थिक रूप से स्वतंत्र और आत्मनिर्भर बनाने के उद्देश्य से रोजगार और आय सृजन कार्यक्रमों पर विशेष जोर दिया जाना है। समानता और सामाजिक न्याय सुनिश्चित करने के लिए सामाजिक न्याय के लिए एक राष्ट्रीय चार्टर स्थापित करने का भी प्रस्ताव किया गया है।

इक्कीसवीं सदी की शुरुआत में भी, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति, जो भारतीय आबादी का एक बड़ा हिस्सा हैं, स्वतंत्रता की अलग-अलग डिग्री और मानवीय गरिमा से वंचित होने से पीड़ित हैं। अनुसूचित जातियों के प्रति भेदभाव केवल सामान्य रूप से गरीबों के साथ किए गए व्यवहार का प्रकार नहीं है बल्कि अस्पृश्यता के रूप में भेदभाव का अनूठा रूप है और यह भारत के भीतर गरीबों के बीच भी उन्हें एक अलग समूह के रूप में मानने का प्राथमिक आधार है। अनुसूचित जातियों की निरक्षरता का निम्न स्तर अतीत में शिक्षा तक पहुंच से वंचित होने का एक विशेष रूप से प्रबल संकेतक है, जो वर्तमान और भविष्य की सामाजिक स्थिति पर अपनी छाप छोड़ता है। अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति संपत्ति, सामाजिक स्थिति, शिक्षा, स्वास्थ्य या यहाँ तक कि जीवन यापन की स्थिति में समाज में सबसे निचले पायदान पर हैं।

अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के संबंध में स्वतंत्रता के बाद की सार्वजनिक नीति में अनिवार्य रूप से विकलांग और भेदभाव को दूर करने के लिए कानूनी उपाय, निर्वाचित निकायों में

आरक्षण, सार्वजनिक रोजगार में आरक्षण, विशेष रूप से उच्च शिक्षण संस्थानों में गारंटीकृत स्थानों के साथ शिक्षा के लिए विशेष समर्थन से शामिल थे। समग्र योजनाओं के भीतर निर्देशित आर्थिक कार्यक्रम सार्वजनिक नौकरियों और उच्च शिक्षा में वैधानिक आरक्षण निस्संदेह महत्वपूर्ण है; लेकिन इसने अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के समग्र रोजगार में केवल मामूली अंतर किया है, क्योंकि सार्वजनिक रोजगार में हिस्सेदारी के रूप में समग्र आबादी में हिस्से के अनुपात में भी उनके हिस्से से अधिक लाभ नहीं हो सकता है। ध्यान देने योग्य बात यह है कि समाज के रवैये का क्या सबूत है कि मैनुअल या मेनियल के अलावा निजी संगठित क्षेत्र के रोजगार के क्षेत्रों में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति का लगभग पूर्ण अभाव है। अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति भी उन लाखों लोगों से लगभग अनुपस्थित हैं, जिन्होंने विदेशों में रोजगार से कुछ समृद्धि पाई है, क्योंकि ऐसा लगता है कि उपयोगी कनेक्शन के नेटवर्क की आवश्यकता होती है जो अक्सर सामाजिक और आर्थिक उन्नति के लीवर के रूप में काम करते हैं। ऐसा प्रतीत होता है कि भविष्य में सामाजिक और आर्थिक स्थिति राज्य के बजाय बाजार तक पहुंच से अधिक संरचित होगी और जो पहले से ही सामाजिक-आर्थिक सीढ़ी में आगे बढ़ चुके हैं वे इस स्थिति में प्राथमिक लाभ प्राप्त करेंगे।

आजादी के बाद से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के कल्याण और विकास की जड़ें संविधान में निहित हैं जो समानता, मानवीय गरिमा और सामाजिक न्याय के मूल्यों और संवैधानिक जनादेश से निकलने वाले कानूनों और नीतिगत नुस्खों पर आधारित है। हालाँकि, वास्तविक व्यवहार में, इन मूल्यों और समाज पर शासन करने वाले पदानुक्रमित और सामंती मूल्यों के बीच एक अंतर रहा है। एक ओर, राज्य ने ऐसे कानून, नीतियां और कार्यक्रम बनाए हैं जिनके बिना समग्र स्थिति में मामूली प्रगति भी संभव नहीं हो सकती थी; दूसरी ओर, ये उपाय अभी भी अपर्याप्त हैं और अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की निरंतर अधीनता को दूर करने के लिए इन्हें और अधिक प्रभावी ढंग से लागू किया जाना है। कई कमियों के बावजूद, यह स्वीकार किया जाना चाहिए कि आजादी के बाद के पांच दशकों में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के सामाजिक-आर्थिक विकास के संबंध में प्रगति नगण्य नहीं है। संवैधानिक प्रतिबद्धताओं और विशेष कानूनों के साथ समानता और मानवीय गरिमा को सुरक्षित करने के लिए, विकास और कल्याण के सभी क्षेत्रों में नीतिगत उपायों और विकास कार्यक्रमों दोनों के रूप में कई तरह के उपाय किए गए हैं। अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के सदस्यों के विकास के लिए यह आवश्यक है कि न केवल उनकी सामाजिक-आर्थिक स्थिति में सकारात्मक परिवर्तन हो बल्कि परिवर्तन की दर इतनी तेज हो कि यह सुनिश्चित हो सके कि शेष समाज के संबंध में असमानता है। एक न्यायपूर्ण, मानव और समान के उद्भव को सुविधाजनक बनाने के लिए उत्तरोत्तर कम से कम और अंततः पूरी तरह से समाप्त कर दिया गया। इसमें कोई संदेह नहीं है कि स्वतंत्रता के समय की ऐतिहासिक स्थिति, भारतीय समाज की विषम प्रकृति और राज्य और बाजार की बदलती भूमिका को देखते हुए, अभी भी एक विशाल जमीन का पता लगाया जाना बाकी है। इसके लिए न केवल राज्य और उसकी असंख्य एजेंसियों की ओर से बल्कि समाज के बड़े लोकतांत्रिक वर्गों की ओर से सामूहिक प्रयासों के प्रयासों की आवश्यकता होगी।

इसमें कोई संदेह नहीं है कि स्वतंत्रता के समय की ऐतिहासिक स्थिति, भारतीय समाज की विषम प्रकृति और राज्य और बाजार की बदलती भूमिका को देखते हुए, अभी भी एक व्यापक आधार का पता लगाया जाना बाकी है। इसके लिए न केवल राज्य और उसकी असंख्य एजेंसियों की ओर से बल्कि समाज के बड़े लोकतांत्रिक वर्गों की ओर से सामूहिक प्रयासों के प्रयासों की आवश्यकता होगी। कानूनों और राज्य की

कार्रवाई के अलावा, समाज को समानता, गैर-भेदभाव, मानवीय गरिमा, न्याय और लोकतांत्रिक प्रथाओं के मूल्यों को स्वीकार, आत्मसात और आंतरिक करना होगा। अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का विकास इस प्रकार समानता और सामाजिक न्याय के लिए निरंतर खोज का एक हिस्सा है, संविधान में निहित उद्देश्यों और स्वतंत्र भारत में स्वतंत्रता के बाद से पीछा किया गया।

टिप्पणियाँ

अनुसूचित जातियों के सामाजिक और आर्थिक उत्पीड़न का इतिहास सर्वविदित है। बहुत से लोग अब इस बात पर विश्वास नहीं कर सकते हैं कि जब उन्नीसवीं शताब्दी के दौरान देश के कुछ हिस्सों में, जैसे मद्रास राज्य में रेलवे की शुरुआत की गई थी, अनुसूचित जातियों (तब अपमानजनक रूप से पंचमा के रूप में संदर्भित) को अक्सर अनुमति देने के लिए अनुरोध करने के लिए मजबूर किया जाता था। ट्रेन के डिब्बों में प्रवेश किया और कुछ अच्छे लोगों ने सुझाव दिया कि उनके लिए एक अलग आरक्षित डिब्बा भी हो सकता है! अब यह इतिहास की बात हो सकती है कि केरल जैसे राज्य में भी, अनुसूचित जाति के खेतिहर मजदूरों को जमीन के साथ-साथ लगभग एक वस्तु के रूप में बेचा जा रहा था; स्थिति यह थी कि भूमि पर मनुष्यों का स्वामित्व होने के स्थान पर मनुष्य का भूमि का स्वामित्व था! भारत में कुछ ऐसी रियासतें भी थीं जहां अछूत समुदायों को किसी भी भू-संपत्ति के मालिक होने से रोक दिया गया था।

2. एशियाड मामले और बंधु मुक्ति मोर्चा मामले जैसे विभिन्न मामलों में सुप्रीम कोर्ट के फैसलों से प्रावधानों के दायरे को मजबूत और विस्तृत किया गया है। सर्वोच्च न्यायालय द्वारा यह भी घोषित किया गया था कि न्यूनतम मजदूरी से इनकार करना ही बलात् श्रम के अस्तित्व का पर्याप्त प्रमाण है।
3. विशेष घटक योजना और विशेष केंद्रीय सहायता के आंकड़े एक आधिकारिक दस्तावेज से दूसरे में भिन्न होते हैं। यहां जो संदर्भित किया गया है वह नौवीं पंचवर्षीय योजना खंड II पृष्ठ 364 और 1998-99 और 1999-2000 के लिए सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय की वार्षिक रिपोर्ट पर आधारित है।
4. जनजातीय उप योजना और विशेष केंद्रीय सहायता के आंकड़े एक आधिकारिक दस्तावेज से दूसरे में भिन्न होते हैं। यहां जो संदर्भित किया गया है वह नौवीं पंचवर्षीय योजना खंड II पृष्ठ 364 और सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय की 1998-99 की वार्षिक रिपोर्ट और जनजातीय मामलों के मंत्रालय 1999-2000 से है।
5. इस संदर्भ में यह ध्यान रखना रूचिकर है कि ब्रिटिश शासन के दिनों में भी, गांवों में सरकारी भूमि का कुछ हिस्सा विशेष रूप से अनुसूचित जातियों के भूमिहीन गरीबों, जो मुख्य रूप से खेतिहर मजदूर थे, को आवंटन के लिए आरक्षित किया गया था। ऐसी भूमि को दक्षिणी राज्यों में दलित वर्ग (डी.सी) आरक्षित भूमि के रूप में जाना जाता था, जिसे इन समुदायों के भूमिहीन गरीबों को पूरी तरह से आवंटित किया जाना था। यह वास्तव में अनुसूचित जाति के खेतिहर मजदूरों के लिए भूमि संसाधन आरक्षित करने के सिद्धांत का अनुप्रयोग था। ऐसा प्रतीत होता है कि इस भूमि का अधिकांश भाग, और यहाँ तक कि स्वयं सिद्धांत भी समय के साथ 'वाष्पित' हो गया है।

6. यह अवलोकन बारबरा वार्ड द्वारा महबूबुलहक 1976 द्वारा तीसरी दुनिया के लिए गरीबी परदा विकल्प के अपने प्रस्तावना में किया गया था।
7. जैसा कि भारत में अपराध 1998 के राष्ट्रीय अपराध रिकॉर्ड ब्यूरो और सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय की वार्षिक रिपोर्ट (1999-2000) से देखा गया है, 1991 में नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम के तहत दर्ज मामलों की संख्या 3406 थी, 1992 में 3148 और 1993 में 2681, 1994 में 1794, 1995 में 1599, 1996 में 1417, 1997 में 1216, 1998 में 724 और 1999 में 365 (अनंतिम) वर्षों में गिरावट की प्रवृत्ति दिखा। पीओए अधिनियम 1996 में 9620, 1997 में 8070, 1998 में 7443 और 1999 में 4205 (अनंतिम) था। लेकिन, यह अपने आप में अस्पृश्यता या अत्याचारों की व्यापकता और तीव्रता का सही संकेतक नहीं है।

संदर्भ

1. अहीर. डी.सी., (1990), द लिगेसी ऑफ डॉ. बी.आर. अम्बेडकर (भारत रत्न)। प्रकाशन निगम
2. डॉ. बाबासाहेब अम्बेडकर, लेखन और भाषण, महाराष्ट्र सरकार शिक्षा विभाग, बॉम्बे
3. बक्सी, उपेंद्र (1994), मैम्ब्रिनोस हेलमेट? बदलती दुनिया के लिए मानवाधिकार, हर-आनंद प्रकाशन, नई दिल्ली
4. भारत सरकार, योजना आयोग (अप्रैल 1999), नौवीं पंचवर्षीय योजना, 1997-2002
5. भारत सरकार, गृह मंत्रालय, राष्ट्रीय अपराध रिकॉर्ड ब्यूरो, भारत में अपराध 1998
6. भारत सरकार, सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय, वार्षिक रिपोर्ट, 1999-2000
7. भारत सरकार, ग्रामीण विकास मंत्रालय, वार्षिक रिपोर्ट 1999-2000
8. भारत सरकार, जनजातीय कार्य मंत्रालय, वार्षिक रिपोर्ट, 1999-2000
9. मेंडेलसोहन ओलिवर और विज़ियानी मारिका (2000), द अनटचेबल्स सबऑर्डिनेशन, पॉवर्टी एंड स्टेट इन मॉडर्न इंडिया, कैम्ब्रिज यूनिवर्सिटी प्रेस
10. रामचंद्रन वी.के., (1990), वेज लेबर एंड अनफ्रीडम इन एग्रीकल्चर, क्लेरेंडन प्रेस, ऑक्सफोर्ड

3. पंचायतों में ई-शासन को बढ़ावा देना

एम.एन.रॉय*

सारांश

पंचायतें भारत की ग्रामीण स्थानीय सरकारें हैं, जो देश की दो-तिहाई से अधिक आबादी की सेवा करती हैं। सेवाओं के बेहतर वितरण के लिए उन निकायों के प्रबंधन कार्यों में सुधार करना ग्रामीण लोगों की भलाई के लिए बहुत महत्वपूर्ण है। उन निकायों के कामकाज में सुधार का एक महत्वपूर्ण तरीका ई-शासन उपायों के उपयुक्त अनुप्रयोगों के माध्यम से है, जो कि वर्ष 2006 में भारत सरकार द्वारा परिकल्पित मिशन मोड परियोजनाओं में से एक है। विभिन्न ई-शासन उपायों को अपनाने के लिए पंचायत और ग्रामीण विकास विभाग, पश्चिम बंगाल सरकार द्वारा वर्ष 2002-03 में एक पहल शुरू की गई थी। तब से निरंतर प्रयास ने विभिन्न सूचना और संचार प्रौद्योगिकियों को अपनाकर पश्चिम बंगाल की पंचायतों के कामकाज में उल्लेखनीय बदलाव लाए। इनमें पंचायतों के तीनों स्तरों के खातों का कम्प्यूटरीकरण करने के साथ-साथ विभाग की वेबसाइट के माध्यम से उन्हें सार्वजनिक डोमेन में उपलब्ध कराना, जन्म और मृत्यु प्रमाण पत्र जारी करने जैसी कुछ सेवाओं का वितरण, ग्राम पंचायतों द्वारा व्यापार लाइसेंस, ग्राम पंचायतों द्वारा संपत्ति कर का प्रबंधन; राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम का प्रबंधन; जीआईएस आधारित निर्णय समर्थन प्रणाली; जिला परिषदों द्वारा ई-खरीद शामिल है और पंचायतों के सहयोग से राष्ट्रीय ई-शासन योजना के तहत सामान्य सेवा केंद्रों के कामकाज की परिकल्पना की गई है। यह पत्र पश्चिम बंगाल की पंचायतों में ई-शासन के संबंध में हुई प्रगति की एक अनुभवजन्य रिपोर्ट है और इसमें पंचायतों द्वारा ई-शासन को अपनाने के लिए आवश्यक समस्याओं और चुनौतियों और गहन क्षमता निर्माण पर भी चर्चा की गई है।

प्रस्तावना

भारत का संविधान ग्रामीण स्थानीय निकायों यानी पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई) को सरकार के तीसरी व्यवस्था (भारत सरकार, 1993) के रूप में मान्यता देता है। हालांकि, उन निकायों का कामकाज संबंधित राज्य सरकारों द्वारा निधि, कार्य और पदाधिकारियों के हस्तांतरण के माध्यम से उन निकायों के सक्षम होने के साथ-साथ उन निकायों की क्षमता निर्माण के माध्यम से सशक्तिकरण पर निर्भर करता है। कई राष्ट्रीय प्रमुख कार्यक्रम पंचायती राज संस्थाओं द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे हैं या उन कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में उन निकायों की सक्रिय भागीदारी चाहते हैं। सरकार के विभिन्न कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के साथ-साथ नागरिकों को नागरिक सेवाएं प्रदान करने के लिए पंचायती राज संस्थाओं का कुशल कामकाज बहुत महत्वपूर्ण है। उन सभी को तत्काल और वस्तुनिष्ठ मानकों के आधार पर निर्णय लेने की क्षमता में सुधार की आवश्यकता है; कामकाज में पारदर्शिता और लोगों के साथ जानकारी साझा करना जिसकी मांग आरटीआई अधिनियम के कारण बढ़ रही है।

** अब निदेशक एटीआई, पश्चिम बंगाल और पश्चिम बंगाल सरकार के पीआरडीडी के प्रधान सचिव के रूप में तैनात हैं। कुछ आंकड़े पीआरडीडी के पूर्व पीओ (आईटी) श्री एस. चक्रवर्ती और पीआरडीडी में वर्तमान में कार्यरत डॉ. एन. दासगुप्ता से प्राप्त किए गए थे और उत्तर 24 परगना जिला परिषद से संबंधित जानकारी उत्तर 24 परगना जिला परिषद के आईओ श्री एपी रॉय से प्राप्त की गई थी।*

इस प्रकार, उन निकायों के शासन में सुधार के लिए पंचायती राज संस्थाओं की क्षमता निर्माण में बहुत अधिक हिस्सेदारी है। हालाँकि, उस प्रक्रिया में कई बाधाओं का सामना करना पड़ता है। सबसे पहले, कर्मचारियों की संख्या की कमी है, जिनमें से गुणवत्ता अक्सर स्थानीय भर्ती और अन्य कारणों से उनकी जिम्मेदारियों से मेल नहीं खाती है। दूसरे, वे अधिकांश राज्यों में अपने वर्तमान स्वरूप में नए संस्थान हैं और उन निकायों के कामकाज का मार्गदर्शन करने के लिए उपयुक्त नियमों, मैनुअल आदि द्वारा समर्थित उपयुक्त प्रशासनिक पद्धतियों की स्थापना की जानी बाकी है। तीसरा, उन निकायों के निर्वाचित पदाधिकारियों के पास सरकार के उच्च स्तर पर अपने समक्षों की तुलना में सरकारी पद धारण करने का अनुभव और क्षमता बहुत कम है। साथ ही, इस तरह की समस्या सबसे निचले स्तर यानी ग्राम पंचायतों में बहुत अधिक है, जो स्थानीय सरकार का सबसे महत्वपूर्ण स्तर है। उसी समय, जबकि राज्य सरकार के लिए निर्वाचित प्रतिनिधियों को नियमों और प्रक्रियाओं के अनुरूप मार्गदर्शन करने के लिए एक मजबूत नौकरशाही मौजूद है, एक कमजोर नौकरशाही जो अधिकांश स्थानीय निकायों, विशेष रूप से निचले स्तर पर मौजूद है, को वह लाभ नहीं है। उन सभी को शासन में सुधार के लिए राज्य सरकारों द्वारा उचित कदम उठाने की आवश्यकता है। इस तरह के सुधार का एक पहलू सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आईसीटी) आधारित हस्तक्षेपों को अपनाना है, अर्थात् शासन में सुधार के लिए ई-शासन उपायों को अपनाना। वास्तव में, भारत सरकार ने वर्ष 2006 में, आईसीटी के अनुप्रयोगों के माध्यम से शासन में सुधार के लिए केंद्र या राज्य सरकारों द्वारा कार्यान्वित की जाने वाली कुछ मिशन मोड परियोजनाओं को शुरू करने की योजना बनाई है, जिनमें से ग्राम पंचायत में ई-शासन उन निकायों द्वारा प्रदान किए गए कार्यों और सेवाओं के प्रबंधन में सुधार के लिए परियोजनाओं में से एक है। हालाँकि, पश्चिम बंगाल में आईसीटी के उपयुक्त अनुप्रयोगों के माध्यम से पंचायतों के सभी तीन स्तरों में शासन में सुधार के लिए वर्ष 2002-03 की शुरुआत में एक व्यापक प्रयास शुरू किया गया था। संक्षेप में पहल इस प्रकार है।

ई-शासन से पहले सुशासन

ई-गवर्नेंस शब्द का तात्पर्य शासन की दक्षता में सुधार के लिए नागरिक को सेवाओं की आपूर्ति, स्वचालित सेवाओं के एकीकरण और विभिन्न क्षेत्रों और भौगोलिक क्षेत्रों में विभिन्न डेटा के संकलन, संसाधनों के उपयोग में निर्णय सृजन, सरकार के लिए खरीद, सरकार-से-नागरिक (जी2सी), सरकार से व्यवसाय (जी2बी), सरकार से सरकार (जी2जी), अभिलेखों के इलेक्ट्रॉनिक दस्तावेज़ीकरण और बैक-एंड डेटा प्रोसेसिंग की जानकारी साझा करने में आईसीटी को अपनाने जैसे सरकारी कार्यों से है। हालांकि, दक्षता हासिल करने के लिए काम को सरल बनाने में प्रौद्योगिकी को अपनाना एक मात्र उपकरण है और इसे तभी लागू किया जा सकता है जब विभिन्न मानदंडों और प्रक्रियाओं सहित शासन की प्रणाली स्पष्ट हो। इसलिए,

सरकार के किसी भी स्तर के लिए, चाहे वह पंचायती राज संस्था हो या उच्चतर स्तर, ई-शासन केवल शासन की एक सुदृढ़ प्रणाली पर काम कर सकता है और इसे ई-शासन शुरू करने से पहले शासन में शामिल प्रक्रियाओं की उपयुक्त पुनःसंरचना के माध्यम से ठीक से विकसित किया जाना चाहिए। साथ ही, ई-शासन को शुरू करने के लिए कुछ बुनियादी ढांचे जैसे कंप्यूटर की उपलब्धता, इंटरनेट कनेक्टिविटी और अन्य संबंधित बुनियादी ढांचे की आवश्यकता है, जो कई राज्यों के पीआरआई में एक समस्या हो सकती है। इस प्रकार, विशेष रूप से पंचायतों में ई-गवर्नेंस को अपनाना, राज्य के ग्रामीण स्थानीय शासन की प्रणाली के आधार पर संदर्भ-विशिष्ट हो जाता है। इस पत्र में चर्चा पश्चिम बंगाल के पीआरआई के अनुभवों पर आधारित है, जहां विभिन्न ई-शासन उपायों को शुरू करने में कुछ प्रयास सफलतापूर्वक किए गए हैं।

ग्रामीण विकास समीक्षा, खंड 30, सं. 4, अक्टूबर - दिसंबर: 2011

पंचायतों में ई-शासन को बढ़ावा देना

पश्चिम बंगाल में पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई) की संक्षिप्त रूपरेखा

जिला स्तर पर जिला परिषद (जिला परिषद), उप-जिला (ब्लॉक) स्तर पर पंचायत समिति (पीएस) और गांवों के समूह के स्तर पर ग्राम पंचायत (जीपी) शामिल हैं। तीनों स्तरों पर प्रत्यक्ष चुनाव कराकर वर्ष 1978 में वर्तमान स्वरूप की शुरुआत की गई थी। तब से हर पांच साल में नियमित चुनाव होते रहे हैं। उम्मीदवारों के साथ उनके पार्टी प्रतीकों का उपयोग करके चुनाव होते हैं। प्रत्येक स्तर के सदस्य, संबंधित निर्वाचन क्षेत्रों से चुने गए, अपने अध्यक्षों और अन्य पदाधिकारियों का चुनाव करते हैं। विभिन्न विषयों को देखने के लिए जिला परिषद और पंचायत समिति में दस अलग-अलग स्थायी समितियां हैं। सबसे निचले स्तर, यानी जीपी में केवल पांच उप समितियां हैं, जिनमें से कार्य स्थायी समितियों के समान हैं। सभी स्थायी समितियों/उप समितियों में विपक्षी सदस्यों का प्रतिनिधित्व होता है। राज्य के पंचायती राज संस्थान विभिन्न विकास कार्यों में गहराई से शामिल हैं और राज्य ने राष्ट्रीय परिदृश्य की तुलना में उन निकायों को उचित मात्रा में कार्य सौंपे हैं। पंचायतों के सभी तीन स्तरों में आम तौर पर स्वयं का भवन और आवश्यक भौतिक आधारभूत संरचना होती है और कर्मचारियों का अपना संवर्ग भी होता है। राज्य में 18 जिला पंचायतें, 333 पीएस (दार्जिलिंग पहाड़ी क्षेत्रों के 8 पीएस को छोड़कर जहां लंबे समय से चुनाव नहीं हुए हैं) और 3351 ग्राम पंचायतें हैं। ग्राम पंचायत का आकार काफी बड़ा है और ग्राम पंचायत की औसत जनसंख्या लगभग 20,000 है। एक पीएस की आबादी औसतन 2,00,000 के आसपास है। पिछले तीन दशकों में राज्य के पंचायती राज संस्थान नागरिकों को कई सेवाएं प्रदान करने वाले स्थानीय शासन के संस्था बन गए हैं। पंचायतों के कामकाज में सुधार के लिए वर्ष 2002-03 से पश्चिम बंगाल राज्य में सुधार उपायों की एक श्रृंखला शुरू की गई थी और ई-शासन उपायों को अपनाना भी पहल का एक हिस्सा था।

कम्प्यूटरीकृत पीआरआई लेखा प्रणाली और अन्य कार्य

पूरे देश में पंचायती राज संस्थाओं का वित्तीय प्रबंधन सामान्यतः कमजोर है। ग्यारहवें वित्त आयोग ने पंचायतों की लेखा प्रणाली में सुधार पर जोर दिया और स्थानीय निकायों के वित्त से संबंधित डेटाबेस के निर्माण के लिए ₹200 करोड़ और ग्राम और मध्यवर्ती स्तर की पंचायतों के खातों के रखरखाव के लिए प्रति वर्ष ₹98.61 करोड़ निर्धारित किए। यह अनुशंसा की गई थी कि जिला, राज्य और केंद्र सरकार के स्तर पर पंचायतों (और नगर पालिकाओं) के वित्त पर एक डेटाबेस विकसित किया जाना चाहिए और इसे कम्प्यूटरीकृत करके और इसे वी-सैट (ईएफसी रिपोर्ट, 2000) के माध्यम से जोड़कर आसानी से उपयोग किया जा सकता है। बाद के वित्त आयोगों ने डेटाबेस बनाने और पंचायतों के खातों के रखरखाव पर भी जोर दिया। पंचायती राज संस्थाओं के खातों और अन्य वित्तीय कार्यों के कम्प्यूटरीकरण में उन निकायों के कामकाज में जबरदस्त सुधार की क्षमता है। यह पीआरआई के वित्तीय प्रदर्शन की रिपोर्टिंग और विश्लेषण के मानकीकरण में भी मदद करता है। विशेष रूप से सबसे निचले स्तर पर मानव और भौतिक संसाधनों की जटिलता, विशालता और अपर्याप्तता के कारण यह कार्य काफी कठिन है। तथापि, पंचायती राज संस्थाओं के वित्तीय प्रबंधन में संभावित सुधार को ध्यान में रखते हुए, पश्चिम बंगाल में पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग (पीआरडीडी) द्वारा 2002 में ही खातों को कम्प्यूटरीकृत करने के लिए एक पहल की गई थी, जिसे प्रासंगिक नियमों के उचित परिवर्तन के माध्यम से लेखा प्रणाली में सुधार करके पहले किया जाना था। इस संबंध में दो अलग-अलग नियम हैं, एक जिला पंचायत और पंचायत समिति के खातों के लिए और दूसरा ग्राम पंचायत के संबंध में। जिला परिषद और पंचायत समिति के खातों का रखरखाव पश्चिम बंगाल जिला परिषद अधिनियम 1963 द्वारा शासित था और ग्राम पंचायत के लिए पश्चिम बंगाल (ग्राम पंचायत विविध लेखा और लेखा परीक्षा) नियम, 1990 द्वारा शासित था। इनकी जगह नए नियम लाए गए, जो अपने आप में एक बड़ा काम था। जिला परिषद और पंचायत समिति के लिए नया लेखा नियम वर्ष 2003 में पेश किया गया था, लेकिन खातों के कम्प्यूटरीकरण की आवश्यकता को ध्यान में रखे बिना, जो अधिनियम का मसौदा तैयार किए जाने के प्रारंभिक चरण में था। इसलिए, बाद में उपयुक्त संशोधन करने पड़े। जीपी के संबंध में नियम को कई अन्य कारणों से फिर से तैयार करना पड़ा और नया नियम, जिसे पश्चिम बंगाल पंचायत (ग्राम पंचायत लेखा, लेखा परीक्षा और बजट) नियम 2007 के रूप में जाना जाता है, पेश किया गया जो 1.4.2008 से प्रभावी हो गया। एक जीपी के लिए और दूसरा जिला परिषद और पंचायत समिति के लिए दो अलग-अलग सॉफ्टवेयर विकसित करके, कम्प्यूटरीकरण का कार्य अलग से लिया गया। नए नियमों में शामिल किए जाने वाले परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए मौजूदा नियमों के आधार पर सॉफ्टवेयर तैयार करने की प्रक्रिया आगे बढ़ी। बजटीय सहायता के अभाव में हार्डवेयर तथा क्षमता निर्माण के विभिन्न उपायों का प्रावधान विभिन्न स्रोतों से किया गया। यह 23.04.2004 (पंचायती राज मंत्रालय के निर्माण से पहले) को ग्रामीण विकास मंत्रालय (एमओआरडी) से पीआरडीडी द्वारा प्राप्त केवल ₹14.4 लाख के एक छोटे से अनुदान के साथ शुरू हुआ। एक अन्य अनुदान वर्ष 2005-06 में एक पायलट परियोजना (विकेंद्रीकृत ग्रामीण सूचना प्रणाली और प्रौद्योगिकी पहल या डीआरआईएसटीआई के रूप में जाना जाता है) के कार्यान्वयन के लिए राष्ट्रीय स्मार्ट गवर्नेंस संस्थान, हैदराबाद के माध्यम से यूएनडीपी से प्राप्त किया गया

था। डीआरआईएसटीआई के अंतर्गत बर्दवान जिले के 50 ग्राम पंचायतों एवं 20 पंचायतों में लेखांकन साफ्टवेयर संचालित किया जाना था। बाद में ग्रामीण विकेन्द्रीकरण को सुदृढ़ करने के लिए बीआरजीएफ के क्षमता निर्माण घटक : संबंधित पंचायतों और डीएफआईडी सहायता प्राप्त कार्यक्रम द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के स्वयं के कोष और केन्द्रीय वित्त आयोग के अनुदान के उपयोग से निधियों का उपयोग किया गया। इस संबंध में की गई प्रगति को नीचे दर्शाया गया है।

ग्राम पंचायत खातों का कम्प्यूटरीकरण: पीआरडीडी द्वारा वर्ष 2003 में जीपी खातों को कम्प्यूटरीकृत करने का निर्णय लेने से पहले, उत्तर 24 परगना जिले के बिलकंडा II जीपी ने वर्ष 2002 में अपने लेखों के कम्प्यूटरीकरण के लिए सॉफ्टवेयर विकसित करना शुरू किया। पीआरडीडी ने सॉफ्टवेयर को और अधिक उपयोगी और मजबूत बनाने के लिए सॉफ्टवेयर को विकसित करने हेतु विभाग में एक टीम का गठन किया। इस प्रकार विकसित सॉफ्टवेयर का नाम ग्राम पंचायत प्रबंधन प्रणाली (जीपीएमएस) रखा गया और इसे उस ग्राम पंचायत में 21.06.2003 को प्रयोग में लाया गया। सॉफ्टवेयर को खातों के रखरखाव सहित जीपी के विभिन्न कार्यों को पूरा करना था। राज्य भर में इस तरह के कम्प्यूटरीकरण को बढ़ाने के लिए गहन क्षमता निर्माण उपायों को अपनाकर और ग्राम पंचायतों को हार्डवेयर प्रदान करने सहित आवश्यक बुनियादी ढांचे को विकसित करने के लिए कदम उठाए गए। अनुसरण की जाने वाली प्रक्रियाओं, की गई प्रगति और सामना की गई समस्याओं का संक्षेप में नीचे उल्लेख किया गया है:

सबसे पहले, पंचायती राज संस्थाओं के लिए ई-शासन पहल के लिए विशेष रूप से काम करने के लिए पीआरडीडी में एक समर्पित टीम का गठन किया गया था। टीम को पीआरडीडी के पीआरआई नीति प्रकोष्ठ के साथ नियमित रूप से बातचीत करनी थी, जो नियम में संशोधन करने या किसी भी नीति संबंधी परिपत्र को पारित करने के लिए जिम्मेदार था और विभाग के सचिव के स्तर पर लगभग हर हफ्ते पूरी प्रक्रिया की समीक्षा की गई थी। टीम ने सॉफ्टवेयर विकसित करने पर ध्यान केंद्रित किया, जो एक्सेस डेटाबेस का उपयोग करके विजुअल बेसिक पर था, और चयनित जीपी में इसका परीक्षण किया। हालाँकि, डेटाबेस को बाद में एमवाई एसक्यूएल में बदल दिया गया था। सॉफ्टवेयर में बैंकों के साथ समाधान के लिए स्वचालित रूप से डेटा उत्पन्न करने की विशेषताएं थीं। सॉफ्टवेयर का लेखा मॉड्यूल निम्नलिखित कार्यों को करने के लिए डिज़ाइन किया गया था जिसके लिए सभी रसीद और भुगतान डेटा केवल एक बार दर्ज किया जाना था:

वाउचर जनरेशन

रोकड़ बही तैयार करना

चेक इश्यू रजिस्टर

सहायक रोकड़ बही

बहीखाते

नकदी विश्लेषण

प्राप्तियां और भुगतान खाते

वास्तविक प्राप्तियों/भुगतानों की बजट से तुलना

चूंकि उस समय सभी ग्राम पंचायतों में इंटरनेट कनेक्टिविटी उपलब्ध नहीं थी, इसलिए सॉफ्टवेयर को वेब-सक्षम होने के लिए डिज़ाइन नहीं किया गया था। इसलिए, हर बार परिचालन आवश्यकताओं के अनुसार सॉफ्टवेयर में परिवर्तन होता था, इसे हर कंप्यूटर में फिर से लोड करना पड़ता था। यह महसूस किया गया कि आवश्यकताओं में बदलाव के साथ सॉफ्टवेयर संस्करण को भी बदलना होगा। वर्तमान में उपयोग में आने वाले सॉफ्टवेयर पर नज़र रखने के लिए सॉफ्टवेयर के प्रत्येक संस्करण को एक संस्करण संख्या द्वारा विशिष्ट रूप से पहचाना गया था। अब तक, तीन प्रमुख संस्करण जारी किए गए हैं। 1.4.11 से संस्करण 3.6.0 को राष्ट्रीय लेखा संहिता के अनुरूप जारी किया गया था, जैसा कि पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार और भारत के नियंत्रक और महालेखा परीक्षक द्वारा वांछित था। उपयोग में वर्तमान संस्करण हाल ही में पूरी तरह से खुले स्रोत आधारित प्रणाली में माइग्रेट करने के बाद पेश किया गया है, यह 3.7.7 है।

जीपी कार्यालय में आवश्यक हार्डवेयर की स्थापना (एक कंप्यूटर विशेष रूप से लेखांकन उद्देश्य के लिए) और कर्मचारियों के प्रशिक्षण के बाद, इस उद्देश्य के लिए विशेष रूप से बनाई गई टीम द्वारा सॉफ्टवेयर स्थापित किया गया था। उन्हें केंद्रीय रूप से चुना गया, विभाग के आईटी विंग द्वारा प्रशिक्षित किया गया और जिलों में काम करने के लिए रखा गया। कार्य का स्वामित्व पंचायती राज संस्थाओं के पास हो, इसके लिए उन लोगों के संविदात्मक पारिश्रमिक और उनकी गतिशीलता को जिला पंचायतों द्वारा उनके कोष (12वें वित्त आयोग या स्वयं के कोष के पुरस्कार) में से समर्थन दिया गया था। विभिन्न जिलों में बयालीस ऐसे पेशेवर (जिन्हें सहायक कार्यक्रम सहायता प्रबंधक कहा जाता है) काम कर रहे हैं जिन्होंने कम्प्यूटरीकरण प्रक्रिया को सुगम बनाया। एनआईआईटी और टैली अकादमी से निन्यानवे अतिरिक्त आईटी पेशेवरों को आउटसोर्स किया गया था लेकिन बाद में बंद कर दिया गया था। सॉफ्टवेयर की स्थापना के बाद अगला चरण प्रत्येक जीपी के लिए उसी का अनुकूलन है। उस प्रयोजन के लिए जीपी की लेखा बही को अद्यतन किया जाना चाहिए और एक विशेष तिथि के अनुसार बैंक खाते के साथ मिलान किया जाना चाहिए ताकि उस विशेष तिथि (आमतौर पर किसी भी महीने के अंत) पर मद-वार शेष राशि सॉफ्टवेयर में दर्ज करके सॉफ्टवेयर को अनुकूलित किया जा सके। रोकड़ बही के लेखन में कमी के कारण कुछ ग्राम पंचायतों में प्रक्रिया में देरी हुई और कुछ मामलों में बैंक खातों में विसंगति थी। हालांकि, इस प्रक्रिया के परिणामस्वरूप सभी ग्राम पंचायतों के खातों की सफाई हुई, जिन्हें तब कम्प्यूटरीकृत किया गया था। इस चरण के बाद स्थिरीकरण चरण आता है जिसके लिए जिले के साथ-साथ राज्य की नियमित रूप से निगरानी की आवश्यकता होती है। जीपी लेखाकार को नई प्रणाली अपनाने और विश्वास हासिल करने में समय लगता है जिससे खातों में पेंडेंसी हो सकती है और इस चरण के दौरान काम का बोझ भी बढ़ जाता है क्योंकि मैनुअल कैशबुक और कम्प्यूटरीकृत कैश बुक दोनों को बनाए रखा जाना है।

एक बार जब ऊपर वर्णित प्रक्रिया स्थिर हो जाती है और कंप्यूटर में नियमित रूप से रोकड़ बही का रखरखाव किया जाता है, तो मैनुअल कैश बुक को बनाए रखने की कोई आवश्यकता नहीं थी। मैनुअल कैश

बुक को समाप्त करने के लिए पश्चिम बंगाल पंचायत (ग्राम पंचायत लेखा, लेखा परीक्षा और बजट) नियम 2007 में उचित प्रावधान किया गया था। महालेखाकार, पश्चिम बंगाल (एजीडब्ल्यूबी) को उनकी सहमति प्राप्त करने के लिए स्थानांतरित किया गया था, जिसमें ऐसी ई-कैश बुक के आधार पर ऑडिट आयोजित करना शामिल था, जिस पर उन्होंने सहमति व्यक्त की। पीआरडीडी और महालेखाकार (स्थानीय स्वशासन), पश्चिम बंगाल के संयुक्त प्रयास से लेखापरीक्षा अधिकारियों को भी उस उद्देश्य के लिए उचित रूप से प्रशिक्षित किया गया था। मैनुअल कैश बुक के वितरण की प्रक्रिया स्पष्ट रूप से रखी गई थी और जिला मजिस्ट्रेट (डीएम) को खातों के कम्प्यूटरीकरण की स्थिति की जांच करने के लिए एक टीम भेजनी है और यदि यह संतोषजनक पाया जाता है तो डीएम द्वारा एक आदेश जारी किया जाता है। लगभग 489 ग्राम पंचायतें 31.03.2011 को बिना किसी हस्तचालित रोकड़ बही लिखे कंप्यूटर में खातों का रख-रखाव कर रहे थे।

जीपी की वित्तीय स्थिति को आसानी से जानने के लिए पीआरडीडी सर्वर में डेटा संग्रहीत करने के लिए एक निश्चित प्रारूप पर डेटा अपलोड करने के लिए वर्ष 2010 की शुरुआत में एक फाइल ट्रांसफर प्रोटोकॉल विकसित किया गया था। इससे ग्राम पंचायत की वित्तीय स्थिति को पीआरडीडी की वेबसाइट के माध्यम से देखा जा सकता है। उच्च अधिकारियों के ज्ञान के लिए ग्राम पंचायतों को मासिक वित्तीय स्थिति को एक विशेष प्रारूप (फॉर्म 26 कहा जाता है) में अपलोड करने के लिए कहा गया था और अन्य ग्राम पंचायतों के साथ स्थिति की तुलना थोड़े प्रयास से संभव थी।

ग्राम पंचायत के कर्मचारियों तथा कुछ निर्वाचित पदाधिकारियों के प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्माण में अत्यधिक प्रयास किये गये। प्रारंभिक वर्षों में प्रगति अपेक्षाकृत धीमी थी। 31 मार्च 2005 (पीआरडीडी, 2005) के अंत में जीपी की संख्या जहां सॉफ्टवेयर स्थापित किया जा सकता था, केवल 29 थी। मार्च 2007 के अंत में यह संख्या बढ़कर 401 हो गई, हालांकि सॉफ्टवेयर केवल 289 ग्राम पंचायतों (पीआरडीडी, 2007) में संतोषजनक ढंग से काम कर रहा था। सॉफ्टवेयर की स्थापना, अनुकूलन और स्थिरीकरण की प्रगति की मासिक निगरानी और राज्य स्तर पर इसे चालू करने के अलावा डीएम और जिला पंचायत और ग्रामीण विकास अधिकारियों की व्यक्तिगत भागीदारी बहुत महत्वपूर्ण थी। मार्च 2011 के अंत तक कुल 3351 ग्राम पंचायतों में से 2936 खातों को कम्प्यूटरीकृत (पीआरडीडी से व्यक्तिगत संचार) किया गया। इनमें से 1642 ग्राम पंचायतों ने अपने मार्च 2011 के लेखे दूसरों के देखने के लिए अपलोड किए। अपलोड की गई जानकारी वेबसाइट wbsrdagpms.org पर दिखाई दे रही है।

यह उल्लेख करना उचित है कि एनआईसी ने पंचायतों का लेखा-जोखा रखने के लिए पीआरआईए सॉफ्ट नामक एक लेखा सॉफ्टवेयर विकसित किया है, जैसा कि एमओपीआर, भारत सरकार द्वारा वांछित था। हालांकि, सॉफ्टवेयर का उपयोग ऑनलाइन किया जाना है और स्थिर इंटरनेट कनेक्टिविटी वाले जीपी सीधे इसका उपयोग नहीं कर पाएंगे। कई मामलों में वाउचर को ब्लॉक या जिला मुख्यालय ले जाया जाता है और इसे कैश बुक बनाने के लिए दर्ज किया जाता है, जो एक विलंबित प्रक्रिया है। यह प्रणाली, हालांकि

कम क्षमता वाले ग्राम पंचायतों के लिए काफी मददगार है, जीपी के पास केवल रोकड़ बही की हार्ड कॉपी होगी और सारा डेटा एनआईसी के सर्वर में होगा। वित्तीय प्रबंधन में सुधार के लिए अपने खातों की अधिक जानकारी प्राप्त करने के लिए जीपी स्वतंत्र रूप से कोई विश्लेषण नहीं कर पाएगा। इस प्रकार, लेखा प्रणाली अत्यधिक केंद्रीकृत है जो विकेंद्रीकरण और संबंधित क्षमता निर्माण की भावना के विरुद्ध है। पश्चिम बंगाल में पूरे खाते जीपी के कंप्यूटर में रखे जाते हैं और अपने स्वयं के कर्मचारी द्वारा बनाए रखा जाता है और जीपी अपनी इच्छा से दूसरों के साथ डेटा साझा करता है।

ग्राम पंचायतों में अन्य ई-शासन पहल: ग्राम पंचायत द्वारा नियमित रूप से नागरिकों को सेवाएं प्रदान करने से संबंधित कई कार्य हैं। ग्राम पंचायत के कामकाज में सुधार के लिए उन गतिविधियों को कम्प्यूटरीकृत करना एक उपयुक्त मामला था। इस प्रकार जीपीएमएस सॉफ्टवेयर निम्नलिखित कार्यों को संभालने के लिए विकसित किया गया था:

1. मृत्यु और जन्म पंजीकरण।
2. व्यापार लाइसेंस जारी करना।
3. भवनों और गैर-कर राजस्व पर कर का प्रबंधन। संपत्ति के मूल्य से संबंधित डेटा कैप्चर करने के लिए इस सुविधा को बाद में जोड़ा गया था; संपत्तियों के बाजार मूल्यों के रजिस्टर का सृजन; करदाताओं की सूची और उनके निर्धारित कर और उनके द्वारा भुगतान किए गए कर आदि।

उन कार्यों को करने के लिए जीपीएमएस के सार्वभौमिक अनुप्रयोग को खातों के कम्प्यूटरीकरण पर ध्यान केंद्रित करने के लिए इतनी गंभीरता से प्रयास नहीं किया गया था और राज्य स्तर से इसकी निगरानी भी नहीं की गई थी। हालांकि, कई जीपी उन कार्यों के लिए सॉफ्टवेयर का उपयोग कर रहे हैं। उन दस्तावेजों को जारी करने से संबंधित सेवाओं की गुणवत्ता में काफी सुधार हुआ है जैसा कि नीचे दी गई तालिका (पीआरडीडी, 2006) में दिखाया गया है।

जीपीएमएस सॉफ्टवेयर का उपयोग कर सेवाओं में सुधार

मद	जीपीएमएस का उपयोग करने से पहले लिया गया समय	जीपीएमएस का उपयोग करने के बाद लिया गया समय
जन्म और मृत्यु प्रमाण पत्र	कम से कम 7 दिन	एक घंटे के भीतर
व्यापार लाइसेंस	कम से कम 7 दिन	एक घंटे के भीतर
कैश बुक और लेज़र राइटिंग	2-3 दिन	30-40 मिनट
काम की सटीकता	75-80%	100%

उन कार्यों के लिए राज्य के सभी ग्राम पंचायतों में सॉफ्टवेयर के सार्वभौमिक उपयोग को कुछ और प्रयासों से प्राप्त किया जा सकता है। भवन योजना को मंजूरी देने में मदद करने के लिए सॉफ्टवेयर विकसित करने की भी योजना थी, लेकिन अभी तक ऐसा नहीं किया गया है। भवन योजना की स्वीकृति और जीपी मानचित्र (जिसे जीआईएस प्लेटफॉर्म में विकसित किया जा रहा है) में उसका स्थान दिखाने से आवास योजना में मदद मिलेगी।

बीपीएल परिवारों सहित परिवारों की सूची तक पहुंचने के लिए जीपी स्तर पर क्षमता भी विकसित की गई है, जो घरेलू सर्वेक्षण की स्कोर-आधारित रैंकिंग से प्राप्त हुई है और पीआरडीडी की वेबसाइट पर अपलोड की गई है और विभिन्न उद्देश्यों के लिए इसका उपयोग किया गया है। हालांकि, जीपी या किसी अन्य निकाय जैसे पीएस या बीडीओ के पास कोई भी बदलाव करने की गुंजाइश है, यदि आवश्यक हो, जो जीपी या अन्य से अनुरोध प्राप्त करने पर केंद्रीय रूप से किया जाना है। सूची का व्यापक रूप से जीपी द्वारा उपयोग किया जाता है और सूची में हेरफेर करने की कोई गुंजाइश नहीं है, जो विभिन्न गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के कार्यान्वयन को अधिक उद्देश्यपूर्ण बनाता है।

पीएस और जिला परिषद के खातों का कम्प्यूटरीकरण: पीएस और जेडपी को अधिक विविध प्रकृति की निधियों से निपटना पड़ता है, जो आम तौर पर राज्य सरकार से आवंटन के माध्यम से प्राप्त होता है और निधियां कोषागार से निकाली जाती है। इसे कोषागार में रखे गए स्थानीय निधि खाते में रखा जाता है। साथ ही ग्राम पंचायत के लिए निधि कई मामलों में जिला पंचायत और पंचायत से गुजरती है। वे निकाय कुछ कार्यक्रम-विशिष्ट बैंक खाते भी रखते हैं जिसके लिए निधि सीधे उनके खातों में प्रवाहित होती है। पीएस और जेडपी के वित्तीय प्रबंधन के लिए सॉफ्टवेयर, जो एक ही लेखा नियम द्वारा निर्देशित हैं, इसलिए जीपी की तुलना में अधिक जटिल है। सॉफ्टवेयर के विकास का प्रयास पहली बार वर्ष 2002 के आसपास कंप्यूटर रखरखाव निगम की मदद से आईटी मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा स्वीकृत एक पायलट परियोजना के माध्यम से किया गया था। हालांकि, यह कार्य पीआरडीडी के आईटी विंग ने अपने जिम्मे ले लिया और वर्ष 2003-04 के अंत तक ट्रेल रन और कई सुधारों के बाद सॉफ्टवेयर इंस्टॉलेशन के लिए तैयार था। तत्पश्चात सभी जिला पंचायतों एवं पंचायत समितियों में सॉफ्टवेयर लगाने के लिए कदम उठाए गए। 7 आईटी पेशेवरों की एक अलग टीम जिसे डेटा बेस मैनेजर कहा जाता है और अन्य 15 पेशेवरों को प्रोग्राम सपोर्ट मैनेजर के रूप में जाना जाता है, को विशेष रूप से आईएफएमएस के लिए काम करने के लिए आगे बढ़ाया गया था। पेशेवरों की पहली श्रेणी राज्य मुख्यालय में थी और अन्य को जिले में रखा गया था और वे खातों के कम्प्यूटरीकरण के लिए स्थापना और समस्या निवारण के साथ-साथ सभी प्रक्रियाओं को संभालने में लगे हुए थे। सॉफ्टवेयर को एकीकृत वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (आईएफएमएस) के रूप में जाना जाता है, जिसे सरल रूप में भी जाना जाता है जो दर्शाता है कि यह उन निकायों के वित्त प्रबंधन के कार्य को सरल बनाता है। आईएफएमएस में भी सभी कार्यों को करने की वही विशेषताएं थीं जो जीपी खातों के संबंध में उल्लिखित हैं। हालांकि, लगभग 150 अलग-अलग खाता बही शीर्ष हैं, प्रत्येक शीर्ष एक विशेष प्रकार की गतिविधि से संबंधित है। प्रत्येक प्रकार की गतिविधि को पहचान और आसान संकलन के लिए अद्वितीय कोड दिया गया था ताकि व्यय की क्षेत्र-विशिष्ट प्रगति को भी आसानी से निकाला जा सके। उन्हें 13 प्रमुख रसीदों और भुगतान शीर्षों में एकत्रित किया गया था जैसे कि स्वयं का निधि; पीआरडीडी से गैर-योजना अनुदान, पीआरडीडी के अलावा अन्य से गैर-योजना अनुदान, पीआरडीडी से योजना अनुदान, पीआरडीडी के अलावा अन्य से योजना अनुदान, भारत सरकार की योजना निधि, ऋण और अग्रिम, कर्मचारियों से कटौती और वसूली आदि।

सॉफ्टवेयर के उपयोग ने व्यय को ट्रैक करने और योजना बनाने के साथ-साथ स्वयं के स्रोत राजस्व के संग्रह के विवरण को जानना आसान बना दिया। नई प्रणाली पहले की प्रथा की तुलना में एक उल्लेखनीय सुधार थी जब एक उद्देश्य के लिए आवंटित धन का उपयोग अन्य उद्देश्य के लिए अपर्याप्त प्रलेखन और प्रबंधन पद्धतियों के कारण किया गया था। कम्प्यूटरीकरण के बाद पीएस या जेडपी द्वारा प्राप्त विभिन्न प्रकार की निधियों के खिलाफ बिल-वार और क्षेत्र-वार अव्ययित शेष राशि की सटीक राशि प्राप्त करना संभव था। स्वयं के राजस्व संग्रह की निगरानी और संग्रह में सुधार के लिए विभिन्न विश्लेषण करना एक अन्य महत्वपूर्ण परिणाम था। खातों की दोहरी प्रविष्टि प्रणाली को अपनाने के कारण वित्तीय आंकड़ों की स्पष्टता और शुद्धता ने भी उन निकायों के संपूर्ण निधि प्रबंधन की निगरानी और लेखांकन में काफी मदद की। सॉफ्टवेयर को एक संचार मॉड्यूल प्रदान करने के लिए डिज़ाइन किया गया था जिसके माध्यम से वेब-सक्षम फ़ाइल स्थानांतरण प्रोटोकॉल के माध्यम से प्रत्येक दिन के लिए वृद्धिशील डेटा पीआरडीडी के सर्वर पर प्रेषित किया जा सकता है। यह सुविधा वर्ष 2008 के अंत तक जोड़ी गई थी और इससे विभाग की वेबसाइट के माध्यम से एक निर्धारित फॉर्म (फॉर्म 27 के रूप में जाना जाता है) के माध्यम से जिला परिषद और पीएस की वित्तीय स्थिति को साझा करने में मदद मिली। चूंकि रिपोर्ट सिस्टम जनरेटेड है, इसलिए आंकड़ों में हेरफेर करने की बहुत कम गुंजाइश है (पारंपरिक मोड में रिपोर्ट को अलग से टाइप किया जाता है जिससे अवांछित गलतियां भी होती हैं)। यह पासवर्ड रखने वाले किसी भी व्यक्ति द्वारा प्रत्येक पीएस और जिला पंचायत के संबंध में नवीनतम वित्तीय प्रगति तक पहुंच बनाना संभव बनाता है। बाद में इसे सामान्य जन के अवलोकन के लिए उपलब्ध कराया गया और कोई भी व्यक्ति पीआरडीडी की वेबसाइट wbprd.nic.in पर लॉग इन करके किसी भी जिला पंचायत या पीएस की नवीनतम वित्तीय स्थिति देख सकता है, और वेबसाइट के शीर्ष पर जी-टू-जी आइकन दर्ज करके डेटा देखा जा सकता है। पीएस और जेडपी के वित्तीय रिकॉर्ड की इलेक्ट्रॉनिक रूप से उपलब्धता उन निकायों की आय और व्यय की प्रगति को ट्रैक करने में बहुत मददगार हो गई है। इस प्रकार, उपयोग रिपोर्ट को अलग से प्रस्तुत करना संभव है, जो स्थानीय निकायों को निधि उपलब्ध कराने से संबंधित एक विकट समस्या है। साथ ही, सभी महत्वपूर्ण कार्यक्रमों के व्यय की प्रगति, प्रत्येक मद पर अव्ययित पड़ी धनराशि को माउस के क्लिक के साथ इंटर और अंतर-जिला तुलना के साथ आसानी से जाना जाता है। ऐसी सूचना पंचायत के कार्यपालकों के साथ-साथ राज्य स्तर के अधिकारियों के लिए एक मजबूत उपकरण है, जो आसानी से वित्तीय प्रदर्शन का विश्लेषण कर सकते हैं और निधि के उपयोग की दक्षता में सुधार के उपाय कर सकते हैं। दरअसल, पीआरडीडी ने आदेश दिया है कि फॉर्म 27 में मासिक वित्तीय विश्लेषण को वित्त की स्थायी समिति की बैठक में पीएस और जेडपी दोनों में रखा जाना है और इसकी प्रतियां समिति के सभी सदस्यों को दी जानी हैं, जिनमें विपक्षी पक्ष सदस्य भी शामिल हैं। इससे पारदर्शिता और निगरानी दोनों में सुधार हुआ है, जिसमें रोकड़ बही का समय पर लेखन भी शामिल है, जो इस प्रणाली की शुरुआत से पहले एक समस्या थी। पहले किसी भी पीएस या जेडपी के वित्तीय प्रदर्शन को केवल उनकी भौतिक रिपोर्टों से जाना जा सकता था, जो आम तौर पर कार्यक्रम-विशिष्ट थे, किसी भी स्थानीय निकाय की पूर्ण वित्तीय स्थिति जानने के लिए या वास्तव में उन निकायों का दौरा करके और कैश बुक की जांच करने के लिए उन सभी रिपोर्टों को संकलित करने की आवश्यकता होती थी। कम्प्यूटरीकरण ने कहीं से भी तस्वीर प्राप्त करने में मदद की है और तथ्य यह है कि अन्य लोग आसानी से

विवरण जानने की स्थिति में हैं, जिसके चलते पीएस और जेडपी में वित्तीय अनुशासन में उल्लेखनीय सुधार हुआ है।

आंशिक रूप से लेखा रखने की कमी को पूरा करने और लेखा रखने की दोहरी प्रविष्टि प्रणाली को अपनाने में लगने वाले समय के कारण कम्प्यूटरीकरण की प्रगति शुरुआत में धीमी थी। हर मामले में सॉफ्टवेयर का अनुकूलन यह सुनिश्चित करने के बाद किया जाना है कि कैश बुक पूरी तरह से कोषागार से मेल खाती है, जो सभी पीएस और जेडपी के स्थानीय फंड खाते को बनाए रखता है। व्यवहार में यह कार्य काफी जटिल है क्योंकि कई योजनाएं वर्षों से लागू की गई हैं और उनमें से कुछ योजनाओं में अव्ययित निधि पूरी तरह से वर्गीकृत या मिलान नहीं की गई थी। वास्तव में, अव्ययित निधि के एक हिस्से का स्पष्ट रूप से पता नहीं लगाया जा सका और ऐसी सभी राशि को रोकड़ बही को स्पष्ट और किसी भी राशि से रहित बनाने के लिए अभ्यर्पित करना पड़ा, जिसका ठीक-ठीक पता नहीं है। वर्ष 2004-05 तक सभी जिला पंचायतों को कम्प्यूटरीकृत करने का लक्ष्य था (पीआरडीडी, 2004-05) लेकिन उस वर्ष के अंत तक केवल 8 जिला पंचायतों को कम्प्यूटरीकृत किया जा सका। वर्ष 2005-06 के अंत तक यह आंकड़ा बढ़कर 16 हो गया और यह प्रक्रिया वर्ष 2006-07 में पूरी हुई। ऐसे निकायों की अधिक संख्या, उन निकायों की दूरदर्शिता और कम प्रशासनिक क्षमताओं के कारण पीएस का कम्प्यूटरीकरण अधिक समय तक चला है। पीएस खातों का कम्प्यूटरीकरण व्यावहारिक रूप से वर्ष 2004-05 से शुरू हुआ और सॉफ्टवेयर केवल मार्च 2005 तक 32 पीएस में स्थापित किया जा सका। वर्ष 2005-06 के अंत तक यह संख्या बढ़कर 63 और वर्ष 2007-08 के अंत तक 205 हो गई। हालांकि, सॉफ्टवेयर के उचित उपयोग और केवल इलेक्ट्रॉनिक कैशबुक में स्थानांतरण में अधिक समय लगा और वर्ष 2007-08 के अंत में लगभग 60 प्रतिशत पीएस जिसमें सॉफ्टवेयर स्थापित किया गया था, संतोषजनक ढंग से काम कर रहा था। 31.3.11 की स्थिति के अनुसार, 333 पीएस में से 332 में आईएफएमएस स्थापित किया गया है और यह 300 पीएस में संतोषजनक ढंग से चल रहा है। हालांकि, केवल 269 पीएस मार्च 2011 के महीने के वित्तीय विवरण को फॉर्म 27 में समय पर अपलोड कर सके। इस प्रकार प्रक्रिया अभी भी पूरी नहीं हुई है और पीआरडीडी ने अपने विज्ञान दस्तावेज़ "पश्चिम बंगाल में पंचायतों के लिए रोड मैप" में कहा है कि पूरी प्रक्रिया वर्ष 2011-12 (पीआरडीडी, 2009) तक पूरी हो जाएगी।

बिजनेस प्रोसेस री-इंजीनियरिंग और अन्य पूर्व चरण: किसी भी अन्य ई-गवर्नेंस परियोजना की तरह, पहले बताए गए नियमों के संशोधन सहित प्रक्रियाओं को री-इंजीनियरिंग करने के लिए कई कदम उठाए गए। उनमें शामिल हैं:

1. नया नियम तैयार करना, यानी पश्चिम बंगाल पंचायत (ग्राम पंचायत) लेखा, लेखा परीक्षा और बजट नियम, 2007। नियम ने पहले के लेखों के नियम को बदल दिया और इसमें कई विशेषताएं हैं जिनमें दोहरी प्रविष्टि प्रणाली में खातों के रखरखाव के साथ-साथ कम्प्यूटरीकृत लेखा प्रणाली को

मैन्युअल सिस्टम के विकल्प के रूप में मान्यता देना शामिल है। नियम महालेखाकार द्वारा कम्प्यूटरीकृत खातों की लेखा परीक्षा की भी अनुमति देता है।

2. कम्प्यूटरीकृत खातों को अपनाने और प्रमाणित मुद्रित अभिलेखों को रोकड़ बही, सहायक रोकड़ बही, खाता बही, रसीद और भुगतान वाउचर और अन्य अभिलेखों का हिस्सा बनाने की अनुमति देने के प्रति इनमें से किसी भी रिकॉर्ड को मैन्युअल रूप से तैयार करना अनावश्यक है के संदर्भ में जिला परिषद या पंचायत समिति को निर्देश देने के लिए राज्य सरकार को अधिकार देते हुए जुलाई 2008 में पश्चिम बंगाल पंचायतों (पंचायत समिति और जिला परिषद) लेखा और वित्त नियम, 2003 का संशोधन करना।
3. कम्प्यूटरीकृत खातों की लेखा परीक्षा की अनुमति देने के लिए महालेखाकार (स्थानीय स्वशासन), जो राज्य के सभी तीन स्तरों की पंचायतों की वैधानिक लेखापरीक्षा करता है, से परामर्श किया गया था।
4. कार्यक्रम अधिकारी (आईटी) का एक पद आईटी विंग के प्रमुख के लिए एक मध्यम स्तर के डब्ल्यूबीसीएस (पूर्व) अधिकारी द्वारा संचालित करने के लिए बनाया गया था। आईटी से संबंधित सभी पहलों को तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए राज्य मुख्यालय में आईटी पेशेवरों के कुछ और पद सृजित किए गए।
5. जिला सूचना विश्लेषक और कंप्यूटर सहायक के पद, जिनके लिए आवश्यक योग्यता के रूप में क्रमशः कंप्यूटर एप्लीकेशन में मास्टर डिग्री और स्नातक डिग्री की आवश्यकता होती है, सृजित किए गए और जिला परिषदों को तकनीकी सेवाएं प्रदान करने के लिए कर्मियों की भर्ती की गई।
6. तकनीकी सेवाएं प्रदान करने के लिए ब्लॉक इंफॉर्मेटिक्स ऑफिसर, कंप्यूटर एप्लीकेशन में न्यूनतम स्नातक योग्यता और डाटा एंट्री ऑपरेटर के पदों का सृजन करना। उन सभी पदों को भर दिया गया और पंचायत समिति में उनकी उपस्थिति पंचायत समिति और ग्राम पंचायत के कम्प्यूटरीकरण में बहुत उपयोगी थी।
7. ग्राम पंचायतों के कार्यपालक सहायकों एवं पंचायत संवर्ग के कर्मचारियों के अन्य सहायकों की सीधी भर्ती एवं ग्राम पंचायत के सहायक के पद से सचिव के पद पर पदोन्नति हेतु कम्प्यूटर एप्लीकेशन में सर्टिफिकेट कोर्स को अनिवार्य योग्यता के रूप में करने हेतु भर्ती नियम में परिवर्तन।

क्षमता निर्माण और समर्थन : किसी भी ई-गवर्नेंस पहल के लिए क्षमता निर्माण इसकी सफलता के लिए सबसे महत्वपूर्ण तत्वों में से एक है। यही बात पंचायती राज संस्थाओं में ई-शासन के लिए और भी अधिक महत्वपूर्ण है क्योंकि उन निकायों की संस्थागत क्षमता कम है। इसलिए, पंचायत पदाधिकारियों के क्षमता निर्माण अभ्यास को व्यवस्थित तरीके से और निरंतर आधार पर किया गया, जिसके लिए कर्मचारियों और निर्वाचित पदाधिकारियों के निरंतर प्रशिक्षण और समर्थन के लिए समर्पित प्रशिक्षण सुविधा और संगठनात्मक ढांचे की आवश्यकता थी। इसी को ध्यान में रखते हुए प्रदेश के सभी पांचों विस्तार प्रशिक्षण केन्द्रों में इंटरनेट सुविधाओं से युक्त कम्प्यूटर प्रयोगशालाएं स्थापित की गईं तथा प्रशिक्षण आयोजित करने के लिए समर्पित संकाय सदस्यों की व्यवस्था की गई। राज्य पंचायत और ग्रामीण विकास संस्थान (एसआईपीआरडी) की सुविधा का उपयोग अधिकारियों और पंचायत पदाधिकारियों को उन्मुख और प्रशिक्षित करने के लिए भी किया गया था। ग्राम पंचायत के दो कर्मचारियों तथा पंचायत समिति के तीन

कर्मचारियों को सघन प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिए आवासीय पद्धति में पांच दिनों का प्रशिक्षण दिया गया। बीडीओ को भी प्रशिक्षित किया गया था और वास्तव में, प्रशासनिक प्रशिक्षण संस्थान में डब्ल्यूबीसीएस (पूर्व) अधिकारियों के नींव प्रशिक्षण, जो बीडीओ और पीएस के पदेन कार्यकारी अधिकारी के रूप में तैनात हैं, में आईएफएमएस और जीपीएमएस पर प्रशिक्षण शामिल है। संयुक्त बीडीओ के लिए यह अभ्यास है, जो पीएस के डीडीओ के रूप में कार्य करते हैं और एसआईपीआरडी में प्रेरण स्तर पर प्रशिक्षित होते हैं। ब्लॉक स्तर के अधिकारियों जैसे ब्लॉक इंफॉर्मेटिक्स ऑफिसर्स को जरूरत पड़ने पर पीएस और जीपी के कर्मचारियों को सहायता प्रदान करने के लिए अग्रिम स्तर का प्रशिक्षण दिया गया। जिला परिषद के जिला सूचना विश्लेषक और कंप्यूटर सहायक को जिला परिषद कर्मचारियों को आईटी से संबंधित सहायता प्रदान करने के लिए अग्रिम प्रशिक्षण दिया गया। जिला परिषदों के वरिष्ठ अधिकारियों और संपूर्ण लेखा कर्मचारियों को भी आईएफएमएस के प्रयोग के लिए प्रशिक्षित किया गया। पीआरडीडी द्वारा प्रशिक्षण की प्रगति और गुणवत्ता को बहुत करीब से देखा गया और जिला स्तर के वरिष्ठ अधिकारियों के साथ समीक्षा की गई। हस्त अनुभव प्रशिक्षण का अनुसरण किया गया। डेटा संरचना की किसी भी समस्या को पीआरडीडी मुख्यालय से आईटी टीम द्वारा पूरे डेटाबेस को इलेक्ट्रॉनिक रूप से स्थानांतरित करके और सुधार के बाद उसे फिर से मेल करके हल किया जा सकता है। अन्य समस्याओं के लिए, विशेष रूप से जीपी स्तर पर, दूरस्थ डेस्कटॉप सॉफ्टवेयर का उपयोग करके राज्य मुख्यालय से लॉग इन करके सिस्टम को केंद्रीय रूप से सुधारा जा सकता है, जिसे स्वतंत्र रूप से डाउनलोड किया जा सकता है। हालाँकि, इसके लिए इंटरनेट कनेक्टिविटी और जीपी स्तर के ऑपरेटर द्वारा पासवर्ड साझा करने की आवश्यकता होती है। प्रक्रिया काफी प्रभावी थी और जीपी की कई यात्राओं को बचाया। जिले की समर्पित टीम ने जब भी जरूरत हुई, जीपी और पीएस कार्यालयों का भौतिक रूप से दौरा किया। सभी ग्राम पंचायत स्तर के संचालकों को जिला पंचायत के सभी सुनियोजित दौरों के दौरान सुविधाकर्ताओं की जिला टीम द्वारा पीएस कार्यालय में बुलाया गया था और लेखांकन और कम्प्यूटरीकरण दोनों से संबंधित उनके प्रश्नों को हल किया जा सकता था। उन जीपी और पीएस के कर्मचारियों को उन्मुख करने और प्रेरित करने के लिए कई एक्सपोजर दौरों की व्यवस्था की गई जहां काम लेने में देरी हुई थी। यह ध्यान देने योग्य है कि तीनों स्तरों में, खातों के कम्प्यूटरीकरण से पहले लेखांकन पद्धतियों में सुधार के लिए बहुत सहायता प्रदान की जानी थी। वास्तव में, पीएस कम्प्यूटरीकरण का समर्थन करने के लिए अनुबंध पर नियुक्त पेशेवर सभी बी.कॉम (सम्मानित) कम्प्यूटरीकृत लेखा या अन्य आईटी से संबंधित शिक्षा में प्रमाण पत्र के साथ उनकी न्यूनतम योग्यता के रूप में उत्तीर्ण थे और वे लेखांकन या कम्प्यूटरीकरण प्रक्रिया दोनों से संबंधित समस्याओं को सुलझाने में बहुत सहायक थे।

ग्रामीण पारिवारिक सर्वेक्षण सूची और राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम

गरीबों के लिए लक्षित सभी कार्यक्रमों में गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल) रहने वाले परिवारों की उचित पहचान के साथ-साथ पहचान की गई बीपीएल सूची से आसानी से जानकारी प्राप्त करने की आवश्यकता होती है। हार्ड कॉपी में बनाए गए बीपीएल परिवारों की पारंपरिक सूची से किसी भी जानकारी को आसानी से प्राप्त करना, अधिकारियों द्वारा ऐसे परिवारों के विभिन्न पहलुओं का संकलन और नागरिक द्वारा डेटा तक पहुंच प्राप्त करना मुश्किल हो जाता है। पीआरडीडी ने वर्ष 2005 में स्कोर आधारित रैंकिंग के माध्यम से बीपीएल परिवारों की पहचान के लिए सर्वेक्षण करते हुए सभी ग्रामीण पारिवारिक डेटा के

कम्प्यूटरीकरण की पहल की। सभी गांवों को जनगणना कोड का उपयोग करके संहिताबद्ध किया गया था और गांवों को ग्राम संसद से शुरू करके उसके स्थान के आधार पर व्यवस्थित किया गया था और प्रत्येक घर को विशिष्ट पहचान दी गई थी। बारह मापदंडों (दसवीं योजना के लिए बीपीएल परिवारों की पहचान के लिए 13 मापदंडों का चयन किया गया था लेकिन पश्चिम बंगाल में केवल 12 मापदंडों का उपयोग किया गया था) को पारिवारिक सर्वेक्षण से एकत्र किया गया था और सभी परिवारों के खिलाफ दर्ज किया गया था। इससे प्रत्येक परिवार के कुल स्कोर की गणना करने और राज्य के सभी परिवारों की रैंकिंग करके बीपीएल परिवारों की पहचान करने में मदद मिली। यह कवायद सभी राज्यों द्वारा बीपीएल परिवारों की पहचान के लिए की गई थी। हालांकि, इसके लिए सभी परिवारों की सूची प्रकाशित करने की आवश्यकता नहीं है, चाहे उनकी बीपीएल स्थिति कुछ भी हो और जिसमें परिवार के सभी सदस्यों के नाम और उनकी उम्र आदि हों। पीआरडीडी ने सभी लाभार्थियों के नाम एकत्र किए और एक वेबसाइट (wbprd.org/rhs) में नागरिक द्वारा देखने के लिए संपूर्ण आरएचएस डेटाबेस प्रकाशित किया, जिसके लिए एक समर्पित सर्वर है। आरएचएस डेटाबेस सरकारी विभागों और पंचायतों सहित किसी भी एक के लिए संबंधित जानकारी जानने के साथ-साथ कई गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के लिए पूरी पारदर्शिता और कम से कम गलती के लिए लाभार्थियों की सूची तैयार करने के लिए बहुत उपयोगी है। जीपी और पीएस कर्मचारियों को वेबसाइट से डेटा तक पहुंचने और विभिन्न उद्देश्यों के लिए इसका उपयोग करने के लिए प्रशिक्षित किया गया था।

आरएचएस डेटाबेस का एक बहुत ही महत्वपूर्ण अनुप्रयोग राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (एनएसएपी) के तहत लाभ पाने के लिए पात्र व्यक्तियों की सूची की पहचान है, जिसमें अब बड़ी संख्या में लाभार्थियों (पश्चिम बंगाल में लगभग 1.7 मिलियन) को कवर करने वाले तीन घटक हैं। मासिक पेंशन का भुगतान भी विशेष रूप से पीआरडीडी द्वारा विकसित सेवा नामक सॉफ्टवेयर का उपयोग करके किया जाता है। इसे वर्ष 2008-09 में पेश किया गया था और वर्ष 2009-10 से पूरी तरह से चालू था (राज्य के आठ ब्लॉक हैं जहां प्रशासनिक समस्या के कारण सॉफ्टवेयर का उपयोग करके भुगतान करना संभव नहीं है)। एमओआरडी ने लाभार्थियों के खातों में पेंशन का भुगतान करने के लिए बाद में सॉफ्टवेयर विकसित किया। उस सॉफ्टवेयर के साथ समस्या यह है कि यह आरएचएस डेटाबेस से उत्पन्न नहीं होता है, जो इसे बीपीएल सूची में शामिल किए बिना या किसी मौजूदा परिवार को बीपीएल सूची से हटाए बिना मनमाने ढंग से नाम जोड़ने के लिए असुरक्षित बनाता है। पंचायत समिति, जिसे सभी एनएसएपी लाभार्थियों को भुगतान करने का कार्य सौंपा गया है, स्वचालित रूप से बैंक शाखा या डाकघर-वार स्कॉल उत्पन्न करती है और प्रत्येक बैंक शाखा या डाकघर को स्कॉल के अनुसार कुल राशि स्थानांतरित करती है और लाभार्थी उन संस्थानों से पेंशन प्राप्त करते हैं। भुगतान के संवितरण के बाद, पीएस एसईबीए सॉफ्टवेयर का उपयोग करके संवितरण स्थिति को वेबसाइट पर अपलोड करता है।

संपूर्ण डेटाबेस पीआरडीडी के सर्वर में उपलब्ध करा दिया गया है। इससे किसी भी व्यक्ति को मिलने वाली पेंशन की प्रकृति के साथ-साथ आवश्यक मानदंडों को पूरा करने वाले लेकिन अभी तक पेंशन योजना के तहत कवर नहीं किए गए लोगों के बारे में जानने में मदद मिली। इस बीच एनएसएपी के तहत कवरेज पात्रता के आधार पर किया गया था और उन सभी को ढूंढना बहुत सुविधाजनक था जो पात्र हैं और फिर भी कार्यक्रम के तहत कवर नहीं किए गए हैं। सॉफ्टवेयर डेटाबेस से न्यूनतम आयु प्राप्त करने वाले नए पात्र

व्यक्तियों की सूची भी तैयार करता है, जिससे उन्हें लाभ देना आसान हो जाता है। सार्वजनिक क्षेत्र में डेटा की उपलब्धता ने किसी भी शिकायत के खिलाफ जांच करने में मदद की है और सिस्टम को पारदर्शिता प्रदान करता है।

जीआईएस आधारित योजना और निर्णय समर्थन प्रणाली

विकेंद्रीकृत योजना के लिए सभी पंचायत निकायों, विशेष रूप से जीपी और पंचायत समिति के मानचित्र होने; प्राकृतिक संसाधनों, सामाजिक-आर्थिक बुनियादी ढांचे और अन्य सूचनाओं को दिखाने की आवश्यकता है। सभी डेटा सामान्य रूप से उपलब्ध होते हैं और सारणीबद्ध या वर्णनात्मक रूप में प्रस्तुत किए जाते हैं और भविष्य के लिए, भौगोलिक क्षेत्र में या समय के साथ योजना बनाने के लिए आवश्यक विभिन्नताओं या अंतरालों की कल्पना करना मुश्किल हो जाता है, जब संभव हो तो इस तरह के डेटा से इतनी आसानी से वही मानचित्रों पर प्रस्तुत किया गया है। एक और बड़ा फायदा यह है कि विभिन्न क्षेत्रों के डेटा को अलग-अलग परतों में, अलग-अलग या संयोजन में और अलग-अलग रंगों में प्रस्तुत किया जा सकता है ताकि उपयुक्त मापनीय मानकों के माध्यम से योजना के विभिन्न पहलुओं की प्रगति जानने के साथ-साथ क्षेत्र या समय में अंतर किया जा सके। एक अन्य लाभ यह है कि डेटा को आसानी से एकत्र किया जा सकता है और प्रशासनिक क्षेत्राधिकार-वार अलग-अलग किया जा सकता है, यह जानने के लिए कि कौन सा भौगोलिक क्षेत्र प्रगति की स्थिति में है क्योंकि एकत्रित डेटा सामान्य रूप से विकेंद्रीकृत योजना के लिए आवश्यक बहुत अधिक जानकारी छुपाता है। वास्तव में, विकास की समग्रता का निर्धारण करने के लिए इस तरह की असहमति (जीपी-वार तक) और विश्लेषण आवश्यक है और बढ़ती असमानता और विकास के समावेशी नहीं होने पर उठाए गए सवालों के वर्तमान संदर्भ में बहुत प्रासंगिक है। जीआईएस नक्शा क्षेत्र सर्वेक्षण (राजस्व मानचित्र) के माध्यम से तैयार किए गए मानचित्रों में दिखाई गई सीमाओं और अन्य वस्तुओं को वेक्टर करके प्राप्त किया जाता है और इसे उपयुक्त सॉफ्टवेयर के साथ कंप्यूटर में देखा जा सकता है। इस तरह के जीआईएस मानचित्र को प्रत्येक स्थान को सटीक रूप से जानने के लिए भू-संदर्भित किया जा सकता है और ऐसे मानचित्रों पर डेटा अधिक उपयोगी हो जाता है क्योंकि स्थानों के साथ-साथ अन्य स्थानिक पैरामीटर भी सटीक रूप से ज्ञात होते हैं। किसी भी स्रोत से उपलब्ध क्षेत्र-वार डेटा (जैसे जनगणना डेटा उपलब्ध राजस्व गांव-वार) को मानचित्र पर डेटा की कल्पना करने के लिए जीआईएस मानचित्र पर आसानी से पोर्ट किया जा सकता है। हालांकि, एक व्यावहारिक कठिनाई यह है कि जनगणना आदि जैसे सभी आंकड़े राजस्व गांव (मौजा)-वार उपलब्ध हैं, जो आवास-वार विवरण नहीं दर्शाते हैं। राजस्व गाँव और बसावट के बीच कोई सीधा तालमेल नहीं है, जो कि स्थानीय पहचान वाले घरों का एक समूह है। ग्रामवार उपलब्ध राजस्व के अलग-अलग आंकड़े वास्तविक आबादी को होने वाले लाभ का आकलन करने के लिए अपर्याप्त हैं या यदि कोई बस्ती के विवरण पर गौर नहीं करता है तो गलत निष्कर्ष पर पहुंच सकता है। उदाहरण के लिए, आईसीडीएस केंद्र की उपलब्धता को राजस्व गांव-वार रिपोर्ट किया जा सकता है और उस राजस्व गांव में बस्तियों को राजस्व गांव के भीतर एक विषम तरीके से वितरित किया जा सकता है, जिससे नागरिकों के दृष्टिकोण से वास्तविक पहुंच का न्याय करना मुश्किल हो जाता है। राजस्व गांव से संबंधित

पूरा डेटा ब्लैक बॉक्स बन जाता है, बिना यह जाने कि बसावट और सुविधाएं कहां स्थित हैं, सिवाय इसके कि वे राजस्व गांव के भीतर कहीं स्थित हैं। स्कूलों के स्थान (अब शिक्षा का अधिकार अधिनियम की घोषणा के साथ बहुत महत्वपूर्ण), स्वास्थ्य और परिवार कल्याण उप-केंद्र आदि से संबंधित मामला यह निर्धारित करने के लिए है कि संभावित लाभार्थी सुविधाओं से कितनी दूर रह रहे हैं और यदि प्राकृतिक बाधाओं आदि के कारण पहुंच की कोई समस्या है। हालाँकि, दूरी की जाँच तभी की जा सकती है जब नक्शा भू-संदर्भित हो। पीएमजीएसवाई दिशानिर्देशों के अनुसार सभी बसावटों को कनेक्टिविटी प्रदान करने के लिए नई सड़कों के निर्माण या उन्नयन की योजना बनाने के लिए पीआरडीडी को एक विशेष समस्या का सामना करना पड़ा। इसने ब्लॉक-वार जीआईएस मानचित्रों को तैयार करना और उन्हें भू-संदर्भित करना आवश्यक कर दिया, जिसमें सभी महत्वपूर्ण भौगोलिक, प्रशासनिक और सामाजिक-आर्थिक विशेषताओं को दिखाया गया, जिसमें बस्तियों और मौजूदा सड़क संपर्क शामिल थे। पीआरडीडी ने वर्ष 2007 में उन सभी विशेषताओं को दिखाते हुए पूरे राज्य के ब्लॉक-वार भू-संदर्भित जीआईएस मानचित्र तैयार करने की पहल की। काम एक निजी भागीदार को सौंपा गया था जिसे रिद्धि प्रबंधन सेवा (आरएमएस) के रूप में जाना जाता है। उपग्रह मानचित्र राष्ट्रीय सुदूर संवेदन केंद्र (एनआरएससी) से एकत्र किए गए थे। इसे वेक्टरकृत राजस्व मानचित्र पर आरोपित किया गया था और वास्तविक सीमा और अन्य विशेषताओं को क्षेत्र सत्यापन के माध्यम से मान्य किया गया था। सभी महत्वपूर्ण भौतिक अवसंरचनाओं की वास्तविक स्थिति को हाथ से पकड़े गए जीपीएस का उपयोग करके अक्षांश और देशांतर एकत्र करने के बाद मानचित्र पर चित्रित किया गया था। किसी भी ब्लॉक, ग्राम पंचायत या यहां तक कि राजस्व गांव के लिए उपयुक्त निर्णय लेने की योजना बनाने के लिए बस्तियों के वास्तविक स्थान के साथ सभी प्रासंगिक विशेषताओं को परत-वार देखा जा सकता है। सभी ब्लॉकों के वेब-सक्षम भू-संदर्भित जीआईएस मानचित्र तैयार किए गए हैं और मानचित्र वेबसाइट trendswestbengal.org/pmgisy पर उपलब्ध हैं। ग्राम पंचायत स्तर की योजना के लिए ग्राम पंचायतों के उचित मानचित्रों की आवश्यकता होती है जिसमें राजस्व गाँवों की सीमाएँ (दो ग्राम पंचायतों में एक राजस्व गाँव हो सकता है), बसावटों और नियोजन के लिए आवश्यक अन्य प्राकृतिक और सामाजिक-आर्थिक विशेषताओं को दर्शाया गया हो। जीपी मानचित्र तैयार करना अधिक कठिन होता है और इसके लिए अधिक सत्यापन की आवश्यकता होती है (भौगोलिक क्षेत्र जितना कम हो उतना सटीक होना आवश्यक सटीकता है) और इसलिए, ब्लॉक मानचित्र का सरल पृथक्करण, जो जीपी सीमा को दर्शाता है, उद्देश्य की पूर्ति नहीं करेगा। लेकिन उच्च स्तरीय मानचित्रों के लिए जीपी मानचित्रों का एकत्रीकरण अधिक सटीक होगा। हालाँकि, चूंकि केवल राजस्व मानचित्र प्रामाणिकता के साथ उपलब्ध है, इसलिए पहले ब्लॉक मानचित्र तैयार करना होगा। आवश्यक विशेषताओं को दर्शाने वाले वेब-सक्षम ग्राम पंचायत मानचित्रों का कार्य प्रगति पर है और राज्य के 3351 ग्राम पंचायतों में से 31.03.2011 तक 3034 ग्राम पंचायतों के मानचित्र तैयार किए जा चुके हैं। उन सभी को स्थानीय लोगों द्वारा सत्यापन के लिए संबंधित जीपी के पास भेजा जाता है। 31.3.2011 तक, 732 ग्राम पंचायत मानचित्रों का पुनर्वैधीकरण किया जा चुका है और जिन्हें ग्राम पंचायत या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा उपयोग के लिए पीआरडीडी की वेबसाइट पर

अपलोड किया गया है (मानचित्रों को पीआरडीडी के wbprd.nic.in वेबसाइट के प्रारंभिक पृष्ठ में प्रदर्शित मानचित्र पर क्लिक करके देखा जा सकता है)। उन ग्राम पंचायतों में स्थानिक योजना सहित ग्राम पंचायत योजना तैयार करना बहुत आसान हो गया है। अगला कार्य एनआईसी द्वारा विकसित प्लान प्लस सॉफ्टवेयर को इस प्रणाली के साथ एकीकृत करना है ताकि प्लान प्लस में तैयार योजनाओं को सीधे जीआईएस मानचित्रों में पोर्ट किया जा सके।

प्रणाली का विकास एक प्रमुख अभ्यास रहा है, जो ज्यादातर निजी भागीदार द्वारा किया जाता है। पंचायती राज संस्थाओं की क्षमता निर्माण के लिए सुविधा का पूरा उपयोग करने के साथ-साथ निश्चित अंतराल (जैसे हर साल) के बाद डेटा को समय पर अद्यतन करने के साथ-साथ मानचित्र में नई सड़क, स्वास्थ्य केंद्र या सिंचाई परियोजना आदि जैसे किसी भी विकास को दिखाने की आवश्यकता है। यह एक और लंबी प्रक्रिया होगी और बारहवीं योजना के दौरान एक विशेष अभियान के रूप में प्रयास किया जा सकता है। इस अभ्यास के माध्यम से स्थानीय निकायों की योजना क्षमता में जबरदस्त बदलाव आएगा और इससे किसी भी क्षेत्र में लागू होने वाली योजनाओं की तैयारी और निगरानी हो सकेगी। साथ ही, योजना का क्रियान्वयन अब की तुलना में कहीं अधिक पारदर्शी होगा। विभिन्न निर्णय लेने के लिए मानचित्रों का भी उपयोग किया जा रहा है। विभिन्न पंचायत क्षेत्र के भीतर किसी विशेष कार्यक्रम की प्रगति को दर्शाने वाले रंग-कोडित मानचित्र कार्यक्रम के कार्यान्वयन में सुधार लाने में बहुत प्रभावी पाए गए हैं (इस तरह के उपयोग के लिए भू-संदर्भन की कोई आवश्यकता नहीं है और काल्पनिक मानचित्र करेंगे)। जब एक ही डेटा को तालिकाओं या चार्ट आदि में साझा किया जाता है, तो अलग-अलग रंगों के साथ मानचित्रों में प्रस्तुत किए जाने पर पीआरआई सदस्य विकास के विभिन्न विषयगत पहलुओं की प्रगति की स्थिति को आंतरिक रूप से याद रखने में अधिक सक्षम पाए गए हैं। वास्तव में, वर्ष 2008 में पंचायत निकायों के चुनाव के बाद सभी ग्राम पंचायतों को विभिन्न पहलुओं पर विकास की स्थिति को दर्शाने वाले मानचित्रों की हार्ड कॉपी दी गई थी और यह कैसे ब्लॉक के अन्य ग्राम पंचायतों और जिले के औसत के साथ तुलना करता है।

ई-खरीद

खरीद पीआरआई (साथ ही सरकार) के लिए कठिनाई का एक क्षेत्र है जिसमें पर्याप्त सुधार की आवश्यकता है। समस्या उच्च स्तर पर बड़ी योजनाओं को शुरू करने के संबंध में अधिक है, जिसके लिए ई-खरीद को अपनाना सबसे अच्छा विकल्प है। पश्चिम बंगाल में प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) के कार्यान्वयन के लिए भी ऐसा ही महसूस किया गया था, जिसे जिला पंचायतों द्वारा कार्यान्वित किया जाता है। निविदा बुलाने और ठेकेदार के चयन की प्रक्रिया को पश्चिम बंगाल राज्य ग्रामीण विकास एजेंसी (डब्ल्यूबीएसआरडीए) द्वारा सुगम बनाया गया था, जो पीआरडीडी की एक एजेंसी है। निविदा बुलाने के लिए सॉफ्टवेयर एनआईसी द्वारा विकसित किया गया था, जो अब कई राज्यों में उपयोग में है। न केवल पीएमजीएसवाई को लागू करने के लिए बल्कि जिला परिषद द्वारा सभी खरीद के लिए प्रक्रिया को अपनाने में सक्षम होने के लिए जिला परिषद की क्षमता का निर्माण करना सबसे बड़ी चुनौती थी। इस प्रक्रिया में इंजीनियरिंग, प्रशासनिक और लेखा संवर्ग के अधिकारियों के प्रशिक्षण, आवश्यक आईटी अवसंरचना प्रदान करने और उक्त तीन विषयों में से प्रत्येक से कम से कम दो अधिकारियों के लिए डिजिटल हस्ताक्षर की

व्यवस्था करने की आवश्यकता है। एक अन्य महत्वपूर्ण कदम सभी ठेकेदारों को अपनी निविदा ऑनलाइन जमा करने और कम्प्यूटरीकृत मूल्यांकन की प्रक्रिया से अवगत होने के लिए प्रशिक्षित करना था। यह एक लंबी प्रक्रिया थी और प्रशिक्षण प्रदान करने के अलावा पीआरडीडी में हेल्पलाइन थी और जिला परिषदों को व्यवस्था करनी थी ताकि कोई भी ठेकेदार जो अपने कंप्यूटर सिस्टम पर निवेश करने की स्थिति में नहीं है, उसे किसी भी सार्वजनिक सुविधा तक पहुंच प्राप्त हो सके। यह और भी महत्वपूर्ण था क्योंकि सभी सूचीबद्ध ठेकेदारों को अपना मूल संगठनात्मक विवरण अपलोड करना था, जिसे "माई डॉक्यूमेंट" कहा जाता है, जो वेबसाइट पर किसी विशेष निविदा से जुड़ा नहीं है, ताकि भविष्य में किसी भी बोली में भाग लेते समय उन्हें फिर से जानकारी प्रदान करने की आवश्यकता न हो। ऐसे मामलों में व्यवहार परिवर्तन का प्रबंधन एक और समस्या है, जो अक्सर विभिन्न निहित स्वार्थों के अस्तित्व के साथ-साथ किसी भी नौकरशाही में कामकाज के तरीके को बदलने के लिए बुनियादी उदासीनता के कारण बढ़ जाती है। जिला पंचायतों में समस्या कम नहीं है और इसे नियमित खरीद पद्धति के रूप में ई-खरीद शुरू करने के लिए निरंतर प्रयास की आवश्यकता है। हालाँकि, शुरू में निविदा प्रस्तुत करने के मैनुअल मोड और इलेक्ट्रॉनिक मोड दोनों की अनुमति थी और जिला परिषदों को नियत समय में मैनुअल रूप से निविदा प्रस्तुत करना बंद कर देना था। 31.3.2011 को उत्तर 24 परगना, नदिया और पश्चिम मिदनापुर नामक तीन जिला पंचायतें थीं जो पूरी तरह से इलेक्ट्रॉनिक रूप से 15 लाख से अधिक का काम खरीद रही थीं। पीआरडीडी द्वारा अन्य जिला पंचायतों को 1.1.2012 से ₹5 लाख से अधिक की सभी खरीद के लिए ई-खरीद को पूरा करने के लिए माइग्रेट करने के लिए कहा गया है।

उत्तर 24 परगना जिला परिषद मैनुअल और इलेक्ट्रॉनिक दोनों मोड का उपयोग करके निविदा आमंत्रित कर रही है। जिला मजिस्ट्रेट, जो कार्यकारी अधिकारी हैं, ने सामान्य निकाय में प्रस्तावित किया कि वे मैनुअल टेंडरिंग के किसी भी विकल्प के बिना विशेष रूप से ई-खरीद का सहारा लेंगे। खरीद की दक्षता और पारदर्शिता में सुधार के लिए शासी निकाय ने ऐसा संकल्प लिया। बोलीदाताओं के साथ ग्यारह जागरूकता शिविर आयोजित किए गए थे और अक्टूबर 2010 में एक पखवाड़े लंबा नामांकन शिविर आयोजित किया गया था ताकि बोलीदाताओं को अपना "माई डॉक्यूमेंट" अपलोड करने के लिए मार्गदर्शन किया जा सके। बोलीदाताओं के प्रश्नों का उत्तर देने और खरीद प्रक्रिया का प्रदर्शन प्रदान करने के लिए एक विशेष सुविधा केंद्र खोला गया। जिला पंचायत ने 1.4.2009 से 31.10.2010 तक ₹36.56 करोड़ की 124 निविदाएं आमंत्रित की। औसत मूल्य जिस पर निविदा का निपटारा किया गया था वह बोली मूल्य से 5.19 प्रतिशत कम था। वही जिला परिषद 12.11.2010 से 28.2.2011 तक की संक्षिप्त अवधि के दौरान 1 26.78 करोड़ की राशि के साथ 102 निविदाओं को संसाधित कर सकती थी और औसत मूल्य जिस पर निविदा का निपटारा किया गया था वह बोली मूल्य से 16.41 प्रतिशत कम था। इस प्रकार, पारदर्शिता और निष्पक्षता के अलावा, निविदा बुलाने की दक्षता में काफी सुधार हुआ और अधिक प्रतिस्पर्धा के परिणामस्वरूप बड़ी राशि की बचत हुई (प्रस्तावित मूल्य और स्वीकृत मूल्य के बीच अंतर के कारण बचाई गई राशि 316 प्रतिशत से अधिक होगी यदि मैनुअल खरीद प्रक्रिया का पालन किया गया)। इससे अन्य जिला पंचायतों को भी बोली दस्तावेज को मैनुअल रूप से प्रस्तुत करने के लिए कोई प्रावधान छोड़े बिना केवल इलेक्ट्रॉनिक मोड के माध्यम से खरीद के लिए पलायन करने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए।

ऐसा ही होना अभी बाकी है। साथ ही, अब पीएस में भी ई-खरीद शुरू करना संभव है, जो आगे एक बड़ा काम है।

पंचायत कार्यालयों में सामान्य सेवा केंद्र

भारत सरकार ने राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना (एनईजीपी) के तहत वर्ष 2006 में कॉमन सर्विस सेंटर (सीएससी) की शुरुआत की, ताकि उन सेवाओं के वितरण में सुधार किया जा सके, जो सामान्य न्यूनतम कार्यक्रम के लिए अपनी प्रतिबद्धता के एक हिस्से के रूप में नागरिकों को इंटरनेट के माध्यम से वितरित की जा सकती हैं। आईटी विभाग, भारत सरकार (भारत सरकार, 2006) द्वारा उन केंद्रों की स्थापना के लिए दिशानिर्देश जारी किए गए थे। पश्चिम बंगाल में, निजी एजेंसियों के साथ साझेदारी में सभी गांवों तक पहुंच प्रदान करने के लिए 6,797 स्थानों पर सीएससी की स्थापना की जानी थी। एक जीपी के भीतर औसतन दो सीएससी स्थापित किए जाने थे। पश्चिम बंगाल की विशिष्टता यह है कि पीआरडीडी ने जीपी कार्यालय के भीतर एक सीएससी स्थापित करने का निर्णय लिया। यह जीपी और सीएससी द्वारा इलेक्ट्रॉनिक मोड के माध्यम से सेवाओं के वितरण के तालमेल को विकसित करने में मदद करेगा। जीपी सीएससी से कुछ सेवाओं का उपयोग करने में सक्षम होगा और नागरिक सीएससी के माध्यम से जीपी के कामकाज से संबंधित जानकारी प्राप्त करने में सक्षम होंगे। ग्राम स्तर के उद्यमी, जो सामान्यतया एक स्थानीय युवा होता है, को सामान्यतः ग्राम पंचायत मामूली लागत पर उपयुक्त स्थान प्रदान करती है। ग्राम पंचायत कार्यालय में सीएससी की स्थिति ने ग्राम पंचायतों को अपने कुछ डेटा प्रविष्टि और कंप्यूटर से संबंधित कार्यों, जैसे सीएससी से मनरेगा से संबंधित डेटा दर्ज करना आदि को आउटसोर्स करने में मदद की है। इससे कुछ कार्यों की आउटसोर्सिंग की अनुमति देकर जीपी कर्मचारियों पर दबाव कम करने में मदद मिली है। हालाँकि, इस तरह की आउटसोर्सिंग की सीमा व्यापक रूप से भिन्न होती है और अभी तक सार्वभौमिक नहीं है। वास्तव में, इसे ध्यान में रखते हुए कई पीएस में भी सीएससी की स्थापना की गई है। 31.8.2011 की स्थिति के अनुसार, राज्य में कुल 5822 सीएससी स्थापित किए गए हैं, जिनमें से 1481 सीएससी जीपी परिसर में स्थापित किए गए हैं और अन्य 179 सीएससी पीएस के परिसर में स्थापित किए गए हैं।

समस्याएँ, चुनौतियाँ और संभावित मार्ग

जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है, विभिन्न ई-गवर्नेंस उपायों को शुरू करने में कई समस्याओं का सामना करना पड़ा है। शामिल प्रमुख समस्याएं और चुनौतियाँ; उन पर कैसे ध्यान दिया गया और भावी कार्य संक्षेप में नीचे दिए गए हैं:

इस अभ्यास के लिए पर्याप्त कौशल और आत्मविश्वास हासिल करने के लिए सामान्य कर्मचारियों की मानसिकता में बदलाव की आवश्यकता है, जिनमें से कई काफी उम्र के हैं। कम समय में इसे हासिल करना बहुत मुश्किल है। अपनाई गई रणनीति पहल के चैंपियन को खोजने की थी, जो अनुकरणीय रुचि दिखाते हैं और चुनौतियों का सामना करने के लिए तैयार हैं। उन्हें सलाह दी गई और बारीकी से निगरानी की गई और एक बार पंचायत में पहल सफलतापूर्वक शुरू हो जाने के बाद, जहां कर्मचारी तैनात है, अन्य

कर्मचारियों को प्रदर्शन दौरों के लिए वहां ले जाया गया। जो लोग चैंपियन रहे हैं उन्हें भी अपने सहयोगियों को प्रेरित करने के लिए प्रशिक्षकों के रूप में तैनात किया गया था।

बड़ी संख्या में ग्राम पंचायतों की प्रगति की निगरानी एक बड़ी समस्या है। कार्यक्रम सहायता पेशेवरों की टीमों को व्यापक प्रशिक्षण प्रदान किया गया और उन्हें नियमित रूप से विभिन्न पंचायतों का दौरा करने के लिए कहा गया। उनके काम की निगरानी एसएमएस के माध्यम से फीडबैक द्वारा की गई थी जिसमें जीपी का दौरा करते समय उनके द्वारा की गई गतिविधि के प्रकार को दर्शाया गया था और गतिविधियों (जैसे सॉफ्टवेयर की स्थापना, कुछ समस्या निवारण आदि) को कोडित किया गया था। मोडेम के माध्यम से कंप्यूटर में प्राप्त एसएमएस को बिना किसी मानवीय हस्तक्षेप के पंजीकृत, डिकोड और विश्लेषण किया गया। कंप्यूटर रिपोर्ट से प्रोग्राम सपोर्ट प्रोफेशनल्स के प्रदर्शन के साथ-साथ उनके द्वारा देखे गए जीपी में कम्प्यूटरीकरण की स्थिति की आसानी से निगरानी की जा सकती है। इस प्रणाली ने समय पर हस्तक्षेप करने में मदद की। हेल्पलाइन के माध्यम से कुछ सहायता केंद्रीय रूप से प्रदान की जा सकती हैं, जिन्हें ठीक से संचालित किया जाना था।

हालांकि हर विभाग ई-गवर्नेंस को बढ़ावा देने की बात करता है जो अक्सर प्रतिबद्धता से मेल नहीं खाता है जिसमें संबंधित प्राधिकरण द्वारा गुणवत्तापूर्ण समय देना, श्रम शक्ति को पारिश्रमिक पर लेने के लिए वित्तीय संसाधन प्रदान करना और हार्डवेयर आदि की व्यवस्था करना शामिल है। हार्डवेयर की खरीद, जिसके लिए निचले स्तर पर बहुत कम विशेषज्ञता है, अगर ठीक से या निगरानी नहीं की जाती है, तो यह भी एक समस्या बन जाती है। पहले बताए गए शर्तरहित अनुदान आदि में से पद सृजित करना और साथ ही पेशेवरों को नियुक्त करना संभव था और उन्हें अल्प अवधि के भीतर प्रशिक्षित किया जा सकता था। समय पर हार्डवेयर की खरीद पर विशेष ध्यान दिया गया। हार्डवेयर और यहां तक कि सहायक कर्मचारियों के लिए भुगतान पंचायतों द्वारा अपने स्वयं की निधि से काफी हद तक वहन किया गया था, जिससे उन निकायों द्वारा कार्यक्रम को चलाने में मदद मिली।

इस पहल को बहुत उच्च प्राथमिकता दी गई थी और नियमित रूप से उच्च स्तर पर इसकी बहुत बारीकी से निगरानी की गई थी। जिला परिषदों के अध्यक्षों और जिलाधिकारियों के साथ भी नियमित समीक्षा की गई। जिलेवार और पंचायतवार की गई प्रगति को विभागीय वेबसाइट में प्रकाशित किया गया और हर महीने प्रमुख क्षेत्र अधिकारियों के साथ साझा किया गया, जिससे निचले स्तर के पदाधिकारियों पर कार्य को जल्दी पूरा करने के लिए प्रतिस्पर्धा और दबाव उत्पन्न हुआ। प्रत्येक तिमाही के अंत में पीआरडीडी द्वारा पीआरआई के प्रदर्शन की स्कोर आधारित रैंकिंग की एक प्रणाली थी और उन निकायों को रैंक करने के लिए कुल स्कोर में कम्प्यूटरीकरण की प्रगति को उचित महत्व दिया गया था। इससे जिला मजिस्ट्रेट (जो जिला परिषद के कार्यकारी अधिकारी हैं) और अन्य वरिष्ठ अधिकारियों को कम्प्यूटरीकरण से संबंधित सभी गतिविधियों के लिए उचित प्राथमिकता और ध्यान देने में मदद मिली।

आंतरिक क्षमता विकसित करने का कोई विकल्प नहीं है। पेशेवरों को आउटसोर्स करने के लिए भी एक कोर टीम की जरूरत है। विभाग में नियमित और संविदात्मक रूप से लगे पेशेवरों से युक्त आईटी विशेषज्ञों की एक छोटी टीम विकसित की गई थी। इसके अलावा, पीआरडीडी में इन पहलों के लिए विशेष रूप से काम करने के लिए पद सृजित किए गए थे, जैसा कि उल्लेख किया गया है। वास्तव में, विभाग के वरिष्ठ संयुक्त

सचिवों में से एक को विशेष रूप से विभिन्न ई-गवर्नेंस पहलों के कार्यान्वयन का कार्य सौंपा गया था क्योंकि इस प्रकार की गतिविधियों पर अविभाजित ध्यान देने की आवश्यकता होती है और कई गतिविधियों को सौंपा गया कोई भी अधिकारी आवश्यक ध्यान नहीं दे पाएगा।

कई क्षेत्रों में हाई स्पीड और भरोसेमंद इंटरनेट कनेक्टिविटी एक समस्या बनी हुई है। बीएसएनएल के साथ निरंतर समन्वय ने कुछ क्षेत्रों में कनेक्टिविटी को बेहतर बनाने में मदद की लेकिन कई क्षेत्रों में समस्या बनी रही।

जीपी स्तर पर कई जीपी जीपीएमएस की सभी विशेषताओं का उपयोग शुरू नहीं कर सके। उदाहरण के लिए, कई ग्राम पंचायतों में व्यापार प्रमाण पत्र, जन्म और मृत्यु प्रमाण पत्र जारी करना और स्वयं के राजस्व का प्रबंधन शुरू नहीं किया गया था। उन मदों पर राज्य स्तर से कोई मासिक निगरानी नहीं थी और ग्राम पंचायतों ने उन कार्यों को पर्याप्त प्राथमिकता नहीं दी थी, जिसका अर्थ है कि एक मजबूत निगरानी और त्वरित अनुवर्ती किसी भी ई-गवर्नेंस परियोजना को सफल बनाने के लिए आवश्यक विशेषताएं हैं। यह स्पष्ट लग सकता है लेकिन कार्यान्वयन के दौरान इसे हमेशा याद नहीं रखा जाता है।

जीआईएस आधारित निर्णय समर्थन मॉड्यूल में डेटा का नियमित अद्यतन करना एक समस्या है। यह निर्णय लिया गया कि नियमित रूप से सभी परिवर्तनों को पकड़ने और रिकॉर्ड करने के लिए आवश्यक सॉफ्टवेयर के साथ हैंड-हेल्ड जीपीएस प्रदान किया जाएगा, जो नहीं हुआ। पर्याप्त जनशक्ति की कमी और मनरेगा जैसे प्रमुख कार्यक्रमों पर पीएस और जीपी के उपलब्ध व्यक्तियों का अधिक उपयोग कठिनाई के कारणों में से एक था। योजना और अन्य निर्णय समर्थन के लिए उपलब्ध आंकड़ों को अद्यतन और उपयोग करने के लिए ब्लॉक / पीएस कार्यालय को सुदृढ़ करना आवश्यक होगा।

कई कार्यों के लिए, भारत सरकार ने राष्ट्रीय स्तर पर सॉफ्टवेयर विकसित करने के लिए पहल की है। उदाहरण के लिए, पीआरआईए सॉफ्ट को लेखांकन के लिए विकसित किया गया है और प्लान प्लस को योजना के लिए विकसित किया गया है। मौजूदा सॉफ्टवेयर को उन सॉफ्टवेयर के साथ एकीकृत किया जाना है, जिसके लिए संचालन स्तर पर ज्यादा बदलाव की आवश्यकता नहीं है, जिसके लिए एनआईसी को पीआरडीडी (अन्य राज्य सरकार) के साथ मिलकर काम करना है। वास्तव में, सभी सॉफ्टवेयर के एकीकरण की आवश्यकता है क्योंकि भारत सरकार द्वारा कार्यान्वित विभिन्न कार्यक्रम स्वतंत्र रूप से विकसित विभिन्न सॉफ्टवेयर का उपयोग कर रहे हैं। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि इस तरह के एकीकरण से किसी विशेष परिवार या नागरिक को होने वाले लाभ का पता चलता है, भले ही कोई भी विभाग कार्यक्रम को लागू कर रहा हो। उदाहरण के लिए, जन्म प्रमाण पत्र जारी करने को नियत समय में राशन कार्ड जारी करने से जोड़ा जाना चाहिए और उचित प्रक्रिया आदि के माध्यम से मतदाता सूची से नाम को बाहर करने के लिए मृत्यु प्रमाण पत्र को निर्वाचक रजिस्टर में दर्शाया जाना चाहिए।

ऐसी किसी भी पहल के लिए विभाग/सरकार के उच्चतम स्तर पर प्रशासनिक इच्छाशक्ति सबसे महत्वपूर्ण है। संगठन के उच्चतम स्तर पर इच्छाशक्ति और प्राथमिकता की कमी के कारण कई मामलों में ई-गवर्नेंस कार्यक्रम शुरू नहीं हो पाया है। सरकार में बार-बार तबादले होने से समस्या और बढ़ जाती है। इस मामले

में पीआरडीडी के प्रमुख अधिकारियों ने सात/आठ वर्षों की बहुत लंबी अवधि के लिए अपने पदों पर काम करना जारी रखा और पहल के लिए उच्च स्तर की प्रतिबद्धता बनाए रखी।

ई-गवर्नेंस पहल एक सतत प्रक्रिया है और यह समय के साथ किसी विशेष संगठन के संदर्भ में विकसित होती है। ग्रामीण लोगों को सेवाओं के वितरण में सुधार के लिए देश के सभी पीआरआई के लिए ई-गवर्नेंस को अपनाने की शुरुआत होनी चाहिए। आगामी बारहवीं योजना के लिए केंद्र, राज्य और साथ ही स्थानीय स्तरों पर ई-गवर्नेंस को और अधिक अपनाना एक महत्वपूर्ण एजेंडा होना चाहिए। सेवाएं प्रदान करने के लिए मोबाइल फोन का उपयोग करने से शासन के कुछ पहलुओं में सुधार की जबरदस्त संभावनाएं हैं क्योंकि दूरदराज के ग्रामीण क्षेत्रों में भी मोबाइल फोन का स्वामित्व और उपयोग बहुत अधिक है; जबकि आने वाले कई वर्षों तक कंप्यूटर उनके पास नहीं रहेगा। मोबाइल प्रौद्योगिकी का उपयोग कर शासन में सुधार के लिए एम-गवर्नेंस शुरू करने के लिए एक संगठित प्रयास होना चाहिए।

संदर्भ

1. भारत सरकार (1993), संविधान (तिहत्तरवां संशोधन) अधिनियम, 1992, भारत सरकार।
2. ईएफसी रिपोर्ट (2000), ग्यारहवें वित्त आयोग की रिपोर्ट (2000-2005 के लिए)।
3. भारत सरकार (2006), मंत्रालयों/राज्य विभागों, आईटी विभाग द्वारा मिशन मोड परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए परिचालन मॉडल के लिए एनईजीपी दिशानिर्देश; भारत सरकार।
4. भारत सरकार (2006), सामान्य सेवा केंद्रों के कार्यान्वयन के लिए दिशानिर्देश, आईटी विभाग, भारत सरकार।
5. पीआरडीडी (2005), पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, पश्चिम बंगाल सरकार की वार्षिक प्रशासनिक रिपोर्ट 2004-05।
6. पीआरडीडी (2006), पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, पश्चिम बंगाल सरकार की वार्षिक प्रशासनिक रिपोर्ट 2005-06 (पृष्ठ 101)।
7. पीआरडीडी (2007), पंचायत एवं विकास विभाग, ग्रामीण पश्चिम बंगाल सरकार की वार्षिक प्रशासनिक रिपोर्ट 2006-07।
8. पीआरडीडी (2008), पंचायत एवं विकास विभाग, ग्रामीण पश्चिम बंगाल सरकार की वार्षिक प्रशासनिक रिपोर्ट 2007-08।
9. पीआरडीडी (2009), पश्चिम बंगाल की पंचायतों के लिए रोड मैप, पंचायत और ग्रामीण विकास विभाग, पश्चिम बंगाल सरकार।

4. गरीबी उन्मूलन साधन के रूप में भूमि का उपयोग

के.बी. सक्सेना*

स्वतंत्रता के बाद से जिस वैचारिक ढांचे के भीतर राष्ट्रीय आर्थिक नियोजन का अनुसरण किया गया है, उसने सामाजिक न्याय के साथ आर्थिक विकास प्राप्त करने पर जोर दिया है। सामाजिक न्याय की अवधारणा को आय और धन में असमानताओं को कम करने, अवसरों की अधिक समानता की स्थापना और आर्थिक संपत्ति और शक्ति के समान वितरण के रूप में व्यक्त किया गया है। वास्तव में, यह परिकल्पना करता है कि विकास का लाभ समाज के कमजोर, अलाभान्वित और वंचित वर्गों को बढ़ते हुए मिलना चाहिए। इस लक्ष्य को मूर्त रूप देने की प्रक्रिया में, Inc.ia में गरीबी की स्थिति और उन लोगों पर एक उत्तेजक बौद्धिक परिचर्चा की गई है, जिन्हें मोटे तौर पर गरीबी समूह के रूप में पहचाना जा सकता है।

"विकास के परिप्रेक्ष्य-1961-1976" नामक एक पत्र में योजना आयोग (1962) के शुरुआती प्रयास में, जिसने गरीबी रेखा को परिभाषित किया और माना कि पारंपरिक रूप से कल्पना की गई आर्थिक विकास और विकास प्रक्रिया के लाभों को अर्जित करने की संभावना नहीं थी इस खंड में, गरीबी की भयावहता और संबंधित मामलों के मुद्दे पर सत्तर के दशक की शुरुआत में कई अध्ययन सामने आए थे, जिन्हें पांचवीं पंचवर्षीय योजना दस्तावेज़ के मसौदे में भी नोट किया गया था। राष्ट्रीय स्तर के सर्वेक्षणों में उपलब्ध जानकारी से ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी की सीमा के विभिन्न संकेतक भी निकाले जा सकते हैं। उदाहरण के लिए, घरेलू उपभोक्ता व्यय पर राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण द्वारा प्रस्तुत किए गए आंकड़ों से पता चला है कि लगभग 50 प्रतिशत भारतीय आबादी गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन कर रही थी, जिसकी कमोबेश 1981 की जनगणना में भी पुष्टि हुई है। ग्रामीण गरीबी के सबसे महत्वपूर्ण सहसंबंधों में भारत में भूमि वितरण पद्धति है क्योंकि भूमि उत्पादक संपत्तियों में सबसे महत्वपूर्ण है। कृषि-सांस्कृतिक जनगणना 1975-76 ने संकेत दिया है कि सीमांत किसान, जो 54.6 प्रतिशत भूमिधारक हैं, केवल 10.7 प्रतिशत क्षेत्र का संचालन करते हैं और सीमांत किसानों के साथ-साथ लगभग 73 प्रतिशत भूमिधारक केवल 24 प्रतिशत काम करते हैं। इस प्रकार भूमि जोत के विषम वितरण के अनुरूप है। ग्रामीण क्षेत्रों में संपत्ति के वितरण के संबंध में, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा आयोजित अखिल भारतीय ऋण और निवेश सर्वेक्षण के अनुसार, ग्रामीण आबादी के 30 प्रतिशत के पास 1961 में केवल 2.5 प्रतिशत संपत्ति थी जो 1971 में घटकर 2 प्रतिशत हो गई। यदि ग्रामीण भारत में घरेलू उपभोक्ता व्यय के वितरण पर जाएं, तो उपभोक्ता व्यय में आबादी के निचले 30 प्रतिशत का हिस्सा 1970-71 में 15.4 प्रतिशत से घटकर 1977-78 में 15 प्रतिशत रह गया। दूसरी ओर, पिछले दो दशकों के दौरान खेतिहर मजदूरों की संख्या में तेजी से वृद्धि हुई है। उनका आंकड़ा 1961 में 27 मिलियन से बढ़कर 1981 में 55.37 मिलियन हो गया।

ग्रामीण श्रम जांच रिपोर्ट आम तौर पर ज्ञात स्थिति की पुष्टि करती है कि खेतिहर मजदूरों में इस वृद्धि का ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार की उपलब्धता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। अन्य मापदंडों के माध्यम से और विस्तार किए बिना यह बहुत स्पष्ट है कि गरीबी की प्रकृति और परिमाण योजनाकारों के ध्यान से बच नहीं सकते

थे। इसलिए, गरीबी में कमी को छठी योजना के बाद से विकास रणनीति में प्राथमिकता दी गई और साथ ही संशोधित 20-सूत्रीय कार्यक्रम में भी। वास्तव में, गरीबी उन्मूलन को छठी योजना में प्राप्त किए जाने वाले एक प्रमुख उद्देश्य के रूप में पेश किया गया था और ग्रामीण अर्थव्यवस्था की उत्पादक क्षमता में वृद्धि को ग्रामीण गरीबी की समस्या से निपटने के लिए एक अनिवार्य शर्त माना गया था। तकनीकी सेवाओं और परिसंपत्ति हस्तांतरण कार्यक्रमों के अनुचित पैकेज के माध्यम से पूल इस्ट वर्गों की सहायता के लिए विशेष रणनीति तैयार की गई थी। एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम को इसके मुख्य साधन के रूप में माना गया था जिसके माध्यम से ग्रामीण गरीब परिवारों को आय सृजन और उत्पादकता में वृद्धि के लिए उत्पादक संपत्ति और उपयुक्त कौशल हासिल करने में सक्षम बनाया जाएगा। दूसरी रणनीति ग्रामीण गरीबों को विशेष रूप से कमजोर अवधि के दौरान पूरक रोजगार के अवसर प्रदान करने की थी, जो एक ही समय में समुदाय के लिए स्थायी संपत्ति के निर्माण में सीधे योगदान देगा। इसे राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम के माध्यम से प्राप्त करने का प्रयास किया गया था। छठी योजना के दस्तावेज़ में इसके लिए उल्लिखित इस रणनीति और कार्यप्रणाली की मुख्य कमजोरी इसे भूमि सुधार नीति के साथ सहसंबंधित करने में असमर्थ थी। जूनियर को संक्षेप में नोट किया गया था कि रणनीति में "भूमि और अन्य उत्पादक संपत्तियों के एक कट्टरपंथी पुनर्वितरण लाने के लिए प्रभावी नीति उपकरण शामिल नहीं हैं। और इस तरह के पुनर्वितरण के बिना गरीबी के खिलाफ पूरी तरह से युद्ध की सभी बातें खाली बयानबाजी से ज्यादा कुछ नहीं हैं"। इस संबंध में, यह भी नोट किया गया कि "कृषि में श्रम अवशोषण को बढ़ाने के प्रश्न पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया है। भारतीय कृषि में श्रम के कम उपयोग के कारणों का कोई संदर्भ नहीं है के आधार पर देश के विभिन्न हिस्सों में क्षेत्र की स्थितियों के साथ हमारे अनुभव, हम आश्वस्त हैं कि संस्थागत कारक कृषि में श्रम अवशोषण को सीमित करने में एक बड़ी भूमिका निभाते हैं। हमारे मन में संस्थागत कारक अनुपस्थित भू-स्वामित्व, असुरक्षित किरायेदारी, किराए की उच्च दर, भूमि के स्वामित्व में एकाग्रता, विखंडन और जोतों का उप-विभाजन, आदि।"

ऐसा लगता है कि रणनीति की यह अपर्याप्तता सातवीं पंचवर्षीय योजना बनाते समय कुछ हद तक महसूस की गई थी। दृष्टिकोण और रणनीति से संबंधित अध्याय 2 में सातवीं योजना के दस्तावेज़ में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि गरीब वर्गों की आर्थिक बेहतरी संरचनात्मक परिवर्तनों आदि को शामिल किए बिना सामाजिक परिवर्तन के बिना प्राप्त नहीं की जा सकती है। सामाजिक ढांचा इस तरह का होना चाहिए कि गरीब वर्गों को पहल प्रदर्शित करने और उन्हें अपने पैरों पर खड़े रहने में सक्षम बनाने के लिए यह विस्तार से बताता है: "भूमि सुधारों के सख्त प्रवर्तन और क्रेडिट संस्थानों के सुधार से गरीबों के लिए संपत्ति और संसाधनों तक आवश्यक पहुंच प्रदान की जा सकती है और साथ ही साथ एक अधिक न्यायसंगत सामाजिक संरचना को बढ़ावा मिल सकता है"। भूमि सुधारों के तहत प्रदर्शन की समीक्षा से निपटने के दौरान, योजना दस्तावेज़ ने माना है कि पुनर्वितरण भूमि सुधार गरीबी-विरोधी रणनीति और कृषि में आधुनिकीकरण और उत्पादकता में वृद्धि दोनों के संदर्भ में एक महत्वपूर्ण घटक है। भूमि का पुनर्वितरण भूमि आधार और अन्य पूरक गतिविधियों को शुरू करने के लिए बड़ी संख्या में ग्रामीण भूमिहीन गरीबों के लिए एक स्थायी संपत्ति आधार प्रदान कर सकता है। इसी तरह, जोत का समेकन, काश्तकारी नियमन और भूमि अभिलेखों को अद्यतन करने से छोटे और सीमांत भूमिधारकों की पहुंच उन्नत प्रौद्योगिकी और क्रेडिट सहित इनपुट तक बढ़

जाएगी और इस तरह कृषि उत्पादन और कृषि पी1 उत्पादकता में वृद्धि होगी। सातवीं योजना का प्रमुख योगदान स्पष्ट रूप से भूमि सुधारों को गरीबी-विरोधी रणनीति के एक आंतरिक भाग के रूप में देखने में निहित था। इसलिए, इसने काश्तकारों के अधिकारों को सुरक्षित करने, काश्तकारों की रिकॉर्डिंग और पंजीकरण की प्रक्रिया में तेजी लाने, आदिवासियों को उनकी भूमि के हस्तांतरण के खिलाफ संरक्षण के लिए आवश्यक कानूनी प्रावधानों को अधिनियमित करने की सिफारिश की। इसने सीलिंग कानूनों के अधिक प्रभावी कार्यान्वयन के लिए कानूनी और प्रशासनिक उपायों पर भी जोर दिया, सीलिंग भूमि के आवंटियों को उनकी भूमि को खेती योग्य बनाने के लिए उचित वित्तीय सहायता दी। सिंचाई से आच्छादित क्षेत्रों में जोत के चकबंदी को भी प्राथमिकता दी गई। भूमि अभिलेखों को अद्यतन करने की आवश्यकता पर भी बल दिया गया।

भूमि ग्रामीण समाज का केंद्र है, ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी की स्थिति भूमि में अधिकारों और हितों के इर्द-गिर्द केन्द्रित है। यह निम्नलिखित विशेषताओं के साथ उल्लिखित है: (i) ग्रामीण गरीबों के पास कोई भूमि नहीं है, और इसलिए, कोई आय उत्पन्न करने वाली संपत्ति नहीं है। (ii) जहां वे अन्य व्यक्तियों से पट्टे पर भूमि का संचालन करते हैं, उनके पास कोई सुरक्षा नहीं है क्योंकि वे मौखिक पट्टों पर काम करते हैं और किसी भी समय बेदखल होने के लिए उत्तरदायी हैं। साथ ही उन्हें जमींदार को अधिक किराया भी देना पड़ता है। (iii) अनुसूचित जनजातियों जैसे कुछ कमजोर समूहों को अधिक साधन संपन्न और चतुर गैर-आदिवासियों द्वारा अपनी भूमि के हस्तांतरण/अतिक्रमण की संभावनाओं का सामना करना पड़ता है और इस प्रक्रिया में उनकी आजीविका का एकमात्र स्रोत खो जाता है। (iv) यहां तक कि जहां ग्रामीण गरीबों के पास कुछ जमीन है, वह एक बड़े क्षेत्र में छोटे-छोटे टुकड़ों में बिखरी हुई है और इसलिए, उत्पादक रूप से उपयोग करने में असमर्थ है। (v) बहुत से भूमिहीन गरीबों के पास रियासत की भूमि तक नहीं है और जहां वे दूसरों की भूमि पर रहते हैं, उन्हें बेदखल किए जाने की संभावना का सामना करना पड़ता है। (vi) कई ग्रामीण गरीब जिनके पास या तो जमीन है या उन्हें जमीन आवंटित की गई है, उनके पास इस भूमि को उत्पादक बनाने के लिए कोई साधन नहीं है और इसलिए संपत्ति रखने के बावजूद इसका उपयोग नहीं कर पा रहे हैं। (vii) ऋणग्रस्तता के कारण, ग्रामीण गरीबों की सीमित संपत्ति की स्थिति भी समाप्त हो जाती है जो उन्हें गरीबी रेखा से और नीचे ले जाती है। (viii) महिलाएं, हालांकि वे ग्रामीण गरीब परिवार का हिस्सा हैं, उन्हें गरीबी का खामियाजा भुगतना पड़ता है क्योंकि उनकी भूमि और अन्य उत्पादक संपत्तियों तक कोई सीधी पहुंच नहीं होती है, हालांकि वे इन परिसंपत्तियों को उपयोगी बनाने के लिए अपने श्रम का समान अनुपात में योगदान करती हैं।

भूमि सुधार उपायों का उद्देश्य ग्रामीण गरीबी को निम्नलिखित तरीके से कम करना है: (क) बड़े भूमिधारकों से अतिरिक्त भूमि पर कब्जा करके भूमिहीनों के बीच भूमि का वितरण करना; (ख) काश्तकारों और बटाईदारों को पट्टेदारी और स्वामित्व अधिकारों की सुरक्षा प्रदान करके और उनके द्वारा भूस्वामी को देय किराए को विनियमित करना ; (ग) गैर-आदिवासियों के अलगाव और अतिक्रमण के खिलाफ भूमि में आदिवासी हितों की रक्षा करना ; (घ) भूमि जोत के समेकन द्वारा और इस प्रकार बेहतर उत्पादकता के

लिए भूमि की पुनः व्यवस्था करना; (च) ईंधन की लकड़ी और चारे के लिए ग्रामीण गरीबों तक बेहतर पहुंच प्रदान करने के लिए सार्वजनिक भूमि का विकास; (छ) सूदखोर साहूकार को विनियमित करके और ऋण के वैकल्पिक स्रोत प्रदान करके; (ज) महिलाओं को भूमि और अन्य उत्पादक संपत्तियों तक पहुंच प्रदान करना ; (झ) ग्रामीण गरीबों के स्वामित्व वाली भूमि पर वासभूमि अधिकारों की रक्षा करके उन्हें आवासीय मकानों के निर्माण के लिए आवास स्थल उपलब्ध करना ।

निम्नलिखित पैराग्राफों में, हम इन उपायों के संबंध में की गई प्रगति पर एक संक्षिप्त नज़र डालेंगे और उन कारकों की भी आलोचनात्मक जांच करेंगे जो गरीबी उन्मूलन पर इन उपायों के पर्याप्त प्रभाव की कमी के लिए जिम्मेदार हैं। हमें अंततः उन समस्याओं का आलोचनात्मक मूल्यांकन करना होगा जो गरीबी-विरोधी भूमि सुधार उपायों के कार्यान्वयन को प्रभावित करती हैं और उन मुद्दों को उठाती हैं जिन्हें भविष्य में एक प्रभावी कार्यान्वयन रणनीति के लिए संबोधित किया जाना चाहिए।

बिचौलियों का उन्मूलन

आजादी के बाद के पहले दशक के दौरान भूमि सुधार कार्यक्रम की मुख्य समस्या 'मध्यस्थों' के उन्मूलन की थी क्योंकि इसने भूमि तक पहुंच की समस्या और इसके संस्थागत प्रभावों को सबसे महत्वपूर्ण तरीके से संबोधित किया था। अपने सामान्य अर्थ में, 'मध्यस्थ' शब्द का तात्पर्य किसी ऐसे व्यक्ति से है जो वास्तविक कृषक और राज्य के बीच हस्तक्षेप करता है। भूमि सुधारों के संदर्भ में, हालांकि, अभिव्यक्ति को एक संकीर्ण अर्थ में समझा जाता है और कुछ मान्यता प्राप्त स्वामित्व या उप-स्वामित्व वाले कार्यकाल के धारकों को इंगित करता है, जिनकी उत्पत्ति अंग्रेजों द्वारा बनाई गई वैधानिक जमींदारी प्रणाली में हुई थी। इस संदर्भ में मध्यस्थ शब्द रैयतवाड़ी क्षेत्रों में उन बड़े जमींदारों को शामिल नहीं करता था जिनके साथ, रैयतों के रूप में, सरकार ने प्रत्यक्ष भू-राजस्व बंदोबस्त किए थे, हालांकि उनमें से अधिकांश ने खेती के लिए भूमि को दूसरों के अधीन कर दिया था। 1947-48 में वैधानिक जमींदारी का क्षेत्र ब्रिटिश भारत में निजी स्वामित्व वाली कृषि भूमि का 57 प्रतिशत था। भारतीय रियासतों को ध्यान में रखते हुए, इस कार्यकाल के तहत भूमि का प्रतिशत बढ़ा होगा।

बिचौलियों के उन्मूलन में अंतर्निहित सामान्य मजबूरी एक परजीवी वर्ग के हाथों में भू-स्वामित्व की एकाग्रता के बीच स्पष्ट विसंगति थी, जिसने उत्पादन में कोई सकारात्मक भूमिका नहीं निभाई थी, और किसानों के विशाल जनसमूह के भू-स्वामित्व से तलाक जो वास्तविक किसान थे। इस प्रकार सामंती और अर्ध-सामंती निहित स्वार्थों का उन्मूलन देश में उत्पादक शक्तियों के विकास को सुविधाजनक बनाने और किसानों की असुरक्षा और शोषण को समाप्त करने के लिए एक आवश्यक शर्त बन गया।

स्वतंत्रता प्राप्ति के तुरंत बाद बिचौलियों के उन्मूलन के लिए विधायी उपाय शुरू किए गए। इस मुद्दे पर कानूनी अधिनियमों की पूरी प्रक्रिया देश में एक दशक के भीतर, यानी 1950 से 1960 तक पूरी हो गई थी। चूंकि भूमि सुधार संविधान के तहत राज्य सूची में शामिल एक विषय था, बिचौलियों को समाप्त करने वाले वास्तविक अधिनियमों को कुछ भिन्नताओं द्वारा चिह्नित किया गया था। एक राज्य से दूसरे राज्य में यद्यपि उन अधिकांश अधिनियमों की मुख्य विशेषताएं समान थीं। इस उपाय के कार्यान्वयन पर विभिन्न दबावों,

और हितों के बावजूद और इसके मूल उद्देश्य को कमजोर करने के बावजूद, समग्र मूल्यांकन यह है कि इस कार्यक्रम में निम्नलिखित उपलब्धियों को श्रेय दिया जा सकता है।

(i) 20 मिलियन से अधिक काश्तकारों को राज्य के साथ सीधे संबंध में लाया गया। (ii) 8 मिलियन हेक्टेयर से अधिक कृषि योग्य अपशिष्ट और अन्य प्रकार की भूमि जो उपलब्ध हो गई, भूमिहीनों और निकट भूमिहीनों को वितरित कर दी गई। (iii) सामुदायिक उद्देश्यों के लिए काफी हद तक भूमि उपलब्ध कराई गई थी। (iv) चुंगी और जबरन वसूली का बोझ हटा दिया गया था और किरायेदारों (अब सरकार के साथ सीधे संबंध में) को भू-राजस्व के रूप में कम भुगतान किया गया था। (v) बिचौलियों के उन्मूलन के साथ सभी लीकेज गायब हो जाने से राज्य के राजस्व संग्रह में वृद्धि हुई। (vi) प्रशासनिक व्यवस्था को ग्रामीण क्षेत्रों के सबसे दूर के कोनों तक बढ़ाया गया था। (vii) भूमि अभिलेखों को अद्यतन किया गया और नियमित रूप से बनाए रखने के लिए नियमित प्रशासनिक व्यवस्था का हिस्सा बनाया गया। (viii) निजी वन राज्य की संपत्ति बन गए और संसाधन विकास के लिए समग्र योजना के लिए उपलब्ध थे। (i.) कृषि उत्पादन बढ़ाने के कार्य के लिए खुद को समर्पित करने वाले परिवर्तनों से किसानों के बीच एक बहुत ही आवश्यक मनोवैज्ञानिक और सामाजिक उत्थान देखा गया।

हालाँकि, इस उपाय को कई कमजोरियों का सामना करना पड़ा। सबसे पहले, प्रांतीय सरकारों ने कानून को कानून की किताब में लाने में अनावश्यक रूप से काफी समय लिया, जिसने बिचौलियों को रिकॉर्ड में हेरफेर करने और मौजूदा कृषि संबंधों को बिगाड़ने के लिए पर्याप्त अवसर प्रदान किए। कानून के अस्तित्व में आने के बाद भी, इसके कार्यान्वयन को तत्कालीन जमींदारों द्वारा लंबी कानूनी लड़ाई के माध्यम से अवरुद्ध कर दिया गया था। संपत्ति के अधिकारों को प्रभावित करने वाले किसी भी मामले के प्रति उच्च न्यायापालिका के अत्यंत रूढ़िवादी रवैये से इस प्रक्रिया को सहायता मिली। दूसरे, कानूनों के तहत, बिचौलियों को 'व्यक्तिगत खेती' की आड़ में भूमि का एक बड़ा क्षेत्र अपने पास रखने की अनुमति दी गई थी। इन जमीनों का संचालन उप-किरायेदारों और बटाईदारों द्वारा किया जाता रहा, जिन्हें इस उपाय से कोई सुरक्षा नहीं मिली क्योंकि उनके पास उस भूमि पर कब्जा करने का अधिकार नहीं था जिस पर वे खेती करते थे। अधिकांश प्रभावित क्षेत्रों के पास उचित भूमि रिकॉर्ड नहीं थे। इसलिए, फसल बंटवारे और किरायेदारों के पास अपने अधिकारों को साबित करने के लिए दस्तावेज नहीं थे। इसके अलावा, कानून के तहत ऐसे फसल काटने वालों को काश्तकार के रूप में नहीं माना जाता था, जिसके परिणामस्वरूप उनके खेती के कब्जे वाली भूमि पर भी व्यक्तिगत खेती के तहत जमींदारों द्वारा दावा किया जाता था। तीसरा, इस सुधार को अंजाम देने के लिए भारी मुआवजे का भुगतान करना पड़ा, जिसका अनुमान लगभग रु. 6700 मिलियन था इसके अलावा, ऋणग्रस्तता के निपटान, अंतरिम मुआवजे जैसे कदम भी उठाए गए, जिनकी लागत एक औपनिवेशिक सरकार द्वारा उन पर सीमित एक परजीवी अधिकार को छीनने के लिए वास्तव में बहुत अधिक थी।

किरायेदारी सुधार

"जोतने वाले को जमीन" ब्रिटिश शासन के खिलाफ संघर्ष में किसानों के जनसमूह को संग्रहण करने के प्रमुख नारों में से एक था। यह नारा खासतौर पर बड़े जमींदारों के खिलाफ था। कट्टरपंथी राय ने इसकी

व्याख्या इस तरह की कि जमींदार-किरायेदार की सांठ-गांठ का पूर्ण उन्मूलन और प्रत्येक किसान को उसके द्वारा जोत की गई भूमि के मालिक के रूप में मान्यता दी गई। हालांकि, उदारवादी राजनीतिक राय ने इसे अधिक प्रभावी और व्यापक आधारित काश्तकारी कानूनों की मांग के रूप में व्याख्यायित किया, जो काश्तकारों के लिए उचित लगान और कार्यकाल की सुरक्षा सुनिश्चित करता है। इस प्रकार, स्वतंत्रता के बाद के भूमि सुधारों के पहले चरण के दौरान, जो मुख्य रूप से बिचौलियों के उन्मूलन से संबंधित था, तत्कालीन मौजूदा किरायेदारी कानूनों में कुछ संशोधन बिचौलियों के उन्मूलन के लिए कानून के साथ किए गए थे, विशेष रूप से वैधानिक जमींदारी के तहत क्षेत्रों में पूर्व बिचौलियों के किरायेदारों के लिए सुरक्षा के दायरे का विस्तार करना।

जैसा कि ऊपर बताया गया है, किरायेदारों के लिए सुरक्षा के एक बड़े उपाय का प्रावधान, हालांकि, विभिन्न कानूनी और अतिरिक्त-कानूनी उपकरणों के माध्यम से किरायेदारों, उप-किरायेदारों और बटाईदारों के सामूहिक निष्कासन की एक विरोधाभासी सामाजिक प्रक्रिया को गति प्रदान करता है। अत्यधिक दोषपूर्ण भूमि अभिलेख, मौखिक पट्टों की व्यापकता, लगान रसीदों का अभाव, बटाईदारों के काश्तकारों के रूप में कानून में गैर-मान्यता, और काश्तकारी कानूनों के विभिन्न दंडात्मक प्रावधानों का उपयोग जमींदारों द्वारा सभी प्रकार के बेदखली को सुरक्षित करने के लिए किया गया था। भूस्वामियों द्वारा भूमि की "पुनर्स्थापना" की प्रक्रिया में असंख्य बेदखली की गई। जहां कानून विफल हो गया, वहां जबरदस्ती, धमकी और यहां तक कि हिंसा के माध्यम से बेदखली की गई और तथाकथित "स्वैच्छिक आत्मसमर्पण" को बहुत बड़ी संख्या में संरक्षित किरायेदारों से भी सुरक्षित कर लिया गया।

इस प्रकार, स्वतंत्रता के बाद के भूमि सुधारों का पहला दौर 1948 से 1955 तक लगभग सात वर्षों तक चला, जिसमें से मुख्य उपलब्धि बिचौलियों का उन्मूलन था, जो पहले के किरायेदारी व्यवस्था के टूटने के कारण कमजोर किरायेदारों जो किरायेदारी का एक बहुत बड़ा हिस्सा था के नुकसान के लिए लाया गया था। । इसका प्रतिकार करने के लिए, अधिकांश राज्यों में कानून निर्माताओं ने बाद के दस वर्षों में किरायेदारी कानूनों को बनाने या संशोधित करने का प्रयास किया और मौजूदा अधिनियमों में कुछ स्पष्ट खामियों को दूर करने और किरायेदारों के संरक्षण के क्षेत्र को बढ़ाने का प्रयास किया।

बाद की अवधि के दौरान विभिन्न राज्यों में काश्तकारी कानून में शामिल किए गए प्रमुख पहलू थे: कार्यकाल की सुरक्षा; किरायेदारी की समाप्ति; बहाली पर प्रतिबंध; और समर्पण; किराए का विनियमन।

काश्तकारी सुधार आम तौर पर व्यक्तियों के निम्नलिखित वर्गों से संबंधित होते हैं: (क) बिचौलियों की रियासतों की भूमि के किरायेदार; (ख) बिचौलियों के उप-किरायेदारों; (ग) रैयतवाड़ी क्षेत्रों में रैयतों की भूमि रखने वाले काश्तकार; और (घ) बटाईदार जो अधिकांश क्षेत्रों में हैं जो 'किरायेदार' शब्द की परिभाषा में शामिल नहीं हैं, हालांकि उनके पास एक किरायेदार की सभी विशिष्ट विशेषताएं हैं।

काश्तकारी सुधार के उपाय निम्नलिखित दिशानिर्देशों के अनुसार बनाए गए थे: (i) जमींदार को देय किराया सकल उपज के 1/5 से 1/4 भाग से अधिक नहीं होना चाहिए; (ii) काश्तकारों को उस भूमि का स्थायी अधिकार दिया जाना चाहिए जिस पर वे खेती करते हैं, बशर्ते कि भूस्वामियों को फिर से शुरू करने

का सीमित अधिकार दिया जाए; (iii) गैर-पुनर्ग्रहण योग्य भूमि के संबंध में किरायेदारों को स्वामित्व अधिकार प्रदान करके जमींदार-किरायेदार संबंध समाप्त किया जाना चाहिए।

उपर्युक्त काश्तकारी सुधार उपायों के लिए देश के व्यापक क्षेत्रों में विधायी प्रावधान किए गए हैं। चूंकि भारत के संविधान के तहत भूमि एक राज्य का विषय है, इसलिए विभिन्न राज्यों द्वारा किए गए वास्तविक अधिनियम प्रदान की गई सुरक्षा की डिग्री और किरायेदारों को दिए गए अधिकारों दोनों के संबंध में भिन्न होते हैं। जबकि कुछ राज्यों ने काश्तकारों को स्वामित्व अधिकार प्रदान किया है या जमींदारों को उचित मुआवजे के भुगतान पर काश्तकारों को स्वामित्व अधिकार प्राप्त करने की अनुमति दी है, कुछ राज्यों ने जमींदारों से भूमि का स्वामित्व हासिल कर लिया है और उन्हें काश्तकारों को हस्तांतरित कर दिया है, जिन्होंने राज्यों को प्रीमियम की एक निश्चित राशि का भुगतान करना होगा। इसके परिणामस्वरूप, 7.7 मिलियन किरायेदारों ने 5.6 मिलियन हेक्टेयर के स्वामित्व का अधिकार हासिल कर लिया है। राष्ट्रीय नीति, हालांकि, भूमि मालिकों को अनुमति देती है जो रक्षा बलों के सदस्य हैं, विधवाएं, अविवाहित महिलाएं, नाबालिग और शारीरिक और मानसिक विकलांग व्यक्तियों को स्वामित्व के नुकसान के बिना किरायेदारों को भूमि पट्टे पर देने के लिए। हालांकि, कुछ राज्य कानून इन छूटों को कुछ अन्य श्रेणियों जैसे धार्मिक प्रतिष्ठानों तक भी बढ़ाते हैं। देश के कुछ राज्य कानूनों में काश्तकारों को स्वामित्व अधिकार प्रदान करने का पर्याप्त प्रावधान मौजूद नहीं है, हालांकि उनमें कार्यकाल की सुरक्षा के प्रावधान शामिल किए गए हैं। दूसरे शब्दों में, जबकि पूरे देश में कार्यकाल की सुरक्षा समान रूप से प्रदान की गई है, सभी राज्यों में स्वामित्व अधिकार प्रदान नहीं किया गया है। कुछ राज्यों ने भूमि को और पट्टे पर देने पर भी रोक लगा दी है या यह प्रावधान किया है कि भविष्य में पट्टे पर दी जा सकने वाली भूमि के लिए, किरायेदार को स्वामित्व का अधिकार प्राप्त होगा। काश्तकारों द्वारा भूस्वामियों को देय किराए के निर्धारण तथा निर्दिष्ट आधारों को छोड़कर भूस्वामियों द्वारा काश्तकारों की बेदखली पर रोक लगाने के संबंध में, सभी संबंधित राज्यों में विधायी प्रावधान किए गए हैं, हालांकि, कुछ क्षेत्रों में, वास्तव में देय किराए हो सकते हैं राष्ट्रीय नीति में निर्दिष्ट सीमा से अधिक राज्यों को राष्ट्रीय नीति के अनुरूप ऐसे क्षेत्रों में किराए के स्तर को कम करने का निर्देश दिया गया है। हालांकि, यह माना जाता है कि भूमि की मांग अधिक होने के कारण, लगान के निर्धारण के संबंध में नुस्खे वास्तव में व्यवहार में नहीं आते हैं क्योंकि जमींदार अपनी एकाधिकार स्थिति का लाभ उठाने के लिए काश्तकारों के साथ असतत समझ में आते हैं। यह स्थिति किरायेदारों को एक-दूसरे से अधिक बोली लगाने के लिए भी मजबूर करती है और भूमि मालिक पूरी तरह से सबसे अधिक बोली लगाने वाले के पास जाता है। काश्तकारों की आर्थिक और राजनीतिक दुर्बलता उन्हें कानून के अस्तित्व के बावजूद अपनी आवाज उठाने की अनुमति नहीं देती है।

काश्तकारी सुधार उपायों ने निम्नलिखित कारणों से अपने उद्देश्य को प्राप्त करने में बहुत अधिक सफलता दर्ज नहीं की है:

- (1) काश्तकारों और बटाईदारों के बीच असुरक्षा कमियों द्वारा पैदा की गई थी जैसे कि भूस्वामियों द्वारा व्यक्तिगत खेती के लिए भूमि को फिर से शुरू करने का प्रावधान। अधिकांश राज्य विधानों में, 'व्यक्तिगत खेती' को इस प्रकार परिभाषित किया गया था कि इसमें नौकरों या मजदूरों के माध्यम से खेती शामिल थी, लेकिन इसमें फसल काटने वाले शामिल नहीं थे। जमींदारी उन्मूलन अधिनियमों के तहत, बटाईदारों को काश्तकार के रूप में नहीं माना जाता था और जमींदार

बटाईदारों के माध्यम से खेती की गई सभी भूमि को फिर से शुरू कर सकते थे। इस प्रकार एक ओर बहाली के अधिकार और दूसरी ओर कार्यकाल की सुरक्षा के बीच अंतर्विरोध था।

- (2) काश्तकारी कानूनों में 'स्वैच्छिक' अभ्यर्पण के प्रावधान के कारण, काश्तकारों को उनकी जमीन से बेदखल कर दिया गया था, जो वे दबाव में समर्पण दस्तावेज प्राप्त करके खेती कर रहे थे।
- (3) उचित किराए का प्रावधान केवल उन किरायेदारों के लिए प्रभावी था जिनके पास अधिकारों के रिकॉर्ड में कार्यकाल की सुरक्षा परिलक्षित होती थी। हालांकि, पट्टे की अधिकांश व्यवस्था मौखिक थी जिसके परिणामस्वरूप जब भी किरायेदारों ने उचित किराया मांगा, तो उन्हें जमीन से बेदखल कर दिया गया। फसल बंटवारे की व्यवस्था के तहत उचित लगान लागू नहीं किया जा सका। कई जमींदारों ने खुद को मालिक काश्तकार कहकर भ्रम पैदा किया और फसल काटने वालों को नौकर कहा, एक छलावा जो आज भी कई क्षेत्रों में जारी है।
- (4) चूंकि 'सुधार' हवा में था, कानूनों के अधिनियमन से पहले, कानून पारित करने में लंबे समय तक देरी ने जमींदारों के लिए किरायेदारों को बेदखल करके या उन्हें स्थिति में स्थानांतरित करके भूमि में अधिकारों के दावेदारों की संख्या को कम करना संभव बना दिया। खेत बैंड कानून लागू होने के बाद भी यही सच है। निष्कासन आंदोलन व्यापक रूप से फैला हुआ था। ऐसे मामलों का पता चला जहां किरायेदारों को कानून के बावजूद, बढ़े हुए किराए का भुगतान करने में असमर्थता के कारण छोड़ना पड़ा। कई मामलों में, बेदखली के लिए बल का प्रयोग किया गया था।
- (5) किरायेदारों को मालिकों में परिवर्तित करने के संबंध में, कुछ किरायेदारों ने अपने मालिकों से जमीन खरीदी, लेकिन अपेक्षाकृत कम जमीन जमींदार से किरायेदार में बदल गई। किरायेदारों द्वारा खरीदी गई जमीन की मात्रा और किरायेदारों की संख्या जो अधिग्रहण करने में सक्षम हैं स्वामित्व अधिकार, कदमों को निम्नलिखित कारणों से महत्वपूर्ण परिणाम नहीं कहा जा सकता है:
 - (क) एक जमींदार यह कहकर इस अधिकार को अप्रभावी बना सकता है कि वह व्यक्तिगत खेती के लिए उस विशेष भूखंड को फिर से शुरू करेगा।
 - (ख) भूमि की कीमत अक्सर किरायेदार के लिए बहादुर के लिए बहुत अधिक होती है, यह; किशतों का भुगतान बहुत सीमित समय के भीतर किया जाता है और लेन-देन ही अनिवार्य रूप से मकान मालिक-किरायेदार के बीच सौदेबाजी का मामला है जिसमें परिणाम जमींदार के पक्ष में भारी होता है। यही कारण है कि कुछ राज्यों ने बाद में कानून बनाया जो राज्य को सीधे किरायेदारों के लिए भूमि को फिर से शुरू करने का अधिकार देता है लेकिन कई राज्य वास्तव में इसे लागू नहीं करते हैं। हाल ही में, गुजरात में, यह महसूस होने के बाद कि किरायेदारों को बार-बार अवसर दिए जाने के बाद भी स्वामित्व खरीदने में असमर्थ थे, राज्य सरकार ने एक कानून बनाया है जिसके तहत राज्य भूमि मालिक को काश्तकारों को हस्तांतरित भूमि के लिए मुआवजा देगा और आसान किशतों में किरायेदारों से राशि वसूल करेगा।
 - (ग) काश्तकारी कानून ने लंबे समय से मौजूद पारंपरिक पट्टा व्यवस्थाओं को बिगाड़ दिया, जबकि जमींदारों ने ऐसी व्यवस्थाएं विकसित करने में सफलता हासिल की, जो किरायेदारों को पहले की तुलना में अधिक नुकसान में डालती हैं। काश्तकार उसी भूमि पर व्यक्तिगत रूप से खेती करता रहा, बिना किसी आधिकारिक रिकॉर्ड के उस भूमि पर अपने जोतने का अधिकार, खुली काश्तकारी के स्थान पर छुपी हुई काश्तकारी। लंबी अवधि से छोटी अवधि, वार्षिक से मौसमी, मौखिक से

लिखित और औपचारिक से अनौपचारिक व्यवस्थाओं में भी परिवर्तन हुआ। राज्यों में, जहां जमींदारों ने व्यक्तिगत खेती के लिए भूमि को फिर से शुरू करने के नाम पर जबरन काश्तकारों को जमीन से बेदखल कर दिया, तो बेदखल किरायेदारों को औपचारिक रूप से किरायेदारों के रूप में पंजीकृत किए बिना उन्हें फिर से पट्टे पर जमीन दी गई। हरित क्रांति ने बड़े पैमाने पर काश्तकारों को विस्थापित किया क्योंकि इसने स्व-खेती को अधिक लाभदायक बना दिया। कई भूमि मालिकों ने ट्रैक्टर, हार्वेस्टर जैसे यांत्रिक तरीकों का उपयोग करके किरायेदारों को बेदखल कर दिया।

कार्यान्वयन की इन सीमाओं और कानूनी व्यवस्था की अपर्याप्तता के बावजूद देश के कुछ हिस्सों जैसे पश्चिम बंगाल, कर्नाटक और केरल ने इस संबंध में कुछ हद तक सफलता हासिल की है। पश्चिम बंगाल में, 13 मी. पिछले 4-5 वर्षों के दौरान 'ऑपरेशन बरगा' के तहत बटाईदारों (बरगादारों) को दर्ज किया गया है। यह लाभार्थियों के समूहों के सहयोग से और ग्रामीण श्रमिक संगठनों और पंचायती राज संस्थानों की सक्रिय सहायता से प्राप्त किया गया था। कर्नाटक ने काश्तकारी के मुद्दों को तय करने के लिए बहुत जल्दी भूमि न्यायाधिकरणों की स्थापना की और किरायेदारों पर भूमि के अधिभोग अधिकारों को स्वीकार किया। 1.1 इंच से अधिक भूमि वाले किरायेदारों के पक्ष में 0.3 मिलियन से अधिक आवेदनों का निर्णय लिया गया। केरल में 1980 तक लगभग 2.4 मी. स्वामित्व अधिकारों का दावा करने के लिए किरायेदारों से आवेदन स्वीकार कर लिया गया था। काश्तकार संघ मुख्य शक्ति थे जिन्होंने इस कार्य में सरकार की सहायता की।

लेकिन अनौपचारिक या मौखिक किरायेदारी की घटनाओं के कारण काश्तकारी सुधार आज भी कृषि सुधार की एक ज्वलंत समस्या बनी हुई है। इस तरह की किरायेदारी तब भी सामने आई हैं, जहां पट्टे पर देने पर स्पष्ट रूप से रोक लगा दी गई है। समस्या भारत के कुछ हिस्सों में, विशेष रूप से, पूर्वी क्षेत्र (जैसे बिहार) में इतनी गंभीर है कि एक अध्ययन ने अन्य कारकों के बीच असुरक्षित बटाईदारी के व्यापक प्रसार के लिए कम कृषि चावल उत्पादन को जिम्मेदार ठहराया है। इन अनौपचारिक काश्तकारों और बटाईदारों को कुछ हद तक सुरक्षा प्रदान करना, भूमि तक पहुँच प्रदान करने के कार्यक्रम में सबसे जटिल और फिर भी सबसे महत्वपूर्ण मुद्दा है। काश्तकारी सुधारों को प्रभावी ढंग से लागू करने और वास्तविक काश्तकारों द्वारा भूमि तक पहुँच सुनिश्चित करने के लिए निम्नलिखित उपाय किए गए हैं।

(1) मूल समस्या अनौपचारिक और मौखिक किरायेदारी का पता लगाना है। इसे हासिल करने के लिए राज्यों से कहा गया है कि ऐसे असुरक्षित और अनौपचारिक किरायेदारों की पहचान करने और उन्हें रिकॉर्ड में लाने के लिए एक अभियान चलाया जाए। इस कार्य में ग्रामीण गरीबों के संगठनों, स्थानीय प्रतिनिधि निकायों जैसे पंचायतों, स्वैच्छिक संगठन, संस्थाओं की सहायता ली जा सकती है।

(2) राज्यों को यह भी सिफारिश की गई है कि राष्ट्रीय दिशानिर्देशों के दायरे में नहीं आने वाले पट्टों और किरायेदारी की अनुमति देने वाली अनावश्यक छूटों को हटा दिया जाना चाहिए और कानून, जहां अब तक ऐसा नहीं किया गया है, को स्वामित्व अधिकार प्रदान करने के लिए अधिनियमित किया जाना चाहिए। बटाईदारों सहित सभी किरायेदारों, केवल निर्दिष्ट विकलांग श्रेणियों के लिए किरायेदारी को सीमित करना।

- (3) 'व्यक्तिगत खेती' को और अधिक सख्ती से परिभाषित किया जाना चाहिए ताकि यह अनुपस्थित जमींदारी में न बदल जाए और इस उद्देश्य के लिए राज्यों को आवश्यक कानूनी प्रावधान करने का सुझाव दिया गया है।
- (4) किरायेदारी सुधारों के संभावित लाभार्थियों के बीच जागरूकता अभियान शुरू किया जाना ताकि वे अपने दावों के साथ आने और कानूनी प्रावधानों की सुरक्षा के लिए आवश्यक आत्मविश्वास और साहस हासिल कर सकें।
- (5) भूस्वामियों के उत्पीड़न के खिलाफ ग्रामीण गरीबों की मदद के लिए प्रवर्तन तंत्र को उन्मुख किया जा रहा है।

सीलिंग कानून

कृषि जोत पर सीलिंग लगाना प्रमुख रूप से एक पुनर्वितरण उपाय है। विचार मूल रूप से राशन भूमि, एक महत्वपूर्ण संपत्ति है, इस तरह से, एक निश्चित अधिकतम से अधिक, अधिशेष भूमि वर्तमान धारकों से छीन ली जाती है और भूमिहीनों या छोटे धारकों को कुछ प्राथमिकताओं के अनुसार वितरित की जाती है। भूमि की सीलिंग के लिए लगभग सम्मोहक मामला भूमि की पूर्ण और स्थायी कमी से उत्पन्न होता है। सीलिंग कानूनों को वास्तव में दो चरणों में अधिनियमित और लागू किया गया था, पहले चरण में 1960 से 1972 तक की अवधि को राष्ट्रीय दिशानिर्देश निर्धारित किए जाने से पहले और बाद में 1972 से दिशानिर्देशों को अपनाने के बाद लागू किया गया था। चूंकि सीलिंग कानून राज्य का विषय था, इसलिए राज्यों ने अपने स्वयं के सीलिंग कानून बनाए। पहले चरण में लगाई गई छूटें आमतौर पर बहुत ऊंची थीं; व्यक्तियों को सीलिंग प्रवर्तन के लिए इकाइयों के रूप में लिया गया था, और भूमि की विभिन्न श्रेणियों के लिए कई छूट दी गई थी। परिणाम सीलिंग कानूनों की बड़े पैमाने पर चोरी थी। अगर ऐसा नहीं भी हुआ होता, तो तय की गई सीलिंग इतनी ऊंची थी कि किसी तरह का असर नहीं हो सकता था।

इन कठिनाइयों को ध्यान में रखते हुए, 1972 में राष्ट्रीय दिशा-निर्देश बनाए गए। नई नीति की महत्वपूर्ण विशेषताएं थीं; भूमि की सर्वोत्तम श्रेणी अर्थात्, जिसने सिंचाई का आश्वासन दिया था और एक वर्ष में कम से कम दो फसलें देने में सक्षम थी, उसकी अधिकतम सीमा 10 से 18 एकड़ (लगभग 4 से 7 हेक्टेयर) के भीतर होनी चाहिए। भूमि की सबसे निचली श्रेणी की अधिकतम सीमा 54 एकड़ (लगभग 22 हेक्टेयर) हो सकती है। आवेदन की इकाई को पांच सदस्यों वाला परिवार माना जाता था। कम से कम दो फसलों की वार्षिक उपज देने में सक्षम सुनिश्चित सिंचाई वाली भूमि के लिए अधिकतम सीमा 4.05 हेक्टेयर से 7.28 हेक्टेयर तक भिन्न होती है। विभिन्न राज्यों के बीच के रूप में। पांच से अधिक सदस्यों वाले परिवारों के लिए सीमा की बाहरी सीमा भी कुछ भिन्नताओं को दर्शाती है। लगभग सभी राज्यों में मेजर सन्स को एक अलग सीलिंग यूनिट की अनुमति दी गई है। अपेक्षित श्रेणियों को कम कर दिया गया था, छूट के बीच सबसे महत्वपूर्ण वाणिज्यिक रोपण थे, कानूनों को लागू करने में पूर्वव्यापी बनाया गया था ताकि सीलिंग कानूनों से बचने के उद्देश्य से भूमि लेनदेन को रद्द कर दिया जा सके। राज्य द्वारा अधिग्रहित अधिशेष भूमि के लिए देय मुआवजे के भुगतान की दरें भू-राजस्व के गुणकों के रूप में निर्धारित की गई थीं, जो बाजार मूल्य से काफी कम थी ताकि अधिशेष भूमि के आवंटियों को बिना किसी कठिनाई के वर्षों की अवधि में भुगतान कर सकें। एक स्पष्ट घोषणा की गई थी कि भूमिहीन कृषि श्रमिक, विशेष रूप से अनुसूचित जाति और अनुसूचित जाति के लोग अधिशेष भूमि के आवंटन में जनजातियों को वरीयता मिलेगी। अधिकांश कानूनों को

संविधान की 9वीं अनुसूची में शामिल किया गया था ताकि उन्हें कानून की अदालतों में चुनौती देने से रोका जा सके। भूमि सीमा कार्यक्रम की स्थापना के बाद से, कुल 2.93 मिलियन हेक्टेयर को पूर्व-संशोधित और संशोधित सीलिंग कानूनों के तहत अधिशेष घोषित किया गया है। इसमें से 2.40 लाख हेक्टेयर और 1.79 लाख हेक्टेयर पर कब्जा कर लिया गया है। 4.1 मिलियन लोगों को वितरित किया गया है। घोषित अधिशेष क्षेत्र का लगभग 60.4 प्रतिशत वितरित किया गया है, जिसमें से 47.4 प्रतिशत अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के सदस्यों को दिया गया है, जो दो सबसे अधिक सुविधाहीन समूह हैं, जो कुल लाभार्थियों की संख्या का 48.7 प्रतिशत हिस्सा हैं। 1.18 मिलियन हेक्टेयर में से घोषित अधिशेष लेकिन वितरित नहीं, 0.54 मिलियन हेक्टेयर मुकदमेबाजी और 0.32 मिलियन हेक्टेयर में शामिल हैं। खेती के लिए अनुपयुक्त या वनीकरण या अन्य सार्वजनिक उद्देश्यों के लिए आरक्षित होने की सूचना दी जाती है।

देश में भूमिहीनता पर प्रभाव डालने के लिए अधिग्रहित और वितरित की गई कुल भूमि बहुत कम है। यहां तक कि उपलब्ध अतिरिक्त भूमि को भी विभिन्न कारणों से पूरी तरह से वितरित नहीं किया जा सका जिसने इस उपाय के प्रभाव को और कम कर दिया है। अब तक अधिग्रहित अतिरिक्त भूमि विभिन्न राष्ट्रीय सर्वेक्षणों के आधार पर अधिशेष के रूप में अनुमानित अनुमान से बहुत कम है जो निम्नलिखित कारणों से हो सकती है:

- (क) 5 से अधिक सदस्यों वाले परिवारों द्वारा अधिकतम सीमा से दोगुने तक भूमि धारण करने का प्रावधान;
 - (ख) परिवार में बड़े बेटों के लिए अलग से सीलिंग लिमिट देने का प्रावधान;
 - (ग) संयुक्त परिवार के प्रत्येक शेयरधारक को लागू व्यक्तिगत कानून के तहत अधिकतम सीमा के लिए अलग इकाइयों के रूप में मानने का प्रावधान;
 - (घ) चाय, कॉफी, रबर, इलायची और कोको के बागानों और धार्मिक और धर्मार्थ संस्थानों द्वारा सामान्य अधिकतम सीमा से अधिक भूमि की छूट;
 - (च) सीलिंग कानूनों की असफलताओं के लिए बेनामी और फरजी हस्तांतरण;
 - (छ) भूमि का गलत वर्गीकरण;
 - (ज) नई सिंचित भूमि के लिए उपयुक्त सीमा का उपयोग न करना।
- राज्यों से अनुरोध किया गया है कि वे सीलिंग कानूनों के अधिक प्रभावी कार्यान्वयन के लिए निम्नलिखित उपाय करें:
- (i) सीलिंग कानूनों में खामियों को दूर करना और कानूनों की चोरी और परिहार का मुकाबला करने के लिए प्रशासनिक उपाय करना।
 - (ii) संविधान के अनुच्छेद 323 बी के तहत उच्च न्यायालयों की विशेष बेंच बनाकर या ट्रिब्यूनल का गठन करके मुकदमेबाजी के मामलों में निर्णय में तेजी लाना।
 - (iii) राज्यों को सुझाव दिया गया है कि वे सीलिंग यूनिट तय करने के लिए परिवार को फिर से परिभाषित करने, धार्मिक और धर्मार्थ इकाइयों के साथ भूमि को सीलिंग के दायरे में लाने, सार्वजनिक निवेश से नए सिंचित क्षेत्रों को उचित सीमा के तहत लाने और सीलिंग सीमा के

पुनर्निर्धारण पर विचार करें ताकि वितरण के लिए भूमिहीनों के बीच अधिक भूमि हो। उनसे यह भी देखने का अनुरोध किया गया है कि जब अधिशेष भूमि आवंटित की जाती है, भूमि अभिलेखों में उत्परिवर्तन किया जाता है, भूमि का भौतिक रूप से सीमांकन किया जाता है और कब्जा दिया जाता है, और कानूनी प्रावधान किए जाते हैं और या अवैध स्वामी, आवंटियों की भूमि पर अतिक्रमण करने वाले अतिक्रमणकारियों को हटाकर ऐसे लोगों को बेदखली और बेदखली से सुरक्षा प्रदान करने के लिए लागू किया जाता है।

भूदान आंदोलन के तहत भूमि का वितरण

ग्रामीण गरीबों के लिए भूमि तक पहुंच प्रदान करने के लिए, स्वतंत्रता के शुरुआती वर्षों में एक नया प्रयोग किया गया था, जो उस समय शुरू हुआ था, जब भूमि के पुनर्वितरण का एक आशाजनक वैकल्पिक तरीका पेश किया गया था। इसे एक गांधीवादी शिष्य आचार्य विनोबा भावे द्वारा शुरू किए गए भूदान या भूमि उपहार आंदोलन के रूप में जाना जाता है। इस आंदोलन का फोकस ग्रामीण इलाकों, पूरी तरह से भूमिहीनों में वंचित वर्गों की स्थिति में सुधार लाने पर था। विनोबा भावे ने पर्याप्त मात्रा में भूमि उपहार एकत्र करने का कार्य स्वयं को निर्धारित किया ताकि प्रत्येक भूमिहीन किसान को एक एकड़ दिया जा सके। ऐसे प्रत्येक भूमिहीन परिवार के औसतन 5 सदस्यों के साथ, यह आशा की गई थी कि एक परिवार को लगभग 5 एकड़ भूमि मिल सकेगी। दृष्टिकोण भूमि के किसी भी कानूनी अधिग्रहण के संदर्भ में नहीं था, बल्कि भूमिहीनों की दुर्दशा के लिए जमींदारों में करुणा जगाने और भूदान आंदोलन को उनकी जोत का छठा हिस्सा देकर उनकी संवेदना प्रदर्शित करने के लिए गांधीवादी पद्धति को अपनाना था। चूंकि, उस समय भारत में लगभग 300 मिलियन एकड़ में खेती की जा रही थी, यह अनुमान लगाया गया था कि इस तरह के उपहार लगभग 2 करोड़ हेक्टेयर एकत्र करेंगे। भूदान कार्यकर्ताओं के मार्गदर्शन में, इन उपहारों को उपयुक्त रूप से पुनर्वितरित किया जाएगा। भूदान आंदोलन के माध्यम से, विनोबा भावे ने किसानों को यह दिखाने का लक्ष्य रखा कि कम्युनिस्ट कार्यक्रम का एक प्रभावशाली विकल्प था। मूवमेंट की शुरुआत अच्छी रही और 1952 से 1954 तक 1.2 मिलियन हेक्टेयर से अधिक। भूदान के रूप में भूमि प्राप्त हुई। हालाँकि, कई समस्याओं के कारण आंदोलन आगे नहीं बढ़ पाया। हालाँकि, इस कदम के तहत उपहार में दी गई भूमि को वैधानिक कवर प्रदान किया गया था और ग्रामीण गरीबों के बीच इसके वितरण के लिए ताकि आवंटियों के भूमि में अधिकारों और हितों की विधिवत रक्षा की जा सके। आंदोलन के तहत उपहार के रूप में एकत्र की जा सकने वाली 1.86 मिलियन हेक्टेयर भूमि में से 0.91 मिलियन हेक्टेयर ही वितरित किया जा सकता था। कई समस्याओं के कारण शेष भूमि का वितरण नहीं किया जा सका।

कथन से स्पष्ट है कि शेष अवितरित भूमि देश के 2-3 राज्यों में केन्द्रित है। शेष भूमि के वितरण की प्रक्रिया जारी है और हाल ही में इसे सक्रिय किया गया है। आंदोलन को कई कमजोरियों का सामना करना पड़ा जिसने इसमें परिलक्षित पुनर्वितरण की पूरी रणनीति पर सवाल उठाया। भूदान के रूप में दान की गई अधिकांश भूमि चट्टानी, बंजर या अन्यथा कृषि रूप से प्रभाव रहित थी या वर्तमान मुकदमेबाजी में विवाद में थी। अन्य राज्यों में, भूमि सुधार कानूनों के तहत पहले से ही कानून की किताब में या फिर विधानमंडलों के समक्ष दान की गई भूमि को अतिरिक्त भूमि के रूप में पाया गया था, जो कि दाताओं को, किसी भी मामले में, कानून के तहत सौंपने के लिए आवश्यक होता। लेकिन आंदोलन में सबसे बुनियादी कमजोरी यह

थी कि इसकी अपील गरीबों और भूमिहीनों के लिए नहीं बल्कि अमीरों और जमींदारों को निर्देशित की गई थी, जो किसी भी मामले में, सभी प्रकार के भूमि सुधारों को हराने पर आमादा थे। इसलिए, पूर्व-निरीक्षण में, भूमि के पुनर्वितरण और बड़ी संख्या में भूमिहीन व्यक्तियों तक पहुंच प्रदान करने की रणनीति के रूप में, यह उपाय सीलिंग प्रोग्राम के माध्यम से भूमि के कानूनी स्वामित्व के उपायों से कम अपने उद्देश्य को प्राप्त करने में विफल रहा।

आदिवासियों को उनकी भूमि के हस्तांतरण के खिलाफ संरक्षण

जनजातीय समुदाय जो बड़े पैमाने पर मध्य भारत और देश के उत्तर-पूर्वी क्षेत्र में पहाड़ी और अपेक्षाकृत दुर्गम पट्टियों में केंद्रित हैं, कुछ मायनों में भारतीय समाज में सबसे अधिक सामाजिक और आर्थिक रूप से वंचित समूहों का गठन करते हैं। कुछ ऐतिहासिक और सामाजिक-तार्किक कारणों से, ये समुदाय समाज की मुख्य धारा से अलग-थलग रहे हैं और अपने आसपास के संख्यात्मक रूप से श्रेष्ठ और सामाजिक-आर्थिक रूप से अधिक आक्रामक समुदायों के दबाव के बावजूद अपने स्वदेशी सामाजिक और आर्थिक संगठन के साथ जीवित रहे हैं। उन आदिम जनजातीय समूहों को छोड़कर, जो अभी भी भोजन एकत्र करने के चरण में हैं, इनमें से अधिकांश आदिवासी समुदाय बसे हुए कृषक हैं। ब्रिटिश शासन के दौरान, देश के बाकी हिस्सों के साथ-साथ आदिवासी क्षेत्रों में एक विदेशी भूमि का विस्तार प्रणाली का विस्तार, इसके सहवर्ती कानूनी और सामाजिक निहितार्थ के साथ-साथ इन क्षेत्रों के खुलने के परिणामस्वरूप आदिवासी क्षेत्रों में गैर-आदिवासियों की आमद और विभिन्न विकास परियोजनाओं ने आदिवासियों से आने वाले गैर-आदिवासियों के लिए बड़े पैमाने पर भूमि का हस्तांतरण किया। यह पाया गया कि आदिवासी अपने सरल, सच्चे और भोले-भाले स्वभाव और जुवान के इर्द-गिर्द बनी संस्कृति के साथ अधिक चालाक और जमीन के भूखे गैर-आदिवासी अतिक्रमणकारियों द्वारा किए गए विभिन्न हेरफेर और धोखाधड़ी के आसान शिकार थे। स्थिति इतनी विस्फोटक हो गई कि कई आदिवासी विद्रोही हुए। इस पृष्ठभूमि में ब्रिटिश सरकार ने गैर-आदिवासियों द्वारा किसी भी प्रकार के अतिक्रमण और हस्तांतरण के प्रयासों के खिलाफ आदिवासी जमींदारों और उनकी भूमि की रक्षा के लिए एक नीति तय की। इस नीति के अनुसरण में, कई राज्यों में ब्रिटिश शासन के दौरान ही आदिवासियों से गैर-आदिवासियों को किसी भी भूमि के हस्तांतरण को पूरी तरह से प्रतिबंधित या अत्यधिक विनियमित करने के लिए काफी कड़े कानूनी उपाय किए गए थे। यह न केवल छोटे आदिवासी समूहों की अखंडता और जातीय पहचान को बनाए रखने के लिए आवश्यक माना जाता था, बल्कि इन समुदायों के लिए भूमि तक निरंतर पहुंच सुनिश्चित करने के लिए भी आवश्यक था, जो अन्यथा उनके खिलाफ विभिन्न सामाजिक और आर्थिक ताकतों द्वारा पूरी तरह से भूमिहीन हो जाते।

यह नीति स्वतंत्रता के बाद भी लगातार सरकारों द्वारा अपनाई जाती रही है और वास्तव में आदिवासी भूमि को गैर-आदिवासियों को हस्तांतरित करने से रोकने के लिए कानूनी प्रशासनिक उपायों को और मजबूत करने के लिए कई उपाय किए गए हैं और जहां ऐसी भूमि को अवैध रूप से स्थानांतरित किया गया है, उन्हें वापस बहाल करने के लिए कई उपाय किए गए हैं। आदिवासी जमींदारों को देश के सत्रह राज्यों, जिनमें बड़ी जनजातीय आबादी है, ने इस उद्देश्य के लिए कानूनी प्रावधान किए हैं। इन कानूनों के तहत अब तक 0.81m.hec से अधिक आदिवासी भूमि जो गैर-आदिवासियों को अवैध रूप से हस्तांतरित की गई थी,

को आदिवासी मालिकों को बहाल कर दिया गया है। कई और आदिवासी दावे अदालतों में लंबित निपटान के विभिन्न चरणों में हैं।

यद्यपि इन कानूनी उपायों ने जनजातीय समुदायों को कुछ राहत प्रदान की है, विभिन्न आधिकारिक समीक्षाओं और मूल्यांकन अध्ययनों में यह माना गया है कि मौजूदा कानूनी प्रावधान आदिवासी भूमि के हस्तांतरण को रोकने में पूरी तरह से सफल नहीं रहे हैं। यह मुख्य रूप से (1) कानूनों में कई खामियों के कारण हुआ है जिनका गैर-आदिवासी अतिक्रमणकारियों द्वारा फायदा उठाया गया है; (2) अदालतों में मामले लड़ने के लिए गरीब आदिवासियों की अक्षमता; (3) आदिवासियों में उनके अधिकारों के बारे में जागरूकता की कमी और उनमें व्यापक ऋणग्रस्तता; (4) भूमि के हस्तांतरण के बारे में रिपोर्ट करने पर आदिवासियों में प्रतिशोध का डर; (5) जनजातीय भूमि के हस्तान्तरण का पता लगाने और उसकी शीघ्र बहाली के लिए पर्याप्त प्रशासनिक व्यवस्था का अभाव। राज्यों को कानूनी खामियों को दूर करने, प्रशासनिक व्यवस्थाओं को मजबूत करने और इन संरक्षणवादी कानूनों को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए कई अन्य उपाय करने की सलाह दी गई है। इसके अलावा, उपरोक्त कमजोरियों को दूर करने और आदिवासियों को उनकी भूमि के हस्तांतरण के खिलाफ प्रभावी सुरक्षा प्रदान करने के लिए कई अन्य हस्तक्षेपकारी उपायों पर विचार किया जा रहा है ताकि इस उत्पादक संसाधन तक उनकी निरंतर पहुंच को बनाए रखा जा सके।

जन विकास उद्देश्यों के लिए इसके अधिग्रहण के कारण कुछ क्षेत्रों में आदिवासियों ने बहुत सारी भूमि खो दी है। सरकार की नीति ऐसे विस्थापित व्यक्तियों को प्रभावी पुनर्वास प्रदान करना है जो अन्य उपायों के साथ-साथ आय सृजन के लिए अन्य सहायता के अलावा उपलब्ध अधिशेष छत/सरकारी भूमि, मुफ्त आवास आवंटित करके भूमिहीन या निकट भूमिहीन हो जाते हैं।

कृषि जोत का समेकन

भारत में, अधिकांश जोत न केवल छोटी हैं, बल्कि व्यापक रूप से बिखरे हुए लाल टुकड़ों से युक्त हैं, जिसके परिणामस्वरूप खेती की अक्षमता होती है।

खंडित जोतों के चकबंदी से खेतों को फिर से योजना बनाने और उन्हें फिर से आकार देने का अवसर मिलता है और सामान्य उद्देश्यों जैसे कि घर-स्थल, स्कूल, सामुदायिक केंद्र, सड़क के लिए भूमि का प्रावधान। इसमें कोई संदेह नहीं है कि कृषि जोतों के समेकन का कार्यक्रम हालांकि बेहतर विकास योजना और कुशल कृषि के लिए आवश्यक है, अनिवार्य रूप से एक पुनर्वितरण उपाय नहीं है। यह केवल मौजूदा अधिकारों के आधार पर भूमि की पुनर्व्यवस्था है। इसलिए, यह उन लोगों के लिए भूमि की पहुंच प्रदान नहीं करता है जिनके पास यह नहीं है। हालांकि, कार्यक्रम का दो तरह से महत्व है- सकारात्मक और नकारात्मक। सकारात्मक रूप से, भूमि की पुनर्व्यवस्था और भूखंडों के पुनः आवंटन द्वारा; जमींदार के लिए पहुंच की गुणवत्ता में सुधार होता है, हालांकि उसके अधिकारों और हितों में बदलाव नहीं होता है और कभी-कभी जिन भूखंडों पर वह पहले खेती नहीं कर पाता था, वह अब उपयोग करने में सक्षम है। हालांकि, इसका नकारात्मक प्रभाव भूमि के वास्तविक काश्तकारों की ओर से भूमि पर कुछ अधिकारों के नुकसान में महसूस किया जा सकता है, जिनके पास कोई कानूनी सुरक्षा नहीं है या उनके दावों का कोई रिकॉर्ड नहीं है।

इस कार्यक्रम को देश में दो तरह से लागू किया जा रहा है। कुछ राज्यों में, यह एक स्वैच्छिक प्रकृति का है जहां राज्य द्वारा कोई अनिवार्य समेकन नहीं किया जाता है। हालाँकि, बड़ी संख्या में राज्यों में चकबंदी के लिए विधायी प्रावधान किए गए हैं क्योंकि कानून के प्रावधानों के तहत स्वैच्छिक चकबंदी भी की जाती है। लेकिन कम संख्या में राज्यों में कार्यक्रम को सक्रिय रूप से आगे बढ़ाया जा रहा है। कार्यक्रम ने महत्वपूर्ण प्रगति की है और देश के उत्तरी राज्यों जैसे पंजाब, हरियाणा और यू.पी. में पर्याप्त प्रभाव दिखाया है। मुख्य रूप से सिंचाई सुविधाओं की समान उपलब्धता के कारण जो भूमि की गुणवत्ता और अनुमान में तेज अंतर की अनुमति नहीं देते हैं और इसलिए, किसानों को कार्यक्रम की स्वीकृति की सुविधा प्रदान करते हैं। बिहार और उड़ीसा के कुछ पूर्वी राज्यों ने भी इस कार्यक्रम को बड़े पैमाने पर शुरू किया है। अब तक, 58.5 मिलियन हेक्टेयर को समेकित किया गया है जो कुल खेती योग्य भूमि का एक छोटा सा हिस्सा है। समेकित क्षेत्र की राज्य-वार स्थिति अनुबंध [II] में दी गई है। प्रतिकूल भूमि-पुरुष अनुपात के कारण भूमि पर बढ़ते दबाव, कृषि क्षेत्र के बाहर वैकल्पिक रोजगार के अवसरों की कमी और विभिन्न समुदायों के उत्तराधिकार और उत्तराधिकार के कानूनों ने इस कार्यक्रम की प्रगति को बाधित किया है। हालाँकि, देश में बार-बार आने वाले सूखे और बाढ़ के संदर्भ में, छोटे जमींदार विशेष रूप से इन कारकों से बेहतर तरीके से निपटने के लिए खंडित जोतों का समर्थन करते हैं। ऊपर बताए गए कार्यक्रम का नकारात्मक पहलू इस तरह से सामने आया है कि इसने जमीन पर उप-किरायेदारों और बटाईदारों की स्थिति को प्रभावित किया है। यह बताया गया है कि उप-किरायेदारों और बटाईदारों के पास उनके अधिकारों का कोई रिकॉर्ड सबूत नहीं है, इस प्रक्रिया के माध्यम से दो तरह से बेदखल हो जाते हैं: (क) वे जिस भूमि पर खेती कर रहे थे, उन्हें अन्य किसानों को स्थानांतरित कर दिया जाता है जो उन्हें रखने के लिए बाध्य नहीं हैं। उसके बिखरे हुए भूखंडों के समामेलन के साथ, पूर्व जमींदारों को भी उनकी आवश्यकता नहीं है। (ख) मशीनीकरण को अपनाने की सुविधा है जो पट्टे की आवश्यकता को समाप्त करता है। कुछ जगहों पर, चतुर जमींदार अपने बटाईदारों से छुटकारा पाने की दृष्टि से भूमि चकबंदी कार्यक्रम का समर्थन करते हैं।

भूमि पर महिलाओं की पहुंच

महिलाओं की भूमि तक पहुंच की समस्या को भारतीय समाज में महिलाओं की सामाजिक समस्याओं के समग्र परिप्रेक्ष्य में देखा जाना चाहिए। कुछ सीमांत आदिवासी समाजों को छोड़कर, विशेष रूप से उत्तर-पूर्वी क्षेत्र में, जहां सांप्रदायिक भूमि के कुछ पैटर्न अभी भी जीवन शक्ति की अलग-अलग डिग्री में जीवित हैं, सामान्य भारतीय समाज अत्यधिक पुरुष प्रधान है जहां महिलाओं का आर्थिक संपत्ति पर कोई नियंत्रण नहीं है। भले ही वे ग्रामीण क्षेत्रों में उपलब्ध उन संसाधनों का उत्पादक उपयोग करने में कामकाजी भागीदार हों। जैसे-जैसे भूमि अधिक से अधिक मूल्यवान वस्तु बन जाती है, इसका नियंत्रण परिवार और बड़े समाज दोनों में शक्ति और धन का एक महत्वपूर्ण निर्धारक बन जाता है। सामाजिक व्यवस्था, जो परिवार में पुरुष पर भूमि और अन्य संपत्ति पर नियंत्रण प्रदान करती है और भूमि पर काम करने वाली महिलाओं को कोई समान प्रावधान प्रदान नहीं करती है, वर्तमान में महिलाओं की निम्न स्थिति की मौजूदा जटिल समस्या के लिए जिम्मेदार है।

भूमि में संपत्ति के अधिकारों से लगभग पूर्ण विचलन - भारत में आय पैदा करने वाली संपत्ति का प्रमुख रूप - महिलाओं की स्थिति के कमजोर होने का एक प्रमुख कारक है। ब्रिटिश उपनिवेश भारत से पहले भूमि पर महिलाओं के अधिकारों की प्रकृति के बारे में आधिकारिक तौर पर बहुत कम जाना जाता है। हालाँकि, राजस्व संग्रह की प्रक्रिया को सुविधाजनक बनाने के लिए, औपनिवेशिक शासकों ने देश के विभिन्न हिस्सों में भूमि बस्तियों की एक विदेशी और अत्यधिक शोषक प्रणाली की शुरुआत की। इन सभी प्रणालियों की सामान्य विशेषता यह थी कि राज्य को अंतिम जमींदार माना जाता था और इसलिए, भूमि पर रहने वालों से राजस्व एकत्र करने का अधिकार था। इस रातों-रात किसानों को उनकी जमीन पर काश्तकार बना दिया। अधिक महत्वपूर्ण परिणाम यह हुआ कि इन नए काश्तकारी अधिकारों का निर्माण करते समय, भूमि में महिलाओं के अधिकारों की अवहेलना की गई और उन्हें दरकिनार कर दिया गया। यहां तक कि उन समुदायों में भी, जहां महिलाएं थीं, और जारी रहीं, भूमि पर प्राथमिक श्रमिक, उदाहरण के लिए, अधिकांश आदिवासी लोगों में, कबीले के सांप्रदायिक संपत्ति अधिकारों को व्यक्तिगत संपत्ति अधिकारों में परिवर्तित करने की प्रक्रिया में, महिलाओं को लगभग पूरी तरह से बाहर रखा गया था। . जो छोटे-छोटे प्रमाण मौजूद हैं, वे संकेत करते हैं कि अंग्रेजों द्वारा अपनी भूमि जोत की व्यवस्था शुरू करने से पहले, अधिकांश क्षेत्रों में और अधिकांश समुदायों में महिलाओं के व्यक्तिगत और संपत्ति के अधिकार कहीं अधिक सुरक्षित और अधिक समुदाय आधारित थे। ऐसा प्रतीत होता है कि औपनिवेशिक शासन ने भूमि से महिलाओं के लगभग पूर्ण अलगाव का आधार बनाया।

भूमि में महिलाओं के अधिकार भारत में विभिन्न समुदायों के पर्सनल लॉ के साथ अटूट रूप से जुड़े हुए हैं। इसलिए, काश्तकारी कानून इस विषय से संबंधित नहीं हैं। यहां तक कि जहां समुदायों के व्यक्तिगत कानून परिवार की महिला सदस्यों को समान या श्रेणीबद्ध अधिकार प्रदान करते हैं, जैसे कि हिंदू उत्तराधिकार अधिनियम, वे समाज में महिलाओं की कमजोर स्थिति के कारण काफी हद तक अप्रवर्तनीय हैं। महिलाओं को पारिवारिक भूमि में हिस्सा देने के खिलाफ पूर्वाग्रह मजबूत और गहरी जड़ें हैं और, एक सामान्य नियम के रूप में, महिलाएं पारिवारिक सद्भाव के हित में इन अधिकारों का दावा करने से बचती हैं।

सामाजिक और ऐतिहासिक प्रक्रियाओं पर बहुत कम आधिकारिक जानकारी उपलब्ध है जिसके कारण महिलाओं के अधिकारों का नुकसान हुआ है। इसने अधिकार प्रदान करने के पक्ष में सार्थक हस्तक्षेप को भी रोका है। यह वास्तव में एक ऐसा क्षेत्र है जहां बहुत अधिक शोध की आवश्यकता है। महिलाओं के विभिन्न संगठनों ने ऐसे क्षेत्रों में अनुसंधान करने और राज्य के हस्तक्षेप के लिए मुद्दों की पहचान करने में देर से रुचि दिखाई है। तत्काल चिंता का एक क्षेत्र भारत के कुछ हिस्सों में अभी भी जीवित सांप्रदायिक भूमि काश्तकार प्रणाली है।

ऐसा प्रतीत होता है कि सांप्रदायिक से निजी स्वामित्व में संक्रमण की प्रक्रिया में, महिलाओं के अधिकारों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है, लेकिन यह किस स्तर पर और किस प्रक्रिया के माध्यम से हुआ, यह अधिक ज्ञात नहीं है। सांप्रदायिक स्वामित्व के तहत जेंडर भेद, यदि कोई हो, श्रम के यौन विभाजन या कार्यों की विशेषज्ञता से संबंधित होगा। अधिकार, इस स्तर पर मुख्य रूप से भूमि के स्वामित्व के उपयोग के नहीं बल्कि सीमित अवधि के लिए व्यवसाय के अधिकार हैं। स्वामित्व के ऐसे मॉडल उत्पादन के स्तर में परिवर्तन के साथ परिवर्तन से गुजरते हैं उदा. के लिए पशुचारण से लेकर स्थायी कृषि तक। यह जांच करना

आवश्यक है कि महिलाएं किस स्तर पर अपना अधिकार खो देती हैं, विशेष रूप से क्योंकि कुछ सीमांत आदिवासी समुदाय अभी भी सांप्रदायिक स्वामित्व प्रणाली का अभ्यास करते हैं और यह आकलन करना संभव नहीं है कि महिलाओं के अधिकारों में उनकी पहुंच के संबंध में भूमि और उसकी उपज किस हद तक क्षरण हुआ है।

भारत में मौजूदा भू-स्वामित्व पद्धति काफी हद तक पुरुष-उन्मुख है, कुछ अलग-अलग हिस्सों को छोड़कर जहां मातृवंशीय व्यवस्था चल रही है। भूमि अभिलेख, जिस हद तक वे भूमि में स्वामित्व और अन्य हितों को दर्शाते हैं, केवल पुरुषों को उन हितों के मालिकों या धारकों के रूप में दर्ज करते हैं। इसी तरह, जहां ऐसी भूमि के शेयरधारकों को दर्ज किया जाता है, वहां आमतौर पर पुरुष शेयरधारक होते हैं जिनका उल्लेख भूमि रिकॉर्ड में मिलता है। भूमि अभिलेखों को तैयार करने की प्रक्रियाएं भूमि में रुचि रखने वाले ऐसे पुरुष धारकों के साथ भी व्यवहार करती हैं, सिवाय उन स्थितियों के जहां एक विधवा के रूप में भूमि का प्रबंधन करने के लिए कोई अन्य पुरुष नहीं है, एक महिला को मालिक के रूप में अधिकारों के रिकॉर्ड में दर्ज किया गया है। भूमि सुधार उपायों ने भी भूमि के मालिकों या सह-कृषक के रूप में महिलाओं के हितों पर ध्यान केंद्रित नहीं किया है। सीलिंग कानूनों में, जहां परिवार में बड़े बेटों को सीलिंग की एक अलग इकाई दी गई है, बड़ी बेटियों, विवाहित या अविवाहित को ऐसी कोई रियायत नहीं दी गई थी। विभिन्न भूमि के वितरण और आवंटन के मामले में आमतौर पर परिवार का पुरुष मुखिया होता है जो उसके नाम पर पट्टा प्राप्त करता है। इसी तरह, लघु वनोपज के संग्रह या सामान्य संपत्ति के संसाधनों पर अधिकार का आनंद लेने के मामले में, महिलाओं के अधिकारों को पुरुष सदस्य की अध्यक्षता में परिवार के अधिकारों के तहत समाहित किया जाता है।

भारत में आदिवासी समुदायों की सामाजिक संरचना प्रमुख और अधिक उन्नत समुदायों की सामाजिक संरचना की तुलना में अधिक समतावादी और खुली और कम स्तरीकृत है और इस हद तक आदिवासी महिलाओं की स्थिति और अन्य समुदायों में उनके समकक्षों की तुलना में बहुत बेहतर है। हालांकि, पिता/पति की संपत्ति के उत्तराधिकार में और भूमि तक पहुंच के मामलों में, कुछ आदिवासी प्रथागत कानूनों में महिलाओं के खिलाफ एक निश्चित अंतर्निहित भेदभाव है, जहां इस तरह के विरासत अधिकार "पुरुष वंश में पुरुष वारिस" तक सीमित हैं, हालांकि सूदखोरी महिलाओं को अविवाहित बेटियों के रूप में अधिकार प्राप्त हैं। यहां तक कि विवाहित महिलाओं को भी मृत पति की संपत्ति में सीमित सूदखोरी का अधिकार प्राप्त है। इन प्रथागत पद्धतियों के परिणामस्वरूप महिलाओं की भूमि तक पहुंच और उनके अधिकारों को काफी हद तक सीमित कर दिया गया है। हालांकि इन प्रथागत पद्धतियों की जड़ें इतिहास में हैं और संभवतः जनजाति की अखंडता को बनाए रखने के लिए विकसित की गई थीं और जनजातियों से जनजाति के बाहर के व्यक्तियों को भूमि को पारित करने से रोकने के लिए जो आदिवासी समाज के विघटन का प्रभाव होता। इस बात से इंकार करना मुश्किल होगा कि महिलाओं के अधिकारों के दृष्टिकोण से, ये पद्धतियाँ आदिवासी महिलाओं के हितों की हानि के लिए काम करती हैं।

भूमि में महिलाओं के अधिकारों और हितों की रक्षा के लिए निम्नलिखित उपाय किए गए हैं:

- (i) देश की छठी पंचवर्षीय योजना में एक निर्देश था कि सरकार/अधिशेष सीमा भूमि के वितरण के किसी भी कार्यक्रम के तहत भूमिधारक और विकास के प्रावधान में भी संपत्तियां पति या पत्नी के नाम पर संयुक्त स्वामित्व देने का प्रयास किया जाना चाहिए। इस निर्देश के अनुरूप, कई प्रांतीय सरकारों ने इन नीति दिशानिर्देशों को लागू करने के लिए उपयुक्त कदम उठाए हैं।
- (ii) हालांकि, यह सच है कि इन अधिकारों को नियंत्रित करने वाले समुदायों के व्यक्तिगत कानूनों के कारण महिलाओं को भूमि संपत्ति में उनके उचित अधिकार प्राप्त करने में बहुत अधिक प्रगति नहीं हुई है। राज्य सरकारों की ओर से इन व्यक्तिगत कानूनों के साथ छेड़छाड़ करने के लिए अनिच्छा है, यह देखते हुए कि राज्य की धर्मनिरपेक्ष प्रकृति और सामाजिक उथल-पुथल पैदा होने की संभावना है। हालांकि, रणनीति सामान्य रूप से समुदायों और विशेष रूप से महिलाओं के बीच अधिक जागरूकता पैदा करने की है ताकि सामाजिक और नैतिक दबाव में महिलाओं को वे अधिकार दिए जा सकें जो उनके कारण हैं।
- (iii) गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम के तहत जहां ग्रामीण गरीबों को स्वरोजगार और आय सृजन के लिए विकास सहायता प्रदान की जाती है, यह निर्धारित किया गया है कि सहायता प्राप्त होने वाले कुल लाभार्थियों में से 30 प्रतिशत महिलाएं होनी चाहिए। यह एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम के तहत ग्रामीण महिला लाभार्थियों को उनके आर्थिक उत्थान के लिए ऋण और अन्य विकास इनपुट प्रदान करने में सक्षम होगा।
- (iv) यह भी निर्धारित किया गया है कि ग्रामीण गरीबों को वृक्ष पट्टा योजना के तहत पेड़ उगाने के लिए सरकारी भूमि पर पट्टा अधिकार प्रदान करते समय वनों की कटाई के परिणामस्वरूप सबसे ज्यादा प्रभावित महिला लाभार्थियों को वरीयता दी जानी चाहिए क्योंकि उन्हें वहन करना पड़ता है जलाऊ लकड़ी और चारा इकट्ठा करने के लिए लंबी दूरी तय करनी पड़ती है।
- (v) जहां ग्रामीण महिला लाभार्थी कुछ गतिविधियों के लिए खुद को उत्पादन समूहों में संगठित करने में सक्षम हैं, उन्हें 'ग्रामीण क्षेत्रों में महिलाओं और बच्चों का विकास' नामक कार्यक्रम के तहत विशेष ढांचागत सहायता स्वीकार्य है। ऐसे समूहों को संबंधित कार्यक्रमों के तहत पोषण, स्वास्थ्य देखभाल इनपुट और कठिन परिश्रम कम करने वाले उपकरणों के अलावा उपरोक्त (iii) में सूचीबद्ध अन्य सुविधाएं भी स्वीकार्य हैं।
- (vi) रियासत की जमीन तक पहुंच

सरकार न केवल भूमिहीनों को मकान निर्माण के लिए सरकारी/अतिरिक्त सीलिंग भूमि आवंटित करती है बल्कि ग्रामीण भूमिहीन गरीबों को अधिकार देती है जो निजी भूमि मालिकों की भूमि पर बने घरों में रह रहे हैं, जिन्हें कुछ प्रांतों में कानूनों के तहत संरक्षित भी किया गया है। यह सुनिश्चित करता है कि ग्रामीण भूमिहीन गरीबों को उनके आवासीय परिसर से केवल इस तथ्य के कारण बेदखल नहीं किया जाता है कि जिस भूमि पर उनका घर बना है वह उनकी नहीं है। विधायी प्रावधान कुछ शर्तों के अधीन ग्रामीण गरीबों को उस भूमि के संबंध में स्वामित्व अधिकार भी प्रदान करते हैं। कुछ प्रांतों में विधायी प्रावधान यह भी

प्रदान करते हैं कि भले ही जमींदार के खेत पर काम करने वाले ग्रामीण भूमिहीन गरीबों का घर जमींदार द्वारा बनाया गया हो, लाभार्थी / कृषि सेवक को जमीन से बेदखल नहीं किया जा सकता है, बल्कि घर से बेदखल भी किया जा सकता है कि क्या वह उस जमींदार के खेत में काम करता है। एक केंद्रीय कानून, बंधुआ मजदूर उन्मूलन अधिनियम, 1976 अधिनियम के तहत पहचाने गए बंधुआ मजदूर को उसके नियोक्ता द्वारा बेदखल किए जाने से भी बचाता है। इस बात का कोई देशव्यापी अनुमान उपलब्ध नहीं है कि कितने व्यक्तियों ने दूसरों की भूमि पर अपने वासभूमि अधिकारों की रक्षा करने वाले कानूनी प्रावधानों से लाभ उठाया है। लेकिन ऐसे लाभार्थियों की संख्या लाखों में होगी। कुछ राज्यों में इस आशय के विधायी प्रावधान भी किए गए हैं कि जहां ग्रामीण गरीबों को घर या मकान आवंटित किए जाते हैं, उन्हें सरकार की अनुमति के बिना अलग या स्थानांतरित नहीं किया जाएगा ताकि भूमि और अपात्र श्रेणियों के लिए घरों के अधिकार हस्तांतरित न हों।

ग्रामीण आवास निर्माण-सह-स्थलों की दृष्टि कार्यक्रम। बिना सुरक्षित आश्रय के भूमिहीन ग्रामीण गरीबों की दशा में सुधार लाने के लिए भूमिहीन खेतिहर मजदूरों को निःशुल्क मकान आवंटित करने की योजना 1971 में शुरू की गई थी, जिसके तहत अधिग्रहण की उचित लागत को कवर करने के लिए प्रांतीय सरकारों को सहायता प्रदान की गई थी। इस प्रयोजन के लिए भूमि की, जहां आवश्यक हो, और विकास की लागत रुपये से अधिक नहीं है। 150 प्रति हाउससाइट। मूल रूप से, इस योजना का उद्देश्य भूमिहीन कृषि श्रमिकों को लाभान्वित करना था, जिनके पास ग्रामीण क्षेत्रों में कोई भूमि नहीं है। इसके बाद, अन्य भूमिहीन श्रमिकों जैसे कारीगरों, मछुआरों को शामिल करने के लिए योजना का विस्तार किया गया, जिनके पास कोई घर या अन्य भूमि नहीं है। आवंटित आवास का अधिकतम आकार 100 वर्ग क्षेत्र है, इस शर्त के साथ कि प्रति एकड़ मकानों की संख्या 24 से अधिक नहीं होनी चाहिए। गृह स्थलों के विकास की लागत को अब संशोधित कर रु. 300 मैदानी इलाकों में और पर्वतीय क्षेत्रों में रु. 500. आवास-स्थलों के विकास में भूमि समतलीकरण, पक्की सड़कों की व्यवस्था तथा वर्षा जल निकासी जैसी गतिविधियाँ शामिल हैं। वर्तमान में यह योजना सरकार के 20 सूत्री कार्यक्रम के तहत क्रियान्वित की जा रही है। यद्यपि अद्यतन आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं, 1982 के अंत तक योजना में हुई प्रगति से पता चलता है कि 1981 की जनगणना के अनुसार 232.4 मिलियन की कुल बेघर आबादी में से 11.05 मिलियन परिवारों को आवास-स्थल और 2.38 मिलियन परिवारों को आवंटित किया गया था। आवंटित मकानों पर मकान, झोंपड़ियों का निर्माण किया गया।

ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारंटी कार्यक्रम के एक घटक के रूप में 1985-86 से प्रभावी इंदिरा आवास योजना नामक एक अन्य योजना अनुसूचित जाति जैसे वंचित वर्गों के गरीब से गरीब लोगों के लिए आवास घरों के निर्माण के लिए धन प्रदान करती है! ग्रामीण क्षेत्रों में एसटी और मुक्त बंधुआ मजदूर। सातवीं योजना में योजना के तहत दस लाख घरों के निर्माण की परिकल्पना की गई है।

सामाजिक वानिकी

ग्रामीण गरीबों की ऊर्जा आवश्यकताओं को पूरा करने और उनकी सक्रिय भागीदारी के साथ वानिकी संपदा बनाने के लिए, विभिन्न ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के माध्यम से सरकार द्वारा व्यापक पैमाने पर सामाजिक वानिकी को अपनाया गया है। सामाजिक वानिकी न केवल ग्रामीण गरीबों की ईंधन लकड़ी और चारे की

आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए वानिकी संपत्ति के निर्माण में मदद करती है और कुछ आय सृजन गतिविधियों के लिए कच्चे माल के प्रावधान की सुविधा प्रदान करती है, यह पारिस्थितिक संतुलन की बहाली, भूमि के और क्षरण को रोकने में भी मदद करती है, उप-सीमांत और सीमांत भूमि की उत्पादक क्षमता का पुनर्जनन। इससे भी महत्वपूर्ण बात यह है कि यह ग्रामीण गरीबों को जमीन तक पहुंच प्रदान करता है, क्योंकि उन्हें लाभकारी रोजगार मिलता है और साथ ही सांप्रदायिक आधार पर सूदखोरी में हिस्सा मिलता है।

भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में, प्रत्येक गाँव के पास सामान्य भूमि और अन्य सामान्य संपत्ति संसाधन थे और वहाँ तक पूरे गाँव समुदाय की पहुँच थी। लेकिन समय के साथ जनसंख्या के दबाव और घटते संसाधनों के कारण ऐसी भूमि की उत्पादक क्षमता कम हो गई है। इसके अलावा, प्रभावशाली जमींदारों ने इन जमीनों पर कब्जा कर लिया या उन्हें अपने पक्ष में बसाने में कामयाब रहे। कुछ राज्यों में, इन भूमि के कुछ हिस्से भूमि वितरण कार्यक्रमों के तहत ग्रामीण गरीबों को आवंटित किए गए थे। वानिकी योजनाएँ गाँव के लोगों के लिए ईंधन और चारा उपलब्ध कराने के लिए सामान्य भूमि के पुनर्जनन पर ध्यान केंद्रित करती हैं। सरकार के विभिन्न विकास कार्यक्रमों के तहत सामाजिक वानिकी योजनाएँ चलाई जाती हैं। इस योजना की मुख्य विशेषता यह है कि वृक्षारोपण की पूरी लागत सरकार द्वारा वहन की जाती है। ग्राम समुदाय या प्रतिनिधि निकाय से विकास के एक निश्चित चरण के बाद वृक्षारोपण की देखभाल करने की उम्मीद की जाती है और गाँव के लोगों के बीच वितरण के लिए सूदखोरी का एक निश्चित हिस्सा उपलब्ध होता है। सरकार का प्रयास रहा है कि ग्रामीण भूमिहीन गरीबों को प्राथमिकता मिले।

वृक्ष पट्टा योजना-- (क) सीमांत भूमि के उत्पादक उपयोग, (ख) पर्यावरण में सुधार, (ग) गरीबी उन्मूलन के तीन गुना उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए, लगभग दो साल पहले लगाए गए पेड़ों में सूदखोरी का अधिकार देने के लिए एक वृक्ष पट्टा योजना शुरू की गई थी। सड़कों और नहरों के किनारे की भूमि सहित सरकार, पंचायतों और स्थानीय समुदाय की अकृषि योग्य बंजर भूमि। मुख्य रूप से ईंधन की लकड़ी, फल और चारा प्रजातियों के पेड़ों को उगाने और उनकी रक्षा करने के लिए ग्रामीण गरीबों में निहित स्वार्थ पैदा करने पर ध्यान केंद्रित किया गया था। पेड़ का पट्टा (पट्टा दस्तावेज), जैसा कि परिकल्पित है, को कानूनी दर्जा प्राप्त होगा, हस्तांतरणीय और विरासत योग्य होगा, पेड़ों और वृक्ष आधारित गतिविधियों में सूदखोरी का अधिकार देगा, लेकिन पेड़ उगाने के लिए निर्धारित भूमि पर कोई अधिकार नहीं होगा। एक पेड़ के संबंध में अधिकार की वैधता की अवधि, उसका वन-सांस्कृतिक जीवन है, जिसके अंत में इसे काटा और लिया जा सकता है, जो पहले से पेड़ों के प्रतिपूरक रोपण के अधीन है। पेड़ का पट्टा जमा करके वित्तीय संस्थानों को पेड़ को गिरवी रखा जा सकता है।

लाभार्थी से यह अपेक्षा की जाती है कि वह एक निर्दिष्ट अवधि के भीतर दो वर्ष से अधिक नहीं पेड़ की एक निर्दिष्ट संख्या लगाए, पेड़ों की ठीक से देखभाल करें, पक्षी-द्रव्यमान या जीवित/खाई/टीले की बाड़ से उनकी रक्षा करें और कृषि फसलों को नहीं उगाना चाहिए या स्थायी रूप से कुछ भी नहीं करना चाहिए। भूमि के लिए हानिकारक। वह पेड़ों के सभी सूद-फलों का हकदार होगा। ग्राम स्तरीय समितियों के माध्यम से चयनित इस योजना के लाभार्थी ग्रामीण भूमिहीन गरीब होंगे। संबंधित योजनाओं के अंतर्गत वृक्षारोपण हेतु लाभार्थी को तकनीकी एवं वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है। निर्धारित भूमि प्रति लाभार्थी 1 हेक्टेयर या

1 किमी सड़क/नहर किनारे से अधिक नहीं होनी चाहिए। यह निर्धारित किया गया है कि योजना के तहत 30 प्रतिशत लाभार्थी महिलाएं होनी चाहिए। वृक्षारोपण की अनुमति पहले जारी की जानी है और निर्दिष्ट अवधि के भीतर वृक्षारोपण संतोषजनक होने पर एक वृक्ष पट्टा प्रदान किया जाना है। पेड़ का पट्टा आम तौर पर महिला लाभार्थी के नाम पर या संयुक्त रूप से पति और पत्नी के नाम पर दिया जाता है।

इस कार्यक्रम के तहत अब तक बड़ी संख्या में ग्रामीण भूमिहीन लाभान्वित हो चुके हैं। अतिक्रमण मुक्त आम भूमि की आसान उपलब्धता की कमी, ग्रामीण गरीबों के बीच अपर्याप्त प्रचार और कुछ प्रबंधन समस्याओं ने अब तक कवरेज को प्रतिबंधित कर दिया है। इन समस्याओं को दूर किया जा रहा है और इस योजना के इर्द-गिर्द एक जन आंदोलन खड़ा करने का प्रस्ताव है।

ऋणग्रस्तता से राहत प्रदान करने के लिए कृषि सुधार उपाय

गरीबों के पास अपने उत्पादन और उपभोग की जरूरतों को पूरा करने के लिए हमेशा पूंजी की कमी होती है। यहां तक कि वे गरीब जिनके पास भूमि है, वे भी इस अधिकार का उत्पादक उपयोग बिना निवेश की खरीद के लिए आवश्यक पर्याप्त वित्तीय सहायता के नहीं कर सकते हैं। यही कारण है कि ग्रामीण गरीब जमींदारों को सुनिश्चित ऋण का प्रावधान कृषि सुधार नीति का एक अनिवार्य घटक माना जाता है। यह काफी अच्छी तरह से प्रलेखित है कि सार्वजनिक वित्तीय संस्थानों के माध्यम से यह ऋण बड़ी संख्या में ग्रामीण गरीबों के लिए उपलब्ध नहीं है, इसलिए, अपनी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए निजी साहूकारों पर निर्भर रहना पड़ता है। इस संदर्भ में साहूकार लेन-देन द्वारा साहूकार अपनी कमजोर सौदेबाजी की स्थिति का लाभ उठाकर ऋणी का शोषण करते हैं। भारतीय सामाजिक और आर्थिक इतिहास साहूकारों के अनपढ़ और कमजोर कर्जदारों का इस हद तक शोषण करने के उदाहरणों से भरा पड़ा है कि उन्हें उनकी संपत्ति से पूरी तरह से वंचित कर दिया गया और यहां तक कि उन्हें बंधुआ मजदूर के रूप में रखा गया। लेनदारों द्वारा देनदार का शोषण, हालांकि मुख्य रूप से एक आर्थिक लेन-देन, फिर भी एक सामाजिक समस्या है जिसने औपनिवेशिक सरकार का भी ध्यान आकर्षित किया और ऋण मोचन अधिनियम, कृषि ऋण के विनियमन जैसे देनदारों के हितों की रक्षा के लिए कुछ विधायी अधिनियमों का नेतृत्व किया। अधिनियम और धन उधार अधिनियम का विनियमन हालांकि बाद में निरस्त कर दिया गया। हालांकि, समस्याओं की निरंतर प्रकृति को देखते हुए, साहूकार की भूमिका इतनी अप्रिय हो गई कि 1875 तक साहूकार ने किसानों को अपनी चपेट में ले लिया। किसानों के हितों की रक्षा के लिए सरकार को कई राज्यों में कानून बनाने के लिए मजबूर किया गया था। पिछले सौ वर्षों के दौरान अधिनियमित दो प्रकार के विधायी उपायों का ग्रामीण ऋण प्रणाली पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ा है। पहला प्रकार ऋणों को अनुबंधित करने की प्रक्रिया में कृषकों की रक्षा करने का प्रयास करता है। THs ज्यादातर साहूकारों के व्यवहार और उनके लेनदेन को नियंत्रित करके किया जाता है। दूसरे प्रकार के उपाय उन्हें विशेष परिस्थितियों में सीधे राहत प्रदान करते हैं। आजादी के बाद, इस दिशा में किए गए कुछ विधायी उपायों में यूसरियस लोन एक्ट, डेट सुलह अधिनियम, देनदार संरक्षण अधिनियम और ऋण राहत अधिनियम शामिल हैं। 1976 के आसपास, अधिकांश राज्यों द्वारा ऋण राहत अधिनियम अधिनियमित किए गए थे, जो ऋण लेनदेन और उनके प्रभाव का विस्तार करने की मांग करते थे, 1976 में अधिनियमित विधायी उपायों का उद्देश्य

अनुबंधित ऋण को चुकाने के लिए देनदार देयता को समाप्त करना और प्राप्त करने के लिए पर्याप्त तंत्र प्रदान करना और गिरवी रखी गई संपत्ति को छुड़ाना था।

आज अधिकांश राज्य सरकारों और केंद्र शासित प्रदेशों में छोटे किसानों, खेतिहर मजदूरों और ग्रामीण समाज के कमजोर वर्गों जैसे कि ग्रामीण समाज के कमजोर वर्गों को ऋण राहत अधिनियमों के तहत ऋण राहत अधिनियमों के तहत ऋण से सीधे राहत प्रदान करने के लिए कानून के साथ-साथ साहूकार अधिनियमों के माध्यम से पेशेवर साहूकारों के लेनदेन को विनियमित करने वाले विधायी प्रावधान हैं। बाद के कानून का प्रमुख उद्देश्य है (1) देनदार की गिरवी रखी गई संपत्ति को लेनदार से छुड़ाना; और (2) ऋणों का परिसमापन। निजी धन उधार लेन-देन के माध्यम से शोषण की प्रकृति पर कानून का प्रभाव कई कारणों से बेहद सीमित रहा है जैसे (1) सार्वजनिक वित्तीय संस्थानों के माध्यम से विशेष रूप से उपभोग उद्देश्यों के लिए ऋण की अनुपलब्धता, (2) शोषण के उद्देश्य को स्थापित करने में कठिनाई दस्तावेजी साक्ष्य के अभाव में अदालत में लेन-देन की प्रकृति, (3) ग्रामीण गरीबों की अदालती मामलों को लड़ने में असमर्थता और प्रतिशोध का डर और साहूकारों से ऋण से इनकार, (4) ग्रामीण इलाकों में जागरूकता और संगठन की कमी गरीब और अपर्याप्त आय सृजन के अवसर।

1960 के दशक में ऋणग्रस्तता और ऋण आवश्यकताओं के बारे में किए गए आधिकारिक सर्वेक्षणों से पता चला है कि किसानों द्वारा आवश्यक ऋण का लगभग 15.4 प्रतिशत ही सहकारी समितियों और राज्य द्वारा पूरा किया गया था। इसलिए, इन उपायों के परिणामस्वरूप ग्रामीण गरीबों को ऋण के स्रोत को सूखने न देने के लिए, सहकारी से ऋण के प्रवाह को उन्मुख करने के अलावा, सार्वजनिक वित्तीय संस्थानों के माध्यम से ग्रामीण गरीबों को ऋण प्रदान करने के लिए विभिन्न कार्यक्रम शुरू किए गए हैं। ग्रामीण गरीबों और कमजोर वर्गों के पक्ष में संस्थान। समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम सरकार की एक प्रमुख योजना है जिसके तहत ग्रामीण गरीबों को विभिन्न आय सृजन गतिविधियों के लिए सब्सिडी और ऋण प्रदान किया जाता है। हालांकि, बैंक अभी भी उपभोग ऋण देने से हिचकिचा रहे हैं, जो उत्पादन ऋण की आवश्यकता से अधिक ग्रामीण गरीबों (विशेषकर आदिवासियों) की ऋणग्रस्तता के लिए जिम्मेदार है। असुरक्षित काश्तकार और बटाईदार भी सार्वजनिक वित्तीय संस्थानों से ऋण प्राप्त करने में विफल रहते हैं क्योंकि वे जिस जमीन पर खेती करते हैं उस पर कानूनी दावा नहीं किया जाता है। इन दोनों समस्याओं की ओर सरकार का ध्यान जा रहा है। यह माना जाता है कि केवल ऋण की आसान उपलब्धता से ही साहूकारों की गतिविधियों की जाँच करने वाले कानूनी प्रावधानों के बजाय उनका शोषण समाप्त हो जाएगा।

सीलिंग अधिशेष भूमि के आबंटनकर्ता को वित्तीय सहायता

अधिशेष भूमि का एक बहुत बड़ा हिस्सा गुणवत्ता में खराब निकला और विकास के लिए बड़े पैमाने पर निवेश के बिना खुद को खेती के लिए उपयोगी नहीं रहा। अधिशेष भूमि के आबंटनकर्ता गरीबों में सबसे गरीब हैं। उनके लिए अपने दम पर जमीन का विकास करना संभव नहीं है। उनके पास आवश्यक जानकारी और इनपुट तक पहुंच भी नहीं है। इसके अलावा, गरीब होने के कारण, वे ऐसी भूमि पर अपना श्रम नहीं

लगा सकते हैं, बिना कुछ प्रतिफल के, जो सामान्य रूप से दैनिक निर्वाह के लिए अर्जित होने वाली मजदूरी के नुकसान की भरपाई के लिए होता है।

इसलिए, भारत सरकार ने पांचवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान अधिशेष भूमि के आवंटियों को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए एक योजना शुरू की। यह योजना 1975-76 से लागू है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य आबंटनकर्ता को सहायता प्रदान करना था जो आम तौर पर ग्रामीण भूमिहीन गरीब होते हैं ताकि उन्हें नियत भूमि की लाभकारी खेती करने के लिए प्रेरित किया जा सके क्योंकि आमतौर पर ऐसी भूमि खराब गुणवत्ता की होती है। इस योजना के तहत, रुपये की वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है। साधारण भूमि विकास, आदानों के प्रावधान के साथ-साथ तत्काल उपभोग की जरूरतों जैसे विभिन्न उद्देश्यों के लिए समनुदेशिती को अनुदान के रूप में 2,500 प्रति हेक्टेयर दिया जाना है। खर्च को केंद्र और राज्यों द्वारा समान रूप से साझा किया जाता है। यह योजना सरकारी बंजर भूमि और भूदान भूमि के अनुसूचित जाति / अनुसूचित जनजाति के आवंटियों के लिए भी विस्तारित की जा रही है।

चूंकि टीआरडीपी, एनआरईपी, आरएलईजीपी जैसे अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के लिए लक्षित समूहों के अंतर्गत आने वाली सीलिंग अधिशेष भूमि के आबंटनकर्ता भी हैं, इसलिए यह निर्धारित किया गया है कि एनआरईपी / आरएलईजीपी जैसे विभिन्न कार्यक्रमों के तहत उपलब्ध संसाधनों को एक साथ जोड़कर एक एकीकृत दृष्टिकोण। आईआरडीपी/डीपीएपी/डीडीपी ग्रामीण आवास, जल निकासी, लिंक रोड, सामाजिक और कृषि वानिकी, भूमि विकास, कॉम्पैक्ट क्षेत्रों पर लघु सिंचाई योजनाओं जैसी गतिविधियों को शुरू करना संभव बनाएगी, जिससे रुपये की कुल सीमा 8000 प्रति आवंटी सीलिंग असाइनियों को लाभ होगा, सभी योजनाओं (क्रेडिट के अलावा) से सव्जिडी की सहायता (नकद या वस्तु के रूप में) के रूप में निर्धारित की गई है। अब तक, योजना की शुरुआत के बाद से इस कार्यक्रम के तहत राज्यों को रु.334.9 मिलियन जारी किए गए हैं।

गरीबी उन्मूलन उपायों के प्रभाव का आकलन

उपरोक्त जानकारी भूमि सुधार उपायों के साथ-साथ गरीबी को कम करने के लिए उठाए गए अन्य सहायक कदमों पर प्रकाश डालती है। हालांकि, आम धारणा यह रही है कि वांछित सफलता प्राप्त नहीं हुई है और बड़ी संख्या में संरचनात्मक बाधाओं के कारण भूमि सुधार कार्यक्रम का प्रभाव पर्याप्त नहीं रहा है।

भूमि सुधारों के खराब कार्यान्वयन का मुख्य कारण आम तौर पर राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी को माना जाता है, जिसे ग्रामीण स्थिति की वास्तविकताओं और उन रेखाओं के संदर्भ में समझाया जाता है, जिन पर भारतीय राजनीति स्वतंत्रता से पहले और बाद में विकसित हुई है।

आलोचकों द्वारा यह समझाया गया है कि भारत में ग्रामीण समाज एक अत्यधिक असमान समाज है, जो भूमि की विषम प्रकृति और संपत्ति के स्वामित्व के पैटर्न की विशेषता है और जातियों और वर्गों के आपस में जुड़कर और जटिल हो गया है। जमींदारों का एक छोटा समूह सामाजिक और राजनीतिक शक्ति का प्रयोग

करता है, जो उसके सदस्यों की संख्या से पूरी तरह से अनुपातहीन है। ये ग्रामीण अमीर पुलिस और अन्य सरकारी प्राधिकरण के उपयोग से अपनी शक्ति और स्थिति बनाए रखते हैं। प्रगतिशील भूमि सुधार कानूनों का सामना करने पर, ये ग्रामीण अमीर केवल बाहुबल के उपयोग और प्रशासनिक और न्यायिक प्रक्रियाओं में हेरफेर के माध्यम से अपनी स्थिति बनाए रख सकते थे। भूमि अभिलेखों की खराब स्थिति और एक कमजोर राजस्व प्रशासन भी ग्रामीण अमीरों के हितों की सेवा करता है, जो सभी भूमि कानूनों के बावजूद सीलिंग से अधिक भूमि और किरायेदारी कानूनों का भी उल्लंघन करता है। चूंकि भारतीय राजनीति में प्रमुख गुट की भर्ती ऐसे ग्रामीण अमीरों से की जाती है, इसलिए यह तर्क दिया जाता है कि इस वर्ग के खिलाफ कार्रवाई करने के लिए दृढ़ संकल्प की कमी और इस वर्ग के साथ टकराव होने पर एक सामान्य रवैया है, जिसे राज्य सरकारों के राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी के संकेतक के रूप में माना जाता है।

ऐसी स्थिति में, जबकि राजनीतिक घोषणापत्रों में लंबे समय से चले आ रहे वादों को लागू करने के लिए प्रगतिशील भूमि कानून पारित किए गए थे, निहित स्वार्थों के दबाव के परिणामस्वरूप वास्तविक कार्यान्वयन गंभीर रूप से कमजोर हो गया था। यह न केवल भूमि विधानों के लिए, बल्कि अन्य सभी प्रगतिशील कानूनों के बारे में भी सच है जो आर्थिक हितों को बदलने की कोशिश करते हैं।

भारतीय राजनीति के बारे में इस तरह के दृष्टिकोण और चर्चा के अधीन विषय की प्रासंगिकता को स्वीकार किया जाए या नहीं, यह अस्पष्टता निश्चित रूप से नौकरशाही के व्यवहार पैटर्न, अल्टिडर्मल ओरिएंटेशन और प्रशासनिक शैली में परिलक्षित होती है। एक अच्छा अधिकारी वह होता है जो संघर्ष से बचता है और चीजों को चतुराई और सौहार्दपूर्ण ढंग से सुलझा सकता है। ऐसा अधिकारी "टोकन" कार्यान्वयन को पूरा करता है और वास्तविक परिवर्तन का पीछा नहीं करता है जिसके लिए दृढ़ता और संघर्षों का सामना करना पड़ता है। एक विशिष्ट उदाहरण कलेक्टरों का है जो ग्रामीण गरीबों को भूमि आवंटित करते हैं, लेकिन जब आवंटित भूमि को ग्रामीण गरीबों से बलपूर्वक या कानूनी उत्पीड़न द्वारा वापस ले लिया जाता है तो हस्तक्षेप से बचेंगे। कार्य करने की ऐसी शैली, 'टोकन' कार्यान्वयन को पूरा करना, कागज पर प्रभावशाली है, और निहित स्वार्थों द्वारा सराहना की जाती है।

ग्रामीण परिदृश्य का यह एक अनोखा तथ्य है कि यद्यपि ग्रामीण निर्धनों की संख्या अधिक है, वे शक्तिहीन हैं और न तो अपने पक्ष में दबाव बना सकते हैं और न ही अपना लेने वालों को शक्ति प्रदान कर सकते हैं। कारण। यहां तक कि राजनीतिक दलों ने भी ग्रामीण गरीबों को सार्थक पैमाने पर संगठित करने में बहुत कम रुचि दिखाई है। गांवों के प्रभावशाली अमीर अभी भी इन ग्रामीण गरीबों के वोट हासिल करने में निर्णायक भूमिका निभाते हैं। संक्षेप में, राजनीतिक प्रबंधन के अंकगणित में गरीबों की गिनती बहुत महत्वपूर्ण नहीं है। ऊपर उल्लिखित द्विपक्षीयता का इस सामाजिक वास्तविकता से कोई लेना-देना नहीं है।

यह सर्वविदित है कि गहन मुकदमेबाजी से भूमि सुधार बाधित हुए हैं। आम तौर पर, एक सीलिंग कानून को भूमि-जोत की उच्च सीमा के साथ पारित किया जाता है, जिसे फिर से 'परिवार' की परिभाषा और भूमि की विभिन्न श्रेणियों को दी गई छूट जैसे प्रावधानों से और कमजोर कर दिया जाता है। सीलिंग एक्ट के पूरे संचालन को राजस्व न्यायालयों में मुकदमेबाजी और उच्च न्यायालयों के संदर्भों से चकमा दिया गया है। असंख्य स्थगन आदेश दिए जाते हैं और मामले वर्षों बाद वापस भेजे जाते हैं। लंबित मामलों ने अधिकतम

सीमा अधिनियम के कार्यान्वयन को विभिन्न राज्य 30 प्रतिशत तक प्रभावित किया है। यह नहीं कहा जा सकता कि न्यायिक प्रक्रिया भूमि सुधारों के अनुकूल रही है।

भूमि सुधारों के क्रियान्वयन में विशेष रूप से निचले स्तर पर पुलिस और राजस्व तंत्र की भूमिका भी नकारात्मक रही है। उनकी कार्रवाई ज्यादातर जमींदारों के पक्ष में रही है न कि आवंटियों या नए किरायेदारों को सुरक्षा देने में। पुलिस को निहित स्वार्थों से जोड़-तोड़ किया गया है और कमजोर लाभार्थियों के रक्षक की भूमिका नहीं निभाई है।

हाल ही में, पुनर्वितरण न्याय की रणनीति की योग्यता के बारे में भी अस्पष्टता है। भूमि सुधारों का उद्देश्य धनी लोगों को भूमि से वंचित करना और इसे गरीबों में वितरित करना है। मध्य किसान समूहों, जिन्होंने हाल के दिनों में काफी राजनीतिक ताकत विकसित की है, द्वारा यह दृढ़ता से इंगित किया गया है कि ग्रामीण क्षेत्रों में पुनर्वितरण कार्यक्रम का शहरी क्षेत्रों में ऐसा कोई कार्यक्रम नहीं है, यह अनुचित है। जब अर्बन सीलिंग एक्ट को लागू नहीं किया जा रहा है और उद्योगों में लागू नहीं किया जा रहा है, तो कानून द्वारा बड़े खेतों में खेतों की वृद्धि की अनुमति क्यों नहीं दी जाती है। यह भी तर्क दिया जाता है कि इक्विटी विचार, जो भूमि सुधारों पर हावी है, कृषि में उत्पादन और उत्पादकता में वृद्धि हासिल करने में बाधक है।

पूर्वगामी के आलोक में, निम्नलिखित मुद्दे सामने आते हैं:

(i) हितों के टकराव की स्पष्ट मान्यता। भूमि सुधारों के वास्तविक और प्रभावी कार्यान्वयन के लिए ग्रामीण समाज में हितों के टकराव के बारे में सरकार में मान्यता की आवश्यकता होती है, जो इन उपायों से लाभ के लिए खड़े होते हैं और अन्य जो हारने के लिए खड़े होते हैं। इससे संघर्ष से उत्पन्न स्थिति का सामना करने के लिए सरकार के सभी अंगों पर लागू रणनीति के बारे में एक अवधारणात्मक स्पष्टता आती है, उदाहरण के लिए, एक बटाईदार या उप-किरायेदार को स्वामित्व का अधिकार दिया जाता है या बेदखली और प्रतिकूल के खिलाफ सुरक्षा दी जाती है। पट्टे की शर्तों के अनुसार, यह स्पष्ट है कि जिस भूस्वामी की भूमि पर काश्तकार/बटाईदार को ये अधिकार प्राप्त होते हैं, वह इसका विरोध करने के लिए कदम उठाएगा। इसी तरह, आदिवासी को हस्तांतरित भूमि की बहाली का आदिवासी भूमि के गैर-आदिवासी अतिक्रमणकारियों द्वारा कड़ा विरोध किया जाएगा। चूंकि सीलिंग कानूनों के कार्यान्वयन से संबंधित परिवारों को उनके पास मौजूद अतिरिक्त भूमि से वंचित कर दिया जाएगा, वे इसे रोकने की कोशिश करेंगे ताकि अतिरिक्त भूमि को वापस रखा जा सके। इतना ही नहीं, बटाईदारों को सुरक्षा प्रदान करने और भूमिहीन ग्रामीण गरीबों को भूमि आवंटन के उद्देश्य से किए गए उपायों का उद्देश्य उन्हें आत्मनिर्भर बनाना और जमींदारों पर उनकी निर्भरता को कम करना है। यदि इन कार्यक्रमों को प्रभावी ढंग से लागू किया जाना है, तो हमें न केवल उन जमींदार समूहों से प्रतिशोध की आशा करनी चाहिए, जिनकी संपत्ति, आय और शक्ति खोने की संभावना है, बल्कि प्रशासनिक और राजनीतिक रूप से उनके खतरे का प्रभावी ढंग से मुकाबला करने के लिए खुद को तैयार करना चाहिए।

प्रशासनिक रूप से, इसका मतलब है कि पुलिस, अदालतों, राजस्व कार्यालयों जैसे अन्य विभागों में सरकारी प्राधिकरण को अमीरों के हेरफेर, तोड़फोड़ और आक्रामकता के खिलाफ इन भूमि सुधार उपायों के प्रतीक

गरीबों के कारण का समर्थन करना चाहिए। प्रशासन से केवल तटस्थ नहीं बल्कि सकारात्मक होने की अपेक्षा की जाएगी।

राजनीतिक रूप से, यह अमीरों की चुनौती को पूरा करने के लिए ग्रामीण गरीबों को संगठित करने के लिए बड़े पैमाने पर प्रयास करेगा। दूसरे शब्दों में, भूमि का समर्थन सुधारों को सभी स्तरों पर एक प्रतिबद्धता होनी चाहिए। परिस्थितियों में, 'रुख' विरोधी दलों (अर्थात् ग्रामीण अमीर और ग्रामीण गरीब) के बीच तटस्थता का, जिसे आमतौर पर राजनीतिक और प्रशासनिक स्तरों पर अपनाया जाता है, गरीबों के प्रति प्रच्छन्न शत्रुता के अलावा और कुछ नहीं है। इसलिए, गरीबी उन्मूलन के एक उपकरण के रूप में भूमि सुधारों की प्रतिबद्धता में निम्नलिखित शामिल होंगे: (क) भूमि सुधारों के कार्यान्वयन में संघर्ष और हिंसा जैसे मुद्दों पर दिशा की अस्पष्टता और स्पष्टता को बदलना। (ख) भूमि सुधार कार्यान्वयन के संदर्भ में कानून और व्यवस्था के उद्देश्य को स्पष्ट रूप से परिभाषित करना, उसमें नौकरशाही की भूमिका को निर्दिष्ट करना और उनके पुनर्निर्देशन के लिए कार्रवाई का कार्यक्रम। (ग) ग्रामीण गरीबों के संगठन और उनके संगठन को समर्थन पर जोर; इन संगठनों के प्रति दृष्टिकोण का परिवर्तन संदेह से सहयोग (घ) इस क्षेत्र में उनके प्रदर्शन के संदर्भ में नौकरशाही के लिए पुरस्कार और दंड की नीति की रूपरेखा। (च) भूमि सुधारों को नष्ट करने वालों से निपटने के लिए एक अच्छी तरह से स्पष्ट और प्रचारित रणनीति।

कमजोर किरायेदारों को विकास सहायता- विभिन्न कार्यक्रमों के तहत उप-किरायेदारों, बटाईदारों या भूमि के आवंटियों को कानूनी सुरक्षा प्रदान करने के अलावा, उन्हें आर्थिक उपायों के माध्यम से शक्ति प्रदान करना आवश्यक है। उन्हें अपनी भूमि में सुधार और उसकी उत्पादकता बढ़ाने के लिए विकास कार्यक्रमों के तहत धन उपलब्ध कराया जाना चाहिए। सातवीं योजना में भूमि सुधारों और गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के बीच एक अभिन्न संबंध की परिकल्पना की गई थी। आईआरडीपी, एनआरईपी /आरएलइजीपी के संबंध में दिशानिर्देश भी इस लिंकेज के लिए प्रदान करते हैं। तथापि, गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के माध्यम से भूमि सुधार कार्यक्रम को समर्थन देने में हमारी सफलता बहुत महत्वपूर्ण नहीं रही है। आठवीं योजना में आवंटितियों एवं लघु एवं सीमांत किसानों के भूमि विकास के लिए रोजगार कार्यक्रम के अंतर्गत अधिक धनराशि निर्धारित करना आवश्यक होगा। हमें यह सुनिश्चित करना होगा कि सामुदायिक संपत्ति के निर्माण की तुलना में इस कार्यक्रम को उच्च प्राथमिकता मिले। सड़कों, स्कूलों और अन्य प्रकार के भवनों के निर्माण के लिए रोजगार कार्यक्रमों का उपयोग करने के लिए राज्य सरकारों की वर्तमान प्राथमिकता को इन वर्गों के भूमि विकास कार्यक्रमों के अधीन किया जाना चाहिए। हमें ग्रामीण समाज के कमजोर वर्गों के लिए अल्पकालिक ऋण और उपभोग ऋण प्रदान करने के लिए कुछ नई संस्थागत व्यवस्थाओं के माध्यम से भी तैयार करना होगा। आदिवासियों के मामले में, विशेष रूप से, उपभोग ऋण की आवश्यकता को मान्यता दी जानी चाहिए, क्योंकि इस मांग को पूरा करने में विफलता के कारण आदिवासियों द्वारा साहूकारों को भूमि का नुकसान होता है। यह महसूस किया जाता है कि गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के समर्थन के बिना भूमि का पुनर्वितरण कार्यक्रम अधूरा रहेगा। इसलिए कमजोर वर्गों के लिए विकास रणनीति में निम्नलिखित घटक होने चाहिए।

- (1) विभिन्न गरीबी उत्मूलन और ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति द्वारा आवंटित या स्वामित्व वाली भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के लिए भूमि में सुधार को प्राथमिकता दी जानी चाहिए। इस प्रयोजन के लिए ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम के अंतर्गत निधि का पर्याप्त प्रतिशत निर्धारित किया जा सकता है।
- (2) कमजोर वर्गों और ग्रामीण गरीबों के ऐसे कमजोर समूहों को आर्थिक सहायता को सड़कों, स्कूलों, पंचायत भवनों के निर्माण जैसी सामुदायिक संपत्ति के निर्माण पर प्राथमिकता देनी चाहिए क्योंकि इस बदलाव से रोजगार की अधिक संभावना पैदा होगी और गरीब ग्रामीण की सौदेबाजी की शक्ति में वृद्धि होगी।
- (3) कमजोर वर्गों, विशेषकर आदिवासियों को अल्पकालिक उत्पादन ऋण और उपभोग ऋण प्रदान करने के लिए आवश्यक संस्थागत व्यवस्था के बाद एक व्यापक नीति।
- (4) साहूकारों को विनियमित करने के उद्देश्य से ऋण मोचन कानून और कानूनों को लागू करने का एक ठोस प्रयास।
- (5) भूमि सुधार उपायों के अनुवर्तन के रूप में सबसे कुशल भूमि और जल प्रबंधन में ग्रामीण गरीब लाभार्थियों के लिए व्यापक प्रशिक्षण कार्यक्रम।
- (6) आईआरडीपी, जनजातीय उप-योजना और विशेष घटक योजना के तहत उपयुक्त पूरक संपत्ति ताकि उपरोक्त उपायों के साथ-साथ उनकी आर्थिक स्थिति में एक स्पष्ट सुधार प्राप्त किया जा सके।
- (7) समयबद्ध कार्यक्रम के साथ इन उपायों को लागू करने के लिए राज्य सरकारों पर दबाव डालने की दृष्टि से 20 सूत्री कार्यक्रम के तहत अधिशेष सीलिंग, भूदान और सरकारी बंजर भूमि के आवंटियों को वित्तीय सहायता के लिए वार्षिक लक्ष्य निर्धारित और निगरानी की जा सकती है।

कमजोर वर्गों का संगठन- यह स्पष्ट है कि संघर्ष की स्थिति को देखते हुए जिसमें भूमि सुधारों को लागू किया जाना है, ग्रामीण कुलीनतंत्र की जबरदस्त शरारत शक्ति का मुकाबला करने का एकमात्र तरीका कमजोर वर्गों और ग्रामीण गरीबों को संगठित करना है। यह न केवल भूमि सुधारों के कार्यान्वयन के लिए आवश्यक है बल्कि यह सुनिश्चित करने के लिए भी है कि विकास कार्यक्रमों और गरीबी-विरोधी उपायों का लाभ वास्तव में लक्षित समूहों तक पहुंचे। यह, निश्चित रूप से, सरकार के राजनीतिक विंग द्वारा किया जाने वाला एक राजनीतिक कार्य है। हालांकि, दुखद वास्तविकता यह है कि राजनीतिक दलों की श्रमिक शाखाओं ने भी ग्रामीण खेतिहर मजदूरों को संगठित करने के लिए कोई कदम नहीं उठाया है। इन परिस्थितियों में, ग्रामीण गरीबों के संगठन के प्रश्न को एक कार्यक्रम के रूप में एक विशिष्ट योजना के साथ लेना आवश्यक है जिसमें वे सभी (सरकारी, राजनीतिक दल, स्वैच्छिक एजेंसियां, शैक्षणिक / अनुसंधान संस्थान, सामाजिक कार्यकर्ता, ट्रेड यूनियन, आदि) जो इस काम को करने में रुचि रखते हैं, वे अपने प्रयासों को पूल कर सकते हैं। चूंकि कार्य का परिमाण इतना बड़ा है और क्षेत्र इतना विस्तृत है, इसे केवल स्वैच्छिक संगठनों और कार्यकर्ता समूहों पर नहीं छोड़ा जा सकता है। इसके अलावा, सभी स्वयंसेवी संगठनों में इस काम के लिए योग्यता और रुचि नहीं होती है और जो कुछ इसके लिए उत्सुक हैं वे छोटे अलग-अलग कार्यों में काम करते हैं।

ग्रामीण गरीबों का संगठन एक प्रमुख योजना होनी चाहिए जिसमें सरकार की प्रत्यक्ष भागीदारी हो। ऐसी योजना में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

(1) ग्रामीण गरीबों में से प्रत्येक गांव से कम से कम एक सामाजिक एनिमेटरों का प्रशिक्षण, जिन्हें जागरूकता पैदा करने और उन्हें स्वीकार्य लाभ प्राप्त करने में मदद करने का काम सौंपा गया है। (2) अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के बहुल क्षेत्रों और अत्याचारों और तीव्र शोषण के प्रति संवेदनशील क्षेत्रों में जागरूकता शिविर आयोजित करना। (3) ग्रामीण निर्धनों को श्रमिक संघ, स्वैच्छिक संगठनों, सहकारी समितियों, पंजीकृत समितियों आदि के रूप में संगठित करने का कार्य देने के लिए ग्रामीण आयोजकों का प्रशिक्षण, उन्हें सामूहिक कार्रवाई के लिए प्रेरित करने और उनके पक्ष में दावा करने के एकमात्र उद्देश्य के लिए उनके अधिकार। (4) उपरोक्त उद्देश्यों के लिए स्वैच्छिक संगठनों, कार्यकर्ता समूहों की सहायता करना। (5) ग्रामीण आयोजकों और सामाजिक एनिमेटरों के खिलाफ सुरक्षा के लिए विशिष्ट कदम जमींदारों का प्रतिशोध और नागरिक और पुलिस तंत्र द्वारा उत्पीड़न। (6) इस कार्यक्रम को गंभीरता से लेने के लिए राज्य सरकारों पर दबाव बनाने की दृष्टि से जागरूकता शिविर आयोजित करने और सामाजिक एनिमेटरों और ग्रामीण आयोजकों के प्रशिक्षण के साथ-साथ संगठन के पंजीकरण के लिए राज्यवार वार्षिक लक्ष्य निर्धारित किए जा सकते हैं।

आदिवासी समुदायों के लिए भूमि सुधार: विशेष समस्याएं- भूमि में जनजातीय हितों की सुरक्षा समस्याओं की एक बहुत ही विशेष श्रेणी है जो सामान्य भूमि सुधार कार्यों से अलग है। आदिवासी समुदायों की पिछड़ी प्रकृति और शेष भारतीय समाज से उनके सापेक्ष अलगाव, उनके साधारण सामाजिक संगठनों और इन समुदायों और अधिक उन्नत वर्गों के बीच मौजूद सांस्कृतिक अंतर के कारण समस्या भी जटिल है, जो उनके लिए खतरा पैदा करती है। भूमि में जनजातीय हितों के संरक्षण के लिए कानूनी और प्रशासनिक उपायों के पैकेज की आवश्यकता होगी। इन उपायों में शामिल हैं (1) कानूनी प्रावधानों को मजबूत करना ताकि मौजूदा कानूनों में विभिन्न खामियों को दूर किया जा सके और सभी आदिवासी समुदायों को सुरक्षा प्रदान की जा सके। (2) जनजातीय भूमि हस्तांतरण का पता लगाने और उसकी बहाली के लिए प्रशासनिक तंत्र को मजबूत करना। (3) मामलों के शीघ्र निपटारे के लिए पंचायत स्तर पर न्याय प्रशासन का विकेंद्रीकरण और इस उद्देश्य के लिए राजस्व न्यायिक न्यायालयों को मजबूत करना। (4) मुफ्त कानूनी सहायता का अनिवार्य विस्तार। (5) इन उपायों के कार्यान्वयन में पारंपरिक आदिवासी समुदाय की लामबंदी में भागीदारी। (6) कृषि और वन उपज के लिए ऋण और लाभकारी मूल्य निर्धारण जैसे सहायक उपाय। (7) विस्थापित आदिवासियों के लिए प्रभावी पुनर्वास जो भूमि या रोजगार का आश्वासन देता है। (8) यद्यपि 20-सूत्रीय कार्यक्रम अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों से संबंधित संवैधानिक प्रावधानों को लागू करने का प्रावधान करता है, फिर भी आदिवासी भूमि से संबंधित सुरक्षात्मक कानून के कार्यान्वयन की निगरानी का कोई प्रयास अब तक नहीं किया गया है। इस कार्यक्रम को गंभीरता से लेने के लिए राज्य सरकारों पर दबाव बनाने और उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए प्रशासनिक तंत्र को सक्रिय करने के लिए, उन राज्यों के लिए भूमि की बहाली के लिए वार्षिक लक्ष्य निर्धारित किए जा सकते हैं, जहां पर्याप्त आदिवासी आबादी है।

कानूनी प्रक्रियाएँ- यह पहले बताया जा चुका है कि ग्रामीण अमीरों द्वारा अत्यधिक मुकदमेबाजी और कानूनी प्रक्रियाओं में हेराफेरी भूमि सुधारों के कार्यान्वयन में एक गंभीर बाधा रही है। यहां एक क्रांतिकारी प्रस्थान की जरूरत है। विधि आयोग ने 'ग्राम न्यायालय' के बारे में सोचा है जो इलाज प्रक्रिया के अनुपालन के बिना निर्णय ले सकता है। संहिता या भारतीय साक्ष्य अधिनियम के मामलों पर ग्राम स्तर पर ही विचार करके लेकिन इस विचार को अभी तक किसी गंभीर विचार के लिए नहीं उठाया गया है। प्रभावी भूमि सुधार कार्यान्वयन के लिए न्यायिक प्रणाली और कानूनी प्रक्रियाओं में व्यापक परिवर्तन की आवश्यकता है, ताकि बड़े पैमाने पर मामलों को गांव या पंचायत स्तर पर तेजी से निपटाया जा सके और वास्तविक न्याय सरल तरीके से उपलब्ध हो सके। यह पहलू अत्यधिक महत्व का है और इसे विशेषज्ञों का ध्यान आकर्षित करना चाहिए ताकि आठवीं योजना के निर्माण से पहले एक समाधान उपलब्ध हो सके। इसमें अन्य बातों के अलावा (1) भूमि सुधार मामलों के संबंध में उच्च न्यायालय के अधिकार क्षेत्र को कम करना शामिल होना चाहिए; (2) सिविल न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र को बाहर रखना; (3) राजस्व न्यायालयों में अपीलों और संशोधनों की संख्या को कम करना; (4) प्रभावी ग्राम स्तरीय न्याय प्रशासन प्रणाली; और (5) ग्रामीण गरीबों की कानूनी रक्षा के लिए पर्याप्त व्यवस्था, समापन करते समय, ग्रामीण इलाकों में असंतोष के परिणामस्वरूप हिंसा के लगातार विस्फोट के रूप में प्राप्त होने वाले खतरे के संकेतों का उल्लेख करना अनुचित नहीं होगा। ऐसी स्थितियों के कारण तनाव का मूल कारण अक्सर अनसुलझे कृषि मुद्दे होते हैं जिन्हें गंभीरता से संबोधित नहीं किया जाता है। मौजूदा व्यवस्था की गैर-जिम्मेदारी और सामाजिक न्याय देने में इसकी अक्षमता ने ग्रामीण गरीबों को अन्य उद्धारकर्ताओं की ओर देखने के लिए प्रेरित किया है। अब तक लागू किए गए भूमि सुधार के उपाय इस देश के लाखों लोगों की वैध अपेक्षाओं को पूरा करने में विफल रहे हैं। अतः यह आवश्यक है कि अतीत से आमूल परिवर्तन किया जाए, इस पत्र में उठाए गए मुद्दों को शीघ्रता से हल किया जाए और इस आठवीं योजना के लिए एक कार्य योजना तैयार की जाए जो भूमि सुधारों को गरीबी उन्मूलन की रणनीति के केंद्र में ला सके।

5. कृषि विकास और सामाजिक परिवर्तन

के.सी. अलेक्जेंडर *

परिचय

प्रस्तुत अध्ययन का उद्देश्य कृषि विकास के माध्यम से समाज में उत्पन्न परिवर्तन की प्रकृति को समझना है। यद्यपि विकासशील देशों द्वारा औद्योगीकरण को आगे बढ़ाने के प्रयासों ने औद्योगीकरण की समस्याओं और परिणामों में विद्वानों के बीच काफी रुचि जगाई थी, कृषि विकास के कारण ग्रामीण क्षेत्रों में सामाजिक परिवर्तन पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया था। संभवतः इस प्रमुख प्रवृत्ति का अपवाद टी.एस. एपस्टीन का "आर्थिक विकास और सामाजिक परिवर्तन" 2 का अध्ययन मांड्या जिला, कर्नाटक के सिंचित और गैर-सिंचित क्षेत्रों में किया गया।

यद्यपि कृषि विकास और सामाजिक परिवर्तन की प्रक्रिया के अनुभवजन्य अध्ययन कम थे, फिर भी द्वितीयक आंकड़ों और अटकलों पर आधारित विश्लेषण और लेखन हुआ है। ऐसे पहले विद्वानों में से एक, जिन्होंने समाज पर आर्थिक विचलन के प्रभाव की जांच की, वे थे साइमन कुज़नेट्स। उन्होंने संकेत दिया कि जब आर्थिक विकास से प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होती है, यहां तक कि मुख्य रूप से कृषि प्रधान समाज में भी, बड़ी हुई आय का एक बड़ा हिस्सा निर्मित वस्तुओं और सेवाओं पर खर्च किया जाएगा, क्योंकि भोजन की खपत निश्चित सीमा से अधिक नहीं हो सकती है। इससे ऐसे उद्योगों का विकास हुआ और कामकाजी आबादी का कृषि से विनिर्माण और सेवा क्षेत्रों में और ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी केंद्रों में परिवर्तन हुआ। परिणामस्वरूप, कृषि सहित आर्थिक विकास ने विनिर्माण और सेवा क्षेत्रों में श्रमिकों के अनुपात का विस्तार किया, प्राथमिक क्षेत्र में कृषि और अन्य गतिविधियों में लगे श्रमिकों के अनुपात में कमी आई। इसका उलटा यह था कि उत्पादकता और प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि के बिना, विनिर्माण और सेवा गतिविधियों के पर्याप्त विकास की संभावना सीमित थी। औद्योगीकरण केवल पूंजी और जानकारी की उपलब्धता का सवाल नहीं था, बल्कि समाज के सदस्यों के बीच क्रय शक्ति की उपलब्धता का भी सवाल था।

* निदेशक, समाजशास्त्र संकाय, एनआईआरडी, हैदराबाद-500 030।

श्री एस.आर. राममूर्ति, महानिदेशक, इस अध्ययन को पूरा करने के लिए पूरे दिल से प्रोत्साहन और समर्थन मिला। क्षेत्र का काम श्री ई.सी. जयकुमार और श्री अरविंद यादवप्पनवर, अनुसंधान सहयोगी द्वारा किया गया था। डेटा विश्लेषण श्री एस.वी. रंगाचार्युलु और श्री के. हनुमंत राव, सहायक निदेशक और श्री जे. पांडुरंगा राव और श्री पी. सतीश चंद्र, अनुसंधान सहयोगी की सहायता से किया गया।

बर्ट ई. होसेल्ज़, नील जे. स्मेलसर, मैरीन जे. लेवी, जूनियर, 4 जैसे विद्वानों ने बताया था कि आर्थिक विकास से श्रम विभाजन और भूमिकाओं में विशेषज्ञता में वृद्धि होती है। अपेक्षाकृत अविकसित समाजों में

श्रम का बहुत कम विभाजन होता है। ऐसे समाज में एक किसान फसलों के उत्पादन से जुड़े सभी कार्य करता था, जैसे कि मिट्टी तैयार करना, बीज बोना, अंतर-सांस्कृतिक संचालन, कटाई और थ्रेसिंग और अन्य गतिविधियाँ। आमतौर पर कृषि और अन्य उत्पादक गतिविधियाँ इतने निम्न स्तर पर थीं कि इसके लिए केवल बहुत कम स्तर के श्रम की आवश्यकता होती थी। जो भी अतिरिक्त श्रम की आवश्यकता होती थी, उसे या तो घर के अन्य सदस्यों द्वारा जुटाया जाता था, जो कटाई के मौसम जैसे चरम समय पर श्रम प्रदान करते थे, या विनिमय के आधार पर अन्य घरों से श्रम प्राप्त करते थे। इसके चलते, एक अविकसित कृषि अर्थव्यवस्था में, परिवार श्रम आवश्यकताओं के संबंध में काफी हद तक आत्मनिर्भर होते हैं। बड़े पैमाने पर किराए के खेतिहर मजदूरों को रोजगार देने की बहुत कम आवश्यकता थी। दूसरी ओर, कृषि उत्पादकता इतनी कम थी कि किसान परिवार मजदूरी का भुगतान करने और मजदूरों को रखने में असमर्थ थे। इसने अविकसित समाजों में कृषि-सांस्कृतिक मजदूरों के एक वर्ग के उद्भव को सीमित कर दिया। लेकिन जब कृषि गहन हो गई, तो इसके लिए बड़ी मात्रा में श्रम की आवश्यकता थी, जिसकी आपूर्ति किसान परिवार नहीं कर पा रहे थे। इसने उन्हें मजदूरों को काम पर रखने के लिए मजबूर कर दिया, जिससे खेतिहर मजदूरों के उभरने की स्थिति पैदा हो गई।

एक अविकसित समाज में, कृषि परिवार भौतिक आदानों के मामले में भी आत्मनिर्भर थे। कृषि उत्पादन के लिए अक्सर बहुत कम लागतों का उपयोग किया जाता था। यदि कुछ आदानों का उपयोग किया जाता था, तो वे अपने ही घरों से उपलब्ध चीजों तक सीमित थे, जैसे कि खेत की खाद। मवेशियों को अक्सर स्टाल-फेड के बजाय चराया जाता था। परिणामस्वरूप किसान परिवार अपनी उत्पादक आवश्यकताओं के संबंध में आत्मनिर्भर थे और विपणन गतिविधियों के विकास की गुंजाइश नहीं देते थे। दूसरी ओर, चूंकि अर्थव्यवस्था की उत्पादकता बहुत कम थी, इसलिए घरों का सबसे अधिक उपयोग किया जाता था। अपने स्वयं के उपभोग के लिए अपनी उपज का और आम तौर पर बिक्री के लिए अधिक अधिशेष नहीं था। कम उत्पादकता ने भी ऐसे घरों की क्रय शक्ति को सीमित कर दिया। इस प्रकार, एक ओर इनपुट की कम आवश्यकता और दूसरी ओर अधिशेष की सीमित उपलब्धता ने अविकसित समाजों में विपणन गतिविधियों के उद्भव की गुंजाइश सीमित कर दी।

आर्थिक विकास और आर्थिक गतिविधियों की विशेषज्ञता में वृद्धि ने व्यक्तिगत सामाजिक इकाइयों की आत्मनिर्भरता को कम कर दिया। इसने उन्हें अपनी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए अन्य इकाइयों के साथ लेन-देन करने के लिए बाध्य किया। उदाहरण के लिए, कृषि विकास, खेतिहर मजदूरों के रोजगार की आवश्यकता के कारण, किसानों और खेतिहर मजदूरों को एक साथ लाया और उन व्यक्तियों और परिवारों के बीच संबंध स्थापित किए जिनके बीच ऐसा संबंध पहले मौजूद नहीं था। इसी तरह, विपणन गतिविधियों के विकास के साथ, किसानों और व्यापारियों के बीच संबंध बनाए गए। इस प्रकार, आर्थिक विकास ने जहाँ एक ओर विभेदीकरण को बढ़ाया, वहीं एकीकरण को भी बढ़ावा दिया। एक विकसित समाज में मौजूद एकीकरण का प्रकार काफी हद तक उत्पादन की प्रक्रिया पर आधारित था। और इसे जैविक एकता कहा गया। इसके विपरीत, एक अविकसित समाज में व्याप्त एकजुटता की भावना विश्वासों में समानता और जातीयता जैसी अन्य विशिष्ट विशेषताओं पर आधारित थी। ऐसे विशिष्ट सिद्धांत पर आधारित एकता को यांत्रिक एकता कहा जाता था।⁵

आर्थिक विकास, उत्पादकता में वृद्धि और घरेलू आय में वृद्धि के कारण परिवारों के भीतर रटने का भेदभाव हुआ। यह पाया गया कि जहां आर्थिक विकास के साथ अविकसित समाजों में पुरुषों और महिलाओं की भूमिकाओं में काफी ओवरलैपिंग थी, वहीं वयस्क पुरुष अनुकूली गतिविधियों से अधिक चिंतित हो जाते हैं और वयस्क महिलाएं घरेलू गतिविधियों से चिंतित हो जाती हैं। 8 स्कारलेट एपस्टीन ने पाया कि सिंचाई की शुरुआत और परिणामी कृषि विकास के कारण महिलाओं को कृषि क्षेत्रों में काम से हटा दिया गया। इसी तरह के निष्कर्ष सिकंदर द्वारा संबलपुर और गंगानगर से भी बताए गए हैं।⁸

परिवर्तन का एक और पहलू बनाया गया। आर्थिक विकास के माध्यम से मूल्य-उन्मुखीकरण में परिवर्तन था। मैरियन लेवी वी ने बताया था कि अविकसित समाजों के सदस्यों ने आम तौर पर सार्वभौमिक नैतिकता, या मुख्य रूप से सार्वभौमिक रूप से परिभाषित संबंधों पर बहुत कम जोर दिया था, हालांकि सार्वभौमिकता का सवाल उनके लिए भी प्रासंगिक था। नैतिक मामलों में, अविकसित समाजों में विशेष रूप से विशिष्ट नैतिकता पर जोर दिया गया था। लेकिन जब समाजों का आधुनिकीकरण हुआ, तो अत्यधिक सार्वभौमिक नैतिकता पर जोर बढ़ गया। बड़े पैमाने पर उत्पादन और बड़े पैमाने पर खपत के विकास ने अत्यधिक विशिष्ट नैतिकता से उत्पन्न संज्ञानात्मक समस्याओं को असंभव बना दिया।

अनुभवजन्य ज्ञान और तर्कसंगतता का विकास जो आर्थिक विकास के साथ होता है, विश्वास प्रणाली के अन्य पहलुओं को प्रभावित कर सकता है। तर्कसंगत ज्ञान के अभाव में, बारिश जैसी कई भौतिक घटनाओं को अलौकिक हस्तक्षेप, सृजन, प्राकृतिक घटनाओं के लिए प्रार्थना की प्रवृत्ति के कारण माना जाता था। लेकिन ज्ञान के प्रसार के साथ जो आर्थिक विकास और प्रकृति पर मनुष्य के बढ़ते नियंत्रण के साथ होता है, दृष्टिकोण बदल गया। इसी प्रकार, वाणिज्यिक गतिविधियों और संबद्ध प्रक्रियाओं जैसे शहरी क्षेत्रों में व्यक्तियों की स्थानिक गतिशीलता के विस्तार ने उनके विश्वासों और मूल्यों को प्रभावित किया और उन्हें अधिक धर्मनिरपेक्ष बना दिया। ऐसी प्रक्रियाओं के माध्यम से, आर्थिक विकास ने मूल्य-उन्मुखीकरण में महत्वपूर्ण परिवर्तन लाए और आर्थिक विकास को प्रतिबंधित करने वाली कई सांस्कृतिक बाधाओं को कम किया। इस प्रकार विकास की प्रक्रिया सामाजिक जीवन के विभिन्न पहलुओं में महत्वपूर्ण परिवर्तन ला सकती है।

अनुसंधान क्रियाविधि

इस अध्ययन में अपनाया गया व्यापक दृष्टिकोण विकास के विभिन्न स्तरों वाले क्षेत्रों में अर्थव्यवस्था और समाज के विभिन्न पहलुओं की विशेषताओं का तुलनात्मक विश्लेषण करना था। इस दृष्टिकोण के आधार पर, अध्ययन चार क्षेत्रों, अर्थात् गुलबर्गा और रायचूर जिलों, कर्नाटक और भटिंडा और लुधियाना जिलों, पंजाब में आयोजित किया गया था। गुलबर्गा एक अविकसित क्षेत्र था, जहाँ वर्षा आधारित कृषि प्रचलित थी। चूंकि बारिश अनिश्चित थी और उत्पादकता कम थी, इसलिए देश के अन्य हिस्सों में बड़े पैमाने पर आबादी का पलायन हुआ। तुंगभद्रा सिंचाई कार्यों की शुरुआत तक रायचूर में भी कमोबेश यही स्थिति थी। लेकिन सिंचाई की शुरुआत ने फसल पद्धति में परिवर्तन, सांस्कृतिक प्रथाओं की गहनता और उत्पादकता में वृद्धि के माध्यम से कृषि विकास की प्रक्रिया को प्रेरित किया। पंजाब के भटिंडा और लुधियाना को दो क्षेत्रों के रूप में चुना गया जहां अत्यधिक विकसित कृषि प्रणाली उभरी है। पंजाब में अधिकारियों के साथ प्रारंभिक चर्चा से संकेत मिलता है कि भटिंडा एक पिछड़ा क्षेत्र था, जबकि लुधियाना कृषि के मामले में अत्यधिक उन्नत था। यह उम्मीद की गई थी कि यह एक निरंतरता देगा, जिसमें भटिंडा रायचूर और अत्यधिक विकसित

लुधियाना के बीच का क्षेत्र बन जाएगा। हालांकि, अध्ययन के दौरान यह देखा गया कि आर्थिक विकास के मामले में भटिंडा और लुधियाना के बीच का अंतर मामूली ही था।

अध्ययन के लिए डेटा मुख्य रूप से प्रत्येक अध्ययन क्षेत्र से 250 उत्तरदाताओं के एक नमूने का साक्षात्कार करके प्राप्त किया गया। प्रत्येक जिले में एक ब्लॉक से नमूना लिया गया था। गुलबर्गा में इसे अफजलपुर ब्लॉक से खींचा गया था; रायचूर में गंगावती प्रखंड से; नथाना ब्लॉक से भटिंडा में; और लुधियाना ब्लॉक से लुधियाना में। अध्ययन के लिए उत्तरदाताओं की सूची दो चरणों की यादृच्छिक नमूनाकरण प्रक्रिया के माध्यम से तैयार की गई थी। पहले चरण में, अध्ययन खंड के सभी गांवों को क्रमानुसार क्रमांकित किया गया था और 10 प्रतिशत गांवों को यादृच्छिक संख्या तालिकाओं की सहायता से चुना गया था। 1980 के आम चुनाव के लिए प्रत्येक क्षेत्र में तैयार की गई मतदाता सूची से गांवों में वयस्क आबादी की सूची प्राप्त की गई थी। इन आबादी को क्रम संख्या दी गई थी और प्रत्येक गांव में वयस्क आबादी, नमूने, यादृच्छिक संख्या तालिकाओं की मदद से तैयार किए गए थे, जो आकार के अनुपात में थे। चयनित उत्तरदाताओं से उनके आवास पर साक्षात्कार लिया गया। ऐसे मामलों में जहां चयनित उत्तरदाता उपलब्ध नहीं थे, तत्काल पड़ोसी को एक विकल्प के रूप में लिया गया था। उन महिला उत्तरदाताओं के मामले में जो साक्षात्कार के लिए तैयार नहीं थीं, उनके पति या घर के किसी अन्य वयस्क पुरुष सदस्य का साक्षात्कार लिया गया था। प्रत्येक क्षेत्र से 250 उत्तरदाताओं के नमूने के साथ, अध्ययन का कुल नमूना 1,000 था। गुलबर्गा और रायचूर में उत्तरदाताओं का साक्षात्कार अप्रैल और मई, 1982 के दौरान और भटिंडा और लुधियाना में जुलाई और अगस्त, 1982 के दौरान आयोजित किया गया था।

अध्ययन क्षेत्रों की पृष्ठभूमि

गुलबर्गा जिला- गुलबर्गा जिले में मुख्य रूप से काली कपास और लेटराइट मिट्टी, और शुष्क, गर्म जलवायु है। वर्षा आम तौर पर लगभग 718 मि.मी तक सीमित है, और जून और अक्टूबर के बीच केंद्रित है। खराब सिंचाई सुविधाओं के साथ, कृषि मुख्य रूप से प्राकृतिक कारकों पर निर्भर है। जिले में खेती की जाने वाली मुख्य फसलें रबी के दौरान 45 प्रतिशत क्षेत्र में ज्वार और खरीफ के दौरान 5 प्रतिशत क्षेत्र में, 8 प्रतिशत क्षेत्र में मूंगफली और छोटे क्षेत्रों में चावल, गेहूं आदि फसलें हैं। ज्वार, प्रमुख फसल, 1961 में प्रति एकड़ 300 एलबीएस उपज; बाजरा 171 एलबीएस; आइस 897 एलबीएस; मक्का 317 एलबीएस; दालें 59 एलबीएस; गन्ना 17.3 टन; और मूंगफली 449 पाउंड प्रति एकड़।

1971 में गुलबर्गा की जनसंख्या 17.4 लाख थी और इसका घनत्व 107/वर्ग कि.मी था। 1971 में जनसंख्या की साक्षरता 19 प्रतिशत, पुरुषों में 29 प्रतिशत और महिलाओं में 9 प्रतिशत थी। 35 प्रतिशत आबादी श्रमिक थी और उनमें से 34 प्रतिशत किसान थे, 37 प्रतिशत खेतिहर मजदूर थे, और शेष 29 प्रतिशत अन्य व्यवसायों में थे। 6.1 लाख की कार्यशील जनसंख्या में 65 प्रतिशत पुरुष और 35 प्रतिशत महिलाएं थीं। नर और मादा काशतकारों में 92 और 8 प्रतिशत, और 64 और 36 प्रतिशत खेतिहर मजदूर थे।

रायचूर- रायचूर की भौतिक और जलवायु परिस्थितियाँ निकटवर्ती जिले गुलबर्गा के समान हैं। जिले में उगाई जाने वाली मुख्य फसलें बाजरा थीं, लेकिन सिंचाई की शुरुआत के साथ, कपास, धान, गन्ना जैसी नई फसलें भी व्यापक हो गईं।

1971 में रायचूर की जनसंख्या 14.4 लाख थी और इसका घनत्व 83/वर्ग किमी था। जनसंख्या में, 7 प्रतिशत श्रमिक थे। इनमें 40 फीसदी किसान और 37 फीसदी खेतिहर मजदूर थे। 5.3 लाख श्रमिकों में 77 प्रतिशत पुरुष और 23 प्रतिशत महिलाएं थीं। काश्तकारों में पुरुषों और महिलाओं का प्रतिशत 90 और 10 और खेतिहर मजदूरों में 60 और 40 था। 1971 में, जनसंख्या का 20 प्रतिशत साक्षर था- पुरुषों में 31 प्रतिशत और महिलाओं में 9 प्रतिशत।

भटिंडा - जिले के कुल भौगोलिक क्षेत्र का 90 प्रतिशत भाग हल के अधीन है, और लगभग 56 प्रतिशत क्षेत्र सिंचित है। सिंचित 7.29 लाख एकड़ में से 98 प्रतिशत की सिंचाई सरकारी नहरों से होती है। जिले में उगाई जाने वाली मुख्य फसलें दलहन, गेहूं, कपास और चारा फसलें हैं।

भटिंडा में, 1971 में, 188/वर्ग किमी के घनत्व के साथ 13.2 लाख की आबादी थी। जनसंख्या में, 31 प्रतिशत श्रमिक थे और उनमें से 53 प्रतिशत किसान और 22 प्रतिशत खेतिहर मजदूर थे। कार्यबल में महिला भागीदारी बहुत मामूली थी, वे कुल श्रमिकों का केवल 1 प्रतिशत थीं।

लुधियाना- लुधियाना जिले की भौगोलिक विशेषताएं भटिंडा के समान हैं। पंजाब में, लुधियाना जिले में सिंचाई सुविधाएं सबसे अधिक विकसित हैं। जिले में खेती की जाने वाली मुख्य फसलें गेहूं, कपास, चावल और चारा फसलें हैं।

1971 में लुधियाना की जनसंख्या 14.1 लाख थी, जिसका घनत्व 368/वर्ग कि.मी. था। साक्षरता 43 प्रतिशत, पुरुषों में 48 प्रतिशत और महिलाओं में 35 प्रतिशत थी। श्रमिकों ने आबादी का 30 प्रतिशत बनाया। उनमें से 33 प्रतिशत किसान थे, और 18 प्रतिशत खेतिहर मजदूर थे। 4.2 लाख श्रमिकों में, 98 प्रतिशत पुरुष थे।

उत्तरदाताओं के लक्षण

लगभग सभी उत्तरदाता पुरुष थे। गुलबर्गा के उत्तरदाताओं में 90 प्रतिशत हिंदू, 9 प्रतिशत मुस्लिम और 1 प्रतिशत अन्य धर्मों के थे। रायचूर में, उत्तरदाताओं में 86 प्रतिशत हिंदू थे, 12 प्रतिशत मुस्लिम और 2 प्रतिशत अन्य धर्मों के थे। आईआईटी भटिंडा और लुधियाना दोनों, उत्तरदाताओं में से 86 प्रतिशत सिख थे, 12 प्रतिशत हिंदू थे और शेष अन्य धर्मों के थे।

तालिका 1. उत्तरदाताओं के चार क्षेत्रों से शिक्षा के स्तर को दर्शाती है। गिलरगा के उत्तरदाताओं में से 63 प्रतिशत और भटिंडा के 4 प्रतिशत उत्तरदाता थे। 'कोई औपचारिक शिक्षा नहीं', - हाईस्कूल और उच्च स्तर की शिक्षा वाले लोगों ने गुलबर्गा में उत्तरदाताओं का प्रतिशत, रायकबर में 28 प्रतिशत, भटिंडा में 16 प्रतिशत और लुधियाना में 42 प्रतिशत उत्तरदाताओं का गठन किया।

तालिका 1: शिक्षा के विभिन्न स्तरों वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत

स्तर	गुलबर्गा	रायचूर	भटिंडा	लुधियाना
------	----------	--------	--------	----------

	(एन=250)	(एन=250)	(एन=250)	(एन=250)
निरक्षर	63	38	54	26
प्राथमिक	18	22	15	13
मध्य	11	12	15	19
हाई स्कूल	6	22	12	31
पोस्ट-मेट्रिक	2	6	2	8
व्यावसायिक/ स्नातकोत्तर	0	0	2	3
कुल	100	100	100	100

• तालिका 2 विभिन्न व्यवसायों में लगे उत्तरदाताओं का प्रतिशत दर्शाती है। गुलबर्गा से 43 प्रतिशत उत्तरदाताओं, रायचूर और भट्टिंडा से 69 प्रतिशत और लुधियाना से 77 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कृषि को अवशोषित किया। कृषि श्रमिकों ने गुलबर्गा (36 प्रतिशत) और रायचूर (11 प्रतिशत) में उत्तरदाताओं के दूसरे सबसे बड़े अनुपात को अवशोषित किया, लेकिन गैर-कृषि मजदूरों ने भट्टिंडा (13 प्रतिशत) और लुधियाना (8 प्रतिशत) में दूसरा सबसे बड़ा समूह बनाया। व्यापार, व्यावसायिक विज्ञापन कारीगर गतिविधियों ने चार क्षेत्रों में उत्तरदाताओं के अपेक्षाकृत छोटे अनुपात को अवशोषित किया।

उत्पादन प्रणाली के घटक •

सामग्री घटक -

कृषि प्रधान अर्थव्यवस्था में भूमि उत्पादन का प्रमुख साधन है। चार क्षेत्रों में उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाली भूमि की आवश्यक विशेषताएं तालिका 3 में दिए गए हैं। उत्तरदाताओं में, गुलबर्गा से 63 प्रतिशत, रायचूर से 78

तालिका 2: विभिन्न व्यवसायों में लगे उत्तरदाताओं का प्रतिशत

व्यवसाय	गुलबर्गा (एन=250)	रायचूर (एन=250)	भट्टिंडा (एन=250)	लुधियाना (एन=250)
1. कृषि	43	69	69	77
2. व्यवसाय	7	6	3	4
3. कारीगर/दर्जी	7	4	1	2
4. कृषि श्रमिक	36	11	9	8
6. सेवा	4	5	5	6
कुल	100	100	100	100

प्रतिशत, भटिंडा से 69 प्रतिशत और लुधियाना के स्वामित्व वाली 74 प्रतिशत भूमि है। उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाली औसत भूमि 8.5 से 15.6 एकड़ के बीच थी। सबसे कम विकसित क्षेत्र गुलबर्गा में भूमिहीनता की समस्या सबसे विकट थी। भूमिहीन व्यक्तियों और सीमांत किसानों ने गुलबर्गा में 51 प्रतिशत ग्रामीण परिवारों का और रायचूर में 52 प्रतिशत का गठन किया। दूसरी ओर, अपेक्षाकृत विकसित भटिंडा और लुधियाना में, उन्होंने 36 और 34 प्रतिशत उत्तरदाताओं का गठन किया। चूंकि गुलबर्गा में कृषि की स्थिति बहुत जोखिम भरी थी, कई छोटे जमींदारों ने अपनी जमीन को किराए पर देना और बड़े किसानों के लिए खेतिहर मजदूर के रूप में काम करना पसंद किया। इसने गुलबर्गा में काश्तकारों और खेतिहर मजदूरों का एक असाधारण बड़ा अनुपात बनाया

इसके विपरीत, रायचूर में, उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाली 64 प्रतिशत भूमि सिंचित है और इसका अधिकांश भाग सार्वजनिक नहरों के माध्यम से है। भटिंडा और लुधियाना में सिंचाई सुविधाएं सबसे व्यापक थीं, जहां उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाली भूमि का क्रमशः 88 और 85 प्रतिशत सिंचित था।

भले ही सभी अध्ययन क्षेत्रों में औसत जोत एक करीबी सीमा के भीतर थी, फिर भी चार क्षेत्रों में भूमि के आर्थिक मूल्य में काफी भिन्नता थी। गुलबर्गा में प्रति एकड़ जमीन का औसत मूल्य सबसे कम (2,054 रुपये) था। इसकी तुलना में रायचूर में इसकी कीमत 3.4 गुना, भटिंडा में 15 गुना और लुधियाना में 28 गुना ज्यादा है। भूमि के मूल्य में इस तरह की भिन्नता चार क्षेत्रों में कृषि भूमि की उत्पादक क्षमता में भिन्नता को दर्शाती है।

उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाली मुख्य पशुधन वस्तुएं मवेशी, भैंस, भेड़ और बकरियां और कुक्कुट थीं (तालिका 4)। में बहुत भिन्नता थी

चार क्षेत्रों में उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाले पशुधन की मात्रा और गुणवत्ता। उनके जीनोटाइप और भौतिक गुणवत्ता में भी काफी भिन्नता थी, जो अधिक विकसित क्षेत्रों में बेहतर थे। गुलबर्गा में एक गाय का औसत मूल्य 531 रुपये, रायचूर में 435 रुपये, भटिंडा में 1,346 रुपये था; और लुधियाना में 1,175 रुपये; और चार क्षेत्रों में एक भैंस की कीमत 840 रुपये, 748 रुपये, 2,373 रुपये और 1,972 रुपये थी। इनके परिणामस्वरूप, चार क्षेत्रों में प्रति परिवार पशुधन का मूल्य बहुत भिन्न था। सभी उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाले पशुधन का मूल्य गुलबर्गा में रु.1.35 लाख था। इसकी तुलना में रायचूर में यह 2.7 गुना, भटिंडा में 11.8 गुना ज्यादा था; और लुधियाना में 13.8 गुना ज्यादा। इस भिन्नता ने चार क्षेत्रों में पशुधन के माध्यम से आय में पर्याप्त भिन्नता की स्थिति पैदा कर दी।

उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाले जानवरों द्वारा किए गए कार्य का मूल्य जीटी'एलबर्गा में 1.6 लाख रुपये, रायचूर में 3.3 लाख, भटिंडा में 3.9 लाख रुपये और लुधियाना में 4.0 लाख रुपये था।

कलात्मक गतिविधियों पर भी जानकारी प्राप्त की गई जिसमें उत्तरदाता और उनके घर के सदस्य लगे हुए थे। यह पूछताछ की गई कि क्या वे (i) मिट्टी के बर्तन और अन्य मिट्टी के सामान बनाने में लगे थे; (ii) लोहा, तांबा और एल्यूमीनियम उत्पाद; (iii) लकड़ी के उत्पाद; (iv) बुनाई; (v) चटाई, रस्सियाँ, टोकरियाँ, आदि; (vi) बीड़ी और सिगार; (vii) खाद्य पदार्थ; (viii) बुनाई; (ix) सिलाई; (x) बिजली के सामान और मशीनें; (xi) तेल/चावल/आटा चक्की; (xii) कपास ओटाई; (xiii) चमड़े का सामान; और (xvi) अन्य गतिविधियां। इनमें से कम से कम एक प्रतिवादी लकड़ी के उत्पाद, खाद्य उत्पाद, तेल की पेराई और चमड़े के सामान बनाने में लगा हुआ था। इनसे प्राप्त औसत मासिक आय गुलबर्गा में 178 रुपये थी; रायचूर में 246 रुपये; भटिंडा में 295 रुपये; और लुधियाना में 175 रुपये।

उपकरण कृषि उत्पादन प्रणाली का एक अन्य महत्वपूर्ण घटक हैं। तालिका 5 में चार क्षेत्रों में कृषि उत्पादन में प्रयुक्त विभिन्न उपकरणों का एक सारांश चित्र दिया गया है। गुलबर्गा में औजारों की संख्या कम है। किसी भी तेल और बिजली से चलने वाली मशीनों का बहुत कम उपयोग होता है। गुलबर्गा की तुलना में रायचूर में औजारों का प्रयोग अधिक व्यापक है। हालाँकि, यहाँ भी, कृषि उत्पादन मानव और पशु-संचालित उपकरणों पर निर्भर है। लेकिन भटिंडा और लुधियाना में कृषि उत्पादन के लिए इस्तेमाल किए जाने वाले औजारों के प्रकार में आमूलचूल परिवर्तन आया है। ट्रैक्टर, कल्टीवेटर, डीजल इंजन, इलेक्ट्रिक मोटर जैसी मशीनों का उपयोग दोनों क्षेत्रों में कमोबेश सर्वव्यापी हो गया है। प्रति उत्तरदाता कृषि औजारों और उपकरणों का औसत मूल्य गुलबर्गा में 376 रुपये, रायचूर में 5,646 रुपये, भटिंडा में 27,321 रुपये और लुधियाना में 36,373 रुपये था।

तालिका 5: उत्तरदाताओं के स्वामित्व वाले औजारों और मशीनों का मूल्य

औजारों के प्रकार	गुलबर्गा	रायचूर	भटिंडा	लुधियाना
मानव संचालित	9,083	70,944	72,948	99,160
पशु संचालित	42,523	2,47,327	2,31,698	2,10,095
बिजली/तेल संचालित	42,502	10,49,525	63,81,912	89,16,184
कुल	94108	13,67,796	66,86,558	92,25,439

उत्पादन प्रणाली का सांस्कृतिक घटक

सांस्कृतिक घटक से तात्पर्य उत्तरदाताओं द्वारा धारित विश्वासों और मूल्यों से है। विश्वासों को चार व्यापक श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सकता है, अर्थात्, अनुभवजन्य और संज्ञानात्मक समस्याओं (वैज्ञानिक ज्ञान), गैर-अनुभवजन्य और संज्ञानात्मक विश्वास (दार्शनिक विचार), अनुभवजन्य मूल्यांकन विश्वास (विचारधारा) और गैर-अनुभवजन्य और मूल्यांकन संबंधी विश्वास (धार्मिक विश्वास)। भले ही इन समूहों में से प्रत्येक से संबंधित विश्वासों में कुछ मात्रा में एंटोनोमी होती है, फिर भी विश्वासों के एक सेट की विशेषताएं और विकास दूसरे सेटों को प्रभावित करते हैं। यह किसी के द्वारा धारण किए गए विश्वासों की

प्रकृति है जो जीवन के लिए अर्थ देता है, वातावरण में विभिन्न वस्तुओं और घटनाओं के लिए अर्थ देता है, जीवन में लक्ष्य निर्धारित करता है और उन साधनों को भी निर्धारित करता है जिनके माध्यम से विभिन्न लक्ष्यों को प्राप्त किया जाना है। चूंकि जैविक क्रिया में जीन प्रेरक कारक हैं, विश्वास आर्थिक क्रिया सहित सामाजिक क्रिया का आधार हैं। यह विश्वास प्रणाली, उत्पादन प्रणाली का एक अनिवार्य पहलू, इसके भौतिक घटक के रूप में बनाता है।

उत्तरदाताओं द्वारा धारित मान्यताओं की प्रकृति को समझने के लिए, उनके

- (i) कुछ सामान्य भौतिक घटनाओं के बारे में ज्ञान, (ii) सामान्य कृषि पद्धतियों का ज्ञान, (iii) कुछ सरल आधुनिक कौशल का ज्ञान, (iv): विभिन्न प्रकार की आर्थिक गतिविधियों के प्रति दृष्टिकोण, (v) व्यावसायिक मूल्य, और (vi)) बुनियादी मूल्यों की जांच की गई।

प्राकृतिक घटनाओं का ज्ञान। गुलबर्गा उत्तरदाताओं का केवल एक बहुत छोटा प्रतिशत जानता था कि सामान्य प्राकृतिक घटनाएं कैसे होती हैं। इसकी तुलना में रायचूर के उत्तरदाताओं में प्राकृतिक घटनाओं के ज्ञान का स्तर अधिक था। हालाँकि, रायचूर में भी प्रमुख स्थिति अज्ञानता की थी, क्योंकि एक विशाल अनुपात ने साधारण घटनाओं जैसे कि जलवायु परिवर्तन, बारिश, आदि के कारण को कम नहीं किया, लेकिन भट्टिंडा और लुधियाना में, विशेष रूप से बाद में, ज्ञान अनुभवजन्य घटनाओं के कारण के बारे में अधिक था। उनमें से अधिकांश जलवायु, वर्षा, बिजली आदि में परिवर्तन का कारण जानते थे। (तालिका 6)। विकसित क्षेत्रों में किसानों द्वारा प्राकृतिक घटनाओं की अधिक समझ ने उन्हें अधिक आसानी से हेरफेर करने और समायोजित करने में सक्षम बनाया।

तालिका 6: विभिन्न प्राकृतिक घटनाओं के ज्ञान वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत

क.सं.	प्रक्रिया	गुलबर्गा	रायचूर	भट्टिंडा	लुधियाना
1	दिन और रात कैसे होते हैं?	18	35	42	68
2	कैसे बदलती है जलवायु?	14	27	41	66
3	वर्षा कैसे होती है?	19	34	46	70
4	इस जगह पर जुलाई-अगस्त में बारिश क्यों होती है?	16	26	44	66
5	बिजली क्यों चमकती है?	68	52	41	62
6	हवा कैसे होती है?	10	20	39	60
7	माध्य स्कोर	1.42	1.98	2.53	3.92

कृषि पद्धतियों के बारे में ज्ञान।

गुलबर्गा में, उत्तरदाताओं के केवल एक छोटे से अंश को भोजन बनाने वाले पौधों की प्रक्रिया, मछलियों और मधुमक्खियों की गुणवत्ता में भिन्नता, जानवरों के कृत्रिम गर्भाधान के बारे में ज्ञान, मशीनों के साथ जानवरों का दूध देना आदि का ज्ञान था। स्तर विभिन्न कृषि पद्धतियों के बारे में रायचूर उत्तरदाताओं का ज्ञान

गुलबर्गा उत्तरदाताओं की तुलना में अधिक था। हालांकि, उनमें से वैज्ञानिक फसलों और पशुधन उत्पादन के लिए प्रासंगिक ज्ञान भी सीमित था। लेकिन भटिंडा और लुधियाना में, विभिन्न कृषि पद्धतियों के बारे में ज्ञान व्यापक था। तीन-चौथाई से अधिक उत्तरदाताओं को कृषि पद्धतियों के बारे में पता था। उत्पादन के विभिन्न घटकों के इष्टतम उपयोग और उत्पादक गतिविधियों से उच्च पैदावार प्राप्त करने के लिए ऐसा ज्ञान एक आवश्यक है। औसत स्कोर में भिन्नता फिर से अविकसित और विकसित क्षेत्रों में प्रचलित कृषि पद्धतियों के बारे में ज्ञान के स्तर में तेज भिन्नता को दर्शाती है (कल्पना 7)।

तालिका 8: विभिन्न मदों में कौशल वाले उत्तरदाताओं का प्रतिशत

क.सं.	मद	गुलबर्गा	रायचूर	भटिंडा	लुधियाना
1	पढ़ना	31	60	46	76
2	लेखन	30	59	45	74
3	संख्याओं का विभाजन	30	57	30	66
4	साइकिल चलाना	30	74	87	92
5	लॉरी/ट्रैक्टर चलाएं	7	18	50	74
6	एक डीजल पंप शुरू करें	14	18	63	85
7	एक विद्युत फ्यूज तार लगाना	12	32	48	73
8	एक पेट्रोलमैक्स को हल्का करें	17	46	37	56
9	एक पंचर साइकिल ट्यूब को पैच अप करें	13	44	38	54
10	डीजल इंजन कैसे काम करता है?	6	11	58	76
11	इलेक्ट्रिक मोटर कैसे काम करती है?	18	35	42	68
	औसत स्कोर	2.65	3.12	5.25	7.24

आर्थिक गतिविधियों के प्रति दृष्टिकोण। यहां दिए गए प्रश्नों ने मोटे तौर पर तीन पहलुओं को छुआ, अर्थात्, निर्वाह अभिविन्यास के संदर्भ में कृषि उत्पादन के उद्देश्य, आर्थिक क्रिया में कर्मकांड बनाम तर्कसंगतता और क्या मानव प्रयास या अलौकिक कारक किसी की भौतिक स्थिति पर हावी थे। पहले उद्देश्य के प्रति प्रतिक्रिया यह दर्शाती है कि सभी क्षेत्रों में कृषि गतिविधियों के प्रति उत्तरदाताओं के रवैये पर वाणिज्यिक दृष्टिकोण के बजाय घरेलू आवश्यकताओं की पूर्ति हावी रही। उत्तरदाताओं की व्यवसाय की पसंद को प्रभावित करने वाली आर्थिक तर्कसंगतता के स्तर के संबंध में, गुलबर्गा के अधिकांश उत्तरदाताओं का व्यवसायों के प्रति एक कर्मकांडी दृष्टिकोण है, जबकि लुधियाना के अधिकांश उत्तरदाताओं का व्यवसायों की पसंद के लिए अधिक तर्कसंगत रवैया है। तीसरे उद्देश्य की प्रतिक्रियाओं से संकेत मिलता है कि भले ही सभी क्षेत्रों के उत्तरदाताओं ने भौतिक गतिविधियों पर अलौकिक शक्तियों के प्रभाव में विश्वास किया, लेकिन

विकसित क्षेत्रों में तर्कसंगतता की सीमा अधिक है। सभी क्षेत्रों से उत्तरदाताओं द्वारा प्राप्त औसत अंक अपेक्षाकृत कम है, जो सभी क्षेत्रों में प्रचलित आर्थिक गतिविधियों के प्रति रूढ़िवादी दृष्टिकोण को दर्शाता है।

उत्तरदाताओं के लिए व्यवसायों के प्रति एक धर्मनिरपेक्ष और आर्थिक रूप से तर्कसंगत रवैया प्रचलित है, केवल कुछ हद तक। व्यवसाय का मूल्यांकन मुख्य रूप से कर्मकांडी शुद्ध और अशुद्ध के रूप में किया जाता है। व्यवसायों का ऐसा मूल्यांकन आर्थिक संसाधनों के दिए गए ढांचे के भीतर संभव आर्थिक गतिविधियों के युक्तिकरण को प्रतिबंधित करता है और उनका सर्वोत्तम उपयोग करने के लिए मनुष्य की क्षमता को सीमित करता है।

आर्थिक गतिविधियों के सांस्कृतिक घटक की पूर्वगामी परीक्षा से संकेत मिलता है कि आर्थिक गतिविधियों के लिए अनुभवजन्य ज्ञान, कौशल और तर्कसंगत दृष्टिकोण का स्तर आर्थिक रूप से विकसित क्षेत्रों में अधिक है। इसने मिट्टी की गुणवत्ता में भिन्नता, सिंचाई सुविधाओं, औजारों और उपकरणों की उपलब्धता और अन्य सुविधाओं के साथ-साथ विकास के विभिन्न स्तरों वाले क्षेत्रों में कृषि उत्पादन के संगठन में भिन्नता की स्थिति निर्धारित की।

कृषि उत्पादन का संगठन

गुलबर्गा, रायचूर, भटिंडा और लुधियाना में खेती की गतिविधियाँ खरीफ (गर्मी) और रबी (सर्दियों) के मौसम में की जाती हैं। गुलबर्गा में, 98 उत्तरदाताओं ने 595 एकड़ में खरीफ फसलों की खेती की; और 919 एकड़ में 110 उत्तरदाताओं द्वारा रबी फसल। रायचूर में, 945 एकड़ में 149 उत्तरदाताओं द्वारा खरीफ फसलों और 873 एकड़ में 174 उत्तरदाताओं द्वारा रबी फसलों की खेती की गई थी। भटिंडा में 170 उत्तरदाताओं ने क्रमशः 2,086 एकड़ और 2,201 एकड़ में खरीफ और रबी दोनों फसलों की खेती की। लुधियाना में 1874 एकड़ में 180 किसानों ने खरीफ की फसल ली और 181 किसानों ने 1684 एकड़ में रबी की फसल ली। इन आंकड़ों से पता चलता है कि सभी क्षेत्रों में दोनों मौसमों में कृषि गतिविधियाँ व्यापक थीं।

फसल पद्धति - गुलबर्गा में उगाई जाने वाली मुख्य फसलें बाजरा और दलहन हैं। रायचूर में खरीफ और रबी मौसम में चावल मुख्य फसल थी।

भटिंडा में दाल की खेती केवल छोटे क्षेत्रों में की जाती है, जिससे खरीफ और रबी मौसम में मुख्य रूप से कपास और गेहूं की खेती की जाती है। लुधियाना में खरीफ और रबी मौसम में चावल मुख्य फसल थी (तालिका 10)।

कृषि संचालन- विभिन्न फसलों की खेती, उनसे जुड़ी कृषि संबंधी पद्धतियों में भिन्नता, सांस्कृतिक ढांचा जिसमें फसल उत्पादन हुआ, चार क्षेत्रों में औजारों के उपयोग की सीमा आदि ने विभिन्न कृषि कार्यों के प्रदर्शन में काफी भिन्नता के लिए स्थितियाँ पैदा कीं। विभिन्न कार्यों के बीच, सभी क्षेत्रों में जुताई, कटाई, श्रेसिंग, विनोइंग और परिवहन किया जाता है, यह दर्शाता है कि वे सभी कृषि कार्यों (तालिका 11) के लिए आवश्यक रूप से न्यूनतम संचालन हैं। गुलबर्गा में, या तो बहुत कम या कोई किसान नहीं है: ने

समतलीकरण, नहरों और बांधों का निर्माण, सिंचाई, निराई, अंतर-कृषि, खाद, खाद, और कीटनाशकों को लागू करने के कार्यों का गठन किया। लेकिन इसकी तुलना में रायचूर, भटिंडा और लुधियाना में कई अतिरिक्त ऑपरेशन किए जाते हैं। सिंचाई के साथ नहरों और बांधों का निर्माण एक आवश्यकता बन गया है। धान की खेती से हुई रोपाई

महत्वपूर्ण ऑपरेशन, कृषि की गहनता के साथ, उर्वरक और कीटनाशकों के अनुप्रयोग जैसे अंतर-सांस्कृतिक कार्य व्यापक हो गए। कई अतिरिक्त कार्यों के प्रदर्शन और उनकी तीव्रता ने मानव श्रम की आवश्यकता को काफी हद तक बढ़ा दिया।

औजारों के प्रकार- इस प्रयोजन के लिए, औजारों को पारंपरिक (आदिम), उन्नत और बिजली से चलने वाले उपकरणों में वर्गीकृत किया गया था। विभिन्न कृषि कार्यों के लिए औजारों का उपयोग करने वाले किसानों के अनुपात में और इन कार्यों में उनके द्वारा उपयोग किए जाने वाले औजारों के प्रकार में भी काफी भिन्नता है। गुलबर्गा में, केवल चार उत्तरदाताओं ने सिंचाई के लिए उपकरणों का इस्तेमाल किया, बाकी इस महत्वपूर्ण आवश्यकता को पूरा करने के लिए बारिश जैसे प्राकृतिक स्रोतों पर निर्भर थे। खरीफ मौसम के दौरान जिन कार्यों के लिए औजारों का बड़े पैमाने पर उपयोग किया जाता है, वे हैं जुताई, कटाई, थ्रेसिंग और उपज का परिवहन। विभिन्न कार्यों के लिए गुलबर्गा में उपयोग किए जाने वाले उपकरण पारंपरिक होते हैं, जो कम तकनीक पर आधारित होते हैं, जिसके परिणामस्वरूप कम दक्षता होती है। गुलबर्गा में शायद ही बिजली से चलने वाले किसी उपकरण का इस्तेमाल होता हो। इस स्थिति की तुलना में रायचूर में गुलबर्गा में, औजारों का उपयोग अधिक व्यापक हो गया है और औजारों की गुणवत्ता में भी सुधार हुआ है। भटिंडा और लुधियाना में औजारों का उपयोग न केवल व्यापक रूप से फैला हुआ है बल्कि औजारों की गुणवत्ता में भी काफी सुधार हुआ है। खेतों को समतल करना, बीज बोना, रोपाई, अंतर-सांस्कृतिक संचालन जैसे कार्यों के लिए उन्नत उपकरणों का उपयोग व्यापक हो गया है। बिजली से चलने वाली मशीनों का भी व्यापक पैमाने पर विभिन्न प्रकार के लिए उपयोग किया जाता है। जुताई, सिंचाई, खाद, थ्रेसिंग और उपज के परिवहन जैसे कार्य। मशीनों के व्यापक उपयोग के साथ-साथ, भटिंडा और लुधियाना में, उन्नत उपकरणों का व्यापक उपयोग, विशेष रूप से निराई, उर्वरक के उपयोग, कीटनाशकों के छिड़काव आदि जैसे कार्यों के लिए भी देखा गया (तालिका 12)।

उपयोग की जाने वाली ऊर्जा का प्रकार- कृषि-सांस्कृतिक उत्पादन के लिए उपयोग किए जाने वाले उपकरणों के प्रकार से निकटता से संबंधित है कि इसमें किस प्रकार की ऊर्जा का उपयोग किया जाता है। फसल उत्पादन में उपयोग की जाने वाली ऊर्जा को मानव ऊर्जा, पशु ऊर्जा और निर्जीव ऊर्जा में वर्गीकृत किया जा सकता है। गुलबर्गा में, कृषि उत्पादन कमोबेश विशेष रूप से ऊर्जा के चेतन स्रोत के उपयोग के माध्यम से किया जाता है। निराई, अंतर-कृषि, उपज का परिवहन आदि जैसे महत्वपूर्ण कृषि कार्य मुख्य रूप से मानव श्रम के माध्यम से किए जाते हैं। महत्वपूर्ण मात्रा में पशु शक्ति का उपयोग जुताई जैसे कुछ कार्यों तक ही सीमित है। इस प्रकार, कृषि उत्पादन में पशु शक्ति का समावेश भी गुलबर्गा में सीमित है। फसल उत्पादन में ऊर्जा के निर्जीव स्रोत का उपयोग बहुत ही मामूली होता है। इस स्थिति की तुलना में, रायचूर में, पशु शक्ति का व्यापक रूप से महत्वपूर्ण कार्यों जैसे जुताई, प्रसारण और बीज बोने, थ्रेसिंग और उपज के परिवहन के लिए उपयोग किया जाता है। मानव श्रम का उपयोग बड़े पैमाने पर रोपाई, सिंचाई, निराई,

खाद के छिड़काव, कीटनाशकों को लगाने और विनोइंग जैसे कार्यों के लिए किया जाता है। रायचूर में, ऊर्जा के निर्जीव स्रोत जैसे तेल, बिजली, कुछ हद तक कुछ कार्यों के लिए उपयोग किए जाते हैं, जैसे कि खेतों की जुताई और समतल करना, सिंचाई, थ्रेसिंग और उपज का परिवहन। लुधियाना और भटिंडा में फसल उत्पादन के लिए मशीनों के व्यापक उपयोग से ऊर्जा के निर्जीव स्रोतों का बड़े पैमाने पर उपयोग हुआ है। निर्जीव ऊर्जा का उपयोग बड़े पैमाने पर जुताई, समतलीकरण, सिंचाई, खाद, कीटनाशक लगाने, थ्रेसिंग, विनोइंग और उपज के परिवहन के कार्यों के लिए किया जाता है। इसके बावजूद मानव और पशु शक्ति के माध्यम से भी कई ऑपरेशन किए जाते हैं। इस प्रकार, जैसे-जैसे कृषि गहन होती गई, फसल उत्पादन के लिए उपयोग किए जाने वाले उपकरणों और ऊर्जा के प्रकार में परिवर्तन हुआ है और उत्पादक गतिविधियों में चेतन और निर्जीव ऊर्जा का उपयोग बढ़ा है (तालिका 13)।

सामग्री इनपुट। खरीफ सीजन के दौरान एक एकड़ भूमि की खेती के लिए उपयोग की जाने वाली विभिन्न आदानों की मात्रा और मूल्य के बारे में जानकारी प्राप्त की गई। चूंकि यह जानकारी चार क्षेत्रों से जानकारी देने वाले किसानों की संख्या में भिन्नता के कारण तुलनीय नहीं थी, इसलिए प्रत्येक क्षेत्र के 100 किसान उत्तरदाताओं के लिए मात्रा का मानकीकरण किया गया था। तालिका 14 में, चार क्षेत्रों में 100 एकड़ में फसल उत्पादन के लिए प्रयुक्त विभिन्न आदानों की मात्रा और मूल्य दिया गया है। गुलबर्गा, रायचूर, भटिंडा और लुधियाना में खरीफ सीजन के दौरान एक एकड़ खेत की खेती के लिए उपयोग की जाने वाली सामग्री और श्रम इनपुट की लागत रु. 253, रु. 1,558, रु. 1,346, और रु. 1,640. कृषि विकास के साथ, फसल उत्पादन में सामग्री और मानव इनपुट के उपयोग में कई गुना वृद्धि हुई है।

गुलबर्गा में, खरीफ सीजन के दौरान फसल उत्पादन के लिए उपयोग किए जाने वाले मुख्य इनपुट श्रम हैं, जिनकी लागत रु. 149 प्रति एकड़, खेत की खाद, लागत रु. 50 रुपये प्रति एकड़ और बीज की कीमत रु. 37 प्रति एकड़। खरपतवारनाशी, डीजल और पेट्रोल जैसी वस्तुओं पर बहुत कम खर्च हुआ है। गुलबर्गा की तुलना में रायचूर में फसल उत्पादन में प्रयुक्त होने वाली लगभग सभी वस्तुओं की मात्रा एवं मूल्य अधिक है। गुलबर्गा में उत्पादन के लिए इस्तेमाल होने वाले बीज, खाद और श्रम के अलावा, रायचूर में उर्वरक और कीटनाशकों का उपयोग व्यापक हो गया है। रायचूर में प्रति एकड़ खाद का उपयोग रु. 160 रुपये के विपरीत गुलबर्गा में 50; और श्रम लागत रु. रायचूर में 490 रुपये के मुकाबले गुलबर्गा में 149 रुपये के मूल्य के उर्वरक और कीटनाशक। गुलबर्गा में इन वस्तुओं के बहुत मामूली उपयोग के मुकाबले रायचूर में 561 का उपयोग किया जाता है। भटिंडा और लुधियाना में, गुलबर्गा और रायचूर में फसल उत्पादन के लिए बड़े पैमाने पर उपयोग किए जाने वाले इनपुट के अलावा, खरपतवारनाशी, डीजल और पेट्रोल और पर्याप्त मात्रा में बिजली का भी उपयोग किया जाता है। खरीफ सीजन के दौरान तेल और बिजली पर प्रति एकड़ खर्च रु. भटिंडा में 97 और रु लुधियाना में 87 रुपये के मुकाबले रायचूर में 7 और रु में गुलबर्गा में रु. लुधियाना में 75 रुपये प्रति एकड़ का उपयोग किया जाता है, जबकि रायचूर में 12 रुपये मूल्य के खरपतवारनाशी का उपयोग किया जाता है।

तालिका 14 प्रत्येक क्षेत्र के उत्पादन की कुल लागत में विभिन्न आदानों की लागत का सापेक्ष हिस्सा भी देती है। गुलबर्गा में, बीज, खाद और उर्वरक पर प्रारंभिक खर्च क्रमशः 14 प्रतिशत, 20 प्रतिशत और 4 प्रतिशत था; और वह श्रम पर 60 प्रतिशत। रायचूर में इन वस्तुओं पर सापेक्ष व्यय 8 प्रतिशत बीज), 11 प्रतिशत (खाद), 36 प्रतिशत (उर्वरक) और 32 प्रतिशत (श्रम) थे। कृषि विकास और आदानों के अतिरिक्त उपयोग के साथ, समग्र इनपुट संरचना में विभिन्न आदानों का सापेक्ष हिस्सा बदल गया। रायचूर में उर्वरक फसल उत्पादन के लिए उपयोग किए जाने वाले इनपुट का सबसे बड़ा एकल आइटम बन गया है। दूसरी ओर, गुलबर्गा में कृषि उत्पादन के प्रमुख घटक का गठन करने वाली वस्तुओं की सापेक्ष हिस्सेदारी रायचूर में घट गई। गुलबर्गा में बीज की हिस्सेदारी 14 प्रतिशत से घटकर रायचूर में 8 प्रतिशत हो गई; खाद 20 प्रतिशत से 11 प्रतिशत तक; और श्रम का 60 प्रतिशत से 32 प्रतिशत तक। भटिंडा में आगे कृषि विकास के साथ, बीज पर खर्च घटकर 2 प्रतिशत रह गया; खाद 10 प्रतिशत; उर्वरक, कीटनाशक और खरपतवारनाशी 36 प्रतिशत तक; ईंधन और बिजली 14 प्रतिशत तक; और श्रम 30 प्रतिशत तक। लुधियाना में भी कुछ ऐसा ही है।

उपयोग किए गए श्रम की मात्रा। श्रम की मात्रा के बारे में 100 एकड़ के लिए मानकीकृत किया गया था, और प्रासंगिक जानकारी तालिका 15 में दी गई है। खरीफ मौसम के दौरान प्रति एकड़ औसत श्रम का उपयोग गुलबर्गा में 37, रायचूर में 103, भटिंडा में 33 और लुधियाना में 30 था। रायचूर में प्रति एकड़ श्रम का उपयोग गुलबर्गा में इसके उपयोग से 2.8 गुना अधिक है। मशीनरी के व्यापक उपयोग के कारण भटिंडा और लुधियाना में श्रम के उपयोग में समान वृद्धि नहीं देखी गई है।

गुलबर्गा और रायचूर में विभिन्न कार्यों के लिए उपयोग किए जाने वाले श्रम-दिवसों की तुलना से उन कार्यों का अंदाजा हो जाएगा जिनके लिए बड़े हुए श्रम दिवसों का उपयोग किया जाता है। जुताई के लिए उपयोग किए जाने वाले कार्यदिवसों में 24 प्रतिशत की वृद्धि हुई; प्रत्यारोपण के लिए 33 श्रम दिवसों से 1,193 श्रम दिवसों की आवश्यकता है; खाद के लिए 95 श्रम दिवस से 407 श्रम दिवस तक; कटाई के लिए 833 मानव दिवसों से 1,744 मानव दिवसों तक; थ्रेसिंग के लिए 374 कार्यदिवसों से 610 कार्यदिवसों तक इत्यादि।

श्रम के स्रोत- विभिन्न कार्यों के लिए परिवारों द्वारा प्रदान किए गए श्रम की मात्रा और काम पर रखने के माध्यम से प्राप्त श्रम की मात्रा के बारे में जानकारी प्राप्त की गई थी। इसके आधार पर, घरों से जुटाए गए और किराए के श्रम के माध्यम से जुटाए गए श्रमिकों के प्रतिशत की गणना की गई (तालिका 15)।

गुलबर्गा में, खरीफ मौसम के दौरान उपयोग किए जाने वाले 3,702 श्रम-दिवसों में से 68 प्रतिशत की आपूर्ति किसानों के परिवारों द्वारा की जाती थी और शेष 32 प्रतिशत श्रमिकों को काम पर रखने के द्वारा जुटाया जाता था। घरेलू और भाड़े के मजदूरों के उपयोग की डिग्री संचालन से संचालन तक भिन्न होती है।

निराई (51 प्रतिशत), कटाई (44 प्रतिशत) और मड़ाई (38 प्रतिशत) जैसे कुछ कार्यों के लिए भाड़े के मजदूरों का उपयोग अधिक था। दूसरी ओर, पारिवारिक श्रम का उपयोग सिंचाई (75 प्रतिशत), खाद और कीटनाशकों के छिड़काव (100 प्रतिशत) के लिए बहुत अधिक था। यह देखा जा सकता है कि निराई, कटाई और थ्रेसिंग जैसे ऑपरेशन वे हैं जिनमें श्रम की बड़ी मात्रा की आवश्यकता होती है, जबकि सिंचाई, खाद आदि जैसे ऑपरेशन ऐसे ऑपरेशन होते हैं जो गुलबर्गा में व्यापक रूप से नहीं किए जाते हैं और श्रम की अपेक्षाकृत कम खुराक की आवश्यकता होती है।

रायचूर में, खरीफ उत्पादन के लिए उपयोग किए जाने वाले 10,303 श्रम दिवसों में से 40 प्रतिशत श्रम की आपूर्ति किसानों के घरों से की जाती थी और शेष 60 प्रतिशत मजदूरों को काम पर रखकर जुटाई जाती थी। इसका अर्थ है कि कृषि-सांस्कृतिक विकास और फसल उत्पादन के उच्च स्तर के लिए श्रम की बढ़ती आवश्यकता के साथ, बड़े पैमाने पर मजदूरों को काम पर रखना आवश्यक हो गया। किराए के मजदूरों के उपयोग में पर्याप्त वृद्धि के साथ, रायचूर में फसल उत्पादन अविकसित कृषि उत्पादन के विपरीत, जो मुख्य रूप से घरेलू श्रम के साथ किया जाता था, किराए के मजदूरों पर निर्भर होने से बढ़ रहा था।

रायचूर में, खरीफ मौसम के दौरान काम पर रखने वाले मजदूरों का प्रतिशत अधिक होता है, जिसमें रोपाई, निराई, कटाई, थ्रेसिंग, उपज का परिवहन, खाद, जुताई आदि शामिल हैं। इन कार्यों को करने के लिए श्रम की बड़ी मात्रा की आवश्यकता होती है। जिन कार्यों में पारिवारिक श्रम का अधिक उपयोग होता था, उनमें जुताई, सिंचाई, अंतर-कृषि, समतल करना आदि शामिल थे। इनमें से अधिकांश कार्यों में कम मात्रा में श्रम की आवश्यकता होती थी। एकमात्र अपवाद सिंचाई है, हालांकि श्रम की बड़ी खुराक की आवश्यकता होती है, मुख्य रूप से पारिवारिक श्रम के माध्यम से किया जाता है। चूंकि सिंचाई पूरी खेती की अवधि में एक दैनिक कार्य बन गया है, इसलिए इसे घरेलू श्रम के साथ चलाना संभव हो गया है। इसके अलावा, विशेष कार्यों के प्रदर्शन के लिए श्रम की आवश्यकताओं के कम होने के कारण किराए के मजदूरों का उपयोग बढ़ गया। भटिंडा और लुधियाना में भी यही चलन है। पहले में, खरीफ के दौरान फसल उत्पादन के लिए आवश्यक श्रम का 28 प्रतिशत पारिवारिक श्रम के माध्यम से और 72 प्रतिशत किराए के श्रम के माध्यम से प्रदान किया जाता था। लुधियाना में, खरीफ मौसम के दौरान, श्रम की 34 प्रतिशत आवश्यकता पारिवारिक श्रम के माध्यम से और 66 प्रतिशत किराए के श्रमिकों के माध्यम से पूरी की जाती थी।

आम तौर पर यह माना जाता है कि कृषि विकास और समृद्धि में वृद्धि के साथ, किसान अपने खेतों में काम से हट जाते हैं। रायचूर, भटिंडा और लुधियाना में फसल उत्पादन में घरेलू श्रम के अनुपात में गिरावट इस दृष्टिकोण का समर्थन करती प्रतीत हो सकती है। वैसे यह सत्य नहीं है। भले ही खरीफ सीजन के दौरान फसल उत्पादन में किराए के मजदूरों का अनुपात रायचूर में 68 प्रतिशत और गुलबर्गा में 32 प्रतिशत तक बढ़ गया हो, कृषि कार्यों के लिए लगाए गए घरेलू श्रम की कुल मात्रा में पूर्ण गिरावट नहीं आई है। रायचूर में घरेलू श्रम का योगदान 4,121 श्रम-दिवस था, जबकि गुलबर्गा में 2,517 श्रमिक-दिवस थे। रायचूर में घरेलू श्रम का औसत इनपुट 64 प्रतिशत अधिक है। इसका मतलब है कि कृषि विकास के साथ, कृषि क्षेत्रों में काम से घरेलू श्रम की वापसी नहीं हुई है; लेकिन कृषि विकास के माध्यम से बनाए गए विभिन्न कार्यों के

लिए मजदूरों की आवश्यकता में पर्याप्त वृद्धि के साथ, घरेलू स्रोत से सभी आवश्यक श्रम जुटाना मुश्किल हो गया, जिससे किसानों को मजदूरों को किराए पर लेना पड़ा। इसके साथ, हालांकि परिवारों द्वारा आपूर्ति किए गए श्रम की मात्रा में काफी वृद्धि हुई, श्रम का समग्र उपयोग इतना अधिक था कि घरेलू श्रम का अनुपात निम्न स्तर तक कम हो गया और किराए के श्रमिकों के अनुपात में वृद्धि हुई। परिणामस्वरूप, कृषि उत्पादन के विकास के साथ, भाड़े के मजदूरों के उपयोग पर निर्भर होना आवश्यक हो गया।

श्रम का जेंडर - खरीफ और रबी मौसम के दौरान किए गए विभिन्न कृषि कार्यों में से कोई भी ऐसा ऑपरेशन नहीं है जिससे पुरुष मजदूरों को पूरी तरह से बाहर रखा गया हो। दूसरी ओर, महिला मजदूरों को कई कार्यों के प्रदर्शन से बाहर रखा गया है। सभी क्षेत्रों में, महिलाएं आमतौर पर जुताई, समतलीकरण, बांध और नहर बनाने और सिंचाई करने में संलग्न नहीं होती हैं। महिला मजदूरों का उपयोग कुछ हद तक इंटरकल्चरिंग, खाद और खाद के कार्यों के लिए किया जाता है। ये सभी ऐसे ऑपरेशन हैं जिनमें या तो अपेक्षाकृत कम मात्रा में श्रम की आवश्यकता होती है, या समय की अवधि में फैले होते हैं। जिन कार्यों में अपेक्षाकृत बड़े अनुपात में महिला मजदूरों का उपयोग किया जाता है, उनमें बीज का प्रसारण और रोपाई, निराई, कटाई, थ्रेसिंग और विनोडिंग शामिल हैं। भटिंडा और लुधियाना में कृषि-सांस्कृतिक गतिविधियों में महिला श्रम का उपयोग अपेक्षाकृत कम है। यहां तक कि निराई-गुड़ाई के लिए भी महिला श्रम का उपयोग केवल किसानों के एक छोटे अनुपात द्वारा किया जाता था (तालिका 16)।

कुछ ऑपरेशनों में महिलाओं की बड़ी भागीदारी का मतलब उन ऑपरेशनों में पुरुषों की भागीदारी के स्तर में गैर-भागीदारी या कमी नहीं है। उदाहरण के लिए, रायचूर में रोपाई के लिए एक ऑपरेशन जिसमें महिलाओं की भागीदारी बहुत अधिक है, 76 प्रतिशत किसानों ने भी पुरुष मजदूरों का इस्तेमाल किया; निराई के लिए 89 प्रतिशत किसान उत्तरदाताओं ने पुरुष मजदूरों का इस्तेमाल किया; और कटाई के लिए 98 प्रतिशत किसानों ने पुरुष मजदूरों का इस्तेमाल किया। गुलबर्गा, भटिंडा और लुधियाना में भी यही चलन है। इसका तात्पर्य यह है कि सभी कृषि कार्यों में, पुरुष श्रम का उपयोग उसकी उपलब्धता की अधिकतम सीमा तक किया जाता है और महिला श्रमिकों का उपयोग मुख्य रूप से उन कार्यों के लिए किया जाता है जो अकेले पुरुष श्रम के माध्यम से नहीं किए जा सकते। इस प्रकार विश्लेषण से पता चलता है कि जहां सभी कृषि कार्यों के लिए पुरुष श्रम का उपयोग किया जाता है, वहीं महिला श्रम का व्यापक रूप से उन कार्यों में उपयोग किया जाता है जिनमें बड़ी मात्रा में श्रम की आवश्यकता होती है और जिन्हें संक्षिप्त अवधि में करना पड़ता है।

विकास के विभिन्न स्तरों वाले क्षेत्रों में फसल उत्पादन के लिए सामग्री और मानव संसाधन जुटाने की प्रक्रिया की पूर्वगामी परीक्षा विकास की प्रक्रिया में उनके संग्रहण में एक विकास का संकेत देती है। अविकसित कृषि में, संचालन के उपकरण आदिम होते हैं और मुख्य रूप से चेतन ऊर्जा पर निर्भर होते हैं; श्रम का उपयोग कम है और यह मुख्य रूप से घर से प्राप्त होता है; खाद, उर्वरक आदि जैसे आदानों का उपयोग सीमित है। आर्थिक विकास के साथ, भौतिक आदानों और मानव श्रम की आवश्यकता में अत्यधिक वृद्धि हुई और मजदूरों को काम पर रखना एक आवश्यकता बन गया। संचालन जिसमें श्रम की अतिरिक्त बड़ी खुराक की आवश्यकता होती है, पुरुष श्रमिकों के अलावा महिला श्रमिकों को भी आकर्षित करती है।

पशुधन खेती- इस अध्ययन के सभी चार क्षेत्रों में पशुधन उत्पादन का व्यापक रूप से अभ्यास किया गया था। इसके मुख्य घटक मवेशी और भैंस थे। गुलबर्गा और रायचूर में, गाय और भैंस निम्न प्रकार की थीं। खुली चराई के माध्यम से उन्हें बिना किसी देखभाल के पाला गया। इसके विपरीत, भटिंडा और लुधियाना के किसानों के पास बेहतर जीनोटाइप वाली गाय और भैंस थीं। उनकी गहन देखभाल की आवश्यकता थी और उनकी बेहतर दूध देने की क्षमता ने उन्हें गहन देखभाल के लायक बना दिया। इस तरह की स्थिति के कारण एक तरफ गुलबर्गा और राय-चूर और दूसरी तरफ भटिंडा और गुलबर्गा में जानवरों के पालन-पोषण के तरीके में भारी बदलाव आया। जबकि जानवरों का चरना एक प्रकार की "व्यापक" खेती है, उन्हें स्टाल-फीडिंग एक गहन खेती है और श्रम की बड़ी खुराक और फ्रीड, हरा चारा इत्यादि जैसे भौतिक इनपुट को अवशोषित करता है। प्रति गाय और भैंस का औसत मासिक खर्च रु. 39 और रु. 43 गुलबर्गा में; रु. 30 और रायचूर में 63; रु. 163 और रु. भटिंडा में 200; और रु. 147 और लुधियाना में रु.134 भटिंडा और लुधियाना में एक सप्ताह में पशुपालन पर कुल खर्च रु. 48,218 और रु. 50,654 जबकि गुलबर्गा और रायचूर में; यह क्रमशः रु. 5,467 और रु. 11,163, था। पशुपालन की तीव्रता के साथ, भटिंडा और लुधियाना में चारा जैसे पुआल, केक आदि पर खर्च की प्रमुख वस्तु बन गया। गुलबर्गा की तुलना में रायचूर में पशुपालन पर होने वाला खर्च 104 प्रतिशत अधिक है; भटिंडा में 782 फीसदी ज्यादा; और लुधियाना में 827 प्रतिशत अधिक। इतने बड़े खर्च के कारण भटिंडा और लुधियाना में पशुपालन एक प्रमुख गतिविधि बन गया, जबकि गुलबर्गा और रायचूर में वे अभी भी बहुत कमजोर हैं।

मुर्गी पालन लुधियाना को छोड़कर सभी क्षेत्रों में उत्पादक गतिविधियों का एक प्रमुख घटक नहीं है। अन्य क्षेत्रों में कुछ उत्तरदाताओं ने कुछ पक्षियों को अपने रसोई घर के पिछवाड़े में रखा। लुधियाना में, 12 उत्तरदाताओं के पास बड़े पोल्ट्री फार्म थे, जिनमें से प्रत्येक में लगभग 3,000 पक्षी थे। एक महीने में मुर्गी पालन पर होने वाला खर्च रु. गुलबर्गा में 227 रु. रायचूर में 1,542, रु. भटिंडा में रु.756 और लुधियाना में रु.14,467। बड़े पैमाने पर पोल्ट्री के साथ, खरीदे गए इनपुट का उपयोग व्यापक हो गया। इस प्रकार, पशुपालन, कुक्कुट पालन जैसे पशुधन उत्पादन की गहनता ने विभिन्न सामग्रियों और मानव संसाधनों के उपयोग और समुदाय के उत्पादन में योगदान करने के लिए एक अतिरिक्त आधार प्रदान किया।

कृषि उत्पादन- भौतिक और सांस्कृतिक ढांचे में बदलाव जिसमें गुलबर्गा, रायचूर, भटिंडा और लुधियाना में कृषि गतिविधियों को अंजाम दिया गया था और इसमें भिन्नता थी। इसके लिए विभिन्न संसाधनों के उपयोग से उत्पादकता और विभिन्न प्रकार के उत्पादन की मात्रा में तेज बदलाव आया। चार क्षेत्रों में किराया कृषि उपज। इसका अंदाजा लगाने के लिए खरीफ और रबी मौसम के दौरान विभिन्न फसलों की उपज और उत्पादन की गणना की गई। खरीफ और रबी मौसम में कुल फसल उत्पादन, 98 किसान उत्तरदाताओं में से गुलबर्गा में 1,731 क्विंटल था; रायचूर के 174 किसान उत्तरदाताओं में से 24,468 क्विंटल; भटिंडा में 170 किसान उत्तरदाताओं में से 41,519 क्विंटल; और लुधियाना के 180 किसान-उत्तरदाताओं में से 56,640 क्विंटल। गुलबर्गा में चार क्षेत्रों में प्रति किसान औसत उत्पादन 17.7 क्विंटल है; रायचूर में 140.1 क्विंटल; भटिंडा में 244.2 क्विंटल; और लुधियाना में 314.7 क्विंटल। गुलबर्गा की तुलना में रायचूर में

औसत किसान का उत्पादन 7.9 गुना, भटिंडा में 13.8 गुना और लुधियाना में 17.8 गुना अधिक है। कृषि क्षेत्र में इस परिमाण के उत्पादन में वृद्धि, सभी क्षेत्रों में मुख्य आर्थिक गतिविधि, चार क्षेत्रों में किसानों और समुदाय के अन्य सदस्यों के लिए संसाधनों की उपलब्धता में पर्याप्त भिन्नता है।

पशुधन उत्पादन- विभिन्न पशुधन रखने वाले उत्तरदाताओं की संख्या में भिन्नता, उनके स्वामित्व वाले जानवरों और पक्षियों की औसत संख्या, पशुधन की गुणवत्ता, उनके रखरखाव की तकनीक आदि के कारण चार में पशुधन उत्पादन में पर्याप्त भिन्नता आई। क्षेत्र गुलबर्गा में पशुधन उत्पादन का मूल्य ₹ 5,975 प्रतिमाह था। इसकी तुलना में पशुधन उत्पादन का मूल्य रु. रायचूर में 22,427 (3.8 गुना अधिक), रु. भटिंडा में 2,09,427 (35 गुना अधिक); और रु. लुधियाना में एक महीने में 2,19,458 (36.7 गुना ज्यादा)। चार क्षेत्रों में एक गैर में प्रति उत्तरदाता पशुधन उत्पादन का औसत मूल्य रु. 24, ई.एस. 90, रु. 838 और रु. 878. इस परिमाण के पशुधन उत्पादन में भिन्नता के परिणामस्वरूप पशुधन को बनाए रखने वालों द्वारा प्राप्त औसत आय में पर्याप्त भिन्नता आई।

निर्माण-उत्तरदाताओं द्वारा बड़े पैमाने पर विनिर्माण गतिविधियाँ नहीं की गईं। सभी क्षेत्रों में प्रचलित मुख्य विनिर्माण लकड़ी के काम और खाद्य पदार्थों का निर्माण था। एक महीने में विनिर्माण का कुल मूल्य रु. गुलबर्गा में रु.6,054, रायचूर में रु.15,309 भटिंडा में रु.750 और लुधियाना में रु. 3,775।

फसल उत्पादन का लाभ- चार क्षेत्रों में कृषि उत्पादकता में पर्याप्त भिन्नता के कारण इन क्षेत्रों में कृषि की लाभप्रदता में भिन्नता आई। चार क्षेत्रों में प्रति एकड़ लाभ गुलबर्गा में सबसे कम और लुधियाना में सबसे अधिक था। प्रति एकड़ औसत लाभप्रदता रु. गुलबर्गा में रु.144, रायचूर में रु.796, भटिंडा में रु.801 और लुधियाना में रु.1,008। कृषि उत्पादन से प्रति उत्तरदाता वार्षिक लाभ रु. गुलबर्गा में 871, रु. रायचूर में 2,447 भटिंडा में रु.13,747 और रु. लुधियाना में रु. 14,194. फसल उत्पादन से लाभप्रदता और कुल लाभ लुधियाना में सबसे बड़ा था, इसके बाद भटिंडा और रायचूर और गुलबर्गा में सबसे कम था। इस भिन्नता ने चार क्षेत्रों में समुदाय के सदस्यों के लिए संसाधनों की उपलब्धता में पर्याप्त भिन्नता पैदा की।

उत्पादों का उपयोग- चार क्षेत्रों में कृषि उत्पादों के उपयोग के पैटर्न की जांच ने एक ओर अविकसित गुलबर्गा और तीन अन्य विकसित क्षेत्रों के बीच तेज अंतर को दर्शाया। गुलबर्गा में, खरीफ उत्पाद का 39 प्रतिशत और रबी उत्पादन का 68 प्रतिशत घरेलू उपभोग के लिए उपयोग किया जाता है। खरीफ उत्पादन का नौ प्रतिशत और रबी उत्पादन का 5 प्रतिशत मजदूरी के भुगतान के लिए उपयोग किया जाता है; और खरीफ की 52 प्रतिशत और रबी की 27 प्रतिशत उपज बिकती है। गुलबर्गा के विपरीत, रायचूर, भटिंडा और लुधियाना में घरेलू खपत के लिए फसल उत्पादन का केवल एक छोटा हिस्सा उपयोग किया जाता है। रायचूर में खरीफ की 81 प्रतिशत उपज और रबी की 91 प्रतिशत उपज बिकती है; भटिंडा में दोनों मौसमों के 78 प्रतिशत उत्पाद बेचे जाते हैं; और लुधियाना में खरीफ की 90 प्रतिशत उपज और रबी की 82 प्रतिशत उपज बिकती है। विकास के साथ, कृषि एक निर्वाह-उन्मुख गतिविधि से एक बाजार-उन्मुख

उद्यम में बदल गई। भले ही रायचूर, भटिंडा और लुधियाना में घरेलू खपत वाले उत्पादों का अनुपात कुल उत्पादन का केवल एक छोटा सा हिस्सा है, घरेलू खपत के लिए इस्तेमाल की जाने वाली मात्रा गुलबर्गा की तुलना में बहुत अधिक है। जबकि गुलबर्गा में एक साल में 950 क्विंटल घरेलू खपत के लिए, रायचूर में 3,362 क्विंटल, भटिंडा में 8,910 क्विंटल और लुधियाना में 6,679 क्विंटल खपत होती है।

फसल उत्पादों की बिक्री - उत्तरदाताओं द्वारा प्रभावित कृषि-सांस्कृतिक उत्पादों की बिक्री और इसके माध्यम से उनके द्वारा प्राप्त कीमतों के बारे में जानकारी प्राप्त की गई थी। किसान उत्तरदाताओं की बिक्री आय का मूल्य गुलबर्गा में रु.1.58 लाख. रायचूर में रु.4.18 लाख. भटिंडा में रु. 6.42 लाख और लुधियाना में रु. 6.7 लाख।

यह देखा गया कि विकास के साथ विपणन किए गए उत्पादों के अनुपात और मात्रा में वृद्धि हुई। इसके साथ ही इसमें भाग लेने वाले उत्तरदाताओं की संख्या में भी वृद्धि हुई है। गुलबर्गा में, खरीफ सीजन के दौरान फसल उगाने वालों में से 30 प्रतिशत ने उपज की कुछ मात्रा को बाजार में बेच दिया। इसके खिलाफ रायचूर में 80 प्रतिशत किसानों ने अपनी उपज बेच दी। भटिंडा में सभी किसान उत्तरदाताओं और लुधियाना में 97 प्रतिशत किसानों ने अपनी उपज बेची। रबी के दौरान, गुलबर्गा में 15 प्रतिशत, रायचूर में 93 प्रतिशत, भटिंडा में 96 प्रतिशत और लुधियाना में 98 प्रतिशत किसान उत्तरदाताओं ने अपनी उपज बेचीं। इस प्रकार, कृषि विकास के साथ, अधिकांश किसान बाजार के लिए उत्पादक बन गए, घरेलू आवश्यकताओं के लिए उपज का केवल एक छोटा सा हिस्सा अपने पास रखा।

जिस तरीके से अधिशेष वाले अपने उत्पादों का विपणन करते थे, उसका विवरण भी प्राप्त किया गया था। जिन लोगों के पास अधिशेष था, उनमें गुलबर्गा में 68 प्रतिशत, रायचूर में 79 प्रतिशत, भटिंडा में 89 प्रतिशत और लुधियाना में 78 प्रतिशत ने फसल कटाई के तुरंत बाद उपज बेच दी, जिससे यह विपणन का प्रमुख रूप बन गया। शेष उत्तरदाताओं ने उत्पादों को कुछ समय के लिए संग्रहीत किया और कीमतें बढ़ने पर इसे बेच दिया। उनमें से अधिकांश ने अपनी उपज अपने गांवों के बाहर के बाजारों में बेची। गुलबर्गा और रायचूर में, अधिकांश किसान अपनी उपज को बैलगाड़ियों पर बाजार तक ले जाते थे, हालांकि रायचूर में अल्पसंख्यक मोटर वाहनों का भी उपयोग करते थे। दोनों क्षेत्रों में, कृषि उत्पादों को बाजारों में भी हेडलोड और पैक जानवरों पर ले जाया जाता था। लेकिन भटिंडा और लुधियाना में, अधिकांश किसानों ने उपज को बाजार तक ले जाने के लिए मोटर वाहनों का इस्तेमाल किया। इन क्षेत्रों में केवल कुछ ही किसान कृषि उपज ले जाने के लिए मनुष्यों और जानवरों का उपयोग करते थे।

पशुधन उत्पादों की बिक्री- चार क्षेत्रों में मवेशी, भैंस और कुक्कुट पशुधन के महत्वपूर्ण घटक थे। मवेशी रखने वालों में गुलबर्गा में 13 फीसदी, रायचूर में 10 फीसदी, भटिंडा में 32 फीसदी और लुधियाना में 55 फीसदी ने दूध बेचा; भैंस रखने वालों में, चार क्षेत्रों में बिक्री का प्रतिशत 30, 18, 54 और 79 था। प्रति विक्रेता बेचे गए उत्पादों का औसत मूल्य रु. 83, रु.138, रु. 317 गायों का दूध बेचने वालों में से; और भैंस का दूध बेचने वालों में रु.120, रु.186, रु. 432 और रु.260 रुपये और रु. 314 रुपये।

व्यावसायिक मुर्गी पालन का विकास केवल लुधियाना में हुआ था। इस प्रकार पशुधन उत्पादों को बेचने वाले उत्पादकों की संख्या और बिक्री के मूल्य में आर्थिक विकास के साथ लगातार वृद्धि हुई।

डेयरी उत्पाद किसके लिए और कहां बेचे गए, इसकी भी जांच की गई। गुलबर्गा में गाय का दूध बेचने वाले 11 प्रतिवादियों में से 6 ने इसे पड़ोसियों को बेचा और 5 ने इसे चाय की दुकानों जैसे स्थानीय बाजार में बेचा; और भैंस के उत्पाद बेचने वाले 12 लोगों में से 6 ने उन्हें पड़ोसियों और 6 अन्य लोगों को स्थानीय बाजार में बेच दिया। लगभग ये सभी बिक्री उनके अपने गांवों में की गई थी। रायचूर में भी, पशुधन उत्पादों की बिक्री का पैटर्न गुलबर्गा के समान था। इस प्रकार, गुलबर्गा और रायचूर में, जहां डेयरी उत्पादों की बिक्री सीमित थी, उपलब्ध कम मात्रा में या तो पड़ोसियों को या कुछ अन्य स्थानीय ग्राहकों को बेचा जाता था। शायद ही कभी दूध बिक्री के लिए गांवों से बाहर ले जाया जाता था।

भटिंडा और लुधियाना में पशुधन उत्पादों की बिक्री का पैटर्न गुलबर्गा और रायचूर से अलग है। भटिंडा में, 32 उत्तरदाताओं में से, जिन्होंने गायों के उत्पाद बेचे, 7 ने इसे पड़ोसियों को, 21 ने अन्य स्थानीय ग्राहकों को, और 4 ने डेयरी कॉर्पोरेशन जैसी बाहरी एजेंसियों को बेचा। दस ने गाँव के भीतर, 12 ने गाँव के बाहर और 10 ने आस-पास के शहरों में बिक्री की। भैंस का दूध बेचने वाले 98 उत्तरदाताओं में से 19 ने इसे पड़ोसियों को और 51 को अन्य स्थानीय ग्राहकों को बेचा और शेष ने इसे शहर में बेचा। लुधियाना में भी ऐसा ही था। लुधियाना में पोल्ट्री उत्पाद महत्वपूर्ण थे। लुधियाना में पोल्ट्री उत्पाद बेचने वाले 12 लोगों में से 7 ने अपने गाँव के बाहर उत्पाद बेचे और 5 ने उन्हें बड़ी व्यावसायिक एजेंसियों के माध्यम से दूर-दराज के स्थानों पर बेचा।

पूर्वगामी परीक्षा से पता चलता है कि अविकसित क्षेत्रों में जहाँ पशुधन का उत्पादन अविकसित है और जहाँ इसे पुराने तरीके से किया जाता है, वहाँ अधिकांश उत्पाद या तो घरेलू रूप से उपभोग किए जाते हैं, या गाँव के भीतर बेचे जाते हैं। डेयरी उत्पादों का विपणन शायद ही कभी किसानों को उनके गाँवों से बाहर ले जाता था, विशेषकर कस्बों में और शायद ही कभी उन्हें अज्ञात व्यापारियों और ग्राहकों के संपर्क में लाया हो। लेकिन पशुपालन की गहनता के साथ, यह भटिंडा और लुधियाना में एक प्रमुख आर्थिक गतिविधि बन गई, जिसने कृषि परिवारों के एक बड़े हिस्से को अपनी ओर आकर्षित किया और बड़ी मात्रा में पशुधन उत्पादों का उत्पादन किया। इस विकास के साथ, पशुधन उत्पादों के विपणन की प्रकृति में भी परिवर्तन आया। डेयरी उत्पादों के विपणन के लिए किसानों को अपने गांवों से बाहर, शहरी केंद्रों में जाने के लिए, अजनबियों के संपर्क में आने के लिए आवश्यक हो गया। इस तरह के विकास ने उनके विश्वासों और मूल्यों, सामाजिक संबंधों आदि में बदलाव के लिए स्थितियां पैदा कीं।

फसल उत्पादन के लिए खरीद- कृषि की गहनता के साथ, विभिन्न आदानों के उपयोग में पर्याप्त वृद्धि हुई है, जिनमें से कई को खरीदा जाना था। इससे इन आदानों की खरीद के लिए विपणन गतिविधियों में बदलाव आया। खरीफ सीजन के दौरान कृषि उत्पादन के लिए उपयोग किए गए इनपुट का कुल मूल्य गुलबर्गा में रु.10,158 रुपये, रायचूर में रु.1,73,483 में रु. भटिंडा में रु.1,47,233 और लुधियाना में रु. 1,73,062। इनमें गुलबर्गा में 47 फीसदी, रायचूर में 84 फीसदी, भटिंडा में 84 फीसदी और लुधियाना

में 83 फीसदी खरीदे गए इनपुट की हिस्सेदारी है। खरीफ सीजन के दौरान खरीदे गए इनपुट का मूल्य गुलबर्गा में रु. 4,769 था और लुधियाना में यह बढ़कर रु.1,43,774 हो गया। रबी सीजन में भी यही परिस्थिति थी।

विकसित क्षेत्र में फसल उत्पादन के लिए उपयोग किए जाने वाले विभिन्न आदानों में उर्वरक सबसे महत्वपूर्ण इनपुट बन गया है। कृषि विकास के साथ रासायनिक कीटनाशकों की आवश्यकता भी बढ़ी। इन दो मर्दों पर खर्च रायचूर में इनपुट की लागत का 70 प्रतिशत और भटिंडा और लुधियाना में इनपुट की लागत का 49 प्रतिशत था।

कृषि उत्पादन में प्रयुक्त कृषि उपकरणों के प्रकार में परिवर्तन ने भी विपणन गतिविधियों का विकास किया। गुलबर्गा में उत्पादन में इस्तेमाल होने वाले औजारों और उपकरणों की कीमत रु.0.94 लाख रायचूर में रु. 14.11 लाख, भटिंडा में रु. 68.33 लाख और लुधियाना में रु.90.93 लाख । गुलबर्गा और रायचूर में कृषि उत्पादन के लिए बड़े पैमाने पर उपयोग किए जाने वाले निम्न तकनीक के कुछ उपकरण ज्यादातर गाँव के कारीगरों द्वारा गाँवों में बनाए जाते थे। लेकिन कृषि विकास और ट्रैक्टर, टिलर, थ्रेशर, डीजल इंजन, मोटर पंप इत्यादि जैसे तेल और विद्युत संचालित मशीनों के व्यापक उपयोग के साथ और इस प्रक्रिया में इनके लिए विकसित बाजार वस्तुओं और सेवाओं, इन वस्तुओं के उत्पादन, बिक्री और सेवा की आवश्यकता में काफी वृद्धि हुई ।

घरेलू खपत के लिए खरीद- चार क्षेत्रों में घरेलू आय में भारी भिन्नता ने घरेलू उपभोग के लिए विभिन्न संसाधन प्रदान किए और उनकी खरीद के लिए विपणन अवसरों में भिन्नता प्रदान की। गुलबर्गा, रायचूर, भटिंडा और लुधियाना के 250 घरों में एक दिन में खाने वाले खाद्य पदार्थों की कुल लागत रु. 4,023, रु. 8,055 1,363 रुपये और रु.1,363 थी। रु. 11,746. इसमें से गुलबर्गा में रु.3,821, रायचूर में रु.5,959, भटिंडा में रु.4,803 और रायचूर में रु.6,179 की खरीदारी की गई। गुलबर्गा की तुलना में रायचूर में खरीदी गई वस्तुओं का मूल्य 56 प्रतिशत, भटिंडा में 26 प्रतिशत और लुधियाना में 62 प्रतिशत अधिक है। कपड़ों, दवाओं, धार्मिक अनुष्ठानों, शिक्षा, परिवहन, मनोरंजन आदि पर परिवारों द्वारा किया गया खर्च भी आर्थिक विकास के साथ लगातार बढ़ता गया।

श्रम बाजार- फसल और पशुधन उत्पादन की तीव्रता के कारण विकसित क्षेत्रों में श्रम के उपयोग में पर्याप्त वृद्धि हुई, जिससे मजदूरों को काम पर रखना आवश्यक हो गया। खरीफ मौसम के दौरान, किसान उत्तरदाताओं ने गुलबर्गा में 1,498 श्रम दिवस, रायचूर में 12,419 श्रम दिवस (8 गुना अधिक), भटिंडा में 5,203 मानव दिवस (3.5 गुना अधिक) और लुधियाना में 3,752 मानव दिवस (2.5 गुना अधिक) का उपयोग किया। रबी सीजन में भी यही स्थिति थी।

स्थानिक गतिशीलता- कृषि विकास द्वारा बनाई गई विपणन गतिविधियों में भारी वृद्धि ने किसानों को उर्वरक, कीटनाशक, कृषि उपकरण और मशीनरी की मरम्मत, कृषि उत्पाद बेचने के लिए पड़ोसी गांवों, बाजार केंद्रों, कस्बों और अन्य स्थानों पर जाना आवश्यक बना दिया आदि। एक महीने में उत्तरदाता पड़ोसी

गांवों में गए थे, औसतन गुलबर्गा में 2.3 बार, रायचूर में 4.1 बार, भटिंडा में 13.4 बार और लुधियाना में 11.1 बार; गुलबर्गा में 2.6 बार, रायचूर में 5.6 बार, भटिंडा में 6.5 बार और लुधियाना में 5.1 बार मुख्यालय या बाजार केंद्रों को ब्लॉक करना; अपने तालुक के बाहर एक स्थान पर, उसी जिले में, गुलबर्गा में 0.2 बार, रायचूर में 0.2 बार, भटिंडा में 3.8 बार और लुधियाना में 2.1 बार; और जिले के बाहर एक स्थान पर गुलबर्गा में 0.1 बार, रायचूर में 0.3 बार, भटिंडा में 1.7 बार और लुधियाना में 0.7 बार। एक वर्ष में चार क्षेत्रों से अपने राज्य से बाहर जाने वालों की संख्या गुलबर्गा में 0.1 गुना, रायचूर में 0.1 गुना, भटिंडा में 0.3 गुना और लुधियाना में 2.8 गुना थी। ये आंकड़े आर्थिक विकास के स्तर के साथ एक क्षेत्र में गतिशीलता की दर में लगातार वृद्धि दर्शाते हैं।

आय और जीवन स्तर

घरेलू आय- कृषि उत्पादकता में भिन्नता और चार क्षेत्रों में इसकी लाभप्रदता के कारण घरेलू आय में पर्याप्त भिन्नता आई। (सारणी-7)। चार क्षेत्रों में प्रति व्यक्ति मासिक आय रु. 49 रु.124, रु.205 और रु. 299 थी- चार क्षेत्रों में प्रति व्यक्ति और इस तरह की परिमाण की घरेलू आय में भिन्नता के कारण खपत के स्तर में बदलाव आया। आवास और दैनिक जीवन के अन्य पहलू।

भोजन की खपत- विभिन्न वस्तुओं के पकाने की आवृत्ति चार क्षेत्रों में भिन्न होती है। गुलबर्गा में प्रतिदिन औसतन 1.9 गुना, रायचूर में 2.9 गुना, भटिंडा में 3.0 बार और लुधियाना में 3.2 गुना अनाज पकाया जाता है, जो आर्थिक विकास के साथ-साथ खाना पकाने की आवृत्ति में वृद्धि दर्शाता है। एक दिन में भोजन पर औसत घरेलू खर्च गुलबर्गा में रु.11.7, रायचूर में रु. 17.3 भटिंडा में रु.33.4 और लुधियाना में रु. 32.6 ।

मासिक घरेलू खर्च- गुलबर्गा में प्रति परिवार औसत मासिक खर्च 419 रुपये, रायचूर में 681 रुपये (63 प्रतिशत अधिक), भटिंडा में 1,289 रुपये (208 प्रतिशत अधिक) और 1,267 रुपये (202 प्रतिशत अधिक) था। लुधियाना में सभी चार क्षेत्रों में मुख्य घरेलू खर्च भोजन पर था, गुलबर्गा में 71 प्रतिशत, रायचूर में 64 प्रतिशत, भटिंडा में 57 प्रतिशत और लुधियाना में 64 प्रतिशत खर्च होता है। भले ही आर्थिक विकास के स्तर के साथ भोजन पर खर्च की मात्रा में काफी वृद्धि हुई (उदाहरण के लिए लुधियाना में गुलबर्गा की तुलना में 127 प्रतिशत अधिक), कुल घरेलू खर्चों में इसकी सापेक्ष हिस्सेदारी आर्थिक विकास के साथ घट गई।

कपड़ों पर औसत मासिक खर्च गुलबर्गा में रु.68, रु. रायचूर में रु.100 रुपये, भटिंडा में रु. 224 रुपये और लुधियाना में रु.221 और शिक्षा पर गुलबर्गा में रु.7, रु. रायचूर में रु. 34, भटिंडा में रु.96 और लुधियाना में रु.14 आवास।

चार क्षेत्रों में उत्तरदाताओं के कब्जे वाले घरों के प्रकार भिन्न थे। गुलबर्गा में 70 प्रतिशत उत्तरदाता मिट्टी और फूस के घरों में रहते थे; मिट्टी और खपरैल की छत वाले घरों में 20 प्रतिशत; और ईंट और खपरैल की छत वाले घरों में 10 प्रतिशत। गुलबर्गा के 250 घरों में से एक में भी शौचालय, स्नानघर, खाना पकाने का प्लेटफॉर्म या पाइप के पानी जैसी सुविधाएं नहीं हैं। एक घर में कुआं था और चार घरों में बिजली का कनेक्शन था। रायचूर में आवास की स्थिति काफी बेहतर है। वहां, हालांकि 54 प्रतिशत उत्तरदाता मिट्टी के घरों में और 13 प्रतिशत मिट्टी की दीवारों और खपरैल की छत वाले घरों में रहते थे, 31 प्रतिशत ईंट और खपरैल की छत वाले और आधुनिक घरों में रहते थे। 7 प्रतिशत उत्तरदाताओं के घरों में शौचालय, 16 प्रतिशत स्नानघर, 5 प्रतिशत खाना पकाने के प्लेटफॉर्म, 4 प्रतिशत कुएं थे। 14 फीसदी पाइप पानी और 39 फीसदी बिजली कनेक्शन। भटिंडा और लुधियाना में आवास की प्रकृति गुलबर्गा से बिल्कुल अलग है। भटिंडा में केवल 12 प्रतिशत उत्तरदाता और लुधियाना में 2 प्रतिशत लोग मिट्टी के घरों में रहते थे। दोनों क्षेत्रों में अधिकांश उत्तरदाता ईंट और खपरैल की छत वाले और आधुनिक घरों में रहते थे। उच्च आय के साथ, भटिंडा और लुधियाना के अधिकांश घरों में शौचालय (27 और 29 प्रतिशत घरों), स्नान कक्ष (64 और 74 प्रतिशत घरों), और बिजली कनेक्शन (72 और 91 प्रतिशत घरों) जैसी पूरक सुविधाएं हैं। गुलबर्गा में एक औसत घर की कीमत रु.2,070 रुपये, रायचूर में रु. 8,193 रुपये, भटिंडा में रु.29,301 और लुधियाना में रु. 40,749 थी।

चार क्षेत्रों में उत्तरदाताओं की घरेलू संपत्ति का मूल्य अलग-अलग था। इनकी कीमत गुलबर्गा में 274 रुपये, रायचूर में रु. 985, भटिंडा में रु.1,808 और लुधियाना में रु. 549 है। इस प्रकार, कृषि और संबंधित विकास की गहनता ने समुदाय के सदस्यों के जीवन के पैटर्न में पर्याप्त परिवर्तन किया।

जनसांख्यिकीय विशेषताएं

प्रति परिवार औसत जनसंख्या एक नजदीकी सीमा के भीतर थी, जो किसी भी पैटर्न को नहीं दर्शाती थी; लेकिन सार्थक रुझान तब सामने आए जब इसे आयु और जेंडर श्रेणियों में विभाजित किया गया। (तालिका 18)।

11 वर्ष से कम उम्र के बच्चे, मुख्य रूप से आश्रित और प्रति परिवार उनकी औसत संख्या गुलबर्गा में 2.6, रायचूर में 2.7, भटिंडा में 2.2 और लुधियाना में 1.9 थी, जो आर्थिक विकास के साथ निर्भरता भार में गिरावट को दर्शाता है।

डेटा से पता चलता है कि लेकिन कुछ अपवादों के लिए, किशोरों, वयस्कों और बुजुर्गों के अनुपात में आर्थिक विकास के स्तर के साथ वृद्धि हुई है। ऐसी जनसांख्यिकीय संरचनाओं के परिणामस्वरूप, जबकि आश्रितों का अनुपात कम विकसित क्षेत्र में अधिक था, जबकि अर्जक का अनुपात विकसित क्षेत्रों में अधिक था।

व्यावसायिक संरचना- गुलबर्गा में, छह वर्ष या उससे अधिक आयु के 1,418 व्यक्तियों में से 1,326 (4 प्रतिशत) के मामले में जानकारी प्राप्त की गई थी; रायचूर में 1,523 में से 1,429 (93 प्रतिशत); भटिंडा में 1,652 में से 1,596 (97 प्रतिशत); और लुधियाना में 1,565 में से 1,344 (97 प्रतिशत) हैं। आगे के विश्लेषण से संकेत मिलता है कि लुधियाना में गतिविधियों की बड़ी अंडर-रिपोर्टिंग मुख्य रूप से महिला वयस्कों के मामले में हुई है, जिनकी आर्थिक गतिविधियों में भागीदारी अपेक्षाकृत मामूली थी।

जिन गतिविधियों में घर के सदस्य लगे हुए थे वे कृषि श्रमिक, अन्य प्रकार के श्रम, पशुधन खेती, व्यापार, सेवा, अध्ययन, घरेलू काम और कोई काम नहीं करना (बेकार) थे। इन आठ गतिविधियों में, कृषि, कृषि श्रम, अन्य प्रकार के श्रम, पशुपालन, व्यापार और सेवा में लगे लोगों को काम में लगे लोगों के रूप में वर्गीकृत किया गया था; और जो अपना समय पढ़ाई, घरेलू काम और सुस्ती में बिताते थे, उन्हें गैर-श्रमिक के रूप में वर्गीकृत किया गया था।

डेटा (तालिका 19) से पता चलता है कि आर्थिक विकास के कारण श्रमिकों के अनुपात में गिरावट आई और गैर-श्रमिकों के अनुपात में वृद्धि हुई। जेंडर और आयु-वार विश्लेषण से पता चलेगा कि ऐसा परिवर्तन कैसे हुआ।

आर्थिक विकास के क्रमिक स्तरों के साथ पुरुषों के प्रत्येक समूह में श्रमिकों के प्रतिशत में गिरावट आई है। लेकिन चार आयु समूहों में, श्रमिकों के अनुपात में गिरावट बच्चों और किशोरों के मामले में सबसे अधिक स्पष्ट है।

महिलाओं में, अधिकांश श्रमिक किशोर और वयस्क थे, और आर्थिक विकास के साथ कार्यबल में उनके अनुपात में भारी गिरावट आई।

इससे पता चलता है कि आर्थिक विकास के साथ-साथ श्रमिकों के अनुपात में गिरावट सभी श्रेणियों के परिवार के सदस्यों के मामले में हुई है, लेकिन यह गिरावट महिला किशोरों और महिला वयस्कों के मामले में सबसे अधिक स्पष्ट है।

व्यावसायिक पैटर्न- जिन व्यवसायों में पुरुष वयस्कों की सबसे बड़ी संख्या लगी हुई थी, वे सभी क्षेत्रों में कृषि और संबंधित गतिविधियां थीं। कृषि में लगे पुरुष वयस्कों का प्रतिशत गुलबर्गा में 40, रायचूर में 67, भटिंडा में 74 और लुधियाना में 68 था। इसके विपरीत, कृषि मजदूरों में गुलबर्गा में 35 प्रतिशत पुरुष वयस्क श्रमिक, गुलबर्गा में, अन्य व्यवसाय जिनमें कम से कम 1 प्रतिशत पुरुष वयस्क हैं

टोकरी बनाने वाले (1 प्रतिशत), मोची (1 प्रतिशत), व्यापारी (1 प्रतिशत), दर्जी (1 प्रतिशत), चाय की दुकान (1 प्रतिशत), नाई (1 प्रतिशत), बढईगीरी (3 प्रतिशत), दुकान में रोजगार (3 प्रतिशत), शिक्षक (1 प्रतिशत,

सरकारी सेवा (12 प्रतिशत), और अन्य श्रम (11 प्रतिशत) रायचूर में, गैर- कृषि व्यवसाय थे व्यापार (4), सरकारी सेवा (3), बार (1), दुकान में रोजगार (2) और बढ़ई (1)। भटिंडा में पुरुष वयस्कों के गैर-कृषि व्यवसाय सरकारी सेवा (5 प्रतिशत) थे), व्यापार (2 प्रतिशत) और अन्य श्रम (8 प्रतिशत); और लुधियाना में, व्यापार में 2 प्रतिशत, धोबी के रूप में 1 प्रतिशत, दुकान में 1 प्रतिशत, सरकारी सेवा में 7 प्रतिशत, में 1 प्रतिशत व्यवसाय, कारखाने की सेवा में 5 प्रतिशत और अन्य श्रम में 5 प्रतिशत रायचूर में 62 प्रतिशत, भटिंडा में 10 प्रतिशत और लुधियाना में 6 प्रतिशत हैं।

(4), सरकारी सेवा (3), बार (1), दुकान में रोजगार (2) और बढ़ई (1)। भटिंडा में पुरुष वयस्कों के गैर-कृषि व्यवसाय सरकारी सेवा (5 प्रतिशत), व्यापार (2 प्रतिशत) और अन्य श्रम (8 प्रतिशत) थे; और लुधियाना में व्यापार में 2 प्रतिशत, धोबी के रूप में 1 प्रतिशत, दुकान में 1 प्रतिशत, सरकारी सेवा में 7 प्रतिशत, व्यवसाय में 1 प्रतिशत, कारखाना सेवा में 5 प्रतिशत और अन्य श्रम में 5 प्रतिशत।

यह देखा गया कि केवल गुलबर्गा और रायचूर में महिला वयस्क आर्थिक गतिविधियों में महत्वपूर्ण रूप से संलग्न थीं। गुलबर्गा में 270 महिला श्रमिकों में से 82 प्रतिशत खेतिहर मजदूर थीं और 16 प्रतिशत किसान थीं। रायचूर में, 101 महिला वयस्क श्रमिकों में, 50 प्रतिशत खेतिहर मजदूर थे, 37 प्रतिशत कृषि में लगे हुए थे और शेष अन्य व्यवसायों में लगे हुए थे।

जिन गतिविधियों में पुरुष और महिला किशोर शामिल थे, वे पुरुष और महिला वयस्कों के समान थे।

घरेलू अर्जन - गुलबर्गा की तुलना में, एक महीने में प्रति कार्यकर्ता औसत कमाई रायचूर में 3.4 गुना, भटिंडा में 5.0 गुना और लुधियाना में 6.8 गुना अधिक थी और गुलबर्गा की तुलना में रायचूर में प्रति व्यक्ति आय 2.5 गुना, भटिंडा में 3.1 गुना और लुधियाना में 4.0 गुना अधिक थी।

तालिका 20 में घर के सदस्यों की विभिन्न श्रेणियों द्वारा मुख्य और सहायक व्यवसायों के माध्यम से अर्जित आय का विवरण दिया गया है। गुलबर्गा में एक महीने में हुई कुल रु.75,848 की आय में से रु.75 प्रतिशत पुरुषों द्वारा और 25 प्रतिशत महिलाओं द्वारा अर्जित किया गया था। घरेलू आय में पुरुषों और महिलाओं का योगदान क्रमशः 95 प्रतिशत और रायचूर में 5 प्रतिशत, भटिंडा में 99 प्रतिशत और 1 प्रतिशत है; और लुधियाना में पुरुषों द्वारा शत-प्रतिशत। इस प्रकार, आर्थिक विकास के साथ, घरेलू आय में पुरुषों की हिस्सेदारी में लगातार वृद्धि हुई और महिलाओं की संख्या में भी गिरावट आई।

गुलबर्गा में जहां घरेलू कमाई में महिलाओं का योगदान सबसे बड़ा (25 फीसदी) था, वहीं 22 फीसदी योगदान महिला वयस्कों और 3 फीसदी किशोरियों ने किया था। यद्यपि 12 किशोरी कार्यबल में थीं, उनका योगदान कुल घरेलू आय का एक प्रतिशत भी नहीं था। पुरुष वयस्कों और किशोरों ने घरेलू आय का क्रमशः 68 प्रतिशत और 6 प्रतिशत अर्जित किया।

रायचूर में, पुरुष वयस्क घरेलू आय का 90 प्रतिशत और पुरुष किशोर 5 प्रतिशत कमाते हैं। महिलाओं द्वारा किए गए 5 प्रतिशत योगदान में से 4 प्रतिशत वयस्कों द्वारा और 1 प्रतिशत किशोरों द्वारा किया गया था। भटिंडा और लुधियाना में, लगभग सभी घरेलू कमाई पुरुष वयस्कों द्वारा की जाती है।

तालिका 20 मुख्य और सहायक व्यवसायों के माध्यम से घरेलू आय के सापेक्ष हिस्से के बारे में भी जानकारी देती है। सहायक व्यवसायों के माध्यम से कमाई रायचूर में विशेष रूप से कम थी, जहां मुख्य सहायक कार्य कृषि श्रम था।

गैर-श्रमिकों की गतिविधियाँ- तीन गतिविधियाँ जिनमें गैर-श्रमिक कार्यरत थे, घरेलू काम, अध्ययन और बेकार (किसी भी गतिविधि में शामिल नहीं) थे। गुलबर्गा में 513 गैर-श्रमिकों में, 39 प्रतिशत पुरुष और 6% महिलाएं थीं; रायचूर में 807 गैर-श्रमिकों में, 31 प्रतिशत पुरुष और 69 प्रतिशत महिलाएं थीं; भटिंडा में, 1,027 गैर-श्रमिकों में, 30 प्रतिशत पुरुष और 70 प्रतिशत महिलाएं थीं; और लुधियाना में 865 गैर-श्रमिकों में, 33 प्रतिशत पुरुष और 67 प्रतिशत महिलाएं थीं। इन आंकड़ों से पता चलता है कि जनसंख्या में गैर-श्रमिकों का प्रतिशत आर्थिक विकास के स्तर के साथ बढ़ा है।

दूसरे, गैर-श्रमिकों में, पुरुषों के प्रतिशत में गिरावट आई और आर्थिक विकास के साथ महिलाओं की संख्या में वृद्धि हुई।

गुलबर्गा में 198 पुरुष गैर-श्रमिकों में, 70 प्रतिशत बच्चे, 19 प्रतिशत किशोर, 4 प्रतिशत वयस्क और 7 प्रतिशत वृद्ध थे। इनमें से 5 फीसदी घरेलू काम में लगे थे, 66 फीसदी पढ़ाई में और 33 फीसदी बेकार पड़े थे। 315 गैर-श्रमिकों में से 68 प्रतिशत घरेलू कामों में लगी हुई थीं, 8 प्रतिशत पढ़ाई में और 24 प्रतिशत बेकार पड़ी थीं। रायचूर में, 254 पुरुष गैर-श्रमिकों में, केवल एक व्यक्ति घरेलू काम में लगा हुआ था, 80 प्रतिशत पढ़ाई में लगे हुए थे और 20 प्रतिशत बेकार थे। रायचूर में 807 गैर-श्रमिकों में से 68 प्रतिशत घरेलू गतिविधियों में लगी हुई थीं, 24 प्रतिशत पढ़ाई में और 8 प्रतिशत बेकार में थीं। भटिंडा में, 310 पुरुष गैर-श्रमिक और 717 महिला गैर-श्रमिक थे। पहले में, एक प्रतिशत घरेलू गतिविधियों में लगा हुआ था, 90 प्रतिशत अध्ययन में थे और 9 प्रतिशत निष्क्रिय थे; और बाद में, 73 प्रतिशत घरेलू गतिविधियों में लगे हुए थे, 23 प्रतिशत अध्ययन में और 4 प्रतिशत निष्क्रिय थे। लुधियाना में, 282 पुरुष गैर-श्रमिकों में, 89 प्रतिशत अध्ययन में लगे हुए थे और 11 प्रतिशत निष्क्रिय थे; और 583 महिला गैर-श्रमिकों में से 68 प्रतिशत घरेलू गतिविधियों में लगी हुई थीं, 30 प्रतिशत पढ़ाई में और 2 प्रतिशत बेकार थीं। इस प्रकार, अधिकांश गैर-श्रमिक घरेलू काम और पढ़ाई जैसी महत्वपूर्ण गतिविधियों में लगे हुए हैं, उनमें से केवल एक छोटा सा हिस्सा अपना समय बेकार कर रहा था। आर्थिक विकास के साथ गैर-श्रमिकों का अनुपात बढ़ा, क्योंकि आर्थिक विकास ने अधिक से अधिक बच्चों को स्कूल में सक्षम बनाया और महिलाओं को घरेलू गतिविधियों में अधिक समय बिताने की आवश्यकता थी।

समय के उपयोग का पैटर्न

जिन 22 गतिविधियों के संदर्भ में समय के सदुपयोग के बारे में पूछताछ की गई, उन्होंने मानव गतिविधि के चार व्यापक पहलुओं, अर्थात् आर्थिक गतिविधियों, घरेलू गतिविधियों, मानव विकास गतिविधियों और मनोरंजन को छुआ। आर्थिक गतिविधियाँ थीं, कृषि क्षेत्र में काम, मवेशियों की देखभाल, मछली पकड़ना / फँसाना, मुर्गी / मधुमक्खी / पक्षियों की देखभाल, निर्माण, व्यापार / व्यवसाय, सेवा और अन्य कार्यों में रोजगार; घरेलू गतिविधियों में घरेलू खरीद, अनाज को पीसना / छीलना, खाना पकाना, बर्तन साफ करना, कपड़े धोना, पानी खींचना / लाना, ईंधन इकट्ठा करना, घर की सफाई और रखरखाव और अन्य घरेलू काम थे; मानव विकास गतिविधियाँ थीं, बच्चों की देखभाल करना, बच्चों को पढ़ाना और पढ़ना; और मनोरंजन गतिविधियाँ खेल और मनोरंजन और गपशप थीं। उत्तरदाताओं ने इन गतिविधियों में से प्रत्येक पर उपयोग किए जाने वाले पुरुष और महिला वयस्क, किशोर और बच्चे के एक दिन में औसत समय का संकेत दिया। जिन व्यक्तियों के लिए यह जानकारी प्राप्त की गई थी, उनकी संख्या क्षेत्र से क्षेत्र के साथ-साथ व्यक्तियों की श्रेणी में भी भिन्न थी। इसलिए, उत्तरदाताओं की प्रत्येक श्रेणी के 100 सदस्यों के लिए डेटा का मानकीकरण किया गया, जिससे डेटा की तुलना करना संभव हो गया (तालिका 21)।

पुरुष वयस्क- सभी क्षेत्रों में पुरुष वयस्कों ने अपने समय का प्रमुख भाग (63 से 68 प्रतिशत) आर्थिक गतिविधियों पर खर्च किया, मुख्य रूप से आय सृजन से संबंधित। आगे के विश्लेषण ने संकेत दिया कि कृषि क्षेत्र में काम ने उनके समय की अधिकतम राशि और अनुपात लिया - उनके सक्रिय समय का लगभग आधा। हालांकि, मानव विकास और मनोरंजन गतिविधियों पर चार क्षेत्रों में वयस्क पुरुषों द्वारा समर्पित समय का अनुपात भिन्न था। आर्थिक गतिविधियों के बाद, गुलबर्गा में पुरुष वयस्कों ने अपने समय का सबसे बड़ा भाग घर के कामों में बिताया, जिससे यह उनकी दैनिक गतिविधियों का एक महत्वपूर्ण हिस्सा बन गया। रायचूर में भी, पुरुष विज्ञापनों ने अपने समय का एक बड़ा भाग घर के कामों में बिताया। इसकी तुलना में, भटिंडा और लुधियाना में, उन्होंने अपने समय का केवल एक छोटा सा हिस्सा घर के कामों में बिताया। भटिंडा और लुधियाना में, आर्थिक गतिविधियों के बाद, पुरुष वयस्कों ने अपना अधिकांश समय मानव विकास गतिविधियों पर बिताया, जिसमें बच्चों की देखभाल, बच्चों को पढ़ाना, पढ़ना और पढ़ना शामिल था। लेकिन गुलबर्गा और रायचूर में, पुरुष वयस्कों ने अपने समय का सबसे कम अनुपात ऐसी मानव विकास गतिविधियों पर खर्च किया। मनोरंजन पर खर्च किए गए समय का अनुपात भी भिन्न होता है और आर्थिक विकास के साथ लगातार बढ़ता जाता है। इस प्रकार विश्लेषण से पता चलता है कि भले ही विकसित और अविकसित दोनों क्षेत्रों में पुरुष वयस्क मुख्य रूप से आर्थिक गतिविधियों में लगे हुए हैं, मानव विकास गतिविधियों के लिए उपयोग किए गए समय का अनुपात आर्थिक विकास के साथ, घरेलू कामों के लिए उनके द्वारा उपयोग किए जाने वाले समय के अनुपात में कमी आई है।

महिला वयस्क- पुरुषों और महिलाओं द्वारा उपयोग किए जाने वाले औसत समय की तुलना से पता चलता है कि गुलबर्गा और रायचूर के कम विकसित क्षेत्रों में महिलाओं ने आर्थिक विकास के साथ, पुरुषों की तुलना में विभिन्न गतिविधियों पर अधिक समय बिताया, जबकि भटिंडा और लुधियाना में पुरुषों की तुलना में महिलाएं कम घंटों तक सक्रिय थीं।

चार प्रकार की गतिविधियों, अर्थात् आर्थिक, घरेलू, मानव विकास और मनोरंजन में, सभी क्षेत्रों में महिला वयस्कों ने अपने समय का सबसे बड़ा हिस्सा घर के कामों में बिताया। हालांकि, आर्थिक गतिविधियों पर महिला वयस्कों द्वारा खर्च किए गए समय का अनुपात विकास के स्तर के साथ भिन्न होता है। आर्थिक विकास ने महिलाओं को आर्थिक गतिविधियों से मुक्त कर दिया और समाज के विकास के उच्च स्तर तक पहुँचने के साथ जैसे लुधियाना में, आर्थिक गतिविधियों में उनकी भागीदारी मामूली हो गई।

मानव विकास गतिविधियों और मनोरंजन पर खर्च किए गए विभिन्न क्षेत्रों में महिला वयस्कों के समय का अनुपात आर्थिक विकास के साथ बढ़ता गया।

पुरुष किशोर -मुख्य गतिविधि जिस पर अविकसित और विकसित क्षेत्रों में पुरुष किशोरों ने अपना समय बिताया। गुलबर्गा और रायचूर में, उन्होंने अपने समय का सबसे बड़ा हिस्सा आर्थिक गतिविधियों, विशेष रूप से कृषि क्षेत्र में काम करने में बिताया। लेकिन भटिंडा और लुधियाना में आर्थिक गतिविधियों ने तीसरा स्थान हासिल किया।

मानव विकास गतिविधियों ने भटिंडा और लुधियाना में पुरुष किशोरों के समय का सबसे बड़ा अनुपात लिया। इसकी तुलना में, गुलबर्गा और रायचूर, इसने अपने समय के केवल दूसरे सबसे बड़े अनुपात को अवशोषित किया। मुख्य मानव विकास गतिविधियाँ जिनमें पुरुष किशोर लगे हुए थे, पढ़ना और अध्ययन कर रहे थे,

गुलबर्गा में पुरुष किशोर ईंधन इकट्ठा करने, घरेलू खरीदारी, अनाज पीसने और भूसी निकालने, कपड़े धोने, घर की सफाई और रखरखाव आदि जैसी गतिविधियों में लगे हुए थे।

मानव विकास गतिविधियों के बाद, भटिंडा और लुधियाना में पुरुष किशोरों ने अपना अधिकांश समय मनोरंजन के लिए बिताया। आर्थिक विकास के साथ, पुरुष किशोरों की गतिविधियों में आर्थिक और घरेलू गतिविधियों से मानव विकास और मनोरंजन गतिविधियों में परिवर्तन हुआ है।

महिला किशोरी - जैसा कि परिवार के अन्य सदस्यों के मामले में होता है, विकास के साथ महिला किशोरों के समय के उपयोग की सीमा में वृद्धि हुई है। अविकसित गुलबर्गा और रायचूर में महिला किशोरों के समय का सबसे बड़ा हिस्सा घरेलू गतिविधियों पर खर्च किया गया था, जबकि विकसित भटिंडा और लुधियाना में उनके समय का सबसे बड़ा हिस्सा मानव विकास गतिविधियों पर खर्च किया गया था। गुलबर्गा और रायचूर में किशोरियाँ जिन महत्वपूर्ण गतिविधियों में लगी हुई थीं, वे गतिविधियाँ थीं जैसे अनाज पीसना और छीलना, खाना पकाना, बर्तन साफ करना, कपड़े धोना, ईंधन इकट्ठा करना आदि। गुलबर्गा में, महिला किशोरों ने अपने समय का दूसरा सबसे बड़ा हिस्सा खर्च किया। आर्थिक क्रियाकलाप आर्थिक विकास के साथ, आर्थिक गतिविधियों में महिला किशोरों की भागीदारी में लगातार गिरावट आई है।

मानव विकास गतिविधियों ने गुलबर्गा में महिला किशोरों के कम से कम समय और लुधियाना में उनके अधिकांश समय को अवशोषित किया। आर्थिक विकास के साथ, महिला शिक्षा का तेजी से विस्तार हुआ। सभी क्षेत्रों की किशोरियाँ अपने समय का कुछ भाग मनोरंजन पर व्यतीत करती हैं।

पूर्वगामी विश्लेषण से पता चलता है कि जहां कम विकसित क्षेत्रों में महिला किशोर अपना समय मुख्य रूप से आर्थिक और घरेलू गतिविधियों में बिताती हैं, वहीं आर्थिक विकास के साथ, उनके लिए अपने समय का बड़ा हिस्सा पढ़ाई के लिए समर्पित करना संभव हो गया है।

पुरुष बच्चे- बच्चों द्वारा उपयोग किए जाने वाले समय की मात्रा विकास के स्तर के साथ बढ़ी। मुख्य गतिविधि जिस पर बच्चों ने अपने समय का सबसे बड़ा हिस्सा सभी क्षेत्रों में बिताया वह मानव विकास पर था। लगभग सारा समय पढ़ने-पढ़ाने में ही बीत जाता था। हालांकि, डेटा से पता चलता है कि आर्थिक विकास के साथ बच्चों द्वारा शिक्षा के लिए उपयोग किए जाने वाले समय में वृद्धि हुई है।

महिला बच्चे- जबकि आर्थिक रूप से कम विकसित और अधिक विकसित दोनों क्षेत्रों में पुरुष बच्चे समान रूप से शिक्षा में लगे हुए थे, मुख्य गतिविधियां जिन पर महिला बच्चों को लगाया गया था। सभी क्षेत्रों में महिला बच्चों ने अपने समय के सबसे बड़े अनुपात का मानव विकास गतिविधियों पर उपयोग किया। उन्होंने अपना 16 प्रतिशत समय गुलबर्गा में, 5 प्रतिशत समय रायचूर में, 3 प्रतिशत समय भटिंडा में और 2 प्रतिशत समय लुधियाना में बिताया। गुलबर्गा और रायचूर में, उन्होंने अपने समय का 40 प्रतिशत और 26 प्रतिशत घरेलू गतिविधियों में उपयोग किया; लेकिन भटिंडा और लुधियाना में उन्होंने अपने समय का बहुत कम उपयोग किया।

- पूर्वगामी जांच से पता चलता है कि आर्थिक विकास के साथ, ग्रामीण परिवारों के सदस्यों के समय के उपयोग के पैटर्न में एक परिवर्तन हुआ। गुलबर्गा जैसे क्षेत्रों में, जहां विकास का स्तर कम था और जहां घरेलू आय कम थी, आय-सृजन गतिविधियों का बोलबाला था और घर के सदस्यों का तीन-चौथाई समय आर्थिक और घरेलू गतिविधियों पर खर्च किया जाता था। लेकिन आर्थिक विकास और घरेलू आय में वृद्धि ने परिवारों को कम मानव संसाधनों का उपयोग करके निर्वाह के आवश्यक साधन प्राप्त करने में सक्षम बनाया, अर्थात्, घर के सदस्यों के कम समय और मुख्य रूप से मानव विकास के लिए और प्रक्रिया में खाली समय का उपयोग करने करना मनोरंजन के लिए एक छोटी सी सीमा इस प्रकार आर्थिक विकास के साथ, परिवारों और समुदायों की चिंता निर्वाह गतिविधियों से मानव विकास और मनोरंजन गतिविधियों में बदल गई।

सारांश व निष्कर्ष

चार क्षेत्रों में कृषि उत्पादन के घटक बहुत भिन्न थे। हालांकि औसत भूमि जोत का आकार सभी क्षेत्रों में एक करीबी सीमा के भीतर था, इसकी गुणवत्ता, सिंचित क्षेत्र के प्रतिशत और इसके क्षेत्र में काफी भिन्नता थी। औसत मूल्य चार क्षेत्रों में मवेशी और भैंस मुख्य पशुधन थे और उनकी गुणवत्ता में काफी भिन्नता थी। गुलबर्गा और रायचूर में, प्रति परिवार पशु कम थे और खराब गुणवत्ता के थे; लेकिन भटिंडा और लुधियाना में, वे बेहतर गुणवत्ता और संख्या में बड़े थे। चार क्षेत्रों में कृषि उत्पादन के लिए उपयोग किए जाने वाले औजारों की गुणवत्ता, संख्या और मूल्य में काफी भिन्नता थी। गुलबर्गा में अवर, मानव-संचालित औजारों का प्रयोग किया जाता था। रायचूर में बेहतर औजारों का प्रयोग किया जाता था। . भटिंडा और लुधियाना में, बेहतर और बिजली से चलने वाले उपकरण और मशीनें व्यापक हो गई हैं। प्रति प्रतिवादी भूमि, पशुधन,

औजारों और उपकरणों का सकल मूल्य रु. गुलबर्गा में रु. 12,628, रायचूर में रु. 50,678, भटिंडा में रु. 3,83,033 और लुधियाना में रु. 4,73,762 था।

सांस्कृतिक संदर्भ जिसमें चार क्षेत्रों में कृषि गतिविधियों को अंजाम दिया गया था, उत्तरदाताओं की सामान्य प्राकृतिक घटनाओं की समझ, सामान्य कृषि पद्धतियों के बारे में ज्ञान, बीमारियों के कारण का ज्ञान, सरल कौशल का ज्ञान और आर्थिक गतिविधियों के प्रति दृष्टिकोण का अध्ययन करके जांच की गई थी। चार क्षेत्रों में उत्पादन प्रणाली के सांस्कृतिक और भौतिक घटकों में इस तरह की विविधताओं ने कृषि अर्थव्यवस्था के संगठन और चार क्षेत्रों में उत्पादन की मात्रा के लिए बहुत भिन्न स्थितियां पैदा कीं।

गुलबर्गा में बाजरा मुख्य फसल थी। लेकिन सिंचाई, भूमि के विकास और किसानों के सांस्कृतिक ढांचे में सुधार के साथ, फसल पैटर्न चावल और अन्य गीली फसलों की खेती में बदल गया। सिंचाई और अन्य विकास के साथ, कपास और गेहूं भटिंडा और लुधियाना में चावल और गेहूं में उगाई जाने वाली मुख्य फसल बन गए। चार क्षेत्रों में विशिष्ट फसल पैटर्न के उद्भव ने इन क्षेत्रों में विशिष्ट कृषि विज्ञान और अन्य कृषि पद्धतियों को जन्म दिया। ज्वार बाजरा की खेती के लिए मिट्टी की खराब तैयारी और खराब सांस्कृतिक पद्धतियों की आवश्यकता होती है और इसके परिणामस्वरूप बहुत कम पैदावार होती है। लेकिन जब रायचूर के सिंचित भागों में चावल मुख्य फसल बन गया, तो कृषि पद्धतियों में भारी बदलाव आया। इसके लिए कई बार खेतों की जुताई की आवश्यकता पड़ी। क्यारियों की तैयारी, रोपाई, निराई-गुड़ाई, नियमित सिंचाई आदि का प्रचलन व्यापक हो गया। भटिंडा और लुधियाना में चावल, कपास और गेहूं की खेती के मामले में भी ऐसा ही था। इस तरह के विकास ने विकसित क्षेत्रों में कृषि गतिविधियों के सामाजिक संगठन को अविकसित क्षेत्रों से अलग बना दिया।

गुलबर्गा और रायचूर में, पशुधन उत्पादन भी अविकसित था। यह पशुपालन तक ही सीमित था, जो स्टाल-फीडिंग के बजाय खुली चराई के माध्यम से किया जाता था। लेकिन भटिंडा और लुधियाना में, पशुपालन की तीव्रता के साथ, स्टाल-फीडिंग लोकप्रिय हो गई।

कृषि विकास ने विभिन्न आदानों के उपयोग में वृद्धि की। अविकसित कृषि मुख्य रूप से घरेलू स्रोतों से उपलब्ध उत्पादों के साथ की जाती है। लेकिन जब कृषि विकसित हुई और रायचूर जैसे दूसरे पठार पर पहुंच गई, तो उर्वरक, कीटनाशकों आदि का उपयोग व्यापक हो गया। इस तरह के परिवर्तन के परिणामस्वरूप, खरीदे गए इनपुट का हिस्सा बढ़ गया। इस प्रक्रिया ने कृषि उत्पादन को शहरी क्षेत्रों से जोड़ा, इस तरह के इनपुट की आपूर्ति की।

कृषि के विकास से भी श्रम की आवश्यकता में पर्याप्त वृद्धि हुई। प्रति एकड़ श्रम का औसत उपयोग गुलबर्गा में 37 से बढ़कर रायचूर में 103 हो गया। श्रम की आवश्यकता में वृद्धि के साथ, वह स्रोत जिसके माध्यम से फसल उत्पादन के लिए आवश्यक श्रम को जुटाया गया और बदल दिया गया। चूंकि घरेलू श्रम की बढ़ी हुई आवश्यकता को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं था, इसलिए श्रमिकों को काम पर रखना आवश्यक हो गया, जिससे विकसित कृषि काफी हद तक किराए के श्रम पर निर्भर हो गई।

खेती की गहनता से कृषि उत्पादकता और उत्पादन में भिन्नता आई। गुलबर्गा में क्रमशः खरीफ और रबी मौसम में फसलों की औसत उपज 155 और 103 किलो रही। इसकी तुलना में दो मौसमों के दौरान रायचूर

में पैदावार 1,599 किलोग्राम और 1,719 किलोग्राम रही। लुधियाना में चावल (खरीफ) की उपज 2,021 किलोग्राम थी। और गेहूं (रबी) 1,356 किलो। उत्पादकता में इस तरह की वृद्धि से विकसित क्षेत्रों में कृषि उत्पादन में भारी वृद्धि हुई। उत्पादकता में इस तरह की भिन्नता के साथ, खरीफ और रबी मौसम के दौरान चार क्षेत्रों में प्रति एकड़ औसत लाभप्रदता में काफी भिन्नता थी। विकास के स्तर के साथ पशुपालन से लाभ में भी वृद्धि हुई।

प्रति परिवार उत्पादन की मात्रा में पर्याप्त वृद्धि के साथ, कृषि उत्पादन के एक छोटे से अनुपात के साथ अनाज और अन्य खाद्य पदार्थों की घरेलू आवश्यकताओं को पूरा करना संभव हो गया। उदाहरण के लिए, गुलबर्गा में खरीफ सीजन की 36 फीसदी, रायचूर में 80 फीसदी, भटिंडा में 79 फीसदी और लुधियाना में 91 फीसदी की बिक्री हुई।

इसके अलावा, घरेलू आय में वृद्धि के साथ, भोजन, वस्त्र, परिवहन, शिक्षा आदि पर खर्च में लगातार वृद्धि हुई। इसके अलावा, इसने जीवन में पर्याप्त सुधार किया।

आर्थिक विकास के साथ, व्यवसाय और घरेलू गतिविधियों की संरचना में परिवर्तन आया है। आर्थिक विकास के साथ, छह साल से ऊपर की आबादी में श्रमिकों का प्रतिशत गुलबर्गा में 61 प्रतिशत से घटकर रायचूर में 44 प्रतिशत और भटिंडा और लुधियाना में 36 प्रतिशत हो गया। इस तरह का परिवर्तन मुख्य रूप से महिला वयस्कों, पुरुष और महिला किशोरों और श्रमिकों की श्रेणी से गैर-श्रमिक श्रेणी में बच्चों के बड़े अनुपात के परिवर्तन के माध्यम से बनाया गया था। इसका अर्थ यह नहीं है कि गैर-श्रमिक किसी उपयोगी कार्य में नहीं लगे हैं, गैर-कामकाजी किशोरों और बच्चों का एक बड़ा हिस्सा पढ़ाई में लगा हुआ था और गैर-कामकाजी महिलाएं घरेलू गतिविधियों में लगी हुई थीं।

आर्थिक विकास के साथ-साथ घर के सदस्यों के उपयोग के पैटर्न में भी बदलाव आया। जबकि अविकसित क्षेत्रों में निर्वाह गतिविधियों की प्रधानता थी, विकसित क्षेत्रों में मानव विकास गतिविधियों की प्रधानता थी।

संक्षेप में, सिंचाई और कृषि विकास की शुरुआत के माध्यम से आर्थिक विकास की उत्तेजना ने अर्थव्यवस्था के संगठन में परिवर्तन किया, उत्पादन में मानव और गैर-मानव इनपुट के उपयोग की डिग्री में, उत्पादकता और उत्पादन में वृद्धि हुई। विपणन गतिविधियों की सीमा में, समुदाय के सदस्यों के रहन-सहन के पैटर्न में, उनके व्यावसायिक ढांचे में और घर के सदस्यों के समय के उपयोग के पैटर्न में। कृषि विकास ने समुदाय के सामाजिक जीवन में मूलभूत परिवर्तन किया।

संदर्भ

1. बर्ट एफ। होसेलिट्ज़ और विल्बर्ट ई। मूर (एड।), औद्योगीकरण और समाज, यूनेस्को-माउटन, 1966; रेमंड मोन और बर्ट एफ होसेलिट्ज़ (सं) सामाजिक विकास, पैन, माउटन, 1965; अमितिया एट्ज़ियोनी और ईवा एट्ज़ियोनी (एड), सोशल चेंज, बेसिक बुक्स, इंक; न्यूयॉर्क; नील जे. स्मेलसर, औद्योगिक क्रांति में

सामाजिक परिवर्तन, रूटलेज और केगन पॉल, लंदन, 1959; मैरियन जे.लेवी, जूनियर, मॉडर्नाइजेशन एंड द स्ट्रक्चर ऑफ सोसाइटीज, प्रिंसटन यूनिवर्सिटी प्रेस, प्रिंसटन, 1966।

2. टी एस एस्पिंते, दक्षिण भारत में आर्थिक विकास और सामाजिक परिवर्तन, भारतीय बैंथ, ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, 1962।

3. साइमन कुजनेट्स, सिक्स लेक्चर्स ऑन इकोनॉमिक ग्रोथ, द फ्री प्रेस, न्यूयॉर्क, 1966।

4. होसेलिट्ज़, स्मेलसर, लेवी, ओप.सिट।

5. एमिली दुर्खीम, द डिवीजन ऑफ लेबर इन सोसाइटी। द फ्री प्रेस ऑफ ग्लेनको, 1960।

6. के.सी.अलेक्जेंडर, "एग्रीकल्चरल ग्रोथ एंड ऑक्यूपेशनल चेंज इन गंगानगर", सोशल एक्शन, वॉल्यूम 33, जनवरी-मार्च, 1983।

7. एपस्टीन, ऑप। सीटी।,

एस.के.सी.अलेक्जेंडर, "आर्थिक विकास और सामाजिक परिवर्तन" व्यवहार विज्ञान और

ग्रामीण विकास; खंड.3, सं.2, जुलाई, 1980, "कृषि विकास और व्यावसायिक"

गंगानगर में बदलाव"।

9. मैरियन जे लेवी जूनियर, ऑप. सीआईटी

6. भारत में ग्रामीण विकास: कुछ मुद्दे

डी. राजशेखर *

परिचय

इस परिचयात्मक लेख का मुख्य उद्देश्य स्वतंत्रता के बाद की अवधि के दौरान भारत में ग्रामीण विकास की नीतियों और परिचर्चा के विकास का पता लगाना है और भारत में ग्रामीण विकास नीतियों और कार्यक्रमों के विकास की चर्चा में आठ पत्रों को स्थापित करना और आगे के शोध के लिए कुछ मुद्दों को उजागर करना है। यह पत्र छह खंडों में प्रस्तुत किया गया है। इस परिचयात्मक खंड के बाद, स्वतंत्रता के तुरंत बाद भारत में शुरू किए गए भूमि सुधार उपायों और गरीबी में कमी पर उनके प्रभाव की चर्चा दूसरे खंड में ग्रामीण विकास की रणनीति के रूप में की गई है। तीसरे खंड में, कृषि परिवर्तन और ग्रामीण विकास पर इसके प्रभाव पर चर्चा की गई है। चौथे खंड में, हम विकेंद्रीकृत शासन के विभिन्न आयामों पर चर्चा करते हैं - ऐतिहासिक विकास, विकेंद्रीकरण पर दृष्टिकोण, विकेंद्रीकरण को और अधिक प्रभावी बनाने के लिए आवश्यक विधायी संशोधन और विकेंद्रीकृत शासन में महिलाओं की भागीदारी। वंचित जाति समूहों से संबंधित विभिन्न नीतियों और कार्यक्रमों के प्रभाव की चर्चा पांचवें खंड में की गई है। छठे खंड में पंचायतों में ई-शासन के वादे पर चर्चा करने के बाद, अंतिम खंड में ग्रामीण विकास में कुछ प्रमुख मुद्दों पर चर्चा के साथ पेपर समाप्त होता है।

ग्रामीण विकास के लिए एक रणनीति के रूप में भूमि सुधार (1950 और 1960)

स्वतंत्रता के तुरंत बाद भारत में गरीबी व्यापक रूप से फैली हुई थी, अन्य के अलावा, कृषि में ठहराव और औपनिवेशिक काल के दौरान कृषि उत्पादन में गिरावट (कुरोसाकी, 1999) रही। 1893/4-1895/6 से 1936/7-1945/6 की अवधि के दौरान सभी फसलों के लिए प्रति व्यक्ति उत्पादन का सूचकांक 100 से गिरकर 80 हो गया, और खाद्य फसलों के लिए 100 से 68 तक गिर गया। भारतीय कृषि के खराब प्रदर्शन को एक अन्यायपूर्ण कृषि संरचना के लिए जिम्मेदार ठहराया गया था जिसमें शीर्ष पर जमींदार और धनी किसान और मध्य में छोटे किसान और सबसे नीचे भूमिहीन मजदूर शामिल थे। अंतिम दो श्रेणियों ने बहुमत का गठन किया, विशेष रूप से उत्तर-भारत, पूर्व-भारत और दक्षिण-भारत में गैर-जमींदारी और व्यावसायिक क्षेत्रों में। खेती योग्य भूमि का एक बड़ा हिस्सा जमींदारों, विशेष रूप से उत्तर प्रदेश, बिहार और बंगाल के जमींदारों के हाथों में था, जिनके पास विशाल सम्पदा थी जो काश्तकारों या मजदूरी मजदूरों की मदद से खेती की जाती थी। जमींदार वर्ग के भीतर दो समूह पाए गए; क) बड़े जमींदारों का एक वर्ग, आमतौर पर अनुपस्थित जमींदार, जिनके पास कई गांवों में जमीन थी और जमींदारी और जागीरदारी क्षेत्रों में उनकी पहचान की जा सकती थी, और ख) निवासी जमींदार। भूमि के वितरण में यह असमानता, सबसे अधिक उत्पादक संपत्ति, और आय, गरीबी में योगदान देने वाला एक महत्वपूर्ण कारक था क्योंकि जमींदारों के पास भूमि पर उत्पादन के तरीके आदिम थे और छोटे खेतों की तुलना में भूमि उपयोग की तीव्रता कम थी (राजशेखर, 1998)।

इस मुद्दे को हल करने के लिए, सरकार ने भूमि सुधार की नीति पेश की जिसमें तीन घटक शामिल थे; (i) बिचौलियों का उन्मूलन - सरकार और किसान के बीच बिचौलियों जैसे जमींदारों और जागीरदारों को देश के उन हिस्सों में निजी निवेश और कृषि उत्पादकता को बढ़ावा देने के लिए प्रोत्साहन प्रदान करने के लिए हटा दिया गया था जहां अर्ध-सामंती विशेषताएं मौजूद थीं; (ii) काश्तकारी सुधार - जमीन से जोतने वाले के सिद्धांत का प्रतिपादन और इस तरह मालिक-मालिकों के वर्ग का निर्माण। ऐसे मामलों में जहां यह संभव नहीं था, काश्तकारी दरों और शर्तों के निष्पक्ष होने की उम्मीद थी और कार्यकाल सुरक्षित होगा; और (iii) सीलिंग कानून - जोत के आकार पर सीलिंग का निर्धारण और अधिशेष भूमि का पुनर्वितरण।

सक्सेना (1990) ने कृषि संरचना और सामाजिक न्याय पर भूमि सुधारों के प्रभाव का विश्लेषण किया है। उनके प्रपत्र से निकलने वाले मुख्य निष्कर्ष निम्नलिखित हैं: क) बिचौलियों के उन्मूलन के नीतिगत उपाय, देश में बेहतर उत्पादक प्रणाली को शामिल करने के लिए, सिस्टम के तहत 20 मिलियन किरायेदारों को लगभग 8 लाख हेक्टेयर भूमि पुनर्वितरित किया जा सकता है। हालांकि यह एक सकारात्मक परिणाम था, नीतिगत उपाय वांछित प्रभाव प्राप्त नहीं कर सके क्योंकि सरकार ने कानून को लागू करने में लंबा समय लिया, जिससे बड़े जमींदारों को कानून से बचने का अवसर मिला। कानून में जमींदारों द्वारा 'निजी खेती' के प्रावधान का भी बटाईदारों और काश्तकारों को बेदखल करने के लिए दुरुपयोग किया गया था; ख) काश्तकारी सुधार कानून राज्य सरकारों की छत्रछाया में कार्यकाल, समाप्ति, प्रतिबंध और नियामक किराए की सुरक्षा लाता है। पश्चिम बंगाल, कर्नाटक और केरल जैसे राज्यों में काश्तकारी सुधार सफल रहे। लेकिन, कुल मिलाकर, यह नीति अपेक्षित उद्देश्य को प्राप्त करने में विफल रही क्योंकि आवंटन प्रणाली अलग-अलग राज्यों में अलग-अलग थी, जिससे समग्र परिणाम दुर्बल और कमजोर हो गया था। काश्तकारी सुधारों के कार्यान्वयन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने वाला मुख्य कारक मौखिक और अनौपचारिक अनुबंध थे; ग) भूमि सीमा अधिनियम, जिसे 1960 से 1972 की अवधि के दौरान लागू किया गया था, के परिणामस्वरूप 4.1 मिलियन लोगों के बीच लगभग 2.40 मिलियन हेक्टेयर अधिग्रहीत भूमि का पुनर्वितरण हुआ। लेकिन देश में भूमिहीनता की समस्या की तुलना में पुनर्वितरित भूमि की सीमा बहुत कम थी। आचार्य विनोबा भावे द्वारा किया गया भूदान आंदोलन भी विवादित, पथरीली और कृषि योग्य भूमि के दान के कारण विफल हो गया।

सक्सेना (1990) ने असफल भूमि सुधार उपायों के तीन आयामों पर भी प्रकाश डाला। सबसे पहले, सुधारों ने जनजातियों के बीच भूमि पर अधिकार बहाल नहीं किया, जिनके लिए भूमि सांस्कृतिक रूप से महत्वपूर्ण है। दूसरा, महिलाओं को अधिनियमों से बाहर रखे जाने से जेंडर पूर्वाग्रह स्पष्ट था। तीसरा, कृषि उत्पादकता बढ़ाने के लिए खंडित पार्सलों को एक साथ लाने के लिए उत्तर प्रदेश, पंजाब और हरियाणा में लागू की गई कृषि भूमि को मजबूत करने के कार्यक्रम का उत्पादकता और सिंचाई सुविधा पर कुछ सकारात्मक प्रभाव पड़ा, लेकिन उप-किरायेदारों और बटाईदारों पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा। हालांकि, लेखक द्वारा ग्रामीण आवास और सामाजिक वानिकी के कार्यक्रमों के आकलन से पता चला कि इनसे बड़ी संख्या में ग्रामीण भूमिहीनों को लाभ हुआ है।

अभिजात वर्ग के कब्जे को प्रमुख कारक के रूप में जिम्मेदार ठहराया गया है जिसने कार्यक्रम के लिए राजनीतिक प्राधिकरण की अनिच्छा और इसके उचित कार्यान्वयन में योगदान दिया। दूसरा योगदान कारक भूमि अभिलेखों को रखने में प्रशासन की तकनीकी क्षमता की कमी थी। तीसरा कारण भूमिहीनों की शक्तिहीनता थी। इसलिए सक्सेना (1990) ने निम्नलिखित नीतिगत उपायों का सुझाव दिया; क) रोजगारोन्मुखी कार्यक्रमों के लिए अधिक निधियों का आवंटन; ख) कम समय के ऋण प्रावधान के लिए नए संस्थानों की व्यवस्था करना; ग) हाशिए के समूहों के लिए भूमि उत्पादकता में सुधार; घ) गरीबों की सौदेबाजी की शक्ति में सुधार; च) ऋण मोचन, प्रशिक्षण कार्यक्रमों का कार्यान्वयन, और च) कमजोर वर्ग के लोगों को अपने संगठन बनाने के लिए प्रोत्साहित करना।

भूमि सुधारों के प्रभाव पर एक लंबे समय तक चलने वाले विश्लेषण से पता चलता है कि इस कानून का सकारात्मक प्रभाव पड़ा है। बेस्ली और बर्गेस (2000) ने 1958 से 1992 तक भारत में 16 प्रमुख राज्यों के लिए राज्य स्तरीय पैनल डेटा का विश्लेषण करने के बाद पाया कि भूमि सुधारों ने भारत में गरीबी कम करने में योगदान दिया है। घटक और रॉय (2007) भूमि सुधार उपायों के अंतर प्रभाव का पता लगाते हैं। उन्होंने पाया कि जहां सीलिंग कानून कृषि उत्पादकता से नकारात्मक रूप से जुड़े थे, वहीं काश्तकारी सुधारों का सकारात्मक प्रभाव पाया गया।

कृषि परिवर्तन

भूमि सुधार उपायों के कार्यान्वयन के बाद भी उच्च गरीबी की घटनाओं की चिंता नीति निर्माताओं के बीच बनी रही। भूमि सुधार उपायों की सीमित सफलता, कृषि उत्पादकता में ठहराव और कम खाद्य उत्पादन के परिणामस्वरूप भारत भोजन की आपूर्ति के लिए दूसरे देशों पर निर्भर हो गया। यह तत्कालीन सत्तारूढ़ राजनीतिक दल के लिए महंगा हो गया है। इसलिए, नीति निर्माताओं को कृषि के परिवर्तन में लाने के उपाय खोजने के लिए कहा गया था, जिस पर 1960 के दशक में भारतीय आबादी का बड़ा हिस्सा निर्भर था और ग्रामीण आय बढ़ाने के उपाय भी करता था ताकि इसका गरीबी पर एक बड़ा प्रभाव पड़े।

'कृषि परिवर्तन' से, हम समझते हैं कि जैसे-जैसे कृषि आधारित आय बढ़ती है, कृषि क्षेत्र के बाहर उत्पादित वस्तुओं और सेवाओं की अतिरिक्त मांग कृषि के आकार और इसके गुणक प्रभावों के आधार पर उत्पन्न होती है। बढ़ती आय परिवारों के लिए बचत करना और निवेश करना संभव बनाती है। अधिशेष श्रम बल उपलब्ध होने के साथ, सस्ती खाद्य कीमतों का न्यूनतम मजदूरी दरों और कच्चे माल की उपलब्धता, कृषि वस्तुओं को संसाधित करने वाले उद्योगों और बाद में औद्योगीकरण पर सकारात्मक प्रभाव पड़ता है। कुल मिलाकर, कृषि विकास में पिछड़े और आगे दोनों संबंध होंगे, गैर-कृषि गतिविधियों और औद्योगिकीकरण और ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में बढ़ती आय के विकास में योगदान करेंगे।

अलेक्जेंडर (1985) ने कर्नाटक के दो पिछड़े जिलों में पंजाब के दो विकसित जिलों के साथ कृषि परिवर्तन की तुलना करते हुए एक अध्ययन की मदद से कृषि विकास के माध्यम से लाए गए सामाजिक परिवर्तनों की जांच की। चार जिले खेती के तहत औसत भूमि में आम थे, लेकिन भूमि के पैटर्न, कृषि आदानों के उपयोग, सिंचाई की तीव्रता, फसल पैटर्न, फसल की तीव्रता, आधुनिक कृषि तकनीकों का उपयोग, पारिवारिक श्रम

का उपयोग, व्यावसायिक विविधीकरण, कौशल के संदर्भ में भिन्न थे। सांस्कृतिक ज्ञान और तर्कसंगतता कृषि उत्पादन, पशुधन उत्पादन, फसल उत्पादन से लाभ, कृषि उपज की बिक्री, आय और उपभोग के पैटर्न की जांच करने के बाद, लेखक ने निष्कर्ष निकाला कि सिंचाई और कृषि विकास की शुरुआत ने अर्थव्यवस्था, उत्पादन, श्रम के संगठन और यांत्रिक पूंजी अवशोषण, व्यावसायिक प्रकृति और परिवारों द्वारा समय का उपयोग में परिवर्तन किया। इसलिए, कृषि विकास ने समुदाय के सामाजिक जीवन के मूलभूत परिवर्तन को जन्म दिया।

यह आगे उन अध्ययनों द्वारा समर्थित है जिन्होंने लंबी अवधि में कृषक समुदाय की जांच की (हेज़ेल और रामासामी, 1991)। ऐसे दो तरीके हैं जिनसे कृषि उत्पादकता लाभ से ग्रामीण आय में वृद्धि हुई है। पहला था सीधे तौर पर किसानों की आय में वृद्धि (डी जांवरी और सादौलेट, 2010)। नई तकनीकों को अपनाकर और सिंचाई का विस्तार करके, किसान अपनी उत्पादन की इकाई लागत को उत्तरोत्तर कम करने में सक्षम हुए और इसलिए लाभदायक बने रहे। दूसरा रोजगार के अवसरों और मजदूरी में वृद्धि करना था। सक्सेना और फरिंगटन (2003) ने दिखाया कि भारत में खेतिहर मजदूरों की मजदूरी 1970 और 1980 के दशक के दौरान लगभग तीन प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से बढ़ी।

ग्रामीण परिवर्तन लाने के लिए संस्थागत तंत्र के रूप में पंचायती राज व्यवस्था

स्वतंत्रता के तुरंत बाद भारत में लागू किया गया एक महत्वपूर्ण ग्रामीण विकास कार्यक्रम सामुदायिक विकास कार्यक्रम था। इस कार्यक्रम के कार्यान्वयन में प्राप्त अनुभव ने यह महसूस किया कि ग्रामीण विकास नीतियों और कार्यक्रमों को जमीनी स्तर पर चलाने के लिए एक संस्था की आवश्यकता है। तदनुसार, बलवंत राय मेहता समिति द्वारा ग्राम स्तर पर सामाजिक और आर्थिक विकास की जिम्मेदारी पंचायतों को सौंपी गई थी।

भारत में पंचायतों का अस्तित्व वैदिक काल से है (नादकर्णी, 2021)। स्वतंत्रता संग्राम के दौरान महात्मा गांधी ने ग्राम स्वराज/ग्राम गणराज्यों की वकालत की थी। संविधान ने राज्य के नीति निदेशक तत्वों में यह निर्धारित किया है कि राज्य ग्राम पंचायतों को संगठित करने के लिए कदम उठाएगा और उन्हें ऐसी शक्तियाँ प्रदान करेगा कि वे स्व-सरकारी इकाइयाँ बन जाएँ (नटराज, 2021)। यह महसूस करने के बाद कि जमीनी स्तर पर एक संस्थागत व्यवस्था की आवश्यकता है, पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना 1959 में हुई थी। व्यवस्था शुरू होने के तुरंत बाद एक सफलता थी और 1959 से 1964 की अवधि के दौरान प्रभुत्व के चरण का अनुभव किया। पंचायतों ने हालांकि, कठिनाइयों का अनुभव करना शुरू कर दिया और देश के कई हिस्सों में कमजोर हो गए। राजशेखर (2021) ने नोट किया कि संसाधनों की कमी और राज्य प्रशासनिक मशीनरी पर लगभग पूर्ण निर्भरता जैसी समस्याओं के परिणामस्वरूप प्रशासनिक तंत्र और यहां तक कि राजनीतिक प्रतिनिधियों का नौकरशाहीकरण हुआ था। निर्णय लेने में लोगों की भागीदारी मामूली थी क्योंकि उनका निर्णय लेने में महत्वहीन प्रभाव था। हाशिये पर पड़े वर्गों के लोगों का कोई प्रतिनिधित्व नहीं था, और पंचायतों पर अभिजात वर्ग का कब्जा था। इसके अलावा, कई राज्यों में पंचायती राज संस्थान (पीआरआई) लंबे समय तक टिके नहीं रहे; समय पर चुनाव नहीं हुए और नौकरशाही ने अपना कार्यकाल पूरा होते ही पीआरआई का कार्यभार संभाल लिया।

जबकि पंचायती राज व्यवस्था भारत में उतार-चढ़ाव का अनुभव कर रही थी, बहु-पक्षीय एजेंसियां, द्विपक्षीय एजेंसियां और दाता 1980 के दशक में केंद्रीकृत सरकार पर इसके कथित लाभों के कारण विकेंद्रीकृत सरकार के लाभों का प्रचार कर रहे थे। पहला लाभ लोगों से निकटता और सूचना लाभ था; इसके साथ, विकेंद्रीकृत सरकार से अपने अधिकार क्षेत्र में नागरिकों की जरूरतों और प्राथमिकताओं पर सटीक और लागत प्रभावी जानकारी की अपेक्षा की गई थी। दूसरा, इस तरह की जानकारी विकेंद्रीकृत सरकार को बुनियादी सेवाओं, स्थानीय विकास और गरीबी उन्मूलन के लिए नागरिकों, विशेष रूप से गरीबों और वंचितों को शामिल करके आवश्यकता-आधारित विकेंद्रीकृत योजनाएं तैयार करने में सक्षम बनाती है। तीसरा, नियोजन में लोगों की भागीदारी प्रमुख सेवाओं के वितरण में संसाधन जुटाने, दक्षता और समानता की ओर ले जाती है। चौथा, निर्वाचित नेताओं को योजनाओं को प्रभावी तरीके से लागू करने के लिए प्रोत्साहन मिलेगा क्योंकि इससे उन्हें फिर से निर्वाचित होने में मदद मिलने की संभावना है। पांचवां, नियमित चुनाव नागरिकों को गैर-प्रतिक्रियाशील और गैर-निष्पादित नेताओं को हराने का अवसर प्रदान करेगा, और यह अपने नागरिकों के प्रति स्थानीय सरकार की जवाबदेही में योगदान देगा (राजशेखर, 2021)।

भारत सहित दुनिया के कई देश उपरोक्त से प्रभावित हुए और विकेंद्रीकरण सुधारों की शुरुआत की। भारत में, तदनुसार, 73वें और 74वें संविधान संशोधन अधिनियम दिसंबर 1992 में पारित किए गए। ये अधिनियम 24 अप्रैल 1993 को संविधान (73वां संशोधन) अधिनियम, 1992, और 1 जून 1993 को संविधान (74वां संशोधन) अधिनियम, 1992 के रूप में लागू हुए। इन विधानों को विकेंद्रीकरण के प्रति उनके कट्टरपंथी दृष्टिकोण के लिए महत्वपूर्ण मील का पत्थर माना गया, उप-राज्य स्तर की सरकारों को अधिकार दिए गए और स्थानीय स्तर पर विकेंद्रीकृत शासन में वंचित समूहों को शामिल करना सुनिश्चित करने की मांग की गई।

भारत में विकेंद्रीकरण सुधारों के कार्यान्वयन के दौरान और बाद में, सुधारों की रूपरेखा पर शिक्षाविदों, नीति निर्माताओं और कार्यान्वयनकर्ताओं के बीच काफी रुचि, चर्चा और बहस हुई। ग्रामीण विकास समीक्षा ने भारत में पंचायत राज व्यवस्था से संबंधित कई पत्र प्रकाशित किए। उनमें से कुछ की चर्चा नीचे की गई है।

भारत में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की वैचारिक बारीकियों का विकास

ऐसे कई अध्ययन हैं (उदाहरण के लिए मैडिक, 1970; नादकर्णी, 2021) जो भारत में पंचायतों को एक ऐतिहासिक विकास प्रदान करते हैं। इन अध्ययनों के विपरीत, माथुर (1991), इस खंड में, रिप्पन से जयप्रकाश नारायण तक पंचायतों पर विचारधारा का विकास प्रदान करता है। 1793 में कलकत्ता, मद्रास और बॉम्बे में नगर निगमों की स्थापना के साथ स्थानीय स्व-सरकारी संस्थान (एल एस जी आई) को शामिल करने के प्रयास शुरू हुए। माथुर (1991) के अनुसार, शक्तियों के हस्तांतरण के उद्देश्य से ये उपाय, की परिकल्पना के आधार पर शुरू किए गए थे। कैम्ब्रिज स्कूल” जो बताता है कि ब्रिटिश राज को जारी

रखने के लिए जमीनी स्तर पर भारतीयों के एकीकरण की आवश्यकता थी। हालाँकि, ये उपाय केवल शहरी क्षेत्रों में लागू किए गए थे।

1871 में लॉर्ड मेयो द्वारा बॉम्बे, बंगाल, पंजाब और उत्तर-पश्चिम के प्रांतों में स्वशासन के अधिनियमन के प्रस्ताव के साथ ग्रामीण विकेंद्रीकरण के उद्देश्य से उपाय शुरू हुए। माथुर के अनुसार, स्थानीय स्तर पर एक नया कर लगाने के मद्देनजर, हस्तांतरण के उद्देश्य से यह उपाय लोगों को अंग्रेजों के शाही शासन को स्वीकार करने के लिए एक राजनीतिक चारा था। 1882 में, लॉर्ड रिपन के प्रस्ताव ने स्थानीय बोर्डों के माध्यम से 'लोकप्रिय और राजनीतिक प्रशिक्षण' के माध्यम से स्व-शासन के विचार को पेश किया।

ग्रामीण स्वशासन को मजबूत करने के उपायों को 1909 में विकेंद्रीकरण पर रॉयल कमीशन की रिपोर्ट में और समर्थन मिला, जिसमें ग्राम पंचायतों को पर्याप्त निर्णय लेने के अधिकार की आवश्यकता पर बल दिया गया था। भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस द्वारा ग्राम पंचायतों को कार्यों के हस्तांतरण के विचार की उपेक्षा की गई थी, जिसमें उस समय मुख्य रूप से पश्चिमी-शिक्षित बुद्धिजीवी शामिल थे, जो शहरी मामलों और नगरपालिका स्थानीय सरकार पर ध्यान केंद्रित करते थे। इसके परिणामस्वरूप कई स्वतंत्रता सेनानियों ने ग्रामीण विकेंद्रीकरण की उपेक्षा पर शोक व्यक्त किया। श्रीमती एनी बेसेंट ने 1917 में कलकत्ता में कांग्रेस अधिवेशन में अपने अध्यक्षीय भाषण में ग्रामीण स्थानीय सरकार की लापरवाही पर प्रकाश डाला और पार्टी के राजनीतिक एजेंडे में ग्रामीण शासन को शामिल करने की सिफारिश की। माथुर (1991) का तर्क है कि कांग्रेस ने कभी भी स्वेच्छा से सिफारिशों को शामिल नहीं किया, बल्कि अखिल भारतीय राजनीतिक मामलों पर अधिक ध्यान केंद्रित किया। हालांकि, गांधी के बाद यह बदल गया। गांधी ने स्वतंत्रता आंदोलन में प्रवेश किया। स्वतंत्रता संग्राम की उनकी विचारधारा "उर्ध्वगामी" दृष्टिकोण पर आधारित थी। उनके नेतृत्व में, भारत के ग्रामीण जनता स्वतंत्रता संग्राम और "सत्याग्रह" के लिए एक साथ आए। गांधी ने औद्योगिक शहरी भारत के बढ़ते महत्व की आलोचना की जिसने ग्रामीण जीवन की उपेक्षा की। उन्होंने कृषि सुधारों और ग्रामीण अर्थव्यवस्था के पुनरोद्धार का प्रचार किया।

स्वतंत्रता के बाद की अवधि में, बलवंत राय मेहता समिति ने "स्व-सरकार" के विचार को पुनर्जीवित करने के लिए 1957 में "लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण" के विचार का प्रस्ताव रखा। 1960 के दशक की शुरुआत में, ग्रामीण पंचायतों ने केंद्र सरकार द्वारा प्रस्तावित नीतियों और कार्यक्रमों को लागू करके विकास को बढ़ावा देने वाली संस्थाओं के रूप में महत्व प्राप्त किया। जयप्रकाश नारायण, एक राजनीतिक कार्यकर्ता, जिनके पास गांधी के समान एक संशोधित विचारधारा थी, ने ग्राम संरचना के पुनः संगठन के माध्यम से स्व-शासित गांवों को बढ़ावा देने के साधन के रूप में भूमि सुधार की वकालत की। उनकी विचारधारा ने पीआरआई को स्वशासी निकायों के रूप में बढ़ावा देने के लिए 64 वें संवैधानिक संशोधन का नेतृत्व किया।

विकेंद्रीकरण पर परिप्रेक्ष्य

बलवंत राय मेहता समिति की सिफारिश के आधार पर, पंचायतों के चुनाव 1959 में हुए थे। अगले तीन दशकों में भारत में विकेंद्रीकृत सरकार के पेशेवरों और विपक्षों पर काफी चर्चा और बहस देखी गई, जो कि

ग्रामीण विकास कार्यक्रमों को लागू करने के लिए बहुत आवश्यक थी। ऐसी ही एक चर्चा थी कि क्या केंद्रीकरण भारत के लिए सबसे उपयुक्त है जो अभी-अभी एक स्वतंत्र राष्ट्र बना है।

नटराज (2021) लिखते हैं कि स्वतंत्र भारत के एजेंडे में पहला बिंदु यह सुनिश्चित करना था कि देश को एक इकाई के रूप में एक साथ रखा जाए और केंद्र में एक मजबूत सरकार के साथ देश की एकता और अखंडता को बनाए रखा जाए। आह्वान एक राष्ट्र-राज्य के लिए था जो देश को अलगाववादी प्रवृत्तियों के खतरों से बचाएगा और लगभग 500 रियासतों को देश में एकीकृत किया जाना था। इस धारणा ने स्थानीय सरकार को शक्तियों के हस्तांतरण को कम प्राथमिकता देने में योगदान दिया।

कोठारी (1991) ने इस खंड में अपने पेपर में विकेंद्रीकरण के इस परिप्रेक्ष्य को देखा है। केंद्रीकृत प्रणाली के पक्ष में तर्क यह है कि इसमें कई लोगों को ले जाने की बेहतर क्षमता है, राष्ट्रीय एकता को बढ़ावा दे सकती है और विकेंद्रीकृत सरकार की तुलना में अधिक प्रबुद्ध है। एक विचार यह भी था कि स्थानीय सरकार जाति और वर्ग वर्चस्व के माध्यम से कुलीन कब्जे से संक्रमित थी। हालांकि, कोठारी का तर्क है कि भारत जैसे देश में, एक केंद्रीकृत राज्य व्यवस्था एक अन्यायपूर्ण सामाजिक व्यवस्था से निपटने में असमर्थ है। उनके अनुसार, केवल बड़े पैमाने पर विकेंद्रीकरण से ही समाज की समस्याओं से प्रभावी ढंग से निपटा जा सकता है। उनके अनुसार, विकेंद्रीकरण नीतियां निम्नलिखित में योगदान करती हैं: क) स्थानीय स्तर पर नौकरियों और अवसरों का सृजन और उन असमानताओं को दूर करना जो नियोजन प्रक्रिया के केंद्रीकरण और आर्थिक शक्ति के केंद्रीकरण के कारण उत्पन्न हुई हैं; ख) अत्यधिक विकृत अभिजात वर्ग-जन संबंधों को सुधारने का राजनीतिक लाभ; ग) नौकरशाही संगठन के पुनर्गठन और जिलों में प्रशासनिक और तकनीकी प्रतिभा के फैलाव का प्रशासनिक लाभ; और, घ) प्राथमिक शिक्षा और साक्षरता पर जोर देने के संदर्भ में शैक्षिक लाभ।

कोठारी (1991) के अनुसार, आर्थिक विषमताओं जैसी समस्याओं का समाधान सूक्ष्म स्तर पर लोगों की समस्याओं को समझने और उन्हें व्यवस्थित रूप से संबोधित करने के लिए एक सहभागी शासन प्रणाली का निर्माण करना है। इसके लिए विकेंद्रीकृत सरकार सबसे उपयुक्त है। लोकतांत्रिक भागीदारी की ओर बढ़ने के लिए, राज्य और केंद्र के बीच सत्ता संबंध में बदलाव महत्वपूर्ण था। उन्होंने यह भी चेतावनी दी कि विकेंद्रीकरण के लिए केवल पंचायत और नगरपालिका स्तर पर चुनाव कराना पर्याप्त नहीं है। इन स्थानीय रूप से निर्वाचित निकायों को गांधी द्वारा प्रतिपादित स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने के लिए अधिकार और शक्ति की आवश्यकता होती है। भारतीय समाज के लिए उपयुक्त "समाजवाद" को शामिल करने के लिए विचार को व्यापक बनाने की भी आवश्यकता है। गांधी और नेहरू के विचारों का अनुसरण करते हुए, कोठारी (1991) ने "आर्थिक नियोजन के पुनः उन्मुखीकरण" और "शिक्षा के माध्यम से व्यापक संभव भागीदारी" के माध्यम से संघीय व्यवस्था के पुनर्गठन के लिए तर्क दिया। एकीकृत विकास नीतियों को बढ़ावा देने के लिए विकेंद्रीकरण ही एकमात्र रास्ता है।

भारत में विकेंद्रीकृत सरकार पर कानून: आगे संशोधन के लिए एक मामला

राज्य सरकारों को 1992 के 73वें संविधान संशोधन अधिनियम (सीएए) का अनुपालन करने के लिए कहा गया था, जब इसे 1993 में पारित किया गया था और जिला, ब्लॉक और ग्राम पंचायतों से मिलकर सरकार के तीसरे स्तर को शक्तियां, कार्य और धन हस्तांतरित किया गया था। हालांकि कुछ राज्यों ने 73वें सीएए का अनुपालन किया और 1993 में ही पंचायतों के चुनाव कराए, शक्तियों के हस्तांतरण को लेकर राज्यों के बीच विवाद था। इस पृष्ठभूमि के खिलाफ, इस खंड में मीनाक्षीसुंदरम (1997) का पेपर, संशोधन के लिए जिम्मेदार कारकों को चित्रित करने और पंचायत राज संस्थानों (पीआरआई) के कामकाज का विश्लेषण करने के बाद, पीआरआई को पुनर्जीवित करने और उन्हें जीवंत संस्थान बनाने के लिए एक और संशोधन के लिए तर्क देता है। उनका तर्क नीचे संक्षेप में दिया गया है।

अनुच्छेद 243 (बी) के तहत ग्राम सभा का प्रावधान मतदाताओं को विकेंद्रीकृत शासन में भाग लेने और निर्वाचित नेताओं को जवाबदेह ठहराने में सक्षम बनाता है। ऐसा होने के लिए, महत्वपूर्ण आवश्यकताएं प्रतिभागियों की कम संख्या, नियमित बैठकें और ऐसे विषय हैं जो जनता का ध्यान आकर्षित करते हैं। हालांकि, उपरोक्त विविध और ग्राम सभा बैठकों पर राज्य-विशिष्ट पद्धतियाँ वास्तव में प्रभावी नहीं थीं। इसलिए, लेखक ने यह सुनिश्चित करने के लिए एक संशोधन का आह्वान किया कि ग्राम सभा की बैठकें हर गाँव में हों और बैठकों में चर्चा के लिए एक न्यूनतम एजेंडा निर्धारित किया जाए।

दूसरा क्षेत्र जहाँ संशोधन की आवश्यकता थी, वह है अनुच्छेद 243 (बी) (1) जो 20 लाख से अधिक आबादी वाले राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों को जिला, ब्लॉक और गांव स्तर पर त्रि-स्तरीय पंचायत प्रणाली का गठन करने का अधिकार देता है। अधिनियम में गांव और मध्यवर्ती स्तरों के अधिकार क्षेत्र को स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किया गया है। लेखक के अनुसार, मध्यवर्ती पंचायत का औचित्य इस आधार पर है कि ग्राम पंचायत विकास कार्यक्रमों को लागू करने के लिए बहुत छोटी है और जिला पंचायत विकेंद्रीकृत शासन में भाग लेने के लिए लोगों के लिए दूर स्थित है। लेखक के अनुसार इसका समाधान यह है कि दो या दो से अधिक स्तरों का चुनाव राज्यों पर छोड़ दिया जाना चाहिए और यह इस सिद्धांत पर आधारित होना चाहिए कि "छोटा क्षेत्र लोगों के करीब होता है जबकि बड़ा क्षेत्र बेहतर वित्तपोषित और तकनीकी रूप से अधिक शक्तिशाली" होता है। (मीनाक्षीसुंदरम, 1997: 552)।

तीसरा मुद्दा अनुच्छेद 243 (ग) (2) के तहत पंचायतों की संरचना है जिसमें कहा गया है कि पंचायत में सभी सीटों को पंचायत क्षेत्र के क्षेत्रीय निर्वाचन क्षेत्रों से सीधे चुनाव द्वारा चुने गए व्यक्तियों द्वारा भरा जाएगा। इस संबंध में, लेखक एक समाधान खोजने के लिए एक चर्चा का आह्वान करता है जो प्रणाली के विभिन्न स्तरों के बीच जैविक संबंध प्रदान करता है और विकेंद्रीकरण के लिए लोकतांत्रिक मानदंडों को पूरा करता है।

लेखक ने अनुच्छेद 243 (घ) के तहत प्रदान की गई आरक्षित सीटों की चक्रीय प्रणाली की इस आधार पर आलोचना की है कि इस स्वीकृत धारणा के बावजूद कि आरक्षित श्रेणी में अधिकांश निर्वाचित लोग अनुभवहीन हैं और उन्हें आवश्यक सेवाएं प्रदान करने में सक्षम होने के लिए समय की आवश्यकता होती है।

, उनके कार्यकाल पर लगाई गई समय सीमा एक बाधा के रूप में कार्य करती है। उन्होंने आगाह किया कि इस नीति की खामियों के माध्यम से आरक्षित सीटों पर नौकरशाही द्वारा कब्जा करने की संभावना होगी। उन्होंने सिफारिश की कि चुने हुए प्रतिनिधि को अपनी क्षमताओं को साबित करने के लिए पर्याप्त अवसर देने के लिए रोटेशन की अवधि काफी लंबी होनी चाहिए।

लेखक ने पीआरआई को सौंपे गए 29 कार्यों के विस्तार और पर्याप्त वित्तीय हस्तांतरण का भी आह्वान किया है। उन्होंने स्पष्ट रूप से कहा कि उचित वित्तीय हस्तांतरण के बिना, कोई भी कार्यात्मक हस्तांतरण प्राप्त नहीं किया जा सकता है। एक ही पंचायत के अधिकार क्षेत्र में विभिन्न पदों के चुनाव में सहयोग और समन्वय को शामिल करने के लिए विभिन्न निर्वाचन निकायों के विलय की आवश्यकता पर अंतिम टिप्पणी के साथ, लेखक ने एक और संशोधन के लिए एक आह्वान के साथ निष्कर्ष निकाला जिसमें कमियों को दूर करने के लिए सुझाए गए समाधानों को शामिल किया गया था।

विकेंद्रीकृत लोकतंत्र में महिलाएं

वंचित समूहों जैसे महिलाओं और अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के परिवारों के लिए सकारात्मक कार्रवाई नीतियां समावेशी शासन और विकास को बढ़ावा देंगी क्योंकि इन नीतियों में विकेंद्रीकृत योजना और कार्यान्वयन में वंचित समूहों की भागीदारी को बढ़ावा देने की क्षमता है (डुफ्लो, 2005)। तदनुसार, अनुच्छेद 243घ महिलाओं के लिए एक-तिहाई सीटों का प्रावधान करता है, जिनमें से एक-तिहाई महिलाओं के लिए अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति समूहों से संबंधित महिलाओं के लिए आरक्षित होगी ताकि स्वशासन की संस्थाओं में जेंडर पूर्वाग्रह को ठीक किया जा सके।

इस पृष्ठभूमि के खिलाफ, बोहरा (1997) ने इस खंड में नोट किया है कि सामाजिक परिवर्तन के लिए आरक्षण की आवश्यकता है, और भारत में विकेंद्रीकरण के बाद के सुधारों के युग में महिलाओं के प्रतिनिधित्व की जांच करता है। भारत में पंचायतों में सीटों के लिए आरक्षण के इतिहास का पता लगाते हुए, लेखक ने नोट किया कि महाराष्ट्र 1961 में आरक्षण शुरू करने वाला पहला राज्य था, उसके बाद कर्नाटक (1985) और आंध्र प्रदेश (1986) थे। उन्होंने नागालैंड के मामले पर भी चर्चा की जहां बहिष्करण प्रणाली ने नागा महिलाओं के खिलाफ भेदभाव में योगदान दिया और इस तरह के भेदभाव के खिलाफ आवाज उठाने की उनकी पहल के परिणामस्वरूप ग्राम परिषद में औपचारिक प्रक्रियाओं में भागीदारी हुई।

बोहरा (1997) ने पाया कि 73वें सीएए युग के बाद महिलाओं के प्रतिनिधित्व की स्थिति पूरे राज्यों में एक समान नहीं थी। उदाहरण के लिए, तमिलनाडु में डमी प्रतिनिधि पाए गए। इस घटना को अब "प्रॉक्सी प्रतिनिधित्व" कहा जाता है। मध्य प्रदेश में, पंचायती राज संस्थाओं ने महिलाओं को सशक्त बनाने का प्रयास किया लेकिन प्रमुख बाधाएँ प्रत्यक्ष राजनीतिक अनुभव की कमी और निम्न शैक्षिक स्थिति थी। इसके अलावा, निचली जाति की महिलाओं को उच्च सामाजिक समूहों के सबसे बुरे प्रकार के सामाजिक दबाव का सामना करना पड़ा, जिसने स्थानीय सरकार में केवल एक प्रतीक के रूप में अपना प्रतिनिधित्व किया।

मध्य प्रदेश में महिला प्रतिनिधियों की भागीदारी के संबंध में, लेखक ने पाया कि 70 नमूना प्रतिनिधियों में से 44 प्रतिशत निरक्षर थे और 46 प्रतिशत प्राथमिक शिक्षा प्राप्त कर चुके थे। उनमें से केवल दो स्नातक थे।

निर्णय लेने में परिवार के पुरुष सदस्यों का वर्चस्व सामान्य पाया गया। कर्नाटक में भी, तस्वीर काफी हद तक समान है जहां निरक्षरता महिलाओं के लिए एक बोझ बन गई है और उन्हें मास मीडिया, और पिछले राजनीतिक अनुभव के संपर्क में कमी आई है। कौशल और अवसरों तक पहुंच प्राप्त करने में असमर्थता के कारण महिलाओं के वास्तविक प्रतिनिधित्व की कमी पाई गई, और यह गरीब पृष्ठभूमि के परिवारों के लिए बहुत अधिक गंभीर है।

बोहरा (1997), हालांकि, हरियाणा जैसे कुछ राज्यों में प्रगतिशील परिणाम पाता है, जहां लेखक ने एक स्पष्ट क्रांति की शुरुआत पाई। अधिकांश निर्वाचित महिला वार्ड प्रतिनिधि, जो शुरुआत में अनपढ़ थीं, ने अपने लिए साक्षरता कौशल और अपनी बेटियों को शिक्षित करने की सुविधाओं की मांग की। कई निर्वाचित महिला वार्ड प्रतिनिधि "शॉट बुला रहे थे, कोरम का आयोजन कर रहे थे, अपनी न्यायिक शक्तियों का प्रयोग कर रहे थे, विकास कार्यों का पुनर्गठन कर रहे थे" (बोहरा 1997: 678)। कुछ परिवारों ने बुजुर्ग महिलाओं और बहूओं को राजनीतिक प्रक्रिया में भाग लेने के लिए समर्थन और प्रोत्साहित किया। लेकिन, ऐसे अधिकांश प्रतिनिधि संपन्न और राजनीतिक रूप से प्रभावशाली घरानों से थे।

बोहरा (1997) ने निष्कर्ष निकाला कि जिन राज्यों में 73वें सीएए से पहले आरक्षण प्रदान किया गया था, वहां निर्वाचित महिला प्रतिनिधि उन मुद्दों को संबोधित कर सकती हैं जो नागरिकों, विशेष रूप से महिलाओं, जैसे पेयजल, बालिका शिक्षा और बुनियादी स्वास्थ्य सेवाओं के लिए महत्वपूर्ण हैं। हरियाणा के अनुभव से पता चला है कि 1990 के दशक में परिवर्तन की हवाएं साफ देखी जा सकती थीं। इस प्रकार लेखक ने भविष्यवाणी की कि अधिक समय बीतने के साथ, विकेंद्रीकृत शासन में निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों की भागीदारी में सुधार होगा। वास्तव में, महिलाओं के प्रतिनिधित्व में काफी सुधार हुआ है, खासकर 50 प्रतिशत सीटें महिलाओं के लिए आरक्षित होने के बाद।

अनुसूचित जाति (एससी) और अनुसूचित जनजाति (एसटी) के लिए नीतियां और कार्यक्रम

भारत में स्वतंत्रता पूर्व युग के बाद से राजनीतिक और सामाजिक आंदोलन, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति श्रेणियों से संबंधित हाशिए के वर्गों की बिगड़ती सामाजिक और आर्थिक स्थिति के बारे में चिंतित थे। महात्मा गांधी और बी.आर. अम्बेडकर ने इन वर्गों की खराब सामाजिक और आर्थिक स्थिति पर प्रकाश डाला और इसके लिए भेदभावपूर्ण व्यवस्था को जिम्मेदार ठहराया। इसलिए, तब से आर्थिक और सामाजिक व्यवस्था के परिवर्तन की आवश्यकता महसूस की जा रही थी। जवाहरलाल नेहरू ने "दलित वर्ग के लिए सुरक्षा" का आह्वान किया और भारत के संविधान ने इन वंचित वर्गों की सामाजिक स्थिति के उत्थान के लिए विभिन्न उपायों को शामिल किया। इसका उद्देश्य भेदभाव को दूर करना और सकारात्मक उपायों के साथ आना था जो ऐसे वर्गों को सम्मानजनक जीवन प्राप्त करने में मदद करेंगे।

एस. आर. शंकरन (2000) विधायी ढांचे पर एक विस्तृत चर्चा प्रदान करता है जिसने कानून के समक्ष समानता, भेदभाव के निषेध, सार्वजनिक रोजगार में समान अवसर और अस्पृश्यता के उन्मूलन को बढ़ावा दिया। संविधान के निदेशक सिद्धांतों ने बच्चों के लिए अनिवार्य शिक्षा और कमजोर वर्गों के लोगों के लिए विशेष देखभाल के लिए प्रदान किए गए रोजगार और मजदूरी के समान अधिकार का भी आश्वासन दिया।

अनुसूचित क्षेत्रों में धन के उन्नयन और आवंटन, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिए आरक्षण के लिए विधायी प्रावधान भी हैं। रोजगार, विधायिका और स्थानीय सरकार में। लेखक न केवल इन समूहों के लिए विशेष रूप से तैयार किए गए कार्यक्रमों और आईआरडीपी जैसे सामान्य कार्यक्रमों पर चर्चा करता है, बल्कि बजटीय आवंटन की भी समीक्षा करता है।

इस तरह की समीक्षा करने के बाद, शंकरन (2000) ने निष्कर्ष निकाला कि वंचित जाति समूहों के अधिकांश परिवार ग्रामीण क्षेत्रों में रहते हैं और निम्न-स्तरीय आर्थिक गतिविधियों में व्यस्त हैं। उन्हें ग्रामीण क्षेत्रों में भूमि जोतने के अधिकार से वंचित किया जाता है, और शहरी क्षेत्रों में उन्हें बेदखली और उखाड़ फेंकने के लगातार भय आतंक में रखा जाता है। अस्पृश्यता की प्रथा अभी भी जमीनी स्तर पर पाई जाती थी। इन घरों के कामगारों को ग्रामीण और शहरी अनौपचारिक क्षेत्र में अच्छे काम और सामाजिक सुरक्षा तक पहुंच के बिना नियोजित किया गया था। बंधुआ मजदूरों का एक बड़ा हिस्सा अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति वर्ग के परिवारों से आता है। इसलिए, लेखक का तर्क है कि उनकी भलाई भौतिक वस्तुओं तक पहुँचने के समान अवसर प्रदान करने तक सीमित नहीं होनी चाहिए बल्कि जीवन, स्वतंत्रता और सम्मान के अधिकार तक विस्तारित होनी चाहिए।

लेखक ने निष्कर्ष निकाला है कि स्वतंत्रता के बाद से, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति का विकास मानवीय गरिमा, समानता के मूल्य और सामाजिक न्याय पर आधारित था, और इस तरह के दृष्टिकोण से कानूनों और नीतियों का गठन किया गया था। लेकिन, व्यवहार में, ये मूल्य और पदानुक्रम आज भी हावी हैं। समाज। निगरानी की कमी और नीतियों में संशोधन के कारण अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति की स्थिति में सुधार के लिए राज्य सरकारों द्वारा किए गए उपाय अपर्याप्त पाए गए। इसलिए, इन वंचित जाति समूहों के लोगों के प्रति समानता के विचार को शामिल करने के लिए सामाजिक मानदंडों को बदला जाना चाहिए।

पंचायतों में ई-शासन को बढ़ावा देना

राय (2011) ने इस खंड में नोट किया है कि ऐतिहासिक विधान (73वां और 74वां संवैधानिक संशोधन अधिनियम) ने शक्तियों, पदाधिकारियों और निधियों के महत्वपूर्ण हस्तांतरण के लिए प्रदान किया और कई राज्य सरकारों ने 1990 के दशक में इन अधिनियमों का अनुपालन किया। केंद्र सरकार की कई योजनाओं में भी नागरिकों की सक्रिय भागीदारी की आवश्यकता होती है, जो कि पंचायती राज संस्थाओं द्वारा सुगम होने की उम्मीद है। यह सब मानता है कि पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त बनाने की जरूरत है और उनकी क्षमताओं को बढ़ाया जाना चाहिए। हालांकि, लेखक ने नोट किया कि कम स्टाफिंग, एक कमजोर नौकरशाही, प्रशासनिक क्षमताओं की कमी और अनुभवहीन निर्वाचित प्रतिनिधियों जैसी समस्याएं पीआरआई की पूरी क्षमता से काम करने के रास्ते में आती हैं। लेखक का तर्क है कि पीआरआई कामकाज के क्षेत्र में सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आईसीटी) ऐसी समस्याओं का समाधान है, और शासन और नागरिक केंद्रित सेवा में सुधार के लिए उचित जवाबदेही और रिसाव को कम करने के लिए डेटा और कार्यों के कम्प्यूटरीकरण की मांग करता है।

ई-शासन को लेखक द्वारा सेवा वितरण, डेटा संग्रह, संसाधन उपयोग, निर्णय लेने और भौगोलिक डेटा के एकीकरण में आईसीटी को अपनाने के रूप में परिभाषित किया गया है। सिस्टम की प्रयोज्यता के लिए पर्याप्त क्षमता निर्माण की आवश्यकता होती है जैसे कंप्यूटर का प्रावधान, इंटरनेट कनेक्शन इत्यादि। इस पेपर में, लेखक पश्चिम बंगाल के मामला अध्ययन की मदद से ई-गवर्नेंस की प्रक्रियाओं, परिणामों और बाधाओं पर चर्चा करता है जहां ई-गवर्नेंस वर्ष 2000 से पीआरआई में प्रचारित किया गया था। ई-गवर्नेंस की प्रक्रिया में 2011 तक 3,351 ग्राम पंचायतों में विशेष टीमों का गठन और सॉफ्टवेयर की स्थापना, 1642 ग्राम पंचायतों में डेटा अपलोड करना, एकीकृत वित्तीय प्रबंधन प्रणाली का उपयोग, भू-दृश्य समझ के लिए संसाधनों पर सारणीबद्ध डेटा को मैप करने के लिए संदर्भ प्रणाली, 2011 तक 3034 ग्राम पंचायतों के लिए मानचित्र तैयार करना, राज्य पंचायत और ग्रामीण विकास संस्थानों के माध्यम से प्रमुख अधिकारियों और पंचायत पदाधिकारियों की क्षमता विकास, आदि की शुरुआत शामिल है। इन पहलों के प्रमुख परिणाम हैं :

- i) डिजिटल संस्करणों के संचालन के साथ हार्ड केश बुक को संभालने की कम आवश्यकता; ii) जन्म और मृत्यु प्रमाण पत्र जारी करने के समय को सात दिन से घटाकर आधा घंटा करना; iii) 'डबल डेटा एंट्री' प्रक्रिया को अपनाने के कारण बड़ी हुई पारदर्शिता और जवाबदेही; और iv) ग्राम पंचायतों में उपलब्ध संसाधन मानचित्रों के साथ बेहतर योजना बनाना।

पश्चिम बंगाल के अनुभव से पता चलता है कि ई-गवर्नेंस पहलों को कर्मचारियों की क्षमता के विकास में समय अंतराल, विशेष रूप से बड़ी पंचायतों में एन्कोडिंग और डिकोडिंग की प्रक्रिया में शामिल कठिनाइयों, खराब निगरानी, उचित बुनियादी ढांचे की अनुपस्थिति जैसे उच्च स्तर की बाधाओं का सामना करना पड़ेगा। - स्पीड इंटरनेट और कंप्यूटर, और ग्राम पंचायतों के नक्शे तैयार करने के लिए जनशक्ति की कमी। इस प्रकार, पश्चिम बंगाल में नवाचार भले ही जल्दी शुरू हो गया हो, लेकिन इन बाधाओं के कारण प्रगति धीमी है। फिर भी, ई-गवर्नेंस कार्यों का स्वागत किया जाना चाहिए क्योंकि उनमें शासन में सुधार और नागरिक-केंद्रित शासन को बढ़ावा देने की काफी संभावनाएं हैं।

परिचर्चा

आजादी के बाद के भारत में आठ प्रख्यात ग्रामीण विकास विचारकों और चिकित्सकों द्वारा योगदान किए गए कागजात की मदद से ग्रामीण विकास नीतियों और कार्यक्रमों की समीक्षा से पता चलता है कि पिछली नीतियां कुछ मामलों में सफल रही थीं और दूसरों में वांछित प्रभाव हासिल नहीं किया था। कुछ बकाया मुद्दे निम्नलिखित हैं।

पहला, भूमि सुधारों की नीति आंशिक रूप से सफल रही और कुछ क्षेत्रों में इन सुधारों के परिवर्तनों का सकारात्मक प्रभाव देखा गया। अनुभवजन्य रूप से कठोर अध्ययन (बेस्ली एंड बर्गेंस, 2000 और घटक एंड रॉय, 2007) ने पाया कि भूमि सुधार की नीति का कृषि उत्पादकता और गरीबी में कमी पर काफी सकारात्मक प्रभाव पड़ा। कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र और पश्चिम बंगाल जैसे राज्यों में भूमि सुधार के उपाय विशेष रूप से सफल रहे हैं। दिलचस्प बात यह है कि विकेंद्रीकृत शासन पर हस्तांतरण सूचकांकों से पता चलता है कि इन राज्यों में सूचकांक उच्च स्तर पर है, जो कि 1900 के दशक की शुरुआत में विकेंद्रीकरण सुधारों के शुरू होने के बाद विकेंद्रीकृत शासन में काफी सफलता का संकेत देता है। इसलिए, यह निष्कर्ष

निकाला जा सकता है कि कृषि परिवर्तन और रूपांतरण, प्रचार और विकेंद्रीकृत शासन से निकटता से जुड़ा हुआ है। इसे देखते हुए इस बात पर शोध करने की जरूरत है कि क्या भूमि सुधार की नीति पर एक बार फिर विचार करने की जरूरत है। 1990 के दशक के मध्य में, केंद्र सरकार ने नोट किया कि भूमि सुधारों के कार्यान्वयन की बात करें तो भारत "अंतिम उद्देश्य" पर पहुंच गया है। प्राथमिक अध्ययन (उदाहरण के लिए चौधरी, 2021) से पता चलता है कि बिहार में अनुसूचित जाति के परिवारों में भूमिहीनता काफी अधिक है और यह उनके आगे के विकास के रास्ते में आता है, जिसमें स्थानीय शासन में भागीदारी भी शामिल है। इसलिए, वह भूमि सुधार उपायों की वकालत करता है। निम्नलिखित प्रश्नों को संबोधित करते हुए शोध अध्ययन करने की आवश्यकता है। स्वतंत्रता के बाद प्रतिपादित भूमि सुधार नीतियों को लागू करना कितना संभव है? ग्रामीण भारत में व्यापक काश्तकारी को देखते हुए कृषि उत्पादकता में सुधार और गरीबी को कम करने के लिए किन काश्तकारी सुधारों की आवश्यकता है?

दूसरा, कृषि विकास (हरित क्रांति के माध्यम से) और कृषि परिवर्तन से संबंधित नीतियों ने पंजाब, हरियाणा और पश्चिमी उत्तर प्रदेश जैसे राज्यों में आय में वृद्धि और गरीबी में कमी में योगदान दिया, जो कि नई कृषि प्रौद्योगिकी को अपनाने वाले पहले राज्य थे। इन राज्यों के विकास के गैर-आर्थिक आयामों जैसे कि जेंडर समानता में महत्वपूर्ण सुधार नहीं देखने के मद्देनजर, यह सवाल है कि क्या कृषि परिवर्तन अकेले ग्रामीण विकास लाएगा। इस प्रश्न पर अधिक शोध की आवश्यकता है।

तीसरा, ग्राम सभा, विकेंद्रीकृत शासन में नागरिकों की भागीदारी और निर्वाचित प्रतिनिधियों की जवाबदेही को बढ़ावा देने के लिए संविधान में प्रदान की गई एक संस्थागत तंत्र के रूप में, ग्रामीण विकास कार्यक्रमों की सफलता के लिए महत्वपूर्ण है। इस खंड में मीनाक्षीसुंदरम (1997) ने यह सुनिश्चित करने के लिए संविधान में एक संशोधन का आह्वान किया कि हर गाँव में लोगों की सभा बैठकें हों। हालांकि, कर्नाटक (राजशेखर और मंजुला, 2021) जैसे कुछ राज्यों को छोड़कर, कई राज्यों में ग्राम-वार लोगों की विधानसभा बैठकें नहीं होती हैं। राजशेखर और मंजुला (2021) द्वारा प्रस्तुत साक्ष्य से पता चलता है कि ग्राम सभा की प्रभावशीलता कई कारणों से राज्यों में एक समान नहीं है, एक महत्वपूर्ण कारण गांवों और ग्राम पंचायत मुख्यालयों के बीच की दूरी है जहां आम तौर पर बैठकें होती हैं। केरल ने बड़े आकार की ग्राम सभा बैठकों की समस्या और भागीदारी पर पड़ने वाले प्रतिकूल प्रभाव को दूर करने के लिए स्वयं सहायता समूहों का प्रभावी ढंग से उपयोग किया है। इसे देखते हुए निम्नलिखित प्रश्नों पर ध्यान देने की आवश्यकता है। ग्राम सभा की बैठकों में कितने सदस्य भाग लेते हैं? अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के परिवारों और महिलाओं के बीच भागीदारी दर क्या हैं? ग्राम सभा की बैठकों में भागीदारी और गैर-भागीदारी में कौन से कारक योगदान करते हैं? ग्राम सभा की बैठकों में भाग लेने और स्थानीय स्तर पर विकेंद्रीकृत शासन और सेवा वितरण के बीच क्या संबंध है?

चौथा, मीनाक्षीसुंदरम (1997) भी इस मुद्दे को उठाती है कि पंचायत में सभी सीटों को प्रत्यक्ष चुनाव द्वारा चुने गए व्यक्तियों द्वारा भरा जाना चाहिए। अब भी, कुछ राज्यों में राष्ट्रपति पद के लिए अप्रत्यक्ष चुनाव की पद्धति की जाती है। एक अन्य महत्वपूर्ण मुद्दा यह है कि क्या पंचायतों के चुनाव गैर-राजनीतिक दल के प्रतीकों पर होने हैं। मैथ्यू (2021) इसके पक्ष और विपक्ष में तर्क देते हैं। इसके पक्ष में एक तर्क यह है कि

राजनीतिक दल-आधारित चुनाव ग्राम समुदाय की एकजुटता पर प्रतिकूल प्रभाव डालेंगे, जिसका सभी के साथ आमने-सामने संबंध है। राजशेखर, बाबू और मंजुला (2017) बताते हैं कि राजनीतिक दल संबद्धता एक महत्वपूर्ण कारक है जो उम्मीदवारों की जीत या हार में योगदान देता है। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि अशोक मेहता समिति ने स्पष्ट रूप से सिफारिश की कि राजनीतिक दलों को सभी स्तरों पर प्रभावी ढंग से भाग लेने की अनुमति दी जानी चाहिए क्योंकि "यह कार्यक्रमों के प्रति एक स्पष्ट अभिविन्यास बनाएगा और उच्च-स्तरीय राजनीतिक प्रक्रियाओं के साथ स्वस्थ संबंधों की सुविधा प्रदान करेगा। विपक्षी दलों को एक रचनात्मक आउटलेट प्रदान करना भी आवश्यक है; राज्य स्तर पर सत्ता से बाहर दल जिला स्तर पर उपलब्धि हासिल करने में सक्षम हो सकते हैं। कार्यक्रम-आधारित प्रतियोगिताओं के साथ प्रत्यक्ष चुनाव राजनीतिक व्यवस्था द्वारा पेश किए गए अवसरों का लाभ उठाने के लिए कमजोर वर्गों को अधिक अवसर प्रदान करेंगे" (भारत सरकार, 1978; 52)।

पांचवां, यह आशा की जाती है कि स्थानीय सरकार में महिलाओं और अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति वर्ग के लोगों के बेहतर प्रतिनिधित्व के परिणामस्वरूप स्थानीय शासन में इन वंचित समूहों के प्रतिनिधियों की भागीदारी होगी। यह भी आशा की जाती है कि वे ग्राम सभा में नागरिकों, विशेष रूप से वंचित समूहों से संबंधित लोगों के साथ परामर्श के लिए प्रदान की गई जगह का उपयोग करेंगे और उन गतिविधियों को करेंगे जो ऐसे समूहों द्वारा पसंद की जाती हैं, जिससे उनके पक्ष में सार्वजनिक वस्तुओं का आवंटन होता है, और इस प्रकार समावेशी विकास के लिए (राजशेखर, 2021)। हालाँकि, संविधान में प्रदान की गई आरक्षित सीटों की रोटेशन प्रणाली इन श्रेणियों के नेतृत्व के विकास के रास्ते में आती है। इसलिए, एक सिफारिश है कि इन समूहों की सार्थक भागीदारी के लिए रोटेशन की अवधि काफी लंबी होनी चाहिए (मीनाक्षीसुंदरम, 1997)। हालाँकि यह सिफारिश दो दशक से भी पहले की गई थी, फिर भी हमारे पास अभी भी चुनाव के एक दौर के बाद सीटों के आरक्षण को बदलने की प्रथा है, जिससे आरक्षण की नीति लगभग अप्रभावी हो गई है। उदाहरण के लिए, कुछ अध्ययन (चट्टोपाध्याय और डुफ्लो, 2004; डुफ्लो और टोपालोवा, 2004; झा और अन्य, 2011; साठे और अन्य, 2013; राजशेखर और मंजुला, 2012 और जयल, 2006) का तर्क है कि महिला प्रतिनिधियों ने सेवा वितरण को इस तरह से बढ़ावा दिया कि इससे समाज को, सामान्य रूप से और विशेष रूप से महिलाओं को लाभ होगा। बान और राव (2008) एक सतर्क निष्कर्ष पर पहुंचे कि महिला नेता उन स्थितियों में पुरुषों की तुलना में बेहतर प्रदर्शन करती हैं जहां उनके पास अधिक राजनीतिक अनुभव होता है, यदि वे उच्च जातियों के कम वर्चस्व वाले गांवों में रहती हैं और उन राज्यों में जहां पंचायतें परिपक्व होती हैं। कुछ अध्ययनों का यह भी तर्क है कि महिला अध्यक्ष पुरुष राष्ट्रपतियों की तुलना में बदतर नीतियों को लागू करती हैं (बर्धन और अन्य, 2010; गजवानी और झांग, 2015; मोरी और अन्य, 2021)। जयल (2006) ने नोट किया कि संस्थागत डिजाइन के साथ-साथ जेंडर और जाति की सामाजिक असमानताओं का डिजाइन महिलाओं की पूर्ण और अधिक प्रभावी भागीदारी को रोकता है। साहित्य यह भी बताता है कि केवल आरक्षण के बिना सहायक वातावरण और महिलाओं के वंचित समूहों और एससी और एसटी श्रेणियों के क्षमता विकास के बिना प्रॉक्सी नेतृत्व होगा, जिससे नीति अप्रभावी हो जाएगी (उपाध्याय, 2021)। स्थानीय स्तर पर ग्रामीण विकास के परिणामों पर आरक्षण के सीमित प्रभाव को प्रभावित करने वाले कारकों की जांच करने की आवश्यकता है।

छठा, पिछले दशक में ई-गवर्नेंस पहलों पर काफी ध्यान दिया गया है और केंद्रीय स्तर पर कई राज्यों और मंत्रालयों के सभी विभागों में आईसीटी का उपयोग आम है। इससे पता चलता है कि नीति निर्माताओं के बीच यह स्वीकार्यता है कि ई-गवर्नेंस स्थानीय सरकार के स्तर सहित शासन और नागरिक-केंद्रित सेवा वितरण में सुधार की कुंजी है। हालांकि, स्थानीय सरकार के स्तर पर ई-गवर्नेंस की पहल और समान और कुशल सेवा वितरण पर इस तरह की पहल के परिणामों पर बहुत अधिक शोध नहीं हुआ है।

अंत में, एक महत्वपूर्ण मुद्दा यह है कि ग्रामीण स्थानीय सरकार को हस्तांतरित कार्य वित्त के असाइनमेंट से मेल नहीं खाते हैं। यह इस संदर्भ में है कि ओमेन (2021) राजकोषीय विकेंद्रीकरण की प्रक्रिया की दिशा, प्रगति और गुणवत्ता की जांच करता है क्योंकि यह निर्धारित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है कि किस हद तक विकेंद्रीकृत सरकारें स्थानीय स्तर पर सामाजिक और आर्थिक परिवर्तन के व्यवहार्य एजेंट बन जाती हैं। उनका तर्क है कि वित्तीय विकेंद्रीकरण में महत्वपूर्ण समस्याएं अक्षम कार्यात्मक कार्य (पंचायतों की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों का गैर-विनिर्देशन; राज्य सरकार की सीमाओं को परिभाषित नहीं करना) और निधि और कार्यकर्ता कार्यों और व्यय जिम्मेदारियों का पालन नहीं कर रहे हैं।

संदर्भ

अलेक्जेंडर, के.सी. (1985) कृषि विकास और सामाजिक परिवर्तन, ग्रामीण विकास जर्नल, पीपी. 565-613

बान, राडू और विजयेंद्र राव (2008) "टोकनवाद या एजेंसी? दक्षिण भारत में ग्रामीण लोकतंत्र पर महिला आरक्षण का प्रभाव," आर्थिक विकास और सांस्कृतिक परिवर्तन, 56(3):501-30

बर्धन, प्रणब, दिलीप मुखर्जी, और मोनिका एल. पारा (2010) "गरीबी विरोधी लक्ष्यीकरण पर पश्चिम बंगाल स्थानीय सरकारों में राजनीतिक आरक्षण का प्रभाव," वैश्वीकरण और विकास के जर्नल, 1(1):1-38.

बेस्ली, टिमोथी आर. और बर्गेंस, रॉबिन (2000) भूमि सुधार, गरीबी में कमी और विकास: भारत से साक्ष्य। अर्थशास्त्र का त्रैमासिक जर्नल, 115(2): 389-430

बोहरा, ओ.पी. (1997) विकेंद्रीकृत लोकतंत्र में महिलाएं, ग्रामीण विकास जर्नल, 16(4), 673-683।

चट्टोपाध्याय, आर. और ई. डुफ्लो (2004) "नीति निर्माताओं के रूप में महिलाएं: भारत में एक यादृच्छिक नीति प्रयोग से साक्ष्य," इकोनोमेट्रिका, बॉल्यूम। 72, पीपी.1409-1443

चौधरी, प्रशांत कुमार (2021) बिहार में कृषि परिवर्तन, प्रवासन और जाति की राजनीति। अप्रकाशित पीएचडी थीसिस मैसूर विश्वविद्यालय, मैसूर (सामाजिक और आर्थिक परिवर्तन संस्थान, बेंगलोर के माध्यम से) को प्रस्तुत किया गया।

डी जानवरी, एलेन और सैडौलेट, एलिज़ाबेथ (2010) कृषि विकास और गरीबी में कमी: अतिरिक्त साक्ष्य। विश्व बैंक अनुसंधान प्रेक्षक 25 (1) 1-20.

डुफ्लो, एस्तेर (2005). 'राजनीतिक आरक्षण क्यों?' यूरोपीय आर्थिक संघ का जर्नल, 3(2-3): 668-678

डुफ्लो, एस्तेर और पेटिया टोपालोवा (2004) "अनपेक्षित सेवा: प्रदर्शन, धारणाएं, और महिलाएं: भारत में नेता," वर्किंग पेपर (अक्टूबर): 1-22

गजवानी, किरण और जिओबो झांग (2015) "तमिलनाडु की ग्राम सरकारों में जेंडर और सार्वजनिक सामान प्रावधान," विश्व बैंक आर्थिक समीक्षा 29(2):234-61

घटक, मैत्रेश और रॉय, संचारी (2007) भारत में भूमि सुधार और कृषि उत्पादकता: साक्ष्य की समीक्षा। आर्थिक नीति की ऑक्सफोर्ड समीक्षा, 23(2): 251-269

भारत सरकार (1978) पंचायती राज संस्थाओं पर समिति की रिपोर्ट (अध्यक्ष: अशोक मेहता) नई दिल्ली: भारत सरकार, कृषि और सिंचाई मंत्रालय, ग्रामीण विकास विभाग।

हेज़ेल, पीटर बी.आर. और रामासामी सी. (1991), द ग्रीन रेवोल्यूशन रिकॉन्सिडर्ड: द इम्पैक्ट ऑफ़ हाई-यील्डिंग राइस वेरायटीज़ इन साउथ इंडिया, द जॉन्स हॉपकिन्स यूनिवर्सिटी प्रेस, बाल्टीमोर और लंदन।

जयल, नीरजा गोपाल (2006). 'स्थानीय लोकतंत्र को बढ़ावा देना: भारत की पंचायतों में महिलाओं के लिए कोटा का प्रभाव', लोकतंत्रीकरण, 13(1): 15-35

झा, राघवेंद्र, शर्मिष्ठा नाग, और हरि के. नागराजन (2011) "राजनीतिक आरक्षण, जल और कल्याण परिणामों तक पहुंच: भारतीय गांवों से साक्ष्य," एसएसआरएन इलेक्ट्रॉनिक जर्नल, (105223):1-33

कोठारी, रजनी (1991). विकेंद्रीकरण पर परिप्रेक्ष्य, ग्रामीण विकास जर्नल, 10(5): 497-504

कुरोसाकी, ताकाशी (1999) भारत और पाकिस्तान में कृषि, 1900-95: उत्पादकता और फसल मिश्रण। इकोनॉमिक एंड पॉलिटिकल वीकली, 34 (52): A-160-A168

मैडिक, हेनरी (1970) पंचायती राज: भारत में ग्रामीण स्थानीय सरकार का एक अध्ययन, लंदन: लोंगमैन।

मैथ्यू, जॉर्ज (2021) 'राजनीतिक विकेंद्रीकरण: औपनिवेशिक काल से राजनीतिक दलों की भूमिका।' डी राजशेखर (सं.) में, भारत में विकेंद्रीकृत शासन और विकास की पुस्तिका, ऑक्सन, यूके और न्यूयॉर्क: रूटलेज।

माथुर, पी. सी. (1991) भारत में ग्रामीण स्थानीय स्व-सरकार: रिप्पन से जयप्रकाश नारायण की विचारधारात्मक बारीकियाँ, 1882-1964, ग्रामीण विकास जर्नल, 10(5): 467-496

मीनाक्षीसुंदरम, एस.एस. (1997) 73वां संविधान संशोधन - आगे संशोधन के लिए एक मामला, ग्रामीण विकास पत्रिका, 16(4): 549-556

मोरी, युको, राजशेखर, डी., मंजुला, आर., कुरोसाकी, ताकाशी और गोदो, जून (2021) क्या महिला परिषद सदस्य अधिक सार्वजनिक वस्तुओं का आवंटन करती हैं? ग्रामीण भारत से साक्ष्य। 9 अक्टूबर 2021 को आयोजित जापानी आर्थिक संघ संगोष्ठी में प्रस्तुत किया गया पेपर।

नाडकर्णी, एम. वी. (2021) डी राजशेखर (सं.) में भारत में पंचायती राज संस्थाओं और उनके इतिहास को गांधीवादी दृष्टिकोण से देखना। भारत में विकेंद्रीकृत शासन और विकास की पुस्तिका, ऑक्सन, यूके और न्यूयॉर्क: रूटलेज।

नटराज, वी.के. (2021) द इवोल्यूशन ऑफ डिवोल्यूशन, डी राजशेखर (सं.) में। भारत में विकेंद्रीकृत शासन और विकास की पुस्तिका, ऑक्सन, यूके और न्यूयॉर्क: रूटलेज।

ओमन, एमए (2021) 'भारत में राजकोषीय विकेंद्रीकरण: स्थिति और मुद्दे उठाना।' डी राजशेखर (सं.) में, भारत में विकेंद्रीकृत शासन और विकास की पुस्तिका, ऑक्सन, यूके और न्यूयॉर्क: रूटलेज।

राजशेखर, डी (1998) संक्रमण में भारतीय ग्रामीण अर्थव्यवस्था, प्रिंटवेल, जयपुर, (परिचय पर अध्याय पढ़ें)।

राजशेखर, डी. और मंजुला, आर. (2021) 'ग्राम सभा के माध्यम से विचारोत्तेजक लोकतंत्र: प्रगति और मुद्दे।' डी राजशेखर (सं.) में, भारत में विकेंद्रीकृत शासन और विकास की पुस्तिका, ऑक्सन, यूके और न्यूयॉर्क: रूटलेज।

राजशेखर, डी., बाबू, एम. देवेंद्र और मंजुला, आर. (2017) क्या ग्राम पंचायतों के चुनाव दल-विहीन हैं? कर्नाटक से साक्ष्य, आईएसईसी वर्किंग पेपर 402

राजशेखर, डी., बाबू, एम. देवेंद्र और मंजुला, आर. (2018) विकेंद्रीकृत शासन, विकास कार्यक्रम और कुलीन कब्जा, सिंगापुर: स्प्रिंगर।

राजशेखर, डी. (सं.). (2021) भारत में विकेंद्रीकृत शासन और विकास की पुस्तिका। ऑक्सन, यूके और न्यूयॉर्क: रूटलेज।

राजशेखर, डी. और मंजुला, आर. (2012) 'कर्नाटक में ग्राम पंचायतों द्वारा स्ट्रीटलाइट सेवाओं की वहनीयता: स्थिति, निर्धारक और आगे के तरीके', ग्रामीण विकास जर्नल, 31(4): 419-34

रॉय, एम.एन. (2011) पंचायतों में ई-गवर्नेंस को बढ़ावा देना, ग्रामीण विकास जर्नल, 30(4), 393-410।

शंकरन, एस.के. (2000) स्वतंत्र भारत में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति का कल्याण - राज्य की नीतियों और कार्यक्रमों का एक अवलोकन, ग्रामीण विकास पत्रिका, 19(4), 507-533

साठे, धनमंजिरी; क्लासेन, स्टीफन; प्रीबे, जनवरी; बीनीवाले, मिथिला (2013) "क्या महिला सरपंच होने से महिलाओं की सेवा वितरण और महिलाओं की लोकतांत्रिक भागीदारी को बढ़ावा मिलता है? महाराष्ट्र, भारत से साक्ष्य, "चर्चा पत्र, संख्या 13

सक्सेना एन.सी. और फरिंगटन, जॉन (2003), रूरल इंडिया में गरीबी में कमी के लिए रुझान और संभावनाएं: संदर्भ और विकल्प, वर्किंग पेपर 198, ओवरसीज डेवलपमेंट इंस्टीट्यूट, लंदन।

सक्सेना, के.बी. (1990) गरीबी उन्मूलन के साधन के रूप में भूमि तक पहुंच, ग्रामीण विकास पत्रिका, 9(1): 115-143.

श्रीधर, जी. और राजशेखर, डी. (2014) भारत में ग्रामीण विकास: रणनीतियाँ और प्रक्रियाएं, नई दिल्ली: अवधारणा।

उपाध्याय, महिमा (2021) मध्य प्रदेश में स्थानीय सरकार और विकेंद्रीकृत प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन: एक संस्थागत विश्लेषण। अप्रकाशित पीएचडी थीसिस मैसूर विश्वविद्यालय, मैसूर (सामाजिक और आर्थिक परिवर्तन संस्थान, बैंगलोर के माध्यम से) को प्रस्तुत किया गया।

भारतीय संस्कृति और सभ्यता को उजागर कर
राष्ट्रीय एकात्मता को मजबूत करने वाली
हिन्दी, हमारे राष्ट्र की गौरवशाली परम्परा का
प्रतीक है । कहीं अच्छा हो यदि ग्रामीण
विकास में निरन्तर सेवारत विद्वान अपना
चिन्तन, मनन और लेखन मूलतः हिन्दी में कर
अपने कार्य और ज्ञान से करोड़ों भारतीय
जनसाधारण को लाभान्वित करें ।

