# कठिन है भूमि सुधार की डगर

पटना से विनोद बंधु

- पहली बार गठित आयोग की सिफारिशों पर मारामारी
- आयोग की कई सिफारिशें राज्य सरकार को मान्य नहीं
- बटाईदारी कानून के प्रस्ताव पर विचार के लिए समिति
- निजी मठों- मंदिरों को एक इकाई बनाने का सुझाव खारिज
- पांच दशक में भी लागू नहीं हो पाया भूमि हदबंदी कानून
- हजार से अधिक मामले विभिन्न स्तरों पर लंबित
- लंबित मामलों में फंसी है 10 लाख 84 हजार एकड़ भूमि

बिहार में भूमि सुधार विपक्ष की राजनीति का हथियार है तो सत्ता पक्ष के लिए मधुमक्खी के खोते को छेड़ने जैसा। नीतीश कुमार ने सत्ता संभालने के बाद पहली बार राज्य में भूमि सुधार आयोग का गठन करने की दिलेरी दिखाई और डी. बंधोपाध्याय को उसका अध्यक्ष बनाया तो लोगों ने यह कयास लगाना शुरू कर दिया कि पश्चिम बंगाल की तर्ज पर भूमि सुधार की योजनाओं को लागू कर वह राज्य में सत्ता की लंबी पारी खेलने की जुगत भिड़ा रहे हैं लेकिन अब आयोग की सिफारिशें राज्य सरकार के गले की हड्डी बन गई है। वहीं विपक्ष को बैठे-बिठाए एक मुद्दा मिल गया है। करीब डेढ़ दशक के राज-पाट में भले ही राजद सुप्रीमो लालू प्रसाद यादव के एजेंडे में भूमि सुधार को अहमियत नहीं मिली और विवादों का निपटारा होने की बात तो दूर राज्य सरकार इसके लिए कोई विशेष पहल तक नहीं कर पाई, उसी राजद-लोजपा गठबंधन को सरकार पर वार के लिए आज यह बड़ा हथियार मिल गया है। वाम दलों की लड़ाई तो भूमि सुधार के मसले पर सनातन है ही।

जमीनी सच यह है कि इस राज्य में सीमांत और छोटे किसानों की बहुलता, सामाजिक समीकरणों और प्रभाव समूहों के कारण भूमि सुधार एक पेंचीदा मसला बनकर रह गया है। सिक्के का दूसरा पहलू यह भी है कि लाखों परिवार भूमिहीन हैं और उन्हें जमीन मुहैया कराने के लिए सरकार को लाखों एकड़ जमीन की दरकार है।

बिहार में भूमि सुधार के मोर्चे पर आज भी तमाम चुनौतियां मौजूद हैं। चार दशक पूर्व बने भू हदबंदी कानून के तहत जमीन के अधिग्रहण और वितरण का काम आज भी बाकी है। आजादी के बाद दान में मिली जमीन का वितरण और लाभार्थियों को कब्जा दिलाने के कार्य भी पूरे नहीं हो पाए हैं। खास महाल की कीमती जमीन कौड़ी के भाव लेकर उस पर करोड़ों का कारोबार किया जा रहा है। भू अभिलेखों को दुरुस्त करने का काम भी पहले नहीं हुआ जबकि छोटे-छोटे

टुकड़ों में बंटी जमीनों का बहुत बड़ा हिस्सा उपज के लिए बेकार मेड़ों के रूप में जाया हो रही है। ऐसे में नीतीश कुमार ने भूमि सुधार आयोग का गठन किया तो उम्मीदें जगीं। यह उनका साहस भरा कदम माना गया। आयोग के गठन के बाद ही अफवाहों का बाजार गर्म होने लगा। यहां तक अफवाह फैलाई गई कि बटाईदारों को जमीन की मिल्कियत दे दी जाएगी। खुद नीतीश कुमार को उस दौर में यह सफाई देनी पड़ी कि जमीन मालिकों का मालिकाना हक हर हाल में बना रहेगा।

विधानसभा के बजट सत्र में भूमि सुधार आयोग की सिफारिशों को सार्वजनिक करने की मांग पर विपक्षी पार्टियों ने विधानमंडल में जमकर हंगामा किया। सदन के बाहर भी विधानमंडल परिसर में तख्तियां लगाकर प्रदर्शन किए। इसके बाद राज्य सरकार ने भूमि सुधार आयोग की रिपोर्ट विधायकों को उपलब्ध करा दी। मुख्यमंत्री नीतीश कुमार का कहना है कि भूमि सुधार आयोग के गठन में ऐसा कोई प्रावधान नहीं था कि इसका प्रतिवेदन विधानमंडल में रखा जाएगा। राज्य सरकार ने भूमि सुधार के पहलुओं पर अध्ययन कराकर स्थिति की वास्तविक जानकारी हासिल करने के लिए आयोग का गठन किया था। बावजूद इसके विपक्ष की मांग पर सीडी के रूप में प्रतिवेदन उपलब्ध करा दिया गया है। विधायकों के पास कंप्यूटर है, वह चाहें तो पढ़ सकते हैं। मुख्यमंत्री का यह भी मानना है कि कई पहलुओं पर आयोग की सिफारिशें स्पष्ट नहीं है। ऐसी सिफारिशों पर अमल करना संभव नहीं है। राज्य सरकार ने आयोग की सिफारिशों पर की गई कार्रवाई की जानकारी भी उपलब्ध करा दी है।

भूमि सुधार आयोग की सिफारिश सार्वजनिक करने की मांग पर विपक्षी पार्टियों ने जमकर हंगामा किया

भूमि सुधार आयोग ने सबसे पहले भूदान की जमीन के बारे में अपनी सिफारिशें 4 जून 2007 को राज्य सरकार को सौंपी। इसके तहत आयोग ने एक कार्य योजना का प्रारूप भी दिया। आयोग ने अपने प्रतिवेदन में लिखा है कि भूदान यज्ञ कमेटी के अनुसार राज्य में 6 लाख 48 हजार 476 एकड़ जमीन दान में मिली। इनमें 2 लाख 55 हजार 347 एकड़ जमीन 3 लाख 15 हजार 454 परिवारों के बीच वितरित की गई। समिति ने आयोग को बताया कि 2 लाख 78 हजार 320 एकड़ जमीन वितरण के योग्य नहीं है। बाकी 1 लाख 14 हजार 708 एकड़ जमीन वितरण योग्य है लेकिन वितरण संभव नहीं हो पाया है। आयोग ने वितरण के लिए अयोग्य घोषित जमीन का अध्ययन कर वास्तविक स्थिति का पता लगाने की भी सिफारिश की और कहा कि इस जमीन का सर्वे कराने के लिए समिति के पास साधन-संसाधन नहीं है इसलिए राजस्व विभाग राजस्व अधिकारियों की देखरेख में इस कार्य को कराए। आयोग ने बड़ी मात्रा में जमीनों को अयोग्य घोषित करने के पीछे भी गड़बड़ी की आशंका जताई।

राज्य सरकार ने आयोग की सिफारिशों के आलोक में भूदान से संबंधित विवादों के निपटारे के लिए सभी प्रमंडलीय आयुक्तों और संबंधित पदाधिकारियों को निर्देश जारी किए और 31 दिसंबर, 09 तक की समय सीमा निर्धारित की है। इसके अलावा भूमि सुधार विभाग और भूदान यज्ञ समिति के आंकड़ों में गंभीर विषमता का समाधान अभियान के दौरान करने के निर्देश भी दिए। सरकार के कार्यान्वयन प्रतिवेदन में कहा गया है कि आयोग की सिफारिशों के आलोक में भूदान यज्ञ समिति का अनुदान बढ़ा दिया गया है। इसके अलावा अमीनों के भुगतान के लिए 78 लाख 78 हजार रुपए दिए गए हैं। आयोग ने 38 सेवा निवृत्त अपर समाहर्ताओं

लालू प्रसाद यादव (दाएं) और रामविलास पासवान

भूमि सुधार आयोग के सामने सबसे बड़ी समस्या बटाईदारी कानून को लेकर है

सभी फोटो : मनोज सिन्हा

भूमि सुधार आयोग के अध्यक्ष डी. बंधोपाध्याय

को संविदा के आधार पर जिलों में नियुक्त करने की सिफारिश की थी, इसमें 21 ने ही करार किया और अभी 12 कार्यरत हैं। इनकी संख्या बढ़ाने की कार्रवाई की जा रही है। वैसे जानकार सूत्रों का कहना है कि भूमि सुधार और राजस्व विभाग की गति इस मामले में इतनी धीमी है कि 31 दिसंबर तक तय समय सीमा में इस कार्य को पूरा करना संभव नहीं है।

सबसे बड़ी आशंका और विवाद बटाईदारी कानून को लेकर रहा है। आयोग ने जो सिफारिशें की है, उसे अक्षरश: लागू करना बिहार जैसे राज्य में शायद ही संभव हो। एक तो यहां बड़ी तादाद वैसे सीमांत और लघु भूमि स्वामियों की है, जिनके लिए कृषि के अलाभकारी होते जाने के कारण जमीन पर निर्भर होकर परिवार का गुजारा संभव नहीं रह गया तो रोजगार के लिए दूसरे राज्यों में चले गए। ऐसे किसानों ने ठेके पर जमीन दे रखी है। उन्हें बटाईदार मानने को वह तैयार नहीं होंगे और अगर आयोग की सिफारिशों के तहत उत्पादन में 75 प्रतिशत हिस्सा बटाईदारों को देने का प्रावधान लागू कर दिया जाए तो वह जमीन परती रखना ज्यादा मुनासिब समझेंगे। एक दौर में जब बटाईदारी कानून को लेकर अफवाह फैली तो दूसरे राज्यों में रहने वाले ऐसे भूस्वामियों ने अपने खेत में बगीचे लगवाने प्रारंभ कर दिए। बगीचे को फल व्यापारियों को तीन साल के ठेके पर देकर वह निश्चिंत हो जाते हैं।

वैसे राज्य सरकार ने बटाईदारों के हितों की रक्षा के लिए अलग से कानून बनाने की आयोग की सिफारिशों पर विचार करने के लिए राजस्व और भूमि सुधार विभाग के प्रधान सचिव डॉ. सी. अशोकवर्धन की अध्यक्षता में कमेटी बनाई है। यह कमेटी विचार कर अपना सुझाव देगी, इसके बाद राज्य सरकार कोई फैसला करेगी। आयोग ने बटाईदारी कानून के तहत भूमि पर मात्र दो श्रेणियां मसलन रैयत और बटाईदार रखने और बटाईदारों को स्वामित्व का नहीं अपितु लगातार जोत-आबाद का अधिकार देने की सिफारिश की है। इसके अलावा हर बटाईदार को परचा देने, उत्पादन का 70-75 प्रतिशत हिस्सा पाने (उत्पादन व्यय भूस्वामी द्वारा अदा करने पर 60 प्रतिशत), भूस्वामी को किसी दूसरे बटाईदार को रखने का अधिकार नहीं होने, मात्र स्वयं खेती करने की स्थिति में जमीन वापस लेने का अधिकार देने, बटाईदारों को बैंकों और वित्तीय संस्थाओं से कर्ज लेने के अधिकार देने की सिफारिश भी है।

भूमि हदबंदी अधिनियम से संबंधित कई सिफारिशों को या तो सरकार ने उपयुक्त नहीं माना है या उनके अस्पष्ट होने के कारण उसपर विचार करना मुनासिब नहीं समझा है। मसलन सरकार ने कृषि और गैर कृषि योग्य भूमि के बीच के अंतर को समाप्त करने और बगीचों या तालाबों को अधिनियम के तहत सिलिंग से बाहर रखने के प्रावधान को समाप्त करने की सिफारिश ठुकरा दी है। इसी तरह आयोग की इस सिफारिश को अस्पष्ट करार दिया गया है कि किसी परिवार को अधिनियम के तहत स्टैंडर्ड 15 एकड़ देने का प्रावधान है। 15 एकड़ और स्टैंडर्ड 15 एकड़ के फर्क को आयोग ने परिभाषित नहीं किया है। इसी तरह मठों, मंदिरों और चर्च को 15 एकड़ की एक इकाई देने की सिफारिश को राज्य सरकार ने पटना हाईकोर्ट और सुप्रीम कोर्ट के एक-एक फैसले का हवाला देकर खारिज कर दिया है। राज्य सरकार का मानना है कि आयोग ने पब्लिक और प्राइवेट ट्रस्ट के वैधानिक भेद पर विचार नहीं किया है। इसी तरह चीनी मिलों को सौ एकड़ की रियायत दिए जाने के प्रावधान को समाप्त कर उन्हें 15 एकड़ की एक इकाई प्रदान करने की सिफारिश की है लेकिन राज्य सरकार इसे उचित नहीं मानती है। उसका मानना है कि बीज उत्पादन के लिए 100 एकड़ तक की छूट गलत नहीं है। वैसे लोकभूमि और खास महाल की जमीन के समुचित प्रबंधन और इसके महत्व के हिसाब से राजस्व प्राप्ति की सिफारिशों पर अमल करने का भरोसा राज्य सरकार ने दिया है। राज्य सरकार के प्रतिवेदन में कहा गया है कि इसके लिए मुख्य सचिव की अध्यक्षता में गठित कमेटी में विकास आयुक्त, वित्त आयुक्त, प्रधान सचिव (ग्रामीण विकास विभाग), सचिव (विधि विभाग), आयुक्त (पटना प्रमंडल) और प्रधान सचिव (भूमि सुधार विभाग) को सदस्य बनाया गया है। 21 जुलाई, 2009 तक इस समिति की छह बैठकों में विचार के बाद प्रतिवेदन विभाग को मिल गया है और नई नीति बनाने की तैयारी चल रही है। प्रतिवेदन में कहा गया है कि भू अभिलेखों के कंप्यूटरीकरण का कार्य प्रगति पर है।

भूमि सुधार आयोग की सिफारिशों पर राजनीति गरम है। राजद व लोजपा समेत वाम दल जहां इसे सार्वजनिक करने और सिफारिशों को लागू करने का दबाव सरकार पर बना रहे हैं, वहीं भूमि आंदोलन से जुड़ी एकता परिषद का कहना है कि सिफारिशों को लागू करने में सरकार के हाथ-पांव फूल रहे हैं। आयोग ने अपना पहला प्रतिवेदन 16 जून, 2006 को और 10 अप्रैल, 2008 को अंतरिम प्रतिवेदन सरकार को सौंप दिया था लेकिन साल भर से अधिक बीत जाने के बावजूद सरकार कोई कारगर कदम नहीं उठा सकी। परिषद के असरीता टोप्पो कहते हैं कि 1961 में बना भू-हदबंदी कानून आजतक लागू नहीं किया जा सका है जबकि परिषद के ही सिंधु सिन्हा को मलाल है कि 500 एकड़ से अधिक जमीन वाले 35 भूस्वामियों की सूची भी बनी लेकिन कुछ नहीं हुआ।

बहरहाल, भूमि विवादों का निपटारा राज्य में उतना आसान नहीं है। राज्य सरकार के प्रतिवेदन के अनुसार राज्य में 2008- 09 में हदबंदी वादों से संबंधित 1202 मामले विभिन्न स्तरों पर लंबित थे। इनमें 522 जिला और प्रमंडल स्तर पर, राजस्व पर्षद में 98, उच्च न्यायालय में 458, सुप्रीम कोर्ट में 16 और राज्य स्तर पर 96 मामलों का निपटारा होना है। इसमें 10 लाख 44 हजार 835 एकड़ जमीन फंसी हुई है। ■