बजट 2016–17

कृषि अर्थव्यवस्था में बुनियादी बदलाव लाने के ठोस उपाय

—जगन्नाथ कश्यप

बजट 2016-17 में कृषि के महत्व को रेखांकित करते हुए कृषि विकास एवं किसान कल्याण को समर्पित कई महत्वपूर्ण कदम उठाए गए हैं जो समावेशी विकास को सुनिश्चित करेंगे। बजट का सबसे सराहनीय बिंदु यही है कि यह कृषि क्षेत्र की विभिन्न समस्याओं को बिंदुवार तरीके से सुलझाने का एक गंभीर प्रयास है। इस वर्ष के बजट में कृषि और किसान कल्याण के लिए कुल 35984 करोड़ रुपये आवंटित किए गए हैं।

राष्ट्रपिता महात्मा गांधी का मानना था कि वास्तविक भारत गांवों में बसता है तथा कृषि ही भारतीय अर्थव्यवस्था की आत्मा है। यूं तो ऐसा कहा जाता है कि आर्थिक विकास के लिए अर्थव्यवस्था के तीनो हीं क्षेत्रकों अर्थात प्राथमिक (जिसमें कृषि एवं सहयामी क्रियाएं आती हैं, द्वितीय (यानी उत्पादन) एवं तृतीय यानी कि सेवा क्षेत्रक के बीच संतुलन एवं सामंजस्य अति आवश्यक है। परंतु इसमें भी कृषि इसलिए अति महत्वपूर्ण है क्योंकि इसका सीधा संबंध मानवीय आवश्यकता से है। यदि भारत की बात की जाए तो हमारे यहां कृषि एवं सहयामी क्रियाओं से कार्यबल का 48.9 प्रतिशत हिस्सा जुड़ा हुआ है। अर्थात लगभग आधी आबादी कृषि एवं सहयामी क्रियाओं पर अपने जीवनयापन हेतु निर्भर है। हालांकि इतनी बड़ी संख्या के इसमें शामिल होने के बावजूद भी सकल घरेलू उत्पाद में कृषि क्षेत्र की भागीदारी मात्र 17.4 (वर्ष 2014–15) तक ही सीमित है। कृषि क्षेत्र की महत्ता को इसी बात से समझा जा सकता है कि बारहवीं पंचवर्षीय योजना के अनुसार भारतीय अर्थव्यवस्था की 8 प्रतिशत विकास दर को प्राप्त करने के लिए कृषि और सहयामी क्रियाओं में भी 4 प्रतिशत की दर से विकास होना आवश्यक है।

परन्तु यदि पिछले तीन वर्षों की स्थिति को देखें तो कृषि विकास दर वर्ष 2012–13 के लिए 1.5 प्रतिशत, वर्ष 2013–14 के लिए 4.2 प्रतिशत और वर्ष 2014–15 के लिए यही ऋणात्मक अर्थात (–0.2 प्रतिशत) रहा। जबकि हालिया जारी हुए एक अनुमान के मुताबिक वर्ष 2015–16 के लिए कृषि विकास दर 1.1 प्रतिशत होने के आसार हैं। इन आंकड़ों से स्पष्ट है कि कृषि विकास दर में निरंतरता व स्थायित्व नहीं है। मानसून की कमी, अतिवृष्टि, अनावृष्टि या अन्य प्राकृतिक आपदाओं की मार का परिणाम इन आंकड़ों से स्पष्ट दृष्टिगत होता है। कृषि क्षेत्र की महत्ता को समझते हुए तथा लगातार दो वर्षों से सुखाड़ के संभावित

नकारात्मक परिणाम को मद्देनजर रखते हुए मौजूदा बजट के माध्यम से प्राथमिक क्षेत्रक में जान डालने का एक प्रभावी प्रयास दिखता है। हालांकि कृषि पर विशेष बल देने का कारण देश की खाद्य सुरक्षा को सुनिश्चित करने के अलावा एक और गूढ़ कारण भी हो सकता है। वर्तमान में जिस प्रकार से सभी बड़े देश आर्थिक मंदी के दौर से गुजर रहे हैं, ऐसे में घरेलू मांग को बनाए रखना और इसे बढ़ाना तथा घरेलू बचत की बहुत महत्वपूर्ण भूमिका हो जाती है। और चूंकि कृषि एवं सहयामी क्रियाओं से हमारे देश का एक बड़ा जन भाग जुड़ा हुआ है इसलिए इस क्षेत्र के मजबूत होने और इस क्षेत्र से जुड़े लोगों की आय बढ़ने से हमें घरेलू मांग बनाए रखने एवं बढ़ाने में एक तरफ जहां मदद मिलेगी वहीं घरेलू बचत का भी सृजन हो सकेगा जोकि हमारी अर्थव्यवस्था में निवेश को बढ़ावा देगा।

अतः उपरोक्त बिंदुओं को ध्यान में रखते हुए ही हमारे वित्तमंत्री अगले पांच वर्षों में किसानों की आय को दुगुना करने का दावा करते हैं। वर्तमान में जो कृषि से लोगों का पलायन हो रहा है तथा शहरों में अकुशल श्रमिकों की संख्या बढ़ती जा रही है उसका सबसे बडा कारण है कृषि का एक अलाभकारी क्रिया होना, विशेषकर छोटे एवं मध्यमवर्गीय किसानों के लिए। आइए इसको आंकड़ों से समझते हैं। हाल ही में 2015–16 के लिए 'कृषि लागत और मूल्य आयोग' की रिपोर्ट में रबी और खरीफ फसलों के लिए किसानों को प्राप्त होने वाले लाभ की जानकारी दी गई है। रिपोर्ट के अनुसार वर्ष 2010–11 से 2012–13 के लिए धान का 'निवल लाभ' रु. 4356 प्रति हेक्टेयर, वहीं मक्का के लिए रु. 3865 प्रति हेक्टेयर जबकि ज्वार के लिए तो यह ऋणात्मक था। वहीं रबी फसलों के लिए गेहूं का निवल लाभ रु. 14260 तथ जौ व चना का क्रमश रु. 12419 एवं रु. 7479 था। चूंकि गेहूं और धान 6 महीनों वाली फसलें हैं, ऐसे में यदि कोई किसान पूरे वर्ष एक हेक्टेयर भूमि पर गेहूं एवं चावल की खेती करता है तो उसकी वार्षिक आय (14260 + 4356) = 18616 रु. होगी, यानी उसकी मासिक आय 1551 रु. होगी। यह आंकड़ा अपने आप में बताता है कि क्यों बड़ी संख्या में किसान खेती से पलायन कर रहे हैं या फिर आत्महत्या तक को मजबूर हो रहे हैं। (निवल लाभ उत्पादन के सकल मूल्य में से कुल लागत को घटाकर निकाला जाता है)

कृषि क्षेत्र की ऐसी दुर्दशा के कई कारण हैं और यह सब एक–दूसरे से जुड़े हुए हैं। बजट 2016–17 का सबसे सराहनीय बिंदु यही है कि यह कृषि क्षेत्र की विभिन्न समस्याओं को बिंदुवार तरीके से सुलझाने का एक गंभीर प्रयास है। इस वर्ष के बजट में कृषि और किसान कल्याण के लिए कुल 35984 करोड़ रुपये आवंटित किए गए हैं। कृषि क्षेत्र की सबसे बडी समस्या है 'उत्पादकता की कमी'। वैश्विक औसत की तुलना में भारत में विभिन्न फसलों की उत्पादकता में काफी अंतर है। वर्ष 2013 के लिए भारत में गेहूं की औसत उपज 3075 कि./हेक्टेयर थी जबकि वैश्विक औसत 3257 कि./हेक्टेयर (किग्रा. प्रति हेक्टेयर)। धान के लिए यह स्थिति और भी दयनीय है। जहां सभी भारतीय राज्यों की औसत उपज चीन से कम है, यहां तक कि बेहतर माने जाने वाले राज्य जैसे पंजाब की औसत उपज 6000 किग्रा. प्रति हेक्टेयर है जबकि चीन की 6709 किग्रा प्रति हेक्टेयर। अधिकांश राज्यों की उत्पादकता तो बांग्लादेश से भी कम है। कमोबेश यही स्थिति दलहन के लिए भी है। भारत के मुख्य दाल उत्पादन करने वाले राज्य जैसे मध्य प्रदेश की उत्पादकता जहां 938 किग्रा. प्रति हेक्टेयर है वहीं चीन की 1550 किग्रा. प्रति हेक्टेयर।

इस उत्पादकता में कमी के कई कारण हैं जिसमें सिंचाई की कमी एक बड़ी वजह है। इसके अतिरिक्त भूखंडों का छोटा होना, तकनीकी की कमी,पूंजी के अभाव में आवश्यक इनपुट का अभाव जैसे और भी कारण हो सकते हैं। हालिया आंकड़ों (वर्ष 2012–13) के अनुसार कुल फसल क्षेत्र का मात्र 33.9 प्रतिशत निवल सिंचित क्षेत्र है। अतः बजट 2016–17 में सिंचाई पर विशेष ध्यान देते हुए प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना को मिशन के तौर पर कार्यान्वित करते हुए 28.5 लाख हेक्टेयर भूमि को सिंचित भूमि के अंतर्गत लाने का लक्ष्य रखा गया है। और इसके लिए वर्ष 2016–17 के लिए 5717 करोड़ रु. की राशि को आवंटित किया गया है। प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना का निर्माण इंटिग्रेटेड वाटरशेड मेनेजमेंट प्रोग्राम एवं ऑन फॉर्म वाटर मैनेजमेंट प्रोग्राम जैसी योजनाओं को समायोजित कर किया गया है। इसके अतिरिक्त लंबित पड़ी छोटी–बड़ी 89 सिंचाई परियोजनाओं को भी गति प्रदान करने का लक्ष्य है, जिससे कि लगभग 80.6 लाख हेक्टेयर भूमि को सिंचाई का लाभ मिल सकेगा। इस पूरी परियोजना की पूर्ति हेतु अगले पांच वर्षों में 86500 करोड़ रुपये की आवश्यकता पड़ेगी। इसमें वर्ष 2016–17 के दौरान जल संसाधन मंत्रालय द्वारा 12517 करोड़ रुपये के खर्च से 23 परियोजनाओं को कार्यान्वित किया जाएगा। इन सबके साथ ही एक अत्यंत ही महत्वपूर्ण कदम के रूप में दीर्घावधि सिंचाई फंड की स्थापना के लिए प्रारंभिक तौर पर 20000 करोड़ रुपये आवंटित किए गए हैं। इस निधि का प्रयोग सिंचाई परियोजनाओं के तेजी से कार्यान्वयन के लिए किया जाएगा। इस बजट का अन्य सकारत्मक पक्ष है 'मनरेगा' को सिंचाई संरचना के निर्माण से जोड़ना। इस बार 'मनरेगा' को 38500 रुपये का भारी–भरकम आवंटन किया गया है, अतः इसके माध्यम से सूखाग्रस्त क्षेत्रों में 5 लाख के लगभग तालाब व कुंए की खुदाई का लक्ष्य रखना कहीं न कहीं दोहरा लाभ प्रदान करेगा।

उत्पादकता वृद्धि में मृदा की उत्पादकता एवं इसमें पड़ने वाले उर्वरकों की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। इसके लिए यह आवश्यक है कि कृषकों को अपने भूखंडों में किस प्रकार के उर्वरक की आवश्यकता है; यह पता हो और उसी अनुरूप खाद –उर्वरक आदि का प्रयोग किया जाए। कई बार यह देखा गया है कि यूरिया सब्सिडी के कारण किसान भारी मात्रा में भूखंड पर इसका प्रयोग करते हैं, जबकि इसकी उतनी आवश्यकता भी नहीं होती। इस सभी चीजों को दुरुस्त करने के उद्देश्य से सरकार ने 'मृदा स्वास्थ्य कार्ड' कार्यक्रम के लिए 362 करोड़ रुपये आवंटित किए है जोकि वर्ष 2015–16 के लिए आवंटित की गई राशि 142 करोड़ से 155 प्रतिशत अधिक हैं। इस कार्यक्रम के अंतर्गत भारत सरकार ने लगभग 14 करोड़ किसानों को मार्च 2017 तक 'मृदा स्वास्थ्य कार्ड' उपलब्ध कराने का लक्ष्य रखा है।

जिस प्रकार लगातार पिछले दो वर्षों से सूखा पड़ रहा है ऐसे में हाल ही में सरकार द्वारा प्रारंभ की गई 'प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना' आत्यंत महत्वपूर्ण है। और सरकार ने इसके महत्व को समझते हुए वर्ष 2016–17 के लिए 5500 करोड़ रुपये आवंटित किए हैं। भारतीय कृषि जिस प्रकार मानसून पर निर्भर है उससे इस योजना की महत्ता और भी बढ़ जाती है। इस योजना के द्वारा लगभग 50 प्रतिशत फसलीय क्षेत्र को बीमा के दायरे में लाने का उद्देश्य है। यह नई योजना पूर्ववर्ती योजनाओं (नेशनल एग्रीकल्चरल इंश्योरेंस स्कीम और मोडिफाइड) से बेहतर है। इस योजना के अंतर्गत किसानों को अत्यंत ही कम प्रीमियम देना है। किसानों द्वारा वहन किया जाने वाले प्रीमियम का हिस्सा निम्नलिखित है:–

फसल	किसानों द्वारा देय प्रीमियम (बीमित राशि के प्रतिशत के रूप में)
खरीफ	2.0 प्रतिशत
रबी	1.5 प्रतिशत
नगदी फसल एवं हॉर्टिकल्चर	5 प्रतिशत

इस नई योजना में पहली बार नगदी फसलों एवं हॉर्टिकल्चर को जोड़ा गया है। इतना ही नहीं बाकि के बचे प्रीमियम सरकार द्वारा वहन किए जाएंगे और चूंकि सरकार द्वारा वहन किए जाने वाले प्रीमियम की कोई ऊपरी सीमा नहीं है फलतः अब किसानों को नुकसान की स्थिति में पूरी बीमित राशि मिल सकेगी। 'प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना' के अन्य आकर्षक बिंदु यह है कि यदि बीमित किसान प्राकृतिक आपदा के कारण बोनी नहीं कर पाता तो यह जोखिम भी शामिल है और उसे दावा राशि मिलेगी। दूसरा ओला, जलभराव और लैंड स्लाइड जैसी आपदाओं को स्थानीय आपदा माना जाएगा। पूर्व की योजनाओं में जल–भराव की स्थिति में दावा राशि इस पर निर्भर करती थी कि यूनिट ऑफ इंश्योरेंस (गांव या गांवों के समूह) में कुल नुकसान कितना है। इस कारण कई बार जो खेत नदी या नाले के किनारे या निचले जगहों पर होते हैं उन्हें इसका खामियाजा भुगतना पड़ता था परंतु अब इसे स्थानीय आपदा मानने पर उन्हें दावा राशि मिल सकेगी। तीसरी सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि इसमें पोस्ट हार्वेस्ट नुकसान को भी शामिल किया गया है। अर्थात फसल कटने के 14 दिन तक यदि फसल खेत में है और उस दौरान कोई आपदा आ जाती है तो किसानों को दावा राशि मिल सकेगी। अतः इस महत्वपूर्ण योजना के लिए केंद्र सरकार द्वारा 5500 करोड़ की राशि जोकि प्रीमियम सब्सिडी में केन्द्र सरकार का हिस्सा होंगी, का आवंटन महत्वपूर्ण व स्वागत योग्य है।

हमने प्रारंभ में ही किसानों की दयनीय आर्थिक स्थिति एवं पूंजी के अभाव की चर्चा की थी। बजट 2016 में इस समस्या का बखूबी संज्ञान लेते हुए किसानों हेतु ऋण के प्रवाह को 9 लाख करोड़ तक करने का लक्ष्य रखा है। वहीं किसानों की ऋण देनदारी को कम करने के उददेश्य से सरकार ने 15000 करोड़ की राशि ब्याज सहायता के रूप में आवंटित की है। जैसाकि हम जानते हैं कि वर्तमान में हमारे बैंकों पर 'गैर निष्पादित परिसंपत्तियों' के बढ़ने का दबाव है और उसमें ठीकठाक योगदान कृषि क्षेत्रक का है परिणामतः बैंक कृषि क्षेत्र के तहत अनिवार्यता को पूर्ण करने मात्र के लिए ऋण देते हैं। वहीं दूसरी तरफ छोटे किसान तो बैंकों तक पहुंच ही नहीं पाते और यदि एक बार बैंकों से ऋण लिया और वापसी में डिफॉल्ट हो गया तो दोबारा वह साहूकारों के चंगुल में फंसने को मजबूर हो जाते हैं। लेकिन सरकार की 'प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना' से फसल बर्बाद होने पर भी किसानों को बीमित राशि मिलने के कारण वह ऋण वापसी में डिफॉल्ट से बच जाएंगे और फिर बजट में ऋण प्रवाह को बढ़ाने का जो लक्ष्य निर्धारित किया गया है और ब्याज में जो सहायता राशि दी गई है इन सबके सम्मिलित प्रयास से कृषि क्षेत्र में ऋण प्रवाह में वृद्धि होगी तथा ज्यादा से ज्यादा किसान सूदखोरों के चंगुल से बाहर निकल संगठित क्षेत्र वाले बैकिंग के दायरे में आएंगे जिससे कही न कही वित्तीय समावेशन के लक्ष्य को भी मजबूती मिलेगी।

भारतीय कृषि में विपणन की भी बड़ी समस्या है। यह अत्यंत आवश्यक है कि किसानों को अपनी उपज देशभर में कहीं भी बेचने को मिलें लेकिन इसके लिए क्षेत्रीय मंडी आधारित कृषि उपज विपणन समिति से जुड़े कानून में बदलाव की आवयश्यकता थी। और लगभग 12 राज्यों ने कानून में सुधार कर भी लिया है एवं बाकि राज्य भी इस दिशा में अग्रसर हैं, जिससे राष्ट्रीय कृषि बाजार की स्थापना संभव हो सकेगी। सरकार ने इस कार्यक्रम को 14 अप्रैल, 2016 से प्रारंभ करने का लक्ष्य निर्धारित किया है।

'राष्ट्रीय कृषि बाजार' के माध्यम से जहां बिचौलियों की संख्या कम होगी वहीं किसानों को पैदावार का बेहतर मूल्य भी मिल सकेगा। बजट 2016 में इंटीग्रेटेड मार्केटिंग स्कीम के अंतर्गत ग्रामीण भंडारण को बढ़ाने के लिए 788 करोड़ रु. का आवंटन भी किया गया है।

सतत् पोषणीय विकास की अवधारणा को पुष्ट करने के लिए जैविक कृषि को बढ़ावा दिया जा रहा है, जैविक कृषि को बढ़ावा देने के दो लाभ हैं। एक तरफ इससे लंबी अवधि तक मृदा की गुणवत्ता और उत्पादकता बनी रहती है। वहीं दूसरी तरफ जैविक उत्पादन हमारे निर्यात को भी बल दे सकते हैं। वैश्विक स्तर पर जिस प्रकार ट्रांस पैसिफिक पार्टनरशिप, ट्रांस अटलांटिक ट्रेड एवं इन्वेस्टमेंट पार्टनरशिप (TTIP) जैसे समझौते हो रहे हैं जो कहीं न कहीं भारत के लिए नॉन टैरिफ बैरियर्स को बढ़ाएंगे। अभी भी 2014 में यूरोपियन यूनियन ने हमारे आम को पेस्टिसाइड के अधिक स्तर होने के कारण प्रतिबंधित किया था। अतः जैविक कृषि के द्वारा हम इस प्रकार के नॉन टैरिफ बैरियर्स का बखूबी सामना कर पाएंगे। इसी को मध्यनजर रखते हुए सरकार ने परंपरागत कृषि विकास योजना के लिए 250 करोड़ रु. की राशि आवंटित की है। उत्तर–पूर्वी राज्यों में जहां जैविक कृषि वर्तमान में सबसे अधिक हो रही है तथा वहां जैविक कृषि की संभावनाएं भी है। अतः इसको मद्देनजर रखते हुए उत्तर–पूर्व क्षेत्र के लिए जैविक मूल्य श्रृंखला विकास योजना हेतु वर्ष 2015–16 के बजट में 400 करोड़ का आवंटन किया गया था। जिसमें कि योजना का प्रारंम्भ वर्ष 2015–16 में 125 करोड़ के आवंटन से हुआ तथा वर्ष 2016–17 एवं 2017 –18 में बचे हुए 275 करोड़ रु. का प्रयोग होगा। इसके अतिरिक्त राष्ट्रीय सस्टेनेबल एग्रीकल्चर मिशन हेतु भी बजट 2016 में 1062 करोड़ रुपये का प्रावधान रखा गया है। उपरोक्त सारे उपाय धारणीय कृषि के प्रति सरकार की प्रतिबद्धता को दर्शाते हैं।

इन सबके साथ ही 'राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन' जिसका प्रारंभ धान, गेहूं एवं दलहन के उत्पादन को बढ़ाने हेतु किया गया था, उसके अंतर्गत बजट में ₹1700 करोड़ का आवंटन किया गया है। और विशेषकर जिस प्रकार विगत महीनों में देश में दाल की कीमतें बढ़ी हैं, उसकों ध्यान में रखते हुए दाल के लिए 500 करोड़ की राशि आवंटित की गई है। तथा मूल्य स्थिरीकरण कोष के लिए 900 करोड़ रु. की राशि आवंटित हुई हैं। इस बार बजट में कृषि कल्याण के लिए और अधिक फंड जुटाने के उद्देश्य से सेवा करों पर 0.5 प्रतिशत का उपकर (सेस) 'कृषि कल्याण सेस' के नाम से लगाया गया है।

किसानों एवं कृषि की सबसे बड़ी समस्याओं में एक न्यूनतम समर्थन मूल्य और इसके लाभ के दायरे का संकीर्ण होना भी है।

हमारे यहां दो मुख्य संस्थाएं नेफेड एवं एफ.सी.आई के द्वारा सरकार न्यूनतम समर्थन मूल्य पर किसानों से पैदावार खरीदती है। परंतु स्थापना के 30 एवं 50 वर्ष होने के बाद भी इनकी पहुंच का दायरा सीमित है। NSSO के 70 वें दौर के सर्वेक्षणों के मुताबिक 2012 में केवल 2.57 मिलियन परिवारों को की धान की सरकारी खरीद का प्रत्यक्ष लाभ मिल पाया। इसके अलावा आंकड़े यह भी दर्शाते हैं कि सरकारी खरीद का मुख्य लाभ कुछ क्षेत्रों तक ही सीमित है। उदाहरण के लिए हरियाणा, पंजाब एवं मध्यप्रदेश गेहूं का 43 प्रतिशत उत्पादन करते हैं जबकि इनका सरकारी खरीद में 87 प्रतिशत योगदान है। अतः न्यूतम समर्थन मूल्य के निर्धारण से लेकर इसकी खरीद तक में समस्याएं हैं जिसे इस बार के बजट ने चरणबद्ध तरीके से ठीक करने की मंशा जाहिर की गई है।

इन सबके अलावा सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में अवसंरचना के विकास को लेकर विभिन्न प्रकार की योजनाओं पर भारी–भरकम राशियां आवंटित की हैं, फिर चाहे वह ग्राम सड़क योजना हो, ग्रामीण विद्युतीकरण की बात हो या फिर श्यामा प्रसाद मुखर्जी रूर्बन योजना जिसमें 300 कलस्टर्स का विकास करना है। यह सभी परियोजनाएं परोक्ष रूप से कृषि और इससे जुड़े उद्योगो हेतु लाभप्रद सिद्ध होंगी।

बजट 2016–17 में कृषि के महत्व को रेखांकित करते हुए कृषि विकास एवं किसान कल्याण को समर्पित कई महत्वपूर्ण कदम उठाए गए हैं जो समावेशी विकास को सुनिश्चित करेंगे।

(लेखक दृष्टि करंट अफेयर्स के संपादकमंडल में शामिल हैं। सामाजिक मुद्दों पर कई वाद–विवाद प्रतियोगिताएं जीत चुके हैं। सामाजिक–आर्थिक और सामाजिक–राजनीतिक विषयों पर पत्र–पत्रिकाओं में लिखते रहते हैं।)
ई–मेलः jagannath.kashyap@gmail.com