

# बिहार में वासभूमि और आवास का अधिकार

## स्थिति, मुद्दे और चुनौतियां

भूमिका

के. बी. सक्सेना

आलेख

संजय कुमार . पी. डी. सिंह



भूमिहीन गरीब और दलित समुदाय का बसने का अधिकार असल में उनकी नागरिकता, पहचान और कानूनी हक से जुड़ा है। आजादी के तुरंत बाद सरकार से उन्हें यह हक मिल गया। 1948 में बिहार में होम स्टीड लैंड का कानून बना जिसमें इस बात पर जोर है कि स्थानीय प्रशासन किसी जमीन पर वर्षों से बसे भूमिहीन गरीबों को परचा के रूप में उनका कानूनी हक प्रदान करे। इसी कड़ी में इस स्थिति का खुलासा हुआ कि गांवों में एक ऐसी बड़ी आबादी है जो गैर-मजरुआ, माली गैर-मजरुआ और पहाड़ की तलहटी में बसी हुई है। इन जमीनों पर बसे भूमिहीन गरीबों को परवाना का अधिकार मिला।

आजादी के पैंसठ वर्ष होने को है, पर यह दुःखद है कि इस अधिकार के सवाल पर समाज में एक खास तरह की शिथिलता बनी हुई है, प्रशासन, नागरिक समाज भूमिहीन समुदाय और दलित परिवारों के बीच संवादहीनता पनप चुकी है। इस संवादहीनता को खत्म करना वक्त की मांग है। यही वह तरीका है जिसके जरिए भूमिहीन गरीब और दलितों के कानूनी हक की प्राप्ति की दिशा में एक कदम आगे बढ़ा जा सकता है।

यह एक सकारात्मक बात है कि हाल के वर्षों में बिहार सरकार ने बी.पी.एच.टी. एक्ट को प्रभावी बनाने के लिए कई कदम उठाए हैं। इसके तहत भूमिहीन गरीब और दलित समुदाय को एक स्तर पर पर्चा और परवाना के अधिकार मिले हैं। इस कड़ी में महादलित परिवार को वासभूमि सुनिश्चित रूप से प्राप्त हो सके, इसके लिए भी सरकार ने बिहार महादलित विकास योजनांतर्गत रैयती भूमि की क्रय नीति बनाई है।

बिहार में वासभूमि  
और  
आवास का अधिकार  
स्थिति, मुद्दे और चुनौतियां

भूमिका  
के. बी. सक्सेना

आलेख  
संजय कुमार • पी. डी. सिंह

आलेख (अंग्रेजी) : संजय कुमार • पी. डी. सिंह  
अनुवाद : नरेंद्र  
कॉपी संपादन : राधेश्याम मंगोलपुरी  
शब्द-संयोजन : ओम प्रकाश  
डिज़ाइन व मुद्रण : सिस्टम्स विज़न  
systemsvision@gmail.com  
प्रकाशक : देशकाल सोसाइटी  
प्रकाशन वर्ष : 2013

आर्थिक अनुदान : पैक्स परियोजना के तहत

नोट : इसमें व्यक्त किए गए विचार लेखकों के हैं।

## विषय-वस्तु

भूमिका ..... 1

### अध्याय-1

आवास एवं आवासीय भूमि की उपलब्धता : एक मूल मानव अधिकार ..... 14

### अध्याय-2

भारत एवं बिहार में ग्रामीण आवास की कमी : एक आंकलन ..... 18

### अध्याय-3

वासभूमि का अधिकार : बिहार में नीति व नियम ..... 30

### परिशिष्ट

I. बिहार महादलित विकास योजनांतर्गत रैयती भूमि की क्रय-नीति ..... 40

II. वासभूमि के संदर्भ में सरकार द्वारा जारी सर्कुलर ..... 49

III. महादलित के अंतर्गत अनुसूचित जातियां ..... 71

IV. बिहार विशेषाधिकृत वासभूमि काश्तकारी मैनुअल प्रपत्र ..... 72



## भूमिका

सुरक्षित आवास मानव जीवन की बुनियादी आवश्यकता है। उपयुक्त आश्रय के बिना जीवन कायम रख पाना अकल्पनीय है। वर्तमान में आवास को लेकर लोक अधिकार, सरकारी नीतियां एवं कार्यक्रम, हकदारी प्राधार एवं त्रुटियां, लोक संघर्ष आदि पर पुरजोर बहस चल रही है। यह समस्या क्यों उभरी, इसकी जटिलताएं एवं आयाम समझने हेतु इस समस्या का परिप्रेक्ष्य समझना एवं विश्लेषण आवश्यक है।

### आवास का अधिकार: प्राकृतिक अधिकार से कानूनी अधिकार तक

उपयुक्त आवास जो मानव-जीवन को प्राकृतिक आपदाओं से सुरक्षित रखे, आवास के प्राकृतिक अधिकार के दायरे में आता है। यह इतना मूल अधिकार है कि इसकी गणना समाज के उत्पाद से पहले होती है। समाज से पहले मानव को आश्रय की आवश्यकता होती है। केवल मानव ही नहीं, पशुओं को भी जीवित रहने हेतु आश्रय की आवश्यकता होती है। सामान्यतः इसलिए ऐसी आवश्यकता की उपलब्धता पर किसी भी सत्ता का प्रभुत्व नहीं होना चाहिए। ऐसी आवश्यकता की प्राप्ति प्रत्येक मानव के स्वातंत्र्य एवं क्षमता पर निर्भर है। आज देश में ऐसी स्थिति है कि बहुत अधिक लोगों के पास आवास नहीं है, और जिनके पास आवास-सा कुछ है तो उस पर सुरक्षित अधिकार नहीं है। इससे स्पष्ट है, समाज के क्रम-विकास एवं राज्य-रचना ने सुरक्षित आवास अधिकार को क्रमशः सीमित किया। इसलिए प्राकृतिक अधिकार की बात कानूनी अधिकार के परिप्रेक्ष्य में आ पहुंची ताकि राज्य पर दबाव हो कि वह एक सम्मानजनक जीवन हेतु उपयुक्त प्रावधान करे।

किंतु प्राकृतिक अधिकार से कानूनी अधिकार तक बात कैसे आ पहुंची? प्रारंभ में, सामाजिक संरचनाओं के पहले जब मानव पृथ्वी पर स्वच्छंद विचरता था, तो उसे उपयुक्त आश्रय खोजने या प्राप्त करने में कठिनाई न होती थी, न तो किसी का प्रभुत्व उन पर प्रश्न खड़े करता था और न ही ऐसी खोज में कोई प्रतिस्पर्धा थी। धीरे-धीरे जैसे-जैसे जीवन की आवश्यकताएं एवं जटिलताएं बढ़ने लगीं, एक सुनियोजित जीवन-हेतु मानव ने सामाजिक समूहों में रहना प्रारंभ किया। इलाके बंटने लगे तथा उनमें आवास निर्मित होने लगे। योजनीय संसाधनों को प्रतिस्पर्धाओं से बचाए रखने हेतु सामाजिक समूहों का निर्माण आवश्यक था।

आवास जो मानव-जीवन को प्राकृतिक आपदाओं से सुरक्षित रखे, आवास के प्राकृतिक अधिकार के दायरे में आता है।



प्रारंभ में ऐसे समूह शिकारी एवं जंगल से खाद्य सामग्री इकट्ठा करने वाले होते थे जो आवश्यकतानुसार जहां-तहां अस्थाई आश्रय निर्मित करते थे। ये छोटे समूह होते थे जो भोज्य सामग्री की खोज में घुमंतू जीवन जीते रहते थे। ऐसे समूहों के सदस्यों के बीच कोई भेद-भाव नहीं होता था, प्रत्येक सदस्य अपनी आवश्यकतानुसार आश्रय निर्माण करता था।

### **कृषक समाज में आवास अधिकार**

स्थाई आवास तब प्रारंभ हुए जब भोज्य एवं भौतिक आवश्यकताएं एक ही स्थान से उपलब्ध कराई जाने लगीं। घुमंतू रहना आवश्यक न रह गया। यह चरण कृषि समाज आने पर आया। इस प्रकार स्थाई आवास का संबंध कृषि से है। यद्यपि इसकी शुरुआत झूम खेती से हुई। कृषि एवं संबंधित गतिविधियां स्थानबद्ध हुईं एवं दूर-सुदूर तक भ्रमणशील रहना आवश्यक न रह गया।

कृषि समाज के साथ-साथ परिवार भी एक सामाजिक इकाई के रूप में उभरा। इससे परिवार के सभी सदस्यों हेतु सुरक्षित आवास की आवश्यकता भी उभरी। उपरोक्त प्रत्येक सामाजिक समूहों के बंटे भौगोलिक क्षेत्र में फैले वनों को काट आवास निर्माण में समस्या न थी। कृषि समाज की यह भी आवश्यकता थी कि और भी बड़े समूह बनें। इसके रहते भूमि उपयोग एवं प्रबंधन के मानक एवं तौर-तरीके बने ताकि भौतिक आवश्यकताओं की पूर्ति अबाधित रहे। भूमि पर सामूहिक स्वामित्व रहा। प्रत्येक परिवार को निर्वाह-हेतु विशेष भू-भाग आबंटित हुआ। भूमि पर निजी स्वामित्व की अवधारणा न थी। यदि कोई पारिवारिक इकाई इस प्रबंधन से पृथक होना चाहता था तो किसी रिक्त भूमि पर जंगल सफाया कर आवास बनाने या कृषि करने की छूट थी। सदस्यों में कोई आपसी प्रतिस्पर्धा या तनाव न था। प्रत्येक इकाई अपनी क्षमता एवं सामयिक तकनीक के आधार पर खेती कर सकती थी तथा आवास बना सकती थी।

चाहे वह आवासीय हो या कृषि हेतु, भूमि उपलब्धता की सुलभता में कठिनाइयां तब आने लगीं जब परिवार विकसित तकनीकी के आधार पर भूमि से आवश्यकताओं से अधिक उत्पादन करने लगे। परिवार उत्पादन के आधिक्य को सुरक्षित कर अपने उत्तराधिकारियों हेतु प्रयासों में लगने लगे। कृषि एवं आवासीय भूमि, दोनों को ही लेकर विषमताएं उभरने लगीं। ऐसे उभरते सामाजिक झगड़ों के निवारण हेतु राज्य अपने प्रारंभिक रूप में उभरा। भू-आबंटन के लिए संबंधित नियमों एवं नियंत्रिकी की शुरुआत हुई। किंतु ऐसे में भी रिक्त भूमि को लेकर विवाद या समस्याएं न थीं। वन दूर-दूर तक फैले थे एवं उन पर किसी का आधिपत्य न था। यह स्थिति उपनिवेशवाद के पूर्व तक बनी रही। उपनिवेशीय सत्ता द्वारा किए गए परिवर्तनों को ले स्थिति मूल रूप से बदलने लगी।

**कृषि समाज के साथ-साथ परिवार भी एक सामाजिक इकाई के रूप में उभरा। इससे परिवार के सभी सदस्यों हेतु सुरक्षित आवास की आवश्यकता भी उभरी।**

## उपनिवेशवाद में आवास का अधिकार

औपनिवेशिक सरकार अपने कब्जे में सारी जमीन पर आधिपत्य का दावा करती थी। जंगलात एवं वह सारी भूमि जिस पर किसी का निजी स्वामित्व न था, या जिसका कोई अन्य उपयोग न था, ऐसी भूमि का भी उसने विनियोजन कर लिया। फलतः लोगों के लिए पारंपरिक तौर पर जो भूमि सुलभ रहती थी, उसपर पाबंदी लग गई। जमीन को संपत्ति करार दिया गया एवं संपत्ति-संबंधी कानूनों का प्रारंभ हुआ। ऐसे कानूनों को जमीन के उपयोग का एकमात्र आधार माना गया। फलतः पारंपरिक अधिकार एवं सामाजिक स्वीकृति की उपेक्षा हुई। जमीन खरीद-फरोख्त की वस्तु बनी। वह सामाजिक नियंत्रण से हर व्यक्तिगत नियंत्रण में आ गई। यह परिवर्तन सरकार द्वारा जमीन के बंदोबस्त में प्रमाणित हुए। ऐसी विधर्मित एवं असमानता सरकार द्वारा क्रियान्वित बंदोबस्ती में विशेषतः दिखी। जमींदारी प्रथा में बहुत से लोगों ने अपनी आवश्यकता से अधिक भूमि पर आधिपत्य कर लिया था, जबकि अनेक बे-जमीन थे। सरकार द्वारा लागू प्रणाली के अंतर्गत ऐसे लोगों के लिए अब आवासीय या कृषि भूमि सुलभ हो गई। जिसे भी भूमि की आवश्यकता होती थी, अब उसे सरकार का मुंह देखना पड़ता था, या उसका जिसका जमीन पर आधिपत्य था। अधिकांश भूमि बंदोबस्ती में आ चुकी थी, तो उपलब्धता ऐसे ही लोगों से हो सकती थी जिनके पास आवश्यकता से अधिक जमीन थी। उनकी संबंधित शर्तें शोषणकारी थीं। ऐसे असमान अकृषित संबंध आधार भू-अधिकार कानून के आधार बने जिनकी बिना पर भू-सुधार कानूनों का आगमन हुआ।

## औपनिवेशिक काल में आवास की समस्याएं

वर्तमान में आवासहीनता हमारे सम्मुख एक प्रमुख विषय है। इसका एक प्रकार तो यह है कि जहां-जहां लोगों के पास आवास है, वहीं उस भूमि पर उनका सुरक्षित अधिकार नहीं है। दूसरा प्रकार है आवास का संपूर्ण अभाव। असुरक्षित आवास का संबंध सीधे औपनिवेशिक काल से बैठता है। जमींदार या अन्य बड़े भू-स्वामी अपनी जमीन स्वयं नहीं जोत सकते थे। उन्हें औरों की जरूरत पड़ती थी। बंदोबस्ती के पूर्व जिस भूमि को रैयत जोतती थी उसी भूमि पर उन्हें अब लगान देना पड़ता था। आर्थिक लाभ हेतु रिक्त भूमि को खेती योग्य बनाया जाता था। इसके लिए जमींदार बाहर से मजदूर लाते थे जो भूमि को सुधार कर खेती योग्य बनाते थे। ऐसे बाहरी लोगों को जमींदार अपनी भूमि पर अस्थाई आवास भूमि देते थे। लोगों के पास उस भूखंड पर किसी भी प्रकार का अधिकार नहीं होता तथा कार्य पूर्ण होने पर या उससे पहले भी उन्हें वहां से खदेड़ा जा सकता था।

जिस भूमि को जमींदार / भूस्वामी स्वयं जोतते थे, उस पर भी उन्हें कृषि मजदूरों की आवश्यकता रहती थी। कृषि मजदूरों की उपलब्धता बनाए रखने हेतु बाहरी मजदूरों को आवास भूमि उपलब्ध करानी होती थी। इसके अलावा अन्य मजदूरों की सेवाओं की भी आवश्यकता रहती थी – जैसे धोबी, नाई, लुहार, कुम्हार आदि। यदि ऐसे लोग गांव में उपलब्ध नहीं थे तो बाहर से लाकर इन्हें भी अस्थाई आवास



हेतु भूखंड देना होता था। जनसंख्या वृद्धि के साथ जब अधिक आवासीय भूमि की आवश्यकता पड़ने लगी तो अक्सर ऐसे भूमिहीनों ने बेजा कब्जा करना प्रारंभ कर दिया। किंतु अंततः ऐसे परिवार आवास पर सुरक्षित अधिकार न पा सके। ऐसे असुरक्षा के रहते जमींदारों या अन्य भू-स्वामियों ने बेगार आदि द्वारा इन लोगों का अनुचित लाभ उठाया। खेतिहर संगठनों में असुरक्षित काश्तकारी एवं प्रमुख विषय बना एवं राष्ट्रीय नेताओं का ध्यान इस ओर आकृष्ट हुआ।

असुरक्षित आवास की बुनियादी समस्या को ध्यान में रखते हुए बिहार में आजादी के तुरंत बाद बनी अंतरिम सरकार ने बिहार प्रिविलेज परसंस होमस्टीड टेनेंसी एक्ट, 1947 के तहत यह प्रावधान रखा कि भूमिहीन एवं गरीब जो रैयती जमीन पर बसे हैं, उन सबों को बसने का वैध अधिकार तुरंत मिले जिससे वे वासभूमि से उजाड़े नहीं जा सकें। स्वतंत्रता के बाद अनेक राज्य की सरकारों ने यह निर्णय लिया कि भूमिहीनों एवं गरीबों को वासभूमि का अधिकार की गारंटी हो सके। बिहार में बना यह कानून बहुत सरल और बेहतर है। इसमें इस प्रावधान पर बल है कि रैयती भूमि पर बसे परिवारों को स्थायी अधिकार है और उन्हें किसी भी सूरत में उजाड़ा नहीं जा सकता है। इसी कड़ी में इस कानून से संबंधित मामले को निपटाने के लिए यह अधिकार अंचलाधिकारी को दे दिया गया है, ताकि वासभूमि पर विवाद होने से भूमिहीनों तथा दलित परिवारों को दूर नहीं जाना पड़े।

### **उत्तर औपनिवेशिक भारत में आवासहीनता**

असुरक्षित आवास की समस्या केवल रैयती भूमि पर बने आवासों तक ही सीमित नहीं है। इसमें वह आवास भी आते हैं जो शासकीय/सार्वजनिक भूमि पर बने हैं। अधिकांशतः स्वतंत्रता के बाद मध्यवर्ती पट्टे की समाप्ति पर यह समस्या उभरी। रिक्त भूमि जो जमींदारों के नियंत्रण में थी, या वह भूमि जिस पर जमींदार निजी कृषि नहीं करते थे, ऐसे भूमि का अधिग्रहण शासन द्वारा किया गया। फलस्वरूप, ऐसी भूमि पर बने आवास असुरक्षित रहे। यह भूमि उन्हें आवास हेतु जमींदार द्वारा प्रदत्त है, इसके प्रमाणकारी दस्तावेज न थे। शासकीय भूमि में हस्तांतरित होने पर ऐसे आवास स्थानों की वैधता हेतु पट्टे की आवश्यकता पड़ी। समय रहते ऐसे आवासों से भी अधिक हो गई जो रैयती भूमि पर बने थे। भू-सुधार कानून आने के उपरांत रैयती भूमि पर आवास खड़ा करना संभव न रह गया था। ग्रामीण आवासहीनों के पास आवास हेतु केवल शासकीय भूमि रह गई थी। किंतु उपयुक्त दस्तावेजों के अभाव में शासकीय भूमि का कृषि या आवास हेतु उपयोग नियमों एवं कानूनों के अंतर्गत बेजा कब्जा करार दिया जाता है। ऐसे उपयोग-कर्ताओं को बेदखल किया जा सकता है। प्रांतीय सरकारों ने बहरहाल ऐसे उपयोग की बंदोबस्ती कर उपयोगकर्ताओं को पट्टे दे स्वामित्व के अधिकार दिए हैं। किंतु यह प्रक्रिया इतनी मंद रही कि असुरक्षित उपयोगकर्ताओं की संख्या बढ़ती चली गई।

इस समस्या का एक अन्य आयाम है। ऐसे लोग/परिवार हैं जिनके पास न तो किसी प्रकार का आवास है, न ही आवास हेतु भूमि। किंतु शासकीय नीतियों में ऐसे प्रावधान हैं जो आवासहीनों को

भूखंड प्रदत्त कराने हेतु शासन को बाध्य करते हैं। किंतु ऐसे प्रावधानों के कार्यान्वयन में अधिकारी-तंत्र असंवेदनशील रहते हुए उनके कार्यान्वयन को प्राथमिकता नहीं देता।

समय के चलते आवासहीनता की समस्या अधिक मात्रा में बढ़ी है। इसके प्रमुख कारण बाढ़, सुनामी, भूमि कटाव एवं अपरदन द्वारा लोगों का विस्थापन है। आपदाओं द्वारा निर्मित आवासहीनों के प्रमुख उदाहरण बिहार एवं असम हैं जहां नदियों के रुख बदलने से अनेक लोग या गांव क्षतिग्रस्त हुए। ऐसे आवासहीनता की संख्या लाखों में जाती है। इस संदर्भ में बिहार का कोसी प्रभावित क्षेत्र सबसे बदतर है। विस्थापित परिवार कोसी के तटबंधों पर 25-50 वर्षों से रहते चले आए हैं। सुरक्षित आवास अधिकार के अभाव में बेदखली का खतरा उन पर निरंतर बना रहता है। ऐसे प्रभावित परिवारों को सुरक्षित अधिकार दिलाने में बिहार सरकार कोई विश्वसनीय पहल करने में असमर्थ रही। असम में ब्रह्मपुत्र द्वारा प्रभावित क्षेत्र ऐसा दूसरा उदाहरण है।

आवासहीनता का दूसरा मुख्य कारण है विकास प्रक्रिया द्वारा उत्प्रेरित विस्थापन। यह शासन द्वारा भूमि अधिग्रहण से उत्पन्न होता है। प्रभावित लोगों को सुरक्षित आवास एवं रोजगार देने में शासकीय असफलता इसका मुख्य कारण है। राष्ट्रीय पुनर्वास एवं पुनर्बसोती नीति 2007 के अंतर्गत प्रत्येक विस्थापित परिवार को आवास भूमि या आवास प्रदान करने के प्रावधान हैं। परंतु यह नीति विस्थापितों के केवल एक विशेष संख्या पर ही लागू होती है।

सांप्रदायिक दंगे, जातीय अत्याचार, नृजातीयविषयक हिंसा आदि जैसे मानव-निर्मित आपदाओं से यह समस्या और भी तीव्र हो जाती है। पीड़ितों को बाहर निकल किसी अन्य स्थान पर उपलब्ध शासकीय भूमि पर रहने हेतु बाध्य होना पड़ता है। सांप्रदायिक दंगों से प्रभावित लोग जब अपने ही संप्रदाय के जनसमूह के साथ एक ही उपलब्ध शासकीय भूमि पर मिल कर रहते हैं तो “घेट्टो” उत्पन्न होते हैं। जातीय अत्याचारों में दलित/आदिवासी पीड़ितों को सड़क किनारे या गांव से बाहर अन्य किसी स्थान पर रहने के लिए बाध्य होना पड़ता है। ऐसे परिवारों को वापस अपने गांव पहुंचाना, पर्याप्त सुरक्षा प्रदान करना, या उन्हें आवास अधिकार दे अन्य कहीं स्थापित करने हेतु शासकीय हस्तक्षेप के अभाव में यह समस्या और जटिल हुई है।

आवास भूमि समस्या का एक और अन्य आयाम है। पूर्वकाल में प्रत्येक गांव में शामिलित जमीन होती थी। इस जमीन का अधिकांश भाग चारागाह आदि के रूप में प्रयोग होता था। कुछ हिस्सा गांव की बढ़ती जनसंख्या के लिए भी निर्धारित रहता था। अनेक शासकीय नीतियों और गांव के प्रभावशाली लोगों द्वारा बेजा कब्जा करने पर शामिलित जमीन अत्यधिक मात्रा में घटी है। फलस्वरूप, कई स्थानों पर गांवों में बसाहट हेतु रिक्त भूमि नहीं बची है। इससे भूमिहीनों, विशेषकर दलितों जैसे कमजोर वर्गों के लिए समस्या और भी विकराल हुई है। उदाहरणतः बिहार में कई स्थानों पर दलितों की तीन पीढ़ियां एक ही झोपड़े में रहती आ रही हैं। गांव की रैयत भूमिहीन गरीब परिवारों को अपनी निजी भूमि पर आवास या अन्य आश्रय नहीं बनाने देती, इसके रहते गांवों में अत्यधिक सामाजिक तनाव एवं हिंसा

बढ़ी है। इस विषय पर भी शासकीय हस्तक्षेप का अभाव रहा है। मूलतः यह समस्या भूमि के असमान वितरण से उत्पन्न हुई है जहां एक जनसमूह को आवास बनाने हेतु भी भूमि सुलभ नहीं है, जबकि एक छोटे तबके के पास जोतने के लिए खूब सारी जमीन है और विशाल घर बनाने के लिए भी।

### आवासीय भूमि से संबंधित कानून एवं नीतियां

आवासहीनता एवं संबंधित असुरक्षित अधिकारों के प्रति शासन सजग है। शासन की सजगता उसकी त्रि-कोणी नीति में प्रतिबिंबित होती है। पहला आयाम रैयती भूमि पर बने आवास से संबंधित है। यहां समस्या आवासीय भूमि या उसके प्रदाय की नहीं है, समस्या उस भूमि से विस्थापित न किए जाने की है। ऐसी सुरक्षा स्वामित्व का अधिकार एवं उसकी पुष्टतैनी निरंतरता की है। रैयती भूमि पर स्थित ऐसे आवास को शासन काश्तकारी या किरायेदारी की समस्या के तौर पर देखता है। ऐसी दखलकारी को शासन वैसे ही देखता है जैसे दखलकार काश्तकार को। फलस्वरूप इस नीति में वही प्रावधान उपलब्ध हैं जो काश्तकारी सुधार कानूनों में प्रदत्त हैं। बिहार जैसे कुछ अन्य प्रांतों में आवासीय भूमि से संबंधित किरायेदारी को 'विशिष्ट व्यक्ति' श्रेणी में रख आवश्यक सहायता एवं सुरक्षा प्रदान की गई है। यह सुरक्षा 'बिहार विशिष्ट व्यक्ति वासी-भूमि अधिनियम 1947' में प्रदत्त है।

दूसरी ओर, जिन व्यक्तियों के आवास शासकीय भूमि पर हैं उन्हें शासन किरायेदार / काश्तकार न मान बेजा कब्जाधारी मानता है। ऐसे व्यक्तियों के आवास को वैध करार दे सुरक्षित स्वामित्व प्रदान किया जा सकता है।

यह उस भूमि की बंदोबस्ती द्वारा संभव है जिस पर आवास स्थित है। दोनों स्थितियों को भिन्न प्रकार से परिभाषित किया है। ऐसी भूमि की बंदोबस्ती से संबंधित नियम-अधिनियम हैं। किंतु यहां समस्या इस भूमि के प्रकार की है जिस पर आवास स्थित है। शासकीय स्वामित्व के अंतर्गत आने वाली भूमि दो प्रकार की है। पहले प्रकार की भूमि वह है जो जमींदारी प्रथा समापन के पश्चात् शासन के स्वामित्व में आ गई थी। इस प्रकार को खास भूमि कहा गया है, या वह भूमि जो जमींदार की निजी भूमि थी। दूसरे प्रकार की शासकीय भूमि आम भूमि है जो गांव के साझा उपयोग की है। औपनिवेशिक काल के पहले ऐसी भूमि पर गांव का साझा स्वामित्व होता था।

दोनों प्रकार के 'बेजा कब्जा' में ऐसी भूमि पर शासन का रुख अलग-अलग है। जहां एक ओर खास भूमि की बंदोबस्ती को लेकर वह उदार एवं समंजनकारी है, वहीं दूसरी ओर आम भूमि पर वह अति अवरोधक एवं प्रतिबंधनकारी है। भूमिहीनों को खास भूमि पर आवास हेतु भूखंड प्रदान करने पर कृषि-हेतु भूखंड प्रदान करने से सरल है तथा संबंधित निर्णय-प्रक्रिया उपयुक्त रूप से विकेंद्रित है। आम भूमि को लेकर सामान्य नीति है कि गांव की साझा जमीन का और बंटवारा न हो तथा ऐसी साझी संपत्ति गांव में पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध रहे। यहां व्यक्ति कल्याण के बनिस्बत साझा कल्याण को प्राथमिकता दी गई है। गांव-स्तर पर खास या आम भूमि के आवासहीनों हेतु भी। भूमि

के आबंटन को लेकर कड़ा विरोध है, विशेषकर शक्तिशाली भूस्वामियों द्वारा जो सर्वहारा पर अपना शोषणकारी शिकंजा कायम रखना चाहते हैं। अधिकतर ऐसे आवासहीन लोग दलित समुदाय से हैं।

आम भूमि की उपरोक्त समस्या जटिल होने पर भी बंदोबस्ती की गुंजाइश रहती है। उदाहरणतः यदि आम भूमि के किसी भाग के बदले उपयोग के परिणाम हैं एवं अब साझा भूमि की गणना में नहीं आती, तो उसके उपरोक्त आबंटन पर विचार करने की गुंजाइश नीति में है। वही दूसरी ओर ऐसे भाग के आबंटन या बंदोबस्ती की शासकीय प्रक्रिया अति जटिल है, एवं निर्णय लेने की क्षमता केवल शासन के पास है, यानि राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग या सचिवालय स्थित राजस्व परिषद। जो व्यक्ति आम भूमि पर आवासित हैं किंतु बंदोबस्ती कर उन्हें स्वामित्व नहीं दिया जा सकता, ऐसे लोगों को वैकल्पिक भूखंड प्रदान करना शासन का दायित्व है। जैसा देशकाल सोसायटी ने अपने शोध में उजागर किया, दोनों ही उपरोक्त प्रकार की शासकीय भूमि पर अनेक लोग बसे हुए हैं जो योग्यता होने पर भी स्वामित्व के पट्टे नहीं प्राप्त कर पाए हैं।<sup>1</sup>

## कानून एवं नीति का कार्यान्वयन

अब हम कानून एवं नीति पर आते हैं। आवास भूमि खंड को शासकीय प्रामाणिकता प्राप्त होना तथा उससे संबंधित कानून और नीति का प्रावधान होना आवासीय भू-आधार प्राप्त करने के लिए स्वयं में पर्याप्त नहीं हैं। जैसा देशकाल सोसायटी के शोध ने उजागर किया है, ऐसे कानूनों एवं नीतियों के कार्यान्वयन में जटिल बाधाएं हैं। सर्वाधिक खेदजनक तो यह है कि कानूनी एवं नीति से संबंधित प्रावधानों की जानकारी ऐसे अधिकारियों के पास नहीं है जो कार्यान्वयन के प्रति जिम्मेदार हैं। कलेक्टर समेत सारा जिला प्रशासन ऐसी जानकारी से अनभिज्ञ है। रिकॉर्ड का लेखा-जोखा इतना दयनीय स्थिति में है कि शासन समय-समय पर भेजे गए निर्देश जिला कार्यालय में भी उपलब्ध नहीं हैं। गाइड फाईल रखने की पद्धति – जो किसी शंकाप्रद केस के प्रसंग निर्देश में सहायक होती थी – अब उपयोग में नहीं है। प्रांतीय शासन को चाहिए कि अपने सब सर्कुलर पुस्तक रूप में छपवाकर सब अधिकारियों को उपलब्ध कराए। ऐसे अभाव में कार्यान्वयन अधिकारीगण का रूझान किसी दावे को अस्वीकार करने का अधिक रहता है, या ठंडे बस्ते में डाल दिया जाता है, या फिर अधीनस्थ कर्मचारियों से और जानकारी लेने हेतु विलंबित किया जाता है। शासन को चाहिए कि ऐसी तमाम जानकारी तथा सर्कुलर प्रत्येक कार्यान्वयन अधिकारी को उपलब्ध कराए। बिहार सरकार ने अब तक ऐसा नहीं किया है।

यदि कोई गैर-शासकीय संगठन ऐसी जानकारी पुस्तक रूप में उपलब्ध कराता है और यदि वह शासन द्वारा अधिकृत नहीं है, तो कार्यान्वयन अधिकारी उसे मान्य नहीं मानते। किसी गैर-शासकीय

---

<sup>1</sup> चैक्स परियोजना के तहत (2006-7 देशकाल सोसाइटी और उससे जुड़े सहमना संगठन ग्राम निर्माण केंद्र तथा लोकशक्ति शिक्षण केंद्र की पहलकदमी में बिहार के गया जिले में मुसहर समुदाय में बास-भूमि अधिकार के लिए किया गया एक्शन रिसर्च।

संघटन एवं प्रतिष्ठित प्रकाशक द्वारा मुद्रित पुस्तक शासकीय एवं गैर-शासकीय समूहों के लिए लाभकारी होगी। ऐसी गैर-शासकीय पुस्तक अधिक लोगों तक पहुंचने का सामर्थ्य रखती है बनिस्वत सरकारी प्रकाशनों के, जो केवल शासकीय कार्यालयों तक ही सीमित रह जाते हैं। गैर-शासकीय प्रकाशन दुकानों से भी क्रय किए जा सकते हैं।

इस दृष्टि से, देशकाल सोसायटी द्वारा शासकीय सर्कुलरों एवं संबंधित कानूनों को पुस्तक रूप में प्रकाशित करना सराहनीय प्रयास है। यह पुस्तक उन अधिकारियों को उपलब्ध कराई जा चुकी है जिन क्षेत्रों में देशकाल सोसायटी क्रियाशील है। अब तक अधिकारियों द्वारा किसी ऐसे विरोध का कथन नहीं हुआ, न ही उसकी मौलिकता पर कोई संदेह जताया गया। इस पुस्तक से जानकारी लेकर आम आदमी भी नियोजित प्रारूप में अपने दावे जमा कर सकता है तथा कार्यान्वयन अधिकारियों पर दबाव डाल सकता है।

नीति नियम क्रियान्वयन में एक अन्य समस्या और आती है। नीति-दिशा के निर्धारण एवं सर्कुलरों के शासकीय प्रकाशन के अभाव में अधिकारीगण उसी जानकारी का उपयोग करते हैं जो उनके पास उपलब्ध है। निर्णय भी उन्हीं के आधार पर लिए जाते हैं, जिससे ऐसे लोगों के हितों को चोट पहुंचती है। इसका एक उदाहरण देशकाल सोसायटी द्वारा आयोजित पटना के एक सेमिनार में देखने को मिला। देशकाल ने उपस्थित भागीदारों को जानकारी दी कि गया जिला कार्यालय में आवास-भूमि आवेदकों को 25 कालम का प्रारूप भरने हेतु दिया जाता है।<sup>2</sup> उच्च अधिकारियों ने बताया कि उन्हें ऐसे किसी प्रारूप की जानकारी नहीं है। जांच के बाद उजागर हुआ कि यह प्रारूप आम भूमि पर कृषि भूमि हेतु आवेदन-पत्र है तथा आवास-भूमि हेतु इसका उपयोग अनुचित है। क्योंकि जिला अधिकारियों के पास सभी संबंधित सर्कुलर नहीं थे, तो यह जानकारी भी नहीं थी। वे गलत प्रारूप का प्रयोग कर रहे थे – या तो आवेदक को परेशान करने हेतु या फिर अति सावधानी बरतने हेतु। परंतु इसके सचिवालय एवं क्षेत्रीय कार्यालयों के बीच समझ एवं जानकारी की दूरी स्पष्ट झलकती है। इस दूरी का खामियाजा गरीब आदमी को भुगतना पड़ता है।

देशकाल सोसायटी द्वारा एक और समस्या उजागर की गई— वह है भू-संबंधी राजस्व अधिकारियों की जबरदस्त कमी। बड़े विकास कार्यक्रम, उनसे जुड़ी धनराशि आदि, भू-संबंधी कार्यक्रमों के बनिस्वत अधिक महत्वपूर्ण माने जाते हैं। विकास कार्यक्रमों को प्राप्त वरीयता देखते हुए अधिकारी पर समयानुसार क्रियान्वयन का भारी दबाव रहता है तथा समय-समय पर उनका आंकलन भी होता है। राजस्व कार्य के प्रति उदासीनता तथा विकास कार्यों को प्राथमिकता के पीछे कई आलोचक भ्रष्टाचार का कारण भी मान सकते हैं। कुल मिलाकर, प्रखंड विकास अधिकारी में रुचि एवं समय दोनों ही कम होते हैं।

---

<sup>2</sup> देशकाल सोसाइटी और एफ.ई.एस., इंडिया के संयुक्त तत्वाधान में आयोजित वास-भूमि के अधिकार पर एक सेमिनार, 24 मई 2008,

क्योंकि भू-राजस्व शासन की आय का कोई ऐसा विशेष स्रोत नहीं है तो शासन भी भू-संबंधी कार्यक्रमों को प्राथमिकता नहीं देता। ग्राम-स्तरीय भू-कर्मचारी तथा अन्य भू-राजस्व निम्न अधिकारियों की नियुक्ति न होना इस बात को और भी स्पष्ट करता है। फलस्वरूप, एक कर्मचारी को कई गांवों का जिम्मा लेना पड़ता है जिसका कार्यान्वयन उसकी क्षमता के परे है। न तो उसका कोई निश्चित कार्यालय होता है, न ही उसके पास आवागमन का साधन। ऊपर से, अमीन की अनुपलब्धता स्थिति को और भी जटिल बना देती है। अमीन के उपलब्ध न होने पर भूमि का माजीकरण नहीं हो सकता जिसके अभाव में दावे पर अमल नहीं हो पाता। फलस्वरूप आवेदक को कर्मचारी एवं अमीन के पीछे दौड़-धूप करनी पड़ती है ताकि दोनों एक समय पर गांव में उपलब्ध हो सकें, दावे की पुष्टि कर सकें, अपने निर्णय को दर्ज कर सकें एवं नक्शा-खसरा को संलग्न कर उचित कार्यवाही हेतु आगे प्रेषित कर सकें। ऐसे साधारण कार्य में भी आवेदक के समय और ऊर्जा का काफी हनन होता है।

राजस्व विभाग के अधिकारियों के सेवाकाल में प्रशिक्षण के अभाव को देशकाल के अध्ययन ने उजागर किया है। भर्ती के समय प्रारंभिक प्रशिक्षण के अलावा उन्हें अन्य प्रशिक्षण नहीं दिया जाता, जिसके रहते अधिकारियों की जानकारी का स्तर अति कमजोर रहता है। प्रांतीय शासन को भी कभी यह आवश्यकता नहीं महसूस होती कि जिला कलेक्टर द्वारा ऐसे निम्न कर्मचारियों हेतु प्रशिक्षणों का आयोजन कराए। ऐसे प्रशिक्षण से कर्मचारियों की जानकारी का स्तर बढ़ेगा, शंकाओं का निवारण होगा तथा केषों का शीघ्र निबटान होगा।

उपरोक्त प्रशिक्षण के अभाव के रहते, आवास-भूमि आबंटन-प्रक्रिया एवं क्रम की नियम-पुस्तिका कर्मचारियों के लिए लाभकारी रहती। नियम-पुस्तिका दर्शाए कि दावा फाइल करने की आवश्यकताएं क्या हैं, कौन-सी जानकारियां फार्म में भरनी हैं तथा किस स्तर पर क्या निर्णय लिए जाते हैं। प्रांतीय शासन ने ऐसी नियम-पुस्तिका नहीं दी जिसके रहते कर्मचारियों में विश्वास जगे और प्रक्रिया कार्यान्वयन में त्रुटि न हो।

पट्टा आवेदकों को अधिकारियों द्वारा निर्णय लेने से कतराने की समस्या से भी जूझना पड़ता है। सामान्यतः कर्मचारी निर्णय ऊंचे स्तर के अधिकारियों पर टाल देते हैं। रैयती भूमि पर सुरक्षित आवासीय स्वामित्व निर्धारित करने के नियम एवं नीति अति विकेंद्रीकृत हैं। यदि रैयती भूमि का मामला है तो अंचल अधिकारी को निर्णय लेने का अधिकार है, एवं यदि खास भूमि का मामला है तो एस. डी. ओ. को। आवेदक को परेशानियों से बचाने हेतु ऐसा किया गया है। किंतु होता यह है कि या तो अपनी कानूनी अज्ञानता में या ऊपरी दबाव में या जिम्मेदारी से बचने के वास्ते निर्धारित अधिकारी निर्णय नहीं लेते। फाइल ऊपर के अधिकारी के पास स्थानांतरित कर दी जाती है। ऐसे ही फाइल एस.डी.ओ. के पास भेज देते हैं। और एस. डी. ओ. कलेक्टर के पास। फलस्वरूप निर्णय पर अकारण विलंब होता है। बनिस्वत अंचल अधिकारी के कलेक्टर या एस. डी. ओ. गांव से दूर स्थित हैं, केस पेचीदा भी हो जाता है, कार्य के नए स्तर एवं आयाम जुड़ जाते हैं।



अधिकारी का स्तर जितना उच्च होगा तो दावे का औचित्य जानने एवं अपनी संतुष्टि हेतु उतने ही प्रश्न खड़े हो जाते हैं। इसलिए प्रश्न करते हैं कि या तो उन्हें कानूनी प्रावधानों का ज्ञान नहीं, सर्कुलर या आदेशों का अभाव, लगन या परिश्रम का अभाव या केस फाइल को गंभीरता से पढ़ने का अभाव, यदि कलेक्टर कोई प्रश्न खड़ा करता है तो स्पष्टीकरण हेतु फाइल पुनः एस.डी.ओ. के पास आती है, वहां से अंचल अधिकारी के पास और वहां से कर्मचारी के पास। कर्मचारी को स्पष्टीकरण संलग्न कर उसी रास्ते वापस करना होता है। ऐसा भी होता है कि सारे प्रश्न एक साथ न खड़ा कर अलग-अलग बार लगाए जाते हैं। फलस्वरूप, लंबे समय तक फाइल आगे-पीछे घूमती रहती है। केस निर्लंबित रहता है, आवेदक को नाहक शारीरिक तथा आर्थिक परेशानियां होती हैं तथा नियम एवं नीति की सार्थकता समाप्त हो जाती है।

उपरोक्त से साबित होता है कि अधिकार का होना स्वयं में अपर्याप्त है। अधिकार द्वारा लाभ प्राप्त करने की प्रणाली भी उतनी ही महत्वपूर्ण है। कार्यान्वयन की प्रक्रिया में इतने अवरोध हैं कि आवेदक अपने अधिकार के लाभ से वंचित रह जाते हैं। यह अति-महत्वपूर्ण है कि आवेदक एवं निर्णयकर्ता दोनों के लिए कार्यान्वयन प्रक्रिया सरल एवं सहज की जाए। दुर्भाग्यवश, केस के सरल निराकरण में प्रांतीय सरकारों द्वारा स्वयं अपने ही आदेशों का पालन नहीं किया जाता है।

अज्ञानता का अन्य पहलू यह है कि लोगों के आवास यदि रैयती भूमि पर हैं तो वे बिना व्यय स्थायी स्वामित्व के अधिकारी हैं। ऐसी अज्ञानता उनके शोषण का कारण बनती है। भू-स्वामी उनसे धोखाधड़ी करते हैं। भूमि का दाम या बेगार न देने पर भूमि से विस्थापन की धमकी दी जाती है। रैयती भूमि पर बसे अनेक लोगों को दबाव में आकर भू-स्वामियों से भूमि का क्रय करना पड़ा है या विस्थापन से बचने हेतु उन्हें बेगार देना पड़ा है, जिसके रहते वे बंधक मजदूर बन गए। जिला प्रशासन द्वारा प्रभावित लोगों तक नीति एवं नियम की ऐसी जानकारी पहुंचाने का प्रयास नहीं किया गया है।

आवासीय किरायेदारी पर रहने वाले कमजोर होते हैं तथा उनमें एकता का अभाव होता है। एक संगठित समूह न होकर वे अकेले होते हैं। राजनैतिक पार्टियां उनकी समस्या को नहीं उठातीं, न ही लोक समाज संस्थाएं उन्हें संगठित करती हैं। फलस्वरूप, वे अपने अधिकार प्राप्त हेतु अकेले ही शासकीय अधिकारियों तक पहुंचते हैं। असंगठित होने के कारण वे अधिकारियों पर निराकरण हेतु दबाव नहीं बना पाते हैं। पुलिस एवं राजस्व अधिकारी उन्हें अधिकारों से वंचित रखने तथा नीति-नियम को अवरुद्ध करने हेतु भू-स्वामियों से मिली-भगत रखते हैं। कई बार शासकीय अधिकारी उनकी सुनवाई हेतु अनुचित मांग करते हैं।

### **आवास का अधिकार : नीति एवं शासन का उपेक्षित पहलू**

शासन के पास ऐसे लोगों की संख्या एवं आंकड़े, जो आवास पट्टे प्राप्त करने की योग्यता रखते हैं, के अभाव में आवासहीनता तथा असुरक्षित कब्जे की समस्या शासन की दृष्टि में गौण हो जाती है।

आवासीय भूमि पर असुरक्षित कब्जाधारियों को कोई एकमुश्त जानकारी उपलब्ध नहीं है। इसी प्रकार, ऐसी शासकीय भूमि – जिस पर ऐसा कब्जा है तथा जिसका स्वामित्व योग्य-कब्जाधारियों को दिया जा सकता है – का भी अनुमान नहीं है। न ही ऐसे लोगों का आंकड़ा है जिन्हें आवास की आवश्यकता है। फलस्वरूप, जिला एवं सचिवालय दोनों स्तर पर ही अधिकारियों को समस्या की विकरालता का अनुमान नहीं है। आवश्यक जानकारी एकत्र भी नहीं की जाती जिसके रहते वे जिन्होंने दावे दाखिल किए हैं, उन्हीं के आधार पर अनुमान लगाते हैं। इससे समस्या की विकरालता गौण हो जाती है। फलस्वरूप, सरकारी महकमे समस्या को जरूरत से छोटी मानते हैं या उससे इंकार करते हैं। यह इससे और भी स्पष्ट हो जाता है कि जहां बिहार में एक ओर तो आवासहीनता की समस्या देश में सर्वाधिक है, वहीं दूसरी ओर जिला स्तर पर दर्शाए आवास के विलंबित मामले सबसे कम हैं।

जिला-स्तर पर जिलाधिकारी दाखिल दावों के आधार पर अपने अनुमान लगाते हैं। बेहिसाब संख्या में ऐसे दावे जो रिपोर्ट ही नहीं हुए उससे वे अनभिज्ञ हैं, तथा न ही उनके विषय में जानकारी एकत्र करने के प्रयास होते हैं। पुर्णिया जिले से जब अररिया जिला बना तो यह बात और भी प्रासंगिक हो गई। 1992 में मैं बतौर अतिरिक्त मुख्य सचिव इस जिले के दौर पर गया। वहां मैंने जिला कलेक्टर से उन लोगों की संख्या की जानकारी चाही जो रैयती / शासकीय भूमि पर बसे हैं तथा जिन्हें स्वामित्व नहीं मिल पाया था जिसके पास आवास हेतु भूमि नहीं है। ऐसी जानकारी मैं प्रत्येक कलेक्टर से चाहता था। प्रखंड स्तर पर कुछ विलंबित मामलों को छोड़ लगभग प्रत्येक कलेक्टर ने इस समस्या से इन्कार किया, क्योंकि ऐसे इन्कारों से मैं अभ्यस्त था, मैं जिला अधिकारियों को गांव-गांव ले जाता, समस्या की विकरालता दर्शाता तथा शासकीय नीति-नियम के पुरजोर कार्यान्वयन पर दबाव डालता। अररिया जिले के एक गांव में अचानक पहुंचा। कलेक्टर साथ थे। हम गांव के अनुसूचित जाति के टोले पहुंचे और उन लोगों के बारे में पूछताछ की जो रैयती या शासकीय भूमि पर बसे थे, किंतु उसका स्वामित्व नहीं था। भू-स्वामियों के भय से लोग उत्तर देने में हिचक रहे थे। धीरे-धीरे लोग खुलने लगे तथा उन्होंने उन लोगों की जानकारी दी थी, जो ऐसी भूमि पर बसे थे किंतु उनके पास सुरक्षित अधिकार नहीं था। हम गांव में रात्रि 9 बजे तक बैठे और ऐसे 90 लोगों की जानकारी ली। और कई नाम रह गए जिन्हें हम दर्ज नहीं कर पाए। उनकी जानकारी लेने हेतु मैंने कलेक्टर को अगले दिन आने हेतु निर्देश दिया।

पूरे जिले में समस्या से इंकार करने के बाद जब एक ही गांव में इतनी संख्या निकल आई तो कलेक्टर शर्मिदा दिखे। वह जान गए कि समस्या एक ही गांव तक सीमित नहीं है, बल्कि जिले भर में व्याप्त है। एक संवेदनशील अधिकारी होने के नाते उन्होंने 6 माह में सभी प्रभावित लोगों का सर्वे कर योग्य लोगों को शासकीय नीति एवं नियम का लाभ पहुंचाने का समय मांगा। कलेक्टर सामान्यतः उच्च अधिकारियों से ऐसे वायदे करते रहते हैं किंतु अन्य व्यस्तताओं एवं अन्य शासकीय कार्यों के

दबाव के कारण वायदे पूरे नहीं कर पाते। किंतु यह कलेक्टर और तरह के थे। 8 माह बाद सूचना दी कि उन्होंने 60,000 लोगों को आवास के सुरक्षित अधिकार देने में सफलता प्राप्त की है।

इस एक मामले से स्पष्ट हो जाता है कि अधिकारियों के लिए किस प्रकार यह समस्या गौण एवं अदृश्य है। देशकाल सोसायटी के शोध में गया कलेक्ट्रेट में विलंबित 346 मामलों का जिक्र किया गया है। किंतु इस आंकड़े से आवासहीनों की वास्तविक संख्या नहीं ज्ञात होती। केवल एक विस्तृत सर्वे से ही गया या अन्य जिलों में इस समस्या की विकरालता का ज्ञान हो सकता है।

आवासहीनता की समस्या का संबंध रैयती या शासकीय भूमि पर केवल असुरक्षित अधिकार की नहीं है। अधिकांशतः यह समस्या जहां भूमि उपलब्ध नहीं है वहां वैकल्पिक भूमि उपलब्ध कराने से जुड़ी है, क्योंकि आम भूमि की बंदोबस्ती नहीं की जा सकती। या वहां वैकल्पिक रिक्त शासकीय भूमि प्रदान करने की है, या निजी भूमि का अधिग्रहण कर उसे आवास हेतु उपलब्ध कराने की है। समस्या का यह पक्ष और भी पेचीदा है क्योंकि उसके अधिग्रहण से पूर्व शासकीय स्वीकृति एवं राशि उपलब्ध कराना आवश्यक है। भू-अधिग्रहण समय लगाने वाली एक लंबी प्रक्रिया भी है। तुलनात्मक रूप से शासकीय खास भूमि का अधिकार या पर्चा देना कहीं अधिक सरल है एवं कम समय में संभव है। इसके बावजूद शासन की ओर से कोई प्रयास न होना कमजोर एवं गरीब तबके के प्रति शासकीय असंवेदनशीलता को दर्शाता है।

भू-सुधार कानून सदैव किसी न किसी अड़चन का शिकार रहे हैं। शक्तिशाली विरोधियों के रहते गरीब इस कानून के लाभ से वंचित रहे हैं। फलस्वरूप ऐसे प्रावधान जो आवासहीन को हकदारी प्रदान करते हैं, हदबंदी को अनिवार्य बनाते हैं तथा अतिरिक्त या भूदानी जमीन को वितरित करा सकते हैं, ऐसे प्रावधान प्रभावकारी नहीं हो पाए।

कृषि-आधारित समाज में जो आर्थिक संबंध निर्मित हुए हैं उनके रहते अनौपचारिक काश्तकार, भूमिहीन कृषक तथा आवास के असुरक्षित अधिकार वाले तबके कमजोर रहे हैं। क्योंकि भू-स्वामियों के पास विशाल आर्थिक शक्ति तथा बाहुबल है, ऐसे प्रगतिशील प्रावधानों के प्रभावकारी होने हेतु इन तबकों का एक मजबूत संगठन बनना आवश्यक है।

बहरहाल, अन्य भू-सुधार कानूनों की तुलना में भूमि पर आवासीय हकदारी प्राप्त करना उतना अधिक जटिल नहीं है। यह इसलिए कि आवासीय अधिकार कानून भू-सुधार नीति का छोटा पक्ष है। तुलनात्मक रूप से यह कानून अधिक सरल है तथा कार्यान्वयन प्रक्रिया भी न्यूनतम है। अपने दावे के पक्ष में आवेदक को प्रामाणिक दस्तावेज उपलब्ध कराने की आवश्यकता नहीं। उसके आवास के स्थल पर जांच की जा सकती है। भू-स्वामी की ओर से भी किसी कानूनी कार्यवाही का भय नहीं, कानून में यह गुंजाइश ही नहीं है। इसे प्रभावशाली करने हेतु शासन को केवल राजनैतिक इच्छाशक्ति की आवश्यकता है।

यह दुर्भाग्य है कि इस प्रकार निर्विवाद होने के बावजूद यह शासन के एजेंडा या राजनैतिक पार्टियों के घोषणापत्र में नहीं आ पाया। यह कार्यक्रम राष्ट्रीय भू-सुधार नीति का भी हिस्सा नहीं बन पाया

जिसके अंतर्गत पांच कार्यक्रम आते हैं - मध्यवर्ती पट्टे का उन्मूलन काश्तकारी सुधार, कृषि भूमि की हदबंदी, कृषि भूमि की चकबंदी तथा भू-रिकार्ड का उच्चीकरण। जब यह नीति बनी तो इसमें आवासीय सुरक्षित अधिकार को शामिल नहीं किया गया था। स्थिति आज भी ज्यों की त्यों है। सुरक्षित आवासीय अधिकार वाली भूमि बाबत पर्याप्त आंकड़ों या जानकारी की अनुपलब्धि से उपरोक्त स्थिति के कारण पुष्ट होते हैं।

कितने लोगों को स्वामित्व अधिकार दिए गए या कितनों के शासकीय भूमि पर पर्चे-पट्टे वितरित हुए हैं, इस बाबत हमारे पास आज भी कोई जानकारी या आंकड़े नहीं हैं। न तो भारत सरकार और न ही प्रांतीय सरकारें इससे संबंधित जानकारी एकत्रित करती हैं।

इस कार्यक्रम में प्रगति की जानकारी के अभाव का कारण केंद्रीय एवं प्रांतीय स्तर पर निगरानी का अभाव है।

यह आश्चर्य का विषय है कि भूमिहीनों एवं आवासहीनों के लिए इसका गंभीर महत्व होते हुए भी, नीति-नियमों का प्रावधान होते हुए भी राजनैतिक सत्ता एवं नौकरशाही ने इसकी इतनी उपेक्षा की है।

इस परिप्रेक्ष्य में इस कार्यक्रम की राजनैतिक संभावनाएं विशाल एवं मजबूत हैं। आवास के सुरक्षित अधिकार प्रदान करना एवं आवास हेतु भूखंड उपलब्ध कराना किसी भी ऐसी राजनैतिक पार्टी के एजेंडा पर होना चाहिए जो गरीब वर्ग के हितों की बात करती है।

## निष्कर्ष

मैं समझता हूं कि बिहार सरकार ने प्रत्येक आवासहीन को तीन डिसमिल भूमि आबंटन का निर्णय लिया है जहां शासकीय भूमि उपलब्ध नहीं है, शासन निजी भूमि अधिग्रहण करेगा। हम आशा करते हैं कि इतने लंबे समय के बाद ही सही, शासन इसका कार्यान्वयन तत्परता से करेगा। हमें यह समझना है कि नीति-नियमों में प्रावधान के बावजूद, अधिकार एवं स्वामित्व हेतु संघर्ष करना है। घोषणा के रूप में या लिखित रूप में शासन की प्रतिबद्धता पर्याप्त नहीं है।

इसलिए आवश्यक है कि वह जिनके पास आवास के केवल असुरक्षित अधिकार हैं या आवास का अभाव है, वह संगठित हो नीति-नियम के कार्यान्वयन हेतु शासन पर दबाव डालें। क्योंकि शासन एवं भू-स्वामियों की ओर से किसी विशेष विरोध की अपेक्षा नहीं है, तो ऐसा संगठन खड़ा करने में कठिनाई नहीं आनी चाहिए। संगठन खड़ा होने पर वह राजनैतिक पार्टियों की निगाह में आएगा और राजनैतिक समर्थन हासिल करेगा। इस दिशा में किसी संस्था या व्यक्ति द्वारा केवल शुरुआत करने की आवश्यकता है। प्रभावित लोगों के सामाजिक गठबंधन एवं संगठन की दिशा में देशकाल सोसायटी विचार कर सकती है। इसमें आवास हेतु भू-स्वामित्व की दिशा में एक जनमत एवं जनांदोलन तैयार होगा।

-के. बी. सक्सेना

## अध्याय-1

# आवास एवं आवासीय भूमि की उपलब्धता : एक मूल मानव अधिकार

मानव जीवन के लिए आवास एक मूलभूत आवश्यकता है। रहने के लिए, कार्य करने के लिए एवं एक सम्मान-जनक जीवन के लिए एक सुरक्षित आवास स्थान होना आवश्यक है। आवास से केवल प्रकृति की विपदाओं से ही सुरक्षा नहीं मिलती, अपितु व्यक्ति एवं परिवार के भौतिक, भावनात्मक एवं बौद्धिक विकास की संभावनाएं भी सुरक्षित रहती हैं। इसके अलावा, आवास पर स्वामित्व से व्यक्ति के सामाजिक जीवन में अंतर आता है जिससे उसकी पहचान, प्रतिष्ठा एवं अपनत्व भी बनता है। फलस्वरूप, वह सामाजिक, सांस्कृतिक एवं आर्थिक परिवेश में हिस्सेदारी निबाह पाता है। व्यक्ति एवं परिवार के संपूर्ण कल्याण को देखते हुए आवास के अधिकार को कई अंतर्राष्ट्रीय संधियों, भारतीय संविधान एवं सर्वोच्च न्यायालय ने अनिवार्य माना है।

### 1.1 अंतर्राष्ट्रीय मानव अधिकार-प्रपत्रों में आवासीय अधिकार

एक पर्याप्त जीवन-स्तर हेतु, पर्याप्त आवास को अनेक अंतर्राष्ट्रीय मानव अधिकार-प्रपत्रों ने महत्वपूर्ण माना है। विश्व मानव अधिकार घोषणा (1948) और अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकार प्रसंविदा (1976) इनमें उल्लेखनीय हैं। विश्व मानव अधिकार घोषणा के परिच्छेद 25.1 के अनुसार :

*प्रत्येक व्यक्ति एवं उसके परिवार को पर्याप्त जीवन-स्तर, स्वास्थ्य एवं कल्याण का अधिकार है जिसमें रोटी, कपड़ा, मकान, स्वास्थ्य एवं आवश्यक सामाजिक सेवाएं शामिल हैं। साथ ही, बेरोजगारी, अस्वस्थता, विकलांगता, विधवापन, वृद्धता, आजीविका अनुपलब्धता के वे कारण जो व्यक्ति के नियंत्रण के बाहर हैं— इन सबके रहते व्यक्ति को सुरक्षा का अधिकार है।*

अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकार प्रसंविदा के परिच्छेद 11.1 के अनुसार :

*इस घोषणा-पत्र से संबंधित सभी राज्य प्रत्येक व्यक्ति एवं परिवार के लिए उपयुक्त जीवन-स्तर के अधिकार को मान्यता देते हैं। इसमें भोजन, कपड़ा, मकान एवं उनके निरंतर बढ़ोतरी के अधिकार भी शामिल हैं। सभी राज्य इस अधिकार प्राप्ति हेतु आवश्यक कदम उठाएंगे।*

1948 के विश्व मानव अधिकार घोषणा के चलन के उपरांत एक पर्याप्त जीवन-स्तर के अधिकार को मान्यता प्राप्त हुई। 1990 के दशक में पर्याप्त आवास के अधिकार की मानव-अधिकार समूहों में और पहचान बनी और सरकारों ने उसे मानव-अधिकार के आयामों में गिनना आरंभ किया। द्वितीय संयुक्त राष्ट्र मानव आवास सम्मेलन (पर्यावास-II) ने इसे और प्रबल किया। सम्मेलन के उपरांत इस विचार को और बल मिला कि आवास के अधिकार एवं मानव अधिकार में अंतरंग संबंध है। पर्यावास के इकसठवें परिच्छेद के अनुसार, 'सरकारों को चाहिए कि आवास अधिकार प्राप्ति हेतु वे आवश्यक एवं सुविधाजनक पहल करें।' इससे तात्पर्य है: (क) कानूनी सुरक्षा प्रदान करना, भूमि पर अधिकार की समानता प्रदान करना, विस्थापन-विरोधी कानूनों को सक्रिय करना एवं आवासहीन होने पर व्यक्ति पर आंच न आए, यह सुरक्षा देना। (ख) ऐसी नीतियों को अपनाना कि उपयुक्त आवास की सुविधा बन सके, विशेषकर उनके लिए जिनके पास आवास प्राप्त करने के अपने साधन नहीं हैं।

इसके उपरांत, मई 1997 में मानव आवास आयोग ने पर्याप्त 'आवास के मानव अधिकार' के परिच्छेद 16/7 को अपनाया। उक्त परिच्छेद प्रस्तावित करता है कि राज्यों को आवास अधिकार प्राप्ति हेतु अग्रसर करे। अप्रैल 2001 में यूनाइटेड नेशन कमिशन फॉर ह्यूमन राइट्स (यू.एन.सी.एच. आर.) ने पर्याप्त जीवन स्तर के विषय को मान्यता प्रदान की तथा राज्यों से आग्रह किया वे आवास अधिकार के संयुक्त प्रयास को प्रबल करें। (<http://www.unhabitat.org>) (ओ.एस.सी.एच.आर. ने अपने प्रस्ताव के जरिए आवास के अधिकार के सवाल पर यू.एन. हैबिटेट को अपने संयुक्त प्रयास में शामिल किया।) फलस्वरूप अप्रैल 2002 में यू.एन.एच.आर.पी. ने इस मूलभूत मुद्दा पर एक संयुक्त पहलकदमी के तहत यू.एन. हैबिटेट के साथ एक सशक्त कार्यक्रम की विधिवत शुरुआत की।

## 1.2 भारत में संवैधानिक प्रावधान

भारतीय संविधान में आवास/ आश्रय का अधिकार अनुच्छेद 19 (1) से प्राप्त होता है। यह अनुच्छेद इक्कीसवें अनुच्छेद के अनुसार प्रत्येक नागरिक को भारत के किसी भी भाग में निवास करने का अधिकार तथा जीवन और स्वतंत्रता का अधिकार प्रदान करता है। सर्वोच्च न्यायालय ने इक्कीसवें अनुच्छेद में जीवन के अधिकार को और भी विस्तृत करते हुए आवास के अधिकार को भी शामिल किया है। यू.पी. आवास एवं विकास परिषद बनाम फ्रेंड्स हाउसिंग को-ऑप सोसायटी केस में न्यायालय ने अनुच्छेद 21 के अनुसार जीवन, स्वतंत्रता एवं निवास के अधिकार के अंतर्गत आवास अधिकार को मूल अधिकार माना है। (ए.आइ.आर. 1997)।

पी.सी. गुप्ता बनाम गुजरात सरकार (1994) केस में अनुच्छेद 19 (1) एवं 21 के अंतर्गत अनुच्छेद 19 (1) (9) आवास का अधिकार प्रदान करता है। अनुच्छेद 21 के अंतर्गत जीवन के अधिकार में आवास



अधिकार आता है। अनुच्छेद 19 (I) के अंतर्गत निवास का अधिकार अनुच्छेद 21 के जीवन के अधिकार के अंतर्गत है।

भारतीय संविधान में  
आवास/ आश्रय का  
अधिकार अनुच्छेद 19  
(1) से प्राप्त होता है। यह  
अनुच्छेद इक्कीसवें अनुच्छेद  
के अनुसार प्रत्येक नागरिक  
की भारत के किसी भी  
भाग में निवास करने का  
अधिकार तथा जीवन और  
स्वतंत्रता का अधिकार  
प्रदान करता है।

कुछ संदर्भों में सर्वोच्च न्यायालय ने पशु-समान जीवन एवं मानव जीवन में भेद पर जोर देते हुए सम्मानजनक मानव जीवन पर जोर दिया है। एक समुचित वातावरण एवं पर्याप्त आवास स्थल को महत्वपूर्ण मानते हुए शांतिस्तर बिल्डर्स बनाम नारायण खीमालाल टोटम के केस में माना :

*जीवन के अधिकार के अंतर्गत भोजन, कपड़ा, उचित वातावरण एवं आवास का पर्याप्त आकार आते हैं। पशु एवं मानव की आवास आवश्यकताओं में भेद है। पशु को केवल शारीरिक सुरक्षा हेतु आवास चाहिए, मानव जीवन के प्रत्येक क्षेत्र (शारीरिक, मानसिक एवं बौद्धिक) में विकास करने योग्य आवास चाहिए।*

चमेली सिंह बनाम यू.पी. सरकार केस (1996, 2, एस.सी.सी. 549) में सर्वोच्च न्यायालय की तीन न्यायाधीशों की पीठ ने आवास के अधिकार को मूल अधिकार माना, पीठ ने यह भी माना कि यह अधिकार प्रत्येक नागरिक को सहज प्राप्त है तथा इसके अंतर्गत आवास का पर्याप्त आकार, उचित वातावरण तथा अन्य स्वास्थ्य से संबंधित सुविधाएं आती हैं। न्यायालय के फैसले के अनुच्छेद 8 के अनुसार : मानव के लिए आश्रय केवल शरीर एवं अंग को सुरक्षा नहीं है। वह उसका गृह-स्थल है जहां उसे शारीरिक, मानसिक एवं बौद्धिक एवं आध्यात्मिक विकास के अवसर उपलब्ध होते हैं। फलस्वरूप इस अधिकार में रहने का पर्याप्त स्थान, सुरक्षित एवं उचित ढांचा, स्वच्छ एवं उचित वातावरण, पर्याप्त प्रकाश, स्वच्छ वायु, बिजली एवं सफाई तथा सड़क जैसी अन्य सुविधाएं आती हैं, जिससे व्यक्ति का आवागमन सुलभ रहे। अतः आवास के अधिकार से केवल सिर पर छत से आशय न होकर उन सब आवश्यकताओं एवं सुविधाओं से है जिनसे मानव जीवन अर्थपूर्ण होता है। जीवन के अधिकार के अंतर्गत आवास के अधिकार को मूलभूत माना जाना चाहिए।

अतः आवास के अधिकार को मूल मानव अधिकार माना गया है। पर्याप्त आवास की परिभाषा को विस्तृत करते हुए उसमें स्वच्छ पेयजल, सफाई, जल निकास, स्वस्थ वातावरण आदि सुविधाओं को भी एक समुचित जीवन के अंतर्गत गिना गया है।

गत वर्षों में आवास के सामाजिक-राजनैतिक तथा आर्थिक पहलुओं पर जोर दिया गया है। उदाहरणतः ग्रामीण भारत में जहां जमींदारों

आवास के अधिकार को मूल मानव अधिकार माना गया है। पर्याप्त आवास की परिभाषा को विस्तृत करते हुए उसमें स्वच्छ पेयजल, सफाई, जल निकास, स्वस्थ वातावरण आदि सुविधाओं को भी एक समुचित जीवन के अंतर्गत गिना गया है।

द्वारा भूमिहीन कृषि मजदूरों को आवास-स्थल प्रदान करने की प्रथा रही है जो बंधक मजदूरों का बड़ा स्रोत रहा है (बिमान 1974), वहीं भूमि के छोटे से टुकड़े पर स्वामित्व से परिवार की आत्मछवि एवं स्वामित्व बढ़े हैं तथा गांव में परिवार की सामाजिक-राजनैतिक भागीदारी करने की क्षमता बढ़ी है। अभी भी देश में कई स्थानों पर भूमिहीन परिवार जमींदारों की भूमि पर रह रहे हैं। सुरक्षित स्वामित्व न होने के कारण वे आज भी विस्थापन के भय, वश्य एवं शोषित मजदूरी में रहते हैं। आवास के स्वामित्व से ये लोग अपनी मजदूरी-दर एवं शर्तों को चुनने में सक्षम होंगे।

भूमि के छोटे से टुकड़े पर स्वामित्व से परिवार की आत्मछवि एवं स्वामित्व बढ़े हैं तथा गांव में परिवार की सामाजिक-राजनैतिक भागीदारी करने की क्षमता बढ़ी है।

अध्ययनों से ज्ञात होता है कि आवास स्वामित्व से परिवारों को अनेक अन्य लाभ भी होते हैं, विशेषकर आय, भोजन, आर्थिक सुरक्षा आदि। (हैन्सटेड, ब्राऊन, रॉय प्रोस्टरमैन 2002; हैन्टेड, हक एवं नीअल सन 2008) आवास के छोटे भू-स्थलों से भी आहार की मात्रा एवं गुणवत्ता में सब्जियों एवं फलों द्वारा अंतर आता है। मवेशी वहां रखे जाते हैं, इससे भी आहार की गुणवत्ता एवं पोषकता में बढ़ोतरी होती है। अकाल, बेरोजगारी या अन्य आपदाओं में भी आवास होने से तुलनात्मक सुरक्षा रहती है। आवश्यकता पड़ने पर उधार लेने का आधार बनता है। महिलाओं को भी अनेक लाभ होते हैं। उन्हें आवास के आस-पास गृह-उद्योग, पशु-पालन जैसी आर्थिक गतिविधि से आय के स्रोत बनते हैं। स्वामित्व में कानूनी साझेदारी हो तो पारिवारिक निर्णयों में उनका वजन बढ़ता है तथा पति की आकस्मिक मृत्यु होने पर उन्हें सुरक्षा मिली रहती है।

आवास के आर्थिक लाभों के तहत ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना का सुझाव है :

*प्रत्येक परिवार को प्रदत्त आवास-भूमि न्यूनतम आकार (10-15 सेंट) की है जिसके अंतर्गत रहने के स्थान के अलावा पूरक आर्थिक गतिविधियों – चारा उगाना, पशु रखना, फल-सब्जी उगाना या अन्य आर्थिक गतिविधियां जिनमें आहार, पोषण एवं आर्थिक सुरक्षा प्रदान हो – का प्रावधान है। (भारत सरकार 2008)।*

अतः आवास एवं आवास भूमि निर्धन वर्ग – विशेषकर भूमिहीन मजदूर – के कल्याण एवं सशक्तिकरण हेतु महत्वपूर्ण है; क्योंकि भारत का कुल क्षेत्र अभी 71% ग्रामीण है तथा आवासहीनता 65% है (जनगणना 2001) शासन के सम्मुख एक बड़ी प्रतिबद्धता है, एवं चुनौती भी।

## अध्याय-2

# भारत एवं बिहार में ग्रामीण आवास की कमी : एक आंकलन

भारत में आवासहीनता के कई आयाम हैं। ये आवासभूमि की उपलब्धता, स्वामित्व/किरायेदारी, आवास का आकार-प्रकार, जनसंख्या वृद्धि, संकुलता एवं भीड़-भाड़ से संबंधित हैं। इन आयामों को दृष्टि में रखते हुए ग्रामीण भारत के आवासहीनों को पांच वर्गों में बांटा जा सकता है। प्रथम वर्ग में वे हैं जिनके पास न तो आवास है, न आवास भूमि। ऐसे लोगों को अपने किसी संबंधी, रोजगार देने वाले व्यक्ति या संस्था या मंदिर जैसे किसी सार्वजनिक स्थल पर रहने के लिए बाध्य होना पड़ता है। दूसरा वर्ग उनका है जिन्होंने आवास तो निर्मित किया है किंतु उसकी भूमि पर उनका स्वामित्व नहीं है। यह भूमि जमींदार या किसी अन्य की है जिसके रहते विस्थापन का संकट निरंतर बना रहता है। तीसरे वर्ग में वे आते हैं जिन्होंने शासकीय भूमि – वन विभाग, सिंचाई विभाग, पंचायत आदि की भूमि – पर आवास निर्माण किया है। उनके पास उचित भू-अधिकार नहीं है, न ही आवास-निर्माण की अधिकृतता। ऐसा वर्ग सदैव विस्थापन के संकट में रहता है। चौथे वर्ग में वे आते हैं जिनका भूमि और आवास दोनों पर स्वामित्व है, किंतु परिवार-वृद्धि के कारण वह अपर्याप्त हो रहा है। उनके पास न तो और भूमि क्रय करने के साधन हैं, न ही मौजूदा आवास का विस्तार करने के। पांचवें वर्ग में वे हैं जिनका आवास भूमि पर सुरक्षित अधिकार तो है किंतु उस पर बने अपने कच्चे आवास को पक्का बनाने के साधन नहीं। ग्रामीण भारत में आवास-अधिकार को लेकर कोई पहल करने में इन वर्गों को दृष्टिगत करना आवश्यक है। आवास की अल्पता तथा उस जुड़ी विशाल चुनौती के बहु-आयामों को समझना नितांत जरूरी है।

### 2.1 ग्रामीण आवास अल्पता : शासकीय संस्थाओं द्वारा आंकलन

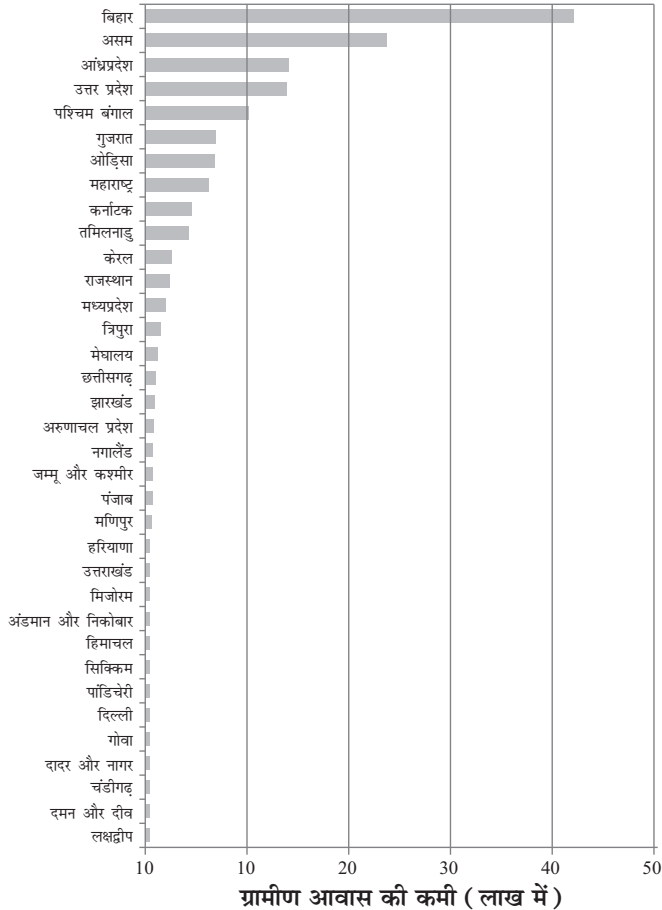
ग्रामीण आवास समस्याओं से संबंधित कई शासकीय संस्थाओं द्वारा इस समस्या का आंकलन किया गया है। ये आंकलन एक-दूसरे से अलग राय रखते हुए भी समस्या की विकरालता पर सहमत हैं।

#### 2.1.1: रजिस्ट्रार जनरल ऑफ इंडिया द्वारा आंकलन ( आर.जी.आई. )

ग्राम विकास मंत्रालय के निवेदन पर 2005 में आर.जी.आई. ने ग्रामीण आवास का आंकलन किया। जनगणना 2001 के आधार पर ग्रामीण आवास में 148.33 लाख की अल्पता आंकी गई थी। राज्यानुसार बिहार ग्रामीण आवास अल्पता देश में सर्वाधिक है – 42.10 लाख। इसके अलावा, इस कड़ी में आने

वाले दूसरे राज्य के मुकाबले यह समस्या लगभग दुगुनी है, तथा तीसरे और चौथे आने वाले राज्यों की तुलना में तिगुनी। ग्राम विकास मंत्रालय के आंकलन के अनुसार बिहार में इस अल्पता की वार्षिक बढ़ोतरी लगभग 9 लाख की है। 1991 की जनगणना में दर्शाए 137 लाख की अल्पता, 2001 की जनगणना में दर्शाए 148.33 लाख की अल्पता, तथा 1991-2001 में ईंदिरा आवास योजना के अंतर्गत 65 लाख आवासों के आधार पर यह 9 लाख का आंकड़ा सामने आया। अतः इस 10 वर्ष के काल में ग्रामीण आवास की अल्पता 76 लाख रही, यानि 7.60 लाख आवास प्रति वर्ष। प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित परिवारों को दृष्टि में रखते हुए, ग्राम विकास मंत्रालय द्वारा यह आंकड़ा 9 लाख प्रतिवर्ष माना गया है। (भारत सरकार, ग्राम विकास मंत्रालय, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण आवास पर कार्यरत दल)।

**आकृति 2.1: ग्रामीण क्षेत्र में राज्यवार आवास की कमी (लाख में)**



स्रोत: भारत की जनगणना, 2001

### 2.1.2 हुडको द्वारा आंकलन

आवास एवं मूलभूत सुविधाओं के सूचक तथा लुप्तांश भारत 2001 नामक अपने दस्तावेज में हुडको ने ग्रामीण आवास की अल्पता 240 लाख दर्शाई है। (तालिका 2.1) यह आंकड़ा जनगणना 2001 पर आधारित है। इस आंकलन में वह आवास भी शामिल है जो लोपोन्मुख हो चुके हैं तथा अतिसंकुलता में हैं। नेशनल सैम्पल सर्वे के 49वें राउंड के नतीजों के अनुसार यह लोपोन्मुखता 4.14 प्रतिशत पर गिनित की गई है। पक्के एवं अर्ध-पक्के आवासों के आधार पर 4.86 प्रतिशत दर्शाई गई है। यह आंकड़ा 10वीं योजना में नगरीय आवास पर कार्यरत दल द्वारा भी लिया गया है। (भारत सरकार, 11 वीं पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण आवास पर कार्यरत दल, ग्राम विकास मंत्रालय, भारत सरकार)

#### तालिका 2.1

#### हुडको द्वारा ग्रामीण क्षेत्र में आवास की कमी का आंकलन

क्रम संख्या	आवास की कमी के अवयव	आवास की कमी (लाख में) 1.4.2001 तक
1	घर की तुलना में परिवारों की अधिकता	32.2
2	मरम्मत न हो सकने योग्य कच्चा घर	115
3	अप्रचलन	43
4	भीड़-भाड़	50
	कुल आवास की कमी	240

### 2.1.3 नैशनल हाउसिंग बैंक द्वारा आंकलन (एन.एच.बी.)

2002-07, 2007-12 के लिए नैशनल हाउसिंग बैंक द्वारा ग्रामीण आवास को लेकर आंकलित आंकड़ा क्रमशः 5 करोड़ 77 लाख एवं 5 करोड़ 50 लाख है (तालिका 2.2)। यह आंकड़ा प्रति दस वर्ष में होने वाली जनसंख्या वृद्धि दर, परिवारों की संख्या तथा 'हाउसिंग स्टॉक' जनगणना 1991 एवं 2001 के आधार पर निकाला गया है। इन अनुमानों के अनुसार 2002-2007 में अतिरिक्त आवासों की संख्या 2 करोड़ थी तथा 2007-12 में इसके 2 करोड़ 20 लाख तक बढ़ने के अनुमान हैं। (भारत सरकार, 11वीं पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण आवास पर कार्यरत दल, ग्राम विकास मंत्रालय, भारत सरकार)।

**तालिका 2.2**  
**नेशनल हाउसिंग बैंक द्वारा ग्रामीण क्षेत्र में आवास की कमी का आंकलन**

क्रम सं.	आवास की कमी के अवयव	आवास की कमी (लाख में)	
		2002-07	2007-12
1	घर से अधिक परिवारों की संख्या	131.70	40
2	मरम्मत न हो सकने योग्य कच्चे घर	116.70	60
3	अप्रचलित घर	15	15
4	भीड़-भाड़	15	15
5	वर्तमान पक्का घर / कच्चा घर का उच्चीकरण	198.90	200
6	अतिरिक्त आवास की जरूरत	200	220
	कुल आवास की कमी	577	550

इस आंकलन हेतु जनगणना 2001 में रेजिडेंशियल हाउसिंग स्टॉक, उपयोग में लाए जा रहे एवं सुधार की आवश्यकता वाले कच्चे आवासों तथा उपयोगहीन कच्चे आवासों को आधार माना गया है। संकुलता का आधार राष्ट्रीय स्तर पर परिवार का आकार गुणित ग्रामीण परिवार (13.8 लाख X 0.11) माना गया है। लुप्तांशता का आधार एक आवास की आयु 40 वर्ष मानी गई है क्योंकि 1961 में 6 करोड़ 52 लाख ग्रामीण आवास थे, लुप्तांशता को 15 लाख आवासों तक आंकलित किया गया है।

आर.जी.आई. तथा हुडको के आधारों के अलावा एन.एच.बी. ने अपने आंकलन में अन्य कारक शामिल किए हैं: उपयोग में लाए जा रहे कच्चे (अस्थाई) आवास तथा आवास की अतिरिक्त आवश्यकता।

आवास की अतिरिक्त आवश्यकता उपलब्ध आवास एवं अनुमानित आवास के अंतर के आधार पर आंकलित की गई है।

**2.1.4 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण आवास पर कार्यरत दल द्वारा आंकलन**

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण आवास पर कार्यरत दल 2002-2007 के लिए ग्रामीण आवास की अल्पता 4 करोड़ 74.30 लाख पर आंकलित की है (भारत सरकार, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण आवास पर कार्यरत दल, ग्राम विकास मंत्रालय, नई दिल्ली)। इस परिगणन में दल ने वहीं मानदंड लिया जो उसने नगरीय आवास हेतु लिया था। आंकलन हेतु 1991 एवं 2001 की जनगणना के आधार पर परिवार विकास दर, हाउसिंग स्टॉक, पक्के तथा अर्ध-पक्के आवासों को आधार मानते हुए दल ने 2007-12 के अनुमान निकाले।



### तालिका 2.3

2007 और 2012 के मध्य आवास की कमी (दस लाख में) के आंकलन के आंकड़े

	2007	2012
आवास स्टॉक	153.03	169.79
परिवार	156.63	173.78
पक्का घर	70.14	85.33
अर्द्ध पक्का घर	56.37	64.08

संकुलता का प्रतिशत, यानि 6.50% परिवार, 1991 की जनगणना पर किया गया था जिसमें एक कमरे में रहने वाले दंपतियों की संख्या ली गई थी। लुप्तांशता का 4.30 प्रतिगणन एन.एस.एस.ओ. के 58 वें राउंड पर आधारित था। वे आवास जो 80 वर्ष से अधिक पुराने थे एवं वे जो 40-80 वर्ष पुराने थे, को लुप्तांशता का आधार माना गया था।

तालिका 2.4 उन कारकों को दर्शाती है जो ग्रामीण आवास अल्पता के आंकलन में उपयोग किए गए। ऐसी अल्पता 2007-12 में 4 करोड़ 74.3 लाख थी। दल की यह अवधारणा भी रही कि यह 90% आवास अल्पता गरीबी रेखा से नीचे रहने वालों की है। अतः इस रेखा से नीचे रहने वालों की आवासीय अल्पता 4 करोड़ 26.90 लाख है।

### तालिका 2.4: ग्रामीण आवास की कमी का आंकलन

क्रम संख्या	आवास की कमी का आंकलन की गणना के लिए उपयोग में लाए गए कारक	गणना	आवास कमी ( दस लाख में )
1	2007 में आवासहीन परिवारों की संख्या	परिवार की संख्या – घरों का स्टॉक (15 करोड़ 66.3 लाख – 15 करोड़ 30.3 लाख)	3.60
2	2007 में अस्थायी घरों की संख्या	घरों का स्टॉक – स्थायी घरों की संख्या (पक्का + अर्द्धपक्का) (15 करोड़ 30.3 लाख – 12 करोड़ 65.1 लाख)	26.52

3	भीड़-भाड़ के कारण 2007 में घरों की कमी	6.5% x परिवारों की संख्या (6.5% x 1566.3 लाख)	10.18
4	2007 में अप्रचलन के कारण घरों की कमी	4.3% x परिवारों की संख्या (4.3% x 1566.3 लाख)	6.74
5	2007 से 2012 के बीच अतिरिक्त घरों की कमी	2007 की तुलना में 2012 में परिवारों की अधिकता की परियोजित संख्या – 2007 की तुलना में 2012 में उपलब्ध अधिक घरों की परियोजित संख्या = (17.15-16.76)	0.39
कुल ग्रामीण आवास की कमी (2007-12)			47.43
2007-12 में कुल ग्रामीण 90% बीपीएल परिवारों के लिए आवास की कमी			42.69

## 2.2 आवास भूमि का स्वामित्व : एन.एस.एस.ओ. आंकड़े

सुरक्षित स्वामित्व तथा उसकी उपलब्धता आवास स्वामित्व का मूल है। बहरहाल, आवास भूमि का आंकड़ा सहज उपलब्ध नहीं है। भारत में भूमि का उपलब्ध आंकड़ा, विशेषकर स्वामित्व के विषय पर, समस्याग्रस्त रहा है। एन.एस.एस.ओ. द्वारा भूमि एवं मवेशियों पर किए दस-वर्षीय सर्वे का आंकड़ा ग्रामीण भारत भूमि पर जानकारी का स्रोत है। कई विशेषज्ञों ने ऐसी जानकारी एवं आंकड़ों की सत्यता पर संदेह दिखाया है (रामकुमार 2000, शर्मा तथा ट्रेज 1998)। उदाहरणतः, कई विशेषज्ञों के अनुसार एन. एस. एस. ओ. सर्वे देश में भूमिहीनता, किरायेदारी मालिकाने की असमानता तथा परिचालन पकड़ में गैरबराबरी का आंकड़ा उचित से कम दर्शाया है। एन. एस. एस. ओ. के भूमि एवं मवेशी सर्वे के 50वें राउंड के अनुसार भारत में 10.4 एवं बिहार में 7.60 प्रतिशत परिवारों के पास कृषि या आवास किसी प्रकार की भूमि नहीं है। किंतु अनेक प्रांतों में किए अध्ययनों में ऐसा आंकड़ा ज्यादा आया है। अलावा, एन. एस. एस. ओ. के अन्य सर्वेओं के अनुसार भूमिहीनता का ऐसा आंकड़ा लगभग 40% का है। स्वामित्व एवं परिचालन पकड़ में इतना बड़ा अंतर सहज समझ नहीं आता (विकास रावल, 2008)।

जनगणना पर आधारित अति संकुचित अनुमानों के बावजूद यह अविश्वसनीय लगता है कि जहां बिहार में एक ओर तो आवासीय अल्पता देश-भर में सर्वाधिक है, वहीं दूसरी ओर भूमिहीनता देश-भर की औसत में सबसे कम है।

तीन अलग मापदंडों से अनुमानित भूमिहीनता तालिका 2.5 में दर्शाई गई है। तालिका में आंकड़े दर्शाते हैं कि 2003-04 में ग्रामीण भारत में 41.60% परिवार तथा ग्रामीण बिहार में 38.80% परिवारों के पास आवास के अलावा किसी प्रकार की भूमि नहीं थी। 10.40% ग्रामीण भारत में तथा 7.60% ग्रामीण बिहार के परिवारों के पास आवास भूमि नहीं थी। ग्रामीण भारत में 31.10% परिवार तथा ग्रामीण बिहार के 31.01% परिवार के पास आवास भूमि के अलावा अन्य भूमि नहीं थी तथा इस पर किसी प्रकार की काश्तकारी भी न करते थे (कॉलम 4), जनगणना पर आधारित अति संकुचित अनुमानों के बावजूद यह अविश्वसनीय लगता है कि जहां बिहार में एक ओर तो आवासीय अल्पता देश-भर में सर्वाधिक है, वहीं दूसरी ओर भूमिहीनता देश-भर की औसत में सबसे कम है।

### तालिका 2.5

परिवारों का अनुपात जिनके पास मालिकाना भूमि नहीं है।

राज्य	कार्यालयी अनुमान (परिवार जिनके पास वास-स्थान और किसी भी भूमि का मालिकाना नहीं है।)	परिवार, जिनके पास वासस्थान के अतिरिक्त और कोई भूमि नहीं है।	परिवार, जिनके पास न तो वास-भूमि के सिवाय अन्य कोई भूमि है और न ही वास-स्थान भूमि पर खेती करते हैं।
1	2	3	4
जम्मू और कश्मीर	3.29	10.97	7.29
हिमाचल प्रदेश	15.00	22.68	21.87
पंजाब	4.57	56.89	29.51
उत्तराखंड	10.64	26.40	21.15
हरियाणा	9.21	49.49	25.96
उत्तर प्रदेश	3.82	26.20	16.31
राजस्थान	5.65	19.95	12.73
छत्तीसगढ़	12.09	27.31	20.8
मध्यप्रदेश	12.05	31.81	22.76
गुजरात	13.60	44.11	35.37
महाराष्ट्र	17.66	44.78	38.27

आंध्रप्रदेश	14.33	53.19	48.75
कर्नाटक	14.09	40.47	30.76
केरल	4.80	68.36	36.74
तमिलनाडु	16.55	64.52	55.43
बिहार	7.60	38.80	31.01
पश्चिम बंगाल	6.15	46.52	34.69
झारखंड	4.80	39.25	18.43
ओडिसा	9.56	38.48	31.07
सिक्किम	30.67	44.40	37.96
अरुणाचल प्रदेश	21.59	23.50	22.59
नगालैंड	8.02	15.45	10.85
मणिपुर	2.68	30.3	13.53
मिजोरम	2.34	14.1	6.67
त्रिपुरा	8.69	59.52	33.22
मेघालय	6.70	29.01	19.93
असम	8.05	40.30	23.00
भारत	10.04	41.63	31.12

स्रोत: विकास रावल, 2008

सामाजिक स्तर पर अ-समुचित जानकारी से ज्ञात होता है कि आदिवासी परिवारों या गैर-दलित आदिवासी परिवारों के मुकाबले दलित परिवारों में भूमिहीनता सर्वाधिक है। एक ओर जहां बिहार में 72.30% दलित परिवारों के पास आवास के अलावा अन्य भूमि नहीं थी, वहीं दूसरी ओर गैर-दलित-आदिवासी परिवारों का प्रतिशत 35.30% था। भारत-भर में 56.50% दलित परिवार तथा 37.80% गैरदलित/आदिवासी परिवारों के पास आवास के सिवाय कोई अन्य भूमि नहीं थी। अतः बिहार के दलितों में भूमिहीनता समस्त भारत की औसत से अधिक है, जबकि गैर-दलित आदिवासियों की प्रतिशतता समस्त भारत की औसत से कम है। आंकड़े यह भी दर्शाते हैं कि बिहार में दलितों में भूमिहीनता गैर-दलित/आदिवासियों के मुकाबले दुगुनी है। अतः यह कहा जा सकता है कि भूमि एवं आवास भूमि की अनुपलब्धता भूमिहीन मजदूरों के सामने, विशेषकर दलित समुदाय के सामने, विकराल चुनौती है।

## तालिका 2.6

ग्रामीण परिवार, जिनके पास आवास भूमि के सिवाय अन्य भूमि नहीं है— भारत (2003)  
के सभी परिवारों की तुलना में उनका प्रतिशत, सामाजिक समूह के अनुसार

राज्य	आदिवासी	दलित	गैर-दलित/आदिवासी	सभी
आंध्रप्रदेश	48.70	64.50	49.60	53.20
अरुणाचल प्रदेश	4.50	53.60	93.80	23.50
असम	27.60	49.80	40.90	40.30
बिहार	22.10	72.30	35.30	43.70
छत्तीसगढ़	18.40	31.50	31.00	26.20
दिल्ली	100.0	99.70	97.30	98.10
गोवा	0.00	0.00	59.00	57.10
गुजरात	34.30	67.00	43.10	44.10
हरियाणा	100.00	84.10	34.90	49.50
हिमाचल प्रदेश	14.50	22.70	23.50	22.70
जम्मू और कश्मीर	44.10	21.80	8.90	11.00
झारखंड	18.70	41.70	24.90	24.70
कर्नाटक	54.00	57.50	34.70	40.40
केरल	66.10	85.40	66.10	68.30
मध्यप्रदेश	41.10	35.60	30.80	34.00
महाराष्ट्र	61.20	69.60	35.50	44.80
मणिपुर	11.00	41.60	45.60	30.20
मेघालय	25.40	59.20	60.90	29.00
मिजोरम	15.00	100.00	6.00	14.90
नगालैंड	9.30	—	100.00	15.50
ओडिसा	33.30	52.80	35.90	38.50
पंजाब	98.90	88.90	36.50	56.90
राजस्थान	6.80	39.30	17.00	19.60
सिक्किम	35.50	65.10	46.70	44.40
तमिलनाडु	66.70	78.70	59.50	64.50
त्रिपुरा	48.50	67.40	62.10	59.40
उत्तर प्रदेश	51.80	33.90	23.20	26.30
उत्तराखंड	60.90	33.70	25.20	27.70
पश्चिम बंगाल	48.80	54.10	42.80	46.50
भारत	35.50	56.50	37.80	41.60

स्रोत: अपराजिता बख्शी, 'भारत में जमीन पर मालिकाना हक में सामाजिक असमानता : पश्चिम बंगाल के विशेष संदर्भ में एक अध्ययन', इंडियन स्टैटिस्टिकल इंस्टिट्यूट, कलकत्ता।

विशेषकर आवास भूमि से संबंधित एन. एस. एस. आंकड़ों में बड़ी समस्या यह रही कि उनमें स्वामित्व की अवधारणा कब्जे से रही, न कि कानूनी स्वामित्व से (रावल 2009)। अतः कब्जाधारियों की बड़ी संख्या ऐसी भी हो सकती है जो भूमि के कानूनी स्वामी नहीं हैं। अगले अध्याय में यह और भी स्पष्ट हो जाता है जहां गया जिले में देशकाल सोसायटी के द्वारा दलित परिवारों को आवास भूमि पट्टे दिलाने का वर्णन है।

### 2.3 ग्रामीण बिहार में वासभूमि के अधिकार: क्षेत्र में अनुभव<sup>3</sup>

देशकाल सोसायटी ने गया जिले के 361 गांवों में दलित परिवारों को पट्टा दिलाने की प्रक्रिया को सुगम करने का प्रयास किया। प्रारंभ में ही देशकाल सोसायटी के सामने बड़ी चुनौती ऐसे दलित परिवारों की जानकारी लेने को लेकर आयी जिनके पास आवास था, किंतु स्वामित्व है या नहीं, यह जानकारी उपलब्ध नहीं थी। ऐसी जानकारी कहीं उपलब्ध न थी। देशकाल सोसायटी के सम्मुख दो चुनाव थे: ब्लॉक एवं जिला स्तर पर राजस्व एवं भूमि-संबंधित दस्तावेजों से यह जानकारी एकत्र करना, या गांवों में प्रत्येक परिवार का सर्वे कर ऐसी जानकारी उपलब्ध करना। ब्लॉक के सर्किल ऑफिसरों ने आवासित परिवारों के पास कानूनी स्वामित्व से संबंधित जानकारी से इंकार किया। कलेक्टर सहित जिले के अनेक कार्यालयों के चक्कर काटने के बाद ज्ञात हुआ कि पूरे जिले में केवल 346 ऐसे परिवार हैं जिनके पास उनकी आवासीय भूमि का कानूनी स्वामित्व नहीं है। यह आंकड़ा केवल सन 2006 तक का था।

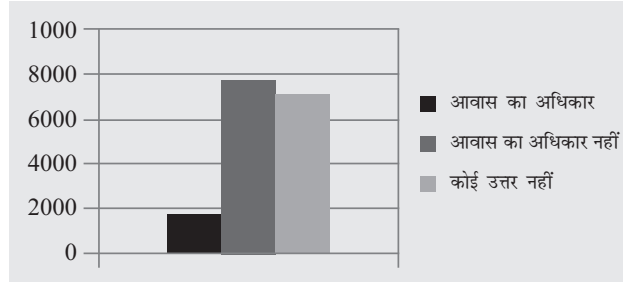
गया जिले की जनसंख्या लगभग 3,50,0000 है जिसमें दलितों की संख्या 10,00000 है (जनगणना 2001), शासन से प्राप्त यह जानकारी कि केवल 346 परिवारों के पास कानूनी स्वामित्व नहीं है, अविश्वसनीय प्रतीत हुई। जिला कलेक्टर से चर्चा के उपरांत यह ज्ञात हुआ कि यह 346 परिवार वे हैं जिन्होंने कानूनी स्वामित्व हेतु आवेदन किया है तथा शासन की ओर से कार्यवाही की प्रतीक्षा में हैं। यह भी ज्ञात हुआ कि प्रशासन के पास ऐसा कोई तंत्र या प्रक्रिया नहीं है कि ऐसे परिवारों की जानकारी एकत्र कर सके जिन्हें आवास भूमि का कानूनी स्वामित्व दिया जाना है।

उपयुक्त जानकारी के अभाव के रहते, देशकाल सोसायटी ने 4 ब्लॉक में 361 परिवारों का प्रारंभिक सर्वे किया जिसके अंतर्गत ज्ञात हुआ कि केवल 14.34% परिवारों के पास आवास-भूमि का कानूनी स्वामित्व था। (19,081 में से 2,736 परिवार) (आकृति 2.2)

<sup>3</sup> यह खंड जीएन के और एल.एल.एस. के साथ देशकाल सोसायटी द्वारा संचालित एक एक्शन रिसर्च पर आधारित है। यह परियोजना बिहार के गया जिले में मुसहर समुदाय के बीच उनकी क्षमता के निर्माण और विकास-परिवर्तता के लिए संचालित की गई, जो डीएफआईडी कार्यक्रम पैक्स-1 के मातहत थी।

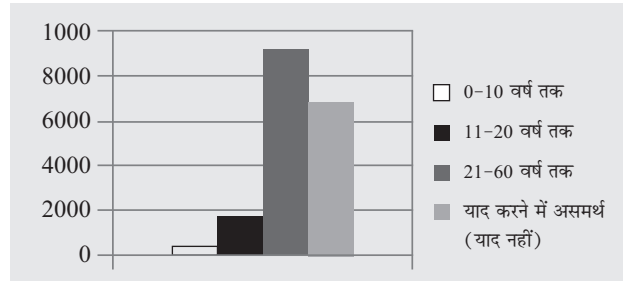


## आकृति 2.2 वासभूमि पर मालिकाना हक रखने वाले परिवार



स्रोत: देशकाल एक्शन रिसर्च डी.एफ.आइ.डी. के कार्यक्रम पैक्स 1 के तहत मुसहर समुदाय के बीच क्षमता-निर्माण और विकास परिवर्तन के लिए एडवोकेसी परियोजना, नई दिल्ली, 2006

## आकृति 2.3 अपने वास-स्थान पर आवास के दरम्यान परिवार



स्रोत: देशकाल एक्शन रिसर्च डी.एफ.आइ.डी. के कार्यक्रम पैक्स 1 के तहत मुसहर समुदाय के बीच क्षमता-निर्माण और विकास परिवर्तन के लिए एडवोकेसी परियोजना, नई दिल्ली, 2006

सर्वे से यह भी ज्ञात हुआ कि दलित समुदाय में अधिकांश परिवार (19,081 में से 17,224) आवास-भूमि पर 20 वर्षों से अधिक से रह रहे थे, किंतु जिन्हें कानूनी स्वामित्व प्राप्त न हो सका था। (आकृति 2.3) कई परिवार पीढ़ियों से वहां रह रहे थे।

सर्वे से समस्या की विकरालता उजागर हुई। यह दयनीय परिस्थिति थी कि शासकीय नीतियों एवं योजनाओं (अध्याय 3) के लंबे समय से रहने के बावजूद अधिकांश भूमिहीन परिवारों के पास आवास-भूमि पर कानूनी स्वामित्व नहीं था। सर्वे से यह भी ज्ञात हुआ कि कानूनी स्वामित्व को

आधार माने बिना ग्रामीण आवास की अल्पता का उचित आंकलन नहीं हो सकता तथा समस्या की विकरालता उजागर नहीं हो सकती।

जैसे ऊपर दर्शाया गया है, विभिन्न संस्थाओं द्वारा ग्रामीण आवास के अलग-अलग आंकलनों में बड़े-बड़े अंतर हैं: 1 करोड़ 48.33 लाख (1991 जनगणना) से लेकर 5 करोड़ 77 लाख (एन.एच.बी. 2007)। संकुचित अनुमान भी लगाए जाएं तो भी समस्या बड़ी प्रमाणित होती है। आवास की मांग एवं उपलब्धता में गहरी खाई दिखती है, जिसे पाटने की गति भी धीमी दिखती है। ग्रामीण आवास की विकरालता को लेकर देश-भर में बिहार सब से आगे है। बिहार में दी आवास भूमि की उपलब्धता दलित परिवारों के लिए सर्वाधिक विकराल है। अल्पता एवं उपलब्धता में गहरी खाई को देखते हुए भारत सरकार को नैशनल हाउसिंग हैबीटाट पॉलिसी में की कई यह प्रतिबद्धता कि प्रत्येक वर्ष ग्रामीण इलाकों में आवास का अधिकार (भारत सरकार, 1988) के अंतर्गत 13 लाख आवासों का निर्माण किया जाएगा, गौण दिखती है।

इसके अलावा, इन अनुमानों से ऐसे परिवारों की संख्या भी ज्ञात नहीं होती जिनके पास आवास तो है, किंतु सुरक्षित स्वामित्व नहीं। वे विस्थापन के संकट से घिरे रहते हैं। जैसा देशकाल सर्वे से ज्ञात होता है, ऐसे परिवारों की संख्या, विशेषकर दलित समुदाय में, काफी बड़ी होगी। बहरहाल, शासकीय आंकड़ों के अभाव में ग्रामीण आवास की कुल अल्पता का अनुमान लगाना कठिन है।

## अध्याय-3

# वास भूमि का अधिकार : बिहार में नीति एवं नियम

ग्रामीण क्षेत्रों में आवास-भूमि हेतु सुरक्षित अधिकार मूल अनिवार्यता है। व्यक्ति के लिए आवास भूमि उपलब्धता के दो आयाम हैं: (i) भूमिहीनों को भूखंड पर निर्मित आवास का स्वामित्व का अधिकार देना, (ii) भूमिहीनों को आवास भूमि प्रदान करना। बिहार में निम्नलिखित कानून, नीतियां एवं नियम ऐसी प्रवृत्तता का सामर्थ्य रखते हैं।

### 3.1 केंद्र सरकार की नीतियां एवं कार्यक्रम

स्वतंत्रता के पहले तीन दशकों में ग्रामीण निर्धन वर्ग हेतु आवास की आवश्यकता की भारत सरकार द्वारा अवहेलना की गई थी। 1980 में पहली बार ग्रामीण आवास की आवश्यकता को राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम एवं ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारंटी कार्यक्रम (आर.एल.जी.पी.) में सम्मिलित किया गया।

1985 में आर.एल.जी.पी. के अंतर्गत अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एक मुक्त बंधक मजदूरों के आवास निर्माण हेतु विशेष धन-राशि मुकर्रर हुई। यह योजना इंदिरा आवास योजना के नाम से प्रचलित हुई तथा 1989 से 1995 तक यह जवाहर रोजगार योजना की उप-योजना थी। 1996 में यह योजना अलग होकर स्वतंत्र योजना बनी। तब से यह योजना संपूर्ण भारत ग्रामीण निर्धनों के लिए निःशुल्क आवास प्रदान करने हेतु चलती है।

स्वतंत्रता के पहले तीन दशकों में ग्रामीण निर्धन वर्ग हेतु आवास की आवश्यकता की भारत सरकार द्वारा अवहेलना की गई थी।

#### 3.1.1 इंदिरा आवास योजना (इ.आ.यो.)

इ.आ.यो. के अंतर्गत ग्रामीण एवं गरीबी रेखा के नीचे रह रहे अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं मुक्त बंधक मजदूरों को आवास निर्माण/मरम्मत हेतु आर्थिक सहायता प्रदान की जाती है। 1993-94 के उपरांत गैर-अनुसूचित जाति, गैर-अनुसूचित जनजाति के गरीबी रेखा के नीचे रह रहे लोगों को भी सम्मिलित किया गया। यह इस शर्त पर कि यह राशि कुल इ.आ.यो. की निर्धारित राशि के 40% से अधिक न होगी। योजना में सैनिक एवं अर्ध-सैनिक बल के शहीदों के परिवारों को भी शामिल किया गया। निर्धारित राशि का 3% गरीबी रेखा के नीचे रह रहे शारीरिक एवं मानसिक विकलांग लोगों के लिए तय

किया गया, 2006-07 से राशि का कुछ अंश गरीबी रेखा के नीचे रह रहे अल्पसंख्यक समुदाय के व्यक्तियों हेतु भी प्रत्येक प्रांत में मुकर्रर हुआ।

योजना के अंतर्गत आर्थिक संसाधन केंद्र तथा प्रांतीय सरकारों में 75:25 के अनुपात में विभाजित हैं। क्योंकि योजना का उद्देश्य आवासहीनता को समाप्त करना है, आवास अल्पता 42.75% तथा योजना आयोग द्वारा निर्धारित 25% गरीबी अनुपात पर बल दिया जाता है। जिला स्तर पर भी यही अनुपात लागू है।

निर्धारित राशि एवं लक्ष्यों के आधार पर डिस्ट्रिक्ट रूरल डवलेपमेंट एजेन्सी (डी. आर. डी. ए.)/ जिला परिषद् पंचायत आधार पर आवास निर्माण संख्या तय कर ग्राम सभा को सूचित करते हैं। तदुपरांत, ग्राम सभा लाभार्थियों का चयन करती है। इसमें किसी उच्च प्राधिकारी की स्वीकृति की आवश्यकता नहीं होती। 2008 से आवास हेतु प्रदत्त धनराशि बढ़ा दी गई है। देश के समतल भागों में यह 25,000 से 35,000 रुपये बढ़ी है तथा पहाड़ी/ कठिन क्षेत्रों में यह 27,500 से 38,500 बढ़ी है। कच्चे आवासों की बेहतरी के लिए यह राशि 12,500 से 15000 तक बढ़ी है। आवास निर्माण केवल लाभार्थी का जिम्मा है। ठेकेदारों का उपयोग निषेध है। योजना में शौचालय, धुआंरहित चूल्हे तथा जल निकासी का प्रावधान है।

निर्मित आवासों का स्वामित्व या तो परिवार की महिला के नाम या पति-पत्नी दोनों के संयुक्त नाम का प्रावधान है। यदि परिवार में कोई योग्य महिला सदस्या नहीं है तो स्वामित्व किसी योग्य पुरुष सदस्य के नाम पर निर्धारित किए जाने का प्रावधान है।

### 3.1.2: इ. आ. ओ. में आवास स्थलों का प्रावधान

निर्धन ग्रामीण तबके का एक महत्वपूर्ण अनुपात इ.आ.ओ. में आवास हेतु स्वयं को अयोग्य पाता है। आवास हेतु या तो वह भूमि प्राप्त नहीं कर सकता या लंबे समय से बसी भूमि पर उसका कानूनी स्वामित्व नहीं है। इस दिशा में पहल करते हुए अगस्त 2009 में केंद्र सरकार ने गरीबी रेखा के नीचे वाले परिवारों को आवास भू-खंड प्रदान करने की योजना स्वीकृति की। जिन परिवारों के पास न तो भू-खंड है, न ही आवास, को इस योजना में योग्य माना गया है। आवश्यक होने पर प्रांतीय सरकार ऐसे भू-खंडों को आवास भू-खंड का दर्जा देगी। नियमानुसार यदि यह संभव नहीं हो पाता तो प्रांतीय सरकार अन्य उपयुक्त भू-खंड उपलब्ध कराएगी। शासकीय भूमि पर उपयुक्त भू-खंड उपलब्ध न होने पर प्रांतीय सरकार ऐसे भूखंड क्रय करेगी। 100-250 वर्ग मीटर खंड के लिए प्रति लाभार्थी 10,000 रुपये की सहायता राशि दिए जाने का योजना में प्रावधान है।

निर्धन वर्ग में इस योजना को महत्वपूर्ण समर्थन प्राप्त हुआ है। इसके अंतर्गत निचले वर्ग को संपत्ति एवं सामाजिक मान बनाने का अवसर प्राप्त होता है। जहां अन्य योजनाओं में लाभ के बदले कार्य करना पड़ता है, वहीं यह योजना न्यूनतम आवश्यकता-पूर्ति पर सहायता राशि प्रदान करती है। फलस्वरूप, गत दो दशकों में इस योजना में फेर-बदल की आवश्यकता नहीं हुई।

किंतु समय-समय पर हुए मूल्यांकन (मजुमदार 2005, नायर 2009) में इस योजना के कार्यान्वयन में कमियां उजागर हुईं। शासकीय/निर्देशों को दरकिनार करते हुए इसमें पक्षपात, भाई-भतीजावाद एवं धन-प्रलोभन की भूमिका पाई गई। धनराशि के भुगतान में भ्रष्टता पाई गई। स्थानीय नेताओं, सांसदों, विधायकों एवं ग्राम पंचायत मुखियाओं से ज्ञात हुआ कि यह योजना लोगों में निजी समर्थन जुटाने का तंत्र बन गई है। धनराशि का काफी अंश निर्धन वर्ग में समर्थन खड़ा करने हेतु जाता है। सांसदों एवं विधायकों में योजना द्वंद का विषय बनी हुई है। सांसदों का मानना है कि विधायक गण केंद्र की इस योजना से अपनी रोटी सेंक रहे हैं।

निर्धन वर्ग में इस योजना को महत्वपूर्ण समर्थन प्राप्त हुआ है। इसके अंतर्गत निचले वर्ग को संपत्ति एवं सामाजिक मान बनाने का अवसर प्राप्त होता है।

### 3.2 बिहार सरकार के नियम एवं नीति

बिहार शायद पहला प्रांत है जिसने ग्रामीण निर्धन आवास-सुरक्षा हेतु देश में पहला कानून बनाया : बिहार प्रिविलेज्ड परसंस होमस्टीड टेनेन्सी एक्ट 1947। 17 जनवरी 1948 को इसे गवर्नर जनरल की स्वीकृति प्राप्त हुई एवं 18 फरवरी 1948 को यह बिहार गजेट में मुद्रित हुआ। इस कानून का तात्पर्य उन ग्रामीण भूमिहीनों को स्थाई पट्टे अधिकार देना था जो रैयती भूमि पर बसे हुए थे। बहरहाल, समय चलते कई प्रांतीय शासन द्वारा अन्य नियम कानून बनाए गए। इनका उद्देश्य गैर-मजरूआ खास एवं गैर-मजरूआ आम भूमि पर भूमिहीन परिवारों को स्वामित्व अधिकार देना था।

#### 3.2.1 बिहार प्रिविलेज्ड परसंस होमस्टीड टेनेन्सी एक्ट 1947 ( बी.पी.पी. एच टी. )

इस कानून के अंतर्गत ऐसे लोगों को स्वामित्व का विशेषाधिकार देने की बात कही गई जो किसी भू-स्वामी द्वारा प्रदत्त भू-खंड पर कम से कम एक वर्ष से बसे हैं। कानून के अंतर्गत जिस भू-खंड पर भूमिहीन व्यक्ति एक वर्ष से निवास करता है, भूखंड पर खड़ा गृह, बाड़ी, सहन एवं रिक्त भूमि को मिलाजुलाकर आवास भूमि करार दिया गया है। इसके लिए अधिकृत व्यक्ति उसे माना गया है जिसके पास इस भूखंड के अलावा अन्य भूमि नहीं है, या यदि ऐसी भूमि है भी तो उसका क्षेत्रफल एक एकड़ से कम हो।

बी.पी.पी.एच.टी. के अंतर्गत वही भूमि आती है जो किसी भू-स्वामी ने भूमिहीन को निवास हेतु प्रदत्त की हो। ऐसी भूमि को रैयती भूमि कहा जाता है। ऐसे भूखंड पर एक वर्ष से रहा भूमिहीन व्यक्ति इस कानून के अंतर्गत स्थाई आवास हेतु अधिकृत माना गया है एवं राजस्व विभाग द्वारा स्थाई निवास परचा प्राप्त करने को अधिकृत है, ऐसे स्थाई बंदोबस्त हेतु कानून द्वारा सर्किल ऑफिसर को अधिकृत किया गया है।

### 3.2.2 गैर-मजरूआ खास एवं गैर मजरूआ-आम भूमि पर आवास बंदोबस्ती : नियम एवं नीति

बिहार प्रिविलेज्ड परसंस होमस्टीड टेनेसी एक्ट 1947 के प्रावधान गैर-मजरूआ खास या गैर-मजरूआ आम भूमि पर लागू नहीं होते। किंतु यह देखते हुए कि बड़ी संख्या में भूमिहीन वर्ग ऐसी भूमि पर आवासित है, ऐसे भूमिहीनों को स्वामित्व का अधिकार प्राप्त करने का अधिकार है (पत्र क्रमांक 5 एल आर 232/71-5805- आर, दिनांक 16 अगस्त 1971) गैर-मजरूआ आम भूमि के संदर्भ में तय हुआ कि यदि यह भूमि अब 'आम' नहीं रह गई और इसका सामुदायिक उपयोग नहीं हो रहा, तो ऐसी भूमि का बंदोबस्त कथित अधिकृत व्यक्ति के साथ हो जाना चाहिए।<sup>4</sup> किंतु ऐसी बंदोबस्ती के पहले आम जनता को सार्वजनिक सूचना द्वारा सूचित करना अनिवार्य है। आपत्ति होने पर बंदोबस्ती निषेध है। नीति के अंतर्गत निम्नलिखित वर्गों को प्राथमिकता दी जानी चाहिए :

1. अनुसूचित जाति
2. अनुसूचित जन-जाति
3. पिछड़े वर्ग (अनुसूची - 1)
4. सेवारत सैनिक एवं शहीद सैनिकों के परिवार, तथा
5. पूर्व पाकिस्तान एवं बर्मा से आए शरणार्थी, जिन्होंने भारत में 2 जनवरी 1964 या उसके उपरांत शरण ली।

जहां गैर-मजरूआ खास भूमि की बंदोबस्ती अधिकृत भूमिहीन के साथ की जा सकती है, वहीं दूसरी ओर गैर-मजरूआ आम भूमि केवल सार्वजनिक उपयोग हेतु आरक्षित है, यह तब तक जब तक कि ग्राम सभा ने प्रस्ताव पास कर उस भूखंड का नियोजन योग्य व्यक्ति के साथ न किया हो। ग्राम सभा द्वारा निर्णय के उपरांत केस रिकॉर्ड सर्किल ऑफिसर, एस. डी. ओ., जिला कलेक्टर एवं संभागीय कमिश्नर की मार्फत शासन तक पहुंचाया जाता है। राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग द्वारा स्वीकृति के उपरांत ऐसे नियोजन को स्थाई करार दिया जाता है। दस्तावेजों को ग्राम सभा से मंत्रिमंडल तक पहुंचने में समय लगता है, इसलिए प्रस्ताव किया जा रहा है कि संभागीय कमिश्नर नियोजन पर निर्णय लेने हेतु अधिकृत हो। गैर-मजरूआ खास भूमि पर योग्य भूमिहीन के साथ नियोजन के ऐसे निर्णय करने हेतु एस. डी. ओ. अधिकृत हैं।

### 3.2.3: आवास भूमि में बाड़ी एवं सहन सम्मिलित करने हेतु न्यूनतम दो डिसमिल की नीति

अपने पत्रांक 6780-एल.आर. दिनांक 29 जुलाई 1970 (पत्रांक संख्या 5 एल.आर.-232/71-5805-आर., दिनांक 16 अगस्त 1971 में उल्लिखित) शासन ने कि बी. पी. पी. एच. टी. एक्ट 1947 के अंतर्गत

<sup>4</sup>पत्र का पूरा मूलपाठ परिशिष्ट-2, सर्कुलर छ: में दिया गया है।

आवास भूमि की परिभाषा में बाड़ी एवं सहन सम्मिलित हैं जहां-जहां बाड़ी एवं सहन सम्मिलित नहीं किए गए वहां सर्किल ऑफिसरों को केस पुनः जांच कर नए पर्चे आर्बटित करने के निर्देश दिए गए। यह निर्णय भी लिया गया कि प्रत्येक अधिकृत व्यक्ति को न्यूनतम 2 डिसमिल भूमि प्रदत्त होनी चाहिए। जहां-जहां आवास भूमि 2 डिसमिल से कम प्रदत्त की गई वहां शासन ने सक्षम अधिकारियों को निर्देशित किया :

1. बाड़ी एवं सहन को आवास-भूमि में सम्मिलित किया जाए तथा पर्चे में दर्ज कर आर्बटित किया जाए।
2. यदि गैर-मजरूआ खास या आम भूमि ऐसे आवास के बगल में है जिसका पर्चा प्रदत्त हो चुका है तो अतिरिक्त भूमि का अधिगृहित भूमि के साथ नियोजन किया जाए।
3. जहां गैर-मजरूआ खास या आम भूमि आवास के बगल में उपलब्ध नहीं, वहां अतिरिक्त भूमि हेतु तुरंत कदम उठाए जाएं।
4. 2, 3 एवं 4 श्रेणी का क्षेत्रफल न्यूनतम एक डिसमिल होना आवश्यक है, यदि श्रेणी 1 के अंतर्गत क्षेत्रफल 2 डिसमिल से कम है तो श्रेणी 2, 3 एवं 4 के अंतर्गत कदम उठाए जाने चाहिए।

समयानुसार अधिकृत भूमिहीन के लिए आवास क्षेत्रफल 2 डिसमिल से बढ़ा 3 डिसमिल कर दिया गया (पत्रांक 11-एल.आर.डी..6/99.749.आर. दिनांक 20.9.1999)<sup>5</sup>

### 3.2.4: महादलितों हेतु आवास भूमि प्रदत्त नीति<sup>6</sup>

बिहार सरकार द्वारा महादलित कमीशन 2007 में गठित किया गया। तदोपरांत राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग को प्रदेश-भर में आवास-भूमिहीन महादलित परिवारों की पहचान कर उन्हें आवास-भूमि उपलब्ध कराने का जिम्मा दिया गया। इसके तहत 10,380 गांवों का सर्वे किया गया। इस प्रयास में डेढ़ वर्ष लगा। सर्वे का फोकस था – (1) ऐसे दोनों प्रकार के महादलित परिवारों को पहचानना जो वास-भूमि हीन हैं तथा वे जिनके पास अपनी वास-भूमि है। (2) ऐसी शासकीय या निजी भूमि खोजना जो आवास-भूमिहीन महादलित परिवारों को प्रदत्त की जा सके। सर्वे के परिणाम निम्न दर्शाए तालिका 3.1 में दिए हैं।

<sup>5</sup> पत्र का मूल पाठ परिशिष्ट-2, सर्कुलर-चार में दिया गया है।

<sup>6</sup> महादलित में शामिल जातियों की पूरी सूची परिशिष्ट-3 में देखें।

गैर-मजरूआ खास भूमि की बंदोबस्ती अधिकृत भूमिहीन के साथ की जा सकती है, वहीं दूसरी ओर गैर-मजरूआ आम भूमि केवल सार्वजनिक उपयोग हेतु आरक्षित है, यह तब तक जब तक कि ग्राम सभा ने प्रस्ताव पास कर उस भूखंड का नियोजन योग्य व्यक्ति के साथ न किया हो।

### तालिका 3.1: महादलित सर्वे के निष्कर्ष

1	सर्वे किए गए गांवों की संख्या	10,380
2	पहचानी गई महादलित परिवारों की संख्या	10,60,029
3	वास-भूमि वाले महादलित परिवारों की संख्या	8,81,133
4	वास-भूमि रहित महादलित परिवारों की संख्या	1,78,896
5	कुल ऐसी रैयती भूमि जिसे वास-भूमि के रूप में आवंटित किया जा सकता है।	4,374.58 एकड़
6	कुल ऐसे परिवारों की संख्या जिन्हें रैयती भूमि आवंटित की जा सकती है।	1,06,674
7	रैयती भूमि से प्रति परिवार औसतन मिल सकने वाली भूमि	4.10 डिसमिल
8	रैयती भूमि के अधिग्रहण पर आने वाला अनुमानित खर्च (लाख में)	75,705.39
9	कुल ऐसी सरकारी जमीन जिसे वास-भूमि के रूप में आवंटित किया जा सकता है	4,055.99 एकड़
10	कुल ऐसे परिवारों की संख्या जिन्हें सरकारी जमीन वास-भूमि के रूप में आवंटित की जा सकती है	
11	सरकारी जमीन से प्रति परिवार औसतन मिल सकने वाली भूमि	5.61
	कुल भूमि (रैयती भूमि और सरकारी भूमि) से प्रति परिवार औसतन प्राप्त की जा सकने वाली भूमि	5.58 डिसमिल

स्रोत: डॉ. सी. अशोकवर्धन, 'हाउस-साइट स्कीम फॉर महादलित फेमिलिज इन बिहार', 5-6 नवंबर 2009 को नई दिल्ली में 'गृहविहीनता और वासभूमि का अधिकार' विषय पर काउंसिल फॉर सोशल डेवलपमेंट द्वारा आयोजित राष्ट्रीय संगोष्ठी में प्रस्तुत पर्चा।

सर्वे उपरांत शासन ने 3 डिसमिल सीमा प्रति परिवार तय की। यह सीमा उपलब्ध भूमि एवं धनराशि से अधिकतम लाभकारी बनाने हेतु तय हुई। ऐसी भूमि हेतु शासन ने भू-अर्जन के स्थान पर भू-क्रय की नीति अपनाई। ऐसी अधिकांश भूमि भू-स्वामियों से क्रय होनी है, शासन ने एक क्रय-तिथि एवं सिद्धांत तय किए।<sup>7</sup>

सर्वे से ज्ञात हुआ नियमानुसार आवास-भूमि के हकदार होने पर अनेक महादलित परिवारों को पर्चा या परवाना प्राप्त नहीं हुआ। फलतः शासन ने एक समानांतर अभियान चलाया, जिससे ऐसे परिवारों, विशेषकर महादलित परिवारों, की पहचान कर उन्हें नियोजन के पर्चे प्रदान हों।

<sup>7</sup> इसका समग्र रूप 'बिहार महादलित विकास योजनांतर्गत रैयती भूमि का क्रय नीति' शीर्षक के तहत शामिल परिशिष्ट-1 में देखें।



सितंबर 2009 तक 20,022 महादलित परिवारों को कुल 423.36 एकड़ के पच्चे आबंटित हो चुके हैं। साथ-साथ लाभार्थियों को जमाबंदी के विरुद्ध रेंट पावती अदा की गई ताकि बाद में अंचल कार्यालय तक दौड़-धूप न करनी पड़े। इसी दौरान 14,540 महादलित परिवारों के साथ 725.314 एकड़ गैर-मजरूआ मालिक भूमि का नियोजन भी हो चुका है।

### 3.2.5 वासभूमि के आबंटन के बारे में संकुलदृष्टि

महादलित परिवारों को आवास भूमि प्रदान करने हेतु शासन ने संकुल दृष्टि प्रस्तावित की है। फलतः आवास-स्थलों को दो प्रकारों में बांटा गया है— संकुल आवास स्थल एवं विलग आवास। संकुल आवास स्थल के रूप में उस आवास-स्थल को परिभाषित किया गया है जहां 30 या अधिक परिवारों का आवास हो। सर्वे में निकले संकुल विवरण तालिका 3.2 में दिए हैं।

सर्वे से ज्ञात हुआ नियमानुसार वास-भूमि के हकदार होने पर अनेक महादलित परिवारों को पर्चा या परवाना प्राप्त नहीं हुआ। फलतः शासन ने एक समानांतर अभियान चलाया, जिससे ऐसे परिवारों, विशेषकर महादलित परिवारों, की पहचान कर उन्हें नियोजन के पच्चे प्रदान हों।

तालिका 3.2: वासभूमि आबंटन के लिए संकुल-निर्माण

क्रम	भूमि की श्रेणी	30 परिवारों से कम वाले संकुलों की संख्या	30-40 परिवारों वाले संकुलों की संख्या	41-80 परिवारों वाले संकुलों की संख्या	81-100 परिवारों वाले संकुलों की संख्या	100 परिवारों से अधिक वाले संकुलों की संख्या	30 या उससे अधिक परिवार वाले संकुलों की संख्या	कुल
	1	2	3	4	5	6	7	2.7
1	सरकारी भूमि	4404	478	224	44	48	794	5198
2	रैयती भूमि	6450	439	231	34	58	762	7212
	कुल	10,854	917	455	78	106	1556	12410

स्रोत: डॉ. सी. अशोकवर्धन, 'हाउस-साइट स्कीम फॉर महादलित फेमिलिज इन बिहार', 5-6 नवंबर 2009 को नई दिल्ली में 'गृहविहीनता और वासभूमि का अधिकार' विषय पर कार्डिसल फॉर सोशल डेवलपमेंट द्वारा आयोजित राष्ट्रीय सेमिनार में प्रस्तुत पर्चा।

विलग आवास स्थल वह माने गए हैं जहां 1 से 30 परिवार आवास करें। यह आवास बिखरे भी हो सकते हैं। पर्याप्त संख्या में परिवारों की अनुपलब्धता में संकुल निर्माण नहीं हो सका। पर्याप्त मात्रा में शासकीय या निजी भूमि की अनुपलब्धता भी संकुल निर्माण में बाधक रही।

प्रति परिवार, विलग आवास-स्थलों हेतु 3 डिसमिल भूमि का प्रावधान है। संकुल स्थल में यह भूमि 3 डिसमिल से कम प्रावधानित की गई है। प्रति परिवार 3 डिसमिल से बची भूमि को सार्वजनिक सुविधाओं हेतु प्रयोग का प्रावधान है— जैसे शौच एवं फलवृक्ष, जो संकुल परिवारों के उपयोग में आ सकते हैं। यदि वह पहले से नहीं है तो इन सुविधाओं में आंगनबाड़ी, सामुदायिक भवन एवं स्कूल भी सम्मिलित किए जा सकते हैं।

उपरोक्त से स्पष्ट होता है कि बिहार में ऐसे कानून, कार्यक्रम एवं नीतियां मौजूद हैं जिनके अंतर्गत आवासहीनों को आवास कानूनन उपलब्ध कराए जा सकते हैं तथा जिनके तहत भू-अर्जन / क्रय किया जा सकता है। भारत सरकार की 11वीं पंचवर्षीय योजना भी ग्रामीण आवास हेतु ऐसे ही प्रावधानों का परामर्श देती है। भारत सरकार ने इंदिरा आवास योजना में आवास उपलब्धि सम्मिलित करने का प्रस्ताव किया है। वर्तमान में बिहार में चल रहे कानून, कार्यक्रम एवं नीतियों से ग्रामीण आवास की बड़ी चुनौती को सम्हालने की आशा सुदृढ़ होती है।

प्रति परिवार, विलग  
आवास-स्थलों हेतु  
3 डिसमिल भूमि का  
प्रावधान है।

## संदर्भ

- अहमद, रफीउल, 2004, मोबिलिटी, मार्जिनलिटी एंड डेवलपमेंट : द केस ऑफ भूइंया एंड मुसहर्स, देशकाल सोसाइटी, नई दिल्ली।
- अशोक वर्धन, डॉ. सी., 2009, हाउस-साइट स्कीम फॉर महादलित फेमिलिज इन बिहार। 5-6 नवंबर, 2009 को नई दिल्ली में काउंसिल फॉर सोशल डेवलपमेंट द्वारा 'आवासहीनता और आवास का अधिकार' विषय पर आयोजित राष्ट्रीय सेमिनार में प्रस्तुत पर्चा।
- बख्शी, अपराजिता, सोशल इनइक्वालिटी इन लैंड ओनरशिप इन इंडिया : ए स्टडी विथ पार्टिकुलर रिफरेंस टु वेस्ट बंगाल, इंडियन स्टैटिस्टिकल इंस्टिट्यूट, कलकत्ता।
- ब्रेमन, जन, 1974, ऑफ पेट्रोनेज एंड एक्सप्लाइडेशन, ओ.यू.पी., नई दिल्ली।
- भारत की जनगणना, 2001
- दास, अरविंद एन, 1981, अग्रेरियन अनरेस्ट एंड सोशियो-इकॉनॉमिक चेंज इन बिहार, 1900-1980, दिल्ली, मनोहर।
- दास, एस, 2000, ए क्रिटिकल इवेल्यूएशन ऑफ लैंड रिफॉर्म्स इन इंडिया (1950-1995), बी. के. सिन्हा और पुष्पेंद्र द्वारा संपादित पुस्तक 'लैंड रिफार्म इन इंडिया : ऐन अनफिनिशड एजेंडा', सेज पब्लिकेशंस, नई दिल्ली, 2000।
- देशकाल सोसाइटी, 2006, एक्शन रिसर्च फॉर द प्रोजेक्ट ऑन कैपेसिटी बिल्डिंग एंड एडवोकेसी फॉर डेवलपमेंट चेंज एमौंग द मुसहर कम्युनिटी, अंडर पैक्स-1, प्रोग्राम ऑफ डी.एफ.आइ.डी, इंडिया, देशकाल सोसाइटी, नई दिल्ली, 2006।
- बिहार सरकार, 2008, रिपोर्ट ऑफ द बिहार लैंड रिफॉर्म्स कमीशन, 2006-2008, वाल्यूम-1, अप्रिल 2008।
- बिहार सरकार, पत्रांक 11-एलआरडी-6/99-749-आर, दिनांक 20.9.1999, बिहार प्रिविलेज्ड परसंस होमस्टीड टैनेंसी मैनुअल, ईस्टर्न बुक एजेंसी, 305, बुद्ध प्लाजा, बुद्ध मार्ग, पटना, 2006।
- बिहार सरकार, पत्रांक 5 एलआर-232/71-580-आर, दिनांक 16.8.1971, बिहार के भूमिहीन एवं बेघरों के हक के कानूनी मुद्दे, देशकाल सोसाइटी, दिल्ली, 2006।
- भारत सरकार, 1998, नेशनल हाउसिंग एंड हैबीटैट पॉलिसी, 1998, शहरी विकास एवं गरीबी उन्मूलन मंत्रालय, नई दिल्ली, [www.urbanindia.nic.in](http://www.urbanindia.nic.in), 26 सितंबर, 2009
- भारत सरकार, 2008, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना, 2007-2012, खंड प्प, योजना आयोग, नई दिल्ली, [www.planningcommission.gov.in](http://www.planningcommission.gov.in), 27 सितंबर, 2009
- भारत सरकार, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के लिए 'वर्किंग ग्रुप ऑन रूरल हाउसिंग' की रिपोर्ट, ग्रामीण विकास मंत्रालय, नई दिल्ली, [www.planningcommission.gov.in](http://www.planningcommission.gov.in), 28 सितंबर, 2009
- हंसटाड, टिम, जेनिफर ब्राउन और राय प्रोस्तरमान, लार्जर होमस्टीड प्लॉट्स एज लैंड रिफार्म, 2002, इंटरनेशनल एक्सपेरिमेंस एंड एनालिसिस, फ्राम कर्नाटका, इकॉनॉमिक एंड पॉलिटिकल वीकली, 20 जुलाई, 2002।

हंसटाड, टिम, टी. हक और रॉबिन नेल्सन, 2008, इंप्रूविंग लैंड एक्सेस फॉर इंडियाज रूरल पुअर, इकॉनॉमिक एंड पॉलिटिकल वीकली, 8 मार्च, 2008।

मदन, सत्य नारायण, 2009, 'राइट टु होमस्टीड लैंड: पब्लिक ऐक्शन, इश्यू एंड चैलेंजेज' पर सेमिनार में प्रस्तुति, आयोजक: देशकाल सोसाइटी और फ्रेडरिक एबर्ट फाउंडेशन, 24-25 अक्टूबर 2009, नई दिल्ली।

मजूमदार, भास्कर, 2005, रूरल हाउसिंग एंड लीविंग कंडीशन ऑफ पीपुल सेटलड इन रूरल उत्तर प्रदेश, जी. बी. पंत सोशल साइंस इंस्टिट्यूट, इलाहाबाद, उ. प्र.।

नायर, तारा एस., 1999, हाउसिंग: द मीशिगं कनसर्न, ई.पी.डब्ल्यू., 10 जुलाई, 1999।

प्रकाश, ज्ञान, 1990, बांडेड हिस्ट्रीज: जेनियॉलॉजीज ऑफ लेबर सर्विट्यूड इन कॉलोनियल इंडिया, कैंब्रिज: कैंब्रिज यूनिवर्सिटी प्रेस।

रामकुमार, आर, 2000, मैग्नीट्यूट एंड टर्म्स ऑफ एग्रीकल्चरल टेनेंसी इन इंडिया: ए स्टेटवाइज एनालिसिस ऑफ चेंजेज इन 1980 ज, इंडियन जर्नल ऑफ एग्रीकल्चरल इकॉनामिक्स, 55।

रावल, विकास, 2008, ओनरशिप होल्डिंग्स ऑफ लैंड इन रूरल इंडिया: पुटिंग द रिकॉर्ड स्ट्रेट, इकॉनॉमिक एंड पॉलिटिकल वीकली, 8 मार्च, 2008।

रावल, विकास, 2009, 'राइट टु होमस्टीड लैंड: पब्लिक ऐक्शन, इश्यू एंड चैलेंजेज', सेमिनार में प्रस्तुति, आयोजक: देशकाल सोसाइटी और फ्रेडरिक एबर्ट्स फाउंडेशन, 24-25 अक्टूबर, 2009।

शर्मा, नरेश और ज्याँ ट्रेज, 1998, 'टेनेंसी' इन पीटर लांजौव एंड निकोलस स्टर्न, इकॉनॉमिक डेवलपमेंट इन पालनपुर ओवर फाइव डिकेड्स, ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, नई दिल्ली।

सिंह, उपेंद्र, 2009, 'राइट टु होमस्टीड लैंड: पब्लिक ऐक्शन, इश्यू एंड चैलेंजेज' पर सेमिनार में प्रस्तुति, आयोजक: देशकाल सोसाइटी और फ्रेडरिक एबर्ट्स फाउंडेशन, 24-25 अक्टूबर, 2009।

ए. आइ.आर. 1990, एस.सी. 630

ए. आइ. आर. 1996, 3 एस.सी.सी. 549

ए.आइ.आर 1997, सुप्रीम कोर्ट (SC) 152

[Http://www.unhabitat.org/downloads/docs/788\\_62781\\_Human%20rights.pdf.](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/788_62781_Human%20rights.pdf.), 20, September, 2009

[http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176\\_6455\\_The\\_Habitat\\_Agenda.pdf.](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf.), 20, September, 2009

[http://www.unhabitat.org/downloads/docs/788\\_86084\\_HS-C%20Resolution%2016-7.htm.](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/788_86084_HS-C%20Resolution%2016-7.htm.), 20, September, 2009

<http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/cescr.pdf.>, 22, September, 2009

## बिहार महादलित विकास योजनांतर्गत रैयती भूमि की क्रय नीति

### बिहार सरकार

#### राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग

#### संकल्प

विषय : बिहार महादलित विकास योजनांतर्गत रैयती भूमि की क्रय नीति।

राज्य के गृहविहीन महादलित परिवारों को वास हेतु भूमि उपलब्ध कराने के लिए राज्य सरकार कृत-संकल्प है। इस संकल्प को मूर्तरूप देने के लिए महादलित विकास योजना के अंतर्गत सरकार द्वारा यह निर्णय लिया गया है कि राज्य के गृहविहीन महादलित परिवारों को प्रति परिवार तीन डिसमिल की दर से भूमि उपलब्ध कराई जाए।

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के द्वारा वर्ष 2008-09 तथा उसके पश्चात कराए गए सर्वेक्षण के अनुसार राज्य में वास-रहित महादलित परिवारों की संख्या 7 दिसंबर 2009 तक 2,16,829 है। इन आवास के लिए भूमि उपलब्ध कराना सरकार का एक दायित्व है।

सरकार की नीति के तहत सर्वप्रथम सरकारी भूमि की बंदोबस्ती महादलित परिवारों के साथ की जाएगी तथा यदि सरकारी भूमि उपलब्ध नहीं होगी तो प्रति परिवार 3 डिसमिल की दर से रैयती भूमि का क्रय कर उन्हें उपलब्ध कराया जाएगा।

उल्लेखनीय है कि उपलब्ध सरकारी भूमि की बंदोबस्ती से राज्य के सभी गृहविहीन महादलित परिवारों को आच्छादित नहीं किया जा सकता है। वर्णित स्थिति में कुल 78,493 महादलित परिवारों के वास हेतु 2354.79 एकड़ रैयती भूमि चिह्नित की गई है। संप्रति सरकार द्वारा उक्त रैयती भूमि के क्रय करने की योजना है।

**2. क्रय प्रक्रिया के लाभ** – 7 दिसंबर 2009 तक सर्वेक्षण द्वारा चिह्नित सरकारी भूमि तथा उस भूमि से आच्छादित किए जाने वाले परिवारों के आंकड़े निम्नलिखित हैं –

क्र. सं.	सरकारी भूमि की कोटि	चिह्नित रकबा	आच्छादित किए जाने वाले परिवारों की संख्या
(क)	गैर-मजरूआ आम	1,153.9960	37,328
(ख)	गैर-मजरूआ खास/मालिक	1,818.59	68,997
		2,972.586	1,06,325

कुल 78,493 महादलित परिवारों के आवासन के लिए कुल 2,354.79 एकड़ रैयती भूमि चिह्नित की गई है, जिसका लोक निधि से क्रय किया जाएगा।

प्रस्तावित क्रय से निम्नांकित लाभ परिकल्पित हैं –

- (i) लाभुक या लाभुकों का समूह अपनी इच्छा, अभिरुचि एवं आवश्यकता के अनुसार भूमि का चयन कर सकेगा जिसमें क्रेता-विक्रेता दोनों की रजामंदी रहेगी।
- (ii) त्वरित रूप से प्रश्नगत भूमि विक्रेता द्वारा क्रेता को अंतरित की जा सकेगी।
- (iii) जहां तीस या तीस से अधिक परिवार सामूहिक रूप से वांछित मात्रा में भूमि चिह्नित करके क्रय करेंगे वहां संकुल निर्माण एवं परिसर विकास का पथ प्रशस्त होगा।
- (iv) परस्पर सहमति से क्रय-विक्रय की व्यवस्था से क्रयोपरांत क्रेता की दखल-दिहानी सुगम होगी।

**स्पष्टीकरण ( नीति कंडिका 1 तथा 2 )** – सरकार के निर्णयानुसार कार्मिक एवं प्रशासनिक सुधार विभाग, बिहार सरकार, के ज्ञापांक - 5613 दिनांक - 18.11.2009 के द्वारा 'चमार' दलित जाति को महादलित श्रेणी में समाविष्ट किया गया है। राज्य में इस महादलित जाति का पारिवारिक सर्वेक्षण कराया जा रहा है। उक्त सर्वेक्षण में प्राप्त तथ्यों तथा आंकड़ों के आलोक में वास-रहित 'चमार' महादलित जाति के लिए भी सरकारी/रैयती भूमि चिह्नित की जाएगी।

नीति कंडिका 1 तथा 2 में उल्लिखित पूर्वोक्त आंकड़े एक कालविंदु विशेष तक सर्वेक्षण निष्कर्षों को प्रतिबिंबित करते हैं। चूंकि पारिवारिक एवं सरकारी/रैयती भूमि की शिनाख्त एक सतत प्रक्रिया है, अतएव कालक्रम में इनमें अपेक्षित संशोधन की गुंजाइश रहेगी।

समग्र रूप में विभिन्न महादलित परिवारों के लिए चिह्नित हो चुकी या भविष्य में चिह्नित होने वाली रैयती भूमि का लोक निधि से क्रय किया जाएगा।

**3. खासमहाल हस्तक के अंतर्गत सरकार के स्तर से रैयती भूमि के क्रय का प्रावधान** – इस परिप्रेक्ष्य में बिहार सरकार खासमहाल हस्तक, 1953 का नियम- 2 (2) द्रष्टव्य है जिसके अनुसार सरकार निजी अनुबंध से क्रय कर भू-संपदा अर्जित कर सकती है। धारा-2 का उद्धरण निम्नवत है –

**सरकार अचल भू-संपत्ति कैसे अधिग्रहित करे:** सरकार अग्रलिखित तरीके से अचल भू-संपत्ति अधिग्रहित कर सकती है :

1. राजस्व बिक्री से खरीद (1859 के अधिनियम XI के खंड 58)
2. निजी सविदा के द्वारा खरीद।
3. कानूनी उत्तराधिकारियों के अभाव में जायदाद की जब्ती।
4. राज्य के खिलाफ खास अपराध के लिए सरकार द्वारा जब्ती।

5. द्विपीय जमीन का पुनर्ग्रहण (1825 के नियम XI)
6. सार्वजनिक उद्देश्य से अधिग्रहित।
7. सरकार की परिसंपत्ति, अचल भू-संपत्ति की बढ़ती।
8. पुलिस के कर्तव्य के निर्वहन के लिए अब तक जमींदारों के कब्जे में रही जमीन का पुनर्ग्रहण, जब वे अपने कर्तव्य से मुक्त कर दिए हों।
4. अतः महादलित विकास योजना के तहत भूमिहीन महादलित परिवारों के आवासन हेतु बिहार सरकार खासमहाल हस्तक, 1953 के नियम - 2 (2) के तहत रैयती भूमि का क्रय कर लाभुकों के साथ बंदोबस्त करने का प्रस्ताव है।
5. (क) निबंधन हेतु रैयती भूमि के मूल्य का निर्धारण एवं विक्रेता को भुगतान - निबंधन विभाग द्वारा निर्धारित न्यूनतम प्राक्कलित बाजार मूल्य तथा उसमें उक्त न्यूनतम प्राक्कलित बाजार मूल्य की 50% राशि को जोड़कर प्रश्नगत रैयती भूमि के मूल्य का निर्धारण करते हुए अंचलाधिकारी द्वारा भू-स्वामी विक्रेता को उसका भुगतान किया जाएगा।
  - (ख) वास-रहित महादलित परिवार को वास-हेतु 3 (तीन) डिसमिल रैयती भूमि क्रय कर उपलब्ध कराने हेतु अधिकतम राशि 20,000/- (बीस हजार रुपये) प्रति तीन डिसमिल भूमि प्रति परिवार होगी।
  - (ग) वैसे वास-रहित महादलित परिवार, जो बीपीएल (BPL) श्रेणी में आते हैं, उन्हें वास-भूमि क्रय हेतु भारत सरकार एवं बिहार सरकार के ग्रामीण विकास विभाग द्वारा इंदिरा आवास योजना के तहत 5,000/- 5,000/- रुपये कुल 10,000/- रुपये प्रति परिवार राशि उपलब्ध कराई जाएगी तथा शेष राशि बिहार सरकार के राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग द्वारा उपलब्ध कराई जाएगी। परंतु किसी भी परिस्थिति में इंदिरा आवास योजनांतर्गत कुल राशि भारत सरकार एवं राज्य सरकार के अंशदान सहित कुल राशि निर्धारित अधिसीमा 20,000/- रुपये से अधिक नहीं होगी।
  - (घ) वैसे वास-रहित महादलित परिवार, जो एपीएल (APL) श्रेणी में आते हैं, उन्हें 3 डिसमिल भूमि प्रति परिवार क्रय हेतु संपूर्ण राशि राज्य सरकार के राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग द्वारा उपलब्ध कराई जाएगी। यह राशि किसी भी परिस्थिति में निर्धारित अधिसीमा 20,000/- रुपये से अधिक नहीं होगी।
6. भूमि क्रय हेतु वित्तीय व्यवस्था :
  - (क) महादलित परिवारों के आवासन हेतु आवश्यक निधि योजना एवं विकास विभाग / वित्त विभाग के द्वारा राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग को उपलब्ध कराई जाएगी।

- (ख) किसी वित्तीय वर्ष में इस मद में किए गए बजट उपबंध के आलोक में किस-किस जिले को प्राथमिकता के आधार पर लिया जाए तथा उस जिले को कितनी राशि आवंटित की जाए, अनुसूचित जाति एवं जनजाति कल्याण विभाग इसकी अनुशंसा राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग से करेगा। तदनुसार राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग उस जिले को राशि आवंटित करेगा।
- (ग) वास-रहित महादलित परिवारों को वास के लिए तीन डिस्मिल प्रति परिवार रैयती भूमि क्रय-हेतु व्यय किए जाने वाली राशि के लिए मुख्य शीर्ष 2225 के अधीन एक अलग उपशीर्ष खोला जाएगा। राज्य योजना से राशि के व्यय-हेतु उद्व्यय प्राप्त की जाएगी। वास-रहित परिवारों के लिए भूमि क्रय-हेतु राशि की निकासी समेकित निधि से कर विभिन्न जिलों के अंचलाधिकारी को व्यय-हेतु उपलब्ध कराई जाएगी। राशि का व्यय तुरंत नहीं हो सकने की स्थिति में अंचलाधिकारी द्वारा उक्त राशि की निकासी कर मुख्यशीर्ष 8443 सिविल जमा राशियां उप मुख्यशीर्ष - 00, लघुशीर्ष - 101, राजस्व जमा, उपशीर्ष - 0001 राजस्व जमा" में विपत्र कोड - K8443001010001 अंकित कर जमा की जाएगी तथा आवश्यकता के आधार पर इसी शीर्ष से राशि की निकासी विपत्र कोड - L8443001010001 से की जाएगी।
- (घ) अंचल अधिकारी चयनित विभाग के लिए विक्रेताओं को भूमि क्रय का मूल्य बैंक चेक के माध्यम से उपलब्ध कराएंगे।
- (ङ) राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के आवंटन से निम्नांकित कार्य अनुमान्य होंगे -
- (i) भूमि के यथा-पूर्वोक्त निर्धारित मूल्य का भुगतान।
  - (ii) सेल डीड राइटर्स को निबंधन विभाग द्वारा समय-समय पर निर्धारित शुल्क का भुगतान।
  - (iii) अंचल अधिकारी द्वारा नियोजित अमीनों का भुगतान।
  - (iv) जब तक बिहार काश्तकारी अधिनियम की धारा - 26 (1) (ii) के अंतर्गत देय जमींदारी शुल्क (Land Lord's fees) के विमुक्ति के संबंध में निर्णय नहीं होता है जबतक राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग को प्राप्त आवंटन से इसका भुगतान किया जाएगा।
  - (v) कार्य संपादन हेतु आकस्मिक मद में तथा दस्तावेजों के स्कैनिंग (Scanning) पर होने वाला व्यय भी राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग द्वारा इस योजना के तहत आवंटित राशि से अनुमान्य होगा।



7. **भूमि क्रय हेतु मुद्रांक भुगतान से छूट** – भारतीय मुद्रांक अधिनियम की धारा-29 (ब) के अनुसार हस्तांतरण पत्र (Conveyance) के मामले में हस्तांतरिती (Grantee) को मुद्रांक ड्यूटी भुगतान करना है। वर्तमान मामले में प्रथम संव्यवहार में सरकार भूमि क्रय कर रही है। तथापि भारतीय मुद्रांक अधिनियम की धारा-3 के द्वितीय परंतुक के खंड (1) के अनुसार सरकार के द्वारा या सरकार के पक्ष में निष्पादित किसी भी लिखित पर मुद्रांक ड्यूटी देय नहीं होगा। तदनुसार इस नीति के तहत रैयती भूमि क्रय करने पर सरकार के पक्ष में निष्पादित लिखित पर मुद्रांक ड्यूटी सरकार पर प्रभार्य नहीं होगा।

नोट: (i) बिहार मुद्रांक नियमावली, 1954 के परिशिष्ट (VIII) में भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 की धारा-9 के अधीन दी गई विमुक्तियों (Exemptions) की सूची के भाग-II (खंड E) के क्रमांक 16 के अनुसार किसी व्यक्ति को सरकार द्वारा हस्तांतरित (Granted) की गई भूमि के हस्तांतरण पत्र (Conveyance) से संबंधित लिखित को स्टांप ड्यूटी की देयता से विमुक्त किया गया है।

(ii) एस. ओ. - 900 दिनांक - 18.12.1990 द्वारा प्रकाशित निबंधन शुल्क तालिका में वर्णित विमुक्तियों की कॉडिका (1) के अनुसार सरकार के द्वारा या सरकार के पक्ष में निष्पादित ऐसे विलेखों पर जिनमें मुद्रांक ड्यूटी देय नहीं हो, निबंधन शुल्क भी विमुक्त रहेगा।

(iii) उपर्युक्त लिखित/विलेखों को कंप्यूटरीकृत निबंधन व्यवस्था के अंतर्गत जिला स्कोर द्वारा प्रभार्य सेवा शुल्क से विमुक्त किया जाता है।

8. **प्रति परिवार भूमि क्रय की अधिसीमा एवं अवस्थिति** – सरकार द्वारा अधिकतम 3 डिसमिल प्रति परिवार के अनुसार भूमि क्रय कर उस भूमि को उसी सेल डीड के द्वारा लाभुक के साथ बंदोबस्त किया जाएगा। उपर्युक्त भूमि ग्रामीण क्षेत्र में अवस्थित होगी।

9. **मानक सेल डीड में निबंधन** – परिशिष्ट - 1 पर संलग्न मानक सेल डीड (Standard sale deed) में भूमि का निबंधन किया जाएगा।

10. **लाभुक की अवस्थिति** – लाभुक उसी मौजा या निकटवर्ती मौजों का बाशिंदा होना चाहिए।

11. **क्रय भूमि की बंदोबस्ती में महिलाओं के लिए आरक्षण** – इस योजना के तहत क्रय की गई शत प्रतिशत भूमि संबंधित लाभुक परिवारों की महिलाओं के साथ बंदोबस्त की जाएगी। यदि लाभुक के परिवार में महिला नहीं हो तो पुरुष के साथ भूमि की बंदोबस्ती की जाएगी।

12. **क्रय की गई भूमि के अंतरण पर रोक** – लाभुक या उसके उत्तराधिकारी द्वारा क्रय की गई भूमि का किसी प्रकार से अंतरण नहीं किया जा सकता है। परंतु इस नीति के अंतर्गत क्रय की गई भूमि लाभुक के उत्तराधिकारियों को आनुवंशिक रूप से प्राप्तव्य (heritable) होगी।

- 13. क्रय की गई भूमि का उपयोग** – लाभुक एवं उसके उत्तराधिकारी द्वारा क्रय की गई भूमि का उपयोग मूलतः आवासीय प्रयोजन से किया जाएगा। तथापि, एकल आय संकुल पारिवारिक आवासन में भूमि के आवासीय उपयोग के बाद, उपलब्ध रिक्त भूमि पर लाभुक / लाभुकों के द्वारा लघु एवं कुटीर उद्योग, लघु वाणिज्य-व्यवसाय, फलदार या अन्य वृक्षारोपण, सब्जी, मसालों आदि की खेती, पशुपालन, सरकार द्वारा सृजित सामुदायिक हित की संरचना का निर्माण आदि अनुमान्य होंगे।
- 14. क्रय की गई भूमि से संबंधित सूचना का संचारण** – अंचल अधिकारी एक अलग पंजी में इस योजना के तहत क्रय की गई भूमि से संबंधित संपूर्ण विवरणी मौजावार संधारित करेंगे तथा उसकी एक प्रति जिला कार्यालय में भी संधारित की जाएगी।
- 15. क्रय की गई भूमि के दस्तावेजों एवं रोकड़-बही का संचारण** – दस्तावेजों, रोकड़-बही आदि की मूल प्रति अंचल कार्यालय में संधारित होगी तथा सुरक्षा प्रयोजन से उसकी दूसरी प्रति भूमि-सुधार उप-समाहर्ता के कार्यालय में स्कैन (Scan) करके संधारित की जाएगी। इस कार्य के संपादन हेतु आकस्मिक मद में संभावित व्यय भी राजस्व एवं भूमि-सुधार विभाग द्वारा योजना के तहत आवंटित राशि से अनुमान्य होगा।
- 16. क्रय की गई भूमि का संरक्षण एवं लाभुकों के हितों की रक्षा** – महादलित योजना के तहत वास-रहित महादलित परिवार के वास-हेतु क्रय की गई भूमि के संरक्षण एवं लाभुक के हितों के रक्षा का दायित्व संबंधित भूमि-सुधार उप-समाहर्ता, जिसके क्षेत्राधिकार में प्रश्नगत भूमि अवस्थित होगी, का होगा।
- 17. लाभुक के सहायता-दाता (Facilitator) के रूप में अंचलाधिकारी के दायित्व** –
- लाभुक द्वारा प्रश्नगत भूमि (3 डिसमिल) की तलाश करने में अंचलाधिकारी सहायता-दाता (Facilitator) की भूमिका का निर्वहन करेंगे।
  - अंचलाधिकारी अंचलों में संधारित सर्वेक्षित भूमिहीन महादलित परिवारों की सूची के आलोक में उन्हें इस आशय की सूचना भेजेंगे कि सरकारी लागत पर उन्हें प्रति परिवार 3 डिसमिल की दर से वासगीत प्रयोजन से रैयती भूमि निबंधन विभाग द्वारा निबंधन-हेतु निर्धारित न्यूनतम प्राक्कलित बाजार मूल्य तथा उसमें उक्त मूल्य की 50% राशि जोड़कर भुगतान करते हुए सरकार द्वारा क्रय करके उपलब्ध कराई जाएगी। अतः वे संभावित विक्रेताओं से संपर्क स्थापित कर भूमि तथा विक्रेता की पहचान करेंगे एवं पहचानोपरांत अंचल कार्यालय में इस प्रयोजन से गठित विशेष कोषांग में भूमि तथा विक्रेता की उपलब्ध विवरणी उपलब्ध कराएंगे।

- (iii) अंचलाधिकारी प्रयास करेंगे कि क्रय की जानेवाली भूमि चयन संकुल (cluster) के रूप में हो ताकि संकुल परिसर में अनुसूचित जाति एवं जनजाति कल्याण विभाग अन्य सुविधाएं मुहैया करा सके। इस हेतु भी वे सहायता-दाता (facilitator) का कार्य करेंगे तथा जहां 30 या अधिक परिवारों का संकुल सृजित होगा, उसकी सूचना अनुसूचित जाति एवं जनजाति कल्याण विभाग को देंगे।
- (iv) प्रश्नगत भू-खंड का चयन लाभुक संप्रति जिस मौजा में निवास कर रहा हो, उसमें अथवा उसके आस-पास के ग्रामीण क्षेत्र से ही की जाएगी।
- (v) भूमि क्रय में राजस्व विभाग द्वारा पूर्व से चिह्नित रैयती भूमि को भी ध्यान में रखा जाएगा। यदि लाभुक या भू-धारी इच्छुक नहीं हो तो लाभुक द्वारा चिह्नित एवं विक्रेता के तय की गई अन्य भूमि का क्रय किया जाएगा।
- (vi) यदि लाभुक एक संकुल के रूप में भूमि का क्रय करते हैं तो वहीं महादलित विकास से संबंधित अन्य योजनाएं भी क्रियान्वित की जा सकेंगी एवं भू-भाग का आवासीय अंश तदनुसार 3 डिसमिल के अंदर निर्धारित किया जाएगा, जिसमें आवास के अतिरिक्त अन्य सुविधाएं भी शामिल होंगी।
- (vii) लाभुकों का आवेदन-पत्र प्राप्त होने पर अंचलाधिकारी एक सप्ताह के अंदर अपने राजस्व अभिलेखों से विक्रेता के स्वत्वाधिकार की जांच कर लेंगे तथा स्थलीय जांच में विचारगत भू-खंड पर विक्रेता के दखल का सत्यापन भी कर लेंगे। सही पाए जाने वाले समस्त मामलों का निबंधन अवर निबंधन / निबंधन कार्यालय परिसर में शिविर आयोजित करके किया जाएगा। शिविर आयोजित करने की सूचना निबंधन कार्यालय एवं बैंकों सहित सभी संबंधित को दी जाएगी।
- (viii) अंचलाधिकारी यह प्रमाण-पत्र निर्गत करेंगे जिसमें अंकित रहेगा कि किन-किन राजस्व अभिलेखों के आलोक में विक्रेता का विक्रय अधिकार पाया गया है। उक्त प्रमाण-पत्र में दखल स्तंभ देकर आवश्यक प्रविष्टि भी की जाएगी। वे यह भी प्रमाणित करेंगे कि प्रश्नगत भूमि का क्रय महादलित विकास योजना के तहत किए जाने के प्रयोजन से उपर्युक्त प्रमाण पत्र निर्गत किया जा रहा है। प्रमाण-पत्र पूर्वाग्रह-रहित (without prejudice) निर्गत किया जाएगा।
- (ix) अंचलाधिकारी, अंचल निरीक्षक एवं हल्का कर्मचारी प्रश्नगत भूमि की खरीद-बिक्री की निर्धारित तिथि को संबंधित निबंधन कार्यालय स्थित शिविर में आवश्यक कागजात के साथ स्वयं उपस्थित रहेंगे।

- (x) संबंधित अंचलाधिकारी जमीन की नापी, सीमांकन एवं संबंधित सेल डीड में संलग्न करने के लिए प्रश्नगत भू-खंड का स्केच मैप तैयार करने के लिए अपने स्तर से उपलब्ध स्थानीय जानकारी के अनुसार वांछित संख्या में अमीनों को चिह्नित एवं कार्यरत कराएंगे। प्रत्येक अमीन को रु. 200/- (दो सौ रुपए) प्रति भूखंड (Plot) पारिश्रमिक अनुमान्य होगा।
- (xi) अंचलाधिकारी संबंधित विक्रेता से इस आशय का शपथ-पत्र प्राप्त कर लेंगे कि उन्हें बिक्री का अधिकार है तथा जमीन अवभार मुक्त (encumbrance-free) है।
- (xii) अंचलाधिकारी निबंधन कार्यालय से प्रश्नगत भूमि का अवभार मुक्त प्रमाण-पत्र (non-encumbrance certificate) प्राप्त करेंगे।
- (xiii) निबंधन शिविर के दिन क्रेता एवं विक्रेता की पहचान के लिए पंचायत के वार्ड सदस्य एवं पंच सक्षम होंगे। अगर दोनों में कोई उपलब्ध नहीं रहा तो कोई भी ग्रामवासी उपर्युक्त पहचान कर सकेगा। पहचान की कार्रवाई अभिलेखबद्ध की जाएगी।
- (xiv) अंचलाधिकारी विक्रेता को यथा-पूर्वोक्त निर्धारित बाजार मूल्य (Postdated) चेक द्वारा भूमि के निबंधन के दिन भुगतान करेंगे एवं इस दरम्यान दाखिल-खारिज तथा दखल-दिहानी की आवश्यक कार्रवाई पूरी करेंगे।
- (xv) अंचलाधिकारी क्रय-विक्रय शिविर को संबंधित निबंधन कार्यालय में लगाने की तिथि एवं समय निर्धारित करेंगे एवं सभी संबंधित को औपचारिक रूप से सूचित करेंगे।
- (xvi) सेल डीड के साथ क्रय किए जाने वाले भू-खंड का स्केच मैप भी संलग्न किया जाएगा।
- 18. अनुश्रवण, पर्यवेक्षण एवं मूल्यांकन** – निर्मांकित स्तरों पर महादलित वास-भूमि क्रय-योजना के क्रियान्वयन के अनुश्रवण एवं समकालीन मूल्यांकन (Concurrent evaluation) के लिए समितियां गठित की जाएंगी तथा यथावश्यक अनुदेश निर्गत किए जाएंगे।

क्रमांक	स्तर	समिति के गठन का दायित्व एवं अध्यक्षता
1	प्रमंडल	प्रमंडलीय आयुक्त
2	जिला	समाहर्ता
3	अनुमंडल	अनुमंडल पदाधिकारी

प्रमंडलीय आयुक्त, समाहर्ता तथा संबंधित अनुमंडल पदाधिकारी इस नीति के कार्यान्वयन में स्थानीय स्तर पर आने वाली समस्याओं के निराकरण हेतु समिति में विचार-विमर्श कर आवश्यक कार्रवाई करेंगे।

19. बिहार महादलित विकास योजनांतर्गत रैयती भूमि की क्रय नीति संकल्प निर्गत की तिथि से प्रभावी होगी।

20. आदेश दिया जाता है कि संकल्प की प्रति बिहार गजट के विशेष अंक में प्रकाशित की जाए एवं सभी विभागों / विभागाध्यक्षों के बीच परिचालित की जाए।

रा. वित्त विभाग  
से

अनौपचारिक रूप  
परामार्शित

बिहार राज्यपाल के आदेश

(सी. अशोकवर्धन)  
प्रधान सचिव

ज्ञापांक.....दिनांक.....

प्रतिलिपि - महालेखाकार, बिहार को सूचनार्थ एवं आवश्यक कार्रवाई हेतु प्रेषित।

(सी. अशोकवर्धन)

बि.स.मु. (राजस्व एवं भूमि-सुधार) 17-मो. जी.-500-2010-

वासभूमि के संदर्भ में सरकार द्वारा जारी सर्कुलर  
सर्कुलर - एक ( 2.2.2012 )

पत्रांक - 8/म.द. वि. यो. 37-12/2010

बिहार सरकार  
राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग

प्रेषक,  
डॉ. सी. अशोकवर्धन,  
प्रधान सचिव

सेवा में,  
सभी प्रधान प्रमंडलीय आयुक्त,  
बिहार!

पटना, दिनांक.....

विषय : महादलित विकास योजनांतर्गत सभी चारों स्रोतों से लक्ष्य के अनुरूप वासभूमि उपलब्ध कराने एवं असर्वेक्षित परिवारों का पुनः सर्वेक्षण करने के संबंध में।

प्रसंग : - अर्द्धसरकारी पत्र ज्ञापांक - 1097 (8) रा. / दिनांक - 19.12.2011 एवं विभागीय ज्ञापांक - 13 (8) रा. / दिनांक - 03.01.2012।

महाशय,

उपर्युक्त विषय की ओर आपका ध्यान आकृष्ट करते हुए कहना है कि दिनांक 15.01.2012 तक सभी चिह्नित वासरहित महादलित परिवारों को लक्ष्य के अनुरूप शत-प्रतिशत गैरमजरुआ मालिक/ खास, गैरमजरुआ आम, बी. पी. पी. एच. टी. एक्ट के तहत पर्चा द्वारा वासभूमि उपलब्ध कराने एवं रैयती भूमि के क्रय नीति के अंतर्गत उपलब्ध कराई गई राशि का शत-प्रतिशत उपयोग करते हुए वासभूमि हेतु लक्ष्य के अनुरूप रैयती भूमि के क्रय करने का निर्देश दिया गया था। साथ ही इस अवधि में वयस्क होने के फलस्वरूप नया परिवार बन जाने अथवा अन्य किसी कारणवश सर्वेक्षण के क्रम में असर्वेक्षित रह गए वासभूमि रहित महादलित परिवारों का दिनांक 31.01.2012 तक पुनः सर्वेक्षण करने का निदेश भी दिया गया था।

2. जिलों द्वारा उपलब्ध कराए गए प्रगति प्रतिवेदन से स्पष्ट होता है कि जहां एक ओर कुछ जिलों द्वारा महादलित विकास योजना के अंतर्गत चिह्नित वासरहित महादलित परिवारों को वासभूमि उपलब्ध कराने के निर्धारित लक्ष्य के अनुरूप शत-प्रतिशत उपलब्धि हासिल की गई है, वहीं दूसरी ओर कुछ जिलों द्वारा उपलब्धि लक्ष्य से अत्यंत कम है। अनुरोध है कि अपने अधीनस्थ जैसे जिलों जिनके द्वारा चिह्नित वासरहित महादलित परिवारों को गैरमजरुआ मालिक, गैरमजरुआ आम, बी.पी.पी. एच. टी. एक्ट के तहत पर्चा द्वारा वासभूमि उपलब्ध कराने में लक्ष्य के अनुरूप उपलब्धि हासिल नहीं की गई है, उन्हें दिनांक 15.02.2012 तक शत-प्रतिशत बंदोबस्ती सुनिश्चित करने हेतु निदेशित किया जाए। साथ ही जैसे जिलों जिनके द्वारा रैयती भूमि के क्रय हेतु उपलब्ध कराई गई राशि का शत-प्रतिशत उपयोग नहीं किया गया है, को निदेशित करने की कृपा की जाए कि रैयती भूमि की क्रय नीति के अंतर्गत रैयती भूमि के क्रय के लिए वित्तीय वर्ष 2011-2012 हेतु उपलब्ध कराई गई राशि का शत-प्रतिशत उपयोग करते हुए दिनांक 15.02.2012 तक लक्ष्य के अनुरूप रैयती भूमि का क्रय सुनिश्चित करें।

3. किसी भी जिला द्वारा वासरहित महादलित परिवारों के सर्वेक्षण के उपरांत नए परिवार अथवा सर्वेक्षण के क्रम में छूट गए परिवारों का पुनः सर्वेक्षण कर सर्वेक्षण प्रतिवेदन विभाग को उपलब्ध नहीं कराया गया है। अनुरोध है कि अपने अधीनस्थ जिलों को दिनांक 15.02.2012 तक निश्चित रूप से पुनः सर्वेक्षण कार्य संपन्न कर विभाग को प्रतिवेदन उपलब्ध कराने हेतु निदेशित करने की कृपा की जाए।

विश्वासभाजन,  
ह./-  
(सी. अशोकवर्धन)  
प्रधान सचिव

ज्ञापांक-.....178 (8) रा.....दिनांक: 2.2.2012

प्रतिलिपि - सभी समाहर्ता, बिहार को सूचनार्थ एवं अनुपालनार्थ प्रेषित।

(सी. अशोकवर्धन)  
प्रधान सचिव

## सर्कुलर - दो ( 19.12.2011 )

पत्रांक.....

दिनांक.....

अ. स. पत्रांक

पटना दिनांक : .....

प्रिय

विषय: महादलित श्रेणी के वासभूमि रहित परिवारों को 3 डी. वासभूमि उपलब्ध कराने के संबंध में। उपर्युक्त विषय की ओर आपका ध्यान आकृष्ट करते हुए कहना है कि अपने अधीनस्थ जिलों में महादलित विकास योजनांतर्गत के महादलित श्रेणी के वासभूमि रहित परिवारों को सरकारी भूमि की बंदोबस्ती द्वारा 3 डी. वासभूमि उपलब्ध कराया जाना है। जहां सरकारी भूमि उपलब्ध नहीं है वहां महादलित योजनांतर्गत रैयती भूमि की क्रय नीति, 2010 के अंतर्गत रैयती भूमि का क्रय कर 3 डी. वासभूमि उपलब्ध कराया जाना है।

- 1. गैर मजरुआ मालिक/ खास भूमि की बंदोबस्ती** – महादलित श्रेणी के वास-रहित परिवारों के लिए 3 डी. गैरमजरुआ मालिक/ खास भूमि की बंदोबस्ती की शक्ति अनुमंडल के अनुमंडल पदाधिकारी को प्रदत्त है। कृपया अपने स्तर से इसकी समीक्षा करने की कृपा की जाए तथा उन्हें निदेशित किया जाए कि महादलित श्रेणी के वास भूमि रहित परिवारों को 15 जनवरी, 2012 तक 3 डी. गैर मजरुआ मालिक/ खास की बंदोबस्ती सुनिश्चित किया जाए।
- 2. गैर मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती** – महादलित श्रेणी के वास भूमि रहित परिवारों को 3 डी. गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती की शक्ति प्रमंडलीय आयुक्त को है। अतः अपने स्तर से अपने अधीनस्थ जिलों को वासभूमि रहित चिह्नित महादलित श्रेणी के परिवारों को गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती का प्रस्ताव अविलंब उपलब्ध कराने हेतु निदेशित करने की कृपा की जाए तथा 15 जनवरी, 2012 तक 3 डी. गैर-मजरुआ आम भूमि सभी चिह्नित वासभूमि रहित महादलित श्रेणी के परिवारों को बंदोबस्त करने की कृपा की जाए।
- 3. बी.पी.पी.एच.टी. एक्ट के तहत कार्य** – बी.पी.पी.एच.टी. एक्ट, 1947 के तहत पर्चा देने की शक्ति संबंधित अंचल अधिकारी में निहित है। अतः अपने अधीनस्थ सभी जिलों को निदेशित करने की कृपा की जाए कि वासभूमि रहित महादलित श्रेणी के चिह्नित परिवारों को 15 जनवरी, 2012 तक उपर्युक्त अधिनियम के तहत पर्चा देना सुनिश्चित करें।
- 4. महादलित विकास योजनांतर्गत क्रय नीति** – महादलित श्रेणी के वैसे वासभूमि रहित परिवार जिन्हें सरकारी भूमि की बंदोबस्ती अथवा बी. पी. पी. एच. टी. एक्ट के तहत पर्चा द्वारा वासभूमि



उपलब्ध कराना संभव नहीं है, उन्हें महादलित विकास योजनांतर्गत रैयती भूमि की क्रय नीति, 2011 के अंतर्गत 20,000/- रु. प्रति 3 डी. की वित्तीय अधिसीमा के अधीन त्रिपक्षीय क्रय द्वारा 3 डी. प्रति परिवार वासभूमि उपलब्ध कराने की नीति वर्ष 2010 से राज्य में लागू है। इसके अंतर्गत भूमि का मूल्य निबंधन विभाग द्वारा निर्धारित न्यूनतम प्राक्कलित मूल्य में 50 प्रतिशत जोड़कर (20,000/- रु. प्रति 3 डी. के अधीन) भूमि का बाजार मूल्य निर्धारित किया जाना है। इस हेतु संबंधित अंचल अधिकारी को सहायता-दाता घोषित किया गया है। महादलित श्रेणी के वासभूमि रहित परिवारों के लिए रैयती भूमि के क्रय हेतु सभी जिलों को राशि उपलब्ध करा दी गई है। अतः अपने अधीनस्थ जिलों को निदेशित करने की कृपा की जाए कि इस हेतु उपलब्ध कराई गई राशि द्वारा 15 जनवरी, 2012 तक रैयती भूमि का क्रय चिह्नित वासभूमि रहित महादलित श्रेणी के परिवारों को 3 डी. वास भूमि उपलब्ध करा दी जाए। जहां निर्धारित वित्तीय अधिसीमा में रैयती भूमि उपलब्ध नहीं है, वहां मुख्य सड़क से दूर कृषि भूमि, गड्ढा इत्यादि अपेक्षाकृत सस्ती भूमि जो निर्धारित वित्तीय अधिसीमा में उपलब्ध है, का क्रय कर वास भूमि उपलब्ध कराने हेतु निदेशित करने की कृपा की जाए।

शुभकामना सहित

सभी प्रमंडलीय आयुक्त  
बिहार

भवदीय  
(सी. अशोकवर्धन)

ज्ञापांक: 1097 (8) रा.

पटना, दिनांक 19-12/2011

प्रतिलिपि: सभी जिला पदाधिकारी, बिहार को सूचनार्थ एवं अनुपालनार्थ प्रेषित।

अनुरोध है कि महादलित के वासभूमि रहित परिवारों को सभी स्रोतों से 15 जनवरी, 2012 तक 3 डी. वासभूमि उपलब्ध कराने की कृपा की जाए।

(सी. अशोकवर्धन)

## सर्कुलर - तीन ( 5.1.2010 )

पत्रांक 6/खा. म. नीति 02/2009-03 (6) रा.

### बिहार सरकार राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग

प्रेषक,

डॉ. सी. अशोकवर्धन

प्रधान सचिव।

सेवा में,

सभी प्रमंडलीय आयुक्त, बिहार।

पटना, दिनांक: .....

विषय : महादलित विकास योजनांतर्गत वास-भूमि रहित महादलित परिवारों के साथ आवासीय प्रयोजन हेतु गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती की शक्ति प्रमंडलीय आयुक्तों को प्रत्यायोजित करने के संबंध में।

प्रसंग : 1. राजस्व विभागीय परिपत्र संख्या A/M-48/693-44R दिनांक 14-15 जनवरी, 1969

2. राजस्व विभागीय परिपत्र संख्या - 8/खा.म. नीति 1010/82-1857/सा. दिनांक-18.05.1982

महाशय,

उपर्युक्त विषय के संबंध में सूचित करना है कि सरकार ने ग्रामीण क्षेत्र में वासभूमि रहित महादलित परिवारों के साथ आवासीय प्रयोजन हेतु गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती की प्रक्रिया का सरलीकरण करने का निर्णय लिया है। एतदर्थ प्रसंगाधीन पन्नों में आंशिक रूप से संशोधन आवश्यक प्रतीत होता है। तदनुसार इस परिपत्र के निर्गत किए जाने वाले अनुदेशों के आलोक में प्रसंगाधीन पत्रों को संशोधित समझा जाए।

राज्य के सभी प्रमंडलीय आयुक्तों को निम्नलिखित शर्तों के अधीन वासभूमि रहित महादलित परिवारों के साथ आवासीय प्रयोजन हेतु गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती की शक्ति प्रत्यायोजित करने का निर्णय लिया गया है :

(i) प्रस्तावित गैर-मजरुआ आम भूमि का स्वरूप परिवर्तित हो चुका हो तथा वह सार्वजनिक उपयोग में नहीं रह गई हो परंतु भू-अभिलेख में जल निकाय, उत्सर्जन या प्रवाह से संबंधित प्रविष्टि

दर्ज होने पर किसी अन्य प्रयोजन से बंदोबस्ती के पूर्व जांच कर संभावनाओं का पता लगाया जाएगा कि जल निकाय, उत्सर्जन या प्रवाह के लिए उसका विकास या पुनरुद्धार संभव है या नहीं। यदि प्रमंडलीय आयुक्त का अपना यह निष्कर्ष हो कि यह कतई संभव नहीं है, तभी इस प्रकार की गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती वे कर सकेंगे।

- (ii) भू-अभिलेख में जल निकाय, उत्सर्जन या प्रवाह के रूप में प्रविष्ट प्रत्येक मामले की स्थानीय जांच हेतु संबंधित समाहर्ता एक समिति का गठन करेंगे जिसमें निम्नलिखित सदस्य होंगे –
- (क) अपर समाहर्ता – अध्यक्ष
  - (ख) संबंधित अनुमंडल पदाधिकारी – सदस्य
  - (ग) संबंधित कार्यपालक अभियंता, जल संसाधन-सदस्य
  - (घ) संबंधित अंचल अधिकारी – सदस्य
- (iii) अंचल अधिकारी के स्तर से इस प्रकार के मामले की सूचना दिए जाने पर अपर समाहर्ता समिति की बैठक आहूत करेंगे। समिति स्थलीय जांच के उपरांत अपना प्रतिवेदन समाहर्ता को समर्पित करेगी। तदुपरांत समाहर्ता समिति के प्रतिवेदन के आलोक में अंचल पदाधिकारी को उचित माध्यम से प्रस्ताव / अभिलेख उपस्थापित करने का आदेश देंगे। समिति का प्रतिवेदन विचारगत अभिलेख का अंग होगा जो समाहर्ता के माध्यम से प्रमंडलीय आयुक्त को उपस्थापित किया जाएगा। समिति के सदस्यों के बीच मतांतर की स्थिति में उक्त मामले में संबंधित, जिला के समाहर्ता जांचोपरांत अंतिम निर्णय लेंगे एवं प्रमंडलीय आयुक्त को प्रतिवेदन समर्पित करेंगे जिसके साथ समिति का प्रतिवेदन भी संलग्न रहेगा।
- (iv) आप अवगत हैं कि विभागीय परिपत्र संख्या - 8/भू.सु. - पंचायत - 22/ 2001-732/ सं. दिनांक - 26.09.2001 के द्वारा यह पूर्व में निदेशित है कि गैर-मजरुआ आम भूमि की प्रकृति में परिवर्तन एवं भूमि बंदोबस्ती से संबंधित सभी मामलों में ग्राम सभा की अनुशांसा प्राप्त की जाएगी। यह अनुदेश पूर्ववत जारी रहेगा। तदनुसार समाहर्ता इस परिपत्र के तहत मंडलीय आयुक्त को प्रस्ताव भेजने के पूर्व संतुष्ट हो लेंगे कि प्रस्तावित गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती के लिए आम सूचना का तामिल होने के उपरांत विधिवत संबंधित पंचायत की ग्राम सभा की अनापत्ति प्राप्त कर ली गई है एवं ग्राम सभा की कार्यवाही अभिलेख में संलग्न है।
- (v) बंदोबस्ती कम से कम 50% महिलाओं के साथ की जाएगी तथा शेष बंदोबस्ती महिला एवं पुरुष लाभुकों के साथ संयुक्त रूप से की जाएगी। साथ ही एकल परिवार यथा कुंआरे या विधुर तथा परित्यक्ता को भी इसमें शामिल किया जाएगा।

- (vi) अधिकतम 3 (तीन) डिसमिल प्रति परिवार के अनुसार गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती की जाएगी।
- (vii) समाहर्ता, प्रमंडलीय आयुक्त को यथा-संभव एक ही स्थान पर संकुल के रूप में बंदोबस्ती करने का प्रस्ताव भेजने पर ध्यान देंगे ताकि आवासीय परिसर का समुचित विकास हो सके एवं विभिन्न विभागों की अनुमान्य गतिविधियों का संकेंद्रण हो सके।
- (viii) भूमिहीन महादलित परिवारों के अतिरिक्त अन्य श्रेणियों के साथ गैर-मजरुआ आम भूमि की बंदोबस्ती पूर्व की भांति सरकार के स्तर से ही की जाएगी।

प्रमंडलीय आयुक्त समाहर्ता से प्रस्ताव प्राप्त होने पर बंदोबस्ती के पूर्व पूर्ण रूप से संतुष्ट होने के पश्चात ही स्वीकृत्यादेश निर्गत करेंगे तथा उसकी प्रति सरकार को देंगे।

प्रसंगाधीन विभागीय परिपत्रों की प्रतिलिपि सुलभ निदेशार्थ संलग्न की जा रही है।

विश्वासभाजन  
(सी. अशोकवर्धन)  
प्रधान सचिव।

ज्ञापांक-6/खा.म. नीति-02/2009 - 03 (6) रा. पटना,

दिनांक : 5/1/2010

प्रतिलिपि : महालेखाकार, बिहार, वीरचंद पट्टेल पथ, पटना को सूचनार्थ प्रेषित।

(सी. अशोकवर्धन)  
प्रधान सचिव।

ज्ञापांक-6/खा.म. नीति-02/2009 - 03 (6) रा. पटना,

दिनांक: 5/1/2010

प्रतिलिपि : सभी समाहर्ता, बिहार को सूचनार्थ एवं आवश्यक कार्यार्थ प्रेषित। कृपया अपने स्तर से अपने अधीनस्थ सभी पदाधिकारियों को विभागीय अनुदेश से अवगत कराया जाए।

(सी. अशोकवर्धन)  
प्रधान सचिव।

ज्ञापांक-6/खा.म. नीति-02/2009 - 03 (6) रा. पटना,

दिनांक : 5/11/2010

प्रतिलिपि : सभी विभागाध्यक्ष, बिहार को सूचनार्थ प्रेषित।

(सी. अशोकवर्धन)  
प्रधान सचिव।

ज्ञापांक-6/खा.म. नीति-02/2009 - 03 (6) रा. पटना,

दिनांक : 5/1/2010

प्रतिलिपि : माननीय मुख्यमंत्री, बिहार के प्रधान सचिव/ माननीय मंत्री, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के आप्त सचिव / मुख्य सचिव, बिहार के प्रधान आप्त सचिव को सूचनार्थ प्रेषित।

(सी. अशोकवर्धन)  
प्रधान सचिव।

## सर्कुलर - चार ( 20.9.99 )

विषय : वासगीत हेतु भूमि का वितरण ।

निदेशानुसार उपर्युक्त विषय की ओर आपका ध्यान आकृष्ट करते हुए कहना है कि पूर्व से प्रिविलेज्ड परसंस होमस्टीड टेनेंसी एक्ट के अंतर्गत रैयती भूमि पर बसे व्यक्ति एवं परिवारों को वासगीत का पर्चा दिया जाता रहा है, ताकि गृहविहीनों को अपना वास हो सके। सुयोग्य श्रेणी के व्यक्तियों एवं परिवारों को सरकारी भूमि (गैर-मजरुआ आम रहित) आवास हेतु निःशुल्क बंदोबस्त हेतु शक्तियां अनुमंडलाधिकारियों को प्रदत्त हैं, जिसके आलोक में उनके द्वारा आवास हेतु अधिकतम 12.5 डी. तक भूमि बंदोबस्ती का प्रावधान है।

2. सरकार यह महसूस करती है कि अभी भी राज्य के अधिकांश गांव में गरीब एवं सुयोग्य श्रेणी के बहुत से ऐसे परिवार हैं जिन्हें अपना आवास नहीं है तथा गृहविहीन हैं। सरकार गृहविहीनों की दशा से काफी चिंतित है। सरकार का यह दृढ़ निश्चय है कि यदि भूमि सुधार कार्यक्रमों का कार्यान्वयन अधीनस्थ पदाधिकारियों द्वारा निष्ठापूर्वक समय सीमा के अंदर किया जाए तो गरीबों एवं सुयोग्य श्रेणी के गृहविहीनों को आवासीय भूमि उपलब्ध कराने की दिशा में आशातीत प्रगति हो सकती है।

3. अतएव सरकार ने लोकहित में गरीबों एवं सुयोग्य श्रेणी के गृहविहीन परिवारों को आवासीय सुविधा उपलब्ध कराने हेतु निम्नांकित निर्णय लिया है, जिसका अविलंब कार्यान्वयन कृपया सुनिश्चित किया जाए।

1. देहाती क्षेत्रों में रैयती भूमि पर यदि गृहविहीन व्यक्ति पूर्व से अपना आवास बनाकर रह रहे हैं तो उनके साथ बिहार विशेषाधिकृत प्रश्रय प्राप्त वासभूमि काश्तकारी अधिनियम के प्रावधान के अंतर्गत तुरंत अग्रतर कार्रवाई की जाए।
2. देहाती क्षेत्रों में उपलब्ध गैरमजरुआ भूमि (गैर-मजरुआ आम रहित) को चिह्नित कर सुयोग्य श्रेणी के सभी गृहविहीन परिवारों को आवास हेतु कम से कम चार डिसमिल भूमि की बंदोबस्ती की जाए। गैर-मजरुआ आम भूमि की यदि प्रकृति बदल गई तो ऐसी भूमि की बंदोबस्ती का विधिवत बंदोबस्ती प्रस्ताव कृपया प्रमंडलीय आयुक्त के माध्यम से सरकार को भेजा जाए।
3. यदि उपलब्ध गैरमजरुआ भूमि से उस गांव के सभी सुयोग्य श्रेणी के गृहविहीन परिवारों को आवासीय भूमि बंदोबस्ती नहीं होती है, तो कृपया अधीनस्थ पदाधिकारियों से सर्वेक्षण कराकर

यह सुनिश्चित हो लिया जाए, कितने गृहविहीन परिवार बचते हैं। उन्हें आवास हेतु कम से कम चार डिसमिल भूमि के हिसाब से रैयती भूमि अर्जन करने के लिए अनुमानित व्यय का विधिवत प्रस्ताव भेजा जाए ताकि निधि की व्यवस्था कर भू-अर्जन कर आवासीय भूमि उपलब्ध कराई जा सके।

4. कृपया इसे सर्वोच्च प्राथमिता दी जाए एवं कृत कार्रवाई से संबंधित पूर्ण प्रतिवेदन को शीघ्र भेजा जाए। (पत्र सं. 11 भू. सु. वि. 6/99-749 रा. दि. 20.9.1999)।

## सर्कुलर पांच ( 1989 )

बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि अभिधृति (संशोधन) अधिनियम, 1989

(बिहार अधिनियम संख्या - II, 1989)

बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि अभिधृति अधिनियम 1947 को संशोधित करने के लिए अधिनियम।

भारत गणराज्य के चालीसवें वर्ष में बिहार राज्य विधान मंडल द्वारा निम्नलिखित रूप अधिनियमित हो :

1. संक्षिप्त नाम : यह अधिनियम बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वास-भूमि अभिधृति (संशोधन) अधिनियम 1989 कहा जा सकेगा।

2. बिहार अधिनियम 4, 1948 की धारा 2 का संशोधन - बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि अभिधृति अधिनियम, 1947 (बिहार अधिनियम 4, 1948) (इसमें आगे उक्त अधिनियम के रूप में निर्दिष्ट) की धारा 2 के खंड (1) के स्थान पर निम्नलिखित खंड प्रतिस्थापित किया जाएगा और सदा से प्रतिस्थापित किया गया समझा जाएगा यथा -

(1) विशेषाधिकृत व्यक्ति से अभिप्रेत है वह व्यक्ति -

(ए) जो स्वत्वधारी, भूधृतधारी दर भूधृतधारी या महाजन नहीं हो

(बी) जो अपनी वासभूमि के अतिरिक्त कोई अन्य भूमि धारण नहीं करता हो या एक एकड़ से अनाधिक ऐसी भूमि धारण करता हो :

लेकिन इसमें वह व्यक्ति शामिल नहीं है जो संथाल परगना अभिधृति (अनुपूरक उपबंध) अधिनियम 1949 (बिहार अधिनियम 14, 1949) की धारा 20 या छोटानागपुर अभिधृति अधिनियम, 1908 (बंगाल अधिनियम 6, 1908) की धारा 46 या बिहार अभिधृति अधिनियम 1885 (अधिनियम 8, 1885) की धारा 49-ग के उपबंधों का उल्लंघन करके अपनी वासभूमि का कब्जाधारी बना हो।

3. बिहार अधिनियम 4, 1948 की धारा 4 का संशोधन : उक्त अधिनियम की धारा 4 में शब्द और अंक 'धारा 7 के उपबंध' के स्थान पर शब्द, अंक और कोष्ठक 'धारा 17-क की उपधारा (3) का परंतुक' प्रतिस्थापित किए जाएंगे।

4. बिहार अधिनियम 4, 1948 की धारा 6 का निरसन। उक्त अधिनियम की धारा 6 विलोपित की जाएगी।



5. बिहार अधिनियम 4, 1948 की धारा 7 का निरसन। उक्त अधिनियम की धारा 7 विलोपित की जाएगी।
6. बिहार अधिनियम 4, 1948 की धारा 8 का संशोधन। उक्त अधिनियम की धारा 8 में –
  - (1) उपधारा (1) के प्रथम परंतुक में शब्द या इस निमित्त भूस्वामी द्वारा किए गए आवेदन पर 'विलोपित' किए जाएंगे।
  - (2) उपधारा (3) और (4) विलोपित की जाएंगी और
  - (3) उपधारा (5) में शब्द 'भू-स्वामी' के बाद शब्द या कोई अन्य व्यक्ति अंतःस्थापित किए जाएंगे।
7. बिहार अधिनियम 4, 1948 की धारा 17-क का संशोधन। उक्त अधिनियम धारा 17-क में उपधारा (3) के बाद, निम्नलिखित उप-धाराएं अंतःस्थापित की जाएंगी यथा :
  - (4) उपधारा (3) के परंतुक के अधीन समाहर्ता द्वारा तय की गई लागत हमेशा नकद होगी और ऐसी तारीख से प्रभावित होगी जो समाहर्ता नियत करें।
  - (5) उपधारा (1) के अधीन विशेषाधिकृत अभिधारी द्वारा राज्य सरकार को देय लगान या उपधारा (3) का परंतुक के अधीन समाहर्ता द्वारा तय की गई नई लगान शाश्वत रूप से तय की गई नई लगान होगी।
8. बिहार अधिनियम 4, 1948 की धारा 18 का प्रतिस्थापन। उक्त अधिनियम धारा 18 के स्थान पर निम्नलिखित प्रतिस्थापित किया जाएगा और हमेशा से प्रतिस्थापित किया गया समझा जाएगा, यथा –
 

“18 इस अधिनियम के अधीन दिए गए आदेश अंतिम होंगे। धारा 21 के उपबंधों के अध्याधीन, इस अधिनियम के अधीन किसी कार्यवाही में समाहर्ता द्वारा आदेश अंतिम होंगे और कपट और अधिकारिता के अभाव के आधार के किसी भी आदेश को परिवर्तित या अपास्त करने के लिए किसी सिविल न्यायालय में कोई वाद नहीं चलाया जाएगा।
9. बिहार अधिनियम 4, 1948 में नई धाराओं 21 और 22 का अंतःस्थापन : अधिनियम की धारा 20 के बाद निम्नलिखित नई धाराएं अंतःस्थापित और हमेशा से अंतःस्थापित की गई समझी जाएंगी यथा –
 

“21 जिला समाहर्ता को अभिलेख मंगाने और जांच करने की शक्ति किसी न्याय प्राधिकार के निर्णय, डिग्री या आदेश में अंतर्विष्ट किसी प्रतिकूल बात के होते भी जिला समाहर्ता, स्वप्रेरणा से अथवा किसी पक्षकार द्वारा आवेदन किए जाने या किसी अधीनस्थ प्राधिकारी द्वारा निर्देशित

किए जाने पर अधिनियम अभिलेख मंगाकर, कार्यवाही की नियमितता के बारे में अथवा अधिनियम के अधीन द्वारा मामले या कार्यवाही में पारित आदेश की शुद्धता, वैधता या औचित्य के अपना समाधान करने के लिए उसकी जांच कर सकेगा।

और उसके बाद, संबंध पक्षकारों को सुनवाई का अवसर प्रदान करने के बाद यह निदेश दे सकेगा कि मार या कार्यवाही पुनः आरंभ करके इस अधिनियम के उपबंधों के अनुसार नए सिरे से निपटाया जाए।

22. राज्य सरकार की निदेश देने की शक्ति – राज्य सरकार, समय-समय पर समाहर्ता को सामान्य या विशेष स्वरूप के ऐसे निदेश दे सकेगी जैसा कि राज्य सरकार उपयुक्त समझे।”

### सर्कुलर - छ: ( 3.5.1971 )

विषय : विशेषाधिकार प्राप्त व्यक्तियों के साथ गैरमजरुआ मालिक एवं गैरमजरुआ आम जमीन की बंदोबस्ती करने के निमित्त अनुमंडल पदाधिकारियों को शक्ति प्रदान करना।

राजस्व विभागीय पत्रांक 5-एल. आर. - ए. - 211/70 - 6561 एल. आर. दिनांक 24.10.70 के क्रम में निर्देशानुसार मुझे कहना है कि जमींदारी उन्मूलन के फलस्वरूप देहाती क्षेत्रों में कृषि योग्य बंजर भूमि एवं अन्य भूमि जो सरकार में निहित हो गई है, उसकी बंदोबस्ती में निम्नांकित वर्ग के लोगों को प्राथमिकता दी जाती है -

(क) अनुसूचित जाति

(ख) अनुसूचित जनजाति

(ग) पिछड़ा वर्ग (सूची - 1)

(घ) कार्यरत सैनिक तथा वैसे सैनिक के परिवार जो युद्ध में वीरगति को प्राप्त किए हों तथा

(ङ) पूर्वी पाकिस्तान एवं बर्मा से आए हुए वे शरणार्थी जो 2 जनवरी 1964 को या उसके बाद भारत में आए हों।

उपर्युक्त (घ) को छोड़कर शेष वर्गों के साथ जमीन बंदोबस्त करने की शक्ति प्रत्येक अनुमंडल पदाधिकारी को प्रदत्त है। (घ) पर वर्णित लोगों के साथ जमीन बंदोबस्ती करने में जिला के समाहर्ता सक्षम हैं।

2. बिहार प्रिवीलेज्ड परसंस होमस्टीड टेनेसी एक्ट के अंतर्गत विशेषाधिकार व्यक्तियों को वास का पर्चा देने के दौरान यह पाया गया कि बहुत-से ऐसे व्यक्ति हैं जिन लोगों ने गैरमजरुआ खास, मालिक या गैरमजरुआ आम जमीन पर भी मकान बना लिया है। उन्हें बिहार प्रिवीलेज्ड परसंस होमस्टीड टेनेसी एक्ट के अंतर्गत बंदोबस्ती का पर्चा देना संभव नहीं है, क्योंकि उक्त अधिनियम सरकार में निहित जमीन पर लागू ही नहीं होता है। इसके निमित्त एक ही उपाय है कि उस जमीन की बंदोबस्ती वैसे लोगों के साथ कर दी जाए। अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जन-जाति, पिछड़े वर्ग सूची-1 इत्यादि के अंतर्गत आनेवाले विशेषाधिकार प्राप्त व्यक्तियों के साथ बंदोबस्ती संप्रति प्रदत्त शक्तियों के अंतर्गत स्थानीय पदाधिकारी (अनुमंडल अधिकारी/ समाहर्ता) कर सकते हैं। परंतु अन्य श्रेणी के विशेषाधिकार प्राप्त व्यक्ति के साथ सरकार द्वारा ही बंदोबस्ती की जा सकती है। परंतु इस प्रक्रिया में काफी श्रम/समय लगेगा। अतः सरकार ने पूर्ण विचार-विमर्श के बाद विशेषाधिकार प्राप्त व्यक्तियों के साथ जमीन बंदोबस्ती के लिए निम्न प्रकार शक्तियां प्रदत्त करने का निर्णय लिया है :

- (क) जिन गैरमजरुआ खास एवं मालिक जमीन पर विशेषाधिकार प्राप्त व्यक्ति का मकान बना हुआ है उसकी बंदोबस्ती उक्त व्यक्ति के साथ कर दिया जाए। ऐसी बंदोबस्ती करने की शक्ति सभी अनुमंडल पदाधिकारियों को प्रदत्त की जाती है।
- (ख) बंदोबस्ती के दौरान घर एवं सहन की जमीन अगर 12.5 डिसमिल से फाजिल हो तो उसकी बंदोबस्ती में सरकार के आदेश की आवश्यकता होगी।
- (ग) ऐसी बंदोबस्ती में विशेषाधिकार प्राप्त व्यक्तियों से 12.5 डिसमिल तक जमीन के लिए कोई सलामी नहीं ली जाएगी।
- (घ) विशेषाधिकार प्राप्त व्यक्तियों के साथ गैरमजरुआ आम जमीन की बंदोबस्ती उसी हालत में की जाएगी, जबकि जमीन की प्रकृति बदल गई हो और आम जनता के उपयोग में नहीं हो। परंतु आम जमीन की बंदोबस्ती करने के पहले आम इश्तेहार द्वारा जनता को सूचित करना होगा ताकि कोई भी इस प्रस्ताव के विरुद्ध आपत्ति दे सकेंगे। अगर वह जमीन आपत्ति रहित होगी, तब ही उसकी बंदोबस्ती की जाएगी। इस तरह विशेषाधिकार प्राप्त व्यक्तियों के साथ गैरमजरुआ/ आम जमीन की बंदोबस्ती (मकान के लिए) करने का अधिकार प्रमंडलीय आयुक्तों को ही रहेगा। पत्र प्रेषित होने की तिथि से ही यह आदेश लागू समझा जाएगा। (पत्र सं. 4/खा. म. नीति 109/71-2034 रा. दिनांक 3.5.1971)

## सर्कुलर - सात (16.8.71)

विषय : विशेषाधिकृत व्यक्ति को कम से कम 2 डिसमिल क्षेत्रफल की वासभूमि मुहैया कराना।

मुझे इस विभाग द्वारा 24 जुलाई 1970 को जारी पत्रांक 6561-एल.आर. को भेजने का निर्देश दिया गया है जिसमें यह स्पष्ट किया गया है कि बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि काश्तकारी अधिनियम, 1947 के प्रावधान गैर-मजरुआ खास या गैरमजरुआ आम भूमियों पर लागू नहीं होते हैं। इसमें यह स्पष्ट किया गया है कि जहां एक विशेषाधिकृत व्यक्ति की वासभूमि गैरमजरुआ खास जमीन पर है उसके कब्जे को स्वीकार कर इसकी देखरेख कर रहा प्राधिकार सामान्य बंदोबस्त करे। गैरमजरुआ आम के मामले में, यदि इस भूमि का आम चरित्र बदल गया है और इसका उपयोग सामुदायिक कार्यों के लिए नहीं किया जाता है, तो स्पष्ट किया गया है कि विशेषाधिकृत व्यक्ति के साथ इस भूमि के बंदोबस्त के प्रस्ताव को सरकार के पास भेज देना चाहिए।

2. इस विभाग से 29 जुलाई 1970 को जारी पत्रांक 6780, एल. आर. में बी. पी. पी. एच. टी. एक्ट, 1947 की धारा 2 की उपधारा (डी) में 'वासभूमि' की दी गई परिभाषा की ओर ध्यान खिंचा गया है। इस पत्र में सभी मामलों में दिया गया निर्देश यह है कि जहां सहन और बारी छोड़े गए हैं उन्हें आवेदन पर अंचलाधिकारी के दिशानिर्देश के मुताबिक पुनः खोला जाना चाहिए और घर के साथ सहन और बारी को रिकार्ड करने तथा विशेषाधिकृत काश्तकारों को संशोधित परचा देने के लिए कदम उठाए जाने चाहिए।
3. सरकार यह कहते हुए दुख प्रकट करती है कि न तो विशेषाधिकृत व्यक्तियों – जो अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन-जाति और पिछड़ा वर्ग (परिशिष्ट-1) से संबंधित नहीं हैं – की वासभूमि के उद्देश्य से गैरमजरुआ खास भूमि के बंदोबस्त का प्रस्ताव आदेश के लिए प्राप्त हुआ है और न ही विशेषाधिकृत व्यक्तियों के साथ गैरमजरुआ आम जमीन की बंदोबस्ती के प्रस्ताव। यद्यपि अंचल अधिकारी ने बारी और सहन का लेखा-जोखा रखने के लिए कार्यवाही की है, लेकिन इस दिशा में भी प्रगति अपर्याप्त ही है।
4. सरकार का विचार है कि किसी भी विशेषाधिकृत व्यक्ति के पास 2 डिसमिल से कम क्षेत्रफल की वासभूमि नहीं होनी चाहिए। जहां विशेषाधिकृत काश्तकारों को दिए गए परचे में वर्तमान में 2 डिसमिल से कम जमीन है वहां सरकार चाहती है कि अग्रलिखित कदम उठाए जाने चाहिए:
  - क. जहां बारी और सहन का क्षेत्र मौजूद हो उसे परचे में शामिल किया जाना चाहिए।
  - ख. यदि वासभूमि के एकदम बगल में गैरमजरुआ खास जमीन मौजूद हो तो विशेषाधिकृत काश्तकार के साथ आवश्यक अतिरिक्त क्षेत्र की बंदोबस्ती कर देनी चाहिए। अनुसूचित जाति,

अनुसूचित जन-जाति, पिछड़ावर्ग (परिशिष्ट-1) और दूसरी अधिकृत श्रेणियों के मामले में ऐसा बंदोबस्त कार्यक्षम प्राधिकार करेगा। दूसरे प्रस्तावों के मामले में बंदोबस्त की मंजूरी के लिए यह इसे जरूरी विवरणों के साथ सरकार को अग्रसरित करेगा।

- ग. अगर गैरमजरुआ आम जमीन मौजूद है तो वास भूमि, जिसका परचा पहले दिया जा चुका है विशेषाधिकृत काश्तकार के साथ आवश्यक अतिरिक्त जमीन की बंदोबस्ती कर देनी चाहिए। फिर भी, इस बात पर बल दिया जाता है कि ऐसी जमीन का बंदोबस्त केवल तभी होगा जब उस जमीन ने अपना आम चरित्र खो दिया है और वह समुदाय के उपयोग में नहीं आ रही हो। बंदोबस्त के इस प्रस्ताव को अनुमोदन के लिए सरकार के पास भेजना होगा।
- घ. यदि विशेषाधिकृत काश्तकार की वासभूमि के बिलकुल आसपास न तो गैरमजरुआ खास जमीन हो और न ही गैरमजरुआ आम, तो अतिरिक्त क्षेत्र की प्राप्ति के लिए आवश्यक कार्यवाही करनी होगी। फिर भी, इस पर जोर दिया जा सकता है कि ऊपर के (ख), (ग) या (घ) के तहत प्राप्त या बंदोबस्त किया हुआ न्यूनतम क्षेत्र एक डिसमिल हो। (ख), (ग) या (घ) के तहत इसी तरह की कार्यवाही तब भी की जाएगी, यदि (क) के तहत कार्यवाही के बावजूद विशेषाधिकृत काश्तकार के पास अपनी वासभूमि के लिए 2 डिसमिल से कम जमीन बनी रहती हो।
5. अंचल अधिकारियों को उन मामलों में, जिनमें पिछले पैराग्राफ के तहत कार्यवाही जरूरी होगी, निर्णय लेने में सक्षम बनाने के लिए अपने दफ्तर में विशेषाधिकृत काश्तकारों के परचों के वितरण से संबंधित सभी रिकार्ड की गहरी छानबीन करनी होगी और उसमें से उन मामलों को छांटना होगा जिनके परचे में दिखाए गए क्षेत्र का क्षेत्रफल 2 डिसमिल से कम है। इसके बाद स्थानीय जांच - पड़ताल करनी होगी और पिछले पैराग्राफ के (क) के तहत कार्यवाही पूरी करनी चाहिए। पैराग्राफ के (ख), (ग) या (घ) के तहत कार्यवाही के प्रस्ताव का विवरण अनुमंडल अधिकारी के माध्यम से अतिरिक्त समाहर्ता को सौंपना होगा।
6. उन मामलों में जिनमें वर्तमान रिकार्ड में वासभूमि का क्षेत्र 2 डिसमिल से कम है, निश्चित जानकारी के लिए रिकार्डों की गहरी छानबीन हेतु कार्यवाही की पहल तुरंत की जा सकती है। इस काम के लिए हलका कर्मचारियों की सेवाओं का उपयोग किया जा सकता है। अनुमान है कि एक हलका में विशेषाधिकृत काश्तकारों की औसत संख्या लगभग सौ होगी। इसलिए दो दिनों के अंदर रिकार्डों की गहरी छानबीन करना और इनमें से 2 डिसमिल से कम क्षेत्र की वासभूमि वाले विशेषाधिकृत काश्तकारों के नाम चुन लेना कर्मचारियों के लिए संभव होना चाहिए।

एक हलके में छानबीन वाले गांवों की गिनती करके इसकी क्षेत्र-जांच के लिए इनमें कर्मचारियों के जाने के बारे में अंचल अधिकारियों को एक कार्यक्रम की योजना बनानी चाहिए।

अंचल निरीक्षक को हलका कर्मचारियों से तालमेल करके एक भ्रमण कार्यक्रम की रूपरेखा बनानी चाहिए और उनसे उन मामलों का विस्तृत विवरण इकट्ठा करना चाहिए जिनमें बारी या सहन का रिकार्ड नहीं है। इसकी सत्यता की जांच अंचल निरीक्षक द्वारा की जानी चाहिए जो अपने प्रभार वाले प्रत्येक हलके में 7 से 10 दिन के बीच पूरा एक चक्कर मार ले और इन सभी मामलों को मुख्यालय में लाए, जहां अंचल अधिकारी वासभूमि के काश्तकारों को पहले ही जारी किए जा चुके परचे में बारी और सहन के क्षेत्र को शामिल करने का आदेश दर्ज करेगा।

7. जहां गैरमजरुआ खास या गैरमजरुआ आम जमीन का बंदोबस्त होना है, वहां जांच की प्रक्रिया और आगे की कार्यवाही राजस्व विभाग द्वारा इस विषय में समय-समय पर जारी किए गए सर्कुलर में सूचित तरीकों के अनुसार होगी। सरकारी मंजूरी की आवश्यकता वाले मामले टुकड़ों-टुकड़ों में नहीं भेजे जाने चाहिए। इन्हें राजस्व विभाग के पास इस रूप में भेजना चाहिए कि एक ही प्रस्ताव में एक अंचल के सभी विशेषाधिकृत काश्तकारों के मामले समाहित हो जाएं।
8. उन मामलों में जिनमें जमीन की प्राप्ति जरूरी है, अंचल अधिकारी द्वारा व्यक्तिगत जांच करनी होगी। वह अंचल अमीन की मदद से जमीन प्राप्ति के लिए तैयार आवश्यक नक्शा प्राप्त कर सकता है।

भूमि-प्राप्ति के लिए प्रस्ताव इस पर आने वाले खर्च के अनुमान के साथ राजस्व विभाग को भेजना होगा। इस प्रस्ताव में उस श्रेणी की जमीन की प्राप्ति को सम्मिलित नहीं किया जाना चाहिए जिसकी सामान्यतः प्राप्ति को सरकारी तौर पर अनुमति नहीं है।

9. इस पत्र की प्रतियां अनुमंडल अधिकारियों, अंचल अधिकारियों, इत्यादि को भेजी जा रही हैं। कृपया इस पत्र की प्राप्ति की सूचना दें और इस विषय में अपने मातहत अधिकारियों को आपके द्वारा जारी निर्देशों की एक प्रति भी सूचना के लिए सरकार को भेजें।

पत्रांक 5 एल. आर. - 232/71-5805- आर.

तिथि 16-08-1971

## सर्कुलर - आठ ( 23.9.65 )

विषय : बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि काश्तकारी अधिनियम, 1947 के तहत बने नियमों में संशोधन - विशेषाधिकृत काश्तकार के अधिकार की रिकार्डिंग।

मुझे यह बताने का निर्देश दिया गया है कि बिहार सरकार की 23 फरवरी 1948 अधिसूचना संख्या 1642- आइआइटी 11/48 - आर. के साथ प्रकाशित बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि काश्तकारी नियम, 1948 के नियम 5 को 6 सितम्बर 1965 की सरकारी अधिसूचना संख्या ए./टी. - 1024 आर. के जरिए संशोधित किया गया है। इस अधिसूचना की एक प्रति बिहार गजट के एक असाधारण अंक में 9 सितंबर 1965 को प्रकाशित की गई है। इसकी 5 अतिरिक्त प्रतियां आपकी सूचना और उपयोग के लिए संलग्न हैं।

2. इस संशोधन के उद्देश्य की व्याख्या नीचे दी गई है :

- (i) उप-नियम 5 (1) की शक्ति के तहत स्थानीय जांच का जिम्मा समाहर्ता (कलक्टर) या समाहर्ता द्वारा इस उद्देश्य से प्रतिनियुक्त अधिकारी, जो ओहदे में उपसमाहर्ता से कम न हो, पर था। संशोधन में 'उपसमाहर्ता' (एस.डी.सी.) शब्द हटाकर उसकी जगह 'अंचल निरीक्षक' सी.आई या 'कल्याण निरीक्षक' रख दिया गया है। अब जांच की जिम्मेवारी अंचल निरीक्षक या कल्याण निरीक्षक को सौंपी जा सकती है और इससे मामले का निपटारा जल्दी हो जाएगा। फिर भी, कलक्टर की शक्ति प्राप्त इन अधिकारियों से उम्मीद की जाती है कि ये आदेश पारित करने से पहले अपने फिल्ड स्टॉफ की जांच रिपोर्ट की सावधानीपूर्वक जांच करेंगे।
- (ii) नियम 5 के उपनियम (4) के बाद एक नया उपनियम दिया गया है। नये उपनियम के तहत कलक्टर को प्रपत्र 'जी' (परचा) में विशेषाधिकृत काश्तकार की वासभूमि का रिकार्ड तैयार करना है। प्रत्येक मामले में इस परचे की तीन प्रतियां तैयार की जाएंगी। इसकी मूल प्रति कलक्टर के दफ्तर में रिकार्ड के साथ रखी जाएगी। कलक्टर के हस्ताक्षर और मुहर-युक्त इसकी एक प्रतिलिपि भू-स्वामी को सौंपी जाएगी और इसकी तीसरी प्रति विशेषाधिकृत काश्तकार को दी जाएगी। यह परचा विशेषाधिकृत काश्तकार को उत्पीड़न या झगड़े से बचाएगा। प्रपत्र 'जी' में यह परचा दूसरे विशेष अभियान, तिथि 3 जुलाई 1965, को इस विभाग से जारी पत्र संख्या 6064 एल. आर. के छपे निर्देशों के अनुच्छेद 11 (4) (2) में दिए गए प्रपत्र 35 के उपयोग में लाया जाएगा।



3. बार-बार निर्देश के बावजूद विशेषाधिकृत काश्तकारों की रिकार्डिंग के विकास से सरकार असंतुष्ट है। वे चाहते हैं कि विशेषाधिकृत काश्तकारों को अपने काश्तकारी रिकार्ड पाने के अंचलों या शिविरों का चक्कर न लगाना पड़े। चूंकि दूसरे विशेष दौर के छपे सर्कुलर में पहले ही व्याख्या की गई है, इसलिए यह जरूरी नहीं है कि विशेषाधिकृत काश्तकार की रिकार्डिंग के लिए व्यक्तिगत मामलों से शुरू किया जाए। फिल्ड स्टॉफ (क्षेत्रकर्मी) को गांवों में जाना चाहिए और प्रपत्र संख्या 26 में विशेषाधिकृत काश्तकारों का विवरण दर्ज करना चाहिए। क्षेत्र जांच के दरम्यान प्रपत्र 'जी' को भरने के लिए आवश्यक विवरण पाने हेतु प्रपत्र 26 में सुधार की आवश्यकता पर विचार किया गया है। एक संशोधित प्रपत्र 26 परिशिष्ट में दिया गया है जो विशेष अभियान के वर्तमान प्रपत्र 26 की जगह लेगा।
4. संरक्षकों सहित विशेषाधिकृत काश्तकारों के नाम, पूरा पता और उनका हिस्सा कॉलम 2 में दर्ज करना चाहिए। खाता संख्या और बट्टा खाता संख्या कॉलम 3 में लिखना चाहिए। खेसरा संख्या या बट्टा खेसरा संख्या कॉलम 4 में लिखा जाना चाहिए। वासभूमि का संपूर्ण क्षेत्र, उसके एक भाग पर स्थित 'सहन' सहित भवन और 'बारी' को कॉलम 5 में दर्ज करना चाहिए। कॉलम 6 में काश्तकारी की पहचान के लिए प्लॉट के उत्तर और दक्षिण में जमीन वाले विशेषाधिकृत रैयतों के नाम लिखना चाहिए। अंतिम बंदोबस्ती कार्य के दौरान स्वीकृत भूमि-वर्गीकरण को कॉलम 7 में होना चाहिए। काश्तकार की हैसियत को कॉलम 9 में रखना चाहिए। यदि विशेषाधिकृत काश्तकार को गैर-कानूनी तरीके से बेदखल किया गया है तो उसका नाम अन्य विवरणों के साथ उचित कॉलम में दिया जाना चाहिए और गैर-कानूनी रूप में कब्जा करने वाले को टिप्पणी के कॉलम (कॉलम 12) में रखना चाहिए जिसमें यह भी सूचना हो कि उसने किस वर्ष से कब्जा की शुरुआत की। ये विवरण अधिनियम की धारा 5 के तहत पुनर्नवीकरण के मामले में कलक्टर को उचित फ़ैसला लेने में समर्थ बनाएंगे।
5. विशेषाधिकृत काश्तकार की भूमि का किराया साथ ही निर्धारित होना चाहिए। यह उल्लेख किया जा सकता है कि बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि काश्तकारी अधिनियम, 1947 की धारा 4 के तहत एक विशेषाधिकृत काश्तकार अपनी वासभूमि का स्थायी काश्तकार है, बशर्ते उसके और भू-स्वामी के बीच एक समझौते द्वारा तय किराये का भुगतान करे या अधिनियम की धारा 6 के प्रावधान के तहत कलक्टर द्वारा निश्चित किराया अदा करे। किराये का निर्धारण, आपत्ति न की गई हो तब भी, जल्द से जल्द, अंचल अधिकारी या राजस्व अधिकारी द्वारा किया जाना चाहिए; लेकिन इसे किसी भी सूरत में अंचल निरीक्षक से नीचे के अधिकारी द्वारा नहीं किया जाना चाहिए। यदि किराया विवाद का विषय न हो तो उसे प्रपत्र संख्या 26 के कॉलम 8 में

लिखना चाहिए और उस पर अंचल निरीक्षक या अंचल अधिकारी का तिथि सहित संक्षिप्त हस्ताक्षर करा लेना चाहिए।

6. उस मामले में जहां चुकाए जाने वाले किराये के संबंध में मालिक और विशेषाधिकृत काश्तकार के बीच कोई समझौता या वैध समझौता न हो या जहां किराया के अनुचित या अन्यायपूर्ण होने का आरोप हो, ऐसी स्थिति में कलक्टर स्वयं की पहल से या भू-स्वामी या विशेषाधिकृत काश्तकार के आवेदन पर उचित और पर्याप्त किराया तय कर सकता है। यह उचित और न्यायसंगत किराया तय करने में कलक्टर ऐसी जांच कर सकता है जो वह उपयुक्त माने। किराया तय करने में वह उस क्षेत्र के महत्व (जहां यह भूमि है) और किराया (यदि है) जो उस इलाके में दूसरी ऐसी भूमियों के लिए मौजूद है, पर विचार करता है। अधिनियम की धारा 6 के तहत किराया निश्चित करने के लिए व्यक्तिगत मामला रिकार्ड शुरू करना आवश्यक होगा। आदेश पारित करने के पहले कलक्टर को पक्षों को सुनना होगा। मामलों को अंचलाधिकारी द्वारा व्यक्तिगत तौर पर गांव में या आसपास के इलाके में नियत शिविरों में सुनना चाहिए ताकि काश्तकारों को कठिनाई न हो। धारा 6 के तहत निर्धारित उचित और न्यायसंगत किराया प्रपत्र 26 के कॉलम 8 में अंचलाधिकारी के हाथों खुद लिखा जाना चाहिए। यदि किराया न चुकाया गया हो तो इस कॉलम में बेलगान, काबिल-लगान या बेलगान होना चाहिए। मामला संख्या जिसके तहत किराया निश्चित किया गया हो, या अधिकार निर्धारित किया गया हो कॉलम 10 में दर्ज किया जाना चाहिए।
7. कब्जा के पुनर्नवीकरण के मामले प्रपत्र 26 से प्राप्त बेदखली संबंधी सूचनाओं के आधार पर कलक्टर के स्व-विवेक के द्वारा अंचल आफिस में प्रारंभ करना चाहिए। अधिनियम की धारा 5(2) के अनुसार कलक्टर को अधिकार है कि वह ऐसी जांच के बाद, जिसे वह उपयुक्त मानता हो, विशेषाधिकृत काश्तकार को उसकी वासभूमि या इसके भाग, जिससे वह बेदखल कर दिया गया है, पर कब्जा दिलाए। वास्तव में, आदेश पारित करने के पहले कलक्टर दोनों पक्षों को सुनेगा। इन मामलों की भी सुनवाई व्यावहारिक तौर पर जितना संभव हो, शिविर अदालतों में होनी चाहिए।
8. प्रपत्र 26 को पूरा करने के बाद अंचल अधिकारी या राजस्व अधिकारी को उचित शिविर में विशेषाधिकृत व्यक्तियों या प्रविष्टियों की बुझारत को ले जाना चाहिए। बुझारत की तारीख की पूर्व सूचना ग्रामीणों और संबंधित पंचायतों को अग्रिम तौर पर भेज दी जानी चाहिए। विशेषाधिकृत व्यक्ति तारीख के लिए पर्याप्त समय पहले सूचना पा जाएं, इसके लिए कदम उठाए जाने चाहिए। नोटिस पर विशेषाधिकृत व्यक्ति के बाएं अंगूठे का निशान या हस्ताक्षर लेना उपयोगी हो सकता है। प्रपत्र 26 में दर्ज बातें विशेषाधिकृत काश्तकार और भू-स्वामी के प्रतिनिधि, यदि हो, को पढ़कर

सुना देनी चाहिए और उन्हें अच्छी तरह समझा देनी चाहिए। लिखने में हुई अशुद्धियां सुधारी जा सकती हैं और उसपर अंचलाधिकारी का तिथि सहित संक्षिप्त हस्ताक्षर लिया जा सकता है। यदि कोई विवाद हो तो उसे विवाद सूची में दर्ज करना चाहिए और उस पर शीघ्र निर्णय लेना चाहिए। निर्णय के आधार पर शुद्ध की गई बातें प्रपत्र 26 में लिख लेनी चाहिए।

9. अंचल अधिकारी या राजस्व पदाधिकारी को अपने हाथ से यह बात दर्ज करनी चाहिए कि विशेषाधिकृत काश्तकार को सभी बातें समझा दी गई हैं। उसके बाद परचा (प्रपत्र 'जी' की तीन प्रतियां) बनाई जानी चाहिए। प्रविष्टियां अंचल निरीक्षक द्वारा मिला ली जानी चाहिए और उनकी शुद्धता के लिए संक्षिप्त हस्ताक्षर कर देना चाहिए। किराया का कॉलम अंचल अधिकारी या राजस्व पदाधिकारी द्वारा अपने हाथों से भरा जाना चाहिए। इसके बाद अंचल अधिकारी प्रपत्र पर हस्ताक्षर करेगा और उसपर मुहर लगाएगा। परचा प्रपत्र की एक प्रति विशेषाधिकृत काश्तकार को थमा देनी चाहिए और उसकी एक प्रति भू-स्वामी या उसके प्रतिनिधि को परचा की अपनी प्रति प्राप्त के लिए भू-स्वामी के प्रतिनिधि और विशेषाधिकृत काश्तकार के अंगूठे का निशान या संक्षिप्त हस्ताक्षर प्रपत्र संख्या 26 के कॉलम 11 में ले लेना चाहिए।
10. प्रपत्र संख्या 26 में दर्ज आवश्यक विवरण के साथ विशेषाधिकृत काश्तकारों की एक सूची सूचना और रिकार्ड के लिए स्थानीय ग्राम पंचायतों को भी दी जानी चाहिए। आप प्रपत्र 26 की पहले से अधिकृत छपी या साइक्लोस्टाइल प्रति प्राप्त कर सकते हैं। परचा का प्रपत्र गया में छपाया जा रहा है और शीघ्र इसकी छपी प्रतियां आपको भेज दी जाएंगी।
11. विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि काश्तकारी नियम, 1948 की नवीनतम संशोधन से युक्त एक प्रति भी संलग्न है।
12. कृपया इस पत्र की प्राप्ति की सूचना दें। (पत्रांक ए./टी.-1024/65-7558 आर. तिथि 23.9.1965)

**महादलित के अंतर्गत अनुसूचित जातियां\***

बिहार सरकार के कार्मिक और प्रशासनिक सुधार विभाग द्वारा महादलित के रूप में पहचानी गई अनुसूचित जातियों की फेहरिस्त (वाइड नोटिफिकेशन नंबर 3267 तिथि 3.6.2008):

- |                        |                  |
|------------------------|------------------|
| 1. बंतार               | 11. कंजर         |
| 2. बौरी                | 12. कुरियर       |
| 3. भोगता               | 13. लालबेगी      |
| 4. भूइयां या भूमजीज    | 14. डबगर         |
| 5. चौपाल               | 15. मुसहर        |
| 6. धोबी                | 16. नट           |
| 7. डोम या धनगर         | 17. पान या सवासी |
| 8. घासी                | 18. पासी         |
| 9. हलालखोर             | 19. रजवार        |
| 10. हरि, मेहतर या भंगी | 20. तुरी         |

स्रोत: अशोकवर्धन, डॉ. सी. 2009, हाउस-साइट स्कीम फॉर महादलित फेमिलीज इन बिहार। 5-6 नवंबर, 2009 को नई दिल्ली में काउंसिल फॉर सोशल डेवलपमेंट द्वारा 'आवासहीनता और आवास का अधिकार' पर आयोजित राष्ट्रीय सेमिनार में प्रस्तुत पर्चा।

\*बिहार सरकार ने बाद में महादलित में शामिल उपर्युक्त जातियों की सूची में चमार को भी शामिल कर लिया।

बिहार विशेषाधिकृत वासभूमि काश्तकारी मैनुअल प्रपत्र संख्या - 26

प्रपत्र संख्या 26 (संशोधित)

अनुमंडल.....

थाना संख्या सहित गांव का नाम .....

हलका संख्या ..... अंचल.....

जिला.....

क्र.स.	काश्तकार का नाम (संरक्षक, पूरा पता और अंश)	खेवात/ बट्टा खेवात संख्या	खेसरा/ बट्टा खेसरा संख्या	क्षेत्र (एकड़ में)	सीमा क्षेत्र	जमीन की प्रकृति	उचित किराया (कलक्टर द्वारा निश्चित)	स्थिति (कैयामी या शिकमी देखलीकार)	मामला संख्या (बिहार विशेषाधिकृत व्यक्ति वासभूमि काश्तकारी की धारा के तहत)	प्राप्तकर्ता के बाएं अंगूठे का निशान या हस्ताक्षर	टिप्पणी
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. देखिए मेमो नं. एआइटी - 2024/65-65-7585 आर, तिथि 23.11, 1965											



यह पुस्तक इन समस्याओं के स्वरूप और प्रकृति को स्पष्ट करती है। यह यह भी बताती है कि भूमिहीन गरीब और दलित जिस जमीन पर बसे हैं, वह किस-किस तरह की है, उस पर उसकी कानूनी स्थिति क्या है और उस पर उनका अधिकार हासिल हुआ है या नहीं। साथ ही, इस पुस्तक से जमीन पर भूमिहीन गरीब और दलित महिलाओं के कानूनी अधिकार को पाने के लिए उनकी पहलकदमी का भी पता चलता है।

यह पुस्तक हर उस व्यक्ति या समूह – जिसमें प्रशासनिक अधिकारी, नागरिक समाज के प्रतिनिधि, राजनीतिक दल के नेता व कार्यकर्ता, सामाजिक कार्यकर्ता और कानून के जानकार शामिल हैं – के लिए उपयोगी है जिसकी चिंता व संवेदना भूमिहीन गरीब और दलितों से जुड़ी हुई है। इस पुस्तक में इस बात का ध्यान रखा गया है कि यह 'पीडित समुदाय' के लिए शिक्षा का वह पाठ बन सके जो उसे अपने अधिकार के प्रति न केवल सचेत करे, बल्कि इस मसले पर उसकी पहलकदमी को भी उत्प्रेरित करे।

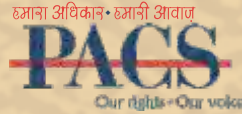
**संजय कुमार** स्कॉलर एक्टिविस्ट हैं। भूमि-अधिकार तथा प्राथमिक शिक्षा के सवाल पर शोध, नीति तथा कार्यान्वयन के स्तर पर पिछले एक दशक से कार्यरत हैं। सम्प्रति ये देशकाल सोसाइटी के सचिव हैं।

**पी. डी. सिंह** शोधार्थी हैं और पिछले दो दशक से 'ग्रामीण खेतिहर संरचना तथा प्राथमिक शिक्षा' के सवाल पर शोधरत हैं। सम्प्रति ये जे.एन.यू. स्थित डॉ. अम्बेडकर चेयर में शोध अधिकारी हैं।

**देशकाल** समाज के निचले स्तर पर जिंदगी बसर करने वाले दलितों, महिलाओं और असंगठित मजदूरों के सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक परिवर्तन को उत्प्रेरित करने वाला एक ज्ञान आधारित एक्टिविस्ट नागरिक संगठन है। यह संगठन इन समूहों के बीच यह कार्य शोध, दस्तावेजीकरण और एडवोकेसी के माध्यम से करता है।

**देशकाल** इन समूहों के बीच राष्ट्रीय व अंतर्राष्ट्रीय परिदृश्य में जनपक्षीय नजरिए से अंतर्संबंध बनाता है। इस प्रक्रिया में यह संगठन जनपक्षीय ज्ञान और नीतियों से जमीनी स्तर के मुद्दों व सवालों को भी अंतर्संबंधित करता है।

**देशकाल** मानता है कि किसी समूह के बीच निरंतर परिवर्तन की प्रक्रिया को प्रेरित करने के लिए उसके साथ स्थायी सहकार जरूरी है। दरअसल इस तरह के सहकार से ही देशकाल को वह ऊर्जा मिलती रही है जिससे वह जमीनी स्तर के परिवर्तन का एक सशक्त वाहक बनकर सामने आया है।



**पैक्स** कार्यक्रम यू. के. सरकार के अन्तर्राष्ट्रीय विकास विभाग के सहयोग से संचालित कार्यक्रम है जिसके तहत भारत में नागर समाज संगठनों के माध्यम से सामाजिक बहिष्करण व भेदभाव के मुद्दों को सामने लाना और उसे दूर करने का प्रयास किया जा रहा है। पैक्स कार्यक्रम के अन्तर्गत आजीविका के अधिकार व मूलभूत सेवाओं के अधिकार पर केन्द्रित हो कर देश के सात राज्यों के 90 निर्धनतम जिलों में कुल 225 स्वयंसेवी संस्थाओं के साथ मिल कर काम किया जा रहा है। आजीविका के अधिकार के अन्तर्गत भूमि अधिकार एक महत्वपूर्ण हस्तक्षेप है। देशकाल के द्वारा वासभूमि के अधिकार पर प्रकाशित प्रस्तुत पुस्तक इसी पहल का एक हिस्सा है। आशा है कि यह पुस्तक वंचित समुदायों के भूमि अधिकार पर समझ बनाने व पहलकदमियों के लिए प्रेरित करेगी।

**देशकाल सोसाइटी**

205, इंदिरा विहार, द्वितीय तल, दिल्ली-110009

फोन: 011-27654895 • वेबसाइट: [www.deshkalindia.com](http://www.deshkalindia.com)

शाखा: नूतन नगर, न्यू एरिया, गया, बिहार