कृषक उत्पाद व्यापार एवं वाणिज्य (संवर्धन एवं सरलीकरण) विधेयक 2020
“एपीएमसी बाईपास विधेयक 2020”

संदर्भ

संगठित और संसाधन सम्पन्न बाज़ार के सामने किसान हमेशा से कमज़ोर रहा है। इस ग़ैर बराबरी को कम करने के इरादे से कृषि उपज विपणन समिति या एपीएमसी मंडियों की स्थापना की गई थी। इसके बावजूद स्थिति में कोई ख़ास सुधार नहीं हुआ ख़ासकर छोटे और सीमांत किसानों के लिए तो हालत काफ़ी ख़राब बनी हुई है। नया क़ानून किसानों के सामने पहले के छोटे कारोबारियों की जगह बड़ी कम्पनियों को खड़ा करने वाला है जिससे किसान बाज़ार के सामने और भी कमज़ोर हो जाएंगे। पहले वाली कड़ी पाबंदी वाली व्यवस्था (जिसका मक़सद था किसानों के हितों की रक्षा करना पर दुर्भाग्यवश वह नाकाम हो गई) को हटाकर एक खुली और बेलगाम व्यवस्था एक वहशी छलांग है जिसमें किसानों के हितों और उनकी वास्तविक परिस्थितियों को ध्यान में नहीं रखा गया है। यहाँ इस बात को याद रखना ज़रूरी है कि एपीएमसी के क़ानून में किसानों पर नियंत्रण का कोई प्रावधान नहीं था। यह भी ध्यान रखा जाना चाहिए की कुल कृषि व्यापार का मात्र 35% ही इन मंडियों के द्वारा होता था। हालांकि, एपीएमसी मूल्य और अन्य मुद्दों (ग्रेडिंग, तौल, नमी) पर सामूहिक मोलभाव के लिए किसानों के लिए जगह प्रदान करता है।

एक बात समझने की यह है कि अपराध को दूर करने के लिए सारे नियंत्रण हटा देना उचित नहीं है। ऐसा करना किसानों के हितों के साथ खुली नाइंसाफ़ी और ग़ैर ज़िम्मेदाराना हरकत है। यह भी समझना ज़रूरी है कि किसानों के साथ कोने वाली नाइंसाफ़ी के कई और कारण भी हैं जैसे, आढ़तियों पर क़र्ज़ के लिए निर्भरता, अंतर्राष्ट्रीय समझौतों के कारण विदेशों में मिलने वाली सब्सिडी सस्ते उत्पादों का आयात करके देश के बाज़ार में भर देना आदि। एक बड़ा कारण यह भी है कि स्थानीय प्रशासन भी किसानों की पहुँच में नहीं है फिर केंद्र सरकार के उपसचिव जैसे अधिकारी तक उनकी समस्याओं की जानकारी कैसे पहुँच पाएगी।
खाद्य योजनाओं के लिए खरीद के अलावा सरकार को मूल्य की जानकारी मंडियों से मिलती है, और बाजारों में सरकार का हस्तक्षेप उसी पर निर्भर करता है। मंडी के व्यापारी स्पॉट एक्स्चेंज से क़ीमतों का अंदाज़ा लगाते हैं।

एक केंद्र सरकार का क़ानून लाने का मनगढ़ंत कारण यह बताया जा रहा है कि राज्य सरकारें केंद्र के आदर्श क़ानूनों को सही ढंग से नहीं लागू करवा रही हैं। जबकि सचाई यह है कि, भारत सरकार के आदर्श क़ानून में 2003 के बाद से लगातार फेर बदल किए गाए हैं। एक सचाई यह भी है कि बिहार जैसे राज्यों ने बाज़ार को अनियंत्रित कर दिया पर वहाँ के किसानों की स्थिति में सुधार की जगह और भी गिरावट आई है।

आवश्यक वस्तु अधिनियम में संशोधन और एपीएमसी बाईपास क़ानून को जोड़ कर देखने पर समझ में आता है कि इनसे किसान और उपभोक्ता दोनों को नुक़सान होने वाला है।

नए क़ानून में मौजूद ज़मीनी सचाई की अनदेखी, कमज़ोरियों अस्पष्टता

- पहले व्यापारियों के आपसी ख़रीद-बिक्री पर यह मानकर नियंत्रित नहीं किया गया कि किसान के उत्पाद नहीं है, पर अब उन्हें भी बिना किसी आधार के शामिल किया जा रहा है।
- यह स्पष्ट नहीं है कि किसानों के उत्पाद (Sec.2(a)) और किसानों के अनुसूचित उत्पाद (2 (j)) की अलग परिभाषाएँ क्यों शामिल की गई हैं जबकि इस उद्देश्य बाज़ार को नियंत्रण-मुक्त करना है। पर राज्यों के एपीएमसी अधिनियम में एक ही श्रेणी का ज़िक्र है।
- Sec. 2(d) में किसान को परिभाषित करते हुए कहा गया है, "एक व्यक्ति जो ख़ुद से, या मज़दूरों से या किसी अन्य तरीक़े से कृषि उत्पादों का उत्पादन करता है।" इस परिभाषा में एफ़पीओ को भी शामिल किया गया है जबकि अधिकतर मामलों में एफ़पीओ उत्पादन का दावा नहीं होते।
- एफ़पीओ को मौजूदा कारोबारियों और विशाल कम्पनियों के समकक्ष रखा गया है और बाज़ार क्षेत्र में उनसे उत्पादों की ख़रीद-बिक्री में प्रतिस्पर्धा करने के लिए छोड़ दिया गया है। यह बात समझ नहीं आती कि एफ़पीओ अपने शुरुआती दौर में हैं और उन्हें ढंग से अपने पैरों पर खड़े होने में सरकारी मदद की ज़रूरत है, फिर उनपर इतना सारे नियंत्रण क्यों? यह भी अस्पष्ट है कि किसी ऐसे सार्वभौमिक संस्थान में, जहाँ फ़ैसले किसानों की राय पर लिए जाते हैं, सरकारी हस्तक्षेप और नियंत्रण क्यों ज़रूरी है।
- केंद्र सरकार निगरानी की अपनी ज़िम्मेदारी को छोड़ना चाहती है क्योंकि वह सभी कृषि उत्पादों के सभी कारोबारियों के पंजीकरण की सिफ़ारिश नहीं करना चाहती।
- पूरी शिकायत निवारण व्यवस्था केवल इस बात पर केंद्रित है कि 'समय पर भुगतान हुआ या नहीं।' इसका भी सबूत सिर्फ़ डेलिवरी की रसीद को मान लिया

गया है। शिकायत निवारण का आधार बस यही रसीद है - (व्यापार क्षेत्र में) कितने किसानों को यह रसीद मिल पाएगी?

- बिना बिचौलियों के अंतर्राज्यीय व्यापार केस होगा, वह भी बिना उत्पाद के सैम्पल की जाँच किए। फिर अंतर्राज्यीय व्यापार में उसी दिन भुगतान कैसे किया जा सकेगा?
- किसानों के शोषण को केवल क़ीमत की अदायगी तक ही सीमित करके देखा जा रहा है, मूल्य निर्धारण में किसानों की कमज़ोर स्थिति को इसका हिस्सा नहीं माना जा रहा है। दरअसल, बाज़ार में किसानों का शोषण इनके अलावा कई और ढंग से भी होता है जैसे, उत्पाद की गुणवत्ता, नापतोल में घपलेबाज़ी, आदि।
- क़ानून में कहा गया है कि 'केंद्र सरकार बाज़ार की जानकारी व्यवस्था बना सकती है।' बिना इस व्यवस्था के क्या सरकार कोई हस्तक्षेप कर सकती है? पर एक सवाल यह भी है कि क्या वह हस्तक्षेप करना भी चाहती है?
- भारत में e-NAM जैसे ऑनलाइन व्यापार मौजूदा कृषि मंडियों के आधार पर ही चल रहे हैं, वे कोई वैकल्पिक व्यवस्था नहीं बना पाए हैं। अगर पर्याप्त व्यापार के अभाव में ये मंडियाँ समाप्त हो गईं तो ऑनलाइन व्यापार प्लैट्फ़ॉर्म क्या चल पाएँगे?
- विखंडित बाज़ार - कई ऑनलाइन प्लैट्फ़ॉर्म आपस में जुड़े नहीं हैं, फिर कोई एक दाम कैसे निर्धारित होगा? विखंडित बाज़ार एकाधिकार को सुनिश्चहित करते हैं।
- विखंडित नियंत्रण व्यवस्थाएँ किसानों को और भी ज़्यादा ग़ैरबराबरी का सामना करने के लिए मजबूर करेंगी।

दरअसल यह पुरानी व्यवस्था को ही मंडियों के बाहर स्थापित करने की मुहिम है। अब वो लोग जो व्यापार के लिए ज़रूरी सभी साजोसामान से लैस हैं, कुशल मनेजरों की फ़ौज जिनके पास है, अथाह पूँजी है, वे आढ़तियों की जगह लेने वाले हैं और एक ऐसे बाज़ार में जहाँ किसी तरह की कोई निगरानी नहीं होगी, कोई सरकारी या प्रशासनिक नियंत्रण नहीं होगा। दो तरह की बाज़ार व्यवस्था एक व्यापक विनाश का द्वार है।

मंडी के बाहर के व्यापार और कारोबार को अपराध-मुक्त बनाने के लिए सरकार को क्या करना चाहिए

सरकार द्वारा अतिशय सुरक्षा और अतिशय खुलेपन के बीच किसानों को झुलाना सही नहीं है। दोनों ही स्थिति में किसान के हित मारे जाते हैं। हमें लाइसेंस राज नहीं चाहिए, पर हमारे इर्द गिर्द एक सुरक्षा कवच तो चाहिए। वे सुरक्षा कवच ये हैं -

- किसानों को लाभकारी मूल्य एक सुरक्षा कवच है। सरकार द्वारा न्यूनतम समर्थन मूल्य की गारंटी किसानों का अधिकार होना चाहिए। किसानों के इस अधिकार को सरकार की ज़िम्मेदारी होना चाहिए और यह कई नियमों की मदद से सम्भव है। इसलिए सरकार को न्यूनतम समर्थन मूल्य से कम में किसी भी व्यापार को ख़त्म करने की ज़िम्मेदारी लेनी चाहिए और इसे सभी कृषि उत्पादों पर लागू करना चाहिए।
- **सभी ख़रीद-बिक्री की निगरानी की जाए।** यह निगरानी सभी स्तरों पर कई एजेंसियों की मदद से किया जा सकता है। कुछ ख़ास वस्तुओं के लिए विशेष अधिकारियों को लगाया जा सकता है। फ़ार्मगेट ख़रीद के लिए ग्राम पंचायतों को ज़िम्मेदार बनाया जा सकता है। इन लोगों द्वारा व्यापार से जुड़े आँकड़ों को जमा कराया जा सकता है जैसे, तारीख़, मात्रा, विक्रेता, ख़रीदार, मूल्य और गुणवत्ता आदि। सभी व्यापारियों/ख़रीदारों को पंजीकृत किया जाए। यह लाइसेंस राज नहीं है। यह कहना काफ़ी नहीं है कि पैन कार्ड अनिवार्य है। हम चाहते हैं कि एक "ऑनलाइन रजिस्टर" को मेंटेन किया जाए। सभी कारोबारी पक्षों का पंजीकरण हो और जहाँ तक हो सके हर ख़रीद-बिक्री की अधिकतम जानकारी दर्ज की जाए। विभिन्न एजेंसियों की मदद से निगरानी की व्यवस्था हो। ज़रूरत हो तो विशिष्ट उत्पादों के लिए विशिष्ट एजेन्सी को यह काम सौंपा जाए। यह मुमकिन है कि सभी उत्पादों की सम्पूर्ण निगरानी न हो पाए, पर कोशिश होनी चाहिए कि अधिकतम कृषि उत्पादों को निगरानी के दायरे में रखा जाए।
- एपीएमसी मंडी हो या फिर "व्यापार-क्षेत्र", सभी जगह सेस/फ़ीस और निगरानी की समान व्यवस्था होनी चाहिए। अन्यथा, सारे व्यापार मंडी के बाहर चले जाएँगे। लाइसेंस धारी व्यापारी पहले खिसकने लगेंगे।
- एक केंद्रीय क़ानून हो सकता है बशर्ते उसमें इसकी गुंजाइश हो कि राज्य सरकारें अंतर्राज्यीय व्यापार को नियंत्रित आकरने और फ़ीस वसूलने जैसे ज़रूरी कम कर सकें। अंतर्राज्यीय व्यापार का प्राधिकार केंद्र सरकार के पास हो सकता है। किसी वस्तु की मात्रा और मूल्य की एक निर्धारित सीमा से अधिक के व्यापार के लिए और अंतर्राज्यीय व्यापार के लिए केंद्र सरकार से लाइसेंस हासिल करना ज़रूरी हो। यह लाइसेंस खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम 2006 के तहत जारी किए जाने वाले लाइसेंस के जैसा भी हो सकता है। बड़े व्यापारी अगर चाहें तो मंडी के बाहर भी ख़रीद कर सकें, लेकिन उसका पैसा मंडी के माध्यम से ही जाए और इसका उपयोग मंडी के ढाँचे को मज़बूत करने में किया जाए।
- किसी भी सरकारी हस्तक्षेप के लिए हमेशा की तरह जानकारी बहुत ज़रूरी है। दरअसल, मांग-निर्धारण, पारदर्शिता और नियंत्रण व्यवस्था के लिए आँकड़ों को जमा करने वाले ढाँचे की बहुत जरूरत है।
- सभी तरह के शोषणकारी व्यवहार के लिए शिकायत निवारण, जुर्माने और दंड की व्यवस्था होनी चाहिए। केवल समय पर भुगतान को सुनिश्चित करना काफ़ी नहीं है।

- एफ़पीओ को इस क़ानून के दायरे से बाहर रखा जाए - यह किसानों के संगठन के अंदर किसानों की आंतरिक व्यवस्था है, इसमें सरकारी दख़ल अंदाज़ी सही नहीं है। हाँ, यह ज़रूर सुनिश्चहित किया जाना चाहिए कि बड़े कारोबारी या कम्पनियाँ किसी एफ़पीओ को हड़प ना सकें। साथ ही किसान की परिभाषा से एफ़पीओ को बाहर किया जाना चाहिए।
- बड़े किसानों और व्यापारी के बीच की लेनदेन को इस विनियमन के दायरे से बाहर रखा जाना चाहिए।
- सरकार को एक राष्ट्रीय स्पॉट इक्स्चेंज का विकास करना चाहिए जिसके तहत सभी ई-व्यापार प्लैट्फ़ॉर्म को आपस में जोड़ा जाए और उनके द्वारा किए जा रहे व्यापार पर नज़र रखी जाए ताकि वहाँ शोषण और अपारदर्शिता पर रोक लगाई जा सके।
- 2013 के खाद्य सुरक्षा अधिनियम की तर्ज़ पर सरकार को एक क़ानून में ही ऐसे प्रावधान करने चाहिएँ ताकि
  - स्थानीय खाद्य योजनाओं से जुड़े विभिन्न उत्पादों की अधिकतम ख़रीद सुनिश्चित हो सके,
  - पिछड़े इलाक़ों और लघु एवं सीमांत किसानों की सहायता के लिए ऋण-व्यवस्था को सुचारु बनाया जा सके
  - बीमा सुरक्षा और फ़सल क्षतिपूर्ति की गारंटी हो सके, और
  - एफ़पीओ भी बाज़ार में एक मज़बूत दावेदार बन सकें।