

## सभी किसानों के लिए एमएसपी<sup>1</sup> का कानूनी हक

वर्तमान में भारत में जारी किसान आंदोलन की एक अहम माँग कानूनी गारंटी वाली लाभकारी कीमत मिलने से जुड़ी है। आंदोलनरत किसानों की मांग है कि एमएसपी उन्हें कानूनी गारंटी के आधार पर वाकई मिले और सरकार की यह जिम्मेदारी हो कि वह ऐसा सुनिश्चित करे। इस पर संशय रखने वालों के कई सवाल भी हैं: इसका कार्यान्वयन कैसे किया जा सकता है? क्या इससे सरकारी खजाने पर बहुत बोझ नहीं पड़ेगा? क्या यह बाजारों में भारी दखल-अंदाजी नहीं होगी? इससे उपभोक्ताओं के स्तर पर कीमतें बढ़ने और उन पर होने वाले प्रभाव और अर्थव्यवस्था में सामान्य मुद्रास्फीति में होने वाली बढ़ोतरी से कैसे निपटेंगे? क्या इससे हमारी निर्यात की प्रतिस्पर्धी क्षमता प्रभावित नहीं होगी? इत्यादि।

एमएसपी के कानूनी हक के पक्षधर लोगों की ओर से ASHA (Alliance for Sustainable and Holistic Agriculture) (किसान स्वराज) द्वारा यह नोट तैयार किया गया है यह बताने के लिए कि कैसे एमएसपी एक कानूनी हक के तौर पर न सिर्फ संभव है बल्कि वांछनीय है और कैसे अच्छी प्लानिंग के जरिए इसके परिणामों/प्रभावों का अच्छे से प्रबंधन किया जा सकता है।

ASHA में किसान की हमारी परिभाषा वही है जो 2007 की 'किसानों के लिए राष्ट्रीय नीति' (NPF) में अपनाई गई थी क्योंकि यह परिभाषा भूमि के स्वामित्व से नहीं जुड़ी है और बिना ज़मीन के स्वामित्व के भी कई तरह के कृषि उत्पादन को अपने दायरे में लेती है। हम यह मानते हैं कि अगर कभी किसी किसान की 'पहचान' (कि वह व्यक्ति 'किसान' है या नहीं) को लेकर कोई विवाद या सवाल हो तो ऐसी स्थिति में पंचायत द्वारा जारी प्रमाण-पत्र ही काफी होना चाहिए, इसके अलावा कानून में और कुछ अतिरिक्त प्रावधान जोड़ने की ज़रूरत नहीं है।

दूसरा, ASHA यह जानता है कि किसी एक ही वस्तु/उत्पाद की उत्पादन लागत देश के अलग-अलग इलाकों में अलग-अलग होती है (यही वजह है कि वित्तीय संसाधनों का स्तर भी अलग-अलग तय किया गया है)। राष्ट्रीय स्तर पर एक समान एमएसपी (जिससे अधिकतम संख्या में किसानों को फायदा हो) के लिए बल्कलाइन कॉस्टिंग अपनायी होगी केवल अलग-अलग राज्यों में उत्पादन की लागत का भारित औसत (weighted average) निकालने से काम नहीं चलेगा।

यह भी ध्यान देने वाली बात है कि वर्तमान (सरकारी) खरीद व्यवस्था की तुलना एमएसपी व्यवस्था से नहीं की जानी चाहिए - अक्सर जब भी कानूनी एमएसपी की व्यवस्था पर चर्चा होती है तो वर्तमान खरीद व्यवस्था की आलोचना को आगे कर दिया जाता है।

यह नोट यह भी तर्क देता है कि कीमत की गारंटी की व्यवस्था, प्रत्यक्ष आय समर्थन (Direct Income Support) की तुलना में एक बेहतर नीति उपकरण है और यह दोनों तंत्र (जो एक दूसरे के विकल्प नहीं हैं) साथ-साथ चलकर किसानों की ज़िंदगी बेहतर बना सकते हैं। किसान परिवारों को न्यूनतम आय की गारंटी के लिए दरअसल कीमत के पहलू पर मज़बूती से काम करना ज़रूरी है।

---

<sup>1</sup> एमएसपी = न्यूनतम समर्थन मूल्य

## पृष्ठ-भूमि

किसान अपने उत्पादन की पूरी लागत भी बाज़ार से वसूल नहीं कर पाते। जिस अनुमानित 'उत्पादन की लागत' की गणना आधिकारिक तौर पर की जाती है उसमें किसान परिवारों द्वारा लगाए संसाधन परिलक्षित नहीं होते। साथ ही, किसान इस आधिकारिक अनुमानित लागत पर भी ठीक-ठाक नफ़ा नहीं कमा पाते। आधिकारिक विश्लेषण जैसे श्री रमेश चंद कमेटी की रिपोर्ट (2015) ने भी यह रेखांकित किया कि कैसे उत्पादन लागत के अनुमान ग़लत रहे हैं। अगर किसान अपने उत्पादन की लागत ही वसूल नहीं कर पा रहे हैं तो फिर परिवार कैसे चलाएंगे? वे अपने खेतिहर कामगारों को न्यूनतम मज़दूरी कैसे दे पाएंगे? कैसे वे उन आर्थिक वृद्धि की योजनाओं में अपना योगदान दे पाएंगे जो हमारे नीति निर्माता बना रहे हैं? विडंबना यह है कि आज भारतीय सरकार जिन 23 फ़सलों के लिए न्यूनतम समर्थन मूल्य का ऐलान करती है वाकई में कोई ऐसा सार्थक तंत्र नहीं है जो इस एमएसपी को हकीकत में बदल सके, विशेषकर उन अधिकतर किसानों के लिए जिनकी फ़सलें नहीं खरीदी जातीं। यह भी साफ़ नहीं है कि ऐसे किसी तंत्र के अभाव में क्यों 23 फ़सलों के लिए एमएसपी का ऐलान किया जाता है।

## एमएसपी की गारंटी क्यों?

खेती में बहुत जोखिम होता है। साथ ही, भारत के किसान अधिकतर सीमांत और लघु किसान हैं और खेती भी यहाँ अधिकतर वर्षा-सिंचित होती है जिसके कई नुकसान भी हैं। ज़ाहिर है, खेती में कई जोखिमों के चलते आपूर्ति में भारी घटत-बढ़त होती रहती है जबकि माँग लगातार स्थिर बनी रहती है यानी उसमें बहुत ज़्यादा उतार-चढ़ाव नहीं आते। माँग स्थिर बने रहने और आपूर्ति में बहुत घटत-बढ़त होते रहने से कीमतें बहुत ऊपर-नीचे होती रहती हैं।

साथ ही, आय में अंतर आने पर भी खाद्य सम्बंधी माँग में बहुत ज़्यादा उतार-चढ़ाव नहीं आते और खाद्य-उत्पादों की माँग अर्थव्यवस्था की सामान्य वृद्धि दर से पीछे ही रहती है। इन उपरोक्त कारणों से उत्पादकों को लाभकारी कीमतें दिलाने के लिए प्रयास जायज़ और ज़रूरी हैं।

यह भी ध्यान देने वाली बात है कि जो आर्थिक मॉडल हमने अपनाया है, और भारत में विकास आयोजन की जो औपचारिक प्रक्रिया है उसमें कोशिश यह रही है कि खाद्य कीमतों को कम रखा जाए भले ही उत्पादन की लागत ज़्यादा हो। ऐसा अर्थव्यवस्था के दूसरे क्षेत्रों और अन्य क्षेत्रों के कामगारों को फ़ायदा पहुँचाने के लिए किया गया। लेकिन इस नीतिगत दृष्टिकोण की मार किसानों पर पड़ी और उनके ज़रिए अर्थव्यवस्था के दूसरे हिस्सों को क्रॉस सब्सिडाईज़ किया गया। अब समय आ गया है कि इस मॉडल को बदला जाए।

ऐसा करने का एक तरीका तो पीएम-किसान जैसे प्रत्यक्ष आय समर्थन उपलब्ध कराने का है लेकिन ASHA में हम मानते हैं कि आय संबंधी या खेती संबंधी सहयोग, जैसा कि तेलंगाना में प्रति एकड़ के आधार पर दिया जा रहा है यह कीमत की गारंटी के अतिरिक्त है। एमएसपी की गारंटी एक बहुत प्रभावशाली और लचीला नीतिगत उपकरण है जिससे कई अहम और वांछनीय बदलाव भारतीय कृषि में आ सकते हैं, जैसे: भूमि उपयोग या खेती संबंधी बदलाव, आयात प्रतिस्थापन और कृषि-पारिस्थितिकी की प्रक्रियाओं को बढ़ावा देना, आदि। ऐसी नीति से आय की बढ़ोतरी में भी भारी सुधार होगा।

यह भी ध्यान देने वाली बात है कि एक बाज़ार-केंद्रित मॉडल जिसने बड़ी पूंजी को अ-नियंत्रित बाज़ारों में काम करने और साथ ही एक तकनीक-केंद्रित मॉडल जिसने पैदावार को ज़्यादा से ज़्यादा बढ़ाने पर ही सारा ज़ोर दिया है और बाकी अनिवार्यताओं को नज़र-अन्दाज़ किया है वह पूरे विश्व में और भारत में विफल हुआ है। यह साफ़ है कि एक दूसरे मॉडल की ज़रूरत है जो भारतीय कृषि संकट के अनुकूल बनाया जाए ना कि सिर्फ़ दूसरी जगहों में विफल हुई नीतियों का अंधानुकरण हो।

चूँकि हमारी अर्थव्यवस्था दूसरे क्षेत्रों में रोजगार उपलब्ध कराने में सक्षम नहीं है तो यह ज़रूरी है कि किसानों को एक क्रीमत की गारंटी की व्यवस्था द्वारा सहयोग और संरक्षण दिया जाए।

एमएसपी की कानूनी गारंटी के हक के निम्न आधार भी हैं: भारतीय संविधान के अनुच्छेद 21, अनुच्छेद 38(2), अनुच्छेद 39 (क), और अनुच्छेद 43। तथा, किसानों और ग्रामीण क्षेत्रों में काम कर रहे लोगों के हकों पर संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र के प्रति भारत की प्रतिबद्धता।

इसी पृष्ठभूमि में हम भारतीय सरकार द्वारा एक एमएसपी की गारंटी का कानून बनाने की मांग करते हैं जिससे कि सभी किसानों को बाज़ार में उनके कृषि उत्पादों के लिए न्यूनतम और लाभकारी क्रीमतें मिल पाएँ और इस प्रस्ताव का हम निम्न कारणों से भी समर्थन करते हैं:

- क्रीमत सबसे अहम, समीपस्थ और सीधा तरीका है खेती की आय बढ़ाने का। भारत सरकार का एक घोषित उद्देश्य किसानों की आय को दोगुना करने का है। किसानों की आय को बेहतर करना ज़रूरी है क्योंकि बड़ी संख्या में किसान या तो नुकसान उठाकर खेती करते हैं और या फिर उनकी आय बहुत कम और अनियमित होती है जिससे सामाजिक विषमताओं में लगातार बढ़ोतरी हो रही है। किसानों की आय को दोगुना करने के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए ज़रूरी है कि क्रीमतों की गारंटी दी जाए।
- यह अपेक्षा है कि एमएसपी की कानूनी गारंटी की व्यवस्था से उन किसानों को फ़ायदा होगा जो वर्तमान (सरकारी) ख़रीद व्यवस्था से फ़ायदा नहीं ले पा रहे। साथ ही, वर्तमान में अधिकतर किसान विनियमित बाज़ारों के दायरे से बाहर हैं। अधिकतर अपने उत्पाद को कई बाध्यताओं की वजह से गांव के स्तर पर स्थानीय व्यापारियों को बेचते हैं जिसमें बहुत कम मात्रा में अधिशेष (surplus) का होना भी शामिल है। ऐसे कई किसानों को एमएसपी की कानूनी गारंटी से फ़ायदा होगा। वे सीमांत किसान उत्पादक भी इससे लाभान्वित होंगे जो शुद्ध खाद्य उपभोक्ता (net food consumers) हैं क्योंकि जन वितरण प्रणाली (PDS) और अन्य खाद्य योजनाओं का विस्तार करने से ख़रीद भी ज़्यादा होगी।
- क्रीमत की ऐसी गारंटी से फ़सल विविधीकरण (crop diversification) भी होगा। क्योंकि ऐसी व्यवस्था में किसान वे फ़सलें उगाएँगे जो उनकी पर्यावरणीय परिस्थितियों के अनुकूल हों ना कि वे फ़सलें जिनकी बाज़ार में मिलने वाली क्रीमत का अनुमान लगाना आसान हो। वर्तमान ख़रीद व्यवस्था जो धान (चावल) और गेहूँ पर अत्यधिक केंद्रित है (और साथ ही गन्ने के लिए उचित लाभकारी दाम मिलने की व्यवस्था-FRP) ने फ़सल विविधता को बर्बाद कर दिया है। फ़सलों की विविधता होने से हमारे पास गेहूँ और धान (चावल) के अत्यधिक भंडार भी नहीं जमा होंगे और दाल, तिलहन आदि के मामलों में आयात प्रतिस्थापन की सम्भावना से विदेशी मुद्रा भंडार में भी बचत हो सकती है।
- क्रीमत की गारंटी होने से उम्मीद है कि अपने आप ही एक ऐसी व्यवस्था चलन में आएगी जिससे कम लागत और कम बाहरी इनपुट वाली खेती को बढ़ावा देने का दबाव सरकार पर होगा क्योंकि अधिक लागत वाली खेती होने से सरकार को ज़्यादा एमएसपी देनी पड़ेगी और इससे सार्वजनिक वित्त पर पड़ने वाले बोझ से वे बचना चाहेंगे।
- भारत में अधिकतर उपभोक्ता खाद्य उत्पादन की प्रक्रिया में भी किसी न किसी तरह भाग लेते हैं। यह उम्मीद है कि किसानों के फ़ायदे वाली व्यवस्था अपने आप ही उपभोक्ताओं के फ़ायदे की भी होगी। क्योंकि किसानों को फ़ायदा होने पर उपभोक्ताओं के तौर पर उनकी क्रय शक्ति बढ़ जाएगी।
- एमएसपी की गारंटी देने से जब कुछ विशेष फ़सलों और खेती की प्रक्रियाओं को प्रोत्साहित किया जाएगा तो उससे खेती के टिकाऊपन (sustainability) में इज़ाफ़ा होगा। कम बाहरी इनपुट और अधिक एमएसपी यहाँ प्रेरक सिद्धांत हो सकता है। इसी तरह, वर्षा-सिंचित खाद्य फ़सलों (जैसे बाजरा/जुआर, तिलहन आदि) की एमएसपी ज़्यादा रखी जा सकती है।

इस प्रस्ताव में ऐसा नहीं है कि बाजारों को पूरी तरह खत्म किया जा रहा है। कीमत के निर्धारण में बाजार की शक्तियाँ भी काम करती रहेंगी (मांग और आपूर्ति, गुणवत्ता, मूल्य संवर्धन, ब्रांडिंग, उच्च गुणवत्ता की लेब्लिंग की संभावनाएँ आदि होंगे) लेकिन उस एमएसपी के ऊपर/अतिरिक्त यह सब होगा जो सभी के लिए अनिवार्य होगी। यह प्रस्तावित व्यवस्था तभी काम करेगी जब किसानों और उपभोक्ताओं के शिक्षण और विस्तार में ज्यादा निवेश किया जाए और खेती को एक व्यवहार्य और टिकाऊपन दिशा में ले जाने की पहल की जाए।

## सभी किसानों को एमएसपी की कानूनी गारंटी के क्रियान्वयन के कौन-कौन से तरीके हैं?

2017-18 में ऑल इंडिया किसान संघर्ष कोऑर्डिनेशन कमेटी के प्रयासों से एक गारंटी वाली और लाभकारी एमएसपी व्यवस्था सम्बंधी एक विधेयक तैयार किया गया और देश भर में चर्चाओं और विचार-विमर्श के बाद इसे परिष्कृत किया गया। तथा, 21 राजनीतिक दलों के अहम नेताओं से सलाह-मशविरे के बाद इसे अंतिम रूप दिया गया। इस विधेयक को 2018 में संसद के दोनों सदनों में एक निजी सदस्य विधेयक के तौर पर पेश किया गया। इसे तैयार करने वालों में अहम भूमिका ASHA-किसान स्वराज ने निभाई थी। इस नोट में उक्त विधेयक के अलावा भी कुछ अतिरिक्त (बेहतर) तत्व शामिल हैं।

हमारा मानना है कि सभी किसानों के लिए एमएसपी के कानूनी हक को वास्तविक स्वरूप देने के लिए कुछ उपाय जरूरी हैं। यह उपाय तात्कालिक और दीर्घकालिक दोनों स्थितियों को मद्देनजर रख सुझाए गए हैं। और इस बात को भी ध्यान में रखा गया है कि अलग-अलग उत्पाद उगाने वाले देश के अलग-अलग हिस्सों में रहने वाले किसानों की स्थितियाँ काफी अलग-अलग हैं। जल्दी खराब होने वाली और लम्बे समय तक खराब ना होने वाली वस्तुओं के लिए यह रण नीति अलग-अलग हो सकती है। हालाँकि यहाँ ज्यादा जोर लम्बे समय तक खराब ना होने वाली वस्तुओं से है लेकिन अन्य वस्तुओं के लिए भी उचित बदलाव कर इस रण नीति को काम में लिया जा सकता है। इस तरह, यह एक 'पैकेज' होना चाहिए जिसमें अलग-अलग वस्तुओं, किसानों की श्रेणियों, इलाकों आदि के आधार पर अलग-अलग नीति उपकरणों और तौर-तरीकों पर उचित जोर होना चाहिए। यह भी ध्यान देने वाली बात है कि इन कई तौर-तरीकों को पहले से ही काम में लिया जा रहा है (किसी न किसी योजना के तहत) लेकिन उन्हें एक समान कानूनी ढाँचे में नहीं लाया गया है। क्रियान्वयन के कुछ तौर-तरीके और मुख्य सिद्धांत नीचे सुझाए गए हैं।

1) **किसानों से एमएसपी से नीचे कोई खरीद ना हो:** इसे अनिवार्य किया जाए (और इसके उल्लंघन को कानूनी अपराध बनाया जाए) कि कृषि उत्पादों की सभी खरीद किसानों से एमएसपी या उससे ज्यादा दाम पर ही हो, खरीदार चाहे कोई भी हो (सरकारी खरीद एजेंसी, निजी व्यापारी या कंपनियाँ, किसान समूह या फिर सीधे उपभोक्ता)। यह ऐसा ही है जैसे सरकार एक न्यूनतम मजदूरी का कानून बनाकर एक न्यूनतम स्तर तय करती है कि असंगठित क्षेत्र में किसी भी व्यक्ति या संस्थान द्वारा उनके कामगारों को (कम-से-कम) कितनी मजदूरी दी जानी चाहिए। इस अपराध के लिए तय जुर्माना ऐसा होना चाहिए कि उससे उल्लंघन पर लगाम भी लगे और व्यापारी बाजार में भाग लेना भी जारी रख पाए। हालाँकि जुर्माना किसानों के लिए बाजार की स्थितियाँ बेहतर बनाने के लिए है लेकिन एक व्यक्तिगत किसान तभी फायदे में होगा जब सरकार खरीद के लिए सुलभ और पर्याप्त काउंटर खोले जहाँ कोई किसान जिसे एमएसपी नहीं मिल रही है वह किसी भी दिन इस काउंटर पर सरकार को एमएसपी पर अपना उत्पाद बेच सके। ऐसा विशेषकर लम्बे समय तक खराब ना होने वाली (non-perishable) वस्तुओं के मामले में होना जरूरी है। इस तरह की फॉल-बैक खरीद का भरोसा कानूनी प्रावधानों का हिस्सा होना चाहिए और एमएसपी से नीचे खरीद पर भी रोक लगनी चाहिए।

2) **खाद्य योजनाओं के लिए खरीद की विस्तृत, विकेन्द्रीकृत और बेहतर व्यवस्था:** खाद्य योजनाओं (जैसे: PDS, ICDS और मिड-डे मील स्कीम आदि) के लिए सरकारी खरीद को विस्तृत करने से खाद्य विविधता बढ़ेगी और बाजारा/जुआर, दालें, तिलहन आदि की खरीद होने से यह खाद्य योजनाएं वाकई में पोषण की सुरक्षा भी सुनिश्चित कर पाएँगी। ऐसा धान (चावल) और गेहूं की अत्यधिक खरीद को कम करके किया जा सकता है, जिससे अनुमानित लगभग 20,000 करोड़ रुपयों की बचत होगी और अन्य अनाजों की खरीद को लक्ष्य तय करके बढ़ाया जा सकता है। उपभोक्ताओं के स्तर पर 'विस्तार' का मतलब है जन वितरण प्रणाली के कवरेज को सार्वभौमिक किया जाना, इससे यह सुनिश्चित होगा कि किसानों से खरीद करने के बाद स्टॉक का निबटारा/वितरण कोई बड़ा मुद्दा नहीं रहेगा। जाहिर है कि इसके लिए कई सुधार करने होंगे और विकेन्द्रीकृत और 'स्थानीय' खरीद का तरीका अपनाया होगा (अलग-अलग इलाकों में अलग-अलग उत्पादों के लिए एक श्रेष्ठतम (optimal) स्तर तय किया जा सकता है) और साथ में महिलाओं के स्वयं सहायता समूह, FPO, PACS आदि को भंडारण, प्रॉसेसिंग और वितरण प्रक्रिया में शामिल किया जा सकता है। ऐसे मामलों में जहाँ स्पेशल व्हिकल जैसे महिला SHGs को खरीद केंद्र संचालन की जिम्मेदारी सौंपी जाती है वहाँ कीमत का भुगतान भी उनके हाथों में दिया जा सकता है ताकि वे लैंगिक-न्यायपूर्ण तरीके से यह काम कर सकें।

3) **बाजारों में हस्तक्षेप के बेहतर तरीके:** बाजारों में हस्तक्षेप चुस्त, समयानुकूल और सीमित हो ताकि घटती कीमतों को सरकारी एजेंसियों द्वारा सम्भाला जा सके। स्टॉक की बिक्री तुरंत होना जरूरी है ताकि बड़े स्टॉक रखने की अतिरिक्त लागत कम-से-कम की जा सके, साथ ही, कटाई होने के 2 महीने के अंदर-अंदर और दूर-दूर स्थित खुले बाजारों में यह होना चाहिए। इसके लिए यह भी जरूरी है कि सरकार हस्तक्षेप करने वाली एजेंसियों के घाटे का भार भी उठाए।

4) **कम लागत वाली कृषि-पारिस्थितिकी (agro-ecological) खेती को बड़े स्तर पर स्थापित करना:** कम लागत वाली कृषि-पारिस्थितिकी का विस्तार करना ताकि सरकार के इनपुट सब्सिडी में निवेश को कम किया जा सके और किसानों के लिए उत्पादन की लागत को कम किया जा सके। यह क्रियान्वयन की एक मुख्य रणनीति होनी चाहिए। इससे मध्यम और दीर्घकाल में यह सुनिश्चित होगा कि एमएसपी की गारंटी से पूरी अर्थव्यवस्था में मुद्रास्फीति ना बढ़े और सरकार को कोई भारी वित्तीय बोझ भी ना उठाना पड़े। साथ ही, आर्थिक और पर्यावरणीय टिकाऊपन जैसे मुद्दों का भी साथ-साथ समाधान होगा। इस तरीके के तहत कुछ विशिष्ट फसलों और पारिस्थितिकी उत्पाद प्रक्रियाओं को और प्रोत्साहित किया जा सकता है।

5) **Negotiable Warehouse Receipts Scheme (NWRS):** एमएसपी की गारंटी के क्रियान्वयन के लिए एक अहम तरीका NWRS योजना को बेहतर बनाकर इसका विस्तार करना है ताकि कृषि उत्पादों की बिक्री पूरे साल हो सके सिर्फ कटाई के मौसम में ही बहुत बड़ी मात्रा में आवक ना हो (जिससे कि कीमतें कम मिलती हैं)। इस योजना में 'जब्ती का हक' भी किसानों के लिए होना चाहिए ताकि जब बाजार की कीमतें एमएसपी से कम हों और छः महीनों तक भी एमएसपी से कम ही रहें तो भंडारित माल सरकार की जिम्मेदारी बन जाए और इस माल को सरकार अपने कब्जे में लेकर किसानों को एमएसपी उपलब्ध कराए।

6) **किसान उत्पादक संगठनों (FPO) को बाजार के मजबूत खिलाड़ी बनाना:** एमएसपी गारंटी के लिए किसान उत्पादक संगठनों में निवेश कर उन्हें मजबूत बनाना एक अहम रणनीति है। इन FPOs को सिर्फ बड़ी कम्पनियों के लिए माल इकट्ठा करने वाले आढ़तियों के तौर पर ना देखते हुए उन्हें ऐसे बराबर के बाजार के खिलाड़ी मानकर निवेश करना चाहिए जिनके पास अपने सदस्यों के लिए मुनाफ़ा कमाने का उद्यमी/व्यावसायिक कौशल है। ऐसे निवेशों में भंडारण, प्रॉसेसिंग और मूल्य संवर्धन की सुविधाएँ होनी चाहिए जिससे सामूहिक अवधारण हो और बाजार में उनकी सौदा-शक्ति भी बढ़े। साथ ही, उनके

लिए संस्था-निर्माण में भी बड़े निवेश किए जाने चाहिए ताकि सबसे हाशिए के किसानों को इनमें शामिल कर उन्हें सशक्त किया जा सके (भूमि के स्वामित्व की शर्त के बिना)।

**7) कृषि उत्पादों के लिए आयात की नीतियाँ:** यह सुनिश्चित करना कि किसी कृषि आयात की भारत में प्रवेश के समय कीमत उस उत्पाद के लिए भारत में घोषित एमएसपी से कम ना हो, यह एक अहम रणनीति हो सकती है। साथ ही, यह सुनिश्चित करना कि आयात-निर्यात संबंधी निर्णय ऐसे ना हों जिनसे अधिक सब्सिडी वाले उत्पादों की डंपिंग या स्थानीय बाजारों को तोड़-मरोड़ कर रख देने वाली मात्राएँ इकट्ठी ना हों। यह भी एक अहम क्रियान्वयन की रणनीति हो सकती है। इसके लिए जरूरी होगा कि बहुत विवेक-पूर्ण आयात-निर्यात संबंधी निर्णय लिए जाएं। बाउंड टैरिफ दरों का पूरा इस्तेमाल किसानों के हितों को प्राथमिकता देते हुए किया जाए ना कि सिर्फ औद्योगिक हितों को ध्यान में रख कर। जहां भी संभव या जरूरी हो मात्रा सम्बंधी प्रतिबंध लगाए जाएं। कुछ विशेष उपाय किए जाएं: 'विशेष उत्पाद' के प्रावधान का सावधानी से इस्तेमाल हो, खाद्यान्न के सार्वजनिक भंडारण के लिए नेगोशीएटेड जगहें हों, कृषि को मुक्त व्यापार समझौतों आदि से बाहर रखा जाए, आदि। इस पूरे पैकेज को कुछ उत्पादों के लिए आयात प्रतिस्थापन की नीतियों के तौर पर विकसित किया जाना चाहिए जहां कुछ विशेष उत्पादों के लिए आयात पर भारी निर्भरता का धीरे-धीरे समाधान किया जा सके।

**8) स्पेशल व्हिकल जैसे राष्ट्रीय डेरी विकास बोर्ड के लिए पर्याप्त बजट/निवेश:** 1980 में भारत में तिलहन क्रांति के समय NDDB एक प्राइस बैंड की नीति के ज़रिए बाज़ार में हस्तक्षेप के काम में शामिल हुआ जिसमें खरीद की कीमतों को कृषि लागत और मूल्य आयोग द्वारा अनुशंसित दर से कम-से-कम 40% ज्यादा पर तय किया गया। यह बोर्ड खरीद, प्रॉसेसिंग में निवेश, वितरण और अपने ब्रांडेड खाद्य तेल की बिक्री आदि कामों में एक शुरुआती मार्केट इंटरवेंशन फंड के ज़रिए शामिल हुआ। और कुछ वित्तीय संस्थानों से इसे विशेष क्रेडिट लाइन भी मिली। कुछ विशेष सहकारी व्हिकलस के लिए एक ऐसा ही या बेहतर निवेश का पैकेज बनाया जा सकता है जिससे कि उनके सदस्यों को एमएसपी की गारंटी मिल पाए।

**Price Deficiency Payment System:** कुछ उत्पादों के लिए एमएसपी की गारंटी के क्रियान्वयन का यह एक अहम तरीका हो सकता है विशेषतः जो उत्पाद जल्दी खराब होने वाले (perishable) हों या जिनमें उपभोक्ताओं पर प्रभाव को रोकना हो। लेकिन ऐसा मध्य प्रदेश की भावांतर भुगतान योजना की तर्ज पर नहीं होना चाहिए जहां किसानों को तो भारी घाटा हुआ और रिपोर्ट्स बताती हैं कि व्यापारियों ने आपस में गठजोड़ कर इसका फ़ायदा उठाया। एमएसपी गारंटी की व्यवस्था में पीडीपीएस एक तरीके से कुछ अधिसूचित उत्पादों के लिए फ़सल बीमा की तरह काम करना चाहिए। एक अधिसूचित इलाके में उन सभी लोगों को इसका लाभ मिले जो उस उत्पाद-विशेष को उगा रहे हों। और इसके लिए कटाई के मौसम में दो-तीन महीनों की औसत मंडी की कीमत के डाटा को इस्तेमाल किया जाना चाहिए। इसे एक व्यक्तिगत किसान आधारित मैकेनिज्म नहीं बनाया जाना चाहिए बल्कि एक उत्पाद के एक स्थान-विशेष में सभी उत्पादकों पर यह लागू होना चाहिए भले ही विपणन माध्यम कोई भी हो। यह मंडियों से प्राप्त कीमत संबंधी इंटेलिजेंस के आधार पर काम करेगा। इसके लिए मंडियों की संख्या बढ़ाना लाभकारी होगा और सुदृढ़ प्राइस इंटेलिजेंस मैकेनिज्म विकसित करना भी फ़ायदेमंद होगा। इसके लिए खेती और व्यापार के अभिलेखों को बेहतर करने के लिए अलग से काम भी करना पड़ेगा। जहां किसी उत्पाद के लिए यह पीडीपी सिस्टम अधिसूचित हो वहां व्यापारियों पर जुर्माना/अपराध के प्रावधान लागू नहीं होंगे, किसानों का हक उन्हें दिलाने का काम सरकार का है यही इस क़ानून का मुख्य प्रावधान है। वैकल्पिक तौर पर, यह भी हो सकता है कि पीडीपीएस व्यवस्था में किसान से खरीदते समय व्यापारी उसे एमएसपी की दर से भुगतान करे लेकिन फिर सरकार से मुआवज़ा ले सके यदि व्यापारी यह साबित कर सके कि वह कीमत देने से उसे नुक़सान हुआ है। ऐसा व्यापारियों के संभावित गठजोड़ को रोकने के लिए जरूरी है।

**किसानों के हक सुनिश्चित करने के लिए मुआवज़े की व्यवस्था:** उपरोक्त तरीकों के अलावा एमएसपी की कानूनी गारंटी के कानून को लागू करने के लिए एक सांस्थानिक ढाँचा होना ज़रूरी है और साथ ही इसमें तालुका स्तर पर एक मुआवज़े की व्यवस्था होना भी ज़रूरी है जिसकी प्रक्रियाएं समय-बद्ध और किसानों के हित में हों ताकि जो किसान बाज़ार से एमएसपी पाने में नाकाम हों उन्हें मुआवज़ा मिल सके। इन सभी प्रावधानों के बाद भी उन खरीदारों के लिए दंडात्मक प्रावधान भी होने चाहिए जो कानून का उल्लंघन करें।

### **कुछ दिखती हुई समस्याएँ और उनसे निपटने के उपाय:**

एमएसपी की गारंटी भारतीय कृषि की सभी समस्याओं का कोई अचूक इलाज नहीं है और ASHA-किसान स्वराज ऐसा कोई दावा भी नहीं करता। मसलन, जलवायु परिवर्तन और एक्सट्रीम वेदर इवेंट्स की वजह से अगर किसान बाज़ार में बेचने लायक अधिशेष खेती ही ना कर पाए तो एमएसपी की गारंटी का कानून इसमें मदद नहीं कर पाएगा। लेकिन फिर भी यह एक बहुत अहम उपाय है जिसकी उपेक्षा नहीं की जा सकती।

- **किसानों का इंटरलॉकड बाज़ारों में फँसे होना:** इस प्रस्ताव में जैसा कि ऊपर बताया गया है, किसानों को तभी फ़ायदा होगा अगर वे इंटरलॉकड बाज़ारों से मुक्त हो सकें, अपने-आप को संगठित कर सकें और सुनिश्चित कर सकें कि व्यापारी कानून का पालन करें और सरकार कुछ हस्तक्षेप के तरीकों से बाज़ार में दखल दे (न्यूनतम मज़दूरी कानून का संदर्भ यहां उसी हद तक लागू है जहां यह बाज़ार में सभी खिलाड़ियों के लिए एक स्तर तय कर सके)। ऐसा भी हो सकता है कि सिर्फ़ वही किसान जो सामूहिक तौर पर संगठित हो पाएँ और खरीदारों से अपना हक मांगने की पहल करें वही एमएसपी का फ़ायदा उठा सकें। ऐसे मामलों में जहां किसान इंटरलॉकड बाज़ारों से मुक्त होने में अक्षम हों और कानून का पालन न करने वाले व्यापारियों से निपटने या सरकार द्वारा दखल दिलवाने में नाकाम रहे तो भी यह व्यवस्था चलना मुश्किल होगा। अगर कृषि ऋण क्षेत्र में सुधार किया जाए तो चीज़ें काफ़ी हद तक सुधर सकती हैं।
- **अदृश्य और हाशिए के किसान:** यह भी संभव है कि जिन किसानों के पास ज़मीनें नहीं हैं या भूमि के स्वामित्व व खेती के कोई दस्तावेज़ नहीं हैं वे एमएसपी की इस गारंटी से वंचित रह जाएँ। अगर किसी किसान की 'पहचान' पर कोई सवाल या विवाद हो तो पंचायत द्वारा जारी प्रमाण पत्र की एक सरल व्यवस्था हम प्रस्तावित कर रहे हैं। साथ ही, ऐसे अदृश्य किसानों को निम्न उपायों से भी लाभ होगा: आयात नीतियों में किसानों के हित को देखते हुए सुधार, कम लागत वाली कृषि-पारिस्थितिकी खेती को बढ़ावा, स्पेशल व्हिकल जैसे NDDDB, महिलाओं के सहकार संगठनों को खरीद की ज़िम्मेदारी, किसान उत्पादक संगठन, आदि। और वे किसान जो बहुत कम मात्रा में बाज़ार में बेचने लायक उत्पाद पैदा कर पाते हैं और इस वजह से उनका शोषण होता है वे इस कानून के तहत बनने वाली कुछ सामान्य नीतियों से लाभान्वित हो सकते हैं और कुछ विशेष उपाय जैसे FPO या महिला सरकारों द्वारा खरीद या सहकार संगठनों के संघ आदि से उनको भी फ़ायदा होगा। कानून में लैंगिक न्याय सुनिश्चित करने के लिए यह प्रस्ताव है कि शुरुआत में कम-से-कम सरकार का जहां हस्तक्षेप हो वहाँ किसान को भुगतान भूमि के मालिक और उसके पति/पत्नी के संयुक्त खातों में हो। यह कहने की ज़रूरत नहीं कि ऐसे किसानों के लिए अन्य निवेशों और उत्पादकता बढ़ाने के लिए संसाधनों तक पहुंच भी ज़रूरी है ताकि उनकी आजीविका को सुरक्षित किया जा सके।
- **मुआवज़े के लिए कागज़ी काम (पेपर-वर्क):** यहां प्रस्तावित मुआवज़े की व्यवस्था तभी कारगर होगी जब कोई किसान पेपर वर्क से दिखा सके कि उसका हक उसे नहीं मिला है (पीडीपीएस के विकल्प में यह प्रस्ताव नहीं है उसे आपदा के मुआवज़े जैसा रखा गया है)। यह समस्या तब सुलझाई जा सकती है जब अधिकतर व्यापार विनियमित बाज़ारों में हो। इसके लिए ज़रूरी है कि देशभर में और ज़्यादा संख्या में विनियमित मंडियां शुरू हों जहां उस क्षेत्र की सभी अहम फ़सलों का व्यापार हो ताकि व्यापार संबंधी सभी रिकॉर्ड बन सकें।

- **व्यापारियों की व्यापार से सम्भावित अनुपस्थिति:** हम यह भी मान कर चल रहे हैं कि व्यापारी बाज़ार के लेन-देन में भाग लेने से पीछे नहीं हटेंगे क्योंकि पूरे देश में एक समान एमएसपी होगी। और व्यापारियों को सिर्फ अपने हिस्से के मुनाफ़े को जोड़कर व्यापार करते रहना होगा जैसे कि वे अब तक करते आए हैं। शुरुआती बात-चीत में यह संकेत मिले हैं कि यह व्यापारियों के लिए कोई समस्या नहीं होगी। और साथ ही, पूरी आपूर्ति क्रंखला में जो कड़ियां हैं वे भी व्यापार से पूरी तरह पीछे नहीं हटेंगे। अगर ज़रूरत पड़े तो व्यापारियों के लिए मुआवज़े की व्यवस्था वाली PDPS योजना भी बनाई जा सकती है। इस दस्तावेज़ में दिए गए प्रस्ताव में एक आश्वासन है कि हर किसान को एक खरीदार मिलेगा जो एमएसपी पर खरीदेगा (और जो सरकारी खरीद काउंटर है वह उनके लिए एक फ़ॉल बैक ऑप्शन होगा)।
- **खाद्य मुद्रास्फीति:** प्रस्तावित उपायों से उपभोक्ता खाद्य कीमतों और अर्थव्यवस्था में सामान्य मुद्रास्फीति में बढ़ोतरी की भी संभावना है। लेकिन गरीब उपभोक्ताओं के लिए अगर एक बेहतर और विस्तृत जन वितरण प्रणाली हो तो भूख और कुपोषण को रोका जा सकता है। साथ ही, जैसा कि ऊपर बताया गया है, यह याद रखना चाहिए कि भारत में अधिकतर उपभोक्ता स्वयं किसान भी हैं और कुछ सुझाए गए तरीके जैसे PDPS, या जन वितरण प्रणाली, मिड-डे मील, ICDS आदि के लिए खरीद का मुद्रास्फीति पर कोई प्रत्यक्ष प्रभाव नहीं होता। क्रियान्वयन में इन तरीकों का जितना अधिक इस्तेमाल किया जाएगा तो एमएसपी की गारंटी का खाद्य मुद्रास्फीति या उपभोक्ताओं पर प्रभाव को उतना ही कम किया जा सकता है। यह भी ध्यान देने वाली बात है कि कई कल्याणकारी या पर्यावरण सुरक्षा के उपायों से भी ऐसे प्रभाव होंगे और सरकार को किसानों और उपभोक्ताओं दोनों के हितों की रक्षा करने के लिए जो भी कीमत है वह वहन करनी पड़ेगी।
- **निर्यात प्रतिस्पर्धी क्षमता पर प्रभाव:** निर्यात प्रतिस्पर्धी क्षमता कुछ हद तक शायद प्रभावित हो लेकिन यह अलग-अलग उत्पादों के लिए अलग-अलग होगा। ऐसे उत्पाद जिनके लिए भारत एकमात्र या प्रमुख उत्पादक है उन पर शायद कोई फ़र्क ना पड़े। अगर ज़रूरी हो तो उन उत्पादों पर जो भारत के निर्यात में मात्रा और कीमत के आधार पर अहम हैं उन पर कुछ निर्यात में बढ़ावा देने संबंधी इंसेंटिव्स लगाए जा सकते हैं। और हम यह भी मान कर चल रहे हैं कि निर्यात उत्पादों के लिए जो बाज़ार की कीमत है वह किसानों को मिलने वाली एमएसपी से ज्यादा होगी।
- **PDPS में व्यापारियों का गठजोड़:** हालांकि पीडीपीएस सिस्टम में सामान्यतः कीमतें कम रखने के लिए बड़े स्तर पर व्यापारियों के गठजोड़ का खतरा रहता है, यह भी प्रस्ताव है कि अगर एमएसपी की वजह से उन्हें नुकसान हो तो वह सरकार से मुआवज़ा पाने के लिए दावा कर सकते हैं या पीडीपीएस को एक आपदा मुआवज़ा भुगतान के तौर पर लागू किया जा सकता है। और क्योंकि इस प्रस्तावित व्यवस्था में सरकार भी कई तरीकों से बाज़ार में अपना दखल देगी तो यह जोखिम काफ़ी हद तक शायद कम हो जाएगा।
- **गुणवत्ता संबंधी पैमाने:** गुणवत्ता संबंधी पैमाने किसानों को एमएसपी ना देने के बहाने के तौर पर काम में लिए जा सकते हैं लेकिन अगर ज्यादा विनियमित बाज़ार हों तो इस पर रोक लगाई जा सकती है।
- **योजना के दिशा-निर्देशों में सुधार:** हम यह भी मान कर चल रहे हैं कि इस क़ानून को कार्यान्वित करते समय वर्तमान खरीद व्यवस्था में सुधार किए जाएंगे (मसलन, विकेंद्रीकृत और स्थानीय खरीद और वितरण पर ज्यादा जोर होगा, सरकारी खरीद और वितरण व्यवस्था का फ़ायदा अधिकाधिक किसानों तक पहुंचाने पर काम होगा, आदि), अन्यथा यह क़ानून सार्वजनिक वित्तीय भार को बढ़ाएगा।
- **अधिक लागत वाली फ़सलों को ग़ैर-इरादतन बढ़ावा:** यह सुनिश्चित करने के लिए कि एमएसपी की गारंटी की व्यवस्था से अधिक लागत वाली खेती को बढ़ावा ना मिले और ग़ैर-टिकाऊ इनपुट्स की वजह से कम्पनियाँ आदि फ़ायदा ना उठाएँ, यह ज़रूरी है कि लगातार मॉनिटरिंग हो और कम बाहरी इनपुट वाली खेती को बढ़ावा देने पर जोर हो, और उत्पादन की लागत घटाने पर जोर हो। इसके लिए एक वैकल्पिक निवेश का मॉडल ज़रूरी है क्योंकि इसमें ज्ञान-आधारित और किसान-से-किसान सम्बंधी प्रक्रियाएं जुड़ी हुई हैं। हम यह भी मान कर चल रहे हैं कि किसानों को जब मुनाफ़ा ज्यादा और एमएसपी की गारंटी मिलेगी तो वे स्वतः ही कम बाहरी इनपुट वाली खेती की तरफ़ जाएंगे।



- **व्यापारिक लेन दन का छिप जाना:** यह भी आशंका है कि दंडात्मक प्रावधानों की वजह से कई व्यापारी अपना लेन-देन नियामक संस्थाओं से बचाने के लिए छिपाने का प्रयास करेंगे लेकिन जब किसानों के लिए फॉल-बैंक काउंटर और मुआवज़े की व्यवस्था होगी तो उम्मीद है कि अधिकतर किसान ऐसा होने का विरोध करेंगे। लेकिन किसानों के लिए इससे बचने का बेहतर तरीका यही है कि वे स्वयं को इंटरलॉकड बाज़ारों से मुक्त कर लें।

### क़ानूनी तत्वों का प्रोग्रेसिव और इंक्रिमेंटल समावेश

यह संभव है कि सरकार को एक ऐसा क़ानून बनाने की ज़रूरत ना पड़े जो अपनी संभावनाओं और विस्तार में AIKSCC विधेयक जैसा हो। मसलन, कुछ अध्याय और प्रावधान बाद में किसी तय तारीख पर लागू किए जाने के लिए रखे जा सकते हैं।

क़ानून का अवयव	AIKSCC विधेयक	शुरुआत के लिए सम्भावित न्यूनतम संस्करण
अवयव जिन पर काम किया जाना है	तीन पहलू: 1) लागत के अनुमान को बेहतर बनाना और पेरिशबलज़ की लागत की गणना के लिए व्यवस्था शुरू करना; 2) एमएसपी तय करने का एक फ़ॉर्म्युला जो उत्पादन की समग्र लागत पर उचित मुनाफ़ा दे; 3) ऐसी बेहतर एमएसपी के कार्यान्वयन से जुड़े पहलू।	यह मानकर चलें कि कम-से-कम वर्तमान एमएसपी तो पूरी तरह कार्यान्वित हो, भले ही उसमें सुधार की ज़रूरत हो।
कौन-से कृषि उत्पाद?	सभी कृषि उत्पाद जिनमें पेरिशबलज़ (दूध, मांस, मछली-उत्पाद, वन-उत्पाद) आदि भी शामिल हैं।	सिर्फ़ अनाज के लिए गारंटी जिसमें बाजरा/जुआर, तिलहन, दाल आदि के लिए एमएसपी की घोषणा पहला क़दम
सांस्थानिक ढाँचा	इस उद्देश्य के लिए नए केंद्रीय और राज्य आयोग बनाए गए	पहले से केंद्र में मौजूद कृषि लागत और मूल्य आयोग और मार्केटिंग विभाग और राज्य स्तर पर कार्यान्वयन की एजेंसियां
कार्यान्वयन के अवयव	इस नोट में बताए गए कई तरीके इस विधेयक के हिस्से हैं।	सरकार एक ऐसे क़ानून से शुरुआत कर सकती है जो 23 फ़सलों के लिए एमएसपी से नीचे खरीद पर रोक लगाता हो और साथ ही फ़ॉल-बैंक खरीद काउंटर और जिन्हें एमएसपी का लाभ नहीं मिलता उनके लिए मुआवज़े की व्यवस्था।

\*\*\*