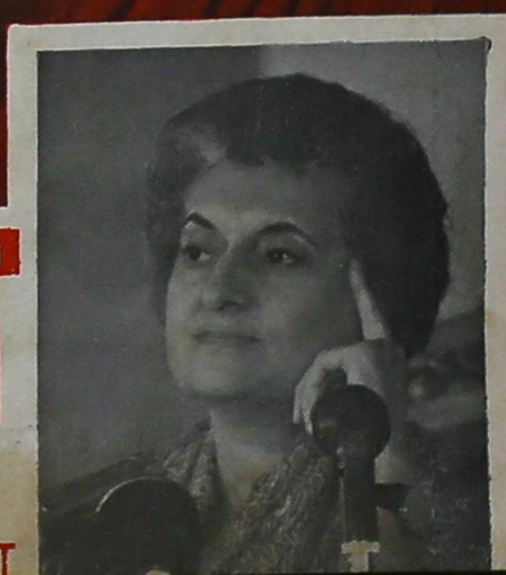


माधुरी

गरिबी हटाव योजना विशेषांक

३० मार्च १९७१ | एक रुपया

With Compliments From

KIRLOSKAR
OIL
ENGINES
LIMITED

Regd Office

13 Elphinstone Road
Kirkee, Poona 3.

माणूस

वर्ष : दहावे अंक : चौऱ्याहत्तर–पंचाहत्तर(७६)	संपादक श्री. ग. माजगावकर	सहाय्यक दिलीप माजगावकर सौ. निर्मला पुरंदरे
किंमत एक रुपया	वार्षिक वर्गणी तीस रुपये	परदेशची वर्गणी साठ रुपये

लोकसभेच्या मध्यावधी निवडणुका संपून नवीन सरकार प्रस्थापित झाले आहे. 'गरिबी हटाव' च्या घोषणा करीत सत्तेवर आलेले हे सरकार गरिबी हटवण्याकरता काय करणार आहे ते आता पहावयाचे आहे.

ही गरिबी किती आहे आणि कोठे आहे ? गेल्या वर्षांत गरिबी किती हटली आणि गरीब किती हटले? गरिबी कशी हटविता येईल? जमीनवाटप हा मार्ग आहे का ? खादी ग्रामोद्योग हा मार्ग आहे का ? बेकारांना रोजगारीची हमी देता येणे शक्य आहे का ? इत्यादि अनेक प्रश्न या संबंधात उपस्थित होतात.

या प्रश्नांची चर्चा आज अनेक वर्षे देशांतील उच्चभ्रू अर्थशास्त्रज्ञात चालू आहे. तिचा आढावा घेऊन प्रा. वि. म. दांडेकर आणि त्यांचे सहकारी प्रा. नीलकंठ रथ यांनी जानेवारीच्या सुरुवातीस मुंबईच्या इकॉनॉमिक अँड पोलिटिकल वीकलीमध्ये दोन प्रदीर्घ लेख लिहून गरिबी हटवण्याचा एक अवघड मंत्र आणि कार्यक्रम पुढे मांडला आहे. या लेखांनी देशातील विचारवंतांत आणि तज्ज्ञांत याविषयी नवे विचारमंथन चालू झाले आहे.

विषय अवघड आहे. पण प्रा. दांडेकरांनी 'माणूस'चा सर्वसामान्य वाचकांकरता आपल्या सुलभ शैलीत तो येथे सादर केला आहे. सामान्य माणसाचे पण तज्ज्ञांनी गुंतागुंत करून ठेवलेले प्रश्न सामान्यमाणसास समजलेच पाहिजेत असा 'माणूस'चा व प्रा. दांडेकर यांचा संयुक्त आग्रह. या आग्रहातून या अंकाची कल्पना पुढे आली, साकार झाली. तिचे स्वागत करणे आता सर्वसामान्य माणसाच्या व विशेषतः सामाजिक-राजकीय क्षेत्रात वावरणाऱ्या कार्यकर्त्या-वर्गाच्या हाती आहे.

–संपादक

प्रकाशित लेख, चित्रे इत्यादीबाबतचे हक्क स्वाधीन. अंकात व्यक्त झालेल्या मतांशी 'माणूस' द्विसाप्ताहिकाचे चालक सहमत असतीलच असे नाही.

भारतातील दारिद्र्य

पंतप्रधान श्रीमती इंदिरा गांधी यांनी 'गरिबी हटाव'ची घोषणा केली आणि जनतेने त्यांना साथ दिली. गरिबी हटविण्याचे आश्वासन देऊन इंदिराजींचे नवे सरकार नव्या दमाने, नव्या सामर्थ्यानिशी आता प्रस्थापित झाले आहे. पुढील पाच वर्ष ते काय करते याकडे देशातील असंख्य जनता आशेने व अपेक्षेने बघणार आहे.

ही गरीब जनता कोणती ? ती किती आहे आणि कोठे आहे ? या गरीब देशात गरीब कोणास म्हणावयाचे ? आणि गरिबीची अशी काही व्याख्या केली तर त्या व्याख्येनुसार गरिबांची मोजदाद किती होते ? देशाला राजकीय स्वातंत्र्य मिळाल्यापासून आणि देशात योजनाबद्ध आर्थिक विकासाचे पर्व सुरू झाल्यापासून गेल्या वीस वर्षांत या गरिबांचे काय झाले ? गरिबी किती हटली ? का गरीबच हटले ? ही गरिबी हटविण्याकरता चालू पंचवार्षिक योजनेत काय धोरण अवलंबिले आहे ? कोणते कार्यक्रम हाती घेतले आहेत ? त्यातून काय साध्य होणार असे योजनाकारांना वाटते आणि गरिबांनी काय आशा करावी ? योजनाबद्ध आर्थिक विकासाचे चालू पंचवार्षिक योजनेत असलेले सूत्रच पुढे चालू ठेवले तर आणखी दहा वर्षांनी तरी देशातील गरिबी नष्ट होण्याची आशा आहे का ? आणि नसली तर प्रस्थापित आर्थिक धोरण आणि कार्यक्रम यांत काय फरक करावयास हवा ? असे नाना प्रश्न या संदर्भात उपस्थित होतात. या प्रश्नांचा काहीसा सविस्तर ऊहापोह आज प्रस्तुत ठरेल.

हे प्रथमच लक्षात ठेवावयास हवे की देशाचे दारिद्र्य हेच देशातील गरिबीचे मुख्य कारण आहे. जगातील सर्व देशांत भारत हा अत्यंत गरीब देश आहे. आफ्रिका, दक्षिण अमेरिका, आणि आशियातील अनेक अविकसित देशांच्या मानानेही भारत गरीब आहे. गरिबीत भारताची बरोबरी फक्त पाकिस्तान आणि कदाचित इंडोनेशिया हे दोनच देश करू शकतात. या गरिबीची कल्पना आकडेवारीने द्यावयाची तर लोकांचे राहणीमान पाहावयास हवे. सन १९६०–६१ साली देशातील सरासरी राहणीमान म्हणजे दरमाणशी वार्षिक कौटुंबिक खर्च सुमारे २७५ ते २८० रुपये एवढाच होता. म्हणजे सरासरीने रोजी ७५–७६ पैशांत माणसे उदरनिर्वाह करीत होती. ही आकडेवारी ग्रामीण आणि नागरी भागांची वेगवेगळी केली तर ग्रामीण भागात दरमाणशी वार्षिक कौटुंबिक खर्च सुमारे २६० रुपये तर नागरी भागात तो ३६० रुपये होता. वरवर पाहता नागरी भागातील राहणीमान ग्रामीण भागातील राहणीमानाच्या तुलनेने जवळजवळ ४० टक्क्यांवर असावे असे दिसते. परंतु जीवनावश्यक वस्तूंच्या किमतीतील ग्रामीण आणि नागरी भागांतील फरक लक्षात घेतला तर दोन्ही विभागांतील सरासरी राहणीमान सारखेच होते. तात्पर्य, सन १९६०–६१ साली, ग्रामीण जनता सरासरी रोजी सुमारे ७५ पैसे आणि नागरी जनता रोजी सुमारे १ रुपयावर उदरनिर्वाह करीत होती.

ही झाली सरासरीची गोष्ट. समाजातील विषमता लक्षात घेता निम्मेअधिक लोक सरासरीच्या खाली असणार हे उघड आहे. किंबहुना जवळजवळ दोन-तृतीयांश लोक सरासरीच्या खाली होते. म्हणजे ग्रामीण भागात दोन-तृतीयांश लोकांचा रोजखर्च ७५ पैशांपेक्षाही कमी होता आणि नागरी भागात दोन-तृतीयांश लोकांचा रोजखर्च एक रुपयापेक्षाही कमी होता. अर्थातच, यांपैकी पुष्कळ लोकांचा रोजखर्च या सरासरीपेक्षा पुष्कळच कमी होता. सारांशाने सांगावयाचे तर ४० टक्के ग्रामीण जनता रोजी ५० पैशांपेक्षाही कमी खर्चात उदरनिर्वाह करीत होती. घरचे धान्य अथवा इतर शेतमाल, दूधदुभते इत्यादी घरी खाल्ले तर त्याची बाजारी किंमत यात धरली आहे हे स्पष्ट केले पाहिजे. नागरी भागात ५० टक्के जनता रोजी ७५ पैशांपेक्षाही कमी खर्चात उदरनिर्वाह करीत होती. दोन्ही भागांतील बाजारभावातील फरक लक्षात घेता ग्रामीण भागातील ५० पैसे आणि नागरी भागातील ७५ पैसे जवळजवळ समान होते.

या गरिबीचा ज्यांना प्रत्यक्ष अनुभव नाही, हे जीवन ज्यांनी सहानुभूतीने जवळून पाहिलेले नाही अशा लोकांना ही आकडेवारी सांगितली तर ती खरी वाटत नाही. कै. राममनोहर लोहिया यांनी काही वर्षांपूर्वी लोकसभेत जेव्हा या परिस्थितीचा गौप्यस्फोट केला तेव्हा पुष्कळांना आश्चर्याचा धक्का बसला. पुष्कळांचा त्यावर विश्वासच बसेना. अजूनही पुष्कळांना हे सारे खरे वाटत नाही. परंतु देशातील दारिद्र्याचे हे सत्य स्वरूप आहे. या आकडेवारीत पैशा-दोन पैशांचा

फरक होईल. टक्केवारीत टक्क्या दोन टक्क्यांचा फरक पडेल. परंतु ठोकळमानाने वरील आकडेवारी वस्तुस्थितीची निदर्शक आहे.

या एवढ्याशा खर्चात ही माणसे कशी राहतात ? एका दृष्टीने या प्रश्नाचे उत्तर सोपे आहे. पैशाचे काय करावयाचे हा प्रश्न या लोकांना पडत नाही. शरीराच्या किमान गरजा भागवण्यातच सारा पैसा संपून जातो. उदाहरणार्थ, १९६०–६१ सालच्या किमती लक्षात घेता ग्रामीण भागात माणशी ५० पैशांत भागवावयाचे तर ५५ ते ६० टक्के खर्च केवळ गहू, तांदूळ, ज्वारी, बाजरी इत्यादी अन्नधान्यांवर, २० ते २५ टक्के तेल, मीठ, मिरची, साखर, गूळ इत्यादी इतर अन्नपदार्थांवर आणि ७ ते ८ टक्के जळण, दिवाबत्ती इत्यादींवर म्हणजे एकूण कौटुंबिक खर्चाचा ८५ टक्के भाग केवळ जगण्यावरच खर्च होतो. त्यात काय घ्यावे, काय घेऊ नये, यांसंबंधी विचार करण्यास फारसा वावच नाही. उरलेल्या १५ टक्क्यांत कपडालत्ता, साबण, तेल, पानतंबाखू, औषधपाणी इत्यादी खर्च भागवावयाचे. त्यातच काय कमीअधिक, मागेपुढे करता येईल ते.

असे असले तरी एवढ्या खर्चात माणसास जगता येते असे दिसते. या खर्चात दर माणशी दररोज ६०० ते ६५० ग्रॅम अन्नधान्य आणि त्याखेरीज इतर काही अन्नपदार्थ खाता येतात. आहारशास्त्रदृष्ट्या ग्रामीण जीवनास एवढा आहार पुरेसा आहे. म्हणजे पोटभर जेवता येते. जीवनास आवश्यक असणारी प्रथिने आणि जीवनसत्त्वे यांचा विचार अर्थातच अप्रस्तुत ठरेल. परंतु या खर्चात उपासमार होत नाही. वर्षभर दोन वेळ पोटास देता येते. पोटात भूक ठेवून पानावरून उठण्याचा किंवा उपाशीपोटी पाणी पिऊन निजण्याचा प्रसंग सहसा येत नाही. देशाचे दारिद्र्य आणि आजचे सरासरी जीवनमान पाहता किमान जीवनमानाची हीच व्याख्या करणे युक्त ठरेल. हे किमान जीवनमान ज्यास मिळू शकत नाही त्यास गरीब मानावे; म्हणजेच वर्षभर ज्याच्या पोटास रोजचे दोन वेळचे पुरेसे अन्न मिळत नाही त्यास गरीब समजावे. १९६०–६१ साली त्या वेळच्या किंमती लक्षात घेता ग्रामीण भागात ही किमान गरज भागण्याकरता रोजी ५० पैसे किंवा वार्षिक १८० रुपये आवश्यक होते. या हिशेबाने १९६०–६१ साली देशातील ४० टक्के ग्रामीण जनता गरीब होती, या लोकांना वर्षभर रोज दोन वेळची सोय नव्हती, त्याची शाश्वती नव्हती. जीवनावश्यक वस्तूंच्या नागरी भागातील किंमती लक्षात घेता रोजी ७५ पैसे किंवा वार्षिक २४० रुपये लागत होते. नागरी जनतेपैकी ५० टक्के लोकांना ते उपलब्ध नव्हते. तात्पर्य, गरिबीच्या या किमान व्याख्येनुसारही १९६०–६१ साली म्हणजे दहावारा वर्षांच्या स्वातंत्र्यानंतर, आर्थिक विकासाच्या दोन पंचवार्षिक योजना पूर्ण झाल्यानंतर देशातील ४० टक्के ग्रामीण जनता आणि ५० टक्के नागरी जनता गरीब होती. त्या साऱ्यांची मोजदाद केली तर ती १८ कोटींच्या वर जाते. १९६०–६१ साली देशातील सुमारे ४३ कोटी जनतेपैकी १८ कोटी जनता गरीब होती म्हणजे उपाशी होती.

गरिबीचे हे प्रमाण देशाच्या सर्व भागात सारखे नव्हते आणि नाही. सामान्यपणे उत्तर भारतात म्हणजे पंजाब, हरियाना, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, गुजराथ या प्रदेशांत गरिबीचे प्रमाण कमी आहे. या प्रदेशात ग्रामीण जनतेत गरिबीचे प्रमाण २०–२५ टक्क्यांपेक्षा अधिक नाही. या उलट दक्षिण भारतात म्हणजे तामीळनाडू, केरळ आंध्र प्रदेश, महाराष्ट्र या प्रदेशात ग्रामीण जनतेत गरिबीचे प्रमाण ५०–६० टक्के किंवा त्यापेक्षाही अधिक आहे. पूर्व भारतात म्हणजे बिहार, ओरिसा, पश्चिम बंगाल, आसाम या प्रदेशातही ग्रामीण जनतेतील गरिबीचे प्रमाण ४०–५० टक्के आहे. ग्रामीण जनतेपैकी पुष्कळसे गरीब लोकच पोटाकरता नागरी भागात येत असल्याने भारतातील निरनिराळ्या प्रदेशात नागरी जनतेतील गरिबीचे प्रमाणही त्या मानाने कमीअधिक आहे.

देशातील निरनिराळ्या प्रदेशात गरिबीचे प्रमाण निरनिराळे असण्याचे मुख्य कारण त्या त्या प्रदेशात जमिनीच्या मानाने असलेली कमीअधिक लोकसंख्या आणि त्यामुळे भूमिहीन आणि अल्पस्वल्प जमीन असलेले शेतकरी यांचे असणारे कमीअधिक प्रमाण हेच आहे. उदरनिर्वाहाकरता उत्पादनाचे स्वतःचे असे साधन नाही आणि रोजगारीची शाश्वती नाही हेच गरिबीचे मूळ कारण आहे. असलीच तर अल्पस्वल्प जमीन, तिला पाण्याची सोय नाही. कधी पिकते, कधी पिकत नाही. पिकले तरी पोटास पुरत नाही. रोजगारीची शाश्वती नाही. कधी रोजगारी मिळते, कधी मिळत नाही. अशी ही उदरनिर्वाहाची व्यवस्था आहे. घरचे धान्य असले, रोजगारीचे चार पैसे हातात असले तर दोन वेळ पोटास घालावे. नाही तर अर्धपोटी राहावे. देवाला नवस करून, देवाला कौल लावून रात्रीच्या चांदण्या मोजत पुनः उजाडते का याची वाट पाहावी. सट्टालॉटरीत नशीब उघडेल या आशेने घरातील चीजवस्त मोडून टाकावी. बायकापोरांस उपास घालावा आणि चहा-तंबाखूने आपली भूक मारावी. नाहीतर नशापाणी करून सर्वच विसरून तास-दोन तास आनंदस्वरूप व्हावे. असे हे दरिद्री जीवनाचे पर्याय आहेत.

पोटाच्या आशेने हीच गरीबी शहरात आली म्हणजे तिचे स्वरूप आणखीनच हीन होते. झोपडपट्टीत बसून नाहीतर पदपथावर अंग टेकून समोरील आलिशान हवेल्यांतील झगमगाटाकडे बघत, त्यातील विलासी जीवनाचे निनाद ऐकत, त्यायोगे जागृत होणारी लालसा, असूया दडपत नाही तर तीस बळी पडून वाममार्गाकडे ही गरीबी वळते.

सन १९६०–६१ साली म्हणजे योजनाबद्ध आर्थिक विकासाच्या दोन पंचवार्षिक योजना पूर्ण झाल्यानंतरही देशातील ४० टक्के ग्रामीण जनता आणि ५० टक्के नागरी जनता या किमान जीवनाच्या व्यथेत अडकलेली होती.

गेल्या दहा वर्षांतील आर्थिक विकास

१९६०–६१ ते १९६५–६६ तिसरी पंचवार्षिक योजना पूर्ण झाली. त्यानंतर तीन वार्षिक योजना झाल्या आणि आता चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेची पहिली दोन वर्षे पूर्ण होत आहेत. देशातील गरिबीचे मूळ कारण देशाचे दारिद्र्य. गरिबी नष्ट करावयाची तर देशातील आर्थिक प्रगती झपाट्याने साधली पाहिजे. म्हणून विकासाचा वेग वाढविण्याकरता नानाविध योजना हाती घेतल्या. त्यांपैकी पुष्कळशा पूर्ण झाल्या. विविध क्षेत्रांत कारखानदारी उभारली, पाटबंधाऱ्यांची कामे झाली. शेतीविकासाच्या कार्यात शेती शास्त्राने साथ दिली आणि हरितक्रांतीची दवंडी झाली. विकासाचे लाभ गरीब जनतेपर्यंत पोहोचावेत म्हणून पंचायत राज्याची स्थापना झाली, सहकार चळवळीला प्रोत्साहन मिळाले, जनतेच्या प्रतिनिधींमार्फत विकास योजनांची अंमलबजावणी सुरू झाली. मध्यंतरी दोन वर्षे निसर्गाची अवकृपा झाली परंतु त्यानंतर गेली तीन चार वर्षे त्यानेही साथ दिली. हे सारे झाले तरीदेखील आज दहा वर्षांतील विकासाचा आढावा घेतला तर विकासाचा वेग दरसाल ३ टक्क्यांपेक्षा अधिक पडत नाही. म्हणजे राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल ३ टक्क्यांपेक्षा अधिक वेगाने वाढले नाही. वाढण्याची लक्षणे दिसत नाहीत.

राष्ट्रीय उत्पादनातील वाढीचा हा तीन टक्क्यांचा वेग देशातील गरिबी नष्ट करण्यास पुरेसा नाही. कारण उत्पादनात वाढ दोन टक्क्यांची होवो नाहीतर तीन टक्क्यांची होवो. लोकसंख्या स्वतंत्रपणे आपल्या स्वतंत्र वेगाने वाढत आहे. शिवाय विकास योजनांतील अनेक उत्पादक कार्यक्रम अपेक्षेप्रमाणे फलदायी झाले नसले तरी सार्वजनिक आरोग्यविषयक कार्यक्रम यशस्वी झाले आहेत. रोगराई पुष्कळ प्रमाणात कमी झाली आहे. औषधपाण्याची सोय झाली आहे. या साऱ्यांचा परिणाम म्हणून मृत्यूचे प्रमाण कमी झाले आहे. त्यामानाने कुटुंब नियोजनाचा कार्यक्रम मागे आहे आणि जन्माचे प्रमाण कमी झालेले नाही. परिणामी लोकसंख्या वाढत्या वेगाने वाढत आहे. गेल्या दहा वर्षात लोकसंख्येच्या वाढीचा वेग सरासरीने दरसाल अडीच टक्के आहे.

राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल तीन टक्क्यांनी वाढले आणि त्याच-बरोबर लोकसंख्या अडीच टक्क्यांनी वाढली तर लोकांचे राहणीमान सुधारण्यास जेमतेम अर्ध्या टक्क्यांचीच माया राहते. गेल्या दहा वर्षात देशातील सरासरी राहणीमान केवळ ५ टक्क्यांनी म्हणजे दरसाल जेमतेम अर्ध्या टक्क्यानेच सुधारले आहे. आर्थिक विकास आणि लोकसंख्या यांची अशी ही चुरशीची शर्यत आहे.

याविषयी सन १९६८–६९ सालची म्हणजे चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभीची आकडेवारी उपलब्ध आहे. त्यावरून त्या साली देशातील राहणीमान म्हणजे दर माणशी वार्षिक कौटुंबिक खर्च ४८८ रुपये होता. सन १९६०–६१ साली तो २७६ रुपये असल्याचे वर म्हटलेच आहे. म्हणजे १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षात राहणीमान सुमारे ७७ टक्क्यांनी वाढले असे दिसते. परंतु हा भास आहे. कारण या आठ वर्षांत वस्तूंच्या किमतीही खूप वाढल्या. किंबहुना या आठ वर्षांत सुमारे ७० टक्क्यांनी भाववाढ झाली. म्हणजे रहाणीमान वरकरणी दिसणाऱ्या ७७ टक्के सुधारणेत भाववाढीचाच फुगवटा प्रामुख्याने होता. तो काढून टाकला आणि १९६८–६९ सालचा राहणीखर्च १९६०–६१ च्या किमतींनी काढला तर त्यात जेमतेम ४·८ टक्क्यांचीच सुधारणा दिसते. म्हणजे दरसाल सुमारे अर्ध्या टक्क्याची सुधारणा हाच हिशेब पडतो.

अगदी नाही असं नाही. थोडी सुधारणा दिसते आहे...

ही अल्पशी सुधारणा सूक्ष्मदर्शक यंत्राखाली ठेवून पाहिली किंवा सोन्याच्या काटयाने तोलली तरच लक्षात येणार. संसाराच्या रोजच्या धबडग्यात तिचा पत्ताही लागणार नाही. १९६०–६१ साली ज्याचा सरासरी रोजखर्च ५० पैसे होता तो आठ वर्षांनी १९६८–६९ साली ५२ पैसे झाला आहे हे त्या गरिबाच्या कसे लक्षात यावे ? आणि १९६०–६१ साली ज्याचा रोजखर्च ५० पैसेही नव्हता, जो अर्ध-पोटी जगत होता त्यास जर कोणी ही सारी आकडेवारी समजावून देऊन सांगितले की बाबारे पुष्कळ आर्थिक प्रगती झाली आहे, विकास होतो आहे, हरितक्रांतीची दवंडी झाली आहे, तू असा उदास का ? तुझ्या हे लक्षात येत नाही का की दहा वर्षांपूर्वी तू ५० टक्के उपाशी होतास आता फक्त ४८ टक्केच उपाशी आहेस ? तर हे सारे समजले तरी त्या गरिबास कसे उमजावे ? देशातील दारिद्र्याचे हे स्वरूप पाहिले म्हणजे आर्थिक विकासरूपी एखाद्या उंदराने डोंगर कुर-तडण्यास सुरुवात केली आहे असे वाटते.

पुढील दहा वर्षांतील आर्थिक विकासाच्या अपेक्षा

मग यावर उपाय काय ? आर्थिक विकासाचा वेग वाढविणे याखेरीज अन्य उपाय दिसत नाही. १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन सरासरीने दरसाल ३ टक्क्यांनी वाढले. ते त्यापेक्षा अधिक वेगाने दरसाल ४ टक्क्यांनी, ५ टक्क्यांनी वाढेल अशी खटपट केली पाहिजे. चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेने हे उद्दिष्ट नजरेसमोर ठेवले आहे. किंबहुना चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत म्हणजे १९६८–६९ ते १९७३–७४ या काळात राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल ५·५ टक्क्यांनी आणि त्यानंतर १९८०–८१ पर्यंत सात वर्षे दरसाल ६·२ टक्क्यांनी वाढवावयाचे असे उद्दिष्ट नव्या नियोजन मंडळाने नजरेसमोर ठेवले आहे. तसे झाले तर १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन दुप्पट होईल. याच काळात कुटुंब नियोजनाच्या मोहिमेला यश येऊन लोकसंख्या-वाढीचा वेग काही कमी होईल अशी अपेक्षा आहे. तसे झाले तरी या बारा वर्षांत लोकसंख्या सुमारे ३१ टक्क्यांनी वाढून ५३ कोटींची ६९ कोटी होणार आहे. त्यामुळे राष्ट्रीय उत्पादन दुप्पट झाले तरी सरासरी राहणीमान सुमारे ४२ टक्क्यांनीच सुधारेल. परंतु बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात खरोखरीच ४२ टक्क्यांची सुधारणा झाली तर ती समाधानाचीच गोष्ट समजावी लागेल.

नियोजन मंडळाच्या मते सरासरी राहणीमानात ४२ टक्क्यांची ही जी सुधारणा होईल तिचा लाभ श्रीमंत-गरीब सर्वांस सारखा मिळेल. म्हणजे बारा वर्षांत सर्वांच्याच राहणीमानात ४२ टक्क्यांची सुधारणा होईल. याला अपवाद फक्त अत्यंत गरीब दहा टक्के जनतेचा. नियोजन मंडळाच्या मते या दहा टक्के जनतेच्या दारिद्र्याचे मुख्य कारण म्हणजे या कुटुंबात कर्त्या माणसांची असलेली वाण हे आहे. त्यामुळे समाजाने अशा कुटुंबातील म्हातारेकोतारे, आंधळे, लुळे-पांगळे किंवा लहान मुले यांना या ना त्या प्रकारे, हस्तेपरहस्ते साहाय्य करून त्यांच्या दारिद्र्याचे निवारण करावे लागेल. त्याकरिता स्वतंत्र योजना करावयास हवी. परंतु या दहा टक्के अत्यंत गरीब जनतेचा प्रश्न क्षणभर बाजूला ठेवला तर उरलेल्या नव्वद टक्के जनतेस मात्र सन १९८०–८१ पर्यंत निदान पोटास दोन वेळ मिळू लागेल. म्हणजेच निदान नव्वद टक्के जनतेस किमान जीवन लाभेल. एवढे झाले तरी पुष्कळ झाले म्हणावयाचे.

परंतु नियोजन मंडळाच्या या अंदाजाविषयी आणि दारिद्र्य-विनाशाच्या या वेळापत्रकाविषयी दोन शंका उद्भवतात. त्यातील

पहिली अशी की १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत जर राष्ट्रीय उत्पादन सरासरीने दर साल केवळ ३ टक्क्यांनीच वाढले तर १९६८–६९ नंतर ते दरसाल एकदम ५·५ टक्क्यांनी कसे वाढू शकेल ? आणि १९७३–७४ नंतर ते दरसाल ६·२ टक्क्यांनी कसे वाढू लागेल ? गेल्या आठ वर्षांतील विकास योजनांच्या मानाने पुढील बारा वर्षांतील योजना एवढी मोठी आहे का ? फार वेगळी आहे का ? इत्यादी प्रश्न साहजिकच उद्‌भवतात.

आर्थिक विकासाचे त्रैराशिक

राष्ट्रीय उत्पादन वाढते ते अर्थव्यवस्थेत नव्याने निर्माण होणाऱ्या उत्पादन साधनांमुळे म्हणजेच भांडवलामुळे वाढते. उदाहरणार्थ, १९६०–६१ साली भारतीय अर्थव्यवस्थेचे एकूण उत्पादन १४,३२८ कोटी रुपये होते. १९६८–६९ साली तेच १८,५६५ कोटी झाले. यात दरम्यान झालेली भाववाढ काढून टाकली आहे म्हणजेच १९६८–६९ सालच्या उत्पादनाची किंमत १९६०–६१ सालच्या किमतींनीच केली आहे. म्हणजे १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत अर्थव्यवस्थेचे उत्पादन ४,२३८ कोटी रुपयांनी किंवा सुमारे ३० टक्क्यांनी वाढले. या वाढीचे कारण १९६०–६१ पासून १९६७–६८ पर्यंतच्या आठ वर्षांत झालेली नवी भांडवलनिर्मिती जिच्या योगे अर्थव्यवस्थेत उत्पादनाची साधने वाढली किंवा जुनी होती ती अधिक उत्पादनक्षम झाली हे होय. अशा तऱ्हेची भांडवलनिर्मिती अधिकाधिक घडवून आणणे हे विकास योजनांचे कार्य आहे. या आठ वर्षांत सरकारी आणि खाजगी क्षेत्रांत मिळून एकूण १५,८४३ कोटी रुपयांची नवी भांडवलनिर्मिती झाली. ही मोजदादही १९६०–६१ च्या किमतींनीच केलेली आहे.

या भांडवलनिर्मितीचे आणि तिच्या योगे उत्पादनात होणाऱ्या वाढीचे प्रमाण पाहा. १५,८४३ कोटी रुपयांची भांडवलनिर्मिती म्हणजे विकास खर्च झाला तेव्हा वार्षिक उत्पादन ४,२३८ कोटी रुपयांनी वाढले. म्हणज ३·७ रुपयांच्या नव्या भांडवलाने उत्पादनात एक रुपयाची वाढ होते. हेच दुसऱ्या शब्दांत सांगावयाचे तर उत्पादनात एक टक्क्याची वाढ करावयाची असेल तर मूळ उत्पादनाच्या ३·७ टक्के नवे भांडवल निर्माण झाले पाहिज. असे हे आर्थिक विकासाचे अंकगणित आहे.

आता या आठ वर्षांत झालेल्या भांडवलाचे मूळ उत्पादनाशी प्रमाण पाहा. १९६०–६१ साली अर्थव्यवस्थेचे एकूण उत्पादन १४,३२८ कोटी रुपये होते. तेथूनच्या आठ वर्षांत १५,८४३ कोटी रुपयांची भांडवल निर्मिती झाली, म्हणजे मूळ १९६०–६१ च्या उत्पादनाच्या सुमारे ११० टक्के भांडवलनिर्मिती तेथूनच्या आठ वर्षांत झाली. मूळ उत्पादनाच्या ३·७ टक्के भाग नवीन भांडवलात गुंतवला तर मूळ उत्पादनात १ टक्क्याची वाढ होते हे पाहिलेच आहे. त्याच हिशबाने १९६०–६१ पासूनच्या आठ वर्षांत मूळ उत्पादनाच्या सुमारे ११० टक्के भांडवलनिर्मिती झाल्याने उत्पादनात सुमारे ३० टक्क्यांची वाढ झाली. म्हणूनच १९६८–६९ साली उत्पादन १९६०–६१ सालच्या मानाने सुमारे ३० टक्के अधिक होते.

आता पुढील बारा वर्षांसंबंधी काय अंदाज आहेत ते पाहू. हे हिशब १९६८–६९ सालच्या किमतींनीच करणे सोयीचे आहे. अर्थव्यवस्थेचे १९६८–६९ सालचे उत्पादन त्या सालातील किमतींनी मोजले तर ३१,७६० कोटी होते. ते बारा वर्षांनी १९८०–८१ साली दुप्पटीपेक्षाही थोडसे अधिक म्हणजे ६४,४४० कोटी रुपये व्हावे अशी नियोजन मंडळाची अपेक्षा आहे. मग त्याकरता वर सांगितलेल्या हिशेबाने १९६८–६९ पासून १९७९–८० पर्यंतच्या बारा वर्षांत किती नवे भांडवल निर्माण व्हावयास हवे ? आपण वर पाहिल्याप्रमाणे उत्पादनात एक रुपयाची वाढ होण्याकरता ३·७ रुपयांचे नवे भांडवल लागते. त्या हिशेबाने अर्थव्यवस्थेचे उत्पादन ३१,७६० कोटी रुपयांवरून ६४,४४० कोटी रुपये होण्याकरिता म्हणजेच ३२,६८० कोटी रुपयांनी वाढण्याकरिता सुमारे १२०,००० कोटी रुपयांचे नवे भांडवल निर्माण व्हावे लागेल. नियोजन मंडळाच्या आजच्या अंदाजाप्रमाणे १९६८–६९ पासून १९७९–८० पर्यंत बारा वर्षांत एवढी भांडवलनिर्मिती होऊ शकणार नाही. ती सुमारे ७५,००० कोटी रुपयांचीच होऊ शकेल. असे जर असेल तर मग वरील हिशेबाने उत्पादनात एकूण सुमारे २०,००० कोटी रुपयांची वाढ होऊ शकेल. म्हणजे सुरुवातीच्या १९६८–६९ सालच्या ३१,७६० कोटी रुपयांच्या उत्पादनात पुढील बारा वर्षांत फक्त सुमारे ६३ टक्केच वाढ होईल. मग नियोजन मंडळ १०० टक्क्यांपेक्षा जास्त वाढीची अपेक्षा बाळगते ते कसे ?

नियोजन मंडळाचे अवास्तव अंदाज

याची दोन कारणे आहेत. एक तर १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांसंबंधी अंदाज करताना वर सांगितल्याप्रमाणे आम्ही १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांचा प्रत्यक्ष अनुभव लक्षात घेतला आहे. त्याऐवजी नियोजन मंडळ १९५०–५१ ते १९६५–६६ या पंधरा वर्षांचा म्हणजे पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनांच्या काळातील सरासरी अनुभव लक्षात घेते. नियोजन मंडळाच्या मते या पंधरा वर्षांत झालेली नवीन भांडवलनिर्मिती किंवा गुंतवणूक आणि उत्पादनात झालेली वाढ यांचे प्रमाण २·४ : १ असे निघते. म्हणजे २·४ रुपये किमतीची नवी गुंतवणूक केली तर उत्पादनात एक रुपयाची भर पडते. आम्ही वर सांगितल्याप्रमाणे १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांतील आकडेवारीवरून हे प्रमाण ३·७ : १ असे आहे. त्यात थोडे कमी केले तरी हे प्रमाण ३·६ : १ यापेक्षा कमी होणार नाही. मग पुढील बारा वर्षांचा अंदाज करताना कोणते प्रमाण धरावे ? २·४ : १ असे धरावे की ३·६ : १ असे धरावे ?

आमच्या मते १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांसंबंधी अंदाज करताना १९५०–५१ ते १९६५–६६ या पंधरा वर्षांचा अनुभव लक्षात घेण्याऐवजी १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांचा अनुभव लक्षात घेणेच वाजवी आहे. याला दोन कारणे आहेत. एक तर नवीन भांडवलनिर्मितीसंबंधी उपलब्ध असलेली आकडेवारी १९६०–६१ सालानंतरच पुरेशी विश्वासार्ह आहे. त्या मागील आकडेवारी तेवढी विश्वासार्ह नाही. त्यामुळे १९५०–५१ ते १९६५–६६ या पंधरा वर्षांत नवीन भांडवलनिर्मिती आणि उत्पादनातील वाढ यांचे प्रमाण २·४ : १ इतके कमी होते असे निश्चित म्हणता येत नाही.

शिवाय १९५०–५१ ते १९६५–६६ या पंधरा वर्षांत नवीन भांडवलनिर्मिती आणि उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण २·४ : १ इतके कमी नाही तरी ३·६ : १ यापेक्षा बरेच कमी होते असे मानले आणि तसे मानण्यास जागा आहे, तरी त्याची कारणे लक्षात घेतली पाहिजेत. आर्थिक विकासाच्या सुरुवातीच्या काळात–विशेषत: पहिल्या दोन पंचवार्षिक योजनांच्या काळात–नवीन भांडवलनिर्मिती आणि उत्पादन-

वाढ यांचे प्रमाण कमी असण्याचा संभव असण्याचे एक कारण असे की सुरुवातीस ज्या योजनांचा खर्च कमी आणि त्यातून होणारी उत्पादवाढ अधिक अशा योजनाच साहजिकपणे निवडल्या गेल्या. दुसऱ्या शब्दांत सांगावयाचे तर ज्या योजनात नवीन गुंतवणूक आणि उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण कमी होते अशा योजनाच सुरुवातीस हातात घेतल्या गेल्या. उदाहरणार्थ, सुरुवातीच्या काळात शेतीच्या उत्पादनात जी वाढ झाली ती पुष्कळ अंशी नवीन जमीन लागवडीखाली आणण्याने झाली. धरणांचे, पाटबंधाऱ्यांचे जे प्रकल्प हाती घेतले आणि पूर्ण झाले त्यात खर्चाच्या मानाने पुष्कळ क्षेत्र पाण्याने भिजू लागले. पोलाद, सिमेंट इत्यादींचे जे कारखाने काढले गेले त्याकरता सर्वांत अनुकूल जागा प्रथम निवडण्यात आल्या. तात्पर्य, आर्थिक विकासाच्या सुरुवातीच्या काळात अधिक अनुकूल म्हणजे खर्चाच्या मानाने अधिक उत्पादक अशा योजना आणि प्रकल्प निवडले गेले. त्यानंतर क्रमाक्रमाने कमी अनुकूल म्हणजे उत्पादनाच्या मानाने अधिक खर्चाच्या योजना आणि प्रकल्प हाती घेणे हे अपरिहार्य आहे. सबब, नवीन भांडवलनिर्मिती किंवा गुंतवणूक आणि उत्पादनातील वाढ यांचे प्रमाण सुरुवातीस काहीसे कमी असणे आणि ते पुढे पुढे हळूहळू वाढत जाणे संभवनीय आहे. पण म्हणूनच भावी काळाविषयी अंदाज करताना फार मागील, सुरुवातीच्या काळातील, अनुभवापेक्षा भूतकाळातील अनुभवच प्रस्तुत ठरतो.

दुसरे असे की, नवीन भांडवलनिर्मिती किंवा गुंतवणूक आणि उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण ज्याप्रमाणे योजना किंवा प्रकल्पाच्या प्रकारावर अवलंबून असते त्याचप्रमाणे ते योजना किंवा प्रकल्पावरील खर्च किती काटकसरीने, अपव्यय टाळून आणि सचोटीने केलेला आहे यावरही अवलंबून राहते. याविषयी दक्षता घेतली नाही म्हणजे प्रकल्पावरील खर्च फुगतो आणि त्याचे उत्पादवाढीशी प्रमाण वाढते. गेल्या दहा वर्षांत ही दक्षता कमी झाली आहे आणि अनाठायी खर्च आणि अपव्यय वाढला आहे असे दिसते. राज्ययंत्रणेत वाढलेली शिथिलता लक्षात घेतली तर पुढील दहा वर्षांत याबाबत परिस्थिती सुधारेल असे वाटत नाही. उलट, उत्पादनवाढीच्या मानाने नवीन योजनांवरील खर्च वाढण्याचाच धोका दिसतो.

तात्पर्य, पुढील बारा वर्षासंबंधी अंदाज बांधताना १९५०–५१ ते १९६५–६६ या काळातील अनुभवावर आधारलेले एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता २·४ रुपये गुंतवणूक हे प्रमाण धरण्याऐवजी १९६०–६१ ते १९६८–६९ या काळात अनुभवास आलेले एक रुपया उत्पादन वाढीकरिता निदान ३·६ रुपये नवीन गुंतवणूक हेच प्रमाण धरणे प्रस्तुत होईल.

परंतु नियोजन मंडळाने १९६८–६९ ते १९७३–७४ या पाच वर्षांतील म्हणजे चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या काळातील उत्पादनवाढीचा अंदाज करताना एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता ३·६ रुपये गुंतवणूक हे प्रमाण तर नाहीच परंतु एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता २·४ रुपये गुंतवणूक हे प्रमाणही धरलेले नाही. नियोजन मंडळाच्या मताने चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत हे प्रमाण याहीपेक्षा कमी राहील आणि एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता फक्त २·० रुपये गुंतवणूक करावी लागेल. त्यानंतरच्या सात वर्षांत मात्र ते प्रमाण पुनश्च एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता २·४ रुपये गुंतवणूक असे राहील. साहजिकच चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत जी नवीन भांडवल निर्मिती किंवा गुंतवणूक होईल तिच्यामुळे होणाऱ्या उत्पादनवाढीसंबंधीचे नियोजन मंडळाचे अंदाज अवास्तव झाले आहेत. नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे १९६८–६९ ते १९७२–७३ या पाच वर्षांत सुमारे २०,००० कोटी रुपयांचे नवे भांडवल निर्माण होईल. त्याला ३·६ रुपये नव्या भांडवलास एक रुपया उत्पादनवाढ हा हिशेब लावला तर चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या काळात सुमारे ५५०० कोटी रुपयांची उत्पादनवाढ होईल. उलट, २·४ रुपये नव्या भांडवलास एक रुपया उत्पादनवाढ हे प्रमाण लावले तर चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या काळात व्हावयाच्या उत्पादनवाढीचा अंदाज सुमारे ८,३०० कोटी होईल. परंतु या वाढीव अंदाजानेही समाधान न झाल्याने नियोजन मंडळाने २·० रुपये नव्या भांडवल निर्मितीस एक रुपया उत्पादनवाढ हे प्रमाण धरून चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन सुमारे १०,००० कोटी रुपयांनी वाढेल असे मानले आहे.

नियोजन मंडळाने चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या काळात नवीन गुंतवणूक आणि त्यामुळे होणारी उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण २ : १ इतके कमी धरण्याची तीन कारणे दिली आहेत. एकतर गेल्या चारपाच वर्षांत सुरू झालेली हरितक्रांती. हिच्यायोगे यापुढे शेती विकासास नवी गती मिळेल अशी आशा करण्यास जागा आहे. दुसरे, गेली काही वर्षे अर्थव्यवस्थेत निर्माण झालेले नवे भांडवल किंवा नवी गुंतवणूक व्हावी तशी फलद्रूप झाली नाही. उत्पादनक्षमता वाढली. परंतु त्यामानाने उत्पादन वाढले नाही. पुढील काही वर्षांत ती फलद्रूप होईल आणि उत्पादनवाढ होईल. तिसरे कारण म्हणजे चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेचा आराखडा तयार झाला त्यावेळी आपल्या निर्यातीसंबंधी बरेचसे आशादायक वातावरण निर्माण झाले होते आणि यापुढे निर्यात झपाट्याने वाढेल असे वाटत होते. नियोजन मंडळाने तेही जमेस धरले आहे. तात्पर्य, या तीन कारणांनी चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत होणाऱ्या नवीन गुंतवणुकीच्या मानाने आजवर झाली नाही आणि पुढे ही होणार नाही इतकी उत्पादनवाढ होईल असे नियोजन मंडळास वाटते.

आपली कारकीर्द ही मागील कारकीर्दीपेक्षा आणि आपल्यानंतर येणाऱ्या सर्व कारकीर्दीपेक्षा अधिक यशस्वी, फलदायी होणार असे प्रत्येकासच वाटते. सांप्रत नियोजन मंडळाचे तसेच काहीसे झालेले दिसते. हरितक्रांतीपुरते बोलावयाचे तर शेती विषयक नवीन तंत्रवैज्ञानिक प्रगतीमुळे देशातील शेतीविकासास नवीन वळण लागले आहे आणि शेती उत्पादनाबाबत नवीन आशावादास जागा निर्माण झाली आहे हे निर्विवाद आहे. परंतु आज तरी हरितक्रांतीचे क्षेत्र मर्यादित आहे. चारपाच वर्षांच्या अनुभवाअंती सुरुवातीस आलेले यश टिकवून ठेवणे आणि त्याच वेगाने सालोसाल प्रगती करणे हे तेवढे सोपे नाही हेही आता लक्षात येऊ लागले आहे. शिवाय हरितक्रांती झाली तरी उत्पादनवाढीकरता नवीन भांडवलनिर्मितीची किंवा गुंतवणुकीची गरज राहतेच. आजची हरितक्रांती सर्वस्वी मुबलक पाणी आणि खताच्या पुरवठ्यावर अवलंबून आहे. त्याकरता पाणीपुरवठ्याच्या योजना आणि खतांचे कारखाने यांकरता पुष्कळ गुंतवणूक करावी लागेल. हरितक्रांतीकरता सतत शास्त्रीय संशोधन, शेतीविषयक शिक्षण आणि नवीन ज्ञानाचा शेतकऱ्यांपर्यंत प्रसारही सातत्याने करावा लागतो. त्याकरताही भांडवल लागते. या सर्व बाबी लक्षात घेतल्या तर हरितक्रांतीने शेती विकासास नवीन वळण लागून आशावाद निर्माण झाला असला तरी त्यायोगे नवीन गुंतवणूक आणि नवीन उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण एकदम कमी होईल असे सहज मानता येत नाही.

तीच गोष्ट नियोजन मंडळाने दिलेल्या दुसऱ्या कारणाची आहे.

गेल्या काही वर्षांत झालेली नवीन गुंतवणूक व्हावी तशी फलद्रूप झाली नाही हे खरे. ती पुढील काही वर्षांत फलद्रूप होईल हेही मानणे रास्त आहे. परंतु त्याच न्यायाने चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत होणारी नवीन गुंतवणूकही फलद्रूप होण्यास काही काळ लागेल असे मानले पाहिजे. या काळातील नवीन गुंतवणूक तेवढी लगोलग फलद्रूप होईल हे कशावरून? वाढत्या, वृद्धिंगत अर्थव्यवस्थेत काही ना काही आणि कदाचित वाढत्या प्रमाणात काही गुंतवणूक पूर्णतः फलद्रूप न झालेली राहणारच. मागील कारकीर्दीचे लाभ आमच्या कारकीर्दीत पदरात पडतील आणि आमच्या कारकीर्दीचे लाभही आमच्या कारकीर्दीतच पदरात पडतील हा आशावाद फारसा वास्तव नाही.

शेवटी निर्यातवाढीसंबंधीचा आशावाद. चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेचा आराखडा प्रसिद्ध झाल्यापासून गेल्या दोन वर्षांत हा आशावाद पुष्कळ कमी झाला आहे. सन १९६६ मध्ये रुपयाचे अवमूलन झाल्याने भारतीय माल परदेशी पेठांत स्वस्त झाला आणि त्यामुळे निर्यात सुलभ झाली. त्याचे परिणाम १९६७–६८ आणि १९६८–६९ मध्ये दिसू लागले. निर्यात वाढू लागली आणि ही अशीच वेगाने वाढत राहणार असा आशावाद निर्माण झाला. परंतु त्याचबरोबर देशातील अंतर्गत किंमतीही वाढत राहिल्या. अवमूलनानंतरच्या चारपाच वर्षांतील झालेली भाववाढ लक्षात घेता अवमूल्यनाने निर्यातीस मिळालेले उत्तेजन आता जवळ जवळ नष्ट झाले आहे. त्यामुळे निर्यातवाढीकरता पुनश्च नव्याने आणि अन्य दिशेने प्रयत्न करावे लागतील. त्याकरताही नवीन भांडवल गुंतवणूक करावी लागतेच. केवळ निर्यातवाढ झाली किंवा तशीच वाढत राहिली तरी त्यामुळे नवीन गुंतवणूक आणि त्यायोगे होणारी उत्पादनवाढ एकदम कमी होईल असे मानणे सयुक्तिक नाही.

१९८०–८१ पर्यंतचा संभवनीय आर्थिक विकास

तात्पर्य, नियोजनमंडळाने पुढील बारा वर्षांत म्हणजे १९८०–८१ सालापर्यंत उत्पादनवाढीसंबंधी जे अंदाज व्यक्त केले आहेत ते अवास्तव आहेत असे वाटते. भावी काळातील प्रगतीचे अंदाज करताना नजीकच्या भूतकाळातील अनुभव जमेस धरले पाहिजेत. पूर्वी सांगितल्याप्रमाणे गेली काही वर्षे राष्ट्रीय उत्पादन सरासरी दरसाल दरशेकडा तीन टक्क्यांनी वाढत आहे. त्याच वेगाने ते १९६८–६९ ते १९८०–८१ ही बारा वर्षे वाढत राहिले तर राष्ट्रीय उत्पादनात फक्त ४२·६ टक्क्यांनी वाढ होईल. हा दरसाल तीन टक्क्यांचा वाढीचा दर थोडासा वाढणे शक्य आहे. राष्ट्रीय उत्पादन जसे वाढत जाईल तसे बचतीचे आणि नवीन भांडवलनिर्मितीचे प्रमाणही थोडेसे वाढेल. आज बचतीचे प्रमाण राष्ट्रीय उत्पादनाच्या १० ते ११ टक्के आहे ते १९८०–८१ साली १३ ते १४ टक्के होऊ शकेल. नियोजन मंडळाने ते १६ टक्क्यांपर्यंत वाढेल असे मानले आहे. ते शक्य दिसत नाही कारण राष्ट्रीय उत्पादन नियोजन मंडळाने केलेल्या अंदाजाप्रमाणे वाढणार नाही. नवीन गुंतवणूक आणि त्यायोगे होणारी उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण जे गेली काही वर्षे ३·७ किंवा ३·६ होते तेही थोडसे कमी करणे कष्टसाध्य आहे. त्याकरिता देशातील राजकीय आणि शासकीय व्यवस्था पुष्कळच सुधारावी लागेल. या सर्व शक्यता लक्षात घेता १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन वर म्हटल्याप्रमाणे ४२·६ टक्क्यांनी न वाढता ते ५० टक्क्यांनी वाढू शकेल. त्याकरता राष्ट्रीय उत्पादन १९६८–६९ ते १९७३–७४ ही पाच वर्षे दरसाल ३·० टक्क्यांनी आणि १९७३–७४ ते १९८०–८१ ही सात वर्षे दरसाल ३·७५ टक्क्यांनी वाढणे आवश्यक आहे. हे आम्हास शक्य कोटीतील दिसते. परंतु नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे ते पहिली पाच वर्षे दरसाल ५·५ टक्क्यांनी आणि पुढील सात वर्षे दरसाल ६·२ टक्क्यांनी वाढणे आणि अशा रीतीने राष्ट्रीय उत्पादन बारा वर्षांत १०० टक्के वाढणे आम्हांस शक्य वाटत नाही. तात्पर्य, १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन ५० टक्क्यांनी वाढणे हे आम्हांस संभवनीय आणि शक्य वाटते.

लोकसंख्येची वाढ

राष्ट्रीय उत्पादनातील वाढीबरोबरच लोकसंख्येत होणारी वाढही लक्षात घेतली पाहिजे. वर सांगितल्याप्रमाणे नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत लोकसंख्या ३१ टक्क्यांनी वाढेल. लोकसंख्यावाढीचा वेग आज दरसाल २·५ टक्के आहे तो १९७३–७४ साली थोडासा कमी म्हणजे २.४ टक्के होईल आणि त्यानंतर झपाट्याने कमी होऊन १९८०–८१ साली तो फक्त १·७ एवढा राहील असा अंदाज आहे. हे अशक्य नसले तरी अवघड आहे हे समजले पाहिजे. आज लोकसंख्यावाढीचा वेग दरसाल २·५ टक्के म्हणजे दर हजारी २५ आहे याचे कारण आज ठोकळमानाने जन्माचे प्रमाण दर हजारी ४० आणि मृत्यूचे प्रमाण दर हजारी १५ आहे. लोकसंख्यावाढीचा वेग दरसाल २.५ टक्क्यांवरून १.७ टक्क्यांवर यावयाचा म्हणजे दर हजारी २५ वरून दर हजारी १७ वर यावयाचा तर जन्माचे प्रमाण दर हजारी ४० वरून दर हजारी ३२ वर आले पाहिजे. त्याचबरोबर मृत्यूचे प्रमाण कमी झाले तर जन्माचे प्रमाण आणखी कमी झाले पाहिजे. उदाहरणार्थ मृत्यूचे प्रमाण दर हजारी १५ वरून दर हजारी १३ झाले, की जे अगदी शक्य दिसते, तर जन्माचे प्रमाण दर हजारी ३२ नव्हे ३० झाले पाहिजे. तात्पर्य, जन्माचे प्रमाण आज दर हजारी ४० आहे ते बारा वर्षांत दर हजारी ३२ किंवा ३० इतके कमी झाले पाहिजे. म्हणजेच जन्माच्या प्रमाणात २० ते २५ टक्क्यांची घट झाली पाहिजे. हे सोपे नाही. याकरता कुटुंबनियोजनाचा पुष्कळ प्रसार व्हावा लागेल. गेल्या चार-पाच वर्षांतील या क्षेत्रातील अनुभवही फारसा आशादायक नाही.

तरीही नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत लोकसंख्या फक्त ३१ टक्क्यांनीच वाढेल असे आपण मानू. नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन १०० टक्के वाढले तर सरासरी राहणीमान ४२ टक्क्यांनी सुधारेल. उलट आमच्या अंदाजाप्रमाणे या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन ५० टक्क्यांनीच वाढले तर सरासरी राहणीमान फक्त ९ टक्क्यांनीच सुधारेल. सन १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांतील साध्य प्रगतीचा हाच वास्तववादी अंदाज आहे, असे आम्हांस वाटते.

आर्थिक विकासाचा लाभ कोणास मिळतो ?

आता प्रश्न असा की, पुढील बारा वर्षांत हा जो थोडाफार आर्थिक विकास होणार त्याचे लाभ कोणाच्या पदरात पडणार आहेत? वर सांगितल्याप्रमाणे नियोजन मंडळाच्या मते १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात ४२ टक्क्यांची सुधारणा होईल आणि या सुधारणेचा लाभ श्रीमंत-गरीब सर्वांस सारखाच मिळेल. म्हणजे ह्या बारा वर्षांत श्रीमंत, गरीब सर्वांच्याच राहणीमानात सुमारे ४२ टक्के सुधारणा होईल. असे झाले तर ९०

टक्के जनतेस निदान दोन वेळ पोटास म्हणजे किमान जीवन लाभेल. यांपैकी जो पहिला भाग की पुढील बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात ४२ टक्क्यांची सुधारणा होईल हा नियोजन मंडळाचा अंदाज आम्हांस शक्य कोटीतील दिसत नाही. वर ऊहापोह केलेल्या कारणांनी आमच्या मते या बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात फक्त ९ टक्क्यांचीच सुधारणा होऊ शकेल. मग आता प्रश्न असा की या अल्पशा आर्थिक विकासाचे लाभ तरी नियोजन मंडळ म्हणते तसे श्रीमंत गरीब सर्वांस सारखे मिळणार आहेत काय ? म्हणजे श्रीमंत-गरीब सर्वांच्या राहणीमानात ९ टक्क्यांची सुधारणा होणार आहे का ?

हा श्रीमंती-गरिबीचा, विषमतेचा प्रश्न काढला की, पुष्कळ लोक नाके मुरडतात. त्यांच्या मते ही चर्चा निरर्थक आहे. देशात विषमता असेल, परंतु म्हणून गरिबी नष्ट करण्याच्या हेतूने जर कोणी आहे ह्या संपत्तीचे किंवा उत्पादनाचे सारखे वाटप करू पाहील तर सारेच गरीब होतील. याचे कारण हा देशच गरीब आहे. जोवर देशच गरीब आहे तोवर देशात गरिबी राहणारच. अशा देशात कोणी समान वाटप करू म्हणेल तर ते दारिद्र्याचेच समान वाटप होईल. दारिद्र्य नष्ट करावयाचे तर देशाचा आर्थिक विकास, उत्पादनवाढ हाच मार्ग आहे. एकूण उत्पादन वाढले, सरासरी राहणीमान सुधारले म्हणजे ते श्रीमंताचे सुधारेल तसे गरिबांचेही सुधारेल. म्हणून गरिबी नष्ट करावयाची तर अधिकाधिक वेगाने आर्थिक विकास कसा वाढेल यावर लक्ष केंद्रित केले पाहिजे. विषमतेचा प्रश्न उपस्थित करून या मूळ प्रश्नावरून लक्ष विचलित करता कामा नये.

एका अर्थाने हे सारे खरे आहे. आर्थिक प्रगती झाली, उत्पादन वाढले तर त्याचे लाभ कमीअधिक प्रमाणात सर्वांसच मिळतात हे खरे. श्रीमंताच्या घरी मोटारगाडी आली म्हणजे कोणास ड्रायव्हरचे काम मिळते, कोणास मोटारी पुसण्याचे काम मिळते. श्रीमंताने बूट घातले म्हणजे कोणास तरी बूट पॉलिशचे काम मिळते. अशा रीतीने आर्थिक विकासास कोठेही सुरवात झाली तरी अंती त्याचे लाभ सर्वत्र प्रसृत होत असतात. श्रीमंताच्या पदरात जास्त पडले तरी गरिबाच्या पदरात काही तरी पडतेच. हे सारे खरे. परंतु गरिबाच्या पदरात प्रत्यक्ष किती पडते, ते त्याची गरिबी नष्ट करण्यास पुरेसे आहे का इत्यादी प्रश्न राहतातच. आर्थिक विकास जर खरोखरीच फार वेगाने घडत असता आणि त्याचा काही तरी लाभ गरिबास मिळत असता की ज्यायोगे देशातील गरिबी लवकर नष्ट होती तर श्रीमंतास किती मिळते हा प्रश्न आम्ही आज उपस्थित केला नसता आणि गरिबांनीही तो काही काळ तरी उपस्थित केला नसता. नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान जर खरोखरीच ४२ टक्क्यांनी सुधारण्याचा संभव असता आणि त्यायोगे गरिबांचे राहणीमान जर निदान २५ टक्क्यांनी वाढण्याची शक्यता असती तर श्रीमंतांचे राहणीमान ५० टक्क्यांनी वाढले म्हणून आम्ही कदाचित् विषाद मानला नसता. परंतु आम्ही वर म्हटल्याप्रमाणे या बारा वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान केवळ ९ टक्क्यांनीच सुधारेल असा संभव दिसतो. त्यामुळे त्यात गरिबांचा वाटा किती राहील हा प्रश्न गरिबांच्या दृष्टीने अधिकच महत्त्वाचा वाटतो.

नियोजनमंडळाच्या मते भावी आर्थिक विकासाचे लाभ श्रीमंत, गरीब सर्वांस सारखे मिळतील. म्हणजे आमच्या अंदाजाप्रमाणे १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांत सरासरी रहाणीमानात जर ९ टक्क्यांची सुधारणा झाली तर ती श्रीमंत-गरीब सर्वांच्याच राहणीमानात होईल. श्रीमंताचेही राहणीमान ९ टक्क्यांनी सुधारेल आणि गरिबाचे राहणीमानही ९ टक्क्यांनी सुधारेल. असे झाले तरी ही वाढ देशातील दारिद्र्य नष्ट करण्यास पुरी पडणार नाही. या पद्धतीने देशाचे दारिद्र्य नष्ट करावयाचे तर सरासरी राहणीमानात निदान ५० टक्क्यांची सुधारणा व्हावयास हवी. १९८०–८१ नंतर राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल ३·७५ टक्क्यांनी वाढत राहिले आणि लोकसंख्या फक्त १·७ टक्क्यांनीच वाढत राहिली तरी सरासरी राहणीमानात आजच्या मानाने ५० टक्क्यांची सुधारणा होण्यास १९८०–८१ नंतर आणखी २५ वर्षे लागतील. म्हणजे विसावे शतक संपून जाईल. स्वातंत्र्य मिळून नियोजित आर्थिक विकासास सुरुवात होऊनही अर्ध शतक लोटलेले असेल आणि एवढ्या अवधीनंतर साधावयाचे काय तर देशातील ९० टक्के जनतेस दोन वेळचे पोटास मिळू लागेल. उरलेल्या दहा टक्क्यांचा प्रश्न राहीलच. त्याकडे लक्ष पुरवावयाचेच तर तो अन्य मार्गाने सोडवावा लागेल. तो आणखी नुसत्या आर्थिक विकासाने सुटणार नाही.

असे हे चित्र आहे. परंतु दूरवरचा अंदाज न बांधणे हेच बरे. मध्यंतरीच्या काळात काय होईल ते कोणी सांगावे ? म्हणून पुनश्च

श्रीमंताने बूट घातले म्हणजे कोणालातरी बूट-पॉलिशचे काम मिळते...

१९८०–८१ सालाचाच विचार करू. वर म्हटल्याप्रमाणे आमच्या अंदाजाप्रमाणे १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात फक्त ९ टक्क्यांची सुधारणा होईल आणि नियोजन मंडळाचे म्हणणे मानावयाचे तर ती गरिबांच्या राहणीतही होईल. पण हे तरी खरे का ? १९८०–८१ पर्यंत गरिबांच्या राहणीमानात ९ टक्क्यांची तरी सुधारणा होणार आहे का ? यासंबंधी मागील अनुभव काय आहे ?

गरिबांचे आजवर काय झाले ?

सुरुवातीसच सांगितल्याप्रमाणे १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत सरासरी राहणीमानात दरसाल जेमतेम अर्ध्या टक्क्याचीच सुधारणा झालेली आढळते. १९६०–६१ ते १९६७–६८ या सात वर्षांत सरासरी रहाणीमानात फक्त ३·९ टक्क्यांची सुधारणा झाली आहे. मग या सात वर्षांत गरिबांच्या रहाणीमानातही ३·९ टक्क्यांची सुधारणा झाली का ? गेली दोन वर्षे याविषयी पुष्कळ खल झाला आहे. उपलब्ध आकडेवारीच्या आधारे काही तज्ज्ञांनी असा दावा मांडला आहे की या सात-आठ वर्षांच्या काळातील आर्थिक विकासाचे लाभ श्रीमंत-गरीब सर्वांस सारखेच मिळाले आहेत. आणि कदाचित् ते श्रीमंतापेक्षा गरिबासच अधिक मिळाले आहेत. म्हणजे सरासरी राहणीमानात जर ३·९ टक्क्यांची सुधारणा झाली असेल तर गरिबांच्या राहणीमानातही ती निदान तेवढीच किंवा कदाचित त्यापेक्षाही अधिक झाली असण्याचा संभव आहे. तात्पर्य या सात-आठ वर्षांत देशातील आर्थिक विषमता वाढलेली नाही, कदाचित् थोडीशी कमीच झालेली असण्याचा संभव आहे.

देशातील विविध आर्थिक स्तरांतील कुटुंबाच्या कौटुंबिक खर्चासंबंधी किंवा राहणीमानासंबंधी आकडेवारी भारत सरकारच्या नॅशनल सॅंपल सर्व्हे या संघटनेमार्फत गोळा करून प्रसिद्ध केली जाते. शेवटची प्रसिद्ध आकडेवारी १९६७–६८ सालाकरिता आहे. नियोजन मंडळानेही भावी अंदाज बांधताना तीच आकडेवारी लक्षात घेतली आहे. त्यामुळे याविषयी पुष्कळ चर्चा या आकडेवारीवर आधारित आहे. ही आकडेवारी जशीच्या तशी डोळे झाकून पत्करली तर तज्ज्ञांनी काढले आहेत तसे वर सांगितलेले निष्कर्ष काढता येतात आणि विषमता कमी होत असल्याचा दावा उभा करता येतो. परंतु आमच्या मते ही आकडेवारी, विशेषतः १९६७–६८ सालची आकडेवारी, डोळे झाकून पत्करावी इतकी विश्वासार्ह नाही. डोळे उघडून थोड्याशा चिकित्सकपणे ती तपासली तर नॅशनल सॅंपल सर्व्हेने १९६७–६८ सालाकरता दिलेल्या आकडेवारीत कौटुंबिक खर्चाचे अंदाज काहीसे कमी धरले गेले आहेत असे दिसते. उदाहरणार्थ, नॅशनल सॅंपल सर्व्हेच्या आकडेवारीप्रमाणे १९६०–६१ साली सरासरी वार्षिक कौटुंबिक खर्च दर माणशी २७८·८ रुपये होता आणि तो १९६७–६८ साली १९६०–६१ सालच्या किमतींनी मोजला तर फक्त २५६·२ रुपये होता. हे विश्वासार्ह मानावयाचे तर त्याचा अर्थ असा होतो की, या सात वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान ८·१ टक्क्यांनी उतरले होते. हे संभवनीय वाटत नाही. १९६७–६८ साली शेतीचा हंगाम चांगला होता आणि शेतीचे उत्पादन पुष्कळ होऊन एकूण राष्ट्रीय उत्पादन पुनश्च मार्गी झाले होते. राष्ट्रीय उत्पादनाच्या आकड्यांवरूनही देशातील सरासरी वार्षिक कौटुंबिक खर्च काढला तर तोही २८७·० रुपये निघतो. त्याच्या तुलनेने नॅशनल सॅंपल सर्व्हेचे अंदाज १०·७ टक्क्यांनी खाली बसतात. यावरून असे मानण्यास जागा आहे की नॅशनल सॅंपल सर्व्हेच्या १९६७–६८ च्या आकडेवारीत कौटुंबिक खर्चाचे अंदाज बरेचसे खाली धरले आहेत.

हीच आकडेवारी अधिक तपशिलात जाऊन तपासली तर असे दिसते की, १९६७–६८ साली कौटुंबिक खर्चाचे आकडे जे कमी सांगितले आहेत ते बहुतांशी श्रीमंतवर्गातील कुटुंबाबाबत झाले आहेत. उदाहरणार्थ, नॅशनल सॅंपल सर्व्हेची आकडेवारी ग्राह्य धरावयाची तर असे मानले पाहिजे की १९६०–६१ ते १९६७–६८ या सात वर्षांत ग्रामीण भागातील सर्वांत श्रीमंत पाच टक्के कुटुंबांचे राहणीमान २७ टक्क्यांनी उतरले आणि नागरी भागातील सर्वांत श्रीमंत पाच टक्के कुटुंबाचे राहणीमान २० टक्क्यांनी उतरले. ग्रामीण आणि नागरी भागातील या खालची पाच टक्के श्रीमंत कुटुंबे घेतली तर त्यांचेही राहणीमान या सात वर्षांत सुमारे १० टक्क्यांनी घटलेले दिसते. ही नॅशनल सॅंपल सर्व्हेची आकडेवारी आहे. प्रत्यक्ष जे दिसते, जे ऐकू येते ते लक्षात घेता या सात वर्षांत देशातील धनिक लोकांची परिस्थिती आणि राहणीमान खाली गेले असेल हे विश्वासार्ह वाटत नाही. सबब, नॅशनल सॅंपल सर्व्हेची आकडेवारी जशीच्या तशी अंधपणे पत्करून त्या आधारावर देशातील विषमता कमी झाली आहे असे मानण्यास आम्ही तयार नाही.

नॅशनल सॅंपल सर्व्हेच्या १९६०–६१ आणि १९६७–६८ या दोन वर्षांच्या आकडेवारीवर आधारून देशातील विषमतेची चर्चा करावयाची तर १९६७–६८ ची आकडेवारी नीट तपासून दुरुस्त करून घेणे आवश्यक आहे, असे आम्हांस वाटते. संख्याशास्त्राच्या नियमास धरून, मनचे काही न घालता ती अशी दुरुस्त करून घेणे शक्य आहे. त्याच्या तपशिलात जाणे येथे प्रस्तुत होणार नाही. परंतु १९६७–६८ ची आकडेवारी अशी दुरुस्त करून तिची १९६०–६१ च्या आकडेवारीशी तुलना केली तर काय दिसते ते पाहणे उद्‌बोधक होईल.

१९६०–६१ ते १९६७–६८ या सात वर्षांत देशाचे सरासरी राहणीमान ३·९ टक्क्यांनी सुधारले हे वर सांगितलेच आहे. आता वर सांगितल्याप्रमाणे तपशिलात जाऊन पाहिले तर असे दिसते की राहणीमानातील ही सुधारणा बहुतांशी वरचा मध्यम वर्ग आणि श्रीमंत वर्ग या दोन वर्गांपुरतीच मर्यादित राहिली आहे. अगदी वरच्या २० टक्क्यांस श्रीमंत आणि त्याखालील २० टक्क्यांस श्रीमंत मध्यम वर्ग म्हटले तर या सात वर्षांत या दोन वर्गांच्या राहणीमानात ग्रामीण भागात ४·४ टक्के आणि नागरी भागात ४·८ टक्के एवढी सुधारणा झाल्याचे दिसते. सरासरी सुधारणा ३·९ टक्के आहे. त्या मानाने वरच्या वर्गात ४·४ टक्के किंवा ४·८ टक्के सुधारणा झाली तर काही फार बिघडले नाही असे बरकरणी वाटते. परंतु वरच्या वर्गाचे राहणीमान आधीच वरचे. त्यात सरासरीपेक्षा टक्केवारीने अधिक सुधारणा झाली तर खालच्या वर्गात सुधारणा होण्यास फारच थोडी माया राहते. उदाहरणार्थ, अगदी खालच्या २० टक्क्यांस गरीब आणि त्याच्या वरच्या २० टक्क्यांस गरीब मध्यम वर्ग म्हटले तर याच सात वर्षांत ग्रामीण भागात गरीब वर्गाच्या राहणीमानात फक्त एक टक्क्याची आणि गरीब मध्यम वर्गाच्या राहणीमानात फक्त सुमारे अडीच टक्क्यांची सुधारणा झाली. नागरी भागात तर या वर्गाचे राहणीमान निश्चितपणे खालावलेले दिसते. नागरी भागातील गरीब वर्गाचे रहाणीमान १६ टक्क्यांनी आणि गरीब मध्यम वर्गाचे राहणीमान दोन अडीच टक्क्यांनी खालावले आहे.

ग्रामीण आणि नागरी भागातील गरीब आणि गरीब मध्यम वर्गाचे राहणीमान न सुधारण्याचे किंवा खालावण्याचे एक कारण या काळात झालेली भाववाढ. अन्नधान्यासारख्या दैनंदिन जीवनावश्यक वस्तूंचे भाव वाढले म्हणजे त्याची झळ साहजिकच गरीब आणि गरीब मध्यम वर्गास लागते. जीवनावश्यक वस्तूंचे भाव वाढतात परंतु त्या-

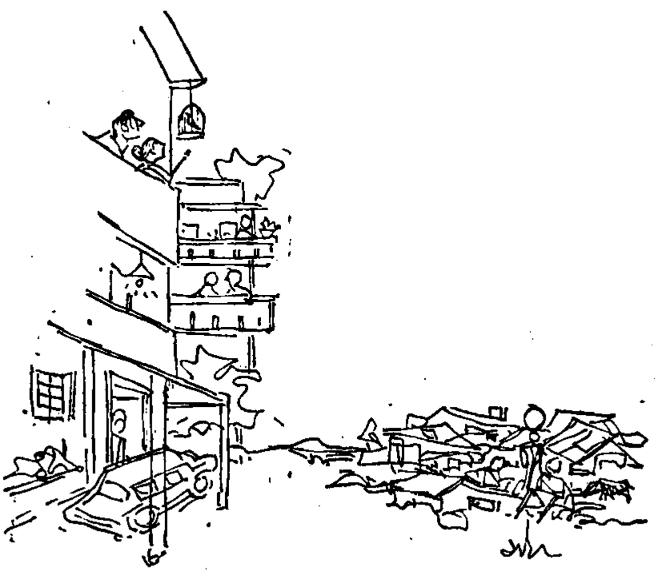
मानाने त्यांची मिळकत वाढत नाही. नागरी भागात तर अशी भाववाढ अधिकच तीव्रतेने जाणवते. परंतु नागरी भागातील गरीब वर्गाचे राहणीमान तर विशेषच खालावले आहे. याचे मुख्य कारण असे दिसते की ज्या अत्यंत गरीब, निर्धन लोकांस ग्रामीण भागात जगणे अशक्य होते, तेथील आर्थिक विकासात त्यांना भाग घेता येत नाही आणि त्या आर्थिक विकासाचे लाभ अंशत:ही ज्यांच्या वाट्यास येत नाहीत, ते पोटाच्या आशेने शहराकडे येत आहेत. तेथे रस्त्यावर नाही तर पदपथावर जमेल तसे जीवन ते कंठीत आहेत किंवा मोकळी जागा सापडेल तेथे गलिच्छ वस्ती निर्माण करीत आहेत. प्रामाणिकपणे, कष्टाने जीवन जगणे अशक्य ठरले म्हणजे ते वाममार्गाचा अवलंब करतात. नागरी भागातील श्रीमंत मध्यम किंवा श्रीमंत वर्गास या वस्त्या गलिच्छ आणि हीन दिसतात हे साहजिक आहे. या गलिच्छ वस्त्या उठवून लावण्याच्या उपाययोजनाही अधूनमधून अमलात येतात. परंतु त्यासंबंधी उपाययोजना वास्तविक ग्रामीण भागातच व्हावयास हवी. ग्रामीण भागातील हे अत्यंत हीन दारिद्र्य ओसंडून नागरी भागात पसरत आहे हे लक्षात ठेवले पाहिजे.

गरिबांचे भवितव्य

गेल्या सात–आठ वर्षांचा हा असा अनुभव आहे. नियोजन मंडळाने त्याकडे दुर्लक्ष करून आर्थिक विकासाचे लाभ श्रीमंत गरीब सर्वांना सारखे मिळतील असे अंधपणे मानले आहे आणि दारिद्र्याचा आणि आर्थिक विकासाच्या प्रक्रियेतून वाढणाऱ्या विषमतेचा सारा प्रश्नच दृष्टिआड केला आहे. परंतु नियोजन मंडळाने दखल घेतली नाही म्हणून हा प्रश्न उपस्थित झाल्यावाचून राहणार नाही. किंबहुना, आर्थिक विकासाचे आजवरचे, विशेषत: गेल्या सात–आठ वर्षांतील हे सूत्र असेच पुढे चालू राहिले, आर्थिक विकासाचा वेग असाच मंद राहिला आणि आर्थिक विकासाचे लाभ असेच प्रामुख्याने श्रीमंत आणि श्रीमंत मध्यम वर्गाच्या पदरात पडत राहिले तर १९८०–८१ साली देशातील परिस्थितीचे चित्र नियोजन मंडळ कल्पना करते त्यापेक्षा फारच वेगळे होऊन दारिद्र्याचा आणि विषमतेचा प्रश्न उग्र स्वरूप धारण केल्याखेरीज राहणार नाही. त्याची गंभीर दखल घेणे जरूर आहे.

१९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान फक्त ९ टक्क्यांनीच सुधारेल असे वर म्हटलेच आहे. त्याचे श्रीमंत-गरिबातील वाटप मागीलप्रमाणेच होत राहिले तर ही सुधारणा प्रामुख्याने श्रीमंत आणि श्रीमंत मध्यम वर्ग म्हणजे समाजातील वरच्या ४० टक्के वर्गापुरतीच मर्यादित राहील. ग्रामीण भागातील या वर्गाचे राहणीमान ९.९ टक्क्यांनी आणि नागरी भागातील या वर्गाचे राहणीमान १०.८ टक्क्यांनी वाढेल. या उलट ग्रामीण भागातील गरीब वर्गाचे राहणीमान फक्त २.५ टक्क्यांनी आणि गरीब मध्यम वर्गाचे राहणीचे मान फक्त ५.० किंवा ५.५ टक्क्यांनी वाढेल. नागरी भागात तर या वर्गाचे राहणीमान पाच-सहा टक्क्यांनी खालावण्याचाच संभव आहे. ग्रामीण भागातील निर्धन लोकांची शहराकडे सतत लागलेली रीघ हेच त्याचे प्रमुख कारण आहे. परिणामी १९८०–८१ साली ग्रामीण भागातील दारिद्र्याचे प्रमाण किंचितसे कमी होईल. आज सुमारे ४० टक्के ग्रामीण जनता दारिद्र्याच्या रेषेखाली आहे. ते प्रमाण एक-दोन टक्क्यांनी कमी होईल. परंतु दरम्यान एकूण लोकसंख्या वाढल्यामुळे ग्रामीण भागातसुद्धा एकूण गरिबांची संख्या वाढलेलीच दिसेल. नागरी भागात तर दारिद्र्याचे प्रमाणही कमी होणार नाही. शिवाय नागरी भागातील लोकसंख्याही वाढेल त्यामुळे गरिबांची संख्या पुष्कळच वाढेल. त्याचबरोबर त्यांचे राहणीमान अधिकाधिक खालावल्यामुळे तेथील दारिद्र्याचे स्वरूपही अधिक हीन होईल. हे असेच होत राहिले तर एक दिवस ते भीषण व भेसूर झाल्याखेरीज राहणार नाही.

तात्पर्य, सन १९८०–८१ साली देशातील सारे दारिद्र्य नष्ट करणे तर नव्हेच परंतु निदान ९० टक्के लोकांना पोटाला दोन वेळ देण्याचे योजनेचे उद्दिष्टही दृष्टिपथात येईल असे वाटत नाही. याच वेगाने आणि याच पद्धतीने देशाचा आर्थिक विकास चाल



इमारतीच्या वरच्या मजल्यावरून या गलिच्छ वस्त्या डोळ्याला खुपतात...!

राहिला तर हे उद्दिष्ट केव्हा साध्य होईल याचा अंदाज न केलेला बरा. वास्तविक अगदी अन्त्य १० टक्के सोडून दिले तर त्यातील गरिबांना दारिद्र्याच्या रेषेवर आणण्याकरता त्यांच्या आजच्या राहणीमानात फक्त ५० टक्क्यांची सुधारणा झाली पाहिजे. परंतु आर्थिक विकासाचे लाभ ज्या प्रमाणात गरिबांना मिळतात ते लक्षात घेतले म्हणजे देशाच्या सरासरी राहणीमानात केवळ ५० टक्क्यांची सुधारणा होऊन गरिबांचे दारिद्र्य नाहीसे होत नाही. त्याकरता सरासरी राहणीमान पुष्कळच वाढावयास हवे. सरासरी राहणीमान निदान सव्वादोन अडीच पटींनी सुधारेल तेव्हा गरिबांचे राहणीमान केवळ ५० टक्क्याने सुधारते. कारण आजचा श्रीमंत वर्ग आणखी पुष्कळ श्रीमंत झाल्याखेरीज गरिबांना पोटापुरते मिळण्याची सोय आजच्या अर्थव्यवस्थेत आणि आर्थिक विकासाच्या धोरणात नाही. गरिबांचे राहणीमान ५० टक्क्यांनी वाढावयाचे तर ग्रामीण भागातील श्रीमंत आणि श्रीमंत मध्यम वर्गाचे राहणीमान निदान अडीच पटींनी सुधारले पाहिजे आणि नागरी भागातील श्रीमंत आणि श्रीमंत मध्यम वर्गाचे राहणीमान निदान पावणेतीन पटींनी सुधारले पाहिजे. सन १९८०-८१ नंतर आर्थिक विकासाचा वेग वाढून राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल ४ टक्क्यांनी वाढले आणि लोकसंख्या फक्त १·७ टक्क्यांनीच वाढत राहिली तरी ही घटना घडण्यास ३५ वर्षांचा कालावधी हवा. म्हणजे सन २०१५ उजाडावयास हवे. तोपर्यंत देशातील साऱ्या गरिबांनी निमूटपणे वाट पाहिली पाहिजे. ते तसे निमूट राहिले नाहीत तर आज ना उद्या देशातील लोकशाहीला धोका निर्माण झाल्याखेरीज राहणार नाही.

■ ■

श्रीमंतांची श्रीमंती वाढली तरच हे शक्य....!

भूमि वाटप

गेल्या दहा वर्षातील आर्थिक विकासाचा वेग आणि आर्थिक विकासाच्या लाभाचे श्रीमंत-गरिबात होणारे वाटप लक्षात घेतले म्हणजे आर्थिक विकासाचे हे सूत्र असेच पुढे चालू राहिले तर देशातील दारिद्र्य लवकर नष्ट होणार नाही. उलट, आज ना उद्या त्याचा उद्रेक होऊन देशातील लोकशाहीला धोका निर्माण होईल हे आपण मागील प्रकरणात पाहिले. हे टाळावयाचे तर आर्थिक विकासाचा वेग वाढविला पाहिजे आणि आर्थिक विकासाचे लाभ गरिबांच्या पदरात अधिक प्रमाणात पडतील याची काळजी घेतली पाहिजे. दुसऱ्या शब्दात सांगावयाचे तर देशाचे सरासरी उत्पादन किंवा राहणीमान वाढत असताना सरासरीपेक्षा तळ अधिक उचलला गेला पाहिजे. आर्थिक विकासाचे उद्दिष्ट केवळ सरासरी उत्पादन किंवा राहणीमान सुधारणे असे न ठेवता प्रत्येक व्यक्तीस किमान जीवनमान उपलब्ध करून देणे असे असले पाहिजे. अन्त्योदय हे आर्थिक विकासाचे उद्दिष्ट असले पाहिजे.

हे अन्त्य म्हणजे अगदी गरीब लोक कोण आहेत आणि ते गरीब का आहेत याचा तपास केला तर असे दिसते की ग्रामीण भागातील अत्यंत गरीब प्रामुख्याने भूमिहीन आणि अगदी अल्पस्वल्प निकृष्ट जमिनी असलेले लहान शेतकरी आहेत. जमीन नाही आणि उत्पादनाचे अथवा उदरनिर्वाहाचे दुसरे साधन नाही हेच अर्थात त्यांच्या गरिबीचे कारण आहे. ग्रामीण भागातील दारिद्र्य हेच नागरी भागातील दारिद्र्याचे कारण आहे हेही आपण पाहिलेच आहे. साहजिकच ग्रामीण भागातील आणि पर्यायाने नागरी भागातील दारिद्र्य नष्ट करावयाचे तर या लोकास उत्पादनाचे काहीतरी साधन उपलब्ध करून द्यावयास हवे असा विचार मनात येतो. ग्रामीण भागात आज तरी उत्पादनाचे प्रमुख साधन म्हणजे शेतीची जमीन आहे. सर्व गरीब लोकास देण्याजोगे जमिनीशिवाय अन्य साधन नाही. म्हणून आहे ती शेतजमीन सर्व भूमिहीनांस आणि अन्य गरजवंतांस वाटून द्यावी हा विचार पुन:पुन: पुढे येतो. प्रथम पंचवार्षिक योजनेपासून हा विचार देशात प्रचलित आहे. त्या दृष्टीने कायद्याच्याही विविध तरतुदी केल्या गेल्या आहेत. परंतु प्रत्यक्षात दारिद्र्य विनाशाच्या दृष्टीने त्यातून फारसे काही झाले नाही. भूदान चळवळीनेही भूवाटपाचाच मार्ग दाखवला. त्यातूनही प्रत्यक्षात फारसे निष्पन्न झाले नाही. परंतु दारिद्र्य विनाशास दुसराही काही मार्ग दिसत नाही. त्यामुळे जमिनीचे वाटप हाच दारिद्र्यावर एक उपाय आहे असा विचार आज पुन: बळावत आहे. म्हणून जमीन वाटप करून देशातील दारिद्र्याचा प्रश्न सुटण्याची शक्याशक्यता काय आहे याचा विचार येथे प्रस्तुत ठरेल. तत्पूर्वी जमीन वाटपाखेरीज जमिनीची मालकी, कूळ वहिवाटी इत्यादीसंबंधी गेल्या वीस वर्षातील धोरणाचा आढावा घेणेही उपयुक्त ठरेल.

जमीनदारी पद्धती

१९४७ साली देश स्वतंत्र झाला त्या वेळी देशातील अनेक भागात जमीनदारी, जहागीरदारी, तालुकदारी, इनामदारी, मालगुजारी इत्यादी अनेक जमीनधाराविषयक हक्क अस्तित्वात होते. यातील काही वहिवाटी, हक्क ब्रिटिश सत्तेपूर्वीच्या अंमलापासून चालत आले होते. परंतु ब्रिटिश सत्तेनेही तिच्या सुरुवातीच्या काळात असले हक्क फार मोठ्या प्रमाणात निर्माण केले. अठराव्या शतकाच्या उत्तरार्धात भारतात ब्रिटिशसत्ता प्रस्थापित होऊ लागली. त्या काळात जमीन महसूल हेच सरकारी उत्पन्नाचे मुख्य साधन असल्याने ब्रिटिश सत्ताधिकाऱ्यांनी त्यांच्या अंमलाखाली आलेल्या प्रदेशात जमीन महसुलासंबंधी सुधारणा करून त्यात एकसूत्रता आणण्याची खटपट केली. त्यांनी सुरुवातीच्या काळात सोयीची वाटली म्हणून जमीनमहसुलाविषयी एक शासनपद्धती अमलात आणली. पुढे अनुभवाने तिचे दुष्परिणाम दिसू लागले तसे ब्रिटिश अमलाखाली आलेल्या नवीन प्रदेशात दुसरी एक पद्धत अमलात आणली. अठराव्या शतकाचा उत्तरार्ध आणि एकोणिसाव्या शतकाचा पूर्वार्ध यातील सुमारे साठ वर्षाच्या काळात भारतात ब्रिटिश अधिसत्ता बहुतेक सर्वत्र प्रस्थापित झाली आणि त्याचबरोबर जमीन महसुलाच्या या दोन पद्धती अमलात आल्या. यांपैकी पहिली पद्धत जमीनदारी आणि दुसरी पद्धत रयतवारी या नावाने ओळखली जाते.

जमीनदारी पद्धतीत जमीन महसूल वसुलीसंबंधीचे करारमदार सरकार जमीनदारांशी करीत असे. पुष्कळदा या पद्धतीत सरकारला द्यावयाचा धारा कायमचा निश्चित केलेला असे. त्यांना कायमधारा पद्धतीच्या जमीनदाऱ्या म्हणत. इतरत्र धारा काही एका मुदतीकरता निश्चित केला जाई आणि मुदतीनंतर पुनश्च विचार करून पुढील मुदतीकरता निश्चित केला जाई. त्यांना हंगामी धारा पद्धतीच्या

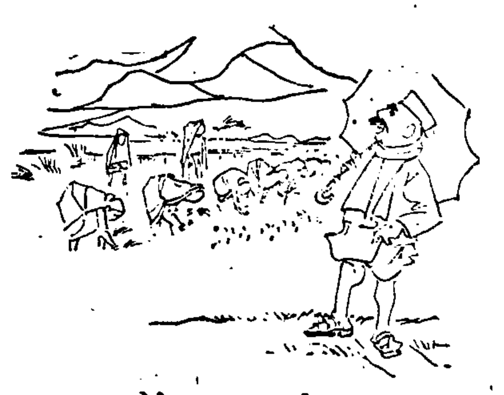
जमीनदाऱ्या म्हणत. दोन्ही पद्धतींत निश्चित केलेला धारा सालोसाल सरकारला देण्याची जबाबदारी जमीनदारावर असे. प्रत्येक जमीनदाराकडे धारावसुलीकरता करार केलेले फार मोठे क्षेत्र असे आणि जमीनदार ते बहुतांशी कुळाकडे कसण्यास देत असे. ही कुळे कोण, त्यांचे अधिकार काय याची दखल सरकारने सुरुवातीस मुळीच घेतली नाही. जमीनदार आणि त्यांची कुळे यांचे परस्पर संबंधही निश्चित केले नाहीत. किंबहुना जमीनदाराबरोबर जमीनधाऱ्याविषयी करार केल्यानंतर स्वत: जमीनदार आपल्या कुळाकडून किती सारा घेतो याचीही चौकशी सरकारने केली नाही.

जमीनदारीची ही पद्धत सध्याच्या पश्चिम बंगाल, बिहार, उत्तर प्रदेश आणि ओरिसा या राज्यांच्या बहुतेक सर्व भागात, आसामच्या काही भागात आणि आंध्र प्रदेश व तामीळनाडूच्या बऱ्याच भागात अमलात आली. थोड्याफार फरकाने हीच पद्धती हैद्राबाद आणि मध्य प्रदेश, मध्यभारत व राजस्थानातील संस्थानांतही प्रस्थापित झाली.

जमीनदारी पद्धतीत जमीनदारांच्या कुळांचे म्हणजे रयतांचे हक्क काय आहेत याचा कोठेच स्पष्ट खुलासा झाला नव्हता. किंबहुना वर म्हटल्याप्रमाणे कुळांनी जमीनदारास किती सारा द्यावा हेही ठरले नव्हते. त्यामुळे जमीनदारांकडून कुळांची पिळवणूक सुरू झाली. बेसुमार शेतसारा, वेठबिगार म्हणजेच जमीनदाराच्या घरी अथवा खाजगी जमिनीवर कुळाकडून मोफत काम करवून घेणे आणि जमीनदारांच्या मर्जीनुसार बेदखली म्हणजे कुळांना जमिनीवरून काढून टाकणे अशा गोष्टी सर्रास सुरू झाल्या. त्यामुळे कुळात असंतोष निर्माण झाल्याने या अन्यायापासून कुळांना संरक्षण देण्याच्या हेतूने अनेक कायदे करावे लागले. त्यांना सामान्यत: कूळकायदे म्हणून म्हटले जाते. या कायद्यान्वये कुळांनी जमीनदारांना द्यावयाचा सारा निश्चित करण्यात आला. तसेच कुळांना अन्याय्य बेदखलीपासूनही संरक्षण देण्यात आले. परंतु पुष्कळदा या कायद्यात 'कूळ' या शब्दाची व्याख्या इतकी संकुचित केलेली असे की त्यायोगे अनेक वास्तविक कुळांना योग्य ते संरक्षण मिळाले नाही. शिवाय जमीनदारांच्या ज्या कुळांना कायद्याने संरक्षण मिळाले त्यांनी आपल्या जमिनी पोटभाड्याने उपऱ्या, असंरक्षित कुळांकडे लावण्यास सुरुवात केली आणि ते स्वत: छोटेसे जमीनदारच झाले. अशा रीतीने सरकार आणि प्रत्यक्ष जमीन कसणारा शेतकरी यांच्यामध्ये अनेक ऐतखाऊ वर्ग निर्माण झाले. शेतकऱ्याने सरकारास द्यावयाच्या जमीनधाऱ्यामध्ये आणि शेतकऱ्याने कष्टाने पिकविलेल्या उत्पन्नाचे हे ऐतखाऊ वाटेकरी होते. स्वातंत्र्यापूर्वी जमीनदारीची अशी परिस्थिती होती.

रयतवारी पद्धती

जमीनदारी पद्धतीतील हे अनेक दोष ब्रिटिश राज्यकर्त्यांच्याही लवकरच लक्षात आले. त्यामुळे एकोणिसाव्या शतकाच्या सुरुवातीस जेव्हा पश्चिम, दक्षिण आणि उत्तर भारतातील प्रदेश ब्रिटिश अमलाखाली आले तेव्हा त्यांनी जमीनमहसुलाची दुसरी पद्धती अवलंबिली. या पद्धतीस रयतवारी पद्धती म्हणतात. या पद्धतीत जमीनमहसुलाचे कारारमदार जमीनदारांबरोबर न करता प्रत्यक्ष शेतकऱ्यांबरोबरच केले गेले. जमिनीच्या प्रत्येक लहानमोठ्या तुकड्याचा सारा काही मुदतीकरता ठरवून दिला गेला आणि तो त्या त्या शेतकऱ्याकडून वसूल करण्याकरता गाववार दप्तर ठेवून कुलकर्णी, तलाठी, पटवारी इत्यादी सरकारी अधिकाऱ्यांमार्फत वसूल करण्यास सुरुवात झाली. सालोसाल ठराविक सारा भरला म्हणजे या शेतकऱ्यांस सरकारचे



प्रत्यक्ष शेती कसणाऱ्याच्या जीवावर जगणारा
एक ऐतखाऊ वर्ग निर्माण झाला

पूर्ण संरक्षण होते. त्यांनी आपल्या जमिनीचे खरेदीविक्री, गहाणखत इत्यादी व्यवहार करण्याबाबतही अशा शेतकऱ्यांस पूर्ण स्वातंत्र्य होते. त्याचे दोन परिणाम झाले. एक तर अनेक नडलेल्या शेतकऱ्यांच्या जमिनी गहाणाने अथवा खरेदीने सावकाराकडे गेल्या. या सावकारांनी, तसेच सधन शेतकऱ्यांनी आपल्या जमिनी उपऱ्या कुळांकडे अथवा वाटेकऱ्यांकडे लावण्यास सुरुवात केली. या कुळांना त्यांनी जमीनमालकास द्यावयाच्या खंडवाट्याबद्दल अथवा अनिर्बंध बेदखलीबाबत कोणतेच संरक्षण नव्हते. त्यामुळे सावकार आणि मोठे जमीनमालक यांजकडून त्यांची पिळवणूक होऊ लागली. अशा रीतीने जमीनदारी पद्धतीप्रमाणे रयतवारी पद्धतीतही प्रत्यक्ष शेती कसणाऱ्याच्या जिवावर जगणारा एक ऐतखाऊ वर्ग निर्माण झाला. स्वातंत्र्यपूर्व काळात रयतवारीची ही परिस्थिती होती.

जमीनदारीचे निर्मूलन

जमीनदारीतील सरंजामशाही अन्याय डोळ्यावर अधिक येणारा पण त्याचबरोबर नष्ट करण्यास काहीसा सोपा होता. त्यामुळे स्वातंत्र्यानंतर सर्व राज्यसरकारांनी प्रथम जमीनदारी पद्धती नष्ट करण्याचे ठरविले. सन १९५४ पर्यंत बहुतेक सर्व राज्यात त्याकरता आवश्यक ते कायदे संमत झाले. यथावकाश त्यांची अंमलबजावणी होऊन देशातील जमीनदारीपद्धती बहुतांशाने नष्ट झाली. जमीनदारांना कमीअधिक नुकसानभरपाई मिळाली परंतु जमीनदार आणि त्यांची कुळे यांचा संबंध पार तोडून टाकण्यात आला. जमीनदारांची जवळ जवळ दोन कोटी कुळे सरकारात परस्पर आपला धारा भरू लागली. जमीन महसुलाच्या प्रशासनाबाबत ही एक महत्त्वाची सुधारणा होती. जमीनदारी प्रदेशातील जुनी सरंजामशाही नष्ट होऊन तेथे रयतवारी प्रस्थापित झाली. जमीनदारांकडून होणाऱ्या अन्यायाचा शेवट झाला. देशात लोकशाही समाजरचना प्रस्थापित करण्याच्या दृष्टीने टाकलेले हे एक महत्त्वाचे पाऊल होते.

शिवाय काही राज्यांत, विशेषत: पश्चिम बंगालमध्ये, जमीनदारांनी स्वत:कडे ठेवावयाच्या जमिनीवर कमाल मर्यादा घालण्यात आली आणि या मर्यादेवरील लक्षावधी एकर जमीन भूमिहीनांस वाटून देण्यात आली. त्याचबरोबर राज्य सरकारांच्या ताब्यातील पुष्कळ पडिक जमीनही भूमिहीनांस देऊन टाकण्याचे ठरले. त्या दृष्टीने सरकारी जमिनीची पाहणी करण्यात आली. त्यात प्रत्येकी २५०

एकरांपेक्षा अधिक गटात असलेली १२ लाख एकर आणि त्यापेक्षा लहान तुकड्यात असलेली ४६ लाख एकर जमीन उपलब्ध असल्याचे आढळले. ही सारी जमीन भूमिहीनांस द्यावयाची होती.

परंतु या साऱ्या जमिनीचे वाटप व्हावे तसें समाधानकारक पद्धतीने झाले नाही. पुष्कळशी जमीन शेतीलायक असली तरी ती अनेक वर्षे पडिक असल्याने ती वहितीत आणण्याकरता बराचसा खर्च करावा लागणार होता. त्याकरता भूमिहीनांपाशी भांडवल नव्हते आणि त्यांना देण्यात आलेली मदत अपुरी होती. काही जमिनी भूमिहीनांना न मिळता गावातील बड्या लोकांना दिल्या गेल्या. जेथे वाटपाकरिता असलेली जमीन मोठ्या गटात उपलब्ध होती तेथे भूमिहीनांच्या वसाहती करण्याचे प्रयत्न झाले. ते योग्यच होते. परंतु अनेक कारणांनी यांपैकी बहुतेक योजना अयशस्वी झाल्या. एकतर वसाहतीकरता केलेली लोकांची निवड पुष्कळदा सदोष होती. शिवाय अनेक अधिकारी आणि शासन संस्था यांच्या गुंतागुंतीमुळे अंमलबजावणीस विलंब लागला. वसाहतीत आणलेली अनेक कुटुंबे वसाहती सोडून निघून गेली आणि केलेला खर्च व्यर्थ झाला. तात्पर्य, भूमिहीनांना देण्याकरता पुष्कळशी जमीन उपलब्ध होऊनही, त्यावर पुष्कळ खर्च होऊनही भूमिहीनांना त्याचा व्हावा तसा लाभ झाला नाही. फारच थोडे भूमिहीन जमिनीवर स्थायिक होऊ शकले.

कूळवहिवाट

जमीनदारी नष्ट झाल्याने त्या प्रदेशात रयतवारी पद्धती सुरू झाली हे वर म्हटलेच आहे. परंतु रयतवारीतही जमीनमालकांच्या कुळांना संरक्षण नव्हतेच. जमीनदारी नष्ट झालेल्या प्रदेशातही याबाबत फारशी सुधारणा झाली नाही. नाही म्हणायला उत्तर प्रदेशात १९५१ च्या कायद्याने जमीनदारी नष्ट झाल्यानंतर आजपावेतो जमीनदारांची कुळे असलेल्या शेतकऱ्यांना आपल्या जमिनीवर पोट-कुळे ठेवण्यास कायद्याने बंदी झाली. परंतु पोटकुळांच्या व्याख्येत जमिनी वाट्याने करणाऱ्या वाटेकरी कुळांचा समावेश केला नव्हता. उत्तर प्रदेशातच नव्हे तर इतर राज्यानेही जमीनदारी नष्ट करताना अशा वाटेकरी कुळांची दखल घेतली गेली नव्हती. उत्तर प्रदेशात त्यांना साझी, पश्चिम बंगालमध्ये बरगादार, ओरिसात भागचाषी, विहार-मध्ये बटाईदार, आसाममध्ये आधियार अशी नावे आहेत. अशी वाटेकरी कुळे जमीनदारांची कुळे नसून जमीनदारांच्या खालच्या तथाकथित रयतांची कुळे होती. जमीनदारी निर्मूलनाने या कुळांना कोणतेच संरक्षण मिळाले नव्हते. रयतवारीतील कुळांप्रमाणेच त्यांची परिस्थिती होती. या सर्व कुळांना संरक्षण देणे हे आता आवश्यक होते.

कूळवहिवाट सुधारणा

चालू कूळवहिवाटीत मुख्यतः दोन सुधारणांची गरज होती. एकतर कुळांनी जमीनमालकाला द्यावयाचा खंड, वाटा यावर काही मर्यादा घालणे आवश्यक होते. दुसरे म्हणजे जोवर कूळ मालकास रास्त खंडवाटा देत आहे तोवर त्याजकडे असलेल्या जमिनीवर त्यास संरक्षण देणे आवश्यक होते. अर्थातच या दोन्ही गोष्टी परिणाम-कारक करावयाच्या तर त्या एकसमयावच्छेदेकरून केल्या पाहिजेत. खंडवाटा मर्यादित केला आणि संरक्षण दिले नाही किंवा संरक्षण दिले पण खंडवाटा मर्यादित केला नाही तर त्याला काही अर्थ नाही. अशा तऱ्हेची पूर्ण कूळवहिवाट सुधारणा करावयाची तर जमि-नीच्या प्रत्येक तुकड्यावरील मालकीहक्क आणि कूळवहिवाट सालोसाल दाखविणारे जमिनीचे दप्तर आवश्यक आहे. रयतवारी प्रदेशात अशा तऱ्हेचे गावदप्तर बहुधा ठेवलेले असे. जुन्या मुंबई राज्यात हे दप्तर विशेष परिपूर्ण होते आणि जमीनमहसूल खात्याची शासन यंत्रणाही गावपातळीपर्यंत उपलब्ध होती. त्यामुळे कूळवहिवाट सुधारणेबाबत या राज्याने पुढाकार घेतला.

सन १९४८ च्या कूळकायद्याने मुंबई राज्यातील प्रत्येक कुळाला संरक्षण मिळाले आणि त्यावेळी प्रचलित असलेले खंडवाटेही पुष्कळ प्रमाणात कमी झाले. परंतु अनुभवान्ती इतके पूर्ण दप्तर असूनही आणि जमीन महसुलाची शासनयंत्रणा गावपातळीपर्यंत उपलब्ध असूनही कूळकायद्याची अंमलबजावणी परिणामकारक होऊ शकत नाही असे लक्षात आले. याचे कारण सामान्यपणे कुळांची असलेली दुबळी स्थिती आणि गावातल्या गावात जमीनमालकांशी त्यांचे असलेले नानाविध हितसंबंध. तात्पर्य, कूळवहिवाटीचे नियंत्रण करून तिच्यात सुधारणा करण्याचा खटाटोप करण्यापेक्षा कूळ-वहिवाट शक्य तितकी नष्ट करणे हेच सुलभ आणि श्रेयस्कर असे दिसू लागले. सन १९५६ च्या मुंबईच्या कायद्याने हे साधण्याचा प्रयत्न केला आहे. या कायद्यान्वये, जो कसेल त्याची जमीन हे तत्त्व मान्य करून जमिनीवरील सर्व कुळांना त्यांच्या वहिवाटीत असलेल्या जमिनींची मालकी मिळाली आणि अशा रीतीने कूळवहिवाटच नष्ट करण्यात आली. अंमलबजावणीच्या दृष्टीने ही उपाययोजना अधिक सुलभ होती आणि तिची अंमलबजावणीही जुन्या कूळ कायद्या-पेक्षा पुष्कळच परिणामकारकरीत्या झालेली आहे. अर्थातच, नवीन कूळवहिवाटी निर्माण होत असतात त्यावर सतत लक्ष ठेवण्याचे काम राहतेच.

कूळवहिवाटीच्या सुधारणा जुन्या हैद्राबाद राज्यात आणि राज-स्थानातही अमलात आल्या आहेत. परंतु ह्या बाबतीत मुंबई राज्यात कायदा जितका पुढे गेला तितका तो या दोन्ही राज्यांत गेलेला नाही. उदाहरणार्थ, ह्या दोन्हीही राज्यांमध्ये नवीन कुळे निर्माण करण्या-बाबत बंधन घालण्यात आलेले नाही. पंजाब, हरियानामध्ये १९५५ च्या कायद्याने कुळाकडे असलेल्या जमिनीच्या काही भागांवर कुळाला संरक्षण दिले आहे. अशाच तऱ्हेचा कायदा मध्य प्रदेशात १९५९ साली अंमलात आला.

इतर बहुतेक राज्यांमध्ये कूळवहिवाट सुधारणेबाबत उदासीनता, दुर्लक्ष किंवा दिरंगाई झालेली आहे. बिहारच्या बहुतेक भागात १८८५ चा बिहार कूळ कायदाच आजही चालू आहे. फक्त त्यामध्ये १९६१ साली कमाल धारणा मर्यादेसंबंधी काही तरतुदींची भर घालण्यात आली. चालू कायद्याप्रमाणे जमीनमालकाजवळ किमान ५ एकर बागाईत किंवा १० एकर जिराईत जमीन असल्यास आणि कुळाची वहिवाट सतत १२ वर्षे असल्यास कुळाला वहिवाटीचा अधिकार दिला जातो. अशा तऱ्हेचा वहिवाटीचा अधिकार न मिळालेली कुळे, तसेच बटाईदार आजही बहुतांशी असुरक्षित आहेत. त्यांचे करार बहुधा तोंडी केलेले असतात आणि त्याबाबत कायदा मूग गिळून बसलेला आहे. अशा कुळांची दप्तरी नोंदही केलेली नसते. अशा नोंदणी करण्यासाठी नुकतेच प्रयत्न झाले तेव्हा पूर्णियासारख्या जिल्ह्यात हजारो तक्रारी अर्ज न्यायालयात दाखल झाले.

पूर्वी उल्लेखित केल्याप्रमाणे उत्तर प्रदेशात १९५१ च्या कायद्याने जमीनदारी नष्ट केल्यानंतर जमीनदारांचे कुळांना त्यांच्याकडे असलेल्या जमिनी पोटभाड्याने देण्यास बंदी करण्यात आली. परंतु जमिनी

भागीने देण्यास मात्र पूर्ण मोकळीक ठेवली. अशा बटाईतदारांना कोणतेही संरक्षण देण्यात आलेले नाही.

आसाममध्ये पूर्वीच्या जमीनदारी भागातील कुळांना अजूनही १९२९ चा कायदा लागू असून त्या कायद्यात भागीने जमिनी कसणाऱ्या आधिकारांना कोणतेही संरक्षण दिलेले नाही. असे असूनही १९४८ च्या कायद्याने आधिकाऱ्यांनी जमीनमालकाला द्यावयाचा हिस्सा एकूण उत्पादनाच्या १/४ किंवा १/५ असावा अशी मर्यादा घातली आहे. कुळांना कोणतेही संरक्षण नसता जमीन मालकास द्यावयाच्या हिश्श्यावरील अशा मर्यादेची अंमलबजावणी होणे शक्य नाही हे उघड आहे.

पश्चिम बंगालमध्ये १९५३ च्या जमीनदारीच्या निर्मूलन कायद्याने बरगादार म्हणजे वाटेकरी कुळांबाबत काहीच केलेले नाही. १९५६ च्या कायद्याने मात्र बरगादारांना थोडेफार संरक्षण मिळाले. जमीनमालकाने मशागतीचा काही खर्च केलेला असल्यास उत्पादनाचा निम्मा हिस्सा त्याला मिळावा आणि इतरपक्षी जमीन मालकाला उत्पादनाच्या ४० टक्के हिस्सा मिळावा असे या कायद्यामुळे ठरले. परंतु त्याचबरोबर जमीनमालकाची एकूण जमीन ७॥ एकरापेक्षा कमी असल्यास त्याला स्वतः कसण्याकरता कुळाकडून सर्व जमीन काढून घेण्याचा अधिकार मिळाला. मालकाची एकूण जमीन ७॥ एकरांपेक्षा अधिक असल्यास कुळाकडून जमीन काढून घेताना मालकाच्या एकूण जमिनीच्या २/३ हून अधिक नाही एवढीच जमीन त्याला स्वतःकडे कसण्यास घेता येईल असे बंधन होते. गेल्या वर्षी या कायद्यात राष्ट्रपती राजवटीने केलेल्या दुरुस्तीनुसार खंडाचे प्रमाण बरेच कमी झाले. जमीनमालकाने मशागतीचा खर्च मुळीच केलेला नसल्यास कुळाने उत्पादनाचा फक्त १/४ हिस्सा मालकास द्यावा असे ठरले. शिवाय कुळाकडील जमिनी काढून घेताना जमीन मालकास एकूण ७॥ एकरापेक्षा अधिक जमीन स्वतःकडे कसण्यास घेता येणार नाही आणि त्याचबरोबर बरगादाराकडे किमान २ एकर जमीन राहिली पाहिजे अशी अट घालण्यात आली.

केरळात १९७० सालच्या कायद्याने कूळ वहिवाटीत सर्वंकष सुधारणा अमलात आली. कसेल त्याची जमीन या नात्याने जमीन कसणाऱ्या कुळाला जमिनीची मालकी मिळाली. फक्त छोट्या मालकांना कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याबाबत अगदी मर्यादित अधिकार आहे. कुळांनी स्वेच्छेने आपल्या ताब्यातील जमिनी सोडून दिल्या तर त्या मालकाकडे न जाता सरकारच्या ताब्यात जातील. अशा जमिनींचे सरकारने फेरवाटप करावयाचे आहे. त्यामुळे सक्तीच्या खुषीने कुळाकडून जमिनी काढून घेण्याचे प्रकार इतरत्र झाले ते होणार नाहीत.

आंध्र प्रदेशात जुन्या हैद्राबाद संस्थानात समाविष्ट नसलेल्या भागासाठी हंगामी उपाय म्हणून १९५६ साली एक कूळ कायदा संमत करण्यात आला. त्या कायद्यान्वये कुळांना ३ वर्षापर्यंत संरक्षण देण्यात आले. लवकरच या हंगामी कायद्याऐवजी एक सर्वंकष कायदा अंमलात येईल अशी अपेक्षा होती. त्या हेतूने १९६० आणि १९६१ साली विधानसभेत विधेयके आली परंतु ती संमत न होता तशीच बारळगली. कुळांच्या संरक्षणाची मुदत मात्र वेळोवेळी वाढवून देण्यात आली आहे. आता जवळजवळ १४ वर्षांनी या विषयी एक विधेयक विधानसभेसमोर आलेले आहे.

तामीळनाडूमध्येही परिस्थिती जवळ जवळ अशीच आहे. तेथे १९५६ साली एका हंगामी कायद्याने कुळांना एक वर्षापुरते संरक्षण मिळाले. जमीन मालकास द्यावयाचा वाटाही १/३ ते ४० टक्क्यांपर्यंत मर्यादित झाला. मात्र त्याचबरोबर कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याचा काही सशर्त अधिकार मालकास मिळाला. हा हंगामी कायदा वेळोवेळी मुदतवाढ होऊन आजपावेतो तसाच चालू आहे. कूळवहिवाटीबाबत सुधारणा करण्याकरता सर्वंकष कायदा अजूनही झालेला नाही.

म्हैसूर राज्यात १९६५ साली एक कूळ कायदा संमत झाला. त्यायोगे कुळांना संरक्षण मिळाले. परंतु त्याचबरोबर एका ठरवून दिलेल्या तारखेपूर्वी जमीनमालकांना कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याची परवानगी देण्यात आली. साहजिकच अशा तऱ्हेने कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याकरता जमीनमालकांकडून हजारो अर्ज दाखल झाले आहेत. त्यांचा निकाल लागल्यानंतर कुळांना त्यांच्याकडे राहील त्या जमिनीचे मालकी हक्क मिळणार आहेत.

ओरिसामध्येही १९६५ साली अशाच तऱ्हेचा कायदा अमलात आला. तेथेही जमीनमालकांना कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याकरता केलेले हजारो अर्ज दाखल झाले आहेत. या अर्जांचा निकाल लागल्यानंतर कुळांकडे राहील त्या जमिनीवर त्यांना मालकी हक्क मिळणार आहेत.

जम्मू–काश्मीर राज्यातही १९६५ सालीच कुळांना संरक्षण मिळाले. शिवाय मोठ्या जमीन मालकांच्या कुळांचे खंडवाट कमी करण्यात आले आहेत. नवीन कुळांना मात्र अजून कोणतेही संरक्षण नाही.

कूळकायद्याची अंमलबजावणी

कूळ वहिवाटीत- सुधारणा घडवून आणण्याबाबत जे प्रयत्न व कायदे झाले आहेत त्यासंबंधीच्या या संक्षिप्त विवेचनावरूनही हे लक्षात यईल की बहुतेक सर्व राज्यात या प्रश्नाबाबत दुर्लक्ष व दिरंगाई झाली आहे. त्या त्या राज्यातील जमीन मालकांचे हितसंबंध आणि तेथील त्यांचे राजकीय वर्चस्व हेच याचे कारण आहे. साहजिकच कायद्याची अंमलबजावणीही बहुतेक राज्यांत परिणामकारकपणे झालेली नाही. याविषयी चर्चा करताना तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेमध्ये असे नमूद करण्यात आले आहे की, "कूळवहिवाटीच्या सुधारणांची अंमलबजावणी करताना यासंबंधीच्या प्रशासकीय बाजूकडे पुरेसे लक्ष देण्यात आलेले नाही. प्रशासनाच्या खालच्या थरावर पुष्कळदा टाळाटाळ आणि भ्रष्टाचार झालेला आहे. या कायद्याची परिणामकारक अंमलबजावणी करण्याकरता आवश्यक तो ग्रामीण जनतेचा पाठिंबाही मिळालेला नाही.", याबाबत आश्चर्य करण्याचे कारण नाही. कूळकायद्याची अंमलबजावणी करण्याकरता ग्रामीण जनतेचा पाठिंबा मिळणार नाही हे अपेक्षितच होते. कारण ग्रामीण समाजातील बराच मोठा वर्ग लहानमोठ्या जमीनमालकांचा असतो. कूळ वहिवाटीचे नियमन करणे किंवा तिला मर्यादा घालणे हे जमिनीवरील मालमत्तेविषयक हक्कासंबंधीच्या त्यांच्या परंपरागत कल्पनेला धरून नाही. शिवाय अशा कायद्यांचा जमीनमालकांवर जमीनमालक या नात्याने प्रतिकूलच परिणाम होत असतो. त्यामुळे अशा कायद्यांची अंमलबजावणी करताना या वर्गाचा पाठिंबा मिळेल अशी अपेक्षा करणे अवास्तव ठरते.

अंमलबजावणीतील अपयशाचे एक महत्त्वाचे कारण असे की या अंमलबजावणीची जबाबदारी सर्वस्वी महसूल खात्यावरच असते.

त्याकरता महसूल खात्याचे प्रशासन बहुतेक राज्यात पुरेसे समर्थ नाही. ते तसे समर्थ न करताच पुष्कळसे कायदे करण्यात आले आहेत. ज्या प्रदेशात रयतवारी पद्धत अमलात होती तेथे जमिनीसंबंधीचे पद्धतशीर दप्तर आणि गावनिहाय महसूल प्रशासन अस्तित्वात होते. तेथे देखील कूळकायद्याची अमलबजावणी यशस्वी होऊ शकली नाही हे आपण मुंबई राज्याच्या अनुभवावरून पाहिलेच आहे. ज्या प्रदेशात जमीनदारी पद्धत अमलात होती तेथे जमिनीचे पद्धतशीर दप्तर उपलब्ध नव्हते आणि गावनिहाय महसूल प्रशासनही अस्तित्वात नव्हते. अशा प्रदेशात कूळ कायद्याची परिणामकारक अंमलबजावणी व्यवहारतःच अवघड होती.

जमिनीची असंघटित बाजारपेठा

कूळ वहिवाटीतील सुधारणांच्या अंमलबजावणीतील या अडचणी लक्षात घेऊन या सुधारणा टप्प्याटप्प्याने करणे हितावह ठरले असते. उदाहरणार्थ, पहिल्या टप्प्यात कूळ कायदा फक्त गैरहजर जमीनमालक किंवा विवक्षित मर्यादेपेक्षा अधिक जमिनी असलेले जमीनमालक यांना लागू करता आला असता आणि मग क्रमाक्रमाने त्याच धोरणाने तो इतर जमीन मालकांना लावता आला असता. असे केले असते तर प्रत्येक टप्प्यामध्ये ज्यांच्यावर कायद्याचा प्रतिकूल परिणाम होतो अशांची संख्या कमी आणि ज्यांना कायद्यापासून लाभ होतो अशांची संख्या जास्त अशी परिस्थिती झाली असती. त्यामुळे विरोध किंवा अडचणी कमी होऊन टप्प्याटप्प्याने निश्चित प्रगती होऊ शकली असती. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत हा मुद्दा लक्षात घेतलेला होता. उदाहरणार्थ, तेथे असे नमूद केले होते की, "लहान व मध्यम जमीन मालकांच्या कुळांना संरक्षण देण्यासाठी ज्या काही उपाययोजना करावयाच्या त्या अंमलबजावणीच्या दृष्टीने सुलभ आणि साध्य असाव्यात. लहान व मध्यम जमीन मालकांची कुळे आणि गैरहजर किंवा मोठ्या जमीनमालकांची कुळे ही एकाच सदरात घालून कायद्याची अंमलबजावणी करणे हिताचे नाही." परंतु या इशाऱ्याकडे दुर्लक्ष झाले. परिणामी कूळवहिवाटीच्या सुधारणांची अंमलबजावणी करताना कायद्याच्या दृष्टीने महत्त्वाच्या परंतु व्यवहारदृष्ट्या उपेक्षणीय अशा असंख्य प्रकरणांच्या भाराखाली महसूल प्रशासन गाडले गेले आणि ज्या थोड्या व्यवहारदृष्ट्या महत्त्वाच्या प्रकरणाकडे लक्ष देण्याची गरज होती ती प्रकरणे तशीच राहून गेली.

कायदेशीर मार्गाने कोणतीही विविधांगी कायदेशीर उपाययोजना अंमलात आणण्याबाबत या सर्वसामान्य प्रशासकीय अडचणी आहेत. त्याखेरीज कूळवहिवाटीचे नियम करणे अवघड असण्याचे एक आणखी मूलभूत कारण आहे. वर सांगितल्याप्रमाणे कूळ वहिवाटीची सुधारणा व्हावयाची असेल तर त्यात कुळांना संरक्षण आणि कुळांनी जमीन मालकांना द्यावयाच्या खंडवाट्याचे नियमन या दोन्ही गोष्टींचा एकसमयावच्छेदे समावेश करावयास हवा. परंतु लोकसंख्येच्या मानाने जमीन अपुरी असली म्हणजे वरील दोन्ही गोष्टींची अंमलबजावणी करणे म्हणजे मागणीच्या मानाने पुरवठा कमी असताना वस्तूंच्या किमतींवर नियंत्रण ठेवण्यासारखेच आहे. त्यातील अडचणी सर्वपरिचित आहेत. शिवाय जमिनीची खरेदी-विक्री, गहाणतारण, खंडवाट्याने देणेघेणे या गोष्टी असंख्य खेडेगावात असंख्य माणसे करीत असतात. जमिनीच्या अशा ह्या विस्तृत आणि असंघटित बाजारपेठेत जमिनीच्या व्यवहारावर नियंत्रण ठेवणे सोपे नाही. तात्पर्य, कूळवहिवाटीचे नियंत्रण करण्याऐवजी कुळांना मालकीहक्क देऊन कूळवहिवाटीचे संपूर्ण उच्चाटन करणे सुलभ आणि हितावह ठरते. मुंबई राज्याच्या कूळकायद्याच्या अंमलबजावणीबाबतचा हा अनुभव वर नमूद केलाच आहे.

कूळवहिवाटीतील वरील सुधारणांचा हेतू जमिनीच्या मालकीचे फेरवाटप करणे हा नसून खुद्द कसणाऱ्या शेतकऱ्याला जमिनीच्या उत्पादनाचा योग्य वाटा मिळावा आणि जमिनीवरील त्याच्या वहिवाटीच्या हक्काचे संरक्षण होऊन त्याला जमिनीची सुधारणा करून तिचे उत्पादन वाढविण्यास प्रोत्साहन मिळावे हा आहे. कूळवहिवाट नष्ट करून जमीन कसणाऱ्या कुळांना जेव्हा जमिनीची मालकी दिली जाते तेव्हा जमिनीच्या मालकीचे फेरवाटप होते हे खरे. परंतु त्याचबरोबर काही परिस्थितीत जमीनमालकांना खुद्द कसण्याकरिता कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याचा अधिकारही दिला जातो हे लक्षात ठेवले पाहिजे. त्यामुळे एका बाजूने दीर्घकाळ जमिनीवर असणाऱ्या कुळांना मालकी हक्क मिळतात, परंतु त्याचबरोबर अल्प मुदतीच्या कुळांना जमिनीवरून निघावे लागते. पहिल्या प्रकाराने जमिनीच्या मालकीचे फेरवाटप होते तर दुसऱ्या प्रकाराने केंद्रीकरण होते. या दोन्हीही प्रक्रियेतून सामान्यतः जमिनीचे थोडेफार समान वाटप होते. परंतु 'कसेल त्याची जमीन' या तत्त्वानुसार केलेल्या सुधारणेचा मुख्य हेतू जमीनमालकीचे फेरवाटप हा नसून कूळ वहिवाट नष्ट करून खुद्द वहिवाट प्रस्थापित करणे हा आहे. जो जमीन खुद्द कसत नाही त्याची मालकी राहू नये आणि ज्याची मालकी नाही त्याने जमीन कसू नये ही या सुधारणेची भूमिका आहे.

ही भूमिका मान्य केली तर जमिनीचे तारणगहाण इत्यादी व्यवहारांवरही बंदी घालावयास हवी. नाही तर आडमार्गाने कूळ वहिवाट चालू राहते. लोकसंख्येच्या मानाने जमिनीचा तुटवडा असताना कूळवहिवाट, तारणगहाण इत्यादी व्यवहारांचे असे नियमन सातत्याने अंमलात आणणे सोपे नाही. एक तर जमिनीवरील मालकी हक्काबाबतच्या प्रस्थापित कल्पनांना त्यायोगे बराच धक्का लागतो आणि सामान्यतः लहानमोठ्या सर्व जमीन मालकांचा अशा नियमाला आंतरिक विरोध असतो. दुसरे म्हणजे कुळे नडलेली असल्यामुळे जमीनमालक आडमार्गाने हे व्यवहार चालू ठेवू शकतो. यातील एक नेहमीचा प्रकार म्हणजे कुळांचेकडून नोकरनामा लिहून घेऊन ती कुळे नसून मालकाच्या जमिनीवर कष्ट करणारे मजूर आहेत असे दाखवितात. तसेच गहाणखताचा व्यवहार हा मुदत खरेदी-विक्रीचा व्यवहार म्हणून दाखवितात. जमिनीच्या अशा व्यवहारात अतिशय असंख्य माणसे असंख्य खेड्यापाड्यातून गुंतलेली असतात आणि त्यांचे हितसंबंध इतक्या तऱ्हेने एकमेकात गुंतलेले असतात की या बेकायदा व्यवहाराना आळा घालणे अवघड होते. असे असले तरी कूळ वहिवाटीच्या आणि जमिनीच्या तारणगहाण व्यवहारावर सातत्याने परिणामकारक बंदी घातली तर जमीनमालक जमीन खुद्द कसण्याचा विचार करू लागतात. कूळ वहिवाटीच्या सुधारणाचा हाच अंतिम उद्देश आहे आणि असावयास हवा. अर्थातच जमीन खुद्द कसणे हे आर्थिक दृष्ट्या फायदेशीर असेल, म्हणजेच शेती धंदा हा एक व्यवसाय म्हणून किफायतशीर होत असेल, तरच जमीनमालक स्वतः जमीन कसण्याचा विचार प्रामाणिकपणे करतील आणि या प्रवृत्तीला खरीखुरी चालना मिळेल.

शेती विकास

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभापावेतो म्हणजे १९६०–६१ पर्यंत भारतातील शेतीव्यवसाय सामान्यतः फायदेशीर नव्हता. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या मध्यास कृषि-संशोधनात महत्त्वाची प्रगती होऊन नवीन बी-बियाणाबाबत संशोधन झाले तेव्हाच शेतीधंदा फायदेशीर होण्याची शक्यता निर्माण झाली आणि मालकाने जमीन स्वतः कसण्याचा प्रवृत्तीला जोराची चालना मिळाली. पाणी व वरखते

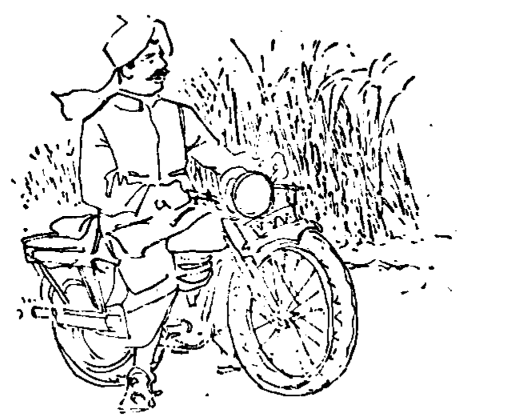
यांचा अधिक वापर केल्यास जास्त पीक देणारी बी-बियाणे निर्माण झाली आणि प्रयोगाअंती प्रस्थापित होऊन त्यांचा प्रसार झाला. त्यायोगे जमिनीची उत्पादनक्षमता वाढून शेतीधंदा फायदेशीर होऊ शकेल असा विश्वास निर्माण झाला. भारतीय शेतीच्या इतिहासात बहुधा प्रथमच कुळांची पिळवणूक न करता अथवा शेतमजुरांचे शोषण न करता स्वतः मालकाने कसल्यास शेती लाभदायक ठरण्याची शक्यता निर्माण झाली. साहजिकच देशातील राजकीय आणि आर्थिक विचारसरणीस एक निराळे वळण लागले आणि 'आधी उत्पादन वाढवा, दारिद्र्य आणि विषमता यावर हाच एकमेव उपाय आहे' असा सिद्धांत जोराने पुढे आला. त्यामुळे विषमतेच्या किंवा सामाजिक न्यायाच्या प्रश्नाकडे दुर्लक्ष झाले किंवा निदान हे प्रश्न पुढे ढकलण्यात आले. आता अनुभवाअंती शेतीविषयक शास्त्रीय प्रगतीमुळे होणाऱ्या संभाव्य प्रगतीच्या मर्यादा आणि तिचे दूरगामी परिणाम यांची कल्पना येऊ लागली आहे. त्यामुळे विषमता आणि सामाजिक न्याय हे जुने प्रश्न पुन्हा नव्याने उपस्थित झाले आहेत.

शेतीविषयक या शास्त्रीय प्रगतीलाच पुष्कळदा हरितक्रांती या नावाने संबोधिले जाते. प्रस्तुत विषयाचे संदर्भात हरितक्रांतीबाबत तीन प्रश्न उपस्थित होतात. पहिला प्रश्न असा की, शेतीविषयक या शास्त्रीय प्रगतीमुळे शेती उत्पादनात वाढ होईल हे खरे. परंतु त्याचबरोबर उत्पादनाचे वाटप अधिक न्याय्य होऊन विषमता कमी होईल की वाढेल ? दुसरा प्रश्न असा की या शास्त्रीय प्रगतीमुळे अगदी लहान शेतकरीसुद्धा शेतीतून किमान उदरनिर्वाह करू शकेल काय आणि तिसरा प्रश्न असा की या शास्त्रीय प्रगतीमुळे होणाऱ्या शेती विकासामुळे शेतीतील रोजगार वाढून भूमिहीन शेतमजूर भूमिहीनच राहिले तरी त्यांना शेतीत अधिक रोजगार मिळू शकेल काय ? या तीन प्रश्नांचा आता आपण क्रमशः विचार करू.

हरितक्रांती आणि विषमता

शेतीतील विषमता ही मूलतः जमीनमालकीच्या विषमतेतूनच निर्माण झालेली आहे. त्यामुळे शेती विषयातील शास्त्रीय प्रगतीमुळे ही विषमता आपोआप कमी होणार नाही हे उघड आहे. तथापि, तिचा एक परिणाम संभवनीय आहे. नवीन शास्त्रीय प्रगतीमुळे कोरडवाहू जमिनीपेक्षा बागाईत जमिनीची उत्पादनक्षमता खूपच वाढली आहे. बागाईत जमीन ही कोरडवाहू जमिनीपेक्षा नेहमीच अधिक उत्पादक्षम होती. परंतु नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे त्या दोन्हीतील तफावत फारच वाढली आहे. लहान आणि मोठ्या शेतकऱ्यांच्या जमिनीतील कोरडवाहू आणि बागाईत जमिनीच्या प्रमाणाचा तपशीलवार अभ्यास केला तर असे दिसते की, बागाईत जमिनीचे प्रमाण लहान शेतकऱ्यांच्या जमिनीत काहीसे अधिक आहे. मोठ्या शेतकऱ्यांच्या जमिनी आकाराने मोठ्या दिसल्या तरी त्यात कोरडवाहू आणि नापीक जमिनींचे प्रमाण बरेच जास्त असते. हे जर खरे असेल तर नवीन शास्त्रीय प्रगतीचा लाभ मोठ्या शेतकऱ्यांपेक्षा लहान शेतकऱ्यांना तुलनेने थोडा अधिक मिळण्याचा संभव आहे. परिणामी जमीन मालकीच्या विषमतेतून निर्माण झालेली विषमता नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे थोडीशी कमी होण्याची शक्यता आहे.

नवीन शास्त्रीय प्रगतीचा लाभ लहान शेतकऱ्यास थोडा अधिक मिळण्याचा संभव असण्याचे आणखी एक कारण आहे. पाणी आणि खते यांचा वापर होऊन शेती समृद्ध झाली म्हणजे त्यामानाने शेतीत काम करणाऱ्या माणसांची अधिक गरज लागते. छोट्या शेतकऱ्यांच्या कुटुंबात क्षेत्राच्या मानाने माणसांची संख्या साहजिकच जास्त असते. जुन्या वळणाच्या शेतीत या सर्वांना घरच्या शेतीत काम नसे. नवीन समृद्ध शेतीत यांतील पुष्कळांना पूर्वीपेक्षा अधिक काम मिळेल. या उलट मोठ्या शेतकऱ्यास समृद्ध शेती करावयाची तर मोलाने बरीच माणसे लावावी लागतात. ते पुष्कळदा परवडत नाही. या कारणानेही नवीन शास्त्रीय प्रगतीमुळे होणाऱ्या समृद्ध शेतीचा लाभ मोठ्या शेतकऱ्यापेक्षा लहान शेतकऱ्यांस काहीसा जास्त मिळेल असे मानण्यास हरकत नाही.



भारतीय शेतीच्या इतिहासात बहुधा प्रथमच स्वतः मालकाने कसल्यास शेती लाभदायक ठरण्याची शक्यता निर्माण झाली आहे

तथापि, या संदर्भात आणखी महत्त्वाचे काही मुद्दे आहेत ते लक्षात घेतले पाहिजेत. पहिली गोष्ट अशी की वर सांगितल्याप्रमाणे नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे कोरडवाहू आणि बागाईत जमिनीच्या उत्पादनक्षमतेत फार फरक पडलेला आहे. त्यामुळे निर्माण होणारी विषमता ही जुन्या केवळ जमीनमालकीच्या विषमतेतून निर्माण होणाऱ्या विषमतेपेक्षा खूपच जास्त आणि डोळ्यात येण्याजोगी आहे. शिवाय कोरडवाहू आणि बागाईत जमिनीतील विषमता ही बहुधा सार्वजनिक खर्चातून निर्माण केली जाते. मोठी आणि मध्यम पाटबंधाऱ्यांची आणि जलसिंचनाची कामे सार्वजनिक खर्चातून केली जातात. त्यांचे लाभ मात्र ज्यांच्या जमिनी प्रकल्पाच्या पाण्याने भिजतात अशा मूठभर लोकांपुरतेच मर्यादित राहतात. अशा विकास प्रकल्पातून ज्यांचा लाभ होतो त्यांच्याकडून या प्रकल्पांचा खर्च वसूल करून घेण्याची आज सोय नाही. याबाबत आजवर करण्यात आलेले सारे प्रयत्न निष्फळ ठरले आहेत. नजीकच्या भविष्यकाळात ते फलद्रूप होतील अशी शक्यता दिसत नाही. या नव्या शास्त्रीय प्रगतीने व्हावयाचा सारा शेतीविकास बागाईतदारांच्या मेहेरबानीवर अवलंबून राहणार आहे. त्यांना नाराज करणे समाजाला शक्य होणार नाही.

दुसरे असे की, नवीन शास्त्रीय प्रगतीमुळे बागाईत जमिनीची उत्पादनक्षमता खूप वाढली असल्यामुळे विहिरी खोदून वा अन्य मार्गाने पाणीपुरवठ्याची सोय करणे, बांधबंदिस्ती करून जमिनीचा पोत सुधारणे इत्यादी गोष्टींवर भांडवल गुंतविणे आज फायदेशीर झाले आहे. या गोष्टी अर्थातच सामान्यतः खाजगी खर्चाने होतात आणि त्यांचा लाभही साहजिकच ज्या त्या जमीनमालकास मिळतो. ते योग्यच आहे. परंतु प्रस्तुत विवेचनाच्या दृष्टीने महत्त्वाचा मुद्दा

असा की नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे जमीन सुधारणा आणि पाणी-पुरवठा यात भांडवल गुंतविणे लाभदायक झाल्यामुळे असे भांडवल शेतीत गुंतविले जाईल. त्यायोगे जमिनीची उत्पादनक्षमता वाढेल, शेतीचे उत्पादन वाढेल, परंतु त्याचबरोबर शेतीतील विषमताही अपरिहार्यपणे वाढत राहील. कारण ज्याच्यापाशी पैसा आहे तोच शेतीत गुंतवून अधिक पैसा निर्माण करू शकतो. अखेरीस पैशापाशी पैसा गोळा होतो हेच खरे.

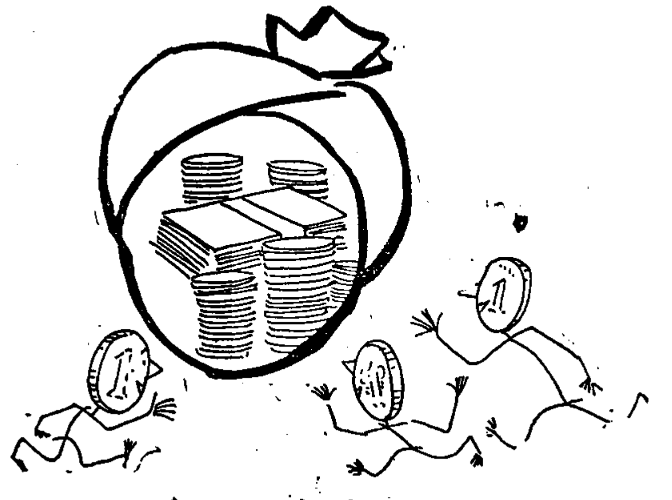
शेतीतील भांडवलगुंतवणुकीचे मुख्यत: तीन प्रकार दिसतात. एकतर वर सांगितल्याप्रमाणे असलेल्या जमिनीची सुधारणा व तिच्याकरता पाणीपुरवठ्याची सोय करणे, दुसरे म्हणजे शेतीधंदा फायदेशीर होत असल्याने शक्य तर अधिक जमीन खरेदी करून शेती-धंद्याचा विस्तार करणे. जमीनमालकीवर कमाल मर्यादा घातली तरी जमिनीच्या केंद्रीकरणाची ही प्रक्रिया चालू राहील हे लक्षात घेतले पाहिजे. कारण कमाल मर्यादा कोठेही घातली तरी त्या मर्यादे-पर्यंत ज्यास जमेल त्यास आपली जमीन वाढविण्यास भरपूर वाव आहे. तसे झाले तर हळूहळू सर्व शेती दहावीस टक्के लोकांच्याच हातात केंद्रित होईल. लहान लहान जमीनमालक शेतीतून हळूहळू बाहेर पडतील. शेतीतील भांडवल गुंतवणुकीचा तिसरा प्रकार म्हणजे शेतीचे यांत्रिकीकरण. वर सांगितल्याप्रमाणे नवीन शास्त्रीय प्रगती-मुळे शेती समृद्ध होईल तशी त्यात काम करण्यास अधिक माणसांची गरज लागेल. मोठ्या शेतकऱ्यांपाशी त्याकरता पुरेशी घरची माणसे नसल्यामुळे त्यांना बाहेरून मोलाने माणसे लावावी लागतील. मोलानें माणसे लावावयाची म्हणजें मजुरीचा खर्च आलाच. शिवाय मोलाचे मजुरांना राबवून त्यांजकडून काम करून घेणे हेही दिवसें-दिवस जमीन मालकांना अवघड होऊ लागेल. या सर्व कारणांनी समृद्ध शेतकरी शेतीच्या यांत्रिकीकरणाच्या मागे लागतील की ज्या योगे त्यांना मजुरीची कमी माणसे लावावी लागतील. ही प्रक्रिया आज सुरू झालेली आहेच. आणि यापुढे ती कल्पनेपेक्षाही अधिक वेगानें पुढे जाईल. अशा रीतीने जमीन खरेदी करून शेतीधंदा वाढविणे आणि शेतीचे यांत्रिकीकरण या परस्परपूरक प्रक्रिया आहेत. या दोन्ही जोडीने चालत राहिल्या म्हणजे शेती मोठ्या शेतकऱ्यांच्या हातात अधिकाधिक केंद्रित होऊन जमीनमालकीतील विषमता वाढत जाईल.

सारांश, नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे शेतीधंदा फायदेशीर झाला आहे. म्हणूनच वर सांगितल्याप्रमाणे तीन प्रकारांनी शेतीत अधिका-धिक भांडवल गुंतून शेती समृद्ध होईल. परंतु शेतीचा हा विकास मूलत: भांडवली पद्धतीचा असणार. त्यायोगे शेती उत्पादनाच्या साधनांचे म्हणजे जमीन, पाणी, शेतीची यंत्रें, अवजारे इत्यादी सर्व साधनांचे थोड्या लोकांच्या हातांत अधिकाधिक केन्द्रीकरण होत जाईल.

हरितक्रांती आणि लहान शेतकरी

वर सांगितल्याप्रमाणे ज्या लहान शेतकऱ्यांपाशी थोडेफार बागाईत क्षेत्र असेल त्यांना, शेतातील नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे आपल्या जमिनीतून अधिक उत्पादन काढून आपली परिस्थिती सुधारण्याची संधी प्राप्त झाली आहे. ज्या शेतकऱ्यांजवळ आज बागाईत क्षेत्र नाही अशांना एखादी विहीर वा पाण्याचे अन्य साधन मिळून जर दोन-तीन एकर क्षेत्र बागाईत करता आले तर तेही आपली परिस्थिती सुधारू शकतील. त्यासाठी भांडवलाची गरज आहे. शेतीच्या नव्या तंत्रज्ञानाचा अवलंब करावयाचा म्हणजे बरेच मोठे खेळते भांडवलही लागते. हे भांडवल योग्य त्या दीर्घ व अल्प मुदतीच्या कर्जाच्या द्वारे लहान शेतकऱ्यांना पुरविण्यात आले पाहिजे. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत लहान शेतकऱ्यांच्या विकासासाठी म्हणून एक स्वतंत्र संघटना स्थापन करण्याची सूचना केलेली आहे. त्या संघटनेचा हेतू हाच आहे. अशा प्रकारे लहान शेतकऱ्यांना थोडेफार साहाय्य करून याचा क्षम करण्याची शक्यता करता येईल. अशांची संख्या किती असेल निर्वाह आजच अंदाज सांगता येत नाही परंतु अनिर्वाहक्षम असे जे असंख्य लहान शेतकरी आज आहेत त्यांतील फारच थोड्यांना असे साहाय्य देऊन निर्वाहक्षम करणे शक्य होईल हे उघड आहे.

बाकीच्या असंख्य शेतकऱ्यांना ज्यांच्यापाशी आज पाणीपुरवठ्याची साधने नाहीत किंवा ज्यांच्या जमिनीला पाणीपुरवठा करण्याची फारशी शक्यताही नाही त्यांना शेतीच्या नव्या तंत्रज्ञानाचा आणि कर्जाच्या सोयींचा फारसा उपयोग होऊ शकणार नाही. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत असे नमूद करण्यात आले आहे की असे शेतकरी भूमिहीनांपेक्षा फारसे वेगळे नाहीत. आज त्यांचेजवळ असलेल्या



पैशापाशी पैसा गोळा होतो हेच खरे....

जमिनीवर त्यांना शेतीत पुरेसा रोजगार मिळत नाही व पुरेशी मिळकत होत नाही. वर सांगितल्याप्रमाणे शेतीच्या नवीन तंत्रज्ञानामुळे देशात ज्या मानाने भांडवलशाही शेतीची वाढ होईल त्यामानाने असे लहानलहान शेतकरी आपल्या जमिनी विकून शेतीतून बाहेर पडतील आणि नाइलाजाने भूमिहीन होतील. त्यामुळे एकूण भूमिहीनांची संख्या वाढणार हे निश्चितच आहे. म्हणून नव्या तंत्रज्ञानातून होणाऱ्या शेतीविकासामुळे अशा भूमिहीन मजुरांना काही लाभ होऊ शकेल काय हे पाहणे अगत्याचे आहे.

हरितक्रांती आणि शेतीतील रोजगार

वर सांगितल्याप्रमाणे शेतीच्या आधुनिक तंत्राचा वापर करून शेतीविकास होऊ लागला म्हणजे त्यात अधिक मजुरांची गरज लागेल. परंतु त्याचबरोबर किंबहुना त्याच कारणाने शेतीच्या यांत्रिकीकरणाला प्रोत्साहन मिळेल. त्यामुळे अपरिहार्यपणे शेतीतील एकूण मजुरांची गरज कमी होऊन शेतीतील एकूण रोजगार कमी होईल. पाश्चात्य देशांतील शेतीच्या भांडवलशाही विकासाच्या अनुभवावरून हेच दिसते. तात्पर्य, आधुनिक तंत्रविज्ञानामुळे जसजसा शेतीचा विकास होईल तसतसा शेतीतील एकूण रोजगार कमी होईल हे उघड आहे, यासंबंधी शंका बाळगण्याचे कारण नाही. अशा विकासामुळे शेतकऱ्यांच्या घरच्या माणसांना शेतीत भरपूर काम मिळेल. तसेच शेतीत मोलाने लावावयाची माणसे अधिकाधिक नियमितपणे लावली जाऊन त्यांना कायमचे आणि सतत काम मिळू शकेल. त्यांच्या मजुरीचा दरही वाढेल, हे सारे खरे. परंतु त्याचबरोबर असंख्य भूमिहीन, ज्यांना आज शेतीत थोडेबहुत काम मिळते त्यांना शेतीतून पूर्णपणे बाहेर पडावे लागेल. शेतीवर अवलंबून असणाऱ्या असंख्य लोकांना आजही शेतीत पुरेसे काम नाही. परंतु आज ही वस्तुस्थिती काही अंशी झाकलेली आहे. शेतीचा भांडवलशाही विकास होईल तसतशी ही वस्तुस्थिती उघड होईल.

जमिनीची खाजगी मालकी आणि शेतीच्या आधुनिक तंत्राचा उपयोग करून निर्माण होणारी भांडवलशाही शेती यांचे हे असे संभाव्य परिणाम आहेत. जमीनदारीचे निर्मूलन केल्याने तसेच कूळवहिवाटीत सुधारणा करून कुळांना संरक्षण अथवा मालकी हक्क दिल्याने ग्रामीण भागातील जुनी सरंजामशाही आणि त्या पद्धतीतील विषमता व अन्याय ही एका बाजूने नाहीशी करीत असतानाच शेतीच्या आधुनिक तंत्रज्ञानाचा वापर करून भांडवलशाही शेतीची जसजशी वाढ होईल तसतशी एक नवी विषमता निर्माण होईल. जुन्या विषमतेपेक्षा ही नवी विषमता अधिक आधुनिक पण त्याचबरोबर अधिक विषम राहील. कारण तिच्या बुडाशी प्रबळ भांडवलशाही प्रेरणा आहेत. या विषमतेस वेळीच आळा घालावयाचा तर एक जुना प्रश्न नव्या परिस्थितीत पुन्हा उभा राहतो. तो असा की, शेतीची मालकी खाजगी ठेवावयाची तर प्रत्येक व्यक्तीजवळ किती जमीन असावी यावर आपण काही मर्यादा किंवा कमाल धारणेचे बंधन घालावे काय? आणि त्यातून मिळणाऱ्या जमिनीचे लहान शेतकरी व भूमिहीन यांजमध्ये वाटप करावे काय?

जमीन वहिवाटीतील विषमता

सुरुवातीलाच सांगितल्याप्रमाणे लोकसंख्येच्यामानाने जमीन अपुरी असल्यामुळे जमिनीच्या मालकीतील विषमता सर्वांच्याच नजरेत येते आणि मालकीहक्कावर कमाल मर्यादा घालून जमिनीचे वाटप करावे ही मागणी पुन: पुन: पुढे येते. या विषमतेची जाणीव सर्वसामान्यपणे सर्वत्र असली तरी तिचे पूर्ण स्वरूप पुष्कळदा परिचयाचे नसते. म्हणून तत्संबंधी काही आकडेवारी उद्बोधक होईल. जो कसेल त्याची जमीन हे तत्त्व मान्य केले आणि आजच्या सर्व कुळांना त्यांच्याकडे असलेल्या जमिनीचे मालकीहक्क मिळाले तर जमीनमालकीचे थोडेबहुत वाटप होईल हेही वर म्हटलेच आहे. हे लक्षात घेऊनही विषमता किती आहे हे बघणे अधिक प्रस्तुत ठरेल. म्हणून प्रत्येकाकडे मालकीने असलेल्या जमिनीपेक्षा त्याजकडे वहिवाटीने असलेल्या जमिनीतील विषमतेसंबंधी काही आकडेवारी पाहू.

नॅशनल सॅंपल सर्व्हेच्या १९६०-६१ मधील पाहणीतील आकडेवारीवरून असे दिसते की, देशातील सुमारे ३६ टक्के ग्रामीण कुटुंबांपाशी मुळीच शेती नाही किंवा असलीच तर ती अर्ध्या एकरापेक्षाही कमी आहे. अडीच एकर किंवा त्यापेक्षा कमी शेती असलेली कुटुंबे लक्षात घेतली तर त्यांचे प्रमाण ५७·६ टक्के भरते. एकूण वहिवाटीतील जमिनीच्या फक्त ७ टक्के जमीन या कुटुंबांकडे आहे. याउलट केवळ दोन टक्के ग्रामीण कुटुंबांकडे ३० एकर किंवा त्यापेक्षा अधिक जमीन वहिवाटीने आहे. एकूण जमिनीपैकी सुमारे २३ टक्के जमीन

यांत्रिकीकरण आले म्हणजे रोजगार कमी झ.ला....

या दोन टक्के कुटुंबांत आहे.

यासंबंधीची आकडेवार राज्यवार पाहिली तर या विषमतेचे भेसूर स्वरूप आणखीनच उघड होते. उदाहरणार्थ, केरळमध्ये ५४ टक्के ग्रामीण कुटुंबांना मुळीच शेती नाही किंवा असलीच तर ती अर्ध्या एकरापेक्षाही कमी आहे. अडीच एकर किंवा त्यापेक्षा कमी शेती असलेली कुटुंबे एकूण ग्रामीण कुटुंबांच्या ८५ टक्के आहेत आणि त्या सर्वांकडे मिळून एकूण जमिनीपैकी फक्त ३१ टक्के जमीन आहे. दुसऱ्या टोकाला १२ एकर किंवा त्यापेक्षा अधिक शेती आहे अशी कुटुंबे फक्त एक टक्का भरतात आणि त्यांजकडे एकूण जमिनीच्या १८ टक्के जमीन आहे. तामीळ नाडूमधील परिस्थिती जवळजवळ अशीच आहे.

पंजाब हरियानामध्ये ४५ टक्के कुटुंबांपाशी मुळीच शेती नाही किंवा असलीच तर ती अर्ध्या एकरापेक्षा कमी आहे. अडीच एकर आणि त्यापेक्षा कमी शेती असलेली कुटुंबे एकूण ग्रामीण कुटुंबांच्या ५७ टक्के भरतात आणि एकूण जमिनीपैकी तीन टक्यांपेक्षा कमी जमीन त्यांचेकडे आहे. या उलट २५ एकर किंवा अधिक शेती असलेली फक्त चार टक्के कुटुंबे आहेत आणि त्यांच्याकडे एकूण जमिनीपैकी २७ टक्के जमीन आहे.

राज्यवार अशीच आकडेवारी सांगता येईल. तात्पर्य, मुळीच शेती नसलेल्या किंवा अगदी थोडी शेती असलेल्या अशा कुटुंबांचे प्रमाण सर्वत्र फार मोठे असून त्यांच्याकडे एकूण जमिनीपैकी अगदी लहानसे क्षेत्र आहे. याउलट ज्यांना मध्यम किंवा मोठे शेतकरी म्हणता येईल अशी अगदी थोडी कुटुंबे असून त्यांजकडे एकूण जमिनीपैकी फार मोठे क्षेत्र आहे.

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीचे जमीनविषयक धोरण

सामाजिक विषमतेच्या दृष्टीने मोठे शेतकरी आणि त्यांच्याकड असलेले बरेच मोठे क्षेत्र यांचा विचार साहजिक असला तरी शेती उत्पादनाच्या दृष्टीने शेतीत असलेले असंख्य अनिर्वाहक्षम लहान-लहान शेतकरी हाही एक महत्त्वाचा प्रश्न आहे हे लक्षात ठेवले पाहिजे. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या कच्च्या मसुद्यात मोठ्या शेतकऱ्यांपेक्षा या लहान शेतकऱ्यांच्या प्रश्नाकडे अधिक लक्ष पुरविले होते. या विषयीचे प्रकरणास 'शेतीची पुनर्रचना' असे शीर्षक होते. या प्रकरणात सुरुवातीसच असे म्हटले आहे की, 'भारतीय शेतीची समस्या सामान्यतः समजली जाते त्यापेक्षा अधिक मूलभूत आहे. असंख्य शेतकरी शेतीवर आपला उदरनिर्वाह कसाबसा करीत आहेत त्यांना शेतीच्या उत्पादनातून बचत करून जमिनीची सुधारणा करण्यासाठी गुंतवणूक करणे शक्य नाही. पुरेशी रोजगारी नाही. सर्व कामगारांना रोजगार मिळू शकत नाही. शेतीची प्रगती खुंटलेली असून वाढत्या लोकसंख्येस शेतीतून निर्वाह मिळणे अवघड झाले आहे.' तात्पर्य, असंख्य लहानलहान अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि त्यांचा शेतीवरील भार हीच भारतीय शेतीची मूलभूत समस्या आहे.

या चिकित्सेस अनुसरून देशातील शेती कशी अधिक उत्पादनक्षम करता येईल याचा नियोजन मंडळाने विचार केला. यादृष्टीने काही देशांनी अवलंबिलेला एक मार्ग म्हणजे जमिनीचे राष्ट्रीयीकरण करून शेती सामुदायिक करणे. परंतु देशातील शेतकऱ्यांच्या जमीनमालकी-विषयक प्रस्थापित कल्पनांना हा विचार विरोधी असल्यामुळे तो पत्करता येणार नाही या कारणाने नियोजन मंडळाने तो बाजूस ठेवला. दुसरा मार्ग असा की, 'विद्यमान शेतीवर कमाल मर्यादा घालावी आणि कमाल मर्यादेपेक्षा अधिक असलेली जमीन लहान शेतकऱ्यांस देऊन त्यांची शेती निर्वाहक्षम करावी किंवा ती भूमिहीनांना देऊन त्यांना उपजिवीकेचे काही साधन द्यावे.' परंतु हा मार्गही नियोजन मंडळाने स्वीकारला नाही. एक तर या मार्गात अनेक आर्थिक आणि प्रशासकीय अडचणी आल्या असत्या. शिवाय अशा फेरवाटपाला नियोजनमंडळाचा मूलतःच विरोध होता. नियोजनमंडळ म्हणते, 'मोठ्या मालकांकडून कमाल मर्यादेवरील काढून घेतलेली जमीन लहान शेतकरी, कुळे आणि भूमिहीन मजूर यांसारख्या विविध वर्गात वाटून देताना अनेक व्यावहारिक अडचणी आणि मूलभूत संघर्ष निर्माण होतील. शिवाय अशा रीतीने प्राप्त झालेली जमीन सामान्यतः गावच्या शिवारात अनेक लहानलहान तुकड्यांत विखुरलेली असेल. तिची मशागत सामुदायिक, सहकारी किंवा सरकारी पद्धतीनेही करणे शक्य होणार नाही.'

सबब, हे दोनही पर्याय बाजूस ठेवून नियोजन मंडळाने शेतीच्या पुनर्घटनेकरता सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची एक कल्पना पुढे मांडली. प्रत्येक गावची सर्व जमीन मालकी हक्क कायम ठेवून सहकारी व्यवस्थे-खाली आणावी आणि मालकी हक्काचा मोबदला म्हणून एकूण उत्पा-दनापैकी काही भाग जमीन मालकांना दिला जावा अशी ही कल्पना होती. अशा तऱ्हेच्या सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची स्थापना हेच जमीन-विषयक धोरणाचे प्रमुख उद्दिष्ट असावे असे नियोजन मंडळाने सुचविले.

नियोजन मंडळाने जेव्हा विद्यमान शेतीवर कमाल मर्यादा घालून जमिनीचे फेरवाटप करण्याची कल्पना अव्यवहार्य म्हणून बाजूस ठेवली तेव्हा मंडळास भूमिहीनांच्या प्रश्नाची कल्पना नव्हती असे नाही किंबहुना ग्रामीण लोकसंख्येपैकी सुमारे एकतृतीयांश लोक भूमिहीन आहेत ही गोष्ट मंडळाने नमूद करून ठेवली आहे. आजपर्यंत या लोकांच्या सामाजिक आणि आर्थिक प्रश्नाकडे दुर्लक्ष झालेले आहे आणि कूळवहिवाटीतील सुधारणांसारख्या सुधारणांनी या लोकांच्या परिस्थितीत सुधारणा होऊ शकत नाही हेही मंडळाने मान्य केले. परंतु अशा भूमिहीनांचा प्रश्नही सहकारी ग्रामीणव्यव-स्थेनेच सुटेल अशी मंडळाची अपेक्षा होती. सहकारी ग्रामीण व्यवस्था एकदा प्रस्थापित झाली की प्रथम शेतमजुरांना समान सामाजिक दर्जा प्राप्त होईल आणि शेतीत वा इतरत्र त्यांना पुरेसा रोजगार उपलब्ध होईल अशी मंडळाची कल्पना होती. सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेत भूमिहीनांना अधिक रोजगार कसा काय प्राप्त होईल याचा खुलासा मात्र मंडळाने केला नाही. किंबहुना 'सहकारी व्यवस्थेमुळे आज जेवढे लोक शेतीत गुंतले आहेत त्यापेक्षा कमी लोकांची गरज लागेल' ही गोष्ट मंडळाने मान्य केली. असे असूनही मंडळाची अपेक्षा अशी की, 'या कारणामुळे शेतीची पुनर्घटना करीत असताना किंवा त्याच्या आधीच गावात आणि गावाच्या आसपास अन्य तऱ्हेचा रोजगार उपलब्ध करून देणे अपरिहार्य ठरेल.' पर्यायाने मंडळाने असे सुचविले की, 'शेतीतून बाहेर पडून लोकांना इतर रोजगार मिळणे ज्यामानाने शक्य होईल त्यावरच सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची प्रगती अवलंबून राहील. प्रत्यक्षात शेतीत बेकार व अर्ध बेकार असलेल्या लोकांना पर्यायी रोज-गार मिळण्याची फारच थोडी व्यवस्था झाली आणि साहजिकच सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेच्या प्रस्थापनेची सुरुवातही होऊ शकली नाही.

अशा रीतीने शेत जमिनीचे राष्ट्रीयीकरण हे देशातील जमिनीच्या

खाजगी मालकीविषयक परंपरा आणि कल्पना यांना विरोधी म्हणून नियोजनमंडळाने अव्यवहार्य ठरविले. मात्र त्याचबरोबर सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची शिफारस केली. वर सांगितल्याप्रमाणे या व्यवस्थेत जमिनीची खाजगी मालकी कायम राहणार होती आणि तिचा मोबदला म्हणून शेतीच्या एकूण उत्पादनातून काही भाग जमीनमालकांस जमिनीचा खंड किंवा वाटा म्हणून मिळणार होता. जमिनीची मालकी खाजगी परंतु शेतीची प्रत्यक्ष मशागत मात्र सहकारी अशी ही व्यवस्था होती. दुसऱ्या शब्दात सांगावयाचे तर या व्यवस्थेत शेतीची प्रत्यक्ष मशागत जमिनीच्या मालकी हक्कांपासून विभक्त होणार होती. नियोजनमंडळाच्या मते सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेचा हाच मुख्य गुण होता. परंतु प्रश्न असा की ही व्यवस्था तरी देशातील जमीन मालकीविषयक परंपरा आणि कल्पना यांच्याशी सुसंगत होती का? या दोहोंतील विरोधाची मंडळास जाणीव होती. किंबहुना मंडळ म्हणते, 'ज्या व्यवस्थेत अनेक शेतकऱ्यांच्या जमिनी मशागती करिता एकत्र कराव्या लागतात ती व्यवस्था भारतीय शेतकऱ्यांची सहजप्रवृत्ती आणि परंपरा यांना विरोधी असल्याने अशी व्यवस्था भारतीय शेतकऱ्यास मंजूर होणार नाही.' हे जर खरे तर मग नियोजन मंडळाने शिफारस केलेली सहकारी ग्रामीण व्यवस्था तरी कशी अंमलात येणार? नियोजन मंडळ म्हणते की, त्याकरता 'सहकारी ग्रामीण व्यवस्था हीच शेतकऱ्यांच्या कशी हिताची आहे ते शेतकऱ्यांना पटवून दिले पाहिजे.' याला कालावधी लागणार याची मंडळाला जाणीव होती. लोकांवर त्यांच्या इच्छेविरुद्ध एखादी गोष्ट लादावी अशीही कल्पना नव्हती. सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेसारखी मूलगामी पुनर्रचना अंमलात आणावयाची तर तिला निदान बहुसंख्य शेतकऱ्यांची संमती असणे आवश्यक होते. म्हणून मंडळाने असे सुचविले की, ज्या गावात निदान दोन तृतीयांश जमीनमालक अथवा कायम संरक्षित कुळे अशा व्यवस्थेस अनुकूल असतील आणि त्याजकडे गावाच्या एकूण जमिनीपैकी निदान निम्मी जमीन असेल तर अशा गावातच सहकारी ग्रामीण व्यवस्था कायद्याने प्रस्थापित करावी. अशा तऱ्हेची तरतुद करणारा कायदा प्रत्येक राज्यात करावा अशी नियोजन मंडळाची शिफारस होती.

तात्पर्य, नियोजन मंडळाने सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची शिफारस केली तरी ते शेतीच्या पुनर्रचनेचे एक अंतिम उद्दिष्ट म्हणूनच मानले. ते साध्य झाले तरी त्यास कालावधी लागणार हे उघड होते. म्हणून त्यापेक्षां अधिक सुलभ आणि त्वरित अंमलात आणता येईल अशी शेतीच्या पुनर्रचनेची दुसरी एक योजना नियोजन मंडळाने पुढे मांडली. या योजनेमागील मुख्य कल्पना अशी की शेतीविकासाच्या दृष्टीने शेतीचे दोन वर्ग मानावयास हवेत आणि त्यांना अनुरूप असे विकास धोरण अवलंबिले पाहिजे. पहिला वर्ग निर्वाहक्षम शेतीचा. निर्वाहक्षम शेती म्हणजे ज्या शेतीच्या उत्पन्नातून शेतकऱ्याच्या कुटुंबाचा निर्वाह भागतो आणि चार पैसे शिल्लक राहतात, की जे शेतीधंद्यात गुंतवता येतात. दुसऱ्या शब्दांत सांगावयाचे तर निर्वाहक्षम शेतीवर माणसांचा बोजा अवास्तव नसतो. शेतकऱ्याच्या कुटुंबातील माणसांना घरच्या शेतीत पुरेसे काम असते आणि अधूनमधून बाहेरून मोलाने माणसे लावावी लागतात. अर्थातच शेती निर्वाहक्षम होण्याकरता जमिनीचा मगदूर पाहून काही किमान क्षेत्र असावे लागते. देशातील बहुधा पाच-दहा टक्के शेतकऱ्यांची शेतीच या अर्थाने निर्वाहक्षम आहे. या शेतीचा विकास शेतजमिनीची मालकी किंवा मशागतीची व्यवस्था यांबाबत पुनर्रचना न करता ज्या त्या शेतकऱ्याच्या व्यक्तिगत प्रेरणांतून घडवून आणणे शक्य आहे. नियोजन मंडळाची सूचना अशी होती की अशा शेतकऱ्यांची दखल घेऊन कायदेशीर नोंद करून त्यांच्या शेती विकासास आवश्यक ते साहाय्य द्यावे. उरलेल्या बहुसंख्य शेतकऱ्यांची शेती आकाराने फार लहान आणि म्हणून अनिर्वाहक्षम आहे. या शेतीचा विकास सद्यःस्थितीत शक्य नाही. म्हणून सहकारी शेतीत तिची पुनर्रचना करावी. शेतीच्या विकासाकरता शेती किमान आकाराची असली पाहिजे. प्राप्त परिस्थितीत देशातील शेती किमान आकाराच्या घटकांत संघटित करण्याचा हाच सुलभ आणि व्यवहार्य मार्ग आहे, असे नियोजन मंडळाचे मत होते.

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या कच्च्या मसुद्यात शेतीच्या पुनर्रचनेची अशी आवश्यकता प्रतिपादिली होती. तिचे अंतिम उद्दिष्ट पुढे मांडले होते आणि लगोलग हाती घेण्याजोगा एक कार्यक्रम सुचविला होता. ही मीमांसा अर्थातच निर्दोष नव्हती. उदाहरणार्थ, पुनर्रचनेचे अंतिम उद्दिष्ट म्हणून पुढे मांडलेली जी सहकारी ग्रामीण व्यवस्था तिजसंबंधीचे विचार–विवेचन पुष्कळच अपक्व होते. लगोलग हाती घ्यावयाच्या द्विवर्गीय धोरणातून हे अंतिम उद्दिष्ट कसे साध्य होणार हेही स्पष्ट नव्हते. थोड्याशा विचाराअंती या लगोलगीच्या कार्यक्रमातून सहकारी ग्रामीण व्यवस्था प्रस्थापित होणे केव्हाच शक्य होणार नाही हे सहज लक्षात आले असते. परंतु हे दोष पत्करूनही हे मान्य केले पाहिजे की, शेतीविकासासंबंधीच्या या विवेचनात हेतूंची निश्चितता आणि विचारांची एक सुस्पष्टता होती. लगोलग हाती घ्यावयाच्या कार्यक्रम धोरणाबाबत तर ही गोष्ट प्रामुख्याने लक्षात येते. शेतीविषयक धोरणाचे प्रमुख उद्दिष्ट शेती उत्पादनक्षम करणे हे असले पाहिजे हे स्पष्ट केले होते आणि हे उद्दिष्ट नजरेसमोर ठेवून जेथे जेथे खाजगी शेती निर्वाहक्षम आणि विकासशक्य असेल तेथे तेथे तिचा विकास व्यक्तिगत प्रेरणांतूनच होऊ द्यावा आणि जेथे हे शक्य नाही अशा केवळ अनिर्वाहक्षम शेतीचीच पुनर्रचना करून तिचे सहकारी शेतीत रूपांतर करावे असे सुचविले होते. या दुहेरी धोरणास अनुसरूनच खाजगी शेतीवर कमालमर्यादा घालू नये असे नियोजन मंडळाचे म्हणणे होते, कारण त्यामुळे अशा शेतीच्या विकासाकरता आवश्यक त्या व्यक्तिगत प्रेरणांना धक्का लागेल असे मंडळास वाटत होते. यासंबंधी नियोजन मंडळ म्हणते, 'खाजगी शेतीवर कमाल मर्यादा घालण्याने आज निर्वाहक्षम असलेल्या शेतीचे उत्पादन घटेल आणि कदाचित् त्याचाच अप्रत्यक्ष परिणाम म्हणून इतर शेतीचेही उत्पादन घटेल. त्यामुळे ग्रामीण समाजाची सुस्थिती आणि स्थैर्य यांना मुळातच धक्का लागण्याचा संभव आहे. सध्याच्या खाजगी शेतीवर एकाएकी आणि कडक कमाल मर्यादा घातल्या तर त्यातून उद्भवणाऱ्या असंतोषामुळे भारतीय शेतीची यथावकाश जी पुनर्घटना होणे आवश्यक आहे ती अशक्यप्राय होईल. म्हणून खाजगी शेतीवर कमाल मर्यादा घालण्यापूर्वी त्याचे प्रत्यक्ष परिणाम काय होतील याचा काळजीपूर्वक विचार झाला पाहिजे.'

संभाव्य धोक्याचा हा इशारा काहीसा अवास्तव वाटेल. उत्पादनवाढीचे उद्दिष्ट नजरेसमोर ठेवून पुरस्कारिलेल्या या धोरणात सामाजिक न्यायाकडे आणि विशेषतः भूमिहीनांच्या प्रश्नाकडे काहीसे दुर्लक्ष होत होते हेही खरे. अनिर्वाहक्षम शेतीचे सामुदायिक अथवा सहकारी शेतीत रूपांतर करण्यानेही या शेतीत माणसांची गरज कमी होऊन आज थोड्याफार शेतीवर अवलंबून असणारी अनेक माणसे शेतीतून बाहेर पडून एका अर्थाने भूमिहीनच होणार होती आणि परिणामी भूमिहीनांचा प्रश्न अधिकच विकट होणार होता हेही खरे. या भूमिहीनांच्या प्रश्नाची नियोजन मंडळास जाणीव नव्हती असे नाही. परंतु सर्व भूमिहीनांना जमिनी देऊन त्यांना शेतीतून निर्वाह प्राप्त करून देणे शक्य नाही. त्यांना इतरत्रच रोजगार उपलब्ध करून द्यावा लागेल. हे नियोजन मंडळाने निःसंदेहपणे ओळखले होते. हा इतरत्र रोजगार कोणचा आणि तो भूमिहीनांना कसा उपलब्ध करून द्यावयाचा

यासंबंधी मात्र नियोजन मंडळाने आपल्या कल्पना स्पष्ट केल्या नव्हत्या.

पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनांतील जमिनीवरील कमाल मर्यादाविषयक धोरण

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या कच्च्या आराखड्यातील जमीन-विषयक धोरण आपण येथवर पाहिले. वर म्हटल्याप्रमाणे शेती उत्पादनाची वाढ हे प्रमुख उद्दिष्ट डोळ्यासमोर ठेवून एक सुसंबद्ध आणि सुस्पष्ट धोरण पुढे मांडण्यात आले होते. विशेषत: शेतीचा विकास व्यक्तिगत प्रेरणातून साधावयाचा तर शेतीवर कमाल मर्यादा घालणे हितकारक ठरणार नाही असा स्पष्ट इशारा दिला होता. परंतु हे सारे योजनेच्या कच्चा मसुद्यात होते. मसुदा पक्का होत असता या विषयीच्या उद्दिष्टांची निश्चितता आणि धोरणाची सुस्पष्टता हरवली ती पुन: केव्हाच हाती लागली नाही. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या पक्क्या मसुद्यात जमिनीवरील कमाल मर्यादेचे तत्त्व मान्य करण्यात आले. अशी कमाल मर्यादा घातल्याने फेरवाटपाकरता पुष्कळ जमीन उपलब्ध होईल अशी अपेक्षा नव्हती. मग कमाल मर्यादा घालावयाची ती कशासाठी ? यासंबंधीचे विवेचन उदबोधक आहे. ते असे, ' जमीनदारी, जहागीरदारी इत्यादी हक्कांचे होत असलेले निर्मूलन, कुळांकडे वहिवाटीने असलेल्या जमिनी आणि त्यांवर त्यांना द्यावयाचे संरक्षण, तसेच बहुतांश जमिनींचा मगदूर इत्यादी गोष्टी लक्षात घेतल्या तर भारतीय शेतीचे चित्र काय दिसते ? असंख्य लहान लहान आणि अनिर्वाहक्षम शेतकरी, थोडेसे मध्यम आकाराचे निर्वाहक्षम शेतकरी आणि अगदी थोडे समृद्ध शेतकरी असे हे चित्र आहे. यांपैकी मोठ्या शेतकऱ्यांच्या शेतीवर कमालमर्यादा घालून त्यायोगे मिळणारी जमीन भूमिहीनांना वाटून द्यावी किंवा अनिर्वाहक्षम लहानलहान शेतकऱ्यांस देऊन त्यांना निर्वाहक्षम करावे हाच जर कमालमर्यादा घालण्याचा हेतू असेल तर वस्तुस्थिती पाहता त्यातून प्रत्यक्षात काही साधू शकेल असे वाटत नाही. म्हणून जमिनीचे फेरवाटप हे कमालमर्यादा घालण्याचे उद्दिष्ट होऊ शकत नाही. कमालमर्यादा घालण्याचे समर्थन अन्य सर्वसामान्य तत्त्वावर आधारले पाहिजे. ते असे की जमीन वा अन्य मालमत्तेवर कमाल मर्यादा घालणे हे सामान्य लोकहिताच्या दृष्टीने आवश्यक आहे. या सामान्य भूमिकेवरून आम्हांस जमिनीवर कमालमर्यादा घालण्याचे धोरण मान्य आहे.' तात्पर्य, फेरवाटपाकरता जमीन पाहिजे म्हणून नव्हे तर सर्व तऱ्हेच्या मालमत्तेवर कमालमर्यादा असावी म्हणून जमिनीवर कमालमर्यादा घालण्याचे धोरण पुरस्कारले गेले. या गोष्टीला वीस वर्षे झाली. शेतजमिनीखेरीज अन्य मालमत्तेवर—विशेषत: नागरी मालमत्तेवर—कमालमर्यादा असावी हे धोरण मात्र अजून मंजूर होत आहे.

कमालधारणा मर्यादेसंबंधीच्या प्रथम पंचवार्षिक योजनेतील या धोरणाचा पुनरुच्चार द्वितीय पंचवार्षिक योजनेत झाला. नियोजन मंडळ म्हणते, 'देशाच्या सांप्रत परिस्थितीत, संपत्ती आणि उत्पन्न या बाबतीतील विषमता आर्थिक प्रगतीशी विसंवादी आहे. ही गोष्ट सर्व क्षेत्रांस लागू आहे. परंतु जमिनीबाबत तर ती विशेष प्रकर्षाने खरी आहे. पुरोगामी ग्रामीण अर्थव्यवस्था निर्माण करावयाची तर जमिनीच्या मालकीतील विषमता कमी झाली पाहिजे. सहकारी ग्रामीण अर्थव्यवस्था प्रस्थापित करावयाची तर जमिनीच्या मालकीतील विषमता कमी केली पाहिजे. कारण विषमतेच्या पोटी सहकाराचा जन्म होऊ शकत नाही. एकजिनसी समाजात सहकाराचा उदय होतो' आणि पुनश्च 'सध्याच्या शेतजमिनीच्या वाटपाचे स्वरूप लक्षात घेता जमीन मालकीवर कमालमर्यादा घालून फेरवाटपाकरता फारशी जमीन उपलब्ध होण्याचा संभव नाही. तरीसुद्धा दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या अवधीत या दिशेने निश्चित पावले टाकणे अगत्याचे आहे. त्यायोगे भूमिहीनांचा सामाजिक दर्जा उन्नत होऊन समाजातील इतर वर्गांबरोबर आपल्यालाही प्रगतीची समान संधी उपलब्ध असल्याची भावना त्यांच्यात निर्माण होईल.'

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत याच आत्मवंचनेचे तिसरे आवर्तन झाले. नियोजन मंडळ म्हणते, 'सध्याचे शेतजमिनीचे वाटप लक्षात घेता जमीनमालकीवर कोठेही व्यवहार्य कमालमर्यादा घातली तरी त्यायोगे फेरवाटपाकरता फारशी जमीन उपलब्ध होईल असे दिसत नाही. तथापि, पुरोगामी सहकारी ग्रामीण अर्थव्यवस्था निर्माण करावयाची असेल तर जमीनमालकीतील विषमता कमी केली पाहिजे हे तत्त्व आता सर्वमान्य झाले आहे. याउद्देशाने जमीनमालकीवर कमालमर्यादा घातली आणि त्यायोगे उपलब्ध जमिनीचे तसेच आज सरकारी मालकीच्या असलेल्या पडीक जमिनीचे भूमिहीनांत वाटप केले तर भूमिहीनांना विकासाची संधी मिळेल असे वाटते.'

अशा प्रकारे पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनांच्या काळात जमीन-मालकीवरील कमालमर्यादेचे तत्त्व प्रस्थापित झाले. त्याच्यामागे उद्दिष्टाची निश्चितता नव्हती आणि उत्साह तर मुळीच नव्हता. साहजिकच प्रत्यक्षात फारसे काहीच झाले नाही. आश्चर्य मानावयाचेच तर ते हे की हे तत्त्व कोणताही विरोध न होता प्रस्थापित झाले. या तत्त्वाची ज्यांना झळ लागणार होती असे जमीनमालक शेतकरी संख्येने थोडे होते हे खरे. परंतु या विषयाची चर्चा चालू असताना त्यांनी ते सारे मुकाट्याने गिळले. त्यावरून असे वाटते की, पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनांच्या काळात तरी ग्रामीण भागातील या अल्पसंख्य परंतु समृद्ध वर्गाचा देशातील राजकारणावर आणि आर्थिक धोरणावर फारसा प्रभाव नव्हता. निदान समता आणि सामाजिक न्याय यांच्या नावे एखादे धोरण पुढे मांडले असता त्याला उघडपणे विरोध करणे या वर्गाला शक्य नव्हते. किंवा कदाचित असे असेल की राजकीय सामर्थ्य असूनही समतेच्या आणि सामाजिक न्यायाच्या नावे पुकारलेल्या धोरणाला उघड तत्त्वत: विरोध करण्यापेक्षा त्यास तत्त्वत: संमती देऊन प्रत्यक्ष व्यवहारात ते निष्प्रभ करावे हेच श्रेयस्कर, असे या वर्गाने ठरविले असावे.

जमीनमालकीवरील कमालमर्यादाविषयक कायदेकानू

जमीनमालकीवर कमालमर्यादा सर्वप्रथम जम्मू-काश्मीर राज्यात घालण्यात आली. सन १९४८ साली म्हणजे पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीपूर्वीच या राज्यात जमीनमालकीवर २२.७५ एकरांची मर्यादा घालण्यात आली आणि तिची परिणामकारक अंमलबजावणीही झाली. त्या राज्यातील त्या वेळच्या विशिष्ट राजकीय परिस्थितीमुळे हे शक्य झाले. इतर बहुतेक राज्यांत जमीनमालकीवरील कमालमर्यादेसंबंधीच्या धोरणाला राज्यकर्त्यांचा मन:पूर्वक पाठिंबा नव्हता. त्यांनी कमालमर्यादा घालण्यास पुष्कळ विलंब केला. कमालमर्यादा घातल्या त्या पुष्कळ वर ठेवल्या आणि त्यातही अनेक अपवाद आणि पळवाटा ठेवून प्रत्यक्षात या कमाल-मर्यादा निष्प्रभ केल्या. विविध राज्यांतील या विषयीचे कायदेकानू आणि त्यांची अंमलबजावणी याबद्दलच्या खालील त्रोटक विवेचनावरूनहि हे स्पष्ट होईल.

आंध्र प्रदेशात १९६१ च्या कमालमर्यादा कायद्याप्रमाणे जमिनीच्या मगदुरानुरूप २७ एकरांपासून ३२४ एकरांपर्यंतची कमाल मर्यादा घालण्यात आली. कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असल्यास प्रत्येक

जादा माणसामागे ६ ते २७ एकर जादा जमीन ठेवता येते. हा कायदा १९६४ साली अमलात आला. त्यायोगे सुमारे ७४,००० एकर जमीन फेर वाटपाकरिता उपलब्ध होईल अशी अपेक्षा होती. यावावतचा दुरुस्त अंदाज आता २०,००० एकर आहे. प्रत्यक्षात कायद्याची अंमलबजावणी सुरू झाल्यापासून सरकारला केवळ १९१ एकर जमीन मिळाली आहे.

तामिळनाडूमध्ये १९६१ च्या भूमिसुधारणा कायद्याने ३० प्रमाणित एकरांची (म्हणजे जमिनीच्या मगदुरानुरूप २४ ते १२० एकरांची) कमालमर्यादा घालण्यात आली. कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असतील तर प्रत्येक जादा व्यक्तीमागे ५ जादा प्रमाणित एकर ठेवता येतात. मात्र कोणत्याही कुटुंबाजवळ ६० प्रमाणित एकरांपेक्षा जादा जमीन ठेवण्यास परवानगी नाही. याखेरीज पत्नीचे स्त्रीधन म्हणून जादा १० प्रमाणित एकर ठेवण्याची सोय आहे.

बिहारमध्ये १९६१ च्या कमाल जमीनधारणा कायद्यानुसार जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे कुटुंबातील प्रत्येक व्यक्तीमागे २० ते ६० एकरांची मर्यादा घालण्यात आली. कायदा लागू करण्यापूर्वी जमीनमालकाला आपला मुलगा, मुलगी अथवा त्यांची मुले किंवा ज्या कोणास जमिनीत वारसा हक्क अथवा वाटा असेल त्यास आपली जमीन तबदील करून देण्याची परवानगी देण्यात आली. कायद्यानुसार ४८,००० नोटिसा आणि २१,००० खास नोटिसा निघाल्या आहेत. त्यांवर आलेल्या १०,००० अर्जांची किंवा आवेदनांची तपासणी झाली आहे. परंतु अजूनपर्यंत सरकारच्या हातांत काहीही जमीन आलेली नाही.

राजस्थानमध्ये १९६० च्या कायद्याप्रमाणे जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे २२ ते २३६ एकर कमालमर्यादा घालण्यात आली. कुटुंबात पाचांपेक्षा जास्त माणसे असतील तर ही मर्यादा दुप्पट होते. कायदा १९६३ साली अंमलात आला. त्यानंतर एका विशिष्ट तारखेनंतर जमिनीची तबदिली करण्यास परवानगी असू नये अशी मूळ तरतूद होती. परंतु १९६९ साली त्यात दुरुस्ती होऊन मुलगा, भाऊ अथवा कोणताही शेतकरी यांना जमीन तबदील करून देणे कायदेशीर झाले. साहजिकच सरकारच्या हातात अजूनपर्यंत काहीही जमीन आलेली नाही.

मध्यप्रदेशात १९६२ च्या कमाल धारणा कायद्यानुसार जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे २५ ते ७५ एकरांची कमालमर्यादा घातली आहे. कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असली तर ही कमालमर्यादा दुप्पट होते. वस्तुतः कायद्यात घातलेली मर्यादा कुटुंबास नसून व्यक्तीसच लागू होते. कमालमर्यादा लागू करण्यापूर्वी जमीन मालकांना त्यांच्या जमिनीची इच्छेप्रमाणे विल्हेवाट करण्यास दोन वर्षांची मुदतही दिली होती. कमाल मर्यादा लागू झाल्यापासून सात वर्षांत ८४००० एकर जमीन कमाल मर्यादेवर अमल्याचे जाहीर झाले आहे आणि त्यांपैकी १३,००० एकर जमिनीचे फेरवाटप झाले आहे.

उत्तर प्रदेशात १९६० च्या कायद्यानुसार जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे ४० ते ८० एकरांची कमालमर्यादा घातली आहे. कुटुंबात पाचांपेक्षा जास्त माणसे असल्यास प्रत्येक जादा व्यक्तीमागे उत्तम प्रतीची जादा आठ एकर अथवा कमी प्रतीची त्यामानाने अधिक एकर जमीन ठेवता येते. आतापर्यंत २,३८,००० एकर जमीन जादा असल्याचे जाहीर झाले असून त्यांपैकी १,९९,००० एकर जमीन सरकारने ताब्यात घेतली आहे.

महाराष्ट्रात १९६१ च्या कायद्याने जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे १८ ते १२६ एकरांची कमालमर्यादा घातली आहे. कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असली तर ही मर्यादा जास्तीत जास्त दुप्पट होऊ शकते. परंतु ही मर्यादा कुटुंबाच्या धारणक्षेत्रावर नसून व्यक्तींच्या धारणक्षेत्रावर आहे. आतापर्यंत २,७१,००० एकर जमीन जादा म्हणून जाहीर झाली असून १,२३,००० एकर जमिनीचे फेरवाटप झाले आहे.

गुजरातेत १९६० च्या कायद्यान्वये कुटुंबाच्या धारणक्षेत्रावर जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे १९ ते १३२ एकरांची कमाल मर्यादा घातली आहे. कुटुंबात पतिपत्नी आणि त्यांची मुले यांचा समावेश होतो. आतापर्यंत ५०,००० एकर जमीन जादा म्हणून जाहीर झाली असून त्यांपैकी २५,००० एकर जमिनीचे फेरवाटप झाले आहे.

म्हैसूरमध्ये १९६५ साली याविषयी कायदा झाला आणि तो १९६९ साली अंमलात आला. जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे २७ ते २१६ एकरांची कमालमर्यादा घातली असून कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असली तर ही मर्यादा जास्तीत जास्त दुप्पट होते. या कायद्यामुळे १,१२,००० एकर जमीन फेरवाटपाकरिता उपलब्ध होईल असा आजचा अंदाज आहे.

ओरिसात १९६५ च्या कायद्यानुसार वैयक्तिक धारणाक्षेत्रावर जमिनीच्या मगदुरानुसार २० ते ८० एकरांची कमालमर्यादा घातली आहे. परंतु कायदा अजून अंमलात आलेला नाही.

चौथ्या पंचवार्षिक योजनेतील कमालमर्यादाविषयक धोरण

तात्पर्य, आज बहुतेक सर्व राज्यांत कमालमर्यादाविषयक कायदे अस्तित्वात आहेत. ते बहुतेक १९६०–६१ नंतर संमत झाले आहेत. कमालमर्यादा, या मर्यादा व्यक्तीला लागू करावयाच्या की कुटुंबाला, तसेच जमिनीच्या तबदिल्या म्हणजे हस्तांतरे, वाटण्या इत्यादी करण्यासंबंधीच्या तरतुदीही निरनिराळ्या राज्यांत निरनिराळ्या आहेत. या कायद्यांच्या अंमलबजावणीसंबंधी चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेत नियोजन मंडळ म्हणते 'जे व जसे कायदे करण्यात आले आहेत त्यांची अंमलबजावणीही परिणामकारकपणे झालेली नाही. आजपावेतो सुमारे फक्त १० लक्ष हेक्टर जमीन कमालमर्यादेवर जादा म्हणून जाहीर झाली आहे आणि त्यांपैकी फक्त सहा-साडेसहा लक्ष हेक्टर जमीन सरकारने प्रत्यक्ष ताब्यात घेतली आहे. आंध्र प्रदेशात जादा असलेली जमीन ताब्यात घेण्यास राज्यसरकारपाशी पैसा नाही म्हणून ती तशीच जमीन मालकांकडे राहू दिली आहे. पश्चिम बंगाल आणि गुजरातमध्ये जमीनमालकांनी कोर्टकचेऱ्या सुरू केल्याने प्रगती थंडावली आहे. ताब्यात घेतलेल्या जमिनीचे फेरवाटप करण्यासही वेळ लागत आहे. आजपर्यंत फक्त सुमारे साडेचार लक्ष हेक्टरांचे वाटप झालेले आहे. ताब्यात आलेली पुष्कळशी जमीन निकृष्ट दर्जाची असून लागवडीलायक नाही. जमीन कोणास द्यावयाची त्यांची निवड करताना प्रशासकीय अडचणी आणि दिरंगाई होत आहे. त्यातच जमीन मालकांनी उच्च न्यायालयाकडून मनाई हुकूम आणले आहेत. नोव्हेंबर १९६९ मध्ये झालेल्या मुख्य मंत्र्यांच्या परिषदेत या सर्व अडचणींचा विचार करून कमालमर्यादा कायद्यात आवश्यक त्या सुधारणा करून त्यांची अंमलबजावणी त्वरेने करावी असे ठरले आहे. सर्व राज्य सरकारांनी त्याला अनुकूल प्रतिसाद दिला आहे. केरळ आणि तामिळनाडूमध्ये नवीन कायद्यांनी कमालमर्यादा पुष्कळ खाली आणल्या आहेत आणि इतर राज्येही याच दिशेने पावले टाकतील

कमाल धारणा मर्यादेची अंमलबजावणी आणि अतिरिक्त जमिनीचे भूमिहीन व लहान शेतकरी यामध्ये फेरवाटप

राज्य	प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबाकडे असलेले सरासरी क्षेत्र एकर	देण्यात यावयाचे किमान प्रस्तावित क्षेत्र एकर	किमान क्षेत्रापेक्षा कमी जमीन असलेल्या कुटुंबाची टक्केवारी टक्के	आवश्यक असलेली अतिरिक्त जमीन लाख एकर	प्रस्तावित कमाल मर्यादेचे क्षेत्र एकर	कमाल मर्यादेपेक्षा अधिक जमीन धारण करणाऱ्या कुटुंबांची टक्केवारी टक्के	उपलब्ध अतिरिक्त क्षेत्र लाख एकर
१	२	३	४	५	६	७	८
केरळ	१·३२	०·५	५४·०५	५·३८	७·५	२·९७	५·०७
तामिळनाडू	१·९४	०·५	५१·९८	१६·७६	१०·०	३·५५	१४·९८
आसाम	२·२९	०·५	३९·५८	३·७९	७·५	५·३९	३·४७
पश्चिम बंगाल	२·५५	०·५	४१·१७	९·२७	१०·०	४·५०	१०·३१
जम्मू-काश्मीर	३·१०	०·५	१६·७२	०·४५	१५·०	१·१६	०·४३
केंद्रशासित प्रदेश	३·२१	०·५	३३·३३	०·६४	१५·०	१·६९	०·६४
बिहार	२·८८	१·०	४६·३१	२९·७५	१२·५	३·६६	२९·३६
ओरिसा	३·३१	१·०	४२·८०	१४·३४	१५·०	५·०८	१४·३७
उत्तर प्रदेश	३·५१	१·०	३५·३९	३७·१५	१५·०	३·३२	३८·८८
पंजाब	५·४५	१·०	४९·३२	११·४९	२५·०	३·९७	१२·३९
आंध्र प्रदेश	४·२४	२·५	६५·९५	८९·६२	१५·०	७·२३	७७·३८
म्हैसूर	६·८०	२·५	४३·९९	३२·८०	२५·०	६·१७	३३·२६
गुजरात	७·३९	२·५	४७·०९	३०·२०	२५·०	७·५५	३४·८३
मध्य प्रदेश	७·६२	२·५	३९·२०	४१·३५	३०·०	३·७८	४२·९२
महाराष्ट्र	७·७२	२·५	४८·६०	५३·५७	३०·०	५·८३	५६·६२
राजस्थान	१२·३६	५·०	४३·४७	३९·०५	५०·०	३·५५	४३·९४

अतिरिक्त जमिनीच्या फेरवाटपासाठी कमाल व किमान धारणा मर्यादा

राज्य	कमाल मर्यादा क्षेत्र	उपलब्ध अतिरिक्त जमीन (लाख एकरात)	प्रत्येक कसणाऱ्या कुटुंबाकडील सरासरी क्षेत्र	किमान धारणा मर्यादा क्षेत्र	किमान मर्यादेहून कमी जमीन असणाऱ्या ग्रामीण कुटुंबांची टक्केवारी	सर्व कुटुंबांना किमान धारण मर्यादेपर्यंत आणण्यासाठी आवश्यक असणारी अतिरिक्त जमीन			
						काही जमीन असणारे	०.५ एकर किंवा त्याहून अधिक जमीन असणारे	१.० एकर किंवा अधिक जमीन असणारे	२.५ एकर किंवा अधिक जमीन असणारे
	एकरात					लाख एकरात			
१	२	३	४	५	६	७	८	९	१०
केरळ	७·५	५·०७	१·६०	१·०	६९.४६	९·०३	१·०९	—	—
तामिळनाडू	१०·०	१४·९८	३·२३	२·५	७५.०७	—	१६·२७	—	—
आसाम	७·५	३·८७	३·६०	२·५	६०.८२	—	४·५७	—	—
पश्चिम बंगाल	१०·०	१०·३१	३·८६	२·५	६३.५७	—	१०·९४	—	—
जम्मू-काश्मीर	१५·०	०·८३	३·४९	२·५	५८.१४	—	—	१·४२	—
केंद्रशासित प्रदेश	१५·०	०·६८	४·४०	२·५	५०.९७	—	०·६५	—	—
बिहार	१२·५	२९·३६	३·६९	२·५	६५.१७	—	२८·८३	—	—
ओरिसा	१५·०	१४·३७	४·९२	२·५	५९.७०	१३·०२	—	—	—
उत्तर प्रदेश	१५·०	३८·८८	४·८३	२·५	५५.८८	—	४२·५६	—	—
पंजाब-हरियाणा	२५·०	१२·३९	८·९५	५·०	६५.०८	—	१२·९१	—	—
आंध्र प्रदेश	१५·०	७७·३८	६·८५	५·०	७७.१०	८३·५९	—	—	—
म्हैसूर	२५·०	३३·२६	८·९७	७·५	७०.२३	—	—	४६·४७	२६·२७
गुजरात	२५·०	३४·८३	९·९१	७·५	६७.११	—	—	३७·०७	—
मध्य प्रदेश	३०·०	४२·९२	९·३५	७·५	६७.३१	—	—	—	४२·११
महाराष्ट्र	३०·०	५६·६२	१०·४८	७·५	६९.०५	—	—	६८·४३	—
राजस्थान	५०·०	४३·९४	१४·०३	१०·०	६५.०९	—	—	—	४७·२०

अशी आशा आहे.'

वर नमूद केलेल्या मुख्य मंत्र्यांच्या बैठकीनंतर अनेक राज्यांमध्ये जी प्रतिक्रिया झाली ती लक्षात घेता नियोजन मंडळाचा हा आशावाद अवास्तव आहे असे वाटते. तरीसुद्धा केरळ आणि तामीळनाडू यामधील नवे कमालमर्यादा कायदे लक्षात घेणे आवश्यक आहे. केरळमध्ये १९७० च्या कायद्यानुसार जमिनीवरील कमालमर्यादा जेवढी शक्य तेवढी खाली आणली आहे असे वाटते. एका व्यक्तीसाठी ६ ते ७.५ एकर, दोन ते पाच माणसांच्या कुटुंबाकरता १२ ते १५ एकर त्यापेक्षा मोठ्या कुटुंबाकरता १५ ते २० एकर आणि व्यापारी वा इतर सार्वजनिक संस्थांकरिता १२ ते १५ एकर अशा कमालमर्यादा घातल्या आहेत. तामीळनाडूमध्ये १९६१ च्या कायद्यात दुरुस्ती करून कमालमर्यादा ३० प्रमाणित एकरांवरून १५ प्रमाणित एकरांवर (जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे १२ ते ६० एकर) आणली आहे. पूर्वीप्रमाणेच ही कमालमर्यादा कुटुंबाकडे असलेल्या जमिनींवर आहे.

कमालमर्यादा खाली आणण्याने काय साधेल ?

अशा रीतीने कमालमर्यादा खाली आणण्याने काय साधेल ? त्याचा हेतू काय ? इत्यादी प्रश्नांचा वस्तुनिष्ठ विचार करणे अगत्याचे आहे. पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनात मांडलेल्या यांविषयीच्या आणि सामाजिक न्यायासंबंधीच्या भोंगळ कल्पनाच पुढे चालू ठेवावयाच्या असतील, प्रत्येक गोष्टीवर कमालमर्यादा असली पाहिजे आणि म्हणून ती जमीनमालकीवर असली पाहिजे आणि एकदा कमालमर्यादा घातली म्हणजे ती कमी केलीच पाहिजे अशा सर्वसामान्य तत्त्वावरच यांविषयीचे धोरण आधारावयाचे असेल तर अर्थातच अधिक विचाराची गरज नाही. परंतु जमिनीवरील कमालमर्यादा पुरेशी खाली आणून त्यायोगे प्राप्त होणाऱ्या जादा जमिनीचे फेरवाटप करावे आणि भूमिहीन आणि लहान अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांचा प्रश्न सोडवावा अशी कल्पना असेल तर त्यासंबंधी वस्तुस्थिती काय आहे ती डोळे उघडून पाहिली पाहिजे, जाणून घेतली पाहिजे. भूमिहिनांची संख्या किती आहे ? त्यांना काही किमान जमीन द्यावयाची झाली तर किती जमीन लागेल ? आणि त्याकरता कमालमर्यादा किती खाली आणावी लागेल ? भूमिहिनांचा प्रश्न क्षणभर बाजूला ठेवला आणि केवळ लहान अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांच्या प्रश्नाकडेच पाहिले तरी त्यांना निर्वाहक्षम करण्याकरता किती जमीन लागेल ? आणि त्याकरिता कमालमर्यादा किती खाली आणली पाहिजे ? इत्यादी प्रश्नांचा वस्तुनिष्ठ विचार केला पाहिजे. उपलब्ध आकडेवारी पाहिली पाहिजे.

आवश्यक तपशील मागील पानावरील तक्त्यात दिला आहे. या तक्त्याच्या दुसऱ्या रकान्यात वेगवेगळ्या राज्यात दर ग्रामीण कुटुंबामागे वहिवाटीस सरासरी किती क्षेत्र आहे ते दाखविले आहे. या सरासरीबाबत राज्याराज्यात पुष्कळच तफावत असल्याचे दिसून येईल. दाट लोकवस्तीची राज्ये आणि विरळ लोकवस्तीची राज्ये असे ठोकळमानाने राज्यांचे दोन गट केले तर पहिल्या गटात केरळ, तामिळनाडू, आसाम, पश्चिम बंगाल, बिहार, ओरिसा, उत्तर प्रदेश, जम्मू-काश्मीर आणि केन्द्रशासित प्रदेश यांचा समावेश होतो. केरळमध्ये दर ग्रामीण कुटुंबामागे फक्त १.३२ एकर क्षेत्र आहे. तामीळनाडूमध्ये ते १.९४ एकर आहे. या गटातील इतर राज्यात ते सुमारे २.० ते ३.५ एकर आहे. दुसऱ्या गटात आंध्र प्रदेश, म्हैसूर, पंजाब, गुजरात, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र व राजस्थान या राज्यांचा समावेश होतो. प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात आंध्र प्रदेशाचे दोन विभाग करणे योग्य झाले असते. तसे केल्यास केवळ तेलंगण विभागच दुसऱ्या गटात मोडला आणि शेष आंध्र प्रदेश पहिल्या गटात बसता. संपूर्ण आंध्र प्रदेशात दर ग्रामीण कुटुंबामागे ४.२४ एकर क्षेत्र आहे. या गटातील राजस्थान सोडून इतर राज्यात ते ५.५ एकर ते ८.० एकर यांच्या दरम्यान आहे. राजस्थानात मात्र दर ग्रामीण कुटुंबामागे १२.३६ एकर क्षेत्र आहे.

अशा परिस्थितीत प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबाला काही तरी जमीन द्यावयाची असे म्हटले तर किमान क्षेत्र किती असावे ? साहजिकच प्रत्येक राज्यात कुटुंबामागे सरासरी किती क्षेत्र आहे ते पाहूनच हे किमान क्षेत्र सुचवावे लागेल. केरळ, तामीळनाडू, आसाम आणि पश्चिम बंगाल या राज्यांकरिता हे किमान क्षेत्र अर्धा एकर असावे असे सुचविले आहे. (एवढे देणेही किती अवघड आहे ते आता आपण पाहूच.) यापेक्षा कमी सुचविता येत नाही म्हणून अर्धा एकर सुचविले आहे.

विविध राज्यांकरता सुचविलेले किमान क्षेत्र तक्त्याच्या तिसऱ्या रकान्यात दाखविले आहे. हे किमान क्षेत्र ज्यांच्यापाशी नाही किंवा जी भूमिहीनच आहेत अशा कुटुंबांचे प्रमाण प्रत्येक राज्यात किती आहे ते चवथ्या रकान्यात दाखविले आहे. उदाहरणार्थ, केरळ, तामीळनाडू, आसाम आणि पश्चिम बंगाल या चार राज्यांकरता किमान क्षेत्र म्हणून अर्धा एकर सुचविल्याचे वर सांगितलेच आहे. चवथ्या रकान्यावरून असे दिसते की या चार राज्यात ४० ते ५५ टक्के ग्रामीण कुटुंबे भूमिहीन आहेत किंवा त्यांच्याजवळ अर्धा एकरसुद्धा जमीन नाही. या साऱ्यांना प्रत्येकी अर्धा एकरापर्यंत आणावयाचे तर किती जमीन लागेल ते पाचव्या रकान्यात दाखविले आहे. उदाहरणार्थ, नियोजित उद्दिष्टाकरता केरळमध्ये ५.३८ लक्ष, तामीळनाडू १६.७६ लक्ष, आसामात ३.७९ लक्ष आणि पश्चिम बंगालमध्ये ९.२७ लक्ष, एकर जमीन फेरवाटपाकरता लागेल. एवढी जमीन फेरवाटपाकरता उपलब्ध व्हावयाची तर कमालमर्यादा कोठे घालावी लागेल ते सहाव्या रकान्यात दाखविले आहे. उदाहरणार्थ, केरळ आणि आसामात कमालमर्यादा ७.५ एकर आणि तामिळनाडू आणि पश्चिम बंगालमध्ये ती १० एकर करावी लागेल. तरच या राज्यात प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबास निदान अर्धा एकर जमीन देता येईल. या प्रस्तावित कमालमर्यादेपेक्षा अधिक जमीन असलेल्या कुटुंबांचे प्रमाण सातव्या रकान्यात दाखविले आहे. उदाहरणार्थ, या चारही राज्यात प्रस्तावित कमाल मर्यादेपेक्षा जास्त क्षेत्र असलेल्या कुटुंबाचे प्रमाण ३.० ते ५.५ टक्के आहे. अशी कमाल मर्यादा घातली तर किती जमीन उपलब्ध होईल ते आठव्या रकान्यात दाखविले आहे. प्रस्तावित किमान क्षेत्र प्रत्येकास द्यावयाचे झाले तर किती जमीन लागेल ते पाचव्या रकान्यात दाखविले असल्याचे सांगितले आहेच. उपलब्ध होणारे क्षेत्र त्याच्या आसपास आहे हे आठव्या रकान्यावरून लक्षात येईल.

तात्पर्य, केरळ, तामीळनाडू, आसाम आणि पश्चिम बंगाल या राज्यात ७.५ किंवा १० एकर इतकी कमी कमालमर्यादा घालूनही या राज्यातील ४० ते ५५ टक्के ग्रामीण कुटुंबांना प्रत्येकी फक्त अर्धा एकर जमीन लाभू शकेल, असे दिसते. जमीन मालकीवरील कमालमर्यादा या राज्यातसुद्धा इतकी खाली आणणे शक्य आहे का ? तेथील शेती विकासाच्या दृष्टीने ते हितकारक आहे का ? या खटाटोपातून मिळणाऱ्या अर्ध्या एकराने भूमिहीनांना विशेष लाभ होणार आहे का ? इत्यादी प्रश्न साहजिकच उद्‌भवतात.

इतर राज्यातही हाच प्रकार कमीअधिक प्रमाणात दिसतो. जम्मू-काश्मीर आणि केंद्रशासित प्रदेशात प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबास किमान अर्धा एकर क्षेत्र देण्यास कमालमर्यादा १५ एकर केली पाहिजे. बिहार,

ओरिसा, उत्तर प्रदेश आणि पंजाबात प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबास किमान एक एकर क्षेत्र द्यावयाचे तर कमालमर्यादा बिहारात १२·५ एकर, ओरिसा आणि उत्तर प्रदेशात १५ एकर आणि पंजाबात २५ एकर करावी लागेल. एवढे करून या राज्यातील सुमारे ३५ ते ५० टक्के ग्रामीण कुटुंबांना फक्त एक एकर जमीन देता येईल. आंध्र प्रदेश, म्हैसूर, गुजरात, मध्य प्रदेश आणि महाराष्ट्राकरता आम्ही किमान क्षेत्र अडीच एकर सुचविले आहे. या राज्यातील ४० ते ६५ टक्के ग्रामीण कुटुंबांजवळ आज एवढेही क्षेत्र नाही. त्यांची भरपाई करावयाची तर कमाल मर्यादा आंध्र प्रदेशात १५ एकर, म्हैसूर आणि गुजरातेत २० एकर आणि मध्य प्रदेश व महाराष्ट्रात ३० एकर करावी लागेल. फक्त राजस्थानात कमाल मर्यादा ५० एकर ठेवून प्रत्येक कुटुंबास ५ एकर जमीन देणे शक्य आहे.

वर सुचविलेली किमान क्षेत्रे म्हणजे केरळ, तामीळनाडू, आसाम, पश्चिम बंगाल, जम्मू-काश्मीर आणि केंद्रशासित प्रदेश यात अर्धा एकर, बिहार, ओरिसा, उत्तर प्रदेश व पंजाब यात एक एकर, आंध्र प्रदेश, म्हैसूर, गुजरात, मध्य प्रदेश व महाराष्ट्र यात अडीच एकर आणि राजस्थानात पाच एकर, ही त्या त्या राज्यात शेतकऱ्यांच्या निर्वाहास पुरेशी नाहीत. तात्पर्य, कमालमर्यादा इतक्या खाली आणून सुद्धा फेरवाटपात भूमिहिनांना अग्रहक्क मिळाला पाहिजे, असे मानले म्हणजे असंख्य अनिर्वाहक्षम शेतकरी नव्याने निर्माण करण्यापलीकडे काही साधू शकत नाही. एकदा प्रत्येक भूमिहीनास जमीन मिळाली पाहिजे, असे म्हटले म्हणजे आजच्या अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यास थोडीफार जमीन देऊन त्याला निर्वाहक्षम करण्यास पुरेशी जमीनच राहत नाही. अशा फेरवाटपाने अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांची संख्या कमी न होता उलट ती अनेक पटींनी वाढते.

यावर कोणी असे म्हणेल की सर्व भूमिहीनांना जमीन देण्याची गरज नाही. काही कुटुंबे भूमिहीन असली तरी त्यांना निर्वाहाचे अन्य साधन असते. अशा कुटुंबांना फेरवाटपात जमीन देण्याचे कारण नाही. हे खरे आहे आणि अशी कुटुंबे फेरवाटपात वगळली तर इतरांना थोडीशी अधिक जमीन मिळेल हेही खरे आहे. परंतु प्रत्यक्षात त्यामुळे फारसा फरक पडत नाही. शिवाय एकदा सवलतीच्या पद्धतीने भूमिहीनांस जमीन द्यावयाची म्हटले की, प्रत्येकजण ती या ना त्या उपायाने पदरात पाडून घेण्याची खटपट करणार. त्यामुळे फेरवाटपातून फार भूमिहीन कुटुंबे वगळता येतील असे दिसत नाही. दुसरे असे की वरील तक्त्यातील आकडेमोड १९६०–६१ सालच्या आकडेवारीवर आधारित आहे. त्यानंतर लोकसंख्या वाढीमुळे अनेक जमिनींची विभागणी झालेली असणार. त्यामुळे किमान क्षेत्र नसलेल्या कुटुंबांची संख्या वाढलेली असणार आणि कमालमर्यादेपेक्षा अधिक क्षेत्र असलेल्या कुटुंबांची संख्या कमी झालेली असणार. परिणामी, वरील तक्त्यातील अंकगणित दाखविले आहे त्यापेक्षाही काहीसे अवघड झालेले असण्याचा संभव आहे. तात्पर्य अनेक संबंधित गोष्टी लक्षात घेऊन वरील तक्त्यातील अंकगणित थोडेफार दुरुस्त करून घेणे शक्य आहे. परंतु त्यामुळे वरील आकडेवारीत फारसा फरक पडणार नाही. जमीन वहिवाटीवरील कमालमर्यादा अत्यंत कमी करूनही त्यामुळे उपलब्ध होणारी जमीन भूमिहीनांसकट सर्वांना वाटून दिली तर त्यायोगे काय साधू शकते याबाबत वरील तक्त्यात दिसते ते स्थूलमानाने बरोबर समजण्यास हरकत नाही.

गरजेच्या मानाने जमिनीचा असलेला हा तुटवडा लक्षात घेता फेरवाटपाबाबत दुसरे एक धोरण पुढे मांडता येईल. ते असे की, प्रत्येकास थोडी तरी जमीन देणे हा फेरवाटपाचा हेतू न ठेवता अधिकाधिक अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांना निर्वाहक्षम करणे हा फेरवाटपाचा हेतू मानावा. म्हणजे जमिनीवर कमालमर्यादा घालीत असताना एक निर्वाहक्षम किमान मर्यादाही मनात ठेवावी आणि या किमान मर्यादेखाली असणाऱ्यांपैकी अधिकाअधिक शेतकऱ्यांना आवश्य ती भरपाई करून निर्वाहक्षम करण्याकरता कमालमर्यादेवरील जादा जमिनीचा उपयोग करावा. हे करावयाचे तर जमिनीच्या फेरवाटपातून भूमिहीनांस वगळणे ओघानेच आले. खेरीज अगदी लहान शेतकरी, की ज्यांना निर्वाहक्षम करण्याकरता आवश्यक तेवढी जादा जमीन उपलब्ध नाही. त्यांनाही या फेरवाटपातून वगळले पाहिजे. या साऱ्यांना जमिनीवर स्थायिक करून किमान निर्वाह प्राप्त करून देणे शक्य नाही.

म्हणून या धोरणाने कमाल आणि किमान मर्यादा घालून जमिनीचे फेरवाटप केले तर काय दिसते ते पाहू. त्याच्या अंकगणिताचा तपशील पुढील दुसऱ्या तक्त्यात दिला आहे. या तक्त्याच्या दुसऱ्या रकान्यात दाखविलेले कमाल मर्यादा क्षेत्र आणि तिसऱ्या रकान्यात दाखविलेले फेरवाटपास उपलब्ध होऊ शकेल असे क्षेत्र पूर्वीच्या तक्त्यावरून घेतले आहे. म्हणजे कमाल मर्यादा पूर्वीप्रमाणेच शक्य तेवढ्या

उघड विरोधापेक्षा तत्वत: संमती द्यावी आणि व्यवहारात मात्र...

कमी धरल्या आहेत. आता किमान मर्यादा. किमान मर्यादा क्षेत्र निर्वाहक्षम असावे असे वर म्हटले आहे. परंतु प्रत्येक राज्यात निर्वाहक्षम क्षेत्र किती असावे हे ठरविणे सोपे नाही. दुसरे असे की आपण निर्वाहक्षम क्षेत्र कितीही ठरविले तरी प्रत्यक्षात प्रत्येक राज्यात आज जमीन कसणाऱ्या शेतकऱ्यांकडे जे सरासरी क्षेत्र आहे त्यापेक्षा किमान क्षेत्र काही तरी कमीच धरावे लागणार आहे हे उघड आहे. म्हणून तक्त्याच्या चवथ्या रकान्यात प्रत्येक राज्यात कसणाऱ्या कुटुंबाकडे सरासरी क्षेत्र किती आहे ते दाखविले आहे. हे सरासरी क्षेत्र आणि पूर्वीच्या तक्त्याच्या दुसऱ्या रकान्यात दाखविलेले सरासरी क्षेत्र यातील फरक लक्षात घेणे जरूर आहे. पूर्वीच्या तक्त्यात दाखविलेले सरासरी क्षेत्र ही भूमिहीन कुटुंबे धरून सर्व ग्रामीण कुटुंबांची सरासरी आहे. पुढील तक्त्यात दाखविलेले सरासरी क्षेत्र भूमिहीन कुटुंबे वगळून प्रत्यक्ष जमीन कसणाऱ्या ग्रामीण कुटुंबांची सरासरी आहे. साहजिकच मागील तक्त्यामधील सरासरी क्षेत्रापेक्षा पुढील तक्त्यामधील सरासरी क्षेत्र काहीसे जास्त आहे.

तक्त्याच्या पाचव्या रकान्यात विविध राज्यांकरता आम्ही सुचविलेले किमान मर्यादा क्षेत्र दाखविलेले आहे. केरळात एक एकर, तामिळनाड, आसाम, पश्चिम बंगाल, जम्मू-काश्मीर, केंद्रशासित प्रदेश, बिहार, ओरिसा आणि उत्तर प्रदेश याकरता अडीच एकर, पंजाब, हरियाना आणि आंध्र प्रदेशाकरता पाच एकर, म्हैसूर, गुजरात, मध्यप्रदेश आणि महाराष्ट्राकरता साडेसात एकर आणि राजस्थानात दहा एकर अशा किमान मर्यादा आम्ही सुचविल्या आहेत. या किमान मर्यादा सर्व राज्यात साहजिकच सरासरी क्षेत्रापेक्षा कमी आहेत. त्यापेक्षा ज्यांच्यापाशी कमी क्षेत्र आहे असे लहान शेतकरी आणि भूमिहीन कुटुंबांची संख्या विविध राज्यात एकूण ग्रामीण कुटुंबांच्या ५० ते ७५ टक्के भरते. ती तक्त्याच्या सहाव्या रकान्यात दाखविली आहे. सुचविलेली किमानधारण क्षेत्रे सर्वत्र निर्वाहास पुरेशी आहेत किंवा नाहीत ते सांगणे कठीण आहे. परंतु केरळमध्ये एक एकर नसेच बिहार आणि ओरिसात अडीच एकर निर्वाहास पुरेसे असण्याचा संभव आहे.

तक्त्यातील शेवटचे चार रकाने काळजीपूर्वक समजावून घेणे आवश्यक आहे. सुचविलेल्या कमालमर्यादेवरील उपलब्ध असलेली जादा जमीन (रकाना ३) कोणाला वाटून दिली असता त्यांना किमान क्षेत्र मिळू शकेल ते या शेवटच्या चार रकान्यात दाखवले आहे. त्यावरून असे दिसेल की तामीळनाडू, आसाम, पश्चिम बंगाल, केन्द्रशासित प्रदेश, बिहार आणि उत्तर प्रदेश या राज्यात आज ज्या शेतकऱ्यांपाशी निदान अर्धा एकर जमीन आहे त्यांनाच फेरवाटपात जमीन दिली तर त्यापैकी बहुतेक सर्वांजवळ प्रत्येकी अडीच एकर जमीन होऊ शकेल. असे करण्याकरता किती जादा जमीन लागेल ते आठव्या रकान्यात दाखविले आहे आणि ती उपलब्ध होऊ शकणाऱ्या (तिसऱ्या रकान्यात दाखविलेल्या) जादा जमिनीच्या आसपासच आहे. तात्पर्य, या राज्यात अधिकात अधिक शेतकऱ्यांना अडीच एकरांपर्यंत आणावयाचे हे फेरवाटपाचे उद्दिष्ट ठेवले तर सर्व भूमिहीन आणि अर्ध्या एकरापेक्षा कमी जमीन असलेले लहान शेतकरी फेरवाटपातून वगळले पाहिजेत. जम्मू-काश्मीरमध्ये एक एकराखालील सर्व शेतकरी वगळावे लागतील. ओरिसात मात्र भूमिहीन शेतकरी वगळून बाकी सर्वांस – म्हणजे ज्यांच्यापाशी आज काहीतरी जमीन आहे अशा सर्वांस – अडीच एकर जमीन देणे शक्य आहे.

आंध्र प्रदेशात भूमिहीन सोडून बहुतेक सर्वांस पाच एकर जमीन देणे शक्य आहे. पंजाब, हरियानात मात्र तेच करण्याकरता भूमिहीनांबरोबर आज ज्यांच्यापाशी अर्धा एकरही जमीन नाही असे लहान शेतकरीही वगळले पाहिजेत.

गुजरात आणि महाराष्ट्रात आज ज्यांच्यापाशी निदान एक एकर जमीन आहे अशांपैकी बहुतेकांना जवळ जवळ साडेसात एकर जमीन देणे शक्य आहे. मध्य प्रदेशात प्रत्येकास निदान साडेसात एकर जमीन द्यावयाची तर आज ज्यांच्यापाशी अडीच एकरही जमीन नाही असे शेतकरी वगळावे लागतील. म्हैसूरमध्ये बहुधा दोन एकरांखालील सर्व शेतकरी वगळावे लागतील. राजस्थानात आज ज्यांच्यापाशी अडीच एकर जमीन आहे अशांपैकी बहुतेकांना दहा एकर जमीन देता येईल.

केरळमध्ये किमान क्षेत्र एक एकरच धरले आहे. परंतु तेही आज भूमिहीन सोडून इतर सर्वांना देणे शक्य नाही. कारण त्याकरता सुमारे ९ लाख एकर जमीन पाहिजे आणि फक्त ५ लाख एकर जमीन उपलब्ध होण्याचा संभव आहे. त्यामुळे आज ज्यांना फारच थोडी जमीन आहे असे बरेच शेतकरीही वगळावे लागतील.

तात्पर्य, कमाल मर्यादा अगदी शक्य तितकी खाली ठेवली आणि किमान मर्यादाही जुजबीच ठेवली तरी फेरवाटपातून सर्व भूमिहीन आणि बरेचसे अगदी लहान शेतकरी वगळावे लागतील. जमिनीच्या फेरवाटपामुळे शेती उत्पादनावर अनिष्ट परिणाम होऊ द्यावयाचे नसतील तर हे मर्यादित फेरवाटप संयुक्तिक आहे. परंतु त्यायोगे ग्रामीण दारिद्र्याचा, भूमिहीनांचा, असंख्य अत्यंत लहान अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांचा प्रश्न सुटत नाही हे उघड आहे. किंबहुना अशा मर्यादित फेरवाटपाची सूचना करणे. म्हणजेच जमिनीचे फेरवाटप करून दारिद्र्याचा, भूमिहीनांचा प्रश्न सोडविणे शक्य नाही हे प्रांजलपणे मान्य करण्यासारखे आहे आणि म्हणूनच मर्यादित फेरवाटपाची ही सूचना कितीही संयुक्तिक असली तरी राजकीय दृष्ट्या मान्य होण्यासारखी नाही. जमीनधारणेवर कमाल मर्यादा घालून जमिनीचे फेरवाटप करण्याचा जो विचार आजवर झाला आहे तो शेतीच्या उत्पादनक्षमतेच्या गरजा लक्षात घेऊन झालेला नसून प्रामुख्याने निव्वळ राजकीय दृष्टिकोणातून झालेला आहे. 'पुरोगामी ग्रामीण अर्थव्यवस्था', 'सहकारी ग्रामीण समाजरचना', 'भूमिहीनांना समान सामाजिक दर्जा आणि संधी' असल्या खऱ्या खोट्या कल्पनाच या निमित्ताने आजवर प्रसृत झालेल्या असल्याने फेरवाटपाच्या कार्यक्रमातून भूमिहीन आणि अगदी लहान शेतकरी यांना वगळणे राजकीयदृष्ट्या शक्य होणार नाही. किंबहुना त्यांना अग्रहक्क देणे भागच पडेल. तो दिला की फेरवाटपाने दारिद्र्य निवारण होणार नसून फक्त अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांची संख्या वाढेल हे वर स्पष्ट झालेच आहे.

अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांचा प्रश्न

असंख्य अनिर्वाहक्षम शेतकरी ही भारतीय शेतीची एक मूलभूत समस्या असल्याचे पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभापासून मान्य करण्यात आले आहे. या प्रश्नावर उपाय म्हणून सहकारी शेतीची सूचना पुनःपुन्हा पुढे आली आहे. परंतु प्रत्यक्षात ती कशी अमलात आणावयाची यासंबंधी फारसा विचार आणि खुलासा झालेला नाही. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत 'पुढील १० वर्षांत सर्वत्र सहकारी शेती व्यवहारात येईल या दृष्टीने उपाय योजना सुरू करावी' असे म्हटले होते, परंतु लगोलग 'सहकारी शेती म्हणजे काय?' हा प्रश्न उपस्थित करून याबाबत 'पुष्कळच लवचिक व सामोपचाराचे धोरण ठेवावे लागेल' असे सुचविले होते. दुसऱ्या पंचवार्षिक योज

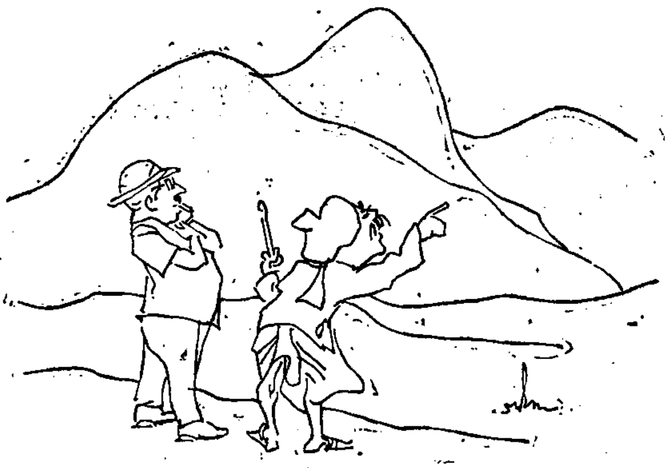
नेच्या काळात याविषयी प्रगती झाली ती म्हणजे १९५९ साली 'सहकारी सामुदायिक शेतीच्या कार्यक्रमाची रूपरेषा' ठरविण्याकरता एका अभ्यासमंडळाची नेमणूक झाली. या मंडळाची मुख्य शिफारस अशी की 'सहकारी शेतीची चळवळ स्वयंस्फूर्त असावी, याबाबत कोणावरही कायद्याने सक्ती होऊ नये आणि कोणत्याही, राज्यात असे कायदे झाले असले तर ते तावडतोब रद्द करावेत, ही शिफारस लक्षात घेऊन तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत याविषयी भूमिका घेतली ती अशी की, 'सहकारी शेतीची प्रगती होईल ती सर्वसामान्य शेतीचा विकास, कर्जवाटप, शेतमालाची खरेदी-विक्री, शेतमालाची प्रक्रिया इत्यादी क्षेत्रांतील सहकाराची वाढ, कूळकायद्याची परिणामकारक अंमलबजावणी इत्यादींवरच अवलंबून राहील.' चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत सहकारी चळवळीवर एक स्वतंत्र प्रकरण आहे. त्यामध्ये सहकारी पतपुरवठा, शेतमालाची सहकारी प्रक्रिया, शेतीसाठी लागणाऱ्या वस्तूंचा सहकारी पुरवठा, सहकारी ग्राहक भांडारे, सहकारी ग्रामीण वीजपुरवठा, सहकारी नागरी पतपेढ्या, इत्यादी विषयांवर स्वतंत्र विभाग आहेत. शेवटी 'इतर प्रकारच्या सहकारी संस्था' या विभागात सहकारी शेतीचा उल्लेख आहे. त्यात 'विद्यमान, असमर्थ व सुप्तावस्थेतील सहकारी शेती संस्था पुनश्च जागृत करणे आणि जेथे शक्य असेल तेथेच नव्याने सहकारी शेती संस्था सुरू करणे,' असा कार्यक्रम सुचविला आहे. तात्पर्य, अनिर्वाहक्षम, लहान लहान शेतकऱ्यांच्या प्रश्नावर तोडगा म्हणून सुचविलेली सहकारी शेतीची कल्पना आता पूर्णतः अव्यवहार्य ठरली आहे.

मग या असंख्य लहान लहान अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांचे काय होणार? त्यांची परिस्थिती आज भूमिहीनांपेक्षा फार वेगळी नाही. मग भूमिहीनांना एवढ्यातेवढ्या जमिनी देऊन काय साधणार? कमालमर्यादा घालून फेरवाटपाकरता जी जमीन उपलब्ध होईल ती सहसा कनिष्ठ दर्जाची असेल. तिची मशागत कोणासही परवडणार नाही. ती लागवडीलायक करण्याकरता जी जमीन दुरुस्ती, सुधारणा करावयाची तिचा खर्च या नव्याने शेतकरी झालेल्या भूमिहीनांना झेपणार नाही. हा प्रश्न केवळ कर्जपुरवठ्यानेही सुटणार नाही. त्यांना सहकारी अथवा राष्ट्रीयीकृत बँकांकडून अल्प, मध्यम वा दीर्घ मुदतीचा कितीही कर्जपुरवठा केला तरी त्यापैकी बहुतेकांची अनिर्वाहक्षम शेती निर्वाहक्षम होऊ शकणार नाही. शेतीचा विकास होईल तसतसे जुने व नवे अनिर्वाहक्षम शेतकरी आपल्या एवढ्या तेवढ्या जमिनी विकून टाकून यथावकाश भूमिहीन होतील असाच संभव दिसतो. फेरवाटपात मिळालेल्या जमिनी विकण्यास कायद्याने बंदी केली तरी हे शेतकरी त्या गहाण टाकतील नाहीतर कूळ वहिवाटीने वड्या शेतकऱ्यांना देतील. पण ते स्वतः जमिनी कसणार नाहीत. कारण ते त्यांना परवडणार नाही. मग जमिनीच्या फेरवाटपाचा हा सारा खटाटोप कशासाठी करावयाचा? साम्यवादी देशात जमिनीचे फेरवाटप झाल्यानंतर लगोलग तिचे सामुदायिक शेतीत एकत्रीकरण केले जाते ते उगांच निव्वळ पोथीनिष्ठेमुळे नव्हे.

तात्पर्य

जेथे लोकसंख्येच्या मानाने शेतजमिनीचा मुळातच तुटवडा आहे अशा देशात जमिनीचे फेरवाटप करून दारिद्र्यनिवारण करणे वरवर कितीही सोपे व मंयुक्तिक भासत असले तरी ते तत्त्वतःच अशक्य आहे. त्यायोगे दारिद्र्यनिवारण तर होणार नाहीच, परंतु भावी आर्थिक विकासच खुंटित झाल्याखेरीज राहणार नाही. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत जमीन धारणेवर कमालमर्यादा या विचारास तत्त्वतः मान्यता मिळाली. तृतीय पंचवार्षिक योजनेच्या काळात विविध राज्यात याविषयी कायदे संमत झाले. त्यांचा प्रत्यक्षात फारसा परिणाम झाला नसला तरी कमालमर्यादेचे तत्त्व प्रस्थापित झाले आहे. याचे एक कारण असे की, या काळात कुळाकडे जमिनी लावणे हळूहळू अवघड होत होते. परंतु जमीन स्वतः कसणे पुरेसे फायदेशीर झाले नव्हते. गेल्या पाच-सात वर्षांतील शेतीतील शास्त्रीय प्रगतीमुळे आता परिस्थिती पार बदलली आहे. मोठ्या प्रमाणात स्वतः शेती करणे आता निश्चितपणे फायदेशीर झाले आहे आणि त्यामुळे शेतीविकासास नवीन प्रेरणा आणि गती मिळाली आहे. त्यामुळे जमिनीवरील कमालमर्यादा आणखी खाली आणण्यास मध्यम व मोठ्या शेतकऱ्यांचा, किंबहुना सर्वसामान्य शेतकऱ्यांचा विरोध झाल्याखेरीज राहणार नाही. शेतीचे उत्पादन आणि विकास या दृष्टीनेही हा मार्ग इष्ट वाटत नाही. वर सांगितल्याप्रमाणे कमालमर्यादा घालून फेरवाटपाकरिता उपलब्ध होईल ती पुष्कळशी जमीन निकृष्ट दर्जाची असेल. तिचे लहान लहान तुकडे भूमिहीनांना देऊन भूमिहीनांचे दारिद्र्य नष्ट होणार नाही किंवा या जमिनीचीही

या मार्गाने प्रश्न सुटणार नाही...

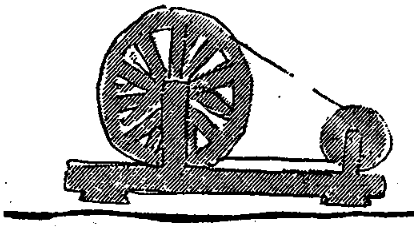


कमालमर्यादा घालून फेरवाटपाकरता उपलब्ध होईल ती पुष्कळशी जमीन निकृष्ट असेल...

सुधारणा होणार नाही. अशी निकृष्ट जमीन मध्यम वा मोठ्या शेतकऱ्यांकडे राहिली तरच तिची सुधारणा होण्याचा संभव आहे. असे शेतकरी आपल्या किफायतशीर शेतीतून भांडवल निर्माण करून पुनश्च शेतीत गुंतवितील आणि या निकृष्ट जमिनीची सुधारणा करून तिची उत्पादनक्षमता वाढवतील.

म्हणून आज मान्य करण्यात आलेल्या कमाल्मर्यादा अवश्य प्रामाणिकपणे अंमलात आणाव्यात. मर्यादा वैयक्तिक न मानता कौटुंबिक मानाव्यात. निदान नवीन खरेदीने आपले क्षेत्र कालमर्यादेपेक्षा जास्त करण्यास कटाक्षाने बंदी करावी. अशा रीतीने मान्य झालेल्या कमालमर्यादांची काटेकोर अंमलबजावणी करावी. परंतु फेरवाटपाकरता पुरेशी जमीन उपलब्ध व्हावी म्हणून कमालमर्यादा एकदम खाली आणून काही साधणार नाही. एकतर कमालमर्यादा व्यवहारतः शक्य तितकी कमी करूनही दारिद्र्याचा प्रश्न सुटू शकत नाही. दुसरे असे की, अशा रीतीने फेरवाटप करून भूमिहीनांना एवढ्यातेवढ्या जमिनी दिल्या तरी त्या त्यांच्याजवळ फार काळ राहणार नाहीत. त्या येनकेन प्रकारेण पुनश्च मोठ्या वा मध्यम शेतकऱ्यांकडे वहिवाटीस जातील. आजच्या अर्थव्यवस्थेत शेती विकासाकरता ज्या व्यक्तिगत प्रेरणा आहेत त्यांमुळे हे अपरिहार्य आहे. वर सांगितल्याप्रमाणें गेल्या पाच-सात वर्षांतील शेतीविषयक शास्त्रीय प्रगतीमुळे मोठ्या प्रमाणात स्वतः शेती करणे, शेतीत नव्याने भांडवल गुंतवणे निश्चितपणे फायदेशीर झाले आहे. शेतीविकासाच्या दृष्टीने ही एक महत्त्वाची घटना आहे. त्यातून निर्माण झालेल्या प्रेरणांना उत्तेजन द्यावयाचे तर प्रयत्नशील, प्रगतिशील, शेतकऱ्यास नव्याने जमिनी खरेदी करून, मान्य कमालमर्यादा न ओलांडता, आपला शेतीधंदा वाढविण्याची संधी असली पाहिजे. आसपासच्या अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांच्या जमिनी खरेदीने अथवा कूळ वहिवाटीने घेऊन वर्धिष्णू शेतकरी आपला शेतीधंदा वाढवितील हे निश्चित. शेतीधंदा किफायतशीर झाल्याचे हेच एक गमक आहे. आर्थिक व सामाजिक दृष्ट्या ही घटना इष्टच मानली पाहिजे. कारण त्यायोगे शेतीत केवळ निर्वाहक्षमच नव्हे तर समृद्ध, वर्धिष्णू घटक निर्माण होतील, की जे शेतीतून भांडवल निर्माण करून पुनश्च शेतीत गुंतवू शकतील. जमिनीची मालकी खाजगी ठेवून शेतीचा विकास साधावयाचा तर हाच मार्ग आहे.

या मार्गाने शेतीविकास होऊ दिल्यास भूमिहीन कुटुंबांची संख्या वाढेल हे खरे. शिवाय याच मार्गाने होणाऱ्या शेतीच्या यांत्रिकीकरणामुळे भूमिहीनास शेतीत मिळणारा रोजगारही कमी होईल हे खरे. या लोकांच्या रोजगारीची आणि उदरनिर्वाहाची काहीतरी व्यवस्था करणे अर्थातच क्रमप्राप्त होईल. परंतु या साऱ्या लोकांना कसे तरी करून शेतीतच बसविता येईल अशी खुळी कल्पना बाळगण्याऐवजी या लोकांची संख्या दिवसेंदिवस वाढत जाईल आणि त्यांना शेतीबाहेरच काही तरी रोजगार द्यावा लागेल हे जाणून ह्या दृष्टीने आवश्यक ती पावले टाकणे हेच श्रेयस्कर ठरणार आहे.



ग्रामोद्योग

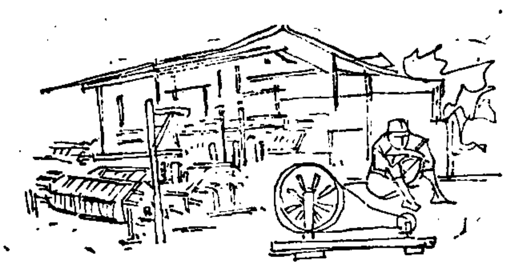
शेतीच्या यांत्रिकीकरणाच्या शेतीतील रोजगारावर होणाऱ्या संभाव्य परिणामांचा उल्लेख आम्ही वर केलेला आहे. अर्थव्यवस्थेच्या इतर क्षेत्रात, विशेषत:, औद्योगिक उत्पादनाचे क्षेत्रात यांत्रिकीकरणाचे परिणाम आधीच प्रत्ययास आलेले आहेत आणि व्यापार, वाहतूक, प्रशासन इत्यादी क्षेत्रातही असेच परिणाम लवकरच दिसू लागतील असा संभव आहे. औद्योगिक उत्पादनाचे वाढत्या प्रमाणात होणारे यांत्रिकीकरण आणि मानवी श्रमाऐवजी यंत्रशक्तीचा होणारा वापर यांचे परिणाम सर्वांस ठाऊक आहेत. त्यासंबंधी अधिक विवेचनाची गरज नाही. यांत्रिकीकरणाची झळ सर्वांत प्रथम ग्रामोद्योगांना लागली. वस्तूंची विविधता, गुणवत्ता आणि मुख्यत: निर्मिती-खर्च याबाबत नवीन औद्योगिक उत्पादनाशी स्पर्धा न करू शकल्यामुळे ग्रामोद्योग बसले आणि त्यात गुंतलेल्या लोकांवर बेकारीचा प्रसंग ओढवला. ही गोष्ट केवळ भारतातच घडली असे नव्हे तर औद्योगिक प्रगतीबरोबर जगात सर्वत्र घडली. ज्या देशांची अर्थव्यवस्था विकसनशील आणि वर्धिष्णू होती तेथे अशा रीतीने बेकार झालेल्या लोकांना वाढत्या अर्थव्यवस्थेत नवे काम मिळाले. त्यामुळे औद्योगिक, तांत्रिक प्रगतीमुळे कोणीही बेकार झाले नाही, इतकेच नव्हे तर प्रत्येकाची उत्पादनक्षमता वाढली. हेच तांत्रिक प्रगतीचे उद्दिष्ट आहे. तिचा लाभ ज्या अर्थव्यवस्था उठवू शकल्या, त्या अर्थव्यवस्था वृद्धिगत झाल्या, ते देश विकसित आणि समृद्ध झाले.

सर्वच देशांना हे साधले नाही. विविध कारणांमुळे या देशांच्या अर्थव्यवस्था खुंटलेल्या होत्या. त्यामुळे ग्रामोद्योग बसल्यामुळे बेकार झालेल्या लोकांना या अर्थव्यवस्थात पर्यायी रोजगार मिळाला नाही. ते एवढ्या तेवढ्या जमिनीवर वा मोलमजुरीने कसाबसा उदरनिर्वाह करू लागले. जे आपल्या परंपरागत उद्योगास चिकटून राहिले त्यांच्यावर अधिकाधिक अर्धबेकारी ओढवली. भारतातील गरीब जनतेत अशा रीतीने बेकार वा अर्धबेकार झालेल्या कुशल कामगारांचा वर्ग महत्त्वाचा आहे.

या लोकांच्या हातातील कसब आजही पुष्कळ प्रमाणात जिवंत आहे. त्यांची औते-हत्यारेही अजून शिल्लक आहेत. असे असून बेकारी व अर्धबेकारीमुळे या लोकांची परिस्थिती दयनीय आहे. ती पाहिली म्हणजे असे वाटते की काही करून या लोकांचे उद्योगधंदे पुनश्च सुरू करता आले, आज बेकार पडून राहिलेली औते-हत्यारे आणि परंपरागत औद्योगिक कौशल्ये कामास लागली आणि या लोकांची दुरावस्था नष्ट झाली तर बरे होईल. हा विचार साहजिक आहे. या लोकांच्या दुरावस्थेचे कारण त्यांच्या परंपरागत व्यवसायांवर नव्या उद्योगधंद्यांचे झालेले आक्रमण असल्याने त्यांचे पुनर्वसन करावयाचे तर त्यांना या नवीन उद्योगधंद्यांपासून काहीतरी संरक्षण द्यावे लागेल हेही उघड आहे. परंतु येथून सुरुवात करून तीन क्रमश: चढाऊ धोरणांचा पुरस्कार करण्यात आला आहे. ती धोरणे आणि त्यांची उद्दिष्टे अशी आहेत : (१) परंपरागत ग्रामोद्योगातील सांप्रत रोजगाराला संरक्षण देणे, (२) ज्या आधुनिक उद्योगांचे आक्रमण पारंपरिक ग्रामोद्योगांवर होत आहे त्यांच्या विस्तारास पायबंद घालून यापुढे जादा लागणारे उत्पादन केवळ ग्रामोद्योगातून भागवण्याच्या हेतूने ग्रामोद्योगाचा विस्तार करणे, आणि (३) सांप्रत औद्योगिक उत्पादनातही ग्रामोद्योगांचा वाटा क्रमश: वाढविणे. या व अशा तऱ्हेच्या सूचना वारंवार पुढे आलेल्या आहेत. त्याबाबत झालेल्या प्रयत्नात पुष्कळसा भ्रमनिरास आणि निराशाही पदरी आलेली आहे. असे असूनही बेकारीच्या निवारणाचा अन्य मार्ग दिसत नसल्याने याच सूचना आजही पुन: पुन: पुढे येत आहेत. म्हणून या क्षेत्रातील कार्यक्रमासंबंधी गेल्या वीस वर्षांचा अनुभव आणि त्याच्या अनुषंगाने झालेली वैचारिक प्रगती यांचा आढावा घेणे उपयुक्त होईल.

ग्रामोद्योग आणि कुशल हस्तव्यवसाय

यासंबंधीच्या आजवरच्या चर्चेत ग्रामोद्योग आणि परंपरागत कुशल हस्तव्यवसाय यांचा विचार पुष्कळदा एकत्रित झाला आहे. परंतु प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात या दोहोंत फरक करणे आवश्यक आहे. कापडासारख्या सर्वसामान्य जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन ज्या पारंपरिक व्यवसायात होते त्यास आपण ग्रामोद्योग म्हणू. आधुनिक उद्योगधंद्यांचे आक्रमण विशेषत: अशा व्यवसायांवर झाले आहे. या उलट अत्यंत चोखंदळ, सुखवस्तू आणि उच्च, नागर अभिरुचीच्या सौंदर्यप्रधान वस्तू जेथे निर्माण होतात अशा पारंपरिक व्यवसायास आपण कुशल हस्तव्यवसाय म्हणू. या व्यवसायातील कामगारांचीही आजची परिस्थिती फारशी समाधानकारक नाही. परंतु त्याची कारणे काहीशी वेगळी आहेत. या व्यवसायात कारागिराच्या वैयक्तिक कौशल्याला विशेष महत्त्व आहे. त्यामुळे या व्यवसायांना ठराविक साच्याच्या वस्तू यंत्रसाहाय्याने फार मोठ्या प्रमाणावर उत्पादन करणाऱ्या आधुनिक उद्योगधंद्यांशी प्रत्यक्ष स्पर्धा करावी लागत नाही. या व्यवसायापुढील मुख्य प्रश्न म्हणजे त्यांच्या उत्पादनाला गरीब देशात पुरेशी मागणी नसते. म्हणून हे व्यवसाय जिवंत ठेवण्यासाठी देशातील सुखवस्तू वर्गात, तसेच परदेशात त्यांच्या



या लोकांच्या हातातील कसब आजही पुष्कळ प्रमाणात जिवंत आहे..

उत्पादनाला मागणी निर्माण करणे आवश्यक ठरते. हा प्रश्न महत्त्वाचा असला तरी प्रस्तुत विषयाशी तो फार संबंधित नाही. कारण अशा कुशल हस्तव्यवसायांचा विस्तार करून अनेक लोकांना रोजगार पुरविता येणे शक्य नाही. काही झाले तरी अशा व्यवसायांचे क्षेत्र मर्यादितच राहणार. प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात सर्वसामान्य जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करणाऱ्या आणि तत्त्वतः अनेक लोकांना रोजगारी पुरवू शकतील असे ग्रामोद्योगच महत्त्वाचे आहेत. म्हणून यापुढील विवेचन ग्रामोद्योगापुरतेच मर्यादित केले आहे.

ग्रामोद्योग आणि लघुउद्योग

प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात आणखी एक फरक केला पाहिजे तो म्हणजे ग्रामोद्योग आणि लघुद्योग यामधील. या विषयीच्या चर्चेत हे दोन शब्द पुष्कळदा आलटून पालटून आणि समानार्थी वापरले जातात. परंतु त्यामध्ये महत्त्वाचा फरक असल्याने ते वेगळे ठेवणे आवश्यक आहे. प्रस्तुत विषयाच्या पारंपरिक ग्रामोद्योग आणि आधुनिक उद्योग यातील मुख्य फरक असा की जीवनोपयोगी वस्तूंचे अमुक एक उत्पादन आधुनिक उद्योगातून करण्याऐवजी ग्रामोद्योगातून केले असता पुष्कळ जास्त किंबहुना अनेक पट लोकांना रोजगार मिळू शकतो. याचे कारण आधुनिक उद्योगाच्या तुलनेने ग्रामोद्योगात जुने तंत्रज्ञान आणि त्यामुळे कमी भांडवल वापरले जाते. परिणामी, तेथे कामगाराची उत्पादनक्षमता कमी असते. साहजिकच अमुक एक उत्पादन करण्यासाठी जास्त कामगारांची गरज पडते.

लघुउद्योगांचे तसे नाही आणि हे स्पष्ट करण्याकरता आपण त्यास 'आधुनिक लघुउद्योग' असे म्हणू. अशा आधुनिक लघुउद्योगात वापरलेले तंत्रज्ञान आधुनिक असते. किंबहुना मोठ्या आधुनिक उद्योगात वापरलेल्या तंत्रज्ञानापेक्षा ते फारसे वेगळे नसते. त्यामुळे आधुनिक लघुउद्योगात कामगाराची उत्पादनक्षमता ही आधुनिक मोठ्या उद्योगातील कामगारांच्या क्षमतेपेक्षा फार वेगळी नसते. साहजिकच अमुक एक उत्पादन मोठ्या आधुनिक उद्योगात करण्याऐवजी आधुनिक लघुउद्योगात केल्याने उद्योगातील रोजगारी वाढत नाही. आधुनिक मोठे आणि लघुउद्योग यात मुख्य असा फरक असा की मोठ्या उद्योगाच्या तुलनेने लघुउद्योग कारखानदारीचा आकार, त्यात गुंतलेले भांडवल आणि त्यात काम करणाऱ्या कामगारांची संख्या इत्यादिबाबत लहान असतात. त्या दोहोत मूलतः विरोध नाही; किंबहुना पुष्कळसे आधुनिक लघुउद्योग हे मोठ्या उद्योगांना साहाय्यक पूरक म्हणून त्यांच्या आधारेच उभे राहू शकतात. आधुनिक लघुउद्योगांचा मुख्य गुण हा की त्यायोगे उद्योगांचे आणि त्याचबरोबर आर्थिक सत्तेचे विकेंद्रीकरण होऊ शकते. हा गुण महत्त्वाचा असला तरी प्रस्तुत विषयाशी तो संबंधित नाही. प्रस्तुत विषयास रोजगारीची निर्मिती मूलभूत असल्याने आणि त्याबाबत आधुनिक लघुउद्योग हे आधुनिक मोठ्या उद्योगांपेक्षा फारसे वेगळे नसल्याने पुढील विवेचनात आधुनिक लघुउद्योगांचा विचार केलेला नाही.

सारांश, प्रस्तुत विवेचनात आपण सर्वसामान्य जीवनोपयोगी वस्तू निर्माण करणारे जे पारंपरिक ग्रामोद्योग आहेत, त्यांचाच विचार करणार आहोत. पारंपरिक कुशल हस्तव्यवसाय, तसेच आधुनिक लघुउद्योग यांचा येथे, विचार कर्तव्य नाही.

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत ग्रामोद्योगातून मिळू शकणाऱ्या रोजगारीचा विचार केला होता. परंतु त्याचबरोबर 'स्थानिक कच्च्या मालावर प्रक्रिया करून स्थानिक बाजारपेठेसाठी उत्पादन' या ग्रामोद्योगांच्या आनुषंगिक स्वरूपावर अधिक भर दिला गेला. साहजिकच ग्रामोद्योगांचे पुनरुज्जीवन हे स्वयंपूर्ण खेड्याच्या कल्पनेशी निगडीत केले गेले. या स्वयंपूर्ण ग्रामीण जीवनाची शक्याशक्यता, इष्टानिष्टता आणि त्याचे आर्थिक विकासावरील परिणाम यांचा वस्तुनिष्ठ विचार कधीच फारसा झालेला नाही. ग्रामोद्योगांचे पुनरुज्जीवन आणि स्वयंपूर्ण ग्रामीण जीवन यांची सांगड मात्र अजूनही घातली जाते. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत ती तशी घातली असल्यास नवल नाही.

सुदैवाने स्वयंपूर्ण ग्रामीण जीवनाचे पुनरुज्जीवन हे व्यवहारतः अशक्य आहे, हे ओळखून नियोजन मंडळाने आधुनिक अर्थव्यवस्थेत प्रत्येक ग्रामोद्योगास एक संरक्षित क्षेत्र निर्माण करून द्यावे असे सुचविले. जेथे जेथे एखाद्या ग्रामोद्योगास आधुनिक उद्योगाशी स्पर्धा करावी लागते तेथे तेथे ग्रामोद्योग आणि आधुनिक उद्योग यांच्या उत्पादनाचा एक संयुक्त कार्यक्रम आखावा असे सुचविण्यात आले. उत्पादनाचे काही क्षेत्र ग्रामोद्योगांकरता राखून ठेवणे, मोठ्या उद्योगांच्या विस्तारास मर्यादा घालणे, मोठ्या उद्योगांवर कर बसवून ग्रामोद्योगास साहाय्य देणे, ग्रामोद्योगांकरता कच्च्या मालाचा पुरवठा करणे, औद्योगिक संशोधन, प्रशिक्षण यात ग्रामोद्योगांच्या गरजांकडे लक्ष पुरवणे इत्यादी बाबींचा या संयुक्त उत्पादनाच्या कार्यक्रमात समावेश होता.

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत या दिशेने अनेक पावले टाकण्यात आली. उदाहरणार्थ, एप्रिल १९५० मध्ये काही प्रकारच्या कापडांचे उत्पादन हातमागाकरता राखून ठेवण्यात आले आणि कापड गिरण्यांना ते उत्पादन करण्यास बंदी करण्यात आली. डिसेंबर १९५२मध्ये गिरण्यांचे काही प्रकारच्या कापडाचे उत्पादन कमी करण्याच्या हेतूने त्यांनी ते त्यांच्या आदल्या वर्षीच्या उत्पादनाच्या ६० टक्क्यांवर आणावे असे सुचविले आणि ६० टक्क्यांपेक्षा जास्त उत्पादनावर विशेष उत्पादन कर बसविण्यात आला. सन १९५२ साली खादी आणि हातमाग उद्योग विकास कायद्यान्वये गिरण्यांवर बसविलेल्या विशेष उत्पादन करातून खादी आणि हातमाग व्यवसायांना साहाय्य देण्यात आले.

ग्रामीण चर्मोद्योगास संरक्षण मिळावे म्हणून आधुनिक क्षेत्रात कातडी कमावणे किंवा पादत्राणे करणे यांच्या विस्तारास परवानगी द्यावयाची नाही असे ठरले. तेल गाळणे, हातांनी तांदूळ सडणे अशा अनेक पारंपरिक व्यवसायात वापरली जाणारी औते-हत्यारे पुरेशी उत्पादनक्षम नाहीत हे ओळखून ती सुधारण्याचा कार्यक्रम हाती घेतला. पारंपरिक ग्रामोद्योगांना संरक्षण देण्याखेरीज हातकागद, अखाद्य तेलापासून साबण, आगपेट्या

इत्यादि नवे ग्रामोद्योगही प्रस्थापित करण्याचे प्रयत्न झाले. तात्पर्य, कोणत्याही एका ग्रामोद्योगाकरता संपूर्ण संयुक्त उत्पादनाचा कार्यक्रम जरी हाती घेतला नाही तरी अनेक ग्रामोद्योगांना संरक्षण आणि प्रोत्साहन देण्याच्या विविध उपाययोजना हाती घेतल्या गेल्या.

दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण

दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत ग्रामोद्योगांना अधिक महत्त्वाचे स्थान देण्यात आले. प्रा. महालनवीस यांनी यासंबंधीचे नवे धोरण पुढे मांडले. ते असे : 'योजनेच्या काळात सिमेंट-पोलाद यासारख्या अवजड उद्योगधंद्यात होणारी गुंतवणूक , तसेच शिक्षण, आरोग्य समाजकल्याण इत्यादींवर होणाऱ्या खर्चामुळे लोकांच्या हाती पैसा जाईल आणि त्यांची क्रयशक्ती वाढेल. त्याचबरोबर लोकांच्या दैनंदिन गरजेच्या जीवनोपयोगी वस्तूंचा पुरवठा वाढला पाहिजे नाहीतर भाववाढीचा धोका निर्माण होईल. सद्य:स्थितीत अशा वस्तूंचा पुरवठा ग्रामोद्योग आणि हस्तव्यवसाय यातूनच करावा लागेल, मूलभूत आणि अवजड उद्योगांचा विकास हाती घेऊन आर्थिक स्वातंत्र्याचा पाया घालणे हे दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेचे प्रमुख उद्दिष्ट होते. योजनेचा बराचसा खर्च अशा उद्योग विकासाकरता खर्ची पडणार होता. त्यामुळे कापडासारख्या दैनंदिन जीवनोपयोगी वस्तूंचा पुरवठा करणाऱ्या उद्योगधंद्यांच्या विकासाकरता फारसा पैसा उपलब्ध नव्हता. त्यामुळे या वस्तूंचा पुरवठा विद्यमान ग्रामोद्योग आणि हस्तव्यवसाय यातूनच करावा लागेल हा विचार प्रथम पुढे आला. परंतु त्याचबरोबर अशा उद्योगधंद्यांत अनेक लोकांना रोजगार देण्याची शक्यता आहे हे लक्षात घेऊन 'शक्य तितक्या लवकर, निदान दहा वर्षांच्या आत बेकारी नष्ट करणे' हेही योजनेचे दुसरे एक प्रमुख उद्दिष्ट म्हणून मांडले गेले. प्रा. महालनवीस म्हणतात, 'दैनंदिन जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन आधुनिक उद्योगांद्वारे केले तर त्यात काम करणाऱ्या दर कामगारामागे फार मोठे भांडवल गुंतवावे लागते. म्हणजेच आधुनिक उद्योगात रोजगारी निर्माण करावयाची तर दर कामगारामागे पुष्कळ भांडवल लागते. उलट असे आधुनिक उद्योग हे ग्रामोद्योग आणि हस्तव्यवसायांशी स्पर्धा करून त्यात बेकारी निर्माण करतात. म्हणून जोपर्यंत बेकारी नष्ट होत नाही, निदान आटोक्यात येत नाही, तोवर आधुनिक उद्योग आणि ग्रामोद्योग यातील स्पर्धा टाळली पाहिजे. हे करावयाचे तर ज्यांच्या स्पर्धेची झळ ग्रामोद्योगांना लागेल अशा आधुनिक उद्योगधंद्यांत नवे भांडवल गुंतवून त्यांचा विस्तार करण्यास परवानगी देऊ नये.'

अशा प्रकारे, (अ) मूलभूत आणि अवजड उद्योगांच्या विकासावर भर आणि परिणामी जीवनोपयोगी वस्तूंच्या उत्पादनविकासाकरता लागणाऱ्या भांडवलाचा तुटवडा आणि (ब) शक्य तितक्या लवकर देशातील बेकारी नष्ट करण्याचे उद्दिष्ट आणि त्या दृष्टीने ग्रामोद्योगात असलेली संधी या दोन कारणांनी दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत ग्रामोद्योगांचा पुरस्कार करण्यात आला होता. परंतु हे करताना एका महत्वाच्या बाबीकडे दुर्लक्ष झाले. मूलभूत आणि अवजड उद्योगांच्या विस्ताराने लगोलग जीवनोपयोगी वस्तूंचा पुरवठा वाढविला पाहिजे, ते ग्रामोद्योगातून करावयाचे ही मूळ कल्पना. परंतु संभाव्य भाववाढ रोखण्याची ही जबाबदारी ग्रामोद्योगांवर टाकावयाची तर ग्रामोद्योगांचे उत्पादन त्यात काम करणाऱ्या कामगारांच्या किमान निर्वाहास पुरून काहीतरी उरणारे पाहिजे. नाहीतर ग्रामोद्योगात मिळणाऱ्या रोजगारीमुळे जीवनोपयोगी वस्तूंकरता जी मागणी वाढेल तीच पुरविली जाणार नाही आणि ग्रामोद्योगाकडून भाववाढ रोखली जाण्याऐवजी ग्रामोद्योगच भाववाढीस कारणीभूत होतील. ग्रामोद्योगातील कामगारांची उत्पादनक्षमता त्यांना किमान निर्वाह देऊ शकत नाही, हे माहीत होते. किंबहुना ग्रामोद्योग जिवंत ठेवण्याकरता त्यांना बाहेरून आर्थिक साहाय्य द्यावे लागेल हेही माहीत होते. परंतु त्यांच्या आर्थिक परिणामांची नीटशी चिकित्सा झाली नाही. ती होती तर ग्रामोद्योगातून जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करून भाववाढ रोखणे शक्य नाही हे लक्षात येते.

दुसरे असे की, अर्थव्यवस्थेतील भांडवलाचा तुटवडा लक्षात घेता ग्रामोद्योगातील विद्यमान साधनसामुग्रीचा पूर्ण उपयोग घ्यावा असे म्हणणे वेगळे आणि जीवनोपयोगी वस्तूंची वाढती मागणी पुरवण्याकरता ग्रामोद्योगांचा विस्तार करावा असे म्हणणे वेगळे. ग्रामोद्योगांचा विस्तार करावयाचा तर त्यातही नव्याने भांडवलाची गुंतवणूक करावी लागेल. असे नवे भांडवल जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करणाऱ्या आधुनिक उद्योगांत गुंतविण्याऐवजी ग्रामोद्योगांत गुंतवण्याचे कारण जे सांगितले आहे ते असे की, त्यामुळे अधिक कामगारांना रोजगार उपलब्ध होऊ शकतो आणि ते खरे आहे. परंतु अमुक एक उत्पादन आधुनिक उद्योगातून करण्याऐवजी ग्रामोद्योगातून केले तर भांडवल कमी लागते का? हा प्रश्न सहसा कोणी विचारत नाही परंतु चिकित्सक दृष्टीने त्याचा विचार केला तर त्याचे उत्तर नाही, असे आहे. अमुक एक उत्पादन ग्रामोद्योगातून केले असता भांडवल कमी लागत नाही. फक्त माणसे जास्त लागतात. त्यामुळे, अर्थव्यवस्थेत भांडवलाचा तुटवडा आहे म्हणून ग्रामोद्योगांचा पुरस्कार समर्थनीय ठरत नाही. कारण आधुनिक उद्योगांऐवजी ग्रामोद्योगांचा विस्तार केल्याने भांडवलाची बचत होत नाही. अधिक लोकांना रोजगार मिळतो हे खरे; परंतु जास्त माणसे लावून जर उत्पादन वाढत नसले तर तो रोजगारही उत्पादक म्हणून व्यर्थ म्हटला पाहिजे.

तात्पर्य, दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेकरता त्यांनी स्वत: तयार केलेल्या रूपरेषेत प्रा. महालनवीस यांनी ग्रामद्योगांचा केलेला पुरस्कार आर्थिक दृष्ट्या मुलत:च सदोष होता. परंतु नियोजन मंडळाला सल्ला देण्याकरता नेमलेल्या नामवंत अर्थशास्त्रज्ञांच्या समितीनेही या धोरणास पाठिंबा देऊन त्याचे समर्थन केले. समिती म्हणते 'दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात, दैनंदिन जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करणाऱ्या आधुनिक उद्योगधंद्यांचा विस्तार करावा असे आम्हास वाटत नाही. कारण आपणाजवळ परकीय चलन आणि भांडवल यांची वाण आहे. जे आहे ते मूलभूत आणि अवजड उद्योगांची उभारणी आणि विस्तार, तसेच सार्वजनिक हिताच्या इतर अनेक आर्थिक क्षेत्रांत खर्च करावे लागेल. शिवाय सध्या जे कामगार लघु व कुटीर उद्योगात गुंतले आहेत त्यांना, तसेच दरसाल कामगार वर्गात जी नवी भर पडत आहे त्या सर्वांना रोजगार देणे आवश्यक आहे. म्हणूनच दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत जीवनोपयोगी वस्तूंच्या उत्पादनाकरता लघु व कुटीर उद्योगांवर भर द्यावा असे आम्हास वाटते.'

ग्रामोद्योगांची तांत्रिक निकृष्टता,आणि त्यामुळे आधुनिक उद्योगांशी कराव्या लागणाऱ्या स्पर्धेत त्यांना येणाऱ्या अडचणी यांची अर्थशास्त्रज्ञांच्या समितीस जाणीव होती. म्हणून ग्रामोद्योगास मारक अशी स्पर्धा टाळावी आणि त्यास संरक्षण मिळावे यासाठी समितीने ग्रामोद्योग आणि आधुनिक उद्योग यातून करावयाच्या उत्पादनाचा एक संयुक्त, सर्वांस बंधनकारक कार्यक्रम असावा असे सुचविले. उत्पादनाच्या अशा संयुक्त कार्यक्रमातूनच ग्रामोद्योगांची तांत्रिक प्रगती होईल अशी समितीची समजूत असावी असे दिसते. मात्र समितीने यासंबंधी पुरेसा खुलासा केला नव्हता. याविषयी समितीचे विचार थोडक्यात

असे होते : 'ग्रामोद्योग तांत्रिक दृष्टया निकृष्ट आहेत आणि त्यांना साहाय्य व संरक्षण मिळाले नाही तर ते आधुनिक उद्योगांशी स्पर्धा करू शकणार नाहीत हे लक्षात ठेवले पाहिजे. परंतु त्याचबरोबर हेही लक्षात ठेवले पाहिजे की ग्रामोद्योगातील विद्यमान निकृष्ट तंत्र तसेच निकृष्ट राहिले तर ते उत्पादनक्षमतेस मारक ठरेल आणि त्यामुळे आर्थिक विकासच धोक्यात येईल. म्हणून ग्रामोद्योग आणि आधुनिक उद्योग याकरवी करावयाच्या उत्पादनाचा एक संयुक्त कार्यक्रम तयार केला पाहिजे. त्यायोगे ग्रामोद्योगास आवश्यक ते संरक्षण मिळेल आणि त्याचबरोबर ग्रामोद्योगात हळूहळू तांत्रिक सुधारणा घडून येईल.'

प्रा. महालनवीस यांनी पुरस्कारलेले आणि देशातील नामवंत अर्थशास्त्रज्ञांच्या समितीने दुजोरा दिलेले हे धोरण सरकारने मान्य केले. आणि ते कार्यवाहीत आणण्याच्या दृष्टीने एक सविस्तर योजना व कार्यक्रम तयार करण्यासाठी ग्रामोद्योग आणि लघुउद्योग समिती नावाची एक समिती स्थापन केली. या समितीसमोर प्रस्तुत विषयाशी संबंधित पुढील दोन उद्दिष्टे ठेवण्यात आली होती : (१) सर्वसामान्य जीवनोपयोगी वस्तूंची वाढती मागणी ग्रामोद्योग व लघु-उद्योग याचेकरवी पुरवण्यात यावी आणि (२) ग्रामोद्योगामध्ये आज उपलब्ध असलेल्या रोजगारीत क्रमशः वाढ व्हावी. तांत्रिक सुधारणेस आपला विरोध नसल्याचे समितीने स्पष्ट केले. तथापि औद्योगिक तांत्रिक प्रगतीने ग्रामोद्योगात बेकारी वा अर्धबेकारी फैलावणार नाही याची काळजी घेणे आवश्यक आहे असे म्हणून समितीने शिफारस केली की, ज्यायोगें ग्रामोद्योगांतील विद्यमान साधनसामग्री आणि कामगार यांच्यात बेकारी निर्माण होईल अशा तांत्रिक प्रगतीवर जाणीवपूर्वक नियंत्रण ठेवले पाहिजे. या भूमिकेतून समितीने पहिले उद्दिष्ट मान्य केले. समिती म्हणते, 'उत्पादनाची साधनसामग्री आणि कुशल अनुभवी कामगार यांची वाण असल्यामुळे, ग्रामोद्योगातील विद्यमान साधनसामग्री आणि कामगार यांच्यामार्फतच जर आवश्यक तेवढे उत्पादन होऊ शकत असेल तर विकासाच्या पुढील टप्प्यात त्यांच्या जागी नवी साधनसामग्री आणि कामगार आणण्यापेक्षा आहे या साधनांचा आणि कामगारांचा अधिकात अधिक उपयोग करून घेणे हेच हिताचे ठरेल.'

समितीसमोर ठेवलेले दुसरे उद्दिष्ट की, ग्रामोद्योगातील विद्यमान रोजगारी क्रमशः वाढवावी हेही समितीने मान्य केले. समिती म्हणते, 'देशातील बेकारी व अर्धबेकारीची समस्या गंभीर आहे. या लोकांना कोणतेही साहाय्य वा सामाजिक संरक्षण देणे सरकारच्या आर्थिक व प्रशासकीय कुवतीबाहेरचे आहे.. म्हणून त्यांना जादा रोजगार देऊनच साहाय्य करावे लागेल हे उघड आहे.' ग्रामोद्योगांची उत्पादनक्षमता त्यात काम करणाऱ्या कामगारांना किमान निर्वाह देण्यास असमर्थ असल्याने अशा रोजगारीचे स्वरूप अंशतः तरी सामाजिक साहाय्याचेच राहील हे समितीने ओळखले होते. किंबहुना अशा बेकारांना ग्रामोद्योगातील रोजगारीच्या रूपाने द्यावयाच्या साहाय्याचा बराचसा भाग ग्रामोद्योगातील उत्पादनाने निघत असला तरच अशा साहाय्यकारी रोजगारीचे समर्थन करता येईल हे समितीने मान्य केले.

अशा रीतीने सरकारने मान्य केलेल्या धोरणातील दोनही उद्दिष्टे समितीने मान्य केली तरी ग्रामोद्योगांसंबंधीचे हे सारे धोरण तात्पुरते, आपत्कालीन साहाय्यरूपीच आहे हे समितीने आग्रहपूर्वक सांगितले. किंबहुना या धोरणामुळे भावी आर्थिक विकासाचा शास्त्रशुद्ध कार्यक्रम आखताना अडचणी निर्माण होतील अशी चिंता समितीने स्पष्टपणे व्यक्त केली. समिती म्हणते, 'ज्या उद्योगात कामगारांना किमान निर्वाह मिळू शकत नाही अशा धंद्यात नवी रोजगारी निर्माण केली तर त्या कामगारांना किमान निर्वाह लाभण्याकरता समाजाला त्यांना हस्तेपरहस्ते, येनकेनप्रकारेण साहाय्य द्यावे लागेल. म्हणजेच थोडेसे उत्पादक काम आणि बरेचसे सामाजिक साहाय्य असे ह्या रोजगारीचे वास्तविक स्वरूप राहील. अशा उद्योगधंद्यातील रोजगारी वाढविण्याच्या हेतूने या उद्योगात नव्याने कामगारांची भरती केली आणि त्यांना किमान निर्वाह देण्यास असमर्थ अशी पारंपरिक साधनसामग्री नव्याने निर्माण करून त्यांच्या हातात दिली तर रोजगारीची ही वाढ अनर्थकारी आणि भावी आर्थिक विकासास अहितकारी ठरल्याखेरीज राहणार नाही. किंबहुना अशा अनिर्वाहक्षम उद्योगातील विद्यमान रोजगारीलाही किती आणि किती काळ साहाय्य व संरक्षण द्यावे याचाही विचार करावा लागेल.'

या साऱ्या अवघड विचारमंथनातून समिती पुढील निष्कर्षावर आली. 'जेथे नवे भांडवल गुंतवावयाचे असेल तेथे ते अधिक उत्पादन साधनांवर किंवा विद्यमान साधनात सुधारणा करून त्यांची उत्पादनक्षमता वाढविण्याकरता कारणी लागले पाहिजे. म्हणून दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत, तसेच त्यानंतरच्या विकास योजनात ग्रामोद्योगाबाबत त्यांची उत्पादनक्षमता वाढविणे आणि त्यात गुंतलेल्या असंख्य कामगारांना अधिक उत्पादनाद्वारे किमान निर्वाह प्राप्त करून देणे यावरच भर दिला पाहिजे. मात्र असे करताना ग्रामोद्योगांची आजची सामाजिक बैठक बिघडू नये किंवा त्यातील कामगारांवर स्थलांतराचा प्रसंग येऊ नये याची खबरदारी घ्यावयास हवी.'.

द्वितीय पंचवार्षिक योजनेत समितीच्या या शिफारशी स्वीकारून ग्रामोद्योगांच्या विकासासाठी बरीच मोठी तरतूद करण्यात आली. परंतु ते करतानाही नियोजन मंडळाने पुढील मुद्दा आग्रहाने मांडला. 'आर्थिक व्यापक सामाजिक दृष्टीकोणातून रोजगारवाढीला अग्रहक्क दिला पाहिजे हे खरे. परंतु त्याचबरोबर हेही लक्षात ठेवले पाहिजे की रोजगारीतील खरी वाढ ही एका बाजूने उत्पादनाची साधने आणि दुसऱ्या बाजूने रोजगार मिळालेल्या लोकांच्या निर्वाहाला आवश्यक त्या जीवनोपयोगी वस्तूंचा पुरवठा यावरच अवलंबून राहते. अधिक उत्पादनक्षम यंत्रसामग्री आणि उत्पादनाचे आधुनिक तंत्र ही चिरकालीन बेकारीची कारणे नसून अनिर्वाहक्षम उत्पादन साधने, त्यामुळे जीवनोपयोगी वस्तूंचे होणारे अपुरे उत्पादन आणि परिणामी ज्या उद्योगातून किंवा कामातून लगोलग जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन होऊ शकत नाही अशा उद्योगात अथवा कामांवर रोजगार देण्यात निर्माण होणाऱ्या अडचणी हीच मूलगामी बेकारीची कारणे आहेत. ज्या देशात मनुष्यबळ पुष्कळ आहे तेथे उत्पादनाच्या सर्व क्षेत्रात मनुष्यबळाचा अधिकतम उपयोग करून घेतला पाहिजे हे खरे. परंतु त्याचबरोबर हेही खरे की अर्थव्यवहाराच्या काही क्षेत्रात अधिक उत्पादनक्षम यंत्रबळाचा उपयोग करून, जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन वाढवून इतर क्षेत्रांत 'अधिक रोजगारी निर्माण करणे शक्य होते. नुसती रोजगारी नव्हे तर अधिकाधिक उत्पादनक्षम रोजगारी वाढविणे हेच आर्थिक विकासाचे उद्दिष्ट आहे.'

वर सांगितल्याप्रमाणे ग्रामोद्योगांच्या विकासासाठी दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत बरीच मोठी तरतूद करण्यात आली होती. तत्संबंधीचे कार्यक्रम आखणे आणि त्यांची कार्यवाही करणे याकरता सरकारने १९५६-५७ साली खादी-ग्रामोद्योग आयोगाची स्थापना केली. पहिल्या योजनेच्या काळात याच हेतूने खादी-ग्रामोद्योग मंडळाची स्थापना केलेली होतीच. परंतु काही व्यावहारिक आणि आर्थिक अडचणींमुळे हे मंडळ पुरेसे कार्यक्षम होऊ शकत नाही असे सरकारला आढळून

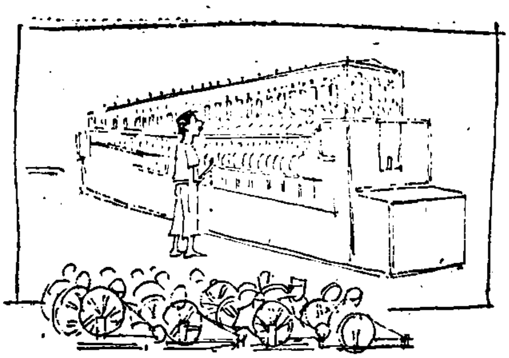
आले. म्हणून या अडचणी दूर करण्याच्या हेतूने खादी-ग्रामोद्योग आयोगाची कायद्याने स्थापना केली. या आयोगाला व्यावहारिक आर्थिक आणि अंमलबजणीकरता आवश्यक ते व्यापक शासकीय अधिकार देण्यात आले. असे असूनही खादी-ग्रामोद्योगांच्या विकास कार्यक्रमात नानाविध अडचणी उत्पन्न झाल्या. त्यापैकी काही अडचणी व्यवहारकुशल संघटनेच्या अभावातून निर्माण झाल्या असल्या तरी काही अडचणी अधिक मूलभूत आहेत. खादी-ग्रामोद्योगाचे अर्थशास्त्रच या अडचणींच्या बुडाशी आहे. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने अंगिकारलेला सर्वात मोठा कार्यक्रम म्हणजे खादीप्रसाराचा. खादी ग्रामोद्योगांसमोरील मूलभूत अडचणींचे स्वरूप या एका कार्यक्रमाच्या अनुभवातून स्पष्ट होण्यासारखे असल्याने येथे तत्संबंधी विस्ताराने विवेचन करणार आहोत.

ग्रामोद्योगातील कामगारांची उत्पादनक्षमता वाढविली पाहिजे म्हणजे त्यांना सुधारलेली अधिक उत्पादनक्षम साधने दिली पाहिजेत हे मान्य झाले होते हे वर सांगितलेच आहे. त्यास अनुसरून पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत पारंपरिक वा तत्सम चरख्यात सुधारणा होऊन त्यापेक्षा सुमारे चौपट अधिक उत्पादनक्षम असा अंबर चरखा निर्माण झाला. या अंबर चरख्याच्या भरंवशावर खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेकरता खादीचा कार्यक्रम पुढे मांडला. यापुढे कापडाची सर्व वाढती मागणी खादीच्या वाढत्या उत्पादनातून पुरवावयाची असे उद्दिष्ट आयोगाने आपल्यासमोर ठेवले. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात कापडाची वार्षिक मागणी सुमारे १५० कोटी वारांने वाढेल असा अंदाज होता आणि त्याकरता वार्षिक सुमारे ४० कोटी पौंड जादा सूत लागणार होते. हे जादा उत्पादन २५ लाख अंबर चरख्यांनिशी होऊ शकेल या अपेक्षेने खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने २५ लाख अंबर चरखे तयार करणे, ते चालवू शकतील असे कामगार शिक्षण देऊन तयार करणे आणि आवश्यक ती उत्पादन-संघटना निर्माण करून कापडाचे अपेक्षित उत्पादन घडवून आणणे याकरिता एक व्यापक कार्यक्रम हाती घेतला.

अंबर चरखा

एका अंबर चरख्याच्या निर्मितीस १३० रुपये खर्च येईल असा त्यावेळी अंदाज होता. त्या हिशेबाने २५लाख अंबर चरखे तयार करण्याकरता ३२·५ कोटी रुपये लागणार होते. ते झाले म्हणजे दरवर्षी ४० कोटी पौंड सुताचे उत्पादन होईल ही अपेक्षा. एवढेच सूत आधुनिक सूत गिरण्यात उत्पादन करण्याकरता लागणाऱ्या यंत्रसामग्रीसही ३२·५ कोटी रुपयांपेक्षा अधिक खर्च आला नसता. तथापि अंबर चरख्याचा मुख्य गुण असा की तेवढेच सूत आधुनिक गिरण्याऐवजी अंबर चरख्यांवर उत्पादन करण्याने २० ते २५ पट लोकांना रोजगार मिळू शकला असता. या कारणाकरता आधुनिक सूत गिरण्यांऐवजी अंबर चरखा अधिक हितकारक वाटला. म्हणजे यंत्रसामग्रीकरता लागणारे भांडवल सुमारे सारखेच. त्यातून होणारे उत्पादन सारखेच. मात्र २० ते २५ पट अधिक लोकांना रोजगार, असा हा कार्यक्रम होता.

साहजिकच गिरणी कामगाराच्या मानाने अंबर चरख्यावर कताई करणाऱ्याला मजुरी पुष्कळच कमी द्यावी लागेल हे उघड होते. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने अंबर चरख्यांवर कताईची मजुरी दिवसाला ७५ पैसे असावी असे सुचविले. गिरणी कामगारांच्या मजुरीच्या मानाने ही मजुरी सुमारे एकचतुर्थांश होती. परंतु गिरणी कामगारांच्या तुलनेने अंबर चरख्यावर काम करणाऱ्या कामगाराची उत्पादन-क्षमता फक्त एकविसांश किंवा एकपंचविसांशच होती. म्हणूनच तर अंबर



अंबर चरख्याच्या कार्यक्रमात २० ते २५ पट लोकांना रोजगारी मिळणारी होती....

चरख्याच्या कार्यक्रमात तेवढेच उत्पादन करण्याकरता २० ते २५ पट लोकांना रोजगारी मिळणार होती. हे जर खरे तर अंबर चरख्यावर कताई करणाऱ्यास गिरणीकामगाराच्या तुलनेने एकचतुर्थांश मजुरी तरी देणे कसे शक्य होते? अंबर चरख्यावर आठ तासांच्या एका दिवसात अर्धा पौंड सूत निघेल अशी अपेक्षा होती. ती खरी धरली तरी त्यावेळची सुताची आणि कापसाची किंमत लक्षात घेता अंबर चरख्यावर एका कामगाराचे रोजचे उत्पादन फक्त २० पैसे किमतीचेच होत होते. मग त्याला ७५ पैसे मजुरी कोठून आणि कशी द्यावयाची? एक गोष्ट स्पष्ट होती की, या मजुरीपैकी फक्त सुमारे एकचतुर्थांश भागच त्याच्या उत्पादनाचा होता आणि बाकीचा तीनचतुर्थांश भाग कोठूनही कमाही त्याला मजुरी म्हणून दिला तरी त्याचे वास्तविक स्वरूप गरिबांस मदत अथवा बेकारांस बेकारीभत्ता असेच होते.

तात्पर्य, हा सुधारलेला अंबर चरखाही निर्वाहक्षम नव्हता. अमुक एक सुताचे उत्पादन करण्याकरता अंबर चरख्याच्या निमित्ताने गुंतवावे लागणारे भांडवल हे तत्सम सूतगिरणीतील आधुनिक यंत्रसामग्रीत गुंतवाव्या लागणाऱ्या भांडवलापेक्षा कमी नव्हते. त्यामुळे देशात भांडवलाचा तुटवडा आहे या कारणाने अंबर चरख्याचा कार्यक्रम समर्थनीय ठरत नव्हता. वर सांगितल्याप्रमाणे अंबर चरखा निर्वाहक्षम नव्हता म्हणजे त्याच्या उत्पादनाच्या किंमतीतून त्यावर काम करणाऱ्या कामगारास किमान निर्वाह लाभत नव्हता. अशा अनिर्वाहक्षम उत्पादन साधनात नवीन भांडवल गुंतवू नये असे पूर्वी उल्लेख केलेल्या ग्रामोद्योग व लघुउद्योग समितीने स्पष्ट सांगितले होते. अंबर चरख्यावर काम करण्याकरता आवश्यक ते कौशल्य पारंपरिक नव्हते. त्याकरता तीन महिन्यांचे शिक्षण देऊन कामगार नव्याने तयार करावे लागणार होते. अशा अनिर्वाहक्षम उद्योगात माणसे नव्याने भरती करू नयेत असेही ग्रामोद्योग व लघुउद्योग समितीने सांगितले होते. तात्पर्य, खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने पुरस्कारलेला अंबर चरख्याचा कार्यक्रम ग्रामोद्योग व लघुउद्योग समितीने मांडलेल्या तत्त्वांशी विसंगत होता. प्रा. महालनवीस आणि नामवंत अर्थशास्त्रज्ञांच्या समितीने ग्रामोद्योगाच्या पुरस्कारार्थ मांडलेल्या युक्तिवादाचा फोलपणाही अंबर चरख्याच्या कार्यक्रमाने स्पष्ट होत होता. वर सांगितल्याप्रमाणे त्यात गुंतवावे लागणारे नवीन भांडवल कमी नव्हते त्यामुळे भांडवलाचा तुटवडा हे समर्थन लंगडे ठरत होते. अशा अनिर्वाहक्षम उत्पादन-साधनातून जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करून भाववाढ रोखता येईल ही कल्पनाही भ्रामक होती. जो कामगार

२० पैशांचे उत्पादन करतो आणि बाजारात ७५ पैसे खर्च करतो तो भाववाढ रोखू तर शकत नाहीच उलट भाववाढीस कारणीभूत होत असतो हे लक्षात ठेवले पाहिजे.

तात्पर्य, अंबर चरख्याचे अर्थशास्त्र लटके होते आणि त्यानच त्याचे अपयश गर्भित होते. हे पदोपदी प्रत्ययास येत असल्याने आत्मवंचना हेच या कार्यक्रमाचे मुख्य सूत्र झाले. सन १९५६च्या सुरुवातीस खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने प्रयोगार्थ काही अंबर चरखे चालू केले आणि लौकरच या कार्यक्रमाच्या तांत्रिक आणि आर्थिक बाजूंचे अनुभवसिद्ध मूल्यमापन करण्यासाठी एक चौकशी समिती नेमली. या समितीस असे आढळून आले की प्रत्यक्षात अंबर चरख्याचे रोजचे उत्पादन अपेक्षित अर्ध्या पौंडापेक्षा पंचवीस टक्के कमी आहे. याचा अर्थ असा की कामगारास द्यावयाच्या रोजच्या ७५ पैसे मजुरीत त्याच्या उत्पादनाची किंमत १५-१६ पैसेच भरणार होती. बाकीची सारी मदत अथवा बेकारीभत्ता. पण म्हणून चौकशी समितीने कार्यक्रमात बदल वा कपात करण्याची सूचना केली नाही. उलट अंबर चरखे तयार करण्याचा कार्यक्रम तावडतोब हातात घेण्याची शिफारस केली. एका बाबतीत मात्र चौकशी समिती आणि खादीग्रामोद्योग आयोग यांच्यात तीव्र मतभेद निर्माण झाले. ग्रामोद्योगाच्या मूळ भूमिकेला धरून चौकशी समितीने असे सुचविले की अंबर चरख्याचे उत्पादनही खेडोपाडी विकेंद्रित करावे. खादी-ग्रामोद्योग आयोगास हे मान्य नव्हते. अंबर चरख्याचे उत्पादन आवश्यक त्या चांगल्या दर्जाचे आणि वेगाने करावयाचे तर ते आधुनिक तंत्रज्ञान आणि संघटना यांना आवश्यक तेवढे केंद्रितच करावे लागेल असे आयोगाचे म्हणणे पडले. हीच गोष्ट उत्पादनाच्या सर्व क्षेत्रास लागू आहे, 'हे मात्र आयोगास उमगले नाही. आपल्यावर प्रसंग आला म्हणजे जो तो आधुनिक तंत्रज्ञान आणि संघटनेचाच आश्रय घेऊ पाहतो, याचाच हा एक नमुना होता. असो. सरकारने आयोगाच्या शिफारशी मान्य केल्या आणि १९५६-५७ सालात ७५,००० अंबर चरखे तयार करून चालू करण्यास मंजुरी दिली.

याच सुमारास म्हणजे जून १९५६ मध्ये सरकारने दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळाकरता वस्त्रनिर्मितीबाबत आपले धोरण जाहीर केले. त्यात पंचवार्षिक योजनेत कापडाचे उत्पादन १७० कोटी वाराने वाढवावे लागेल असा अंदाज करून त्यापैकी फक्त ३० कोटी वारांचे जादा उत्पादन खादी कार्यक्रमातून करावे असे सांगितले. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाची मूळची कल्पना पाच वर्षांत खादीचे उत्पादन १५० कोटी वाराने वाढविण्याची होती हे वर सांगितलेच आहे. म्हणजे सरकारी धोरणात खादी कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट १५० कोटी वारांवरून ३० कोटी वारांवर खाली आणले किंवा मूळ उद्दिष्टाच्या फक्त एकपंचमांश केले. तथापि खादी-ग्रामोद्योग आयोगास एवढ्या कपातीनेही फारसे दुःख झाल्याचे दिसत नाही. किंबहुना एका वर्षात म्हणजे जुलै १९५७मध्ये खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने अंबर चरख्याचा एक वर्षाचा अनुभव लक्षात घेऊन त्या कार्यक्रमाची व्याप्ती आणि उद्दिष्टे आणखी कमी करावी म्हणून सरकारास गळ घातली. त्याला अनुसरून दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत मूळ कल्पिलेल्या २५ लक्ष अंबर चरख्यांऐवजी फक्त ५ लक्ष अंबर चरखे तयार करून चालू करावे असे ठरले. परंतु उत्पादन लक्ष्यात केलेली कपात याहीपेक्षा विस्मयजनक आहे. अंबर खादीचे उत्पादन लक्ष्य फक्त ६ कोटी वार ठरले. म्हणजे खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने मूळ १५० कोटी वारांचे उद्दिष्ट डोळ्यासमोर ठेवून कार्यक्रम तयार केला. सरकारने ते ३० कोटी वारांवर खाली आणले आणि एका वर्षात खादी-ग्रामोद्योग आयोगाच्या सूचनेने ते फक्त ६ कोटी वार किंवा मूळ उद्दिष्टाच्या एकपंचविसांश खाली आणले. ग्रामोद्योगाच्या प्रत्येक क्षेत्रात संयुक्त उत्पादनाचा कार्यक्रम करण्याच्या कल्पनेचा हा एक नमुना होता.

नियोजनाच्या या धकाधकीत आणखी एक गोष्ट घडली की, जिच्याकडे खादी-ग्रामोद्योग आयोग आणि सरकार या दोघांनीही डोळेझाक केली. वर म्हटल्याप्रमाणे अंबर चरख्याची निर्मिती मूळ कल्पिलेल्या २५ लाखांवरून ५ लाखांवर आणली. अंबर खादी उत्पादनाचे उद्दिष्ट मात्र मूळ १५० कोटी वारांवरून ६ कोटी वारांवर आणले. म्हणजे मूळ कल्पनेतील एकपंचमांश अंबर चरखे फक्त एकपंचविसांश उत्पादन करणार होते. मुळात एका अंबर चरख्यावर दरसाल ६०० वार कापडाकरता आवश्यक तेवढे सूत निर्माण होणार होते. नवीन अंदाजाने एका अंबर चरख्यावर दरसाल फक्त १२० वार कापडाकरता आवश्यक सूत निर्माण करण्याचे ठरले. याचे कारण, अंबर चरख्याचा एक वर्षाचा अनुभव. सन १९५७ च्या सुरुवातीस खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने अंबर चरखा कार्यक्रमाची एक देशभर चौकशी केली. तिचे महत्त्वाचे निष्कर्ष असे : सरासरीने अंबर चरखा दररोज आठ तास याप्रमाणे याप्रमाणे वर्षातील ३०० दिवस चालेल अशी अपेक्षा होती. प्रत्यक्षात तो सरासरीने चार तास व वर्षातील फक्त दोनशे दिवसच चालतो. घरोघरी करावयाच्या विकेंद्रित उत्पादनात हे अपरिहार्य होते. शिवाय अंबर चरख्याचे उत्पादन दर आठ तासास अपेक्षित अर्धा पौंड सुतापेक्षा पंचवीस टक्के कमी होते हे लक्षात आल्याचे वर सांगितलेच आहे. या दोहोंचा परिणाम हा की, अंबर चरख्याचे वार्षिक उत्पादन सुरुवातीस धरले त्यामानाने फक्त एकचतुर्थांशच होईल असे दृष्टोत्पत्तीस आले. चौकशीत हेही लक्षात आले की अंबर चरख्यावर सूतकताईचे शिक्षण देण्याकरता उघडलेल्या शिक्षण केंद्रातील शिक्षक व सुतार यांची गुणवत्ता आणि तांत्रिक ज्ञान असमाधानकारक होते, पुरवण्यात आलेले चरखे पुष्कळदा निकृष्ट व सदोष होते. त्यांच्या दुरुस्तीची सोय नव्हती. त्यामुळे पुरविलेले अनेक अंबर चरखे बेकार पडून राहिले. सन १९६० साली नेमलेल्या एका मूल्यमापन समितीने तर म्हटले आहे की, एकूण अंबर चरख्यांपैकी ४० टक्के अंबर चरखे बेकार आहेत आणि बाकीच्यांचे प्रत्यक्ष वार्षिक उत्पादन सरासरीने ६० वार कापडास लागणारे सूत एवढेच आहे. म्हणजे अंबर चरख्याचे प्रत्यक्ष उत्पादन दुरुस्त अंदाजाच्या निम्मे आणि मूळ अपेक्षेच्या एकदशांश ठरले. परिणामी या सर्व कार्यक्रमातून निघावयाच्या उत्पादनाचा भांडवली खर्च मूळ अंदाजापेक्षा किंवा सूतगिरण्यातून तेच उत्पादन केले असते तर लागले असते त्या भांडवलापेक्षा दसपट झाला. देशात भांडवलाचा तुटवडा आहे म्हणून विद्यमान उत्पादन साधनांचा पुरेपूर उपयोग झाला पाहिजे या भूमिकेवरून सुरुवात करून अवघ्या पाच वर्षांत भांडवलाची ही अशी अधिकृत उधळपट्टी सुरू झाली.

अधिक रोजगार उपलब्ध करून देण्याबाबत साहजिकच अशीच निराशा झाली. वर उल्लेख केलेल्या १९६० सालच्या खादी मूल्यमापन समितीने असे नमूद केले आहे की दुसऱ्या योजनेच्या पहिल्या तीन वर्षांत सुमारे २,८४,००० लोकांना अंबर चरख्यावर शिक्षण देण्यात आले. परंतु चरखे मात्र २,४५,००० लोकांनाच मिळाले. पुरवलेल्या चरख्यांपैकी ४० टक्के चरखे बेकार पडून राहिले आणि उरलेल्या चरख्यांचा पुरेसा वापर होत नव्हता. अंबर चरख्यावर कताई करण्याकरता कामगारांना दिलेले शिक्षण आणि त्यावरील खर्च अशा रीतीने बहुतांशी व्यर्थ ठरला.'

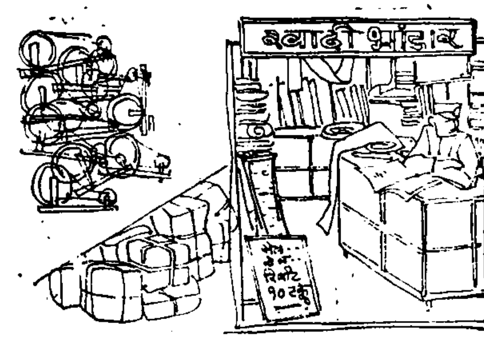
हे झाले अंबर चरख्यावर सूत उत्पादनाचे. निघालेल्या सुताचे हातमागावर कापड व्हावयाचे होते त्यातही अडचणी निर्माण झाल्या.

विणकरांना गिरणीच्या सुताची संवय होती. ते चरख्याचे सूत घेण्यास तयार नव्हते. त्याकरता त्यांना आवश्यक ते शिक्षण देऊन त्यांचे मन वळवणे भाग होते. याबाबत सारे प्रयत्न होऊनही सुताचे साठे वाढू लागले. त्यामुळे सुताचे उत्पादन नाइलाजाने कमी करणे भाग पडले. शेवटी खादीच्या विक्रीचा प्रश्न आला. भरपूर आर्थिक साहाय्य, ग्राहकास किंमतीत सूट, सरकारी आश्रय, आणि स्वातंत्र्यपूर्व काळातील खादीविषयीच्या भावनेमुळे काही ग्राहकांकडून मिळणारा आश्रय हे सारे मिळूनही खादीचा खप होईना आणि खादीचे साठे वाढू लागले. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या अखेरीस या कार्यक्रमा-बद्दल खादी कार्यकर्त्यांनाही उत्साह राहिला नाही. सन १९६०च्या अहवालात खादी मूल्यमापन समिती म्हणते '१९५६-५७ साली हा कार्यक्रम हाती घेतला तेव्हा केवढे उत्साहाचे, आशेचे वातावरण होते. आज सर्वत्र साशंकता अणि निराशा पसरली आहे.'

वर म्हटल्याप्रमाणे दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतील खादी कार्य-क्रमातील अपयश हे काही अंशी संघटनेचे होते. अधिक परिणाम-कारक आणि व्यवहारदृष्ट्या कुशल संघटना लाभती तर कदाचित् या कार्यक्रमास थोडेफार बरे यश मिळाले असते. परंतु हा कार्यक्रम मूलतःच दुबळ्या अर्थशास्त्रावर उभारलेला होता आणि तेच त्याच्या अपयशाचे मुख्य कारण होते. सद्य:स्थितीत कामगारास किमान निर्वाह देण्यास असमर्थ ठरलेला एक पारंपरिक उद्योग आणि उत्पा-दनाचे एक जुने तंत्र पुनरुज्जीवित करून त्यात किरकोळ सुधारणा करून विस्तारित करण्याचा हा एक हट्टी प्रयत्न होता हे ओळखून तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत असे स्पष्टपणे सांगण्यात आले की, या क्षेत्रातील कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट, 'कामगाराची उत्पादनक्षमता वाढवून त्यास सुधारलेली साधने, तांत्रिक सल्ला, आवश्यक तो कर्ज-पुरवठा इत्यादी रूपांनी साहाय्य देऊन वस्तूंच्या उत्पादनाचा खर्च कमी करणे आणि प्रत्यक्ष आर्थिक साहाय्य आणि सुरक्षित बाजारपेठा यावरील त्याचे अवलंबन कमी करणे हे असले पाहिजे. परंतु प्रत्यक्ष कार्यक्रम आखण्याची पाळी आली तेव्हा तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतही जुनाच अव्यवहार्य हट्ट चालू राहिला. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत खादी कार्यक्रमात पुढील सूचना केल्या आहेत : 'परंपरागत जुन्या चरख्यास अर्थव्यवस्थेत निश्चित स्थान आहे, ते तसेच कायम राहील. मात्र अंबर चरखा लोकप्रिय करण्याकरता अधिक नेटाने प्रयत्न होतील. पूर्वी पुरविलेल्या साडेतीन लाख अंबर चरख्यांपैकी अडीच लाख अंबर चरखे कार्यक्षम करण्यात यावेत आणि खेडेगावाच्या लहान लहान गटात नवीन तीन लाख अंबर चरखे पुरविण्यात यावेत.' हे झाले अंबर चरख्यापुरते.

स्थानिक स्वयंपूर्णता

याबाबत प्रगती म्हणावयाची ती एवढीच की दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत पाच लाख अंबर चरखे सुरू करण्याचे उद्दिष्ट होते. ते तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत तीन लाखांवर आणले. तयार खादीची विक्री होत नाही यावर उपाय म्हणून तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेची सूचना अशी की 'शहरी बाजारपेठांवरील अवलंबन हळूहळू कमी करून स्थानिक ग्रामीण वापरासाठी उपयुक्त अशी खादी काढावी'. म्हणूनच जे नवीन तीन लाख अंबर चरखे सुरू करावयाचे होते ते खेडेगावाच्या प्रत्येकी सुमारे पाच हजार वस्तीच्या एकूण तीन हजार गटात, प्रत्येक गटात एक हजार प्रमाणे, सुरू करावयाची कल्पना होती. हेतू हा की 'उपलब्ध साधनांचा अधिकात अधिक उपयोग करून स्थानिक वापरासाठी उत्पादनाच्या स्थानिक योजना आखाव्यात आणि शक्य



भरपूर आश्रय मिळूनही खादीचा खप होईना
आणि खादीचे साठे वाढू लागले

तितक्या प्रमाणात स्थानिक स्वयंपूर्णता साधावी' पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत प्रत्येक खेडे स्वयंपूर्ण करण्याची मनीषा होती. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत स्थानिक स्वयंपूर्णता साधण्याकरता सुमारे पाच हजार वस्तीचा खेडेगावांचा गट असावा असे लक्षात आले. स्वयंपूर्णतेच्या कल्पनेबाबत ही प्रगतीही अभिनंदनीयच मानली पाहिजे.

पूर्वी वाटलेल्या आणि बेकार पडून असलेल्या साडेतीन लाख अंबर चरख्यांपैकी अडीच लाख अंबर चरखे चालू करण्याची कल्पना होती. त्यासंबंधी असे म्हणतात की 'जुलै १९६४ पर्यंत सुमारे ५०,००० चरख्यां-मध्ये आवश्यक ती फेररचना करण्यात आली आणि शिवाय आणखी २०,००० चरख्यांमध्ये रूपांतर करून सहा चात्या बसविण्यात आल्या. परंतु ही फेररचना किंवा रूपांतर बेकार पडून असलेल्या अंबर चर-ख्यात झाले की चालू असलेल्या अंबर चरख्यातच झाले हे कळत नाही.' साहजिकच बेकार पडून असलेल्या साडेतीन लाख अंबर चरख्यांपैकी तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत काही चरखे प्रत्यक्षात सुरू झाले किंवा नाही आणि झाले असल्यास ते किती हे सांगणे अवघड आहे. तसेच तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत जे तीन लाख अंबर चरखे नव्याने सुरू करण्याचे ठरले होते त्यापैकी योजनेच्या पहिल्या दोन वर्षात फक्त सुमारे १३,५०० चरखे वाटण्यात आले. त्यानंतर त्यात फारच थोडी भर पडली . एका अर्थी, हे बरेच झाले. कारण त्यामुळे आणखी अपव्यय टळला.

परंतु, तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत अंबर चरख्याचा कार्यक्रम थंडावण्याची कारणे काहीशी अस्वस्थ करणारी आहेत. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत नमूद केले आहे त्याप्रमाणे 'तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने पुरेसे अंबर चरखे नव्याने सुरू केले नाहीत, याचे प्रमुख कारण असे की या काळात खादी-ग्रामोद्योग आयोग एक नवा चरखा निर्माण करण्यात गुंतला होता.' हा नवा चरखा आता तयार झाला असून खादी-ग्रामोद्योग आयोग आता त्याचा पुरस्कार करीत आहे.

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या अखेरीस, म्हणजे जून १९६६ मध्ये, सरकारने खादी-ग्रामोद्योगांचा सम्यग् विचार करून शिफारशी करण्यासाठी एक समिती नेमली. ही समिती म्हणते की, 'खादी-ग्रामोद्योगासंबंधीचा मूलभूत दृष्टिकोण आणि उद्दिष्टे यांचा नव्याने फेरविचार होणे अगत्याचे आहे.' याविषयी आपला दृष्टीकोण मांडताना समिती म्हणते, 'सर्वप्रथम खादी व इतर ग्रामोद्योग

निर्वाहक्षम होण्याकरता त्यांच्या उत्पादन तंत्रात सुधारणा झाली पाहिजे. त्या करता एक सात वर्षांचा कार्यक्रम तयार करावा. या उद्योगांना इतर ग्रामीण व लघुउद्योगांना मिळते त्यापेक्षा इतर कोणतेही खास संरक्षण वा सवलती न देता त्यात काम करणाऱ्या कामगारांना इतर सर्व उद्योगधंद्यात जे सर्वसामान्य वेतन मिळते ते मिळाले पाहिजे. असा सुधारणेचा कार्यक्रम हातात घेऊन मगच या संक्रमण काळात आज ग्रामोद्योगात गुंतलेल्या लोकांवर बेकारीचा प्रसंग येऊ नये याकरता आवश्यक तेवढे संरक्षण देण्यात यावे. परंतु अशा अनिर्वाहक्षम उद्योगात नवीन लोकांना प्रवेश देऊ नये. कारण त्यांना संरक्षण व सवलती देण्याचा असह्य भार सरकारवर पडेल.' खादी कार्यक्रमाबाबत समितीने असे स्पष्टपणे नमूद केले आहे की, 'खादी कार्यक्रमाच्या भावी विस्तारात प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष आर्थिक साहाय्य, खादी संस्थांना व्यवस्थापन अनुदाने, हातकताईचे सूत फुकट विणून मिळण्याच्या सवलती इत्यादी बाबी शक्य तितक्या वर्ज्य मानाव्यात.' या तत्त्वानुसार समितीने जी शिफारस केली ती अशी : सन १९६५-६६साली खादीचे उत्पादन ७·६० कोटी मीटर होते. ते तेवढेच आणि त्याच पद्धतीने चालू ठेवावे. त्यास आज मिळणारे आर्थिक साहाय्यही पुढे चालू राहावे. परंतु नव्या चरख्याने खादीचा जो विस्तार करावयाचा तो मात्र व्यापारी तत्त्वावर व्हावा. त्यात अनुदाने, आर्थिक साहाय्य वा सवलती यांना कमीत कमी स्थान असावे.

नवा चरखा

नव्या चरख्याचा तांत्रिक तपशील आणि त्यावर निर्माण होणाऱ्या सुताचा अंदाजे उत्पादनखर्च यासंबंधी तपशील खादी ग्रामोद्योग आयोगाने डिसेंबर १९६८ मध्ये नेमलेल्या एका तज्ज्ञ समितीच्या अप्रकाशित अहवालात दिलेला आहे. सहा चात्यांच्या पूर्णपणे धातूच्या या चरख्यावर आठ तासांच्या दिवसात ३३ मेट्रिक नंबरचे (म्हणजे जुने २० नंबरचे) १५ गुंड्या सूत तयार होईल असे धरून समितीने असे सुचविले आहे की एका गुंडीला १० पैसे कातण्याची मजुरी द्यावी म्हणजे कामगाराला रोजची १·५० रुपये मजुरी सुटेल या हिशेबाने एका गुंडीचा उत्पादन खर्च ३७ पैसे निघतो. हाच चरखा बारा चात्यांचाही करणे शक्य आहे आणि समितीला तोच मंजूर आहे. त्यावर रोज ३३ गुंड्या सूत निघेल असे धरून कताईची मजुरी गुंडीला ६ पैसे द्यावी असे समितीने सुचविले आहे म्हणजे कामगारास रोजचे २ रुपये सुटतील. या हिशेबाने एका गुंडीच्या उत्पादनाचा खर्च ३३ पैसे निघतो. समितीने बारा चात्यांच्या चरख्यात अनेक सुधारणा सुचविल्या आहेत. त्यामध्ये कापसावर करावयाच्या कताईपूर्व-प्रक्रियांकरिता विजेचा वापर करावा अशी एक सूचना आहे. ती स्वीकारली तर गुंडीचा उत्पादन खर्च २७·६ पैसे होईल. चरखा चालविण्यासही वीज वापरणे शक्य आहे आणि त्यायोगे उत्पादनखर्च पुष्कळच कमी होईल हे उघड आहे. परंतु चरख्यास माणसाच्या शक्तिशिवाय अन्य शक्ति लावणे तत्वतः वर्ज्य आहे. असो. याच नंबराच्या गिरणीच्या सुताचा उत्पादन खर्च गुंडीमागे २२ पैसे आहे. त्यात उत्पादन व विक्रीवरील करांचा समावेश आहे. समितीने नव्या चरख्यावरील सुतासही हे कर माफ केले आहेत. हाही एक आर्थिक साहाय्याचाच प्रकार आहे असे समितीस वाटत नसावे.

समितीने विणाईपूर्व प्रक्रियांमध्ये, तसेच हातमागाच्या रचनेतही अनेक सुधारणा सुचविल्या आहेत. त्या स्वीकारल्या तर विणाईची मजुरी जवळजवळ निम्मी होईल अशी अपेक्षा आहे. परंपरागत हातमागावर विणलेल्या परंपरागत (अंबर चरख्यासह) खादीचा उत्पादन खर्च दर चौरस मीटरला ३·६९ रुपये बसतो. समितीने सुचविलेल्या सर्व सुधारणा स्वीकारल्या तर सुधारलेल्या हातमागावर विणलेल्या नव्या चरख्याच्या खादीचा उत्पादन खर्च दर चौरस मीटरला २·८२ पैसे होईल असा अंदाज आहे. यात विक्रीचा खर्च मिळवला तर पारंपरिक आणि नव्या खादीची विक्रीची किमत अनुक्रमे ४·०४ रुपये आणि ३·१० रुपये होईल. अशा रीतीने नवी खादी पारंपरिक खादीपेक्षा बरीच स्वस्त होईल हे खरे. परंतु परंपरागत हातमागावर विणलेल्या गिरणीच्या सुताच्या कापडाची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला फक्त २·३८ रुपये आहे. तेच सुधारलेल्या हातमागावर विणले तर त्याची विक्रीची किमत २·१३ रुपये होईल. सूत गिरणीचे असले तर हातमागात सुधारणा करावयाची नाही असे म्हणणे अवघड आहे.

नव्या चरख्यालाही संरक्षण हवेच

आता मुख्य प्रश्न असा की, अशा परिस्थितीत हा नवा चरखा कोणत्याही संरक्षण सवलतीशिवाय बाजारात टिकाव धरू शकेल का? नवी खादी हातमागाच्या कापडापेक्षा जवळ जवळ दीडपट महाग राहील. मग ती खपेल का? पारंपरिक खादीच्या आजवरच्या अनुभवावरून हे अवघड दिसते. वर सांगितल्याप्रमाणे पारंपरिक खादीची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला ४·०४ रुपये होते. या किमतीला खादी विकणे अशक्य म्हणून खादी विणाईसाठी दर चौरस मीटरला ८० पैसे साहाय्य देऊन खादीची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये इतकी खाली आणली आहे. तरीही खादीची विक्री होऊ शकत नाही. साठे पडत आहेत. म्हणून नाइलाजाने उत्पादन कमी करावे लागले आहे. सन १९६५–६६ साली परंपरागत व अंबर चरख्यावरील सुताचे उत्पादन १·४६ कोटी किलोग्रॅम होते. ते घटून १९६७–६८ साली १ कोटी किलोग्रॅमपेक्षाही खाली गेले आहे. तात्पर्य, सध्याच्या दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये दराने खादीचा उठाव होऊ शकत नाही. विक्रीपेक्षा उत्पादन अधिक होते, माल पडून राहतो आणि नाइलाजाने उत्पादन कमी करावे लागते. आता नवी खादी विणण्याकरिता काही आर्थिक साहाय्य दिले नाही तर तिची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला ३·१० रुपये म्हणजे पारंपरिक खादीच्या आजच्या विक्रीच्या किमतीच्या मानाने जेमतेम ५ टक्के खाली असेल. किमतीच्या एवढ्या मामुली फरकाने खादीच्या विक्रीत फार फरक पडेल असे वाटत नाही.

सारांश, काही तरी आर्थिक साहाय्य दिल्याखेरीज नव्या खादीसमोरही विक्रीचा प्रश्न उभा राहील. याचा अर्थ असा की, खादी ग्रामोद्योग समितीने घालून दिलेल्या मूलभूत अटी नवा चरखा पूर्ण करीत नाही. व्यापारी तत्त्वावर तो बाजारात टिकाव धरू शकत नाही.

तात्पर्य, नवा चरखा उभा करावयाचा असेल तर त्याला कमी प्रमाणात का होईना पण काही तरी आर्थिक साहाय्य द्यावे लागेल, ही गोष्ट खादी-ग्रामोद्योग आयोगानेही मान्य केली आहे. वर सांगितल्याप्रमाणे अंबर खादीसहित पारंपरिक खादीला विणाईसाठी दर चौरस मीटरला ८० पैसे या हिशेबाने आर्थिक साहाय्य दिले जाते. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने असे सुचविले आहे की नव्या खादीस विणाईकरता दर चौरस मीटरला ५० पैसे या दराने साहाय्य मिळावे. तसे झाले तर नव्या खादीची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला २·६० रुपये ठेवता येईल. पारंपरिक खादीची आजची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये असल्याचे वर सांगितलेच आहे. म्हणजे नव्या खादीची किमत पारंपरिक खादीच्या किमतीच्या

मानाने २० टक्के खाली राहील. किंमत एवढी कमी करता आली तर खादीची विक्री बरीच वाढण्याचा संभव आहे.

नव्या खादीची स्पर्धा कोणाशी ?

आता प्रश्न असा की नव्या खादीची स्पर्धा कोणाशी राहील ? नव्या खादीची जी विक्री होईल त्याचा प्रतिकूल परिणाम कोणावर होईल ? गिरणीचे सूत वापरणाऱ्या हातमागाच्या कापडावर नव्या खादीचा प्रतिकूल परिणाम होण्याची शक्यता नाही. कारण नव्या खादीस एवढे आर्थिक साहाय्य देऊनही ती हातमागाच्या कापडापेक्षा स्वस्त होऊ शकत नाही. वर सांगितल्याप्रमाणे नव्या चरख्याच्या सुताप्रमाणेच गिरणीचे सूतही सुधारलेल्या हातमागावर विणले तर त्याची विक्रीची किंमत दर चौरस मीटरला २·१३ रुपये होते. म्हणजे नव्या खादीच्या विक्रीच्या किंमतीच्या २० टक्के खाली राहते. साहजिकच, नवी खादी हातमागाच्या कापडाशी स्पर्धा करू शकणार नाही. गिरणीच्या कापडाचा तर प्रश्नच नाही. मग या नव्या खादीची स्पर्धा कोणाशी ?

नव्या खादीस खादी ग्रामोद्योग आयोगाने सुचविल्याप्रमाणे दर चौरस मीटरमागे ५० पैसे साहाय्य दिले तर तिची विक्रीची किंमत पारंपरिक खादीपेक्षा २० टक्क्यांनी कमी राहील हे आपण वर पाहिलेच आहे. साहाजिकच नव्या खादीची स्पर्धा प्रामुख्याने पारंपरिक खादीशी होणार. या स्पर्धेत पारंपरिक खादी टिकू शकणार नाही हे उघड आहे. नवी खादी किंमतीने स्वस्त आणि दर्जानेही पारंपरिक खादीपेक्षा चांगली असण्याचा संभव आहे. साहजिकच खादीचा ग्राहक तिकडे वळेल. कताईकारही पारंपरिक वा अंबर चरख्यापेक्षा नव्या चरख्यावर काम करणे पसंत करील. कारण नव्या चरख्यावर त्याला अधिक मजुरी मिळेल. सरकारही नव्या चरख्यालाच प्रोत्साहन देणे पसंत करील. कारण त्यामुळे खादीस द्यावयाचे साहाय्य दर चौरस मीटरला ८० पैशांऐवजी ५० पैसे होईल आणि सरकारवर असलेला खादीचा बोजा कमी होईल. सारांश, नव्या खादीमुळे कोणास धक्का पोहोचणार असेल तर तर तो पारंपरिक खादीला. तिला हटवून तिची जागा नवी खादी घेईल हे स्पष्ट आहे. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाला अर्थातच हे योग्य वाटत नाही.

नव्या खादीपासून पारंपरिक खादीला संरक्षण

तात्पर्य, पारंपरिक अनिर्वाहक्षम खादी उद्योगाला धक्का न लावता नवा, अधिक उत्पादनक्षम चरखा कसा सुरू करावा हा प्रश्न आहे. जुन्या पारंपरिक उद्योगधंद्यांना आणि त्यातील रोजगारीला धक्का न लागू देता आर्थिक विकासास आवश्यक ते अधिक उत्पादक्षम आधुनिक उद्योगधंदे कसे प्रस्थापित आणि विकसित करावयाचे हा आर्थिक विकासाचा मूलभूत प्रश्न अशा रीतीने नव्या चरख्याच्या रूपात खादी-ग्रामोद्योग आयोगाच्या अंगणात आला आहे. साहाजिकच आधुनिक उद्योगापासून खादी ग्रामोद्योगाचे संरक्षण करण्याच्या ज्या ज्या योजना आजवर मांडण्यात आल्या त्याच आता नव्या खादीपासून जुन्या पारंपरिक खादीच्या संरक्षणाकरता पुढे मांडल्या जात आहेत.

खादी ग्रामोद्योगाने आयोगाने नियुक्त केलेल्या नवा चरखा तज्ज्ञ समितीने नव्या चरख्याचा हा धोका ओळखून बजावून सांगितले आहे की, नव्या चरख्यामुळे पारंपरिक खादी उद्योगातील एकही कामगार बेकार होता कामा नये. म्हणजेच पारंपरिक खादीचे विद्यमान उत्पादन कायम ठेवून केवळ वाढती मागणीच नव्या चरख्याने भागवावी. शिवाय, नव्या खादीकडून पारंपरिक खादीस असलेला संभाव्य धोका टाळण्याकरता विणाईकरता द्यावयाचे साहाय्य फक्त पारंपरिक खादीसच द्यावे. परंतु या शिफारशी मान्य केल्या तर नव्या खादीची विक्रीची किंमत पारंपरिक खादीच्या विक्रीच्या किंमतीच्या मानाने फक्त ५ टक्के खाली राहते हे आपण पाहिलेच आहे. किंमतीतील एवढ्याशा उताराने खादीची विक्री फार वाढण्याचा संभव नाही हेही उघड आहे. त्यामुळे पारंपरिक खादीचे विद्यमान उत्पादन कायम ठेवून फक्त वाढीव मागणीपुरतेच जादा उत्पादन नव्या चरख्याने करावयाचे म्हटले तर नव्या चरख्यास फारसे स्थानच उरत नाही.

म्हणून खादी ग्रामोद्योग आयोगाची सूचना अशी की पारंपरिक खादीस आज आहे त्याप्रमाणेच दर चौरस मीटरमागे विणाईकरता ८० पैसे साहाय्य द्यावे. परंतु नव्या खादीसही तसेच साहाय्य दर चौरस मीटरला ५० पैसे दराने द्यावे. पारंपरिक खादीचे विद्यमान उत्पादन कायम ठेवावे आणि नव्या चरख्यावर तेवढेच जादा उत्पादन करावे म्हणजे खादीचे उत्पादन दुप्पट होईल. परंतु बाजारात विकताना पारंपरिक व नवी खादी एकत्र करून एकाच भावाने विकावी. असे केले म्हणजे पारंपरिक खादीस नव्या खादीचा धोका राहणार नाही. आता याचे अंकगणित पाहू. वर सांगितल्याप्रमाणे साहाय्य दिले म्हणजे पारंपरिक खादी आणि नवी खादी यांच्या विक्रीच्या किंमती अनुक्रमे दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये आणि २·६० रुपये होतात हे आपण पाहिलेच आहे. या दोन प्रकारची खादी समप्रमाणात एकत्र केली आणि एकाच भावाने विकली तर विक्रीची किंमत या दोहोंची सरासरी म्हणजे दर चौरस मीटरला २·९२ रुपये होईल. अशा रीतीने खादीची विक्रीची नवी किंमत आजच्या पारंपरिक खादीच्या किंमतीच्या मानाने १० टक्के कमी राहील. या कमी किंमतीमुळे खादीची विक्री आज जी दिवसेंदिवस कमी होत आहे ती स्थिरावेल. कदाचित् थोडीशी वाढेल असा संभव आहे. परंतु किंमत केवळ १० टक्क्यांनी कमी करून खादीची विक्री दुप्पट होईल का ? हे असंभवनीय दिसते. मग उत्पादन दुप्पट होईल त्याचे काय करावयाचे ?

तात्पर्य, पारंपरिक खादी आणि नवी खादी एकत्र करून एकाच भावाने विकली तरी पारंपरिक खादीचे उत्पादन आज आहे तेवढे टिकवून ठेवणे अवघड आहे असे दिसते. परंतु आपण हा मुद्दा क्षणभर बाजूला ठेवू. आपण असे समजू की दोन प्रकारची खादी समप्रमाणात एकत्र करून एकाच भावाने विकावयाची हे तत्त्व मान्य केले तर नवीन भावाने जी काही विक्री होईल आणि त्याला अनुरूप जे काही उत्पादन होईल त्यापैकी निम्मे पारंपरिक खादीचे राहील. ते बहुधा आजच्या उत्पादनाच्या मानाने बरेच कमी असेल. परंतु पारंपरिक खादी अजिबात नष्ट होणार नाही. परंतु यातही व्यावहारिक अडचणी आहेत. येथवर आपण ग्राहकांची बाजू पाहिली आणि ग्राहकांसमोर पारंपरिक व नव्या खादीत फरक न करता ती एकाच भावाने देण्याचे ठरविले. आता पारंपरिक व नव्या चरख्यावर कताई करणाऱ्या कामगारांचे काय ? त्यांना एकच मजुरी मिळणार का वेगवेगळी ? आज कताई मजुरी सुताच्या गुंडीमागे दिली जाते आणि जो उद्योग संघटित नाही, जेथे कामाचे तास ठरलेले नाहीत तेथे मजुरी गुंडीमागे देणे अपरिहार्य आहे. आता बारा चातींच्या नव्या चरख्यावर आठ तासात सरासरीने ३३ गुंड्या उत्पादन होणार म्हणून त्यावर काम करणाऱ्या कामगाराला आपण गुंडीमागे ६ पैसे मजुरी देणार म्हणजे त्याला रोज २ रुपये मजुरी सुटेल. या उलट पारंपरिक चरख्यावर आठ तासात २ गुंड्या सूत होते. अंबर चरख्यावर आठ गुंड्या होईल अशी अपेक्षा होती परंतु प्रत्यक्षात २

गुंड्यापेक्षा फार जास्त निघाले नाही. आता या कामगारांना रोजचे दोन रुपये नाही, पण एक रुपया जरी मजुरी सुटावयाची असली तर त्यांना गुंडीमागे आठ पट अधिक मजुरी दिली पाहिजे. असे केले की भ्रष्टाचाराचा स्पष्ट धोका उद्भवतो. नव्या चरख्यावर सूत कातून ते पारंपरिक म्हणून खादी संस्थात येऊ लागेल. त्यामुळे वरवर पारंपरिक खादीचे उत्पादन टिकून राहिल्या सारखेही दिसेल आणि त्यामुळे हा भ्रष्टाचार सर्वांनाच सोयीस्कर वाटेल.

दुसरे असे की, पारंपरिक चरख्यावरील कताईला गुंडीमागे पुष्कळ जास्त मजुरी दिली तरी त्यावर काम करणाऱ्या कामगाराला नव्या चरख्यावर काम करणाऱ्या कामगारापेक्षा दिवसाकाठी बरीच कमी मजुरी मिळणार हे उघड आहे. अशा परिस्थितीत एखाद्या पारंपरिक कताई करणाऱ्याने आपणास नवा चरखा मिळावा म्हणून अर्ज केला तर काय करावयाचे ? त्याला नवा चरखा द्यावयाचा की नाही ? जो मागेल त्याला नवा चरखा दिला तर पारंपरिक खादी नष्ट होणास वेळ लागणार नाही. आजच्या परंपरागत खादी उद्योगातील पाच-दहा टक्के कामगारांनीही नवे चरखे घेतले तर ते आजचे खादीचे सर्व उत्पादन करून खादीची मागणी पूर्ण करतील. जुन्या नव्या चरख्यांच्या खुल्या स्पर्धेत जुन्या चरख्याचा टिकाव लागणे शक्य नाही. उलट, काही थोड्या लोकांना नवे चरखे देऊन बाकीच्या कोणी ते मागितले तरी त्यांना ते नाकारणे खादी-ग्रामोद्योग आयोगालाही जमणार नाही.

तात्पर्य, एकदा हा नवा चरखा चालू केला की तो पारंपरिक चरख्याचे अस्तित्व धोक्यात आणणार हे निश्चित आहे. अधिक उत्पादनक्षम साधनाने कमी उत्पादक साधनास बाजूस सारून त्याची जागा घेणे हाच आर्थिक उत्क्रांतीचा सिद्धांत आहे आणि हेच आर्थिक विकासास अभिप्रेत आहे. त्या आर्थिक विकासालाच मर्यादा घातल्याखेरीज कमी उत्पादनक्षम साधनांना अधिक उत्पादनक्षम साधनांपासून संरक्षण देणे अवघड आहे.

रोजगारीवर परिणाम

नव्या चरख्याने पारंपरिक खादीला हटवून तिची जागा घेतली तर खादी उद्योगातील विद्यमान रोजगारीला जबरदस्त धक्का बसेल हे उघड आहे. कारण नवा चरखा पारंपरिक वा अंबर चरख्यापेक्षा अनेक पटीनी उत्पादनक्षम आहे. पारंपरिक चरख्यावर आठ तासात २ गुंड्या सूत निघते. उलट बारा चातीच्या नव्या चरख्यावर ते ३३ गुंड्या होते. या चरख्यात आणखी काही सुधारणा केली तर रोजचे उत्पादन ४० गुंड्या होईल अशी तज्ज्ञ समितीची अपेक्षा आहे. याचा अर्थ २० पारंपरिक चरख्यांचे काम एका नव्या चरख्याने होऊ शकेल आणि दोन्ही चरख्यांवर एकएकच माणस काम करीत असल्यने आज हातकताई करणाऱ्या २० जणांपकी एकास नव्या चरख्यावर काम मिळेल आणि बाकीचे १९ बेकार होतील. नव्या खादीची किंमत थोडीशी कमी असल्याने खादीचे उत्पादन कदाचित थोडेसे वाढेल. त्यामुळे आणखी थोड्या लोकांना काम मिळेल. पण सारे जमेस धरले तरी नव्या चरख्यामुळे आज हातकताई करणाऱ्यांपैकी ९० ते ९५ टक्के कामगार बेकार होतील हे निश्चित.

नव्या चरख्याच्या कार्यक्रमाचा हातमागातील रोजगारीवरही परिणाम होईल. वर सांगितल्याप्रमाणे विणाईपूर्व प्रक्रिया आणि हातमाग यात सुधारणा घडवून विणाईचा खर्च कमी करणे हा या कार्यक्रमातील महत्त्वाचा भाग आहे. याबाबत नवा चरखा तज्ज्ञ समितीने दिलेल्या आकडेवारीवरून असे दिसते की, सेवाग्राम मागाचे दर विणकरामागे होणारे उत्पादन पारंपरिक मागाच्या अडीच पट आहे आणि नेपाळ मागाचे उत्पादन पारंपरिक मागाच्या चौपट आहे. साहजिकच सेवाग्राम माग स्वीकारला तर आजच्या खादी विणकरांपैकी फक्त ४० टक्के विणकरांना काम मिळेल आणि बाकीचे ६० टक्के बेकार होतील आणि नेपाळ माग स्वीकारला तर आजच्या खादी विणकरांपैकी फक्त २५ टक्के विणकरांना काम मिळेल आणि बाकीचे ७५ टक्के विणकर बेकार होतील.

तात्पर्य, नव्या चरख्यावरील नव्या खादीच्या कार्यक्रमाने ९० ते ९५ टक्के हातकताई कामगार आणि ६० ते ७५ टक्के खादी विणकर यांच्यावर बेकारीचा प्रसंग ओढवणार आहे. हेच साधावयाचे तर त्याकरता खादी ग्रामोद्योग आयोगाची आवश्यकता नव्हती.

आर्थिक साहाय्याचा बोजा

याप्रमाणे परंपरागत खादीच्या जागी नवी खादी आली तर तदंश लाभ फक्त सरकारचा होईल. कारण नव्या खादीवरील साहाय्याचा दर बराच कमी राहील. वर सांगितल्याप्रमाणे पारंपरिक खादीस आज दर चौरस मीटरमागे ८० पैसे विणाईकरता साहाय्य मिळते. नव्या खादीस ते दर चौरस मीटरमागे ५० पैसे मिळावे अशी खादी-ग्रामोद्योग आयोगाची सूचना आहे. साहजिकच, सरकारवर पडणारा आर्थिक साहाय्याचा बोजा पुष्कळ कमी होईल. या कारणाकरता हा नवा चरखा स्वीकारणीय वाटण्याचा संभव आहे.

परंतु आर्थिक साहाय्याच्या बोजाचा दुसऱ्याही एका अंगानें विचार केला पाहिजे. ग्रामोद्योगातील रोजगाराकरता आर्थिक साहाय्य देण्याचा मूळ हेतू काय तो पाहू. तो असा की, या उद्योगातील साधनांची उत्पादनक्षमता कमी आहे. त्यांच्या उत्पादनातून कामगाराला किमान निर्वाह लाभू शकत नाही, म्हणून अन्य निर्वाहक्षम उद्योग मिळेपर्यंत त्यास आर्थिक साहाय्य देऊन किमान निर्वाह प्राप्त करून द्यावा. याचा अर्थ असा की, अशा कामगारांना मिळणाऱ्या वेतनात काही अंश त्यांच्या उत्पादनाचा आणि काही अंश आर्थिक साहाय्याचा असणार. ज्या मानाने वेतनात उत्पादनाचा अंश अधिक आणि आर्थिक साहाय्याचा अंश कमी त्यामानाने ती अनिर्वाहक्षम रोजगारी आणि तिला द्यावयाचे आर्थिक साहाय्य समर्थनीय मानावे. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीस नियुक्त केलेल्या ग्रामोद्योग आणि लघुउद्योग समितीने हे तत्त्व स्पष्टपणे मांडल्याचे वर सांगितले आहेच.

या न्यायाने पारंपरिक खादी आणि नवी खादी यांची तुलना करू. पारंपरिक खादीची विक्रीची किंमत दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये आहे हे वर सांगितलेच आहे. यामध्ये सूतकताईची मजुरी १·८० रुपये आहे. या उलट विणाईला दिले जाणारे आर्थिक साहाय्य ८० पैसे आहे. ते नसते तर सूतकताईकरता १·८० रुपये मजुरी देता आली नसती किंवा खादीची विक्रीची किंमत दर चौरस मीटरला ४·०४ रुपये ठेवावी लागली असती, की जिचा खादीच्या विक्रीवर आणि पर्यायाने रोजगारीवर परिणाम झाला असता. तात्पर्य, सूतकताईकरता दिल्या जाणाऱ्या १·८० रुपये मजुरीपैकी ८० पैसे किंवा ४५ टक्के रक्कम आर्थिक साहाय्याने येते असे मानले पाहिजे. आता नव्या खादीची विक्रीची किंमत दर चौरस मीटरला २·६० रुपये राहणार आहे. त्यापैकी सूतकताईची मजुरी ५० पैसे आहे.

उलट, विणाईला द्यावयाचे साहाय्य ५० पैसेच सुचविले आहे. थोडक्यात नव्या चरख्यावर कताई करण्याकरता जी मजुरी द्यावयाची आहे ती पूर्णपणे १०० टक्के आर्थिक साहाय्यातून भागवावयाची आहे. हे जर खरे तर वर सांगितलेल्या निकषाने नव्या चरख्याचा हा सर्व उपद्व्याप पूर्णपणे असमर्थनीय ठरतो.

खादीकरता सरकारकडून दिल्या जाणाऱ्या नानाविध आर्थिक साहाय्यांचा या उद्योगात होणारे उत्पादन आणि त्यात हातकताईकरता दिली जाणारी मजुरी यांच्याशी असणारा संबंध उपलब्ध आकडेवारीवरूनही पाहता येतो. ही आकडेवारी १९६६ साली नेमलेल्या खादी व ग्रामोद्योग समितीच्या अहवालात उपलब्ध आहे. उदाहरणार्थ, १९६५–६६ साली खादीचे एकूण उत्पादन २६·८१ कोटी रुपये किमतीचे झाले. त्या वर्षी दिलेली मजुरी १६·१४ कोटी रुपये होती. (बहुधा ही फक्त कताईची मजुरी असावी.) या उत्पादनाला आर्थिक साहाय्य व सूटसवलती मिळून ७·०५ कोटी रुपयांचा प्रत्यक्ष आधार होता. म्हणजे एकूण दिलेल्या मजुरीत ४३·७ टक्के भाग प्रत्यक्ष आर्थिक साहाय्यातून आला होता. याखेरीज नानाविध आर्थिक साहाय्य होते. उदाहरणार्थ, या कार्यक्रमासाठी बिनव्याजी खेळते भांडवल पुरविण्यात आले होते. त्याचे व्याज घेतले असते तर ते २·०७ कोटी रुपये झाले असते. खेरीज या कार्यक्रमासाठी संशोधन, प्रशिक्षण, खादी-ग्रामोद्योग आयोगाचे व्यवस्थापन इत्यादींवर १·८९ कोटी रुपये खर्च झाला. या साऱ्यांची बेरीज केली तर ती ११·०१ कोटी रुपये होते. म्हणजे हातकताईकारांना १६·१४ कोटी रुपयांची मजुरी देण्याकरता ११·०१ कोटी रुपयांचे नानाविध आर्थिक साहाय्य द्यावे लागेल. एकूण मजुरीत एकतृतीयांशापेक्षाही कमी उत्पादक रोजगार आणि दोन तृतीयांशापेक्षा अधिक आर्थिक साहाय्य असे गणित बसते. खेरीज खादीच्या उत्पादनावर उत्पादन कर नाही खादी, विक्रीवर विक्रीकर नाही. हे अप्रत्यक्ष साहाय्यच आहे. आहे तेच सारे जमेस धरले तर एकूण मजुरीत उत्पादक रोजगारीचे प्रमाण एक चतुर्थांशही पडणार नाही, बाकी सारे साहाय्य.

एवढे करूनही खादी विक्रीतील अडचणींमुळे हा कार्यक्रम टिकाव धरू शकत नाही म्हणून खादी–ग्रामोद्योग आयोगाने नवा चरखा शोधून काढला. घटकाभर असे मानू की हा चरखा तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतच प्रचारात आला असता आणि वर सांगितल्या कारणांनी १९६५–६६ सालापर्यंत त्याने पारंपरिक खादी बुडवून खादी उद्योगावर पूर्ण प्रभुत्व मिळविले असते. मग १९६५–६६ साली या उद्योगाचे स्वरूप कसे दिसले असते ते पाहण्याजोगे आहे. उत्पादन तेवढेच राहिले असते असे मानले तर या उद्योगात त्यासाठी प्रत्यक्ष मजुरी दिली गेली त्याच्या केवळ २७·७ टक्केच मजुरी दिली गेली असती. कारण वर सांगितल्याप्रमाणे पारंपरिक खादीत दर चौरस मीटरमागे १·८० रुपये कताईमजुरी होते तर नवीन खादीत ती फक्त ५० पैसे होते. ही सारी मजुरी पूर्णपणे विणाई साहाय्यातून निघाली असती. कारण हे साहाय्यही दर चौरस मीटरला ५० पैसे हिशेबानेच द्यावयाचे आहे. म्हणजे ४·५ कोटी मजुरीत उत्पादक रोजगार शून्य आणि आर्थिक साहाय्य शंभर टक्के असा प्रकार होता. शिवाय हा खेळ चालू ठेवण्याकरता बिनव्याजी खेळत्या भांडवलाचा पुरवठा, संशोधन, प्रशिक्षण, खादी–ग्रामोद्योग आयोगाच्या व्यवस्थापनाचा खर्च, खादी उत्पादनावर उत्पादनकर माफी, खादी विक्रीवरील विक्रीकर माफी इत्यादी नानाविध प्रकारांनी सरकारला आणि पर्यायाने समाजाला प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष, निदान तेवढीच झीज सोसावी लागली असती आणि हे सारे करून काय साधले असते तर पारंपरिक हातकताईत गुंतलेले ९० ते ९५ टक्के कताईकार आणि पारंपरिक खादी हातमागावरील ६० ते ७५ टक्के विणकर बेकार झाले असते. खादी उद्योगाचा असा हा नवा नमुना आहे.

जुने तंत्र आणि नवे तंत्र

या सर्व उलटचा मुलटचा कोलांटयाचे तात्पर्य हेच की नवीन, अधिक उत्पादनक्षम यंत्र आणि उत्पादनाचे तंत्र जुन्या कमी उत्पादनक्षम यंत्रास वा उत्पादन-तंत्रास संरक्षण देऊ शकत नाही. अधिक उत्पादनक्षम यंत्रासमवेत कमी उत्पादनक्षम यंत्र काही काळ टिकून रहाते याचे कारण या यंत्रावर काम करणारे कामगार अधिक उत्पादनक्षम व्यवसाय मिळत नाही तोवर कमी वेतनावर संतुष्ट असतात. त्यांच्या या संक्रमणकाळात समाजाने करण्यासारखे एकच आहे ते म्हणजे त्यांच्या उत्पादक प्रयत्नांना पूरक आर्थिक सहाय्य देणे. या आर्थिक सहाय्याचे अशा उत्पादक प्रयत्नांशी काही व्यवहार्य प्रमाण असेल आणि या आर्थिक सहाय्यामुळे हे कामगार जर त्यावर अधिकाधिक अवलंबून न रहाता अधिक उत्पादनक्षम व्यवसायाकडे जाण्यास प्रयत्नशील राहिले तरच असे आर्थिक सहाय्य समर्थनीय ठरते. नाहीतर ते अर्थव्यवस्थेतील उत्पादन क्षमतेला आणि पर्यायाने आर्थिक विकासाला बाधक ठरल्याखेरीज रहाणार नाही.

पारंपरिक हातकताईकरता आज दिली जाणारी मजुरी गिरणीकामगाराच्या मजुरीच्या निम्म्याहूनही कमी आहे. शिवाय एवढीशी मजुरीही दोनतृतीयांश आर्थिक सहाय्यानेच देणे शक्य होत आहे. असे असूनही पारंपरिक खादी हातमागाच्या व गिरणीच्या उत्पादनाशी स्पर्धा करू शकत नाही. म्हणूनच खादीचे उत्पादन आणि त्यातील रोजगारी झपाट्याने कमी होत आहे. काही कारणाने हे उत्पादन व त्यातील रोजगार टिकवून ठेवावयचा असेल तर त्याकरता समाजाने द्यावयाचे आर्थिक सहाय्य तरी वाढवून दिले पाहिजे नाहीतर कताईकारांनी तरी कमी मजुरी पत्करली पाहिजे. आज या उद्योगाला मिळणाऱ्या आर्थिक सहाय्याचे प्रमाण एवढे आहे की ते यापेक्षा वाढवून देण्यापेक्षा या कामगारांना सरळ बेकारभत्ता देणेच सुलभ ठरणार आहे. कताईकारांनी आहे यापेक्षा कमी मजुरीवर काम करणेही शक्य दिसत नाही. अशा परिस्थितीत खादीचे उत्पादन आणि त्यातील रोजगार अपरिहार्यपणे घटत जाऊन यथाकाल नष्ट होईल हेच खरे. ज्या आधुनिक यंत्र उद्योगाशी या उद्योगास अंतिम स्पर्धा करावी लागते त्यातील आधुनिक यंत्र आणि तंत्र आणि पारंपरिक यंत्र व तंत्र यामधील अर्धवट सुधारलेले, नवीन म्हणावयाचे एखादे यंत्र शोधून काढून या पारंपरिक उद्योगास संरक्षण देऊ पहाणे व्यर्थ आहे.

अर्थव्यवस्थेस अनुरूप तंत्रविज्ञान

खादी ग्रामोद्योग आयोगाच्या खादी कार्यक्रमाचे इतक्या विस्ताराने विवेचन करण्याचे कारण असे की उत्पादनाची मागासलेली यंत्रे व तंत्रे वापरून फार मोठ्या प्रमाणावर रोजगारी उपलब्ध करून देण्याचा तो एक निष्ठावंत प्रयत्न होता. देशात सुधारलेले तंत्रज्ञान उपलब्ध आणि प्रस्थापित असताना त्याच्या प्रगतीवर कृत्रिम बंधने घालून मागासलेल्या तंत्रज्ञानास संरक्षण देण्याच्या प्रयत्नात निर्माण होणारे मूलभूत प्रश्न त्याने स्पष्ट झाले आहेत. परंतु एवढे अपयश व निराशा पदरी येऊनही अजून या क्षेत्रातील निष्ठावंत कार्यकर्त्यांचा भ्रमनिरास होत नाही. दारिद्र्य व बेकारीचे उत्तर मागासलेल्या तंत्रज्ञानातच कोठेतरी सापडेल असे त्यांना पुन: पुन: वाटते. आर्थिक विकासाचे तर्कशास्त्रच ते त्यांच्या क्षेत्रात फिरकू देत नाहीत त्यास

तथापि मागासलेल्या तंत्रज्ञानाचा पुरस्कार आणि समर्थन करणारे हेच प्रस्ताव काही मंडळी अधिक सफाईदार अर्थशास्त्रीय परिभाषेत मांडू पहात आहेत. त्यांचे म्हणणे असे की प्रत्येक अर्थव्यवस्थेत जमीन, लोकसंख्या आणि मानवनिर्मित भांडवल अथवा उत्पादनाची साधने काही एका प्रमाणात उपलब्ध असतात. हे प्रमाण लक्षात घेऊन या सर्व साधनांचा पुरेपूर उपयोग करून घेईल असे उत्पादनाचे तंत्रच त्या अर्थव्यवस्थेस अनुरूप ठरते. लोकसंख्येच्या मानाने जमीन कमी आहे म्हणून जमिनीचे सर्वांत समान वाटप करा, भांडवल कमी आहे म्हणून ज्यायोगे थोड्या भांडवलानिशी प्रत्येकास रोजगार मिळेल असे तंत्रज्ञान वापरा हे प्रस्ताव आपण पाहिलेच आहेत. वरील प्रस्ताव त्यापैकीच आहे.

अर्थशास्त्राची काही प्राथमिक तत्त्वे विद्यार्थ्यांस समजावून सांगण्याकरता वरील प्रस्ताव उपयोगी पडत असल्यास न कळे. परंतु प्रत्यक्ष अर्थव्यवहारात तंत्रज्ञानविषयक धोरण ठरविण्याचे दृष्टीने तो निरुपयोगी आहे. याचे कारण असे की कोणत्याही अर्थव्यवस्थेत चालू उत्पादनाची प्रक्रिया एकाच प्रकारची असू शकत नाही. अर्थव्यवहाराच्या विविध क्षेत्रात ती विविध रूपात चालू असते. त्यामुळे अर्थव्यवस्थेतील उपलब्ध जमीन, मनुष्यबळ आणि मानवनिर्मित भांडवल यांचे प्रमाण लक्षात घेऊन त्या सर्वांचा उपयोग करण्याकरता ती सर्व उपलब्ध प्रमाणात वापरणारे एखादे विशिष्ट तंत्रज्ञान उत्पादनाच्या सर्व क्षेत्रात लागू करणे तत्वतःच शक्य नाही. प्रत्यक्षात उत्पादनाच्या एखाद्या विशिष्ट क्षेत्रातही जे अनेक कारखाने असतात त्या सर्वांत एकाच प्रकारची यंत्रसामुग्री वा उत्पादनाचे तंत्र वापरात नसते. औद्योगिक उत्पादनाचे तंत्रज्ञान सतत प्रगत होत असते आणि आज कोणी एखादे नवे यंत्र व तंत्र काढले म्हणून दुसऱ्या दिवशी जुनी सर्व यंत्रे व तंत्रे नष्ट होत नाहीत. एकाच वेळी अनेक कमीअधिक प्रगत यंत्रे व उत्पादनाची तंत्रे प्रचलित असतात. जे कारखाने कमी उत्पादक यंत्र व तंत्र वापरतात त्यातील कामगारांना कमी वेतन द्यावे लागते आणि त्यातील भांडवलावरही कमी नफा-व्याज सुटते. अशा रीतीने कमी वेतनावर व प्राप्तीवर हे कारखाने काही दिवस तग धरतात. परंतु यथावकाश त्यांनाही जुने यंत्र व तंत्र टाकून नवीन अधिक उत्पादनक्षम यंत्र व तंत्र स्वीकारावेच लागते. त्यांनी तसे केले नाही तर त्यांना त्या उद्योगातूनच बाहेर पडावे लागेल. हाच आर्थिक उत्क्रान्तीचा सिद्धान्त आहे. पाश्चात्य देशात औद्योगिक क्रांती झाल्यापासून गेली दोन शतके मानवाच्या उत्पादनक्षमतेत जी उत्तरोत्तर वेगाने वाढ होत आहे तिचे हेच मर्म आहे. हाच आर्थिक विकासाचा मार्ग आहे. या मार्गानेच वाढत्या लोकसंख्येस वाढते जीवनमान उपलब्ध करून देणे शक्य आहे.

म्हणून जुने यंत्र आणि तंत्र सोडून नवे अधिक उत्पादनक्षम यंत्र व तंत्र स्वीकारणे ही प्रक्रिया अप्रतिहतपणे चालू राहिली पाहिजे. या संक्रमणावस्थेत असलेल्या औद्योगिक घटकांना काही काळ संरक्षण देऊन त्यात गुंतलेल्या लोकांचे पुनर्वसन सुसह्य होण्याकरता त्यांना आवश्यक ते सहाय्य देणे हे रास्त व न्याय्य आहे. परंतु अशा संरक्षणामुळे आणि सहाय्यामुळे जुन्या अनिर्वाहक्षम यंत्रात आणि तंत्रात कोणाचेही कायमचे हितसंबंध निर्माण होणार नाहीत याची खबरदारी घेतली पाहिजे. नाहीतर देशाच्या आर्थिक विकासास बाध येऊन तो खुंटीत झाल्याखेरीज राहणार नाही. भारतासारख्या गरीब देशास तर ते मुळीच परवडणार नाही.

तात्पर्य, प्रत्येक अर्थव्यवस्थेत जमीन, मनुष्यबळ आणि भांडवल म्हणजेच मानवनिर्मित उत्पादनाची साधने ही काही एका विशिष्ट प्रमाणात उपलब्ध असतात आणि त्याला अनुरूप अशा एका तंत्रविज्ञानाचा त्या अर्थव्यवस्थेने स्वीकार करावा ही कल्पना वास्तविक नाही. जमीन आणि इतर निसर्गदत्त साधने मर्यादित असतात. लोकसंख्या आणि त्याबरोबर मनुष्यबळ वाढत असते. मानवनिर्मित उत्पादनाच्या साधनांचा संचय वाढविणे शक्य आहे आणि तसे करूनच वाढत्या लोकसंख्येस वाढते जीवनमान प्राप्त करून देणे शक्य आहे. म्हणून अर्थव्यवस्थेच्या उत्पादनक्षमतेची उत्तरोत्तर वाढ हेच उत्पादन तंत्रविषयक धोरणाचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. कारण वाढत्या उत्पादनातूनच भांडवलाचा वाढता संचय होऊ शकतो. हेच वृद्धिगत अर्थव्यवस्थेचे लक्षण आहे.

लोकशाही समाजरचनेत आणि उत्पादन साधनांच्या खाजगी मालकीवर आधारित अर्थव्यवस्थेत हे साधावयाचे म्हणजे विषमतेचे प्रश्न अपरिहार्यपणे उपस्थित होतात. ज्यांच्या जवळ जमीन नाही आणि उत्पादनाची निर्वाहक्षम अन्य साधनेही नाहीत त्यांच्या बेकारीचा आणि दारिद्र्याचा प्रश्न उपस्थित होतो. त्याकडे दुर्लक्ष केले तर सामाजिक आणि आर्थिक स्थैर्यासच धोका निर्माण होतो. म्हणून ते नेटाने आणि निष्ठेने सोडविले पाहिजेत. परंतु असलेल्या अपुऱ्या जमिनीचे समान वाटप करणे किंवा मागासलेले तंत्रविज्ञान स्वीकारून असलेल्या अपुऱ्या भांडवलाचे समान वाटप करू पहाणे हा हे प्रश्न सोडवण्याचा मार्ग नव्हे.

रोजगार

देशातील दारिद्र्य नष्ट करण्याकरता वारंवार सुचविल्या जाणाऱ्या दोन उपायांचा आपण येथवर विचार केला. ते म्हणजे उपलब्ध शेतजमिनीचे आणि ग्रामोद्योगांच्या रूपाने उपलब्ध भांडवलाचे विस्तृत वाटप. हे दोन्ही उपाय व्यवहार्य नाहीत. शिवाय त्यांची हट्टाने अंमलबजावणी केलीच तर त्यांनी देशातील दारिद्र्य तर नष्ट होत नाहीच उलट देशाचा आर्थिक विकासच धोक्यात येतो हे आपण पाहिले. अशा परिस्थितीत ज्यांच्यापाशी निर्वाहक्षम शेती नाही किंवा निर्वाहक्षम उत्पादनाचे अन्य साधनही नाही त्यांचे दारिद्र्य कसे नष्ट करावयाचे हा प्रश्न आहे. या लोकांपाशी उत्पादनाचे साधन म्हणजे त्यांचे फक्त दोन हात आहेत. त्यांना निर्वाहक्षम रोजगारी देणे हाच त्यांच्या दारिद्र्यावर एकमेव उपाय आहे.

निर्वाहक्षम रोजगाराची हमी हवी

या लोकांकरता बऱ्याच वर्षांपूर्वी एक उपाययोजना केली. ती म्हणजे किमान वेतन कायदा शेतमजुरास लागू करणे. औद्योगिक कामगारांकरता जसा किमान वेतन कायदा आहे तसाच कायदा शेतमजुरास लागू केला तर त्यास किमान निर्वाह मिळेल या कल्पनेने हा कायदा १९४८ साली संमत झाला. परंतु त्याची अंमलबजावणी कागदावरच राहिली. याचे कारण अंशतः शासकीय आहे. असंख्य खेडोपाड्यात, असंख्य लहानमोठ्या शेतकऱ्यांच्या जमिनींवर या कायद्याची अंमलबजावणी करणे साहजिकच अशक्य होते. परंतु त्याहीपेक्षा या कायद्याच्या अंमलबजावणीतील अपयशाचे खरे कारण आर्थिक आहे. ज्या शेतमजुरास आज काम आहे तर उद्या नाही, एकास काम आहे तर दुसऱ्यास नाही, अशा शेतमजुरांबाबत किमान वेतनाचा कायदा कसा लागू करावयाचा? ज्या कोणास किमान वेतनावर, असेल ते काम करण्याची इच्छा आहे त्यास आज तुझ्याकरता कोणतेच काम नाही असे सांगून मोकळे होण्याची जोवर सोय आहे तोवर किमान वेतन कायदा कसा लागू करावयाचा? हा मुद्दा अगदी साधा व सोपा आहे. परंतु थोरामोठ्यांनाही वीस वर्षे कळला नाही म्हणून उदाहरणाने स्पष्ट करू. शेतमालाच्या, धान्याच्या किमान किमती बांधून दिल्या पाहिजेत हे तत्व मान्य झाले आहे. धान्याच्या किमान किमती आज बांधून दिल्या आहेत. परंतु या किमान किमतींची अंमलबजावणी कशी होते? जो कोणी आपला माल किमान किमतीत घालवयास तयार असेल त्याचा तो घालील तेवढा माल किमान किमतीत खरेदी करावयास सरकार बद्धपरिकर आहे म्हणूनच किमान किमतींची अंमलबजावणी होते. नुसता कायदा करून किंवा व्यापाऱ्यांवर कायद्याने सक्ती करू पाहून किमान किमतीची अंमलबजावणी होऊ शकत नाही. हीच गोष्ट शेतमजुराच्या किमान वेतनाची आहे. जो कोणी किमान वेतनावर, असेल ते काम करण्यास तयार असेल त्यास काहीतरी काम देण्यास जोवर कोणीच बांधलेले नाही तोवर किमान वेतनास अर्थ नाही. म्हणून निर्वाहक्षम किमान वेतन कायद्याबरोबरच त्या वेतनावर रोजगारी देण्याची हमी पाहिजे आणि त्याची जबाबदारी सरकारने स्वीकारली पाहिजे.

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण

हे तत्व पहिल्या प्रथम तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत मान्य करण्यात आले. "ज्या कोणाला काम हवे असेल अशा प्रत्येकाला निर्वाहक्षम रोजगाराची हमी देणे" हे तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेचे एक प्रमुख उद्दिष्ट आहे असे योजनेत स्पष्टपणे म्हटले होते. "नियोजित विकासाची उद्दिष्टे" या पहिल्या प्रकरणात "समान संधि" या शीर्षकाखाली म्हटले आहे की "समान संधि आणि किमान राष्ट्रीय जीवनमान साध्य करावयाचे तर ज्या कोणास काम हवे असेल त्याला निर्वाहक्षम काम देणे आवश्यक आहे.... अत्यंत गरीब जनतेला उत्पादक रोजगारातून पोटापुरते मिळविण्याची सदैव संधि असली पाहिजे."

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत एक संपूर्ण दहावे प्रकरण 'मनुष्यबळ आणि रोजगार' या विषयाला वाहिले आहे. या प्रश्नाचे विवेचन करताना म्हटले आहे, "ग्रामीण भागात बेकारी व अर्धबेकारी बरोबरीने नांदत आहेत. त्यांच्यात फरक करणे अवघड आहे....शहरात बेकारीचे प्रमाण काहीसे अधिकच आहे. पण ग्रामीण भागात पुरेसे काम नसल्याचेच ते द्योतक आहे. शहरी व ग्रामीण भागातील बेकारी एकाच समस्येची दोन अंगे आहेत." तात्पर्य, बेकारीवर उपाययोजना करावयाची ती ग्रामीण भागात केली पाहिजे. त्याकरता अधिक रोजगार निर्माण केला पाहिजे. त्यासाठी कोणती कामे काढावयाची

**धान्याच्या किमान किंमती आज बांधून दिल्या आहेत.
परंतु या किमान किंमतीची अंमलबजावणी कशी होते ?**

ग्रामसंबंधी तिसरी पंचवार्षिक योजना म्हणते, "ग्रामीण भागातील मनुष्यबळाचा वापर करावयास अनेक वर्षे मोठा वाव जमीनदुरुस्ती, रस्ते, घरे आणि ग्रामीण भागातील इतर सुखसोयी इत्यादींची तरतूद करण्यातच राहील."

अधिक रोजगार निर्माण करण्याच्या अशा कार्यक्रमासंबंधी योजनेत बराच तपशीलवार विचार केला होता. त्यात म्हटले आहे : "ज्यांच्यापाशी फारसे विशेष कौशल्य नाही अशा बिगारी लोकांचाच ज्यात अधिकात अधिक उपयोग होऊ शकेल अशीच ही कामे असली पाहिजेत. त्यांचे दोन प्रकार संभवतात. एक गावाच्या किंवा विकास गटाच्या पातळीवरील स्थानिक कामे, आणि दुसरी ज्यांची तांत्रिक आखणी आणि देखरेख वेगवेगळ्या खात्यांकडून राज्यपातळीवर करावी लागेल अशी मोठी कामे. 'प्रत्येक विकास गटात या दोन्ही प्रकारच्या कामांच्या अंमलबजावणीचा एक एकत्रित कार्यक्रम तयार असला पाहिजे. त्याची गाववार विभागणी करून त्याची माहिती त्या भागातील लोकांना जाहीर झाली पाहिजे. शेतीच्या मंदीच्या मोसमात बेकारी व अर्धबेकारी विशेष तीव्रतेने जाणवते. म्हणून अशा काळात हाती घेता येतील अशा कामांचाच प्रामुख्याने समावेश असावा. या कामावरील मजुरी गावातील मजुरीच्या दराने दिली जावी.'

त्यानंतर असेही सुचविण्यात आले आहे की, 'या कार्यक्रमासाठी आवश्यक त्या बांधकाम संघटना आणि कामगारांच्या सहकारी संस्था विकासगट पातळीवर उभाराव्यात. त्यांनी औतेअवजारे मिळविणे, ठेक्याने कामे घेणे, त्याकरता आवश्यक ते तांत्रिक व शासकीय सहाय्य मिळविणे, कुशल कामगारांची दले उभारणे इत्यादी कामे करावीत. जिल्हाधिकारी तसेच जिल्हा-परिषदा, पंचायत-समित्या व इतर स्थानिक संस्थांच्या सहकार्याने काम करावे. स्वयंसेवक संघटनांनीही स्थानिक नेतृत्व पुरविणे, शैक्षणिक व सामाजिक कार्यक्रम हाती घेणे इत्यादी रीतींनी हातभार लावावा. या सर्व कार्यक्रमांच्या कार्यवाहीकरता प्रत्येक राज्यात आणि आवश्यक तर केंद्रातही सुयोग्य संघटना उभ्या कराव्या लागतील.'

बेकारी निवारणासंबंधी दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत ज्या कल्पना मांडल्या होत्या त्या मानाने ही खूपच प्रगती होती. एकतर कोणी कोणाचे मजूर होऊ नये, प्रत्येकाला आपल्या घरी मालकी हक्काने काम करता आले पाहिजे अशी रम्य कल्पना मनात बाळगून साऱ्या बेकारांस अनिर्वाहक्षम ग्रामोद्योगात गुंतवू पहाण्यापेक्षा त्यांना विकास योजनेतील विविध कामांवर सरळ मजुरीने रोजगार उपलब्ध करून देणे हेच शक्य व इष्ट आहे, हे प्रथमच मान्य करण्यात आले. दुसरे असे की जे बेकार आहेत त्यांना कामाबरोबर कामाचे वेतनही हवे आहे हे लक्षात घेतले गेले. नाहीतर एवीतेवी बेकारच आहे तेव्हा त्याने मोफत श्रमदान करून विकास कार्यास हातभार लावावा असल्या अन्याय्य आणि गरीबाला जाचक कल्पना हितसंबंधी लोक प्रसृत करीत होतेच. तिसरे म्हणजे अशा कार्यक्रमात आर्थिक साधनांच्या प्रश्नाखेरीज अंमलबजावणीचे संघटनात्मक प्रश्न महत्वाचे आहेत हे ओळखून त्या दृष्टीने काहीतरी विचारास सुरुवात झाली. बेकारी निवारणाचा प्रश्न सोडविण्याच्या दृष्टीने तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत ही निश्चित वैचारिक प्रगती झाली होती.

दुर्दैवाने, या दिशेने जी कृति झाली ती अगदी यःकश्चित् होती. त्याचे एक कारण असे की, तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या मुदतीत अनेक प्रतिकूल घटना घडल्या. त्यामुळे विकासाकरता उपलब्ध साधनसंपत्तीवर मर्यादा पडल्या. ग्रामीण भागात जादा रोजगारी निर्माण करण्याच्या कार्यक्रमासाठी फक्त १९ कोटी रुपये उपलब्ध होऊ शकले. योजनेच्या शेवटच्या वर्षात या कार्यक्रमावर सुमारे ८ कोटी रुपये खर्च झाले. त्यातून सरासरीने दोन रुपये रोजावर, वर्षातून शंभर दिवस या हिशेबाने ४ लक्ष लोकांना रोजगार मिळाला असे मानावयास हरकत नाही.

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यातील धोरण

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या, आता रद्दबातल झालेल्या आराखड्यात (ऑगस्ट १९६६) ग्रामीण भागातील कामांचा एक कार्यक्रम सुचविण्यात आला होता आणि तो योजनेचा एक अविभाज्य घटक म्हणून स्वीकारावा असे सुचविले होते. त्याची सारांशाने रूपरेषा पुढीलप्रमाणे होती :

"मागील विकासयोजनातील उणीवामुळे किंवा अन्य कारणांनी ज्या भागात विकास खुंटित झालेला असेल, जेथे लोकसंख्येचा भार आणि त्यातील भूमिहीनांचे प्रमाण यामुळे बेकारी व अर्धबेकारी जारी आहे आणि जेथे अशा उपलब्ध मनुष्यबळाचा उपयोग करून शेती व ग्रामीण विकासास गती देण्याची शक्यता आहे अशा भागात या कार्यक्रमांना प्राधान्य देण्यात यावे."

"अशा भागांत हा कार्यक्रम पूरक म्हणून हाती घेतला तरी प्रत्यक्ष अंमलबजावणीत त्या भागातील ग्रामीण विकासयोजनांशी त्याची सुसूत्र सांगड घालावी. कामाची निवड करताना स्थानिक गरजा व शक्यता विचारात घेऊन शक्य तितक्या त्वरेने स्थानिक अर्थव्यवस्था सुदृढ करण्यासाठी बेकार मनुष्यबळाचा उपयोग करून घेणे हे त्याचे उद्दिष्ट असावे. भूविकास, भूसंरक्षण, छोटे पाटबंधारे, वृक्षारोपण, रस्ते इत्यादी उत्पादक स्वरूपाच्या लहानलहान कामांना प्राधान्य द्यावे. शेतमजुरांच्या सहकारी संघटना स्थापून त्यांच्यामार्फत केवळ कार्यक्रमातील जादा कामे करणे एवढेच नव्हे तर शेतमजुरांची एकूण आर्थिक व सामाजिक स्थिती सुधारणे आणि ग्रामीण युवकातून नवीन कुशल कामगार तयार करणे याकडे लक्ष पुरवावे. दुष्काळी

भागांत दुष्काळी परिस्थितीत अधूनमधून दुष्काळी कामे काढली जातात, त्यांची आणि प्रस्तुत कार्यक्रमाची सांगड घातली तर या भागांच्या विकासाकरता एक स्थायी, व्यापक आणि अविरत चालणारा कार्यक्रम हाती घेता येईल.

प्रस्तुत कार्यक्रमात असंख्य लहानलहान कामांचा समावेश होणार असल्याने ती अनेक गावात विखुरली जाणे अपरिहार्य आहे. म्हणून त्यांच्या अंमलबजावणीकरिता आवश्यक अशी कार्यक्षम संघटना उभारली पाहिजे. कार्यक्षम अंमलबजावणीकरता विविध कामे विकासगट पातळीवर हाताळावी लागतील, परंतु त्याचबरोबर या कामांची आखणी करणे आणि त्यांची इतर विकासयोजनांशी सांगड घालणे याकरता जिल्हापातळीवर शासनयंत्रणा उभारावी."

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या या आराखड्यात असेही नमूद केले होते की योजनेच्या मुदतीत आर्थिक विकासामुळे जी नवी रोजगारी निर्माण होईल ती त्या मुदतीत होणाऱ्या लोकसंख्येच्या वाढीमुळे कार्यक्षम लोकांच्या संख्येत जी भर पडेल त्याकरताही पुरी पडणार नाही. त्यामुळे योजनेच्या शेवटी बेकारांची संख्या वाढण्याचाच संभव आहे. किंबहुना योजनेच्या मुदतीत बेकारांच्या संख्येत ४० लक्षांची भर पडेल असा अंदाज होता. म्हणून असे मान्य करण्यात आले होते की निदान शेतीच्या मंदीच्या मोसमात ४० लक्ष लोकांना काम मिळू शकेल एवढा जादा कामांचा कार्यक्रम हाती घ्यावयास हवा. तथापि साधनसंपत्तीच्या अभावी या कार्यक्रमाकरता पाच वर्षांसाठी ९५ कोटी रुपयांची म्हणजे सरासरी दरसाल १९ कोटी रुपयांचीच तरतूद योजनेत केली होती. दररोज दोन रुपये आणि वर्षाचे शंभर दिवस या हिशेबानेही या रकमेतून फक्त १० लक्ष लोकांना जादा काम देता आले असते. तात्पर्य, एवढे करूनही योजनेच्या प्रारंभी अस्तित्वात असलेल्या बेकारीला तर स्पर्श झाला नसताच. परंतु योजनेच्या मुदतीत वाढत्या लोकसंख्येमुळे निर्माण होणाऱ्या वाढत्या बेकारीलाही अंशतःच हात लागला असता.

बेकारी निवारणसंबंधीच्या विचारसरणीत दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या तुलनेने तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत पुष्कळच प्रगती झाली हे वर सांगितलेच आहे. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या आता रद्दबातल ठरलेल्या १९६६ च्या आराखड्यात टोकळमानाने हीच विचारसरणी पुढे नेली होती. प्रत्यक्षात या कार्यक्रमाकरता जी तरतूद केली ती मात्र अगदीच अपुरी होती. परंतु त्याचे कारण विकासाकरता उपलब्ध असलेल्या साधनसंपत्तीचा अभाव हे मानले होते. समाधान एवढेच की, बेकारीच्या प्रश्नाचा व्याप आणि गांभीर्य यांची स्पष्ट दखल घेतली गेली.

तथापि, बेकारी निवारणाकरता तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत आणि चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात दोन अगदी भिन्न विचार–प्रवाहांची सरमिसळ झालेली आढळते. एका बाजूने विद्यमान बेकारी किंवा अर्ध बेकारीवर ज्यायोगे काही दृश्य परिणाम होईल अशा समर्थ, व्यापक आणि सतत कार्यक्रमाची आवश्यकता प्रतिपादिली होती. त्याकरता राज्यपातळीवर आणि आवश्यक तर केंद्रातही कार्यक्षम शासन यंत्रणा उभारावी असे सुचविले होते. विकासगट पातळीवर शेतमजुरांच्या सहकारी संघटना स्थापन करून टेकाने एकामागून दुसरे अशी कामे करून घ्यावीत आणि त्यातून यथाकाल कुशल कामगारांची दले निर्माण व्हावीत असे सुचविले होते. हा झाला एक विचारप्रवाह.

दुसरा विचारप्रवाह असा की जादा कामांचा हा कार्यक्रम प्रामुख्याने शेतीच्या मंदीच्या काळात ज्या वेळी बेकारी वा अर्धबेकारी विशेष तीव्र होते त्या काळातच केन्द्रित करावा. त्यामुळे जवळजवळ प्रत्येक गावात अनेक लहानलहान कामे असे त्याचे स्वरूप कल्पिले होते की ज्यामुळे मंदीच्या काळात प्रत्येकाला आपल्या घराजवळ, गावाजवळ काम मिळू शकेल. कामाची निवड करताना स्थानिक गरजा व शक्यता लक्षात घेऊन स्थानिक मनुष्यबळाचा स्थानिक विकासाकरता उपयोग करून घेणे हे या कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट मानले होते.

वर म्हटल्याप्रमाणे याविषयीच्या विवेचनात या दोन विचार-प्रवाहांची सरमिसळ झालेली असली तरी तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत आणि चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात या क्षेत्रातील कार्यक्रम नियोजित करताना दुसरा विचार–प्रवाहच अधिक प्रबळ होता हे उघड आहे. हा सारा प्रश्न शक्यतोवर स्थानिक पातळीवरच हाताळावा हे बरे, असेच टोकळ धोरण होते.

महाराष्ट्रातील रोजगारहमीची योजना

याच धोरणाने महाराष्ट्र राज्यसरकारने जुलै १९६९ मध्ये ग्रामीण भागात रोजगाराची कामे देण्याकरता एक प्रायोगिक योजना मंजूर केली. बेकारी अर्धबेकारीचा हा प्रश्न शक्यतोवर स्थानिक पातळीवर किंबहुना गावपातळीवरच सोडवावा अशी या योजनेची भूमिका आहे. तिचा तपशील पुढीलप्रमाणे आहे.

"ज्या वेळी शेतमजुरांना अन्य रोजगार मिळत नाही त्यावेळी त्यांना काहीतरी रोजगाराची हमी देणे हे या योजनेचे उद्दिष्ट आहे. धडधाकट स्त्रीपुरुषांना बेकारीच्या काळात बिगारी काम देण्यापुरतीच योजनेची हमी आहे. तिचा लाभ ज्या गावात ही योजना लागू होईल त्या गावातीलच १६ वर्षे किंवा त्यावरील वयाच्या स्त्रीपुरुषांना घेता येईल. अपंगाना ती लागू नाही. योजना सर्वस्वी ऐच्छिक असून तिच्यात सामील होण्याची कोणत्याही गावावर सक्ती नाही. ही योजना ज्यांना मान्य असेल आणि तिच्या अनुषंगाने येणाऱ्या जबाबदाऱ्या स्वीकारण्यास जी गावे तयार होतील अशा गावांनाच ही योजना लागू करण्यात येईल.

"योजनेत जमिनीची बांधबंदिस्ती, पाटबंधारे, विहिरी, वृक्षारोपण, गवती कुरणे तयार करणे, रस्ते इत्यादी उत्पादक आणि सार्वजनिक भांडवल निर्माण करणाऱ्या कामांना प्राधान्य द्यावे. ग्रामोद्योगांचा, विशेषतः, सूतकताईचाही त्यात समावेश करण्यास हरकत नाही. कामाचे ठिकाण हद्दीपासून तीन मैलांपेक्षा जास्त दूर असू नये. ग्रामपंचायतीने आपल्या गावातील सर्व बेकार लोकांना रोजगार देण्याकरता कोणती कामे हाती घेता येतील त्यांची योजना आणि खर्चाचे अंदाज करून ठेवावेत. अशी निदान दोन वर्षांची योजना तयार असेल तर योजनेस मंजुरी मिळेल. ग्रामपंचायतीने तयार केलेल्या आणि मंजूर झालेल्या कामांपैकी कोणतेही काम निवडण्याची मुभा कामगारास राहील. मात्र आखलेल्या कार्यक्रमाप्रमाणे कामे हातात घेतली जातील. श्रम व पैसा यांचा अपव्यय कटाक्षाने टाळला पाहिजे. बेकारांना रोजगारी देण्याखेरीज या कामांतून दृश्य विकासही घडला पाहिजे.

"तहसिलदाराने योजनेतील प्रत्येक गावाकरता मात्र कामांचा दिवस धरून मजुरीचे दर ठरवून द्यावेत. त्यासंबंधी पुनर्विचार करण्याचा

अधिकार एकात्मीकृत क्षेत्र विकास गटाच्या जिल्हा समन्वय समितीला राहातील. (ज्या पाच जिल्ह्यांसाठी ही योजना प्रथम मंजूर झाली त्यात असे पाच क्षेत्र विकास गट आहेत.) मजुरी प्रत्यक्ष कामानुसार दिली जाईल. टंचाई नसलेल्या अशा पूर्वीच्या एखाद्या वर्षी हंगामात जी मजुरी दिली गेली असेल ती निर्वाह मजुरी मानून त्यापेक्षा १० टक्के कमी मजुरी प्रस्तुत कार्यक्रमात द्यावी. त्याकरता शेतीच्या वेगवेगळ्या हंगामात दिल्या जाणाऱ्या मजुरीच्या दरांची चौकशी करावी. प्रस्तुत योजनेतील कामे प्रामुख्याने शेतीच्या मंदीच्या हंगामात काढावयाची असल्याने अशा हंगामात जे सामान्य मजुरीचे दर असतील त्यापेक्षा १० टक्के कमी दराने प्रस्तुत कार्यक्रमात मजुरी द्यावी.

"या योजनेकरता एका ग्रामपंचायतीचे क्षेत्र हा घटक मानावा. सरकार आणि जिल्हा समन्वय समिती यांनी घालून दिलेल्या सर्व-सामान्य तत्त्वानुसार योजनेच्या अमलबजावणीची जबाबदारी त्या त्या ग्रामपंचायतीची राहील. या योजनेवरील खर्चाकरता ग्रामपंचायतीने आपल्या क्षेत्रातील जमीन महसुलावर रुपयास किमान २५ पैसे दराने उपकर वसूल करावा म्हणजे जिल्हापरिषद व पंचायतसमिती तेवढीच रक्कम ग्रामपंचायतीस या योजनेकरता अनुदान म्हणून देतील. जेथे उपकर कायद्याने ठरविलेल्या कमाल मर्यादेपर्यंत आधीच बसविला आहे तेथे जिल्हापरिषदांनी त्या ग्रामपंचायतीच्या क्षेत्रातील जमीन महसुलावरील रुपयास २५ टक्के दराने उपकर आणि तेवढेच अनुदान ग्रामपंचायतीस या योजनेकरता द्यावे.

"या योजनेचे दैनंदिन काम पहाण्याकरता ग्रामपंचायतीने दरमहा २५ रुपये पगारावर एक अर्धवेळ नोकर नेमण्यास हरकत नाही. त्याने हिशेब ठेवणे, आकडेवारी गोळा करणे, रोजगाराचा इतर तपशील जमविणे इत्यादी कामे करावीत. त्याकरता आवश्यक ते शिक्षण त्यास देण्याची तजवीज जिल्हा रोजगार अधिकारी आणि जिल्हा सांख्यिकी अधिकारी यांनी करावी.

"कार्यक्रमास जिल्हा समन्वय समितीची मान्यता पाहिजे. जिल्हा रोजगार अधिकाऱ्याची नेमणूक जिल्हा समन्वय समितीवर झालेली नसेल तर सदर समितीच्या एतद्विषयक बैठकीना त्यास खास निमंत्रण असावे. जिल्हा रोजगार अधिकारी अथवा त्याचा प्रतिनिधी यांना विकासगट पातळीवरील समन्वय समितीच्या एतद्विषयक बैठकींनाही आमंत्रण असावे. ज्या भागात ही योजना चालू असेल तेथील भूसंरक्षण उपविभाग तेथील पंचायत समितीशी संबंध ठेवण्यात यावा. या उपविभागाने आपल्या नेहमीच्या कामाखेरीज या योजनेचेही काम पहावे. विशेषतः या भागात करता येण्याजोग्या कामांची पहाणी करून त्यांच्या खर्चाचा अंदाज तयार करावा.

"ही योजना एकत्रीकृत क्षेत्रविकास योजनेचा एक भाग म्हणून अंमलात आणावी. तत्संबंधी प्रशासकीय जबाबदारी गटविकास अधिकारी आणि पंचायत समिती यांचेवर राहील. मूळच्या पाच जिल्ह्यातील एकत्रीकृत क्षेत्रविकास गटांपैकी प्रत्येक गटातून एकएक गाव निवडून त्यांना पहिल्याप्रथम प्रयोगार्थ तीन महिन्यांकरता ही योजना लागू करावी. मात्र गावांची निवड करण्यापूर्वी संबंधित ग्रामपंचायतींची या योजनेस आणि त्यातील विविध अटींना पूर्व मान्यता घ्यावी. या प्रायोगिक चाचणीकरता सरकारने प्रत्येक गावास एक हजार याप्रमाणे पाच हजार रुपये मंजूर केले आहेत.

"उपरिनिर्दिष्ट पाच विकासगटांनी आपल्या १९६९-७० सालच्या अंदाजपत्रकात या योजनेकरता प्रत्येकी १ लक्ष रुपयांची तरतूद करावी. त्याखेरीज सरकार त्यांना प्रोत्साहनार्थ प्रत्येकी ५० हजार रुपये या योजनेकरता देईल. मात्र या जादा रकमेची त्या विकास-गटास गरज आहे याची सरकारला खात्री पटली पाहिजे. योजना लागू केलेल्या गावातच रोजगार उपलब्ध करून देण्याकरता ही जादा रक्कम मंजूर होईल. ती मंजूर झाल्यास संबंधित विकासगटाची जिल्हा-समन्वय समिती त्या त्या ग्रामपंचायतीस तदर्थ अनुदाने या जादा रकमेतून देऊ शकेल. ग्रामपंचायतींनी गोळा करावयाचा उपकर, जिल्हापरिषदांनी द्यावयाचे तेवढेच अनुदान आणि जिल्हा समन्वय समितीकडून मिळावयाचे जादा अनुदान ग्रामपंचायतीने या योजनेच्या नावाने वेगळ्या खात्यात जमा करावे. ते खाते गटविकास अधिकारी आणि ग्रामपंचायतीचा सरपंच या दोघांनी संयुक्तपणे चालवावे. सरपंचाकडे शंभर रुपयांपर्यंत हातउसनी रक्कम ठेवता येईल. मात्र दर तीन महिन्यांनी तिचा हिशेब झाला पाहिजे. गटविकास अधिकारी आणि सरपंच यांनी या खात्यातील रक्कम अन्यत्र वापरता कामा नये हे सांगण्याची आवश्यकता नाही. ग्रामपंचायत किंवा पंचायत समितीने राज्य खादीग्रामोद्योग मंडळाकडे खादी केन्द्र सुरू करण्याची विनंती केल्यास जिल्हा समन्वय समिती आपल्या अखत्यारीत त्याकरता प्रत्येक विकासगटाला ३५ हजार रुपयांपर्यंत सहाय्यक अनुदान देऊ शकेल. खादी केन्द्राकरता इमारती बांधणे, आवश्यक ती यंत्रे व उपकरणे घेणे इत्यादी भांडवली खर्च या रकमेतून करता येईल.

"ही योजना राबवण्यासाठी ग्रामपंचायतीने उपकर बसविण्याचा ठराव मंजूर केला पाहिजे आणि दोन वर्षांची कामाची योजना तयार केली पाहिजे. गावाच्या निवडीला आणि योजनेकरता एकत्रीकृत क्षेत्रविकास योजनेच्या अंदाजपत्रकातून अपेक्षित साहाय्य देण्याला जिल्हा समन्वय समितीची मान्यता असली पाहिजे. या सर्व पूर्व अटी पुऱ्या झाल्यानंतरच ही योजना लागू करता येईल."

महाराष्ट्रातील रोजगार हमीच्या या योजनेचा तपशील एवढ्या विस्ताराने देण्याचे कारण असे की बेकारी निवारण्याचा प्रश्न स्थानिक पातळीवरच सोडवावा असे म्हटले तरी त्याच्या प्रशासनाचा केवढा व्याप करावा लागतो, किती स्थानिक हितसंबंध सांभाळावे लागतात आणि बेकारी निवारण्याकरता निघालेल्या मदतीला किती अडचणींचे निवारण करावे लागते आणि गुंतागुंतीतून मार्ग काढावा लागतो याची कल्पना यावी. शेवटी बेकारांपर्यंत ती किती पोहोचणार हे गरिबांविषयी, बेकारांविषयी ग्रामपंचायतीत किती सहानुभूती आहे आणि ही सहानु-भूती बाळगून अनेक हितसंबंधी सातत्याने किती सहकार्य देतात यावर अवलंबून रहाणार हे उघड आहे. त्यापैकी कोणी एक अडला तरी बेकाराला बेकारीतून सुटका नाही.

असो. ही योजना सातारा जिल्ह्यातील तासगाव विकासगटात विसापूर गावी सुरू झाली आहे. आणखी चार जिल्ह्यांतील चार गावांतही ती बहुधा सुरू झाली असावी. योजनेच्या पुढील प्रगतीविषयी पुरेसा तपशील आज आम्हास उपलब्ध नाही.

गुजरात सरकारनेही 'रोजगाराचा हक्क' या नावाने अशाच प्रकारची एक योजना तयार केली आहे. भूसंरक्षण, लहानमोठी पाटबंधाऱ्यांची कामे, रस्ता इत्यादि भांडवली प्रकल्पांवर सर्व बेकारांना बिगारी काम देणे हे तिचे उद्दिष्ट आहे. त्यावरून तिची अंमलबजावणी गावापेक्षा वरच्या पातळीवर होणार असे वाटते. परंतु सुरुवातीस गवगवा झाल्यावर योजनेचे पुढे काय झाले ते कळले नाही.

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण हे सारे आजवर का झाले नाही ?

चालू म्हणजे १९६९–७४ च्या पंचवार्षिक योजनेत महाराष्ट्र व गुजरात या राज्यांतील रोजगार–योजनांची दखल घेऊन म्हटले आहे की "या क्षेत्रात आतापर्यंत आलेला अनुभव लक्षात घेऊन अनिर्वाहक्षम लहान शेतकरी, भूमिहीन आणि ग्रामोद्योगांतील अर्धबेकार कारागीर यांच्यासाठी, विशेषत: कोरडवाहू प्रदेशातील आणि मागासलेल्या जिल्ह्यातील लोकांसाठी खास कार्यक्रम आखण्यात आले आहेत आणि सुरू झाले आहेत. त्यासंबंधी केलेली तरतूदही पुष्कळ वाढविली आहे." परंतु यासंबंधी अधिक तपशील योजनेत दिलेला नाही.

"अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांची परिस्थिती भूमिहीनांच्यापेक्षा फार वेगळी नाही". ही गोष्ट चवथ्या योजनेत मान्य केली आहे. या वर्गाला आधार द्यावयाचा तर त्यांना पूरक उद्योग वा अन्यत्र रोजगार दिला पाहिजे हेही मान्य केले आहे. त्यासंबंधी उपाययोजना सुचविताना दोन मार्ग सुचविले आहेत. एक म्हणजे "ज्यातून रोजगार मिळू शकेल अशी कामे सुरू करणे, ग्रामीण भागात जादा कामे काढून बिगारी रोजगार निर्माण करण्याचा जो कार्यक्रम वर चर्चिला तोच यात अभिप्रेत आहे असे समजण्यास हरकत नाही. परंतु वर सांगितल्याप्रमाणे त्याचा अधिक तपशील चवथ्या योजनेत नाही.

अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि शेतमजूर यांचा प्रश्न सोडवण्याकरता जो दुसरा उपाय सुचविला आहे त्यासंबंधी पुढीलप्रमाणे खुलासा आढळतो : "व्यवसाय व रोजगार निर्माण करणे हे स्थानिक नियोजनाशी निगडित करावे लागेल. देशभर वेगवेगळ्या जिल्ह्यांत सुरू करावयाच्या ४० प्रायोगिक प्रकल्पांच्या द्वारे हे साधावयाचे आहे. हे प्रकल्प शक्यतोवर उपलब्ध बाजारपेठांवर आधारित रहातील. म्हणजे शहरे अथवा मागणी असलेल्या प्रदेशांभोवती प्रस्थापित करावे लागतील. दुग्धव्यवसाय व कुक्कुटपालन यांसारख्या व्यवसायांना त्यात वाव राहील मालाची प्रक्रिया व खरेदीविक्री यांकरता आवश्यक विविध सोईंचा विकास करण्यावर भर देण्यात येईल. अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन शेतमजूर यांना शक्यतर सहकारी संस्थांमार्फत संघटित सहाय्य देणे हा त्यांचा प्रमुख उद्देश राहील. ज्या शेतकऱ्यांची शेती थोड्याबहुत सहाय्याने निर्वाहक्षम होण्याची शक्यता आहे अशा शेतकऱ्यांकरता योजिलेल्या प्रकल्पांपेक्षा हे प्रकल्प अर्थातच तत्वत: वेगळे आहेत. अशा निर्वाहक्षम शक्य शेतकऱ्यांकरता ४५ निवडक जिल्ह्यात प्रकल्प तयार केले असून त्यांच्या अंमलबजावणीकरता स्वतंत्र संघटना उभारावयाची योजना आहे. वर म्हटल्याप्रमाणे हे प्रकल्प आणि अनिर्वाहक्षम शेतकरी व भूमिहीन याकरता करावयाचे प्रकल्प हे तत्वत: वेगळे असले तरी काही ठिकाणी ते दोन्ही हाताळणे एकत्र हाताळणे शक्य होईल. अशा वेळी त्यांची अंमलबजावणी उपरिनिर्दिष्ट नियोजित संघटनेकडे राहील. इतरत्र अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन यांच्या प्रकल्पांच्या अंमलबजावणीकरता अन्य संघटना उभी करावी लागेल."

बाजारपेठेवर आधारित दुग्धव्यवसायादि व्यवसायास प्रोत्साहन देण्याच्या या कार्यक्रमास रोजगाराभिमुख म्हटले तरी त्याचा आणि अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन यांच्या प्रश्नांशी, विशेषत: त्या प्रश्नाचे स्वरूप आणि व्याप्ती लक्षात घेता काय संबंध आहे हे सामान्य जनास कळण्यासारखे नाही. ते योजनाकारच जाणोत. वर सांगितल्याप्रमाणे ग्रामीण भागात तावडतोब रोजगार देण्याच्या हेतूने सुरू करावयाच्या जादा कामाच्या कार्यक्रमासंबंधी सुस्पष्ट व तपशीलवार उल्लेख चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत नाही. या कार्यक्रमाची अप्रत्यक्ष संबंध असलेली एकमेव सूचना योजनेत आहे. ती अशी : "योजनेतील तरतूदी व्यतिरिक्त केन्द्रसरकार आपल्या अंदाजपत्रकात दुष्काळी भागाकरता दरसाल सुमारे २५ कोटी रुपयांची तरतूद करीत असते. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या मुदतीत अशा तरतुदीतून सुमारे १०० कोटी रुपये उपलब्ध होण्याची शक्यता आहे. यापैकी पुष्कळशी रक्कम दुष्काळी भागात करावयाच्या अनेक पूर्व नियोजित कामावर खर्च करून या भागात पुष्कळ रोजगार, निर्माण करता येईल. अशा प्रकारच्या ग्रामीण कामांच्या विविध योजनांची त्या त्या भागातील शेती व ग्रामीण विकासाच्या सर्वसामान्य योजना तसेच अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन यांच्यासाठी करावयाच्या खास योजना या दोन्हींशी नीट सांगड घातली पाहिजे. या सर्व बाबींचा नीट काळजीपूर्वक विचार करून कामांच्या योजनात त्यांचा अंतर्भाव केला पाहिजे. तरच अशा कार्यक्रमातून निर्माण होणारा रोजगार आणि घडून येणारा विकास या दृष्टीनी त्यांवरील खर्च समर्थनीय ठरेल."

किमान मजुरीवर, असेल ते काम करण्यास जे तयार आहेत अशा सर्व लोकांना निर्वाहक्षम रोजगाराची हमी देण्याकरता यापेक्षा काहीतरी अधिक निश्चित करणे शक्य आहे, निदान आवश्यक आहे, असे नियोजन मंडळाला वाटत नाही असे दिसते. किंबहुना चवथ्या पंचवार्षिक योजनेचा प्रबंध वाचला म्हणजे असे वाटते की नियोजन मंडळाचे मते या योजनेतून देशातील बेकारीचा प्रश्न संपूर्णतया सुटणार आहे. त्याकरता आता आणखी वेगळे काही करण्याची गरज नाही. योजनेतील याविषयीचे विवेचन आम्ही खाली काहीशा विस्ताराने उद्धृत करतो, एवढ्यासाठी की नियोजनमंडळाने या गंभीर प्रश्नाची कशी उडवाउडवी केली आहे ते वाचकांच्या लक्षात यावे. योजनेतील 'कामगार आणि रोजगार' या प्रकरणाचा उपसंहार असा आहे :

"आंतरराष्ट्रीय कामगार संघटनेने रोजगार कार्यक्रमासंबंधी जो एक जागतिक अहवाल नुकताच प्रसिद्ध केला आहे त्यात असे आग्रहपूर्वक म्हटले आहे की मनुष्यबळाचा अधिकात अधिक उपयोग करून रोजगाराची उपलब्धता आणि आर्थिक विकास या दोन्ही गोष्टी एकदम साधल्या पाहिजेत. आर्थिकदृष्ट्या दुर्मिळ भांडवलाऐवजी उपलब्ध मनुष्यबळाचा उपयोग करणे जेथे शक्य आहे तेथे तर हे विशेषच महत्वाचे ठरते. सर्वंकष ग्रामीण विकास, मनुष्यबळाचा वापर करून हाती घ्यावयाचे रस्ते इत्यादि सार्वजनिक कामांचे कार्यक्रम, औद्योगिक उत्पादनक्षमतेचा परिपूर्ण वापर आणि औद्योगिक उत्पादनात आर्थिक दृष्ट्या समर्थनीय अशा श्रमप्रधान तंत्राचा वापर करून देशी व परदेशी बाजारपेठांकरता औद्योगिक मालाचे उत्पादन करणे इत्यादि मार्गांनी हे शक्य आहे.

"चवथ्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण वरील सूचनेशी जुळतेच आहे. शेती विकास, रस्ते, ग्रामीण विद्युतीकरण, जलप्रकल्प, ग्रामोद्योग, उद्योगांचे विकेंद्रीकरण ग्रामीण व शहरी भागातील घरबांधणी इत्यादि श्रमप्रधान कार्यक्रम योजनेत अंतर्भूत आहेत.

"शेतीविकासाच्या वाढत्या वेगामुळे ग्रामीण भागात मोठ्या प्रमाणावर रोजगार निर्माण होईल आणि जे लोक आज शेतीत अर्धबेकार आहेत त्यांना पूर्ण रोजगार मिळेल. शेती उत्पादनवाढीच्या कार्यक्रमात ग्रामीण भागातील अधिकात अधिक वर्ग विशेषत: अनिर्वाहक्षम लहान शेतकरी आणि भूमिहीन हे कसे सहभागी होतील आणि विकासाचे

लाभ त्यांच्या वाट्याम कसे येतील याकडे योजनेने लक्ष पुरविले आहे. अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि कोरडवाहू शेती यांच्यासाठी आखलेल्या खास कार्यक्रमात शेतीच्या शास्त्रीय व तांत्रिक सुधारणेवर भर देण्यात येईल. त्यामुळे अधिक पूर्ण रोजगार आणि रोजगाराची नवी क्षेत्रे यात उल्लेखनीय वाढ होईल. दुष्काळाची वारंवार भीति असलेल्या प्रदेशातील ४० जिल्ह्यात ग्रामीण कामांचे कार्यक्रम हाती घेण्याकरता १०० कोटी रुपयांची तरतूद आहे. त्यामुळे त्या भागातील बेकारीवर पुष्कळच परिणाम होईल. भूमरक्षण आणि पडिक जमीन लागवडीखाली आणण्यावर योजनेत भर दिला आहे त्यामुळे शेतमजुरांना अधिक रोजगार मिळेल. दुग्ध व्यवसाय व दुधपुरवठा योजना, गोड्या पाण्यातील आणि समुद्रातील मच्छेमारीचा विकास यांच्यायोगे नानाविध लोकांसाठी रोजगार उपलब्ध होईल.

"चौथ्या योजनेत लहानमोठे पाटबंधारे आणि पूरनियंत्रण यावर भर दिला आहे. त्यामुळे ग्रामीण भागातील अर्धबेकारी कमी होईल आणि शिवाय नवीन रोजगारही उपलब्ध होईल. छोट्या पाटबंधाऱ्यापासून विशेषत: लहान शेतकऱ्यास लाभ मिळेल. पाटबंधारे पूरनियंत्रण, पाण्याचा निचरा, दलदलीचा प्रतिबंध इत्यादी कार्यक्रमात पुष्कळ बांधकाम होते. त्यात इंजिनियर व इतर तंत्रज्ञ यांच्या व्यतिरिक्त कुशल व अर्धकुशल कामगारांनाही भरपूर रोजगार मिळेल.

"विजेची निर्मिती, विस्तार आणि वितरण यातही इंजिनिअर, इतर तंत्रज्ञ तसेच कुशल व अर्धकुशल कामगारांना रोजगार मिळेल. शिवाय ग्रामीण विद्युतीकरणामुळे लघुउद्योगांना जोराची चालना मिळून ग्रामीण भागात मोठ्या प्रमाणावर रोजगार उपलब्ध होईल.

"चौथ्या योजनेत बिगर शेती रोजगारात झपाट्याने वाढ होईल अशी अपेक्षा आहे. खाणी व कारखानदारी यांची वाढ, त्यांना अनुषंगिक इतर लघुउद्योगांना मिळणारे प्रोत्साहन, ग्रामीण व घरगुती उद्योगांना सतत दिले जाणारे सहाय्य, ग्रामीण विद्युतीकरण आणि त्याची देखभाल व दुरुस्ती यांसाठी करावयाची व्यवस्था, बांधकाम, दळणवळण, वाहतूक, विद्युत्‌निर्मिती, प्रशिक्षणाच्या सोयी इत्यादी सर्व बाबीत होणाऱ्या वाढीमुळे रोजगाराच्या अनेक संधी उपलब्ध होतील. त्यात खुद्द मालकीच्या व्यवसायातील रोजगारही राहील. संघटित आधुनिक उद्योग व खाणी यात इंजिनियर, तंत्रज्ञ आणि कुशल व अर्धकुशल कामगारांना मोठ्या प्रमाणावर नोकऱ्या उपलब्ध होतील, खादी–ग्रामोद्योगाच्या कार्यक्रमातून पुष्कळच अधिक रोजगार निर्माण होईल, आणि तो बहुधा स्त्रियांच्या किंवा इतर अर्ध वेळ काम करू शकणाऱ्या कामगारांच्या सोईचा राहील. लघुउद्योगांच्या विकासामुळे फार मोठ्या प्रमाणावर रोजगार उपलब्ध होईल.

"वाहतूक क्षेत्रात विशेषत: लोहमार्ग व रस्ते तयार करण्याच्या योजनात साहजिकच मनुष्यबळाचा फार मोठ्या प्रमाणात वापर होतो. विद्यमान बंदरांचा विस्तार, नवीन लहान बंदरांची उभारणी, नद्या व समुद्रावरील जलवाहतूक, मुंबई, कलकत्ता, दिल्ली व मद्रास येथील आंतरराष्ट्रीय विमानतळांचा विस्तार इत्यादी योजनात नानाविध कामगारांना रोजगार मिळेल. टेलिफोन व टपाल खात्यात होणाऱ्या विस्तारामुळे अनेकांना रोजगार मिळेल. देशातील पर्यटन विकासामुळे निवासस्थाने, विश्रांतिगृहे, उपहारगृहे आणि इतर पर्यटन सेवा इत्यादी व्यवसायात वाढता रोजगार मिळेल.

"सर्वसामान्य व तांत्रिक शिक्षणाच्या प्रसारामुळे प्राध्यापक, अध्यापक इत्यादी विविध कर्मचाऱ्यांना नोकऱ्या मिळतील. नवीन शिक्षण संस्था उभारणे, जुन्यांचा विस्तार करणे यामुळे शाळा, महाविद्यालये यांच्या इमारती, त्यांच्या प्रयोगशाळा, छात्रालये इत्यादींचे बांधकाम वाढेल आरोग्य व कुटुंबनियोजनाच्या कार्यक्रमात वैद्यकीय व तत्सम क्षेत्रातील विशेषज्ञ आणि इतर प्रशासकीय कर्मचाऱ्यांना कामे मिळतील. घरबांधणीचा फार मोठा कार्यक्रम हाती घ्यावयाचा आहे. त्याकरता २०० कोटी रुपयांचा निधि पुन:पुन: वापरण्याची योजना आहे. त्यातून हाती घ्यावयाच्या बांधकामात मोठ्या प्रमाणात रोजगार निर्माण होईल.

"गेल्या दहा वर्षांतील रोजगाराच्या विस्तारावरून असे दिसते की, आर्थिक विकासाबरोबर वाणिज्य, व्यापार, मालाची साठवणूक व वाहतूक, दळणवळण, इत्यादी अर्थव्यवस्थेच्या तृतीय क्षेत्रात रोजगाराचा सर्वात अधिक विस्तार झाला आहे. भावी काळात तो तसाच होता राहील अशी अपेक्षा आहे......वेगवान आणि विकेन्द्रित आर्थिक विकास हाच वाढत्या रोजगारनिर्मितीचा प्रमुख उपाय आहे."

तात्पर्य असे दिसते की चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात जे अनेक प्रकल्प, योजना आणि कार्यक्रम हातात घेतले जातील त्यांमुळे आणि त्यांतून घडणाऱ्या आर्थिक विकासामुळे अर्थव्यवस्थेत नाना तऱ्हेची रोजगारी फार मोठ्या प्रमाणावर नव्याने निर्माण होईल. सबब बेकारी निवारणाकरिता किंवा जो किमान वेतनावर असेल ते काम करण्यास तयार आहे त्याला काम देण्याकरता आणखी योजनांची गरज नाही. महाराष्ट्रातील 'रोजगाराची हमी' अथवा गुजरातेतील 'रोजगाराचा हक्क' अशा सारख्या योजनांची आता गरज नाही. कारण आता चतुर्थ पंचवार्षिक योजना सुरू झाली आहे. देशातील अर्थव्यवस्था गतिमान आणि विकेन्द्रित करणे हे तिचे उद्दिष्ट आहे. ते झाले की बेकारी व अर्धबेकारीचे सारे प्रश्न साहजिकरीत्याच सुटतील, मग त्यांचे आजचे स्वरूप व व्याप्ती काहीही असो.

बेकारीवर नवा तोडगा

मग हे सारे आजवर का झाले नाही? का होऊ शकले नाही? का ही चवथी योजना आजवरच्या सर्व्या योजनांपेक्षा, विशेषत: तिसऱ्या योजनेपेक्षा, तिचे संकल्पन, तिचा आकार, तिच्यात होणाऱ्या गुंतवणुकीचे स्वरूप इत्यादीबाबत इतकी भिन्नता आहे की जे आजवर होऊ शकले नाही ते आता होणार आहे? आपण पहिल्या प्रकरणात पाहिल्याप्रमाणे तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात अर्थव्यवस्थेतील एकूण खर्चापैकी ११ ते १३ टक्के खर्च नवीन भांडवलनिर्मितीवर किंवा गुंतवणुकीवरच खर्ची पडला होता. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात गुंतवणुकीचे एकूण खर्चाशी प्रमाण जवळजवळ हेच राहणार आहे. फरक एवढाच की दरम्यान राष्ट्रीय उत्पादन व खर्च दर माणशी जवळजवळ ५ टक्क्यांनी वाढल्यामुळे चवथ्या पंचवार्षिक योजनेतील नवी गुंतवणूकही तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतील गुंतवणुकीच्या मानाने दर माणशी सुमारे ५ टक्के अधिक राहील. परंतु या गुंतवणुकीचे स्वरूप व प्रकार ही मूलत: पूर्वीसारखीच आहेत. त्यामुळे नियोजन मंडळाने कितीही समजूत काढण्याचा यत्न केला तरी ही नवी गुंतवणूक अधिक श्रमप्रधान होण्याची शक्यता नाही. पूर्वीच्या नियोजन मंडळाचा असा अंदाज असे की योजनेच्या काळात नव्याने निर्माण होणारा रोजगार हा त्या काळात होणाऱ्या लोकसंख्येच्या वाढीमुळे श्रमिकांच्या संख्येत होणाऱ्या वाढीसही अपुरा पडतो आणि परिणामी अर्थव्यवस्थेतील विद्यमान बेकारी व अर्धबेकारीच्या प्रश्नास हातही लागत नाही. किंबहुना दिवसेंदिवस बेकारीत भरच पडत आहे. आम्ही वर उल्लेख केल्याप्रमाणे

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात असा अंदाज केला होता की योजनेच्या काळात श्रमिकांच्या संख्येत पडणारी भर आणि नव्याने निर्माण होणारा रोजगार यांत निदान ४० लाखाची तफावत राहील. नवीन रोजगारी कमी पडेल आणि उर्वरित बेकारी वा अर्धबेकारीत तेवढी भर पडेल. यावर चालू पंचवार्षिक योजनेत काय तोडगा आहे? यासंबंधी नियोजन मंडळाचा खुलासा असा आहे:

"आजवर नियोजनमंडळ योजनेच्या सुरुवातीस असलेली बेकारी योजनेच्या काळात श्रमिकांच्या संख्येत होणारी वाढ, नवीन रोजगाराची उपलब्धता आणि परिणामी योजनेच्या अखेरीस असणारी बेकारी यासंबंधी काही अंदाज व्यक्त करीत असे. परंतु बेकारी व अर्ध-बेकारीची व्याख्या व तिचे मोजमाप यासंबंधी पुष्कळ मतभेद आहेत. म्हणून या प्रश्नाचा सर्व बाजूंनी विचार करण्याकरता नियोजनमंडळाने १९६८ च्या ऑगस्टमध्ये तज्ज्ञांची एक समिती नेमली. पूर्वीच्या पंच-वार्षिक योजनांमध्ये बेकारीसंबंधी जे अंदाज व्यक्त केले होते, त्याकरता जी पद्धती व आकडेवारी वापरली होती त्यांचा विचार करून नियोजन-मंडळाला एतद्विषयी सल्ला देणे हे या समितीचे काम होते. या समितीने आपला संपूर्ण अहवाल सादर करण्यापूर्वी आपले मुख्य निष्कर्ष आणि शिफारशी नियोजन मंडळाला सादर केल्या आहेत.

"समितीचे असे मत आहे की, आजपर्यंत बेकारीचे अंदाज ज्या आकडेवारीवर आधारले जात ती आकडेवारी समाधानकारक नसल्याने हे अंदाज सदोष असणे अपरिहार्य आहे. याविषयी काही अडचणी देशातील सामाजिक व आर्थिक परिस्थितीशीच निगडीत असल्याने बेकारी व अर्धबेकारीची अधिक बारकाईने व्याख्या करून त्यास अनुसरून नवी आकडेवारी गोळा करून या अंदाजात फार सुधारणा होऊ शकेल असा संभव नाही. त्यामुळे ह्या गंभीर आणि जिव्हाळ्याच्या प्रश्नासंबंधी अधिक विश्वासार्ह अंदाज उपलब्ध झाले पाहिजेत असे सामान्य जनांस वाटणे साहजिक असले तरी ते शक्य दिसत नाही. विद्यमान अर्थव्यवस्थेत वर्षभर दृश्य स्वरूपाची किंवा पूर्ण बेकारी क्वचित् आढळते. सर्वत्र आढळते ती हंगामी स्वरूपाची बेकारी वा अर्धबेकारी आहे. अशा अर्धबेकारीचा प्रश्न महत्वाचा आहे हे खरे. परंतु त्याचे मोजमाप वर्षातील किती दिवस कोण बेकार होता अशा गणतीने करणे उपयोगी ठरत नाही. या अर्धबेकारांचे आजचे कौटुंबिक उत्पन्न, त्यांना देता येतील अशा कामाचे स्वरूप आणि कोणत्या परिस्थितीत हे लोक जादा काम करण्यास तयार होतील इत्यादि प्रश्न या मोजमापाशी निगडीत आहेत.

"एखाद्या योजनेच्या काळात किती नवा रोजगार निर्माण होईल याचा अंदाज करण्याकरता अर्थव्यवस्थेच्या निरनिराळ्या क्षेत्रात होणारी नवी गुंतवणूक किंवा होणारे जादा उत्पादन आणि त्यामुळे निर्माण होणारा जादा रोजगार यांचे प्रमाण काय असेल यासंबंधी विश्वसनीय माहिती उपलब्ध असणे जरूर आहे. हे प्रमाण निरनिराळ्या क्षेत्रात निरनिराळे असते. तंत्रविज्ञान आणि उत्पा-दनाची संघटना यामुळेही या प्रमाणात फरक पडतो. समितीच्या मते यासंबंधी आज उपलब्ध असलेली आकडेवारी पुरेशी विश्वासार्ह नाही.

"या सर्व गोष्टी विचारात घेऊन समितीने असे मत प्रगट केले की बेकारीसंबंधी आजवर केलेले अंदाज फारसे अर्थपूर्ण वा उपयुक्त नाहीत. सबब नियोजन मंडळाने याविषयी अंदाज व्यक्त करण्याची आजवर अवलंबलेली पद्धत सोडून द्यावी हे बरे.

"समितीची ही शिफारस मानून नियोजन मंडळाने बेकारी व रोजगारासंबंधी काहीही अंदाज व्यक्त करण्याचे टाळले आहे."

सारांश, चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीस देशात बेकारी किती होती याचे अंदाज नाहीत. योजनेच्या काळात लोक-संख्येच्या वाढीमुळे श्रमिकवर्गात किती भर पडेल याचे अंदाज नाहीत. योजनेमुळे या काळात किती रोजगारी निर्माण होईल याचे अंदाज नाहीत. तरीसुद्धा चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत जे विविध प्रकल्प, योजना आणि कार्यक्रम हाती घेतले जातील त्यातून हरतऱ्हेचा रोजगार निर्माण होईल आणि सर्वांस काम मिळेल हा नियोजन मंड-ळाचा आशावाद आपण मान्य करावा आणि जो काम करण्यास तयार आहे त्यास किमान वेतनावर रोजगाराची हमी देण्याकरता काही खास कार्यक्रम असावा हा आग्रह धरू नये अशी नियोजन मंडळाची अपेक्षा आहे. विद्यमान सामाजिक आर्थिक परिस्थितीत बेकारी व अर्धबेकारीची व्याख्या करता येत नाही आणि तत्वतःच त्याचे मोजमाप करता येत नाही. तेव्हा बेकारीच नाही, निदान त्याकरता काही विशेष करता येत नाही, असल्या वकिलीने नियोजन-मंडळाने हा प्रश्न उडवून लावला आहे. अर्थव्यवस्थेत अनेक वर्षे मूळ धरून बसलेल्या आणि सामान्यजनांस दिवसेदिवस अधिक गंभीरपणे जाणवणाऱ्या या प्रश्नाचा नियोजनमंडळ अधिक जबाबदारीने विचार करील अशी अपेक्षा होती.

प्रश्नाची व्याप्ती व स्वरूप

नियोजन मंडळाच्या तज्ज्ञ समितीने म्हटल्याप्रमाणे पूर्ण बेकारी-पेक्षा अर्धबेकारी हाच सार्वत्रिक प्रश्न आहे आणि तिचे मोजमाप करावयाचे तर वर्षातून कोण किती काळ स्वस्थ बसून आहे हे मोजत बसण्याऐवजी वर्षाच्या काठी कोणास किती मिळते हे बघणेच अधिक रास्त आणि या प्रश्नाचे स्वरूप व व्याप्ती समजावून घेण्याचे दृष्टीने उपयुक्त आहे. हे जर खरे तर अर्धबेकारीच्या व्याप्तीचे अगदी काटेकोर नाही तरी स्थूलमानाने अंदाज करणे अवघड नाही. पहिल्या प्रकरणात आम्ही असे म्हटले होते की १९६८–६९ सालच्या किमतीनुसार ग्रामीण भागात सरासरीने दर माणशी वार्षिक ३२४ रुपये आणि नागरी भागात सरासरी दर माणशी वार्षिक ४८६ रुपये जीवनाच्या किमान गरजा भागविण्यास लागतात. त्या प्रकरणात असेही म्हटले होते की या हिशेबाने १९६८–६९ साली ४० टक्के ग्रामीण जनता आणि ५० टक्के नागरी जनता या किमान जीवनासही वंचित होती. कर्त्या माणसास जेव्हा दिवसाचे काठी, वर्षाचे काठी स्वतःस व आपल्या कुटुंबियांस किमान जीवनमान देता येत नाही तेव्हा त्या कर्त्या माण-साची उत्पादनशक्ती अथवा श्रमशक्ती पूर्णतया वापरली जात नाही असेच म्हटले पाहिजे. जेव्हा कर्ते स्त्री-पुरुष आपणास व आपल्या कुटुंबियांस किमान जीवन निर्वाह देऊ शकत नाहीत तेव्हा ते बेकार अथवा अर्धबेकार आहेत असे मानणेच रास्त ठरते. बेकारी वा अर्ध-बेकारीची हीच सुबोध आणि सर्वसामान्यांस कळणारी व्याख्या आहे. अत्यंत गरीब अशा सुमारे १० टक्के लोकसंख्येबाबत तिच्या हालाखीचे कारण तिच्यातील कर्त्या माणसांची बेकारी वा अर्धबेकारी नसून कर्त्या माणसांची उणीव वा अभाव हे आहे असे मानले तरी ग्रामीण भागातील सुमारे ३० टक्के जनतेच्या दारिद्र्याचे कारण तिच्यातील कर्त्या स्त्री-पुरुषांची बेकारी वा अर्धबेकारी हेच आहे असे मानले पाहिजे. ग्रामीण भागातील बेकारी वा अर्धबेकारीची ही व्याप्ती नजरेआड करून चालणार नाही.

किमान जीवनाचा काही एक राष्ट्रीय मानदंड एकदा स्वीकारला

की त्याचबरोबर पूर्ण रोजगाराची व्याख्याही ओघाने येते. ग्रामीण भागात दरवाल दरमाणशी ३२४ रुपये किमान निर्वाहास लागतात हे मानले की ग्रामीण जनतेतील कर्त्या स्त्रीपुरुषांनी वर्षाकाठी एवढ मिळविणे हीच पूर्ण रोजगाराची व्याख्या होते. लोकसंख्येपैकी १५ ते ५९ वयाचे सर्व स्त्रीपुरुष कर्ते मानले तर चालू खानेसुमारीप्रमाणे ग्रामीण लोकसंख्येत सुमारे २७.६ टक्के कर्ते पुरुष आणि २५.६ टक्के कर्त्या स्त्रिया भरतात. कर्त्या स्त्रीची उत्पादकता कर्त्या पुरुषाच्या उत्पादकतेच्या मानाने दोन-तृतीयांश धरली तर लोकसंख्येस दर माणशी दरसाल ३२४ रुपये उत्पन्न होण्याकरता कर्त्या पुरुषास सरासरी वर्षाचे ७२५ रुपये आणि कर्त्या स्त्रीस सरासरी वर्षाचे ४८४ रु. मिळाले पाहिजेत. ही माणसे वर्षाचे ३०० दिवस काम करतील असे मानले तर पुरुषास रोजची २.४० रुपये आणि स्त्रीस रोजची १.६० रुपये मजुरी मिळाली पाहिजे. आजचे मजुरीचे दर पहाता मजुरीचे हे सरासरी दर पटण्याजोगे आहेत. तात्पर्य, कर्त्या पुरुषास सरासरी २.४० रुपये रोजावर आणि कर्त्या स्त्रीस सरासरी १.६० रुपये रोजावर वर्षाचे ३०० दिवस काम मिळणे हा पूर्ण रोजगारीचा राष्ट्रीय मानदंड ठरतो. दरसाल दर माणशी ३२४ रुपये या किमान निर्वाहाच्या राष्ट्रीय मानदंडाशी तो जुळता आहे. नव्हे या किमान निर्वाहाच्या मानदंडावरच पूर्ण रोजगाराचा मानदंड आधारीत आहे. तो तसाच असला पाहिजे.

ग्रामीण जनतेपैकी निदान ३० टक्के जनतेचे दारिद्र्य हे तिच्यातील कर्त्या स्त्रीपुरुषांतील बेकारी वा अर्धबेकारीमुळे आहे हे मानले आणि पूर्ण रोजगारीबाबत वरील राष्ट्रीय मानदंड स्वीकारला म्हणजे विद्यमान बेकारी वा अर्धबेकारीचे मोजमाप करता येते. सर्व कर्त्या स्त्रीपुरुषांस पूर्ण रोजगार उपलब्ध करून देण्याकरता किती जादा रोजगार निर्माण केला पाहिजे हेच विद्यमान बेकारी वा अर्धबेकारीचे माप आहे. कर्त्या स्त्रीपुरुषांस पूर्ण रोजगार मिळाला तर त्यांना व त्यांच्या कुटुंबियांना किमान निर्वाह मिळाला पाहिजे हे आपण पाहिलेच आहे. या दृष्टीने ग्रामीण भागातील आज किमान निर्वाहास वंचित अशा ४० टक्के जनतेचा विचार करू. त्यातील अगदी हालाखीची परिस्थिती असलेली १० टक्के जनता तिच्या दारिद्र्याचे कारण वेगळे म्हणून आपण सोडून देत आहोत हे लक्षात ठेवावे. यावरील ३० टक्के लोकांचा सरासरी राहणी खर्च १९६८–६९ साली दर माणशी दरसाल सुमारे २६० रुपये होता म्हणजे किमान गरजेपेक्षा ६४ रुपयांची कमी होता. ही त्यांची गरज त्यातील कर्त्या स्त्रीपुरुषांना अधिक रोजगार उपलब्ध करून भागविली पाहिजे. या हिशेबाने किती जादा रोजगार निर्माण केला पाहिजे ते पाहू.

१ मार्च १९६९ रोजी म्हणजे चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभी भारताची लोकसंख्या अंदाजे ५३.२७ कोटी होती. त्यापैकी ८०.४ टक्के म्हणजे ४२.८३ कोटी लोकसंख्या ग्रामीण होती. यापैकी ३० टक्क्यांचा म्हणजे सुमारे १२.८५ कोटी जनतेचा विचार आपण आता करीत आहोत. आपण वर पाहिल्याप्रमाणे त्यांचा आजचा कौटुंबिक खर्च दरसाल दर माणशी ६४ रुपयांनी वाढला पाहिजे. त्यासाठी जादा रोजगार निर्माण करावयाचा तर ग्रामीण भागात दरसाल सुमारे ८२२ कोटी रुपयांचा जादा रोजगार निर्माण केला पाहिजे. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभी देशात विद्यमान असलेल्या बेकारीचे वा अर्धबेकारीचे हे मोजमाप आहे.

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात योजनेमुळे आणि त्यातून घडणाऱ्या आर्थिक विकासामुळे बरीच नवीन रोजगारी निर्माण होईल. परंतु आजवरचा अनुभव पहाता या मुदतीत होणाऱ्या लोकसंख्येच्या वाढीमुळे श्रमिकांच्या संख्येत जी भर पडेल तिलाच ती जेमतेम पुरू शकेल. त्यामुळे अर्थव्यवस्थेत आज मूळ धरून बसलेल्या जुन्या बेकारीस वा अर्धबेकारीस हात लागणार नाही. त्याकरता वर अंदाजिलेला दरसाल ८२२ कोटी रुपयांचा जादा रोजगार आवश्यक आहे. त्याचबरोबर आपण हेही लक्षात ठेवले पाहिजे की ग्रामीण भागातील अत्यंत गरीब १० टक्के जनता आपण या हिशेबातून सोडून दिली आहे. त्यांच्या दारिद्र्याचे कारण वेगळे, त्याचे निवारण जादा रोजगाराने होणार नाही. त्यांना वेगळे सहाय्य द्यावे लागेल इत्यादि सबबीवर आपण त्यांना या रोजगाराच्या हिशेबातून वगळले आहे. नागरी भागातील बेकारी वा अर्धबेकारीचाही यात विचार केलेला नाही. ग्रामीण भागातील दारिद्र्य व बेकारीच ओसंडून शहरात येत आहे. ग्रामीण भागात परिणामकारक उपाययोजना केली तर शहरांतील परिस्थिती आपोआपच सुधारेल असा भरंवसा आहे. तात्पर्य, वर अंदाज केल्याप्रमाणे दरसाल सुमारे ८२२ कोटी रुपयांच्या जादा रोजगाराची गरज हेच आज अर्थव्यवस्थेत मूळ धरून बसलेल्या बेकारीचे व अर्धबेकारीचे किमान मोजमाप आहे.

याविषयी काही करावयाचे असले तर यापेक्षा अधिक काटेकोर अंदाज व मोजमापाची गरज नाही. नियोजनमंडळाने या प्रश्नाकडे दुर्लक्ष करण्याचे कारण याविषयी पुरेशी विश्वासार्ह आंकडेवारी उपलब्ध नाही, हे खरे नाही. वर ठोकळमानाने निर्देशिलेली या विषयाची व्याप्ती नियोजन मंडळास ज्ञात नाही असे म्हणवत नाही. मग या दुर्लक्षाचे कारण काय? आर्थिक स्थैर्य व विकास हे चवथ्या पंचवार्षिक योजनेचे धोरण-सूत्र म्हणून सांगितले आहे. आर्थिक विकास हे आजवरच्या सर्वच योजनांचे उद्दिष्ट होते. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेचे नावीन्य आणि वैशिष्ट्य हे की या योजनेत आर्थिक विकासाबरोबर आर्थिक स्थैर्यावरही तेवढाच भर दिला आहे. बेकारीच्या प्रश्नाकडे दुर्लक्ष करण्याचे हेच कारण असावे. या प्रश्नाची व्याप्ती आणि त्याचे गांभीर्य यांची पूर्ण कल्पना नियोजन मंडळास आहे. परंतु म्हणूनच त्यावर तज्ज्ञ समितीचे पांघरूण घालण्याचा नियोजनमंडळाचा प्रयत्न आहे. हे पांघरूण काढून या प्रश्नाचे सत्य स्वरूप नियोजनमंडळ डोळे उघडून बघू धजत नाही. कारण तसे केल्याने देशातील आर्थिक नियोजनास आणि विकासास निराळे वळण लागेल आणि नियोजनमंडळास अभिप्रेत असलेल्या आर्थिक स्थैर्यास धक्का लागेल अशी भीती मंडळास वाटत असावी. नियोजन मंडळाने या प्रश्नाची केलेली उडवाउडवी आणि त्याकडे केलेले दुर्लक्ष यास दुसरे कारण दिसत नाही.

बेकारांना पुरेसे काम आहे का ?

परंतु या प्रश्नाकडे दुर्लक्ष केल्यानेच आता आर्थिक व सामाजिक स्थैर्यास धोका निर्माण होणार आहे. म्हणून त्यावर व्यवहार्य परंतु परिणामकारक उपाययोजना त्वरीत हातात घेतली पाहिजे. त्या अनुषंगाने तीन व्यावहारिक मुद्दे उपस्थित होतात. ते असे : एकतर या सर्व बेकारांस देण्यास पुरेसे काम आहे का ? दुसरे असे की एवढा प्रचंड कार्यक्रम कसा संघटित करावा ? तिसरे असे की, त्याचा खर्च कोण करणार ? या तीन मुद्द्यांचा आता आपण क्रमाने विचार करू.

अशा प्रकारच्या कार्यक्रमासाठी कोणती कामे घ्यावीत याची स्थूल कल्पना तिसऱ्या योजनेत आणि चवथ्या योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात, तसेच महाराष्ट्र सरकारच्या ' रोजगार हमी ' योजनेत

किंवा गुजरात सरकारच्या 'रोजगाराचा हक्क' योजनेत दिलेली आहे. ज्या कामावर बहुतांशी बिगारी लोकांना रोजगार मिळू शकेल अशी ही कामे असली पाहिजेत हे उघड आहे. किंबहुना आपणांस असेही म्हणता येईल की या कामावरील एकूण खर्चापैकी निदान ७५ टक्के खर्च बिगारी कामगारांच्या मजुरीवर झाला पाहिजे. नाहीतर या कार्यक्रमामुळे इतर दुर्मिळ असलेल्या साधन-संपत्तीवर ताण पडेल. त्या दृष्टीने सिमेंट, पोलाद, यंत्रसामुग्री, इत्यादि वस्तूंचा वापर या कामावर कमीत कमी ठेवला पाहिजे. रस्ते बांधणी, भूमंरक्षण, मध्यम व लहान आकारांचे पाटबंधारे, वृक्षारोपण इत्यादि अनेक प्रकारची कामे या सदरात मोडतात. अशा कामांच्या लांबलचक याद्या प्रत्येक विकास गट कार्यालयात पडून आहेत. त्यामुळे ज्या कोणास अशा प्रकारच्या कामावर रोजगार हवा असेल त्या सर्वांस तो अनेक वर्षे पुरविता येईल एवढी कामे आहेत यात मुळीच शंका नाही.

आज बेकार वा अर्ध-बेकार असलेले लोक कोणती कामे आणि काय अटींवर करावयास तयार आहेत हे पाहिले पाहिजे असा एक मुद्दा नियोजन मंडळाच्या वर उल्लेखिलेल्या तज्ज्ञ समितीने उपस्थित केला आहे. आज बेकार वा अर्धबेकार असलेले सर्व लोक रस्ते, भूमंरक्षण इत्यादी कामांवर काम करण्यास तयार होणार नाहीत, हे शक्य आहे. परंतु या सर्वांनी असल्या कामांवर येण्याची आवश्यकता नाही हे लक्षात ठेवले पाहिजे. कामाच्या या कार्यक्रमाचा उद्देश प्रत्येक बेकारास वा अर्ध-बेकारस थोडे थोडे पूरक काम देणे असा न ठेवता त्यांचेपैकी काही लोकांना नवीन कामावर पूर्ण वेळ रोजगार देणे असा असला पाहिजे. हेतु हा की यापैकी काही लोक जरी शेतीतून पूर्णपणे बाहेर पडले तरी जे मागे राहतील त्यांची अर्ध-बेकारी दूर होण्यास मदत होईल. आज शेतीत असलेली आणि तदनुषंगिक कामेही त्यांना पूर्ण वेळ रोजगार देण्यास पुरेशी होतील. उदाहरणार्थ, आपण ज्या ३० टक्के ग्रामीण जनतेचा आता विचार करीत आहोत तिचा १९६८–६९ सालचा सरासरी कौटुंबिक खर्च दर माणशी दरसाल २६० रुपये होता हे आपण पाहिलेच आहे. तो सरासरी दर माणशी ६४ रुपयांनी वाढावा आणि दरसाल दर माणशी ३२४ रुपये व्हावा याकरता त्यांना जादा रोजगार उपलब्ध करून देणे हे या कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट असल्याचेही आपण वर पाहिले आहे. आता हे साधण्याचे दोन मार्ग कल्पिता येतील. एक असा की या सर्व लोकांना आहे तेथेच ठेवून जादा कामांच्या कार्यक्रमावर त्यांना फक्त आवश्यक तेवढे पूरक काम द्यावयाचे. या विषयावर आजवर झालेल्या बहुतेक सर्व विचारांची भूमिका हीच आहे. हे करावयाचे म्हणजे साहजिकच प्रत्येकाला त्याच्या सोईने, तो करू शकेल असे काम, तो करण्यास तयार असेल अशा अटींवर, त्याच्या घराजवळ निदान गावाजवळ देण्याची जबाबदारी आलीच. दुसरा मार्ग असा की यातील केवळ काही लोकांनाच या कार्यक्रमात पूर्ण रोजगार द्यावयाचा. पूर्ण रोजगाराची आमची व्याख्या आम्ही वर दिली आहेच. ती म्हणजे पुरुषास सरासरी रोजी २·४० रुपये आणि बाईस रोज १.६० रुपये या दराने वर्षाचे ३०० दिवस काम द्यावयाचे. सरासरी कुटुंब लक्षात घेता हा रोजगार त्यांना व त्यांच्या कुटुंबियांना किमान उदरनिर्वाह देऊ शकतो. तसे झाल्यास ही माणसे हळूहळू शेतीतूनच नव्हे तर गावातूनही बाहेर पडतील. मग मागे राहतील त्यांना गावात आहे ते काम पुरेसे होऊन त्यांची अर्ध-बेकारी नाहीशी होईल.

जादा कामांच्या कार्यक्रमाची ही कल्पना स्वीकारली तर आज बेकार वा अर्ध-बेकार असलेल्या लोकांपैकी किती लोकांना नवीन कामावर पूर्ण रोजगार द्यावा लागेल हे पाहणे उपयुक्त होईल. वर सांगितल्याप्रमाणे या लोकांचा आजचा कौटुंबिक खर्च सरासरीने दरसाल दर माणशी २६० रुपये आहे. त्यात सरासरीने ६४ रुपयांची भर घालावी लागेल. कारण किमान निर्वाहाकरिता दरसाल दर माणशी ३२४ रुपये पाहिजेत असे आपण मानले आहे. म्हणजेच या लोकांचे आजचे राहणीमान किमान राहणीमानाच्या सुमारे २० टक्के खाली आहे. याचा अर्थ असा की आजच्या बेकार वा अर्ध-बेकारांपैकी फक्त २० टक्के किंवा एक पंचमांश लोकांना नवीन कामावर पूर्ण रोजगार देता आला तर बाकीच्या ८० टक्के लोकांना त्यांच्या जागेवरून हलविण्याचे कारण राहणार नाही. त्यांना गावात आज आहे ते काम पुरे पडून पूर्ण रोजगार आणि किमान निर्वाह मिळू शकेल.

आज बेकार वा अर्ध-बेकार असलेल्या लोकांपैकी एक पंचमांश लोक, विशेष करून त्यांपैकी भूमिहीन, वर निर्देशिलेल्या कामावर, किमान मजुरीवर पूर्ण रोजगार पत्करण्यास तयार होतील असे आम्हांस वाटते. आम्हांस हाच मार्ग आणि कार्यक्रमाचे हेच स्वरूप व उद्दिष्ट अभिप्रेत आहे, की प्रत्येकास थोडेथोडे पूरक काम द्यावयाच्या ऐवजी सुमारे एक पंचमांश लोकांस नवीन कामावर पूर्ण रोजगार उपलब्ध करून दिला जावा. या कार्यक्रमाच्या संघटनेच्या दृष्टीनेही हाच मार्ग अधिक सोईचा आहे. हा मुद्दा महत्वाचा आहे. म्हणून संघटनेचा विचार करताना त्याचा आम्ही अधिक तपशीलात विचार करू.

यावरही कोणी म्हणतील की आजच्या बेकार वा अर्ध-बेकारांतील २० टक्के लोकही रस्त्यावरची कामे करण्यास येणार नाहीत. ते न आले तर आज तरी उपाय दिसत नाही. जे काम देता येण्यासारखे आहे ते करण्यास जे तयार आहेत त्यांना कामास लावून या प्रश्नाच्या सोडवणुकीस सुरुवात करावी. मग बाकीच्यांच्या आवडीनिवडीचा अभ्यास करून त्यांच्या आवडीचा व सोईचा कार्यक्रम पाचव्या किंवा सहाव्या पंचवार्षिक योजनेत हाती घेता येईल.

या विषयात ज्यांना केवळ अडचणीच काढावयाच्या आहेत असे काही लोक म्हणतात की, या अर्ध-बेकारांपैकी पुष्कळ लोक कोणतेच कष्टाचे काम करण्यास तयार नाहीत. ते अर्ध-पोटी राहतील पण काम करणार नाहीत. असे किती लोक आहेत याची आम्हांस कल्पना नाही. परंतु जे काही असतील त्यांची काळजी करण्याचे कारण नाही. कष्ट करून आपल्याला व आपल्या पोराबाळांना पोटभर घालण्यापेक्षा स्वस्थ बसून आपली व पोराबाळांची उपासमारच त्यांना पसंत असली तर काय करणार? त्यांची आवड व जीवनमूल्य त्यास लखलाभ होवोत. आज कामे काढावीत, त्यावर पूर्ण रोजगार उपलब्ध करून द्यावा. तो न पत्करता काही महाभाग उपाशीच राहणार असतील तर त्यांच्या दारिद्र्याचा प्रश्न हा बेकारीचा नसून निराळ्या जीवनमूल्यांचा, आर्थिक प्रेरणांच्या अभावाचा आहे हे तरी एकदा सिद्ध होईल. परंतु रोजगाराची काहीच व्यवस्था न करता लोकांस आळशी म्हणून दारिद्र्यात खितपत पडू देणे योग्य नाही.

रोजगार पुरविण्याची जबाबदारी ग्रामपंचायतींवर सोपवावी का?

बेकारांस रोजगार देण्याची व्यवस्था आणि संघटना कशी असावी यासंबंधी तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत दोन भिन्न कल्पनांची सरमिसळ झालेली होती हे आपण पाहिलेच आहे. एक कल्पना अशी की हा सारा प्रश्न स्थानिक पातळीवर सोडवावा, ग्रामपंचायतींवर सोपवावा. दुसरी कल्पना अशी की हा प्रश्न विकासगट, जिल्हा, किंवा जरूर तर त्याहीपेक्षा वरच्या पातळीवर हाताळावा आणि त्याकरिता आवश्यक त्या शासकीय व कामगार संघटना उभाराव्यात. चवथ्या

पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात हा प्रश्न स्थानिक पातळीवर सोडविण्याकडे कल होता. हे केले तर या कार्यक्रमाचा शासकीय तपशील कसा राहील हे महाराष्ट्र सरकारच्या 'रोजगार हमी' या योजनेत स्पष्ट झाले आहे. तो तपशील वुद्धयाच आम्ही काहीसा सविस्तर वर दिला आहे. अशा पद्धतीने ग्रामपंचायतींच्याकडून कामे करवून घेण्यात ज्या प्रशासकीय व राजकीय अडचणी येतात त्यांची ज्यांना थोडीतरी कल्पना आहे त्यांच्या हे सहज लक्षात येईल की, कोणताही मोठा 'कार्यक्रम अशा रीतीने कार्यवाहीत आणणे फार अवघड आहे. या अडचणी प्रशासकीय आणि राजकीय दोन्ही स्वरुपाच्या आहेत. एकतर कोणत्याही गावात कोणत्याही वेळी फार तर आठदहा माणसांना रोजगार द्यावा लागेल. त्याकरिता सोईची लहानसहान कामे प्रत्येक गावात काढावी लागतील. त्याकरिता उपयुक्त आणि उत्पादक कामे प्रत्येक गावात सातत्याने काढणे शक्य होणार नाही. असली लहानसहान, दोन दिवस चालणारी, दोन दिवस बंद असणारी, कामे कार्यक्षमतेने आणि काटकसरीने होत नाहीत. पैशाचा अपव्यय होतो. त्यावर नियंत्रण ठेवण्याकरता किचकट शासन-यंत्रणा उभी करावी लागते. त्यातून कामे पुढे सरकतच नाहीत.

दुसरी अडचण राजकीय स्वरुपाची आहे. बेकारांना रोजगार देण्याची जबाबदारी स्थानिक पातळीवर, ग्रामपंचायतींवर सोपविली म्हणजे बेकारांना काम मिळणे न मिळणे हे साहजिकच स्थानिक, पुढाऱ्यांना त्यांचेबद्दल किती सहानुभूति वाटते यावर अवलंबून राहणार हे उघड आहे. स्थानिक पुढाऱ्यांना या लोकांच्या बेकारीची, दारिद्र्याची कल्पना नसते असे नाही. किंबहुना त्यांच्या ते नित्य परिचयाचे असते. पण म्हणूनच रोज मरे त्याला कोण रडे या न्यायाने त्याबाबत त्यांची मने काहीशी निर्ढावलेली असतात. त्यामुळे साऱ्या प्रशासकीय जंजाळातून मार्ग काढून गावातल्या गरीबांकरता काही तरी करावे एवढी सहानुभूती आणि वृत्ती विरळाच.

तात्पर्य, गरीबीचा आणि बेकारीचा हा प्रश्न स्थानिक पातळीवर सुटण्याजोगा नाही. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत जी थोडी कामे या पद्धतीने केली गेली त्यांचा अनुभव हाच आहे. असे असूनही हा प्रश्न स्थानिक पातळीवरच सोपवावा हा विचार पुन: पुन: पुढे येतो. त्याची दोन कारणे दिसतात. पहिले कारण असे की हा प्रश्न केवढा आहे केवढा नाही याची आपल्याला कल्पना नाही. त्यामुळे स्थानिक पातळीवर होईल तेवढे करावे. परंतु वरच्या पातळीवर हा प्रश्न हाताळण्याचा यत्न करून झेपणार नाही असले काहीतरी अंगावर घेऊ नये. लोक अर्धपोटी आहेत, उपाशी आहेत. आम्ही जाणतो. त्यांना चार घास अन्न द्या. आम्ही नाही म्हणत नाही. परंतु त्यांना संघटित होऊ देऊ नका, नाहीतर काहीतरी भलतेच ओढवून घ्याल. असा हा धोरणी सल्ला आहे. त्यानुसार हा प्रश्न बरीच वर्षे दृष्टीआड ठेवला आहे. उघड्यावर येऊ दिला नाही. परंतु आता हे फार काळ चालणार नाही.

दुसरे कारण तांत्रिक आहे. तज्ज्ञांच्या वैचारिक गोंधळात त्याचे मूळ आहे. नियोजन मंडळाची तज्ज्ञ समिती म्हणते त्याप्रमाणे ग्रामीण भागात वर्षभर संपूर्ण बेकारी फारशी नाही. आहे ती हंगामी बेकारी व अर्ध-बेकारी आहे. हे सहज पटण्यासारखे आहे. रोजगार संघटित नाही. काम थोडे आणि माणसे फार. त्यामुळे प्रत्येक जण जेव्हा जे मिळेल ते काम करतो. साहजिकच वर्षभर संपूर्णपणे बेकार कोणी राहत नाही. उलट बहुतेक लोक, अधूनमधून हंगामी बेकार व अर्ध-बेकार असतात. येथवर ठीक झाले. परंतु यावरून काही तज्ज्ञ निष्कर्ष काढतात की प्रश्न हंगामी बेकारीचा वा अर्ध-बेकारीचा आहे म्हणून हंगामी व पूरक रोजगार हाच त्याला उपाय आहे. आमच्या मते ही मीमांसा सदोष आहे.

ग्रामीण भागातील रोजगाराचे स्वरूप

ग्रामीण भागात मुख्य रोजगार शेतीत आणि शेतीचे काम हंगामी म्हणून ग्रामीण भागातील रोजगार हंगामी आणि बेकारीही हंगामी, असे म्हटले जाते. ते सर्वसामान्यपणे खरे आहे. परंतु ग्रामीण भागातील बेकारीचे स्वरूप लक्षात घ्यावयाचे तर याबाबत थोडे तपशीलात जाणे जरूर आहे. प्रथम हे लक्षात घेतले पाहिजे की शेती-तील काम हंगामी असले तरी त्याचा परिणाम ग्रामीण समाजातील सर्व वर्गांवर सारखा होत नाही. शेतकऱ्यांचा एक लहानसा वर्ग असा आहे की ते वर्षभर कामात गुंतून राहतील एवढी जमीन त्यांचेपाशी असते. हंगामात तर त्यांना बाहेरून मोलाने माणसे लावावी लागतात. हंगाम संपला की पुढच्या हंगामाच्या तयारीला लागावे लागते. शेतीच्या कामातून त्यांना उसंत अशी क्वचितच मिळते. दुसरा एक याहून मोठा वर्ग असा आहे की त्यांना फार मोठ्या जमिनी नसल्या तरी त्यांना शेतीत आणि त्या अनुषंगाने बाजारहाटाचे काहीना काही काम वर्षभर असते. अधूनमधून हे लोक काहीसे अर्ध-बेकार किंवा अगदी बेकारही बसलेले दिसतात. परंतु कामातून मिळणारी ही थोडीशी उसंत बेकारीच्या स्वरुपाची नसून हक्काच्या रजेच्या स्वरुपाची असते. हे लोकही तसेच मानतात. या काळात ते लग्न समारंभ, जत्रा, उत्सव इत्यादि खाजगी व सामाजिक कामात गुंतलेले असतात. तात्पर्य ते अगदी रिकामे नसतात. निदान ते बाहेर मोलाने काम करण्यास तयार नसतात. त्याबद्दल आपण नाराज होण्याचे कारण नाही.

त्यानंतर तिसरा वर्ग बहुसंख्य शेतकऱ्यांचा. यांची घरची जमीन इतकी थोडी असते की त्यांना घरच्या शेतीत अगदी ऐन हंगामाखेरीज पुरेसे काम नसते. प्राप्तीही कमी होत असल्याने बाहेर काम असले तर हे लोक मोलाने काम करण्यास राजी असतात. तेही मिळाले नाही म्हणजे ते बेकार वा अर्धबेकार असतात. शेतीच्या मंदीच्या काळात अर्थातच त्यांची परिस्थिती अधिक अवघड असते. परंतु याचा अर्थ असा नव्हे की वर्षातील विशिष्ट महिना दोन महिनेच ते बेकार वा अर्धबेकार असतात. सबंध वर्षभर ते अधूनमधून बेकार वा अर्धबेकार असतात. तसे पहायला गेले तर ते सतत एक आठवडासुद्धा बेकार सापडणार नाहीत. घरची जमीन असली म्हणजे शेतीत काहीना काही काम अधूनमधून निघतेच. पुन: दोनचार दिवस काहीच नाही, असे होते, तात्पर्य या लोकांच्या बेकारीचे वा अर्धबेकारीचे कारण मुख्यत: शेतीतील कामाचे हंगामी स्वरूप हे नसून त्यांचेजवळ पुरेशी जमीन नाही हे आहे.

भूमिहीनांबाबत हीच गोष्ट अधिक तीव्रतेने खरी आहे. शेतीच्या हंगामातच काय तो त्यांना पुरेसा रोजगार मिळतो. शेतीचे यांत्रिकीकरण होईल तसा हा रोजगारही कमी होईल. वर्षातील इतर बहुतेक काळ ते अर्धबेकार असतात. आणि मंदीच्या दिवसांत तर त्यांना एखादे वेळी आठवडा दोन आठवडेही बेकार असून रहावे लागते. अशा वेळी त्यांची अक्षरश: उपासमार होते.

अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन या दोन वर्गांचचा विचार येथे प्रस्तुत आहे. हे लोक काही अंशी घरच्या शेतीचे काम करतात. काही अंशी दुसऱ्याच्या शेतावर मजुरीने जातात आणि काही अंशी बिगर शेतीत व धंद्यात अथवा सार्वजनिक कामावर मजुरी करतात. असलीच तर थोड्याफार जमिनीखेरीज त्यांच्यापाशी निर्वाहाचे अन्य साधन नसते. त्यामुळे जमीन नसली, घरच्या शेतीत काम नसले म्हणजे

जेथे कोठे काम असेल ते मिळविण्याचा ते प्रयत्न करतात. माणसे फार आणि एकूण काम कमी, त्यामुळे काहींस काम मिळते काहींस मिळत नाही. एक दिवस मिळते, दुसरे दिवशी मिळत नाही. शेतीत हंगामात आणि वर्षभर अधूनमधून काम मिळते. त्यावरच ते प्रामुख्याने उदरनिर्वाह करतात. शेतीत काम नसले म्हणजे इतरत्र रस्त्यावर, धरणावर, बाजारात नाहीतर बसस्टँडवर ते काम शोधतात. कोठेच काम मिळाले नाही म्हणजे ते बेकार असतात. तात्पर्य, शेतीच्या मंदीच्या काळातील बेकारी वा अर्धबेकारी हे त्यांच्या रोजगारीचे वैशिष्ट्य नसून त्यांना वर्षभर मिळणारा रोजगार अनियमित व अपुरा असतो आणि ते वर्षभर अधूनमधून बेकार वा अर्धबेकार असतात हे त्यांच्या रोजगारीचे वैशिष्ट्य आहे. शेतीतील कामाचे हंगामी स्वरूप हे त्यांच्या बेकारीचे कारण नसून त्यांना उपजीविकेचे निर्वाहक्षम साधन नसते आणि हमखास रोजगार नसतो हे त्यांच्या बेकारीचे वा अर्धबेकारीचे कारण आहे. निर्वाहक्षम शेती नाही, गावच्या शेतीत पुरेसे काम नाही, परंतु शेतीतून, गावातून बाहेर पडावे असा हमखास धंदा वा रोजगारही नाही. म्हणून ते गावास चिकटून रहातात. तेथे असेल नसेल ते काम त्या सर्वात विभागले जाते आणि सारेच कमीअधिक प्रमाणात बेकार वा अर्धबेकार रहातात.

सगळ्यात भरवंशाचा रोजगार म्हणजे शेतीतील. घरची जमीन असली अगदी थोडी असली तरी तिचा भरवंसा असतो. शेतीतील रोजगार हंगामी असेल, अनियमित असेल, जमीन थोडी असली तर अपुरीही असेल. शेतीचे उत्पन्न अनिश्चित व निसर्गाच्या लहरीवर अवलंबून असेल. परंतु जे काही असेल ते सुरक्षित व भरवंशाचे वाटते. त्यामुळे प्रत्येकजण जी काही थोडीशी जमीन असेल तिला चिकटून असतो आणि ज्याच्याजवळ जमीन नाही तो थोडी तरी जमीन मिळावी म्हणून इच्छा बाळगून असतो. या वस्तुस्थितीचा राज्यकर्त्यांवर आणि समाजातील विचारवंतावरही परिणाम झालेला आहे. त्यामुळेच साऱ्या भूमिहीनांना जी काही असेल नसेल ती उणीपुरी जमीन देऊन शेतीत बसवावे ही विचारसरणी आजही प्रचलीत आहे. अशा परिस्थितीत प्रत्येकजण एवढ्याशा जमिनालाही चिकटून रहात असल्यास नवल नाही.

रोजगाराचे दुसरे साधन म्हणजे शेतमजुरी. दुसऱ्याच्या शेतातील मजुरी तेवढी सुरक्षित नसली तरी थोडीबहुत भरवंशाची असते. हंगामात हमखास काम मिळते. शिवाय मोठ्या शेतकऱ्यांकडे काही माणसे वर्षभर कमीअधिक प्रमाणात लागतात. काही शेतकऱ्यांना नांगरणीला नाहीतर शेताला पाणी देण्याकरिता मोलाची माणसे लागतात. कोणाकडे अडीअडचणीला काम निघते गावातच असले म्हणजे केव्हा कोठे काम निघेल याचा अंदाज असतो आणि वळण असले म्हणजे काम मिळते या अर्थाने ही रोजगारी भरवंशाची असते. हे काम परिचयाचे असते आणि घराजवळ, गावाजवळ असते. म्हणून शेतमजुरीच्या आशेने ही माणसे गावास चिकटून राहतात आणि असेल नसेल ते काम मिळविण्याकरता धडपडतात.

सारांश, थोडीफार घरची शेती आणि गावात शेतमजुरी हीच या वर्गाची आज निर्वाहाची साधने आहेत. यातील रोजगाराची परिचयाची आणि भरवंशाची म्हणून ही माणसे त्यास चिकटून रहातात. इतरत्र बिगारी काम करण्यास ती तयार नाहीत असे नाही. किंबहुना अधूनमधून ती इतरत्र काम करतातही. परंतु घरची शेती, मग ती कितीही थोडी असेनाका, आणि गावातील शेतमजुरी ज्यायोगे सोडून द्यावी लागेल असे कामही माणसे सहसा स्वीकारीत नाहीत. कारण ते परिचयाचे आणि भरवंशाचे नसते.

शेतमजुरीस नाईलाजाने चिकटून असलेल्या असंख्य लोकांपैकी काही लोक बाहेरचा कायम रोजगार पत्करतील.

हंगामी पूरक कामाची कल्पना

ग्रामीण भागातील बेकार व अर्धबेकार लोकांच्या या मनोवृत्तीचा आधार घेऊनच या लोकांना काम द्यावयाचे ते पूरक स्वरूपाचे व हंगामी असले पाहिजे ही कल्पना विचारवंतात दृढ झाली आहे. त्याच कारणाने हे पूरक काम त्यांच्या घरापासून गावापासून दूर असू नये असेही म्हटले जाते. काम पूरक स्वरूपाचे असावे याचा अर्थ आज ही माणसे जशी अनिर्वाहक्षम शेतीत आणि अपुऱ्या शेतमजुरीत गुंतली आहेत तशीच गुंतलेली राहिली पाहिजेत. म्हणूनच पूरक काम द्यावयाचे ते खात्रीचे नसावे आणि द्यावयाची मजुरीही शेतीत मिळणाऱ्या मजुरीपेक्षा थोडीशी कमी राहावी अशी सूचना आहे. याच कारणाने हंगामी पूरक कामाची कल्पना सर्वास मान्य असली तरी कामाची हमी देण्याची कल्पना पुष्कळांस मान्य नाही. महाराष्ट्र सरकारच्या योजनेत सुद्धा जरी तिला 'रोजगाराची हमी' असे नाव देण्यात आले असले तरी बेकारांना काम मिळण्यापूर्वी इतर अनेकांनी म्हणजे ग्रामपंचायत, पंचायत समिती, जिल्हापरिषद, जिल्हा समन्वय समिती इत्यादींनी, अनेक अटी पूर्ण करावयाच्या आहेत. मजुरीचे दरही गावातील मजुरीच्या दरापेक्षा १० टक्के कमी आहेत. आणि शेवटी ज्या मानाने पैसा उपलब्ध असेल त्या मानानेच काम दिले जाईल असे बजावून सांगितले आहे. बेकारांना काम देण्यापुरता पुरेसा पैसा उपलब्ध करून देण्याची जबाबदारी कोणाचीच नाही. मग रोजगाराची हमी कोठे आली ? या तऱ्हेच्या योजनेने क्वचित, कोठे, काही बेकारांना थोडे बहुत काम मिळू शकेल. परंतु ग्रामीण भागातील संख्येने मोठ्या परंतु उपेक्षित अशा या वर्गाला उदरनिर्वाहाची जी रात्रंदिवस चिंता आहे ती नष्ट होणार नाही.

हे चित्र बदलले पाहिजे

ग्रामीण भागातील रोजगारीचे हे चिंताग्रस्त चित्र बदलले पाहिजे. आर्थिक विकासाकरता ग्रामीण भागातील बेकार वा अर्धबेकार मनुष्यबळाचा कार्यक्षम व उत्पादक उपयोग करावयाचा तर रोजगाराची ही दुरवस्था नाहीशी झाली पाहिजे आणि प्रत्येक कर्त्या स्त्रीपुरुषाचा असा विश्वास वाटला पाहिजे की या देशात कष्टास तयार असलो तर आपण आपल्या व आपल्या पोराबाळांच्या पोटास पुरेसे मिळवू शकतो. याकरता ग्रामीण भागातील रोजगाराची विद्यमान घडी पार बदलावी लागेल. सुदैवाने ते अशक्य नाही.

पंचवार्षिक योजनेत अंतर्भूत केलेल्या अनेक लहानमोठ्या प्रकल्पांवर ग्रामीण भागातील अनेक बेकारांना आजही पुष्कळ बिगारी काम मिळतेच. परंतु या कामाची शाश्वती नसते. एक काम संपले म्हणजे

जो कष्टास तयार आहे त्यास काम करून आपले व आपल्या मुलाबाळांचे पोट भरता आले पाहिजे.

दुसरे काम मिळेलच अशी खात्री नसते. त्यामुळे या कामावर थोडाबहुत जादा रोजगार निर्माण झाला तरी त्याने ग्रामीण भागातील रोजगाराची पुनर्रचना होण्यास मदत होत नाही. त्याकरता अशा कामात पूरक कामाची भर घालून असलेल्या कामांचा एक शाश्वत व सतत उपलब्ध असलेला कार्यक्रम तयार केला पाहिजे. प्रथमत: विकासगट किंवा जिल्हा हे क्षेत्र समजून कामाच्या कार्यक्रमाची अशी आखणी करता येईल. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत असे सुचविण्यात आले होते की " स्थानिक कामाप्रमाणेच मोठ्या योजनांबाबतही प्रत्येक विकासगटात एक सुस्पष्ट आखलेला कार्यक्रम असला पाहिजे. " कार्यक्रम सुस्पष्ट असावा, त्यात विविध लहानमोठ्या कामांचा समन्वय असावा असे ठिकठिकाणी म्हटले आहे. परंतु त्याचा अर्थ काय ते कोठे सांगितलेले नाही. त्यामुळे याविषयीचे पुष्कळसे विवेचन पोकळ, शाब्दिक व निरर्थक झाले आहे. प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात गटविकास अथवा जिल्हापातळीवरील सर्व कामांच्या एका सूसूत्र व समन्वित कार्यक्रमाचा अर्थ असा की विविध प्रकल्प व लहानमोठी कामे यांची पुढील काही वर्षांसाठी आणि प्रत्येक वर्षासाठी अशी आखणी जुळणी करणे की ज्यायोगे अशा कामावर जास्तीत जास्त कामगारांना संबंध वर्षभर नियमित, पूर्ण वेळ रोजगार सतत देता येईल. विविध योजना–प्रकल्पांवर उपलब्ध होणाऱ्या जास्तीत जास्त रोजगाराचे संबंध वर्षभर मिळू शकणाऱ्या नियमित, पूर्ण वेळ रोजगारात रुपांतर करणे हे पूरक कामांचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. तसे झाले तरच हा रोजगार सुरक्षित व भरवंशाचा समजला जाऊ लागेल. योजना प्रकल्पांच्या अंमलबजावणीत पुष्कळदा अपरिहार्य वा अनपेक्षित विलंब होतो, खंड पडतो, एक प्रकल्प संपतो पण दुसरा सुरू झालेला नसतो. अशा प्रसंगी या प्रकल्पावर गुंतलेल्या लोकांना सतत रोजगाराची हमी देणे हे पूरक कामाचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. पूरक कामे, या अर्थाने योजना–प्रकल्पांना पूरक असली पाहिजेत. प्रामुख्याने शेतीत वा शेत-मजुरीत गुंतलेल्या लोकांना शेतीच्या मंदीच्या काळात रोजगार पुर-विण्याऐवजी अनिर्वाहक्षम लहान शेतकरी व विशेषत: भूमिहीन यांपैकी काहींना असल्या कामावर वर्षभर, कायमचा, सतत रोजगार पुरविणे हे या पूरक कामाचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. तसे झाले तर सुरक्षित व भरवं-शाचा असा रोजगार उपलब्ध झाला तर आज भरवंशाचे दुसरे काही दिसत नाही म्हणून एवढ्यातेवढ्या जमिनीस वा गावातील शेतमजुरीस नाईलाजाने चिकटून असलेल्या असंख्य लोकांपैकी काही लोक शेती व गाव सोडून अशा कामावरील रोजगार कायमचा पत्करतील. मग मागे रहातील त्यांना शेतीतील काम पुरेसे पडू लागेल. आज बेकार वा अर्ध-बेकार असलेल्या लोकांपैकी फक्त २० टक्के लोक बाहेर पडले तरी बाकीच्या ८० टक्क्यांत शेतीतील काम किमान निर्वाहास पुरेसे राहील हे आपण वर पाहिलेच आहे. एवढी माणसे शेतीतून बाहेर पडल्याने हंगामात शेतीत माणसे कमी पडू लागली तर बाहेर पडलेल्यांपैकी काही लोक पिकांच्या कापणीकरता ठेक्याने परत येऊ शकतील. परंतु त्यांचे स्वरूप वेगळे राहील. शेतीत केव्हा तरी काम मिळेल म्हणून शेतीच्या भोवती घोटाळत राहिलेली बेकार व अर्धबेकार माणसे असे त्यांचे स्वरूप असणार नाही. तर शेतीतील कामे उरकण्याकरता आलेले अन्यत्र पूर्ण रोजगार उपलब्ध असलेले, संघटित कामगार असे त्यांचे स्वरूप राहील.

ग्रामीण भागातील रोजगाराची अशी पुनर्घटना झाली तरच प्रत्येकास सुरक्षित, निर्वाहक्षम रोजगाराची हमी देता येईल. पूरक कामांच्या कार्यक्रमाचे हेच उद्दिष्ट असले पाहिजे.

संघटना

या कल्पनेचा आणि उद्दिष्टाचा कार्यक्रम स्थानिक ग्रामपंचायती-मार्फत हाती घेता येणार नाही, हे उघड आहे. प्रत्येकाला त्याच्या घरा-जवळ वा गावाजवळ पूरक काम देणे हे या कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट नाही. तर ज्या कोणास हवे असेल त्याला किमान वेतनावर सतत पूर्ण रोजगार पुरविणे हे त्याचे उद्दिष्ट आहे. म्हणजेच एक काम संपले की दुसरे काम जेथे कोठे असेल तेथे माणसे हलविली पाहिजेत. काम गावात असेल नाहीतर गावाबाहेर असेल, विकासगटात असेल नाहीतर विकासगटा-बाहेर असेल, जिल्ह्यात असेल नाहीतर जिल्ह्याबाहेर असेल, राज्यात असेल नाहीतर राज्याबाहेर असेल, देशात जेथे कोठे उपयुक्त, उत्पादक काम असेल तेथे काम करण्यास तयार असलेली माणसे हलविली पाहिजेत. हे करू शकेल अशी समर्थ संघटना त्याकरता उभी केली पाहिजे.

या संदर्भात पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीपासून ' भूसेना ' या शब्दाचा प्रयोग झाला आहे. परंतु त्यामुळे सर्व बेकार व बिगारी लोकांची भूसेनेत भरती होऊन त्यांचे सरकारी नोकर होणार असतील तर ते सद्य:स्थितीत कटाक्षाने टाळावे हे बरे. लोकांकडून किमान वेतनावर काम करवून घेण्याची शक्ती आज सरकारी यंत्रणेत नाही हे उघड आहे. कदाचित् हे लोकशाहीतच शक्य नसावे.

संघटनसंबंधी दुसरी एक सूचना अशी की ही कामे करण्याकरता कामगारांच्या म्हणजे आजच्या शेतमजुरांच्या सहकारी संघटना उभ्या कराव्यात. हे शक्य असेल तर ते निश्चित इष्ट आहे. परंतु तेथून सुरुवात करण्याऐवजी संघटनेचे ते उद्दिष्ट असावे. आज जे बेकार वा अर्धबेकार आहेत, अर्धपोटी आहेत त्यांना काम देण्यापूर्वी त्यांनी सहकारी संस्था स्थापन केली पाहिजे अशी अट असू नये. हे लोक अत्यंत गरीब आहेत. असंख्य खेड्यात विखुरलेले आहेत. एक वेळ भागली म्हणजे दुसऱ्या वेळेची त्यांना भ्रांत आहे. ते एकाएकी सहकारी संघटना स्थापन करू शकत नाहीत हे जाणले पाहिजे. म्हणून प्रथम कोणतीही अट न घालता त्यांना रोजगार मिळाला पाहिजे. निर्वाहाची सोय झाली म्हणजे ते अवश्य संघटित होतील आणि योग्य त्या सहकारी संघटना निर्माण करतील.

तोपर्यंत काहीतरी व्यवहार्य सुरुवात केली पाहिजे. हेतू हा की आता यापुढे फार विलंब न होता ज्या कोणास किमान वेतनावर, असेल ते, असेल तेथे काम करण्याची इच्छा आहे त्यास सत्वर, सतत काम दिले गेले पाहिजे. सध्या सार्वजनिक काम करणाऱ्या कामगारांपैकी पुष्कळसे कामगार ठेकेदारांमार्फत कामावर लावले जातात. आज देशात अनेक ठेकेदार आहेत. त्यांना आपापल्या क्षेत्राची चांगली माहिती आहे. कामगार कोठे आहेत, त्यांना कामांच्या जागी कसे हलवावयाचे आणि कामासाठी मंजूर झालेल्या रकमेत ते कसे करून घ्यावयाचे हे माहीत आहे. आज सुरुवातीस तरी याच यंत्रणेचा उपयोग करणे सोईचे आहे. ठेकेदारांकडून कामगारांची पिळवणूक व अन्याय होऊ नये म्हणून ठेकेदारांची नोंद करून त्यांना ठेकेदारीचा परवाना द्यावा, त्यांच्यावर थोडीफार देखरेख ठेवावी आणि त्यांना त्यांच्या कामांच्या पद्धतीस अनुरूप कामगार कायदे लागू करावेत. उलटपक्षी, त्यांच्या हजेरीत असलेल्या सर्व कामगारांना पुरेल असे काम ठराविक दराने सतत देण्याची हमी देण्यात यावी. आपल्या हातातील काम केव्हा संपेल, नवे काम केव्हा हवे, किती लोकांना हवे याची पूर्व सूचना, उदाहरणार्थ तीन महिने आधी, ठेकेदाराने दिली तर त्यास एक काम संपताच दुसरे काम देण्याची हमी देण्यात यावी. याकरता गटविकास पातळीपासून थेट वरपर्यंत एक प्रशासकीय संघटना बांधावी लागेल. या संघटनेने करण्याजोग्या वेगवेगळ्या कामांच्या तांत्रिक पाहण्या, योजना, खर्चाचे अंदाज, त्याकरता जरूर तेथे जमिनी ताब्यात घेणे इत्यादि प्राथमिक गोष्टी पूर्ण करून त्यांच्या याद्या तयार ठेवाव्यात. कामाचा अग्रक्रम ठरविताना, पंचायत समित्या, जिल्हापरिषदा यांसारख्या स्थानिक संस्थांचा सल्ला घ्यावा. परंतु सल्लामसलतीत दिरंगाई झाल्याने, अडचणी निर्माण झाल्याने कामगारास काम नाही असे होता कामा नये. कामाची निवड करताना खर्चाच्या मानाने अधिक उत्पादक आणि फलनिष्पत्ती लवकर दाखविणाऱ्या कामांना प्राधान्य द्यावे. परंतु कामाची उत्पादकता म्हणजे काय याविषयी तज्ज्ञांचे एकमत नाही, किंवा खर्चाचे उत्पादकतेशी प्रमाण काढण्याकरता आवश्यक ती आकडेवारी उपलब्ध नसल्याने विलंब झाला म्हणून, कोणास काम नाकारले जाता कामा नये किंवा ते देण्यात विलंबही होता कामा नये. पैशाचा अपव्यय कटाक्षाने टाळला पाहिजे. परंतु अजून कामास कोणाची तरी मंजुरी मिळाली नाही किंवा कोणी लेका कारकुनाने कसला तरी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला म्हणून कोणासही काम नाकारता कामा नये किंवा काम देण्यात दिरंगाईही होता कामा नये. तात्पर्य, करावयाचे पडून राहिलेले काम आणि ते करण्यास तयार असलेला कामगार यामध्ये आज जे असंख्य नानाविध अडथळे आहेत ते सारे नाहीसे झाले पाहिजेत. जो कष्टास तयार आहे त्यास काम करून आपले व आपल्या मुलाबाळांचे पोट भरता आले पाहिजे.

पैसा कोठून आणायचा ?

आता शेवटी मुद्द्याचा प्रश्न घेऊ. सर्व बेकारांना निर्वाहक्षम रोजगार द्यावा हे खरे. परंतु त्याकरता पैसा कोठून आणायचा ? वर आम्ही केलेल्या अंदाजानुसार पुढील काही वर्षे तरी दरसाल ८२२ कोटी रुपयांची मंजुरी ज्यांतून उपलब्ध होईल एवढी कामे काढली पाहिजेत. कामावरील एकूण खर्चापैकी ७५ टक्के रक्कम मजुरीवर खर्च होईल असे धरले तरी दरसाल निदान १००० रुपयांची जादा कामे निघाली पाहिजेत. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत योजनेच्या अनुषंगाने जी नवीन रोजगारी निर्माण होईल ती लक्षात घेऊनच या जादा कामाचा अंदाज केलेला आहे. त्यामुळे योजनेतून या कामाकरता पैसा बाजूस काढणे शक्य नाही. हा पैसा जादाच उभा करावा लागेल.

गरिबांचे ओझे श्रीमंतांनीच वागविले पाहिजे.

दुसरा असा विचार मांडला जातो की योजनेतच आहे या साधनसामुग्रीनिशीच परंतु मनुष्यबळाचा ज्यात अधिक उपयोग होईल असे उत्पादनतंत्र आणि उत्पादनाची क्षेत्रे निवडून योजनेत फेरबदल करून घ्यावा. याविषयी सविस्तर विवेचन आम्ही ग्रामोद्योगाच्या संदर्भात केले आहेच. पुनश्च सांगावयाचे ते एवढेच की आपल्या अर्थव्यवस्थेत मनुष्यबळाखेरीज इतर सर्व साधनसामुग्रीचा तुटवडा आहे. त्याचा अधिकात अधिक उत्पादनक्षम उपयोग करून या साधनसामुग्रीत वेगाने भर कशी पडेल यावर नियोजनाचे लक्ष केंद्रित झाले पाहिजे. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत हेच उद्दिष्ट समोर ठेवले आहे असे आम्ही मानतो. शिवाय अर्थव्यवस्थेच्या कोणत्या क्षेत्रात किती भांडवल गुंतवावे हे केवळ मनुष्यबळ कोठे जास्त वापरता येईल या निकषाने ठरविता येत नाहीत. अर्थव्यवस्थेची विविधक्षेत्रे परस्परसंबंधाने एकमेकात गुंतलेली असतात. शेतीचे उत्पादन वाढवावयाचे म्हणजे खताचे आणि पोलादाचे कारखाने काढावे लागतात, कृषिविषयक शास्त्रीय संशोधन हाती घ्यावे लागते. त्यात गुंतवावयाच्या भांडवलाच्या मानाने त्यात रोजगारी निर्माण होत नाही म्हणून त्याकडे दुर्लक्ष करता येत नाही. परदेशातून काही गोष्टी आयात कराव्यात असे म्हटले तरी परदेशात काही गोष्टी निर्माण केल्याखेरीज आयात करता येत नाही. तात्पर्य, अर्थव्यवस्थेची विविध क्षेत्रे एकमेकात गुंतलेली असतात. ही गुंतागुंत, त्यांचे परस्पर संबंध लक्षात घेऊन, त्यांचा समतोल सांभाळूनच नवीन गुंतवणूक करावी लागल्यामुळे मनुष्यबळाचा अधिकातअधिक उपयोग हे उद्दिष्ट डोळ्यासमोर ठेऊन त्यांत ढवळाढवळ करणे अनर्थकारी ठरेल.

सारांश, सर्व बेकारांना वा अर्धबेकारांना निर्वाहक्षम रोजगार देण्याचा हा कार्यक्रम पंचवार्षिक विकास योजनेबाहेर जादाच मानावा लागेल. त्याकरता विकास योजनेत काटछाट वा फार बदल करावे लागू नयेत. म्हणूनच आम्ही असे सुचविले आहे की या कार्यक्रमात प्रामुख्याने मनुष्यबळाचा वापर करावा आणि इतर दुर्मिळ साधनसामुग्रीचा वापर किमान ठेवावा. परंतु या अनुषंगाने योजनेचा आराखडा आणि त्याची अंमलबजावणी याविषयी एक महत्त्वाची बाब नमूद करणे प्रस्तुत होईल. अर्थव्यवस्थेतील उपलब्ध साधनसामुग्रीचा उत्पादनक्षम आणि विविध क्षेत्रात समतोल साधणारा उपयोग करणे हे नियोजनाचे उद्दिष्ट आहे असे वर म्हटलेच आहे. नियोजनमंडळ ते ठोकळमानाने साधते. परंतु पुष्कळदा उत्पादनाचे अंदाज चुकल्याने, किंवा विविध

खाती, विविध राज्ये, विविध आर्थिक हितसंबंध यांच्याकडून येणाऱ्या राजकीय दडपणामुळे आवश्यक ती साधनसामुग्री उपलब्ध होण्याचा संभव नसताही काही प्रकल्पांकरता पैशाची तरतूद केली जाते. परंतु साधनसामुग्री उपलब्ध नसली आणि पैशाची तरतूद केलेली असली म्हणजे फक्त अपुऱ्या साधनसामुग्रीच्या किमती वाढतात, प्रकल्पांचे खर्च फुगतात, काही प्रकल्प साधना अभावी अपुरे रहातात आणि महा-प्रयासाने उभा केलेला पैसा उडून जातो. हा प्रकार वारंवार होतो. त्याकडे लक्ष ठेवून ज्या वेळी असे दिसेल की एखाद्या प्रकल्पाकरता लागणारी साधनसामुग्री उपलब्ध नाही त्यामुळे पैसा असूनही तो प्रकल्प पुरा होणार नाही त्यावेळी योजनेत योग्य ती काटछाट करून उपलब्ध पैसा बेकारी निवारण्याच्या कामाकडे वळविणे समर्थनीय ठरेल.

गरिबांचे ओझे श्रीमंतांनीच सांभाळले पाहिजे

परंतु ठोकळमानाने बेकारीनिवारणाकरता लागणारा पैसा जादा उभा करावा लागेल हे उघड आहे. हा कोठून आणावयाचा ? हा प्रश्न पुनः पुनः कितीदाही विचारला तरी त्याला उत्तर एकच आहे. ते असे की ज्यांच्यापाशी पैसा आहे त्यांच्यापासून तो घेतला पाहिजे. परंतु दरसाल ८०० ते १००० कोटी रुपये लागणार. एवढे कोठून आणावयाचे? एवढे पैसे कोणाकडे आहेत असा साहजिक प्रश्न येतो. आकडा मोठा आहे हे खरे. परंतु देशही मोठा आहे. आणि देशातील श्रीमंत वर्गापाशी देण्याजोगे थोडेफार पैसे आहेत. उदाहरणार्थ, हिशेब करावयाचा तर देशातील सर्वात श्रीमंत ५ टक्के लोकांनी आपल्या खर्चात फक्त १५ टक्के कपात केली आणि त्या खालोखाल श्रीमंत असलेल्या ५ टक्के लोकांनी आपल्या खर्चात फक्त ७.५ टक्के कपात केली तर दरसाल ८६६.५ कोटी रुपये राहातात. देशातील संपूर्ण बेकारी निवारणाला हे पुरेसे आहेत.

असे हे गरिबांचे ओझे आहे. श्रीमंतांनीच ते वागवले पाहिजे. सर्वात श्रीमंत ५ टक्के लोकांचा सरासरी कौटुंबिक खर्च किमान निर्वाहा-करता लागतो त्यामानाने चौपट आहे. त्यांना त्यात १५ टक्के कपात करणे अवघड नाही. त्याखालील ५ टक्के श्रीमंतांचा सरासरी कौटुंबिक खर्च किमान निर्वाह खर्चाच्या मानाने अडीचपट आहे. त्यांना त्यात ७.५ टक्के कपात करणे अवघड नाही. म्हणून देशातील १० टक्के धनिकांनी आपली सामाजिक जबाबदारी ओळखली, पर्याय काय आहेत याचा विचार केला तर देशातील बेकारी नष्ट करणे अशक्य नाही.

श्रीमंतांकडून घ्यावयाचे हे आठशे–हजार कोटी रुपये कोणी दानधर्माकरता मागत नाही. त्यातून बेकारांना कामावर लावून उत्पादक कामे होतील की ज्या योगे आर्थिक विकासाला गति मिळेल. जमिनी दुरुस्त होतील, पाणी पुरवठ्याची साधने वाढतील, रस्ते होतील, आहेत ते सुधारतील, झाडे लागतील, जंगले वाढतील. यातून घडणाऱ्या आर्थिक विकासात गरिबांबरोबर श्रीमंतही सहभागी असतील. ■ ■

Make 'CENTRAL' Your Savings Centre!

CENTRL BANK OF INDIA

(H. O. Mahatma Gandhi Road, Bombay–1)

OFFICES IN POONA

- Mahatma Gandhi Road, Poona Camp.
- Laxmi Road, Poona City.
- Deccan Gymkhana, Poona–4.
- Tilak Road, Poona–30
- Bhawani Peth, Poona--2
- Swargate, Poona--30
- Pimpri, Poona--18
- Shivajinagar, Poona 16
- Hadapsar, Poona--13
- Yerawada, Poona--6
- Shankarshet Road, Poona--9
- Rasta Peth, Poona--11

Our Air Conditioned Poona Camp Office is equipped with Safe Deposit Lockers. Lockers are also available at our Tilak Road, Deccan Gymkhana and Swargate Branches.

S. R. Tipnis
Chief Agent (Poona Group)

B. N. Adarkar
Custodian

कांही व्यापक प्रश्न

देशातील दारिद्रय व बेकारी यांची व्याप्ती व स्वरूप पहाता हा प्रश्न भूमिवाटपाने अथवा ग्रामोद्योगाने सुटण्यासारखा नाही हे आपण पाहिले. या प्रश्नावर आज एकच उपाय दिसतो तो असा की ज्या कोणास किमान वेतनावर, असेल ते काम करण्याची इच्छा आहे त्यास रोजगाराची हमी देणे. याकरता कामे कोणती काढता येतील आणि त्यांच्या कार्यवाहीकरता संघटना कशी असावी लागेल याचा आपण विचार केला. त्यासंबंधी खर्चाचा अंदाज करता असे दिसते की संपूर्ण बेकारी निवारणाकरता दरसाल सुमारे ८०० ते १००० कोटी रुपयांची कामे काढावी लागतील. एवढा पैसा उभा करावयाचा तर तो, ज्यांच्यापाशी आहे त्यांच्याकडूनच घ्यावा लागेल हे उघड आहे. अशा रीतीने लागेल तो जादा पैसा उभारून, चालू पंचवार्षिक योजनेस शक्य तितका धक्का न लावता रोजगारीचा हा कार्यक्रम जादा म्हणून घ्यावा असे आम्ही सुचविले आहे. मात्र याचा अर्थ असा नव्हे की एवढ्या मोठ्या कार्यक्रमाकरता आवश्यक तो जादा पैसा उभा करता आला तर इतर साऱ्या अर्थव्यवस्थेस, आर्थिक नियोजनास, आर्थिक, सामाजिक व राजकीय धोरणास धक्का न लावता तो हाती घेता येईल. कारण हा केवळ जादा पैसा उभा करण्याचा प्रश्न नाही. बकारी नष्ट करून देशातील गरिबी हटविण्याकरता जो कार्यक्रम वर सुचविला आहे त्यामागील आर्थिक भूमिका आजवरच्या आणि विशेषतः गेल्या पाच दहा वर्षात प्रस्थापित झालेल्या आर्थिक धोरणापेक्षा इतकी मूलतः भिन्न आहे की एकदा हा कार्यक्रम हाती घेतला की त्याचे परिणाम साऱ्या आर्थिक क्षेत्रावर, आर्थिक नियोजनावर आणि आर्थिक धोरणावर झाल्याखरीज रहाणार नाहीत. संक्षेपाने का होईना परंतु त्यांचे निर्देशन करणे आवश्यक आहे.

पैसा कसा उभा करणार ?

जो लागेल तो पैसा श्रीमंतांकडून घेतला पाहिजे असे म्हटले तरी प्रत्यक्षात तो कसा वमूल करावयाचा आणि या वसुलीचे एकूण अर्थव्यवस्थेवर काय परिणाम होतील हे पाहिले पाहिजे. एवढा पैसा काही कोणी राजीखुषीने दरसाल आणून देत नाही. तो प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष कर बसवून सक्तीनेच वसूल केला पाहिजे. त्याकरता कोणते कर बसवावेत, किती प्रमाणात बसवावेत, इत्यादि तपशीलात येथे जाता येणार नाही. कारण त्याकरता एखादा कर अमुक एका प्रमाणात बसविला तर त्याचे उत्पन्न किती होईल हे काहीसे तपशीलवार पाहिले पाहिजे. ते प्रस्तुत लेखाच्या आवाक्याबाहेर जाईल. म्हणून येथे काही सामान्य सिद्धांत मांडून काही ठोकळ सूचनाच करता येतील.

प्रत्यक्ष कर

कराचे प्रत्यक्ष कर आणि अप्रत्यक्ष कर असे ठोकळमानाने दोन प्रकार करतात. प्राप्तीकर, संपत्तीकर हे प्रत्यक्ष कर आहेत. ते ज्यांच्यावर बसतात त्यांचेकडूनच वसूल होतात म्हणून त्यांस प्रत्यक्षकर म्हणावयाचे. उलट वस्तूंच्या उत्पादनावरील कर, खरेदीविक्रीवरील कर, आयात-निर्यातीवरील कर ही अप्रत्यक्ष करांची उदाहरणे आहेत. हे कर वस्तूंवर दिसतात पण शेवटी काही अंशी त्या वस्तूंचे उत्पादक आणि काही अंशी वस्तूंचे ग्राहक यावर ते पडतात. म्हणून त्यास अप्रत्यक्ष कर म्हणावयाचे.

पैसे जर श्रीमंतांकडून वसूल करावयाचे तर श्रीमंत कोण ते ठरवून त्यांजकडून प्रत्यक्ष कराचे रूपानेच ते वसूल करणे हा राजमार्ग. परंतु त्याला काही व्यावहारिक मर्यादा आहेत. आज प्राप्तीकराचे प्रमाण, विशेषतः २०,००० रुपये वार्षिक उत्पन्नाचे पुढे, फार कमी नाही. ते थोडेबहुत वाढविणे शक्य आहे. परंतु कराचे प्रमाण फार वाढविले तर त्याची वसुली व्यवहारतः अवघड होते. म्हणून वसुली अधिक कार्यक्षम केल्याखेरीज नुसते कराचे प्रमाण वाढवून उपयोग होत नाही.

देशात अजून संपत्तीकराचे प्रमाण फार नाही. ते काहीसे वाढविणे शक्य आहे. परंतु संपत्तीवरील कर म्हणजेच अप्रत्यक्षपणे बचतीवर कर होतो; कारण बचत करूनच संपत्ती निर्माण होते म्हणून संपत्तीवरील कराचे प्रमाण फार वाढविले तर माणसे बचत करणार नाहीत. मिळते ते खर्च करून टाकतील. हे आर्थिक विकासास अहितकारक ठरेल. आजच देशात एकूण बचतीचे प्रमाण कमी आहे. ते पुष्कळ वाढले पाहिजे. बचतीस प्रोत्साहन द्यावयाचे तर संपत्तीकरांचे प्रमाण फार वाढवून चालणार नाही.

शेतीतून होणाऱ्या उत्पन्नावर कर बसविणे ही राज्यसरकारच्या अखत्यारीतील बाब आहे. काही थोड्या राज्यात तो नाममात्र आहे. बहुतेक राज्यात मुळीच नाही. तो सर्वत्र बऱ्याच प्रमाणात बसवावा लागेल असे नियोजन मंडळाने काही दिवसांपूर्वी सुचविले होते. त्याला

बहुतेक राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांनी विरोध केला. जमीनधारणेवरील कमाल मर्यादा आहेत त्यापेक्षा पुष्कळ खाली आणाव्यात असे नियोजनमंडळाने सुचविले, त्यालाही बहुतेक राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांनी विरोधच केला. याचा अर्थ अेवढाच की सध्या सर्व राज्यात सधन समृद्ध शेतकऱ्यांच्या हातात सत्ता आहे. पण हे जमणार नाही हे आता स्पष्ट केले पाहिजे. जमीनधारणेवर फार कमी कमाल मर्यादा स्वीकारून जमीनवाटपास तरी तयार असले पाहिजे; नाहीतर इतर सर्व उत्पन्नाप्रमाणेच शेतीच्या उपन्नावर प्राप्तीकर दिला पाहिजे. याविषयी आमची भूमिका आम्ही स्पष्ट केलीच आहे. जमीनधारणेवरील कमाल मर्यादा आणखी खाली आणून जमिनीचे फेरवाटप केल्याने दारिद्र्याचा व वेकारीचा प्रश्न सुटत नाही. उलट शेतीविकासास बाध येतो म्हणून ते करू नये असे आम्ही सुचविले आहे. मात्र त्याचबरोबर सर्व निर्वाहक्षम शेतकरी, की ज्यांचे सर्व शेतकऱ्यात प्रमाण पांचसहा टक्क्यांपेक्षा अधिक नाही त्यांची नोंद करून त्यांना प्राप्तीकर तसेच कामगार कायदे लागू करावेत. शेतीच्या नवीन शास्त्राचे आधारे, शेतीच्या यांत्रिकीकरणाने, भांडवलशाही पद्धतीने होणारी शेती आणि कारखानदारी यात कर, कामगार कायदे इत्यादि बाबत काहीही फरक करण्याचे कारण नाही. शेतीच्या उत्पन्नावर प्राप्तीकर बसवावा असे म्हटले म्हणजे नागरी लोकांना ग्रामीण भागातील समृद्धि बघवत नाही असे म्हणून हितसंबंधी धूळफेक करीत आहेत. शेतीवर प्राप्तीकर बसविल्याने नागरीभागाप्रमाणे ग्रामीण भागातही चारपाच टक्के लोकच प्राप्तीकराचे अंमलाखाली येणार आहेत. म्हणून तो बसविणे न बसविणे हा ग्रामीण विरुद्ध नागर असा वाद नसून श्रीमंत विरुद्ध गरीब हा वाद आहे. याविषयी दिशाभूल करून सर्व शेतकऱ्यांच्या व ग्रामीण जनतेच्या नावाने काही मूठभर सधन व समृद्ध शेतकरी आपल्या हाती सत्ता ठेवून आपली मत्ता सांभाळू पहातील तर त्याचे अनिष्ट परिणाम झाल्याखेरीज राहाणार नाहीत.

तात्पर्य, प्राप्तीकराचे दर थोडेबहुत वाढविणे परंतु मुख्यत: प्राप्तीकरांची वसुली कसोशीने करणे आणि शेतीचे उत्पन्नही प्राप्तीकराचे कक्षेत आणणे या दोन उपायांनी प्रत्यक्ष करातून काही पैसा उभा करणे शक्य आहे.

अप्रत्यक्ष कर

बेकारांना रोजगार देण्याकरता लागणारा बाकीचा पैसा श्रीमंतांच्या वापरात येणाऱ्या चैनीच्या वस्तूवर अप्रत्यक्ष कर बसवून गोळा करावा लागल. अशा अनेक वस्तू आहेत की ज्यांच्यावर आज आहे त्यापेक्षा अनेक पटींनी जास्त कर बसविला पाहिजे. मोटारगाडीचेच उदाहरण घेऊ. आज फियाट गाडी सुमारे २०,००० रुपयास मिळते. गाडीच्या या किंमतीला उत्पादनाच्या मानाने मागणी पुष्कळच आहे. ती पुरी होत नाही. असे म्हणतात की आज नाव नोंदविले तर सातआठ वर्षांनी गाडी मिळते. आज म्हणे १०,००० लोक नावे नोंदवून रांगेत उभे आहेत. त्यापैकी पुष्कळांच्या खिशात निदान ५०,००० रुपये रोख आहेत. नियंत्रित २०,००० रुपये किंमतीस गाडी घेऊन ती काळ्या बाजारात २५,००० रुपयाला विकण्याचा धंदा राजरोस चालू आहे. मग फियाट गाडीची किंमत २०,००० रुपये का ? गाडीवर आज असलेला कर दुप्पट किंवा तिप्पट करून गाडीची किंमत ३०,००० रुपये नाहीतर ४०,००० रुपये झाली तर कोठे बिघडेल ? ज्यांच्याजवळ पैसा आहे ते घेतील. देशात होणारे उत्पादन खपले म्हणजे झाले. किंबहुना जमले तर त्यापैकी काही गाड्या निर्यात करण्याचीही खटपट करावी.

स्कूटर, रेफ्रिजरेटर, एअर कंडिशनर, इत्यादि अनेक वस्तूंचे असेच आहे. असंख्य लोक बेकार व अर्धपोटी असताना यापैकी काही वस्तूंचे उत्पादन आज आहे तेवढे वाढू दिले यात मुळातच चूक झाली आहे. परंतु आता नाइलाज आहे. जे कारखाने उभे आहेत ते चालले पाहिजेत. उत्पादन झाले पाहिजे. त्यापैकी जेवढे जमेल तेवढे निर्यात करावे आणि उरलेले बाजारात ज्या जास्तीत जास्त किंमतीस विकले जाईल त्या किंमतीस विकावे. या किंमती लक्षात घेऊन कारखानदारांस योग्य नफा सोडून कर बसवावेत.

मुंबई, कलकत्त्यासारख्या शहरात असंख्य लोकांना अंग टेकायला जागा नसता काही लोक अलिशान आठदहा खोल्यांच्या जागात रहात आहेत. त्यांना बंदी करण्याचे कारण नाही. त्यांच्याकडून दोन खोल्या काढून घेऊन फार लोकांची सोय होणार नाही. परंतु त्यांच्या जागेवर जबरदस्त कर बसविणे शक्य आहे आणि रास्त आहे. तीच गोष्ट एकूण नागरी मालमत्तेसंबंधी. नागरी मालमत्तेवर कमाल मर्यादा घालण्याच्या कल्पना आहेत. त्यास हरकत नाही. परंतु त्यात अनेक व्यावहारिक अडचणी निघणार आहेत. त्याऐवजी अशा मालमत्तेवर चढत्या दराने कर बसविणे हेच अधिक सोयीस्कर आहे. आज नागरी मालमत्तेवर नगरपालिकांचे असलेले कर चढत्या दराने नाहीत. लहानमोठ्या सर्व मालमत्तेवर एकाच दराने कर आकारण्याची पद्धत आहे. मोठ्या मालमत्तेवर पुष्कळ अधिक दराने कर आकारण्यास वाव आहे.

जमीनमहसुलासंबंधीही हेच म्हणता येईल, आज जमीन महसूल फक्त जमिनीच्या मगदुरानुसार कमीअधिक असतो. परंतु क्षेत्रानुसार बदलत नाही. लहानमोठ्या सर्व जमीनमालकांस एकरी एकाच दराने जमीन महसूल द्यावा लागतो. तो मोठ्या जमीनमालकावर पुष्कळ जास्त दराने बसविला पाहिजे. तीच गोष्ट जिराईत व बागाईत जमिनीसंबंधी आहे. पाण्याची सोय असलेल्या जमिनींची उत्पादनक्षमता लक्षात घेता जेथे पाणीपुरवठ्याची सार्वजनिक सोय आहे तेथे पाणी आकार आजच्यापेक्षा पुष्कळ जास्त ठेवणे समर्थनीय आहे.

दुसरे अेक उदाहरण घ्यावयाचे तर चित्रपट व्यवसायाचे. अयशस्वी आणि यशस्वी चित्रपट यात जमीनअस्मानचे अंतर आहे. चित्रपट यशस्वी झाला म्हणजे निर्मात्यास टांकसाळ खोलल्याची प्रचीति येते. म्हणूनच या व्यवसायास जुगाराचे स्वरूप आलेले आहे. असेल नसेल ते पणास लावून निर्माता चित्रपट काढतो. जमले तर ठीक नाहीतर धुळीस लागतो. पैशाचा फार मोठा अपव्यय या व्यवसायात आज चालू आहे. यशस्वी चित्रपटातूनही निर्मात्यास किती मिळावे यावर मर्यादा आल्या तर या व्यवसायाचे आजचे जुगारी स्वरूप कमी होऊन पैश्याचा अपव्यय मर्यादित येईल. हे करणे सहज शक्य आहे. चित्रपटाचे उत्पन्न अमुक एका मर्यादेच्या पुढे गेले म्हणजे त्यावर चढत्या दराने कर आकारणी करता येईल. ह्या कराचा बोजा प्रेक्षकांवर न पडता निर्मात्यांवर पडेल.

अशी अनेक उदाहरणे देता येतील. चहा, कॉफी, सिगरेट दारू इत्यादि वस्तूंच्या श्रीमंती प्रतीवर जादा कर बसवावे लागतील. सर्व बेकारांना रोजगार देण्याकरता आवश्यक ते ८००–१००० कोटी रुपये गोळा करावयाचे तर करासंबंधी चालू कल्पना बाजूस ठेवल्या पाहिजेत. श्रीमंतवर्ग आणि त्याचे उपभोग यांवर जबरदस्त कर बसवूनच एवढा पैसा गोळा करणे शक्य आहे.

नुसत्या पैशाने हा प्रश्न सुटतो का ?

श्रीमंत वर्ग आणि त्याचे उपभोग यांवर असे कर बसविले तर त्याचे अर्थव्यवस्थेवर दूरगामी परिणाम झाल्याखेरीज राहणार

नाहीत. त्यांचा विचार करण्यापूर्वी एका महत्त्वाच्या मुद्याकडे वळू. घटकाभर समजू की सर्व बेकारांना रोजगार देण्याकरता आवश्यक ते ८००–१००० कोटी रुपये येनकेन प्रकारेण श्रीमंताकडून घेतले. मग प्रश्न संपतो का? श्रीमंताकडून पैसे कसे गोळा करावयाचे एवढाच प्रश्न आहे का? पैसे कसे गोळा करावयाचे, कामांची आखणी,– उभारणी कशी करावयाची आणि असंख्य कामगारांना पुढील दहावीस वर्षे एका कामावरून दुसऱ्या कामावर कसे हलवावयाचे इत्यादी महत्त्वाचे प्रश्न आहेतच. परंतु आणखीही एक मूलभूत आर्थिक प्रश्न बेकारी निवारणाच्या या कार्यक्रमाच्या संदर्भात उपस्थित होतो. तो असा :

घटकाभर समजू की देशातील सर्व बेकारांना पुरतील अशी कामे सुरू झाली आणि आमच्या हिशेबाप्रमाणे त्यातून दरसाल सुमारे ८०० कोटी रुपये मजुरी म्हणून वाटले जाऊ लागले. या कामावर काम करणारी माणसे अत्यंत गरिबीत असल्याने त्यांच्या हातात मजुरी पडताच ती लगोलग दुकानात व बाजाराला जाणार. त्यावेळी त्यांना लागणाऱ्या वस्तूंचा पुरेसा पुरवठा बाजारात नसला तर त्या वस्तूंच्या किमती वाढतील. म्हणजेच त्यांच्या हातात मजुरी म्हणून दिलेल्या रुपयाची किमत कमी होईल. रुपयाचे काम करून घ्यावे, हातात वरकरणी रुपया ठेवावा, परंतु गरिबाने बाजारात जाऊन पहावे तो त्यांची किमत ७५ पैसेच ठरावी असला प्रकार होऊन गरिबांची फसवणूक होईल. तात्पर्य, बेकारांना रोजगार देऊन निर्वाहक्षम मजुरी देण्याकरता पैसा पाहिजेच परंतु दिलेल्या मजुरीतून गरिबांचा निर्वाह भागावयाचा असेल तर गरिबांच्या जीवनास आवश्यक त्या वस्तूंचा पुरेसा पुरवठाही बाजारात उपलब्ध झाला पाहिजे. देशातील बेकारी नष्ट करण्याच्या, गरीबी हटविण्याच्या बुडाशी हीच मूलभूत अडचण आहे.

गरिबांच्या हातात दरसाल ८०० कोटी रुपये दिले तर ते कोणत्या वस्तूंवर खर्च होतील? कोणत्या वस्तूंची मागणी किती वाढेल? आपण ज्या लोकांचा येथे विचार करीत आहोत त्यांना आज पोटभर अन्नही मिळत नसल्याने त्यांना थोडा पैसा मिळाला तर तो बहुतांशी अन्नधान्यावर खर्च होईल असे वरकरणी वाटते. परंतु ते खरे नाही. अन्नधान्याबरोबर तेलमीठ लागते आणि पोटास पुरेसे अन्न मिळाले नाही तरी हुंगणास थोडेसे वस्त्र असावे लागते. तात्पर्य, मजुरीत मिळणारा जादा पैसा निव्वळ अन्नधान्यावर खर्च होणार नाही तर गरीब जीवनास आवश्यक सर्व वस्तूंवर कमीअधिक प्रमाणात खर्च होईल. कोणत्या वस्तूंची मागणी किती प्रमाणात वाढेल ह्याचा अंदाज गरिबांच्या कौटुंबिक खर्चाच्या उपलब्ध आकडेवारीवरून करणे शक्य आहे. त्याच्या तपशीलात येथे जाण्याचे कारण नाही. सारांशाने असे म्हणता येईल की, बेकारी-निवारणाच्या या कार्यक्रमातून ग्रामीण भागात जर दरसाल सुमारे ८०० कोटी रुपयांची मजुरी दिली तर ग्रामीण भागात अन्नधान्याचा पुरवठा दर माणशी सुमारे ५.४ टक्के वाढवावा लागेल; परंतु मांसाहाराचा पुरवठाही तेवढ्याच प्रमाणात वाढवावा लागेल. कपडालत्त्याचा पुरवठा थोडासा कमी म्हणजे दर माणशी ४.७ टक्क्यांनी वाढवावा लागेल. उलट खाण्याचे तेल व गळिते यांचा पुरवठा दर माणशी ६.५ टक्के, डाळी, दूध व दुधाचे पदार्थ यांचा पुरवठा दर माणशी ८.० टक्के, साखर, गूळ, चहा, कॉफी इत्यादींचा पुरवठा दर माणशी सुमारे १०.० टक्के, पान तंबाखू, मादक पदार्थ, औषधे इत्यादींचा पुरवठा दर माणशी सुमारे ६.० टक्के, आणि साबण तेल इत्यादी वस्तूंचा पुरवठा दर माणशी सुमारे ७.७ टक्के असा वाढवावा लागेल. इतरही अनेक वस्तू, जसे जळण, दिवाबत्ती, भांडीकुंडी इत्यादींचा पुरवठा असाच कमीअधिक प्रमाणात वाढवावा लागेल.

बेकारांना रोजगार देण्याकरता पैसा लागेल तो प्रामुख्याने समाजातील १० टक्के श्रीमंताकडून घ्यावा लागेल असे आम्ही सुचविले आहे. तसे केले तर श्रीमंत वर्गात काही वस्तूंचा वापर थोडाबहुत कमी होईल हे खरे. परंतु अशा वस्तू बहुतांशी श्रीमंती उपभोगाच्या आणि गरीब जनतेच्या कल्पनेबाहेरच्या असणार. गरीब जीवनास आवश्यक अशा वस्तू त्यात असणार नाहीत. श्रीमंताचा कौटुंबिक खर्च दहा-पंधरा टक्क्यांनी कमी केला म्हणून काही श्रीमंत वर्ग अन्नधान्ये, डाळी, तेल, दूध, मांसाहार, साखर, गूळ, इत्यादीबाबत काटकसर करणार नाही. चहा, कॉफी, तंबाखू, मादक पदार्थ, कपडालत्ता इत्यादीबाबत थोडी काटकसर झाली तरी गरिबांच्या वापरात येणाऱ्या या वस्तू आणि श्रीमंताच्या वापरात येणाऱ्या त्याच वस्तू यात जमीन-अस्मानाचे अंतर आहे. या वस्तूंवरील वाढीव करामुळे जेथे श्रीमंतांनाही काटकसर करावी लागेल. त्या अर्थातच गरीबांच्या आटोक्याबाहेरच्या असणार. मोटारी, रेफ्रिजरेटर, एअर कंडिशनर इत्यादी वस्तू त्यांचेवरील करांमुळे श्रीमंत वर्गालाही सरसकट परवडणार नाहीत. परंतु या वस्तूंचा गरीब जीवनाशी तर संबंधच नाही. तात्पर्य श्रीमंताच्या खर्चात कपात होईल. त्यामुळे गरीबांना लागणाऱ्या वस्तूंचा जादा पुरवठा उपलब्ध होणार नाही. या वस्तूंचे उत्पादन वाढवूनच त्याचा पुरवठा वाढवावा लागेल.

अन्नधान्यांचे उत्पादन दर माणशी ५.४२ टक्क्यांनी वाढले पाहिजे असे वर म्हटले आहे. लोकसंख्येची वाढ लक्षात घेता याचा अर्थ असा होतो की १९८०–८१ पर्यंत अन्नधान्यांचे उत्पादन सुमारे ४० टक्क्यांनी वाढले पाहिजे. हरितक्रांतीतून निर्माण झालेल्या अपेक्षांमुळे हे शक्य कोटीतील आहे. परंतु कडधान्ये, गळितांची धान्ये, दूध, मांस, इत्यादी वस्तूंच्या उत्पादनात याहीपेक्षा जास्त वाढ होण्याची गरज आहे. त्या मानाने या बाबतची शास्त्रीय प्रगति आणि प्रयत्न कमी पडण्याचा संभव आहे. साखरेचे उत्पादन पुष्कळ आहे. परंतु तिची किमत कृत्रिमरीत्या फार वर ठेवल्याने ती गरीबांपर्यंत पोहोचत नाही. गरीबांना लागणाऱ्या इतर बहुतेक वस्तूंचे उत्पादन आवश्यक तेवढे वाढविणे शक्य आहे. मात्र त्याकरता गरीबांकडून मागणी आली पाहिजे. खाजगी अर्थव्यवस्थेत उपभोग्य वस्तूंचे बहुतेक सर्व उत्पादन बाजारातील मागणी आणि बाजारभाव यानुसार कमी-अधिक होत असते. बाजारात एखाद्या वस्तूची मागणी जास्त असली, त्यामुळे तिची किमत वाढती राहिली, म्हणजे उत्पादक त्या वस्तूच्या उत्पादनाकडे वळतो. म्हणून गरीब जीवनास उपयोगी वस्तूंचे उत्पादन व पुरवठा वाढावयाचा तर गरीबांकडून अशा वस्तूंकरता अधिक मागणी आली पाहिजे. म्हणजेच गरीबांच्या खिशात पुरेसा पैसा पाहिजे. बेकारांना रोजगार दिल्याने हे साध्य होणार आहे. त्यांना चार पैसे मिळाले आणि ते बाजारात गेले तर त्यांना आवश्यक असणाऱ्या वस्तूंचे भाव थोडेफार वाढतील. परंतु त्यामुळेच त्या वस्तूंचे उत्पादन वाढण्यास मदत होईल.

आता आरंभ करा

असे असले तरी गरीब जीवनास आवश्यक वस्तूंकरता मागणी एकदम वाढली तर त्या वस्तूंच्या किमती वाढण्याचा धोका लक्षात घेतला पाहिजे. म्हणून ८००–१००० कोटी रुपयांचा जादा कामांचा कार्यक्रम एकदम एका वर्षात सुरू न करता हळूहळू वाढविणे हितकारक ठरेल. पहिल्या वर्षी २०० कोटी रुपयांच्या कार्यक्रमाने सुरुवात करून तो दर वर्षी २०० कोटी रुपयांनी वाढवीत पाच वर्षांत पूर्ण १००० कोटी रुपयांचा करणे इष्ट ठरेल. या कार्यक्रमाकरता लागणारा जादा पैसा उभा करणे, त्याच्या अंमलबजावणीकरता आवश्यक ती

संघटना उभी करणे या गोष्टीही अेकदम एका वर्षात करता येणार नाहीत. त्यांनाही थोडासा अवधी हवा. मात्र हे निमित्त करून या प्रश्नाची यापुढे चालढकल होता कामा नये. या गोष्टीचा अभ्यास करू, त्याकरता एक समिती नेमू, सुरवातीस १०–२० कोटी रुपयांचा प्रायोगिक कार्यक्रम हाती घेऊ. त्याचा अनुभव लक्षात घेऊन मग पुढचे धोरण ठरवू. हे आता पुष्कळ झाले. आता कृतीची वेळ आलेली आहे. म्हणून तावडतोब १९७१–७२ मध्ये २०० कोटी रुपयांच्या कार्यक्रमाने सुरवात करून पाच वर्षात म्हणजे १९७५–७६ साली पूर्ण १००० कोटी रुपयांचा कार्यक्रम हाती घेण्याच्या धोरणाने पाऊल उचलले पाहिजे. आम्ही म्हणतो एवढी गरिबी वा बेकारी देशात नसलीच, किंवा त्यापैकी पुरेशी माणसे बिगारी काम करण्यास तयारच नसली तर गोष्ट वेगळी. त्यामुळे कार्यक्रम या प्रमाणात हाती घेण्याची गरज न भासली तर विषाद मानण्याचे कारण नाही. परंतु १९७५–७६ सालापर्यंत देशातील बेकारी नष्ट झाली पाहिजे, या अर्थाने की ज्या कोणास काम हवे आहे त्यास या कार्यक्रमात काम आहे असे जाहीर सांगता आले पाहिजे.

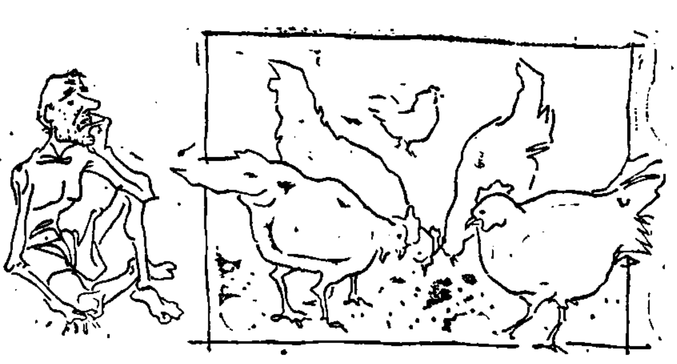
आर्थिक विकासाचे चुकलेले धोरण बदलले पाहिजे

श्रीमंत वर्गाकडून दरसाल ८००–१००० कोटी रुपये कर-रूपाने घेऊन त्यातून असंख्य बेकारांना रोजगार दिला तर त्याचे उपभोग्य वस्तूंच्या उत्पादन व पुरवठ्यावर दुहेरी परिणाम होतात. एकतर श्रीमंती उपभोगाच्या वस्तूंचे उत्पादन कमी झाले नाही तरी त्याच्या आणखी वाढीस आळा बसेल. आणि चालू उत्पादनापैकी जेवढा भाग निर्यात करता येईल त्या मानाने या वस्तूंचा बाजारातील पुरवठा कमी होईल. श्रीमंत वर्गावर जादा प्रत्यक्ष कर बसविल्याने त्याची क्रयशक्ती कमी झाली, श्रीमंती उपभोगांच्या वस्तूंचे उत्पादन व खरेदी-विक्री यावर जादा कर बसविल्याने त्यांच्या किमती वाढल्या म्हणजे या वस्तूंची मागणी कमी होईल आणि परिणामी पुरवठाही कमी होईल. उलट, श्रीमंतवर्गाकडून गोळा केलेला हा पैसा मजुरीच्या रूपाने गरीबांना मिळाला म्हणजे गरीब जीवनास आवश्यक वस्तूंची मागणी वाढेल आणि त्यामुळे या वस्तूंचे उत्पादन व पुरवठा वाढण्यास उत्तेजन मिळेल. उपभोग्य वस्तूंचे उत्पादन व पुरवठ्यावर होणारे हे दोनही परिणाम इष्ट आहेत.

गेल्या वीस वर्षात देशातील आर्थिक विकासाला एक अनिष्ट वळण लागले आहे. एका बाजूला गरीब जीवनास आवश्यक त्या वस्तूंचे उत्पादन व पुरवठा अपुरा आहे तर दुसऱ्या बाजूने श्रीमंती उपभोगाच्या नवनव्या वस्तूंची निर्मिती होत असून होणाऱ्या उत्पादनाचा उठाव करण्याकरता वर्तमानपत्रात मोठ्या मोठ्या जाहिराती द्याव्या लागत आहेत. अन्नधान्यांचे उत्पादन अपुरे आहे पण साखरेचे साठे वाढत आहेत. गरिबांच्या पोटात पुरेसे अन्न नाही पण कोंबडीला अन्नधान्ये चारणं सुरू आहे. याचे कारण गरीबांच्या खिशात पैसा नाही आणि अंडी-कोंबडी खाणाऱ्यांच्या खिशात पैसा जास्त झाला आहे. खिशात जास्त पैसे असलेली मंडळीच आज देशाचे आर्थिक धोरण ठरवीत आहेत. त्यामुळे देशातील जनतेच्या नावाने एक लहान मोटार गाडीचा कारखाना काढण्याचा खल गेली दहा वर्षे चालू आहे. त्याकरता समित्या बसल्या. त्यांचे अहवाल आले. देशातील असंख्य गरीबास कल्पनाही नाही की राज्यकर्ते त्यांना एक लहानशी मोटारगाडी देणार आहेत. या गरीबांच्या सोईकरता राज्यकर्ते इतके दक्ष आहेत की त्यांना नेमकी कोणती गाडी सोईची होईल हे ठरविण्याकरता नाना देशातून गाड्यांचे नमुने आणले आहेत. लोककल्याणाचे हे कार्य सार्वजनिक क्षेत्रात अंगीकारावे, सहकारी क्षेत्रात उभारावे की खाजगी उद्योगपतींना करू द्यावे याची चर्चा चालू आहे. पंतप्रधानांचे चिरंजीवही या पवित्र कर्तव्याकरता बद्धपरिकर झाले आहेत.

परंतु पंतप्रधानांना जिची गरिबी दूर करावयाची आहे ती जनता गरीब असली तरी फार मोठी आहे. तिला ही लहान गाडी पुरणार नाही. तिची मागणी आहे ती मोठ्या गाडीची. म्हणजे बसची. रस्त्यावरील बसची संख्या वाढवा असे जनतेचे म्हणणे आहे.

प्रत्येक शहरात प्रत्येक बसस्टँडवर रांगेत माणसे अर्धा अर्धा तास उभी असताना, ग्रामीण भागात प्रत्येक स्टँडवर माणसे दिवसभर बसलेली असताना, आगगाडीच्या तिसऱ्या वर्गाच्या डब्यात माणसे बोकडासारखी भरलेली असताना या देशात जनतेच्या नावाने लहान मोटारगाडीचा कारखाना काढण्याच्या योजना एवढ्या उच्च पातळीवर आखण्यात येतात हा आचरटपणाचा कळस आहे. आणि हे सारे देशात वीस वर्षे नियोजित आर्थिक विकास चालू असताना. आपला मार्ग चुकला आहे, हा मार्ग भलतीकडेच जातो हे आज खडबडून जागे होऊन लक्षात घेणे अगत्याचे आहे.



गरिबांच्या पोटात पुरेसे अन्न नाही पण कोंबडीला अन्नधान्य चारणे सुरू आहे.

समाजातील जबाबदार वर्ग

आर्थिक विकासाचा गाडा इष्ट मार्गावर आणण्याची जबाबदारी आज समाजातील चार वर्गांवर आहे. ते म्हणजे धनिक उद्योगपती आणि समृद्ध शेतकरी, राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी वर्ग. देशातील गरिबीचा भार काही दिवस तरी समाजातील १० टक्के 'श्रीमंतवर्गाने उचलावा लागेल असे जेव्हा आम्ही म्हटले तेव्हा त्यात प्रामुख्याने हेच चार वर्ग अनर्भूत आहेत. त्यांनी आपली सामाजिक जबाबदारी ओळखली पाहिजे.

त्यात सर्वात अधिक जबाबदारी धनिक उद्योगपती आणि समृद्ध शेतकरी यांचेवर पडते. आर्थिक विषमतेच्या शिखरावर हा वर्ग अधिष्ठित आहे. सहाजिकच त्यालाच सर्वांत अधिक त्याग करावा लागेल. परंतु हे समजले तरी उमजत नाही. आर्थिक सत्ता आणि पैसा हाती असल्याने हा वर्ग राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी वर्ग या तिघांनाही खरेदी करून सर्व अर्थव्यवस्थेवर आणि आर्थिक धोरणावर हुकूमत चालवू शकतो. हेच आज घडत आहे. त्याचा तपशील सर्वांच्या परिचयाचा असल्याने त्यात अधिक खोल जाण्याचे कारण नाही. येथे एवढेच सांगावयाचे की जोपर्यंत याला आळा घालता येत नाही तोवर श्रीमंतांकडून पैसा घेऊन त्याकरवी बेकारी व दारिद्र्यनिवारण सर्वथैव अशक्य आहे. कोणी काहीही घोषणा केल्या तरी गरिबांच्या डोळ्यात धूळफेक करण्यापलीकडे त्यातून काही निष्पन्न होणार नाही सर्व गरीब जनता हे अंतर्यामी जाणते.

मग याला उपाय काय ? याबाबत धनिक वर्गावर नियंत्रण ठेवणे शक्य नाही. राज्यकर्ते, नोकरशाही, बुद्धीजीवी वर्ग जोवर पैसे घेऊन काम करून देण्यास तयार आहेत तोवर पैसेवाला पैसा सोडल्याशिवाय कसा राहील ? राज्यकर्ते नोकरशाही, बुद्धिजीवी वर्ग यांनी अनैतिक 'पैशापासून अलिप्त रहावे हे म्हणणे बरोबर परंतु प्रत्यक्षात पैशांचा मोह आवरणे कठीण आहे. प्रत्येकाला संसार आहे. धनिक वर्गाच्या तुलनेने या तीनही वर्गातील माणसे अगदीच क्षुद्र. बहुतेकांची किंमत पाचदहा हजारांच्या घरात. काही थोडी माणसे लाख मोलाची. धनिकांच्या आवाक्याबाहेर कोणी नाही. अशा परिस्थितीत राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी इत्यादी कमकुवत वर्गाचे पैसेवाल्यांच्या पैशापासून रक्षण करणे हे समाजाचे कर्तव्य ठरते; कारण लोकशाहीत समाजाचे हिताहित या कमकुवत वर्गांच्या हाती आहे. यावर एक उपाय असा दिसतो की धनिकांसह या तीन वर्गातील प्रत्येक व्यक्तीने दरसाल आपले उत्पन्न आणि संपत्ती यांचा ताळेबंद दाखल केला पाहिजे, अशी कायद्याने तरतूद करावी आणि या ताळेबंदाची सत्यासत्यता पारखून बघावयाची मुभा समाजातील प्रत्येक नागरिकास असावी. अशा कायद्यामुळे घटनेने प्रत्येक व्यक्तीस दिलेल्या एखाद्या अधिकारास बाध येत असेल तर प्रथम घटना दुरुस्त करून घ्यावी. संस्थानिकांचे तनखे बंद करण्याकरता कराव्या लागणाऱ्या घटना-दुरुस्तीपेक्षा ही घटना-दुरुस्ती आज अधिक महत्त्वाची आहे. खाजगी मालमत्तेचा अधिकार जनता मान्य करण्यास तयार आहे. सर्व खाजगी मालमत्तेवर काही कमाल मर्यादा असाव्यात असा विचारप्रवाह आज वीस वर्षे वहात आहे. त्या मर्यादा कशा घातल्या जातील आणि त्यांची अंमलबजावणी कशी होईल याची जनता उत्सुकतेने वाट पहात आहे. परंतु तत्पूर्वी या मालमत्ता दोनचार वर्षांत कशा वाढतात, एकाएकी काही ठिकाणी मालमत्ता कशी गोळा होते हे जाणून घेण्याची जनतेस इच्छा आहे. तशी कायद्यात तरतूद झाली पाहिजे. तेवढे झाले तर राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी वर्ग यांना धनिकांच्या अर्थसत्तेपासून बरेच संरक्षण मिळेल असे वाटते. ते झाले तर अधिक परिणामकारक उपाययोजना करावी लागेल. परंतु समाजाचे हित ज्यांच्या हातात आहे अशा या तीन वर्गाची पैशाच्या पकडीतून सुटका झाल्याखेरीज समाजाचे हित सुरक्षित नाही हे निश्चित.

समाजातील संघटित वर्गाची चैनबाजी

धनिक उद्योगपती आणि समृद्ध शेतकरी, राज्यकर्ते, नोकरशाही, बुद्धिजीवी वर्ग हे समाजातील संघटित वर्ग आहेत. त्यातच संघटित औद्योगिक कामगारांची गणना करण्यास हरकत नाही. हे सर्व वर्ग आज संघटितपणे अर्थव्यवस्थेवर प्रभुत्व गाजवीत आहेत. औद्योगिक कामगारांना वस्तूंच्या भाववाढीनुसार आपोआप वेतनवाढ मिळते. शिवाय अधूनमधून संपावर जाऊन वा अन्य दडपणे आणून बोनस इ. लाभ वाढत्या प्रमाणात त्यांचे पदरात पडत आहेत. हे लाभ कामगारांना दिल्याचे निमित्त करून उद्योगपती आपल्या वस्तूंचे भाव वाढवितात. म्हणजे शेवटी पिळवणूक होते ती असंघटित वर्गाची. समृद्ध शेतकऱ्यांच्या हाती आज राजसत्ता आहे. नानाविध सामाजिक सहाय्यांचे ओघ त्यांनी आपणाकडे वळवून घेतलेले आहेत. इतके करून

देशातील असंख्य गरिबांना कल्पनाही नाही की राज्यकर्ते त्यांना एक लहानशी मोटारगाडी देणार आहेत.

ते समाजाचे काही लागत नाहीत. शेती उत्पन्नावर प्राप्तीकर देण्यासही ते राजी नाहीत. राज्यकर्त्यांनी तर अधिकारावर आहेत तोवर जे जमेल ते गोळा करण्याचा सपाटाच चालविला आहे. नोकरशाहीत कर्मचाऱ्यांची बेसुमार भरती झाली आहे आणि संपावर जाऊन ते पगारवाढ, भत्तेवाढ मागत आहेत. त्यांना पगारवाढ मिळाली की अधिकाऱ्यांचे पगार आपोआपच वाढतात. राष्ट्रीयीकृत बँकात तर लयलूट चालू आहे. प्राथमिक शिक्षकांनी बँकात शिपायाच्या नोकरीकरता अर्ज करावेत अशी ऊर्जितावस्था बँकांना आली आहे. सरकारी नोकरांचे, बँकांतील कर्मचाऱ्यांचे पगार वाढले म्हणजे विद्यापीठात आणि महाविद्यालयात पगारवाढ होते. आणि या साऱ्या क्षेत्रातून कर्तबगार व कार्यकुशल माणसे आपणाकडे ओढून घ्यावीत किंवा ज्यांचे राजकीय संबंध चांगले आहेत अशी माणसे आपल्या पदरी असावीत म्हणून खाजगी उद्योगव्यवसायात पगारवाढ, भत्तेवाढ चालू आहे. तरुण माणसे केवळ बूटपॉलिश, नेकटाय आणि फाकडे इंग्रजी यांवर दोनदोन हजार रुपये कमवीत आहेत. यात देशीपरदेशी सर्व उद्योग सामील आहेत. अशा रीतीने अर्थव्यवस्थेतील हे संघटित वर्ग एकमेकां अवघे सहाय्य करून भरभराटीस येत आहेत.

हे असेच चालू राहिले तर समाजातील गरीब असंघटित वर्ग म्हणजे अनिर्वाहक्षम शेतकरी व भूमिहीन आणि त्यातूनच शहरात आलेले असंख्य बेकार यांची काळजी कोण करणार, कशी करणार हा प्रश्न आहे. औद्योगिक कामगार आणि तृतीय वा चतुर्थ श्रेणीतील कर्मचारी यांची परिस्थिती फार चांगली आहे असे नाही. परंतु देशात बहुसंख्य जनता आपल्यापेक्षाही फार गरीब आहे हे त्यांनी ओळखले पाहिजे. हे त्यांना माहितही आहे. परंतु उद्योगपती, अधिकारी आणि राज्यकर्ते यांचे विलासी भोग पाहिले म्हणजे सहाजिकच मनात असूया उत्पन्न होते आणि आपणासही जास्त का नको असे वाटू लागते. म्हणून आता कामगारांचे वेतन वा कर्मचाऱ्यांचे पगार वाढविण्याऐवजी धनिकांचे उत्पन्न आणि अधिकाऱ्यांचे पगार यावर कमालमर्यादा घालणे आणि पुढील पाच वर्षांत या कमाल मर्यादा बऱ्याच खाली आणणे हाच मार्ग रास्त ठरतो. परंतु हे कसे घडणार ? हा सारा वर्ग मुखासीन झाला आहे आणि राज्यकर्त्यांनी त्याने हातमिळवणी केली आहे.

बुद्धिजीवी वर्गाची राष्ट्रीय जबाबदारी

वर सुचविल्याप्रमाणे उत्पन्नावर अथवा पगारावर कमालमर्यादा घातल्या किंवा प्राप्तीकर आणि संपत्तीकरांचे दर तसेच श्रीमंती उप-

बहुतेकांची किंमत ५–१० हजारांच्या घरात धनिकांच्या आवाक्याबाहेर कोणीच नाही.

आजही या लोकांची परदेशी रीघ लागली आहे.

भोगांच्या वस्तूंचे उत्पादन व खरेदी विक्रीवरील करांचे दरही पुष्कळ वाढविले तर या देशात विलासी जीवन तर राहोच परंतु श्रीमंत मध्यमवर्गीयास परिचित असलेले मुखासीन जीवनही जगणे अवघड होईल हे उघड आहे. असे झाल्याखेरीज देशातील गरिबी व बेकारी यांच्या प्रश्नास हातही घालणे शक्य नाही हेही तेवढेच स्पष्ट आहे. अशा परिस्थितीत देशातील अनेक बुद्धिजीवी प्राध्यापक, अध्यापक, शास्त्रज्ञ डॉक्टर, इंजिनियर, कार्यकुशल व अनुभवी अधिकारी आणि अन्य कुशल कामगार हे देश सोडून परदेशी जाऊ लागतील असा संभव आहे. आजही या लोकांची परदेशी रीघ लागलेली आहे. कारण त्यांना आंतरराष्ट्रीय बाजारात किंमत आहे. त्यांनी परदेशी निघून जाऊ नये म्हणून त्यांना परदेशी मिळेल त्या तोलामोलाचे काहीतरी देशातच द्यावे असा विचार पुनः पुन्हा होत आहे. अशा धोरणाने प्रश्न तर सुटत नाहीच उलट तो अधिक बिकट होतो. म्हणून देशातील मुखासीन व विलासी जीवनावर मर्यादा घातल्याने देशातील बुद्धिमत्ता, कर्तृत्व आणि कौशल्य परदेशी जाऊ नये याकरता देशाचे दरवाजे बंद करून या वर्गाच्या राष्ट्रीय भावनेस आवाहन करणे हाच एक मार्ग आहे. भारतीय घटनेने प्रत्येक भारतीय नागरिकास इतर देशांनी नको म्हणेपर्यंत जगभर फिरण्याचा मूलभूत हक्क दिलेला आहे अशी काही लोकांची समजूत आहे. ती खरी असली तर घटनेतही दुरुस्ती करावी लागेल.

हीच गोष्ट परकीयांनी या देशात येण्यासंबंधी. आज देशाचे दरवाजे सर्वांकरिता उघडे आहेत. कोणीही यावे, कोठेही जावे, कोणाशीही संपर्क साधावा अशी परिस्थिती आहे. जणू भारतीय घटनेने जगातील सर्वांना भारतात केव्हाही यावे, जावे आणि कोठेही रहावे असा मूलभूत हक्क दिला आहे. देशातील आर्थिक आणि राजकीय परिस्थितीवर या अनिर्बंध संपर्काचा केवढा विपरीत परिणाम झालेला आहे, होत आहे याची विचारवंतासही जाणीव नाही. या संपर्काने देशाचे आर्थिक वा तांत्रिक परावलंबन वाढत आहे. राजकीय क्षेत्रात परकीयांचा हस्तक्षेप वाढत आहे. देशातील जबाबदार व विचारवंत वर्ग जनतेपासून पराङ्मुख होत आहे.

गरीब देशाने समृद्ध देशांशी संपर्क ठेवावयाचा तो मर्यादित असला पाहिजे. देशातील दारिद्र्य व बेकारी ही आपली जबाबदारी आहे हे ओळखून देशातील धनिक, उद्योगपती, समृद्ध शेतकरी, राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी वर्ग यांनी अंतर्मुख होणे हीच आजची गरज आहे. ते सहज होत नसले तर बुद्ध्या घडवून आणले पाहिजे.

साम्यवादाखेरीज दुसरा मार्ग आहे का ?

गरीब देशांनी दारिद्र्यातून बाहेर पडून देशातील प्रत्येक नागरिकास किमान जीवन लवकरात लवकर उपलब्ध करून देण्याचा साम्यवाद हा एक ऐतिहासिक मार्ग आहे. अनेक देश त्या मार्गाने आपल्या पुढे गेले आहेत. आपणही वीस वर्षांपूर्वीच त्या मार्गाचा अवलंब केला असता तर कदाचित् आज देशात अगदी हीन दीन दारिद्र्य व बेकारी राहिली नसती. पण ती संधी आता गेली आहे. आता वीस वर्षांनी त्या मार्गाचा अवलंब करणे व्यवहार्य दिसत नाही. त्यात फार नासधूसही होण्याचा संभव आहे. नाही म्हटले तरी गेल्या वीस वर्षांत देशात अनेक गोष्टी घडल्या आहेत. अर्थव्यवस्था पूर्वीचे मानाने समर्थ झाली आहे. औद्योगिकरणास सुरवात झाली आहे. शेतीविकासाचा पाया घातला गेला आहे. अशा परिस्थितीत अर्थव्यवस्थेत मूलगामी उलथापालथ झाली तर उत्पादनाच्या साधनांची फार नासधूस होण्याचा संभव आहे. उत्पादनाची यंत्रणा काही काळ तरी मोडून पडण्याची शक्यता आहे. या विध्वंसातून पुनश्च उभारणी करावी लागणार आहे.

याच काळात देशात लोकशाही रुजत आहे. त्यात अपरिहार्यपणे अनेक दोष शिरले आहेत. परंतु जगातील जवळजवळ दुसऱ्या कोणत्याही गरीब देशात साधले नाही ते भारतात यशस्वी होऊ पहात आहे. किमान व्यक्तिस्वातंत्र्याची जोपासना झाली आहे. हेही मोलाचे आहे. अशा परिस्थितीत साम्यवादाचा आश्रय घेतला तर या साऱ्यांचा बळी द्यावा लागेल. आणि व्यक्तिस्वातंत्र्य एकदा गमावले की ते पुनश्च मिळविण्याकरिता निदान ५० वर्षे झगडावे लागेल.

हा विध्वंस आणि अनर्थ टाळता आल्यास टाळावा, व्यक्तिस्वातंत्र्यावर आधारित संसदीय लोकशाहीस आणखी थोडा अवसर द्यावा, आणि याच मार्गाने देशातील दारिद्र्य व बेकारी यांचे निवारण करण्यास उपाय शोधावा ही प्रस्तुत प्रबंधाची भूमिका आहे. यासंबंधात देशातील श्रीमंत-मध्यम आणि श्रीमंत वर्गावर फार मोठी जबाबदारी आहे. ती ओळखून या वर्गाने आपला स्वार्थ, स्वातंत्र्य आणि सुख यांना स्वेच्छेने काही मर्यादा घालून देशातील दारिद्र्य व बेकारीच्या प्रश्नाकडे वळले पाहिजे.

ही जबाबदारी या वर्गाने ओळखली नाही तर मात्र देशातील गरीब जनता लोकशाही मार्गाविषयी साशंक होईल. गरीब देशात संसदीय लोकशाहीतून प्रस्थापित होणारी राजसत्ता ही केवळ प्रस्थापित हितसंबंधांचेच संरक्षण आणि संवर्धन करते, ती मोडून काढल्याखेरीज गरिबास, दलितास तरणोपाय नाही. हा विचार बळावत जाईल. अखेर दारिद्र्याचा आणि निराशेचा उद्रेक होऊन त्यात प्रस्थापित अर्थव्यवस्थेचा विध्वंस होईल आणि आजवर जोपासलेल्या व्यक्तिस्वातंत्र्याची आहुती पडेल. मग पुनश्च हरिः ओम् पासून सुरुवात करावी लागेल. हे सारे टाळावयाचे तर समाजातील सुजाण वर्गाने वेळीच सावध व्हावे.

■ ■ ■

अखेर दारिद्र्याचा आणि निराशेचा उद्रेक होऊन त्यात प्रस्थापित अर्थव्यवस्थेचा विध्वंस होईल, आणि आजवर जोपासलेल्या व्यक्तिस्वातंत्र्याची आहुती पडेल...

साप्ताहिक

'अनेक विषय, नवनवीन लेखमाला, प्रांतोप्रांतीच्या घडामोडी, निवडणुकांचे रागरंग जागेअभावी या सर्वांचा परामर्श कठीण झाला. द्विसाप्ताहिक यासाठी... कदाचित् काही काळानंतर आठवड्याला दोन अंकाची आवश्यकता भासणारही नाही. त्यावेळी आवश्यकता नसली तर आग्रहही उरणार नाही.'

गेल्या ऑगस्ट महिन्यात 'द्विसाप्ताहिका'चा प्रयोग सुरू करताना 'माणूस'ने ही स्वच्छ भूमिका वाचकांसमोर ठेवलेली होती.

निवडणुका आल्या, गेल्याही. या धामधुमीच्या काळात आठवड्यातून दोन अंक प्रसिद्ध होत असल्यामुळेच इतर मजकूर कमी न करता निवडणुकीसंबंधी विस्तृत वार्तापत्रे 'माणूस'ला सादर करता आली. या दृष्टीने द्विसाप्ताहिकाचा प्रयोग यशस्वी ठरला असेच म्हणावे लागेल.

आता हा आग्रह कायम ठेवावा का?

अंकाच्या एकूण मागणीत द्विसाप्ताहिक होऊनही तसा फारसा फरक पडलेला नाही. व्यावहारिकदृष्टया म्हणूनच हा प्रयोग अयशस्वी ठरला असे म्हणता येत नाही. तरीपण अनेक वाचकांनी 'निवडणुकांच्या वेळी ठीक होते. नेहमी दोन्ही अंक आठवड्यात वाचून पूर्ण होत नाहीत' असा अभिप्राय कळविलेला आहे. या अभिप्रायाकडे दुर्लक्ष करुन कसे चालेल? म्हणूनच द्विसाप्ताहिकाचा आग्रह आता कायम न ठेवण्याचा निर्णय घेतलेला आहे.

यापुढे आठवड्यातून दोन अंकाऐवजी पूर्वीप्रमाणे एकच अंक प्रकाशित होत राहील.

किमतीचे काय? वाढत्या महागाईमुळे व नवीन साहित्यसंपादनासाठी कराव्या लागणाऱ्या अफाट खर्चामुळे चाळीस पैसे ही किंमत परवडेनाशी झालेली आहे. साप्ताहिक माणूसची किंमत निदान पन्नास पैसे करुन सतत वाढत जाणारी तूट भरुन काढावी असा विचार सध्या प्रबळ होत आहे. आठवड्यातून ऐंशी पैसे 'माणूस'साठी खर्च करू शकणारा वाचक पन्नास पैसे किंमतीला आक्षेप घेणार नाही अशी अपेक्षा आहे. तरीपण वाचक याबाबत आपले मत व्यक्त करतील तर निर्णय घेणे जरा सुलभ जाणार आहे.

प्रस्तुत 'गरिबी हटाव योजना विशेषांक' प्रकृतीने गंभीर आहे. जागरूक मतदार, राजकीय-सामाजिक क्षेत्रातील कार्यकर्ते यांना पुढील पाच वर्षांसाठी तरी निदान या अंकाचा संदर्भ म्हणून उपयोग व्हावा म्हणून मुद्दाम हा 'एकअंकी-एकपात्री प्रयोग' केलेला आहे. शिवाय मार्च महिन्यातच 'मुंबई निवडणूक विशेषांक' प्रसिद्ध झाला. नेहमीचे चाळीस पैसे किंमतीचे सहा व रुपया किंमतीचे दोन असे एकूण आठ अंक हा वाचकांवर थोडा बोजाच पडला याची 'माणूस'ला पूर्ण जाणीव आहे. एप्रिलमध्ये हा बोजा आता एकदमच कमी होणार असल्याने वाचक याबाबत फारशी अप्रीती दाखविणार नाहीत अशी आशा वाटते.

यासाठीच पाठोपाठ येणारे शनिवार ३ एप्रिल १९७१ चे अंकप्रकाशन स्थगित ठेवलेले आहे.

प्रस्तुत ३१ मार्च १९७१ अंकानंतर साप्ताहिक 'माणूस' शनिवार १० एप्रिल १९७१ पासून नियमितपणे आठवड्यातून एकदा, दर शनिवारी प्रसिद्ध होत राहील. 'साप्ताहिक माणूस'ची पृष्ठसंख्या, किंमत याबाबत वाचकांनी आपापले अभिप्राय मात्र शक्यतो लवकर कळविल्यास फार बरे होईल.

—संपादक

राजहंस प्रकाशन संस्थेच्या मालकीचे हे द्विसाप्ताहिक, संस्थेतर्फे मुद्रक व प्रकाशक श्री. ग. माजगावकर यांनी साप्ताहिक मुद्रण, १०२५ सदाशिव पेठ, पुणे ३० येथे छापून, तेथेच संस्थेच्या कार्यालयात प्रसिद्ध केले. सं. श्री. ग. माजगावकर.

महाराष्ट्रीय जीवनाशी एकरूप झालेली
औद्योगिक व शेतीविषयक
उपक्रमास सहाय्य करणारी आपली
जिव्हाळ्याची बँक

बँक ऑफ महाराष्ट्र

(मुख्य कचेरी : ११७७, बुधवार पेठ, पुणे-२)

सर्व प्रकारच्या बँकींग व्यवहारासाठी
आपल्या नजिकच्या शाखेस
अवश्य
भेट द्या.

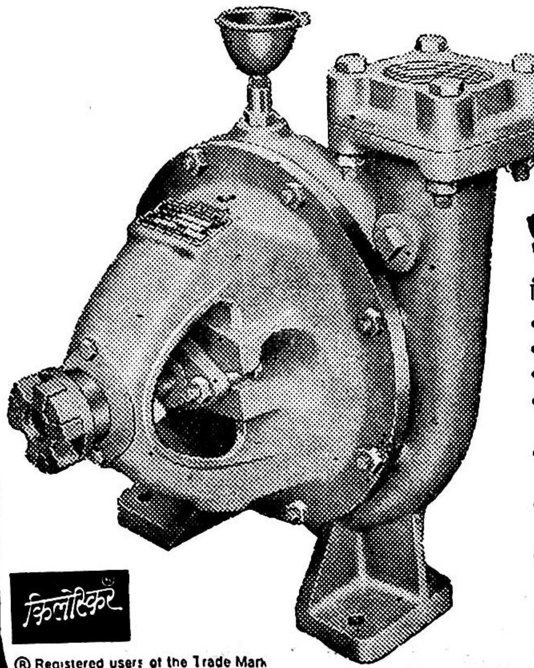
चिं. वि. जोग,
कस्टोडीअन.

श्री. नारायणराव पाटील यांनी घरात समृद्धी आणली. त्याचे गुपित कोणते ?

ते समजावून घेऊन
तुम्हीहि त्यांचे अनुकरण करा.

नारायणरावानी शेतीचे उत्पन्न दुपटीने वाढविले तेव्हा त्यांचे शेतकरी बंधु म्हणू लागले नारायणरावावर देवाची कृपा आहे. पण नारायणरावानी दैवावर हवाला ठेवला नव्हता

नारायणरावानी आजूबाजूच्या प्रगत शेतकरी बांधवांकडे असलेले पंपसेटस पाहिले होते. नारायणरावानी पंपांबद्दल सर्व माहिती घेतली. कोणता पंप चांगला, त्याच्या कसोट्या कोणत्या याचा विचार केला व विचारांती किर्लोस्कर पंपाची निवड केली. कारण नारायणरावाना पटले होते की किर्लोस्कर पंपाकडून विनासायास अखंड व भरपूर पाणी मिळते. दुरुस्ती कमी, जळणाच्या व मजूरीच्या खर्चांत बचत होते बचत म्हणजेच फायदा.

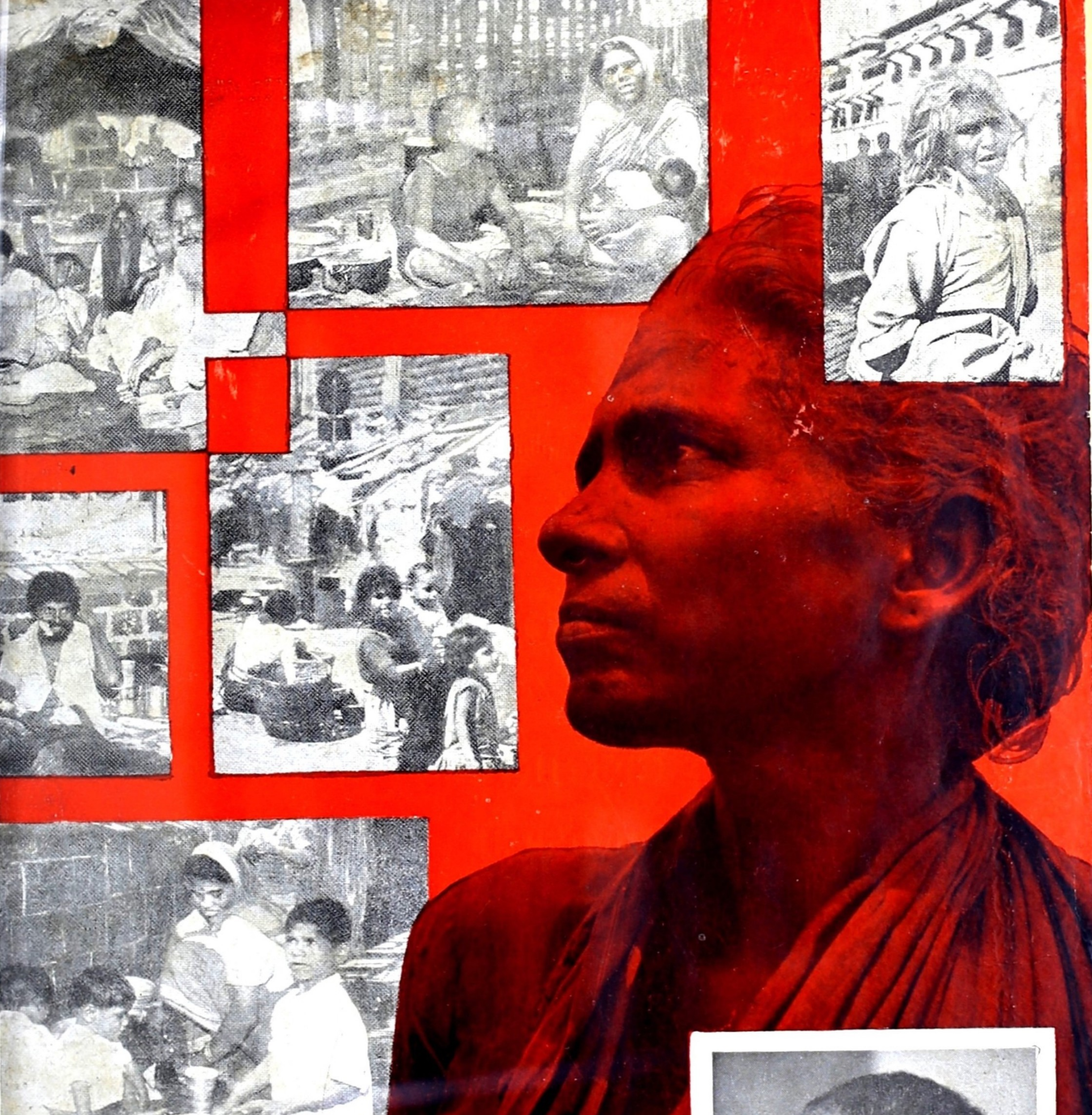


® Registered users of the Trade Mark

किर्लोस्कर "केई" पंपाची वैशिष्ट्ये

- सुबक रचना, मजबूत व आटोपशीर बांधणी.
- बसविण्यास थोडी जागा पुरते.
- दुरुस्तीचा खर्च कमी.
- पंपाची कार्यक्षमता अधिक असल्याने विजेचा अथवा तेलाचा खर्च कमी.
- पाइप कनेक्शन न सोडविता पंप तपासणीसाठी अथवा दुरुस्तीसाठी खोलता येतो.
- कोणत्याही ऑइलइंजिनवर किंवा मोटरवर चालविता येतो.
- सुटे भाग नजिकच्या किर्लोस्कर विक्रेत्यांकडून त्वरित मिळतात.

किर्लोस्कर ब्रदर्स लिमिटेड
उद्योग भवन, टिळक रोड, पुणे २.



माणूस

गरिबी हटाव योजना विशेषांक

३१ मार्च १९७१ | एक रुपया

With Compliments From

KIRLOSKAR
OIL
ENGINES
LIMITED

Regd Office

13 Elphinstone Road
Kirkee, Poona 3.

माणूस

वर्ष : दहावे	संपादक	सहाय्यक
अंक : चौऱ्याहत्तर–पंचाहत्तर	श्री. ग. माजगावकर	दिलीप माजगावकर सौ. निर्मला पुरंदरे

किंमत	वार्षिक वर्गणी	परदेशची वर्गणी
एक रुपया	तीस रुपये	साठ रुपये

लोकसभेच्या मध्यावधी निवडणुका संपून नवीन सरकार प्रस्थापित झाले आहे. 'गरिबी हटाव' च्या घोषणा करीत सत्तेवर आलेले हे सरकार गरिबी हटवण्याकरता काय करणार आहे ते आता पहावयाचे आहे.

ही गरिबी किती आहे आणि कोठे आहे ? गेल्या वर्षात गरिबी किती हटली आणि गरीब किती हटले? गरिबी कशी हटविता येईल? जमीनवाटप हा मार्ग आहे का ? खादी ग्रामोद्योग हा मार्ग आहे का ? बेकारांना रोजगारीची हमी देता येणे शक्य आहे का ? इत्यादि अनेक प्रश्न या संबंधात उपस्थित होतात.

या प्रश्नांची चर्चा आज अनेक वर्षे देशांतील उच्चभ्रू अर्थशास्त्रज्ञात चालू आहे. तिचा आढावा घेऊन प्रा. वि. म. दांडेकर आणि त्यांचे सहकारी प्रा. नीलकंठ रथ यांनी जानेवारीच्या सुरुवातीस मुंबईच्या इकॉनॉमिक अँड पॉलिटिकल वीकलीमध्ये दोन प्रदीर्घ लेख लिहून गरिबी हटवण्याचा एक अवघड मंत्र आणि कार्यक्रम पुढे मांडला आहे. या लेखांनी देशातील विचारवंतांत आणि तज्ज्ञांत याविषयी नवे विचारमंथन चालू झाले आहे.

विषय अवघड आहे. पण प्रा. दांडेकरांनी 'माणूस'चा सर्वसामान्य वाचकांकरता आपल्या सुलभ शैलीत तो येथे सादर केला आहे. सामान्य माणसाचे पण तज्ज्ञांनी गुंतागुंत करून ठेवलेले प्रश्न सामान्यमाणसास समजलेच पाहिजेत असा 'माणूस'चा व प्रा. दांडेकर यांचा संयुक्त आग्रह. या आग्रहातून या अंकाची कल्पना पुढे आली, साकार झाली. तिचे स्वागत करणे आता सर्वसामान्य माणसाच्या व विशेषत: सामाजिक-राजकीय क्षेत्रात वावरणाऱ्या कार्यकर्त्या-वर्गाच्या हाती आहे.

—संपादक

प्रकाशित लेख, चित्रे इत्यादीबाबतचे हक्क स्वाधीन. अंकात व्यक्त झालेल्या मतांशी 'माणूस' द्विसाप्ताहिकाचे चालक सहमत असतीलच असे नाही.

भारतातील दारिद्र्य

पंतप्रधान श्रीमती इंदिरा गांधी यांनी 'गरिबी हटाव'ची घोषणा केली आणि जनतेने त्यांना साथ दिली. गरिबी हटविण्याचे आश्वासन देऊन इंदिराजींचे नवे सरकार नव्या दमाने, नव्या सामर्थ्यानिशी आता प्रस्थापित झाले आहे. पुढील पाच वर्षे ते काय करते याकडे देशातील असंख्य जनता आशेने व अपेक्षेने बघणार आहे.

ही गरीब जनता कोणती ? ती किती आहे आणि कोठे आहे ? या गरीब देशात गरीब कोणास म्हणावयाचे ? आणि गरिबीची अशी काही व्याख्या केली तर त्या व्याख्येनुसार गरिबांची मोजदाद किती होते ? देशाला राजकीय स्वातंत्र्य मिळाल्यापासून आणि देशात योजनाबद्ध आर्थिक विकासाचे पर्व सुरू झाल्यापासून गेल्या वीस वर्षांत या गरिबांचे काय झाले ? गरिबी किती हटली ? का गरीबच हटले ? ही गरिबी हटविण्याकरता चालू पंचवार्षिक योजनेत काय धोरण अवलंबिले आहे ? कोणते कार्यक्रम हाती घेतले आहेत ? त्यातून काय साध्य होणार असे योजनाकारांना वाटते आणि गरिबांनी काय आशा करावी ? योजनाबद्ध आर्थिक विकासाचे चालू पंचवार्षिक योजनेत असलेले सूत्रच पुढे चालू ठेवले तर आणखी दहा वर्षांनी तरी देशातील गरिबी नष्ट होण्याची आशा आहे का ? आणि नसली तर प्रस्थापित आर्थिक धोरण आणि कार्यक्रम यांत काय फरक करावयास हवा ? असे नाना प्रश्न या संदर्भात उपस्थित होतात. या प्रश्नांचा काहीसा सविस्तर ऊहापोह आज प्रस्तुत ठरेल.

हे प्रथमच लक्षात ठेवावयास हवे की देशाचे दारिद्र्य हेच देशातील गरिबीचे मुख्य कारण आहे. जगातील सर्व देशांत भारत हा अत्यंत गरीब देश आहे. आफ्रिका, दक्षिण अमेरिका, आणि आशियातील अनेक अविकसित देशांच्या मानानेही भारत गरीब आहे. गरिबीत भारताची बरोबरी फक्त पाकिस्तान आणि कदाचित इंडोनेशिया हे दोनच देश करू शकतात. या गरिबीची कल्पना आकडेवारीने द्यावयाची तर लोकांचे राहणीमान पाहावयास हवे. सन १९६०–६१ साली देशातील सरासरी राहणीमान म्हणजे दरमाणशी वार्षिक कौटुंबिक खर्च सुमारे २७५ ते २८० रुपये एवढाच होता. म्हणजे सरासरीने रोजी ७५–७६ पैशांत माणसे उदरनिर्वाह करीत होती. ही आकडेवारी ग्रामीण आणि नागरी भागांची वेगवेगळी केली तर ग्रामीण भागात दरमाणशी वार्षिक कौटुंबिक खर्च सुमारे २६० रुपये तर नागरी भागात तो ३६० रुपये होता. वरवर पाहता नागरी भागातील राहणीमान ग्रामीण भागातील राहणीमानाच्या तुलनेने जवळजवळ ४० टक्क्यांवर असावे असे दिसते. परंतु जीवनावश्यक वस्तूंच्या किमतीतील ग्रामीण आणि नागरी भागांतील फरक लक्षात घेतला तर दोन्ही विभागांतील सरासरी राहणीमान सारखेच होते. तात्पर्य, सन १९६०–६१ साली, ग्रामीण जनता सरासरी रोजी सुमारे ७५ पैसे आणि नागरी जनता रोजी सुमारे १ रुपयावर उदरनिर्वाह करीत होती.

ही झाली सरासरीची गोष्ट. समाजातील विषमता लक्षात घेता निम्मेअधिक लोक सरासरीच्या खाली असणार हे उघड आहे. किंबहुना जवळजवळ दोन-तृतीयांश लोक सरासरीच्या खाली होते. म्हणजे ग्रामीण भागात दोन-तृतीयांश लोकांचा रोजखर्च ७५ पैशांपेक्षाही कमी होता आणि नागरी भागात दोन-तृतीयांश लोकांचा रोजखर्च एक रुपयापेक्षाही कमी होता. अर्थातच, यांपैकी पुष्कळ लोकांचा रोजखर्च या सरासरीपेक्षा पुष्कळच कमी होता. सारांशाने सांगावयाचे तर ४० टक्के ग्रामीण जनता रोजी ५० पैशांपेक्षाही कमी खर्चात उदरनिर्वाह करीत होती. घरचे धान्य अथवा इतर शेतमाल, दूधदुभते इत्यादी घरी खाल्ले तर त्याची बाजारी किंमत यात धरली आहे हे स्पष्ट केले पाहिजे. नागरी भागात ५० टक्के जनता रोजी ७५ पैशांपेक्षाही कमी खर्चात उदरनिर्वाह करीत होती. दोन्ही भागांतील बाजारभावातील फरक लक्षात घेता ग्रामीण भागातील ५० पैसे आणि नागरी भागातील ७५ पैसे जवळजवळ समान होते.

या गरिबीचा ज्यांना प्रत्यक्ष अनुभव नाही, हे जीवन ज्यांनी सहानुभूतीने जवळून पाहिलेले नाही अशा लोकांना ही आकडेवारी सांगितली तर ती खरी वाटत नाही. कै. राममनोहर लोहिया यांनी काही वर्षांपूर्वी लोकसभेत जेव्हा या परिस्थितीचा गौप्यस्फोट केला तेव्हा पुष्कळांना आश्चर्याचा धक्का बसला. पुष्कळांचा त्यावर विश्वासच बसेना. अजूनही पुष्कळांना हे सारे खरे वाटत नाही. परंतु देशातील दारिद्र्याचे हे सत्य स्वरूप आहे. या आकडेवारीत पैशा-दोन पैशांचा

फरक होईल. टक्केवारीत टक्क्या दोन टक्क्यांचा फरक पडेल. परंतु ठोकळमानाने वरील आकडेवारी वस्तुस्थितीची निदर्शक आहे.

या एवढयाशा खर्चात ही माणसे कशी राहतात ? एका दृष्टीने या प्रश्नाचे उत्तर सोपे आहे. पैशाचे काय करावयाचे हा प्रश्न या लोकांना पडत नाही. शरीराच्या किमान गरजा भागवण्यातच सारा पैसा संपून जातो. उदाहरणार्थ, १९६०–६१ सालच्या किमती लक्षात घेता ग्रामीण भागात माणशी ५० पैशांत भागवावयाचे तर ५५ ते ६० टक्के खर्च केवळ गहू, तांदूळ, ज्वारी, बाजरी इत्यादी अन्नधान्यांवर , २० ते २५ टक्के तेल, मीठ, मिरची, साखर, गूळ इत्यादी इतर अन्नपदार्थांवर आणि ७ ते ८ टक्के जळण, दिवाबत्ती इत्यादींवर म्हणजे एकूण कौटुंबिक खर्चाचा ८५ टक्के भाग केवळ जगण्यावरच खर्च होतो. त्यात काय घ्यावे, काय घेऊ नये, यांसंबंधी विचार करण्यास फारसा वावच नाही. उरलेल्या १५ टक्क्यांत कपडालत्ता, साबण, तेल, पानतंबाखू, औषधपाणी इत्यादी खर्च भागवावयाचे. त्यातच काय कमीअधिक, मागेपुढे करता येईल ते.

असे असले तरी एवढ्या खर्चात माणसास जगता येते असे दिसते. या खर्चात दर माणशी दररोज ६०० ते ६५० ग्रॅम अन्नधान्य आणि त्याखेरीज इतर काही अन्नपदार्थ खाता येतात. आहारशास्त्रदृष्ट्या ग्रामीण जीवनास एवढा आहार पुरेसा आहे. म्हणजे पोटभर जेवता येते. जीवनास आवश्यक असणारी प्रथिने आणि जीवनसत्त्वे यांचा विचार अर्थातच अप्रस्तुत ठरेल. परंतु या खर्चात उपासमार होत नाही. वर्षभर दोन वेळ पोटास देता येते. पोटात भूक ठेवून पानावरून उठण्याचा किंवा उपाशीपोटी पाणी पिऊन निजण्याचा प्रसंग सहसा येत नाही. देशाचे दारिद्र्य आणि आजचे सरासरी जीवनमान पाहता किमान जीवनमानाची हीच व्याख्या करणे युक्त ठरेल. हे किमान जीवनमान ज्यास मिळू शकत नाही त्यास गरीब मानावे; म्हणजेच वर्षभर ज्याच्या पोटास रोजचे दोन वेळचे पुरेसे अन्न मिळत नाही त्यास गरीब समजावे. १९६०–६१ साली त्या वेळच्या किंमती लक्षात घेता ग्रामीण भागात ही किमान गरज भागण्याकरता रोजी ५० पैसे किंवा वार्षिक १८० रुपये आवश्यक होते. या हिशेबाने १९६०–६१ साली देशातील ४० टक्के ग्रामीण जनता गरीब होती, या लोकांना वर्षभर रोज दोन वेळची सोय नव्हती, त्याची शाश्वती नव्हती. जीवनावश्यक वस्तूंच्या नागरी भागातील किंमती लक्षात घेता रोजी ७५ पैसे किंवा वार्षिक २७० रुपये लागत होते. नागरी जनतेपैकी ५० टक्के लोकांना ते उपलब्ध नव्हते. तात्पर्य, गरिबीच्या या किमान व्याख्येनुसारही १९६०–६१ साली म्हणजे दहाबारा वर्षांच्या स्वातंत्र्यानंतर, आर्थिक विकासाच्या दोन पंचवार्षिक योजना पूर्ण झाल्यानंतर देशातील ४० टक्के ग्रामीण जनता आणि ५० टक्के नागरी जनता गरीब होती. त्या सर्यांची मोजदाद केली तर ती १८ कोटींच्या वर जाते. १९६०–६१ साली देशातील सुमारे ४३ कोटी जनतेपैकी १८ कोटी जनता गरीब होती म्हणजे उपाशी होती.

गरिबीचे हे प्रमाण देशाच्या सर्व भागात सारखे नव्हते आणि नाही. सामान्यपणे उत्तर भारतात म्हणजे पंजाब, हरियाना, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, गुजराथ या प्रदेशांत गरिबीचे प्रमाण कमी आहे. या प्रदेशात ग्रामीण जनतेत गरिबीचे प्रमाण २०–२५ टक्क्यांपेक्षा अधिक नाही. या उलट दक्षिण भारतात म्हणजे तामीळनाडू, केरळ आंध्र प्रदेश, महाराष्ट्र या प्रदेशात ग्रामीण जनतेत गरिबीचे प्रमाण ५०–६० टक्के किंवा त्यापेक्षाही अधिक आहे. पूर्व भारतात म्हणजे बिहार, ओरिसा, पश्चिम बंगाल, आसाम या प्रदेशातही ग्रामीण जनतेतील गरिबीचे प्रमाण ४०–५० टक्के आहे. ग्रामीण जनतेपैकी पुष्कळसे गरीब लोकच पोटाकरता नागरी भागात येत असल्याने भारतातील निरनिराळ्या प्रदेशात नागरी जनतेतील गरिबीचे प्रमाणहि त्या मानाने कमीअधिक आहे.

देशातील निरनिराळ्या प्रदेशात गरिबीचे प्रमाण निरनिराळे असण्याचे मुख्य कारण त्या त्या प्रदेशात जमिनीच्या मानाने असलेली कमीअधिक लोकसंख्या आणि त्यामुळे भूमिहीन आणि अल्पस्वल्प जमीन असलेले शेतकरी यांचे असणारे कमीअधिक प्रमाण हेच आहे. उदरनिर्वाहाकरता उत्पादनाचे स्वतःचे असे साधन नाही आणि रोजगारीची शाश्वती नाही हेच गरिबीचे मूळ कारण आहे. असलीच तर अल्पस्वल्प जमीन, तिला पाण्याची सोय नाही. कधी पिकते, कधी पिकत नाही. पिकले तरी पोटास पुरत नाही. रोजगारीची शाश्वती नाही. कधी रोजगारी मिळते, कधी मिळत नाही. अशी ही उदरनिर्वाहाची व्यवस्था आहे. घरचे धान्य असले, रोजगारीचे चार पैसे हातात असले तर दोन वेळ पोटास घालावे नाही तर अर्धपोटी राहावे. देवाला नवस करून, दैवाला कौल लावून रात्रीच्या चांदण्या मोजत पुन: उजाडते का याची वाट पाहावी. सट्टालॉटरीत नशीब उघडेल या आशेने घरातील चीजवस्त मोडून टाकावी. बायकापोरांस उपास घालावा आणि चहा-तंबाखूने आपली भूक मारावी. नाहीतर नशापाणी करून सर्वच विसरून तास-दोन तास आनंदस्वरूप व्हावे, असे हे दरिद्री जीवनाचे पर्याय आहेत.

पोटाच्या आशेने हीच गरीबी शहरात आली म्हणजे तिचे स्वरूप आणखीनच हीन होते. झोपडपट्टीत बसून नाहीतर पदपथावर अंग टेकून समोरील आलिशान हवेल्यांतील झगमगाटाकडे बघत, त्यातील विलासी जीवनाचे निनाद ऐकत, त्यायोगे जागृत होणारी लालसा, असूया दडपत नाही तर तीस बळी पडून वाममार्गाकडे ही गरीबी वळते.

सन १९६०–६१ साली म्हणजे योजनाबद्ध आर्थिक विकासाच्या दोन पंचवार्षिक योजना पूर्ण झाल्यानंतरही देशातील ४० टक्के ग्रामीण जनता आणि ५० टक्के नागरी जनता या किमान जीवनाच्या व्यथेत अडकलेली होती.

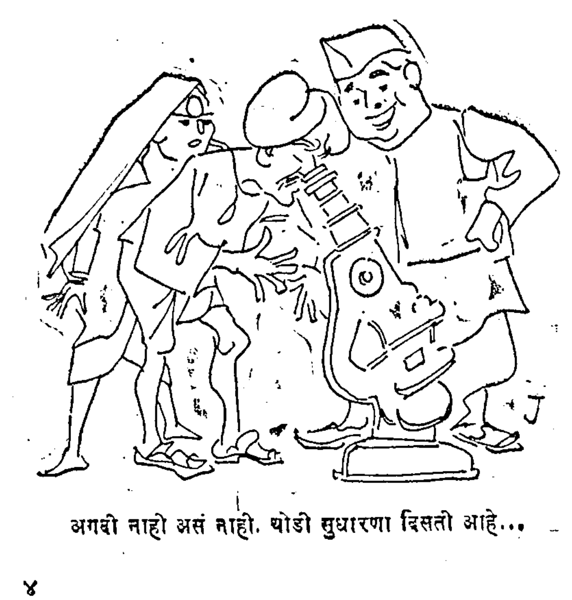
गेल्या दहा वर्षांतील आर्थिक विकास

१९६०–६१ ते १९६५–६६ तिसरी पंचवार्षिक योजना पूर्ण झाली. त्यानंतर तीन वार्षिक योजना झाल्या आणि आता चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेची पहिली दोन वर्षे पूर्ण होत आहेत. देशातील गरिबीचे मूळ कारण देशाचे दारिद्र्य. गरिबी नष्ट करावयाची तर देशातील आर्थिक प्रगती झपाट्याने साधली पाहिजे. म्हणून विकासाचा वेग वाढविण्याकरता नानाविध योजना हाती घेतल्या. त्यांपैकी पुष्कळशा पूर्ण झाल्या. विविध क्षेत्रांत कारखानदारी उभारली, पाटबंधाऱ्यांची कामे झाली. शेतीविकासाच्या कार्यात शेती शास्त्राने साथ दिली आणि हरितक्रांतीची दवंडी झाली. विकासाचे लाभ गरीब जनतेपर्यंत पोहोचावेत म्हणून पंचायत राज्याची स्थापना झाली, सहकार चळवळीला प्रोत्साहन मिळाले, जनतेच्या प्रतिनिधींमार्फत विकास योजनांची अंमलबजावणी सुरू झाली. मध्यंतरी दोन वर्षे निसर्गाची अवकृपा झाली परंतु त्यानंतर गेली तीन चार वर्षे त्यानेही साथ दिली. हे सारे झाले तरीदेखील आज दहा वर्षांतील विकासाचा आढावा घेतला तर विकासाचा वेग दरसाल ३ टक्क्यांपेक्षा अधिक पडत नाही. म्हणजे राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल ३ टक्क्यांपेक्षा अधिक वेगाने वाढले नाही. वाढण्याची लक्षणे दिसत नाहीत.

राष्ट्रीय उत्पादनातील वाढीचा हा तीन टक्क्यांचा वेग देशातील गरिबी नष्ट करण्यास पुरेसा नाही. कारण उत्पादनात वाढ दोन टक्क्यांची होवो नाहीतर तीन टक्क्यांची होवो. लोकसंख्या स्वतंत्रपणे आपल्या स्वतंत्र वेगाने वाढत आहे. शिवाय विकास योजनांतील अनेक उत्पादक कार्यक्रम अपेक्षेप्रमाणे फलदायी झाले नसले तरी सार्वजनिक आरोग्यविषयक कार्यक्रम यशस्वी झाले आहेत. रोगराई पुष्कळ प्रमाणात कमी झाली आहे. औषधपाण्याची सोय झाली आहे. या साऱ्यांचा परिणाम म्हणून मृत्यूचे प्रमाण कमी झाले आहे. त्यामानाने कुटुंब नियोजनाचा कार्यक्रम मागे आहे आणि जन्माचे प्रमाण कमी झालेले नाही. परिणामी लोकसंख्या वाढत्या वेगाने वाढत आहे. गेल्या दहा वर्षांत लोकसंख्येच्या वाढीचा वेग सरासरीने दरसाल अडीच टक्के आहे.

राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल तीन टक्क्यांनी वाढले आणि त्याचबरोबर लोकसंख्या अडीच टक्क्यांनी वाढली तर लोकांचे राहणीमान सुधारण्यास जेमतेम अर्ध्या टक्क्यांचीच माया राहते. गेल्या दहा वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान केवळ ५ टक्क्यांनी म्हणजे दरसाल जेमतेम अर्ध्या टक्क्यानेच सुधारले आहे. आर्थिक विकास आणि लोकसंख्या यांची अशी ही चुरशीची शर्यत आहे.

याविषयी सन १९६८–६९ सालची म्हणजे चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभीची आकडेवारी उपलब्ध आहे. त्यावरून त्या साली देशातील राहणीमान म्हणजे दर माणशी वार्षिक कौटुंबिक खर्च ४८८ रुपये होता. सन १९६०–६१ साली तो २७६ रुपये असल्याचे वर म्हटलेच आहे. म्हणजे १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत राहणीमान सुमारे ७७ टक्क्यांनी वाढले असे दिसते. परंतु हा भास आहे. कारण या आठ वर्षांत वस्तूंच्या किमतीही खूप वाढल्या. किंबहुना या आठ वर्षांत सुमारे ७० टक्क्यांनी भाववाढ झाली. म्हणजे रहाणीमान वरकरणी दिसणाऱ्या ७७ टक्के सुधारणेत भाववाढीचाच फुगवटा प्रामुख्याने होता. तो काढून टाकला आणि १९६८–६९ सालचा राहणीखर्च १९६०–६१ च्या किमतींनी काढला तर त्यात जेमतेम ४·८ टक्क्यांचीच सुधारणा दिसते. म्हणजे दरसाल सुमारे अर्ध्या टक्क्याची सुधारणा हाच हिशेब पडतो.



अगदी नाही असं नाही. थोडी सुधारणा दिसती आहे...

ही अल्पशी सुधारणा सूक्ष्मदर्शक यंत्राखाली ठेवून पाहिली किंवा सोन्याच्या काट्याने तोलली तरच लक्षात येणार. संसाराच्या रोजच्या धबडग्यात तिचा पत्ताही लागणार नाही. १९६०–६१ साली ज्याचा सरासरी रोजखर्च ५० पैसे होता तो आठ वर्षांनी १९६८–६९ साली ५२ पैसे झाला आहे हे त्या गरिबाच्या कसे लक्षात यावे ? आणि १९६०–६१ साली ज्याचा रोजखर्च ५० पैसेही नव्हता, जो अर्धपोटी जगत होता त्यास जर कोणी ही सारी आकडेवारी समजावून देऊन सांगितले की बाबारे पुष्कळ आर्थिक प्रगती झाली आहे, विकास होतो आहे, हरितक्रांतीची दवंडी झाली आहे, तू असा उदास का ? तुझ्या हे लक्षात येत नाही का की दहा वर्षांपूर्वी तू ५० टक्के उपाशी होतास आता फक्त ४८ टक्केच उपाशी आहेस ? तर हे सारे समजले तरी त्या गरिबास कसे उमजावे ? देशातील दारिद्र्याचे हे स्वरूप पाहिले म्हणजे आर्थिक विकासरूपी एखाद्या उंदराने डोंगर कुरतडण्यास सुरुवात केली आहे असे वाटते.

पुढील दहा वर्षांतील आर्थिक विकासाच्या अपेक्षा

मग यावर उपाय काय ? आर्थिक विकासाचा वेग वाढविणे याखेरीज अन्य उपाय दिसत नाही. १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन सरासरीने दरसाल ३ टक्क्यांनी वाढले. ते त्यापेक्षा अधिक वेगाने दरसाल ४ टक्क्यांनी, ५ टक्क्यांनी वाढेल अशी खटपट केली पाहिजे. चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेने हे उद्दिष्ट नजरेसमोर ठेवले आहे. किंबहुना चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत म्हणजे १९६८–६९ ते १९७३–७४ या काळात राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल ५·५ टक्क्यांनी आणि त्यानंतर १९८०–८१ पर्यंत सात वर्षे दरसाल ६·२ टक्क्यांनी वाढवावयाचे असे उद्दिष्ट नव्या नियोजन मंडळाने नजरेसमोर ठेवले आहे. तसे झाले तर १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन दुप्पट होईल. याच काळात कुटुंब नियोजनाच्या मोहिमेला यश येऊन लोकसंख्यावाढीचा वेग काही कमी होईल अशी अपेक्षा आहे. तसे झाले तरी या बारा वर्षांत लोकसंख्या सुमारे ३१ टक्क्यांनी वाढून ५३ कोटींची ६९ कोटी होणार आहे. त्यामुळे राष्ट्रीय उत्पादन दुप्पट झाले तरी सरासरी राहणीमान सुमारे ४२ टक्क्यांनीच सुधारेल. परंतु बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात खरोखरीच ४२ टक्क्यांची सुधारणा झाली तर ती समाधानाचीच गोष्ट समजावी लागेल.

नियोजन मंडळाच्या मते सरासरी राहणीमानात ४२ टक्क्यांची ही जी सुधारणा होईल तिचा लाभ श्रीमंत-गरीब सर्वांस सारखा मिळेल. म्हणजे बारा वर्षांत सर्वांच्याच राहणीमानात ४२ टक्क्यांची सुधारणा होईल. याला अपवाद फक्त अत्यंत गरीब दहा टक्के जनतेचा. नियोजन मंडळाच्या मते या दहा टक्के जनतेच्या दारिद्र्याचे मुख्य कारण म्हणजे या कुटुंबात कर्त्या माणसांची असलेली वाण हे आहे. त्यामुळे समाजाने अशा कुटुंबातील म्हातारेकोतारे, आंधळे, लुळेपांगळे किंवा लहान मुले यांना या ना त्या प्रकारे, हस्तेपरहस्ते साहाय्य करून त्यांच्या दारिद्र्याचे निवारण करावे लागेल. त्याकरिता स्वतंत्र योजना करावयास हवी. परंतु या दहा टक्के अत्यंत गरीब जनतेचा प्रश्न क्षणभर बाजूला ठेवला तर उरलेल्या नव्वद टक्के जनतेस मात्र सन १९८०–८१ पर्यंत निदान पोटास दोन वेळ मिळू लागेल. म्हणजेच निदान नव्वद टक्के जनतेस किमान जीवन लाभेल. एवढे झाले तरी पुष्कळ झाले म्हणावयाचे.

परंतु नियोजन मंडळाच्या या अंदाजाविषयी आणि दारिद्र्यविनाशाच्या या वेळापत्रकाविषयी दोन शंका उद्भवतात. त्यातील

पहिली अशी की १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत जर राष्ट्रीय उत्पादन सरासरीने दर साल केवळ ३ टक्क्यांनीच वाढले तर १९६८–६९ नंतर ते दरसाल एकदम ५·५ टक्क्यांनी कसे वाढू शकेल ? आणि १९७३–७४ नंतर ते दरसाल ६·२ टक्क्यांनी कसे वाढू लागेल ? गेल्या आठ वर्षांतील विकास योजनांच्या मानाने पुढील बारा वर्षांतील योजना एवढी मोठी आहे का ? फार वेगळी आहे का ? इत्यादी प्रश्न साहजिकच उद्भवतात.

आर्थिक विकासाचे त्रैराशिक

राष्ट्रीय उत्पादन वाढते ते अर्थव्यवस्थेत नव्याने निर्माण होणाऱ्या उत्पादन साधनांमुळे म्हणजेच भांडवलामुळे वाढते. उदाहरणार्थ, १९६०–६१ साली भारतीय अर्थव्यवस्थेचे एकूण उत्पादन १४,३२८ कोटी रुपये होते. १९६८–६९ साली तेच १८,५६५ कोटी झाले. यात दरम्यान झालेली भाववाढ काढून टाकली आहे म्हणजेच १९६८–६९ सालच्या उत्पादनाची किंमत १९६०–६१ सालच्या किमतींनीच केली आहे. म्हणजे १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत अर्थव्यवस्थेचे उत्पादन ४,२३८ कोटी रुपयांनी किंवा सुमारे ३० टक्क्यांनी वाढले. या वाढीचे कारण १९६०–६१ पासून १९६७–६८ पर्यंतच्या आठ वर्षांत झालेली नवी भांडवलनिर्मिती जिच्या योगे अर्थव्यवस्थेत उत्पादनाची साधने वाढली किंवा जुनी होती ती अधिक उत्पादनक्षम झाली हे होय. अशा तऱ्हेची भांडवलनिर्मिती अधिकाधिक घडवून आणणे हे विकास योजनांचे कार्य आहे. या आठ वर्षांत सरकारी आणि खाजगी क्षेत्रांत मिळून एकूण १५,८४३ कोटी रुपयांची नवी भांडवलनिर्मिती झाली. ही मोजदादही १९६०–६१ च्या किमतींनीच केलेली आहे.

या भांडवलनिर्मितीचे आणि तिच्या योगे उत्पादनात होणाऱ्या वाढीचे प्रमाण पाहा. १५,८४३ कोटी रुपयांची भांडवलनिर्मिती म्हणजे विकास खर्च झाला तेव्हा वार्षिक उत्पादन ४,२३८ कोटी रुपयांनी वाढले. म्हणजे ३·७ रुपयांच्या नव्या भांडवलाने उत्पादनात एक रुपयाची वाढ होते. हेच दुसऱ्या शब्दांत सांगावयाचे तर उत्पादनात एक टक्क्याची वाढ करावयाची असेल तर मूळ उत्पादनाच्या ३·७ टक्के नवे भांडवल निर्माण झाले पाहिजे. असे हे आर्थिक विकासाचे अंकगणित आहे.

आता या आठ वर्षांत झालेल्या भांडवलाचे मूळ उत्पादनाशी प्रमाण पाहा. १९६०–६१ साली अर्थव्यवस्थेचे एकूण उत्पादन १४,३२८ कोटी रुपये होते. तेथूनच्या आठ वर्षांत १५,८४३ कोटी रुपयांची भांडवल निर्मिती झाली, म्हणजे मूळ १९६०–६१ च्या उत्पादनाच्या सुमारे ११० टक्के भांडवलनिर्मिती तेथूनच्या आठ वर्षांत झाली. मूळ उत्पादनाच्या ३·७ टक्के भाग नवीन भांडवलात गुंतवला तर मूळ उत्पादनात १ टक्क्याची वाढ होते हे पाहिलेच आहे. त्याच हिशबाने १९६०–६१ पासूनच्या आठ वर्षांत मूळ उत्पादनाच्या सुमारे ११० टक्के भांडवलनिर्मिती झाल्याने उत्पादनात सुमारे ३० टक्क्यांची वाढ झाली. म्हणूनच १९६८–६९ साली उत्पादन १९६०–६१ सालच्या मानाने सुमारे ३० टक्के अधिक होते.

आता पुढील बारा वर्षांसंबंधी काय अंदाज आहेत ते पाहू. हे हिशब १९६८–६९ सालच्या किमतींनीच करणे सोयीचे आहे. अर्थव्यवस्थेचे १९६८–६९ सालचे उत्पादन त्या सालातील किमतींनी मोजले तर ३१,७६० कोटी होते. ते बारा वर्षांनी १९८०–८१ साली दुप्पटीपेक्षाही थोडेसे अधिक म्हणजे ६४,४४० कोटी रुपये व्हावे अशी नियोजन मंडळाची अपेक्षा आहे. मग त्याकरता वर सांगितलेल्या हिशेबाने १९६८–६९ पासून १९७९–८० पर्यंतच्या बारा वर्षांत किती नवे भांडवल निर्माण व्हावयास हवे ? आपण वर पाहिल्याप्रमाणे उत्पादनात एक रुपयाची वाढ होण्याकरता ३·७ रुपयांचे नवे भांडवल लागते. त्या हिशेबाने अर्थव्यवस्थेचे उत्पादन ३१,७६० कोटी रुपयांवरून ६४,४४० कोटी रुपये होण्याकरिता म्हणजेच ३२,६८० कोटी रुपयांनी वाढण्याकरिता सुमारे १२०,००० कोटी रुपयांचे नवे भांडवल निर्माण व्हावे लागेल. नियोजन मंडळाच्या आजच्या अंदाजाप्रमाणे १९६८–६९ पासून १९७९–८० पर्यंत बारा वर्षांत एवढी भांडवलनिर्मिती होऊ शकणार नाही. ती सुमारे ७५,००० कोटी रुपयांचीच होऊ शकेल. असे जर असेल तर मग वरील हिशेबाने उत्पादनात एकूण सुमारे २०,००० कोटी रुपयांची वाढ होऊ शकेल. म्हणजे सुरुवातीच्या १९६८–६९ सालच्या ३१,७६० कोटी रुपयांच्या उत्पादनात पुढील बारा वर्षांत फक्त सुमारे ६३ टक्केच वाढ होईल. मग नियोजन मंडळ १०० टक्क्यांपेक्षा जास्त वाढीची अपेक्षा बाळगते ते कसे ?

नियोजन मंडळाचे अवास्तव अंदाज

याची दोन कारणे आहेत. एक तर १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांसंबंधी अंदाज करताना वर सांगितल्याप्रमाणे आम्ही १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांचा प्रत्यक्ष अनुभव लक्षात घेतला आहे. त्याऐवजी नियोजन मंडळ १९५०–५१ ते १९६५–६६ या पंधरा वर्षांचा म्हणजे पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनांच्या काळातील सरासरी अनुभव लक्षात घेते. नियोजन मंडळाच्या मते या पंधरा वर्षांत झालेली नवीन भांडवलनिर्मिती किंवा गुंतवणूक आणि उत्पादनात झालेली वाढ यांचे प्रमाण २·४ : १ असे निघते. म्हणजे २·४ रुपये किमतीची नवी गुंतवणूक केली तर उत्पादनात एक रुपयाची भर पडते. आम्ही वर सांगितल्याप्रमाणे १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांतील आकडेवारीवरून हे प्रमाण ३·७ : १ असे आहे. त्यात थोडे कमी केले तरी हे प्रमाण ३·६ : १ यापेक्षा कमी होणार नाही. मग पुढील बारा वर्षांचा अंदाज करताना कोणते प्रमाण धरावे ? २·४ : १ असे धरावे की ३·६ : १ असे धरावे ?

आमच्या मते १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांसंबंधी अंदाज करताना १९५०–५१ ते १९६५–६६ या पंधरा वर्षांचा अनुभव लक्षात घेण्याऐवजी १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांचा अनुभव लक्षात घेणेच वाजवी आहे. याला दोन कारणे आहेत. एक तर नवीन भांडवलनिर्मितीसंबंधी उपलब्ध असलेली आकडेवारी १९६०–६१ सालानंतरच पुरेशी विश्वासार्ह आहे. त्या मागील आकडेवारी तेवढी विश्वासार्ह नाही. त्यामुळे १९५०–५१ ते १९६५–६६ या पंधरा वर्षांत नवीन भांडवलनिर्मिती आणि उत्पादनातील वाढ यांचे प्रमाण २·४:१ इतके कमी होते असे निश्चित म्हणता येत नाही.

शिवाय १९५०–५१ ते १९६५–६६ या पंधरा वर्षांत नवीन भांडवलनिर्मिती आणि उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण २·४ : १ इतके कमी नाही तरी ३·६ : १ यापेक्षा बरेच कमी होते असे मानले आणि तसे मानण्यास जागा आहे, तरी त्याची कारणे लक्षात घेतली पाहिजेत. आर्थिक विकासाच्या सुरुवातीच्या काळात–विशेषतः पहिल्या दोन पंचवार्षिक योजनांच्या काळात–नवीन भांडवलनिर्मिती आणि उत्पादन-

वाढ यांचे प्रमाण कमी असण्याचा संभव असण्याचे एक कारण असे की सुरुवातीस ज्या योजनांचा खर्च कमी आणि त्यातून होणारी उत्पादवाढ अधिक अशा योजनाच साहजिकपणे निवडल्या गेल्या. दुसऱ्या शब्दांत सांगावयाचे तर ज्या योजनात नवीन गुंतवणक आणि उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण कमी होते अशा योजनाच सुरुवातीस हातात घेतल्या गेल्या. उदाहरणार्थ, सुरुवातीच्या काळात शेतीच्या उत्पादनात जी वाढ झाली ती पुष्कळ अंशी नवीन जमीन लागवडीखाली आणण्याने झाली. धरणांचे, पाटबंधाऱ्यांचे जे प्रकल्प हाती घेतले आणि पूर्ण झाले त्यात खर्चाच्या मानाने पुष्कळ क्षेत्र पाण्याने भिजू लागले. पोलाद, सिमेंट इत्यादींचे जे कारखाने काढले गेले त्याकरता सर्वांत अनुकूल जागा प्रथम निवडण्यात आल्या. तात्पर्य, आर्थिक विकासाच्या सुरुवातीच्या काळात अधिक अनुकूल म्हणजे खर्चाच्या मानाने अधिक उत्पादक अशा योजना आणि प्रकल्प निवडले गेले. त्यानंतर क्रमाक्रमाने कमी अनुकूल म्हणजे उत्पादनाच्या मानाने अधिक खर्चाच्या योजना आणि प्रकल्प हाती घेणे हे अपरिहार्य आहे. सबब, नवीन भांडवलनिर्मिती किंवा गुंतवणूक आणि उत्पादनातील वाढ यांचे प्रमाण सुरुवातीस काहीसे कमी असणे आणि ते पुढे पुढे हळूहळू वाढत जाणे संभवनीय आहे. पण म्हणूनच भावी काळाविषयी अंदाज करताना फार मागील, सुरुवातीच्या काळातील, अनुभवापेक्षा भूतकाळातील अनुभवच प्रस्तुत ठरतो.

दुसरे असे की, नवीन भांडवलनिर्मिती किंवा गुंतवणूक आणि उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण ज्याप्रमाणे योजना किंवा प्रकल्पाच्या प्रकारावर अवलंबून असते त्याचप्रमाणे ते योजना किंवा प्रकल्पावरील खर्च किती काटकसरीने, अपव्यय टाळून आणि मचोटीने केलेला आहे यावरही अवलंबून राहते. याविषयी दक्षता घेतली नाही म्हणजे प्रकल्पावरील खर्च फुगतो आणि त्याचे उत्पादवाढीशी प्रमाण वाढते. गेल्या दहा वर्षांत ही दक्षता कमी झाली आहे आणि अनाठायी खर्च आणि अपव्यय वाढला आहे असे दिसते. राज्ययंत्रणेत वाढलेली शिथिलता लक्षात घेतली तर पुढील दहा वर्षांत याबाबत परिस्थिती सुधारेल असे वाटत नाही. उलट, उत्पादनवाढीच्या मानाने नवीन योजनांवरील खर्च वाढण्याचाच धोका दिसतो.

तात्पर्य, पुढील बारा वर्षांसंबंधी अंदाज बांधताना १९५०–५१ ते १९६५–६६ या काळातील अनुभवावर आधारलेले एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता २.४ रुपये गुंतवणूक हे प्रमाण धरण्याऐवजी १९६०–६१ ते १९६८–६९ या काळात अनुभवास आलेले एक रुपया उत्पादन वाढीकरिता निदान ३.६ रुपये नवीन गुंतवणूक हेच प्रमाण धरणे प्रस्तुत होईल.

परंतु नियोजन मंडळाने १९६८–६९ ते १९७३–७४ या पाच वर्षांतील म्हणजे चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या काळातील उत्पादनवाढीचा अंदाज करताना एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता ३.६ रुपये गुंतवणूक हे प्रमाण तर नाहीच परंतु एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता २.४ रुपये गुंतवणूक हे प्रमाणही धरलेले नाही. नियोजन मंडळाच्या मताने चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत हे प्रमाण याहीपेक्षा कमी राहील आणि एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता फक्त २.० रुपये गुंतवणूक करावी लागेल. त्यानंतरच्या सात वर्षांत मात्र ते प्रमाण पुनश्च एक रुपया उत्पादनवाढीकरिता २.४ रुपये गुंतवणक असे राहील. साहजिकच चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत जी नवीन भांडवल निर्मिती किंवा गुंतवणूक होईल तिच्यामुळे होणाऱ्या उत्पादनवाढीसंबंधीचे नियोजन मंडळाचे अंदाज अवास्तव झाले आहेत. नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे १९६८–६९ ते १९७२–७३ या पाच वर्षांत सुमारे २०,००० कोटी रुपयांचे नवे भांडवल निर्माण होईल. त्याला ३.६ रुपये नव्या भांडवलास एक रुपया उत्पादनवाढ हा हिशेब लावला तर चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या काळात सुमारे ५५०० कोटी रुपयांची उत्पादनवाढ होईल. उलट, २.४ रुपये नव्या भांडवलास एक रुपया उत्पादनवाढ हे प्रमाण लावले तर चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या काळात व्हावयाच्या उत्पादनवाढीचा अंदाज सुमारे ८,३०० कोटी होईल. परंतु या वाढीव अंदाजानेही समाधान न झाल्याने नियोजन मंडळाने २.० रुपये नव्या भांडवल निर्मितीस एक रुपया उत्पादनवाढ हे प्रमाण धरून चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन सुमारे १०,००० कोटी रुपयांनी वाढेल असे मानले आहे.

नियोजन मंडळाने चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या काळात नवीन गुंतवणूक आणि त्यामुळे होणारी उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण २ : १ इतके कमी धरण्याची तीन कारणे दिली आहेत. एकतर गेल्या चारपाच वर्षांत सुरू झालेली हरितक्रांती. हिच्यायोगे यापुढे शेती विकासास नवी गती मिळेल अशी आशा करण्यास जागा आहे. दुसरे, गेली काही वर्षे अर्थव्यवस्थेत निर्माण झालेले नवे भांडवल किंवा नवी गुंतवणूक व्हावी तशी फलद्रूप झाली नाही. उत्पादनक्षमता वाढली. परंतु त्यामानाने उत्पादन वाढले नाही. पुढील काही वर्षांत ती फलद्रूप होईल आणि उत्पादनवाढ होईल. तिसरे कारण म्हणजे चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेचा आराखडा तयार झाला त्यावेळी आपल्या निर्यातीसंबंधी बरेचसे आशादायक वातावरण निर्माण झाले होते आणि यापुढे निर्यात झपाट्याने वाढेल असे वाटत होते. नियोजन मंडळाने तेही जमेस धरले आहे. तात्पर्य, या तीन कारणांनी चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत होणाऱ्या नवीन गुंतवणुकीच्या मानाने आजवर झाली नाही आणि पुढेही होणार नाही इतकी उत्पादनवाढ होईल असे नियोजन मंडळास वाटते.

आपली कारकीर्द ही मागील कारकीर्दींपेक्षा आणि आपल्यानंतर येणाऱ्या सर्व कारकीर्दींपेक्षा अधिक यशस्वी, फलदायी होणार असे प्रत्येकासच वाटते. सांप्रत नियोजन मंडळाचे तसेच काहीसे झालेले दिसते. हरितक्रांतीपुरते बोलावयाचे तर शेती विषयक नवीन तंत्रवैज्ञानिक प्रगतीमुळे देशातील शेतीविकासास नवीन वळण लागले आहे आणि शेती उत्पादनाबाबत नवीन आशावादास जागा निर्माण झाली आहे हे निर्विवाद आहे. परंतु आज तरी हरितक्रांतीचे क्षेत्र मर्यादित आहे. चारपाच वर्षांच्या अनुभवाअंती सुरुवातीस आलेले यश टिकवून ठेवणे आणि त्याच वेगाने सालोसाल प्रगती करणे हे तेवढे सोपे नाही हेही आता लक्षात येऊ लागले आहे. शिवाय हरितक्रांती झाली तरी उत्पादनवाढीकरता नवीन भांडवलनिर्मितीची किंवा गुंतवणुकीची गरज राहतेच. आजची हरितक्रांती सर्वस्वी मुबलक पाणी आणि खताच्या पुरवठ्यावर अवलंबून आहे. त्याकरता पाणीपुरवठ्याच्या योजना आणि खतांचे कारखाने यांकरता पुष्कळ गुंतवणूक करावी लागेल. हरितक्रांतीकरता सतत शास्त्रीय संशोधन, शेतीविषयक शिक्षण आणि नवीन ज्ञानाचा शेतकऱ्यांपर्यंत प्रसारही सातत्याने करावा लागतो. त्याकरताही भांडवल लागते. या सर्व बाबी लक्षात घेतल्या तर हरितक्रांतीने शेती विकासास नवीन वळण लागून आशावाद निर्माण झाला असला तरी त्यायोगे नवीन गुंतवणूक आणि नवीन उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण एकदम कमी होईल असे सहज मानता येत नाही.

तीच गोष्ट नियोजन मंडळाने दिलेल्या दुसऱ्या कारणाची आहे.

गेल्या काही वर्षांत झालेली नवीन गुंतवणूक व्हावी तशी फलद्रूप झाली नाही हे खरे. ती पुढील काही वर्षांत फलद्रूप होईल हेही मानणे रास्त आहे. परंतु त्याच न्यायाने चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षांत होणारी नवीन गुंतवणूकही फलद्रूप होण्यास काही काळ लागेल असे मानले पाहिजे. या काळातील नवीन गुंतवणूक तेवढी लगोलग फलद्रूप होईल हे कशावरून? वाढत्या, वृद्धिगत अर्थव्यवस्थेत काही ना काही आणि कदाचित वाढत्या प्रमाणात काही गुंतवणूक पूर्णत: फलद्रूप न झालेली राहणारच. मागील कारकीर्दीचे लाभ आमच्या कारकीर्दीत पदरात पडतील आणि आमच्या कारकीर्दीचे लाभही आमच्या कारकीर्दीतच पदरात पडतील हा आशावाद फारसा वास्तव नाही.

शेवटी निर्यातवाढीसंबंधीचा आशावाद. चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेचा आराखडा प्रसिद्ध झाल्यापासून गेल्या दोन वर्षांत हा आशावाद पुष्कळ कमी झाला आहे. सन १९६६ मध्ये रुपयाचे अवमूलन झाल्याने भारतीय माल परदेशी पेठांत स्वस्त झाला आणि त्यामुळे निर्यात सुलभ झाली. त्याचे परिणाम १९६७–६८ आणि १९६८–६९ मध्ये दिसू लागले. निर्यात वाढू लागली आणि ही अशीच वेगाने वाढत राहणार असा आशावाद निर्माण झाला. परंतु त्याचबरोबर देशातील अंतर्गत किंमतीही वाढत राहिल्या. अवमूलनानंतरच्या चारपाच वर्षांतील झालेली भाववाढ लक्षात घेता अवमूल्यनाने निर्यातीस मिळालेले उत्तेजन आता जवळ जवळ नष्ट झाले आहे. त्यामुळे निर्यातवाढीकरता पुनश्च नव्याने आणि अन्य दिशेने प्रयत्न करावे लागतील. त्याकरताही नवीन भांडवल गुंतवणूक करावी लागतेच. केवळ निर्यातवाढ झाली किंवा तशीच वाढत राहिली तरी त्यामुळे नवीन गुंतवणूक आणि त्यायोगे होणारी उत्पादनवाढ एकदम कमी होईल असे मानणे सयुक्तिक नाही.

१९८०–८१ पर्यंतचा संभवनीय आर्थिक विकास

तात्पर्य, नियोजनमंडळाने पुढील बारा वर्षांत म्हणजे १९८०–८१ सालापर्यंत उत्पादनवाढीसंबंधी जे अंदाज व्यक्त केले आहेत ते अवास्तव आहेत असे वाटते. भावी काळातील प्रगतीचे अंदाज करताना नजीकच्या भूतकाळातील अनुभव जमेस धरले पाहिजेत. पूर्वी सांगितल्याप्रमाणे गेली काही वर्षे राष्ट्रीय उत्पादन सरासरी दरसाल दरशेकडा तीन टक्क्यांनी वाढत आहे. त्याच वेगाने ते १९६८–६९ ते १९८०–८१ ही बारा वर्षे वाढत राहिले तर राष्ट्रीय उत्पादनात फक्त ४२·६ टक्क्यांनी वाढ होईल. हा दरसाल तीन टक्क्यांचा वाढीचा दर थोडासा वाढणे शक्य आहे. राष्ट्रीय उत्पादन जसे वाढत जाईल तसे बचतीचे आणि नवीन भांडवलनिर्मितीचे प्रमाणही थोडेसे वाढेल. आज बचतीचे प्रमाण राष्ट्रीय उत्पादनाच्या १० ते ११ टक्के आहे ते १९८०–८१ साली १३ ते १४ टक्के होऊ शकेल. नियोजन मंडळाने ते १६ टक्क्यांपर्यंत वाढेल असे मानले आहे. ते शक्य दिसत नाही कारण राष्ट्रीय उत्पादन नियोजन मंडळाने केलेल्या अंदाजाप्रमाणे वाढणार नाही. नवीन गुंतवणूक आणि त्यायोगे होणारी उत्पादनवाढ यांचे प्रमाण जे गेली काही वर्षे ३·७ किंवा ३·६ होते तेही थोडेसे कमी करणे कष्टसाध्य आहे. त्याकरिता देशातील राजकीय आणि शासकीय व्यवस्था पुष्कळच सुधारावी लागेल. या सर्व शक्यता लक्षात घेता १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन वर म्हटल्याप्रमाणे ४२·६ टक्क्यांनी न वाढता ते ५० टक्क्यांनी वाढू शकेल. त्याकरता राष्ट्रीय उत्पादन १९६८–६९ ते १९७३–७४ ही पाच वर्षे दरसाल ३·० टक्क्यांनी आणि १९७३–७४ ते १९८०–८१ ही सात वर्षे दरसाल ३·७५ टक्क्यांनी वाढणे आवश्यक आहे. हे आम्हास शक्य कोटीतील दिसते. परंतु नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे ते पहिली पाच वर्षे दरसाल ५·५ टक्क्यांनी आणि पुढील सात वर्षे दरसाल ६·२ टक्क्यांनी वाढणे आणि अशा रीतीने राष्ट्रीय उत्पादन बारा वर्षांत १०० टक्के वाढणे आम्हांस शक्य वाटत नाही. तात्पर्य, १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन ५० टक्क्यांनी वाढणे हे आम्हांस संभवनीय आणि शक्य वाटते.

लोकसंख्येची वाढ

राष्ट्रीय उत्पादनातील वाढीबरोबरच लोकसंख्येत होणारी वाढही लक्षात घेतली पाहिजे. वर सांगितल्याप्रमाणे नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत लोकसंख्या ३१ टक्क्यांनी वाढेल. लोकसंख्यावाढीचा वेग आज दरसाल २·५ टक्के आहे तो १९७३–७४ साली थोडासा कमी म्हणजे २.४ टक्के होईल आणि त्यानंतर झपाट्याने कमी होऊन १९८०–८१ साली तो फक्त १·७ एवढा राहील असा अंदाज आहे. हे अशक्य नसले तरी अवघड आहे हे समजले पाहिजे. आज लोकसंख्यावाढीचा वेग दरसाल २·५ टक्के म्हणजे दर हजारी २५ आहे याचे कारण आज ठोकळमानाने जन्माचे प्रमाण दर हजारी ४० आणि मृत्यूचे प्रमाण दर हजारी १५ आहे. लोकसंख्यावाढीचा वेग दरसाल २.५ टक्क्यांवरून १.७ टक्क्यांवर यावयाचा म्हणजे दर हजारी २५ वरून दर हजारी १७ वर यावयाचा तर जन्माचे प्रमाण दर हजारी ४० वरून दर हजारी ३२ वर आले पाहिजे. त्याचबरोबर मृत्यूचे प्रमाण कमी झाले तर जन्माचे प्रमाण आणखी कमी झाले पाहिजे. उदाहरणार्थ मृत्यूचे प्रमाण दर हजारी १५ वरून दर हजारी १३ झाले, की जे अगदी शक्य दिसते, तर जन्माचे प्रमाण दर हजारी ३२ नव्हे ३० झाले पाहिजे. तात्पर्य, जन्माचे प्रमाण आज दर हजारी ४० आहे ते बारा वर्षांत दर हजारी ३२ किंवा ३० इतके कमी झाले पाहिजे. म्हणजेच जन्माच्या प्रमाणात २० ते २५ टक्क्यांची घट झाली पाहिजे. हे सोपे नाही. याकरता कुटुंबनियोजनाचा पुष्कळ प्रसार व्हावा लागेल. गेल्या चार-पाच वर्षांतील या क्षेत्रातील अनुभवही फारसा आशादायक नाही.

तरीही नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत लोकसंख्या फक्त ३१ टक्क्यांनीच वाढेल असे आपण मानू. नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन १०० टक्के वाढले तर सरासरी राहणीमान ४२ टक्क्यांनी सुधारेल. उलट आमच्या अंदाजाप्रमाणे या बारा वर्षांत राष्ट्रीय उत्पादन ५० टक्क्यांनीच वाढले तर सरासरी राहणीमान फक्त ९ टक्क्यांनीच सुधारेल. सन १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांतील साध्य प्रगतीचा हाच वास्तववादी अंदाज आहे, असे आम्हांस वाटते.

आर्थिक विकासाचा लाभ कोणास मिळतो?

आता प्रश्न असा की, पुढील बारा वर्षांत हा जो थोडाफार आर्थिक विकास होणार त्याचे लाभ कोणाच्या पदरात पडणार आहेत? वर सांगितल्याप्रमाणे नियोजन मंडळाच्या मते १९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात ४२ टक्क्यांची सुधारणा होईल आणि या सुधारणेचा लाभ श्रीमंत-गरीब सर्वांस सारखाच मिळेल. म्हणजे ह्या बारा वर्षांत श्रीमंत, गरीब सर्वांच्याच राहणीमानात सुमारे ४२ टक्के सुधारणा होईल. असे झाले तर ९०

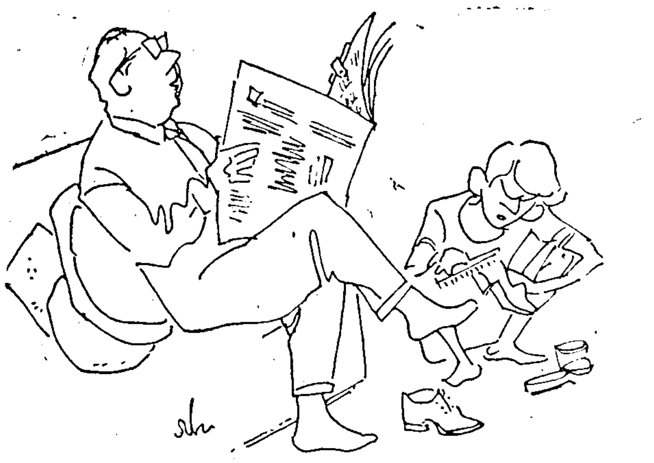
टक्के जनतेस निदान दोन वेळ पोटास म्हणजे किमान जीवन लाभेल. यांपैकी जो पहिला भाग की पुढील बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात ४२ टक्क्यांची सुधारणा होईल हा नियोजन मंडळाचा अंदाज आम्हांस शक्य कोटीतील दिसत नाही. वर ऊहापोह केलेल्या कारणांनी आमच्या मते या बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात फक्त ९ टक्क्यांचीच सुधारणा होऊ शकेल. मग आता प्रश्न असा की या अल्पशा आर्थिक विकासाचे लाभ तरी नियोजन मंडळ म्हणते तसे श्रीमंत गरीब सर्वांस सारखे मिळणार आहेत काय ? म्हणजे श्रीमंत-गरीब सर्वांच्या राहणीमानात ९ टक्क्यांची सुधारणा होणार आहे का ?

हा श्रीमंती-गरिबीचा, विषमतेचा प्रश्न काढला की, पुष्कळ लोक नाके मुरडतात. त्यांच्या मते ही चर्चा निरर्थक आहे. देशात विषमता असेल, परंतु म्हणून गरिबी नष्ट करण्याच्या हेतूने जर कोणी आहे ह्या संपत्तीचे किंवा उत्पादनाचे सारखे वाटप करू पाहील तर सारेच गरीब होतील. याचे कारण हा देशच गरीब आहे. जोवर देशच गरीब आहे तोवर देशात गरिबी राहणारच. अशा देशात कोणी समान वाटप करू म्हणेल तर ते दारिद्र्याचेच समान वाटप होईल. दारिद्र्य नष्ट करावयाचे तर देशाचा आर्थिक विकास, उत्पादनवाढ हाच मार्ग आहे. एकूण उत्पादन वाढले, सरासरी राहणीमान सुधारले म्हणजे ते श्रीमंताचे सुधारेल तसे गरिबांचेही सुधारेल. म्हणून गरिबी नष्ट करावयाची तर अधिकाधिक वेगाने आर्थिक विकास कसा वाढेल यावर लक्ष केंद्रित केले पाहिजे. विषमतेचा प्रश्न उपस्थित करून या मूळ प्रश्नावरून लक्ष विचलित करता कामा नये.

एका अर्थाने हे सारे खरे आहे. आर्थिक प्रगती झाली, उत्पादन वाढले तर त्याचे लाभ कमीअधिक प्रमाणात सर्वांसच मिळतात हे खरे. श्रीमंताच्या घरी मोटारगाडी आली म्हणजे कोणास ड्रायव्हरचे काम मिळते, कोणास मोटार पुसण्याचे काम मिळते. श्रीमंताने बूट घातले म्हणजे कोणास तरी बूट पॉलिशचे काम मिळते. अशा रीतीने आर्थिक विकासास कोठेही सुरुवात झाली तरी अंती त्याचे लाभ सर्वत्र प्रसृत होत असतात. श्रीमंताच्या पदरात जास्त पडले तरी गरिबाच्या पदरात काही तरी पडतेच. हे सारे खरे. परंतु गरिबाच्या पदरात प्रत्यक्ष किती पडते, ते त्याची गरिबी नष्ट करण्यास पुरेसे आहे का इत्यादी प्रश्न राहतातच. आर्थिक विकास जर खरोखरीच फार वेगाने घडत असता आणि त्याचा काही तरी लाभ गरिबास मिळत असता की ज्यायोगे देशातील गरिबी लवकर नष्ट होती तर श्रीमंतास किती मिळते हा प्रश्न आम्ही आज उपस्थित केला नसता आणि गरिबांनीही तो काही काळ तरी उपस्थित केला नसता. नियोजन मंडळाच्या अंदाजाप्रमाणे १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान जर खरोखरीच ४२ टक्क्यांनी सुधारण्याचा संभव असता आणि त्यायोगे गरिबांचे राहणीमान जर निदान २५ टक्क्यांनी वाढण्याची शक्यता असती तर श्रीमंतांचे राहणीमान ५० टक्क्यांनी वाढले म्हणून आम्ही कदाचित् विषाद मानला नसता. परंतु आम्ही वर म्हटल्याप्रमाणे या बारा वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान केवळ ९ टक्क्यांनीच सुधारेल असा संभव दिसतो. त्यामुळे त्यात गरिबांचा वाटा किती राहील हा प्रश्न गरिबांच्या दृष्टीने अधिकच महत्त्वाचा वाटतो.

नियोजनमंडळाच्या मते भावी आर्थिक विकासाचे लाभ श्रीमंत, गरीब सर्वांस सारखे मिळतील. म्हणजे आमच्या अंदाजाप्रमाणे १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांत सरासरी रहाणीमानात जर ९ टक्क्यांची सुधारणा झाली तर ती श्रीमंत-गरीब सर्वांच्याच राहणीमानात होईल. श्रीमंताचेही राहणीमान ९ टक्क्यांनी सुधारेल आणि गरिबाचे राहणीमानही ९ टक्क्यांनी सुधारेल. असे झाले तरी ही वाढ देशातील दारिद्र्य नष्ट करण्यास पुरी पडणार नाही. या पद्धतीने देशाचे दारिद्र्य नष्ट करावयाचे तर सरासरी राहणीमानात निदान ५० टक्क्यांची सुधारणा व्हावयास हवी. १९८०–८१ नंतर राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल ३·७५ टक्क्यांनी वाढत राहिले आणि लोकसंख्या फक्त १·७ टक्क्यांनीच वाढत राहिली तरी सरासरी राहणीमानात आजच्या मानाने ५० टक्क्यांची सुधारणा होण्यास १९८०–८१ नंतर आणखी २५ वर्षे लागतील. म्हणजे विसावे शतक संपून जाईल. स्वातंत्र्य मिळून नियोजित आर्थिक विकासास सुरुवात होऊनही अर्ध शतक लोटलेले असेल आणि एवढ्या अवधीनंतर साधावयाचे काय तर देशातील ९० टक्के जनतेस दोन वेळचे पोटास मिळू लागेल. उरलेल्या दहा टक्क्यांचा प्रश्न राहीलच. त्याकडे लक्ष पुरवावयाचेच तर तो अन्य मार्गाने सोडवावा लागेल. तो आणखी नुसत्या आर्थिक विकासाने सुटणार नाही.

असे हे चित्र आहे. परंतु दूरवरचा अंदाज न बांधणे हेच बरे. मध्यंतरीच्या काळात काय होईल ते कोणी सांगावे ? म्हणून पुनश्च



श्रीमंताने बूट घातले म्हणजे कोणालातरी बूट-पॉलिशचे काम मिळते...

१९८०–८१ सालाचाच विचार करू. वर म्हटल्याप्रमाणे आमच्या अंदाजाप्रमाणे १९८०–८१ पर्यंतच्या बारा वर्षांत सरासरी राहणीमानात फक्त ९ टक्क्यांची सुधारणा होईल आणि नियोजन मंडळाचे म्हणणे मानावयाचे तर ती गरिबांच्या राहणीतही होईल. पण हे तरी खरे का? १९८०–८१ पर्यंत गरिबांच्या राहणीमानात ९ टक्क्यांची तरी सुधारणा होणार आहे का? यासंबंधी मागील अनुभव काय आहे?

गरिबांचे आजवर काय झाले?

सुरुवातीसच सांगितल्याप्रमाणे १९६०–६१ ते १९६८–६९ या आठ वर्षांत सरासरी राहणीमानात दरसाल जेमतेम अर्ध्या टक्क्याचीच सुधारणा झालेली आढळते. १९६०–६१ ते १९६७–६८ या सात वर्षांत सरासरी रहाणीमानात फक्त ३·९ टक्क्यांची सुधारणा झाली आहे. मग या सात वर्षांत गरिबांच्या रहाणीमानातही ३·९ टक्क्यांची सुधारणा झाली का? गेली दोन वर्षे याविषयी पुष्कळ खल झाला आहे. उपलब्ध आकडेवारीच्या आधारे काही तज्ज्ञांनी असा दावा मांडला आहे की या सात-आठ वर्षांच्या काळातील आर्थिक विकासाचे लाभ श्रीमंत-गरीब सर्वांस सारखेच मिळाले आहेत. आणि कदाचित् ते श्रीमंतापेक्षा गरिबासच अधिक मिळाले आहेत. म्हणजे सरासरी राहणीमानात जर ३·९ टक्क्यांची सुधारणा झाली असेल तर गरिबांच्या राहणीमानातही ती निदान तेवढीच किंवा कदाचित त्यापेक्षाही अधिक झाली असण्याचा संभव आहे. तात्पर्य या सात-आठ वर्षांत देशातील आर्थिक विषमता वाढलेली नाही, कदाचित् थोडीशी कमीच झालेली असण्याचा संभव आहे.

देशातील विविध आर्थिक स्तरांतील कुटुंबाच्या कौटुंबिक खर्चासंबंधी किंवा राहणीमानासंबंधी आकडेवारी भारत सरकारच्या नॅशनल सँपल सर्व्हे या संघटनेमार्फत गोळा करून प्रसिद्ध केली जाते. शेवटची प्रसिद्ध आकडेवारी १९६७–६८ सालाकरिता आहे. नियोजन मंडळानेही भावी अंदाज बांधताना तीच आकडेवारी लक्षात घेतली आहे. त्यामुळे याविषयी पुष्कळ चर्चा या आकडेवारीवर आधारित आहे. ही आकडेवारी जशीच्या तशी डोळे झाकून पत्करली तर तज्ज्ञांनी काढले आहेत तसे वर सांगितलेले निष्कर्ष काढता येतात आणि विषमता कमी होत असल्याचा दावा उभा करता येतो. परंतु आमच्या मते ही आकडेवारी, विशेषत: १९६७–६८ सालची आकडेवारी, डोळे झाकून पत्करावी इतकी विश्वासार्ह नाही. डोळे उघडून थोड्याशा चिकित्सकपणे ती तपासली तर नॅशनल सँपल सर्व्हेने १९६७–६८ सालाकरता दिलेल्या आकडेवारीत कौटुंबिक खर्चाचे अंदाज काहीसे कमी धरले गेले आहेत असे दिसते. उदाहरणार्थ, नॅशनल सँपल सर्व्हेच्या आकडेवारीप्रमाणे १९६०–६१ साली सरासरी वार्षिक कौटुंबिक खर्च दर माणशी २७८·८ रुपये होता आणि तो १९६७–६८ साली १९६०–६१ सालच्या किमतींनी मोजला तर फक्त २५६·२ रुपये होता. हे विश्वासार्ह मानावयाचे तर त्याचा अर्थ असा होतो की, या सात वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान ८·१ टक्क्यांनी उतरले होते. हे संभवनीय वाटत नाही. १९६७–६८ साली शेतीचा हंगाम चांगला होता आणि शेतीचे उत्पादन पुष्कळ होऊन एकूण राष्ट्रीय उत्पादन पुनश्च मार्गी झाले होते. राष्ट्रीय उत्पादनाच्या आकड्यांवरूनही देशातील सरासरी वार्षिक कौटुंबिक खर्च काढला तर तोही २८७·० रुपये निघतो. त्याच्या तुलनेने नॅशनल सँपल सर्व्हेचे अंदाज १०·७ टक्क्यांनी खाली बसतात. यावरून असे मानण्यास जागा आहे की नॅशनल सँपल सर्व्हेच्या १९६७–६८ च्या आकडेवारीत कौटुंबिक खर्चाचे अंदाज बरेचसे खाली धरले आहेत.

हीच आकडेवारी अधिक तपशिलात जाऊन तपासली तर असे दिसते की, १९६७–६८ साली कौटुंबिक खर्चाचे आकडे जे कमी सांगितले आहेत ते बहुतांशी श्रीमंतवर्गातील कुटुंबाबाबत झाले आहेत. उदाहरणार्थ, नॅशनल सँपल सर्व्हेची आकडेवारी ग्राह्य धरावयाची तर असे मानले पाहिजे की १९६०–६१ ते १९६७–६८ या सात वर्षांत ग्रामीण भागातील सर्वांत श्रीमंत पाच टक्के कुटुंबाचे राहणीमान २७ टक्क्यांनी उतरले आणि नागरी भागातील सर्वांत श्रीमंत पाच टक्के कुटुंबाचे राहणीमान २० टक्क्यांनी उतरले. ग्रामीण आणि नागरी भागातील या खालची पाच टक्के श्रीमंत कुटुंबे घेतली तर त्यांचेही राहणीमान या सात वर्षांत सुमारे १० टक्क्यांनी घटलेले दिसते. ही नॅशनल सँपल सर्व्हेची आकडेवारी आहे. प्रत्यक्ष जे दिसते, जे ऐकू येते ते लक्षात घेता या सात वर्षांत देशातील धनिक लोकांची परिस्थिती आणि राहणीमान खाली गेले असेल हे विश्वासार्ह वाटत नाही. सबब, नॅशनल सँपल सर्व्हेची आकडेवारी जशीच्या तशी अंधपणे पत्करून त्या आधारावर देशातील विषमता कमी झाली आहे असे मानण्यास आम्ही तयार नाही.

नॅशनल सँपल सर्व्हेच्या १९६०–६१ आणि १९६७–६८ या दोन वर्षांच्या आकडेवारीवर आधारून देशातील विषमतेची चर्चा करावयाची तर १९६७–६८ ची आकडेवारी नीट तपासून दुरुस्त करून घेणे आवश्यक आहे, असे आम्हांस वाटते. संख्याशास्त्राच्या नियमास धरून, मनचे काही न घालता ती अशी दुरुस्त करून घेणे शक्य आहे. त्याच्या तपशिलात जाणे येथे प्रस्तुत होणार नाही. परंतु १९६७–६८ ची आकडेवारी अशी दुरुस्त करून तिची १९६०–६१ च्या आकडेवारीशी तुलना केली तर काय दिसते ते पाहणे उद्बोधक होईल.

१९६०–६१ ते १९६७–६८ या सात वर्षांत देशाचे सरासरी राहणीमान ३·९ टक्क्यांनी सुधारले हे वर सांगितलेच आहे. आता वर सांगितल्याप्रमाणे तपशिलात जाऊन पाहिले तर असे दिसते की राहणीमानातील ही सुधारणा बहुतांशी वरचा मध्यम वर्ग आणि श्रीमंत वर्ग या दोन वर्गांपुरतीच मर्यादित राहिली आहे. अगदी वरच्या २० टक्क्यांस श्रीमंत आणि त्याखालील २० टक्क्यांस श्रीमंत मध्यम वर्ग म्हटले तर या सात वर्षांत या दोन वर्गांच्या राहणीमानात ग्रामीण भागात ४·४ टक्के आणि नागरी भागात ४·८ टक्के एवढी सुधारणा झाल्याचे दिसते. सरासरी सुधारणा ३·९ टक्के आहे. त्या मानाने वरच्या वर्गात ४·४ टक्के किंवा ४·८ टक्के सुधारणा झाली तर काही फार बिघडले नाही असे वरकरणी वाटते. परंतु वरच्या वर्गाचे राहणीमान आधीच वरचे. त्यात सरासरीपेक्षा टक्केवारीने अधिक सुधारणा झाली तर खालच्या वर्गात सुधारणा होण्यास फारच थोडी माया राहते. उदाहरणार्थ, अगदी खालच्या २० टक्क्यांस गरीब आणि त्याच्या वरच्या २० टक्क्यांस गरीब मध्यम वर्ग म्हटले तर याच सात वर्षांत ग्रामीण भागात गरीब वर्गाच्या राहणीमानात फक्त एक टक्क्याची आणि गरीब मध्यम वर्गाच्या राहणीमानात फक्त सुमारे अडीच टक्क्यांची सुधारणा झाली. नागरी भागात तर या वर्गाचे राहणीमान निश्चितपणे खालावलेले दिसते. नागरी भागातील गरीब वर्गाचे रहाणीमान १६ टक्क्यांनी आणि गरीब मध्यम वर्गाचे राहणीमान दोन अडीच टक्क्यांनी खालावले आहे.

ग्रामीण आणि नागरी भागातील गरीब आणि गरीब मध्यम वर्गाचे राहणीमान न सुधारण्याचे किंवा खालावण्याचे एक कारण या काळात झालेली भाववाढ. अन्नधान्यासारख्या दैनंदिन जीवनावश्यक वस्तूंचे भाव वाढले म्हणजे त्याची झळ साहजिकच गरीब आणि गरीब मध्यम वर्गास लागते. जीवनावश्यक वस्तूंचे भाव वाढतात परंतु त्या-

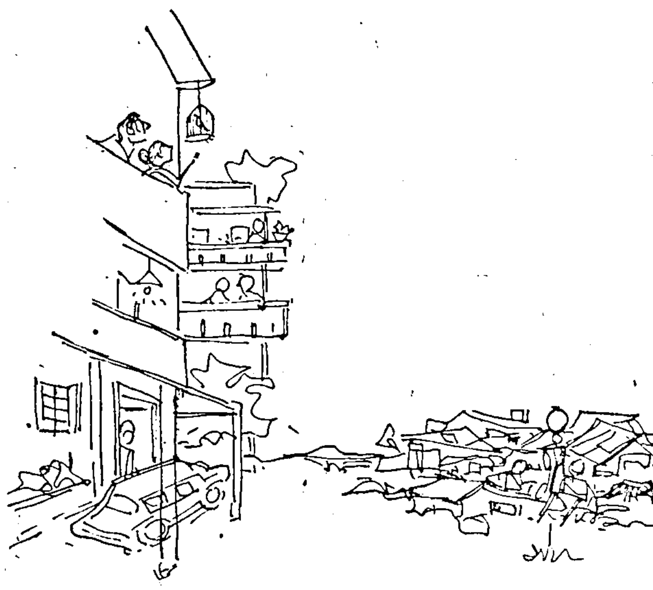
मानाने त्यांची मिळकत वाढत नाही. नागरी भागात तर अशी भाववाढ अधिकच तीव्रतेने जाणवते. परंतु नागरी भागातील गरीब वर्गाचे राहणीमान तर विशेषच खालावले आहे. याचे मुख्य कारण असे दिसते की ज्या अत्यंत गरीब, निर्धन लोकांस ग्रामीण भागात जगणे अशक्य होते, तेथील आर्थिक विकासात त्यांना भाग घेता येत नाही आणि त्या आर्थिक विकासाचे लाभ अंशतःही ज्यांच्या वाट्यास येत नाहीत, ते पोटाच्या आशेने शहराकडे येत आहेत. तेथे रस्त्यावर नाही तर पदपथावर जमेल तसे जीवन ते कंठीत आहेत किंवा मोकळी जागा सापडेल तेथे गलिच्छ वस्ती निर्माण करीत आहेत. प्रामाणिकपणे, कष्टाने जीवन जगणे अशक्य ठरले म्हणजे ते वाममार्गाचा अवलंब करतात. नागरी भागातील श्रीमंत मध्यम किंवा श्रीमंत वर्गास या वस्त्या गलिच्छ आणि हीन दिसतात हे साहजिक आहे. या गलिच्छ वस्त्या उठवून लावण्याच्या उपाययोजनाही अधूनमधून अमलात येतात. परंतु त्यासंबंधी उपाययोजना वास्तविक ग्रामीण भागातच व्हावयास हवी. ग्रामीण भागातील हे अत्यंत हीन दारिद्र्य ओसंडून नागरी भागात पसरत आहे हे लक्षात ठेवले पाहिजे.

गरिबांचे भवितव्य

गेल्या सात–आठ वर्षांचा हा असा अनुभव आहे. नियोजन मंडळाने त्याकडे दुर्लक्ष करून आर्थिक विकासाचे लाभ श्रीमंत गरीब सर्वांना सारखे मिळतील असे अंध्रपणे मानले आहे आणि दारिद्र्याचा आणि आर्थिक विकासाच्या प्रक्रियेतून वाढणाऱ्या विषमतेचा सारा प्रश्नच दृष्टिआड केला आहे. परंतु नियोजन मंडळाने दखल घेतली नाही म्हणून हा प्रश्न उपस्थित झाल्यावाचून राहणार नाही. किंबहुना, आर्थिक विकासाचे आजवरचे, विशेषतः गेल्या सात–आठ वर्षांतील हे सूत्र असेच पुढे चालू राहिले, आर्थिक विकासाचा वेग असाच मंद राहिला आणि आर्थिक विकासाचे लाभ असेच प्रामुख्याने श्रीमंत आणि श्रीमंत मध्यम वर्गाच्या पदरात पडत राहिले तर १९८०–८१ साली देशातील परिस्थितीचे चित्र नियोजन मंडळ कल्पना करते त्यापेक्षा फारच वेगळे होऊन दारिद्र्याचा आणि विषमतेचा प्रश्न उग्र स्वरूप धारण केल्याखेरीज राहणार नाही. त्याची गंभीर दखल घेणे जरूर आहे.

१९६८–६९ ते १९८०–८१ या बारा वर्षांत देशातील सरासरी राहणीमान फक्त ९ टक्क्यांनीच सुधारेल असे वर म्हटलेच आहे. त्याचे श्रीमंत-गरिबातील वाटप मागीलप्रमाणेच होत राहिले तर ही सुधारणा प्रामुख्याने श्रीमंत आणि श्रीमंत मध्यम वर्ग म्हणजे समाजातील वरच्या ४० टक्के वर्गापुरतीच मर्यादित राहील. ग्रामीण भागातील या वर्गाचे राहणीमान ९.९ टक्क्यांनी आणि नागरी भागातील या वर्गाचे राहणीमान १०.८ टक्क्यांनी वाढेल. या उलट ग्रामीण भागातील गरीब वर्गाचे राहणीमान फक्त २.५ टक्क्यांनी आणि गरीब मध्यम वर्गाचे राहणीचे मान फक्त ५.० किंवा ५.५ टक्क्यांनी वाढेल. नागरी भागात तर या वर्गाचे राहणीमान पाच-सहा टक्क्यांनी खालावण्याचाच संभव आहे. ग्रामीण भागातील निर्धन लोकांची शहराकडे सतत लागलेली रीघ हेच त्याचे प्रमुख कारण आहे. परिणामी १९८०–८१ साली ग्रामीण भागातील दारिद्र्याचे प्रमाण किंचितसे कमी होईल. आज सुमारे ४० टक्के ग्रामीण जनता दारिद्र्याच्या रेषेखाली आहे. ते प्रमाण एक-दोन टक्क्यांनी कमी होईल. परंतु दरम्यान एकूण लोकसंख्या वाढल्यामुळे ग्रामीण भागातसुद्धा एकूण गरिबांची संख्या वाढलेलीच दिसेल. नागरी भागात तर दारिद्र्याचे प्रमाणही कमी होणार नाही. शिवाय नागरी भागातील लोकसंख्याही वाढेल त्यामुळे गरिबांची संख्या पुष्कळच वाढेल. त्याचबरोबर त्यांचे राहणीमान अधिकाधिक खालावल्यामुळे तेथील दारिद्र्याचे स्वरूपही अधिक हीन होईल. हे असेच होत राहिले तर एक दिवस ते भीषण व भेसूर झाल्याखेरीज राहणार नाही.

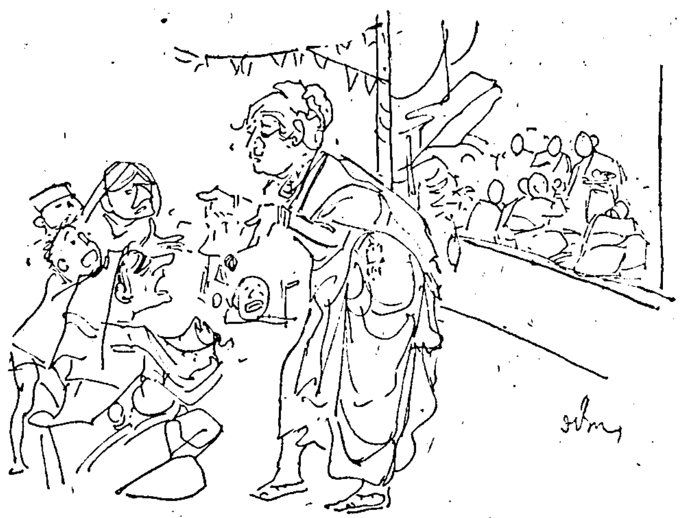
तात्पर्य, सन १९८०–८१ साली देशातील सारे दारिद्र्य नष्ट करणे तर नव्हेच परंतु निदान ९० टक्के लोकांना पोटाला दोन वेळ देण्याचे योजनेचे उद्दिष्टही दृष्टिपथात येईल असे वाटत नाही. याच वेगाने आणि याच पद्धतीने देशाचा आर्थिक विकास चालू



इमारतीच्या वरच्या मजल्यावरून या गलिच्छ वस्त्या डोळ्याला खुपतात...!

राहिला तर हे उद्दिष्ट केव्हा साध्य होईल याचा अंदाज न केलेला बरा. वास्तविक अगदी अन्त्य १० टक्के सोडून दिले तर त्यातील गरिबांना दारिद्र्याच्या रेषेवर आणण्याकरता त्यांच्या आजच्या राहणीमानात फक्त ५० टक्क्यांची सुधारणा झाली पाहिजे. परंतु आर्थिक विकासाचे लाभ ज्या प्रमाणात गरिबांना मिळतात ते लक्षात घेतले म्हणजे देशाच्या सरासरी राहणीमानात केवळ ५० टक्क्यांची सुधारणा होऊन गरिबांचे दारिद्र्य नाहीसे होत नाही. त्याकरता सरासरी राहणीमान पुष्कळच वाढावयास हवे. सरासरी राहणीमान निदान सव्वादोन अडीच पटींनी सुधारेल तेव्हा गरिबांचे राहणीमान केवळ ५० टक्क्याने सुधारते. कारण आजचा श्रीमंत वर्ग आणखी पुष्कळ श्रीमंत झाल्याखेरीज गरिबांना पोटापुरते मिळण्याची सोय आजच्या अर्थव्यवस्थेत आणि आर्थिक विकासाच्या धोरणात नाही. गरिबांचे राहणीमान ५० टक्क्यांनी वाढावयाचे तर ग्रामीण भागातील श्रीमंत आणि श्रीमंत मध्यम वर्गाचे राहणीमान निदान अडीच पटींनी सुधारले पाहिजे आणि नागरी भागातील श्रीमंत आणि श्रीमंत मध्यम वर्गाचे राहणीमान निदान पावणेतीन पटींनी सुधारले पाहिजे. सन १९८०-८१ नंतर आर्थिक विकासाचा वेग वाढून राष्ट्रीय उत्पादन दरसाल ४ टक्क्यांनी वाढले आणि लोकसंख्या फक्त १.७ टक्क्यांनीच वाढत राहिली तरी ही घटना घडण्यास ३५ वर्षांचा कालावधी हवा. म्हणजे सन २०१५ उजाडावयास हवे. तोपर्यंत देशातील साऱ्या गरिबांनी निमूटपणे वाट पाहिली पाहिजे. ते तसे निमूट राहिले नाहीत तर आज ना उद्या देशातील लोकशाहीला धोका निर्माण झाल्याखेरीज राहणार नाही.

■ ■



श्रीमंतांची श्रीमंती वाढली तरच हे शक्य....!

भूमि वाटप

गेल्या दहा वर्षातील आर्थिक विकासाचा वेग आणि आर्थिक विकासाच्या लाभाचे श्रीमंत-गरिबांत होणारे वाटप लक्षात घेतले म्हणजे आर्थिक विकासाचे हे सूत्र असेच पुढे चालू राहिले तर देशातील दारिद्र्य लवकर नष्ट होणार नाही. उलट, आज ना उद्या त्याचा उद्रेक होऊन देशातील लोकशाहीला धोका निर्माण होईल हे आपण मागील प्रकरणात पाहिले. हे टाळावयाचे तर आर्थिक विकासाचा वेग वाढविला पाहिजे आणि आर्थिक विकासाचे लाभ गरिबांच्या पदरात अधिक प्रमाणात पडतील याची काळजी घेतली पाहिजे. दुसऱ्या शब्दात सांगावयाचे तर देशाचे सरासरी उत्पादन किंवा राहणीमान वाढत असताना सरासरीपेक्षा तळ अधिक उचलला गेला पाहिजे. आर्थिक विकासाचे उद्दिष्ट केवळ सरासरी उत्पादन किंवा राहणीमान सुधारणे असे न ठेवता प्रत्येक व्यक्तीस किमान जीवनमान उपलब्ध करून देणे असे असले पाहिजे. अन्त्योदय हे आर्थिक विकासाचे उद्दिष्ट असले पाहिजे.

हे अन्त्य म्हणजे अगदी गरीब लोक कोण आहेत आणि ते गरीब का आहेत याचा तपास केला तर असे दिसते की ग्रामीण भागातील अत्यंत गरीब प्रामुख्याने भूमिहीन आणि अगदी अल्पस्वल्प निकृष्ट जमिनी असलेले लहान शेतकरी आहेत. जमीन नाही आणि उत्पादनाचे अथवा उदरनिर्वाहाचे दुसरे साधन नाही हेच अर्थात त्यांच्या गरिबीचे कारण आहे. ग्रामीण भागातील दारिद्र्य हेच नागरी भागातील दारिद्र्याचे कारण आहे हेही आपण पाहिलेच आहे. साहजिकच ग्रामीण भागातील आणि पर्यायाने नागरी भागातील दारिद्र्य नष्ट करावयाचे तर या लोकास उत्पादनाचे काहीतरी साधन उपलब्ध करून द्यावयास हवे असा विचार मनात येतो. ग्रामीण भागात आजतरी उत्पादनाचे प्रमुख साधन म्हणजे शेतीची जमीन आहे. सर्व गरीब लोकास देण्याजोगे जमिनीशिवाय अन्य साधन नाही. म्हणून आहे ही शेतजमीन सर्व भूमिहीनांस आणि अन्य गरजवंतांस वाटून द्यावी हा विचार पुनःपुनः पुढे येतो. प्रथम पंचवार्षिक योजनेपासून हा विचार देशात प्रचलित आहे. त्या दृष्टीने कायद्याच्याही विविध तरतुदी केल्या गेल्या आहेत. परंतु प्रत्यक्षात दारिद्र्य विनाशाच्या दृष्टीने त्यातून फारसे काही झाले नाही. भूदान चळवळीनेही भूवाटपाचाच मार्ग दाखवला. त्यातूनही प्रत्यक्षात फारसे निष्पन्न झाले नाही. परंतु दारिद्र्य विनाशास दुसराही काही मार्ग दिसत नाही. त्यामुळे जमिनीचे वाटप हाच दारिद्र्यावर एक उपाय आहे असा विचार आज पुनः बळावत आहे. म्हणून जमीन वाटप करून देशातील दारिद्र्याचा प्रश्न सुटण्याची शक्याशक्यता काय आहे याचा विचार येथे प्रस्तुत ठरेल. तत्पूर्वी जमीन वाटपाखेरीज जमिनीची मालकी, कूळ वहिवाटी इत्यादीसंबंधी गेल्या वीस वर्षातील धोरणाचा आढावा घेणेही उपयुक्त ठरेल.

जमीनदारी पद्धती

१९४७ साली देश स्वतंत्र झाला त्या वेळी देशातील अनेक भागात जमीनदारी, जहागीरदारी, तालुकदारी, इनामदारी, मालगुजारी इत्यादी अनेक जमीनधाराविषयक हक्क अस्तित्वात होते. यातील काही वहिवाटी, हक्क ब्रिटिश सत्तेपूर्वीच्या अंमलापासून चालत आले होते. परंतु ब्रिटिश सत्तेनेही तिच्या सुरुवातीच्या काळात असले हक्क फार मोठ्या प्रमाणात निर्माण केले. अठराव्या शतकाच्या उत्तरार्धात भारतात ब्रिटिशसत्ता प्रस्थापित होऊ लागली. त्या काळात जमीन महसूल हेच सरकारी उत्पन्नाचे मुख्य साधन असल्याने ब्रिटिश सत्ताधिकाऱ्यांनी त्यांच्या अंमलाखाली आलेल्या प्रदेशात जमीन महसुलासंबंधी सुधारणा करून त्यात एकसूत्रता आणण्याची खटपट केली. त्यांनी सुरुवातीच्या काळात सोयीची वाटली म्हणून जमीनमहसुलाविषयी एक शासनपद्धती अमलात आणली. पुढे अनुभवाने तिचे दुष्परिणाम दिसू लागले तसे ब्रिटिश अमलाखाली आलेल्या नवीन प्रदेशात दुसरी एक पद्धत अमलात आणली. अठराव्या शतकाचा उत्तरार्ध आणि एकोणिसाव्या शतकाचा पूर्वार्ध यातील सुमारे साठ वर्षांच्या काळात भारतात ब्रिटिश अधिसत्ता बहुतेक सर्वत्र प्रस्थापित झाली आणि त्याचबरोबर जमीन महसुलाच्या या दोन पद्धती अमलात आल्या. यांपैकी पहिली पद्धत जमीनदारी आणि दुसरी पद्धत रयतवारी या नावाने ओळखली जाते.

जमीनदारी पद्धतीत जमीन महसूल वसुलीसंबंधीचे करारमदार सरकार जमीनदारांशी करीत असे. पुष्कळदा या पद्धतीत सरकारला द्यावयाचा धारा कायमचा निश्चित केलेला असे. त्यांना कायमधारा पद्धतीच्या जमीनदाऱ्या म्हणत. इतरत्र धारा काही एका मुदतीकरता निश्चित केला जाई आणि मुदतीनंतर पुनश्च विचार करून पुढील मुदतीकरता निश्चित केला जाई. त्यांना हंगामी धारा पद्धतीच्या

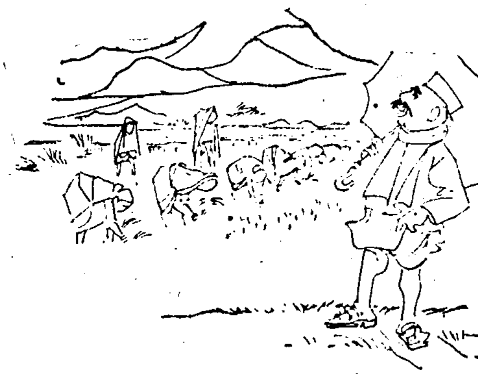
जमीनदाऱ्या म्हणत. दोन्ही पद्धतीत निश्चित केलेला धारा सालोसाल सरकारला देण्याची जबाबदारी जमीनदारावर असे. प्रत्येक जमीनदाराकडे धारावसुलीकरता करार केलेले फार मोठे क्षेत्र असे आणि जमीनदार ते बहुतांशी कुळाकडे कसण्यास देत असे. ही कुळे कोण, त्यांचे अधिकार काय याची दखल सरकारने सुरुवातीस मुळीच घेतली नाही. जमीनदार आणि त्यांची कुळे यांचे परस्पर संबंधही निश्चित केले नाहीत. किबहुना जमीनदाराबरोबर जमीनधाऱ्याविषयी करार केल्यानंतर स्वत: जमीनदार आपल्या कुळाकडून किती सारा घेतो याचीही चौकशी सरकारने केली नाही.

जमीनदारीची ही पद्धत सध्याच्या पश्चिम बंगाल, बिहार, उत्तर प्रदेश आणि ओरिसा या राज्यांच्या बहुतेक सर्व भागात, आसामच्या काही भागात आणि आंध्र प्रदेश व तामीळनाडूच्या बऱ्याच भागात अमलात आली. थोड्याफार फरकाने हीच पद्धती हैद्राबाद आणि मध्य प्रदेश, मध्यभारत व राजस्थानातील संस्थानांतही प्रस्थापित झाली.

जमीनदारी पद्धतीत जमीनदारांच्या कुळांचे म्हणजे रयतांचे हक्क काय आहेत याचा कोठेच स्पष्ट खुलासा झाला नव्हता. किंबहुना वर म्हटल्याप्रमाणे कुळांनी जमीनदारास किती सारा द्यावा हेही ठरले नव्हते. त्यामुळे जमीनदारांकडून कुळांची पिळवणूक सुरू झाली. बेसुमार शेतसारा, वेठबिगार म्हणजेच जमीनदाराच्या घरी अथवा खाजगी जमिनीवर कुळाकडून मोफत काम करवून घेणे आणि जमीनदारांच्या मर्जीनुसार बेदखली म्हणजे कुळांना जमिनीवरून काढून टाकणे अशा गोष्टी सर्रास सुरू झाल्या. त्यामुळे कुळात असंतोष निर्माण झाल्याने या अन्यायापासून कुळांना संरक्षण देण्याच्या हेतूने अनेक कायदे करावे लागले. त्यांना सामान्यत: कुळकायदे म्हणून म्हटले जाते. या कायद्यान्वये कुळांनी जमीनदारांना द्यावयाचा सारा निश्चित करण्यात आला. तसेच कुळांना अन्याय्य बेदखलीपासूनही संरक्षण देण्यात आले. परंतु पुष्कळदा या कायद्यात 'कुळ' या शब्दाची व्याख्या इतकी संकुचित केलेली असे की त्यायोगे अनेक वास्तविक कुळांना योग्य ते संरक्षण मिळाले नाही. शिवाय जमीनदारांच्या ज्या कुळांना कायद्याने संरक्षण मिळाले त्यांनी आपल्या जमिनी पोटभाड्याने उपऱ्या, असंरक्षित कुळांकडे लावण्यास सुरुवात केली आणि ते स्वत: छोटेसे जमीनदारच झाले. अशा रीतीने सरकार आणि प्रत्यक्ष जमीन कसणारा शेतकरी यांच्यामध्ये अनेक ऐतखाऊ वर्ग निर्माण झाले. शेतकऱ्याने सरकारास द्यावयाच्या जमीनधाऱ्यामध्ये आणि शेतकऱ्याने कष्टाने पिकविलेल्या उत्पन्नाचे हे ऐतखाऊ वाटेकरी होते. स्वातंत्र्यापूर्वी जमीनदारीची अशी परिस्थिती होती.

रयतवारी पद्धती

जमीनदारी पद्धतीतील हे अनेक दोष ब्रिटिश राज्यकर्त्यांच्याही लवकरच लक्षात आले. त्यामुळे एकोणिसाव्या शतकाच्या सुरुवातीस जेव्हा पश्चिम, दक्षिण आणि उत्तर भारतातील प्रदेश ब्रिटिश अमलाखाली आले तेव्हा त्यांनी जमीनमहसुलाची दुसरी पद्धती अवलंबिली. या पद्धतीस रयतवारी पद्धती म्हणतात. या पद्धतीत जमीनमहसुलाचे करारमदार जमीनदारांबरोबर न करता प्रत्यक्ष शेतकऱ्यांबरोबरच केले गेले. जमिनीच्या प्रत्येक लहानमोठ्या तुकड्याचा सारा काही मुदतीकरता ठरवून दिला गेला आणि तो त्या त्या शेतकऱ्याकडून वसूल करण्याकरता गाववार दप्तर ठेवून कुलकर्णी, तलाठी, पटवारी इत्यादी सरकारी अधिकाऱ्यांमार्फत वसूल करण्यास सुरुवात झाली. सालोसाल ठराविक सारा भरला म्हणजे या शेतकऱ्यांस सरकारचे



प्रत्यक्ष शेती कसणाऱ्याच्या जीवावर जगणारा एक ऐतखाऊ वर्ग निर्माण झाला

पूर्ण संरक्षण होते. त्यांनी आपल्या जमिनीचे खरेदीविक्री, गहाणखत इत्यादी व्यवहार करण्याबाबतही अशा शेतकऱ्यांस पूर्ण स्वातंत्र्य होते. त्याचे दोन परिणाम झाले. एक तर अनेक नडलेल्या शेतकऱ्यांच्या जमिनी गहाणाने अथवा खरेदीने सावकाराकडे गेल्या. या सावकारांनी, तसेच सधन शेतकऱ्यांनी आपल्या जमिनी उपऱ्या कुळांकडे अथवा वाटेकऱ्यांकडे लावण्यास सुरुवात केली. या कुळांना त्यांनी जमीनमालकास द्यावयाच्या खंडवाट्याबद्दल अथवा अनिर्बंध बेदखलीबाबत कोणतेच संरक्षण नव्हते. त्यामुळे सावकार आणि मोठे जमीनमालक यांजकडून त्यांची पिळवणूक होऊ लागली. अशा रीतीने जमीनदारी पद्धतीप्रमाणे रयतवारी पद्धतीतही प्रत्यक्ष शेती कसणाऱ्याच्या जिवावर जगणारा एक ऐतखाऊ वर्ग निर्माण झाला. स्वातंत्र्यपूर्व काळात रयतवारीची ही परिस्थिती होती.

जमीनदारीचे निर्मूलन

जमीनदारीतील सरंजामशाही अन्याय डोळ्यावर अधिक येणारा पण त्याचबरोबर नष्ट करण्यास काहीसा सोपा होता. त्यामुळे स्वातंत्र्यानंतर सर्व राज्यसरकारांनी प्रथम जमीनदारी पद्धती नष्ट करण्याचे ठरविले. सन १९५४ पर्यंत बहुतेक सर्व राज्यात त्याकरता आवश्यक ते कायदे संमत झाले. यथावकाश त्यांची अंमलबजावणी होऊन देशातील जमीनदारीपद्धती बहुतांशाने नष्ट झाली. जमीनदारांना कमीअधिक नुकसानभरपाई मिळाली परंतु जमीनदार आणि त्यांची कुळे यांचा संबंध पार तोडून टाकण्यात आला. जमीनदारांची जवळ जवळ दोन कोटी कुळे सरकारात परस्पर आपला धारा भरू लागली. जमीन महसुलाच्या प्रशासनाबाबत ही एक महत्त्वाची सुधारणा होती. जमीनदारी प्रदेशातील जुनी सरंजामशाही नष्ट होऊन तेथे रयतवारी प्रस्थापित झाली. जमीनदाराकडून होणाऱ्या अन्यायाचा शेवट झाला. देशात लोकशाही समाजरचना प्रस्थापित करण्याच्या दृष्टीने टाकलेले हे एक महत्त्वाचे पाऊल होते.

शिवाय काही राज्यांत, विशेषत: पश्चिम बंगालमध्ये, जमीनदारांनी स्वत:कडे ठेवावयाच्या जमिनीवर कमाल मर्यादा घालण्यात आली आणि या मर्यादेवरील लक्षावधी एकर जमीन भूमिहीनांस वाटून देण्यात आली. त्याचबरोबर राज्य सरकारांच्या ताब्यातील पुष्कळ पडिक जमीनही भूमिहीनांस देऊन टाकण्याचे ठरले. त्या दृष्टीने सरकारी जमिनींची पाहणी करण्यात आली. त्यात प्रत्येकी २५०

एकरांपेक्षा अधिक गटात असलेली १२ लाख एकर आणि त्यापेक्षा लहान तुकड्यात असलेली ४६ लाख एकर जमीन उपलब्ध असल्याचे आढळले. ही सारी जमीन भूमिहीनांस द्यावयाची होती.

परंतु या साऱ्या जमिनीचे वाटप व्हावे तसे समाधानकारक पद्धतीने झाले नाही. पुष्कळशी जमीन शेतीलायक असली तरी ती अनेक वर्षे पडिक असल्याने ती वहितीत आणण्याकरता बराचसा खर्च करावा लागणार होता. त्याकरता भूमिहीनांपाशी भांडवल नव्हते आणि त्यांना देण्यात आलेली मदत अपुरी होती. काही जमिनी भूमिहीनांना न मिळता गावातील बड्या लोकांना दिल्या गेल्या. जेथे वाटपाकरिता असलेली जमीन मोठ्या गटात उपलब्ध होती तेथे भूमिहीनांच्या वसाहती करण्याचे प्रयत्न झाले. ते योग्यच होते. परंतु अनेक कारणांनी यांपैकी बहुतेक योजना अयशस्वी झाल्या. एकतर वसाहतीकरता केलेली लोकांची निवड पुष्कळदा सदोष होती. शिवाय अनेक अधिकारी आणि शासन संस्था यांच्या गुंतागुंतीमुळे अंमलबजावणीस विलंब लागला. वसाहतीत आणलेली अनेक कुटुंबे वसाहती सोडून निघून गेली आणि केलेला खर्च व्यर्थ झाला. तात्पर्य, भूमिहीनांना देण्याकरता पुष्कळशी जमीन उपलब्ध होऊनही, त्यावर पुष्कळ खर्च होऊनही भूमिहीनांना त्याचा व्हावा तसा लाभ झाला नाही. फारच थोडे भूमिहीन जमिनीवर स्थायिक होऊ शकले.

कूळवहिवाट

जमीनदारी नष्ट झाल्याने त्या प्रदेशात रयतवारी पद्धती सुरू झाली हे वर म्हटलेच आहे. परंतु रयतवारीतही जमीनमालकांच्या कुळांना संरक्षण नव्हतेच. जमीनदारी नष्ट झालेल्या प्रदेशातही याबाबत फारशी सुधारणा झाली नाही. नाही म्हणायला उत्तर प्रदेशात १९५१ च्या कायद्याने जमीनदारी नष्ट झाल्यानंतर आजपावेतो जमीनदारांची कुळे असलेल्या शेतकऱ्यांना आपल्या जमिनीवर पोटकुळे ठेवण्यास कायद्याने बंदी झाली. परंतु पोटकुळांच्या व्याख्येत जमिनी वाट्याने करणाऱ्या वाटेकरी कुळांचा समावेश केला नव्हता. उत्तर प्रदेशातच नव्हे तर इतर राज्यांतही जमीनदारी नष्ट करताना अशा वाटेकरी कुळांची दखल घेतली गेली नव्हती. उत्तर प्रदेशात त्यांना साझी, पश्चिम बंगालमध्ये बरगादार, ओरिसात भागचाषी, बिहारमध्ये बटाईदार, आसाममध्ये आधियार अशी नावे आहेत. अशी वाटेकरी कुळे जमीनदारांची कुळे नसून जमीनदारांच्या खालच्या तथाकथित रयतांची कुळे होती. जमीनदारी निर्मूलनाने या कुळांना कोणतेच संरक्षण मिळाले नव्हते. रयतवारीतील कुळांप्रमाणेच त्यांची परिस्थिती होती. या सर्व कुळांना संरक्षण देणे हे आता आवश्यक होते.

कूळवहिवाट सुधारणा

चालू कूळवहिवाटीत मुख्यतः दोन सुधारणांची गरज होती. एकतर कुळांनी जमीनमालकाला द्यावयाचा खंड, वाटा यावर काही मर्यादा घालणे आवश्यक होते. दुसरे म्हणजे जोवर कूळ मालकास रास्त खंडवाटा देत आहे तोवर त्याजकडे असलेल्या जमिनीवर त्यास संरक्षण देणे आवश्यक होते. अर्थातच या दोन्ही गोष्टी परिणामकारक करावयाच्या तर त्या एकसमयावच्छेदेकरून केल्या पाहिजेत. खंडवाटा मर्यादित केला आणि संरक्षण दिले नाही किंवा संरक्षण दिले पण खंडवाटा मर्यादित केला नाही तर त्याला काही अर्थ नाही. अशा तऱ्हेची पूर्ण कूळवहिवाट सुधारणा करावयाची तर जमिनीच्या प्रत्येक तुकड्यावरील मालकीहक्क आणि कूळवहिवाट सालोसाल दाखविणारे जमिनीचे दप्तर आवश्यक आहे. रयतवारी प्रदेशात अशा तऱ्हेचे गावदप्तर बहुधा ठेवलेले असे. जुन्या मुंबई राज्यात, हे दप्तर विशेष परिपूर्ण होते आणि जमीनमहसूल खात्याची शासनयंत्रणाही गावपातळीपर्यंत उपलब्ध होती. त्यामुळे कूळवहिवाट सुधारणेबाबत या राज्याने पुढाकार घेतला.

सन १९४८ च्या कूळकायद्याने मुंबई राज्यातील प्रत्येक कुळाला संरक्षण मिळाले आणि त्यावेळी प्रचलित असलेले खंडवाटेही पुष्कळ प्रमाणात कमी झाले. परंतु अनुभवान्ती इतके पूर्ण दप्तर असूनही आणि जमीन महसुलाची शासनयंत्रणा गावपातळीपर्यंत उपलब्ध असूनही कूळकायद्याची अंमलबजावणी परिणामकारक होऊ शकत नाही असे लक्षात आले. याचे कारण सामान्यपणे कुळांची असलेली दुबळी स्थिती आणि गावातल्या गावात जमीनमालकांशी त्यांचे असलेले नानाविध हितसंबंध. तात्पर्य, कूळवहिवाटीचे नियंत्रण करून तिच्यात सुधारणा करण्याचा खटाटोप करण्यापेक्षा कूळवहिवाट शक्य तितकी नष्ट करणे हेच सुलभ आणि श्रेयस्कर असे दिसू लागले. सन १९५६ च्या मुंबईच्या कायद्याने हे साधण्याचा प्रयत्न केला आहे. या कायद्यान्वये, जो कसेल त्याची जमीन हे तत्त्व मान्य करून जमिनीवरील सर्व कुळांना त्यांच्या वहिवाटीत असलेल्या जमिनीची मालकी मिळाली आणि अशा रीतीने कूळवहिवाटच नष्ट करण्यात आली. अंमलबजावणीच्या दृष्टीने ही उपाययोजना अधिक सुलभ होती आणि तिची अंमलबजावणीही जुन्या कूळ कायद्यापेक्षा पुष्कळच परिणामकारकरीत्या झालेली आहे. अर्थातच, नवीन कूळवहिवाटी निर्माण होत असतात त्यावर सतत लक्ष ठेवण्याचे काम राहतेच.

कूळवहिवाटीच्या सुधारणा जुन्या हैद्राबाद राज्यात आणि राजस्थानातही अमलात आल्या आहेत. परंतु ह्या बाबतीत मुंबई राज्यात कायदा जितका पुढे गेला तितका तो या दोन्ही राज्यांत गेलेला नाही. उदाहरणार्थ, ह्या दोन्हीही राज्यांमध्ये नवीन कुळे निर्माण करण्याबाबत बंधन घालण्यात आलेले नाही. पंजाब, हरियानामध्ये १९५५ च्या कायद्याने कुळाकडे असलेल्या जमिनीच्या काही भागांवर कुळाला संरक्षण दिले आहे. अशाच तऱ्हेचा कायदा मध्य प्रदेशात १९५९ साली अंमलात आला.

इतर बहुतेक राज्यांमध्ये कूळवहिवाट सुधारणेबाबत उदासीनता, दुर्लक्ष किंवा दिरंगाई झालेली आहे. बिहारच्या बहुतेक भागात १८८५ चा बिहार कूळ कायदाच आजही चालू आहे. फक्त त्यामध्ये १९६१ साली कमाल धारणा मर्यादेसंबंधी काही तरतुदींची भर घालण्यात आली. चालू कायद्याप्रमाणे जमीनमालकाजवळ किमान ५ एकर बागाईत किंवा १० एकर जिराईत जमीन असल्यास आणि कुळाची वहिवाट सतत १२ वर्षे असल्यास कुळाला वहिवाटीचा अधिकार दिला जातो. अशा तऱ्हेचा वहिवाटीचा अधिकार न मिळालेली कुळे, तसेच बटाईदार आजही बहुतांशी असुरक्षित आहेत. त्यांचे करार बहुधा तोंडी केलेले असतात आणि त्याबाबत कायदा मूग गिळून बसलेला आहे. अशा कुळांची दप्तरी नोंदही केलेली नसते. अशा नोंदणी करण्यासाठी नुकतेच प्रयत्न झाले तेव्हा पूर्णियासारख्या जिल्ह्यात हजारो तक्रारी अर्ज न्यायालयात दाखल झाले.

पूर्वी उल्लेखित केल्याप्रमाणे उत्तर प्रदेशात १९५१ च्या कायद्याने जमीनदारी नष्ट केल्यानंतर जमीनदारांच्या कुळांना त्यांच्याकडे असलेल्या जमिनी पोटभाड्याने देण्यास बंदी करण्यात आली. परंतु जमिनी

भागीने देण्यास मात्र पूर्ण मोकळीक ठेवली. अशा बटाईतदारांना कोणतेही संरक्षण देण्यात आलेले नाही.

आसाममध्ये पूर्वीच्या जमीनदारी भागातील कुळांना अजूनही १९२९ चा कायदा लागू असून त्या कायद्यात भागीने जमिनी कसणाऱ्या आधिकारांना कोणतेही संरक्षण दिलेले नाही. असे असूनही १९४८ च्या कायद्याने आधिकाऱ्यांनी जमीनमालकाला द्यावयाचा हिस्सा एकूण उत्पादनाच्या १/३ किंवा १/४ असावा अशी मर्यादा घातली आहे. कुळांना कोणतेही संरक्षण नसता जमीन मालकास द्यावयाच्या हिश्श्यावरील अशा मर्यादेची अंमलबजावणी होणे शक्य नाही हे उघड आहे.

पश्चिम बंगालमध्ये १९५३ च्या जमीनदारीच्या निर्मूलन कायद्याने बरगादार म्हणजे वाटेकरी कुळांबाबत काहीच केलेले नाही. १९५६ च्या कायद्याने मात्र बरगादारांना थोडेफार संरक्षण मिळाले. जमीन-मालकाने मशागतीचा काही खर्च केलेला असल्यास उत्पादनाचा निम्मा हिस्सा त्याला मिळावा आणि इतरपक्षी जमीन मालकाला उत्पादनाच्या ४० टक्के हिस्सा मिळावा असे या कायद्यामुळे ठरले. परंतु त्याचबरोबर जमीनमालकाची एकूण जमीन ७॥ एकरापेक्षा कमी असल्यास त्याला स्वत: कसण्याकरता कुळाकडून सर्व जमीन काढून घेण्याचा अधिकार मिळाला. मालकाची एकूण जमीन ७॥ एकरापेक्षा अधिक असल्यास कुळाकडून जमीन काढून घेताना मालकाच्या एकूण जमिनीच्या १/३ हून अधिक नाही एवढीच जमीन त्याला स्वत:कडे कसण्यास घेता येईल असे बंधन होते. गेल्या वर्षी या कायद्यात राष्ट्रपती राजवटीने केलेल्या दुरुस्तीनुसार खंडाचे प्रमाण बरेच कमी झाले. जमीनमालकाने मशागतीचा खर्च मुळीच केलेला नसल्यास कुळाने उत्पादनाचा फक्त १/४ हिस्सा मालकास द्यावा असे ठरले. शिवाय कुळाकडील जमिनी काढून घेताना जमीन मालकास एकूण ७॥ एकरापेक्षा अधिक जमीन स्वत:कडे कसण्यास घेता येणार नाही आणि त्याचबरोबर बरगादाराकडे किमान २ एकर जमीन राहिली पाहिजे अशी अट घालण्यात आली.

केरळात १९७० सालच्या कायद्याने कूळ वहिवाटीत सर्वंकष सुधारणा अमलात आली. कसेल त्याची जमीन या नात्याने जमीन कसणाऱ्या कुळाला जमिनीची मालकी मिळाली. फक्त छोट्या मालकांना कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याबाबत अगदी मर्यादित अधिकार आहे. कुळांनी स्वेच्छेने आपल्या ताब्यातील जमिनी सोडून दिल्या तर त्या मालकाकडे न जाता सरकारच्या ताब्यात जातील. अशा जमिनींचे सरकारने फेरवाटप करावयाचे आहे. त्यामुळे सक्तीच्या खपीने कुळाकडून जमिनी काढून घेण्याचे प्रकार इतरत्र झाले ते होणार नाहीत.

आंध्र प्रदेशात जुन्या हैद्राबाद संस्थानात समाविष्ट नसलेल्या भागासाठी हंगामी उपाय म्हणून १९५६ साली एक कूळ कायदा संमत करण्यात आला. त्या कायद्यान्वये कुळांना ३ वर्षांपर्यंत संरक्षण देण्यात आले. लवकरच या हंगामी कायद्याऐवजी एक सर्वंकष कायदा अंमलात येईल अशी अपेक्षा होती. त्या हेतूने १९६० आणि १९६१ साली विधानसभेत विधेयके आली परंतु ती संमत न होता तशीच बारळगली. कुळांच्या संरक्षणाची मुदत मात्र वेळोवेळी वाढवून देण्यात आली आहे. आता जवळजवळ १४ वर्षांनी या विषयी एक विधेयक विधानसभेसमोर आलेले आहे.

तामीळनाडूमध्येही परिस्थिती जवळ जवळ अशीच आहे. तेथे १९५६ साली एका हंगामी कायद्याने कुळांना एक वर्षापुरते संरक्षण मिळाले. जमीन मालकास द्यावयाचा वाटाही १/३ ते ४० टक्क्यांपर्यंत मर्यादित झाला. मात्र त्याचबरोबर कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याचा काही सशर्त अधिकार मालकास मिळाला. हा हंगामी कायदा वेळोवेळी मुदतवाढ होऊन आजपावेतो तसाच चालू आहे. कूळवहिवाटीबाबत सुधारणा करण्याकरता सर्वंकष कायदा अजूनही झालेला नाही.

म्हैसूर राज्यात १९६५ साली एक कूळ कायदा संमत झाला. त्यायोगे कुळांना संरक्षण मिळाले. परंतु त्याचबरोबर एका ठरवून दिलेल्या तारखेपूर्वी जमीनमालकांना कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याची परवानगी देण्यात आली. साहजिकच अशा तऱ्हेने कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याकरता जमीनमालकांकडून हजारो अर्ज दाखल झाले आहेत. त्यांचा निकाल लागल्यानंतर कुळांना त्यांच्याकडे राहील त्या जमिनीचे मालकी हक्क मिळणार आहेत.

ओरिसामध्येही १९६५ साली अशाच तऱ्हेचा कायदा अमलात आला. तेथेही जमीनमालकांना कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याकरता केलेले हजारो अर्ज दाखल झाले आहेत. या अर्जांचा निकाल लागल्यानंतर कुळांकडे राहील त्या जमिनीवर त्यांना मालकी हक्क मिळणार आहेत.

जम्मू–काश्मीर राज्यातही १९६५ सालीच कुळांना संरक्षण मिळाले. शिवाय मोठ्या जमीन मालकांच्या कुळांचे खंडवाट कमी करण्यात आले आहेत. नवीन कुळांना मात्र अजून कोणतेही संरक्षण नाही.

कूळकायद्याची अंमलबजावणी

कूळ वहिवाटीत सुधारणा घडवून आणण्याबाबत जे प्रयत्न व कायदे झाले आहेत त्यासंबंधीच्या या संक्षिप्त विवेचनावरूनही हे लक्षात येईल की बहुतेक सर्व राज्यात या प्रश्नाबाबत दुर्लक्ष व दिरंगाई झाली आहे. त्या त्या राज्यातील जमीन मालकांचे हितसंबंध आणि तेथील त्यांचे राजकीय वर्चस्व हेच याचे कारण आहे. साहजिकच कायद्याची अंमलबजावणीही बहुतेक राज्यांत परिणामकारकपणे झालेली नाही. याविषयी चर्चा करताना तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेमध्ये असे नमूद करण्यात आले आहे की, "कूळवहिवाटीच्या सुधारणांची अंमलबजावणी करताना यासंबंधींच्या प्रशासकीय बाजूकडे पुरेसे लक्ष देण्यात आलेले नाही. प्रशासनाच्या खालच्या थरावर पुष्कळदा टाळाटाळ आणि भ्रष्टाचार झालेला आहे. या कायद्याची परिणामकारक अंमलबजावणी करण्याकरता आवश्यक तो ग्रामीण जनतेचा पाठिंबाही मिळालेला नाही." याबाबत आश्चर्य करण्याचे कारण नाही. कूळकायद्याची अंमलबजावणी करण्याकरता ग्रामीण जनतेचा पाठिंबा मिळणार नाही हे अपेक्षितच होते. कारण ग्रामीण समाजातील बराच मोठा वर्ग लहानमोठ्या जमीनमालकांचा असतो. कूळ वहिवाटीचे नियमन करणे किंवा तिला मर्यादा घालणे हे जमिनीवरील मालमत्तेविषयक हक्कासंबंधीच्या त्यांच्या परंपरागत कल्पनेला धरून नाही. शिवाय अशा कायद्यांचा जमीनमालकांवर जमीनमालक या नात्याने प्रतिकूलच परिणाम होत असतो. त्यामुळे अशा कायद्यांची अंमलबजावणी करताना या वर्गाचा पाठिंबा मिळेल अशी अपेक्षा करणे अवास्तव ठरते.

अंमलबजावणीतील अपयशाचे एक महत्त्वाचे कारण असे की या अंमलबजावणीची जबाबदारी सर्वस्वी महसूल खात्यावरच असते.

त्याकरता महसूल खात्याचे प्रशासन बहुतेक राज्यात पुरेसे समर्थ नाही. ते तसे समर्थ न करताच पुष्कळसे कायदे करण्यात आले आहेत. ज्या प्रदेशात रयतवारी पद्धत अमलात होती तेथे जमिनीसंबंधीचे पद्धतशीर दप्तर आणि गावनिहाय महसूल प्रशासन अस्तित्वात होते. तेथे देखील कुळकायद्याची अमलबजावणी यशस्वी होऊ शकली नाही हे आपण मुंबई राज्याच्या अनुभवावरून पाहिलेच आहे. ज्या प्रदेशात जमीनदारी पद्धत अमलात होती तेथे जमिनीचे पद्धतशीर दप्तर उपलब्ध नव्हते आणि गावनिहाय महसूल प्रशासनही अस्तित्वात नव्हते. अशा प्रदेशात कुळ कायद्याची परिणामकारक अंमलबजावणी व्यवहारतःच अवघड होती.

जमिनीची असंघटित बाजारपेठा

कुळ वहिवाटीतील सुधारणांच्या अंमलबजावणीतील या अडचणी लक्षात घेऊन या सुधारणा टप्प्याटप्प्याने करणे हितावह ठरले असते. उदाहरणार्थ, पहिल्या टप्प्यात कुळ कायदा फक्त गैरहजर जमीनमालक किंवा विवक्षित मर्यादेपेक्षा अधिक जमिनी असलेले जमीनमालक यांना लागू करता आला असता आणि मग क्रमाक्रमाने त्याच धोरणाने तो इतर जमीन मालकांना लावता आला असता. असे केले असते तर प्रत्येक टप्प्यामध्ये ज्यांच्यावर कायद्याचा प्रतिकूल परिणाम होतो अशांची संख्या कमी आणि ज्यांना कायद्यापासून लाभ होतो अशांची संख्या जास्त अशी परिस्थिती झाली असती. त्यामुळे विरोध किंवा अडचणी कमी होऊन टप्प्याटप्प्याने निश्चित प्रगती होऊ शकली असती. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत हा मुद्दा लक्षात घेतलेला होता. उदाहरणार्थ, तेथे असे नमूद केले होते की, " लहान व मध्यम जमीन मालकांच्या कुळांना संरक्षण देण्यासाठी ज्या काही उपाययोजना करावयाच्या त्या अंमलबजावणीच्या दृष्टीने सुलभ आणि साध्य असाव्यात. लहान व मध्यम जमीन मालकांची कुळे आणि गैरहजर किंवा मोठ्या जमीनमालकांची कुळे ही एकाच सदरात घालून कायद्याची अंमलबजावणी करणे हिताचे नाही." परंतु या इशाऱ्याकडे दुर्लक्ष झाले. परिणामी कुळवहिवाटीच्या सुधारणांची अंमलबजावणी करताना कायद्याच्या दृष्टीने महत्त्वाच्या परंतु व्यवहारदृष्ट्या उपेक्षणीय अशा असंख्य प्रकरणांच्या माराखाली महसूल प्रशासन गाडले गेले आणि ज्या थोड्या व्यवहारदृष्ट्या महत्त्वाच्या प्रकरणाकडे लक्ष देण्याची गरज होती ती प्रकरणे तशीच राहून गेली.

कायदेशीर मार्गाने कोणतीही विविधांगी कायदेशीर उपाययोजना अंमलात आणण्याबाबत या सर्वसामान्य प्रशासकीय अडचणी आहेत. त्याखेरीज कुळवहिवाटीचे नियम करणे अवघड असण्याचे एक आणखी मूलभूत कारण आहे. वर सांगितल्याप्रमाणे कुळ वहिवाटीची सुधारणा व्हावयाची असेल तर त्यात कुळांना संरक्षण आणि कुळांनी जमीन मालकांना द्यावयाच्या खंडवाट्याचे नियमन या दोन्ही गोष्टींचा एकसमयावच्छेदे समावेश करावयास हवा. परंतु लोकसंख्येच्या मानाने जमीन अपुरी असली म्हणजे वरील दोन्ही गोष्टींची अंमलबजावणी करणे म्हणजे मागणीच्या मानाने पुरवठा कमी असताना वस्तूंच्या किमतींवर नियंत्रण ठेवण्यासारखेच आहे. त्यातील अडचणी सर्वपरिचित आहेत. शिवाय जमिनीची खरेदी-विक्री, गहाणतारण, खंडवाट्याने देणेघेणे या गोष्टी असंख्य खेडेगावात असंख्य माणसे करीत असतात. जमिनीच्या अशा ह्या विस्तृत आणि असंघटित बाजारपेठेत जमिनीच्या व्यवहारावर नियंत्रण ठेवणे सोपे नाही. तात्पर्य, कुळवहिवाटीचे नियंत्रण करण्याऐवजी कुळांना मालकीहक्क देऊन कुळवहिवाटीचे संपूर्ण उच्चाटन करणे सुलभ आणि हितावह ठरते. मुंबई राज्याच्या कुळकायद्याच्या अंमलबजावणीबाबतचा हा अनुभव वर नमूद केलाच आहे.

कुळवहिवाटीतील वरील सुधारणांचा हेतू जमिनीच्या मालकीचे फेरवाटप करणे हा नसून खुद्द कसणाऱ्या शेतकऱ्याला जमिनीच्या उत्पादनाचा योग्य वाटा मिळावा आणि जमिनीवरील त्याच्या वहिवाटीच्या हक्काचे संरक्षण होऊन त्याला जमिनीची सुधारणा करून तिचे उत्पादन वाढविण्यास प्रोत्साहन मिळावे हा आहे. कुळवहिवाट नष्ट करून जमीन कसणाऱ्या कुळांना जेव्हा जमिनीची मालकी दिली जाते तेव्हा जमिनीच्या मालकीचे फेरवाटप होते हे खरे. परंतु त्याचबरोबर काही परिस्थितीत जमीनमालकांना खुद्द कसण्याकरिता कुळांकडून जमिनी काढून घेण्याचा अधिकारही दिला जातो हे लक्षात ठेवले पाहिजे. त्यामुळे एका बाजूने दीर्घकाळ जमिनीवर असणाऱ्या कुळांना मालकी हक्क मिळतात, परंतु त्याचबरोबर अल्प मुदतीच्या कुळांना जमिनीवरून निघावे लागते. पहिल्या प्रकाराने जमिनीच्या मालकीचे फेरवाटप होते तर दुसऱ्या प्रकाराने केंद्रीकरण होते. या दोन्हीही प्रक्रियेतून सामान्यतः जमिनीचे थोडेफार समान वाटप होते. परंतु 'कसेल त्याची जमीन' या तत्त्वानुसार केलेल्या सुधारणेचा मुख्य हेतू जमीनमालकीचे फेरवाटप हा नसून कुळ वहिवाट नष्ट करून खुद्द वहिवाट प्रस्थापित करणे हा आहे. जो जमीन खुद्द कसत नाही त्याची मालकी राहू नये आणि ज्याची मालकी नाही त्याने जमीन कसू नये ही या सुधारणेची भूमिका आहे.

ही भूमिका मान्य केली तर जमिनीचे तारणगहाण इत्यादी व्यवहारांवरही बंदी घालावयास हवी. नाही तर आडमार्गाने कुळ वहिवाट चालू राहते. लोकसंख्येच्या मानाने जमिनीचा तुटवडा असताना कुळवहिवाट, तारणगहाण इत्यादी व्यवहारांचे असे नियमन शासनाने अंमलात आणणे सोपे नाही. एक तर जमिनीवरील मालकी हक्काबाबतच्या प्रस्थापित कल्पनांना त्यायोगे बराच धक्का लागतो आणि सामान्यतः लहानमोठ्या सर्व जमीन मालकांचा अशा नियमाला आंतरिक विरोध असतो. दुसरे म्हणजे कुळे नडलेली असल्यामुळे जमीनमालक आडमार्गाने हे व्यवहार चालू ठेवू शकतो. यातील एक नेहमीचा प्रकार म्हणजे कुळांचेकडून नोकरनामा लिहून घेऊन ती कुळे नसून मालकाच्या जमिनीवर कष्ट करणारे मजूर आहेत असे दाखवितात. तसेच गहाणखताचा व्यवहार हा मुदत खरेदी-विक्रीचा व्यवहार म्हणून दाखवितात. जमिनीच्या अशा व्यवहारात इतकी असंख्य माणसे असंख्य खेड्यापाड्यातून गुंतलेली असतात आणि त्यांचे हितसंबंध इतक्या तऱ्हेने एकमेकात गुंतलेले असतात की या बेकायदा व्यवहाराना आळा घालणे अवघड होते. असे असले तरी कुळ वहिवाटीच्या आणि जमिनीच्या तारणगहाण व्यवहारावर शासनाने परिणामकारक बंदी घातली तर जमीनमालक जमीन खुद्द कसण्याचा विचार करू लागतात. कुळ वहिवाटीच्या सुधारणांचा हाच अंतिम उद्देश आहे आणि असावयास हवा. अर्थातच जमीन खुद्द कसणे हे आर्थिक दृष्ट्या फायदेशीर असेल, म्हणजेच शेती धंदा हा एक व्यवसाय म्हणून किफायतशीर होत असेल, तरच जमीनमालक स्वतः जमीन कसण्याचा विचार प्रामाणिकपणे करतील आणि या प्रवृत्तीला खरीखुरी चालना मिळेल.

शेती विकास

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभापर्यंत म्हणजे १९६०–६१ पर्यंत भारतातील शेतीव्यवसाय सामान्यतः फायदेशीर नव्हता. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या मध्यास कृषि-संशोधनात महत्त्वाची प्रगती होऊन नवीन बी-बियाणाबाबत संशोधन झाले तेव्हाच शेतीधंदा फायदेशीर होण्याची शक्यता निर्माण झाली आणि मालकाने जमीन स्वतः कसण्याच्या प्रवृत्तीला जोराची चालना मिळाली. पाणी व बरखते

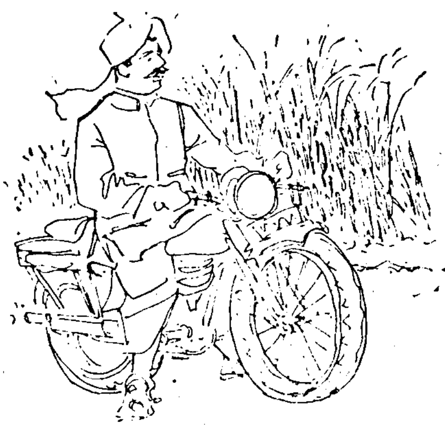
यांचा अधिक वापर केल्यास जास्त पीक देणारी बी-बियाणे निर्माण झाली आणि प्रयोगाअंती प्रस्थापित होऊन त्यांचा प्रसार झाला. त्यायोगे जमिनीची उत्पादनक्षमता वाढून शेतीधंदा फायदेशीर होऊ शकेल असा विश्वास निर्माण झाला. भारतीय शेतीच्या इतिहासात बहुधा प्रथमच कुळांची पिळवणूक न करता अथवा शेतमजुरांचे शोषण न करता स्वत: मालकाने कसल्यास शेती लाभदायक ठरण्याची शक्यता निर्माण झाली. साहजिकच देशातील राजकीय आणि आर्थिक विचारसरणीस एक निराळे वळण लागले आणि 'आधी उत्पादन वाढवा, दारिद्र्य आणि विषमता यावर हाच एकमेव उपाय आहे' असा सिद्धांत जोराने पुढे आला. त्यामुळे विषमतेच्या किंवा सामाजिक न्यायाच्या प्रश्नाकडे दुर्लक्ष झाले किंवा निदान हे प्रश्न पुढे ढकलण्यात आले. आता अनुभवाअंती शेतीविषयक शास्त्रीय प्रगतीमुळे होणाऱ्या संभाव्य प्रगतीच्या मर्यादा आणि तिचे दूरगामी परिणाम यांची कल्पना येऊ लागली आहे. त्यामुळे विषमता आणि सामाजिक न्याय हे जुने प्रश्न पुन्हा नव्याने उपस्थित झाले आहेत.

शेतीविषयक या शास्त्रीय प्रगतीलाच पुष्कळदा हरितक्रांती या नावाने संबोधिले जाते. प्रस्तुत विषयाचे संदर्भात हरितक्रांतीबाबत तीन प्रश्न उपस्थित होतात. पहिला प्रश्न असा की, शेतीविषयक या शास्त्रीय प्रगतीमुळे शेती उत्पादनात वाढ होईल हे खरे. परंतु त्याचबरोबर उत्पादनाचे वाटप अधिक न्याय्य होऊन विषमता कमी होईल की वाढेल ? दुसरा प्रश्न असा की या शास्त्रीय प्रगतीमुळे अगदी लहान शेतकरीसुद्धा शेतीतून किमान उदारनिर्वाह करू शकेल काय आणि तिसरा प्रश्न असा की या शास्त्रीय प्रगतीमुळे होणाऱ्या शेती विकासामुळे शेतीतील रोजगार वाढून भूमिहीन शेतमजूर भूमिहीनच राहिले तरी त्यांना शेतीत अधिक रोजगार मिळू शकेल काय ? या तीन प्रश्नांचा आता आपण क्रमश: विचार करू.

हरितक्रांती आणि विषमता

शेतीतील विषमता ही मूलत: जमीनमालकीच्या विषमतेतूनच निर्माण झालेली आहे. त्यामुळे शेती विषयातील शास्त्रीय प्रगतीमुळे ही विषमता आपोआप कमी होणार नाही हे उघड आहे. तथापि, तिचा एक परिणाम संभवनीय आहे. नवीन शास्त्रीय प्रगतीमुळे कोरडवाहू जमिनीपेक्षा बागाईत जमिनीची उत्पादनक्षमता खूपच वाढली आहे. बागाईत जमीन ही कोरडवाहू जमिनीपेक्षा नेहमीच अधिक उत्पादक्षम होती. परंतु नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे त्या दोन्हींतील तफावत फारच वाढली आहे. लहान आणि मोठ्या शेतकऱ्यांच्या जमिनीतील कोरडवाहू आणि बागाईत जमिनीच्या प्रमाणाचा तपशीलवार अभ्यास केला तर असे दिसते की, बागाईत जमिनीचे प्रमाण लहान शेतकऱ्यांच्या जमिनीत काहीसे अधिक आहे. मोठ्या शेतकऱ्यांच्या जमिनी आकाराने मोठ्या दिसल्या तरी त्यात कोरडवाहू आणि नापीक जमिनीचे प्रमाण बरेच जास्त असते. हे जर खरे असेल तर नवीन शास्त्रीय प्रगतीचा लाभ मोठ्या शेतकऱ्यांपेक्षा लहान शेतकऱ्यांना तुलनेने थोडा अधिक मिळण्याचा संभव आहे. परिणामी जमीन मालकीच्या विषमतेतून निर्माण झालेली विषमता नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे थोडीशी कमी होण्याची शक्यता आहे.

नवीन शास्त्रीय प्रगतीचा लाभ लहान शेतकऱ्यास थोडा अधिक मिळण्याचा संभव असण्याचे आणखी एक कारण आहे. पाणी आणि खते यांचा वापर होऊन शेती समृद्ध झाली म्हणजे त्यामानाने शेतीत काम करणाऱ्या माणसांची अधिक गरज लागते. छोट्या शेतकऱ्यांच्या कुटुंबात क्षेत्राच्या मानाने माणसांची संख्या साहजिकच



भारतीय शेतीच्या इतिहासात बहुधा प्रथमच स्वत: मालकाने कसल्यास शेती लाभदायक ठरण्याची शक्यता निर्माण झाली आहे

जास्त असते. जुन्या वळणाच्या शेतीत या सर्वांना घरच्या शेतीत काम नसे. नवीन समृद्ध शेतीत यांतील पुष्कळांना पूर्वीपेक्षा अधिक काम मिळेल. या उलट मोठ्या शेतकऱ्यास समृद्ध शेती करावयाची तर मोलाने बरीच माणसे लावावी लागतात. ते पुष्कळदा परवडत नाही. या कारणानेही नवीन शास्त्रीय प्रगतीमुळे होणाऱ्या समृद्ध शेतीचा लाभ मोठ्या शेतकऱ्यापेक्षा लहान शेतकऱ्यास काहीसा जास्त मिळेल असे मानण्यास हरकत नाही.

तथापि, या संदर्भात आणखी महत्त्वाचे काही मुद्दे आहेत ते लक्षात घेतले पाहिजेत. पहिली गोष्ट अशी की वर सांगितल्याप्रमाणे नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे कोरडवाहू आणि बागाईत जमिनीच्या उत्पादनक्षमतेत फार फरक पडलेला आहे. त्यामुळे निर्माण होणारी विषमता ही जुन्या केवळ जमीनमालकीच्या विषमतेतून निर्माण होणाऱ्या विषमतेपेक्षा खूपच जास्त आणि डोळ्यात येण्याजोगी आहे. शिवाय कोरडवाहू आणि बागाईत जमिनीतील विषमता ही बहुधा सार्वजनिक खर्चातून निर्माण केली जाते. मोठी आणि मध्यम पाटबंधाऱ्यांची आणि जलसिंचनाची कामे सार्वजनिक खर्चातून केली जातात. त्यांचे लाभ मात्र ज्यांच्या जमिनी प्रकल्पाच्या पाण्याने भिजतात अशा मूठभर लोकांपुरतेच मर्यादित राहतात. अशा विकास प्रकल्पातून ज्यांचा लाभ होतो त्यांच्याकडून या प्रकल्पांचा खर्च वसूल करून घेण्याची आज सोय नाही. याबाबत आजवर करण्यात आलेले सारे प्रयत्न निष्फळ ठरले आहेत. नजीकच्या भविष्यकाळात ते फलद्रूप होतील अशी शक्यता दिसत नाही. या नव्या शास्त्रीय प्रगतीने व्हावयाचा सारा शेतीविकास बागाईतदारांच्या मेहेरबानीवर अवलंबून राहणार आहे. त्यांना नाराज करणे समाजाला शक्य होणार नाही.

दुसरे असे की, नवीन शास्त्रीय प्रगतीमुळे बागाईत जमिनीची उत्पादनक्षमता खूप वाढली असल्यामुळे विहिरी खोदून वा अन्य मार्गाने पाणीपुरवठ्याची सोय करणे, बांधबंदिस्ती करून जमिनीचा पोत सुधारणे इत्यादी गोष्टींवर भांडवल गुंतविणे आज फायदेशीर झाले आहे. या गोष्टी अर्थातच सामान्यत: खाजगी खर्चाने होतात आणि त्यांचा लाभही साहजिकच ज्या त्या जमीनमालकास मिळतो. ते योग्यच आहे. परंतु प्रस्तुत विवेचनाच्या दृष्टीने महत्त्वाचा मुद्दा

असा की नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे जमीन सुधारणा आणि पाणीपुरवठा यात भांडवल गुंतविणे लाभदायक झाल्यामुळे असे भांडवल शेतीत गुंतविले जाईल. त्यायोगे जमिनीची उत्पादनक्षमता वाढेल, शेतीचे उत्पादन वाढेल, परंतु त्याचबरोबर शेतीतील विषमताही अपरिहार्यपणे वाढत राहील. कारण ज्याच्यापाशी पैसा आहे तोच शेतीत गुंतवून अधिक पैसा निर्माण करू शकतो. अखेरीस पैशापाशी पैसा गोळा होतो हेच खरे.

शेतीतील भांडवलगुंतवणुकीचे मुख्यत: तीन प्रकार दिसतात. एकतर वर सांगितल्याप्रमाणे असलेल्या जमिनीची सुधारणा व तिच्याकरता पाणीपुरवठ्याची सोय करणे, दुसरे म्हणजे शेतीधंदा फायदेशीर होत असल्याने शक्य तर अधिक जमीन खरेदी करून शेतीधंद्याचा विस्तार करणे. जमीनमालकीवर कमाल मर्यादा घातली तरी जमिनीच्या केंद्रीकरणाची ही प्रक्रिया चालू राहील हे लक्षात घेतले पाहिजे. कारण कमाल मर्यादा कोठेही घातली तरी त्या मर्यादेपर्यंत ज्यास जमेल त्यास आपली जमीन वाढविण्यास भरपूर वाव आहे. तसे झाले तर हळूहळू सर्व शेती दहावीस टक्के लोकांच्याच हातात केंद्रित होईल. लहान लहान जमीनमालक शेतीतून हळूहळू बाहेर पडतील. शेतीतील भांडवल गुंतवणुकीचा तिसरा प्रकार म्हणजे शेतीचे यांत्रिकीकरण. वर सांगितल्याप्रमाणे नवीन शास्त्रीय प्रगतीमुळे शेती समृद्ध होईल तशी त्यात काम करण्यास अधिक माणसांची गरज लागेल. मोठ्या शेतकऱ्यांपाशी त्याकरता पुरेशी घरची माणसे नसल्यामुळे त्यांना बाहेरून मोलाने माणसे लावावी लागतील. मोलाने माणसे लावावयाची म्हणजे मजुरीचा खर्च आलाच. शिवाय मोलाचे मजुरांना राबवून त्यांजकडून काम करून घेणे हेही दिवसेंदिवस जमीन मालकांना अवघड होऊ लागेल. या सर्व कारणांनी समृद्ध शेतकरी शेतीच्या यांत्रिकीकरणाच्या मागे लागतील की ज्या योगे त्यांना मजुरीची कमी माणसे लावावी लागतील. ही प्रक्रिया आज सुरू झालेली आहेच. आणि यापुढे ती कल्पनेपेक्षाही अधिक वेगाने पुढे जाईल. अशा रीतीने जमीन खरेदी करून शेतीधंदा वाढविणे आणि शेतीचे यांत्रिकीकरण या परस्परपूरक प्रक्रिया आहेत. या दोन्ही जोडीने चालत राहिल्या म्हणजे शेती मोठ्या शेतकऱ्यांच्या हातात अधिकाधिक केंद्रित होऊन जमीनमालकीतील विषमता वाढत जाईल.

सारांश, नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे शेतीधंदा फायदेशीर झाला आहे. म्हणूनच वर सांगितल्याप्रमाणे तीन प्रकारांनी शेतीत अधिकाधिक भांडवल गुंतून शेती समृद्ध होईल. परंतु शेतीचा हा विकास मूलत: भांडवली पद्धतीचा असणार. त्यायोगे शेती उत्पादनाच्या साधनांचे म्हणजे जमीन, पाणी, शेतीची यंत्रे, अवजारे इत्यादी सर्व साधनांचे थोड्या लोकांच्या हातांत अधिकाधिक केन्द्रीकरण होत जाईल.

हरितक्रांती आणि लहान शेतकरी

वर सांगितल्याप्रमाणे ज्या लहान शेतकऱ्यांपाशी थोडेफार बागाईत क्षेत्र असेल त्यांना शेतातील नव्या शास्त्रीय प्रगतीमुळे आपल्या जमिनीतून अधिक उत्पादन काढून आपली परिस्थिती सुधारण्याची संधी प्राप्त झाली आहे. ज्या शेतकऱ्यांजवळ आज बागाईत क्षेत्र नाही अशांना एखादी विहीर वा पाण्याचे अन्य साधन मिळून जर दोन-तीन एकर क्षेत्र बागाईत करता आले तर तेही आपली परिस्थिती सुधारू शकतील. त्यासाठी भांडवलाची गरज आहे. शेतीच्या नव्या तंत्रज्ञानाचा अवलंब करावयाचा म्हणजे बरेच मोठे खेळते भांडवलही लागते. हे भांडवल योग्य त्या दीर्घ व अल्प मुदतीच्या कर्जाच्या द्वारे लहान शेतकऱ्यांना पुरविण्यात आले पाहिजे. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत लहान शेतकऱ्यांच्या विकासासाठी म्हणून एक स्वतंत्र संघटना स्थापन करण्याची सूचना केलेली आहे. त्या संघटनेचा हेतू हाच आहे. अशा प्रकारे लहान शेतकऱ्यांना थोडेफार साहाय्य करून याचा क्षम करण्याची शक्यता करता येईल. अशांची संख्या किती असेल निर्वाह आजच अंदाज सांगता येत नाही परंतु अनिर्वाहक्षम असे जे असंख्य लहान शेतकरी आज आहेत त्यांतील फारच थोड्यांना असे साहाय्य देऊन निर्वाहक्षम करणे शक्य होईल हे उघड आहे.

बाकीच्या असंख्य शेतकऱ्यांना ज्यांच्यापाशी आज पाणीपुरवठ्याची साधने नाहीत किंवा ज्यांच्या जमिनीला पाणीपुरवठा करण्याची फारशी शक्यताही नाही त्यांना शेतीच्या नव्या तंत्रज्ञानाचा आणि कर्जाच्या सोयींचा फारसा उपयोग होऊ शकणार नाही. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत असे नमूद करण्यात आले आहे की असे शेतकरी भूमिहीनांपेक्षा फारसे वेगळे नाहीत. आज त्यांचेजवळ असलेल्या

पैशापाशी पैसा गोळा होतो हेच खरे....

जमिनीवर त्यांना शेतीत पुरेसा रोजगार मिळत नाही व पुरेशी मिळकत होत नाही. वर सांगितल्याप्रमाणे शेतीच्या नवीन तंत्रज्ञानामुळे देशात ज्या मानाने भांडवलशाही शेतीची वाढ होईल त्यामानाने असे लहानलहान शेतकरी आपल्या जमिनी विकून शेतीतून बाहेर पडतील आणि नाइलाजाने भूमिहीन होतील. त्यामुळे एकूण भूमिहीनांची संख्या वाढणार हे निश्चितच आहे. म्हणून नव्या तंत्रज्ञानातून होणाऱ्या शेतीविकासामुळे अशा भूमिहीन मजुरांना काही लाभ होऊ शकेल काय हे पाहणे अगत्याचे आहे.

हरितक्रांती आणि शेतीतील रोजगार

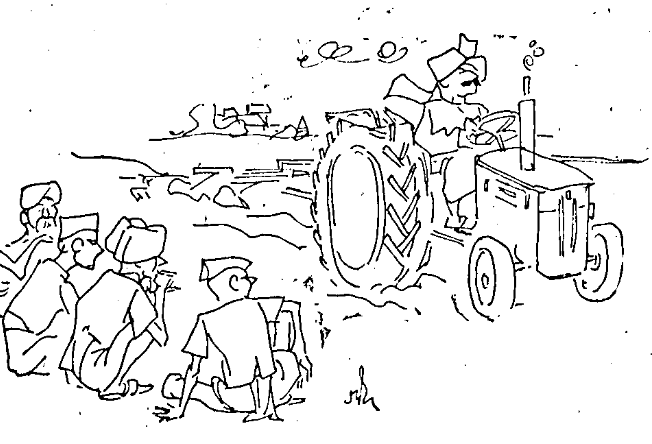
वर सांगितल्याप्रमाणे शेतीच्या आधुनिक तंत्राचा वापर करून शेती-विकास होऊ लागला म्हणजे त्यात अधिक मजुरांची गरज लागेल. परंतु त्याचबरोबर किंबहुना त्याच कारणाने शेतीच्या यांत्रिकीकरणाला प्रोत्साहन मिळेल. त्यामुळे अपरिहार्यपणे शेतीतील एकूण मजुरांची गरज कमी होऊन शेतीतील एकूण रोजगार कमी होईल. पाश्चात्य देशांतील शेतीच्या भांडवलशाही विकासाच्या अनुभवावरून हेच दिसते. तात्पर्य, आधुनिक तंत्रविज्ञानामुळे जसजसा शेतीचा विकास होईल तसतसा शेतीतील एकूण रोजगार कमी होईल हे उघड आहे, यासंबंधी शंका बाळगण्याचे कारण नाही. अशा विकासामुळे शेतकऱ्यांच्या घरच्या माणसांना शेतीत भरपूर काम मिळेल. तसेच शेतीत मोलाने लावावयाची माणसे अधिकाधिक नियमितपणे लावली जाऊन त्यांना कायमचे आणि सतत काम मिळू शकेल. त्यांच्या मजुरीचा दरही वाढेल, हे सारे खरे. परंतु त्याचबरोबर असंख्य भूमिहीन, ज्यांना आज शेतीत थोडेबहुत काम मिळते त्यांना शेतीतून पूर्णपणे बाहेर पडावे लागेल. शेतीवर अवलंबून असणाऱ्या असंख्य लोकांना आजही शेतीत पुरेसे काम नाही. परंतु आज ही वस्तुस्थिती काही अंशी झाकलेली आहे. शेतीचा भांडवलशाही विकास होईल तसतशी ही वस्तुस्थिती उघड होईल.

जमिनीची खाजगी मालकी आणि शेतीच्या आधुनिक तंत्राचा उपयोग करून निर्माण होणारी भांडवलशाही शेती यांचे हे असे संभाव्य परिणाम आहेत. जमीनदारीचे निर्मूलन केल्याने तसेच कुळवहिवाटीत सुधारणा करून कुळांना संरक्षण अथवा मालकी हक्क दिल्याने ग्रामीण भागातील जुनी सरंजामशाही आणि त्या पद्धतीतील विषमता व अन्याय ही एका बाजूने नाहीशी करीत असतानाच शेतीच्या आधुनिक तंत्रज्ञानाचा वापर करून भांडवलशाही शेतीची जसजशी वाढ होईल तसतशी एक नवी विषमता निर्माण होईल. जुन्या विषमतेपेक्षा ही नवी विषमता अधिक आधुनिक पण त्याचबरोबर अधिक विषम राहील. कारण तिच्या बुडाशी प्रबळ भांडवलशाही प्रेरणा आहेत. या विषमतेस वेळीच आळा घालावयाचा तर एक जुना प्रश्न नव्या परिस्थितीत पुन्हा उभा राहतो. तो असा की, शेतीची मालकी खाजगी ठेवावयाची तर प्रत्येक व्यक्तीजवळ किती जमीन असावी यावर आपण काही मर्यादा किंवा कमाल धारणेचे बंधन घालावे काय? आणि त्यातून मिळणाऱ्या जमिनीचे लहान शेतकरी व भूमिहीन यांजमध्ये वाटप करावे काय?

जमीन वहिवाटीतील विषमता

सुरुवातीलाच सांगितल्याप्रमाणे लोकसंख्येच्यामानाने जमीन अपुरी असल्यामुळे जमिनीच्या मालकीतील विषमता सर्वांच्याच नजरेत येते आणि मालकीहक्कावर कमाल मर्यादा घालून जमिनीचे वाटप करावे ही मागणी पुन: पुन: पुढे येते. या विषमतेची जाणीव सर्वसामान्यपणे सर्वत्र असली तरी तिचे पूर्ण स्वरूप पुष्कळदा परिचयाचे नसते. म्हणून तत्संबंधी काही आकडेवारी उद्बोधक होईल. जो कसेल त्याची जमीन हे तत्त्व मान्य केले आणि आजच्या सर्व कुळांना त्यांच्याकडे असलेल्या जमिनीचे मालकीहक्क मिळाले तर जमीनमालकीचे थोडेबहुत वाटप होईल हेही वर म्हटलेच आहे. हे लक्षात घेऊनही विषमता किती आहे हे बघणे अधिक प्रस्तुत ठरेल. म्हणून प्रत्येकाकडे मालकीने असलेल्या जमिनीपेक्षा त्याजकडे वहिवाटीने असलेल्या जमिनीतील विषमतेसंबंधी काही आकडेवारी पाहू.

नॅशनल सॅंपल सर्व्हेच्या १९६०-६१ मधील पाहणीतील आकडेवारीवरून असे दिसते की, देशातील सुमारे ३६ टक्के ग्रामीण कुटुंबांपाशी मुळीच शेती नाही किंवा असलीच तर ती अर्ध्या एकरापेक्षाही कमी आहे. अडीच एकर किंवा त्यापेक्षा कमी शेती असलेली कुटुंबे लक्षात घेतली तर त्यांचे प्रमाण ५७·६ टक्के भरते. एकूण वहिवाटीतील जमिनीच्या फक्त ७ टक्के जमीन या कुटुंबांकडे आहे. याउलट केवळ दोन टक्के ग्रामीण कुटुंबांकडे ३० एकर किंवा त्यापेक्षा अधिक जमीन वहिवाटीने आहे. एकूण जमिनीपैकी सुमारे २३ टक्के जमीन



यांत्रिकीकरण आले म्हणजे रोजगार कमी झाला....

या दोन टक्के कुटुंबांत आहे.

यासंबंधीची आकडेवार राज्यवार पाहिली तर या विषमतेचे भेसूर स्वरूप आणखीनच उघड होते. उदाहरणार्थ, केरळमध्ये ५४ टक्के ग्रामीण कुटुंबांना मुळीच शेती नाही किंवा असलीच तर ती अर्ध्या एकरापेक्षाही कमी आहे. अडीच एकर किंवा त्यापेक्षा कमी शेती असलेली कुटुंबे एकूण ग्रामीण कुटुंबांच्या ८५ टक्के आहेत आणि त्या सर्वांकडे मिळून एकूण जमिनींपैकी फक्त ३१ टक्के जमीन आहे. दुसऱ्या टोकाला १२ एकर किंवा त्यापेक्षा अधिक शेती आहे अशी कुटुंबे फक्त एक टक्का भरतात आणि त्यांजकडे एकूण जमिनीच्या १८ टक्के जमीन आहे. तामीळ नाडूमधील परिस्थिती जवळजवळ अशीच आहे.

पंजाब हरियानामध्ये ४५ टक्के कुटुंबांपाशी मुळीच शेती नाही किंवा असलीच तर ती अर्ध्या एकरापेक्षा कमी आहे. अडीच एकर आणि त्यापेक्षा कमी शेती असलेली कुटुंबे एकूण ग्रामीण कुटुंबांच्या ५७ टक्के भरतात आणि एकूण जमिनींपैकी तीन टक्क्यांपेक्षा कमी जमीन त्यांचेकडे आहे. या उलट २५ एकर किंवा अधिक शेती असलेली फक्त चार टक्के कुटुंबे आहेत आणि त्यांच्याकडे एकूण जमिनींपैकी २७ टक्के जमीन आहे.

राज्यवार अशीच आकडेवारी सांगता येईल. तात्पर्य, मुळीच शेती नसलेल्या किंवा अगदी थोडी शेती असलेल्या अशा कुटुंबांचे प्रमाण सर्वत्र फार मोठे असून त्यांच्याकडे एकूण जमिनींपैकी अगदी लहानसे क्षेत्र आहे. याउलट ज्यांना मध्यम किंवा मोठे शेतकरी म्हणता येईल अशी अगदी थोडी कुटुंबे असून त्यांजकडे एकूण जमिनींपैकी फार मोठे क्षेत्र आहे.

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीचे जमीनविषयक धोरण

सामाजिक विषमतेच्या दृष्टीने मोठे शेतकरी आणि त्यांच्याकड असलेले बरेच मोठे क्षेत्र यांचा विचार साहजिक असला तरी शेती उत्पादनाच्या दृष्टीने शेतीत असलेले असंख्य अनिर्वाहक्षम लहान-लहान शेतकरी हाही एक महत्त्वाचा प्रश्न आहे हे लक्षात ठेवले पाहिजे. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या कच्च्या मसुद्यात मोठ्या शेतकऱ्यांपेक्षा या लहान शेतकऱ्यांच्या प्रश्नाकडे अधिक लक्ष पुरविले होते. या विषयीचे प्रकरणास 'शेतीची पुनर्रचना' असे शीर्षक होते. या प्रकरणात सुरुवातीसच असे म्हटले आहे की, 'भारतीय शेतीची समस्या सामान्यत: समजली जाते त्यापेक्षा अधिक मूलभूत आहे. असंख्य शेतकरी शेतीवर आपला उदरनिर्वाह कसाबसा करीत आहेत त्यांना शेतीच्या उत्पादनातून बचत करून जमिनीची सुधारणा करण्यासाठी गुंतवणूक करणे शक्य नाही. पुरेशी रोजगारी नाही. सर्व कामगारांना रोजगार मिळू शकत नाही. शेतीची प्रगती खुंटलेली असून वाढत्या लोकसंख्येस शेतीतून निर्वाह मिळणे अवघड झाले आहे.' तात्पर्य, असंख्य लहानलहान अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि त्यांचा शेतीवरील भार हीच भारतीय शेतीची मूलभूत समस्या आहे.

या चिकित्सेस अनुसरून देशातील शेती कशी अधिक उत्पादनक्षम करता येईल याचा नियोजन मंडळाने विचार केला. या दृष्टीने काही देशांनी अवलंबिलेला एक मार्ग म्हणजे जमिनीचे राष्ट्रीयीकरण करून शेती सामुदायिक करणे. परंतु देशातील शेतकऱ्यांच्या जमीनमालकी-विषयक प्रस्थापित कल्पनांना हा विचार विरोधी असल्यामुळे तो पत्करता येणार नाही या कारणाने नियोजन मंडळाने तो बाजूस ठेवला. दुसरा मार्ग असा की, 'विद्यमान शेतीवर कमाल मर्यादा घालावी आणि कमाल मर्यादेपेक्षा अधिक असलेली जमीन लहान शेतकऱ्यांस देऊन त्यांची शेती निर्वाहक्षम करावी किंवा ती भूमिहीनांना देऊन त्यांना उपजिवीकेचे काही साधन द्यावे.' परंतु हा मार्गही नियोजन मंडळाने स्वीकारला नाही. एक तर या मार्गात अनेक आर्थिक आणि प्रशासकीय अडचणी आल्या असत्या. शिवाय अशा फेरवाटपाला नियोजनमंडळाचा मूलत:च विरोध होता. नियोजनमंडळ म्हणते, 'मोठ्या मालकांकडून कमाल मर्यादेवरील काढून घेतलेली जमीन लहान शेतकरी, कुळे आणि भूमिहीन मजूर यांसारख्या विविध वर्गांत वाटून देताना अनेक व्यावहारिक अडचणी आणि मूलभूत संघर्ष निर्माण होतील. शिवाय अशा रीतीने प्राप्त झालेली जमीन सामान्यत: गावच्या शिवारात अनेक लहानलहान तुकड्यांत विखुरलेली असेल. तिची मशागत सामुदायिक, सहकारी किंवा सरकारी पद्धतीनेही करणे शक्य होणार नाही.'

सबब, हे दोनही पर्याय बाजूस ठेवून नियोजन मंडळाने शेतीच्या पुनर्घटनेकरता सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची एक कल्पना पुढे मांडली. प्रत्येक गावची सर्व जमीन मालकी हक्क कायम ठेवून सहकारी व्यवस्थे-खाली आणावी आणि मालकी हक्काचा मोबदला म्हणून एकूण उत्पा-दनापैकी काही भाग जमीन मालकांना दिला जावा अशी ही कल्पना होती. अशा तऱ्हेच्या सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची स्थापना हेच जमीन-विषयक धोरणाचे प्रमुख उद्दिष्ट असावे असे नियोजन मंडळाने सुचविले.

नियोजन मंडळाने जेव्हा विद्यमान शेतीवर कमाल मर्यादा घालून जमिनीचे फेरवाटप करण्याची कल्पना अव्यवहार्य म्हणून बाजूस ठेवली तेव्हा मंडळास भूमिहीनांच्या प्रश्नाची कल्पना नव्हती असे नाही किंबहुना ग्रामीण लोकसंख्येपैकी सुमारे एकतृतीयांश लोक भूमिहीन आहेत ही गोष्ट मंडळाने नमूद करून ठेवली आहे. आजपर्यंत या लोकांच्या सामाजिक आणि आर्थिक प्रश्नाकडे दुर्लक्ष झालेले आहे आणि कुळवहिवाटीतील सुधारणांसारख्या सुधारणांनी या लोकांच्या परिस्थितीत सुधारणा होऊ शकत नाही हेही मंडळाने मान्य केले. परंतु अशा भूमिहीनांचा प्रश्नही सहकारी ग्रामीणव्यव-स्थेनेच सुटेल अशी मंडळाची अपेक्षा होती. सहकारी ग्रामीण व्यवस्था एकदा प्रस्थापित झाली की प्रथम शेतमजुरांना समान सामाजिक दर्जा प्राप्त होईल आणि शेतीत वा इतरत्र त्यांना पुरेसा रोजगार उपलब्ध होईल अशी मंडळाची कल्पना होती. सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेत भूमिहीनांना अधिक रोजगार कसा काय प्राप्त होईल याचा खुलासा मात्र मंडळाने केला नाही. किंबहुना 'सहकारी व्यवस्थेमुळे आज जेवढे लोक शेतीत गुंतले आहेत त्यापेक्षा कमी लोकांची गरज लागेल' ही गोष्ट मंडळाने मान्य केली. असे असूनही मंडळाची अपेक्षा अशी की, 'या कारणामुळे शेतीची पुनर्घटना करीत असताना किंवा त्याच्या आधीच गावात आणि गावाच्या आसपास अन्य तऱ्हेचा रोजगार उपलब्ध करून देणे अपरिहार्य ठरेल.' पर्यायाने मंडळाने असे सुचविले की, 'शेतीतून बाहेर पडून लोकांना इतर रोजगार मिळणे ज्यामानाने शक्य होईल त्यावरच सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची प्रगती अवलंबून राहील. प्रत्यक्षात शेतीत बेकार व अर्ध बेकार असलेल्या लोकांना पर्यायी रोज-गार मिळण्याची फारच थोडी व्यवस्था झाली आणि साहजिकच सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेच्या प्रस्थापनेची सुरुवातही होऊ शकली नाही.

अशा रीतीने शेत जमिनीचे राष्ट्रीयीकरण हे देशातील जमिनीच्या

खाजगी मालकीविषयक परंपरा आणि कल्पना यांना विरोधी म्हणून नियोजनमंडळाने अव्यवहार्य ठरविले. मात्र त्याचबरोबर सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची शिफारस केली. वर सांगितल्याप्रमाणे या व्यवस्थेत जमिनीची खाजगी मालकी कायम राहणार होती आणि तिचा मोबदला म्हणून शेतीच्या एकूण उत्पादनातून काही भाग जमीनमालकांस जमिनीचा खंड किंवा वाटा म्हणून मिळणार होता. जमिनीची मालकी खाजगी परंतु शेतीची प्रत्यक्ष मशागत मात्र सहकारी अशी ही व्यवस्था होती. दुसऱ्या शब्दात सांगावयाचे तर या व्यवस्थेत शेतीची प्रत्यक्ष मशागत जमिनीच्या मालकी हक्कांपासून विभक्त होणार होती. नियोजनमंडळाच्या मते सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेचा हाच मुख्य गुण होता. परंतु प्रश्न असा की ही व्यवस्था तरी देशातील जमीन मालकीविषयक परंपरा आणि कल्पना यांच्याशी सुसंगत होती का? या दोहोंतील विरोधाची मंडळास जाणीव होती. किंबहुना मंडळ म्हणते, 'ज्या व्यवस्थेत अनेक शेतकऱ्यांच्या जमिनी मशागती करिता एकत्र कराव्या लागतात ती व्यवस्था भारतीय शेतकऱ्यांची सहजप्रवृत्ती आणि परंपरा यांना विरोधी असल्याने अशी व्यवस्था भारतीय शेतकऱ्यास मंजूर होणार नाही.' हे जर खरे तर मग नियोजन मंडळाने शिफारस केलेली सहकारी ग्रामीण व्यवस्था तरी कशी अंमलात येणार? नियोजन मंडळ म्हणते की, त्याकरता 'सहकारी ग्रामीण व्यवस्था हीच शेतकऱ्यांच्या कशी हिताची आहे ते शेतकऱ्यांना पटवून दिले पाहिजे.' याला कालावधी लागणार याची मंडळाला जाणीव होती. लोकांवर त्यांच्या इच्छेविरुद्ध एखादी गोष्ट लादावी अशीही कल्पना नव्हती. सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेसारखी मूलगामी पुनर्रचना अंमलात आणावयाची तर तिला निदान बहुसंख्य शेतकऱ्यांची संमती असणे आवश्यक होते. म्हणून मंडळाने असे सुचविले की, ज्या गावात निदान दोन तृतीयांश जमीनमालक अथवा कायम संरक्षित कुळे अशा व्यवस्थेस अनुकूल असतील आणि त्याजकडे गावाच्या एकूण जमिनीपैकी निदान निम्मी जमीन असेल तर अशा गावातच सहकारी ग्रामीण व्यवस्था कायद्याने प्रस्थापित करावी. अशा तऱ्हेची तरतूद करणारा कायदा प्रत्येक राज्यात करावा अशी नियोजन मंडळाची शिफारस होती.

तात्पर्य, नियोजन मंडळाने सहकारी ग्रामीण व्यवस्थेची शिफारस केली तरी ते शेतीच्या पुनर्रचनेचे एक अंतिम उद्दिष्ट म्हणूनच मानले. ते साध्य झाले तरी त्यास कालावधी लागणार हे उघड होते. म्हणून त्यापेक्षा अधिक सुलभ आणि त्वरित अंमलात आणता येईल अशी शेतीच्या पुनर्रचनेची दुसरी एक योजना नियोजन मंडळाने पुढे मांडली. या योजनेमागील मुख्य कल्पना अशी की शेतीविकासाच्या दृष्टीने शेतीचे दोन वर्ग मानावयास हवेत आणि त्यांना अनुरूप असे विकास धोरण अवलंबिले पाहिजे. पहिला वर्ग निर्वाहक्षम शेतीचा. निर्वाहक्षम शेती म्हणजे ज्या शेतीच्या उत्पन्नातून शेतकऱ्याच्या कुटुंबाचा निर्वाह भागतो आणि चार पैसे शिल्लक राहतात, की जे शेतीधंद्यात गुंतवता येतात. दुसऱ्या शब्दांत सांगावयाचे तर निर्वाहक्षम शेतीवर माणसांचा बोजा अवास्तव नसतो. शेतकऱ्याच्या कुटुंबातील माणसांना घरच्या शेतीत पुरेसे काम असते आणि अधूनमधून बाहेरून मोलाने माणसे लावावी लागतात. अर्थातच शेती निर्वाहक्षम होण्याकरता जमिनीचा मगदूर पाहून काही किमान क्षेत्र असावे लागते. देशातील बहुधा पाच-दहा टक्के शेतकऱ्यांची शेतीच या अर्थाने निर्वाहक्षम आहे. या शेतीचा विकास शेतजमिनीची मालकी किंवा मशागतीची व्यवस्था यांबाबत पुनर्रचना न करता ज्या त्या शेतकऱ्याच्या व्यक्तिगत प्रेरणांतून घडवून आणणे शक्य आहे. नियोजन मंडळाची सूचना अशी होती की अशा शेतकऱ्यांची दखल घेऊन कायदेशीर नोंद करून त्यांच्या शेती विकासास आवश्यक ते साहाय्य द्यावे. उरलेल्या बहुसंख्य शेतकऱ्यांची शेती आकाराने फार लहान आणि म्हणून अनिर्वाहक्षम आहे. या शेतीचा विकास सद्य:स्थितीत शक्य नाही. म्हणून सहकारी शेतीत तिची पुनर्रचना करावी. शेतीच्या विकासाकरता शेती किमान आकाराची असली पाहिजे. प्राप्त परिस्थितीत देशातील शेती किमान आकाराच्या घटकांत संघटित करण्याचा हाच सुलभ आणि व्यवहार्य मार्ग आहे, असे नियोजन मंडळाचे मत होते.

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या कच्च्या मसुद्यात शेतीच्या पुनर्रचनेची अशी आवश्यकता प्रतिपादिली होती. तिचे अंतिम उद्दिष्ट पुढे मांडले होते आणि लगोलग हाती घेण्याजोगा एक कार्यक्रम सुचविला होता. ही मीमांसा अर्थातच निर्दोष नव्हती. उदाहरणार्थ, पुनर्रचनेचे अंतिम उद्दिष्ट म्हणून पुढे मांडलेली जी सहकारी ग्रामीण व्यवस्था तिजसंबंधीचे विचार–विवेचन पुष्कळच अपक्व होते. लगोलग हाती घ्यावयाच्या द्विवर्गीय धोरणातून हे अंतिम उद्दिष्ट कसे साध्य होणार हेही स्पष्ट नव्हते. थोड्याशा विचाराअंती या लगोलगीच्या कार्यक्रमातून सहकारी ग्रामीण व्यवस्था प्रस्थापित होणे केव्हाच शक्य होणार नाही हे सहज लक्षात आले असते. परंतु हे दोष पत्करूनही हे मान्य केले पाहिजे की, शेतीविकासासंबंधीच्या या विवेचनात हेतूंची निश्चितता आणि विचारांची एक सुस्पष्टता होती. लगोलग हाती घ्यावयाच्या कार्यक्रम धोरणाबाबत तर ही गोष्ट प्रामुख्याने लक्षात येते. शेतीविषयक धोरणाचे प्रमुख उद्दिष्ट शेती उत्पादनक्षम करणे हे असले पाहिजे हे स्पष्ट केले होते आणि हे उद्दिष्ट नजरेसमोर ठेवून जेथे जेथे खाजगी शेती निर्वाहक्षम आणि विकासशक्य असेल तेथे तेथे तिचा विकास व्यक्तिगत प्रेरणांतूनच होऊ द्यावा आणि जेथे हे शक्य नाही अशा केवळ अनिर्वाहक्षम शेतीचीच पुनर्रचना करून तिचे सहकारी शेतीत रूपांतर करावे असे सुचविले होते. या दुहेरी धोरणास अनुसरूनच खाजगी शेतीवर कमालमर्यादा घालू नये असे नियोजन मंडळाचे म्हणणे होते, कारण त्यामुळे अशा शेतीच्या विकासाकरता आवश्यक त्या व्यक्तिगत प्रेरणांना धक्का लागेल असे मंडळास वाटत होते. यासंबंधी नियोजन मंडळ म्हणते, 'खाजगी शेतीवर कमाल मर्यादा घालण्याने आज निर्वाहक्षम असलेल्या शेतीचे उत्पादन घटेल आणि कदाचित् त्याचाच अप्रत्यक्ष परिणाम म्हणून इतर शेतीचेही उत्पादन घटेल. त्यामुळे ग्रामीण समाजाची सुस्थिती आणि स्थैर्य यांना मुळातच धक्का लागण्याचा संभव आहे. सध्याच्या खाजगी शेतीवर एकाएकी आणि कडक कमाल मर्यादा घातल्या तर त्यातून उद्भवणाऱ्या असंतोषामुळे भारतीय शेतीची यथावकाश जी पुनर्घटना होणे आवश्यक आहे ती अशक्यप्राय होईल. म्हणून खाजगी शेतीवर कमाल मर्यादा घालण्यापूर्वी त्याचे प्रत्यक्ष परिणाम काय होतील याचा काळजीपूर्वक विचार झाला पाहिजे.'

संभाव्य धोक्याचा हा इशारा काहीसा अवास्तव वाटेल. उत्पादनवाढीचे उद्दिष्ट नजरेसमोर ठेवून पुरस्कारिलेल्या या धोरणात सामाजिक न्यायाकडे आणि विशेषत: भूमिहीनांच्या प्रश्नाकडे काहीसे दुर्लक्ष होत होते हेही खरे. अनिर्वाहक्षम शेतीचे सामुदायिक अथवा सहकारी शेतीत रूपांतर करण्यानेही या शेतीत माणसांची गरज कमी होऊन आज थोड्याफार शेतीवर अवलंबून असणारी अनेक माणसे शेतीतून बाहेर पडून एका अर्थाने भूमिहीनच होणार होती आणि परिणामी भूमिहीनांचा प्रश्न अधिकच बिकट होणार होता हेही खरे. या भूमिहीनांच्या प्रश्नाची नियोजन मंडळास जाणीव नव्हती असे नाही. परंतु सर्व भूमिहीनांना जमिनी देऊन त्यांना शेतीतून निर्वाह प्राप्त करून देणे शक्य नाही. त्यांना इतरत्रच रोजगार उपलब्ध करून द्यावा लागेल. हे नियोजन मंडळाने नि:संदेहपणे ओळखले होते. हा इतरत्र रोजगार कोणचा आणि तो भूमिहीनांना कसा उपलब्ध करून द्यावयाचा

यासंबंधी मात्र नियोजन मंडळाने आपल्या कल्पना स्पष्ट केल्या नव्हत्या.

पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनांतील जमिनीवरील कमाल मर्यादाविषयक धोरण

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या कच्च्या आराखड्यातील जमीन-विषयक धोरण आपण येथवर पाहिले. वर म्हटल्याप्रमाणे शेती उत्पादनाची वाढ हे प्रमुख उद्दिष्ट डोळ्यासमोर ठेवून एक सुसंबद्ध आणि सुस्पष्ट धोरण पुढे मांडण्यात आले होते. विशेषत: शेतीचा विकास व्यक्तिगत प्रेरणातून साधावयाचा तर शेतीवर कमाल मर्यादा घालणे हितकारक ठरणार नाही असा स्पष्ट इशारा दिला होता. परंतु हे सारे योजनेच्या कच्चा मसुद्यात होते. मसुदा पक्का होत असता या विषयीच्या उद्दिष्टांची निश्चितता आणि धोरणाची सुस्पष्टता हरवली ती पुन: केव्हाच हाती लागली नाही. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या पक्क्या मसुद्यात जमिनीवरील कमाल मर्यादेचे तत्त्व मान्य करण्यात आले. अशी कमाल मर्यादा घातल्याने फेरवाटपाकरता पुष्कळ जमीन उपलब्ध होईल अशी अपेक्षा नव्हती. मग कमाल मर्यादा घालावयाची ती कशासाठी? यासंबंधीचे विवेचन उद्बोधक आहे. ते असे, 'जमीनदारी, जहागीरदारी इत्यादी हक्कांचे होत असलेले निर्मूलन, कुळांकडे वहिवाटीने असलेल्या जमिनी आणि त्यांवर त्यांना द्यावयाचे संरक्षण, तसेच बहुतांश जमिनीचा मगदूर इत्यादी गोष्टी लक्षात घेतल्या तर भारतीय शेतीचे चित्र काय दिसते? असंख्य लहान लहान आणि अनिर्वाहक्षम शेतकरी, थोडेसे मध्यम आकाराचे निर्वाहक्षम शेतकरी आणि अगदी थोडे समृद्ध शेतकरी असे हे चित्र आहे. यांपैकी मोठ्या शेतकऱ्यांच्या शेतीवर कमालमर्यादा घालून त्यायोगे मिळणारी जमीन भूमिहीनांना वाटून द्यावी किंवा अनिर्वाहक्षम लहानलहान शेतकऱ्यांस देऊन त्यांना निर्वाहक्षम करावे हाच जर कमालमर्यादा घालण्याचा हेतू असेल तर वस्तुस्थिती पाहता त्यातून प्रत्यक्षात काही साधू शकेल असे वाटत नाही. म्हणून जमिनीचे फेरवाटप हे कमालमर्यादा घालण्याचे उद्दिष्ट होऊ शकत नाही. कमालमर्यादा घालण्याचे समर्थन अन्य सर्वसामान्य तत्त्वावर आधारले पाहिजे. ते असे की जमीन वा अन्य मालमत्तेवर कमाल मर्यादा घालणे हे सामान्य लोकहिताच्या दृष्टीने आवश्यक आहे. या सामान्य भूमिकेवरून आम्हांस जमिनीवर कमालमर्यादा घालण्याचे धोरण मान्य आहे.' तात्पर्य, फेरवाटपाकरता जमीन पाहिजे म्हणून नव्हे तर सर्व तऱ्हेच्या मालमत्तेवर कमालमर्यादा असावी म्हणून जमिनीवर कमालमर्यादा घालण्याचे धोरण पुरस्कारले गेले. या गोष्टीला वीस वर्षे झाली. शेतजमिनीखेरीज अन्य मालमत्तेवर–विशेषत: नागरी मालमत्तेवर–कमालमर्यादा असावी हे धोरण मात्र अजून मंजूर होत आहे.

कमालधारणा मर्यादेसंबंधीच्या प्रथम पंचवार्षिक योजनेतील या धोरणाचा पुनरुच्चार द्वितीय पंचवार्षिक योजनेत झाला. नियोजन मंडळ म्हणते, 'देशाच्या सांप्रत परिस्थितीत, संपत्ती आणि उत्पन्न या बाबतीतील विषमता आर्थिक प्रगतीशी विसंवादी आहे. ही गोष्ट सर्व क्षेत्रांस लागू आहे. परंतु जमिनीबाबत तर ती विशेष प्रकर्षाने खरी आहे. पुरोगामी ग्रामीण अर्थव्यवस्था निर्माण करावयाची तर जमिनीच्या मालकीतील विषमता कमी झाली पाहिजे. सहकारी ग्रामीण अर्थव्यवस्था प्रस्थापित करावयाची तर जमिनीच्या मालकीतील विषमता कमी केली पाहिजे. कारण विषमतेच्या पोटी सहकाराचा जन्म होऊ शकत नाही. एकजिनसी समाजात सहकाराचा उदय होतो' आणि पुनश्च 'सध्याच्या शेतजमिनीच्या वाटपाचे स्वरूप लक्षात घेता जमीन मालकीवर कमालमर्यादा घालून फेरवाटपाकरता फारशी जमीन उपलब्ध होण्याचा संभव नाही. तरीसुद्धा दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या अवधीत या दिशेने निश्चित पावले टाकणे अगत्याचे आहे. त्यायोगे भूमिहीनांचा सामाजिक दर्जा उन्नत होऊन समाजातील इतर वर्गांबरोबर आपल्यालाही प्रगतीची समान संधी उपलब्ध असल्याची भावना त्यांच्यात निर्माण होईल.'

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत याच आत्मवंचनेचे तिसरे आवर्तन झाले. नियोजन मंडळ म्हणते, 'सध्याचे शेतजमिनीचे वाटप लक्षात घेता जमीनमालकीवर कोठेही व्यवहार्य कमालमर्यादा घातली तरी त्यायोगे फेरवाटपाकरता फारशी जमीन उपलब्ध होईल असे दिसत नाही; तथापि, पुरोगामी सहकारी ग्रामीण अर्थव्यवस्था निर्माण करावयाची असेल तर जमीनमालकीतील विषमता कमी केली पाहिजे हे तत्त्व आता सर्वमान्य झाले आहे. याउद्देशाने जमीनमालकीवर कमालमर्यादा घातली आणि त्यायोगे उपलब्ध जमिनीचे तसेच आज सरकारी मालकीच्या असलेल्या पडीक जमिनीचे भूमिहीनांत वाटप केले तर भूमिहीनांना विकासाची संधी मिळेल असे वाटते.'

अशा प्रकारे पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनांच्या काळात जमीन-मालकीवरील कमालमर्यादेचे तत्त्व प्रस्थापित झाले. त्याच्यामागे उद्दिष्टाची निश्चितता नव्हती आणि उत्साह तर मुळीच नव्हता. साहजिकच प्रत्यक्षात फारसे काहीच झाले नाही. आश्चर्य मानावयाचेच तर ते हे की हे तत्त्व कोणताही विरोध न होता प्रस्थापित झाले. या तत्त्वाची ज्यांना झळ लागणार होती असे जमीनमालक शेतकरी संख्येने थोडे होते हे खरे. परंतु या विषयाची चर्चा चालू असताना त्यांनी ते सारे मुकाट्याने गिळले. त्यावरून असे वाटते की, पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनांच्या काळात तरी ग्रामीण भागातील या अल्पसंख्य परंतु समृद्ध वर्गाचा देशातील राजकारणावर आणि आर्थिक धोरणावर फारसा प्रभाव नव्हता. निदान समता आणि सामाजिक न्याय यांच्या नावे एखादे धोरण पुढे मांडले असता त्याला उघडपणे विरोध करणे या वर्गाला शक्य नव्हते. किंवा कदाचित असे असेल की राजकीय सामर्थ्य असूनही समतेच्या आणि सामाजिक न्यायाच्या नावे पुकारलेल्या धोरणाला उघड तत्त्वत: विरोध करण्यापेक्षा त्यास तत्त्वत: संमती देऊन प्रत्यक्ष व्यवहारात ते निष्प्रभ करावे हेच श्रेयस्कर, असे या वर्गाने ठरविले असावे.

जमीनमालकीवरील कमालमर्यादाविषयक कायदेकानू

जमीनमालकीवर कमालमर्यादा सर्वप्रथम जम्मू-काश्मीर राज्यात घालण्यात आली. सन १९४८ साली म्हणजे पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीपूर्वीच या राज्यात जमीनमालकीवर २२.७५ एकरांची मर्यादा घालण्यात आली आणि तिची परिणामकारक अंमलबजावणीही झाली. त्या राज्यातील त्या वेळच्या विशिष्ट राजकीय परिस्थितीमुळे हे शक्य झाले. इतर बहुतेक राज्यांत जमीनमालकीवरील कमालमर्यादेसंबंधीच्या धोरणाला राज्यकर्त्यांचा मन:पूर्वक पाठिंबा नव्हता. त्यांनी कमालमर्यादा घालण्यास पुष्कळ विलंब केला. कमालमर्यादा घातल्या त्या पुष्कळ वर ठेवल्या आणि त्यातही अनेक अपवाद आणि पळवाटा ठेवून प्रत्यक्षात या कमाल-मर्यादा निष्प्रभ केल्या. विविध राज्यांतील या विषयीचे कायदेकानू आणि त्यांची अंमलबजावणी याबद्दलच्या खालील त्रोटक विवेचनावरूनहि हे स्पष्ट होईल.

आंध्र प्रदेशात १९६१ च्या कमालमर्यादा कायद्याप्रमाणे जमिनीच्या मगदुरानुरूप २७ एकरांपासून ३२४ एकरांपर्यंतची कमाल मर्यादा घालण्यात आली. कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असल्यास प्रत्येक

जादा माणसामागे ६ ते २७ एकर जादा जमीन ठेवता येते. हा कायदा १९६८ साली अमलात आला. त्यायोगे सुमारे ७४,००० एकर जमीन फेर वाटपाकरिता उपलब्ध होईल अशी अपेक्षा होती. याबाबतचा दुरुस्त अंदाज आता २०,००० एकर आहे. प्रत्यक्षात कायद्याची अंमलबजावणी सुरू झाल्यापासून सरकारला केवळ १९१ एकर जमीन मिळाली आहे.

तामिळनाडूमध्ये १९६१ च्या भूमिसुधारणा कायद्याने ३० प्रमाणित एकरांची (म्हणजे जमिनीच्या मगदुरानुरूप २४ ते १२० एकरांची) कमालमर्यादा घालण्यात आली. कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असतील तर प्रत्येक जादा व्यक्तीमागे ५ जादा प्रमाणित एकर ठेवता येतात. मात्र कोणत्याही कुटुंबाजवळ ६० प्रमाणित एकरांपेक्षा जादा जमीन ठेवण्यास परवानगी नाही. याखेरीज पत्नीचे स्त्रीधन म्हणून जादा १० प्रमाणित एकर ठेवण्याची सोय आहे.

बिहारमध्ये १९६१ च्या कमाल जमीनधारणा कायद्यानुसार जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे कुटुंबातील प्रत्येक व्यक्तीमागे २० ते ६० एकरांची मर्यादा घालण्यात आली. कायदा लागू करण्यापूर्वी जमीनमालकाला आपला मुलगा, मुलगी अथवा त्यांची मुले किंवा ज्या कोणास जमिनीत वारसा हक्क अथवा वाटा असेल त्यास आपली जमीन तबदील करून देण्याची परवानगी देण्यात आली. कायद्यानुसार ४८,००० नोटिसा आणि २१,००० खास नोटिसा निघाल्या आहेत. त्यांवर आलेल्या १०,००० अर्जांची किंवा आवेदनांची तपासणी झाली आहे. परंतु अजूनपर्यंत सरकारच्या हातांत काहीही जमीन आलेली नाही.

राजस्थानमध्ये १९६० च्या कायद्याप्रमाणे जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे २२ ते २३६ एकर कमालमर्यादा घालण्यात आली. कुटुंबात पाचांपेक्षा जास्त माणसे असतील तर ही मर्यादा दुप्पट होते. कायदा १९६३ साली अंमलात आला. त्यानंतर एका विशिष्ट तारखेनंतर जमिनीची तबदिली करण्यास परवानगी असू नये अशी मूळ तरतूद होती. परंतु १९६९ साली त्यात दुरुस्ती होऊन मुलगा, भाऊ अथवा कोणताही शेतकरी यांना जमीन तबदील करून देणे कायदेशीर झाले. साहजिकच सरकारच्या हातात अजूनपर्यंत काहीही जमीन आलेली नाही.

मध्यप्रदेशात १९६२ च्या कमाल धारणा कायद्यानुसार जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे २५ ते ७५ एकरांची कमालमर्यादा घातली आहे. कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असली तर ही कमालमर्यादा दुप्पट होते. वस्तुतः कायद्यात घातलेली मर्यादा कुटुंबास नसून व्यक्तीसच लागू होते. कमालमर्यादा लागू करण्यापूर्वी जमीन मालकांना त्यांच्या जमिनीची इच्छेप्रमाणे विल्हेवाट करण्यास दोन वर्षांची मुदतही दिली होती. कमाल मर्यादा लागू झाल्यापासून सात वर्षांत ८८००० एकर जमीन कमाल मर्यादेवर असल्याचे जाहीर झाले आहे आणि त्यांपैकी १३,००० एकर जमिनीचे फेरवाटप झाले आहे.

उत्तर प्रदेशात १९६० च्या कायद्यानुसार जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे ४० ते ८० एकरांची कमालमर्यादा घातली आहे. कुटुंबात पाचांपेक्षा जास्त माणसे असल्यास प्रत्येक जादा व्यक्तीमागे उत्तम प्रतीची जादा आठ एकर अथवा कमी प्रतीची त्यामानाने अधिक एकर जमीन ठेवता येते. आतापर्यंत २,३८,००० एकर जमीन जादा असल्याचे जाहीर झाले असून त्यांपैकी १,९९,००० एकर जमीन सरकारने ताब्यात घेतली आहे.

महाराष्ट्रात १९६१ च्या कायद्याने जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे १८ ते १२६ एकरांची कमालमर्यादा घातली आहे. कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असली तर ही मर्यादा जास्तीत जास्त दुप्पट होऊ शकते. परंतु ही मर्यादा कुटुंबाच्या धारणक्षेत्रावर नसून व्यक्तीच्या धारणक्षेत्रावर आहे. आतापर्यंत २,७१,००० एकर जमीन जादा म्हणून जाहीर झाली असून १,२३,००० एकर जमिनीचे फेरवाटप झाले आहे.

गुजरातेत १९६० च्या कायद्यान्वये कुटुंबाच्या धारणक्षेत्रावर जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे १९ ते १३२ एकरांची कमाल मर्यादा घातली आहे. कुटुंबात पतिपत्नी आणि त्यांची मुले यांचा समावेश होतो. आतापर्यंत ५०,००० एकर जमीन जादा म्हणून जाहीर झाली असून त्यांपैकी २५,००० एकर जमिनीचे फेरवाटप झाले आहे.

म्हैसूरमध्ये १९६५ साली याविषयी कायदा झाला आणि तो १९६९ साली अंमलात आला. जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे २७ ते २१६ एकरांची कमालमर्यादा घातली असून कुटुंबात पाचांपेक्षा अधिक माणसे असली तर ही मर्यादा जास्तीत जास्त दुप्पट होते. या कायद्यामुळे १,१२,००० एकर जमीन फेरवाटपाकरिता उपलब्ध होईल असा आजचा अंदाज आहे.

ओरिसात १९६५ च्या कायद्यानुसार वैयक्तिक धारणाक्षेत्रावर जमिनीच्या मगदुरानुसार २० ते ८० एकरांची कमालमर्यादा घातली आहे. परंतु कायदा अजून अंमलात आलेला नाही.

चौथ्या पंचवार्षिक योजनेतील कमालमर्यादाविषयक धोरण

तात्पर्य, आज बहुतेक सर्व राज्यांत कमालमर्यादाविषयक कायदे अस्तित्वात आहेत. ते बहुतेक १९६०–६१ नंतर संमत झाले आहेत. कमालमर्यादा, या मर्यादा व्यक्तीला लागू करावयाच्या की कुटुंबाला, तसेच जमिनीच्या तबदिल्या म्हणजे हस्तांतरे, वाटण्या इत्यादी करण्यासंबंधीच्या तरतुदीही निरनिराळ्या राज्यांत निरनिराळ्या आहेत. या कायद्यांच्या अंमलबजावणीसंबंधी चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेत नियोजन मंडळ म्हणते 'जे व जसे कायदे करण्यात आले आहेत त्यांची अंमलबजावणीही परिणामकारकपणे झालेली नाही. आजपावेतो सुमारे फक्त १० लक्ष हेक्टर जमीन कमालमर्यादेवर जादा म्हणून जाहीर झाली आहे आणि त्यांपैकी फक्त सहा-साडेसहा लक्ष हेक्टर जमीन सरकाने प्रत्यक्ष ताब्यात घेतली आहे. आंध्र प्रदेशात जादा असलेली जमीन ताब्यात घेण्यास राज्यसरकारपाशी पैसा नाही म्हणून ती तशीच जमीन मालकांकडे राहू दिली आहे. पश्चिम बंगाल आणि गुजरातमध्ये जमीनमालकांनी कोर्टकचेऱ्या सुरू केल्याने प्रगती थंडावली आहे. ताब्यात घेतलेल्या जमिनीचे फेरवाटप करण्यासही वेळ लागत आहे. आजपर्यंत फक्त सुमारे साडेचार लक्ष हेक्टरांचे वाटप झालेले आहे. ताब्यात आलेली पुष्कळशी जमीन निकृष्ट दर्जाची असून लागवडीलायक नाही. जमीन कोणास द्यावयाची त्यांची निवड करताना प्रशासकीय अडचणी आणि दिरंगाई होत आहे. त्यातच जमीन मालकांनी उच्च न्यायालयाकडून मनाई हुकूम आणले आहेत. नोव्हेंबर १९६९ मध्ये झालेल्या मुख्य मंत्र्यांच्या परिषदेत या सर्व अडचणींचा विचार करून कमालमर्यादा कायद्यात आवश्यक त्या सुधारणा करून त्यांची अंमलबजावणी त्वरेने करावी असे ठरले आहे. सर्व राज्य सरकारांनी त्याला अनुकूल प्रतिसाद दिला आहे. केरळ आणि तामिळनाडूमध्ये नवीन कायद्यांची कमालमर्यादा पुष्कळ खाली आणल्या आहेत आणि इतर राज्येही याच दिशेने पावले टाकतील

कमाल धारणा मर्यादेची अंमलबजावणी आणि अतिरिक्त जमिनीचे भूमिहीन व लहान शेतकरी यामध्ये फेरवाटप

राज्य	प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबाकडे असलेले सरासरी क्षेत्र एकर	देण्यात यावयाचे किमान प्रस्तावित क्षेत्र एकर	किमान क्षेत्रापेक्षा कमी जमीन असलेल्या कुटुंबाची टक्केवारी टक्के	आवश्यक असलेली अतिरिक्त जमीन लाख एकर	प्रस्तावित कमाल मर्यादेचे क्षेत्र एकर	कमाल मर्यादेपेक्षा अधिक जमीन धारण करणाऱ्या कुटुंबांची टक्केवारी टक्के	उपलब्ध अतिरिक्त क्षेत्र लाख एकर
१	२	३	४	५	६	७	८
केरळ	१·३२	०·५	५४·०५	५·३८	७·५	२·९७	५·०७
तामिळनाडू	१·९४	०·५	५१·९८	१६·७६	१०·०	३·५५	१४·९८
आसाम	२·२९	०·५	३९·५८	३·७९	७·५	५·३९	३·४७
पश्चिम बंगाल	२·५५	०·५	४१·१७	९·२७	१०·०	४·५०	१०·३१
जम्मू-काश्मीर	३·१०	०·५	१६·७२	०·४५	१५·०	१·१६	०·४३
केंद्रशासित प्रदेश	३·२१	०·५	३३·३३	०·६४	१५·०	१·६९	०·६४
बिहार	२·८८	१·०	४६·३१	२९·७५	१२·५	३·६६	२९·३६
ओरिसा	३·३१	१·०	४२·८०	१४·३४	१५·०	५·०८	१४·३७
उत्तर प्रदेश	३·५१	१·०	३५·३९	३७·१५	१५·०	३·३२	३८·८४
पंजाब	५·४५	१·०	४९·३२	११·४९	२५·०	३·९७	१२·३९
आंध्र प्रदेश	४·२४	२·५	६५·९५	८९·६२	१५·०	७·२३	७७·३८
म्हैसूर	६·८०	२·५	४३·९९	३२·८०	२५·०	६·१७	३३·२६
गुजरात	७·३९	२·५	४७·०९	३०·२०	२५·०	७·५५	३४·४३
मध्य प्रदेश	७·६२	२·५	३९·२०	४१·३५	३०·०	३·७८	४२·९२
महाराष्ट्र	७·७२	२·५	४८·६०	५३·५७	३०·०	५·८३	५६·६२
राजस्थान	१२·३६	५·०	४३·४७	३९·०५	५०·०	३·५५	४३·९४

अतिरिक्त जमिनीच्या फेरवाटपासाठी कमाल व किमान धारणा मर्यादा

राज्य	कमाल मर्यादा क्षेत्र	उपलब्ध अतिरिक्त जमीन (लाख एकरात)	प्रत्येक कसणाऱ्या कुटुंबाकडील सरासरी क्षेत्र	किमान धारणा मर्यादा क्षेत्र	किमान मर्यादेहून कमी जमीन असणाऱ्या ग्रामीण कुटुंबांची टक्केवारी	सर्व कुटुंबांना किमान धारण मर्यादेपर्यंत आणण्यासाठी आवश्यक असणारी अतिरिक्त जमीन: काही जमीन असणारे	०.५ एकर किंवा त्याहून अधिक जमीन असणारे	१.० एकर किंवा अधिक जमीन असणारे	२.५ एकर किंवा अधिक जमीन असणारे
		ए क रा त					ला ख ए क रा त		
१	२	३	४	५	६	७	८	९	१०
केरळ	७·५	५·०७	१·६०	१·०	६९.४६	९·०३	१·०९	—	—
तामिळनाडू	१०·०	१४·९८	३·२३	२·५	७५.०७	—	१६·२७	—	—
आसाम	७·५	३·४७	३·६०	२·५	६०.८२	—	४·५७	—	—
पश्चिम बंगाल	१०·०	१०·३१	३·८६	२·५	६३.५७	—	१०·९४	—	—
जम्मू-काश्मीर	१५·०	०·४३	३·४९	२·५	५४.१४	—	—	१·४२	—
केंद्रशासित प्रदेश	१५·०	०·६८	४·४०	२·५	५०.९७	—	०·६५	—	—
बिहार	१२·५	२९·३६	३·६९	२·५	६५.१७	—	२८·८३	—	—
ओरिसा	१५·०	१८·३७	४·९२	२·५	५९.७०	१३·०२	—	—	—
उत्तर प्रदेश	१५·०	३८·८८	४·४३	२·५	५५.८८	—	४२·५६	—	—
पंजाब-हरियाणा	२५·०	१२·३९	८·९५	५·०	६५.०८	—	१२·९१	—	—
आंध्र प्रदेश	१५·०	७७·३८	६·८५	५·०	७७.१०	८३·५९	—	—	—
म्हैसूर	२५·०	३३·२६	८·९७	७·५	७०.२३	—	—	४६·४७	२६·२७
गुजरात	२५·०	३८·४३	९·९१	७·५	६७.११	—	—	३७·०७	—
मध्य प्रदेश	३०·०	४२·९२	९·३५	७·५	६७.३१	—	—	—	४२·११
महाराष्ट्र	३०·०	५६·६२	१०·४८	७·५	६९.०५	—	—	६८·४३	—
राजस्थान	५०·०	४३·९४	१४·०३	१०·०	६५.०९	—	—	—	४७·२०

अशी आशा आहे.'

वर नमूद केलेल्या मुख्य मंत्र्यांच्या बैठकीनंतर अनेक राज्यांमध्ये जी प्रतिक्रिया झाली ती लक्षात घेता नियोजन मंडळाचा हा आशावाद अवास्तव आहे असे वाटते. तरीसुद्धा केरळ आणि तामीळनाडू यामधील नवे कमालमर्यादा कायदे लक्षात घेणे आवश्यक आहे. केरळमध्ये १९७० च्या कायद्यानुसार जमिनीवरील कमालमर्यादा जेवढी शक्य तेवढी खाली आणली आहे असे वाटते. एका व्यक्तीसाठी ६ ते ७·५ एकर, दोन ते पाच माणसांच्या कुटुंबाकरता १२ ते १५ एकर त्यापेक्षा मोठ्या कुटुंबाकरता १५ ते २० एकर आणि व्यापारी वा इतर सार्वजनिक संस्थांकरिता १२ ते १५ एकर अशा कमालमर्यादा घातल्या आहेत. तामीळनाडूमध्ये १९६१ च्या कायद्यात दुरुस्ती करून कमालमर्यादा ३० प्रमाणित एकरांवरून १५ प्रमाणित एकरांवर (जमिनीच्या मगदुराप्रमाणे १२ ते ६० एकर) आणली आहे. पूर्वीप्रमाणेच ही कमालमर्यादा कुटुंबाकडे असलेल्या जमिनीवर आहे.

कमालमर्यादा खाली आणण्याने काय साधेल ?

अशा रीतीने कमालमर्यादा खाली आणण्याने काय साधेल ? त्याचा हेतू काय ? इत्यादी प्रश्नांचा वस्तुनिष्ठ विचार करणे अगत्याचे आहे. पहिल्या तीन पंचवार्षिक योजनात मांडलेल्या याविषयीच्या आणि सामाजिक न्यायासंबंधीच्या भोंगळ कल्पनाच पुढे चालू ठेवावयाच्या असतील, प्रत्येक गोष्टीवर कमालमर्यादा असली पाहिजे आणि म्हणून ती जमीनमालकीवर असली पाहिजे आणि एकदा कमालमर्यादा घातली म्हणजे ती कमी केलीच पाहिजे अशा सर्वसामान्य तत्त्वावरच याविषयीचे धोरण आधारावयाचे असेल तर अर्थातच अधिक विचाराची गरज नाही. परंतु जमिनीवरील कमालमर्यादा पुरेशी खाली आणून त्यायोगे प्राप्त होणाऱ्या जादा जमिनीचे फेरवाटप करावे आणि भूमिहीन आणि लहान अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांचा प्रश्न सोडवावा अशी कल्पना असेल तर त्यासंबंधी वस्तुस्थिती काय आहे ती डोळे उघडून पाहिली पाहिजे, जाणून घेतली पाहिजे. भूमिहिनांची संख्या किती आहे ? त्यांना काही किमान जमीन द्यावयाची झाली तर किती जमीन लागेल ? आणि त्याकरता कमालमर्यादा किती खाली आणावी लागेल ? भूमिहिनांचा प्रश्न क्षणभर बाजूला ठेवला आणि केवळ लहान अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांच्या प्रश्नाकडेच पाहिले तरी त्यांना निर्वाहक्षम करण्याकरता किती जमीन लागेल ? आणि त्याकरिता कमालमर्यादा किती खाली आणली पाहिजे ? इत्यादी प्रश्नांचा वस्तुनिष्ठ विचार केला पाहिजे. उपलब्ध आकडेवारी पाहिली पाहिजे.

आवश्यक तपशील मागील पानावरील तक्त्यात दिला आहे. या तक्त्याच्या दुसऱ्या रकान्यात वेगवेगळ्या राज्यात दर ग्रामीण कुटुंबामागे वहिवाटीस सरासरी किती क्षेत्र आहे ते दाखविले आहे. या सरासरीबाबत राज्याराज्यात पुष्कळच तफावत असल्याचे दिसून येईल. दाट लोकवस्तीची राज्ये आणि विरळ लोकवस्तीची राज्ये असे ढोबळमानाने राज्यांचे दोन गट केले तर पहिल्या गटात केरळ, तामिळनाडू, आसाम, पश्चिम बंगाल, बिहार, ओरिसा, उत्तर प्रदेश, जम्मू-काश्मीर आणि केन्द्रशासित प्रदेश यांचा समावेश होतो. केरळमध्ये दर ग्रामीण कुटुंबामागे फक्त १·३२ एकर क्षेत्र आहे. तामीळनाडूमध्ये ते १·९८ एकर आहे. या गटातील इतर राज्यात ते सुमारे २·० ते ३·५ एकर आहे. दुसऱ्या गटात आंध्र प्रदेश, म्हैसूर, पंजाब, गुजरात, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र व राजस्थान या राज्यांचा समावेश होतो. प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात आंध्र प्रदेशाचे दोन विभाग करणे योग्य झाले असते. तसे केल्यास केवळ तेलंगण विभागच दुसऱ्या गटात मोडतो आणि शेष आंध्र प्रदेश पहिल्या गटात बसतो. संपूर्ण आंध्र प्रदेशात दर ग्रामीण कुटुंबामागे ४·२८ एकर क्षेत्र आहे. या गटातील राजस्थान सोडून इतर राज्यात ते ५·५ एकर ते ८·० एकर यांच्या दरम्यान आहे. राजस्थानात मात्र दर ग्रामीण कुटुंबामागे १२·३६ एकर क्षेत्र आहे.

अशा परिस्थितीत प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबाला काही तरी जमीन द्यावयाची असे म्हटले तर किमान क्षेत्र किती असावे ? साहजिकच प्रत्येक राज्यात कुटुंबामागे सरासरी किती क्षेत्र आहे ते पाहूनच हे किमान क्षेत्र सुचवावे लागेल. केरळ, तामीळनाडू, आसाम आणि पश्चिम बंगाल या राज्यांकरिता हे किमान क्षेत्र अर्धा एकर असावे असे सुचविले आहे. (एवढे देणेही किती अवघड आहे ते आता आपण पाहूच.) यापेक्षा कमी सुचविता येत नाही म्हणून अर्धा एकर सुचविले आहे.

विविध राज्यांकरता सुचविलेले किमान क्षेत्र तक्त्याच्या तिसऱ्या रकान्यात दाखविले आहे. हे किमान क्षेत्र ज्यांच्यापाशी नाही किंवा जी भूमिहीनच आहेत अशा कुटुंबांचे प्रमाण प्रत्येक राज्यात किती आहे ते चवथ्या रकान्यात दाखविले आहे. उदाहरणार्थ, केरळ, तामीळनाडू, आसाम आणि पश्चिम बंगाल या चार राज्यांकरता किमान क्षेत्र म्हणून अर्धा एकर सुचविल्याचे वर सांगितलेच आहे. चवथ्या रकान्यावरून असे दिसते की या चार राज्यात ४० ते ५५ टक्के ग्रामीण कुटुंबे भूमिहीन आहेत किंवा त्यांच्याजवळ अर्धा एकरसुद्धा जमीन नाही. या साऱ्यांना प्रत्येकी अर्धा एकरापर्यंत आणावयाचे तर किती जमीन लागेल ते पाचव्या रकान्यात दाखविले आहे. उदाहरणार्थ, नियोजित उद्दिष्टाकरता केरळमध्ये ५·३८ लक्ष, तामीळनाडू १६·७६ लक्ष, आसामात ३·७९ लक्ष आणि पश्चिम बंगालमध्ये ९·२७ लक्ष, एकर जमीन फेरवाटपाकरता लागेल. एवढी जमीन फेरवाटपाकरता उपलब्ध व्हावयाची तर कमालमर्यादा कोठे घालावी लागेल ते सहाव्या रकान्यात दाखविले आहे. उदाहरणार्थ, केरळ आणि आसामात कमालमर्यादा ७·५ एकर आणि तामिळनाडू आणि पश्चिम बंगालमध्ये ती १० एकर करावी लागेल. तरच या राज्यात प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबास निदान अर्धा एकर जमीन देता येईल. या प्रस्तावित कमालमर्यादेपेक्षा अधिक जमीन असलेल्या कुटुंबांचे प्रमाण सातव्या रकान्यात दाखविले आहे. उदाहरणार्थ, या चारही राज्यात प्रस्तावित कमाल मर्यादेपेक्षा जास्त क्षेत्र असलेल्या कुटुंबाचे प्रमाण ३·० ते ५·५ टक्के आहे. अशी कमाल मर्यादा घातली तर किती जमीन उपलब्ध होईल ते आठव्या रकान्यात दाखविले आहे. प्रस्तावित किमान क्षेत्र प्रत्येकास द्यावयाचे झाले तर किती जमीन लागेल ते पाचव्या रकान्यात दाखविले असल्याचे सांगितले आहेच. उपलब्ध होणारे क्षेत्र त्याच्या आसपास आहे हे आठव्या रकान्यावरून लक्षात येईल.

तात्पर्य, केरळ, तामीळनाडू, आसाम आणि पश्चिम बंगाल या राज्यात ७·५ किंवा १० एकर इतकी कमी कमालमर्यादा घालूनही या राज्यातील ४० ते ५५ टक्के ग्रामीण कुटुंबांना प्रत्येकी फक्त अर्धा एकर जमीन लाभू शकेल, असे दिसते. जमीन मालकीवरील कमालमर्यादा या राज्यातसुद्धा इतकी खाली आणणे शक्य आहे का ? तेथील शेती विकासाच्या दृष्टीने ते हितकारक आहे का ? या खटाटोपातून मिळणाऱ्या अर्ध्या एकराने भूमिहीनांना विशेष लाभ होणार आहे का ? इत्यादी प्रश्न साहजिकच उद्‌भवतात.

इतर राज्यातही हाच प्रकार कमीअधिक प्रमाणात दिसतो. जम्मू-काश्मीर आणि केंद्रशासित प्रदेशात प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबास किमान अर्धा एकर क्षेत्र देण्यास कमालमर्यादा १५ एकर केली पाहिजे. बिहार,

ओरिसा, उत्तर प्रदेश आणि पंजाबात प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबास किमान एक एकर क्षेत्र द्यावयाचे तर कमालमर्यादा बिहारात १२·५ एकर, ओरिसा आणि उत्तर प्रदेशात १५ एकर आणि पंजाबात २५ एकर करावी लागेल. एवढे करून या राज्यातील सुमारे ३५ ते ५० टक्के ग्रामीण कुटुंबांना फक्त एक एकर जमीन देता येईल. आंध्र प्रदेश, म्हैसूर, गुजरात, मध्य प्रदेश आणि महाराष्ट्राकरता आम्ही किमान क्षेत्र अडीच एकर सुचविले आहे. या राज्यातील ४० ते ६५ टक्के ग्रामीण कुटुंबांजवळ आज एवढेही क्षेत्र नाही. त्यांची भरपाई करावयाची तर कमाल मर्यादा आंध्र प्रदेशात १५ एकर, म्हैसूर आणि गुजरातेत २० एकर आणि मध्य प्रदेश व महाराष्ट्रात ३० एकर करावी लागेल. फक्त राजस्थानात कमाल मर्यादा ५० एकर ठेवून प्रत्येक कुटुंबास ५ एकर जमीन देणे शक्य आहे.

वर सुचविलेली किमान क्षेत्रे म्हणजे केरळ, तामीळनाड, आसाम, पश्चिम बंगाल, जम्मू-काश्मीर आणि केंद्रशासित प्रदेश यात अर्धा एकर, बिहार, ओरिसा, उत्तर प्रदेश व पंजाब यात एक एकर, आंध्र प्रदेश, म्हैसूर, गुजरात, मध्य प्रदेश व महाराष्ट्र यात अडीच एकर आणि राजस्थानात पाच एकर, ही त्या त्या राज्यात शेतकऱ्यांच्या निर्वाहास पुरेशी नाहीत. तात्पर्य, कमालमर्यादा इतक्या खाली आणून सुद्धा फेरवाटपात भूमिहिनांना अग्रहक्क मिळाला पाहिजे, असे मानले म्हणजे असंख्य अनिर्वाहक्षम शेतकरी नव्याने निर्माण करण्यापलीकडे काही साधू शकत नाही. एकदा प्रत्येक भूमिहीनास जमीन मिळाली पाहिजे, असे म्हटले म्हणजे आजच्या अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यास थोडीफार जमीन देऊन त्याला निर्वाहक्षम करण्यास पुरेशी जमीनच रहात नाही. अशा फेरवाटपाने अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांची संख्या कमी न होता उलट ती अनेक पटींनी वाढते.

यावर कोणी असे म्हणेल की सर्व भूमिहीनांना जमीन देण्याची गरज नाही. काही कुटुंबे भूमिहीन असली तरी त्यांना निर्वाहाचे अन्य साधन असते. अशा कुटुंबांना फेरवाटपात जमीन देण्याचे कारण नाही. हे खरे आहे आणि अशी कुटुंबे फेरवाटपात वगळली तर इतरांस थोडीशी अधिक जमीन मिळेल हेही खरे आहे. परंतु प्रत्यक्षात त्यामुळे फारसा फरक पडत नाही. शिवाय एकदा सवलतीच्या पद्धतीने भूमिहीनांस जमीन द्यावयाची म्हटले की, प्रत्येकजण ती या ना त्या उपायाने पदरात पाडून घेण्याची खटपट करणार. त्यामुळे फेरवाटपातून फार भूमिहीन कुटुंबे वगळता येतील असे दिसत नाही. दुसरे असे की वरील तक्त्यातील आकडेमोड १९६०–६१ सालच्या आकडेवारीवर आधारित आहे. त्यानंतर लोकसंख्या वाढीमुळे अनेक जमिनींची विभागणी झालेली असणार. त्यामुळे किमान क्षेत्र नसलेल्या कुटुंबांची संख्या वाढलेली असणार आणि कमालमर्यादेपेक्षा अधिक क्षेत्र असलेल्या कुटुंबांची संख्या कमी झालेली असणार. परिणामी, वरील तक्त्यातील अंकगणित दाखविले आहे त्यापेक्षाही काहीसे अवघड झालेले असण्याचा संभव आहे. तात्पर्य अनेक संबंधित गोष्टी लक्षात घेऊन वरील तक्त्यातील अंकगणित थोडेफार दुरुस्त करून घेणे शक्य आहे. परंतु त्यामुळे वरील आकडेवारीत फारसा फरक पडणार नाही. जमीन वहिवाटीवरील कमालमर्यादा अत्यंत कमी करूनही त्यामुळे उपलब्ध होणारी जमीन भूमिहीनांसकट सर्वांना वाटून दिली तर त्यायोगे काय साधू शकते याबाबत वरील तक्त्यात दिसते ते स्थूलमानाने बरोबर समजण्यास हरकत नाही.

गरजेच्या मानाने जमिनीचा असलेला हा तुटवडा लक्षात घेता फेरवाटपाबाबत दुसरे एक धोरण पुढे मांडता येईल. ते असे की, प्रत्येकास थोडी तरी जमीन देणे हा फेरवाटपाचा हेतू न ठेवता अधिकाधिक अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांना निर्वाहक्षम करणे हा फेरवाटपाचा हेतू मानावा. म्हणजे जमिनीवर कमालमर्यादा घालीत असताना एक निर्वाहक्षम किमान मर्यादाही मनात ठेवावी आणि या किमान मर्यादेखाली असणाऱ्यांपैकी अधिकाअधिक शेतकऱ्यांना आवश्य ती भरपाई करून निर्वाहक्षम करण्याकरता कमालमर्यादेवरील जादा जमिनीचा उपयोग करावा. हे करावयाचे तर जमिनीच्या फेरवाटपातून भूमिहीनांस वगळणे ओघानेच आले. खेरीज अगदी लहान शेतकरी, की ज्यांना निर्वाहक्षम करण्याकरता आवश्यक तेवढी जादा जमीन उपलब्ध नाही, त्यांनाही या फेरवाटपातून वगळले पाहिजे. या साऱ्यांना जमिनीवर स्थायिक करून किमान निर्वाह प्राप्त करून देणे शक्य नाही.

म्हणून या धोरणाने कमाल आणि किमान मर्यादा घालून जमिनीचे फेरवाटप केले तर काय दिसते ते पाहू. त्याच्या अंकगणिताचा तपशील पुढील दुसऱ्या तक्त्यात दिला आहे. या तक्त्याच्या दुसऱ्या रकान्यात दाखविलेले कमाल मर्यादा क्षेत्र आणि तिसऱ्या रकान्यात दाखविलेले फेरवाटपास उपलब्ध होऊ शकेल असे क्षेत्र पूर्वीच्या तक्त्यावरून घेतले आहे. म्हणजे कमाल मर्यादा पूर्वीप्रमाणेच शक्य तेवढ्या

उघड विरोधापेक्षा तरचत संमती द्यावी आणि व्यवहारात मात्र...

कमी धरल्या आहेत. आता किमान मर्यादा. किमान मर्यादा क्षेत्र निर्वाहक्षम असावे असे वर म्हटले आहे. परंतु प्रत्येक राज्यात निर्वाहक्षम क्षेत्र किती असावे हे ठरविणे सोपे नाही. दुसरे असे की आपण निर्वाहक्षम क्षेत्र कितीही ठरविले तरी प्रत्यक्षात प्रत्येक राज्यात आज जमीन कसणाऱ्या शेतकऱ्यांकडे जे सरासरी क्षेत्र आहे त्यापेक्षा किमान क्षेत्र काही तरी कमीच धरावे लागणार आहे हे उघड आहे. म्हणून तक्त्याच्या चवथ्या रकान्यात प्रत्येक राज्यात कसणाऱ्या कुटुंबाकडे सरासरी क्षेत्र किती आहे ते दाखविले आहे. हे सरासरी क्षेत्र आणि पूर्वीच्या तक्त्याच्या दुसऱ्या रकान्यात दाखविलेले सरासरी क्षेत्र यातील फरक लक्षात घेणे जरूर आहे. पूर्वीच्या तक्त्यात दाखविलेले सरासरी क्षेत्र ही भूमिहीन कुटुंबे धरून सर्व ग्रामीण कुटुंबांची सरासरी आहे. पुढील तक्त्यात दाखविलेले सरासरी क्षेत्र भूमिहीन कुटुंबे वगळून प्रत्यक्ष जमीन कसणाऱ्या ग्रामीण कुटुंबांची सरासरी आहे. साहजिकच मागील तक्त्यामधील सरासरी क्षेत्रापेक्षा पुढील तक्त्यामधील सरासरी क्षेत्र काहीसे जास्त आहे.

तक्त्याच्या पाचव्या रकान्यात विविध राज्यांकरता आम्ही सुचविलेले किमान मर्यादा क्षेत्र दाखविलेले आहे. केरळात एक एकर, तामिळनाडू, आसाम, पश्चिम बंगाल, जम्मू-काश्मीर, केंद्रशासित प्रदेश, बिहार, ओरिसा आणि उत्तर प्रदेश याकरता अडीच एकर, पंजाब, हरियाना आणि आंध्र प्रदेशाकरता पाच एकर, म्हैसूर, गुजरात, मध्यप्रदेश आणि महाराष्ट्राकरता साडेसात एकर आणि राजस्थानात दहा एकर अशा किमान मर्यादा आम्ही सुचविल्या आहेत. या किमान मर्यादा सर्व राज्यात साहजिकच सरासरी क्षेत्रापेक्षा कमी आहेत. त्यापेक्षा ज्यांच्यापाशी कमी क्षेत्र आहे असे लहान शेतकरी आणि भूमिहीन कुटुंबांची संख्या विविध राज्यात एकूण ग्रामीण कुटुंबांच्या ५० ते ७५ टक्के भरते. ती तक्त्याच्या सहाव्या रकान्यात दाखविली आहे. सुचविलेली किमानधारण क्षेत्रे सर्वत्र निर्वाहास पुरेशी आहेत किंवा नाहीत ते सांगणे कठीण आहे. परंतु केरळमध्ये एक एकर तसेच बिहार आणि ओरिसात अडीच एकर निर्वाहास पुरेसे असण्याचा संभव आहे.

तक्त्यातील शेवटचे चार रकाने काळजीपूर्वक समजावून घेणे आवश्यक आहे. सुचविलेल्या कमालमर्यादेवरील उपलब्ध असलेली जादा जमीन (रकाना ३) कोणाला वाटून दिली असता त्यांना किमान क्षेत्र मिळू शकेल ते या शेवटच्या चार रकान्यात दाखवले आहे. त्यावरून असे दिसेल की तामीळनाडू, आसाम, पश्चिम बंगाल, केन्द्रशासित प्रदेश, बिहार आणि उत्तर प्रदेश या राज्यात आज ज्या शेतकऱ्यांपाशी निदान अर्धा एकर जमीन आहे त्यांनाच फेरवाटपात जमीन दिली तर त्यापैकी बहुतेक सर्वांजवळ प्रत्येकी अडीच एकर जमीन होऊ शकेल. असे करण्याकरता किती जादा जमीन लागेल ते आठव्या रकान्यात दाखविले आहे आणि ती उपलब्ध होऊ शकणाऱ्या (तिसऱ्या रकान्यात दाखविलेल्या) जादा जमिनीच्या आसपासच आहे. तात्पर्य, या राज्यात अधिकात अधिक शेतकऱ्यांना अडीच एकरांपर्यंत आणावयाचे हे फेरवाटपाचे उद्दिष्ट ठेवले तर सर्व भूमिहीन आणि अर्ध्या एकरापेक्षा कमी जमीन असलेले लहान शेतकरी फेरवाटपातून वगळले पाहिजेत. जम्मू-काश्मीरमध्ये एक एकराखालील सर्व शेतकरी वगळावे लागतील. ओरिसात मात्र भूमिहीन शेतकरी वगळून बाकी सर्वांस — म्हणजे ज्यांच्यापाशी आज काहीतरी जमीन आहे अशा सर्वांस — अडीच एकर जमीन देणे शक्य आहे.

आंध्र प्रदेशात भूमिहीन सोडून बहुतेक सर्वांस पाच एकर जमीन देणे शक्य आहे. पंजाब, हरियानात मात्र तेच करण्याकरता भूमिहीनांबरोबर आज ज्यांच्यापाशी अर्धा एकरही जमीन नाही असे लहान शेतकरीही वगळले पाहिजेत.

गुजरात आणि महाराष्ट्रात आज ज्यांच्यापाशी निदान एक एकर जमीन आहे अशांपैकी बहुतेकांना जवळ जवळ साडेसात एकर जमीन देणे शक्य आहे. मध्य प्रदेशात प्रत्येकास निदान साडेसात एकर जमीन द्यावयाची तर आज ज्यांच्यापाशी अडीच एकरही जमीन नाही असे शेतकरी वगळावे लागतील. म्हैसूरमध्ये बहुधा दोन एकरांखालील सर्व शेतकरी वगळावे लागतील. राजस्थानात आज ज्यांच्यापाशी अडीच एकर जमीन आहे अशांपैकी बहुतेकांना दहा एकर जमीन देता येईल.

केरळमध्ये किमान क्षेत्र एक एकरच धरले आहे. परंतु तेही आज भूमिहीन सोडून इतर सर्वांना देणे शक्य नाही. कारण त्याकरता सुमारे ९ लाख एकर जमीन पाहिजे आणि फक्त ५ लाख एकर जमीन उपलब्ध होण्याचा संभव आहे. त्यामुळे आज ज्यांना फारच थोडी जमीन आहे असे बरेच शेतकरीही वगळावे लागतील.

तात्पर्य, कमाल मर्यादा अगदी शक्य तितकी खाली ठेवली आणि किमान मर्यादाही जुजबीच ठेवली तरी फेरवाटपातून सर्व भूमिहीन आणि बरेचसे अगदी लहान शेतकरी वगळावे लागतील. जमिनीच्या फेरवाटपामुळे शेती उत्पादनावर अनिष्ट परिणाम होऊ द्यावयाचे नसतील तर हे मर्यादित फेरवाटप संयुक्तिक आहे. परंतु त्यायोगे ग्रामीण दारिद्र्याचा, भूमिहीनांचा, असंख्य अत्यंत लहान अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांचा प्रश्न सुटत नाही हे उघड आहे. किंबहुना अशा मर्यादित फेरवाटपाची सूचना करणे म्हणजेच जमिनीचे फेरवाटप करून दारिद्र्याचा, भूमिहीनांचा प्रश्न सोडविणे शक्य नाही हे प्रांजलपणे मान्य करण्यासारखे आहे आणि म्हणूनच मर्यादित फेरवाटपाची ही सूचना कितीही संयुक्तिक असली तरी राजकीय दृष्ट्या मान्य होण्यासारखी नाही. जमीनधारणेवर कमाल मर्यादा घालून जमिनीचे फेरवाटप करण्याचा जो विचार आजवर झाला आहे तो शेतीच्या उत्पादनक्षमतेच्या गरजा लक्षात घेऊन झालेला नसून प्रामुख्याने निव्वळ राजकीय दृष्टिकोणातून झालेला आहे. 'पुरोगामी ग्रामीण अर्थव्यवस्था', 'सहकारी ग्रामीण समाजरचना', 'भूमिहीनांना समान सामाजिक दर्जा आणि संधी' असल्या खऱ्या खोट्या कल्पनाच या निमित्ताने आजवर प्रसृत झालेल्या असल्याने फेरवाटपाच्या कार्यक्रमातून भूमिहीन आणि अगदी लहान शेतकरी यांना वगळणे राजकीयदृष्ट्या शक्य होणार नाही. किंबहुना त्यांना अग्रहक्क देणे भागच पडेल. तो दिला की फेरवाटपाने दारिद्र्य निवारण होणार नसून फक्त अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांची संख्या वाढेल हे वर स्पष्ट झालेच आहे.

अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांचा प्रश्न

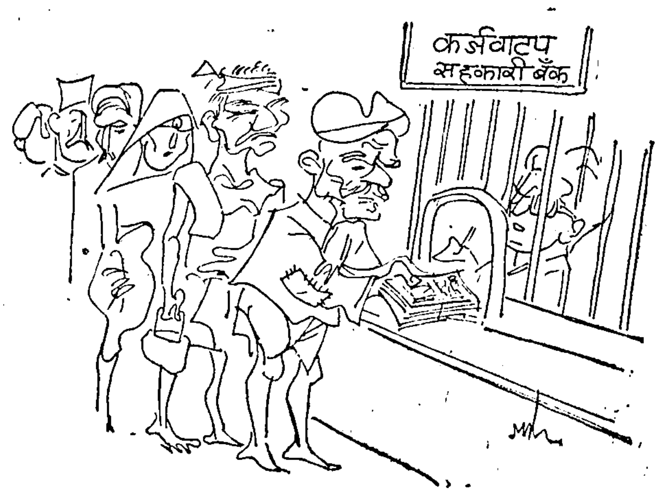
असंख्य अनिर्वाहक्षम शेतकरी ही भारतीय शेतीची एक मूलभूत समस्या असल्याचे पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभापासून मान्य करण्यात आले आहे. या प्रश्नावर उपाय म्हणून सहकारी शेतीची सूचना पुनःपुन्हा पुढे आली आहे. परंतु प्रत्यक्षात ती कशी अमलात आणावयाची यासंबंधी फारसा विचार आणि खुलासा झालेला नाही. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत 'पुढील १० वर्षांत सर्वत्र सहकारी शेती व्यवहारात येईल या दृष्टीने उपाय योजना सुरू करावी' असे म्हटले होते, परंतु लगोलग 'सहकारी शेती म्हणजे काय?' हा प्रश्न उपस्थित करून याबाबत 'पुष्कळच लवचिक व सामोपचाराचे धोरण ठेवावे लागेल' असे सुचविले होते. दुसऱ्या पंचवार्षिक योज-

नेच्या काळात याविषयी प्रगती झाली ती म्हणजे १९५९ साली 'सहकारी सामुदायिक शेतीच्या कार्यक्रमाची रूपरेषा' ठरविण्याकरता एका अभ्यासमंडळाची नेमणूक झाली. या मंडळाची मुख्य शिफारस अशी की 'सहकारी शेतीची चळवळ स्वयंस्फूर्त असावी, याबाबत कोणावरही कायद्याने सक्ती होऊ नये आणि कोणत्याही राज्यात असे कायदे झाले असले तर ते तावडतोब रद्द करावेत, ही शिफारस लक्षात घेऊन तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत याविषयी भूमिका घेतली ती अशी की, 'सहकारी शेतीची प्रगती होईल ती सर्वसामान्य शेतीचा विकास, कर्जवाटप, शेतमालाची खरेदी-विक्री, शेतमालाची प्रक्रिया इत्यादी क्षेत्रांतील सहकाराची वाढ, कूळकायद्यांची परिणामकारक अंमलबजावणी इत्यादींवरच अवलंबून राहील.' चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत सहकारी चळवळीवर एक स्वतंत्र प्रकरण आहे. त्यामध्ये सहकारी पतपुरवठा, शेतमालाची सहकारी प्रक्रिया, शेतीसाठी लागणाऱ्या वस्तूंचा सहकारी पुरवठा, सहकारी ग्राहक भांडारे, सहकारी ग्रामीण वीजपुरवठा, सहकारी नागरी पतपेढ्या, इत्यादी विषयांवर स्वतंत्र विभाग आहेत. शेवटी 'इतर प्रकारच्या सहकारी संस्था' या विभागात सहकारी शेतीचा उल्लेख आहे. त्यात 'विद्यमान, असमर्थ व सुप्तावस्थेतील सहकारी शेती संस्था पुनश्च जागृत करणे आणि जेथे शक्य असेल तेथेच नव्याने सहकारी शेती संस्था सुरू करणे,' असा कार्यक्रम सुचविला आहे. तात्पर्य, अनिर्वाहक्षम, लहान लहान शेतकऱ्यांच्या प्रश्नावर तोडगा म्हणून सुचविलेली सहकारी शेतीची कल्पना आता पूर्णतः अव्यवहार्य ठरली आहे.

मग या असंख्य लहान लहान अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांचे काय होणार? त्यांची परिस्थिती आज भूमिहीनांपेक्षा फार वेगळी नाही. मग भूमिहीनांना एवढ्यातेवढ्या जमिनी देऊन काय साधणार? कमालमर्यादा घालून फेरवाटपाकरता जी जमीन उपलब्ध होईल ती सहसा कनिष्ठ दर्जाची असेल. तिची मशागत कोणासही परवडणार नाही. ती लागवडीलायक करण्याकरता जी जमीन दुरुस्ती, सुधारणा करावयाची तिचा खर्च या नव्याने शेतकरी झालेल्या भूमिहीनांना झेपणार नाही. हा प्रश्न केवळ कर्जपुरवठ्यानेही सुटणार नाही. त्यांना सहकारी अथवा राष्ट्रीयीकृत बँकांकडून अल्प, मध्यम वा दीर्घ मुदतीचा कितीही कर्जपुरवठा केला तरी त्यापैकी बहुतेकांची अनिर्वाहक्षम शेती निर्वाहक्षम होऊ शकणार नाही. शेतीचा विकास होईल तसतसे जुने व नवे अनिर्वाहक्षम शेतकरी आपल्या एवढ्या तेवढ्या जमिनी विकून टाकून यथावकाश भूमिहीन होतील असाच संभव दिसतो. फेरवाटपात मिळालेल्या जमिनी विकण्यास कायद्याने बंदी केली तरी हे शेतकरी त्या गहाण टाकतील नाहीतर कूळ वहिवाटीने बड्या शेतकऱ्यांना देतील. पण ते स्वतः जमिनी कसणार नाहीत. कारण ते त्यांना परवडणार नाही. मग जमिनीच्या फेरवाटपाचा हा सारा खटाटोप कशासाठी करावयाचा? साम्यवादी देशात जमिनीचे फेरवाटप झाल्यानंतर लगोलग तिचे सामुदायिक शेतीत एकत्रीकरण केले जाते ते उगाच निव्वळ पोथीनिष्ठेमुळे नव्हे.

तात्पर्य

जेथे लोकसंख्येच्या मानाने शेतजमिनीचा मुळातच तुटवडा आहे अशा देशात जमिनीचे फेरवाटप करून दारिद्र्यनिवारण करणे वरवर कितीही सोपे व संयुक्तिक भासत असले तरी ते तत्त्वतःच अशक्य आहे. त्यायोगे दारिद्र्यनिवारण तर होणार नाहीच, परंतु भावी आर्थिक विकासच खुंटित झाल्याखेरीज राहणार नाही. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत जमीन धारणेवर कमालमर्यादा या विचारास तत्त्वतः मान्यता मिळाली. तृतीय पंचवार्षिक योजनेच्या काळात विविध राज्यात याविषयी कायदे संमत झाले. त्यांचा प्रत्यक्षात फारसा परिणाम झाला नसला तरी कमालमर्यादेचे तत्त्व प्रस्थापित झाले आहे. याचे एक कारण असे की, या काळात कुळाकडे जमिनी लावणे हळूहळू अवघड होत होते. परंतु जमीन स्वतः कसणे पुरेसे फायदेशीर झाले नव्हते. गेल्या पाच-सात वर्षांतील शेतीतील शास्त्रीय प्रगतीमुळे आता परिस्थिती पार बदलली आहे. मोठ्या प्रमाणात स्वतः शेती करणे आता निश्चितपणे फायदेशीर झाले आहे आणि त्यामुळे शेतीविकासास नवीन प्रेरणा आणि गती मिळाली आहे. त्यामुळे जमिनीवरील कमालमर्यादा आणखी खाली आणण्यास मध्यम व मोठ्या शेतकऱ्यांचा, किंबहुना सर्वसामान्य शेतकऱ्यांचा विरोध झाल्याखेरीज राहणार नाही. शेतीचे उत्पादन आणि विकास या दृष्टीनेही हा मार्ग इष्ट वाटत नाही. वर सांगितल्याप्रमाणे कमालमर्यादा घालून फेरवाटपाकरिता उपलब्ध होईल ती पुष्कळशी जमीन निकृष्ट दर्जाची असेल. तिचे लहान लहान तुकडे भूमिहीनांना देऊन भूमिहीनांचे दारिद्र्य नष्ट होणार नाही किंवा या जमिनीचीही



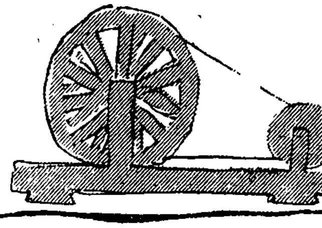
या मार्गाने प्रश्न सुटणार नाही...

कमालमर्यादा घालून फेरवाटपाकरता उपलब्ध होईल ती पुष्कळशी जमीन निकृष्ट असेल...

सुधारणा होणार नाही. अशी निकृष्ट जमीन मध्यम वा मोठ्या शेतकऱ्यांकडे राहिली तरच तिची सुधारणा होण्याचा संभव आहे. असे शेतकरी आपल्या किफायतशीर शेतीतून भांडवल निर्माण करून पुनश्च शेतीत गुंतवितील, आणि या निकृष्ट जमिनीची सुधारणा करून तिची उत्पादनक्षमता वाढवतील.

म्हणून आज मान्य करण्यात आलेल्या कमालमर्यादा अवश्य प्रामाणिकपणे अंमलात आणाव्यात. मर्यादा वैयक्तिक न मानता कौटुंबिक मानाव्यात. निदान नवीन खरेदीने आपले क्षेत्र कालमर्यादेपेक्षा जास्त करण्यास कटाक्षाने बंदी करावी. अशा रीतीने मान्य झालेल्या कमालमर्यादांची काटेकोर अंमलबजावणी करावी. परंतु फेरवाटपाकरता पुरेशी जमीन उपलब्ध व्हावी म्हणून कमालमर्यादा एकदम खाली आणून काही साधणार नाही. एकतर कमालमर्यादा व्यवहारतः शक्य तितकी कमी करूनही दारिद्र्याचा प्रश्न सुटू शकत नाही. दुसरे असे की, अशा रीतीने फेरवाटप करून भूमिहीनांना एवढ्यातेवढ्या जमिनी दिल्या तरी त्या त्यांच्याजवळ फार काळ राहणार नाहीत. त्या येनकेन प्रकारेण पुनश्च मोठ्या वा मध्यम शेतकऱ्यांकडे वहिवाटीस जातील. आजच्या अर्थव्यवस्थेत शेती विकासाकरता ज्या व्यक्तिगत प्रेरणा आहेत त्यांमुळे हे अपरिहार्य आहे. वर सांगितल्याप्रमाणें गेल्या पाच-सात वर्षांतील शेतीविषयक शास्त्रीय प्रगतीमुळे मोठ्या प्रमाणात स्वतः शेती करणे, शेतीत नव्याने भांडवल गुंतवणे निश्चितपणे फायदेशीर झाले आहे. शेतीविकासाच्या दृष्टीने ही एक महत्त्वाची घटना आहे. त्यातून निर्माण झालेल्या प्रेरणांना उत्तेजन द्यावयाचे तर प्रयत्नशील, प्रगतिशील, शेतकऱ्यास नव्याने जमिनी खरेदी करून, मान्य कमालमर्यादा न ओलांडता, आपला शेतीधंदा वाढविण्याची संधी असली पाहिजे. आसपासच्या अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांच्या जमिनी खरेदीने अथवा कूळ वहिवाटीने घेऊन वर्धिष्णू शेतकरी आपला शेतीधंदा वाढवितील हे निश्चित. शेतीधंदा किफायतशीर झाल्याचे हेच एक गमक आहे. आर्थिक व सामाजिक दृष्ट्या ही घटना इष्टच मानली पाहिजे. कारण त्यायोगे शेतीत केवळ निर्वाहक्षमच नव्हे तर समृद्ध, वर्धिष्णू घटक निर्माण होतील, की जे शेतीतून भांडवल निर्माण करून पुनश्च शेतीत गुंतवू शकतील. जमिनीची मालकी खाजगी ठेवून शेतीचा विकास साधावयाचा तर हाच मार्ग आहे.

या मार्गाने शेतीविकास होऊ दिल्यास भूमिहीन कुटुंबांची संख्या वाढेल हे खरे. शिवाय याच मार्गाने होणाऱ्या शेतीच्या यांत्रिकीकरणामुळे भूमिहीनास शेतीत मिळणारा रोजगारही कमी होईल हे खरे. या लोकांच्या रोजगारीची आणि उदरनिर्वाहाची काहीतरी व्यवस्था करणे अर्थातच क्रमप्राप्त होईल. परंतु या साऱ्या लोकांना कसे तरी करून शेतीतच बसविता येईल अशी खुळी कल्पना बाळगण्याऐवजी या लोकांची संख्या दिवसेंदिवस वाढत जाईल आणि त्यांना शेतीबाहेरच काही तरी रोजगार द्यावा लागेल हे जाणून ह्या दृष्टीने आवश्यक ती पावले टाकणे हेच श्रेयस्कर ठरणार आहे.



ग्रामोद्योग

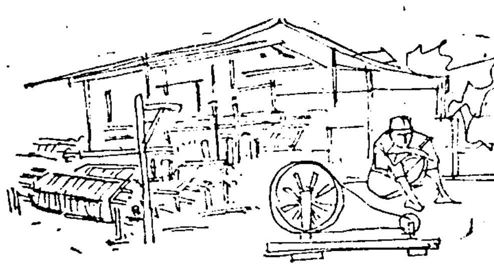
शेतीच्या यांत्रिकीकरणाच्या शेतीतील रोजगारावर होणाऱ्या संभाव्य परिणामांचा उल्लेख आम्ही वर केलेला आहे. अर्थव्यवस्थेच्या इतर क्षेत्रात, विशेषतः, औद्योगिक उत्पादनाचे क्षेत्रात यांत्रिकीकरणाचे परिणाम आधीच प्रत्ययास आलेले आहेत आणि व्यापार, वाहतूक, प्रशासन इत्यादी क्षेत्रातही असेच परिणाम लवकरच दिसू लागतील असा संभव आहे. औद्योगिक उत्पादनाचे वाढत्या प्रमाणात होणारे यांत्रिकीकरण आणि मानवी श्रमाऐवजी यंत्रशक्तीचा होणारा वापर यांचे परिणाम सर्वांस ठाऊक आहेत. त्यासंबंधी अधिक विवेचनाची गरज नाही. यांत्रिकीकरणाची झळ सर्वांत प्रथम ग्रामोद्योगांना लागली. वस्तूंची विविधता, गुणवत्ता आणि मुख्यतः निर्मिती-खर्च याबाबत नवीन औद्योगिक उत्पादनाशी स्पर्धा न करू शकल्यामुळे ग्रामोद्योग बसले आणि त्यात गुंतलेल्या लोकांवर बेकारीचा प्रसंग ओढवला. ही गोष्ट केवळ भारतातच घडली असे नव्हे तर औद्योगिक प्रगती-बरोबर जगात सर्वत्र घडली. ज्या देशांची अर्थव्यवस्था विकसनशील आणि वर्धिष्णू होती तेथे अशा रीतीने बेकार झालेल्या लोकांना वाढत्या अर्थव्यवस्थेत नवे काम मिळाले. त्यामुळे औद्योगिक, तांत्रिक प्रगतीमुळे कोणीही बेकार झाले नाही, इतकेच नव्हे तर प्रत्येकाची उत्पादनक्षमता वाढली. हेच तांत्रिक प्रगतीचे उद्दिष्ट आहे. तिचा लाभ ज्या अर्थव्यवस्था उठवू शकल्या, त्या अर्थव्यवस्था वृद्धिगत झाल्या, ते देश विकसित आणि समृद्ध झाले.

सर्वच देशांना हे साधले नाही. विविध कारणांमुळे या देशांच्या अर्थव्यवस्था खुंटलेल्या होत्या. त्यामुळे ग्रामोद्योग बसल्यामुळे बेकार झालेल्या लोकांना या अर्थव्यवस्थात पर्यायी रोजगार मिळाला नाही. ते एवढ्या तेवढ्या जमिनीवर वा मोलमजुरीने कसाबसा उदरनिर्वाह करू लागले. जे आपल्या परंपरागत उद्योगास चिकटून राहिले त्यांच्यावर अधिकाधिक अर्धबेकारी ओढवली. भारतातील गरीब जनतेत अशा रीतीने बेकार वा अर्धबेकार झालेल्या कुशल कामगारांचा वर्ग महत्त्वाचा आहे.

या लोकांच्या हातातील कसब आजही पुष्कळ प्रमाणात जिवंत आहे. त्यांची औते-हत्यारेही अजून शिल्लक आहेत. असे असून बेकारी व अर्धबेकारीमुळे या लोकांची परिस्थिती दयनीय आहे. ती पाहिली म्हणजे असे वाटते की काही करून या लोकांचे उद्योगधंदे पुनश्च सुरू करता आले, आज बेकार पडून राहिलेली औते-हत्यारे आणि परंपरागत औद्योगिक कौशल्ये कामास लागली आणि या लोकांची दुरावस्था नष्ट झाली तर बरे होईल. हा विचार साहजिक आहे. या लोकांच्या दुरावस्थेचे कारण त्यांच्या परंपरागत व्यवसाया-वर नव्या उद्योगधंद्यांच झालेले आक्रमण असल्याने त्यांचे पुनर्वसन करावयाचे तर त्यांना या नवीन उद्योगधंद्यांपासून काहीतरी संरक्षण द्यावे लागेल हेही उघड आहे. परंतु येथून सुरुवात करून तीन क्रमशः चढाऊ धोरणांचा पुरस्कार करण्यात आला आहे. ती धोरणे आणि त्यांची उद्दिष्टे अशी आहेत : (१) परंपरागत ग्रामोद्योगातील सांप्रत रोजगाराला संरक्षण देणे, (२) ज्या आधुनिक उद्योगांचे आक्रमण पारंपरिक ग्रामोद्योगांवर होत आहे त्यांच्या विस्तारास पायबंद घालून यापुढे जादा लागणारे उत्पादन केवळ ग्रामोद्योगा-तून भागवण्याच्या हेतूने ग्रामोद्योगाचा विस्तार करणे, आणि (३) सांप्रत औद्योगिक उत्पादनातही ग्रामोद्योगांचा वाटा क्रमशः वाढविणे. या व अशा तऱ्हेच्या सूचना वारंवार पुढे आलेल्या आहेत. त्याबाबत झालेल्या प्रयत्नात पुष्कळसा भ्रमनिरास आणि निराशाही पदरी आलेली आहे. असे असूनही बेकारीच्या निवारणाचा अन्य मार्ग दिसत नसल्याने याच सूचना आजही पुनः पुनः पुढे येत आहेत. म्हणून या क्षेत्रातील कार्यक्रमासंबंधी गेल्या वीस वर्षांचा अनुभव आणि त्याच्या अनुषंगाने झालेली वैचारिक प्रगती यांचा आढावा घेणे उपयुक्त होईल.

ग्रामोद्योग आणि कुशल हस्तव्यवसाय

. यासंबंधीच्या आजवरच्या चर्चेत ग्रामोद्योग आणि परंपरागत कुशल हस्तव्यवसाय यांचा विचार पुष्कळदा एकत्रित झाला आहे. परंतु प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात या दोहोत फरक करणे आवश्यक आहे. कापडासारख्या सर्वसामान्य जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन ज्या पारंपरिक व्यवसायात होते त्यास आपण ग्रामोद्योग म्हणू. आधुनिक उद्योगधंद्यांचे आक्रमण विशेषतः अशा व्यवसायांवर झाले आहे. या उलट अत्यंत चोखंदळ, सुखवस्तू आणि उच्च, नागर अभिरुचीच्या सौंदर्यप्रधान वस्तू जेथे निर्माण होतात अशा पारंपरिक व्यवसायास आपण कुशल हस्तव्यवसाय म्हणू. या व्यवसायातील कामगारांचीही आजची परिस्थिती फारशी समाधानकारक नाही. परंतु त्याची कारणे काहीशी वेगळी आहेत. या व्यवसायात कारागीराच्या वैयक्तिक कौशल्याला विशेष महत्त्व आहे. त्यामुळे या व्यवसायांना ठराविक साच्याच्या वस्तू यंत्रसाहाय्याने फार मोठ्या प्रमाणावर उत्पादन करणाऱ्या आधुनिक उद्योगधंद्यांशी प्रत्यक्ष स्पर्धा करावी लागत नाही. या व्यवसायापुढील मुख्य प्रश्न म्हणजे त्यांच्या उत्पादनाला गरीब देशात पुरेशी मागणी नसते. म्हणून हे व्यवसाय जिवंत ठेवण्यासाठी देशातील सुखवस्तू वर्गात, तसेच परदेशात त्यांच्या



या लोकांच्या हातातील कसब आजही पुष्कळ प्रमाणात जिवंत आहे..

उत्पादनाला मागणी निर्माण करणे आवश्यक ठरते. हा प्रश्न महत्वाचा असला तरी प्रस्तुत विषयाशी तो फार संबंधित नाही. कारण अशा कुशल हस्तव्यवसायांचा विस्तार करुन अनेक लोकांना रोजगार पुरविता येणे शक्य नाही. काही झाले तरी अशा व्यवसायांचे क्षेत्र मर्यादितच राहणार. प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात सर्वसामान्य जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करणाऱ्या आणि तत्त्वतः अनेक लोकांना रोजगारी पुरवू शकतील असे ग्रामोद्योगच महत्त्वाचे आहेत. म्हणून यापुढील विवेचन ग्रामोद्योगापुरतेच मर्यादित केले आहे.

ग्रामोद्योग आणि लघुउद्योग

प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात आणखी एक फरक केला पाहिजे तो म्हणजे ग्रामोद्योग आणि लघुद्योग यामधील. या विषयीच्या चर्चेत हे दोन शब्द पुष्कळदा आलटून पालटून आणि समानार्थी वापरले जातात. परंतु त्यामध्ये महत्त्वाचा फरक असल्याने ते वेगळे ठेवणे आवश्यक आहे. प्रस्तुत विषयाच्या पारंपरिक ग्रामोद्योग आणि आधुनिक उद्योग यातील मुख्य फरक असा की जीवनोपयोगी वस्तूंचे अमुक एक उत्पादन आधुनिक उद्योगातून करण्याऐवजी ग्रामोद्योगातून केले असता पुष्कळ जास्त किंबहुना अनेक पट लोकांना रोजगार मिळू शकतो. याचे कारण आधुनिक उद्योगाच्या तुलनेने ग्रामोद्योगात जुने तंत्रज्ञान आणि त्यामुळे कमी भांडवल वापरले जाते. परिणामी, तेथे कामगाराची उत्पादनक्षमता कमी असते. साहजिकच अमुक एक उत्पादन करण्यासाठी जास्त कामगारांची गरज पडते.

लघुउद्योगांचे तसे नाही आणि हे स्पष्ट करण्याकरता आपण त्यास 'आधुनिक लघुउद्योग' असे म्हणू. अशा आधुनिक लघुउद्योगात वापरलेले तंत्रज्ञान आधुनिक असते. किंबहुना मोठ्या आधुनिक उद्योगात वापरलेल्या तंत्रज्ञानापेक्षा ते फारसे वेगळे नसते. त्यामुळे आधुनिक लघुउद्योगात कामगाराची उत्पादनक्षमता ही आधुनिक मोठ्या उद्योगातील कामगारांच्या क्षमतेपेक्षा फार वेगळी नसते. साहजिकच अमुक एक उत्पादन मोठ्या आधुनिक उद्योगात करण्याऐवजी आधुनिक लघुउद्योगात केल्याने उद्योगातील रोजगारी वाढत नाही. आधुनिक मोठे आणि लघुउद्योग यात मुख्य असा फरक असा की मोठ्या उद्योगाच्या तुलनेने लघुउद्योग कारखानदारीचा आकार, त्यात गुंतलेले भांडवल आणि त्यात काम करणाऱ्या कामगारांची संख्या इत्यादिबाबत लहान असतात. त्या दोहोत मूलतः विरोध नाही; किंबहुना पुष्कळसे आधुनिक लघुउद्योग हे मोठ्या उद्योगांना साहाय्यक पूरक म्हणून त्यांच्या आधारेच उभे राहू शकतात. आधुनिक लघुउद्योगांचा मुख्य गुण हा की त्यायोगे उद्योगांचे आणि त्याचबरोबर आर्थिक सत्तेचे विकेंद्रीकरण होऊ शकते. हा गुण महत्त्वाचा असला तरी प्रस्तुत विषयाशी तो संबंधित नाही. प्रस्तुत विषयास रोजगारीची निर्मिती मूलभूत असल्याने आणि त्याबाबत आधुनिक लघुउद्योग हे आधुनिक मोठ्या उद्योगांपेक्षा फारसे वेगळे नसल्याने पुढील विवेचनात आधुनिक लघुउद्योगांचा विचार केलेला नाही.

सारांश, प्रस्तुत विवेचनात आपण सर्वसामान्य जीवनोपयोगी वस्तू निर्माण करणारे जे पारंपरिक ग्रामोद्योग आहेत, त्यांचाच विचार करणार आहोत. पारंपरिक कुशल हस्तव्यवसाय, तसेच आधुनिक लघुउद्योग यांचा येथे विचार कर्तव्य नाही.

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत ग्रामोद्योगातून मिळू शकणाऱ्या रोजगारीचा विचार केला होता. परंतु त्याचबरोबर 'स्थानिक कच्च्या मालावर प्रक्रिया करुन स्थानिक बाजारपेठेसाठी उत्पादन' या ग्रामोद्योगांच्या आनुषंगिक स्वरुपावर अधिक भर दिला गेला. साहजिकच ग्रामोद्योगांचे पुनरुज्जीवन हे स्वयंपूर्ण खेड्याच्या कल्पनेशी निगडीत केले गेले. या स्वयंपूर्ण ग्रामीण जीवनाची शक्याशक्यता, इष्टानिष्टता आणि त्याचे आर्थिक विकासावरील परिणाम यांचा वस्तुनिष्ठ विचार कधीच फारसा झालेला नाही. ग्रामोद्योगांचे पुनरुज्जीवन आणि स्वयंपूर्ण ग्रामीण जीवन यांची सांगड मात्र अजूनही घातली जाते. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत ती तशी घातली असल्यास नवल नाही.

सुदैवाने स्वयंपूर्ण ग्रामीण जीवनाचे पुनरुज्जीवन हे व्यवहारतः अशक्य आहे, हे ओळखून नियोजन मंडळाने आधुनिक अर्थव्यवस्थेत प्रत्येक ग्रामोद्योगास एक संरक्षित क्षेत्र निर्माण करुन द्यावे असे सुचविले. जेथे जेथे एखाद्या ग्रामोद्योगास आधुनिक उद्योगाशी स्पर्धा करावी लागते तेथे तेथे ग्रामोद्योग आणि आधुनिक उद्योग यांच्या उत्पादनाचा एक संयुक्त कार्यक्रम आखावा असे सुचविण्यात आले. उत्पादनाचे काही क्षेत्र ग्रामोद्योगांकरता राखून ठेवणे, मोठ्या उद्योगांच्या विस्तारास मर्यादा घालणे, मोठ्या उद्योगांवर कर बसवून ग्रामोद्योगास साहाय्य देणे, ग्रामोद्योगांकरता कच्च्या मालाचा पुरवठा करणे, औद्योगिक संशोधन, प्रशिक्षण यात ग्रामोद्योगांच्या गरजांकडे लक्ष पुरवणे इत्यादी बाबींचा या संयुक्त उत्पादनाच्या कार्यक्रमात समावेश होता.

पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत या दिशेने अनेक पावले टाकण्यात आली. उदाहरणार्थ, एप्रिल १९५० मध्ये काही प्रकारच्या कापडांचे उत्पादन हातमागाकरता राखून ठेवण्यात आले आणि कापड गिरण्यांना ते उत्पादन करण्यास बंदी करण्यात आली. डिसेंबर १९५२मध्ये गिरण्यांचे काही प्रकारच्या कापडाचे उत्पादन कमी करण्याच्या हेतूने त्यांनी ते त्यांच्या आदल्या वर्षीच्या उत्पादनाच्या ६० टक्क्यांवर आणावे असे सुचविले आणि ६० टक्क्यांपेक्षा जास्त उत्पादनावर विशेष उत्पादन कर बसविण्यात आला. सन १९५२ साली खादी आणि हातमाग उद्योग विकास कायद्यान्वये गिरण्यांवर बसविलेल्या विशेष उत्पादन करातून खादी आणि हातमाग व्यवसायांना साहाय्य देण्यात आले.

ग्रामीण चर्मोद्योगास संरक्षण मिळावे म्हणून आधुनिक क्षेत्रात कातडी कमावणे किंवा पादत्राणे करणे यांच्या विस्तारास परवानगी द्यावयाची नाही असे ठरले. तेल गाळणे, हातांनी तांदूळ सडणे अशा अनेक पारंपरिक व्यवसायात वापरली जाणारी औते-हत्यारे पुरेशी उत्पादनक्षम नाहीत हे ओळखून ती सुधारण्याचा कार्यक्रम हाती घेतला. पारंपरिक ग्रामोद्योगांना संरक्षण देण्याखेरीज हातकागद, अखाद्य तेलापासून साबण, आगपेट्या

इत्यादि नवे ग्रामोद्योगही प्रस्थापित करण्याचे प्रयत्न झाले. तात्पर्य, कोणत्याही एका ग्रामोद्योगाकरता संपूर्ण संयुक्त उत्पादनाचा कार्यक्रम जरी हाती घेतला नाही तरी अनेक ग्रामोद्योगांना संरक्षण आणि प्रोत्साहन देण्याच्या विविध उपाययोजना हाती घेतल्या गेल्या.

दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण

दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत ग्रामोद्योगांना अधिक महत्त्वाचे स्थान देण्यात आले. प्रा. महालनवीस यांनी यासंबंधीचे नवे धोरण पुढे मांडले. ते असे : 'योजनेच्या काळात सिमेंट-पोलाद यासारख्या अवजड उद्योगधंद्यात होणारी गुंतवणूक , तसेच शिक्षण, आरोग्य समाजकल्याण इत्यादींवर होणाऱ्या खर्चामुळे लोकांच्या हाती पैसा जाईल आणि त्यांची क्रयशक्ती वाढेल. त्याचबरोबर लोकांच्या दैनंदिन गरजेच्या जीवनोपयोगी वस्तूंचा पुरवठा वाढला पाहिजे नाहीतर भाववाढीचा धोका निर्माण होईल. सद्य:स्थितीत अशा वस्तूंचा पुरवठा ग्रामोद्योग आणि हस्तव्यवसाय यातूनच करावा लागेल, मूलभूत आणि अवजड उद्योगांचा विकास हाती घेऊन आर्थिक स्वातंत्र्याचा पाया घालणे हे दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेचे प्रमुख उद्दिष्ट होते. योजनेचा बराचसा खर्च अशा उद्योग विकासाकरता खर्ची पडणार होता. त्यामुळे कापडासारख्या दैनंदिन जीवनोपयोगी वस्तूंचा पुरवठा करणाऱ्या उद्योगधंद्यांच्या विकासाकरता फारसा पैसा उपलब्ध नव्हता. त्यामुळे या वस्तूंचा पुरवठा विद्यमान ग्रामोद्योग आणि हस्तव्यवसाय यातूनच करावा लागेल हा विचार प्रथम पुढे आला. परंतु त्याचबरोबर अशा उद्योगधंद्यांत अनेक लोकांना रोजगार देण्याची शक्यता आहे हे लक्षात घेऊन 'शक्य तितक्या लवकर, निदान दहा वर्षांच्या आत बेकारी नष्ट करणे' हेही योजनेचे दुसरे एक प्रमुख उद्दिष्ट म्हणून मांडले गेले. प्रा. महालनवीस म्हणतात, 'दैनंदिन जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन आधुनिक उद्योगांद्वारे केले तर त्यात काम करणाऱ्या दर कामगारामागे फार मोठे भांडवल गुंतवावे लागते. म्हणजेच आधुनिक उद्योगात रोजगारी निर्माण करावयाची तर दर कामगारामागे पुष्कळ भांडवल लागते. उलट असे आधुनिक उद्योग हे ग्रामोद्योग आणि हस्तव्यवसायांशी स्पर्धा करून त्यात बेकारी निर्माण करतात. म्हणून जोपर्यंत बेकारी नष्ट होत नाही, निदान आटोक्यात येत नाही, तोवर आधुनिक उद्योग आणि ग्रामोद्योग यातील स्पर्धा टाळली पाहिजे. हे करावयाचे तर ज्यांच्या स्पर्धेची झळ ग्रामोद्योगांना लागेल अशा आधुनिक उद्योगधंद्यांत नवे भांडवल गुंतवून त्यांचा विस्तार करण्यास परवानगी देऊ नये.'

अशा प्रकारे, (अ) मूलभूत आणि अवजड उद्योगांच्या विकासावर भर आणि परिणामी जीवनोपयोगी वस्तूंच्या उत्पादनविकासाकरता लागणाऱ्या भांडवलाचा तुटवडा आणि (ब) शक्य तितक्या लवकर देशातील बेकारी नष्ट करण्याचे उद्दिष्ट आणि त्या दृष्टीने ग्रामोद्योगात असलेली संधी या दोन कारणांनी दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत ग्रामोद्योगांचा पुरस्कार करण्यात आला होता. परंतु हे करताना एका महत्वाच्या बाबीकडे दुर्लक्ष झाले. मूलभूत आणि अवजड उद्योगांच्या विस्ताराने लगोलग जीवनोपयोगी वस्तूंचा पुरवठा वाढविला पाहिजे, तो ग्रामोद्योगातून करावयाचे ही मूळ कल्पना. परंतु संभाव्य भाववाढ रोखण्याचीही जबाबदारी ग्रामोद्योगांवर टाकावयाची तर ग्रामोद्योगांचे उत्पादन त्यात काम करणाऱ्या कामगारांच्या किमान निर्वाहास पुरून काहीतरी उरणारे पाहिजे. नाहीतर ग्रामोद्योगात मिळणाऱ्या रोजगारीमुळे जीवनोपयोगी वस्तूंकरता जी मागणी वाढेल तीच पुरविली जाणार नाही आणि ग्रामोद्योगाकडून भाववाढ रोखली जाण्याऐवजी ग्रामोद्योगच भाववाढीस कारणीभूत होतील. ग्रामोद्योगातील कामगारांची उत्पादनक्षमता त्यांना किमान निर्वाह देऊ शकत नाही, हे माहीत होते. किंबहुना ग्रामोद्योग जिवंत ठेवण्याकरता त्यांना बाहेरून आर्थिक साहाय्य द्यावे लागेल हेही माहीत होते. परंतु त्यांच्या आर्थिक परिणामांची नीटशी चिकित्सा झाली नाही. ती होती तर ग्रामोद्योगातून जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करून भाववाढ रोखणे शक्य नाही हे लक्षात येते.

दुसरे असे की, अर्थव्यवस्थेतील भांडवलाचा तुटवडा लक्षात घेता ग्रामोद्योगातील विद्यमान साधनसामुग्रीचा पूर्ण उपयोग घ्यावा असे म्हणणे वेगळे आणि जीवनोपयोगी वस्तूंची वाढती मागणी पुरवण्याकरता ग्रामोद्योगांचा विस्तार करावा असे म्हणणे वेगळे. ग्रामोद्योगांचा विस्तार करावयाचा तर त्यातही नव्याने भांडवलाची गुंतवणूक करावी लागेल. असे नवे भांडवल जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करणाऱ्या आधुनिक उद्योगांत गुंतविण्याऐवजी ग्रामोद्योगांत गुंतवण्याचे कारण जे सांगितले आहे ते असे की, त्यामुळे अधिक कामगारांना रोजगार उपलब्ध होऊ शकतो आणि ते खरे आहे. परंतु अमुक एक उत्पादन आधुनिक उद्योगातून करण्याऐवजी ग्रामोद्योगातून केले तर भांडवल कमी लागते का ? हा प्रश्न सहसा कोणी विचारत नाही परंतु चिकित्सक दृष्टीने त्याचा विचार केला तर त्याचे उत्तर नाही, असे आहे. अमुक एक उत्पादन ग्रामोद्योगातून केले असता भांडवल कमी लागत नाही. फक्त माणसे जास्त लागतात. त्यामुळे, अर्थव्यवस्थेत भांडवलाचा तुटवडा आहे म्हणून ग्रामोद्योगांचा पुरस्कार समर्थनीय ठरत नाही. कारण आधुनिक उद्योगांऐवजी ग्रामोद्योगांचा विस्तार केल्याने भांडवलाची बचत होत नाही. अधिक लोकांना रोजगार मिळतो हे खरे; परंतु जास्त माणसे लावून जर उत्पादन वाढत नसले तर तो रोजगारही उत्पादक म्हणून व्यर्थ म्हटला पाहिजे.

तात्पर्य, दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेकरता त्यांनी स्वत: तयार केलेल्या रूपरेषेत प्रा. महालनवीस यांनी ग्रामद्योगांचा केलेला पुरस्कार आर्थिक दृष्ट्या मुलत:च सदोष होता. परंतु नियोजन मंडळाला सल्ला देण्याकरता नेमलेल्या नामवंत अर्थशास्त्रज्ञांच्या समितीनेही या धोरणास पाठिंबा देऊन त्याचे समर्थन केले. समिती म्हणते 'दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात, दैनंदिन जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करणाऱ्या आधुनिक उद्योगधंद्यांचा विस्तार करावा असे आम्हास वाटत नाही. कारण आपणाजवळ परकीय चलन आणि भांडवल यांची वाण आहे. जे आहे ते मूलभूत आणि अवजड उद्योगांची उभारणी आणि विस्तार, तसेच सार्वजनिक हिताच्या इतर अनेक आर्थिक क्षेत्रांत खर्च करावे लागेल. शिवाय सध्या जे कामगार लघु व कुटीर उद्योगात गुंतले आहेत त्यांना, तसेच दरसाल कामगार वर्गात जी नवी भर पडत आहे त्या सर्वांना रोजगार देणे आवश्यक आहे. म्हणूनच दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत जीवनोपयोगी वस्तूंच्या उत्पादनाकरता लघु व कुटीर उद्योगांवर भर द्यावा असे आम्हास वाटते.'

ग्रामोद्योगांची तांत्रिक निकृष्टता,आणि त्यामुळे आधुनिक उद्योगांशी कराव्या लागणाऱ्या स्पर्धेत त्यांना येणाऱ्या अडचणी यांची अर्थशास्त्रज्ञांच्या समितीस जाणीव होती. म्हणून ग्रामोद्योगास मारक अशी स्पर्धा टाळावी आणि त्यास संरक्षण मिळावे यासाठी, समितीने ग्रामोद्योग आणि आधुनिक उद्योग यातून करावयाच्या उत्पादनाचा एक संयुक्त, सर्वांस बंधनकारक कार्यक्रम असावा असे सुचविले. उत्पादनाच्या अशा संयुक्त कार्यक्रमातूनच ग्रामोद्योगांची तांत्रिक प्रगती होईल अशी समितीची समजूत असावी असे दिसते. मात्र समितीने यासंबंधी पुरेसा खुलासा केला नव्हता. याविषयी समितीचे विचार थोडक्यात

असे होते : 'ग्रामोद्योग तांत्रिक दृष्ट्या निकृष्ट आहेत आणि त्यांना साहाय्य व संरक्षण मिळाले नाही तर ते आधुनिक उद्योगांशी स्पर्धा करू शकणार नाहीत हे लक्षात ठेवले पाहिजे. परंतु त्याचबरोबर हेही लक्षात ठेवले पाहिजे की ग्रामोद्योगातील विद्यमान निकृष्ट तंत्र तसेच निकृष्ट राहिले तर ते उत्पादनक्षमतेस मारक ठरेल आणि त्यामुळे आर्थिक विकासच धोक्यात येईल. म्हणून ग्रामोद्योग आणि आधुनिक उद्योग याकरवी करावयाच्या उत्पादनाचा एक संयुक्त कार्यक्रम तयार केला पाहिजे. त्यायोगे ग्रामोद्योगास आवश्यक ते संरक्षण मिळेल आणि त्याचबरोबर ग्रामोद्योगात हळूहळू तांत्रिक सुधारणा घडून येईल.'

प्रा. महालनवीस यांनी पुरस्कारलेले आणि देशातील नामवंत अर्थशास्त्रज्ञांच्या समितीने दुजोरा दिलेले हे धोरण सरकारने मान्य केले. आणि ते कार्यवाहीत आणण्याच्या दृष्टीने एक सविस्तर योजना व कार्यक्रम तयार करण्यासाठी ग्रामोद्योग आणि लघुउद्योग समिती नावाची एक समिती स्थापन केली. या समितीसमोर प्रस्तुत विषयाशी संबंधित पुढील दोन उद्दिष्टे ठेवण्यात आली होती : (१) सर्वसामान्य जीवनोपयोगी वस्तूंची वाढती मागणी ग्रामोद्योग व लघु-उद्योग याचेकरवी पुरवण्यात याबी आणि (२) ग्रामोद्योगामध्ये आज उपलब्ध असलेल्या रोजगारीत क्रमशः वाढ व्हावी. तांत्रिक सुधारणेस आपला विरोध नसल्याचे समितीने स्पष्ट केले. तथापि औद्योगिक तांत्रिक प्रगतीने ग्रामोद्योगात बेकारी वा अर्धबेकारी फैलावणार नाही याची काळजी घेणे आवश्यक आहे असे म्हणून समितीने शिफारस केली की, ज्यायोगे ग्रामोद्योगांतील विद्यमान साधनसामग्री आणि कामगार यांच्यात बेकारी निर्माण होईल अशा तांत्रिक प्रगतीवर जाणीवपूर्वक नियंत्रण ठेवले पाहिजे. या भूमिकेतून समितीने पहिले उद्दिष्ट मान्य केले. समिती म्हणते, 'उत्पादनाची साधनसामग्री आणि कुशल अनुभवी कामगार यांची वाण असल्यामुळे ग्रामोद्योगातील विद्यमान साधनसामग्री आणि कामगार यांच्यामार्फतच जर आवश्यक तेवढे उत्पादन होऊ शकत असेल तर विकासाच्या पुढील टप्प्यात त्यांच्या जागी नवी साधनसामग्री आणि कामगार आणण्यापेक्षा आहे या साधनांचा आणि कामगारांचा अधिकात अधिक उपयोग करून घेणे हेच हिताचे ठरेल.'

समितीसमोर ठेवलेले दुसरे उद्दिष्ट की, ग्रामोद्योगातील विद्यमान रोजगारी क्रमशः वाढवावी हेही समितीने मान्य केले. समिती म्हणते, 'देशातील बेकारी व अर्धबेकारीची समस्या गंभीर आहे. या लोकांना कोणतेही साहाय्य वा सामाजिक संरक्षण देणे सरकारच्या आर्थिक व प्रशासकीय कुवतीबाहेरचे आहे. म्हणून त्यांना जादा रोजगार देऊनच साहाय्य करावे लागेल हे उघड आहे.' ग्रामोद्योगांची उत्पादनक्षमता त्यात काम करणाऱ्या कामगारांना किमान निर्वाह देण्यास असमर्थ असल्याने अशा रोजगारीचे स्वरूप अंशतः तरी सामाजिक साहाय्याचेच राहील हे समितीने ओळखले होते. किंबहुना अशा बेकारांना ग्रामोद्योगातील रोजगारीच्या रूपाने द्यावयाच्या साहाय्याचा बराचसा भाग ग्रामोद्योगातील उत्पादनाने निघत असला तरच अशा साहाय्यकारी रोजगारीचे समर्थन करता येईल हे समितीने मान्य केले.

अशा रीतीने सरकारने मान्य केलेल्या धोरणातील दोनही उद्दिष्टे समितीने मान्य केली तरी ग्रामोद्योगांसंबंधीचे हे सारे धोरण तात्पुरते, आपत्कालीन साहाय्यरूपीच आहे हे समितीने आग्रहपूर्वक सांगितले. किंबहुना या धोरणामुळे भावी आर्थिक विकासाचा शास्त्रशुद्ध कार्यक्रम आखताना अडचणी निर्माण होतील अशी चिंता समितीने स्पष्टपणे व्यक्त केली. समिती म्हणते, 'ज्या उद्योगात कामगारांना किमान निर्वाह मिळू शकत नाही अशा धंद्यात नवी रोजगारी निर्माण केली तर त्या कामगारांना किमान निर्वाह लाभण्याकरता समाजाला त्यांना हस्तेपरहस्ते, येनकेनप्रकारेण साहाय्य द्यावे लागेल. म्हणजेच थोडेसे उत्पादक काम आणि बरेचसे सामाजिक साहाय्य असे ह्या रोजगारीचे वास्तविक स्वरूप राहील. अशा उद्योगधंद्यातील रोजगारी वाढविण्याच्या हेतूने या उद्योगात नव्याने कामगारांची भरती केली आणि त्यांना किमान निर्वाह देण्यास असमर्थ अशी पारंपरिक साधनसामग्री नव्याने निर्माण करून त्यांच्या हातात दिली तर रोजगारीची ही वाढ अनर्थकारी आणि भावी आर्थिक विकासास अहितकारी ठरल्याखेरीज राहणार नाही. किंबहुना अशा अनिर्वाहक्षम उद्योगातील विद्यमान रोजगारीलाही किती आणि किती काळ साहाय्य व संरक्षण द्यावे याचाही विचार करावा लागेल.'

या साऱ्या अवघड विचारमंथनातून समिती पुढील निष्कर्षावर आली. 'जेथे नवे भांडवल गुंतवावयाचे असेल तेथे ते अधिक उत्पादन साधनांवर किंवा विद्यमान साधनात सुधारणा करून त्यांची उत्पादनक्षमता वाढविण्याकरता खर्ची लागले पाहिजे. म्हणून दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत, तसेच त्यानंतरच्या विकास योजनात ग्रामोद्योगाबाबत त्यांची उत्पादनक्षमता वाढविणे आणि त्यात गुंतलेल्या असंख्य कामगारांना अधिक उत्पादनाद्वारे किमान निर्वाह प्राप्त करून देणे यावरच भर दिला पाहिजे. मात्र असे करताना ग्रामोद्योगांची आजची सामाजिक बैठक बिघडू नये किंवा त्यातील कामगारांवर स्थलांतराचा प्रसंग येऊ नये याची खबरदारी घ्यावयास हवी.'

द्वितीय पंचवार्षिक योजनेत समितीच्या या शिफारशी स्वीकारून ग्रामोद्योगांच्या विकासासाठी बरीच मोठी तरतूद करण्यात आली. परंतु ते करतानाही नियोजन मंडळाने पुढील मुद्दा आग्रहाने मांडला. 'आर्थिक व्यापक सामाजिक दृष्टीकोणातून रोजगारवाढीला अग्रहक्क दिला पाहिजे हे खरे. परंतु त्याचबरोबर हेही लक्षात ठेवले पाहिजे की रोजगारीतील खरी वाढ ही एका बाजूने उत्पादनाची साधने आणि दुसऱ्या बाजूने रोजगार मिळालेल्या लोकांच्या निर्वाहाला आवश्यक त्या जीवनोपयोगी वस्तूंचा पुरवठा यावरच अवलंबून राहते. अधिक उत्पादनक्षम यंत्रसामग्री आणि उत्पादनाचे आधुनिक तंत्र ही चिरकालीन बेकारीची कारणे नसून अनिर्वाहक्षम उत्पादन साधने, त्यामुळे जीवनोपयोगी वस्तूंचे होणारे अपुरे उत्पादन आणि परिणामी ज्या उद्योगातून किंवा कामातून लागोलग जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन होऊ शकत नाही अशा उद्योगात अथवा कामांवर रोजगार देण्यात निर्माण होणाऱ्या अडचणी हीच मूलगामी बेकारीची कारणे आहेत. ज्या देशात मनुष्यबळ पुष्कळ आहे तेथे उत्पादनाच्या सर्व क्षेत्रात मनुष्यबळाचा अधिकतम उपयोग करून घेतला पाहिजे हे खरे. परंतु त्याचबरोबर हेही खरे की अर्थव्यवहाराच्या काही क्षेत्रात अधिक उत्पादनक्षम यंत्रबळाचा उपयोग करून, जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन वाढवून इतर क्षेत्रांत अधिक रोजगारी निर्माण करणे शक्य होते. नुसती रोजगारी नव्हे तर अधिकाधिक उत्पादनक्षम रोजगारी वाढविणे हेच आर्थिक विकासाचे उद्दिष्ट आहे.'

वर सांगितल्याप्रमाणे ग्रामोद्योगांच्या विकासासाठी दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत बरीच मोठी तरतूद करण्यात आली होती. तत्संबंधीचे कार्यक्रम आखणे आणि त्यांची कार्यवाही करणे याकरता सरकारने १९५६-५७ साली खादी-ग्रामोद्योग आयोगाची स्थापना केली. पहिल्या योजनेच्या काळात याच हेतूने खादी-ग्रामोद्योग मंडळाची स्थापना केलेली होतीच. परंतु काही व्यावहारिक आणि आर्थिक अडचणींमुळे हे मंडळ पुरेसे कार्यक्षम होऊ शकत नाही असे सरकारला आढळून

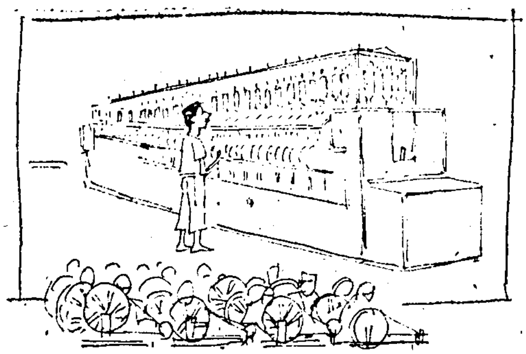
आले. म्हणून या अडचणी दूर करण्याच्या हेतूने खादी-ग्रामोद्योग आयोगाची कायद्याने स्थापना केली. या आयोगाला व्यावहारिक आर्थिक आणि अंमलबजणीकरता आवश्यक ते व्यापक शासकीय अधिकार देण्यात आले. असे असूनही खादी-ग्रामोद्योगांच्या विकास कार्यक्रमात नानाविध अडचणी उत्पन्न झाल्या. त्यापैकी काही अडचणी व्यवहारकुशल संघटनेच्या अभावातून निर्माण झाल्या असल्या तरी काही अडचणी अधिक मूलभूत आहेत. खादी-ग्रामोद्योगाचे अर्थशास्त्रच या अडचणींच्या बुडाशी आहे. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने अंगिकारलेला सर्वात मोठा कार्यक्रम म्हणजे खादीप्रसाराचा. खादी ग्रामोद्योगांसमोरील मूलभूत अडचणींचे स्वरूप या एका कार्यक्रमाच्या अनुभवातून स्पष्ट होण्यासारखे असल्याने येथे तत्संबंधी विस्ताराने विवेचन करणार आहोत.

ग्रामोद्योगातील कामगारांची उत्पादनक्षमता वाढविली पाहिजे म्हणजे त्यांना सुधारलेली अधिक उत्पादनक्षम साधने दिली पाहिजेत हे मान्य झाले होते हे वर सांगितलेच आहे. त्यास अनुसरून पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत पारंपरिक वा तत्सम चरख्यात सुधारणा होऊन त्यापेक्षा सुमारे चौपट अधिक उत्पादनक्षम असा अंबर चरखा निर्माण झाला. या अंबर चरख्याच्या भरंवशावर खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेकरता खादीचा कार्यक्रम पुढे मांडला. यापुढे कापडाची सर्व वाढती मागणी खादीच्या वाढत्या उत्पादनातून पुरवावयाची असे उद्दिष्ट आयोगाने आपल्यासमोर ठेवले. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात कापडाची वार्षिक मागणी सुमारे १५० कोटी वारांनी वाढेल असा अंदाज होता आणि त्याकरता वार्षिक सुमारे ४० कोटी पौंड जादा सूत लागणार होते. हे जादा उत्पादन २५ लाख अंबर चरख्यांनिशी होऊ शकेल या अपेक्षेने खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने २५ लाख अंबर चरखे तयार करणे, ते चालवू शकतील असे कामगार शिक्षण देऊन तयार करणे आणि आवश्यक ती उत्पादन-संघटना निर्माण करून कापडाचे अपेक्षित उत्पादन घडवून आणणे याकरिता एक व्यापक कार्यक्रम हाती घेतला.

अंबर चरखा

एका अंबर चरख्याच्या निर्मितीस १३० रुपये खर्च येईल असा त्यावेळी अंदाज होता. त्या हिशेबाने २५लाख अंबर चरखे तयार करण्याकरता ३२·५ कोटी रुपये लागणार होते. ते झाले म्हणजे दरवर्षी ४० कोटी पौंड सुताचे उत्पादन होईल ही अपेक्षा. एवढेच सूत आधुनिक सूत गिरण्यात उत्पादन करण्याकरता लागणाऱ्या यंत्रसामग्रीसही ३२·५ कोटी रुपयांपेक्षा अधिक खर्च आला नसता. तथापि अंबर चरख्याचा मुख्य गुण असा की तेवढेच सूत आधुनिक गिरण्याऐवजी अंबर चरख्यांवर उत्पादन करण्याने २० ते २५ पट लोकांना रोजगार मिळू शकला असता. या कारणाकरता आधुनिक सूत गिरण्यांऐवजी अंबर चरखा अधिक हितकारक वाटला. म्हणजे यंत्रसामग्रीकरता लागणारे भांडवल सुमारे सारखेच. त्यातून होणारे उत्पादन सारखेच. मात्र २० ते २५ पट अधिक लोकांना रोजगार, असा हा कार्यक्रम होता.

साहजिकच गिरणी कामगाराच्या मानाने अंबर चरख्यावर कताई करणाऱ्याला मजुरी पुष्कळच कमी द्यावी लागेल हे उघड होते. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने अंबर चरख्यांवर कताईची मजुरी दिवसाला ७५ पैसे असावी असे सुचविले. गिरणी कामगारांच्या मजुरीच्या मानाने ही मजुरी सुमारे एकचतुर्थांश होती. परंतु गिरणी कामगारांच्या तुलनेने अंबर चरख्यावर काम करणाऱ्या कामगाराची उत्पादन-क्षमता फक्त एकविसांश किंवा एकपंचविसांशच होती. म्हणूनच तर अंबर



अंबर चरख्याच्या कार्यक्रमात २० ते २५ पट लोकांना रोजगारी मिळणारी होती....

चरख्याच्या कार्यक्रमात तेवढेच उत्पादन करण्याकरता २० ते २५ पट लोकांना रोजगारी मिळणार होती. हे जर खरे तर अंबर चरख्यावर कताई करणाऱ्यास गिरणीकामगाराच्या तुलनेने एकचतुर्थांश मजुरी तरी देणे कसे शक्य होते ? अंबर चरख्यावर आठ तासांच्या एका दिवसात अर्धा पौंड सूत निघेल अशी अपेक्षा होती. ती खरी धरली तरी त्यावेळची सुताची आणि कापसाची किंमत लक्षात घेता अंबर चरख्यावर एका कामगाराचे रोजचे उत्पादन फक्त २० पैसे किमतीचेच होत होते. मग त्याला ७५ पैसे मजुरी कोठून आणि कशी द्यावयाची ?. एक गोष्ट स्पष्ट होती की, या मजुरीपैकी फक्त सुमारे एकचतुर्थांश भागच त्याच्या उत्पादनाचा होता आणि बाकीचा तीनचतुर्थांश भाग कोठूनही कसाही त्याला मजुरी म्हणून दिला तरी त्याचे वास्तविक स्वरूप गरिबांस मदत अथवा बेकारांस बेकारीभत्ता असेच होते.

तात्पर्य; हा सुधारलेला अंबर चरखाही निर्वाहक्षम नव्हता. अमुक एक सुताचे उत्पादन करण्याकरता अंबर चरख्याच्या निर्मितीत गुंतवावे लागणारे भांडवल हे तत्सम सूतगिरणीतील आधुनिक यंत्रसामग्रीत गुंतवाव्या लागणाऱ्या भांडवलापेक्षा कमी नव्हते. त्यामुळे देशात भांडवलाचा तुटवडा आहे या कारणाने अंबर चरख्याचा कार्यक्रम समर्थनीय ठरत नव्हता. वर सांगितल्याप्रमाणे अंबर चरखा निर्वाहक्षम नव्हता म्हणजे त्याच्या उत्पादनाच्या किंमतीतून त्यावर काम करणाऱ्या कामगारास किमान निर्वाह लाभत नव्हता. अशा अनिर्वाहक्षम उत्पादन साधनात नवीन भांडवल गुंतवू नये असे पूर्वी उल्लेख केलेल्या ग्रामोद्योग व लघुउद्योग समितीने स्पष्ट सांगितले होते. अंबर चरख्यावर काम करण्याकरता आवश्यक ते कौशल्य पारंपरिक नव्हते. त्याकरता तीन महिन्यांचे शिक्षण देऊन कामगार नव्याने तयार करावे लागणार होते. अशा अनिर्वाहक्षम उद्योगात माणसे नव्याने भरती करू नयेत असेही ग्रामोद्योग व लघुउद्योग समितीने सांगितले होते. तात्पर्य, खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने पुरस्कारलेला अंबर चरख्याचा कार्यक्रम ग्रामोद्योग व लघुउद्योग समितीने मांडलेल्या तत्त्वांशी विसंगत होता. प्रा. महालनवीस आणि नामवंत अर्थशास्त्रज्ञांच्या समितीने ग्रामोद्योगाच्या पुरस्कारार्थ मांडलेल्या युक्तिवादाचा फोलपणाही अंबर चरख्याच्या कार्यक्रमाने स्पष्ट होत होता. वर सांगितल्याप्रमाणे त्यात गुंतवावे लागणारे नवीन भांडवल कमी नव्हते त्यामुळे भांडवलाचा तुटवडा हे समर्थन लंगडे ठरत होते. अशा अनिर्वाहक्षम उत्पादन-साधनातून जीवनोपयोगी वस्तूंचे उत्पादन करून भाववाढ रोखता येईल ही कल्पनाही भ्रामक होती. जो कामगार

२० पैशांचे उत्पादन करतो आणि बाजारात ७५ पैसे खर्च करतो तो भाववाढ रोखू तर शकत नाहीच उलट भाववाढीस कारणीभूत होत असतो हे लक्षात ठेवले पाहिजे.

तात्पर्य, अंबर चरख्याचे अर्थशास्त्र लटके होते आणि त्यातच त्याचे अपयश गर्भित होते. हे पदोपदी प्रत्ययास येत असल्याने आत्मवंचना हेच या कार्यक्रमाचे मुख्य सूत्र झाले. सन १९५६च्या सुरुवातीस खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने प्रयोगार्थ काही अंबर चरखे चालू केले आणि लौकरच या कार्यक्रमाच्या तांत्रिक आणि आर्थिक बाजूंचे अनुभवसिद्ध मूल्यमापन करण्यासाठी एक चौकशी समिती नेमली. या समितीस असे आढळून आले की प्रत्यक्षात अंबर चरख्याचे रोजचे उत्पादन अपेक्षित अर्ध्या पौंडापेक्षा पंचवीस टक्के कमी आहे. याचा अर्थ असा की कामगारास द्यावयाच्या रोजच्या ७५ पैसे मजुरीत त्याच्या उत्पादनाची किंमत १५-१६ पैसेच भरणार होती. बाकीची सारी मदत अथवा बेकारीभत्ता. पण म्हणून चौकशी समितीने कार्यक्रमात बदल वा कपात करण्याची सूचना केली नाही. उलट अंबर चरखे तयार करण्याचा कार्यक्रम तातडतोब हातात घेण्याची शिफारस केली. एका बाबतीत मात्र चौकशी समिती आणि खादीग्रामोद्योग आयोग यांच्यात तीव्र मतभेद निर्माण झाले. ग्रामोद्योगाच्या मूळ भूमिकेला धरून चौकशी समितीने असे सुचविले की अंबर चरख्याचे उत्पादनही खेडोपाडी विकेंद्रित करावे. खादी-ग्रामोद्योग आयोगास हे मान्य नव्हते. अंबर चरख्याचे उत्पादन आवश्यक त्या चांगल्या दर्जाचे आणि वेगाने करावयाचे तर ते आधुनिक तंत्रज्ञान आणि संघटना यांना आवश्यक तेवढे केंद्रितच करावे लागेल असे आयोगाचे म्हणणे पडले. हीच गोष्ट उत्पादनाच्या सर्व क्षेत्रास लागू आहे, हे मात्र आयोगास उमगले नाही. आपल्यावर प्रसंग आला म्हणजे जो तो आधुनिक तंत्रज्ञान आणि संघटनेचाच आश्रय घेऊ पाहतो, याचाच हा एक नमुना होता. असो. सरकारने आयोगाच्या शिफारशी मान्य केल्या आणि १९५६-५७ साली ७५,००० अंबर चरखे तयार करून चालू करण्यास मंजुरी दिली.

याच सुमारास म्हणजे जून १९५६ मध्ये सरकारने दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळाकरता वस्त्रनिर्मितीबाबत आपले धोरण जाहीर केले. त्यात पंचवार्षिक योजनेत कापडाचे उत्पादन १७० कोटी वाराने वाढवावे लागेल असा अंदाज करून त्यापैकी फक्त ३० कोटी वारांचे जादा उत्पादन खादी कार्यक्रमातून करावे असे सांगितले. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाची मूळची कल्पना पाच वर्षात खादीचे उत्पादन १५० कोटी वाराने वाढविण्याची होती हे वर सांगितलेच आहे. म्हणजे सरकारी धोरणात खादी कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट १५० कोटी वारांवरून ३० कोटी वारांवर खाली आणले किंवा मूळ उद्दिष्टाच्या फक्त एकपंचमांश केले. तथापि खादी-ग्रामोद्योग आयोगास एवढ्या कपातीचेही फारसे दुःख झाल्याचे दिसत नाही. किंबहुना एका वर्षात म्हणजे जुलै १९५७मध्ये खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने अंबर चरख्याचा एक वर्षाचा अनुभव लक्षात घेऊन त्या कार्यक्रमाची व्याप्ती आणि उद्दिष्टे आणखी कमी करावी म्हणून सरकारास गळ घातली. त्याला अनुसरून दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या पाच वर्षात मूळ कल्पिलेल्या २५ लक्ष अंबर चरख्यांऐवजी फक्त ५ लक्ष अंबर चरखे तयार करून चालू करावे असे ठरले. परंतु उत्पादन लक्ष्यात केलेली कपात याहीपेक्षा विस्मयजनक आहे. अंबर खादीचे उत्पादन लक्ष्य फक्त ६ कोटी वार ठरले. म्हणजे खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने मूळ १५० कोटी वारांचे उद्दिष्ट डोळ्यासमोर ठेवून कार्यक्रम तयार केला. सरकारने ते ३० कोटी वारांवर **खाली** आणले आणि एका वर्षात खादी-ग्रामोद्योग आयोगाच्या **सूचनेने ते फक्त ६ कोटी वार किंवा मूळ उद्दिष्टाच्या एकपंचविसांश** खाली आणले. ग्रामोद्योगाच्या प्रत्येक क्षेत्रात संयुक्त उत्पादनाचा कार्यक्रम करण्याच्या कल्पनेचा हा एक नमुना होता.

नियोजनाच्या या धकाधकीत आणखी एक गोष्ट घडली की, जिच्याकडे खादी-ग्रामोद्योग आयोग आणि सरकार या दोघांनीही डोळेझाक केली. वर म्हटल्याप्रमाणे अंबर चरख्यांची निर्मिती मूळ कल्पिलेल्या २५ लाखांवरून ५ लाखांवर आणली. अंबर खादी उत्पादनाचे उद्दिष्ट मात्र मूळ १५० कोटी वारांवरून ६ कोटी वारांवर आणले. म्हणजे मूळ कल्पनेतील एकपंचमांश अंबर चरखे फक्त एकपंचविसांश उत्पादन करणार होते. मुळात एका अंबर चरख्यावर दरसाल ६०० वार कापडाकरता आवश्यक तेवढे सूत निर्माण होणार होते. नवीन अंदाजाने एका अंबर चरख्यावर दरसाल फक्त १२० वार कापडाकरता आवश्यक सूत निर्माण करण्याचे ठरले. याचे कारण, अंबर चरख्याचा एक वर्षाचा अनुभव. सन १९५७ च्या सुरुवातीस खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने अंबर चरखा कार्यक्रमाची एक देशभर चौकशी केली. तिचे महत्त्वाचे निष्कर्ष असे: सरासरीने अंबर चरखा दररोज आठ तास याप्रमाणे याप्रमाणे वर्षातील ३०० दिवस चालेल अशी अपेक्षा होती. प्रत्यक्षात तो सरासरीने चार तास व वर्षातील फक्त दोनशे दिवसच चालतो. घरोघरी करावयाच्या विकेंद्रित उत्पादनात हे अपरिहार्य होते. शिवाय अंबर चरख्याचे उत्पादन दर आठ तासास अपेक्षित अर्धा पौंड सुतापेक्षा पंचवीस टक्के कमी होते हे लक्षात आल्याचे वर सांगितलेच आहे. या दोहोंचा परिणाम हा की, अंबर चरख्याचे वार्षिक उत्पादन सुरुवातीस धरले त्यामानाने फक्त एकचतुर्थांशच होईल असे दृष्टोत्पत्तीस आले. चौकशीत हेही लक्षात आले की अंबर चरख्यावर सूतकताईचे शिक्षण देण्याकरता उघडलेल्या शिक्षण केंद्रातील शिक्षक व सुतार यांची गुणवत्ता आणि तांत्रिक ज्ञान असमाधानकारक होते, पुरवण्यात आलेले चरखे पुष्कळदा निकृष्ट व सदोष होते. त्यांच्या दुरुस्तीची सोय नव्हती. त्यामुळे पुरविलेले अनेक अंबर चरखे बेकार पडून राहिले. सन १९६० साली नेमलेल्या एका मूल्यमापन समितीने तर म्हटले आहे की, एकूण अंबर चरख्यांपैकी ४० टक्के अंबर चरखे बेकार आहेत आणि बाकीच्यांचे प्रत्यक्ष वार्षिक उत्पादन सरासरीने ६० वार कापडास लागणारे सूत एवढेच आहे. म्हणजे अंबर चरख्याचे प्रत्यक्ष उत्पादन दुरुस्त अंदाजाच्या निम्मे आणि मूळ अपेक्षेच्या एकदशांश ठरले. परिणामी या सर्व कार्यक्रमातून निघावयाच्या उत्पादनाचा भांडवली खर्च मूळ अंदाजापेक्षा किंवा सूतगिरण्यातून तेच उत्पादित केले असते तर लागले असते त्या भांडवलापेक्षा दसपट झाला. देशात भांडवलाचा तुटवडा आहे म्हणून विद्यमान उत्पादन साधनांचा पुरेपूर उपयोग झाला पाहिजे या भूमिकेवरून सुरुवात करून अवघ्या पाच वर्षात भांडवलाची ही अशी अधिकृत उधळपट्टी सुरू झाली.

अधिक रोजगार उपलब्ध करून देण्याबाबत साहजिकच अशीच निराशा झाली. वर उल्लेख केलेल्या १९६० सालच्या खादी मूल्यमापन समितीने असे नमूद केले आहे की दुसऱ्या योजनेच्या पहिल्या तीन वर्षात सुमारे २,८८,००० लोकांना अंबर चरख्यावर शिक्षण देण्यात आले. परंतु चरखे मात्र २,४५,००० लोकांनाच मिळाले. पुरवलेल्या चरख्यांपैकी ४० टक्के चरखे बेकार पडून राहिले आणि उरलेल्या चरख्यांचा पुरेसा वापर होत नव्हता. अंबर चरख्यावर कताई करण्याकरता कामगारांना दिलेले शिक्षण आणि त्यावरील खर्च अशा रीतीने बहुतांशी व्यर्थ ठरला.

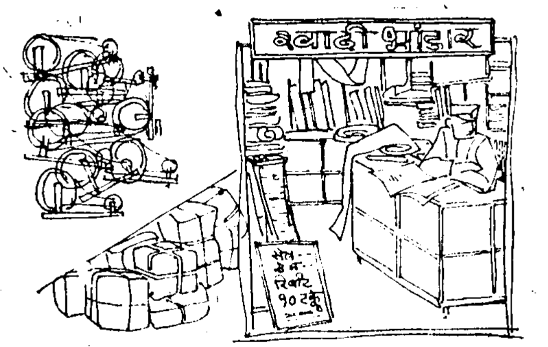
हे झाले, अंबर चरख्यावर सूत उत्पादनाचे. निघालेल्या सुताचे हातमागावर कापड व्हावयाचे होते त्यातही अडचणी निर्माण झाल्या.

विणकरांना गिरणीच्या सुताची सवय होती. ते चरख्याचे सूत घेण्यास तयार नव्हते. त्याकरता त्यांना आवश्यक ते शिक्षण देऊन त्यांचे मन वळवणे भाग होते. याबाबत सारे प्रयत्न होऊनही सुताचे साठे वाढू लागले. त्यामुळे सुताचे उत्पादन नाइलाजाने कमी करणे भाग पडले. शेवटी खादीच्या विक्रीचा प्रश्न आला. भरपूर आर्थिक साहाय्य, ग्राहकास किमतीत सूट, सरकारी आश्रय, आणि स्वातंत्र्यपूर्व काळातील खादीविषयीच्या भावनेमुळे काही ग्राहकांकडून मिळणारा आश्रय हे सारे मिळूनही खादीचा खप होईना आणि खादीचे साठे वाढू लागले. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या अखेरीस या कार्यक्रमाबद्दल खादी कार्यकर्त्यांनाही उत्साह राहिला नाही. सन १९६०च्या अहवालात खादी मूल्यमापन समिती म्हणते '१९५६-५७ साली हा कार्यक्रम हाती घेतला तेव्हा केवढे उत्साहाचे, आशेचे वातावरण होते. आज सर्वत्र साशंकता अणि निराशा पसरली आहे.'

वर म्हटल्याप्रमाणे दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतील खादी कार्यक्रमातील अपयश हे काही अंशी संघटनेचे होते. अधिक परिणामकारक आणि व्यवहारदृष्ट्या कुशल संघटना लाभती तर कदाचित् या कार्यक्रमास थोडेफार बरे यश मिळाले असते. परंतु हा कार्यक्रम मूलत:च दुबळ्या अर्थशास्त्रावर उभारलेला होता आणि तेच त्याच्या अपयशाचे मुख्य कारण होते. सद्य:स्थितीत कामगारास किमान निर्वाह देण्यास असमर्थ ठरलेला एक पारंपरिक उद्योग आणि उत्पादनाचे एक जुने तंत्र पुनरुज्जीवित करून त्यात किरकोळ सुधारणा करून विस्तारित करण्याचा हा एक हट्टी प्रयत्न होता हे ओळखून तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत असे स्पष्टपणे सांगण्यात आले की, या क्षेत्रातील कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट, 'कामगाराची उत्पादनक्षमता वाढवून त्यास सुधारलेली साधने, तांत्रिक सल्ला, आवश्यक तो कर्जपुरवठा इत्यादी रूपांनी साहाय्य देऊन वस्तूंच्या उत्पादनाचा खर्च कमी करणे आणि प्रत्यक्ष आर्थिक साहाय्य आणि सुरक्षित बाजारपेठा यावरील त्याचे अवलंबन कमी करणे हे असले पाहिजे. परंतु प्रत्यक्ष कार्यक्रम आखण्याची पाळी आली तेव्हा तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतही जुनाच अव्यवहार्य हट्ट चालू राहिला. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत खादी कार्यक्रमात पुढील सूचना केल्या आहेत : 'परंपरागत जुन्या चरख्यास अर्थव्यवस्थेत निश्चित स्थान आहे, ते तसेच कायम राहील. मात्र अंबर चरखा लोकप्रिय करण्याकरता अधिक नेटाने प्रयत्न होतील. पूर्वी पुरविलेल्या साडेतीन लाख अंबर चरख्यांपैकी अडीच लाख अंबर चरखे कार्यक्षम करण्यात यावेत आणि खेडेगावांच्या लहान लहान गटात नवीन तीन लाख अंबर चरखे पुरविण्यात यावेत.' हे झाले अंबर चरख्यापुरते.

स्थानिक स्वयंपूर्णता

याबाबत प्रगती म्हणावयाची ती एवढीच की दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत पाच लाख अंबर चरखे सुरू करण्याचे उद्दिष्ट होते. ते तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत तीन लाखांवर आणले. तयार खादीची विक्री होत नाही यावर उपाय म्हणून तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेची सूचना अशी की 'शहरी बाजारपेठांवरील अवलंबन हळूहळू कमी करून स्थानिक ग्रामीण वापरासाठी उपयुक्त अशी खादी काढावी'. म्हणूनच जे नवीन तीन लाख अंबर चरखे सुरू करावयाचे होते ते खेडेगावांच्या प्रत्येकी सुमारे पाच हजार वस्तीच्या एकूण तीन हजार गटात, प्रत्येक गटात एक हजार प्रमाणे, सुरू करावयाची कल्पना होती. हेतू हा की 'उपलब्ध साधनांचा अधिकात अधिक उपयोग करून स्थानिक वापरासाठी उत्पादनाच्या स्थानिक योजना आखाव्यात आणि शक्य



भरपूर आश्रय मिळूनही खादीचा खप होईना आणि खादीचे साठे वाढू लागले

तितक्या प्रमाणात स्थानिक स्वयंपूर्णता साधावी' पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत प्रत्येक खेडे स्वयंपूर्ण करण्याची मनीषा होती. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत स्थानिक स्वयंपूर्णता साधण्याकरता सुमारे पाच हजार वस्तीचा खेडेगावांचा गट असावा असे लक्षात आले. स्वयंपूर्णतेच्या कल्पनेबाबत ही प्रगतीही अभिनंदनीयच मानली पाहिजे.

पूर्वी वाटलेल्या आणि बेकार पडून असलेल्या साडेतीन लाख अंबर चरख्यांपैकी अडीच लाख अंबर चरखे चालू करण्याची कल्पना होती. त्यासंबंधी असे म्हणतात की 'जुलै १९६४ पर्यंत सुमारे ५०,००० चरख्यांमध्ये आवश्यक ती फेररचना करण्यात आली आणि शिवाय आणखी २०,००० चरख्यांमध्ये रूपांतर करून सहा चात्या बसविण्यात आल्या. परंतु ही फेररचना किंवा रूपांतर बेकार पडून असलेल्या अंबर चरख्यात झाले की चालू असलेल्या अंबर चरख्यातच झाले हे कळत नाही.' साहजिकच बेकार पडून असलेल्या साडेतीन लाख अंबर चरख्यांपैकी तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत काही चरखे प्रत्यक्षात सुरू झाले किंवा नाही आणि झाले असल्यास ते किती हे सांगणे अवघड आहे. तसेच तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत जे तीन लाख अंबर चरखे नव्याने सुरू करण्याचे ठरले होते त्यापैकी योजनेच्या पहिल्या दोन वर्षांत फक्त सुमारे १३,५०० चरखे वाटण्यात आले. त्यानंतर त्यात फारच थोडी भर पडली. एका अर्थी, हे बरेच झाले. कारण त्यामुळे आणखी अपव्यय टळला.

परंतु, तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत अंबर चरख्याचा कार्यक्रम थंडावण्याची कारणे काहीशी अस्वस्थ करणारी आहेत. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत नमूद केले आहे त्याप्रमाणे 'तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने पुरेसे अंबर चरखे नव्याने सुरू केले नाहीत, याचे प्रमुख कारण असे की या काळात खादी-ग्रामोद्योग आयोग एक नवा चरखा निर्माण करण्यात गंतला होता.' हा नवा चरखा आता तयार झाला असून खादी-ग्रामोद्योग आयोग आता त्याचा पुरस्कार करीत आहे.

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या अखेरीस, म्हणजे जून १९६६ मध्ये, सरकारने खादी-ग्रामोद्योगांचा सम्यग् विचार करून शिफारशी करण्यासाठी एक समिती नेमली. ही समिती म्हणते की, 'खादी-ग्रामोद्योगासंबंधीचा मूलभूत दृष्टिकोण आणि उद्दिष्टे यांचा नव्याने फेरविचार होणे अगत्याचे आहे.' याविषयी आपला दृष्टीकोण मांडताना समिती म्हणते, 'सर्वप्रथम खादी व इतर ग्रामोद्योग

निर्वाहक्षम होण्याकरता त्यांच्या उत्पादन तंत्रात सुधारणा झाली पाहिजे. त्या करता एक सात वर्षांचा कार्यक्रम तयार करावा. या उद्योगांना इतर ग्रामीण व लघुउद्योगांना मिळते त्यापेक्षा इतर कोणतेही खास संरक्षण वा सवलती न देता त्यात काम करणाऱ्या कामगारांना इतर सर्व उद्योगधंद्यात जे सर्वसामान्य वेतन मिळते ते मिळाले पाहिजे. असा सुधारणेचा कार्यक्रम हातात घेऊन मगच या संक्रमण काळात आज ग्रामोद्योगात गुंतलेल्या लोकांवर बेकारीचा प्रसंग येऊ नये याकरता आवश्यक तेवढे संरक्षण देण्यात यावे. परंतु अशा अनिर्वाहक्षम उद्योगात नवीन लोकांना प्रवेश देऊ नये. कारण त्यांना संरक्षण व सवलती देण्याचा असह्य भार सरकारवर पडेल.' खादी कार्यक्रमाबाबत समितीने असे स्पष्टपणे नमूद केले आहे की, 'खादी कार्यक्रमाच्या भावी विस्तारात प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष आर्थिक साहाय्य, खादी संस्थांना व्यवस्थापन अनुदाने, हातकताईचे सूत फुकट विणून मिळण्याच्या सवलती इत्यादी बाबी शक्य तितक्या वर्ज्य मानाव्यात.' या तत्त्वानुसार समितीने जी शिफारस केली ती अशी : सन १९६५-६६साली खादीचे उत्पादन ७·६० कोटी मीटर होते. ते तेवढेच आणि त्याच पद्धतीने चालू ठेवावे. त्यास आज मिळणारे आर्थिक साहाय्यही पुढे चालू राहावे. परंतु नव्या चरख्याने खादीचा जो विस्तार करावयाचा तो मात्र व्यापारी तत्त्वावर व्हावा. त्यात अनुदाने, आर्थिक साहाय्य वा सवलती यांना कमीत कमी स्थान असावे.

नवा चरखा

नव्या चरख्याचा तांत्रिक तपशील आणि त्यावर निर्माण होणाऱ्या सुताचा अंदाजे उत्पादनखर्च यासंबंधी तपशील खादी ग्रामोद्योग आयोगाने डिसेंबर १९६८ मध्ये नेमलेल्या एका तज्ज्ञ समितीच्या अप्रकाशित अहवालात दिलेला आहे. सहा चात्यांच्या पूर्णपणे धातूच्या या चरख्यावर आठ तासांच्या दिवसात ३३ मेट्रिक नंबरचे (म्हणजे जुने २० नंबरचे) १५ गुंड्या सूत तयार होईल असे धरून समितीने असे सुचविले आहे की एका गुंडीला १० पैसे कातण्याची मजुरी द्यावी म्हणजे कामगाराला रोजची १·५० रुपये मजुरी सुटेल या हिशेबाने एका गुंडीचा उत्पादन खर्च ३७ पैसे निघतो. हाच चरखा बारा चात्यांचाही करणे शक्य आहे आणि समितीला तोच मंजूर आहे. त्यावर रोज ३३ गुंड्या सूत निघेल असे धरून कताईची मजुरी गुंडीला ६ पैसे द्यावी असे समितीने सुचविले आहे म्हणजे कामगारास रोजचे २ रुपये सुटतील. या हिशेबाने एका गुंडीच्या उत्पादनाचा खर्च ३३ पैसे निघतो. समितीने बारा चात्यांच्या चरख्यात अनेक सुधारणा सुचविल्या आहेत. त्यामध्ये कापसावर करावयाच्या कताईपूर्व-प्रक्रियांकरिता विजेचा वापर करावा अशी एक सूचना आहे. ती स्वीकारली तर गुंडीचा उत्पादन खर्च २७·६ पैसे होईल. चरखा चालविण्यासही वीज वापरणे शक्य आहे आणि त्यायोगे उत्पादनखर्च पुष्कळच कमी होईल हे उघड आहे. परंतु चरख्यास माणसाच्या शक्तिशिवाय अन्य शक्ति लावणे तत्वत: वर्ज्य आहे. असो. याच नंबराच्या गिरणीच्या सुताचा उत्पादन खर्च गुंडीमागे २२ पैसे आहे. त्यात उत्पादन व विक्रीवरील करांचा समावेश आहे. समितीने नव्या चरख्यावरील सुतासही हे कर माफ केले आहेत. हाही एक आर्थिक साहाय्याचाच प्रकार आहे असे समितीस वाटत नसावे.

समितीने विणाईपूर्व प्रक्रियांमध्ये, तसेच हातमागाच्या रचनेतही अनेक सुधारणा सुचविल्या आहेत. त्या स्वीकारल्या तर विणाईची मजुरी जवळजवळ निम्मी होईल अशी अपेक्षा आहे. परंपरागत हातमागावर विणलेल्या परंपरागत (अंबर चरख्यासह) खादीचा उत्पादन खर्च दर चौरस मीटरला ३·६९ रुपये बसतो. समितीने सुचविलेल्या सर्व सुधारणा स्वीकारल्या तर सुधारलेल्या हातमागावर विणलेल्या नव्या चरख्याच्या खादीचा उत्पादन खर्च दर चौरस मीटरला २·८२ पैसे होईल असा अंदाज आहे. यात विक्रीचा खर्च मिळवला तर पारंपरिक आणि नव्या खादीची विक्रीची किमत अनुक्रमे ४·०४ रुपये आणि ३·१० रुपये होईल. अशा रीतीने नवी खादी पारंपरिक खादीपेक्षा बरीच स्वस्त होईल हे खरे. परंतु परंपरागत हातमागावर विणलेल्या गिरणीच्या सुताच्या कापडाची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला फक्त २·३८ रुपये आहे. तेच सुधारलेल्या हातमागावर विणले तर त्याची विक्रीची किमत २·१३ रुपये होईल. सूत गिरणीचे असले तर हातमागात सुधारणा करावयाची नाही असे म्हणणे अवघड आहे.

नव्या चरख्यालाही संरक्षण हवेच

आता मुख्य प्रश्न असा की, अशा परिस्थितीत हा नवा चरखा कोणत्याही संरक्षण सवलतीशिवाय बाजारात टिकाव धरू शकेल का ? नवी खादी हातमागाच्या कापडापेक्षा जवळ जवळ दीडपट महाग राहील. मग ती खपेल का ? पारंपरिक खादीच्या आजवरच्या अनुभवावरून हे अवघड दिसते. वर सांगितल्याप्रमाणे पारंपरिक खादीची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला ४·०४ रुपये होते. या किमतीला खादी विकणे अशक्य म्हणून खादी विणाईसाठी दर चौरस मीटरला ८० पैसे साहाय्य देऊन खादीची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये इतकी खाली आणली आहे. तरीही खादीची विक्री होऊ शकत नाही. साठे पडून आहेत. म्हणून नाइलाजाने उत्पादन कमी करावे लागले आहे. सन १९६५–६६ साली परंपरागत व अंबर चरख्यावरील सुताचे उत्पादन १·४६ कोटी किलोग्रॅम होते. ते घटून १९६७–६८ साली १ कोटी किलोग्रॅमपेक्षाही खाली गेले आहे. तात्पर्य, सध्याच्या दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये दराने खादीचा उठाव होऊ शकत नाही. विक्रीपेक्षा उत्पादन अधिक होते, माल पडून राहतो आणि नाइलाजाने उत्पादन कमी करावे लागते. आता नवी खादी विणण्याकरिता काही आर्थिक साहाय्य दिले नाही तर तिची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला ३·१० रुपये म्हणजे पारंपरिक खादीच्या आजच्या विक्रीच्या किमतीच्या मानाने जेमतेम ५ टक्के खाली असेल. किमतीच्या एवढ्या मामुली फरकाने खादीच्या विक्रीत फार फरक पडेल असे वाटत नाही.

सारांश, काही तरी आर्थिक साहाय्य दिल्याखेरीज नव्या खादीसमोरही विक्रीचा प्रश्न उभा राहील. याचा अर्थ असा की, खादी ग्रामोद्योग समितीने घालून दिलेल्या मूलभूत अटी नवा चरखा पूर्ण करीत नाही. व्यापारी तत्त्वावर तो बाजारात टिकाव धरू शकत नाही.

तात्पर्य, नवा चरखा उभा करावयाचा असेल तर त्याला कमी प्रमाणात का होईना पण काही तरी आर्थिक साहाय्य द्यावे लागेल, ही गोष्ट खादी-ग्रामोद्योग आयोगानेही मान्य केली आहे. वर सांगितल्याप्रमाणे अंबर खादीसहित पारंपरिक खादीला विणाईसाठी दर चौरस मीटरला ८० पैसे या हिशेबाने आर्थिक साहाय्य दिले जाते. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाने असे सुचविले आहे की नव्या खादीस विणाईकरता दर चौरस मीटरला ५० पैसे या दराने साहाय्य मिळावे. तसे झाले तर नव्या खादीची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला २·६० रुपये ठेवता येईल. पारंपरिक खादीची आजची विक्रीची किमत दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये असल्याचे वर सांगितलेच आहे. म्हणजे नव्या खादीची किमत पारंपरिक खादीच्या किमतीच्या

मानाने २० टक्के खाली राहील. किंमत एवढी कमी करता आली तर खादीची विक्री बरीच वाढण्याचा संभव आहे.

नव्या खादीची स्पर्धा कोणाशी ?

आता प्रश्न असा की नव्या खादीची स्पर्धा कोणाशी राहील? नव्या खादीची जी विक्री होईल त्याचा प्रतिकूल परिणाम कोणावर होईल? गिरणीचे सूत वापरणाऱ्या हातमागाच्या कापडावर नव्या खादीचा प्रतिकूल परिणाम होण्याची शक्यता नाही. कारण नव्या खादीस एवढे आर्थिक साहाय्य देऊनही ती हातमागाच्या कापडापेक्षा स्वस्त होऊ शकत नाही. वर सांगितल्याप्रमाणे नव्या चरख्याच्या सुताप्रमाणेच गिरणीचे सूतही सुधारलेल्या हातमागावर विणले तर त्याची विक्रीची किंमत दर चौरस मीटरला २·१३ रुपये होते. म्हणजे नव्या खादीच्या विक्रीच्या किंमतीच्या २० टक्के खाली राहते. साहजिकच, नवी खादी हातमागाच्या कापडाशी स्पर्धा करू शकणार नाही. गिरणीच्या कापडाचा तर प्रश्नच नाही. मग या नव्या खादीची स्पर्धा कोणाशी ?

नव्या खादीस खादी ग्रामोद्योग आयोगाने सुचविल्याप्रमाणे दर चौरस मीटरमागे ५० पैसे साहाय्य दिले तर तिची विक्रीची किंमत पारंपरिक खादीपेक्षा २० टक्क्यांनी कमी राहील हे आपण वर पाहिलेच आहे. साहाजिकच नव्या खादीची स्पर्धा प्रामुख्याने पारंपरिक खादीशी होणार. या स्पर्धेत पारंपरिक खादी टिकू शकणार नाही हे उघड आहे. नवी खादी किंमतीने स्वस्त आणि दर्जानेही पारंपरिक खादीपेक्षा चांगली असण्याचा संभव आहे. साहजिकच खादीचा ग्राहक तिकडे वळेल. कताईकारही पारंपरिक वा अंबर चरख्यापेक्षा नव्या चरख्यावर काम करणे पसंत करील. कारण नव्या चरख्यावर त्याला अधिक मजुरी मिळेल. सरकारही नव्या चरख्यालाच प्रोत्साहन देणे पसंत करील. कारण त्यामुळे खादीस द्यावयाचे साहाय्य दर चौरस मीटरला ८० पैशांऐवजी ५० पैसे होईल आणि सरकारवर असलेला खादीचा बोजा कमी होईल. सारांश, नव्या खादीमुळे कोणास धक्का पोहोचणार असेल तर तर तो पारंपरिक खादीला. तिला हटवून तिची जागा नवी खादी घेईल हे स्पष्ट आहे. खादी-ग्रामोद्योग आयोगाला अर्थातच हे योग्य वाटत नाही.

नव्या खादीपासून पारंपरिक खादीला संरक्षण

तात्पर्य, पारंपरिक अनिर्वाहक्षम खादी उद्योगाला धक्का न लावता नवा, अधिक उत्पादनक्षम चरखा कसा सुरू करावा हा प्रश्न आहे. जुन्या पारंपरिक उद्योगधंद्यांना आणि त्यातील रोजगारीला धक्का न लागू देता आर्थिक विकासास आवश्यक ते अधिक उत्पादक्षम आधुनिक उद्योगधंदे कसे प्रस्थापित आणि विकसित करावयाचे हा आर्थिक विकासाचा मूलभूत प्रश्न अशा रीतीने नव्या चरख्याच्या रूपात खादी-ग्रामोद्योग आयोगाच्या अंगणात आला आहे. साहाजिकच आधुनिक उद्योगापासून खादी ग्रामोद्योगाचे संरक्षण करण्याच्या ज्या ज्या योजना आजवर मांडण्यात आल्या त्याच आता नव्या खादीपासून जुन्या पारंपरिक खादीच्या संरक्षणाकरता पुढे मांडल्या जात आहेत.

खादी ग्रामोद्योगाने आयोगाने नियुक्त केलेला नवा चरखा तज्ज्ञ समितीने नव्या चरख्याचा हा धोका ओळखून बजावून सांगितले आहे की, नव्या चरख्यामुळे पारंपरिक खादी उद्योगातील एकही कामगार बेकार होता कामा नये. म्हणजेच पारंपरिक खादीचे विद्यमान उत्पादन कायम ठेवून केवळ वाढती मागणीच नव्या चरख्याने भागवावी. शिवाय, नव्या खादीकडून पारंपरिक खादीस असलेला संभाव्य धोका टाळण्याकरता विणाईकरता द्यावयाचे साहाय्य फक्त पारंपरिक खादीसच द्यावे. परंतु या शिफारशी मान्य केल्या तर नव्या खादीची विक्रीची किंमत पारंपरिक खादीच्या विक्रीच्या किंमतीच्या मानाने फक्त ५ टक्के खाली राहते हे आपण पाहिलेच आहे. किंमतीतील एवढ्याशा उताराने खादीची विक्री फार वाढण्याचा संभव नाही हेही उघड आहे. त्यामुळे पारंपरिक खादीचे विद्यमान उत्पादन कायम ठेवून फक्त वाढीव मागणीपुरतेच जादा उत्पादन नव्या चरख्याने करावयाचे म्हटले तर नव्या चरख्यास फारसे स्थानच उरत नाही.

म्हणून खादी ग्रामोद्योग आयोगाची सूचना अशी की पारंपरिक खादीस आज आहे त्याप्रमाणेच दर चौरस मीटरमागे विणाईकरता ८० पैसे साहाय्य द्यावे. परंतु नव्या खादीसही तसेच साहाय्य दर चौरस मीटरला ५० पैसे दराने द्यावे. पारंपरिक खादीचे विद्यमान उत्पादन कायम ठेवावे आणि नव्या चरख्यावर तेवढेच जादा उत्पादन करावे म्हणजे खादीचे उत्पादन दुप्पट होईल. परंतु बाजारात विकताना पारंपरिक व नवी खादी एकत्र करून एकाच भावाने विकावी. असे केले म्हणजे पारंपरिक खादीस नव्या खादीचा धोका राहणार नाही. आता याचे अंकगणित पाहू. वर सांगितल्याप्रमाणे साहाय्य दिले म्हणजे पारंपरिक खादी आणि नवी खादी यांच्या विक्रीच्या किंमती अनुक्रमे दर चौरस मीटरला ३·२४ रुपये आणि २·६० रुपये होतात हे आपण पाहिलेच आहे. या दोन प्रकारची खादी समप्रमाणात एकत्र केली आणि एकाच भावाने विकली तर विक्रीची किंमत या दोहोंची सरासरी म्हणजे दर चौरस मीटरला २·९२ रुपये होईल. अशा रीतीने खादीची विक्रीची नवी किंमत आजच्या पारंपरिक खादीच्या किंमतीच्या मानाने १० टक्के कमी राहील. या कमी किंमतीमुळे खादीची विक्री आज जी दिवसेंदिवस कमी होत आहे ती स्थिरावेल. कदाचित् थोडीशी वाढेल असा संभव आहे. परंतु किंमत केवळ १० टक्क्यांनी कमी करून खादीची विक्री दुप्पट होईल का ? हे असंभवनीय दिसते. मग उत्पादन दुप्पट होईल त्याचे काय करावयाचे ?

तात्पर्य, पारंपरिक खादी आणि नवी खादी एकत्र करून एकाच भावाने विकली तरी पारंपरिक खादीचे उत्पादन आज आहे तेवढे टिकवून ठेवणे अवघड आहे असे दिसते. परंतु आपण हा मुद्दा क्षणभर बाजूला ठेवू. आपण असे समजू की दोन प्रकारची खादी समप्रमाणात एकत्र करून एकाच भावाने विकावयाची हे तत्त्व मान्य केले तर नवीन भावाने जी काही विक्री होईल आणि त्याला अनुरूप जे काही उत्पादन होईल त्यापैकी निम्मे पारंपरिक खादीचे राहील. ते बहुधा आजच्या उत्पादनाच्या मानाने बरेच कमी असेल. परंतु पारंपरिक खादी अजिबात नष्ट होणार नाही. परंतु यातही व्यावहारिक अडचणी आहेत. येथवर आपण ग्राहकांची बाजू पाहिली आणि ग्राहकांसमोर पारंपरिक व नव्या खादीत फरक न करता ती एकाच भावाने देण्याचे ठरविले. आता पारंपरिक व नव्या चरख्यावर कताई करणाऱ्या कामगारांचे काय ? त्यांना एकच मजुरी मिळणार का वेगवेगळी ? आज कताई मजुरी सुताच्या गुंडीमागे दिली जाते आणि जो उद्योग संघटित नाही, जेथे कामाचे तास ठरलेले नाहीत तेथे मजुरी गुंडीमागे देणे अपरिहार्य आहे. आता बारा चातीच्या नव्या चरख्यावर आठ तासात सरासरीने ३३ गुंड्या उत्पादन होणार म्हणून त्यावर काम करणाऱ्या कामगाराला आपण गुंडीमागे ६ पैसे मजुरी देणार म्हणजे त्याला रोज २ रुपये मजुरी सुटेल. या उलट पारंपरिक चरख्यावर आठ तासात २ गुंड्या सूत होते. अंबर चरख्यावर आठ गुंड्या होईल अशी अपेक्षा होती परंतु प्रत्यक्षात २

गुंड्यापेक्षा फार जास्त निघाले नाही. आता या कामगारांना रोजचे दोन रुपये नाही, पण एक रुपया जरी मजुरी सुटावयाची असली तर त्यांना गुंडीमागे आठ पट अधिक मजुरी दिली पाहिजे. असे केले की भ्रष्टाचाराचा स्पष्ट धोका उद्भवतो. नव्या चरख्यावर सूत कातून ते पारंपरिक म्हणून खादी संस्थांत येऊ लागेल. त्यामुळे वरवर पारंपरिक खादीचे उत्पादन टिकून राहिल्या सारखेही दिसेल आणि त्यामुळे हा भ्रष्टाचार सर्वांनाच सोयीस्कर वाटेल.

दुसरे असे की, पारंपरिक चरख्यावरील कताईला गुंडीमागे पुष्कळ जास्त मजुरी दिली तरी त्यावर काम करणाऱ्या कामगाराला नव्या चरख्यावर काम करणाऱ्या कामगारापेक्षा दिवसाकाठी बरीच कमी मजुरी मिळणार हे उघड आहे. अशा परिस्थितीत एखाद्या पारंपरिक कताई करणाऱ्याने आपणास नवा चरखा मिळावा म्हणून अर्ज केला तर काय करावयाचे ? त्याला नवा चरखा द्यावयाचा की नाही ? जो मागेल त्याला नवा चरखा दिला तर पारंपरिक खादी नष्ट होण्यास वेळ लागणार नाही. आजच्या परंपरागत खादी उद्योगांतील पाच-दहा टक्के कामगारांनीही नवे चरखे घेतले तर ते आजचे खादीचे सर्व उत्पादन करून खादीची मागणी पूर्ण करतील. जुन्या नव्या चरख्यांच्या खुल्या स्पर्धेत जुन्या चरख्याचा टिकाव लागणे शक्य नाही. उलट, काही थोड्या लोकांना नवे चरखे देऊन बाकीच्या कोणी ते मागितले तरी त्यांना ते नाकारणे खादी-ग्रामोद्योग आयोगालाही जमणार नाही.

तात्पर्य, एकदा हा नवा चरखा चालू केला की तो पारंपरिक चरख्याचे अस्तित्व धोक्यात आणणार हे निश्चित आहे. अधिक उत्पादनक्षम साधनाने कमी उत्पादक साधनास बाजूस सारून त्याची जागा घेणे हाच आर्थिक उत्क्रांतीचा सिद्धांत आहे आणि हेच आर्थिक विकासास अभिप्रेत आहे. त्या आर्थिक विकासालाच मर्यादा घातल्या-खेरीज कमी उत्पादनक्षम साधनांना अधिक उत्पादनक्षम साधनां-पासून संरक्षण देणे अवघड आहे.

रोजगारीवर परिणाम

नव्या चरख्याने पारंपरिक खादीला हटवून तिची जागा घेतली तर खादी उद्योगातील विद्यमान रोजगारीला जबरदस्त धक्का बसेल हे उघड आहे. कारण नवा चरखा पारंपरिक वा अंबर चरख्यापेक्षा अनेक पटींनी उत्पादनक्षम आहे. पारंपरिक चरख्यावर आठ तासांत २ गुंड्या सूत निघते. उलट बारा चातींच्या नव्या चरख्यावर ते ३३ गुंड्या होते. या चरख्यात आणखी काही सुधारणा केली तर रोजचे उत्पादन ४० गुंड्या होईल अशी तज्ज्ञ समितीची अपेक्षा आहे. याचा अर्थ २० पारंपरिक चरख्यांचे काम एका नव्या चरख्याने होऊ शकेल आणि दोन्ही चरख्यांवर एकएकच माणस काम करीत असल्याने आज हात-कताई करणाऱ्या २० जणांपैकी एकास नव्या चरख्यावर काम मिळेल आणि बाकीचे १९ बेकार होतील. नव्या खादीची किंमत थोडीशी कमी असल्याने खादीचे उत्पादन कदाचित थोडेसे वाढेल. त्यामुळे आणखी थोड्या लोकांना काम मिळेल. पण सारे जमेस धरले तरी नव्या चरख्यामुळे आज हातकताई करणाऱ्यांपैकी ९० ते ९५ टक्के कामगार बेकार होतील हे निश्चित.

नव्या चरख्याच्या कार्यक्रमाचा हातमागातील रोजगारीवरही परिणाम होईल. वर सांगितल्याप्रमाणे विणाईपूर्व प्रक्रिया आणि हातमाग यात सुधारणा घडवून विणाईचा खर्च कमी करणे हा या कार्यक्रमातील महत्त्वाचा भाग आहे. याबाबत नवा चरखा तज्ज्ञ समितीने दिलेल्या आकडेवारीवरून असे दिसते की, सेवाग्राम मागाचे दर विणकरामागे होणारे उत्पादन पारंपरिक मागाच्या अडीच पट आहे आणि नेपाळ मागाचे उत्पादन पारंपरिक मागाच्या चौपट आहे. साहजिकच सेवाग्राम माग स्वीकारला तर आजच्या खादी विणकरांपैकी फक्त ४० टक्के विणकरांना काम मिळेल आणि बाकीचे ६० टक्के बेकार होतील आणि नेपाळ माग स्वीकारला तर आजच्या खादी विणकरांपैकी फक्त २५ टक्के विणकरांना काम मिळेल आणि बाकीचे ७५ टक्के विणकर बेकार होतील.

तात्पर्य, नव्या चरख्यावरील नव्या खादीच्या कार्यक्रमाने ९० ते ९५ टक्के हातकताई कामगार आणि ६० ते ७५ टक्के खादी विणकर यांच्यावर बेकारीचा प्रसंग ओढवणार आहे. हेच साधावयाचे तर त्याकरता खादी ग्रामोद्योग आयोगाची आवश्यकता नव्हती.

आर्थिक साहाय्याचा बोजा

याप्रमाणे परंपरागत खादीच्या जागी नवी खादी आली तर तदंगभूत लाभ फक्त सरकारचा होईल. कारण नव्या खादीवरील साहाय्याचा दर बराच कमी राहील. वर सांगितल्याप्रमाणे पारंपरिक खादीस आज दर चौरस मीटरमागे ८० पैसे विणाईकरता साहाय्य मिळते. नव्या खादीस ते दर चौरस मीटरमागे ५० पैसे मिळावे अशी खादी-ग्रामोद्योग आयोगाची सूचना आहे. साहजिकच, सरकारवर पडणारा आर्थिक साहाय्याचा बोजा पुष्कळ कमी होईल. या कारणाकरता हा नवा चरखा स्वीकारणीय वाटण्याचा संभव आहे.

परंतु आर्थिक साहाय्याच्या बोजाचा दुसऱ्याही एका अंगाने विचार केला पाहिजे. ग्रामोद्योगातील रोजगाराकरता आर्थिक साहाय्य देण्याचा मूळ हेतू काय तो पाहू. तो असा की, या उद्योगातील साधनांची उत्पादनक्षमता कमी आहे. त्यांच्या उत्पादनातून कामगाराला किमान निर्वाह लाभू शकत नाही, म्हणून अन्य निर्वाहक्षम उद्योग मिळेपर्यंत त्यास आर्थिक साहाय्य देऊन किमान निर्वाह प्राप्त करून द्यावा. याचा अर्थ असा की, अशा कामगारांना मिळणाऱ्या वेतनात काही अंश त्यांच्या उत्पादनाचा आणि काही अंश आर्थिक साहाय्याचा असणार. ज्या मानाने वेतनात उत्पादनाचा अंश अधिक आणि आर्थिक साहाय्याचा अंश कमी त्यामानाने ती अनिर्वाहक्षम रोजगारी आणि तिला द्यावयाचे आर्थिक साहाय्य समर्थनीय मानावे. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीस नियुक्त केलेल्या ग्रामोद्योग आणि लघुउद्योग समितीने हे तत्त्व स्पष्टपणे मांडल्याचे वर सांगितले आहेच.

या न्यायाने पारंपरिक खादी आणि नवी खादी यांची तुलना करू. पारंपरिक खादीची विक्रीची किंमत दर चौरस मीटरला ३·२८ रुपये आहे हे वर सांगितलेच आहे. यामध्ये सूतकताईची मजुरी १·८० रुपये आहे. या उलट विणाईला दिले जाणारे आर्थिक साहाय्य ८० पैसे आहे. ते नसते तर सूतकताईकरता १·८० रुपये मजुरी देता आली नसती किंवा खादीची विक्रीची किंमत दर चौरस मीटरला ४·०८ रुपये ठेवावी लागली असती, की जिचा खादीच्या विक्रीवर आणि पर्यायाने रोजगारीवर परिणाम झाला असता. तात्पर्य, सूतकताईकरता दिल्या जाणाऱ्या १·८० रुपये मजुरीपैकी ८० पैसे किंवा ४५ टक्के रक्कम आर्थिक साहाय्याने येते असे मानले पाहिजे. आता नव्या खादीची विक्रीची किंमत दर चौरस मीटरला २·६० रुपये राहणार आहे. त्यापैकी सूतकताईची मजुरी ५० पैसे आहे

उलट, विणाईला द्यावयाचे साहाय्य ५० पैसेच सुचविले आहे. थोडक्यात नव्या चरख्यावर कताई करण्याकरता जी मजुरी द्यावयाची आहे ती पूर्णपणे १०० टक्के आर्थिक साहाय्यातून भागवावयाची आहे. हे जर खरे तर वर सांगितलेल्या निकषाने नव्या चरख्याचा हा सर्व उपद्व्याप पूर्णपणे असमर्थनीय ठरतो.

खादीकरता सरकारकडून दिल्या जाणाऱ्या नानाविध आर्थिक साहाय्यांचा या उद्योगात होणारे उत्पादन आणि त्यात हातकताईकरता दिली जाणारी मजुरी यांच्याशी असणारा संबंध उपलब्ध आकडेवारीवरूनही पाहता येतो. ही आकडेवारी १९६६ साली नेमलेल्या खादी व ग्रामोद्योग समितीच्या अहवालात उपलब्ध आहे. उदाहरणार्थ, १९६५–६६ साली खादीचे एकूण उत्पादन २९·८१ कोटी रुपये किंमतीचे झाले. त्या वर्षी दिलेली मजुरी १६·१४ कोटी रुपये होती. (बहुधा ही फक्त कताईची मजुरी असावी.) या उत्पादनाला आर्थिक साहाय्य व सूटसवलती मिळून ७·०५ कोटी रुपयांचा प्रत्यक्ष आधार होता. म्हणजे एकूण दिलेल्या मजुरीत ४३·७ टक्के भाग प्रत्यक्ष आर्थिक साहाय्यातून आला होता. याखेरीज नानाविध आर्थिक साहाय्य होते. उदाहरणार्थ, या कार्यक्रमासाठी बिनव्याजी खेळते भांडवल पुरविण्यात आले होते. त्याचे व्याज घेतले असते तर ते २·०७ कोटी रुपये झाले असते. खेरीज या कार्यक्रमासाठी संशोधन, प्रशिक्षण, खादी-ग्रामोद्योग आयोगाचे व्यवस्थापन इत्यादींवर १·८९ कोटी रुपये खर्च झाला. या साऱ्यांची बेरीज केली तर ती ११·०१ कोटी रुपये होते. म्हणजे हातकताईकारांना १६·१४ कोटी रुपयांची मजुरी देण्याकरता ११·०१ कोटी रुपयांचे नानाविध आर्थिक साहाय्य द्यावे लागेल. एकूण मजुरीत एकतृतीयांशापेक्षाही कमी उत्पादक रोजगार आणि दोन तृतीयांशापेक्षा अधिक आर्थिक साहाय्य असे गणित बसते. खेरीज खादीच्या उत्पादनावर उत्पादन कर नाही खादी, विक्रीवर विक्रीकर नाही. हे अप्रत्यक्ष साहाय्यच आहे. आहे तेच सारे जमेस धरले तर एकूण मजुरीत उत्पादक रोजगारीचे प्रमाण एक चतुर्थांशही पडणार नाही, बाकी सारे साहाय्य.

एवढे करूनही खादी विक्रीतील अडचणींमुळे हा कार्यक्रम टिकाव धरू शकत नाही म्हणून खादी–ग्रामोद्योग आयोगाने नवा चरखा शोधून काढला. घटकाभर असे मानू की हा चरखा तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतच प्रचारात आला असता आणि वर सांगितल्या कारणांनी १९६५–६६ सालापर्यंत त्याने पारंपरिक खादी बुडवून खादी उद्योगावर पूर्ण प्रभुत्व मिळविले असते. मग १९६५–६६ साली या उद्योगाचे स्वरूप कसे दिसले असते ते पाहण्याजोगे आहे. उत्पादन तेवढेच राहिले असते असे मानले तर या उद्योगात त्यासाठी प्रत्यक्ष मजुरी दिली गेली त्याच्या केवळ २७·७ टक्केच मजुरी दिली गेली असती. कारण वर सांगितल्याप्रमाणे पारंपरिक खादीत दर चौरस मीटरमागे १·८० रुपये कताईमजुरी होते तर नवीन खादीत ती फक्त ५० पैसे होते. ही सारी मजुरी पूर्णपणे विणाई साहाय्यातून निघाली असती. कारण हे साहाय्यही दर चौरस मीटरला ५० पैसे हिशेबानेच द्यावयाचे आहे. म्हणजे ४·५ कोटी मजुरीत उत्पादक रोजगार शून्य आणि आर्थिक साहाय्य शंभर टक्के असा प्रकार होता. शिवाय हा खेळ चालू ठेवण्याकरता बिनव्याजी खेळत्या भांडवलाचा पुरवठा, संशोधन, प्रशिक्षण, खादी–ग्रामोद्योग आयोगाच्या व्यवस्थापनाचा खर्च, खादी उत्पादनावर उत्पादनकर माफी, खादी विक्रीवरील विक्रीकर माफी इत्यादी नानाविध प्रकारांनी सरकारला आणि पर्यायाने समाजाला प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष, निदान तेवढीच झीज सोसावी लागली असती आणि हे सारे करून काय साधले असते तर पारंपरिक हातकताईत गुंतलेले ९० ते ९५ टक्के कताईकार आणि पारंपरिक खादी हातमागावरील ६० ते ७५ टक्के विणकर बेकार झाले असते. खादी उद्योगाचा असा हा नवा नमुना आहे.

जुने तंत्र आणि नवे तंत्र

या सर्व उलटच्या सुलटच्या कोलांटयाचे तात्पर्य हेच की नवीन, अधिक उत्पादनक्षम यंत्र आणि उत्पादनाचे तंत्र जुन्या कमी उत्पादनक्षम यंत्रास वा उत्पादन-तंत्रास संरक्षण देऊ शकत नाही. अधिक उत्पादनक्षम यंत्रासमवेत कमी उत्पादनक्षम यंत्र काही काळ टिकून रहाते याचे कारण या यंत्रावर काम करणारे कामगार अधिक उत्पादनक्षम व्यवसाय मिळत नाही तोवर कमी वेतनावर संतुष्ट असतात. त्यांच्या या संक्रमणकाळात समाजाने करण्यासारखे एकच आहे ते म्हणजे त्यांच्या उत्पादक प्रयत्नांना पूरक आर्थिक सहाय्य देणे. या आर्थिक सहाय्याचे अशा उत्पादक प्रयत्नांशी काही व्यवहार्य प्रमाण असेल आणि या आर्थिक सहाय्यामुळे हे कामगार जर त्यावर अधिकाधिक अवलंबून न रहाता अधिक उत्पादनक्षम व्यवसायाकडे जाण्यास प्रयत्नशील राहिले तरच असे आर्थिक सहाय्य समर्थनीय ठरते. नाहीतर ते अर्थव्यवस्थेतील उत्पादन क्षमतेला आणि पर्यायाने आर्थिक विकासाला बाधक ठरल्याखेरीज रहाणार नाही.

पारंपरिक हातकताईकरता आज दिली जाणारी मजुरी गिरणीकामगाराच्या मजुरीच्या निम्म्याहूनही कमी आहे. शिवाय एवढीशी मजुरीही दोनतृतीयांश आर्थिक सहाय्यानेच देणे शक्य होत आहे. असे असूनही पारंपरिक खादी हातमागाच्या व गिरणीच्या उत्पादनाशी स्पर्धा करू शकत नाही. म्हणूनच खादीचे उत्पादन आणि त्यातील रोजगारी झपाट्याने कमी होत आहे. काही कारणाने हे उत्पादन व त्यातील रोजगार टिकवून ठेवावयचा असेल तर त्याकरता समाजाने द्यावयाचे आर्थिक सहाय्य तरी वाढवून दिले पाहिजे नाहीतर कताईकारांनी तरी कमी मजुरी पत्करली पाहिजे. आज या उद्योगाला मिळणाऱ्या आर्थिक सहाय्याचे प्रमाण एवढे आहे की ते यापेक्षा वाढवून देण्यापेक्षा या कामगारांना सरळ बेकारभत्ता देणेच सुलभ ठरणार आहे. कताईकारांनी आहे यापेक्षा कमी मजुरीवर काम करणेही शक्य दिसत नाही. अशा परिस्थितीत खादीचे उत्पादन आणि त्यातील रोजगार अपरिहार्यपणे घटत जाऊन यथाकाल नष्ट होईल हेच खरे. ज्या आधुनिक यंत्र उद्योगाशी या उद्योगास अंतिम स्पर्धा करावी लागते त्यातील आधुनिक यंत्र आणि तंत्र आणि पारंपरिक यंत्र व तंत्र यामधील अर्धवट सुधारलेले, नवीन म्हणावयाचे एखादे यंत्र शोधून काढून या पारंपरिक उद्योगास संरक्षण देऊ पहाणे व्यर्थ आहे.

अर्थव्यवस्थेस अनुरूप तंत्रविज्ञान

खादी ग्रामोद्योग आयोगाच्या खादी कार्यक्रमाचे इतक्या विस्ताराने विवेचन करण्याचे कारण असे की उत्पादनाची मागासलेली यंत्रे व तंत्रे वापरून फार मोठ्या प्रमाणावर रोजगारी उपलब्ध करून देण्याचा तो एक निष्ठावंत प्रयत्न होता. देशात सुधारलेले तंत्रज्ञान उपलब्ध आणि प्रस्थापित असताना त्याच्या प्रगतीवर कृत्रिम बंधने घालून मागासलेल्या तंत्रज्ञानास संरक्षण देण्याच्या प्रयत्नात निर्माण होणारे मूलभूत प्रश्न त्याने स्पष्ट झाले आहेत. परंतु एवढे अपयश व निराशा पदरी येऊनही अजून या क्षेत्रातील निष्ठावंत कार्यकर्त्यांचा भ्रमनिरास होत नाही. दारिद्र्य व बेकारीचे उत्तर मागासलेल्या तंत्रज्ञानातच कोठेतरी सापडेल असे त्यांना पुनः पुनः वाटते. आर्थिक विकासाचे तर्कशास्त्रच ते त्यांच्या क्षेत्रात फिरकू देत नाहीत त्यास

तथापि मागासलेल्या तंत्रज्ञानाचा पुरस्कार आणि समर्थन करणारे हेच प्रस्ताव काही मंडळी अधिक सफाईदार अर्थशास्त्रीय परिभाषेत मांडू पहात आहेत. त्यांचे म्हणणे असे की प्रत्येक अर्थव्यवस्थेत जमीन, लोकसंख्या आणि मानवनिर्मित भांडवल अथवा उत्पादनाची साधने काही एका प्रमाणात उपलब्ध असतात. हे प्रमाण लक्षात घेऊन या सर्व साधनांचा पुरेपूर उपयोग करून घेईल असे उत्पादनाचे तंत्रच त्या अर्थव्यवस्थेस अनुरूप ठरते. लोकसंख्येच्या मानाने जमीन कमी आहे म्हणून जमिनीचे सर्वांत समान वाटप करा, भांडवल कमी आहे म्हणून ज्यायोगे थोड्या भांडवलानिशी प्रत्येकास रोजगार मिळेल असे तंत्रज्ञान वापरा हे प्रस्ताव आपण पाहिलेच आहेत. वरील प्रस्ताव त्यापैकीच आहे.

अर्थशास्त्राची काही प्राथमिक तत्वे विद्यार्थ्यास समजावून सांगण्याकरता वरील प्रस्ताव उपयोगी पडत असल्यास न कळे. परंतु प्रत्यक्ष अर्थव्यवहारात तंत्रज्ञानविषयक धोरण ठरविण्याचे दृष्टीने तो निरुपयोगी आहे. याचे कारण असे की कोणत्याही अर्थव्यवस्थेत चालू उत्पादनाची प्रक्रिया एकाच प्रकारची असू शकत नाही. अर्थव्यवहाराच्या विविध क्षेत्रात ती विविध रूपात चालू असते. त्यामुळे अर्थव्यवस्थेतील उपलब्ध जमीन, मनुष्यबळ आणि मानवनिर्मित भांडवल यांचे प्रमाण लक्षात घेऊन त्या सर्वांचा उपयोग करण्याकरता ती सर्व उपलब्ध प्रमाणात वापरणारे एखादे विशिष्ट तंत्रज्ञान उत्पादनाच्या सर्व क्षेत्रात लागू करणे तत्वतःच शक्य नाही. प्रत्यक्षात उत्पादनाच्या एखाद्या विशिष्ट क्षेत्रातही जे अनेक कारखाने असतात त्या सर्वांत एकाच प्रकारची यंत्रसामुग्री वा उत्पादनाचे तंत्र वापरात नसते. औद्योगिक उत्पादनाचे तंत्रज्ञान सतत प्रगत होत असते आणि आज कोणी एखादे नवे यंत्र व तंत्र काढले म्हणून दुसऱ्या दिवशी जुनी सर्व यंत्रे व तंत्रे नष्ट होत नाहीत. एकाच वेळी अनेक कमीअधिक प्रगत यंत्रे व उत्पादनाची तंत्रे प्रचलित असतात. जे कारखाने कमी उत्पादक यंत्र व तंत्र वापरतात त्यातील कामगारांना कमी वेतन घ्यावे लागते आणि त्यातील भांडवलावरही कमी नफा-व्याज सुटते. अशा रीतीने कमी वेतनावर व प्राप्तीवर हे कारखाने काही दिवस तग धरतात. परंतु यथावकाश त्यांनाही जुने यंत्र व तंत्र टाकून नवीन अधिक उत्पादनक्षम यंत्र व तंत्र स्वीकारावेच लागते. त्यांनी तसे केले नाही तर त्यांना त्या उद्योगातूनच बाहेर पडावे लागेल. हाच आर्थिक उत्क्रान्तीचा सिद्धान्त आहे. पाश्चात्य देशात औद्योगिक क्रांती झाल्यापासून गेली दोन शतके मानवाच्या उत्पादनक्षमतेत जी उत्तरोत्तर वेगाने वाढ होत आहे तिचे हेच मर्म आहे. हाच आर्थिक विकासाचा मार्ग आहे. या मार्गानेच वाढत्या लोकसंख्येस वाढते जीवनमान उपलब्ध करून देणे शक्य आहे.

म्हणून जुने यंत्र आणि तंत्र सोडून नवे अधिक उत्पादनक्षम यंत्र व तंत्र स्वीकारणे ही प्रक्रिया अप्रतिहतपणे चालू राहिली पाहिजे. या संक्रमणावस्थेत असलेल्या औद्योगिक घटकांना काही काळ संरक्षण देऊन त्यात गुंतलेल्या लोकांचे पुनर्वसन सुसह्य होण्याकरता त्यांना आवश्यक ते सहाय्य देणे हे रास्त व न्याय्य आहे. परंतु अशा संरक्षणामुळे आणि सहाय्यामुळे जुन्या अनिर्वाहक्षम यंत्रात आणि तंत्रात कोणाचेही कायमचे हितसंबंध निर्माण होणार नाहीत याची खबरदारी घेतली पाहिजे. नाहीतर देशाच्या आर्थिक विकासास बाध येऊन तो खुंटीत झाल्याखेरीज राहणार नाही. भारतासारख्या गरीब देशास तर ते मुळीच परवडणार नाही.

तात्पर्य, प्रत्येक अर्थव्यवस्थेत जमीन, मनुष्यबळ आणि भांडवल म्हणजेच मानवनिर्मित उत्पादनाची साधने ही काही एका विशिष्ट प्रमाणात उपलब्ध असतात आणि त्याला अनुरूप अशा एका तंत्रविज्ञानाचा त्या अर्थव्यवस्थेने स्वीकार करावा ही कल्पना वास्तविक नाही. जमीन आणि इतर निसर्गदत्त साधने मर्यादित असतात. लोकसंख्या आणि त्याबरोबर मनुष्यबळ वाढत असते. मानवनिर्मित उत्पादनाच्या साधनांचा संचय वाढविणे शक्य आहे आणि तसे करूनच वाढत्या लोकसंख्येस वाढते जीवनमान प्राप्त करून देणे शक्य आहे. म्हणून अर्थव्यवस्थेच्या उत्पादनक्षमतेची उत्तरोत्तर वाढ हेच उत्पादन तंत्रविषयक धोरणाचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. कारण वाढत्या उत्पादनातूनच भांडवलाचा वाढता संचय होऊ शकतो. हेच वृद्धिगत अर्थव्यवस्थेचे लक्षण आहे.

लोकशाही समाजरचनेत आणि उत्पादन साधनांच्या खाजगी मालकीवर आधारित अर्थव्यवस्थेत हे साधावयाचे म्हणजे विषमतेचे प्रश्न अपरिहार्यपणे उपस्थित होतात. ज्यांच्या जवळ जमीन नाही आणि उत्पादनाची निर्वाहक्षम अन्य साधनेही नाहीत त्यांच्या बेकारीचा आणि दारिद्र्याचा प्रश्न उपस्थित होतो. त्याकडे दुर्लक्ष केले तर सामाजिक आणि आर्थिक स्थैर्यासच धोका निर्माण होतो. म्हणून ते नेटाने आणि निष्ठेने सोडविले पाहिजेत. परंतु असलेल्या अपुऱ्या जमिनीचे समान वाटप करणे किंवा मागासलेले तंत्रविज्ञान स्वीकारून असलेल्या अपुऱ्या भांडवलाचे समान वाटप करू पहाणे हा हे प्रश्न सोडवण्याचा मार्ग नव्हे.

रोजगार

देशातील दारिद्र्य नष्ट करण्याकरता वारंवार सुचविल्या जाणाऱ्या दोन उपायांचा आपण येथवर विचार केला. ते म्हणजे उपलब्ध शेतजमिनीचे आणि ग्रामोद्योगांच्या रूपाने उपलब्ध भांडवलाचे विस्तृत वाटप. हे दोन्ही उपाय व्यवहार्य नाहीत. शिवाय त्यांची हट्टाने अंमलबजावणी केलीच तर त्यांनी देशातील दारिद्र्य तर नष्ट होत नाहीच उलट देशाचा आर्थिक विकासच धोक्यात येतो हे आपण पाहिले. अशा परिस्थितीत ज्यांच्यापाशी निर्वाहक्षम शेती नाही किंवा निर्वाहक्षम उत्पादनाचे अन्य साधनही नाही त्यांचे दारिद्र्य कसे नष्ट करावयाचे हा प्रश्न आहे. या लोकांपाशी उत्पादनाचे साधन म्हणजे त्यांचे फक्त दोन हात आहेत. त्यांना निर्वाहक्षम रोजगारी देणे हाच त्यांच्या दारिद्र्यावर एकमेव उपाय आहे.

निर्वाहक्षम रोजगाराची हमी हवी

या लोकांकरता बऱ्याच वर्षांपूर्वी एक उपाययोजना केली. ती म्हणजे किमान वेतन कायदा शेतमजुरास लागू करणे. औद्योगिक कामगारांकरता जसा किमान वेतन कायदा आहे तसाच कायदा शेतमजुरास लागू केला तर त्यास किमान निर्वाह मिळेल या कल्पनेने हा कायदा १९४८ साली संमत झाला. परंतु त्याची अंमलबजावणी कागदावरच राहिली. याचे कारण अंशतः शासकीय आहे. असंख्य खेडोपाड्यात, असंख्य लहानमोठ्या शेतकऱ्यांच्या जमिनींवर या कायद्याची अंमलबजावणी करणे साहजिकच अशक्य होते. परंतु त्याहीपेक्षा या कायद्याच्या अंमलबजावणीतील अपयशाचे खरे कारण आर्थिक आहे. ज्या शेतमजुरास आज काम आहे तर उद्या नाही, एकास काम आहे तर दुसऱ्यास नाही, अशा शेतमजुरांबाबत किमान वेतनाचा कायदा कसा लागू करावयाचा? ज्या कोणास किमान वेतनावर, असेल ते काम करण्याची इच्छा आहे त्यास आज तुझ्याकरता कोणतेच काम नाही असे सांगून मोकळे होण्याची जोवर सोय आहे तोवर किमान वेतन कायदा कसा लागू करावयाचा? हा मुद्दा अगदी साधा व सोपा आहे. परंतु थोरामोठ्यांनाही वीस वर्षे कळला नाही म्हणून उदाहरणाने स्पष्ट करू. शेतमालाच्या, धान्याच्या किमान किमती बांधून दिल्या पाहिजेत हे तत्त्व मान्य झाले आहे. धान्याच्या किमान किमती आज बांधून दिल्या आहेत. परंतु या किमान किमतींची अंमलबजावणी कशी होते? जो कोणी आपला माल किमान किमतीत घालावयास तयार असेल त्याचा तो घालील तेवढा माल किमान किमतीत खरेदी करावयास सरकार बद्धपरिकर आहे म्हणूनच किमान किमतींची अंमलबजावणी होते. नुसता कायदा करून किंवा व्यापाऱ्यांवर कायद्याने सक्ती करू पाहून किमान किमतीची अंमलबजावणी होऊ शकत नाही. हीच गोष्ट शेतमजुराच्या किमान वेतनाची आहे. जो कोणी किमान वेतनावर, असेल ते काम करण्यास तयार असेल त्यास काहीतरी काम देण्यास जोवर कोणीच बांधलेले नाही तोवर किमान वेतनास अर्थ नाही. म्हणून निर्वाहक्षम किमान वेतन कायद्याबरोबरच त्या वेतनावर रोजगारी देण्याची हमी पाहिजे आणि त्याची जबाबदारी सरकारने स्वीकारली पाहिजे.

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण

हे तत्त्व पहिल्या प्रथम तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत मान्य करण्यात आले. "ज्या कोणाला काम हवे असेल अशा प्रत्येकाला निर्वाहक्षम रोजगाराची हमी देणे" हे तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेचे एक प्रमुख उद्दिष्ट आहे असे योजनेत स्पष्टपणे म्हटले होते. "नियोजित विकासाची उद्दिष्टे" या पहिल्या प्रकरणात "समान संधि" या शीर्षकाखाली म्हटले आहे की "समान संधि आणि किमान राष्ट्रीय जीवनमान साध्य करावयाचे तर ज्या कोणास काम हवे असेल त्याला निर्वाहक्षम काम देणे आवश्यक आहे.... अत्यंत गरीब जनतेला उत्पादक रोजगारातून पोटापुरते मिळविण्याची सदैव संधि असली पाहिजे."

तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत एक संपूर्ण दहावे प्रकरण 'मनुष्यबळ आणि रोजगार' या विषयाला वाहिले आहे. या प्रश्नाचे विवेचन करताना म्हटले आहे, "ग्रामीण भागात बेकारी व अर्धबेकारी बरोबरीने नांदत आहेत. त्यांच्यात फरक करणे अवघड आहे....शहरात बेकारीचे प्रमाण काहीसे अधिकच आहे. पण ग्रामीण भागात पुरेसे काम नसल्याचेच ते द्योतक आहे. शहरी व ग्रामीण भागातील बेकारी एकाच समस्येची दोन अंगे आहेत." तात्पर्य, बेकारीवर उपाययोजना करावयाची ती ग्रामीण भागात केली पाहिजे. त्याकरता अधिक रोजगार निर्माण केला पाहिजे. त्यासाठी कोणती कामे काढावयाची

'धान्याच्या किमान किंमती आज बांधून दिल्या आहेत. परंतु या किमान किंमतीची अंमलबजावणी कशी होते ?

यासंबंधी तिसरी पंचवार्षिक योजना म्हणते, "ग्रामीण भागातील मनुष्यबळाचा वापर करावयास अनेक वर्षे मोठा वाव जमीनदुरुस्ती, रस्ते, घरे आणि ग्रामीण भागातील इतर सुखसोयी इत्यादींची तरतूद करण्यातच राहील."

अधिक रोजगार निर्माण करण्याच्या अशा कार्यक्रमासंबंधी योजनेत बराच तपशीलवार विचार केला होता. त्यात म्हटले आहे : "ज्यांच्यापाशी फारसे विशेष कौशल्य नाही अशा बिगारी लोकांचाच ज्यात अधिकात अधिक उपयोग होऊ शकेल अशीच ही कामे असली पाहिजेत. त्यांचे दोन प्रकार संभवतात. एक गावाच्या किंवा विकास गटाच्या पातळीवरील स्थानिक कामे, आणि दुसरी ज्यांची तांत्रिक आखणी आणि देखरेख वेगवेगळ्या खात्यांकडून राज्यपातळीवर करावी लागेल अशी मोठी कामे. 'प्रत्येक विकास गटात या दोन्ही प्रकारच्या कामांच्या अंमलबजावणीचा एक एकत्रित कार्यक्रम तयार असला पाहिजे. त्याची गाववार विभागणी करून त्याची माहिती त्या भागातील लोकांना जाहीर झाली पाहिजे. शेतीच्या मंदीच्या मोसमात बेकारी व अर्धबेकारी विशेष तीव्रतेने जाणवते. म्हणून अशा काळात हाती घेता येतील अशा कामांचाच प्रामुख्याने समावेश असावा. या कामावरील मजुरी गावातील मजुरीच्या दराने दिली जावी.'

त्यानंतर असेही सुचविण्यात आले आहे की, 'या कार्यक्रमासाठी आवश्यक त्या बांधकाम संघटना आणि कामगारांच्या सहकारी संस्था विकासगट पातळीवर उभाराव्यात. त्यांनी औतेअवजारे मिळविणे, ठेक्याने कामे घेणे, त्याकरता आवश्यक ते तांत्रिक व शासकीय सहाय्य मिळविणे, कुशल कामगारांची दले उभारणे इत्यादी कामे करावीत. जिल्हाधिकारी तसेच जिल्हा-परिषदा, पंचायत-समित्या व इतर स्थानिक संस्थांच्या सहकार्याने काम करावे. स्वयंसेवक संघटनांनीही स्थानिक नेतृत्व पुरविणे, शैक्षणिक व सामाजिक कार्यक्रम हाती घेणे इत्यादी रीतींनी हातभार लावावा. या सर्व कार्यक्रमांच्या कार्यवाहीकरता प्रत्येक राज्यात आणि आवश्यक तर केंद्रातही सुयोग्य संघटना उभ्या कराव्या लागतील.'

बेकारी निवारणासंबंधी दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत ज्या कल्पना मांडल्या होत्या त्या मानाने ही खूपच प्रगती होती. एकतर कोणी कोणाचे मजूर होऊ नये, प्रत्येकाला आपल्या घरी मालकी हक्काने काम करता आले पाहिजे अशी रम्य कल्पना मनात बाळगून सार्‍या बेकारांस अनिर्वाहक्षम ग्रामोद्योगात गुंतवू पहाण्यापेक्षा त्यांना विकास योजनेतील विविध कामांवर सरळ मजुरीने रोजगार उपलब्ध करून देणे हेच शक्य व इष्ट आहे, हे प्रथमच मान्य करण्यात आले. दुसरे असे की जे बेकार आहेत त्यांना कामाबरोबर कामाचे वेतनही हवे आहे हे लक्षात घेतले गेले. नाहीतर एवीतेवी बेकारच आहे तेव्हा त्याने मोफत श्रमदान करून विकास कार्यास हातभार लावावा असल्या अन्याय्य आणि गरिबाला जाचक कल्पना हितसंबंधी लोक प्रसृत करीत होतेच. तिसरे म्हणजे अशा कार्यक्रमात आर्थिक साधनांच्या प्रश्नाखेरीज अंमलबजावणीचे संघटनात्मक प्रश्न महत्वाचे आहेत हे ओळखून त्या दृष्टीने काहीतरी विचारास सुरुवात झाली. बेकारी निवारणाचा प्रश्न सोडविण्याच्या दृष्टीने तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत ही निश्चित वैचारिक प्रगती झाली होती.

दुर्दैवाने, या दिशेने जी कृति झाली ती अगदी यःकश्चित् होती. त्याचे एक कारण असे की, तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या मुदतीत अनेक प्रतिकूल घटना घडल्या. त्यामुळे विकासाकरता उपलब्ध साधनसंपत्तीवर मर्यादा पडल्या. ग्रामीण भागात जादा रोजगारी निर्माण करण्याच्या कार्यक्रमासाठी फक्त १९ कोटी रुपये उपलब्ध होऊ शकले. योजनेच्या शेवटच्या वर्षात या कार्यक्रमावर सुमारे ८ कोटी रुपये खर्च झाले. त्यातून सरासरीने दोन रुपये रोजावर, वर्षातून शंभर दिवस या हिशेबाने ४ लक्ष लोकांना रोजगार मिळाला असे मानावयास हरकत नाही.

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यातील धोरण

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या, आता रद्दबातल झालेल्या आराखड्यात (ऑगस्ट १९६६) ग्रामीण भागातील कामांचा एक कार्यक्रम सुचविण्यात आला होता आणि तो योजनेचा एक अविभाज्य घटक म्हणून स्वीकारावा असे सुचविले होते. त्याची सारांशाने रूपरेषा पुढीलप्रमाणे होती :

"मागील विकासयोजनातील उणीवामुळे किंवा अन्य कारणांनी ज्या भागात विकास खुंटित झालेला असेल, जेथे लोकसंख्येचा भार आणि त्यातील भूमिहीनांचे प्रमाण यांमुळे बेकारी व अर्धबेकारी जारी आहे आणि जेथे अशा उपलब्ध मनुष्यबळाचा उपयोग करून शेती व ग्रामीण विकासास गती देण्याची शक्यता आहे अशा भागात या कार्यक्रमांना प्राधान्य देण्यात यावे."

"अशा भागांत हा कार्यक्रम पूरक म्हणून हाती घेतला तरी प्रत्यक्ष अंमलबजावणीत त्या भागातील ग्रामीण विकासयोजनांशी त्याची सुसूत्र सांगड घालावी. कामाची निवड करताना स्थानिक गरजा व शक्यता विचारात घेऊन शक्य तितक्या त्वरेने स्थानिक अर्थव्यवस्था सुदृढ करण्यासाठी बेकार मनुष्यबळाचा उपयोग करून घेणे हे त्याचे उद्दिष्ट असावे. भूविकास, भूसंरक्षण, छोटे पाटबंधारे, वृक्षारोपण, रस्ते इत्यादी उत्पादक स्वरूपाच्या लहानलहान कामांना प्राधान्य द्यावे. शेतमजुरांच्या सहकारी संघटना स्थापून त्यांच्यामार्फत केवळ कार्यक्रमातील जादा कामे करणे एवढेच नव्हे तर शेतमजुरांची एकूण आर्थिक व सामाजिक स्थिती सुधारणे आणि ग्रामीण युवकातून नवीन कुशल कामगार तयार करणे याकडे लक्ष पुरवावे. दुष्काळी

भागांत दुष्काळी परिस्थितीत अधूनमधून दुष्काळी कामे काढली जातात, त्यांची आणि प्रस्तुत कार्यक्रमाची सांगड घातली तर या भागांच्या विकासाकरता एक स्थायी, व्यापक आणि अविरत चालणारा कार्यक्रम हाती घेता येईल.

प्रस्तुत कार्यक्रमात असंख्य लहानलहान कामांचा समावेश होणार असल्याने ती अनेक गावात विखुरली जाणे अपरिहार्य आहे. म्हणून त्यांच्या अंमलबजावणीकरिता आवश्यक अशी कार्यक्षम संघटना उभारली पाहिजे. कार्यक्षम अंमलबजावणीकरता विविध कामे विकासगट पातळीवर हाताळावी लागतील, परंतु त्याचबरोबर या कामांची आखणी करणे आणि त्यांची इतर विकासयोजनांशी सांगड घालणे याकरता जिल्हापातळीवर शासनयंत्रणा उभारावी."

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या या आराखड्यात असेही नमूद केले होते की योजनेच्या मुदतीत आर्थिक विकासामुळे जी नवी रोजगारी निर्माण होईल ती त्या मुदतीत होणाऱ्या लोकसंख्येच्या वाढीमुळे कार्यक्षम लोकांच्या संख्येत जी भर पडेल त्याकरताही पुरी पडणार नाही. त्यामुळे योजनेच्या शेवटी बेकारांची संख्या वाढण्याचाच संभव आहे. किंबहुना योजनेच्या मुदतीत बेकारांच्या संख्येत ४० लक्षांची भर पडेल असा अंदाज होता. म्हणून असे मान्य करण्यात आले होते की निदान शेतीच्या मंदीच्या मोसमात ४० लक्ष लोकांना काम मिळू शकेल एवढा जादा कामांचा कार्यक्रम हाती घ्यावयास हवा. तथापि साधनसंपत्तीच्या अभावी या कार्यक्रमाकरता पाच वर्षांसाठी ९५ कोटी रुपयांची म्हणजे सरासरी दरसाल १९ कोटी रुपयांचीच तरतूद योजनेत केली होती. दररोज दोन रुपये आणि वर्षाचे शंभर दिवस या हिशेबानेही या रकमेतून फक्त १० लक्ष लोकांना जादा काम देता आले असते. तात्पर्य, एवढे करूनही योजनेच्या प्रारंभी अस्तित्वात असलेल्या बेकारीला तर स्पर्श झाला नसताच. परंतु योजनेच्या मुदतीत वाढत्या लोकसंख्येमुळे निर्माण होणाऱ्या वाढत्या बेकारीलाही अंशतःच हात लागला असता.

बेकारी निवारणसंबंधीच्या विचारसरणीत दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या तुलनेने तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत पुष्कळच प्रगती झाली हे वर सांगितलेच आहे. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या आता रद्दबातल ठरलेल्या १९६६ च्या आराखड्यात ठोकळमानाने हीच विचारसरणी पुढे नेली होती. प्रत्यक्षात या कार्यक्रमाकरता जी तरतूद केली ती मात्र अगदीच अपुरी होती. परंतु त्याचे कारण विकासाकरता उपलब्ध असलेल्या साधनसंपत्तीचा अभाव हे मानले होते. समाधान एवढेच की, बेकारीच्या प्रश्नाचा व्याप आणि गांभीर्य यांची स्पष्ट दखल घेतली गेली.

तथापि, बेकारी निवारणाकरता तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत आणि चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात दोन अगदी भिन्न विचार–प्रवाहांची सरमिसळ झालेली आढळते. एका बाजूने विद्यमान बेकारी किंवा अर्ध बेकारीवर ज्यायोगे काही दृश्य परिणाम होईल असा समर्थ, व्यापक आणि सतत कार्यक्रमाची आवश्यकता प्रतिपादिली होती. त्याकरता राज्यपातळीवर आणि आवश्यक तर केन्द्रातही कार्यक्षम शासन यंत्रणा उभारावी असे सुचविले होते. विकासगट पातळीवर शेतमजुरांच्या सहकारी संघटना स्थापन करून ठेवल्याने एकामागून दुसरे अशी कामे करून घ्यावीत आणि त्यातून यथाकाल कुशल कामगारांची दले निर्माण व्हावीत असे सुचविले होते. हा झाला एक विचारप्रवाह.

दुसरा विचारप्रवाह असा की जादा कामांचा हा कार्यक्रम प्रामुख्याने शेतीच्या मंदीच्या काळात ज्या वेळी बेकारी वा अर्धबेकारी विशेष तीव्र होते त्या काळातच केन्द्रित करावा. त्यामुळे जवळजवळ प्रत्येक गावात अनेक लहानलहान कामे असे त्याचे स्वरूप कल्पिले होते की ज्यामुळे मंदीच्या काळात प्रत्येकाला आपल्या घराजवळ, गावाजवळ काम मिळू शकेल. कामाची निवड करताना स्थानिक गरजा व शक्यता लक्षात घेऊन स्थानिक मनुष्यबळाचा स्थानिक विकासाकरता उपयोग करून घेणे हे या कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट मानले होते.

वर म्हटल्याप्रमाणे याविषयीच्या विवेचनात या दोन विचार-प्रवाहांची सरमिसळ झालेली असली तरी तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत आणि चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात या क्षेत्रातील कार्यक्रम नियोजित करताना दुसरा विचार–प्रवाहच अधिक प्रबळ होता हे उघड आहे. हा सारा प्रश्न शक्यतोवर स्थानिक पातळीवरच हाताळावा हे बरे, असेच ठोकळ धोरण होते.

महाराष्ट्रातील रोजगारहमीची योजना

याच धोरणाने महाराष्ट्र राज्यसरकारने जुलै १९६९ मध्ये ग्रामीण भागात रोजगाराची कामे देण्याकरता एक प्रायोगिक योजना मंजूर केली. बेकारी अर्धबेकारीचा हा प्रश्न शक्यतोवर स्थानिक पातळीवर किंबहुना गावपातळीवरच सोडवावा अशी या योजनेची भूमिका आहे. तिचा तपशील बघण्यासारखा आहे.

"ज्या वेळी शेतमजुरांना अन्य रोजगार मिळत नाही त्यावेळी त्यांना काहीतरी रोजगाराची हमी देणे हे या योजनेचे उद्दिष्ट आहे. धडधाकट स्त्रीपुरुषांना बेकारीच्या काळात बिगारी काम देण्यापुरतीच योजनेची हमी आहे. तिचा लाभ ज्या गावात ही योजना लागू होईल त्या गावातीलच १६ वर्षे किंवा त्यावरील वयाच्या स्त्रीपुरुषांना घेता येईल. अपंगाना ती लागू नाही. योजना सर्वस्वी ऐच्छिक असून तिच्यात सामील होण्याची कोणत्याही गावावर सक्ती नाही. ही योजना ज्यांना मान्य असेल आणि तिच्या अनुषंगाने येणाऱ्या जबाबदाऱ्या स्वीकारण्यास जी गावे तयार होतील अशा गावांनाच ही योजना लागू करण्यात येईल.

"योजनेत जमिनीची बांधबंदिस्ती, पाटबंधारे, विहिरी, वृक्षा-रोपण, गवती कुरणे तयार करणे, रस्ते इत्यादी उत्पादक आणि सार्व-जनिक भांडवल निर्माण करणाऱ्या कामांना प्राधान्य द्यावे. ग्रामो-द्योगांचा, विशेषतः, सूतकताईचाही त्यात समावेश करण्यास हरकत नाही. कामाचे ठिकाण हद्दीपासून तीन मैलांपेक्षा जास्त दूर असू नये. ग्रामपंचायतीने आपल्या गावातील सर्व बेकार लोकांना रोजगार देण्याकरता कोणती कामे हाती घेता येतील त्यांची योजना आणि खर्चाचे अंदाज करून ठेवावेत. अशी निदान दोन वर्षांची योजना तयार असेल तर योजनेस मंजुरी मिळेल. ग्रामपंचायतीने तयार केलेल्या आणि मंजूर झालेल्या कामांपैकी कोणतेही काम निवडण्याची मुभा कामगारास राहील. मात्र आखलेल्या कार्यक्रमाप्रमाणे कामे हातात घेतली जातील. श्रम व पैसा यांचा अपव्यय कटाक्षाने टाळला पाहिजे. बेकारांना रोजगारी देण्याखेरीज या कामांतून दृश्य विकासही घडला पाहिजे.

"तहसिलदाराने योजनेतील प्रत्येक गावाकरता सात तासांचा दिवस धरून मजुरीचे दर ठरवून द्यावेत. त्यासंबंधी पुनर्विचार करण्याचा

अधिकार एकात्मीकृत क्षेत्र विकास गटाच्या जिल्हा समन्वय समितीला राहातील. (ज्या पाच जिल्ह्यांसाठी ही योजना प्रथम मंजूर झाली त्यांत असे पाच क्षेत्र विकास गट आहेत.) मजुरी प्रत्यक्ष कामानुसार दिली जाईल. टंचाई नसलेल्या अशा पूर्वीच्या एखाद्या वर्षी हंगामात जी मजुरी दिली गेली असेल ती निर्वाह मजुरी मानून त्यापेक्षा १० टक्के कमी मजुरी प्रस्तुत कार्यक्रमात द्यावी. त्याकरता शेतीच्या वेगवेगळ्या हंगामात दिल्या जाणाऱ्या मजुरीच्या दरांची चौकशी करावी. प्रस्तुत योजनेतील कामें प्रामुख्याने शेतीच्या मंदीच्या हंगामात काढावयाची असल्याने अशा हंगामात जे सामान्य मजुरीचे दर असतील त्यापेक्षा १० टक्के कमी दराने प्रस्तुत कार्यक्रमात मजुरी द्यावी.

"या योजनेकरता एका ग्रामपंचायतीचे क्षेत्र हा घटक मानावा. सरकार आणि जिल्हा समन्वय समिती यांनी घालून दिलेल्या सर्व-सामान्य तत्त्वानुसार योजनेच्या अमलबजावणीची जबाबदारी त्या त्या ग्रामपंचायतीची राहील. या योजनेवरील खर्चाकरता ग्रामपंचायतीने आपल्या क्षेत्रातील जमीन महसुलावर रुपयास किमान २५ पैसे दराने उपकर वसूल करावा म्हणजे जिल्हापरिषद व पंचायतसमिती तेवढीच रक्कम ग्रामपंचायतीस या योजनेकरता अनुदान म्हणून देतील. जेथे उपकर कायद्याने ठरविलेल्या कमाल मर्यादेपर्यंत आधीच बसविला आहे तेथे जिल्हापरिषदांनी त्या ग्रामपंचायतीच्या क्षेत्रातील जमीन महसुलावरील रुपयास २५ टक्के दराने उपकर आणि तेवढेच अनुदान ग्रामपंचायतीस या योजनेकरता द्यावे.

"या योजनेचे दैनंदिन काम पहाण्याकरता ग्रामपंचायतीने दरमहा २५ रुपये पगारावर एक अर्धवेळ नोकर नेमण्यास हरकत नाही. त्याने हिशेब ठेवणे, आकडेवारी गोळा करणे, रोजगाराचा इतर तपशील जमविणे इत्यादी कामे करावीत. त्याकरता आवश्यक ते शिक्षण त्यास देण्याची तजवीज जिल्हा रोजगार अधिकारी आणि जिल्हा सांख्यिकी अधिकारी यांनी करावी.

"कार्यक्रमास जिल्हा समन्वय समितीची मान्यता पाहिजे. जिल्हा रोजगार अधिकाऱ्याची नेमणूक जिल्हा समन्वय समितीवर झालेली नसेल तर सदर समितीच्या एतद्विषयक बैठकींना त्यास खास निमंत्रण असावे. जिल्हा रोजगार अधिकारी अथवा त्याचा प्रतिनिधी यांना विकासगट पातळीवरील समन्वय समितीच्या एतद्विषयक बैठकीं-नाही आमंत्रण असावे. ज्या भागात ही योजना चालू असेल तेथील भूसंरक्षण उपविभाग तेथील पंचायत समितीशी संबद्ध करण्यात यावा. या उपविभागाने आपल्या नेहमीच्या कामाखेरीज या योजनेचेही काम पहावे. विशेषतः या भागात करता येण्याजोग्या कामांची पहाणी करून त्यांच्या खर्चाचा अंदाज तयार करावा.

"ही योजना एकत्रीकृत क्षेत्रविकास योजनेचा एक भाग म्हणून अंमलात आणावी. तत्संबंधी प्रशासकीय जबाबदारी गटविकास अधिकारी आणि पंचायत समिती यांचेवर राहील. मूळच्या पाच जिल्ह्यातील एकत्रीकृत क्षेत्रविकास गटांपैकी प्रत्येक गटातून एकएक गाव निवडून त्यांना पहिल्याप्रथम प्रयोगार्थ तीन महिन्यांकरता ही योजना लागू करावी. मात्र गावांची निवड करण्यापूर्वी संबंधित ग्रामपंचायतींची या योजनेस आणि त्यातील विविध अटींना पूर्व मान्यता घ्यावी. या प्रायोगिक चाचणीकरता सरकारने प्रत्येक गावास एक हजार याप्रमाणे पाच हजार रुपये मंजूर केले आहेत.

"उपरिनिर्दिष्ट पाच विकासगटांनी आपल्या १९६९–७० सालच्या अंदाजपत्रकात या योजनेकरता प्रत्येकी १ लक्ष रुपयांची तरतूद करावी. त्याखेरीज सरकार त्यांना प्रोत्साहनार्थ प्रत्येकी ५० हजार रुपये या योजनेकरता देईल. मात्र या जादा रकमेची त्या विकास-गटास गरज आहे याची सरकारला खात्री पटली पाहिजे. योजना लागू केलेल्या गावातच रोजगार उपलब्ध करून देण्याकरता ही जादा रक्कम मंजूर होईल. ती मंजूर झाल्यास संबधित विकासगटाची जिल्हा-समन्वय समिती त्या त्या ग्रामपंचायतीस तदर्थ अनुदाने या जादा रकमेतून देऊ शकेल. ग्रामपंचायतींनी गोळा करावयाचा उपकर, जिल्हापरिषदांनी द्यावयाचे तेवढेच अनुदान आणि जिल्हा समन्वय समितीकडून मिळावयाचे जादा अनुदान ग्रामपंचायतीने या योजनेच्या नावाने वेगळ्या खात्यात जमा करावे. ते खाते गटविकास अधिकारी आणि ग्रामपंचायतीचा सरपंच या दोघांनी संयुक्तपणे चालवावे. सरपंचाकडे शंभर रुपयांपर्यंत हातउसनी रक्कम ठेवता येईल. मात्र दर तीन महिन्यांनी तिचा हिशेब झाला पाहिजे. गटविकास अधिकारी आणि सरपंच यांनी या खात्यातील रक्कम अन्यत्र वापरता कामा नये हे सांगण्याची आवश्यकता नाही. ग्रामपंचायत किंवा पंचायत समितीने राज्य खादीग्रामोद्योग मंडळाकडे खादी केन्द्र सुरू करण्याची विनंती केल्यास जिल्हा समन्वय समिती आपल्या अखत्यारीत त्याकरता प्रत्येक विकासगटाला ३५ हजार रुपयांपर्यंत सहाय्यक अनुदान देऊ शकेल. खादी केन्द्राकरता इमारती बांधणे, आवश्यक ती यंत्रे व उपकरणे घेणे इत्यादी भांडवली खर्च या रकमेतून करता येईल.

"ही योजना राबवण्यासाठी ग्रामपंचायतीने उपकर बसविण्याचा ठराव मंजूर केला पाहिजे आणि दोन वर्षांची कामाची योजना तयार केली पाहिजे. गावाच्या निवडीला आणि योजनेकरता एकत्रीकृत क्षेत्रविकास योजनेच्या अंदाजपत्रकातून अपेक्षित साहाय्य देण्याला जिल्हा समन्वय समितीची मान्यता असली पाहिजे. या सर्व पूर्व अटी पुऱ्या झाल्यानंतरच ही योजना लागू करता येईल."

महाराष्ट्रातील रोजगार हमीच्या या योजनेचा तपशील एवढ्या विस्ताराने देण्याचे कारण असे की बेकारी निवारण्याचा प्रश्न स्थानिक पातळीवरच सोडवावा असे म्हटले तरी त्याच्या प्रशासनाचा केवढा व्याप करावा लागतो, किती स्थानिक हितसंबंध सांभाळावे लागतात आणि बेकारी निवारण्याकरता निघालेल्या मदतीला किती अडचणींचे निवारण करावे लागते आणि गुंतागुंतीतून मार्ग काढावा लागतो याची कल्पना यावी. शेवटी बेकारांपर्यंत ती किती पोहोचणार हे गरिबांविषयी, बेकारांविषयी ग्रामपंचायतीत किती सहानुभूती आहे आणि ही सहानु-भूती बाळगून अनेक हितसंबंधी सातत्याने किती सहकार्य देतात यावर अवलंबून रहाणार हे उघड आहे. त्यांपैकी कोणी एक अडला तरी बेकाराला बेकारीतून सुटका नाही.

असो. ही योजना सातारा जिल्ह्यातील तासगाव विकासगटात विसापूर गावी सुरू झाली आहे. आणखी चार जिल्ह्यांतील चार गांवातही ती बहुधा सुरू झाली असावी. योजनेच्या पुढील प्रगतीविषयी पुरेसा तपशील आज आम्हास उपलब्ध नाही.

गुजरात सरकारनेही 'रोजगाराचा हक्क' या नावाने अशाच प्रकारची एक योजना तयार केली आहे. भूसंरक्षण, लहानमोठी पाटबंधाऱ्यांची कामे, रस्ता इत्यादि भांडवली प्रकल्पांवर सर्व बेकारांना बिगारी काम देणे हे तिचे उद्दिष्ट आहे. त्यावरून तिची अंमलबजावणी गावापेक्षा वरच्या पातळीवर होणार असे वाटते. परंतु सुरुवातीस गवगवा झाल्यावर योजनेचे पुढे काय झाले ते कळले नाही.

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण हे सारे आजवर का झाले नाही ?

चालू म्हणजे १९६९–७४ च्या पंचवार्षिक योजनेत महाराष्ट्र व गुजरात या राज्यांतील रोजगार–योजनांची दखल घेऊन म्हटले आहे की "या क्षेत्रात आतापर्यंत आलेला अनुभव लक्षात घेऊन अनिर्वाहक्षम लहान शेतकरी, भूमिहीन आणि ग्रामोद्योगांतील अर्ध बेकार कारागीर यांच्यासाठी, विशेषत: कोरडवाहू प्रदेशातील आणि मागासलेल्या जिल्ह्यातील लोकांसाठी खास कार्यक्रम आखण्यात आले आहेत आणि सुरू झाले आहेत. त्यासंबंधी केलेली तरतूदही पुष्कळ वाढविली आहे." परंतु यासंबंधी अधिक तपशील योजनेत दिलेला नाही.

"अनिर्वाहक्षम शेतकऱ्यांची परिस्थिती भूमिहीनांच्यापेक्षा फार वेगळी नाही" ही गोष्ट चवथ्या योजनेत मान्य केली आहे. या वर्गाला आधार द्यावयाचा तर त्यांना पूरक उद्योग वा अन्यत्र रोजगार दिला पाहिजे हेही मान्य केले आहे. त्यासंबंधी उपाययोजना सुचविताना दोन मार्ग सुचविले आहेत. एक म्हणजे "ज्यातून रोजगार मिळू शकेल अशी कामे सुरू करणे, ग्रामीण भागात जादा कामे काढून बिगारी रोजगार निर्माण करण्याचा जो कार्यक्रम वर चर्चिला तोच यात अभिप्रेत आहे असे समजण्यास हरकत नाही. परंतु वर सांगितल्याप्रमाणे त्याचा अधिक तपशील चवथ्या योजनेत नाही.

अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि शेतमजूर यांचा प्रश्न सोडवण्याकरता जो दुसरा उपाय सुचविला आहे त्यासंबंधी पुढीलप्रमाणे खुलासा आढळतो : "व्यवसाय व रोजगार निर्माण करणे हे स्थानिक नियोजनाशी निगडित करावे लागेल. देशभर वेगवेगळ्या जिल्ह्यांत सुरू करावयाच्या ४० प्रायोगिक प्रकल्पांच्या द्वारे हे साधावयाचे आहे. हे प्रकल्प शक्यतो-वर उपलब्ध बाजारपेठांवर आधारित रहातील. म्हणजे शहरे अथवा मागणी असलेल्या प्रदेशांभोवती प्रस्थापित करावे लागतील. दुग्ध-व्यवसाय व कुक्कुटपालन यांसारख्या व्यवसायांना त्यात वाव राहील मालाची प्रक्रिया व खरेदीविक्री यांकरता आवश्यक विविध सोईंचा विकास करण्यावर भर देण्यात येईल. अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन शेतमजूर यांना शक्यतर सहकारी संस्थांमार्फत संघटित सहाय्य देणे हा त्यांचा प्रमुख उद्देश राहील. ज्या शेतकऱ्यांची शेती थोड्याबहुत सहाय्याने निर्वाहक्षम होण्याची शक्यता आहे अशा शेतकऱ्यांकरता योजिलेल्या प्रकल्पांपेक्षा हे प्रकल्प अर्थातच तत्वत: वेगळे आहेत. अशा निर्वाहक्षम शक्य शेतकऱ्यांकरता ४५ निवडक जिल्ह्यात प्रकल्प तयार केले असून त्यांच्या अंमलबजावणीकरता स्वतंत्र संघटना उभारावयाची योजना आहे. वर म्हटल्याप्रमाणे हे प्रकल्प आणि अनिर्वाहक्षम शेतकरी व भूमिहीन यांकरता करावयाचे प्रकल्प हे तत्वत: वेगळे असले तरी काही ठिकाणी ते दोन्ही हाताळणे एकत्र हाताळणे शक्य होईल. अशा वेळी त्यांची अंमलबजावणी उपरिनिर्दिष्ट नियोजित संघटनेकडे राहील. इतरत्र अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन यांच्या प्रकल्पांच्या अंमलबजावणीकरता अन्य संघटना उभी करावी लागेल."

बाजारपेठेवर आधारित दुग्धव्यवसायादि व्यवसायास प्रोत्साहन देण्याच्या या कार्यक्रमास रोजगाराभिमुख म्हटले तरी त्याचा आणि अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन यांच्या प्रश्नांशी, विशेषत: त्या प्रश्नाचे स्वरूप आणि व्याप्ती लक्षात घेता काय संबंध आहे हे सामान्य जनास कळण्यासारखे नाही. ते योजनाकारच जाणोत. वर सांगितल्या-प्रमाणे ग्रामीण भागात तातडतोब रोजगार देण्याच्या हेतूने सुरू करावयाच्या जादा कामाच्या कार्यक्रमासंबंधी सुस्पष्ट व तपशीलवार उल्लेख चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत नाही. या कार्यक्रमाशी अप्रत्यक्ष संबंध असलेली एकमेव सूचना योजनेत आहे. ती अशी : "योजनेतील तरतुदी व्यतिरिक्त केन्द्रसरकार आपल्या अंदाजपत्रकात दुष्काळी भागाकरता दरसाल सुमारे २५ कोटी रुपयांची तरतूद करीत असते. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या मुदतीत अशा तरतुदीतून सुमारे १०० कोटी रुपये उपलब्ध होण्याची शक्यता आहे. यापैकी पुष्कळशी रक्कम दुष्काळी भागात करावयाच्या अनेक पूर्व नियोजित कामावर खर्च करून या भागात पुष्कळ रोजगार निर्माण करता येईल. अशा प्रकारच्या ग्रामीण कामांच्या विविध योजनांची त्या त्या भागातील शेती व ग्रामीण विकासाच्या सर्वसामान्य योजना तसेच अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन यांच्यासाठी करावयाच्या खास योजना या दोन्हींशी नीट सांगड घातली पाहिजे. या सर्व बाबींचा नीट काळजी-पूर्वक विचार करून कामांच्या योजनात त्यांचा अंतर्भाव केला पाहिजे. तरच अशा कार्यक्रमातून निर्माण होणारा रोजगार आणि घडून येणारा विकास या दृष्टीनी त्यांवरील खर्च समर्थनीय ठरेल."

किमान मजुरीवर, असेल ते काम करण्यास जे तयार आहेत अशा सर्व लोकांना निर्वाहक्षम रोजगाराची हमी देण्याकरता यापेक्षा काहीतरी अधिक निश्चित करणे शक्य आहे, निदान आवश्यक आहे, असे नियोजन मंडळाला वाटत नाही असे दिसते. किंबहुना चवथ्या पंचवार्षिक योजनेचा प्रबंध वाचला म्हणजे असे वाटते की नियोजन मंडळाचे मते या योजनेतून देशातील बेकारीचा प्रश्न संपूर्णतया सुटणार आहे. त्याकरता आता आणखी वेगळे काही करण्याची गरज नाही. योजनेतील याविषयीचे विवेचन आम्ही खाली काहीशा विस्ताराने उद्धृत करतो, एवढ्या-साठी की नियोजनमंडळाने या गंभीर प्रश्नाची कशी उडवाउडवी केली आहे ते वाचकांच्या लक्षात यावे. योजनेतील 'कामगार आणि रोजगार' या प्रकरणाचा उपसंहार असा आहे :

"आंतरराष्ट्रीय कामगार संघटनेने रोजगार कार्यक्रमासंबंधी जो एक जागतिक अहवाल नुकताच प्रसिद्ध केला आहे त्यात असे आग्रह-पूर्वक म्हटले आहे की मनुष्यबळाचा अधिकात अधिक उपयोग करून रोजगाराची उपलब्धता आणि आर्थिक विकास या दोन्ही गोष्टी एकदम साधल्या पाहिजेत. आर्थिकदृष्ट्या दुर्मिळ भांडवलाऐवजी उपलब्ध मनुष्यबळाचा उपयोग करणे जेथे शक्य आहे तेथे तर हे विशेषच महत्वाचे ठरते. सर्वकष ग्रामीण विकास, मनुष्यबळाचा वापर करून हाती घ्यावयाचे रस्ते इत्यादि सार्वजनिक कामांचे कार्यक्रम, औद्योगिक उत्पादनक्षमतेचा परिपूर्ण वापर आणि औद्योगिक उत्पादनात आर्थिक दृष्ट्या समर्थनीय अशा श्रमप्रधान तंत्राचा वापर करून देशी व परदेशी बाजारपेठांकरता औद्योगिक मालाचे उत्पादन करणे इत्यादि मार्गांनी हे शक्य आहे.

"चवथ्या पंचवार्षिक योजनेतील धोरण वरील सूचनेशी जुळतेच आहे. शेती विकास, रस्ते, ग्रामीण विद्युतीकरण, जलप्रकल्प, ग्रामोद्योग, उद्योगांचे विकेंद्रीकरण ग्रामीण व शहरी भागातील घरबांधणी इत्यादि श्रमप्रधान कार्यक्रम योजनेत अंतर्भूत आहेत.

"शेतीविकासाच्या वाढत्या वेगामुळे ग्रामीण भागात मोठ्या प्रमाणावर रोजगार निर्माण होईल आणि जे लोक आज शेतीत अर्धवेकार आहेत त्यांना पूर्ण रोजगार मिळेल. शेती उत्पादनवाढीच्या कार्यक्रमात ग्रामीण भागातील अधिकात अधिक वर्ग विशेषत: अनिर्वाहक्षम लहान शेतकरी आणि भूमिहीन हे कसे सहभागी होतील आणि विकासाचे

लाभ त्यांच्या वाट्यास कसे येतील याकडे योजनेने लक्ष पुरविले आहे. अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि कोरडवाहू शेती यांच्यासाठी आखलेल्या खास कार्यक्रमात शेतीच्या शास्त्रीय व तांत्रिक सुधारणेवर भर देण्यात येईल. त्यामुळे अधिक पूर्ण रोजगार आणि रोजगाराची नवी क्षेत्रे यात उल्लेखनीय वाढ होईल. दुष्काळाची वारंवार भीति असलेल्या प्रदेशातील ४० जिल्ह्यात ग्रामीण कामांचे कार्यक्रम हाती घेण्याकरता १०० कोटी रुपयांची तरतूद आहे. त्यामुळे त्या भागातील बेकारीवर पुष्कळच परिणाम होईल. भूसंरक्षण आणि पडिक जमीन लागवडीखाली आणण्यावर योजनेत भर दिला आहे त्यामुळे शेतमजुरांना अधिक रोजगार मिळेल. दुग्ध व्यवसाय व दुग्धपुरवठा योजना, गोड्या पाण्यातील आणि समुद्रातील मच्छेमारीचा विकास यांच्यायोगे नानाविध लोकांसाठी रोजगार उपलब्ध होईल.

"चौथ्या योजनेत लहानमोठे पाटबंधारे आणि पूरनियंत्रण यावर भर दिला आहे. त्यामुळे ग्रामीण भागातील अर्धबेकारी कमी होईल आणि शिवाय नवीन रोजगारही उपलब्ध होईल. छोट्या पाट-बंधाऱ्यापासून विशेषतः लहान शेतकऱ्यास लाभ मिळेल. पाटबंधारे पूरनियंत्रण, पाण्याचा निचरा, दलदलीचा प्रतिबंध इत्यादी कार्यक्रमात पुष्कळ बांधकाम होते. त्यात इंजिनियर व इतर तंत्रज्ञ यांच्या व्यतिरिक्त कुशल व अर्धकुशल कामगारांनाही भरपूर रोजगार मिळेल.

"विजेची निर्मिती, विस्तार आणि वितरण यातही इंजिनिअर, इतर तंत्रज्ञ तसेच कुशल व अर्धकुशल कामगारांना रोजगार मिळेल. शिवाय ग्रामीण विद्युतीकरणामुळे लघुउद्योगांना जोराची चालना मिळून ग्रामीण भागात मोठ्या प्रमाणावर रोजगार उपलब्ध होईल.

"चौथ्या योजनेत बिगर शेती रोजगारात झपाट्याने वाढ होईल अशी अपेक्षा आहे. खाणी व कारखानदारी यांची वाढ, त्यांना अनुषंगिक इतर लघुउद्योगांना मिळणारे प्रोत्साहन, ग्रामीण व घरगुती उद्योगांना सतत दिले जाणारे सहाय्य, ग्रामीण विद्युती-करण आणि त्याची देखभाल व दुरुस्ती यांसाठी करावयाची व्यवस्था, बांधकाम, दळणवळण, वाहतूक, विद्युत्निर्मिती, प्रशिक्षणाच्या सोयी इत्यादी सर्व बाबीत होणाऱ्या वाढीमुळे रोजगाराच्या अनेक संधी उपलब्ध होतील. त्यात खुद्द मालकीच्या व्यवसायातील रोजगारही राहील. संघटित आधुनिक उद्योग व खाणी यात इंजिनियर, तंत्रज्ञ आणि कुशल व अर्धकुशल कामगारांना मोठ्या प्रमाणावर नोकऱ्या उपलब्ध होतील, खादी–ग्रामोद्योगाच्या कार्यक्रमातून पुष्कळच अधिक रोजगार निर्माण होईल, आणि तो बहुधा स्त्रियांच्या किंवा इतर अर्ध वेळ काम करू शकणाऱ्या कामगारांच्या सोईचा राहील. लघुउद्योगांच्या विकासामुळे फार मोठ्या प्रमाणावर रोजगार उपलब्ध होईल.

"वाहतूक क्षेत्रात विशेषतः लोहमार्ग व रस्ते तयार करण्याच्या योजनात साहजिकच मनुष्यबळाचा फार मोठ्या प्रमाणात वापर होतो. विद्यमान बंदरांचा विस्तार, नवीन लहान बंदरांची उभारणी, नद्या व समुद्रावरील जलवाहतूक, मुंबई, कलकत्ता, दिल्ली व मद्रास येथील आंतरराष्ट्रीय विमानतळांचा विस्तार इत्यादी योजनात नानाविध कामगारांना रोजगार मिळेल. टेलिफोन व टपाल खात्यात होणाऱ्या विस्तारामुळे अनेकांना रोजगार मिळेल. देशातील पर्यटन विकासामुळे निवासस्थाने, विश्रांतिगृहे, उपहारगृहे आणि इतर पर्यटन सेवा इत्यादी व्यवसायात वाढता रोजगार मिळेल.

"सर्वसामान्य व तांत्रिक शिक्षणाच्या प्रसारामुळे प्राध्यापक, अध्यापक इत्यादी विविध कर्मचाऱ्यांना नोकऱ्या मिळतील. नवीन शिक्षण संस्था उभारणे, जुन्यांचा विस्तार करणे यामुळे शाळा, महाविद्यालये यांच्या इमारती, त्यांच्या प्रयोगशाळा, छात्रालये इत्यादींचे बांधकाम वाढेल आरोग्य व कुटुंबनियोजनाच्या कार्यक्रमात वैद्यकीय व तत्सम क्षेत्रातील विशेषज्ञ आणि इतर प्रशासकीय कर्मचाऱ्यांना काम मिळतील. घरबांधणीचा फार मोठा कार्यक्रम हाती घ्यावयाचा आहे. त्याकरता २०० कोटी रुपयांचा निधि पुनःपुनः वापरण्याची योजना आहे. त्यातून हाती घ्यावयाच्या बांधकामात मोठ्या प्रमाणात रोजगार निर्माण होईल.

"गेल्या दहा वर्षातील रोजगाराच्या विस्तारावरून असे दिसते की, आर्थिक विकासाबरोबर वाणिज्य, व्यापार, मालाची साठवणूक व वाहतूक, दळणवळण, इत्यादी अर्थव्यवस्थेच्या तृतीय क्षेत्रात रोजगाराचा सर्वात अधिक विस्तार झाला आहे. भावी काळात तो तसाच होत राहील अशी अपेक्षा आहे......वेगवान आणि विकेन्द्रित आर्थिक विकास हाच वाढत्या रोजगारनिर्मितीचा प्रमुख उपाय आहे."

तात्पर्य असे दिसते की चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात जे अनेक प्रकल्प, योजना आणि कार्यक्रम हातात घेतले जातील त्यांमुळे आणि त्यांतून घडणाऱ्या आर्थिक विकासामुळे अर्थव्यवस्थेत नाना तऱ्हेची रोजगारी फार मोठ्या प्रमाणावर नव्याने निर्माण होईल. सबब बेकारी निवारणाकरिता किंवा जो किमान वेतनावर असेल ते काम करण्यास तयार आहे त्याला काम देण्याकरता आणखी योजनांची गरज नाही. महाराष्ट्रातील 'रोजगाराची हमी' अथवा गुजरातेतील 'रोजगाराचा हक्क' अशा सारख्या योजनांची आता गरज नाही. कारण आता चतुर्थ पंचवार्षिक योजना सुरू झाली आहे. देशातील अर्थव्यवस्था गतिमान आणि विकेन्द्रित करणे हे तिचे उद्दिष्ट आहे. ते झाले की बेकारी व अर्धबेकारीचे सारे प्रश्न साहजिकरीत्याच सुटतील, मग त्यांचे आजचे स्वरूप व व्याप्ती काहीही असो.

बेकारीवर नवा तोडगा

मग हे सारे आजवर का झाले नाही? का होऊ शकले नाही? का ही चवथी योजना आजवरच्या साऱ्या योजनांपेक्षा, विशेषतः तिसऱ्या योजनेपेक्षा, तिचे संकल्पन, तिचा आकार, तिच्यात होणाऱ्या गुंतवणुकीचे स्वरूप इत्यादींबाबत इतकी भिन्न आहे की जे आजवर होऊ शकले नाही ते आता होणार आहे? आपण पहिल्या प्रकरणात पाहिल्याप्रमाणे तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात अर्थव्यवस्थेतील एकूण खर्चापैकी ११ ते १३ टक्के खर्च नवीन भांडवलनिर्मितीवर किंवा गुंतवणुकीवरच खर्ची पडला होता. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात गुंतवणुकीचे एकूण खर्चाशी प्रमाण जवळजवळ हेच राहणार आहे. फरक एवढाच की दरम्यान राष्ट्रीय उत्पादन व खर्च दर माणशी जवळजवळ ५ टक्क्यांनी वाढल्यामुळे चवथ्या पंचवार्षिक योजनेतील नवी गुंतवणूकही तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेतील गुंतवणुकीच्या मानाने दर माणशी सुमारे ५ टक्के अधिक राहील. परंतु या गुंतवणुकीचे स्वरूप व प्रकार ही मूलतः पूर्वीसारखीच आहेत. त्यामुळे नियोजन मंडळाने कितीही समजून काढण्याचा यत्न केला तरी ही नवी गुंतवणूक अधिक श्रमप्रधान होण्याची शक्यता नाही. पूर्वीच्या नियोजन मंडळाचा असा अंदाज असे की योजनेच्या काळात नव्याने निर्माण होणारा रोजगार हा त्या काळात होणाऱ्या लोकसंख्येच्या वाढीमुळे श्रमिकांच्या संख्येत होणाऱ्या वाढीसही अपुरा पडतो आणि परिणामी अर्थव्यवस्थेतील विद्यमान बेकारी व अर्धबेकारीच्या प्रश्नास हातही लागत नाही. किंबहुना दिवसेदिवस बेकारीत भरच पडत आहे. आम्ही वर उल्लेख केल्याप्रमाणे

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात असा अंदाज केला होता की योजनेच्या काळात श्रमिकांच्या संख्येत पडणारी भर आणि नव्याने निर्माण होणारा रोजगार यांत निदान ४० लाखाची तफावत राहील. नवीन रोजगारी कमी पडेल आणि उर्वरित बेकारी वा अर्धबेकारीत तेवढी भर पडेल. यावर चालू पंचवार्षिक योजनेत काय तोडगा आहे? यासंबंधी नियोजन मंडळाचा खुलासा असा आहे:

"आजवर नियोजनमंडळ योजनेच्या सुरुवातीस असलेली बेकारी योजनेच्या काळात श्रमिकांच्या संख्येत होणारी वाढ, नवीन रोजगाराची उपलब्धता आणि परिणामी योजनेच्या अखेरीस असणारी बेकारी यासंबंधी काही अंदाज व्यक्त करीत असे. परंतु बेकारी व अर्धबेकारीची व्याख्या व तिचे मोजमाप यासंबंधी पुष्कळ मतभेद आहेत. म्हणून या प्रश्नाचा सर्व बाजूंनी विचार करण्याकरता नियोजनमंडळाने १९६८ च्या ऑगस्टमध्ये तज्ज्ञांची एक समिती नेमली. पूर्वीच्या पंचवार्षिक योजनांमध्ये बेकारीसंबंधी जे अंदाज व्यक्त केले होते, त्याकरता जी पद्धती व आकडेवारी वापरली होती त्यांचा विचार करून नियोजनमंडळाला एतद्विषयी सल्ला देणे हे या समितीचे काम होते. या समितीने आपला संपूर्ण अहवाल सादर करण्यापूर्वी आपले मुख्य निष्कर्ष आणि शिफारशी नियोजन मंडळाला सादर केल्या आहेत.

"समितीचे असे मत आहे की, आजपर्यंत बेकारीचे अंदाज ज्या आकडेवारीवर आधारले जात ती आकडेवारी समाधानकारक नसल्याने हे अंदाज सदोष असणे अपरिहार्य आहे. याविषयी काही अडचणी देशातील सामाजिक व आर्थिक परिस्थितीशीच निगडीत असल्याने बेकारी व अर्धबेकारीची अधिक बारकाईने व्याख्या करून त्यास अनुसरून नवी आकडेवारी गोळा करून या अंदाजात फार सुधारणा होऊ शकेल असा संभव नाही. त्यामुळे ह्या गंभीर आणि जिव्हाळ्याच्या प्रश्नासंबंधी अधिक विश्वासार्ह अंदाज उपलब्ध झाले पाहिजेत असे सामान्य जनांस वाटणे साहजिक असले तरी ते शक्य दिसत नाही. विद्यमान अर्थव्यवस्थेत वर्षभर दृश्य स्वरूपाची किंवा पूर्ण बेकारी क्वचित् आढळते. सर्वत्र आढळते ती हंगामी स्वरूपाची बेकारी वा अर्धबेकारी आहे. अशा अर्धबेकारीचा प्रश्न महत्त्वाचा आहे हे खरे. परंतु त्याचे मोजमाप वर्षातील किती दिवस कोण बेकार होता अशा गणतीने करणे उपयोगी ठरत नाही. या अर्धबेकारांचे आजचे कौटुंबिक उत्पन्न, त्यांना देता येतील अशा कामाचे स्वरूप आणि कोणत्या परिस्थितीत हे लोक जादा काम करण्यास तयार होतील इत्यादि प्रश्न या मोजमापाशी निगडीत आहेत.

"एखाद्या योजनेच्या काळात किती नवा रोजगार निर्माण होईल याचा अंदाज करण्याकरता अर्थव्यवस्थेच्या निरनिराळ्या क्षेत्रात होणारी नवी गुंतवणूक किंवा होणारे जादा उत्पादन आणि त्यामुळे निर्माण होणारा जादा रोजगार यांचे प्रमाण काय असेल यासंबंधी विश्वसनीय माहिती उपलब्ध असणे जरूर आहे. हे प्रमाण निरनिराळ्या क्षेत्रात निरनिराळे असते. तंत्रविज्ञान आणि उत्पादनाची संघटना यामुळेही या प्रमाणात फरक पडतो. समितीच्या मते यासंबंधी आज उपलब्ध असलेली आकडेवारी पुरेशी विश्वासार्ह नाही.

"या सर्व गोष्टी विचारात घेऊन समितीने असे मत प्रगट केले की बेकारीसंबंधी आजवर केलेले अंदाज फारसे अर्थपूर्ण वा उपयुक्त नाहीत. सबब नियोजन मंडळाने याविषयी अंदाज व्यक्त करण्याची आजवर अवलंबलेली पद्धत सोडून द्यावी हे बरे.

"समितीची ही शिफारस मानून नियोजन मंडळाने बेकारी व रोजगारासंबंधी काहीही अंदाज व्यक्त करण्याचे टाळले आहे."

सारांश, चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीस देशात बेकारी किती होती याचे अंदाज नाहीत. योजनेच्या काळात लोकसंख्येच्या वाढीमुळे श्रमिकवर्गात किती भर पडेल याचे अंदाज नाहीत. योजनेमुळे या काळात किती रोजगारी निर्माण होईल याचे अंदाज नाहीत. तरीसुद्धा चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत जे विविध प्रकल्प, योजना आणि कार्यक्रम हाती घेतले जातील त्यातून हरतऱ्हेचा रोजगार निर्माण होईल आणि सर्वांस काम मिळेल हा नियोजन मंडळाचा आशावाद आपण मान्य करावा आणि जो काम करण्यास तयार आहे त्यास किमान वेतनावर रोजगाराची हमी देण्याकरता काही खास कार्यक्रम असावा हा आग्रह धरू नये अशी नियोजन मंडळाची अपेक्षा आहे. विद्यमान सामाजिक आर्थिक परिस्थितीत बेकारी व अर्धबेकारीची व्याख्या करता येत नाही आणि तत्वतःच त्याचे मोजमाप करता येत नाही. तेव्हा बेकारीच नाही, निदान त्याकरता काही विशेष करता येत नाही, असल्या वकिलीने नियोजन-मंडळाने हा प्रश्न उडवून लावला आहे. अर्थव्यवस्थेत अनेक वर्षे मूळ धरून बसलेल्या आणि सामान्यजनांस दिवसेदिवस अधिक गंभीरपणे जाणवणाऱ्या या प्रश्नाचा नियोजनमंडळ अधिक जबाबदारीने विचार करील अशी अपेक्षा होती.

प्रश्नाची व्याप्ती व स्वरूप

नियोजन मंडळाच्या तज्ज्ञ समितीने म्हटल्याप्रमाणे पूर्ण बेकारीपेक्षा अर्धबेकारी हाच सार्वत्रिक प्रश्न आहे आणि तिचे मोजमाप करावयाचे तर वर्षातून कोण किती काळ स्वस्थ बसून आहे हे मोजत बसण्याऐवजी वर्षाच्या काठी कोणास किती मिळते हे बघणेच अधिक रास्त आणि या प्रश्नाचे स्वरूप व व्याप्ती समजावून घेण्याचे दृष्टीने उपयुक्त आहे. हे जर खरे तर अर्धबेकारीच्या व्याप्तीचे अगदी काटेकोर नाही तरी स्थूलमानाने अंदाज करणे अवघड नाही. पहिल्या प्रकरणात आम्ही असे म्हटले होते की १९६८–६९ सालच्या किमतीनुसार ग्रामीण भागात सरासरीने दर माणशी वार्षिक ३२४ रुपये आणि नागरी भागात सरासरी दर माणशी वार्षिक ४८६ रुपये जीवनाच्या किमान गरजा भागविण्यास लागतात. त्या प्रकरणात असेही म्हटले होते की या हिशेबाने १९६८–६९ साली ४० टक्के ग्रामीण जनता आणि ५० टक्के नागरी जनता या किमान जीवनासही वंचित होती. कर्त्या माणसास जेव्हा दिवसाचे काठी, वर्षाचे काठी स्वतःस व आपल्या कुटुंबियांस किमान जीवनमान देता येत नाही तेव्हा त्या कर्त्या माणसाची उत्पादनशक्ती अथवा श्रमशक्ती पूर्णतया वापरली जात नाही असेच म्हटले पाहिजे. जेव्हा कर्ते स्त्री-पुरुष आपणास व आपल्या कुटुंबियांस किमान जीवन निर्वाह देऊ शकत नाहीत तेव्हा ते बेकार अथवा अर्धबेकार आहेत असे मानणेच रास्त ठरते. बेकारी वा अर्धबेकारीची हीच सुबोध आणि सर्वसामान्यांस कळणारी व्याख्या आहे. अत्यंत गरीब अशा सुमारे १० टक्के लोकसंख्येबाबत तिच्या हालाखीचे कारण तिच्यातील कर्त्या माणसांची बेकारी वा अर्धबेकारी नसून कर्त्या माणसांची उणीव वा अभाव हे आहे असे मानले तरी ग्रामीण भागातील सुमारे ३० टक्के जनतेच्या दारिद्र्याचे कारण तिच्यातील कर्त्या स्त्री-पुरुषांची बेकारी वा अर्धबेकारी हेच आहे असे मानले पाहिजे. ग्रामीण भागातील बेकारी वा अर्धबेकारीची ही व्याप्ती नजरेआड करून चालणार नाही.

किमान जीवनाचा काही एक राष्ट्रीय मानदंड एकदा स्वीकारला

की त्याचबरोबर पूर्ण रोजगाराची व्याख्याही ओघाने येते. ग्रामीण भागात दरसाल दरमाणशी ३२४ रुपये किमान निर्वाहास लागतात हे मानले की ग्रामीण जनतेतील कर्त्या स्त्रीपुरुषांनी वर्षाकाठी एवढ मिळविणे हीच पूर्ण रोजगाराची व्याख्या होते. लोकसंख्येपैकी १५ ते ५९ वयाचे सर्व स्त्रीपुरुष कर्ते मानले तर चालू खानेसुमारीप्रमाणे ग्रामीण लोकसंख्येत सुमारे २७.६ टक्के कर्ते पुरुष आणि २५.६ टक्के कर्त्या स्त्रिया भरतात. कर्त्या स्त्रीची उत्पादकता कर्त्या पुरुषाच्या उत्पादकतेच्या मानाने दोन-तृतीयांश धरली तर लोकसंख्येस दर माणशी दरसाल ३२४ रुपये उत्पन्न होण्याकरता कर्त्या पुरुषास सरासरी वर्षाचे ७२५ रुपये आणि कर्त्या स्त्रीस सरासरी वर्षाचे ४८४ रु. मिळाले पाहिजेत. ही माणसे वर्षाचे ३०० दिवस काम करतील असे मानले तर पुरुषास रोजची २.४० रुपये आणि स्त्रीस रोजची १.६० रुपये मजुरी मिळाली पाहिजे. आजचे मजुरीचे दर पहाता मजुरीचे हे सरासरी दर पटण्याजोगे आहेत. तात्पर्य, कर्त्या पुरुषास सरासरी २.४० रुपये रोजावर आणि कर्त्या स्त्रीस सरासरी १.६० रुपये रोजावर वर्षाचे ३०० दिवस काम मिळणे हा पूर्ण रोजगारीचा राष्ट्रीय मानदंड ठरतो. दरसाल दर माणशी ३२४ रुपये या किमान निर्वाहाच्या राष्ट्रीय मानदंडाशी तो जुळता आहे. नव्हे या किमान निर्वाहाच्या मानदंडावरच पूर्ण रोजगाराचा मानदंड आधारीत आहे. तो तसाच असला पाहिजे.

ग्रामीण जनतेपैकी निदान ३० टक्के जनतेचे दारिद्र्य हे तिच्यातील कर्त्या स्त्रीपुरुषांतील बेकारी वा अर्धबेकारीमुळे आहे हे मानले आणि पूर्ण रोजगारीबाबत वरील राष्ट्रीय मानदंड स्वीकारला म्हणजे विद्यमान बेकारी वा अर्धबेकारीचे मोजमाप करता येते. सर्व कर्त्या स्त्रीपुरुषांस पूर्ण रोजगार उपलब्ध करून देण्याकरता किती जादा रोजगार निर्माण केला पाहिजे हेच विद्यमान बेकारी वा अर्धबेकारीचे माप आहे. कर्त्या स्त्रीपुरुषांस पूर्ण रोजगार मिळाला तर त्यांना व त्यांच्या कुटुंबियांना किमान निर्वाह मिळाला पाहिजे हे आपण पाहिलेच आहे. या दृष्टीने ग्रामीण भागातील आज किमान निर्वाहास वंचित अशा ४० टक्के जनतेचा विचार करू. त्यातील अगदी हलाखीची परिस्थिती असलेली १० टक्के जनता तिच्या दारिद्र्याचे कारण वेगळे म्हणून आपण सोडून देत आहोत हे लक्षात ठेवावे. यावरील ३० टक्के लोकांचा सरासरी राहणी खर्च १९६८-६९ साली दर माणशी दरसाल सुमारे २६० रुपये होता म्हणजे किमान गरजेपेक्षा ६४ रुपयांची कमी होता. ही त्यांची गरज त्यातील कर्त्या स्त्रीपुरुषांना अधिक रोजगार उपलब्ध करून भागविली पाहिजे. या हिशेबाने किती जादा रोजगार निर्माण केला पाहिजे ते पाहू.

१ मार्च १९६९ रोजी म्हणजे चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभी भारताची लोकसंख्या अंदाजे ५३.२७ कोटी होती. त्यापैकी ८०.४ टक्के म्हणजे ४२.८३ कोटी लोकसंख्या ग्रामीण होती. यापैकी ३० टक्क्यांचा म्हणजे सुमारे १२.८५ कोटी जनतेचा विचार आपण आता करीत आहोत. आपण वर पाहिल्याप्रमाणे त्यांचा आजचा कौटुंबिक खर्च दरसाल दर माणशी ६४ रुपयांनी वाढला पाहिजे. त्यासाठी जादा रोजगार निर्माण करावयाचा तर ग्रामीण भागात दरसाल सुमारे ८२२ कोटी रुपयांचा जादा रोजगार निर्माण केला पाहिजे. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभी देशात विद्यमान असलेल्या बेकारीचे वा अर्धबेकारीचे हे मोजमाप आहे.

चवथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात योजनेमुळे आणि त्यातून घडणाऱ्या आर्थिक विकासामुळे बरीच नवीन रोजगारी निर्माण होईल. परंतु आजवरचा अनुभव पहाता या मुदतीत होणाऱ्या लोकसंख्येच्या वाढीमुळे श्रमिकांच्या संख्येत जी भर पडेल तिलाच ती जेमतेम पुरू शकेल. त्यामुळे अर्थव्यवस्थेत आज मूळ धरून बसलेल्या जुन्या बेकारीस वा अर्धबेकारीस हात लागणार नाही. त्याकरता वर अंदाजिलेला दरसाल ८२२ कोटी रुपयांचा जादा रोजगार आवश्यक आहे. त्याचबरोबर आपण हेही लक्षात ठेवले पाहिजे की ग्रामीण भागातील अत्यंत गरीब १० टक्के जनता आपण या हिशेबातून सोडून दिली आहे. त्यांच्या दारिद्र्याचे कारण वेगळे, त्याचे निवारण जादा रोजगाराने होणार नाही. त्यांना वेगळे सहाय्य द्यावे लागेल इत्यादि सबबीवर आपण त्यांना या रोजगाराच्या हिशेबातून वगळले आहे. नागरी भागातील बेकारी वा अर्धबेकारीचाही यात विचार केलेला नाही. ग्रामीण भागातील दारिद्र्य व बेकारीच ओसंडून शहरात येत आहे. ग्रामीण भागात परिणामकारक उपाययोजना केली तर शहरांतील परिस्थिती आपोआपच सुधारेल असा भरंवसा आहे. तात्पर्य, वर अंदाज केल्याप्रमाणे दरसाल सुमारे ८२२ कोटी रुपयांच्या जादा रोजगाराची गरज हेच आज अर्थव्यवस्थेत मूळ धरून बसलेल्या बेकारीचे व अर्धबेकारीचे किमान मोजमाप आहे.

याविषयी काही करावयाचे असले तर यापेक्षा अधिक काटेकोर अंदाज व मोजमापाची गरज नाही. नियोजनमंडळाने या प्रश्नाकडे दुर्लक्ष करण्याचे कारण याविषयी पुरेशी विश्वासार्ह आकडेवारी उपलब्ध नाही, हे खरे नाही. बर ठोकळमानाने निर्देशिलेली या विषयाची व्याप्ती नियोजन मंडळास ज्ञात नाही असे म्हणवत नाही. मग या दुर्लक्षाचे कारण काय ? आर्थिक स्थैर्य व विकास हे चवथ्या पंचवार्षिक योजनेचे धोरण-सूत्र म्हणून सांगितले आहे. आर्थिक विकास हे आजवरच्या सर्वच योजनांचे उद्दिष्ट होते. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेचे नावीन्य आणि वैशिष्ट्य हे की या योजनेत आर्थिक विकासाबरोबर आर्थिक स्थैर्यावरही तेवढाच भर दिला आहे. बेकारीच्या प्रश्नाकडे दुर्लक्ष करण्याचे हेच कारण असावे. या प्रश्नाची व्याप्ती आणि त्याचे गांभीर्य यांची पूर्ण कल्पना नियोजन मंडळास आहे. परंतु म्हणूनच त्यावर तज्ज्ञ समितीचे पांघरूण घालण्याचा नियोजनमंडळाचा प्रयत्न आहे. हे पांघरूण काढून या प्रश्नाचे सत्य स्वरूप नियोजनमंडळ डोळे उघडून बघू धजत नाही. कारण तसे केल्याने देशातील आर्थिक नियोजनास आणि विकासास निराळे वळण लागेल आणि नियोजनमंडळास अभिप्रेत असलेल्या आर्थिक स्थैर्यास धक्का लागेल अशी भीती मंडळास वाटत असावी. नियोजन मंडळाने या प्रश्नाची केलेली उडवाउडवी आणि त्याकडे केलेले दुर्लक्ष यास दुसरे कारण दिसत नाही.

बेकारांना पुरेसे काम आहे का ?

परंतु या प्रश्नाकडे दुर्लक्ष केल्यानेच आता आर्थिक व सामाजिक स्थैर्यास धोका निर्माण होणार आहे. म्हणून त्यावर व्यवहार्य परंतु परिणामकारक उपाययोजना त्वरीत हातात घेतली पाहिजे. त्या अनुषंगाने तीन व्यावहारिक मुद्दे उपस्थित होतात. ते असे : एकतर या सर्व बेकारांस देण्यास पुरेसे काम आहे का ? दुसरे असे की एवढा प्रचंड कार्यक्रम कसा संघटित करावा ? तिसरे असे की, त्याचा खर्च कोण करणार ? या तीन मुद्द्यांचा आता आपण क्रमाने विचार करू.

अशा प्रकारच्या कार्यक्रमासाठी कोणती कामे घ्यावीत याची स्थूल कल्पना तिसऱ्या योजनेत आणि चवथ्या योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात, तसेच महाराष्ट्र सरकारच्या 'रोजगार हमी' योजनेत

किंवा गुजरात सरकारच्या 'रोजगाराचा हक्क' योजनेत दिलेली आहे. ज्या कामावर बहुतांशी बिगारी लोकांना रोजगार मिळू शकेल अशी ही कामे असली पाहिजेत हे उघड आहे. किंबहुना आपणास असेही म्हणता येईल की या कामावरील एकूण खर्चापैकी निदान ७५ टक्के खर्च बिगारी कामगारांच्या मजुरीवर झाला पाहिजे. नाहीतर या कार्यक्रमामुळे इतर दुर्मिळ असलेल्या साधन-संपत्तीवर ताण पडेल. त्या दृष्टीने सिमेंट, पोलाद, यंत्रसामुग्री, इत्यादि वस्तूंचा वापर या कामावर कमीत कमी ठेवला पाहिजे. रस्ते बांधणी, भूसंरक्षण, मध्यम व लहान आकारांचे पाटबंधारे, वृक्षारोपण इत्यादि अनेक प्रकारची कामे या सदरात मोडतात. अशा कामांच्या लांबलचक याद्या प्रत्येक विकास गट कार्यालयात पडून आहेत. त्यामुळे ज्या कोणास अशा प्रकारच्या कामावर रोजगार हवा असेल त्या सर्वास तो अनेक वर्षे पुरविता येईल एवढी कामे आहेत यात मुळीच शंका नाही.

आज बेकार वा अर्ध-बेकार असलेले लोक कोणती कामे आणि काय अटीवर करावयास तयार आहेत हे पाहिले पाहिजे असा एक मुद्दा नियोजन मंडळाच्या वर उल्लेखिलेल्या तज्ज्ञ समितीने उपस्थित केला आहे. आज बेकार वा अर्धबेकार असलेले सर्व लोक रस्ते, भूसंरक्षण इत्यादी कामांवर काम करण्यास तयार होणार नाहीत, हे शक्य आहे. परंतु या सर्वांनी असल्या कामांवर येण्याची आवश्यकता नाही हे लक्षात ठेवले पाहिजे. कामाच्या या कार्यक्रमाचा उद्देश प्रत्येक बेकारास वा अर्ध-बेकारस थोडे थोडे पूरक काम देणे असा न ठेवता त्यांचेपैकी काही लोकांना नवीन कामावर पूर्ण वेळ रोजगार देणे असा असला पाहिजे. हेतु हा की यापैकी काही लोक जरी शेतीतून पूर्णपणे बाहेर पडले तरी जे मागे राहतील त्यांची अर्ध-बेकारी दूर होण्यास मदत होईल. आज शेतीत असलेली आणि तदनुषंगिक कामेही त्यांना पूर्ण वेळ रोजगार देण्यास पुरेशी होतील. उदाहरणार्थ, आपण ज्या ३० टक्के ग्रामीण जनतेचा आता विचार करीत आहोत तिचा १९६८–६९ सालचा सरासरी कौटुंबिक खर्च दर माणशी दरसाल २६० रुपये होता हे आपण पाहिलेच आहे. तो सरासरी दर माणशी ६४ रुपयांनी वाढावा आणि दरसाल दर माणशी ३२४ रुपये व्हावा याकरता त्यांना जादा रोजगार उपलब्ध करून देणे हे या कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट असल्याचेही आपण वर पाहिले आहे. आता हे साधण्याचे दोन मार्ग कल्पिता येतील. एक असा की या सर्व लोकांना आहे तेथेच ठेवून जादा कामांच्या कार्यक्रमावर त्यांना फक्त आवश्यक तेवढे पूरक काम द्यावयाचे. या विषयावर आजवर झालेल्या बहुतेक सर्व विचारांची भूमिका हीच आहे. हे करावयाचे म्हणजे साहजिकच प्रत्येकाला त्याच्या सोईने, तो करू शकेल असे काम, तो करण्यास तयार असेल अशा अटीवर, त्याच्या घराजवळ निदान गावाजवळ देण्याची जबाबदारी आलीच. दुसरा मार्ग असा की यातील केवळ काही लोकांनाच या कार्यक्रमात पूर्ण रोजगार द्यावयाचा. पूर्ण रोजगाराची आमची व्याख्या आम्ही वर दिली आहेच. ती म्हणजे पुरुषास सरासरी रोजी २·४० रुपये आणि बाईस रोज १.६० रुपये या दराने वर्षाचे ३०० दिवस काम द्यावयाचे. सरासरी कुटुंब लक्षात घेता हा रोजगार त्यांना व त्यांच्या कुटुंबियांना किमान उदरनिर्वाह देऊ शकतो. तसे झाल्यास ही माणसे हळूहळू शेतीतूनच नव्हे तर गावातूनही बाहेर पडतील. मग मागे राहतील त्यांना गावात आहे ते काम पुरेसे होऊन त्यांची अर्ध-बेकारी नाहीशी होईल.

जादा कामांच्या कार्यक्रमाची ही कल्पना स्वीकारली तर आज बेकार वा अर्ध-बेकार असलेल्या लोकांपैकी किती लोकांना नवीन कामावर पूर्ण रोजगार द्यावा लागेल हे पाहणे उपयुक्त होईल. वर सांगितल्याप्रमाणे या लोकांचा आजचा कौटुंबिक खर्च सरासरीने दरसाल दर माणशी २६० रुपये आहे. त्यात सरासरीने ६४ रुपयांची भर घालावी लागेल. कारण किमान निर्वाहाकरिता दरसाल दर माणशी ३२४ रुपये पाहिजेत असे आपण मानले आहे. म्हणजेच या लोकांचे आजचे राहणीमान किमान राहणीमानाच्या सुमारे २० टक्के खाली आहे. याचा अर्थ असा की आजच्या बेकार वा अर्ध-बेकारांपैकी फक्त २० टक्के किंवा एक पंचमांश लोकांना नवीन कामावर पूर्ण रोजगार देता आला तर बाकीच्या ८० टक्के लोकांना त्यांच्या जागेवरून हलविण्याचे कारण राहणार नाही. त्यांना गावात आज आहे ते काम पुरे पडून पूर्ण रोजगार आणि किमान निर्वाह मिळू शकेल.

आज बेकार वा अर्ध-बेकार असलेल्या लोकांपैकी एक पंचमांश लोक, विशेष करून त्यांपैकी भूमिहीन, वर निर्देशिलेल्या कामावर, किमान मजुरीवर पूर्ण रोजगार पत्करण्यास तयार होतील असे आम्हांस वाटते. आम्हांस हाच मार्ग आणि कार्यक्रमाचे हेच स्वरूप व उद्दिष्ट अभिप्रेत आहे, की प्रत्येकास थोडेथोडे पूरक काम द्यावयाच्या ऐवजी सुमारे एक पंचमांश लोकास नवीन कामावर पूर्ण रोजगार उपलब्ध करून दिला जावा. या कार्यक्रमाच्या संघटनेच्या दृष्टीनेही हाच मार्ग अधिक सोईचा आहे. हा मुद्दा महत्वाचा आहे. म्हणून संघटनेचा विचार करताना त्याचा आम्ही अधिक तपशीलात विचार करू.

यावरही कोणी म्हणतील की आजच्या बेकार वा अर्ध-बेकारांतील २० टक्के लोकही रस्त्यावरची कामे करण्यास येणार नाहीत. ते न आले तर आज तरी उपाय दिसत नाही. जे काम देता येण्यासारखे आहे ते करण्यास जे तयार आहेत त्यांना कामास लावून या प्रश्नाच्या सोडवणुकीस सुरुवात करावी. मग बाकीच्यांच्या आवडी-निवडीचा अभ्यास करून त्यांच्या आवडीचा व सोईचा कार्यक्रम पाचव्या किंवा सहाव्या पंचवार्षिक योजनेत हाती घेता येईल.

या विषयात ज्यांना केवळ अडचणीच, काढावयाच्या आहेत असे काही लोक म्हणतात की, या अर्ध-बेकारांपैकी पुष्कळ लोक कोणतेच कष्टाचे काम करण्यास तयार नाहीत. ते अर्ध-पोटी राहतील पण काम करणार नाहीत. असे किती लोक आहेत याची आम्हांस कल्पना नाही. परंतु जे काही असतील त्यांची काळजी करण्याचे कारण नाही. कष्ट करून आपल्याला व आपल्या पोराबाळांना पोटभर घालण्यापेक्षा स्वस्थ बसून आपली व पोराबाळांची उपासमारच त्यांना पसंत असली तर काय करणार? त्यांची आवड व जीवनमूल्य त्यांस लखलाभ होवोत. आज कामे काढावीत, त्यावर पूर्ण रोजगार उपलब्ध करून द्यावा. तो न पत्करता काही महाभाग उपाशीच राहणार असतील तर त्यांच्या दारिद्र्याचा प्रश्न हा बेकारीचा नसून निराळ्या जीवनमूल्यांचा, आर्थिक प्रेरणांच्या अभावाचा आहे हे तरी एकदा सिद्ध होईल. परंतु रोजगाराची काहीच व्यवस्था न करता लोकांस आळशी म्हणून दारिद्र्यात खितपत पडू देणे योग्य नाही.

रोज़गार पुरविण्याची जबाबदारी ग्रामपंचयातींवर सोपवावी का ?

बेकारांस रोजगार देण्याची व्यवस्था आणि संघटना कशी असावी यासंबंधी तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत दोन भिन्न कल्पनांची सरमिसळ झालेली होती हे आपण पाहिलेच आहे. एक कल्पना अशी की हा सारा प्रश्न स्थानिक पातळीवर सोडवावा, ग्रामपंचायतींवर सोपवावा. दुसरी कल्पना अशी की हा प्रश्न विकासगट, जिल्हा, किंवा जरूर तर त्याहीपेक्षा वरच्या पातळीवर हाताळावा आणि त्याकरिता आवश्यक त्या शासकीय व कामगार संघटना उभाराव्यात. चवथ्या

पंचवार्षिक योजनेच्या १९६६ च्या आराखड्यात हा प्रश्न स्थानिक पातळीवर सोडविण्याकडे कल होता. हे केले तर या कार्यक्रमाचा शासकीय तपशील कसा राहील हे महाराष्ट्र सरकारच्या 'रोजगार हमी' या योजनेत स्पष्ट झाले आहे. तो तपशील-बुद्ध्याच आम्ही काहीसा सविस्तर वर दिला आहे. अशा पद्धतीने ग्रामपंचायतींच्याकडून कामे करवून घेण्यात ज्या प्रशासकीय व राजकीय अडचणी येतात त्यांची ज्यांना थोडीतरी कल्पना आहे त्यांच्या हे सहज लक्षात येईल की, कोणताही मोठा 'कार्यक्रम अशा रीतीने कार्यवाहीत आणणे फार अवघड आहे. या अडचणी प्रशासकीय आणि राजकीय दोन्ही स्वरूपाच्या आहेत. एकतर कोणत्याही गावात कोणत्याही वेळी फार तर आठदहा माणसांना रोजगार द्यावा लागेल. त्याकरिता सोईची लहानसहान कामे प्रत्येक गावात काढावी लागतील. त्याकरिता उपयुक्त आणि उत्पादक कामे प्रत्येक गावात सातत्याने काढणे शक्य होणार नाही. असली लहानसहान, दोन दिवस चालणारी, दोन दिवस बंद असणारी, कामे कार्यक्षमतेने आणि काटकसरीने होत नाहीत. पैशाचा अपव्यय होतो. त्यावर नियंत्रण ठेवण्याकरता किचकट शासन-यंत्रणा उभी करावी लागते. त्यातून कामे पुढे सरकतच नाहीत.

दुसरी अडचण राजकीय स्वरूपाची आहे. बेकारांना रोजगार देण्याची जबाबदारी स्थानिक पातळीवर, ग्रामपंचायतींवर सोपविली म्हणजे बेकारांना काम मिळणे न मिळणे हे साहजिकच स्थानिक, पुढाऱ्यांना त्यांचेबद्दल किती सहानुभूति वाटते यावर अवलंबून राहणार हे उघड आहे. स्थानिक पुढाऱ्यांना या लोकांच्या बेकारीची, दारिद्र्याची कल्पना नसते असे नाही. किंबहुना त्यांच्या ते नित्य परिचयाचे असते. पण म्हणूनच रोज मरे त्याला कोण रडे या न्यायाने त्याबाबत त्यांची मने काहीशी निर्ढावलेली असतात. त्यामुळे साऱ्या प्रशासकीय जंजाळातून मार्ग काढून गावातल्या गरीबांकरता काही तरी करावे एवढी सहानुभूती आणि वृत्ती विरळाच.

तात्पर्य, गरीबीचा आणि बेकारीचा हा प्रश्न स्थानिक पातळीवर सुटण्याजोगा नाही. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत जी थोडी कामे या पद्धतीने केली गेली त्यांचा अनुभव हाच आहे. असे असूनही हा प्रश्न स्थानिक पातळीवरच सोपवावा हा विचार पुनः पुनः पुढे येतो. त्याची दोन कारणे दिसतात. पहिले कारण असे की हा प्रश्न केवढा आहे केवढा नाही याची आपल्याला कल्पना नाही. त्यामुळे स्थानिक पातळीवर होईल तेवढे करावे. परंतु वरच्या पातळीवर हा प्रश्न हाताळण्याचा यत्न करून झेपणार नाही असले काहीतरी अंगावर घेऊ नये. लोक अर्धपोटी आहेत, उपाशी आहेत. आम्ही जाणतो. त्यांना चार घास अन्न द्या. आम्ही नाही म्हणत नाही. परंतु त्यांना संघटित होऊ देऊ नका, नाहीतर काहीतरी भलतेच ओढवून घ्याल. असा हा धोरणी सल्ला आहे. त्यानुसार हा प्रश्न बरीच वर्षे दृष्टीआड ठेवला आहे. उघड्यावर येऊ दिला नाही. परंतु आता हे फार काळ चालणार नाही.

दुसरे कारण तांत्रिक आहे. तज्ज्ञांच्या वैचारिक गोंधळात त्याचे मूळ आहे. नियोजन मंडळाची तज्ज्ञ समिती म्हणते त्याप्रमाणे ग्रामीण भागात वर्षभर संपूर्ण बेकारी फारशी नाही. आहे ती हंगामी बेकारी व अर्ध-बेकारी आहे. हे सहज पटण्यासारखे आहे. रोजगार संघटित नाही. काम थोडे आणि माणसे फार. त्यामुळे प्रत्येक जण जेव्हा जे मिळेल ते काम करतो. साहजिकच वर्षभर संपूर्णपणे बेकार कोणी राहत नाही. उलट बहुतेक लोक, अधूनमधून हंगामी बेकार व अर्ध-बेकार असतात. येथवर ठीक झाले. परंतु यावरून काही तज्ज्ञ निष्कर्ष काढतात की प्रश्न हंगामी बेकारीचा वा अर्ध-बेकारीचा आहे म्हणून हंगामी व पूरक रोजगार हाच त्याचा उपाय आहे. आमच्या मते ही मीमांसा सदोष आहे.

ग्रामीण भागातील रोजगाराचे स्वरूप

ग्रामीण भागात मुख्य रोजगार शेतीत आणि शेतीचे काम हंगामी म्हणून ग्रामीण भागातील रोजगार हंगामी आणि बेकारीही हंगामी, असे म्हटले जाते. ते सर्वसामान्यपणे खरे आहे. परंतु ग्रामीण भागातील बेकारीचे स्वरूप लक्षात घ्यावयाचे तर याबाबत थोडे तपशीलात जाणे जरूर आहे. प्रथम हे लक्षात घेतले पाहिजे की शेती-तील काम हंगामी असले तरी त्याचा परिणाम ग्रामीण समाजातील सर्व वर्गांवर सारखा होत नाही. शेतकऱ्यांचा एक लहानसा वर्ग असा आहे की ते वर्षभर कामात गुंतून राहतील एवढी जमीन त्यांचेपाशी असते. हंगामात तर त्यांना बाहेरून मोलाने माणसे लावावी लागतात. हंगाम संपला की पुढच्या हंगामाच्या तयारीला लागावे लागते. शेतीच्या कामातून त्यांना उसंत अशी क्वचितच मिळते. दुसरा एक याहून मोठा वर्ग असा आहे की त्यांना फार मोठ्या जमिनी नसल्या तरी त्यांना शेतीत आणि त्या अनुषंगाने बाजारहाटाचे काहीना काही काम वर्षभर असते. अधूनमधून हे लोक काहीसे अर्ध-बेकार किंवा अगदी बेकारही बसलेले दिसतात. परंतु कामातून मिळणारी ही थोडीशी उसंत बेकारीच्या स्वरूपाची नसून हक्काच्या रजेच्या स्वरूपाची असते. हे लोकही तसेच मानतात. या काळात ते लग्न समारंभ, जत्रा, उत्सव इत्यादि खाजगी व सामाजिक कामात गुंतलेले असतात. तात्पर्य ते अगदी रिकामे नसतात. निदान ते बाहेर मोलाने काम करण्यास तयार नसतात. त्याबद्दल आपण नाराज होण्याचे कारण नाही.

त्यानंतर तिसरा वर्ग बहुसंख्य शेतकऱ्यांचा. यांची घरची जमीन इतकी थोडी असते की त्यांना घरच्या शेतीत अगदी ऐन हंगामाखेरीज पुरेसे काम नसते. प्राप्तीही कमी होत असल्याने बाहेर काम असले तर हे लोक मोलाने काम करण्यास राजी असतात. तेही मिळाले नाही म्हणजे ते बेकार वा अर्धबेकार असतात. शेतीच्या मंदीच्या काळात अर्थातच त्यांची परिस्थिती अधिक अवघड असते. परंतु याचा अर्थ असा नव्हे की वर्षातील विशिष्ट महिना दोन महिनेच ते बेकार वा अर्धबेकार असतात. सबंध वर्षभर ते अधूनमधून बेकार वा अर्धबेकार असतात. तसे पहायला गेले तर ते सतत एक आठवडासुद्धा बेकार सापडणार नाहीत. घरची जमीन असली म्हणजे शेतीत काहीना काही काम अधूनमधून निघतेच. पुनः दोनचार दिवस काहीच नाही, असे होते. तात्पर्य या लोकांच्या बेकारीचे वा अर्धबेकारीचे कारण मुख्यतः शेतीतील कामाचे हंगामी स्वरूप हे नसून त्यांचेजवळ पुरेशी जमीन नाही हे आहे.

भूमिहीनांबाबत हीच गोष्ट अधिक तीव्रतेने खरी आहे. शेतीच्या हंगामातच काय तो त्यांना पुरेसा रोजगार मिळतो. शेतीचे यांत्रिकीकरण होईल तसा हा रोजगारही कमी होईल. वर्षातील इतर बहुतेक काळ ते अर्धबेकार असतात. आणि मंदीच्या दिवसांत तर त्यांना एखादे वेळी आठवडा दोन आठवडेही बेकार असून रहावे लागते. अशा वेळी त्यांची अक्षरशः उपासमार होते.

अनिर्वाहक्षम शेतकरी आणि भूमिहीन या दोन वर्गांचा विचार येथे प्रस्तुत आहे. हे लोक काही अंशी घरच्या शेतीचे काम करतात. काही अंशी दुसऱ्याच्या शेतावर मजुरीने जातात आणि काही अंशी बिगर शेतीत व धंद्यात अथवा सार्वजनिक कामावर मजुरी करतात. असलीच तर थोड्याफार जमिनीखेरीज त्यांच्यापाशी निर्वाहाचे अन्य साधन नसते. त्यामुळे जमीन नसली, घरच्या शेतीत काम नसले म्हणजे

जेथे कोठे काम असेल ते मिळविण्याचा ते प्रयत्न करतात. माणसे फार आणि एकूण काम कमी, त्यामुळे काहींस काम मिळते काहींस मिळत नाही. एक दिवस मिळते, दुसरे दिवशी मिळत नाही. शेतीत हंगामात आणि वर्षभर अधूनमधून काम मिळते. त्यावरच ते प्रामुख्याने उदरनिर्वाह करतात. शेतीत काम नसले म्हणजे इतरत्र रस्त्यावर, धरणावर, बाजारात नाहीतर बसस्टँडवर ते काम शोधतात. कोठेच काम मिळाले नाही म्हणजे ते बेकार असतात. तात्पर्य, शेतीच्या मंदीच्या काळातील बेकारी वा अर्धबेकारी हे त्यांच्या रोजगारीचे वैशिष्टच नसून त्यांना वर्षभर मिळणारा रोजगार अनियमित व अपुरा असतो आणि ते वर्षभर अधूनमधून बेकार वा अर्धबेकार असतात हे त्यांच्या रोजगारीचे वैशिष्ट्य आहे. शेतीतील कामाचे हंगामी स्वरूप हे त्यांच्या बेकारीचे कारण नसून त्यांना उपजीविकेचे निर्वाहक्षम साधन नसते आणि हमखास रोजगार नसतो हे त्यांच्या बेकारीचे वा अर्धबेकारीचे कारण आहे. निर्वाहक्षम शेती नाही, गावच्या शेतीत पुरेसे काम नाही, परंतु शेतीतून, गावातून बाहेर पडावे असा हमखास धंदा वा रोजगारही नाही. म्हणून ते गावास चिकटून रहातात. तेथे असेल नसेल ते काम त्या सर्वांत विभागले जाते आणि सारेच कमीअधिक प्रमाणात बेकार वा अर्धबेकार रहातात.

सगळ्यात भरवंशाचा रोजगार म्हणजे शेतीतील. घरची जमीन असली अगदी थोडी असली तरी तिचा भरवंसा असतो. शेतीतील रोजगार हंगामी असेल, अनियमित असेल, जमीन थोडी असली तर अपुरीही असेल. शेतीचे उत्पन्न अनिश्चित व निसर्गाच्या लहरीवर अवलंबून असेल. परंतु जे काही असेल ते सुरक्षित व भरवंशाचे वाटते. त्यामुळे प्रत्येकजण जी काही थोडीशी जमीन असेल तिला चिकटून असतो आणि ज्याच्याजवळ जमीन नाही तो थोडी, तरी जमीन मिळावी म्हणून इच्छा बाळगून असतो. या वस्तुस्थितीचा राज्यकर्त्यांवर आणि समाजातील विचारवंतांवरही परिणाम झालेला आहे. त्यामुळेच साऱ्या भूमिहीनांना जी काही असेल नसेल ती उणीपुरी जमीन देऊन शेतीत बसवावे ही विचारसरणी आजही प्रचलीत आहे. अशा परिस्थितीत प्रत्येकजण एवढ्याशा जमिनालाही चिकटून रहात असल्यास नवल नाही.

रोजगाराचे दुसरे साधन म्हणजे शेतमजुरी. दुसऱ्याच्या शेतातील मजुरी तेवढी सुरक्षित नसली तरी थोडीबहुत भरवंशाची असते. हंगामात हमखास काम मिळते. शिवाय मोठ्या शेतकऱ्यांकडे काही माणसे वर्षभर कमीअधिक प्रमाणात लागतात. काही शेतकऱ्यांना नांगरणीला नाहीतर शेताला पाणी देण्याकरिता मोलाची माणसे लागतात. कोणाकडे अडीअडचणीला काम निघते गावातच असले म्हणजे केव्हा कोठे काम निघेल याचा अंदाज असतो आणि वळण असले म्हणजे काम मिळते या अर्थाने ही रोजगारी भरवंशाची असते. हे काम परिचयाचे असते आणि घराजवळ, गावाजवळ असते. म्हणून शेतमजुरीच्या आशेने ही माणसे गावास चिकटून राहतात आणि असेल नसेल ते काम मिळविण्याकरता धडपडतात.

सारांश, थोडीफार घरची शेती आणि गावात शेतमजुरी हीच या वर्गाची आज निर्वाहाची साधने आहेत. यातील रोजगाराची परिचयाची आणि भरवंशाची म्हणून ही माणसे त्यास चिकटून रहातात. इतरत्र बिगारी काम करण्यास ती तयार नाहीत असे नाही. किंबहुना अधूनमधून ती इतरत्र काम करतातही. परंतु घरची शेती, मग ती कितीही थोडी असेनाका, आणि गावातील शेतमजुरी ज्यायोगे सोडून द्यावी लागेल असे कामही माणसे सहसा स्वीकारीत नाहीत. कारण ते परिचयाचे आणि भरवंशाचे नसते.

शेतमजुरीस नाईलाजाने चिकटून असलेल्या असंख्य लोकांपैकी काही लोक बाहेरचा कायम रोजगार पत्करतील.

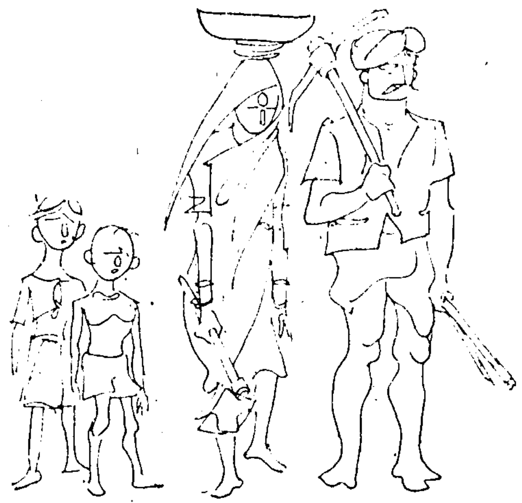
हंगामी पूरक कामाची कल्पना

ग्रामीण भागातील बेकार व अर्धबेकार लोकांच्या या मनोवृत्तीचा आधार घेऊनच या लोकांना काम द्यावयाचे ते पूरक स्वरूपाचे व हंगामी असले पाहिजे ही कल्पना विचारवंतात दृढ झाली आहे. त्याच कारणाने हे पूरक काम त्यांच्या घरापासून गावापासून दूर असू नये असेही म्हटले जाते. काम पूरक स्वरूपाचे असावे याचा अर्थ आज ही माणसे जशी अनिर्वाहक्षम शेतीत आणि अपुऱ्या शेतमजुरीत गुंतली आहेत तशीच गुंतलेली राहिली पाहिजेत. म्हणूनच पूरक काम द्यावयाचे ते खात्रीचे नसावे आणि द्यावयाची मजुरीही शेतीत मिळणाऱ्या मजुरीपेक्षा थोडीशी कमी राहावी अशी सूचना आहे. याच कारणाने हंगामी पूरक कामाची कल्पना सर्वांस मान्य असली तरी कामाची हमी देण्याची कल्पना पुष्कळांस मान्य नाही. महाराष्ट्र सरकारच्या योजनेत सुद्धा जरी तिला 'रोजगाराची हमी' असे नाव देण्यात आले असले तरी बेकारांना काम मिळण्यापूर्वी इतर अनेकांनी म्हणजे ग्रामपंचायत, पंचायत समिती, जिल्हापरिषद, जिल्हा समन्वय समिती इत्यादींनी, अनेक अटी पूर्ण करावयाच्या आहेत. मजुरीचे दरही गावातील मजुरीच्या दरापेक्षा १० टक्के कमी आहेत. आणि शेवटी ज्या मानाने पैसा उपलब्ध असेल त्या मानानेच काम दिले जाईल असे बजावून सांगितले आहे. बेकारांना काम देण्यापुरता पुरेसा पैसा उपलब्ध करून देण्याची जबाबदारी कोणाचीच नाही. मग रोजगाराची हमी कोठे आली? या तऱ्हेच्या योजनेने क्वचित, कोठे, काही बेकारांना थोडे बहुत काम मिळू शकेल. परंतु ग्रामीण भागातील संख्येने मोठ्या परंतु उपेक्षित अशा या वर्गाला उदरनिर्वाहाची जी रात्रंदिवस चिंता आहे ती नष्ट होणार नाही.

हे चित्र बदलले पाहिजे

ग्रामीण भागातील रोजगारीचे हे चिंताग्रस्त चित्र बदलले पाहिजे. आर्थिक विकासाकरता ग्रामीण भागातील बेकार वा अर्धबेकार मनुष्यबळाचा कार्यक्षम व उत्पादक उपयोग करावयाचा तर रोजगाराची ही दुरवस्था नाहीशी झाली पाहिजे आणि प्रत्येक कर्त्या स्त्रीपुरुषाचा असा विश्वास वाटला पाहिजे की या देशात कष्टास तयार असलो तर आपण आपल्या व आपल्या पोराबाळांच्या पोटास पुरेसे मिळवू शकतो. याकरता ग्रामीण भागातील रोजगाराची विद्यमान घडी पार बदलावी लागेल. सुदैवाने ते अशक्य नाही.

पंचवार्षिक योजनेत अंतर्भूत केलेल्या अनेक लहानमोठ्या प्रकल्पांवर ग्रामीण भागातील अनेक बेकारांना आजही पुष्कळ बिगारी काम मिळतेच. परंतु या कामाची शाश्वती नसते. एक काम संपले म्हणजे



' जो कष्टास तयार आहे त्यास काम करून आपले व आपल्या मुलाबाळांचे पोट भरता आले पाहिजे.

दुसरे काम मिळेलच अशी खात्री नसते. त्यामुळे या कामावर थोडाबहुत जादा रोजगार निर्माण झाला तरी त्याने ग्रामीण भागातील रोजगाराची पुनर्रचना होण्यास मदत होत नाही. त्याकरता अशा कामात पूरक कामाची भर घालून असल्या कामांचा एक शाश्वत व सतत उपलब्ध असलेला कार्यक्रम तयार केला पाहिजे. प्रथमत: विकासगट किंवा जिल्हा हे क्षेत्र समजून कामाच्या कार्यक्रमाची अशी आखणी करता येईल. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत असे सुचविण्यात आले होते की " स्थानिक कामाप्रमाणेच मोठ्या योजनांबाबतही प्रत्येक विकासगटात एक सुस्पष्ट आखलेला कार्यक्रम असला पाहिजे. " कार्यक्रम सुस्पष्ट असावा, त्यात विविध लहानमोठ्या कामांचा समन्वय असावा असे ठिकठिकाणी म्हटले आहे. परंतु त्याचा अर्थ काय ते कोठे सांगितलेले नाही. त्यामुळे याविषयीचे पुष्कळसे विवेचन पोकळ, शाब्दिक व निरर्थक झाले आहे. प्रस्तुत विषयाच्या संदर्भात गटविकास अथवा जिल्हापातळीवरील सर्व कामांच्या एका सुसूत्र व समन्वित कार्यक्रमाचा अर्थ असा की विविध प्रकल्प व लहानमोठी कामे यांची पुढील काही वर्षांसाठी आणि प्रत्येक वर्षासाठी अशी आखणी जुळणी करणे की ज्यायोगे अशा कामावर जास्तीत जास्त कामगारांना संबंध वर्षभर नियमित, पूर्ण वेळ रोजगार सतत देता येईल. विविध योजना–प्रकल्पांवर उपलब्ध होणाऱ्या जास्तीत जास्त रोजगाराचे सबंध वर्षभर मिळू शकणाऱ्या नियमित, पूर्ण वेळ रोजगारात रूपांतर करणे हे पूरक कामांचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. तसे झाले तरच हा रोजगार सुरक्षित व भरवंशाचा समजला जाऊ लागेल. योजना प्रकल्पांच्या अंमलबजावणीत पुष्कळदा अपरिहार्य वा अनपेक्षित विलंब होतो, खंड पडतो, एक प्रकल्प संपतो पण दुसरा सुरू झालेला नसतो. अशा प्रसंगी या प्रकल्पावर गुंतलेल्या लोकांना सतत रोजगाराची हमी देणे हे पूरक कामाचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. पूरक कामे, या अर्थाने योजना–प्रकल्पांना पूरक असली पाहिजेत. प्रामुख्याने शेतीत वा शेतमजुरीत गुंतलेल्या लोकांना शेतीच्या मंदीच्या काळात रोजगार पुरविण्याखेरीज अनिर्वाहक्षम लहान शेतकरी व विशेषत: भूमिहीन यापैकी काहींना असल्या कामावर वर्षभर, कायमचा, सतत रोजगार पुरविणे हे या पूरक कामाचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. तसे झाले तर सुरक्षित व भरवंशाचा असा रोजगार उपलब्ध झाला तर आज भरवंशाचे दुसरे काही दिसत नाही म्हणून एवढ्यातेवढ्या जमिनीला वा गावातील शेतमजुरीस नाईलाजाने चिकटून असलेल्या असंख्य लोकांपैकी काही लोक शेती व गाव सोडून अशा कामावरील रोजगार कायमचा पत्करतील. मग मागे रहातील त्यांना शेतीतील काम पुरेसे पडू लागेल. आज बेकार वा अर्ध-बेकार असलेल्या लोकांपैकी फक्त २० टक्के लोक बाहेर पडले तरी बाकीच्या ८० टक्क्यांत शेतीतील काम किमान निर्वाहास पुरेसे राहील हे आपण वर पाहिलेच आहे. एवढी माणसे शेतीतून बाहेर पडल्याने हंगामात शेतीत माणसे कमी पडू लागली तर बाहेर पडलेल्यापैकी काही लोक पिकांच्या कापणीकरता ठेक्याने परत येऊ शकतील. परंतु त्यांचे स्वरूप वेगळे राहील. शेतीत केव्हा तरी काम मिळेल म्हणून शेतीच्या भोवती घोटाळत राहिलेली बेकार व अर्धबेकार माणसे असे त्यांचे स्वरूप असणार नाही. तर शेतीतील कामे उरकण्याकरता आलेले अन्यत्र पूर्ण रोजगार उपलब्ध असलेले, संघटित कामगार असे त्यांचे स्वरूप राहील.

ग्रामीण भागातील रोजगाराची अशी पुनर्घटना झाली तरच प्रत्येकास सुरक्षित, निर्वाहक्षम रोजगाराची हमी देता येईल. पूरक कामांच्या कार्यक्रमाचे हेच उद्दिष्ट असले पाहिजे.

संघटना

या कल्पनेचा आणि उद्दिष्टाचा कार्यक्रम स्थानिक ग्रामपंचायती-मार्फत हाती घेता येणार नाही, हे उघड आहे. प्रत्येकाला त्याच्या घरा-जवळ वा गावाजवळ पूरक काम देणे हे या कार्यक्रमाचे उद्दिष्ट नाही. तर ज्या कोणास हवे असेल त्याला किमान वेतनावर सतत पूर्ण रोजगार पुरविणे हे त्याचे उद्दिष्ट आहे. म्हणजेच एक काम संपले की दुसरे काम जेथे कोठे असेल तेथे माणसे हलविली पाहिजेत. काम गावात असेल नाहीतर गावाबाहेर असेल, विकासगटात असेल नाहीतर विकासगटा-बाहेर असेल, जिल्ह्यात असेल नाहीतर जिल्ह्याबाहेर असेल, राज्यात असेल नाहीतर राज्याबाहेर असेल. देशात जेथे कोठे उपयुक्त, उत्पादक काम असेल तेथे काम करण्यास तयार असलेली माणसे हलविली पाहिजेत. हे करू शकेल अशी समर्थ संघटना त्याकरता उभी केली पाहिजे.'

या संदर्भात पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीपासून 'भूसेना ' या शब्दाचा प्रयोग झाला आहे. परंतु त्यामुळे सर्व बेकार व बिगारी लोकांची भूसेनेत भरती होऊन त्यांचे सरकारी नोकर होणार असतील तर ते सद्य:स्थितीत कटाक्षाने टाळावे हे बरे. लोकांकडून किमान वेतनावर काम करवून घेण्याची शक्ती आज सरकारी यंत्रणेत नाही हे उघड आहे. कदाचित् हे लोकशाहीतच शक्य नसावे.

संघटनसंबंधी दुसरी एक सूचना अशी की ही कामे करण्याकरता कामगारांच्या म्हणजे आजच्या शेतमजुरांच्या सहकारी संघटना उभ्या कराव्यात. हे शक्य असेल तर ते निश्चित इष्ट आहे. परंतु तेथून सुरुवात करण्याऐवजी संघटनेचे ते उद्दिष्ट असावे. आज जे बेकार वा अर्धबेकार आहेत, अर्धपोटी आहेत त्यांना काम देण्यापूर्वी त्यांनी सहकारी संस्था स्थापन केली पाहिजे अशी अट असू नये. हे लोक अत्यंत गरीब आहेत. असंख्य खेड्यात विखुरलेले आहेत. एक वेळ भागली म्हणजे दुसऱ्या वेळेची त्यांना भ्रांत आहे. ते एकाएकी सहकारी संघटना स्थापन करू शकत नाहीत हे जाणले पाहिजे. म्हणून प्रथम कोणतीही अट न घालता त्यांना रोजगार मिळाला पाहिजे. निर्वाहाची सोय झाली म्हणजे ते अवश्य संघटित होतील आणि योग्य त्या सहकारी संघटना निर्माण करतील.

तोपर्यंत काहीतरी व्यवहार्य सुरुवात केली पाहिजे. हेतू हा की आता यापुढे फार विलंब न होता ज्या कोणास किमान वेतनावर, असेल ते, असेल तेथे काम करण्याची इच्छा आहे त्यास सत्वर, सतत काम दिले गेले पाहिजे. सध्या सार्वजनिक काम करणाऱ्या कामगारांपैकी पुष्कळसे कामगार ठेकेदारांमार्फत कामावर लावले जातात. आज देशात अनेक ठेकेदार आहेत. त्यांना आपापल्या क्षेत्राची चांगली माहिती आहे. कामगार कोठे आहेत, त्यांना कामाच्या जागी कसे हलवावयाचे आणि कामासाठी मंजूर झालेल्या रकमेत ते कसे करून घ्यावयाचे हे माहीत आहे. आज सुरुवातीस तरी याच यंत्रणेचा उपयोग करणे सोईचे आहे. ठेकेदारांकडून कामगारांची पिळवणूक व अन्याय होऊ नये म्हणून ठेके-दारांची नोंद करून त्यांना ठेकेदारीचा परवाना द्यावा, त्यांच्यावर थोडीफार देखरेख ठेवावी आणि त्यांना त्यांच्या कामाच्या पद्धतीस अनुरूप कामगार कायदे लागू करावेत. उलटपक्षी, त्यांच्या हजेरीत असलेल्या सर्व कामगारांना पुरेल असे काम ठराविक दराने सतत देण्याची हमी देण्यात यावी. आपल्या हातातील काम केव्हा संपेल, नवे काम केव्हा हवे, किती लोकांना हवे याची पूर्व सूचना, उदाहरणार्थ तीन महिने आधी, ठेकेदाराने दिली तर त्यास एक काम संपताच दुसरे काम देण्याची हमी देण्यात यावी. याकरता गटविकास पातळीपासून थेट वरपर्यंत एक प्रशासकीय संघटना बांधावी लागेल. या संघटनेने करण्याजोग्या वेगवेगळ्या कामांच्या तांत्रिक पाहण्या, योजना, खर्चाचे अंदाज, त्याकरता जरूर तेथे जमिनी ताब्यात घेणे इत्यादि प्राथमिक गोष्टी पूर्ण करून त्यांच्या याद्या तयार ठेवाव्यात. कामाचा अग्रक्रम ठरविताना , पंचायत समित्या, जिल्हापरिषदा यांसारख्या स्थानिक संस्थांचा सल्ला घ्यावा. परंतु सल्लामसलतीत दिरंगाई झाल्याने, अडचणी निर्माण झाल्याने कामगारास काम नाही असे होता कामा नये. कामाची निवड करताना खर्चाच्या मानाने अधिक उत्पादक आणि फलनिष्पत्ती लवकर दाखविणाऱ्या कामांना प्राधान्य द्यावे. परंतु कामाची उत्पादकता म्हणजे काय याविषयी तज्ज्ञांचे एकमत नाही, किंवा खर्चाचे उत्पादकतेशी प्रमाण काढण्याकरता आवश्यक ती आकडेवारी उपलब्ध नसल्याने विलंब झाला म्हणून, कोणास काम नाकारले जाता कामा नये किंवा ते देण्यात विलंबही होता कामा नये. पैशाचा अपव्यय कटाक्षाने टाळला पाहिजे. परंतु अजून कामास कोणाची तरी मंजुरी मिळाली नाही किंवा कोणी लेका कारकुनाने कसला तरी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला म्हणून कोणासही काम नाकारता कामा नये किंवा काम देण्यात दिरं-गाईही होता कामा नये. तात्पर्य, करावयाचे पडून राहिलेले काम आणि ते करण्यास तयार असलेला कामगार यामध्ये आज जे असंख्य नानाविध अडथळे आहेत ते सारे नाहीसे झाले पाहिजेत. जो कष्टास तयार आहे त्यास काम करून आपले व आपल्या मुलाबाळांचे पोट भरता आले पाहिजे.

पैसा कोठून आणायचा ?

आता शेवटी मुद्द्याचा प्रश्न घेऊ. सर्व बेकारांना निर्वाहक्षम रोजगार द्यावा हे खरे. परंतु त्याकरता पैसा कोठून आणायचा ? वर आम्ही केलेल्या अंदाजानुसार पुढील काही वर्षे तरी दरसाल ८२२ कोटी रुपयांची मंजुरी ज्यांतून उपलब्ध होईल एवढी कामे काढली पाहिजेत. कामावरील एकूण खर्चापैकी ७५ टक्के रक्कम मजुरीवर खर्च होईल असे धरले तरी दरसाल निदान १००० रुपयांची जादा कामे निघाली पाहिजेत. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत योजनेच्या अनुषंगाने जी नवीन रोजगारी निर्माण होईल ती लक्षात घेऊनच या जादा कामाचा अंदाज केलेला आहे. त्यामुळे योजनेतून या कामाकरता पैसा बाजूस काढणे शक्य नाही. हा पैसा जादाच उभा करावा लागेल.

गरिबांचे ओझे श्रीमंतांनीच वागविले पाहिजे.

दुसरा असा विचार मांडला जातो की योजनेतच आहे या साधन-सामुग्रीनिशीच परंतु मनुष्यबळाचा ज्यात अधिक उपयोग होईल असे उत्पादनतंत्र आणि उत्पादनाची क्षेत्रे निवडून योजनेत फेरबदल करून घ्यावा. याविषयी सविस्तर विवेचन आम्ही ग्रामोद्योगाच्या संदर्भात केले आहेच. पुनश्च सांगावयाचे ते एवढेच की आपल्या अर्थव्यवस्थेत मनुष्यबळाखेरीज इतर सर्व साधनसामुग्रीचा तुटवडा आहे. त्याचा अधिकात अधिक उत्पादनक्षम उपयोग करून या साधनसामुग्रीत वेगाने भर कशी पडेल यावर नियोजनाचे लक्ष केंद्रित झाले पाहिजे. चवथ्या पंचवार्षिक योजनेत हेच उद्दिष्ट समोर ठेवले आहे असे आम्ही मानतो. शिवाय अर्थव्यवस्थेच्या कोणत्या क्षेत्रात किती भांडवल गुंतवावे हे केवळ मनुष्यबळ कोठे जास्त वापरता येईल या निकषाने ठरविता येत नाहीत. अर्थव्यवस्थेची विविधक्षेत्रे परस्परसंबंधाने एकमेकात गुंतलेली असतात. शेतीचे उत्पादन वाढवावयाचे म्हणजे खताचे आणि पोलादाचे कारखाने काढावे लागतात, कृषिविषयक शास्त्रीय संशोधन हाती घ्यावे लागते. त्यात गुंतवावयाच्या भांडवलाच्या मानाने त्यात रोजगारी निर्माण होत नाही म्हणून त्याकडे दुर्लक्ष करता येत नाही. परदेशातून काही गोष्टी आयात कराव्यात असे म्हटले तरी परदेशात काही गोष्टी निर्माण केल्याखेरीज आयात करता येत नाही. तात्पर्य, अर्थव्यवस्थेची विविध क्षेत्रे एकमेकात गुंतलेली असतात. ही गुंतागुंत, त्यांचे परस्पर संबंध लक्षात घेऊन, त्यांचा समतोल सांभाळूनच नवीन गुंत-वणूक करावी लागल्यामुळे मनुष्यबळाचा अधिकातअधिक उपयोग हे उद्दिष्ट डोळ्यासमोर ठेऊन त्यात ढवळाढवळ करणे अनर्थकारी ठरेल.

सारांश, सर्व बेकारांना वा अर्धबेकारांना निर्वाहक्षम रोजगार देण्याचा हा कार्यक्रम पंचवार्षिक विकास योजनेबाहेर जादाच मानावा लागेल. त्याकरता विकास योजनेत काटछाट वा फार बदल करावे लागू नयेत. म्हणूनच आम्ही असे सुचविले आहे की या कार्यक्रमात प्रामुख्याने मनुष्यबळाचा वापर करावा आणि इतर दुर्मिळ साधन-सामुग्रीचा वापर किमान ठेवावा. परंतु या अनुषंगाने योजनेचा आराखडा आणि त्याची अंमलबजावणी याविषयी एक महत्त्वाची बाब नमूद करणे प्रस्तुत होईल. अर्थव्यवस्थेतील उपलब्ध साधनसामुग्रीचा उत्पादनक्षम आणि विविध क्षेत्रात समतोल साधणारा उपयोग करणे हे नियोजनाचे उद्दिष्ट आहे असे वर म्हटलेच आहे. नियोजनमंडळ ते ढोबळमानाने साधते. परंतु पुष्कळदा उत्पादनाचे अंदाज चुकल्याने, 'किंवा विविध

खाली, विविध राज्ये, विविध आर्थिक हितसंबंध यांच्याकडून येणाऱ्या राजकीय दडपणामुळे आवश्यक ती साधनसामुग्री उपलब्ध होण्याचा संभव नसताही काही प्रकल्पांकरता पैशाची तरतूद केली जाते. परंतु साधनसामुग्री उपलब्ध नसली आणि पैशाची तरतूद केलेली असली म्हणजे फक्त अपुऱ्या साधनसामुग्रीच्या किंमती वाढतात, प्रकल्पांचे खर्च फुगतात, काही प्रकल्प साधना अभावी अपुरे रहातात आणि महाप्रयासाने उभा केलेला पैसा उडून जातो. हा प्रकार वारंवार होतो. त्याकडे लक्ष ठेवून ज्या वेळी असे दिसेल की एखाद्या प्रकल्पाकरता लागणारी साधनसामुग्री उपलब्ध नाही त्यामुळे पैसा असूनही तो प्रकल्प पुरा होणार नाही त्यावेळी योजनेत योग्य ती काटछाट करून उपलब्ध पैसा बेकारी निवारण्याच्या कामाकडे वळविणे समर्थनीय ठरेल.

गरिबांचे ओझे श्रीमंतांनीच सांभाळले पाहिजे

परंतु ठोकळमानाने बेकारीनिवारणाकरता लागणारा पैसा जादा उभा करावा लागेल हे उघड आहे. हा कोठून आणावयाचा ? हा प्रश्न पुन: पुन: कितीदाही विचारला तरी त्याला उत्तर एकच आहे. ते असे की ज्यांच्यापाशी पैसा आहे त्यांच्यापासून तो घेतला पाहिजे. परंतु दरसाल ८०० ते १००० कोटी रुपये लागणार. एवढे कोठून आणावयाचे? अेवढे पैसे कोणाकडे आहेत असा साहजिक प्रश्न येतो. आकडा मोठा आहे हे खरे. परंतु देशही मोठा आहे. आणि देशातील श्रीमंत वर्गापाशी देण्याजोगे थोडेफार पैसे आहेत. उदाहरणार्थ, हिशेब करावयाचा तर देशातील सर्वात श्रीमंत ५ टक्के लोकांनी आपल्या खर्चात फक्त १५ टक्के कपात केली आणि त्या खालोखाल श्रीमंत असलेल्या ५ टक्के लोकांनी आपल्या खर्चात फक्त ७.५ टक्के कपात केली तर दरसाल ८६६.५ कोटी रुपये राहातात. देशातील संपूर्ण बेकारी निवारणाला हे पुरेसे आहेत.

असे हे गरिबांचे ओझे आहे. श्रीमंतांनीच ते वागवले पाहिजे. सर्वात श्रीमंत ५ टक्के लोकांचा सरासरी कौटुंबिक खर्च किमान निर्वाहाकरता लागतो त्यामानाने चौपट आहे. त्यांना त्यात १५ टक्के कपात करणे अवघड नाही. त्याखालील ५ टक्के श्रीमंताचा सरासरी कौटुंबिक खर्च किमान निर्वाह खर्चाच्या मानाने अडीचपट आहे. त्यांना त्यात ७.५ टक्के कपात करणे अवघड नाही. म्हणून देशातील १० टक्के धनिकांनी आपली सामाजिक जबाबदारी ओळखली, पर्याय काय आहेत याचा विचार केला तर देशातील बेकारी नष्ट करणे अशक्य नाही.

श्रीमंतांकडून घ्यावयाचे हे आठशे–हजार कोटी रुपये कोणी दानधर्माकरता मागत नाही. त्यातून बेकारांना कामावर लावून उत्पादक कामे होतील की ज्या योगे आर्थिक विकासाला गति मिळेल. जमिनी दुरुस्त होतील, पाणी पुरवठ्याची साधने वाढतील, रस्ते होतील. आहेत ते सुधारतील, झाडे लागतील, जंगले वाढतील. यातून घडणाऱ्या आर्थिक विकासात गरिबांबरोबर श्रीमंतही सहभागी असतील.

■ ■

Make ' CENTRAL ' Your Savings Centrel !

CENTRL BANK OF INDIA

(H. O. Mahatma Gandhi Road, Bombay–1)

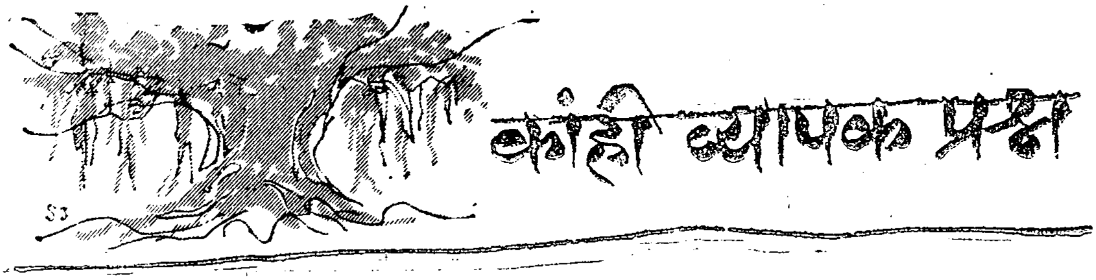
OFFICES IN POONA

- Mahatma Gandhi Road, Poona Camp.
- Laxmi Road, Poona City.
- Deccan Gymkhana, Poona–4.
- Tilak Road, Poona–30
- Bhawani Peth, Poona--2
- Swargate, Poona--30
- Pimpri, Poona--18
- Shivajinagar, Poona 16
- Hadapsar, Poona--13
- Yerawada, Poona--6
- Shankarshet Road, Poona--9
- Rasta Peth, Poona--11

Our Air Conditioned Poona Camp Office is equipped with Safe Deposit Lockers. Lockers are also available at our Tilak Road, Deccan Gymkhana and Swargate Branches.

S. R. Tipnis
Chief Agent (Poona Group)

B. N. Adarkar
Custodian



काही व्यापक प्रश्न

देशातील दारिद्र्य व बेकारी यांची व्याप्ती व स्वरुप पहाता हा प्रश्न भूमिवाटपाने अथवा ग्रामोद्योगाने सुटण्यासारखा नाही हे आपण पाहिले. या प्रश्नावर आज एकच उपाय दिसतो तो असा की ज्या कोणास किमान वेतनावर, असेल ते काम करण्याची इच्छा आहे त्यास रोजगाराची हमी देणे. याकरता कामे कोणती काढता येतील आणि त्यांच्या कार्यवाहीकरता संघटना कशी असावी लागेल याचा आपण विचार केला. त्यासंबंधी खर्चाचा अंदाज करता असे दिसते की संपूर्ण बेकारी निवारणाकरता दरसाल सुमारे ८०० ते १००० कोटी रुपयांची कामे काढावी लागतील. एवढा पैसा उभा करावयाचा तर तो ज्यांच्यापाशी आहे त्यांच्याकडूनच घ्यावा लागेल हे उघड आहे. अशा रीतीने लागेल तो जादा पैसा उभारून, चालू पंचवार्षिक योजनेस शक्य तितका धक्का न लावता रोजगारीचा हा कार्यक्रम जादा म्हणून घ्यावा असे आम्ही सुचविले आहे. मात्र याचा अर्थ असा नव्हे की एवढ्या मोठ्या कार्यक्रमाकरता आवश्यक तो जादा पैसा उभा करता आला तर इतर साऱ्या अर्थव्यवस्थेस, आर्थिक नियोजनास, आर्थिक, सामाजिक व राजकीय धोरणास धक्का न लावता तो हाती घेता येईल. कारण हा केवळ जादा पैसा उभा करण्याचा प्रश्न नाही. बेकारी नष्ट करून देशातील गरिबी हटविण्याकरता जो कार्यक्रम वर सुचविला आहे त्यामागील आर्थिक भूमिका आजवरच्या आणि विशेषत: गेल्या पाच दहा वर्षांत प्रस्थापित झालेल्या आर्थिक धोरणापेक्षा इतकी मूलत: भिन्न आहे की एकदा हा कार्यक्रम हाती घेतला की त्याचे परिणाम साऱ्या आर्थिक क्षेत्रावर, आर्थिक नियोजनावर आणि आर्थिक धोरणावर झाल्याखेरीज रहाणार नाहीत. संक्षेपाने का होईना परंतु त्यांचे निर्देशन करणे आवश्यक आहे.

पैसा कसा उभा करणार ?

जो लागेल तो पैसा श्रीमंतांकडून घेतला पाहिजे असे म्हटले तरी प्रत्यक्षात तो कसा वसूल करावयाचा आणि या वसूलीचे एकूण अर्थव्यवस्थेवर काय परिणाम होतील हे पाहिले पाहिजे. एवढा पैसा काही कोणी राजीखुषीने दरसाल आणून देत नाही. तो प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष कर बसवून सरकारनेच वसूल केला पाहिजे. त्याकरता कोणते कर बसवावेत, किती प्रमाणात बसवावेत, इत्यादि तपशीलात येथे जाता येणार नाही. कारण त्याकरता एखादा कर अमुक एका प्रमाणात बसविला तर त्याचे उत्पन्न किती होईल हे काहीसे तपशीलवार पाहिले पाहिजे. ते प्रस्तुत लेखाच्या आवाक्याबाहेर जाईल. म्हणून येथे काही सामान्य सिद्धांत मांडून काही ठोकळ सूचनाच करता येतील.

प्रत्यक्ष कर

कराचे प्रत्यक्ष कर आणि अप्रत्यक्ष कर असे ठोकळमानाने दोन प्रकार करतात. प्राप्तीकर, संपत्तीकर हे प्रत्यक्ष कर आहेत. ते ज्यांच्यावर बसतात त्यांच्याकडूनच वसूल होतात. म्हणून त्यांस प्रत्यक्षकर म्हणावयाचे. उलट वस्तूंच्या उत्पादनावरील कर, खरेदीविक्रीवरील कर, आयात-निर्यातीवरील कर ही अप्रत्यक्ष करांची उदाहरणे आहेत. हे कर वस्तूंवर दिसतात पण शेवटी काही अंशी त्या वस्तूचे उत्पादक आणि काही अंशी वस्तूंचे ग्राहक यावर ते पडतात. म्हणून त्यास अप्रत्यक्ष कर म्हणावयाचे.

पैसे जर श्रीमंतांकडून वसूल करावयाचे तर श्रीमंत कोण ते ठरवून त्यांजकडून प्रत्यक्ष करांचे रूपानेच ते वसूल करणे हा राजमार्ग. परंतु त्याला काही व्यावहारिक मर्यादा आहेत. आज प्राप्तीकराचे प्रमाण, विशेषत: २०,००० रुपये वार्षिक उत्पन्नाचे पुढे, फार कमी नाही. ते थोडेबहुत वाढविणे शक्य आहे. परंतु कराचे प्रमाण फार वाढविले तर त्याची वसुली व्यवहारत: अवघड होते. म्हणून वसुली अधिक कार्यक्षम केल्याखेरीज नुसते कराचे प्रमाण वाढवून उपयोग होत नाही.

देशात अजून संपत्तीकराचे प्रमाण फार नाही. ते काहीसे वाढविणे शक्य आहे. परंतु संपत्तीवरील कर म्हणजेच अप्रत्यक्षपणे बचतीवर कर होतो; कारण बचत करूनच संपत्ती निर्माण होते म्हणून संपत्तीवरील कराचे प्रमाण फार वाढविले तर माणसे बचत करणार नाहीत. मिळते ते खर्च करून टाकतील. हे आर्थिक विकासास अहितकारक ठरेल. आजच देशात एकूण बचतीचे प्रमाण कमी आहे. ते पुष्कळ वाढले पाहिजे. बचतीस प्रोत्साहन द्यावयाचे तर संपत्तीकराचे प्रमाण फार वाढवून चालणार नाही.

शेतीतून होणाऱ्या उत्पन्नावर कर बसविणे ही राज्यसरकारच्या अखत्यारीतील बाब आहे. काही थोड्या राज्यात तो नाममात्र आहे. बहुतेक राज्यात मुळीच नाही. तो सर्वत्र बऱ्याच प्रमाणात बसवावा लागेल असे नियोजन मंडळाने काही दिवसांपूर्वी सुचविले होते. त्याला

बहुतेक राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांनी विरोध केला. जमीनधारणेवरील कमाल मर्यादा आहेत त्यापेक्षा पुष्कळ खाली आणाव्यात असे नियोजनमंडळाने सुचविले, त्यालाही बहुतेक राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांनी विरोधच केला. याचा अर्थ असाच की सध्या सर्व राज्यात सधन समृद्ध शेतकऱ्यांच्या हातात सत्ता आहे. पण हे जमणार नाही हे आता स्पष्ट केलें पाहिजे. जमीनधारणेवर फार कमी कमाल मर्यादा स्वीकारून जमीनवाटपास तरी तयार असले पाहिजे; नाहीतर इतर सर्व उत्पन्नाप्रमाणेच शेतीच्या उपन्नावर प्राप्तीकर दिला पाहिजे. याविषयी आमची भूमिका आम्ही स्पष्ट केलीच आहे. जमीनधारणेवरील कमाल मर्यादा आणखी खाली आणून जमिनीचे फेरवाटप केल्याने दारिद्र्याचा व बेकारीचा प्रश्न सुटत नाही. उलट शेतीविकासास बाध येतो म्हणून ते करू नये असे आम्ही सुचविले आहे. मात्र त्याचबरोबर सर्व निर्वाहक्षम शेतकरी, की ज्यांचे सर्व शेतकऱ्यात प्रमाण पांचसहा टक्क्यांपेक्षा अधिक नाही त्यांची नोंद करून त्यांना प्राप्तीकर तसेच कामगार कायदे लागू करावेत. शेतीच्या नवीन शास्त्राचे आधारे, शेतीच्या यांत्रिकीकरणाने, भांडवलशाही पद्धतीने होणारी शेती आणि कारखानदारी यात कर, कामगार कायदे इत्यादि बाबत काहीही फरक करण्याचे कारण नाही. शेतीच्या उत्पन्नावर प्राप्तीकर बसवावा असे म्हटले म्हणजे नागरी लोकांना ग्रामीण भागातील समृद्धि बघवत नाही असे म्हणून हितसंबंधी धूळफेक करीत आहेत. शेतीवर प्राप्तीकर बसविल्याने नागरीभागाप्रमाणे ग्रामीण भागातही चारपाच टक्के लोकच प्राप्तीकराचे अंमलाखाली येणार आहेत. म्हणून तो बसविणे न बसविणे हा ग्रामीण विरुद्ध नागर असा वाद नसून श्रीमंत विरुद्ध गरीब हा वाद आहे. याविषयी दिशाभूल करून सर्व शेतकऱ्यांच्या व ग्रामीण जनतेच्या नावाने काही मूठभर सधन व समृद्ध शेतकरी आपल्या हाती सत्ता ठेवून आपली सत्ता सांभाळू पहातील तर त्याचे अनिष्ट परिणाम झाल्याखेरीज राहाणार नाहीत.

तात्पर्य, प्राप्तीकराचे दर थोडेबहुत वाढविणे परंतु मुख्यतः प्राप्तीकरांची वसुली कसोशीने करणे आणि शेतीचे उत्पन्नही प्राप्ती-कराचे कक्षेत आणणे या दोन उपायांनी प्रत्यक्ष करातून काही पैसा उभा करणे शक्य आहे.

अप्रत्यक्ष कर

बेकारांना रोजगार देण्याकरता लागणारा बाकीचा पैसा श्रीमंतांच्या वापरात येणाऱ्या चैनीच्या वस्तूवर अप्रत्यक्ष कर बसवून गोळा करावा लागल. अशा अनेक वस्तू आहेत की ज्यांच्यावर आज आहे त्यापेक्षा अनेक पटीनी जास्त कर बसविला पाहिजे. मोटारगाडीचेच उदाहरण घेऊ. आज फियाट गाडी सुमारे २०,००० रुपयास मिळते. गाडीच्या या किमतीला उत्पादनाच्या मानाने मागणी पुष्कळच आहे. ती पुरी होत नाही. असे म्हणतात की आज नाव नोंदविले तर सातआठ वर्षांनी गाडी मिळते. आज म्हणे १०,००० लोक नावे नोंदवून रांगेत उभे आहेत. त्यापैकी पुष्कळांच्या खिशात निदान ५०,००० रुपये रोख आहेत. नियंत्रित २०,००० रुपये किमतीस गाडी घेऊन ती काळ्या बाजारात, २५,००० रुपयाला विकण्याचा धंदा राजरोस चालू आहे. मग फियाट गाडीची किंमत २०,००० रुपये का ? गाडीवर आज असलेला कर दुप्पट किंवा तिप्पट करून गाडीची किंमत ३०,००० रुपये नाहीतर ४०,००० रुपये झाली तर कोठे बिघडेल ? ज्यांच्याजवळ पैसा आहे ते घेतील. देशात होणारे उत्पादन खपले म्हणजे झाले. किंबहुना जमले तर त्यापैकी काही गाड्या निर्यात करण्याचीही खटपट करावी.

स्कूटर, रेफ्रिजरेटर, एअर कंडिशनर, इत्यादि अनेक वस्तूंचे असेच आहे. असंख्य लोक बेकार व अर्धपोटी असताना यापैकी काही वस्तूंचे उत्पादन आज आहे तेवढे वाढू दिले यात मुळातच चूक झाली आहे. परंतु आता नाइलाज आहे. जे कारखाने उभे आहेत ते चालले पाहिजेत. उत्पादन झाले पाहिजे. त्यापैकी जेवढे जमेल तेवढे निर्यात करावे आणि उरलेले बाजारात ज्या जास्तीत जास्त किमतीस विकले जाईल त्या किमतीस विकावे. या किमती लक्षात घेऊन कारखानदारांस योग्य नफा सोडून कर बसवावेत.

मुंबई, कलकत्त्यासारख्या शहरात असंख्य लोकांना अंग टेकायला जागा नसता काही लोक अलिशान आठदहा खोल्यांच्या जागात रहात आहेत. त्यांना बंदी करण्याचे कारण नाही. त्यांच्याकडून दोन खोल्या काढून घेऊन फार लोकांची सोय होणार नाही. परंतु त्यांच्या जागेवर जबरदस्त कर बसविणे शक्य आहे आणि रास्त आहे. तीच गोष्ट एकूण नागरी मालमत्तेसंबंधी. नागरी मालमत्तेवर कमाल मर्यादा घालण्याच्या कल्पना आहेत. त्यास हरकत नाही. परंतु त्यात अनेक व्यावहारिक अडचणी निघणार आहेत. त्याऐवजी अशा मालमत्तेवर चढत्या दराने कर बसविणे हेच अधिक सोयीस्कर आहे. आज नागरी मालमत्तेवर नगरपालिकांचे असलेले कर चढत्या दराने नाहीत. लहान-मोठ्या सर्व मालमत्तेवर एकाच दराने कर आकारण्याची पद्धत आहे. मोठ्या मालमत्तेवर पुष्कळ अधिक दराने कर आकारण्यास वाव आहे.

जमीनमहसुलासंबंधीही हेच म्हणता येईल. आज जमीन महसूल फक्त जमिनीच्या मगदुरानुसार कमीअधिक असतो. परंतु क्षेत्रानुसार बदलत नाही. लहानमोठ्या सर्व जमीनमालकांस एकरी एकाच दराने जमीन महसूल द्यावा लागतो. तो मोठ्या जमीनमालकावर पुष्कळ जास्त दराने बसविला पाहिजे. तीच गोष्ट जिराईत व बागाईत जमिनी-संबंधी आहे. पाण्याची सोय असलेल्या जमिनींची उत्पादनक्षमता लक्षात घेता जेथे पाणीपुरवठ्याची सार्वजनिक सोय आहे तेथे पाणी आकार आजच्यापेक्षा पुष्कळ जास्त ठेवणे समर्थनीय आहे.

दुसरे अेक उदाहरण घ्यावयाचे तर चित्रपट व्यवसायाचे. अयशस्वी आणि यशस्वी चित्रपट यात जमीनअस्मानचे अंतर आहे. चित्रपट यशस्वी झाला म्हणजे निर्मात्यास टांकसाळ खोलल्याची प्रचीति येते. म्हणूनच या व्यवसायास जुगाराचे स्वरूप आलेले आहे. असेल नसेल ते पणास लावून निर्माता चित्रपट काढतो. जमले तर ठीक नाहीतर धुळीस लागतो. पैशाचा फार मोठा अपव्यय या व्यवसायात आज चालू आहे. यशस्वी चित्रपटातूनही निर्मात्यास किती मिळावे यावर मर्यादा आल्या तर या व्यवसायाचे आजचे जुगारी स्वरुप कमी होऊन पैश्याचा अपव्यय मर्यादेत येईल. हे करणे सहज शक्य आहे. चित्रपटाचे उत्पन्न अमुक एका मर्यादेच्या पुढे गेले म्हणजे त्यावर चढत्या दराने कर आकारणी करता येईल. ह्या कराचा बोजा प्रेक्षकांवर न पडता निर्मात्यांवर पडेल.

अशी अनेक उदाहरणे देता येतील. चहा, कॉफी, सिगरेट दारू इत्यादि वस्तूंच्या श्रीमंती प्रतीवर जादा कर बसवावे लागतील. सर्व बेकारांना रोजगार देण्याकरता आवश्यक ते ८००—१००० कोटी रुपये गोळा करावयाचे तर करासंबंधी चालू कल्पना बाजूस ठेवल्या पाहिजेत. श्रीमंतवर्ग आणि त्याचे उपभोग यावर जबरदस्त कर बसवूनच एवढा पैसा गोळा करणे शक्य आहे.

नुसत्या पैशाने हा प्रश्न सुटतो का ?

श्रीमंत वर्ग आणि त्याचे उपभोग यांवर असे कर बसविले तर त्याचे अर्थव्यवस्थेवर दूरगामी परिणाम झाल्याखेरीज राहणार

नाहीत. त्यांचा विचार करण्यापूर्वी एका महत्त्वाच्या मुद्याकडे वळू. घटकाभर समजू की सर्व बेकारांना रोजगार देण्याकरता आवश्यक ते ८००–१००० कोटी रुपये येनकेन प्रकारेण श्रीमंताकडून घेतले. मग प्रश्न संपतो का ? श्रीमंताकडून पैसे कसे गोळा करावयाचे एवढाच प्रश्न आहे का ? पैसे कसे गोळा करावयाचे, कामांची आखणी,– उभारणी कशी करावयाची आणि असंख्य कामगारांना पुढील दहावीस वर्षे एका कामावरुन दुसऱ्या कामावर कसे हलवावयाचे इत्यादी महत्त्वाचे प्रश्न आहेतच. परंतु आणखीही एक मूलभूत आर्थिक प्रश्न बेकारी निवारणाच्या या कार्यक्रमाच्या संदर्भात उपस्थित होतो. तो असा :

घटकाभर समजू की देशातील सर्व बेकारांना पुरतील अशी कामे सुरु झाली आणि आमच्या हिशेबाप्रमाणे त्यातून दरसाल सुमारे ८०० कोटी रुपये मजुरी म्हणून वाटले जाऊ लागले. या कामावर काम करणारी माणसे अत्यंत गरिबीन असल्याने त्यांच्या हातात मजुरी पडताच ती लगोलग दुकानात व बाजाराला जाणार. त्यावेळी त्यांना लागणाऱ्या वस्तूंचा पुरेसा पुरवठा बाजारात नसला तर त्या वस्तूंच्या किमती वाढतील. म्हणजेच त्यांच्या हातात मजुरी म्हणून दिलेल्या रुपयाची किमत कमी होईल. रुपयाचे काम करुन घ्यावे, हातांत वरकरणी रुपया ठेवावा, परंतु गरिबाने बाजारात जाऊन पहावे तो त्यांची किमत ७५ पैसेच ठरावी असला प्रकार होऊन गरिबांची फसवणूक होईल. तात्पर्य, बेकारांना रोजगार देऊन निर्वाहक्षम मजुरी देण्याकरता पैसा पाहिजेच परंतु दिलेल्या मजुरीतून गरिबांचा निर्वाह भागावयाचा असेल तर गरिबांच्या जीवनास आवश्यक त्या वस्तूंचा पुरेसा पुरवठाही बाजारात उपलब्ध झाला पाहिजे. देशातील बेकारी नष्ट करण्याच्या, गरीबी हटविण्याच्या बुडाशी हीच मूलभूत अडचण आहे.

गरिबांच्या हातात दरसाल ८०० कोटी रुपये दिले तर ते कोणत्या वस्तूंवर खर्च होतील ? कोणत्या वस्तूंची मागणी किती वाढेल ? आपण ज्या लोकांचा येथे विचार करीत आहोत त्यांना आज पोटभर अन्नही मिळत नसल्याने त्यांना थोडा पैसा मिळाला तर तो बहुतांशी अन्नधान्यावर खर्च होईल असे वरकरणी वाटते. परंतु ते खरे नाही. अन्नधान्याबरोबर तेलमीठ लागते आणि पोटास पुरेसे अन्न मिळाले नाही तरी हुंगणास थोडेसे वस्त्र असावे लागते. तात्पर्य, मजुरीत मिळणारा जादा पैसा निव्वळ अन्नधान्यावर खर्च होणार नाही तर गरीब जीवनास आवश्यक सर्व वस्तूंवर कमीअधिक प्रमाणात खर्च होईल. कोणत्या वस्तूंची मागणी किती प्रमाणात वाढेल ह्याचा अंदाज गरिबांच्या कौटुंबिक खर्चाच्या उपलब्ध आकडेवारीवरुन करणे शक्य आहे. त्याच्या तपशीलात येथे जाण्याचे कारण नाही. सारांशाने असे म्हणता येईल की, बेकारी-निवारणाच्या या कार्यक्रमातून ग्रामीण भागात जर दरसाल सुमारे ८०० कोटी रुपयाची मजुरी दिली तर ग्रामीण भागात अन्नधान्याचा पुरवठा दर माणशी सुमारे ५.४ टक्के वाढवावा लागेल; परंतु मांसाहाराचा पुरवठाही तेवढ्याच प्रमाणात वाढवावा लागेल. कपडचालत्याचा पुरवठा थोडासा कमी म्हणजे दर माणशी ४.७ टक्क्यांनी वाढवावा लागेल. उलट खाण्याचे तेल व गळिते यांचा पुरवठा दर माणशी ६.५ टक्के, डाळी, दूध व दुधाचे पदार्थ यांचा पुरवठा दर माणशी ८.० टक्के, साखर, गूळ, चहा, कॉफी इत्यादींचा पुरवठा दर माणशी सुमारे १०.० टक्के, पान तंबाखू, मादक पदार्थ, औषधे इत्यादींचा पुरवठा दर माणशी सुमारे ६.० टक्के, आणि साबण तेल इत्यादी वस्तूंचा पुरवठा दर माणशी सुमारे ३.७ टक्के असा वाढवावा लागेल. इतरही अनेक वस्तू, जसे जळण, दिवाबत्ती, भांडीकुंडी इत्यादींचा पुरवठा असाच कमीअधिक प्रमाणात वाढवावा लागेल.

बेकारांना रोजगार देण्याकरता पैसा लागेल तो प्रामुख्याने समाजातील १० टक्के श्रीमंताकडून घ्यावा लागेल असे आम्ही सुचविले आहे. तसे केले तर श्रीमंत वर्गात काही वस्तूंचा वापर थोडाबहुत कमी होईल हे खरे. परंतु अशा वस्तू बहुतांशी श्रीमंती उपभोगाच्या आणि गरीब जनतेच्या कल्पनेबाहेरच्या असणार. गरीब जीवनास आवश्यक अशा वस्तू त्यात असणार नाहीत. श्रीमंताचा कौटुंबिक खर्च दहा-पंधरा टक्क्यांनी कमी केला म्हणून काही श्रीमंत वर्ग अन्नधान्ये, डाळी, तेल, दूध, मांसाहार, साखर, गूळ, इत्यादीबाबत काटकसर करणार नाही. चहा, कॉफी, तंबाखू, मादक पदार्थ, कपडालत्ता इत्यादीबाबत थोडी काटकसर झाली तरी गरिबांच्या वापरात येणाऱ्या या वस्तू आणि श्रीमंताच्या वापरात येणाऱ्या त्याच वस्तू यात जमीन-अस्मानाचे अंतर आहे. या वस्तूंवरील वाढीव करामुळे जेथे श्रीमंतांनाही काटकसर करावी लागेल. त्या अर्थातच गरीबांच्या आटोक्याबाहेरच्या असणार. मोटारी, रेफ्रिजरेटर, एअर कंडिशनर इत्यादी वस्तू त्यांचेवरील करांमुळे श्रीमंत वर्गालाही सरसकट परवडणार नाहीत. परंतु या वस्तूंचा गरीब जीवनाशी तर संबंधच नाही. तात्पर्य श्रीमंताच्या खर्चात कपात होईल. त्यामुळे गरीबांना लागणाऱ्या वस्तूंचा जादा पुरवठा उपलब्ध होणार नाही. या वस्तूंचे उत्पादन वाढवूनच त्याचा पुरवठा वाढवावा लागेल.

अन्नधान्यांचे उत्पादन दर माणशी ५.४२ टक्क्यांनी वाढले पाहिजे असे वर म्हटले आहे. लोकसंख्येची वाढ लक्षात घेता याचा अर्थ असा होतो की १९८०–८१ पर्यंत अन्नधान्यांचे उत्पादन सुमारे ४० टक्क्यांनी वाढले पाहिजे. हरितक्रांतीतून निर्माण झालेल्या अपेक्षांमुळे हे शक्य कोटीतील आहे. परंतु कडधान्ये, गळितांची धान्ये, दूध, मांस, इत्यादी वस्तूंच्या उत्पादनात याहीपेक्षा जास्त वाढ होण्याची गरज आहे. त्या मानाने या बाबतची शास्त्रीय प्रगति आणि प्रयत्न कमी पडण्याचा संभव आहे. साखरेचे उत्पादन पुष्कळ आहे. परंतु तिची किमत कृत्रिमरीत्या फार वर ठेवल्याने ती गरीबांपर्यंत पोहोचत नाही. गरीबांना लागणाऱ्या इतर बहुतेक वस्तूंचे उत्पादन आवश्यक तेवढे वाढविणे शक्य आहे. मात्र त्याकरता गरीबांकडून मागणी आली पाहिजे. खाजगी अर्थव्यवस्थेत उपभोग्य वस्तूंचे बहुतेक सर्व उत्पादन बाजारातील मागणी आणि बाजारभाव यानुसार कमी-अधिक होत असते. बाजारात एखाद्या वस्तूची मागणी जास्त असली, त्यामुळे तिची किमत वाढती राहिली, म्हणजे उत्पादक त्या वस्तूच्या उत्पादनाकडे वळतो. म्हणून गरीब जीवनास उपयोगी वस्तूंचे उत्पादन व पुरवठा वाढावयाचा तर गरीबांकडून अशा वस्तूंकरता अधिक मागणी आली पाहिजे. म्हणजेच गरीबांच्या खिशात पुरेसा पैसा पाहिजे. बेकारांना रोजगार दिल्याने हे साध्य होणार आहे. त्यांना चार पैसे मिळाले आणि ते बाजारात गेले तर त्यांना आवश्यक असणाऱ्या वस्तूंचे भाव थोडेफार वाढतील. परंतु त्यामुळेच त्या वस्तूंचे उत्पादन वाढण्यास मदत होईल.

आता आरंभ करा

असे असले तरी गरीब जीवनास आवश्यक वस्तूंकरता मागणी एकदम वाढली तर त्या वस्तूंच्या किमती वाढण्याचा धोका लक्षात घेतला पाहिजे. म्हणून ८००–१००० कोटी रुपयांचा जादा कामांचा कार्यक्रम एकदम एका वर्षात सुरु न करता हळूहळू वाढविणे हितकारक ठरेल. पहिल्या वर्षी २०० कोटी रुपयांच्या कार्यक्रमाने सुरवात करुन तो दर वर्षी २०० कोटी रुपयांनी वाढवीत पाच वर्षात पूर्ण १००० कोटी रुपयांचा करणे इष्ट ठरेल. या कार्यक्रमाकरता लागणारा जादा पैसा उभा करणे, त्याच्या अमलबजावणीकरता आवश्यक ती

संघटना उभी करणे या गोष्टीही एकदम एका वर्षात करता येणार नाहीत. त्यांनाही थोडासा अवधी हवा. मात्र हे निमित्त करून या प्रश्नाची यापुढे चालढकल होता कामा नये. या गोष्टीचा अभ्यास करू, त्याकरता एक समिती नेमू, सुरवातीस १०–२० कोटी रुपयांचा प्रायोगिक कार्यक्रम हाती घेऊ. त्याचा अनुभव लक्षात घेऊन मग पुढचे धोरण ठरवू. हे आता पुष्कळ झाले. आता कृतीची वेळ आलेली आहे. म्हणून तावडतोब १९७१–७२ मध्ये २०० कोटी रुपयांच्या कार्यक्रमाने सुरवात करून पाच वर्षात म्हणजे १९७५–७६ साली पूर्ण १००० कोटी रुपयांचा कार्यक्रम हाती घेण्याच्या धोरणाने पाऊल उचलले पाहिजे. आम्ही म्हणतो एवढी गरिबी वा बेकारी देशात नसलीच, किंवा त्यापैकी पुरेशी माणसे बिगारी कामे करण्यास तयारच नसली तर गोष्ट वेगळी. त्यामुळे कार्यक्रम या प्रमाणात हाती घेण्याची गरज न भासली तर विषाद मानण्याचे कारण नाही. परंतु १९७५–७६ सालापर्यंत देशातील बेकारी नष्ट झाली पाहिजे; या अर्थाने की ज्या कोणास काम हवे आहे त्यास या कार्यक्रमात काम आहे असे जाहीर सांगता आले पाहिजे.

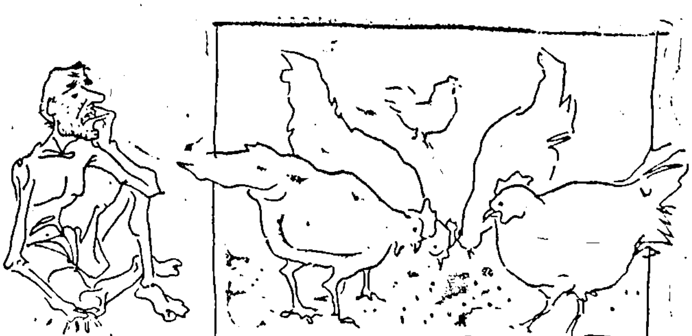
आर्थिक विकासाचे चुकलेलें धोरण बदलले पाहिजे

श्रीमंत वर्गाकडून दरसाल ८००–१००० कोटी रुपये कर-रूपाने घेऊन त्यातून असंख्य बेकारांना रोजगार दिला तर त्याचे उपभोग्य वस्तूंच्या उत्पादन व पुरवठ्यावर दुहेरी परिणाम होतात. एकतर श्रीमंती उपभोगाच्या वस्तूंचे उत्पादन कमी झाले नाही तरी त्याच्या आणखी वाढीस आळा बसेल. आणि चालू उत्पादनापैकी जेवढा भाग निर्यात करता येईल त्या मानाने या वस्तूंचा बाजारातील पुरवठा कमी होईल. श्रीमंत वर्गावर जादा प्रत्यक्ष कर बसविल्याने त्यांची क्रयशक्ती कमी झाली, श्रीमंती उपभोगांच्या वस्तूंचे उत्पादन व खरेदी-विक्री यावर जादा कर बसविल्याने त्यांच्या किमती वाढल्या म्हणजे या वस्तूंची मागणी कमी होईल आणि परिणामी पुरवठाही कमी होईल. उलट, श्रीमंतवर्गाकडून गोळा केलेला हा पैसा मजुरीच्या रूपाने गरीबांना मिळाला म्हणजे गरीब जीवनास आवश्यक वस्तूंची मागणी वाढेल आणि त्यामुळे या वस्तूंचे उत्पादन व पुरवठा वाढण्यास उत्तेजन मिळेल. उपभोग्य वस्तूंचे उत्पादन व पुरवठ्यावर होणारे हे दोनही परिणाम इष्ट आहेत.

गेल्या वीस वर्षात देशातील आर्थिक विकासाला एक अनिष्ट वळण लागले आहे. एका बाजूला गरीब जीवनास आवश्यक त्या वस्तूंचे उत्पादन व पुरवठा अपुरा आहे तर दुसऱ्या बाजूने श्रीमंती उपभोगाच्या नवनव्या वस्तूंची निर्मिती होत असून होणाऱ्या उत्पादनाचा उठाव करण्याकरता वर्तमानपत्रात मोठ्या मोठ्या जाहिराती द्याव्या लागत आहेत. अन्नधान्यांचे उत्पादन अपुरे आहे पण साखरेचे साठे वाढत आहेत. गरिबांच्या पोटात पुरेसे अन्न नाही पण कोंबडीला अन्नधान्ये चारणे सुरू आहे. याचे कारण गरीबांच्या खिशात पैसा नाही आणि अंडी-कोंबडी खाणाऱ्यांच्या खिशात पैसा जास्त झाला आहे. खिशात जास्त पैसे असलेली मंडळीच आज देशाचे आर्थिक धोरण ठरवीत आहेत. त्यामुळे देशातील जनतेच्या नावाने एक लहान मोटार गाडीचा कारखाना काढण्याचा खल गेली दहा वर्षे चालू आहे. त्याकरता समित्या बसल्या. त्यांचे अहवाल झाले. देशातील असंख्य गरीबांस कल्पनाही नाही की राज्यकर्ते त्यांना एक लहानशी मोटारगाडी देणार आहेत. या गरीबांच्या सोईकरता राज्यकर्ते इतके दक्ष आहेत की त्यांना नेमकी कोणती गाडी सोईची होईल हे ठरविण्याकरता नाना देशातून गाड्यांचे नमुने आणले आहेत. लोककल्याणाचे हे कार्य सार्वजनिक क्षेत्रात अंगीकारावे, सहकारी क्षेत्रात उभारावे की खाजगी उद्योगपतींना करू द्यावे याची चर्चा चालू आहे. पंतप्रधानांचे चिरंजीवही या पवित्र कर्तव्याकरता बद्धपरिकर झाले आहेत.

परंतु पंतप्रधानांना जिची गरिबी दूर करावयाची आहे ती जनता गरीब असली तरी फार मोठी आहे. तिला ही लहान गाडी पुरणार नाही. तिची मागणी आहे ती मोठ्या गाडीची. म्हणजे बसची. रस्त्यावरील बसची संख्या वाढवा असे जनतेचे म्हणणे आहे.

प्रत्येक शहरात प्रत्येक बसस्टॅंडवर रांगेत माणसे अर्धा अर्धा तास उभी असताना, ग्रामीण भागात प्रत्येक स्टॅंडवर माणसे दिवसभर बसलेली असताना, आगगाडीच्या तिसऱ्या वर्गाच्या डब्यात माणसे बोकडासारखी भरलेली असताना या देशात जनतेच्या नावाने लहान मोटारगाडीचा कारखाना काढण्याच्या योजना एवढ्या उच्च पातळीवर आखण्यात येतात हा आचरटपणाचा कळस आहे. आणि हे सारे देशात वीस वर्षे नियोजित आर्थिक विकास चालू असताना. आपला मार्ग चुकला आहे, हा मार्ग भलतीकडेच जातो हे आज खडबडून जागे होऊन लक्षात घेणे अगत्याचे आहे.



गरिबांच्या पोटात पुरेसे अन्न नाही पण कोंबडीला अन्नधान्य चारणे सुरू आहे.

समाजातील जबाबदार वर्ग

आर्थिक विकासाचा गाडा इष्ट मार्गावर आणण्याची जबाबदारी आज समाजातील चार वर्गांवर आहे. ते म्हणजे धनिक उद्योगपती आणि समृद्ध शेतकरी, राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी वर्ग. देशातील गरिबीचा भार काही दिवस तरी समाजातील १० टक्के श्रीमंतवर्गाने उचलावा लागेल असे जेव्हा आम्ही म्हटले तेव्हा त्यात प्रामुख्याने हेच चार वर्ग अंतर्भूत आहेत. त्यांनी आपली सामाजिक जबाबदारी ओळखली पाहिजे.

त्यात सर्वांत अधिक जबाबदारी धनिक उद्योगपती आणि समृद्ध शेतकरी यांचेवर पडते. आर्थिक विषमतेच्या शिखरावर हा वर्ग अधिष्ठित आहे. सहाजिकच त्यालाच सर्वांत अधिक त्याग करावा लागेल. परंतु हे समजले तरी उमजत नाही. आर्थिक सत्ता आणि पैसा हाती असल्याने हा वर्ग राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी वर्ग या तिघांनाही खरेदी करून सर्व अर्थव्यवस्थेवर आणि आर्थिक धोरणावर हुकूमत चालवू शकतो. हेच आज घडत आहे. त्याचा तपशील सर्वांच्या परिचयाचा असल्याने त्यात अधिक खोल जाण्याचे कारण नाही. येथे एवढेच सांगावयाचे की जोपर्यंत याला आळा घालता येत नाही तोवर श्रीमंतांकडून पैसा घेऊन त्याकरवी बेकारी व दारिद्र्यनिवारण सर्वथैव अशक्य आहे. कोणी काहीही घोषणा केल्या तरी गरिबांच्या डोळ्यात धूळफेक करण्यापलीकडे त्यातून काही निष्पन्न होणार नाही सर्व गरीब जनता हे अंतर्यामी जाणते.

मग याला उपाय काय ? याबाबत धनिक वर्गावर नियंत्रण ठेवणे शक्य नाही. राज्यकर्ते, नोकरशाही, बुद्धीजीवी वर्ग जोवर पैसे घेऊन काम करून देण्यास तयार आहेत तोवर पैसेवाला पैसा सोडल्याशिवाय कसा राहील ? राज्यकर्ते नोकरशाही, बुद्धिजीवी वर्ग यांनी अनैतिक पैशापासून अलिप्त रहावे हे म्हणणे बरोबर परंतु प्रत्यक्षात पैशांचा मोह आवरणे कठीण आहे. प्रत्येकाला संसार आहे. धनिक वर्गाच्या तुलनेने या तीनही वर्गातील माणसे अगदीच क्षुद्र. बहुतेकांची किंमत पाचदहा हजारांच्या घरात. काही थोडी माणसे लाख मोलाची. धनिकांच्या आवाक्याबाहेर कोणी नाही. अशा परिस्थितीत राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी इत्यादी कमकुवत वर्गाचे पैसेवाल्यांच्या पैशापासून रक्षण करणे हे समाजाचे कर्तव्य ठरते; कारण लोकशाहीत समाजाचे हिताहित या कमकुवत वर्गाच्या हाती आहे. यावर एक उपाय असा दिसतो की धनिकांसह या तीन वर्गातील प्रत्येक व्यक्तीने दरसाल आपले उत्पन्न आणि संपत्ती यांचा ताळेबंद दाखल केला पाहिजे, अशी कायद्याने तरतूद करावी आणि या ताळेबंदाची सत्यासत्यता पारखून बघावयाची मुभा समाजातील प्रत्येक नागरिकास असावी. अशा कायद्यामुळे घटनेने प्रत्येक व्यक्तीस दिलेल्या एखाद्या अधिकारास बाध येत असेल तर प्रथम घटना दुरुस्त करून घ्यावी. संस्थानिकांचे तनखे बंद करण्याकरता कराव्या लागणाऱ्या घटना-दुरुस्तीपेक्षा ही घटना-दुरुस्ती आज अधिक महत्त्वाची आहे. खाजगी मालमत्तेचा अधिकार जनता मान्य करण्यास तयार आहे. सर्व खाजगी मालमत्तेवर काही कमाल मर्यादा असाव्यात असा विचारप्रवाह आज वीस वर्षे वहात आहे. त्या मर्यादा कशा घातल्या जातील आणि त्यांची अंमलबजावणी कशी होईल याची जनता उत्सुकतेने वाट पहात आहे. परंतु तत्पूर्वी या मालमत्ता दोनचार वर्षांत कशा वाढतात, एकाएकी काही ठिकाणी मालमत्ता कशी गोळा होते हे जाणून घेण्याची जनतेस इच्छा आहे. तशी कायद्यात तरतूद झाली पाहिजे. तेवढे झाले तर राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी वर्ग यांना धनिकांच्या अर्थसत्तेपासून बरेच संरक्षण मिळेल असे वाटते. ते झाले तर अधिक परिणामकारक उपाययोजना करावी लागेल. परंतु समाजाचे हित ज्यांच्या हातात आहे अशा या तीन वर्गांची पैशाच्या पकडीतून सुटका झाल्याखेरीज समाजाचे हित सुरक्षित नाही हे निश्चित.

समाजातील संघटित वर्गांची चैनबाजी

धनिक उद्योगपती आणि समृद्ध शेतकरी, राज्यकर्ते, नोकरशाही, बुद्धिजीवी वर्ग हे समाजातील संघटित वर्ग आहेत. त्यातच संघटित औद्योगिक कामगारांची गणना करण्यास हरकत नाही. हे सर्व वर्ग आज संघटितपणे अर्थव्यवस्थेवर प्रभुत्व गाजवीत आहेत. औद्योगिक कामगारांना वस्तूंच्या भाववाढीनुसार आपोआप वेतनवाढ मिळते. शिवाय अधूनमधून संपावर जाऊन वा अन्य दडपणे आणून बोनस इ. लाभ वाढत्या प्रमाणात त्यांचे पदरात पडत आहेत. हे लाभ कामगारांना दिल्याचे निमित्त करून उद्योगपती आपल्या वस्तूंचे भाव वाढवितात. म्हणजे शेवटी पिळवणूक होते ती असंघटित वर्गाची. समृद्ध शेतकऱ्यांच्या हाती आज राजसत्ता आहे. नानाविध सामाजिक सहाय्यांचे ओघ त्यांनी आपणाकडे वळवून घेतलेले आहेत. इतके करून

देशातील असंख्य गरिबांना कल्पनाही नाही की राज्यकर्ते त्यांना एक लहानशी मोटारगाडी देणार आहेत.

ते समाजाचे काही लागत नाहीत. शेती उत्पन्नावर प्राप्तीकर देण्यासही ते राजी नाहीत. राज्यकर्त्यांनी तर अधिकारावर आहेत तोवर जे जमेल ते गोळा करण्याचा सपाटाच चालविला आहे. नोकरशाहीत कर्मचाऱ्यांची बेसुमार भरती झाली आहे आणि संपावर जाऊन ते पगारवाढ, भत्तेवाढ मागत आहेत. त्यांना पगारवाढ मिळाली की अधिकाऱ्यांचे पगार आपोआपच वाढतात. राष्ट्रीयीकृत बँकात तर लयलूट चालू आहे. प्राथमिक शिक्षकांनी बँकात शिपायाच्या नोकरीकरता अर्ज करावेत अशी ऊर्जितावस्था बँकांना आली आहे. सरकारी नोकरांचे, बँकांतील कर्मचाऱ्यांचे पगार वाढले म्हणजे विद्यापीठात आणि महाविद्यालयात पगारवाढ होते. आणि या साऱ्या क्षेत्रातून कर्तबगार व कार्यकुशल माणसे आपणाकडे ओढून घ्यावीत किंवा ज्यांचे राजकीय संबंध चांगले आहेत अशी माणसे आपल्या पदरी असावीत म्हणून खाजगी उद्योगव्यवसायात पगारवाढ, भत्तेवाढ चालू आहे. तरुण माणसे केवळ बूटपॉलिश, नेकटाय आणि फाकडे इंग्रजी यांवर दोनदोन हजार रुपये कमवीत आहेत. यात देशीपरदेशी सर्व उद्योग सामील आहेत. अशा रीतीने अर्थव्यवस्थेतील हे संघटित वर्ग एकमेकां अवघे सहाय्य करून भरभराटीस येत आहेत.

हे असेच चालू राहिले तर समाजातील गरीब असंघटित वर्ग म्हणजे अनिर्वाहक्षम शेतकरी व भूमिहीन आणि त्यातूनच शहरात आलेले असंख्य बेकार यांची काळजी कोण करणार, कशी करणार हा प्रश्न आहे. औद्योगिक कामगार आणि तृतीय वा चतुर्थ श्रेणीतील कर्मचारी यांची परिस्थिती फार चांगली आहे असे नाही. परंतु देशात बहुसंख्य जनता आपल्यापेक्षाही फार गरीब आहे हे त्यांनी ओळखले पाहिजे. हे त्यांना माहितही आहे. परंतु उद्योगपती, अधिकारी आणि राज्यकर्ते यांचे विलासी भोग पाहिले म्हणजे सहाजिकच मनात असूया उत्पन्न होते आणि आपणासही जास्त का नको असे वाटू लागते. म्हणून आता कामगारांचे वेतन वा कर्मचाऱ्यांचे पगार वाढविण्याऐवजी धनिकांचे उत्पन्न आणि अधिकाऱ्यांचे पगार यावर कमालमर्यादा घालणे आणि पुढील पाच वर्षांत या कमाल मर्यादा बऱ्याच खाली आणणे हाच मार्ग रास्त ठरतो. परंतु हे कसे घडणार ? हा सारा वर्ग सुखासीन झाला आहे आणि राज्यकर्त्यांशी त्याने हातमिळवणी केली आहे.

बुद्धिजीवी वर्गाची राष्ट्रीय जबाबदारी

वर सुचविल्याप्रमाणे उत्पन्नावर अथवा पगारावर कमालमर्यादा घातल्या किंवा प्राप्तीकर आणि संपत्तीकरांचे दर तसेच श्रीमंती उप-

बहुतेकांची किंमत ५–१० हजारांच्या घरात
धनिकांच्या आवाक्याबाहेर कोणीच नाही.

आजही या लोकांची परदेशी रीघ लागली आहे.

भोगांच्या वस्तूंचे उत्पादन व खरेदी विक्रीवरील करांचे दरही पुष्कळ वाढविले तर या देशात विलासी जीवन तर राहोच परंतु श्रीमंत मध्यमवर्गीयास परिचित असलेले सुखासीन जीवनही जगणे अवघड होईल हे उघड आहे. असे झाल्याखेरीज देशातील गरिबी व बेकारी यांच्या प्रश्नास हातही घालणे शक्य नाही हेही तेवढेच स्पष्ट आहे. अशा परिस्थितीत देशातील अनेक बुद्धिजीवी प्राध्यापक, अध्यापक, शास्त्रज्ञ डॉक्टर, इंजिनियर, कार्यकुशल व अनुभवी अधिकारी आणि अन्य कुशल कामगार हे देश सोडून परदेशी जाऊ लागतील असा संभव आहे. आजही या लोकांची परदेशी रीघ लागलेली आहे. कारण त्यांना आंतरराष्ट्रीय बाजारात किंमत आहे. त्यांनी परदेशी निघून जाऊ नये म्हणून त्यांना परदेशी मिळेल त्या तोलामोलाचे काहीतरी देशातच द्यावे असा विचार पुन:पुन्हा होत आहे. अशा धोरणाने प्रश्न तर सुटत नाहीच उलट तो अधिक बिकट होतो. म्हणून देशातील सुखासीन व विलासी जीवनावर मर्यादा घातल्याने देशातील बुद्धिमत्ता, कर्तृत्व आणि कौशल्य परदेशी जाऊ नये याकरता देशाचे दरवाजे बंद करून या वर्गाच्या राष्ट्रीय भावनेस आवाहन करणे हाच एक मार्ग आहे. भारतीय घटनेने प्रत्येक भारतीय नागरिकास इतर देशांनी नको म्हणेपर्यंत जगभर फिरण्याचा मूलभूत हक्क दिलेला आहे अशी काही लोकांची समजूत आहे. ती खरी असली तर घटनेतही दुरुस्ती करावी लागेल.

हीच गोष्ट परकीयांनी या देशात येण्यासंबंधी. आज देशाचे दरवाजे सर्वांकरिता उघडे आहेत. कोणीही यावे, कोठेही जावे, कोणाशीही संपर्क साधावा अशी परिस्थिती आहे. जणू भारतीय घटनेने जगातील सर्वांना भारतात केव्हाही यावे, जावे आणि कोठेही रहावे असा मूलभूत हक्क दिला आहे. देशातील आर्थिक आणि राजकीय परिस्थितीवर या अनिर्बंध संपर्काचा केवढा विपरीत परिणाम झालेला आहे, होत आहे याची विचारवंतासही जाणीव नाही. या संपर्काने देशाचे आर्थिक वा तांत्रिक परावलंबन वाढत आहे. राजकीय क्षेत्रात परकीयांचा हस्तक्षेप वाढत आहे. देशातील जबाबदार व विचारवंत वर्ग जनतेपासून पराङ्मुख होत आहे.

गरीब देशाने समृद्ध देशांशी संपर्क ठेवावयाचा तो मर्यादित असला पाहिजे. देशातील दारिद्र्य व बेकारी ही आपली जबाबदारी आहे हे ओळखून देशातील धनिक, उद्योगपती, समृद्ध शेतकरी, राज्यकर्ते, नोकरशाही आणि बुद्धिजीवी वर्ग यांनी अंतर्मुख होणे हीच आजची गरज आहे. ते सहज होत नसेल तर बुद्ध्या घडवून आणले पाहिजे.

साम्यवादाखेरीज दुसरा मार्ग आहे का ?

गरीब देशांनी दारिद्र्यातून बाहेर पडून देशातील प्रत्येक नागरिकास किमान जीवन लवकरात लवकर उपलब्ध करून देण्याचा साम्यवाद हा एक ऐतिहासिक मार्ग आहे. अनेक देश त्या मार्गाने आपल्या पुढे गेले आहेत. आपणही वीस वर्षांपूर्वीच त्या मार्गाचा अवलंब केला असता तर कदाचित् आज देशात अगदी हीन दीन दारिद्र्य व बेकारी राहिली नसती. पण ती संधी आता गेली आहे. आता वीस वर्षांनी त्या मार्गाचा अवलंब करणे व्यवहार्य दिसत नाही. त्यात फार नासधूसही होण्याचा संभव आहे. नाही म्हटले तरी गेल्या वीस वर्षांत देशात अनेक गोष्टी घडल्या आहेत. अर्थव्यवस्था पूर्वीचे मानाने समर्थ झाली आहे. औद्योगिकरणास सुरवात झाली आहे. शेतीविकासाचा पाया घातला गेला आहे. अशा परिस्थितीत अर्थव्यवस्थेत मूलगामी उलथापालथ झाली तर उत्पादनाच्या साधनांची फार नासधूस होण्याचा संभव आहे. उत्पादनाची यंत्रणा काही काळ तरी मोडून पडण्याची शक्यता आहे. या विध्वंसातून पुनश्च उभारणी करावी लागणार आहे.

याच काळात देशात लोकशाही रुजत आहे. त्यात अपरिहार्यपणे अनेक दोष शिरले आहेत. परंतु जगातील जवळजवळ दुसऱ्या कोणत्याही गरीब देशात साधले नाही ते भारतात यशस्वी होऊ पहात आहे. किमान व्यक्तिस्वातंत्र्याची जोपासना झाली आहे. हेही मोलाचे आहे. अशा परिस्थितीत साम्यवादाचा आश्रय घेतला तर या साऱ्यांचा बळी द्यावा लागेल. आणि व्यक्तिस्वातंत्र्य एकदा गमावले की ते पुनश्च मिळविण्याकरिता निदान ५० वर्षे झगडावे लागेल.

हा विध्वंस आणि अनर्थ टाळता आल्यास टाळावा, व्यक्तिस्वातंत्र्यावर आधारित संसदीय लोकशाहीस आणखी थोडा अवसर द्यावा, आणि याच मार्गाने देशातील दारिद्र्य व बेकारी यांचे निवारण करण्यास उपाय शोधावा ही प्रस्तुत प्रबंधाची भूमिका आहे. यासंबंधात देशातील श्रीमंत-मध्यम आणि श्रीमंत वर्गावर फार मोठी जबाबदारी आहे. ती ओळखून या वर्गाने आपला स्वार्थ, स्वातंत्र्य आणि सुख यांना स्वेच्छेने काही मर्यादा घालून देशातील दारिद्र्य व बेकारीच्या प्रश्नाकड वळले पाहिजे.

ही जबाबदारी या वर्गाने ओळखली नाही तर मात्र देशातील गरीब जनता लोकशाही मार्गाविषयी साशंक होईल. गरीब देशात संसदीय लोकशाहीतून प्रस्थापित होणारी राजसत्ता ही केवळ प्रस्थापित हितसंबंधांचेच संरक्षण आणि संवर्धन करते, ती मोडून काढल्याखेरीज गरिबांस, दलितास तरणोपाय नाही. हा विचार बळावत जाईल. अखेर दारिद्र्याचा आणि निराशेचा उद्रेक होऊन त्यात प्रस्थापित अर्थव्यवस्थेचा विध्वंस होईल आणि आजवर जोपासलेल्या व्यक्तिस्वातंत्र्याची आहुती पडेल. मग पुनश्च हरिः ओम् पासून सुरुवात करावी लागेल. हे सारे टाळावयाचे तर समाजातील सुजाण वर्गाने वेळीच सावध व्हावे.

■ ■ ■

अखेर दारिद्र्याचा आणि निराशेचा उद्रेक होऊन त्यात प्रस्थापित अर्थव्यवस्थेचा विध्वंस होईल, आणि आजवर जोपासलेल्या व्यक्तिस्वातंत्र्याची आहुती पडेल...

साप्ताहिक

'अनेक विषय, नवनवीन लेखमाला, प्रांतोप्रांतीच्या घडामोडी, निवडणुकांचे रागरंग जागेअभावी या सर्वांचा परामर्श कठीण झाला. द्विसाप्ताहिक यासाठी...कदाचित् काही काळानंतर आठवड्याला दोन अंकाची आवश्यकता भासणारही नाही. त्यावेळी आवश्यकता नसली तर आग्रहही उरणार नाही.'

गेल्या ऑगस्ट महिन्यात 'द्विसाप्ताहिका'चा प्रयोग सुरू करताना 'माणूस'ने ही स्वच्छ भूमिका वाचकांसमोर ठेवलेली होती.

निवडणुका आल्या, गेल्याही. या धामधुमीच्या काळात आठवड्यातून दोन अंक प्रसिद्ध होत असल्यामुळेच इतर मजकूर कमी न करता निवडणुकीसंबंधी विस्तृत वार्तापत्रे 'माणूस'ला सादर करता आली. या दृष्टीने द्विसाप्ताहिकाचा प्रयोग यशस्वी ठरला असेच म्हणावे लागेल.

आता हा आग्रह कायम ठेवावा का ?

अंकाच्या एकूण मागणीत द्विसाप्ताहिक होऊनही तसा फारसा फरक पडलेला नाही. व्यावहारिकदृष्ट्या म्हणूनच हा प्रयोग अयशस्वी ठरला असे म्हणता येत नाही. तरीपण अनेक वाचकांनी 'निवडणुकांच्या वेळी ठीक होते. नेहमी दोन्ही अंक आठवड्यात वाचून पूर्ण होत नाहीत' असा अभिप्राय कळविलेला आहे. या अभिप्रायाकडे दुर्लक्ष करून कसे चालेल ? म्हणूनच द्विसाप्ताहिकाचा आग्रह आता कायम न ठेवण्याचा निर्णय घेतलेला आहे.

यापुढे आठवड्यातून दोन अंकाऐवजी पूर्वीप्रमाणे एकच अंक प्रकाशित होत राहील.

किमतीचे काय ? वाढत्या महागाईमुळे व नवीन साहित्यसंपादनासाठी कराव्या लागणाऱ्या अफाट खर्चामुळे चाळीस पैसे ही किमत परवडेनाशी झालेली आहे. साप्ताहिक माणूसची किमत निदान पन्नास पैसे करून सतत वाढत जाणारी तूट भरून काढावी असा विचार सध्या प्रबळ होत आहे. आठवड्यातून ऐंशी पैसे 'माणूस'साठी खर्च करू शकणारा वाचक पन्नास पैसे किमतीला आक्षेप घेणार नाही अशी अपेक्षा आहे. तरीपण वाचक याबाबत आपले मत व्यक्त करतील तर निर्णय घेणे जरा सुलभ जाणार आहे.

प्रस्तुत 'गरिबी हटाव योजना विशेषांक' प्रकृतीने गंभीर आहे. जागरूक मतदार, राजकीय-सामाजिक क्षेत्रातील कार्यकर्ते यांना पुढील पाच वर्षांसाठी तरी निदान या अंकाचा संदर्भ म्हणून उपयोग व्हावा म्हणून मुद्दाम हा 'एकअंकी-एकपात्री प्रयोग' केलेला आहे. शिवाय मार्च महिन्यातच 'मुंबई निवडणूक विशेषांक' प्रसिद्ध झाला. नेहमीचे चाळीस पैसे किमतीचे सहा व रुपया किमतीचे दोन असे एकूण आठ अंक हा वाचकांवर थोडा बोजाच पडला याची 'माणूस'ला पूर्ण जाणीव आहे. एप्रिलमध्ये हा बोजा आता एकदमच कमी होणार असल्याने वाचक याबाबत फारशी अप्रीती दाखविणार नाहीत अशी आशा वाटते.

यासाठीच पाठोपाठ येणारे शनिवार ३ एप्रिल १९७१ चे अंकप्रकाशन स्थगित ठेवलेले आहे.

प्रस्तुत ३१ मार्च १९७१ अंकानंतर **साप्ताहिक 'माणूस' शनिवार १० एप्रिल १९७१** पासून नियमितपणे आठवड्यातून एकदा, दर शनिवारी प्रसिद्ध होत राहील.

'साप्ताहिक माणूस'ची पृष्ठसंख्या, किमत याबाबत वाचकांनी आपापले अभिप्राय मात्र शक्यतो लवकर कळविल्यास फार बरे होईल. **—संपादक**

राजहंस प्रकाशन संस्थेच्या मालकीचे हे द्विसाप्ताहिक, संस्थेतर्फे मुद्रक व प्रकाशक **श्री. ग. माजगावकर** यांनी साप्ताहिक मुद्रण, १०२५ सदाशिव पेठ, पुणे ३० येथे छापून, तेथेच संस्थेच्या कार्यालयात प्रसिद्ध केले. **सं. श्री. ग. माजगावकर.**

महाराष्ट्रीय जीवनाशी एकरूप झालेली
औद्योगिक व शेतीविषयक
उपक्रमास सहाय्य करणारी आपली
जिव्हाळ्याची बँक

बँक ऑफ महाराष्ट्र

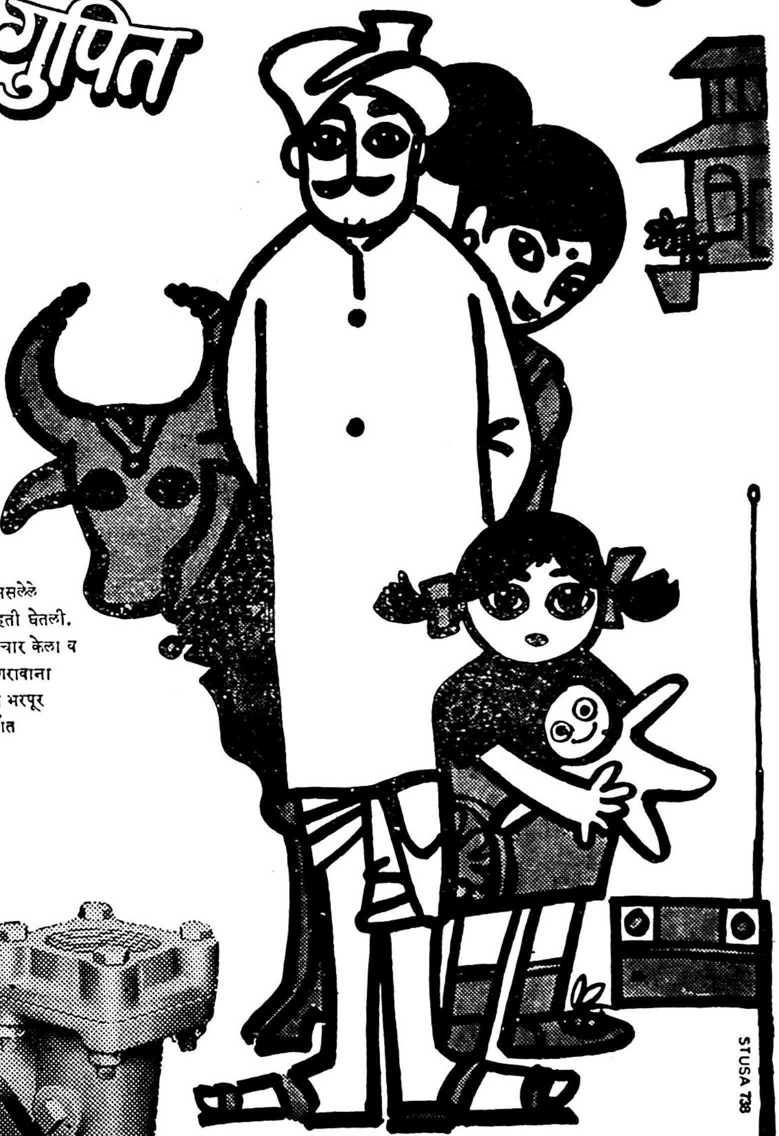
(मुख्य कचेरी : ११७७, बुधवार पेठ, पुणे-२)

सर्व प्रकारच्या बँकींग व्यवहारासाठी
आपल्या नाजिकच्या शाखेस
अवश्य
भेट द्या.

चिं. वि. जोग,
कस्टोडीअन.

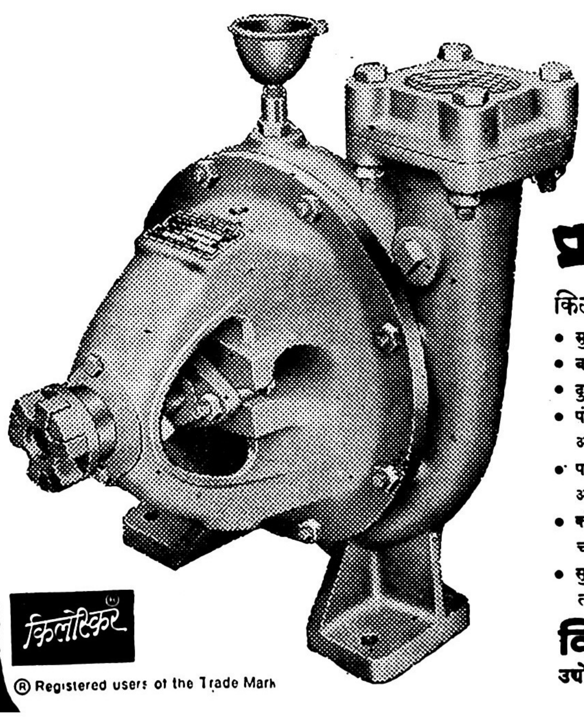
श्री. नारायणराव पाटील यांनी घरात समृद्धी आणली. त्याचे गुपित कोणते ?

ते समजावून घेऊन तुम्हीहि त्यांचे अनुकरण करा.



नारायणरावानी शेतीचे उत्पन्न दुपटीने वाढविले तेव्हा त्यांचे शेतकरी बंधु म्हणू लागले नारायणरावावर देवाची कृपा आहे. पण नारायणरावानी दैवावर हवाला ठेवला नव्हता।

नारायणरावानी आजूबाजूच्या प्रगत शेतकरी बांधवांकडे असलेले पंपसेटस पाहिले होते. नारायणरावानी पंपांबद्दल सर्व माहिती घेतली. कोणता पंप चांगला, त्याच्या कसोट्या कोणत्या याचा विचार केला व विचारांती किर्लोस्कर पंपाची निवड केली. कारण नारायणरावाना पटले होते की किर्लोस्कर पंपाकडून दिनारात्रास अखंड व भरपूर पाणी मिळते. दुरुस्ती कमी, जळणाच्या व मजूरीच्या खर्चांत बचत होते बचत म्हणजेच फायदा.



किर्लोस्कर

® Registered users of the Trade Mark

STUSA 738

किर्लोस्कर "केई" पंपाची वैशिष्ट्ये

- सुबक रचना, मजबूत व आटोपशीर बांधणी.
- बसविण्यास थोडी जागा पुरते.
- दुरुस्तीचा खर्च कमी.
- पंपाची कार्यक्षमता अधिक असल्याने विजेच्या अथवा तेलाचा खर्च कमी.
- पाइप कनेक्शन न सोडविता पंप तपासणीसाठी अथवा दुरुस्तीसाठी खोलता येतो.
- कोणत्याही ऑजिनवर किंवा मोटरवर चालविता येतो.
- सुटे भाग नजिकच्या किर्लोस्कर विक्रेत्यांकडून त्वरित मिळतात.

किर्लोस्कर ब्रदर्स लिमिटेड

उद्योग भवन, टिळक रोड, पुणे २.