

भारत में भूमिअभिलेखों का आधुनिकीकरण

संदर्भ

डजिटल इंडिया भूमिअभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम (DILRMP) जिसे पूर्व में राष्ट्रीय भूमिअभिलेख आधुनिकीकरण के नाम से जाना जाता था, देश में भूमिअभिलेखों की गुणवत्ता में सुधार करने, उन्हें अधिक सुलभ बनाने और सरकार द्वारा गारंटीकृत अधिकार की ओर बढ़ने की मांग करता है। दरअसल इस वर्ष इस योजना के कार्यान्वयन का एक दशक पूरा हो गया है और अब इसकी समीक्षा की जानी भी आवश्यक हो गई है। इस लेख में DILRMP योजना तथा संबंधित चुनौतियों को वस्तुतः से उल्लेखित किया गया है।

DILRMP क्या है?

- डजिटल इंडिया भूमिअभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम अगस्त 2008 में भारत सरकार द्वारा शुरू किया गया था।
- इसका मुख्य उद्देश्य भूमिअभिलेखों के प्रबंधन को आधुनिकीकरण, भूमि/संपत्ति विवादों के दायरे को कम करने, भूमिअभिलेख रखरखाव प्रणाली में पारदर्शिता बढ़ाने और देश में अचल संपत्तियों के लिये अंततः गारंटीकृत नरिणायक अधिकार की ओर बढ़ने की सुविधा प्रदान करना है।
- इस कार्यक्रम के प्रमुख घटक भूमि स्वामित्व का फेर-बदल, मानचित्रों का डजिटलीकरण तथा पाठ्यचर्या और स्थानिक डेटा के एकीकरण, सर्वेक्षण/पुनः सर्वेक्षण और मूल भूमि के रिकॉर्ड सहित सभी भूमिअभिलेखों का कंप्यूटरीकरण करना है।

DILRMP का क्रियान्वयन

- भूमि स्वामित्ववाधकार एक दस्तावेज़ है जो भूमि पर स्वामित्व के नरिधारित करने में मदद करता है और यह संपत्तिपंजीकरण प्रक्रिया के पूर्ण कंप्यूटरीकरण और सभी भूमिअभिलेखों के डजिटलीकरण के माध्यम से हासिल की जा सकती है।
- DILRMP को सभी राज्यों द्वारा अंतर-प्रगति के साथ लागू किया जा रहा है।
- आँकड़ों के मुताबिक दो राज्य (कर्नाटक और ओडिशा) और तीन केंद्र शासित प्रदेशों ने भूमिअभिलेखों का 100% कंप्यूटरीकरण का लक्ष्य पूरा कर लिया है, वहीं चार राज्य अभी तक इस प्रक्रिया को शुरू ही नहीं कर पाए हैं, जबकि शेष अन्य राज्यों ने रिकॉर्ड 80-90% तक कंप्यूटरीकृत किया है।
- उन्नीस राज्यों/केंद्रशासित प्रदेशों ने अधिकारों के डजिटल हस्ताक्षरित रिकॉर्ड (RORs) जारी करना शुरू कर दिया है, इन रिकॉर्ड ज्ञात होता है कज़मीन का अधिकार भूमि मालिक द्वारा कैसे प्राप्त किया जाता है।
- इन राज्यों ने RORs को कैंडस्ट्रल मैप्स (क्षेत्र का रिकॉर्ड, स्वामित्व और जमीन के मूल्य) से जोड़ना शुरू कर दिया है।
- इनमें से तीन राज्यों (गोवा, ओडिशा और त्रिपुरा) ने लगभग इस प्रक्रिया को पूरा कर लिया है। हालाँकि, योजना के कुछ अन्य घटकों पर प्रगति धीमी रही है जिसमें स्वामित्व के हस्तांतरण का रिकॉर्ड केवल 50% गाँवों में ही कंप्यूटरीकृत किया गया है।
- इसके अलावा, केवल 21% गाँवों ने (ROR) मानचित्रों के वास्तविक समय को अद्यतन करना शुरू कर दिया है। इससे पता चलता है कि रिकॉर्ड डजिटलीकृत तो किये गये हैं कति उन्हें अद्यतन नहीं किया गया है।
- मानचित्र भूमिअभिलेखों के एक महत्वपूर्ण घटक होते हैं क्योंकि वे संपत्ति और स्वामित्व की सटीक सीमाओं का विवरण प्रदान करते हैं। हालाँकि, केवल 48% कैंडस्ट्रल मानचित्रों को डजिटलीकृत किया गया है।
- गाँवों के 45% सर्वेक्षण और पुनः सर्वेक्षण के काम में स्थानिक डेटा का प्रयोग किया जाता है, जो स्थानीय रिकॉर्ड अपडेट करने में मदद करता है। हालाँकि, कुल गाँवों में से केवल 9% में ही यह कार्य किया गया है।

संबंधित प्रमुख चुनौतियाँ

- इस योजना के अंतर्गत भूमिअभिलेखों का डजिटलीकरण तो किया गया है, लेकिन भूमि स्वामित्व संबंधित समस्याओं का कोई उल्लेख नहीं किया है।
- सर्ववदिति है कि भारत में भूमिअभिलेख अस्पष्ट हैं और वे स्वामित्व की गारंटी नहीं देते हैं, इस तरह के अस्पष्ट भूमि विवाद विभिन्न कारणों से हैं जो नमिनलखित हैं -
- सबसे पहले, भारत में हमारे पास पंजीकृत लेन-देन कार्यों की एक प्रणाली है, न कि भूमि स्वामित्ववाधकार।
- संपत्ति स्थानांतरण अधिनियम, 1882 के अनुसार एक अचल संपत्ति (या भूमि) के अधिकार को केवल एक पंजीकृत दस्तावेज़ द्वारा स्थानांतरित या बेचने का कार्य किया जा सकता है।
- ये दस्तावेज़ पंजीकरण अधिनियम, 1908 के तहत पंजीकृत हैं। इसलिये हस्तांतरण तो पंजीकृत हो जाता है लेकिन भूमि स्वामित्ववाधकार नहीं।
- इसका तात्पर्य यह है कि संपत्ति का हस्तांतरण हमेशा स्वामित्व की गारंटी नहीं दे सकते हैं, क्योंकि इससे पूर्व हस्तांतरण को चुनौती दी जा सकती है।

- दूसरा, भूमि पर स्वामित्व विभिन्न विभागों द्वारा बनाए गए कई दस्तावेजों के माध्यम से प्राप्त किया जाता है, जिससे उन तक पहुँचना बोज़लि हो जाता है। उदाहरण के लिये - पंजीकरण विभाग में बिक्री कार्य, नक़्शा सर्वेक्षण विभाग तथा संपत्ति कर रसीद राजस्व विभाग द्वारा संग्रहीत किये जाते हैं।
- इसके अलावा, ये विभाग सलियों में काम करते हैं और डेटा को समय-समय पर अपडेट नहीं करते हैं जिसके परिणामस्वरूप वसिगतियाँ उत्पन्न होती हैं। इस तरह संपत्ति के एक टुकड़े पर स्वामित्व का दावा प्राप्त करने के लिये किसी को कई वर्षों तक दस्तावेजों का संग्रह करना पड़ता है, जो देरी का कारण बनता है।
- तीसरा, संपत्ति पंजीकरण की लागत अधिक है और इसलिये लोग लेन-देन पंजीकरण की प्रक्रिया से बचते हैं। उल्लेखनीय है कि बिक्री के लिये खरीदार को पंजीकरण शुल्क के साथ एक स्टांप ड्यूटी का भुगतान करना पड़ता है। भारत के राज्यों में स्टांप ड्यूटी की दरों में भिन्नता है।
- चौथा, पंजीकरण अधिनियम, 1908 के तहत सरकार द्वारा भूमि अधिग्रहण जैसे- लेन-देन के लिये संपत्ति का पंजीकरण अनिवार्य नहीं है, जब संपत्ति एक वर्ष से भी कम समय के लिये ली गई हो और संपत्ति का बँटवारा किया गया हो।
- इस प्रकार कई बार संपत्ति के बँटवारे को दर्ज नहीं किया जाता है अतः ये संपत्ति के स्वामित्व को सही ढंग से प्रतिबिंबित नहीं करते हैं साथ ही यह अक्सर स्वामित्व से संबंधित मुकदमेबाज़ी में फँस जाता है।
- अतः अस्पष्ट भू-स्वामित्व अधिकार कई मोर्चों पर विकास में बाधा डालते हैं। उदाहरण के लिये ग्रामीण इलाकों में छोटे और सीमांत किसान, जो औपचारिक भूमि अधिकार नहीं रख सकते हैं, वे संस्थागत क्रेडिट तक पहुँचने में असमर्थ रहते हैं।
- शहरी क्षेत्रों में विवादित भू-स्वामित्व अधिकार, अचल संपत्ति लेन-देन में पारदर्शिता की कमी का कारण बनता है। इस आधार पर ज़मीन पर बनाए गए किसी भी आधारभूत ढाँचे को भविष्य में संभावित रूप से चुनौती दी जा सकती है, जिसने नविश को जोखिम भरा बना दिया।
- इसके अलावा, स्मार्ट शहरों और AMRUT मशिन के अंतर्गत, शहर संपत्तिकरों और भूमि आधारित वित्त पोषण के माध्यम से अपना राजस्व बढ़ाने की कोशिश कर रहे हैं। अतः इसके लिये स्पष्ट भू-स्वामित्व अधिकार की व्यवस्था प्रदान करने की ज़रूरत है।

आगे की राह

- हालाँकि, DILRMP का लक्ष्य नरिणायक भू-स्वामित्व अधिकार की ओर बढ़ना है, लेकिन यह उपर्युक्त मुद्दों को केवल आंशिक रूप से संबोधित करता है। अस्पष्ट भू-स्वामित्व अधिकार के मुद्दों को हल करने के लिये सरकार ने नरिणायक स्वामित्व अधिकार की ओर एक कदम बढ़ाया है।
- इस प्रणाली के तहत सरकार स्वामित्व विवादों के मामले में गारंटीकृत भू-स्वामित्व अधिकार और मुआवज़ा प्रदान करती है।
- हालाँकि, भारत में ऐसी प्रणाली को अपनाने के लिये कई उपायों की आवश्यकता होगी। इसके लिये पंजीकृत संपत्ति अधिकार की एक प्रणाली को स्वामित्व के प्राथमिक सबूत के रूप में विकसित करना होगा।
- साथ ही, मौजूदा सभी भूमि अभिलेखों को यह सुनिश्चित करने हेतु अद्यतन किया जाना चाहिये कि वे किसी भी प्रकार के भार से मुक्त हैं।
- इसके अलावा, भूमि अभिलेखों की जानकारी जो वर्तमान में कई विभागों से जुटानी होती है, को समेकित करना होगा।