इकाई 8 भारत में ग्रामीण विकास

इकाई की रूपरेखा

8.0 उद्देश्य

8.1 परिचय

8.2 सामुदायिक विकास कार्यक्रम

8.3 ग्रामीण विकास का हरित क्रांति चरण

8.4 क्षेत्र विकास और गरीब किसानों के लिए विशेष कार्यक्रम

8.5 मजदूरी रोजगार कार्यक्रम

8.6 ग्रामीण विकास कार्यक्रमों की वर्तमान स्थिति और उभरती चुनौतियां

8.7 सारांश

8.9 संदर्भ

8.10 अभ्यास प्रश्नों के उत्तर

8.0 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन के बाद, आप सक्षम होंगे कि:

- ग्रामीण विकास के लिए विभिन्न दृष्टिकोणों का वर्णन कर सकें;
- पिछले 5 दशकों के दौरान शुरू की गई प्रमुख ग्रामीण विकास योजनाओं के स्वरूप, विषय-वस्तु और महत्वपूर्ण विशेषताओं का पता लगा सकें;
- विकास योजनाओं के औचित्य और संदर्भ पर आलोचनात्मक टिप्पणी कर सकें;
- प्रत्येक योजना या कार्यक्रम की ताकत और कमजोरियों का पता लगाना; और
- उभरती चुनौतियों की रूपरेखा तैयार करना और वर्तमान आथक परिदृश्य तथा भविष्य में ग्रामीण विकास के दृष्टिकोण के संबंध में अपने निष्कर्ष निकाल सकें।

8.1 परिचय

अब तक आपने भारत में ग्रामीण विकास की प्रकृति, आपने ग्रामीण विकास की प्रक्रियाओं, एजेंसियों और कारकों के बारे में भी जाना है जो आजादी के बाद से ग्रामीण भारत में हो रहे हैं। ग्रामीण विकास ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाले लोगों के जीवन की गुणवत्ता और आर्थिक कल्याण में सुधार की प्रक्रिया है। वे अपेक्षाकृत अलग-थलग हैं और ग्रामीण क्षेत्रों में कम आबादी वाले हैं। 2011 की भारत की कृषि जनगणना के अनुसार, अनुमानित 61.5% भारतीय आबादी कृषि पर निर्भर है। परंपरागत रूप से ग्रामीण विकास सघन भूउपयोग और प्राकृतिक संसाधन, जैसे, वानिकी और कृषि पर केंद्रित होता है। लेकिन बढ़ते शहरीकरण, कृषि के मशीनीकरण और कृषि उत्पादन और वैश्विक नेटवर्क की बदलती प्रकृति ने ग्रामीण अर्थव्यवस्था की प्रकृति को बदल दिया है।

आजादी के बाद से भारत में ग्रामीण विकास नियोजन के महत्वपूर्ण उद्देश्यों में से एक रहा है। बढ़ते शहरीकरण के बावजूद ग्रामीण क्षेत्रों में एक बड़ी आबादी निवास कर रही है, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए ग्रामीण विकास में सरकार का हस्तक्षेप आवश्यक माना जाता है। यह भी आवश्यक है क्योंकि बाजार की ताकतें इन क्षेत्रों में मौजूद कुछ संरचनात्मक कठोरताओं और संस्थागत कमियों के कारण हमेशा ग्रामीण जनता के कल्याण में सुधार करने में हमेशा सक्षम नहीं होती हैं। नतीजतन, ग्रामीण आबादी के बड़े हिस्से के बाजार संचालित विकास प्रक्रिया के दायरे से बाहर रहने का खतरा है। इसलिए, गरीब ग्रामीण आबादी के बड़े हिस्से को आर्थिक गतिविधियों में संलग्न करना महत्वपूर्ण है। इसलिए, भारतीय नियोजन का मुख्य उद्देश्य और ग्रामीण विकास का मूल अंतर्निहित विषय ग्रामीण क्षेत्रों में आर्थिक गतिविधियों में गरीब ग्रामीण आबादी के बड़े हिस्से की अधिक भागीदारी रही है।

इकाई का उद्देश्य स्वतंत्रता के बाद ग्रामीण विकास के विभिन्न दृष्टिकोणों से आपको परिचित कराना है। हम पहली पंचवर्षीय योजना से लेकर 12वीं पंचवर्षीय योजना (1951-2017) तक विभिन्न कार्यक्रमों और योजनाओं के बारे में जानेंगे। ताकि आपको यह समझाया जा सके कि उभरती जरूरतों को पूरा करने के लिए ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों में समय के साथ किस तरह बदलाव आता रहा।

स्वतंत्रता के समय, भारत मुख्य रूप से एक कृषि अर्थव्यवस्था थी, जिसमें लगभग 85 प्रतिशत आबादी ग्रामीण क्षेत्रों में रहती थी और कृषि और संबद्ध गतिविधियों से अपनी आजीविका प्राप्त करती थी। 20वीं शताब्दी की पहली छमाही में कृषि विकास केवल 0.3 प्रतिशत प्रति वर्ष था। निरक्षरता 84 प्रतिशत तक थी। मलेरिया, हैजा, चेचक और कोविड-19 जैसी महामारियों का सामना करने के लिए सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाएं अपर्याप्त थीं। 1947 में मृत्यु दर लगभग 27 प्रति 1000 रही। 2011 की जनगणना के अनुसार 68.84% आबादी गांवों में रहती है। ग्रामीण क्षेत्र का पिछड़ापन अर्थव्यवस्था की समग्र प्रगति में एक बड़ी बाधा होगा, क्योंकि भारत मुख्य रूप से एक कृषि प्रधान देश है और खेती मुख्य व्यवसाय है।

भारत के संदर्भ में समावेशी ग्रामीण विकास आज इसलिये मात्र अवधारणा बनकर रहा गया है, क्योंकि भारत एक विशाल और विभिन्न विशिष्टताओं वाला देश है। समावेशी ग्रामीण विकास सभी ग्रामीण लोगों के जीवन की गुणवत्ता में सुधार के बारे में है। अधिक विशेष रूप से, समावेशी ग्रामीण विकास तीन अलग-अलग लेकिन परस्पर संबंधित आयामों पर ध्यान देता है। आर्थिक आयाम, सामाजिक आयाम और राजनीतिक आयाम। आर्थिक आयाम, विशेष रूप से आर्थिक विकास में विशेष रूप से गरीब और कम आय वाले परिवारों और सामान्य रूप से लोगों के लिए क्षमता और अवसर दोनों प्रदान करना शामिल है। सामाजिक आयाम में गरीबों का सामाजिक विकास और उन्हें शिक्षा और काम के अवसर प्रदान करना शामिल है। इसमें लैंगिक समानता महिला सशक्तिकरण और ग्रामीण लोगों की सामाजिक सुरक्षा भी शामिल है।

अपनी प्रगति की जाँच करें 1

1) क्या आजादी के बाद ग्रामीण विकास में सरकारी हस्तक्षेप की जरूरत थी?

.....

.....

.....

8.2 सामुदायिक विकास कार्यक्रम

सामुदायिक विकास कार्यक्रम (सीडीपी) अक्टूबर 1952 में पूरे भारत में फैली 55 विकास परियोजनाओं के साथ शुरू किया गया था, जिसमें 16,400,000 की कुल आबादी वाले 27,388 गांवों को कवर किया गया था। उनमें से एक के रूप में राष्ट्रीय विस्तार सेवा (एनईएस अक्टूबर 1953 में सीमित संख्या में पदाधिकारियों और अधिक मामूली वित्तीय प्रावधान के साथ शुरू की गई थी, ताकि, स्वयं सहायता समूहों के समर्थन के साथ विकास कार्य आगे बढ़ सके। एनईएस को शुरू में कृषि, पशुपालन, ग्रामीण संचार और सामाजिक शिक्षा योजनाओं पर ध्यान केंद्रित करने के साथ प्रति ब्लॉक 4.5 लाख के प्रावधान के साथ तीन साल की अवधि के लिए शुरू किया गया था। तीन वर्षों के बाद, एनईएस के अंतर्गत कवर किए गए ब्लॉकों को कृषि और अन्य गतिविधियों जैसे सहकारी, स्वास्थ्य और स्वच्छता, ग्रामीण उद्योगों, आवास आदि में अधिक गहन विकास कार्यों के लिए तीन साल के लिए 15 लाख के प्रावधान के साथ सीडीपी ब्लॉकों में परिवर्तित किया जाना था। यह माना गया था कि पहले दो चरणों में शामिल ब्लॉकों ने वांछित आत्मनिर्भरता प्राप्त कर ली है।

सीडीपी कार्यक्रमों की मुख्य उपलब्धियां निम्नानुसार हैं:

- पहली बार राष्ट्रीय, राज्य, जिला, ब्लॉक और ग्राम स्तर पर एक संगठित प्रशासनिक ढांचा स्थापित किया गया।
- विकास को जनकेन्द्रित माना जाता था।
- विकास के लिए आयोजना और अंतर-अनुशासनात्मक दृष्टिकोण के महत्व को समुचित मान्यता दी गई।
- प्रशिक्षित कामगारों की भर्ती और तकनीकी तथा प्रौद्योगिकीय आदानों की शुरूआत को भी मान्यता प्रदान की गई।
- कृषि उत्पादकता के क्षेत्र में परम्परागत प्रौद्योगिकी की तुलना में बेहतर निष्पादन की दृष्टि से कृषि में आधुनिक प्रौद्योगिकियों की शुरुआत की गई थी।
- कृषि ऋण समितियों, प्राथमिक विद्यालयों, अस्पतालों और औषद्यालयों, प्रसूति, बाल कल्याण केन्द्रों आदि जैसी संस्थाओं की स्थापना की गई थी।

उपरोक्त उपलब्धियों के बावजूद, सीडीपी की कुछ सीमाएं थीं:

- कार्यक्रम के तहत सृजित सुविधाओं से मुख्य रूप से अमीर किसान लाभान्वित हुए और सीमांत किसानों और कृषि श्रमिकों के जीवन स्तर में कोई महत्वपूर्ण बदलाव नहीं ला सके।
- उत्तरदायी नेतृत्व द्वारा विकास पर अपर्याप्त ध्यान दिए जाने के कारण आत्मनिर्भरता और जन भागीदारी का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।
- कार्यक्रम लोगों के विचारों, दृष्टिकोण और दृष्टिकोण में बदलाव लाने में विफल रहा, जिसमें अधिकांश लोगों को सामाजिक शिक्षा की कोई समझ नहीं थी।
- ग्रामीण उद्योगों और सहकारी समितियों को बढ़ावा देने के प्रयास सफल नहीं हुए।
- प्रशासनिक कमजोरियां, नौकरशाही लालफीताशाही, समन्वय की समस्याएं , अंतरविभागीय प्रतिद्वंद्विता, विभिन्न स्तरों पर स्पष्ट कार्यात्मक जिम्मेदारियों की अनुपस्थिति सीडीपी कार्यक्रमों की अन्य कमजोरियां थीं।

उपरोक्त कमियों के बावजूद, सीडीपी ने ग्रामीण अर्थव्यवस्था के विकास की नींव रखने और ग्रामीण विकास रणनीतियों और दृष्टिकोणों को परिभाषित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई थी। इसने सामाजिक परिवर्तन लाने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में निवेश की आवश्यकता को स्वीकार किया।

अपनी प्रगति- की जाँच करें 2

1) सीडीपी की मुख्य उपलब्धियां और सीमाएं क्या थीं?

.....

.....

.....

.....

.....

8.3 हरित क्रांति चरण

हरित क्रांति से तात्पर्य खाद्यान्न, विशेष रूप से गेहूं और चावल के उत्पादन में भारी वृद्धि से है। इसके परिणामस्वरूप देश का बड़ा हिस्सा 20वीं सदी के मध्य में उच्च उत्पादन वाली फसलों की शुरुआत के साथ जुड़ गया। नई किस्मों की फसलों को उच्च पैदावार के लिए बड़ी मात्रा में रासायनिक उर्वरकों और कीटनाशकों की आवश्यकता होती है, लेकिन इससे लागत और हानिकारक पर्यावरणीय प्रभावों के बारे में चिंताएं बढ़ जाती हैं। गरीब किसान उर्वरकों और कीटनाशकों की लागत वहन करने में असमर्थ थे जो अक्सर कम पैदावार का कारण बनते थे। स्थानीय परिस्थितियों में अनाज के कृषि उत्पादन में, अपनाए गए पुराने तरीकों को आधुनिक तरीकों की तुलना में बेहतर पाया गया। कृषि के पुराने पैटर्न में कीटों और बीमारियों के प्रति अधिक प्रतिरोध पाया गया।

भारत में हरित क्रांति भारत में उस अवधि को संदर्भित करती है, जहां कृषि आधुनिक तरीकों और प्रौद्योगिकी को अपनाने के कारण एक औद्योगिक प्रणाली में परिवर्तित हो गयी थी।

जैसे कि उच्च उपज देने वाली किस्म (एचवाईवी) बीज, ट्रैक्टर, सिंचाई सुविधाएं, कीटनाशक और उर्वरकों का उपयोग। यह अवधि कृषि उत्पादकता बढ़ाने के लिए आधुनिक तकनीक को अपनाने के लिए बड़ी हरित क्रांति का हिस्सा थी। भारत में हरित क्रांति की शुरुआत 1966 में हुई, जिससे खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि हुई, विशेष रूप से पंजाब, हरियाणा और उत्तर प्रदेश में। महत्वपूर्ण परिवर्तन गेहूं की उच्च उपज वाली किस्मों का विकास था। हालांकि, कृषि वैज्ञानिक कृषि के क्षेत्र में आधुनिक परिवर्तनों के बारे में बहुत आशावादी नहीं थे।

हरित क्रांति का उद्देश्य कृषि उत्पादन और उपज में सफलता प्रदान करना था। हालांकि, अनुभव से पता चलता है कि हरित क्रांति के 10 से 15 वर्षों की प्रारंभिक अवधि को छोड़कर सभी फसलों के उत्पादन की वृद्धि दर गिर गई। खेती के तहत क्षेत्रों के धीमे विस्तार के साथ फसलों की उपज के सापेक्ष ठहराव के परिणामस्वरूप खाद्य उत्पादन में 3% प्रति वर्ष से कम स्तर पर वृद्धि की कुल दर हुई। हालांकि,

हरित क्रांति चरण की मुख्य उपलब्धि यह थी कि कृषि उत्पादन की समग्र वृद्धि को गिरने से रोका गया था।

हरित क्रांति के असमान प्रसार के कारण पंजाब, हरियाणा और पश्चिमी उत्तर प्रदेश जैसे देश के कुछ हिस्सों में विपणन योग्य अधिशेष की वृद्धि हुई। विपणन योग्य अधिशेष उत्पादन मूल्य निर्धारण नीति के माध्यम से भी संभव बनाया गया था जिसे किसानों के लिए बाजार में अपने उत्पादन का हिस्सा बेचने के लिए आकर्षक बनाने के लिए डिजाइन किया गया था। साथ ही, एचवाईवी पैकेज के लिए आवश्यक कई आदानों, जैसे उर्वरक, बीज, कीटनाशक, डीजल पर सब्सिडी दी गई थी ताकि किसानों को इन आदानों का उपयोग करने के लिए प्रोत्साहित किया जा सके। इससे बफर स्टॉक जमा हो गया जिसके माध्यम से सरकार सार्वजनिक वितरण प्रणाली की अपनी नीति को लागू कर सकती है।

हरित क्रांति शुरू में गेहूं तक ही सीमित थी जिसमें बाद में चावल भी शामिल हो गया। अधिक उपज देने वाली किस्मों को दलहन और तिलहन में समान सफलता के साथ दोहराया नहीं जा सका, न ही मक्का, ज्वार और बाजरा जैसे अनाज में यह कामयाबी मिली। इसने पोषण सेवन में कुछ असंतुलन पेश किए, खासकर जब दालें भारतीय आहार में प्रोटीन का मुख्य स्रोत हैं। ज्यादातर ग्रामीण गरीबों द्वारा उपभोग किए जाने वाले मोटे अनाजों की कीमतों में सापेक्ष वृद्धि ने उन पर प्रतिकूल प्रभाव डाला। तिलहनों की कम पैदावार के कारण घरेलू आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आयात पर निर्भरता बढ़ी। हालांकि, चावल में एचवाईवी प्रौद्योगिकी के प्रसार ने भारत के मध्य और पूर्वी हिस्सों में नई फसल के तहत क्षेत्र का व्यापक कवरेज किया, जो सबसे गरीबी ग्रस्त माना जाता है। अस्सी और नब्बे के दशक के दौरान ग्रामीण गरीबी में कमी एक हद तक इस कारक से संबंधित है।

हरित क्रांति भले ही पैमानों के लिहाज से तटस्थ रही, लेकिन संसाधनों के लिहाज से यह तटस्थ नहीं थी। समृद्ध किसान जिनकी आदानों, जैसे सिंचाई और उर्वरकों, कीटनाशकों आदि की खरीद के लिए ऋण तक बेहतर पहुंच है, छोटे और सीमांत किसानों की तुलना में एचवाईवी पैकेजों को अपनाने के माध्यम से अधिक लाभान्वित हुए। कृषि के लिये उपयोगी संसाधनों और आदानों की खरीद पर बढ़ती निर्भरता ने आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये उधार लेने को बढ़ावा देने के साथ उत्पादन में उतार-चढ़ाव के चलते छोटे और सीमांत किसानों के जोखिम में बढ़ोतरी कर दी। उन्हें किराए के मजदूरों के रूप में काम करके अपनी आय को पूरक करने के लिए मजबूर किया गया यह एक ऐसी गतिविधि थी जो अंततः उनकी आय का मुख्य स्रोत बन गई। हालांकि देश के कई भागों में वास्तविक मजदूरी में बढ़ोतरी भी हुयी, लेकिन अधिक पिछड़े क्षेत्रों से मौसमी और स्थायी मजदूरों के प्रवास के परिणामस्वरूप न्यूनीकरण प्रभाव भी नजर आता है।

कुछ विशेषताओं के कारण उच्च उपज वाली फसलों के कई फायदे हैं। इसके कुछ फायदे नीचे बताए गए हैं:

- फसलों की अधिक और बेहतर पैदावार।
- छोटे आकार की होती हैं, इसके कारण ये अन्य फसलों से अनोखी अलग और तेज हवाओं का सामना कर पाने में सक्षम होती हैं।

- उच्च उपज वाली फसलें उर्वरकों को बेहतर प्रतिक्रिया देती हैं और इस प्रकार, उनकी उत्पादन दर काफी बढ़ जाती है।
- ये फसलें जल्दी परिपक्व हो जाती हैं।

यद्यपि ये फसलें अपनी उच्च उपज देने वाले गुण के लिए जानी जाती हैं, लेकिन उच्च उपज वाली फसलों के कुछ नुकसान भी हैं।

- उच्च उपज वाली फसलों को फसलों की सामान्य किस्मों की तुलना में अधिक पानी और उर्वरकों की आवश्यकता होती है।
- उन्हें बार-बार निराई-गुड़ाई की आवश्यकता होती है।
- कीटनाशकों का निरंतर उपयोग।
- पारंपरिक किस्मों की तुलना में उच्च उपज वाली फसलें आमतौर पर बीमारियों के प्रति अतिसंवेदनशील होती हैं।

उच्च उपज देने वाले किस्म के बीज (एचवाईवी) कीटों और बीमारियों के लिए प्रतिरोधी हैं, हालांकि उनके पास उच्च उपज क्षमता है। ये बीज बेहतर गुणवत्ता के हैं और फसलों के अधिशेष और स्वस्थ उत्पादन के लिए एक बेहतर विकल्प हैं। बीजों की अधिक उपज वाली किस्म ने भारत की हरित क्रांति में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई।

उपरोक्त कमियों के बावजूद, ग्रामीण विकास का हरित क्रांति चरण, विशेष रूप से देश के मध्य और पूर्वी हिस्सों में चावल की खेती के लिए एचवाईवी प्रौद्योगिकी के विस्तार द्वारा चिह्नित अवधि में देश के सबसे पिछड़े क्षेत्रों में से कुछ में गरीबी उन्मूलन के लिए जिम्मेदार सबसे महत्वपूर्ण कारकों में से एक रही है देश के सबसे खाद्यान्नों के बढ़ते भंडार के साथ-साथ इसने एक खाद्य सुरक्षा प्रणाली की स्थापना को सक्षम बनाया है जो दुनिया भर में अपने आकार और सीमा में बेजोड़ है। हरित क्रांति ने किसानों को वैज्ञानिक कृषि पद्धतियों से अवगत कराया जिससे कृषि कार्यों का व्यावसायीकरण हुआ।

अपनी प्रगति की जाँच करें 3

1) भारत में हरित क्रांति का दीर्घकालिक प्रभाव क्या है?

.....

.....

.....

.....

.....

8.4 क्षेत्र विकास और गरीब किसानों के लिए विशेष कार्यक्रम

आपने पिछले खंड में देखा है कि पानी, रासायनिक उर्वरकों और कीटनाशकों पर बहुत अधिक निर्भर गहन कृषि पद्धतियों के परिणामस्वरूप देश के कुछ हिस्सों में समय के साथ भूमि का क्षरण हुआ है। कृषि गतिविधियों शहरीकरण और औद्योगिक

विकास के लिए उपयोग की जाने वाली भूमि के अनुपात में भारी परिवर्तन के कारण भूमि पर दबाव भी बढ़ गया था। वर्तमान में, भारत में दुनिया के भौगोलिक क्षेत्र का केवल 2.4% है, लेकिन दुनिया की 17.5% आबादी यहां रहती है। इसमें दुनिया के चराई क्षेत्र का 0.5% है, लेकिन दुनिया की 17% से अधिक मवेशी भी इस देश में हैं। फसल उत्पादन, पशुधन अर्थव्यवस्था और पर्यावरण के अंतर-संबंधों को देखते हुए, बंजर और अवक्रमित भूमि का विकास ग्रामीण विकास में महत्वपूर्ण मुद्दों के रूप में उभरा है।

सूखा प्रवण क्षेत्र कार्यक्रम (डीपीएपी)

इस कार्यक्रम का मूल उद्देश्य फसलों के उत्पादन, पशुधन और भूमि की उत्पादकता पर सूखे के प्रतिकूल प्रभावों को कम करना है। एक महत्वपूर्ण संसाधन के रूप में पानी की समस्या ने अंततः प्रभावित क्षेत्रों के सूखे की रोकथाम की प्रक्रिया को बढ़ा दिया है। डीपीएपी के कार्यक्रम का उद्देश्य समग्र आर्थिक विकास को बढ़ावा देना और कार्यक्रम क्षेत्रों में रहने वाले गरीब और वंचित वर्गों की सामाजिक-आर्थिक स्थितियों में सुधार करना भी है। 1994-1995 तक डीपीएपी 13 राज्यों के 96 जिलों के 627 ब्लॉकों में प्रचालनरत था। हनुमंत राव समिति डीपीएपी के संबंध में निम्नलिखित सिफारिशें करती है:

- कार्यक्रम से 245 मौजूदा ब्लॉकों को बाहर करना
- 384 नए ब्लॉकों को शामिल करना, और
- डीपीएपी से डीडीपी में 64 ब्लॉकों का हस्तांतरण।

मरुस्थल विकास कार्यक्रम (डीडीपी)

इस कार्यक्रम का मूल उद्देश्य सूखे के प्रतिकूल प्रभाव को कम करना और चिह्नित रेगिस्तानी क्षेत्रों के प्राकृतिक संसाधन आधार के कायाकल्प के माध्यम से मरुस्थलीकरण को नियंत्रित करना है। कार्यक्रम लंबे समय में पारिस्थितिक संतुलन प्राप्त करने का प्रयास करता है। इस कार्यक्रम का उद्देश्य समग्र आर्थिक विकास को बढ़ावा देना और कार्यक्रम क्षेत्रों में रहने वाले संसाधन गरीब और वंचित वर्ग की सामाजिक-आर्थिक स्थितियों में सुधार करना भी है।

भूमि विकास के कार्यक्रम जल, मृदा और पारिस्थितिक समस्याओं से पीड़ित विशिष्ट क्षेत्रों के लिए तैयार किए गए थे। उनके कार्यान्वयन में प्रमुख कमजोरियां इस प्रकार हैं:

- जनभागीदारी का अभाव।
- भागीदारी दृष्टिकोण के साथ क्षेत्र कर्मचारियों की अपरिचितता।
- प्रारंभिक गतिविधि के लिए सीमित समय।
- क्षेत्रों और गांवों के चयन के लिए पारदर्शी मानदंडों का अभाव।
- जिला स्तर पर विभिन्न एजेंसियों के बीच कमजोर क्षैतिज संबंध।
- विभिन्न (कभी-कभी परस्पर विरोधी) दिशानिर्देशों और लागत मानदंडों के साथ वाटरशेड कार्यक्रमों कीअधिकता।

In view of the shortcomings of area development programmes, the central ministries evolved common guidelines for different schemes in order to bring about convergence of the schemes for greater impact. Efforts were also made to build human resources, increase capabilities of local bodies and involve non-government

organization (NGOs), community groups and extension functionaries and to make financial resources broad based through inter-institutional credit linkages. The efforts also made to build suitable institutions for long term sustainable development.

A Committee under the Planning Commission was set up in 1997 to prepare a 25 year perspective plan for the development of rain fed areas. The Committee made a strong plea for a participatory approach through water shed development and the use of appropriate technology in micro water shed. In addition, it emphasized agricultural diversification in different zones and need for a coordinated approach.

8.5 DIRECT ATTACK ON RURAL POVERTY (BENEFICIARY APPROACH)

Alongside the area development schemes, a number of programmes were involved to directly benefit the poorer sections of rural population consisting mainly of marginal farmers, agricultural and non- agricultural labourers. As already mentioned in the previous sections, the CDP, as well as, the IADP and the IAAP followed by the green revolution failed to generate equitable benefits for the rural population leaving a larger and growing proportion of rural population to subsist in poverty. It was, therefore, thought fit that the rural poverty should be reduced and there should be a more direct, beneficiary oriented approach adopted by the rural development schemes. In 1971, therefore, two new programmes, namely the small farmers development agency (SFDA) and marginal farmers and agricultural labourer agency MFAL were introduced in 1969 on the recommendations of the All India Credit Review Committee. The main objective of these schemes was to benefit larger sections of economically poor class of rural society. To implement these schemes, specialized agencies were constituted to act as catalysts in the process of rural development.

In 1969, the RBI had appointed an All India Rural Credit Review Committee. The Chairman of this committee recommended establishment of Small Farmers Development Agency (SFDA). The core philosophy of the SFDA consists of the following:

- To investigate and identify the problems of small farmers and ensure that various services reach to them.
- To ensure that the farmers secure loans from cooperative banks.
- To ensure that the farmers have access to other assistances, such as, cooperative banks, improved seeds, fertilizers and other assistances and inputs.

The scheme of the SFDA was started in 1971-72 in selected districts. It was financed by central, as well as, state governments. A provision of subsidy was made for the farmers. It was 25% for the non-tribal farmers and 50% for the tribal farmers.

- Later in 1980, this scheme was merged with Integrated Rural Development Programme (IRDP).
- Marginal Farmers and Agricultural Labourers Development Agency (MAFALDA) was also established with SFDA to assist the marginal

farmers and agricultural labourers in maximum productive use of their small holdings and skills by undertaking animal husbandry horticulture, etc.

Seeking to improve upon the SFDA and MFAL schemes, while at the same time retaining their essential favour of benefiting a target group of poor beneficiaries through provision of productive assets, the Integrated Rural Development Programme (IRDP) was introduced in selective blocks in 1978-79. This programme was universalized on 2nd October 1980. The basic objective of the programme was to provide assistance in the form of subsidy and bank credit for purchasing assets leading to the creation of self employment opportunities among the identified below poverty line families (BPL). Subsequently, the training programme for rural youth for self employment (TRYSEM) and the programme of development of women and children in rural areas (DWCRA) were started. In supply of improved tool kits to rural artisans (SITRA) and Ganga Kalyan Yojna (GKY) were also introduced as special programmes under the IRDP to take care of the specific needs of rural population.

The evaluation of the IRDP shows that the projects undertaken under the IRDP suffered from numerous defects. These were as under:

- The level of investment required for raising the living standard of the BPL family was inadequate.
- Lack of technological and institutional capabilities in design and executions existed.
- Illiterate and unskilled beneficiaries with no experience were engaged in managing the project.
- In delivery of credit by banks, high transaction cost, complex procedure, corruption, one-time credit and poor recovery existed.
- Overcrowding of lending in certain projects like dairy existed.
- Poor targeting and selection of non-poor beneficiaries was observed.
- Absence of forward and backward linkages between veterinary and marketing facilities for animal husbandry activities existed.
- Lack of continuing relationship between the lenders was observed.
- Lack of desired linkages between IRDP and its sub-schemes, i.e. TRYSEM, DWCRA and SITRA was seen

In addition to these weaknesses, the marginal impact of self-employment programme led to the constitution of a Committee in 1997 to review the project and the self employment and wage employment programmes. Consequently on the recommendations of this Committee, the IRDP and allied programmes including the Ganga Kalyan Yojna (GKY), were merged into a single programme known as the Swaran Jayanti Gram Swamrozgar Yojana (SGSY) in 1999. The SGSY was conceived as a holistic plan for encouraging micro enterprise, organization of the rural poor into self-help groups with capacity building programme. It also sought to promote a network of agencies namely the District Rural Development Agencies (DRDAs), line departments of state governments, banks, NGOs and Pancayati Raj institutions (PRIs).

The SGSY recognizes the need to focus its key activity and the importance of activity clusters. The programme also has in-built safeguards for the weaker section, women and SCs/STs. It insists that 50 percent of the benefits should flow to SCs and STs. There is also a provision for disabled beneficiaries. The programme is credit driven and the subsidy supported. The subsidy is fixed at 30 per cent of the project cost subject to a maximum of Rs. 7,500 per individual beneficiary for those in the general category and 50 per cent of the project cost subject to a minimum of Rs. 10,000 in the case of SCs/STs. In the case of group projects, the subsidy is 50 percent of the project cost subject to a ceiling of Rs. 1.25 Lakhs. The new approach to self-employment has made a significant contribution to the empowerment of beneficiaries in certain parts of the country as revealed by evaluation studies.

Check your Progress-IV

Note : a) Use the space provided for your answers.

b) Check your answers which the possible answers provided at the end of this unit.

1) What do SFDA and MFAL stand for and what are their main objectives?

.....

.....

.....

.....

.....

2) Why are the employment programmes introduced and what are their objective?

.....

.....

.....

.....

.....

8.6 WAGE EMPLOYMENT PROGRAMMES

Wage employment programmes form an important component of the anti-poverty strategy aimed at providing employment opportunities during the agricultural seasons and at the time of flood, drought and other natural calamities. These programmes fulfill the twin objectives of creating rural infrastructure to support economic activity and to create additional demand for labour market wages in time when there is maximum unemployment.

The National Rural Employment Programme (NREP) and Rural Landless Employment Guarantee Programme (RLEGP) were started in the 6^{th} and the 7^{th} plan periods. These two programme were merged in April 1989 with Jawahar Rozgar Yojana (JRY). The JRY aimed to generate meaningful employment opportunities for the unemployed and the underemployed in rural areas through the creation of economic infrastructure and community-based social assets. Initially the JRY

included in the Indira Awas Yojna (IAY) and the Million Wells Scheme (MWS). Both these schemes were made independent schemes in 1996.

Jawahar Rozgar Yojana (JRY) was launched as centrally sponsored scheme on 1st April, 1989 by merging National Rural Employment Programme (NREP) and Rural Landless Employment Guarantee Programme (RLEGP). Its main objective was to generate of additional gainful employment for the unemployed and underemployed people in rural areas through the creation of rural economic infrastructure, community-based social assets with the view to improve the quality of life of the rural poor. An important role was envisaged for the panchatats in JRY's implementation. The funds were given to village panchayats, intermediate panchayats and district panchayats in the ratio of 70:15:15. The panchayats were responsible for planning and execution of projects under JRY. The programme has encouraged elected representatives to take interest in the selection and implementation of rural works. According to a concurrent evaluation carried out by the Ministry of Rural Development during June 1993 - May 1994, roughly 11 days of employment was generated per person.

Jawahar Gram Samridhi Yojana (JGSY), an overriding priority that development of village infrastructure needed to be given greater focus. Accordingly, JRY has been strengthened and restructured as Jawahar Gram Samridhi Yojana w.e.f. 1st April, 1999. JGSY aims at creation of demand driven community village infrastructure that would enable rural poor to increase opportunities for sustained employment.

Employment Assurance Scheme (EAS) launched on Gandhi Jayanti Day (2nd October) in 1993 was initially in operation since 1772 in backward blocks. The blocks were identified in drought prone areas, deserts, tribal areas and hill region areas where the Revamped Public Distribution System (RPDS) was in operation.

The National Social Assistance Programme (NSAP) was introduced as a 100 percent centrally sponsored scheme on 15th August 1995. It has three components; namely (i) National Old Age Pension Scheme (NDAPS). (ii) National Family Benefit Scheme (NFBS) and (iii) National Maternity Benefit Scheme (NMBS). The Programme represents a significant step towards fulfillment of the Directive Principles in Articles 41 and 42 of the Constitution.

The central government is implementing Indira Awas Yojana (IAY) since 1985-86 with the objective of providing dwelling units free of cost to Below Poverty Line (BPL) families in rural areas. Antodaya Anna Yojana (AAY) was launched by the Prime Minister Atal Bihari Vajpayee on the 25 December 2000. The scheme provides food-grains of around 2 crore to BPL families at a very subsidized rate.

The food for work programme was started in 2000-01 as a component of the EAS in 845 drought affected areas of the country. The programme aimed at augmenting food security through wage employment. Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme (MGNREGS) was launched on 2nd February, 2006. Now the new name of this scheme is "Mahatma Gandhi Natonal Rural Employment Guarantee Act" (or, MGNREGA). This scheme is an Indian labour law and social security measure that aims to provide right to work to mainly the BPL families. It guarantees 100 days employment in a year to them and among them, 50% should be women workers. Its 90% funding is borne by the central government and 10% by the state government.

National Rural Livelihood Mission was restructured into the Swarn Jayanti Gram Swarojgar Yojana in 2011. NRLM (Aajeevika) aims to empower the women's self help groups across the country. The wage employment programmes described above did benefit the rural areas through the following activities:

- Creation of rural infrastructure,
- Creation of demand for labour,
- Assurance for paying minimum wages,
- Exertion of upward pressure on real wages,
- Protection of the consumption patterns of the rural poor during natural calamities including drought,
- Strengthening of the finance of panchayats, particularly in backwards areas,
- Inadequate employment and limited resources,
- Violation of muster rolls,
- Non-payment of minimum wages/lower wages to women workers, and
- Implementation of schemes through contractors who hired outside labour at lower wages.

The above mentioned weaknesses led to revamping of the wage employment schemes towards the end of the 7th Plan and the beginning of the 11th and 12th Plans as elaborated in the next section.

8.7 CURRENT STATUS OF THE RURAL DEVELOPMENT PROGRAMMES AND THE EMERGING CHALLENGES

Towards the end of the Eleventh Five Year Plan (2002-2007) and the beginning of the Twelfth Five Year Plan, it became evident that the centrally sponsored schemes (CSSs) for rural development had proliferated enormously. In the terminal year of the Eleventh Plan there were as many as 360 CSS and 2247 central schemes. Many of these had similar objectives and targeted the same population. The components of information, education and communication (IEC) were repeated in a number of schemes. This led to multiplicity of the implementing machinery and lack of synergy and coordination. (Box-3).

Box-3: Fallout of Multiplicity of Schemes

A large number of schemes having common objectives and meant for the same beneficiary groups invariably get diluted in terms of impact and implementation. Excessive compartmentalization is not only spread over a host of ministries/departments but also ensures that such programmes encourage a narrow sectoral approach to conceive formulation and implementation of schemes and prevent mutual synergies that are inherent in most social sector programmes to benefit the plan initiatives. The duplication of delivery structures and the procedural hurdles invariably curtail the flow of assistance to the targeted beneficiaries.

Now withstanding some of the problems cited above two positive aspects of the programme stand out. Firstly, the programme did succeed increasing durable community assets in rural areas. Although, this was also not without problems like poor quality, inappropriate assets, etc. The villagers generally appeared to have liked the idea of building up rural infrastructure, especially when the assets were directly relevant to the community, such as, the school building. Secondly, the programme led to empowerment of panchayats as the funds were placed at their disposal along with power to get the works executed. This gave good experience and training to the panchayats in planning and execution of local works and financial management. Due to growing awareness among people about JRY and other programmes and pressure of an elected representatives, the panchayats are likely to implement these programmes more efficiently than bureaucrats. Fear of being voted out may make Panchayats leaders more responsive to people's needs (Box 4).

Box-4: Current Rural Development Programmes

The Ministry of Rural Development is implementing Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme (MGNREGS), Deen Dayal Antyodaya Yojana. National Rural livelihoods Mission (DAY-NRLM) Deen Dayal Upadhyay-Gramin Kaushalya Jojana (DDU-GKY), Pradhan Mantri Awas Yojana (PMAY-6) Pradhan Mantri Gram Sadak Yojana (PMGSY), Shyama Prasad Mukherjee National Urban Mission and National Social Assistance Programme (NSAP) to bring out overall improvement in the quality of life of the people in rural areas, including in the states of Madhya Pradesh and Jammu and Kashmir, through employment generation, strengthening of livelihood opportunities, promoting self employment, skilling of rural youths, provision of social assistance and other basic amenities. State/UT-wise funds are allocated under various rural development programmes by the Ministry.

ISSUES IN RURAL DEVELOPMENT-CHALKING FUTURE STRATEGIES

Problem and challenges are integral parts of human life. In rural areas, Individuals and communities are experiencing a number of issues and challenges which are giving problems to them in the course of meeting their livelihood opportunities. The major problems are poverty, illiteracy, unemployment, homelessness, crime and violence. These problems are affecting the quality of their lives in rural areas. Although, there are policies of the government to improve the well being of rural communities but capacity building programmes provide inadequate link to most of the rural development programmes. The stakeholders of the programmes are not being equipped with knowledge, information measures of dealing with the issues and challenges.

Delivery Mechanism For Rural Development Programmes:

Successful implementation of rural development programmes requires adequate funds, appropriate policy framework and effective delivery mechanism. Past experience shows that mere availability of funds is no solution to rural poverty. It has no meaning even if the design of the rural development programmes is refined and self sufficient. What matters is the effective implementation of the policies and programmes. The success ultimately depends on the capability of the delivery system to absorb and utilise the funds in a cost-effective manner. An effective and responsive district level field machinery should have a high degree of commitment,

motivation, professional, competence and above all, the integrity. The stated objectives need to be widely shared by the administrative machinery down to the village level worker. An effective delivery system should be one that ensures people's participation at various stages of implementation of the programmes, transparency in the operation of the schemes and adequate monitoring mechanism. PRIs can play an important role in improving the efficiency and effectiveness of the schemes provided it functions well in coordination with other structures. The NGOs have been playing active role in building up people's awareness and providing support to PRIs and governmental agencies in executing projects for rural development.

The role of anti-poverty programmes to supplement the growth effort is important but such programmes are not as encouraging as envisaged. The Nineth Plan recognised the need to restructure the anti-poverty programmes for effective implementation and for enhancing the productivity of the beneficiaries in the rural areas. The weakness in the implementation of poverty alleviation programmes has been the lack of participation by the people for whom the programmes are meant. There are enough success stories that indicate that whenever people organised themselves into small homogenous groups for a common cause the results are for better than the involvement of outside agencies.

Check your Progress-V

Note : a) Use the space provided for your answers.

b) Check your answers which the possible answers provided at the end of this unit.

1) Why were various schemes under the self employment programme merged together and what are the objectives of the current self employment programme?

.....

.....

.....

.....

.....

8.8 LET US SUM UP

This unit would have given you some idea of the challenges faced by the nation in the field of rural development. There are different approaches evolved to meet the challenges. As you already know by now, the first major rural development programme launched by the government was the Community Development Programme (CDP). This programme approached the problem of rural development from a holistic perspective of bringing about economic and social change in the community at large. The programme created the necessary administrative infrastructure and institutions for the implementation of future rural development schemes but could not tackle the problem of stagnating agricultural yields and emerging food shortages.

Responding to the problem of food shortages in the mid sixties, the emphasis of

rural development shifted to areas of intensive programmes for implementing new technology in agriculture to enhance crop production. The green revolution technology supported by agricultural price policy and input subsidies, both explicit and implicit, succeeded in not only overcoming food shortages but also in generating food grain surplus. The benefits of both CDP and the Green Revolution, however, were far from equitable.

The major causes of poverty in rural communities have been stated as follows:

- Unemployment is the condition, when the individuals are not engaged in any work or occupation, either within their homes or outside the home. This is apparent that individuals get engaged in employment opportunities to generate income.
- The agriculture and farming practices are regarded as the major occupations of the individuals in rural communities. Apart from these, they are engaged in activities, such as, fisheries, animal husbandry production and manufacturing of handicrafts, and so forth.
- When the individuals do not process the basic literacy, skills of reading, writing and arithmetic and are unaware of certain aspects, particularly the ones which are required to sustain better livelihoods, then they experience poverty.
- The occurrence of natural calamities and disasters, such as, earthquakes, floods, droughts, Tsunamis are detrimental to the lives of the individuals to great extent.
- Rural individuals mostly are illiterate and unaware. They do not posses adequate knowledge in terms of effective management of finances.

It is vital for the government and other organizations and agencies to put into practice the policies and programmes which have the main aim of alleviating the conditions of poverty. To alleviate the problem of illiteracy, it is vital to put into operation the policies and programmes with regards to improvements in the system of education. There is now growing evidence of significant reduction in rural poverty that took place during the eighties and the nineties. This only confirms that rural development is an on-going process requiring new approaches to be evolved in tune with the changing requirements.

8.9 KEY WORDS:

- **Rural Development :** Rural Development is the process of improving the quality of life and economic well being of people living in rural areas.
- **Agro-based Industries:** They are like the **s**ugar Industries, Jaggery, Oil Processing from oilseeds, pickles, fruit juice, spices, dairy products, etc.
- **Labour Intensive Techniques:** As there is unemployment in our agriculture sector, labour intensive techniques should be adopted in rural industrial units.
- **Deen Dayal Upadhyay Grameen Kaushal Yojana:** This is a placement linked skill development scheme for rural poor youth.

- **Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme (MGNREGS):** National Rural Employment Guarantee Act 2005 was launched on 2nd Feb. 2006. Now the new name of this scheme is 'Mahatma Gandhi National Rrural Employment Guarantee Act" (or MGNREGA).

8.10 REFERENCES AND SUGGESTED READINGS:

- Annual Reports of the Ministry of Rural Development Poverty Alleviation 1992-2018 Government of India, New Delhi.
- Five Year Plans (1st - 13th), Planning Commission, Government of India, New Delhi.
- Shiva, Vandana, "Green Revolution in India", Living Heritage, Retrieved, 5 March 2019.
- "The Green Revolution India" U.S. Library of Congress (released in Public Domain). Library of Congress is country studies. Retrieved, 6 October 2007.
- Sangha, Kamaljit Kaur (2014). "Modern agricultural practices and analysis of socio-economic and ecological impacts of development in agriculture sector, Punjab, India. A review" Indian Journal of Agricultural Research 48(5): 331.

Working Group on Poverty Alleviation Programme for the 10th Five Year Plan, Planning Commission, Government of India, New Delhi.