मनरेगा के जरिए पंचायती राज व्यवस्था को नया आयाम

डॉ0 आलोक कुमार कश्यप
एसोसिएट प्रोफेसर, समाजशास्त्र विभाग,
एम0बी0एस0 पी0जी0 कॉलेज, गंगापुर वाराणसी, उ0प्र0
मनीष कुमार कश्यप
यू0जी0सी0 नेट, समाजशास्त्र

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम 2005 में यूपीए सरकार ने इस अधिनियम को पारित किया। इसे 2 फरवरी 2006 को लागू किया गया। इस अधिनियम के तहत ही राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (एन आर ई जी एस) का संचालन हो रहा है। देश में लगभग 70 फीसदी आबादी गांवों में रहती है। ग्रामीणों का पलायन रोकने और उन्हें गांव में ही रोजगार मुहैया कराने के लिए केन्द्र सरकार की ओर से विभिन्न योजनाएं चलाई जा रही हैं। केन्द्र सरकार ने इस दिशा में दो कदम आगे बढ़ते हुए हर व्यक्ति को रोजगार मुहैया कराने की चुनौती स्वीकार की। चूंकि ग्रामीण विकास मंत्रालय की ओर से पहली प्राथमिकता ग्रामीण क्षेत्र का विकास और ग्रामीण भारत से गरीबी और भुखमरी हटाना है। ग्रामीण क्षेत्रों में गांव और शहर के अंतराल को पाटने, खाद्य सुरक्षा प्रदान करने और जनता को मूलभूत सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए सामाजिक और आर्थिक आधार पर लोगों को सुदृढ़ करना जरूरी है। इसलिए सरकार की ओर से एक नई पहल की गई।

केन्द्र सरकार ने विकसित और विकासशील देशों की स्थिति की समीक्षा की। तय किया गया कि वह देश के हर नागरिक को रोजगार उपलब्ध कराएगी। सरकार का मानना है कि न्यूनतम साझा कार्यक्रम के तहत सरकार की ओर से ऐसे प्रावधान बनाए गए कि यदि किसी भी व्यक्ति को रोजगार नहीं मिलता है तो उसे बेरोजगारी भत्ता देना सरकार की जिम्मेदारी होगी। इसी जिम्मेदारी की उपज है राष्ट्रीय रोजगार गारंटी योजना यानी नरेगा। इस योजना को भारत सरकार ने 2 अक्टूबर, 2009 को इसका पुनः नामकरण करके महात्मा गाँधी रोजगार गारंटी अधिनियम कर दिया गया है।[1] लेकिन गांव में लोग नरेगा ही कहते है। हालांकि पूर्ववर्ती सरकारों की ओर से भी ग्रामीणों को रोजगार मुहैया कराने के लिए विभिन्न प्रयास किए जा चुके हैं। सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (SGRY)–25 सितम्बर, 2001 को शुरू की गई इस योजना का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में खाद्यान्न सुरक्षा के साथ–साथ रोजगार के अवसर बढ़ाने के लिए स्थायी सामुदायिक परिसम्पत्तियों का निर्माण करना है योजना का लक्ष्य समाज के कमजोर वर्गों विशेषकर महिलाओं, अनुसूचि जाति, अनुसूचित जनजाति व खतरनाक व्यवसायों से हटाए गए बच्चों के अभिभावकों को विशेष सुरक्षा प्रदान करना है। पूर्व से चल रही रोजगार आश्वासन योजना तथा जवाहर ग्राम समृद्धि योजना को 1 अप्रैल 2002 से सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना में समेकित किया गया है। वर्ष 2005 में राष्ट्रीय काम के बदले अनाज योजना कार्यक्रम में शामिल कर लिया गया। तथा वर्ष 2006 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का संचालन किया गया।

इस कानून को 7 सितम्बर 2005 को ही राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गांरटी विधेयक संसद में पारित किया गया। इसमें व्यवस्था की गई कि रोजगार मांगने वालों के लिए रोजगार की व्यवस्था करना सरकार की कानूनी जिम्मेदारी है। यदि सरकार रोजगार नहीं मुहैया करा सकती है तो उसे बेरोजगारी भत्ता देना होगा। इस तरह देखा जाय तो इस अधिनियम के बाद देश के हर नागरिक को रोजगार की गारंटी मिल गई। इस योजना में किसी प्रकार की खामियां न रहने पाए, इसलिए इसे चरणबद्ध रूप से लागू किया गया। पहले देश के दो सौ जिलों में इसे लागू कर स्थितियों एवं भविष्य में सामने आने वाली अड़चनों को दूर किया गया। योजना अपने उद्देश्य में सफल होती दिखी तो इसे अलग–अलग चरणों में पूरे देश में लागू किया गया है। इससे योजना अपने उद्देश्य में पूरी नजर होती आ रही है। कृषि मंत्री शरद पवार और ग्रामीण विकास मंत्री जयराम रमेश को सूखा प्रभावित राज्यों के दौरे के समय मिले प्रतिवेदनों के आधार पर आपात स्थितियों के मद्देनजर यह प्रस्ताव तैयार किया गया है। चालू वित्त वर्ष

2012–13 में मनरेगा के लिए आम बजट में 33 हजार करोड़ रूपए का प्रावधान किया गया, फिलहाल 3 अगस्त 2012 तक राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों को 13,288 करोड़ रूपए जारी किए जा चुके है। इस तरह देश के 624 जिलों में 33 लाख से अधिक रोजगार सृजित किए गए।[2]

मनरेगा का उद्देश्य :–

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम का उद्देश्य है कि देश के हर नागरिक को आजीविका का साधन मिले। पंचायतें ज्यादा से ज्यादा सशक्त हों। जिस परिवार के सदस्य शारीरिक श्रम करने को तैयार हो, उन्हें हर हाल में एक साल के अंदर सौ दिन का रोजगार मुहैया कराया जाए। इतना ही नहीं इस अधिनियम के स्थायी संपदाओं के संरक्षण के क्षेत्र में अहम कार्य हो रहा है। स्थायी गरीबी को जन्म देने वाले सूखा, वन विनाश, मृदाक्षरण आदि। स्थितियों से निबटना भी मनरेगा का उद्देश्य है। एक तरह से इस अधिनियम ने राज्य सरकारों को भी उनकी जिम्मेदारी का आभास कराया है कि हर व्यक्ति को रोजगार देना उनकी जिम्मेदारी है। रोजगार की 90 फीसदी लागत केन्द्र सरकार वहन कर रही है, लेकिन राज्य सरकारों को इस बात के लिए जवाबदेह बनाया गया है कि यदि वे रोजगार नहीं मुहैया करा पाती है तो उन्हें बेरोजगारी से होने वाले नुकसानों के साथ ही बेरोजगारी भत्ता का भी भुगतान करना होगा। ग्रामीण विकास मंत्रालय ने महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम के लिए विशेष रूप से एक व्यापक सूचना शिक्षा और संचार नीति तैयार की है। इस नीति का उद्देश्य ग्रामीण लोगों और अन्य संबद्ध पक्षों में जागरूकता पैदा करना है।[3]

मनरेगा अधिनियम में कुछ खास ग्रामीण इलाकों को विशेष रूप से तवज्जो दिया गया है। हालांकि बाद में कुछ शहरी कार्यों को भी इस योजना में शामिल कर लिया गया है हर ग्रामीण परिवार को सरकार से सौ दिन का काम मांगने का अधिकार मिल गया है। इसका दूसरा फायदा यह होगा कि ग्राम पंचायतो की भागीदारी भी बढ़ेगी। महिलाओं को भी रोजगार के अवसर प्राप्त होंगे। निर्धन एवं कमजोर वर्गो को रोजगार प्राप्त होगा।

पंचायत राज की भूमिका :–

मनरेगा के लिए परिवार का कोई भी वयस्क सदस्य आवेदन कर सकता है। इसके लिए उसे लिखित अथवा मौखीक तौर पर स्थानीय ग्राम पंचायत में अपना पंजीकरण कराना होता है। ये पंजीयन पांच साल के लिए होता है। समुचित जांच के बाद आवेदन करने वाले को जॉब कार्ड मिलता है। जॉब कार्ड में परिवार के सभी वयस्क सदस्यों के फोटो लगे होते है। एक फोटोयुक्त जॉब कार्ड आवेदक को निःशुल्क दिया जाता है। इसके लिए किसी भी प्रकार की फीस जमा नहीं करनी पड़ती। आवेदक को मात्र सात दिन में कार्ड मिल जाता है। जॉब कार्ड मिलने के बाद ग्राम पंचायत से लिखित अथवा मौखिक में कार्य के लिए आवेदन किया जा सकता है। आवेदक को यह बताना होता है कि उसे कब और किस अवधि में रोजगार चाहिए। एक बार के आवेदन में उसे न्यूनतम 15 दिन का रोजगार जरूर दिया जाता है। ग्राम पंचायत की यह जिम्मेदारी है कि वह काम के लिए आवेदन मिलने पर आवेदक को तारीख सहित पावती रसीद जारी करे। क्योंकि रसीद पर अंकित तिथि के अनुरूप ही उसे 15 दिन के बाद रोजगार मुहैया कराया जाता है। 15 दिन के अंदर आवेदक को रोजगार नहीं मिलता है तो उसे दैनिक मजदूरी के हिसाब से बेरोजगारी भत्ता देना होगा। बेरोजगारी का हिसाब संबन्धित राज्य में निर्धारित न्यूनतम् (न्यूनतम मजदूरी अधिनियम 1948) पर आधारित है। यह भी व्यवस्था दी गई कि यदि केन्द्र सरकार कोई दर निर्धारित करती है तो वही लागू होगी जो किसी भी हाल में 60 रूपये प्रतिदिन से कम नहीं होगी। इस योजना में सामूहिक रूप से भी आवेदन किया जा सकता है। इस तरह देखा जाए तो रोजगार उपलब्ध कराने की प्रमुख जिम्मेदारी ग्राम पंचायत की है। यानी ग्राम पंचायत की जिम्मेदारी बढ़ गई है। वह पहले से ज्यादा सशक्त हो गई है। अब उसे अपने गांव के मजदूरों को काम दिलाने के दूसरों का मूह नहीं ताकना पड़ता। साथ ही यह भी फायदा हुआ कि ग्राम पंचायत प्रस्ताव पारित करके ज्यादा से ज्यादा विकास कार्य कर सकती है। मनरेगा में पंचायती राज के माध्यम से कार्यों का संचालन किया जाता है। केन्द्र सरकार ने मनरेगा में राष्ट्रीय पुरस्कार प्रदान करती है। मनरेगा के अन्तर्गत राज्य के उत्तर बस्तर (कांकेर) जिले को दिया जाएगा। यह जिला केन्द्र सरकार द्वारा चयनित भारत के उन

सात जिलों में से है, जिन्हें पिछले वित्तीय वर्ष 2011–12 में मनरेगा के सर्वश्रेष्ठ क्रियान्वयन के लिए इस वर्ष पुरस्कृत करने का निर्णय लिया गया है।[4]

ग्राम पंचायत की भुमिका, योजना के तहत कार्य का प्रस्ताव ग्रामसभा तैयार करती है। ग्राम पंचायत की यह जिम्मेदारी होगी कि वह यह सुनिश्चित करें कि जिस व्यक्ति को कार्य दिया जा रहा है वह वयस्क है या नहीं। जॉबकार्ड जारी करने की भी जिम्मेदारी ग्राम पंचायत की है। आवेदकों के बीच रोजगार बांटने, उन्हें मजदूरी भूगतान करने आदि की निगरानी की जिम्मेदारी ग्राम पंचायत की होगी।

मनरेगा में मजदूरी भूगतान की प्रक्रिया साप्ताहिक आधार पर किया जाता है। किसी भी काम के लिए अधिकतम 15 दिन के भीतर मजूदरी भुगतान करना अनिवार्य है। नियोजक और क्रियान्वयन में पंचायती राज संस्थाओं की केन्द्रीय भूमिका है। अधिनियम में पहले यह व्यवस्था दी गई थी कि काम शुरू होते वक्त मजदूरों की संख्या कम से कम 50 होनी चाहिए, लेकिन अब इसे परिवर्तित कर 10 कर दिया गया है। मजदूरी का भूगतान मेट की ओर से तैयार की गई मास्टर रोल के हिसाब से किया जाएगा। इसके लिए जॉबकार्डधारी का पोस्ट आफिस अथवा बैंक में खाता खोला गया है।

मनरेगा के कार्य :–

केन्द्र सरकार ने जिला स्तर पर एक सूची तैयार की है कि रोजगार मुहैया कराए जाने के लिए निम्नलिखित परियोजना शुरू है।

1. मेड़ बन्धी।
2. सूखे की रोकथाम के तहत वृक्षारोपण।
3. जल संरक्षण।
4. तालाब की खुदाई।
5. बाढ़ नियंत्रण।
6. भूमि विकास।
7. विभिन्न तरह के आवास निर्माण।
8. लघु सिंचाई।
9. बागवानी।
10. ग्रामीण संपर्क मार्ग निर्माण।
11. कोई भी ऐसा कार्य जिसे केन्द्र सरकार राज्य सरकारों से सलाह लेकर अधिसूचित करें।
12. मशीनों का प्रयोग वर्जित है।

जिला स्तर पर बनने वाली परियोजनाओं की सूची को अंतिम रूप ग्रामसभा की ओर से तैयार की गई प्राथमिकता के आधार पर दिया जाएगा। कम से कम 50 फीसदी कामों के क्रियान्वयन का जिम्मा ग्राम पंचायतों का होगा।

इस अधिनियम में ग्राम पंचायत की जिम्मेदारी होगी कि वह काम में कम से कम एक तिहाई महिलाओं को रोजगार दिया जाय। कार्यस्थल पर उनके बच्चों की देखभाल आदि की व्यवस्था सुनिश्चित की जाती है। पुरूष के बराबर ही महिलाओं को भी मजदूरी प्रदान की जाएगी। यदि कार्यस्थल पर महिलाएं अपने साथ छः वर्ष से कम उम्र के बच्चे लेकर आती हैं और उनकी संख्या पांच या उससे अधिक है तो एक महिला बच्चों को देखरेख में लगेगी। लेकिन उसे मजदूरी पूरी मिलेगी। कार्यस्थल पर पेयजल का इंतजाम हो, काम करने वाले मजदूरों के नाम रजिस्टर में दर्ज होंगे और कार्यस्थल निरीक्षण के लिए खुले रहते हैं। श्रमिक को उसके मूल स्थान से अधिकतम् पांच किलोमीटर के दायरे में काम दिया जाता है। इस योजना में कार्यस्थल पर श्रमिकों को सुविधाएं देने का प्रावधान किया गया है। यदि कार्यस्थल पर कोई भी श्रमिक घायल हो जाता है तो उसके इलाज के लिए फस्ट एड रखा रहेगा। यदि किसी श्रमिक की मौत हो जाती है अथवा वह स्थाई तौर पर विकलांग हो जाता है तो उसे मुआवजा दिया जाएगा। घायल मजदूर का इलाज कराने की जिम्मेदारी सरकार की होगी। कार्य के दौरान मौत होने पर 25 हजार रूपये अनुग्रह राशि दी जाएगी। स्थाई तौर पर विकलांग होने वाले को भी 25 हजार रूपए दिए जाते हैं।

मनरेगा में ब्लाक स्तर पर योजना की निगरानी के लिए एक अधिकारी की नियुक्ति की गई है, जो बी डी ओ स्तर का है इसे कार्यक्रम अधिकारी कहा जाता है। श्रमिक किसी भी प्रकार की समस्या होने पर कार्यक्रम अधिकारी से शिकायत कर सकते है। कार्यक्रम अधिकारी ही ग्राम पंचायत से ब्लॉक तक आने वाली परियोजनाओं को तैयार करता है। रोजगार की डिमांड, रोजगार के अवसर को लेकर समन्वय का जिम्मेदारी कार्यक्रम अधिकारी को है। इसके साथ ही यदि किसी व्यक्ति को रोजगार नहीं मिल पाता है तो उसे बेरोजगारी भत्ता देने की जिम्मेदारी इसी कार्यक्रम अधिकारी की है। वह परियोजनाओं की निगरानी, शिकायतों का निबटारा, नियमित तौर पर सामाजिक लेखा परीक्षा आदि के लिए जिम्मेदार है। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के लागू होने के बाद ग्रामीण इलाके में मजदूरों को सबसे अधिक फायदा हुआ है। उन्हें निर्धारित मजदूरी मिलने लगी है। महाराष्ट्र में 47 से बढ़कर 72 (2006–07), उत्तर प्रदेश में 120 रू0 (2011–12), बिहार में 68 से 81 (2006–07)। आदि भिन्न–भिन्न राज्यों में भिन्न–भिन्न मजदूरी है।

मनरेगा एक्ट के सेक्शन चार में यह प्रावधान किया गया है कि इस पर भी सूचना के अधिकार लागू होंगे किसी भी स्तर पर सूचना के अधिकार के तहत जानकारी मांगी जा सकती है।[5] यह भी प्रावधान किया गया है कि ग्रामीण को मनरेगा के बारे में विस्तार से जानकारी दी जाए। समय–समय पर प्रशिक्षण का भी प्रावधान किया गया है। ग्राम पंचायत की ओर से जारी होने वाली जॉबकार्ड, पैसे की प्राप्ति, भुगतान आदि के संबंध में क्षेत्र पंचायत से जिला पंचायत और राज्य से केन्द्र स्तर पर सूचना दी जाती है।

निष्कर्ष :–

मनरेगा के जरिए पंचायती राज व्यवस्था और मजबूत हुई है। इस योजना के जरिए तीनों स्तर पर जिम्मेदारी भी बांटी गई है और काम भी। पंचायतों को विभिन्न तरह से विकास कार्य कराने के लिए किसी दूसरे मद से पैसे का इंतजाम नहीं करना पड़ रहा है। उन्हें भरपूर पैसा भी मिल रहा है और गांवों में विकास भी हो रहा है। चूंकि यह योजना पूरी तरह से पंचायती राज पर केन्द्रित है, इसलिए एक तरफ योजना का क्रियान्वयन सफलतापूर्वक हो सका है तो दूसरी तरफ पंचायती राज व्यवस्था को नया आयाम मिला है। अब गांव के हर नागरिक की जुबां पर मनरेगा का नाम सुनने में आता है। उन्हें विश्वास है कि मनरेगा के जरिए वे कम से कम दो वक्त की रोटी का इंतजाम जरूर कर सकते हैं। मनरेगा में मजदूरी निर्धारित हो जाने से पंचायत स्तर पर चलने वाले लघु उद्योग, दिहाड़ी मजदूरी एवं पंचायती राज व्यवस्था के तहत दूसरी योजनाओं में चलने वाले कामों में भी लोगों को वाजिब मजदूरी मिल रही है।

सन्दर्भ ग्रन्थ :–

1. डेजी कुमारी, विपणन, अर्थशास्त्र एवं बैंकिंग (2012), लुसेन्ट प्रकाशन, डी0 एन0 दास लेन, बेंगाली अखाडा लंगरतली, पटना–4, पृं0 स0ं 203
2. प्रतियोगिता साहित्य, अक्टूबर (2012), पृ0 सं0 23
3. सुदीप ठाकुर, सफलता सामयिकी सितंबर (2013), अमर उजाला समूह का प्रकाशन पृ0 सं0 18
4. प्रतियोगिता साहित्य, मार्च (2013), पृ0 सं0 16
5. सूचना का अधिकार, योजना जनवरी (2006), पृ0 सं0 47