

मनरेगा के प्रभावी क्रियान्वयन में पंचायती राज संस्थाओं की भूमिका का विश्लेषणात्मक अध्ययन

सारांश

लोकतांत्रिक शासन पद्धति में आम आदमी की इच्छाओं और अनिच्छाओं के स्वर स्पष्ट सुनाई देते हैं। इसलिए जनहितकारी नीतियों को केन्द्रस्थ करना इसका प्रथम ध्येय होता है। भारतीय संदर्भ में ग्रामों में निवासरत 80 प्रतिशत जनसंख्या के कारण विकास योजनाओं का केन्द्र बिन्दु राजनीतिक तौर पर ग्रामीण अंचलों से प्रारंभ होता दिखता है। भारत में योजना तथा विकास में पंचायती राज संस्थाओं का अभिकल्प एक निर्णायक भूमिका निभाने के उद्देश्य से तैयार किया गया था। स्थानीय स्तर से संबंधित विकास कार्यक्रमों की योजना व उनका क्रियान्वयन पंचायती राज संस्थाओं के सुपुर्द किये गये हैं। ऐसे में पंचायती राज संस्थाएं स्वशासन की एक इकाई के रूप में किस सीमा तक जवाबदेह और पारदर्शी ढंग से इन कार्यों को सम्पन्न करती हैं, यह जानने के लिए इनके द्वारा सम्पादित कार्यों को अवलोकित करना आवश्यक है।

मुख्य शब्द : पंचायती राज संस्थाएँ, मनरेगा, हितग्राही, स्वशासन, ग्राम सभा, सामाजिक अंकेक्षण

प्रस्तावना

भूमंडलीकरण के दौर में आज भारतीय ग्रामीण संरचना को सर्वाधिक चुनौतियों का सामना करना पड़ रहा है। ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी व बेराजगारी का निर्धारित अवधि में उन्मूलन के साथ-साथ ग्रामीण-जनों की आर्थिक सशक्तता योजनाकारों के समक्ष आज एक प्रमुख चुनौती के रूप में प्रस्तुत हुई है। संयुक्त प्रगतिशील गठबंधन सरकार ने इसी चुनौती को ध्यान में रखते हुये एक महत्वाकांक्षी योजना मनरेगा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम/योजना के नाम से प्रारंभ की। इसमें पूर्व में ग्रामीण क्षेत्रों में संचालित सभी रोजगार गारंटी योजनाओं में अन्तर्निहित खामियों को दूर करने का दावा करते हुए एक सुनिश्चित अवधि में रोजगार पाने को पहली बार अधिनियमित किया गया ताकि ग्रामीण क्षेत्रों में निवासरत कोई भी गरीब परिवार एक निश्चित अवधि का रोजगार प्राप्त कर सके।¹

ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार सुनिश्चित की बहुचर्चित योजना राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम – 2005 नरेगा, 7 सितम्बर 2005 को अधिसूचित किया गया। 2 फरवरी 2006 को आंध्रप्रदेश के अनंतपुर जिले के बन्दलापल्ली ग्राम से प्रारंभ नरेगा के प्रथम चरण में देश के 200 पिछले जिले शामिल किए गये। 2 मई 2007 से दूसरे चरण में 330 जिलों को इसमें और जोड़ा गया। 1 अप्रैल 2008 से देश के 614 ग्रामीण जिलों तक नरेगा को विस्तारित किया गया तथा 2 अक्टूबर 2009 से इस योजना को महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम मनरेगा की संज्ञा ज्ञापित की गई। इसके साथ ही वैश्विक स्तर पर भारत ऐसा प्रथम राष्ट्र हो गया जिसने ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार सुनिश्चित करके गरीबी दूर करने के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम पारित करके रोजगार को कानूनी अधिकार की मान्यता प्रदान की। मनरेगा संचालन के आठ वर्षों में लगभग 35 करोड़ परिवारों को रोजगार प्राप्त हो चुका है। जिसमें कुल 1738 करोड़ श्रम दिवसों में से अनुसूचित जाति के परिवारों को 428 (26%) करोड़ श्रम दिवस, अनुसूचित जनजाति 379 (23%) करोड़ श्रम दिवस महिलाओं को 815 (47%) करोड़ श्रम दिवसों में सुनिश्चित रोजगार प्राप्त हो चुका है।²

भारतीय संविधान में मनरेगा अधिनियम की पृष्ठभूमि

मनरेगा अधिनियम के निर्माण की पृष्ठभूमि भारतीय संविधान के विभिन्न उपबंधों में दृष्टिगत होती है। वस्तुतः भारत में आर्थिक लोकतंत्र के विकास की

सविता सहारे

शोधार्थी,

राजनीति विज्ञान विभाग,

रानी दुर्गावती विश्वविद्यालय,

जबलपुर

अवधारणा संविधान निर्माताओं की दूरदर्शिता का प्रतिफल है, जिसका उल्लेख संविधान की प्रस्तावना में—सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय तथा प्रतिष्ठा और अवसर की समानता प्राप्त करने का संकल्प तथा भाग—चार में उल्लेखित राज्य की नीति के निदेशक तत्वों के निम्न अनुच्छेदों में प्राप्त होता है।³

1. राज्य लोक कल्याण की अभिवृद्धि के लिए सामाजिक व्यवस्था बनाएगा।
2. राज्य विशिष्टतया आय की असमानताओं को कम करने का प्रयास करेगा।

राज्य अपनी नीति का इस प्रकार संचालन करेगा कि—

1. सभी नागरिकों को समान रूप से जीविका के पर्याप्त साधन प्राप्त करने का अधिकार हो।
2. समुदाय के भौतिक संसाधनों का स्वामित्व और नियंत्रण इस प्रकार बंटा हो जिससे सामूहिक हित का सर्वोत्तम रूप से संरक्षण हो।
3. पुरुषों और स्त्रियों दोनों को समान कार्य के लिए समान वेतन प्राप्त हो।

राज्य उपर्युक्त विधान द्वारा सभी कर्मचारों को काम, निर्वाह, मजदूरी, शिष्ट जीवन स्तर और अवकाश का सम्पूर्ण उपभोग सुनिश्चित करने वाली काम की दशाएँ प्राप्त कराने का प्रयास करेगा।

निश्चय ही महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम का दर्शन भारतीय संविधान में उल्लेखित आर्थिक और सामाजिक न्याय की दृष्टि से महत्वपूर्ण आदर्शों को प्राप्त करने का विशिष्ट कदम प्रतीत होता है। मनरेगा अधिनियम के प्रभावी क्रियान्वयन में पंचायती राज संस्थाओं की भूमिका से संबंधित मुख्य प्रावधानों का विवेचन यहाँ आवश्यक है—

मनरेगा अधिनियम के मुख्य प्रावधान

पंजीकरण

एक ग्रामीण परिवार के सदस्य जो स्वेच्छा से अकुशल शारीरिक श्रम करने की इच्छा रखते हैं, वे लिखित या मौखिक रूप से स्थानीय ग्राम पंचायत में पंजीकरण के लिए आवेदन कर सकते हैं। पंजीकरण की इकाई एक परिवार है। इस अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्येक परिवार प्रति वर्ष 100 दिनों जो अब बढ़कर 150 दिवस हो गया है का गारंटी शुदा रोजगार का हकदार है। पंजीकरण पांच वर्षों तक वैध रहेगा।

रोजगार कार्ड

ग्राम पंचायत आवेदकों के आवास स्थान और आयु की जांच पड़ताल के बाद पंजीकृत परिवार को एक रोजगार कार्ड जारी करता है। पंजीकरण के 15 दिनों के भीतर रोजगार कार्ड जारी करना होगा।

काम के लिए आवेदन

ग्राम पंचायत अथवा विकासखंड अधिकारी को लिखित आवेदन द्वारा काम की मांग की जा सकती है। ग्राम पंचायत रोजगार के लिखित आवेदन की प्राप्ति की तारीख वाली रसीद जारी करेगी, जिसके आधार पर पन्द्रह दिनों के भीतर रोजगार उपलब्ध कराने की गारंटी होगी।

बेरोजगारी भत्ता

काम की मांग के 15 दिवस के भीतर काम उपलब्ध न कराने पर बेरोजगारी भत्ता दिये जाने का

प्रावधान है। इसकी राशी राज्य सरकार तय करेगी। हालांकि पहले 30 दिनों की लिए भत्ता कम से कम मजदूरी का एक चौथाई और बाद में आधे से कम नहीं होना चाहिए।

काम का प्रावधान

काम आवंटित करते समय हितग्राही को कार्य उसके निवास स्थान से 5 कि.मी. की परिधि में दिया जायेगा। इससे ज्यादा दूरी होने पर 10 प्रतिशत अतिरिक्त मजदूरी दिये जाने का प्रावधान है।

इस योजना के अन्तर्गत रोजगार पाने वालों में कम से कम एक—तिहाई 33 प्रतिशत संख्या महिलाओं की होगी।

लागत के मामले में, काम का कम से कम 50 प्रतिशत ग्राम पंचायत द्वारा कार्यन्वित किया जायेगा।

मजदूरी

भारत सरकार द्वारा राज्यवार अधिसूचित मनरेगा के आधार पर मजदूरी जो 6 जनवरी 2011 से खेतिहर मजदूरों के लिए उपभोक्ता सूचकांक से सम्बद्ध कर दी गई है का भुगतान किया जायेगा।

मजदूरी का भुगतान प्रत्येक कार्य के अनुसार शेड्यूल ऑफ रेट्स इसमें उत्पादकता शर्तों का विस्तृत वर्णन है। इसकी गणना काम की अवधि और गति के अध्ययन पर आधारित होती है के आधार होगी।

मजदूरी का भुगतान साप्ताहिकरूपसे किया जायेगा परंतु किसी भी हालत में 15 दिन से अधिक का समय नहीं होना चाहिए। ऐसा होने पर अधिनियम के अन्तर्गत क्षतिपूर्ति पाने का अधिकार है।

मजदूरी का भुगतान लाभ पाने वाले व्यक्ति के व्यक्तिगत/संयुक्त बैंक/डाकघर खाते के माध्यम से अनिवार्य रूप से किया जायेगा।

नियोजन

एक वित्त वर्ष में किये जाने वाले काम की प्रकृति और पसंद के संदर्भ में योजना और निर्णय जिसमें किये जाने वाले हर काम, उसकी जगह का निर्धारण आदि शामिल है ग्राम सभा की खुली बैठक में निश्चित किया जायेगा और ग्राम पंचायत द्वारा इसकी स्वीकृति लेनी होगी।

जो काम विकासखंड या जिला स्तर पर शामिल किये जायेंगे उन्हें प्रशासनिक स्वीकृति देने से पहले ग्राम सभा द्वारा स्वीकृति लेनी होगी। ग्राम सभा उन्हें स्वीकार, संशोधित अथवा रद्द कर सकती है।

लागत वहन

भारत सरकार अकुशल शारीरिक श्रमिक की मजदूरी का 100 प्रतिशत और सामान की लागत का 75 प्रतिशत वहन करेगी। 10 प्रतिशत राज्य की हिस्सेदारी का अनुपात है लेकिन रोजगार न दे पाने की दशा में बेरोजगारी भत्ते का भुगतान राज्य सरकार को ही करना होगा।

कार्यस्थल प्रबंधन

योजना से श्रमिकों का सीधालाभ सुनिश्चित करने के लिए, यह अधिनियम काम के क्रियान्वयन में ठेकेदारों या मशीनरी के प्रयोग को प्रतिबंधित करता है। अधिनियम की मूल भावना मजदूरी रोजगार है। मनरेगा प्रावधानों के

अनुसार एक ग्राम पंचायत द्वारा किए जाने वाले कार्य की कुल लागत मजदूरी व्यय और सामान पर व्यय में 60 : 40 का अनुपात होना चाहिए।

मनरेगा में कार्यस्थल पर पीने का पानी, प्राथमिक चिकित्सा की सामग्री, छोटी-छोटी तकलीफों के लिए दवाई एवं मजदूरों के 06 वर्ष से कम उम्र के 05 से अधिक बच्चे होने पर झूलाघर की व्यवस्था होनी चाहिए।

मनरेगा में कार्यस्थल पर दुर्घटना के कारण किसी मजदूर की मृत्यु होने पर उसके उत्तराधिकारी को 25000 रु., पूर्ण अपंगता पर 15000 रु., और आंशिक अपंगता होने पर 10000 रु., की आर्थिक सहायता का प्रावधान है।⁴

अध्ययन के उद्देश्य

1. मनरेगा में वर्णित उक्त दिशा निर्देशों का विभिन्न संदर्भों में परिपालन किया जा रहा है अथवा नहीं
2. पंचायती राज संस्थाओं की मनरेगा के प्रभावी क्रियान्वयन में भूमिका और कार्य प्रणालियों का परीक्षण करना।
3. पारदर्शिता, जबाबदेही एवं कार्यक्रम के क्रियान्वयन में आम जनता की भागीदारी का परीक्षण करना।⁵

अध्ययन की प्रासंगिकता

73 वें संविधान संशोधन के पश्चात् संवैधानिक दर्जा प्रदाय किए जाने और पंचायती राज के अस्तित्व में आने के बावजूद आज भी ग्राम पंचायत एवं ग्राम सभा सामाजिक/आर्थिक रूप से सशक्त नहीं हुई हैं। 2006 से लागू मनरेगा को भी अब तक दस वर्ष पूर्ण हो चुके हैं। मनरेगा के कारण ग्राम पंचायतों को सीधा वित्तीय हस्तांतरण हो रहा है, जिससे ग्राम पंचायतों को अपनी आवश्यकता के अनुरूप योजनाओं का चयन करने, परिवारों को पंजीकरण करने, रोजगार कार्ड जारी करने, रोजगार आवंटित करने, कम से कम 50 प्रतिशत कार्यों को अपने स्तर से क्रियान्वित कर उस पर नजर रखने का दायित्व है, इससे ग्राम पंचायत अपने स्तर पर नीतिबनाने और निर्णय लेने में महत्वपूर्ण भूमिका का निर्वाह कर सकती हैं। क्या वे उक्त दायित्व और भूमिका का बखूबी निर्वाह कर पा रही हैं। क्या इन दस वर्षों में मनरेगा ने ग्रामीण निर्धनता को दूर कर उनके जीवन स्तर में सकारात्मक बदलाव ला पाया है? उक्त तथ्यों के विश्लेषण को अध्ययन में शामिल किया गया है ताकि मनरेगा कार्यक्रम के मूल्यांकन में शासन को मदद मिल सके।⁶

अध्ययन क्षेत्र

मध्य प्रदेश के दक्षिण-पूर्व में स्थित आदिवासी बहुल जिला बालाघाट तथा इसकी आदिवासी विकास खंड क्रमशः बैहर और बिरसा में मनरेगा के क्रियान्वयन में पंचायती राज संस्थाओं की भूमिका के विश्लेषण पर केन्द्रित है।

शोध अभिकल्प

निर्देशन प्रकार

शोध कार्य हेतु प्रत्येक चयनित विकासखण्ड से ग्राम पंचायत से प्राप्त हितग्राहियों की सूची से यादृच्छिक प्रतिचयन (Random Sampling) निदर्शन पद्धति से उत्तरदाताओं का चयन किया गया।

समग्र का प्रकार

शोध क्षेत्र के समग्र का प्रकार एक निश्चित संख्या मनरेगा के पात्र हितग्राही हैं। जिसमें चारों विकासखंडों के 150 मनरेगा हितग्राहियों को शामिल किया गया है।

निदर्शन इकाईया

अध्ययन में शामिल दो सामान्य विकासखंडों से 75 एवं दो आदिवासी विकासखंडों से 75 हितग्राही उत्तरदाता अर्थात् 150 निदर्शन इकाईयों को चयनित किया गया है।

निदर्शन रचना स्रोत सूची

निदर्शन रचना स्रोत सूची का निर्माण अप्रैल 2006 से मार्च 2014 तक लाभान्वित हितग्राहियों का चयन उत्तरदाताओं के लिए किया गया।

चयनित निदर्शन

दो सामान्य और दो आदिवासी विकासखंडों की 15-15 ग्राम पंचायतों से 75-75 (प्रत्येक ग्राम पंचायत से 05 हितग्राही) निश्चित निदर्शन इकाईयों का चयन किया गया।

निदर्शन का आकार

चारों विकासखंडों के कुल 150 उत्तरदाताओं के रूप में निश्चित किया गया।

शोध मानकों का निर्धारण

शोध मानकों का निर्धारण हेतु अध्ययन में शामिल मनरेगा से लाभान्वित हितग्राहियों का पंचायती राज संस्थाओं के प्रति दृष्टिकोण ज्ञात करने हेतु कारकों का निर्धारण किया गया।

समकों के संग्रहण की प्रविधि

प्राथमिक समकों को असहभागी अवलोकन, प्रश्नावली और व्यक्तिगत साक्षात्कार पद्धति से संग्रहित किया गया। द्वितीयक समकों को सरकारी एवं गैर सरकारी अभिकरणों के प्रकाशनों तथा इंटरनेट से संकलित कर यथास्थान संदर्भित किया गया।⁷

समकों का विश्लेषण

प्राथमिक समकों को तालिका में एवं ग्राफ चित्रों के माध्यम से प्रस्तुत कर उन्हें प्रतिशत में बदला गया है। प्रतिदर से प्राप्त आवृत्तियों के प्रतिशतों की सार्थकता/विश्वसनीयता को परखने के लिए प्रतिशत की

मानक त्रुटि $\sigma_{\text{सूत्र}} \frac{\sqrt{PG}}{\pi}$ का प्रयोग किया गया है।

हितग्राहियों की सामान्य जानकारी

प्रस्तुत अध्ययन में उत्तरदाता मनरेगा हितग्राहियों की सामाजिक, आर्थिक, शैक्षणिक पृष्ठभूमि से संबंधित (यथा-आयु, शिक्षा का स्तर, वैवाहिक स्थिति, वर्गगत स्थिति और लिंग संबंधी) जानकारी प्राप्त की गई, ताकि उनके विचारों और दृष्टिकोण को सही ढंग से समझा जा सके। हितग्राहियों की सामान्य जानकारी के विवरण में सर्वप्रथम आयु वर्ग संबंधी जानकारी के वर्गीकरण से उत्तरदाताओं की चेतना और उसकी परिपक्वता तथा कार्य करने की विभिन्न मनोदशाओं का पता लगाया जा सकता है।

शैक्षणिक स्तर की जानकारी से जागरूकता, शोषण की संभावनाओं, आर्थिक विकास के लिए

पहलकदमी जैसी वृत्तियों का ज्ञान किया जा सकता है। वैवाहिक स्थिति से उत्तरदाता के पारिवारिक दायित्वों, काम करने की लालसा और जीवन स्तर में अभिवृद्धि की आकांक्षा का पता लगाया जा सकता है। लिंग संबंधी जानकारी से महिलाओं की रोजगारपरक योजनाओं में

भागीदारी और आर्थिक सशक्तिकरण को ज्ञात किया जा सकता है। जबकि वर्गगत जानकारी से वंचित वर्गों का सुनिश्चित रोजगार योजना में सहभागिता और निर्धनता उन्मूलन में सहायता को आकलित किया जा सकता है।⁸

तालिका क्रमांक 1

हितग्राहियों की सामान्य जानकारी का विवरण

सामान्य जानकारी के कारक	विवरण	उत्तरदाताओं की संख्या	उत्तरदाताओं का प्रतिशत
आयु संबंधी जानकारी	18-30 वर्ष	33	22
	30-40 वर्ष	54	36
	40-50 वर्ष	42	28
	50-60 वर्ष	15	10
	60 वर्ष अधिक	06	04
		150	100
शैक्षणिक स्थिति/स्तर	1)प्राथमिक स्तर	57	38
	2)माध्यमिक स्तर	15	10
	3)स्नातक स्तर	00	00
	4)अशिक्षित	78	52
		150	100
वैवाहिक स्थिति	विवाहित	97	65
	अविवाहित	33	22
	तलाकशुदा	08	05
	विधवा/विधुर	12	08
		150	100
लिंग संबंधी जानकारी	पुरुष	79	53
	महिला	71	47
		150	100
वर्ग संबंधी जानकारी	अनुसूचित जाति	36	24
	अनुसूचित जनजाति	61	41
	अन्य पिछड़ा वर्ग	42	28
	सामान्य वर्ग	11	07
		150	100

तालिका क्रमांक 1 में मनरेगा के हितग्राहियों की सामान्य जानकारी समाहित विभिन्न कारकों में आयु वर्ग के अवलोकन से ज्ञात होता है कि सर्वाधिक 36 प्रतिशत हितग्राही 30-40 आयु वर्ग के हैं। साथ ही 18 वर्ष से 50 वर्ष की उम्र के हितग्राहियों का प्रतिशत 86 है। अतः कहा जा सकता है कि युवावस्था से प्रौढ़ावस्था के बीच की ग्रामीण आबादी की ऐसी रोजगार मूलक योजनाओं में संलग्नता अत्यधिक है। ऐसी योजनाओं की सफलता का यही मुख्य कारण है, क्योंकि गांवों में तकनीकी ज्ञान एवं पूंजी की कमी के चलते प्राकृतिक एवं मानवीय संसाधनों का पूर्ण विदोहन संभव नहीं हो पा रहा है। वहां जनसंख्या, गरीबी और बेकारी तीव्रता से बढ़ रही है एवं जनाधिक्य की समस्या विद्यमान है। ऐसी परिस्थिति वाले देश में कृषि विकास के साथ ग्रामीण रोजगार सृजन की अनिवार्यता को नकारा नहीं जा सकता।⁹

शैक्षणिक स्थिति में सर्वाधिक 52 प्रतिशत हितग्राही अशिक्षित है। यदि जागरूकता और शोषण से मुक्ति को शैक्षणिक संदर्भ में देखा जाए तो प्राथमिक शिक्षा का स्तर भी अपर्याप्त कहा जा सकता है। ऐसी स्थिति में

अशिक्षित और प्राथमिक स्तर के हितग्राहियों की संख्या देखी जाए तो वह 90 प्रतिशत हो जाती है। जाहिर है न्यूनतम संख्यात्मक योग्यता के गणितीय ज्ञान के अभाव में उनके आर्थिक शोषण की गुंजाईश बदलती रहती है। वेरुनिलम फ्रांसिस ने अपने अध्ययन में पाया कि विकास कार्यक्रमों का लाभ ग्रामीण समाज के उस वर्ग विशेष को अधिकांश रूप में प्राप्त हुआ है जो पहले से ही शिक्षित, जागरूक तथा साधन संपन्न थे।

वैवाहिक स्थिति में 65 प्रतिशत उत्तरदाता विवाहित है। मनरेगा में निहित एक वित्तीय वर्ष में एक परिवार 150 दिन का श्रम रोजगार विवाहित उत्तरदाता का परिवार पूरा कर सकने में ज्यादा सक्षम हो सकता है, जबकि अविवाहित/तलाकशुदा/विधवा/विधुर आपातस्थिति में अपने हिस्से के रोजगार दिवसों को गंवानों के अलावा कोई और विकल्प नहीं धारित करते हैं।

लैंगिक जानकारी में 53 प्रतिशत पुरुष हितग्राही उत्तरदाता और 47 प्रतिशत महिला हितग्राही उत्तरदाता यह प्रदर्शित करती है कि मनरेगा में न्यूनतम एक-तिहाई हितग्राहियों को अनिवार्य रूप से रोजगार प्रदान करने का

Remarking An Analisation

प्रावधान नियत सीमा से बढ़ गया है यह ग्रामीण महिलाओं के आर्थिक सशक्तिकरण संकेत भी माना जा सकता है। पारिवारिक सामाजिक संरचना में महिलाओं का आर्थिक इकाई के रूप में उभरना भी सामाजिक सशक्तता को इंगित करता है। एक अध्ययन के अनुसार छः राज्यों में नमूना श्रमिकों (महिला और पुरुष दोनों) पर किए गए एक अध्ययन में केवल 33 प्रतिशत ने कहा कि उन्होंने इस अध्ययन से 12 महीने पहले किसी ग्राम सभा में भाग लिया था। विशेष रूप से महिलाएँ ग्राम सभा में भाग लेने के अपने अधिकार के बारे में जागरूक नहीं थी। स्थायी तौर पर जेंडर समानता लाने के लिए महिलाओं को सभी स्तरों (न केवल श्रमिक बल्कि कार्य स्थल प्रबंधन और कर्मचारियों की नियुक्ति में) और सभी दायरों (अर्थात् ग्राम सभा सामाजिक अंकेक्षण इत्यादि द्वारा भागीदारी) में भागीदारी करने की आवश्यकता है।¹⁰

वर्गगत जानकारी में वंचित वर्गों की अधिकतम भागीदारी मनरेगा की सफलता को प्रदर्शित करती है। उत्तरदाता हितग्राही में सर्वाधिक 41 प्रतिशत अनुसूचित जनजाति वर्ग के, 28 प्रतिशत अन्य पिछड़ा वर्ग के एवं 24 प्रतिशत अनुसूचित जाति वर्ग के हितग्राहियों का कुल प्रतिशत 93 प्रतिशत भागीदारी के संकेत ग्रामीण निर्धन/कमजोर वर्गों की रोजगार आवश्यकताओं को प्रदर्शित करती है। कहा जा सकता है कि ग्रामीण विकास की रोजगारपरक योजनाएं ग्रामीण निर्धनता को दूर करने में सहायक सिद्ध हो सकती है। यद्यपि मनरेगा का कार्यान्वयन राज्यों और जिलों में असमान और विषम रहा है, परन्तु साक्ष्य इंगित करते हैं कि महात्मा गांधी नरेगा ने पहला हर जगह ग्रामीण मजदूरी में वृद्धि की। दूसरा दुखी होकर किए जाने वाले पंपरागत पलायन से गहन क्षेत्रों में पलायन को कम किया। तीसरा खेती के लिए बंजर भूमि को उपयोगी बनाने में योगदान दिया और चौथा कमजोर वर्गों का सशक्तिकरण और उन्हें नई पहचान और मोलभाव की ताकत प्रदान करने में योगदान किया है।

पंचायती राज संस्थाओं की भूमिका का निष्पादन

मनरेगा हितग्राही उत्तरदाताओं से प्राप्त सामान्य जानकारी के अवलोकन के पश्चात् उन तथ्यों का विश्लेषण आवश्यक है जिसमें हितग्राहियों का वास्ता पंचायतीराज संस्थाओं के प्रतिनिधियों/कर्मचारियों से पड़ता है। रोजगार गारंटी कार्यक्रम/योजनाओंका सफल क्रियान्वयन ग्रामीण निर्धन एवं वंचित वर्गों के उत्थान में सहायक सिद्ध हो रहे हैं। एस.एन. श्रीनिवास ने अपने अवलोकन के आधार पर बताया है कि पंचायतीराज की शुरुआत ने निम्न जातियों, हरिजनों को आत्म सम्मान तथा शक्ति की एक नवीन अनुभूति प्रदान की है। इसमें मुख्यतः उन चार बिन्दुओं को चिन्हित किया गया है जिसमें पंचायती राज संस्थाओं/प्रतिनिधियों/उनके कर्मचारियों से हितग्राहियों को रुबरु होना होता है। इनमें—पंजीकरण की प्रक्रिया, कार्य के निर्धारित मानकों का पालन, मजदूरी भुगतान और कार्य में पारदर्शिता संबंधी पक्षों को विश्लेषित किया गया है।

प्रथम चरण में हितग्राहियों से मनरेगा मार्गदर्शिका में पंजीकरण हेतु विहित प्रावधानों से संबंधित उन प्रश्नों को पूछा गया जो ग्राम पंचायत स्तर पर पंचायत कर्मियों

और स्थानीय जनप्रतिनिधियों को पंजीकरण की प्रक्रिया के दौरान पालन करने होते हैं।¹¹

प्रश्न क्र.01 के संदर्भ में 84 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने माना कि ग्राम पंचायत द्वारा इच्छुक परिवारों की सूची निर्मित की गई।

प्रश्न क्र.02 में केवल 61 प्रतिशत हितग्राही उत्तरदाताओं ने उस सूची में उनके परिवार का नाम दर्ज होने से इंकार किया। सामान्यतः देखने में आता है कि पंचायतकर्मी दलित, पिछड़े और अतिनिर्धन वर्गों के इस प्रकार के रोजगार दावों पर बहुत ध्यान नहीं देते हैं।

प्रश्न क्र.03 के संदर्भ में 73 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने इससे इंकार किया कि शुरुआती पंजीयनों को ग्राम सभा की विशेष बैठक में बुलाकर किये गए। ग्राम सभा का सदस्य उस ग्राम में निवासरत प्रत्येक वयस्क व्यक्ति होता है और संवैधानिक मान्यता के चलते ग्राम सभा के अधिकार और कार्यों के विस्तार से व्यक्ति या पद का महत्व घटकर ग्राम सभा का महत्व बढ़ गया है। अगर ग्राम सभा के रूप में ग्रामीणजनों को अपनी इस शक्ति का अहसास हो जाए तो ग्राम सभा में वहीं फैसले होंगे जो ग्रामीणजन चाहेंगे न कि पंचायतकर्मी या जनप्रतिनिधि।

प्रश्न क्र. 04 के संदर्भ में जिन 27 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने स्वीकारा था कि शुरुआती पंजीयन ग्राम सभा की विशेष बैठक में किये गये, उन उत्तरदाताओं में से 92 प्रतिशत ने इससे इंकार किया कि विशेष रूप से आयोजित ग्राम सभा में निर्मित हितग्राहियों की सूची को उस ग्राम सभा में पढ़कर सुनाया गया। जाहिर है जो भी इच्छुक व्यक्ति ग्राम सभा की विशेष बैठक में उपस्थित होकर अपना नाम दर्ज करायेगा तो उसे सूची पढ़कर सुनाये जाने पर यह ज्ञात हो सकेगा कि उसका नामदर्ज किया गया है या नहीं। साथ ही किस-किस व्यक्ति का नाम पढ़कर सुनाया गया।

प्रश्न क्र. 05 के संदर्भ में 73 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने माना कि रोजगार पाने के इच्छुक हितग्राहियों के पंजीकरण की प्रक्रिया हमेशा चलती रहती है। यानि किसी विशेष कारण से ग्राम सभा में अनुपस्थित किन्तु रोजगार गारंटी योजना में रोजगार पाने के इच्छुक हितग्राही भी पृथक से पंचायत में आवेदन देकर अपना पंजीकरण करवा सकते हैं।

प्रश्न क्र. 06 के संदर्भमें 85 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने इंकार किया कि पंजीकरण के 15 दिनों बाद रोजगार कार्ड वितरित कर दिये गये थे। इससे ज्ञात होता है कि पंचायतों की कार्य प्रणाली कितनी जबाबदेह एवं हितग्राही रोजगार पाने के लिए कितना उत्सुक है।

प्रश्न क्र. 07 के संदर्भ में हितग्राहियों से जानने का प्रयास किया गया कि क्या उनसे रोजगार कार्ड बनाने हेतु कोई शुल्क वसूला गया। जिसमें 94 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने इंकार किया।¹²

द्वितीय चरण में अपेक्षित जनकल्याणकारी योजनाओं में कार्य के मानकों का निर्धारण इसलिए भी अनिवार्य हो जाता है, क्योंकि उसमें आमजन का कल्याण निहित होने के साथ-साथ बड़े पैमाने पर योजनाओं के

Remarking An Analisation

क्रियान्वयन में एकरूपता लायी जा सकती है। तालिका क्र. 04 के अवलोकन से ज्ञात होता है कि –

प्रश्न क्र.01 के संदर्भ में 93 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने इंकार किया कि रोजगार के लिए प्राप्त आवेदनों को तारीख सहित पावती दी गई। निश्चय ही यह ग्राम पंचायत एवं सचिवालय की कार्यप्रणाली की गैर गंभीरता को इंगित करता है।

प्रश्न क्र.02 के संदर्भ में 68 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि मनरेगा के तहत उन्हें समय पर काम नहीं प्रदान किया गया। भारतीय ग्रामीण, आर्थिक, सामाजिक संरचना में ग्रामीणजन कृषि एवं उससे संबंधित कार्यकलापों में एक विशेष समय में संलग्न/नियोजित रहते हैं। यदि ऐसे समय में ग्राम पंचायत द्वारा मनरेगा के तहत उन्हें काम प्रस्तावित किया जायेगा, तो जाहिर है कि वे अपने सालभर के भरण-पोषण हेतु आवश्यक उत्पादन में संलग्न रहेंगे इसके विपरीत उन्हें कृषि कार्यों से फुरसत के क्षणों में यदि रोजगार प्रस्तावित किया जाता है, तो वे सहर्ष तैयार रहेंगे।

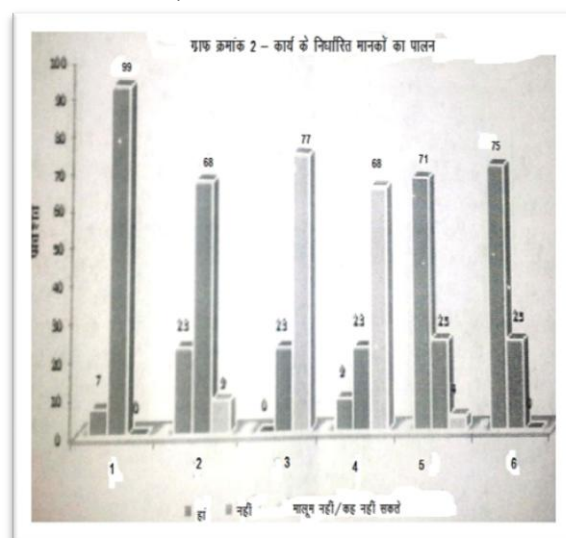
प्रश्न क्र. 03 के संदर्भ में हितग्राहियों ने चौंकाने वाले उत्तर दिये। काम नहीं मिलने की दशा में बेरोजगारी भत्ते का भुगतान किये जाने की वास्तविकता में किसी भी उत्तरदाता ने यह नहीं स्वीकारा कि बेरोजगारी भत्ते का भुगतान किया गया 23 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि उन्हें भुगतान नहीं किया गया जबकि 77 प्रतिशत ने इस संदर्भ में मालूम नहीं/कह नहीं सकते जैसा उत्तर देकर पंचायत कर्मियों की कार्यप्रणाली की पारदर्शिता पर प्रश्न चिन्ह लगाया है। काम न मिलने की दशा में बेरोजगारी भत्ता देने का भार राज्य शासन पर होता है और पंचायतकर्मी राज्य शासन के अंग होने के कारण आवेदनों की पावती पर तारीख नहीं डालना, रोजगार कार्ड 2 महिने बाद तक देना, किन्तु पावती 15 दिनों के भीतर की तारीख डलवाना और बेरोजगारी भत्ते के प्रावधानों को ज्यादा प्रचारित न करना, राज्य शासन के हित की दृष्टि से करके प्रशासन के नजरों में प्रतिबद्धता दर्शाते हैं।

प्रश्न क्र. 04 के संदर्भ में कि क्या महिलाओं द्वारा किये जा सकने वाले कार्यों की कोई अलगसूची बनाई गयी थी। 68 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने मालूम

नहीं/कह नहीं सकते का उत्तर दिया जबकि 23 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने ऐसी किसी सूची के निर्माण होने से इंकार किया।

प्रश्न क्र. 05 के संदर्भ में 71 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने माना कि प्रत्येक दस व्यक्तियों में से 3 या उससे अधिक महिलाएं शामिल थी। 47 प्रतिशत राष्ट्रीय भागीदारी दर के साक्ष्य इंगित करते हैं कि इस योजना में महिलाओं की भागीदारी अन्य सभी योजनाओं की तुलना में अधिक है। मनरेगा महिला प्रधानता वाले परिवारों के लिए एक उचित और स्थिर रोजगार का स्रोत है।¹³

प्रश्न क्र. 06 के संदर्भ में 75 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने स्वीकार किया कि उन्हें उनके निवास स्थान से पांच कि.मी. की परिधि में ही कार्य प्रदान किया गया। जाहिर है इससे मजदूर अन्यत्र पलायन का अनुपात निर्भर करता है। इस संदर्भ में के अध्ययन से ज्ञात होता है कि छत्तीसगढ़ में ग्रामीण विकास और राहत योजनाओं द्वारा राज्य में बड़े पैमाने पर भूमिहीन बेरोजगारों को काम देने के बावजूद मजदूरी की तलाश में मजदूरों का पलायन आज भी जारी है।

**तालिका क्रमांक 2****तृतीय चरण : मनरेगा में मजदूरी भुगतान की स्थिति**

क्र.	विवरण	हाँ		नहीं		मालूम नहीं/ कह नहीं सकते		विश्वस्तता अन्तराल	
		संख्या	प्रतिशत	संख्या	प्रतिशत	संख्या	प्रतिशत	0.95	0.99
1.	मजदूरी का भुगतान बैंक/डाकघर बचत खाते में किया जाता है।	96	64	54	36	—	—	56.33—71.66	53.91—74.08
2.	नहीं तो क्या मजदूरी भुगतान का स्थान व समय पूर्व निर्धारित होता है।	09	17	45	83	14	9	16.68—29.31	14.69—31.30
3.	मजदूरी भुगतान समय पर कर दिया जाता है।	00	00	34	23	116	77	—	—
4.	क्या सूचना पटल पर उपस्थिति पंजी की	14	9	34	23	102	68	06.70—11.29	05.98—12.01

	प्रतियांचिपकाई जाती है।								
5.	मजदूरी भुगतान संबंधी ब्यौरे सबके सामने पढ़कर सुनाये गये।	106	71	38	25	06	4	64.27-77.72	62.15-79.84
6.	क्या मजदूरी बकाया है।	113	75	37	25	.	.	68.08-81.91	65.89-84.10
7.	क्या मजदूरी भुगतान के बदले में पैसा देना पड़	05	03	128	85	17	12	00.45-05.54	00.35-06.35

तृतीय चरण में मजदूरी के विहित मानकों पर आधारित तालिका क्र. 02 के अवलोकन से ज्ञात होता है कि—

प्रश्न क्र. 01 के संदर्भ में 64 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने माना कि उन्हें मजदूरी भुगतान/बैंक डाकघर बचत खाते के माध्यम से होता है। जाहिर है इससे पारदर्शिता में अभिवृद्धि के साथ-साथ हितग्राहियों को आर्थिक शोषण से बचाया जा सकेगा। यदि दूरस्थ अंचलों में यह संभव न हो तो विशेष अनुमति से नकद भुगतान भी किया जा सकता है, किन्तु इसके लिए मजदूरी भुगतान का समय और स्थान पूर्व निर्धारित होना आवश्यक है। इससे सामूहिक रूप से इकट्ठे होने पर उन्हें व्यक्तिगत आर्थिक शोषण से बचाया जा सकता है।

प्रश्न क्र.02 को उक्त संदर्भ में पूछने पर 83 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने असहमति जाहिर की कि मजदूरी भुगतान का स्थान व समय पूर्व निर्धारित होता है।

प्रश्न क्र. 03 के संदर्भ में 56 प्रतिशत हितग्राहियों को मजदूरी का भुगतान समय पर न होकर लगभग एक महीने में किया जाता है, जबकि मजदूरी आधारित लोकप्रिय रोजगार कार्यक्रमों में साप्ताहिक भुगतान मुख्य आकर्षण होता है। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम (मनरेगा) का दोहरा प्रभाव देखा जा सकता है। एक ओर तो इससे ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी को कम कर लोगों के जीवन स्तर को ऊँचा उठाने का कार्य हो रहा है, वहीं दूसरी ओर लोगों की क्रय शक्ति में वृद्धि हो रही है। अतः यह कार्यक्रम मुख्य रूप से दो उद्देश्यों की पूर्ति करता है, पहला ग्रामीण बेरोजगारी एवं निर्धनता दूर करना दूसरा ग्रामीण विकास।¹⁴

प्रश्न क्र. 04 के संदर्भ में दैनिक मजदूरी कार्यक्रमों में भुगतान त्रुटियों से बचने के लिए मनरेगा में व्यवस्था है कि ग्राम पंचायत के सूचना पटल पर उपस्थिति पंजी की प्रतियां चिपका दी जायें। इससे कोई भी मजदूर अपने को सप्ताह में होने वाले भुगतान की राशि जान सकेगा और दूसरा मस्टर रोल में दर्ज फर्जी नामों के भुगतान को भी रोका जा सकेगा। 85 प्रतिशत हितग्राहियों ने ऐसी किसी भी प्रक्रिया किये जाने से इंकार किया। जाहिर है ऐसी आर्थिक अनियमितता लोकप्रिय रोजगार गारंटी कार्यक्रमों की प्रासंगिकता को अरुचिकर बनाते हैं।

प्रश्न क्र. 05 के संदर्भ में 84 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि मजदूरी संबंधी ब्यौरे किसी के सामने पढ़कर नहीं सुनाये गये। जबकि सामूहिक रूप से किसी तथ्य को विस्तारपूर्वक उजागर किया जाना पारदर्शिता का परिचायक हो सकता है। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अन्तर्गत स्थिति यह है कि

जिन जिलों में कार्य चल रहा है वहां मजदूरों को न्यूनतम मजदूरी नहीं मिल रही है।

प्रश्न क्र. 06 एवं 07 के संदर्भ में अधिकांश हितग्राहियों ने उत्तर दिया कि उनकी न तो मजदूरी बकाया है और न ही मजदूरी भुगतान के लिए उन्हें कोई पैसे देने पड़ते हैं।¹⁵

चतुर्थ चरण

मनरेगा के क्रियान्वयन में पारदर्शिता

प्रश्न क्र. 01 के संदर्भ में 67 प्रतिशत हितग्राहियों ने स्वीकारा कि कार्य करने से पहले उन्हें कार्य के बारे में समझाया गया। ग्रामीण श्रमिक सामान्यतः अकुशल किन्तु लग्नशील होते हैं, यदि उन्हें कार्य करने के तरीके और प्रक्रिया से अवगत करा दिया जाए तो इच्छित परिणाम के साथ-साथ समय की बचत और सामग्री का अपव्यय रोका जा सकता है।

प्रश्न क्र. 02 के संदर्भ में 87 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि कार्यस्थल पर जांच हेतु उपलब्ध नहीं था। निरक्षरता, गरीबी और जागरूकता के अभाव का लाभ उठाकर सरकारी तंत्र फर्जी मस्टररोल भरकर मजदूरी हड़प सकता है। मस्टररोल जांच के लिए किए गए अध्ययन दर्शाते हैं कि इन्हें भरने और इनके रखरखाव में काफी अनियमितताएं हैं। जबकि इसका मकसद यह है कि कार्य स्थल पर सामाजिक अंकेक्षण का इच्छुक कोई भी व्यक्ति, गैर सरकारी संगठन, पत्रकार या अधिकारी उसका आकस्मिक निरीक्षण कर उसकी वास्तविकता की पड़ताल कर सके।

प्रश्न क्र. 03 के संदर्भ में 78 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि कार्य स्थल पर आने वाली नई सामग्रियों की उनसे कोई जांच नहीं कराई गई। जबकि सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया ग्रामीण अधोसंरचनाओं की गुणवत्ता को बनाये रखने का मुख्याधार हो सकती है।

प्रश्न क्र. 04 के संदर्भ में 86 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि कार्य समाप्ति पर उनसे और किसी अन्य ग्रामीणजन से कोई दस्तावेज की जांच पड़ताल नहीं कराई गई। कहा जा सकता है कि ग्राम पंचायतों का कार्य निष्पादन अपेक्षानुरूप नहीं है। पंचायतें आत्मपोषित होने के स्थान पर परजीवी बनती जा रही है।¹⁶

निष्कर्ष

ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों से आज ग्रामीण संस्कृति परिवर्तित हो रही है। आज गाँव में भौतिक सुख-सुविधाओं का महत्व बढ़ रहा है। आज गाँव का आम आदमी पहले जैसा भोला-भाला नहीं है, बल्कि वह अपने हित साधन में चतुर और गुटबाजी में कुशल बनता जा रहा है। वर्षों से देश के ग्रामीण समाज में सामूहिक

कार्य एवं श्रमदान करके गांव को सशक्त करने की जो जनसहभागिता की भावना थी वे सामूहिक रिश्ते मनरेगा कानून बन जाने के बाद धीरे-धीरे समाप्त हो रहे हैं क्योंकि बाजार ने आदमी को अकेला बनाया और उनसे कहीं अधिक मनरेगा ने अकेला किया।¹⁷

ग्रामों में राजनीतिक जागरूकता एवं राजनीतिकरण की प्रक्रिया का विकास हुआ। बी मुकजी तथा हरजिन्दर सिंह ने ग्रामों में प्रजातांत्रिक तथा उदारवादी नेतृत्व को विकसित करने में पंचायती राज सामुदायिक विकास योजना को महत्वपूर्ण माना है। रेजलॉफ उत्तर प्रदेश के एक गांव के अपने अध्ययन के आधार पर निष्कर्ष निकाला है कि पंचायतों के प्रारंभ तथा चुनावों के फलस्वरूप विभिन्न जातियों की शक्ति संरचना में परिवर्तन आया है। आन्द्रे बेले के अनुसार पंचायती राज के लागू किये जाने और सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार मिलने से तथा विकास के अन्य कार्यक्रमों के परिणामस्वरूप ग्रामीण परंपरागत शक्ति संरचना टूटने लगी है।

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना अधिनियम पारित होने के बाद ग्रामीण श्रमिकों को कई लाभ जैसे उन्हें एक वित्तीय वर्ष में 100 दिन का सुनिश्चित रोजगार का आश्वासन/गारंटी होती है। अच्छी दर से मजदूरी प्राप्त हो जाती है और अपने निवास स्थान को छोड़कर अन्यत्र नहीं जाना पड़ता। ग्रामीणजनों की गत्यात्मकता में सकारात्मक तेजी आई है। जिसका आर्थिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक रूप से उन्हें लाभ हुआ है। निरक्षर होने के बावजूद भी परिवहन और संचार के साधनों का विकास उनकी जागरूकता और सामान्य समझ के विकास में सहायक हो रहा है। ग्रामीणों की दृष्टि में ग्रामीण विकास योजनाओं और कार्यक्रमों का महत्व इसलिये भी है कि ग्रामीण विकास के माध्यम से ही गाँवों के लोगों का अन्य स्थानों में पलायन को रोका जा रहा है। इसके लिए शासन द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसर उपलब्ध कराये जाते हैं तथा ग्रामीणों के पलायन को कम किया जाता है।¹⁸

कृषि श्रमिकों पर महात्मा गांधी नरेगा के प्रभाव शोधकर्ताओं के बीच एक बड़े विवाद का विषय है। ऐसा माना जाता है कि सरकार द्वारा बेरोजगार श्रमिकों को काम देने से कृषि के मंदी और तेजी के मौसम में सीधे रूप से श्रमिक आपूर्ति में कमी होगी और इसका प्रभाव मजदूरी और अप्रत्यक्ष रूप से कृषि उत्पादकता पर पड़ेगा।¹⁹

सरकार आम तौर पर श्रम मूलक योजनाओं में जो कार्य उपलब्ध करवाती है उनमें शारीरिक श्रम की ही आवश्यक अधिक होती है, लेकिन ऐसा लगता नहीं है कि कभी नरेगा में मिडिल कक्षा उत्तीर्ण युवा भी सड़क, बांध, नहर, तालाब, मकान आदि के निर्माण, पटरियों के बिछाने, पेयजल व विद्युत योजनाओं के श्रम साध्य कार्य करने को तैयार होगा। दूसरी ओर उच्च शिक्षा व व्यवसायिक शिक्षा प्राप्त युवाओं के लिए सरकार काम उपलब्ध नहीं करवा पा रही है। वास्तविकता के धरातल पर रहकर बात की जाए तो सरकार द्वारा उपलब्ध करवाये गये कार्यों पर मुश्किल से एक करोड़ बेरोजगार रुचि दिखा सकते हैं।²⁰

अधिकांश हितग्राहियों को रोजगार कार्ड 2 महीने बाद प्रदाय किये गये जो ग्राम पंचायत एवं सचिवालय की कार्यप्रणाली की गैर गंभीरता को इंगित करता है। लाभ प्राप्तकर्ताओं की मजदूरी भुगतान की गणना मस्टररोल पर उनकी हाजिरी और मापतौल के आधार पर की जाती है। मस्टररोल को हर कार्यस्थल पर उपलब्ध होना चाहिए। इसे प्रतिदिन भरा जाना चाहिए। यद्यपि मस्टररोल जांच के लिए किए गए अध्ययन दर्शाते हैं कि इन्हें भरने और इनके रख रखाव में काफी अनियमितताएँ हैं।²¹

सामान्य तौर पर मनरेगा में किसी भी व्यक्ति की व्यक्तिगत भूमि पर मनरेगा के अंतर्गत कार्य किये जाने का प्रावधान नहीं है, किन्तु अनुसूचित जाति, जनजाति, इंदिरा आवास और भूमि सुधार के लाभार्थियों की व्यक्तिगत भूमि पर सिंचाई सुविधा के विकास और भूमि सुधार संबंधी कार्य किये जा सकते हैं। इस प्रावधान का मुख्य उद्देश्य इन वर्गों के लिए भूमि का विकास तथा संवर्धन कर इन्हें समाज की मुख्य धारा के लाभों के साथ जोड़ना है।

चुनौतियाँ

मनरेगा में होने वाले विकास कार्यों में सबसे बड़ी चुनौती पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व की है। भ्रष्टाचार इस योजना का स्त्रोत बन गया है। कोई भी जनप्रतिनिधि, अधिकारी, कर्मचारी इस योजना के प्रति अपना कोई उत्तरदायित्व नहीं समझ रहा है। मनरेगा में सांसद और विधायक जिला स्तरीय निगरानी समिति के मुखिया होते हैं, जबकि इन्हें इसके बारे में पूरी जानकारी नहीं है। आज मनरेगा अकुशल लोगों के द्वारा संचालित हो रही है, जबकि योजना की छह प्रतिशत राशी का प्रावधान प्रशासनिक खर्चों के लिए है, पर राज्य सरकारें इसके लिए अलग से कर्मचारी की व्यवस्था नहीं कर पा रही हैं, इससे योजना के क्रियान्वयन में कठिनाईयाँ आ रही हैं।

देश में सोलह से पैंतीस वर्ष आयु वर्ग के युवाओं की संख्या पैंतीस करोड़ के आसपास है। जिनमें से मोटे अनुमान के अनुसार पंद्रह करोड़ पूरी तरह बेरोजगार है। इनमें भी 60 प्रतिशत को तकनीकी पद आधारित या प्रशिक्षण प्राप्त युवा कह सकते हैं। एक परिवार में औसतन पाँच सदस्य माने जायें तो देश में इक्कीस करोड़ परिवार हैं। इनमें से भी पंद्रह करोड़ परिवार ग्रामीण क्षेत्रों में हैं।²² इस आयु वर्ग से ऊपर वाले करोड़ों लोग जो कुछ ना कुछ काम तो कर रहे हैं, लेकिन अपने आपको बड़ी आसानी से बेरोजगारी साबित कर सकते हैं। ऐसी किसी योजना के अंतर्गत लाभ प्राप्त करने का प्रयास कर सकते हैं। सरकार यदि केवल पन्द्रह करोड़ बेरोजगारों को भी काम पर लगाने का प्रण करे तो उसे प्रति व्यक्ति सत्तर रुपये के आधार पर भी प्रतिदिन एक हजार करोड़ रुपये चाहिए यानी साल में एक लाख करोड़ रुपये। क्या यह भारत में संभव हो सकता है ?

निर्माण कार्यों के लिए सरकारी विभाग या ठेकेदार द्वारा डाली जाने वाली सामग्री यथा—ईट, बजरी, रोड़ी, सरिए, तार, केबल तथा अन्य सामान को प्रायः स्थानीय निवासियों द्वारा निजी उपयोग में लाया जाता रहा है। प्रश्न यह है कि जब तक आम जनता सरकारी कार्यों को स्वयं का कार्य नहीं समझेगी तब तक विकास के लक्ष्य कैसे प्राप्त किए जा सकेंगे ? निर्माण सामग्री चोरी होने से

कानूनी प्रक्रिया शुरू हो जाती है। इसका परिणाम यह होता है कि या तो कार्य बंद हो जाता है, अथवा घटिया सामग्री का प्रयोग किया जाता है। भारतीय गांवों में ऐसा भी होता है कि किसी गांव में विकास का कोई कार्य स्वीकृत किया जाता है तो उसी गांव के विपक्षी पार्टी के लोग उस कार्यक्रम को निरस्त कराने अथवा बाधित कराने में सक्रिय हो जाते हैं। राजनीतिक दुरभिसन्धियों के चलते हर कोई चाहता है कि सफलता/विकास का श्रेय उसी के सिर पर बंधे। यदि किसी जिले में सांसद विधायक तथा पंचायती राज संस्थाओं के प्रतिनिधि भिन्न-भिन्न राजनीतिक दलों से सम्बद्ध हो तो उस जिले में विकास कार्यों के नाम पर जो राजनीति, कूटनीति तथा स्वार्थपूर्ण रणनीति अपनाई जाती है वह किसी से छिपी हुई नहीं है।²³

समाधान

संवैधानिक मान्यता होने पर भी ग्राम सभा एक शक्तिशाली निकाय के रूप में उभरकर सामने नहीं आ पायी है, आवश्यकता इस बात की है कि इसे वास्तविक रूप से सर्वप्रथम शक्तिशाली बनाया जाये।

चौकसी और निगरानी समितियाँ ग्राम पंचायतों के अन्दर भी होनी चाहिए जो मनरेगा के अन्तर्गत होने वाले कार्यों की गुणवत्ता की परख कर सके।

ग्रामीण क्षेत्रों में ग्रामीण विकास योजनाओं के हितग्राहियों को तय करने के मानदंडों में असिंचित भूमिधारक, अनउपजाऊ/पड़ती भूमि के धारक और भूमिहीन कृषकों को मनरेगा जैसी योजनाओं में 100 दिन से अधिक का रोजगार उपलब्ध कराया जाना चाहिए।

संदर्भ ग्रन्थ सूची

1. शर्मा, महेश — महात्मा गाँधी नरेगा, प्रभात प्रकाशन, नई दिल्ली, 2008, पृ.-07
2. भारत का संविधान-उद्देशिका एवं भाग चार नीति निदेशक तत्व, विधि और न्याय मंत्रालय, भारत सरकार, नई दिल्ली, 1996 (चौथा संस्करण), पृ. 13-14
3. लवानिया, वासुदेव-राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना, कुरुक्षेत्र (मासिक), मई 2006, पृ.-36
4. फ्रांसिस, वेरुनिलम-गांव की गरीबी के कारण और निवारण, खादी ग्रामोद्योग, अगस्त, 1980, पृ.क्र. 479-810
5. ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार- महात्मा गांधी नरेगा समीक्षा, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम 2005 पर शोध अध्ययनों का संकलन, वर्ष 2006-12, संपादन : मिहिरशाह, संकलन — नीलाक्षी मान एवं वरद पांडे, ओरियंट ब्लैक स्वान, नई दिल्ली, 2012, पृ. क्र. 25-26
6. वही, पृ. 46.
7. खाखा, डॉ. श्रीमती तरसिला, ग्रामीण विकास, सिंघई पब्लिशर्स, रायपुर, 2011, पृ.-283
8. ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार — महात्मा गांधी नरेगा समीक्षा, पूर्वोक्त पृ.-24
9. चंद्रकला-ग्रामीण विकास से होगा पलायन का इलाज, कुरुक्षेत्र (मासिक), फरवरी 2002, पृ.- 20

10. सैनी, दीपेश कुमार — राजस्थान में महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोजगार गारंटी अधिनियम उपयोगिता एवं प्रगति, विधान बोधनी (त्रैमासिक), राजस्थान विधान सभा सचिवालय, जयपुर, अक्टूबर, 2011, अंक 4, वर्ष 18, पृ. 16-17.
11. खंडेला, मानचंद-उदारीकरण और आर्थिक विकास, पाइन्टर पब्लिशर्स, जयपुर, 2007, पृ. 125-126
12. ग्रामीण विकास मंत्रालय भारत सरकार, महात्मा गांधी नरेगा समीक्षा- पूर्वोक्त, पृ. 65
13. मालवीय, डॉ. एस. के.- क्षेत्रीय विकेन्द्रीकरण: ग्रामीण विकास के आयाम, रचना (द्वैमासिक), म.प्र. हिन्दी ग्रंथ अकादमी, भोपाल, मार्च-अप्रैल 2003, पृ.-07
14. यादव, मनोज कुमार-ग्रामीण शक्ति संरचना एवं निर्धनता, राधा कमल मुखर्जी : चिन्तन परम्परा (अर्द्धवार्षिक), चांदपुर (बिजनौर), जुलाई-दिसम्बर, 2010, वर्ष 12 अंक 2, पृ. 140
15. सिंह, विक्रम-भारत के ग्रामीण विकास में मनरेगा का योगदान एवं चुनौतियाँ- राधाकमल मुखर्जी चिन्तन परम्परा (अर्द्धवार्षिक) सामाजिक विज्ञान संस्थान चांदपुर (बिजनौर), वर्ष 16, अंक 1, जनवरी-जून 2014, पृ.169
16. Mukherjee, B. — Community Development and Panchayatiraj, Indian Journal of Public Administration, Delhi, 1967, Pp. 579
17. Harjender Singh — Basis of Village Leadership : An Analysis, journal of Social Research, I, March, 1967, 10 No, P. 22-25
18. Retzlaff, H. Ralph- India : A year of Stability and Change, Asian Survey, 1963, 3 (2), P.16-105.
19. Beteille Addre — Caste, Class and Power, Oxford University Press, Bombay, 1966, P.61 and 148
20. खाखा, डॉ. श्रीमती तरसिला-पूर्वोक्त, पृ. 88
21. ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार, महात्मा गांधी नरेगा समीक्षा-पूर्वोक्त, पृ.पग
22. खंडेला, मानचंद-पूर्वोक्त, पृ. 140-141
23. ग्रामीण विकास मंत्रालय भारत सरकार- महात्मागांधी नरेगा समीक्षा-पूर्वोक्त, पृ. 65