

मनरेगा: अकुशल श्रम की एक अनोखी योजना

डॉ० आनन्द कुमार

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (NREGA) सितम्बर 2005 में पारित किया गया। इसे 2 फरवरी 2006 को लागू किया गया तथा चरणबद्ध तरीके से इसका क्रियान्वयन किया गया। आरम्भिक लक्ष्यों के अनुसार पहले चरण में इसे देश के 200 सबसे पिछड़े जिलों में कार्यान्वित किया गया। दूसरे चरण 2007-2008 में और 130 पिछड़े जिलों में लागू किया गया तथा पांच वर्ष की अवधि में पूरे देश में इसे लागू करने के लक्ष्य को प्राप्त करने की बात को एक स्वर से स्वीकार किया गया। लेकिन देश में रोजगार सुरक्षा का जाल फैलाने के लिए तथा इसकी मांग को ध्यान में रखते हुए तीसरे चरण में इसे 1 अप्रैल 2008 से बाकी बचे हुए सभी 274 ग्रामीण जिलों में लागू कर दिया गया। इस प्रकार अब राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (NREGS) पूरे देश में लागू हो चुकी है। 2 अक्टूबर 2009 से इस योजना का नाम महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (MGNREGS) कर दिया गया है।

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम किसी एक वित्तीय वर्ष में प्रत्येक ऐसे ग्रामीण परिवार के एक व्यस्क सदस्य को कम-से-कम 100 दिन रोजगार की गारंटी प्रदान करता है जो अकुशल श्रम के लिए तैयार हैं, इस प्रकार MGNREGS अन्य मजदूरी रोजगार कार्यक्रमों से इस अर्थ में भिन्न है कि वह ग्रामीण जनता के लिए संसद के एक अधिनियम के माध्यम से रोजगार की कानूनी गारंटी प्रदान करता है। अधिकार आधारित (Right Based) ढांचे के कारण तथा मांग प्रेरित दृष्टिकोण के कारण MGNREGS पिछले मजदूरी रोजगार कार्यक्रमों से बिल्कुल ही भिन्न है। इस योजना की मुख्य विशेषताएं हैं समयबद्ध रोजगार गारंटी तथा 15 दिनों में मजदूरी भुगतान। इस योजना में यह प्रावधान है कि यदि राज्य सरकार रोजगार प्रदान करती है तो उसकी 90 प्रतिशत लागत केन्द्र सरकार उठाएगी और राज्य सरकार यदि ऐसा नहीं कर पाती है तो पूरा का पूरा बेरोजगारी भत्ता राज्य सरकारों को स्वयं देना होगा। मनरेगा के अन्तर्गत कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में इस बात का पूरा ध्यान रखा जाता है कि इन श्रम प्रधान कार्यक्रमों में ठेकेदारों एवं मशीनों का उपयोग न किया जाय। इस योजना में

मजदूरी का भुगतान लाभार्थियों के बैंक या पोस्ट ऑफिस खातों के माध्यम से करने की व्यवस्था की गई है। मनरेगा के अन्तर्गत लाभार्थियों में कम-से-कम 33 प्रतिशत महिलाएं होनी चाहिए और मजदूरी की दरों को लेकर हाथ से अकुशल श्रम करने वाले पुरुष एवं महिला श्रमिकों के बीच कोई विभेद नहीं किया जाना चाहिए।

MGNREGS के अन्तर्गत जल संरक्षण, सूखाग्रस्त क्षेत्रों का उद्धार (वानिकी एवं वृक्षारोपण सहित), भूमि विकास, बाढ़ नियंत्रण एवं संरक्षण तथा सभी मौसमों में काम आनेवाली बारहमासी सड़कों के निर्माण कार्यों को प्रमुखता से स्थान दिया गया है। मनरेगा (MGNREGA) के कार्यक्रमों के आयोजन, कार्यान्वयन एवं देख-रेख में ग्राम पंचायतों की अहम भूमिका होती है। MGNREGS के अन्तर्गत योजनाएं तैयार करना, उनका अनुमोदन करना तथा उनका कम-से-कम 50 प्रतिशत लागत तक कार्यान्वयन करना पंचायतों की जिम्मेदारी होती है। यह अधिनियम सामाजिक न्याय के साथ आर्थिक विकास की संकल्पना को साकार करने के मजबूत आधार के साथ-ही-साथ सत्ता के विकेन्द्रीकरण तथा नीचे के स्तर तक प्रजातांत्रिक ढांचे को मजबूत करने का एक अनमोल अस्त्र भी है।

MGNREGS के अन्तर्गत मजदूरी दर 100 रूपए प्रतिदिन रखी गई थी, परन्तु समय के साथ कई राज्यों में मजदूरी, न्यूनतम मजदूरी से कम हो गई। इसके अलावा, खाद्य पदार्थों की बढ़ती कीमतों के कारण गुजर-बसर करना मुश्किल हो गया। इसलिए जनवरी 2011 से सरकार ने मजदूरी दर का निर्धारण, कृषि श्रमिकों के उपभोक्ता कीमत सूचकांक के आधार पर करने का निर्णय लिया। क्योंकि विभिन्न राज्यों में कृषि श्रमिकों का उपभोक्ता कीमत सूचकांक अलग-अलग है इसलिए मजदूरी दरों में अब अंतर आ गया है।

MGNREGS के अधीन वित्तीय वर्ष 2013-14 में 38742 करोड़ रूपए, 2014-15 में 33000 करोड़ रूपए खर्च किए गए। 2015-16 में इसके कार्यक्रम के लिए 34699 करोड़ रूपए की व्यवस्था की गई। मनरेगा के लिए 2016-17 के केन्द्रीय बजट में 38500 करोड़ रूपए के संसाधन रखे गए हैं।

MGNREGS का कार्यान्वयन (Implementation of MGNREGS)

फरवरी 2016 में डलछलुलुलै ने दस वर्ष पूरे कर लिए। दुनिया का यह पहला अधिनियम है जो इतने बड़े पैमाने पर मजदूरी रोजगार की गारंटी देता है। UNDP ने Human Development Report 2015 में MGNREGS को एक 'मील का पत्थर' (Milestone) माना है तथा इसे ग्रामीण निर्धनों को प्रत्यक्ष रोजगार प्रदान करने की गारंटी देने वाले 'सबसे लोकप्रिय' (Best Known) कार्यक्रम की संज्ञा दी है। मनरेगा की मुख्य उपलब्धियां निम्नवत हैं:-

- मनरेगा के कार्यान्वयन के प्रथम वर्ष 2006-07 में कार्यक्रम को देश के सर्वाधिक रूप से पिछड़े 200 जिलों में इसे लागू किया गया तथा इस योजना के अन्तर्गत 2.10 करोड़ परिवारों को 90.5 करोड़ व्यक्ति-दिन (Person-days) रोजगार दिया गया। इसी प्रकार 2013-14 में 220 करोड़ दिन तथा 20014-15 में 166 करोड़ व्यक्ति-दिन रोजगार प्रदान किया गया। फरवरी 2006 से फरवरी 2016 के बीच MGNREGS ने कुल मिलाकर 1986 करोड़ व्यक्ति-दिन का रोजगार उपलब्ध कराया जिससे 27.6 करोड़ अकुशल श्रमिक लाभान्वित हुए। लाभान्वित में अधिकांश अनुसूचित जातियों अनुसूचित जनजातियों, अत्यंत पिछड़ा वर्ग के परिवारों की भागीदारी अधिक थी।
- मजदूरी आय में वृद्धि तथा न्यूनतम मजदूरी पर प्रभाव-मनरेगा के अन्तर्गत हाथ से काम करने वाले अकुशल श्रमिकों को पांच किलोमीटर के दायरे में रोजगार के अवसर उपलब्ध कराने की गारंटी दी जाती है। रोजगार के अवसर उपलब्ध होने से श्रमिकों की मजदूरी आय में बढ़ोतरी हुई है जिससे ग्रामीण भारत में जीवनयापन का आधार मजबूत हुआ है। MGNREGS के अन्तर्गत फरवरी 2006 से फरवरी 2016 के बीच कुल खर्च में मजदूरी का हिस्सा 71 प्रतिशत रहा है। जहाँ तक मजदूरी दर का सवाल है, 2006 में मजदूरी 65 रूपए थी, जो 2013-14 में बढ़कर 132.7 रूपया एवं 2014-15 में 143.05 रूपए हो गई। इससे हाथ से काम करनेवाले अकुशल श्रमिकों की सौदेबाजी की शक्ति (Bargaining Power) में वृद्धि हुई है। इस कारण निजी क्षेत्र को भी हाथ से काम करने वाले श्रमिकों की मजदूरी दर समय पर बढ़ानी पड़ी है। मनरेगा के ग्रामीण व शहरी मजदूरी बाजारों पर अपने अध्ययन में क्लीमेंट इंवर्ट तथा जॉन पाप ने यह पाया कि

MGNREGS पर काम करने के कारण निजी क्षेत्र को प्राप्त होने वाली श्रम शक्ति कम हुई है तथा ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों की ओर मौसमी (Seasonal) पलायन कम हुआ है, जिस कारण ग्रामीण क्षेत्र से शहरी क्षेत्र या औद्योगिक इकाइयों में अनियत (Casual) श्रमिकों की मजदूरी बढ़ानी पड़ी है।

- महिलाओं एवं पिछड़े वर्गों को अधिक लाभ MGNREGS में महिलाओं, अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों एवं समाज के अत्यंत पिछड़े वर्ग के परिवारों की भागीदारी उत्साहवर्धक रही है। 2006 से 2016 की 10 वर्षों की अवधि में अनुसूचित जातियों की भागीदारी लगभग 20 प्रतिशत, अनुसूचित जनजातियों की भागीदारी लगभग 17 प्रतिशत एवं महिलाओं की भागीदारी 33 प्रतिशत के बजाय 52 से 55 प्रतिशत रही है। महिलाओं की इस तरह की अप्रत्याशित भागीदारी से महिला सशक्तीकरण (Women Empowerment) को बढ़ावा मिलेगा जो ग्रामीण अर्थव्यवस्था के विकास के लिए शुभ संकेत है।
- वित्तीय अन्तर्वेशन या समावेशन (Inclusion)-MGNREGS के अन्तर्गत हाथ से काम करने वाले अकुशल श्रमिकों के मजदूरी के भुगतान करने के लिए श्रमिकों के बैंक खातों या पोस्ट ऑफिस के व्यक्तिगत खातों के माध्यम से भुगतान करने की व्यवस्था की गई है। केन्द्र सरकार द्वारा राज्य सरकारों को इस आशय का निर्देश भी समय-समय जारी होता रहा है। कृषि मंत्रालय MGNREGS के अधीन काम कर रहे श्रमिकों को इस बात के लिए प्रोत्साहित किया जाता है कि वे जीवन बीमा निगम (LIC) की जनश्री बीमा योजना के अधीन अपना बीमा करवाएं। इस प्रकार के कार्यों से वित्तीय अन्तर्वेशन या समावेशन में मदद मिल रही है।
- देश के प्राकृतिक संसाधन आधार को मजबूत करना-मनरेगा के कार्यक्रमों के अन्तर्गत जल संरक्षण, सूखाग्रस्त क्षेत्र का विकास, भूमि विकास, बाढ़ नियंत्रण, वानिकी एवं वृक्षारोपण एवं सभी मौसमों में काम आने वाली बारहमासी सड़कों के निर्माण जैसे कार्यों पर विशेष बल दिया गया है। इस प्रकार के कार्यक्रमों को मनरेगा के अन्तर्गत प्रमुखता से स्थान दिए जाने के कारण देश के प्राकृतिक संसाधन आधार को मजबूती प्रदान करने में

मदद मिल रही है। साथ ही प्राकृतिक संसाधनों के अधःपतन (Degradation) को कम करने में भी सहयोग मिल रहा है।

- MGNREGS के अधीन सामाजिक अन्तर्वेशन या समावेशन- सी0पी0 चन्द्रशेखर तथा जयन्ती घोष के अनुसार “NREGS आर्थिक आधार पर अपने मूल रूप में अनिवार्यतः अन्तर्वेशन या समावेशन (Inclusion) सुनिश्चित करता है क्योंकि यह उन लोगों को स्व-लक्षित (Self-target) करता है जो दैनिक मजदूरी के बदले अकुशल श्रम करने को तैयार हो। यह बात भी उभरकर सामने आ रही है कि NREGS सामाजिक समावेशन की योजना इस कारण भी है कि इसमें महिलाओं, अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों की भागीदारी अनुपातिक रूप से कहीं अधिक है।” चन्द्रशेखर एवं घोष का कहना है कि MGNREGS में महिलाओं की बढ़-चढ़ कर भागीदारी सामाजिक परिवर्तन (Social Change) का आगाज है। इससे आर्थिक विपत्तियों के कारण गांव छोड़कर शहरों की ओर पलायन को रोकने में मदद मिलेगी तथा निर्धनतम परिवारों के खाद्य-उपभोग स्तर में सुधार हो पाएगा। अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों के सामाजिक समावेशन को भी प्रोत्साहन मिलेगा क्योंकि मनरेगा में इनकी अच्छी खासी भागीदारी है। अकुशल श्रमिकों का बैंकों या पोस्ट ऑफिसों के माध्यम से भुगतान भी सामाजिक समावेश की ओर एक महत्वपूर्ण कदम सिद्ध होगा।

संदर्भ

1. वी0के0 पुरी एवं एस0के0 मिश्र: भारतीय अर्थव्यवस्था, हिमालय पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली।
2. मामोरिया एवं जैन: भारतीय अर्थव्यवस्था, आगरा पब्लिकेशन।
3. यू0एन0डी0पी0: ह्यूमन डेवलपमेन्ट रिपोर्ट, 2015।
4. क्लीवमेंट इवर्ट एवं जॉन पाप: मनरेगा वक्रस वेल् फ़ॉर द पूअर, मिन्ट 23 दिसम्बर, 2014।
5. सी0पी0 चन्द्रशेखर एवं जयन्ती घोष: सोशल इनक्लूशन इन द नरेगा, विजनेस लाइन, 27 फरवरी, 2009।