

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का प्रभाव आंकलन, मध्य प्रदेश

प्रस्तुत -

गरीबी अनुश्रवण एवं नीति सहायता इकाई
(पी.एम.पी.एस.यू.),
राज्य योजना आयोग, मध्य प्रदेश

सहयोग -



वर्ष 2010



समर्थन

सेंटर फॉर डेवलपमेंट सपोर्ट,

36, ग्रीन एवेन्यू, चूना भट्टी कोलार रोड़,
भोपाल, मध्य प्रदेश, भारत

फोन: (0755) 246 7625 / 989 356 3713

फैक्स: (0755) 246 8663

ईमेल: info@samarthan.org

आमुख

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कानून वर्ष 2005 में लागू हुआ और शुरुवात में भारत के सबसे बड़े राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम में 200 जिलों शामिल थे। कार्यक्रम के तीसरे चरण में देश के सभी जिलों को इसमें शामिल कर लिया गया एवं अक्टूबर 2009 में इसका नाम महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) कर दिया गया। पिछले 4-5 वर्षों में इतने बड़े कार्यक्रम में किसी भी गरीब परिवार को 100 दिवस के राजगार गारंटी प्रदाय करने के लिए 95672.88 करोड़ रुपये व्यय किये गए हैं। कार्यक्रम से ग्रामीण अधोसंरचना में सुधार आया है, विशेषकर कृषि उत्पादकता के लिए जल उपलब्ध करने में।

मध्य प्रदेश मनरेगा में प्रभावी क्रियान्वयन करने वाले राज्यों में से एक है। वित्तीय वर्ष 2009-10 के दौरान राज्य में 2624 लाख मानव दिवसों का सर्जन मनरेगा में किया गया। लगभग 46.17 लाख अधोसंरचनाओं का निर्माण राज्य में मनरेगा के माध्यम से हुआ है। इस संदर्भ में राज्य योजना आयोग में गरीबी अनुश्रवण एवं नीति सहयोग दल - पीएमपीएसयू ने जून 2010 को समर्थन को इस उद्देश्य के साथ यह अध्ययन सौपा कि, यह पता लगाया जाये कि मनरेगा की प्रगति एवं प्रभाव से गरीबी एवं ग्रामीण आजीविका पर क्या असर हुआ है। अध्ययन में बड़े नमूने के रूप में राज्य के विभिन्न हिस्सों से 16 जिलों में से 12000 परिवार का सांख्यिकी रूप से लिया गया। इसके आधार पर राज्य की प्रगति के अनुमन निकाले गए हैं।

हम मनरेगा से जूड़े लोगों के शुक्रगुजार हैं - काम करने वाले व काम न करने वाले मजदूरों जिन्होंने अपने विचार एवं सुझाव दिये। मुख्य क्रियान्वयन एजेंसी के सदस्यों एवं सरपंच व सचिव का जिन्होंने सर्वेक्षण दल को सहयोग एवं अपने विचार उपलब्ध कराये। साथ ही साथ ब्लॉक एवं जिले स्तर के पंचायत प्रतिनिधि एवं मनरेगा के अधिकारियों का हम धन्यवाद देते हैं।

यह सोभाग्य है कि अध्ययन में श्री के. सुरेश, मुख्य सचिव योजना एवं श्री मंगेश त्यागी, नोडल अधिकारी, पी.एम.पी.एस.यू., योजना आयोग का मार्गदर्शन प्राप्त हुआ और श्री योगेश माहौर, विशेषज्ञ सामाजिक विकास एवं श्री एस.पी. बतरा, विशेषज्ञ, सांख्यिकी का नियमित सहयोग मिला। अंत में लेकिन अंतिम नहीं, अध्ययन में शामिल दल का विशेषकर वरिष्ठ सल्लाकार - श्री टी.एन. श्रीवास्तव (विशेषज्ञ सामाजिक विकास), श्री जे.एल. अजमानी (मूल्यांकन विशेषज्ञ), श्री एम.एल. धमीजा (तकनीकी विशेषज्ञ) एवं श्री जे.पी. मिश्रा (सांख्यिकी विशेषज्ञ) जिन्होंने अपने क्षेत्र में बहुमूल्य मार्गदर्शन प्रदान किया। हम समर्थन के साथी श्री बीनू अरीकल एवं श्री विशाल नायक तथा सर्वेक्षण दल का उनके कठोर परिश्रम एवं प्रयासों के लिए धन्यवाद देते हैं।

योगेश कुमार

टीम लीडर

विषय सारणी

कार्यकारी सारांश	i
1 पृष्ठभूमि	1
1.1 नरेगा की विशेषता	2
1.2 मनेगा के मुख्य अंग	2
1.3 मध्यप्रदेश में मनरेगा के कार्यान्वयन के लिये संस्थागत व्यवस्था	3
1.4 क्रियान्वयन हेतु संरचनात्मक व्यवस्था	3
1.5 साहित्य की समीक्षा	4
2 अध्ययन की रूपरेखा और पद्धति	11
2.1 अध्ययन के उद्देश्य	11
2.2 शोध के मुख्य प्रश्न	11
2.3 अध्ययन की नमूना पद्धति	11
2.4 प्रश्नावलीयां/अनुसूची	14
2.5 अनुमान लगाने की प्रक्रिया	16
2.6 अध्ययन की सीमाएं	17
2.7 नमूने का स्वरूप	17
3 मनरेगा के प्रावधानों तक पहुंच	19
3.1 जॉब कार्ड तक पहुंच	19
3.2 जॉब कार्ड खुद के पास होना	22
3.3 रोजगार तक पहुँच	24
3.4 100 दिवस के रोजगार तक पहुँच	26
3.5 मनरेगा के जरिये आय पाना	27
3.6 अधिनियम के बारे में बुनियादी जानकारी मिलना “100 दिन के रोजगार की गारण्टी”	28
3.7 काम के दौरान औजारों की उपलब्धता	30
3.8 कार्यस्थल सुविधाओं तक पहुँच	30
3.9 बैंक एवं डाकघरों की सुविधा तक पहुँच	31
3.10 निष्कर्ष :	31
4 मनरेगा से संबंधित जानकारी एवं समुदाय का रुख/ मनोभाव	33
4.1 समुदाय का मनरेगा से संबंधित जानकारी का स्तर	33
4.1.1 जानकारी के स्रोत	36
4.1.2 मनरेगा के तहत 100 दिन के रोजगार की गारंटी के बारे में जागरूकता का स्तर	37
4.1.3 योजना के तहत महिला मजदूरों हेतु आरक्षण के प्रावधान के संबंध में जागरूकता	37
4.1.4 लिखित आवेदन देने एवं कार्य न मिलने पर मिलने वाले बेराजगारी भत्ता के संबंध में जागरूकता का स्तर	38
4.1.5 कार्य स्थल पर दी जाने वाली विभिन्न सुविधाओं के बारे में जागरूकता का स्तर	38
4.1.6 नियमित अंतराल पर सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन करवाने के संबंध में जागरूकता का स्तर	39
4.1.7 विभिन्न प्रकार के अकुशल कार्यों के मजदूरी भुगतान के संबंध में जागरूकता का स्तर	40
4.2 मनरेगा के प्रति उत्तरदाओं का मनोभाव	40

4.2.1	मनरेगा के तहत किये जाने वाले भुगतान पर धारणाएं	41
4.2.2	पलायन पर नियन्त्रण	41
4.2.3	मनरेगा के तहत कार्य करने का व्यक्तिगत प्रतिष्ठा पर प्रभाव	42
4.2.4	मनरेगा में महिलाओं की भागीदारी	42
4.2.5	निःशक्तजनों की मनरेगा में भागीदारी	44
4.3	निष्कर्ष	44
5	मनरेगा के अन्तर्गत प्रावधान एवं प्रक्रियाएँ	46
5.1	मनरेगा के अन्तर्गत योजनाएँ	46
5.2	योजनाओं का अनुमोदन	47
5.3	परियोजना की स्वीकृति	47
5.4	विकासखंडों से तकनीकी सहयोग	49
5.5	राशि की स्वीकृति	50
5.6	काम की मांग का उत्तरदायित्व	51
5.7	मजदूरी का भुगतान	53
5.8	मजदूरी भुगतान	55
5.9	परीसंपत्तियों का रखरखाव	57
5.10	निष्कर्ष	57
6	मनरेगा में पारदर्शिता एवं लोकतांत्रिक प्रशासन	59
6.1	वार्षिक नियोजन तैयार करने में ग्राम सभा की सहभागिता	59
6.2	कार्यस्थल पर मस्टर रोल को भरना एवं ग्राम स्तरीय अनुश्रवण समिति	60
6.3	ग्राम स्तर पर पंचायत के दस्तावेजों एवं सूचानाओं का प्रसार	62
6.4	समस्या समाधान एवं शिकायत निवारण व्यवस्था	63
6.4.1	शिकायत दर्ज कराना	63
6.4.2	मनरेगा हेतु लोक अदालतों का आयोजन	64
6.4.3	सामाजिक अंकेक्षण - सुनिश्चित पारदर्शिता का माध्यम	65
6.4.4	हेल्प लाइन	68
6.5	निष्कर्ष	69
7	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना का प्रभाव	71
7.1	परिवार पर हुए प्रभाव	72
7.1.1	मनरेगा से होने वाली अतिरिक्त आमदनी का प्रभाव	73
7.1.2	ऋणग्रस्तता पर प्रभाव	74
7.1.3	परीसम्पत्ती निर्माण पर प्रभाव	75
7.1.4	पलायन पर प्रभाव	76
7.1.5	मनरेगा का कृषि पर प्रभाव	78
7.2	मनरेगा का ग्राम एवु समुदाय के विकास में योगदान	81
7.3	मनरेगा के प्रभाव पर पंचायत प्रमुख एवं सचिव की धारणा	83
7.4	निर्मित संसाधनों का संवहनीय आजीविका में योगदान	83
7.4.1	बड़े संरचनाओं की प्रभावकारिता - समुदाय की धारणा	85
7.4.2	मनरेगा के अंतर्गत व्यक्तिगत कार्यों की प्रभावकारिता	86
7.4.3	निजी कार्यों में स्वयं का अंशदान	88

7.5	निष्कर्ष	88
8	राज्य की प्रगति	91
8.1	राज्य की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति	91
8.1.1	मनरेगा के तहत भौतिक प्रगति	91
8.1.2	मनरेगा में वित्तीय प्रगति	92
8.2	अन्य राज्यों की तुलना में मध्यप्रदेश का प्रदर्शन	94
8.3	समन्वय एवं नवाचार	95
8.4	अन्तः जिला प्रदर्शन	97
8.5	तुलनात्मक प्रदर्शन	99
9	निष्कर्ष एवं अनुशंसाएँ	101
9.1	निष्कर्ष	101
9.2	अनुशंसाएँ -	103
9.2.1	विशिष्ट मुद्दों पर बड़े पैमाने पर जागरूकता कार्यक्रम किया जाय	103
9.2.2	जॉब कार्ड हेतु आवेदन एवं बनाने की प्रक्रिया को सरल बनाना	103
9.2.3	भुगतान के कुशल प्रबंधन से कार्य की मांग में वृद्धि	104
9.2.4	प्रभावी जवाबदेहीता एवं पारदर्शिता के लिये ग्राम सभा की भूमिका में बढोतरी	104
9.2.5	बैंक से भुगतान प्रक्रिया में सुधार की आवश्यकता	105
9.2.6	जिला एकीकृत नियोजन दस्तावेज के साथ मनरेगा की योजना को जोडना	106
9.2.7	कार्य की नपती में तेजी	107
9.3	कार्यवाही योग्य बिन्दु	107

तलिकाओं की सूची

तालिका 1 :	अध्ययन के लिये हेमलेट/टोला समूह गठित किये जाने के मानक	13
तालिका 2 :	जॉब कार्डों की उपलब्धता के अनुमान	19
तालिका 3 :	जॉब कार्ड प्राप्त करने का जातिवार ब्यौरा (लाख में परिवार)	20
तालिका 4 :	जॉब कार्ड वाले परिवारों का भूस्वामित्ववार वितरण (आंकड़े लाख में)	20
तालिका 5 :	ऐसे कमजोर परिवार जिनके पास जॉब कार्ड नहीं हैं। (अंक लाख में)	21
तालिका 6 :	मांग एवं काम की मांग के प्रति अनुक्रिया का अनुमान	25
तालिका 7 :	100 दिन का रोजगार पूरा करने वाले परिवारों का अनुमान	26
तालिका 8 :	औसत मजदूरी और उपलब्ध कराये गये काम के मानव दिवसों का अनुमान	28
तालिका 9 :	100 दिन के रोजगार के बारे में जानकारी मिलने के बारे में अनुमान	29
तालिका 10 :	बैंक खातों के उपयोग के बारे में अनुमान	31
तालिका 11 :	जाति अनुसार मनरेगा के संबंध में जागरूकता का आंकलन	35
तालिका 12 :	शिक्षा के अनुसार मनरेगा के संबंध में जागरूकता का आंकलन	36
तालिका 13 :	जातिवार परिवारों का आंकलन जिन्हे 1/3 महिलाओं के कार्य करने के प्रावधान की जागरूकता है	37
तालिका 14 :	कार्य स्थल पर सुविधाओं के संबंध में जागरूकता	39
तालिका 15 :	सामाजिक अंकेक्षण के बारे में लाभार्थी परिवारों की जागरूकता का स्तर	40
तालिका 16 :	फेस वार पंचवर्षीय एवं वार्षिक योजना की स्थिति	46
तालिका 17 :	चरणवार ग्राम सभा द्वारा वार्षिक प्लान का अनुमोदन (Responses in %)	47
तालिका 18 :	चरणवार वार्षिक योजना की स्वीकृति पर पंचायत के विचार	48
तालिका 19 :	योजना के अतिरिक्त जिला/जनपद पंचायत के निर्देश पर अन्य कार्य का क्रियान्वयन	48
तालिका 20 :	योजना के अलग कार्य लेने के कारण	48
तालिका 21 :	तकनीकी सहयोग से असंतुष्टि के कारण	50
तालिका 22 :	आंकलित परिवार जिन्होंने मनरेगा के अंतर्गत काम की मांग की	51
तालिका 23 :	तय सयमावधि में रोजगार प्राप्त करने वाले परिवार	51
तालिका 24 :	रोजगार के आवेदन पर पंचायतों का उत्तर	52
तालिका 25 :	रोजगार की मांग एवं रोजगार उपलब्ध कराने में भिन्नता	52
तालिका 26 :	मनरेगा में लाभ प्राप्त नहीं होने के कारण	53
तालिका 27 :	भुगतान में देरी की चरणवार स्थिति	54
तालिका 28 :	भुगतान में देरी में पंचायत को समय पर राशि नहीं मिलने का प्रभाव	55
तालिका 29 :	नगद भुगतान के कारणों पर विचार	56
तालिका 30 :	रखरखाव के लिए संभावित वित्तीय संसाधन	57
तालिका 31 :	कार्यस्थल पर सामग्री पंजी की उपलब्धता जिससे सामग्री का सत्यापन किया जा सके	61
तालिका 32 :	मनरेगा के तहत दर्ज शिकायतों की स्थिति	63
तालिका 33 :	वर्ष 2009710 में सेम्पल ग्रामों में आयोजित सामाजिक अंकेक्षण की संख्या	66
तालिका 34 :	मनरेगा के तहत राज्य में अनुमानित रोजगार क्रियान्वित किया गया	73
तालिका 35 :	व्यक्तिगत परिवार की ऋणग्रस्तता में बदलाव के अनुमान	75
तालिका 36 :	अतिरिक्त आय से परीसम्पत्ती निर्माण	75
तालिका 37 :	कृषि मजदूर उपलब्धता पर प्रभाव	81
तालिका 38 :	कृषि मजदूरी दर में बदलाव	81
तालिका 39 :	चरण वार अध्ययन किये गये परिवारों का प्रतिशत जिनके अनुसार गांव में मनरेगा से लाभ हुआ	82
तालिका 40 :	पंचायत की धारणा मनरेगा के गांव पर पडने वाले प्रभाव पर	83

तालिका 41 :	वर्ष 2009-10 के दौरान ग्रामों में जल संरक्षण कार्य कीस्थिति	85
तालिका 42 :	भूमिधारक परिवारों के जल संरक्षण अधोसंरचना की उपयोगिता पर विचार	85
तालिका 43 :	निजी कार्यों हेतु स्वयं का आंशदान	88
तालिका 44 :	पायलट जिलों में विभिन्न मुख्य विभागों में समन्वय	95
तालिका 45 :	उपयोजना वार समन्वय	95
तालिका 46 :	वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत जॉबकार्डधारी परिवारों द्वारा मांगे गये कार्य का प्रतिशत	97
तालिका 47 :	वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत एक परिवारों द्वारा प्राप्त रोजगार दिवस	97
तालिका 48 :	वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत अजा एवं अजजा परिवारों द्वारा प्राप्त रोजगार का प्रतिशत	98
तालिका 49 :	संसाधनो के उपयोग की स्थिति	98
तालिका 50 :	वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत पूर्ण किये गये कार्यों का प्रतिशत	99
तालिका 51 :	मनरेगा का मध्यप्रदेश में प्रदर्शन	100

कार्यकारी सारांश

पृष्ठभूमि एवं उद्देश्य

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम भारत के 5 करोड़ 40 लाख से अधिक ग्रामीण गरीबों को एक वर्ष में 100 दिवस का रोजगार देता है। अधिनियम के प्रावधानों में पंचायत राज संस्थाओं को कार्यक्रम लागू करने वाली मुख्य एजेन्सी माना गया है और इससे पंचायत राज संस्थाओं को यह महत्वपूर्ण अवसर मिला है कि वे अपने गांव की अधोसंरचना बदलने में और घोर गरीबी का समाधान करने में ग्रामीण स्तर की संस्थाओं की भूमिका प्रस्तुत करें। योजना राज्य में और देश में समग्र ग्रामीण अर्थव्यवस्था की वृद्धि में महत्वपूर्ण योगदान देने के लिये तत्पर है। योजना की प्रक्रियाओं के पास काम के नये तरीके हैं जिसमें पारदर्शिता के और जमीनी प्रजातंत्र के सिद्धान्त शामिल हैं। अधिनियम लागू होने के बाद राज्य का यह सबसे बड़ा विकास कार्यक्रम रहा है (इसे फरवरी 2006 में राज्य के 18 जिलों में लागू किया गया और अप्रैल 2008 से सभी 48 जिलों में लागू कर दिया गया है)।

गरीबी मानीटरिंग एवं नीति सहयोग इकाई, चंडीगढ़, मध्यप्रदेश, एक पंजीकृत संस्था है और यह मध्यप्रदेश राज्य योजना आयोग के अन्तर्गत है और इसे डी.एफ.आई.डी. सहयोग मिलता है। इस इकाई का काम गरीबी, असमानता, जेण्डर और सामाजिक अपवर्तन से संबंधित राज्य की नीति विषयक पहलकदमियों तथा कार्यक्रमों की समीक्षा करना है। मध्य प्रदेश राज्य योजना आयोग के इस इकाई द्वारा समर्थन को अध्ययन की जिम्मेदारी दिया जाना असल में यह समझने की कोशिश है कि आजीविका को टिकाऊ बनाने में योजना कितनी असरदार रही है। यह अध्ययन, राज्य के ग्रामीण इलाकों में आजीविका के अवसर दिलाने में योजना में हुए श्रेष्ठ प्रयासों, महत्वपूर्ण उपलब्धियों, चुनौतियों, बाधाओं और प्रभावों की समीक्षा करने के लिये उपयुक्त सन्दर्भ प्रदान करता है।

अध्ययन के मुख्य उद्देश्य निचे बताये गये हैं :

- कार्यक्रम के मुख्य हिस्सभागियों की जागरूकता और पहुंच की स्थिति का आकलन करना।
- अलग-अलग परिवारों, स्थानीय श्रम बाजार और मध्यप्रदेश में पलायन के चक्र पर मनरेगा के असर का आकलन करना।
- टिकाऊ आजीविका को मजबूत बनाने में मनरेगा के अन्तर्गत निर्मित की गयी परिसम्पत्तियों की उपयुक्तता सुनिश्चित करना।
- यह आकलन करना कि मनरेगा ने किस सीमा तक जमीनी प्रजातंत्र, पारदर्शिता और जवाबदेही की प्रक्रियाओं को मजबूत बनाया है।
- उपयुक्त सीखों की तथा बाधाओं की तलाश करना और मनरेगा के स्वरूप और परिचालन के पहलुओं में सुधार के लिये समग्र ढांचे, रणनीतियों और तरीकों की सिफारिश करना।

अध्ययन की पद्धति

नीतिगत मुद्दों के लिये अध्ययन के महत्व को देखते हुए अध्ययन की पद्धति तय करने में, सांख्यिकीय तरीका— प्रोबेबिलिटी प्रोपोर्शनल टु सैम्पल (Probability Proportional to Sample or PPS) और आकलन प्रक्रिया (Estimation Process) को अपनाया गया। अध्ययन के नमूने (Sample) में विभिन्न भौगोलिक इलाकों, तीनों कार्यान्वयन चरण में अर्जित रोजगार की प्रगति एवं लाभ के आधार पर परिवारों विभिन्न श्रेणी में विभाजित किया गया। सांख्यिकीय तरीके का उपयोग करते हुए प्रदेश के 33 प्रतिशत

सभी चयनित 400 गांवों में कुल 59034 परिवारों की सूची तैयार की गई एवं इसमें से कुल 12049 परिवारों का चयनित साक्षात्कार के लिए किया गया। अध्ययन प्रतिवेदन के अध्याय-2 में इसका विस्तृत विवरण दिया गया है।

प्रतिवेदन के मुख्य निष्कर्ष

प्रतिवेदन के निष्कर्षों को मोटे तौर पर नीचे लिखे अनुसार 5 खण्डों में बांटा गया है

- मनरेगा तक पहुंच (Access of MGNREGS)
- योजना की जानकारी और उसके प्रति रुख (Knowledge of and Attitude towards the scheme)
- प्रावधानों और तौर-तरीकों से संबंधित मुद्दे (Provisions and Practice related issues)
- पारदर्शिता और जवाबदेही से संबंधित मुद्दे (Transparency and accountability related issues)
- योजना का प्रभाव (Impact of the scheme)

अध्ययन के जो मुख्य निष्कर्ष उभरकर आये हैं वे नीचे दिये गये हैं –

(अ) मनरेगा तक पहुंच

सभी ग्रामीण परिवारों को जॉब कार्ड उपलब्ध कराने की कोशिशों के बावजूद, ऐसा अनुमान है कि 83.68 लाख ग्रामीण परिवारों में से, 25 प्रतिशत परिवारों के पास अभी भी जॉब कार्ड नहीं हैं। जॉब कार्डों को तैयार किया जाना एक चालू गतिविधि नहीं है। जॉब कार्ड न होने के कारण यह छूटे हुए ग्रामीण लोग काम की मांग नहीं कर पाते। जिन लोगों को जॉब कार्ड जारी कर दिये गये हैं उनमें से 49.27 प्रतिशत परिवारों के कार्ड उनके परिवार के पास नहीं रखे हैं। जारी किये गये 43.25 प्रतिशत तक जॉब कार्ड सरपंच या सचिव के पास बताये गये हैं।

मनरेगा में आवेदन करने वाले और मांग करने वाले प्रत्येक परिवार को 100 दिन के काम की गारण्टी होती है। लेकिन जागरूकता पर आंकड़ों के विशलेषण के अनुसार जागरूकता की कमी के कारण, लोग काम की मांग नहीं करते हैं। जिसके कारण वे तभी काम पाते हैं जब पंचायतें काम कराती हैं। अनुमान है कि 17.71 लाख परिवारों (28 प्रतिशत) ने काम की मांग की है। जिन परिवारों ने काम की मांग की है, उनमें से 6.85 लाख परिवारों (48.8 प्रतिशत) को 15 दिनों के भीतर काम मिल गया। कुल मिलाकर करीब 25.61 लाख परिवारों को (जारी किये गये जाब कार्ड का 40 प्रतिशत) मनरेगा के अन्तर्गत काम दिया जा चुका है। योजना में मांग होने पर काम की गारंटी का पक्ष अभी भी मजबूत नहीं है।

गारण्टी के 100 दिनों के मुकाबले परिवारों को औसत एक साल में मात्र 31.8 दिनों का ही काम मिल रहा है। करीब 14.4 लाख परिवारों को (56 प्रतिशत) नरेगा के अन्तर्गत 30 दिनों से कम काम मिला है। यदि हम उन परिवारों की संख्या देखें, जिन्हें 100 दिन का काम मिला है, तो पता चलता है कि करीब 18684 परिवारों को (0.74 प्रतिशत) ही एक साल में 100 दिनों का काम मिला है। जिन परिवारों को काम मिला उनके अनुसार 56.1 प्रतिशत पलायन करने वाले परिवारों को 30 दिनों से ज्यादा काम मिला है। लेकिन, पलायन न करने वाले भूमिहीन और गरीबी रेखा के नीचे जीवनयापन करने वाले परिवारों में से 50 प्रतिशत परिवारों को वर्ष 2009-10 में 10 से 30 दिनों का काम दिया गया है।

समुदाय के द्वारा लाभ और हकदारी प्राप्त करने, खासकर कार्यस्थल पर सुविधाएं मिलना कम स्तर पर हैं क्योंकि मनरेगा के प्रति समुदाय में जागरूकता की कमी है। जबकि पंचायतें कहती हैं कि कार्यस्थल पर पेयजल एवं विश्राम की जगह की सुविधा ज्यादातर प्रदान की जाती है। वहीं 47 प्रतिशत

सरपंच/सचिव ने कार्य स्थल पर मजदूरों के लिए पेयजल की सुविधा के इन्तजाम पर संतोष जाहिर किया है। लेकिन 60 प्रतिशत सरपंचों/सचिवों ने कहा है कि वे कार्यस्थल पर झूलाघर के इन्तजाम से संतुष्ट नहीं हैं।

योजना में बैंक से भुगतान अनिवार्य किया गया है ताकि मजदूरी भुगतान पारदर्शी बन सके। तथापित 61.98 प्रतिशत जॉब कार्ड धारक और 6.2 प्रतिशत मजदूरों का अभी भी कोई बैंक या डाक घर का खाता नहीं है। खाते का उपयोग करने में बैंक की दूरी को सबसे बड़ी कठिनाई माना गया है। गांव (जिले के आधार पर) से निकटतम डाक घर/बैंक की औसत दूरी करीब 7.08 किलोमीटर है।

(ब) मनरेगा की जानकारी और उसके प्रति रुख

राज्य के विशाल एवं बिखरे भौगोलिक इलाकों और आबादी की सघनता के मद्देनजर, मनरेगा के बुनियादी पहलुओं पर मौजूदा 46 प्रतिशत जागरूकता एक अच्छी शुरुआत दिखती है। लेकिन जागरूकता की इस बड़ी खाई को देखते हुए, राज्य की एजेन्सियों के लिये यह बहुत महत्वपूर्ण है कि वे अधिकार-आधारित नजरिये से समग्र रूप से बनाये गये अभियानों के जरिये ज्यादा कोशिश करें ताकि ज्यादा मांग की जाये क्योंकि सम्पूर्ण कार्यक्रम की कामयाबी काम की मांग की गहनता पर निर्भर है।

अनुमानित 83.68 लाख परिवारों में से, यह देखा गया है कि सुविधाओं/प्रावधान के बारे में लोगों को सबसे ज्यादा (31.6 प्रतिशत) जागरूकता कार्यस्थल पर पेयजल सुविधा के हक पर है। इसके बाद योजना में 100 दिनों के रोजगार की गारण्टी के प्रावधान (21.7 प्रतिशत) और न्यूनतम मजदूरी दर (20.3 प्रतिशत) का क्रम आता है। यह बात रोचक है कि 100 दिन के काम के हक के उनके हक के बारे में लोगों में बुनियादी जानकारी होने के बावजूद उन्हें काम मांगने के अधिकार (12.6 प्रतिशत) के बारे में बहुत कम जागरूकता है।

अभिशासन, जवाबदेही और पारदर्शिता के मुद्दों के बारे में जागरूकता का स्तर सबसे कम है। मनरेगा के लिये वार्षिक योजना बनने के प्रति 1.5 प्रतिशत, सामाजिक अंकेक्षण पर 2.1 प्रतिशत और शिकायत दर्ज कराने पर 2.8 प्रतिशत जागरूकता है।

वर्तमान में, पंचायतें ही जानकारी के प्रसारण का मुख्य स्रोत हैं (अनुमानित 83.66 लाख परिवारों में से 77 प्रतिशत के लिए)। जबकि जागरूकता के स्तर को देखे तो कहा जा सकता है कि पंचायतें हितों के लिये लोगों को वे ही जानकारियां देती हैं जो पंचायतों को संकट में नहीं डालतीं।

साधारणतः यह देखा गया है कि जिन लोगों के पास कम भूमि है या जो भूमिहीन हैं वे आजीविका के लिये अपने गांव से बाहर काम करने के लिये पलायन करते हैं। ये लोग मनरेगा के शुरुवाती अभियान (जॉब कार्ड पंजीयन अभियान या जागरूकता संबंधी अभियान) से वंचित रहे और शायद इसी कारण इनकी जागरूकता का स्तर कम है।

(स) प्रावधानों और कार्यप्रणाली से संबंधित मुद्दे

समुदाय को बिना जोड़े मनरेगा में योजना निर्माण एक खानापूर्ति की भती की गई है। इससे स्पष्ट है कि योजनाएं सरपंच और सचिव द्वारा ही तैयार की जाती हैं। 95 प्रतिशत तक सरपंच और सचिव कहते हैं कि योजनाओं का अनुमोदन ग्रामसभा में होता है जबकि सिर्फ 1 प्रतिशत परिवारों ने ही इसकी पुष्टि की

है। इससे जाहिर होता है कि ग्राम सभाओं को योजना निर्माण या अनुमोदन में नहीं जोड़ा जाता है। यह सिर्फ एक औपचारिकता भती है जो सिर्फ कागज पर सम्पन्न होती है।

योजना के कार्यान्वयन स्तर पर राज्य सरकार का अभी भी बहुत नियंत्रण है। कई गतिविधियों की योजना बनाने का काम और उनका कार्यान्वयन ग्राम सभा के बदले विभाग की प्राथमिकताओं के अनुसार किया जाता है। सरपंच/सचिव यह महसूस करते हैं कि विभाग (या सरकार) इस बात को प्रभावित करते हैं कि गांव में किस प्रकार के काम होना है। उत्तरदाताओं का एक बड़ा हिस्सा (25.1 प्रतिशत) यह भी कहता है कि वार्षिक योजना को विधायक/सांसद आदि जैसे प्रभावशाली लोग भी प्रभावित करते हैं।

यह हर्ष की बात है कि ज्यादातर (75 प्रतिशत) पंचायत प्रतिनिधि जनपद कार्यालय द्वारा उपलब्ध कराये गये तकनीकी सहयोग से संतुष्ट दिखे। असंतुष्ट लोगों में से 40 प्रतिशत ने बताया कि उन्हें योजनाओं के तकनीकी पक्ष, जैसे अनुमानित खर्च का ब्यौरा तैयार करने में सहयोग नहीं मिलता। वहीं 30 प्रतिशत तक पंचायत प्रतिनिधियों का कहना है कि वे दस्तावेजों की ब्लाक में होने वाली प्रक्रिया से संतुष्ट नहीं हैं।

काम की मांग पर पंचायत की अनुक्रिया संतोषजनक नहीं है। सिर्फ 48 प्रतिशत परिवारों को मांग के 15 दिनों के भीतर काम मिला है। मजदूरों का यह भी कहना है कि उन्हें उतने दिन का काम नहीं मिला जितने दिनों की उन्होंने मांग की थी। कुल मिलाकर 63 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा है कि उन्हें मांगे गये काम के अनुपात में कम दिनों का काम मिला है।

मजदूरी भुगतान से संबंधित कई मुद्दे हैं। 71 प्रतिशत परिवारों ने कहा है कि मजदूरी मिलने में 15 दिनों से ज्यादा की देरी हुई है। जिन 36 प्रतिशत लोगों को कम मजदूरी मिली है उनके अनुसार देरी का मुख्य कारण नपती में देरी है। 33 प्रतिशत ने कहा कि मजदूरी मिलने में देरी इस कारण हुई कि पंचायतों के पास पर्याप्त राशि नहीं थी।

बैंकों के जरिये भुगतान को अनिवार्य बनाया गया क्योंकि इससे मजदूरी के भुगतान में पारदर्शिता और जवाबदेही बढ़ने में सहायता मिलती। लेकिन, ऐसा देखा गया कि बैंक के जरिये भुगतान को अनिवार्य बनाये जाने के बावजूद, करीब 29.4 प्रतिशत परिवारों को मजदूरी नकद के रूप में प्राप्त हुई।

मनरेगा में परिसम्पत्तियों के रखरखाव के लिये कोई निश्चित रणनीति नहीं है। परिसम्पत्तियों का रखरखाव किस प्रकार किया जाये इसके बारे में स्पष्टता और समझ बिलकुल नहीं है। यह बात अस्पष्ट है कि परिसम्पत्तियों के रखरखाव के लिये पंचायत किस निधि का उपयोग कर सकती हैं।

(द) पारदर्शिता और जवाबदेही

सहभागी नियोजन को असरदार बनाने के लिये यह बात महत्वपूर्ण है कि पंचायत स्तर पर विकास की वार्षिक योजना में समुदाय की जरूरतों, विस्तार और संसाधनों का ध्यान रखा जाये। इस प्रक्रिया को प्रभावी तरीके से करने के लिये यह महत्वपूर्ण है कि मनरेगा में लोगों के हकों और अधिकारों के बारे में लोगों में ज्यादा जागरूकता हो। अनुमानित 86.68 लाख ग्रामीण परिवारों में से 1.26 प्रतिशत का कहना है कि योजना को ग्रामसभा में स्वीकृत किया गया है।

ग्राम स्तर की निगरानी समिति का एक बहुत महत्वपूर्ण काम है पंचायत स्तर पर मनरेगा के प्रभावी कार्यान्वयन की निगरानी करना। लेकिन, जो हालात हैं, उसमें ये समितियां कोई सार्थक भूमिका अदा नहीं कर पा रही हैं। क्योंकि अपेक्षित भूमिकाओं और जिम्मेदारियों के लिये उन्हें उचित प्रशिक्षण और सहयोग नहीं मिलता। अनुमानित परिवारों में से सिर्फ 13 प्रतिशत ही यह कह रहे हैं कि ग्राम स्तर की निगरानी समितियां ठीक काम कर रही हैं।

मनरेगा के अन्तर्गत पंचायतों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे विभिन्न रजिस्टर और अभिलेख संधारीत करे। जिसके लिये न सिर्फ उचित प्रशिक्षण की जरूरत होती है, बल्कि प्रपत्रों को भरने के लिये समय की भी जरूरत होती है। पंचायत स्तर पर अभिलेखों का रखरखाव नहीं किया जाता। कुल मिलाकर 37 प्रतिशत पंचायत प्रतिनिधियों ने कहा है कि वे सभी अभिलेखों का ठीक से रख रखाव करने में समर्थ हैं।

मनरेगा में शिकायतों के समाधान के लिये एक मजबूत प्रणाली है लेकिन इसका उपयोग शायद ही कभी किया जाता है। क्योंकि अनुमानित 83.68 लाख परिवारों में से मात्र 66120 (0.79 प्रतिशत) ने ही औपचारिक शिकायतों की हैं।

पारदर्शिता और जवाबदेही की मांग करने के लिये लोग आगे आये। इसके लिये मनरेगा में सामाजिक अंकेक्षण एक महत्वपूर्ण तरीका है। लेकिन, यह महत्वपूर्ण काम सामान्य ग्रामसभाओं में किये जाने से सामाजिक अंकेक्षण के लिए पर्याप्त समय और तवज्जो नहीं मिल पाती क्योंकि इन ग्राम सभाओं के पास पहले से ही बहुत से तय काम रहते हैं। इस कारण सामाजिक अंकेक्षण मात्र बुनियादी जानकारी जानने की औपचारिकता बनकर रह गया है। कुल 83.68 लाख ग्रामीण परिवारों में से मात्र 1 प्रतिशत ने ही कहा है कि उनके गांव में सामाजिक अंकेक्षण किया गया है। जो कुछ सामाजिक अंकेक्षण वास्तव में किये गये हैं उनमें मजदूरी का कम भुगतान (69 प्रतिशत), काम की गुणवत्ता और उपयोगिता (75.5 प्रतिशत), काम की मांग (75.5 प्रतिशत) जैसे मुद्दे खास तौर पर उभर कर सामने आये हैं। यह बात निराशाजनक है कि सामाजिक अंकेक्षण के निष्कर्षों पर शायद ही कभी कार्यवाही हुई है। मात्र 24 प्रतिशत पंचायत प्रतिनिधियों का कहा है कि उन्होंने सामाजिक अंकेक्षण के निष्कर्षों पर कार्यवाही की थी।

(य) मनरेगा का प्रभाव

योजना कार्यान्वयन के 4 सालों में राज्य में योजना का प्रभाव धीरे-धीरे दिखना शुरू हुआ है। लोग अब यह महसूस करने लगे हैं कि प्रत्येक परिवार एवं पंचायत स्तर पर कुछ प्रभाव तो दिख रहा है। अनुमान के अनुसार राज्य में 25.61 लाख परिवारों को मनरेगा में रोजगार मिला है। इनमें से 68 प्रतिशत मानते हैं कि मनरेगा का गरीबों के जीवन की गुणवत्ता पर असर पड़ा है। राज्य में मनरेगा के प्रभाव में उभर रही कुछ प्रवृत्तियां इस प्रकार हैं।

मनरेगा से होने वाली अतिरिक्त आय प्रति परिवार के लिये करीब औसत दो हजार रुपये सालाना आई है। जबकि 100 रुपये प्रतिदिन मजदूरी के मान से 100 दिन की गारण्टी मिलने पर प्रत्येक परिवार को एक वर्ष में 10 हजार रुपये मिल सकते हैं। अध्ययन से पता चला है कि योजना के अन्तर्गत मजदूरों द्वारा ज्यादा काम मांगे जाने की भारी गुंजाइश है।

अतिरिक्त मजदूरी से आय में बहुत कम बढ़ोतरी है तथा इस थोड़ी बढ़ोतरी से परिवार की माली हालत में ज्यादा योगदान नहीं मिल सका है। परिवार मानते हैं कि जो लाभ मिलता है उसका सबसे ज्यादा भाग अर्थात् क्रमशः 81 प्रतिशत, 55 प्रतिशत और 41 प्रतिशत परिवार के सदस्यों के भोजन, दवा और

कपड़ों के लिये उपयोग किया जाता है। इस अतिरिक्त आय से लोग अपनी माली हालत में सुधार करने के लिये कोई खास पैसा नहीं बचा पाते। बचत ज्यादा होगी तो लोगों पर कर्ज का भार कम होगा। यह देखा गया है कि लोग यह मानते हैं कि मनरेगा ने कर्ज चुकाने में उनकी सहायता की है। तीसरे चरण में सिर्फ 14.8 प्रतिशत परिवारों ने कहा है कि वे इससे अपना कर्ज चुका सके और दूसरे चरण में यह आंकड़ा 19.8 प्रतिशत तथा पहले चरण में यह 24.7 प्रतिशत है।

मनरेगा के फलस्वरूप पलायन कम होने की बात पर अनुमानित परिवारों में से मात्र 4 प्रतिशत की सहमत है। इस कम प्रतिशतता का मुख्य कारण यह है कि मनरेगा से परिवारों को इतनी आय नहीं हो पाती कि वे काम की तलाश में पलायन न करें। पलायन के स्वरूप में सिर्फ यह बदलाव आया है कि अब पूरे परिवार के बदले पुरुष सदस्य ही पलायन कर रहे हैं और महिलाएं तथा बच्चे गांव में ही रह कर मनरेगा में मजदूरी कर लेते हैं।

अध्ययन से पता चला है कि मनरेगा के अन्तर्गत ज्यादातर मिट्टी एवं जल संवर्धन के ही काम लिये जाते हैं, इसलिए कृषि योग्य भूमि की तुलना में सिंचित भूमि में महत्वपूर्ण बढ़ोतरी हुई है। इससे पुरानी और आम फसलों की तुलना में नकदी फसलें पैदा करने की ओर लोगों का रुझान हुआ है। गांव स्तर पर कई लोग इसे मनरेगा का प्रभाव मानते हैं। 68 प्रतिशत परिवारों ने कहा कि गांव पर मनरेगा का असर पड़ा है। बहुत से लोगों (75 प्रतिशत) का मानना है कि सबसे ज्यादा प्रभाव पहुंच मार्गों के विकास पर हुआ है। इसके बाद सतही जल की बढ़ोतरी (42 प्रतिशत) का क्रम आता है। गांव में मनरेगा का एक महत्वपूर्ण प्रभाव भूजल (29 प्रतिशत) और पेयजल (29 प्रतिशत) पर भी हुआ है। वहीं इन समुदायिक मतों की तुलना में पंचायत प्रतिनिधियों के मत में भारी अन्तर है। पंचायत प्रतिनिधि महसूस करते हैं कि मनरेगा का सीधा असर मजदूरों की अतिरिक्त आय (64 प्रतिशत) पर है जो वे मनरेगा के जरिये प्राप्त कर रहे हैं। वे यह भी मानते हैं कि गांव में पानी की उपलब्धता बढ़ी है (21 प्रतिशत)।

अध्ययन से पता चला है कि बुनियादी ब्यौरे और आनलाइन एम.आई.एस. के द्वारा दिये गये ब्यौरे में आश्चर्यजनक अन्तर है। जिन खास मुद्दों में अन्तर दिखता है वे नीचे की तालिका में बताये गये हैं।

मध्यप्रदेश में मनरेगा की स्थिति			
क्र.	विवरण	अध्ययन के आधार पर	नरेगा के ऑन-लाइन एम.आई.एस के आधार पर
1	राज्य में ग्रामीण परिवार	83.66 लाख (अनुमान)	79 लाख (जनगणना 2001)
2	ग्रामीण परिवारों को जॉब कार्ड जारी किये गये	63 लाख	112 लाख
3	ग्रामीण परिवारों को जारी किये गये जॉब कार्ड का प्रतिशत	76 प्रतिशत	141 प्रतिशत
4	जॉब कार्ड वाले परिवार जिन्होंने काम की मांग की	17 लाख (22.36 प्रतिशत)	47 लाख (41.96 प्रतिशत)
5	काम की मांग करने वाले परिवारों को उपलब्ध कराया गया रोजगार	8.7 लाख (50 प्रतिशत)	47 लाख (100 प्रतिशत)
6	उन जॉब कार्डधारक परिवारों की संख्या जिनका बैंक खाता है	38 प्रतिशत	63 प्रतिशत
7	एक साल में प्रति परिवार को उपलब्ध कराया गया औसत रोजगार	31.8	55.5
8	प्रतिदिन मजदूरी का औसत भुगतान	रु. 59.2	रु. 83.7
9	100 दिन का रोजगार पूरा करने वाले परिवारों की संख्या	18000	6.7 लाख

सिफारिशें एवं सुझाव

विशेष मुद्दों पर बड़े पैमाने पर जागरूकता अभियान—

1. जिन इलाकों में आदिवासियों की या अनुसूचित जाति की बहुत आबादी है वहां तक पहुंच बनाने के लिये स्वयं सेवी संगठन एवं सामाजिक संगठनों के साथ ज्यादा सक्रिय जुड़ाव की आवश्यकता है।
2. विभिन्न एजेन्सियों को काम से लगाने के लिये विस्तृत रणनीति और कार्यान्वयन योजना तैयार करने के लिये किसी पेशेवर संचार एजेन्सी को कार्य सौंपा जाना चाहिए।

जॉब कार्ड के आवेदनपत्र/तैयारी की प्रक्रिया आसान की जाये

3. सेवा गारण्टी अधिनियम के अन्तर्गत मनरेगा के कार्ड तैयार करने के काम को लाना ताकि आवेदन करने वाले किसी भी व्यक्ति को एक निश्चित समय में जॉब कार्ड मिलने की गारण्टी हो।
4. सभी अ.जा./अ.ज.जा. परिवार जिन्हें वन अधिकार अधिनियम से या गरीब आदिवासियों या दलितों जिसे किसी योजना से लाभ हुआ है उन्हें खुद ब खुद जॉब कार्ड स्वीकृत कर दिये जाने चाहिये। पीटीजी और अछूत हरीजन समूह को प्राथमिकता के रूप में लिया जाना चाहिये।

भुगतान के कुशल प्रबंधन द्वारा काम की मांग बढ़ायी जाये

5. जिला स्तर पर मस्टर रोल और भुगतान में अन्तर के विश्लेषण की गहरी मानीटरिंग की जाना चाहिए।
6. मस्टर रोल और काम की माप की जांच के लिये सिविल इंजीनियरों की ज्यादा उपलब्धता। कुछ जिलों में, जहां सिविल इंजीनियरों की भारी कमी है, पेशेवरों या सेवानिवृत्त सिविल इंजीनियरों का पैनल बनाया जा सकता है। पंचायतें अभिलेखों और माप की जांच के लिये पैनल में शामिल इन सिविल इंजीनियरों को मानदेय पर रख सकती हैं।
7. सहभागी सालाना योजना बनाने और श्रम का प्रभावी बजट बनाने के लिये तकनीकी सहायता समूह, विषय-वस्तु विशेषज्ञ के जरिये ग्राम पंचायतों को सहयोग उपलब्ध कराना

प्रभावी जवाबदेही और पारदर्शिता के लिये ग्राम सभा की संलग्नता बढ़ाना

8. ग्राम सभाओं के साथ बड़े पैमाने पर जागरूकता अभियान चलाना होगा ताकि सामाजिक अंकेक्षण में उनकी भूमिका समझी जा सके। यह अभियान स्थानीय स्वयं सेवी संस्थाओं/एनजीओ के सहयोग से आयोजित करने की जरूरत है।
9. सामाजिक अंकेक्षण एक कर्मकाण्ड की तरह किया जाता है क्योंकि सामाजिक अंकेक्षण के प्रपत्रों पर जानकारी की गुणवत्ता बहुत अपर्याप्त होती है। हर ब्लाक या जिले में सामाजिक अंकेक्षण के प्रतिवेदनों की समीक्षा के लिये एक व्यक्ति को नियुक्त किया जाना चाहिये/काम सौंपना चाहिये और उसे कहा जाना चाहिये कि जहां इसका पालन नहीं हुआ है उसके बारे में वह फीडबैक दे।

10. सामाजिक अंकेक्षण के लिये ग्रामसभा की बैठक वास्तव में नहीं होती। इसलिये, प्रक्रियाओं की गुणवत्ता की और सामाजिक अंकेक्षण में मजदूरों की सहभागिता की पहचान करने के लिये नागर समाज संगठनों/समीक्षा एजेन्सियों के द्वारा सामाजिक अंकेक्षण का रैंडम निरीक्षण किया जाना चाहिये।
11. सभी पंचायत भवनों पर अनिवार्यतः यह लिखा जाना चाहिए कि शिकायत दर्ज करने के लिए पंचायत में शिकायत रजिस्टर उपलब्ध है। मनरेगा में जीतनी पारदर्शिता होती मजदूर उतनी ही शिकायत कर सकेंगे।
12. सूचना का अधिकार अधिनियम की धारा 4 अ में निर्धारित किये अनुसार स्व-घोषणा दस्तावेज तैयार करने के लिये पंचायतों को प्रोत्साहित करें। ज्यादा पारदर्शिता होने से जानकारी का ज्यादा आदान-प्रदान होगा और शिकायतें दूर होंगी।

बैंक के द्वारा भुगतान की प्रणाली में सुधार किया जाये

13. मजदूरों को बैंक की कार्यप्रणाली का परिचय दिया जाये ताकि वे खुद बैंक जाएं और अपनी प्रविष्टियां समझ सकें। इससे दलालों का उपयोग कम होगा तथा दलालों के द्वारा मजदूरों को बैंक से राशि आहरण कर नगद भुगतान करने में कमी होगी।
14. क्लस्टर/बैंक मुख्यालय स्तर पर एटीएम मशीन लगाने के लिये बैंकों से आग्रह करने की जरूरत है। मजदूरों के अंगूठे का निशान पहचान का आधार बन सकता है। बैंक का भुगतान एटीएम से होने से किसी भी गड़बड़ी की संभावना कम होगी।
15. चूंकि पंचायत स्तर पर बैंक की अधोसंरचना (शाखाएं और एटीएम भी) उपलब्ध नहीं होती, इसलिये बैंक के जरिये मजदूरी के भुगतान के अन्य तरीकों को बढ़ावा देने की जरूरत है। ग्राम स्तर पर ही मजदूरी बांटने के लिये बायो-मीट्रिक कार्ड एक प्रभावी तकनीक हो सकती है। इसे आन्ध्र प्रदेश में बहुत सफलता से उपयोग में लाया गया है। आसाम ने भी गांवों में बायो-मीट्रिक एटीएम के जरिये मजदूरी बांटने की योजना बनायी है। मजदूरी बांटने के लिये बैंक ये एटीएम गांव में ले जाने के लिये एजेन्ट नियुक्त कर सकता है। मनरेगा के जरिये इन एजेन्टों को मानदेय/वेतन देने की संभावना तलाशने की भी जरूरत है। शिक्षित बेरोजगार युवाओं को इसमें काम मिलने की काफी संभावनाएं हैं।

एकीकृत जिला नियोजन के साथ MNREGS के अन्तर्गत योजनाओं का एकीकरण करें

16. मनरेगा द्वारा जिला स्तर के अधिकारियों को निर्देश दिये जायें कि वे जिले के लिये तैयार किये जा रहे एकीकृत जिला योजना से ही कार्यों का चयन करें।
17. हर साल के प्रारम्भ में, इस प्रकार चयनित की गयी गतिविधियों को पंचायत की दीवार पर पेन्ट किया जाना चाहिये ताकि लोगों को इन कामों की जानकारी हो सके। इस जानकारी में गतिविधि के अन्तर्गत प्रस्तावित माह और व्यय इत्यादि का उल्लेख होना चाहिए। इसे सूचना का अनिकार अधिनियम के अन्तर्गत स्व घोषणा के प्रावधान के अनुरूप भी किया जा सकता है।
18. अ.जा./अ.ज.जा/बीपीएल वर्ग को कोई भी किसान, जो अपनी जमीन पर (उप योजना की निम्नतम शर्तों के अनुसार) मनरेगा के अंतर्गत काम की मांग करता है उसे गारण्टी से काम दिया जाना चाहिये। इससे उन गतिविधियों की संख्या बढ़ेगी जो गांव में सम्पन्न की जा सकती हैं और पंचायतें भी काम की मांगें उचित रूप से पूरा कर सकेंगी।

19. कृषि और जल संसाधन जैसे कुछ खास विभागों, की गतिविधियों को आपस में जोड़ने के लिये योजनाओं को अनिवार्य रूप से ध्यान देना चाहिये। उन्हें कृषि को मजबूत बनाने के लिये ज्यादा गतिविधियों को बढ़ावा देना चाहिये और अन्य गतिविधियों को उससे जोड़ना चाहिये। कृषि योग्य भूमि में बढ़ोतरी करने के लिये भूमि विकास के काम पर खास ध्यान दिया जाना चाहिये। बहुत से मनरेगा मजदूर कृषि पर प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से निर्भर रहते हैं। कृषि पर ध्यान केन्द्रित करने से मजदूरों की आजीविका को टिकाऊ अवसर मिलने में सहायता मिलेगी।

काम की नपती की गति बढ़ाना

20. उप यंत्रियों की जो भारी कमी है उसे तुरन्त दूर करना होगा। यदि उप यंत्रियों को लेना जल्दी संभव नहीं है तो सरकार को चाहिये कि वह बेयरफूट इंजीनियरों के रूप में स्थानीय शिक्षित युवाओं को रखने के कदम उठाये जिन्हें इस विषय पर थोड़ी बहुत समझ हो। इन युवाओं का समुचित प्रशिक्षित किया जाये और उन्हें ज्यादा आसान कामों, जैसे, खेत के बंधान, ताल, सड़क की नाम का काम आदि के माप का माक दिया जाये। उप यंत्रियों को ज्यादा जटिल कामों, जैसे कुआ निर्माण, बड़े ताल आदि की माप के काम में लगाया जाये। धन का किसी भी प्रकार का दुरुपयोग रोकने के लिये ऐसी प्रणाली में कठोर कदम उठाये जाने की व्यवस्था भी होना चाहिये।
21. मापने के काम को समझने के लिये सरकार द्वारा आसान पाठ्य सामग्री तैयार कराना चाहिये। स्थानिय जानकार (barefoot engineers), पंचायत प्रतिनिधियों, सतक्रता और मानीटरिंग समिति के सदस्यों और सामाजिक अंकेक्षण के दल के सदस्यों के द्वारा इसे उपयोग में लाया जा सकता है।

सामाजिक अंकेक्षण और पारदर्शिता के अन्य तरीकों को मजबूत बनाना

22. सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया को आसान बनाने के लिये सलाहकार होना जरूरी है। ये सलाहकार गांव के शिक्षित युवक या नागर समाज के प्रतिनिधि हो सके हैं। सरकार को यह सुनिश्चित करना होगा कि इन सलाहकारों का उपयुक्त रूप से उन्मुखीकरण और क्षमता निर्माण हो जिससे वे प्रक्रिया को प्रभावी ढंग से आसान बना सकें।
23. अंकेक्षण करने के लिये सामाजिक अंकेक्षण समिति के सदस्यों को कुछ मानदेय दिये जाने के बारे में (जैसा कि मेट के लिये होता है) सोचा जाना चाहिये। प्रक्रिया में योगदान देने के लिये उन्हें यह प्रेरक का काम करेगा।
24. समितियों को मजबूत बनाने के लिये स्थानीय नागरिक नेताओं (उन लोगों को प्राथमिकता दी जाना चाहिये जिन्होंने पहले पंचायत चुनाव लड़ा हो) की पहचान की जाना चाहिये।
25. सतर्कता एवं निगरानी समितियों को मजबूत बनाने की जरूरत हैं। इनके गठन और भूमिका के बारे में राज्य सरकार के विस्तृत निर्देश हैं। समितियों का उचित क्षमता वर्धन सुनिश्चित होना चाहिये ताकि वे मनरेगा में चल रहे काम को मानीटर कर सकें।
26. योजनाओं के कार्यान्वयन में पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिये पंचों की उचित भूमिका के बारे में सोचा जाना चाहिये।

अध्याय 1 : पृष्ठभूमि

1 पृष्ठभूमि

भारत के गांवों के 5 करोड़ 40 लाख से अधिक गरीबों के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम एक वर्ष में 100 दिन के रोजगार की गारण्टी देता है। अधिनियम के प्रावधानों में पंचायती राज संस्थाओं को इस कार्यक्रम के लिये मुख्य कार्यान्वयन एजेन्सी माना गया है। इससे यह अपने गांव की अधोसंरचना को नया रूप देने और घोर गरीबी के समाधान में ग्राम स्तर की संस्थाओं को अपनी भूमिका के प्रदर्शन का एक महत्वपूर्ण अवसर देता है। वर्तमान में जॉब कार्डधारी 100 परिवारों वाली पंचायत को इसके अन्तर्गत अधोसंरचना विकास एवं मजदूरी भुगतान के लिये करीब दस लाख रुपये मिलते हैं। किसी भी पंचायत को पर्याप्त सार्वजनिक संसाधन उपलब्ध रहते हैं जिसकी जवाबदेही तथा पारदर्शिता जरूरी है ताकि गांव के विकास के लिये गरीबी का समाधान किया जा सके और टिकाऊ अधोसंरचना निर्मित की जा सके।

देश की आबादी का 26 प्रतिशत भाग गरीबी रेखा के नीचे है। इसके मुकाबले मध्यप्रदेश की आबादी का 37 प्रतिशत भाग गरीबी रेखा के नीचे है और यह देश के सबसे गरीब राज्यों में से एक है। गांवों के मजदूरों को नरेगा ने यह अवसर उपलब्ध कराये है कि उन्हें जब काम की जरूरत हो तब गांव में ही उनके लिये काम मिल सके। मनरेगा राज्य में सफलतापूर्वक चल रही योजनाएं में से एक मानी जाती है। राष्ट्रीय स्तर पर तुलना के अनुसार भी अन्य राज्यों की तुलना में मध्यप्रदेश का स्थान तीसरा है।¹

हालांकि, जमीनी स्तर पर योजना के कार्यान्वयन में कई चुनौतियां और बाधाएं बरकरार हैं। सबसे बड़ी चुनौती कार्यक्रम को कुशलता से चलाना है। तकनीकी स्वीकृति, योजना की स्वीकृति, काम की नपती, पंचायतों को निधि देने, यहां तक कि जिलों को निधि दिये जाने के मामलों में अनावश्यक देरी और अकुशलता देखी जाती है। समर्थन द्वारा “नरेगा के कार्यान्वयन की स्थिति— द्वितीय मानीटरिंग प्रतिवेदन (पेक्स कार्यक्रम)” के अध्ययन में मध्यप्रदेश राज्य के लिये नीचे लिखी बातें देखी गयीं।

- 26 प्रतिशत पंचायतों में तकनीकी स्वीकृति पाने में 15 दिन से ज्यादा दिन लगे।
- अध्ययन की गयी पंचायतों में से कम से कम 40 प्रतिशत पंचायतों में निधि जारी किये जाने में 15 दिन से ज्यादा देरी हुई।
- प्रति परिवार को सालाना औसतन 21.28 दिन का काम मिला।
- मनरेगा के अन्तर्गत 100 दिन काम पाने वाले परिवार मात्र 11.9 प्रतिशत थे।
- पंचायत जो योजना बनाती है और जो योजना वास्तविक रूप में कार्यान्वित होती है उसमें अन्तर था।

सच पूछा जाये तो इन तत्वों के कारण योजना पंचायत स्तर पर सही रूप में नहीं पहुंच पाती। ब्लाक और उच्च स्तर पर योजना के बेहतर कार्यान्वयन के लिए बहुत कम कोशिश करके पंचायतों

¹ Status of NREGA Implementation – 2nd Monitoring report (PACS Programme)

को जवाबदेह बनाने की अपार संभावनाएं हैं। इस प्रकार, कार्यक्रम के कार्यान्वयन बेहतर करने और उसे ज्यादा उत्पादक बनाने के लिये यह अच्छा मौका है। पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों और कार्यकर्ताओं की क्षमता बढ़ाने के भी अवसर हैं ताकि योजना प्रभावी तरीके से लागू हो।

उपर्युक्त तथ्यों के प्रकाश में, – के विभिन्न आयामों का अध्ययन करना महत्वपूर्ण है, ताकि घोर गरीबी का समाधान करने का कार्यक्रम का जो मुख्य सिद्धान्त है उसका सार्थक ढंग से समाधान हो सके। राज्य के योजना आयोग (मध्यप्रदेश) के गरीबी अनुश्रवण एवं नीति सहायता इकाई (PMPSU) द्वारा समर्थन को अध्ययन का जो काम दिया गया है उसमें यह समझने की कोशिश की गई है कि योजना आजीविका को टिकाऊ बनाने में कितनी प्रभावी है।

इस अध्ययन में राज्य के ग्रामीण इलाकों में आजीविका के बदलते अवसरों पर योजना श्रेष्ठ तौर-तरीकों, महत्वपूर्ण उपलब्धियों, चुनौतियों, बाधाओं और प्रभाव की समीक्षा करने के लिये उचित संदर्भ दिये गये हैं।

1.1 नरेगा की विशेषता

NREGA देश के करीब 5.4 करोड़ ग्रामीण गरीबों के लिये रोजगार के अधिकार की गारण्टी देता है। अधिनियम में हर ग्रामीण परिवार को, जो अकुशा श्रम करने के लिये इच्छुक है, हर साल 100 दिन का रोजगार देने की गारण्टी देता है। हर मजदूर को काम उपलब्ध कराने की जिम्मेदारी स्थानीय पंचायतों की है। यह पहली बार है कि पंचायतों को काम की योजना बनाने और उसे सम्पन्न कराने की ऐसी आजादी दी गयी है और ऐसा करने के लिये उन्हें पर्याप्त संसाधन दिये गये हैं। अधिनियम का समग्र उद्देश्य यह है कि रोजगार उपलब्ध कराके और टिकाऊ परिसम्पत्तियों का निर्माण करके ग्रामीण इलाकों में उल्लेखनीय सामाजिक-आर्थिक बदलाव हो।

कार्यक्रम का औचित्य इस बात पर आधारित है कि गांव वालों को परिसम्पत्तियों का निर्माण और उनका पोषण की क्षमता को जोड़ा जाये और उसके साथ घोर बेरोजगारी तथा गरीबी की समस्या को कम किया जाये। अधिनियम में जलग्रहणक्षेत्र के विकास, जल संरचनाओं के पुनरुद्धार, वनों से संबंधित गतिविधियों, भूमि सुधार, भूमि कटाव एवं बाढ़ नियंत्रण और सड़क निर्माण के जरिये ग्रामीण अधोसंरचना को विकसित करने के अवसर उपलब्ध किये जाने का प्रावधान है।

1.2 मनेगा के मुख्य अंग

1. MNREGS ऐसा कानून है कि जिसमें देश के ग्रामीण इलाकों में रहने वाला कोई भी वयस्क व्यक्ति काम (अकुशा श्रम) की मांग कर सकता है और उसे आवेदन करने के 15 दिन के भीतर काम दिया जायेगा।
2. यदि 15 दिन के भीतर काम नहीं दिया जाता तो आवेदक को नीचे लिखे अनुसार बेरोजगार भत्ता पाने की पात्रता है :
 - ♦ पहले 30 दिनों के लिये न्यूनतम मजदूरी का एक चौथाई।
 - ♦ उसके बाद न्यूनतम मजदूरी का आधा
3. मजदूरों को काम के आवास 5 किलोमीटर दूरी के भीतर उपलब्ध कराया जाना है। यदि कार्यस्थल 5 किलोमीटर से ज्यादा दूर है तो मजूर को मजदूरी दर का 10 प्रतिशत अतिरिक्त दिया जायेगा।

4. मजदूरों को राज्य में कृषि मजदूरों के लिये तय न्यूनतम मजदूरी की पात्रता है, जो अभी प्रति दिन 100 रुपये प्रति व्यक्ति से कम नहीं होनी चाहिए।
5. मजदूरी सार्वजनिक रूप से मजदूर को 7 से 15 दिन के भीतर दी जाना चाहिये।
6. कार्यस्थल पर मजदूरों को कुछ जरूरी सुविधाएं देना जरूरी है, जैसे पेयजल, प्राथमिक उपचार हेतु दवाई (फस्ट एड किट), विश्राम के लिए छाया की व्यवस्था और झूलाघर।
7. काम उपलब्ध कराने में महिला-पुरुष को समानता है और साथ ही काम दिये जाने में महिलाओं को प्राथमिकता दी जाना है।
8. कार्यान्वयन एजेन्सी का काम पंचायती राज संस्थाएं, सरकारी विभाग, स्वैच्छिक संगठन, स्वयं सहायता दल आदि जैसे समुदाय-आधारित समूह कर सकते हैं। सभी कामों का कम से कम 50 प्रतिशत भाग ग्राम पंचायत के द्वारा कराया जायेगा। कार्यान्वयन करने वाली सभी एजेन्सियां ग्राम सभा के प्रति जवाबदेह होगी।
9. योजना के अन्तर्गत ठेकेदारों पर प्रतिबंध है और साथ ही मशीन का उपयोग कठोरता से प्रतिबंधित है।
10. ग्राम पंचायतों से आशा की जाती है कि वे ग्राम सभा की अनुशंसाओं पर आधारित शेल्व ऑफ प्रोजेक्ट तैयार करेंगी।
11. पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिये,
 - ◆ NREGA से संबंधित सभी दस्तावेज जनता की जांच के लिये उपलब्ध हाने।
 - ◆ नाम मात्र की कीमत पर दस्तावेजों की प्रतिलिपियां उपलब्ध करायी जायेगी।
 - ◆ मस्टर रोल पंचायत भवन में सक्रिय रूप से प्रदर्शित किये जायेगे।
 - ◆ ग्रामसभा को ग्राम पंचायत में कराये गये सभी कामों का सामाजिक अंकेक्षण कराना चाहिये।

1.3 मध्यप्रदेश में मनरेगा के कार्यान्वयन के लिये संस्थागत व्यवस्था

राज्य स्तर पर पंचायत और ग्रामीण विकास योजना के कार्यान्वयन के लिये नोडल एजेन्सी हैं। जिले में, जिला कलेक्टर को परियोजना का कार्यक्रम अधिकारी बनाया गया है। मुख्य कार्यपालन अधिकारी जिला पंचायत, सहायक कार्यक्रम अधिकारी है और वह जिला स्तर पर योजना के प्रशासन के लिये जिम्मेदार है। ब्लाक स्तर पर मुख्य कार्यपालन अधिकारी जनपद पंचायत योजना के लिये कार्यक्रम अधिकारी है। योजना में ब्लाक स्तर पर एक सहायक कार्यक्रम अधिकारी की नियुक्ति का भी प्रावधान है, जो योजना के कार्यान्वयन के लिये पूरी तरह जिम्मेदार है।

मध्यप्रदेश ऐसे राज्यों में से एक है जिसने नरेगा के कार्यान्वयन के लिये बड़े रूप में पंचायतों को जोड़ा है। राज्य में मनरेगा के कार्यान्वयन का ढांचा रिपोर्ट के अंत में चार्टों में बताया गया है।

1.4 क्रियान्वयन हेतु संरचनात्मक व्यवस्था

- राज्य में मनरेगा योजना के कार्यान्वयन के लिये चार स्तर का ढांचा बनाया गया है। राज्य स्तर पर एक राज्य रोजगार गारंटी परिषद है जिसके प्रमुख राज्य के मुख्य मंत्री हैं।
- राज्य स्तरीय प्रशासन के ढांचे का प्रमुख मुख्य कार्यपालन अधिकारी (सी.ई.ओ.) मनरेगा है। परिषद के मार्गदर्शन में योजना के उचित कार्यान्वयन के लिये कुल पांच इकाईयां हैं—

प्रशासन, निगरानी एवं मूल्यांकन, लेखा, अंकेक्षण और तकनीकी प्रकोष्ठ। व्यक्तियों का विवरण परिशिष्ट 1 में दिया गया है।

- जिला स्तर पर ढांचे के तीन स्तर हैं, पहला जिला स्तर पर, जिसका प्रमुख जिला कार्यक्रम समन्वयक (डी.पी.सी.) है और उसके सहयोग के लिये कार्यक्रम अधिकारी (पी.ओ.) है। सामान्यतः कलेक्टर ही डी.पी.सी. और जिला पंचायत का मुख्य कार्यपालन अधिकारी, कार्यक्रम अधिकारी होते हैं। जिला स्तर पर 6 इकाईयां होती हैं – प्रशासन, लेखा, एम.आई.एस., निगरानी एवं मूल्यांकन, तकनीकी और अंकेक्षण प्रकोष्ठ। जिला स्तर के ढांचे की विस्तृत जानकारी चार्ट के रूप में परिशिष्ट 2 में दी गयी है।
- मध्यम स्तर पर, अतिरिक्त कार्यक्रम अधिकारी, जो जनपद पंचायत का मुख्य कार्यपालन अधिकारी होता है, योजना की कार्यान्वयन प्रक्रिया का नेतृत्व करता है। अतिरिक्त कार्यक्रम अधिकारी के सहयोग के लिये चार इकाईयां होती हैं— प्रशासन, एम.आई.एस., तकनीकी और लेखा प्रकोष्ठ। ढांचे और व्यक्ति का विवरण परिशिष्ट 3 के रूप में दिया गया है।
- अन्त में जमीनी स्तर पर ग्राम पंचायतें ग्राम सहायक/पंचायतकर्मी और कुछ मेटों के सहयोग से योजना का निष्पादन किया जाता है।

1.5 साहित्य की समीक्षा

नरेगा पर जो साहित्य है वह शोध लेखों के रूप में है और मीडिया के प्रतिवेदन भी हैं। दोनों के मत भिन्न हैं और वे अलग-अलग बातों को अहमियत देते हैं और मनरेगा के निष्पादन का विश्लेषण अलग अलग तरीके से करते हैं।

शोध लेख

मनरेगा पर जो विद्वत्तापूर्ण समीक्षाएं की गयी हैं उनमें कालान्तर में एक विशेष पैटर्न का पता चलता है। शुरू में राजनीति और मीडिया में मनरेगा को उसके आलोचकों से बचाने पर ध्यान था। नरेगा के आलोचकों ने मुद्दों के दो बातों पर ध्यान केन्द्रित किया था – एक, कि यह बहुत खर्चीला था और दो भ्रष्टाचार इसे सफल नहीं होने देगा। बाजार के पक्षधर उदारवादी नरेगा को एक खतरनाक कानून के रूप में देखते थे, जो भारत के वित्तीय घाटे को नियंत्रण के बाहर कर देगा। इसके जवाब में अर्थशास्त्री मिहिर शाह ने दावा किया कि यह वास्तव में निजी निवेश को बल देगा और मध्यम-अवधि में गैर-मुद्रा प्रसार की बढ़त की नींव डालेगा।² शाह के अनुसार, श्रम को समाहित करने में कृषि क्षेत्र की क्षमता में गिरावट आयी है। इसका कारण यह है कि कृषि का प्रति व्यक्ति उत्पादन गिरा है, जिसके लिये जरूरी है कि ग्रामीण भारत में पर्यावरण के टिकाऊ पुनर्नवीनीकरण की दिशा में निजी निवेश में भारी बढ़ोतरी की जाये। कृषि का भविष्य उन कई जनहितकारी कामों को पुनर्जीवित करने पर निर्भर है जिस पर निजी कृषि निर्भर रहती है।³

भ्रष्टाचार का जो मुद्दा है उसका मुकाबला जमीनी स्तर पर काम करने वाले संगठनों द्वारा सामाजिक जुड़ाव के जरिये किया जा सकता है। ज्यां द्रेज कहते हैं, 'सिर्फ कानून बनाने से रोजगार की गारण्टी नहीं होगी, लोगों को लगातार लामबन्द करने की जरूरत है'।⁴ अधिनियम ने

² Shah, Mihir. 2004. 'National Rural Employment Guarantee Act: A Historic Opportunity', EPW, December 11, 2004

³ Shah, 2004

⁴ Lakshman, Nirmala. 2006. 'Employment guarantee — signs of transformation', The Hindu, Thursday, May 11

नागरिकों को इस बात के लिये सशक्त बनाया है कि वे ग्रामसभा, सामाजिक अंकेक्षण, सहभागी नियोजन और अन्य गतिविधियों के जरिये रोजगार गारण्टी योजनाओं का क्रियान्वयन करें। वास्तव में, अधिनियम का असली महत्व उतना ही था जितना उसके प्रावधानों को गरीबों की लामबन्दी के कारण अमली जामा पहनाया जा रहा था। भारत में पंचायत राज संस्थाओं को चमक देने के लिये नरेगा एक बड़ा नया उपकरण बन सकता है।⁵

समय गुजरने के साथ ही उसके प्रभाव का विश्लेषण करने पर ध्यान केन्द्रित रहा है। इस संबंध में तीन विषय स्पष्ट दिखते हैं— विद्वानों का एक समूह यह अनुमान लगाने की कोशिश कर रहा है कि प्रभाव कितना हुआ है, जबकि विद्वानों का दूसरा समूह उसके प्रभाव के स्वरूप का आकलन करने की कोशिश कर रहा है। तीसरा समूह उन सुधारों की बात कर रहा है जो नरेगा को पूरी तरह से कारगर बनाने के लिये जरूरी हो सकते हैं।

हिरवे, सलूजा और यादव ने गुजरात के साबरकांठा जिले के एक गांव में नरेगा के प्रभाव का अध्ययन किया है इसमें उन्होंने परिवार के उत्पादन, आय और रोजगार तथा गांव की अर्थव्यवस्था पर मनरेगा के गुणकीय प्रभाव का परीक्षण किया है।⁶ शोधकर्ताओं ने एक गुणकीय विश्लेषण किया : आय के गुणक से पता चला कि मनरेगा ने गांव के आधारभूत आय 1.17 प्रतिशत बढ़ा दी; रोजगार गुणक से पता चला कि करीब 60 हजार मानवदिवसों के रोजगार आधार में 994 अतिरिक्त मानव दिवस पैदा हुए। शोधकर्ताओं के अनुसार, गुणक कम मूल्य के थे क्योंकि उत्पादन, आय और रोजगार के गुणांक कम थे लेकिन मनरेगा के काम के विस्तार से गुणक के मूल्य में तेजी आ सकती है। इसके अलावा, उन्होंने पाया कि मनरेगा के परिणाम स्वरूप ग्रामीण ज्यादा उत्पादक, आयवर्द्धक और श्रम साध्य फसलों को पहली से ही अपना रहे हैं और उत्पादन तथा रोजगार के गुणकों को बदल रहे हैं। उन्होंने संभावित मनरेगा कामों की सूची बनायी और उनके प्रभावों का विस्तार किया। उन्होंने कहा कि मनरेगा के काम स्त्रियों और गरीबों के बेगार के काम में कमी ला देंगे, जिससे लोगों की सेहत को सीधा फायदा होगा और सेहत पर होने वाला खर्च कम होगा और उत्पादकता बढ़ेगी; संभावित मनरेगा काम से बच्चों के बेगार के काम कम होंगे और बच्चे नियमित रूप से स्कूल जायेंगे, और; श्रम बाजार से महिलाओं को मुक्ति मिलने का फायदा होगा। उनका निष्कर्ष यह था कि मनरेगा की योजना इस तरह से बनायी जानी चाहिये कि वह गरीबी कम करे और मानव विकास को बढ़ावा दे।

सेन्टर फॉर साइन्स एण्ड एनवायरनमेन्ट ने ग्रामीण विकास मंत्रालय को एक प्रतिवेदन प्रस्तुत किया⁷ जिसमें उसने नरेगा के निष्पादन का इस माने में आकलन किया कि उसमें प्राकृतिक सम्पदा को पैदा करने की कितनी क्षमता है। उन्होंने बताया कि नरेगा को कृषि में सुधार के काम और पानी के प्रावधान के जरिये अल्पकालीन और दीर्घकालीन दोनों प्रकार की खाद्य सुरक्षा उपलब्ध कराने की जरूरत है। सी.एस.ई.के अनुसार अधिनियम में मजदूरी के ढांचे के कारण जल संरक्षण की गतिविधियों पर कम ध्यान दिया जा रहा है। असल में अधिनियम ने उत्पादक परिसम्पत्तियों के निर्माण को कम आकर्षक बना दिया है। चूंकि मजदूरी काम की दर पर आधारित है इसलिये भुगतान अनियमित और न्यूनतम मजदूरी से कम होता है इसलिये पंचायतें सड़क बनाने का काम चाहती हैं जिसमें मजदूरी का भुगतान होता ही है, चाहे काम पूरा हो या न हो। पानी के संरक्षण से

⁵ Shah, 2004

⁶ Indira Hirway, M.R.Saluja and Bhupesh Yadav, 'Assessing Multiplier impact of NREGA Works through Village SAM Modeling' http://www.economistsforfullemployment.org/news/documents/Hirway_nana_kotda_SAM.pdf

⁷ Centre for Science and Environment, 'An Assessment of the National Rural Employment Guarantee Programme in terms of its potential for the Creation of Natural Wealth in India's Villages' www.nrega.net/pin/reports...resources/.../NREGA%20CSE.doc

संबंधित कामों की योजना ठीक तरह से नहीं बनायी जाती और उनका ठीक से रखरखाव न होने के कारण वे बेकार हो गये हैं। उनका निष्कर्ष है कि पैदा किये गये जॉब की संख्या के आधार पर नरेगा का मूल्यांकन करने के बदले उसका मूल्यांकन और मानीटरिंग इस बात के लिये किया जाना चाहिये कि उसने आजीविका की सुरक्षा पर क्या प्रभाव पड़ा। काम से गांव की परिस्थितिक में सुधार होना चाहिये न कि उसे एकाकी निर्माण बने रहना चाहिये।

अन्य विद्वानों ने नरेगा सुधारों के बारे में विचार किया है। शास्त्री, मूर्ति और कामथ⁸ ने कर्नाटक और आंध्रप्रदेश में कार्यक्रम के कार्यान्वयन की तुलना की है। उनकी शोध ने यह प्रकट किया कि कार्यान्वयन की प्रक्रिया में क्या समस्याएं हैं। इसका समाधान करने के लिये काम देने और मजदूरी बांटने करने के लिये प्रशासकीय प्रक्रिया स्थापित करने को प्राथमिकता दी गयी। उपयोग प्रमाणपत्र की जरूरत और फील्ड कर्मचारियों की कमी के कारण कर्नाटक में पंचायतों को दी जाने निधियों का प्रवाह कम हो गया जिसके समाधान की जरूरत है।

इसी प्रकार अशोक पंकज⁹ ने नरेगा की प्रगति को लेकर बिहार और झारखण्ड के बीच तुलना की। उनका आकलन यह था कि कार्यान्वयन धीमा था और जो कोशिश हो रही थी वह प्रदाय पर आधारित थी। आजीविका सुरक्षा, काम में सहभागिता की दर, पलायन में कमी और सामुदायिक परिसम्पत्तियों में बिहार में कुछ सुधार है। बिहार ने संस्थागत व्यवस्थाएं कीं और नरेगा के लिये अलग कर्मचारियों का प्रावधान किया, जिससे कार्यान्वयन की प्रक्रिया मजबूत बनी। लेकिन पंचायतीराज संस्थान और नागर समाज को जोड़ना एक सपना ही रहा। झारखण्ड में राजनीतिक और प्रशासकीय उदासीनता तथा औपचारिक पंचायती राज संस्थान न होने के कारण हालात ज्यादा कठिन थे।

शोधकर्ताओं के दूसरे दल ने संस्थागत व्यवस्थाओं अपना ध्यान केन्द्रित किया। शाह, अम्बष्ठ और शंकर¹⁰ ने टिप्पणी की कि नरेगा में बहुत संभावनाएं हैं लेकिन उन्हें पूरा नहीं किया जा सका क्योंकि अभिशासन के उस ढांचे में उसे कार्यान्वित किया गया जिसने आजादी के बाद भारत की सेवा की है। नरेगा अधिनियम ने कार्यान्वयन के लिये अलग कर्मचारियों की व्यवस्था का इस प्रकार प्रावधान किया था: प्रत्येक ब्लॉक में एक पूर्णकालिक कार्यक्रम अधिकारी; प्रत्येक पंचायत में एक राजगार गारण्टी सहायक; जिला और ब्लॉक स्तर पर मान्य इंजीनियरों की सूची; राज्य और जिला स्तर पर तकनीकी संसाधन सहयोग समूह। लेकिन शायद ही किसी राज्य सरकार ने इन्हें नियुक्त किया। समर्पित तकनीकी संसाधनों की कमी होने से उन आम विभागों के जरिये काम का रास्ता बना जो पहले से ही कार्यभार से दबे हुए थे। प्रस्तावों के प्रसंस्करण के लिये कोई समय का कोई निश्चित ढांचा नहीं था। इस कारण अपरिहार्य विलम्ब होता था। लेखकों ने दलील दी कि नरेगा के लिये मानव संसाधन सहयोग का एक समुचित ढांचा होना चाहिये और उसके साथ निरन्तर क्षमता निर्माण के लिये कोई तरीका भी होना चाहिये। आन लाईन एम.आई.एस. विकसित करके समय और प्रशासकीय लागत में कमी करने के लिये सूचना तकनीक का उपयोग किया जाना चाहिये। इससे प्रणाली को ज्यादा पारदर्शी भी बनाया जा सकेगा। अन्त में सुधारों को नागर समाज की सक्रियता

⁸ Rajluxmi kamath, Rajluxmi Murthy and Trilochan Sastry, 'NREGA Surveys in Ananatpur, Adilabad, Raichur and Gulbarga' www.nrega.net/pin/reports-and...to.../NREGA%20IIMB.doc

⁹ Ashok Pankaj, 'Processes, Institutions and Mechanisms of Implementation of NREGA: Impact Assessment of Bihar and Jharkhand', <http://www.nrega.net/pin/reports-and-resources/reports-submitted-to-the-ministry-of-rural-development/reports-28-jan-2010/2007-08%20IHD%20report.pdf>

¹⁰ Mihir Shah, Pramathesh Ambastha and P.S. Vijay Shankar, 'two years of NREGA: The Road Ahead', EPW, Volume 43, No 8, February 23-29, 2008

के साथ संतुलित करना होगा ताकि नयी प्रणाली को भ्रष्टाचार के आगे घुटने टेकने से बचाया जा सके।

नरेगा में बदलाव करने में सूचना एवं संचार तकनीक की क्षमता पर भी पर्याप्त ध्यान गया है। एक व्यवहारिक पहल का विवरण दिया गया है। नवनीत¹¹ ने नरेगा में पारदर्शिता और जवाबदेही सुधारने में सूचना एवं संचार तकनीक की भूमिका पर विचार किया है। नवनीत ने इंगित किया है कि नरेगा की कामयाबी काम के उचित कार्यान्वयन, मस्टर रोल में सही प्रविष्टियों और मजदूरी के समय पर तथा सटीक भुगतान पर निर्भर है। उन्होंने कार्यस्थल की एक प्रणाली को कार्यान्वित किया जिसमें जिले में हर रोज 11 बजे NMR का बन्द होना दर्शाया जायेगा। जानकारी मोबाइल पर एस.एम.एस. के जरिये जिले को दी जाती थी। इससे झूठी प्रविष्टियों की संभावना कम होगी क्योंकि काम पर गये मजदूरों की कुल संख्या मानीटरिंग करने वाले कार्यालय को प्रसारित कर दी गयी थी। निरीक्षण करने वाला अधिकारी इन आंकड़ों की कार्यस्थल पर एस.एम.एस. के जरिये जांच कर लेगा। उन्होंने उपयुक्त साफ्टवेयर का उपयोग करके एस.एम.एस. के जरिये एक अधिकृत व्यक्ति के जरिये ब्लाक और जिला स्तर को रोज जानकारी भेजने की प्रणाली भी कार्यान्वित की। इससे न सिर्फ भ्रष्टाचार कम हुआ बल्कि निष्पादन में सुधार करने के लिये फीडबैक भी उपलब्ध कराया।

इसी स्वर में शोधकर्ता निखिल डे¹² ने नरेगा और अन्य सरकारी कार्यक्रमों के परिचालन की बारीक बातों में बदलाव की दलील दी। डे ने प्रस्तावित किया कि एक कार्यस्थल निरीक्षक होगा जो कार्यस्थल पर काम किये जाने और कार्यस्थल की सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिये जवाबदेह होगा। कार्यस्थल के प्रबंधक को नरेगा के भौतिक अंग से कुशल मजदूर की मजदूरी दी जा सकती है। इससे बेरोजगार ग्रामीण युवाओं को रोजगार के अवसर उपलब्ध होंगे। डे ने कई सरकारी कार्यक्रमों में अर्हताप्राप्त कर्मचारियों की कमी पर और इस तथ्य पर विचार किया कि स्कूलों, आंगनवाड़ियों और पंचायतों में कम मजदूरी वाले मजदूरों का उपयोग किया जाता है। यदि काम को भी सरकारी सेवाओं की परिभाषाओं में शामिल कर लिया जाये तो बुनियादी सेवाएं मजबूत होती हैं तो शिक्षक बेरोजगार को भी रोजगार मिलेगा।

मीडिया समीक्षा

नरेगा के बारे में मीडिया द्वारा जो स्थान दिया जा रहा था उसमें कालान्तर में बदलाव हुआ है। जब लोकसभा में विधेयक पर बहस हो रही थी तब कई पत्रकारों और स्तंभकारों ने इस विधेयक की निंदा करते हुए कहा था कि :

- (i) यह एक आर्थिक छलावा¹³ है क्योंकि : यह राज्य का कर्तव्य नहीं है कि वह रोजगार की गारण्टी दे; इससे कर देने वाली जनता पर भार पड़ेगा जो ऐसी योजनाओं के लिये धन देती है; देश को उत्पादन अधिक से अधिक करना चाहिये न कि काम, और; सरकार असल में काम को नष्ट करती है।

¹¹ Brajendra Navnit, 'Ensuring Transparency and Accountability in MNREGS through use of ICTs in Viluppuram district' in 'The National Rural Employment Guarantee Act: Design, Process and impact'

¹² Nikhil Dey, 'Creative Opportunities to use daily wage labour to strengthen NREGA and other government programmes.'

¹³ Sauvik Chakravarti, Employment Guarantee a Hoax, Indian Express, New Delhi,

- (ii) यह एक भ्रष्टाचार की गारण्टी की योजना है¹⁴ क्योंकि : यह उत्पादक सेक्टर से **underground** अर्थव्यवस्था की ओर धन का नियोजित बहाव है; लोकप्रियता हासिल करने की राजनीतिज्ञों की विरासत को बनाये रखता है; यह न सिर्फ धन बरबाद करेगा बल्कि नये करों को जन्म देगा और भारत की प्रतियोगितात्मकता को गायब कर देगा, और; संरक्षण के एक जाल को बढ़ावा देगा।
- (iii) भरपूर और फिजूलखर्ची¹⁵ है क्योंकि : केन्द्रीय सरकार पहले से ही हर साल 40 हजार करोड़ रुपये गरीबी को कम करने के लिये खर्च कर चुकी है जो निरर्थक ही खर्च हुआ; योजना पहले उन जिलों में लागू की गयी जिनके प्रतिनिधि ताकतवर राजनीतिज्ञ थे जिन्हें राजनीतिक संरक्षण के लिये करदाता के पैसे का उपयोग करने का मौका मिलेगा।
- (iv) यह मध्यावधि चुनावों की घोषणा करने का माध्यम है¹⁶ क्योंकि इसने कार्यक्रम के पहले चरण में 2 करोड़ लोगों की क्रयशक्ति 12 हजार करोड़ रुपये के बराबर कर दी है।
- (v) मृत पैदा हुआ बच्चा¹⁷ क्योंकि: it would generate vast rents with small transfer benefits; सरकारी कार्यक्रमों में रिसन 98 प्रतिशत तक थी; अर्थव्यवस्था की कम होती वृद्धि; लेकिन भूमि सुधार से पूंजीवादी रोजगार पैदा हो सकता है।
- (vi) सरकारी वित्त में जी.डी.पी. का 0.6 प्रतिशत तक छेद पैदा कर सकता है।¹⁸
- (vii) पैसा खाली करने का एक तरीका¹⁹ क्योंकि— का मूल्यांकन पैदा हुए रोजगार के दिनों की संख्या के आधार पर होना था न कि परिसम्पत्तियों के पैदा होने जैसे नतीजों के आधार पर। इसलिये इसमें रोजगार पैदा होना खिाने के लिये नौकरशाहों द्वारा भारी छल हो सकता है।

इस प्रकार योजना की लागतें और व्यापक भ्रष्टाचार और पूंजीवादी स्वर पर मुख्य एतराज था। अन्तर्राष्ट्रीय मीडिया के कुछ भागों में²⁰ ऐसे ही विचार व्यक्त किये गये थे और वे आश्चर्य कर रहे थे कि किस प्रकार सरकार इस कार्यक्रम को चालू रख पायेगी।

अधिनियम के पक्ष में एक सेवानिवृत्त नौकरशाह द्वारा दलीलें दी गयीं²¹ उसने 1 लाख 50 हजार करोड़ रुपये की ऊंची लागत के आंकड़ों से असहमति जाहिर की और कहा कि महाराष्ट्र में 30 साल से ज्यादा समय से रोजगार गारण्टी की योजना चल रही है। महाराष्ट्र के आंकड़ों के आधार पर रोजगार गारण्टी योजना की लागत सिर्फ 17 हजार करोड़ रुपये या उससे भी कम होगी। एक अन्य लेखक ने इसे क्षणिक प्रयास माना²² जिसमें ग्रामीण अर्थव्यवस्था को आगे बढ़ाने की क्षमता है। उसने उसकी तुलना दुनिया भर के रोजगार कार्यक्रमों से की। एक तीसरे लेखक ने इंगित किया कि अधिनियम ने ग्रामीण अर्थव्यवस्था में ऐसी योग्यता ला दी है कि वह श्रम को सोख सके

¹⁴ Swapan Dasgupta, Rename REGA as Corruption Guarantee Scheme, The Pioneer, New Delhi

¹⁵ Tavleen Singh, Marxists begin to see the light Not Sonia, Indian Express, Sunday August 28, 2005

¹⁶ N. Chandra Mohan, Jobbing through to the elections, Sify.com, 5 October, 2005

¹⁷ Sebastian Morris, Employment Guarantee Scheme is a still-born child: Try land reforms, Financial Express, August 30, 2005

¹⁸ M.K. Venu, Leading Reform is a two-way street, Economic Times, September 6, 2005

¹⁹ Job Scheme: A means to Siphon off money, Rediff Money, September 5, 2005

²⁰ Cherian Thomas, Adding jobs But at what cost?, International Herald Tribune, September 14, 2005

²¹ Venkat R. Chary, REGS: Grossly miscalculated?, The Hindu Business Line, 9 September, 2005

²² Maxine Olson, Work for pro-poor growth, The Economic Times, October 20, 2005.

और बेहतर मजदूरी मिल सके।²³ यह खुद को लक्ष्य बनाने के सिद्धान्त पर आधारित था और सिर्फ उनके लिये था जिन्हें इसकी घोर जरूरत थी।²⁴ ये अपवाद थे।

NREGA कार्यक्रम के कार्यान्वयन की तरफ मीडिया का ध्यान

उसके बाद NREGA का कवरेज में बदलाव आया। मीडिया ने या तो सकारात्मक पक्ष की सफल कहानियों को देखना शुरू कर दिया है या फिर कार्यान्वयन में हुई उन कमियों पर विलाप कर रहा है जिसने गरीब वर्गों को उनका हम मिलने से वंचित किया है। योजना से जो फायदे रेखांकित किये गये हैं उनमें निम्नलिखित भी हैं :

- (i) दिल्ली में पंचायतों में बेरोजगार ग्रामीण मजदूरों को ज्यादा समय तक उत्पादक रोजगार मिला।²⁵ इसे दिल्ली से जिला अधिकारियों और पंचायत राज के सभी स्तरों को प्राप्त होने वाली जानकारी से आसानी हो गयी।
- (ii) राजस्थान के डूंगरपुर जिले में महिलाओं की ज्यादा सहभागिता, जहां NREGA योजना में करम करने वाले मजदूरों में 90 प्रतिशत स्त्रियां हैं।²⁶
- (iii) सार्वजनिक सतक्रता के कारण भ्रष्टाचार कम हो गया²⁷ और डूंगरपुर जिले में डेढ़ लाख लोगों को रोजगार मिला। ग्रामीण जनों ने भारी तादाद में इसमें भाग लिया और आदिवासी महिलाओं ने अपने पतियों को परिवार वापिस आते देखा। राजस्थान में एक आन्दोलनकारी समूह की पदयात्रा²⁸ से पता चला कि भ्रष्टाचार बहुत कम है और प्रशासन भी सहयोगी है।
- (iv) गुजरात और राजस्थान में ग्रामीण और शहर पलायन कम हुआ है²⁹ क्योंकि इससे मजदूर पलायन की लागत से बच सके।

निष्पादन पर राज्य-वार उल्लेखनीय बातें

चुनिन्दा राज्यों में कार्यान्वयन की समस्याओं पर केन्द्रित कुछ खास केस स्टडीज, कहानियां और खबरें इस प्रकार हैं :

- (i) आकलन की कमी, खासकर उत्तरप्रदेश में, जहां आजीविका की सुरक्षा उपलब्ध करने के लिये आवश्यक काम उपलब्ध करने के बारे में कोई ब्यौरा उपलब्ध नहीं है।³⁰ वास्तव में उत्तरप्रदेश इस संबंध में एक बाधा³¹ माना जाता है।
- (ii) काम के मानदण्डों को विवेकपूर्ण बनाने में कमी³² जो कुछ ज्यादा ही अपेक्षा रखते हैं जिससे कुछ लोग ही 73 रुपये प्रतिदिन की मजदूरी पाने में समर्थ हैं।

²³ Sridhar, V. 2005. 'Empowering the rural poor', Frontline, Vol. 22, Issue 19, Sep 10-23

²⁴ Ibid

²⁵ Sonu Jain, Job Guarantee rolls out, ray of hope in New Delhi shadow, The Indian Express, 3 February, 2006

²⁶ Avijit Ghosh, Job scheme gets feminised in south Rajasthan, Times of India, 26 April, 2006

²⁷ Mohammad Iqbal, Public vigilance helps to minimise corruption in rural employment guarantee scheme, The Hindu, 28 April, 2006

²⁸ Abha Sharma, Coming home to a better tomorrow, Deccan Herald, Bangalore

²⁹ Reetika Khera, Employment Guarantee and Migration, The Hindu, 13 July 2006

³⁰ Arvind Singh Bisht, Rural employment: No guarantee yet, Times of India, 19 February, 2006

³¹ Times News Network, UP a laggard in the rural job plan, Times of India, 9 August 2006

³² Mohammad Iqbal, Ibid

- (iii) हरयाना और उत्तरप्रदेश में भ्रष्टाचार और लापरवाही³³ ने कार्यक्रम के कार्यान्वयन में बाधा पैदा की है।
- (iv) गुजरात में कम जमीनी जागरूकता, कम मजदूरी और ग्रामसभाओं में कम उपस्थिति।³⁴ इसे यह श्रेय भी है कि यहां उचित मजदूरी का भुगतान न होने के कारण पहला मामला अदालत गया।³⁵
- (v) मध्यप्रदेश में NREGA के कार्यान्वयन की विशेषताएं हैं— कठिन कार्यस्थल, कम मजदूरी, सामाजिक सुरक्षा के मानकों का उल्लंघन, लोगों में जानकारी नहीं और कड़ी धूप में बच्चे।³⁶ जाति, समुदाय, अशक्तता और सरपंचतथा सचिव से नजदीकी के आधार पर भेदभाव सारे देश में देखा गया है।
- (vi) कई राज्य कार्यक्रम के प्रावधानों को लागू करने में असफल³⁷। हरयाना, झारखण्ड, उत्तर प्रदेश, उत्तरांचल और केरल ने कार्यक्रम के परिचालन के लिये खास मार्गदर्शी सिद्धान्त नहीं जारी किये हैं। छत्तीसगढ़ और मध्यप्रदेश ने अपने खुद के संशोधन जारी किये हैं जो NREGA के प्रावधानों का उल्लंघन करते हैं।

इस प्रकार, सार्वजनिक सतर्कता और सफलता की उभारती हुई कहानियों ने मीडिया के कई लोगों को कार्यक्रम के प्रति अपना नजरिया बदलने के लिये प्रेरित किया है। इसे जो स्थान दिया जा रहा है उसमें अन्तर सिर्फ स्तर का है। कुछ मीडिया दूसरों की तुलना में ज्यादा सहयोगी हैं। एक रोचक मुद्दा यह है कि मीडिया के जिन वर्गों ने अधिनियम को महिमा-मण्डित किया था, जैसे द हिन्दू, वे कार्यान्वयन की कमियों की ओर इशारा करके वाचडॉग की भूमिका अदा कर रहे हैं। जबकि अन्य, जो नकारात्मक रहे हैं, जैसे बिजनेस स्टैण्डर्ड और इण्डियन एक्सप्रेस, वे कार्यक्रम के गुणों को स्वीकार कर तो कर रहे हैं पर उनका स्वर शिकायती है।

³³ Sreelatha Menon, Village 'dole' takes baby steps amid apathy, graft, Rediff Money, 7 August, 2006

³⁴ Rajiv Shah, Report slams state record on rural jobs, Gandhi Nagar, 15 September, 2006

³⁵ Kamran Sulaimani, Paid just Rs 4 per day under rural job scheme, widow moves Gujarat HC, Indian Express, June 15, 2006

³⁶ Sachin Kumar Jain, Digging in times of harvest, Tehelka

³⁷ States dragging their feet on rural job scheme, says study, The Economic Times, Chandigarh, June 5, 2006

अध्याय 2 : अध्ययन की रूपरेखा एवं पद्धति

2 अध्ययन की रूपरेखा और पद्धति

2.1 अध्ययन के उद्देश्य

पीएमपीएसयू मध्यप्रदेश में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के प्रभाव का आंकलन करना चाहता है। इसके प्रतिवेदन में नीचे लिखा विवरण होगा और उससे अपेक्षित नतीजा मिलेगा :

1. जागरूकता की स्थिति और कार्यक्रम तक मुख्य हितभागियों की पहुंच का आंकलन।
2. अलग-अलग परिवारों पर, स्थानीय श्रम बाजार पर और मध्यप्रदेश में पलायन के चक्र पर मनरेगा के प्रभाव का आंकलन।
3. टिकाऊ आजीविका को सुदृढ़ करने में मनरेगा के अन्तर्गत निर्मित की गयी परिसम्पत्तियों की उपयोगिता का आंकलन।
4. यह आंकलन करना कि मनरेगा ने किस सीमा तक जमीनी लोकतंत्र, पारदर्शिता और जवाबदेही की प्रक्रियाओं को मजबूत किया है।
5. उपयुक्त सीखों और बाधाओं के मुद्दे समझना और मनरेगा की रूपरेखा और परिचालन के पहलुओं में सुधार के लिये समग्र ढांचों, रणनीतियों और तरीकों की सिफारिश करना।

2.2 शोध के मुख्य प्रश्न

- मनरेगा का गरीबी पर क्या प्रभाव रहा है? क्या ग्रामीण गरीबों को जीवन में कोई अतिरिक्त आय मिल रही है? क्या गरीबों की कृषि मजदूरी, ऋणग्रस्तता, जीवन की गुणवत्ता में कोई बदलाव आया है? क्या योजना के परिणाम स्वरूप रोजगार और आजीविका टिकाऊ हुए हैं?
- कार्यक्रम के निष्पादन में कोई अनियमितता होने पर, उन कारणों का विश्लेषण करना कि ऐसा क्यों हुआ और भविष्य में उसका निदान कैसे किया जा सकता है?
- क्या मनरेगा से गरीबों को दो जून की रोटी मिलना सुनिश्चित हुआ है? क्या इससे पलायन का समाधान हो सका है?

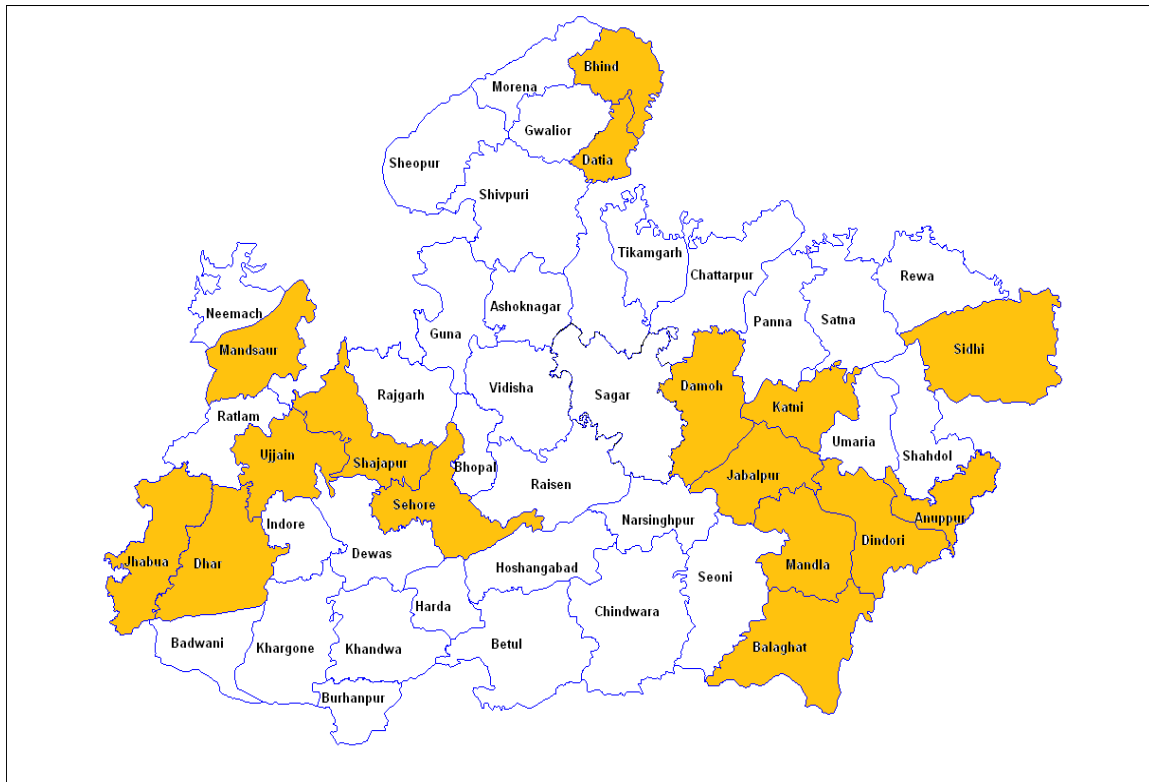
2.3 अध्ययन की नमूना पद्धति

नमूना (Sampling) तीन स्तर वाली क्लस्टर सैम्पलिंग पर आधारित है। नमूना चयन के पहले चरण में, अध्ययन के प्रस्ताव (आर.एफ.पी.) में दिये गये मानदण्ड का उपयोग करके जिलों की पहचान की गई।

जिलों का चयन

राज्य में मनरेगा योजना तीन चरणों में कार्यान्वित की गई है। प्रत्येक सामाजिक-आर्थिक क्षेत्र में से पहले, दूसरे और तीसरे चरण के जिले शामिल हैं। ऐसा प्रस्ताव था कि प्रत्येक चरण से 33 प्रतिशत जिलों की पहचान अध्ययन के लिये की जाये। इस प्रकार, पहले चरण से 6 जिलों की, दूसरे चरण से 4 जिलों की और तीसरे चरण से 6 जिलों की पहचान की गयी।

मनरेगा के मूल्यांकन सर्वेक्षण में बहु-चरणीय पद्धति को अपनाया गया है। पहले चरण की इकाइयां वे जिले हैं जो कार्यक्रम में शामिल हैं (चरण 1, चरण 2 और चरण 3) और निष्पादन के आधार पर उनकी प्रगति (उच्च, मध्यम और निम्न) पर जिलों को 9 समूहों में रखा गया। प्रत्येक समूह में, circular systematic sampling procedure with probability proportional to size (जारी किये गये जॉब कार्डों के आधार पर) का उपयोग करके एक तिहाई जिलों का चयन किया जाता है। अध्ययन के लिये नीचे बताये जिले अन्तिम रूप से तय किये गये।



जिलों के भीतर गांवों का चयन

दूसरे चरण की इकाइयां, चयनित जिले के भीतर के गांव हैं जिन्हें circular systematic sampling procedure with probability proportional to size का उपयोग करके चयनित किया गया। अन्तर सिर्फ यह है कि चयन के लिए गांवों की 2001 की जनगणना की आबादी का उपयोग किया गया। इसतरह प्रत्येक चयनित जिले से 25 गांवों का चयन किया गया।

चयनित गांवों में परिवारों की कुछ जानकारियों के आधार पर सभी परिवारों की सूची बनायी गयी। अधिक परिवार वाले गांवों या बड़े गांवों के मामले में हेमलेट समूह पद्धति का उपयोग किया गया। इस पद्धति का उपयोग, NSSO द्वारा किया जाता है। जिसके अनुसार राज्य की आबादी की सीमा (जनगणना 2001 के अनुसार) 1000 तय की गयी। कितनी जनसंख्या में कितने हेमलेटों का गठन किया जाना है इसे नीचे बताया गया है :

तालिका 1 : अध्ययन के लिये हेमलेट/टोला समूह गठित किये जाने के मानक	
चयनित गांव की अनुमानित वर्तमान जनसंख्या	गठित हेमलेट/टोला-समूहों की संख्या
1000 से कम	1 (अर्थात् हेमलेट-समूह का गठन नहीं)
1000 – 1499	3
1500 – 1999	4
2000 – 2499	5
2500 – 2999	6
3000 – 3499	7
इत्यादि.....	8

Simple random sampling without replacement (SRSWOR) method पद्धति का उपयोग करके एक बड़े गांव से टोलों के दो समूह चुने गये। हर टोला समूह को एक दूसरे से स्वतंत्र माना जाता था और, तदनुसार, परिवारों की सूची बनाने का काम और उनका चयन स्वतंत्र रूप से किया गया।

परिवारों की चयन पद्धति

चुने गये हर गांव में, गांव में रहने वाले हर परिवार और उसकी बसाहट की सूची मुख्य मानकों के साथ बनायी गयी, जैसे परिवार के मुखिया का नाम और लिंग, सामाजिक समूह, परिवार की शिक्षा का उच्चतम स्तर, क्या परिवार में कोई निशक्तजन हैं, जॉब कार्ड है या नहीं, काम की मांगा की गई, कितने दिनों में काम मिला और कितना काम मिला इत्यादि।

इस जानकारी के आधार पर, गांव के परिवारों को 8 वर्गों में विभाजित किया गया। प्रत्येक वर्ग से परिवार चयन के लिए circular systematic sampling procedure with simple random sampling without replacement (SRSWOR) पद्धति का उपयोग किया गया। सभी वर्ग से 4 परिवारों को चुना गया और किसी वर्ग में 4 परिवार न होने पर या अतिरिक्त परिवारों का चुनाव अन्य वर्ग से किया गया ताकि हर गांव में 30 परिवारों का आकार बना रहे। परिवारों के वर्ग इस प्रकार हैं :

- I. जॉब कार्ड है पर काम नहीं मांगा
- II. जॉब कार्ड है, काम की मांग की किन्तु काम नहीं दिया गया।
- III. जॉब कार्ड है, निशक्त/बेघर, काम मांगा और काम मिला।
- IV. जॉब कार्ड है, काम मांगा और निम्नलिखित दिनों के लिये काम मिला :
 - a) 20 दिन से कम
 - b) 20 से 40 दिन

- c) 0 से 60 दिन
d) 60 दिन से ज्यादा
V. जॉब कार्ड जारी नहीं किया गया

इस प्रकार 30 परिवार X 25 गांव X 16 जिले =12000 परिवार अध्ययन के लिये चयनित किये गये।

इसके अतिरिक्त 500 परिवारों का अतिरिक्त ब्यौरा जमा किया गया ताकि चयनित परिवारों में ब्यौरे की किसी भी गलती को अतिरिक्त परिवारों का उपयोग करके दूर किया जा सके।

2.4 प्रश्नावलीयां/अनुसूची

अध्ययन के लिये अनुसूची PMPSU के साथ सघन समन्वय करके तैयार की गयी है। मुख्य प्रश्नों की पहचान करने के लिये और उन्हें एक खास ढांचे में ढालने के लिये PMPSU के साथ चर्चा के दो दौर हुए। अध्ययन के लिये नीचे लिखी अनुसूची को अन्तिम रूप दिया गया। प्रश्नावलियों का विवरण नीचे दिया गया है :

परिवार अनुसूची : यह अनुसूची परिवारों की सूची बनाने के लिये लागू की गयी और इस अनुसूची से जमा किया गया डाटा विभिन्न वर्गों से लिये परिवारों के चयन में उपयोग लाया गया। अनुसूची में परिवारों के पंजीकरण की स्थिति, जाति, पिछले एक साल में परिवारों के द्वारा हासिल किये गये काम के मानव-दिवसों की संख्या दी गयी है।

परिवार की प्रश्नावली : विभिन्न स्तरों (strata) के चयन के आधार पर अध्ययन क्षेत्र में परिवारों के ढांचागत साक्षात्कार लिये गये। प्रश्नों में मजदूरों और गैर-मजदूरों से मजदूरी के भुगतान, बेरोजगारी भत्ता, मापन के पहलुओं, मस्टर रोल तैयार करने आदि से संबंधित डाटा शामिल हैं। इसमें परिवारों की जागरूकता के स्तर, कार्यस्थल में उपलब्ध सुविधाओं, मनरेगा में काम के प्रभाव के पहलुओं को भी देखा गया। समूह चर्चा का उपयोग करके समुदाय से प्राप्त डाटा को भी जमा किया गया।

हितभागी से साक्षात्कार- सरपंच/सचिव : योजना के प्रभाव के बारे में मत लेने के लिये पंचायत के सरपंच और/या सचिव का साक्षात्कार लिया गया। गांव में परिवारों की संख्या, बीपीएल परिवारों और बिना जॉब कार्ड वाले परिवारों की संख्या के बारे में जानकारी एकत्र की। प्रपत्र में, गांव में तैयार की गयी पर्सपेक्टिव योजना (perspective plan), वार्षिक बजट, लक्षित हितग्राहियों, उपलब्ध कराये गये रोजगार के दिनों से संबंधित आंकड़ों, भुगतान की गयी मजदूरी, योजना बनाने में ग्राम सभाओं का जुड़ाव और काम में लिये जाने वाले (आपरेशनल) मुद्दों पर पंचायत का नजरिया क्या है, इस पर भी जानकारी एकत्र की गयी। इसके अतिरिक्त इसमें तकनीकी स्वीकृति में समयबद्धता, मापन और मजदूरी के भुगतान को भी लिया गया। अभिलेखों का रखरखाव करने के लिये लोगों की उपलब्धता, पंचायत स्तर पर कर्मचारियों की उपलब्धता से संबंधित कार्यान्वयन और मुख्य चुनौतियों की भी तलाश की गयी।

समूह चर्चा (ग्रामसभा): जिन मुद्दों पर चर्चा की गयी थी उनकी सूची परिशिष्ट में दी गयी है। समूह चर्चा के जरिये ग्राम विकास समिति और समुदाय के हाशिये वाले वर्ग से जानकारी प्राप्त की गयी। परिवारों के साक्षात्कार और मुख्य हितभागियों के साथ किये गये बिना ढांचागत साक्षात्कारों से उभरे आंकड़ों के आधार पर चर्चा के विषय तय किये गये थे।



साक्षात्कार— जिला कार्यक्रम समन्वयक : अर्द्ध ढांचागत प्रश्नावली का उपयोग करके मनरेगा के जिला कार्यक्रम समन्वयक और कार्यक्रम अधिकारी का साक्षात्कार लिया गया। प्रश्नावली में मनरेगा के कार्यान्वयन के विभिन्न पहलुओं और उसके सामने आयी चुनौतियों पर जिला स्तर के कर्मचारियों के मत और राय अनिवार्य रूप से ली गई।

हितभागी साक्षात्कार – ब्लाक स्तर : अर्द्ध-ढांचागत अनुसूची का उपयोग करके ब्लाक स्तर का साक्षात्कार भी आयोजित किया जायेगा। अर्द्ध-ढांचागत अनुसूची ब्लाक स्तर के अधिकारियों द्वारा योजना के कार्यान्वयन के सामने आ रही चुनौतियों को और मानीटरिंग, सामाजिक अंकेक्षणों और अन्य योजनाओं से उनके सम्मिलन में उनके अनुभव को समेटेगी।

हितभागी साक्षात्कार— बैंक अधिकारीगण : बैंक के अधिकारियों के साथ किये गये इस अर्द्ध-ढांचागत साक्षात्कार में मनरेगा में बैंकों के जरिये बढ़े हुए लेनदेन में बैंक द्वारा अनुभव की जा रही चुनौतियों, मजदूरी के भुगतान में लिया जाना वाला समय और उसमें किस प्रकार सुधार किया जा सकता है इन पहलुओं पर विचार किया जायेगा।

हितभागी साक्षात्कार— राज्य के अधिकारीगण : योजना को लोकप्रिय बनाने की कोशिशों, कार्यक्रम की कुशलता में सुधार, राज्य में कार्यान्वयन की रणनीतियों आदि के बारे में जानकारी लेने के लिये मनरेगा परिषद के सदस्यों, मुख्य कार्यपालक अधिकारी/निदेशक मनरेगा का साक्षात्कार लिया गया।

हितभागी साक्षात्कार : — के प्रभाव पर जानकारी पाने के लिये स्वयं सेवी संस्था/मिडीया/कार्यकारी ऐजेंसी/जिला पंचायत पंचायत प्रतिनिधियों का साक्षात्कार लिया गया।

केस अध्ययन : मनरेगा के कार्यान्वयन में श्रेष्ठ तरीके और कामयाबी को केस स्टडीज़ के रूप में दर्ज किया गया।

2.5 अनुमान लगाने की प्रक्रिया

चूंकि अध्ययन में सेम्पल चुनने के लिये सांख्यिकी का तरीका अपनाया गया है, इसलिये, मुख्य मानकों पर राज्य के अनुमानों की गणना लगाने की प्रक्रिया का उपयोग किया गया। राज्य स्तर के अनुमान Y (State) की गणना हेतु सूत्र (फॉर्मूलर) निम्नवत है :-

$$\hat{Y}(\text{state}) = \check{Y}_1 + \check{Y}_2 + \check{Y}_3 + \check{Y}_4 + \check{Y}_5 + \check{Y}_6 + \check{Y}_7 + \check{Y}_8 + \check{Y}_9$$

$$\check{Y}_i = \frac{1}{d} \sum_{i=1}^d \frac{\check{Y}_i}{p_i} \dots\dots\dots (1)$$

जहां,

\check{Y} जिलों के समूह के स्तर पर अनुमान की विशिष्टता है

d समूह में चयनित जिलों की संख्या है

\check{Y}_i समूह में चयनित i -th जिले के अनुमान की विशिष्टता है

p_i चयनित i -th जिले की सम्भाव्यता, जैसे कि परिभाषित है:

$p_i = \text{जिले में वितरित जॉब कार्डों की संख्या} / \text{समूह में वितरित कुल जॉब कार्डों की संख्या}$

चयनित i -th जिले पर \check{Y}_i के अनुमान की गणना का सूत्र निम्नवत होगा

$$\check{Y}_i = \frac{1}{25} \sum_{i=1}^{25} \frac{\check{Y}_{ij}}{p_{ij}} \text{ [प्रत्येक जिले के स्तर पर गांवों की संख्या 25 तय है] } \dots\dots\dots (2)$$

जहां,

\check{Y}_{ij} चयनित i -th जिले के चयनित j -th गांव पर अनुमान की विशिष्टता है

p_{ij} चयनित i -th जिले के चयनित j -th गांव की सम्भाव्यता है, जैसे कि परिभाषित है:

$p_{ij} = \text{चयनित गांव की कुल जनसंख्या} / \text{चयनित जिले में कुल गांवों की जनसंख्या}$

अंतः, \check{Y}_{ij} के अनुमान के लिए निम्नवत सूत्र होगा

$$\check{Y}_{ij} = D_{ij} * \sum_{k=1}^8 \frac{H_{ijk}}{h_{ijk}} * \sum_{l=1}^{h_{ijk}} y_{ijkl} \dots\dots\dots (3)$$

जहां,

D_{ij} समंजन कारक (मल्टीप्लायर), वहां जहां हेम्लेट समूह बनाये गए हैं — जहां कोई हेम्लेट समूह नहीं बनाया गया है वहां 1 होगा, अन्यथा गांव में कुल हेम्लेट समूहों का $1/2$

k चयनित गांव में निर्मित वर्ग की संख्या — जो कि सामान्यतः 8 होगा

H_{ijk} चयनित गांव के k -th वर्ग में कुल परिवारों की संख्या

h_{ijk} चयनित गांव के k -th वर्ग में चयनित परिवारों की संख्या

y_{ijkl} चयनित i -th जिले के चयनित j -th गांव के अंतर्गत चयनित k -th वर्ग के चयनित परिवारों का मान होगा

अनवेक्षक प्रशिक्षण

अध्ययन में 108 शोधकर्ता के दल को गांव से आंकड़े एकत्र करने के लिये प्रशिक्षित किया गया। 22 और 23 जुलाई 2010 को 32 शोधकर्ताओं का दो दिवसिय व्यवस्थित उन्मुखीकरण किया गया। राज्य योजना आयोगों से चर्चा के बाद प्रश्नावलियों को पुनरीक्षित किया गया और 2 अगस्त 2010 को सभी जिला समन्वयकों का पुनः उन्मुखीकरण किया गया।

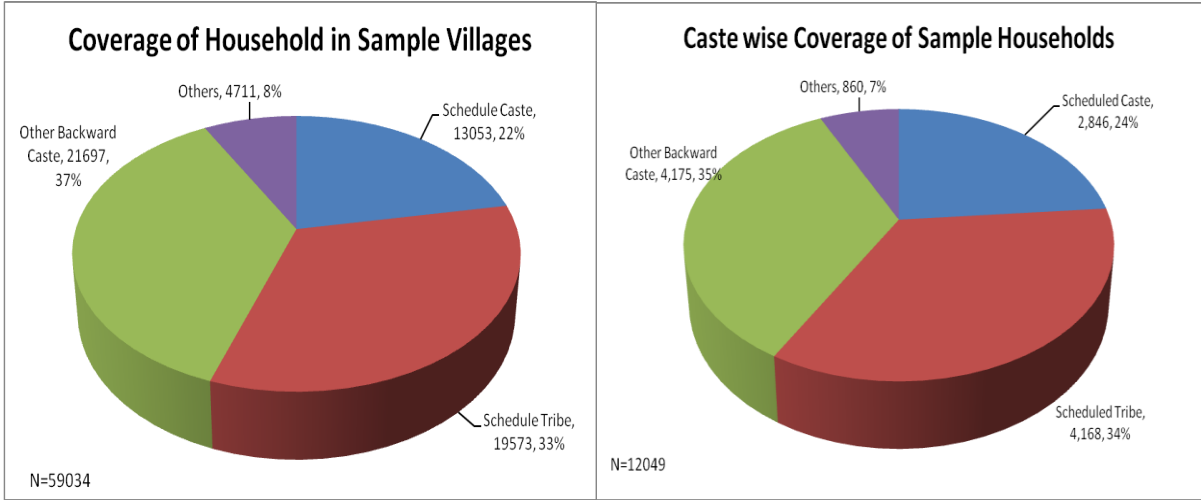
जिला स्तर पर 108 शोधकर्ता को अध्ययन में लगाया गया। क्षेत्र भ्रमण का काम शुरू करने के पहले प्रत्येक जिले में एक दिन का उन्मुखीकरण आयोजित किया गया। दल का गठन इस प्रकार किया गया कि प्रत्येक दल में मिश्रित प्रकार के शोधकर्ता थे, जिन्होंने 2 दिन का गहन प्रशिक्षण और एक दिन का पुनः उन्मुखीकरण प्राप्त किया था।

2.6 अध्ययन की सीमाएं

- सर्वे का काम 8 अगस्त 2010 को शुरू किया गया। सर्वे की योजना और परिवारों से मुलाकात करने के काम पर 17 अगस्त को पड़ने वाले रक्षाबंधन त्यौहार ने असर डाला। कई स्थानों पर परिवारों के सदस्य गांव में नहीं थे और उनसे मुलाकात नहीं हो पायी।
- त्यौहार का मौसम होने के कारण, अधिकारी भी चर्चा के लिये उपलब्ध नहीं थे।
- राज्य योजना आयोग के पत्र के बावजूद, सरपंच और सचिव अपने कुछ अभिलेख बताने में या शोधकर्ता दल के साथ चर्चा करने में भी आनाकानी कर रहे थे। इस कारण इन हितभागियों का पूर्वाग्रह रहित मत सभी 400 गांवों में सुनिश्चित नहीं हो सका।
- कुछ जिलों में, राज्य रोजगार गारण्टी परिषद के पत्र नहीं पहुंचे। इस पत्र के न होने से, जिले अध्ययन के बारे में अपनी ओर से पत्र उपलब्ध कराने में हिचक रहे थे। इससे ब्लाक स्तर के साक्षात्कारों में कुछ समस्या पैदा हुई क्योंकि ब्लाक स्तर के अधिकारी अध्ययन के समय चर्चाओं में बहुत खुले नहीं थे।

2.7 नमूने का स्वरूप

अध्ययन के अन्तर्गत 16 चयनित जिलों के 400 चयनित गांवों से कुल 59034 परिवारों की सूची बनायी गयी थी। इनमें से 12049 परिवारों को विस्तृत साक्षात्कार के लिये चयनित किया गया। जातिवार ब्यौरा नीचे दिया गया है :



अनुमानों के अनुसार 83.66 लाख ग्रामीण परिवारों को इस अध्ययन में लिया गया है। अनुमानित परिवारों का जाति, शिक्षा और भूमि स्वामित्व वितरण नीचे दिया गया है :

अनुमान	कुल अनुमानित परिवार	अ.जा.		अ.ज.जा.		अ.पि.व.		अन्य	
		संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
फेस-1	3326103	675335	20.3	582205	17.5	1454336	43.7	614228	18.5
फेस-2	1896899	450334	23.7	300490	15.8	865675	45.6	280400	14.8
फेस-3	3143695	866192	27.6	374337	11.9	1392134	44.3	511032	16.3
अनुमान	8366696	1991860	23.8	1257032	15.0	3712145	44.4	1405660	16.8

अनुमान	कुल अनुमानित परिवार	भूमिहीन परिवार		सीमान्त कृषक		छोटे कृषक		मध्यम कृषक		दिर्घ कृषक	
		संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
फेस-1	3326103	1768668	53.2	1130709	34.0	361082	10.9	56972	1.7	8672	0.3
फेस-2	1896899	892381	47.0	713600	37.6	232056	12.2	53259	2.8	5602	0.3
फेस-3	3143695	1504745	47.9	1125325	35.8	387363	12.3	103537	3.3	22724	0.7
अनुमान	8366696	4165794	49.8	2969634	35.5	980501	11.7	213768	2.6	36999	0.4

अनुमान	निरक्षर		साक्षर / प्राथमिक से नीचे		प्राथमिक		माध्यमिक		हाई स्कूल		हाई स्कूल से ऊपर	
	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
फेस-1	1216803	36.6	553935	16.7	650863	19.6	384331	11.6	325736	9.8	194436	5.8
फेस-2	719177	37.9	333476	17.6	377088	19.9	232183	12.2	151161	8.0	83814	4.4
फेस-3	1199045	38.1	542341	17.3	662409	21.1	410833	13.1	235495	7.5	93571	3.0
अनुमान	3135025	37.5	1429752	17.1	1690359	20.2	1027347	12.3	712391.7	8.5	371820.5	4.4

अनुमान	कुल अनुमानित परिवार	बी.पी.एल. परिवार		पलायन करने वाले परिवार	
		संख्या	%	संख्या	%
फेस-1	3326103	1676322	50.4	125039.1	3.8
फेस-2	1896899	906542	47.8	75530.5	4.0
फेस-3	3143695	1403526	44.6	146673.2	4.7
अनुमान	8366696	3986390	47.6	347242.8	4.2

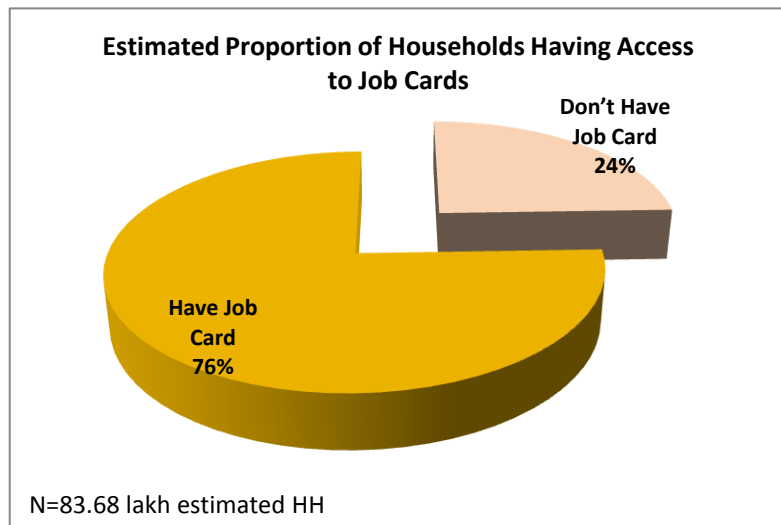
अध्याय 3 : मनरेगा तक पहुँच, अधिकार एवं हकों

3 मनरेगा के प्रावधानों तक पहुँच

इस अध्याय में योजना और उसकी सेवाएं समुदाय के पात्र सदस्यों को पहुंचने के पहलुओं पर ध्यान केन्द्रित किया गया है। मोटे तौर पर, योजना और उसकी सेवाओं से संबंधित जानकारी की पहुंच से संबंधित पहलुओं, जॉब कार्ड प्राप्त करने के प्रयासों, उचित काम की प्राप्ति, उपकरण, आय, कार्यस्थल में सुविधाएं और बेराजगारी प्राप्ति वगैरह का बारीकी से विश्लेषण जेण्डर, साक्षरता, गरीबी और भूमि के स्वामित्व के नजरिये से किया जा रहा है।

3.1 जॉब कार्ड तक पहुँच

मनरेगा के अन्तर्गत लाभ पाने के लिये, जॉब कार्ड बुनियादी दस्तावेज हैं। मध्यप्रदेश में राज्य सरकार द्वारा यह सुनिश्चित करने की कोशिश की गयी थी कि हर परिवार को जॉब कार्ड मिल जायें। लेकिन ऐसा देखा गया कि ऐसे बहुत से लोग हैं जिन्हें जॉब कार्ड नहीं मिला है। 83.67 लाख परिवारों में से जिन परिवारों को जॉब कार्ड मिले हैं उनकी संख्या का अनुमान नीचे दिया गया है।



यह देखा जा सकता है कि अभी तक सिर्फ 75.5 प्रतिशत परिवारों को वास्तव में जॉब कार्ड मिले हैं।

तालिका 2 : जॉब कार्डों की उपलब्धता के अनुमान

मनरेगा चरण/निष्पादन स्तर	अध्ययन में शामिल किये गये अनुमानित परिवार	जॉब कार्ड वाले अनुमानित परिवार	
		संख्या	:
फेस-1	3326103	2506248	75.4
फेस-2	1896899	1474134	77.7
फेस-3	3143695	2338288	74.4
अनुमान (सभी)	83.671 लाख	63.19 लाख	75.5

स्रोत : अध्ययन के अंतर्गत अनुमान से

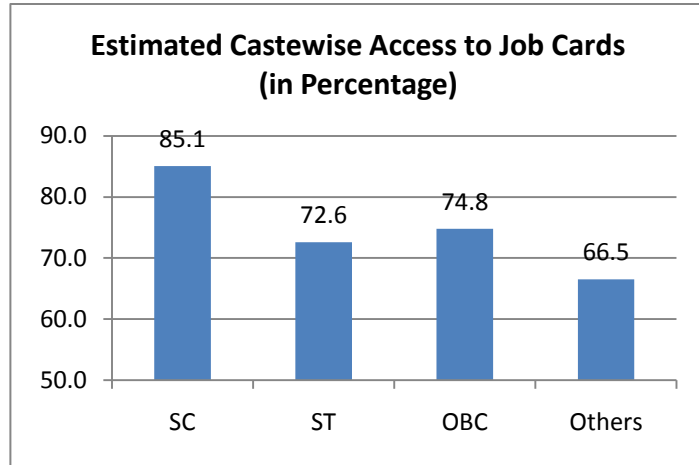
चरणवार तुलना से मालूम होता है कि राज्य में उन विभिन्न चरणों में ज्यादा फर्क नहीं है जहां मनरेगा क्रियान्वित की गई थी। अध्ययन के दौरान परिवारों से यह बात सामने आयी कि जॉब कार्ड तैयार करने का काम निरंतर गतिविधि नहीं है। ऐसे बहुत से परिवार हैं वे जो छूट गये हैं क्योंकि जब गांव में जॉब कार्ड बने उसके बाद वे अलग परिवार में रहने लगे। ऐसे परिवार भी थे जो उस समय गांव में नहीं थे जब जॉब कार्ड बन रहे थे।

तालिका 3 : जॉब कार्ड प्राप्त करने का जातिवार ब्यौरा (लाख में परिवार)

	अनुसूचित जाति	अनुसूचित जनजाति	अन्य पिछड़ी जातियां	अन्य	योग
शामिल किये गये परिवार	19.9	12.6	37.1	14.1	83.7
जॉब कार्ड वाले परिवार	16.9	9.1	27.7	9.4	63.1

स्रोत : अध्ययन के अंतर्गत अनुमान से

कुल 63 लाख परिवारों के पास जॉब कार्ड मिले। जॉब कार्ड का जातिवार वितरण ग्राफ में बताया गया है। यह देखा जा सकता है कि सबसे ज्यादा जॉब कार्ड अन्य पिछड़ा वर्ग के पास हैं। उसके बाद अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति का क्रम आता है। यदि हम उन परिवारों का प्रतिशत देखें जिन्हें हर जाति वर्ग में जॉब कार्ड मिले हैं, तो यह देखा जा सकता है कि अनुसूचित जाति परिवारों के बड़ा भाग (85प्रतिशत) जॉब कार्ड पाने में कामयाब हुआ है। इसे बाद अन्य पिछड़ी जाति (74.8 प्रतिशत) का क्रम आता है। अनुसूचित जाति में से सिर्फ 72 प्रतिशत परिवारों के पास जॉब कार्ड हैं।



तालिका 4 : जॉब कार्ड वाले परिवारों का भूस्वामित्ववार वितरण (आंकड़े लाख में)

अनुमान	भूमिहीन परिवार	सीमान्त किसान	छोटे किसान	मध्यम किसान	बड़े किसान
सभी चर.1	12.9	9.2	2.3	0.5	0.1
सभी चर.1 2	6.7	6.0	1.5	0.5	0.1
सभी चर.1 3	10.9	9.2	2.2	0.9	0.1
अनुमान (सभी)	30.5	24.4	6.1	1.9	0.3

स्रोत : अनुमान

सभी तीन चरणों में यह देखा जा सकता है कि जॉब कार्डों का सबसे बड़ा अनुपात उन परिवारों को दिया गया है जो या तो भूमिहीन हैं या सीमान्त किसान हैं। लेकिन, ज्यादा भूमि वाले परिवारों को भी जॉब कार्ड दिये गये हैं। ऐसा अनुमान है कि करीब 8.3 लाख परिवारों को (इसमें छोटे, मध्यम और बड़े किसान शामिल हैं), जो आर्थिक रूप से मजबूत हैं, जॉब कार्ड दिये गये हैं। यह

तथ्य है कि ये परिवार शारीरिक श्रम के लिये कभी भी मजदूरी का काम नहीं चाहेंगे, इसकी बहुत संभावना है कि इन जॉब कार्डों का दुरुपयोग हो रहा हो।

तालिका 5 : ऐसे कमजोर परिवार जिनके पास जॉब कार्ड नहीं हैं। (अंक लाख में)

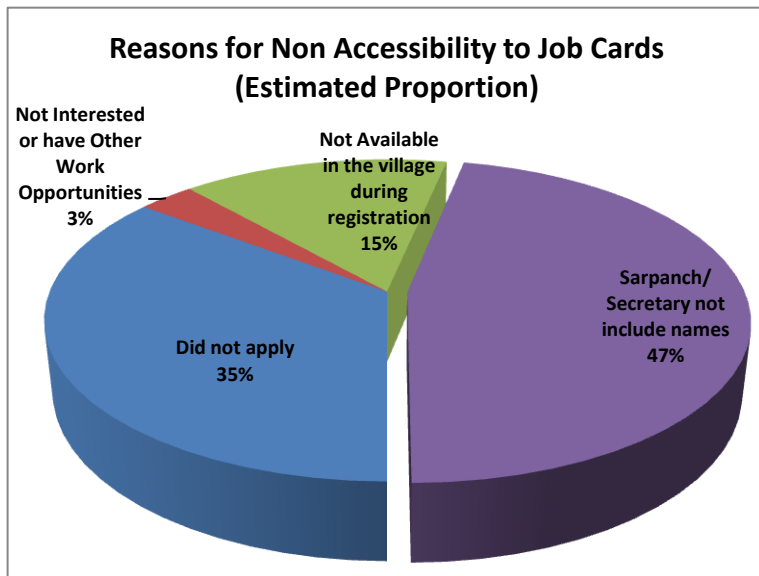
अनुमान	परिवार जिनके पास जॉब कार्ड नहीं हैं	अ.जा./अ.ज.जा परिवार		निरक्षर परिवार जिनके पास जॉब कार्ड हैं	पलायन करने वाले परिवार जिनके पास जॉब कार्ड है	बीपीएल परिवार जिनके पास जॉब कार्ड हैं
		अ.जा.	अ.ज.जा.			
फेस-1	8.2	1.2	1.4	3.3	0.2	2.3
फेस-2	4.2	0.6	0.8	1.8	0.1	1.1
फेस-3	8.1	1.2	1.2	3.2	0.3	2.3
अनुमान	20.5	3.0	3.4	8.3	0.6	5.7

स्रोत : अनुमान

अध्ययन ये पता चला है कि करीब 20.5 लाख परिवारों के पास अभी भी जॉब कार्ड नहीं हैं। जिन कमजोर परिवारों के पास जॉब कार्ड नहीं हैं उनका विश्लेषण उपरोक्त तालिका में दिखाया गया है। यह देखा जा सकता है कि कुल मिलाकर करीब 6.4 लाख अ.जा. एवं अ.ज.जा. परिवारों को अभी भी जॉब कार्ड दिये जा सकते हैं। इसी प्रकार ऐसे करीब 5.7 लाख बीपीएल परिवार हैं, करीब 6 लाख पलायन करते हैं और करीब 8.3 लाख परिवार कम साक्षरता स्तर के हैं, जिनके पास जॉब कार्ड नहीं हैं।

समुदाय द्वारा जॉब कार्ड न मिलने के अलग-अलग कारण दिये गये थे। यह देखा जा सकता है कि सबसे ज्यादा परिवारों ने (47 प्रतिशत) इस बात का उल्लेख किया कि सरपंच/सचिव ने उनका नाम प्रक्रिया में शामिल नहीं किया। फिर भी यह बड़ी संभावना है कि कई परिवारों के जॉब कार्ड अभी भी सरपंच/सचिव के पास हैं।

समुदाय की समझ यह प्रकट करती है कि सरपंच और सचिव ही कार्ड तैयार करने की प्रक्रिया को नियंत्रित करते हैं और उन्होंने सभी परिवारों को जॉब कार्ड नहीं दिये होंगे। जॉब कार्ड न मिलने का दूसरा सबसे ज्यादा उल्लिखित कारण जागरूकता की कमी को बताया गया। 35 प्रतिशत परिवारों ने बताया कि उनके पास जॉब कार्ड नहीं है क्योंकि उन्हें यह पता नहीं था कि वे जॉब कार्ड के लिये आवेदन कर सकते हैं। 15 प्रतिशत परिवारों ने बताया कि जब जॉब कार्ड के पंजीकरण की प्रक्रिया चल रही थी तब वे गांव में नहीं थे। यह संभव है कि ये परिवार वे हैं जो काम की तलाश में पलायन करते हैं।

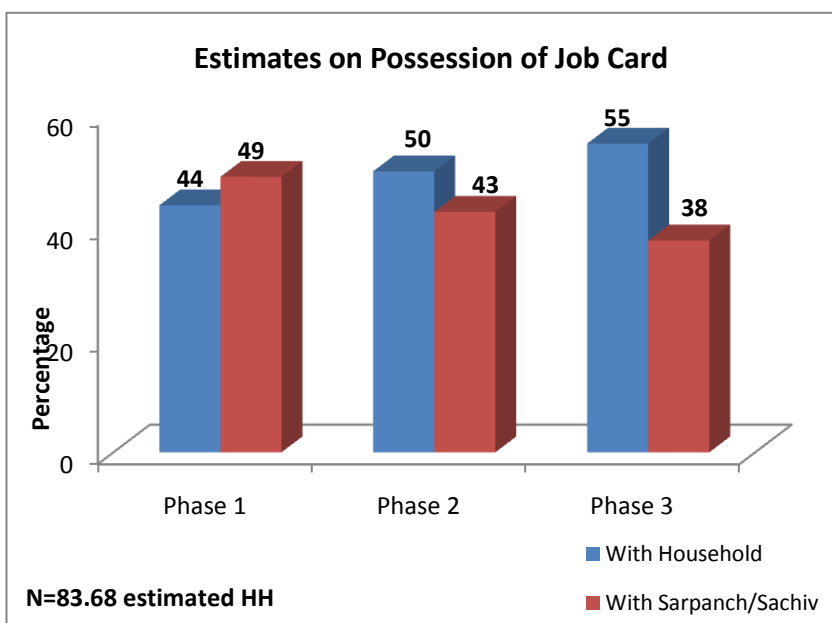


जॉब कार्ड न मिलने का दूसरा सबसे ज्यादा उल्लिखित कारण जागरूकता की कमी को बताया गया। 35 प्रतिशत परिवारों ने बताया कि उनके पास जॉब कार्ड नहीं है क्योंकि उन्हें यह पता नहीं था कि वे जॉब कार्ड के लिये आवेदन कर सकते हैं। 15 प्रतिशत परिवारों ने बताया कि जब जॉब कार्ड के पंजीकरण की प्रक्रिया चल रही थी तब वे गांव में नहीं थे। यह संभव है कि ये परिवार वे हैं जो काम की तलाश में पलायन करते हैं।

इससे यह भी पता चलता है कि जॉब कार्ड का पंजीयन लगातार चलने वाली प्रक्रिया नहीं है और जिन परिवारों को जॉब कार्ड नहीं मिला उन्हें शामिल करने की कोई कोशिश नहीं हुई है। सिर्फ तीन प्रतिशत परिवारों ने बताया कि उनके नाम इसलिये शामिल नहीं किये गये क्योंकि उनकी आर्थिक हालत अच्छी थी। इन 3 प्रतिशत परिवारों को छोड़कर, जिन्हें MNREGS में रुचि नहीं है, बाकी 97 प्रतिशत परिवार प्रक्रियात्मक कारणों से छोड़ दिये गये। जॉब कार्ड के पंजीकरण का काम लगातार किये जाने की जरूरत है ताकि जो परिवार छूट गये हैं उन्हें भी योजना का लाभ मिल सके।

3.2 जॉब कार्ड खुद के पास होना

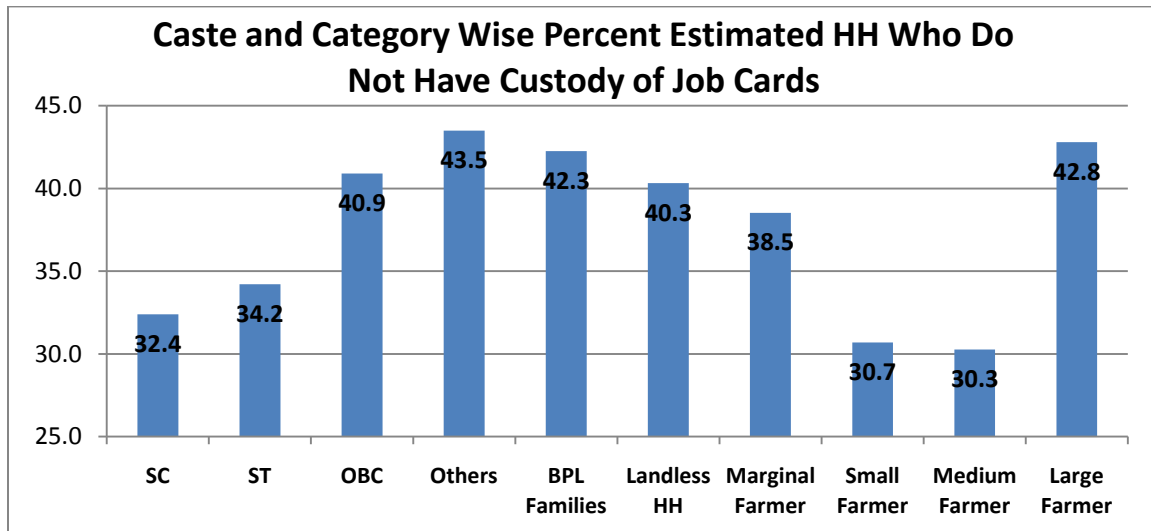
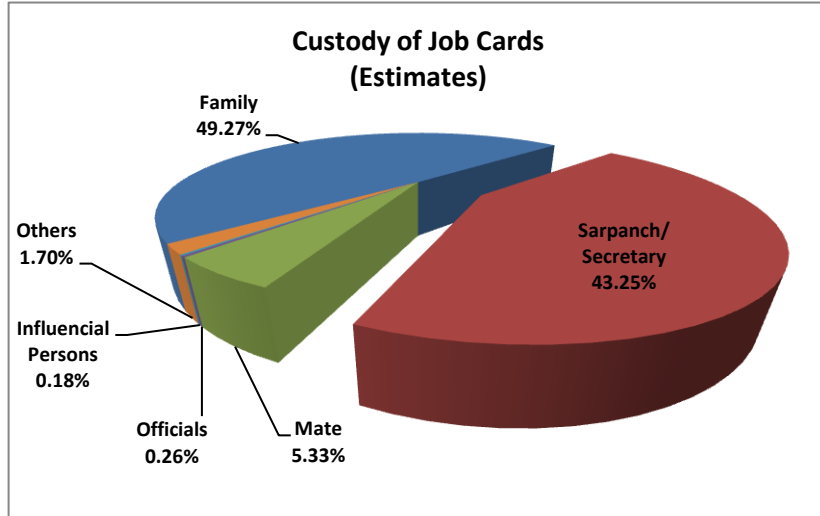
जबकि जॉब कार्ड जारी किया जाना मनरेगा के अन्तर्गत हक पाने का एक महत्वपूर्ण पहलू है, यह उतना ही महत्वपूर्ण है कि परिवार/मजदूर के पास उसका जॉब कार्ड हो। चूंकि कार्य दिवसों, मजदूरी आदि को जॉब कार्ड में लिखना होता है, जॉब कार्ड मजदूरों या परिवारों के पास होने से यह सुनिश्चित हो सकेगा कि मजदूरी के भुगतान में गड़बड़ी नहीं हुई है।



यह देखा गया है कि ऐसे बहुत से परिवार हैं जिनके जॉब कार्ड सरपंचों/सचिवों के पास हैं। परिवारों के पास अपना जॉब कार्ड होने का चरणवार तुलना ग्राफ में दिया गया है। ऐसा लगता है कि जबकि चरण 1 के गांवों में 49 प्रतिशत मामले ऐसे हैं कि जॉब कार्ड सरपंच/सचिव के पास हैं, चरण 2 और 3 में लोग ज्यादा जागरूक हो गये हैं और ज्यादा

परिवार अपने पास अपने जॉब कार्ड रख रहे हैं। जॉब कार्ड अपने पास रखने की स्थिति नीचे के ग्राफ में दिखाई गयी है। यह देखा जा सकता है कि जॉब कार्डों का भारी अनुपात (43 प्रतिशत से ज्यादा) सरपंच या सचिव के पास है। जॉब कार्ड वाले कुल अनुमानित परिवारों में से आधे से कम (49.27 प्रतिशत) के जॉब कार्ड परिवार के पास हैं। 5.33 प्रतिशत मामलों में काम के दिन और अन्य प्रविष्टियां कार्ड में डालने के बहाने मेट के पास जाब कार्ड हैं।

जिन परिवारों के अधिकार में जॉब कार्ड है उनकी जाति और आर्थिक स्थिति के विश्लेषण से पता चलता है कि जिन लोगों की माली हालत अच्छी है और सबसे गरीब परिवार हैं, उनके जॉब कार्ड परिवारों में उपलब्ध नहीं हैं। ज्यादा भूमि के मालिक परिवारों के 42.8 प्रतिशत परिवारों के जॉब कार्ड परिवार के पास नहीं थे। यह भी देखा गया है कि आर्थिक रूप से गरीब वर्गों के जॉब कार्ड भी उनके खुद के पास नहीं हैं (बीपीएल- 42.3 प्रतिशत, भूमिहीन- 40.3 प्रतिशत और सीमान्त- 38.5 प्रतिशत)। ऐसा लगता है कि सिर्फ छोटे और मंझोले किसान ही ऐसे हैं जो अपनी बात जोरदार ढंग से रखते रहे हैं और यह सुनिश्चित करते रहे हैं कि उनके जॉब कार्ड उनके परिवार के पास बने रहें।



इसी प्रकार अन्य पिछड़ा वर्ग और सामान्य वर्ग के परिवारों में भी यह देखा गया है कि जॉब कार्ड परिवारों के पास नहीं हैं। अन्य पिछड़ा वर्ग में 40.9 प्रतिशत परिवारों में और सामान्य वर्ग के 43.5 प्रतिशत परिवारों में उनके जॉब कार्ड उनके पास नहीं हैं।

केस स्टडी- जॉब कार्ड नहीं, पासबुक नहीं और मजदूरी 50 रुपये रोज

बटिहागढ़ संभाग के दमोह जिले में तेंदुला एक छोटा सा गांव है जिसमें करीब 350 परिवार रहते हैं, जिसमें से 200 परिवार सामान्य जाति के (ब्राह्मण), 110 परिवार अनुसूचित जाति के और बाकी 40 सपरिवार अनुसूचित जनजाति के हैं। इस गांव में सामान्य वर्ग के परिवारों का वर्चस्व अन्य वर्गों की तुलना में ज्यादा है। पिछले कई सालों से सामान्य जाति समूह का एक परिवार सरपंच पद की देखभाल कर रहा

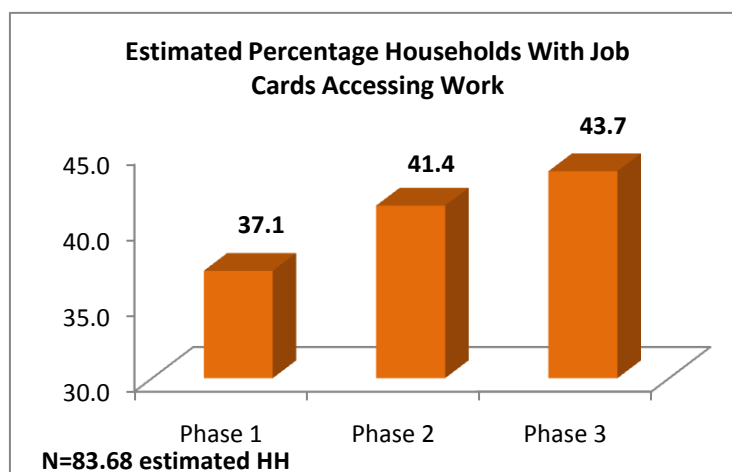
है। इस चुनाव के समय पिछड़ी जाति की महिलाओं के लिये एक स्थान आरक्षण के कारण, श्रीमती सन्तोषी रानी सोनी, जो निरक्षर थी, सरपंच परिवार के द्वारा चुनाव में खड़ी की गयी और परिवार के वर्चस्व के कारण वह विजयी भी हो गयी।

इस गांव के बारे में सबसे ज्यादा दुर्भाग्य की बात यह है कि सरपंच प्रणाली में भ्रष्टाचार है और उस प्रणाली के साथ 150 अनुसूचित जाति और आदिवासी के लोग रहते हैं। भ्रष्ट प्रणाली के कारण, जॉब कार्ड पूरे होने के बाद भी उन्हें जॉब कार्ड नहीं दिये गये हैं। उनके बचत बैंक खाते भी हैं किन्तु उन्हें अभी तक उनकी पास बुक नहीं मिली है। आज वे मनरेगा के लिये काम कर रहे हैं लेकिन उन्हें यह नहीं मालूम कि उन्हें दैनिक मजदूरी के रूप में उन्हें कितना मिलना है। सरपंच की ओर से उन्हें 50 रुपये रोजाना की दर से मजदूरी मिलती है, जिसे वे अपनी दिन भर की आय मानते हैं।

सभी गांव वालों से यह उम्मीद की जाती है कि वे काम करें और मजदूरी के भुगतान के समय अपने दस्तखत और अंगूठे का निशान निकासी वाली परची पर ले लिये जाते हैं। अपने जॉब कार्ड और पास बुक अपने पास रखे बिना गांव वाले काम पा रहे हैं और पैसा भी पा रहे हैं लेकिन अधिनियम के अन्तर्गत जो गारंटी दी गयी है वह पूरी तरह ध्वस्त हो गयी है।

3.3 रोजगार तक पहुँच

देश के ग्रामीण भागों में रहने वाला कोई भी व्यक्ति जिसके परिवार का जॉब कार्ड है वह मनरेगा के अन्तर्गत काम की मांग कर सकता है³⁸ और राज्य यह सुनिश्चित करता है कि उसे आवेदन के 15 दिन के भीतर काम मिल जाये। हालांकि योजना मांग-आधारित है, व्यवहार में, लोग असल में काम की मांग नहीं कर रहे हैं। फिर भी जॉब कार्डधारी करीब 25.61 लाख (40 प्रतिशत) परिवारों ने मध्यप्रदेश में मनरेगा के अन्तर्गत काम किया है। पिछले साल, योजना में जितने मजदूरों को काम दिया गया था वे चरण 3 के गांवों में की तुलना चरण 2 और चरण 1 में ज्यादा थे। इससे प्रकट होता है कि प्रारंभिक चरण के गांवों में मनरेगा में कुछ स्तर का सेचुरेशन देखा जा रहा है। विभिन्न चरणों में काम मिलने की स्थिति ऊपर के ग्राफ में दिखायी गयी है।



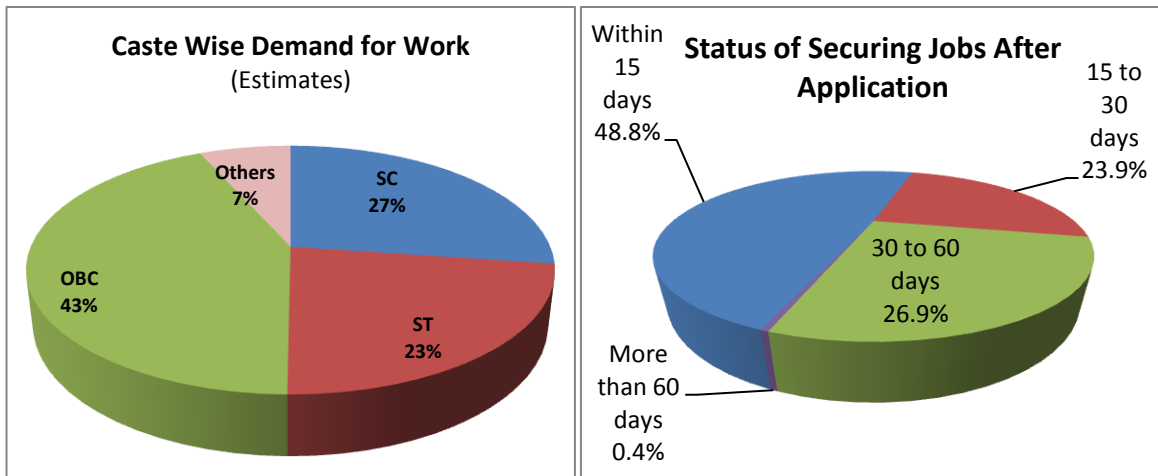
काम की मांग और मांग के प्रति अनुक्रिया चरण 1 और चरण 2 के गांवों में ऊंची दिखती है। इसका श्रेय इस तथ्य को है कि प्रारंभिक चरणों को योजना के बारे में ज्यादा मालूम है। इन चरणों के लोग ज्यादा जागरूक हैं और क्रमशः काम की मांग करने लगे हैं। काम की मांग करने वाले लोगों की और जिन लोगों ने निर्धारित 15 दिनों के भीतर काम पा लिया है उनकी अनुमानित संख्या नीचे तालिका में दी गयी है।

³⁸ In form of manual labour for earth work

तालिका 6 : मांग एवं काम की मांग के प्रति अनुक्रिया का अनुमान

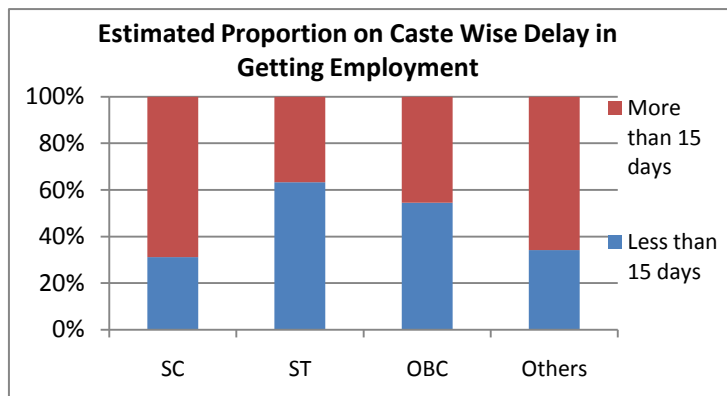
चरण	जॉब कार्ड वाले परिवार (लाख में)	काम की मांग करने वाले परिवारों का अनुमान	
		कुल संख्या (लाख में)	%
फेस 1	25.06	7.98	31.8
फेस 2	14.74	4.19	28.4
फेस 3	23.38	5.54	23.7
अनुमान (सभी)	63.19	17.71	28.0
स्रोत : अनुमान			

काम मांगने वाले परिवारों का जातिवार विश्लेषण पास के ग्राफ में किया गया है। यह देखा जा सकता है कि काम मांगने वालों में सबसे ज्यादा अनुपात (43 प्रतिशत) अ.पि.वर्ग. का है। इसके बाद अनुसूचित जाति (27 प्रतिशत), अनुसूचित जनजाति (23 प्रतिशत) और अन्य (7 प्रतिशत) का क्रम आता है।



जॉब कार्ड धारी अनुमानित 63.19 लाख परिवारों में से सिर्फ 17.71 लाख (28 प्रतिशत) ने औपचारिक रूप से काम के लिये आवेदन किया था। जबकि काम के लिये आवेदन करने वालों में से हरेक को 15 दिन के भीतर काम दिया जाना चाहिये, यह देखा गया है कि सिर्फ 48.8 प्रतिशत परिवारों को 15 दिन के भीतर काम मिला। इस प्रकार बाकी 51.2 प्रतिशत परिवार (9.07 लाख) बेरोजगारी भत्ते की पात्रता रखते हैं।

रोजगार मिलने में जातिवार विलम्ब का अनुमानित अनुपात पास के ग्राफ में दिखाया गया है। यह देखा जा सकता है कि अ.ज. जा परिवारों में से, जिन 60 प्रतिशत से ज्यादा परिवारों ने काम की मांग की थी, उन्हें 15 दिन के भीतर काम मिल गया। इस प्रकार यह प्रतीत होता है कि करीब 40 प्रतिशत अ.ज.जा.



परिवार (1.5 लाख) 2009–10 में बेरोजगारी भत्ते के हकदार थे। अनुसूचित जाति परिवारों में करीब 70 प्रतिशत परिवारों (3.3 लाख) को निर्धारित 15 दिन के भीतर काम नहीं मिला और इस प्रकार वे बेरोजगारी भत्ते के हकदार थे।

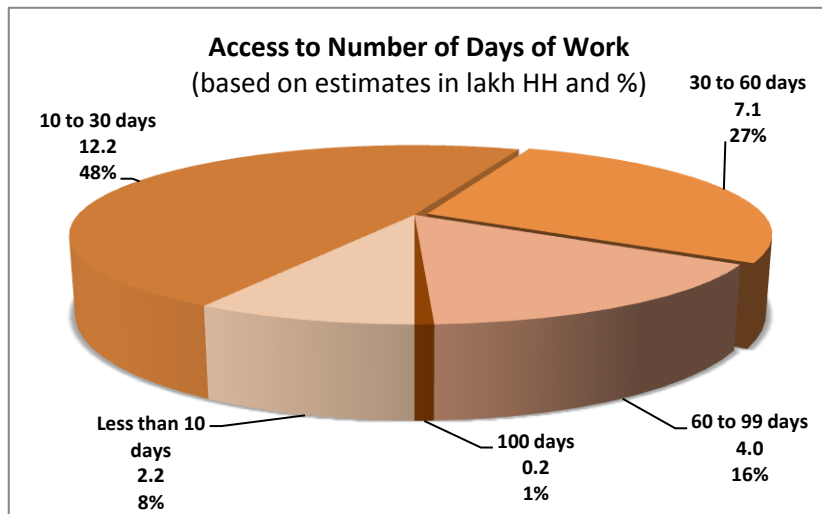
3.4 100 दिवस के रोजगार तक पहुँच

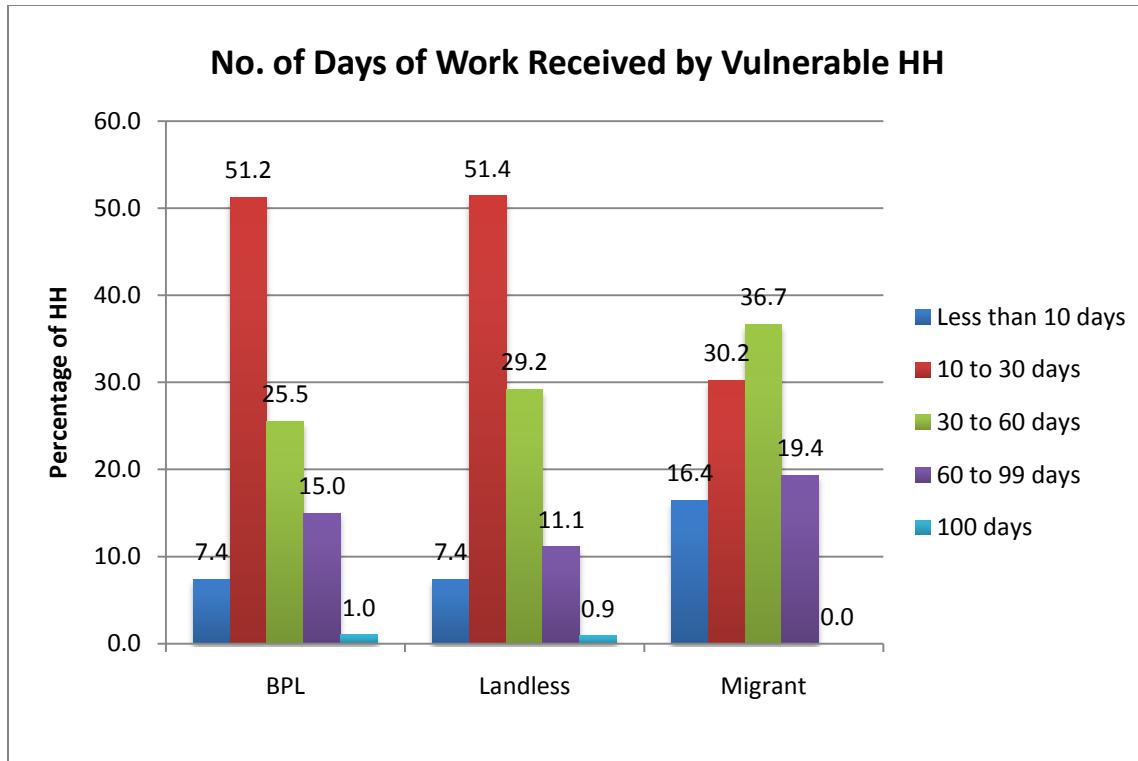
मनरेगा में काम का आवेदन करने वाले हर परिवार को 100 दिन के काम की गारण्टी देता है। चूंकि काम की मांग करने का रिवाज नहीं है इसलिये लोगों को वही काम मिल रहा है जो पंचायतें कार्यान्वित करती हैं। जागरूकता की कमी के कारण, लोग काम की मांग नहीं करते। परिणाम यह होता है कि योजना में काम की मांग करने पर दी जाने वाली गारण्टी का पहलू गायब है। अनुमान बताते हैं कि मनरेगा के अन्तर्गत काम पाने वाले 25 लाख से ज्यादा परिवारों में से सिर्फ 18684 परिवारों को 100 दिन का काम मिला। यह काम पाने वाले सभी परिवारों का 1 प्रतिशत से भी कम है। 100 दिन काम पाने वाले परिवारों की संख्या का चरणवार अनुमान नीचे दी गयी तालिका में दिया गया है।

तालिका 7 : 100 दिन का रोजगार पूरा करने वाले परिवारों का अनुमान			
MNREGS चरण/निष्पादन स्तर	MNREGS के अन्तर्गत काम करने वाले अनुमानित परिवार	परिवारों ने 100 दिन का काम पूरा किया	
		संख्या में	% में
फेस 1	929640	4895	0.53
फेस 2	610213	5072	0.83
फेस 3	1021126	8716	0.85
अनुमान (सभी)	25.61 लाख	18684	0.73

स्रोत : अनुमान

अनुमानित परिवारों में यह देखा गया था कि अधिनियम की गारण्टी के अनुसार सिर्फ 0.2 लाख (1 प्रतिशत) आवेदककर्ता परिवार 100 दिन से ज्यादा काम प्राप्त कर सके। ज्यादातर आवेदक (48 प्रतिशत) 10 से 30 दिन का काम प्राप्त कर सके हैं। 7.1 लाख परिवार (27 प्रतिशत) 30 से 60 दिन का काम पा सके हैं। 2.2 लाख परिवारों (8 प्रतिशत) को 10 दिन से कम काम मिला।





ऊपर के ग्राफ से यह देखा जा सकता है कि मजदूरी वर्गों के ज्यादातर परिवारों को हर साल 10 से 60 दिन का काम मिला। यह देखना उत्साहजनक है कि 56.1 प्रतिशत पलायनकर्ता परिवारों को 30 दिन से ज्यादा का काम मिला। फिर भी, पलायन न करने वाले भूमिहीन और बीपीएल परिवारों में 50 प्रतिशत से ज्यादा परिवारों ने वर्ष 2009-10 में 10 से 30 दिन तक काम किया।

लोगों को उचित काम नहीं मिला इसका कारण ढूंढने पर (43 प्रतिशत) आवेदकों ने सुझाया कि पंचायत काम उपलब्ध नहीं करा पा रही हैं, 35 प्रतिशत महसूस करते हैं कि पंचायत उन लोगों को काम दे रही हैं जिनके सरपंच और सचिव से बेहतर संबंध हैं या जो उनके ज्यादा करीब हैं। काम मांगने वाले किन्तु काम न पा सकने वाले 18 प्रतिशत परिवार महसूस करते हैं कि उन्हें काम इसलिये नहीं मिला क्योंकि उन्होंने लिखित में काम की मांग नहीं की थी।

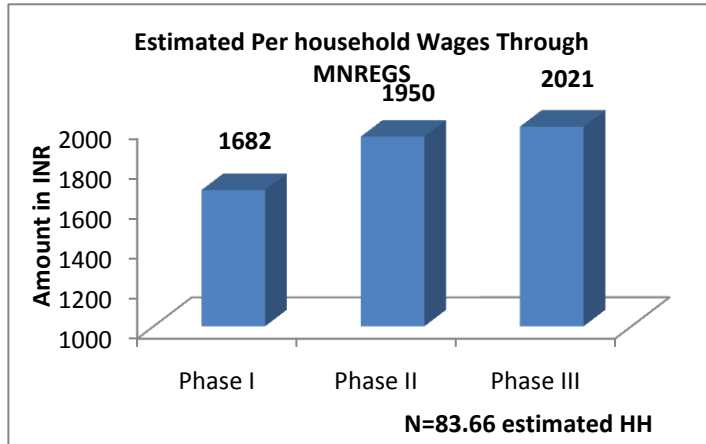
3.5 मनरेगा के जरिये आय पाना

100 रुपये प्रतिदिन की न्यूनतम मजदूरी पर काम मांगने वाले हर परिवार को गारंटी के रोजगार के 100 दिन के लिये अधिकतम 10 हजार रुपये मिलने का हक है। लेकिन, जैसा कि पहले बताया गया है, बहुत कम परिवार 100 दिनों का काम पा सके हैं। कुल मिलाकर, परिवारों के द्वारा प्राप्त औसत रोजगार सिर्फ 31.8 मानव दिवस आता है। नीचे की तालिका में चरणवार वितरण दिखाया गया है। यह स्पष्ट है कि दूसरे और तीसरे चरणों के जिलों में रोजगार के दिनों में कुछ बढ़ोतरी हुई है। चरणवार प्रति दिन औसत मजदूरी नीचे की तालिका में बतायी गयी है। जबकि तीनों चरणों में कुछ बदलाव है, चरण 3 के गांवों में ऊंची मजदूरी दर प्रकट करती है कि इन गांवों में काम के प्रबंधन या काम की नाप में सुधार हुआ है।

तालिका 8 : औसत मजदूरी और उपलब्ध कराये गये काम के मानव दिवसों का अनुमान

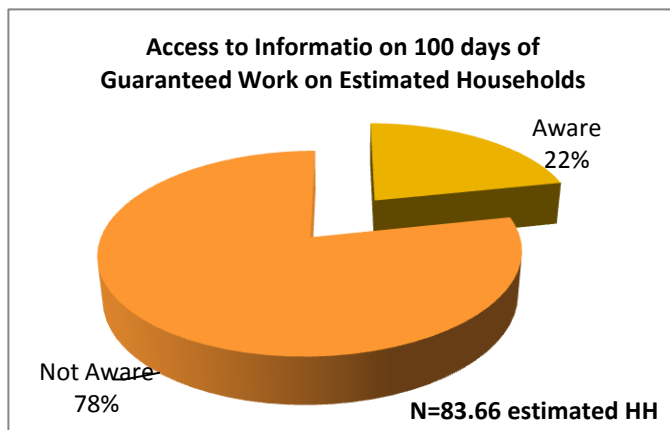
MNREGS चरण/निष्पादन स्तर	MNREGS (2009-10) के अन्तर्गत लाभ प्राप्त परिवारों की अनुमानित संख्या	प्रति दिन औसत मजदूरी	प्रति परिवार को मिलने वाला औसत रोजगार (मानव दिवस)
सभी चरण 1	929640	56.7	29.7
सभी चरण 2	610213	59.5	32.7
सभी चरण 3	1021126	61.0	33.1
अनुमान (सभी)	25.61 लाख	59.2	31.8

Source: Estimates



मनरेगा के जरिये प्रति परिवार औसत सालाना आय पास के चार्ट में दी गयी है। यह देखा जा सकता है कि चरण 1 के जिलों से चरण 3 के जिलों में उस राशि में क्रमिक बढ़ोतरी है जो परिवारों द्वारा हासिल की जा रही है। चरण 1 के जिलों में परिवार की औसत आय लगभग 1700 रुपये सालाना है, जबकि चरण 3 के जिलों में यह कुछ बढ़कर 2000 हो गयी है।

3.6 अधिनियम के बारे में बुनियादी जानकारी मिलना "100 दिन के रोजगार की गारण्टी"



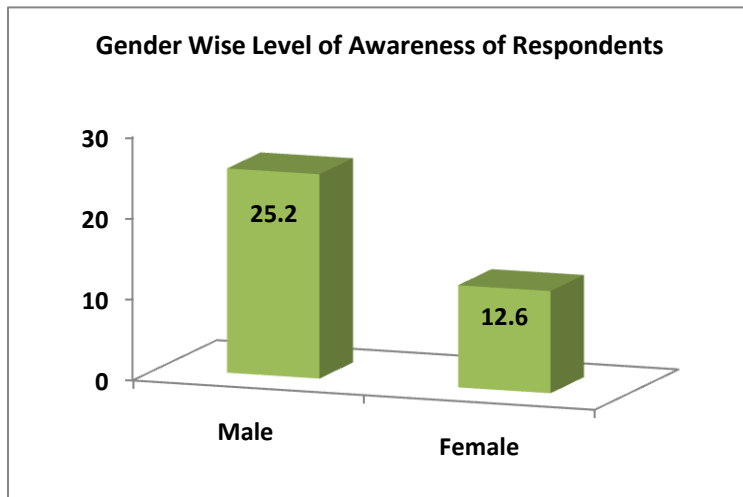
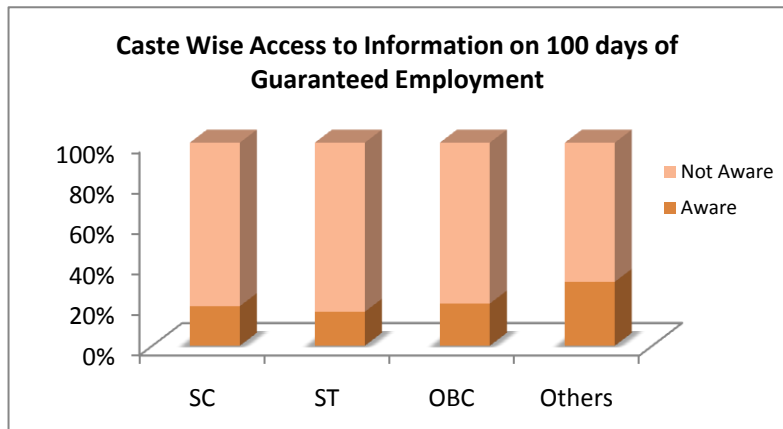
अधिनियम में प्रावधान किया है कि यह राज्य काम मांगने वाले हर ग्रामीण परिवार को 100 दिन का शारीरिक श्रम सुनिश्चित करे। इस प्रकार यह योजना पूरी तरह मांग पर आधारित है। यह जरूरी है कि लोगों को इस बात की जानकारी हो कि मांगने पर वे 100 दिन का रोजगार पा सकते हैं। राज्य ने योजना को लोकप्रिय बनाने के लिये कई व्यवस्थाएं की हैं ताकि लोगों को अधिनियम और योजना के विभिन्न

प्रावधानों के बारे में जानकारी मिलती रहे। अनुमानित 83.66 लाख परिवारों में से सिर्फ 21.7 प्रतिशत परिवारों को प्रावधान के बारे में पता है। परिणाम स्वरूप, काम के लिये कम मांग है और इससे रोजगार नहीं मिल पा रहा है।

जानकारी मिलने के बारे में चरणवार स्थिति नीचे की तालिका में दी गयी है। यह देखा जा सकता है कि तीनों चरणों में स्थिति न्यूनाधिक रूप से समान है।

तालिका 9 : 100 दिन के रोजगार के बारे में जानकारी मिलने के बारे में अनुमान							
MNREGS चरण	अध्ययन के अन्तर्गत आये अनुमानित परिवार	100 दिन के रोजगार की गारण्टी पर जानकारी तक पहुंच					
		No	%	SC	ST	OBC	अन्य
सभी चरण 1	3326103	734481	22.1	149498	90448	298895	195640
सभी चरण 2	1896899	431944	22.8	90085	55319	190414	96126
सभी चरण 3	3143695	646870	20.6	148808	64859	282179	151024
अनुमान (सभी)	83.671 lakh	1813294	21.7	388391	210626	771487	442790
स्रोत : अनुमान							

साथ में दिये गये ग्राफ में जानकारी पाने का जातिवार विश्लेषण दिखाया गया है। विभिन्न वर्गों में, सामान्य वर्ग को 100 दिन के रोजगार की गारण्टी के बारे में सबसे ज्यादा जानकारी है। आश्चर्य है कि आदिवासियों में जागरूकता सबसे कम है अर्थात् सिर्फ 16 प्रतिशत परिवारों को इस प्रावधान की जानकारी है। अनुसूचित जाति के परिवारों में सिर्फ 19.5 प्रतिशत परिवारों को इस प्रावधान के बारे में जानकारी है।

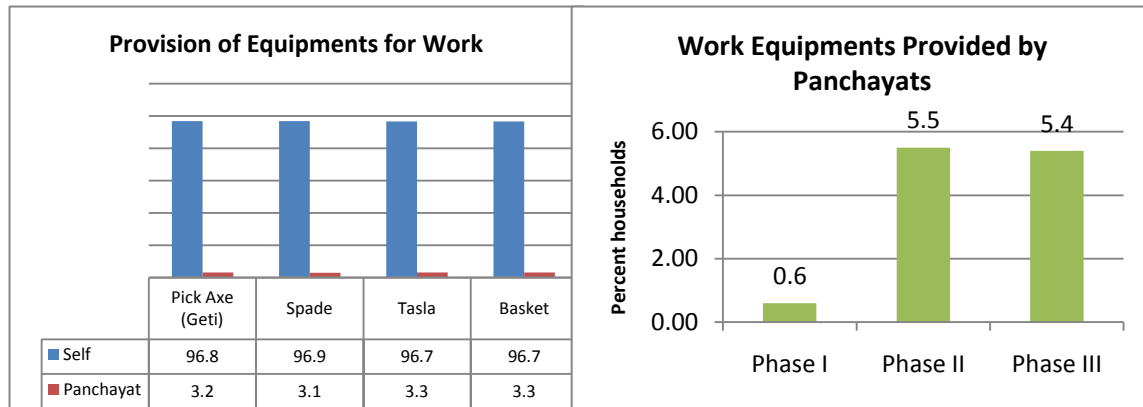


जेण्डरवार, 100 दिन के रोजगार की गारण्टी जागरूकता में एक बड़ी खाई प्रकट तो करता है। क्योंकि, 12.6 प्रतिशत महिला उत्तरदाता योजना के बुनियादी हाक के बारे में जानकारी को लेकर जागरूक पायी गयीं, सिर्फ 25.2 प्रतिशत पुरुष उत्तरदाता इन प्रावधानों के बारे में जागरूक थे। मनरेगा के अन्तर्गत बुनियादी हकों के बारे में जानकारी न होना रोजगार पाने में मुख्य बाधा है। यह

ज्यादा चिन्ता का विषय दिखता है कि विभिन्न हितभागियों के द्वारा बहुत जोर देने और कोशिश करने के बावजूद पिछले पांच साल में सिर्फ 40 प्रतिशत लोगों तक बुनियादी जानकारी पहुंच पायी है। जागरूकता के स्तर पर विश्लेषण का ज्यादा ब्यौरे के बारे में प्रारंभिक अध्याय में चर्चा की गयी है।

3.7 काम के दौरान औजारों की उपलब्धता

मनरेगा मजदूरों को साधारणतः काम के लिये जरूरी उपकरण जैसे फावड़ा, कुदाली आदि उपलब्ध कराये जाते हैं। ये उपकरण पंचायतों द्वारा उपलब्ध कराये जाते हैं। लेकिन चयनित परिवारों में यह देखा गया है कि ज्यादातर मामलों में मजदूर काम करने के लिये खुद अपने उपकरण लाते हैं। ज्यादातर (96 प्रतिशत) मजदूर अभी भी अपने उपकरणों का उपयोग कर रहे हैं और शायद ही कभी वे पंचायतों से इन उपकरणों की मांग करते हैं।



दूसरे और तीसरे चरण में प्रवृत्ति में बहुत कम बदलाव हुआ है। पंचायतों ने मजदूरों के लिये काम के उपकरण प्रदाय करने का प्रावधान करना शुरू कर दिया है। विश्लेषण से इस तथ्य का भी पता चलता है कि ज्यादातर काम मिट्टी खोदने से संबंधित है जिसके लिये फावड़ा, गेंती, टोकरी और तसले की जरूरत होती है जो मुख्यतः अकुशल काम के लिये होते हैं। श्रमसाध्य काम की जरूरत होने से वृद्ध, निशक्तजन और महिलाएं, खासकर गर्भवती महिलाएं पहुँच से दूर होती हैं। राज्य की एजेन्सियों को शोध और विकास (सी.ई.सी. हैदराबाद) के जरिये इस बात की तलाश करना चाहिये और उपयोगकर्ता के अनुकूल – निशक्तों, वृद्ध लोगों और गर्भवती महिलाओं के लिये के लिये उपयुक्त उपकरण का उपयोग करना चाहिये ताकि कार्यस्थल पर उनकी कुशलता में वृद्धि हो सके।

3.8 कार्यस्थल सुविधाओं तक पहुँच

मनरेगा ने यह सुनिश्चित करने की कोशिश की है कि मजदूरों को पानी, विश्राम के लिये छाया, प्राथमिक उपचार सुविधाएं और बच्चों के लिये झूलाघर जैसी बुनियादी सुविधाएं उपलब्ध की जायें जिससे उन्हें काम के लिये अनुकूल परिस्थितियां मिलें। कार्यान्वयन एजेन्सी को यह सुनिश्चित करना होता है कि कार्यस्थल पर ये बुनियादी सुविधाएं उपलब्ध हैं।

अध्ययन से पता चलता है कि मनरेगा के अन्तर्गत जो बुनियादी सुविधाएं दी जाती हैं उनके बारे में हितग्राहियों में बहुत कम जागरूकता है। यहां तक कि पंचायतें कहती हैं कि कार्यस्थल में पानी और विश्राम की जगह की सुविधाएं अकसर उपलब्ध करायी जाती हैं। 47 प्रतिशत सरपंच/सचिव ने कार्यस्थल पर मजदूरों को पानी की सुविधा के प्रावधान पर संतोष जताया है। जबकि, 60 प्रतिशत सरपंच/सचिव ने कहा है कि वे कार्यस्थल पर झूलाघर की सुविधा के प्रावधान से संतुष्ट नहीं हैं।

3.9 बैंक एवं डाकघरों की सुविधा तक पहुँच

मजदूरी का भुगतान सीधे बैंक के खाते से दिये जाने की अवधारणा इसलिये शुरू की गयी थी कि पंचायत के लेनदेन में ज्यादा पारदर्शिता बनी रहे। मनरेगा के दिशानिर्देशों के अनुसार, मजदूरी का भुगतान बैंक के खातों से ही होना चाहिये।

जबकि 25.61 लाख अनुमानित परिवारों को मनरेगा के अन्तर्गत काम मिला है, यह देखा गया है कि बैंक खके लिये ही खोले गये। इसका मतलब यह है कि अभी भी 1.58 लाख परिवारों के बैंक खाते हैं। यहां संभवना है कि सरपंच एवं सचिव के द्वारा खाते तो खुलवा दिये गये हो लेकिन परिवार को इसकी जानकारी नहीं दी गई। अतः ऐसी परिस्थिति में परिवारों का कहना है कि उनके मजदूरी का भुगतान नगद में किया गया है। इस बात की संभावना है कि मजदूरों से बैंक से नगद आहरण फार्म पर हस्ताक्षर लेकर नगद में भुगतान किया गया होगा। इससे प्रतित होता है कि अभी भी बैंक की पध्ति एवं कार्यवाही की जानकारी के प्रचार प्रसार एवं मजदूरों के मद्देनजर इसे ओर सरल बनाने की आवश्यकता है।

तालिका 10 : बैंक खातों के उपयोग के बारे में अनुमान					
MNREGS चरण	अनुमानित परिवारों के पास जॉब कार्ड हैं संख्या	MNREGS के अन्तर्गत जिन्हें काम मिला उन परिवारों का अनुमान संख्या	उन मजदूरों की अनुमानित संख्या जिनके पास बैंक / डाकघर खाते हैं		मजदूरों की अनुमानित संख्या जिनके पास बैंक खाते हैं
			संख्या	जॉबकार्डधारी का प्रतिशत	
फेस 1	2506248	929640	828678	33.06	89.1
फेस 2	1474134	610213	583802	39.60	95.7
फेस 3	2338288	1021126	989953	42.34	96.9
अनुमान (सभी)	63.19 लाख	25.61 लाख	24.02 लाख	38.02	93.8
स्रोत : अनुमान					

जबकि बैंक के खाते मजदूरी के भुगतान में पारदर्शिता बढ़ाते हैं, बैंक खाते का उपयोग करना ही अपेक्षाकृत कठिन होता है। सैम्पल परिवारों से यह पता चलता है कि बैंक से मजदूरी प्राप्त करने में लोगों को कठिनाई का सामना करना पड़ता है। बैंक खाते के उपयोग में समुदाय को जो मुख्य कठिनाइयां होती हैं वे नीचे के चार्ट में बतायी गयी हैं।

बैंक खाते के उपयोग में बैंक की दूरी को सबसे बड़ी कठिनायी देखी गयी है। गांव से (जिलेवार) निकटतम डाकघर/बैंक की औसत दूरी करीब 7.08 किलोमीटर है। सबसे ज्यादा औसत दूरी डिण्डौरी जिले में बतायी जाती है जो करीब 12 किलोमीटर है। अध्ययन के दौरान यह भी देखा गया कि जो गांव डाकघर और बैंक से दूर हैं, वहां भुगतान उनके गांव में लाया जाता है और गांव में ही उपलब्ध कराया जाता है। प्रक्रियात्मक विलम्ब और खाते से पैसा पाने में होने वाली देरी के कारण मजदूरी का जो नुकसान होता है वह दूसरी सबसे बड़ी कठिनाई है।

3.10 निष्कर्ष :

- मध्य प्रदेश में, योजना के प्रारंभिक चरण में राज्य सरकार द्वारा यह सुनिश्चित करने की कोशिशें क गयी थीं कि हर परिवार को जॉब कार्ड मिल जाये। लेकिन, 25 प्रतिशत से ज्यादा परिवारों के पास अभी भी जारुब कार्ड नहीं हैं। अध्ययन से यह बात उभर कर आयी है कि जॉब कार्ड तैयार करने का काम लगातार चलने वाली गतिविधि नहीं है। जॉब कार्ड न होने के कारण समुदाय के ये सदस्य काम की मांग नहीं कर पाते। इसलिये, यह जरूरी हो जाता है

कि राज्य की एजेन्सियों को योजना के सभी इलाकों में फिर से अभियान चलाना चाहिये ताकि उन परिवारों को जॉब कार्ड मिल सकें जो प्रारंभिक चरण में छूट गये थे। जिन लोगों तक पहले नहीं पहुंचा जा सका था उन तक पहुंचने के लिये समय रहते मौसम के स्थानीय कैलेंडर का ध्यान रखा जाना चाहिये और समुदाय में पहले से यह सूचना भी प्रसारित कर देना चाहिये कि जॉब कार्ड के जरिये योजना में समय पर उनका नाम दर्ज किये जाने के लिये वे उपस्थित रहें।

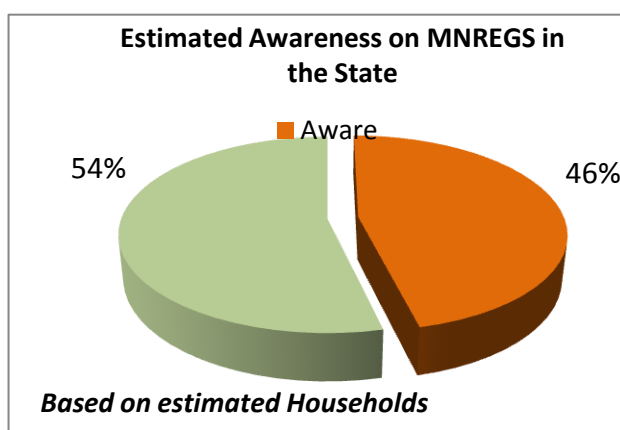
- इसी प्रकार, यह देखा गया है कि जॉब कार्ड प्राप्त करने वाले करीब 27 प्रतिशत परिवार जॉब कार्ड नहीं रख रहे हैं और उसे उन्होंने किसी और को दे दिया है। अभियान के दौरान, समुदाय को यह जानकारी दी जाना चाहिये कि जॉब कार्ड अपने पास रखन कितना महत्वपूर्ण है और यदि वे इसे किसी और को दे देते हैं तो उन पर इसका विपरीत प्रभाव पड़ेगा। इन कमियों पर विचार करते हुए राज्य सरकार को चाहिये कि वह स्थानीय CSOs से मिलकर एक समग्र संचार रणनीति का उपयोग करके फिर से जागरूकता अभियान और समुदाय को जोड़ने की प्रक्रिया चलाये ताकि लोगों को बेहतर जानकारी मिल सके और उनका नजरिया सकारात्मक हो सके।
- मनरेगा हर परिवार को 100 दिन की गारण्टी देता है जो काम की मांग करते हुए आवेदन करता है। लेकिन, जागरूकता की कमी के कारण लोग काम की मांग नहीं करते और इसलिये उन्हें तभी काम मिलता है जब पंचायतें काम कराती हैं। परिणाम यह होता है कि मांग पर काम की गारण्टी का पहलू योजना में लगभग गायब है। इस कमी का मुख्य कारण परियोजनाओं के शेल्फ की तैयारी के लिये पंचायतों की क्षमता सीमित होना है। इसी से ही काम की मांग, अवसर, काम के मानव दिवस, आवश्यक संसाधन और अवधि आदि तय होते हैं। इस महत्वपूर्ण काम में सुधार करने के लिये राज्य सरकार को मार्गदर्शी सिद्धान्त विकसित करना चाहिये जिसमें जमीनी स्तर से उपर की ओर होने वाले नियोजन और लागत, पहुंच, जेण्डर समानता और समता का विश्लेषण करने वाले उपयुक्त उपकरणों के निर्देश दिये गये हों। मार्गदर्शी सिद्धान्तों का उपयोग करके, पंचायतों को उनके प्रभावी उपयोग के लिये सक्षम होना चाहिये। मानीटरिंग के ढांचे को चाहिये कि वह यह सुनिश्चित करने के लिये अतिरिक्त ध्यान दे कि ऐसे non-negotiable instruments को समग्र रूप में लागू किया जाना चाहिये और उन्हें ग्राम सभा द्वारा स्वीकृत भी किया जाना चाहिये।
- समुदाय द्वारा लाभ और हक हासिल करने से संबंधित मुद्दों, खासकर न्यूनतम स्वीकृत मजदूरी, कार्यस्थल सुविधाओं, बेरोजगारी भत्ता, शिकायत की प्रक्रिया और बैंकों तथा डाकघरों द्वारा भुगतान आदि में बहुत कमी है क्योंकि मनरेगा के बारे में पर समुदाय के स्तर पर भारी खाई है और इस कारण ऐसे प्रावधानों के लिये मांग कम हो रही है। इसलिये यह बहुत महत्वपूर्ण है कि समुदाय को राज्य एजेन्सियों के द्वारा नियमित रूप से जानकारी दी जानी चाहिये। इसके लिये उपयुक्त मीडिया विकल्पों, जैसे रेडियो, टेलिविजन, समाचारपत्र और मोबाइल फोन सेवाओं का उपयोग किया जा सकता है। अपने अधिकारों और हकों के बारे में, – में पंचायतों के कर्तव्यों के बारे में समुदाय को स्पष्ट जानकारी दिये जाने से बेहतर सेवाओं की मांग पैदा होने में सहायता मिलेगी और संबंधित पंचायत पर दबाव पड़ेगा कि वह ज्यादा जवाबदेह और पारदर्शी बने।
- मजदूरी का भुगतान पाने के लिये बड़ी दूरियों और बैंकों और डाकघरों की सुविधा न होने के कारण कई गांवों के लोग बहुत कठिनाई का सामना कर रहे हैं। इसलिये, राज्य की एजेन्सी को संबंधित बैंकों तथा डाकघरों को विश्वास दिलाना चाहिये कि वे गांवों को संवाएं प्रदान करें। जो गांव दूर हैं उन्हें सेवाएं देने के लिये बैंकों और डाकघरों द्वारा एक भुगतान रोस्टर विकसित किया जाना चाहिये ताकि लोग अपनी कमाई आय को समय पर सुरक्षित तरीके से हासिल कर सकें। इस मॉडल की सफलता के लिये समुदाय को भी ऐसी व्यवस्था से अवगत कराना चाहिये।

अध्याय 4 : मनरेगा से संबंधित जानकारी एवं समुदाय का रूख / मनोभाव

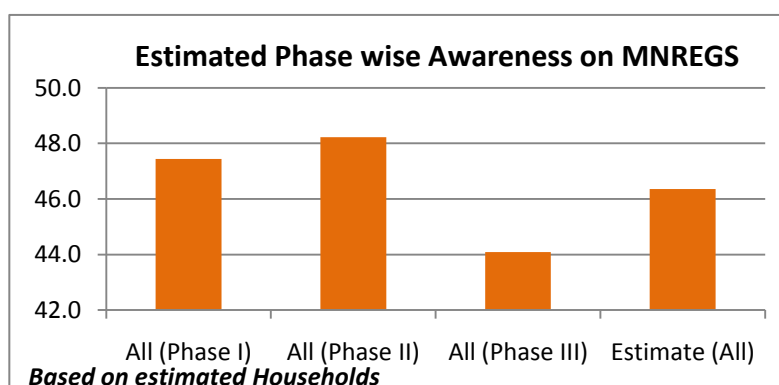
4 मनरेगा से संबंधित जानकारी एवं समुदाय का रूख / मनोभाव

4.1 समुदाय का मनरेगा से संबंधित जानकारी का स्तर

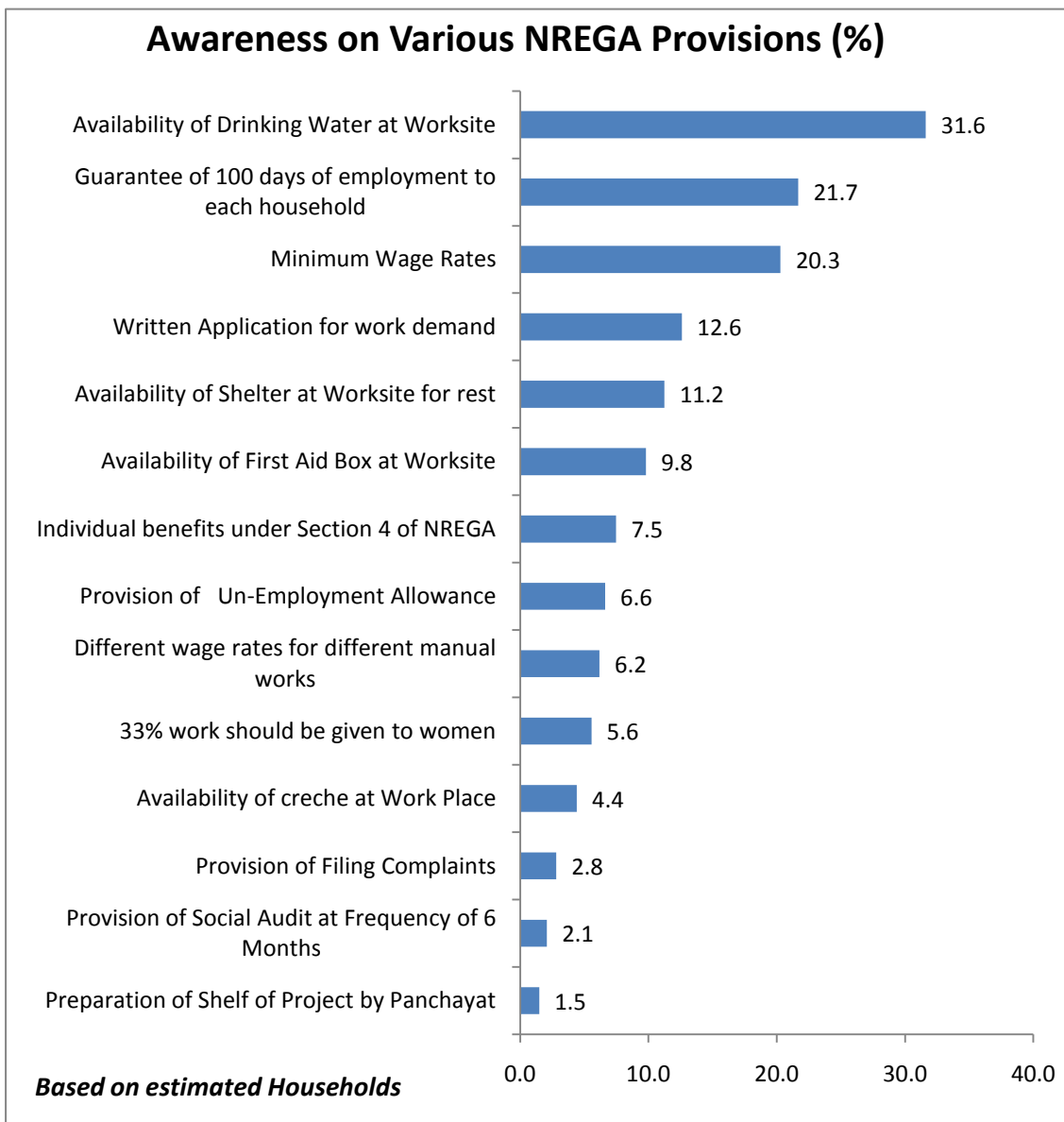
अध्ययन में लगभग 83.67 लाख परिवारों के आंकलन करने पर उसमें से लगभग 46 प्रतिशत परिवारों को मनरेगा के बारे में कुछ जानकारी थी या जागरूकता पायी गयी। वर्ष 2006 में प्रारम्भ होने के बाद से लगभग 46 प्रतिशत परिवारों को ही मनरेगा कार्यक्रम एवं इसके प्रावधान के बारे में सूचना मिल पायी। यद्यपि यह आंकड़े इस बात को स्थापित नहीं करते की समुदाय को मनरेगा के तहत प्रदत्त अधिकारों एवं प्रावधानों के संबंध में पर्याप्त जागरूकता है। राज्य के मनरेगा के तहत चयनीत जिलों के विशाल एवं बिखरे हुए भौगोलिक क्षेत्रफल एवं जनसंख्या घनत्व को देखते हुए 54 प्रतिशत परिवारों के मध्य जागरूकता का होना अच्छी शुरुआत का संकेत है। परंतु जागरूकता के प्रतिशत में अधिक अंतर को देखते हुए राज्य की संस्थाओं हेतु यह अत्यंत महत्वपूर्ण होना चाहिये की अधिकार आधारित कार्यपद्धती को अपनाते हुए अधिक से अधिक रोजगार के अवसरों को निर्मित करें क्योंकि इस योजना की सफलता इस बात पर अधिक निर्भर करती है कि लोगों द्वारा रोजगार की कितनी अधिक मांग की गयी।



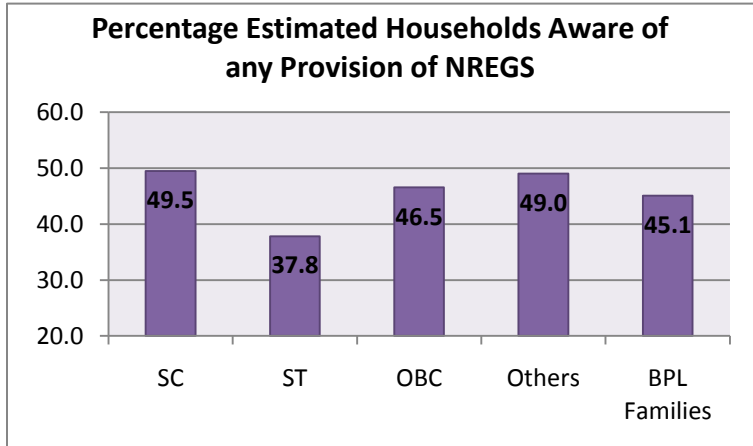
राज्य के सूचिबद्ध जिलों की संख्या के आधार पर मनरेगा की सघनता को दृष्टिगत करने पर यह स्पष्ट होता है कि द्वितीय चरण के जिलों में मनरेगा के प्रति जागरूकता प्रथम चरण के जिलों की तुलना में अधिक पायी गयी। सबसे कमजोर जागरूकता का स्तर तीसरे चरण के जिलों में पाया गया।



अध्ययन के दौरान यह पाया गया कि लोगों में सबसे अधिक जागरूकता (31.6 प्रतिशत) उनके कार्य के दौरान कार्यस्थल पर पीने के पानी की सुविधा उपलब्ध कराने को लेकर थी। इसके बाद योजना के तहत 100 दिन के रोजगार की गारंटी (21.7 प्रतिशत) एवं न्यूनतम मजदूरी के भूगतान के बारे में जागरूकता (20.3 प्रतिशत) थी। यहां यह समझना रोचक होगा कि मनरेगा के तहत 100 दिवस के काम की गारंटी होने की जानकारी होने के बावजूद अत्यंत कम उत्तरदाताओं (12.6 प्रतिशत) को कार्य को मांगने के उनके अधिकार के बारे में बहुत कम जानकारी थी। मनरेगा के अन्य घटकों के बारे में अधिकांश उत्तरदाताओं के जानकारी एवं जागरूकता का स्तर अत्यंत खराब पाया गया। कार्य स्थल पर उपलब्ध होने वाली सुविधाओं जैसे झुलापरिवार, प्राथमिक चिकित्सा सुविधा इत्यादि के बारे में भी जागरूकता का स्तर अत्यंत खराब पाया गया। अध्ययन के दौरान यह भी देखा गया कि समुदाय को पारदर्शिता एवं जवाबदेही से संबंधित मुद्दें जैसे सहभागी नियोजन प्रक्रियाएं, सामाजिक अंकुषण, शिकायत कैसे एवं कहां दर्ज की जाती है इत्यादि के बारे में भी अत्यंत कम या नहीं के बराबर जागरूकता थी।



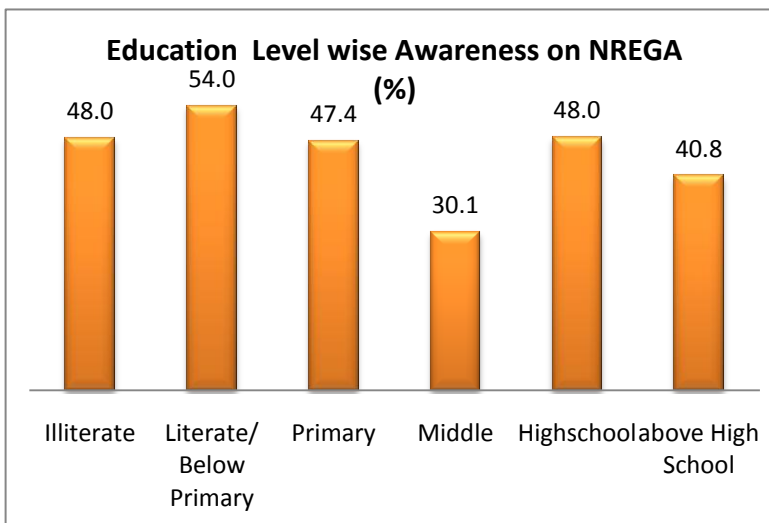
एक जरूरतमंद ग्रामीण परिवार के एक वयस्क सदस्य को मांग के आधार पर अकुशल कार्य के माध्यम से एक वित्तीय वर्ष में 100 दिवस के रोजगार की गारंटी देना मनरेगा के तहत प्राथमिक प्रावधान है। इन प्रावधानों के संबंध में चयनित उत्तरदायी परिवारों के उत्तरों से यह स्पष्ट होता है कि इनमें से आधे से भी अधिक परिवारों को मनरेगा के तहत किये गये प्रावधानों के बारे में किसी प्रकार की जानकारी नहीं है। जाति आधारित तुलनात्मक विश्लेषण करने पर स्पष्ट होता है कि मनरेगा के विभिन्न प्रावधानों के बारे में जानकारी अनुसूचित जाति के परिवारों को सबसे अधिक (49.5 प्रतिशत) है। मनरेगा के किसी भी प्रावधानों के संबंध में सबसे कम जानकारी अनुसूचित जनजाति के परिवारों (37.8 प्रतिशत) को है। बी.पी.एल. परिवारों में 45.1 प्रतिशत परिवारों को ही मनरेगा के विभिन्न प्रावधानों के बारे में जानकारी है।



तालिका 11 : जाति अनुसार मनरेगा के संबंध में जागरूकता का आंकलन

आंकलन	आंकलित जागरूक परिवार	जाति अनुसार				बी.पी.एल.
		अनुसूचित जाति	अनुसूचित जनजाति	अतिरिक्त पिछड़ा वर्ग	सामान्य	
फेस 1	1577917	367389	224358	685841	300328	802000
फेस 2	914689	233526	120701	410352	150111	427283
फेस 3	1386095	384678	130692	631697	239028	568618
अनुमान (सभी)	3878701	985593	475752	1727890	689466	1797901

स्रोत : आंकलन



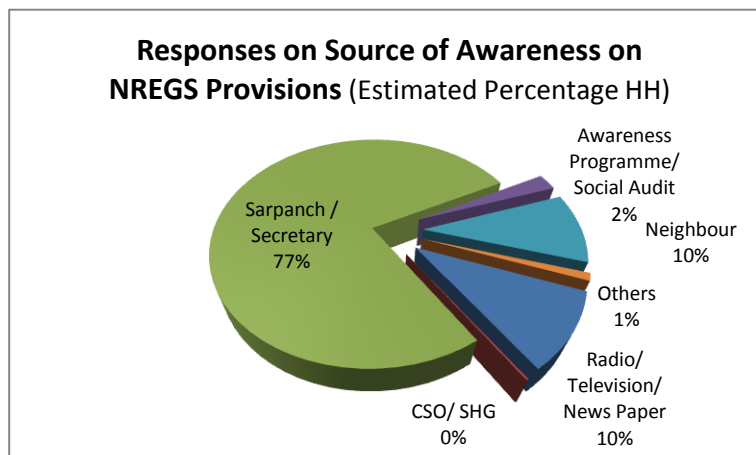
यद्यपी, साक्षरता के दृष्टिकोण से जागरूकता का परीक्षण करने पर आश्चर्यजनकरूप से यह जानकारी निकल कर सामने आयी कि जो हाईस्कूल या उससे अधिक शिक्षित हैं वे मनरेगा के विभिन्न प्रावधानों के संबंध में कम जागरूक हैं। इसकी संभावना अधिक होती है कि ग्रामीण परिवेश में जो उच्च शिक्षित होते हैं वे अधिक कौशल वाले कार्यो को करने में अधिक रुचित रखते हैं इसकारण से उनकी रुचि मजूदरी उपलब्ध कराने वाली योजनओं के बारे में जानकारी रखने में कम ही होती है। इसके दूसरे

छोर पर वें व्यक्ति जो निरक्षर, साक्षर या प्राथमिक स्तर पर ही पढे-लिखे हैं उन्हें मनरेगा के विभिन्न प्रावधानों के बारे मे अधिक जानकारी रहती है। क्योकि वह उनके लिये आवश्यक होती ह।

तालिका 12 : शिक्षा के अनुसार मनरेगा के संबंध में जागरूकता का आंकलन							
आंकलन	जागरूक आंकलित परिवार	निरक्षर	साक्षर या प्राथमिक स्तर से कम पढ़ें	प्राथमिक	मध्यमिक	हाईस्कूल	हाईस्कूल से अधिक
फेस 1	1577917	596078	308410	321803	128115	148348	75163
फेस 2	914689	354868	182291	184201	76246	84499	32583
फेस 3	1386095	552301	280969	294640	104964	109306	43915
अनुमान (सभी)	3878701	1503247	771669	800644	309325	342153	151662
स्त्रोत : आंकलन							

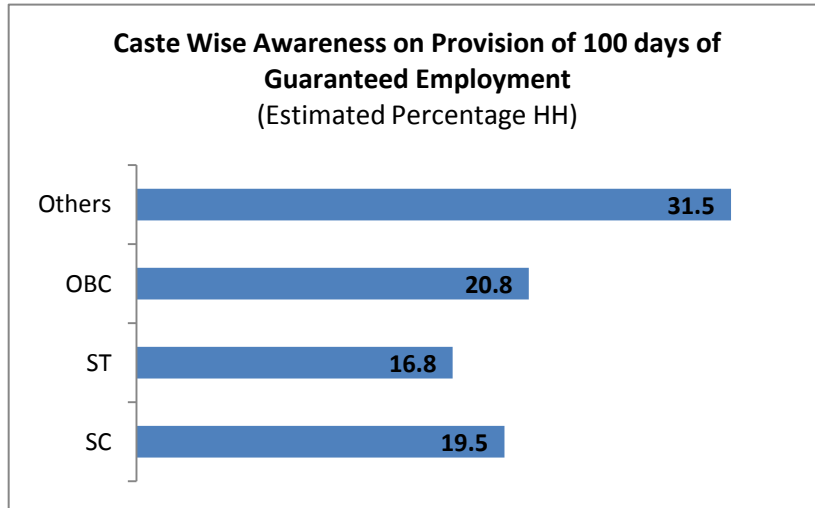
4.1.1 जानकारी के स्त्रोत

मनरेगा के प्रथम चरण के दौरान मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद के मीडिया कक्ष के द्वारा इसके संबंध में जागरूकता हेतु प्रयास किये गये थे। राज्य स्तरीय शाखा द्वारा जनपद पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों के लिये अभिमुखिकरण कार्यक्रम का अयोजन किया गया जिसमें सूचना, शिक्षा एवं संचार हेतु विस्तृत रणनीति पर चर्चा की गयी एवं उसे लागू किया गया। विश्लेषण से यह स्पष्ट हुआ है कि पंचायत के प्रतिनिधि मुख्यतः सरपंच एवं सचिव मनरेगा की विभिन्न जानकारी एवं प्रावधानों के प्रसार के मुख्य स्त्रोत है। मनरेगा के बारे में विभिन्न जानकारी 77 प्रतिशत परिवारों को सरपंच एवं सचिव के माध्यम से प्राप्त हुई। इससे ऐसा प्रतीत होता है कि सरकार के द्वारा सूचना, शिक्षा एवं संचार के तहत किये गये विभिन्न प्रयास (मुख्यतः समाचार पत्र एवं दूरदर्शन के माध्यम से) इसकी जानकारी को समुदाय तक पहुंचाने में कारगर साबित नही हुए हैं। केवल 10 प्रतिशत उत्तरदाता को ही इसे अधिनियम के बारे में जानकारी मीडिया के माध्यम से प्राप्त हुई। लगभग 10 प्रतिशत उत्तरदाताओं को योजना की जानकारी मित्रो या पडोसियों के माध्यम से प्राप्त हुई। इसके अलावा कोई अन्य स्त्रोत नही थे जिनके माध्यम से जानकारी समुदाय तक पहुंची हो।



पारदर्शिता एवं जवाबदेहीता की व्यवस्था के प्रति जागरूकता के स्तर के कम होने को इस प्रकार से भी देखा जा सकता है कि जिन्हे इस कार्य को करने का दायित्व सौपा गया था उनके द्वारा निजी हितों की पूर्ति हेतु समुदाय को जानबूझकर इसके बारे मे विस्तार से नही बताया गया।

4.1.2 मनरेगा के तहत 100 दिन के रोजगार की गारंटी के बारे में जागरूकता का स्तर



मनरेगा के तहत, एक जरूरतमंद ग्रामीण परिवार के एक वयस्क सदस्य को मांग के आधार पर अकुशल कार्य के माध्यम से एक वित्तीय वर्ष में 100 दिवस के रोजगार की गारंटी देना प्राथमिक प्रावधान है। अनुमानित उत्तरदाता परिवारों के आधार पर गांव में 5 में से एक परिवार को इस प्रावधान के बारे में अच्छे से जानकारी है। आंकलन

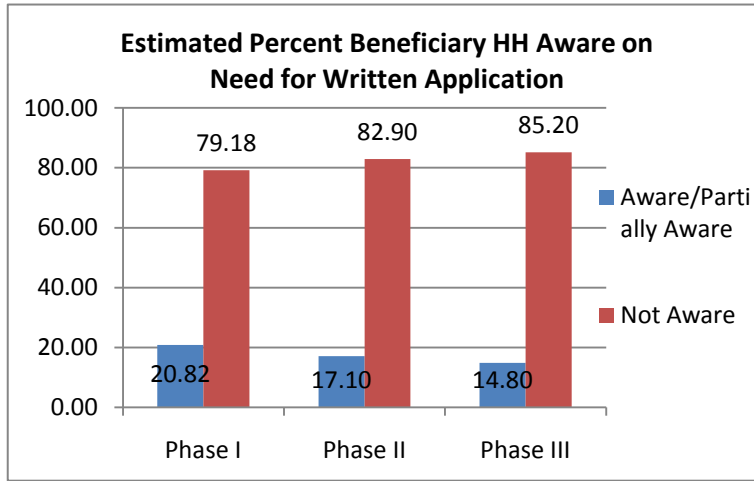
यह भी बताते हैं कि सामान्य वर्ग (31.5 प्रतिशत) एवं अतिरिक्त पिछड़ा वर्ग (20.8 प्रतिशत) को अन्य वर्ग की तुलना में इस प्रावधान के संबंध में अधिक जानकारी है। केवल अनुसूचित जनजाति के परिवारों को सबसे कम (केवल 16.8 प्रतिशत) जानकारी इस प्रावधान के संबंध में है।

4.1.3 योजना के तहत महिला मजदूरों हेतु आरक्षण के प्रावधान के संबंध में जागरूकता

मनरेगा के तहत एक महत्वपूर्ण प्रावधान किया गया है कि किसी भी प्रकार के कार्य के तहत लगाये जाने वाले मजदूरों में से एक तिहाई मजदूर महिला होना चाहिये। इस महत्वपूर्ण प्रावधान के संबंध जागरूकता का स्तर देखा जाय तो समस्त जाति के परिवारों को इसके बारे में जानकारी का स्तर अत्यंत कम है। यह देखा गया है कि सामान्य जाति के परिवारों को इस प्रावधान के बारे में अधिक जानकारी है अन्य की तुलना में। सामान्य जाति के 18 प्रतिशत परिवारों के द्वारा इस प्रावधान के बारे में जानकारी होना बताया गया। अनुसूचित जाति के परिवारों में इसके संबंध में जागरूकता का प्रतिशत अत्यंत कम है केवल 1.7 प्रतिशत। इसके संबंध में विभिन्न चरणों के परिवारों अभिमत में बहुत अधिक भिन्नता नहीं है। यह स्थिति सम्पूर्ण राज्य में है।

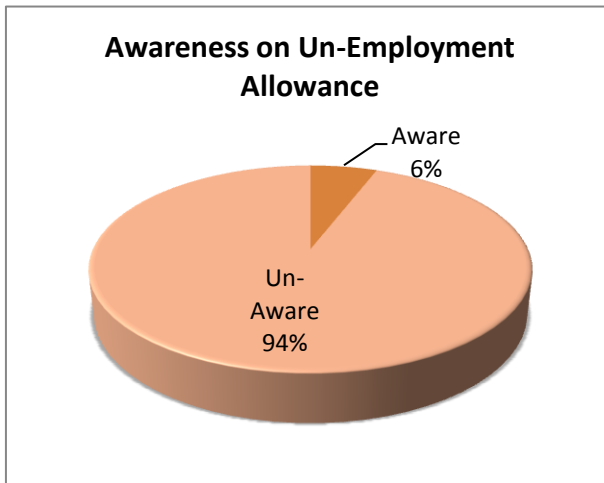
तालिका 13 : जातिवार परिवारों का आंकलन जिन्हे एक तिहाई महिलाओं के कार्य करने के प्रावधान की जागरूकता है					
चरण	कुल परिवार	परिवारों का प्रतिशत			
		अ.जा.	अ.ज.जा.	अ.पि.व.	अन्य
फेस 1	210515	2.0	3.7	3.7	19.8
फेस 2	109885	1.9	4.6	3.7	19.8
फेस 3	145828	1.4	3.5	3.2	14.9
अनुमान (सभी)	466228	1.7	3.9	3.5	18.0

4.1.4 लिखित आवेदन देने एवं कार्य न मिलने पर मिलने वाले बेराजगारी भत्ता के संबंध में जागरूकता का स्तर



मनरेगा के तीनों चरणों में लिखित आवेदन देने एवं कार्य न मिलने पर मिलने वाले बेरोजगारी भत्ता के प्रावधान के संबंध में सीमित जागरूकता है। प्रथम चरण (20.82 प्रतिशत) की तुलना में तीसरे चरण (14.80 प्रतिशत) में जागरूकता का स्तर कम है जो कि तीसरे चरण के सबसे बाद में प्रारम्भ किये जाने के कारण है। अध्ययन के दौरान यह पाया गया कि मजदूर वास्तव में कार्य

की मांग लिखित आवेदन देकर नहीं कर रहे हैं। सामान्य प्रक्रिया जिसका वर्तमान में पालन किया जा रहा है वह यह है कि पंचायत के द्वारा कार्य प्रारम्भ कर दिया जाता है एवं उसके बाद मजदूरों को इसके बारे में सूचित किया जाता है। व्यक्ति जिन्हें कार्य की आवश्यकता है वह मजदूरी करते हैं एवं उन्हें ही मजदूरी का भुगतान कर दिया जाता है। सचिव एवं मेट के द्वारा यह सुनिश्चित किया जाता है कि जितने भी मजदूर कार्य कर रहे उनसे औपचारिक आवेदन पर हस्ताक्षर करा लिये जाय। यह मांग एम.आइ.एस. में स्पष्टतः दिखाई देती है जिसके अनुसार वर्ष 2009-10 में 47 लाख ग्रामीण परिवारों (कुल जॉब कार्डधारी परिवार 163 लाख) द्वारा कार्य की मांग की गयी।



इसके साथ ही यह भी पता चलता है कि मजदूरों को मिलने वाले बेराजगारी भत्ता के प्रावधान की जानकारी भी अत्यंत कम लोगों तक पहुंची है। जिन परिवारों का मनरेगा के तहत मजदूरी मिली है उनमें से केवल 6 प्रतिशत परिवारों द्वारा बताया गया कि उन्हें बेराजगारी भत्ते के बारे में पहले से जानकारी थी। ऑनलाईन एम.आइ.एस. से प्राप्त जानकारी के अनुसार मनरेगा के तहत राज्य में किसी को भी बेरोजगारी भत्ता नहीं दिया गया

4.1.5 कार्य स्थल पर दी जाने वाली विभिन्न सुविधाओं के बारे में जागरूकता का स्तर

मनरेगा के तहत कार्य करने वाले समस्त मजदूरों को कार्य स्थल पर चार प्रकार की सुविधाएं – साफ पीने के पानी की सुविधा, प्राथमिक स्वास्थ्य सुविधा, बच्चों के लिये झुलापरिवार एवं कार्य के दौरान आराम करने के लिये छायादार स्थान की सुनिश्चितता किया जाना आवश्यक है। इन सुविधाओं के संबंध में राज्य में मनरेगा के तहत कार्य करने वाले मजदूरों की जागरूकता के स्तर

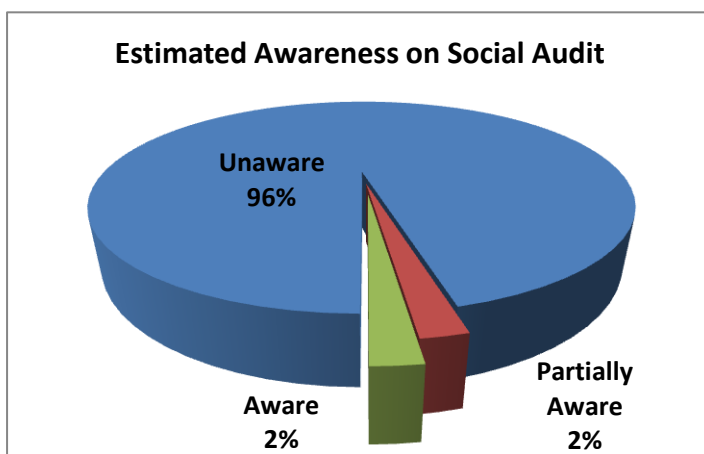
को निचे की तालिका में दर्शाया गया है। इससे यह स्पष्ट होता है कि कार्यस्थल पर पीने के पानी की उपलब्धता आवश्यक है इसके बारे में अधिक से अधिक लोगों (43.15 प्रतिशत) को जानकारी है। आधारभूत सुविधाओं के बारे में जानकारी का स्तर अत्यंत निम्न है। यहां यह बताना अत्यंत आवश्यक होगा कि कार्य स्थल पर झूलापरिवार का होना आवश्यक है इसके बारे में जानकारी का प्रतिशत सबसे कम पाया गया, केवल 4.49 प्रतिशत परिवारों को ही इसकी जानकारी थी। यह स्थिति जिन महिलाओं के छोटे-छोटे बच्चे हैं उनको कार्य करने से हतोत्साहित करती है।

तालिका 14 : कार्य स्थल पर सुविधाओं के संबंध में जागरूकता

चरण	लाभार्थी परिवार	पीने के पानी की सुविधा		प्राथमिक स्वास्थ्य सुविधा		झूलापरिवार		आराम करने के लिये छायादार स्थल	
		संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
फेस 1	929640	430094	46.26	134391	14.46	45314	4.87	155757	16.75
फेस 2	610213	272262	44.62	80717	13.23	27055	4.43	89482	14.66
फेस 3	1021126	402742	39.44	120283	11.78	42586	4.17	131891	12.92
अनुमान (सभी)	2560979	1105098	43.15	335391	13.10	114955	4.49	377130	14.73

स्रोत : आंकलन

4.1.6 नियमित अंतराल पर सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन करवाने के संबंध में जागरूकता का स्तर



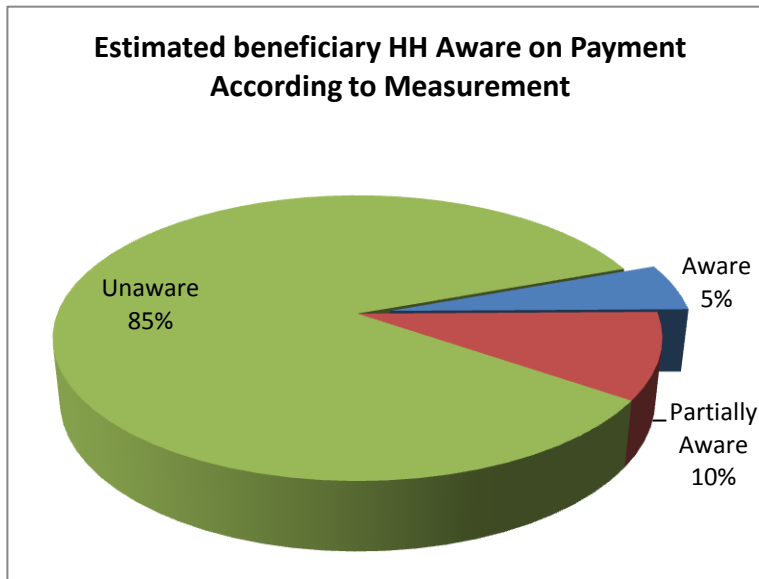
मनरेगा के क्रियान्वयन में पारदर्शिता को बढ़ावा देने एवं सुनिश्चित करने हेतु सरकार द्वारा किये गये विभिन्न कार्यों के सामाजिक अंकेक्षण को पंचायत के स्तर पर छः माह में एक बार आयोजित किया जाना आवश्यक किया गया है। यद्यपी, पाई चार्ट से परिलक्षित होता है कि उत्तरदाता परिवारों, इसमें वो परिवार भी सम्मिलित है जिन्होंने मनरेगा के तहत कार्य किया है, के मध्य इसके संबंध में अत्यंत कम

जागरूकता है। केवल 2 प्रतिशत परिवारों को इसके बारे में पूर्ण जानकारी है एवं केवल 2 प्रतिशत उत्तरदाताओं को इसके बारे में आंशिक जानकारी है कि यह मनरेगा के प्रभावी क्रियान्वयन के लिये आवश्यक कड़ी है। इस प्रकार के किसी प्रकार के प्रावधान के बारे में कोई जानकारी ना होने के बारे में सबसे ज्यादा 96 प्रतिशत (83.67 आंकलित परिवारों में से) परिवारों द्वारा बताया गया। इस प्रकार की जानकारी का विश्लेषण इस प्रकार से भी किया जा सकता है कि गांव के ही प्रभावी वर्ग या व्यक्तियों द्वारा इस महत्वपूर्ण प्रक्रिया के बारे में जानकारी एवं सूचना को जानबूझ कर लोगों तक नहीं पहुंचने दिया जा रहा है एवं महज शासकीय खानापूर्ति के लिये इसका आयोजन मात्र कागजों पर ही किया जा रहा है। इस योजनाके तहत कार्य करने वाले मजदूरों के स्तर पर तो इसकी जानकारी का स्तर और भी खराब है केवल 1 प्रतिशत से भी कम मजदूरों को इस प्रावधान

के बारे में आंशिक जानकारी है। लाभार्थी परिवारों के जानकारी एवं जागरूकता के स्तर के बारे में जानकारी निम्न तालिका में दी गयी है।

तालिका 15 : सामाजिक अंकेक्षण के बारे में लाभार्थी परिवारों की जागरूकता का स्तर					
आंकलन	कुल लाभार्थी परिवार	जागरूक या आंशिक जागरूक		जागरूक नहीं	
		संख्या	%	संख्या	%
फेस 1	929640	6083	0.7	923557	99.3
फेस 2	610213	4088	0.7	606125	99.3
फेस 3	1021126	7172	0.7	1013955	99.3
अनुमान (सभी)	2560979	17342	0.7	2543637	99.3
स्रोत : आंकलन					

4.1.7 विभिन्न प्रकार के अकुशल कार्यों के मजदूरी भुगतान के संबंध में जागरूकता का स्तर



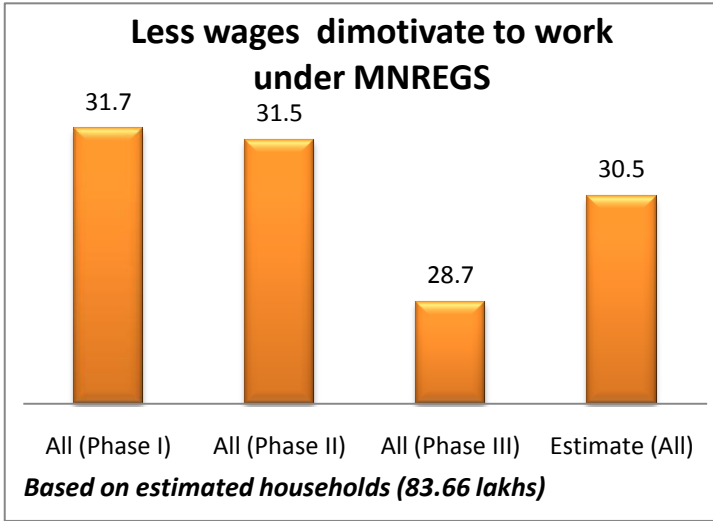
साथ के पाई चार्ट में विभिन्न प्रकार के कार्यों की मजदूरी के भुगतान के बारे में उत्तरदाताओं के जागरूकता के स्तर को दर्शाया गया है। इसमें अकुशल कारीगर को दी जाने वाली मजदूरी के भुगतान को भी सम्मिलित किया गया है। इससे यह स्पष्ट होता है कि लगभग 85 प्रतिशत समुदाय अभी भी उनकी न्यूनतम मजदूरी की पात्रता के बारे में नहीं जानता है एवं इस कारण से वह या तो अधिक मजदूरी के भुगतान की मांग करता है

अथवा पंचायत के स्तर पर अनियमिता की शिकायत करता है। समुदाय एवं सरपंच – सचिव के मध्य बहस या विवाद के कारणों में से एक महत्वपूर्ण कारण है। केवल 5 प्रतिशत लाभार्थी परिवार ऐसे हैं जो यह जानता है कि मजदूरी का भुगतान कार्य के माप के आधार पर ही किया जाता है।

4.2 मनरेगा के प्रति उत्तरदाओं का मनोभाव

इस अध्याय के तहत मनरेगा के विभिन्न प्रावधानों के प्रति उत्तरदाताओं एवं लाभार्थियों के मनोभाव को समझने का प्रयास किया गया है। इसमें विश्लेषण कर यह समझने का प्रयास किया गया है कि लोगों जो समझते हैं वह योजना में होना चाहिये अथवा वें जो समझते हैं वह योजना के प्रभावी क्रियान्वयन के लिये बेहतर रणनीति का हिस्सा होना चाहिये। निम्न बिन्दुओं में इससे निकलकर आये महत्वपूर्ण निष्कर्षों को समाहित किया गया है।

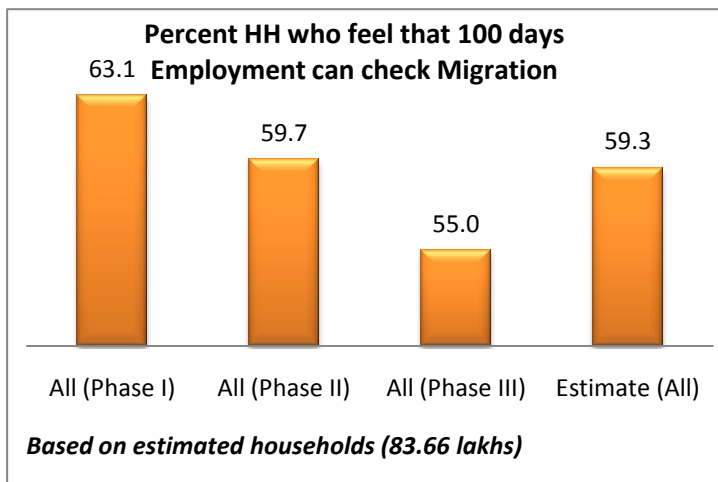
4.2.1 मनरेगा के तहत किये जाने वाले भुगतान पर धारणाएं



विश्लेषण से यह निकल कर आया कि 31 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि मनरेगा के तहत यदि ₹ 100 न्यूनतम मजदूरी प्रतिदिवस का भुगतान समय पर एवं पूर्ण रूप से कर दिया जाय तो यह उनके लिये पर्याप्त है। तथापि, अधिकांश उत्तरदाताओं का सुझाव था कि निर्धारित दर उनके लिये पर्याप्त नहीं है एवं इससे उनकी आवश्यकताओं की पूर्ति नहीं होती है। वर्तमान में निर्धारित मजदूरी दर का वर्तमान बाजार दर से तुलना करने पर यह कम प्रतीत होती है।

इसमें अकुशल मजदूरी की दर भी सम्मिलित है। मनरेगा के तीनों चरणों में मजदूरी के भुगतान के प्रति लोगों की बदलती धारणा से इस बात को आधार मिलता है कि स्थानीय बाजार में प्रचलित मजदूरी दर एवं वर्तमान में मनरेगा के तहत भुगतान की जा रही मजदूरी के दर में एक संतुलन बनाये जाने की आवश्यकता है ताकि जरूरतमंद समुदाय का उत्साह बना रहे।

4.2.2 पलायन पर नियन्त्रण

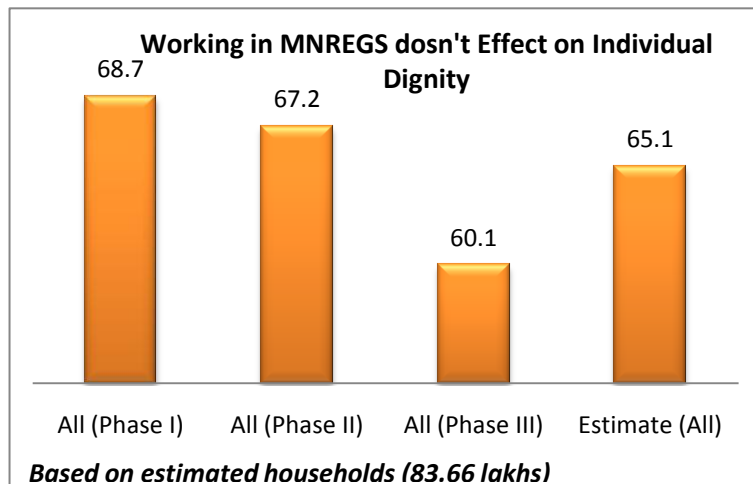


जैसा कि योजना की प्रस्तावना में वर्णित किया गया है कि ग्रामीण क्षेत्र से आजीविका की तलाश में गरीब एवं कमजोर तबके के परिवारों के होने वाले पलायन को नियन्त्रित करने एवं रोकने की आवश्यकता है। अध्ययन से निकल कर आया है कि 59.3 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि मनरेगा के प्रभावी क्रियान्वयन के कारण गांवों से होने वाला पलायन कम हुआ है एवं समुदाय की दयनीय स्थिति में भी कमी

आयी है। विभिन्न चरण वार मनरेगा के क्रियान्वयन से पलायन पर हुए प्रभाव का विश्लेषण ग्राफ से समझा जा सकता है। प्रथम चरण से तीसरे चरण के ग्रामों में पलायन के स्तर में कमी आने का मुख्य कारण प्रथम चरण के ग्रामों में पलायन की स्थिति अत्यधिक खराब होना है। तीसरे चरण के ग्रामों में समृद्धता अधिक है, लोगों का मानना है कि मनरेगा के क्रियान्वयन से पलायन पर अधिक प्रभाव नहीं पड़ेगा।

4.2.3 मनरेगा के तहत कार्य करने का व्यक्तिगत प्रतिष्ठा पर प्रभाव

सामान्यतः 60 प्रतिशत से अधिक उत्तरदाता जिनमें वें भी सम्मिलित है जिन्होंने मनरेगा की विभिन्न उपयोजनाओं के क्रियान्वयन में मजदूर के रूप में कार्य किया उनका मानना है कि मनरेगा की

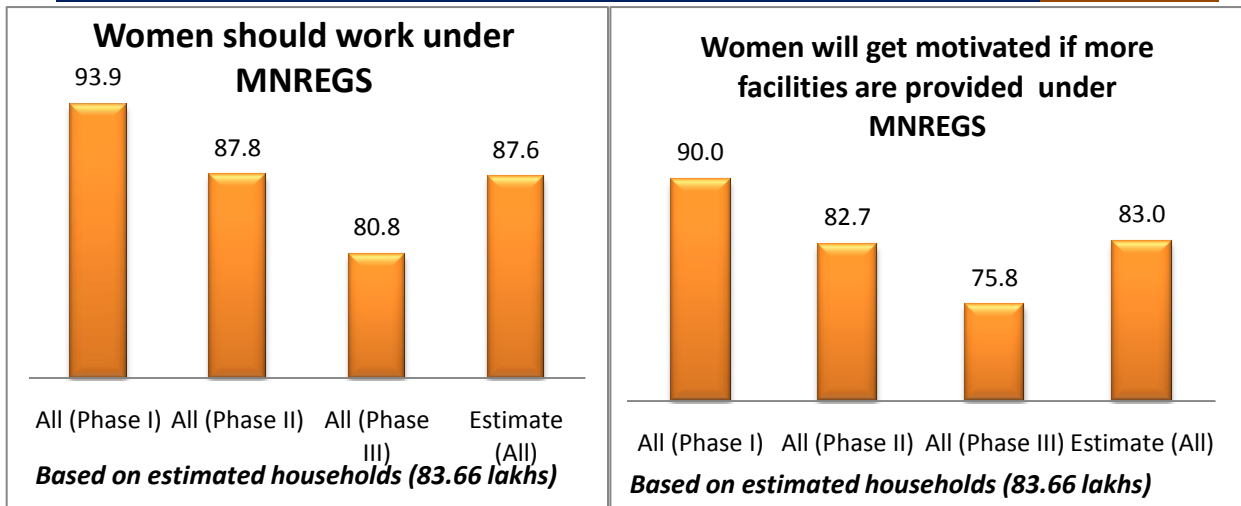


गतिविधियों के क्रियान्वयन एवं व्यक्तिगत जुड़ाव से उनकी व्यक्तिगत प्रतिष्ठा पर किसी प्रकार का नकारात्मक प्रभाव नहीं पड़ा है। इसका अर्थ है कि मनरेगा योजना केवल गरीब परिवारों के लिये ही बनी है ऐसा नहीं है। पुराने आंकड़ों का अध्ययन करने से भी पता चलता है कि ऐसे परिवार जिनके पास ज्यादा जमीन है उनके सदस्यों द्वारा भी मनरेगा की गतिविधियों में भाग लिया

एवं इसका लाभ उठाया है। तथापि, ग्रामीण समाज में स्थापित सामन्तवाद को ध्यान में रखा जाय तो, लगभग 40 प्रतिशत परिवारों का अभी भी मानना है कि मनरेगा में कार्य करने से उनकी व्यक्तिगत प्रतिष्ठा पर विपरीत प्रभाव पड़ेगा एवं इस कारण से वें इसकी किसी भी गतिविधि में भाग नहीं ले सकते। इसलिये, यह महत्वपूर्ण है कि एक प्रभावी संचार रणनीति बनायी जाय जिसके तहत इस प्रकार के मुद्दों को सम्मिलित किया जाय एवं इन्हे दूर करने के लिये व्यापक व्यवस्था बनायी जाय जिससे इस प्रकार की सामाजिक बाधाओं या कुरीतियों को दूर किया जा सके एवं इस प्रकार की योजनाओं का सभी परिवार समान रूप से लाभ उठा सके।

4.2.4 मनरेगा में महिलाओं की भागीदारी

मध्यप्रदेश के ग्रामीण परिवेश में जेण्डर असमानता होने के बावजूद भी अधिकांश परिवारों (87 प्रतिशत से अधिक) द्वारा दृढता से यह सुझाव दिया गया कि ग्रामीण महिलाओं को मनरेगा जैसी योजनाओं का लाभ उठाने के लिये प्रोत्साहित किया आना जाना चाहिये। विगत तीन चरणों से यह स्पष्ट होता है कि लोगों का यह मानना है कि महिलाओं द्वारा मनरेगा में अवश्य कार्य करना चाहिये। राज्य स्तरीय संस्था को मनरेगा के तहत पहुंच एवं लाभ वितरण के सम्बद्ध में समानता को बढ़ाने एवं बनाये रखने के लिये विशेषकर महिलाओं एवं कमजोर वर्ग के परिवारों को ध्यान में रखते हुए विशिष्ट मार्गदर्शिका जारी करना चाहिये। जिसमें महिलाओं एवं कमजोर वर्ग के बचाव एवं उत्पीडन से बचाने हेतु स्पष्ट एवं कठोर नियमों वर्णीत किय गये हो। महिला लाभार्थी, विशेषतः वें महिलाएं जिन्होंने मनरेगा के तहत कार्य किया था (83 प्रतिशत), से चर्चा के दौरान उनका भी यह सुझाव था कि मनरेगा के तहत कार्य के दौरान सुविधाओं में वृद्धि की जानी चाहिये एवं निर्धारित सहयोगी सेवाओं का उपयुक्त प्रावधान हो जैसे झुलापरिवार, छाया, समय पर छूट्टी, सघन श्रम वाले कार्यों में कमी एवं कार्य उपयोगी साधन (औजार) की उपलब्धता से अधिक से अधिक महिलाएं आगे आकर मनरेगा के तहत कार्य करने हेतु उत्साहित होगी।



सच्चे अर्थों में महिला सशक्तिकरण

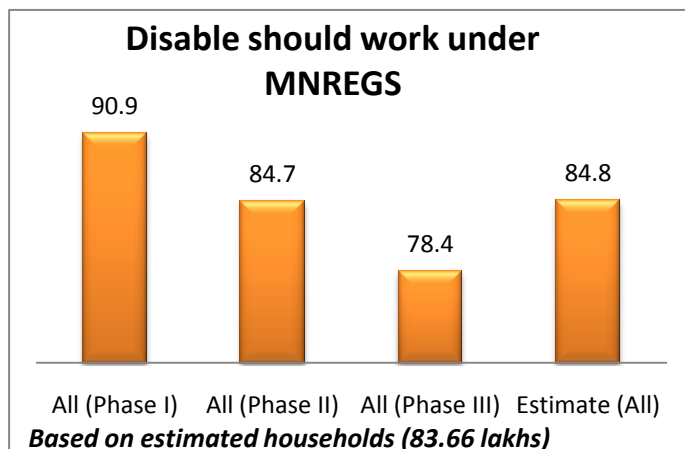


श्रीमती बेजाबाई, का सरपंच, ग्राम पंचायत अडवाडा के रूप में यह तीसरा कार्यकाल है। ग्राम अडवाडा अलिराजपुर जिले में अलिराजपुर झाबुआ मार्ग पर झाबुआ से 75 कि.मी. की दूरी पर स्थित है। इसके पास का बड़ा कस्बा आम्बुआ है जो यहां से 10 कि.मी की दूरी पर स्थिति है। ग्राम अडवाडा ग्राम पंचायत अडवाडा का मुख्य ग्राम है जोकि आलिराजपुर विकासखण्ड के तहत आता है। पूर्व में यह झाबुआ जिले का भाग था। सरपंच के साथ चर्चा के पूर्व हमारी मुलाकात सरपंच के पति से हुई। जब उन्हें इस अध्ययन के बारे में बताया एवं मनरेगा के क्रियान्वयन के संबंध में पंचायत की भूमिका एवं अन्य जानकारी चाही गयी तो उन्होंने सरपंच श्रीमति बेजाबाई से चर्चा करने हेतु कहा एवं उन्हें समस्त दस्तावेज भी उपलब्ध कराने हेतु कहा।

श्रीमति बेजाबाई स्वयं कक्षा 12वी तक शिक्षित है। यह जानकर अत्यंत आश्चर्य हुआ की वें स्वयं सारी योजनाओं के बारे में विस्तृत जानकारी रखती है एवं ग्राम पंचायत का सारा कार्य भी उनके द्वारा ही किया जाता है। उनके द्वारा मनरेगा के तहत की जाने वाली विभिन्न गतिविधियों की प्रक्रियाओं के बारे में बताया, एवं उनके द्वारा समस्त दस्तावेजों एवं पंजीयों को बताया गया जिसके तहत मनरेगा की जानकारियों का संकलन किया जाता है उनको हमें बताया। वें इस सारे कार्य में अपने पति की कोई मदद नहीं लेती है एवं सारा कार्य स्वयं करती है। जो की प्रशंसनीय है। यद्यपि अपने इस आत्मविश्वास का समस्त श्रेय वह अपने पति को देती है। वें कहती है कि उनके पति ने उन्हें हमेशा सहयोग किया है एवं हमेशा उनका काम करने एवं कर के सीखने हेतु उत्साह बढ़ाते रहे हैं। अपने पति के सहयोग एवं उनके स्वयं के प्रयासों के कारण अडवाडा पंचायत में मनरेगा के कार्यों का क्रियान्वयन प्रभावी तरीके से हो पाया है।

4.2.5 निःशक्तजनों की मनरेगा में भागीदारी

लगभग 84 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि निःशक्तजनों के लिये मनरेगा में ओर अधिक अवसर उपलब्ध कराये जाने चाहिये ताकि वे मनरेगा से अधिक से अधिक लाभ उठा सकें। अध्ययन हेतु चयनित ग्रामों में मनरेगा में रूचि रखने वाले निःशक्तजनों की संख्या अत्यंत कम है परंतु जो भी है उनका मनरेगा की गतिविधियों में भाग लेने को लेकर अत्यंत उत्साहित है। तथापि, वर्तमान परिस्थितियों में जब कार्य का प्रकार, औजार, कार्य स्थल का वातावरण इत्यादि निःशक्तजनों के लिये उपयुक्त ना होने पर भी उनके द्वारा इस योजना में भाग लेने में अपनी रूचि दर्शाई है। कार्य स्थल के निरीक्षण के दौरान यह देखा गया कि जो आंशिक रूप से निःशक्त हैं उन्हें मनरेगा के तहत सहयोगी गतिविधियों में जोड़ा गया है। जैसे मजदूरों को पानी पिलाना इत्यादि। यद्यपि, वर्तमान परिस्थितियों में इस प्रकार की गतिविधियों में निःशक्तजनों को जोड़ना उपयोगी तरीका हो सकता है परंतु जरूरतमंद एवं पूर्णतः निःशक्तजनों को इस प्रकार से मनरेगा में जोड़ने की इसकी भी अपनी सीमाएं हैं। इसलिये, राज्य स्तरीय मनरेगा परिषद को इस विषय में गहन विचार-विमर्श करने की आवश्यकता रहेगी ताकि जो निःशक्त एवं जरूरतमंद हैं उनके लिये इस प्रकार के प्रावधानों को बनाया जाय ताकि योजना के तहत उनके लिये बराबर एवं न्यायोचित अवसर की उपलब्धता रहे।



4.3 निषकर्ष

राज्य के विशाल भौगोलिक स्वरूप एवं बिखरे हुए भौगोलिक आवरण तथा जनसंख्या घनत्व को देखते हुए 54 प्रतिशत परिवारों के मध्य मनरेगा के बारे में आधारभूत जानकारी का होना एक अच्छा शुरुआत है परंतु जागरूकता ना होने के इस वृहद अंतर को ध्यान में रखते हुए राज्य की परिषद को मनरेगा की अवधारणा को समेटे हुए विशेष प्रयास करने होंगे एवं इस हेतु समग्रता लिये हुए विशेष अभियान चलाने होंगे। इस योजना की सफलता पूर्ण रूप से कार्य की मांग पर निर्भर करती है।

वर्तमान में पंचायत पूर्ण रूप से मनरेगा के बारे में जानकारी के प्रसार में लगी हुई है। पंचायतों अपने हितों को बचाते हुए एवं कर्तव्यों से बचते हुए केवल उतनी ही जानकारी लोगों को दे रही है जिससे उन्हें किसी प्रकार का खतरा ना रहे। इसलिये पारदर्शिता को बढ़ावा देने एवं जवाबदेही को सुनिश्चित करने के लिये, राज्य सरकार एवं इसकी मनरेगा परिषद को मध्यप्रदेश में पंचायती राज की राजनैतिक सत्ता को ध्यान में रखते हुए एक वैकल्पिक संचार रणनीति तैयार कर मनरेगा के बारे में अधिक से अधिक जानकारी समुदाय एवं इसके वास्तविक हितग्राहियों तक पहुंचाये। इस संचार रणनीति में इस बात का ध्यान रखा जाय की मनरेगा के वास्तविक उद्देश्यों एवं पारदर्शिता एवं उत्तदायित्व के परीपेक्ष में पंचायत की जवाबदेही क्या है इसे भी संचार के विभिन्न माध्यमों से समुदाय तक पहुंचाया जाय।

सामान्यतः, यह देखा गया कि गांव में रहने वाला वह तबका जिनके पास छोटी जोत है एवं जो भूमिहीन है वें अपने परिवार के पालन पोषण के लिये अधिकांशतः पलायन कर जाते है या गांव के बाहर के कार्य करने हेतु जाते है एवं दिन में गांव में नही रहते है उन परिवारों तक मनरेगा की जानकारी लोगों तक पहुंचाने हेतु चलाये गये अभियानों की जानकारी नही पहुंच पाती है इस कारण से भी वें परिवार इस योजना का लाभ नही उठा पाते है या इससे नही जुड़ पाते है। चूंकि यह योजना मुख्यतः भूमिहीन एवं कम जोत वाले किसानों को ध्यान में रखकर ही बनायी गयी है ताकि वें अपने गांव में ही रहकर इसमें काम कर अपनी आजीविका को चला सके ऐसे में जो संस्थाएं (राज्य स्तर एवं पंचायत स्तर) इसके क्रियान्वयन के लिये जवाबदेही है उन्हें गांव में कार्य करने वाले परिवारों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए संचार हेतु रणनीति बनाकर ही इसे अभियान के रूप में आयोजित करे ताकि इन परिवारों तक भी मनरेगा की समस्त जानकारी प्रभावी रूप में पहुंच सके।

राज्य को इस पूरी प्रक्रिया में सामाजिक संगठनों यथा स्वयं सेवी संस्थान, शोध संस्थान इत्यादि को भी इसमें जोड़ना चाहिये। इन संस्थानों को प्रक्रिया दस्तावेजीकरण, विभिन्न प्रकार की सीख का दस्तावेजीकरण, केस स्टडीज एवं लोगों के अनुभवों के दस्तावेजीकरण के कार्यों में जोड़ा जा सकता है। इसके साथ ही कार्यों की गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिये विडियो दस्तावेजीकरण भी किया जा सकता है। जिला स्तरीय मंच पर यह उपयुक्त होगा कि विभिन्न प्रकार की सीख एवं अनुभवों का दस्तावेजीकरण कर उनका आदान प्रदान किया जाय एवं इसका अन्य स्थान पर उपयोग किया जाय ताकि किसी प्रकार की होने वाली गलती के दोहराव से बचा जा सके।

अध्याय 5 : मनरेगा के अंतर्गत प्रावधान एवं प्रक्रियाएँ

5 मनरेगा के अन्तर्गत प्रावधान एवं प्रक्रियाएँ

मनरेगा योजना में किए गए कार्य ग्रामों की मांग के अनुसार किए गए हैं यह सुनिश्चित करने हेतु मनरेगा के अन्तर्गत बहुत अच्छी प्रक्रिया रखी गई है। गाँव में योजना के क्रियान्वयन के हर पहलू पर विस्तृत मार्गदर्शिका उपलब्ध है। इस अध्याय में योजना के क्रियान्वयन से संबंधित कुछ महत्वपूर्ण पहलुओं के बारे में चर्चा की गयी है साथ ही मनरेगा के क्रियान्वयन में अपनाई जा रही प्रक्रियाओं एवं प्रावधानों में तुलना भी की गई है। जो महत्वपूर्ण पहलू इस अध्याय में लिए गए हैं वे हैं :-

- भावी व वार्षिक योजना का विकास
- योजना का अनुमोदन
- परियोजनाओं की स्वीकृति
- विकासखंडों से तकनीकी सहयोग
- बजट की स्वीकृति
- कार्य की मांग पर जबावदेही
- मजदूरी भुगतान और
- संपत्तियों का रखरखाव

5.1 मनरेगा के अन्तर्गत योजनाएँ

मनरेगा में गांव में होने वाले समस्त कार्यों के लिए बॉटम-अप प्लानिंग को सक्रिय करने का प्रावधान किया गया है। सभी पंचायतों द्वारा मनरेगा के क्रियान्वयन के लिए पाँच वर्षीय भावी योजना तैयार की गई है। उस भावी योजना के आधार पर, ग्राम सभा की आवश्यकता के अनुसार वार्षिक योजना भी बनाई गई है। तीनों चरणों को मिलाकर, अधिकतर सरपंच/ सचिवों ने कहा है कि पंचवर्षीय भावी योजना तैयार की गई थी एवं इन्हीं योजनाओं से वार्षिक योजनाएँ भी तैयार की गई थीं।

तालिका 16 : फेस वार पंचवर्षीय एवं वार्षिक योजना की स्थिति			
Phase	No. of Respondents	Five years plan prepared	Annual Plans derived out of 5 year plan
Phase I	111	78.4%	84.7%
Phase II	85	72.9%	77.6%
Phase III	123	83.7%	84.6%

Source: Schedule 2 - GP

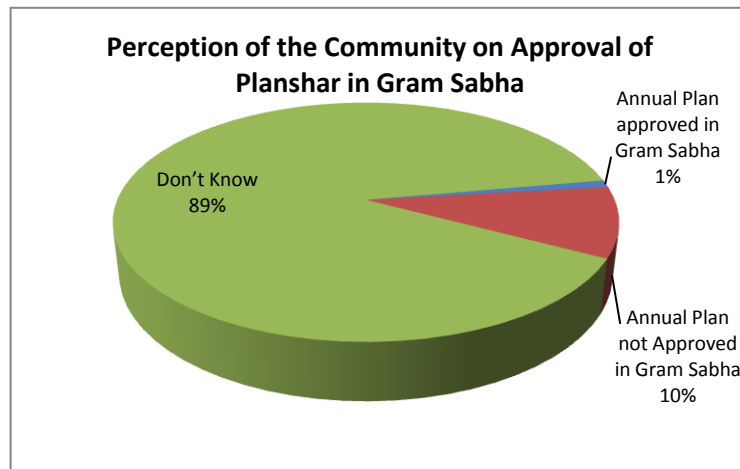
पंचायतों के द्वारा बनाई गई वार्षिक योजनाओं के आधार पर ही कार्य स्वीकृत किए गए हैं। वास्तव में, इन योजनाओं को भावी योजनाओं से तैयार किया जाना चाहिए था।

5.2 योजनाओं का अनुमोदन

मनरेगा के अन्तर्गत योजना तैयार करने से लेकर क्रियान्वयन, निगरानी व मूल्यांकन स्तर तक समुदाय की प्रतिभागिता सुनिश्चित करने हेतु प्रावधान है। भावी योजना एवं वार्षिक योजना दोनों पर ग्राम सभा द्वारा अनुमोदन दिया जाना है। तीन चरणों की स्थिति नीचे दी गई सारणी में प्रदर्शित की जा रही है –

तालिका 17 : चरणवार ग्राम सभा द्वारा वार्षिक प्लान का अनुमोदन (Responses in %)		
Phase	Panchayat Representatives	Estimated HH
Phase I	95.5	1.3
Phase II	92.9	1.0
Phase III	95.9	0.6
Overall	95.0	1.0

तीनों चरणों में, पंचायत प्रतिनिधियों कहते हैं कि वार्षिक योजनाएँ ग्राम सभा से अनुमोदित हैं। फिर भी समुदाय के कहने के अनुसार वार्षिक योजना ग्राम सभा में अनुमोदित नहीं है। योजना के ग्राम सभा में अनुमोदन के विषय पर समुदाय के विचार आसन्न चार्ट में दिखाए गए हैं। यह देखा जा सकता है कि 89.5 प्रतिशत परिवारों ने कहा कि उन्हें योजना के ग्राम सभा में अनुमोदन के विषय में जानकारी नहीं है। केवल 1 प्रतिशत परिवार कहते हैं कि योजना ग्राम सभा में अनुमोदित की गई है।



इससे यह पता चलता है कि वार्षिक योजना का ग्राम सभा में अनुमोदन मात्र एक औपचारिकता के रूप में बहुत कम ग्रामसभा सदस्यों जो वास्तव में इस बैठक में उपस्थित थे, के साथ किया गया। इसलिए लोगों की आकांक्षाओं को इस योजना में शामिल नहीं किया जा सका।

5.3 परियोजना की स्वीकृति

योजना के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए परियोजनाओं की समय पर स्वीकृति आवश्यक है। प्रशासनिक या तकनीकी स्वीकृति प्राप्ति में हुई देरी लोगों को काम दिलाने में पंचायत के प्रभाव पर अक्सर असर डालती है। यह देखा गया है कि लगभग 28 प्रतिशत पंचायत प्रतिनिधि के अनुसार 50 प्रतिशत से कम कार्य ही पहले वर्ष में स्वीकृत किए गए थे। हालांकि तृतीय चरण के ग्रामों में रुझान बेहतर दिखते हैं जहां केवल 21 प्रतिशत पंचायत प्रतिनिधियों के अनुसार 50 प्रतिशत से कम

कार्य ही पहले वर्ष में स्वीकृत किए गए थे। पंचायत प्रतिनिधियों ने यह भी बताया कि अभी भी पर्याप्त संख्या में ऐसी गतिविधियाँ हैं जिन्हें इस वर्ष भी करने की स्वीकृति प्राप्त नहीं हुई है फिर भी अन्य कार्यों को लिया जाना आवश्यक है जो वार्षिक योजना में सम्मिलित नहीं है।

तालिका 18 : चरणवार वार्षिक योजना की स्वीकृति पर पंचायत के विचार				
	Phase 1	Phase II	Phase III	Total
100% works	13.5%	22.4%	41.5%	26.6%
More than 75% works	29.7%	17.6%	24.4%	24.5%
50 to 75% works	24.3%	28.2%	13.0%	21.0%
Less than 50% works	32.4%	31.8%	21.1%	27.9%

Source: Schedule 2 - GP

पंचायत प्रतिनिधियों से प्राप्त आंकड़े स्पष्ट रूप से दर्शाते हैं कि जबकि वार्षिक योजना को भावी योजना से लेकर तैयार किया गया है फिर भी प्राथमिकताएँ अक्सर विभाग अथवा राज्य शासन द्वारा निर्धारित होती रहती हैं। 55 प्रतिशत से अधिक सरपंचों ने कहा है कि कई कार्य जो क्रियान्वित हो रहे हैं वे वार्षिक योजना में नहीं हैं। ये कार्य जिला अथवा जनपद पंचायत के अधिकारियों के निर्देशों पर किए जाते हैं। चरणों के अनुसार प्रतिक्रियाओं को आसन्न सारणी में दर्शाया गया है।

तालिका 19 : योजना के अतिरिक्त जिला/जनपद पंचायत के निर्देश पर अन्य कार्य का क्रियान्वयन	
Phase	Yes
Phase 1	59.5
Phase 2	52.9
Phase 3	55.3
Grand Total	56.1

Source: Schedule 2 - GP

पंचायतों से प्राप्त प्रतिक्रियाओं के अनुसार पता चलता है कि अभी गांव में कई कार्य छूटे हुए हैं। यह पाया गया कि पंचायत प्रतिनिधि/सचिव महसूस करते हैं कि गांव की आवश्यकता उन कार्यों से जो योजना के अन्तर्गत क्रियान्वित हो रहे हैं से संगति रखते हैं। गांव में बड़े स्तर के सामुदायिक कार्यों की संभावना के बारे में पूछने पर 27 प्रतिशत सरपंचों एवं सचिवों ने कहा कि गांव में इस प्रकार के कार्यों की अभी भी संभावनाएँ बाकी हैं। द्वितीय एवं तृतीय चरण के गांवों में यह अनुपात अधिक है।

हस्तक्षेपों के प्रथम चरण के दौरान योजना का बहुत अधिक ध्यान बड़ी बुनियादी संरचनाओं के निर्माण पर था। यह माना जा सकता है कि प्रथम चरण के अधिकतर बड़े स्तर के कार्य पूर्ण हो चुके हैं। फिर भी द्वितीय एवं तृतीय चरण में इस प्रकार के कार्यों हेतु मांग गांव से प्राप्त हुई। पंचायत प्रतिनिधियों से बातचीत के दौरान प्रतीत हुआ कि प्रथम चरण के गांवों में जहाँ मात्र 23.4 प्रतिशत ने कहा कि बुनियादी संरचनाओं के निर्माण कार्यों की संभावना है वहीं द्वितीय चरण के ग्रामों में 27.1 प्रतिशत एवं तृतीय चरण के ग्रामों में 30.9 प्रतिशत ने यह बात कही। द्वितीय चरण एवं तृतीय चरण में योजना का ध्यान धीरे-धीरे व्यक्तिगत कार्यों की ओर स्थानांतरित कर दिया गया।

तालिका 20 : योजना के अलग कार्य लेने के कारण	
कारण	कारण %
ज्यादातर गतिविधियां राज्य स्तरीय अभियानों या प्राथमिकता होती है पंचायत की	44.7%
पंचायत की योजना स्थानीय सांसद/विधायक एवं प्रभावी व्यक्ति से प्रभावित होती है	25.1%
संबंधित विभाग के लक्ष्य की पूर्ती के लिए आवश्यक	24.0%
महत्वपूर्ण गतिविधि को योजना में शामिल नहीं किया गया था	5.0%
अन्य	1.1%

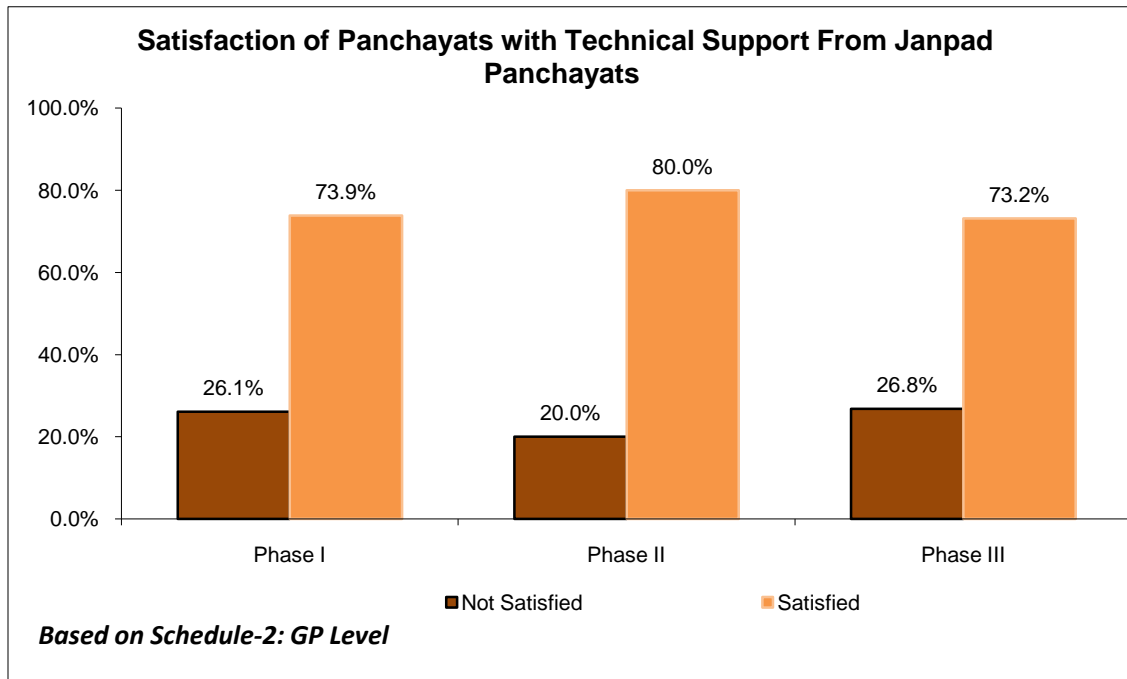
Source: Schedule 2 - GP

योजना से हटकर चलने के कारणों पर लोगों की धारणाओं का एक विश्लेषण आसन्न सारणी में दर्शाया गया है। यह देखा जा सकता है कि लगभग 45 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा है कि अनियोजित कार्यों को अभियानों एवं राज्य शासन की प्राथमिकताओं के कारण शामिल किया गया है। 24 प्रतिशत उत्तरदाता यह भी महसूस करते हैं कि संबंधित विभागों के लक्ष्य भी लिए जाने वाले कार्यों के प्रकार पर प्रभाव डालते हैं।

यह दो संयुक्त धारणाएँ दर्शाती हैं कि लगभग 69 प्रतिशत से अधिक पंचायतें महसूस करती हैं कि विभाग (अथवा राज्य शासन) गांव में क्रियान्वित किए जाने वाले कार्यों पर प्रभाव डालते हैं। उत्तरदाताओं का एक बड़ा हिस्सा (25.1 प्रतिशत) यह भी कहता है कि वार्षिक योजनाएँ प्रभावी व्यक्तियों जैसे एमएलए/एमपी आदि के कारण भी प्रभावित होती हैं। मनरेगा के 4 वर्षों के क्रियान्वयन के बावजूद ग्राम सभा स्तर पर नियोजन करना अभी भी प्रारंभिक स्तर में ही है, कुछ लक्ष्यों के लिए दबाव डालने से केवल नियोजन प्रक्रिया को नुकसान पहुँचता है जिसे ग्राम सभाओं द्वारा अपनाया जाना होता है।

5.4 विकासखंडों से तकनीकी सहयोग

मनरेगा के अन्तर्गत जनपद पंचायतों के द्वारा ग्राम पंचायतों को तकनीकी सहयोग प्रदान किए जाने के प्रावधान किए गए हैं। इस सहयोग के अन्तर्गत कार्यों के एस्टीमेट तैयार करना, कार्यों की तकनीकी स्वीकृति, कार्यों के नापतौल/मूल्यांकन में सहयोग प्रदान करना, कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु तकनीकी मार्गदर्शन प्रदान करना आदि सम्मिलित है। कुल मिलाकर कई पंचायतों (75 प्रतिशत) ने कहा कि वे जनपद पंचायतों से प्राप्त हो रहे तकनीकी सहयोग से संतुष्ट हैं। विभिन्न चरणों में, द्वितीय चरण के प्रतिनिधि तकनीकी सहयोग से अधिक संतुष्ट देखे गए। इस चरण में केवल 20 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने ही असंतुष्टि व्यक्त की।

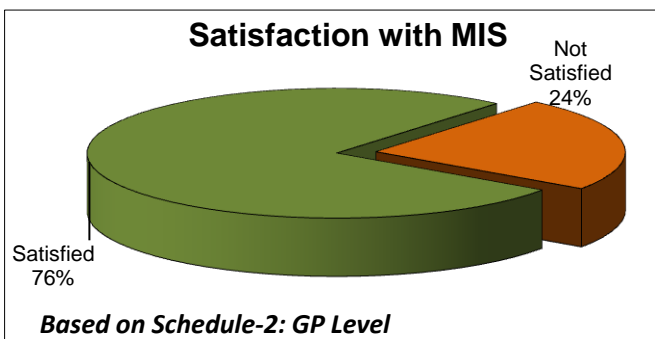
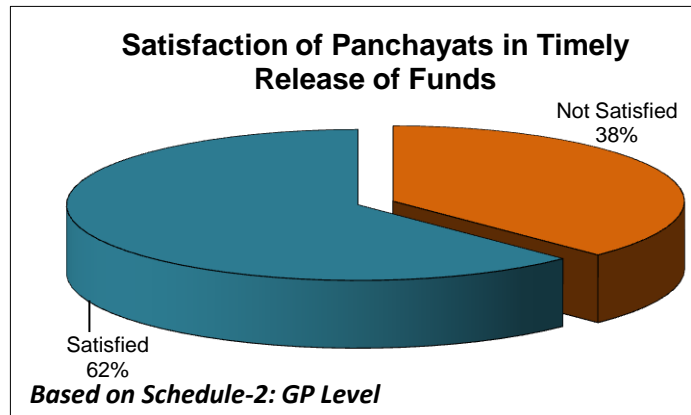


जब तकनीकी सहयोग से असंतुष्टि के कारणों के बारे में पूछा गया, तो बड़ी संख्या (40 प्रतिशत) में लोगों ने दस्तावेजों के प्रसंस्करण एवं तकनीकी स्वीकृति में देरी को दर्शाया है। लगभग 31 प्रतिशत ने यह भी कहा कि वे महसूस करते हैं कि सब-इंजीनियरों पर कार्य का भार काफी अधिक है एवं कार्य भार की वजह से वे एस्टीमेट तैयार करने से पहले साईट पर जाकर कार्यों की जांच करने में सक्षम नहीं रहते हैं। जिसकी वजह से तकनीकी एस्टीमेट मानक स्थितियों के अनुसार बिना स्थानीय स्थितियों पर विचार किए बनाए गए। इस वजह से कार्यों का एस्टीमेट कभी अधिक या कभी कम आया।

तालिका 21 : तकनीकी सहयोग से असंतुष्टि के कारण	
कारण	कारण %
Delay in processing the documents	40.0
Because of workload on the engineers worksite not inspected before technical estimates are prepared	30.9
No technical guidance when required	7.3
Estimates does not consider local conditions/ requirements	3.6
Other reasons	18.2
Source: Schedule 2 - GP	

5.5 राशि की स्वीकृति

जिला एवं विकासखंड स्तर से राशि देरी से जारी होना अथवा आंशिक राशि जारी होना पंचायतों को नियोजित कार्यों के क्रियान्वयन में चिंता का विषय के रूप में उभरा है। अक्सर पंचायतें गतिविधियों के लिए किए गए बजट का एक भाग ही प्राप्त करती है। यहां तक कि तकनीकी एवं प्रशासनिक स्वीकृति होने के बाद भी, पर्याप्त राशि की कमी की वजह से कार्यों में देरी होती है। चूंकि कार्यों को कृषि का समय, मौसम एवं मजदूरों के पलायन को ध्यान में रखकर ही क्रियान्वित करना होता है अतः पंचायतों को राशि जारी करने में होने वाली देरी से नियोजित गतिविधियों को समय पर क्रियान्वित करने में काफी परेशानियों का सामना करना पड़ता है। अक्सर पंचायतों को योजना में राशि की उपलब्धता के आधार पर प्राथमिकताओं में परिवर्तन करना पड़ता है। अध्ययन के ग्रामों में यह पाया गया कि 37 प्रतिशत से अधिक पंचायतें राशि जारी करने की स्थिति से संतुष्ट नहीं हैं।



राशि का जारी होना मनरेगा की वेबसाईट पर एमआईएस की प्रविष्टि से जुड़ा हुआ है। विकासखंड के अधिकारी इस बात का ध्यान रखते हैं कि राशि जारी होने में देर तभी होगी जबकि पंचायत द्वारा एमआईएस में समय से प्रविष्टियां नहीं की जाएंगी। एमआईएस प्रविष्टि विकासखंड स्तर पर की जाती

हैं एवं पंचायतों तक कम्प्यूटर एवं इंटरनेट की पहुँच नहीं है। विकासखंड स्तर पर एमआईएस प्रविष्टि में समस्या यह है कि प्रदेश के कई विकासखंडों में उचित बुनियादी सुविधाएँ जैसे— बिजली उपलब्ध नहीं है। विकासखंड में एमआईएस के समय-समय पर देखरेख हेतु पर्याप्त संख्या में कम्प्यूटर ऑपरेटर की कमी है। जबकि इसे प्रशासन के द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिए, परन्तु यह दुर्भाग्यपूर्ण है कि प्रशासन द्वारा अवज्ञा के कारण विलंब से राशि जारी होने पर पंचायतों के लिए समस्या उत्पन्न करता है।

5.6 काम की मांग का उत्तरदायित्व

मनरेगा एक मांग आधारित योजना है जहाँ मजदूरों को मांग प्राप्त होने पर कार्य प्रदान किया जाता है। व्यवहार में यह पाया गया है कि मजदूर औपचारिक रूप से आवेदन लिखकर कार्य की मांग नहीं करते हैं। हालांकि इस अध्ययन के लिए मौखिक रूप से मांगे गए कार्यों को भी कार्य की मांग के रूप में मान लिया गया है।

एक अनुमान के अनुसार 25.61 लाख परिवार जो मनरेगा के अन्तर्गत कार्य प्राप्त किए हैं, यह पाया गया है कि उनमें से 69 प्रतिशत से वास्तव में लिखकर या मौखिक रूप से काम की मांग की थी। चरण वार देखने पर परिवारों द्वारा काम की मांग का घटता क्रम प्राप्त होता है। जहाँ प्रथम चरण के जिलों में जिन परिवारों को काम प्राप्त हुआ था उनमें से 85.8 प्रतिशत परिवारों ने काम की मांग की थी वहीं तृतीय चरण के जिलों में मात्र 54 प्रतिशत ने वास्तव में कार्य की मांग की थी।

तालिका 22 : आंकलित परिवार जिन्होंने मनरेगा के अंतर्गत काम की मांग की

	Estimated Households Benefited	Estimated Households demanded for work	
		No	%
Phase 1	929640	797573	85.8
Phase 2	610213	419120	68.7
Phase 3	1021126	554116	54.3
Estimate (All)	25.61 lakh	1770809	69.1

Source: Estimates of the Study

चूंकि सभी लोग काम की मांग नहीं कर रहे हैं अतः माना गया है कि जो लोग वास्तव में काम की मांग कर रहे हैं उनमें से लगभग आधे (48.8 प्रतिशत) ने मांग के 15 दिवस के भीतर काम प्राप्त किया है। काम की मांग के प्रश्न पर चरण वार प्राप्त प्रतिक्रियाओं की स्थिति नीचे सारणी में दी गई है।

तालिका 23 : तय सयमावधि में रोजगार प्राप्त करने वाले परिवार

	Estimated Households demanded for work	Estimated Households received employment in 15 days	
		No	%
Phase 1	929640	403548	50.6
Phase 2	610213	206017	49.2
Phase 3	1021126	255385	46.1
Estimate (All)	25.61 lakh	864951	48.8

Source: Estimates of the Study

अनुमानित परिवारों में यह देखा गया कि 49 प्रतिशत परिवारों ने 15 दिवस के भीतर काम पाया। जबकि 51 प्रतिशत परिवारों को 15 दिवस के भीतर काम प्राप्त नहीं हुआ जैसा कि अधिनियम में निर्धारित किया गया है। काम की मांग पर जातिवार प्रतिक्रिया की स्थिति नीचे सारणी में दी गई है। कुल मिलाकर 49 प्रतिशत औपचारिक आवेदकों को 15 दिवस के भीतर काम दिया गया। 24 प्रतिशत ने एक माह के भीतर काम पाया। शेष आवेदकों की मांग 30 दिन से अधिक समय में पूरी हो पाई।

तालिका 24 : रोजगार के आवेदन पर पंचायतों का उत्तर					
Phase	Overall	SC	ST	OBC	Others
Within 15 days	864951 (49%)	150393	257578	416493	40487
15 to 30 days	423072 (24%)	182263	55962	131944	52903
30 to 60 days	475473 (26%)	148860	93174	212110	21329
More than 60 days	7314 (0.4%)	0	0	3567	3747
Source: Estimates					

हालांकि मांगे गए काम के दिनों की संख्या एवं उपलब्ध कराए गए काम के दिनों की संख्या में मिलान नहीं हो रहा है। कुल 78.5 प्रतिशत परिवारों ने कहा कि उन्होंने जितने दिन का काम मांगा था उससे कम काम उन्हें प्राप्त हुआ है। चरण वार स्थिति नीचे दी गई सारणी में दिखाई गई है:

तालिका 25 : रोजगार की मांग एवं रोजगार उपलब्ध कराने में भिन्नता					
Estimates	Estimated HH Demanded Work	Got as much work as demanded		Got Lesser work than Demand	
		No	%	No	%
All Phase I	790841	171116	21.6	619725	78.4
All Phase II	414772	87468	21.1	327304	78.9
All Phase III	549928	118278	21.5	431650	78.5
Estimates (All)	1755541	376862	21.5	1378679	78.5

पंचायत सचिव का बढ़ता प्रभाव – केस स्टडी

ग्राम हरसोधन में जो उज्जैन विकासखंड के अंतर्गत आता है, श्री उमराव देवा, तनय देवा जी अपनी पत्नी, बेटे, बहु एवं तीन पोते-पोतियों के साथ हरिजन वार्ड में रहते हैं। परिवार अपनी दैनिक आवश्यकताओं के लिए पूरी तरह से मजदूरी पर ही निर्भर रहता है। परिवार के पास 2.5 बीघा भूमि है जो असिंचित है। इस परिवार में श्री उमराव देवा के नाम से जॉब कार्ड है जिसका नम्बर 171800503101/263 है।

उसका परिवार मजदूरी जो वे करते थे का सही मानदेय नहीं पाते थे। श्री उमराव के अनुसार, अप्रैल से पिछले कुछ महीनों तक, उसने और उसके बेटों ने मनरेगा की तीन परियोजनाओं पर सभी में 15-35 दिन काम किया था। उस काम के लिए तीनों को अलग-अलग 3500/- रुपये प्राप्त होने थे परन्तु परियोजना पूर्ण होने के सात महीनों के बाद भी उन्होंने मात्र 2200/- रुपये ही प्राप्त किए हैं। जब भी वे पंचायत सचिव के पास पैसे लेने के लिए जाते हैं सचिव कहता है कि अभी बैंक में फण्ड नहीं आया है। यहां तक कि उनके पास बैंक एकाउंट भी है फिर भी भुगतान इतने लंबे समय से लंबित है। इसकी वजह से मजदूर मनरेगा की परियोजनाओं में काम करने में हिचकने लगे हैं। श्री उमराव की पासबुक एवं जॉब कार्ड दोनों सचिव के पास है और जब वे वापस मांगते हैं तो सचिव कहते हैं उन्हें उन पर प्रविष्टि करना बाकी है।

उमराव देवा का मामला एक अकेला नहीं है। गांव में कईयों ने किए हुए काम का भुगतान प्राप्त न होने की शिकायतें की। गांव में करीब से निरीक्षण में पाया गया कि कई मजदूरों के जॉब कार्ड पर 2008 के बाद से प्रविष्टियाँ नहीं हुई हैं हालांकि वे गांव में हितग्राहियों के भले के लिए काम होना स्वीकार करते हैं। चूंकि अधिकतर लोगों को अधिनियम की सही जानकारी नहीं है और सचिव का दबाव भी रहता है इसलिए ग्रामीण 100 दिन के रोजगार की मांग नहीं करते हैं जो कि उनका अधिकार है। उनके पास न तो ऐसे दस्तावेज हैं जिन पर उनके द्वारा किए गए कार्य के दिनों के उल्लेख हो हालांकि उनके हस्ताक्षर मस्टररोल पर हैं। ग्रामीण पंचायत सचिव के खिलाफ खड़े होने से डरते हैं, उन्हें लगता है कि वे अन्य सरकारी योजनाओं का लाभ अच्छी तरह से प्राप्त नहीं कर पाएंगे। और उन्हें यह भी लगता है कि भविष्य में उनका जीवन खतरे में आ सकता है।

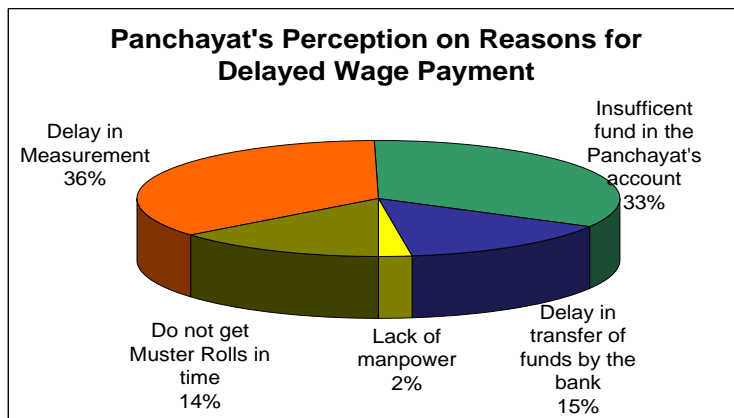
अनुमानित 23.88 लाख (55.6 प्रतिशत) परिवारों (6.65 लाख लाभान्वित परिवार एवं 17.23 लाख गैर-लाभान्वित परिवार) को मनरेगा के काम में दिलचस्पी दिखाने के बावजूद काम नहीं मिलता। काम न मिलने के कारणों पर लाभान्वित परिवारों एवं गैर-लाभान्वित परिवारों की प्रतिक्रियाओं को प्रतिशत में नीचे दी गई सारणी में दर्शाया गया है:

तालिका 26 : मनरेगा में लाभ प्राप्त नहीं होने के कारण							
Phase	Households demanded work but not received	Work did not start in the village	Partiality of the Panchayats towards some households	Distance of worksite	Unable to do manual labour	Did not give written application	Others
Phase I	1024633	31.7	26.6	4.5	2.8	26.9	7.4
Phase II	513382	37.8	26.6	2.2	2.6	23.3	7.6
Phase III	849711	46.2	19.0	1.7	2.3	22.4	8.4
Total	2387726	38.1	23.9	3.0	2.6	24.5	7.8

Source: Estimates of the study

तालिका से यह स्पष्ट है कि कई लोग जो काम में रुचि रखते थे उन्हें गांव में क्रियान्वित कार्यों की अक्षमता की वजह से काम नहीं मिल सका। 38.1 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि उन्हें काम नहीं मिला क्योंकि गांव में काम शुरू नहीं किये गये। इसी प्रकार यह भी देखा जा सकता है कि 24.5 प्रतिशत परिवारों ने कहा कि उन्हें काम इसलिए नहीं मिला क्योंकि उन्होंने लिखित में आवेदन नहीं किया था। इस प्रकार दोनों को मिलाकर 62 प्रतिशत से अधिक परिवारों को क्रियान्वयन अक्षमता की वजह से काम नहीं मिल सका।

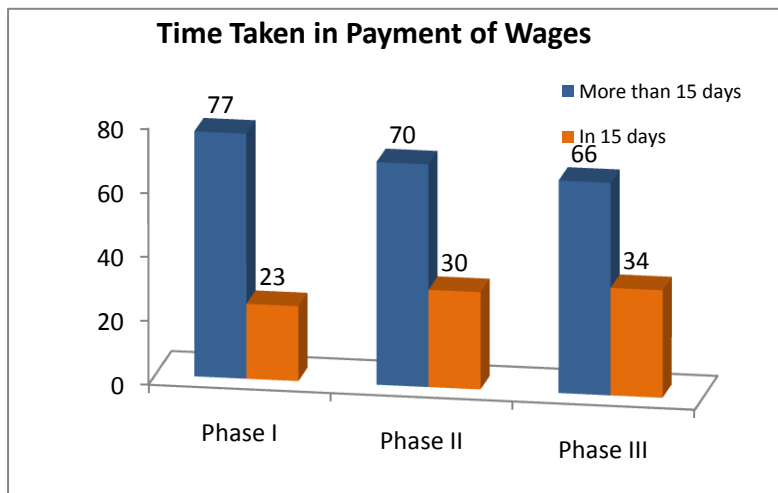
5.7 मजदूरी का भुगतान



मनरेगा के तीनों चरणों में लोगों के एक बड़े हिस्से ने कहा है कि मजदूरी के भुगतान में देरी होती है। सभी मजदूर 15 दिन के अंदर भुगतान प्राप्त नहीं करते जैसा कि अधिनियम के अन्दर उल्लेखित है। कारणों का चरण वार विश्लेषण निम्नलिखित तालिका में दिया गया है। प्रथम चरण में 77 प्रतिशत परिवारों को

समय पर मजदूरी का भुगतान नहीं हुआ। 32 प्रतिशत पंचायत प्रतिनिधियों ने मजदूरी के भुगतान में देरी के लिए खातों में फण्ड की कमी को जिम्मेदार ठहराया। 25 प्रतिशत पंचायत प्रतिनिधियों ने इस चरण में नापतौल में देरी का भी उल्लेख किया। द्वितीय चरण के ग्रामों में 70 प्रतिशत परिवारों ने कहा कि उन्हें मजदूरी समय पर नहीं मिली और तृतीय चरण के ग्रामों में 66 प्रतिशत परिवारों ने कहा कि उन्हें मजदूरी मिलने में 15 दिन से अधिक देरी हुई।

प्रत्येक चरण में पंचायत प्रतिनिधियों ने मजदूरों को मजदूरी के भुगतान में देरी के लिए नापतौल में देरी तथा फण्ड की कमी को जिम्मेदार ठहराया। प्रवृत्ति से यह प्रतीत होता है कि जब मनरेगा प्रथम चरण के गांवों में परिपक्व स्थिति में आ रहा था अर्थात् कार्य क्रियान्वित होने लगे थे, नापतौल की व्यवस्था धीरे-धीरे स्थापित हो रही थी वहीं तृतीय चरण के ग्राम अभी भी कार्यों की नापतौल के लिए मानव संसाधन की कमी से जूझ रहे थे। यह भी निकल कर आया कि प्रथम चरण के ग्रामों में द्वितीय चरण और तृतीय चरण की तुलना में धन का प्रवाह कम था क्योंकि वे फण्ड की कमी को मजदूरी भुगतान में देरी का सबसे मुख्य कारण मान रहे थे।



Reasons	Phase		
	I	II	III
Delay in Measurement	25%	28%	40%
Insufficient fund in the Panchayat's account	32%	28%	22%
Do not get Muster Rolls in time	16%	10%	8%
Delay in transfer of funds by the bank	16%	13%	8%
Lack of manpower	1%	3%	2%

Source: Schedule 2 - GP

पंचायतों ने मजदूरी भुगतान में देरी के लिए उनके खातों में फण्ड जारी होने में देरी को सही जिम्मेदार ठहराया है। 80 प्रतिशत पंचायत प्रतिनिधियों ने कहा कि मजदूरी भुगतान में देरी की वजह उनके खातों में फण्ड जारी होने में देरी होना है। लगभग 10 प्रतिशत ने यह भी कहा कि फण्ड मिलने में देरी होने से वे गांव में नए कार्य खोलने की मजदूरों की मांग को पूर्ण करने में सक्षम नहीं थे। मजदूरी भुगतान में देरी की चरण वार स्थिति आसन्न ग्राफ में दर्शाई गई है। यह देखा जा सकता है कि द्वितीय चरण के अतिरिक्त अन्य चरणों में उन मजदूरों का अनुपात कम है जिन्हें 15 दिन के अंदर मजदूरी मिली। प्रथम चरण के ग्रामों में केवल 30 प्रतिशत मजदूरों ने यह कहा कि उन्हें 15 दिन के अंदर मजदूरी का भुगतान हुआ है।

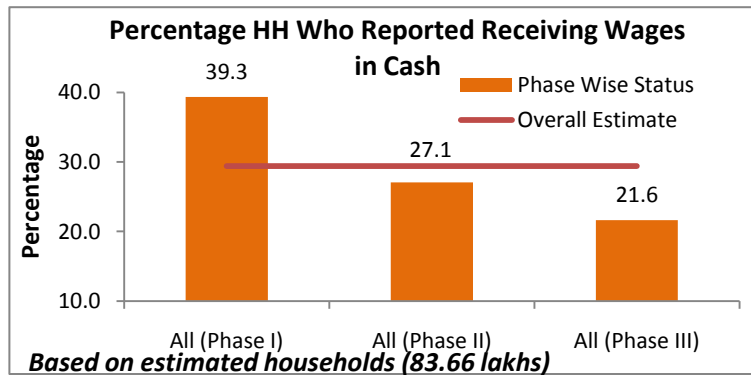
मजदूरी भुगतान में देरी का कारण पूछने पर यह निकलकर आया कि पंचायतें नापतौल में देरी (36 प्रतिशत) तथा खातों में फण्ड की कमी (33 प्रतिशत) को सबसे महत्वपूर्ण कारण बताती हैं।

तालिका 28 : भुगतान में देरी में पंचायत को समय पर राशि नहीं मिलने का प्रभाव	
Effect	% Responses
Delay in Wage Payment	80.0
Cannot meet workers demand for work	9.5
Ongoing works remain incomplete	8.4
Cost of the work increases	2.1

Source: Schedule 2 - GP

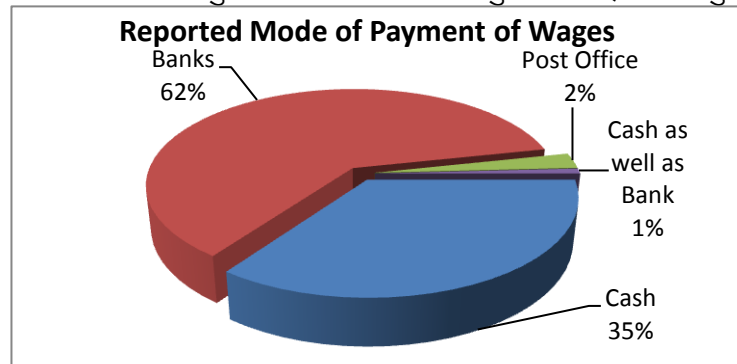
5.8 मजदूरी भुगतान

समय पर मजदूरी का भुगतान सुनिश्चित करने हेतु एवं मजदूरी भुगतान में धन की हेराफेरी रोकने के लिए योजना में वर्ष 2008 से बैंक अथवा पोस्ट ऑफिस के माध्यम से भुगतान को अनिवार्य कर दिया। मजदूरी का भुगतान सीधे बैंक खातों में करने की अवधारणा को पंचायतों के लेनदेन को और अधिक पारदर्शी बनाए रखने हेतु लागू किया गया। हालांकि ऐसा लगता है कि कुछ हद तक इससे पारदर्शिता बढ़ी है परन्तु इससे कई नई चुनौतियां उभर कर आई जिन्हें पार करना आवश्यक था। वास्तव में मजदूरी भुगतान में देरी और बढ़ गई क्योंकि बैंकों के माध्यम से मजदूरी भुगतान में बाधा आ रही थी। इससे बैंकों एवं पंचायत सचिवों पर भुगतान सुनिश्चित करने के लिए अतिरिक्त कार्य भार बढ़ गया।



अनुमान बताते हैं कि 25.61 लाख परिवार जो मनरेगा के अंतर्गत काम प्राप्त किये हैं, में से अधिक से अधिक 29.4 प्रतिशत परिवार का कहना है कि उन्होंने अपनी मजदूरी नगद में प्राप्त की है। भुगतान की स्थिति पर चरण वार विश्लेषण ग्राफ में दर्शाया गया है।

यह देखा जा सकता है कि मजदूरी भुगतान को नगद की तरह प्राप्त करने की प्रवृत्ति कम होती जा रही है की तरह लेकिन अभी भी परिवारों का एक हिस्सा कहता है कि उसे भुगतान नगद में प्राप्त होता है। अप्रैल, 2008 से भुगतान केवल बैंक/पोस्ट ऑफिस के माध्यम से किए जाने थे। फिर भी द्वितीय एवं तृतीय चरण के जिलों में भी भुगतान नगद में प्राप्त हुआ है। इसका प्रमुख कारण मजदूरों में बैंक प्रणाली के उपयोग में कमी की जागरूकता व भय है। संभावतः मजदूर अपने आहरण फार्म पर हस्ताक्षर कर किसी व्यक्ति को सौंप देते होंगे। जिससे मजदूर का बैंक से राशि आहरण का समय व पैसा दोनों बचता है। यह देखा गया है कि भुगतान का एक बड़ा अनुपात



राष्ट्रीयकृत बैंकों (62 प्रतिशत) के माध्यम से एवं उसके बाद पोस्ट ऑफिस (2 प्रतिशत) के माध्यम से किया गया है। 35 प्रतिशत नमूनों में भुगतान नगद किए गए हैं। नगद भुगतान के कारणों को निम्नलिखित सारणी में दर्शाया गया है। उत्तरदाताओं का सबसे बड़ा भाग (87 प्रतिशत) ने कहा कि उन्हें नगद भुगतान किया गया क्योंकि उनके पास बैंक का खाता नहीं है।

तालिका 29 : नगद भुगतान के कारणों पर विचार				
Reasons	Phase I	Phase II	Phase III	Total
Do not have bank account	83.1	86.8	89.9	85.9
Tedious process for depositing money by the Panchayat	5.3	9.1	6.6	6.5
Non cooperative behavior of the bank officials	3.0	0.5	0.6	1.8
Workers need some amount in advance in cash	7.0	2.4	1.2	4.3
Others	1.6	1.3	1.7	1.5

Source: Estimates of the Study

मनरेगा मजदूरी वसूलना और कम्प्यूटर पर आरोप मढ़ना – केस स्टडी

ग्राम पंचायत देवहारा का एक निर्भर गांव कानवारा है। यह गांव जबलपुर जिले के कुंडम विकासखंड मुख्यालय के सीमा में स्थित है। जिला डिण्डौरी एवं मण्डला इस गांव से लगे हुए जिले हैं। यद्यपि यह गांव जबलपुर जिले का हिस्सा है, पर ग्रामीण अपने दैनिक कार्यों जैसे सामान खरीदना, बच्चों का विद्यालय आदि के लिए डिण्डौरी जिले के शाहपुरा विकासखंड में जाना पसंद करते हैं। बेहतर परिवहन सेवाओं की अनुपलब्धता की वजह से लोग या तो साईकिल से अथवा पैदल ही अपने काम के लिए जाते हैं।



यद्यपि पोस्ट ऑफिस कानवारा गांव से तीन किलोमीटर दूर स्थित है फिर भी मनरेगा के भुगतान के लिए बैंक खाते स्टेट बैंक ऑफ इन्दौर, चौरई में खोले गए हैं। चौरई गांव कानवारा गांव से 20 किलोमीटर दूर है। गांव के लगभग 50 परिवारों के खाते पहले से ही इस बैंक में हैं जिन्हें मनरेगा के भुगतान के लिए उपयोग करने की अनुमति दी गई है। अन्य गांव वालों ने अपना खाता खोला और तत्काल खाते की पासबुक प्राप्त कर ली। परन्तु बैंक द्वारा कम्प्यूटर की समस्या के कारण पिछले 2 वर्षों से पासबुक अद्यतन नहीं की थी।

बैंक अधिकारी मजदूरों से राउंड फिगर में राशि निकालने को कहते हैं। उदाहरण के लिए यदि एक मजदूर ने 680/- रुपये कमाए, तो वह उससे 600/- रुपये निकालने के लिए कहता है। मजदूरों ने शिकायत की है कि पिछले दो वर्षों का शेष भुगतान बैंक द्वारा नहीं किया गया है। मजदूरों को बताया गया है कि उनकी शेष राशि कम्प्यूटर द्वारा खा गया है।

अन्य मजदूर जिनका मनरेगा के पहले से खाता था वे भी इस प्रकार की समस्या का सामना कर रहे हैं। मनरेगा के खाते को जीरो बलेन्स के आधार पर चलाया जाना चाहिए था। परन्तु कई बार जीरो बलेन्स के नाम पर बैंकों द्वारा राशि काट ली गई। श्री जीवन लाल झारिया जिनके पास उसी

बैंक में खाता नं 1163009444 है, यह जानकर सकते में आ गए कि 31 मार्च, 08 को 100 रुपये, 31 जून, 08 को 100 रुपये और 31 सितम्बर, 08 को 100 रुपये उनके खाते से काट लिए गए। मनरेगा के भुगतानों में बैंकों द्वारा देरी की समस्या का पूरे देश के मजदूर सामना कर रहे हैं। परन्तु कानवारा के ग्रामीण कम्प्यूटर द्वारा मजदूरी वसूलने की कहानी से अचंभित और सकते में हैं।

5.9 परीसंपत्तियों का रखरखाव

संवहनीय संपत्तियों के विकास के साथ-साथ उन संपत्तियों का रखरखाव भी एक चुनौती है। जो 400 पंचायत प्रतिनिधियों एवं सचिवों का साक्षात्कार किया गया, उनमें से 62.1 प्रतिशत ने कहा कि पंचायत ने निर्मित बुनियादी सुविधाओं के रखरखाव हेतु कोई प्रावधान नहीं किया है। व्यक्तिगत कार्यों हेतु प्राप्त निर्देशों में स्पष्ट लिखा है कि रखरखाव हितग्राही द्वारा किया जाएगा। जबकि बड़े कार्यों के रखरखाव के प्रावधानों पर बहुत कम स्पष्टता है। निर्मल नीर उपयोजना में सामुदायिक उपयोग के लिए जल स्रोतों के निर्माण एवं नवीनीकरण पर प्राप्त निर्देश कहते हैं कि रखरखाव की जिम्मेदारी ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति की होगी जबकि रखरखाव कार्यों के स्रोतों का कोई प्रावधान नहीं है।

अधिकतर पंचायत प्रतिनिधि एवं सचिव (69.23 प्रतिशत) मानते हैं कि मूलभूत सुविधाओं के अंतर्गत प्राप्त होने वाले बजट को सामुदायिक संपत्तियों के रखरखाव हेतु उपयोग किया जा सकता है। लगभग 11 प्रतिशत अनुभव करते हैं कि प्रत्यक्ष हितग्राहियों एवं समुदाय भी इन संपत्तियों के रखरखाव के लिए योगदान कर सकता है।

तालिका 30 : रखरखाव के लिए संभावित वित्तीय संसाधन

Phase	Moolbhoot	12th Finance Commission/ MLA Lad	MP LAD	Community/ Beneficiary Contribution	Any other
Phase I	63.04%	8.70%	0.00%	8.70%	19.57%
Phase II	66.67%	3.03%	3.03%	12.12%	15.15%
Phase III	76.47%	1.96%	0.00%	11.76%	9.80%
Grand Total	69.23%	4.62%	0.77%	10.77%	14.62%

Source: Schedule 2 – GP

5.10 निष्कर्ष

- मनरेगा में नियोजन प्रक्रिया एक अनुष्ठान के तरीके से की गई बिना ग्राम सभा को सार्थक रूप से जोड़े जैसा कि अधिनियम में वांछित है। इससे यह स्पष्ट होता है कि व्यावहारिक रूप से योजना सरपंच एवं सचिव द्वारा तैयार की गई है। अधिकतर (95 प्रतिशत) सरपंचों और सचिवों ने कहा है कि नियोजन ग्राम सभा में अनुमोदित है जबकि केवल 1 प्रतिशत परिवार इसका समर्थन करते हैं। यह दर्शाता है कि वास्तव में ग्राम सभाएँ नियोजन के विकास एवं अनुमोदन में सम्मिलित नहीं हैं। यह मात्र एक औपचारिकता है जो कि कागजों पर की गई है।
- अभी भी राज्य शासन का योजना के क्रियान्वयन स्तर पर काफी नियंत्रण है। कई गतिविधियां विभागों की वरीयताओं एवं प्राथमिकताओं के अनुसार नियोजित और क्रियान्वित की गई हैं न

कि ग्राम सभा के अनुसार। सरपंच/सचिव अनुभव करते हैं कि विभाग (अथवा राज्य शासन) गांव में होने वाले कार्यों के प्रकार पर प्रभाव डालते हैं। उत्तरदाताओं के एक बड़ा भाग (25.1 प्रतिशत) यह भी कहता है कि वार्षिक योजनाओं को प्रभावी व्यक्तियों जैसे एमएलए/एमपी आदि के द्वारा प्रभावित किया जाता है।

- ◆ अधिकतर (75 प्रतिशत) पंचायत प्रतिनिधि विकासखंडों द्वारा प्रदाय किए जा रहे तकनीकी सहयोग से संतुष्ट देखे गए। उनमें से 40 प्रतिशत जो संतुष्ट नहीं थे, ने कहा कि उन्हें योजना के तकनीकी विषयों जैसे एस्टीमेट तैयार करना आदि पर सहयोग नहीं मिलता है। अधिकतम 30 प्रतिशत पंचायत प्रतिनिधियों ने कहा कि वे विकासखंड द्वारा दस्तावेजों के प्रसंस्कीकरण से संतुष्ट नहीं हैं।
- ◆ काम की मांग पर पंचायतों की जबाबदेही संतोषजनक नहीं है। केवल 48.8 प्रतिशत परिवारों को ही मांग के 15 दिवस के भीतर काम प्राप्त हुआ है। मजदूरों ने यह भी कहा है कि उन्होंने जितने दिन का काम मांगा उतना प्राप्त भी नहीं हुआ है। कुल मिलाकर 78.5 प्रतिशत उत्तरदाताओं ने कहा कि उन्हें मांग से कम दिन का काम प्रदाय किया गया।
- ◆ मजदूरी के भुगतान से संबंधित कई मुद्दे हैं। अधिकतम 54 प्रतिशत परिवारों ने कहा कि मजदूरी मिलने में 15 दिन से अधिक देरी होती है। उनमें से 36 प्रतिशत परिवारों ने कम मजदूरी का मिलना उद्धृत किया। नापतौल में देरी भुगतान में देरी का महत्वपूर्ण कारण है। 33 प्रतिशत ने पंचायत के पास पर्याप्त राशि उपलब्ध न होना भुगतान में देरी का कारण बताया।
- ◆ मजदूरी भुगतान को बैंकों के माध्यम से अनिवार्य बनाया गया क्योंकि इससे मजदूरी भुगतान में पारदर्शिता और जिम्मेदारी को बढ़ाने में मदद होती है। लेकिन यह देखा गया कि बैंकों से भुगतान अनिवार्य करने के बावजूद लगभग 35 प्रतिशत परिवार नगद भुगतान प्राप्त कर रहे हैं।
- ◆ स्पष्ट रूप से मनरेगा की संपत्तियों के रखरखाव के लिए कोई स्पष्ट रणनीति नहीं है। यहां संपत्तियों के रखरखाव कैसे होंगे इस पर स्पष्टता एवं समझ की साफ कमी है। किस फण्ड का उपयोग संपत्तियों के रखरखाव के लिए किया जाए इस विषय पर अस्पष्टता है।

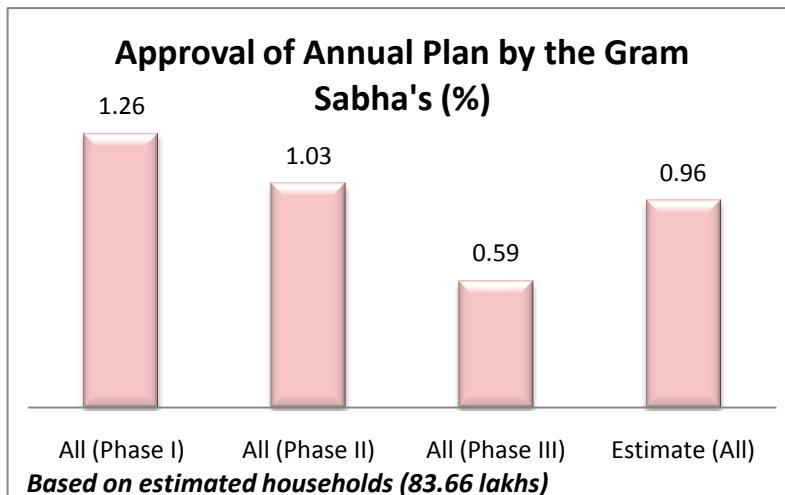
अध्याय 6: मनरेगा में समस्या समाधान, पारदर्शिता एवं लोकतांत्रिक प्रशासन

6 मनरेगा में पारदर्शिता एवं लोकतांत्रिक प्रशासन

मनरेगा में पारदर्शिता एवं जवाबदेही हेतु विभिन्न प्रकार के प्रावधानों का समावेश किया गया है जैसे वेब आधारित एम.आइ.एस. व्यवस्था, कार्य स्थल पर सूचना पटल स्थापित करने हेतु तय मापदण्ड, ग्राम सभा के द्वारा प्रति छःमाह में अनवार्यतः सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन करना, ग्राम स्तरीय अनुश्रवण एवं जांच समिति का गठन जिसमें ग्राम सभा के सदस्य भी सम्मिलित होते हैं, सार्वजनिक रूप से लाभार्थी परिवारों को मजदूरी का भूगतान इत्यादि। मनरेगा योजना को प्रभावी एवं कुशलता पूर्वक लागू करने के लिये इस योजना एवं कानून के तहत कर्मचारियों – अधिकारियों की अपेक्षित भूमिका तथा जवाबदेही को स्पष्टरूप से प्रवाधानीत किया गया है। इस अध्याय में योजना के क्रियान्वयन में पारदर्शिता एवं जवाबदेही से संबंधित मुद्दों एवं उससे जुड़ी कमीयां एवं चुनौतियों को विस्तारित करता है।

6.1 वार्षिक नियोजन तैयार करने में ग्राम सभा की सहभागीता

कानून के अनुसार प्रत्येक ग्राम पंचायत के लिये यह अनिवार्य है कि वह ग्राम सभा के साथ चर्चा कर वार्षिक योजना तैयार करे जिसमें किस प्रकार के कार्य किये जाने हैं, उपलब्ध राशि कितनी है एवं कार्य को करने के लिये कितने मानव दिवस की आवश्यकता रहेगी, के संबंध में विस्तृत विवरण दिया गया हो। इस वार्षिक योजना के प्रभावी एवं समय से क्रियान्वयन हेतु इसका ग्राम सभा के द्वारा मंजूर किया जाना आवश्यक होता है। इस अध्ययन से यह निकल कर आया कि समस्त जिलों में नियोजन की प्रक्रिया पर विशेष ध्यान नहीं दिया गया है। 1.2 प्रतिशत परिवारों के द्वारा बताया गया कि उनके ग्राम की वार्षिक कार्य योजना की मंजूर ग्राम सभा में की गयी है।

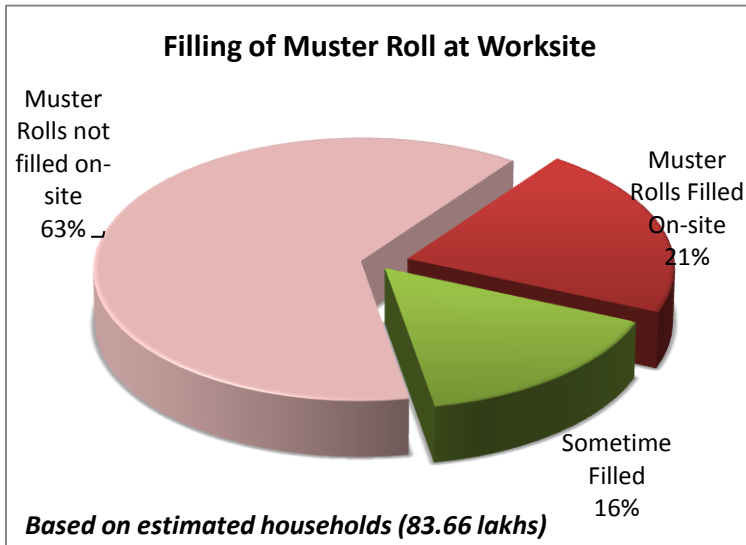


ग्राम सभा एक ऐसा विश्वसनीय मंच है जो ग्राम स्तरीय नियोजन की प्रक्रिया एवं कार्यक्रमों में पारदर्शिता एवं जवाबदेही हेतु लोगों की भागीदारी सुनिश्चित करवाता है। ग्राम सभा के महत्व को ध्यान में रखते हुए मनरेगा, जो कि मांग आधारित कार्यक्रम है, के तहत इस महत्वपूर्ण व्यवस्था को स्थापित किया गया है ताकि अधिक से अधिक लोगों की

सहभागीता एवं अधिकार को बढ़ाया जा सके। यद्यपी, मनरेगा के तीनों चरणों का आंकलन से यह

स्पष्ट संकेत मिलता है कि ग्राम सभा द्वारा वार्षिक कार्य योजना की स्वीकृति देने की दर में कमी आयी है। तीनों चरणों में लोगों की संख्या, जिन्हें यह पता है कि कार्य योजना की स्वीकृति ग्राम सभा देती है, के अनुपात में बहुत कम आयी है। इससे यह भी पता चलता है कि वार्षिक कार्य योजना की स्वीकृति ग्राम सभा के माध्यम से कराने में ग्राम पंचायतों की रुचि इस बात में नहीं के बराबर है। तथापि, ग्राम पंचायत के सरपंच एवं सचिव तथा जिला व विकास खण्ड स्तरीय कर्मचारियों—अधिकारियों का कहना है कि उनके द्वारा वार्षिक कार्ययोजना की स्वीकृति ग्राम सभा से कराने के आदेशों का वस्तुशः पालन किया जाता है। ऐसी स्थिति में राज्य स्तरीय एजेंसी की जवाबदारी है कि वह प्रभावी अनुश्रवण करके यह सुनिश्चित करे की जो मापदण्ड इसके क्रियान्वयन हेतु तय किये गये हैं उनका कुशलतापूर्वक पालन किया जाय।

6.2 कार्यस्थल पर मस्टर रोल को भरना एवं ग्राम स्तरीय अनुश्रवण समिति



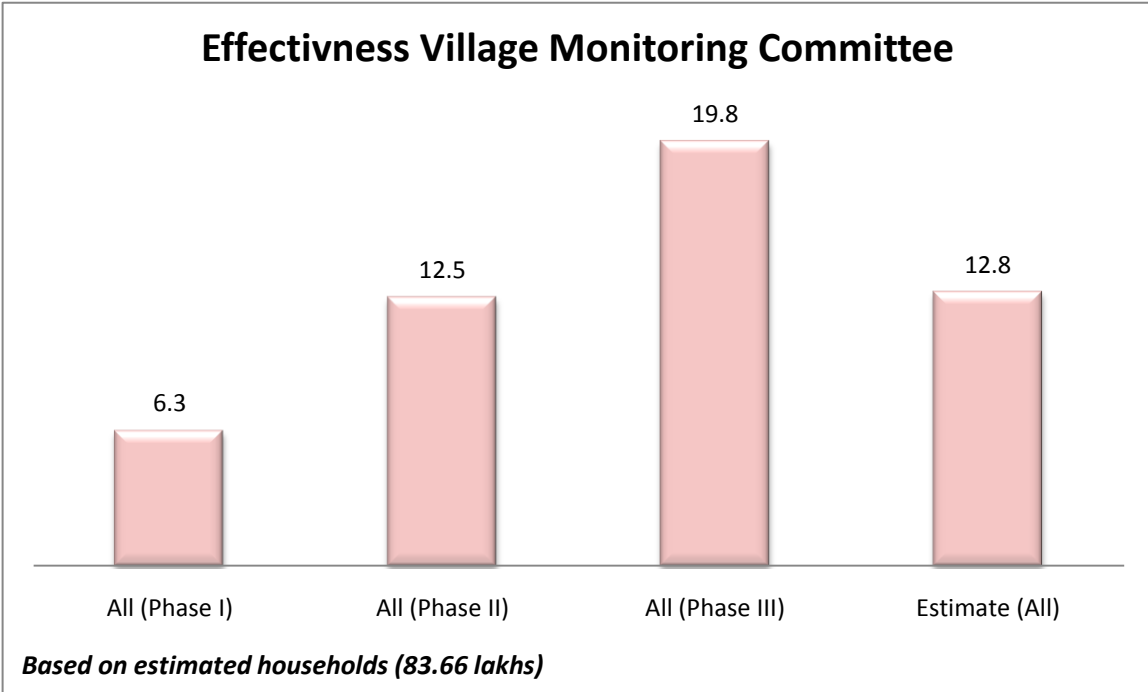
योजना में यह स्पष्ट उल्लेखित है कि मस्टर रोल को कार्य स्थल पर ही रखा जाय एवं मजदूरों की उपस्थिति भी कार्यस्थल पर सबके सामने ही भरी जाय ताकि रोजगार से संबंधित समस्त जानकारी जनता के समक्ष रहे एवं अनुश्रवण एवं सत्यापन करने में आसानी रहे। मनरेगा में किये गये प्रावधान के अनुसार किये जाने वाले कार्य मुख्यतः अकुशल मजदूरी एवं मिट्टी के कार्यों से संबंधित है एवं मजदूरी का भुगतान भी

कार्य की मात्रा के अनुसार ही किया जाता है अतः पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिये कार्यस्थल पर ही मस्टर रोल को भरना अत्यंत महत्वपूर्ण है। मनरेगा के तहत कार्य करने वाले लाभार्थी परिवारों का ऐसा मानना है कि कार्य स्थल पर मस्टर रोल को भरने का कार्य सही तरीके से नहीं किया जा रहा है। केवल पांच में एक आंकलित लाभार्थी परिवार का कहना है कि मस्टर रोल में जानकारी कार्य स्थल ही भरी जाती है। सकल परिवारों में से पांचवे हिस्से के परिवारों का मानना कि कभी-कभी मस्टर रोल कार्य स्थल पर ही भरे जाते हैं। परंतु शेष परिवारों का स्पष्ट कहना है कि कार्य स्थल पर मस्टर रोल कभी भरे ही नहीं गये। अतः कुल मिलाकर देखा जाय तो यह प्रतीत होता है कि अधिकांश पंचायतों द्वारा इस पर अधिक ध्यान नहीं दिया गया।

कार्य में इस्तेमाल होने वाली सामग्री के उपयोग संबंधित पारदर्शिता रखने हेतु कार्यस्थल पर ही सामग्री पंजी संधारित करने का प्रावधान किया गया है। कार्य स्थल पर उपयोग में आने वाली सामग्री के सत्यापन हेतु यह एक महत्वपूर्ण पंजी है। यद्यपि, वास्तविकता में अधिकांश सरपंच एवं सचिवों का मानना है कि केवल 54 प्रतिशत चयनित ग्राम पंचायतों के द्वारा ही इस प्रावधान का प्रभावी तरीके से पालन किया जा रहा है। कार्य स्थल पर पारदर्शिता को सुनिश्चित करने में इस पंजी के महत्व को देखते हुए आवश्यक होगा कि इस कमी को प्राथमिकता के आधार पर पूरा किये जाने की आवश्यकता है।

तालिका 31 : कार्यस्थल पर सामग्री पंजी की उपलब्धता जिससे सामग्री का सत्यापन किया जा सके		
	हां	नहीं
फेस 1	53.15%	46.85%
फेस 2	43.53%	56.47%
फेस 3	64.23%	35.77%
योग	54.86%	45.14%
स्रोत: सरपंच एवं सचिव के साक्षात्कार प्रपत्र 2 के अनुसार		

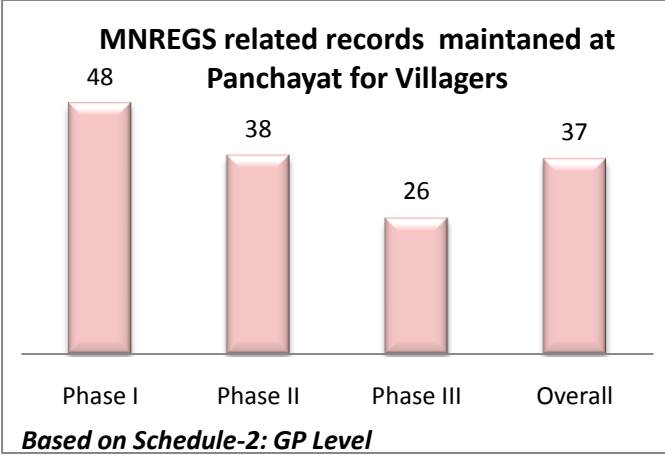
मनरेगा में पंचायत स्तर पर जवाबदेही एवं पारदर्शिता को सुनिश्चित करने एवं कार्यस्थल पर इस व्यवस्था में सुधार लाने के लिये प्रत्येक ग्राम स्तर पर अनुश्रवण एवं विजीलेंस समिति का गठन प्राथमिकता के आधार पर किये जाने की आवश्यकता है। ऐसा अनुमान है कि यह समितियां मनरेगा के कार्यों का क्रियान्वयन करने वाली विभिन्न एजेंसियों एवं पंचायतों के कार्यों की गुणवत्ता एवं प्रभाव का अनुश्रवण करेगी। यद्यपि, उत्तरदाता परिवारों में से केवल 13 प्रतिशत का मानना है कि



ग्राम स्तरीय अनुश्रवण समिति प्रभावी तरीके से कार्य कर रही है। विभिन्न चरणों से उभर कर आयी प्रवृत्तियों से यह स्पष्ट होता है कि प्रत्येक चरण में ग्राम स्तरीय अनुश्रवण समिति की कार्यशैली में उत्तरोत्तर सुधार आया है। यद्यपि, समग्र रूप से देखा जाय तो ऐसा प्रतीत होता है कि इस पूरे पहलू में बहुत बड़ा अंतर या कमी है। मनरेगा में आवश्यकता के अनुसार वार्षिक कार्य योजना बनाना, मस्टर रोल से संबंधित जानकारी का प्रसार करना, इत्यादि हेतु पारदर्शी रूप में सतत अनुश्रवण करना अत्यंत आवश्यक है। अतः आवश्यक होगा कि इस पूरी प्रक्रिया में स्थानीय स्वयं सेवी संस्थाओं को भी जोड़ा जाय।

6.3 ग्राम स्तर पर पंचायत के दस्तावेजों एवं सूचानाओं का प्रसार

विश्लेषण से यह निकलकर आया है कि एक तिहाई ग्राम पंचायत ही मनरेगा के दस्तावेजों का सही तरीके प्रबंधन कर पा रही है एवं लोगों को इससे संबंधित जानकारी के सत्यापन के लिये खुले अवसर उपलब्ध करा रही है। विभिन्न चरणों को ध्यान में रखते हुए यह निकल कर आया है कि

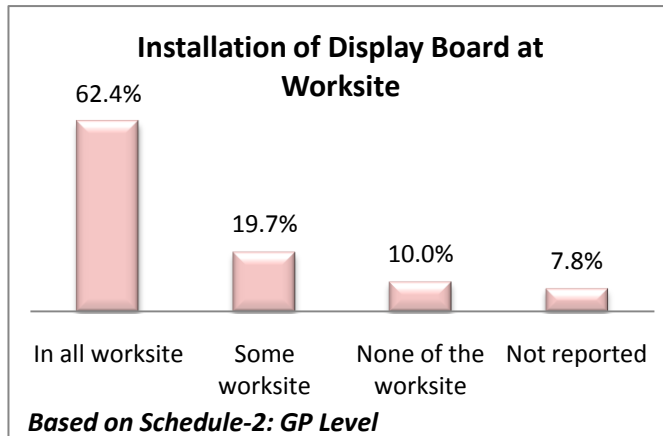


अधिकांश पंचायतों के पास इस प्रकार के दस्तावेजों का संधारण करने के लिये तो आवश्यक क्षमताओं की कमी है अथवा वे जानबूझकर इसे नहीं कर रही है ताकि इस प्रकार की जानकारी पूर्ण ना हो पाये एवं कोई मांग ना सके भी दस्तावेजों के संधारणों में इस अंतर का एक कारण हो सकता है। पारदर्शिता एवं जवाबदेही के परिप्रेक्ष्य से देखने पर यह स्पष्ट है कि पंचायतों को समस्त प्रकार के दस्तावेजों को स्वयं तैयार करना चाहिये एवं समुदाय को उसका सत्यापन करने हेतु स्वीकृति भी देना

चाहिये। यद्यपि, धरातल पर सच्चाई एकदम भिन्न है, समुदाय उनके अधिकारों एवं कर्तव्यों के प्रति सजग नहीं होने एवं आत्मविश्वास में कमी के कारण किसी प्रकार की जानकारी की मांग करने में अपने आप को अनिच्छुक पाता है। समुदाय की ओर से दस्तावेज तैयार करने एवं उनके सत्यापन को लेकर कमजोर मांग के कारण भी पंचायत इस महत्वपूर्ण मुद्दे पर अत्यंत धीमी गती से कार्य कर रही है।

कार्यस्थल पर समुदाय को कार्य से संबंधित जानकारी देने एवं पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु सूचना पटल नहीं लगाने के स्थिति में योजना में अत्यंत कठोर प्रावधान किये गये हैं। कार्य स्थल

पर कार्य की वास्तविक जानकारी उपलब्ध कराने के लिये सूचना पटल लगाये गये हैं एवं उस पर नियमित रूप से जानकारी अद्यतन करने हेतु पंचायत प्राथमिक रूप से जवाबदेह है। इस प्रावधान के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु, समस्त पंचायतों को पर्याप्त बजट का प्रावधान भी किया गया है। तथापि वास्तव में, यह देखा गया है कि लगभग 6 प्रतिशत पंचायतों के द्वारा ही इसे गंभीर रूप से लिया जाकर कार्य स्थल पर जानकारी को कार्यस्थल पर



अद्यतन किया जा रहा है। परंतु इन सूचना पटल पर जानकारी का नियमित रूप से अद्यतन किया जाना अपने आप में एक बड़ा प्रश्न है। इस प्रकार की स्थिति उत्पन्न होने के पीछे का मुख्य कारण जनपद पंचायत स्तर से ग्राम पंचायत को इस प्रकार के सूचना पटल की समय पर उपलब्धता नहीं होना भी है। पर्याप्त सूचना पटल उपलब्ध कराने के बावजूद यह देखा गया है कि इन पर जानकारी का अद्यतन ना होने का एक महत्वपूर्ण कारण प्रभावी एवं निरन्तर अनुश्रवण का ना होना

भी है। इसके अलावा लगभग 10 प्रतिशत पंचायतें इस पहलू को महत्वपूर्ण नहीं मानती है इस कारण से भी उनके द्वारा सूचना पटल पर जानकारी को अद्यतन नहीं कराया जाता है।

6.4 समस्या समाधान एवं शिकायत निवारण व्यवस्था

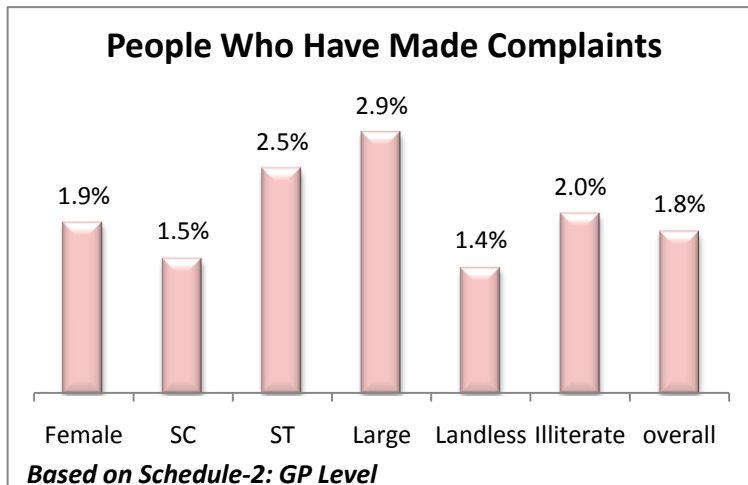
6.4.1 शिकायत दर्ज कराना

मनरेगा में इसका प्रावधान किया गया है कि यदि इसके किसी प्रावधान के क्रियान्वयन में किसी प्रकार की गड़बड़ी होने पर शिकायत दर्ज करायी जा सकती है। पंचायत स्तर पर शिकायत पंजी का संधारण किया जाता है जिसमें समुदाय का कोई भी व्यक्ति अपनी शिकायत दर्ज करा

तालिका 32 : मनरेगा के तहत दर्ज शिकायतों की स्थिति			
मनरेगा	आंकलित परिवार	आंकलित परिवार द्वारा दर्ज शिकायत	दर्ज शिकायत का कुल प्रतिशत
फेस 1	3326103	32738	0.98
फेस 2	1896899	14078	0.74
फेस 3	3143695	19303	0.61
योग	83.671 lakh	66120	0.79

Source: Estimates

सकता है। इस अध्ययन के विभिन्न ग्रामों में पंचायत प्रतिनिधियों द्वारा शोधकर्ताओं को यह बताया गया कि अधिकांश ग्रामवासियों द्वारा औपचारिक रूप से शिकायत दर्ज नहीं करायी जाती है। आंकलित परिवारों के अनुसार अब तक केवल एक प्रतिशत से भी कम परिवारों द्वारा किसी प्रकार की शिकायत दर्ज करायी गयी है। इसके साथ ही जिन परिवारों द्वारा शिकायत दर्ज करायी गयी थी उनका कहना है कि उनकी शिकायत पर तय समयावधि में किसी प्रकार की कार्यवाही नहीं हुई है।



अध्ययन में सम्मिलित परिवारों के अनुसार समुदाय द्वारा बहुत कम ही शिकायत दर्ज करायी जाती है। संबंधित ग्राफ का अध्ययन करने पर स्पष्ट होता है कि जिन परिवारों के पास अधिक जमीन है उनके द्वारा शिकायत दर्ज कराने में अधिक रूचि दिखाई गयी है। इसके विपरीत भूमिहीन, अनुसूचित जाति के परिवार एवं महिला अत्यधिक कमजोर श्रेणी में आते हैं जिनके द्वारा अत्यंत कम

अथवा किसी भी प्रकार की शिकायत दर्ज नहीं करायी गयी है। इस स्थिति से इस बात को बल मिलता है कि पंचायतें कमजोर एवं वें परिवार जो किसी प्रकार का लाभ प्राप्त नहीं कर पा रहे हैं उनके लिये एक समान पहुंच एवं समय पर न्याय प्राप्त हो इस प्रकार की व्यवस्था एवं उचित वातावरण स्थापित करने में असफल रही है। इससे इस बात की सम्भावना बढ़ जाती है कि वर्तमान की शिकायत व्यवस्था प्रभावी नहीं है। इसके अलावा यह भी हो सकता है कि इस व्यवस्था के बारे

में लोगों को पर्याप्त जानकारी नहीं होगी अथवा पंचायत पर की कार्यप्रणाली पर विश्वास नहीं होगा।

केस स्टडी – गरीब मजदूरों की अनसूनी शिकायतें

कन्हवारा ग्राम पंचायत देवहरा का एक निर्भर ग्राम है। ग्राम के रहवासियों के द्वारा उनके ग्राम में बन रही सड़क के घटीया निर्माण एवं मजदूरी के भूगतान में अनियमितता के संबंध में जबलपुर जिला कलेक्टर एवं एस.डी.एम. को ग्राम पंचायत के सचिव की शिकायत की थी। सड़क का निर्माण मुरुम एवं गिट्टी से किया जाना था। इसके विपरीत सड़क का निर्माण केवल मिट्टी डालकर कर दिया गया। बरसात के मौसम में सारा रास्ता किचड से भर गया। पहली ही बारीश में सड़क का एक हिस्सा बह भी गया। खराब गुणवत्ता वाली सड़क के निर्माण से न केवल लोगों के आने-जाने में दिक्कत हुई अपितु जानवरों को ले जाना भी मुश्किल हो गया।



सड़क निर्माण में लगाये गये मजदूरों को मजदूरी का भूगतान भी केवल 25 रुपये प्रतिदिन के अनुसार ही हुआ। बाद में इसे बढ़ाकर 36 रुपये प्रतिदिन कर दिया जो कि मनरेगा के न्यूनतम मजदूरी की दर से अत्यंत कम था प्रारम्भ में लोगों के द्वारा ग्राम सभा में कम मजदूरी के भूगतान एवं खराब गुणवत्ता के निर्माण के मुद्दों को उठाया। परंतु पंचायत के सचिव द्वारा इस पर कोई ध्यान नहीं दिया गया। कुण्डम जनपद पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारी द्वारा भी कार्यस्थल का दौरा किया गया परंतु किसी प्रकार की कार्यवाही नहीं की गयी। वर्तमान में गांव के रहवासी इंतजार कर रहे की कलेक्टर के एवं एस.डी.एम. के कार्यालय में कब उनकी शिकायत पर सुनवाई होगी

6.4.2 मनरेगा हेतु लोक अदालतों का आयोजन

मध्यप्रदेश में मनरेगा के तहत आयी शिकायतों एवं समस्याओं के त्वरित निदान हेतु समस्त जिलों में लोक अदालतों का आयोजन किया गया। माननीय जबलपुर उच्च न्यायालय के निर्देशानुसार प्रत्येक जिले में जिला कानूनी सेवा अभिकरण को प्रत्येक जिले में लोक अदालतों के आयोजन हेतु नोडल संस्था नियुक्त किया गया था। इनका आयोजन 8 से 10 पंचायतों के संकुलों के मध्य किया गया था। लोक अदालतों के आयोजन के कुछ दिनों पूर्व प्रत्येक ग्राम पंचायत मुख्यालय पर इसके संबंध में जागरूकता शिविर का आयोजन भी किया गया। इन जागरूकता शिविर के दौरान, विभिन्न पंचायतों के सचिवों द्वारा यह सूनिश्चित किया गया कि विभिन्न ग्रामों से ग्रामीणों इन शिविरों में आकर को इन अदालतों की सम्पूर्ण प्रक्रिया के बारे में विस्तार से समझे एवं किस प्रकार से शिकायतों का आवदन देना है एवं कहा व किसे देना है इसके बारे में भी अपनी समझ बना कर जाये।

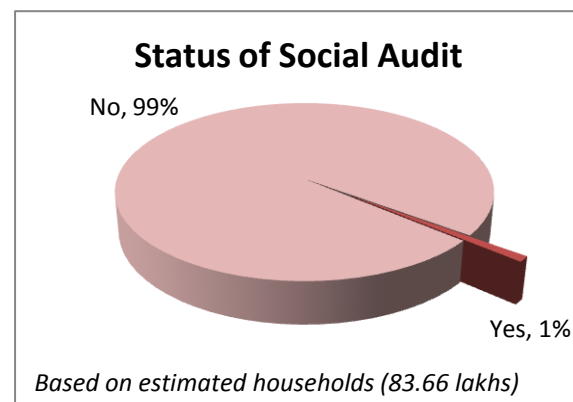
लोक अदालत के दिन अदालती न्यायाधीश के नेतृत्व में बनाये गये दल द्वारा सुनवायी की कार्यवाही की गयी। इसे स्थानीय प्रशासन के समस्त अधिकारियों-कर्मचारियों द्वारा भाग लिया गया ताकि जनता द्वारा उठाये गये मुद्दों का प्राथमिकता के साथ निराकरण किया जा सके। इन लोक

अदालतों के आयोजन का मुख्य उद्देश्य मनरेगा के क्रियान्वयन के दौरान जो भी मुद्दें एवं शिकायतें आ रही हैं उनका न्यायालय के बाहर ही त्वरित निर्णय लेकर निदान करने हेतु किया गया था परंतु वास्तविकता में ऐसा हो नहीं पाया। इस व्यवस्था की मुख्य चुनौतियां नीचे विस्तारित की गयी हैं:-

- जागरूकता शिविर एवं लोक अदालतों के आयोजन की मुख्य जवाबदारी जनपद पंचायतों को सौंपी गयी थी परंतु उनके द्वारा इनके सफल आयोजन में किसी प्रकार की रूचि नहीं दर्शाई गयी क्योंकि उनको भी इन अदालतों में परेशानी का सामना करना पड़ सकता था। इस कारण से लोगों बमुश्किल ही पता लग पाता था कि लोक अदालतों का आयोजन किया जा रहा है। इसके परिणामस्वरूप इन बैठकों एवं अदालतों में लोगों की भागीदारी अत्यंत कम हुआ करती थी। औसतन 4 से 5 केस इसकी बैठकों में निकलकर सामने आते थे।
- जॉब कार्ड जारी नहीं करना, मजदूरी के भूगतान में देरी होना इस प्रकार के मुद्दे लोक अदालतों में अधिकतर आते थे। इससे गंभीर मुद्दा राशि का दुरुपयोग करना, बेरोजगारी भत्ते का भुगतान नहीं करना, कार्य के मांग के आवेदनों को स्वीकार नहीं करना इस प्रकार के मुद्दे कम ही आते थे। चूंकि लोक अदालतों में समुदाय को लामबन्द करने की जवाबदारी जनपद पंचायतों द्वारा ग्राम पंचायतों के सचिवों को दी गयी है इस कारण से भी इसकी प्रबल संभवना रहती थी कि वे इस प्रकार के मुद्दों को जानबूझकर दबा देते थे।
- शिकायतों को एक विशिष्ट प्रपत्र में ही स्वीकार किया जाता था एवं समस्त शिकायतों को लिखित में ही दिया जाना आवश्यक था। अब अधिकांश मजदूर अशिक्षित होने के कारण शिकायत दर्ज नहीं कर पाते थे एवं उनकी मदद करने भी कोई नहीं आता था।
- लोक अदालतों को किसी प्रकार की दण्डात्मक शक्ति नहीं दी गयी है ऐसे में वह प्रशासन को केवल यह कह सकती है कि संबंधित को न्याय मिल जाय। यदि प्रशासन उनके आदेश का पालन नहीं करता है तो लोक अदालत इस संबंध में संबंधित विभाग के अधिकारी को लिख सकता है एवं उसके बाद विभाग को कार्यवाही करनी होगी। इस पूरी प्रक्रिया में लंबा समय लगता है एवं यह इस बात पर भी निर्भर करता है कि विभाग किस प्रकार की कार्यवाही करता है। इस प्रकार से यह नहीं कहा जा सकता कि संबंधित को निश्चित तौर पर न्याय मिल ही जायेगा।

6.4.3 सामाजिक अंकेक्षण – सुनिश्चित पारदर्शिता का माध्यम

मनरेगा में इस बात का प्रावधान है कि किसी उपयोजना या गतिविधि के क्रियान्वयन के छः माह के बाद सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन ग्राम सभा द्वारा किया जाना अनिवार्य है। सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन करना ग्राम स्तर पर पारदर्शिता एवं जवाबदेही को बढ़ावा देने का अत्यावश्यक औजार है। इस प्रकार के प्रावधान होने के पश्चात भी अध्ययन में केवल एक प्रतिशत परिवारों द्वारा बताया गया कि उनके गांव में ग्राम सभा द्वारा सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन किया गया। इस चूक के



पीछे यह कारण भी हो सकता है कि लोगों को सामाजिक अंकेक्षण के प्रावधान को लेकर पर्याप्त जागरूकता ना हो। इसके साथ ही सरपंच एवं सचिव की अनिच्छा को होना भी एक बहुत बड़ी बाधा है। इनके द्वारा न तो समय पर ग्राम सभा का आयोजन किया जाता है ना ही आवश्यक जानकारी ही दी जाती है। आश्चर्यजनक रूप से यह देखा गया है कि जिनके पास अधिक भूमि है एवं जो अच्छे पढे लिखे है उन्हें इसके बारे में अधिक जानकारी है। इसे इस प्रकार से कहा जा सकता है कि अधिकांश सामाजिक अंकेक्षण प्रभावशाली एवं सम्पन्न ग्रामीणों की उपस्थिति में ही आयोजित किये गये है। इसके विपरित गरीब एवं कमजोर तबके के लोगों को पंचायत द्वारा अनदेखा कर दिया गया अथवा उनका सामाजिक अंकेक्षण की बैठकों में उनकी रूचि की समाप्त हो गयी।

मनरेगा के तीनों चरणों में सामाजिक अंकेक्षण के प्रावधान के बारे में जागरूकता का स्तर भिन्न-भिन्न है। इस संबंध में जागरूकता का स्तर प्रथम चरण से द्वितीय चरण के ग्रामों में अत्यधिक तीव्रता से घट रहा है। प्रथम चरण के गांवों में मनरेगा का क्रियान्वयन वर्ष 2005 में प्रारम्भ हो गया था इस प्रकार इन गांवों के परिवार इसके क्रियान्वयन के पांचवे वर्ष में है। इस कारण से वें योजना के बारे में अधिक जानकारी रखते है। फिर भी, प्रथम एवं द्वितीय चरण के ग्रामों के परिवारों में सामाजिक अंकेक्षण के बारे में जागरूकता 4 प्रतिशत से अधिक नहीं है। तीसरे चरण के ग्रामों में यह संख्या 2 प्रतिशत तक ही सीमित। योजना में पारदर्शिता लाने हेतु स्थापित की गयी इस महत्वपूर्ण व्यवस्था के बारे में जागरूकता का अत्यन्त कम होना इसके प्रभावी क्रियान्वयन की सबसे बड़ी बाधा है।

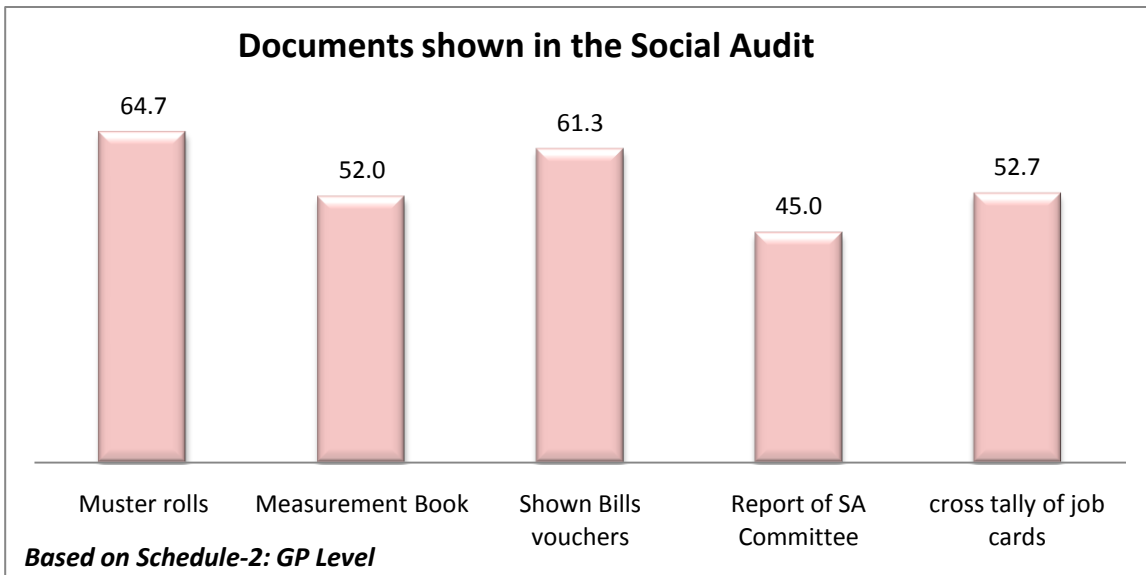
दूसरी ओर पंचायत के कर्मचारियों एवं चुने हुए प्रतिनिधियों के जवाब का विश्लेषण किया गया, इनमें से 13 प्रतिशत उत्तरदाताओं का कहना था कि उनके गांव में सामाजिक अंकेक्षण आयोजित ही नहीं किये गये। आयोजित सामाजिक अंकेक्षण के आंकड़ों का परिदृश्य यह बताता है कि औसतन 30 प्रतिशत पंचायतों में कम से कम एक अथवा दो सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन किया गया। कुछ पंचायतें ऐसी भी है जहां अनिवार्य संख्या से अधिक सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन किया गया। उदाहरण के लिये सीधे जिले के मजौला विकासखण्ड की तालागांव पंचायत द्वारा 8 सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन वर्षभर में किया गया। इसी प्रकार जबलपुर जिले के शाहपुर विकासखण्ड के सुन्दरा देवी पंचायत में 6 सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन किया गया। चयनित ग्रामों में आयोजित किये गये सामाजिक अंकेक्षण की जानकारी निचे की तालिका में दी गयी है:-

तालिका 33 : वर्ष 2009710 में सेम्पल ग्रामों में आयोजित सामाजिक अंकेक्षण की संख्या						
फेस	कोई भी सामाजिक अंकेक्षण आयोजित नहीं किया गया	एक बार समाजिक अंकेक्षण का आयोजन	दो बार सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन	तीन बार सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन	चार बार सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन	चार बार से अधिक
फेस 1	9.01	34.23	32.43	15.32	8.11	0.90
फेस 2	20.00	27.06	17.65	17.65	12.94	4.71
फेस 3	11.38	24.39	35.77	13.01	13.82	1.62
योग	12.85	28.53	29.78	15.05	11.6	2.19
स्रोत: सरपंच एवं सचिव के साक्षात्कार प्रपत्र 2 के अनुसार						

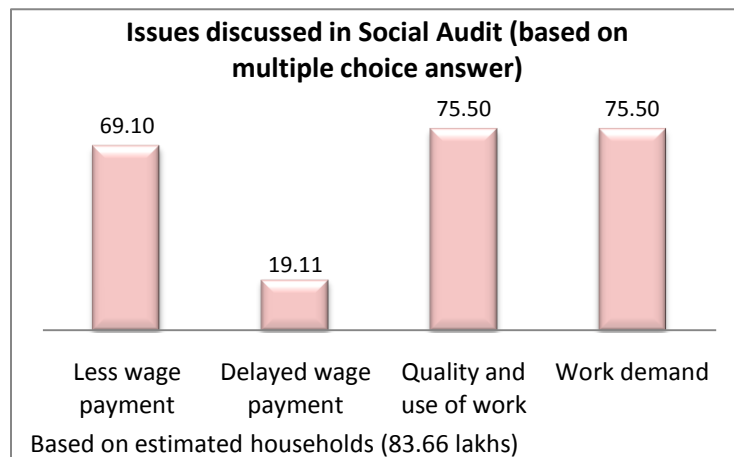
यह निकल कर आया है कि सामाजिक अंकेक्षण के आयोजन हेतु विशेष ग्राम सभा का आयोजन नहीं किया गया। वास्तविकता में सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन चार अनिवार्य ग्राम सभा में भी

किया गया। इन अनिवार्य ग्राम सभा में पंचायत को एजेण्डा के अनुसार अनेक अन्य मुद्दों पर चर्चा करनी होती है। यहा यह उल्लेखित करना आवश्यक होगा कि कई बार एक ग्राम सभा में एजेण्डा की संख्या 20 से भी अधिक होती है ऐसे में ग्राम सभा में सामाजिक अंकेक्षण की गुणवत्ता का अंदाजा लगाया जा सकता है। ऐसे में निश्चित तौर पर सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन प्रगति प्रतिवदेन के अनुसार तो हो जाता है परंतु उसका योगदान पारदर्शिता एवं जवाबदेही को बढ़ाने में नहीं के बराबर होता है।

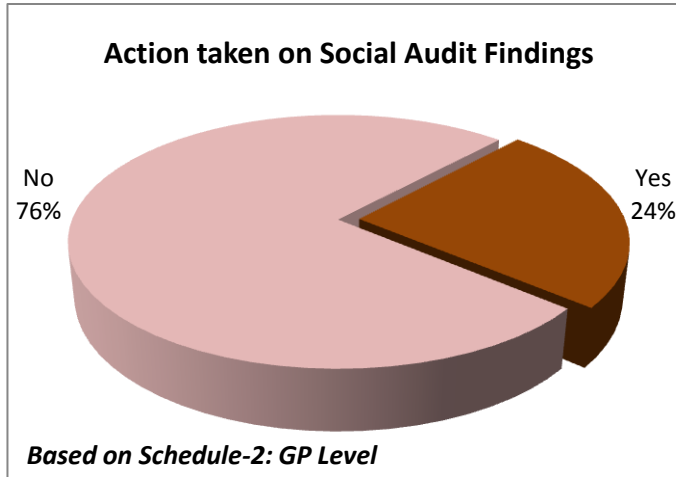
सामाजिक अंकेक्षण के आयोजन की प्रक्रिया में आवश्यक गुणवत्ता बरकरार रखने के लिये ग्राम पंचायतों से अपेक्षित है कि वे संबंधित जानकारी एवं दस्तावेजों को समुदाय के समक्ष प्रस्तुत करें। इस प्रकार यह आवश्यक है कि गांव में क्रियान्वित की गयी गतिविधियों से संबंधित मुख्य जानकारियां जैसे बजट, व्यय, सामुदायिक सम्पत्ति से संबंधित दस्तावेज इत्यादि को लोगों के समक्ष प्रस्तुत किया जाना चाहिये। उपरोक्त ग्राफ में यह बताता है कि अधिकांश पंचायतों में आयोजित सामाजिक अंकेक्षण में आवश्यक समस्त दस्तावेजों को समुदाय के समक्ष प्रस्तुत किया जा रहा है। यद्यपि, अभी लगभग 40 प्रतिशत पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण में स्वेच्छा से समस्त जानकारी को जनता के समक्ष नहीं रखा जा रहा है।



परिवार जिनके द्वारा सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया में भाग लिया गया, उनमें से अधिकांश द्वारा कार्य की मांग एवं उसकी गुणवत्ता एवं किये गये कार्य के उपयोग को लेकर मुद्दे उठाये गये। मुद्दे जो कम मजदूरी के भूगतान से संबंधित थे उन पर सामाजिक अंकेक्षण में अधिक बार चर्चा की गयी। यद्यपि, चयनित ग्रामों में सरपंच एवं सचिव से चर्चा के दौरान उनके द्वारा बताया गया कि सामाजिक अंकेक्षण में



न्यूनतम मजदूरी दर से कम मजदूरी का भूगतान एवं भुगतान में देरी जैसे मुद्दों पर अधिक चर्चा की गयी। समुदाय द्वारा बताये गये मुद्दों एवं पंचायत द्वारा बताये गये मुद्दों में अंतर होने के कारण एक अत्यंत रोचक तथ्य निकलकर सामने आता है कि सामाजिक अंकेक्षण के तहत वास्तविक मुद्दों पर पकड़ नहीं बना पाया है एवं अधिकांश पंचायत प्रतिनिधियों को गांववालों के मुद्दों एवं समस्याओं के बारे जानकारी ही नहीं है।



पंचायत प्रतिनिधियों की प्रतिक्रिया का विश्लेषण करने पर स्पष्ट हुआ कि सामाजिक अंकेक्षण के निर्णयों पर केवल एक चौथाई गांवों में ही किसी प्रकार की कार्यवाही हुई है। इससे यह स्पष्ट होता है कि पारदर्शिता एवं जवाबदेही सुनिश्चित करने हेतु बनायी गयी व्यवस्था का पालन सही तरीके से नहीं हो पा रहा है। इसलिये सामाजिक अंकेक्षण रूपी व्यवस्था अपेक्षित परिणाम नहीं दे पा रही है। यह भी एक कारक है जिसके कारण सामाजिक अंकेक्षण में भाग लेने में

समुदाय के लोगों के उत्साह में कमी आ रही है एवं उनकी इस सोच में भी बदलाव आ रहा है कि इसे पारदर्शिता एवं जवाबदेही सुनिश्चित करने हेतु लागू किया गया है। जब इस संबंध में पंचायत प्रतिनिधियों से यह पूछा गया कि मुद्दों पर धीमी या कम कार्यवाही होने का क्या कारण है तो उनके द्वारा कमजोर तकनीकी क्षमता एवं जिले स्तर पर संबंधित अधिकारी के साथ कमजोर समन्वय का होना बताया गया इसके साथ ही कार्य का अधिक दबाव होने के कारण विभिन्न मुद्दों को हल करने हेतु प्रक्रियाओं को प्रारम्भ नहीं कर पा रहे हैं।

6.4.4 हेल्प लाइन

मध्यप्रदेश सरकार द्वारा शासन की विभिन्न योजनाओं के क्रियान्वयन के संबंध में प्रतिक्रिया लेने हेतु समुदाय के लिये टोल फ्री नम्बर (155343) पर समाधान ऑन लाइन के नाम से मुफ्त मिलने वाली सुविधा प्रारम्भ की है। इस सेवा के साथ मध्यप्रदेश शासन के 21 प्रमुख विभाग एवं योजनाओं को जोड़ा गया है। आम आदमी इस दूरभाष क्रमांक पर विभिन्न विभागों द्वारा क्रियान्वित योजनाओं से संबंधित अपनी शिकायत को दर्ज करा सकता है। शिकायत करने वाले नागरिक को एक शिकायत क्रमांक दिया जाता है एवं सात कार्यदिवस के भीतर उनकी समस्या का समाधान किया जाता है। यदि किसी कारण से समस्या का समाधान निश्चित समयावधि में नहीं होता है तो इसकी जानकारी मुख्यमंत्री कार्यालय को तत्काल जाती है एवं जिला कलेक्टर को इस समस्या के समाधान हेतु कहा जाता है।

मनरेगा से संबंधित समस्याओं एवं शिकायतों को भी इस कॉल सेंटर के दूरभाष पर दर्ज कराया जा सकता है। जॉब कार्ड बनवाना, कार्य की मांग, मजदूरी के भूगतान, एवं अन्य लाभार्थी आधारित उप योजनाओं के बारे में शिकायत इस दूरभाष पर दर्ज करायी जा सकती है।

यद्यपि यह सरकार द्वारा उठाया गया सकारात्मक कदम है परंतु अभी भी इस व्यवस्था का सम्पूर्ण उपयोग नहीं हो पा रहा है। अधिकांश लोगों को इस व्यवस्था या सुविधा के बारे में पर्याप्त

जानकारी ना होने के कारण उनके द्वारा इसका उपयोग नहीं किया जा रहा है। इसके अलावा कॉल सेंटर से जुड़े हुए मुद्दे भी हैं जिसमें अक्सर शिकायत दर्ज करने के स्थान पर शिकायत करने वाले को स्थानीय अधिकारी कर्मचारी से सम्पर्क करने हेतु सलाह दी जाती है।

6.5 निष्कर्ष

समुदाय की आवश्यकताओं, संभावनाओं एवं पंचायत स्तर पर उपलब्ध संसाधनों के आधार पर वार्षिक कार्ययोजना तैयार करना, सहभागी नियोजन प्रक्रिया की दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम है। इस सम्पूर्ण प्रक्रिया में प्रभावी जुड़ाव हेतु लोगों में उनके अधिकार एवं मनरेगा के तहत दिये गये अधिकार पर पूर्ण जागरूकता होना अत्यन्त महत्वपूर्ण है। आवश्यक जागरूकता के अभाव में पंचायत के स्तर पर वर्तमान में की जा रही वार्षिक नियोजन प्रक्रिया प्रभावी नहीं है एवं इससे इसकी जवाबदेही एवं पारदर्शिता पर भी प्रश्न खड़े होते हैं। अतः आवश्यक है कि राज्य स्तरीय कार्यालय द्वारा समुदाय आधारित नियोजन प्रक्रिया हेतु स्पष्ट मार्गदर्शिका जारी की जाय एवं इसके पालन हेतु प्रभावी व्यवस्था स्थापित की जाय ताकि इन प्रक्रियाओं का कड़ाई से पालन किया जा सके। कुल मिलाकर इस बात का ध्यान रखा जाय कि वार्षिक कार्ययोजना लोगों की मांग को पुरा करता हो एवं उपलब्ध संसाधनों के अनुसार तैयार की गयी हो।

ग्राम स्तरीय मॉनीटरिंग समिति की मनरेगा के ग्राम पंचायत स्तर पर प्रभावी क्रियान्वयन की मॉनीटरिंग हेतु महत्वपूर्ण भूमिका है। यद्यपि, वर्तमान परिस्थितियों में, यह मॉनीटरिंग समिति पर्याप्त क्षमता वर्धन एवं उनकी अपेक्षित भूमिका एवं जवाबदेहीता को निभाने में किसी प्रकार के सहयोग इसे निभा नहीं पा रही है एवं ना ही व्यवस्था में किसी प्रकार का उल्लेखनीय योगदान ही दे पा रही है। इसलिये यह अत्यन्त महत्वपूर्ण है कि ग्राम स्तरीय अनुश्रवण समितियों की क्षमताओं का आंकलन उनके वैचारिक ज्ञान, गतिविधियों का अनुश्रवण कैसे करे के आधार पर किया जाय, इसके साथ ही अनुश्रवण हेतु समान संकेतांक विकसित किये जाय जिनका उपयोग करते हुए अनुश्रवण किया जाय, उनकी अवधि, कितनी होगी यह तय किया जाय, विभिन्न प्रकार के दस्तावेजीकरण किये जाय एवं इनके पालन हेतु पंचायत को समय-समय पर सुझाव देते रहना ताकि उसके द्वारा विभिन्न सुझावों पर कार्यवाही की जा सके। स्थानीय स्वयं सेवी संस्थाओं या किसी अन्य रुचि रखने वाली या अनुभवी संस्था को इस समग्र प्रक्रिया को लागू करने हेतु जोड़ा जाय ताकि अनुश्रवण समिति को प्रभावी बनाया जा सके।

मनरेगा के अलावा ऐसी अनेक गतिविधियां हैं जो पंचायत के महत्वपूर्ण समय एवं उर्जा के बड़े हिस्से का उपभोग कर लेती हैं एवं इस कारण से पहले से कार्य के बोझ से दबी पंचायत की रुचि को भी कम कर देते हैं। पंचायत से अपेक्षित है कि मनरेगा के तहत विभिन्न पंजीयों एवं दस्तावेजों का संधारण करे जिसके लिये पंचायत की क्षमता वर्धन किये जाने की महती आवश्यकता है एवं इसके तहत भरे जाने वाले प्रपत्रों हेतु भी बहुत अधिक समय की आवश्यकता रहती है। इस कारण से पंचायतों के कार्यभर को कम करने एवं उनकी कार्य कराने में रुचि बनाये रखने हेतु, राज्य स्तरीय संस्थाओं एवं विभागों को एक संक्षिप्त एवं मित्रवत प्रपत्रों को विकसित करना चाहिये जो मनरेगा के विभिन्न पहलुओं को पुरा करे एवं उक्त जानकारियों को भरने हेतु कम समय की मांग करे। इस प्रकार से साधारण एवं सरल जानकारियां, जो कि समुदाय को आसानी से समझ में आ सके, के माध्यम से समुदाय की मनरेगा की प्रक्रियाओं एवं प्रगति पर समझ एवं रुचि को बढ़ा सके।

शिकायतों के निवारण की व्यवस्था को प्रभावी तरीके से लागू करने के लिये आवश्यक होगा कि इसकी रूपरेखा समग्रता के साथ तैयार की जाय एवं क्रियान्वयन को समग्र परिप्रेक्ष्य के साथ किया जाय। वर्तमान में जो व्यवस्था लागू है वह एक तरफा है एवं उससे समुदाय को किसी प्रकार की

मदद नहीं मिल पा रही है। इस व्यवस्था को प्रभावी बनाने के आवश्यक होगा की इसे प्रतिक्रियात्मक स्वरूप में भी देखा जाय। यद्यपि, यदि मनरेगा को पारदर्शी एवं जवाबदेह बनाना है तो पंचायतें जो कि मनरेगा के प्रभावी क्रियान्वयन में प्रमुख भूमिका अदा कर रही हैं, उन्हें शिकायतें प्राप्त करने में सम्मिलित नहीं करना चाहिये। ग्राम स्तरीय मॉनीटरिंग समिति को ग्राम स्तर पर शिकायतों के प्रबंधन की जवाबदारी दी जानी चाहिये। साथ ही, इसे व्यापक बनाने हेतु, जिला एवं विकास खण्ड स्तरीय विशिष्ट अधिकारियों को भी इस सम्पूर्ण व्यवस्था में सम्मिलित कर जवाबदार दी जानी चाहिये। इसके साथ ही समुदाय को इस पूरी व्यवस्था के बारे में पूर्व से सूचित किया जाना चाहिये कि उनके अधिकार क्या हैं एवं कितने समय में उनकी समस्या या मुद्दे का हल उन्हें मिल जायेगा।

मनरेगा में सामाजिक अंकेक्षण अत्यंत महत्वपूर्ण औजार है जिसके आधार पर लोगों की सुनिश्चित भागीदारी से पारदर्शिता एवं जवाबदेही की मांग को पूरा किया जा सकता है। यद्यपि, इस महत्वपूर्ण कार्य को ग्राम सभा को हस्तांतरित कर दिया गया है जो पहले से ही कार्य के बोझ से दबी हुई है, मनरेगा के कार्यों हेतु विशेष ध्यान एवं समय नहीं दे पाती है जिस कारण से यह प्रक्रिया महज एक खानापूती बन कर रह गयी है।

सामाजिक अंकेक्षण को प्रभावी तरीके से करने हेतु समग्र नियोजन, फोकस का होना एवं विभिन्न हितधारकों का जुड़ाव होना आवश्यक है एवं इसे पृथक से किया जाना चाहिये। पंचायत को चाहिये की वह मनरेगा से जुड़े विभिन्न महत्वपूर्ण आंकड़े जैसे बजट के अनुसार हुआ व्यय, दिये गये रोजगार, एवं किये गये कार्य इत्यादि को ग्राम सभा में सामाजिक अंकेक्षण के दौरान सबके सामने रखे। सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन पृथक से स्वयं सेवी संस्थाओं की भागीदारी एवं शासकीय कर्मचारियों की उपस्थिति में किया जाना चाहिये।

अध्याय 7: महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना का प्रभाव

7 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना का प्रभाव

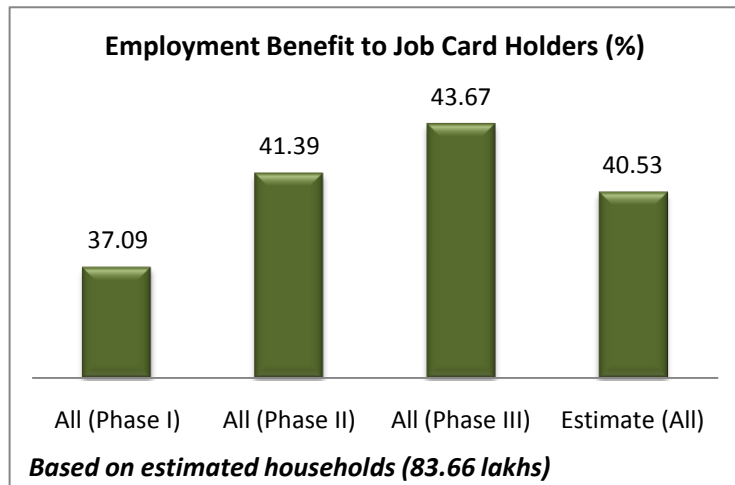
ग्रामीण संदर्भ में जहां कि अर्थव्यवस्था मुख्यतः कृषि आधारित है वहां की ग्रामीण आबादी का एक बड़ा हिस्सा आज भी अपनी आजीविका के लिये कृषि एवं अन्य क्षेत्र में मिलने वाली अकुशल मजदूरी पर आश्रित है।

मनरेगा में कार्य करने वाले ज्यादातर आकस्मिक मजदूर होते हैं जो कि समाज में हाशिये पर हैं एवं अत्यधिक गरीबी से पीड़ित हैं जबकि आज भी जहां उसके लिये मजदूरी की मांग अपर्याप्त है या आज भी वों विभिन्न आपदाएं जैसे प्राकृतिक आपदा या निजी समस्याएं जैसे खराब स्वास्थ्य या ऋणग्रस्तता जैसी आपदाओं से जुड़ा रहा है। इन परिस्थितियों में मनरेगा जैसे कार्यक्रम अत्यंत महत्वपूर्ण हो जाते हैं जब समुदाय को उसके आवश्यक समय जैसे गैर-कृषि के मौसम में जब उसे कार्य की एवं पैसे की सबसे अधिक आवश्यकता होती है तब उसे ना केवल रोजगार मिलता है अपितु गांव में रहकर ही आमदनी भी प्राप्त होती है। मनरेगा विश्व में सबसे बड़ी सामाजिक सुरक्षा योजना की भांती है। इस कार्यक्रम के तहत वृहद राशि व्यय की जा रही है ताकि ग्रामीण परिवेश में रहने वाले गरीब एवं जरूरतमंद परिवारों को एक वर्ष में 100 दिन की रोजगार गारण्टी उनके गांव में ही प्राप्त हो सके।

योजना से अपेक्षा है कि यह ग्रामीण क्षेत्र की अर्थव्यवस्था में आमूलचूल बदलाव ला सके। योजना का इन गरीब परिवारों को गरीबी के चक्र से बाहर लाने में गहरा योगदान रहा है। इस अध्याय में योजना का व्यक्तिगत परिवारों एवं सम्पूर्ण गांव पर पड़े प्रभाव का आंकलन करने का प्रयास किया गया है।

योजना के तहत वृहद स्तर पर कार्य प्रारम्भ कर ग्रामीण भारत में लोगों की क्रय क्षमता को आसानी से बढ़ाया जा सकता है।

इन गरीब परिवारों की आमदनी में वृद्धि (भले ही अत्यंत कम क्यों ना हो) से विभिन्न प्रकार की वस्तुओं की मांग में वृद्धि होगी जो कि इससे संबंधित अन्य प्रकार के सामग्री, कच्चा माल एवं उससे जुड़े कार्यशील लोगों के लिये रोजगार उपलब्ध करायेगी। इस प्रकार अतिरिक्त मजदूरी से सम्पूर्ण अर्थव्यवस्था में सुधार होगा। योजना के तहत विभिन्न परिवारों को रोजगार की प्राप्ति ही एम.एन.आर.ई.जी.एस. के प्रभाव का मुख्य आधार एवं महत्वपूर्ण सूचकांक है। वर्तमान में 76 प्रतिशत

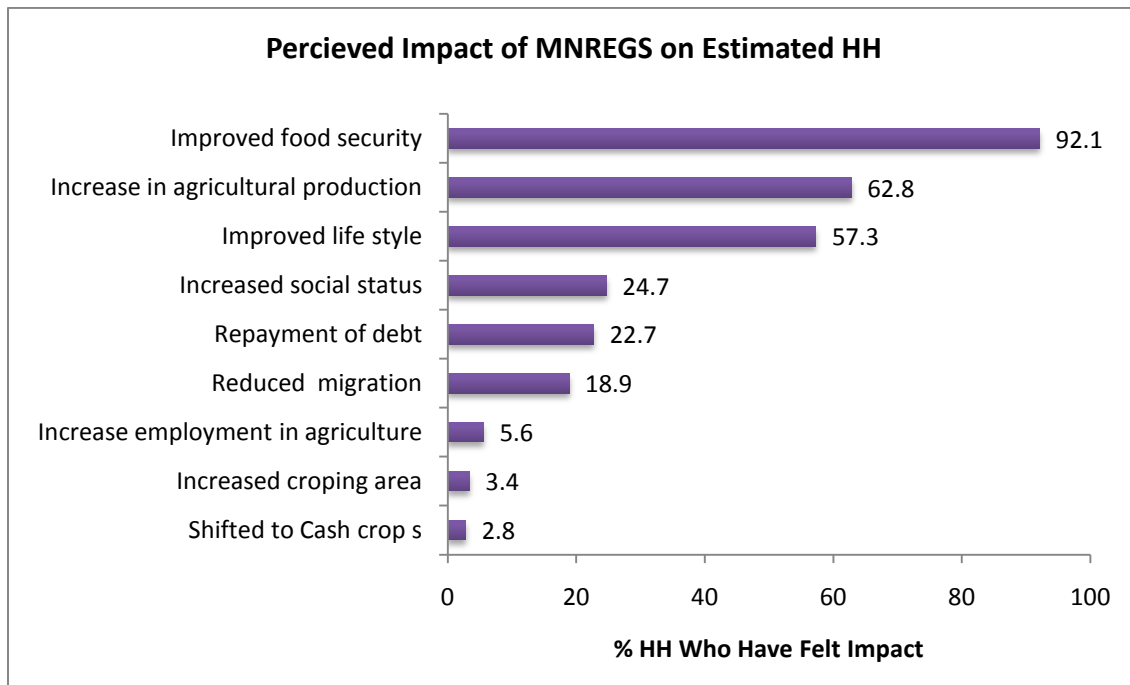


परिवारों को जॉब कार्ड जारी किये जा चुके हैं परंतु इसी अनुपात में समस्त परिवारों को मनरेगा से रोजगार प्राप्त नहीं हुआ है।

मनरेगा के तहत विभिन्न परिवारों को उपलब्ध कराये गये कार्य का विश्लेषण करने पर स्पष्ट हुआ की अब तक केवल 41 प्रतिशत जॉब कार्डधारी परिवारों को ही वर्ष 2009-10 में विभिन्न प्रकार के कार्य प्राप्त हुए हैं। विभिन्न चरणों में दिये गये कार्यों का विवरण उपरोक्त वर्णित ग्राफ में दिया गया है।

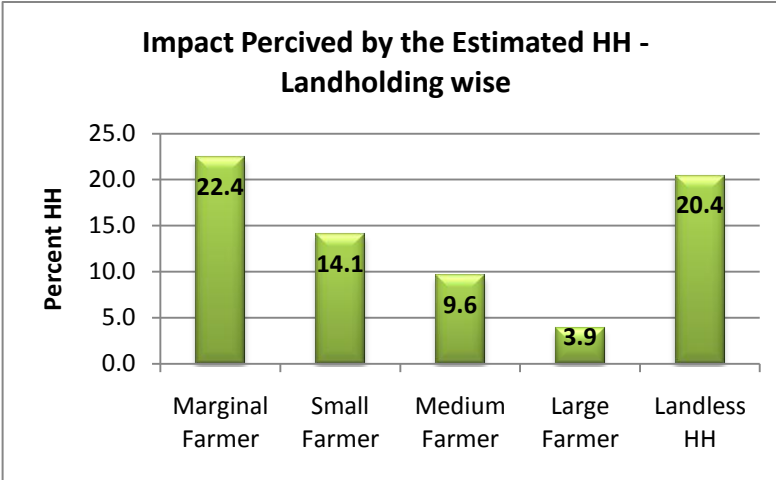
7.1 परिवार पर हुए प्रभाव

कुल मिलाकर देखा जाय तो इस योजना के तहत कार्य करने वाले समस्त परिवारों का मानना है कि इस योजना का उनके परिवार पर कुछ प्रभाव हुआ है। इसका स्तर कम या ज्यादा हो सकता है। ऐसा अनुमान है कि लगभग 68.3 प्रतिशत परिवार जिन्हें की मनरेगा (इस अध्ययन में 83.7 लाख परिवारों को सम्मिलित किया गया है) के तहत किसी ना किसी रूप में कार्य प्राप्त हुआ है, का मानना है कि उनके परिवार को इस योजना से लाभ मिला है। मनरेगा के प्रभाव की धारणा का आंकलन 9 वृद्ध मानको पर किया गया जो इस प्रकार है:—1. जीवन-यापन में सुधार, 2. सामाजिक स्तर पर वृद्धि, 3. खाद्य सुरक्षा में अपुक्षित सुधार, 4. खेती में रोजगार में बढ़ोतरी, 5. पलायन में कमी, 6. ऋण वापसी, 7. कृषि उत्पादन में वृद्धि, 8. कृषि रकबे में बढ़ोतरी, एवं 9. नगदी फसल के रकबे में बढ़ोतरी। एम.एन.आर.ई.जी.एस. से हुए लाभ का एक परिवार पर हुए प्रभाव की धारणा का विश्लेषण नीचे दर्शाये गये ग्राफ में किया गया है —



कुल 83.67 लाख परिवारों में से केवल 16.76 लाख परिवारों का मानना है कि मनरेगा के कारण उनको कुछ लाभ हुआ है। उपरोक्त ग्राफ में जिन परिवारों को मनरेगा से लाभ प्राप्त हुआ है उनकी धारणा को घटके क्रम को दर्शाया गया है। योजना का सबसे अधिक लाभ खाद्य सुरक्षा के क्षेत्र में हुआ है। जोकि लगभग 92.1 प्रतिशत परिवारों को हुआ है। इसके पश्चात कृषि उत्पादन में बढ़ोतरी

जो कि 62.68 प्रतिशत है एवं मजदूरों के जीवन स्तर में सुधार जो कि 57.3 प्रतिशत है का क्रम आता है। बहुत कम लोगों (लगभग 3 से 6 प्रतिशत) का मानना है कि इसका कृषि पर कुछ प्रभाव हुआ है। केवल 18.9 प्रतिशत लोगों का विश्वास है कि मनरेगा के कारण पलायान में कमी आयी है।



इस अध्ययन में सम्मिलित भूधारक परिवारों के विश्लेषण से स्पष्ट होता है कि केवल 22.4 सीमांत किसानों का मानना है कि उन्हें मनरेगा से लाभ हुआ है। यद्यपि इस योजना से खाद्य सुरक्षा में बढ़ोतरी तो हुई है परंतु इससे यह तो स्पष्ट है कि मनरेगा से सीमांत किसानों को भूमिहीन मजदूरों से अधिक लाभ हुआ है। जिन किसानों के पास अधिक भूमि है (छोटे,

मध्यम एवं बड़े किसान) का मानना है कि मनरेगा से उन्हें कुछ लाभ प्राप्त नहीं हुआ है। इसका कारण एकदम स्पष्ट है और वो है कि सीमान्त किसानों को इस कारण से फायदा हुआ है क्योंकि उनकी भूमि पर इसके तहत कार्य हुआ है एवं वह सुधरी भी है। इसी प्रकार भूमिहीन मजदूरों को काम के बदल में मजदूरी मिली है इसलिये उसे भी सीधा लाभ प्राप्त हुआ है। इन परिवारों को सीधा लाभ प्राप्त हुआ है ऐसा कहा जा सकता है। बड़े किसान को व्यक्तिगत कार्यों का कोई लाभ नहीं है एवं वें इसमें मजदूरी करने में रूचि भी नहीं रखते है। इस कारण से बड़े किसान परिवारों की धारणा इस योजना या कार्यक्रम से होने वाले लाभ या फायदे के प्रति अच्छि नहीं है।

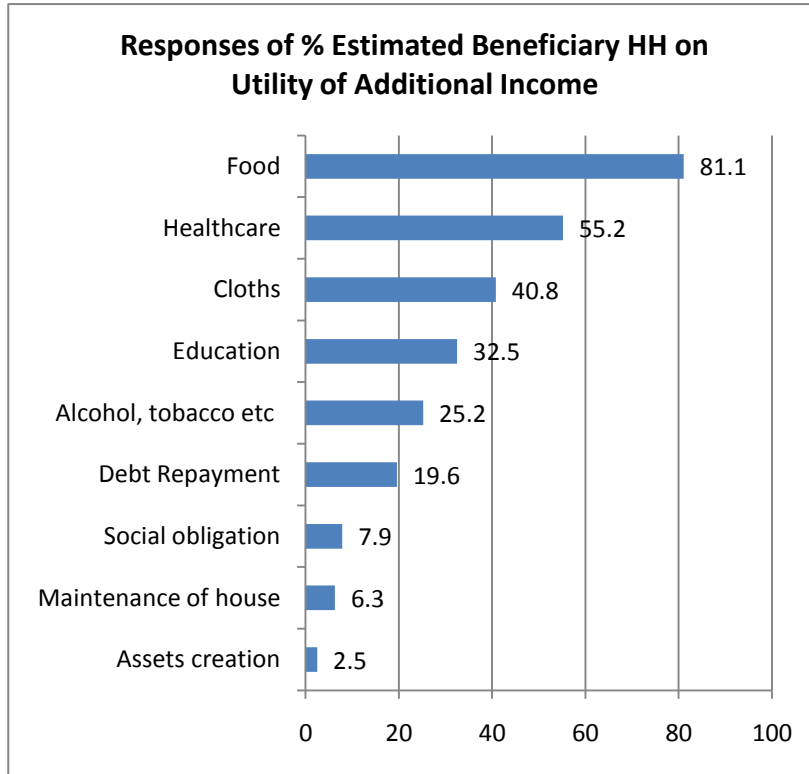
7.1.1 मनरेगा से होने वाली अतिरिक्त आमदनी का प्रभाव

मनरेगा का सबसे अधिक लाभ जिस वर्ग को हुआ है वह है सबसे गरीब परिवार एवं इसे उनसे चर्चा कर समझा जा सकता है। इन परिवारों के पास ना तो पर्याप्त संसाधन एवं ना ही संवहनीय आजीविका के अवसर। मनरेगा के तहत प्रत्येक परिवार को एक वर्ष में 100 दिवस रोजगार देने का प्रावधान किया गया है। यद्यपी, वर्ष 2009-10 के आंकडे बताते है कि प्रति परिवार इस वर्ष में केवल 31.8 मानव कार्य दिवस ही दिये जा सके। विभिन्न चरणों के तहत अनुमानित अतिरिक्त कार्यदिवस जो कि एक परिवार को मिले, की जानकारी एवं विश्लेषण निम्न तालिका में किया गया है।

मनरेगा के चरण एवं प्रदर्शन स्तर	अनुमानित परिवार जिन्होंने मनरेगा के तहत कार्य किया	प्रति परिवार द्वारा प्राप्त औसत कार्य (व्यक्ति दिवस)	प्रति परिवार को प्राप्त औसत मजदूरी दर	प्रति परिवार अतिरिक्त मजदूरी की राशि
प्रथम चरण	929640	29.7	56.7	1682.1
दूसरा चरण	610213	32.7	59.5	1949.8
तीसरा चरण	1021126	33.1	61.0	2021.0
अनुमानित समस्त	25.61 लाख	31.8	59.2	1881.0

स्रोत : अध्ययन के आधार पर निकाले गये अनुमान

इन अतिरिक्त कार्य दिवस के मिलने के कारण परिवारों को ना केवल अतिरिक्त आमदनी हुई है अपितु गांव में ही कार्य भी मिला है। ऐसा अनुमान है कि मनरेगा से मिले रोजगार के कारण प्रति परिवार लगभग रुपये 1881 की अतिरिक्त आमदनी हुई है। प्रत्येक चरण के अनुसार प्रति परिवार औसत आमदनी उपरोक्त तालिका में दर्शायी गयी है।



यह अतिरिक्त आमदनी इन परिवारों के द्वारा विभिन्न कार्यों में उपयोग में लायी गयी। यद्यपि यह राशि इतनी कम है कि अधिकांशतः यह खाने की व्यवस्था एवं स्वास्थ्य की आवश्यकताओं में ही व्यय हो जाती है। इस अतिरिक्त आमदनी के विभिन्न परिवारों द्वारा किये गये उपयोग का घटते क्रम में विवरण उपरोक्त तालिका में दिया गया है। उक्त आंकड़ों से स्पष्ट है कि इस आमदनी का अधिकांश हिस्सा जो कि लगभग 81.1 प्रतिशत है वह परिवार के भोजन की आवश्यकताओं की पूर्ति

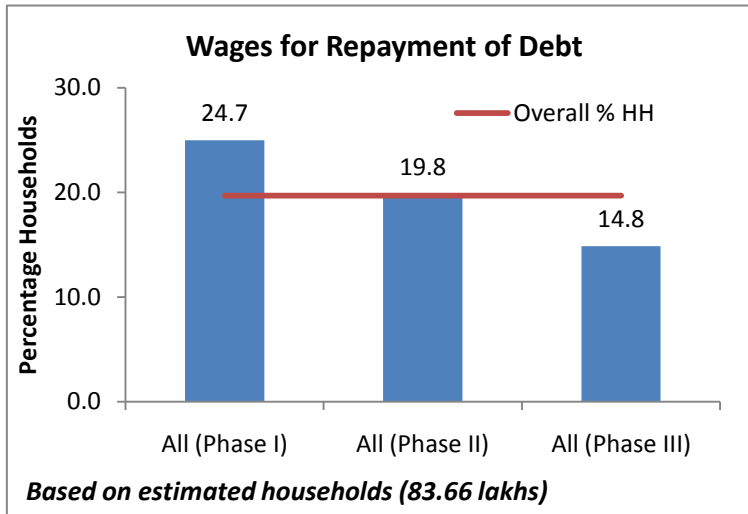
करने में ही व्यय हो जाता है। स्वास्थ्य से संबंधित होने वाले व्यय का स्थान इसके बाद आता है एवं शिक्षा का क्रम उसके बाद का है। इन दोनों में क्रमशः 40.8 एवं 32.5 प्रतिशत परिवारों के द्वारा व्यय किया जाता है। यह स्पष्ट है कि इस राशि का उपयोग संसाधन के निर्माण या ऋण वापसी में अत्यंत कम हो पाता है। लगभग 2.5 एवं 19.6 प्रतिशत क्रमशः इससे यह स्थापित होता है कि मजदूर इस राशि से केवल अपनी आधारभूत आवश्यकताओं की ही पूर्ति कर पाता है। इससे होने वाली बचत इतनी नहीं होती है कि मजदूर इससे अपने संसाधनों की देखभाल कर सके या अपने ऋण को चूका सके।

7.1.2 ऋणग्रस्तता पर प्रभाव

मूल्यांकन दर्शाता है कि 19.7 प्रतिशत परिवार अतिरिक्त आमदनी से स्वयं के ऋणग्रस्तता को कम कर पाये है। इस अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ है कि 5.1 लाख परिवार विगत वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत कार्य करके हुई आमदनी से अपने ऋण को चुका पाये है। लगभग 16.6 लाख रुपये की राशि के बराबर की ऋण राशि का कुल भुगतान मजदूरों के द्वारा किया गया। प्रति परिवार वापस किये गये ऋण का औसत रुपये 328 था। प्रत्येक चरण के अनुसार ऋण वापसी की स्थिति का विवरण निचे की तालिका में दिया गया है।

चरण	तालिका 35 : व्यक्तिगत परिवार की ऋणग्रस्तता में बदलाव के अनुमान			
	परिवार जिन्होंने मनरेगा के तहत कार्य किया (लाख में)	परिवार जिन्होंने ऋण चुकाया		चुकाया गया ऋण (करोड रुपये में)
		संख्या (लाख में)	%	
समस्त (प्रथम चरण)	9.3	2.3	24.7	7.3
समस्त (दूसरा चरण)	6.1	1.2	19.8	3.9
समस्त (तीसरा चरण)	10.2	1.5	14.8	5.4
अनुमान समस्त	25.6	5.1	19.9	16.6

स्रोत : अध्ययन के अनुमान



योजना के समस्त चरणों का विश्लेषण करने पर निकल कर आया कि प्रारम्भिक चरणों (प्रथम एवं द्वितीय चरणों) में अधिक परिवारों के द्वारा ऋण को चुकाया गया। इसका एक अनुमानित कारण यह हो सकता है कि रोजगार की उपलब्धता से परिवार धीरे-धीरे बचत कर पाये एवं उसके अपने ऋण राशि का भुगतान कर पाये। मजदूरी मिलने के अलावा मनरेगा के कार्यों का प्रभाव परिवार की सकल आय में बढ़ोतरी पर भी

हुआ है। उपर के ग्राफ का अध्ययन करने से स्पष्ट होता है कि प्रथम चरण में 25 प्रतिशत लाभार्थि मनरेगा के कार्यों से प्राप्त मजदूरी से कुछ ऋण वापसी कर पाये थे। द्वितीय चरण में इसका प्रतिशत 19.8 एवं तृतीय चरण में 14.8 प्रतिशत था।

7.1.3 परीसम्पत्ती निर्माण पर प्रभाव

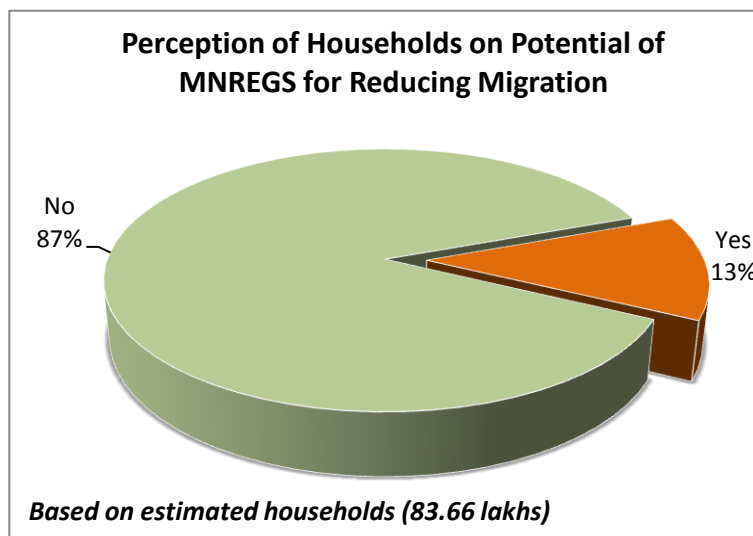
अत्यंत कम परिवार इस स्थिति में थे कि वे मनरेगा के तहत कार्य कर मिलने वाली मजदूरी से बचत कर किसी प्रकार के संसाधन निर्मित कर पाये हो। अध्ययन के अनुसार मनरेगा के तहत कार्य करने वाले 25.6 लाख परिवारों में से केवल 2.5 प्रतिशत परिवार ही इससे प्राप्त हुई मजदूरी से बचत कर किसी प्रकार के संसाधनों को निर्मित कर पाये हैं। विभिन्न प्रकार के संसाधनों का निर्माण करने में लाभार्थि परिवारों द्वारा अनुमानित कुल रूपये 1.8 करोड व्यय किये गये। विभिन्न चरणों में व्यय राशि का विवरण निचे की तालिका में दिया गया है।

चरण	तालिका 36 : अतिरिक्त आय से परीसम्पत्ती निर्माण			
	परिवार जिन्होंने मनरेगा के तहत कार्य किया (लाख में)	परिवार जिन्होंने संसाधन निर्मित किये		राशि जिसे संसाधन निर्माण करने में लगाया गया (करोड रुपये में)
		संख्या (लाख में)	%	
समस्त (प्रथम चरण)	9.3	0.27	2.9	0.9
समस्त (तीसरा चरण)	6.1	0.17	2.8	0.6
समस्त (तीसरा चरण)	10.2	0.19	1.9	0.4
अनुमान समस्त	25.6	0.63	2.5	1.8

स्रोत : अध्ययन के अनुमान

7.1.4 पलायन पर प्रभाव

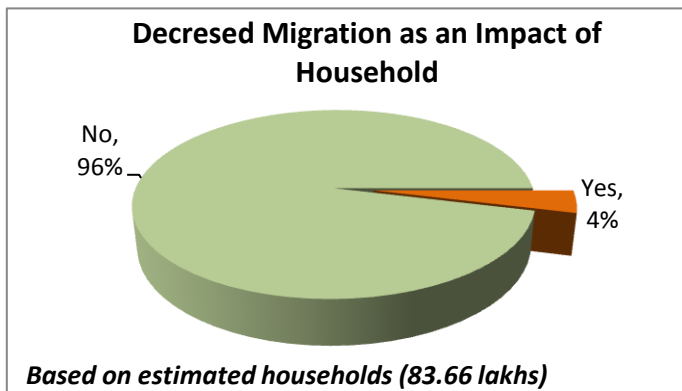
राज्य में अधिकांश खेती वर्षा आश्रित होने के कारण कृषि मजदूरों के लिये गर्मी के मौसम में कार्य उपलब्ध नहीं रहता है। मनरेगा का आकलन विशेषतः गरीबों को उनकी आवश्यकता की परिस्थिति में स्थानीय स्तर पर रोजगार उपलब्ध कराने हेतु किया गया था ताकि पलायन को कम किया जा सके। इसके तहत ग्रामीण परिवारों को 100 दिन का रोजगार उपलब्ध कराने की सुनिश्चितता कराने का



उद्देश्य ग्रामीण परिवारों को उनके ग्राम से कठिन परिस्थितियों में मजबूरी में पलायन ना करना पड़े इस हेतु किया गया है। सामान्यतः पलायन को रोकना या बंद करना सामान्यतः सम्भव नहीं है यद्यपि मनरेगा से मजबूरी में या दबाव में होने वाले पलायन को कम करने में मदद मिलने की संभावना है। इस अध्ययन में सम्मिलित किये गये समस्त परिवारों की धारणा एवं जवाबों से यह स्पष्ट हुआ है कि केवल 13 प्रतिशत अध्ययन किये गये परिवारों का ही मानना है कि मनरेगा से गांवों में पलायन को कम करने या रोकने में मदद मिलेगी। वैसे देखा जाय तो यह पर्याप्त आंकड़ा नहीं जो यह स्थापित कर सके, यद्यपि इस योजना का प्रभाव मजबूरी या दबाव में होने वाले पलायन को रोकने में हुआ है।

मनरेगा के कारण पलायन के स्वरूप में बदलाव को देखा गया है। अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ है कि इस योजना के प्रारम्भ होने के पूर्व में परिवार के समस्त सदस्य (बच्चे, महिला, बूजुर्ग इत्यादि) पलायन करते थे। चूंकि अब मनरेगा के कारण परिवार को सुनिश्चित रोजगार की उपलब्धता हो रही है अतः अब पूरे परिवार को पलायन करने की आवश्यकता नहीं रहती। आमतौर पर अब परिवार के पुरुष सदस्य ही काम की तलाश में पलायन कर रहे हैं। इस कारण से अब अधिकांश परिवारों को अन्य परेशानियों या कठिनाइयों का सामना नहीं करना पड़ रहा है जैसे अब बच्चे पाठशाला में जा रहे हैं, महिलाओं पर कार्यस्थल पर होने पर अत्याचार में कमी या शासकीय योजनाओं से होने वाले लाभ यह सब उन्हें प्राप्त हो रहे हैं। इस योजना के विभिन्न चरणों का प्रवृत्ति विश्लेषण करने से यह स्पष्ट हुआ है कि प्रथम चरण से तीसरे चरण के जिलों में पलायन में कमी आयी है जो कि 15 प्रतिशत, 12 प्रतिशत एवं 11 प्रतिशत क्रमशः प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय चरण जिलों में है।

इसी प्रकार, मनरेगा के प्रभाव की धारणाओं का विश्लेषण करने पर यह स्पष्ट हुआ कि कुल 83 लाख परिवार जो कि कुल का 4 प्रतिशत है यह महसूस करते हैं कि पलायन में कमी इस परियोजना का सीधा प्रभाव है। मजबूरी में होने वाले पलायन में कमी को दर्शाने वाले आंकड़े मनरेगा के सीधे योगदान को प्रदर्शित करता है। पलायन में नियमित रूप से कमी लाने के लिये आवश्यक होगा कि मनरेगा के तहत गरीबों के लिये संवहनीय आजीविका के अवसर भी निर्मित किये जायें। वर्तमान में आवश्यकता है कि मनरेगा को अन्य आजीविका कार्यक्रम के साथ समन्वय



करना चाहिये ताकि ग्रामीण गरीब को उनके गांव में ही संवहनीय आजीविका के अवसर प्राप्त हो सकें। राज्य सरकार के द्वारा अधिनियम की धारा 4 के तहत विभिन्न उप योजनाओं को लागू किया है ताकि अन्य योजनाओं के साथ समन्वय की सम्भावनाओं को बढ़ाया जा सके। यद्यपि, इन समस्त उपयोजनाओं का अधिकांश लाभ उन्ही परिवारों को मिल पाया जिनकी भूमि की जोत छोटी है। सामान्यतः मजबूरी

में होने वाला पलायन भूमिहीन परिवारों में ही अधिकांश देखा गया है।

केस स्टडी: मनरेगा के कारण कम हुआ ग्रामीणों का गुजरात जाना

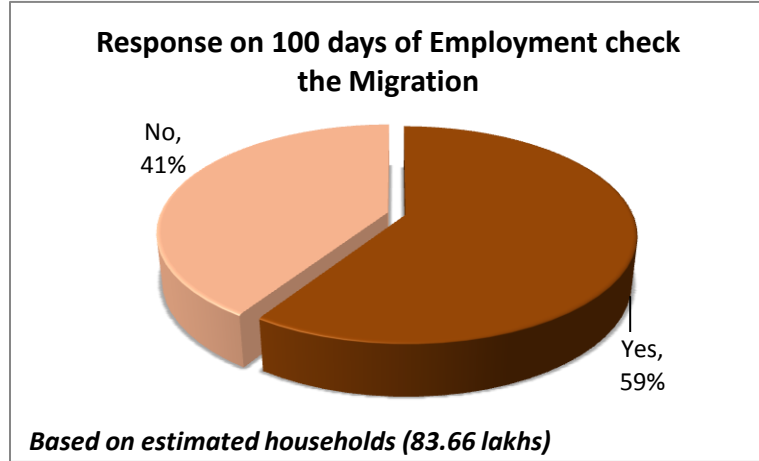
ग्राम बेजडा ग्राम पंचायत सोडवा का एक पिछडा ग्राम है। यह विकासखण्ड मुख्यलय सोण्डवा से 10 किलोमीटर की दूरी पर स्थित है। जबकि गुजरात यहा से केवल 2 किलोमीटर की दूरी पर है।

ग्राम बेजडा के अधिकांश परिवार काम की तलाश में गुजरात पलायन करते थे और लगभग पूरा गांव ही काम की तलाश में जाता था। इनमें से अधिकांश परिवार गांव में केवल कुछ बड़े त्यौहारों को मनाने ही आते थे। मनरेगा के आने से इस गांव में लोगों को ना केवल काम करने के अवसर उपलब्ध हुए अपितु उन्हे गांव में रहने के अवसर भी मिला। इस गांव से लगभग 50 से 60 परिवार जो पूर्व में आस-पास के शहरों में पलायन करते थे उन्होने जाना बंद कर दिया। मनरेगा के तहत गांव में कपिलधारा उपयोजना के तहत 35 कुओं का निर्माण किया गया। इन कुओं में पानी की भरपूर उपलब्धता के कारण अब किसानों के लिये गेहू की फसल लेना आसान हो गया एवं इससे गांव में खाद्यान्न सुरक्षा भी बढी है। इसके साथ ही मनरेगा में कार्य करने के कारण हुई आमदनी से अन्य आवश्यकताओं की पूर्ति करना भी आसान हो गया। इन सब कारणों के कारण अब इस गांव से पलायन कम हुआ है।



गांव में पानी की उपलब्धता में बढोतरी के कारण अब किसानों के लिये खेती में अन्य फसलों एवं पद्धतियों के माध्यम से इसे लाभ का व्यवसाय बनाने का प्रयास किये जाने लगे हैं। अनेक किसानों द्वारा सब्जी उत्पादन का कार्य प्रारम्भ कर दिया है। ग्रामीणों का मानना है कि आने वाले दो-तीन वर्षों में मनरेगा के कारण गांव से होना वाला पलायन लगभग बंद हो जायेगा। कार्य की स्थिरता एवं सुरक्षा के वातावरण ने इस गांव के वासियों को अन्य मुद्दों जैसे स्वास्थ्य एवं शिक्षा के प्रति भी जागरूक किया है जो कि पूर्व में हाशिये पर थे। मनरेगा ग्राम बेजडा के लिये वरदान बन कर आयी है जिसके कारण ना केवल ग्रामीणों का पलायन रुका है अपितु उन्हे गांव में ही आजीविका के अवसर भी मिले हैं एवं उनके जीवन में अपुष्कृत सुधार भी हुआ है।

मनरेगा के परिणामों एवं आंकड़ों को देखते हुए यह स्पष्ट हो रहा है कि विगत वर्ष में 100 दिवस के कार्यदिवस की ग्यारंटी में से अत्यंत कम दिवस का उपयोग या कार्य उपलब्ध कराया गया। यदि प्रत्येक परिवार को 100 दिन के रोजगार की सुनिश्चितता होती है तो इसका प्रभाव होने वाले पलायन पर भी पड़ेगा और वह कम होगा। शेष 59 प्रतिशत परिवारों का भी ऐसा मानना है कि यदि गांव में प्रत्येक परिवार को 100 दिन का रोजगार की गारंटी मिलती है तो इससे मजबूरी में होने पलायन पर निश्चित रोक लगेगी।

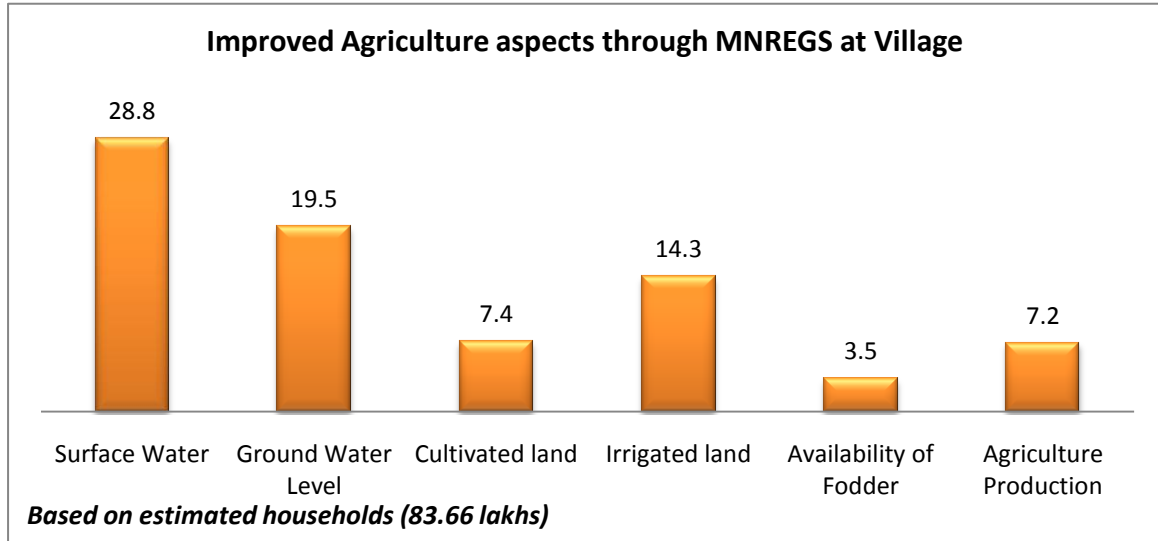


7.1.5 मनरेगा का कृषि पर प्रभाव

मध्यप्रदेश, जहां कि अर्थव्यवस्था मुख्यतः कृषि पर आधारित है उस राज्य में छोटी जोत का होना एवं कृषि का वर्षाआश्रित होना सबसे बड़ी बाधा है। यद्यपी, राज्य में कृषि की स्थिति में सुधार लाने के लिये अनेक प्रयास किये गये हैं। विशेषकर लघु एवं सीमांत किसानों की कृषि में सुधार लाने में मनरेगा अत्यधिक महत्वपूर्ण सहयोग दे सकता है इसकी अपार संभावनाएं हैं। योजना में किये गये प्रावधान एवं व्यवस्था से अकुशल रोजगार की उपलब्धता के कारण परोक्ष एवं अपरोक्ष रूप से कृषि क्षेत्र का विकास हो रहा है। मनरेगा के क्रियान्वयन के दौरान राज्य में अनेक कच्चे ढांचे निर्मित किये गये। यह समस्त मिट्टी के कार्य भूमि विकास, जल संरक्षण एवं संवर्धन, पौधरोपण एवं वनिकरण इत्यादि गतिविधियों से संबंधित है जिसके परिणामस्वरूप कृषि रकबे में भी सीमित वृद्धि हुई है। इसके साथ ही यह भी अपक्षित था कि इससे सिंचाई की सुविधाओं तक पहुंच में सुधार होगा जिससे उत्पादन में बढ़ोतरी हुई एवं सकल कृषि उत्पादन में भी वृद्धि हुई है। उसके अलावा अन्य कारक है जो कि कृषि क्षेत्र के विकास में अपना महत्वपूर्ण योगदान देते हैं वों है समय पर एवं आवश्यक वर्षा, सूक्ष्म वित्त, गुणवत्ता वाले कृषि उपकरणों एवं सामग्री की समय पर उपलब्धता। इस अध्ययन में मनरेगा के कार्यों से कृषि क्षेत्र पर हुए प्रभाव का अध्ययन निम्न तीन पहलुओं को ध्यान में रख कर किया गया है:-

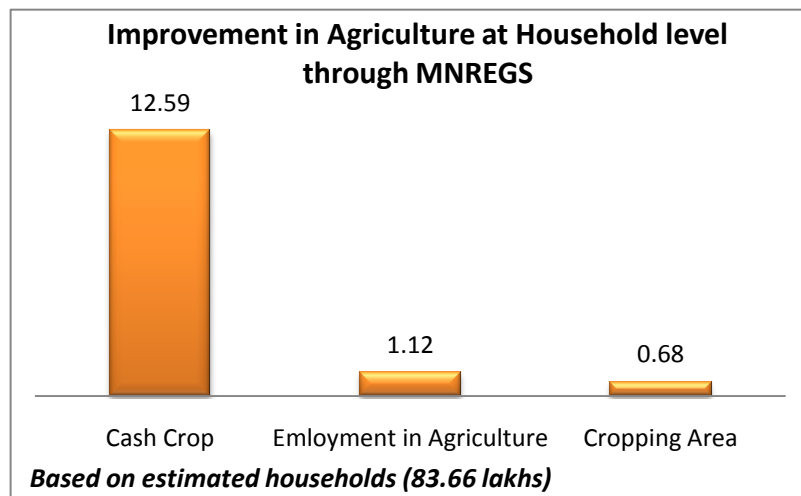
- सिंचाई सुविधाओं में बदलाव (भूजल, सतही जल, एवं सिंचित कृषि क्षेत्र में सूधार)
- कृषि एवं फसल पद्धतियों में बदलाव (जैसे उत्पादन, फसल चक्र में बदलाव जैसे नकद फसलों का उत्पादन इत्यादि)
- कृषि मजदूरी दर एवं मजदूरी के व्यवसाय का स्वरूप में बदलाव

समस्त अनुमानित प्रतिभागियों का मानना है कि मनरेगा ग्राम स्तर पर कृषि क्षेत्र में गुणात्मक बदलाव लाने में सफल रहा है। लगभग 29 प्रतिशत परिवारों मनरेगा के तहत गांवों में किये गये



विभिन्न प्रकार के कार्यों के कारण सतही जल की उपलब्धता में बढ़ोतरी हुई है। इसीप्रकार, 19.5 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि भूजल स्तर में अपेक्षाकृत वृद्धि हुई है। लगभग 14 प्रतिशत उत्तरदाताओं का मानना है कि मनरेगा के तहत किये गये विभिन्न भूजल आधारित कार्यों के कारण गांव में सिंचित भूमि में वृद्धि हुई है। यद्यपि, बहुत कम लगभग 3.5 प्रतिशत उत्तरदाता परिवारों का मानना है कि मनरेगा के तहत क्रियान्वित विभिन्न गतिविधियों से चारे की उपलब्धता में बढ़ोतरी हुई है। इस ग्राफ से स्पष्ट है कि केवल कुछ परिवारों का ही मानना है कि मनरेगा के कारण कृषि भूमि में सुधार सिंचित रकबे में वृद्धि की तुलना में अधिक हुआ है।

मनरेगा के तहत की गयी गतिविधियों का प्रभाव परिवार के स्तर पर फसल पद्धति में परिवर्तन के रूप में भी देखा गया है। लगभग 13 प्रतिशत उत्तरदाता परिवारों का मानना है कि मनरेगा के तहत गांव में की गयी विभिन्न गतिविधियों के कारण ही वे अपने खेत में एवं गांव में नगदी फसलों का उत्पादन किया जाने लगा है। एक प्रतिशत से भी

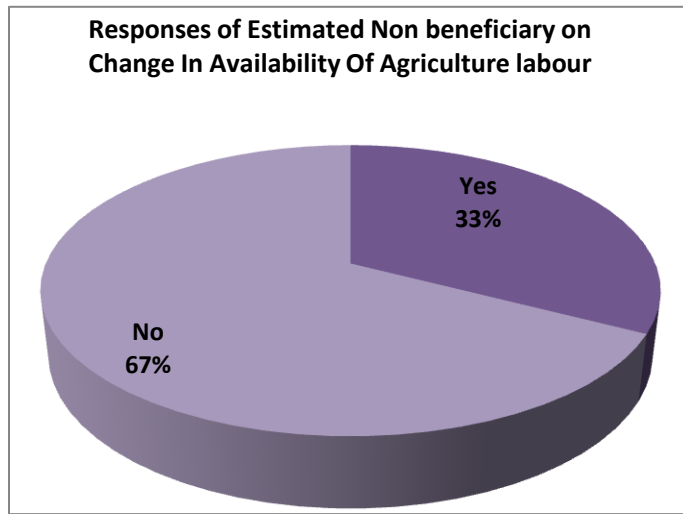


कम उत्तरदाताओं का मानना है कि मनरेगा से उनके कृषि क्षेत्र पर सीधा प्रभाव हुआ है। इसका एक कारण यह भी हो सकता है कि जल संरक्षण एवं संवर्धन से संबंधित कार्यों का किया जाना ना कि भूमि विकास से संबंधित कार्यों का किया जाना एवं दूसरा कारण यह भी हो सकता है कि जल संरक्षण से संबंधित गतिविधिया अधिक दृष्टिगत होती है बजाय छोटी-छोटी भूमि विकास गतिविधियों की तुलना में। सात प्रतिशत से अधिक उत्तरदाताओं का मानना है कि मनरेगा के कारण उनके गांव में कृषि उत्पादन में वृद्धि हुई है।

केस स्टडी – कपिलधारा कुए से चार गुना बढी आमदनी

श्री फुल सिंग पिता नाहर सिंग ग्राम आसपुर, कुक्षी विकासखण्ड के रहने वाले है। इनके पास तीन एकड कृषि भूमि गांव में है। मनरेगा के प्रारम्भ होने के पूर्व उनकी यह भूमि बहुत अधिक उपजाऊ एवं खेती लायक नहीं थी दस कारण से वे केवल इस पर मक्का एवं कपास की फसल ही ले पाते थे। मनरेगा के तहत पंजीकरण कराने के पश्चात उसे इसकी उपयोगिता कपिलधारा के तहत एक कुए निर्माण का लाभ मिला। फुलसिंग के अनुसार इस कुए के निर्माण में मंजूर राशि के अलावा 15 से 20 प्रतिशत व्यय उसके द्वारा वहन किया गया। इसके पश्चात ही उसे इसका सही लाभ प्राप्त हुआ एवं वह अपनी एक एकड कृषि भूमि को इस कुए से सिंचित कर पाया है।

पूर्व में उसके खेत में मक्का का उत्पादन केवल 2 क्विंटल होता था एवं कपास 4 क्विंटल होता था। कपास से उसे कुल रु 3000 एवं मक्का से रु 2000 की आमदनी होती थी। इस प्रकार उसकी कुल आमदनी रु 5000 ही थी। परंतु कुए का निर्माण करने के पश्चात उसके खेत में उत्पादन में वृद्धि हुई जिससे उसके आमदनी में चार गुना वृद्धि हुई। एक एक उमें सिंचाई सुविधा सुनिश्चित होने के बाद उसके द्वारा गेहू की फसल लेना प्रारम्भ किया। फुलसिंग के अनुसार, विगत वर्ष उसमें इसी खेत से 6 क्विंटल कपास एवं 8 क्विंटल मक्का के साथ-साथ 5 क्विंटल गेहू का उत्पादन लिया। कपास की फसल से उसे रु 12000, मक्का से रु 6400 एवं गेहू की फसल से उसे रु 5800 की आमदनी हुई इस प्रकार उसकी कुल आमदन रु24000 हुई। फुलसिंग का कहना है कि मनरेगा ने ना केवल उसे अच्छे खेती करने में सहयोग किया एवं साथ ही उसकी आमदनी भी विगत वर्ष से चार गुना बढ़ गयी। इसके अलावा उसने मनरेगा में काम करके रु 1500 मजदूरी करके भी कमाये। इस बदलाव से ना केवल उसके सामाजिक स्तर एवं जीवन की गुणवत्ता में सुधार हुआ अपितु उसके पुरे परिवार की खाद्य सुरक्षा भी सुनिश्चित हो गयी।



मनरेगा का सीधे प्रभाव के अलावा उसका प्रभाव कृषि मजदूरी की दर एवं उनकी उपलब्धता पर अनुमानित 58.05 प्रतिशत उत्तरदाताओं जिन्हे मनरेगा से लाभ नहीं हुआ है उनमें से 67 प्रतिशत का मानना है कि मनरेगा के कारण कृषि मजदूरों की उपलब्धता पर कोई प्रभाव नहीं पडा है। मनरेगा के प्रत्येक चरण का विश्लेषण से होने वाले बदलाव का पता चलता है। कृषि मजदूरों की उपलब्धता में किस प्रकार के बदलाव आए एवं कितने प्रतिशत परिवार इस बदलाव को महसूस करते है इसे नीचे की

तालीका में बताया गया है। यहा यह स्पष्ट है कि गैरलाभार्थियों के द्वारा जो सबसे बडा बदलाव अनुभव किया है वह उनके द्वारा बढे हुए मजदूरी दर(लगभग 77.6 प्रतिशत) के रूप में किया है (एवं कृषि कार्यो हेतु मजदूरों की अनुपलब्धता लगभग 72 प्रतिशत अनुभव किया गया)। यह दर्शाता है कि इससे मजदूरों का मोलभाव करने की ताकत में इजाफा हुआ है।

तालिका 37 : कृषि मजदूर उपलब्धता पर प्रभाव							
चरण	अनुमानित गैर लाभार्थी परिवार	परिवार जो मजदूरी की उपलब्धता में बदलाव को समझ रहे हैं		परिवारों के द्वारा किस प्रकार के बदलाव महसूस किये गये			
				मजदूरी की अपुनलब्धता		मजदूरों को दिये जाने वाली मजदूरी दर में वृद्धि	
		संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
फेस 1	2396463	768545	32.1	554019	72.1	640185	83.3
फेस 2	1286686	448822	34.9	338912	75.5	358249	79.8
फेस 3	2122568	677772	31.9	471351	69.5	472981	69.8
योग	5805717	1895138	32.6	1364282	72.0	1471416	77.6

स्रोत : अध्ययन के अनुमान

कृषि मजदूरी की दर में मनरेगा के क्रियान्वयन के बाद पर्याप्त वृद्धि हुई अकुशल कृषि मजदूरी दर में लगभग 59.5 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। इसी प्रकार कुशल कृषि मजदूरी की दर में 52.2 प्रतिशत की वृद्धि हुई है।

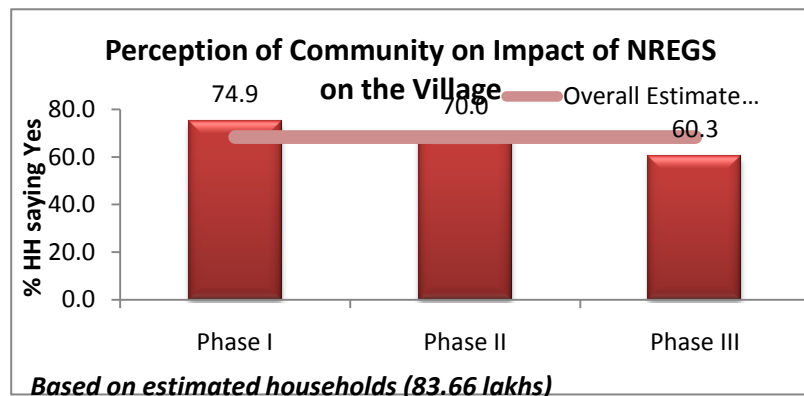
तालिका 38 : कृषि मजदूरी दर में बदलाव					
अकुशल कृषि मजदूर			कुशल कृषि मजदूर		
मनरेगा के पूर्व	वर्तमान में मजदूरी दर	मजदूरी में प्रतिशत में बढ़ोतरी %	मनरेगा के पूर्व	वर्तमान में मजदूरी दर	मजदूरी में प्रतिशत में बढ़ोतरी
47	76	59.5	72	110	52.5

स्रोत : परिवार साक्षात्कार – प्रपत्र 3 के आधार पर

यद्यपि, मनरेगा में इस वृद्धि को परिभाषित करना मुश्किल है। यहां यह सूचित करना आवश्यक होगा कि इसे अनेक कारक प्रभावित करते हैं जैसे मुद्रस्फिति में बदलाव, जिले की आर्थिक व्यवस्था या शहरी क्षेत्र में आधारभूत संसाधनों के निर्माण के कारण मजदूरों की मांग में वृद्धि के स्थानीय स्तर पर मजदूरी दर में वृद्धि इत्यादि।

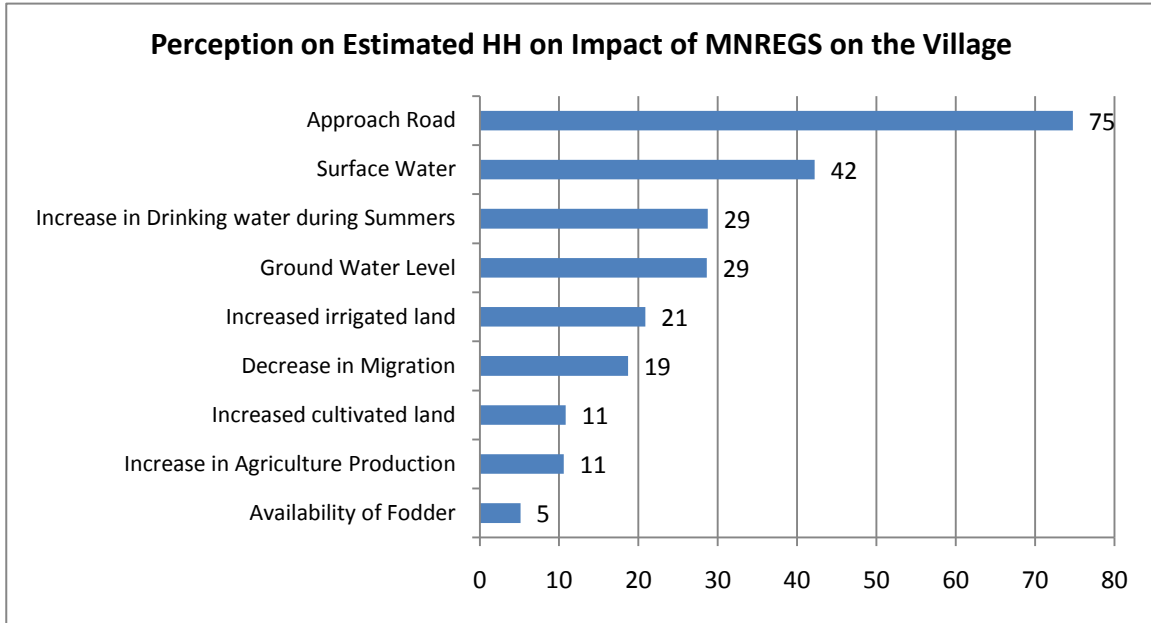
7.2 मनरेगा का ग्राम एवु समुदाय के विकास में योगदान

जिस प्रकार से इसके आदेश एवं इसमें निवेश किया जा रहा है उससे यह स्पष्ट है कि मनरेगा ग्रामीण स्तर पर व्यापक प्रभाव डाल पा रहा है। कुल मिलाकर यह देखने में आया कि 68 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि मनरेगा का गांव में व्यापक प्रभाव पड़ा है



इसके प्रभाव को 9 वृहत सूचकों के आधार पर देखा जा सकता है। 1.) सतही जल में वृद्धि, 2.) भू-जल स्तर में वृद्धि, 3.) संचार/आवागमन में सुधार, 4.) पीने के पानी की उपलब्धता में वृद्धि, 5.) कृषि उत्पादन में वृद्धि, 6.) चारे की उपलब्धता, 7.) पलायन में कमी, 8.) कृषि भूमि में वृद्धि एवं 9.)

सिंचित रकबे में वृद्धि मनरेगा के प्रभाव पर समुदाय की धारणा को नीचे के ग्राफ में इसके महत्व के अनुसार दर्शाया गया है।



अनुमानित परिवारों में से सर्वाधिक परिवारों का मानना है कि मनरेगा का सबसे अधिक दिखाई देने वाला प्रभाव है गांव में आवागमन हेतु सड़को का निर्माण। इस प्रवृत्ति को तीनों चरणों में समान रूप से देखा गया है। यद्यपि, प्रत्येक चरणवार किये गये विश्लेषण दर्शाता है कि कम लोगों का मानना है कि आवागमन हेतु सड़क का निर्माण सबसे अधिक महत्वपूर्ण एवं दिखाई देने वाला प्रभाव है। प्रथम चरण में सबसे अधिक 80.6 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि आवागमन हेतु सड़क का निर्माण सबसे अधिक दिखाई देने वाला प्रभाव है। चरण दो में 73.4 एवं चरण 3 में 68 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि यह सबसे अधिक दिखाई देने वाला प्रभाव है। किन्तु अन्य मानकों में चरण वार भिन्नता नहीं के बराबर है। क्रियान्वयन के दृष्टिकोण से देखे तो प्रथम चरण के जिले मनरेगा के सबसे पुराने अतः यह संभव है कि इसका प्रभाव इनमें सर्वाधिक दिखाई देगा। मनरेगा के क्रियान्वयन के विभिन्न चरणों में अनुमानित परिवारों का समस्त 9 सूचकों के अनुसार गांव में पड़े प्रभाव पर विचारों को निम्न तालिका में प्रतिशत में दर्शाया गया है।

चरण	सतह पर बहने वाले पानी की उपलब्धता में बढ़ोतरी	भू-जल स्तर में बढ़ोतरी	पहुंच माग	गर्मी में पीने के पानी की उपलब्धता में बढ़ोतरी	कृषि उत्पादन में बढ़ोतरी	चारे की उपलब्धता में बढ़ोतरी	पलायन में कमी	कृषि योग्य भूमि के रकबे में बढ़ोतरी	सिंचित रकबे में बढ़ोतरी
फेस 1	42.7	30.1	80.6	29.2	10.5	7.4	19.8	11.4	19.2
फेस 2	42.1	28.6	73.4	29.1	11.1	3.5	17.4	10.2	20.6
फेस 3	41.6	26.6	68.0	27.8	10.3	3.4	18.2	10.5	23.3
योग	42.7	30.1	80.6	29.2	10.5	7.4	19.8	11.4	19.2

स्रोत : अध्ययन के अनुमान

7.3 मनरेगा के प्रभाव पर पंचायत प्रमुख एवं सचिव की धारणा

मनरेगा के प्रभाव पर चुने हुए जनप्रतिनिधि एवं मुख्यतः सरपंच के आंकलन को परखने के लिये उनका साक्षत्कार लिया गया। पर्याप्त संख्या में चुने हुए जनप्रतिनिधियों का मानना है कि मनरेगा का अच्छा प्रभाव गांव में हुआ है। द्वितीय चरण में यह प्रभाव अत्यधिक हुआ।

द्वितीय चरण में इसके प्रभाव में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है एवं तृतीय चरण में यह अत्यंत कम हो गयी। तृतीय चरण में कम होने का एक महत्वपूर्ण कारण यह भी हो सकता है कि इसमें नये जिलो को जोड़ा गया था एवं उनमें पर्याप्त तैयार इनके क्रियान्वयन हेतु नहीं की जा सकी होगी। इसका एक कारण यह भी हो सकता है कि मनरेगा से निर्मित होने वाले संसाधनों से होने वाले लाभ का पर्याप्त आंकलन नहीं किया जा सका होगा। मनरेगा को देर से प्रारम्भ करना, उसके देरी से स्वीकारना अर्थात् यह इस प्रकार से हो सकता है कि इसके कारण से कम दिवस के मानव रोजगार सृजीत किये गये हो जिस कारण से इसका प्रभाव कम दिखाई दे रहा हो।

महत्वपूर्ण रूप, से पंचायत, ग्राम स्तर पर रोजगार उपलब्ध करने एवं मजदूरी के भूगतान के रूप में इसके प्रभाव को समझती है। पानी की उपलब्धता एवं आवागमन हेतु सडक निर्माण के अलावा पंचायत मनरेगा के किसी दावे को महत्वपूर्ण उपलब्धी के रूप में स्वीकार नहीं करती है। उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 21 प्रतिशत चयनित सरपंच का कहना है कि मनरेगा के कारण पानी की उपलब्धता में बढ़ोतरी हुई है। केवल 5 प्रतिशत का मानना है कि मनरेगा के कारण आवागमन हेतु सडक के सम्पन्न में सुधार हुआ है। चूंकि पंचायत स्वयं इसमें क्रियान्वयन संस्था है अतः उनके द्वारा बताये गये तथ्य महत्वपूर्ण है।

तालिका 40 : पंचायत की धारणा मनरेगा के गांव पर पडने वाले प्रभाव पर				
फेस	कोई प्रभाव नहीं	अतिरिक्त मजदूरी या रोजगार	पानी की उपलब्धता में सुधार	पहुंच मार्ग में सुधार
फेस 1	6%	58%	24%	7%
फेस 2	2%	69%	19%	6%
फेस 3	10%	65%	18%	2%
योग	7%	64%	21%	5%

स्रोत : प्रपत्र 2—जी.पी. के आधार पर

7.4 निर्मित संसाधनों का संवहनीय आजीविका में योगदान

मनरेगा के उद्देश्यों में से एक महत्वपूर्ण उद्देश्य है ग्राम स्तर पर गरीबों की आजीविका को संवहनीय बनाने हेतु संसाधनों का निर्माण करना। मनरेगा की सफलता इस बात पर निर्भर करेगी कि इसके क्रियान्वयन के दौरान ऐसे संसाधनों का निर्माण किया गया जो ग्रामीण गरीबों को मजदूरी से संवहनीय आजीविका की ओर ले जाने में सफल हो जाते हैं। भविष्य में केवल संवहनीय आजीविका ही गरीबी एवं हानी को ग्रामीण भारत से कम कर सकती है। मध्यप्रदेश में मनरेगा के तहत विभिन्न प्रकार के निजी एवं सामुदायिक संसाधनों का निर्माण किया गया। यह संसाधन ग्राम सभा की आवश्यकता एवं मांग के आधार पर ही विकसित किये गये। यह समुदाय एवं पंचायत को यह अवसर भी देती है कि स्थानीय आवश्यकता के आधार पर सूक्ष्म स्तर पर आर्थिक विकास के लिये नियोजन कर सके। मनरेगा के तहत निर्मित विभिन्न प्रकार के संसाधनों एवं सम्पत्तियों को निम्न 9 श्रेणियों में बांटा गया है।

1. जल संरक्षण एवं संवर्धन
2. सूखा राहत, वृक्षारोपण एवं वानिकी गतिविधियां
3. सिंचाई हेतु नहरे जिसमें माइनर एवं मेक्रो नहर भी सम्मिलित है।
4. इंदिरा आवास योजना, अज/अजजा या भूमि सूधार कार्यक्रम के लाभार्थियों के द्वारा स्वामित्व वाली भूमि सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराना
5. पुराने जल संसाधनों का जिर्णोद्धार एवं तालाब की गाद निकालना
6. भूमि विकास
7. बाढ़ नियन्त्रण एवं बचाव संबंधित कार्य, जलमग्न क्षेत्रों में जल निकासी की व्यवस्था करना
8. बारहमासी सड़को का निर्माण। सड़को निर्माण में पुल-पुलिया का निर्माण भी सम्मिलित है।

मनरेगा के प्रभावी क्रियान्वयन के लिये मध्यप्रदेश सरकार के द्वारा 14 उप योजनाओं को लागू किया गया। इन उपयोजनाओं को मुख्यतः सामुदायिक एवं निजी कार्यो के आधार पर विभाजित किया जा सकता है। इन उपयोजनाओं की सूचि एवं इसके तहत किये जाने वाले कार्यो की जानकारी निचे की तालिका में दी गयी है।

मध्यप्रदेश में मनरेगा के तहत क्रियान्वित किये जाने वाले विभिन्न कार्य		
कार्य का विभाजन	उप योजना का नाम	कार्य का प्रकार
सामुदायिक कार्य	शैल पर्ण योजना	जलग्रहण क्षेत्र विकास के कार्य
	रेशम उप योजना	रेशम उत्पादन हेतु मलबरी के पौधों का रोपण
	सहस्रधारा उपयोजना	खेत नाली का निर्माण
	जल संरक्षण संरचनाओं का श्रंखलाबद्ध निर्माण	चेक डेम, एनीकट एवं मौसमी नदि-नालों पर निर्माण करना ताकि इसका उपयोग सिंचाई हेतु किया जा सके।
	खेल मैदान	ग्रामीण क्षेत्रों में खेल मैदान का निर्माण
	बारहमासी सड़क उपयोजना	सड़क का निर्माण जिसका उपयोग वर्षभर के लिये किया जा सके।
	नीर्मल नीर उपयोजना	जल संरक्षण संरचना एवं सामुदायिक उपयोग हेतु कुए का निर्माण
	वन्या उपयोजना	वनीकरण एवं पौधारोपण कार्य
निजी कार्य	भूमि शिल्प उपयोजना	खेतों की मेढ बंधान
	कपिलधारा उपयोजना	सिंचाई हेतु कुए का निर्माण
	नन्दल फलोद्यान उपयोजना	पौधारोपण हेतु फलदार पौधे
	निर्मल नीर उपयोजना	जरूरतमंद परिवारों को शौचालय निर्माण हेतु मदद
	मीनाक्षी उपयोजना	छोटे तालाबों का निर्माण 0.5 से 1.0 हेक्टर तक मछली पालन हेतु एवं छोटे तालाब 1 से 2 हैक्टर के मछली बीज उत्पादन हेतु

7.4.1 बड़े संरचनाओं की प्रभावकारिता – समुदाय की धारणा

मनरेगा के तहत विभिन्न सामुदायिक गतिविधियों जैसे जल संवर्धन संरचना, वानिकी गतिविधियां एवं बारहमासी आवागमन हेतु सड़क का निर्माण इत्यादि का क्रियान्वयन यह ध्यान में रखकर किया गया था कि इससे ग्राम में संवहनीय आजीविका के अवसर निर्मित होंगे एवं यह उनमें महत्वपूर्ण भूमिका अदा करेंगे। नीर्मल नीर, बारहमासी सड़क निर्माण, वन्या एवं सहस्रधारा उप योजना का विशिष्ट उद्देश्य टीकाउ संरचनाओं का निर्माण करना है। राज्य के द्वितीयक आंकड़े बताते हैं कि प्रथम चरण में इसके तहत बड़ी संरचनाएं जैसे तालाब, स्टॉप डेम एवं सड़क बनाने पर अधिक जोर दिया गया था। परंतु बाद के प्रत्येक वर्ष में इसप्रकार की गतिविधियों में कमी आती गयी। मनरेगा के 4 वर्ष तक आते आते सबसे अधिक कार्य किसानों की निजी भूमि पर मेढ़ बंधान के रूप में किया गया।

प्राथमिक जानकारी के आधार पर निकाले गये अनुमान से यह पता चला है कि 49 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि जल संरक्षण संरचनाओं का निर्माण मनरेगा में गांव में किया गया। विभिन्न चरणों का पृथक विश्लेषण करने से यह स्पष्ट हुआ कि प्रथम चरण के 52.7 एवं द्वितीय चरण के 51.5 उत्तरदाताओं का मानना है कि इस प्रकार की संरचनाओं का निर्माण उनके गांव में वर्ष 2009-10 में किया गया। तीसरे चरण के परिवारों में से 43.4 प्रतिशत का मानना है कि उनके गांव में जल संरक्षण संरचनाओं का निर्माण मनरेगा के तहत किया गया। यह सूचित करता है कि इस प्रकार की गतिविधियों के निर्माण में कमी आने वाले वर्षों में अनुभव की गयी। बड़ी जल संरक्षण संरचनाओं का लाभ केवल उन परिवारों को प्राप्त हुआ जिनके खेत उनके आस-पास थे। जिन परिवारों के द्वारा यह बताया गया कि बड़े जल संरक्षण संरचनाओं का निर्माण किया गया उनमें से केवल 1.2 प्रतिशत का यह मानना कि उनकी कुछ उपयोगिता है। इनमें से 98.8 प्रतिशत का मानना है कि इनका कोई प्रभावी उपयोग नहीं है। इससे यह स्पष्ट होता है कि किसी प्रकार के बड़े जल संरक्षण की संरचना संवहनीयस आजीविका में अधिक योगदान नहीं दे पाती है।

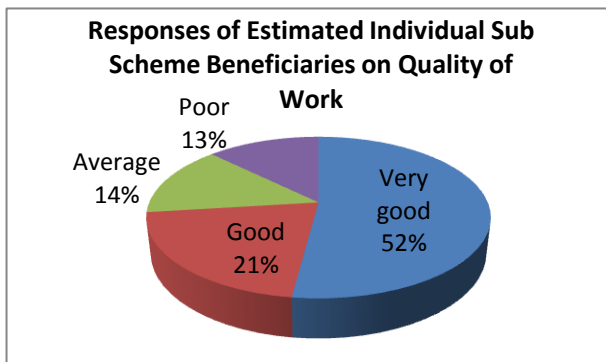
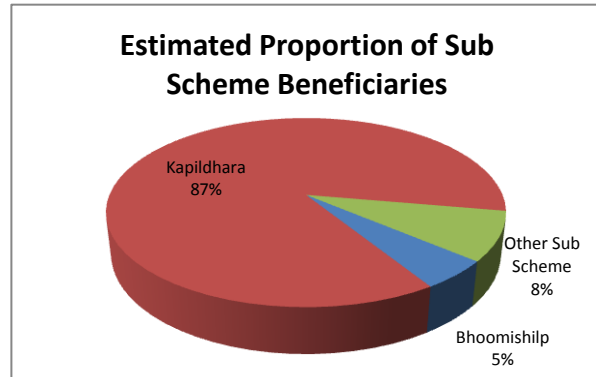
तालिका 41 : वर्ष 2009-10 के दौरान ग्रामों में जल संरक्षण कार्य की स्थिति		
चरण	जल संरक्षण अधोसंरचना का निर्माण	किसी भी जल संरक्षण अधोसंरचना का निर्माण नहीं
फेस 1	52.7%	47.3%
फेस 2	51.5%	48.5%
फेस 3	43.4%	56.6%
योग	49.0%	51.0%
स्त्रोत : परिवार साक्षात्कार – प्रपत्र 3 के आधार पर अनुमानित		

तालिका 42 : भूमिधारक परिवारों के जल संरक्षण अधोसंरचना की उपयोगिता पर विचार					
चरण	Estimated Households saying that Water Harvesting Structure was Constructed	See utility		Do not see any utility	
		Numbers	%	Numbers	%
फेस 1	1753150	9418	0.5	1743732	99.5
फेस 2	977574	13665	1.4	963909	98.6
फेस 3	1365149	27046	2.0	1338103	98.0
योग	4095873	50129	1.2	4045744	98.8
स्त्रोत : परिवार साक्षात्कार – प्रपत्र 3 के आधार पर अनुमानित					

चरणवार जल संरक्षण संरचनाओं पर समुदाय की धारणा का विस्तृत विवरण उपरोक्त तालिका में दिया गया है।

7.4.2 मनरेगा के अंतर्गत व्यक्तिगत कार्यों की प्रभावकारिता

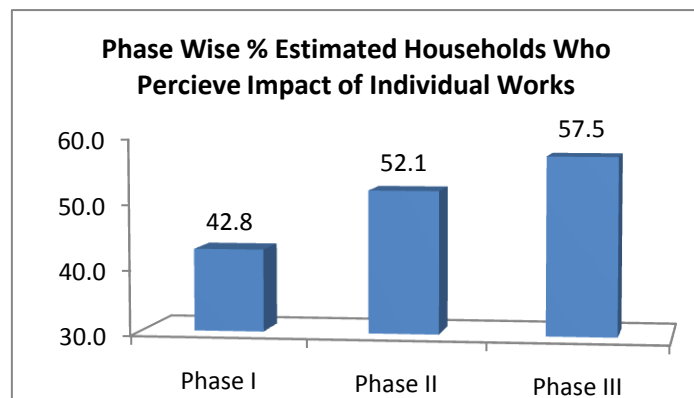
विभिन्न के कार्यों की अवधि में इन उपयोजनाओं में कार्य की प्राथमिकता बड़ी संरचनाओं से छोटी संरचनाओं की ओर केन्द्रित हुई है। इस अध्ययन जिन परिवारों को अध्ययन में सम्मिलित किया गया है उनके द्वारा प्राप्त किये गये व्यक्तिगत लाभ पर विस्तार से चर्चा की गयी। अनुमानित 21.61 लाख लाभान्वित परिवारों में से 51527 परिवार (2 प्रतिशत) विभिन्न उप योजनाओं से लाभान्वित हुए हैं। नीचे चाट में कितने परिवारों को किन/किन उप योजनाओं में लाभ प्राप्त हुआ का विस्तार से विवरण दिया गया है। पांच निजी कार्यों वाली उप योजनाओं में से कपिलधारा उपयोजना में सर्वाधिक कार्य किये गये। यह देखा गया कि 86.7 प्रतिशत व्यक्तिगत लाभार्थियों को कपिलधारा उपयोजना के तहत कार्य दिया गया। इसके बाद भूमि शिल्प आता है जिसमें 4.9 प्रतिशत लाभार्थियों को कार्य दिया गया। व्यक्तिगत लाभ देने वाले अन्य कार्यों की संख्या नहीं के बराबर है। शेष अन्य व्यक्तिगत कार्यों की उपयोजनाएं मिलकर केवल 8.4 प्रतिशत परिवारों को लाभ पहुंचाती है।



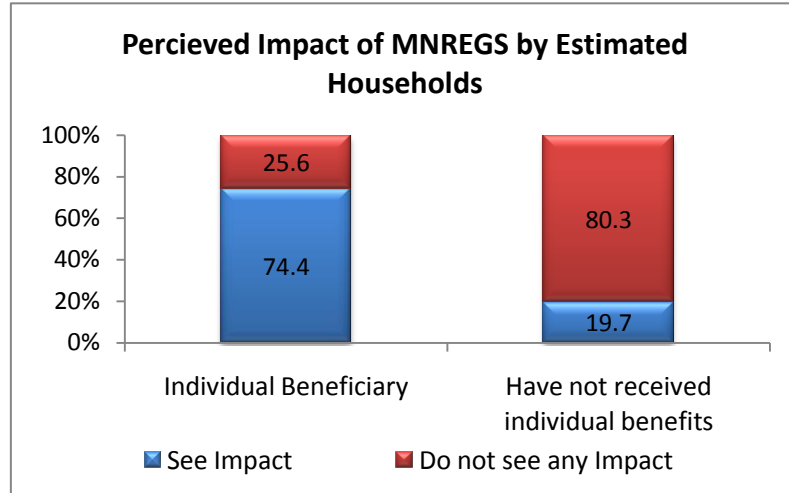
कुल मिलाकर देखा जाय तो समस्त व्यक्तिगत लाभ पाने वाले लाभार्थियों के मध्य कार्य की गुणवत्ता को लेकर संतुष्टि दर्शाई गयी। कुल अनुमानित 51527 परिवारों में से 52 प्रतिशत परिवारों ने कार्यों की गुणवत्ता को बहुत बढ़िया बताया गया, 14 प्रतिशत के द्वारा औसत परंतु स्वीकार करने के स्तर का बताया। यद्यपि 13 प्रतिशत लाभार्थियों का मानना के है कि कार्य की गुणवत्ता इससे बेहतर हो सकती

थी। जिनके द्वारा कार्य की गुणवत्ता के बारे में बताया गया उनका मानना था कि कार्य का पूर्ण नहीं किया जाना इनमे से सबसे बड़ा कारण है। कपिलधारा के लाभार्थियों के लिये गुणवत्ता में निर्माण लागत का बढ़ जाना एवं कुए में पानी का नहीं निकला भी एक बड़ा मुद्दा रहा है।

यहां ग्राफ यह दर्शाता है कि प्रत्येक चरण में समुदाय की धारणा निजी कार्यों से होने वाले लाभ को लेकर बढ़ी है। प्रथम चरण के केवल 42.8 प्रतिशत निजी लाभार्थियों का कहना है कि कार्य का कुछ लाभ या प्रभाव हुआ है। द्वितीय चरण में यह बढ़कर 52.1 प्रतिशत हुआ एवं तृतीय चरण में यह बढ़कर 57.5 प्रतिशत हो गया।



उपयोजनाएं जैसे कपिल धारा, निर्मल नीर, भूमि शिल्प इत्यादि जैसी व्यक्तिगत लाभ देने वाली उपयोजनाओं में अजा, अजजा, एवं बी.पी.एल. परिवारों को लाभ संबंधित ग्राफ से स्पष्ट होता है कि मनरेगा में व्यक्तिगत लाभ पाने वाले परिवारों का प्रतिशत अन्य लाभ पाने वाले परिवारों से कहीं अधिक है। मनरेगा की उपयोजनाओं से व्यक्तिगत लाभ पाने वाले परिवारों में से 74.4 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि मनरेगा का उनके जीवन पर प्रभाव हुआ है। जिन परिवारों को मनरेगा की विभिन्न उपयोजनाओं के तहत व्यक्तिगत लाभ प्राप्त नहीं हुआ है उनमें से 19.7 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि मनरेगा से ग्रामीण क्षेत्रों में गरीब परिवारों को लाभ हुआ है।

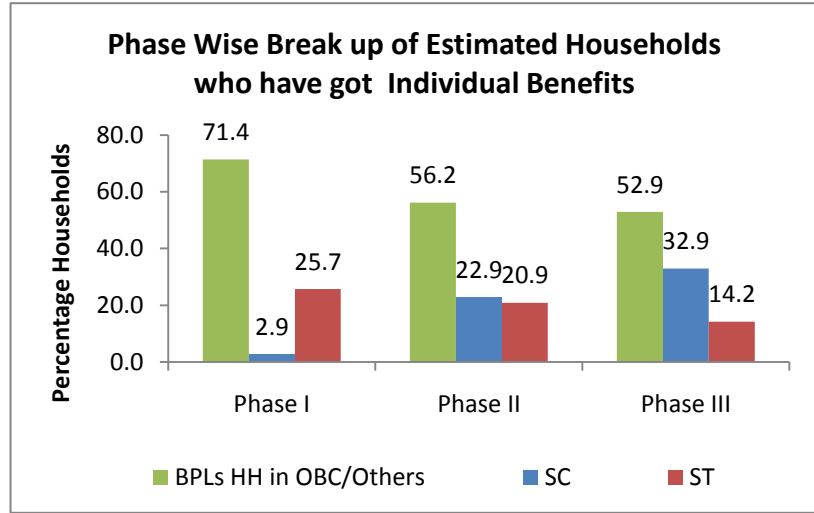


केस स्टडी : उप योजनाओं ने बनाया मजदूर से मालिक
 मोहननाथ तान्या पिता धन्ना नाथ का परिवार उज्जैन जिले के खाचरौद विकासखण्ड के चम्पानेर गांव में निवास करता है। यह परिवार अजजा से आता है एवं इनके पास 3.5 एकड़ कृषि भूमि है। मनरेगा प्रारम्भ होने के पूर्व यह परिवार अपनी खेती के लिये पूरी तरह से वर्षा पर आश्रित था एवं केवल सोयाबीन एवं मक्का की फसल ले पाता था। मनरेगा का कार्य प्रारम्भ होने पर मोहन नाथ का चयन कपिलधारा कुए के निर्माण के लिये किया गया। इस हेतु उसे रु145000 उपलब्ध कराये गये। इसके अलावा भी मोहन को अपने पास से कुछ राशि लगानी पडी एवं मजदूरी भी करनी पडी। चर्चा के दौरान उसने बताया कि मजदूरों को उसे अपने पास से भी भुगतान करना पडा जब उन्हे कम काम के बदले मे कम मजदूरी मिली एवं जब समय पर भुगतान नहीं हुआ। कपिल धारा के तहत कुआ बनने के बाद अब उसकी सारी भूमि सिंचित हो जाती है एवं थोडा सा उत्पादन बढ़ने से उसकी आमदनी में भी बढ़ोतरी हुई है।

चर्चा के दौरान मोहननाथ ने बताया कि कपिलधारा के तहत कुआ बनने के पूर्व उसके पास सिंचाइ का कोई साधन नहीं था एवं वह दूसरों के खेत पर मजदूरी करता था। परंतु कुआ बनने के वह ना केवल अपने खेत पर काम कर पा रहा है अपितु उसके फसल उत्पादन में भी बढ़ोतरी हुई है। उसका पूरा परिवार मनरेगा के तहत निर्मित इस कुए के कारण अत्यंत प्रसन्न है। उसका कहना है कि एक गरीब एवं निरक्षर किसान के पास स्वयं का कोई साधन नहीं था जिससे वह कुए का निर्माण कर पाता।

केवल इस कुए के कारण आज उसका पूरा परिवार उनके स्वयं के खेत मे उनकी स्वयं की फसल के लिये कार्य करता है एवं उनका सकल उत्पादन भी बढ़ा है। अब उन्हे किसी अन्य के खेत पर मजदूरी करने की आवश्यकता नहीं है। उनका परिवार अब स्वनिर्भर है। इस प्रकार से पिछले वर्ष मोहन नाथ के परिवार को रु 25000 की आमदनी हुई। मनरेगा से उसका पूरा परिवार बहुत लाभान्वित हुआ है एवं अब वे स्वयं को मालिक के जैसा महसूस करने लगे है ना कि मजदूर!!

मनरेगा के प्रत्येक चरण में व्यक्तिगत लाभ प्राप्त करने वाले परिवारों की जानकारी संबंधित चार्ट में दी गयी है। अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ है कि मनरेगा से प्राप्त हुए समस्त प्रकार के व्यक्तिगत लाभ अधिकांशतः अन्य पिछड़ा वर्ग एवं सामान्य वर्ग के गरीब परिवारों को अधिक हुआ है। दूसरे एवं तीसरे चरण में व्यक्तिगत लाभ लेने वाले लाभार्थियों की संख्या में अजा परिवारों की संख्या में बढातरी हुई है। यद्यपी मनरेगा से लाभ प्राप्त करने वाले परिवारों में अजजा के परिवारों की संख्या अत्यंत कम है। प्रथम चरण के समस्त परिवार जिन्हे मनरेगा से लाभ हुआ है उनमे अजजा परिवार केवल 25.7 प्रतिशत ही है। मनरेगा के द्वितीय चरण में अजजा परिवारों का प्रतिशत केवल 20.9 था एवं तीसरे चरण में तो कवल 14.2 प्रतिशत ही था जो कि चिंता का विषय है। इसकी प्रबल संभावना है कि सामान्य एवं अन्य पिछड़ा वर्ग के सम्पन्न वर्ग के परिवार किसी तरह से बी.पी.एल कार्ड के आधार पर मनरेगा के लाभ उठा ले एवं अजा एवं अजजा परिवार इससे वंचित रह जाये।



7.4.3 निजी कार्यों में स्वयं का अंशदान

यह अवलोकन किया गया कि विभिन्न उपयोजनाओं के तहत लाभ प्राप्त करने हेतु लोगों को तक निश्चित राशि का अंशदान करना पडा।

तालिका 43 : निजी कार्यों हेतु स्वयं का आंशदान			
अनुमानित व्यक्तिगत कार्यों की संख्या	10 प्रतिशत तक	11 से 20 प्रतिशत	21 से 30 प्रतिशत
51527	32.0	19.3	34.6
स्रोत: प्रपत्र 3- परिवार के आधार पर अनुमानित			

विभिन्न उपयोजनाओं के लाभार्थियों से साक्षत्कार के दौरान यह स्पष्ट हुआ कि 32 प्रतिशत लाभार्थियों के द्वारा 10 प्रतिशत का अंशदान निजी गतिविधियों की कुल लागत का दिया है। इसके तहत विभिन्न गतिविधियों में 19.3 प्रतिशत लाभार्थियों के द्वारा 11-20 प्रतिशत तक लागत का एवं 34.6 प्रतिशत लाभार्थि परिवारों द्वारा 21-30 प्रतिशत लागत का अंशदान दिया गया।

7.5 निष्कर्ष

चार वर्षों कि क्रियान्वयन अवधि में इस महत्वाकांक्षी योजना के परिणाम एवं प्रभाव ग्राम स्तर पर दिखाई देने लगे है। लोगों के द्वारा यह महसूस किया जाने लगा है कि इसके माध्यम से उनके व्यक्तिगत स्तर पर एवं पंचायत के स्तर पर कुछ तो प्रभाव एवं फायदा हुआ है। लगभग 25.6 लाख परिवारों के द्वारा इसके तहत विभिन्न कार्य किये गये। इसमें से 68 प्रतिशत परिवारों का मानना है

कि इस योजना का गरीबों के जीवन स्तर की गुणवत्ता पर प्रभाव पडा है। एम.एन.आर.ई.जी.एस. योजना के प्रभाव का राज्य में क्या प्रभाव पडा है उसका वर्णन निम्नानुसार है:—

- ऐसा अनुमान है कि एम.एन.आर.ई.जी.एस. से मिले रोजगार के कारण प्रति परिवार लगभग रुपये 1881 की अतिरिक्त आमदनी हुई है। जबकि प्रति दिन मिलने वाली मजदूरी की दर 100 रुपये एवं वर्ष में 100 दिवस के कार्य की सूननिश्चितता है एवं इस प्रकार प्रति परिवार होने वाली आमदनी 10000 रुपये है। यह अध्ययन यह बताता है कि आज भी इस कार्यक्रम में अत्यधिक संभावना है जिससे आम आदमी रोजगार की मांग कर सकता है।
- अतिरिक्त मजदूरी से आमदनी में बहुत कम बढ़ोतरी हुई है। आमदनी में हुई छोटी सी बढ़ोतरी ने परिवार की आर्थिक स्थिति सुधारने कोई बड़ा योगदान नहीं दिया है। अधिकांश परिवारों का (81 प्रतिशत) मानना है कि इससे हुई आमदनी का बड़ा हिस्सा परिवार के सदस्यों के भोजन, दवाई एवं कपडों पर ही व्यय हो जाता है। वास्तव में अधिकांश व्यक्ति इस स्थिति में नहीं पहुंचे हैं कि इस अतिरिक्त आमदनी से बचत कर सकें जिससे उनकी आर्थिक स्थिति में आमूल-चूल सुधार हो सके।
- बचत में बढ़ोतरी परिवारों को उनकी ऋणग्रस्तता को कम करने में मददगारे होगी। यहा यह स्पष्ट हुआ है कि अधिकांश परिवारों का मानना है कि एम.एन.आर.ई.जी.एस. के प्रारम्भ होने से उन्हें ऋण चुकाने में मदद मिली है। चरण तीन में केवल 14.8 प्रतिशत परिवारों को मानना है कि उन्हें ऋण चुकाने में मदद मिली है परंतु चरण दो एवं एक में क्रमशः 19.8 एवं 24.7 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि उन्हें इससे ऋण चुकाने में मदद मिली है।
- एम.एन.आर.ई.जी.एस. के क्रियान्वयन से ग्राम के स्तर पर होने वाले पलायान में किसी प्रकार का व्यापक बदलाव या परिवर्तन नहीं हुआ है। केवल 4 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि पलायान में कमी आने का कारण इसके तहत प्रारम्भ किये गये कार्य एवं रोजगार की उपलब्धता है। इसका मुख्य कारण यह है कि इसके तहत किसी परिवार को उतनी आमदनी नहीं हो पाती है कि उसका पलायान एकदम से बंद हो जाये। इसमें केवल यह बदलाव देखने में आया है कि अब केवल परिवार का पुरुष ही पलायान करता है ना कि पुरा का पुरा परिवार। परिवार के अन्य सदस्य गांव में ही रहकर एम.एन.आर.ई.जी.एस. के तहत मिलने वाले कार्यों में मजदूरी करते हैं।
- एम.एन.आर.ई.जी.एस. के तहत किये जाने वाले अधिकांश कार्यों का स्वरूप कच्चे या मिट्टी से जुड़े कार्य है। अतः अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ है कि इससे गांव में कृषि योग्य रकबे की तुलना में सिंचित क्षेत्र के रकबे में अपेक्षाकृत बढ़ोतरी हुई है फिर चाहे वह निजी हो या ग्राम के स्तर पर हो। इस कारण से गांव में पुरानी फसलों के स्थान पर नगदी फसल के रकबे में वृद्धि हुई है एवं फसल चक्र में भी बदलाव आया है।
- लोगों को मानना है कि एम.एन.आर.ई.जी.एस. का फायदा ग्राम स्तर पर हुआ है। लगभग 68 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि एम.एन.आर.ई.जी.एस. के आने से गांव में फायदा हुआ है। अधिकांश परिवारों (75 प्रतिशत) का मानना है कि इसके कारण गांव में आने-जाने के लिये सड़क बन सकी है। गांव में पानी की उपलब्धता बढ़ी है ऐसा मानने वाले लगभग 42 प्रतिशत परिवार हैं। 29 प्रतिशत लोगों का मानना है कि इसके तहत किये गये कार्यों से भू-जल स्तर में सुधार हुआ है एवं पीने के पानी की उपलब्धता भी सूननिश्चित हुई है। यह सब एम.एन.आर.ई.जी.एस. के तहत हुए कार्यों का ही परिणाम है।
- समुदाय के एवं पंचायत प्रतिनिधियों की धारणा एवं विचारों में अत्यधिक विरोधाभास है। पंचायत प्रतिनिधियों (64 प्रतिशत) का मानना है कि एम.एन.आर.ई.जी.एस. का फायदा इससे प्राप्त होने

वाले अतिरिक्त आमदनी है जोकि एक मजदूर यहा मजदूरी करके प्राप्त करता है। इसके बाद उनका (21 प्रतिशत) मानना है कि इसके तहत किये गये कार्यो से गांव में पानी की उपलब्धता में बढोतरी हुई है।

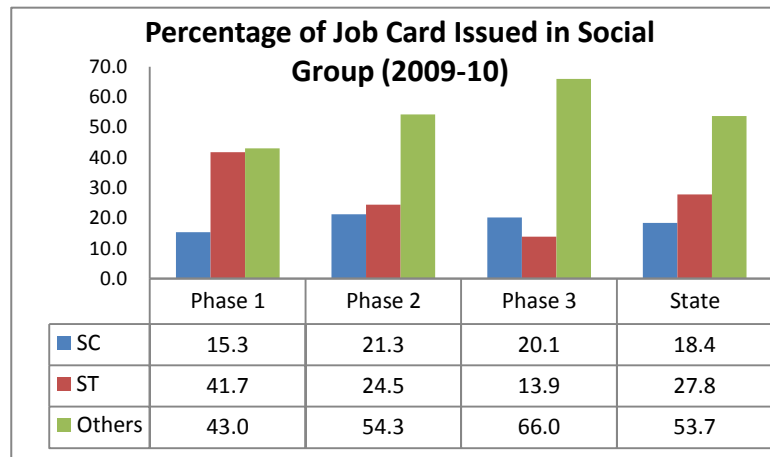
- यह देखा गया कि जिन परिवारों को व्यक्तिगत लाभ हुआ है उन पर इस योजना का अधिक सकारात्मक प्रभाव हुआ बजाय उन परिवारों के जिनको केवल मजदूरी प्राप्त हुई है। सबसे अधिक व्यक्तिगत लाभ कपिल धारा एवं भूमि शिल्प उपयोजना के लाभार्थियों को हुआ है। इन समस्त उपयोजनाओं एवं कार्यो में से जिन परिवारों के यहा भूमि शिल्प के तहत कार्य हुआ है वे ज्यादा संतुष्ट हैं एवं उनके यहां कार्य की गुणवत्ता भी बहुत अच्छि या संतोषप्रद है।

अध्याय 8: राज्य की प्रगति

8 राज्य की प्रगति

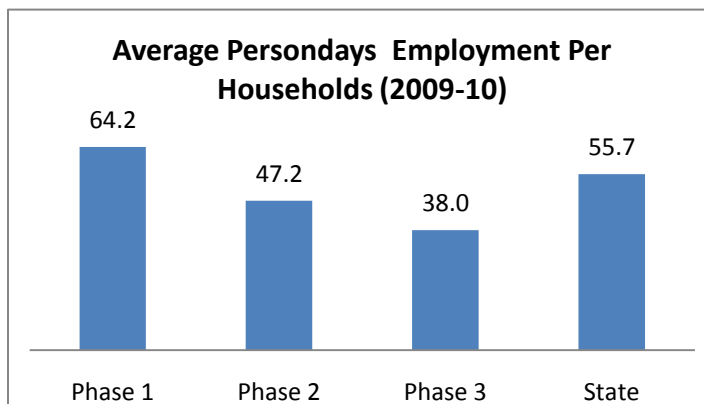
8.1 राज्य की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति

मध्यप्रदेश में मार्च 2010 तक राज्य में कुल 112.92 लाख जॉब कार्ड ग्रामीण परिवारों को जारी किये जा चुके थे। जारी किये गये जॉब कार्ड की संख्या राज्य की वर्ष 2001 की जनगणना के ग्रामीण परिवारों की संख्या से 140 प्रतिशत ज्यादा है। जारी किये गये जॉब कार्ड में से 46 प्रतिशत जॉब कार्ड अनुसूचित जाति एवं जनजाति के परिवारों को जारी किये गये जो कि अच्छा संकेत है। प्रथम चरण में अधिक



अनुसूचित जनजाति बाहुल्य वाले जिलों को सम्मिलित किया गया था अतः प्रथम चरण में अनुसूचित जनजाति के परिवारों को अधिक संख्या में जॉब कार्ड जारी किये गये।

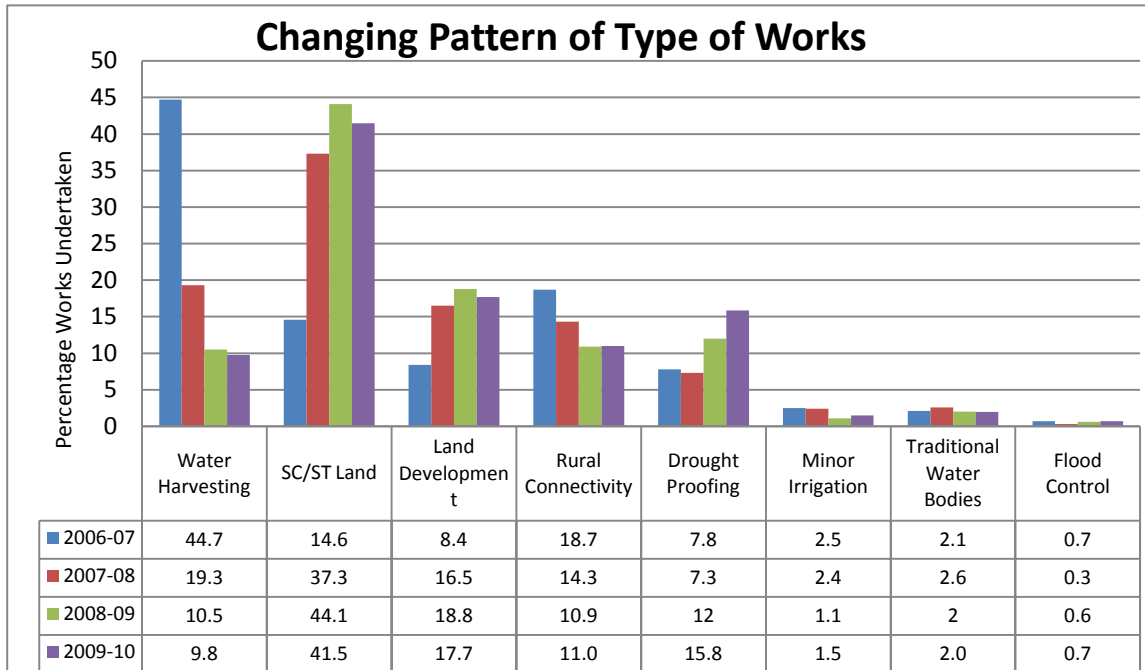
8.1.1 मनरेगा के तहत भौतिक प्रगति



ऑनलाइन एम.आइ.एस. के अनुसार उन समस्त परिवारों को कार्य उपलब्ध कराया गया जिन्होंने कार्य की मांग मनरेगा के तहत की गयी थी इसके विपरित जिन परिवारों के पास जॉब कार्ड है उनमें से केवल 47 प्रतिशत परिवारों के द्वारा कार्य की मांग की गयी। औसतन इन परिवारों को 55.66 दिन प्रति परिवार का रोजगार एक वर्ष में प्राप्त हुआ।

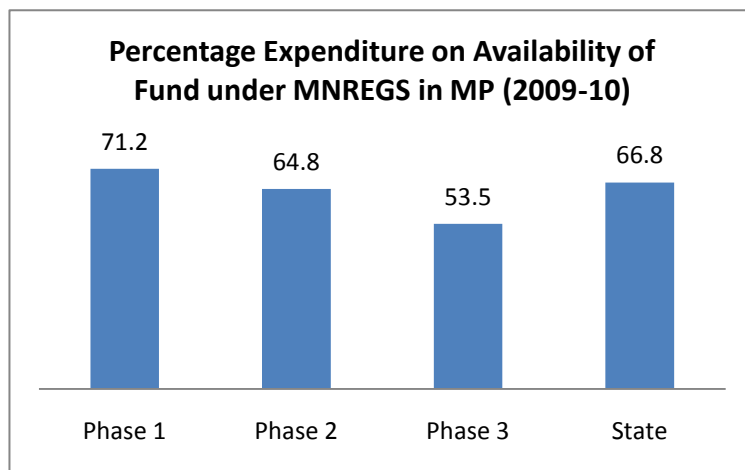
यदि मनरेगा के मुल उद्देश्य को देखे तो उन समस्त परिवारों को जिनके द्वारा कार्य की मांग की गयी हो उन्हें वर्ष भर में 100 दिन का रोजगार उपलब्ध कराना होगा इसके साथ ही यह भी

कल्पना की गयी कि इसके तहत ग्राम स्तर पर ऐसी संवहनीय संरचनाओं का निर्माण करना जिससे गांव की सकल अर्थ व्यवस्था में लम्बी अवधि के लिये सुधार होगा। विगत चार वर्षों में इसके तहत लिये जाने वाले कार्यों के स्वरूप में बदलाव हुआ है। पहले वर्ष में सर्वाधिक कार्य जल संरक्षण – सर्वर्धन गतिविधियों (44.7 प्रतिशत) एवं सड़क निर्माण (18.7 प्रतिशत) की गतिविधियों का रहा। दूसरे, तीसरे एवं चौथे वर्ष के दौरान अजा एवं अजजा तथा बी.पी.एल. परिवारों की भूमि पर कार्यों को किये जाने पर अधिक ध्यान दिया गया। योजना के तीसरे वर्ष (2008–09) 44 प्रतिशत से अधिक कार्य अजा–अजजा एवं बीपीएल परिवारों की भूमि पर किया गया परंतु वर्ष 2009–10 में विगत वर्ष की तुलना में इसमें कमी आयी। वर्ष 2009–10 में कार्यों की प्राथमिकता सूखा राहत एवं लघु सिंचाई से संबंधित गतिविधियों की रही है।



8.1.2 मनरेगा में वित्तीय प्रगति

मध्यप्रदेश राज्य मनरेगा के तहत अच्छी प्रगति करने वाले राज्यों में से एक है। वर्ष 2009–10 के तहत मनरेगा के तहत राशि के व्यय की स्थिति भिन्न-भिन्न जिलों में भिन्न थी। राज्य के स्तर पर वर्ष 2009–10 में राशि रुपये 5568.69 उपलब्ध थे जिसमें से 66.8 प्रतिशत राशि व्यय की गयी। पहले चरण से तिसरे चरण के जिलों में हुए व्यय के प्रतिशत की प्रवृत्ति में कमी को देखा गया।



- प्रथम चरण में सबसे कम कवरेज श्योपुर जिले में रहा जहां केवल 98.44 करोड़ की राशि उपलब्ध हुई वहीं सबसे अधिक कवरेज बडवानी एवं सीधी जिले में रहा जहां राशि रूपये 270 करोड़ की उपलब्धता रही। प्रथम चरण के 18 जिलों में से 7 जिले ऐसे थे जहां राशि की उपलब्धता रु 200 करोड़ से भी अधिक थी। इसके अलावा 10 जिले ऐसे थे जहां राशि की उपलब्धता रु 100 से 200 करोड़ के मध्य थी। केवल श्योपुर ही ऐसा जिला था जहां राशि की उपलब्धता रु 100 करोड़ से कम थी।
- द्वितीय चरण में सबसे कम कवरेज वाला जिला अशोकनगर था जहां केवल / 24.23 करोड़ की राशि उपलब्ध थे जबकी सबसे अधिक कवरेज वाला जिला छिन्दवाडा था जहां उपलब्ध राशि रु 164.37 करोड़ थी। क्षितीय चरण के कुल 13 जिलों में से 7 जिले ऐसे थे जहां राशि की उपलब्धता रु 100 करोड़ से अधिक थी। इसके अलावा 3 जिले ऐसे थे जहां उपलब्ध राशि रु 50 से 100 करोड़ के मध्य थी। एवं 3 जिले ऐसे थे जहां राशि की उपलब्धता रु 50 करोड़ से भी कम थी।
- तीसरे चरण में सबसे कम कवरेज भीण्ड जिले में रहा जहां राशि की उपलब्धता केवल रु 18.54 थी एवं सबसे अधिक कवरेज सागर जिले में रहा जहां राशि की उपलब्धता रु 126.88 करोड़ रही। तीसरे चरण के 17 जिलों में से केवल एक जिले में राशि की उपलब्धता रु 100 करोड़ से अधिक रही। इसके अलावा 8 जिले ऐसे थे जहां राशि की उपलब्धता रु 50 से 100 करोड़ के मध्य रही। 8 जिले ऐसे थे जहां राशि की उपलब्धता रु 50 करोड़ से भी कम रही।

प्रथम चरण में डिण्डोरी जिले में उपलब्ध राशि में से व्यय की गयी राशि का प्रतिशत सबसे अधिक 92 प्रतिशत था जबकि सबसे खराब प्रदर्शन वाला जिला छतरपुर रहा जहां पर व्यय का प्रतिशत केवल 42 प्रतिशत ही रहा। इसके अलावा 5 जिले ऐसे थे जहां व्यय का प्रतिशत 80 प्रतिशत रहा, 4 जिलों में 70 प्रतिशत रहा, 3 जिलों में 60 प्रतिशत रहा, 2 जिलों में 50 प्रतिशत से अधिक का व्यय हुआ एवं 3 जिले ऐसे थे जहां व्यय का प्रतिशत 40 से 50 के मध्य ही रहा।

दूसरे चरण के जिलों में अनुपपुर 84 प्रतिशत राशि व्यय कर सबसे आगे रहा वहीं हरदा एवं दतिया क्रमशः 22 एवं 23 प्रतिशत राशि ही व्यय कर पाये एवं सबसे निचले क्रम पर रहे। इनके अलावा दो जिलों में 80 प्रतिशत राशि व्यय की गयी, 2 जिले ऐसे थे जहां राशि का व्यय 70 से 80 प्रतिशत के मध्य हुआ, 3 जिलों में 60 से 70 प्रतिशत के मध्य राशि व्यय की गयी, इसी प्रकार 3 जिले जहां 50 से 60 प्रतिशत के मध्य राशि व्यय की गयी एवं 1 जिले में 30 से 40 प्रतिशत के मध्य एवं 2 जिले ऐसे थे जहां 20 से 30 प्रतिशत के मध्य राशि व्यय की गयी।

तीसरे चरण में इन्दौर जिले में सबसे अधिक राशि व्यय की गयी थी जो 74 प्रतिशत से भी अधिक थी जबकि भीण्ड जिले में सबसे कम व्यय किया गया जो कि केवल 22 प्रतिशत ही था। इसके अलावा 3 जिलों में 60 से 70 प्रतिशत के मध्य व्यय किया गया, 5 जिलों में 50 से 60 प्रतिशत के मध्य व्यय किया गया, 4 जिलों में 40 से 50 प्रतिशत तथा 3 जिलों में 30 से 40 प्रतिशत के मध्य किया गया एवं एक जिले में केवल 20 से 30 प्रतिशत के मध्य व्यय किया गया।

8.2 अन्य राज्यों की तुलना में मध्यप्रदेश का प्रदर्शन

अन्य राज्यों की तुलना में मध्यप्रदेश के प्रदर्शन का आंकलन निम्न मानको के आधार पर किया गया है:-

- I. परिवारों का अनुपात जिनके द्वारा रोजगार की मांग की गयी हो
- II. परिवारों का अनुपात जिनके द्वारा मनरेगा के तहत रोजगार प्राप्त किया है।
- III. कुल अर्जित रोजगार दिवस
- IV. परिवार जिनके द्वारा 100 दिवस का रोजगार पूर्ण किया गया हो।

जिन परिवारों के द्वारा रोजगार की मांग की गयी थी उनके अनुपात के आधार पर निर्मित स्थिति को इस ग्राफ में समझाया गया है। अण्डमान निकोबार द्वीपसमूह 161 प्रतिशत की मांग प्रतिशत के साथ सबसे आगे है इससे यह स्पष्ट होता है कि जॉबकार्ड की संख्या से अधिक लोगों द्वारा रोजगार की मांग की गयी। उत्तर पूर्वी राज्यों मणीपुर, नागालेण्ड, मिजोरम, एवं त्रिपुरा में जिन परिवारों को जॉब कार्ड जारी किये गये थे उनमें से 95 प्रतिशत के द्वारा रोजगार की मांग की गयी। इसी प्रकार मेघालय एवं लक्ष्यद्वीप में 80 से 90 प्रतिशत के बीच के परिवारों द्वारा रोजगार की मांग की गयी, सिक्किम एवं राजस्थान में 70 से 80 प्रतिशत परिवारों के द्वारा, कर्नाटका, तमिलनाडू, एवं पूडूचेरी में 60 से 70 प्रतिशत के मध्य, आसाम, उत्तराखण्ड, छत्तीसगढ़, अरुणाचल प्रदेश, जम्मू एवं काश्मीर, आंध्रप्रदेश एवं हिमाचल प्रदेश में 50 से 60 प्रतिशत परिवारों के द्वारा तथा मध्यप्रदेश, उत्तरप्रदेश, गोवा, झारखण्ड एवं गुजरात में 40 से 50 प्रतिशत जॉब कार्डधारी परिवारों के द्वारा रोजगार की मांग की गयी। इनमें से मध्यप्रदेश ही ऐसा राज्य था जहा सबसे कम 41.7 प्रतिशत परिवारों के द्वारा ही रोजगार की मांग की गयी। 10 केन्द्र शासित प्रदेशों में स्थिति मध्यप्रदेश से भी खराब है।

जिस प्रकार से कुल मानव रोजगार दिवस अर्जित किये गये उसमें मध्यप्रदेश अग्रिम पंक्ति के जिलों में आता है जो कि स्वागत योग्य कदम है। राजस्थान एवं आंध्रप्रदेश में 4000 से अधिक मानव रोजगार दिवस कार्य अर्जित किये गये। उत्तरप्रदेश इसमें जिसरे स्थान पर रहा जहां 3559 मानव रोजगार दिवस अर्जित किये गये। कुल 2600 मानव रोजगार दिवस अर्जित कर मध्यप्रदेश चौथे स्थान पर रहा है। अधिकांश राज्यों में तो 1000 दिवस से भी कम मानव रोजगार दिवस अर्जित किये गये।

चौथा मानक जिसके आधार पर तुलना की गयी है वह है परिवार जिनको 100 दिवस के रोजगार की गारंटी मिली एवं वे परिवार जिन्हे किसी भी प्रकार का रोजगार प्राप्त हुआ है, का अनुपात। इस मानक पर भी मध्यप्रदेश का प्रदर्शन सराहनीय रहा। इसमें प्रथम स्थान पर त्रिपुरा एवं नागालेण्ड का रहा जहां पर 30 से 40 प्रतिशत परिवारों को 100 दिवस का रोजगार प्राप्त हुआ। इसकी गणना कुल परिवारों की संख्या जिनके द्वारा रोजगार की मांग की गयी थी, के आधार पर की गयी है। इसके पश्चात राजस्थान, सिक्किम एवं आंध्रप्रदेश का रहा जहां कुल 23 प्रतिशत परिवारों को 100 दिवस का रोजगार उपलब्ध कराया गया। तीसरे स्थान पर तमिलनाडू, मध्यप्रदेश एवं कर्नाटका रहे जहां 10 से 20 प्रतिशत परिवारों को 100 दिवस का रोजगार उपलब्ध कराया गया। शेष राज्यों में इससे भी कम दिवस रोजगार उपलब्ध कराया गया।

8.3 समन्वय एवं नवाचार

राज्य में मनरेगा के माध्यम से समुदाय को संवहनीय आजीविका के अवसर उपलब्ध कराना अन्य विभागों द्वारा क्रियान्वित विभिन्न योजनाओं एवं कार्यक्रमों के साथ समन्वय पर निर्भर करता है। मध्यप्रदेश में राज्य एवं केन्द्र सरकार द्वारा वित्त पोषित विभिन्न योजनाओं के साथ मनरेगा के साथ समन्वय हेतु प्रयास किये हैं।

राज्य के 11 जिलों में मनरेगा के तहत विभिन्न योजनाओं के तहत समन्वय हेतु चिन्हित किये गये हैं। विभिन्न विभाग जो मनरेगा के साथ राज्य में समन्वयक कर रहे उनका नाम निचे की तालिका में दर्शाया गया है

तालिका 44 : पायलट जिलों में विभिन्न मुख्य विभागों में समन्वय						
जिले	जल संसाधन विभाग	कृषि विज्ञान केन्द्र	वन विभाग	प्रधानमंत्री ग्राम सडक योजना	कृषि विभाग	एस.जी.एस. वाय.
मण्डला	✓	✓		✓	✓	✓
झाबुआ	✓	✓		✓	✓	✓
बेतूल	✓			✓	✓	✓
सिहोर			✓	✓	✓	✓
पन्ना				✓	✓	✓
देवास				✓	✓	✓
छतरपूर				✓	✓	✓
टीकमगढ				✓	✓	✓
दमोह				✓	✓	✓
दतिया				✓	✓	✓
सागर				✓	✓	✓

मनरेगा की विभिन्न उपयोजनाओं के तहत भी विभिन्न विभागों के साथ समन्वय स्थापित किया गया है। इन उपयोजनाओं के तहत किस प्रकार का समन्वय स्थापित किया गया है उसकी जानकारी निचे की तालिका में दी गयी है।

तालिका 45 : उपयोजना वार समन्वय	
उपयोजना	समन्वय का प्रकार
वन्या उपयोजना	इसके तहत मुख्यतः सामुदायिक भूमि पर कोसा रेशम को बढ़ावा देना, साथ ही अर्जुन एवं साजा के पौधे को मनरेगा के तहत लगाना तथा आगे रेशम विभाग एवं अन्य योजनाओं की राशि का उपयोग करते हुए रेशम उत्पादन की गतिविधियों को बढ़ावा देना।
रेशम उपयोजना	इसका मुख्य उद्देश्य निजी एवं सामुदायिक भूमि पर शहतूत रेशम उत्पादन को बढ़ावा देना हैं इसके तहत मनरेगा की राशि से शहतूत के पौधे का रोपण निजी या सामुदायिक भूमि करने का प्रावधान है तथा आगे रेशम विभाग एवं अन्य योजनाओं की राशि का उपयोग करते हुए रेशम उत्पादन की गतिविधियों को बढ़ावा देना।

तालिका 45 : उपयोजना वार समन्वय	
उपयोजना	समन्वय का प्रकार
लाख उपयोजना	निजी एवं सामुदायिक भूमि पर मनरेगा के तहत बेर तथा अन्य प्रजातियों के पौधे लगा कर लाख उत्पादन को बढ़ावा देना इसका मुख्य उद्देश्य है तथा आगे अन्य योजनाओं की राशि का उपयोग करते हुए लाख उत्पादन को बढ़ावा देना।
मिनाक्षी उपयोजना	मनरेगा की राशि का उपयोग कर मछली पालन आधारित आजीविका की गतिविधि हेतु तालाब का निर्माण कर विभाग एवं अन्य योजनाओं की राशि से मछली पालन को बढ़ावा देना।
निर्मल वाटिका उपयोजना	स्वास्थ्य एवं आजीविका एक दूसरे से जुड़े हुए हैं। आच्छा स्वास्थ्य ना केवल व्यक्ति की उत्पादका को बढ़ाता है बल्कि उसके के खर्च को भी कम करता है। निर्मल वाटिका के तहत मनरेगा की राशि के माध्यम से समग्र स्वच्छता अभियान की गतिविधियों को बढ़ावा देना।
सहस्रधारा उपयोजना	मनरेगा की राशि से सिंचाई परियोजनाओं के कमाण्ड क्षेत्रों में सिंचाई हेतु खेत नाली का निर्माण करना। अब तक 3325 परियोजनाएं मनरेगा के तहत पूर्ण की जा चुकी है एवं राशि रूप्ये 39 करोड की 6340 गतिविधियां प्रस्तावित है।

मण्डला जिले में मध्य प्रदेश ग्रामीण आजीविका परियोजना के द्वारा कपिलधारा कुओं के एवं भूमिशिल्प के हितग्राहीयों को सिंचाई हेतु पम्प उपलब्ध कराये गये। इसके अलावा मण्डला, अनूपपुर, झाबुआ, धार एवं डिण्डोरी में भी परियोजना के द्वारा मनरेगा के साथ समन्वय कर वर्मी कम्पोस्ट, नाडेप इत्यादी बनाये गये इसके साथ ही कृषि विभाग की आत्मा परियोजना के साथ भी समन्वयक किया गया। इसके अलावा रेशम विभाग, नर्सरी प्रबंधन, वर्षाजल प्रबंधन, कृषि विज्ञान केन्द्र के साथ मिलकर क्षेत्रीय अमले को प्रशिक्षण इत्यादि भी समन्वय के माध्यम से किये गये। मनरेगा एवं कृषि विज्ञान केन्द्र के द्वारा समन्वय कर बीज उत्पादन, फलदार फसल उत्पादन, वर्मी कम्पोस्ट, कुआ रिचार्ज, जल प्रबंधन, कडकनाथ मुर्गी पालन, चारा एवं दाना प्रबंधन इत्यादि कार्य झाबुआ जिले में किये गये।

मण्डला जिले में जल संसाधन विभाग द्वारा समन्वय करके मनरेगा में सुधार, नवीनीकरण एवं पुर्नस्थापन के तहत विभिन्न जल संरचनाआके का गहरीकरण एवं नवीनीकरण का कार्य किया गया। जिले में त्वरीत सिंचाई लाभ कार्यक्रम के तहत बड़े, मध्यम सिंचाई परियोजनाओं (मिट्टी के कार्य एवं गहरीकरण के अलावा) के विस्तार, सुधार एवं नवीनीकरण के कार्य किये गये। बाढ नियन्त्रण एवं नदी प्रबंधन के तहत मनरेगा से समन्वय करके बाढ नियन्त्रण हेतु नदि के तट को उंचा करना, मजबूत करना, नदि कटाव को रोकना, पानी के बहाव को व्यवस्थित करना एवं बाढ बचाव के कार्यों को किया गया। झाबुआ जिले में जल संसाधन विभाग द्वारा मनरेगा के साथ समन्वय कर कमाण्ड क्षेत्र विकास एवं जल प्रबंधन कार्यक्रम के तहत सर्वेक्षण एवं ओ.एफ.डी. नियोजन के कार्यों को किया गया।

सिहोर जिले में, वन विभाग द्वारा मनरेगा के साथ समन्वय कर प्राकृति सुधार एवं कृत्रिम सुधार का कार्य लिया गया। इसी प्रकार पत्थर बंधान, डीच कम बंड एवं कांटेदार बागड के कार्य भी वन विभाग द्वारा समन्वय से किये गये। कंटूर बंडींग, चेक डेम निर्माण, तालाब, पोखर इत्यादि गतिविधियां भी वन विभाग के द्वारा मनरेगा के तहत की गयी।

8.4 अन्तः जिला प्रदर्शन

अन्तः जिला प्रदर्शन की तुलना वर्ष 2009-10 के एम.आइ.एस. के आंकड़ों के आधार पर की गयी है। प्राथमिक आंकड़ों के अनुसार बहुत कम परिवार ऐसे हैं जिनके द्वारा वास्तव में कार्य की मांग की गयी। यद्यपि एम.आइ.एस. के आंकड़े अलग तस्वीर दर्शाते हैं। अधिकांश जिलों में एम.आइ.एस. के आंकड़े यह दर्शाते हैं कि लोगों द्वारा वास्तविकता में कार्य की मांग की गयी। जिले जहाँ सबसे अधिक एवं सबसे कम दिवस का रोजगार की मांग की गयी उनकी जानकारी निचे की तालिका में दी गयी है। जिलेवार विस्तृत जानकारी परिशिष्ट में दी गयी है।

तालिका 46 : वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत जाँबकार्डधारी परिवारों द्वारा मांगे गये कार्य का प्रतिशत					
प्रथम 10 जिले			अंतिम 10 जिले		
श्रेणी	जिले	मूल्य (%)	श्रेणी	जिले	मूल्य (%)
1	उमरिया	90.1	48	भिण्ड	2.8
2	बडवानी	84.4	47	अशोक नगर	11.0
3	अनूपपुर	82.9	46	शाजापुर	12.0
4	मण्डला	79.9	45	विदिशा	12.2
5	शहडोल	79.5	44	रायसेन	12.2
6	सिद्धि	73.7	43	निमच	12.8
7	खण्डवा	68.2	42	उज्जैन	13.0
8	बालाघाट	65.4	41	दतिया	13.8
9	राजगढ़	61.6	40	मौरैना	15.1
10	बेतूल	61.2	39	होशंगाबाद	15.5

प्राथमिक आंकड़े बताते हैं कि एक औसत परिवार को के 31.8 दिवस का रोजगार ही प्राप्त हुआ है इसके विपरीत द्वितीयक जानकारी से प्राप्त आंकड़ों के अनुसार एक परिवार को औसत 55.5 दिवस का रोजगार प्राप्त हुआ है। प्रथम चरण के अनेक जिलों में प्राप्त रोजगार दिवस का औसत बहुत अधिक है। अनूपपुर जिले में सबसे अधिक 95.8 दिवस का रोजगार एक परिवार को औसतन उपलब्ध कराया गया। जिले जहाँ सबसे अधिक एवं सबसे कम दिवस का रोजगार उपलब्ध कराया गया है उनकी जानकारी निचे की तालिका में दी गयी है।

तालिका 47 : वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत एक परिवारों द्वारा प्राप्त रोजगार दिवस					
प्रथम 10 जिले			अंतिम 10 जिले		
श्रेणी	जिले	औसत प्रति परिवार मजदूरी	श्रेणी	जिले	औसत प्रति परिवार मजदूरी
1	अनूपपुर	95.8	48	होशंगाबाद	17.5
2	डिण्डोरी	89.7	47	हरदा	25.4
3	मण्डला	89.0	46	विदिशा	28.0
4	बडवानी	82.7	45	दतिया	28.3
5	धार	81.6	44	मैरैना	31.4
6	खण्डवा	80.7	43	कटनी	31.9
7	झाबुआ	75.1	42	बुरहानपुर	32.5
8	शहडोल	71.3	41	रतलाम	33.0
9	उमरिया	70.0	40	दमोह	33.6
10	श्यापुर	60.3	39	सागर	33.7

निचे की तालिका में प्रथम 10 एवं अंतिम 10 जिलों में अजा एवं अजजा परिवारों द्वारा प्राप्त रोजगार के अनुपात के बारे में जानकारी दी गयी है। समस्त 48 जिलों आपसी तुलना की जानकारी विस्तार से परिशिष्ट में दी गयी है।

तालिका 48 : वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत अजा एवं अजजा परिवारों द्वारा प्राप्त रोजगार का प्रतिशत					
प्रथम 10 जिले			अंतिम 10 जिलें		
श्रेणी	जिले	मूल्य (%)	श्रेणी	जिले	मूल्य (%)
1	झाबुआ	92.3	48	मौरेना	24.9
2	बडवानी	89.2	47	राजगढ़	28.6
3	उमरिया	82.5	46	इन्दौर	36.3
4	धार	81.0	45	गुना	40.6
5	अनूपपुर	76.0	44	निमच	40.7
6	छिन्दवाडा	73.7	43	श्योपुर	44.1
7	बेतूल	73.4	42	छतरपुर	44.1
8	मण्डला	71.4	41	बालाघाट	44.3
9	शिवपुरी	71.0	40	विदिशा	45.6
10	भिण्ड	69.0	39	मन्दसौर	46.8

जबकि मनरेगा के तहत कार्य उपलब्ध कराने हेतु पर्याप्त राशि उपलब्ध है ऐसे में भी विभिन्न जिलों के मध्य राशि की उपयोगिता जिलों के मध्य बहुत भिन्नता है। किसी भी योजना के प्रभाव का पता लगाने में उसके तहत की गयी राशि का व्यय एक अच्छा सूचक है। यह स्पष्ट है कि अनुसूचित जनजाति बाहुल्यता वाले एवं पिछड़े जिलों में इसके तहत व्यय की गयी राशि का प्रतिशत अन्य जिलों की उन्हे मंजूर की गयी राशि के अनुपात तुलना में अत्यधिक है। जिले जहां की कृषि अच्छे हे उन जिलों जैसे हरदा, होशंगाबाद भीण्ड इत्यादी में व्यय का प्रतिशत कम है। राशि का सबसे कम उपयोग भी शायद यह सूचित करता है कि उस क्षेत्र में कार्य की आवश्यकता नहीं है या अन्य क्षेत्रों में बेहतर अवसर के कारण मजूदरों की अनुपलब्धता भी हो सकती है। राशि के उपयोग के आधार पर प्रथम 10 जिले एवं निचे के 10 जिलों की जानकारी निचे की तालिका में दी गयी है।

तालिका 49 : संसाधनों के उपयोग की स्थिति					
प्रथम 10 जिले			अंतिम 10 जिलें		
श्रेणी	जिले	मूल्य (%)	श्रेणी	जिले	मूल्य (%)
1	डिण्डोरी	92.7	48	भिण्ड	22.0
2	झाबुआ	88.1	47	हरदा	22.3
3	बडवानी	86.7	46	दतिया	23.7
4	बालाघाट	86.6	45	विदिशा	33.7
5	अनूपपुर	84.9	44	होशंगाबाद	34.4
6	सिधी	81.3	43	निमच	34.8
7	शहडोल	80.9	42	बुरहानपुर	36.0
8	राजगढ़	80.0	41	मौरेना	40.2
9	मण्डला	78.9	40	छतरपुर	42.9
10	उमरिया	78.4	39	शिपुरी	44.5

भौतिक प्रगति निचे की तालिका में दी गयी है (स्वीकृत कार्यों की तुलना में पूर्ण किये गये कार्यों का प्रतिशत)। प्रथम 10 जिले एवं अंतिम 10 जिलों के भौतिक प्रगति से संबंधित जानकारी को यहा दर्शा गया है। यहां यह स्पष्ट हो रहा के कि अजजा बाहुल्य वाले पिछड़े जिलों में कार्यों के

अधिकतर हिस्से को पूर्ण कर लिया गया है। जिले जहां कार्य की मांग कम थी वें इस वर्ष की स्वीकृत समस्त गतिविधियों को पूर्ण नहीं कर पाये है। इस मनरेगा में किस प्रकार कि नियोजन की प्रक्रिया की गयी है उससे जोड़ कर देखे जाने की आवश्यकता है। ऐसे भी जिले (नीमच, विदिशा, भिण्ड इत्यादि) हैं जहां मांग तो कम थी फिर भी उन जिलों को राशि का आवंटन कर दिया गया। यह दर्शाता है नियोजन एवं स्वीकृत बजट वास्तविक मांग के आधार पर तैयार नहीं किये गये है। इसके साथ ही जिले की अनेक पंचायतों में कार्य की बहुत बड़ी मांग होने के बावजूद भी उनको पर्याप्त राशि का आवंटन नहीं किया गया ताकि वे अपनी गतिविधियों का प्रभावी क्रियान्वयन कर सकें।

तालिका 50 : वर्ष 2009-10 में मनरेगा के तहत पूर्ण किये गये कार्यों का प्रतिशत					
प्रथम 10 जिले			अंतिम 10 जिले		
श्रेणी	जिले	मूल्य (%)	श्रेणी	जिले	मूल्य (%)
1	मण्डला	76.5	48	निमच	9.8
2	डिण्डोरी	75.3	47	उज्जैन	13.0
3	उमरिया	72.1	46	नरसिंहपुर	15.4
4	बडवानी	72.0	45	विदिशा	15.4
5	खरगोन	71.0	44	सागर	16.8
6	बालाघाट	62.4	43	रतलाम	18.7
7	खण्डवा	62.1	42	अशोक नगर	19.3
8	राजगढ़	58.6	41	सिहोर	19.8
9	सिधी	53.6	40	भिण्ड	22.2
10	जबलपुर	43.3	39	हरदा	23.2

8.5 तुलनात्मक प्रदर्शन

कुछ प्रमुख सूचक जिनके एम.आइ.एस. एवं अध्ययन के आंकड़ों में बड़ा अंतर है उन्हें नीचे बताया गया है। यदि केवल ग्रामीण परिवार जिन्हे जॉबकार्ड जारी किये गये है उनकी संख्या के बारे में बात करें तो एम.आइ.एस. के अनुसार उन परिवारों की संख्या 112 लाख है जबकि अध्ययन से निकल कर आया है कि केवल 63 लाख परिवारों को ही जॉबकार्ड जारी किये गये है। अध्ययन से यह स्पष्ट हुआ है कि कई परिवार है जिन्हे अब तक जॉब कार्ड प्राप्त नहीं हुआ है अतः यहां यह संभावना बनती है कि अभी अनेक परिवारों के जॉब कार्ड बने तो है परंतु उन्हें वितरित नहीं किये गये है। यहां यह जानना अत्यंत रोचक होगा कि राज्य सरकार के द्वारा अब तक 112 लाख जॉब कार्ड वितरित कर दिये गये है। यदि हम 2001 की जनगणना के आंकड़े देखे तो राज्य में केवल 79 लॉख परिवार ही है। अतः इस प्रकार से राज्य में परिवारों की संख्या में 41 प्रतिशत (79 लाख से 112 लाख) का इजाफा हुआ है जो कि वास्तविकता में संभव नहीं है।

एम.आइ.एस. एवं अध्ययन दोनों से यह स्पष्ट हुआ कि कार्य की मांग की स्थिति बहुत अच्छी नहीं है। एम.आइ.एस. के आंकड़े बताते है कि केवल 41 प्रतिशत जॉबकार्ड धारी परिवार के द्वारा कार्य की मांग की गयी एवं अध्ययन से यह निकलकर आया कि केवल 22.36 प्रतिशत जॉबकार्डधारी परिवारों के द्वारा कार्य की मांग की गयी। एम.आइ.एस. यह दर्शाता है कि जिन परिवारों के द्वारा कार्य की मांग की गयी उन सभी को कार्य उपलब्ध कराया गया जबकि अध्ययन से यह निकलकर आया है कि लगभग 50 प्रतिशत परिवार ही ऐसे है जिनको उनकी मांग के आधार पर कार्य उपलब्ध हुआ।

तालिका 51 : मनरेगा का मध्यप्रदेश में प्रदर्शन

स.क्र.	विवरण	अध्ययन के आंकड़े	एम.आइ.एस के आंकड़े
1	राज्य में ग्रामीण परिवारों की संख्या	83.66 लाख (अनुमानित)	79 लाख (जनगणना 2001)
2	ग्रामीण परिवारों की संख्या जिन्हे जॉबकार्ड जारी किया गया	63 लाख	112 लाख
3	ग्रामीण परिवारों का प्रतिशत जिन्हे जॉबकार्ड जारी किया गया	76%	141%
4	परिवार जो जॉबकार्डधारी है एवं जिनके द्वारा कार्य की मांग की गयी	17 लाख (22.36%)	47 लाख (41.96%)
5	परिवार जिनके द्वारा रोजगार मांगा गया एवं उन्हें उपलब्ध कराया गया	8.7 लाख (50%)	47 लाख (100%)
6	जॉब कार्डधारी परिवारों का प्रतिशत जिनके खाते बैंक में खोल दिये गये है	38%	63%
7	एक परिवार को एक वर्ष में औसत रोजगार उपलब्ध कराया गया – मानव दिवस में	31.8	55.5
8	प्रति दिवस औसत मजदूरी	रु.59.2	रु.83.7
9	परिवारों की संख्या जिनके द्वारा 100 दिन का रोजगार पूर्ण कर लिया है	18000	6.7 लाख

बैंक में खातों की भी एम.आइ.एस. के साथ तुलना करने पर भिन्न स्थिति प्राप्त होती है। एम.आइ.एस केस अनुसार 63 प्रतिशत परिवारों के खाते बैंक या डाकघर में खोल दिये गये है इसके विपरीत अध्ययन से यह निकल कर आया है कि केवल 38 प्रतिशत जॉब कार्डधारी परिवारों के खाते ही अब तक खुल पाये है।

वर्ष 2009-10 में प्रति मजदूर राशि रूपये 83.7 प्रति दिवस मजदूरी के रूप में मनरेगा के तहत भुगतान किया गया यह एम.आइ.एस. के प्रतिवेदन के आंकड़े है। परंतु अध्ययन से यह निकला है कि प्रति दिवस की मजदूरी दर विगत वर्ष कि प्रचलित मजदूरी दर से अत्यंत कम थी। अध्ययन के अनुसार प्रति दिवस मजदूरी दर केवल रु 59.2 प्रति दिवस थी।

एम.आइ.एस. के अनुसार जिन परिवारों को 100 दिन का रोजगार प्राप्त हुआ है उनकी संख्या काफी ज्यादा है। यह दर्शाता है कि 6.7 लाख परिवारों को 100 दिवस का रोजगार प्राप्त हुआ। जबकि अध्ययन से निकलकर आया है कि केवल 18000 परिवारों को ही 100 दिवस का पूर्ण रोजगार वर्ष 2009/10 मे प्राप्त हुआ है।

अध्याय 9 : निष्कर्ष एवं अनुशंसाए

9 निष्कर्ष एवं अनुशंसाए

9.1 निष्कर्ष

ग्रामीण क्षेत्रों में कुल अनुमानित 83.67 लाख परिवारों में से केवल 75.5 प्रतिशत परिवारों की ही जॉबकार्ड तक पहुंच है। इस प्रकार अभी भी 25 प्रतिशत परिवार इसके लाभ से छुटे हुए हैं। अध्ययन के दौरान परिवारों से चर्चा से यह स्पष्ट हुआ कि जॉब कार्ड का बनना सतत चलने वाली प्रक्रिया नहीं है। जॉब कार्ड ना होने की स्थिति में यह छोटे परिवार योजना के तहत रोजगार की मांग नहीं कर सकते। जिन परिवारों के जॉबकार्ड बने हैं उनमें से भी केवल 50 प्रतिशत परिवारों के पास ही वे उपलब्ध हैं।

मनरेगा मांग आधारित योजना है एवं प्रत्येक जॉबकार्डधारी को लिखित आवेदन के माध्यम से रोजगार की मांग करनी होती है। हालांकि कुछ ही परिवारों ने वास्तव में रोजगार की मांग की है। आंकलन अनुसार जिन परिवारों के पास जॉबकार्ड हैं उनमें से केवल 28 प्रतिशत परिवारों द्वारा ही रोजगार की मांग की गई है और उसमें से आधे परिवारों को ही 15 दिवस के भीतर रोजगार प्राप्त हुआ है। इसमें से थोड़े ही परिवार ने 100 दिवस का पूर्ण रोजगार प्राप्त किया है। आंकलन अनुसार 25 लाख लाभार्थी परिवार, जिन्होंने मनरेगा के तहत कार्य किया उनमें से केवल 18684 (लगभग एक प्रतिशत से भी कम) परिवारों को ही 100 दिवस का रोजगार प्राप्त हुआ है। इसी प्रकार इन लाभार्थी परिवारों को औसत 59.2 रुपये प्रतिदिन की मजदूरी पर 31.8 दिवस का रोजगार सुनिश्चित हो सका।

मजदूरी का भूगतान बैंक के माध्यम से करने का प्रावधान होने के बावजूद भी ऐसे अनेक उदाहरण हैं जहां यह कहा गया कि उन्हें नगद में मजदूरी प्राप्त हुई है। आंकलन अनुसार 25.61 लाख मजदूर परिवारों में से लगभग एक-तिहाई (18.12 लाख) परिवारों का बैंक में खाता नहीं खुला है।

अध्ययन के अंतर्गत 83.67 लाख आंकलित परिवारों में से लगभग 46 प्रतिशत परिवारों को मनरेगा के कम से कम एक प्रावधान की जानकारी है। आंकलित परिवारों में से मनरेगा के विभिन्न प्रावधानों पर जागरूकता के विषय में, सर्वाधिक 31.6 प्रतिशत परिवारों को कार्यस्थल पर पेयजल सुविधा के प्रावधान की जानकारी है। इसके पश्चात के प्रावधानों में से 100 दिन के रोजगार की गारंटी के बारे में 21.7 प्रतिशत परिवारों को एवं न्यूनतम मजदूरी दर के बारे में 20.3 प्रतिशत परिवारों को पता है। यहां यह ध्यान रखने योग्य है कि उत्तरदाताओं को 100 दिन की रोजगार की गारंटी की जागरूकता के बावजूद केवल 12.6 प्रतिशत परिवारों में ही रोजगार के मांग के प्रावधान की जानकारी थी, जो कि अत्यंत कम है। मनरेगा के शेष प्रावधानों के बारे में जानकारी एवं जागरूकता का स्तर एकदम कम है। कार्य स्थल पर उपलब्ध कराये जाने वाली सुविधाओं जैसे बच्चों के लिये झूलापरिवार एवं प्राथमिक उपचार इत्यादि पर जानकारी का स्तर भी एकदम खराब है। यह भी देखने में आया कि समुदाय को पारदर्शिता एवं जवाबदेहीता से संबंधित मुद्दे जैसे नियोजन, सामाजिक अंकेक्षण, शिकायत दर्ज कराना इत्यादि के बारे में बिलकुल भी जानकारी नहीं है।

क्रियान्वयन संस्थाओं, मुख्यतः ग्राम पंचायत के साथ पारदर्शिता एवं जवाबदेयता से संबंधित कई मुद्दे हैं। मनरेगा के तहत वार्षिक कार्ययोजना की मंजूरी ग्राम सभा से लिया जाना आवश्यक है ताकि समय पर एवं प्रभावी क्रियान्वयन को सुनिश्चित किया जा सके। परंतु 1 प्रतिशत परिवारों से भी कम के अनुसार उनके ग्राम की वार्षिक कार्ययोजना की मंजूरी ग्राम सभा से ली गयी। पारदर्शिता एवं जवाबदेहीता हेतु स्थापित विभिन्न प्रावधानों जैसे शिकायत दर्ज कराने की व्यवस्था, सामाजिक अंकेक्षण की स्थिति इत्यादि तय मानकों पर कमजोर पायी गयी। आंकलित परिवारों में से 1 प्रतिशत परिवारों से कम द्वारा शिकायतें दर्ज करायी गयी। इसी प्रकार 1 प्रतिशत से भी कम परिवारों ने यह भी कहा कि उनके ग्राम में सामाजिक अंकेक्षण किया गया था।

मजदूरी प्राप्त करने वालों के लिये योजना का प्रभाव स्पष्ट नहीं है। मनरेगा के तहत मजदूरी करने वाले परिवार को प्राप्त मजदूरी उस परिवार पर प्रभाव डालने के लिए पर्याप्त नहीं है। अधिकांश उत्तरदाताओं (लगभग 30 प्रतिशत) द्वारा सूझाव दिया गया कि निर्धारित मजदूरी की दर पर्याप्त नहीं हैं एवं उनकी आवश्यकताओं की पूर्ति इससे नहीं हो पाती हैं। इसी के साथ आंकलित परिवारों में से 13 प्रतिशत का यह भी मानना है कि मनरेगा के प्रभावी क्रियान्वयन से ग्रामीण पलायन एवं गरीबों की दयनीयता को कम किया जा सकता है।

अध्ययन के विश्लेषण अनुसार वर्ष 2009-10 के तहत कुल 41 प्रतिशत परिवार, जिन्हे जॉबकार्ड जारी किये गये थे, को मनरेगा के तहत रोजगार के रूप में लाभ प्राप्त हुआ। लगभग 68.3 प्रतिशत परिवार (आंकलित 83.7 लाख परिवार जो अध्ययन में सम्मिलित किये गये हैं में से) जिन्हे मनरेगा के तहत रोजगार प्राप्त हुआ है, का मानना है कि मनरेगा का उनके परिवार पर सीधा प्रभाव हुआ है। आंकलन यह भी है कि मनरेगा में मजदूरी करने से परिवार के स्तर पर रुपये 1881/- की आमदनी में अतिरिक्त बढ़ोतरी हुई है। अध्ययन का आंकलन है कि विगत वित्तीय वर्ष में लगभग 5.1 लाख परिवारों द्वारा मनरेगा के तहत कार्य करने से हुई आमदनी से अपनी उधारी को चुकाया गया है एवं इसमें उन्हें मदद मिली है। लगभग रुपये 16.6 करोड़ की राशि की उधारी का भुगतान मनरेगा की मजदूरी से प्राप्त राशि से किया गया। इसी प्रकार, 2.5 प्रतिशत लाभार्थी परिवारों के द्वारा इस राशि से लगभग रुपये 1.8 करोड़ के बराबर की अन्य परिसम्पत्ती विकसित की गई।

जिन परिवारों की भूमि पर व्यक्तिगत कार्य हुए हैं उन पर अन्य परिवारों की तुलना में मनरेगा का अधिक प्रभाव हुआ है। लगभग 29 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि मनरेगा के तहत किये गये विभिन्न कार्यों के कारण गांव में सतही जल की उपलब्धता में वृद्धि हुई है। इसी प्रकार, 19.5 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि इसके कारण गांव में भू-जल स्तर में भी सुधार हुआ है। लगभग 14 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि मनरेगा में की गयी भू-आधारित गतिविधियों के कारण गांव में सिंचित भूमि के क्षेत्रफल में भी वृद्धि हुई है। यद्यपि बहुत कम परिवारों (3.5 प्रतिशत) का मानना है कि पशु चारे की उपलब्धता में भी मनरेगा का योगदान रहा है। जबकि 3.4 प्रतिशत परिवारों का मानना है कि मनरेगा के योगदान का सीधा प्रभाव उनके कृषि क्षेत्र पर हुआ है।

कुल मिलाकर 68 प्रतिशत अनुमानित परिवारों का मानना है कि मनरेगा का ग्राम स्तर पर बहुत अधिक प्रभाव हुआ है। अधिकांश उत्तरदाताओं (75 प्रतिशत) के अनुसार ग्राम तक पहुंच मार्ग निर्माण मुख्य प्रभाव रहा है, उसके बाद सतही जल (42 प्रतिशत) की उपलब्धता में वृद्धि प्रभाव हुआ है। भू-जल स्तर में वृद्धि (29 प्रतिशत) एवं पेय जल की उपलब्धता (29 प्रतिशत) को अधिकांश लोग मनरेगा के गांव में महत्वपूर्ण प्रभाव के रूप में देखते हैं। ऐसा देखने में आया कि जिन लोगों को मनरेगा से व्यक्तिगत लाभ हुआ है वे ही मनरेगा के अधिकाधिक प्रभाव को देखते हैं बजाय उन परिवारों के जिन्हे इससे केवल मजदूरी प्राप्त हुई है। सबसे अधिक व्यक्तिगत लाभ कपिल धारा (87 प्रतिशत) के हितग्राहियों को हुआ है। सामान्यतः समुदाय में कार्य की गुणवत्ता को लेकर संतुष्टी का

भाव है। 73 प्रतिशत से अधिक आंकलित लाभार्थि परिवारों द्वारा बताया गया कि वे कार्य की गुणवत्ता को लेकर संतुष्ट हैं। अध्ययन से यह भी स्पष्ट हुआ है कि अजजा एवं अजा परिवारों की तुलना में अधिकांश व्यक्तिगत लाभ अतिरिक्त पिछड़ा वर्ग एवं सामान्य श्रेणी के परिवारों (जिनके पास बी.पी.एल. कार्ड है) को हुआ है।

9.2 अनुशासकें –

9.2.1 विशिष्ट मुद्दों पर बड़े पैमाने पर जागरूकता कार्यक्रम किया जाय

पिछले पांच वर्षों के मनरेगा के क्रियान्वयन की अवधि में योजना के नाम एवं इसके तहत 100 दिवस के रोजगार की गारंटी के बारे में प्रत्येक ग्रामीण परिवार को जानकारी हो गयी है। यद्यपि, अधिकांश मजदूर या जिन्हे इससे मजदूरी मिलने की संभावना है, उन्हें इसकी जानकारी नहीं है कि, उन्हें मिलने वाली मजदूरी का भूगतान उनके द्वारा किये जानेवाले कार्य के आधार पर किया जाता है। इसी प्रकार सामाजिक अंकेक्षण एवं रोजगार की मांग करने के संबंधित मुद्दे पर लोगों में जागरूकता का स्तर अत्यंत कमजोर है।

संचार की रणनीति में ऐसे संदेशों को सम्मिलित किया जाना चाहिये जो विशेषरूप से मनरेगा के बारे में लोगों में जागरूकता ला सके एवं पारदर्शिता एवं जवाबदेहीता बढ़ाने में मददगार हो। नारा लेखन, पोस्टर, होर्डिंग एवं राष्ट्रीय स्तर के विज्ञापन उन लोगों तक इसकी पहुंच नहीं बना पाये जिनको मनरेगा की वास्तविकता में आवश्यकता है। इस कारण से विशिष्ट संचार रणनीति तैयार किये जाने की आवश्यकता है। स्वयं सेवी संगठनों से जुड़ाव कई मायने में मनरेगा के प्रावधानों पर जागरूकता बढ़ाने में सहायक हो सकता है।

- जिला एवं जनपद स्तर पर स्वयं सेवी संगठनों की पहचान कर, जिला पंचायत द्वारा मनरेगा के विभिन्न प्रावधानों पर जागरूकता बढ़ाने के लिए शामिल किया जाये।
- विस्तृत संचार रणनीति बनाने हेतु व्यावसायिक संस्था की सेवा ली जाय एवं एक विस्तृत कार्य योजना तैयार की जाय जिसके क्रियान्वयन हेतु विभिन्न संस्थाओं को जोड़ा जाय।

9.2.2 जॉब कार्ड हेतु आवेदन एवं बनाने की प्रक्रिया को सरल बनाना

लगभग 16 प्रतिशत परिवार ऐसे हैं जिनका अभी तक जॉबकार्ड नहीं बना है एवं वे मनरेगा के तहत कार्य करना चाहते हैं। जॉबकार्ड बनाने की प्रक्रिया को किन्ही कारणों से या तो बन्द कर दिया है या मना कर दिया जाता है। इसके बारे में अनेक गरीब परिवारों के द्वारा यह बताया गया कि उनके पास जॉबकार्ड नहीं होने के कारण या उसके खो जाने के कारण उन्हें अन्य परिवार के जॉबकार्ड को किराये पर लेकर कम मजदूरी पर भी कार्य करने के लिये मजबूर होना पड़ता है। इसमें सुधार हेतु निम्न बिन्दुओं पर विचार किया जा सकता है:-

- मनरेगा के तहत बनाये जाने वाले जॉबकार्ड को बनाने की प्रक्रिया को सेवा गारंटी कानून के तहत लाया जाय जिससे समस्त आवेदन देने वालों के कार्ड समय पर बनाये जा सके।

- वें समस्त अजजा-अजा परिवार जो वन अधिकार कानून या अन्य किसी योजना के तहत गरीब अजजा-अजा या दलित परिवार हो उन्हें स्वमेव ही जॉबकार्ड जारी किया जाना चाहिये। प्राचीन/प्राथमिक जन समूह (पी.टी.जी.) एवं अछूत अजा समूहों को प्राथमिकता के आधार पर जॉबकार्ड जारी किया जाना चाहिये।

9.2.3 भुगतान के कुशल प्रबंधन से कार्य की मांग में वृद्धि

मनरेगा के तहत कार्य की मांग में समस्त जिलों में कमी दर्ज की गयी, इसका मुख्य कारण मजदूरों के द्वारा मनरेगा में कार्य करने को आर्थिक रूप से अलाभकारी मानना है। निष्क्रिय अथवा कार्य नहीं करने वाले मजदूरों को समायोजित करने हेतु काम करने वाले मजदूरों के कार्य के माप को कम दर्शाया जा रहा है। इसके अलावा, मजदूरी के भूगतान में भी औसतन 3 से 4 सप्ताह से अधिक की देरी होती है। इस कारण से मनरेगा में कार्य करने के अवसरों की लागत अत्यंत अधिक है। प्रतिदिन जीने के लिये खाद्यान्न की अनुपलब्धता एवं प्रतिदिन की नगद राशि का संकट अत्यधिक गरीब परिवार को ओर अधिक कमजोर बना देता है। इस कारण से, यह अनिवार्य कर दिया जाना चाहिये कि मनरेगा के तहत कार्य करने वाले समस्त मजदूरों को 15 दिवस के भीतर मजदूरी का भूगतान कर दिया जाय ताकि उनका जुड़ाव मनरेगा से बना रहे। निम्न सुझावों पर विचार किया जा सकता है:-

- मस्टर रोल एवं मजदूरी के भुगतान के विश्लेषण हेतु जिले स्तर पर मजबूत अनुश्रवण किया जाय ताकि उन गांवों का चिन्हांकन किया जा सके जहां भुगतान में देरी हो रही है।
- मस्टर रोल का सत्यापन एवं कार्य के माप को समय पर करने हेतु सिविल इंजीनियर की उपलब्धता को बढ़ाना। जिन जिलों में सिविल इंजीनियरों की अत्यधिक कमी हो वहां के लिये सेवानिवृत्त इंजीनियरों एवं व्यावसायिक इंजीनियरों को सूचिबद्ध किया जाय। इन सूचिबद्ध इंजीनियर की सेवाओं को पंचायत के द्वारा दस्तावेजों के सत्यापन एवं कार्य के माप लेने हेतु किया जा सकता है।
- पंचायतों को वार्षिक कार्ययोजना एवं मजदूर बजट तैयार करने में सहयोग करें ताकि गांव में जो सबसे अधिक जरूरतमंद कार्डधारी है उसे अधिक से अधिक दिवस का रोजगार इसके तहत प्राप्त हो सके। इसी प्रकार व्यक्तिगत लाभ के कार्यों को भी सबके सामने तय करे ताकि प्राथमिकता वाले लाभार्थियों की सूची भी सहभागी वातावरण में तैयार की जा सके।

9.2.4 प्रभावी जवाबदेहीता एवं पारदर्शिता के लिये ग्राम सभा की भूमिका में बढ़ोतरी

किसी क्रियान्वयन संस्था से जवाबदेहीता एवं पारदर्शिता की मांग करने के लिये ग्राम सभा सबसे महत्वपूर्ण संस्था है। यह देखा गया है कि सरपंच एवं सचिव जानकारी के मुख्य स्रोत होते हैं या जानकारी प्रदायकर्ता होते हैं। यह स्वाभाविक है कि सरपंच एवं सचिव कभी भी यह नहीं चाहेंगे कि पारदर्शिता एवं स्वयं की जवाबदेयता हो बढ़ाया जाय। जिसके कारण से, सामाजिक अंकेक्षण एवं शिकायत पंजी के बारे में कम ही जानकारी एवं जागरूकता लोगों को हो पाती है। इसके साथ ही अधिकांश स्थान पर ग्राम सभा वार्षिक नियोजन की प्रक्रिया में भी सक्रिय नहीं हैं। इसमें सुधार हेतु निम्न बिन्दुओं पर विचार किया जा सकता है:-

- ग्राम सभा के स्तर पर उसकी सामाजिक अंकेक्षण में भूमिका के बारे में वृहद स्तर पर जागरूकता लायी जाय। इस हेतु अभियान का आयोजन स्वयं सेवी संस्थाओं के सहयोग एवं समन्वय से आयोजित किये जाने की आवश्यकता है।
- सामाजिक अंकेक्षण को एकदम उथले तौर पर किया जा रहा है एवं सामाजिक अंकेक्षण के तहत प्रदाय या उपलब्ध करायी जाने वाली जानकारी भी अत्यधिक प्राथमिक स्तर की होती है। प्रत्येक विकासखण्ड एवं जिले के स्तर पर एक व्यक्ति की नियुक्ति सामाजिक अंकेक्षण के प्रतिवेदनों की समीक्षा एवं उसके अनुपालन पर प्रतिक्रिया लेने के लिए की जाना चाहिये।
- ग्राम सभा का आयोजन वास्तव में सामाजिक अंकेक्षण करने हेतु नहीं किया जाता है। इस कारण से सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया की गुणवत्ता एवं मजदूरों की इसमें भागीदारी का पता लगाने के लिये स्वयं सेवी संस्थाओं के द्वारा आकस्मिक जांच की जाना चाहिये।
- पंचायत भवन की दिवार पर यह लिखा जाना आवश्यक कर देना चाहिये कि मनरेगा से संबंधित किसी भी प्रकार की शिकायत दर्ज करने के लिये शिकायत पुस्तिका पंचायत में उपलब्ध है। पर्याप्त पारदर्शिता के कारण अधिक से अधिक लोग शिकायत दर्ज कर सकेंगे।
- पंचायत को सूचना के अधिकार की धारा 4 (अ) के तहत निर्धारित मानको पर पंचायत को अपने दस्तावेजों को स्व घोषित करने हेतु प्रोत्साहित करे। वृहत् पारदर्शिता के कारण जानकारी आदान-प्रदान करने एवं शिकायतों में भी कमी आयेगी।
- सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया में सहयोग करने के लिये अनुभवी कार्यकर्ताओं/मेंटरों की नियुक्ति आवश्यक की जाय। यह कार्यकर्ता/मेंटर गांव के ही पढे-लिखे युवा या स्वयं सेवी संस्थाओं के कार्यकर्ता भी हो सकते हैं। राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना होगा कि इन समस्त कार्यकर्ता/मेंटर का पर्याप्त अभिमुखिकरण किया गया हो एवं क्षमता वृद्धि भी की गयी हो ताकि वे सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया को प्रभावी रूप में क्रियान्वित करने में सहयोग कर सकें।
- सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन करने वाली समिति के सदस्यों के लिये न्यूनतम मानदेय (जैसा मेट के लिये किया गया है) का प्रावधान किया जाना उपयोगी होगा। इससे उन्हें ना केवल प्रेरणा मिलेगी अपितु प्रक्रिया भी उचित तरीके से हो सकेगी।
- सामाजिक अंकेक्षण की समिति को मजबूत करने के लिये स्थानीय नेतृत्व मूल्यतः वे रहवासी जिन्होंने विगत अवधि में पंचायत के चुनाव लड़े हो या पंच इत्यादि रहे हों।
- सतक्रता एवं अनुश्रवण समिति को अधिक मजबूत किये जाने की आवश्यकता है। राज्य सरकार के द्वारा इस समिति के गठन, भूमिका इत्यादि के संदर्भ में विस्तृत दिशानिर्देश जारी किये हैं। समिति के सदस्यों का पर्याप्त क्षमतावर्धन किया जाना सुनिश्चित किया जाय ताकि वे मनरेगा के चल रहे कार्यों का अनुश्रवण प्रभावी तरीके से कर सकें।
- मनरेगा के क्रियान्वयन में पारदर्शिता एवं जवाबदेयता सुनिश्चित करने हेतु पंच की भूमिका पर विस्तार से विचार किया जाना आवश्यक होगा।

9.2.5 बैंक से भुगतान प्रक्रिया में सुधार की आवश्यकता

यह देखा गया कि अभी भी कुछ परिवारों के द्वारा उनकी मजदूरी नदग में प्राप्त हुई हैं। इसका मुख्य कारण मजदूरों द्वारा बैंक की सुविधाओं को लेने में हो रही असुविधाएं हैं। बैंक की शाखाएं भी गांव से अधिक दूरी पर हैं। इसके साथ ही बैंक को छोटे खाताधारकों एवं ऐसे ग्राहकों जिन्हें बैंक प्रक्रियाओं की पूर्ण जानकारी नहीं हो या अनभिग्य हो को सेवा उपलब्ध कराने में क्रियात्मक परेशानियां हो रही हैं। इस हेतु निम्न सुझावों पर विचार किया जा सकता है:-

- मजदूरों को बैंक की प्रक्रिया के बारे में विस्तार से बताया जाय ताकि वें बैंक में आने के दौरान ना केवल प्रक्रियाओं का पालन कर सके अपितु अपने खाते के बारे में जानकारियों को समझ सकें। इससे ना केवल उन दलालों की भूमिका में कमी आयेगी जो ना केवल इन्हे भ्रमित करते हैं अपितु धोखा भी देते हैं।
- इसकी आवश्यकता है कि बैंक संकुल या विकासखण्ड के स्तर पर ए.टी.एम. की सुविधा उपलब्ध कराये। मजदूरों के अंगूठे का निशान किसी भी प्रकार के राशि आहरण के लिये आधार हो। ए.टी.एम. के द्वारा भुगतान होने के कारण कम कर्मचारियों द्वारा चल रहे ग्रामीण बैंकों के कार्यभार के दबाव में भी कमी आयेगी। इसके अलावा ए.टी.एम. मशीन की उपलब्धता के कारण बैंक की दूरी एवं मजदूरी का भुगतान प्राप्त के तय दिन एवं समय की बाध्यता में भी कमी की जा सकेगी।
- चुंकि बैंक के संसाधन (शाखाएं एवं ए.टी.एम.) पंचायत के स्तर पर उपलब्ध नहीं है ऐसे में मजदूरी के भुगतान हेतु बैंक के माध्यम से अन्य पद्धतियों से भुगतान को बढ़ावा दिया जाना चाहिये। ग्राम स्तर पर मजदूरी के भुगतान के लिये बायो-मेट्रीक कार्ड का उपयोग एक प्रभावी तकनीक हो सकती है। इस तकनीक का उपयोग आन्ध्रप्रदेश में सफलतापूर्वक किया जा चुका है। असम में भी बायो-मेट्रीक ए.टी.एम. पद्धति से मजदूरी के भुगतान हेतु नियोजन कर लिया गया है। बैंक इन ए.टी.एम. के माध्यम से गांवों में मजदूरी के भुगतान हेतु एजेंट की नियुक्ति कर सकते हैं। इन एजेंटों को मानदेय अथवा तन्खा के भुगतान हेतु मनरेगा के तहत संभावनाओं को तलाशा जा सकता है। यह बेराजगार शिक्षित युवाओं को जोड़ने हेतु एक संभावित क्षेत्र हो सकता है।

9.2.6 जिला एकीकृत नियोजन दस्तावेज के साथ मनरेगा की योजना को जोड़ना

यह देखा गया है कि मनरेगा में नियोजना की प्रक्रिया में ग्राम सभा का जुड़ाव अत्यंत कम है। बावजूद इसके प्रत्येक ग्राम पंचायत में मनरेगा के तहत नियोजन दस्तावेज तैयार किये गये हैं। अपर्याप्त नियोजन किये जाने के परिणामस्वरूप पंचायतें अधिक गतिविधियों को प्रारम्भ करने में अपनी अक्षमता दर्शाती हैं जिससे सुमदाय की मांग (कुल कार्य दिवस के आधार पर एवं कार्य उपलब्ध कराने में देरी) की पूर्ति नहीं हो पाती है। इसके अलावा पंचायतों को उनके नियोजना के दस्तावेज को एकीकृत परिदृश्य में देखने कि आवश्यकता है कि क्या मनरेगा की गतिविधियों को अन्य विभागों के साथ समन्वय करके किया जा सकता है। वर्तमान में कर्नलजेंस केवल राज्य सरकार द्वारा जारी निर्देशों के आधार पर हो रहा है। विभिन्न विभागों के साथ कर्नलजेंस के अनेक अवसर स्थानीय स्तर पर भी उपलब्ध हो सकते हैं। इसे निम्नानुसार किया जा सकता है:-

- मनरेगा को अपने समस्त जिला स्तरीय अधिकारियों को निर्देशित करना चाहिये कि मनरेगा की योजना को जिले के एकीकृत नियोजन दस्तावेज के आधार पर ही तैयार करना चाहिये।
- प्रत्येक वर्ष के प्रारम्भ में, मनरेगा की वार्षिक कार्ययोजना को ग्राम में सामुदायिक स्थान पर दिवार पर लिख देना चाहिये, ताकि समस्त ग्रामीणों को इसकी जानकारी रहे कि इस वर्ष ग्राम में किस प्रकार के कार्य किस माह में किये जाने वाले हैं एवं उसमें कितनी राशि व्यय की जाने वाली है एवं कितनी मजदूरी मिलेगी। यह सूचना के अधिकार कानून के प्रावधानों की भी पूर्ति करेगा।
- अजा/अजजा/बीपीएल श्रेणी का कोई भी किसान मनरेगा के तहत कार्य की मांग करता है तो उसकी भूमि पर कार्य किये जाने की गारंटी दी जानी चाहिये। जैसा कि विभिन्न उप योजनाओं में प्रावधान किया गया है। इससे ग्राम स्तर पर की जाने वाली गतिविधियों की संख्या

में बढ़ोतरी होगी एवं पंचायत इस प्रकार के कार्यों की मांग को प्राथमिकता के आधार पर कर पायेगी।

- मनरेगा में नियोजन के दौरान कृषि एवं जल संसाधन विभाग की गतिविधियों के साथ समन्वय को प्राथमिकता दी जाना चाहिये।
- कृषि के सुदृढीकरण के लिये इससे जुड़ी हुई अधिक से अधिक गतिविधिया एवं समन्वय को बढ़ावा दिये जाने की आवश्यकता है। मनरेगा के तहत कार्य करने वाले मजदूर परोक्ष-अपरोक्ष रूप में कृषि के साथ जुड़े हुए हैं। कृषि पर केन्द्रित गतिविधियों से मजदूरों हेतु आजीविका के अवसरों को संवहनीय बनाने में मदद मिलगी।

9.2.7 कार्य की नपती में तेजी

मजदूरी के बारे में देर से जानकारी एवं कार्य की नपती के बारे में पर्याप्त पारदर्शिता के अभाव के कारण मनरेगा के तहत कार्य करने के प्रति लोगों के उत्साह में गिरावट आयी है। अक्सर मजदूरी की दर में कार्य के माप के कारण कटौती की जाती है। लगभग 30 प्रतिशत आंकलित परिवार जिन्होंने मनरेगा में कार्य किया है, का कहना है कि उन्हें मजदूरी का भूगतान देरी से प्राप्त होता है। अत्यधिक गरीब परिवार जिन्होंने मनरेगा में कार्य किया है उनके लिये भुगतान में देरी वास्तविकता में महंगी पडती है। वास्तविकता में मजदूरी का भूगतान कानून में दी गयी गारंटी से अत्यंत कम होता है। राज्य में औसतन मजदूरी का भुगतान रूपये 59.20 प्रति दिवस किया गया। जोकि तय मजदूरी की दर से 40 प्रतिशत कम है। इस कारण से अधिकांश परिवार या तो किसी अन्य आजीविका के अवसरों को तलाशते हैं अथवा इसकी तलाश में पलायन करते हैं। इस दूरी को कम करने के लिये निम्न सुझाव को अमल में लाया जा सकता है:-

- उप यंत्री स्तर की कमी को तत्काल प्राथमिकता के आधार पर दूर किया जाना आवश्यक है। यदि उप यंत्री की नियुक्ति तत्काल किया जाना सरकार के लिये संभव नहीं है तो ऐसी परिस्थिति में स्थानीय युवाओं को बेयरफुट यंत्री के रूप में नियुक्त कर देना चाहिये। इन युवाओं का व्यवस्थित अभिमुखिकरण एवं प्रशिक्षण करने के बाद इन्हे सरल कार्यों जैसे खेत तालाब, पोखर, सडक इत्यादि की नपती करने जैसे कार्यों को सौपा जा सकता है। उप यंत्री को अन्य कठिन कार्यों जैसे कुआ निर्माण, स्टॉप डेम इत्यादि की नपती के कार्यों को करने की जवाबदारी दी जाना चाहिये। राशि के किसी भी प्रकार के दुरुपयोग के संबंध में कठोर मापदण्ड स्थापित किये जाने चाहिये।
- कार्य के माप की प्रक्रिया को समझने के लिये राज्य सरकार द्वारा सरल सीखने-सीखाने की संदर्भ सामग्री तैयार करनी चाहिये। जिसका उपयोग बेयरफुट यंत्री, पंचायत प्रतिनिधि, ग्रामीणों एवं अनुश्रवण समिति एवं सामाजिक अंकेक्षण दल के सदस्यों द्वारा किया जा सके।

9.3 कार्यवाही योग्य बिन्दु

- प्राथमिकता के आधार पर राज्य को संचार रणनीति को पुनः बनाने के लिए व्यवसायिक संचार एजेंसी की पहचान करनी चाहिए। प्रतिवेदन में दिये गये संकेत को ओर आगे पता लगाना चाहिए ताकि संचार नीति को किस क्षेत्र में मजबूत बनाने की आवश्यकता है पहचाना जा सके और उसके अनुसार ही रणनीति तैयार की जाना चाहिए।

- राज्य को जिलों को निर्देशित किया जाना चाहिए की स्वयं सेवी संस्थाओं को जागरूता बढ़ाने के लिए पहचाना एवं जोड़ा जाये।
- सेवा गारंटी अधिनियम में मनरेगा को शामिल करने के लिए मुख्यमंत्री सचिवालय से चर्चा की जाना चाहिए। इसे चरणबद्ध तरीके से किया जाना चाहिए। जिसमें पहले बुनियादी अधिकार जैसे जॉब कार्ड, मौखिक आवेदन की रिकार्डिंग, बैंक खाता खोलना इत्यादि जोड़ा जाये।
- मनरेगा को सभी अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जन जाति के परिवारों की सूची तलाशना (आदिम जाति कल्याण विभाग से) चाहिए, जिन परिवारों को वन अधिकार अधिनियम के अंतर्गत अधिकार प्राप्त हुआ है। इस सूची की जिलों से उसकी पुष्टि की जाना चाहिए कि सभी लाभार्थि परिवारों को जॉब कार्ड दे दिये गये हैं या नहीं।
- सेवानिवृत्त सिविल इंजिनियरों के पैनल की पहचान कर उने माप के लिए नियुक्ति किया जाना चाहिए।
- जिला एवं ब्लॉक स्तर पर कार्यरत सिविल इंजिनियरों की सेवानिवृत्ति की उम्र बढ़ाने के लिए राज्य रोजगार गारंटी परिषद प्रस्ताव तैयार करना चाहिए।
- प्राइवेट इंजीनियर एवं आरकीटेक को जोड़ा जाये जो कि बुनियादी माप एवं माप संबंधि प्रपत्रों को तैयार करे व जिसका सत्यापन नियुक्ति यंत्री हो। इससे वर्तमान तकनीकी कर्मचारियों के काम का दबाव कम होगा।
- लेबर बजट निर्माण पर पंचायत प्रतिनिधि एवं सचिवों का सघन प्रशिक्षण एस.आई.आर.डी. एवं स्वयं सेवी संस्थानों के द्वारा किया जाना चाहिए।
- राज्य रोजगार गारंटी परिषद को राज्य सूचना आयोग के माध्यम से पंचायतों में निर्देश भेजे जना चाहिए कि पंचायत सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 की धारा 4 के अंतर्गत अपना स्वघोषणा पत्र जाहिर करे जिसमें मजदूरी भुगतान, हितग्राही की सूची, बजट इत्यादि की जानकारी हो।
- सामाजिक अंकेक्षण समिति के सदस्यों को सामाजिक अंकेक्षण करने का भुगतान किये जाने का प्रावधान होना चाहिए। यह भुगतान संबंधित कार्य के बजट में शामिल होना चाहिए ताकि इसको लेख में दर्ज किया जा सके।
- सामाजिक अंकेक्षण समिति के क्षमतावर्धन के लिए गैर मजदूर एवं सहयोगी को शामिल किया जाना चाहिए।
- सामाजिक अंकेक्षण को सहज बनाने के लिए राज्य को एनजीओ/सहजकर्ता को जोड़ने के निर्देश/मार्गदर्शिका जारी करनी चाहिए। राज्य एवं जिले को ग्राम स्तर पर सामाजिक अंकेक्षण में सहयोग करने के लिए सामाजिक अंकेक्षण में अनुभवी संस्थाओं को जोड़ा जाना चाहिए।
- राज्य को मनरेगा में किये गए कन्वर्जेंस की प्रभाविकता पर अध्ययन करवाना चाहिए और देखना चाहिए कि किस तरह की चुनौतियां हैं और किस तरह के अन्य कन्वर्जेंस किये जा सकते हैं।
- राज्य स्तर पर मुख्य मंत्री जी की अध्यक्षता में विभिन्न योजनाओं में कन्वर्जेंस की समीक्षा के लिए एक समिति गठित होनी चाहिए। इस समिति को त्रैमासिक बैठक लेनी चाहिए और विभिन्न विभागों एवं मनरेगा के कन्वर्जेंस को आगे बढ़ाना चाहिए।
- राज्य को टाईम मोशन – समय एवं काम के अध्ययन को पूरा करना चाहिए और अलग-अलग कार्य के लिए दिये जाने वाली मजदूरी दर की समीक्षा करनी चाहिए।

1. Key stakeholders met with

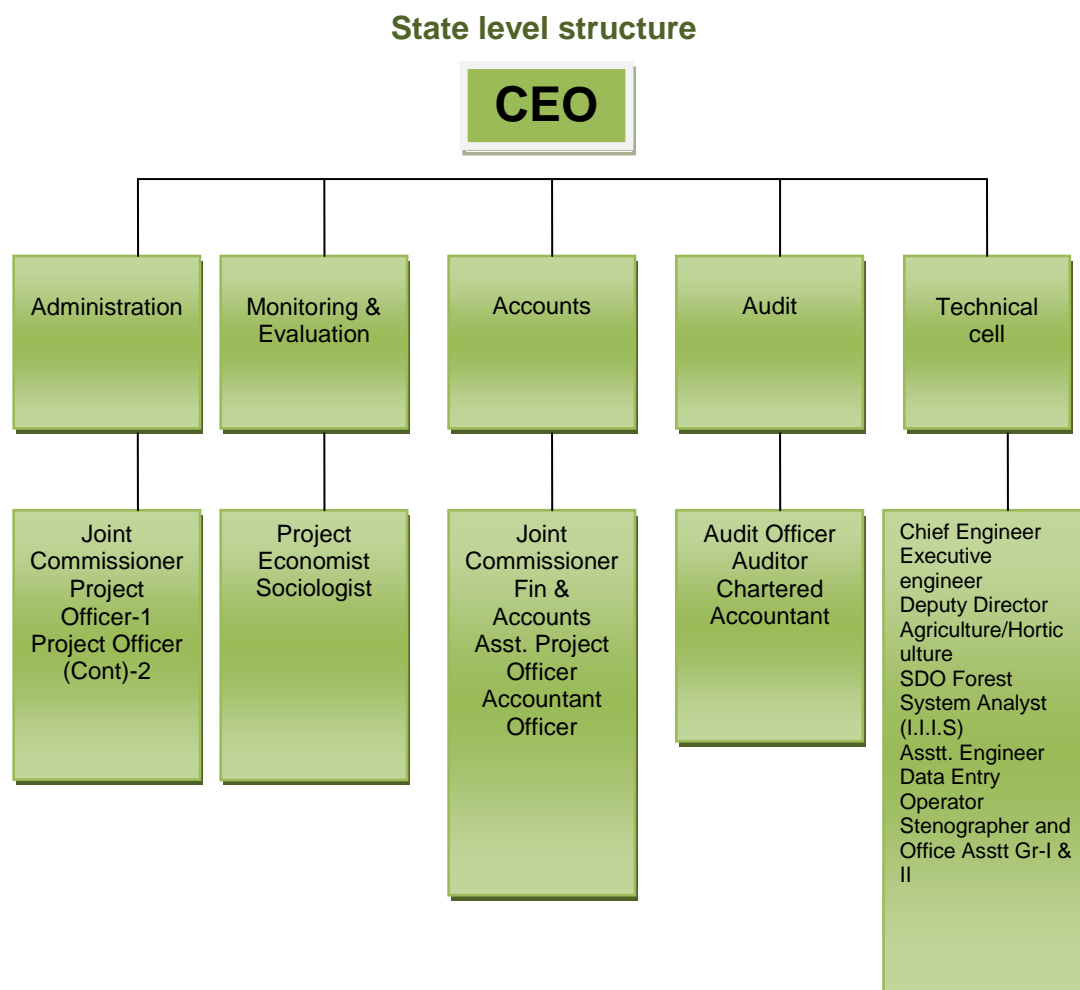
Among the key stakeholders, the government officials at the district level have been met with. The details of the key persons met with during the study is given in the table below

List of Key Persons Contacted During the Study				
District	Name	Designation	Department/Organisation	Status
Dhar	Mahendra Shrivastava	CEO, Janpad-Bandwani	Janpad Panchayat	Done
	VK Shrivastava	CEO, Janpad Kukshi	Janpad Panchayat	Done
	Suresh Omkar	Sub Engineer Kukshi	Janpad Panchayat	Done
	Deepchand Namdeo	Bank Manager, Kukshi	State Bank of India,	Done
	Satish Vani	Project Director	Vasudha	Done
Datia	RP Singh	CEO,	Zilla Panchayat Datia	Done
	Shailendra Saxena	Project Incharge	Zilla Panchayat	Done
	RK Jain	CEO,	Janpad Panchayat, Bhande	Done
	AK Mandlya	Adl. Prog. Coordinator (APO)	Janpad Panchayat	Done
	Hardas Babu	Head Post Master	Post Office, Datia	Done
	Vijay Singh	Project Coordinator	Parihit, Datia	Done
	RS Dengula	Editor, Dainik Bhaskar	Dainik Bhaskar	Done
Bhind	RS Dwivedi	Assistant Engineer	Janpad Panchayat, Heonda	Done
	Dawar	CEO, Zilla Panchayat,	Zilla Panchayat	Done
Sidhi	Pradeep chakraborty	Project Officer, NREGA	Zilla Panchayat	Done
	Dr. Jagdish chand jatia	CEO, Zilla Panchayat	Panchayat Grameen vikas	Done
	Dr. Pankaj singh	CEO,	Janpad Panchayat Behran	Done
	Rajiv Kumar Tiwari	CEO,	Janpad, Sidhi	Done
	Roshanlal Patel	Sub Engineer	Janpad Panchayat, NREGS	Done
	Sanjeev Tiwari	Sub Engineer	JP, Sidhi	Done
	Upendra Kumar	Bank Manager RSGD, Mata	Zilla Panchayat, Mata	Done
Katni	RB Singh	Bureau Chief	Dainik Bhaskar	Done
	M. Shelvendra	Collector	Katni	Done
	S Syaan	CEO	Janpad Panchayat Dhemarkhera	Done
	Anurag Modi	CEO	Janpad Panchayat Katni	Done
	Barkha Jain	APO,	Janpad Panchayat Righi	Done
	Tribhuvan Singh	Sub Engineer.	NREGS Righi	Done
Vinay Singh	Branch Manager	Mahakushal Kshetriya Grameen	Done	

List of Key Persons Contacted During the Study				
District	Name	Designation	Department/Orgnaisaiton	Status
	Parihar		Bank, Katni	
Damoh	Vinod Jain	Programme Officer, NREGS	Zilla Panchayat	Done
	Sanjay Singh	Janpad CEO		Done
	RPLodhi	Janpad CEO,	Tengukheda block	Done
	Mukesh Verma	Assistant Engineer	Tendukhera	Done
Jabhua	Amar Singh Baghel	CEO,	Zilla Panchayat - Jhabua	Done
	VK Gupta	CEO	Janpad Panchayat Meghnagar	Done
	ML Tank	CEO	Janpad Panchayat Jobat	Done
	JS Chouhan	Branch Manger,	Zilla Sahakjari Bank, Jopat	Done
	Vinay Jaiswal	Assitant Engineer	Janpad Panchayat Udaygarh	Done
	Alok Twivedi	Bureau Chief	Apni Duniya	Done
Shajapur	GS Prajapti	CEO	Janpad Panchayat Mumenbadodia	Done
Sehore	Baljeet Rathore	Journalist,	Danik Bhaskar	Done
	Piyush Shrivastava	NGO staff	Swami Vivekanand	Done
Mandla	Prabal Sipaha	CEO	Zilla Panchayat	Done
	KK Shrivastava	Additional CEO	Zilla Panchayatr	Done
	Sanjaya Goswami	APO	Janpad Panchayat, Niwas	Done
	Pankaj Sahu	APO	Janpad Panchayat, Narainganj	Done
	Smt. Alka Kunhare	President	Janpad Panchayat, Beejadandhi	Done
	Rafique Mansoori	Reporter	Nai Duniya	Done
	SK Shrivastava	Branch Manager	State Bank of Indore, Niwas	Done
	DK Mandal	Branch Manager	State Bank of Indore, Mandla	Done
Jabalpur	Akshaya Kumar Singh	CEO	Zilla Panchayatr	Done
	T.B Singh	CEO	Janpad Panchayat, Sehora	Done
	ML Yadav	CEO	Janpad Panchayat, Kundam	Done
	Avinash Tripathi	Assistant Engineer	Janpad Panchayat, Kundam	Done
	Ajay Sahu	Branch Manager	State Bank of Indore, Chourai	Done
	HK Verma	Branch Manager	Bank of Maharashtra, Timari	Done
	PS Rahul	Secretary	Paryavaran Samrakshan evam Adhivasi Vikas Kendra, Jabalpur	Done
BK Rai	President	Paryavaran Samrakshan evam Adhivasi Vikas Kendra, Jabalpur	Done	
Dindori	Alka Shrivastava	CEO	Zilla Panchayat Dindori	Done
	M. K. Uiekey	CEO	Janpad Panchayat Dindori	Done
	Fransis Mariyam	Technical Officer	Janpad Shahpura	Done
	P D	Branch Manager	Dindori	Done

List of Key Persons Contacted During the Study				
District	Name	Designation	Department/Orgnaisaiton	Status
	Mandvikaran			
	Archna Singh	Coordinator	PRADAN	Done
	Ashok	Journalist	Dainik Bhaskar	Done
Anuppur	Rajendra Singh Gaharwar	Technical Officer	Anuppur	Done
	Anurag Nigam	Assistant Programme Officer	Anuppur	Done
	P S Raut Rai	Branch Manager	Satpura Grameen Bank, Jaithari	Done
	Ramchandra Naidu	Journalist	Nai Duniya	Done
	Shyam Bahadur Namra	Director	Shram Niketan	Done
Ujjain	Dinesh Tiwari	Asst. Engineer	Khachraud Block	Done
	Ashok Choure	Asst. Programme Officer	NAREGA	Done
	O.P. Sharma	Asst. Post Master	Karedi, Tarana Block	Done
	Mahendra Kumar	Programme Coordinator	Kripa Social welfare Ujjain	Done
	R.K. Chaure	Asst. Engineer	NAREGA Zila Panchayat Ujjain	Done
	Meena Devi	Block Coordinator	Jan Abhiyan Parishad	Done
Mandsaur	Vikram Vidhyarti	Journalist	Free Lance	Done
		Junior Engineer	Malargarh Jandpad Panchayat	Done
	Ashok Bhargav	CEO	Zilla Panchayat	Done
	Mahendra Gyani	Collector	Mandsaur	Done
	Subhash Sahita	APO	Janpad Panchayat Sitamau	Done
State	R Parusharam	Principal Secretary	Rural Development (member NREGS Council)	
	Shiv Shekhar Shukla	CEO	NREGS -	
	Sachin Jain		Vikas Samvan	
	Amod Khanna	Director	Taal	
	Vivek Sharma	Director	CARD	
	Rahul Naronha	Senior Correspondent	HT Media Ltd.	
	Prof. S. N Choudhary	HOD	Social Sciences Department, Barkatullah University	

2. State Level Structure for NREGS Implementation



Responsibilities at the State level

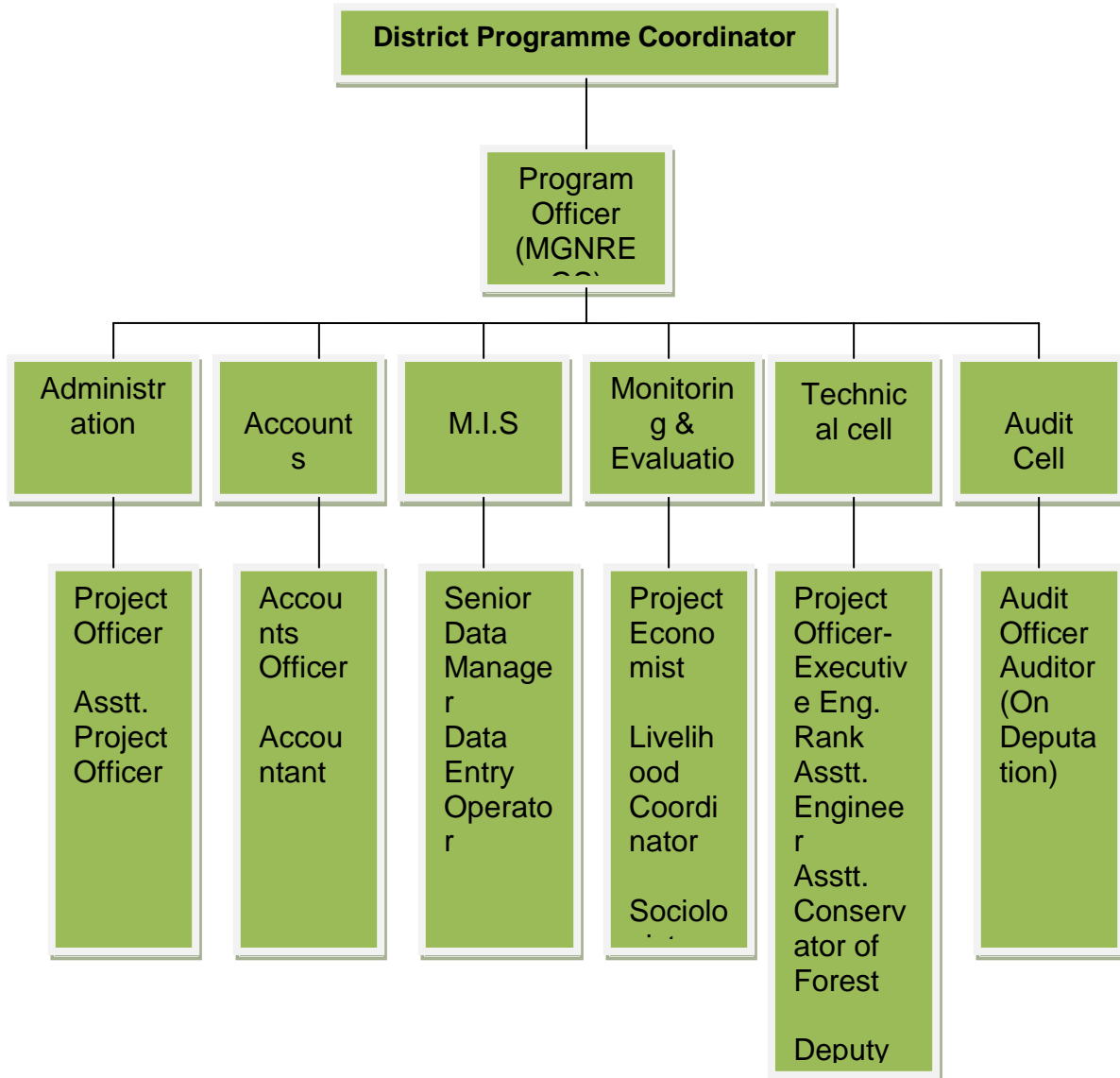
1. State Government

- Preparing Annual Plans for the state
- Ensuring state share for the implementation of MGNREGS in state
- Ensuring smooth fund flow to the districts

2. M.P. State Employment Guarantee Council

- Periodically review, supervise and monitor the implementation of the Scheme;
- Widely publicize the Scheme, and
- Advise the concerned Governments on all matters concerning the implementation of the Act from time to time in their areas
 - on all matters concerning the Scheme and its implementation in the state;
 - determining the preferred workers; reviewing the monitoring and redressal mechanisms from time to time and recommending improvements;
 - Providing the widest possible dissemination of information about this Act and the Schemes under it. monitoring and implementation of this Act and the Schemes in the State and coordinating such implementation with the Central Council; preparing the annual report to be laid before the State Legislature by the State Government; any other duty or function as may be assigned to it by the Central Council or the State Government.

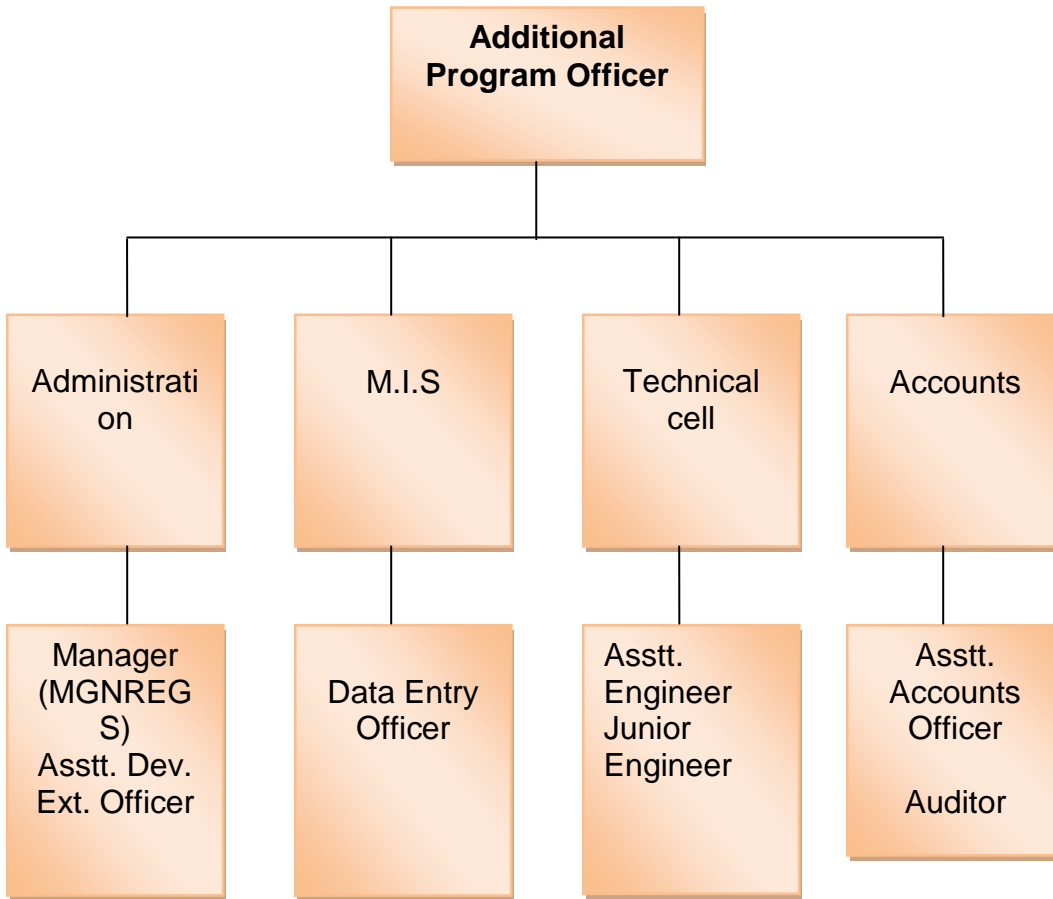
3. District level Structure



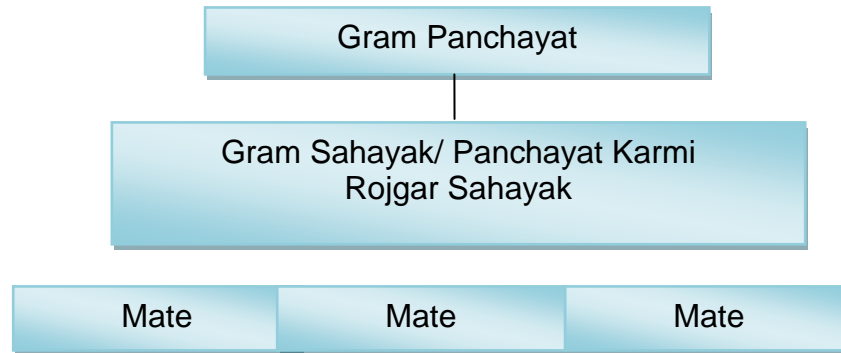
Responsibilities of District Level (District Programme Coordinator)

- Consolidate Plan proposals of Intermediate Panchayats to submit to district Panchayat. Prepare a Labour Budget for sanction by District Panchayat
- Will accord administrative and technical sanction
- Overall responsibility for implementation
- Coordinate with Programme Officers
- Review, monitor supervise
- Redress grievances
- To assist Intermediate Panchayat

Block level Structure

*Responsibilities of Janpad Level-(Programme Officer)*

- Match demand with employment opportunities
- Prepare block plan and approval from Intermediate Panchayat
- Monitoring of Projects
- Sanction and payment of unemployment allowance
- Ensure prompt and fair payment of wages
- Ensure regular social audit
- Handle complaints
- Any other functions assigned



Gram Panchayat Level responsibilities

- Register the household,
- Issue Job Card
- Register Demand of Work
- Allotment of employment opportunities within 15 days (To execute at least fifty percent of the works in terms of cost in its area)

4. Estimates Tables

Table-1: Estimates on Access to Job Card and benefits under MGNREGS

MGNREGS Phase/ Performance Level		Estimated Households Covered under the Study	Estimated Households have Job Cards		Estimated Households Benefited under MGNREGS		
			No	%	No	% to JC	% to HH
Phase I	High	979091	725393	74.1	256629	35.4	26.21
	Medium	1072227	803183	74.9	301327	37.5	28.10
	Low	1274785	977672	76.7	371684	38.0	29.16
All (Phase I)		3326103	2506248	75.4	929640	37.1	27.95
Phase II	High	1238797	961950	77.7	395339	41.1	31.91
	Medium	216439	167280	77.3	68887	41.2	31.83
	Low	441663	344904	78.1	145986	42.3	33.05
All (Phase II)		1896899	1474134	77.7	610213	41.4	32.17
Phase III	High	1123519	852793	75.9	369888	43.4	32.92
	Medium	1818057	1333606	73.4	585400	43.9	32.20
	Low	202119	151889	75.1	65838	43.3	32.57
All (Phase III)		3143695	2338288	74.4	1021126	43.7	32.48
Estimate (All)		8366696	6318671	75.5	2560979	40.5	30.61

Table-2: Estimates on access to Bank Accounts and 100 days of employment

MGNREGS Phase/ Performance Level		Estimated Households Covered under the Study	Estimated JC holder having Bank/Post Office Accounts		Access to Information on 100 days employment Guarantee	
			No	% to JC	No	%
Phase I	High	979091	222537	30.7	222984	22.8
	Medium	1072227	258278	32.2	227380	21.2
	Low	1274785	347863	35.6	284117	22.3
All (Phase I)		3326103	828678	33.06	734481	22.1
Phase II	High	1238797	377070	39.2	287064	23.2
	Medium	216439	66610	39.8	48307	22.3
	Low	441663	140122	40.6	96572	21.9
All (Phase II)		1896899	583802	39.60	431944	22.8
Phase III	High	1123519	359904	42.2	241299	21.5
	Medium	1818057	562088	42.1	368618	20.3
	Low	202119	67961	44.7	36953	18.3
All (Phase III)		3143695	989953	42.34	646870	20.6
Estimate (All)		8366696	2402432	38.02	1813294	21.7

Table-3: Estimates on Access to Additional Income and Average Wages

MGNREGS Phase/ Performance Level		Estimated Households Benefited under MGNREGS (2009-10)	Estimated Employment Generated under NREGS during fiscal year 2009-10	Estimated Wage Income Generated under NREGS works	Per day average wages payment	Average Employment received per HH (Person days)	Average Per Households Wage Payment (Rs)	Households Completed 100 days Employment
Phase I	High	256629	7359024	407861156	55.4	28.7	1589.3	1177
	Medium	301327	8672029	491763081	56.7	28.8	1632.0	1452
	Low	371684	11551115	664105112	57.5	31.1	1786.7	2266
All (Phase I)		929640	27582168	1563729350	56.7	29.7	1682.1	4895
Phase II	High	395339	12794583	758790617	59.3	32.4	1919.3	3259
	Medium	68887	2303306	137608644	59.7	33.4	1997.6	589
	Low	145986	4881798	293384467	60.1	33.4	2009.7	1225
All (Phase II)		610213	19979687	1189783728	59.5	32.7	1949.8	5072
Phase III	High	369888	12359866	748686552	60.6	33.4	2024.1	3185
	Medium	585400	19279699	1180709539	61.2	32.9	2016.9	4979
	Low	65838	2169908	134286823	61.9	33.0	2039.7	552
All (Phase III)		1021126	33809473	2063682914	61.0	33.1	2021.0	8716
Estimate (All)		2560979	81371329	4817195992	59.2	31.8	1881.0	18684

Table-4: Estimates on Job Card Possession

MGNREGS Phase/ Performance Level		Estimated Households have Job Card of MGNREGS	Estimated households Possess Job Card			
			Job Card with Family		Job Cards with Sarpanch/Secretary	
			No	%	No	%
Phase I	High	725393	316596	43.6	368022	50.73
	Medium	803183	351304	43.7	395232	49.21
	Low	977672	430168	44.0	461655	47.22
All (Phase I)		2506248	1098068	43.8	1224908	48.87
Phase II	High	961950	472376	49.1	417400	43.39
	Medium	167280	84033	50.2	70853	42.36
	Low	344904	178506	51.8	140856	40.84
All (Phase II)		1474134	734915	49.9	629109	42.68
Phase III	High	852793	465667	54.6	320862	37.62
	Medium	1333606	730568	54.8	500946	37.56
	Low	151889	84187	55.4	57062	37.57
All (Phase III)		2338288	1280422	54.8	878870	37.59
Estimate (All)		6318671	3113405	49.3	2732887	43.25

Table-5: Estimates on Reason for not having job cards

MGNREGS Phase/ Performance Level		Estimated Households don't have Job Cards	Reason for not having job card			
			Not in the village or panchayat not registered under NREGA		Not Interested or Sufficient Employment at House	
			No	%	No	%
Phase I	High	253698	144604	57.0	65099	25.7
	Medium	269043	154026	57.2	68154	25.3
	Low	297113	156377	52.6	88240	29.7
All (Phase I)		819855	455007	55.5	221493	27.0
Phase II	High	276846	134737	48.7	94929	34.3
	Medium	49159	23601	48.0	17035	34.7
	Low	96759	46898	48.5	34094	35.2
All (Phase II)		422765	205236	48.5	146058	34.5
Phase III	High	270726	130241	48.1	99479	36.7
	Medium	484451	242583	50.1	177089	36.6
	Low	50229	26011	51.8	17000	33.8
All (Phase III)		805406	398836	49.5	293568	36.4
Estimate (All)		2048026	1059079	51.7	661119	32.3

Table-6: Estimates on Status of Awareness on NREGA provisions

		Estimated Households Covered under the Study	Aware estimated households	% to total estimated households
Phase I	High	979091	465223	47.5
	Medium	1072227	497660	46.4
	Low	1274785	615035	48.2
All (Phase I)		3326103	1577917	47.4
Phase II	High	1238797	607423	49.0
	Medium	216439	102183	47.2
	Low	441663	205083	46.4
All (Phase II)		1896899	914689	48.2
Phase III	High	1123519	514014	45.8
	Medium	1818057	788301	43.4
	Low	202119	83780	41.5
All (Phase III)		3143695	1386095	44.1
Estimate (All)		8366696	3878701	46.4

Table-7: Estimates on Awareness on different provisions of NREGA

		Estimated Households Covered under the Study	Awareness about 100 days Employment	Awareness on preference to women and that at least 1/3 rd work to be given to women	Awareness on Requirement of Giving Written Application to Get the Work	Awareness on Provision of Un-Employment wage	Awareness on Preparation of Shelf of Project by Panchayat	Awareness on Provision of Filing Complaint
			1	2	3	4	5	6
Phase I	High	979091	222984	59489	133688	73504	19579	29328
	Medium	1072227	227380	66663	146269	83734	21721	34516
	Low	1274785	284117	84362	181647	102956	24780	41178
All (Phase I)		3326103	734481	210515	461604	260194	66081	105022
Phase II	High	1238797	287064	76579	162130	91762	24019	42021
	Medium	216439	48307	11569	27244	15004	4133	7590
	Low	441663	96572	21737	53494	27627	6387	13582
All (Phase II)		1896899	431944	109885	242868	134393	34539	63193
Phase III	High	1123519	241299	45923	129931	64320	9697	25748
	Medium	1818057	368618	89461	200484	86763	12968	37870
	Low	202119	36953	10444	19909	8529	1047	3248
All (Phase III)		3143695	646870	145828	350324	159612	23711	66866
Estimate (All)		8366696	1813294	466228	1054796	554199	124331	235080

Continue.....

Minimum Wage Rates	Awareness on Provision of Individual Benefits under the Scheme	Availability of Drinking Water at Work place	Awareness on Availability of First Aid Kit at Work Place	Awareness on Availability of crèche at Work Place	Awareness about availability of Place for Rest at Work Place	Awareness on Provision of Social Audit at Regular Frequency of 6 Months	Awareness on Provision of Different Payment for Different Kind of unskilled labour
7	8	9	10	11	12	13	14
193977	81821	318817	107470	48364	126826	20282	71764
209594	90079	350070	117953	55484	133406	24552	78056
264435	109562	436183	147004	68565	158008	26739	93935
668006	281462	1105070	372427	172413	418240	71572	243755
268335	101706	428637	141407	59950	153278	25648	89677
45478	16179	72039	20889	9647	23251	4599	13162
89194	30931	141850	39687	17738	44601	7357	24377
403007	148817	642527	201983	87334	221130	37604	127216
227083	69392	342946	87660	36580	105366	18795	54300
360806	114400	502071	142242	65902	176891	41016	84575
38928	11377	52723	15455	6926	18657	4691	7274
626816	195168	897740	245356	109409	300915	64502	146149
1697829	625447	2645337	819766	369156	940286	173678	517120

Table-8: Estimates on Attitudinal aspect of MGNREGS

		Estimated Households Covered under the Study	should women work under MGNREGS	Disable should work	status not reduce	low wages not motivate to work under MGNREGS	100 days employment check the migration	Women get motivate if more facilities would provide
Phase I	High	979091	953225	923707	698510	311403	636328	920323
	Medium	1072227	1003153	972250	721447	328643	669914	965492
	Low	1274785	1168257	1129078	865643	414352	791565	1106919
All (Phase I)		3326103	3124635	3025036	2285600	1054398	2097807	2992733
Phase II	High	1238797	1090679	1050805	836795	400082	741822	1026717
	Medium	216439	189683	182623	144976	65693	128739	179175
	Low	441663	384920	373977	292360	131924	262145	362693
All (Phase II)		1896899	1665282	1607406	1274131	597699	1132706	1568584
Phase III	High	1123519	945330	915796	703842	327612	637347	886787
	Medium	1818057	1440848	1397403	1066878	520826	986230	1352276
	Low	202119	154812	151686	117312	55051	104745	145053
All (Phase III)		3143695	2540990	2464884	1888032	903490	1728321	2384116
Estimate (All)		8366696	7330907	7097326	5447764	2555586	4958835	6945433

Table-9: Estimates on Transparency and Accountability aspects of MGNREGS

		Estimated Households Covered under the Study	Annual Plan approved in the Gram Sabha		Estimated HH reported that VMC conduct monitoring of NREGS works		Estimated Households get receipt of work demand	
			No	%	No	%	No	%
Phase I	High	979091	12639	1.3	27451	2.8	24891	2.5
	Medium	1072227	14160	1.3	70801	6.6	68282	6.4
	Low	1274785	15139	1.2	112023	8.8	106324	8.3
All (Phase I)		3326103	41938	1.3	210274	6.3	199497	6.0
Phase II	High	1238797	14415	1.2	153857	12.4	147825	11.9
	Medium	216439	2449	1.1	27080	12.5	26694	12.3
	Low	441663	2762	0.6	56897	12.9	54526	12.3
All (Phase II)		1896899	19626	1.0	237834	12.5	229044	12.1
Phase III	High	1123519	6849	0.6	180244	16.0	173327	15.4
	Medium	1818057	10541	0.6	393269	21.6	380233	20.9
	Low	202119	1010	0.5	48693	24.1	47006	23.3
All (Phase III)		3143695	18400	0.6	622206	19.8	600566	19.1
Estimate (All)		8366696	79964	1.0	1070315	12.8	1029107	12.3

Table-10: Estimates on Demand for work and Employment Provided

		Estimated Households Benefited	Estimated Households demanded for work		Estimated Households received employment with in 15 days		Estimated Households get full employment according to work demand	
			No	%	No	%	No	%
Phase I	High	256629	239979	93.5	121815	50.8	53088	22.1
	Medium	301327	260345	86.4	131006	50.3	57257	22.0
	Low	371684	297248	80.0	150728	50.7	61631	20.7
All (Phase I)		929640	797573	85.8	403548	50.6	171976	21.6
Phase II	High	395339	280854	71.0	136267	48.5	57395	20.4
	Medium	68887	45638	66.2	22979	50.4	10191	22.3
	Low	145986	92628	63.4	46771	50.5	20437	22.1
All (Phase II)		610213	419120	68.7	206017	49.2	88023	21.0
Phase III	High	369888	225619	61.0	115892	51.4	48491	21.5
	Medium	585400	297307	50.8	126092	42.4	64096	21.6
	Low	65838	31190	47.4	13401	43.0	6704	21.5
All (Phase III)		1021126	554116	54.3	255385	46.1	119290	21.5
Estimate (All)		2560979	1770809	69.1	864951	48.8	379289	21.4

Table-11: Estimates on Mode and Duration of Wage Payment under MGNREGS

		Estimated Households Benefited	Estimated Households who reported of having received Wages in Cash		Estimated Households received wage payment with in 15 days	
			No	%	No	%
Phase I	High	256629	115162	44.9	56170	21.9
	Medium	301327	124851	41.4	65033	21.6
	Low	371684	125745	33.8	96414	25.9
All (Phase I)		929640	365758	39.3	217618	23.4
Phase II	High	395339	109463	27.7	114971	29.1
	Medium	68887	18613	27.0	21850	31.7
	Low	145986	37163	25.5	48892	33.5
All (Phase II)		610213	165239	27.1	185713	30.4
Phase III	High	369888	87384	23.6	122730	33.2
	Medium	585400	120827	20.6	197724	33.8
	Low	65838	12615	19.2	22302	33.9
All (Phase III)		1021126	220827	21.6	342756	33.6
Estimate (All)		2560979	751823	29.4	746087	29.1

Table-12: Estimates on Measurement related practice

		Estimated Households Benefited	Estimates on individual measurement taken/recorded regularly		Estimated Households not Satisfied with Measurement		Estimated wages not received due to improper measurement (in Rs)	Per households wages not received due to improper measurement (in Rs.)
			No	%	No	%		
Phase I	High	256629	61856	24.1	240875	93.9	177531040	691.8
	Medium	301327	68721	22.8	280573	93.1	194794086	646.5
	Low	371684	77792	20.9	327972	88.2	229186288	616.6
All (Phase I)		929640	208369	22.4	849420	91.4	601511414	647.0
Phase II	High	395339	87914	22.2	332353	84.1	217435552	550.0
	Medium	68887	18023	26.2	55275	80.2	34404624	499.4
	Low	145986	40299	27.6	113723	77.9	70679492	484.2
All (Phase II)		610213	146236	24.0	501351	82.2	322519668	528.5
Phase III	High	369888	104586	28.3	285202	77.1	168362457	455.2
	Medium	585400	139175	23.8	449394	76.8	235354313	402.0
	Low	65838	15667	23.8	50905	77.3	24371213	370.2
All (Phase III)		1021126	259427	25.4	785501	76.9	428087983	419.2
Estimate (All)		2560979	614032	24.0	2136272	83.4	1352119065	528.0

Table-13: Estimates on Impact of Large Structure

Phase/Level		Estimated Households Covered under the Study	Estimated response of households on large structure constructed in the village under NREGS		Estimated households having land holding		Impact of large structure on agriculture land	
			No	%	No	%	No	%
Phase I	High	979091	526216	53.7	427406	43.7	2251	0.5
	Medium	1072227	577602	53.9	495402	46.2	2536	0.5
	Low	1274785	649332	50.9	634627	49.8	4631	0.7
Total Phase I		3326103	1753150	52.7	1557435	46.8	9418	0.6
Phase II	High	1238797	647164	52.2	654812	52.9	8070	1.2
	Medium	216439	110524	51.1	114636	53.0	1816	1.6
	Low	441663	219886	49.8	235070	53.2	3779	1.6
Total Phase II		1896899	977574	51.5	1004517	53.0	13665	1.4
Phase III	High	1123519	520976	46.4	598334	53.3	9828	1.6
	Medium	1818057	768999	42.3	939348	51.7	15624	1.7
	Low	202119	75175	37.2	101268	50.1	1594	1.6
Total Phase III		3143695	1365149	43.4	1638950	52.1	27046	1.7
Total		8366696	4095873	49.0	4200902	50.2	50129	1.2

Table-14: Estimates on Individual Benefits scheme under MGNREGS

Phase/Level		Estimated Households Benefited	Estimated households get individual benefits	Quality				Estimated households spent own money on construction	Impact of work on estimated households
				Very good	Good	Average	Poor		
Phase I	High	256629	5229	2394	394	826	1615	4019	2010
	Medium	301327	5816	2637	490	910	1779	4483	2270
	Low	371684	5641	3319	617	1145	560	5641	2856
Total Phase I		929640	16686	8350	1501	2880	3954	14142	7136
Phase II	High	395339	8037	4424	1832	1196	585	7309	4171
	Medium	68887	1689	905	463	216	106	1477	885
	Low	145986	3515	1884	962	449	220	3074	1841
Total Phase II		610213	13241	7213	3257	1861	911	11860	6897
Phase III	High	369888	8556	4898	2087	999	572	7408	4789
	Medium	585400	12059	6065	3561	1456	976	10099	7025
	Low	65838	984	296	409	167	112	759	607
Total Phase III		1021126	21599	11260	6057	2622	1661	18267	12421
Total		2560979	51527	26823	10815	7363	6526	44269	26453

Table-15: Estimates on transparency related practice provision

		Estimated Households Covered under the Study	Annual Plan		Conduct Social Audit		Participate		Complaints	
			NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
Phase I	High	979091	12639	1.29	7810	0.80	18335	1.9	10944	1.12
	Medium	1072227	14160	1.32	8841	0.82	20196	1.9	11377	1.06
	Low	1274785	15139	1.19	10999	0.86	21105	1.7	10417	0.82
All (Phase I)		3326103	41938	1.26	27650	0.83	59636	1.8	32738	0.98
Phase II	High	1238797	14415	1.16	11486	0.93	19813	1.6	9045	0.73
	Medium	216439	2449	1.13	2075	0.96	3579	1.7	1634	0.75
	Low	441663	2762	0.63	1982	0.45	6402	1.4	3400	0.77
All (Phase II)		1896899	19626	1.03	15543	0.82	29794	1.6	14078	0.74
Phase III	High	1123519	6849	0.61	5155	0.46	8577	0.8	6540	0.58
	Medium	1818057	10541	0.58	8797	0.48	10389	0.6	11448	0.63
	Low	202119	1010	0.50	1010	0.50	1193	0.6	1315	0.65
All (Phase III)		3143695	18400	0.59	14963	0.48	20159	0.6	19303	0.61
Estimate (All)		8366696	79964	0.96	58156	0.70	109589	1.3	66120	0.79

Estimates on Impact

Table-16: Estimates on Direct Impact of MGNREGS on Households

Phase/Level		Estimated Households Covered under the Study	Impact of MGNREGS on estimated HH	Improve life style	Increase social status	improve food security	increase employment in agriculture	Decrease in migration
				1	2	3	4	5
Phase I	High	979091	753217	94519	50613	168446	7287	26530
	Medium	1072227	810031	107359	54827	188213	8083	31780
	Low	1274785	928018	143262	70521	240723	13992	42063
Total Phase I		3326103	2491266	345140	175961	597382	29363	100373
Phase II	High	1238797	874875	155603	69553	245811	17302	50623
	Medium	216439	150732	27281	11211	41557	2870	9236
	Low	441663	301637	57151	22684	86425	5972	20439
Total Phase II		1896899	1327245	240035	103448	373793	26143	80298
Phase III	High	1123519	726029	141831	54345	215339	14944	52677
	Medium	1818057	1063842	210256	72578	322544	21477	74754
	Low	202119	106272	22573	7432	34903	2154	8251
Total Phase III		3143695	1896143	374660	134355	572785	38576	135682
Total		8366696	5714654	959835	413764	1543960	94082	316353

Continue....

Phase/Level		Estimated Households Covered under the Study	Impact of MGNREGS on estimated HH	repayment of debt	increase in cash crop	increase crop area	Started Cash crop production
				6	7	8	9
Phase I	High	979091	753217	55055	107658	2486	2604
	Medium	1072227	810031	59757	121156	2567	3324
	Low	1274785	928018	67971	164625	5110	6076
Total Phase I		3326103	2491266	182783	393439	10163	12005
Phase II	High	1238797	874875	65743	174452	8478	7303
	Medium	216439	150732	8643	28913	1880	1425
	Low	441663	301637	17586	59866	4359	3476
Total Phase II		1896899	1327245	91972	263230	14716	12205
Phase III	High	1123519	726029	41938	150234	10919	7958
	Medium	1818057	1063842	58738	222414	18634	13581
	Low	202119	106272	5853	23871	2140	1560
Total Phase III		3143695	1896143	106528	396519	31693	23098
Total		8366696	5714654	381283	1053189	56572	47308

Table-17: Estimates on Impact of MGNREGS of Village Development

Phase/Level		Estimated Households Covered under the Study	Impact on village by MGNREGS - estimated HH	Surface Water	Ground Water Level	Approach Road	Increase in Drinking water during lean season	Increase in Agriculture Production
				1	2	3	4	5
Phase I	High	979091	753217	327427	239526	619435	229967	83462
	Medium	1072227	810031	351496	249753	661246	243639	88229
	Low	1274785	928018	385198	260885	727403	254998	90874
Total Phase I		3326103	2491266	1064121	750164	2008084	728603	262565
Phase II	High	1238797	874875	365976	248946	653621	253528	92758
	Medium	216439	150732	64053	42999	109196	43454	17623
	Low	441663	301637	128764	87387	211055	89085	36424
Total Phase II		1896899	1327245	558793	379332	973872	386067	146804
Phase III	High	1123519	726029	305165	209109	501950	210482	81532
	Medium	1818057	1063842	442734	266382	716682	288297	103458
	Low	202119	106272	41734	29830	70964	28534	10442
Total Phase III		3143695	1896143	789632	505320	1289596	527314	195432
Total		8366696	5714654	2412546	1634816	4271553	1641983	604801

Continue

Phase/Level		Estimated Households Covered under the Study	Impact on village by MGNREGS - estimated HH	Availability of Fodder	Decrease in Migration	Increase cultivated land	Increase irrigated land
				6	7	8	9
Phase I	High	979091	753217	64738	149955	88473	145260
	Medium	1072227	810031	70375	166278	97314	160057
	Low	1274785	928018	48333	176212	97851	172080
Total Phase I		3326103	2491266	183446	492445	283638	477398
Phase II	High	1238797	874875	28507	150223	84072	171739
	Medium	216439	150732	5644	27893	16517	33019
	Low	441663	301637	11743	53320	35324	68844
Total Phase II		1896899	1327245	45894	231436	135912	273602
Phase III	High	1123519	726029	24466	130545	80639	169721
	Medium	1818057	1063842	35900	194782	108320	246150
	Low	202119	106272	4011	19174	11008	25529
Total Phase III		3143695	1896143	64377	344501	199968	441400
Total		8366696	5714654	293717	1068382	619518	1192399

Table-18: Estimates on Expenditure through Additional Income of MGNREGS

		Estimated Households Benefited	Food	Cloths	Repayment of debt	Maintenance of house
			1	2	3	4
Phase I	High	256629	241415	127691	69062	16389
	Medium	301327	267148	142215	75469	18207
	Low	371684	322882	170344	87805	26669
All (Phase I)		929640	831446	440251	232337	61266
Phase II	High	395339	324516	170804	83167	28270
	Medium	68887	56271	27385	12353	4156
	Low	145986	119139	56834	25581	9159
All (Phase II)		610213	499926	255024	121101	41585
Phase III	High	369888	296426	141622	61874	22151
	Medium	585400	422644	203499	81346	32285
	Low	65838	45584	21570	8387	3335
All (Phase III)		1021126	764654	366691	151607	57770
Estimate (All)		2560979	2096026	1061966	505044	160621

Continue

		Estimated Households Benefited	education of children	family health & medicine	assets creation	social/cultural purpose	Drink and alcohol
			5	6	7	8	9
Phase I	High	256629	79039	151559	7740	12281	78044
	Medium	301327	89802	167808	8526	13966	85037
	Low	371684	116888	212632	10728	21040	105250
All (Phase I)		929640	285729	531999	26994	47287	268330
Phase II	High	395339	130357	227238	11434	30915	108735
	Medium	68887	23096	39398	1763	6546	17919
	Low	145986	48950	84055	3669	16069	37285
All (Phase II)		610213	202402	350691	16866	53531	163939
Phase III	High	369888	124388	207855	8651	39244	91499
	Medium	585400	203347	299536	9455	57063	111485
	Low	65838	22791	32602	916	6291	12022
All (Phase III)		1021126	350526	539993	19022	102597	215005
Estimate (All)		2560979	838658	1422684	62883	203415	647274

Table-19: Estimates on Impact on Indebtness

		Estimated Households Benefited	Estimated households made repayment of debt through MGNREGS Income	% benefited households repay the debt amount	Estimated debt amount paid from the MGNREGS wages	Average repayment of debt by households
Phase I	High	256629	69062	26.9	21414810	310.1
	Medium	301327	75469	25.0	23700414	314.0
	Low	371684	87805	23.6	27680453	315.2
All (Phase I)		929640	232337	25.0	72795677	313.3
Phase II	High	395339	83167	21.0	24847052	298.8
	Medium	68887	12353	17.9	4490992	363.6
	Low	145986	25581	17.5	9320289	364.3
All (Phase II)		610213	121101	19.8	38658333	319.2
Phase III	High	369888	61874	16.7	22520868	364.0
	Medium	585400	81346	13.9	28580787	351.3
	Low	65838	8387	12.7	3212094	383.0
All (Phase III)		1021126	151607	14.8	54313749	358.3
Estimate (All)		2560979	505044	19.7	165767759	328.2

Table-20: Estimates on Impact on Assets Creation

		Estimated Households Benefited	Estimated HH reported MGNREGS wages use in assets creation	% of estimated HH spent MGNREGS wages for asset creation	Estimated MGNREGS wages use in assets creation	Per HH average expenses of MGNREGS wages on asset creation
Phase I	High	256629	7740	3.0	2489767	321.7
	Medium	301327	8526	2.8	2742419	321.7
	Low	371684	10728	2.9	3450956	321.7
All (Phase I)		929640	26994	2.9	8683142	321.7
Phase II	High	395339	11434	2.9	3603940	315.2
	Medium	68887	1763	2.6	650998	369.2
	Low	145986	3669	2.5	1354599	369.2
All (Phase II)		610213	16866	2.8	5609537	332.6
Phase III	High	369888	8651	2.3	2715822	313.9
	Medium	585400	9455	1.6	1280839	135.5
	Low	65838	916	1.4	147094	160.6
All (Phase III)		1021126	19022	1.9	4143755	217.8
Estimate (All)		2560979	62883	2.5	18436434	293.2

Table-21: Estimates on Change in Availability of Labours

		Estimated household not benefited under MGNREGS	Est HH reported change in availability of labours due to MGNREGS work in village		un availability of labour		high wages paid to labour		easy availability of labour	
			No	%	No	%	No	%	No	%
Phase I	High	722463	236480	32.7	161867	68.4	198143	83.8	10035	4.2
	Medium	770900	245496	31.8	179472	73.1	205634	83.8	7972	3.2
	Low	903101	286569	31.7	212680	74.2	236408	82.5	7989	2.8
All (Phase I)		2396463	768545	32.1	554019	72.1	640185	83.3	25996	3.4
Phase II	High	843458	294701	34.9	222108	75.4	242317	82.2	8343	2.8
	Medium	147551	52918	35.9	38512	72.8	40523	76.6	3800	7.2
	Low	295677	101202	34.2	78293	77.4	75410	74.5	7906	7.8
All (Phase II)		1286686	448822	34.9	338912	75.5	358249	79.8	20050	4.5
Phase III	High	753630	252193	33.5	186875	74.1	184163	73.0	26300	10.4
	Medium	1232657	383203	31.1	259652	67.8	265827	69.4	56965	14.9
	Low	136280	42376	31.1	24824	58.6	22991	54.3	12447	29.4
All (Phase III)		2122568	677772	31.9	471351	69.5	472981	69.8	95713	14.1
Estimate (All)		5805717	1895138	32.6	1364282	72.0	1471416	77.6	141759	7.5