Research Guru
Online Journal of Multidisciplinary Subjects (ISSN : 2349-266X)
www.researchguru.net
Volume-14, Issue-1, June-2020

मानवीय गरिमा हेतु रोजगार का अधिकार एवं मनरेगा–एक विश्लेषणात्मक अध्ययन

Dr Neha Niranjan
Assistant Professor, Political Science &Public Administration
Department, Dr. Hari Singh Gour University, Sagar M.P.

Mr Rajendra Kumar Patel
Research Scholar, Political Science &Public Administration
Department, Dr. Hari Singh Gour University, Sagar M.P.

सारांश :-

सामाजिक आर्थिक सुरक्षा गरिमापूर्ण मानवीय जीवन की महती आवश्यकता है जिसकी पुष्टि अंतर्राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग द्वारा सार्वमौमिक घोषणापत्र में की गई। किंतु वर्तमान में भारत में बढ़ती बेरोजगारी की दर अधिक विकास एक महत्वपूर्ण चुनौति बनी हुई है। ऐसे मे महात्मा गॉधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गांरटी अधिनियम ग्रामीण बेरोजगारी को खत्म कर व्यक्तियों के विकास मे कितनी सफल है, इस योजना के अतर्गत सरकार 100 दिन का रोजगार उपलब्ध कराकर रोजगार की गांरटी सुनिश्चित करने में कहा तक सफल रही है एवं योजना के क्रियांवयन का लाभ जमीनी स्तर पर पहुँचाया नही इन सभी बिंदुओ पर विश्लेषण अध्ययन करना मेरे इस शोध पत्र का प्रमुख उद्ददेश्य है।

Key Words- *सार्वभौमिक घोषणपत्र, राइट टू वर्क, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गांरटी अधिनियम 2005, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम 2009, नेशनल कांऊसिल ऑफ एप्लाइड इकोनॉमिक रिसर्च श्रम की गरिमा, ग्लोवल हयूमन डेवलपमेंट रिपोर्ट 2015*

प्रस्तावनाः–

मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है, और स्वतंत्रता मानव का स्वभाव है। मनुष्य, स्वतंत्र तब होता है जब उसे शोषण के बिना काम करने का अधिकार हो अतः प्रश्न यह उठता है कि काम का अधिकार और मानव स्वतंत्रता के बीच क्या सम्बन्ध है ? दोनों के बीच एक सीधा सम्बन्ध है कि अगर आदमी को अपनी जीविका के लिए और गरिमामय जीवन जीने के लिए काम न हो तो वह स्वतंत्र नही होगा। अगर उसके पास काम नही होगा तो वह भूख और दरिद्रता से मुक्त नही होगा वह रोटी, कपडा और आश्रय के सम्बन्ध में अपनी बुनियादी आवश्यकताओं को पूरा करने की स्थिति में नहीं होगा। अगर वह भूख और दरिद्रता से मुक्त नही होगा तो सभी स्वतंत्रताएं खोखली रह जाएगी क्योंकि रोजगार के माध्यम से ही व्यक्ति अपनी मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकता है, अतः मानव स्वतंत्रता को आधारशिला प्रदान करता है : काम करने का सुनिश्चित अधिकार। इस मूल अधिकार के बिना अन्य सभी मानव अधिकार तथा स्वतंत्रताएं अगर काल्पनिक नही तो अस्थायी अवश्य रहेंगी। मानव अधिकारों में भी मानवीय जीवन की गरिमा हेतु रोजगार के अधिकार की अनिवार्यता को स्वीकार किया गया है।

मानव अधिकार मानव के वे अधिकार हैं जो उनके पूर्ण शारीरिक, मानसिक और आध्यात्मिक विकास के लिए अत्यावश्यक हैं इन अधिकारों का उद्भव मानव की अंतर्निहित गरिमा से हुआ है। मानव अधिकार सभी अधिकारों का एक समूह है जो हर व्यक्ति को उसके लिंग, जाति, धर्म, राष्ट्र, स्थान या आर्थिक स्थिति में भेदभाव किए बिना दिया जाता है, कानून द्वारा सुरक्षित यह अधिकार हर जगह और हर समय लागू होते है। मानव अधिकार हर प्राणी का हक है बुनियादी मानव अधिकारों में जीवन जीने का अधिकार, निष्पक्ष सुनवाई का अधिकार, शिक्षा का अधिकार, सामाजिक सुरक्षा का अधिकार, भाषण की स्वतंत्रता, भेदभाव से स्वतंत्रता, दासता से स्वतंत्रता एवं आर्थिक सुरक्षा (रोजगार का अधिकार) आदि शामिल है।[1]

संयुक्त राष्ट्र संघ ने 1948 में मानव अधिकारों की सार्वभौम घोषणा पत्र को अंगीकार और उद्घोषित किया। इस उद्घोषणा के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति और समाज का प्रत्येक अंग इन अधिकारों और स्वतंत्रताओं के प्रति सम्मान जागृत करेगा और अधिकारों की विश्वव्यापी एवं प्रभावी

मान्यता और उनके पालन को सुनिश्चित करने का प्रयास करेगा। मानव अधिकारों की सार्वभौम घोषणा के पश्चात मानव अधिकारों की अभिवृद्धि और पालन के लिए संयुक्त राष्ट्र संघ ने अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकारों की प्रसंविदा 1966 और अंतर्राष्ट्रीय सिविल और राजनैतिक अधिकारों पर प्रसंविदा 1966 के वैकल्पिक प्रोटोकॉल को अंगीकार किया।[2]

मानव अधिकार सार्वभौमिक हैं इसलिए ये हर जगह और हर समय लागू होते हैं। अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर मानवाधिकारों को व्यापक रूप से वर्गीकृत किया गया है, जिसमे नागरिक और राजनीतिक अधिकार तथा सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक अधिकार शामिल हैं।

नागरिक और राजनीतिक अधिकार व्यक्ति की स्वायत्तता को प्रभावित करने वाले कार्यों के संबंध में सरकार की शक्ति को सीमित करता है। यह लोगों को सरकार की भागीदारी और कानूनों के निर्धारण में योगदान करने का मौका देता है। वहीं सामाजिक अधिकार सरकार को एक सकारात्मक और समन्वयात्मक तरीके से कार्य करने के लिए निर्देश देते है ताकि मानव जीवन और विकास के लिए आवश्यक जरूरतें पूरी हो सकें। प्रत्येक देश की सरकार अपने सभी नागरिकों की भलाई सुनिश्चित करने का प्रयत्न करती है। प्रत्येक व्यक्ति को आर्थिक और सामाजिक सुरक्षा का अधिकार है। जिसके लिए प्रत्येक व्यक्ति को रोजगार मिलना आवश्यक है।

संयुक्त राष्ट्र संघ की सार्वभौमिक घोषणा के अन्तर्गत अनुछेद 22 और 23 रोजगार के अधिकार का प्रावधान करता है जैसे कि :–

1. अनुच्छेद 22 के अनुसार – समाज के एक सदस्य के रूप में प्रत्येक व्यक्ति को सामाजिक सुरक्षा का अधिकार है और प्रत्येक व्यक्ति को अपने व्यक्तित्व के उस स्वतंत्र विकास तथा गौरव के लिए जो राष्ट्रीय प्रयत्न या अंतर्राष्ट्रीय सहयोग तथा प्रत्येक राज्य के संगठन एवं साधनों के अनुकूल हो, अनिवार्यतः आवश्यक आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकारों की प्राप्ति का हक है।
2. अनुच्छेद 23 के अनुसार –
   (1) प्रत्येक व्यक्ति को काम करने, इच्छानुसार रोजगार के चुनाव, काम की उचित और सुविधाजनक परिस्थितियों को प्राप्त करने और बेरोजगारी से संरक्षण पाने का हक है।

(2) प्रत्येक व्यक्ति को समान कार्य के लिए बिना किसी भेदभाव के समान मजदूरी पाने का अधिकार है।

(3) प्रत्येक व्यक्ति को जो काम करता है, अधिकार है कि वह इतनी उचित और अनुकूल मजदूरी पाए, जिससे वह अपने लिए और अपने परिवार के लिए ऐसी आजीविका का प्रबंध कर सके, जो मानवीय गरिमा के योग्य हो तथा आवश्यकता होने पर उसकी पूर्ति अन्य प्रकार के सामाजिक संरक्षणों द्वारा हो सके।[3]

भारत में रोजगार की स्थिति

भारत दुनिया भर के लोकतांत्रिक देशों में युवाओं का सबसे बड़ा देश है। वर्ष 2011 की जनगणना के आंकड़े बताते हैं कि भारत की लगभग 65 प्रतिशत आबादी 50 वर्ष से कम उम्र की है। तीसरी दुनिया का एक विकासशील देश इन युवाओं को अपनी सबसे बड़ी ताकत बना सकता था लेकिन भारत के संदर्भ में यह एक कड़वा सच है कि ये युवा देश पर भार जैसे होते जा रहे हैं। इसका सबसे बड़ा कारण है – बेरोजगारी। जिस देश की जीडीपी लगातार बढ़ रही हो उस देश में रोजगार दर में गिरावट चिंता का विषय है।

जनगणना 2011 के आंकड़ों के मुताबिक देश में बेरोजगारी की दर 2011 के 6.8 प्रतिशत से बढ़कर 2019 में 8.50 प्रतिशत हो गई है। इस तरह भारत की बेरोजगारी दर 5.16 फीसदी की औसत दर से बढ रही है। जहां तक नौकरियों का सवाल है तो NSSO के आंकड़े बताते हैं कि पिछली तिमाही में रोजगार दर पिछले कई वर्षों की तुलना में सबसे नीचे है। नवंबर, 2016 में नोटबंदी के बाद दो सालों के दौरान 50 लाख रोजगार घटे हैं। ।[4]

केंद्रीय सांख्यिकी कार्यालय (सीएसओ) ने जो बेरोजगारी के आंकड़े जारी किए है उससे सरकार ने भी आखिरकार यह मान लिया कि बेरोजगारी की दर 45 साल के सर्वोच्च स्तर पर रही है, जारी आंकड़ों के अनुसार वित्त वर्ष 2017–18 के दौरान देश में बेरोजगारी की दर 6. 1 फीसदी और 2019 में 8.50 पर पहुंच गई है। लोग रोजगार की तलाश में गांवों से शहरों की ओर पलायन करते हैं लेकिन ताजा आंकड़े देखें तो शहरों की हालत गांवों से भी खराब है, शहरों में बेरोजगारी की दर गांवों की तुलना में 2.5 फीसदी अधिक है, 7.8 फीसदी शहरी युवा बेरोजगार हैं तो वहीं गांवों में यह आंकड़ा 5.3 फीसदी है, वही आंकड़ों के अनुसार महिलाओं की अपेक्षा पुरुषों में बेरोजगारी की दर अधिक है, अलग–अलग दोनों की बेरोजगारी दर की बात करें तो राष्ट्रीय स्तर पर पुरुषों की बेरोजगारी दर 6.2 प्रतिशत जबकि महिलाओं की बेरोजगारी दर 5.7 फीसदी है।[5]

देश में कोरोना संक्रमण जैसी बीमारी के कारण इस वर्ष मार्च 2020 से बेरोजगारी दर लगातार बढती ही जा रही है जो अप्रेल 2020 के अंत तक यह आंकड़ा लगभग 12 करोड़ को भी पार कर चुका है जो लगातार अपने पथ पर अग्रसर है जो जून के अंतिम सप्ताह तक दोगुना हो सकता है जिससे सरकार को इस दिशा में जल्द ही अत्यावश्यक कदम उठाना चाहिए। भारतीय अर्थव्यवस्था पर नजर रखने वाली संस्था सेंटर फॉर मॉनिटरिंग इंडियन इकॉनमी ने अपने ताजा आंकलन में स्पष्ट किया है कि 3 मई को खत्म होने वाले पिछले सप्ताह के दौरान बेरोजगारी दर बढकर 27.1 प्रतिशत पहुंच गयी, ये अब तक की सबसे ज्यादा बेरोजगारी दर है। 2019–20 के दौरान कुल औसत रोजगार 40.4 करोड था जो अप्रेल 2020 में 30 प्रतिशत गिरकर 28.2 करोड़ रह गया यानी 12.2 करोड़ रोजगार घट गया ।[6]

केंद्र और राज्यों में लाखों पद रिक्त हैं लेकिन उन पदों को भरे जाने की प्रक्रिया लगभग बंद हैं। अगर ये सभी पद स्वीकृत होते हैं यानि इनके लिए वेतन–भत्ता वार्षिक बजट में आवंटित होता है। इसके बावजूद इन पदों को नहीं भरा जा रहा। बेरोजगारों की संख्या लगातार बढ़ रही है। पिछले आँकड़े में यह 40.17 मिलियन था जो ताजा आँकड़े में 44.79 मिलियन है। युवाओं में बेरोजगारी की दर काफी बड़ी है। हर वर्ष हजारों युवा बेरोजगारी के चलते आत्महत्या करते हैं। भयंकर बेरोजगारी के चलते श्रम के बहुत बड़े हिस्से की स्थिति बेगार जैसी है। सरकारें जनसंख्या को दोष देती हैं जबकि इस समय रोजगार दर जनसंख्या दर से भी नीचे है। वर्तमान में भी तमाम दावों के बावजूद लाखों खाली पदों को भरे जाने और बेरोजगारी से लड़ने के लिए कोई ऐसा कदम उठता नहीं दिख रहा जिससे कि यह समस्या कम हो पाए। पिछले वर्षो में लोक सभा में 'राइट टू वर्क' नाम से रोजगार को मूल अधिकार बनाने और संविधान संसोधन करने के लिए तीन बार बिल रखा जा चुका है– 1989, 12 मार्च 1990 और 16 जुलाई 1996 में लेकिन हर बार यह बिल पास नहीं हो सका।[7] भारतीय संविधान में 'राइट टू वर्क' को नीति के निर्देशक सिद्धांतों में रखा गया है लेकिन कहा यह गया कि इसके बिना मूल अधिकार निरर्थक रह जाएँगे अतः राज्य का दायित्व होगा कि वह जल्द से जल्द अपनी आर्थिक स्थिति के अनुसार 'रोजगार का अधिकार' लागू करे इस प्रकार 'रोजगार का अधिकार' संविधान का अखण्ड हिस्सा है। समय–समय पर सर्वोच्च न्यायालय ने इसे व्याख्यायित भी किया है लेकिन भारत के राजनीतिक दलों ने इसे गंभीरता से लेने की जरूरत नहीं समझी। सर्वोच्च न्यायालय ने कई बार कहा है कि रोजगार का अधिकार अनुच्छेद 21 के अंतर्गत निहित है। व्यक्तियो को सम्मानजनक जीवन जीने के लिए रोजगार जरूरी है। मेनिका गाँधी बनाम भारत संघ (air&1978sc597) के बाद में जीवन को गरिमा के साथ जोड़ा था, ततपश्चात में ओल्गा टेलीस बनाम बाम्बे कोरपोरेशन (air&19786sc180)(4) के वाद में सर्वोच्च न्यायालय के पांच न्यायाधीशों के बेंच ने इसे आगे बढ़ाया और कहा कि जीवन

के अधिकार में 'राइट टू लिवलीहुड' भी शामिल है।[8]

इसी तरह एपेक्स कोर्ट ने कई बार इस बात को दोहराया है, कि 'राइट टू लिवालीहुड' और 'राइट टू वर्क' अनुच्छेद 21 में निहित है और मूलभूत अधिकार है परन्तु राज्य इसे नीति निर्देशक सिद्धांतों की तरह लेता है, जो प्रवर्तनीय नहीं हैं। वर्तमान में देश की जनसंख्या करीब 135 करोड़ है, जिसमें 65 प्रतिशत से ज्यादा युवा हैं, जिनकी औसत आयु 35–40 वर्ष है अर्थात् देश में 90 करोड़ लोग काम करने योग्य हैं, जो एक देश की बड़ी ताकत कहलाते है। देश वर्ष 2022 में आजादी के 75 वर्ष पूरे कर रहा है अतः सरकार का लक्ष्य है कि तब तक देश को आर्थिक रूप से सबल बनाया जाये, जिसके लिए भारत सरकार ने उल्लेखनीय कदम उठाते हुए राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम 2005 पारित किया जो ग्रामीण बेरोजगारी को दूर करने में एक ऐतिहासिक प्रयास माना जा रहा है।

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005

एक लोकतांत्रिक और लोककल्याणकारी राज्य की सफलता का आकलन इस आधार पर किया जा सकता है कि उसने देश की सामाजिक–आर्थिक व्यवस्था में अंतिम पायदान पर खड़े व्यक्ति को भी आगे बढ़ने में किस प्रकार राह दिखलाई है। मनरेगा को सच्चे अर्थों में ग्रामीण भारत के निर्धनतम और बेरोजगार लोगों की सामाजिक–आर्थिक प्रगति के वाहक के रूप में देखा जा सकता है। मनरेगा को संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (UNDP) की ग्लोबल ह्यूमन डेवलपमेंट रिपोर्ट 2015 से भी पहचान मिली है।

भारतीय संसद द्वारा 2 फरवरी 2006 को राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005 योजना ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार शुरु करने के लिए प्रारम्भ की गई। ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा कार्यान्वित राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम 2005 (नरेगा) सरकार का प्रमुख कार्यक्रम है जो गरीबों की जिंदगी से सीधे तौर पर जुड़ा है और जो व्यापक विकास को प्रोत्साहन देता है। यह अधिनियम विश्व में अपनी तरह का पहला अधिनियम है जिसके तहत अभूतपूर्व तौर पर रोजगार की गारंटी दी जाती है। ग्रामीण भारत को 'श्रम की गरिमा' से परिचित कराने वाला मनरेगा रोजगार की कानूनी स्तर पर गारंटी देने वाला विश्व का सबसे बड़ा सामाजिक कल्याणकारी कार्यक्रम है, इसका उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों के परिवारों की आजीविका की सुरक्षा को बढाना है। इसके तहत हर घर के एक वयस्क सदस्य को एक वित्त वर्ष में कम से कम 100 दिनों का रोजगार दिए जाने की गारंटी है। सूखाग्रस्त क्षेत्र और जनजातीय इलाकों में मनरेगा के तहत 150 दिनों के रोजगार का प्रावधान है। शारीरिक श्रम के संदर्भ में यह रोजगार हर वयस्क व्यक्ति को प्रदान किया जाता है। इस अधिनियम का दूसरा लक्ष्य यह है कि इसके तहत टिकाऊ परिसम्पत्तियों का सृजन किया जाए और ग्रामीण निर्धनों की आजीविका के आधार को मजबूत बनाया जाए। इस अधिनियम का मकसद सूखा, जंगलों के कटान, मृदा क्षरण जैसे कारणों से पैदा होने वाली निर्धनता की समस्या से भी निपटना है ताकि रोजगार के अवसर लगातार पैदा होते रहें।

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (नरेगा) को तैयार करना और उसे कार्यान्वित करना एक महत्त्वपूर्ण कदम के तौर पर देखा गया है। इसका आधार अधिकार और माँग को बनाया गया है जिसके कारण यह पूर्व के इसी तरह के कार्यक्रमों से भिन्न हो गया है। अधिनियम के बेजोड़ पहलुओं में समयबद्ध रोजगार गारंटी और 15 दिन के भीतर मजदूरी का भुगतान आदि शामिल हैं। इसके अंतर्गत राज्य सरकारों को प्रोत्साहित किया जाता है कि वे रोजगार प्रदान करने में कोताही न बरतें क्योंकि रोजगार प्रदान करने के खर्च का 90 प्रतिशत हिस्सा केन्द्र सरकार वहन करता है। इसके अलावा इस बात पर भी जोर दिया जाता है कि रोजगार शारीरिक श्रम आधारित हो जिसमें ठेकेदारों और मशीनों का कोई दखल न हो। अधिनियम में महिलाओं की 33 प्रतिशत श्रम भागीदारी को भी सुनिश्चित

किया गया है। श्रम मद पर 60 प्रतिशत और सामग्री मद में 40 प्रतिशत व्यय किये जाने की अधिकतम सीमा निश्चित की गयी है। 2 अक्टूबर 2009 को इसका पुनः नामकरण किया गया जिससे अब इसे **''महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम''** नाम से जाना/कहा जाता है। यह योजना प्रत्येक वित्तीय वर्ष में किसी भी ग्रामीण परिवार के उन वयस्क सदस्यों को 100 दिन का रोजगार उपलब्ध कराती है जो सांविधिक न्यूनतम मजदूरी पर सार्वजनिक कार्य सम्बंधित मजदूरी करने के लिए तैयार हैं। इसके अंतर्गत इच्छुक ग्रामीण परिवारों के वयस्क सदस्य ग्राम पंचायत कार्यालय में एक तस्वीर के साथ अपना नाम, उम्र और पता जमा करते हैं। जांच के बाद पंचायत घरों को पंजीकृत करता है और एक जॉब कार्ड प्रदान करता है। जॉब कार्ड में पंजीकृत वयस्क सदस्य का ब्यौरा और उसकी फोटो शामिल होती है। एक पंजीकृत व्यक्ति या तो पंचायत या कार्यक्रम अधिकारी को लिखित रूप से (निरंतर काम के कम से कम चौदह दिनों के लिए) काम करने के लिए एक आवेदन प्रस्तुत कर सकता है अन्यथा दैनिक बेरोजगारी भत्ता आवेदक को भुगतान किया जाएगा। इस अधिनियम के तहत पुरुषों और महिलाओं के बीच किसी भी भेदभाव की अनुमति नहीं है इसलिए पुरुषों और महिलाओं को समान वेतन भुगतान किया जाना चाहिए। सभी वयस्क रोजगार के लिए आवेदन कर सकते हैं। यह योजना 2 फरवरी 2006 को 200 जिलों में शुरू की गई, जिसे 2007–2008 में अन्य 130 जिलों में विस्तारित किया गया और 1 अप्रैल 2008 तक अंततः भारत के सभी जिलों में इसे लागू कर दिया गया है अतः अब मनरेगा एक राष्ट्रव्यापी कार्यक्रम है।[9]

मनरेगा ग्रामीण विकास और रोजगार के दोहरे लक्ष्य को प्राप्त करता है। मनरेगा यह उल्लेख करता है कि कार्य को ग्रामीण विकास गतिविधियों के एक विशिष्ट कार्यक्रम की ओर उन्मुख होना चाहिए जैसे : जल संरक्षण और संचयन, नमीनीकरण, ग्रामीण संपर्क तंत्र, बाढ़ नियंत्रण और सुरक्षा जिसमें तटबंधों का निर्माण और मरम्मत शामिल है, नए टैंक/तालाबों की खुदाई, रिसाव टैंक और छोटे बांधों के निर्माण को भी महत्व दिया जाता है। कार्यरत लोगों को भूमि समतल, वृक्षारोपण जैसे कार्य प्रदान किये जाते हैं। बीते सालों में ग्रामीण क्षेत्र में हर तीन परिवार में से एक परिवार को मनरेगा के अंतर्गत रोजगार मिला है और इस अर्थ में ग्रामीण गरीब परिवारों के लिए मनरेगा कार्यक्रम महत्वपूर्ण साबित हुआ है। अकेले साल 2013–14 में मनरेगा के अंतर्गत 10 करोड़ लोगों को रोजगार मिला जो कि रोजगार गारंटी का 45 प्रतिशत है।

नेशनल काउंसिल ऑफ एप्लाइड इकोनॉमिक रिसर्च (NCAER) की रिपोर्ट के मुताबिक मनरेगा शुरू होने से पहले 42 प्रतिशत ग्रामीण जनसंख्या गरीबी रेखा के नीचे थी। मनरेगा की शुरुआत के बाद इसमें ग्रामीण गरीब जनसंख्या के 30 प्रतिशत की भागीदारी रही है। रिपोर्ट की मानें तो गरीब व सामाजिक रूप से कमजोर वर्गों जैसे–मजदूर, आदिवासी, दलित एवं छोटे सीमांत कृषकों के बीच गरीबी कम करने में मनरेगा की महत्त्वपूर्ण भूमिका रही है। मनरेगा के चलते ग्रामीण श्रम बाजार में मजदूरी में वृद्धि हुई है तथा श्रमिकों द्वारा मोलभाव करने की क्षमता (Bargaining power) भी बढ़ी है। मनरेगा से जुड़े लोगों द्वारा संगठित क्षेत्र से ऋण लेने की दर में इजाफा हुआ है जिससे साहूकारों पर निर्भरता काफी घटी है।

मनरेगा की उपलब्धियां :–

मनरेगा ग्रामीण विकास मंत्रालय का एक प्रमुख कार्यक्रम है जो कि सामाजिक विषमताओं पर काबू पाने एवं सतत और दीर्घकालिक विकास के लिए एक आधार तैयार कर गरीबी को खत्म करता है। मनरेगा ग्रामीण भारत को अधिक उत्पादक, न्यायसंगत और संयुक्त समाज में बदल रहा है। इस योजना के प्रमुख **उद्देश्य** इस प्रकार हैं :–

- ग्रामीण क्षेत्रों में मांग के अनुसार प्रत्येक परिवार को एक वित्तीय वर्ष में कम से

कम 100 दिनों का अकुशल मजदूरी कार्य उपलब्ध कराना, जिससे निर्धारित गुणवत्ता और स्थाायित्व वाली उपयोगी परिसंपत्तियों का निर्माण हो।

- गरीबों की आजीविकाओं को बढ़ावा देना।
- सक्रियतापूर्वक सामाजिक समावेशन सुनिश्चिरत करना ।
- पंचायती राज संस्थााओं का सुदृढ़ीकरण करना।[10]

इस कार्यक्रम की प्रमुख उपलब्धियां इस प्रकार हैं :

- वर्ष 2006 में इस कार्यक्रम की शुरूआत से अब तक सीधे ग्रामीण कामगार परिवारों को मजदूरी भुगतान के रूप में 1,63,754.41 करोड़ रूपए की राशि वितरित की गई है। 1,657.45 करोड़ श्रम दिवसों के रोजगार का सृजन हुआ है।
- वर्ष 2008 से हर वर्ष औसतन 5 करोड़ ग्रामीण परिवारों को मजदूरी रोजगार प्राप्त हुआ है।
- 31 मार्च 2014 तक अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की भागीदारी 48 प्रतिशत रही है। कुल सृजित श्रम दिवसों में महिलाओं के श्रम दिवस 48 प्रतिशत रहे हैं।
- महिलाओं की यह भागीदारी इस अधिनियम में यथापेक्षित 33 प्रतिशत की अनिवार्य सीमा से काफी अधिक है।
- इस कार्यक्रम की शुरूआत से अब तक इस अधिनियम के अंतर्गत 260 लाख कार्य शुरू किए गए हैं। इस कार्यक्रम की शुरूआत से प्रति श्रम दिवस औसत मजदूरी 81 प्रतिशत बढ़ी है। अधिसूचित मजदूरी दरें मेघालय में न्यूनतम 153 रूपए से हरियाणा में अधिकतम 236 रूपए तक हैं।
- त्वरित और पारदर्शी संचालन सुनिश्चित करने के लिए इलेक्ट्रानिक निधि निगरानी प्रणाली (ईएफएमएस) और इलेक्ट्रानिक मस्टर प्रबंधन प्रणाली (ईएमएमएस) शुरू की गई है।
- काम की तलाश और थोडी अधिक पैसा कमाने की लालसा रखने से पलायन कर चुके कोरोना संक्रमण के चलते प्रवासी मजदूरों की घर वापसी में मनरेगा योजना की अहम भूमिका रहेगी जिसके माध्यम से इन प्रवासी मजदूरों को काम उपलब्ध कराकर पुनः रोजगार प्रदान कराया जा सकें।
- इनके अतिरिक्त कामगारों के खातों में आधार समर्थित प्रत्यक्ष इलेक्ट्रानिक अंतरण में बैंकों और बिजनेस कारेस्पेंकडेंटों (बी.सी.) के बीच कार्य संचालन का प्रावधान भी किया गया है।[11]

पिछले 4 वर्षों में ग्रामीण विकास मंत्रालय ने मनरेगा में बड़े सुधार किए हैं जिससे कि इस योजना को गरीबों के लिए चिरस्थायी आजीविका प्रदान करने वाले संसाधन के रूप में परिवर्तित किया जा सके। 2014–15 में, केवल 26.85 प्रतिशत मामलों में ही 15 दिनों के अंदर भुगतान किया गया था और उस वर्ष में मुश्किल से 29.44 लाख परिसंपत्तियाँ ही पूरी की गई थी।

इन अंतरों को खत्म करने के लिए राज्यों से साझेदारी करके एक राष्ट्रव्यापी अभ्यास शुरू किया गया। अब इस निरंतर प्रयास के उल्लेखनीय परिणाम दिखने लगे हैं। मनरेगा में रूपांतरण का विवरण नीचे दी गई तालिका से लिया जा सकता है, जहां पर 2014–15 और 2017–18/ 2018–19 में इस कार्यक्रम के प्रदर्शन को दर्शाया गया है: –

	वित्तीय वर्ष 2014–15	वित्तीय वर्ष 2017–18 / वित्तीय
अब तक उत्पन्न किए गए मानव दिवस	166.21 करोड़	236.41 करोड़
पूर्ण किए गए कार्यों की संख्या	29.44 लाख	61.9 लाख
व्यक्तिगत लाभार्थी योजनाएँ	21.4 प्रतिशत	66.7 प्रतिशत *
धन की कुल उपलब्धता	37,588.03 करोड	68,107.86 करोड़
ईएफएमएस के माध्यम से कुल व्यय	77.35 प्रतिशत	99.6 प्रतिशत *
15 दिनों के भीतर किया गया भुगतान	26.85 प्रतिशत	91.82 प्रतिशत *

*वित्तीय वर्ष 2018–19 के आंकड़े।[11]

इस योजना के लिए कुल आवंटन 2018–19 में 61,084 करोड़ रूपया हो गया है, जोकि अब तक का सबसे अधिक आवंटन है। शासन में सुधार और स्थायी परिसंपत्तियों के माध्यम से चिरस्थायी आजीविका पर जोर देकर मजदूरी आय और स्थायी परिसंपत्तियों के माध्यम से गरीबों के लिए बेहतर जीवन सुनिश्चित किया गया है।

मनरेगा की उपलब्धियों से जुड़े कुछ शोध निष्कर्ष निम्नांकित हैं :–

- प्रतिवर्ष 2.5 अरब व्यक्ति मौसमी दिवसों में रोजगार का सृजन करके नरेगा ने ग्रामीण क्षेत्र में छुपी हुई बेरोजगारी की समस्या में 41 प्रतिशत की कमी की है।(संध्या गर्ग (2014), महात्मा गांधी नेशनल रुरल एम्प्लॉयमेंट गारंटी एक्ट:एवीडेंस ऑफ इनटर स्टेट डिस्पैरिटिज, इंदिरा गांधी इंस्टीट्यूट ऑफ डेवलपमेंट रिसर्च, मुंबई)
- जहां भी इस नरेगा का क्रियान्वयन समुचित तरीके से हुआ है वहां पलायन रुका है और खेतिहर क्षेत्र में रोजगार के अभाव के दिनों में नरेगा ने गरीब परिवारों के लिए सुरक्षा कवच का काम किया है। साथ ही अगर कोई कामगार पढ़ा लिखा और कुशल है तो शहरी क्षेत्र में जाकर रोजगार तलाशने की उसकी कोशिश में नरेगा बाधक साबित नहीं हुआ है। (लॉरा जिम्मेरमैन (2013), हवाई गारंटी एम्पलॉमेंट? एवीडेंस फ्रॉम ए लार्ज इंडियन पब्लिक वर्क्स प्रोग्राम, यूनिवर्सिटी ऑफ मिशिगन)
- नरेगा महिलाओं को निरंतर रोजगार देने के मामले में एक टिकाऊ आधार साबित हुआ है। साल 2001 में ग्रामीण क्षेत्रों में महिला कामगारों की संख्या 54.1 प्रतिशत थी जो साल 2011 में बढ़कर 55.6 प्रतिशत हो गई। इस संख्या वृद्धि में नरेगा का योगदान है। (Census 2011 www.censusindia.gov.in)
- नरेगा के अंतर्गत दिए गए रोजगार में 40 प्रतिशत हिस्सा अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति के परिवारों को मिले ऐसे परिवारों के पोषण और गरीबी की स्थिति के सुधार में इस कार्यक्रम का सकारात्मक असर पडा है।(स्टीफन कोलनर और ओल्डीगेज क्रिश्चियन (2014), कैन एम्पलॉमेंट गारंटी एलीवेट पॉवर्टी ?, यूनिवर्सिटी ऑफ हाईडेलबर्ग)

इस बात के साक्ष्य मिलते हैं नरेगा के कारण खेतिहर मजदूरी में बढ़ोत्तरी हुई है और इसका फायदा समाज के सबसे गरीब व्यक्ति को हुआ है। एनएसएसओ की 64 वीं दौर की गणना के अनुसार मनरेगा के अंतर्गत काम करने वाले लोगों का कहना था कि उन्हें देहाती मजदूर के रुप में दैनिक मजदूरी से 12 प्रतिशत ज्यादा मजदूरी हासिल हुई। स्त्री और पुरुष मजदूर के बीच मजदूरी के मामले में कायम अन्तर नरेगा के कारण कम हुआ है। **(ई बर्ग, एस भट्टाचार्य, आर दुर्ग और एम रामचंद्रन, 'कैन रुरल पब्लिक वर्क्स अफेक्ट एग्रीकल्चर वेजेज: एवीडेंस फ्राम इंडिया', सेंटर फॉर द स्टडी ऑफ अफ्रीकन इकॉनोमिज, वर्किंग पेपर्स WPS/2012&15, 2012)**

15 दिनों के अंदर भुगतान का लक्ष्य 2014–15 में 26 प्रतिशत से बढ़कर वर्तमान में 91 प्रतिशत हुआ है, जो कि शासन में सुधारों की पुष्टि करता है, जिसके द्वारा इसे संभव बनाया गया है। सामाजिक विकास परिषद् द्वारा 2018 में मनरेगा के अंतर्गत व्यक्तिगत लाभार्थी योजनाओं के लिए किए गए अध्ययन में भी मनरेगा के माध्यम से आय में वृद्धि और आजीविका में विविधीकरण की पुष्टि की है।[12]

मनरेगा की असफलता के कारण

एक ओर सरकारी आँकड़े मनरेगा की सफलता को दिखा रहे हैं तो दूसरी ओर ऐसे तथ्य भी विद्यमान हैं जो इसके त्रुटिपूर्ण होने की गवाही दे रहे हैं। इस योजना की काफी आलोचना भी हुई है। (NCAER) National council of applied economic research की रिपोर्ट के मुताबिक मनरेगा में ग्रामीण गरीबों की हिस्सेदारी 30% है अर्थात् अब तक 70% गरीब मनरेगा में सहभागिता से वंचित हैं। रिपोर्ट में इसके कारणों पर सवाल उठाया गया है। नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक CAG की रिपोर्ट में भी मनरेगा में व्याप्त भ्रष्टाचार और अनियमितताओं का खुलासा किया गया है। इसके अतिरिक्त, भुगतान में विलंब, फर्जी हाजिरी रजिस्टर बनाने, फंड की निकासी में धांधली जैसे मामले भी प्रकाश में आए हैं। मनरेगा के कारण छोटे व सीमांत किसानों द्वारा खेती छोड़कर मनरेगा में मजदूरी करने के कारण कृषि उत्पादन पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा है।

मनरेगा की एक कमी यह है कि यह कानून परिवार से केवल एक व्यक्ति को सौ दिन रोजगार देने का वायदा करता है। सरकार ने संयुक्त परिवार को भी एक परिवार ही माना है जबकि हर बालिग व्यक्ति के परिवार को एक इकाई माना जाना चाहिए ऐसा न होने के कारण बड़े परिवारों से भी एक ही व्यक्ति को रोजगार के अवसर मिलेंगे यद्धपि संसोधन के बाद इसमें परिवर्तन किया गया है और अब प्रत्येक व्यक्ति के परिवार को एक अलग इकाई माना जाता है।

मनरेगा में स्थानीय सरकार द्वारा समाज के कुछ खास वर्गों को विशेष लाभ पहुंचाया जाता है। ऐसा भी पाया गया है कि स्थानीय सरकारों ने काम में लगे व्यक्तियों की वास्तविक संख्या से अधिक जॉब कार्डों का दावा किया ताकि आवश्यकता से अधिक फंड को हासिल किया जा सके जिसे फिर स्थानीय अधिकारियों द्वारा गबन कर लिया जाता है एवं जॉब कार्ड प्राप्त करने के लिए भी रिश्वत दी जाती है जिससे भ्रष्टाचार को बढावा मिलता है।[13]

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना में फेरबदल की केंद्र सरकार की हालिया योजना से रोजगार के सार्वभौमिक अधिकार का दायरा सीमित करने की कोशिश की जा रही है। प्रत्येक ग्रामीण गरीब परिवार को साल में सौ दिन का गारंटीशुदा रोजगार देने का अधिकार आधारित योजना मनरेगा का दायरा नई सरकार महज जनजातीय या पिछड़े जिलों तक सीमित करना चाहती है। साथ ही, सरकार की योजना मनरेगा एक्ट में संशोधन कर मजदूरी और सामान के मौजूदा अनुपात (60:40 से घटाकर 51:49) को बदलने की है। सरकार ने राज्यों से यह भी कहा है कि मौजूदा वित्तीय वर्ष के शेष महीनों में वे मनरेगा पर अपना खर्च सीमित करें। तथ्य भी संकेत करते हैं कि मनरेगा के मद में किया जाने वाला बजट–आबंटन कम हो रहा है।

वित्त वर्ष 2014—15 के लिए मनरेगा के मद में बजट आबंटन महज 34,000 करोड़ रुपये का था जो राज्यों द्वारा इस मद में मांगी गई राशि से 45 प्रतिशत कम है। साल 2009—10 में देश की जीडीपी में मनरेगा के मद में हुए आबंटन का हिस्सा 0.87ः था जो साल 2013—14 में घटकर 0. 59 हो गया। मनरेगा के अन्तर्गत खर्च की गई राशि का सालाना औसत 38 हजार करोड़ रुपये का रहा है जबकि सालाना आबंटन औसतन 33 हजार करोड़ रुपये का हुआ है। विशेषज्ञों को आशंका है कि मजदूरी और सामान पर खर्च की जाने वाली राशि का अनुपात 51:49 करने पर रोजगार सृजन की क्षमता में 40 प्रतिशत की कमी आएगी और यह सूखे की मार झेलते इस वक्त में गरीब परिवारों पर भारी पड़ेगा। इसके अलावा अब सरकार केवल गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाले परिवारों को इस कानून के दायरे में ला रही है जबकि वायदा हर जरूरतमंद व्यक्ति को रोजगार की गारंटी देने का था।[14] अनुभव यह है कि सरकार द्वारा पहचाने गए गरीबों के समूह में अब भी बहुत सारे वास्तविक गरीब शामिल नहीं हैं जबकि उन्हें हर क्षण सामाजिक सुरक्षा के संरक्षण की जरूरत है जो कि प्रस्तावित कानून नहीं देता। यदि रोजगार गारंटी कानून वर्तमान स्वरूप में स्वीकार कर लिया जाता है तो सरकार को कभी भी न्यूनतम मजदूरी की दर बिना किसी कारण और आधार के किसी भी सीमा तक कम करने का अधिकार मिल जायेगा अर्थात सरकार वैधानिक रूप से मजदूरों का शोषण करने के लिए अधिकृत हो जायेगी। वर्तमान में सरकार के दृष्टिकोण पर सवाल इसलिए भी है क्योंकि प्रस्तावित कानून के अन्तर्गत होने वाले कामों को ज्यादातर निर्माण कार्यों के आसपास सीमित किया गया है। इस संदर्भ में उत्पादक कार्यों कृषि के स्थायी विकास, जंगलों के पुनः निर्माण और जीवन की गुणवत्ता को उभारने वाले कार्यों को परिभाषा से बाहर किया गया है। यूं तो व्यापक स्तर पर ग्रामसभा के सशक्तिकरण के दावे किये जा रहे हैं परन्तु प्रस्तावित राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कानून में ग्रामसभा एक दर्शक मात्र की भूमिका निभायेगी और उसे गांव में क्या काम हो और राशि किस तरह खर्च की जाये यह तय करने का कोई अधिकार नहीं होगा। इसके बाद सरकार ने एक प्रावधान यह भी रखा है कि एक अधिसूचना जारी करके इस कानून में कोई भी संशोधन किया जा सकता है या कानून को खत्म किया जा सकता है यानि उसके लिए जन प्रतिनिधियों के बीच बहस की कोई जरूरत नहीं होगी।

ऐसी परिस्थितियों में जब सरकार शिक्षा, रोजगार के अवसर उपलब्ध नहीं करा पा रही है। किसानों को सरकार का संरक्षण नहीं है और वह बहुराष्ट्रीय कम्पनियों को संरक्षण दे रही है, ऐसे में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी कानून को रोजगार के संकट के हल के रूप में देखना कतई उपयुक्त नहीं है। इससे कोई हल तो होगा नहीं बल्कि गरीबों के रोजगार के नाम पर होने वाला 40—45 हजार करोड़ रूपये का निवेश बहुराष्ट्रीय कम्पनियों को ही फायदा पहुंचायेगा और स्वाभाविक है कि बहुत ही सुनियोजित ढंग से इसके लिये वकालत भी की जा रही है।[15] लगातार रोजगार के कम होते अवसरों, मजदूरों की खाद्य असुरक्षा, भूख से मौतों और कृषि संस्कृ ति पर बढ़ते संकट के व्यापक विश्लेषणों के चलते भूमण्डलीकरण की समर्थक सरकार इस तथ्य से मुंह नहीं मोड़ सकती कि अब लोगों को रोजगार गारंटी तो देना ही होगी।

निष्कर्ष

मनरेगा ने गरीबी उन्मूलन, रोजगार सृजन, ग्रामीण श्रम बाजार में मजदूरी में वृद्धि, श्रमिकों की सौदेबाजी क्षमता में वृद्धि को सुनिश्चित कर समावेशी विकास में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है। इस दिशा में सरकार द्वारा किये जा रहे प्रयास निश्चित ही सकारात्मक हैं। मनरेगा व कृषि के मध्य बेहतर समन्वय बनाने का प्रयास किया जा रहा है। मनरेगा के माध्यम से प्रधानमंत्री सिंचाई योजना के तहत 5 लाख से अधिक कुओं व तालाबों की खुदाई का लक्ष्य रखा गया है। जैविक कृषि को बढ़ावा देने के लिये मनरेगा के माध्यम से ग्रामीण क्षेत्रों में वर्मीकंपोस्ट

बनाने के लिये 10 लाख गड्ढे बनाने का प्रस्ताव है। भुगतान में विलंब की समस्या को दूर करने के लिये अब राज्यों द्वारा कोष अंतरण आदेश (Fund Transfer Order) जेनरेट करने के 48 घंटों के भीतर ही ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा धनराशि 'राज्य रोजगार गारंटी कोष' को निर्गत करने का प्रावधान किया गया है।

'प्रोजेक्ट लाइफ' के अंतर्गत ग्रामीण विकास मंत्रालय ने मनरेगा के माध्यम से दीनदयाल उपाध्याय ग्रामीण कौशल योजना और राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन के सहयोग से मनरेगा कामगारों का कौशल विकास करने की परियोजना की शुरुआत की है। इसके अतिरिक्त, मनरेगा के अंतर्गत विभिन्न पहलों के मध्य समन्वय, सभी कार्यकलापों की निगरानी और प्रभावी क्रियान्वयन के लिये वेब आधारित प्रबंधन सूचना प्रणाली (MIS) का विकास और सामाजिक लेखा परीक्षण (Social Audits) के क्षमता विकास के लिये भी प्रयास किये जा रहे हैं।

यदि योजना के क्रियान्वयन में पूर्ण पारदर्शिता एवं ईमानदारी बरती जाये एवं उनका कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिये ठोस कदम उठाए जाएँ तथा इसमें व्याप्त कमियों और भ्रष्टाचार को दूर किया जाये तो मनरेगा महज एक कल्याणकारी योजना बनकर रह जाने के बजाय ग्रामीण भारत के सामाजिक–आर्थिक विकास का एक सशक्त माध्यम बन सकती है। निश्चित ही यह योजना अनुसूचित जाति एवं जनजाति की गरीबी एवं बेरोजगारी दूर कर उनका आर्थिक उत्थान कर सकेगी।

संदर्भ सूची :–

1. अग्रवाल एच. ओ., 2009, 'अंतर्राष्ट्रीय कानून एवं मानव अधिकार', सेंट्रल लॉ पब्लिकेशन्स, इलाहाबाद, उ.प्र.
2. त्रिपाठी टी. एन., 2004, 'अंतर्राष्ट्रीय कानून एवं मानव अधिकार', इलाहाबाद लॉ पब्लिकेशन्स, इलाहाबाद, उ.प्र.
3. मानव अधिकारों का सार्वभौमिक घोषणा पत्र, 1948
4. http://m.theeconomictime.com 31 may 2019
5. https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/indicators/indias-oct-jobless-rate-rises-to-8-5-highest-in-over-3-years-cmie/articleshow/71847993.cms 31 मई 2019
6. https://khabar.ndtv.com/news/india/cmie-report-on-record-unemployment-during-coronavirus-lockdown-2223803 5 मई 2020 18:35
7. Bhaskar News NetworkDec 30, 2017, 04:15 AM IST
8. चन्द्रा, सतीश, 'भारत का संविधान : एक समीक्षा, 2015, लेक्सिस–नेक्सिस, गुडगाँव, हरियाणा, भारत, ISBN 978–93–5143–383–5, पेज नं. 90
9. (MAHATMA GANDHI NATIONAL RURAL EMPLOYMENT GUARANTEE ACT, 2005, MASTER CIRCULARA GUIDE FOR PROGRAMME IMPLEMENTATION FY 2018-2019, Department of Rural Development Ministry of Rural Development of India. https://nrega.nic.in/netnrega/circular_new.aspx)
10. (http://mgnrega.nic.in/Netnrega/data/bft/2.1KeyFeaturesp_Hindi.pdf सुब्रमन्यम आईएएस, संयुक्त सचिव, मनरेगा, ग्रामीण विकास)
11. http://hi.vikaspedia.in/social-welfare/9289409....
12. https://rural.nic.in/ ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार
13. https://rural.nic.in/ ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार (प्रविष्टि तिथि : 15 JAN 2:43 PM by PIB Delhi)
14. https://www.researchgate.net/publication/282466435_The_Right_to_Work_State_and_Society_Study_of_MGNREGA
15. कुरूक्षेत्र, ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार, अक्टूबर 2010 पेज नं. 14