मनरेगा: एक पड़ताल

2019 से 2024 के बीच पाँच सालों में मनरेगा का कार्यान्वयन और इससे जुड़ी चुनौतियाँ

यह रिपोर्ट क्या है?

लिबटेक इंडिया मनरेगा की निगरानी करने वाला एक संगठन है और यह राष्ट्रीय स्तर पर मनरेगा के कार्यान्वयन से सम्बंधित अर्द्ध-वार्षिक और सालाना रिपोर्ट जारी करता रहा है। लेकिन इस बार लोक सभा चुनावों के मद्देनज़र हमने पाँच वित्तीय वर्षों (2019-20 से 2023-24) की एक समग्र रिपोर्ट तैयार की है। इस रिपोर्ट में इस्तेमाल किया गया डेटा मनरेगा की आधिकारिक वेब-साइट (https://nrega.nic.in/) से 8 अप्रैल, 2024 को लिया गया है। हमारा मक़सद नागरिकों और मनरेगा से जुड़े सभी लोगों के लिए राष्ट्रीय स्तर पर मनरेगा के कार्यान्वयन की दशा से जुड़ी एक असल तस्वीर पेश करना है जिससे इस कार्यक्रम की प्रगति को आँका जा सके। देश में मनरेगा के कार्यान्वयन से सम्बंधित पहलुओं की एक व्यापक समझ को बढ़ावा देने के लिहाज़ से इस रिपोर्ट से आपका जुड़ाव महत्वपूर्ण है।

भाग एक 2014 से 2024 तक मनरेगा की स्थिति का एक संक्षिप्त जायज़ा पेश करता है। **भाग दो** इस रिपोर्ट के अहम बिंदुओं पर प्रकाश डालता है। **भाग तीन** में केंद्र सरकार द्वारा पिछले पाँच सालों में प्रौद्योगिकी-आधारित नई नीतियों की समीक्षा की गई है। **भाग चार** मज़दूरी के भुगतान में देरी से सम्बंधित है। **भाग पाँच** पिछले पाँच वित्तीय वर्षों में रोज़गार सम्बंधी प्रवृत्तियों से जुड़ा है। **भाग छः** बजट आवंटन और इसके समग्र रोज़गार पर असर का ब्यौरा देता है। और अंततः, **भाग सात** में इस रिपोर्ट के निष्कर्षों को समाहित किया गया है।

1) भूमिका

2014 में लोक सभा में बहुमत हासिल करने के बाद राष्ट्रीय लोकतांत्रिक गठबंधन (NDA) सरकार ने मनरेगा में एक अहम बदलाव प्रस्तावित किया: मनरेगा कार्यक्रम को 200 पिछड़े ज़िलों तक सीमित करने का प्रस्ताव, हालाँकि बाद में इसे वापस ले लिया गया। इस प्रस्ताव ने मज़दूर यूनियनों और नागरिक समाज संगठनों (CSOs) को मनरेगा के भविष्य को लेकर काफ़ी चिंतित किया।

2015 में संसद में बोलते हुए प्रधान मंत्री नरेंद्र मोदी ने मनरेगा को संयुक्त प्रगतिशील गठबंधन (UPA) सरकार की विफलताओं का जीता-जागता स्मारक बताया था। यहाँ तक कि इस कार्यक्रम का

हवाला देते हुए उन्होंने कहा था कि एक गरीब इंसान के लिए UPA ने सिर्फ़ इतना किया कि हर महीने कुछ दिन के लिए उसे गड्ढे खोदने का काम दे दिया। हालाँकि मनरेगा कार्यक्रम चलता रहा लेकिन NDA के तहत पिछले एक दशक में मज़दूरों को कई चुनौतियों का सामना करना पड़ा जैसे बजट में कटौती, मज़दूरी के भुगतान में देरी और प्रौद्योगिकी सम्बंधी बदलाव आदि। इस रिपोर्ट में इन सभी पर विस्तार से चर्चा की गई है। इन सभी बदलावों और इनसे जुड़ी चुनौतियों की वजह से विशेषकर पिछले पाँच सालों में मज़दूरों की बढ़ती तकलीफ़ के लिए मज़दूर यूनियनों, मीडिया प्रकाशनों और CSOs आदि ने सरकार की आलोचना की है। इसी संदर्भ में हमारी यह रिपोर्ट पिछले पाँच सालों यानी 2019-20 से 2023-24 के बीच मनरेगा के कार्यान्वयन की एक समग्र समझ प्राप्त करने के लिए मनरेगा से जुड़े सभी लोगों के लिए एक अहम संसाधन है।

2) रिपोर्ट के मुख्य बिंदु

1. प्रौद्योगिकी और मज़दूरों के हक़ (देखें - भाग तीन)

- जाति-आधारित भुगतान - 2021 में मज़दूरी का जाति-आधारित भुगतान शुरू किए जाने से जातिगत तनाव बढ़ने और SC/ST सब-प्लान फ़ंड के विचलन सम्बंधी मुद्दे सामने आए जो मनरेगा के मूल सिद्धांतों के विपरीत थे, हालाँकि यह व्यवस्था बाद में ख़त्म कर दी गई।
- NMMS सम्बंधी चुनौतियाँ - एप-आधारित हाज़िरी की व्यवस्था जिसे नैशनल मोबाइल मॉनिटरिंग सिस्टम (NMMS) कहा जाता है इसे अनिवार्य रूप से लागू कर दिए जाने से मज़दूरों और फ़्रंट-लाइन कर्मचारियों के लिए नई चुनौतियाँ पैदा हो गईं।
- आधार की अनिवार्यता - स्थानीय कर्मचारियों को पर्याप्त प्रशिक्षण दिए बिना और अपर्याप्त बैंकिंग सुविधाओं और मज़दूरों की परेशानी जैसी ज़मीनी हक़ीक़त को नज़र-अन्दाज़ करते हुए आधार-आधारित भुगतान प्रणाली (ABPS) को अनिवार्य कर दिया गया। इसके चलते पिछले दो सालों में 8.06 करोड़ मज़दूरों के जॉब-कार्ड मिटा दिए गए।
- केंद्र सरकार द्वारा ABPS पूर्णतः लागू होने की आख़िरी तारीख़ कई बार बढ़ाने के बावजूद कुल मज़दूरों[1] में से सिर्फ़ 69% और सक्रिय मज़दूरों[2] में से 92% ही ABPS के लिए पात्र हैं।

[1] पंजीकृत मज़दूरों की संख्या

[2] पिछले तीन वित्तीय वर्षों में कम-से-कम एक दिन मनरेगा का काम करने वाले मज़दूरों की संख्या

2. मज़दूरी के भुगतान में देरी (देखें - भाग 4)

- मोदी सरकार के कार्यकाल में मनरेगा मज़दूरों की एक बड़ी समस्या देरी से भुगतान की रही है लेकिन केंद्र सरकार इसका ठीकरा राज्य सरकारों के माथे फोड़ती है।
- लिबटेक इंडिया द्वारा अप्रैल से सितम्बर 2021 के बीच 10 राज्यों के 10% फ़ंड्ज़ ट्रान्स्फ़र ऑर्डर (FTOs) की रैंडम साम्प्लिंग में दूसरे चरण की प्रक्रिया में कई बाधाएँ सामने आईं। इस सूचना के अभाव में नागरिकों की मुश्किलें बढ़ जाती हैं क्यूँकि ना तो उन्हें कार्ड मिटाए जाने का पता होता है और ना इसके पीछे की वजह का।

3. रोज़गार और महिलाओं की भागीदारी (देखें - भाग 5)

- रोज़गार सम्बंधी प्रवृत्तियाँ – कोविड-19 महामारी के दौरान रोज़गार सृजन में बहुत बढ़ोतरी हुई लेकिन उसके बाद के सालों में यह संख्या घटती चली गई।
- काफ़ी बड़ी संख्या में जॉब-कार्ड मिटाए जाने के बावजूद साल 2023-24 में पिछले साल की तुलना में ज़्यादा रोज़गार का सृजन हुआ जिससे यह पता चलता है कि मनरेगा में काम की माँग लगातार बनी हुई है।
- महिलाओं की भागीदारी सम्बंधी प्रवृत्तियाँ – रोज़गार प्राप्त करने वालों में महिलाओं की संख्या लगातार बढ़ी है। 2020-21 में 53.2% के मुक़ाबले 2023-24 में यह बढ़कर 58.9% हो गई।

4. बजट आवंटन (देखें - भाग छः)

वित्तीय वर्ष 2020-21 को छोड़कर मनरेगा का बजट आवंटन धीरे-धीरे घटता जा रहा है। कोविड महामारी से पहले 2019-20 में यह जहाँ GDP का 0.35% था, वहीं 2022-23 में यह 0.33% ही रह गया।

3) प्रौद्योगिकी और मज़दूरों के हक़

पिछले कुछ सालों में हमने देखा है कि कार्य-कुशलता बेहतर करने के नाम पर मनरेगा में प्रौद्योगिकी का अधिकाधिक इस्तेमाल हुआ है और इसमें जाति-आधारित भुगतान, नैशनल मोबाइल मॉनिटरिंग सिस्टम (NMMS) और संशोधित आधार-आधारित भुगतान प्रणाली (ABPS) आदि शामिल हैं जिन्हें टेबल 1 में दिखाया गया है। हम आगे के भागों में इन क़दमों के प्रभाव पर विस्तार से चर्चा करेंगे।

टेबल 1 : केंद्र सरकार द्वारा साल-दर-साल उठाए गए क़दम

वर्ष	सरकार द्वारा उठाए गए क़दम
2021	जाति-आधारित भुगतान
2021	नैशनल मोबाइल मॉनिटरिंग सिस्टम (NMMS)
2022	संशोधित आधार-आधारित भुगतान प्रणाली (ABPS)

3.1 जाति के आधार पर अलग-अलग भुगतान की व्यवस्था

मनरेगा का कानून सार्वभौमिकता के सिद्धांत पर आधारित है और यह सभी जाति, वर्ग, लिंग और धर्म के ग्रामीण परिवारों को रोज़गार मुहैया करवाता है। मनरेगा में मज़दूरों का एक समूह जब काम ख़त्म कर लेता है तो उनकी हाज़िरी और काम संबंधी नाप-जोख को मस्टर-रोल में रिकॉर्ड कर लिया जाता है और इसे मनरेगा के ब्लॉक कार्यालय को सौंप दिया जाता है। ऐसे कई मस्टर-रोल को इकट्ठा करने और एक नियत प्रक्रिया अपनाने के बाद ब्लॉक लेवल के अधिकारी केंद्र सरकार को फंड ट्रांसफर ऑर्डर (FTO) जारी करते हैं जिससे मज़दूरी का भुगतान जारी किया जा सके। इस कार्यक्रम की शुरुआत से अब तक कभी भी जाति के आधार पर FTOs जारी नहीं किए गए।

लेकिन, 2 मार्च, 2021 को ग्रामीण विकास मंत्रालय ने एक सर्कुलर जारी कर भुगतान की व्यवस्था को बदल दिया और मज़दूरों की जाति (SC, ST एवं 'अन्य') के आधार पर भुगतान की व्यवस्था लागू कर दी। जिससे ब्लॉक स्तर के अधिकारी सॉफ़्टवेयर में मज़दूरों को जाति के आधार पर बांटकर FTO जारी करने लगे। इस सर्कुलर ने राज्य सरकारों द्वारा दिए गए लेबर बजट प्रस्तावों को भी जाति के आधार पर विभाजित करना अनिवार्य कर दिया। ग्रामीण विकास मंत्रालय के सचिव द्वारा इसके पीछे यह तर्क दिया गया कि इस क़दम से सरकार द्वारा अलग-अलग सामाजिक वर्गों जैसे SC और ST मज़दूरों पर किए जा रहे ख़र्च की एक बेहतर समझ बन पाएगी।

जाति-आधारित भुगतान की व्यवस्था की मज़दूर यूनियनों और नागरिक समाज संगठनों द्वारा तीखी आलोचना की गई क्यूँकि इससे जातिगत तनाव बढ़ने की आशंका रहती है। यह भी चिंता थी कि कर्मचारी कुछ जातियों को अन्य जातियों के मुक़ाबले ज़्यादा तवज्जो दे और यह भी कि सरकार SC/ST सब-प्लान फ़ंड को यह कहकर कम भी कर सकती है कि वह मनरेगा के तहत SC/ST मज़दूरों पर पहले से ही काफ़ी व्यय कर रही है।

ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा यह भरोसा दिए जाने के बावजूद कि सभी जातियों के मज़दूरों को एक ही साथ भुगतान किया जाएगा और किसी भी जाति के साथ कोई भेदभाव नहीं किया जाएगा लिबटेक इंडिया के अध्ययन द्वारा सामने आया कि अलग-अलग जातियों के मज़दूरों को भुगतान में लिए जाने वाले समय में बहुत अंतर था। मज़दूरी के भुगतान में भेदभाव के चलते जातिगत और साम्प्रदायिक तनाव की घटनाएँ भी मीडिया के ज़रिए सामने आईं। इस व्यवस्था के ये सभी नतीजे मनरेगा के सार्वभौमिकता के सिद्धांत के ख़िलाफ़ थे। अंततः ग्रामीण विकास मंत्रालय ने इस पहल को वापस लिया और पूर्ववर्ती भुगतान व्यवस्था को बहाल किया।

3.2 नैशनल मोबाइल मॉनिटरिंग सिस्टम (NMMS)

मई 2021 में ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा शुरू किए गए NMMS एप का उद्देश्य मनरेगा के कामों में नागरिक निगरानी और पारदर्शिता को बढ़ाना था। इस एप में मनरेगा मज़दूरों की हाज़िरी हर रोज़ रियल-टाइम में वर्क-साइट पर दो फ़ोटो लेकर रिकॉर्ड की जाती है। स्थानीय मेट यानी पंचायत स्तर पर वर्क-साइट निरीक्षण के लिए विशेष तौर पर प्रशिक्षित महिलाओं को इस एप द्वारा मज़दूरों की रियल-टाइम और जीओ-टैग्ड हाज़िरी लेने का काम दिया गया।

लेकिन इससे कई दिक़्क़तें सामने आने लगीं क्यूँकि यह एप एक तय समय पर ही वर्क-साइट पर मज़दूरों की उपस्थिति दर्ज़ करती है जबकि कई मीडिया रिपोर्टों के मुताबिक़ स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार मज़दूर अलग-अलग समय पर काम करते हैं। साथ ही, मनरेगा के हर मेट के पास स्मार्टफ़ोन होना ज़रूरी हो गया जिससे कई महिलाएँ नेतृत्व की इस भूमिका में आने से वंचित रह गईं और चयन प्रक्रिया में लैंगिक भेद-भाव संबंधी मसले भी खड़े हो गए। इस एप ने मज़दूरों के लिए बहुत समस्याएँ खड़ी कर दीं और कुछ मज़दूर इसकी वजह से काम से वंचित रह गए या उनकी हाज़िरी ना लगने से उन्हें मज़दूरी नहीं मिल पाई। इसी वजह से इस एप-आधारित हाज़िरी की व्यवस्था को ख़त्म करने की माँग को लेकर प्रदर्शन भी हुए। संसद की स्टैंडिंग कमिटी ने भी इस संबंध में अपनी आशंकाएँ ज़ाहिर की हैं जो इस एप के कार्यान्वयन और प्रभाव पर सवालिया निशान खड़े करता है।

3.3 संशोधित आधार-आधारित भुगतान प्रणाली

कुल मज़दूरों के 69% और सक्रिय मज़दूरों के 92% ही ABPS के लिए पात्र हैं।

ABPS को अनिवार्य बनाने के उद्देश्य से केंद्र सरकार ने 2022 से तीन स्तरों पर आधार सम्बंधी अनुपालना शुरू की:

1) आधार सीडिंग – जिसमें मज़दूर के जॉब कार्ड को आधार से जोड़ा जाता है।
2) आधार सत्यापन – जिसमें मनरेगा के MIS और आधार के डेटा-बेस का मिलान किया जाता है।
3) बैंक अकाउंट को आधार से जोड़ा जाता है और नैशनल पेमेंट्स कॉर्पोरेशन ऑफ़ इंडिया (NPCI) डेटा-बेस से इसे मैप[3] किया जाता है।

ABPS को अनिवार्य करने की आख़िरी तारीख़ कई बार बढ़ाने के बाद जनवरी 2024 से इसे अनिवार्य कर दिया गया है। इससे पहले जहाँ आधार-आधारित भुगतान और अकाउंट आधारित भुगतान (NEFT ट्रान्स्फ़र की तरह) दोनों ही इस्तेमाल किए जाते थे, अधिकतर राज्य अकाउंट-आधारित भुगतान प्रणाली पर ही ज़्यादा निर्भर रहते थे।

लेकिन अब नए परिदृश्य में अकाउंट-आधारित भुगतान प्रणाली को पूरी तरह ख़त्म कर दिया गया है और आधार-आधारित भुगतान प्रणाली में भी कई बड़े बदलाव कर दिए गए हैं। कुछ अतिरिक्त क़दम जैसे आधार-सीडिंग, आधार-सत्यापन और बैंक अकाउंट की NPCI से मैपिंग आदि शुरू कर दिए गए हैं जिनकी पहले ज़रूरत नहीं होती थी। इन परेशानियों को समझते हुए ग्रामीण विकास सम्बंधी संसदीय स्टैंडिंग कमिटी ने इस बात पर ज़ोर दिया कि जब तक ABPS से जुड़ी दिक़्क़तें ख़त्म नहीं कर दी जातीं तब तक इसे अनिवार्य नहीं किया जाना चाहिए और मिश्रित भुगतान प्रणाली यानी अकाउंट-आधारित और आधार-आधारित दोनों ही भुगतान प्रणालियों को चालू रखा जाना चाहिए।

अभी भी मज़दूरों की बड़ी संख्या ABPS के लिए पात्र नहीं है। जैसा कि टेबल 2 में दिखाया गया है कुल मज़दूरों के 69% और सक्रिय मज़दूरों के 92% ही ABPS के लिए पात्र हैं।

टेबल 2: ABPS के लिए पात्र मज़दूर

	कुल मज़दूर	**सक्रिय मज़दूर**
ABPS के लिए पात्र मज़दूरों का %	69%	92%

ग्रामीण विकास मंत्रालय दावा करता है कि आधार के सत्यापन से नक़ली या फ़र्ज़ी मज़दूरों को चिन्हित करना आसान हो जाता है और ABPS प्रणाली अकाउंट-आधारित भुगतान के बजाय बेहतर व्यवस्था है। यह सही है कि मनरेगा में भ्रष्टाचार हुआ है और फ़र्ज़ी जॉब-कार्ड भी शायद बनाए गए होंगे

[3] NPCI मैपिंग वह प्रक्रिया है जिसमें एक बैंक अकाउंट में डिरेक्ट बेनेफ़िट ट्रान्स्फ़र (DBT) द्वारा धन प्राप्त करने के लिए खाताधारी के UID नम्बर और बैंक के IIN को लिंक कर उनका मिलान किया जाता है और DBT से धन प्राप्त करने के लिए खाताधारी की सहमति ली जाती है।

लेकिन ग्रामीण विकास मंत्रालय ने अभी तक इस भ्रष्टाचार से सम्बंधित कोई आँकड़े कभी जारी नहीं किए हैं। साथ ही, लिबटेक इंडिया द्वारा किए गए एक अध्ययन में दावा किया गया है कि ABPS और अकाउंट-आधारित भुगतान प्रणाली में ऐसा कोई ख़ास फ़र्क़ नहीं है जिसके आधार पर ABPS को बेहतर प्रणाली कहा जा सके।

3.3.1 जॉब-कार्ड मिटाया जाना और मज़दूरों की बढ़ती परेशानियाँ

पिछले दो साल में 8.06 करोड़ मज़दूरों के जॉब-कार्ड मिटा दिए गए हैं।

संशोधित आधार-आधारित भुगतान प्रणाली (ABPS) ने मज़दूरों और फ्रंटलाइन कर्मचारियों के लिए कई परेशानियां पैदा कर दी हैं। आगामी भागों में हम उन पर विस्तार से चर्चा करेंगे।

1) मज़दूरों की बढ़ती परेशानियाँ:

मनरेगा में ABPS का अनिवार्य किया जाना मज़दूरों के लिए बहुत चुनौतीपूर्ण रहा है। ABPS के लिए कई नए और पेचीदा चरण ज़रूरी हैं जैसे आधार-सीडिंग, सत्यापन और NPCI मैपिंग, और इनमें विफल रहने पर या तो मज़दूरों को काम नहीं मिलता या भुगतान में बहुत देरी होती है। आधार-सीडिंग के लिए श्रमिक के पास आधार होना ज़रूरी है और जिनके पास आधार नहीं है वे इस प्रणाली के लिए पात्र ही नहीं हैं। आधार के सत्यापन की प्रक्रिया में भी मिलान का पैमाना बहुत सख़्त है और कई मीडिया रिपोर्टों के मुताबिक़ इसके चलते आधार और जॉब-कार्ड में नाम की वर्तनी में मामूली अंतर होने पर भी श्रमिक को अपात्र घोषित कर दिया जाता है। साथ ही, मनरेगा का भुगतान ग़लत खातों में किए जाने की भी ख़बरें सामने आई हैं। मज़दूरों के बैंक अकाउंट NPCI के साथ मैप करना भी एक जटिल काम है और मज़दूरों और फ्रंटलाइन कर्मचारियों में इस प्रक्रिया की सीमित समझ के चलते यह और भी मुश्किल हो जाता है। इन समस्याओं को सुलझाने के लिए मज़दूरों को अतिरिक्त समय और पैसा बर्बाद करना पड़ता है।

चित्र 1: पिछले पाँच वित्तीय वर्षों में जोड़े गए और हटाए गए मज़दूरों का प्रतिशत (पंजीकृत मज़दूरों की संख्या के आधार पर)

2) जॉब-कार्ड मिटाया जाना:

जैसा कि हमने पहले चर्चा की है, तीनों में से किसी भी चरण यानी आधार-सीडिंग, आधार सत्यापन और NPCI मैपिंग सफलतापूर्वक न कर पाने पर मज़दूरों को या तो रोज़गार ही नहीं मिलता या उनके काम का भुगतान नहीं मिलता। साथ ही, स्थानीय कर्मचारियों को उचित प्रशिक्षण दिए बिना संशोधित ABPS लागू कर देने और इसकी अनुपालना के लिए अनुचित लक्ष्य रख देने से मनरेगा के डेटा-बेस से बड़ी संख्या में श्रमिकों को बाहर कर दिया गया है। लिबटेक इंडिया द्वारा किए गए एक बहु-राज्यीय अध्ययन ने भी इस पर प्रकाश डाला था और यह भी सामने आया था कि कई मामलों में जॉब-कार्ड मिटाने के लिए वार्षिक मास्टर सर्कुलर 2021 में उल्लेखित प्रक्रिया का उल्लंघन किया गया था।

हालाँकि ग्रामीण विकास मंत्रालय जॉब-कार्डों को अद्यतन करने या मिटाने को एक सामान्य प्रक्रिया बताता है जो सही भी है क्यूँकि मृत श्रमिकों के जॉब-कार्ड मिटाना या नए परिवारों का हिस्सा बने लोगों या नए आवेदन करने वाले लोगों को नए कार्ड जारी करना ज़रूरी है। लेकिन मिटाए जाने वाले कार्डों की संख्या में बेतहाशा बढ़ोतरी चिंताजनक है। हालाँकि कार्ड मिटाने के कुछ मामले उचित हो सकते हैं जैसा कि हमारे अध्ययन ने भी पाया लेकिन भारी संख्या में अनुचित तरीक़े से कार्ड मिटाना इस पूरी प्रक्रिया की

शुचिता को लेकर गम्भीर सवाल खड़े करता है जिन्हें हमारे अध्ययन और कुछ मीडिया रिपोर्टों ने भी रेखांकित किया है।

जैसा कि चित्र 1 में दिखाया गया है, वित्तीय वर्ष 2022-23 और 2023-24 में अभूतपूर्व पैमाने पर जॉब कार्ड मिटाए गए हैं। साल 2019-20 में जहाँ पंजीकृत मज़दूरों में से सिर्फ़ 1.83% कार्ड मिटाए गए थे वहीं 2022-23 में 20.47% और 2023-24 में 9.87% कार्ड मिटाए गए। पिछले दो सालों में 8.06 करोड़ जॉब-कार्ड मिटाया जाना बहुत चिंताजनक है।

इसके उलट, नए कार्डों की संख्या में कमी आई है। 2021-22 में जहाँ पंजीकृत मज़दूरों के लगभग 4.45% नए कार्ड बनाए गए वहीं 2023-24 में यह संख्या 4.18% थी। ऐसे में केंद्र सरकार द्वारा तुरंत कार्रवाई करते हुए अनुचित तरीक़े से मिटाए गए कार्डों की जाँच कर उन्हें फिर से डेटा-बेस में जोड़े जाने की ज़रूरत है।

4) मज़दूरी के भुगतान में देरी

मोदी सरकार के कार्यकाल में मनरेगा मज़दूरों की एक सबसे बड़ी शिक़ायत मज़दूरी के भुगतान में देरी की रही है। इस मुद्दे को ग्रामीण विकास पर संसद की स्टैंडिंग कमिटी द्वारा भी रेखांकित किया गया था। लेकिन केंद्र सरकार ने लगातार इस समस्या से पल्ला झाड़ते हुए इस देरी की वजह राज्य सरकारों द्वारा ब्लॉक स्तर पर काग़ज़ी कार्रवाई पूरी न करने या राज्य स्तर पर आंतरिक वित्त विभाग द्वारा तय नियमों की अनुपालना न करने को बताया है।

मनरेगा की भुगतान प्रक्रिया में दो चरण होते हैं: पहले चरण में मस्टर रोल में काम ख़त्म किया जाता है और उसके बाद संबंधित पंचायत या ब्लॉक द्वारा फ़ंड्ज़ ट्रांसफर ऑर्डर (FTO) को डिजिटल तरीक़े से भारत सरकार को भेजा जाता है। इस काम की ज़िम्मेदारी सम्बंधित राज्य की होती है। दूसरे चरण में भारत सरकार इन FTOs को प्रॉसेस कर मज़दूरी का भुगतान सीधे श्रमिक के खाते में करती है। इस काम की पूरी ज़िम्मेदारी केंद्र सरकार की होती है। नरेगा कानून के दिशा निर्देशों के मुताबिक़ पहला चरण आठ दिन में ख़त्म कर लिया जाना चाहिए और उसके बाद दूसरा चरण अगले सात दिन में ख़त्म कर लिया जाना चाहिए।

लिबटेक इंडिया ने 2021 में भुगतान में देरी पर तीन रिपोर्टें जारी कीं जो केंद्र सरकार द्वारा भुगतान प्रक्रिया पूरी करने में लिए गए समय पर केंद्रित थीं। मनरेगा मज़दूरी के भुगतान में देरी का विश्लेषण करने पर दूसरे चरण की प्रक्रिया में कई बाधाएँ सामने आई हैं। अप्रैल से सितम्बर 2021 के बीच 10 राज्यों के 10% FTOs के एक रैंडम सैम्पल के विश्लेषण में यह सामने आया कि 71% मामलों में भुगतान में 7 दिन से ज़्यादा लगे, 44% मामलों में 15 दिन से ज़्यादा और 14% मामलों में 30 दिन से भी ज़्यादा की देरी हुई। यह भी ध्यान देने वाली बात है कि आर्थिक रूप से कमज़ोर राज्यों जैसे झारखंड में यह देरी बहुत ज़्यादा थी। झारखंड में लगभग दो-तिहाई मामलों में 15 दिन से भी ज़्यादा की देरी हुई।

मज़दूरी के भुगतान में हुई देरी के बावजूद, केंद्र सरकार ने भुगतान में देरी पर अनिवार्यत दिए जाने वाले मुआवज़े की राशि कहीं भी जारी नहीं की है।

लिबटेक इंडिया की एक रिपोर्ट के मुताबिक़ 27 अक्टूबर 2021 तक केंद्र सरकार ने प्रथम चरण में भुगतान में देरी पर मुआवज़े के उन्हीं मामलों पर विचार किया जहाँ देरी 15 दिन से ज़्यादा थी। हालाँकि PAEG द्वारा जारी आँकड़ों को देखा जाए तो देरी के ऐसे मामलों में भी सिर्फ़ 3.76% मामलों में असल में मुआवज़ा दिया गया था। उल्लेखनीय है कि मनरेगा श्रमिकों को भुगतान में देरी के लिए मुआवज़ा देना तो दूर मनरेगा के सॉफ़्टवेयर में भुगतान के दूसरे चरण में हुई देरी के लिए दिए जाने वाले मुआवज़े की गणना तक नहीं की जाती!

5) रोज़गार और महिलाओं की भागीदारी

इस भाग में पिछले पाँच वित्तीय वर्षों में मनरेगा में रोज़गार के कुल आँकड़ों और कुल सृजित मानव-दिवसों में से महिलाओं के हिस्से पर चर्चा की जाएगी।

5.1 रोज़गार सम्बंधी प्रवृत्तियाँ

कुल सृजित मानव-दिवसों में भारी गिरावट
वित्तीय वर्ष 2020-21 में इनकी संख्या 388.71 करोड़ थीं, वहीं 2023-24 में यह संख्या 312.60 करोड़ ही रह गई।

कोविड-19 महामारी द्वारा खड़ी की गई चुनौतियों के बीच मनरेगा ग्रामीण परिवारों के लिए एक जीवनरेखा की तरह रहा विशेषकर पलायन करने वाले श्रमिकों को इसने [गाँव लौटने पर] आजीविका सम्बंधी अहम

सहायता प्रदान की, वह भी एक ऐसे समय में जब उनके पास विकल्प बहुत कम थे (CSE, अज़ीम प्रेमजी यूनिवर्सिटी एवं NCCSO 2022; नारायणन, ओल्डिगेस एवं साहा 2020)।

टेबल 3 कोविड-19 महामारी के दौरान मनरेगा के रोज़गार में भारी बढ़त को दिखाती है। 2019-20 के मुक़ाबले 2020-21 (कोविड-19 महामारी के साल) में रोज़गार सृजन में सभी पैमानों पर बहुत बढ़ोतरी हुई। ये आँकड़े कोविड-19 जैसी संकट की स्थितियों में ग्रामीण परिवारों को बचाने में मनरेगा के महत्व को रेखांकित करते हैं।

लेकिन, कुछ पैमानों पर छोटे बदलावों के अलावा, कोविड-19 के बाद के सालों में रोज़गार सृजन में धीरे-धीरे कमी आई है। यह दिलचस्प है कि वित्तीय वर्ष 2023-24 में पिछले साल के मुक़ाबले रोज़गार सृजन बेहतर हुआ है। रोज़गार में यह बढ़त साल 2022-23 और 2023-24 में अप्रत्याशित संख्या में जॉब-कार्ड मिटाए जाने के बावजूद हुई है जिससे यह पता चलता है कि मनरेगा में काम की माँग लगातार बनी हुई है। अतः यह मानना वाजिब होगा कि अगर इतनी बड़ी संख्या में कार्ड नहीं मिटाए गए होते तो रोज़गार की माँग की स्थिति और भी बेहतर होती।

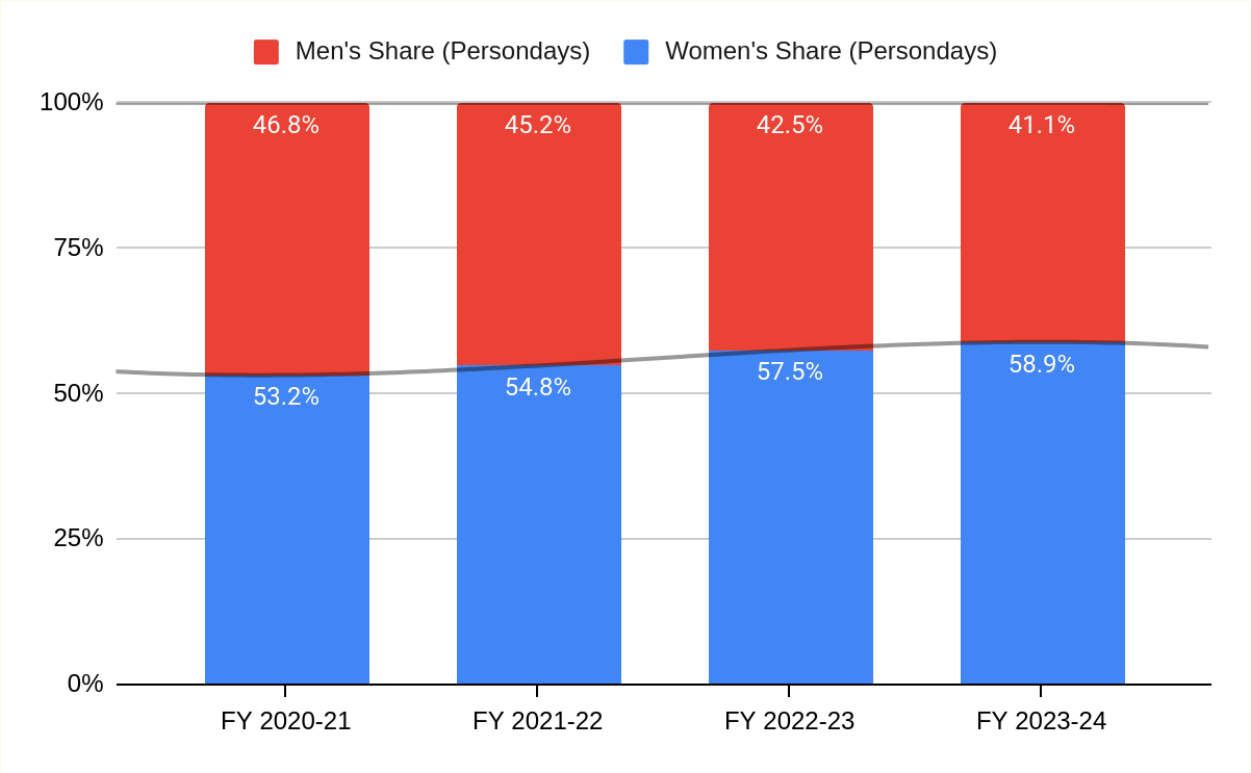
टेबल 3: कोविड-19 महामारी के दौरान रोज़गार सृजन में बढ़ोतरी और महामारी के बाद इसमें कमी

	FY 2019-20	**FY 2020-21**	**FY 2021-22**	**FY 2022-23**	**FY 2023-24**
पंजीकृत परिवार (करोड़)	14.52	16.29	16.94	15.20	14.81
पंजीकृत श्रमिक (करोड़)	28.58	31.04	31.48	27.08	25.40
काम करने वाले परिवार (करोड़)	5.48	7.54	7.25	6.18	6.00
रोज़गार पाने वाले श्रमिक (करोड़)	7.88	11.17	10.61	8.75	8.35
सृजित मानव-दिवस (करोड़)	265.21	388.71	363.10	295.62	312.60

5.2 महिलाओं की भागीदारी

2023-24 में कुल रोज़गार में महिलाओं की भागीदारी में भारी इज़ाफ़ा - 58.9%

चित्र 2 पिछले चार[4] वित्तीय वर्षों में कुल मानव दिवसों में महिलाओं के हिस्से को दिखाता है। मनरेगा के रोज़गार में अहम भूमिका निभाते हुए महिलाओं ने अपने जीवट और इस कार्यक्रम से निरंतर जुड़ाव का प्रदर्शन किया है। रोज़गार में महिलाओं के हिस्से में धीरे-धीरे बढ़ोतरी हुई है, 2020-21 में जहाँ यह आँकड़ा 53.2% था वहीं 2023-24 में यह 58.9% हो गया। इससे यह स्पष्ट है कि पिछले कुछ सालों में बड़ी संख्या में जॉब-कार्ड मिटाए जाने और प्रौद्योगिकी-जनित समस्याओं के बावजूद महिला श्रमिकों में मनरेगा रोज़गार की माँग लगातार बनी हुई है।



चित्र 2: पिछले चार वित्तीय वर्षों में लिंग-आधारित रोज़गार सम्बंधी प्रवृत्तियाँ

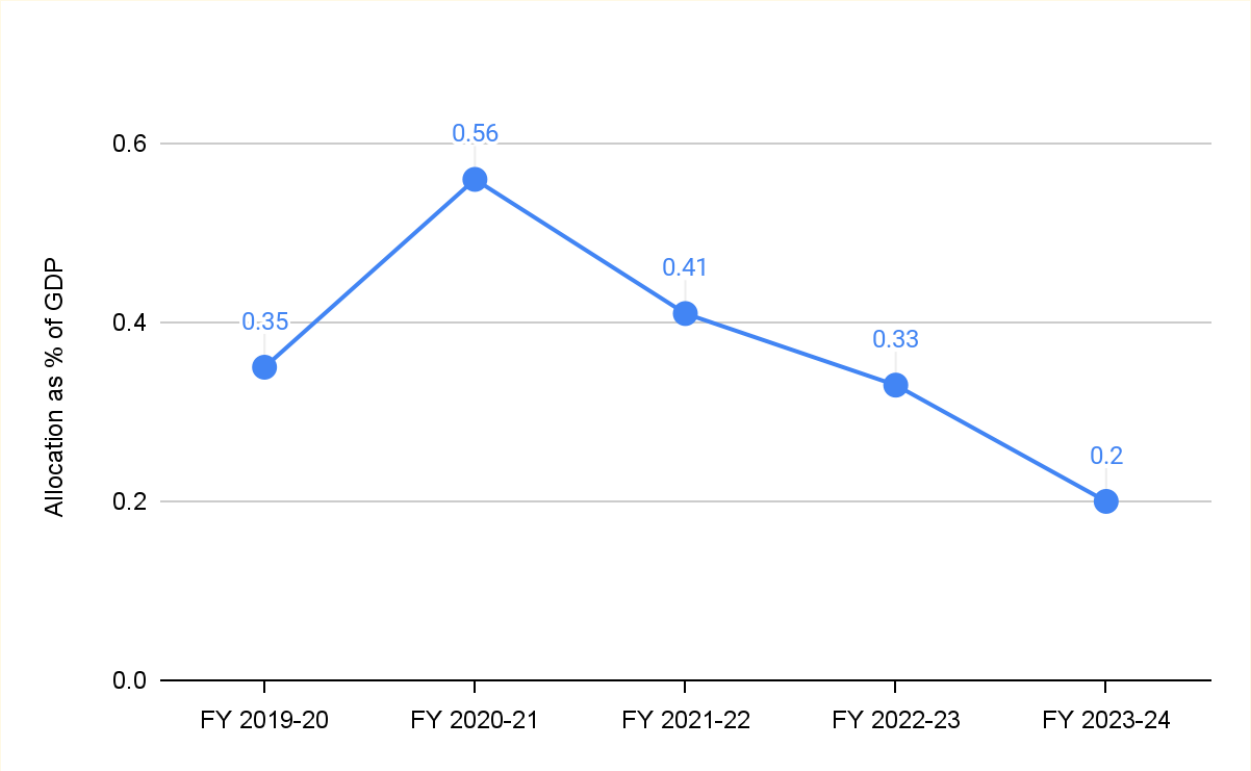
6) बजट आवंटन और इसका प्रभाव

2023-24 में GDP का केवल 0.2% ही मनरेगा को आवंटित किया गया, जो कोविड-19 से पहले के स्तर से भी कम है!

मनरेगा का बजट आवंटन विवाद का विषय रहा है और नागरिक संगठन केंद्र सरकार पर अपर्याप्त आवंटन के चलते उचित कार्यान्वयन में बाधाएँ खड़ी करने का आरोप भी लगाते रहे हैं।

[4] डेटा ना मिलने के कारण हम वित्तीय वर्ष 2019-20 को यहाँ शामिल नहीं कर पाए हैं।

मनरेगा कार्यक्रम फ़ंडिंग के लिए मुख्यतः केंद्र सरकार पर निर्भर रहता है जहाँ से इसका 90% आवंटन आता है। केंद्र सरकार का बजट आवंटन एक तरीक़े से मनरेगा के कार्यान्वयन को लेकर उसकी प्रतिबद्धता का भी संकेत देता है। चित्र 3 GDP के अनुपात के तौर पर मनरेगा के आवंटन को दर्शाता है। साल 2020-21 में कोविड-19 महामारी के चलते यह आवंटन काफ़ी बढ़ गया था। लेकिन इसके बाद यह आवंटन लगातार कम होता गया और 2023-24 में यह कोविड-19 से पहले के स्तर से भी नीचे चला गया। ग्रामीण विकास पर संसद की स्टैंडिंग कमेटी ने भी बजट आवंटन में कटौती और इस योजना की प्रगति पर इससे होने वाले परिणामों पर चिंता ज़ाहिर की है।



चित्र 3: वित्तीय वर्ष 2019-20 और 2023-24[5] के बीच GDP के अनुपात के तौर पर केंद्र सरकार द्वारा मनरेगा के लिए बजट आवंटन

कई अध्ययनों ने बजट आवंटन और रोज़गार के अवसरों के अंतरसंबंधों पर ज़ोर देते हुए यह बताया है कि बजट में कमी से ना सिर्फ़ इस कार्यक्रम के उद्देश्यों को पूरा करने में बाधाएँ आती हैं बल्कि इससे मज़दूरी के भुगतान में भारी देरी भी होती है। पिछले कुछ सालों में देश में नीति और प्रौद्योगिकी

[5] BE 2023-24 के लिए सांकेतिक GDP का अनुमान 3,01,75,065 करोड़ है।

सम्बंधी बदलावों और केंद्र सरकार द्वारा बजट में कटौती का मनरेगा के कार्यान्वयन पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ा है।

निष्कर्ष

पिछले पाँच वित्तीय वर्षों में मनरेगा के कार्यान्वयन पर यह समग्र रिपोर्ट इसके विभिन्न पहलुओं और इस कार्यक्रम तथा इससे जुड़े सभी लोगों की चुनौतियों पर प्रकाश डालती है। इस रिपोर्ट का उद्देश्य प्रौद्योगिकी-जनित बदलावों और बजट आवंटन के संदर्भ में सार्वजनिक पोर्टलों पर उपलब्ध डेटा का विश्लेषण कर और इसकी बारीकियों को सामने लाकर मनरेगा के प्रदर्शन की एक व्यापक समझ मुहैया कराना है।

जिस समयावधि की समीक्षा की गई है उसमें नीतिगत और व्यावहारिक दोनों ही स्तरों पर कई बड़े बदलाव हुए हैं। प्रौद्योगिकी-आधारित नीतियों जैसे जाति-आधारित भुगतान, NMMS और संशोधित ABPS आदि का उद्देश्य मनरेगा के संचालन में पारदर्शिता और कार्य-कुशलता को बढ़ाना था। लेकिन इन क़दमों की भरसक आलोचना हुई है और श्रमिकों के अधिकारों पर चोट, भुगतान में देरी और लोगों को मनरेगा से बाहर कर देने जैसे प्रभावों की वजह से इन्होंने नई समस्याएँ पैदा कर दी हैं।

2021 में शुरू किए गए जाति-आधारित भुगतान ने जातिगत भेदभाव और साम्प्रदायिक तनाव सम्बंधी चिंताएँ पैदा कर दीं जिसकी वजह से इस पहल को अंततः वापस लेना पड़ा। NMMS का उद्देश्य जहाँ पारदर्शिता बढ़ाना था वहीं इसके कार्यान्वयन में कई चुनौतियाँ आईं और इसने नेतृत्व भूमिका में लैंगिक भेदभाव जैसे मुद्दे भी खड़े कर दिए। ABPS के अनिवार्य कार्यान्वयन ने श्रमिकों के लिए बहुत परेशानियाँ पैदा कर दीं और इसके चलते भुगतान में देरी और भारी संख्या में मनरेगा के डेटाबेस से जॉब-कार्ड मिटाने सम्बंधी समस्या पैदा हो गई जो पर्याप्त प्रशिक्षण और सावधानी से ऐसे क़दम क्रियान्वित करने की ज़रूरत को रेखांकित करता है।

भुगतान में देरी मनरेगा मज़दूरों के लिए लगातार एक समस्या बनी हुई है जहाँ केंद्र सरकार द्वारा मज़दूरी के भुगतान की प्रक्रिया में बहुत देरी की जाती है। मज़दूरों को भुगतान में देरी के बावजूद केंद्र सरकार ने देरी होने पर अनिवार्यत दिए जाने वाले मुआवज़े के लिए कोई राशि आवंटित नहीं की है।

इन चुनौतियों के बावजूद मनरेगा ग्रामीण परिवारों के लिए अहम जीवनरेखा का काम कर रहा है विशेषकर कोविड-19 जैसे संकट में। रोज़गार सृजन में कोविड-19 महामारी के दौरान हुई बढ़ोतरी मनरेगा की आजीविका संबंधी सहायता देने में अहम भूमिका को रेखांकित करता है विशेषकर जब दूसरे विकल्प बहुत कम हों। मनरेगा रोज़गार में महिलाओं की भागीदारी में लगातार बढ़ोतरी हुई है जो उनके जीवट और इस कार्यक्रम से उनके निरंतर जुड़ाव को दिखाता है।

लेकिन बजट में कटौती मनरेगा के कार्यान्वयन के लिए एक बड़ी चुनौती है। पिछले कुछ सालों में मनरेगा का आवंटन कोविड -19 महामारी से पहले के सालों से भी कम हो गया है। कई अध्ययन लगातार इस कार्यक्रम के परिणामों और बजट आवंटन के अंतर-संबंधों पर ज़ोर देते रहे हैं और निरंतर वित्तीय सहायता की ज़रूरत को रेखांकित भी करते रहे हैं।

हम उम्मीद करते हैं कि यह रिपोर्ट नीति-निर्माताओं, नागरिक समाज संगठनों (CSOs) और मनरेगा से जुड़े सभी लोगों के लिए एक अहम संसाधन साबित होगी और मनरेगा के कार्यान्वयन की पेचीदगियों और चुनौतियों को समझने में उनकी सहायता करेगी। इस रिपोर्ट का उद्देश्य मनरेगा कार्यक्रम के विभिन्न पहलुओं की एक व्यापक समझ विकसित करना है ताकि बेहतर निर्णय लिए जा सकें और मनरेगा को मज़बूत करने के लिए बेहतर पैरवी की जा सके तथा पूरे भारत में ग्रामीण श्रमिकों के अधिकार और उनकी बेहतरी सुनिश्चित की जा सके।