रोज़गार
गारंटी कानून

(प्रवेशिका)

हर हाथ को काम दो!
काम का पूरा दाम दो!!

(मार्च, 2008)

रोज़गार गारंटी कानून

(प्रवेशिका)

निखिल डे
ज्यां द्रेज़
रीतिका खेरा

प्रकाशक : रोजी-रोटी अधिकार अभियान, सचिवालय,
दिल्ली
पाँचवाँ संस्करण : मार्च, 2008
प्रतियाँ : 10,000 (दस हजार)
सहयोग राशि : 10 रुपये मात्र

सम्पादन: (हिन्दी संस्करण)
अजय कुमार सिंह
गुरमिन्दर सिंह

रोजी-रोटी अधिकार अभियान, सचिवालय, दिल्ली की ओर
से निजी दायरे में वितरण के लिए प्रकाशित

अनुक्रम

आभार	(i)
प्रस्तावना	(iii)
खण्ड - 1	
राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून 2005	1
क. सामान्य प्रश्न	2
ख. रोज़गार गारंटी योजना	7
ग. मजदूरों के अधिकार	11
घ. बेरोज़गारी भत्ता	18
च. क्रियान्वयन और निरीक्षण अधिकारी	21
छ. पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व	30
ज. अन्य प्रश्न	35
खण्ड - 2	
हम क्या कर सकते हैं?	40
परिशिष्ट	45

इस श्रृंखला में अन्य मार्गदर्शिकाएं

मध्याह्न भोजन : प्रवेशिका

छह वर्ष से कम के बच्चों पर फोकस

गुणवत्ता के साथ सर्वव्यापीकरण आँगनवाड़ी

कार्यक्रम के लिए पहल : एक प्रवेशिका

भोजन के अधिकार पर पर सुप्रीम कोर्ट के आदेश : दखल के लिए मार्गदर्शिका

Mid Day Meals : A Primer

Focus on Children Under Six

Anganwadis For All : A Primer

Employment Guarantee Act : A Primer

Supreme Court Orders on the Right to Food : A Tool for Action

आभार

यह पुस्तिका एक सामूहिक प्रयास और अभियान का परिणाम है। इसका एक पूर्व संस्करण 19 अक्टूबर, 2004 को कन्स्टीच्यूशन क्लब (नई दिल्ली) में आयोजित एक गोष्ठी 'रोज़गार गारंटी और काम का अधिकार' के लिए तैयार किया गया था। वर्तमान संस्करण इस विशेष अभियान के दौरान संबद्ध लोगों और संगठनों से विस्तृत बातचीत पर आधारित है। इस अभियान के परिणामस्वरूप अगस्त 2005 में ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून लागू हुआ। इस संदर्भ में उल्लेखनीय नाम हैं: बाबा अधव, स्वामी अग्निवेश, शीराज बलसारा, बेला भाटिया, गौतम बंद्योपाध्याय, ए.बी. बर्धन, सुधा भारद्वाज, सुभाष भटनागर, अशोक भारती, दीपांकर भट्टाचार्य, किरण भट्टी, प्रफुल्ल बिदवई, सी.पी. चन्द्रशेखर, काशीनाथ चटर्जी, अशोक चौधरी, कमल मित्र चिनॉय, सुनीत चोपड़ा, एच.एम. देसार्डा, अरुंधति धुरू, सेहबा फारूकी, महमूद फारूकी, जयति घोष, कोलिन गोंजल्विस, स्मिता गुप्ता, रवि किरण जैन, इंदिरा जयसिंह, रेनाना झाबवला, बृंदा करात, अमरजीत कौर, कविता कृष्णन, माधुरी कृष्णास्वामी, हेमांशु कुमार, सुभाष लोमटे, हर्ष मंदर, बाबू मैथ्यू, संतोष मैथ्यू, टॉमस मैथ्यू, आशा मिश्र, आर.ए. मित्तल, अनुराग मोदी, नवज्योति, संदीप पांडे, कुमुदनी पति, मेधा पाटकर, प्रभात पटनायक, प्रदीप प्रभु, अंबरीश राय, विनोद रैना, एनी राजा, रोमा, विकास रावल, अरुणा राय, दुनू राय, समर, एन.पी.सामी,

अभिजीत सेन, बिनायक सेन, इलीना सेन, प्रतिभा शिदें, टी. एस. शंकरण, गुरजीत सिंह, गुरमिन्दर सिंह, शंकर सिंह, शेखर सिंह, वी.पी. सिंह, अनूप श्रीवास्तव, कविता श्रीवास्तव, प्रणय श्रीवास्तव, नंदिनी सुंदर, सुनील भाई, अनुराधा तलवार, रोसम्मा टॉमस, रजनी तिलक, सिद्धार्थ वरदराजन, लाल बहादुर वर्मा, विजय भाई, एस. विवेक और सीमाराम येचुरी और अन्य साथी। 'पीपुल्स एक्शन फॉर इम्प्लायमेंट गारंटी' द्वारा 13 मई 2005 को जारी 'रोज़गार अधिकार यात्रा' के दौरान भी बहुत कुछ सीखने-समझने को मिला। इसके तहत 50 दिनों की अवधि में 10 राज्यों की यात्रा की गई।

विस्तृत जानकारी के लिए कृपया अपनी जिज्ञासा rozgar@gmail.com को भेजें; www.righttofoodindia.org का 'इम्पालयमेंट गारंटी' सेक्शन देखें या 'राइट टू फूट कैम्पेन' सचिवालय के निम्नलिखित पते पर लिखें:

द्वारा : रोजी-रोटी अधिकार अभियान
सचिवालय, 5-ए, जंगी हाउस,
शाहपुर जट, (खेल गांव के पास)
नई दिल्ली-110049

दूरभाष : 011-2649 9563

ईमेल : righttofood@gmail.com

प्रस्तावना

यह पुस्तिका राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून 2005 (नरेगा 2005) की जानकारी देती है। मजदूर, स्वयंसेवी, पत्रकार, शोधकर्मी और अन्य सभी नागरिकों के लिए यह पुस्तिका सरल भाषा में प्रस्तुत की गई है।

नरेगा 2005 कानून के तहत सभी ऐसे वयस्कों को 15 दिनों के अंदर सार्वजनिक कार्य में रोज़गार पाने का अधिकार है, जो न्यूनतम मजदूरी पर काम करना चाहते हैं। रोज़गार न मिलने की स्थिति में उन्हें बेरोज़गारी भत्ते का प्रावधान किया जाएगा। हालांकि नरेगा 2005 के तहत शुरू में प्रति परिवार प्रति वर्ष 100 दिन के भत्ते का ही प्रावधान है।

मजदूर संगठन कई वर्षों से राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी कानून की माँग करते रहे हैं। साथ ही, काम के अधिकार संबंधी अन्य कानूनी सुरक्षा की माँग भी रही है। यह देखते हुए इस कानून को भारतीय संसद द्वारा पारित किया गया। लम्बे संघर्ष के बाद ऐसा सम्भव हो पाया (निजी क्षेत्र, व्यावसायिक मीडिया और वित्त मंत्रालय समेत कई अन्य महकमों ने इसका मुखर विरोध किया)। हालांकि यह कानून अपने वर्तमान स्वरूप में पूरी तरह से कारगर नहीं है। फिर भी अगस्त 2004 में जागरुक नागरिकों द्वारा तैयार किया गया यह अत्यंत मामूली

दस्तावेज, नरेगा 2005, ग्रामीण मजदूरों के सशक्तीकरण का मजबूत साधन है। रोज़गार की गारंटी के परिणामस्वरूप वे आर्थिक असुरक्षा से कुछ हद तक अपना बचाव कर सकते हैं। मोल–तोल की उनकी क्षमता बढ़ जाती है। वे संगठित होकर अपने अधिकारों के लिए लड़ सकते हैं।

लेकिन यह सोच धरी की धरी रह जाएगी यदि नरेगा 2005 सिर्फ कागज़ पर रह जाए या आधे मन से उसे लागू किया जाए। हर सामाजिक कानून का इतिहास गवाह है कि कानून बन जाने के बाद भी उससे मिलने वाले अधिकारों के लिए जनता को लम्बी लड़ाई लड़नी पड़ती है। नरेगा 2005 की सफलता के लिए जन आंदोलन की बड़ी आवश्यकता है। रोज़गार गारंटी के लिए संगठित माँग की तो खास जरूरत है।

इस कानून और इसके तहत हमारे अधिकारों को भली–भांति जान लेना आवश्यक है। इस प्रवेशिका का मूल उद्देश्य इसके तौर तरीकों को जानना और सुलभ बनाना है। यहाँ हमने पूरी कोशिश की है कि इसमें दी गई सूचनायें सटीक हो लेकिन यदि कहीं संदेह हो तो कृपया राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम–2005 को देखें।

खण्ड - 1

राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून 2005

राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून 2005 लोक सभा में 23 अगस्त 2005 को ध्वनि मत से पारित हुआ। 2 फरवरी 2006 को यह दो सौ जिलों में लागू भी हो गया, और फरवरी 2007 से इसमें 130 और नये जिले शामिल हो गये। आगामी 5 वर्षों में सम्पूर्ण ग्रामीण भारत में इसे लागू किया जाएगा।

इस हिस्से में राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून 2005 की मुख्य बातों पर चर्चा की गई है (इस काननू को हम आगे नरेगा 2005 या रोज़गार गारंटी कानून कहेंगे)। कानून से जुड़ी अनुसूचियों का अलग-अलग जिक्र कोष्ठक में किया गया है। जनवरी 2005 में ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा कामकाज को लागू करने के लिए बनायी गई निर्देश पुस्तिका का भी यदा-कदा सन्दर्भ दिया गया है। हालांकि इन दिशा-निर्देशों का विस्तृत ब्योरा इस प्रवेशिका[1] की सीमा से परे है।

---

1. राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गांरटी कानून 2005 का सम्पूर्ण दस्तावेज (अंग्रेजी और हिन्दी) में www.righttofoodindia.org पर उपलब्ध है। इस बेवसाइट पर अन्य महत्वपूर्ण दस्तावेज भी उपलब्ध हैं। उदाहरण के लिए प्रस्तावना में उल्लिखित 'नागरिक मसौदा' और ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जनवरी 2006 में जारी 'निर्देश पुस्तिका' (ओ. जी.) आदि। नरेगा 2005 से जुड़ी विस्तृत सूचनायें www.nrega.nic.in पर उपलब्ध है, यह ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा संचालित नरेगा का विशेष वेबसाइट है।

क. सामान्य प्रश्न

1. रोज़गार गारंटी कानून का बुनियादी विचार क्या है?

कानून (वैधानिक) न्यूनतम मजदूरी पर शारीरिक काम करने के लिए सहमत किसी व्यक्ति को रोज़गार की कानूनी गारंटी ही इस कानून का बुनियादी विचार है। इसके तहत आवेदन करने वाले किसी वयस्क को बिना देरी के किसी सार्वजनिक काम में रोज़गार पाने का अधिकार है। इसलिए रोज़गार गारंटी का यह कानून काम करने के सबसे बुनियादी रूप में रोज़गार पाने के सार्वभौमिक और सरकारी कानूनी अधिकार को मुहैया कराता है। काम पाने के अधिकार को कानूनी बनाने की प्रक्रिया में यह एक ठोस कदम है, जो हमारे मौलिक अधिकारों के रूप में सम्मानजनक जीवन जीने का हक़ देता है।

2. राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून 2005 इन उद्देश्यों को पूरा करने में कहाँ तक सक्षम है?

नरेगा 2005 आधे मन से तैयार किया गया रोज़गार गारंटी कानून है। इसके तहत काम के लिए आवेदन करने वाला कोई वयस्क 15 दिनों के अंदर किसी सार्वजनिक कार्य में रोज़गार का अधिकारी होगा। हालांकि इस अधिकार की अपनी सीमाएं हैं। उदाहरणार्थ यह गारंटी मात्र ग्रामीण क्षेत्रों में दी गई है, और 'प्रति परिवार प्रति वर्ष 100 दिन' के लिए सीमित है। नरेगा 2005 की अन्य सीमाएं भी इस पुस्तिका में आगे स्पष्ट होंगी। इसका अर्थ यह नहीं कि नरेगा निरर्थक है। यह बहुत सार्थक है। पहली बार सभी ग्रामीण मजदूरों को अधिकार के रूप में रोज़गार

पाने का अवसर इसी कानून के तहत दिया जाएगा। यह कुलीन आर्थिक नीतियों की विचारधारा से अलग और महत्वपूर्ण प्रयास है, जो सामाजिक सुरक्षा का पहला पायदान साबित होगा। वस्तुतः यह कानून अनेक प्रकार से एक मिसाल कायम करेगा।

3. यह रोज़गार 'योजना' के बजाये कानून के रूप में यह कैसे महत्वपूर्ण है?

कानून रोज़गार की कानूनी गारंटी देता है। यह राष्ट्र का कानूनी दायित्व बताता है, और मजदूरों को मोल-भाव की शक्ति प्रदान करता है। इससे जिम्मेदारी तय होती है। जबकि दूसरी ओर 'योजना' के तहत कोई कानूनी हक़ नहीं बनता जिससे मजदूर सरकारी अधिकारियों की दया के पात्र बने रह जाते हैं। पहले भी रोज़गार की कई योजनाएं बनी हैं। जैसे 'सुनिश्चित रोज़गार योजना' (ई ए एस), 'राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार कार्यक्रम'(एन आर ई पी), 'जवाहर रोज़गार योजना' (जे आर वाई), 'सम्पूर्ण ग्रामीण रोज़गार योजना' (एस जी आर वाई), 'राष्ट्रीय आहार के लिए काम का कार्यक्रम' (एन एफ एफ डब्ल्यू पी) इनमें अधिकांश योजनाएं किसी प्रकार से लोगों के जीवन की सुरक्षा सुनिश्चित न कर सकीं। असल में बात तो यह है कि लोगों को उनके बारे में पता भी न चला। 'योजना' और 'कानून' में एक और महत्वपूर्ण अंतर है। योजनाएं आती-जाती रहती हैं, मगर कानून अधिक स्थायी होते हैं। अफसरशाही में योजनाओं की काट-छांट या उसे खत्म कर दिये जाने का डर भी रहता है; जबकि

कानून में परिवर्तन संसद द्वारा ही सम्भव है। रोज़गार गारंटी कानून के तहत मजदूरों को काम का स्थायी–कानूनी अधिकार होगा। धीरे–धीरे लोग इसके प्रति जागरूक हो जायेंगे और वे अपने अधिकार का दावा करना भी सीख लेंगे।

4. **रोज़गार गारंटी कानून के सम्भावित लाभ क्या हैं?** इसके कई लाभ हैं। सबसे पहले, एक प्रभावी रोज़गार गारंटी कानून ग्रामीण परिवारों की गरीबी और भूख मिटाने में सहायक होगा। न्यूनतम मजदूरी पर 100 दिनों के रोज़गार की गारंटी एकदम से कोई सुनहरा अवसर नहीं है। किंतु किसी तरह जीवन यापन कर रहे लोगों के लिए यह अर्थपूर्ण जरूर है। दरअसल एक मुकम्मल रोज़गार गारंटी कानून (जहाँ 100 दिन प्रति परिवार प्रतिवर्ष जैसी सीमा न हो और हर किसी को हर दिन काम मिल सके) ही गरीबी रेखा की हदों के आगे जाकर ग्रामीण क्षेत्र के ज्यादातर गरीब परिवारों को समर्थ बनायेगा। दूसरी बात, इस कानून के फलस्वरूप गांवों से शहरों में पलायन कम हो जाएगा। गांव में ही काम हो तो लोग शहरों की तरफ नहीं दौड़ेंगे। तीसरी बात यह है कि रोज़गार गारंटी महिलाओं के सशक्तिकरण का महत्वपूर्ण स्रोत होगा। पूर्व के अनुभव के आधार पर यह कहा जा सकता है कि इस कानून के तहत लाभ उठाने वाले मजदूरों में महिलाओं का अनुपात अधिक होगा और उन्हें कुछ आर्थिक स्वतंत्रता मिलेगी। चौथी बात यह कि इससे ग्रामीण क्षेत्रों में भी कुछ सार्थक सम्पदा का सृजन हो पाएगा। उदाहरण के लिए जल–संग्रह

हेतु विभिन्न संरचनाओं के निर्माण की पूरी सम्भावना है जिसे मूलतः मजदूरों के बल पर ही साकार किया जा सकता है। और पांचवी बात, कि रोज़गार की गारंटी से ग्रामीण समाज का शक्ति समीकरण बदलेगा, जो सामाजिक समता की गति को तेज करेगा।

इस कानून का एक और महत्वपूर्ण लाभ यह है कि इससे असंगिठत मजदूरों की मोल-भाव की क्षमता बढ़ेगी। इसके आधार पर वे न्यूनतम मजदूरी एवं सामाजिक सुरक्षा जैसे कई महत्वपूर्ण अधिकारों के लिए लड़ सकेंगे। इसे साकार करने हेतु जन-चेतना का विशेष महत्व है। सचमुच यह असंगिठत मजदूरों के संगठन के लिए अपूर्व अवसर होगा। इसके फलस्वरूप देशव्यापी मजदूर आंदोलनों को एक नया जीवन मिल पाएगा।

5. रोज़गार गारंटी कानून के तहत काम के अधिकार किसे हैं?

काम की गारंटी एक सर्वव्यापी अधिकार है। कोई भी वयस्क इसके लिए आवेदन कर सकता है। यह कानून आत्म-चयन के सिद्धान्त पर आधारित है। जो भी व्यक्ति न्यूनतम मजदूरी पर काम करना चाहता है, ऐसा मान लिया जाता है कि उसे सार्वजनिक (सरकारी) समर्थन की आवश्यकता है, रोजगार संबंधी उसकी माँग पूरी होनी चाहिए। काम की गारंटी सिर्फ 'बीपीएल कार्ड' धारी परिवारों के लिए है – ऐसे कथन पर विश्वास न करें।

6. साल भर में रोज़गार मिलने के दिनों की कोई निर्धारित संख्या है?

हाँ, पहले ही बताया जा चुका है कि रोज़गार गारंटी 'प्रति परिवार प्रति वर्ष 100 दिन' तक सीमित है। ध्यान रहे यहाँ 'वर्ष का अर्थ वित्तीय वर्ष है, जो पहली अप्रैल से शुरू होता है। पहली अप्रैल को हरेक परिवार को अगले 12 माह के लिए 100 दिन का नया 'कोटा' मिलता है। उल्लेखनीय है कि 100 दिन के इस 'कोटे' में एक परिवार के अन्य सदस्यों को भी काम दिया जा सकता है। परिवार के भिन्न-भिन्न सदस्य भिन्न-भिन्न दिनों या एक ही दिन काम पा सकते हैं, बशर्ते उन्हें उस वित्तीय वर्ष में 100 दिन से अधिक का काम न मिला हो।

7. रोज़गार गारंटी कानून कुछ विशेष राज्यों या जिलों के लिए है?

यह कानून आरम्भ में 200 जिलों के लिए प्रस्तावित है। फरवरी 2007 में 130 और जिलों को शामिल किया गया है। कानून लागू होने के पाँच वर्षों बाद, यानि 2010 के मध्य तक, उम्मीद है कि यह सम्पूर्ण ग्रामीण भारत (जम्मू-कश्मीर को छोड़कर) में लागू हो जाएगा। अतिरिक्त जिलों में क्रमिक विस्तार के लिए केन्द्र सरकार 'अधिसूचना' जारी करेगी।

8. इस सम्बन्ध में शहरी क्षेत्रों का क्या परिदृश्य होगा?

राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी कानून 2005 सिर्फ ग्रामीण क्षेत्रों के लिए है। शहरी क्षेत्रों में भी रोज़गार गारंटी के विस्तार हेतु एक शहरी रोज़गार गारंटी कानून की आवश्यकता

है। हालांकि इस बीच राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून भी शहरी मजदूरों के लिए लाभदायक हो सकता है। क्योंकि उनमें कुछ लोग शहरों में पालायन करने की बजाए गांवों में रहकर काम पा सकेंगे और गांवों से शहरों में पलायन रुकने से शहरी मजदूरों की मजदूरी बढ़ जाएगी।

9. प्रस्तावित रोज़गार गारंटी कानून जैसा कोई कानून पहले भी था?

महाराष्ट्र राज्य ने सन् 1976 में 'रोज़गार गारंटी कानून' पारित किया था। यह आज भी लागू है। कुछ मायनों में तो यह राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी कानून 2005 से बेहतर है। महाराष्ट्र के रोज़गार गारंटी कानून के तहत किसी व्यक्ति को असीम काम करने का अवसर प्राप्त है। कोई व्यक्ति कभी भी कितने भी दिनों काम हेतु आवेदन कर सकता है। वहाँ 'प्रति परिवार प्रति वर्ष 100 दिन' की कोई सीमा लागू नहीं होती।

ख. रोज़गार गारंटी योजना

10. रोज़गार गारंटी कानून और रोज़गार गारंटी योजना के बीच क्या सम्बन्ध है?

रोज़गार गारंटी कानून प्रत्येक राज्य सरकार को निर्देश देता है कि वह 6 माह के अंदर एक ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना तैयार करे ताकि काम की गारंटी दी जा सके। यह कानून, इसके लिए कानूनी बुनियाद रखता है। जबकि रोज़गार गारंटी योजना, इस गारंटी को साकार करने

का माध्यम है। कानून, राष्ट्र स्तरीय कानून है, मगर योजना राज्य विशेष की होती है।

हालांकि प्रत्येक राज्य अपनी ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना बनाने के लिए स्वतंत्र है, परंतु उन्हें कुछ 'मौलिक विषयों' का ध्यान रखना होगा, जिनका जिक्र राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी कानून 2005 के अनुसूची-I में किया गया है। उदाहरण के लिए अनुसूची-I में तरह-तरह के कार्यों का जिक्र है, कार्यस्थल पर दी जाने वाली न्यूनतम सुविधाओं का जिक्र भी इसमें है। प्रत्येक ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना से उम्मीद की जाती है कि वह जनवरी 2006 में ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जारी 'निर्देश पुस्तिका' के दिशा-निर्देशों पर चले।

11. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के तहत किस प्रकार के कार्य किए जा सकते हैं?

इस कानून के अनुसूची-I में 8 प्रकार के कार्यों का जिक्र हैं :

1. जल संरक्षण और जल संग्रहण;
2. 'सूखा नियंत्रण' (वनरोपण समेत);
3. सिंचाई नहर (सिंचाई के छोटे-बड़े काम समेत);
4. अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों, भूमि सुधार या इंदिरा आवास योजना से लाभान्वित परिवारों की भूमि हेतु सिंचाई सुविधा का प्रावधान;
5. तालाबों की साफ-सफाई, पारंपरिक जलाशयों का पुन: निर्माण;

6. भूमि विकास;
7. बाढ़ नियंत्रण और राहत कार्य (पानी जमाव वाले क्षेत्रों में नाले की व्यवस्था समेत); और
8. हर मौसम में गाँव-गाँव तक पहुँचने के रास्ते;

इन सब के अतिरिक्त एक और श्रेणी हो सकती है: कोई ऐसा कार्य जो राज्य सरकार की सलाह से केन्द्र सरकार द्वारा अधिकारिक तौर पर सूचित किया जाए। यह सूची बहुत सीमित है। लेकिन अनुसूची-I में परिवर्तन करने की बजाये सूची विस्तार का एक मात्र साधन है कि कानून के ढांचे में रहकर इसके तहत किए जाने लायक कार्यों को अवशिष्ट श्रेणी में शामिल कर दिया जाए। 'निर्देश पुस्तिका'(पृ. 22) के अनुसार 'कार्यों की नई श्रेणी के प्रस्ताव बनाने का काम राज्य रोज़गार गारंटी परिषद पूरा करेगा और तब इसे ग्रामीण विकास मंत्रालय को भेजा जाएगा'

इस कानून में यह प्रावधान है कि राज्य रोज़गार गारंटी योजना परिषद प्राथमिकता के आधार पर किए जाने वाले कार्यों की भी एक सूची तैयार करें। कार्यों की प्राथमिकता तय करने का आधार होगा 'स्थायी सम्पदा बनाने की क्षमता हो।' यह क्षमता क्षेत्रों की विविधता के आधार पर तय हो सकती है।

12. क्या ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के तहत शहरी क्षेत्रों में भी कार्य किए जा सकते हैं?

सिद्धान्त: नहीं। यह कानून स्पष्ट कहता है कि 'योजना

के तहत ग्रामीण क्षेत्रों में ही कार्य किए जा सकते हैं' (अनुसूची-I, पैरा 3)।

13. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना पर कुछ अन्य महत्वपूर्ण पाबंदियाँ भी हैं?

'नए कार्य' आरम्भ करने के लिए (1) कम-से-कम 50 मजदूर कार्य विशेष के लिए उपलब्ध हों, और (2) चल रहे कार्य में मजदूरों को स्थायी नहीं किया जाए। हालांकि 'पहाड़ी क्षेत्रों में वनरोपण के मामलों में संबद्ध राज्य सरकार इस पाबंदी में छूट दे सकती हैं।' (अनुसूची-II, पैरा 13)।

14. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना को लागू करने के लिए कौन जिम्मेदार होगा?

केन्द्र सरकार के वित्तीय सहयोग से राज्य सरकार रोज़गार गारंटी योजना को लागू करेगी। पैरा 13 के अनुसार गाँव, उसके बाद बीच के स्तर पर और जिला – तीनों स्तरों पर पंचायत ही नियोजन एवं क्रियान्वयन के लिए 'मुख्य प्राधिकरण' होगी। हालांकि विभिन्न 'प्राधिकरणों' के बीच कार्य विभाजन बहुत ही जटिल है, जिसे हम आगे देखेंगे। क्रियान्वयन की मौलिक इकाई प्रखंड है। प्रत्येक प्रखंड में एक 'कार्यक्रम अधिकारी' होगा। यह प्रखंड विकास पदाधिकारी (बी.डी.ओ.) से कम दर्जे का नहीं होगा। रोज़गार गारंटी योजना लागू करने की पूरी जिम्मेदारी उसकी होगी। केन्द्र सरकार से उसे वेतन मिलेगा। कार्यक्रम अधिकारी 'मंडल पंचायत' और जिला समन्वयक के प्रति उत्तरदायी होगा। रोज़गार गारंटी योजना के अन्तर्गत मजदूरों

को प्राप्त अधिकारों पर चर्चा करने के बाद हम आगे भाग–च में इस बात पर दुबारा चर्चा करेंगे।

ग. मजदूरों के अधिकार

15. ग्रामीण रोज़गार रोजगार गारंटी योजना के तहत मजदूर किस प्रकार आवेदन करें?

यह प्रक्रिया मुख्यत: दो चरणों में होती हैं। पहले चरण में ग्राम पंचायत में 'पंजीकरण' (काम के लिए रजिस्टर में नाम लिखवाना) करवाना पड़ेगा। दूसरे चरण में काम के लिए आवेदन करना है। प्रत्येक पाँच वर्ष में एक बार पंजीकरण करवाना होगा। मगर काम की माँग सेपूर्व हर बार आवेदन करना होगा।

पंजीकरण प्रक्रिया का असली उद्देश्य है कार्य प्रणाली को योजनाबद्ध करना। यदि कोई परिवार पंजीकरण के लिए आवेदन करता है तो ग्राम पंचायत का यह दायित्व है कि उसे पंजीकृत कर एक 'रोजगार कार्ड' जारी करें। इस कार्ड का विशेष महत्त्व है। इसमें मजदूरों द्वारा किए गए काम के दिनों, प्राप्त मजदूरी और बेरोजगारी भत्ता, आदि का लिखित ब्यौरा होता है, जिनका मजदूरों के पास रिकार्ड रहता है। उन्हें इन उद्देश्यों के लिए सरकारी अधिकारियों का मुँह नहीं ताकना पड़ता है। एक 'रोज़गार कार्ड' न्यूनतम पाँच वर्षों के लिए वैध होता है। काम के लिए आवेदन भी ग्राम पंचायत के माध्यम से, या सीधे कार्यक्रम अधिकारी के पास, किया जा सकता

है। दोनों का यह दायित्व है कि वे वैध आवेदन स्वीकार करें, और आवेदक को तारीख के साथ एक प्राप्ति की रसीद दें (अनुसूची-II, पैरा 10) यह आवेदन न्यूनतम 14 दिनों के निरन्तर रोज़गार के लिए हो (अनुसूची-II, पैरा 7) इस कानून में सामूहिक आवेदन, काम शुरू करने के पहले आवेदन और बाद में कई आवेदनों का प्रावधान है (अनुसूची-II, पैरा 10, 18 और 19)। आवेदकों को यह बताना वाजिब है कि वह कब और कहाँ काम करेंगे इसकी सूचना 15 दिनों के अन्दर एक पत्र के माध्यम से ग्राम पंचायत के सूचनापट्ट पर सार्वजनिक सूचना देकर किया जा सकता है और कार्यक्रम अधिकारी के कार्यालय में भी यह सूचना मिलनी चाहिए (अनुसूची-II, पैरा 11 एवं 22)।

इस बात का ध्यान रहना चाहिए कि पंजीकरण की इकाई 'परिवार' है, जबकि काम के लिए किया गया आवेदन एक व्यक्ति द्वारा होता है। निर्देश पुस्तिका में पंजीकरण एवं आवेदन से संबद्ध विस्तृत विवरण दिए गए हैं।

16. कानून में 'परिवार' की क्या परिभाषा है?

इस कानून में परिवार का अर्थ 'परिवार के सभी सदस्यों से है जिनका एक दूसरे से खून का रिश्ता है, विवाह या गोद लेने के कारण जुड़े हैं और जिन लोगों का भोजन और आवास एक साथ होता है। या फिर जिन लोगों के नाम एक ही राशन कार्ड में हैं' [भाग 2 (एफ)]।' लेकिन इस परिभाषा की एक समस्या यह

है कि एक संयुक्त परिवार को मात्र एक परिवार मान लिया जाएगा, क्योंकि इसके सदस्य इकट्ठे रहते हैं और उनका एक ही राशन कार्ड होता है जबकि यह परिवार बहुत बड़ा होता है। यह परिभाषा, ऐसे परिवारों के साथ अन्याय करती है। क्योंकि उन्हें भी किसी छोटे परिवार की भांति 'प्रति परिवार प्रति वर्ष 100 दिन' का काम दिया जाएगा, भले ही उनकी आवश्यकता बहुत अधिक हो। अतः प्रत्येक एकल परिवार को इस परिभाषा में परिवार माना जाना आदर्श होगा। जैसा कि निर्देश पुस्तिका (पृ.14)में बिल्कुल स्पष्ट है।

17. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के तहत मजदूरों की मजदूरी क्या होगा?

राज्य के खेतिहर मजदूरों को दी जाने वाली न्यूनतम मजदूरी ही इस योजना के तहत दी जायेगी, बशर्ते केन्द्र सरकार इसे 'निरस्त' कर मजदूरी की नई दर अधिसूचित न कर दे। यदि केन्द्र सरकार कोई दर अधिसूचित करती है तो यह न्यूनतम 60/- रुपये प्रतिदिन से कम नहीं हो सकती (भाग 6)।

18. मजदूरी का भुगतान किस प्रकार होगा – प्रतिदिन या कार्य की समाप्ति पर?

कानून के तहत दोनों के प्रावधान हैं। दोनों स्थितियों में भाग 6 में परिभाषित न्यूनतम दर लागू होगी। यदि भुगतान प्रति कार्य किया जाता है तो दर तालिका इस प्रकार हो कि 7 घंटे काम कर मजदूर को न्यूनतम मजदूरी मिल जाए। (अनुसूची-I, पैरा 6 से 8)।

19. मजदूरी का भुगतान नगद होगा या किसी अन्य तरह?

मजदूरी का भुगतान नकद या वस्तु या दोनों प्रकार से किया जा सकता है। अन्य तरह से भुगतान का अर्थ है मजदूरी के कुछ हिस्से का अनाज के रूप में भुगतान है। हालांकि कुल मजदूरी का न्यूनतम 25 प्रतिशत नकद भुगतान आवश्यक है (अनुसूची-II, पैरा 31)।

20. मजदूरी भुगतान की अवधि क्या होगी?

हरेक सप्ताह मजदूरी का भुगतान किया जाएगा। भुगतान किसी हाल में 'कार्य करने की तिथि के 15 दिन के बाद नहीं होना चाहिए' [भाग 3 (3)] इतना ही नहीं, राज्य सरकार 'निर्देश' दे सकती है कि मजदूरी के कुछ हिस्से का नगदी भुगतान दैनिक तौर पर किया जाना चाहिए (अनुसूची 2, पैरा 32)।

21. मजदूरी का भुगतान समय पर नहीं हो तो?

इन मामलों में मजदूरी भुगतान कानून 1936 के प्रावधानों के अनुसार मजदूर मुआवजा/हर्जाना लेने का हकदार होगा (अनुसूची-II, पैरा 30)।

22. पुरुष एवं महिलाओं के लिए भिन्न-भिन्न मजदूरी हैं?

बिल्कुल नहीं। पुरुष एवं महिला एक ही मजदूरी के अधिकारी हैं। यहाँ बिल्कुल किसी प्रकार का लैंगिक भेद-भाव की मनाही है (अनुसूची 2, पैरा 34)।

23. मजदूरों के लिए कार्य स्थल पर विशेष सुविधा का प्रावधान है?

हाँ। कार्यस्थल पर निम्नलिखित सुविधाएं अपेक्षित हैं : 'स्वच्छ पेयजल, बच्चों के लिए और थके कामगारों के

आराम के लिए छाया की सुविधा, काम से सम्बद्ध होने वाले खतरों एवं ज़ख़्मों के आपातकालीन उपचार हेतु पर्याप्त सामग्रियों के साथ प्राथमिक उपचार की व्यवस्था' (अनुसूची-II, पैरा 27)। ये कोई बड़ी सुविधाएं नहीं हैं, परन्तु अक्सर ये भी कार्यस्थलों पर उपलब्ध नहीं होतीं। कार्यस्थल पर उनकी उपलब्धता पर जोर दिये जाने की जरूरत है।

24. मजदूरों के छोटे बच्चों की देखभाल की क्या सुविधाएं हैं?

यह कानून कहता है कि 'यदि किसी कार्यस्थल पर कार्यरत महिलाओं के साथ आने वाले छोटे बच्चों की संख्या 5 या उससे अधिक हो तो वहाँ बच्चों की देखभाल हेतु उन्हीं महिला मजदूरों में से एक को इस काम हेतु लगाया जाए' (अनुसूची-II, पैरा28)। बच्चों की देखभाल में लगी महिला भी अन्य मजदूरों की भांति न्यूनतम मजदूरी का अधिकार होगा। (अनुसूची-II, पैरा 28)।

25. कार्य कहाँ उपलब्ध होगा?

यथासम्भव आवेदक के आवास के 5 कि.मी. के अन्दर ही कार्य उपलब्ध करवाया जाना चाहिए। लेकिन यदि इस परिधि से बाहर कार्य दिया गया तो भी प्रखंड से बाहर नहीं हो और मजदूरों की मजदूरी का 10 प्रतिशत आवास भत्ता और दैनिक यात्रा-भत्ता की व्यवस्था आवश्यक है (अनुसूची-II, पैरा 12 एवं 14)।

26. क्या इस कानून में विकलांग व्यक्तियों के रोज़गार का भी कोई प्रावधान हैं?

नहीं। हालांकि राज्य सरकार द्वारा बनाए गए रोज़गार गारंटी योजना के 'नियमों' के तहत विकलांग लोगों के लिए विशेष प्रावधान किया जा सकते हैं। इन प्रावधानों के तहत कुछ बातों का ध्यान रखना होगा, जैसे –

1. पंजीकरण के समय विकलांगता के स्वरूप का रिकार्ड रखना;
2. विकलांग लोगों के लिए विशेष कार्य का प्रावधान;
3. वैसे परिवारों के लिए विशेष रोज़गार का अनिवार्य प्रावधान जिनमें विकलांगता या किसी अन्य कारण (विकलांग सदस्य की देखभाल आदि) से परिवार का कोई व्यक्ति रोज़गार के सामान्य अवसर का लाभ नहीं ले सकता; और
4. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना राशि का 3 प्रतिशत विकलांग लोगों के लिए अलग कर रखना।

गौरतलब है कि अंतिम सुझाव विकलांग व्यक्ति कानून 1995 पर आधारित है, जो यह कहता है कि 'संबद्ध सरकार और स्थानीय प्राधिकरण, गरीबी उन्मूलन की सभी योजनाओं में विकलांग व्यक्तियों के लाभ हेतु न्यूनतम 3 प्रतिशत निवेश आरक्षित होंगे।'

27. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के किसी कार्यस्थल पर दुर्घटना हो जाए तो?

यदि रोज़गार गारंटी योजना के तहत 'काम करते हुए और उसके परिणाम स्वरूप कोई व्यक्ति दुर्घटनाग्रस्त हो

जाए' तो 'उसे योजना के तहत उपयुक्त इलाज पाने का अधिकार होगा', जो निःशुल्क होगा। यदि अस्पताल में भर्ती की आवश्यकता हो तो उसे आवास, उपचार दवा के साथ-साथ दैनिक भत्ता (कम-से-कम मजदूरी का आधा) का भी अधिकार होगा। योजना के तहत कार्यरत लोगों के बच्चों के लिए भी ऐसे ही प्रावधान हैं। मृत्यु या पूर्णतः अक्षम होने की स्थिति में दुर्घटना के शिकार व्यक्ति या इसके परिवार को 25,000 रुपये की अनुग्रह राशि दी जाएगी या 'केन्द्र सरकार द्वारा बताये गये राशि का भुगतान किया जाएगा।' (अनुसूची-II, पैरा 24, 25, 26 एवं 33)

28. क्या मजदूरों को यह अधिकार है कि उपलब्ध कार्यों के सम्बन्ध में अपनी पसंद-नापसंद व्यक्त करें?

नहीं। उन्हें ग्राम पंचायत या कार्यक्रम अधिकार द्वारा किया गया रोज़गार स्वीकार करना होगा (अनुसूची-I, पैरा 10) अधिक से अधिक वे अप्रत्यक्ष रूप में अपनी बात रख सकते हैं। कार्य के नियोजन की प्रक्रिया में ग्राम सभा या अन्य माध्यमों से भागीदारी कर मजूदर भी अपनी इच्छा जाहिर कर सकते हैं (देखें भाग च)।

29. यदि कोई व्यक्ति आवेदन के पश्चात् कार्य उपलब्ध होने पर वहां अपनी उपस्थिति नहीं दर्ज करे तो?

कार्य उपलब्धता की सूचना की तिथि से 15 दिनों के अंदर यदि कोई व्यक्ति काम पर नहीं आता है, तो वह आगामी 3 माह के लिए बेरोज़गारी भत्ता पाने का हकदार नहीं होगा।

घ. बेरोज़गारी भत्ता

30. ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून के तहत बेरोज़गारी भत्ता पाने का हकदार कौन है?

कोई भी व्यक्ति जिसे आवेदन के 15 दिनों के अंदर कार्य नहीं मिला (यदि अग्रिम आवेदन किया गया हो, और रोज़गार की सम्भावित तिथि के 15 दिनों के अंदर काम नहीं मिलता) तो वह बेरोज़गारी भत्ता पाने का हकदार होगा। [भाग 7 (1)]।

31. क्या इन परिस्थितियों में राज्य सरकार का दायित्व है कि बेरोज़गारी भत्ता दे?

निस्संदेह, यह अपेक्षित है। भाग 7(1) में यह जिक्र है कि काम नहीं पाने वाले मजदूरों को बिना शर्त बेरोज़गारी भत्ता पाने का अधिकार है। हालांकि भाग 7(2) में कहा गया है कि बेरोज़गारी भत्ता का भुगतान 'राज्य सरकार द्वारा जिक्र किए गये पात्रता की शर्तों; इस कानून के प्रावधानों; और राज्य सरकार की आर्थिक क्षमता पर निर्भर करता है।' हालांकि निर्देश पुस्तिका से यह स्पष्ट है कि बेरोज़गारी भत्ता बिना किसी शर्त के एक 'अधिकार'[2] है, और यह महत्वपूर्ण है कि कार्य नहीं मिलने की स्थित में हर हाल में बेरोज़गारी भत्ता

---

2. यदि कोई मजदूर इस कानून के तहत काम के लिए आवेदन करें और उसे काम की अपेक्षित तिथि के 15 दिनों के अन्दर रोजगार न मिले तो राज्य सरकार उसे काननू द्वारा तय दर से बेराजगारी भत्ता प्रदान करेगी। किसी जिला या क्षेत्र विशेष में इस कानून की अधिसूचना जारी होते ही इस अधिकार का दावा मान्य हो हो जाएगा।

का भुगतान हो।

32. बेरोज़गारी भत्ते की क्या महत्ता है?

इसकी कई महत्ता है। सर्वप्रथम, यह काम के लिए प्रतीक्षारत लोगों को बेरोजगारी की स्थिति में सीमित सहायता प्रदान करता है। दूसरे, यह इस बात का स्पष्ट 'संकेत' है कि उत्तरदायी अधिकारी अब तक सभी आवेदकों को रोज़गार देने में अक्षम रहे। तीसरी बात यह है कि राज्य सरकार को असफलता का 'हर्ज़ाना' लगा, क्योंकि बेरोज़गारी भत्ता का भुगतान राज्य सरकार की जिम्मेदारी है।

यह हर्जाना एक प्रकार से राज्य सरकार के लिए प्रोत्साहन का काम करता है, क्योंकि रोज़गार हेतु मजदूरी का भार मोटे तौर पर केन्द्र सरकार वहन करती है, जबकि बेरोज़गारी भत्ता का भार राज्य सरकार के कंधों पर आ जाता है। अतः रोज़गार मुहैया कर राज्य सरकार 'पैसा बचा' सकती है, जबकि बेरोज़गारी भत्ता पर उस पर एक बोझ साबित होगा। हालांकि 'हर्जाना' की राशि काम देने के लिए प्रोत्साहित करेगी, बशर्ते बेरोज़गारी भत्ता का सचमुच भुगतान हो। यह सिर्फ 'कागजी' न रह जाए, जैसा कि महाराष्ट्र में देख गया। वहां कभी भी बेरोज़गारी भत्ता नहीं दिया गया। इसलिए बेरोज़गारी भत्ता का भुगतान बहुत महत्वपूर्ण है।

33. बेरोज़गारी भत्ता का स्तर क्या है?

राज्य सरकार बेरोज़गारी भत्ता तय करती है। हालांकि पहले 30 दिनों के लिए यह 'मजदूरी की एक-चौथाई से कम

न हो' और इस अवधि के बाद 'मजदूरी की दर का आधे से कम न हो।' [भाग 7 (2)]

34. बेरोज़गारी भत्ता के भुगतान की समय सीमा क्या हो?

भुगतान की नियत तिथि के 15 दिनों के अंदर 'बेरोज़गारी भत्ता का भुगतान आवश्यक है।' [भाग 7 (5)]

35. बेरोज़गारी भत्ता प्राप्त करने वाला व्यक्ति कब इसका हकदार नहीं रह जाता?

बेरोज़गारी भत्ता का भुगतान निम्नलिखित स्थितियों में स्थगित किया जा सकता है :

1. ग्राम पंचायत या कार्यक्रम अधिकारी ने उस बेरोज़गार व्यक्ति को काम पर उपस्थित होने का निर्देश दे दिया हो;
2. वह अवधि बीत गई हो जिसके लिए रोज़गार का आवेदन किया गया हो;
3. लाभार्थी परिवार का 100 दिन का 'कोटा' (संबद्ध वित्त वर्ष में) खत्म हो गया हो;
4. परिवार को वित्तीय वर्ष में प्राप्त मजदूरी और बेरोज़गारी भत्ता का योग 100 दिन के मजदूरी के बराबर हो गया हो [भाग 7(3)]।

च. क्रियान्वयन और निरीक्षण अधिकारी

टिप्पणी : राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून की संरचना काफी जटिल है, इसमें कई भागीदारों की भूमिका होती है। पंचायतों और 'कार्यकारी एजेन्सियों' के अतिरिक्त इस कानून के मुख्य भागीदार हैं –

राज्य परिषद, जिला समन्वयक, कार्यक्रम अधिकारी, मंडल पंचायत (मध्य स्तर की पंचायत), ग्राम पंचायत और ग्राम सभा। यद्यपि सभी के बीच काम का व्यापक विभाजन तय रहता है, मगर इस कानून में कई बार सारे विवरण नहीं होते। फिर भी यहाँ तथ्यों का एक सरल ब्योरा देने का प्रयास किया गया है। अधिक जानकारी के लिए कृपया कानून और उसकी निर्देश पुस्तिका पढ़ें।

36. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना में 'कार्यक्रम अधिकारी' के क्या दायित्व हैं?

कार्यक्रम अधिकारी प्रखंड स्तर पर मूलतः एक 'समन्वयक' की तरह काम करता है। याद रहे कि प्रखंड ही इस कानून को लागू करने की बुनियादी ईकाई है। प्रखंड के अंदर दो अलग-अलग प्रक्रियाएं एक साथ होती हैं। एक ओर लोग पंचायत के माध्यम से या सीधे कार्यक्रम अधिकारी के कार्यालय में आवेदन कर सकते हैं। दूसरी ओर, 'कार्यकारी एजेन्सी' ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के तहत किए जाने वाले कामों के प्रस्ताव (संक्षेप में 'परियोजनाएं') तैयार करेगी। यहाँ पर मंडल पंचायत, ग्राम पंचायत, इससे जुड़े अन्य विभाग, गैर सरकारी संगठन आदि कार्यकारी एजेन्सी होते हैं। कार्यक्रम अधिकारी इन दोनों प्रक्रियाओं के केन्द्र में होते हैं। वे काम के आवेदनों और परियोजनाओं के प्रस्तावों को जमा कर दोनों में तालमेल बिठाने का काम करते हैं। परियोजना स्वीकार

करने का काम इस प्रकार किया जाता है कि सभी आवेदकों को 15 दिनों के अंदर काम मिल जाए। कार्यक्रम अधिकारी 'योजना' के बनाने के साथ ही 'निगरानी' का काम भी करता है। अनुमोदित कार्य को लागू करने पर निगरानी, समय पर मजदूरी का भुगतान, शिकायत (यदि हो) का समाधान, पारदर्शिता के तमाम प्रावधान लागू करना आदि कार्यक्रम अधिकारी के ही दायित्व है। वस्तुतः उसके दायित्वों की सूची बहुत लंबी है और उसका संक्षेप में समेटना कठिन है। फिर भी आगे (बॉक्स 1 में) कार्यक्रम अधिकारी के मुख्य दायित्वों को सूचीबद्ध किया गया है।

अंततः कार्यक्रम अधिकारी का मुख्य दायित्व काम के लिए आवेदन करने वालों को 15 दिनों के अंदर बेहिचक रोज़गार देना, या कहें कि इस कानून के तहत मजदूरों के मौलिक अधिकारों की रक्षा करना है। यदि यह सम्भव नहीं हो तो उसे बेरोज़गारी भत्तें का अनुमोदन और वितरण करना होगा और अपनी वार्षिक रपट में यह सफाई देनी होगी कि रोज़गार क्यों नहीं दिया जा सका। कार्यक्रम अधिकारी, मंडल पंचायत और जिला समन्वयक के प्रति उत्तरदायी होता/होती है।

बॉक्स-1

प्रखंड स्तर पर भागीदारों के प्रमुख दायित्व

क. कार्यक्रम अधिकारी के दायित्व

1. योजना के प्रावधानों के अनुसार काम के लिए आवेदन करने वाले हरेक मजदूर को 15 दिनों के अंदर काम

सुनिश्चित करना।

2. ग्राम पंचायत एवं अन्य कार्यकारी एजेन्सियों द्वारा तैयार परियोजना के प्रस्तावों को ठोस रूप देते हुए प्रखंड के लिए योजना बनाना।
3. प्रखंड में उपलब्ध रोज़गार के अवसरों के अुनसार रोज़गार की मांग पैदा करना।
4. लोगों से काम हेतु आवेदन प्राप्त करना (इस काम में ग्राम पंचायत की भी भागीदारी होती है)।
5. आवेदकों को काम पर उपस्थित होने की सूचना देना (इसमें भी ग्राम पंचायत की भागदारी होती है)।
6. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के तहत कार्यरत सभी मजदूरों को मजदूरी का समय पर और पूरा भुगतान सुनिश्चित करना।
7. बेरोज़गारी भत्ता का अनुमोदन और वितरण करना।
8. ग्राम पंचायत और अन्य कार्यकारी एजेन्सियों द्वारा शुरू की जाने वाली परियोजनाओं (कार्यक्रम अधिकारी के अधिकार-क्षेत्र में आनेवाली) का अनुमोदन।
9. ग्राम पंचायत और अन्य कार्यकारी एजेन्सियों द्वारा प्रखंड में जारी परियोजनाओं का निरीक्षण करना।
10. मस्टर रोल की एक प्रति निरीक्षण के लिए उपलब्ध करना ताकि 'इच्छुक व्यक्ति' उसे देख सके।
11. ग्राम सभा के सभी कार्यों का नियमित सोशल ऑडिट सुनिश्चित करना।
12. योजना लागू करने से संबद्ध किसी भी शिकायत पर तत्परता से (7 दिनों के अंदर) कार्यवाही करना।
13. प्रखंड में लागू ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना पर एक वार्षिक रपट तैयार करना।

14. इस कानून के तहत 'मंडल पंचायत' को उसके दायित्व निर्वहन में सहायता देना।
15. जिला कार्यक्रम समन्वयक या राज्य सरकार द्वारा कार्यक्रम अधिकारी को दिये गये कामों का निपटारा करना।

टिप्पणी : राज्य सरकार कार्यक्रम अधिकारी के 'सभी या कोई' कार्य ग्राम पंचायत को सौंप सकती है (कानून का मूल पाठ देखें)।

ख. मंडल पंचायत के दायित्व

1. रोज़गार गारंटी योजना के तहत होने वाले कार्यों का प्रस्ताव कार्यक्रम अधिकारी के पास भेजना।
2. कार्यक्रम अधिकारी द्वारा अनुमोदित परियोजनाओं को लागू करना।
3. प्रखंड की योजना को अनुमोदित कर उसे अंतिम स्वीकृति के लिए जिला पंचायत के पास भेजना।
4. ग्राम पंचायत और प्रखंड स्तर पर जारी परियोजनाओं का पर्यवेक्षण एवं निरीक्षण।
5. राज्य परिषद द्वारा मंडल पंचायत को सौंपा गया कोई अन्य दायित्व निभाना।

ग. ग्राम पंचायत के दायित्व

1. ग्राम सभा की अनुशंसाओं के मद्देनजर विकास की योजना का निर्माण और योजना के तहत सम्भावित कार्यों की शृंखला तैयार रखना।
2. रोज़गार गारंटी योजना के तहत कार्य के इच्छुक मजदूरों का 'पंजीकरण' और उन्हें रोजगार पत्र (जॉब कार्ड) जारी करना।
3. रोज़गार हेतु आवेदन प्राप्त करना और आवेदकों को तिथि

सहित रसीद देना।

4. आवेदकों के बीच काम का बंटवारा करना और उन्हें काम पर उपस्थिति होने की सूचना देना।
5. रोज़गार प्राप्त लोगों के नाम अपने सूचनापट्ट पर दर्ज करना।
6. कार्यक्रम अधिकारी द्वारा अनुमोदित कार्यों को लागू करना।
7. सोशल ऑडिट के दृष्टिकोण से सभी जरूरी दस्तावेज ग्राम सभा को उपलब्ध कराना।
8. पंचायत कार्यालय में मस्टर रोल की एक प्रति रखना, ताकि इच्छुक जनता उसे देख सके।
9. योजना के क्रियान्वयन पर एक वार्षिक रिपोर्ट तैयार करना।

घ. ग्राम सभा के दायित्व

1. ग्राम पंचायत के समक्ष 'परियोजनाओं' की अनुशंसा करना और 'विकास योजना' एवं 'सम्भावित कार्यों की श्रृंखला' की प्रस्तुति।
2. ग्राम पंचायत के तहत सम्पन्न कार्यों का निरीक्षण।
3. ग्राम पंचायत के तहत सभी परियोजनाओं का नियमित सोशल ऑडिट।

37. 'कार्यकारी एजेन्सी' क्या है? कृपया इन्हें स्पष्ट करें।

'कार्यकारी एजेन्सियों' में वे सभी एजेन्सियाँ शामिल हैं, जो ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के तहत परियोजना को लागू करने के लिए केन्द्र या राज्य सरकार द्वारा अधिकृत हैं। [भाग 2 (जी)] ग्राम पंचायत, प्रमुख कार्यकारी एजेन्सी है। भागीदारी के दृष्टिकोण से यह जरूरी है कि

रोज़गार गारंटी योजना के कम-से-कम 50 प्रतिशत परियोजनाओं को ग्राम पंचायतों द्वारा लागू किया जाये। [भाग 16 (5)] अन्य कार्यकारी एजेन्सी हैं – मंडल पंचायत, जिला पंचायत, और लोक निर्माण विभाग, वन विभाग, सिंचाई विभाग आदि। रोज़गार गारंटी कानून के तहत गैरसरकारी संगठनों को भी कार्यकारी एजेन्सी के रूप में कार्य करने का अधिकार है।

38. निजी ठेकेदार कार्यकारी एजेन्सी की जगह कार्य कर सकते हैं?

नहीं। इस कानून में स्पष्ट लिखा है कि 'इस रोज़गार गारंटी योजना के क्रियान्वयन की अनुमति किसी ठेकेदार को नहीं है' (अनुसूची-1, पैरा 11)। स्पष्ट रूप से ठेकेदारी प्रतिबन्धित हैं।

39. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना में ग्राम पंचायत की क्या भूमिका है?

सबसे पहले तो ग्राम पंचायतों को 'पंजीकरण' एवं रोज़गार के आवेदनों की प्रक्रिया पूरी करनी पड़ती है। इसके तहत सम्भावित मजदूरों का पंजीकरण करना होता है। उन्हें रोज़गार पत्र (जॉब कार्ड) जारी करना होता है। काम हेतु उनके आवेदन स्वीकार करना होता है। आवेदकों को यह सूचना देनी होती है कि काम कब और कहां उपलब्ध हैं। वैसे तो पंजीकरण और काम दोनों हेतु आवेदन सीधे कार्यक्रम अधिकारी के पास प्रस्तुत किए जा सकते हैं, लेकिन सामान्यतयः ग्राम पंचायत स्तर पर ही आवेदन करना उचित है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि ग्राम पंचायत भी एक अति महत्वपूर्ण 'कार्यकारी एजेन्सी' है। इससे उम्मीद की जाती है कि यह ग्राम सभा की अनुशंसाओं के आधार पर 'विकास की योजना' तैयार करेगा और ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के तहत आरम्भ की जाने वाली परियोजनाओं की एक शृंखला तैयार करेगा। ग्राम सभा इन परियोजनाओं को लागू भी करता है। यह कायर्क्रम अधिकारी के अनुमोदन से, आवश्यकतानुसार किया जाता है। मस्टररोल (हाजिरी बही) सहित संबद्ध दस्तावेजों को ग्राम सभा के समक्ष उपलब्ध करवाने का प्रावधान है, ताकि उनका 'सोशल ऑडिट' किया जा सके। उल्लेखनीय है कि ग्रामीण गारंटी योजना के तहत लागू की गई परियोजनाओ की निगरानी का दायित्व ग्राम सभा और कार्यक्रम अधिकारी का है।

40. ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना में ग्राम सभा की क्या भूमिका है?

ग्राम सभा से उम्मीद की जाती है कि वह ग्राम पंचायत के कार्यों की निगरानी करे और योजना बनाने में हिस्सा ले, सम्भावित कार्यों पर विचार कर उनकी प्राथमिकता तय करे, ग्राम पंचायत के तहत होने वाले सभी कार्यों का नियमित सोशल ऑडिट करे और यह भी जांच करे कि सभी सम्बद्ध औपचारिकताओं का पालन हो रहा है या नहीं। ग्राम पंचायत और कार्यक्रम अधिकारी द्वारा ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना के तहत ग्राम से द्वारा पारित प्रस्तावों को प्रमुखता दी जाएगी।

41. प्रखंड स्तर से ऊपर, यानी जिला और राज्य स्तर पर कौन क्या होता है?

जिला स्तर पर ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना की निगरानी 'जिला समन्वयक' का दायित्व है। जिला समन्वयक कार्यक्रम अधिकारियों के कार्यों का 'समन्वयन' करता है। उदाहरण के लिए कार्यक्रम अधिकारियों की योजनाओं को ठोस रूप देते हुए जिला स्तरीय परियोजनाओं की एक श्रृंखला समन्वयक तैयार करता है [भाग 14 (3) (बी)]। जिला समन्वयक से यह भी उम्मीद की जाती है कि वह अगले वित्तीय वर्ष के लिए हरेक वर्ष दिसम्बर में एक 'श्रमिक बजट' तैयार करे। उनके कुछ अन्य महत्वपूर्ण दायित्व भी हैं जैसे – जिला में जारी कार्यों का नियमित निरीक्षण, कार्यक्रम अधिकारियों के अधिकार क्षेत्र से बाहर के कार्यों का अनुमोदन, जिला पंचायतों के अधिकार क्षेत्र से बाहर के कार्यों का अनुमोदन, जिला पंचायतों की सहायता और राज्य परिष्द के लिए वार्षिक रिपार्ट का निर्माण।

राज्य स्तर पर गठित रोज़गार गारंटी परिषद् (संक्षेप में 'राज्य परिषद्') ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना की निगरानी करती है। यह परिषद राज्य सरकार की सलाहकार के रूप में प्रति कार्य भुगतान की दर और बेरोज़गारी भत्ता की दर तय करने की सलाह देने के अलावा अन्य व्यवस्थाओं पर भी नजर रखती है। परिषद् के अन्य महत्वपूर्ण दायित्व हैं – प्राथमिकता के आधार कार्यों की सूची बनाना, रोज़गार गारंटी योजना का मूल्यांकन करना

राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत करने हेतु वार्षिक रिपोर्ट तैयार करना।

यह कानून केन्द्रीय रोज़गार गारंटी परिषद् (संक्षेप में 'केन्द्रीय परिषद्') की बात करता है। इसके कार्य, राज्य परिषद के समान ही हैं। इसका कार्य राष्ट्रीय स्तर का है। कानून के देशव्यापी क्रियान्वयन पर निगरानी रखना, केन्द्र सरकार को सलाह देना, और संसद में पेश किए जाने हेतु वार्षिक रिपोर्ट तैयार करना इसी का दायित्व है।

छ. पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व

42. ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून में भ्रष्टाचार के विरुद्ध कोई उपाय हैं?

हाँ, कानून में पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व के कई प्रावधान हैं। उदाहरण के लिए सभी मजदूरों को रोज़गार पत्र (जॉब कार्ड) जारी किए जाएंगे; मजदूरी का भुगतान सीधे-सीधे मजदूर को और समाज के निष्पक्ष व्यक्ति के सामने पूर्व घोषित तिथि को किया जाएगा; हाजिरी बही (मस्टर रोल) और अन्य सभी दस्तावेज जनता के जांच हेतु उपलब्ध रखे जायेंगे; रोज़गार गारंटी योजना के कार्यों का नियमित सोशल ऑडिट ग्राम सभा द्वारा होगा।

पारदर्शिता के कुछ अन्य प्रावधान जनवरी 2006 में ग्रामीण विकास मंत्रायल द्वारा जारी निर्देश पुस्तिका में शामिल हैं। इनमें से कुछ प्रावधानों की सूची बॉक्स 2 में दी गई है। लेकिन यह सूची आंशिक है, और उसके कुछ उदाहरण मात्र है। अधिक जानकारी के लिए निर्देश

पुस्तिका के अध्याय 10 एवं 11 देखें।

यह भी ध्यान रखें कि ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून (जो मध्य 2005 से ही लागू है) का सूचना अधिकार कानून के साथ तालमेल है। सूचना का अधिकार भ्रष्टाचार से लड़ने का महत्वपूर्ण हथियार है और यह ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून की सफलता के लिए अनिवार्य है। क्रियान्वयन हेतु दिशा-निर्देश में यह साफ शब्दों में व्यक्त किया गया है कि 'नरेगा' से संबद्ध सभी मामलों में सूचना का अधिकार कानून का समुचित भाव से पूरा पालन होना चाहिए। काम काज के लिए इस वक्तव्य के कुछ विशेष मायनों का जिक्र बॉक्स 2 में किया गया है।

बॉक्स-2

राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून में पारदर्शिता (के प्रावधान) हेतु दिशा निर्देश :

ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जनवरी 2006 में जारी राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी कानून की निर्देश पुस्तिका (ऑपरेशनल गाइडलाइन – ओ.जी.) में पारदर्शिता और उत्तरदायित्व के विस्तृत प्रावधान हैं :

- पंजीकरण का काम जनता के समक्ष होना चाहिए। लोगों को अपने या अन्य लोगों के तमाम विवरणों को जांचने-परखने की सुविधा मिलनी चाहिए (ओ.जी. पृ. 48)।
- पंजीकृत परिवारों की सूची ग्राम पंचायत कार्यालय में प्रदर्शित होनी चाहिए और प्रत्येक तीन माह पर उसका नवीनकरण किया जाना चाहिए (ओ.जी. पृ. 49)।
- ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना में दिये गये मजदूरों के मुख्य अधिकार उनके 'जॉब कार्ड' के पीछे छपे होने चाहिए

(ओजी. पृ. 49)।

- इस योजना के अन्तर्गत स्वीकृत हरेक कार्य के लिए स्थानीय सतर्कता और निगरानी समिति होनी चाहिए। (ओ.जी. पृ. 44) ख प्रत्येक कार्यस्थल पर कार्य के विवरण इस प्रकार प्रदर्शित हों कि जनता आसानी से पढ़–समझ सके (ओ.जी. पृ 51–52)।
- मजदूरी का भुगतान किसी सार्वजनिक स्थान पर निर्धारित तिथियों में होना चाहिए (ओ.जी. पृ. 52)।
- योजना के सभी कार्यों का सोशल ऑडिट ग्राम सभा द्वारा किया जाना चाहिए (ओ.जी. पृ. 46)।

ये दिशा–निर्देश इस बात पर भी बल देते हैं कि –

'राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून के मामलों में सूचना के अधिकार कानून का पूरा पालन होना चाहिए' (ओ.जी पृ. 41)। विशेषकर :–

'राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून' के तहत ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना से जुड़े दस्तावेजों की प्रतियों की मांग 7 दिनों के अंदर पूरी की जाए। किसी भी स्थिति में इस प्रकार की किसी मांग को ठुकराया नहीं जाना चाहिए। इस कानून से जुड़ी तमाम सूचनाएं सार्वजनिक क्षेत्र की सम्पत्ति हैं। (ओ.जी. पृ. 41)

- 'राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून से जुड़े दस्तावेजों की प्रतियों के लिए शुल्क, फोटोकॉपी के खर्च से अधिक नहीं होना चाहिए' (पृ. 42)।
- 'राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून के मुख्य दस्तावेजों को तत्परता के साथ जनता के समक्ष रखा जाए। इसके लिए किसी 'आवेदन' की प्रतीक्षा नहीं की जाए' (ओजी. पृ. 41)।
- 'ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना' से जुड़े प्रत्येक ग्राम पंचायत के खातों को तत्परता से प्रदर्शित किया जाए और साल में दो बार उनका नवीनकरण किया जाए

(ओ.जी. पृ. 42)।

- ‘निर्देश पुस्तिका’ के अध्याय 11 में उपयोगी ‘सूची’ है। यह राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कानून को लागू करने के विभिन्न चरणों पर पारदर्शिता सुनिश्चित करती हैं।

43. सूचना के अधिकार का कानून किस प्रकार ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून एवं उसके क्रियान्वयन हेतु दिशानिर्देश के सभी पारदर्शिता प्रावधानों को लागू करने में सहायक होगा?

सूचना के अधिकार का कानून बहुत सशक्त है, और यह पारदर्शिता के इन प्रावधानों को वैधानिक बल (समर्थन) देता है। उदाहरण के लिए सूचना का अधिकार अधिनयम के तहत सार्वजनिक दस्तावेजों के ‘अनिवार्य प्रदर्शन’ के लिए (अर्थात् किसी व्यक्ति द्वारा इन दस्तावेजों को देखने की इच्छा जाहिर करने की प्रतीक्षा किए बिना इनको सार्वजनिक रूप से देखने के लिए सुलभ करवाने की प्रक्रिया देखी जा सकती है।) प्रावधान के अनुसार सूचना आपूर्ति में असफल, या सूचना की मांग ठुकराने वाले अधिकारियों को भारी हर्जाना भरना होगा। सूचना अधिकार कानून के तहत न केवल दस्तावेज प्राप्त किया जा सकता, बल्कि कच्चे मालों के नमूने भी लिए जा सकते हैं और कार्यों एवं फाइलों की जांच पड़ताल भी जा सकती है। इसमें यह भी प्रावधान है कि यदि किसी नागरिक को सूचना देने में जान बूझकर विलंब किया गया, या सूचना देने से मना कर दिया

गया, तो संबद्ध सरकारी अधिकारी दोषी समझे जायेंगे और वे शिकायतकर्ता को 'किसी प्रकार की क्षति या अन्य बाधा के लिए हर्जाना देने को विवश होंगे।' इतना ही नहीं किसी प्रकार के विरोध की दशा में अन्य सभी कानूनों के प्रावधानों पर सूचना के अधिकार का कानून भारी पड़ेगा। इस प्रकार सूचना के अधिकार का कानून, नरेगा 2005 एवं इसको लागू करने के लिए दिशानिर्देश और पारदर्शिता-प्रावधानों के लिए एक सशक्त पूरक कानून है। इसका कुशल उपयोग ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए एक अनिवार्य औजार हैं।

44. नरेगा का 'भ्रष्टाचार विरोधी अंश' कुछ विवादित रहा है। यह 'भ्रष्टाचार विरोधी अंश' क्या है?

इसके अनुसार यदि केन्द्र सरकार को कभी 'आर्थिक भ्रष्टाचार' की कोई शिकायत मिलती है, और वह इस आरोप को पहली नजर में सही मानती है तो योजना के लिए पैसा जारी करने पर रोक लगा सकती है [भाग-27 (2)]। सरसरी तौर पर यह तर्कसंगत लग सकता है और भ्रष्टाचार की शिकायत पर सुनवाई हो सकती है। हालांकि यह 'हिस्सा' अव्यावहारिक और अन्यायपूर्ण है। इसका दुरुपयोग हो सकता है, इसके परिणाम बुरे हो सकते हैं। यहां असली समस्या यह है कि भ्रष्टाचारी के बदले भ्रष्टाचार के शिकार लोगों पर ही गाज गिरती है। यूं तो भ्रष्टाचार के विरुद्ध सबसे बड़ी ताकत है जागरूक जनता की निगरानी, लेकिन यह

'हिस्सा', लोगों (विशेषकर मजदूरों) को सकते में डाल देता है। उन्हें लगता है कि यदि भ्रष्टाचार के खिलाफ आवाज उठाई गई तो योजना को अनुदान मिलना रुक जाएगा – काम रुक जाएगा और अंततः स्वयं मजदूर ही सबसे अधिक दुष्प्रभावित होंगे।

इतना ही नहीं, कानून यह हिस्सा केन्द्र सरकार को पूरा अधिकार देता है कि वह चुन-चुन कर योजनाओं को वित्तीय अनुदान रोक दे। भ्रष्टाचार के विरुद्ध पर्याप्त साक्ष्य नहीं हो, तो भी सरकार मनमानी कर सकती है। भ्रष्टाचार की बेबुनियाद शंका या राजनीतिक रूप से प्रेरित शिकायत पर पूरी योजना का आर्थिक आधार ही खिसक सकता है। इस प्रावधान की वजह से कुछ खास क्षेत्रों पर विशेष निशाना साधा जा सकता है और केन्द्र और राज्य सरकारों के बीच की लड़ाई में योजना खटाई में पड़ सकती है। इस दोषपूर्ण धारा से निपटने के लिए सशक्त पारदर्शिता की और कार्य की निगरानी के लिए लोगों के सशक्तीकरण की आवश्यकता है। साथ ही, भ्रष्टाचार के दोषी लोगों के विरुद्ध अविलम्ब कठोर कार्रवाई की आवश्यकता है।

ज. अन्य प्रश्न

45. केन्द्र और राज्य सरकार के बीच लागत का बंटवारा किस प्रकार होगा?

केन्द्र सरकार रोज़गार गारंटी योजना के तहत कार्यरत मजदूरों की मजदूरी और सामग्रियों पर आई लागत का तीन-चौथाई देगी। राज्य सरकार सामग्रियों की लागत का

शेष–चौथाई और बेरोज़गारी भत्ता भी देगी। यदि किसी कार्य में मजदूरी और सामग्री की लागतों का अनुपात 60:40 (इस काननू के तहत निर्धारित न्यूनतम अनुपात) हो तो इसका अर्थ यह है कि राज्य सरकार मजदूरी का 10 प्रतिशत और साथ ही बेरोज़गारी भत्ते का भार वहन करेगी।

ध्यान दे कि लागत में भागीदारी के इस समीकरण में मजदूरी का अर्थ 'अकुशल मजदूर की मजदूरी' मात्र है। कुशल कारीगर की आवश्यकता हो तो उसकी मजदूरी को 'सामग्री की लागत' समझा जाएगा। प्रशासनिक एवं अन्य (स्थायी) विभिन्न मदों की लागत (जैसे क्रियान्वयन अधिकारियों के वेतन) के संदर्भ में यह कानून कोई ठोस फार्मूला नहीं प्रदान करता है। सभी विवरणों पर 'नियम' बनने के समय निर्णय लिए जाएंगे।

46. ग्राम पंचायत ही क्यों न इस योजना को पूरी तरह लागू करें?

कुछ राज्यों में यह सम्भव है। कालांतर में इसे विस्तार देने के लिए यह ग्राम पंचायतों को ही सौंपा जा सकता है। हालांकि बहुत से राज्यों में इसके लिए अनुकूल परिस्थिति बनानी पड़ेगी। उसके बाद ही इस प्रकार की चुनौतीपूर्ण योजना को सफलतापूर्वक लागू करने के लिए, ग्राम पंचायत मात्र पर निर्भर हुआ जा सकता है। यह पहली वजह है कि इस कानून ने प्रखंड को क्रियान्वयन की इकाई माना है, न कि ग्राम पंचायत को। दूसरी वजह यह है कि रोजगार की मांग और गांव स्तर पर उपलब्ध

अवसर का 'तालमेल' कठिन हो सकता है। कुछ गांवों में काम की मांग ज्यादा मगर रोज़गार के अवसर कम हो सकते हैं, या इसके ठीक उल्टा भी हो सकता है। मांग–आपूर्ति के इस तालमेल का यह काम प्रखंड स्तर पर आसान प्रतीत होता है।

हालांकि इस कानून में यह प्रावधान है कि किसी कार्यक्रम अधिकारी के दायित्व ग्राम पंचायत को सौंपे जा सकते हैं। कानून कहता है कि 'राज्य सरकार' एक आदेश जारी कर किसी कार्यक्रम अधिकारी का कोई भी या सभी दायित्व ग्राम पंचायत या स्थानीय प्राधिकरण को सौंप सकती हैं [भाग 15 (7)]। इस प्रकार यह कानूनन सम्भव है कि ग्राम पंचायत ही योजना लागू करे, बशर्ते यह सम्भव और वांछित हो।

47. क्या रोज़गार गारंटी योजना के तहत महिलाओं को उनके हक का पूरा रोज़गार मिलेगा?

कानून कहता है कि काम के बंटवारे में महिलाओं को इस प्रकार 'प्राथमिकता' दी जाए कि लाभार्थियों में एक तिहाई महिलाएं हों (अनुसूची–II, पैरा 6)। लेकिन यह स्पष्ट नहीं है कि यदि कुल आवेदकों में महिलाओं का अनुपात एक तिहाई से कम हो, तो यह 'आरक्षण' कैसे लागू हो। अच्छा यह होगा कि महिलाओं को आवेदन के लिए उत्साहित किया जाए और उनके आवेदन पर शीघ्र कार्यवाही की जाए ताकि यह स्थिति उत्पन्न न हो। पारंपरिक रूप से घर से बाहर रोज़गार करने वाली महिलाओं वाले इलाकों में ऐसी उम्मीद है कि एक–तिहाई

से अधिक (अक्सर बहुत अधिक) आवेदक महिलाएं ही होंगी। लेकिन अन्य क्षेत्रों में इस योजना में उनकी भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए अधिक सक्रियता की आवश्यकता होगी।

48. इस कानून के तहत कोई अधिकारी (जैसे कार्यक्रम अधिकारी) यदि दायित्व के निर्वहन में असफल रहे तो?

उचित तो यह होगा कि इस मामले में स्पष्ट हर्जाने के नियम हों, और यदि कानून का अधिक उल्लघंन हो तो यह हर्जाना ज्यादा हो। रोज़गार हेतु किसी आवेदक का पंजीकरण न करना या बेरोजगारी भत्ता न देना, ऐसे ही उल्लंघन हैं। लेकिन दुर्भाग्यवश इस मामले में यह कानून बहुत ही अक्षम है। यह सिर्फ इतना कहता है कि 'इस कानून के प्रावधानों का उल्लंघन करने वाला, यदि दोषी पाया गया तो एक हजार रुपये जुर्माना देने को बाध्य होगा।' हालांकि यह सम्भव है कि राज्य सरकार द्वारा बनाए जाने वाले नियमों में भारी जुर्माना शामिल हो।

49. राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी कानून 2005 के बाद राज्य विशेष में रोज़गार गारंटी योजना की गुंजाइश है?

हाँ, राज्य सरकार यदि चाहे तो अपनी रोज़गार गारंटी योजनाएं बना सकती हैं, बतर्शें कि वे :

(1) राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी कानून 2005 के अनुरूप हों, और

(2) मजदूरों के अधिकार कम नहीं करते हों (राज्य सरकार की योजना में परिवारों को प्राप्त अधिकार केन्द्रीय कानून

से कम नहीं हो और काम करने के वातावरण अपेक्षाकृत खराब नहीं हो।) (भाग–28)।

इस पर गौर किया जाना चाहिए कि इन मामलों में केन्द्र सरकार से अपेक्षित वित्तीय सहायता का "निर्धारण केन्द्र सरकार ही करेगी।" यह राशि केन्द्रीय कानून के तहत किसी राज्य द्वारा बनाये गये योजना को देखते हुए तय की गई राशि से ज्यादा नहीं होगा (भाग–28)। लेकिन इस मामले में अधिकतम सीमा की गणना कैसे हो, यह काननू से स्पष्ट नहीं है।

50. इस प्रवेशिका में अक्सर अनुसूची–I एवं अनुसूची–II का जिक्र है। ये क्या है?

अनुसूची–I एवं अनुसूची–II में क्रमशः 'ग्रामीण रोज़गार गांरटी योजना की न्यूनतम रूपरेखा (मूल पाठ)' और 'मजदूरों के अधिकारों' के विवरण हैं। इस कानून के अनुच्छेदों एवं मूलपाठ में मुख्य अंतर यह है कि अनुसूची में केन्द्र सरकार की 'अधिसूचना' से संशोधन सम्भव है, जबकि कानून के मूल पाठ में परिवर्तन के लिए संसद में इसका संशोधन करना होगा। 'संशोधन' के मुकाबले 'अधिसूचना' एक सरल प्रक्रिया है (हालांकि दोनों के लिए संसद की सहमति चाहिए)। यहाँ मूल पाठ के मुकाबले अनुसूची में परिभाषित मजदूरों के अधिकार 'कमजोर' हैं, क्योंकि अनुसूचियों में परिवर्तन सुलभ हैं। यह एक बड़ी खामी है, जिसे ध्यान में रखकर कानून की व्याख्या होनी चाहिए। दूसरी ओर, अनुसूचियों का अपेक्षाकृत लचीला होना लाभदायक भी माना जा सकता है। सार्वजनिक दबाव बनाकर इसमें सुधार की गुंजाइश है।

खण्ड - 2

हम क्या कर सकते हैं?

एक मुकम्मल रोज़गार गारंटी कानून के लिए इससे जुड़े अभियानों को और तेज करना होगा। इसके लिए 'हम क्या कर सकते हैं?' – इस पर विचार करते हुए हम इस प्रवेशिका का अंत करते हैं। उनमें कई विचार पहले ही यहां-वहां सफल और असरदायक साबित हो चुके हैं। हमें आशा है कि सफलता के ये उदाहरण और सुझाव आपके अपने क्षेत्र में इसी प्रकार की गतिविधियों की शुरुआत में सहायक होंगे।

जागरूकता अभियान :–

- राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून (नरेगा) के बारे में प्रचार-प्रसार सबसे महत्वपूर्ण कदम है। इस उद्देश्य में यह प्रवेशिका[3] एक महत्वपूर्ण साधन हो सकता है। नीचे कुछ सम्भावित कार्यों का जिक्र हैं :
    - प्रवेशिका को पढ़ें और इस पर विचार-विमर्श करें या कार्यशालाओं का आयोजन करें।
    - प्रवेशिका का स्थानीय भाषाओं में अनुवाद करें और वितरित करें।
    - प्रवेशिका के मुख्यांशों का 'पोस्टर' बनाकर उसे सार्वजनिक स्थानों पर लगाएं।
- यह खबर चारों तरफ फैले, इस उद्देश्य के लिए गीत और नाटक जैसे सांस्कृतिक माध्यमों का उपयोग करें।
- पदयात्रा, साइकिल यात्रा, या फिर बस यात्रा, इस जानकारी को प्रसारित करने के साधन बन सकते हैं। इससे जागरूकता फैलती है, जानकारियां इकट्‌ठी होती हैं तथा

पारदर्शिता के उपायों के मद्देनजर जन–चेतना का विकास होता है। 'सूचना पट्ट' भी सशक्त माध्यम हो सकते हैं।

- एक बार यह कानून लागू हो जाए तो लोगों को पूरी प्रक्रिया के व्यावहारिक पक्षों का पता चल जाएगा। आप यह भी जानते हैं कि पहले के लोक निर्माण कार्यक्रमों के विपरीत नरेगा एक 'मांग पर आधारित' कानून है। नरेगा के अन्तर्गत लोगों द्वारा काम की मांग के मद्देनजर परियोजनाओं की शुरुआत की जाएगी। इस प्रक्रिया से सम्बद्ध कुछ सम्भावित गतिविधियाँ निम्नलिखित हैं :–
    * ग्राम पंचायत से बड़ी संख्या में पंजीकरण का आयोजन करें।
    * ग्राम सभा एवं ग्राम पंचायतों की बैठकों में नरेगा से जुड़े मुद्दों को उठाए।
    * अपने क्षेत्र के मजदूरों को संगठित करें।
    * महिलाओं को आवेदन के लिए प्रेरित करें और उनकी मदद करें।
    * कार्यों के प्रस्ताव तैयार कर उन्हें ग्राम सभा में प्रस्तुत करें।
    - आपके राज्य में रोज़गार गारंटी कानून की रूपरेखा बन जाए तो उसके नियमों का सावधानी से अध्ययन करें।

---

3. रोजी रोटी अधिकार अभियान सचिवालय में उपलब्ध 30 मिनट की 'काम का अधिकार' नामक यह फिल्म एक उपयोगी साधन है। इसका पता इस पुस्तिका के अन्त में है।

सम्भव है कि आप अपने राज्यों की रोज़गार गारंटी योजना और उसके नियमों के आधार पर एक अलग प्रवेशिका बना दें।

कार्यों की निगरानी

ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून शुरू में जिन जिलों में लागू हो गया है। इनमें इस प्रकार की निगरानी रखी जा सकती है :

- जिले की 'भावी योजना' की प्रतियां प्राप्त करें और इस पर सार्वजनिक बैठक करें। ऐसी उम्मीद की जाती है कि ये भावी योजनाएँ लोगों की भागदीारी और उनसे व्यापक स्तर पर सलाह करके तैयार की जाएंगी। परंतु व्यवहार में अक्सर ऐसा देखा नहीं जाता। लेकिन योजना के अध्ययन और उस पर वाद-विवाद से योजना बनाने की पूरी प्रक्रिया का पता चलता है और उसमें शामिल होने का अवसर मिलता है।
- नरेगा के कार्यस्थलों का सर्वेक्षण आयोजित करें ताकि पता चले कि कानून और उससे जुड़े दिशा निर्देशों का पालन हो रहा है या नहीं।
- कार्य पर निगरानी रखें। नरेगा और सूचना अधिकार कानून में उल्लिखित पारदर्शिता और उत्तरदायित्व के प्रावधानों का लाभ उठाए ताकि भ्रष्टाचार न हो पाए। उदाहरण के लिए नरेगा के कार्यस्थलों पर जाकर सोशल ऑडिट या सिर्फ 'हाजिरी बही (मस्टर रोल) की जांच' कर सकते हैं।

एक प्रभावी 'रोज़गार गारंटी योजना' की रूप-रेखा तैयार

करने, बेराजगारी भत्तों का भुगतान करने, तत्परता से मुख्य दस्तावेजों को सार्वजनिक करने आदि संबंधित कामों के लिए राज्य सरकार पर सतत् संगठित दबाव बनाए रखने की आवश्यकता है।

मजदूरों के अधिकारों के लिए संगठन

- नरेगा के वर्तमान और सम्भावित मजदूरों का सशक्तिकरण ही नरेगा को सफल बनाने का सर्वश्रेष्ठ उपाय है, सीधे-सीधे वे ही इस कानून से लाभान्वित होंगे। इन लोगों के संगठन की प्रक्रिया भी अपने आप में महत्वपूर्ण है। ये संगठन उन्हें न्यूनतम मजदूरी और सामाजिक सुरक्षा जैसे अन्य मुद्दों पर संघर्ष के लिए भी प्रेरित करेंगे।
- जब यह आपके क्षेत्र में लागू हो जाए तो मजदूरों को उनका हक दिलाने के दृष्टिकोण से नाना प्रकार की गतिविधियों का आयोजन किया जा सकता है। आप न्यूनतम वैधानिक मजदूरी के भुगतान पर बल दे सकते हैं; बेरोज़गारी भत्ते की मांग कर सकते हैं; भ्रष्टाचार के मामले में कार्यवाही की मांग आदि कर सकते हैं। इस उद्देश्य से नरेगा के मजदूरों के संघ और संगठन भी बनाए जा सकते हैं। पहले से मौजूद संगठनों के साथ भी काम किया जा सकता है।

हम क्या कर सकते हैं?– प्रश्न के ये चंद उदाहरण हैं। बाकी आपकी कल्पना शक्ति पर निर्भर करता है।

हर हाथ को काम दो!

काम का पूरा दाम दो!!

परिशिष्ट

राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून
सारांश

राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून 2005 एक ऐसा कानून है जिसके तहत न्यूनतम मजदूरी पर मजदूरी करने को इच्छुक किसी भी वयस्क को आवेदन के 15 दिनों के अंदर किसी सार्वजनिक काम में रोज़गार पाने का अधिकार प्राप्त है। यदि उसे 15 दिनों के अंदर रोज़गार नहीं दिया गया तो वह बेरोज़गारी भत्ते का हकदार होगा/होगी। इस कानून की मुख्य बातें निम्नलिखित हैं :

गारंटी के विवरण

1. **योग्यता :** ग्रामीण क्षेत्र का निवासी, 18 वर्ष से अधिक आयु का कोई भी व्यक्ति कार्य हेतु आवेदन कर सकता है।

2. **अधिकार :** आवेदक 15 दिनों के अंदर रोज़गार पाने का अधिकारी है। जो व्यक्ति जितने दिनों के लिए आवेदन करता है, उसे उतने दिनों का रोज़गार मिलेगा। हालांकि प्रति परिवार प्रति वर्ष 100 दिन की अधिकतम अवधि निर्धारित है।

3. **दूरी :** आवेदक के निवास के 5 कि.मी. के घेरे में ही रोज़गार दिए जाने का यथासम्भव प्रावधान है, परन्तु हर हाल में यह आवेदक के ब्लॉक में होगा। यदि 5 कि.मी. से

बाहर रोज़गार दिया जा रहा है तो यात्रा भत्ता देय होगा।

4. **मजदूरी :** इस कानून के तहत मजदूरों को, खेतिहर मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी मात्र का अधिकार है – बशर्ते केन्द्र सरकार मजदूरी की अन्य दर 'अधिसूचित' न कर दे। केन्द्र सरकार की अधिसूचना की स्थिति में यह दर न्यूनतम 60 रुपये प्रतिदिन होनी चाहिए।

5. **समय पर भुगतान :** वैसे तो मजदूरों को साप्ताहिक भुगतान किया जाना चाहिए, पर किसी भी स्थिति में पाक्षिक भुगतान अनिवार्य है, यानि अधिकतम 15 दिनों की सीमा तय की गई है। पूर्व निर्धारित तिथियों में समुदाय के निरपेक्ष लोगों के सामने प्रत्यक्ष रूप से मजदूरों का भुगतान किया जाएगा।

6. **बेरोज़गारी भत्ता :** यदि 15 दिनों के अंदर रोज़गार नहीं दिया जाए तो आवेदकों को बेरोज़गारी भत्ता का अधिकार मिल जाता है। पहले 30 दिनों के लिए भत्ता मजदूरी–दर का एक–चौथाई होता है, और उसके बाद आधा।

7. **कार्यस्थल पर सुविधाएँ :** कार्यस्थल पर स्वच्छ पेय जल, आराम करने के लिए छाया, आपातकालीन चिकित्सा सेवा और बच्चों की देखभाल जैसी सुविधाएं मजदूरों का कानूनी अधिकार है।

रोज़गार गारंटी योजना

1. **रोज़गार गारंटी योजना :** इस कानून के लागू होने के छह महीने के अंदर प्रत्येक राज्य सरकार को एक ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना (आर ई जी एस) लागू करना होगा।

2. **स्वीकृत कार्य :** कानून के अनुसूची 1 में स्वीकृत कार्यों की एक सूची दी गई है। ये कार्य मुख्यतः जल संरक्षण, लघु सिंचाई, भूमि विकास, ग्रामीण सड़क आदि से संबद्ध हैं। इसी अनुसूची में 'राज्य सरकार की सलाह में केन्द्र सरकार द्वारा अधिसूचित अन्य कार्यों' को भी स्वीकृति दी गई।

3. **कार्यक्रम (परियोजना) अधिकारी :** ब्लॉक स्तर पर ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना का समन्वयन 'कार्यक्रम अधिकारी' करेगा। हालांकि कानून के तहत उसका कोई भी दायित्व ग्राम पंचायत को सौंपा जा सकता है।

4. **क्रियान्वयन अभिकरण :** ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून के तहत कार्यों का निष्पादन 'क्रियान्वयन अभिकरणों' की देखरेख में किया जाएगा। इनमें ग्राम पंचायत सर्वप्रथम और सर्वोपरि है (उनसे उम्मीद की जाती है कि वे इस योजना के आधे हिस्से को लागू करने का काम करेंगे)। हालांकि अन्य पंचायती राज संस्थाएं, लोक निर्माण विभाग, वन विभाग या गैर-सरकारी संगठन भी कार्यकारी एजेन्सी हो सकती हैं।

5. **ठेकेदार :** निजी ठेकेदार प्रतिबंधित हैं।

6. **विकेन्द्रीकृत योजना :** कार्यकारी एजेन्सियों के प्रस्तावों के आधार पर कार्यक्रम (परियोजना) अधिकारी विभिन्न परियोजनाओं की एक सूची तैयार रखेगा। इसी प्रकार ग्राम–सभा की अनुशंसा के आधार पर प्रत्येक ग्राम–पंचायत के पास कार्यों की एक सूची होगी।

7. **पारदर्शिता और उत्तरदायित्व :** इस कानून में, ग्राम सभा द्वारा नियमित सोशल ऑडिट, हाजिरी–बही का अनिवार्य प्रदर्शन, आर ई जी एस के सभी दस्तावेजों तक सार्वजनिक पहुँच, रोज़गार कार्ड का नियमित नवीनीकरण ... आदि से संबंधित पारदर्शिता और उत्तरदायित्व के कई प्रावधान हैं।

अन्य प्रावधान

1. **महिलाओं की भागदारी :** कार्य के आवंटन में महिलाओं को इस प्रकार प्राथमिकता दी जाएगी कि 'लाभान्वितों' में कम से कम एक तिहाई महिलाएं हों।

2. **दंड :** यह कानून साफ शब्दों में कहता है कि 'इसके प्रावधानों की अवमानना करने वालों पर यदि आरोप तय हो जाता है तो उसे एक हजार रुपये तक दंड लग सकता है।'

3. **राज्य परिषद :** इस कानून के क्रियान्वयन पर 'राज्य रोज़गार गारंटी परिषद' की निगरानी रहेगी।

4. **लागत का बंटवारा :** केन्द्र सरकार को मजदूरी और कच्चे माल की लागत का 75 प्रतिशत भुगतान करना होगा। राज्य सरकारों को बेरोज़गारी भत्ता और कच्चे माल की लागत का 25 प्रतिशत भुगतान करना होगा।

5. **समय सीमा :** यह कानून आरम्भिक रूप में 200 दिनों में लागू होगा और इसके लागू होने के 5 वर्षों के अंदर पूरे ग्रामीण भारत में इसका विस्तार किया जाएगा।

अधिक जानकारी के लिए कृपया www.righttofoodindia.org या www.nrega.nic.in देखें या rozgar@gmail.com को अपनी जिज्ञासा से अवगत कराएं या सचिवालय के निम्नलिखित पते पर लिखें:

द्वारा : रोजी-रोटी अधिकार अभियान
सचिवालय, 5-ए, जंगी हाउस,
शाहपुर जट, (खेल गांव के पास)
नई दिल्ली-110049

दूरभाष : 011-2649 9563

ईमेल : righttofood@gmail.com

राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी कानून 2005 के तहत इच्छुक व्यस्कों को न्यूनतम मजदूरी पर पंद्रह दिनों के भीतर रोज़गार पाने का हक़ है। इस प्रवेशिका में रोज़गार गारंटी कानून से संबंधित सभी मुख्य बातें प्रश्नोत्तरी शैली में सरल भाषा में समझाई गई हैं। इस कानून की मौलिक विशेषताओं पर चर्चा करते हुए रोज़गार गारंटी कानून को सशक्त और प्रभावी बनाने के लिए नागरिकों के कर्तव्य की ओर भी संकेत किया गया है।