

प्रथा

आरोग्य, ऊर्जा, शिक्षण आणि पालकत्व या विषयांतील विशेष प्रयत्न
संसाधने व उपजीविका गट

अशासकीय संस्थांचा
रोहयोच्या अंमलबजावणी-प्रक्रियेतील सहभाग
वास्तव आणि प्रश्न

लेखन	सीमा काकडे वंदना कुलकर्णी
अंक रचना	योगेश कोडोलीकर
मुखपृष्ठ छायाचित्र	विजय देठे
मलपृष्ठ रेखाचित्र	धनंजय गोवर्धने
रेखाटने	योगेश कोडोलीकर संजय पवार
तंत्र सहाय्य	निर्मिती ग्राफिक्स
मुद्रण	यशोदा मुद्रणालय

संपर्क पत्ता: संसाधने व उपजीविका गट, बी-२१, बी.के. अँव्हेन्यू ,न्यू डी.पी. रोड, आझाद नगर,कोथरुड, पुणे-४११०३८.

फोन: (२०)६५६१५५९४, २५३८८२७३

Email: reli@prayaspune.org Website: www.prayaspune.org

नोंदणीकृत कार्यालय: अमृता क्लिनिक, आठवले कॉर्नर, कर्वे रोड, पुणे-४११००४. फोन: ०२०-२५४४१२३०, २५४२०३३७

अनुक्रमणिका

१	कायदा आणि शासननिर्णयातून मिळणारी स्पष्टता	१
२	माहिती अधिकाराचा उपयोग: कायद्याकडून वास्तवाकडे	५
३	अंमलबजावणीचे वास्तव: भूमिका व निवड प्रक्रिया	१९
४	अंमलबजावणीचे वास्तव: टी.एस.पी. संस्थांचा अनुभव	३१
५	अंमलबजावणीचे वास्तव: संघटनांचा अनुभव	४७
६	विचारविनिमयासाठी काही मुद्दे	६७
परिशिष्ट १	अशासकीय संस्थांचा सहभाग: शासन निर्णय	७६
परिशिष्ट २	माहिती-अधिकारातून दिसणारे चित्र	८०

भूमिका

प्रत्येक व्यक्तीला उपजीविकेची हमी, म्हणजेच अन्न, वस्त्र, निवारा याबरोबर आरोग्य, शिक्षण, अडचणीच्या काळात सुरक्षितता या गरजा पूर्ण होण्याची हमी मिळाली पाहिजे. वंचित घटकांना अशी उपजीविकेची हमी मिळवून देणे हे विकास-कार्यक्रमांचे मुख्य उद्दिष्ट असले पाहिजे. ग्रामीण गरिबांना हा उपजीविकेच्या हमीचा हक्क मिळवून देण्यासाठी रोजगार हमी योजना हे महत्त्वाचे साधन होऊ शकते. या भूमिकेतून प्रयासच्या संसाधने आणि उपजीविका गटाने २००४ पासून रोजगार हमी योजनेच्या प्रश्नावर काम सुरू केले.

हे काम सुरू करताना एकीकडे कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांनी विशेषतः नव्वदीच्या दशकापर्यंत केलेले काम समोर होते; तर दुसरीकडे रोजगार हमी योजनेचे गावपातळी आणि धोरणात्मक पातळीवरील निराशाजनक चित्र. गावपातळीवरील प्रश्नांच्या तुलनेत धोरणात्मक पातळीवरील प्रश्न मात्र स्वयंसेवी क्षेत्रातही दुर्लक्षित राहिले होते. रोजगार हमीवरील चळवळ देखील विविध कारणांमुळे थंडावली होती. याचाच फायदा घेऊन धोरणात्मक पातळीवरून योजनेत मजुरांच्या दृष्टीने चिंताजनक बदल करण्याच्या प्रक्रियेने विशेषतः गेल्या काही वर्षांमध्ये जोर घेतल्याचे दिसत होते. संसाधने आणि उपजीविका गटाने या बदलांचा सातत्याने अभ्यास केला, आणि तो महाराष्ट्रातील कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांपर्यंत, तसेच प्रसारमाध्यमे, लोकप्रतिनिधी आणि मंत्रालयीन

अधिकाऱ्यांपर्यंत पोचवण्यासाठी विविध प्रकारचे प्रयत्नही केले.

२००५ मध्ये राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा अस्तित्वात आला, आणि २००६ पासून देशातील विविध राज्यांप्रमाणे महाराष्ट्रातही टप्प्या-टप्प्याने लागू झाला. महाराष्ट्रात रोजगार हमी योजना आधीपासूनच सुरू असल्याने राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी योजनेतील तरतुदींचा आणि प्रक्रियांचा त्यात नव्याने समावेश करण्यात आला. राज्याची मूळ योजना आणि केंद्र शासनाची योजना यांच्या एकत्रीकरणातून महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना तयार झाली. एप्रिल २००८ पासून संपूर्ण महाराष्ट्र राज्याला हीच योजना लागू झाली आहे. या रुपांतरामुळे मूळ रोजगार हमी योजनेत अनेक महत्त्वाचे बदल झाले. या बदलांमुळे काही नव्या संधी निर्माण झाल्या, तशीच काही आव्हानेदेखील. संसाधने आणि उपजीविका गटाने, या बदलांचाही वेळोवेळी अभ्यास केला आणि तो कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांपर्यंत पोचवण्यासाठी प्रयत्नही केले.

हा अभ्यास करतानाच राज्यातील काही जिल्ह्यांमध्ये अशासकीय संस्थांकडे योजनेच्या अंमलबजावणीची जबाबदारी सोपवल्याचे लक्षात आले. अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून अनुभवी आणि नामवंत अशासकीय संस्थांची अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून नेमणूक करता येईल, ही राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायद्यातील तरतूद आहे. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायद्यातील तरतुदींनुसार ग्रामपंचायतींनाही अंमलबजावणी

यंत्रणा म्हणून काम करण्याची जबाबदारी दिली आहे. ग्रामपंचायतींसाठी मंजूर झालेल्या निधीच्या किमान ५०% निधीचा विनियोग ग्रामपंचायतींमार्फत व्हावा असे अपेक्षित आहे. ग्रामपंचायतींच्या सबलीकरणाच्या दृष्टीने ही अतिशय महत्त्वाची तरतूद आहे. प्रत्यक्षात मात्र ग्रामपंचायती ही तरतूद वापरण्यासाठी इच्छुक तसेच सक्षम नाहीत असे दिसते. महाराष्ट्राचा क्रमांक रोहयोच्या अंमलबजावणीत कायमच शेवटचा असतो. इतर सर्व सरकारी यंत्रणांसाठीही रोहयो, विशेषतः महाराष्ट्र ग्रामीण रोहयो ही त्रासदायक आणि त्यामुळे नकोशी योजना असते. हे वास्तव लक्षात घेता सरकारी यंत्रणेची जबाबदारी अशासकीय संस्थांकडे सोपवण्याची तरतूद निश्चितच महत्त्वाची ठरते. या पार्श्वभूमीवर अशासकीय संस्थांच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेतील सहभागाचे वास्तव काय आहे हे समजून घेण्याची आम्हाला गरज वाटली.

योजनेची अंमलबजावणी हा या निर्णयाशी निगडित एक संदर्भ, तर सार्वजनिक-खाजगी क्षेत्राची भागीदारी अर्थात पब्लिक-प्रायव्हेट पार्टनरशिप (पी-पी-पी) हा दुसरा तितकाच महत्त्वाचा संदर्भ. भारताने उ-जा-खा धोरण स्वीकरल्यानंतर (१९९० पासून) हा शब्द परवलीचा बनत गेलेला आहे असे दिसते. एकीकडे उ-जा-खा धोरणानुसार सार्वजनिक क्षेत्रातील सरकारी गुंतवणूक व हस्तक्षेप कमी करण्याचा आणि खाजगी क्षेत्राचा हस्तक्षेप वाढवण्यासाठी दबाव, तर दुसरीकडे सरकारी

यंत्रणेची ढासळती कार्यक्षमता आणि कर्जबाजारीपणा, या पार्श्वभूमीवर सार्वजनिक क्षेत्रात खाजगी गुंतवणूकदारांना उत्तेजन देण्याचे धोरण पुढे आले. पाणी-पुरवठा क्षेत्रातील खाजगी क्षेत्राची गुंतवणूक हे या भागीदारीचे सहज दिसणारे उदाहरण.

ग्रामीण भागातील पायाभूत सुविधा क्षेत्रात गुंतवणूक करणे हा खाजगी गुंतवणूकदारांसाठी आर्थिक दृष्ट्या फारसा आकर्षक पर्याय नाही. त्यामुळे ही भागीदारी आजवर शहरी भागातील सार्वजनिक सेवा क्षेत्रापुरती मर्यादित होती. परंतु महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेच्या माध्यमातून ग्रामीण भागातही ही सुरुवात काही अंशी झालेली दिसते. नांदेड, जालना, हिंगोली, परभणी, लातूर, सोलापूर, रायगड आणि नंदुरबार या आठ राज्यांमध्ये रोजगार हमी योजनेची अंमलबजावणी करण्यासाठी अशासकीय संस्थांची तसेच व्यक्तींची नेमणूक झालेली आहे. रायगड आणि नंदुबारमध्ये या संस्थांनी मजूर आणि ग्रामपंचायतींचे प्रशिक्षण करून व त्यांना मदत करून योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देणे अपेक्षित आहे; तर इतर जिल्ह्यांमध्ये या संस्था आणि व्यक्तींनी योजनेच्या अंमलबजावणीची तांत्रिक बाजू सांभाळणे अपेक्षित आहे.

रोजगार हमी योजनेच्या इतिहासात प्रथमच अशासकीय/शासनबाह्य घटकांना अशा प्रकारची भूमिका मिळाली आहे. अशा प्रकारे जिल्हा-प्रशासनांनी अशासकीय संस्थांच्या सहभागाबाबत राष्ट्रीय कायद्याने केलेली तरतूद प्रत्यक्षात

आणायला सुरुवात केलेली असली, तरी धोरणात्मक पातळीवर आणि स्वयंसेवी क्षेत्रातही त्याची फारशी दखल घेतलेली दिसत नाही. साहजिकच, अशासकीय संस्थांना रोहयोसारख्या योजनेच्या अंमलबजावणीची जबाबदारी दिली जावी का, ती देताना काय मुद्दे लक्षात घेणे गरजेचे आहे, जिथे अशी जबाबदारी दिली गेली आहे, तिथे काय साध्य झाले आहे अशा प्रश्नांची चर्चा सुरु झाल्याचे देखील दिसत नाही. खाजगी-सरकारी क्षेत्राची भागीदारीचा आजवरचा अनुभव काय आहे, त्यातून कोणती तथ्ये निष्पन्न होतात याबद्दलही अधिक माहिती अद्याप उपलब्ध नाही. या पार्श्वभूमीवरही अशासकीय संस्थांच्या योजनेच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेतील सहभागाचे वास्तव समजून घेणे आम्हाला महत्त्वाचे वाटले.

राष्ट्रीय तसेच महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी कायद्यातील तरतुदींचा आढावा, माहितीच्या अधिकारातून विविध जिल्ह्यांकडून मिळालेली माहिती, आणि सोलापूर व लातूर वगळता इतर सहा जिल्ह्यांमधील संबंधित संस्था व व्यक्तींना तसेच सरकारी अधिकाऱ्यांना दिलेल्या भेटी या सर्वांमधून अशासकीय संस्थांच्या सहभागाचे वास्तव काय आहे, याचे चित्र लक्षात आले. शिवाय, रोहयोसारख्या योजनेतील शासकीय-अशासकीय भागीदारीबद्दल, तसेच रोहयोच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेबाबत काही महत्त्वाचे मुद्दे या

अभ्यासातून लक्षात आले. सरकारी यंत्रणेचा निराशाजनक प्रतिसाद आणि केंद्रशासनाकडून योजनेचा निधी संपवण्यासाठी येणारे दडपण हे दोन्ही घटक लक्षात घेता आज काही जिल्ह्यांमध्ये सुरु झालेली ही पध्दत इतर जिल्ह्यांमध्येही सुरु होण्याची शक्यता नाकारता येत नाही. या पार्श्वभूमीवर आजवरच्या अनुभवांबाबत विचार-विनिमय होणे आणि त्याआधारे संस्थांच्या सहभागाबाबत पुढील धोरण व कार्यपद्धती ठरवणे गरजेचे आहे, या भूमिकेतून या पुस्तकाची मांडणी केली आहे.

पुस्तक तयार होण्याच्या प्रक्रियेत अनेकांची प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्षपणे मदत झालेली आहे. या सर्वांचा नामोल्लेख करणे शक्य नसले, तरी अभ्यासात सहभागी झालेल्या पुढील संस्थांचे आम्ही विशेष आभारी आहोत: ज्ञानज्योती सेवा मंडळ (जि. जालना), गोमुख (जि. पुणे), जागृती युवा केंद्र, मातृभूमी प्रतिष्ठान (जि. परभणी), परिवार प्रतिष्ठान (जि. नांदेड), दिशा-केंद्र, जागरूक कष्टकरी संघटना, कर्जत (जि. रायगड), लोकसमन्वय प्रतिष्ठान, लोकसंघर्ष मोर्चा (जि. नंदुरबार) पुस्तकात काही न्यून राहिले असल्यास त्याची जबाबदारी मात्र आमची आहे. योजनेच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी प्रयत्नशील असणाऱ्या कार्यकर्ते व अभ्यासकांना या मांडणीचा उपयोग व्हावा अशी अपेक्षा आहे.

प्रकरण १

कायदा आणि शासननिर्णयातून मिळणाऱ्या स्पष्टता

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा २००५ मध्ये अस्तित्वात आला. त्यापूर्वी रोजगार हमी योजनेची अंमलबजावणी केवळ सरकारी यंत्रणेच्या आणि स्थानिक पुढारी व लोकप्रतिनिधींच्या अखत्यारीत होती. या कायद्यामुळे प्रथमच 'अशासकीय/शासन-बाह्य' घटकांनाही महाराष्ट्र रोजगार हमी योजनेच्या कारभारात अंमलबजावणी यंत्रणेची भूमिका मिळाली. महाराष्ट्रातील सरकारी यंत्रणेच्या निराशाजनक कारभाराच्या पार्श्वभूमीवर अशासकीय संस्थांना अंमलबजावणी प्रक्रियेत जबाबदारी देण्याचा निर्णय निश्चितच विशेष महत्त्वाचा ठरतो. म्हणूनच या निर्णयाचे महाराष्ट्रातील वास्तव काय आहे याचा शोध घेणे आम्हाला गरजेचे वाटले.

अशासकीय संस्थांच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेतील सहभागाचे वास्तव काय आहे, याचा शोध घेताना, धोरणात्मक पातळीवर त्याचा विचार काय-कसा झाला आहे, हे समजून घेण्यासाठी आहे; या भूमिकेतून आम्ही दोन्ही कायदे (राष्ट्रीय, महाराष्ट्राचा), त्यांच्या मार्गदर्शक सूचना आणि संबंधित शासननिर्णय यांचा आढावा घेतला. हा आढावा, आणि तो घेताना पडलेले काही प्रश्न यांची मांडणी या प्रकरणात केली आहे.

केंद्रशासनाबद्दल निश्चित केलेले तपशील

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा: राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा २००५ मधील कलम २-(G) नुसार अंमलबजावणी यंत्रणा (इम्प्लिमेंटिंग एजन्सी) या संकल्पनेत ज्यांचा समावेश होऊ शकतो त्यांची यादी पुढीलप्रमाणे आहे:

- केंद्र आणि राज्य शासनाचा कोणताही विभाग
- जिल्हा परिषद
- तालुका स्तरीय पंचायत कार्यालय
- ग्रामपंचायत
- स्थानिक शासकीय संस्था
- केंद्र शासन आणि राज्यशासनाच्या अखत्यारीतील कोणतीही संस्था
- केंद्र किंवा राज्य शासनाने नियुक्त केलेली अशासकीय संस्था
- स्वयंसहाय्यता समूह



राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायद्यातील मार्गदर्शक सूचना

कायद्यामध्ये केलेला वरील उल्लेख मार्गदर्शक सूचनांमध्येही केलेला दिसतो.....(कलम २.२.३)

अंमलबजावणीत महत्त्वाची भूमिका पार पाडणाऱ्या सर्व घटकांचे नियोजन, मोजमाप, सामाजिक लेखापरीक्षण (सोशल ऑडिट), माहिती खुली करणे अशा विविध मुद्द्यांबाबत प्रशिक्षण होणे अतिशय गरजेचे आहे, असा उल्लेखही मार्गदर्शक सूचनांमध्ये केलेला दिसतो.....(कलम २.३)

मार्गदर्शक सूचनांच्या पाचव्या प्रकरणात अंमलबजावणी प्रक्रियेची चर्चा करताना अशासकीय संस्थांबाबत विशेष उल्लेख केलेला आहे. तो याप्रमाणे: अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून निवड झालेल्या अशासकीय संस्था नामांकित असाव्यात आणि त्यांना दीर्घकाळ दर्जेदार काम करण्याचा अनुभव असावा. निवड करताना संस्थांकडे असणारे तांत्रिक कौशल्य आणि काम वेळेत पूर्ण करण्याची क्षमता या दोन निकषांचा, त्याचप्रमाणे लाभार्थींच्या हिताचा प्रामुख्याने विचार व्हावा.....(कलम ५.२.२)

याशिवाय अंमलबजावणी यंत्रणांबाबत केलेला पुढील उल्लेख अशासकीय संस्थांसाठीही अर्थातच लागू होतो: वर्षभरात कोणकोणत्या अंमलबजावणी यंत्रणा उपलब्ध होऊ शकतात याची प्राधान्यक्रमासकट यादी जिल्ह्याच्या वार्षिक नियोजन आराखड्यातच सूचित केली जावी. एवढेच नव्हे, तर त्यात अंमलबजावणी यंत्रणांच्या उपलब्धतेचा तालुकावार उल्लेख केलेला असावा. असे केल्यामुळे एखाद्या अंमलबजावणी यंत्रणेचे काम फसले म्हणून कामच ठप्प झाले असे न होता, दुसऱ्या संभाव्य यंत्रणेकडे ती जबाबदारी सोपवता येईल.....(कलम २.२.३)

महाराष्ट्र राज्यशासनाबद्दल विकसित केलेल्या तरतुदी

राज्यशासनांनी या मार्गदर्शक सूचनांचा उपयोग करून आपापल्या परिस्थितीला अनुकूल अशा सविस्तर कार्यात्मक सूचना विकसित करणे अपेक्षित होते. त्याबाबतची परिस्थिती समजून घेण्यासाठी मूळ रोजगार हमी योजनेतील बदलांचे विधेयक, नियोजन विभागाने वरिष्ठ सरकारी अधिकाऱ्यांना पाठवलेल्या मार्गदर्शक सूचना आणि नियोजन विभागाने तयार केलेले योजनेबाबतच्या शासननिर्णयांचे संकलन वाचले. शासननिर्णयांच्या संकलनात जून २००८ पर्यंतच्याच शासननिर्णयांचा समावेश असल्याने त्यानंतर काढल्या गेलेल्या शासननिर्णय/परिपत्रके/मार्गदर्शक सूचना इ. बाबत माहितीच्या अधिकारांतर्गत माहितीही मागवली.

एकमेव शासननिर्णय

विधेयकात तसेच मार्गदर्शक सूचनांमध्ये अशासकीय संस्थांच्या सहभागाबाबत काहीच उल्लेख केलेला आढळत नाही. शासननिर्णयांच्या संकलनात १८ जानेवारी २००८ रोजी काढलेला शासननिर्णय अशासकीय संस्थांच्या सहभागाबाबत आहे..... (पृष्ठ २०४-२०७)

या व्यतिरिक्त कोणत्याही शासन निर्णयात अशासकीय संस्थांच्या सहभागाबाबत उल्लेख केलेला दिसत नाही. शिवाय जून २००८ नंतरही याबाबत कोणताही निर्णय/परिपत्रक वा मार्गदर्शक सूचना न निघाल्याचे नियोजन विभागाने माहितीच्या अधिकाराखाली केलेल्या अर्जांच्या उत्तरादाखल कळवले. म्हणजेच गेल्या (२००६-२००९) तीन वर्षांच्या या कालावधीत महाराष्ट्र शासनाने अशासकीय संस्थांचा सहभाग या विषयावर केवळ एक शासन निर्णय काढलेला आहे.

काय सांगतो हा शासननिर्णय ?

- **अशासकीय संस्थांना अंमलबजावणी यंत्रणेची जबाबदारी सोपवण्याचा उद्देश:** महाराष्ट्रात योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देण्याची नितांत गरज आहे. त्यासाठी मजुरांचा योजनेत अधिकाधिक सहभाग घेणे गरजेचे आहे. राजस्थान, आंध्रप्रदेश यासारख्या राज्यात अशासकीय संस्थांकडे नियोजन करणे, मोजमाप ठेवणे, सामाजिक लेखापरीक्षण करणे अशी कामे सोपवली गेली आहेत. महाराष्ट्रातही त्याच धर्तीवर स्वयंसेवी संस्थांना अंमलबजावणी प्रक्रियेत सहभागी करून घेतले, तर मजुरांपर्यंत योजना प्रभावी रीतीने पोचेल.
- **अशासकीय संस्थांची निवड:** या आधी डीपीएपी, हरियाली या कार्यक्रमांमध्ये सहभागी झालेल्या संस्थांचा प्राधान्याने विचार व्हावा. त्याचप्रमाणे तांत्रिक कौशल्य असणाऱ्या नामांकित संस्थांचाही विचार केला जावा.
- **जबाबदारी:** योजनेबाबत मजुरांमध्ये व ग्रामपंचायतीमध्ये जागृती निर्माण करणे, मजूर व ग्रामपंचायत तसेच तालुका स्तरीय पदाधिकाऱ्यांचे प्रशिक्षण घेणे, ग्रामपंचायतीला नियोजन आराखडा तयार करायला मदत करणे, संबंधित यंत्रणांकडून कामाचे अंदाजपत्रक मंजूर करून घेणे व त्याला तांत्रिक आणि प्रशासकीय मान्यता मिळवून देणे, कमीत कमी १ काम सुरू करणे आणि काम पूर्ण झाल्यावर कामाचा अहवाल सादर करून सामाजिक अंकेक्षण करणे.
- **मानधन:** प्रत्येक ग्रामपंचायतीमागे रु ५०००/-

- **मानधन देण्याची पद्धत:** ५०% आगाऊ, ३०% कमीत कमी १ काम सुरु झाल्यानंतर, उर्वरित २०% सामाजिक अंकेक्षण झाल्यानंतर काम योग्य रीतीने झाल्याची खातरजमा करुन घेऊन.

अनुत्तरित प्रश्न



थोडक्यात, अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणाऱ्या अशासकीय संस्थांबाबत केंद्रशासनाचा कायदा आणि मार्गदर्शक सूचनांमध्ये संस्थांची निवड कोणत्या निकषांवर केली जावी, याबाबत प्राथमिक स्वरूपाचे उल्लेख आढळतात. मात्र राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायद्यात म्हटल्याप्रमाणे त्यात संस्थांकडे सोपवायच्या जबाबदाऱ्यांची यादी दिलेली असली, तरी त्या कशाप्रकारे पार पाडायच्या याबाबतच्या कार्यात्मक सूचना कुठेच आढळत नाहीत. संस्थांच्या जबाबदाऱ्यांची यादी देताना जबाबदाऱ्यांची यादी बघताना

लक्षात येते की काम सुरु होण्यापासून ते पूर्ण झाल्यानंतर असा प्रदीर्घ कालावधी संस्थांनी काम करायचे आहे. मात्र त्यासाठी त्यांना रु. ५,०००/- एवढे नाममात्र मानधन मिळणार आहे. गावपातळीवर चांगले काम करू इच्छिणाऱ्या परंतु संसाधनांची पुरेशी उपलब्धता नसलेल्या संस्थांना या मानधनावर काम करणे कसे परवडेल, याचा विचार मानधन ठरवताना केलेला दिसत नाही. शिवाय काम सुरळितपणे आणि वेगाने व्हावे यासाठी जबाबदाऱ्यांबरोबर संस्थांना कोणते अधिकार असतील याबाबत काहीच उल्लेख केलेला दिसत नाही. या शासननिर्णयाच्या आधारे संस्था आणि शासकीय यंत्रणा यांच्यासाठी सविस्तर कार्यप्रणाली विकसित करण्याचे कामही शासन निर्णय निघाल्यानंतरच्या दीड वर्षात झालेले दिसत नाही.

रोहयोची अंमलबजावणी प्रक्रिया मुळातच गुंतागुंतीची, अनेक घटकांच्या 'टीमवर्क' वर अवलंबून असणारी. त्यामुळे सविस्तर कार्यप्रणालीशिवाय अशासकीय घटकांचा या घटकांबरोबर मेळ बसतो तरी कसा, असा प्रश्न या शासननिर्णयातील तरतुदी वाचताना उभा राहिला. या प्रश्नाचा शोध घेण्यासाठी आम्ही माहितीच्या अधिकाराची मदत घ्यायचे ठरवले आणि विविध जिल्ह्यांना माहिती अधिकाराचे अर्ज पाठवले. या अर्जांना मिळालेली उत्तरे काय सांगतात - सुचवतात हे पुढील प्रकरणात बघू या.



प्रकरण १

माहिती अधिकाराचा उपयोग:

कायद्याकडून वास्तवाकडे

शासननिर्णयामध्ये न मिळालेली माहिती कदाचित जिल्हास्तरावर उपलब्ध असेल, जिल्हा स्तरावरील अधिकाऱ्यांनी त्यांच्या अधिकारात कदाचित काही कार्यप्रणाली विकसित केली असेल, निदान अशासकीय संस्थांना कुठे-कुठे अंमलबजावणी यंत्रणेची जबाबदारी दिली आहे, त्यांची निवड कशी झाली आहे, त्यांच्या कामाचा परिणाम काय झाला आहे, याची माहिती तरी जिल्हा स्तरावर उपलब्ध असेल; ही माहिती मिळाली, तर कायद्यातील तरतुदी आणि शासननिर्णय वाचून निर्माण झालेल्या प्रश्नांची उत्तरे मिळतील अशा विचाराने आम्ही माहितीच्या अधिकाराचा उपयोग करून महाराष्ट्रातील जवळ-जवळ प्रत्येक जिल्ह्यामधून अशासकीय संस्थांच्या महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेतील सहभागाबाबत माहिती मागवली. या माहितीमधून विचारल्यापैकी काही प्रश्नांची उत्तरे मिळाली, तर बरेच प्रश्न अनुत्तरित राहिले. या प्रतिसादामुळे 'अशासकीय संस्थांचा रोहयोच्या अंमलबजावणीत सहभाग' या विषयाची गुंतागुंत लक्षात आणून देणारे काही नवे प्रश्नही लक्षात आले. तसेच मिळालेल्या माहितीमधून कायद्यातील तरतुदी प्रत्यक्षात येताना त्यांचे काय झाले असावे, याची झलकही मिळाली. कायद्यातील तरतुदीकडून वास्तवाकडे, असा प्रवास या माहितीमुळे सुरू झाला. तोच या प्रकरणामध्ये मांडला आहे.



मागितलेली माहिती

जिल्हाधिकारी हे योजनेचे समन्वयक असल्याने संस्थांची नेमणूक करण्याबाबतचा निर्णय हा त्यांच्या अखत्यारीतील निर्णय असेल असे गृहित धरून माहिती अधिकाराचा अर्ज जिल्हाधिकारी कार्यालयाच्या पत्त्यावर जन माहिती अधिकारी, रोहयो यांच्या नावे पाठवला होता. या अर्जामध्ये विचारलेले प्रश्न याप्रमाणे होते:

- महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेच्या अंमलबजावणीसाठी अशासकीय संस्थांच्या नेमणुकीबाबत राज्यशासनाकडून जिल्हा-प्रशासनाला काही कळवण्यात आले आहे का? जिल्ह्यात त्यानुसार अशासकीय संस्थांची नेमणूक करण्यात आली आहे का? असल्यास अशा

किती संस्था त्यानुसार नेमण्यात आल्या आहेत? त्यांच्याकडे कोणत्या तालुक्यातील किती ग्रामपंचायती सोपवण्यात आल्या आहेत? संस्थांचे पत्ते व संपर्क व्यक्तींची नावे आणि फोननंबर.

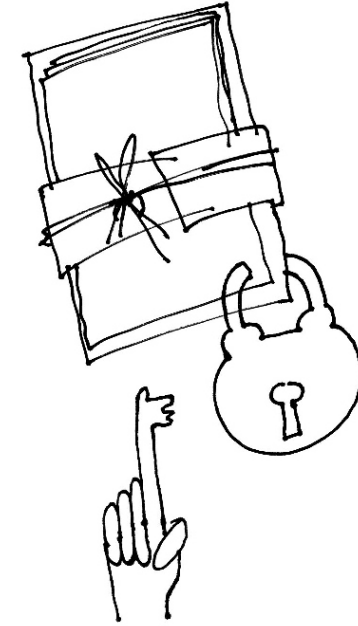
- या संस्थांची नेमणूक कोणत्या निकषांच्या आधारे केली गेली आहे? त्या निकषांची प्रत उपलब्ध करून द्यावी.
- संस्थांची नेमणूक करण्यासाठी ठरावीक निकष वापरले गेले असल्यास, निकषांच्या आधारे निवड झालेल्या प्रत्येक संस्थेबाबत काही निरीक्षणे नोंदवण्यात आली का? असल्यास, या निरीक्षणांची प्रत उपलब्ध करून देण्यात यावी.
- संस्थांकडे कोणत्या जबाबदाऱ्या सोपवण्यात आल्या आहेत?
- संस्थांच्या जबाबदाऱ्या व त्यांना असलेले अधिकार यांची स्पष्टता येण्यासाठी त्यांना काही (लेखी) करारपत्र अथवा नेमणूक पत्र देण्यात आले आहे काय ?
- संस्थांनी केलेल्या कामासाठी त्यांना किती मानधन देण्याचे ठरले आहे? आजवर किती संस्थांना मानधन दिले गेले आहे, त्यावर एकूण किती खर्च झालेला आहे?
- संस्थांकडे सोपवलेल्या ग्रामपंचायतींपैकी किती ग्रामपंचायतींमध्ये कामे सुरु झाली आहेत? ज्या ग्रामपंचायतींमध्ये कामे सुरु झालेली आहेत त्या कामांबाबत पुढील तपशील उपलब्ध करून द्यावेत: कामाचा प्रकार, सुरु झाल्याची तारीख, पूर्ण/अपूर्ण, पूर्ण झालेले असल्यास पूर्ण झाल्याची तारीख, किती मजुरांना किती दिवस रोजगार मिळाला ?

माहितीसाठी पाठपुरावा

हा अर्ज पाठवल्यानंतर बहुतेक जिल्ह्यांमधून 'कोणत्याही अशासकीय संस्थांची अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून नेमणूक करण्यात आलेली नाही' असे उत्तर मिळाले. आमच्या संपर्कातील काही संस्था नांदेड, रायगड, जालना, नंदुरबार अशा काही जिल्ह्यांमध्ये योजनेच्या अंमलबजावणीचे काम करत असल्याचे आम्हाला माहित होते. या संस्थांशी संपर्क साधल्यानंतर लक्षात आले, की अशासकीय संस्थांची, तसेच व्यक्तींचीही निवड काही जिल्ह्यांमध्ये करण्यात आली होती, मात्र त्यांना 'अंमलबजावणी यंत्रणेऐवजी' 'तांत्रिक सहाय्य संस्था/व्यक्ती' हे पद देण्यात आले होते. हे

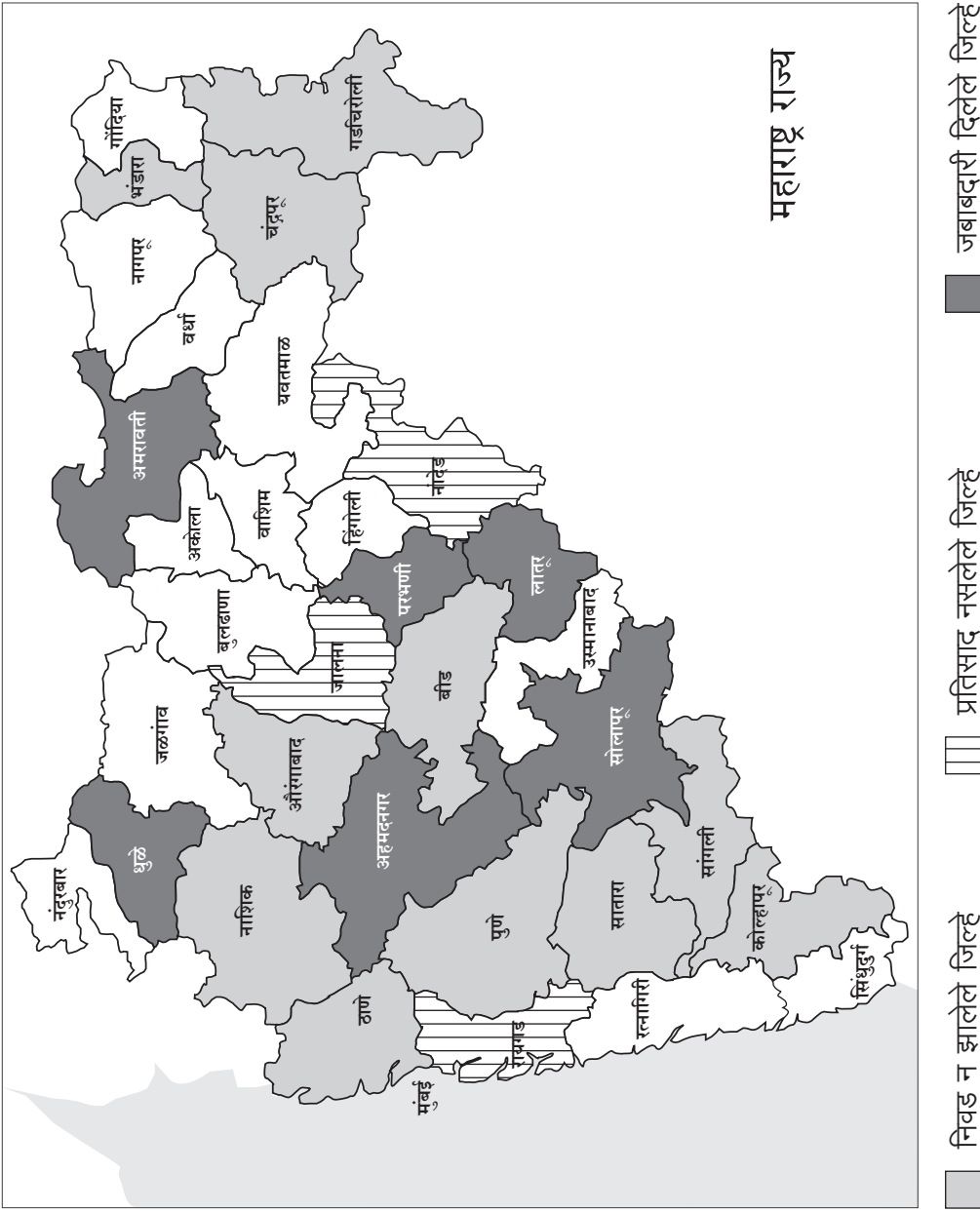
सहाय्य संस्था' असा केला, आणि हेच प्रश्न पुन्हा जिल्हाधिकारी व जिल्हापरिषद कार्यालयाच्या नावे पाठवले. या अर्जांना मिळालेल्या उत्तरांमधून काही जिल्ह्यांमध्ये अशा नेमणुका (तांत्रिक सहाय्य संस्था/व्यक्तींच्या) करण्यात आलेल्या आहेत असे लक्षात आले. या दोन्ही अर्जांना मिळालेली उत्तरे संकलित केल्यानंतर थोडी माहिती हाती लागली.

माहितीच्या अधिकाराखाली अर्ज पाठवल्यापासून एक महिन्याच्या आत माहिती मिळणे अपेक्षित असले, तरी प्रत्यक्षात ही सर्व माहिती हाती पडेपर्यंत तीन महिन्यांचा कालावधी गेला. काही जिल्ह्यांमध्ये जिल्हाधिकारींनी त्यांच्या नावे पाठवलेले अर्ज उपमुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांच्या नावे पाठवून अर्जदाराला माहिती पाठवण्याची सूचना केली होती, तर काही जिल्ह्यांमध्ये जिल्हा परिषद कार्यालयाने अर्ज जिल्हाधिकारी कार्यालयाकडे किंवा जिल्हा परिषदेतील पंचायत विभागाकडे पाठवला होता. पंचायत विभागाने तसेच जिल्हा परिषदेने हा अहवाल जिल्ह्यातील पंचायत समित्यांकडे पाठवला होता. अशा प्रकारे अर्जाचा प्रवास झाल्याने माहिती मिळायला साहजिकच उशीर झाला. काही जिल्ह्यांनी माहिती कोणतेही मूल्य न आकारता पाठवली, तर काहींनी माहिती उपलब्ध करून देण्यासाठी मूल्य आकारले. हे मूल्य चलन भरून पाठवायचे असल्याने (चलन मिळवणे, त्यावर ज्यांच्याकडून माहिती मागवली त्यांची सही घेणे, ते ठराविक बँकेत भरणे) त्यासाठी पाठपुरावा करण्यातही ८-१५ दिवसांचा कालावधी गेला. या पाठपुराव्याअंती हाती आलेली माहिती याप्रमाणे होती:



मिळालेल्या माहितीतून दिग्गणारे चित्र

पुणे, ठाणे, सातारा, सांगली, कोल्हापूर, नाशिक, औरंगाबाद, बीड, भंडारा, गडचिरोली, चंद्रपूर या जिल्ह्यांमध्ये कोणत्याही अशासकीय संस्थांची आणि व्यक्तींची अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून



वा तांत्रिक साहाय्य संस्था म्हणून निवड केलेली नाही. जालना, रायगड, नांदेड या जिल्ह्यांनी माहितीच्या अर्जाला काहीच प्रतिसाद दिला नाही. अहमदनगर, लातूर, सोलापूर, परभणी, धुळे, अमरावती या जिल्ह्यांमध्ये मात्र संस्था किंवा व्यक्तींना तांत्रिक साहाय्य-संस्थेची वा व्यक्तीची जबाबदारी सोपवण्यात आलेली आहे, असे संबंधित विभागांनी कळवले. या जिल्ह्यांनी पाठवलेली माहिती, एवढेच नव्हे, पुढे दिली आहे.

(जिल्हा) अहमदनगर: अर्ज एक, उत्तरे अनेक

अहमदनगर जिल्हाधिकारी कार्यालयाला पाठवलेला अर्ज जिल्हाधिकारींनी जिल्हापरिषदेला पाठवला. जिल्हा परिषदेने जिल्ह्यात काम करणाऱ्या संस्थांची नावे, त्या ज्या तालुक्यात काम करतात त्या तालुक्याचे नाव, संस्थेकडे असलेल्या तांत्रिक कर्मचाऱ्यांची संख्या, संस्थेकडे सोपवलेल्या ग्रामपंचायती व त्यातून कामासाठी निवडल्या गेलेल्या गावांची संख्या अशी माहिती पाठवली. जिल्हा परिषदेने पाठवलेल्या माहितीनुसार नगर जिल्ह्यात ६७ संस्था आणि १४ व्यक्तींची तांत्रिक साहाय्यक म्हणून नेमणूक झालेली आहे, आणि त्यांच्यापैकी १२ संस्था व ६ व्यक्ती वगळता बाकी सर्वांनी त्यांच्याकडे सोपवण्यात आलेल्या ग्रामपंचायतींमधून एकूण ३३२ गावे योजनेचे काम सुरू करण्यासाठी निश्चित केली आहेत. या माहितीखेरीज इतर कोणत्याही मुद्द्याचा (संस्थांचे संपर्क-पत्ते, त्यांच्याशी करण्यात आलेला करार, त्यांच्या नेमणुकीचा कालावधी, त्यांच्या कामाची सद्यस्थिती, त्यांच्या मानधनावर झालेला खर्च) जिल्हापरिषदेने पाठवलेल्या उत्तरात उल्लेख नाही. 'इतर सर्व माहिती ग्रामस्तरावर उपलब्ध असल्याने ती पंचायत समित्यांकडून घ्यावी' या सूचनेने या उत्तराचा समारोप झालेला आहे. त्यानुसार जिल्हापरिषदेने जिल्ह्यातील सर्व पंचायत समित्यांना 'अर्जदाराला परस्पर माहिती देण्याची' सूचनादेखील केली आहे.

जिल्हा परिषदेच्या सूचनेनुसार नंतरचे दोन-अडीच महिने अहमदनगर जिल्ह्यातील विविध पंचायत समित्यांनी त्यांच्या-त्यांच्या तालुक्यातून पाठवलेली माहिती मिळत राहिली. पंचायत समित्यांनी पाठवलेल्या माहितीनुसार श्रीरामपूर तालुक्यात कोणत्याच संस्था वा व्यक्तीची नेमणूक झालेली नाही. जिल्हा परिषदेने पाठवलेल्या माहितीनुसार मात्र श्रीरामपूर तालुक्यात तीन व्यक्तींची तांत्रिक साहाय्य व्यक्ती म्हणून नेमणूक झालेली आहे. पारनेर तालुक्याबाबत देखील हेच घडलेले आहे. जिल्हा परिषदेने दिलेल्या माहितीनुसार चार संस्थांची तांत्रिक साहाय्य संस्था

म्हणून नेमणूक झाली आहे. परंतु पारनेर पंचायत समितीने कळवल्याप्रमाणे अशासकीय संस्थांच्या नेमणुका 'जिल्हा रोजगार हमी कक्षाकडून होणार होत्या. परंतु अशा संस्थांनी प्रत्यक्षपणे या तालुक्यात काम केलेले नाही. त्यामुळे त्यांना जिल्हा परिषदेने पाठवलेल्या पत्रात अकोले, शेगाव, श्रीगोंदे या तालुक्यांमध्येही अशासकीय संस्थांची नेमणूक करण्यात आलेली आहे. प्रत्यक्षात या पंचायत समित्यांनी लेखी पाठपुरावा करूनही माहितीच पाठवलेली नाही.

संगमनेर, जामखेड, पाथर्डी, नगर, कोपरगाव, जामखेड या सहा पंचायत समित्यांनी पाठवलेली माहिती याप्रमाणे:

संगमनेर: तालुक्यात तीन संस्था आणि एका व्यक्तीची तांत्रिक सहाय्यक म्हणून नेमणूक करण्यात आलेली आहे. या सर्वांची नेमणूक १५ जुलै २००७ पासून काम पूर्ण होईपर्यंतच्या काळासाठी झाली आहे. एक संस्था वगळता बाकी तिघांचे संपर्क पत्ते, व संपर्क व्यक्तींची नावे दिलेली आहेत. प्रत्येकाकडे साधारण दहा ग्रामपंचायतींची जबाबदारी सोपवलेली आहे, या ग्रामपंचायतींची नावेही सोबत दिलेली आहेत. प्रत्येक कामावर झालेल्या खर्चाच्या दोन टक्के रक्कम काम झाल्यावर त्या-त्या संस्थेला/व्यक्तीला मिळणे अपेक्षित आहे. प्रत्यक्षात वर्षभराच्या कालावधीत कामावर काहीच खर्च झालेला नाही. कोणत्याही संस्थेने 'नोंदणी झाल्यापासून आजतागायत मग्यारोहयोचे कोणतेही काम केलेले नाही', असा उल्लेख पंचायत समितीने केलेला आहे.

कोपरगाव: कोपरगाव पंचायत समितीने 'अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून दोन तांत्रिक संस्था कार्यरत होत्या', असे कळवले. यातील एक संस्था जालन्याची होती, तर दुसरी संस्था कोपरगाव तालुक्यातीलच होती. जालन्यातील संस्थेच्या संपर्क व्यक्ती म्हणून १५ तांत्रिक व्यक्तींची (९ सिव्हिल इंजिनिअर आणि ६ कृषिपदवीधारक) नावे देण्यात आली. तर कोपरगावमधील संस्थेच्या संपर्क व्यक्ती म्हणून कोणाचेच नाव न देता केवळ दूरध्वनी क्रमांक देण्यात आला. जालन्याच्या संस्थेची नेमणूक २००६-०७ या कालावधीसाठी, तर कोपरगावच्या संस्थेची नेमणूक २००७-०८ या कालावधीसाठी करण्यात आली. प्रत्येक संस्थेकडे कोपरगाव तालुक्यातील ७५ ग्रामपंचायतींमधील अंमलबजावणीची जबाबदारी सोपवण्यात आली. ही जबाबदारी किती पूर्ण झाली याचा माहिती-अर्जात उल्लेखच केलेला नाही, शिवाय या दोन्ही संस्थांना देण्यात आलेल्या मानधनाबाबतही 'मा. जिल्हाधिकारी कार्यालय स्तरावर' असे 'उत्तर' दिले गेले. २००९-१० मध्ये या दोन्हींपैकी कोणतीच, तसेच इतरही कोणती संस्था कोपरगाव तालुक्यात कार्यरत नाही.

अहमदनगर तालुका: अहमदनगर पंचायत समितीने तांत्रिक साहाय्य संस्था म्हणून काम करणाऱ्या आठ संस्थांची नावे दिलेली आहेत. या संस्थांचे पत्ते व संपर्क व्यक्ती, तसेच नेमणुकीचा कालावधी या कार्यालयाकडे उपलब्ध नसल्याचे कळवले आहे. (मग यांची नेमणूक कोणी व कशी केली, हा प्रश्न अनुत्तरित आहे) या आठ संस्थांपैकी दोन संस्थांना त्यांनी सुरु केलेल्या कामांवर खर्च झालेल्या कामांच्या १.८५% रकम मानधन म्हणून देण्यात आली आहे. या दोन पैकी एक संस्था जालन्याची (जिची कोपरगाव तालुक्यात २००६-०७ मध्ये नेमणूक करण्यात आली होती), तर दुसरी नगर तालुक्याची आहे. जालन्यातील संस्थेला २००६-०७ मध्ये रु. १,६०,३६८.८९ इतकी, तर अहमदनगरमधील संस्थेला २००८-०९ मध्ये रु.७१,४५८/- इतकी रकम मानधनापोटी देण्यात आली आहे. या दोन्ही संस्थांनी किती कामे पूर्ण केली याचा उल्लेख पत्रामध्ये केलेला नाही, परंतु मानधनाच्या रकमेवरून त्यांनी अनुक्रमे अंदाजे ५० लाख आणि ३६ लाखाची कामे पूर्ण केलेली असावीत, असे दिसते. यादीमध्ये दिलेल्या इतर ६ संस्थांबाबत काहीच उल्लेख करण्यात आलेला नाही. तालुक्यात सध्या, म्हणजे एप्रिल २००९ पासून कोणतीही संस्था कार्यरत नसल्याचे या पंचायत समितीने कळवले आहे.

जामखेड: जामखेड तालुक्यामध्ये ऑगस्ट २००८ पासून ६ संस्थांची तांत्रिक साहाय्य संस्था म्हणून नेमणूक झाली आहे. या सर्व संस्थांचे संपर्क पत्ते व त्यांच्याकडे सोपवलेल्या ग्रामपंचायतींची नावे दिलेली आहेत. प्रत्येक संस्थेकडे साधारण ५-१० ग्रामपंचायतींची जबाबदारी दिलेली दिसते. या संस्थांनी केलेल्या कामापोटी व परिणामी त्यांना दिलेल्या मानधनापोटी काहीच खर्च झालेला नाही. परंतु या सर्व संस्था तांत्रिक साहाय्य संस्था म्हणून अद्यापही कार्यरत असल्याचे या पंचायत समितीने कळवले आहे. यापलिकडे विचारलेल्या कोणत्याही प्रश्नाचे उत्तर याही पंचायत समितीने दिलेले नाही.

पाथर्डी: पाथर्डी तालुक्यामध्ये १० अशासकीय संस्था आणि ३ व्यक्ती यांची नियुक्ती करण्यात आलेली आहे. या पंचायत समितीने या सर्वांची नावे, त्यांच्याकडे उपलब्ध असलेल्या तांत्रिक कर्मचाऱ्यांची संख्या आणि त्यांच्याकडे सोपवण्यात आलेल्या ग्रामपंचायतींची नावे अशी माहिती उपलब्ध करून दिली आहे. या माहितीवरून लगेचच लक्षात येणारी गोष्ट म्हणजे, संस्थांकडे उपलब्ध असणारी तांत्रिक कर्मचाऱ्यांची संख्या आणि त्यांच्याकडे सोपवलेल्या ग्रामपंचायतींची संख्या या दोन्हीमधील विसंगती. उदा. ११ तांत्रिक कर्मचारी असणाऱ्या संस्थेकडे सोपवलेल्या

ग्रामपंचायतींची संख्या ११ आहे, तर २ तांत्रिक कर्मचारी उपलब्ध असणाऱ्या संस्थेकडे १९ ग्रामपंचायतींची जबाबदारी सोपवलेली आहे. या संस्था आजमितीस कार्यरत आहेत का, असल्यास त्यांनी केलेल्या कामाबाबत, त्यापोटी त्यांना मिळालेल्या मानधनाबाबत काय परिस्थिती आहे, यापैकी कोणत्याही बाबीचा उल्लेख पाथर्डी पंचायत समितीने केलेला नाही.

अहमदनगर जिल्ह्यातील अशासकीय संस्थांच्या अंमलबजावणीतील सहभागाचे पंचायत समित्यांनी आणि जिल्हापरिषदेने पाठवलेल्या माहितीवरून दिसणारे चित्र हे असे आहे. जिल्हा परिषदेकडे जिल्ह्यातील सर्व तालुक्यांमध्ये नेमल्या गेलेल्या संस्थांची केवळ नावे उपलब्ध आहेत, तर पंचायत समित्यांकडे त्यांच्या कार्यक्षेत्रात नेमल्या गेलेल्या संस्थांबाबतही अगदीच प्राथमिक स्वरूपाची माहिती उपलब्ध आहे. जिल्ह्यात अनेक संस्थांची नेमणूक झालेली असूनही ती कोणत्या निकषांआधारे केली गेली, किती खर्च झाला, त्यातून विविध ग्रामपंचायतींमध्ये किती रकमेची कामे झाली, किती रोजगार निर्मिती झाली, अशा महत्त्वाच्या मुद्द्यांबाबतदेखील जिल्हा वा पंचायत यापैकी कोणत्याही पातळीवर पुरेशी माहिती उपलब्ध नाही. जिल्हापरिषदेने आदेश देऊनही निम्म्या पंचायत समित्यांनी माहितीच पाठवलेली नाही. वेगवेगळ्या तालुक्यांमध्ये संस्थांना मानधनापोटी देण्याची रक्कम वेगवेगळी असणे, संस्थांकडील तांत्रिक कर्मचाऱ्यांची उपलब्धता आणि त्यांच्याकडे सोपवलेल्या ग्रामपंचायतींची संख्या यात मेळ नसणे, संस्थांबरोबर करण्यात आलेल्या कराराचा उल्लेखही कोणत्याही पंचायत समितीने पाठवलेल्या पत्रात नसणे यातून संस्थांबरोबर काम करण्याची कार्यप्रणालीच या जिल्ह्यात अद्याप विकसित झालेली नाही, हे लक्षात येते. अहमदनगर तालुक्यातील दोन संस्थांची उदाहरणे वगळता इतर कोणत्याही तालुक्यात कोणत्याही संस्थेने काम पूर्ण केल्याचे व त्यापोटी विहित मानधनाची रक्कम दिली गेल्याचे दिसत नाही.

माहिती-अधिकारातून दिसणारे हे अहमदनगर जिल्ह्याचे चित्र 'अशासकीय संस्थांची अंमलबजावणी यंत्रणा/तांत्रिक संस्था म्हणून कामगिरी, जिल्हा प्रशासनाच्या लेखी या विषयाला असणारे प्राधान्य आणि योजनेची अंमलबजावणी या सर्वांबाबतच भाष्य करते. जिल्हा परिषदेने दिलेली ८१ संस्था/व्यक्तींची आणि त्यांनी कामासाठी निश्चित केलेल्या जवळ-जवळ साडेतीनशे गावांची यादी बघताना 'जिल्ह्यात योजनेवर काम करू इच्छिणारे इतके तांत्रिक मनुष्यबळ असेल, तर निदान यापैकी निम्म्या ग्रामपंचायतींमध्ये योजनेची अंमलबजावणी सुरू झालेली असेल' अशी आशा वाटते. पंचायत समित्यांकडून आलेले प्रतिसाद बघताना मात्र वास्तव आशादायक नाही ही जाणीव प्रकर्षाने होते.

परभणी, सोलापूर, धुळे, अमरावती या जिल्ह्यांनी दिलेल्या प्रतिसादामुळे हे चित्र अहमदनगर जिल्ह्यापुरते मर्यादित नाही, असे लक्षात येते. काय आहे हा प्रतिसाद ?

(७) परभणी: नेमणूक झाल्या, पण..

परभणी जिल्ह्यात महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना सुरु झाली एप्रिल २००८ मधे. एप्रिल २००८ ते मार्च २००९ या कालावधीसाठी तब्बल २५ संस्थांची तांत्रिक साहाय्य संस्था म्हणून नेमणूक करण्यात आली. या २५ पैकी ९ संस्था यवतमाळ, बीड, जालना, हिंगोली, नांदेड या जिल्ह्यांमधील आहेत. या सर्व संस्थांकडे पुढील जबाबदाऱ्या सोपवण्यात आल्या आहेत:

- कामाचे अन्वेक्षण, सर्वेक्षण, तांत्रिक अंदाजपत्रके तयार करणे, कामाला तांत्रिक व प्रशासकीय मान्यता मिळवून देणे.
- कामाचे गावस्तरावर रेखांकन करणे, तांत्रिक मार्गदर्शन करणे, कामाच्या मोजमापाची मोजमाप पुस्तिकेत नोंद करणे, कामाच्या पूर्णत्वाची कार्यवाही करणे, कामाचे मूल्यमापन करणे.
- काम पूर्ण झाल्यानंतर काम समाधानकारकरित्या पूर्ण झाल्याचा दाखला ग्रामपंचायतीकडून घेऊन तालुका स्तरावर दाखल करणे.

ही सर्व कामे पूर्ण केल्यानंतर कामावर झालेल्या खर्चाच्या ०.५% रक्कम संबंधित संस्थेला मानधन म्हणून मिळणे अपेक्षित होते. प्रत्यक्षात कोणत्याही संस्थेने मार्च २००९ पर्यंत केलेल्या कामापोटी मानधनाची मागणी केलेली नसल्याने त्यावर खर्चाची रक्कम निरंक आहे, असे उत्तर जिल्हाधिकारी कार्यालयाकडून पाठवण्यात आले.

या २५ संस्थांची निवड कोणत्या निकषांवर करण्यात आली, त्यासाठी काय प्रक्रिया करण्यात आली, संस्थांकडे सोपवलेल्या क्षेत्रात योजनेच्या अंमलबजावणीची स्थिती नेमकी काय आहे, यापैकी कोणत्याही मुद्द्याचा उल्लेख या पत्रात केलेला नाही. संस्थांना नेमण्याबाबत कमालीची तत्परता दाखवणाऱ्या जिल्हा प्रशासनाने त्याबाबत काय कार्यप्रणाली विकसित केली आहे, याची काहीही कल्पना या प्रतिसादावरून मिळत नाही.

ॐ अमरावती: गल्लत दोन माहिती अर्जांची

अमरावती जिल्हाधिकारी कार्यालयाने अर्जाला उत्तर म्हणून स्वखर्चाने दोन पानी माहिती पाठवली. पहिल्या पानावरील माहिती अशासकीय संस्थांबाबत आहे. या माहितीनुसार अमरावती जिल्ह्यात दोन संस्थांना तांत्रिक साहाय्य संस्था म्हणून नेमण्यात आलेले आहे. या दोन्ही संस्थांचे संपर्क पत्ते व फोननंबर दिलेले आहेत. या दोनच संस्थांकडे प्रत्येकी सात याप्रमाणे अमरावती जिल्ह्यातील चौदा तालुक्यांची जबाबदारी सोपवण्यात आली आहे. या चौदा तालुक्यांमध्ये एकूण ८४३ ग्रामपंचायती आहेत. या दोन्ही संस्था १ जुलै २००७ पासून 'त्यांच्याशी केलेल्या करारनाम्याप्रमाणे सोपविलेली कामे पार पाडीत आहेत' असे या पानावर नमूद केले आहे. पुढील पानावर हा करारनामा, संस्थांकडे असलेले तांत्रिक मनुष्यबळ, संस्थांनी केलेली कामे, त्यावर झालेला खर्च व त्यांना मिळालेले मानधन अशी माहिती असेल अशा अपेक्षेने पान उलटल्यावर दिसते ती 'सामाजिक अंकेक्षणाबाबतची माहिती' ! सामाजिक अंकेक्षणाबाबतही या जिल्ह्याकडून स्वतंत्र अर्ज पाठवून माहिती मागितली होती. या अर्जातील काही प्रश्नांची माहिती या दुसऱ्या पानावर दिलेली आहे. अशा प्रकारे या जिल्ह्याने दोन माहिती अर्जांची गल्लत करून दोन्हीबाबत अर्धवट माहिती दिली आहे. दोन्ही अर्ज वेगवेगळ्या काळात पाठवले असताना अशी गल्लत 'चुकून' होईल का असा प्रश्न या 'माहितीमुळे' पडतो.

ॐ धुळे, सोलापूर: नावापुरती माहिती

धुळे जिल्हाधिकारी कार्यालयाने धुळे, साक्री, शिरपूर व शिंदखेडा या तालुक्यांमध्ये 'तांत्रिक सहाय्यक या मनुष्यबळाचा पुरवठा करण्यासाठी अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काही संस्था/इसमांची नेमणूक केल्याचे' कळवले आहे. धुळे तालुका (२ संस्था) वगळता इतर तालुक्यांमध्ये व्यक्तींची नेमणूक करण्यात आलेली आहे, यातील कोणत्याही व्यक्ती त्यांच्याकडे सोपवण्यात आलेल्या तालुक्यात रहात नाहीत. शिंदखेडा तालुक्यातील व्यक्ती सोडून इतर सर्वांची पत्ते व दूरध्वनी क्रमांकांही देण्यात आले आहेत. या व्यतिरिक्त कोणतीही माहिती धुळे जिल्हा प्रशासनाने दिलेली नाही.

सोलापूर जिल्हा प्रशासनाने तुलनेने थोडी 'जास्त' माहिती पुरवली आहे. सोलापूर जिल्ह्यातील ११ तालुक्यांमध्ये प्रत्येकी एका संस्थेची नेमणूक करण्यात आलेली आहे. या प्रत्येक संस्थेच्या

नेमणुकीचा मंजुरी आदेश क्रमांक आणि त्यांच्याकडे सोपवलेला तालुका दिलेला आहे. मात्र ११ यापैकी माळशिरस, बारशी, मंगळवेढा आणि सांगोला या चारच तालुक्यांमध्ये संबंधित संस्थेबरोबर करार करण्यात आलेला आहे, आणि हा करार तब्बल तीन वर्षांसाठी करण्यात आलेला आहे.

थोडक्यात, सोलापूर व धुळे या जिल्ह्यांनी माहिती पाठवलीच नाही, असे म्हणता येऊ नये इतकी(च) माहिती या जिल्हयाच्या जिल्हाधिकारी कार्यालयांनी पाठवली आहे. या जिल्ह्यांमध्ये तांत्रिक साहाय्यक या पदावर काही अशासकीय संस्थांची नेमणूक झाली आहे, यापलिकडे या 'माहितीवरून' काहीही बोध होत नाही.

(७) लातूर: अशासकीय संस्थांचा महभाग असाही घेता येतो..

लातूर जिल्ह्याला पाठवलेल्या अर्जाला उत्तरादाखल जिल्हाधिकारी कार्यालयाने नऊ पानांची माहिती पाठवली. प्रत्येक पानावर एका संस्थेबाबतचे तपशील दिले होते. या नऊ संस्थांची नेमणूक 'अंमलबजावणी यंत्रणा' म्हणून झाल्याचे पत्रामध्ये नमूद केले होते. या नऊ संस्थांबाबतचे तपशील उत्सुकतेने बघायला लागल्यावर संस्थांना देण्यात येणारे मानधन या कॉलमसमोर १.१० पैसे, ९.२५ पैसे असा 'दर' बघून आपण गोंधळतो. संस्थांची नावे बघितल्यावर आणि त्यांना दिलेल्या कामाचे तपशील बघितल्यावर लक्षात येते, की फोटो स्टुडिओ, सर्व्हे करून देणाऱ्या आणि कॉम्प्युटर-सेवा देणाऱ्या संस्थांची नेमणूक 'अंमलबजावणी यंत्रणा' म्हणून करण्यात आली आहे. एका संस्थेने त्यांच्याकडील मनुष्यबळ तालुका व जिल्हा स्तरावरील कार्यालयांमध्ये डेटा एंट्री आणि हिशोब ठेवणे या कामांसाठी पुरवले आहे. ही तांत्रिक सेवा देणाऱ्या २८ व्यक्तींना देण्यात येणाऱ्या मानधनावर वर्षभरात केवळ रु. २८००० एवढा खर्च झाला आहे, तर फोटो काढण्याच्या कामासाठी एका संस्थेला रु. १,५०,०००/ आणि एका संस्थेला ३०,०००/- देण्यात आले आहेत. कुटुंबांच्या ओळखपत्रांची संगणक-नोंदणी करणाऱ्या संस्थेला प्रति कुटुंब एक रुपया तीस पैसे याप्रमाणे रु. ८५,०००/- मानधन देण्यात आले आहे. फोटो स्टुडिओपैकी एक स्टुडिओ बीड जिल्ह्यातील, तर दोन नांदेड जिल्ह्यातील आहेत. कॉम्प्युटर सेवा देणारी संस्था पुणे शहरात आहे. सरकारी कार्यालयांमध्ये तांत्रिक सेवा पुरवणारी संस्था लातूर जिल्ह्यातील आहे.

या पाच संस्थांशिवाय उस्मानाबाद जिल्ह्यातील एक व लातूर जिल्ह्यातील तीन अशा चार संस्थांची माहितीही दिलेली आहे. या संस्थांचे संपर्क देऊन त्यांनी केलेल्या कामासाठी लागू

असलेला दर व त्यानुसार त्यांना देण्यात आलेली रक्कमदेखील नमूद करण्यात आली आहे. परंतु या संस्थांकडे कोणते काम सोपवलेले आहे, याचा मात्र उल्लेखच केलेला नाही. या संस्थांच्या दूरध्वनीवरून संपर्क साधला असता समजले, की त्यांच्याकडे तांत्रिक साहाय्य संस्थेची जबाबदारी सोपवण्यात आली आहे. उस्मानाबाद वगळता इतर तीनही संस्था आजमितीस कार्यरत आहेत आणि त्यातील दोन संस्थांना अनुक्रमे पावणे तीन लाख आणि सव्वा तीन लाखाचे मानधन १.७०% आणि १.६५% या दराने (१०० रु. चे काम झाल्यास १ रु.७०/१.६५ मानधन, याप्रमाणे) देण्यात आले आहेत. उस्मानाबादमधील संस्थेला ६६,००० रु. एवढी रक्कम १.४९% या दराने देण्यात आली आहे, तर एका संस्थेला अद्याप काहीच रक्कम देण्यात आलेली नाही. उस्मानाबादमधील संस्था आता कार्यरत नाही. या संस्थेने सांगितल्याप्रमाणे संस्थेचे काम चांगले असूनही त्यांना केलेल्या कामाचे पैसे दिले गेले नाहीत. काम करण्याच्या काळातही एकदा झालेले काम पुन्हा काढायला लावणे, राजकीय पुढाऱ्यांच्या मर्जीतील गावांमधेच कामे काढायला सांगणे, केवळ कागदोपत्री काम दाखवायला लावणे अशा प्रकारचा दबाव त्यांच्यावर इतर संस्थांवर अनेकवेळा आणला जात होता. काही काळाने दुसऱ्या एका स्थानिक संस्थेला 'काम करण्याची संधी' देण्यासाठी स्थानिक राजकीय आमदाराने या संस्थेला दबाव आणून काम सोडण्यास भाग पाडले. संस्थेला अशा प्रकारच्या राजकारणाला तोंड देणे शक्य नसल्याने संस्थेने संबंधित तालुक्यातील काम तर सोडलेच, शिवाय इतर दोन तालुक्यांमधूनही निराशेने माघार घेतली. संबंधित संस्था आता कार्यरत नसल्यानेच लातूर जिल्हा प्रशासनाने न दिलेली ही माहिती उपलब्ध होऊ शकली. अशासकीय संस्थांच्या सहभागाची परिस्थिती या जिल्ह्यात कशी असेल, याची कल्पना या उदाहरणावरून करता येते.

अनुत्तरित प्रश्न



१६

महाराष्ट्रातील या मोजक्या जिल्ह्यांमधून मिळालेल्या या त्रोटक माहितीमधूनही अशासकीय संस्थांच्या सहभागाबाबत, अनेक प्रश्न उपस्थित राहतात.

- कायद्यात तांत्रिक साहाय्य संस्थांची नेमणूक करावी अशा आशयाचा उल्लेख कुठेही केलेला नसताना बहुतेक जिल्ह्यांनी 'तांत्रिक साहाय्य संस्थांची' नेमणूक केलेली दिसते. राज्यशासनाच्या पातळीवर याबाबत काय निर्णय झाला आहे, वा काय धोरण ठरवण्यात आले आहे, हा प्रश्न अनुत्तरित रहातो.

संस्थांची निवड कोणत्या निकषांवर केली, त्यासाठी काय प्रक्रिया केली, या प्रश्नाचे उत्तर तर कोणत्याही जिल्हा प्रशासनाने दिलेले नाही. त्यामुळे प्रत्यक्षात काय घडले असेल, असा साहजिकच प्रश्न पडतो.

- अनेक जिल्ह्यांमध्ये इतर जिल्ह्यांमधील संस्थांची नेमणूक झालेली दिसते. अशा संस्थांचा अनुभव काय आहे, केवळ स्थानिक संस्थांची नेमणूक का केली जात नाही, या प्रश्नांची उत्तरेही अनुत्तरित रहातात.
- संस्थांकडे असलेले तांत्रिक मनुष्यबळ आणि त्यांच्याकडे सोपवण्यात आलेल्या गावांची संख्या याबाबतही काही तर्कसंगत निकष ठरवण्यात आल्याचे दिसत नाही.
- संस्थांना केलेल्या कामाबद्दल देण्यात येणारी रक्कमही जिल्हागणिक बदललेली दिसते. याचा अर्थ धोरणात्मक पातळीवर त्याबाबत काहीच निर्णय घेण्यात आलेला नाही, की घेण्यात आलेला आहे पण त्याची अंमलबजावणी होत नाही? अनेक संस्थांना केलेल्या कामाची रक्कम 'निरंक' म्हणून नोंदवण्यात आली आहे. याचा अर्थ काय? संस्थांनी काम केले नाही, की मानधन दिले गेले नाही?
- सरतेशेवटी, योजनेच्या अंमलबजावणीशी संबंधित या निर्णयाचा योजनेच्या अंमलबजावणी वर काय परिणाम झाला आहे? संस्थांकडे सोपवलेल्या क्षेत्रात अंमलबजावणीची स्थिती काय आहे? याचे स्पष्ट उत्तर नगर जिल्हातील पारनेर पंचायत समिती वगळता कोणीही दिलेले नाही. (पारनेर पंचायत समितीने कळवल्याप्रमाणे संस्थांच्या नेमणुका केवळ कागदोपत्री झाल्या आहेत, प्रत्यक्षात त्यांच्यापैकी कोणीच काम केलेले नाही.)

या प्रश्नांची उत्तरे मिळवण्यासाठी, पर्यायाने माहिती अधिकारामुळे लक्षात आलेले वास्तव अधिक स्पष्टपणे समजून घेण्यासाठी अंमलबजावणी यंत्रणेचे वा तांत्रिक साहाय्य संस्थेचे काम करणाऱ्या संस्थांचा अनुभव काय सांगतो, त्यांच्याशी संबंधित सरकारी अधिकाऱ्यांशी झालेल्या चर्चेतून काय लक्षात येते, हे पुढील प्रकरणात बघू या.



प्रकरण ३

अंमलबजावणीचे वास्तव

माहिती अधिकारातून माहिती मिळायला सुरुवात झाल्यावर तिच्याआधारे आम्ही संस्थांशी संपर्क साधायचा प्रयत्नही सुरु केला. त्यात पुढील अडचणी आल्या:

दिलेले फोननंबर बदललेले असणे किंवा उपलब्धच नसणे या दोन अडचणींमुळे अनेक संस्थांशी संपर्क होऊ शकला नाही. जिल्ह्यात रोजगार हमीच्या वा मजुरांच्या प्रश्नावर दीर्घकाळ काम करणाऱ्या संस्था-संघटनांनाही यातील अनेक संस्था माहीतच नव्हत्या. हा अनुभव विशेषतः अहमदनगर आणि लातूर या जिल्ह्यांबाबत आला. लातूर आणि सोलापूर जिल्ह्यात तर रोजगार हमी, मजूर संघटन, पाणलोटक्षेत्र अशा विषयांमध्ये गांभीर्याने काम करणाऱ्या संस्थांनी 'आमच्याकडे कोणत्याही संस्थेची नेमणूक करण्यात आलेली नाही' असा निर्वाळा दिला. केवळ परभणी जिल्ह्यामध्ये आमच्या संपर्कातील संस्थेला परभणी संबंधित संस्था माहीत होत्या.

परिणामी, आम्ही परभणी जिल्ह्याला आणि मागच्या प्रकरणात उल्लेख केल्याप्रमाणे आमच्या संपर्कातील जालना, हिंगोली, नांदेड, रायगड आणि नंदुरबार या जिल्ह्यांमध्ये काम करणाऱ्या संस्थांना-त्यांच्या संपर्कातील इतर संस्थांना आणि सरकारी अधिकारी/कर्मचाऱ्यांना तसेच मजुरांना भेटी दिल्या. सरकारी यंत्रणेबाहेर राहून काम करणाऱ्या संस्था/संघटना, तालुका व जिल्हा पातळीवरील, तसेच ग्रामपंचायत पातळीवरील विविध पदाधिकारी, आणि प्रत्यक्ष मजूर या योजनेशी थेटपणे संबंधित असणाऱ्या विविध घटकांशी झालेल्या या भेटींमधून 'अशासकीय संस्थांच्या सहभागाचे' बहुपदरी वास्तव उलगडत गेले. या वास्तवाची ओळख तीन भागांमध्ये (१ ते ३) करून दिली आहे.

भूमिका व निवडप्रक्रिया

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायद्यामध्ये, तसेच मार्गदर्शक सूचनांमध्ये दिल्याप्रमाणे 'नामांकित व अनुभवी' संस्थांची निवड अंमलबजावणी यंत्रणेच्या कामासाठी केली जावी. 'नामांकित व अनुभवी' संस्था कशा ओळखायच्या, त्यांच्याकडे नक्की कोणत्या जबाबदाऱ्या सोपवायच्या याबाबत मात्र कायद्यात काही उल्लेख केलेला नाही. महाराष्ट्र शासनाने देखील त्याबाबत स्पष्टता येण्यासाठी काही केलेले दिसत नाही. संस्थांकडे नेमकी काय भूमिका सोपवली आहे, आणि त्यांची निवड कशी केली गेली या प्रश्नांची उत्तरे प्रत्यक्ष क्षेत्र भेटीतूनच मिळवावी लागली.

अंरुथा काय भूमिका बजावतात ?

जालना, हिंगोली, परभणी, नांदेड या जिल्ह्यांमध्ये संस्थांची नेमणूक 'तांत्रिक साहाय्य पुरवठादार संस्था' (टेक्निकल सपोर्ट प्रोव्हायडर: टीएसपी) म्हणून झालेली आहे, तर रायगड आणि नंदुरबार या जिल्ह्यांमध्ये संस्थांची नेमणूक 'अंमलबजावणी यंत्रणा' म्हणून झाली आहे. या संस्थांशी झालेल्या संवादातून लक्षात आले की त्यांच्या जबाबदाऱ्यांमध्ये थोडा फरक आहे. तो याप्रमाणे:



थोडक्यात, तांत्रिक साहाय्य संस्थांनी कामाची तांत्रिक बाजू सांभाळायची आहे, तर अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणाऱ्या संस्थांनी योजनेच्या संपूर्ण अंमलबजावणी प्रक्रियेत मजूर आणि संबंधित सरकारी यंत्रणा यांच्यामध्ये समन्वय घडवण्याची आणि गरजू मजुरांच्या सहभागाने कामे पूर्ण होतील याची खातरजमा करायची आहे. त्यांच्या भूमिकांमधील या फरकामुळे साहजिकच त्यांच्या अनुभवांमध्ये फरक पडलेला दिसतो. त्यांच्या निवडप्रक्रियेपासूनच या फरकाची सुरुवात होते असे लक्षात येते.

निवड-प्रक्रिया: टी.एस.पी.ची

जिल्हा जालना: जालना जिल्ह्यासाठी ७ सामाजिक संस्था आणि १५ व्यक्तींची टी.एस.पी. म्हणून निवड करण्यात आली. वर्तमानपत्रामध्ये कलेक्टर ऑफिसने दिलेल्या जाहिरातीच्या आधारे

तांत्रिक साहाय्य संस्थांच्या जबाबदाऱ्यांमध्ये काम सुरु होण्याआधीपासून ते पूर्ण झाल्यानंतर करायच्या पुढील विविध कामांचा समावेश आहे:

- ग्रामपंचायतींसाठी नियोजन आराखडा तयार करणे, त्यातील कामांचे अंदाजपत्रक (एस्टिमेट) तयार करणे.
- या अंदाजपत्रकांना पंचायत समिती आणि जिल्हा परिषदेकडून तांत्रिक मान्यता (टेक्निकल सॅन्कशन- टी. एस.) मिळवणे, (अॅडमिनिस्ट्रेटिव्ह सॅन्कशन - ए. एस.)
- जिल्हापरिषद आणि जिल्हाधिकारींकडून प्रशासकीय मान्यता मिळवणे
- टी एस व ए एस झालेली कामे त्या-त्या ग्रामपंचायतींच्या क्षेत्रात सुरु करणे, काम झाल्यानंतर त्याचे पूर्ण करणे एमबी; (मोजमाप पुस्तकात कामाच्या मोजमापाच्या नोंदी करणे)
- मजुरीचा हिशोब आणि मजुरी वाटप झालेल्या मोजमापानुसार होते आहे ना याची खातरजमा करणे.
- काम समाधानकारकरित्या पूर्ण झाल्याचा दाखला संबंधित ग्रामपंचायतीकडून घेऊन तो पंचायत समितीकडे अथवा जिल्हा परिषदेकडे सादर करणे.

अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून नेमणूक झालेल्या संस्थांकडे ही तांत्रिक जबाबदारी नाही. त्यांनी पुढील कामे करणे अपेक्षित आहे:

- मजुरांमध्ये योजनेबाबत जागरूकता निर्माण करणे, ग्रामपंचायतीला नियोजन आराखडा तयार करायला मदत करणे.
- मजुरांची नोंदणी व कामाची मागणी या दोन्ही टप्प्यांवर मजूर आणि ग्रामपंचायतीमध्ये समन्वय घडवणे, गरजू मजुरांनी मागणी करावी यासाठी प्रयत्न करणे, काम सुरु झाल्यानंतर कामाची अंमलबजावणी कायदानुसार व्हावी यावर देखरेख करणे.

या सर्वांनी अर्ज केले होते. जलस्वराज्य प्रकल्पामध्ये या सर्वांचा सक्रिय सहभाग होता. जलस्वराज्य प्रकल्पात क्षमताबांधणीच्या कामाबरोबरच तांत्रिक स्वरूपाचेही काम होते. त्याला लागणारे सिव्हिल इंजिनिअर्स त्यांच्याकडे होते. काही संस्थांनी केवळ जलस्वराज्यसाठी तांत्रिक मनुष्यबळाची नेमणूक केली होती. जलस्वराज्यमध्ये संस्थांना मिळणारे मानधन पुरेसे असल्याने अशी नेमणूक करणे परवडणारेही होते. थोडक्यात, जलस्वराज्यमध्ये काम, त्यासाठी असणारे पैसे आणि वेगवेगळ्या गटांसोबत विशेषतः शासनाबरोबर काम करण्याचा अनुभव या सगळ्या जमेच्या बाजू असल्याचा या संस्थांचा अनुभव होता. रोहयोतही असाच सकारात्मक अनुभव येईल अशा विचाराने या सर्वांनी रोहयोत टी.एस.पी. च्या पदासाठी अर्ज भरला. अर्जाची किंमत रु.१,०००/- होती. अर्ज केलेल्या सर्वांचे कलेक्टर ऑफिसमध्ये जिल्हा परिषद व इतर वेगवेगळ्या विभागाचे अधिकारी या सर्वांच्या पॅनलसमोर सादरीकरण झाले. या सादरीकरणानंतर जिल्हाधिकारींनी या सर्वांची टी.एस.पी. म्हणून निवड झाल्याचे जाहीर केले.

काही दिवसांतच जिल्हाधिकारी कार्यालयाकडून संस्थांना निवड झाल्याचे पत्र आणि करारनामाही पाठवला गेला. हा करारनामा संस्थांनी सही करून जिल्हाधिकारी कार्यालयाला सादर करायचा होता. या करारनाम्यातील मजकूर बघताना लक्षात येते की संस्थांनी काय करणे अपेक्षित आहे, व त्या सरकारी यंत्रणेला कुठे व कशा जाबदायी आहेत यावर सविस्तर चर्चा आहे; परंतु संस्थांचे अधिकार, शासनाच्या त्यांच्या संदर्भातल्या जबाबदाऱ्या यांचा या करारनाम्यात उल्लेखही केलेला नाही.

करारनाम्यासोबत टी.एस.पी.नी त्यांच्याकडील तांत्रिक मनुष्यबळाची उपलब्धता कळवणारी कागदपत्रेही भरून पाठवायची होती. संस्थांनी कागदपत्रे व करारनामा दिल्यानंतर त्यांची निवड ११ महिन्यांसाठी करण्यात आली, आणि या कालावधीत ज्यांचे काम समाधानकारक असेल अशा संस्थांची त्यानंतर निवड करण्यात येईल असे कळवण्यात आले. यानंतर पंचायत समित्यांकडून प्रत्येक टी.एस.पी. कडे कोणत्या ग्रामपंचायती सोपवण्यात आलेल्या आहेत व त्यांनी त्या-त्या ग्रामपंचायतींमध्ये कोणत्या प्रकारचे काम करायचे आहे हे सांगणारे पत्र देण्यात आले. संस्थांकडे ४ सर्कलस्, तर व्यक्तींकडे दोन सर्कलस (एका सर्कलमध्ये साधारण १५ गावे) याप्रमाणे जबाबदारी दिली गेली.

परभणी:

परभणीमध्ये जिल्हाधिकारी कार्यालयाकडून टी.एस.पी. च्या निवडीसाठी वर्तमानपत्रामधे जाहिरात देऊन इच्छुक संस्था/व्यक्तींकडून टेंडर्स मागवण्यात आली होती. (ही जाहिरात फारशा वाचल्या न जाणाऱ्या वर्तमानपत्रात आणि सहज लक्षात येणार नाही इतक्या लहान आकारात दिल्याचे एका संस्थेने सांगितले, आणि माहितीच्या अधिकाराचा वापर करून मिळवलेली ही जाहिरात बघताना संस्थेने व्यक्त केलेले मत रास्त असल्याचे जाणवले) टेंडरबरोबर रु. ५०,००० डिपॉझिट भरण्याची, तसेच त्याची बँक गॅरंटी सादर करण्याची अट होती. टेंडरसोबत भरायच्या अर्जाची किंमत रु. १,००० (नॉन-रिफंडेबल) होती. या टेंडरला प्रतिसाद मिळाला नाही. त्यामुळे नंतर तीन वेळा अर्ज विक्री केली गेली. अनेक संस्थांनी अर्ज भरले, पण एखादा अपवाद वगळता बाकीच्या संस्थांनी डिपॉझिट (रु. ५०,०००) भरले नाही. सरतेशेवटी डिपॉझिटची रक्कम रु. १०,००० करण्यात आली, आणि बँक गॅरंटी ऐवजी कलेक्टरच्या नावे डी. डी. काढावा असाही बदल करण्यात आला. यानंतर अर्ज भरलेल्या अनेक संस्थांनी डिपॉझिटही भरले.

संस्थांकडून आलेल्या अर्जांची दक्षतापथक, वरिष्ठ अभियंते यांच्याकडून छाननी केली गेली. त्याआधारे एकूण २५ संस्थांची निवड करण्यात आली. मात्र या छाननीचे अहवाल उपलब्ध करून देण्यास जिल्हा रोजगार हमी कक्षातील संबंधित अधिकाऱ्यांनी नकार दिला. माहिती अधिकाराखाली हे अहवाल मागितल्यानंतर असे कोणतेच अहवाल कार्यालयाकडे उपलब्धच नसल्याचे कळवण्यात आले.

निवड झालेल्या पंचवीस संस्थांना जिल्हाधिकारी कार्यालयाकडून नेमणूक झाल्याचे पत्र पाठवण्यात आले. या पत्रात त्यांच्या जबाबदाऱ्यांचा उल्लेख होता; मात्र त्यांच्याबरोबर कोणताही करारनामा केला गेला नाही. या संस्थांपैकी अनेक संस्था या कोणत्या ना कोणत्या राजकीय पक्षाशी निगडित असलेल्या आणि या-ना त्या निमित्ताने जिल्हाधिकारी कार्यालयाशी संपर्क ठेवून असलेल्या संस्था आहेत. या संपर्कामुळेच आपली निवड करण्यात आल्याचेही एका संस्थेने अभिमानपूर्वक सांगितले, एवढेच नव्हे तर आपल्या संपर्कातील संस्थांची वर्णीही त्यामुळे लावता आली, याचाही संस्थेने विशेष उल्लेख केला. या पार्श्वभूमीवर 'जागृती युवा मंच' या संस्थेला अनुभव लक्षात घेण्याजोगा आहे.

जागृती युवा मंच ही परभणी जिल्ह्यात आरोग्य, बालहक्क, महिला सक्षमीकरण या विषयांवर काम करणारी छोटी संस्था. इतर सहयोगी कार्यकर्त्यांच्या मदतीने मजुरांच्या प्रश्नावर ठोस काम करता येईल, अशा विचाराने या संस्थेनेही रोजगार हमी अंतर्गत टी.एस.पी. होण्यासाठी अर्ज केला. ५०,००० रु. डिपॉझिट व बँक गॅरंटी भरण्याची अट रद्द केली जावी यासाठी या संस्थेने जिल्हाधिकार्यांपासून मंत्रालयापर्यंत अर्ज केले. परंतु त्याची काहीच दखल घेतली गेली नाही. डिपॉझिटची रक्कम ५०,००० वरून १०,००० पर्यंत केल्याचे या संस्थेपर्यंत पोचलेच नाही. परिणामी, मजुरांबरोबर चांगले काम करण्याची तीव्र इच्छा, सामाजिक कामातील विविध प्रकारचा अनुभव, तांत्रिक कौशल्य असणारे आणि तळमळीचे कार्यकर्ते या सर्व जमेच्या बाबी असूनही संस्थेची निवड झालीच नाही. जिल्हा प्रशासनाला याबद्दल टोकल्यानंतर जागृती संस्थेने केलेला पत्रव्यवहार त्यांना माहितच नसल्याचे सांगितले गेले. संस्थेने या पत्रव्यवहाराच्या प्रती काढून दाखवल्यानंतर मात्र कार्यालयाकडे हा पत्रव्यवहार आल्याचे मान्य केले गेले. सामाजिक संस्थांकडून अशा प्रकारचे डिपॉझिट घेण्याची गरज काय, या प्रश्नावर जिल्हा-प्रशासनाची भूमिका याप्रमाणे आहे: 'एखाद्या संस्थेने काही गैरप्रकार केला अथवा मध्येच काम सोडून दिले तर वसुली करता येईल, तसेच काम पूर्ण करण्यासाठीचा दबाव राहिल. सरकारी अधिकाऱ्यांप्रमाणे संस्थांचा पाठपुरावा करण्यासाठी शासनाकडे इतर काहीच साधन नसल्याने हा निर्णय घेण्यात आला.' संस्थांची निवड करतानाच असे अविश्वासाचे वातावरण असेल, तर पुढे ते कसे राहिल, अविश्वासाच्या वातावरणात संस्था आणि शासकीय यंत्रणा एकमेकांच्या सहयोगाने कार्यक्षमपणे काम करू शकतील का, या प्रश्नावर 'जिल्ह्यात चांगल्या सामाजिक संस्थांचे नसल्याची, आणि त्यामुळे उपलब्ध संस्थांमधूनच निवड करावी लागत असल्याची' खंतही जिल्हाधिकारींनी बोलून दाखवली.

हिंगोली:

हिंगोली जिल्ह्यातही परभणीप्रमाणेच जाहिरात देऊन अर्ज मागवण्यात आले, आणि अर्जासोबत रु. ५०,००० डिपॉझिट भरण्याची अटही घातली गेली. त्यानुसार दोन संस्थांनी डिपॉझिट भरले. अर्ज करणारी तिसरी संस्था - गोमुख ही मूळची पुण्याची असून पाणलोट क्षेत्रातील कामाबद्दल

महाराष्ट्रात परिचित असलेली आणि शासनाच्या विविध समित्यांवर तज्ज्ञ म्हणून काम करण्याचा अनुभव असलेली आहे. या संस्थेनं मात्र 'आमच्या कामावर आमच्यावर विश्वास असेल तर काम द्या, आम्ही हे डिपॉझिट भरणार नाही' अशी ठाम भूमिका घेतली. संस्थेचा अनुभव लक्षात घेता जिल्हा प्रशासनानेही डिपॉझिट भरण्याचा आग्रह या संस्थेबाबत धरला नाही. टी.एस.पी. म्हणून नेमणूक झाल्याचं पत्र आणि सोपवलेल्या गावांची यादीही संबंधित संस्थांना देण्यात आली. संस्थांची निवड ११ महिन्यांसाठी करण्यात आलेली असून या कालावधीत टी.एस.पी. चे काम समाधानकारक वाटले तर पुढील वर्षी त्यांना हे काम देण्यात येईल, असा उल्लेख या पत्रात करण्यात आला. मात्र संस्था आणि शासन यांच्या जबाबदाऱ्या आणि अधिकार स्पष्ट करणारा कोणताही करार कोणत्याच संस्थेबरोबर केला गेला नाही.

परभणी आणि हिंगोली या दोन्ही जिल्ह्यांमधे टी.एस.पी. ची नेमणूक करण्यासाठी डिपॉझिट घेण्याचा निर्णय कशाच्या आधारे घेतला, या प्रश्नाला 'नांदेड जिल्ह्याच्या धर्तीवर' असे उत्तर जिल्हा प्रशासनाकडून मिळाले. नांदेड जिल्ह्याचा उल्लेख या प्रत्येक जिल्ह्यात सरकारी अधिकाऱ्यांकडून आवर्जून केला गेला. प्रत्येक जिल्ह्यातील निवडक सरकारी अधिकाऱ्यांनी नांदेड जिल्ह्यातील रोजगार हमी योजनेचे 'मॉडेल' बघण्यासाठी विशेष दौरेही केले आहेत. या पार्श्वभूमीवर नांदेडमध्ये संस्थांच्या निवडीची प्रक्रिया खरोखर कशी झाली याचा शोध घेण्यासाठी आम्ही नांदेड जिल्ह्यालाही भेट दिली. या भेटीअंती लक्षात आले, की नांदेड जिल्ह्यातही सामाजिक संस्थांना 'टीएसपी' ची जबाबदारी दिली आहे, परंतु त्यांची निवड करण्याची प्रक्रिया मात्र परभणी, हिंगोली आणि जालना या जिल्ह्यांपेक्षा संपूर्ण वेगळी आहे.

नांदेड:

'दुष्काळ हटवा...' अभियानाची पार्श्वभूमी

नांदेड जिल्ह्यात टी.एस.पी. चे काम करणाऱ्या संस्थांना पाणलोट क्षेत्र विकासाचे काम करण्याचा अनुभव तर आहेच, शिवाय बहुतेक संस्था 'दुष्काळ हटवा, माणूस जगवा' या मोहीमेत सहभागी झाल्यामुळे ग्रामीण गरिबी आणि दुष्काळाच्या प्रश्नाच्या तीव्रतेशी परिचित आहेत. काहींना तर वंचित गटांबरोबर संघटनात्मक आणि रचनात्मक काम करण्याचा अनुभवही आहे. महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना सुरू होण्याच्या आदल्या वर्षी ग्रीन अर्थ या पुण्यातील संस्थेच्या पुढाकाराने

मराठवाड्यातील विविध संस्था-संघटनांनी दुष्काळ हटवा, माणूस जगवा' या नावाने एक व्यासपीठ निर्माण केले होते, आणि जनजागरणासाठी एक व्यापक पदयात्राही काढली होती.

परिवार प्रतिष्ठानचा सहभाग

दुष्काळ हटवा.. मधे सहभागी झालेल्या संस्थांमध्ये उत्साही वातावरण तयार झाले होते. हा उत्साह टिकवण्यासाठी संस्थांना विधायक कार्यक्रमाशी जोडून घेतले पाहिजे असे परिवार प्रतिष्ठानचे संयोजक डॉ. पाटोदेकर यांना जाणवत होते. याच काळात नांदेडमध्ये महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना सुरू झाली. नांदेड जिल्ह्याचे तेव्हाचे मुख्यमंत्री राधेश्याम मोपलवार यांनी योजनेत भरीव कामगिरी करून दाखवण्याचा चंग बांधला होता. त्यासाठी त्यांनी परिवार प्रतिष्ठानचे सहकार्य मागितले. परिवार प्रतिष्ठानने या संधीचा उपयोग करून 'दुष्काळ हटवा' मधे सहभागी झालेल्या संस्थांना रोजगार हमी योजनेच्या प्रभावी अंमलबजावणीशी जोडून घ्यायचे ठरवले.

जिल्हाधिकारी, उपजिल्हाधिकारी आणि परिवार प्रतिष्ठानचे प्रतिनिधी यांनी एकत्रितपणे संस्थांची निवड केली. संस्थेकडे असलेला पाणलोट क्षेत्राचा अनुभव, मजुरांबरोबर काम करण्याची क्षमता आणि इच्छा या प्रमुख निकषांआधारे ही निवड करण्यात आली. त्यासाठी संस्थांकडून काहीही रक्कम घेण्यात आली नाही. या सर्व (५७) संस्थांमध्ये आणि सरकारी यंत्रणेत समन्वय घडवण्यासाठी नियमित बैठकांची व्यवस्था ठरवली गेली, शिवाय संस्थांचे वेळोवेळी क्षमतावर्धन करणे, त्यांचे काम अधिक परिणामकारकपणे व्हावे यासाठी त्यांच्याशी नियमितपणे संवाद साधणे ही जबाबदारी परिवार प्रतिष्ठानकडे सोपवली गेली.

परिवार प्रतिष्ठानच्या सूचनेनुसार प्रत्येक तालुक्यात सह-गटकार्यक्रम अधिकाऱ्याची (एपीओ) नेमणूकही करण्यात आली. ही नेमणूक करण्यासाठीही स्वयंसेवी क्षेत्रात काम केलेल्या, मजुरांच्या प्रश्नांची ओळख असलेल्या आणि पाणलोट क्षेत्र विकासाचा अनुभव असलेल्या होतकरू तरुण-तरुणींची निवड केली गेली. त्यांचे मानधनही (दरमहा रु.८,०००/-) जिल्हाधिकारी

^१ परिवार प्रतिष्ठान ही नांदेडमधील संस्था 'दुष्काळ हटवा.. मोहीमेत सक्रियपणे सहभागी होती. नांदेड नगर आणि जिल्हा प्रशासनाबरोबर काम करण्याचा या संस्थेला अनुभव आहे, शिवाय बालमजुरी, सर्व शिक्षा अभियान या विषयांवरही संस्थेने जिल्ह्यातील संस्था-संघटनांना सहभागाने अभियाने राबवली आहेत.

कार्यालयातून देण्याची व्यवस्था केली. या एपीओंच्या कामाचा समन्वय राखण्याची जबाबदारीही परिवार प्रतिष्ठानकडे सोपवली गेली.

अशा प्रकारे, रोजगार हमी योजनेत टीएसपी वा एपीओ म्हणून काम करणे म्हणजे निव्वळ सरकारी नोकरी नव्हे, तर ती एक आव्हानात्मक जबाबदारी आहे, आणि ग्रामीण गरिबांचे भले करण्यासाठीच तिचा उपयोग झाला पाहिजे हा संदेश देण्याचा प्रयत्न नांदेड जिल्ह्यातील निवड-प्रक्रियेतून जाणीवपूर्वक केला गेला.

टीएसपींच्या निवड प्रक्रियेतून काय निष्पन्न झाले ?


- नांदेडच्या पार्श्वभूमीवर इतर टीएसपी संस्थांच्या निवड प्रक्रियेतील पुढील उणीवा ठळकपणे अधोरेखित होतात.
- या सर्व जिल्ह्यांच्या जिल्हा प्रशासनांनीही रोजगाराच्या प्रश्नावर काम करणाऱ्या, तांत्रिक क्षमता व काम करण्याची तळमळ या दोन्ही गोष्टी असणाऱ्या संस्थांपर्यंत पोचण्याचा प्रयत्न न करता जाहिरात-टेंडर-निविदा हा सरकारी कामांचा रुळलेला साचेबंद मार्ग वापरला. या साचेबंद मार्गात संस्थांशी संवाद साधणे, तर्कशुद्ध निकषांच्या आधारे त्यांच्या क्षमतेची चिकित्सा करणे, तळमळीने काम करण्याची इच्छा लक्षात घेणे असे मुद्दे अपरिहार्यपणे दुर्लक्षित राहिले.
- टेंडर भरणे, जाहिरात देणे, डिपॉझिट भरणे ही इतर सरकारी कामांची नेहेमीची पद्धत आहे. त्यामुळे इतर कामांप्रमाणेच हेदेखील ज्यात फायदा करून घेता येतो, शिवाय पळवाटाही काढता येतात असे सरकारी काम आहे, असा अप्रत्यक्ष संदेश अनेक संस्थांपर्यंत पोचला.
- निव्वळ सरकारी कामाचे आकर्षण वाटणाऱ्या काही संस्था व व्यक्तीही त्यामुळे अर्ज करायला प्रवृत्त झाल्या. जलस्वराज्य कार्यक्रमाप्रमाणे या योजनेतही संस्थांना भरीव 'टक्केवारी' मिळेल, अशा कल्पनेमुळे देखील काही संस्था व व्यक्ती निवड-प्रक्रियेत आल्या.
- जिल्हाधिकारी, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, इतर सरकारी अधिकारी यांच्याशी निकट संपर्क असणे, स्थानिक राजकीय पुढारी वा आमदारांच्या मर्जीमधे असणे याचा उपयोग करूनही

काही संस्थांनी स्वतःची नेमणूक करून घेतल्याचे लक्षात आले. अशा संस्था वा व्यक्तींपैकी फार थोड्यांना रोजगार हमी योजनेचा परिचय आणि गावात काम करण्याचा अनुभव होता. ज्यांच्याकडे या दोन्हीचा अनुभव आहे, अशा संस्था तुलनेने थोड्या होत्या, आणि त्यांच्याकडेही आर्थिक संसाधने व मनुष्यबळ मोठ्या प्रमाणावर उपलब्ध होते, असे लक्षात आले. या सर्वांच्या तुलनेत कुठेही विशेष ओळख नसणाऱ्या, मर्यादित संसाधनांसहितच काम करणाऱ्या परंतु मजुरांबरोबर व ग्रामपंचायतींबरोबर काम करणाऱ्या आणि करू इच्छिणाऱ्या संस्था मात्र निवड-प्रक्रियेपासून दूर राहिल्या, तसेच 'जागृती युवा मंच' प्रमाणे प्रयत्न करूनही वगळल्या गेल्या.

वास्तविक पाहता, ज्या योजनेची अंमलबजावणी सरकारी यंत्रणेने गांभीर्याने आणि कार्यक्षमपणे केलेली नाही, त्या योजनेची अंमलबजावणी करण्यासाठी शासन-बाह्य संस्थांना नेमणे ही विशेष जोखमीची गोष्ट होती. नांदेड जिल्हा प्रशासनाने याची दखल घेतलेली दिसते. नांदेड जिल्ह्याचा आदर्श सांगणाऱ्या हिंगोली, परभणी, जालना या शेजारी जिल्हा प्रशासनांनी मात्र त्याकडे जाणून-बुजून डोळेझाक केली आहे, असे या जिल्ह्यांमधील टी.एस.पी. च्या निवड-प्रक्रियेवरून म्हणावे लागते. अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून संस्थांची नेमणूक करताना काही वेगळे घडले का, हे बघू या.

निवड-प्रक्रिया: अंमलबजावणी यंत्रणांची

अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून केवळ दोन जिल्ह्यांमध्ये संस्थांच्या नेमणुका करण्यात आल्याचे दिसते, ते म्हणजे रायगड आणि नंदुरबार.

 रायगड

रायगड जिल्ह्याकडून माहितीच्या अधिकारांतर्गत मागवलेल्या माहितीला काहीच उत्तर मिळाले नाही. रायगड जिल्ह्यात दीर्घकाळ काम करणाऱ्या एका संस्थेने तर खात्रीपूर्वक अशा कोणत्याही संस्थेची नेमणूक रायगड जिल्ह्यात झाली नसल्याचे सांगितले. प्रत्यक्षात, रायगड जिल्हा प्रशासनाने या संस्थेसकट इतर २१ संस्थांची निवड अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून केली आहे, असे जिल्हा प्रशासनाने या संस्थांशी केलेल्या पत्रव्यवहारावरून दिसते! हा पत्रव्यवहार आम्हाला

बघायला मिळाला, तो दिशा या कर्जत जिल्ह्यात काम करणाऱ्या संस्थेकडून. या संस्थेची नेमणूक अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून झाली आहे. या संस्थेशी झालेल्या पत्रव्यवहारात इतर संस्थांचीही अशी नेमणूक झाल्याचा उल्लेख आहे. ही नेमणूक कशी झाली, याची दिशा संस्थेने दिलेली माहिती याप्रमाणे:

रायगड जिल्हाधिकारीनी जिल्ह्यात काम करणाऱ्या नामांकित संस्था-संघटनांची बैठक बोलावली. यातील बहुसंख्य संस्था त्या करत असलेल्या संघर्षात्मक, तसेच रचनात्मक कामामुळे जिल्हा प्रशासनाशी परिचित होत्या. या बैठकीमध्ये जिल्हाधिकारीनी या सर्वांना रोहयोच्या परिणामकारक अंमलबजावणीसाठी सहकार्य करण्याची विनंती केली. प्रत्येक संस्थेने त्यांच्या क्षेत्रातील काही गावांची जबाबदारी घेऊन योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देण्याचे काम करावे असे या बैठकीत ठरले. संस्था-संघटनांनीही याला तत्त्वतः मान्यता दिली.

दिशा संस्थेचे प्रतिनिधी या बैठकीला उपस्थित राहू शकले नाहीत, परंतु जिल्हाधिकारीनी स्वतः फोन करून दिशा संस्थेने देखील अशी जबाबदारी घ्यावी असे आग्रहपूर्वक सांगितले. या तोंडी निरोपावरच दिशा संस्थेने त्यांच्या कार्यक्षेत्रातील पाच गावांमध्ये काम करायचे ठरवले.

दिशा किंवा इतर संस्थांबरोबर कोणताही लेखी करार केला गेला नाही. परिणामी, काही संस्थांना त्यांची नेमणूक झाली आहे, हेच माहिती नव्हते, तर काही संस्थांशी त्याबाबत काहीच पत्रव्यवहार न झाल्यामुळे बैठकीत झालेल्या चर्चेआधारे निर्णय घेण्यात आला आहे, हेच त्यांना लक्षात आले नाही. काही संस्था सुरुवातीच्या बैठकीला उपस्थितच नव्हत्या, त्यांच्याशी कोणताही लेखी पत्रव्यवहार न करताच हा निर्णय घेण्यात आला.

वास्तविक पाहता, रायगड जिल्ह्यात वंचित गटांबरोबर अनेक वर्षांपासून विविध प्रकारचे काम करणाऱ्या संस्था-संघटना आहेत. या संघटनांकडील मनुष्यबळाची उपलब्धता, योजनेशी संबंधित काम करण्याची इच्छा व अनुभव, त्यांच्याकडील विशिष्ट क्षमता लक्षात घेऊन योजनेच्या प्रभावी अंमलबजावणीचा सुव्यवस्थित आराखडा तयार करता आला असता. हा आराखडा तयार

करतानाच संस्था-संघटनांचा आणि त्यांच्या तालुक्यातील योजनेच्या अंमलबजावणीला जबाबदार सरकारी अधिकाऱ्यांचा सहभाग घेता आला असता. हा आराखडा अंमलात आणण्यासाठीची कार्यपद्धती, येणाऱ्या खर्चासाठी निधीची तरतूद संस्था-संघटना व सरकारी यंत्रणा यांच्या जबाबदाऱ्या आणि अधिकार या सर्वांबाबत स्पष्टता आणून त्याआधारे करार करता आला असता. या प्रक्रियेतून काम करू इच्छिणाऱ्या आणि त्यासाठी आवश्यक क्षमता असणाऱ्या संस्था-संघटना जाणीवपूर्वक या प्रक्रियेत सहभागी झाल्या असत्या. यापैकी काहीही न करता, केवळ एका बैठकीच्या आधारे सामाजिक क्षेत्रातील संस्था-संघटनांचा सहभाग घेण्याचा निर्णय घेऊन टाकला गेला.

१७) नंदुरबार

नंदुरबार जिल्ह्यामध्ये यापैकी काहीच घडले नाही. अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून 'लोकसमन्वय' या केवळ एकाच संस्थेची नेमणूक केली गेली. या निर्णयाची पार्श्वभूमी अशी होती की, लोकसमन्वय संस्थेचे नंदुरबारमधील आदिवासी भागात अनेक वर्षांपासून संघटनात्मक तसेच रचनात्मक काम होते. रोजगाराच्या - विशेषतः रोजगार हमीच्या प्रश्नावर लोकसंघर्ष मोर्चा या नावाने जिल्हा प्रशासनावर, एवढेच नाही, तर विभागीय स्तरावर वेळोवेळी आंदोलने केली होती. या आंदोलनांमुळे निर्माण झालेला दबाव व आंदोलनांमध्ये सहभागी आदिवासींच्या मताचा रेटा यामुळे संस्थेलाच योजनेच्या अंमलबजावणीत सहभागी होण्याची सूचना जिल्हा प्रशासनाने केली. लोकांना असणारी रोजगाराची निकड लक्षात घेऊन संस्थेनेही या सूचनेला मान्यता दिली.

आदिवासींची विशिष्ट कौशल्ये आणि त्या भागातील वनसंवर्धनाची गरज लक्षात घेऊन योजनेअंतर्गत नर्सरी तयार करण्याचे काम वर्षभर काढले जावे, आणि त्याला योजनेतील किमान वेतन दिले जावे असे संस्थेने सुचवले आणि या कामासाठी 'अंमलबजावणी यंत्रणा' म्हणून काम करण्याची तयारी दर्शवली. जिल्हा प्रशासनाने संस्थेला ही सूचना मान्य करणारे पत्र दिले, मात्र ज्यात या उपक्रमाची कार्यवाही नक्की कशी होईल, त्यातून त्या भागात उत्पादक मत्तेची निर्मिती कशी होईल याची स्पष्टता आणणारे विवेचन असेल, असा कोणताही करारनामा संस्थेबरोबर केला गेला नाही.

नंदुरबार जिल्ह्यात इतरही काही संस्था आदिवासी भागात आणि रोजगाराच्या प्रश्नावर दीर्घकाळ काम करत आहेत. या संस्थांनीही जिल्हा प्रशासनापुढे त्यांच्या क्षेत्रातील रोजगाराचा प्रश्न वेळोवेळी मांडलेला आहे. परंतु जिल्हा प्रशासनाने या संस्थांना मात्र कोणत्याच प्रकारे योजनेच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी सहभागी करून घेण्याचा विचार केला नाही.

रायगड आणि नंदुरबार जिल्ह्यातही अंमलबजावणी यंत्रणांची नेमणूक करण्याची प्रक्रिया जिल्हा प्रशासनांनी पुरेशा गांभीर्याने, रास्त निकषांच्या आधारे केलेली नाही, हे सहज लक्षात येते. दोन्ही जिल्ह्यांमध्ये संस्थांचे काम कार्यक्षमपणे व्हावे यासाठी त्यांच्या जबाबदाऱ्या आणि अधिकारांबाबत पुरेशी स्पष्टता आणणे, त्यांचे व संबंधित सरकारी यंत्रणांचे प्रशिक्षण करणे यापैकी कोणतीच जबाबदारी जिल्हा प्रशासनाने घेतलेली नाही. महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेच्या शासननिर्णयात नमूद केल्याप्रमाणे प्रति ग्रामपंचायत विहित रक्कम (रु.५,०००) संस्थांना देण्यात येईल याचाही उल्लेख या जिल्हा प्रशासनांनी केलेला नाही.

थोडक्यात, टी.एस.पी. आणि अंमलबजावणी यंत्रणा या दोन्हींच्या निवड-प्रक्रियेत नांदेड वगळता इतर सर्व जिल्ह्यांमध्ये गंभीर उणीवा राहिलेल्या दिसतात. संस्थांच्या व संघटनांच्या कामात, पर्यायाने योजनेच्या अंमलबजावणीमध्येही या उणीवांचे, आणि त्यांच्यामुळे निर्माण झालेल्या प्रश्नांचे प्रतिबिंब पडले नाही, तरच नवल. टी.एस.पी. व अंमलबजावणी यंत्रणा या दोन्हींच्या जबाबदाऱ्यांमध्ये फरक असल्याने त्यांची-त्यांची भूमिका पार पाडताना त्यांना वेगवेगळ्या अडवणी-अनुभवांना सामोरे लागले आहे. यापैकी टीएसपी संस्थांच्या बाबत काय घडते याची चर्चा भाग ४ मध्ये केली आहे.



भाग १

अनुभवः

टी.एस.पी. संस्थांचा

रोजगार हमी योजनेसारख्या योजनेत टीएसपी म्हणून काम करताना संस्थांकडे तांत्रिक कामाचा अनुभव आणि प्रशिक्षित मनुष्यबळ असणे गरजेचे असते. जिल्हा-प्रशासनांनीही तांत्रिक संस्थांची निवड करताना या बाबींना महत्त्व दिल्याचे सांगितले. संस्थांनीही त्यांच्याकडे किती तांत्रिक मनुष्यबळ आहे याची यादी जिल्हा प्रशासनाला सादर करायला लागल्याचे सांगितले. काही संस्थांनी तर खास या कामासाठीच तांत्रिक मनुष्यबळाची नेमणूक केली. संस्थांकडून या पूर्वतयारीचा आग्रह धरताना जिल्हा-प्रशासनांनी किमान तीन बाबींची पूर्वतयारी करणे अपेक्षित होते:

१. जबाबदारी आणि अधिकार यांची स्पष्टता आणणारा करार
२. जबाबदाऱ्या कशा पार पाडायच्या याच्या प्रमाणित कार्यपद्धती
३. योजनेची कार्यवाही कशी होते याच्याशी पुरेसा परिचय, त्यासाठी प्रशिक्षण

यापैकी कोणत्याही बाबींची पूर्तता न होताच संस्थांनी 'अंमलबजावणीला गती द्यावी' अशी अपेक्षा केली गेली. परिणामी, अंमलबजावणी प्रक्रियेच्या प्रत्येक टप्प्यावर संस्थांना अडचणींना तोंड देण्यात अवाजवी वेळ आणि ताकद (पैसेही) खर्च करावी लागली.

टप्पा १: कामांचे एस्टिमेट तयार करणे

ग्रामपंचायतींनी सुचवलेल्या कामांचे, ग्रामपंचायतीच्या क्षेत्रात काढण्याजोग्या कामांचे एस्टिमेट तयार करणे हे टी.एस.पी. चे पहिले काम. या पहिल्या टप्प्यावरच अडचणींना सुरुवात होते.

ग्रामपंचायत कोणाच्या हद्दीत ?

नेमून दिलेल्या गावांमध्ये टी एस पी संस्थेचे कार्यकर्ते जातात, तेव्हा ते गोंधळात पडतात, कारण तीच गावे दुसऱ्या टी एस पी संस्थेलाही नेमून दिलेली असतात. अशी गावे नक्की कोणाच्या अखत्यारीत असा प्रश्न उद्भवतो. काही ठिकाणी अशा संस्था परस्पर सहकार्याने असे प्रश्न सोडवतात, तर काही ठिकाणी दोन्ही संस्था त्या गावात काम करत नाहीत, असे दिसले.



ग्रामपंचायत एक – कामे काढणारे अनेक

१००% गावं एम.आर.ई.जी.एस. खाली आणायची या विचारातून संस्थांना गावाचे वाटप केले जाते. त्या-त्या गावाची गरज, मजुरांची संख्या, त्या गावात राबवल्या जाणाऱ्या इतर योजना या कशाचाही विचार होताना दिसत नाही. उदाहरणार्थ, जालन्यामध्ये केंद्रशासनाच्या हरियाली प्रकल्पातील अनेक गावं टी.एस.पी. संस्थांना देण्यात आली, जिथे जलसंधारणाची अनेक कामे पूर्ण झालेली होती व सुरुदेखील होती. कंमाड एरियातील गावांचा देखील अशाच प्रकारे समावेश केला गेला. परिणामी, या गावांमध्ये कामं काढायला वावच उरला नाही.

काही गावांमध्ये कृषी विभागाने पूर्वीच कंपार्टमेंट बंडिंग वा अन्य कामे काढली आहेत. ही कामे मधल्या काळात झालेल्या पावसाने, तर काही वेळा कामाच्या निकृष्ट दर्जामुळे वाहून गेली आहेत. परिणामी, कागदोपत्री काम झालेले असले तरी प्रत्यक्षात मात्र ते अस्तित्वात नाही. परंतु कागदोपत्री काम झालेले असल्यामुळे सरकारी नियमांनुसार तेच काम पुढची १५ वर्षे काढता येणार नाही. मग अशा गावांमध्ये काम काढायचे तरी कसे, असा प्रश्न टी एस पी ना पडतो. काही वेळा तर टी.एस.पी. संबंधित गावात जाण्याआधीच त्या-त्या गावात इतर विभागांनी काम सुरु केलेले असते, त्यामुळे तिथे दुसरे काम काढायला वावच नसतो.

ठरवलेल्या कामांचेच नियोजन

या सर्व अडचणींमधूनही काही ग्रामपंचायती शिल्लक रहातात. मात्र या ग्रामपंचायतींमध्ये कोणते काम काढायचे हे ग्रामसभेने ठरवण्याची वेळच येत नाही, कारण जलसंधारणाचीच कामे जास्तीत जास्त प्रमाणात काढायची, कंपार्टमेंट बंडिंगचीच कामे काढायची असा फतवा 'वरिष्ठ' अधिकाऱ्यांकडूनच काढला जातो. तत्त्वतः या कामांना कोणाचाच विरोध असायचे कारण नाही. पण काही ठिकाणी भौगोलिक परिस्थिती या कामांना अनुकूल नसते. उदाहरणार्थ, जालना जिल्ह्यात अनेक गावे पूर्ण सपाटीवर आहेत.

लाल फितीचा कारभार

कंपार्टमेंट बंडिंग, शेततळी ही कामे काढण्यासाठी कृषी विभागाचे 'ना-हरकत पत्र' प्रस्तावाबरोबर जोडावे लागते. काही ठिकाणी कृषी विभाग संपावर गेल्याने, तर काही ठिकाणी कृषी विभागाने हे ना हरकत पत्र द्यायला उशीर लावल्याने तीन-तीन महिने प्रस्ताव पडून राहिले.

संस्थांनी सर्वेक्षण करणे, एस्टिमेट तयार करणे यासाठी खर्च केलेला वेळ व पैसा वाया गेला कारण कृषी विभागाने ना-हरकत पत्रं शेवटपर्यंत दिलीच नाहीत.

साधनांची कमतरता

टी.एस.पी. म्हणून नेमणूक झालेल्या काही व्यक्तींनी सर्व्हेसाठी लागणारी साधने (मुख्यतः डम्पी लेव्हल) त्यांच्याकडे नसतात आणि त्यांना ती शासनाकडून उपलब्धही करून दिली जात नाहीत अशीही तक्रार केली. अशा टीएसपींनी साधनांअभावी नियोजनाचे काम न केल्याची उदाहरणेही पहायला मिळाली. त्यांची नेमणूक करताना संबंधित अधिकाऱ्यांनीही त्यांची जबाबदारी पार पाडण्यासाठी आवश्यक साधने त्यांच्याकडे आहेत की नाहीत याची खातरजमा केली नाही. परिणामी, अशा टी.एस.पी. ची नेमणूक केवळ कागदोपत्रीच अस्तित्वात आहे.

ग्रामपंचायतीचे सहकार्य मिळवायचे कसे ?

वर उल्लेख केलेल्या अडचणींशिवाय हमखास येणारी अडचण म्हणजे ग्रामपंचायतींनी पुकारलेला असहकार. ग्रामपंचायत लहान असो वा मोठी, कोणत्याही पक्षाची असो, योजनेची अंमलबजावणी करायला ती क्वचितच उत्सुक असते. साहजिकच टी.एस.पी. म्हणून जाणाऱ्या संस्थांना सहकार्य करण्याची त्यांची अजिबात तयारी नसते. सहकार्य केलेच तरी त्यात हेतू त्यांचे हितसंबंध जपण्याचा असतो. विशेषतः सरपंचांनी सरपंच पदी निवडून येण्यासाठी खर्चिलेले लाखो रुपये परत मिळवायचे हा त्यांच्यापुढचा मुख्य अजेंडा असतो.

ग्रामसेवकाला त्याच्यावरच्या अनेक जबाबदाऱ्यांमुळे योजनेची वाढीव जबाबदारी घेण्याची उर्जितावस्था रहात नाही, शिवाय आवर्जून योजनेचं काम करावं असा उत्साह रहात नाही, कारण या योजनेत 'कमाई' ची संधी मिळणेही अवघड असते. ग्रामपंचायतीमधील कागदपत्रे ग्रामसेवकांच्या हाती असतात, साहजिकच संस्थांना ती मिळवणं मुश्किल होतं, आणि नियोजनाचे काम रखडते.

वास्तविक पाहता, ग्रामसेवकाला योजनेचे अतिरिक्त काम करणे कठिण होईल, हे लक्षात घेऊनच प्रत्येक ग्रामपंचायतीमध्ये ग्रामरोजगार सेवकाचे पदही कायद्याने निश्चित केले आहे. ग्रामरोजगार सेवकाची नेमणूक ग्रामसभेत होणे अपेक्षित आहे, आणि ग्रामरोजगार सेवकाने (शिक्षण १० वी) मजुरांना नोंदणी करून घ्यायला, कामाची मागणी करायला, काम सुरू झाल्यानंतर ज्या अडचणी

येतील त्या सोडवायला मदत करणे अपेक्षित आहे. योजनेबाबत विविध नोंदी ठेवण्याचे काम देखील कायद्याने ग्रामरोजगारसेवकाकडे सोपविले आहे. प्रत्यक्षात ग्रामरोजगार सेवकाच्या नेमणुकीपासून त्याच्या कामापर्यंत लोकांमध्ये नाराजी असलेली दिसते. सरपंच, ग्रामसेवक वा पुढाऱ्याच्या मर्जीतील व्यक्तीचीच नेमणूक होणं, त्याला/तिला आपल्या कामात रस नसणं आणि माहितीही नसणं, यामुळे हे पद असूनही नसल्यासारखे असते. ग्रामसेवक- सरपंच यांच्याच हाती योजनेच्या कारभाराची सूत्रे रहातात.

गावातील विरोधी पक्षही संस्थांना मदत करायला उत्सुक नसतात, कारण ग्रामपंचायतीच्या आगामी निवडणुका डोळ्यासमोर ठेवून रोजगार हमीचं काम आपल्या काळात व्हावं, आताच्या पदधारकांना तो लाभ मिळू नये, यासाठी ते क्रियाशील असतात. ग्रामपंचायतीचे आर्थिक हितसंबंध नसतील, पण ग्रामपंचायत सत्ताधारी पक्षातील नसेल, तर केंद्रातल्या काँग्रेस पक्षानं आणलेली ही योजना आम्ही का म्हणून त्याची अंमलबजावणी करायची? अशा भूमिकेतून ही योजनेबाबत उदासीनता दर्शवली जाते.

या पार्श्वभूमीवर एस्टिमेट तयार करण्यासाठी लागणारी गावनकाशे, गावातील शेतकऱ्यांची गटनिहाय यादी इत्यादी कागदपत्रे संस्थांना मिळाली नाहीत, हे ओघानेच आले. पाणलोट क्षेत्र विकासाचा भरपूर अनुभव असणाऱ्या गोमुख सारख्या एखाद्याच संस्थेने स्वतःच्याच कार्यकर्त्यांच्या मदतीने ग्रामपंचायत क्षेत्रातील संसाधनांचा अभ्यास केला आणि त्याआधारे ग्रामपंचायत क्षेत्रात कुठे -कोणती कामे काढायला लागतील याचा आराखडा तयार केला. इतर अनेक संस्थांनी मात्र ग्रामपंचायतीच्या मर्जीतील वैयक्तिक लाभार्थींसाठी शेततळ्यासारख्या कामांची अंदाजपत्रके तयार केली. जालना जिल्ह्यात २००८-२००९ मध्ये एकूण २०२२ कामांना प्रशासकीय मान्यता दिली गेली. या कामांमध्ये विविध प्रकारच्या कामांची संख्या याप्रमाणे होती:

शेततळी	कंपार्टमेंट बंडिंग	वृक्षलागवड	रस्ते	मातीनाला बांध	समतल चर
१६७८	२७७	३९	१४	९	५

अर्थात रोजगार हमी योजनेखाली शेततळी घ्यायला शेतकऱ्यांना राजी करणे, हीदेखील मोठी अवघड गोष्ट होती, असा कार्यकर्त्यांचा अनुभव आहे. याला कारण कृषीविभागातर्फे राबवली जाणारी शेततळी योजना. शेततळ्यासाठीचं कृषिविभागाचं बजेट आहे. रु. ८३,०००/-

तर मग्नारोहयोचं रु. ५३,०००/- कृषिविभागाच्या योजनेत जेसीबी वापरायची परवानगी आहे, तर रोजगार हमीत 'रोजगारनिर्मिती' हा प्रमुख उद्देश असल्याने कोणत्याही कामासाठी यंत्रवापर करता येत नाही, शिवाय मंजूर झालेल्या रकमेपैकी ६०% रक्कम ही मजुरीवरच खर्च करणे बंधनकारक असते. साहजिकच पैसे 'वाचवायला' रोजगार हमी योजनेत काहीच वाव नसतो, तर कृषीविभागाच्या योजनेत ५०-६० हजारातच शेततळे पूर्ण करून उरलेले पैसे 'वाचवणे' सहज शक्य असते. अनेक मजुरांचीही कठिण दगडात खोदकाम करण्याची तयारी नसते. याशिवाय, कृषीविभागाच्या योजनेनुसार शेततळ्याचा कमाल आकार ३० x ३० मी. एवढा असू शकतो, रोजगार हमी योजनेच्या शेततळ्याचा आकार २० x २० मीटर पर्यंत मर्यादित असतो.

थोडक्यात, कृषी विभागाचे शेततळे करणे शेतकऱ्यासकट इतर सर्वांसाठी 'फायदेशीर' असते. साहजिकच रोजगार हमी योजनेच्या शेततळ्यामध्ये ग्रामपंचायत आणि शेतकरी या दोघांनाही रस नसतो. तरीही रोजगार हमी योजनेत कुशल कामाला ४०% (का होईना) रक्कम वापरता येते, हे कारण दाखवून, कृषी विभागाचे योजनेसाठीचे बजेट संपलेले असेल, अशा ठिकाणी शेततळ्याची कामे काढली जातात. वनीकरण, चर खोदणे यासारख्या कामांमध्ये कुशल कामाचे प्रमाणच अत्यल्प असल्यामुळे त्यांना साहजिकच शेवटचे प्राधान्य मिळते, तसेच रस्त्याचे कामही रोजगार हमीतून करण्यापेक्षा सार्वजनिक बांधकाम विभागामार्फत वा ग्रामपंचायतीच्या निधीतून करणे कमी 'कटकटीचे' आणि कितीतरी जास्त फायद्याचे असते.

चौकट क्र. ३.२

उदंड (!) झाली शेततळी

हे शीर्षक वाचून योजने अंतर्गत अनेक शेततळी घेण्यात आली, आणि त्यामुळे शेतीसाठी पाण्याच्या उपलब्धतेमध्ये, पर्यायाने शेतीच्या उत्पादकतेमध्ये मोठी वाढ झाली असा समज होऊ शकतो. प्रत्यक्षात चित्र उलटे आहे. ग्रामपंचायतींच्या सहकार्याअभावी पाणलोट क्षेत्र विकासाच्या कामांचे नियोजन करणे शक्य होत नाही. शिवाय पाणलोट क्षेत्र विकासाच्या कामामध्ये वनीकरण, कृषीविभाग, सार्वजनिक बांधकाम विभाग अशा अनेक विभागांशी संबंध असल्याने काम सुरू होण्याची निकड असते. एस्टिमेट्स तयार झाली तरच संस्थांना त्यांच्या मानधनाचा पहिला हप्ता (एस्टिमेटच्या ०.५ %) मिळणार; काही संस्थांनी तर याच कामासाठी स्वतंत्र मनुष्यबळ घेतल्यामुळे त्यांच्यासाठी काहीही करून एस्टिमेट्स सादर करणे महत्त्वाचे

झाले होते. शेल्वर २-४ शेततळी दाखवली तरी लाखांच्या घरात बजेट जाते. शिवाय ठरलेल्या आराखड्यात शेततळ्यांचे एस्टिमेंट तयार करण्यात फार वेळ वा पैसेही खर्ची घालावे लागत नाहीत. ग्रामपंचायत पदाधिकाऱ्यांनाही या कामामुळे स्वतःच्या मर्जीतील लाभार्थींना लाभ मिळवून देण्याची संधी मिळते. परिणामी, टी.एस.पी. नी तांत्रिक व प्रशासकीय मान्यतेसाठी सादर केलेले बहुसंख्य प्रस्ताव शेततळ्यांचे आहेत. अशा परिस्थितीच्या गरजेपोटी तयार केलेल्या एस्टिमेंट्समध्ये शेततळ्यांची जागा, जमिनीची प्रत, उतार, साठवणक्षमता या शेततळ्याच्या उपयुक्ततेच्या दृष्टीने महत्त्वाचे तांत्रिक निकष अर्थातच दुर्लक्षित रहातात.

अशा प्रकारे, एस्टिमेंट तयार करता यावे यासाठी ग्रामपंचायतींना राजी करणे, त्यासाठी त्यांच्या मर्जीतील लाभार्थींसाठी शेततळ्याच्या वैयक्तिक योजनांची एस्टिमेंट्स तयार करणे, सरपंच आणि ग्रामसेवकांना राजी करण्यासाठी योजनेतून होणाऱ्या संभाव्य कमाईचे अमिष दाखवणे, आपल्याला मिळणाऱ्या टक्केवारीतील हिस्सा देण्याची तयारी दाखवणे असे मार्ग संस्था चोखाळतात, पण तरीही प्रश्न पूर्णपणे सुटत नाही. एस्टिमेंट्सना तांत्रिक आणि प्रशासकीय मंजूरी मिळवून दिल्याशिवाय कामे सुरु होत नाहीत, आणि टी.एस.पी. संस्था/व्यक्तींनाही त्यांच्या मानधनाचा हिस्सा (०.५ ते १%) मिळत नाही.

टप्पा दोन: एस्टिमेंट्सना मंजूरी मिळवणे

एस्टिमेंट्स तयार करताना ज्या अडचणी येतात, (मनुष्यबळ व तांत्रिक आणि आर्थिक संसाधनांची कमतरता, ग्रामपंचायतींचा असहकार) त्या सर्व अडचणी एस्टिमेंट्स मंजूर करून घेतानाही येतात. पहिली अडचण येते ती एस्टिमेंट्स बरोबर जोडायची कागदपत्रे जमवताना.

कागदपत्रांमध्ये अडकलेली मजुरी

एस्टिमेंट सोबत ग्रामपंचायत, जमीन-मालक, कृषी वा संबंधित विभाग या सर्वांकडून ना-हरकत/ परवानगी पत्रे जोडावी लागतात. कृषी विभागाची ना-हरकत पत्रे मिळवताना काय होते याचा उल्लेख तर आधी केलेलाच आहे; इतर कागदपत्रे मिळवतानाही कमी-अधिक प्रमाणात हाच अनुभव येतो. शिवाय ही कागदपत्रे जोडायची आहेत, याचीही पूर्वकल्पना संस्थांना नसते.

परिणामी ही कागदपत्रे मिळवण्यासाठीदेखील संस्थांना बराच वेळ खर्ची करावा लागतो. ही कागदपत्रे मिळाल्यानंतर एस्टिमेट्स संबंधित विभागांकडे तांत्रिक व प्रशासकीय मान्यतेसाठी जातात. या प्रक्रियेत संस्थेला तालुका आणि जिल्हा पातळीवर महसूल विभाग आणि जिल्हापरिषद अशा दोन्ही यंत्रणांचा पाठपुरावा करावा लागतो.

प्रदीर्घ पाठपुरावा

महसूल विभाग व जिल्हापरिषद या दोन्ही यंत्रणांमध्ये समन्वय नसल्याने, किंबहुना चढाओढीचे संबंध असल्याने एका यंत्रणेकडून दुसऱ्या यंत्रणेकडे आणि दुसऱ्या यंत्रणेकडून पुन्हा पहिल्या यंत्रणेकडे अशी देवाण-घेवाण अर्थातच सहजासहजी होत नाही. या पाठपुराव्यामध्येच संस्थांची बरीच ताकद खर्ची पडते. तांत्रिक मान्यतेसाठी एस्टिमेट्स आणि कागदपत्रांसोबतच 'टेबलाखालून' रकमही सरकारवावी लागते, असा अनेक संस्थांचा अनुभव आहे. या खटाटोपामुळे तांत्रिक मान्यता मिळायलाच तीन-तीन, चार-चार महिने घालवावे लागतात. ज्या संस्था केवळ कायद्याच्या मार्गानेच पाठपुरावा करतात, अशा संस्थांची एस्टिमेट्स तांत्रिक मान्यतेच्या टप्प्यावरच महिनोन्महिने पडून रहातात. गोमुख संस्थेच्या बाबत हेच घडले.

चौकट क्र. ३.३

टी.एस.पी. संस्थांनी काम सोडले तर दोष कुणाचा ?

आधी उल्लेख केल्याप्रमाणे गोमुख संस्थेची नेमणूक हिंगोली जिल्ह्यातील दोन तालुक्यांमध्ये झाली होती. संस्थेकडे असणारा अनुभव आणि मनुष्यबळ यांच्याआधारे संस्थेने १०० गावांसाठी परिश्रमपूर्वक एस्टिमेट्स तयार केली. ही एस्टिमेट्स तयार करण्यासाठी संस्थेने नोंदवलेली निरीक्षणे बघितली तर लक्षात येते, की प्रस्तावित कामांच्या तांत्रिक बाजूंचा प्रत्येक गावाबाबत गांभीर्याने विचार केला गेला होता. तांत्रिक दृष्ट्या निर्दोष असे जलसंधारणाचे काम १०० गावांमध्ये उभे रहाणे, हे जिल्ह्यातील रोजगार हमीचे एक मॉडेल होऊ शकले असते. ही शक्यता प्रत्यक्षात आलीच नाही, कारण संस्थेने पाठपुरावा करूनही एस्टिमेट्सना सलग सहा महिने तांत्रिक मंजूरी मिळालीच नाही. या लाल फितीच्या कारभारात अडकून पडायचे नाही, असे ठरवून संस्थेने टी.एस.पी. च्या जबाबदारीतूनच अंग काढून घेतले. 'बाहेरच्या संस्था टिकाव धरत नाहीत', असा जिल्हाप्रशासनाने या प्रतिसादाचा अर्थ लावला! पुरेशी तज्ज्ञता आणि काम करण्याची इच्छा असलेली मोठी संस्थादेखील लाल फितीच्या कारभारामुळे

३७

रोजगार हमीचे काम करण्यापासून परावृत्त होते, किंबहुना केली जाते, याचे उदाहरण गोमुख च्या निमित्ताने बघायला मिळते. किंबहुना प्रत्येक जिल्ह्यात लाल फितीच्या कारभाराला कंटाळून टी.एस.पी.चे काम संस्थांनी सोडून दिल्याचे लक्षात येते. हा दोष कुणाचा 'सहनशीलपणे' वाट न पहाणाऱ्या टी.एस.पी.चा, की संस्थांना टी.एस.पी. म्हणून काम करता यावे यासाठी अनुकूल व्यवस्था निर्माण न करू शकणाऱ्या सरकारी यंत्रणेचा ?

तालुका पातळीवर किंवा काही गावांच्या पातळीवर काम करणाऱ्या संस्थांसाठी गोमुख सारख्या राज्यपातळीवर काम करणाऱ्या संस्थेप्रमाणे लाल फितीच्या कारभारात न अडकण्याचा निर्णय घेणे सोपे नसते. एस्टिमेट तयार करण्यासाठी केलेला खर्चही संस्थांच्या नेहेमीच्या बजेटमध्ये नसतो. त्यामुळे एस्टिमेटला मंजूरी मिळावी यासाठी पाठपुरावा करत रहाण्याशिवाय त्यांना पर्याय नसतो.

अनेक संस्थांना त्यांच्या एस्टिमेट्सना तांत्रिक मान्यता मिळवण्यात 'यश' आले. पण ती मिळवेपर्यंत लोकसभेच्या निवडणुका जाहीर होऊन आचारसंहिता लागू झाली होती. आचारसंहितेमध्ये नवीन कामांना मान्यता देता येत नसल्याने प्रशासकीय मान्यता होऊ शकली नव्हती. परिणामी, टी.एस.पी. संस्थांचे काम सुरू नाही, ग्रामपंचायत वा इतर यंत्रणांनी कामे काढण्याचा प्रश्नच नाही, असे चित्र भेट दिलेल्या प्रत्येक जिल्ह्यात दिसले. आचारसंहिता संपून प्रशासकीय मान्यता मिळेपर्यंत पावसाळा तोंडावर येणार आणि लोकांची शेतीची कामे सुरू होणार, अशा रास्त चिंतेमध्ये अनेक संस्था होत्या. पावसाळा संपता-संपताच विधानसभेच्या निवडणुका येऊन ठेपल्या आहेत आणि त्यांची आचारसंहिताही लागू झाली आहे. या कालावधीत संस्थादेखील टी.एस.पी. म्हणून तग धरतीलच याची खात्री नाही.

टी.एस.पी.चे काम म्हणजे पांढरा हत्ती

सुरुवातीच्या एस्टिमेटच्या टप्प्यातच काम अडकत असल्याने काम शेवटास जाण्याची, पर्यायाने कामाचे संपूर्ण पैसे मिळण्याची शक्यता उरत नाही. टी.एस.पी. म्हणून असणारे मानधन प्रत्येक कामासाठी त्या कामाच्या एकूण बिलाच्या (मोजमाप पुस्तिकेनुसार) २% इतके आहे. त्यामुळे होणाऱ्या कामांच्या रकमा लाखांच्या घरात असतील, तरच टी.एस.पी. ना हे काम परवडू शकते. अन्यथा या कामासाठीच नेमलेल्या तंत्रज्ञांचा पगार, गाव नकाशे, अंदाजपत्रके, यांच्या तीन तीन

झेरोक्स प्रतीचा खर्च, प्रत्यक्ष सर्वेक्षणासाठी येणारा खर्च, बी.डी.ओ. पातळीवरच्या महिन्यातून दोनदा होणाऱ्या मिटींगसाठी जाण्याचा खर्च, फाइली एका टेबलावरून दुसऱ्या टेबलाकडे हलल्या आहेत की नाही याच्या पाठपुराव्यासाठी (चौकशी करिता खेपा घालणे, फोन करणे, पैसे चारणे) येणारा खर्च संस्थांसाठी मोठा आहे. हा खर्च परवडत नाही म्हणून, तसेच दिरंगाईला कंटाळून अनेक वैयक्तिक टी.एस.पी.नी राजीनामे दिले आहेत. ज्यांना काहीतरी चांगले काम करायची इच्छा आहे, अशा संस्थांनी काम करणे थांबवले नसले, तरी त्या कंटाळल्या आहेत.

लाल फितीच्या कारभारात अनेक जिल्ह्यांमध्ये एस्टिमेट्सची तांत्रिक व प्रशासकीय मान्यता रखडलेली असताना नांदेड जिल्ह्यात मात्र एस्टिमेट्सच्या मंजूरीबाबत वेगळे चित्र दिसते. (चौकट क्र. ३.४). पण काम पूर्ण झाल्यानंतर मानधनाचा राहिलेला हिस्सा मिळण्यासाठी नांदेडमध्ये देखील पाठपुरावा करावा लागतो, असा काही संस्थांचा अनुभव आहे. मात्र नांदेड मधील टी.एस.पी. संस्थांचे आणि एपीओंचे काम, त्यासाठी बसवण्यात आलेली व्यवस्थेची घडी संपूर्ण आदर्श आहे, असे म्हणता येत नसले, तरी इतर जिल्ह्यांच्या तुलनेत ती निश्चितच उल्लेखनीय आहे, असे म्हणावे लागते.

चौकट क्र.३.४

लाल फितीचा कारभार संपवता येतो ?

सामाजिक संस्थांची टी.एस.पी. म्हणून निवड झाल्यानंतर त्यांच्या कामामध्ये येणाऱ्या अडचणींचा जिल्हा प्रशासनाने परिवार प्रतिष्ठानच्या मदतीने वेळोवेळी आढावा घेतला. तांत्रिक मंजूरीचे काम कृषी खात्याच्या अखत्यारीत असल्याने लांबते, हे लक्षात आल्यानंतर पंचायत समितीकडे तीन लाखापर्यंतच्या तांत्रिक मंजूरीचे (टी.एस.) अधिकार दिले. आधी उल्लेख केल्याप्रमाणे प्रत्येक तालुक्याला ए.पी.ओ. ची नेमणूक झाल्यामुळे देखील एस्टिमेट्स तयार होणे व त्यांना मंजूरी मिळणे, या प्रक्रियेला गती मिळाली. शिवाय, जिल्हापरिषदेमध्ये प्रत्येक तालुक्याला तीन लाखापुढील तांत्रिक मंजूरीसाठी व प्रशासकीय मान्यतेसाठी (ए.स.) साठी स्वतंत्र वार ठरवून देण्यात आले. त्यामुळे टी.एस. व ए.एस. या दोन्हीबाबतचा लाल फितीचा कारभार संपुष्टात आला. कामे सुरु होण्याची गती वाढली. नांदेडला भेटी देऊनही इतर जिल्हा प्रशासनांना हा निर्णय का घेता येऊ नये, हा प्रश्न मात्र अनुत्तरित रहातो.

नांदेडचा 'आदर्श'

नांदेडमध्ये एपीओ हे पद योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देण्यासाठी, लाल फितीचा कारभार काही प्रमाणात तरी कमी करण्यासाठी निर्माण करण्यात आले. त्यामुळेच सामाजिक कामाचा अनुभव असणाऱ्या आणि 'चांगलं काहीतरी करू इच्छिणाऱ्या तरुणांची योग्य मानधनावर निवड करण्यात आली. परभणीतही एपीओंची नेमणूक झाल्याचे जिल्हा प्रशासनाकडून कळले. मात्र या एपीओंचा योजनेच्या अंमलबजावणीशी काहीही संबंध नाही. त्यांच्याकडे डेटा एन्ट्रीचे काम दिलेले आहे, त्यामुळे पदवीधर आणि संगणकाचे ज्ञान व कौशल्य अवगत असणाऱ्यांची निवड अ.पी.ओ. म्हणून केलेली आहे. अ.पी.ओ. ची भूमिका काय असायला हवी याचे निकष दोन जिल्ह्यांमध्ये इतके टोकाचे भिन्न आहेत. नांदेडपेक्षा कितीतरी कमी पटीतील खर्चात आम्ही डेटा एन्ट्रीचे काम करतो, याचा जिल्हा प्रशासनाला अभिमानही आहे. (रु. ३०,००० (परभणी) चार लाख (नांदेड). परभणी जिल्ह्याची डेटा एन्ट्री अद्ययावत आहे, ही देखील महत्त्वाची कामगिरी म्हणून सांगितले जाते.

योजनेशी संबंधित सर्व नोंदी संगणकीकृत होणे याचं पारदर्शकतेच्या दृष्टीने असणारे महत्त्व मान्य करतानाच म्हणावे लागते, की नोंदींना महत्त्व देताना गतिमान आणि कार्यक्षम अंमलबजावणीलाही तितकेच महत्त्व द्यायला हवं. जर नोंदींनाच विशेष महत्त्व येणार असेल, तर त्याचं प्रतिबिंब योजनेचे यशापयश आपण कसे मापणार यामध्येही पडत असते. प्रत्यक्ष कामापेक्षा सर्व मजूर ऑनलाईन आणले ही गोष्ट महत्त्वपूर्ण वाटायला लागते; योजनेच्या कारभाराचे 'लाल फितीकरण' असे कळत-नकळत होत रहाते.

टप्पा ३: मजूर उपलब्ध होऊन काम सुरू होणे

एकीकडे ग्रामपंचायतींचा विरोध, दुसरीकडे लाल फितीचा कारभार यातून मार्ग काढूनही संस्थांनी जर कामे सुरू करण्याचा चंग बांधलाच तर त्यांना मजुरांच्या पातळीवर देखील विविध अडचणींना तोंड द्यावे लागते. काय आहेत या अडचणी ?

मजूर आहेत कुठे ?

योजनेला मजुरांची मागणीच नाही हा सरकारी अधिकारी आणि संस्था या दोन्हींनी मांडलेला मुद्दा. या दोन्ही गटांशी झालेल्या चर्चेतून लक्षात येते प्रत्येक जिल्ह्यामध्ये विविध ठिकाणची परिस्थिती

भौगोलिक, राजकीय, विकासाची परिस्थिती वेगळी आणि त्यानुसार रोजगाराची गरजही वेगवेगळी आहे. काही जिल्ह्यांमधील परिस्थिती उदाहरणादाखल:

जिल्हा परभणी:

जिल्हाधिकारी सांगतात: परभणी जिल्ह्यातील तीन तालुके गोदावरी कालव्याच्या कमांड एरियात असल्यामुळे त्या ठिकाणी कामाची मागणी कमी आहे. बालघाटचा डोंगराळ, आदिवासी पट्टा, सेलू गंगाखेड पालम जितूर अशा काही भागातच मजुरांची मागणी आहे. पण ग्रामपंचायती कामे काढायला तयार नाहीत. तहसीलदारांना निलंबनाचा इशारा द्यावा लागला, तेव्हा कामे सुरु झाली. नांदेडमध्ये मजुरांची उपलब्धता बरीच आहे, आदिवासी भाग मोठा आहे, शेती सुपीक नसल्याने रोजगार हमीला मागणी आहे. परभणी जिल्ह्यात १ लाख २० हजार कुटुंबांची नोंदणी झालेली आहे. ८६५ कोटीची कामं शेल्वर तयार आहेत, पण ५०० मजूरदेखील कामावर यायला तयार नाहीत. मुळात प्रत्येक जिल्ह्याची रोजगाराची बदलती गरज लक्षात घेऊन त्या-त्या जिल्ह्याचा रोजगार हमीचा प्लॅन तयार करायला हवा; प्रत्यक्षात केंद्रशासनाच्या सूचनेनुसार योजनेची सरसकट सगळीकडे अंमलबजावणी करावी लागते.

आमदार सांगतात: परभणीमध्ये २ लाख हेक्टर जमीन कापसाखाली आहे. त्यामुळे किमान ४ लाख मजूर कापूस वेचणीमध्ये आहेत. (कापूस वेचणीला मजुरीचा दरही चांगला आहे.) इथली जमीन सुपीक आहे. बी टाकलं की उगवलं, त्यामुळे महाराष्ट्रातील इतर भागातल्या सारखा इथला शेतकरी कष्टाळू नाही, आळशी आहे; त्यामुळे तो योजनेचे कष्टाचे काम करायला तयार नसतो. याशिवाय मानव विकास मिशन, पंतप्रधान सडक योजना, मराठवाडा विकास पॅकेज अशा अनेक योजना आहेत. तिथे लोकांना रोजगार हमीपेक्षा जास्त दराने मजुरी मिळते. शिवाय ऊस-तोडणीसाठी जाणारे मजूर चार महिन्यात ५०,००० रु. कमावतात. साहजिकच त्यांना रोजगार हमीच्या कामावर जाण्यात रस नसतो, आणि गरजही उरलेली नसते.

जिल्हा जालना:

काही टीएसपी संस्था: या जिल्ह्यामध्ये गोदावरी काळचा काही भाग सोडला तर बराचसा भाग कडक खडकाचा आहे. त्यामुळे शेततळ्यांसाठी १.५ मीटरपर्यंतचे काम फक्त मजुर श्रमांनी होऊ शकतं. त्यानंतरचं काम कडक खडकामध्ये असल्यामुळे ते करायला मजूर तयार होत नाहीत.

जालना हा औरंगाबादपासून जेमतेम ५० कि.मी. वर असणारा जिल्हा आहे. औरंगाबाद शहरामधे औद्योगिक परिसरामुळे (एम.आय.डी.सी.) रोजगाराच्या संधी उपलब्ध असतात. खुद्द जालना जिल्ह्यात बियाणं कंपनी, स्टील रॉड्स, रोलिंग मिल्स असे अनेक कारखाने आहेत. जालना, बदनापूर अशा तालुक्यांमधील अनेक गावं हायवे लागत आहेत. एम.आय.डी.सी. मुळे रोजगार उपलब्ध आहे. कापूस वेचणी अशा कामांकरतादेखील चांगला रोजगार मिळतो.

जालना तालुक्यातील एक सरपंच: गावात इतर योजना उदा. पंतप्रधान सडक योजना इ. चालू असतील तर तिथे नुसत्या खडी टाकण्याचे १२० रुपये मिळतात. शेतात मिळणारी मजुरी पुरुषांसाठी १५० रुपये आणि स्त्रियांसाठी रु. १०० इतकी आहे. मग रोजगार हमीत ६८ रु. रोजीनं काम करायला कोण तयार होणार?

जिल्हा रायगड:

तालुका कृषी अधिकारी, कर्जत: या भागात वीटभट्ट्या मोठ्या प्रमाणावर आहेत. वीटभट्टीवर आगाऊ रकम उचलून काम करायची सवय, त्यामुळे रोजगार हमी योजनेवर वर काम करायची मजुरांची तयारी नसते. जमिनीची विक्री व मोठ्या प्रमाणावर फार्म हाऊसेसची निर्मिती, यामुळे मजुरांना मागणी भरपूर आहे. रायगड जिल्हा मोठ्या प्रमाणावर कामगार पुरवणारा जिल्हा म्हणूनच ओळखला जातो. कर्जतसारखे ठिकाण लोकल-रेल्वेने खोपोली, मुंबई, नेरळला जोडलेलं आहे. त्यामुळे रोजगारासाठी जिल्ह्याबाहेर जाणाऱ्यांची संख्याही मोठी असते. परिणामी, कर्जतमध्ये कृषिविभागाची २१२ काम टी.एस., ए.एस. होऊन शेल्वर आहेत, पण लोकांकडून मागणी नाही. परभणी, जालना आणि रायगड जिल्ह्यातील हे अनुभव बघताना प्रश्न पडतो, की खरोखर मजुरांची योजनेला मागणी नाही का? मजूर खरोखरच उपलब्ध नाहीत का? या प्रश्नाचे उत्तर मिळण्यासाठी याच जिल्ह्यांमधले अजून काही अनुभव:

जिल्हा परभणी:

जिल्ह्यात काम करणाऱ्या संस्था सांगतात, त्याप्रमाणे बालघाटचा डोंगराळ, आदिवासी पट्टा, सेलू गंगाखेड पालम जिंतूर या तालुक्यांमध्ये मजूर मोठ्या प्रमाणात आहेत. शासन या मजुरांपर्यंत पोचते का हा खरा प्रश्न आहे. याच भागात संस्थांनी दिलेली एस्टिमेट्स टी.एस. अभावी पडून आहेत,

पण मजूर उपलब्ध नाहीत असा शासनाचा दावा आहे. मजुरांची उपलब्धता राजकीय परिस्थितीनुसार बदलते, असेदेखील कार्यकर्त्यांचे निरीक्षण आहे.

जिथे एस्टिमेट्सचे टी.एस., ए.एस. झालेले आहे, तिथेही एप्रिल महिन्यात (२००९) मजूर कामावर यायला राजी नव्हते, कारण निवडणुका हा इतर अनेकांप्रमाणेच त्यांच्यासाठीही 'सुगीचा' काळ ठरला होता. माणशी १०० रु., नि मटणाचं जेवण, मग रोजगार हमीच्या कामाची मागणी कोण करेल? मग मजूर उपलब्ध नाहीत याला जबाबदार कोण?

जिल्हा जालना:

जिल्ह्यातील काही संस्थांच्या अनुभवाप्रमाणे: अगदी हायवेलगत असलेल्या गावांमध्येदेखील मजूर असू शकतात. विशेषतः एकट्या स्त्रिया, लहान मुले असणाऱ्या स्त्रिया, एकटे वृद्ध या सर्वांना गावाच्या परिसरात रोजगार हवा असतो. पण गावात प्रवेश मिळतो ग्रामपंचायतीच्या माध्यमातूनच. त्यामुळे या खऱ्या गरजूंपर्यंत पोचण्याची शक्यता मावळते. ग्रामपंचायत पदाधिकाऱ्यांच्या मर्जीतील लाभार्थी निवडावे लागतात. संस्थेलाही कामे सुरु करण्याची निकड असते, त्यामुळे जिथे ग्रामपंचायत सहकार्य करेल तिथे कामे सुरु केली जातात. ग्रामपंचायतीने 'इथे मजूर नाहीत' असे सांगितलेल्या गावांमध्ये कामे सुरु करणे संस्थांसाठी कठिण होते.

बदनापूर पंचायत समितीचे विस्तार अधिकारी: मजुरांना इतर रोजगारसंधी उपलब्ध आहेत, मात्र त्या वर्षभर किंवा नियमितपणे नाही. महिन्यात चार-सहा दिवस, फार तर दहा दिवस असे या रोजगाराचे तात्कालिक स्वरूप आहे. रोजगार हमी प्रमाणे नियमित रोजगार उपलब्ध करून देणारा कोणताही पर्याय जिल्ह्यातील अकुशल मजुरांसाठी खुला नाही.

जिल्हा नांदेड:

नांदेड जिल्ह्यातील अर्धापूर तालुका. तालुक्याच्या एपीओच्या मते, बागायती शेतीमुळे या तालुक्यात मजूर सापडणारच नाहीत. याच तालुक्यातील एका गावाला एपीओबरोबरच भेट दिली. गाव रस्त्यालगतचे, पाच-सहाशे कुटुंबांचे. या गावात महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमीचे काम झालेले आहे, अशी एपीओकडे नोंद होती. काम केलेल्या मजुरांना भेटायचे असा प्लॅन होता. गावाचा ग्रामरोजगार सेवक गावात उपस्थित नव्हता, त्यामुळे परत फिरावे असे एपीओ चे मत होते. तरीही आग्रहाने गावाचा फेरफटका मारायचे आम्ही ठरवले. गावात शिरल्यावर सुस्थितीत असणारी

घरे-माणसे बघूनच 'इथे रोजगार हमीला मागणी नाही,' हे लक्षात येत होते. अजून पुढे गेल्यानंतर वस्ती बदलली, तुलनेने गरीब घरे दिसू लागली, पण इथेही पुरुषांनी बाहेर मजुरीला जाणे, बायकांनी घर सांभाळणे, परिणामी योजनेवर जाण्यासाठी मजूर नसणे असे चित्र दिसले. गावाच्या शेवटच्या वस्तीमध्ये शिरल्यानंतर मात्र चित्र पूर्ण बदलले. ही वस्ती होती मातंग समाजाची. वस्तीत शिरल्या-शिरल्या वस्तीतील तरुण, मध्यमवयीन आणि म्हातारे अशा स्त्री-पुरुषांनी आमच्या भोवती गर्दी केली, आणि रोजगार हमीच्या कामाची मजुरी दोन महिने झाली तरी मिळाली नसल्याची तक्रार केली. या तीनही वस्त्या एकाच गावात आहेत, पण त्या माहित होण्यासाठी गावाची संपूर्ण फेरी कोणत्याही दबावाशिवाय करणे गरजेचे आहे. ग्रामपंचायतीच्या माध्यमातून गावात जाणाऱ्या टी.एस.पी. ना हे अनेक वेळा शक्य होत नाही, परिणामी, 'श्रीमंत' मानल्या गेलेल्या गावात असलेले गरीब मजूर त्यांना दिसू शकत नाहीत; परिणामी, मजूर उपलब्ध नाहीत, असा निष्कर्ष काढला जातो.

भौगोलिक, राजकीय कारणांमुळे मजूर पुरेशा संख्येने उपलब्ध न होणे, किंवा उपलब्ध मजुरांपर्यंत पोचता येणे, ही टी.एस.पी. संस्थांना मजुरांच्या संदर्भात येणारी प्रमुख अडचण. मजूर उपलब्ध झालेच, तरी ते खरे गरजू मजूर नसणे ही दुसरी अडचण; तर मजुरांना योजनेबाबत चुकीची माहिती असणे ही तिसरी अडचण. या दोन्ही अडचणी निर्माण होण्यात योजनेबाबत शासनातर्फे केल्या जाणाऱ्या जाहिरातींचा मोठा वाटा आहे. या जाहिरातींमुळे लोकांच्या मानसिकतेवर कसा परिणाम होतो, हे बघणे मनोरंजक आणि त्याचबरोबर विचार करायला लावणारे आहे.

यांनाही मजूर म्हणायचे ?

'कामाची आणि काम नाही मिळाले तर बेरोजगार भत्ता मिळण्याची हमी, केलेल्या कामाला ६८ रुपये रोज' असा संदेश देणाऱ्या जाहिरातींमुळे योजनेत नाव नोंदवणाऱ्या सर्वांना बेकारभत्ता मिळणार अशा कल्पनेने सरपंच, देशमुख, पाटील अशा गावातील तालेवार मंडळींनीही अनेक ठिकाणी मजूर म्हणून नोंदणी केली. अनेकांनी नोंदणी झाल्यानंतर तोंडीच कामाची मागणी केली आणि 'काम मिळाले नाही', म्हणून लगेच बेकारभत्त्याचीही मागणी केली! योजनेत काम करणाऱ्या प्रत्येकाला ६८ रुपये रोजी, हा पक्का समज झाल्यामुळे 'झालेल्या कामानुसार मजुरी मिळणार', हे समजून घेण्याची लोकांची तयारीच नव्हती. 'पाणी भरणाऱ्या बाईला ६८ रुपये रोज

मिळतो, ही बातमी कानावर आलेले अनेकजण बादल्या-हंडे घेऊन पाणी भरण्याच्या कामाचीच मागणी करू लागले!

योजनेवर काम करण्यामागील 'कारणे'

ज्यांच्याकडे पोट भरण्यासाठी अकुशल श्रमाशिवाय कोणतेही साधन नाही अशा ग्रामीण व्यक्तींना अकुशल काम आणि केलेल्या कामाचा रास्त दाम मिळावा; केलेल्या कामातून नैसर्गिक संसाधनांवर आधारित उत्पादक मत्ता निर्माण व्हावी, हे योजनेमागील दोन प्रमुख उद्देश. योजनेत काम करायला येणाऱ्या मजुरांना या दोन्ही उद्देशांशी देणे-घेणे नसते; 'सरकारी योजनेत काम केल्याची नोंद नावावर जमा होईल, रहिवासी असल्याचा दाखला मिळेल', अशा 'उद्देशांनीही' मजूर योजनेवर कामाला येतात. परिणामी, त्यांची उपस्थिती निव्वळ हजेरीपुरती मर्यादित रहाते, असा अनुभवही काही संस्थांना आला.

अंमलबजावणी आधी हवे जागृती-अभियान

योजनेची प्रसिद्धी पुरेशा गांभीर्याने आणि विचारपूर्वक झालेली नसणे याचा अंमलबजावणी प्रक्रियेवर परिणाम होतो तो असा. या पार्श्वभूमीवर अंमलबजावणीची सुरुवात करण्याआधी ग्रामपंचायती आणि मजुरांना जागरूक करण्यासाठी अभियान राबवण्याची गरज अनेक टी.एस.पी. संस्थांनी बोलून दाखवली. अशी गरज जाणवत असली, तरी त्यासाठीचा खर्च करणे संस्थांच्या आवाक्यात नसते, आणि टी.एस.पी.च्या कामामध्ये त्याचा समावेश नसल्याने त्यासाठी काही तरतूदही केलेली नसते, अशी तक्रारही या संस्थांनी नोंदवली.

जालन्यातील संस्थांनी या संदर्भात वॉटर या संस्थेचे उदाहरण दिले. वॉटर ही ग्रामीण विकासाच्या क्षेत्रात काम करणारी राज्यस्तरावरील अनुभवी संस्था. संस्थेकडे जलसंधारण व पाणलोट क्षेत्र विकासाच्या कामांसाठी आवश्यक अनुभव आणि तांत्रिक मनुष्यबळ या दोन्हीची उपलब्धता आहे. जालना जिल्हा प्रशासन, वॉटर संस्था आणि टोबॅको कॉर्पोरेशन यांनी भोकरदन आणि हिम्मतपूर या दोन तालुक्यांमध्ये जलसंधारण आणि जमिन सुधारणेची विविध कामे रोजगार हमी योजनेच्या निधीतून उभी करण्यासाठी करार केलेला आहे. संस्थेने या कामासाठी जिल्हा प्रशासनाकडून अंमलबजावणीसाठीचा निधी, तर टोबॅको कॉर्पोरेशन या खाजगी उद्योगसंस्थेकडून ग्रामपंचायती आणि मजुरांच्या प्रशिक्षणासाठीचा निधी अशी व्यवस्था केलेली आहे. या व्यवस्थेमुळे, तसेच

जिल्हा प्रशासनाच्या सहकार्यामुळे जालना जिल्ह्यात केवळ वॉटर संस्थेच्या कार्यक्षेत्रातच योजनेची अंमलबजावणी कार्यक्षमपणे सुरु असल्याचे मत इतर संस्थांनी नोंदवले. पृष्ठ क्र. वर दिलेल्या तक्त्यामध्ये जालना जिल्ह्यामध्ये झालेल्या कामांची जी आकडेवारी दिलेली आहे, त्यातील कंपार्टमेंट बंडिंगची कामे (ज्यांची संख्या शेततळ्यांच्या संख्येखालोखाल आहे) प्रामुख्याने वॉटर संस्थेच्या कार्यक्षेत्रातच झाल्याचे जिल्हा परिषदेतील रोजगार हमी कक्षाच्या समन्वयकांनी सांगितले. कृषी विभागाच्या अडवणुकीमुळे जिल्ह्यात इतरत्र कंपार्टमेंट बंडिंगची कामे होत नसताना या दोन तालुक्यांमध्ये ती लक्षणीय संख्येने व्हावीत, हे निश्चितच उल्लेखनीय आहे. ग्रामपंचायत स्तरावर या संस्थेलाही इतर संस्थांना येणाऱ्या अडचणींना तोंड द्यावे लागते, पण ग्रामपंचायती आणि मजुरांचे प्रशिक्षण करता आल्याने, या अडचणींची तीव्रता त्यांना कमी करता येते; तर मोठी संस्था असल्याने कामे मंजूर करून घेण्यासाठी येणारा खर्च त्यांना परवडतो, असेही निरीक्षण या संस्थेचे काम जवळून बघणाऱ्या काही कार्यकर्त्यांनी नोंदवले.

वॉटर संस्थेबाबत इतर संस्थांनी नोंदवलेल्या या निरीक्षणांमुळे, तसेच टी.एस.पी. संस्थांच्या अनुभवांचा विचार करताना जाणवते, की छोट्या संस्थांच्या तुलनेत मोठ्या व जलसंधारण वा पाणलोट क्षेत्र विकासाचे काम एरवीही (फक्त रोजगार हमी पुरते नाही) करणाऱ्या संस्थांचा टी.एस.पी. म्हणून टिकाव लागण्याची शक्यता जास्त असते, छोट्या संस्थांना मात्र मर्यादित मानधन आणि लाल फितीचा कारभार यामुळे टी.एस.पी. ची आव्हानात्मक जबाबदारी पार पाडणे कठिण होऊन बसते. या दोन घटकांखेरीज मजूर आणि ग्रामपंचायतींशी थेट संवाद नसणे, हेदेखील टी.एस.पी. संस्थांना त्यांची भूमिका परिणामकारकपणे पार न पाडता येण्यामागील तितकेच महत्त्वाचे कारण आहे, असे दिसते. जिथे संस्थांचा मजूर आणि ग्रामपंचायतींशी आधीपासूनच थेट संपर्क – संवाद होता, तिथे काही वेगळे घडले का, याचे उत्तर मिळवण्यासाठी अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणाऱ्या संस्थांचा अनुभव लक्षात घ्यायला हवा.



भाग ३

अनुभवः संघटनांचा

संस्थांच्या निवडप्रक्रियेवरील चर्चेत उल्लेख केल्याप्रमाणे रायगड आणि नंदुरबार या दोनच जिल्ह्यांमध्ये संस्था/संघटनांची अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून नेमणूक करण्यात आली. रायगड जिल्ह्यात काम करणाऱ्या दिशा आणि नंदुरबार जिल्ह्यात काम करणाऱ्या लोकसमन्वय या दोन संस्थांचा अनुभव थोडा विस्ताराने पुढे दिला आहे.

या दोन्ही संस्था त्यांच्या-त्यांच्या क्षेत्रात आदिवासींच्या प्रश्नांवर अनेक वर्षांपासून संघर्षात्मक काम करत आहेत. दिशा संस्थेचे संघर्षात्मक काम 'जागृत कष्टकरी संघटनेच्या' माध्यमातून, तर लोकसमन्वयचे संघटनात्मक काम 'लोकसंघर्ष मोर्चाच्या' माध्यमातून सुरू आहे. अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करण्याच्या बऱ्याच आधीपासून रोजगार हा यांच्यासाठी अग्रक्रमाचा मुद्दा राहिलेला आहे. या मुद्द्याच्या अनुषंगाने दोन्ही संस्थांच्या कार्यक्षेत्रात रोजगार हमी योजनेवर वेळोवेळी अभियाने, आंदोलने आणि प्रशिक्षण कार्यक्रम झालेले आहेत या कार्यक्रमांमुळे दोन्ही संस्था-संघटनांची, विशेषतः लोकसंघर्ष मोर्चाची जिल्हा-पातळीवर एक वेगळी ओळखही निर्माण झालेली आहे.



एकीकडे लोकांना त्यांच्या स्थानिक परिसरात रोजगार उपलब्ध करून देण्याची निकड, तर दुसरीकडे जिल्हा प्रशासनाचे योजनेच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी सक्रिय सहभाग देण्याचे आवाहन अशा परिस्थितीमध्ये या दोन्ही संस्था-संघटनांनी आपापल्या कार्यक्षेत्रात 'योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देण्याची' जबाबदारी स्वीकारली. ही जबाबदारी पार पाडताना त्यांना काय अनुभव आले हे बघू या:

रोजगार हक्काची बिकट वाटचाल: जागृत कष्टकरी संघटनेचा अनुभव

कलेक्टरनी आग्रह केला म्हणून कर्जत तालुक्यामधील एका ग्राम पंचायतीच्या क्षेत्रात येणाऱ्या ५ गावांमध्ये काम करायचं संघटनेनं ठरवलं. शासनाच्या लेखी या गावात 'रोजगार हमी योजना अभियान' यशस्वीपणे पार पडलेलं होतं. संघटनेनं चौकशी केली तेव्हा समजलं, शासनाने एका

दिवसात ४-४ गावात ग्रामसभा लावून योजनेची माहिती दिली, रोजगार दक्षता समित्या स्थापन केल्या आणि ग्रामरोजगार सेवकही नेमून टाकले. साहजिकच लोकांपर्यंत, विशेषतः आदिवासी वाड्यांपर्यंत योजनेची माहिती खऱ्या अर्थानं पोचलेलीच नव्हती. ही माहिती पोचवणं, लोकांना योजनेमध्ये नोंदणी-मागणी करायला प्रवृत्त करणं ही कामाची पहिली पायरी मानून संघटनेनं १३ दिवस सलग रोजगार हमी जागृती अभियान राबवले. गावागावातून जागृती यात्रा काढली, आणि कलापथकाच्या माध्यमातून योजनेची माहिती लोकांपर्यंत पोचवली. या कार्यक्रमात संघटनेनं तालुका पातळीवरील शासकीय अधिकाऱ्यांनाही आवर्जून बोलावले. संघटनेचा कार्यक्रम हा आपणच घेतलेला कार्यक्रम आहे असे भासवून त्याचाही लाभ घेण्याचा प्रयत्न शासकीय अधिकाऱ्यांनी केला.

या जागृती यात्रेनंतर जिल्हा-प्रशासनाला सांगितलेल्या ५ आदिवासी वाड्यांवर संघटनेनं लक्ष केंद्रित केलं. लोकांना रोजगाराची गरज होतीच, पण एरवीच्या निराशाजनक अनुभवांमुळे 'सरकारी योजनेत' काम करायला ते फारसे राजी नव्हते. त्यामुळेच रोजगाराची गरज असूनही त्यांनी रोजगार हमी योजनेत काम मागितलेले नव्हते. योजनेअंतर्गत काम सुरु करायचे तर लोकांना काम करायला प्रवृत्त केले पाहिजे, योजनेत काम करणे त्यांच्या फायद्याचे आहे, असा विश्वास त्यांच्या मनात निर्माण केला पाहिजे, हे लक्षात घेऊन या पाचही वाड्यांवर जास्तीत जास्त कुटुंबे असतील अशा वेळी (अर्थात संध्याकाळ, रात्र) संघटनेनं बैठका घेतल्या. या पाचही वाड्या तालुक्याच्या ठिकाणाशी जेमतेम जोडलेल्या आहेत. दिवसाकाठी एखाद-दुसरी बस, किंवा स्थानिक रिक्शा आणि तीही नाही मिळाली तर पायपीट करत या बैठका घ्याव्या लागल्या. जिल्हा-प्रशासनाच्या विनंतीनुसार योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देण्याची प्रक्रिया संघटनेने या बैठकांपासून सुरु केली. या प्रक्रियेत योजनेच्या अंमलबजावणीला 'गती' कशी मिळत गेली हे बघू या:

१० ते १६
फेब्रुवारी

पाचही वाड्यांमध्ये योजनेची सविस्तर माहिती देण्यासाठी, तसेच अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून संघटनेकडे असलेली जबाबदारी आणि संघटनेची त्याबाबतची भूमिका स्पष्ट करण्यासाठी पाचही वाड्यांमध्ये गावबैठका. या बैठकांमधून लक्षात आले की मजुरांची नोंदणी केलेली आहे, पण जॉब कार्ड्स अगदी मोजक्या, जेमतेम ३-४ लोकांना मिळाली आहेत.

१७ फेब्रुवारी

सर्व गावांचे योजनेबाबत एकत्रित प्रशिक्षण. गटविकास अधिकाऱ्यांना, तसेच पंचायत समितीमधील संबंधित अधिकाऱ्यांना या प्रशिक्षणासाठी आमंत्रित करूनही ते आले नाहीत. या प्रशिक्षणातच सर्व प्रशिक्षणार्थींनी रोजगार हमीचे काम करायचे आहे, असा ठराव केला.

१७-१८
फेब्रुवारी

ग्रामसेवकाकडे नमुना क्र. ४ ची (मागणीच्या अर्जाची) मागणी
१९ तारखेला संघटनेनं ग्रामपंचायतीतून हे अर्ज घेतले.

२०-२३
फेब्रुवारी

पाचही वाड्यांमधून १०५ कुटुंबांमधील (कातकरी, ठाकर, मराठा, दलित) २४ मजुरांनी (१२५ स्त्रिया व १२० पुरुष) हे अर्ज भरले.

२४ फेब्रुवारी

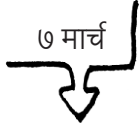
२४ तारखेला ग्रामसेवकाकडे कामाच्या मागणीचा अर्ज दाखल करून पोच घेण्यात आली.

२६ फेब्रुवारी

संघटनेच्या कार्यकर्त्यांची गट विकास अधिकारी, ग्रामसेवक, पंचायत समितीचे अभियंते यांच्याबरोबर बैठक. 'लोकांकडे जॉबकार्ड नाहीत, मजूर म्हणून त्यांची कॉम्प्युटरवर नोंद झालेली नाही, त्यामुळे त्यांना काम देता येत नाही' असे बी.डी.ओ. नी सांगितले. 'जॉबकार्ड दिले नाही ही शासनाची चूक आहे, मजुरांची नोंदणी झालेली असल्याने काम उपलब्ध करून द्यावे' असा आग्रह कार्यकर्त्यांनी धरला, तेव्हा बी.डी.ओ.नी काम देण्याचे आश्वासन दिले व संबंधित अधिकाऱ्यांना नियोजित आराखडा बनवून सी.ई.ओ.कडे मंजुरीसाठी पाठवण्याची सूचना दिली
ग्रामसेवकाने कार्यकर्त्यांकडे 'रजपे कातकरवाडी पासून स्मशानभूमीकडे जाणाऱ्या रस्त्याचे' रु. ५०,००० चे काम मंजूर झाल्याचे पंचायत समितीने पाठवलेले पत्र दिले आणि मजुरांना घेऊन काम सुरू करण्यास सांगितले.

४-६ मार्च

संघटनेच्या कार्यकर्त्यांनी पुन्हा पाचही वाड्यांमध्ये जाऊन लोकांना निरोप दिले, आणि योजनेचे महत्त्व पुन्हा एकदा समजावून सांगितले. लोकांनी ७ मार्चला कामावर येण्याचे कबूल केले.



७ मार्च

सकाळी ८ वाजता ६० स्त्रिया, ३६ पुरुष असे ९६ मजूर, ग्रामरोजगार सेवक व संघटनेचे कार्यकर्ते ठरलेल्या ठिकाणी जमा झाले. (कामचुकार, भ्रष्टाचारी अशी ख्याती असणारा) ग्रामसेवक व उपसरपंच ११ वाजता आले. एवढे मजूर येतील हा अंदाज नसल्याने ते चकित झाले संघटनेच्या कार्यकर्त्यांने काम सुरु होण्यापूर्वी कामाचे एस्टिमेट दाखवण्याची मागणी केली. ती धुडकावून लावत 'आधी आम्ही सांगतो त्याप्रमाणे काम सुरु करा, नाहीतर निघून जा' असे या दोघांनी सांगितले.

लोकांना कामावर येण्यासाठी कार्यकर्त्यांनी अतिशय मेहनतीने तयार केले होते. लोकांचा विश्वास वाढण्यासाठी एखादे तरी काम सुरु होऊन त्याची मजुरी मिळणे महत्त्वाचे आहे, हे कार्यकर्त्यांना जाणवले होते. त्यामुळे कामाचे अंदाजपत्रक माहीत करून न घेताच त्यांनी नाईलाजाने काम सुरु करण्याचा निर्णय घेतला. हे अपेक्षित नसल्याने पंचायत समितीमधील कक्ष अधिकाऱ्याने नाईलाजाने १०० मी. चे काम आखून दिले, आणि माती-दगड टाकून रस्ता बनवायचा आहे असे सांगितले. काम सुरु होणारच नाही, या अपेक्षेने ग्रामपंचायतीने कामाच्या ठिकाणी कोणत्याही सुविधेची व्यवस्था केलेली नव्हती, एवढेच नव्हे, तर मस्टरसारखी अत्यावश्यक गोष्टही साइटवर उपलब्ध नव्हती. ग्रामरोजगार सेवकाने एका साध्या रजिस्टरमध्येच उपस्थित मजुरांची नोंदणी केली. पंचायत समितीचे इंजिनियर दुपारी १ वाजता आले, संध्याकाळपर्यंत लोकांनी केलेले काम (जे ५७ मीटर लांब, १७.५ मीटर रुंद आणि २ फूट उंच एवढे झाले होते) त्यांनी बघितले.

पहिल्या दिवशी काम संपवून जातानाच लोकांनी होळीसाठी ५ दिवसांची सुट्टी घ्यायचं ठरवलं, आणि पंचायत समितीच्या अभियंत्यालाही तसं सांगितलं. (होळी ९ मार्चला होती, सामान्यतः सर्व आदिवासी भागांमध्ये होळीचा सण मोठ्या प्रमाणावर आणि उत्साहाने साजरा केला जातो.) या मधल्या सुट्टीच्या काळात लोकांना जॉबकार्ड्स देण्याविषयी कार्यकर्त्यांनी ग्रामसेवकाला सुचवले.

९ मार्च

ग्रामसेवकाने जॉबकार्ड्स देण्याबाबत काही कार्यवाही तर सुरु केली नाहीच, शिवाय कार्यकर्त्यांना फोन करून निरोप दिला की 'ज्याच्या जागेतून स्मशानभूमीचा रस्ता जातो आहे, त्याने जिल्हा परिषदेकडे कडे अर्ज करून आक्षेप घेतल्याने रस्त्याचे काम सुरु करता येणार नाही'

१०-११ मार्च

कार्यकर्त्यांनी गावपातळीवर बैठका घेऊन हा प्रश्न लोकांसमोर मांडला, इतक्या मेहनतीनंतर सुरु झालेले काम अशा प्रकारे बंद पडता कामा नये, या विचाराने लोकांनी जागामालकाला एकजुटीने विरोध करून काम करायचा निर्णय घेतला.

१२ मार्च

लोकांनी पाठिंबा दिल्यामुळे संघटनेच्या शिष्टमंडळाने बीडीओंची भेट घेऊन हा प्रकार त्यांच्या कानावर घातला. 'जागामालकाचा मित्र जिल्हा परिषदेत आहे, मी त्याच्याशी बोलतो, तुम्ही ठरलेल्या दिवशी काम सुरु करा, पण काम सुरु झाल्यावर खडी फोडून रस्त्यावर टाकावी लागेल, असे पंचायत समिती अभियंत्याचे म्हणणे आहे' असे बीडीओंनी शिष्टमंडळाला सांगितले. 'लोकांकडे खडी फोडण्याचे घण नाहीत, पंचायत समितीने ते उपलब्ध करून द्यावेत,' असे शिष्टमंडळाचे म्हणणे होते. सुरुवातीला बीडीओंनी 'हत्यारे लोकांनीच आणावीत, पंचायत समिती त्याचे भाडे देईल' अशी भूमिका घेतली, पण हे शक्य नसल्याचे शिष्टमंडळाने ठासून सांगितल्यावर 'आम्ही ते देण्याचा प्रयत्न करू' असे आश्वासन त्यांनी दिले.

१३ मार्च

काम सुरु झाले तेव्हा खडी फोडावी लागेल याची काहीच कल्पना लोकांना दिलेली नव्हती. खडी फोडण्याचे काम या लोकांनी कधीच केले नव्हते. साहजिकच कामासाठी आलेल्या मजुरांची संख्या रोडावली. ३० मजूर (१९ स्त्रिया, ११ पुरुष) कामावर आले. पण त्यांना घण मिळून काम सुरु होण्याऐवजी जागा- मालकाच्या नोकराने त्यांना अडवले. जागा-मालकाशी कार्यकर्त्यांनी फोनवर संपर्क साधला असता त्याने 'फौजदारी केस करीन, तुम्हाला हे महागात जाईल', अशी धमकी दिली.

यानंतर कार्यकर्त्यांनी बीडीअॉना फोन करून बोलावले. बीडीओ जागा-
मालकाशी फोनवरून बोलले, वाद मिटवला आणि त्यानंतर कामाला सुरुवात
झाली. कामाच्या पहिल्याच दिवशी १०० मीटरचे काम करायचे ठरलेले
असताना पंचायत समिती इंजिनिअरने ६० मीटरचेच काम करायचे आहे आणि
दगड-मातीचा रस्ता करण्याऐवजी ४० मिलीमीटर व ८० मिलीमीटर जाडीची
खडी टाकायची आहे, असे वाढीव काम सांगितले. या कामासाठी लागणारे घण
मात्र उपलब्ध करून दिले नाहीत.

१४-१६

मार्च

वास्तविक पहाता हे काम अतिशय कष्टाचे आहे. या कामाची सवय, त्यामुळे
निर्माण झालेले कौशल्य आणि श्रम कमी करणारे साधन (घण) यापैकी काहीच
नसल्यामुळे तर मजुरांसाठी ते अतिशय कष्टाचे होते. तरीही केलेल्या कामाची
मजुरी मिळेल, या आशेने आणि अगतिकपणे २९ स्त्रिया, ६ पुरुष अशा ३५
मजुरांनी ८० मिमीची खडी करायचे ठरवले. त्यांनी हातोड्यानेच खडी फोडली
व रस्त्यावर टाकली. रस्ता उंचावर असल्याने, व तिथे खडी फोडायला जागा
नसल्याने खडी फोडायचं काम रस्त्याच्या खालच्या बाजूला सपाटीवर
करायला लागायचं. खडी रस्त्यावर पसरून टाकण्यासाठी वर-खाली फेऱ्या
करायला लागायच्या. त्यामुळे मजुरांनी बैलगाडीनं खाणवाल्याकडून खडी
आणून टाकायची परवानगी मागितली, पण ग्रामसेवकानं परवानगी दिली नाही.

१७ मार्च

४० मजूर कामासाठी हजर झाले. अजूनही मजूर कामावर यायचे बंद होत
नाहीत हे बघून पंचायत समिती अधिकारी व ग्रामसेवकाने मजुरांना खडीवर
माती टाकून पाणी मारून रस्ता चोपून काढायला सांगितले. सामान्यतः रोलर
आणून खडीचा रस्ता चोपला जातो, पण कामासाठी मंजूर झालेल्या ५०,०००
च्या रकमेत रोलर आणणे बसणार नाही, हे कारण देऊन हे कामही मजुरांना
हातानेच करायला सांगितले गेले. शिवाय रस्त्याच्या बाजूला गटारही काढायला
सांगितले गेले.

मजुरांची सहनशक्ती आता संपुष्टात आली. 'हे काम करावे लागले हे आधीच का नाही सांगितले?' असा जाब विचारायला त्यांनी सुरुवात केली. कार्यकर्ते यावेळी हजर नव्हते, याचा बरोबर फायदा घेऊन ग्रामसेवकाने मजुरांचे मनोधैर्य खच्ची करायला सुरुवात केली. 'हे काम तुम्ही कशाला करता? जेमतेम २५ रु. मजुरी पडेल. कामाचे पैसे कधी मिळतील, सांगता येत नाही. या कामात रहाल तर तुमची पोरंबाळं उपाशी राहतील'. हे ऐकताच मजूर चिडले. 'तुम्हांला तुमचे खिसे भरायचे आहेत म्हणून तुम्ही असं सांगताय. आम्ही ८-९ वाजता इथं येऊन थांबतो. तुम्ही ११-१२ ला येऊन नवीन नवीन कामं सांगता. तुम्हालाच गरीबाला मजुरी मिळून दयायची नाहीये,' असे ग्रामसेवकाला ऐकवून मजूर काम न करताच निघून गेले.

१८ मार्च

दुसऱ्या दिवशी संघटनेच्या कार्यकर्त्यांनी वाड्यांमध्ये जाऊन लोकांची समजूत घातली. आपण काम बंद केले, तर ग्रामसेवक व पंचायत समिती जेसीबी लावून काम पूर्ण करून टाकतील, आणि कामासाठी मंजूर झालेली रक्कम स्वतःच्या खिशात घालतील. परिणामी, आजवर केलेले काम वाया जाईल, हे लक्षात आल्यावर काही मजुरांनी कामावर जायचे ठरवले.

१९-२०
मार्च

अनुक्रमे ८ व ११ मजुरांनी ६० मीटर लांबीच्या रस्त्यावर ८० मिमी खडी टाकण्याचे, खडीवर माती टाकण्याचे आणि बाजूला गटार काढण्याचे काम पूर्ण केले. चोपण्याच्या कामाला मात्र त्यांनी साफ नकार दिला. पंचायत समितीनेही रोलर आणून हे काम करून घेण्याचे मान्य केले.

२० मार्च
ते १० एप्रिल

कार्यकर्त्यांनी झालेल्या कामाचे मोजमाप घेऊन लोकांच्या मजुरीचा हिशोब करण्यासाठी पंचायत समितीकडे वारंवार पाठपुरावा केला. पंचायत समिती अभियंत्याने त्यांना 'आज-उद्या असे करत टोलवले'. कार्यकर्ते खनपटीस बसल्यावर आणि आंदोलनाचा इशारा दिल्यावर त्यांनी मजुरी द्यायचे मान्य केले, मात्र झालेल्या कामाप्रमाणे योग्य दर लावून मजुरीचा हिशोब करण्याऐवजी किमान मजुरी (रु.६८) देण्यात येईल असे सांगितले.

काही मजुरांनी कमी दिवस तर काही मजुरांनी जास्त दिवस काम केले असल्याने त्याप्रमाणे त्यांना मजुरी दिली जावी असे संघटनेच्या कार्यकर्त्यांनी सुचवले.



११ एप्रिल

पंचायत समितीला भेट

या प्रकरणाच्या सुरुवातीला उल्लेख केल्याप्रमाणे 'अंमलबजावणी यंत्रणा' म्हणून काम करणाऱ्या संस्थांचे अनुभव समजून घेण्यासाठी आम्ही (पुण्यातील प्रयास संस्थेच्या दोन अभ्यासकांनी) दिशा संस्थेला भेट दिली. संस्थेकडून रजपेवाडीच्या रस्त्याची कहाणी समजली. पंचायत समितीला भेट दिल्यावर योजनेच्या कारभाराचा पूर्ण बोजवारा उडाल्याचे लक्षात आले. योजनेअंतर्गत ग्रामपंचायतींना द्यायच्या विविध नमुन्यांचे गट्टेच्या-गट्टे एका खोलीत अडगळीप्रमाणे पडून होते. कर्जत तालुक्यासाठी मंजूर झालेल्या कामांची प्रत बघितल्यावर लक्षात आले, की टेंभरे ग्रामपंचायतीसाठी कोणतेच काम मंजूरच करण्यात आलेले नव्हते. याचाच अर्थ मार्च २००९ मध्ये झालेले काम हे नियोजनबाह्य काम होते.

पंचायत समितीच्या अभियंत्यांशी बोलताना लक्षात आले, की एकीकडे लोकांनी मागणीचे अर्ज देऊन पोचही घेतल्यामुळे काम सुरु केले नाही, तर बेकारभत्ता द्यावा लागण्याची भीती, तर दुसरीकडे टेंभरे ग्रामपंचायतीसाठी कोणतेही काम मंजूर झाल्याने, व इतर कोणतेच काम शेलफवर नसल्याने काम काढायचे तरी कोणते हा प्रश्न, अशा परिस्थितीमध्ये पंचायत समितीने नियोजन न करताच, निव्वळ अंदाजपत्रे रजपे वाडीच्या रस्त्याचे काम काढले. ज्याच्या जागेतून रस्ता जातो त्याचे सहमतिपत्र घेणे, कामाचा तांत्रिक आराखडा तयार करणे, त्यानुसार कामाचे अंदाजपत्रक तयार करणे आणि त्याला मान्यता मिळवून घेणे ही आवश्यक प्रक्रिया न करताच लोकांना गप्प बसवण्यासाठी काम काढले गेले. साहजिकच अशा कामाचा हिशोब करणे पंचायत समितीला गैरसोयीचे होते.

कार्यकर्त्यांनी कामाचे एम.बी. (मोजमाप पुस्तक) मागितल्यावर ते अपूर्ण आहे असे सांगून दाखवायचे टाळले गेले, आणि दुसऱ्या दिवशी ते पूर्ण करून दाखवण्याचे आश्वासनही मिळाले. (एम.बी. चा नमुना बघायला मागितल्यानंतर लक्षात आले, की महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेसाठी मोजमाप पुस्तकाचा नमुना तयारच करण्यात आलेला नाही. पंचायत समिती

अभियंत्यांनी जिल्हा प्रशासनाला त्याबाबत विचारणा केल्यावर पंचायत समितीच्या इतर कामांसाठी वापरले जाणारे मोजमाप पुस्तकच वापरण्याचा त्यांना आदेश दिला गेला.) कामासाठी मंजूर झालेल्या रकमेपैकी ६०% रक्कम मजुरीवर खर्च झाली पाहिजे या कायद्यातील नियमाची अभ्यासकांनी पंचायत समितीला आठवण करून दिली, आणि एम.बी. त्यानुसार पूर्ण केलेले असावे ही अपेक्षाही व्यक्त केली. पंचायत समितीमध्ये टेंभरे ग्रामपंचायतीच्या ग्रामसेवकाचीही भेट झाली. त्याने घाईत असल्याचे सांगून रस्त्याच्या कामाबाबत काहीही बोलणे टाळले, आणि अक्षरशः पोबारा केला.

तालुका कृषी अधिकाऱ्यांची भेट

पंचायत समितीला भेट दिल्यानंतर कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांनी तालुका कृषी अधिकाऱ्यांना भेट दिली. या कृषी अधिकाऱ्यांनी रायगड जिल्ह्यात, विशेषतः कर्जत तालुक्यात मजूरच उपलब्ध नसल्याचे सांगितले. त्यांनी त्यासाठी दिलेली कारणे पृष्ठ क्र.४२ वर दिलेली आहेतच. मजूर असतील अशा या गावांमध्ये प्रायोगिक स्तरावर कामे सुरु करण्याचा मनसुबाही त्यांनी व्यक्त केला. या ६ गावांमध्ये कोणत्याही दुर्गम आदिवासी वाडीचा समावेश अर्थातच नव्हता.

रजपे वाडीतील मजुरांशी संवाद

पंचायत समिती आणि कृषी अधिकारी यांच्या भेटींच्या पार्श्वभूमीवर अभ्यासकांनी रजपे वाडीलाही भेट दिली. रस्त्याच्या कामावर आलेल्या काही मजुरांची तिथे भेट झाली. पंचायत समिती आणि ग्रामसेवक यांनी आधीपासूनच मजुरांची दिशाभूल करण्यासाठी कसे प्रयत्न केले होते हे या मजुरांनी आवर्जून सांगितले. संस्थेने अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करण्याच्या आधीच पंचायत समितीच्या माणसाने त्यांना काम मिळण्यासाठी फोटो काढावे लागतील असे सांगितले. 'रोजगार हमी म्हणजे घरटी दोघाला रोजगार आणि रोजगार नाही मिळाला तर निम्मा बेकारभत्ता मिळेल' अशी माहितीही त्यांना दिली. ही माहिती आकर्षक वाटून लोकांनीही फोटो काढायचे ठरवले. फोटो काढायचा असेल, त्यादिवशी ग्रामसेवक लोकांना घरी थांबायला सांगत असे. फोटो काढण्यासाठी आलेल्या फोटोग्राफरने प्रत्येक फोटोमागे १०-२० रुपये घेतले. फोटोसाठी, तसेच मजूर म्हणून बँकेत वा पोस्टात खातं उघडण्यासाठी पैसे लागत नाहीत हे कार्यकर्त्यांनी सांगितलेलं असूनही काम मिळण्याच्या आशेनं लोकांनी हे पैसे दिले. कार्यकर्त्यांनी

सांगितल्याप्रमाणे कर्जतमधील एका पत्रकारानं फोटो काढण्याचं टेंडर घेऊन ओळखीच्या फोटोग्राफरला दिलं होतं.

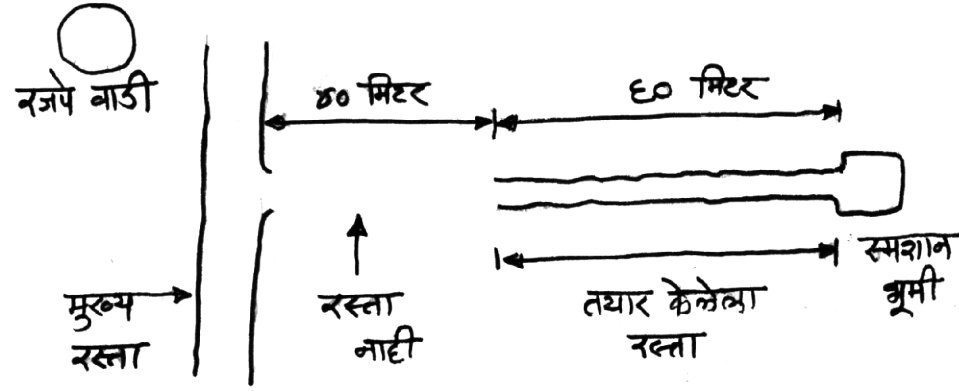
या पार्श्वभूमीवर लोकांना पंचायत समितीन दिलेलं काम ही लोकांची निव्वळ फसवणूक होती. या कामात त्यांच्या सहनशक्तीचा सर्व प्रकारे अंत पाहिला गेला होता, महिनाभर मजुरी न मिळाल्याने मजुरांचा सरकारी कामावरचा विश्वास पुन्हा एकदा डळमळीत झाला होता. तरीही, इतर कोणता रोजगार उपलब्धच नसल्याने अगतिकतेपोटी पुन्हा एकदा योजनेवर काम करण्याची त्यांची तयारी होती. फार्महाऊसवर मिळणारी मजुरी जास्त चांगली (१,५० रु.) असली, तरी ती चार-आठ दिवस मिळते, ही वस्तुस्थिती अनुभवल्यामुळे कमी (७०-८० रु.) रोज मिळाला तरी चालेल, पण तो नियमितपणे मिळाला पाहिजे अशी त्यांची किमान अपेक्षा होती. गावात किमान ४०-५० मजूर वर्षातील किमान ८ महिने रोजगाराच्या शोधात असतात, असेही त्यांच्याशी बोलताना लक्षात आले.

योजनेची अंमलबजावणी झाली तर गावाचा कायपालट होऊ शकेल, ही शक्यता कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांनी मांडली. योजनेच्या निराशाजनक अनुभवानंतरही स्त्रियांनी ती फेटाळून लावली नाही. रस्त्याच्या कामाची मजुरी मिळेल याचीही त्या आशेने वाट बघत आहेत, असे लक्षात आले.

१२ एप्रिल | पंचायत समितीमधून संघटनेच्या कार्यकर्त्यांना हिशोब तयार असल्याचा निरोप आला. रविवार असूनही पंचायत समितीचे अभियंता कार्यालयात आलेले होते. आदल्या दिवशी (शनिवार असूनही) रात्री उशीरपर्यंत एम.बी. पूर्ण करण्याचे काम सुरू होते. मस्टर ठेवले न गेल्याने संघटनेच्या कार्यकर्त्यांनी ठेवलेल्या नोंदीच पंचायत समितीने त्यासाठी वापरल्या होत्या. संघटनेचा दबाव आणि अचानक पुण्यातील अभ्यासक आल्याचे दडपण यामुळे हे घडल्याचे मत कार्यकर्त्यांनी व्यक्त केले.

पंचायत समितीमध्ये गेल्यानंतर अभियंत्यांनी 'लोकांनी रस्ता चोपण्याचे काम न केल्यामुळे त्यासाठीही पैसे वापरावे लागतील', असे सूतोवाच केले. 'तुम्ही नियोजन न केल्याची शिक्षा मजुरांना होता कामा नये', अशी ठाम भूमिका कार्यकर्ते व अभ्यासकांनी घेतल्याचे पाहून त्यांनी नूर बदलला, आणि रोलरवाल्याच्या पेमेंटमध्ये कपात करून मजुरांना योग्य मजुरी दिली जाईल

असे आश्वासन दिले. त्यांच्याकडून कामाचे मोजमाप पुस्तक बघितल्यावर लक्षात आले, की नोंदी कच्च्या स्वरूपातील होत्या, पण मंजूर रकमेतील ६०% रकमेचा हिशोब केल्याचे त्यातून लक्षात येत होते. कार्यकर्त्यांजवळील हजेरीच्या नोंदीनुसार प्रत्येकाचा हिशोब करण्याचे आणि त्यानुसार पुढच्या दोन-तीन दिवसातच मजुरीवाटप करण्याचे आश्वासन अभियंत्यांनी पुन्हा-पुन्हा दिले. रजपे वाडीतून परत जाताना हा रस्ता बघायला मिळाला. १०० मीटरचे काम ६० मीटर लांबीच्या रस्त्यावर आणल्यामुळे स्मशानभूमीपासून सुरु झालेला हा 'रस्ता' रजपे वाडीला नेणाऱ्या मुख्य रस्त्यापर्यंत पोचतच नाही. त्यामुळे रोलर आणून हे काम पूर्ण झाल्यानंतर हा रस्ता असा दिसेल:



संघटनेचे कार्यकर्ते या कामाचा पाठपुरावा करतील, लोकांना मजुरीही मिळवून देतील. महिना-दीड महिना संघटनेच्या कार्यकर्त्यांनी अक्षरशः रक्त आटवून काम केलं, लोकांनी जीवापाड श्रम तर केलेच, शिवाय मनःस्तापही सहन केला, या खटाटोपाची फलनिष्पत्ती काय, तर जेमतेम पाच दिवसांचा रोजगार आणि अर्थवट रस्ता.. केवळ संघटनेने चिकाटीने पाठपुरावा केला म्हणून आणि म्हणूनच रोजगाराची नितांत गरज असणाऱ्या पण सरकारी कागदपत्रांमधे अस्तित्त्व नसणाऱ्या या गावात रोजगार हमी योजना पोचली. संघटनेनं हे प्रयत्न अतिशय निरलसपणे, कोणत्याही मानधनाची अपेक्षाही न ठेवता केले. या अनुभवाचे परीक्षण करून शिकण्याची, त्यानुसार अभ्यासाधारित मोर्चेबांधणी करण्याची तयारीही त्यांनी सुरु केली आहे.

हा सारा अनुभव योजनेच्या अंमलबजावणी-प्रक्रियेत काय घडते यावर प्रकाश टाकणारा आहे, आणि म्हणूनच ही कोणा एकट्या-दुकट्या संघटनेची, एका ग्राम पंचायतीभोवती घडलेली कथा न रहाता, वास्तवाचे प्रतिनिधित्व करणारी कथा बनते.

रायगड जिल्ह्यामध्ये दीर्घकाळ काम करणाऱ्या 'निर्मिती' या संस्थेलाही जागृत कष्टकरी संघटनेप्रमाणेच अनुभव आला. या संस्थेनेही जिल्हाधिकारींच्या विनंतीवरूनच काम करायचं ठरवलं. जिल्हा प्रशासनाने दिलेल्या यादीतील गावांमध्येही लोकांना रोजगाराची नितांत गरज आहे हे लक्षात घेऊन स्वतःच्याच कार्यक्षेत्रात काम करायचा आग्रह न धरता कामही सुरू केलं. पण स्थानिक सरकारी यंत्रणेनं त्यांना जणू काम न करू देण्याचा विडा उचलला होता.

कधी संस्थेकडे सोपवलेल्या गावात दुसऱ्याच संस्थेला काम करायला सांगणं, कधी लोकांना कामाची मागणी करण्यापासून परावृत्त करणं, तर कधी सुरू झालेलं काम काहीतरी कारणं दाखवून बंद पाडणं, छोट्या-छोट्या गोष्टींसाठी संस्थेच्या कार्यकर्त्यांना आणि लोकांना खूप पाठपुरावा करायला लावणं. अडथळांच्या या शर्यतीमुळे लोकांपर्यंत पोचण्याचा, योजनेची प्रभावी अंमलबजावणी करण्याचा हेतू साध्य न होता मुळातच मर्यादित असलेला वेळ आणि ताकद मात्र खर्ची पडते आहे, हे लक्षात आल्यानंतर संस्थेने अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणे थांबवले.

रायगड जिल्ह्यातील संस्था-संघटनांचा हा अनुभव बघताना जाणवते, की अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणे, यात त्यांना अतोनात ताकद आणि वेळ खर्ची घालावा लागतो, मात्र त्यातून मिळणारे फलित मुळीच उत्साहवर्धक नसते.

खरे तर या संस्थांना मजुरांच्या प्रश्नांची असणारी जाण आणि मजुरांशी असलेला त्यांचा जिवंत संपर्क ही त्यांची महत्त्वाची ताकद आहे. जिल्हा प्रशासनाने ठरवले तर योजनेच्या अंमलबजावणीला खऱ्या अर्थाने गती देण्यासाठी या ताकदीचा उपयोग करून घेता येईल. प्रत्यक्षात जिल्हा-प्रशासनाने याचा गांभीर्याने विचारच केलेला दिसत नाही.

संस्थांच्या खांद्यांवर अंमलबजावणीची जबाबदारी टाकून एकीकडे स्वतः नामानिराळे रहाणे, आणि दुसरीकडे, संस्थांचे एरवीचे 'उपद्रव-मूल्य' बोथट करणे हाच तर जिल्हा-प्रशासनाचा हेतू नाही ना, असा प्रश्न या अनुभवामुळे पडतो. नंदूरबार जिल्ह्यात अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काही काळ काम केलेल्या लोकसमन्वय-लोकसंघर्ष मोर्चा या संस्थेच्या अनुभवामुळे या शंकेला पुष्टी मिळते.

रोजगार हक्काच्या लढाईतील वेगळे वळण: लोकसमन्वय लोक संघर्ष मोर्चाचा अनुभव

आदिवासी-बहुल आणि मागास जिल्हा म्हणून नंदुरबार जिल्हा ओळखला जातो. या जिल्ह्यातील तळोदा व अक्कलकुवा हे त्यातही विशेष अविकसित तालुके म्हणून ओळखले जातात. २००१ च्या जनगणनेनुसार या तालुक्यांमध्ये दारिद्र्य रेषेखाली असणाऱ्या कुटुंबांची संख्या ८५% आहे. ज्यातील ४१% कुटुंब भूमिहीन व १२% कुटुंब अत्यल्पभूधारक आहेत. शेतीही पूर्णतः पावसावर अवलंबून आहे. रोजगाराचं शाश्वत असं कोणतंही साधन त्यांच्याजवळ नाही. वनविभागाच्या निर्मितीनंतर त्यांचं जंगलावरचं अवलंबित्व व नैसर्गिक संसाधनांशी असलेलं नातं संपुष्टात येतंय. विकास प्रकल्पांसाठी त्यांना विस्थापित करण्याचं प्रमाणही मोठं आहे. या तालुक्यांमधील जवळ-जवळ ७०% कुटुंबे पोटापाण्यासाठी दर वर्षी स्थलांतर करतात. (१९७७ पासून रोजगार हमी कायदा असूनही आज ७०% कुटुंबांना रोजगाराच्या शोधात स्थलांतर करावं लागतं, ही शोकांतिका म्हटली पाहिजे.) या स्थलांतराचा परिणाम अपरिहार्यपणे आरोग्य, शिक्षण यावर होतो. बालमृत्यू, कुपोषणाचं प्रमाणही या जिल्ह्यात राज्यात सर्वाधिक आहे. रोजगार हमी योजना या जिल्ह्यात प्रभावीपणे राबवण्याची गरज आहे यावर प्रशासनासकट कोणाचेच दुमत होऊ नये अशी ही परिस्थिती आहे. लोकसमन्वयकडे महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेच्या अंमलबजावणी यंत्रणेची जबाबदारी कशी आली, याला संस्थेच्या संघर्षात्मक कामाची मोठीच पार्श्वभूमी आहे.

तळोदा आणि अक्कलकुवा याच तालुक्यांमध्ये स्थानिक संसाधनांचा हक्क, नैसर्गिक संसाधनांवर आधारित रोजगार, शिक्षण आणि आरोग्य या मुद्द्यांवर लोकसमन्वय प्रतिष्ठान (संस्थात्मक काम बघणारा गट) आणि लोकसंघर्ष मोर्चा (संघर्षात्मक काम करणारा गट) यांचे काम सुरू आहे. या कामामुळे संस्था-संघटनेची जिल्हा-प्रशासनाला वेळोवेळी दखलही घ्यावी लागलेली आहे. जिल्ह्यातही संस्थेच्या कामाची स्वतंत्र ओळख निर्माण झालेली आहे.

२००५-०६ पासून संघटनेने रोजगार हक्काच्या प्रश्नावर लक्ष केंद्रित केले. तळोदा, अक्कलकुवा तालुक्यातील ४० गावांमधील रोहयोच्या अंमलबजावणीचा अभ्यास संघटनेने केला. या अभ्यासातून योजनेच्या अंमलबजावणीचे अत्यंत निराशाजनक चित्र दळदळीतपणे समोर आले. रोजगार हमी कायद्याची सर्रासपणे होणारी पायमल्ली बघून

संघटनेने या गावांमध्ये जनजागृतीचे अभियान राबवले. या अभियानाचा परिणाम म्हणून प्रत्येक गावात तीन पुरुष आणि तीन स्त्रियांच्या सहभागाने 'रोजगार दक्षता समित्याही' स्थापन झाल्या.

२००६-०७ मध्ये या चाळीस रोजगार दक्षता समित्यांची (प्रत्येकी एक/दोन सदस्य याप्रमाणे) वर्षभर प्रशिक्षणे आयोजित केली गेली. या प्रशिक्षणांमधून रोजगार दक्षता समितीच्या सदस्यांनी महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी कायद्याचा, त्यातील विविध बारकाव्यांचा अभ्यास केला. या अभ्यासामुळे रोजगार दक्षता समित्यांना कायद्याच्या आधारे सरकारी यंत्रणेला जाब विचारण्याचा आत्मविश्वास आला. 'काम काढा' या मागणीचे रूपांतर 'योजनेची अंमलबजावणी कायद्यानुसार करा' या मागणीमध्ये बदलले.

२००७-०८ मध्ये या समित्यांनी रोजगार हमी योजनेची अंमलबजावणी कायद्यानुसार व्हावी यासाठी अनेक मागण्या जिल्हा प्रशासनाकडे लावून धरल्या. उदाहरणार्थ, कामाच्या ठिकाणी स्थानिक भाषेत माहिती देणारा बोर्ड, प्रत्येकाला जॉबकार्ड, वेळेवर मजुरी, ग्रामसभेने सुचवलेल्या कामांचा नियोजन आराखड्यात समावेश इत्यादी. संघटनांच्या जोरावर रास्ता रोको, मोर्चे, कुदळ-मोर्चे काढून या मागण्या जिल्हा-प्रशासनाला मान्यही करायला लावल्या. या अभ्यासाधारित आंदोलनाचे फलित उत्साहवर्धक होते:

२००७-२००८ मध्ये जिल्हाधिकार्यांनी नियोजन आराखड्यात या ४० गावांच्या ग्रामसभेने सुचवलेली कामं समाविष्ट केली, आणि हीच कामं या चाळीस गावांमध्ये काढली गेली.

रोजगार दक्षता समित्यांनी जॉबकार्डची मागणी केली व प्रत्येक गावात जॉबकार्ड वाटप केले गेले. जॉब कार्डवरच्या फोटोसाठी ज्या गावात पैसे घेण्यात आले होते तिथे लोकांनी विरोध केला आणि पैसे परत द्यायला लावले. योजनेच्या अंमलबजावणीतील इतरही भ्रष्टाचाराला, उदाहरणार्थ मस्टरमधील घोटाळ्यांना आळा घालण्यासाठी रोजगार दक्षता समित्यांनी जागरूकपणे प्रयत्न केले.

कामाच्या ठिकाणी स्थानिक भाषेत कामाबाबतची आणि मजुरीबाबतची माहिती लावायला सुरुवात झाली.

मजुरी गावातच, वेळेवर मिळाली. दर आठवड्याला मजुरी देणं शक्य झालं नाही, पण फार उशीरही झाला नाही.

गाव परिसरात रोजगार उपलब्ध झाल्याने या ४० गावांमधील स्थलांतरालाही काही अंशी आळा बसला. अर्थात हा बदल सर्वच गावात सारख्या प्रमाणात घडून आला असं नाही; जिथे लोक जागृत झाले तिथे हे बदल प्रकर्षाने दिसून आले.

रोजगार हक्काची लढाई अशा महत्त्वाच्या टप्प्यावर पोचलेली असतानाच संस्थेने जिल्हा प्रशासनाच्या सूचनेवरून अंमलबजावणी यंत्रणेची भूमिका स्वीकारण्याचा निर्णय घेतला. आतापर्यंतच्या रोजगार हक्काच्या लढाईचे रुपांतर रचनात्मक कामात व्हावे; ज्यातून लोकांसाठी उपजीविकेचे स्रोत तयार होतील, अशी उत्पादक कामे रोजगार हमी योजनेतून केली जावीत, हा या निर्णयामागील उद्देश होता.

निर्णय प्रत्यक्षात येताना..

२००८-०९ मध्ये संस्थेने रोजगार हमी योजनेअंतर्गत २५ गावांमध्ये नर्सरी (रोपवाटिका) तयार करण्याचे काम स्वीकारले. या कामातून वनसंवर्धन होईल असा संस्थेचा विचार होता, तर संस्थेच्या कार्यक्षेत्रातील ८०% भाग राखीव वनक्षेत्रात येत असल्याने रोपवाटिका हेच करण्याजोगे काम आहे असा जिल्हा प्रशासनाचा दृष्टिकोन होता.

वर्षभरात एकूण २ लाख रोपं तयार करायची होती. पण योग्य प्रकारच्या आणि योग्य दर्जाच्या रोपांची/बियाणांची निवड करण्यासाठी आवश्यक तांत्रिक कौशल्य वा अनुभव संस्थेकडे उपलब्ध नव्हता. त्याचप्रमाणे नर्सरी नक्की कशी तयार करायची, त्यात येणाऱ्या अडचणी कशा सोडवायच्या याचाही संस्थेकडे काही अनुभव नव्हता. जिल्हा-प्रशासनानेही कार्यकर्त्यांच्या प्रशिक्षणासाठी काही पुढाकार घेतला नाही. साहजिकच रोपांच्या दर्जावर परिणाम झाला.

रोपं विकून ते पैसे सरकारी तिजोरीत जमा होतील अशी अपेक्षा होती. पण त्या दर्जाची रोपं तयार होऊ शकली नाहीत. ही रोपं अन्यत्र विकणंही शक्य नव्हतं, कारण संघटनेच्या प्रतिमेला आणि आजवर उभ्या केलेल्या कामाला त्याचा मोठा फटका बसला असता. शेवटी कलेक्टरची परवानगी घेऊन रोपं वाटून टाकली गेली. साग, बांबू, इतर जंगली झाडं या रोपांचा लोकांनाही पुरेपूर फायदा होऊ शकला नाही. पपई, केळी अशी फळझाडे त्यांना लावता आली असती, आणि त्यांच्या अन्नसुरक्षिततेसाठी महत्त्वाची ठरली असती.

या कामाची संपूर्ण जबाबदारी त्या गावच्या रोजगार दक्षता समितीने घेतली, तर संघटनेच्या कार्यकर्त्यांने मजुरांची हजेरी, मजुरी वाटप, देखरेख हे काम केलं. हे काम करताना लाल फितीच्या कारभाराचा कार्यकर्त्यांना चांगलाच अनुभव आला. १९०० मजुरांच्या जॉब कार्डवरचे नंबर चुकीचे पडले होते, त्यांना व्हाईटनर लावून दुरुस्त करायचं काम संघटनेच्या कार्यकर्त्यांनी केलं.

रोजगार निर्मिती आणि उपलब्ध मजूर यांचं गणित जुळवतांना सर्वांची तारांबळ उडाली, कारण या कामातून कोणकोणत्या टप्प्यावर किती मजुरांना काम देता येईल याचा अंदाज कार्यकर्त्यांना नव्हता. त्यामुळे शेकडो मजुरांना बोलावलं गेलं, आलेल्या मजुरांना कोणतं काम द्यायचं असा प्रश्न निर्माण झाला. शिवाय नर्सरीच्या कामामधे सुरुवातीच्या टप्प्यात जास्त रोजगार निर्माण होत असला, तरी नंतर-नंतर तो कमी-कमी होत जातो हेदेखील संघटनेला लक्षात आले.

कामातून होणारी मत्ता-निर्मिती आणि रोजगार निर्मिती या दोन्ही आघाड्यांवरील अनुभव उत्साहवर्धक नसला, तरी मजुरी या लोकांसाठी अत्यंत महत्त्वाच्या आघाडीवर सुरुवातीचा काही काळ तरी समाधानकारक परिस्थिती होती. जिल्हा प्रशासनाने सुरुवातीलाच देऊन ठेवलेल्या १० लाखांच्या अॅडव्हान्समधून मजुरांना वेळेवर मजुरी देता आली. नंतर मात्र मजुरी मिळायलाही २-२ महिने उशीर होऊ लागला. मजुरी उशीरा दिली तर लोकांचा आपल्यावरचा विश्वास उडेल, कार्यकर्ते तुटतील या चिंतेमुळे संस्थेने अंमलबजावणी यंत्रणेची जबाबदारी सोडायचा निर्णय

घेतला. नर्सरीच्या कामाचे फलितही उत्साहवर्धक नव्हते, त्यामुळे ठरल्याप्रमाणे २ लाख रोपांऐवजी १ लाख रोपे तयार करून काम थांबवण्यात आले. अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून शासनाने संस्थेला काहीच मानधन दिले नाही, आणि संस्थेनेही शासनाला हे मानधन देण्याची मागणी केली नाही, किंबहुना तशी ती करायला हवी, हेच दिशा संस्थेप्रमाणेच याही संस्थेला लक्षात आलं नाही.

आज या अनुभवाकडे तटस्थपणे बघताना संघटनेला जाणवतं, की पूर्ण विचार व तयारी न करताच काम स्वीकारलं गेलं. शिवाय संस्थेला आजवर प्रामुख्याने संघर्षात्मक कामाचा अनुभव असल्याने या व्यवस्थापकीय कामात रुळणे जड गेलं. जिल्हा प्रशासनाने संस्थेला या अनुभवाबद्दल निकालात काढलेले नाही. संस्थेची ताकद वेगळी आहे, ती अशा कामांमध्ये वाया घालवता कामा नये, असा आशावादी आणि समंजस सूर त्यांच्या बोलण्यातून पुढे आला. लोकसमन्वय-लोकसंघर्ष मोर्चांही या अनुभवातून योग्य धडे घेऊन पुढच्या कार्यक्रमाची आखणी केली आहे. योजनेच्या अंमलबजावणीवर देखरेख करण्याची ग्रामसभांची ताकद वाढवणे, ही या कार्यक्रमाची दिशा असेल. जिल्हा प्रशासनानेही लोकसमन्वयबरोबर जिल्ह्यातील इतर संस्थांशीही त्यासाठी संवाद साधण्याची तयारी दाखवली आहे.

दिशा-जागरूक कष्टकरी संघटना आणि लोकसमन्वय-लोकसंघर्ष मोर्चा या दोन्ही संघटनात्मक आणि प्रामुख्याने संघर्षात्मक काम करणाऱ्या संस्थांच्या या अनुभवांचा एकत्रितपणे विचार करताना जाणवते, की अशा संस्था सरकारी यंत्रणेबरोबर अंमलबजावणीची जबाबदारी स्वीकारतात तेव्हा त्यांच्या भूमिकेमध्ये मोठा बदल होतो. आजवर लोकांबरोबर रोजगार हक्कासाठी संघर्ष करणारे कार्यकर्ते 'अंमलबजावणीसाठी' जबाबदार बनतात. साहजिकच रोजगार हक्काच्या आंदोलनाचा रोख बदलून जातो.

अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून एकाच वेळी सरकारी यंत्रणा आणि मजूर या दोन्ही गटांबरोबर काम करताना कायद्यातील बारकावे आणि पळवाटा नीट माहिती असणं खूपच महत्त्वाचं ठरतं. ही माहिती पुरेशी नसेल, तर एकीकडे सरकारी यंत्रणेकडून टोलवलं जाणं, तर दुसरीकडे मजूरांसाठीची विश्वासाहता धोक्यात येणं या अवघड अनुभवाला तोंड देण्यासाठी बरीच ताकद खर्ची घालावी लागू शकते.

अंमलबजावणी यंत्रणेची जबाबदारी स्वीकारताना संस्था-संघटनांसमोर कदाचित त्याचे तात्कालिक फायदे असतात, उदाहरणार्थ - संघटनेच्या कार्यक्षेत्रात काम सुरु होणे, मजुरांना रास्त मजुरी मिळणे, या सगळ्याचा परिणाम प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्षपणे संघटनाची ताकद वाढण्यासाठी होणे. या तात्कालिक फायद्यांचे गणित मांडताना काही महत्त्वाचे मुद्दे दुर्लक्षित रहाण्याची मात्र शक्यता असते. उदाहरणार्थ - संस्थेला त्यासाठी द्यावा लागणारा वेळ व मनुष्यबळ यांची उपलब्धता, शासकीय यंत्रणेच्या पातळीवर नियोजन व्यवस्थित झालेलं असणं (एकाच कामातून पुरेशी व दीर्घकाळ रोजगार निर्मिती होऊ शकत नाही, हे लक्षात घेऊन दीर्घकालीन रोजगार निर्मितीसाठी वेगवेगळ्या कामांचं शेल्फ तयार असणं), मजुरांनी मागणी करण्याआधीच कोणत्या कामातून किती जणांना किती दिवस रोजगार निर्माण होऊ शकेल याचा अंदाज जिल्हा-प्रशासनाकडे उपलब्ध असणं, मंजूर झालेल्या कामांच्या तांत्रिक गुणवत्तेचा पुरेसा विचार झालेला असणं. योजनेचे खरे अपेक्षित फलित (रोजगार निर्मिती पुरेशी व सातत्याने होणे, त्यातून लोकांना दीर्घकाळ उपयोगी पडेल अशी मत्ता तयार होणे, निर्माण झालेल्या मत्तेमुळे मजुरांसाठी उपजीविकेचे स्रोत तयार होणे तसेच त्यांच्या उपजीविकेच्या साधनांची उत्पादकता वाढणं) साध्य होण्यासाठी या मुद्द्यांचा वेळीच विचार होणे गरजेचे आहे, असे दिसते. अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम सुरु झाल्यानंतर संस्थांना हे मुद्दे लक्षात येत जातात, पण तोपर्यंत त्यांची बरीच ताकद सरकारी यंत्रणेचा पाठपुरावा करणे आणि मजुरांचे मनोधैर्य टिकवून ठेवणे यातच खर्ची पडलेली असते.

थोडक्यात, गावात चांगले काम उभे करण्याची उमेद बाळगून अंमलबजावणी-प्रक्रियेत टी.एस.पी.ची किंवा अंमलबजावणी यंत्रणेची भूमिका स्वीकारणाऱ्या संस्था-संघटनांना त्यांची उमेद खर्ची होईल अशाच अनुभवांना सामोरे जावे लागते. संस्था आणि स्थानिक सरकारी यंत्रणांच्या पातळीवर हे चित्र दिसत असताना, जिल्हा प्रशासनांच्या पातळीवर काय चित्र दिसते ?

जिल्हा-प्रशासनांनी संस्थांना अंमलबजावणी प्रक्रियेत सहभागी करून घेण्यामागे चार प्रमुख कारणे आहेत असे दिसते. ही कारणे बघताना जिल्हा-प्रशासनाच्या पातळीवर योजनेबाबतचे चित्र काय आहे, याचीही कल्पना येते.

- १ मनुष्यबळाची कमतरता: भेटी दिलेल्या सर्व जिल्ह्यांमध्ये महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेसाठी उपलब्ध असणारे मनुष्यबळ अपुरे आहे. उदाहरणार्थ परभणी जिल्ह्यात जिल्हा पुरवठा अधिकारीकडेच महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेच्या कक्षाचीही जबाबदारी आहे. उपजिल्हाधिकारीचे पद रिक्त आहे. रायगड आणि जालना जिल्ह्यात वरिष्ठ अभियंत्यांची पदे रिक्त आहेत. महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेच्या अंमलबजावणीत जिल्हा परिषदेनेही जिल्हाधिकारी कार्यालयाच्या बरोबरीने भूमिका बजावणे अपेक्षित आहे. असे असूनही जिल्हापरिषदांकडे त्यासाठी लागणारी प्राथमिक आस्थापनादेखील उपलब्ध नसते, त्यामुळे कार्यक्षमतेवर परिणाम होतो, असा अनुभव जालना जिल्हापरिषदेतील अधिकाऱ्यांनी सांगितला. मनुष्यबळाची ही कमतरता भरून काढण्यासाठी आणि कार्यक्षमता वाढवण्यासाठी अंमलबजावणीची जबाबदारी शासन-बाह्य घटकांना दिली गेली.
- २ सरकारी यंत्रणेची उदासीनता: तालुका व ग्रामपंचायत पातळीवरील सरकारी यंत्रणा योजनेची अंमलबजावणी करायला अजिबात उत्सुक नाहीत, हा अनुभव जवळ-जवळ प्रत्येक जिल्हा प्रशासनांनी सांगितला. एकीकडे केंद्रशासनाचे निधी संपवण्याचे कामगिरी 'दाखवण्याचे' दडपण, दुसरीकडे अंमलबजावणीशी थेटपणे संबंधित असणाऱ्या यंत्रणांचा असहकार, यातून जिल्हा प्रशासनांनी काढलेला मार्ग म्हणजे - शासनबाह्य घटकांकडे अंमलबजावणीची, पर्यायाने स्थानिक पातळीवरील सरकारी यंत्रणांचा पाठपुरावा करण्याची जबाबदारी सोपवून टाकणे. जिल्ह्यातील सामाजिक संस्थांची - त्यांच्या ताकदीची व मर्यादांची पुरेशी कल्पना वा दखल नसल्याने 'टेंडर' पद्धतीने आणि 'डिपॉझिट' घेऊन संस्थांची निवड केली गेली.
- ३ अर्थार्जनाची संधी: मगारोहयो सुरू झाल्यानंतर त्यातील पारदर्शकतेच्या तरतुदींमुळेही अनेकांसाठी अर्थार्जनाची संधी निर्माण झाली. उदा. जॉबकार्डवरील फोटो काढणे, जॉबकार्डसच्या संगणकात नोंदी करणे. त्याचबरोबर योजनेतील तांत्रिक कामे बाह्यस्थ मदतीने कंत्राट पद्धतीने करून घेता येणे, अशासकीय संस्थांना अंमलबजावणीत सहभागी होता येणे या तरतुदीदेखील अनेकांना अर्थार्जनाची नामी संधी वाटल्या. साहजिकच या अर्थार्जनाच्या संधी मिळवण्यासाठी आणि मिळवून देण्यासाठी शासकीय, राजकीय आणि शासन-बाह्य घटकांनी विशेष उत्सुकता दाखवली. लातूरमध्ये फोटो काढणे, ओळखपत्रांच्या नोंदी करणे यासारख्या कामांसाठी जिल्ह्यातील तसेच जिल्हाबाहेरील संस्थांना काम दिले

गेले; रायगड जिल्ह्यातील कर्जत तालुक्यात पत्रकाराने फोटो काढण्याचे टेंडर घेऊन ओळखीच्या पत्रकाराला दिले, परभणी जिल्ह्यात राजकीय पुढाऱ्याशी संपर्क असलेल्या संस्थांना टीएसपीचे काम दिले गेले.

४ मॉडेल उभे करण्याची प्रेरणा: जिल्हा-प्रशासकांना योजनेची अंमलबजावणी हे आपली कामगिरी दाखवण्याचे वा ठसा उमटवण्याचे क्षेत्र वाटणे आणि त्यामुळे विधायक कामगिरी करू शकतील, अशा संस्थांना त्यांनी अंमलबजावणी प्रक्रियेत जोडून घेणे असेदेखील नांदेडसारख्या एखाद्या जिल्ह्यात झालेले दिसते. जालना जिल्ह्यातही जिल्हाप्रशासनाने हा प्रयत्न वॉटर संस्थेबरोबर केलेला दिसतो. ही उदाहरणे वगळता, इतर जिल्ह्यांनी मात्र चौकटीबाहेर जाण्याचे प्रयत्न केलेले दिसत नाहीत.

थोडक्यात, कोणत्या-ना कोणत्या कारणाने योजनेची परिणामकारक अंमलबजावणी हा बहुतेक जिल्हा-प्रशासनांच्या लेखी नगण्य मुद्दा आहे. किंबहुना 'कसे तरी करून आलेली जबाबदारी पार पाडणे' हीच बहुतेक जिल्हा-प्रशासनांची भूमिका आहे. अशा नकारात्मक दृष्टिकोनातून घेतलेला अशासकीय संस्था/व्यक्तींच्या सहभागाचा निर्णय हा अशा नकारात्मक दृष्टिकोनातून घेतला गेलेला आहे, ज्याचे प्रतिबिंब अपरिहार्यपणे संस्थांच्या अनुभवांमधे पडलेले दिसते.

अशासकीय संस्थांद्वारे झालेल्या अंमलबजावणीची सद्यःस्थिती, त्यांना सरकारी यंत्रणा आणि मजूर यांच्याबरोबर आलेले अनुभव, जिल्हा-प्रशासनांची भूमिका या सर्वांमधून अशासकीय संस्थांना सहभागी करून घेण्याच्या धोरणाबाबत महत्त्वाचे मुद्दे उपस्थित होतातच, शिवाय योजनेच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेबाबतही काही महत्त्वाचे मुद्दे आजवरच्या अनुभवातून लक्षात येतात. रोजगार हक्काच्या आणि ग्रामीण विकासाच्या प्रश्नावर जागरूकपणे काम करणारे कार्यकर्ते म्हणून या मुद्द्यांवर आपण सर्वांनी गांभीर्याने विचार-विनिमय केला पाहिजे, या भूमिकेतून या मुद्द्यांची मांडणी पुढील प्रकरणात केली आहे.



प्रकरण ४

विचारविनिमयासाठी काही मुद्दे

आत्मानात्मक जबाबदारी

अशासकीय संस्था-संघटनांचा रोजगार हमी योजनेतील सहभाग या विषयाचा विचार करताना हे लक्षात घ्यायला हवे, की मुळातच रोजगार हमी योजनेची अंमलबजावणी प्रक्रिया गुंतागुंतीची आहे. त्यात एकमेकांशी मेळ नसणाऱ्या किंवा चढाओढ असणाऱ्या अनेक सरकारी विभागांचा संबंध येतो. शिवाय इतर राज्यांप्रमाणे ही योजना महाराष्ट्राला नवीन नाही; उलटपक्षी ३० वर्षांच्या अनुभवांमुळे सरकारी यंत्रणेचा आणि मजुरांचाही योजनेबाबतचा उत्साह थंडावलेला आहे.

ग्रामीण भागातील आर्थिक-सामाजिक-राजकीय बदलांमुळे रोजगार संधी वाढल्या आहेत त्यामुळे तसेच साक्षरतेमधील वाढीमुळे आणि मजुरांच्या आकांक्षांमधील बदलांमुळे त्यांचा उपलब्धतेवरही गेल्या दशकात परिणाम झाला आहे. या पार्श्वभूमीवर टी.एस.पी. म्हणून, तसेच अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणाऱ्या संस्थांसाठी गरजू मजुरांपर्यंत पोचणे, आणि सरकारी यंत्रणेचा पाठपुरावा करून मजुरांना उपयोगी अशी कामे सुरू व पूर्ण करवून घेणे ही निश्चितच मोठी अवघड जबाबदारी आहे, असे म्हणावे लागते.



विविध जिल्ह्यांना दिलेल्या भेटींमधून दिसते की चांगले काम उभे करण्याच्या इच्छेने टीएसपी वा अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम केलेल्या आणि करणाऱ्या बहुतेक संस्था-संघटनांसाठी ही जबाबदारी पार पाडणे हा निराशाजनक अनुभव ठरलेला आहे. काही संस्थांच्या प्रयत्नांना नाममात्र यश मिळाले तर काही संस्थांचे प्रामाणिक प्रयत्नही वाया गेलेले दिसतात; काही संस्था व व्यक्तींनी तर स्वतःच्या हितसंबंधांना प्राधान्य देण्यासाठी ही जबाबदारी स्वीकारल्याची उदाहरणे दिसतात.

नांदेड जिल्ह्याचा अपवाद वगळता जिल्हा-प्रशासनांनीही संस्था-संघटनांना विश्वासात घेऊन योजनेच्या अंमलबजावणीसाठी ठोस कृतीकार्यक्रम आखण्याऐवजी अंमलबजावणीचे कंत्राट संस्था-व्यक्ती-संघटनांना देऊन टाकलेले दिसते.

अशासकीय संस्थांच्या रोहयोच्या अंमलबजावणीतील सहभागाचे हे वास्तव बघताना प्रश्न पडतो, की खरोखर संस्थांनी ही भूमिका करावी का? सरकारी यंत्रणेची जबाबदारी घेऊन ताकद खर्ची घालायची कशाला? ग्रामीण विकासाच्या तसेच रोजगाराच्या प्रश्नावर दीर्घकाळ काम करणाऱ्या, या कार्यकर्त्यांनी यासंदर्भात व्यक्त केलेली मते लक्षात घेण्याजोगी आहेत:

चौकट क्र. ६.१

कार्यकर्त्यांची मते

अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करताना छोट्या संस्थांना मर्यादित मनुष्यबळ आणि संसाधने यांच्यामुळे सरकारी यंत्रणेचा पाठपुरावा करणं कठिण जाते. चांगले काम उभे करून दाखवण्याऐवजी पाठपुरावा करण्यातच ताकद खर्ची पडते. पण जिथे सरकारी यंत्रणा पोचू शकत नाही अशा गरजू मजुरांपर्यंत पोचण्याचे काम संस्थाच करू शकतात. योजनेचा लाल फितीमध्ये अडकलेला कारभार ही संस्थांनी अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करण्यातली सर्वात मोठी अडचण बनते..... (अश्विनी कुलकर्णी, प्रगती अभियान, नासिक)

अंमलबजावणी कशी करायची याचं मॉडेल उभे करणे महत्त्वाचे, अंमलबजावणी करत रहाणे हा उद्देश असू नये. मात्र असे मॉडेल उभे करण्याचे काम त्या-त्या संस्थेच्या कार्यक्षेत्रातच होऊ शकते. संस्थेच्या कार्यक्षेत्रापेक्षा वेगळे कार्यक्षेत्र संस्थेकडे सोपवले, तर ज्या क्षेत्रात काम नाही, तिथल्या लोकांची भाषा-त्यांचे प्रश्न याच्याशी काहीच परिचय नसतो. साहजिकच तिथे असे काम उभे करण्यावर मर्यादा येतात..... (शुभदा देशमुख, आम्ही आमच्या आरोग्यासाठी)

जिथे सरकारी यंत्रणेला पोचता येत नाही, तिथे टेंडर काढायची आणि 'डिपॉझिट' घेऊन एनजीओंना नेमणूक करायची हे अत्यंत चुकीचं धोरण आहे. या प्रकारे झालेल्या नेमणुकांबाबत दिसते की टीएसपी म्हणून काम करणाऱ्या संस्थांचे पुरेसे प्रशिक्षण झालेले नाही. त्यांना नेमक्या सूचना दिल्या जात नाहीत. कोणती कागदपत्रं जोडणं आवश्यक आहेत, याविषयी मार्गदर्शक सूचनांचा लवचिकपणे वापर करू दिला जात नाही, अनावश्यक ठिकाणी नियमांवर बोट ठेवलं जातं. शिवाय शासनाबरोबर काम करणाऱ्या संस्था/व्यक्तींना 'शासकीय भाषा' समजणंही अवघड जातं. हे चित्र बदलायचं असेल तर संस्थांनी आपली कुवत- क्षमता ओळखून मॉडेल्स उभं करण्याचं काम करावं, त्याचं अपस्केलिंग करण्याचं काम सरकारी यंत्रणेनं करावं.

६८

.....(सुनील वामन, गोमुख, पुणे)

अशासकीय गटांची खरी ताकद

या मतांचा विचार करताना लक्षात येते, की सरकारी यंत्रणेऐवजी काम करणे, ही संस्थांची भूमिका असणे योग्य नाही, किंबहुना ती त्यांची खरी ताकदही नाही. योजनेची प्रभावी अंमलबजावणी कशी करायची याची उदाहरणे उभी करणे ही संस्था-संघटनांची खरी ताकद असू शकते.

संघटनात्मक कामाचा अनुभव असणारे गट: आज शहरांजवळ असणाऱ्या, हायवेलगत वसलेल्या गावांमध्ये रोजगार संधी उपलब्ध आहेत, त्याचप्रमाणे जिथे शेती सुपीक आहे, तिथेही शेतीआधारित रोजगार उपलब्ध दिसतो. मात्र दुर्गम भागातल्या गावांमध्ये आजही रोजगार संधींची उपलब्धता अत्यंत मर्यादित आहे.

कार्यकर्त्यांच्या अनुभवानुसार शहराजवळच्या आणि हायवेलगत वसलेल्या गावांमध्येही संख्येने अतिशय कमी असतील, पण अकुशल रोजगाराची गरज असणारे काही मजूर असतातच. या, तसेच दुर्गम भागातल्या मजुरांपर्यंत सरकारी यंत्रणा पोचत नाही, पण गावपातळीवर काम करणाऱ्या संस्था-संघटना मात्र पोचतात, किंबहुना त्यांच्याचबरोबर त्या अनेक वेळा कामही करत असतात. त्यामुळेच लोकांना कळणाऱ्या भाषेत योजनेचे, योजनेच्या कारभारात त्यांनी सहभागी होण्याचे महत्त्व या संस्था-संघटना प्रभावीपणे पोचवू शकतात. थोडक्यात, मजूर आणि सरकारी यंत्रणा यांचा सांधा जोडून देण्याचे, त्यांच्यामध्ये समन्वय घडवण्याचे काम अशा संस्था-संघटना करू शकतात.

तांत्रिक कौशल्य वापरण्याचा अनुभव असलेल्या संस्था: दुर्गम भागात पोचण्यात ज्याप्रमाणे सरकारी यंत्रणा कमी पडताना दिसते, त्याचप्रमाणे गावांच्या भौगोलिक वैविध्यानुसार, नैसर्गिक संसाधनांची परिस्थिती लक्षात घेऊन तांत्रिक दृष्ट्या निर्दोष असे नियोजन करण्यातही सरकारी यंत्रणा कमी पडलेली दिसते. असे नियोजन कसे करायचे याचे प्रत्यक्षदर्शन उभे करण्याचे काम तांत्रिक कौशल्ये असणाऱ्या संस्था करू शकतात. अशा नियोजनाच्या आधारे रोजगार हमीतून रोजगार पुरवण्याबरोबरच मजुरांच्या उपजीविकेचा प्रश्न सुलभ करणारी, मजुरांना आणि गावाला/वस्तीला दीर्घकाळ उपयोगी पडणारी कामे होऊ शकतात, हे दाखवून देण्याचे काम तांत्रिक कौशल्ये असणाऱ्या संस्था करू शकतात. प्रत्यक्षदर्शन करण्याबरोबरच ग्रामपंचायतींना, तसेच मजुरांना अशा नियोजनाची कौशल्ये शिकवण्याची जबाबदारी अशा संस्था घेऊ शकतात.

अशासकीय गटांची ही ताकद आज प्रत्यक्षात येताना दिसत नाही. अशी ताकद असणारे गट अंमलबजावणी प्रक्रियेपासून दूर रहाताना दिसतात. जे गट या प्रक्रियेमध्ये जबाबदारी घेतात, ते टिकून रहावेत यासाठी जिल्हा-प्रशासनाकडून कोणतीही विशेष पावले उचलली जात नाहीत. या निराशाजनक वास्तवाच्या पार्श्वभूमीवर पुस्तकाच्या प्रकरण १ मध्ये दिलेले कायदा व शासननिर्णयांबाबतचे विवेचन पुन्हा एकदा लक्षात घेणे गरजेचे वाटते.

निराशाजनक वास्तवाचे मूळ: धोरणात्मक पातळीवरील अबाधता

नाममात्र शासननिर्णय: प्रकरण १ मध्ये उल्लेख केल्याप्रमाणे महाराष्ट्र शासनाने अशासकीय संस्थांच्या योजनेच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेतील भूमिकेबद्दल केवळ एक शासननिर्णय काढलेला आहे. हा शासननिर्णयदेखील टीएसपी वा अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणाऱ्या संस्था-संघटनांना माहिती नाही, असे आम्ही दिलेल्या भेटींमधून लक्षात आले. सोलापूर जिल्ह्याचा अनुभव या संदर्भात लक्षात घेण्याजोगा आहे. या जिल्ह्यातील एका संस्थेला जिल्हा-प्रशासनाने टी.एस.पी. म्हणून काम करायला सुचवले. या संस्थेला प्रामुख्याने संघटनात्मक कामाचा अनुभव असल्याने त्यांनी हे काम करायचे नाकारले. खरे पाहता या संस्थेचा अनुभव लक्षात घेऊन शासननिर्णयात दिलेली भूमिका त्यांच्याकडे सोपवणे योग्य ठरले असते. जिल्हा-प्रशासनाने असे केले नाही, आणि संबंधित संस्थेला असा शासननिर्णय निघाल्याचेच माहिती नसल्याने त्यांनीही त्याबाबत काहीच मागणी केली नाही. प्रकरण दोन मध्ये दिल्याप्रमाणे सोलापूर जिल्ह्यात काही टीएसपी संस्थांची नेमणूक मात्र करण्यात आलेली आहे.

दुर्लक्षित मुद्दे: भेटी दिलेल्या सर्व जिल्ह्यांमध्ये अशासकीय संस्थांची नेमणूक होऊन एक वर्ष झाले आहे, मात्र तरीही संस्थांची निवड कोणत्या निकषांवर व्हावी, त्यांची ताकद व मर्यादा लक्षात घेऊन त्यांच्याकडे काय जबाबदारी सोपवली जावी, शासन -अशासकीय घटकांनी एकत्रितपणे काम करण्याची कार्यपद्धती काय असावी, दोन्हीकडे कोणते अधिकार आणि जबाबदाऱ्या असाव्यात यापैकी कोणत्याही मुद्द्याबाबत धोरणात्मक पातळीवर काहीही चर्चा झालेली दिसत नाही. त्यामुळे संस्थांची कामगिरी, त्यांना येणाऱ्या अडचणी यासारख्या मुद्द्यांचा विचारही धोरणात्मक पातळीवर अर्थातच झालेला नाही. अशासकीय संस्थांच्या सहभागाबाबतचे धोरण आखण्याबाबतची ही उदासीनता जिल्हा-प्रशासनांच्या कारभारातही दिसते, यात नवल ते कसले? अशासकीय

संस्थांना योजनेच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेत भूमिका देण्यामागे काय प्रेरणा असेल, याचा विचार करताना लक्षात येते की सार्वजनिक क्षेत्रातली जबाबदारी खाजगी क्षेत्राच्या खांद्यावर देण्याकडे असलेला सरकारी यंत्रणेचा कल आता इतर क्षेत्रांप्रमाणेच रोजगार हमीच्या क्षेत्रातही दिसू लागला आहे. या वास्तवाच्या पार्श्वभूमीवर संस्थांनी अंमलबजावणी यंत्रणेत काम करणे चुकीचे आहे, अशी सरधोपट भूमिका घेणे व्यवहार्य होणार नाही असे जाणवते. त्याऐवजी चांगले काम उभे करून दाखवू इच्छिणाऱ्या गटांना अंमलबजावणी प्रक्रियेत सहभागी होता यावे, आणि मॉडेल उभे करून दाखवण्यासाठी पोषक वातावरण मिळावे यासाठी प्रयत्न करणे गरजेचे आहे, असे म्हणावेसे वाटते. या भूमिकेतून विचारविनिमयासाठी काही मुद्दे महत्त्वाचे वाटतात. ते याप्रमाणे:

अशासकीय गटांची ताकद प्रत्यक्षात देण्यासाठी..

अशासकीय संस्थांची योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देण्याची ताकद प्रत्यक्षात यायची असेल, तर एकीकडे अशासकीय यंत्रणांची निवड, त्यांच्या जबाबदाऱ्या व अधिकार, त्यांच्यासाठीची कार्यपद्धती या मुद्द्यांवर काम करायला हवे, तर दुसरीकडे योजनेच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेतील त्रुटींवर.

निवड-प्रक्रिया: कार्यालयीन काम (फोटो काढणे, संगणक-नोंदी करणे), तांत्रिक साहाय्य पुरवणे आणि मजूर व सरकारी यंत्रणेत समन्वय साधणे (ज्याचा उल्लेख पुस्तकात अंमलबजावणी यंत्रणा असा केला आहे) या तीनही स्वतंत्र स्वरूपाच्या जबाबदाऱ्या आहेत, आणि त्या पार पाडणाऱ्या गट व व्यक्तींकडे निरनिराळ्या क्षमता असणे आवश्यक आहे. हे तथ्य लक्षात न घेता शासननिर्णयामध्ये सर्व प्रकारच्या संस्थांसाठी अशासकीय हा शब्द वापरला आहे. त्यामुळे फोटो-स्टुडिओ आणि सामाजिक क्षेत्रात काम करणाऱ्या संस्था व संघटना या सर्वांसाठी निवड प्रक्रिया सारखीच असते – टेंडर काढणे, किंवा वैयक्तिक संपर्कातून नेमणुका करणे. परिणामी, कमीत कमी टेंडर सादर करण्याची 'क्षमता', जिल्हा प्रशासनांनी मागितलेले डिपॉझिट देण्याची कुवत, सरकारी यंत्रणा वा राजकीय वर्तुळात संपर्क असणे, आणि संस्थेचे जिल्ह्यात/तालुक्यात नाव झालेले असणे, अशा निकषांच्या आधारे संस्था नेमल्या जातात. अशा संस्था वा व्यक्तींकडे त्यांची जबाबदारी पार पाडण्यासाठी आवश्यक क्षमता, अनुभव व इच्छाशक्ती असतेच असे नाही. साहजिकच अंमलबजावणी प्रक्रियेवर याचा प्रतिकूल परिणाम होतो.

हे चित्र बदलायचे असेल, तर संस्थांच्या निवडीचे निकष तर्कशुद्ध असले पाहिजेत, उदाहरणार्थ सोपवलेल्या जबाबदारीशी संबंधित अनुभव, क्षमता, सोपवलेल्या क्षेत्रातील मजूर व ग्रामपंचायतीशी संपर्क, योजनेच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेतील बारकाव्यांचा अभ्यास इ.; त्याचप्रमाणे निवड-प्रक्रिया केव्हा व कशी होणार हे सर्वांसाठी जाहीर केले गेले पाहिजे, म्हणजेच निवड खुल्या आणि पारदर्शक पद्धतीने केली गेली पाहिजे.

पूर्वतयारी-प्रशिक्षण: अंमलबजावणी यंत्रणा वा टीएसपीचे काम करणाऱ्या संस्थेचे अंमलबजावणी प्रक्रियेतील बारकाव्यांबाबत सविस्तर प्रशिक्षण आयोजित करणे, शिवाय त्यांच्याशी संबंधित सरकारी यंत्रणेलाही या प्रशिक्षणात सहभागी करून घेणे ही पूर्वतयारी अतिशय महत्त्वाची आहे. पूर्वतयारी केवळ संस्थांच्या पातळीवर नव्हे, तर ग्रामपंचायतींच्या पातळीवरही होणे गरजेचे आहे. प्रत्येक ग्रामपंचायतीबरोबर संबंधित संस्थेच्या सहभागाने प्रशिक्षण अभियान राबवणे, ग्रामपंचायतींनी ग्रामसभेमध्ये अमुक एका संस्थेबरोबर आम्हाला योजनेचे काम करायचे आहे, असा ठराव करणे यातून ग्रामपंचायत - ग्रामसभा यांना संस्थेच्या भूमिकेची स्पष्टता येण्याला मदत होईल.

एकांगी जबाबदारी: शासननिर्णयापासून ते संस्थांबरोबर केल्या जाणाऱ्या करारनाम्यांमध्ये संस्थांनी काय करणे बंधनकारक आहे, त्यांनी कोणाला कशासाठी उत्तरदायी असणे अपेक्षित आहे याची चर्चा केलेली दिसते. परंतु या जबाबदाऱ्यांबरोबर संस्थांना कोणते अधिकार असणार आहेत याबद्दल कोणताही उल्लेख केलेला आढळत नाही. संस्थांना त्यांची जबाबदारी पार पाडता येणे हे त्यांच्याइतकेच संबंधित सरकारी यंत्रणेच्या प्रतिसादावरही अवलंबून आहे, हे लक्षात घेऊन सरकारी यंत्रणांनी कोणत्या पायरीवर कोणत्या जबाबदाऱ्या पार पाडणे बंधनकारक आहे याचीदेखील कुठेही चर्चा केलेली दिसत नाही. याविषयी स्पष्ट निर्देश असणे आवश्यक आहे.

तक्रार निवारण व देवाण-घेवाणीसाठी व्यासपीठ: एकांगी जबाबदारीची दुसरी बाजू म्हणजे तक्रार निवारणासाठी कोणत्याही व्यासपीठाची व्यवस्था केलेली नसणे. अशा व्यासपीठाच्या माध्यमातून सरकारी यंत्रणा व संस्थांचे प्रतिनिधी यांच्यात संवादाची प्रक्रिया सुरू होऊ शकते. नांदेड जिल्ह्यात परिवार प्रतिष्ठान या संस्थेच्या मदतीने जिल्हा प्रशासनाने असे व्यासपीठ निर्माण करण्याचा प्रयत्न केला आहे. अशा व्यासपीठामध्ये अंमलबजावणी-प्रक्रियेमध्ये सहभागी नसलेल्या

आणि निष्पक्ष अशा प्रतिनिधींचा समावेश करता येईल. संस्थांच्या जबाबदाऱ्यांचा जास्तीत जास्त बारकाव्यांनिशी आढावा घेऊन त्यांच्यासाठी प्रमाणित कार्यपद्धती विकसित करण्याची प्रक्रियादेखील अशा व्यासपीठांच्या माध्यमातून सुरू होऊ शकते.

चौकट क्र. ६.२

अशासकीय संस्था/संघटनांची ताकद प्रत्यक्षात येण्यासाठी

- खुली व पारदर्शक निवड-प्रक्रिया
- तर्कसंगत निकषांच्या आधारे निवड
- सुस्पष्ट कार्यपद्धती
- सर्व संबंधित घटकांचे योजनेबाबत आणि कार्यपद्धतीबाबत गांभीर्याने प्रशिक्षण
- जबाबदाऱ्या व अधिकार यांची सुयोग्य सांगड
- शासकीय व अशासकीय घटकांसाठी तक्रार-निवारण आणि देवाण-घेवाणीसाठी व्यासपीठ
- अंमलबजावणी प्रक्रियेचा आणि त्यातील अंतर्विरोधांचा वेळोवेळी व सहभागी पद्धतीने आढावा

अंमलबजावणी प्रक्रियेतील अंतर्विरोध: जिल्हापरिषद व जिल्हाधिकारी यांच्यात पुरेसा समन्वय नसणे, त्यांना स्वतःच्या व परस्परांच्या भूमिकांबाबत पुरेशी स्पष्टता व समाधान नसणे, मजुरांनी केलेल्या कामाच्या मागणीनंतर १५ दिवसांत रोजगार पुरवण्याचे उद्दिष्ट असूनही अंमलबजावणीची प्रक्रिया (अंदाजपत्रकांना मंजुरी मिळणे, मजुरांना मजुरी मिळणे) अतिशय वेळखाऊ असणे, लालफितीच्या कारभारामुळे पारदर्शकतेच्या आणि लोकसहभागाच्या तरतुदी निष्प्रभ होणे हे योजनेच्या अंमलबजावणी प्रक्रियेतील अंतर्विरोध आहेत. या अंतर्विरोधांमुळे टी.एस.पी. तसेच अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणाऱ्या संस्था-संघटनांची चिकाटी आणि सहनशीलता पणाला लागते. गोमुख संस्थेचे सुनील वामन यांनी म्हटल्याप्रमाणे 'लाल फितीच्या कारभारामुळे रोजगार हमी योजनेचा 'गरजेच्या वेळी मजुरांना रोजगार पुरवणे आणि त्याची रास्त मजुरी उपलब्ध करून देणे' हा मूळ उद्देशच नष्ट होऊन जातो.'

कायद्याने दिलेली हमी प्रत्यक्षात आणण्यासाठी नांदेड जिल्ह्याच्या धर्तीवर अंमलबजावणी प्रक्रियेची लाल फितीच्या कारभारातून सुटका करणे अनिवार्य आहे. त्यासाठी अंदाजपत्रकांच्या मंजुरीची प्रक्रिया 'एक खिडकी' तत्त्वावर सुलभ करणे, ग्रामपंचायती व संस्था यांना मजुरी वाटपाचे अधिकार देणे, पोस्ट वा बँक जवळपास उपलब्ध नसेल तर अशा भागात बाजाराच्या

ठिकाणी बाजाराच्या दिवशी बँकेची विस्तार शाखा उघडणे, असे काही निर्णय तातडीने घेता येतील. योजनेसाठी सरकारी पातळीवर पुरेसे मनुष्यबळ उपलब्ध करणे ही देखील तातडीने करण्याची उपाययोजना आहे, असे सर्व स्तरांवरील सरकारी अधिकारी व कर्मचाऱ्यांची मागणी लक्षात घेऊन म्हणावेसे वाटते.

मात्र हे बदल एकदा करून प्रश्न सुटणार नाहीत, तर अंमलबजावणी प्रक्रियेचा वेळोवेळी आढावा घेऊन आणि पुरेशा सहभागी पद्धतीने (मजूर, सरकारी यंत्रणा आणि सामाजिक संस्था-संघटना यांच्या सहभागाने) हे बदल करणे गरजेचे असेल. विविध जिल्ह्यांना दिलेल्या भेटींमधून लक्षात आले, की रोजगार हमी योजनेसाठी स्वतंत्र यंत्रणा असण्याची गरज, महसूल विभाग व पंचायत राज यंत्रणा यांच्यातील समन्वयाचा अभाव, मजुरीवाटपाला होणारा उशीर, ग्रामपंचायतींच्या स्तरावरील असहकार आणि तांत्रिक क्षमतेचा अभाव यासारखे प्रश्न संस्थांकडूनच नव्हे, तर सरकारी यंत्रणांकडूनही उपस्थित केले गेले. अशा प्रश्नांबाबत निर्णय घेण्यासाठीदेखील ही वेळोवेळी व सहभागी पद्धतीने योजनेच्या अंमलबजावणीचा आढावा घेण्याची प्रक्रिया महत्त्वाची ठरू शकते.

गुणात्मक टार्गेट्सवर भर: इतर कोणत्याही योजनेप्रमाणेच रोजगार हमी योजनेतही सांख्यिकी टार्गेट्स पूर्ण करण्यावर भर दिला जातो. केंद्रशासनाची वेबसाइट बघितली, तरी त्यात योजनेची विविध राज्यांमधील प्रगती आकड्यांच्याच भाषेत नोंदवलेली दिसते. आकडेवारीला महत्त्व देण्याच्या मानसिकतेमधूनच मग जिल्हा प्रशासनांना प्रत्यक्षात किती मजुरांना काम मिळाले, यापेक्षा 'किती मजुरांची ऑनलाइन नोंदणी' झाली याचे महत्त्व वाटायला लागते. मजुरांची संगणकावर नोंदणी झाली असेल, तर मग प्रत्यक्षात योजनेवर काम करण्यासाठी मजूर का उपलब्ध होत नाहीत, योजना मजुरांपर्यंत पोचण्यात कोणत्या अडचणी येतात याची दखल घेतलीच जात नाही.

सांख्यिकी टार्गेट्स पूर्ण करण्याच्या नादात गुणात्मक टार्गेट्स मागे पडतात. उदाहरणार्थ, योजनेतून रोजगार निर्मितीबरोबरच उत्पादक मत्ता निर्मिती होणेदेखील अपेक्षित आहे, याचा विसर पडतो. उदाहरणार्थ टंचाई निर्माण झाल्यावर १५ मे पासून कामे काढली जातात, लगेचच येणाऱ्या पावसात ती वाहूनही जातात. सामान्यतः दिवाळीनंतर लगेचच, म्हणजे ऑक्टोबर महिन्यापासूनच ठिकठिकाणी स्थलांतर सुरु होते, हे लक्षात घेऊन ऑक्टोबर पासूनच कामे काढली जायला हवीत, पावसाळ्यातच त्यांच्या नियोजनाची सुरुवात करायला हवी याचे भान राहिलेले दिसत

नाही. सरकारी यंत्रणेच्या या कार्यपद्धतीचा परिणाम अपरिहार्यपणे अंमलबजावणी यंत्रणा वा टीसपी म्हणून काम करणाऱ्या संस्थांच्या कामावरही होतो. संस्थादेखील गुणात्मक टारगेट्सऐवजी केवळ सांख्यिकी टारगेट्स पूर्ण करण्याच्या मागे लागलेल्या दिसतात.

या परिस्थितीमध्ये बदल व्हायचा असेल, तर धोरणात्मक पातळीवरही गुणात्मक टारगेट्सना महत्त्व दिले गेले पाहिजे. ग्रामीण विकासाच्या क्षेत्रात काम केलेल्या तज्ज्ञांचा, मजुरांच्या प्रश्नांवर काम करणाऱ्या कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांचा समावेश असेल, अशा समित्यांच्या माध्यमातून योजनेच्या अंमलबजावणीचे वेळोवेळी निःस्पक्ष मूल्यमापन करणे, या मूल्यमापनाच्या आधारे संख्यात्मक टारगेट्सबरोबरच गुणात्मक टारगेट्स (उदाहरणार्थ, मत्ता निर्मिती, त्यातून स्थायी विकास, शिक्षण, आरोग्य, राहणीमान, स्त्रियांना थेट फायदा) पूर्ण करणाऱ्या स्थानिक सरकारी यंत्रणांची तसेच संस्था-संघटनांची विशेष दखल घेणे अशा कार्यक्रमांमधून धोरणात्मक पातळीवर गुणात्मक टारगेट्सना दिलेले महत्त्व पोचू शकेल; शिवाय, चांगले काम करणाऱ्या सरकारी कर्मचारी-अधिकाऱ्यांचा व संस्थांचा उत्साह वाढायलाही मदत होईल. (चांगले काम करणाऱ्या ग्रामपंचायतींचा सत्कार करण्याची सुरुवात नांदेड जिल्हा प्रशासनाने केली आहे. ग्रामपंचायतींचा योजनेबाबतचा दृष्टिकोन सकारात्मक होण्यासाठी त्याची मदत झाली आहे, असे लक्षात येते.)

मुळातच रोजगार हमी योजना ही प्रागतिक योजना आहे. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी योजनेमुळे त्यात अजून काही प्रागतिक तरतुदींचा नव्याने समावेश झाला आहे. या तरतुदी स्वागताहार्थ आहेतच, पण त्या प्रत्यक्षात येण्यासाठी अंमलबजावणी प्रक्रियेला लाल फितीच्या कारभारातून सोडविणे गरजेचे आहे. त्याचप्रमाणे अशासकीय संस्थांचा सहभाग या विषयाची गांभीर्याने दखल घेणे आवश्यक आहे. थोडक्यात, 'सामाजिक क्षेत्रात काम करणाऱ्या संस्था-संघटना योजनेच्या अंमलबजावणीत महत्त्वाचे योगदान देऊ शकतात' या भूमिकेतून एकीकडे त्यांच्यासाठी सुयोग्य कार्यपद्धती विकसित करणे, तर दुसऱ्या बाजूने योजनेच्या अंमलबजावणी-प्रक्रियेचा आढावा घेऊन त्यातील त्रुटी दूर करणे यातूनच अशासकीय गटांची खरी ताकद प्रत्यक्षात येऊ शकते, आणि त्यांच्या माध्यमातून योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देण्याचे उद्दिष्टही पूर्ण होऊ शकते.



राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा २००५
अंतर्गत महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी
योजना - अशासकीय संस्थांचा सहभाग



महाराष्ट्र शासन, नियोजन विभाग,
शासन निर्णय क्रमांक : मग्रारोहयो २००७/प्र.क्र. ८३/रोहयो-१०, मंत्रालय, मुंबई - ४०० ०३२.
दिनांक : १८ जानेवारी, २००८.

- पहा : १) राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा २००५
२) शा.नि.नि.वि. क्रमांक : मग्रारोहयो-२००६ /प्र. क्र. १०४ / रोहयो-१०, दि. १९ ऑक्टो ०६.
३) ग्रामविकास व जलसंधारण विभाग शासन निर्णय क्र. अप्रक्षे २००५/प्र. १५८/जल २०,
दि. २९ सप्टेंबर, २००७

प्रस्तावना

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा २००५ अंतर्गत महाराष्ट्र राज्यामध्ये महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना सध्या १८ जिल्ह्यांमध्ये राबविण्यात येत आहे. केंद्र शासनाच्या सूचनेप्रमाणे सदर योजना दिनांक १ एप्रिल, २०० पासून राज्याच्या उर्वरित १५ जिल्ह्यांमध्ये सुध्दा राबविण्यात येईल. म्हणजे दिनांक १ एप्रिल, २००८ पासून राज्याच्या सर्व जिल्ह्यांमध्ये महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना लागू राहिल. या योजने अंतर्गत कमीत कमी ५०% कामे ग्रामपंचायतीमार्फत होणे आवश्यक आहे. तसेच जल व मृदशी निगडीत कामांना (उदा. जल व मृदसंधारण, भूसुधार, वनीकरण, फलोत्पादन, सिंचन सुविधा इत्यादी) प्राधान्य देणे आवश्यक आहे.

- महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेची प्रभावीपणे अंमलबजावणी करण्यासाठी केंद्र शासनाने खालील बाबींवर आग्रह धरला आहे :-
 - सर्व मजूरांना या योजनेची व्यवस्थित माहिती उपलब्ध करून देणे व काम मागण्यासाठी प्रवृत्त करणे.
 - सर्व मजूरांना मागणीप्रमाणे कामे उपलब्ध करून देणे.
 - १००% हजेरीपटाचे वाचन करणे.
 - सामाजिक अंकेषण करणे.
 - आवश्यकतेप्रमाणे स्वयंसेवी संस्था (NGO) यांचा सहभाग घेणे.
 - या योजनेचे सुयोग्य नियोजन करणे व त्यांचेवर Online monitoring च्या माध्यमातून संनियंत्रण ठेवणे.
- या योजनेची प्रभावीपणे अंमलबजावणी करण्यासाठी महाराष्ट्र शासनाने अनेक महत्त्वपूर्ण पाऊले उचलली आहेत. (उदा. तांत्रिक व प्रशासकीय मान्यतेच्या अधिकारात वाढ व विकेंद्रीकरण, किमान वेतनात वाढ व त्या अनुषंगाने दरपत्रकात वाढ, कंत्राटपध्दतीवर ग्राम रोजगार सेवक व तांत्रिक मनुष्यबळ, ग्रामपंचायतींना आगाऊ निधी इत्यादी.)

४. राज्यात गेल्या ३३ वर्षांपासून चालू असलेल्या रोहयोच्या पार्श्वभूमीवर वरील उपाययोजनेमुळे या नवीन योजनेला गती येण्याची सुरुवात झाली असली तरीही याला अधिक गतिशील करण्यासाठी अनेक उपक्रम हाती घेणे अगत्याचे आहे. ह्यात सर्वात महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे सर्व मजुरांना या योजनेची माहिती करून देणे, त्यांना योजना समजावून सांगणे, त्यांना एकत्रित आणून त्यांना कामाची मागणी करण्यासाठी प्रवृत्त करणे इत्यादी बाबींचा समावेश आहे. यासाठी शासनाने खालीलप्रमाणे पाऊले उचलण्याचे ठरविले आहे :-
१. प्रत्येक गावात कमीत कमी १० पदाधिकारी / अधिकारी / कर्मचारी, इ. यांना या योजनेचे वेळोवेळी प्रशिक्षण देणे.
२. या योजनेची प्रसिध्दी निरनिराळ्या माध्यमातून करणे. (उदा. भिंतीपत्रके, बसवर जाहिराती, वर्तमान पत्राव्दारे प्रसिध्दी, पोस्टर्स, आकाशवाणी, दूरदर्शन इत्यादी.)
३. प्रत्येक गावातून रोजगार दिंडी काढणे.
४. स्वयंसेवी संस्थांचा (NGO) सहभाग घेणे.
५. वर उल्लेख केल्याप्रमाणे महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेची प्रभावी अंमलबजावणी करण्यासाठी सर्व स्तरावर अथक परिश्रम करण्याची आवश्यकता आहे. राज्यात या योजनेची अंमलबजावणी करून गरजू मजूर या कामावर निसंदिग्ध येऊ शकतील यासाठी मजुरांना प्रशिक्षित करणे, त्यांना समजावून सांगणे, मन प्रवृत्त करणे, त्यांना एकत्रित आणणे इत्यादी बाबी अत्यंत महत्त्वाच्या आहेत.
६. पूर्वीच्या अनुभवावरून असे दिसून येते की, ज्या ज्या गावामध्ये मजूर एकत्रित आले व त्यांनी काम केले त्या त्या गावामध्ये विकासाची मोठ्या प्रमाणावर कामे झाली आहेत. म्हणून जर स्वयंसेवी संस्थांचा या योजनेत सहभाग घेता आला तर त्याचा चांगला परिणाम होऊ शकेल. सध्या अनेक राज्यात उदा. राजस्थान व आंध्रप्रदेश मध्ये सामाजिक अंकेषण, रजिस्टर ठेवणे, ग्रामपंचायतीच्या विविध कामाचे लेखा परिक्षण, हजेरीपट वाचन व कामाचे नियोजन इत्यादी कामे स्वयंसेवी संस्थामार्फत करण्यात येतात. याधर्तीवर महाराष्ट्र राज्यामध्ये स्वयंसेवी संस्थांचा सहभाग कशा प्रकारे घेता येईल ही बाब शासनाच्या विचाराधीन होती. सर्व बाबींचा विचार करून शासन खालीलप्रमाणे आदेश देत आहे.

शासन निर्णय :-

१. महाराष्ट्र ग्रामर्ठी रोजगार हमी योजनेची प्रभावी अंमलबजावणी करण्यासाठी जिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (जिल्हाधिकारी)/सह जिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (मुख्य कार्यकारी अधिकारी) यांनी परिशिष्टात नमूद केलेल्या कामांसाठी स्वयंसेवी संस्थांचा सहभाग घ्यावा.
२. यामध्ये खालील बाबींचा प्रामुख्याने समावेश असावा.
 - २.१ प्रत्येक तालुक्यात कमीत कमी ५ संलग्न गावे निवडून (Cluster approach and project basis वर) ही कामे स्वयंसेवी संस्थांकडून करण्यात यावी.

- २.२ ही कामे देताना जिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (जिल्हाधिकारी)/सह जिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (मुख्य कार्यकारी अधिकारी) यांनी त्यांच्या जिल्ह्यात कार्यरत असलेल्या किंवा इतर चांगल्या स्वयंसेवी संस्थांचा विचार करावा. तसेच ग्रामविकास व जलसंधारण विभागाचा शासन निर्णय क्र. अप्रक्षे २००५/प्र. १५८/ जल-२०, दिनांक २९ सप्टेंबर, २००७ अन्वये जाहीर केलेल्या २१ संस्थांचा सुध्दा विचार करावा.
३. प्रत्येक गावासाठी या सर्व कामाचा मोबदला म्हणून रु. ५०००/- प्रती ग्रामपंचायत मंजूर करण्यात येत आहे. (जून २००८ पर्यंत)
- ३.१ हा मोबदला खालीलप्रमाणे स्वयंसेवी वितरीत करण्यात यावा.
- अ) स्वयंसेवी संस्थांची निवड झाल्यावर ५०% अग्रिम रक्कम.
- ब) स्वयंसेवी संस्थांनी परिशिष्टात दर्शविल्यापैकी आवश्यक ती कामे केल्यानंतर व कमीत कमी १ काम प्रत्यक्ष सुरु झाल्यावर ३०% रक्कम.
- क) गावात सामाजिक अंकेषण व १००% हजेरीपट वाचन पूर्ण झाल्यावर उर्वरित २०% रक्कम.
- ३.२ हे मानधन सह कार्यक्रम अधिकारी (गट विकास अधिकारी) यांनी तपासणी व खात्री करून प्रमाणित केल्यानंतर ग्रामपंचायतीने वाटप करावे.
- ३.३ हा खर्च जिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (जिल्हाधिकारी)/सह जिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (मुख्य कार्यकारी अधिकारी) यांच्याकडे उपलब्ध असलेल्या IEC निधीमधून करावा.
४. हा उपक्रम मजुरांना प्रोत्साहित करण्यासाठी हाती घेण्यात येत आहे. प्रत्येक तालुक्यातील ५ गावे यशस्वी झाल्यावर उर्वरित गावांसाठी जिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (जिल्हाधिकारी)/सहजिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (मुख्य कार्यकारी अधिकारी) यांनी शासनाकडे स्वतंत्र प्रस्ताव सादर करावा. त्या आधारावर शासन योग्य तो पुढील निर्णय घेईल.
- महाराष्ट्राचे राज्यपाल यांच्या आदेशानुसार व नांवाने,

अशोक जाधव

(अशोक जाधव)
मुख्य अभियंता व सहसचिव (रोहयो)
नियोजन विभाग

शासन निर्णय क्रमांक : मग्रारोहयो-२००७ / प्र. ८३ / रोहयो-१०,
दिनांक १८ जानेवारी, २००८ चे महाराष्ट्र ग्रामीण
रोजगार हमी योजनेमध्ये अशासकीय संस्थांचा सहभाग

परिशिष्ट

गावासाठी करावयाची कामे

अ) ५०% मोबदला आगाऊ :

ब) ३०% मोबदला देण्यापूर्वी करावयाची कामे :

१. योजनेची माहिती सर्व मजूरांपर्यंत प्रभावीपणे वेळोवेळी पोहचविणे.
२. संबंधित पदाधिकारी / अधिकारी / कर्मचारी यांना या योजनेच्या विविध बाबींवर प्रशिक्षण देणे.
३. मजूरांना रोजगाराच्या हक्काची जाणीव करून देणे व कामाच्या मागणीसाठी प्रवृत्त करणे.
४. गावाच्या विकासाच्या दृष्टीने यथादर्शी नियोजन व आराखडा तयार करण्यास ग्रामपंचायतीस मदत करणे.
५. कामाचे सर्वेक्षण व अंदाजपत्रके संबंधितांकडून तयार करून घेणे.
६. अंदाजपत्रकांना तांत्रिक व प्रशासकीय मान्यता मिळविणे.
७. कामाची अंमलबजावणी करण्यास ग्रामपंचायतीस मदत करणे व कमीत कमी १ काम सुरु करणे.

क) उर्वरित २०% मोबदला देण्यापूर्वी करावयाची कामे :-

१. १००% हजेरीपट वाचन करणे.
२. एकदा सामाजिक अंकेषण करणे.

अशाशकीय संस्थांचा अहभाग: माहितीच्या अधिकाशातून दिशणारे चित्र

जिल्हा	नगर	परभणी	अमरावती	धुळे	सोलापूर	लातूर
नेमणुकीचा प्रकार	तांत्रिक साहाय्य संस्था व निहाय	तांत्रिक साहाय्य संस्था व व्यक्ती	तांत्रिक साहाय्य संस्था व व्यक्ती	तांत्रिक साहाय्य संस्था व व्यक्ती	तांत्रिक साहाय्य संस्था व व्यक्ती	तांत्रिक साहाय्य संस्था व व्यक्ती
संस्थांची एकूण संख्या	६७ संस्था + १४ व्यक्ती = ८१	२५	२ संस्था	२ संस्था + ३ व्यक्ती	११ संस्था	९ संस्था
संस्थांबरोबर करार केला आहे /नाही	नाही	उल्लेख नाही	होय	११ संस्था	केवळ चार संस्थांबरोबर	उल्लेख नाही
संस्था/संघटनाकडे सोपवलेली गावे व तालुक्यांची एकूण संख्या	३५० गावे	उल्लेख नाही	१४ तालुके ८४३ ग्रामपंचायती	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	सर्व (१०) तालुके, सर्व गावे
प्रत्येक संस्थेकडे सोपवलेल्या गावांची संख्या	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	अनुक्रमे ४४१ व ४४२	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही
नेमणुकीचा कालावधी	२००६-०८	२००८-०९	२००६-०९	उल्लेख नाही	३ वर्षे	उल्लेख नाही
आजमितीस काम करणाऱ्या संस्थांची संख्या	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	केवळ ३ संस्था
काम करणे थांबलेल्या संस्थांची संख्या	१२ संस्था + ६ व्यक्ती = १८	उल्लेख नाही	दोन्ही संस्था कार्यरत आहेत	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	२८,०००/- १,५०,०००/- ३०,०००/- २,७५,०००/- १,२५,०००/- ६६,०००/-
संस्थांना देण्यात आलेल्या मानधनाची रक्कम	रु. १,६०,३६८ रु. ७१,४५८	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही
संस्थांच्या कार्यक्षेत्रात अंमलबजावणीची सद्यःस्थिती	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही	उल्लेख नाही

प्रयासविषयी

प्रयास हा वैद्यकीय व तंत्रज्ञान क्षेत्रातील काही व्यावसायिकांनी एकत्र येऊन स्थापलेला व कायदानुसार नोंदलेला विश्वस्त निधी आहे. व्यावसायिक ज्ञान व कौशल्ये वापरून समाजातील वंचित वर्गाच्या स्वउन्नतीच्या प्रयत्नांना व संघर्षांना सहाय्यभूत ठरावे या उद्देशाने प्रयासचे सदस्य काम करत असतात. प्रयासतर्फे आरोग्य, ऊर्जा, शिक्षण व पालकत्व, आणि संसाधने व उपजीविका या विषयांमध्ये संशोधन, विश्लेषण, प्रशिक्षण व अभ्याससाहित्याच्या निर्मितीद्वारे माहितीचा प्रसार अशा स्वरूपाचे प्रयत्न केले जातात.

प्रयासच्या संसाधने व उपजीविका गटातर्फे चालणारे काम

समाजातील वंचित घटकांच्या उपजीविका आणि नैसर्गिक संसाधने हे विषय विकासावरील चर्चा, धोरणे व कार्यक्रमांच्या केंद्रस्थानी यावेत, तसेच सर्वसामान्य नागरिक व विशेषतः वंचित घटक यांना विकासधोरणे आणि कार्यक्रमांच्या कारभारप्रक्रियेत निणायक स्थान मिळावे, ह्या दुहेरी उद्दिष्टासाठी प्रयासचा 'संसाधने व उपजीविका' गट २००० सालापासून काम करत आहे. शाश्वत उपजीविका व वंचितकेंद्री कारभार या दोन्ही दृष्टिकोनांची मांडणी करतानाच, विकासप्रश्नांचा गावपातळीवर पाठपुरावा करण्यासाठीची साधने तयार करणे, कमी बाह्य साधनांच्या मदतीने शाश्वत पद्धतीने शेतीचे प्रत्यक्षदर्शन व प्रसार करणे अशा स्वरूपाचे कामही गटाने केले आहे.

वरील दोन्ही दृष्टिकोनांच्या आधारे वंचित गटांसाठी महत्त्वाच्या अशा काही धोरणे व कार्यक्रमांचे विश्लेषण, जनप्रबोधन व जनवकिलीचे कामही गेल्या चार वर्षांपासून सुरु आहे. केंद्र शासनाची दारिद्र्यरेषा गणना आणि केंद्र शासनाचे आदिवासी धोरण या विषयांचा त्यात समावेश होता. रोजगार हमी योजना आणि महाराष्ट्र राज्याचे आपत्तीव्यवस्थापन धोरण व कार्यक्रमांचा विषयांवर याच स्वरूपाचे काम गेल्या वर्षांपासून सुरु आहे.

गटाने नियोजन मंडळ व युएनडीपी यांच्यासाठी शासकीय पातळीवर उल्लेखनीय ठरलेल्या उपक्रम-योजनांमधील अभिनव व वैशिष्ट्यपूर्ण पद्धतींच्या (गुड प्रॅक्टिसेस) विश्लेषणाचे कामही पूर्ण केले आहे. नियोजन मंडळातर्फे हे विश्लेषण विविध राज्यांमधील प्रशासकीय अधिकाऱ्यांसाठी पुस्तक स्वरूपात उपलब्ध केले जाईल.

त्याचबरोबर महाराष्ट्र राज्यातील जलक्षेत्राच्या नियमनासाठी स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणाची स्थापना, सिंचन व्यवस्थापनात शेतकऱ्यांना सहभागी करून घेणाऱ्या कायद्याची निर्मिती अशा जलक्षेत्रातील महत्त्वाच्या घडामोडींवर, तसेच जलस्वराज्य, शहरी व ग्रामीण भागातील पिण्याच्या पाण्याचा प्रश्न या विषयांवरही गटाने २००७ सालापासून अभ्यास आणि विश्लेषण अशा स्वरूपाचे काम सुरु केले आहे.

संसाधने व उपजीविका गटाची सर्व प्रकाशने www.prayaspune.org या संकेतस्थळावर बघता येतील.



२००५ साली केंद्रशासनाचा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा अस्तित्वात आला. महाराष्ट्रात तीन दशकांहूनही जास्त काळ सुरु असलेल्या रोजगार हमी योजनेलाही या कायद्यातील अनेक तरतुदी लागू झाल्या. 'ग्रामपंचायतींना योजनेत अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करता येईल, म्हणजेच कामांचे नियोजन करून ते अंमलात आणता येईल' ही या तरतुदींपैकीच एक. या तरतुदीची स्वयंसेवी क्षेत्राकडून आणि धोरणात्मक पातळीवरही मोठीच दखल घेतली गेली. ग्रामपंचायतींबरोबरच अशासकीय संस्थांनाही योजनेत अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करता येईल, ही राष्ट्रीय कायद्यातील तरतूद मात्र तुलनेने दुर्लक्षित राहिलेली दिसते. धोरणात्मक पातळीवरही एक शासननिर्णय काढण्यापलिकडे महाराष्ट्र राज्यशासनाने या विषयाची फारशी दखल घेतलेली दिसत नाही. परंतु जालना, परभणी, हिंगोली, लातूर, नांदेड, सोलापूर, नंदुरबार, रायगड, अशा काही जिल्ह्यांमध्ये मात्र जिल्हा प्रशासनांनी अशासकीय संस्थांची नेमणूक केली आहे.

रोजगार हमीची लालफितीच्या कारभारात अडकलेली अंमलबजावणी प्रक्रिया लक्षात घेता, सरकारी यंत्रणांबरोबर अंमलबजावणी यंत्रणा म्हणून काम करणे हे मोठे कठिण आव्हान आहे. संस्थांनी हे आव्हान कसे पार पाडले आहे? मुळात त्यांनी ते पेलायचे का ठरवले आहे? रोहयोच्या अंमलबजावणीचे निराशाजनक चित्र संस्थांच्या सहभागामुळे बदलले आहे का? अशा काही प्रश्नांचा शोध घेताना हाती आलेल्या मुद्द्यांची मांडणी या पुस्तकात केली आहे.

योजनेच्या अंमलबजावणीबाबत सरकारी यंत्रणांची उदासीनता आणि सार्वजनिक क्षेत्रातून पाय काढता घेण्याचे शासनाचे गेल्या काही वर्षांतले धोरण लक्षात घेता, आज काही जिल्ह्यांमध्येच अशासकीय यंत्रणांची नेमणूक झालेली असली, तरी ती इतर जिल्ह्यांमध्येदेखील केली जाण्याची शक्यता नाकारता येणार नाही. त्यामुळे अशासकीय संस्थांची आजची भूमिका व तिचे वास्तव आहे तसे स्वीकारण्याऐवजी त्याची चिकित्सा केली पाहिजे, या भूमिकेतून ही मांडणी केली आहे. योजनेच्या अंमलबजावणीला गती देण्यासाठी प्रयत्नशील असणाऱ्या सर्वांना तिचा उपयोग व्हावा अशी अपेक्षा आहे..