

रोहयो धोरणप्रक्रियेचे विश्लेषण

रोहयो धोरण काल, आज आणि उद्या ... ?



प्रस्तावना

गेल्या दशकात, विशेषतः गेल्या तीन-चार वर्षांत रोजगार हमीच्या कायद्यात मूलभूत बदल करण्याची प्रक्रिया फारसा गाजावाजा न करता, पण वेगाने चालू आहे. या धोरणात्मक बदलांची चिकित्सा करण्याचे, त्यातील मजूर-विरोधी भागाला विरोध करण्याचे प्रयत्न वेगवेगळ्या प्रकारे, वेगवेगळ्या गटांकडून सुरु आहेत. परंतु, अजूनही या प्रयत्नांनी व्यापक स्वरूप धारण केलेले नाही. परिणामी, शासनयंत्रणेने स्वयंसेवी क्षेत्राच्या मतांकडे पद्धतशीरपणे डोळेझाक चालवली आहे. पोकळ आश्वासने देऊन मजूरहिताच्या महत्त्वाच्या मागण्या बासनात गुंडाळून ठेवणे, स्वयंसेवी क्षेत्र, नागरी समाज यांना धाब्यावर बसवून संकुचित हितसंबंधांसाठी रोहयो कायद्यात वाटेल तसे बदल करणे, असे रोहयो धोरणाचे आजचे चित्र आहे. रोहयो धोरणाबाबतचे हे चित्र ग्रामीण कष्टकऱ्यांच्या दृष्टीने निश्चितच चिंताजनक आहे. प्रशासकीय यंत्रणा आणि धोरणकर्ते यांची मजूरहिताबाबत वाढती बेपर्वाई आणि अनास्था आणि हितसंबंधियांची रोहयो धोरणावरील वाढती पकड यामुळे रोहयो कधी नव्हे इतक्या संकटात आली आहे. रोहयोचा प्रागतिक-मजूरकेंद्री गाभा जपण्यासाठी आता निकराचे प्रयत्न करायला हवेत, हेही आपल्यापैकी अनेकांना तीव्रतेने जाणवते आहे.

मात्र असे प्रयत्न करताना आपल्या सर्वांच्या आजवरच्या अनुभवाचा आढावा घेणे आणि गेल्या काही वर्षांत झपाट्याने बदलत गेलेली राजकीय-आर्थिक परिस्थिती आणि सत्ता समीकरणे लक्षात घेऊन व्यूहनीतीची फेररचना करणे अतिशय गरजेचे आहे. या प्रक्रियेसाठी उपयुक्त होईल, अशा विश्लेषण, युक्तिवाद आणि विवेचनाची मांडणी या विश्लेषण-अहवालाला संकलित केलेली आहे.

ही मांडणी एकूण तीन भागांत केली आहे. पहिल्या भागात नियोजन विभागाने रोहयोबाबत गेल्या तीन दशकांमध्ये

काढलेल्या महत्वाच्या शासननिर्णयांचा आढावा घेतलेला आहे, शिवाय गेल्या दोन वर्षांतील ठळक घडामोडींचे (रोहयोचे पुनर्विलोकन, महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना आणि रोहयोतर्गत जट्टोफा लागवडीचा समावेश) सविस्तर विश्लेषण केले आहे.

शासननिर्णयांप्रमाणेच शासनाने प्रसिद्ध केलेल्या दस्तावेजांतूनही रोहयो-धोरण प्रक्रियेच्या काही महत्वाच्या पैलूंवर प्रकाश पडतो. अहवालाच्या दुसऱ्या भागामध्ये अशा शासकीय दस्तावेजांचे विश्लेषण मांडले आहे. यात 'राज्यस्तरीय रोजगार हमी समित्यांचे अहवाल आणि राज्यशासनाने गेल्या पाच वर्षांत प्रसिद्ध केलेली निधीविषयक आकडेवारी अशा दोन प्रकारच्या दस्तावेजांच्या विश्लेषणाचा समावेश आहे. या दोनही भागांमध्ये, विश्लेषणाबरोबरच, कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांनी वेळोवेळी मांडलेल्या युक्तिवाद आणि मागण्यांचे संकलनही समाविष्ट केलेले आहे.

अहवालाच्या तिसऱ्या भागामध्ये आजवर झालेल्या विविध प्रकारच्या धोरणवकिलीच्या प्रयत्नांचा आढावा घेतलेला आहे आणि या प्रयत्नांबाबतची काही प्राथमिक निरीक्षणेही आपल्या सर्वांच्या विचारविनिमयासाठी मांडली आहेत. त्याचबरोबर, यापुढे करायच्या धोरणवकिली प्रयत्नांबाबत आणि त्यासाठीच्या व्यूहनीतीबद्दल काही मुद्यांची मांडणीही समारोपादाखल केलेली आहे.

प्रयासने वेळोवेळी केलेल्या अभ्यास आणि विश्लेषणाबरोबरच, राज्यभरातील अनुभवी कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांनी वेळोवेळी केलेल्या मांडणीचा या संकलनात मोठाच वाटा आहे. या सर्वांचा व्यक्तिशः नामोल्लेख करणे शक्य नसले तरी, या सर्वांचे आम्ही मनःपूर्वक ऋणी आहोत.

पुस्तिकेमध्ये जे काही न्यून असेल, त्याची जबाबदारी मात्र सर्वस्वी आमची आहे.

रोहयोतील मजूरविरोधी धोरण प्रक्रियेला आळा घालण्यासाठी आणि रोहयोचे पुनरुज्जीवन करण्यासाठी व्यापक अशा संघटनात्मक आणि धोरणवकिली प्रयत्नांची आज नितांत गरज आहे. यासाठीचे प्रयत्नही विविध ठिकाणी सुरु आहेत. सदर दस्तावेज हा या प्रयत्नांमध्ये प्रयासने उचललेला खारीचा वाटा आहे.

अनुक्रमणिका

भाग १	रोहयोतील धोरणप्रक्रिया शासननिर्णयांवर दृष्टिक्षेप धोरणाची सद्यस्थिती	१
भाग २	शासकीय दस्तावेजांचे विश्लेषण राज्यस्तरीय रोजगार हमी समित्यांचे अहवाल निधी विषयक अहवाल आणि आकडेवारी	२५
भाग ३	आजवरचे धोरणवकिलीचे प्रयत्न आणि यापुढील व्यूहनीती	३९

भाग १ रोहयोतील धोरणप्रक्रिया

कोणत्याही योजनेचे बारकावे समजून घेण्यासाठी त्या योजनेच्या संदर्भात निघालेले विविध शासननिर्णय समजून घेणे अपरिहार्य असते. रोजगार हमीसारख्या प्रदीर्घ काळ चालू असलेल्या योजनेवरील शासननिर्णयांची भूमिका मात्र एवढ्यापुरतीच मर्यादित नाही. तीस वर्षांच्या कालावधीतील शासननिर्णयांचा आढावा घेतल्यास योजनेच्या अंमलबजावणीतील बारकावेच नव्हे, तर योजनेत वेळोवेळी होत गेलेले धोरणात्मक पातळीवरील बदलही अधोरेखित होतात. यातील काही बदलांची प्रसारमाध्यमांमधून प्रसिद्धी झाली असली तरीही बहुसंख्य बदल दुर्लक्षित राहिलेले आहेत असे दिसते. किंबहुना, रोजगार हमीचे आजचे कमजोर स्वरूप हे या सर्व बदलांचा एकत्रित परिपाक आहे, असे या शासननिर्णयांच्या विश्लेषणाआधारे म्हणावे लागते.

रोहयो वंचिताभिमुख करताना, या धोरणात्मक बदलांची चिकित्सा करणे आणि त्या अनुषंगाने संघटनात्मक, तसेच धोरणवकिली प्रयत्नांची दिशा आणि व्यूहनीती ठरवणे महत्वाचे आहे, या भूमिकेतून काही महत्वाच्या शासननिर्णयांचा आणि त्यातून पुढे येणाऱ्या प्रश्नांचा आढावा या प्रकरणात घेतला आहे. नियोजन विभागाने तयार केलेल्या 'सारग्रंथ' या रोजगार हमी योजनेवरील निवडक शासननिर्णयांच्या संकलनाचा संदर्भ त्यासाठी घेतलेला आहे. (आतापर्यंत शासनाने एकूण पाच सारग्रंथ प्रकाशित केलेले आहेत. १९८० ते एप्रिल २००४, या कालावधीत या पाच सारग्रंथांमधील निवडक शासननिर्णयांची एकूण संख्या सहाशे सदतीस (६३७) एवढी आहे.)

रोहयो कायदा अस्तित्वात आल्यापासून (१९७९) ते आतापर्यंतच्या कालावधीत (२००६) अनेक शासननिर्णय काढले गेले. तांत्रिक प्रशासकीय स्वरूपाच्या शासननिर्णयांबरोबरच, महत्त्वाच्या धोरणात्मक

शासननिर्णयांचाही यात समावेश आहे. रोहयोतील धोरण-प्रक्रियेचा आढावा घेण्याआधी या महत्त्वाच्या धोरणात्मक शासननिर्णयांची कालनिहाय मांडणी सुरुवातीला केली आहे.

शासननिर्णयांवर दृष्टिक्षेप

१९८०-२००६ या कालावधीतील शासननिर्णयांमधून रोजगार हमीच्या धोरणाची वाटचाल कोणत्या दिशेने होत आहे याचे चित्र उभे रहाते. कालावधीनुसार या वाटचालीचे दोन ठळक टप्पे दिसतात: १) १९८० ते १९९०, आणि २) १९९० ते २००६. त्या-त्या काळातील धोरणकर्त्यांचा दृष्टिकोन आणि राजकीय इच्छाशक्तीही या दोन्ही टप्प्यांतील शासननिर्णयांमध्ये प्रतिबिंबित झालेली दिसते. या दोन्ही टप्प्यांमधील निवडक शासननिर्णयांचा, म्हणजेच महत्त्वाच्या धोरणात्मक बदलांचा आढावा पुढे घेतलेला आहे:

टप्पा १ : १९८० - १९९०

- प्रामुख्याने योजनेची अंमलबजावणी, तिचे नियमन, मजुरांसाठी रास्त तरतुदी, यावर भर
- 'जनतेचा सहभाग' या तत्त्वाची अंमलबजावणी करण्यासाठी विविधस्तरीय रोहयो-समित्यांची रचना
- कोरडवाहू जमिनीवर फळझाड लागवड, पाणवहाळ क्षेत्र विकास अशा कार्यक्रमांची प्रायोगिक तत्त्वावर सुरुवात
- श्रमशक्तीतून ग्रामविकास कार्यक्रमाची सुरुवात (स्थानिक जनतेचा कार्यक्रमाच्या आखणीपासून सहभाग, गाव-विकासाचा एकात्मिक विचार, संपूर्ण गावाचा श्रमदानाच्या स्वरूपात सहभाग, पूरक योजनांची जोड, स्थानिक नैसर्गिक संसाधनांच्या व्यवस्थापन व संवर्धनाचा विचार अशी महत्त्वाची वैशिष्ट्ये)

टप्पा २ : १९९०-२००६

१९९० - १९९३

- पहिल्या टप्प्यात प्रायोगिक तत्त्वावर सुरु असलेले फलोद्यान व जवाहर-विहिरींचे कार्यक्रम दुसऱ्या टप्प्यात मोठ्या प्रमाणात सुरू
- विविध प्रकारच्या जलसंधारण कामांवर भर, उदा., पाझर तलाव, गाळ काढणे, शेततळी, पिण्याच्या पाण्याच्या विहिरी, कालवे व वितरिका - दुरुस्ती, जलबांध इ.
- जलसंधारण कार्यक्रमाची मोठ्या प्रमाणावर सुरुवात त्याचबरोबर 'श्रमशक्तीतून ग्रामविकास कार्यक्रम' जलसंधारण कार्यक्रमात 'वर्ग'

- महात्मा फुले-जलसंधारण अभियानाची सुरुवात

१९९४ पासून

- रस्ते-बांधकाम संबंधित कामांवर भर
- तुती - कोष लागवडीद्वारे रेशीम उत्पादन योजनेची सुरुवात
- मजुरीबरोबरच गहू - तांदूळ वाटपाची (संपूर्ण ग्रामीण रोजगार योजनेतील विशेष घटक योजनेअंतर्गत) सुरुवात
- रोहयोचे गावपातळीवर नियमन व्हावे, यासाठी निर्माण करण्यात आलेल्या स्थानिक स्तरीय समितीची तरतूद रद्द (१९९९)
- योजनेच्या यशापयशाचा आढावा घेऊन त्यात कालानुरूप बदल सुचवण्यासाठी 'रोहयो पुनर्विलोकन आणि पुनर्रचना समितीची' नेमणूक (२००१)
- डी. के. तायवाडे समितीमार्फत दरपत्रकाची फेररचना (२००१) सुधारित दरपत्रकान्वये अकुशल बाबींची संख्या तसेच त्यासाठीचे मजुरीचे दर लक्षणीय प्रमाणात कमी

- जलसंधारण कामांसाठी कुशल : अकुशल कामांचे प्रमाण ४०:६० ऐवजी ४९:५१
- दरपत्रक पुनर्रचना समितीचा अहवाल शासनाला सादर (एप्रिल २००५)
- राज्यातील १२ जिल्ह्यांमध्ये महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेची सुरुवात (जानेवारी २००६)
- वेंद्रीशासनाच्या रु.६० या दराप्रमाणे महाराष्ट्रात दरपत्रकाची फेररचना कशी करावी याचा अभ्यास करण्यासाठी विशेष कार्यकारी अधिकाऱ्यांच्या समितीची नेमणूक (जानेवारी २००६)
- फळबाग योजनेअंतर्गत जट्टोफा लागवड कार्यक्रम जाहीर (एप्रिल २००६)

दुसऱ्या टप्प्यातील धोरणप्रक्रियेची वैशिष्ट्ये

वर मांडलेल्या या शासननिर्णयांचा आढावा घेताना काय दिसते? पहिल्या टप्प्यात झालेले शासननिर्णय प्रामुख्याने मजुराभिमुख स्वरूपाचे दिसतात. 'श्रमशक्तीतून ग्रामविकास' हे अशा बदलांचे ठळक उदाहरण.

दुसऱ्या टप्प्यात मात्र, असे ठोस तरतूद निर्माण करणारे शासननिर्णय अभावानेच आढळतात. उलटपक्षी, रोहयोच्या मूलभूत गाभ्याशी विसंगत, त्याला मारक असे बदल होण्याची सुरुवात या दुसऱ्या टप्प्यामध्ये झालेली दिसते. या कालावधीतील धोरणप्रक्रियेची ठळक वैशिष्ट्ये याप्रमाणे मांडता येतील:

१. रोहयो कामांच्या व्याप्तीमध्ये बदल

वंचित गटांना प्राधान्याने आणि थेट फायदा व्हावा यासाठी कोणत्याच तरतुदी न करता फलोत्पादन, विहिरी यासारख्या

वैयक्तिक लाभाच्या योजनांवर मोठ्या प्रमाणावर भर देणे, हा रोहयो कामांच्या व्याप्तीमधील महत्त्वाचा बदल म्हणून नोंदवावा लागेल. रोहयोखाली घेतल्या जाणाऱ्या कामांची व्याप्ती बदलत गेलेली आहे, एवढेच नव्हे तर ती प्रामुख्याने जलसंधारण-रस्ते आणि मोठ्या शेतकऱ्यांना प्राधान्याने लाभदायक ठरतील अशा वैयक्तिक लाभाच्या योजनांपुरती मर्यादित केली जात आहे. गेल्या काही वर्षांमध्ये तर अशा शासननिर्णयांची वारंवारिता वाढलेली दिसते.

२. मजूरहिताच्या विषयांकडे दुर्लक्ष

मजूरहिताच्या विषयांकडे दुर्लक्ष (किंवा नगण्य लक्ष), हेदेखील दुसऱ्या टप्प्यातील धोरणात्मक बदलांचे महत्त्वाचे वैशिष्ट्य म्हणून नोंदवावे लागेल. कामे वेळेवर सुरु होणे, पुरेशी व न्याय्य मजुरी मिळणे, भ्रष्टाचाराविरोधात कारवाई होणे, अपूर्ण कामे पूर्ण करणे, कामाचा दर्जा सुधारणे अशा विषयांवर अनेक शासननिर्णय निघालेले आहेत. मात्र या सर्व शासननिर्णयांमधून तात्कालिक स्वरूपाचीच चर्चा केलेली आढळते, कोणतेही धोरणात्मक उपाय सुचवलेले आढळत नाहीत. विविध समित्यांचा कारभार, दक्षता पथकांचे काम याबाबतही सुरुवातीचे धोरणात्मक शासननिर्णय आणि समिती सदस्यांच्या नेमणुकांबाबतचे शासन निर्णय सोडून, जवळ जवळ कोणताही शासन निर्णय निघालेला दिसत नाही. बेकारभत्यासारख्या कळीच्या विषयावर तर 'बेकारभत्ता दोन रुपयांवरून दहा रुपयांपर्यंत वाढवण्याची' शिफारस वगळता, कोणतीही चर्चा देखील झाल्याचे दिसत नाही.

३. मजूरहिताच्या तरतुदींमध्ये कपात

दुसऱ्या टप्प्यातील बहुतेक धोरणात्मक बदलांचे स्वरूप 'कोणताही खुलासा न करताच मजूरहिताच्या दृष्टीने महत्त्वाच्या

तरतुदी रद्द करणे, किंवा त्यातील मजूरहिताचा भाग कमी करून टाकणे,' असेच राहिलेले दिसते. स्थानिक स्तरीय समितीची तरतूद रद्द करून टाकणे, व्यापक आवाका असलेला 'श्रमशक्तीतून ग्रामविकास' कार्यक्रम मर्यादित व्याप्तीच्या जलसंधारण कार्यक्रमात 'वर्ग' करणे, रोहयो कामांची व्याप्ती कमी करण्याबरोबरच, अकुशल कामांसाठीचे दर कमी करणे, जलसंधारणाच्या कामांसाठी अकुशल कामांचे प्रमाण कमी करून कुशल कामांचे प्रमाण वाढवणे, ही गेल्या काही वर्षांमधील मजूरविरोधी बदलांची ठळक उदाहरणे. फलोद्यान, तुती लागवड, अगदी अलिकडेच जाहीर झालेली जट्रोफा लागवड अशा योजना अभिनव दिसत असल्या तरी हातावर पोट असणाऱ्या कष्टकरी जनतेला केंद्रस्थानी ठेवून त्यांची आखणी झालेली नाही, हेही उघड आहे. वैयक्तिक लाभाच्या आधी सुरु केलेल्या विविध योजनांचा आढावा न घेताच फलोत्पादन कार्यक्रमात जट्रोफा लागवडीचा नव्याने समावेश करण्यात आलेला आहे.

४. जाबदायित्व व लोकसहभागाचा अभाव आणि अपारदर्शक धोरणप्रक्रिया

मजूर, स्वयंसेवी क्षेत्र, तसेच नागरी समाज यांच्याप्रति जाबदायित्वाचा अभाव, हे देखील दुसऱ्या टप्प्यातील धोरणप्रक्रियेचे महत्त्वाचे वैशिष्ट्य दिसते.

रोहयोत बदल करण्याच्या प्रक्रियेत, अगदी रोहयोचे पुनर्विलोकन करण्यासारख्या अतिशय महत्त्वपूर्ण प्रक्रियेतदेखील मजुरांना, अथवा त्यांच्याबरोबर दीर्घकाळ काम करणाऱ्या संस्था-संघटनांना कोणत्याही प्रकारे स्थान देण्यात आलेले नाही, किंबहुना स्वयंसेवी-संस्था संघटनांना रोहयोच्या संपूर्ण कारभारप्रक्रियेत प्रभावीपणे सहभागी होता यावे यासाठी 'विविध पातळ्यांवरील रोजगार हमी समित्यांमध्ये शेतमजूर,

मागासवर्गीय, स्त्रिया व शेतमजूर संघटना यांच्या जोडीने दोन अशासकीय सदस्य असावेत', या खेरीज कोणतीही स्पष्ट तरतूद वा सूचना रोहयोच्या संरचनेतही केलेली दिसत नाही. 'प्रागतिक' म्हणून गाजावाजा झालेल्या महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेतही स्वयंसेवी संस्थांचा सहभाग अंमलबजावणीपुरताच मर्यादित ठेवलेला आहे. स्वयंसेवी क्षेत्राने मजूरहिताच्या दृष्टीने वेळोवेळी केलेल्या मागण्यांनाही शासनाने सातत्याने थातुर-मातुर असाच प्रतिसाद दिला आहे, एवढेच नव्हे, तर रोहयोतील बदलांचा मजुरांना काय व कसा फायदा होणार आहे याचाही विचार या दुसऱ्या टप्प्यात झालेला दिसत नाही. शिवाय, कसलाही गाजावाजा न होऊ देता हे बदल केले जात आहेत. परिणामी, जाबदायित्व आणि लोकसहभागाच्या अभावाबरोबरच 'अपारदर्शकता', हे देखील या काळातील धोरणप्रक्रियेचे वैशिष्ट्य म्हणून नोंदवावे लागेल.

रोहयो धोरणाची सद्यस्थिती

दुसऱ्या टप्प्यातील धोरण प्रक्रियेचा आढावा घेताना गेल्या दोन वर्षांतील धोरणात्मक बदलांवर अधिक सविस्तर चर्चा करणे गरजेचे वाटते.

रोहयोचे पुनर्विलोकन, महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना आणि जट्रोफा लागवडीचा रोहयोत नव्याने समावेश, हे अगदी अलिकडच्या काळात झालेले महत्त्वाचे धोरणात्मक बदल. धोरणप्रक्रियेची वर उल्लेख केलेली चारही वैशिष्ट्ये या तीनही बदलांमधे अधिक तीव्रतेने उमटलेली दिसतात. रोहयोतील धोरणप्रक्रिया वाढत्या वेगाने अपारदर्शक आणि मजूरविरोधी कशी होत आहे, याची झलक या बदलांच्या चिकित्सेतून मिळते. रोहयो धोरणाची सद्यस्थिती या तीन बदलांमधून स्पष्ट होते, म्हणून त्यांची सविस्तर चर्चा यापुढे केलेली आहे.

अ. रोहयोचे पुनर्विलोकन

आधी विवेचन केल्याप्रमाणे, रोहयोत धोरणात्मक आणि बहुतांशी मजूरविरोधी बदल घडवण्याची प्रक्रिया १९९० पासूनच सुरु झाली, मात्र हे बदल हळू-हळू, एकेक करून केले गेल्यामुळे त्यांचा फारसा गाजावाजा झाला नाही. पुनर्विलोकन समितीने तयार केलेल्या अहवालाच्या निमित्ताने मात्र ही धोरणप्रक्रिया ढळढळीतपणे अधोरेखित झाली. खरे तर पुनर्विलोकन समिती हे योजनेत मजूरहिताचे बदल घडवण्यासाठीचे अतिशय सकारात्मक माध्यम असणे अपेक्षित होते, किंबहुना त्याच हेतूने पुनर्विलोकन समितीची नेमणूक झाली होती. १९९९ साली ज्येष्ठ अर्थतज्ज्ञ प्रा. देसरडा यांनी रोहयोतील गैरकारभाराबाबत उच्च न्यायालयात एक जनहितयाचिका दाखल केली होती. या याचिकेची दखल घेऊन, उच्च न्यायालयाने २००० साली महाराष्ट्र शासनाला 'एक समिती नेमून रोहयोच्या यशापयशाचा आढावा घेण्याचा आणि त्यात योग्य ते बदल करण्याचा' आदेश दिला. या आदेशानुसार नियोजन विभागाकडून 'रोहयो पुनर्विलोकन आणि पुनर्रचना समितीची' नेमणूक केली गेली. या समितीच्या नेमणुकीबाबतचे, तसेच या समितीचे काम अपेक्षित मुदतीमध्ये पूर्ण न झाल्याबाबतचे शासननिर्णयांमधील उल्लेख वगळता, इतक्या महत्त्वाच्या प्रक्रियेची शासनाने कोठेही जाहीर वाच्यता केली नाही, एवढेच नव्हे, तर स्वयंसेवी क्षेत्राकडून याबाबत विचारणा झाल्यावरही प्रशासकीय यंत्रणेकडून त्याबाबत थातुरमातुर उत्तरे देण्यात आली.

२००३ साली फेरगठन झाल्यावर या समितीच्या कामाला वेग आला, आणि ९ मार्च २००५ रोजी समितीने आपला अहवाल शासनाला सादर केला. स्वयंसेवी क्षेत्राच्या सातत्याच्या पाठपुराव्यामुळे हा अहवाल शासनाने जनतेसाठी

खुला केला. कसलाही गाजावाजा न करता तयार करण्यात आलेल्या या अहवालात मजुरांच्या दृष्टीने अतिशय चिंताजनक शिफारसी करण्यात आल्या आहेत. या शिफारसींची विधिमंडळाच्या दोन्ही सभागृहांमध्ये चर्चा झाल्यानंतर त्यांना अंतिम स्वरूप दिले जाणार असल्याचे राज्य शासनाने घोषित केले आहे.

विधिमंडळाच्या पावसाळी अधिवेशनात पुनर्विलोकन समितीचा अहवाल सादर केला गेला, मात्र आजपर्यंत, म्हणजेच त्यानंतर झालेल्या हिवाळी तसेच अर्थसंकल्पीय अधिवेशनात या अहवालाची चर्चा होऊ शकलेली नाही. त्यामुळे 'रोजगार हमी कायद्यातील आणि योजनेतील प्रस्तावित बदल' असे या शिफारसींचे सध्याचे स्वरूप आहे.

रोजगार हमी योजनेच्या उद्दिष्टापासून ते योजनेची अंमलबजावणी, नियमन आणि निधी-वापर अशा विविध मुद्यांबाबत अतिशय मूलभूत स्वरूपाचे बदल पुनर्विलोकन समितीने या शिफारसींच्या माध्यमातून सुचवले आहेत. रोहयोनिधीसाठी स्वतंत्र लेखा (Account), फळबाग लागवडीची मर्यादा दोन हेक्टर पर्यंत, डोंगराळ भागात पडकई तत्त्वावरील कार्यक्रम, गरजू महिलांच्या बचतगटांसाठी भाडेतत्त्वावरील जमिनीवर उत्पादक योजना, धनादेशाद्वारे मजुरी, योजनेबाबत साहित्यनिर्मिती, रोहयोचे नियमित वार्षिक मूल्यमापन अशा मोजक्या शिफारसी वगळता इतर सर्व शिफारसी रोहयोच्या मूळ तत्त्वाशी पूर्णपणे विसंगत आहेत.

पुनर्विलोकन समितीच्या मजूरविरोधी शिफारसीः उदाहरणादाखल

- बनावट हजेरी व मजूर उपलब्धतेचा प्रश्न सोडवण्यासाठी 'कंत्राटदाराला' खुले आम मान्यता

- मजुरांच्या उपलब्धतेचा प्रश्न सोडवण्यासाठी एका ठिकाणच्या मजुरांना दुसऱ्या ठिकाणी हलवणारी 'लॅन्ड आर्मी' (अर्थात, ८ किलोमीटरच्या परिसरात काम मिळण्याची हमी कायद्याने रद्द)
- अपूर्ण कामांचा, तसेच कामाच्या गुणवत्तेचा प्रश्न सोडवण्यासाठीही कंत्राटदार आणि यंत्रवापराला खुला परवाना
- पाणलोटक्षेत्र विकास हेच रोहयोचे प्रमुख उद्दिष्ट
- जलसंधारण खात्याकडे योजनेची 'मालकी' (अहवालात हाच शब्दप्रयोग वापरलेला आहे)
- ५१:४९ या अकुशल श्रमाला प्राधान्य देणाऱ्या अकुशल : कुशल प्रमाणात बदल करण्याची मुभा जलसंधारणखात्याला
- अशासकीय तज्ज्ञ अभियंत्यांच्या साहाय्याने रोहयो कामांच्या गुणवत्तेचे मूल्यमापन
- सुशिक्षित ग्रामीण बरोजगारांचे तांत्रिक प्रशिक्षण करण्यासाठी शासकीय तंत्रशिक्षण संस्थांना, तसेच शासकीय अधिकारी व जनतेला प्रशिक्षण देण्यासाठी यशदा, मेरी, वाल्मि यासारख्या प्रस्थापित संस्थांना रोहयो निधी देण्याची तरतूद, त्याचबरोबर शहरी गरिबांना घरे देण्यासाठीही रोहयोनिधीची तरतूद
- पाणलोटक्षेत्रविकासासाठी राज्याचा पाणलोट निहाय बृहत् आराखडा तयार करण्याचे कामही (तांत्रिक बाबी व तांत्रिक मनुष्यबळाचा खर्च) रोहयो निधीतून
- वैयक्तिक लाभाच्या योजनेतील लाभावर मर्यादा, परंतु द्राक्ष, जट्टोफा, औषधी वनस्पती अशा योजनांचा नव्याने समावेश करण्याचा प्रस्ताव

- खाजगी नर्सऱ्यांना वृक्ष/फळझाड लागवडीसाठी रोपे अथवा बियाण्यांचा पुरवठा करण्याची परवानगी

शिफारसींचे विषयवार वर्गीकरण

■ एकूण शिफारसी	:	४०
■ जलसंधारणविषयक	:	२१
■ मोठ्या शेतकऱ्यांसाठी	:	९
■ शहरी गरीबांसाठी	:	२
■ योजनेचा कारभार सुधारण्यासाठी	:	५
■ ग्रामीण गरिबांच्या उपजीविका सुरक्षिततेसाठी	:	३

वर मांडलेल्या बदलांचे स्वरूप बघता लक्षात येते, की या शिफारसींमुळे रोहयो कायद्यात मूलभूत, एवढेच नव्हे तर कायद्यातील मूळ तत्त्वांशी विसंगत स्वरूपाचे बदल होतील. या बदलांचे सर्वाधिक आणि थेट परिणाम अर्थातच जगण्यासाठी रोहयोवर अवलंबून असणाऱ्या मजुरांना सोसावे लागतील.

पुनर्विलोकन समितीच्या शिफारसी प्रत्यक्षात आल्या तर

- पाणलोटक्षेत्र विकास कार्यक्रमाचा अतिरेक
पाणलोट क्षेत्र विकास हाच रोहयोचा मुख्य कार्यक्रम असल्यास, डोंगर कपारीत राहणारे आदिवासी, पाणलोट क्षेत्राबाहेर वस्ती करणारे 'गावकुसाबाहेरील समाजघटक' आणि भूमिहीन यांच्या आर्थिक उन्नतीला आवश्यक ते प्राधान्य मिळणार नाही. त्याचप्रमाणे पाणलोटक्षेत्रामधील वरच्या अंगाला जमिनी असणाऱ्या दुर्बल शेतकऱ्यांनाही त्यामुळे फायदा होणार नाही. पाणलोटक्षेत्र विकासाच्या कामांचा व योजनेचा मोठा फायदा खोऱ्यात सुपीक जमिनी असणाऱ्या बलिष्टांना होईल. वंचितांसाठी 'भागणीप्रमाणे

रोजगाराचा हक्क देणारी योजना' ही या योजनेची मोठी ताकद आहे. योजनेच्या उद्दिष्टातील वरील बदलामुळे या ताकदीला मोठा धक्का बसण्याची शक्यताही नाकारता येणार नाही.

■ कारभाराचे केंद्रीकरण

योजनेचा कारभार एकाच खात्याच्या, त्यातही जलसंधारणासारख्या अभियांत्रिकीला प्राधान्य देणाऱ्या खात्याच्या हाती गेल्यास योजनेची लोकाभिमुखता कमी होऊ शकते. सध्याच्या व्यवस्थेत गाव, तालुका या पातळ्यांवर देखील रोहयो समित्या व त्यांच्या माध्यमातून स्थानिकांच्या सहभागाची तरतूद आहे. ही सर्व व्यवस्था केंद्रीकरणामुळे नाहीशी/दुबळी होण्याची शक्यता आहे. मूळ कायदानुसार कामाची जबाबदारी ही अंमलबजावणी करणाऱ्या खात्याकडे आहे व विविध खात्यातील जबाबदाऱ्यांचे सुसूत्रीकरण जिल्हाधिकाऱ्यांनी करायचे आहे. जिल्हाधिकाऱ्यांनी कल्पकपणे व कार्यक्षमतेने रोहयोचा उपयोग केल्याची उदाहरणे देखील ताजी आहेत. या पार्श्वभूमीवर एकाच खात्याकडे योजनेचा कारभार केंद्रित झाल्यास त्यामध्ये स्थानिक प्रश्नांना योग्य तो न्याय मिळणार नाही.

■ मजुरांना स्थलांतराची सक्ती

लॅंड आर्मीसारख्या पर्यायामुळे जिल्हास्तरीय हमी संपुष्टात येईल व मजुरांचे पोटासाठी देशोधडीला लागणे कायद्याने संमत, एवढेच नव्हे, तर सक्तीचे होईल. स्थलांतरित झाल्यामुळे मजुरांच्या, त्यातही स्त्रियांच्या शोषणामधे भर पडेल. कंत्राटदारांच्या वर्चस्वाला उघड मान्यता मिळून कंत्राटदारांकरवी होणाऱ्या भ्रष्टाचारावर कायद्याचेही नियंत्रण राहणार नाही. कंत्राटदार वा इतर हितसंबंधामुळे स्थानिक मजुरांचा कामाचा हक्क डावलण्यात येईल.

■ कंत्राटदार आणि यंत्रवापराला खुला परवाना

बनावट हजेरी पत्रकांना आळा घालण्यासाठी कंत्राटदारांना मान्यता दिल्यास त्यांच्याकरवी होणाऱ्या भ्रष्टाचारालाही हिरवा कंदील मिळेल. कंत्राटदाराकरवी केवळ कुशल काम, अकुशल कामाला, पर्यायाने अकुशल गरीब मजुरांना प्राधान्य, स्थानिक मजुरांकरवीच काम या सर्व रोहयोतील मूळ वैशिष्ट्यपूर्ण तरतुदी, खरे तर रोहयो मजुरांसाठी 'संरक्षक तरतुदी' आहेत. या तरतुदी काढून टाकल्यास, तसेच त्यांच्या जागी कोणत्याही नवीन (व व्यवहार्य, तसेच मजूरहिताच्या) तरतुदी न आणल्यास 'समाजाच्या शेवटच्या घटकाला रोजगाराचा हक्क देणारी योजना' हे योजनेचे स्वरूप नाहीसे होऊन प्रामुख्याने 'कंत्राटदारांसाठी, कंत्राटदारांची योजना' असे विपरीत स्वरूप योजनेला येऊ शकते.

■ अभियांत्रिकी दृष्टिकोनाचा वरचष्मा

कामांचा दर्जा राखण्यासाठी कुशल कामे अभियांत्रिकी तत्त्वावर होणे निश्चितच महत्त्वाचे आहे. परंतु नियोजन, अंमलबजावणी व नियमन म्हणजेच योजनेचा संपूर्ण कारभार अभियांत्रिकी यंत्रणेच्या हातात गेल्यास योजनेचा विचार केवळ तांत्रिक अंगाने होऊन, त्यातील सामाजिक, प्रशासकीय, व राजकीय अंगांचा विचार न होण्याचा धोका आहे. केवळ आधुनिक तांत्रिक कौशल्याला प्राधान्य दिल्यास स्थानिक पारंपारिक शहाणपण व कौशल्य डावलले जाण्याची शक्यता आहे. त्याचप्रमाणे गुणवत्तेसाठी रोहयोतील कुशल कामांचे प्रमाण वाढवून अकुशल कामांचे प्रमाण कमी केल्यास, अकुशल मजुरांसाठी हक्काच्या रोजगार संर्धीमधेदेखील कपात होण्याचा धोका आहे.

■ 'प्रागतिक' योजना

औषधी वनस्पती व चारा लागवड, जट्रोफा लागवड, द्राक्षपिकाचा फळबाग योजनेत समावेश यासारख्या प्रागतिक वाटणाऱ्या योजनांचा थेट फायदा मोठ्या शेतकऱ्यांनाच प्राधान्याने होण्याचा आणि गरजू घटक त्यातून वगळले जाण्याचा धोका आहे, असे अशा प्रकारच्या योजनांच्या आजवरच्या अनुभवाआधारे म्हणावे लागेल.

■ धनादेशाद्वारे मजुरी देण्याची 'आदर्श तरतूद'

धनादेशाद्वारे मजुरी देण्याची शिफारस स्वागताह वाटली, तरीही ती व्यवहार्य कशी करता येईल याची कोणतीही चर्चा अहवालात केलेली नाही. बँकांची उपलब्धता व मजुरांसाठी सोयीस्करपणा, बँक अधिकारी व रोहयो यांच्या प्रशिक्षणाची व्यवस्था यासारख्या आवश्यक बाबींचा उल्लेखदेखील अहवालात केलेला नाही. त्याचप्रमाणे धनादेश पती व पत्नी दोघांच्याही नावे काढणे यासारख्या प्रागतिक बाबींचा विचारही केलेला नाही. त्यामुळे ही तरतूद केवळ कागदावर राहण्याची शक्यता नाकारता येणार नाही.

■ शहरी गरिबांसाठी रोहयो निधी

शहरातील गरीबांसाठी रस्त्यासारखी पायाभूत सुविधा, निवाऱ्यासारखी मूलभूत सुविधा निर्माण होणे निश्चितच महत्वाचे आहे. परंतु रोहयोचा निधी हा मुख्यतः ग्रामीण भागासाठी असणे अपेक्षित आहे. नगरपालिका अथवा शहरातील प्रशासकीय यंत्रणेने शहरी-निमशहरी गरिबांसाठी अधिक कार्यक्षम होणे हा शहरी गरिबांच्या प्रश्नावरील दीर्घकालीन उपाय असू शकतो याचा विचार अहवालात केलेला नाही. त्याचप्रमाणे, ग्रामीण भागातील रस्ते व भूमिहीनांसाठी घरबांधणीचे काम निश्चितच

महत्वाचे आहे. परंतु रोहयोचा अशा (रस्ते इ.) कामांबाबतचा आतापर्यंतचा अनुभव लक्षात घेता, यापुढेही उत्पादक कामांऐवजी याच प्रकारच्या कामांवर अवाजवी भर दिला जाण्याची शक्यता आहे, या मुद्याकडेदेखील अहवालात लक्ष दिलेले दिसत नाही. त्याचप्रमाणे आधीचा अनुभव लक्षात घेता, अशा कामांची गुणवत्ता कशी राखता येईल याचीही चर्चा अहवालात केलेली नाही.

■ सुशिक्षित बेरोजगारांसाठी रोहयो निधी

सुशिक्षित बेरोजगारांसाठी तांत्रिक कौशल्य-प्रशिक्षणातून रोजगार संधी निर्माण करणे महत्वाचे असले, तरी रोजगार हमी ही मुख्यतः ग्रामीण आणि अकुशल वर्गासाठीची योजना आहे याचा अहवालात विचार झालेला दिसत नाही.

■ रोहयो निधीसाठी स्वतंत्र लेखा की रोहयो निधीला फाटे?

'रोहयो निधीसाठी स्वतंत्र लेखा (account) करावा' ही शिफारस निश्चितच महत्वाची आहे. परंतु या आधी उल्लेख केल्याप्रमाणे शहरी गरिबांना नागरी व इतर सुविधा उपलब्ध करून देण्यासाठी, तसेच बेरोजगार तरुणांच्या कौशल्य प्रशिक्षणासाठीदेखील रोहयो निधीतून तरतूद होणार आहे, शिवाय शासकीय अधिकारी-कर्मचारी यांच्या प्रशिक्षणासाठी यशदा, मेरी, वाल्मी तसेच इतर शासकीय प्रशिक्षण संस्थांना रोहयो निधी दिला जाणार आहे. रोहयो निधीचे रोहयो यंत्रणेबाहेरील संस्थांमधे होणारे वितरण रोहयोसाठीच (म्हणजे मजुरांच्या हितासाठीच) वापरले जाईल यासाठी कोणत्या संरक्षक तरतूदी (सेफगार्ड्स) असाव्या लागतील, या संस्था कोणाला उत्तरदायी असतील, याबाबत ठोस तरतूदी आखणे, त्याचप्रमाणे, प्रशिक्षणाच्या कामात स्वयंसेवी क्षेत्रातील प्रदीर्घ

अनुभवाचा उपयोग करून घेणे अतिशय गरजेचे आहे. प्रत्यक्षात यापैकी कशाचाच विचार अहवालात न झाल्यामुळे रोहयो निधीला अधिकृतारित्या अनेक फाटे फुटून 'स्वतंत्र लेखा' करण्याची तरतूद मात्र कागदावरच रहाण्याचा धोका आहे.

- रोहयोत पारदर्शकता आणण्याच्या उपायांमधील त्रुटी रोहयोबाबत साहित्यनिर्मिती, वार्षिक अहवालाचे वितरण, योजनेचे नियमित मूल्यमापन यासारखे योजनेत पारदर्शकता आणण्याचे प्रयत्न निश्चितच महत्त्वाचे आहेत, परंतु योजनेच्या कारभाराची माहिती योजनेत श्रम करणाऱ्या कष्टकर्यांपर्यंत, तसेच त्यांच्यासाठी काम करणाऱ्या संस्था-संघटना व कार्यकर्त्यांपर्यंत पोचावी यासाठी, योजनेच्या मूल्यमापनात विशेषज्ञांबरोबरच रोहयो-मजुरांच्या अनुभवांचा व मतांचा प्राधान्याने समावेश होणे गरजेचे असेल. या मुद्याचा विचार न झाल्याने या सकारात्मक शिफारसीही विशिष्ट गटापुरत्याच मर्यादित रहाण्याची शक्यता नाकारता येत नाही.

मजूर विरोधी शिफारसींचे मूळ

रोहयोच्या मजूरकेंद्री आणि वैशिष्ट्यपूर्ण तरतुदी कमी करणे, त्याऐवजी मजुरांची मुळातच बिकट असणारी परिस्थिती अधिकच बिकट करणाऱ्या शिफारसी करणे, मजुरांच्या जिव्हाळ्याच्या प्रश्नांकडे दुर्लक्ष, किमान वेतनाचा प्रश्न, बेकारभत्याचा प्रश्न आणि रोहयो समित्यांचे कामकाज अशा महत्त्वाच्या धोरणात्मक मुद्यांचा अनुल्लेख, या निराशाजनक आणि चिंताजनक 'कामगिरीचे' मूळ *अहवाल तयार करण्याच्या लोकशाही विरोधी प्रक्रियेमध्ये* आहे असे दिसते.

- रोहयो पुनर्विलोकनाच्या या महत्त्वपूर्ण प्रक्रियेत जिल्हा व राज्य पातळीवरील रोजगार हमी समित्यांचे सदस्य, लोकप्रतिनिधी,

त्याचप्रमाणे रोजगार हमीच्या जन्मापासून असंघटित मजुरांबरोबर काम करणाऱ्या संस्था-संघटना आणि अभ्यासक अशा कोणालाच सहभागी करून घेतले गेले नाही. परिणामी संपूर्ण अहवालावर प्रशासकीय आणि अभियांत्रिकी दृष्टिकोनाचा पगडा आहे, आणि 'अकुशल मजूर' हा रोहयोचा मूळ केंद्रबिंदू मात्र डावलला गेला आहे.

- अहवाल सादर करण्यापूर्वी समितीतील अशासकीय सदस्यांना भिन्न मतपत्रिका (dissent note) जोडण्याची संधी दिली गेली नाही. अशासकीय सदस्यांच्या अपरोक्षच अहवाल पूर्ण करून शासनाला सादर करण्यात आला. या अहवालाची प्रत मिळवण्यासाठी खुद्द अशासकीय सदस्यांनाही प्रशासनाचा पाठपुरावा करावा लागला. लोकशाहीच्या अलिखित संकेताचा हा भंग कोणत्याही कारणाने समर्थनीय ठरत नाही. प्रा. छाया दातार व प्रा. एच. एम. देसरडा या अशासकीय सदस्यांनी मुख्यमंत्री व समिती अध्यक्षांना याबाबत निषेधपत्रे पाठवलेली आहेत, परंतु शासनाने त्याची काहीही दखल घेतलेली नाही.

अशा लोकशाही-विरोधी आणि एकांगी प्रक्रियेमधून तयार होणारा अहवाल मजूरविरोधी असणे खरे तर अपरिहार्यच होते.

प्रस्तावित बदलांची अनिर्णित स्थिती आणि शासनाचा निराशाजनक प्रतिसाद

अहवालातील युक्तिवाद व शिफारसींचे गांभीर्य लक्षात घेऊन, दि. १४ जून (म्हणजेच पावसाळी अधिवेशनापूर्वी) आणि २२ ऑक्टोबर (हिवाळी अधिवेशनापूर्वी) अशा दोन तारखांना राज्यभरातील सुमारे १०० संस्था-संघटनांचे प्रतिनिधित्व करणाऱ्या कार्यकर्ते व अभ्यासकांच्या सहभागाने पुणे येथे दोन बैठका झाल्या. अहवालातील शिफारसी आणि अहवाल तयार करण्याची प्रक्रिया या दोन्हीवर या बैठकांमध्ये

तीव्र आक्षेप घेण्यात आले. या चर्चेमध्ये प्रा. एच. एम. देसरडा व प्रा. छाया दातार हे पुनर्विलोकन समितीचे अशासकीय सदस्यदेखील सहभागी झाले होते. या चर्चेआधारे, रोजगार हमी मंत्री आणि सर्व आमदारांपर्यंत एक निवेदनही २००५ च्या पावसाळी अधिवेशनकाळात सादर केले गेले. पावसाळी अधिवेशनात या निवेदनाची दखल घेतली गेली नाही. पुनर्विलोकन समितीचा अहवाल सभागृहात दाखल केला गेला, पण त्यावर चर्चा मात्र होऊ शकली नाही.

जून ते नोव्हेंबर २००५ या कालावधीत राज्यात विविध ठिकाणी मजूर मेळावे, स्थानिक पुढाऱ्यांच्या भेटी, पत्रकार परिषदा, अहवालाची होळी व निदर्शने अशा प्रकारचे कार्यक्रम जनसंघटनांमार्फत झाले. 'हिवाळी' अधिवेशनाच्या पार्श्वभूमीवर, राज्यातील काही स्वयंसेवी संस्था-संघटनांनी काही लोकप्रतिनिधींच्या भेटी घेऊन त्यांच्यापर्यंत जनसंघटना आणि अभ्यासकांच्या मागण्या पोचवल्या. या विषयाचे गांभीर्य लक्षात घेऊन बहुतेक लोकप्रतिनिधींनी अधिवेशनकाळात या मागण्यांना पाठिंबा देण्याचे मान्यही केले. याशिवाय विधानपरिषदेतही स्वयंसेवी क्षेत्राच्या मागण्या रोहयोमंत्री हर्षवर्धन पाटील यांच्या निदर्शनास आणल्या गेल्या. यावर हर्षवर्धन पाटील यांनी, 'अहवालाच्या शिफारसीबाबत संस्था-संघटनांच्या प्रतिनिधींशी चर्चा केली जाईल' असे आश्वासन दिले. मात्र याही अधिवेशनाच्या काळात अहवालाची चर्चा झाली नाही.

२००५ च्या हिवाळी अधिवेशनानंतर अहवालातील शिफारसीबाबत विचारविनिमय करण्यासाठी शासनाने एक सल्लागार समिती नेमली. या समितीत प्रा. छाया दातार, पोपटराव पवार या पुनर्विलोकन समितीच्या अशासकीय सदस्यांचा, तसेच समिती अध्यक्ष जयंतराव पाटील आणि

मंत्रालयातील वरिष्ठ प्रशासकीय अधिकाऱ्यांचा समावेश आहे. हर्षवर्धन पाटील यांनी या समितीच्या उपस्थितीमध्ये, रोजगार हमी योजनेतील विविधस्तरीय शासकीय अधिकारी तसेच स्वयंसेवी संघटना आणि संस्थांशी विचारविनिमय करण्याची प्रक्रियाही सुरु केली, त्याचप्रमाणे पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालाच्या प्रती सर्व लोकप्रतिनिधींना अभिप्रायासाठी पाठवल्या गेल्या.

७ मार्च २००६ रोजी जनसंघटना आणि अभ्यासकांबरोबर झालेल्या मंत्रालयीन बैठकीत रोहयोमंत्र्यांनी खालील महत्वाचे निर्णयही जाहीर केले:

- स्वयंसेवी क्षेत्राच्या सूचनेनुसार सुधारित मसुदा फेब्रुवारी २००६ च्या अर्थसंकल्पीय अधिवेशनात दोन्ही सभागृहांत रोहयो पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालाची चर्चा होईल आणि त्याबाबत निर्णय घेतला जाईल. मंत्रालयातील बैठकीसाठी उपस्थित संस्था-संघटनांच्या मागणीनुसार शासन पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालाचा सुधारित मसुदा तयार करेल.
- विविध गटांच्या सूचनांचा विचार आणि समावेश अहवालाचा सुधारित मसुदा तयार करताना शासकीय अधिकाऱ्यांच्या सूचना, बैठकीसाठी उपस्थित असलेल्या स्वयंसेवी संस्था-संघटनांच्या प्रतिनिधींकडून आलेल्या लेखी सूचना, तसेच केंद्रीय रोजगार हमी कायद्यातील स्वागतार्ह सूचना विचारात घेतल्या जातील. महाराष्ट्रातील रोहयो आणि राष्ट्रीय पातळीवरील रोहयो या दोन्हीतील विधायक तरतुदी एकत्रित करून 'महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेची' आखणी करण्याची प्रक्रिया सध्या सुरु असून स्वयंसेवी क्षेत्राच्या याबाबतच्या सूचनाही शासनासाठी स्वागतार्ह असतील.

- मॉडेल अॅक्टच्या धर्तीवर विभागवार चर्चा अहवालाच्या सुधारित मसुद्याला अंतिम स्वरूप देण्यासाठी, राज्यभरात 'मॉडेल अॅक्ट' च्या धर्तीवर विभागवार चर्चाची प्रक्रिया चालवली जाईल. जनसंघटनांनी सुचवलेला 'सुनावण्यांचा' पर्याय रोहयोमंत्र्यांना स्वीकाराई वाटला नाही, त्याऐवजी त्यांनी विभागवार चर्चाचा पर्याय सुचवला. रोहयो प्रधान सचिव यांनी अर्थसंकल्पीय अधिवेशानंतर या चर्चाचा कार्यक्रम तयार करणे अपेक्षित आहे.

रोहयोमंत्र्यांची पोकळ आश्वासने

'रोहयोतून जट्टोफा लागवड' ही पुनर्विलोकन समितीने केलेली शिफारस असली तरी जट्टोफा लागवडीचा समावेश आताच रोहयोत करणे व्यवहार्य नाही, अशी रास्त भूमिकाही स्वतः रोजगार हमी मंत्र्यांनीच वर उल्लेख केलेल्या बैठकीमध्ये मांडली. असे असतानाही, शिवाय पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालाची चर्चा विधिमंडळात झालेली नसतानाही, बैठकीनंतर पुढच्याच महिन्यात, म्हणजे २६ एप्रिल रोजी, रोहयोतून जट्टोफा लागवडीचा कार्यक्रम शासनाने जाहीर केला आहे. स्वयंसेवी क्षेत्राला दिलेले विभागीय बैठका घेण्याचे आश्वासन अद्यापही पूर्ण झालेले नाही. त्यासाठी जनसंघटनांबरोबर नियोजित असलेली बैठकही रोहयोमंत्र्यांनी कार्यबाहुल्यांचे कारण देऊन अनिश्चित काळासाठी पुढे ढकललेली आहे. जट्टोफा आणि म.ग्रा. रोहयोचे शासननिर्णय मात्र याच काळात काढले गेले आहेत. महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमीच्या संरचनेबाबत आणि अंमलबजावणीबाबत स्वयंसेवी क्षेत्राच्या सूचनांचा विचारही केला गेलेला नाही, त्याचप्रमाणे रोहयो मजुरी सर्वत्र साठ रुपये करण्याची प्रक्रियाही शासनाने अनिर्णित ठेवलेली आहे. रोहयोमंत्र्यांनी दिलेल्या

आश्वासनाला रोहयोमंत्र्यांनीच अशा रीतीने फाटा देणे ही अतिशय खेदजनक बाब आहे. याला वेळीच विरोध केला नाही, तर पुनर्विलोकन समितीच्या इतर शिफारसीही अशाच अपारदर्शकपणे अंमलात आणल्या जाण्याचा धोका आहे.

भूमिका आणि मागण्या

- रोहयोच्या प्रदीर्घ कालावधीचा, यशापयशाचा आढावा घेणे आणि त्यात कालानुरूप बदल सुचवणे निश्चितच गरजेचे आहे. मात्र, पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालात म्हटल्याप्रमाणे 'ग्रामीण भागातील दारिद्र्यनिर्मूलन हे रोहयोचे व्यापक उद्दिष्ट डोळ्यासमोर ठेवूनच' पुनर्विलोकनाची प्रक्रिया झाली पाहिजे. 'दारिद्र्यनिर्मूलनाचा' विचार करताना, अर्थातच जगण्यासाठी 'रोहयोवर अवलंबून असणाऱ्या मजुरांच्या हिताला' सर्वोच्च प्राधान्य दिले पाहिजे. त्यासाठी रोहयोशी संबंधित विविध घटकांच्या व्यापक आणि खुल्या सहभागातून पुनर्विलोकनाची प्रक्रिया घडवली गेली पाहिजे.
- प्रत्यक्षात मात्र, शासनाने घडवलेली रोहयोच्या पुनर्विलोकनाची प्रक्रिया प्रामुख्याने प्रशासकीय आणि अभियांत्रिकी दृष्टिकोनातून घडवली गेली आहे. वर म्हटल्याप्रमाणे, लोकशाही मूल्यांची, एवढेच नव्हे तर शासकीय कामकाजाच्या अलिखित संकेतांचीदेखील शासनाने या सर्व प्रक्रियेत वेळोवेळी अतिशय बेफिकीरपणे पायमल्ली केली आहे.
- या पार्श्वभूमीवर, पुनर्विलोकन समितीचा अहवाल विधिमंडळाच्या २००६ सालच्या हिवाळी अधिवेशनात चर्चेसाठी आला तरीही रोहयोमंत्र्यांनी घोषित केल्याप्रमाणे 'विभागवार बैठका' झाल्याशिवाय अहवालाबाबत अंतिम निर्णय केला जाऊ नये. या अधिवेशनात अहवाल चर्चेला

आला नाही, तरीही त्याबाबत रोहयोमंत्र्यांनी आश्वासित केलेली प्रक्रिया प्रत्यक्षात कधी येणार, याचे निश्चित वेळापत्रक अधिवेशन काळात जाहीर केले जावे.

- रोजगार हमीतील कोणत्याही बदलांचा परिणाम रोजगार हमी मजुरांवर थेटपणे होणार असल्याने रोहयोत बदल करण्याच्या प्रक्रियेत त्यांचा सहभाग असलाच पाहिजे, शिवाय शासकीय अधिकारी, स्वयंसेवी संघटना- संस्था, अभ्यासक, करदाते आणि राजकीय पुढारी, अशा विविध गटांनी योजनेच्या आखणी- अंमलबजावणीत आजवर प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष भूमिका बजावलेली आहे. या सर्वांच्या व्यापक सहभागाने पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालाची, तसेच रोजगार हमीतील प्रश्नांची खुली चर्चा झाल्याशिवाय, योजनेत बदल करण्याची, योजनेचे 'पुनर्विलोकन करण्याची' प्रक्रिया पूर्ण होऊ शकणारच नाही. महाराष्ट्रातील भौगोलिक, सामाजिक, सांस्कृतिक आणि आर्थिक वैविध्य लक्षात घेता, स्थानिक प्रश्नांना योग्य तो न्याय मिळण्यासाठी रोहयोमंत्र्यांनी आश्वासन दिल्याप्रमाणे विभागवार बैठका झाल्याच पाहिजेत.
- रोहयोमंत्र्यांनी जाहीर केल्याप्रमाणे अहवालाचा सुधारित मसुदा जनतेसाठी खुला करून आणि त्यावर चर्चा घडवण्यासाठी पुरेसा वेळ देऊन या विभागवार बैठका घेतल्या जाव्यात.
- पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालाचा सुधारित मसुदा तयार करताना शासनाने खालील तीन बाबी विचारात घ्याव्यात:
 १. विविध विभागीय अधिकारी, लोकप्रतिनिधी आणि स्वयंसेवी संस्था-संघटनांचे प्रतिनिधी यांच्या पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालावरील सूचना

२. पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालात अद्याप विचार न झालेले परंतु स्वयंसेवी संस्था, संघटना आणि अभ्यासकांनी उपस्थित केलेले रोहयोबाबतचे प्रश्न
 ३. नवीन राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायद्यातील स्वागतार्ह बाबी, ज्यांचा महाराष्ट्रातील रोहयोत (१२ जिल्हे वगळता) अद्याप समावेश केलेला नाही.
- विभागवार बैठकांमधून आलेल्या सूचना लक्षात घेऊन अहवालाला अंतिम स्वरूप दिले जावे. अंतिम स्वरूपाच्या या अहवालात दोन प्रमुख मुद्द्यांचा समावेश केला जावा:
 १. सुनावण्यांमधून आलेल्या कोणत्या सूचना स्वीकारल्या, तसेच कोणत्या नाकारल्या याची कारणमीमांसा
 २. अहवालात नमूद केलेल्या अंतिम शिफारसी प्रत्यक्षात आल्यास, रोहयोसंबंधी महत्त्वाच्या घटकांवर नेमका काय परिणाम होणार आहे (उदा. रोहयो निधी, उपलब्ध कामे व त्याचे स्वरूप, विविध शासकीय विभाग इ.) याची आकडेवारीसह तपशीलवार चर्चा (Impact Analysis)

ब. महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना: दिव्याखाली अंधार

महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजना (मग्रारोहयो) ही रोहयोबाबतची या वर्षात सर्वात जास्त बोलबाला झालेली धोरणात्मक घडामोड. गेली तीस वर्षे चालू असलेल्या रोजगार हमी योजनेऐवजी (रोहयो) राज्यातल्या १२ जिल्ह्यांमध्ये आता म. ग्रा. रो.ह.योजनेची अंमलबजावणी सुरू झाली आहे. २३ डिसेंबर २००५ रोजी नियोजन विभागाने काढलेल्या शासन निर्णयाद्वारे हा बदल अंमलात आलेला आहे. वरवर हा बदल स्वागतार्ह दिसला तरीही, राज्यशासनाने आधीपासून सुरू

केलेल्या रोहयोत बदल करण्याच्या प्रक्रियेला या बदलामुळे एक अनपेक्षित कलाटणी मिळालेली आहे, हेही लक्षात घ्यायला हवे.

अनपेक्षित कलाटणी

रोहयोत कालानुरूप बदल करण्याचा विचार राज्यशासनाच्या पातळीवर बराच काळ चालू होता. त्यासाठी पुनर्विलोकन समितीच्या माध्यमातून शासनाने काही मूलभूत बदलही सुचवले होते. यापूर्वी उल्लेख केल्याप्रमाणे, राज्यभरातील जनसंघटनांच्या दबावामुळे या प्रस्तावित बदलांचा पुनर्विचार करणे शासनाला भाग पडले होते. ही पुनर्विचाराची आणि त्यानुसार प्रस्तावित बदलांना अंतिम स्वरूप देण्याची प्रक्रिया अर्धवट असतानाच केंद्रशासनाने देशातील २०० मागास जिल्ह्यांमध्ये वर्षातील १०० दिवस प्रत्येक कुटुंबाला रोजगाराची हमी देणारा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा (२००५) जाहीर केला. महाराष्ट्रातील धुळे, नंदुरबार, अहमदनगर, औरंगाबाद, नांदेड, हिंगोली, यवतमाळ, अमरावती, भंडारा, चंद्रपूर, गोंदिया व गडचिरोली या १२ जिल्ह्यांचा २०० मागास जिल्ह्यांमध्ये समावेश करण्यात आला. त्यानुसार या १२ जिल्ह्यांमध्ये वर्षातील १०० दिवस योजनेची अंमलबजावणी करण्याकरता लागणारा निधीही केंद्रशासनाकडून महाराष्ट्राला मिळण्याची तरतूद झाली. ही तरतूद जाहीर झाल्यानंतर राज्यशासनाने आधी प्रस्तावित केलेल्या बदलांना अंतिम स्वरूप देण्याची प्रक्रिया अर्धवट ठेवूनच म. ग्रा. रोहयोची घोषणा करण्यात आली.

राष्ट्रीय पातळीवरील रोजगार हमी कायद्याची आखणी महाराष्ट्रातील रोजगार हमीच्या आधारे करण्यात आली असली तरी महाराष्ट्रात तीन दशकांहून अधिक काळ अस्तित्वात

असलेला रोजगार हमीचा कायदा राष्ट्रीय पातळीवर स्वीकारताना, केंद्र शासनाने त्यात काही बदल केले आहेत. त्यामुळे राष्ट्रीय आणि महाराष्ट्राच्या रोहयो कायद्यात अनेक साम्यस्थळांबरोबरच काही महत्वाचे फरकही आहेत. हे फरक लक्षात घेऊन महाराष्ट्र राज्यशासनाने दोन्ही योजनांतील सकारात्मक तरतुदी एकत्र करून १२ जिल्ह्यांमध्ये 'महाराष्ट्र राज्य ग्रामीण रोजगार हमी योजना' राबवण्याचा निर्णय घेतला आहे. नजीकच्या कालावधीत ही योजना संपूर्ण राज्याला लागू करण्याचा निर्णय राज्यशासनाने घेतला आहे. (संदर्भ: दि. २३ डिसेंबर २००५ रोजी काढलेला शासन निर्णय व दि. १६ जानेवारी २००६ रोजी नियोजन विभागातर्फे काढण्यात आलेली प्रेस नोट)

केंद्रशासनाने निवडलेल्या १२ जिल्ह्यांव्यतिरिक्त राज्यातील इतर जिल्ह्यात रोहयोची अंमलबजावणी काही बाबी वगळता मूळ कायदानुसारच होईल असे २३ डिसेंबरच्या शासन निर्णयात व १६ जानेवारीच्या प्रेस नोटमध्ये म्हटले आहे. या काही बाबींमध्ये ओळखपत्राऐवजी जॉबकार्ड, किमान वेतन रु. ६०/-, राज्य रोजगार हमी परिषदेची स्थापना अशा मुद्द्यांचा समावेश आहे.

महाराष्ट्रात घडणाऱ्या या प्रक्रियेला दुहेरी महत्त्व आहे. गेली अनेक वर्षे रोहयोचा बोलबाला प्रामुख्याने गैरव्यवहार, भ्रष्टाचार यासाठी झाला आहे. सुरुवातीला शासननिर्णयांच्या आढाव्यात म्हटल्याप्रमाणे, गेली काही वर्षे मूळ कायद्यामध्येही अनेक चिंताजनक बदल होत गेले आहेत. राष्ट्रीय कायदानुसार बदल झाल्यास रोहयोच्या कायद्यात तसेच अंमलबजावणी प्रक्रियेत तर बदल होतीलच, शिवाय धोरणकर्त्यांसाठी योजनेबाबतची आर्थिक गणितेही बदलतील. एकीकडे महाराष्ट्रासाठी ही बदलांची प्रक्रिया महत्वाची असतानाच, सध्या अनेक राज्यांमध्ये

हा नवा कायदा लागू झाला आहे, हेही लक्षात घ्यायला हवे, म्हणूनच केवळ महाराष्ट्रासाठीच नव्हे, तर संपूर्ण देशासाठी ही धोरणात्मक बदलाची प्रक्रिया महत्त्वाची ठरणार आहे.

राष्ट्रीय रोहयो आणि महाराष्ट्रातील रोहयो यांच्या एकत्रीकरणातून तयार होणाऱ्या या महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेची ठळक वैशिष्ट्ये अशी आहेत:

- ग्रामपंचायतींना रोहयोअंतर्गत काढायच्या कामांचे नियोजन करण्याचा अधिकार
- किमान ५०% रोहयो निधीचा वापर ग्रामपंचायतींमार्फत
- ग्रामसभेला सामाजिक लेखा परिक्षण करण्याचा, म्हणजेच योजनेच्या संपूर्ण कारभाराची केव्हाही तपासणी करण्याचा, शिवाय रोहयो कामांच्या नियोजनात निर्णायक सहभागाचा अधिकार
- मग्रा रोहयोप्रमाणे सर्व नोंदींचे सातत्याने संगणकीकरण
- मग्रा रोहयोप्रमाणेच जिल्हाधिकारी आणि पंचायत समिती बरोबरच जिल्हा पातळीवर मुख्य कार्यकारी अधिकारी (CEO) आणि तालुका पातळीवर गटकार्यक्रम अधिकारी यांची तरतूद
- मूळ रोहयोप्रमाणेच राज्यस्तरापासून तालुका स्तरापर्यंत रोजगार हमी समित्या, शिवाय मुख्यमंत्र्यांच्या अध्यक्षतेखाली राज्यस्तरीय रोजगार हमी परिषद, अर्थातच मूळ रोहयोतील राज्यस्तरीय समित्यांप्रमाणे ही परिषद स्वायत्त नाही

थोडक्यात सांगायचे तर, ग्रामपंचायत आणि ग्रामसभाना मिळालेल्या अधिकारांमुळे मूळ रोहयोची ताकद वाढणार आहे, तर इतर बदलांमुळे प्रशासकीय प्रक्रियांची व्याप्ती वाढणार आहे.

ग्रामपंचायत आणि ग्रामसभाना मिळालेल्या अधिकारांमुळे दोन प्रमुख संधी नव्याने निर्माण झाल्या आहेत:

१) रोहयोचा कारभार मजुरांसाठी व जाबदायी आणि पारदर्शक करण्याच्या, आणि २) आदिवासी, दलित आणि स्त्रिया यांनाच प्राधान्याने थेटपणे आणि दीर्घकाळ उपयोगी पडतील अशी कामे ग्रामपंचायत आणि ग्रामसभेमार्फत राबवण्याच्या. या संधी वापरणे आणि विस्तारणे हे मोठेच आव्हान आहे.

कागदावर सुधारित असणाऱ्या रोहयोचे प्रत्यक्षातील वास्तव काय आहे ?

वर दिलेल्या बारा जिल्ह्यांमध्ये शासकीय यंत्रणांसाठी अंमलबजावणीची, तसेच मजुरांसाठी नोंदणीची प्रक्रिया काही प्रमाणात बदलणार आहे. याबाबत शासकीय यंत्रणांच्या तसेच मजुरांच्या पातळीवर अद्यापही गोंधळ व संभ्रमाचे वातावरण आहे, हे लक्षात घेऊन गावपातळीवरील यंत्रणांसाठी योजनेबाबत प्रशिक्षणे आयोजित करणे गरजेचे आहे, त्याचप्रमाणे विविध शासकीय यंत्रणांबरोबर त्यांच्या अडचणी समजून घेण्यासाठी सुरुवातीपासूनच संवादाची प्रक्रिया सुरु करणे महत्त्वाचे आहे. दि. २ फेब्रुवारीपासून शासनाने १२ जिल्ह्यांमध्ये नोंदणीची मोहिम बराच गाजावाजा करून हाती घेतली. परंतु गावपातळीवर नोंदणीच्या प्रक्रियेत आर्थिक गैरव्यवहार, गरजू मजूर वगळले जाणे, आवश्यक ती कागदपत्रे वा पोच न मिळणे, दिशाभूल करणारी आश्वासने प्रसारमाध्यमांतून मिळणे, अपुरी माहिती मिळणे, ग्रामपंचायतीकडून अडवणूक होणे अशासारख्या तक्रारी नोंदवल्या जात आहेत; दि. २० एप्रिलपासून कामे काढली जाणे अपेक्षित होते, परंतु अनेक ठिकाणी मजुरांनी जगण्यासाठी स्थलांतर केले तरीही कामे सुरु न झाल्याचे चित्र दिसते आहे.

एकीकडे गावपातळीवर अशी परिस्थिती असताना, धोरणात्मक पातळीवरील चित्रही फारसे आशादायक नाही. योजनेबाबत स्पष्टता आणण्यासाठी आतापर्यंत केवळ दोन शासन निर्णय निघाले आहेत. याशिवाय प्रशासकीय अधिकाऱ्यांसाठी एक सविस्तर दस्तावेजही तयार करण्यात आला आहे, मात्र हा २७ पानी दस्तावेज इंग्रजीमध्येच उपलब्ध आहे. त्याबाबत कोणतीही चर्चा जाहीरपणे झालेली नाही. वास्तविक पाहता, शासकीय यंत्रणा आणि मजूर प्रतिनिधी यांच्या सूचनांची योग्य दखल घेऊन शासन निर्णय निघाल्यास, त्यात गावपातळीवरील वास्तवाची योग्य नोंद घेतली जाईल.

मजुरीचा दर हा मजुरांसाठी अतिशय जिव्हाळ्याचा विषय, शासनाने याची दखल न घेता 'साठ रुपये' ही वाढीव मजुरी मिळणार असल्याचे फसवे चित्र रंगवले आहे. प्रत्यक्षात, केंद्रशासनाने 'अधिसूचना' जारी न केल्याचे कारण सांगून अद्यापही मजुरांना जुन्याच दरानुसार मजुरी दिली जात आहे. साठ रुपये दर लागू करायचा झाल्यास दरपत्रकात त्यानुसार बदल करावे लागतील हे लक्षात घेऊन शासनाने पुणे, नागपूर व अमरावती येथील विशेष कार्यकारी अधिकाऱ्यांची एक त्रि-सदस्यीय समिती नेमली आहे. या समितीने आपला अहवाल १० जानेवारी २००६ रोजी सादर करणे अपेक्षित होते. (संदर्भ: शासन निर्णय क्रमांक रोहयो - २००५ (२८ डिसेंबर) /प्र.क्र. १३४/रोहयो-१०) प्रत्यक्षात या समितीचा अहवाल अद्यापही जाहीर झालेला नाही. परिणामी मजुरीचा प्रश्न तसाच भिजत राहिला आहे. सामाजिक लेखापरिक्षण व ग्रामपंचायतींना अधिकार यासारख्या सकारात्मक तरतुदीबाबतही हीच स्थिती दिसून येत आहे. या तरतुदी केवळ बारा जिल्ह्यांपुरत्याच मर्यादित ठेवण्यात आल्या आहेत.

महाराष्ट्राचा मूळ कायदा केंद्राच्या कायद्यापेक्षा व्यापक असल्याचे शासनाच्या १६ जानेवारीच्या प्रेस नोटमध्ये नमूद केलेले

आहे, त्यामुळे केंद्राच्या कायद्यातील सकारात्मक बाबी आणि महाराष्ट्राचा कायदा यांच्या एकत्रिकरणातून निर्माण होणारा कायदा मजुरांसाठी अधिकच हितकर असणे अपेक्षित आहे. प्रत्यक्षात मात्र खुल्या चर्चेचा अभाव, अपुरे माहिती प्रसारण व प्रशिक्षण आणि धोरणकर्त्यांची अनास्था यामुळे हा सकारात्मक बदल केवळ कागदावरच रहाण्याचा धोका आहे, असे आतापर्यंत नोंदवल्या गेलेल्या अनुभवातून दिसून येते.

भूमिका आणि मागण्या

या पार्श्वभूमीवर रोहयोतील नव्या बदलांचा फायदा कष्टकरी मजुरांना व्हायचा तर खालील महत्त्वाच्या मुद्द्यांसाठी धोरणवकिलीचे प्रयत्न करणे अतिशय गरजेचे आहे.

- नव्या योजनेतील विधायक बदल प्रत्यक्षात आणण्याबाबत
 १. ग्रामपंचायत आणि ग्रामसभा यांना निर्णायक अधिकार ही मजुरांसाठी अतिशय महत्त्वाची तरतूद आहे. ती १२ जिल्ह्यांपुरतीच मर्यादित न रहाता संपूर्ण राज्यासाठी तातडीने लागू व्हावी.
 २. सामाजिक लेखापरिक्षण, संगणकीकरण यासारख्या तरतुदी प्रत्यक्षात आणण्यासाठी शासनाने काय यंत्रणा उभारली आहे, हे स्पष्ट करावे. त्याचप्रमाणे, या नव्या तरतुदीबाबत अनुभवी कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांच्या सहभागाने गाव व तालुका पातळीवरील शासकीय यंत्रणा व रोहयोत काम करणारे मजूर यांचे प्रशिक्षण घेण्याचा कार्यक्रमही येल्या महिन्याभरात जाहीर करावा.
 ३. तत्त्वतः मान्य केलेली ६० रु. किमान वेतनाची तरतूद शासनाने संपूर्ण राज्यात तातडीने अमलात आणावी. त्यासाठी राज्यातील प्रत्येक परिमंडळाच्या रोहयो - दरसूचीमध्ये योग्य ते बदल करण्यात यावेत. ही प्रक्रिया

येत्या एक महिन्यात, मजूरसंघटना आणि अभ्यासकांच्या सहभागाने आणि खुलेपणाने व्हावी.

■ गावपातळीवरील अंमलबजावणीबाबत

१. १२ जिल्ह्यांमध्ये किती तालुक्यात, किती गावात, केव्हापासून कामे सुरु झाली आहेत, त्यातून किती मजुरांना रोजगार मिळाला आहे, याचा *अहवाल शासनाने येत्या महिन्याभरात जाहीर* करावा.
२. मागणी होऊनही कामे सुरु झालेली नाहीत, अशी किती ठिकाणे आहेत व ती कोणत्या कारणाने याचाही *जाहीर खुलासा* शासनाने येत्या महिन्याभरात करावा. अशा ठिकाणी *काम केव्हापर्यंत सुरु* होईल, याचीही शासनाने *जाहीर घोषणा* करावी.

■ राज्याच्या मूळ योजनेत बदल करण्याच्या प्रक्रियेबाबत

१. नोंदणी प्रक्रियेत बदल, जिल्हापरिषदेचा सहभाग, गटकार्यक्रम अधिकाऱ्यांची नेमणूक अशा विविध बदलांचा मजुरांवर काय परिणाम होईल, शासकीय यंत्रणेच्या पातळीवर त्यामुळे काय बदल होईल, कोणते बदल करणे खरोखर गरजेचे आहे, याबाबत *जनसंघटना, संस्था आणि अभ्यासकांकडून सविस्तर सूचना* मागवाव्यात.
२. या सूचना मागवण्याआधी, म. ग्रा. रोहयोच्या कार्यवाहीबाबत प्रशासकीय अधिकाऱ्यांना याच संदर्भात पाठवलेला *इंग्रजीतील मसुदा प्रत्येक तालुक्यात तहसिलदार कार्यालयात मराठीतून उपलब्ध* करून द्यावा, त्याचप्रमाणे वेबसाईटवरही तो सर्वांसाठी खुला केला जावा. हा मराठी दस्तावेज उपलब्ध करून देण्याची व त्यावर सूचना मागवण्याची प्रक्रिया येत्या

महिन्यात पूर्ण करावी. या सूचनांचे संकलन करून त्यांचा सारांश सर्व स्थानिक वृत्तपत्रांमधून प्रसिद्ध करण्यात यावा, त्याचप्रमाणे प्रत्येक तालुक्यातील तहसिलदार कार्यालयात या सूचना योग्य फलकांवर जाहीर केल्या जाव्यात.

क. 'प्रायोगिक' तत्वावर जट्टोफा लागवड

पार्श्वभूमी

दि. २६ एप्रिल २००६ रोजी कृषि पशुसंवर्धन दुग्ध व्यवसाय व मत्स्यव्यवसाय विभागाने काढलेल्या शासननिर्णयाद्वारे प्रायोगिक तत्वावर १, ११, १०,००० (एक कोटी, अकरा लाख दहा हजार) जट्टोफा झाडांची लागवड करण्याचे उद्दिष्ट जाहीर झाले. रोहयोतील फळबाग कार्यक्रमाच्या धर्तीवर हा कार्यक्रम होणार असल्याने प्रत्येक झाडामागे रोहयो निधीतून १८.४० रु. (अठरा रु. चाळीस पैसे) अनुदानापोटी खर्च होणार आहेत. म्हणजेच तीन वर्षात २०,४४,२४,००० (वीस कोटी, चव्वेचाळीस लाख, चोवीस हजार) एवढा रोहयो निधी (निव्वळ अनुदानापोटी) खर्च करून जट्टोफा लागवडीचा प्रयोग होणार आहे.

आधी उल्लेख केल्याप्रमाणे, रोहयोत फळबाग कार्यक्रमांतर्गत जट्टोफा लागवडीचा कार्यक्रम सुरु करावा, ही पुनर्विलोकन समितीची शिफारस आहे. पुनर्विलोकन समितीच्या शिफारसींना अंतिम स्वरूप देण्याची प्रक्रिया अनिर्णित आणि अर्धवट असतानाही, जट्टोफाची शिफारस मान्य करण्यात आलेली आहे. रोहयोमधे एखाद्या कार्यक्रमाचा नव्याने समावेश करणे, त्यासाठी रोहयो निधीदेखील उपलब्ध करून देणे, हा एक धोरणात्मक निर्णय आहे. त्यामुळे,

अल्पभूधारक शेतकरी स्त्री -पुरुष हे रोहयोचे मजूर, या मजुरांना देखील जट्रोफा लागवडीचा कार्यक्रम फायदेशीर ठरणार आहे का? रोहयोतून जट्रोफा लागवड करणे खरोखर समर्थनीय आहे का? या प्रश्नांची चिकित्सा करणे अनिवार्य आहे.

पर्यायी जैवइंधन, रोजगार निर्मितीचे क्फायतशीर साधन म्हणून जट्रोफाची भलावण शासकीय यंत्रणांकडून तसेच खाजगी कंपन्यांकडून, खाजगी रोपवाटिका मालकांकडून होत आहे. प्रसार माध्यमांतूनही जट्रोफाचे आशादायक चित्र रंगवले जात आहे, मात्र लहान शेतकऱ्यांसाठी जट्रोफा लागवडीचा कार्यक्रम आर्थिक-तांत्रिक दृष्ट्या व्यवहार्य आहे का, हे तपासल्याशिवाय त्याच्या रोहयोतील समावेशाची योग्यायोग्यता ठरवता येणार नाही. हे तपासण्यासाठीच प्रयासने केलेल्या अभ्यासाच्या^१ आधारे काही महत्त्वाच्या निष्कर्ष आणि युक्तिवादांची मांडणी पुढे केलेली आहे.

शासकीय पातळीवर जट्रोफाबाबत सुरु असलेले संशोधन

सद्यस्थिती

जट्रोफा लागवडीचा कार्यक्रम रोहयोत जाहीर होण्याच्या आधीपासूनच राष्ट्रीय तसेच महाराष्ट्रातील अग्रगण्य कृषी आणि संशोधन संस्थांमध्ये त्याबाबतचे संशोधन चालू आहे. नियोजन विभागाच्या अध्यक्षतेखाली २००२ साली नेमलेल्या जैव इंधन विकास समितीने शिफारस केल्याप्रमाणे *राष्ट्रीय जैवइंधन अभियान* २००४ साली सुरु करून चार लाख हेक्टर जमिनीवर प्रायोगिक तत्वावर जट्रोफा लागवड केलेली आहे. कृषी खात्याच्या अखत्यारीतील राष्ट्रीय तेलबिया आणि

वनस्पतीजन्य तेल विकास मंडळाने (नोव्होड) २००४ सालापासून *जट्रोफाच्या एकात्मिक विकासासाठी राष्ट्रीय कार्यक्रम* सुरु केलेला आहे. या कार्यक्रमात देशाच्या विविध भागातील ४२ कृषी विद्यापीठे आणि संशोधन संस्था सहभागी आहेत. यात महाराष्ट्रातील डॉ. पंजाबराव देशमुख कृषी विद्यापीठ, अकोला आणि महात्मा फुले कृषी विश्वविद्यालय, राहुरी, या दोन कृषी विद्यापीठांचाही समावेश आहे.

संशोधनाचे निष्कर्ष

नोव्होडने जट्रोफा बियाणांच्या गुणवत्तेची निश्चित केलेली *आदर्श मानके* याप्रमाणे आहेत: *तेलबियांमध्ये तेलाचा अंश* किमान ३०% आणि *प्रतिझाड उत्पादनक्षमता* किमान २ किलो, तसेच मध्यम प्रतिच्या जमिनीमध्ये *रोप-लागवडीची घनता* २५०० झाडे, इतकी गृहित धरली आहे, परंतु *कोरडवाहू आणि निकस* जमिनीवरील लागवडीवर मर्यादा आहेत, तिथे वृक्षलागवडीची अपेक्षित घनता १६६० झाडे प्रति हेक्टर इतकी आहे. अशा जमिनीत *प्रत्येक झाडापासून मिळणारे तेलबियांचे उत्पादन ०.५ (अर्धा) ते १ कि. ग्रॅ.* इतके असते. महाराष्ट्रात रोहयोतून होणारी जट्रोफा लागवड ही अर्थातच प्रामुख्याने कोरडवाहू, निकस जमिनीवर होणार आहे, म्हणजेच प्रति हेक्टर ८३०-१६६० कि. ग्रॅ. तेलबियांचे उत्पादन होणार आहे. जट्रोफा *तेलबियांचा नोव्होडने गृहीत धरलेला बाजारभाव प्रति किलो ग्रॅ. ५ रु.* इतका आहे, मात्र हा दर ३०% तेलांश असलेल्या बियाण्यासाठी आहे.

बियाण्याचा तेलांश जितका जास्त, तितका त्याचा बाजारभाव जास्त. बियाण्याचा तेलांश अर्थातच रोपांच्या

^१ हा अभ्यास इंग्रजीतील एका अहवालाच्या स्वरूपात उपलब्ध आहे. सविस्तर विश्लेषण, आकडेवारी वा जट्रोफाबाबत इतर तांत्रिक माहिती यासाठी या अहवालाचा संदर्भ घेता येईल.

गुणवत्तेवर, शिवाय जमिनीचा दर्जा, पाण्याची सोय, देखभाल या घटकांवर अवलंबून असतो.

थोडक्यात जट्रोफापासून मिळणारे उत्पन्न १) तेलबियांचे प्रतिझाड बी-उत्पादन, २) बियाण्यांतील तेलांश या दोन घटकांवर अवलंबून असते, तर हे दोन्ही घटक रोपाची गुणवत्ता, जमिनीचा दर्जा आणि गरजेनुसार पाण्याचा योग्य पुरवठा, तसेच कीड नियंत्रण या तांत्रिक घटकांवर अवलंबून असतात. याशिवाय, जट्रोफाच्या गुणवत्तेमध्ये निसर्गतःच असणारे वैविध्य, हा अतिशय महत्त्वाचा तांत्रिक घटक जट्रोफाच्या उत्पादनावर परिणाम करत असतो. जट्रोफाच्या बियांमधील तेलांशाचे वैविध्य २१% ते ४८% असे आढळते, हेच वैविध्य रोपांच्या गुणवत्तेमध्येही आढळते.

त्यामुळेच मोठ्या प्रमाणावर जट्रोफा लागवडीसाठी उत्कृष्ट गुणवत्तेची रोपे तयार करणे आणि उच्च तेलांश असलेले संकरित तेलबियाणे तयार करणे ही जट्रोफा एकात्मिक विकास कार्यक्रमापुढील मोठीच आव्हाने आहेत. त्यासाठी नोव्होडने ठरवलेल्या आदर्श मानकांनुसार बियाणे निवडून, देशातील २३ राज्यांमधील १०,००० हेक्टर जमिनीवर त्याची लागवड करण्यात आलेली आहे. यातली ११३० हेक्टर जमीन महाराष्ट्रात आहे. या लागवडीतून अधिक गुणवत्तेची रोपे मिळण्यासाठी किमान २००७-२००८ पर्यंत वाट बघायला लागेल असा नोव्होडचा अंदाज आहे. त्याचप्रमाणे अधिकाधिक तेलांश/उत्पादन देणाऱ्या जातींवरील संशोधन पूर्ण होऊन सुधारित प्रतिचे बियाणे व त्यापासून रोपे मिळण्यासाठीही किमान तीन ते चार वर्षांचा कालावधी जावा लागेल. शिवाय, नगदी पीक म्हणून जट्रोफाची लागवड करण्यासाठी आवश्यक अशी कृषी मार्गदर्शक तत्त्वे विकसित करण्याचे कामही कृषी विद्यापीठांमध्ये पुढील तीन ते चार वर्षे चालू रहाणार आहे.

हे सर्व संशोधन अपूर्ण असतानाच महाराष्ट्र शासनाने रोहयोतून जट्रोफा लागवडीचा कार्यक्रम जाहीर केला आहे.

याशिवाय,

- आदर्श परिस्थिती असतानाही, जट्रोफापासून स्थिर उत्पादन मिळायला किमान सहा वर्षे लागतात.
- जट्रोफाला अद्याप हमी भाव नाही, बियाण्याचा अनिश्चित दर्जा, आणि बाजारातील चढ उतार यामुळे बियाण्याच्या भावातही चढ - उतार होण्याची शक्यता आहे.

याच परिस्थितीत महाराष्ट्रात रोहयोतून जट्रोफा कार्यक्रम राबवला, तर लागवड करणाऱ्या शेतकऱ्यांसाठी प्रातिनिधिक (पडीक जमीन, १६६० प्रति हेक्टर घनता, १/२ ते १ कि. ग्रॅ. झाड उत्पन्न) परिस्थिती खालीलप्रमाणे असणार आहे: (कृपया तक्ता क्र. १ पहावा)

या संशोधनाच्या पार्श्वभूमीवर जट्रोफा लागवडीबाबतच्या शासन निर्णयातील तरतुदी काय आहेत हे बघूया.

- आधी नमूद केल्याप्रमाणे २००६-२००७ या वर्षात १,११,१०,००० (एक कोटी अकरा लाख दहा हजार) जट्रोफा लागवड, प्रायोगिक तत्त्वावर.
- लागवड करण्यासाठी लागणारी रोपे शासकीय रोपवाटिका, कृषी विद्यापीठे, संशोधन केंद्रे, यांच्याबरोबरच खाजगी रोपवाटिकांकडूनही घेता येणार.
- प्रत्येक जिल्ह्यासाठी कमाल ११ लाख ११ हजार वृक्षलागवडीची मर्यादा.
- लाभार्थीसाठी झाडे लावण्याची मर्यादा किमान १०० आणि कमाल २२००.
- तीन वर्षांच्या काळात प्रत्येक झाडामागे रु. १८.४० अनुदानपोटी, त्यातील रु. ९.२० पैसे पहिल्या वर्षात,

तक्ता क्र. १: जट्रोफापासून निव्वळ उत्पन्न सुरु होण्यासाठी लागणारा कालावधी

लागवडीची घनता (प्रतिहेक्टर)	बियांचे उत्पादन वा बाजारभाव	बियांचे प्रति झाड उत्पादन (किलोग्रॅम मध्ये)	बियांचा प्रति किलोग्रॅम दर (रु.)	एकूण खर्च वसुलीस लागणारी वर्षे
१६६०	सगळ्यात कमी	०.५	३	४२
	मध्यम	१.०	५	८
	सर्वात जास्त	१.०	७	६

दुसऱ्या वर्षात रु. ५.५०, तर तिसऱ्या वर्षात रु. ३.७० अशी विभागणी.

- अनुदान मिळण्यासाठी, दुसऱ्या वर्षात किमान ७५% तर तिसऱ्या वर्षात किमान ९०% झाडे जगणे बंधनकारक.
- जट्रोफातून मिळणाऱ्या उत्पादनाच्या खरेदी अथवा उत्पन्नाची कोणतीही हमी शासन घेणार नाही.

या शासन निर्णयातून काय दिसते ?

- अतिरिक्त अनुदान

नोव्होडच्या आकडेवारीनुसार पहिल्या दोन वर्षातला प्रति झाड खर्च (लागवड, देखभाल, मशागत इ. चा) रु.१२ इतका आहे. रोहयोअंतर्गत मात्र पहिल्या दोन वर्षात रु. १४.७० व तीन वर्षात एकूण १८.४० अनुदान मंजूर करण्यात आले आहे. याचाच अर्थ, पहिल्या तीन वर्षात, प्रत्येक झाडामागे एकूण रु. ६.४० गुंतवणूक खर्चापेक्षा जास्त केली जाणार आहे. लहानात लहान लाभार्थीस (१०० झाडे) एकूण रु.६४०/- चे जादा अनुदान (६.४० ह १००) मिळेल, तर मोठ्यात मोठ्या (२२०० झाडे) लाभार्थीला एकूण रु. १४,०८०/- (६.४० ह २२००) जादाचे अनुदान मिळेल. रोहयो मजुरांना

जास्त पैसे मिळायला काय हरकत आहे, असा आक्षेप यावर घेतला जाऊ शकेल, परंतु वाजवीपेक्षा जास्त अनुदान देण्यामागे शासनाने कोणतेही तर्कसंगत कारण दिलेले नाही, हेही लक्षात घ्यायला हवे.

- इतिहासाची पुनरावृत्ती

रोजगार हमीतील फळबाग कार्यक्रमाचा फायदा लहान, गरजू शेतकऱ्यांऐवजी मोठ्या, सुखवस्तू शेतकऱ्यांनाच प्राधान्याने मिळाल्याचा आजवरचा अनुभव आहे. जट्रोफा लागवड कार्यक्रमांमध्ये झाडांच्या संख्येवर बंधन असले तरी मोठ्या शेतकऱ्यांना योजनेचा फायदा मिळू नये यासाठी कोणतेच बंधन घालण्यात आलेले नाही. परिणामी, फळबाग कार्यक्रमाच्या आजवरच्या अनुभवाचीच जट्रोफाबाबत पुनरावृत्ती होण्याचा धोका आहे.

- शासन निर्णयातील स्वतंत्र त्रुटी

इतिहासाच्या पुनरावृत्तीखेरीज या नव्या कार्यक्रमात स्वतंत्र त्रुटीही आहेत. जसे की,

- लहान शेतकऱ्यांना किमान गुणवत्तेचे लागवड साहित्य (रोपे) परवडण्याजोग्या किंमतीत मिळण्याची हमी नाही.

- खाजगी विक्रेत्यांकडे मिळणाऱ्या रोपांच्या गुणवत्तेची खातरजमा करण्यासाठी आवश्यक यंत्रणाही शासनाने अद्याप उभी केलेली नाही.
 - लागवड - मशागत कशी करायची यासाठी तांत्रिक पाठबळ उपलब्ध नाही. जट्टोफासारख्या अपारंपारिक पिकाची लागवड व देखभाल कशी करायची याबाबतची कृषी मार्गदर्शक तत्वे अद्यापही विकसित झालेली नाहीत.
 - शासननिर्णयानुसार ठरवलेली आकडेवारी तर अनाकलनीय म्हणावी अशीच आहे. प्रत्येक जिल्ह्यातील कमाल लागवड मर्यादा, प्रति लाभार्थी किमान आणि कमाल वृक्षसंख्या, अनुदानाची रक्कम आणि त्याची विभागणी, यापैकी कोणत्याही बाबीसाठी शासनाने तर्कसंगत खुलासा केलेला नाही.
 - शासनाने बियाण्यांच्या विक्रीची हमी घेतलेली नाही, आणि हमी भावही जाहीर केलेला नाही.
- जट्टोफा लागवड कार्यक्रम रोजगार हमी योजनेच्या उद्दिष्टांशी सुसंगत आहे का?

या प्रश्नाचे उत्तर मिळवण्यासाठी रोजगार हमी योजनेतील या नव्या बदलाची, त्याच्या समर्थनार्थ केल्या जाणाऱ्या दाव्यांची चिकित्सा रोहयोच्या मूळ उद्दिष्टांच्या संदर्भात करायला हवी. रोहयो-जट्टोफा कार्यक्रमातून ग्रामीण मजुरांसाठी नैसर्गिक संसाधनाधारित उत्पादक मत्ता निर्माण होईल हा रोहयो - जट्टोफा कार्यक्रमाच्या समर्थनार्थ केला जाणारा एक महत्त्वाचा दावा आहे. अकुशल ग्रामीण मजुरांसाठी उत्पादक मत्तेची निर्मिती हे रोहयोचे एक महत्त्वाचे उद्दिष्ट आहे, त्यामुळे जट्टोफा लागवड कार्यक्रमातून हे उद्दिष्ट किती पूर्ण होऊ शकेल, याचा विचार करायलाच हवा. जट्टोफा लागवडीतून मिळणारे प्रमुख

उत्पादन म्हणजे तेल बिया. लागवड व मशागत खर्च वजा केल्यावर या तेलबियाण्याच्या विक्रीतून मिळणारे निव्वळ उत्पन्न हाती पडण्यासाठी शेतकऱ्यांना सहा वर्षे वाट बघावी लागणार आहे. सातव्या वर्षापासून शेतकऱ्यांना मिळणारे निव्वळ वार्षिक उत्पन्न याप्रमाणे असेल: (तक्ता क्र. २ पहावा)

- शेतकऱ्याला सातव्या वर्षापासून बियांच्या विक्रीतून मिळणारे उत्पन्न बियाण्याच्या दरानुसार कसे बदलेल हे तक्त्यातून दिसते. कमीत कमी म्हणजेच १०० झाडे लावू शकणारे शेतकरी स्त्री-पुरुष हे रोहयो मजुरांचे प्रातिनिधिक उदाहरण. या गटाला बियांच्या विक्रीदरानुसार, दरवर्षी रु. १३० ते रु. ५३० (म्हणजे प्रति महिना रु. ११ ते ४४/-) एवढेच उत्पन्न मिळणार आहे. बियांचा दर वाढल्यास हे उत्पन्न वाढेल, परंतु बियांचा दर कमी झाल्यास हे उत्पन्न अधिकच कमी होईल. सातव्या वर्षापासून निव्वळ वार्षिक उत्पन्न मिळाले, तरी नफा मिळण्यासाठी लागणारी वर्षे मात्र बियाण्यांच्या दरावर अवलंबून असतील. सध्याच्या परिस्थितीत जट्टोफापासून उत्पन्न मिळवण्यावर असणाऱ्या मर्यादा या तक्त्यातून स्पष्ट होतात.

रोहयो-जट्टोफा कार्यक्रमातून रोजगार निर्मिती होईल हाही त्याच्या समर्थनासाठी केला जाणारा एक महत्त्वाचा दावा. 'रोजगाराची हमी' हे रोहयोचे प्राथमिक उद्दिष्ट, त्यामुळे जट्टोफा लागवड कार्यक्रमातून किती रोजगार निर्मिती होते, यावरही या कार्यक्रमाची योग्यायोग्यता ठरवायला हवी.

- जट्टोफा लागवडीतून निर्माण होणारा रोजगार
- जट्टोफा लागवड कार्यक्रमातून मुख्यतः दोन बाबींसाठी रोजगार निर्माण होतो, (तक्ता क्र.३ पहावा) १) लागवड आणि देखभाल आणि २) बियांची तोडणी आणि संकलन.

तक्ता क्र. २: सातव्या वर्षापासून मिळणारे निव्वळ वार्षिक उत्पन्न

रोप लागवड संख्या	बियांचे स्थिर उत्पादन (किलो/वर्ष)	बिया संकलनाचे श्रममूल्य (रु १२० /१०० किलो)	देखभाल खर्च (५० पैसे/प्रतिझाड)	अधिकतम स्थिर वार्षिक मिळकत		
				रु.३ प्रति किलो	रु.५ प्रति किलो	रु.७ प्रति किलो
१००	१००	१२०	५०	१३०	३३०	५३०
२००	२००	२४०	१००	२६०	६६०	१०६०
५००	५००	६००	२५०	६५०	१६५०	२६५०
८००	८००	९६०	४००	१०४०	२६४०	४२४०
१०००	१०००	१२००	५००	१३००	३३००	५३००
१६६०	१६६०	१९९२	८३०	२१५८	५४७८	८७९८
२०००	२०००	२४००	१०००	२६००	६६००	१०६००
२२००	२२००	२६४०	११००	२८६०	७२६०	११६६०

तक्ता क्र. ३: जट्रोफा लागवडीतून होणारी रोजगार निर्मिती (प्रति हे. १६६० झाडे)^३

लागवडीचे वर्ष	रोजगार निर्मिती (प्रति मनुष्यदिवस)			प्रति दिन मजुरी (रु. ६०/- प्रमाणे)
	लागवड आणि देखभालीतून होणारी	बियांची तोडणी आणि संकलनातून होणारी	एकूण रोजगार निर्मिती	
१	१८४	---	१८४	११,०४०
२	४०	३	४३	२,५८०
३	८	१३	२१	१,२६०
४	८	१७	२५	१,५००
५	८	२७	३५	२,१००
६	८	३३	४१	२,४६०
६ वर्षातील एकूण	२५६	९३	३४९	२०,९४०

^३ तक्त्यात दिलेली प्रतिमनुष्यदिन रोजगारनिर्मिती देखभाल व मशागत खर्चानुसार बदलू शकेल, या खर्चाची एक निश्चित किंमत ठरवणे शक्य नसल्याने, किमान किंमत गृहीत धरून तक्त्यातील गणित मांडले आहे.

नोव्होडने दिलेल्या आकडेवारीनुसार प्रति हेक्टर २५०० झाडांची लागवड केल्यास, पहिल्या वर्षात २६३ दिवस आणि दुसऱ्या वर्षात देखभालीपोटी ४८ दिवस, प्रति व्यक्ती रोजगार निर्मिती होते. रोजगार हमीतील लागवडीसाठीची घनता प्रति हेक्टर १६६० झाडे असणार आहे, हे लक्षात घेऊन, परंतु नोव्होडचेच निकष वापरून दिसणारी रोजगार निर्मिती ही याप्रमाणे असणार आहे:

नोव्होडच्या निकषानुसार, प्रति १०० किलोमागे दोन मनुष्यदिवस याप्रमाणे रोजगार निर्मिती होणार आहे. लागवड आणि देखभालीचे मुख्य काम पहिल्या वर्षात होणार असल्यामुळे सर्वाधिक रोजगार निर्मिती पहिल्या वर्षात होणार आहे, तर सहाव्या वर्षापासून प्रामुख्याने फळ तोडणी आणि बिया-तोडणी आणि बिया संकलनातूनच रोजगार निर्मिती होणार असल्याने ती पहिल्या वर्षाच्या जवळ जवळ चार पटीने कमी असणार आहे. म्हणजेच लागवडीच्या (पहिल्या) वर्षात सहा महिने, परंतु बियांचे उत्पादन स्थिर झाल्यानंतर जेमतेम दीड महिना रोजगार निर्मिती या नव्या 'रोजगार निर्मिती' कार्यक्रमातून होणार आहे. त्यासाठी पहिल्या तीन वर्षात रु. ३०,५४८/- प्रति हेक्टर (१६६० प्रति हेक्टर घनता आणि रु. १८.४० प्रति झाड अनुदान) एवढी रक्कम रोजगार हमी योजनेच्या निधीतून अनुदानापोटी खर्च होणार आहे, हे लक्षात घेतले तर 'रोजगार हमीतून' जट्रोफा लागवड कार्यक्रमाचा आग्रह धरणे किती समर्थनीय आहे?

■ रोहयो निधीतून प्रयोग? काही प्रश्न

- रोहयोतून जट्रोफा लागवडीचा हा कार्यक्रम शासन प्रायोगिक तत्त्वावर करित आहे. हा प्रयोग असेल तर, त्यातून निष्कर्ष कसे मिळवायचे याचे नियोजन, त्यासाठीची यंत्रणा, निधीची तरतूद, याचा संपूर्ण

अभाव, थोडक्यात म्हणजे कोणत्याही प्रयोगासाठी आवश्यक असणाऱ्या वैज्ञानिक दृष्टिकोनाचा, सुसूत्र नियोजनाचा अभाव, काय सांगतो ?

- तेलबिया आणि वनस्पतीजन्य तेल विकास-मंडळ, देशातील कृषी विद्यापीठे या सर्वांचे संशोधन अपूर्णावस्थेत असतानाच घाई-घाईने 'रोहयोतून प्रायोगिक तत्त्वावर' लागवड करण्याचे कारण काय?
- ज्या योजनेवर प्रामुख्याने सामाजिक आर्थिक दृष्ट्या वंचित असणारे घटक अवलंबून असतात, त्या योजनेच्या निधीतून 'प्रयोग' करणे कितपत रास्त आहे?
- जट्रोफा लागवड ही पुनर्विलोकन समितीने केलेली शिफारस आहे. पुनर्विलोकन समितीच्या शिफारसीवर राज्यभरात विभागवार चर्चा घेण्याचे आश्वासन रोहयोमंत्र्यांनी दिलेले असताना, विभागवार बैठका होण्याच्या आधीच, त्याचप्रमाणे रोहयोबाबतच्या कोणत्याही धोरणात्मक निर्णयाला अंतिम स्वरूप देण्यासाठी आवश्यक असलेली विधिमंडळाची मान्यता न घेताच, घाईघाईने हा बदल करण्याचे कारण काय?
- अशा प्रकारे 'अचानक', पुरेशी यंत्रणा नसतानाच, प्रयोगातून निष्कर्ष वा धडे मिळण्याचे कोणतेही नियोजन न करताच, लहान शेतकऱ्यांच्या गळ्यात पुरेसे उत्पादन, आणि म्हणून उत्पन्नही न देणारा कार्यक्रम बांधणे, हा सार्वजनिक निधीचा अक्षम्य दुरुपयोग नाही का? करदात्यांच्या पैशाचाही हा निव्वळ अपव्यय नाही काय?
- 'जट्रोफाचे बाजारातील भवितव्य सुरक्षित होण्याआधीच त्याचा रोहयोत समावेश करण्याची घाई योग्य होणार नाही', अशा आशयाचे उद्गार

रोहयोमंत्र्यांनी ७ मार्च २००६ रोजी काही संस्था संघटनांबरोबर झालेल्या बैठकीत काढले होते. परंतु केवळ एका महिन्यात रोहयोमंत्र्यांच्या भूमिकेमध्ये आमूलाग्र होण्याची कारणे मात्र स्पष्ट होत नाहीत.

भूमिका आणि मागण्या

- जट्रोफाचे पर्यायी (जैव) इंधन म्हणून असणारे महत्त्व वादातीत आहे. त्यामुळे विरोध जट्रोफाला नाही, तर अविचाराने आणि अपारदर्शकपणे लहान शेतकऱ्यांच्या जीवावर प्रयोग करण्याला आहे.
- प्रश्न केवळ या कार्यक्रमासाठी होणाऱ्या वीस कोटींच्या प्राथमिक खर्चाचा नाही. येत्या तीन ते चार वर्षात शासनातर्फे फार मोठ्या प्रमाणावर जट्रोफाची लागवड होणार आहे, म्हणजेच उत्पन्न आणि उत्पादनाची हमी नसतानाच, रोहयो निधीचा दुरुपयोगही फार मोठ्या प्रमाणावर होणार आहे. थोडक्यात जट्रोफा लागवडीच्या निमित्ताने हितसंबंधियांसाठी रोहयोत नवे कुरण खुले करून देण्यात आले आहे.
- रोहयो निधीचा फायदा थेटपणे आणि प्राधान्याने अकुशल ग्रामीण मजुरांनाच झाला पाहिजे. सध्याच्या परिस्थितीत, रोहयोतून जट्रोफा लागवड हा रोहयो निधीचा दुरुपयोग आहे आणि त्यामुळे तो ताबडतोब थांबवला पाहिजे.
- जट्रोफापासून मिळणाऱ्या रोजगाराच्या संधी सध्या प्रामुख्याने लागवड आणि तेलबियाणे विक्रीपुरत्याच मर्यादित आहेत. त्यामुळे शासनाने जट्रोफा लागवडीच्या 'कच्चा माल पुरवणाऱ्या' मर्यादित कार्यक्रमाऐवजी, जट्रोफावर आधारित स्थानिक रोजगाराच्या संधींमध्ये वैविध्य आणण्यासाठी 'जट्रोफावर आधारित व्यापक उपजीविका कार्यक्रम' विकसित करावा.

- या कार्यक्रमात गावपातळीपासून ते तालुका पातळीपर्यंत अल्पभूधारक आणि भूमिहीनांना कायमस्वरूपी रोजगार देण्यासाठी अनेक कार्यक्रम राबवता येतील. उदाहरणार्थ, दर्जेदार (सुधारित) रोपे व बियाणे पुरवणाऱ्या रोपवाटिका, तेल-बिया संकलन, साठा आणि प्रक्रिया केंद्रे, यांत्रिक तेल-घाणे, दुग्ध प्रक्रिया उद्योग (सेंद्रिय खत-निर्मिती, औषध निर्मिती, साबण, रबर इ. उद्योग..)

धोरणात्मक बदलांमधील समान सूत्र?

पुनर्विलोकनाची प्रक्रिया आणि पुनर्विलोकन समितीचा अहवाल, महाराष्ट्र ग्रामीण रोजगार हमी योजनेची घोषणा आणि अंमलबजावणी आणि रोहयोतील फलोद्यान कार्यक्रमांतर्गत जट्रोफा लागवडीचा समावेश, या तीनही स्वतंत्र घडामोडी दिसत असल्या तरी त्यात एक समान सूत्र आहे. यातील प्रत्येक बदल अतिशय अपारदर्शकपणे - कसलाही बोलबाला न करता, त्यांची कोणतीही कारणमीमांसा वा चिकित्सा न करताच, पुरेशी आकडेवारी, अभ्यासाधारित विवेचन न मांडताच, आणि कोणत्याही प्रकारे मजुरांचा व त्यांच्याबरोबर काम करणाऱ्या संघटना आणि अभ्यासकांचा सहभाग न घेताच करण्यात आला आहे. रोहयो निधी, त्याचे प्रशासन, रोहयोचे मजूर या सर्वांवर दूरगामी परिणाम करणारे हे इतके महत्त्वाचे धोरणात्मक बदल केवळ गेल्या दीड वर्षांच्या कालावधीमध्ये करण्यात आलेले आहेत. एकीकडे प्रागतिक वाटणाऱ्या घोषणा/कार्यक्रम जाहीर करणे आणि त्याचवेळी दुसरीकडे असंघटित क्षेत्राचे हक्क आणि सुरक्षितता इतर वेगवेगळ्या कार्यक्रमातून कमी करत जाणे, या 'राष्ट्रीय धोरणाचे' प्रतिबिंबच रोहयोतील या धोरणात्मक बदलांमध्ये पडलेले दिसते. रोहयोत मजूरविरोधी आणि धोरणात्मक बदल करत सुटण्याच्या या प्रक्रियेला वेळीच आळा

घातला नाही तर या बदलांची तीव्रता आणि वेग उत्तरोत्तर वाढतच जाणार आहे.

रोहयोमंत्र्यांनीच स्वयंसेवी क्षेत्राच्या प्रतिनिधींना सांगितल्याप्रमाणे 'रोहयोचे जुने वैभव परत आणायचे असेल, आणि रोहयो ही 'लोकचळवळ' करायची असेल, तर रोहयोत बदल करण्याची प्रक्रिया पारदर्शक करण्याला पर्याय नाही. हे काम अर्थातच केवळ शासनाकडून होणार नाही, त्यासाठी अनेक वर्षांपासून रोहयोच्या प्रश्नावर काम करणाऱ्या राज्यभरातील संघटना, स्वयंसेवी संस्था, अभ्यासक आणि जागरूक नागरिकांचा सहभाग घ्यावा लागेल, त्याचप्रमाणे जट्रोफा आणि इतरही मजूरविरोधी बदल तातडीने रद्द करावे लागतील. अशा व्यापक सहभागातून आणि खुल्या, जाबदायी प्रक्रियेतूनच रोहयोत कालानुरूप आणि तरीही मजुरांच्या हिताचे बदल शक्य होतील. यासाठी आवश्यक असलेली राजकीय इच्छाशक्ती आपले लोकप्रतिनिधी दाखवणार का हा आजही अनुत्तरित असलेला प्रश्न आहे.

भूमिका आणि मागण्या

- योजनेतील कोणतेही बदल योजनेच्या मूळ गाभ्याशी - उद्दिष्टाशी सुसंगत असले पाहिजेत, म्हणजेच योजनेवर जगण्यासाठी अवलंबून असणाऱ्या मजुरांवर त्यांचा किमानपक्षी विपरीत परिणाम होता कामा नये.
- यासाठी योजनेत कोणताही बदल, विशेषतः धोरणात्मक स्वरूपाचा करण्याआधी, मजुरांवर त्याचे कोणते परिणाम होणार आहेत याचा अभ्यास तज्ज्ञ व इतर संबंधितांच्या सहभागाने, पुरेसा वेळ देऊन झाला पाहिजे. या अभ्यासाचे निष्कर्ष स्थानिक तसेच राज्यस्तरीय वृत्तपत्रे, वेबसाइट इ. माध्यमांतून प्रसिद्ध करून त्यावर मजूर संघटना, स्वयंसेवी

संस्था आणि अभ्यासक, इतर नागरी गट यांच्या सूचना मागवल्या पाहिजेत आणि त्यानंतर संबंधित शासननिर्णयाला अंतिम स्वरूप दिले पाहिजे

- अशा पारदर्शक आणि जाबदायी प्रक्रियेतून निर्माण झालेल्या शासननिर्णयांची माहिती रेडिओ, दूरदर्शन अशा सार्वजनिक माध्यमांद्वारे मजुरांसाठी नियमितपणे प्रसारित केली पाहिजे.

थोडक्यात, शासननिर्णय बनवण्याच्या प्रक्रियेत मजुरांच्या हिताला प्राधान्य देणे आणि त्यात खुलेपणा आणणे, यातूनच योजनेत मजुरांसाठी हितावह बदल होऊ शकतील.

भाग २ शासकीय दस्तावेजांचे विश्लेषण

शासननिर्णयांप्रमाणेच, शासनाने प्रसिद्ध केलेल्या अहवाल, आकडेवारी इ. दस्तावेजांतूनही त्या-त्या योजनेच्या धोरणप्रक्रिया तसेच धोरणात्मक मुद्यांवर प्रकाश पडतो. रोहयोबाबत शासनाने प्रसिद्ध केलेल्या दोन दुर्लक्षित, परंतु महत्त्वाच्या दस्तावेजांचा आढावा घेणे, तसेच त्यांची चिकित्सा करणेही म्हणूनच महत्त्वाचे आहे. हे दोन दस्तावेज म्हणजे - १) राज्यस्तरीय रोजगार हमी समित्यांचे अहवाल, आणि २) निधीविषयक अहवाल आणि आकडेवारी.

अ. राज्यस्तरीय रोजगार हमी समित्यांचे अहवाल

रोहयोत भ्रष्टाचार होणे, ही काही नवीन बाब नाही. २००५ साली सोलापूरमध्ये झालेल्या भ्रष्टाचाराचा मात्र बराच गाजावाजा झाला. आजवर फारशी चर्चा न झालेले दोन महत्त्वाचे प्रश्न त्यामुळे अधोरेखित झाले. एक, भ्रष्टाचार उघडकीस आणणाऱ्या तत्कालीन जिल्हाधिकाऱ्यांच्या बदलीमुळे, विवाद्य मुद्दे उपस्थित करण्याचा धोका पत्करणाऱ्या शासकीय अधिकाऱ्यांना (whistle blowers) संरक्षण मिळण्याचा. दोन, जिल्हास्तरीय रोजगार हमी समित्या स्थापन होऊन, त्यांनी त्यांचे काम करण्याचा. विवाद्य मुद्दे उपस्थित करणाऱ्या अधिकाऱ्यांना संरक्षण मिळण्याचा मुद्दा केंद्रशासनाने राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायद्यामध्ये स्वीकारला आहे. इतर बाबतीत केंद्राचे अनुकरण करायला तत्पर असणाऱ्या महाराष्ट्र राज्य शासनाने मात्र तो अद्यापही स्वीकारलेला नाही. त्याचप्रमाणे रोहयोच्या पुनर्विलोकनाची प्रक्रिया राज्य शासनाने घडवून आणली तरीही समित्यांच्या कामकाजाचा आढावा मात्र घेतला गेलाच नाही, परिणामी पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालात 'समित्या' या विषयाचा उल्लेखही आढळत नाही.

रोजगार हमी योजना अधिकाधिक लोकाभिमुख व्हावी यासाठी कायद्याने रोजगार हमी समित्यांची तरतूद केली. शासननिर्णयांतून या तरतुदीला मूर्त स्वरूपही दिले गेले. सारग्रंथ-१ या रोहयोवरील शासननिर्णयांच्या संकलनात, समित्यांबाबतचे शासन निर्णय 'जनतेचा सहभाग' या शीर्षकाखाली देण्यात आले आहेत, हेही पुरेसे बोलके आहे. त्यानुसार, 'मागासवर्गीय, मजूर व शेतमजूर संघटना आणि स्त्रियांना उचित प्रतिनिधित्व देऊन', प्रत्येक जिल्ह्यात एक जिल्हा रोजगार हमी समिती व प्रत्येक पंचायत समितीस्तरावर तालुका रोजगार हमी समितीची आणि प्रत्येक गावात स्थानिक स्तरीय समितीची स्थापना करणे अपेक्षित होते.

अहवालाच्या भाग १ मध्ये उल्लेख केल्याप्रमाणे यातील 'स्थानिक स्तरीय समित्यांची' तरतूद कोणतीही चर्चा न करताच रद्द करून टाकली गेली. तालुका स्तरीय समित्या अनेक ठिकाणी असल्या तरीही बहुतेक ठिकाणी त्यांच्यामध्ये राजकीय पुढारी आणि प्रस्थापितांच्या पाठीराख्यांचाच भरणा असतो. रोजगार हमी योजनेचे काम करणाऱ्या अनुभवी कार्यकर्त्यांची त्यात क्वचितच वर्णी लागते. समितीत स्थान मिळाले तरीही अशा कार्यकर्त्यांना अथवा खऱ्या मजूर प्रतिनिधींना निर्णय प्रक्रियेत स्थान अर्थातच मिळू दिले जात नाही. जिल्हा स्तरीय रोजगार हमी समित्यांच्या कामकाजाबाबत फारशा तक्रारीच न येण्यामागील महत्त्वाचे कारण म्हणजे, अनेक ठिकाणी त्यांची स्थापनाच झालेली नाही, किंवा जिथे झाली आहे तिथे त्यांची अवस्था असूनही नसल्यातच जमा अशी आहे. पण जिथे अपवादानेच अशासकीय सदस्य वंचित गटाच्या प्रश्नांचे प्रभावीपणे प्रतिनिधित्व करणारे असतात, तिथे निदान त्या-त्या गाव अथवा तालुक्यापुरता तरी रोहयोचा कारभार खऱ्या अर्थाने वंचिताभिमुख होऊ शकतो असे दिसते.

या सर्व समित्यांची कार्यकक्षा आपापल्या तालुक्या अथवा जिल्ह्यापुरतीच मर्यादित असते. राज्यस्तरीय रोजगार हमी समित्यांची कार्यकक्षा मात्र व्यापक असते. सारग्रंथात नमूद केल्याप्रमाणे-

'रोहयो अधिनियमातील तरतुदींची अधिक प्रभावीपणे अंमलबजावणी करण्याकरिता शासनास विविध बाबींवर सल्ला देण्यासाठी महाराष्ट्र विधानसभा नियमावलीनुसार विधानमंडळ काही आमदारांची रोजगार हमी योजना समिती नेमत असते. या समितीने खालील कामे करणे अपेक्षित असते-

- राज्य सरकारच्या रोजगार हमी योजना कामकाजांची तपासणी व मूल्यांकन करणे,
- योजनेच्या अंमलबजावणीतील दोष व उणिवा शोधून काढून त्यावरील उपाययोजना सुचविणे,
- योजनेमध्ये अभिप्रेत असलेले लाभ मिळतील अशा सुधारणांची शिफारस करणे.

दरवर्षी विधानसभेचे पहिले अधिवेशन सुरू झाल्यावर व विधानसभा नव्यानेच गठित केली असल्यास विधानसभेचे पहिले अधिवेशन सुरू झाल्यावर, विधानमंडळाच्या सदस्यांमधून ही समिती नेमली जाणे अपेक्षित असते. या समितीमध्ये जास्तीत जास्त २५ सदस्य असतात. प्रत्येकी जास्तीत जास्त २० सदस्य विधानसभेच्या अध्यक्षकडून व जास्तीत जास्त ५ सदस्य विधानपरिषदेच्या सभापतीकडून नेमले जातात. दरवर्षी अहवाल तयार झाल्यानंतर लगेचच्या अधिवेशनाच्या काळात या समितीने आपला अहवाल विधानसभेला सादर करणे अपेक्षित असते.'

अहवालातील शिफारसींवर सभागृहात चर्चा झाल्यानंतर शासनाकडून आवश्यक ती कार्यवाही केली जाणे अपेक्षित

असते. विधिमंडळाच्या कामकाजाच्या काही वृत्तांमधून असे दिसते की, समित्यांनी केलेल्या शिफारसींच्या आधारे काहीवेळा रोहयोतील विशिष्ट नियमात वा सोयी/सवलतींमध्ये बदलदेखील करण्यात आलेले आहेत. गेल्या काही वर्षांतील अहवालात केलेल्या शिफारसींचे पुढे काय झाले, असा आढावा घेणारा अहवालही अधूनमधून तयार केला जातो.

समित्यांच्या अहवालांचे हे महत्त्व लक्षात घेऊन, गेल्या पाच वर्षांतील दहा समिती अहवालांच्या विश्लेषणाच्या आधारे, *अहवाल कसे तयार होतात, त्यात कोणते विषय चर्चिते जातात, कोणत्या शिफारसी केल्या जातात, त्यांचा पाठपुरावा कसा होतो* या प्रश्नांचा आढावा पुढे घेतला आहे.

अहवाल तयार होण्याची प्रक्रिया

समित्यांचे कामकाज प्रत्यक्षात नक्की कसे चालावे, प्रत्येक समितीने वर्षभरात किती ठिकाणांना भेट द्यावी, भेटीची ठिकाणे कशाच्या आधारे निश्चित करावीत याबाबतचे कोणतेच शासननिर्णय शासकीय सारग्रंथांमध्ये आढळले नाहीत. अहवाल तयार होण्याची प्रक्रिया कशी असते, ही माहितीदेखील समित्यांनी तयार केलेल्या अहवालातूनच मिळवावी लागली. अहवालांमध्ये नमूद केल्याप्रमाणे -

भेटीसाठी निवडलेल्या जिल्हयातील रोहयोच्या कामासंबंधी सर्व तपशील एका प्रश्नावलीच्या माध्यमातून मागवला जातो. प्रश्नावलीतले माहितीचे मुद्दे खालीलप्रमाणे असतात:

१. कामाचे वार्षिक नियोजन
२. निधीचा पुरवठा व खर्च
३. मजुरांच्या सोयी सवलतींवर करण्यात आलेला खर्च
४. मजुरांची नोंदणी, रोजगार व बेरोजगार भत्ता
५. किमान मजुरी
६. मजुरीचे वाटप

७. रोहयोच्या कामावर झालेले अपघात
 ८. प्रसूती निमित्त सानुग्रह अनुदान
 ९. अपूर्ण कामे (मागील तिमाही अखेर)
 १०. सुधारित अंदाजपत्रक
 ११. जलसंवर्धनाची कामे
 १२. गैरव्यवहाराची प्रकरणे
 १३. जवाहर विहीर कार्यक्रम
 १४. भूसंपादनाचा मोबदला
 १५. रोहयो गावातील अंतर्गत रस्त्याची कामे
 १६. मापदंडानुसार कामाची तपासणी
 १७. वनीकरण
 १८. वनविकासाची कामे
 १९. सामाजिक वनीकरण
 २०. फलोत्पादन
 २१. रोहयो राबविताना येणाऱ्या अडचणी व त्यावरील उपाय
- या प्रश्नावलीच्या माध्यमातून समितीकडे भेटीआधी त्या-त्या जिल्ह्याबाबतची संकलित माहिती तयार होते. मग समिती त्या जिल्ह्यात दोन दिवसांच्या भेटीसाठी जाते. या भेटीमध्ये सर्व संबंधितांच्या सोबत एक आढावा बैठक, नंतर प्रत्यक्ष कामांना भेटी व त्यानंतर जिल्हाधिकारी यांच्या बरोबर प्रदीर्घ चर्चा असे कामाचे स्वरूप असते. यामध्ये मिळालेल्या माहितीच्या आधारे रोहयोच्या अंमलबजावणीतल्या त्रुटी, अनियमितता, गैरव्यवहार यासंबंधी समिती विचारणा करते. जरूर वाटल्यास अधिक माहिती मागविली जाते, स्पष्टीकरण मागवले जाते. मिळालेली माहिती, भेटीतील निरीक्षणे, चर्चा/चौकशी दरम्यानची माहिती या सर्वांवर विचार करून समिती आपली शिफारस मांडते, त्यावर रोहयो-प्रधान सचिव यांची साक्ष घेते आणि त्यानंतर आपला अहवाल तयार करते.

अहवालातील विषय

आढावा घेतलेल्या दहा अहवालांमध्ये समितीने एकूण वीस जिल्ह्यांना दिलेल्या भेटींवर आधारित विवेचनाचा समावेश आहे. यामध्ये केवळ एकाच जिल्ह्याला एका समितीच्या दोनदा भेटी झालेल्या दिसतात. वर नमूद केलेल्या प्रश्नावलीतील सर्वच विषय प्रत्येक अहवालात समाविष्ट केलेले असतातच असे नाही, आढावा घेतलेल्या अहवालांमध्ये प्रामुख्याने १२ विषयांवरील चर्चा आढळली. हे विषय याप्रमाणे:

१. निधी - उपलब्धता, पुरवठा, खर्च

यामध्ये शासनाने पाठविलेला निधी, पतमर्यादा किंवा अनुदान, वेळेवर आणि पुरेसे मिळण्यासंबंधातील विषय आहेत, तसेच जिल्ह्याकडील शिल्लक निधीची चर्चा आहे. जिल्हाधिकाऱ्यांकडून यंत्रणांना वेळेवर आणि पुरेसा निधी पुरवठा होण्याची गरजही मांडली गेली आहे. जिल्ह्यातील किती कामांच्यासाठी किती रकमेची मागणी केली, शासनाने किती मंजूर केली, त्यातील प्रत्यक्ष खर्च किती अशी माहितीही विचारण्यात आलेली दिसते. शासनाकडून जिल्हाधिकाऱ्यांना, व त्यांच्याकडून यंत्रणांना, विविध कारणांमुळे वेळेवर आणि पुरेसा निधी उपलब्ध होण्यात अडचणी आल्याचे या चर्चेत नमूद केलेले दिसते.

२. मजुरांच्या सोयीसवलतीवरील खर्च

सर्व मजुरांच्या गरजेच्या काही सुविधा, उदा. सर्वच मजुरांसाठी पिण्याच्या पाण्याची सोय, निवाऱ्याची सोय, अवजारांच्या भाडे व दुरुस्तीसाठीच्या खर्चाचे नियम, त्याचप्रमाणे विशिष्ट गरजा, म्हणजे लहान मुलांसाठी पाळणाघर व सानुग्रह अनुदान, अशा काही सोयी-सवलतीबाबतच्या अनियमिततेच्या प्रकरणांची चौकशी (या सवलती दिल्या जात

आहेत का, नसल्यास कोणत्या कारणांमुळे) काही अहवालांत केलेली आहे.

३. वैयक्तिक लाभाच्या योजना

जवाहर विहीर, फलोत्पादन यासारख्या कार्यक्रमांमधील लाभार्थी निवड, त्यांना मिळणाऱ्या निधीमध्ये विलंब, काम पूर्ण होण्यातला विलंब अशा कार्यक्रमांच्या अनुषंगिक बाबींवर चर्चा केलेली दिसते.

४. भूसंपादनाचा मोबदला

शेतकऱ्यांकडून काही कामांसाठी, खास करून पाटबंधारे विभागाच्या प्रकल्पांसाठी भूसंपादन करावे लागते. या संपूर्ण प्रक्रियेला खूप अवधी लागतो, ही प्रक्रिया अपूर्ण राहाण्याची, आणि शेतकऱ्याला पुरेसा व वेळेवर मोबदला न मिळण्याची कारणे काय यावरही चर्चा झालेली आहे.

५. मजुरांची नोंदणी

मजुरांच्या नोंदणीप्रमाणे कामांचे नियोजन होऊन, मागणीप्रमाणे कामे वेळेत काढण्यात यावी, यासाठीच्या अडचणींवरही चर्चा आहे. नमुन्याप्रमाणे नोंदणी व मागणीचे अर्ज घेऊन कामे सुरळीत व नियमाप्रमाणे वेळेत सुरु करण्यासंबंधी सूचनांचा समावेश आहे.

६. मजुरी वाटप

कामाचे मोजमाप नियमित होऊन त्याप्रमाणे मजुरांच्या मजुरी वाटपातल्या विलंबासंबंधी बहुतेक अहवालात खंत व्यक्त केलेली आहे. यासंबंधी नेमक्या अडचणी काय व सध्याच्या पद्धतीतल्या त्रुटी काय यावर अहवालात सविस्तर मांडणी केलेली दिसते.

७. मापदंडानुसार कामाची तपासणी

काही वेळेला कामाच्या प्रत्यक्ष मोजमापामध्ये व प्रकल्पाच्या अहवालामध्ये तफावत आढळल्यास त्याची चौकशी समितीने केलेली आहे.

८. गैरव्यवहार प्रकरणे

काही विशिष्ट गैरव्यवहाराची, उदाहरणार्थ, कामाच्या गुणवत्तेविषयी, मजुरांच्या उपस्थिती आणि मोबदल्याविषयीदेखील समितीने चौकशी केलेली आहे, असे दिसते.

९. अपूर्ण कामे

रोहयोतील अनेक कामे वर्षानुवर्षे अपूर्ण स्थितीत असल्याची दखल घेऊन, समितीने त्यासंबंधीची कारणे विचारून, त्याविषयी सर्व माहिती मागवल्याचे आणि प्रत्येक कामाबाबतचे नेमके कारण समजून घेऊन, त्यानुसार शिफारसी मांडल्याचे दिसते.

१०. कामांचे वार्षिक नियोजन

सर्व यंत्रणांच्याकडून व जिल्हाधिकारी कार्यालयातून कामांचा वार्षिक नियोजन आराखडा वेळेत उपलब्ध न झाल्यास पुढच्या सर्व प्रक्रियांवर विपरीत परिणाम होतो. तसेच हा आराखडा बनवताना ठरवून दिलेले नियम पाळले जात नाहीत, मग त्यासाठी दुरुस्त्या करून अंतिम अहवाल तयार होण्यात विलंब होतो. तसेच गरजेप्रमाणे सुधारित अंदाजपत्रकेही वेळेवर तयार होत नाहीत, असे विवेचन करून समितीने संबंधित अधिकाऱ्यांशी चर्चा करून शिफारसी मांडलेल्या दिसतात.

११. जलसंवर्धनाची कामे

एकूण कामातील जलसंवर्धनाच्या कामांच्या प्रमाणासंबंधी काही अहवालातून चर्चा आढळते. जलसंवर्धनाच्या कामांना प्राधान्य द्यावे, त्या-त्या कामांचे निकष व्यवस्थित पाळले जावेत, जेणेकरून या कामांचा पुरेसा उपयोग होईल, अशी मांडणी काही अहवालांत केलेली दिसते.

१२. जिल्हा बैठकांसाठी पुरवण्यात आलेली माहिती

समिती आपल्या कामासाठी यंत्रणेतल्या व जिल्हाधिकारी कार्यालयातल्या संबंधित अधिकाऱ्यांशी संपर्क करून माहिती मिळवीत असते. अशावेळी अपुरी माहिती देणे, व्यवस्थित माहिती न देणे किंवा माहितीच न देणे या विषयी समितीने अतिशय गंभीर भूमिका घेतलेली आहे.

अहवालातील विषयांची वारंवारिता

अपूर्ण कामे

आढावा घेतलेल्या दहाही अहवालांमध्ये, सर्वाधिक चर्चा अपूर्ण कामांच्या संदर्भात केलेली आहे. अपूर्ण कामे किती, कोणत्या प्रकारची, याची आकडेवारी व कारणे समितीने संबंधित अधिकाऱ्यांकडून समजावून घेतली आहेत. मजुरांची उपलब्धता नसणे, फक्त कुशल कामाचा भाग अपूर्ण राहिलेला असणे, सुधारित अंदाजपत्रकानुसार मजुरी प्रलंबित असणे अशी कारणे नमूद केलेली दिसतात. ही कामे लवकरात लवकर पूर्ण करून त्याबाबतचा अहवाल संबंधित यंत्रणांनी सादर करावा अशा आशयाच्या शिफारसी समित्यांनी केलेल्या आहेत.

गैरव्यवहाराची प्रकरणे

गैरव्यवहाराच्या प्रकरणांची चौकशी हा मुद्दाही या सर्व अहवालांमध्ये वारंवार चर्चिलेला आढळतो. त्या संबंधी प्राथमिक माहिती व चौकशीअंती काही तथ्य आढळल्यास रितसर चौकशी व कार्यवाहीची शिफारस मांडली जाते. तसेच अशी चौकशी ज्या अधिकारी/कर्मचारी यांच्यावर चालू आहे, त्यांना चौकशी पूर्ण होण्याच्या आतच मोठी रजा देणे, बदली/increment देणे, त्यांची बदली करणे, असे केले जाऊ नये असे समित्यांनी सुचवलेले आहे. शासनाला चुकीची माहिती पुरवण्याबद्दलही अधिकारी/कर्मचारी यांच्यावर कारवाई केली जावी असे समितीने मांडलेले आहे.

मजुरीच्या वाटपातील विलंब

मजुरीच्या वाटपातील विलंब हा समित्यांना चिंताजनक वाटलेला अजून एक महत्वाचा विषय आहे, जवळ जवळ प्रत्येक जिल्हयातील भेटीत याविषयी चर्चा झालेली दिसते. जिल्ह्याकडून यासंबंधातील माहिती घेण्यात येते. आठवडी अहवाल, पत पुरवठा व जिल्हास्तरीय अहवाल नियोजन विभागाकडे वेळेत न पोहचणे व त्यामुळे पुढील निधी वाटपामध्ये विलंब होणे, यंत्रणा व जिल्हाधिकारी कार्यालय यांच्यातील माहितीची देवाणघेवाण यामध्ये विलंब होणे, अशा विविध कारणांमुळे मजुराला मजुरी वेळेवर मिळत नाही असे विवेचन समितीने मांडलेले दिसते.

धोरणात्मक बाबींवरील चर्चा

एखाद्या विशिष्ट जिल्ह्यातील माहिती व भेटीवर आधारित अहवालातून त्या-त्या विशिष्ट जिल्ह्यातील, त्या वर्षातील/काळातील रोहयोच्या कामकाजाविषयी जशी चर्चा असते, तसेच रोहयोच्या एकंदरीत धोरणात्मक अंगांवरही चर्चा व

शिफारसी केलेल्या आहेत, असे दिसते. उदाहरणार्थ, बेरोजगार भत्ता हा दोन वरून दहा रुपये करावा अशी शिफारस २००१-०२ च्या पाचव्या अहवालात आहे व तसा बदल नंतर केलेला आहे. रोहयोच्या मजुरांना मिळणाऱ्या सोयी, सवलतींचा प्रचार, प्रसार व्हावा, निधीच्या मागणीचा आराखडा आता संगणकीकृत करावा, अपघाताचे अनुदान १०,००० वरून ५०,००० रुपये करावे; मजुरीचे दर वाढवावेत, अशा काही सकारात्मक शिफारसीही समितीने केलेल्या आहेत. यातील अपघातासाठी मजुरांना दिले जाणारे अनुदान रु.५०,०००/- केले जावे, ही समितीची शिफारस प्रत्यक्षातही आलेली आहे.

नकारात्मक धोरणात्मक शिफारसी आणि दुर्लक्षित मुद्दे

सकारात्मक शिफारसीप्रमाणेच, 'प्रसूतीनिमित्त सानुग्रह अनुदानाची कधीही मागणी नाही तेव्हा हे देण्याची गरज काय' अशी स्त्रियांच्या दृष्टीने अतिशय प्रतिकूल मांडणीही एखाद्या अहवालातून केलेली दिसते. त्याचप्रमाणे, बेकारभत्ता वाढवण्याची शिफारस एखाद्या समितीने केली तरीही, 'योजना सुरु झाल्यापासून आजपर्यंत कधीही बेरोजगार भत्ता कोणत्याही मजुरास का दिलेला नाही', याची चर्चा दहापैकी कोणत्याच अहवालात केलेली दिसत नाही. त्याचप्रमाणे, कामे वेळेवर, म्हणजे मागणीनंतर पंधरा दिवसात सुरु होत नाहीत असा उल्लेख बहुतेक अहवालांतून केलेला दिसतो, पण मग 'त्या -त्या ठिकाणी बेरोजगार भत्ता का दिला गेला नाही', अशी चर्चा मात्र कोणत्याही अहवालात केलेली आढळली नाही.

प्रत्येक वर्षी अनेक विषयांवर माहिती मिळवून समितीकडून अहवाल तयार होतात. परंतु अहवालातून विविध विषयांची एकत्रित चर्चा होऊन, त्यांचा योजनेच्या एकूण कामकाजावर काय परिणाम होतो याची चर्चा झालेली आढळत नाही. वर उल्लेख केल्याप्रमाणे काही विषय वारंवार मांडले जातात. मात्र

या विषयांचा एकमेकांशी काय संबंध आहे याचे विवेचन केलेले दिसत नाही. 'योजनेच्या अंमलबजावणीच्या वेगवेगळ्या अंगांची स्वतंत्र चर्चा' असेच या मांडणीचे स्वरूप असल्याने, अंमलबजावणीच्या त्रुटींचा आणि त्यावरील उपाययोजनांचा एकत्रित आणि समग्र विचार मात्र होत नाही. यामुळे समित्यांच्या माध्यमातून कायद्यात अभिप्रेत असणारे 'जनतेच्या सहभागाचे तत्त्व' साचेबंद कामकाजापुरतेच मर्यादित होऊन जाते.

समित्यांच्या कार्यक्षेत्राचा विचार केला तर लक्षात येते, की समित्यांनी विधिमंडळाला सादर केलेले अहवाल हे रोहयोच्या अंमलबजावणीबाबतचे, तसेच रोहयोतील धोरणात्मक निर्णयांच्या परिणामाबाबतचे वास्तव दर्शवणारे महत्त्वाचे दस्तावेज असणे अपेक्षित आहे. प्रत्यक्षात हे अहवाल कसे तयार होतात, त्यात कोणत्या मुद्द्यांचा विचार केलेला आहे, या अहवालांचा पाठपुरावा धोरणात्मक पातळीवर कसा झाला आहे, यावरून 'रोहयोत जनतेचा सहभाग' घेण्यासाठी निर्माण केलेल्या या तरतुदीचे वास्तव काय आहे, याची झलक मिळते, शिवाय काही महत्त्वाचे धोरणात्मक मुद्देही पुढे येतात, ते याप्रमाणे:

समित्यांच्या कामकाजातील उणीवा

- विविध जिल्ह्यांकडून प्रश्नावलीद्वारे माहिती मिळवून, काही ठिकाणी त्या जिल्ह्यांचा दौरा करून, प्रत्यक्ष कामांना भेट देऊन, संबंधित अधिकाऱ्यांची चौकशी करून, परत काही आकडेवारी लागल्यास ती मिळवून मग समिती आपला अहवाल सभागृहासमोर सादर करते. या सर्व प्रक्रियेसाठी मोठा कालावधी लागतो, शिफारसींवर कार्यवाही होण्यास विलंब होतो, एखाद्या तातडीच्या प्रश्नावर अशा प्रक्रियेतून कार्यवाही होऊ शकत नाही.

सर्व अहवाल क्षेत्रभेटींवर आधारित असले तरीही, त्यात समिती सदस्य आणि मजूर व सामान्य जनता यांच्यामधे कोणताही संवाद होत नाही.

- एकूणच या समित्यांचे कामकाज नक्की कसे चालावे, त्यात लोकसहभागाची खातरजमा नक्की कोणत्या मार्गांनी करावी, याची चर्चा कायद्यात, तसेच शासननिर्णयांत केलेली आढळत नाही. परिणामी सारग्रंथात नमूद केलेले जनतेच्या सहभागाचे तत्त्व केवळ कागदोपत्री रहाते.
- समित्यांना तक्रारी नोंदवून घेण्याचे वा शिफारसींवरील कार्यवाहीचा आग्रह धरण्याचे अधिकार नाहीत. त्यामुळे, समित्यांनी केलेल्या शिफारसींचा पाठपुरावा कसा व्हावा, गैरव्यवहारांवर नेमकी कोणती कारवाई व्हावी, याचीही स्पष्ट मांडणी कायद्यात तसेच नंतर झालेल्या शासननिर्णयांमध्ये केलेली दिसत नाही.
- समित्यांचे अहवाल जनतेसाठी जाहीर व्हावेत यासाठीही कोणत्या तरतुदी आढळत नाहीत, शासनातर्फेही त्यासाठी प्रयत्न केल्याचे दिसत नाही.

परिणामी, नियमन हा कोणत्याही योजनेबाबत कळीचा ठरू शकणारा मुद्दा रोहयोमध्ये मात्र अतिशय कमजोर राहिलेला आहे. ही कमतरता दूर करण्यासाठी, समित्यांचे अधिकार, त्यांचे कामकाज, त्यांचा मजूर आणि सामान्य जनतेशी कायमस्वरूपी संवाद, समित्यांच्या अहवालांना जाहीर प्रसिद्धी यासारख्या मूलभूत प्रश्नांबाबत धोरणात्मक पातळीवर गांभिर्याने, तसेच स्वयंसेवी क्षेत्राच्या व्यापक आणि खुल्या सहभागाने चर्चा होणे नितांत गरजेचे आहे. अशा प्रयत्नांमधूनच या समित्या ही रोहयोच्या नियमनासाठी अतिशय प्रभावी तरतूद होऊ शकते.

ब. निधीविषयक अहवाल आणि आकडेवारी

रोहयो निधीचा दुरुपयोग होतो आहे, रोहयोत मोठ्या प्रमाणावर भ्रष्टाचार होतो आहे, रोहयो निधीपोटी विशेष करांद्वारे जमा होणाऱ्या रकमेएवढे (सममूल्य) योगदान शासनाने जमा करणे कायदानुसार बंधनकारक असूनही शासनाने गेली पाच वर्षे ते केलेले नाही, अशासारख्या आणि इतरही अनेक तक्रारी रोहयो निधीसंदर्भात सातत्याने केल्या गेल्या आहेत. मात्र शासनाकडून त्याबाबत आजपावेतो कोणताही खुलासा करण्यात आलेला नाही. याबाबतची अधिकृत माहितीही सहजपणे उपलब्ध नाही आणि रोहयो निधीसाठी नियमितपणे कर भरणारे करदाते, मजुरांबरोबर काम करणारे कार्यकर्ते आणि प्रत्यक्ष मजूर यांच्यापर्यंत ही माहिती पोचावी यासाठी शासनाकडून काही प्रयत्न अर्थातच केले जात नाहीत. परिणामी हा कळीचा मुद्दा दुर्लक्षित राहिलेला आहे. या पार्श्वभूमीवर रोहयो निधीबाबत उपलब्ध असलेली शासकीय कागदपत्रे आणि आकडेवारी यांचे प्राथमिक विश्लेषण आणि त्यातून उभे रहाणारे काही महत्त्वाचे प्रश्न यांची मांडणी यापुढे केलेली आहे.

निधी 'सुरक्षित' करण्यासाठी संरक्षक तरतुदी?

सुरक्षित निधीची तरतूद हे रोहयोच्या वैशिष्ट्यांपैकी एक अतिशय महत्त्वाचे वैशिष्ट्य आहे. कायदानुसार यासाठी तीन महत्त्वाच्या तरतुदी करण्यात आलेल्या आहेत. एक, व्यवसाय कर व इतर काही अनुषंगिक कर आणि या एकूण रकमेएवढेच शासनाचे योगदान दरवर्षी रोहयोनिधीच्या नावे जमा व्हावे. दोन, हा निधी संपूर्णपणे फक्त याच योजनेसाठी वापरणे कायदाने बंधनकारक आहे आणि तीन, ज्या वर्षी हा निधी शिल्लक

राहिल, तो शिल्लक निधी त्याच वर्षी रद्दबातल न ठरता, किंवा इतर कामासाठी वापरला न जाता रोहयोसाठीच पुढील कोणत्याही वर्षी उपयोगात आणता येईल. या तरतुदीमुळे निधीचा भक्कम आधार रोहयोला लाभलेला आहे. शासनाच्या निधीची स्थिती बहुतेक क्षेत्रात डळमळीत झालेली असताना तर विविध हितसंबंधांसाठीही 'रोहयोचा सुरक्षित आणि भरभक्कम निधी' हे मोठेच आकर्षण राहिलेले आहे. रोहयो निधी रोहयोतर कामांसाठी वळवण्याचे सातत्याने चालू असलेले प्रयत्न या निधीच्या लालसेपोटीच चाललेले आहेत. निधीचा गैरवापर होऊ नये यासाठी कायद्यामध्ये 'रोहयोचा निधी इतर कारणासाठी न वापरण्याचे बंधन' घातले गेले असले, तरीही प्रत्यक्षात मात्र निधीचा गैरवापर शोधून त्याला आळा घालण्यासाठी शासनाने कोणतीही थेट यंत्रणा उभी केलेली नाही. सारग्रंथामध्ये किती निधी कोणी हाताळावा हे सांगणारे, मजुरी वेळेवर दिली जावी असे नमूद करणारे काही शासननिर्णय बऱ्याच वेळा काढले गेलेले दिसतात. निधीचा गैरवापर होऊ नये यासाठी मात्र शासन निर्णयांमधून केवळ दोन संरक्षक तरतुदी नमूद करण्यात आलेल्या दिसतात. त्या याप्रमाणे आहेत: अ) आस्थापना खर्च रोहयो कामाच्या कोणत्याही खर्चाच्या २ टक्यांच्या वर असता कामा नये. ब) गाड्यांचे पेट्रोल, डिझेल यावरील खर्च खात्याच्या नेहमीच्या कर्मचारी वृंदाची प्रवास भत्यावरील देयके आणि मुद्रण-लेखनसामुग्री, या तीन बाबींवरील एकूण खर्च रोहयोवरील कामाच्या एकूण खर्चाच्या दीड टक्यांवर जाता कामा नये.

निधीविषयक नोंदींची उपलब्धता ?

निधीवापरासंबंधीची आकडेवारी ही दरवर्षीच्या कार्यक्रम अंदाजपत्रकात मिळते. निधीची उपलब्धता आणि निधीवापर याविषयीचे विश्लेषण भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक

(Comptroller Auditor General of India, CAG) यांच्या अहवालात उपलब्ध आहे. त्याचप्रमाणे महाराष्ट्र राज्यशासनाच्या रोहयो विभागाच्या 'www.mahaegs.nic.in' या संकेतस्थळावरही उपलब्ध निधी, निधीवापर आणि शिल्लक निधी असे आर्थिक तपशील दिलेले दिसतात.

प्रत्यक्षात मात्र या नोंदी आणि CAG च्या नोंदी यात विशेषतः २००० सालापासून बरीच तफावत असलेली दिसते. रोहयो विभागाने २००३ ते २००५ या कालावधीसाठी दिलेली एकूण उपलब्ध निधी आणि शिल्लक निधीची रक्कम CAG ने दिलेल्या रकमांपेक्षा काही 'शे' कोटींनी कमी आहे, तर निधी वापराची रक्कम मात्र CAG ने दिलेल्या रकमेपेक्षा काही 'शे' कोटींनी जास्त आहे. या विसंगतीमागील कारणमीमांसा रोहयो संकेत स्थळावर अथवा नियोजन विभागाच्या रोहयोविषयक वार्षिक अहवालात दिलेली नाही. याशिवाय, निधी उपलब्धता-निधीवापर आणि शिल्लक निधी याबाबतची आकडेवारी रोहयो विभागाच्या संकेतस्थळावर केवळ २००३ ते २००५ या कालावधीसाठी, म्हणजे फक्त तीन वर्षांसाठीच दिलेली आढळते.

या आकडेवारीखेरीज सुरुवातीपासून आजपर्यंतची अर्थसंकल्पीय तरतूद आणि रोहयोवरील खर्च, प्रतिमनुष्यदिन रोजगारनिर्मिती आणि जिल्हा आणि महिनावार मजूर उपस्थिती, १९९१ सालापासूनचा खातेनिहाय खर्च (निधीवापर), वैयक्तिक लाभाच्या योजनांची व्याप्ती आणि त्यांच्यावरील खर्च याबाबतची आकडेवारीही रोहयो विभागाच्या संकेतस्थळावर दिलेली आढळते. मात्र जिल्हावार खर्चाबाबतच्या माहितीचा उल्लेख असूनही, प्रत्यक्ष माहिती मात्र या संकेतस्थळावर बघता येत नाही.

वरवर पाहता रोहयो विभागाने बरीच आकडेवारी उपलब्ध करून दिल्याप्रमाणे दिसते, परंतु या सर्व माहितीमधून कोणतेही निष्कर्ष काढलेले (निदान संकेत स्थळावर) नसल्याने, या सर्व

आकडेवारीतून रोहयोच्या निधी-नियोजन आणि निधीवापराबाबत कोणत्या ठोस गोष्टी समजतात, हा प्रश्न अनुत्तरित राहतो. खरे पाहता, पुनर्विलोकन समितीने ही उपलब्ध आकडेवारी वापरून आणि अभ्यासून याबाबतचे निष्कर्ष पुढे आणणे गरजेचे होते. उदाहरणार्थ, राज्यातील एकूण अकुशल मजुरांपैकी किती मजुरांना रोहयोतून किती रोजगार मिळाला आहे, त्यासाठी किती निधी निव्वळ मजुरीपोटी खर्च झाला आहे, यात अल्पभूधारक, भूमिहीन आणि स्त्रियांचे प्रमाण किती आहे, अशा महत्त्वाच्या मुद्द्यांबाबत निदान पुनर्विलोकन समितीच्या माध्यमातून निष्कर्ष काढणे अतिशय गरजेचे होते.

त्याचप्रमाणे, या सर्व आकडेवारीचा शासनाने नक्की कशासाठी उपयोग केला आहे किंवा शासनाला या आकडेवारीचा उपयोग नक्की कशासाठी होऊ शकतो, याची काहीही चर्चा या संकेतस्थळावर केलेली दिसत नाही. उदाहरणार्थ, रोहयो निधीसाठीची अर्थसंकल्पीय तरतूद आणि प्रत्यक्ष निधीवापर यात २००२ ते २००५ या काळासाठी याप्रमाणे तफावत असल्याचे रोहयोच्या संकेतस्थळावरील आकडेवारीनुसार दिसते: (कृपया तक्ता क्र. ४ पहावा)

तक्ता क्र. ४

वर्ष	अर्थसंकल्पीय तरतूद (रु.कोटीमध्ये)	एकूण खर्च (रु.कोटीमध्ये)
२००२-२००३	८५०.००	८८९.००
२००३-२००४	९५१.००	१०५०.७९
२००४-२००५*	५७५.००	१२५६.४७

*अर्थसंकल्पीय अंदाज

या तफावतीवरून निधी नियोजनात पुढील वर्षी कोणते बदल केले जातात याचा पुसटसाही उल्लेख रोहयोवरील

संकेतस्थळावर, त्याचप्रमाणे पुनर्विलोकन समितीच्या अहवालामध्ये केलेला दिसत नाही. रोहयोच्या निधी-नियोजनात, तसेच निधीवापरात कोणत्या त्रुटी राहिल्या आहेत आणि त्याबाबत काय उपाययोजना कराव्या लागतील याचे पुनर्विलोकनही रोहयो विभागाने (पुनर्विलोकन समिती नेमूनही) केलेले नाही, किंवा केले असेल तरीही ते जनतेसाठी खुले केलेले नाही.

याशिवाय बनावट हजेरीपत्रकाचा प्रश्न, अंमलबजावणीत सर्रासपणे होणारा भ्रष्टाचार या सगळ्या पार्श्वभूमीवर (जे होत असल्याची कबुली शासनानेच पुनर्विलोकन समितीच्या माध्यमातून दिलेली आहे) रोहयो विभागाने दिलेल्या माहितीची विश्वासाहता शंकास्पद होते.

रोहयोच्या निधीवापराचे समग्र चित्र मिळण्यासाठी जिल्हा पातळीवरील जमा-खर्च विषयक आणि मजूर उपस्थितीबाबत नोंदीखेरीज, इतर नोंदी कोणत्या असाव्यात, त्यांचे विश्लेषण कसे केले जावे याबद्दल कायदा अथवा शासन निर्णयांमध्ये कोणतेही उल्लेख आढळले नाहीत. सदर अहवालात मांडलेली आकडेवारी मिळण्यातदेखील बराच वेळ जावा लागला. या सर्व आकडेवारीमधूनही वरील विवेचनात मांडलेले मुद्देच अधोरेखित होताना दिसतात.

उदा. कार्यक्रम अंदाजपत्रकात खालीलप्रमाणे आकडेवारी दिलेली असते: (पृष्ठ क्र. ३८ वरील तक्ता क्र.५ पहावा) या आकडेवारीतून प्रत्येक वर्षी खातेनिहाय रोहयो कामांची संख्या, त्यातून झालेली प्रति मनुष्यदिन रोजगारनिर्मिती आणि एकूण खर्च दिलेला असतो. मात्र कोणत्या कामाची टक्केवारी किती, त्याचा परिणाम काय, प्रत्यक्षातील रोजगार निर्मिती किती आणि अपेक्षित किती याचे विश्लेषण करणारी आकडेवारी उपलब्ध असल्याचे दिसत नाही.

निधीवापराचे निर्देशांक?

- मजूर उपस्थिती हा निधीवापराचा एक अप्रत्यक्ष निर्देशांक मानला जातो. किती मजुरांनी मागणी नोंदवली यावरून किती रोहयो निधी वापरला गेला याची कल्पना येऊ शकते. मात्र त्यासाठी प्रतिदिन मनुष्यदिन रोजगार निर्मिती बरोबरच प्रतिमनुष्य सरासरी मजुरी आणि प्रतिवर्ष सरासरी मजुरीवरील खर्च यांची तुलनात्मक टक्केवारी उपलब्ध असावी लागते. रोहयो विभागाने काढलेल्या वार्षिक अहवालात, तसेच शासकीय संकेतस्थळावर ही टक्केवारी उपलब्ध असली तरीही आधी नमूद केल्याप्रमाणे 'बनावट हजेरीपत्रकांमुळे' या आकडेवारीची विश्वासाहता शंकास्पद होते.
- मजुरीवरील खर्च पुरेसा झाला का, हेही निधीवापर योग्यरितीने झाला का हे मोजण्याचा महत्त्वाचा निकष. किमान वेतन कायद्याशी रोहयो मजुरी निगडित असल्याने किमानवेतन कसे -कसे बदलत गेले हे बघणे गरजेचे आहे. (तक्ता क्र. ६ पहावा)

तक्ता क्र. ६

वर्ष	सरासरी प्रतिदिन मजुरी (रु.)
१९८६ - ८७	२.८१
१९८७ - ८९	८.२३
१९९३ - ९४	१५.०२
१९९४ - ९५	१८.६०
१९९८ - ९९	२८.५१
१९९९ - २०००	३५.२८
२००० - २००३	३९.०४
२००३ - २००४	५७.००

वरवर पहाता तक्ता क्र. ६ मधील आकडेवारीतून मजुरीमध्ये भरीव वाढ झालेली दिसते. मात्र ही वाढ किमान वेतन कायद्यात सुधारणा केव्हा केव्हा झाली याच्या संदर्भात बघितल्यास वेगळे चित्र उभे रहाते (तक्ता क्र. ७ पहावा). किमान वेतन कायद्यानुसार किमान वेतनात दर दोन वर्षांनी सुधारणा होणे अपेक्षित असते. प्रत्यक्षात हा कालावधी काही वेळा चार वर्षांपेक्षाही जास्त असल्याचे दिसते. म्हणजेच कायद्यानुसार किमान वेतनाची पुनर्रचना झाली असती, तर ही सरासरी मजुरी निश्चितच अधिक वाढली असती, मजुरीपोटी होणारा खर्चही वाढला असता. निधीवापर 'अपुरा होतो' याचे हे अप्रत्यक्ष निर्देशक म्हणावे लागेल.

प्रत्यक्षात मात्र शासकीय संकेतस्थळावरील आकडेवारीनुसार २००३ ते २००५ या कालावधीत उपलब्ध निधीच्या ८०% पेक्षा जास्त निधीवापर मजुरीपोटी झाल्याचे

तक्ता क्र. ७

वर्ष	किमान वेतन (रु.)	पुनर्रचना कालावधी (अंदाजे)
१९७४	२.०	---
१९७८ (ऑक्टो)	४.०	४ वर्षे
१९८४ (मे)	१२.०	६ वर्षे
१९९० (जून)	२०.०	६ वर्षे
१९९४ (मे)	३५.०	४ वर्षे
२००१ (मार्च)	४५.०	७ वर्षे

दिसते. निधी उपलब्धतेच्या प्रमाणात निधीवापर किती झाला हा निधीवापर पुरेसा झाला का याचा महत्त्वाचा निर्देशक मानला, तर तक्ता क्र. ८ अ व ब मधून (आलेखासाठी- तक्ता क्र.८ व पृष्ठ क्र. ३६ वर पहावे.) हा निर्देशक स्पष्ट होतो.

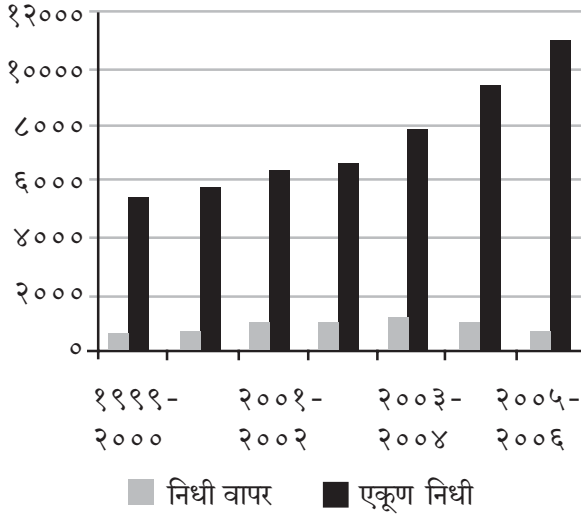
तक्ता क्र. ८.अ: रोजगार हमी योजना : निधी (रु.कोटीमध्ये)

वर्ष	प्रारंभिक शिल्लक	सर्व करांचे निव्वळ उत्पन्न	शासनाचे अंशदान	एकूण रोहयो निधी	रोहयो खर्च	शिल्लक
१९९९-२०००	३७४०.५३	७८८.८५	७८८.८५	५३१८.२३	४९३.७५	४८२४.४८
२०००-२००१	४८२४.४८	४६०.३७	४६०.३७	५७४५.२२	५७७.८८	५१६७.३४
२००१-२००२	५१६७.३४	५८६.८८	५८६.८८	६३४९.१०	९१३.६९	५४२७.४१
२००२-२००३	५४२७.४१	५२५.०२	५२५.०२	६४७७.४५	८९४.८५	५५८२.६०
२००३-२००४	५५८२.६०	१०६३.५१	१०६३.५१	७७०९.६२	१०५३.६३	६६५५.९९
२००४-२००५ सु.अं.	६६५५.९९	१२९८.८२	१२९८.८२	९२५३.६३	९२९.१४	८३२४.४९
२००५-२००६ अ.अं.	८३२४.४९	१२१४.३६	१२१४.३६	१०९५३.२१	५७५.०५	१०३७८.१६

स्रोत: भारताचे नियंत्रक व महालेखा परीक्षक (सी.ए.जी), खर्चाचा प्रधान शीर्षवार-नी विभागवार सारांश व लोकलेखा.

टीप: २००४-२००५ सुधारित अंदाज, २००५-२००६ अर्थसंकल्पीय अंदाज

तक्ता क्र. ८.ब: रोहयो निधीचा वापर



तक्ता क्र. ९

वर्ष	निधी वापराचे प्रमाण
१९९९-२०००	९.३%
२०००-२००१	१०.१%
२००१-२००२	१४.४%
२००२-२००३	१३.९%
२००३-२००४	१३.७%
२००४-२००५	१०.०%

■ भूमिका आणि मागण्या

रोहयो निधीसंबंधी मांडलेल्या या विश्लेषणातून धोरणात्मक पातळीवर काय होणे गरजेचे आहे, याचे काही मुद्दे ठळकपणे पुढे येतात, ते याप्रमाणे:

निधीवापराची टक्केवारी

मागील पाच वर्षातील एकूण उपलब्धतेच्या प्रमाणात निधीच्या वापराची टक्केवारी खालीलप्रमाणे काढता येईल. (कृपया तक्ता क्र. ९ पहावा)

निधी उपलब्धतेच्या तुलनेत निधी वापर किती तरी कमी आहे, हे या टक्केवारीवरून तसेच तक्ता क्र. ८ (अ) व (ब) मधील वर दिलेल्या तक्त्यातील 'शिल्लकीतून' स्पष्ट होते. आजच्या घडीला दहा हजार कोटीहून अधिक निधी शिल्लक असणे अपेक्षित आहे. एकीकडे मजुरांना मोठ्या प्रमाणात स्थलांतर करावे लागते, असे होत असताना एवढ्या मोठ्या प्रमाणात निधी शिल्लक राहणे ही निश्चितच फार मोठी विसंगती आहे. शासनाकडून मात्र 'कागदोपत्री शिल्लक दिसत असली तरीही प्रत्यक्षात पैसे शिल्लक नसल्याचे' सांगितले जात आहे.

याबद्दल किंवा निधीविषयक कोणत्याच विसंगतीबद्दल शासनाला जाब कोण विचारणार?

१. रोहयोसारख्या निधीचा विनियोग कसा होतो याबाबतची सर्व माहिती जनतेसाठी खुली असली पाहिजे. त्यासाठी सर्व प्रकारचे आर्थिक अहवाल वेळोवेळी वर्तमानपत्रातून प्रसिद्ध झाले पाहिजेत, किंबहुना ही माहिती प्रसिद्ध करणे माहितीच्या कायद्यान्वये बंधनकारक आहे.
२. शासनाने १९९९ सालापासून रोहयोतील सममूल्य योगदान (matching contribution) का दिलेले नाही याचा जाहीर खुलासा करावा आणि तातडीने ही रक्कम रोहयो निधीमध्ये जमा करावी.
३. ग्रामीण रोजगार हमी करदात्यांकडून येणारा कर हा रोहयोनिधीचा नियमित स्रोत आहे. ग्रामीण गरिबांना सन्मानाने जगण्याची हमी देण्याच्या विशिष्ट उद्देशाने करदात्यांकडून हा कर घेतला जातो, हे लक्षात घेता, ही माहिती करदात्यांसाठी नियमितपणे प्रसिद्ध करणे अनिवार्य आहे.

४. रोहयो निधीची सध्याची अवस्था कुंपण नसलेल्या शेतासारखी आहे, हे लक्षात घेऊन, रोहयो निधीचा स्वतंत्र लेखा होणे नितांत गरजेचे आहे.
५. करदात्यांकडून व्यावसायिक कराद्वारे मिळणारा निधी व सरकारच्या सममूल्य योगदानातून येणारा निधी वेगळा ठेवण्याची व्यवस्था करावी. त्यातून फक्त रोहयोच्या कामासाठीचे खर्च केले जातील व इतर खर्च त्यातून केले जाणार नाहीत वा इतर कामासाठी त्या निधीचा उपयोग केला जाणार नाही ह्याची विशेष काळजी घेणारी नियमावली व व्यवस्था तायर केली जावी. (Escrowing of EGS Account)
६. निधीचा वापर कोणत्या-पातळीवर, कोणाकडून, कशासाठी आणि किती प्रमाणात झाला याच्या सविस्तर नोंदी आणि या नोंदींचे संगणकीकृत विश्लेषण होणे गरजेचे आहे. त्यासाठी तालुका पातळीपासून मंत्रालय पातळीवर कोणकोणत्या प्रकारचे आर्थिक अहवाल असावेत याची स्पष्टता कायद्यामध्ये आणणे आवश्यक आहे.
- निधीविषयक नोंदी नियमित होणे, त्यांचे वेळोवेळी विश्लेषण होणे, त्याची जनतेसाठी वेळोवेळी प्रसिद्धी होणे आणि कागदोपत्री सुरक्षित असलेल्या या योजनेला स्वतंत्र लेखा करून प्रत्यक्षातही सुरक्षित करणे यातूनच मजुरांसाठी सन्मानाने जगण्याची हमी प्रत्यक्षात येऊ शकेल.

तत्का क्र. ५: रोजगार हमी योजना - कामाचा आढावा (१९९९-०५), खर्च (लाखात), मनुष्यदिन निर्मिती (लाखात)

वर्ष	कामांची संख्या	पाटबंधारे	रस्ते	कृषि मृदसंधारण भूविकास	वन विभागातील कामे सामाजिक वनीकरण	इतर कामे	आस्थापना	फळझाडे (हेक्टर)	जवाहर विहिरी (संख्या)	एकूण कामे
१९९९-	कामांची संख्या	७९५	२५७७	१६५३	११६३	७	-	(६५१२०)	६८४	६८७९
२०००	खर्च	५८८६.१७	१३४५३.५२	३२८०.६५	५७३८.२७	२२९.९१	५०२१.८०	७४८१.७२	६७५०.७३	४७८३२.७७ *१५६३.९८ ४९३९६.७५
२०००-	मनुष्यदिन निर्मिती	१३०.८०	२९८.९५	७२.८८	१२७.४१	५.१२	-	१४९.६३	१६४.६०	९४९.३९
२०००-	कामांची संख्या	१४२७	९९२८	६५२४	१५१४	७३१	-	(५५७२०)	१२७४२	३२८५६
२००१	खर्च	५२६३.८१	१६३०४.२६	७९८३.२१	७४६४.९४	३४०.६९	५१८२.६६	६६४२.६२	७५००.५३	५६६८२.७२ *११०५.७४ ५७७८८.४६
२००१-	मनुष्यदिन निर्मिती	११६.९७	३६२.३१	१७७.४०	१६५.८९	६.८१	-	१३२.८५	१५०.०३	१११२.२६
२००१-	कामांची संख्या	६७६	३४३९	१३०९०	७६१	२०५४	-	(४३६२०)	१०५५९	३०५७९
२००२	खर्च	१९६२०.३१	२९३०२.३१	१२४६४.५१	१०२२४.८३	४९०.०३	४०५७.९६	५८५१.६३	९३४२.००	९१२५२.५८
२००२-	मनुष्यदिन निर्मिती	३६३.३४	५४२.६४	२३०.८२	१८९.३३	९.०६	-	१०८.७६	१७३.००	१६१६.९५
२००२-	कामांची संख्या	१४३४	५९१९	१९६४८	१०८५	१३	-	(३४१५०)	१४४०१	४२५००
२००३	खर्च	१०९६१.४४	२५१५८.६१	२३३४३.८३	८६३१.४०	२६५६.६८	४४३१.४४	८६९८.४०	४९२३.३४	८८०५.१४ *९४.८६ ८८९००.००
२००३-	मनुष्यदिन निर्मिती	१९३.७०	४६५.९०	४६२.७७	१५९.८१	१२.९८	-	१५८.७३	११.१६	१५४५.०५
२००४	खर्च	१२८६	१८४०	३६८१९	१३०७	२५९८.००	-	-	-	६८७४२
२००४-	मनुष्यदिन निर्मिती	३०९.३८	४४९.३४	८९४.५९	१३६.३६	६३.५४	-	-	-	१८५३.२९
२००५	खर्च	१२८९५.५६	१५४७४.६८	४७२८३.७५	८५९७.०५	१७९९.४१	१३२९.००	१०९७८.५०	१७३४.३०	१०८०१२.२५
डिसें.०४	मनुष्यदिन निर्मिती	२३४.४६	२८१.३६	८५९.७०	१५६.३१	३१.२६	-	१९९.६१	१७६.९९	१९३९.६९
पर्यंत										

स्त्रोत: कार्यक्रम अंदाजपत्रक २००४-०५, नियंत्रण विभाग, महाराष्ट्र राज्यशासन

*अर्थसंकल्पीय अंदाज

भाग ३ आजवरचे धोरणवकिलीचे प्रयत्न आणि यापुढील व्यूहनीती

अहवालाच्या प्रस्तावनेत म्हटल्याप्रमाणे, रोहयोचा प्रागतिक-मजूर केंद्री गाभा जपण्यासाठी आजवरच्या अनुभवाचा, तसेच बदलत्या आर्थिक-राजकीय परिस्थितीचा आढावा घेऊन व्यूहनीतीची नव्याने आखणी करणे नितांत गरजेचे आहे. यासाठी उपयोगी पडू शकेल अशा विश्लेषण आणि युक्तिवादांची मांडणी केलेली आहे.

रोहयो धोरणाची आजवरची, तसेच यापुढची वाटचाल मजुरांसाठी हितावह नाही, हे भाग एकमधील शासननिर्णयाच्या विश्लेषणातून स्पष्ट होते. आजवर रोहयोबाबत निघालेल्या शासननिर्णयांच्या, विशेषतः गेल्या दोन वर्षांतील धोरणात्मक घडामोडींच्या (रोहयोचे पुनर्विलोकन, महाराष्ट्र ग्रामीण रोहयोचा कारभार आणि जट्टोफा लागवडीचा रोहयोत समावेश) आढाव्यातून दिसते त्याप्रमाणे, रोहयोची धोरणप्रक्रिया दिवसेंदिवस मजूरविरोधी होत गेलेली आहे. या पार्श्वभूमीवर रोहयोतील मजूरविरोधी बदलांना तातडीने आळा घालणे आणि रोहयोची धोरणप्रक्रिया जाबदायी आणि पारदर्शक करणे, या दोन मुद्द्यांसाठी सर्वतोपरि प्रयत्न करणे अनिवार्य झाले आहे.

रोहयोची धोरणप्रक्रिया मजुराभिमुख करतानाच रोहयोतील काही महत्त्वाच्या धोरणात्मक मुद्द्यांचीही गंभीर दखल घेणे गरजेचे आहे, असे भाग दोनमधील 'शासकीय दस्तावेजांच्या विश्लेषणातून' अधोरेखित होते. रोहयोची 'नियमनप्रक्रिया' आणि 'निधीविषयक कारभार', हे दोनही मुद्दे अतिशय महत्त्वाचे असूनही तुलनेने दुर्लक्षित राहिलेले आहेत. या दोन्ही मुद्द्यांबाबतदेखील पारदर्शकता, जाबदायित्व आणि लोकसहभागाचा आग्रह धरणे नितांत गरजेचे आहे. याबाबतचे विवेचन भाग दोनमध्ये केलेले आहे.

रोहयोसाठी धोरणवकिली प्रयत्नांची गरज का आहे आणि ते कोणत्या मुद्द्यांबाबत करणे महत्त्वाचे आहे, याची थोडक्यात मांडणी भाग एक व भाग दोनमध्ये केलेली आहे, तर भाग तीनमध्ये आजवरच्या धोरणवकिली प्रयत्नांचा थोडक्यात आढावा घेतलेला आहे.

रोहयोतील धोरणात्मक बदलांची दखल घेऊन, त्याचप्रमाणे रोहयोच्या अंमलबजावणीचा प्रश्न केंद्रस्थानी ठेवून विविध प्रकारचे धोरणवकिली प्रयत्न आजवर झालेले आहेत आणि सुरुही आहेत. यापुढील धोरणवकिली प्रयत्नांची व्यूहनीती ठरवण्यासाठी या प्रयत्नांचा आढावा घेणे उपयोगी ठरू शकेल, अशा भूमिकेतून आजवरच्या धोरणवकिली प्रयत्नांबाबतची काही प्राथमिक निरीक्षणे येथे नोंदवली आहेत.

आजवरचे धोरणवकिलीसाठीचे प्रयत्न विविध प्रकारे आणि विविध गट-व्यक्तींनी केलेले आहेत. स्वाभाविकच प्रत्येक प्रकारच्या प्रयत्नाची काही खास वैशिष्ट्ये आहेत. या वैशिष्ट्यांनुसार आजवरचे धोरणवकिली प्रयत्न प्रामुख्याने पाच गटांमध्ये विभागता येतील.

१. निवडक धोरणात्मक मुद्द्यांवर राज्यस्तरीय प्रयत्न
२. राज्यस्तरीय वैधानिक धोरणवकिली (legislative advocacy)
३. न्यायालयीन मार्गांनी धोरणवकिली
४. स्थानिक पातळीवरील अंमलबजावणीच्या मुद्द्यांवर केंद्रीत धोरणवकिली
५. विश्लेषणाधारित राज्यस्तरीय धोरणवकिली

१. निवडक धोरणात्मक मुद्द्यांवर राज्यस्तरीय प्रयत्न

‘शेतमजूर, कामगार व रोजगार हमी समन्वय समिती’^३ या असंघटित कष्टकऱ्यांच्या प्रश्नावर दीर्घ काळापासून काम करणाऱ्या विविध संघटनांच्या व्यासपीठाने गेल्या काही वर्षांमध्ये मुख्यतः दोन प्रश्नांवर सातत्याने विश्लेषण आणि संघटन ह्यावर आधारित धोरणवकिलीचे प्रयत्न केलेले दिसतात, १) किमान वेतनाचा प्रश्न २) गावपातळीवरील न्याय्य अंमलबजावणीचा प्रश्न. समन्वय समिती हे मुख्यतः कामगार-मजूर संघटनांचे व्यासपीठ असल्याने मजुरांच्या दृष्टीने अतिशय महत्त्वाच्या असणाऱ्या ‘मजुरी’ आणि ‘न्याय्य अंमलबजावणी’ या दोन मुद्द्यांवर समितीच्या प्रयत्नांचा सर्वाधिक भर राहिलेला आहे. रोहयोच्या दरपत्रकांतील मजूर विरोधी बदलांना समितीने सातत्याने विरोध केलेला असून, दरपत्रकात मजूरहिताचे बदल व्हावेत याचा सतत आग्रह धरला आहे. याशिवाय पुनर्विलोकन समिती अहवाल आणि महाराष्ट्र ग्रामीण रोहयोची अंमलबजावणी यासारख्या महत्त्वाच्या प्रश्नावरही समन्वय समितीने ठोस भूमिका घेतलेली आहे. संघटनात्मक, संघर्षात्मक मार्ग (मोर्चा, निदर्शने, मेळावा) आणि आवश्यक बदल घडवण्यासाठी रोहयोमंत्र्यांबरोबर दबावतंत्राचा वापर हे समितीच्या प्रयत्नांचे वैशिष्ट्य दिसते.

२. राज्यस्तरीय वैधानिक धोरणवकिली

धोरणात्मक तसेच अंमलबजावणीच्या मुद्द्यांसाठी विविध पक्षीय लोकप्रतिनिधी, मंत्रालयातील प्रशासकीय

^३ सदर प्रकरणात नमूद केलेली संस्था/संघटना व व्यक्तींची नावे केवळ उदाहरणादाखल दिली आहेत. विविध मार्गांनी धोरणवकिली करणारे अनेक गट-व्यक्ती असले तरी त्या सर्वांची चर्चा येथे विस्तारभयास्तव टाळली आहे.)

अधिकारी यांच्याशी सातत्याने संवाद करणे आणि त्यांना वंचित गटांच्या हितासाठी आवश्यक त्या कृती करायला प्रवृत्त करणे हे वैधानिक धोरणवकिलीच्या प्रयत्नांचे प्रमुख वैशिष्ट्य मानले जाते. मुंबईतील समर्थन या वैधानिक धोरणवकिलीचे काम करणाऱ्या संस्थेने रोहयोबाबतही या प्रकारचे प्रयत्न केलेले दिसतात. पुनर्विलोकन समितीच्या अहवाल-प्रश्नावर समर्थनने नियोजनपूर्वक वैधानिक धोरणवकिलीचे प्रयत्न केलेले आहेत. त्याचप्रमाणे रोहयो निधीबाबत शासनाकडून वेळोवेळी प्रसिद्ध केल्या जाणाऱ्या आकडेवारीचे संकलन आणि विश्लेषणही समर्थनने धोरणवकिलीच्या दृष्टिकोनातून केलेले आहे.

३. न्यायालयीन मार्गांनी धोरणवकिली

औरंगाबाद येथील अर्थतज्ज्ञ प्रा. एच. एम. देसरडा यांनी रोहयोतील भ्रष्टाचार आणि निधीचा गैरवापर याबाबत जनहितयाचिका दाखल करून शासनाला जाबदायी करण्याचा प्रयत्न केला आहे. या याचिकेची दखल घेऊन उच्च न्यायालयाने दिलेल्या आदेशाप्रमाणे शासनाने पुनर्विलोकन समितीची नेमणूक केल्याचा उल्लेख सदर अहवालात आधी केलेलाच आहे.

स्थानिक प्रश्नाच्या संदर्भात धोरणात्मक मुद्यांबाबत न्यायालयीन मार्गांचा अवलंबही रोहयोसाठी झालेला आहे. गडचिरोली जिल्ह्यात लाकूड-बांधकाम आणि वनकामगार संघटनेने मजुरांना काम न दिल्याबद्दल बेकारभत्याची मागणी गेल्या बावीस वर्षांपासून लावून धरलेली आहे त्यासाठी उच्च न्यायालयात आणि सर्वोच्च न्यायालयात जनहित याचिकाही दाखल केलेली आहे. मजुरांना बेकारभत्ता न मिळाल्याची असंख्य उदाहरणे

असली, तरी त्यासाठी मजूर कोर्टात गेल्याचे मात्र हे महाराष्ट्रातील एकमेव उदाहरण आहे.

४. स्थानिक पातळीवरील अंमलबजावणीच्या मुद्यांवर केंद्रित धोरणवकिली

संघटन आणि गावपातळीवरील अनुभवाचे सातत्यपूर्ण विश्लेषण यांच्या आधारे आपापल्या कार्यक्षेत्रातील प्रश्न थेट विभागीय पातळीपर्यंत पोचवणे, या स्वरूपाच्या प्रयत्नांचा उल्लेखही धोरणवकिली प्रयत्नांचा आढावा घेताना करणे गरजेचे आहे. शहादा तालुक्यातील (जि. नंदुरबार) 'टुकी' या गावातील अंमलबजावणीमधील गैरव्यवहार आणि प्रशासनाच्या बेपर्वाईचा प्रश्न 'जनार्थ आदिवासी विकास संस्थेच्या' कार्यकर्त्यांनी गेल्या दोन वर्षांत याच पद्धतीने विभागीय पातळीवर पोचवला आहे. गावपातळीवरील अनुभवांच्या अतिशय बारकाईने आणि तपशीलवारपणे नोंदी करणे आणि जिल्हा व विभागीय पातळीवरील शासकीय अधिकाऱ्यांबरोबर वाटाघाटी करताना त्यांचा 'पुरावा' म्हणून उपयोग करणे हे या प्रयत्नांचे वैशिष्ट्य म्हणून नोंदवावे लागेल. स्थानिक पातळीवर रोहयोचा कारभार सुधारण्यासाठी जिल्हा आणि विभागीय स्तरावरील प्रशासनाला जाबदायी करण्याचे संघटनाधारित प्रयत्नही काही ठिकाणी सुरु आहेत. नंदुरबार जिल्ह्यातील आदिवासींच्या हक्कासाठी काम करणाऱ्या 'पुनर्वसन संघर्ष समिती'चे प्रयत्न हे त्याचेच एक उदाहरण. रोजगाराच्या हक्काची मागणी आणि रोहयोची न्याय्य अंमलबजावणी यासाठी मजुरांमधे मोठ्या प्रमाणावर जागृती निर्माण करून प्रशासनाला जाबदायी बनवणे असे या प्रयत्नांचे स्वरूप आहे. असेच प्रयत्न डहाणू

तालुक्यातील (जि.ठाणे) कष्टकरी संघटनेनेही दीर्घकाळ केलेले आहेत.

५. विश्लेषणाधारित राज्यस्तरीय धोरणवकिली

रोहयोतील महत्त्वाच्या धोरणात्मक घडामोडींची माहिती मिळवत रहाणे आणि त्याचे मजुरांच्या दृष्टीकोणातून विश्लेषण करणे, या विश्लेषणावर आधारित युक्तिवादांचा धोरणवकिलीसाठी उपयोग करणे, अशा स्वरूपाचे काम प्रयासने गेल्या दोन वर्षांपासून सुरु केले आहे. विश्लेषण आणि युक्तिवादांची बांधणी करताना रोहयो प्रश्नावर काम करणाऱ्या विविध गटांना आणि व्यक्तींना सहभागी करून घेणे, आणि स्वतंत्रपणे तसेच सर्वांच्या समन्वयातून धोरणवकिलीची व्यूहनीती ठरवणे, हे या प्रयत्नांचे वैशिष्ट्य म्हणून नोंदवता येईल.

या प्रत्येक प्रकारच्या प्रयत्नांची काही बलस्थाने आणि काही मर्यादा आहेत. मात्र त्यांची सविस्तर चर्चा येथे केलेली नाही. धोरणवकिली प्रयत्नांची यापुढची व्यूहनीती ठरवण्याच्या दृष्टीने काही प्राथमिक निरीक्षणे मात्र पुढे नोंदवली आहेत:

धोरणवकिली प्रयत्न : काही निरीक्षणे

■ शासनाचा प्रतिसाद

‘तात्पुरती आश्वासने, तात्पुरते उपाय’, असा प्रतिसाद शासनाने या सर्व प्रयत्नांना थोड्या फार फरकाने दिलेला आहे. किंबहुना, या प्रयत्नांना फारसे गांभीर्याने घेण्याची गरज वाटत नाही, असा अव्यक्त संदेश शासनाने आजवरच्या प्रतिसादातून दिलेला आहे. केवळ रोहयोबाबतच नव्हे, तर असंघटित क्षेत्राच्या इतर अनेक प्रश्नांबाबतही शासनाने

असाच प्रतिसाद दिल्याचे सातत्याने दिसते. गेल्या दशकापासून बदलत गेलेल्या राजकीय अर्थव्यवस्थेचा हा परिणाम आपण अनेक क्षेत्रात अनुभवत आहोत.

■ एकसंधता

वर उल्लेख केलेले विविध प्रकारचे प्रयत्न स्वतंत्रपणे, काहीशा विस्कळित/विखुरलेल्या स्वरूपात होताना दिसतात. त्यामुळे विविध प्रकारचे प्रयत्न चालू असूनही ‘धोरणवकिलीचे व्यापक राज्यस्तरीय प्रयत्न’ असे स्वरूप त्याला येऊ शकत नाही. स्वयंसेवी क्षेत्राला टोलवण्यासाठी शासन या वस्तुस्थितीचा उपयोग करत असण्याची शक्यताही नाकारता येणार नाही. ज्याप्रमाणे विविध प्रकारच्या प्रयत्नांमध्ये फारसा समन्वय नाही, त्याचप्रमाणे राज्यस्तरीय धोरणवकिली आणि स्थानिक प्रश्नावरील संघटनात्मक अथवा रचनात्मक काम यांच्यातील समन्वयही अनेकदा कमी पडताना दिसतो.

■ धोरणात्मक मुद्द्यांचे गांभीर्य

रोहयोतील काही धोरणात्मक मुद्द्यांवर वेळोवेळी विश्लेषण झालेले आहे, परंतु हे विश्लेषण मोठ्या प्रमाणात गावपातळीपर्यंत पोचलेले नाही, त्यामुळे गावपातळीवरील कार्यकर्त्यांपर्यंत अंमलबजावणीचा प्रश्न आणि धोरणात्मक बदल यातील संबंधही पुरेशा परिणामकारकपणे पोचलेला नाही. ‘धोरणवकिलीचे काम दुय्यम दर्जाचे, गावपातळीवरील कामच खरे महत्त्वाचे’, अशी धारणाही काही वेळा व्यक्त होताना दिसते. त्याचप्रमाणे, राज्यस्तरीय धोरणवकिलीच्या प्रयत्नांवरही प्रामुख्याने कामगार संघटनांच्या विचारसरणीचा प्रभाव दिसतो. परिणामी, मजुरांच्या ताबडतोबीच्या मागण्यांना प्राधान्य मिळून व्यापक धोरणात्मक मुद्दे काहीसे दुर्लक्षित राहतात.

■ समन्वय आणि विविध आयामी प्रयत्न

राजकीय, वैचारिक भूमिकांनुसार विविध प्रकारचे प्रयत्न होत असले तरीही, त्यांच्यातील समन्वयाच्या अभावामुळे 'सुनियोजित विविधांगी प्रयत्न' अशा स्वरूपाचे प्रयत्न होताना दिसत नाहीत. उदा. एखाद्या किंवा अनेक धोरणात्मक मुद्यांवर एकाच वेळी/एकाच कालावधीत मोर्चा, निदर्शने, लोकप्रतिनिधींशी विचारविनिमय, विविधस्तरीय महत्वाच्या प्रशासकीय अधिकाऱ्यांच्या गाठी-भेटी, रोहयोमंत्री आणि मंत्रालयीन अधिकाऱ्यांबरोबर बैठक, पत्रकार-परिषद, वर्तमानपत्रे/मासिकांतून लेख, दृक्श्राव्य माध्यमांतून चर्चा/परिसंवाद, यासारखे कार्यक्रम विविध गटांच्या पुढाकारातून एकत्रितपणे होताना दिसत नाहीत.

■ सातत्य आणि समग्रता

शासनाचा नाउमेद करणारा प्रतिसाद आणि इतर अनेक कारणांमुळे, धोरणवकिलीचे प्रयत्न हे बहुतांशी एखाद्या धक्कादायक-चिंताजनक बदलाला प्रतिसाद इतकेच मर्यादित राहिलेले दिसतात. रोहयोतील धोरणात्मक घडामोडी आणि रोहयोची गावपातळीवरील अंमलबजावणी याच्या सातत्यपूर्ण आढाव्यातून, रोहयोचे सातत्यपूर्ण नियमन असे स्वरूप आपल्या आजच्या धोरणवकिली प्रयत्नांना येऊ शकलेले नाही. त्याचप्रमाणे, किमान वेतन, बेकारभत्ता, न्याय्य अंमलबजावणी अशा काही महत्वाच्या मुद्द्यांवर काम झालेले असले तरीही रोहयोचे समित्यांच्या माध्यमातून अपेक्षित असणारे नियमन, रोहयो निधीचे नियोजन आणि त्याचा प्रत्यक्षातील वापर, रोहयोत धोरणात्मक बदल करण्याची प्रक्रिया, असे तितकेच महत्वाचे धोरणात्मक मुद्दे मात्र तुलनेने दुर्लक्षित राहिलेले आहेत.

यापुढील व्यूहनीती

सध्याच्या झपाट्याने बदलणाऱ्या राजकीय अर्थव्यवस्थेत आपणा सर्वांचे आजवरचे राजकीय दबावाचे तसेच धोरणवकिलीचे मार्ग आणि त्याद्वारे शासनाला जाबदायी बनवण्याचे प्रयत्न प्रभावहीन होताना आपल्याला दिसत आहेत. या पार्श्वभूमीवर रोहयोतील धोरणात्मक बदलांचा वेग आणि त्यांची सध्याची दिशा बघता, वर मांडलेल्या निरीक्षणांचा आपण गांभीर्याने उहापोह करणे नितांत गरजेचे आहे असे वाटते. या निरीक्षणांवरील विचारविनिमयाच्या निमित्ताने सखोल-सविस्तर विश्लेषणाची प्रक्रिया सुरु होणे आणि ती नव्या कार्यकर्ते आणि अभ्यासकांसाठी लिखित स्वरूपात उपलब्ध होणे देखील गरजेचे आहे असे मांडावेसे वाटते. नव्याने व्यूहनीती आखताना आपण खालील काही मुद्द्यांचा विचार गांभीर्याने करायला हवा असे वाटते:

- एकेकाळी अतिशय प्रभावशाली असणारी रोहयोची चळवळ कशामुळे ओसरत गेली याचा आढावा घेणे, त्यातून आजच्या चळवळीची ताकद कशी वाढवायची याचा शोध घेणे.
- विविध प्रकारच्या प्रयत्नांमध्ये संवाद आणि सामंजस्य वाढवण्याचे प्रयत्न करणे.
- आपल्या आजवरच्या पद्धतींच्या बलस्थाने आणि मर्यादांचा आढावा घेऊन, आपण अवलंबत असलेल्या पद्धतींची ताकद कशी वाढवायची, त्याचप्रमाणे सध्याच्या वातावरणातील उपलब्ध संधीचा (उदा. मगारोहयोतील सामाजिक लेखा परीक्षणाची तरतूद) उपयोग करून नवीन परिणामकारक व्यूहनीती कशी आखायची याचा गांभीर्याने विचार करणे.

ड. यापुढील व्यूहनीती ठरवण्यासाठी 'समन्वय (विविध प्रकारच्या प्रयत्नांमध्ये), समावेशकता (मजूरहितासाठी झटणाऱ्या विविध व्यक्ती आणि गटांबाबत), धोरणात्मक मुद्द्यांना प्राधान्य आणि विविधआयामी परंतु सातत्यपूर्ण प्रयत्न, या चतुःसूत्रीचा आधार घेणे.

रोहयो चळवळीचे पुनरुज्जीवन करणे, रोहयोचा मजुराभिमुख गाभा जपणे आणि शासनयंत्रणेला मजुराभिमुख बनवणे शक्य आहे, मात्र त्यासाठी गरज आहे आपणा सर्वांच्या संघटित इच्छाशक्तीची आणि डोळस परीक्षणाची. सदर दस्तावेजाच्या निमित्ताने या परीक्षणाच्या प्रक्रियेला चालना मिळावी अशी अपेक्षा आहे.

प्रयासविषयी

प्रयास हा वैद्यकीय व तंत्रज्ञानाच्या क्षेत्रातील काही व्यावसायिकांनी एकत्र येऊन स्थापलेला व कायदानुसार नोंदलेला सार्वजनिक विश्वस्त निधी आहे. प्रयासच्या वतीने 'आरोग्य', 'ऊर्जा', 'शिक्षण व पालकत्व' तसेच 'संसाधने व उपजीविका' ह्या क्षेत्रांत अनेक उपक्रम चालवले जातात. आपले व्यावसायिक ज्ञान व कौशल्ये वापरून समाजातील वंचित वर्गाच्या स्वउन्नतीसाठीच्या प्रयत्नांना व संघर्षांना साहाय्यभूत ठरावे ह्या उद्देशाने प्रयासचे सदस्य काम करीत असतात. संशोधन, विश्लेषण, प्रशिक्षण, माहितीचा प्रसार, वाङ्मयनिर्मिती, इ. विविध मार्गांनी वरील उद्देशांच्या पूर्तीसाठी प्रयत्न केले जातात.

