सशक्तीकरण की ओर ग्रामीण भारत

अमरजीत सिन्हा

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा इस योजना की विश्वसनीयता में सुधार हेतु नागरिक केंद्रित दृष्टिकोण अपनाया गया है। चिन्हित पिछड़े ब्लॉकों में सामूहिक एवं पंचायत सुविधासेवी दलों द्वारा विशेष प्रयत्न किये गये हैं। एसईसीसी के प्रयोग से 2569 पिछड़े ब्लॉकों में इंसेंटिव पार्टिसिपेटरी प्लानिंग एक्सरसाइज (गहन सहभागिता योजना कार्यक्रम) के अधीन प्रत्येक अभावग्रस्त व्यक्ति के घर जाकर आंकड़े एकत्र किये गये और उनके कल्याण हेतु योजनाएं बनाई गईं जिससे निर्धनतम् लोगों को भी योजना में सहभागी होने के लिए प्रोत्साहित किया गया

प्रधानमंत्री ने भारत छोड़ो आन्दोलन 1942 की 75वीं वर्षगांठ पर गरीबीमुक्त भारत का आह्वान किया। उन्होंने 2022 तक ऐसा कर पाने के सामाजिक मिशन का भी आह्वान किया। इस तथ्य के साथ कि ग्रामीण भारत के तकरीबन 8.85 करोड़ परिवार वंचित हैं, चुनौती भयानक है। हालांकि विगत दो ढाई वर्षों के दौरान किए गए प्रयास भरोसा जगाते हैं कि ग्रामीण विकास कार्यक्रमों व ग्रामीण निर्धनता से जूझने की दिशा में शायद हम सही रस्ते पर हैं।

हालिया एचएसबीसी अध्ययन बताता है कि 69 प्रतिशत ग्रामीण परिवार जिनके पास 1 हेक्टेयर ज़मीन है या जो भूमिहीन हैं, ने बढ़ते वास्तविक दिहाड़ी तथा घटती ग्रामीण कौशलविहीन बेरोज़गारी के संबंध में शेष 31 प्रतिशत परिवारों के समान उन दबावों का सामना नहीं किया है, साथ ही, ग्रामीण जन के लिए शुरू की गई पहल सूखा व कृषि उत्पादों की घटती कीमत के मुश्किल समय में भी कारगर रही है। आईआरएमए द्वारा किया गया दीनदयाल अन्त्योदय राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन (डे-एनआरएलएम) का राष्ट्रीय मूल्यांकन यह भी सामने लाता है कि नियंत्रण क्षेत्रों की तुलना में ट्रीटेड क्षेत्रों में आय कैसे 22 प्रतिशत अधिक रहा और जहां भी (डे-एनआरएलएम) के तहत महिला स्वयं-सहायता समूह सक्रिय रहे, वहां उत्पादक आस्तियों व शिक्षा, स्वास्थ्य तथा पोषण में निवेश अधिक रहे। रिपोर्ट इस बात की पुष्टि करता है कि सामाजिक पूंजी मायने रखती है और आगे बढ़ने का एकमात्र तरीका आजीविकाओं की विविधता और विकास है।

ग्रामीण विकास विभाग जन कार्यक्रमों (रोजगार, कौशल, सामाजिक सुरक्षा, आजीविका रूपांतरण, सड़क निर्माण, आवास, जल संरक्षण, ठोस व तरल संसाधन प्रबंधन आदि) का प्रमुख स्रोत है। यदि स्वास्थ्य, शिक्षा, पोषण, कौशल से संबंधित अन्य क्षेत्रों में कदम उठाए जाएंगे, तो संभव है कि कम समय में निर्धन परिवारों की स्थिति में सुधार किया जा सके। निर्धनता मुक्त स्थिति को वंचित परिवारों के लिए अभाव से बाहर निकालने की दिशा में समर्थ सामाजिक संभावनाओं के रूप में देखा जाता है। निर्धनतामुक्त स्थिति इस प्रकार शिक्षा, स्वास्थ्य, कौशल, स्वच्छता, साफ़ पेय जल, पोषण, खाद्य सुरक्षा, आवास, लैंगिक व सामाजिक समानता व सशक्तीकरण, कनेक्टिविटी, बिजली, टिकाऊ संसाधनों के प्रयोग की प्रणाली, कचरा प्रबंधन, और सबसे ऊपर उच्च आय हेतु टिकाऊ आर्थिक गतिविधियां निर्धनता मुक्त ग्राम पंचायत की चुनौती निर्धनता की बहुआयामिता को समझने के लिए एक साथ कई हस्तक्षेपों के ज़रिए ग्रामीण रूपांतरण की संभावनाओं को तलाशना है।

यद्यपि ग्रामीण विकास विभाग ने प्रोग्राम डिलीवरी व परिणामों को सुधारने के लिए राज्य व स्थानीय सरकारों के साथ साझेदारी में ठोस प्रयास किया है, इसने विगत दो ढाई वर्षों में महत्वपूर्ण बदलाव किए भी हैं, जिसने हमें मिशन अन्त्योदय के लक्ष्य के निकट पहुंचने में मदद की है।

मानकों में हस्तक्षेप

ग्रामीण भारत में लाखों आवासों व गांवों के साथ बड़ी संख्या में ग्रामीण परिवार बसते हैं। केंद्र सरकार के आवंटन व ग्रामीण विकास विभाग के तहत हुए वास्तविक खर्चे में काफी बढ़ोतरी हुई है। 2017-18 में रु. 1.05 लाख के आवंटन के साथ 2012-13 के आवंटन की तुलना में दुगुनी बढ़ोतरी हुई है। इसके अलावा, राज्य की हिस्सेदारी नॉन-हिमालयन राज्य में 60-40, हिमालयन 90-10 और पूर्वोत्तर राज्यों में) चौदहवें वित्त आयोग के तहत ग्राम पंचायतों को दी जाने वाली वार्षिक राशि भी इस अवधि

लेखक भारत सरकार में ग्रामीण विकास सचिव हैं। प्रशासन में उनका 34 वर्ष का अनुभव है जो मुख्यत: सामाजिक क्षेत्र से संबद्ध है। सर्व शिक्षा अभियान तथा राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन जैसी योजनाओं के निर्माण में इनकी अहम भूमिका रही है। वे 7 पुस्तकें और अनेक आलेख लिख चुके हैं। ईमेल: secyrd@nic.in

के दौरान रु. 25,000/- रु. 35,000/- करोड़ की रेंज में रही। 2015-17 की अवधि के दौरान महिला स्वयं सहायता समूहों द्वारा बैंक ऋण के रूप में रु. 70,000/- करोड़ से अधिक की राशि प्राप्त की गई, पिछले वर्षों की तुलना में विविध बढ़त हुई। ग्रामीण क्षेत्रों में स्थापन कौशल व स्व-रोज़गार कौशल पर जोर से भी वृहत्तर आर्थिक गतिविधियां हो सकीं। पशुपालन व आजीविका रूपान्तरण ने भी घरों के लिए अतिरिक्त आय के द्वार खोले हैं। चावल व गेंहू के कम मूल्य पर उपलब्ध होने के लिए एनएफएसए की वार्षिक सब्सिडी गरीब परिवारों को खाद्य सुरक्षा प्रदान करता है। प्रधानमंत्री आवास योजना ग्रामीण के तहत गरीबों के लिए एक करोड़ सुंदर घर बनाने का सपना है। गांवों में गरीबों के घरों तक पहुंच के लिए मार्च 2019 तक पक्की सड़कें बनाई जाएंगी। इसी के साथ महिलाओं के स्वयं सहायता समूहों को 2018-19 तक उत्थान के लिए 60 हजार करोड़ सालाना बैंकों से कर्ज मुहैया करा दिए जाएंगे।

जल संरक्षण एवं आजीविका सुरक्षा

किसी समृद्ध गांव के निवासियों का कल्याण सुनिश्चित करने वाला महत्वपूर्ण घटक प्रभावी जल संरक्षण है। प्रधानमंत्री द्वारा मई 2015 में सूखा प्रभावित 13 राज्यों के मुख्यमंत्रियों के साथ बैठक की गई और उन्हें जल संरक्षण पर ध्यान केंद्रित करने हेतु प्रेरित किया गया। इसे गति देने के लिए राज्यों के नेतृत्व में एक मंच तैयार किया गया। राजस्थान में *मुख्यमंत्री जल स्वावलंबन अभियान*, आंध्रप्रदेश में *नीरू-चेट्टू*, तेलंगाना में *काकतीय मिशन*, महाराष्ट्र में *जलयुक्त शिवार* तथा जल संरक्षण उपक्रम, झारखंड में *डोभा* फार्म तालाब का निर्माण तथा अन्य कई राज्यों में विशिष्ट *राज्य जल संरक्षण कार्यक्रम* चलाये गये। मनरेगा 5 वर्षों में 235 करोड़ से भी अधिक लोगों को रोजगार उपलब्ध कराने में सफल रहा है। व्यक्तिगत कल्याण आधारित योजनाओं जैसे कि बकरियों, पोल्ट्री व डेरी उद्योग के लिए शेड, आईएचएचएल, आवासीय क्षेत्रों में 90-95 दिनों की दिहाड़ी मजदूरी, 11 लाख से भी अधिक निर्मित फार्म, तालाब इत्यादि ने लोगों के जीवन स्तर में सुधार और बेहतर आमदनी की दिशा में अभूतपूर्व अवसर उपलब्ध कराये हैं। जल संसाधन मंत्रालय एवं भूमि संसाधन विभाग की सहभागिता में नये जल संरक्षण मिशन के दिशा-निर्देशों के अनुसार जल संबंधी समस्याओं वाले 2264 ब्लॉकों को वरीयता देते हुए तकनीकी रूप से मजबूत वैज्ञानिक दृष्टि से पूरित जल संरक्षण योजनाओं पर ध्यान केंद्रित किया गया है, साथ ही, अग्रिम पंक्ति के कर्मचारियों एवं इंजीनियरों के सामर्थ्य संवर्द्धन द्वारा इसकी गुणवत्ता एवं प्रभावकारिता में सुधार की काफी संभावना है।

नागरिकों की भागीदारी

विभाग द्वारा इस योजना की विश्वसनीयता में सुधार हेतु नागरिक केंद्रित दृष्टिकोण अपनाया गया है। चिन्हित पिछड़े ब्लॉकों में सामूहिक एवं पंचायत सुविधासेवी दलों द्वारा विशेष प्रयत्न किये गये हैं। एसईसीसी के प्रयोग द्वारा 2569 पिछड़े ब्लॉकों में *इंसेंटिव पार्टिसिपेटरी प्लानिंग एक्सरसाइज* (गहन सहभागिता योजना कार्यक्रम) के अधीन प्रत्येक अभावग्रस्त व्यक्ति के घर जाकर आंकड़े एकत्र किये गये और उनके कल्याण की योजनाएं बनाई गईं जिससे निर्धनतम् लोगों को भी योजना में सहभागी होने के लिए प्रोत्साहित किया गया।

नागरिक केंद्रित एप्स जैसे कि सड़कों से संबंधित फीडबैक हेतु *मेरी सड़क* एप तथा प्रधानमंत्री आवास योजना के तहत घरों की तस्वीरें अपलोड करने के लिए *आवाससॉफ्ट* एप इत्यादि ने लोगों को इन योजनाओं से जोड़ने में बहुत सहायता की है। सार्वजनिक सूचना अभियान के अन्तर्गत 1-15 अक्टूबर 2017 तक प्रत्येक ग्राम पंचायत में ग्राम समृद्धि एवं स्वच्छता पखवाड़े का आयोजन भी किया जा रहा है। इस अवधि के दौरान ग्राम पंचायत कार्यालय में सार्वजनिक जांच के लिए कार्यक्रम के सभी उपलब्ध रिकार्ड एवं लाभार्थियों से संबंधित सूचनाएं उपलब्ध रहेंगी। मोबाईल आधारित जनसूचना प्रणाली भी शुरू की जाएगी ताकि संबंधित गांव से जुड़े प्रत्येक कार्यक्रम की जानकारी कोई भी ग्रामीण प्राप्त कर सके और अपने ज्ञान का संबर्द्धन कर सके। इसी प्रकार महिला स्वयं सहायता समूहों में सामाजिक लेखा परीक्षण के मानकों के अनुरूप प्रशिक्षण तथा प्रमाणन द्वारा सामाजिक लेखा परीक्षकों का एक कैडर तैयार किया गया है जिसे नियंत्रक एवं लेखा महापरीक्षक के साथ विचार-विमर्श के उपरांत अधिसूचित किया गया है।

आयकर, प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण तथा आधार के प्रयोग द्वारा पारदर्शिता

विभाग बैंकों/डाक घर खातों में आयकर व प्रत्यक्ष लाभ हस्तांरण हेतु लेन-देन आधारित मोबाईल सूचना प्रणाली के उपयोग में अग्रणी रहा है। मनरेगा के अंतर्गत 98 प्रतिशत पारिश्रमिक तथा प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण) के अंतर्गत शत-प्रतिशत भुगतान प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण प्लेटफार्म पर होता है। कुल 5.9 करोड़ से भी अधिक मनरेगा श्रमिकों की सहमति से उनके बैंक खातों को आधार से जोड़ा गया है। पूर्व निर्धारित तिथियों पर निश्चित स्थानों पर गांवों में बैंकिंग अथवा डाकघर आउटलेट पर माइक्रो एटीएम स्थापित किये जाने से बड़े पैमाने पर सरल डिजिटल लेन-देन की शुरुआत संभव हो पायेगी। इससे श्रमिकों एवं पेंशनधारकों की समस्याएं भी दूर होंगी। महिला स्वयं सहायता समूहों के सामुदायिक रिसोर्स पर्सन्स ने बैंकिंग संवाददाता या बैंक सखी के रूप में कार्य करने की पहल की है। यह पहल काफी उत्साहजनक रहा है।

अंतरिक्ष तकनीक से पारदर्शिता व निगरानी

पारदर्शिता बढ़ाने की दिशा में अंतरिक्ष तकनीक की शक्ति मनरेगा के तहत सृजित लगभग 2 करोड़ संपत्तियों को भौगोलिक टैग से पहचानने के रूप में अथक प्रयासों के तौर पर देखी जा सकती है। इसका और भी शक्तिशाली प्रयोग प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण) के अंतर्गत 100 प्रतिशत लाभार्थियों को जीओ टैगिंग के पश्चात उनके पुराने आवास और अक्षांश/देशांतर ब्योरे सहित निर्माण कार्य की प्रगति की रिपोर्टिंग और अंतिम लाभार्थियों की सूची तैयार करने में निहित है। सभी जीओ टैग संपत्तियों का विवरण सार्वजनिक क्षेत्र में उपलब्ध है और इसे कोई भी देख सकता है। इससे पारदर्शिता में वृद्धि हुई है। प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना में वास्तविक सड़क निर्माण की दूरी सड़कों की सिधाई का निरीक्षण और उनके द्वारा बस्तियों को जोड़ने के लिए स्पेस तकनीक

का प्रयोग किया जाता रहा है। इसका प्रयोग मनरेगा द्वारा प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना सड़कों पर वृक्षारोपण की सफलता को जांचने के लिए भी किया जाता है। हमारे सामने अब सभी सड़कों पर इसे लागू करने और सभी मनरेगा संपत्तियों की जीओ टैगिंग से पहले, उसके दौरान और बाद में इसे पूरा करने की चुनौती है।

स्वयं सहायता समूहों के लिए बैंक ऋण

दीनदयाल अन्त्योदय योजना-राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन के अन्तर्गत सामुदायिक प्रोत्साहन और समूह संगठन के द्वारा प्रचुर सामाजिक पूंजी प्रमाणित हुई है। परंतु आर्थिक गतिविधियों के विकास और आजीविका के विविधीकरण पर जोर देने की आवश्यकता है। बैंक लिंकेज की पूर्ण निगरानी को वरीयता दी गई है क्योंकि गरीबी उन्मूलन के किसी भी प्रयास के अधीन उचित दरों पर संस्थागत ऋण उप्लब्ध ता आवश्यक है ताकि आर्थिक गतिविधियों का विविधीकरण हो सके। वार्षिक बैंक लिंकेज में 43 हजार करोड़ रुपये का लक्ष्य पार कर लेने से हमें पूर्ण विश्वास है कि 2018-19 में हम 60 हजार करोड़ का लक्ष्य भी पार कर लेंगे। स्वयं सहायता समूहों से कौशल विकास को अभिन्न रूप से जोड़ दिये जाने पर जनसामान्य द्वारा बैंक ऋण का प्रभावी उपयोग करने की प्रवृत्ति को बढ़ावा मिलेगा।

सड़क संपर्क को प्रोत्साहन

ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के नये अवसरों को बढ़ावा देने की दिशा में बेहतर सड़क संपर्क बेहद महत्वपूर्ण है। इससे बाजार तक लोगों की पहुंच बनती है और इसके दिहाड़ी मजदूरों की गतिशीलता में भी वृद्धि होती है। इसी कारण प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना के अंतर्गत 2011-14 की अवधि में सड़क निर्माण की दर 70 किमी. प्रति दिन से बढ़ाकर 2016-17 में 130 किमी. प्रति दिन करने की दिशा में सार्थक प्रयास किया गया है। लगभग 80 प्रतिशत आबादी को हर मौसम के अनुकूल सड़कों से जोड़ा जा चुका है और मार्च 2019 तक इसे शत-प्रतिशत तक पहुंचाने का लक्ष्य है। हरित एवं परिवर्तनशील तकनीकों जैसे कि अवशिष्ट प्लास्टिक, फ्लाई ऐश, जिया टेक्सटाइल, सेल फिल्ड कंक्रीट तथा कोल्ड मिक्स इत्यादि के इस्तेमाल में भी भारी वृद्धि की गई है ताकि सड़कों के पर्यावरण की दृष्टि से उपयुक्त कार्यनीति बनाई जा सके। मध्य प्रदेश की सफल संरक्षण प्रणाली और उत्तराखण्ड में सामुदायिक संरक्षण के सफल प्रयोग अन्य राज्यों में भी लागू किये जायेंगे।

आवश्यकता आधारित कौशल विकास

ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी दूर करने के लिए स्वरोजगार और कौशल विकास की जरूरत है। बड़े पैमाने पर नये ग्रामीण उपक्रम जैसे कि रिटेल व्यवसाय, किसान उत्पादक संगठन, कस्टम हायरिंग केंद्र, ग्रामीण यातायात प्रणाली, हस्तकला एवं हैंडलूम आदि का विकास समर्थन और सम्मिलन की योजनाबद्ध प्रणाली द्वारा ही संभव है। ग्रामीण विकास विभाग संबंधित विभागों, जैसे- कृषि, पशुपालन, एमएसएमई, केवीआईसी और टेक्सटाइल आदि के कार्यक्रमों को सशक्त बनाने का प्रयास कर रहा है ताकि फार्म और नॉन फार्म की दिशा में पर्याप्त अवसर उपलब्ध करवाया जा सके। ग्रामीण मजदूरों और अकुशल तकनीशियनों के लिए विशेष प्रशिक्षण कार्यक्रम बनाये जा रहे हैं ताकि देश के 5 करोड़ से अधिक अकुशल दिहाड़ीदार लोगों की संख्या में कमी आ सके। इन सभी कार्यक्रमों का पुनरीक्षण सेक्टर स्किल काउंसिल द्वारा किया जाता है और इसके मूल्यांकन तथा प्रमाणीकरण के लिए उपलब्ध करवाया जाता है। ग्रामीण विकास विभाग ने अपने सभी प्लेसमेंट आधारित और स्वरोजगार स्किल कार्यक्रमों को स्किल मंत्रालय के सामान्य नियमों के अनुरूप रखा है ताकि आधारभूत मानकों और प्रोटोकॉल को यकीनी बनाया जा सके। डीडीयूजीकेवाई तथा आरएसईटीआई कार्यक्रमों में और भी सुधार किया जा रहा है ताकि उत्कृष्टता प्राप्त की जा सके और प्लेसमेंट की गति में वृद्धि हो सके।

रूपांतरण के लिए नवीनीकरण को बढ़ावा

ग्रामीण विकास विभाग स्थानीय समुदायों और राज्यों की प्राथमिकताओं की दृष्टि से अत्यंत नवोन्मेषकारी है। तमिलनाडु के 80 फीसदी से अधिक गांवों में सॉलिड रिसोर्स मैनेजमेंट प्रोग्राम, महाराष्ट्र, तेलंगाना और आंध्र प्रदेश में लिक्विड रिसोर्स मैनेजमेंट और अब बिहार और छत्तीसगढ़ में एमजीएनआरईजीएस और डीएवाईएनआरएलएम का सम्मेलन नवीनीकरण के ही उदाहरण हैं। आजीविका ग्रामीण एक्सप्रेस, रूरल ट्रांसपोर्ट स्कीम, मिशन वाटर कंजरवेशन और रूरल रोड गाइडलाइन्स क्षेत्र विशेष के अनुरूप तकनीक के विकास के लिए हाउसिंग टाइपोलॉजी अध्ययन और ग्रामीण आवास हेतु डिजाइन, एमजीएनआरईजीएस के अंतर्गत लाइवलीहुड इन फुल इंप्लाइमेंट (एलआईएफई) और एमजीएनआरईजीए वर्करों में कौशल विकास को बढ़ावा देना आदि इस अवधि के दौरान बड़े पैमाने पर किये गये नवोन्मेष के ही उदाहरण हैं।

साक्ष्य आधारित निगरानी

बड़े पैमाने पर चलाये जाने वाले कार्यक्रमों की निगरानी और प्रभावोत्पादकता के मूल्यांकन के लिए व्यवस्थित दृष्टिकोण की आवश्यकता होती है। सशक्त एवं पारदर्शी एमआईएस, संपत्ति की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए जिओ टैगिंग का प्रयोग संस्थागत निरीक्षण संस्थाओं द्वारा प्रत्येक वर्ष 600 जिलों का दौरा आदि हैं ताकि किसी विशिष्ट कार्यक्रम के क्रियान्वयन को जांचा जा सकता है। क्रियान्वयन की गुणवत्ता पर नजर रखने के लिए वर्ष में दो बार आठ राज्यों में कॉमन रिव्यू मिशन आदि कुछ ऐसे कदम हैं जिनसे बेहतर निगरानी रखने में आसानी हुई है। इसके अलावा डीएवाई-एनआरएलएम के आईआरएमए अध्ययन के लिए हाल ही में शुरू किये राष्ट्रीय स्तर के निरीक्षण कार्यक्रम इत्यादि कुछ अन्य उपाय हैं जो निगरानी में सहायक हैं। जानकारी के विविधीकरण की आवश्यकता और अग्रणी तकनीकों के लिए विभाग ने परिणाम के मानव संसाधन, सूचना तकनीक का प्रयोग और चुनौतियां, आंतरिक लेखा परीक्षा, मार्केट लिंकेज और वैल्यू चेन में कुछ स्तरीय निपुण समूहों की स्थापना की है जिसमें सरकार से और सरकार के बाहर से बेहतरीन लोगों को आरडी कार्यक्रमों की उचित निगरानी के लिए संबद्ध किया जा सके।

कन्वरजेंस मोड को लागू करना

गरीबी से मुक्ति का भाव अभावग्रस्त लोगों के लिए अपने अभावपूर्ण जीवन से बाहर आने के सामाजिक अवसरों से है। मिशन अंत्योदय में इसी दृष्टिकोण को शामिल किया गया है। एक ऐसा मिशन जिसका उद्देश्य गरीबी के विभिन्न आयामों का पता लगाना है। ❑