

జాతీయ గ్రామీణ ఉపాధి హామీ పథకం - అమలు, విశ్లేషణ

పేదరిక నిర్మూలనలో భాగంగా కేంద్ర ప్రభుత్వం 2005, ఆగస్ట్ 25న మహాత్మాగాంధీ జాతీయ గ్రామీణ ఉపాధి హామీ పథకాన్ని ప్రవేశ పెట్టింది. ప్రతి ఆర్థిక సంవత్సరంలో గ్రామీణ కుటుంబాల్లోని నేర్పరితనం అవసరం లేని ప్రజోపయోగ పనుల(పబ్లిక్ వర్క్స్)లో పాల్గొనడానికి ఇష్టపడే వయో జనులందరికీ 100 రోజుల పాటు ఉపాధిని ఈ పథకం ద్వారా కల్పిస్తున్నారు. గ్రామీణ ప్రాంతాల్లో దారిద్ర్యరేఖ ఎగువన లేదా దిగువన నివసిస్తున్న ప్రజల కొనుగోలు శక్తిని పెంపొందించడమూ దీని లక్ష్యం. గ్రామీణాభివృద్ధి, ఉపాధి అనే రెండు లక్ష్యాల సాధనకు ప్రభుత్వం ఈ పథకం ద్వారా కృషి చేస్తుంది.

జాతీయ గ్రామీణ ఉపాధి హామీ పథకాన్ని ఫిబ్రవరి 3, 2006న ఆంధ్రప్రదేశ్ లోని అనంతపురం జిల్లా బండపల్లిలో ప్రారంభించారు. తర్వాత దేశంలోని 200 పేద జిల్లాల్లో అమలు చేశారు. 2007-08లో అదనంగా 130 జిల్లాలను చేర్చారు. ప్రస్తుతం 625 జిల్లాల్లో ఈ పథకం అమల్లో ఉంది. ఈ పథకం ద్వారా గ్రామీణాభివృద్ధి కార్యకలాపాలైన నీటి నిల్వ, హార్వెస్టింగ్, అడవుల పెంపకం, గ్రామీణ కనెక్టివిటీ, వరద నివారణ వంటి పనులను చేపడతారు. నూతనంగా నీటి ట్యాంక్లు, చెక్ డ్యామ్ల నిర్మాణం లేదా చెరువుల తవ్వకానికి ప్రాధాన్యమిస్తారు.

అమలు బాధ్యత రాష్ట్రాలదే:

జాతీయ గ్రామీణ ఉపాధి పథకాన్ని అమలు చేయాల్సిన బాధ్యత రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలదేనని చట్టం నిర్దేశిస్తుంది. ఇందులో భాగంగా వేతనాలతో పాటు మెటీరియల్ వ్యయంలో 3/4వ వంతు, పరిపాలనా సంబంధిత వ్యయంలో కొంత శాతాన్ని కేంద్ర ప్రభుత్వం భరిస్తుండగా నిరుద్యోగ భృతి, మెటీరియల్ వ్యయంలో 1/4వ వంతు, స్టేట్ కౌన్సిల్ పరిపాలనా సంబంధిత వ్యయాన్ని రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలు భరించాలి. 2006-07లో మొత్తం 2.1 కోట్ల కుటుంబాలకు ఈ పథకం ద్వారా ఉపాధి కల్పించగా 2010-11లో 5.5 కోట్లు, 2011-12లో 5 కోట్ల కుటుంబాలకు ఉపాధి లభించింది.

1200 కోట్ల వ్యక్తిగత పని దినాలు:

ఈ పథకం ప్రారంభమైన తర్వాత 2012 మార్చి వరకు గ్రామీణ కుటుంబాలకు ప్రత్యక్షంగా రూ. 1,10,000 కోట్ల మొత్తాన్ని వేతనాల రూపంలో చెల్లించారు. 2008 తర్వాత ప్రతి సంవత్సరం సగటున 5 కోట్ల కుటుంబాలకు ఉపాధి లభించింది. మొత్తం 1200 కోట్ల వ్యక్తిగత పని దినాల (పర్సన్-డేస్)ను కల్పించారు. వేతనాలు చెల్లించే క్రమంలో బ్యాంక్ లేదా పోస్టాఫీసుల్లో 10 కోట్ల అకౌంట్లు కొత్తగా ప్రారంభమయ్యాయి. వ్యక్తిగత పని దినం (పర్సన్-డే) వేతనంలో పెరుగుదల 81 శాతంగా ఉంది. వివిధ రాష్ట్రాల మధ్య వేతనాల చెల్లింపును పరిశీలిస్తే... బీహార్, జార్ఖండ్ లో రోజుకు రూ.122, హర్యానాలో రూ.191 చెల్లిస్తున్నారు. ఈ పథకం ద్వారా లభించే మొత్తం పని దినాల్లో (పర్సన్

-డేస్) 93 శాతం తప్పనిసరిగా మహిళలకు కేటాయించాలి. కాగా పథకం ప్రారంభమైన తర్వాత కల్పించిన వ్యక్తిగత పని దినాలలో మహిళల వాటా 47 శాతంగా ఉంది. షెడ్యూల్డ్ కులాలు, తెగల వారి వాటా మొత్తం వ్యక్తిగత పని దినాలలో 51 శాతంగా ఉన్నట్లు గ్రామీణాభివృద్ధి మంత్రిత్వ శాఖ ఈ పథకం అమలుపై నిర్వహించిన సమీక్ష తెలుపుతుంది.

12 కోట్ల జాబ్ కార్డ్లు:

ఈ పథకంలో ఇప్పటి వరకు 12 కోట్ల జాబ్ కార్డ్లను జారీ చేశారు. 2011-12లో మహిళా భాగ స్వామ్యం కేరళలో అత్యధికంగా 93 శాతం ఉండగా, అతి తక్కువగా జమ్మూ కాశ్మీర్ లో 17 శాతం, ఉత్తర ప్రదేశ్ లో 18 శాతంగా నమోదైంది. 2006-07 నుంచి 2011-12 వరకు దేశ వ్యాప్తంగా మహిళలకు రూ. 53,000 కోట్ల మొత్తాన్ని వేతనాల రూపంలో చెల్లించారు. ఈ పథకం ప్రారంభమైన తర్వాత సాంప్రదాయకంగా వేతనాలకు సంబంధించి స్త్రీ-పురుషుల మధ్య అసమానతలు తగ్గాయి. ముఖ్యంగా ప్రజోపయోగ పనులలో అసమానతల తగ్గుదలను గమనించవచ్చు. ఎన్ఎస్ఎస్ఓ (NSSO - The National Sample Survey Office) 60వ రౌండ్ అంచనా ప్రకారం సగటు శ్రామికుని వేతనం ప్రతి రోజు పురుషులకు రూ. 90.9 కాగా స్త్రీలకు సంబంధించి రూ. 87. ఇతర ప్రజోపయోగ పనులకు సంబంధించి పురుషుల సగటు వేతనం రోజుకు రూ. 98.3, స్త్రీల వేతనం రూ. 86.1గా ఉంది. ఈ పథకం ప్రారంభమైన తర్వాత ప్రజోపయోగ పనుల విషయంలో లింగ సంబంధిత అసమానతలు కొంత మేర తగ్గినట్లుగా ఎన్ఎస్ఎస్ఓ అంచనా వేసింది.

మార్కెట్ వేతనాల్లో పెరుగుదల:

ఉపాధి హామీ పథకం ప్రారంభమైన తర్వాత మార్కెట్ వేతనాల్లో కూడా పెరుగుదల సంభవించింది. ఈ పెరుగుదల మన రాష్ట్రంలో 200 శాతం కాగా, కేరళలో 31 శాతంగా ఉంది. 2006-07 నుంచి 2011-12 మధ్య కాలంలో వాస్తవిక వ్యవసాయ రోజువారీ వేతనాల్లో 5.3 శాతం పెరుగుదల నమోదైంది. 2011-12లో ఈ పథకం కింద చేపట్టిన పనుల్లో 12 శాతం ప్రైవేట్ భూముల్లో జరిగాయి. ఒడిశాలోని 'నాపాడ' జిల్లాలో చేపట్టిన సర్వేను బట్టి ప్రజల ఆరోగ్య వ్యయంలో పెరుగుదలకు ఈ పథకం కారణమైందని తెలుస్తోంది. ఉత్తర భారతదేశంలోని ఆరు రాష్ట్రాల్లో చేసిన సర్వేలో 57 శాతం మంది శ్రామికులు తమ వేతనంలో కొంత భాగాన్ని ఔషధాల కోసం లేదా కుటుంబంలోని సభ్యుల అనారోగ్యంపై వినియోగిస్తున్నట్లు వెల్లడైంది. వివిధ రాష్ట్రాల్లో ఈ పథకం అమలు తీరుపై చేసిన పరిశోధనల ద్వారా గ్రామీణ శ్రామికుల కొనుగోలు శక్తి పెరిగి వారి జీవన ప్రమాణంలో పెరుగుదల సంభవించిందని తెలుస్తోంది.

ఆంధ్రప్రదేశ్ అనుభవాలు:

ఎన్ఎస్ఎస్ఓ అభిప్రాయంలో జూలై 2009 నుంచి జూన్ 2010 మధ్యలో ఆంధ్రప్రదేశ్ లో 35 శాతం గ్రామీణ కుటుంబాలు ఈ పథకం ద్వారా లబ్ధి పొందాయి. అనుభవ పూర్వక ఆధారాల ప్రకారం పేద ప్రజల ఆదాయంలో పెరుగుదల వాటా మన రాష్ట్రంలో (17 శాతం) ఎక్కువ కాగా, తదుపరి

రాజస్థాన్ (10 శాతం), మహారాష్ట్ర (7 శాతం) ఉన్నాయి. గ్రామీణ ప్రజల తలసరి వినియోగంలో 10 శాతం పెరుగుదల సంభవించగా ఆహారేతర వినియోగ వస్తువుల్లో 23 శాతం, రవాణా వ్యయంలో 65 శాతం పెరుగుదల నమోదైంది. ఏప్రిల్ 1, 2012 నుంచి ఈ పథకం ద్వారా చెల్లించే వేతనాన్ని రోజుకు రూ. 137 గా నిర్ణయించారు. కనీస వేతనాల చట్టం ప్రకారం కనీస వ్యవసాయ శ్రామికుని వేతనం 2011-12లో రూ.168. పథకం ప్రారంభమైన తర్వాత 2012 మార్చి వరకు రాష్ట్రంలోని మొత్తం వ్యక్తిగత పని దినాలలో ఎస్సీ, ఎస్టీ వర్గాల వాటా 36.1 శాతం కాగా రాష్ట్ర జనాభాలో వీరి వాటా 22.8 శాతం మాత్రమే. 2011-12లో మొత్తం పని దినాల్లో మహిళల వ్యక్తిగత పని దినాల శాతం 58గా ఉంది. వ్యవసాయ కార్యకలాపాలు లేని కాలంలోనే 70 శాతం పనులను ఈ పథకం కింద చేపట్టారు. సంబంధిత పనుల్లో పాల్గొన్న మొత్తం శ్రామికుల్లో వ్యవసాయ శ్రామికుల వాటా ఎక్కువ. ఒక సర్వే ప్రకారం పథకం ప్రారంభమైన తొలి రోజుల్లో మెదక్ జిల్లాలో వ్యవసాయేతర శ్రామికులు పథకానికి సంబంధించిన పనుల్లో పాల్గొనగా, తర్వాత కాలంలో వ్యవసాయ శ్రామికుల సంఖ్య పెరిగింది.

తగ్గిన వలసలు: ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో ఈ పథకంలో పాల్గొంటున్న మొత్తం శ్రామిక శక్తిలో 84 శాతం మంది వ్యవసాయ శ్రామిక కుటుంబాలు లేదా వ్యవసాయ కుటుంబాల్లోని స్వయం ఉపాధి పొందుతున్నవారు. ఈ పథకం ప్రారంభమైన తర్వాత రాష్ట్రంలో వలసలు తగ్గాయి. అనంతపురం జిల్లాలో ఎంపిక చేసిన గ్రామాల్లో నిర్వహించిన సర్వే ప్రకారం వలసలు 27 నుంచి 7 శాతానికి తగ్గాయి. ప్రపంచ బ్యాంకు నివేదిక ప్రకారం తగ్గుతున్న వలసలు అంతర్గత గమనశీలత తగ్గుదలకు దారితీసి, వ్యవసాయ కుటుంబాల వృద్ధికి అవరోధం కాగలదు. ఈ పథకం ద్వారా చేపట్టే పనులకు సంబంధించి పారదర్శకత, జవాబుదారీతనం పెంపొందించడానికి ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం సోషల్ ఆడిట్ నిర్వహణకు 'స్వతంత్ర డైరెక్టరేట్'ను ఏర్పాటు చేసింది. కేంద్ర ప్రభుత్వం నుంచి లభించే మొత్తంలో కొంత మొత్తాన్ని దీని కోసం కేటాయిస్తుంది. సోషల్ ఆడిట్ ప్రభావాన్ని అంచనా వేయడానికి కడప, ఖమ్మం, మెదక్ జిల్లాలో 840 మంది శ్రామికుల అభిప్రాయాలు సేకరించారు. వారి అభిప్రాయాల మేరకు లబ్ధిదారుల్లో ఈ పథకం అవగాహన పెంచినది, చేపట్టిన పనుల్లో నాణ్యత పెరిగిందని, రికార్డుల నిర్వహణ, పని స్థలాల్లో సౌకర్యాలు పెరిగాయని తెలుస్తోంది. ఈ పథకం ద్వారా లభించిన ఆదాయంలో 13 శాతం మంది ఆరోగ్య ప్రమాణాలు పెంపుదలపై, 18 శాతం ఆదాయాన్ని తమ పిల్లల విద్యపై వ్యయం చేసినట్లుగా రాష్ట్రంలో నిర్వహించిన సర్వే పేర్కొంటుంది. చేపట్టిన ప్రజోపయోగ పనులలో భాగంగా మెరుగైన రోడ్ల అనుసంధానం వల్ల పాఠశాలల్లో విద్యార్థుల్లో నమోదు నిష్పత్తి పెరిగింది.

అమల్లో ఎదురవుతున్న సమస్యలు

గ్రామీణ వేతనాల పెరుగుదల, వలసల తగ్గుదల, వ్యవసాయ యోగ్యం కాని భూమిని వ్యవసాయం కిందకు తీసుకురావడం, బలహీన వర్గాల్లో సాధికారత పెంపు వంటి విషయాల్లో జాతీయ గ్రామీణ ఉపాధి హామీ పథకం విజయవంతమైంది. అయినప్పటికీ ఈ పథకం అమల్లో కొన్ని సమస్యలు ఎదురవుతున్నాయి.

- ఈ పథకంలో గ్రామాలను ముఖ్య యూనిట్లుగా పరిగణిస్తారు. స్థానిక వనరుల మెరుగుదల కోసం చేపట్టాల్సిన పనులకు సంబంధించి వార్షిక ప్రణాళికలను స్థానిక సంస్థలు రూపొందించుకోవాలి. ప్రణాళికా రచనలో నైపుణ్యం తక్కువగా ఉండటం, వనరుల యాజమాన్యం సమర్థంగా చేపట్టకపోవడంతోపాటు సరైన నాయకత్వం లేకపోవడంతో గ్రామ పంచాయతీలు ఈ పథకాన్ని సరైన రీతిలో అమలు చేయలేకపోతున్నాయి.
- పంచాయతీ సభ్యుల్లో పరిపాలనా సామర్థ్యం తక్కువగా ఉండటంతో వికేంద్రీకరణ పద్ధతిలో ఈ పథకాన్ని నిర్వహించలేకపోతున్నారని 'కాగ్ నివేదిక' అభిప్రాయపడింది. బ్లాక్, గ్రామ పంచాయతీల లోని ప్రోగ్రామ్ ఆఫీసర్, టెక్నికల్ అసిస్టెంట్ల స్థాయిలో సాంకేతిక నైపుణ్యం కొరవడిందని కూడా కాగ్ పేర్కొంది.
- జాతీయ గ్రామీణ ఉపాధి హామీ పథకం హక్కుల ఆధారిత కార్యక్రమం. ఈ పథకం గ్రామీణ ప్రాంతాల్లోని పేద కుటుంబాలకు సంవత్సరంలో 100 రోజుల ఉపాధి కల్పిస్తుంది. గ్రామీణ ప్రజల్లో చైతన్యం తక్కువగా ఉండటం, జాబ్ కార్డ్లు, కనీస వేతనం, ఉపాధి లభించే రోజుల సంఖ్య, నిరుద్యోగ భృతికి సంబంధించి సరైన సమాచారం లేకపోవడం, గ్రామీణ పేద ప్రజలతో పాటు ఈ కార్యక్రమాన్ని నిర్వహించే పంచాయతీలు, బ్లాక్ డెవలప్ మెంట్ ఆఫీసర్లకు అవగాహన లేకపోవడం వంటివి ఈ పథకం లక్ష్యానికి అవరోధంగా మారాయి.
- సరైన ఉపాధిని స్థానిక అధికారీలు కల్పించడంలో విఫలమైతే నిరుద్యోగ భృతిని చెల్లించాల్సి ఉంటుంది. ఈ విషయం నిర్ధారణ అయితే అధికారులు తమకు శిక్ష పడుతుందనే భయంతో నిరుద్యోగ భృతి గురించి సమాచారం ఇవ్వడం లేదు.
- పథకం మార్గదర్శకాల ప్రకారం పని పూర్తయిన 14 రోజులలోపు శ్రామికులకు వేతనాలు చెల్లించాలి. వేతనాల చెల్లింపులో జాప్యం, కచ్చితమైన వేతనాన్ని చెల్లించకపోవడం సమస్యలుగా మిగిలాయి. నిర్దేశిత అనుమతి లేకుండా పనులు చేపట్టడం కూడా వేతనాల చెల్లింపులో జాప్యానికి కారణం కావచ్చు.
- ఈ పథకం అమలు కాలంలో 'వ్యవసాయ ఇన్పుట్ వ్యయాల'లో పెరుగుదల సంభవించింది. వ్యవసాయ కార్యకలాపాల్లో పాల్గొనే శ్రామికులు ఆ రంగాన్ని వదిలి పబ్లిక్ వర్క్స్ లో పాల్గొంటున్నందు వల్ల గ్రామీణ ప్రాంతాల్లో వ్యవసాయ శ్రామికుల కొరత పెరిగింది. ఇది వేతనాల పెరుగుదలకు దారితీసి వ్యవసాయ కార్యకలాపాలు కుంటుపడుతున్నాయి. పంజాబ్, హర్యానాలో వ్యవసాయ కార్యకలాపాలకు శ్రామికుల కొరత పెరిగి రైతులు ఇబ్బందులు ఎదుర్కొంటున్నారు. అధిక శ్రామిక వ్యయం..వ్యవసాయ ఖర్చులు పెరగడానికి కారణమై ఆహార ధరల పెరుగుదలకు దారి తీస్తుంది.
- ఈ పథకం కింద 2011లో 9 బిలియన్ డాలర్ల వ్యయం చేశారు. సబ్సిడీ పథకం సస్టెయిన్ బిలిటీ పట్ల ఆర్థికవేత్తలు ఆందోళన వ్యక్తం చేస్తున్నారు. పెరుగుతున్న సబ్సిడీలు ద్రవ్యలోటును పెంచగలవు.
- ఈ పథకం అమల్లో అవినీతి ప్రధాన సమస్యగా నిలిచింది. జాబ్ కార్డ్లు పొందడానికి శ్రామికులు కొంత మొత్తాన్ని చెల్లించాల్సి వస్తుంది. చేపట్టిన పనులు శ్రామికుల నైపుణ్యతను పెంచే విధంగా లేనందువల్ల దీర్ఘకాలంలో వీరిలో ఎటువంటి పురోగతి లేక పేదవారిగానే మిగిలిపోతున్నారు.