

वर्ष : 18 अंक : 2

मई-अगस्त, 2013

# बिचार

सामाजिक जवाबदेही  
प्रासंगिकता और साधन



उन्नति  
UNNATI



FORDFOUNDATION

<b>संपादकीय</b>	<b>3</b>
<b>विकास विचार</b>	
सामाजिक जवाबदेही की पद्धतियां और साधन: प्रासंगिकता, प्रक्रियाएं और चुनौतियां	<b>4</b>
<b>आपके लिए</b>	
राजस्थान का सुनवाई अधिकार अधिनियम	<b>12</b>
<b>अपनी बात</b>	
बुनियादी सेवाओं की समुदाय-आधारित निगरानी: सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन (पीआरए) का उपयोग	<b>18</b>
गुजरात में 'नरेगा' में सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण	<b>29</b>
नागरिकों द्वारा देखरेख: नागरिकों का रिपोर्ट कार्ड	<b>38</b>
नागरिक नेताओं द्वारा सामाजिक जवाबदेही के प्रयास	<b>41</b>

## सामाजिक जवाबदेही: प्रासंगिकता और सबक

भारत में गरीबी बहुत व्यापक है। गरीब कम आय के कारण भोजन, शिक्षा, स्वास्थ्य जैसी बुनियादी जरूरतों और सेवाओं को हासिल नहीं कर सकते। कई सरकारी कार्यक्रमों और कानूनों को लागू किया गया है लेकिन गरीबों तक उनके लाभ पहुंचाना एक बड़ी चुनौती है। पिछले कई वर्षों के दौरान सरकार और नागरिक समाज दोनों सामाजिक जवाबदेही को बढ़ावा देकर गरीबों को बुनियादी सेवाएं उपलब्ध कराने की कोशिश कर रहे हैं। सामाजिक जिम्मेदारी वह जिम्मेदारी पैदा करने का दृष्टिकोण है जो नागरिकों की भागीदारी पर निर्भर करता है।

सरकार ने सूचना के अधिकार और 'नरेगा' जैसे अधिकार आधारित कानून द्वारा कार्यक्रमों सामाजिक जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए कई प्रयास किए हैं। इसमें कार्यक्रम का आयोजन, कार्यान्वयन और निगरानी के लिए हितधारकों की समितियां बनाई गई हैं। हालांकि, निचले स्तर पर, जवाबदेही के संस्कार की कमी के कारण इन प्रावधानों का मोटे तौर पर पालन नहीं होता। 'नरेगा' के लिए ग्राम समिति जैसी लोगों की समिति और शिक्षा के लिए विद्यालय प्रबंधन समिति जैसी लोगों की समिति आज ज्यादातर काम नहीं करती और लोग सेवा प्राप्त करने के लिए अनौपचारिक और अक्सर अनुचित तरीके अपनाते हैं। अक्सर गरीब इस तरह के अनौपचारिक मार्ग भी नहीं अपना सकते हैं। इन सभी प्रणालियों को मजबूत करने के लिए, और समुदाय की क्षमता को बढ़ाने के लिए सरकार के प्रयास सीमित हैं और इससे सरकारी क्षेत्र में निचले स्तर पर अभी भी बाहरी जवाबदेही प्रमुख है।

नागरिक समाज के स्तर पर सामाजिक जवाबदेही को बढ़ावा देने के कई प्रयास किए गए हैं। सामाजिक अन्वेषण, नागरिकों का रिपोर्ट कार्ड, सामुदायिक रैंकिंग कार्ड आदि जैसे तरीकों का इस्तेमाल किया जा रहा है। इन तरीकों को विकसित करते समय इस लक्ष्य समूह की सामाजिक-आर्थिक स्थिति, सांस्कृतिक संदर्भ, राज्य की नीतियों और सुविधादाता की क्षमता सहित कई कारकों को ध्यान में लिया गया है। लोगों को संगठित किए बिना और कुछ कार्रवाई करने के लिए तैयार किए बिना इस साधन का उपयोग करना प्रतिगामी हो सकता है और उसी तरह, समुचित साधनों के उपयोग के बिना कार्रवाई की जाए तो इसमें से भी कुछ लोग बाहर रह सकते हैं। ग्राम सभा या पंचायत समितियां जैसे आमंत्रित अवसर और लोगों की समितियों की रचना जैसे शोधित अवसर दोनों का उपयोग किया जाता है। दरअसल, लोगों की स्थिति और व्यापक अभिगम भी यही व्यवस्था तय करती है। कई बार नागरिक समाज के संगठन शोधित अवसर से शुरू करते हैं, उसमें आमंत्रित अवसर जोड़ते हैं। सरकार के साथ वार्ता भी एक महत्वपूर्ण पहलू है। इस तरह के प्रयासों में सरकार के साथ कितना सहयोग किया जाए या सरकार के साथ कितना संघर्ष किया जाए उसे सावधानी पूर्वक तय करने की जरूरत है।

पिछले कुछ वर्षों के दौरान सामाजिक जवाबदेही से संबंधित सिद्धांतों, दृष्टिकोण और तरीकों के बारे में विद्वान और कार्यकर्ता परामर्श, अध्ययन और दस्तावेजीकरण करते रहे हैं। सामाजिक जवाबदेही राज्य या लोगों या दोनों द्वारा बनायी जा सकती है। हालांकि, भारत में दोनों स्तर पर अभी भी बहुत प्रयास की आवश्यकता है, जिससे सेवाओं की आपूर्ति में सुधार करने के लिए उसे स्वीकार किया जाता है, और समझाया जाए और उसका उपयोग किया जाए उससे शासन और लोकतंत्र मजबूत होता है। भारत में पारंपरिक रूप से ऊपर से नीचे की ओर जवाबदेही की संस्कृति नहीं है। इस प्रकार, पद्धति और दृष्टिकोण के बीच संतुलन बनाए रखने की जरूरत है और यह देखना आवश्यक है कि गैर-जरूरी प्रतिभाव पैदा न हो तथा कोई हितधारक विरोधी न बने। सामाजिक जवाबदेही के व्यवहारों को संस्थागत रूप दिया जाए तो प्रभावशीलता पैदा होती है और चिरंतनता आती है। सामाजिक जवाबदेही की सफलता के लिए नागरिक समाज, लोगों और राज्य के बीच समन्वय महत्वपूर्ण है। इन दृष्टिकोण को समझने, साधन और तंत्र का अध्ययन करने की आवश्यकता है ताकि सामाजिक जवाबदेही दृष्टिकोण का उपयोग सभी लोग करें।

## सामाजिक जवाबदेही की पद्धतियां और साधन: प्रासंगिकता, प्रक्रियाएं और चुनौतियां

‘उन्नति’ के **श्री हितेंद्र चौहान** द्वारा लिखित इस लेख में यह बताया गया है कि सामाजिक जवाबदेही बनाने के लिए किन तरीकों और साधनों का इस्तेमाल वांछनीय है। इसमें यह दर्शाया गया है कि सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं और नीति निर्धारकों के दायित्व नागरिक प्रयासों से संभव हो सकता है।

गरीबी के कई पहलू हैं। कम आय के अलावा, अशिक्षा, बीमारी, महिला - पुरुष असमानता और पर्यावरण का क्षरण आदि भी गरीबी के कारण रहे हैं। गरीबी दूर करने के लिए आर्थिक विकास आवश्यक है, लेकिन यह पर्याप्त नहीं है। उदाहरण के लिए, पूरी दुनिया सहस्राब्दी विकास लक्ष्यों में से पहला लक्ष्य (यानी प्रति दिन एक डॉलर से कम आय वाले व्यक्तियों के अनुपात को आधा करना) प्राप्त करने की ओर बढ़ रही है, परंतु महिला - पुरुष समानता और बाल मृत्यु दर के बारे में दुनिया में अभी भी लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका है। इस दायित्व को पूरा करने के लिए सरकार और नागरिकों को शिक्षा और स्वास्थ्य सेवाओं पर अधिक ध्यान देने की जरूरत है। कई बार ये सेवाएं धनवानों को मिलती हैं और किसी को नहीं मिलती, या गरीबों को तो मिलती ही नहीं हैं।

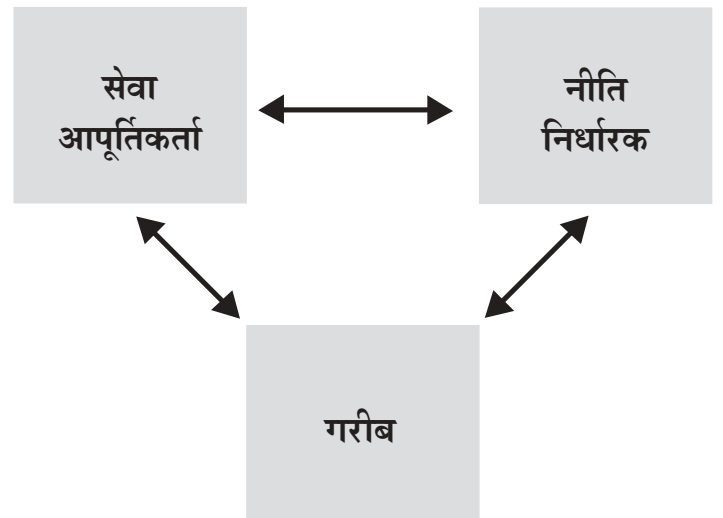
गरीबों को सार्वजनिक सेवाएं नहीं मिलती जिसके कई कारण हैं:

- (१) सरकार स्वास्थ्य और शिक्षा के क्षेत्र में एक बड़ी रकम देती है, लेकिन उसके लिए खर्च कम होता है। भारत में सबसे निचले स्तर के जिन २० प्रतिशत लोगों के स्वास्थ्य देखभाल के लिए जो सब्सिडी मिलती है उससे तीन गुना सब्सिडी सबसे ऊपरी स्तर के २० फीसदी लोगों को मिलती है।
- (२) गरीबों के लिए सार्वजनिक खर्च होता तो है लेकिन वह उन तक पहुंचता नहीं है।
- (३) गरीबों के लिए होने वाले सार्वजनिक खर्च में वृद्धि करने पर भी उसकी असरकारकता कम होती है क्योंकि पूरी प्रणाली

ही खराब है। जो सेवाएं प्रदान करते हैं उन पर शायद ही कभी नजर रखी जाती है। काम नहीं करने पर शायद ही उन्हें दंड मिलता है।

- (४) गरीबों को सेवाएं इसलिए नहीं मिलती क्योंकि उनकी तरफ से मांग होने पर भी मांग पैदा नहीं होती। कभी-कभी तो सेवाएं खराब होती हैं या वे गरीब हैं इसलिए उन्हें वे सेवाएं उपलब्ध नहीं होती। सांस्कृतिक प्रवृत्तियों, आदि के कारण से भी गरीबों की ओर से मांग कम पैदा होती है।

दुनिया भर में, ऐतिहासिक रूप से देखें तो, विभिन्न समुदायों ने सेवाएं प्रदान करने के लिए वैकल्पिक प्रणालियों की स्थापना की है। उदाहरण के लिए, निजी क्षेत्र को ठेके दिए जाते हैं, गैर सरकारी संगठनों को ठेके दिए जाते हैं, निजी क्षेत्र को राहत प्रदान की जाती है और निचले स्तर पर जिम्मेदारियों को हस्तांतरित किया जाता है। समुदाय को जिम्मेदारी सौंपने के भी उदाहरण हैं। सेवाएं उपलब्ध कराने के पारंपरिक और वैकल्पिक प्रणालियों के विविध अनुभव रहे हैं। उसे समझने के लिए, सेवा आपूर्ति श्रृंखला के तीन कर्ताओं: गरीबों, सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं और नीति निर्धारकों



और उनके बीच संबंधों के संदर्भ में समझा जा सकता है।

### नागरिक और नीति निर्धारक (आवाज का संबंध)

सिद्धांत रूप में देखें तो, गरीब अथवा नागरिक समाज के सामूहिक उद्देश्यों को तय करने के लिए प्रमुख योगदान देते हैं। लेकिन व्यवहार में यह हमेशा काम नहीं करता है। उन्हें नीति निर्धारण से अलग रखा जाता है या वे नीति निर्धारण पर कोई असर नहीं डाल सकते हैं।

गरीब नागरिक राजनेताओं पर कोई असर नहीं डाल सकते हैं। चुनाव प्रणाली अच्छी तरह से काम करती हो तो भी गरीब लोग नीति निर्धारकों को प्रभावित करने लायक सक्षम नहीं होते। चुनाव के दौरान लोग आमतौर पर वैचारिक या जातिगत बातों को ध्यान में रखकर ही मत डालते हैं, सार्वजनिक सेवाओं पर वे बहुत ध्यान केंद्रित नहीं करते। खाद्य सुरक्षा, वन भूमि के अधिकारों, ग्रामीण और शहरी गरीबों के लिए आवास, भूमि अधिग्रहण जैसे मुद्दों पर ध्यान नहीं दिया जाता। इससे यह पता चलता है कि लोगों और नीति निर्धारकों के बीच की कड़ी तब काम करती है जब नागरिक सार्वजनिक सेवाओं के लिए निर्धारकों को जिम्मेदार ठहराये या नीति निर्धारक गरीबों का ध्यान रखें। नीति निर्धारण में गरीबों की आवाज बुलंद करने के लिए लिए सबसे शक्तिशाली साधन शायद बेहतर जानकारी है। सार्वजनिक सेवाओं के बारे में जानकारी का प्रचार-प्रसार करने में मीडिया बहुत कुछ कर सकता है। लेकिन केवल जानकारी होना ही पर्याप्त बात नहीं है। लोगों के पास कानूनी, राजनीतिक और आर्थिक साधन भी होने चाहिए जिससे सरकार के सामने उनकी मांगों को जोरदार तरीके से प्रस्तुत किया जा सके। उत्तरदायित्व की यह लंबी अवधि की कमजोरी है और उपभोक्ता सेवा आपूर्तिकर्ताओं को प्रभावित कर सकें तो ही सेवाओं में सुधार आ सकता है।

### नीति निर्धारक और सेवाओं के आपूर्तिकर्ता (प्रगाढ़ संबंध)

यह संबंध कोई हमेशा कानूनी तौर पर अमलकर्ता और तय नहीं होता परंतु वह लंबी अवधि का अनुबंध होता है। यदि गरीब लोग

नीति निर्धारकों तक पहुंचे तो भी सेवाएं तब तक नहीं सुधरती जब तक नीति निर्धारक यह ध्यान नहीं रखें कि सेवाओं के आपूर्तिकर्ता ठीक से सेवाएं प्रदान करें। गरीबों को सेवाएं प्रदान कराने के लिए आपूर्तिकर्ताओं को प्रोत्साहन देना पड़ता है परंतु कई बार अच्छे इरादों वाले नीति निर्धारक भी ये प्रोत्साहन नहीं देते। समस्या का समाधान करने के लिए कई बार नीति निर्धारकों और आपूर्तिकर्ताओं को मनोवैज्ञानिक और कभी-कभी भौतिक रूप से अलग करना पड़ता है। हालांकि, यह काम आसान नहीं है क्योंकि इसके बिना जिन लोगों को लाभ मिल रहा है वे इसका विरोध करेंगे। एक तरीका यह है कि गरीबों को सेवा प्रदान करने के लिए उन आपूर्तिकर्ताओं का चयन करना चाहिए जिन्हें गरीबों को सेवा प्रदान में रुचि हो। एक अन्य तरीका बेहतर सेवा आपूर्तिकर्ताओं को प्रोत्साहित करना है। तीसरा रास्ता सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं से निविदाएं आमंत्रित करना, उनके बीच प्रतिस्पर्धा पैदा करना और उन पर निगरानी रखना है।

### लोग और सेवाओं के आपूर्तिकर्ता (ग्राहक और सत्ता के बीच संबंध)

उत्तरदायित्व का रास्ता लंबा है और इसे मजबूत करना मुश्किल है। इससे छोटा रास्ता अपनाना आसान है, और इसलिए लोगों और सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं के बीच संबंध के बारे में सोचना चाहिए। सेवाओं की आपूर्ति मजबूत करने में लोग दो प्रकार की भूमिका निभा सकते हैं। सबसे पहले, लोग कई सेवाओं को अपनी जरूरतों के हिसाब से प्राप्त करने में मदद कर सकते हैं क्योंकि सेवाओं के संयोजन पहले से तय नहीं किया जा सकता। दूसरा, लोग आपूर्तिकर्ताओं पर प्रभावी निगरानी रख सकते हैं क्योंकि वे वहीं होते हैं जहां आपूर्ति होती है।

गरीबों के चयन और लोगों की भागीदारी से लोगों की आवाज को सेवाओं की आपूर्ति में मजबूत किया जा सकता है। सेवाओं की आपूर्ति के पारंपरिक और नए तरीकों से जो अनुभव हासिल किया गया है वह यह दर्शाता है कि सभी देशों में सभी सेवाओं के लिए एक ही समाधान काम नहीं करता है। किसी एक कड़ी को मजबूत करना पर्याप्त नहीं होता, इससे बात बिगड़ भी सकती है। नीति

निर्धारक और सेवाओं के आपूर्तिकर्ता के बीच संबंधों को मजबूत करने से हो सकता है कि आपूर्तिकर्ताओं मांग के प्रति अधिक प्रतिभावात्मक हों। लेकिन ऐसा हो सकता है कि वह गरीब के प्रति नहीं बल्कि धनवानों की मांग के प्रति उत्तरदायी हो। हालांकि, गरीबों के लिए सेवाएं काम करें इसके लिए कुछ सामान्य सबक जरूर हैं। अनुभव से पता चलता है कि प्रत्येक सेवा और क्षेत्र के लिए अलग-अलग समाधान की कोशिश करनी चाहिए।

### सामाजिक जवाबदेही

सामाजिक जवाबदेही से तात्पर्य नागरिकों की भागीदारी के साथ आने वाली जिम्मेदारी है। यानी कि नागरिकों और नागरिक समाज के संगठनों की प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से जवाबदेही पैदा करना शामिल है। जवाबदेही की परिभाषा के बारे में विद्वानों के बीच काफी मतभेद हैं। कुछ विद्वान ऐसा मानते हैं कि जिम्मेदारी किसी घटना के बाद की बात है, जबकि कई अन्य मानते हैं कि सार्वजनिक सत्ताधिकार से पहले, उसके दौरान, और उसके बाद जवाबदेही के सिद्धांत लागू होते हैं। कुछ का यह कहना है कि सरकार की प्रतिभावात्मकता और सरकार की जवाबदेही के बीच एक स्पष्ट अंतर होना चाहिए। सरकार की प्रतिभावात्मकता का मतलब यह है कि सरकार नागरिकों की आवश्यकताओं के प्रति प्रतिभाव देती है या नहीं। जबकि सरकार के दायित्व का मतलब यह है कि नागरिक सरकार को उसके वादे के लिए जवाबदेह मानते हैं या नहीं। कुछ अन्य विद्वान ऐसा मानते हैं कि ये दोनों अवधारणाएं साथ-साथ ही होती हैं और उन्हें अलग-अलग मानने की जरूरत नहीं है।

सामाजिक जवाबदेही की प्रणाली को राज्य और नागरिकों द्वारा स्थापित किया जाना चाहिए, और राज्य द्वारा इसका समर्थन किया जाना चाहिए। लेकिन कई बार यह मांग - प्रेरित होती है और नीचे से ऊपर की दिशा की तरफ जाने वाली होती है। राज्य में जवाबदेही की प्रणाली आंतरिक हो तो उन्हें कई बार समानांतर प्रणाली के रूप में पहचाना जाता है। इनमें निम्नांकित शामिल होते हैं:

(१) **राजनीतिक व्यवस्था:** संवैधानिक नियम, सत्ता विश्लेषक,

जांच आयोग, कानूनी आयोग।

(२) **राजकोषीय व्यवस्था:** लेखापरीक्षा और वित्तीय लेखा प्रणाली।

(३) **प्रशासनिक व्यवस्था:** ऊपरी स्तर पर रिपोर्ट करने की व्यवस्था, सार्वजनिक क्षेत्र में ईमानदारी के लिए मानक, सार्वजनिक सेवाओं के लिए आचार संहिता, पारदर्शिता के लिए नियम और प्रक्रियाएं और जनता द्वारा पर्यवेक्षण।

(४) **कानूनी व्यवस्था:** भ्रष्टाचार पर नियंत्रण करने वाले संगठन, लोकपाल और न्यायपालिका।

सामाजिक जवाबदेही प्रणाली अक्सर बाहरी या खड़ी होती हैं। लोकतांत्रिक राज्य में यह चुनाव है। हालांकि, चुनाव अपने आप में सरकार में जवाबदेही पैदा करता है, और उसके लिए महत्वपूर्ण साधन होता है। यदि नागरिकों के पास प्रत्येक उम्मीदवार के बारे में पूरी और सही जानकारी हो तो, चुनाव केवल राजनीतिक पार्टी या उम्मीदवार का ही न होकर दायित्व का भी साधन बन जाता है। लेकिन लोगों के पास सभी जानकारी नहीं होती। लोगों को अपनी प्राथमिकताओं को व्यक्त करने का अवसर नहीं मिल पाता, वे सार्वजनिक निर्णय प्रक्रिया में सार्थक योगदान नहीं कर सकते, या फिर किसी निर्णय या व्यवहार के लिए सार्वजनिक क्षेत्र जिम्मेदार नहीं ठहरा सकते।

### सामुदायिक जवाबदेही का महत्व

सामाजिक जिम्मेदारी के महत्व के बारे में तीन मुख्य मुद्दे हैं: शासन में सुधार, विकास के प्रभाव को बढ़ाना और सशक्तिकरण। सुशासन में सरकारी अधिकारियों की जवाबदेही एक महत्वपूर्ण मुद्दा है, और प्रभावी लोकतंत्र की एक पूर्व शर्त है। नागरिकों के अधिकारों और जिम्मेदारियों को वर्तमान में विकसित किया जा रहा है और नागरिकों और उनकी सरकारों के बीच संबंधों का विस्तार हो रहा है। कुछ इसे लोक स्वीकृति के संकट के रूप में मानते हैं, तो कुछ इसे शासन का संकट मानते हैं। नागरिकों को अपनी सरकारों की बातों में हर जगह मोहभंग हो रहा है: प्रतिभावात्मकता का अभाव है, विवेकाधीन सत्ता का दुरुपयोग होता है, भ्रष्टाचार और भाई-भतीजावाद चल रहा है, और अधिकारियों और सरकारी अधिकारियों में कोई जवाबदेही नहीं है। विकासशील देशों में, विशेष रूप से

समानांतर जवाबदेही प्रणाली सीमित मात्रा में कारगर साबित हुई है। चुनाव लंबरूप साधन हैं, लेकिन यह सरकारी अधिकारियों और कर्मचारियों के लिए एक कमजोर साधन बना है। सामाजिक जवाबदेही की व्यवस्था आम नागरिकों को जानकारी प्राप्त करने के लिए, उनकी जरूरतों को आवाज देने और चुनाव के बीच जवाबदेही की मांग के लिए उपयोगी है। सामाजिक जिम्मेदारी के लिए जो व्यावहारिक बातें उभरी हैं वे नागरिकों की क्षमता में वृद्धि करती हैं। उसे केवल विरोध नहीं करना बल्कि अधिक जागरूक बनकर रचनात्मक और व्यवस्थित तरीके से सत्ताधारी नेताओं और नौकरशाहों के साथ सत्ता में शामिल होता है, और इस तरह से सकारात्मक बदलाव के लिए अवसर बढ़ते हैं।

सामाजिक जवाबदेही विकास के प्रभाव को बढ़ाती है। सार्वजनिक सेवाओं की आपूर्ति में सुधार करके और अधिक जागरूक होकर नीति बनाकर ऐसा किया जा सकता है। कई विकासशील देशों में सरकारें अपने नागरिकों के लिए आवश्यक सेवाएं प्रदान करने में विफल होती हैं जिनके कारण इस प्रकार हैं:

- (१) संसाधनों का गलत आवंटन
- (२) भ्रष्टाचार
- (३) कमजोर प्रोत्साहन
- (४) मांग की संरचना का अभाव

इसी तरह, सरकारें कई बार अपारदर्शक रूप से भेदभावकारी नीतियां बनाती हैं और वे गरीबों के हितों के खिलाफ होती हैं और उनकी प्राथमिकताओं के साथ मेल नहीं खाती। ये समस्याएं जारी रहती हैं क्योंकि सार्वजनिक नीति और सेवाओं की आपूर्ति की श्रृंखला में तीन मुख्यकर्ता होते हैं: नीति निर्धारक, सेवाओं के आपूर्तिकर्ता और नागरिक। तीनों के लक्ष्य अलग-अलग होते हैं। जानकारी की असमानता और संचार की कमी के कारण समस्या और अधिक तीव्र हो गयी है। जानकारी की उपलब्धता को बढ़ाकर, नागरिकों की आवाज को मजबूत करके, तीन कर्ताओं के बीच संवाद और परामर्श प्रोत्साहन देकर और निष्पादन में सुधार करने को बढ़ावा देकर सामाजिक उत्तरदायित्व की व्यवस्था को मजबूत किया जा सकता है। इससे सेवाओं की आपूर्ति की

प्रभावशीलता में सुधार कर सकते हैं और सार्वजनिक निर्णय प्रक्रिया को अधिक पारदर्शी और सहभागी बनाया जा सकता है। गरीब लोग सरकारी सेवाओं पर अधिक निर्भर होते हैं और सरकारी अधिकारियों को जवाबदेह ठहराने के लिए कम सुसज्जित होते हैं, इसलिए सामाजिक जवाबदेही पैदा करने के प्रयासों से गरीबों को लाभ होता है।

अंत में सामाजिक जवाबदेही के प्रयासों से गरीब लोगों का सशक्तिकरण होता है। सशक्तिकरण की कोई सटीक परिभाषा नहीं है, लेकिन इसे आमतौर पर पसंदगी और कार्रवाई की स्वतंत्रता के विस्तार के रूप में देखा जाता है। अनुसंधान से पता चलता है कि सरकार से गरीब लोगों को असंतोष होता है उसमें ज्यादातर प्रतिभावात्मकता और जवाबदेही से संबंधित मुद्दे होते हैं। गरीबों का कहना है कि राज्य की एजेंसियां अक्सर उनके प्रति उत्तरदायी या जवाबदेह नहीं होती, वे किसी के प्रति जवाबदेह नहीं होती, वे केवल धनवानों और शक्तिशाली लोगों के प्रति जवाबदेह होती हैं।

उन्हें उनके अधिकारों के बारे में जानकारी दी जाए और उनसे व्यवस्थित रूप से प्रतिक्रिया प्राप्त की जाए तो सामाजिक जवाबदेही की व्यवस्था अवसर वंचित और असहाय समूहों की आवाज में वृद्धि होती है और वह सामूहिक रूप से पेश करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। उनकी आवाज मजबूत हो तो गरीबों के सशक्तिकरण में वृद्धि होती है और इसकी संभावना बढ़ जाती है कि राज्य उनकी जरूरतों के प्रति अधिक जवाबदेह हो। सामाजिक जवाबदेही की व्यवस्था इस तरह से हो कि सबसे गरीब लोगों के हितों की रक्षा हो तभी सेवाएं प्रभावी हो सकती हैं।

### सामाजिक जवाबदेही का निर्माण

ऊपर बताए अनुसार सामाजिक जवाबदेही में ऐसे अनेक उपाय शामिल हैं जिन्हें सरकारी अधिकारियों और नौकरशाहों को नागरिकों के प्रति जवाबदेह बनाने के लिए किया जाता है। कई कर्ता यह कार्रवाई कर सकते हैं। जैसे, व्यक्तिगत रूप में नागरिक, समुदाय, सांसद, नागरिक समाज के संगठन, मीडिया। इन उपायों को स्थानीय और राष्ट्रीय स्तर पर लागू किया जा सकता है। इसमें



सार्वजनिक नीति, राजनीतिक व्यवहार, सार्वजनिक व्यय, सेवाओं की आपूर्ति, आदि जैसे कई सवाल उठाए जा सकते हैं।

इसके लिए अनुसंधान, निगरानी, सहभागितापूर्ण आयोजन, नागरिकों की शिक्षा, मीडिया का उपयोग करते हैं, संबंधों का निर्माण आदि जैसी रणनीतियों का इस्तेमाल किया जा सकता है। इतनी विविधता के बावजूद सामाजिक जवाबदेही में सामाजिक हितों के निर्माण और सौदेबाजी तो होती ही है। वे न केवल हिमायत करते हैं, बल्कि सार्वजनिक मामलों में साक्ष्य - आधारित भागीदारी पैदा करने की भी कोशिश करते हैं। इसमें निम्नलिखित महत्वपूर्ण तत्व शामिल हैं:

### १. आरंभ बिंदु पर एकत्रीकरण:

सामाजिक जवाबदेही के लिए किसी भी प्रयास में पहला कदम प्रारंभिक बिंदु की पहचान करना है और रणनीतियां बनाना है ताकि प्राथमिकता के अनुसार समस्या के बारे में काम किया जा सके। समस्या किसी विशेष रूप की या सामान्य रूप की हो सकती है, और वह स्थानीय, क्षेत्रीय या राष्ट्रीय स्तर की भी हो सकती है।

### २. जानकारी या सबूत इकट्ठा करना

प्रासंगिक सूचना प्राप्त करना या संग्रह करना और विश्वसनीय साक्ष्य इकट्ठा करना सरकारी अधिकारियों को जवाबदेह बनाने के लिए बहुत ही महत्वपूर्ण पहलू है। सामाजिक जवाबदेही के लिए प्रयासों में अक्सर निम्नलिखित जानकारी शामिल होती है:

- (१) सरकार या सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं से मिलने वाली आपूर्तिलक्ष्यी जानकारी या आंकड़े।
- (२) सरकारी सेवाओं के उपयोगकर्ताओं, समुदायों और नागरिकों से मिलने वाली मांगलक्ष्यी जानकारी।

उपयोगी जानकारी के संग्रह के बाद उसकी व्याख्या की जाती है और विश्लेषण किया जाता है ताकि यह काम करने के लिए उपयोगी हो सके।

### (३) सूचना सार्वजनिक करना

एकत्र की गई जानकारी और निष्कर्षों को सार्वजनिक करना और इस बारे में सार्वजनिक बहस छेड़ना सामाजिक जिम्मेदारी के प्रयासों में एक महत्वपूर्ण तत्व है। संचार की प्रभावी रणनीतियों और प्रणालियों को अपनाना भी आवश्यक पहलू है।

### (४) समर्थन प्राप्त करना और संबंध बनाना

नागरिकों को अपने अधिकारों और जिम्मेदारियों के बारे में जानकारी प्रदान करना, उनमें रुचि पैदा करना, और संबंध और भागीदारी बनाना और उन्हें एकत्र करना सामाजिक जवाबदेही के प्रमुख कारक हैं। नौकरशाहों, मीडिया, सांसदों, आदि के साथ साझेदारी बनानी होती है। आदर्श बात यह है कि सामाजिक जवाबदेही का हर कदम नागरिकों को जानकारी देने वाला, उसे एकत्र करने वाला और उनकी भागीदारी पैदा करने वाला होना चाहिए।

### (५) परिवर्तन के लिए हिमायत और बातचीत

सामाजिक जवाबदेही के लिए रणनीति में सबसे महत्वपूर्ण और चुनौतीपूर्ण तत्व सरकारी अधिकारियों की प्रतिक्रिया पाना और वास्तव में बदलाव लाना है। सबसे प्रभावी रणनीति में सरकारी अधिकारियों के साथ सीधा विचार-विमर्श और बातचीत शामिल है, और कभी-कभी परामर्श और संवाद को संगठनात्मक रूप देना पड़ता है।

### उपयोग और साधन

यहां सामाजिक दायित्व का उपयोग नागरिक, समुदाय, नागरिक समाज के संगठन और स्वतंत्र मीडिया द्वारा होता है ताकि सरकारी अधिकारियों और कर्मचारियों को जवाबदेह ठहराया जा सके। परंपरागत रूप से, नागरिकों और नागरिक समाज के कदमों में शामिल हैं:

- (१) सार्वजनिक प्रदर्शन।
- (२) सार्वजनिक विरोध प्रदर्शन।
- (३) समर्थन के लिए अभियान।



सरकार के काम में सामाजिक जवाबदेही के व्यवहार के उदाहरण

	सामाजिक उत्तरदायित्व की प्रक्रिया	सामाजिक उत्तरदायित्व के साधन और व्यवस्था
नीतियां और योजनाएं	सहभागी नीति निर्धारण एवं आयोजन	<ol style="list-style-type: none"> <li>स्थानीय मुद्दों के बारे में मंच</li> <li>अध्ययन मंडल</li> <li>विमर्श मतदान</li> <li>सर्वसम्मतिजनक परिषद</li> <li>लोक सुनवाई</li> <li>नागरिक न्यायाधीशों की समिति</li> </ol>
बजट और व्यय	बजट संबंधित सामाजिक उत्तरदायित्व का कार्य	<ol style="list-style-type: none"> <li>सहभागी बजट बनाना</li> <li>वैकल्पिक बजट</li> <li>स्वतंत्र बजट विश्लेषण</li> <li>निष्पादन - आधारित बजट</li> <li>बजट के बारे में समझ बढ़ाने के लिए जन शिक्षा</li> <li>सार्वजनिक व्यय की जांच के लिए सर्वेक्षण</li> <li>सामाजिक अन्वेषण</li> <li>पारदर्शिता के लिए पोर्टल (बजट की वेबसाइट)</li> </ol>
माल और सार्वजनिक वस्तुओं की आपूर्ति	सार्वजनिक वस्तुओं और सेवाओं की देखरेख और मूल्यांकन में सामाजिक उत्तरदायित्व	<ol style="list-style-type: none"> <li>जन सुनवाई</li> <li>नागरिकों का रिपोर्ट कार्ड</li> <li>सामुदायिक स्कोर बोर्ड</li> <li>सार्वजनिक जनमत सर्वेक्षणों</li> <li>नागरिक चार्टर</li> </ol>

(४) खोजी पत्रकारिता।

(५) जनहित याचिका।

हाल के वर्षों में भागीदारी के आधार पर सूचना एकत्र की जाती है और उसका विश्लेषण किया जाता है। इससे नागरिकों और नागरिक समाज की भागीदारी में वृद्धि होती है, उसके लिए जगह और अवसर पैदा होता है। इसके परिणामस्वरूप सामाजिक दायित्व के लिए बिल्कुल नए व्यावहारिक पहलू पैदा हुए हैं। इसमें पक्के सबूत और सरकारी अधिकारियों के साथ संवाद पर जोर दिया जाता है। इसमें निम्नलिखित शामिल हैं:

(१) सहभागी सार्वजनिक नीति निर्धारण।

(२) सहभागी बजट बनाना।

(३) सार्वजनिक व्यय पर निगरानी।

(४) सार्वजनिक सेवाओं की आपूर्ति पर नागरिकों की निगरानी और मूल्यांकन।

इसमें नागरिकों के ज्ञान को बढ़ाना और जवाबदेही की पारंपरिक प्रथाओं की प्रणाली का उपयोग करना भी शामिल है। जैसे नागरिकों को कानूनी अधिकारों और उपलब्ध सेवाओं के बारे में सूचित किया जाए। इसके अलावा, आंतरिक ऑडिट प्रक्रिया की

### सार्वजनिक नीति और बजट चक्र के दौरान उपयोग के उदाहरण

चरण: नीति और बजट की तैयारी  
साधन: सहभागी बजट/नीति निर्माण



चरण: बजट का नीतिगत विश्लेषण  
साधन: स्वतंत्र नीतिगत बजट विश्लेषण



चरण: बजट या नीति कार्यान्वयन  
साधन: बजट के व्यय पर भागीदारी निगरानी



चरण: निगरानी और मूल्यांकन  
साधन: बजट के व्यय पर भागीदारी निगरानी



चरण: निगरानी और मूल्यांकन  
साधन: निष्पादन पर भागीदारी निगरानी, प्रभाव का भागीदारी आकलन

प्रभावशीलता में सुधार के प्रयास किए जाएं। जैसे, सार्वजनिक आयोग और सुनवाई में नागरिकों को शामिल किया जाए, और नागरिकों के सलाहकार बोर्ड और पर्यवेक्षी समितियों बनाई जाएं। इससे सामाजिक जवाबदेही प्रणाली जवाबदेही की पारंपरिक प्रणालियों के लिए पूरक और बढ़ाने वाली बनती हैं। जवाबदेही में आंतरिक ऑडिट राज्य का अपना है और बाह्य ऑडिट सामाजिक ऑडिट है। वे दोनों एक दूसरे को मजबूत बनाने वाले होने चाहिए। यह कहा जाता है कि जब सामाजिक जवाबदेही की व्यवस्थाओं को संगठनात्मक रूप दिया जाता है तब उसका प्रभाव सबसे अधिक होता है और अधिक स्थायी बनता है। इसी तरह, जब राज्य की अपनी आंतरिक ऑडिट प्रणाली अधिक पारदर्शी और नागरिकों को शामिल करने वाली होती है तब अधिक प्रभावी और स्थायी बनती है। नतीजतन, जो जवाबदेही पैदा होती है उसे कई विद्वान

ट्रांसवर्सल, हाइब्रिड या डायगोनल जवाबदेही कहते हैं। सामाजिक जवाबदेही का एक दूसरा महत्वपूर्ण पहलू यह है कि उसमें औपचारिक और अनौपचारिक इनाम और सजा दोनों का उपयोग किया जाता है, इसमें लोगों का दबाव भी शामिल होता है।

### सार्वजनिक व्यय चक्र

सार्वजनिक व्यय चक्र एक लचीली संरचना है जो यह दर्शाती है कि सार्वजनिक क्षेत्र के निष्पादन में सुधार करने के लिए साधनों और तरीकों का उपयोग कैसे किया जा सकता है। चक्र के प्रत्येक चरण के लिए कई साधन और तरीके नागरिकों को अपनी बात रखने की, निर्णय प्रक्रिया को प्रभावित डालने की, और कार्यान्वयन और परिणाम पर निगरानी करने की क्षमता प्रदान करता है।

### भागीदारी नीति और बजट निर्माण

इसमें सार्वजनिक नीति और बजट बनाने में नागरिकों और नागरिक समाज संगठनों की सीधी भागीदारी होती है। वे परियोजनाओं के बारे में और वित्त पोषण के बारे में प्रस्तावों रखते हैं। नीति निर्माण में भागीदारी अधिक से अधिक लोकप्रिय होती जा रही है। विशेष रूप से, राष्ट्रीय स्तर पर गरीबी में कमी वाली रणनीतियों और स्थानीय स्तर पर समुदाय के विकास के प्रयासों में लोगों और नागरिक समाज के संगठनों की भागीदारी बढ़ रही है। सहभागी बजट प्रक्रिया बहुत लोकप्रिय नहीं है और आमतौर पर यह स्थानीय स्तर पर लागू की जा सकती है। दूसरा दृष्टिकोण यह है कि जिसमें नागरिक समाज के कर्ता वैकल्पिक बजट तैयार करते हैं और उसमें नागरिकों की प्राथमिकता व्यक्त होती है और वे बजट तैयार करने की प्रक्रिया पर प्रभाव डालते हैं।

### नीति और बजट के विश्लेषण में भागीदारी

इसमें नागरिक समाज के संगठन बजट की समीक्षा करते हैं। इसमें यह जाँच कि जाती है कि सरकार द्वारा व्यक्त सामाजिक प्रतिबद्धताओं के साथ बजट आवंटन मेल खाता है या नहीं। इसमें बजट आवंटन के प्रभाव और सूचिताथों का विश्लेषण, बजट की तकनीकी बातों को सरल बनाना, बजट से संबंधित मुद्दों के बारे में जागरूकता में वृद्धि और बजट के बारे में लोक शिक्षण अभियान चलाना शामिल

है। बजट बनाने में स्थानीय स्तर पर लोगों की भागीदारी होती है। इसके स्थानीय बजट के बारे में बहस कराने के प्रयास करने चाहिए। इससे बजट के बारे में लोगों की समझ बढ़ती है, वे कार्यान्वयन में भागीदार होते हैं और देखरेख भी करते हैं। नागरिक समाज के संगठन भी बजट की समीक्षा करने, आलोचनात्मक समझ पैदा करने में और जरूरत पैदा करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं। गरीबी में कमी, महिला - पुरुष असमानता, पर्यावरण संरक्षण, रोजगार सृजन और सामाजिक सेवाओं के क्षेत्र में उनकी यह भूमिका महत्वपूर्ण है।

### सार्वजनिक व्यय की सहभागी निगरानी

नागरिकों के समूह इसका ध्यान रखते हैं कि सरकार वास्तव में कितना खर्च कहां करती है। उसमें वे यह ध्यान रखते हैं कि संसाधनों का प्रवाह कितना है और कहाँ चोरी है। ये समूह वास्तविक उपयोगकर्ताओं या सार्वजनिक सेवाओं के लाभार्थियों को इसके लिए रखते हैं। वे खर्च के बारे में जानकारी इकट्ठा करते हैं और उसका प्रचार - प्रसार करते हैं। इसमें वित्त मंत्रालय, अन्य विभागों और सामाजिक अन्वेषण जैसी स्वतंत्र जांच से प्राप्त जानकारी का प्रचार - प्रसार करते हैं। मीडिया, प्रकाशनों और जनसभाओं के माध्यम से जानकारी का प्रचार - प्रसार किया जाता है। युगांडा में प्राथमिक शिक्षा के खर्च पर सहभागी निगरानी और बोलीविया में सामाजिक अन्वेषण पद्धतियों का प्रयोग इस बात के उदाहरण हैं।

### निष्पादन पर सहभागी निगरानी और मूल्यांकन

सार्वजनिक सेवाओं और परियोजनाओं के कार्यान्वयन और इनके निष्पादन और इनके प्रभाव पर नागरिक समूह या समुदाय निगरानी करते हैं और उनका मूल्यांकन करते हैं। अक्सर इसके लिए मानक वे खुद निर्धारित करते हैं। इसके लिए समुदाय के स्कोर बोर्ड जैसे भागीदारी निगरानी मूल्यांकन जैसे साधनों का उपयोग किया जाता है। बड़े पैमाने पर जनमत सर्वेक्षणों, जन सुनवाई, सहभागी निगरानी, रिपोर्ट कार्ड, आदि साधनों का उपयोग किया जाता है जो भारत और फिलीपींस में हुआ है। इसके निष्कर्षों को उपयोगकर्ताओं और सेवा प्रदाताओं की संयुक्त बैठक में प्रस्तुत किया जाता है।

उसमें वे सबूत पर चर्चा करते हैं और समाधान ढूंढते हैं। इसके अलावा, रिपोर्ट कार्ड की जानकारी को सार्वजनिक किया जाता है और उसे सरकारी अधिकारियों के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है ताकि वे जवाबदेह बनें, और तब परिवर्तन के लिए लॉबिंग हो।

अनुभव यह दर्शाता है कि हरेक पद्धति का बेहतर परिणाम आ सकता है। कार्यगत परिणामों में कामकाज में सुधार और सुधारात्मक उपाय करना शामिल है, जबकि प्रक्रियागत परिणामों में संगठनात्मक व्यवहार और संबंधों में आ रहे परिवर्तन शामिल हैं। अनुभव यह भी सूचित करते हैं कि जब व्यवस्था का अभिगम अपनाया जाता है तब प्रभाव बढ़ता है और संकलन शक्ति पैदा होती है। इसके अलावा, विभिन्न चरणों पर सार्वजनिक नीति और खर्च के चक्र में सामाजिक जिम्मेदारी के प्रयासों को समर्थन प्राप्त होता है।

जवाबदेही की सफल प्रक्रिया के लिए इस तथ्य पर जोर देने की जरूरत है कि इसमें तरीकों और साधनों का महत्व है बावजूद इसके वे केवल साधन हैं। सुविधा प्रदाता को इन तरीकों और साधनों का कुशल प्रयोग करना है। इसके लिए कुछ सवाल करना आवश्यक है:

१. समस्या का असली रूप क्या है?
२. किन कारणों से समस्याएं उत्पन्न होती हैं?
३. किन सामाजिक, राजनीतिक और सांस्कृतिक परिवेश में इन तरीकों और साधनों का इस्तेमाल करना है?
४. हितधारकों के बीच किस तरह के कार्यगत संबंध हैं?
५. शुरू करने के लिए सही समय क्या है?
६. समस्या स्थानीय है, प्रांतीय है या राष्ट्रीय है
७. किस तरह का क्षमताजनक वातावरण है जिसमें इन प्रयासों को करना है?

राजनीतिक इच्छा और मांग और आपूर्तिक्षयी क्षमता किसी साधन का उपयोग करने के लिए सबसे महत्वपूर्ण बात है। यदि नहीं हो, व कम हो तो सहभागी बजट प्रक्रिया जैसे किन साधनों का उपयोग करना मुश्किल होता है। क्या अन्य साधन इस समस्या को दूर कर सकते हैं।

# राजस्थान का सुनवाई अधिकार अधिनियम

सूचना का अधिकार अधिनियम तब पारदर्शिता और जवाबदेही का धारदार हथियार बनता है जब नागरिकों को सुनवाई का अधिकार प्राप्त होता है। राजस्थान में २०१२ में सुनवाई का अधिकार अधिनियम बनाया गया और उसे अगस्त २०१२ से लागू किया गया। इस लेख में **सुश्री स्वप्नी शाह** और **श्री अरविंद अग्रवाल** ने इस बारे में विवरण दिया है कि यह कानून किस तरह आम नागरिकों को अपनी शिकायतों को हल करने के लिए अधिकार देता है। इसके अलावा, यहां यह विवरण भी दिया गया है कि इस कानून के उपयोग करने में 'उन्नति' के गहन प्रयास कैसे और किस तरह सफल हुए हैं। इस लेख में यह दर्शाया गया है कि सूचना का अधिकार प्राप्त होना पर्याप्त नहीं है बल्कि इसके साथ-साथ नागरिकों को सुनवाई का अधिकार भी प्राप्त होना चाहिए जिससे राज्य और उसका प्रशासन सभी नागरिकों के प्रति जवाबदेह बने।

### प्रस्तावना

शासन में उत्तरदायित्व नहीं होने का एक कारण यह कि समस्याओं को पहचानने और उनके समाधान लाने के बीच समन्वय का अभाव होता है। सुनवाई का अधिकार इस समस्या को हल करने के लिए एक कानूनी ढांचा प्रदान करता है। राजस्थान में १-८-२०१२ से सुनवाई अधिकार अधिनियम लागू कर दिया गया है। इस कानून के तहत २०-८-२०१२ से सुनवाई केंद्रों को स्थापित किया गया है। इस कानून में शासन से संबंधित शिकायतों की समयबद्ध सुनवाई और निपटान करने का प्रावधान है। एक निश्चित समय अवधि में प्रत्येक नागरिक की शिकायतों को दूर करने का प्रावधान किया गया है। शिकायतकर्ता को १५ दिन के भीतर सुनवाई का अधिकार प्राप्त है, और उसके बारे में ७ दिनों के भीतर निर्णय बताना अनिवार्य है। यदि इन प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाए, तो या शिकायतकर्ता असंतुष्ट हो तो अपील के दो स्तरों का प्रावधान किया गया है। सरकार द्वारा विभिन्न आदेश जारी करके

कार्रवाई के बारे स्पष्टीकरण किया गया है:

- (१) १८-७-२०१२ : कानून लागू होने से पहले सभी स्तरों पर की जाने वाली तैयारियों का विवरण।
- (२) ९-४-२०१३ : एक खिड़की, समय, पोस्टर प्रचार द्वारा योजना के कार्यान्वयन के बारे में जानकारी।
- (३) २२ और २४ मई, ७ और २५ जून, १२ अगस्त और २६ सितंबर २०१३: कार्यान्वयन का विवरण और निगरानी।

अध्यादेश संख्या २१ द्वारा इस कानून २१-९-२०१३ में सुधार किया गया है और इसमें किसी भी नीति, कार्यक्रम या योजना के बारे में शिकायतों को भी शामिल किया गया।

सूचना का अधिकार अधिनियम की तरह ही सुनवाई अधिकार अधिनियम सुशासन की दिशा में दूरगामी और ऐतिहासिक परिवर्तन ला सकता है। सूचना का अधिकार अधिनियम का अगला जरूरी कदम शिकायतों का निपटारा करना था जिससे सरकार अधिक पारदर्शी बनने के साथ ही जवाबदेह भी बने। इस कानून में यह प्रावधान किया गया है कि हर नागरिक को सुनवाई के लिए अवसर उनके घर के पास ग्राम पंचायत, जिला, उप संभाग या जिला स्तर पर मिलना चाहिए। इसके लिए सभी स्तरों पर जन सुनवाई अधिकारियों और हर स्तर पर अपील अधिकारियों को नियुक्त किया गया है। उप खंड और जिला स्तरीय लोक निगरानी समिति को द्वितीय अपीलीय प्राधिकारी के रूप में नियुक्त किया गया है। प्रत्येक शिकायत एक निश्चित संख्या दी जाती है और यह संख्या हर स्तर पर जारी रहती है। इस कानून में राजीव गांधी केन्द्रों की स्थापना सूचना और सुलभता केन्द्रों के रूप में की गई है। इस कानून के तहत, नागरिकों के लिए गए विशिष्ट प्रावधान इस प्रकार हैं:

१. प्रत्येक पंचायत स्तर पर सरकार के प्रत्येक विभाग के बारे में

शिकायत करने के लिए एक खिड़की प्रणाली लागू की गई है। शिकायतकर्ता वहां लिखित रूप में शिकायत प्रस्तुत कर सकते हैं। प्रत्येक पंचायत इस काम के लिए ३ घंटे खुली रहेगी, और वह शिकायतों या आवेदनों को नोट करेगी।

२. शिकायत प्राप्त होने के बाद शिकायतकर्ता नागरिकों को

तारीख सहित रसीद मिलेगी। उसमें यह लिखा होगा कि कब और जहां सुनवाई होगी। उसमें यह भी लिखा होगा कि कौनसा सरकारी विभाग उसे हाथ में लेगा।

३. जन सुनवाई पंचायत या जिला स्तर पर तय तिथि पर आयोजित की जाएगी। यह हर शुक्रवार को दोपहर १२.०० से ३.०० की

क्रमांक	समस्या का प्रकार	पंजीकृत शिकायतें
१.	मतदाता पहचान पत्र, आधार कार्ड, राशन कार्ड, अनसूचित जाति प्रमाण पत्र	७
२.	'नरेगा': जॉब कार्ड नहीं बनाते (४), भुगतान नहीं मिल रहा (२८), १०० दिन काम के लिए मिलने वाली प्रोत्साहन राशि २१०० रुपये नहीं मिलना (१), टंकी के लिए अनुरोध (२४)	५७
३.	कचरे का निपटान	१
४.	बीपीएल/एपीएल राशन वितरण	४
५.	राजीव गांधी विद्युतीकरण योजना: बीपीएल को बिजली कनेक्शन (६९), मीटर रीडिंग और अनियमित आपूर्ति	७७
६.	घर के ऊपर से जाने वाले बिजली के तारों को दूर हटाना	१
७.	इंदिरा आवास योजना: लाभ की मांग, लाभार्थी का चयन, किशतों की रकम नहीं मिलना	२७
८.	पेंशन के लिए आवेदन किया था, परंतु पेंशन नहीं मिली, पेंशन नहीं मिलना, नाम में सुधार	२६
९.	जल आपूर्ति, पाइप लाइन कनेक्शन, पाइपलाइनें टूट जाना, टैंक की मरम्मत, हैंडपंप और सार्वजनिक टंकी की मरम्मत, नाली के लिए कनेक्शन	१६
१०.	एएनएम नहीं है, अनियमित है, मलेरिया नियंत्रण के प्रयास नहीं होते	५
११.	आंगनवाड़ी खोलने की मांग, दूर होने की शिकायत, कार्यकर्ताओं की नियुक्ति	४
१२.	स्कूल में शिक्षक की अनुपस्थिति, पानी और बिजली की कमी, प्राथमिक स्कूल के लिए खराब रास्ता	८
१३.	रास्ते की मरम्मत	६
१४.	रास्ते पर अतिक्रमण	१
१५.	सामुदायिक हॉल की मांग	२
१६.	कब्रिस्तान भूमि का संरक्षण	१
१७.	जलनिकास (ड्रेनेज) का निर्माण कार्य	१
१८.	फसल खराब होने पर मुआवजा नहीं मिलना	१
१९.	आवास के लिए भूखंड की मांग	१
२०.	किसी के खो जाने पर पुलिस जांच	१
	<b>कुल</b>	<b>२४७</b>

अवधि के दौरान आयोजित की जाएगी। प्रत्येक विभाग के सरकारी अधिकारियों इसमें भाग लेंगे और सुनवाई सार्वजनिक रूप से की जाएगी।

४. शिकायत दर्ज कराने के बाद २१ दिनों में लिखित में उत्तर प्राप्त होगा।
५. नागरिक को अपील करने का अधिकार है। सरकारी अधिकारियों पर जुर्माना लगाया जा सकता है। निर्धारित समय सीमा में जो अधिकारी प्रतिभाव नहीं देंगे उनके खिलाफ अपने आप कार्रवाई की जाएगी। इससे नौकरशाही व्यवस्था में जो कमियाँ हैं उन्हें दूर करने का उन्हें अवसर मिलता है, और वे और अधिक जवाबदेह बनती हैं।

### ‘उन्नति’ द्वारा अपनायी गई रणनीति

पिछले दशक के दौरान, नागरिक अधिकार देने वाले कानून बने हैं और जवाबदेही पैदा करने वाले कानूनी प्रावधान हुए हैं। हालांकि, इसकी जानकारी लोगों तक पहुँचती नहीं है। लोगों तक सेवाएं नहीं पहुंचें तो ऐसे कानून का क्या मतलब है। आम आदमी आवाज विहीन और लाभार्थी - लाभदाता के संबंधों से संतुष्ट है। लोग जवाबदेही मांगते घबराते हैं। जवाबदेही की किसी भी प्रणाली में सूचना, सुनवाई, कार्रवाई, भागीदारी और सुरक्षा जैसी बातें आवश्यक हैं। सुनवाई के अधिकार का कानून शासन को सुधरने का अवसर प्रदान करता है क्योंकि वह लोग के मुद्दों के बारे में संवेदनशील है और वह पारदर्शिता और जवाबदेही का माहौल पैदा करता है। इससे लोगों की आवाज सुनी जाती है और सेवाओं की आपूर्ति प्रणाली इससे और अधिक प्रभावी बनती है।

शहरी और ग्रामीण नागरिक जाग्रति फैला करके सुनवाई के अधिकार के कानून को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए काम करना तय किया गया। लोगों को अपनी शिकायतों को पेश करने के लिए प्रोत्साहित किया गया ताकि पूरी प्रणाली का परीक्षण हो और प्रणाली को उत्तरदायी बनने के लिए मजबूर होना पड़े। इस कानून के प्रावधानों के बारे में ४८ ग्रामीण और ४३ शहरी नागरिकों को प्रशिक्षित किया गया और अभियान प्रणाली के बारे में भी प्रशिक्षित किया गया। इसके क्रमशः ६-७ अगस्त, २०१३

और ९-९.२०१३ के दौरान दिया गया था। १२ अगस्त और २२ अगस्त को अभियान के बारे में जानकारी देने वाले पत्र संबंधित ग्राम सेवकों, उप - खंड मजिस्ट्रेट यानि जन सुनवाई अधिकारी, जिला विकास अधिकारी, जिला कलेक्टर, संभागीय आयुक्त और प्रशासनिक सुधार निदेशक को लिखे गए। जहां तक संभव था कार्यकर्ता उनसे व्यक्ति रूप से मिले और उन्हें अभियान के उद्देश्य के बारे में समझाया।

२५-३० अगस्त और १८-२७ सितम्बर २०१३ के दौरान बालोतरा तालुका की पांच ग्राम पंचायतों थुंबली, बनियावास, बागावास, नेवरी और मंडली के २३ राजस्व गांवों में जागरूकता के लिए अभियान आयोजित किए गए। सितंबर माह में जोधपुर में सात झुगियों को भी इस अभियान के दौरान शामिल किया गया। प्रत्येक गांव में डेढ़ दिन बिताया गया था। कार्यकर्ताओं के छोटे-छोटे दल बनाए गए और उन्होंने माइक पर कानून के प्रमुख प्रावधानों के बारे में जानकारी दी। इन विवरण को बैनर पर लिखा गया था। इस कानून के तहत नागरिकों के जो अधिकार हैं उनकी जानकारी पर्चों पर छपी गई थी। उसमें शिकायत पत्र भी छपा था। लोगों ने भविष्य के उपयोग के लिए उसे संभाल कर रख लिया था।

लोगों के इकट्ठा होने पर छोटे-छोटे समूहों में बैठकें आयोजित की गई थी। वहां उन्हें कानून के प्रावधानों के बारे में जानकारी दी गई और उन्हें उनकी समस्याओं के बारे में पूछा गया। प्रत्येक गांव में समूह की बैठकों में करीब १०० लोगों ने भाग लिया। जिन समस्याओं को प्रस्तुत किया गया था उन्हें चार्ट पेपर पर दर्ज किया गया। निर्धारित प्रारूपों में अलग-अलग अर्जियां लिखी गयी और शिकायतकर्ताओं को दूसरे ही दिन १०.०० से १२.०० बजे के दौरान राजीव गांधी केन्द्रों पर बुलाया गया था। इसके बाद और अधिक समस्याओं की पहचान करने के लिए घरों में गए और जहां जो समस्या दिखी उसके लिए लिखित अनुरोध तैयार किया गया। जो लोग समूह की बैठकों में उपस्थित नहीं थे उनके लिए घरों में जाना जरूरी था ताकि उनकी शिकायतों को ध्यान में लिया जाए, और उसके बारे में प्रस्तुति भी की जाए। उदाहरण के लिए, किसी को पेंशन नहीं मिल रही है, तो उन्हें पेंशन कबसे नहीं मिल रही,



उसका पीपीओ नंबर क्या है, पिछली पेंशन की रसीद संख्या, आदि विवरण एकत्र किया जाता है ताकि जन सुनवाई के समय उनके पास सभी दस्तावेज मौजूद हों। यह फैसला किया गया कि अगले दिन ग्राम सेवक शिकायतें स्वीकार करे और उनको रसीद दे। रसीद में सुनवाई की तारीख लिखी रहती थी। इस तरह से २४७ शिकायतें दर्ज की गईं। यह काम दो चरण के अभियान में हुआ। उन्हें रसीद भी दी गई थी। शिकायतें २० प्रकार की थीं। इसमें १० व्यक्तिगत समस्याएं थीं, और १० सामूहिक प्रकार की थीं।

### ग्रामीण क्षेत्रों में अभियान के दौरान अनुभव

#### १. शिकायतों का पंजीकरण

शुरू में राजीव गांधी केन्द्रों पर शिकायत की रसीद नहीं मिलती थी। वहां ग्राम सेवक भी हाजिर नहीं रहते थे। हर दिन ये केंद्र नहीं खुलते थे। ग्राम सेवक भी शिकायत दर्ज करने से मना करते थे और कहते थे कि उनके लिए इसे हल करना संभव नहीं है। दूसरे दौर में इस समस्या का हल कर दिया गया और राजीव गांधी केन्द्रों में शिकायत दर्ज होने लगी। दर्ज होने पर लंबे समय से चली आ रही शिकायतों का तुरंत हल हो गया। उदाहरण के लिए, पंप का मरम्मत कार्य, शुरू में ग्राम सेवक भी उलझन में थे कि किस शिकायत की सुनवाई किस स्तर पर होगी। वे सभी शिकायतों को पंचायत समिति में भेजते थे। दूसरे दौर में स्पष्टता हो गई। ११६ में से ४७ की शिकायतों की सुनवाई ग्राम पंचायत स्तर पर ही हो गई। पास के गांवों ने तो अभियान के कार्यकर्ताओं से संपर्क किया और उनके गांव आने के लिए और लिखित आवेदन में मदद करने को कहा। थुंबली ग्राम पंचायत में ग्राम सचिव बहुत अच्छा प्रतिभाव देता था और जहां पेंशन नहीं मिलती थी ऐसे मामले में उसने व्यक्ति के जीवित रहने का प्रमाण पत्र तुरंत तैयार किया और आवेदन के साथ लगा दिया।

(१) २६-८-२०१३ को ५० ग्रामीणों ने थुंबली गांव में राजीव गांधी केंद्र में पहुंचे। वे सुबह १० बजे वे धूप में खड़े थे। ग्राम सेवक ने शिकायतों को लेने के लिए मेज से दरवाजा को बंद कर दिया था। इस घोषणा के बाद कि लोग पंखे के नीचे बैठ सकते हैं उसने शिकायतों को लेने में शीघ्रता की। दोपहर १२ बजे तक, केवल २६

शिकायतों को दर्ज किया गया। समय पूरा होने के बाद ग्राम सेवक शिकायतें लेना बंद करना चाहता था। लेकिन लोग वापस जाना नहीं चाहते थे इसलिए १२:०० बजे के बाद भी उसे शिकायतें लेनी पड़ी। लोक अभियानों के परिणामस्वरूप, आसपास के गांवों के लोग वहाँ अपने आप आते थे क्योंकि उनकी पंचायत में राजीव गांधी केंद्र नहीं खुला था। अगले दिन, ग्राम सेवक ने केंद्र नहीं खोला। उसने पंचायत समिति की बैठक होने का बहाना बनाया। हमने इस मामले पर विचार नहीं किया। तो अगले कार्य दिवस यानी २९ अगस्त को ग्राम सेवक ने फिर से पंचायत समिति जाने के लिए कहा। उसे वैकल्पिक व्यवस्था करने को कहा तो उसने रोजगार सहायक को अपनी जगह रख दिया। काम चालू ही था कि रसीदें खत्म हो गईं। फिर पास की ग्राम पंचायत से रसीदें मंगवाई गईं और इसकी प्रतियां बनाई गईं।

(२) २९-८-२०१३ को बनियावास ग्राम पंचायत में ग्राम सेवक ने कहा कि ११:०० बजे तक ही शिकायतों ली जा सकेंगी क्योंकि पंचायत समिति में उन्होंने खाद्य सुरक्षा पर एक बैठक में उसे जाना है। हालांकि, शिकायतों को दर्ज करना शुरू करने के बाद उसे समय का ध्यान नहीं रहा। खासकर वह रास्ते के बारे में शिकायतों को नहीं ले रहा था क्योंकि उसका कहना था कि इस समस्या को हल करना उसके हाथ में नहीं है। हालांकि, जोर देने पर उसने इन शिकायतों को भी दर्ज किया। रोजगार सहायक को रास्ते पर अतिक्रमण संबंधी शिकायत को दर्ज करने के लिए कहा। पटवारी तुरंत आए और उन्होंने कहा कि वे तुरंत अतिक्रमण करने वालों को नोटिस देंगे।

(३) बनियावास की मेघवाल बस्ती के रमाराम ने हैंड पंप की मरम्मत के बारे में शिकायत की। यह सूचना तुरंत ही जल विभाग तक पहुँच गई। उनके कर्मचारी ने फोन पर रमाराम से संपर्क किया और कहा कि वे तुरंत हैंडपंप की मरम्मत करेंगे। अगले दिन हैंडपंप की मरम्मत हो गई।

(४) ३०-८-२०१३ बागावास गांव में ग्राम पंचायत पर लोग इंतजार कर रहे थे। परंतु ११ बजे तक ग्राम सचिव नहीं आए। रोजगार सहायक बैठे थे लेकिन उन्होंने शिकायतों को लेने से इनकार किया और कहा कि यह अधिकार उसे नहीं है। ग्राम सचिव को फोन किया तो उन्होंने कहा कि जिला विकास अधिकारी ने उन्हें बुलाया



है, लोग शिकायतें दे दें और अगले दिन उन्हें रसीदें दे दी जाएंगी। जिला विकास अधिकारी को फोन किया तो पता चला कि उन्होंने उसे बुलाया ही नहीं। उन्होंने फिर ग्राम सचिव फोन करके तुरंत शिकायत दर्ज करने को कहा। इसके बाद ही रोजगार सहायक ने शिकायतें ली।

(५) १९-९-२०१३ को सुबह १० बजे ग्राम पंचायत में ६० शिकायतकर्ता पहुंच गये थे। परंतु ग्राम सचिव वहां नहीं थे। उन्हें जब फोन किया गया तो उन्होंने कहा कि वे छुट्टी पर हैं और वे रोजगार सहायक को कहेंगे। १०.१५ पर रोजगार सहायक से संपर्क हुआ और वे १०:३० पर पहुंचे। तब उन्होंने कहा कि रसीदें नहीं हैं और शिकायत पत्र नहीं हैं। उन्होंने पास की ग्राम पंचायत से संपर्क किया लेकिन रसीदें नहीं मिली। फिर जिला विकास अधिकारी के आदेश से वे कल्याणपुर ग्राम पंचायत गए, लेकिन कुछ भी लिए बिना वापस आए। तो फिर हमने उन्हें रसीद दी जिसकी प्रतियां बनाई गई और दोपहर १२ से २ के दौरान ६० रसीदें दी गईं। इसके बाद दो दिनों तक राजीव गांधी केंद्र निर्धारित समय पर नहीं खोला गया था।

(६) २०-९-२०१३ को मंडली ग्राम पंचायत के ग्राम सचिव नियत समय पर मौजूद थे, लेकिन उन्होंने १०.३० पर काम शुरू किया। उन्होंने कहा कि विभाग का कोई कर्मचारी सुनवाई अधिकारी बने। जिला विकास अधिकारी की भी यही राय थी। कानून के बारे में और उसके तहत जारी आदेशों पर चर्चा हुई, रसीद में लिखा था कि पंचायत समिति हॉल में सुनवाई होगी। ५६ शिकायतों को दर्ज किया गया और ३:०० बजे तक शिकायतें दर्ज करने का काम जारी रखा गया।

### २. उप-खंड (बालोतरा) स्तर पर सुनवाई

उप-खंड स्तर की सुनवाई पहले से निर्धारित होने के बावजूद गंभीरता से आयोजित नहीं की गई। समय पर मजिस्ट्रेट मौजूद नहीं थे। उन्होंने बैठक होने का बहाना बनाया। लोग काफी दूर से बालोतरा आये थे। लगातार तीन बार बालोतरा में सुनवाई आयोजित की गई थी। हालांकि, उन्होंने सार्वजनिक सुनवाई के प्रावधानों को लागू नहीं किया, और इसलिए आवेदकों को उचित जवाब भी नहीं मिला। पहले दौर में तो रसीद में अंग्रेजी में लिखा जाता था कि आवेदन को किसी विभाग को भेज दिया गया है। कई रसीदों पर

कोई प्रतिभाव नहीं लिखा जाता था। ऐसा भी होता था कि जिन आवेदनों की सुनवाई होनी थी उनका विवरण भी अधिकारियों के पास नहीं होता था। एक आवेदक ने अपने पीपीओ की एक प्रति शिकायत के साथ लगाई थी तो भी सुनवाई अधिकारी ने कहा कि पीपीओ संख्या ही नहीं है! एएनएम की शिकायत में उप-केंद्र न होने के कारण टीकाकरण और अन्य बुनियादी स्वास्थ्य सेवाओं नहीं मिलने के बारे में बताया गया। इसमें यह जवाब मिला कि, 'एएमओ के साथ बात हुई है, नियुक्ति नहीं हुई'।

१. ६.१.२०१३ को ११:३० पर लोग उप-खंड मजिस्ट्रेट के कार्यालय में जन सुनवाई के लिए पहुंच गए। लेकिन दोपहर १ बजे तक कुछ नहीं हुआ। उनके निजी सहायक द्वारा यह बताया गया कि और वे अदालत में व्यस्त हैं, और सुनवाई ४ बजे शुरू होगी। कार्यकर्ता भीमाराम ने तुरंत संभागीय आयुक्त और प्रशासनिक सुधार निदेशक से फोन पर संपर्क किया और कुछ करने का अनुरोध किया। दोनों ने कलेक्टर को कुछ करने को कहा। कलेक्टरने उप-खंड मजिस्ट्रेट से बात की और कहा कि सुनवाई के लिए केवल दो लोग हैं जिनकी उनकी सुनवाई वे खुद करेंगे। इस जानकारी को कलेक्टर ने ऊपरी स्तर पर दिया। निदेशकने इस बात की सच्चाई पता करने के लिए भीमाराम को फोन किया। उन्होंने कहा कि लगभग १०० लोग हैं और उनके पास रसीदें भी हैं। इसके बावजूद, दोपहर ३ बजे तक कुछ भी नहीं हुआ। आवेदकों को ३ बजे के बाद, एक-एक करते उप-खंड मजिस्ट्रेट के कार्यालय में बुलाया गया था। ४.९.२०१३ का सरकारी आदेश स्पष्ट रूप से यह बताता है कि सुनवाई सबकी उपस्थिति में सार्वजनिक रूप से होनी चाहिए। जो मौजूद नहीं हैं, उनके बारे में भी ऐसा ही होना चाहिए। शिकायतों के बारे में लिए गए निर्णय को जोर से पढ़ना चाहिए। सुनवाई के दौरान, सुनवाई अधिकारी के पास शिकायत का विवरण ही नहीं था। वास्तव में, ग्राम पंचायत को पीली रसीद में लिखे शिकायत पंजीकरण के विवरण को उन्हें भेजना होता है।

२. उनके कार्यालय से बाहर आने के बाद लोगों ने शिकायत की कि उप-खंड मजिस्ट्रेट की अनुपस्थिति में अन्य कर्मचारी बहुत अशिष्ट व्यवहार करते हैं और 'क्यों आए हो, क्या हो जाने

वाला है' और 'क्यों किराया बिगाड़ रहे हो?' जैसा कह कर निरुत्साहित करते हैं।

३. ५२ मामलों को सुना गया और २९ रसीदों पर प्रतिभाव लिखा गया था। एक भी मामले को ठीक से हल नहीं किया गया था। १४ रसीदों पर प्रतिक्रिया अंग्रेजी में लिखी गई थी और पीएचईडी और बीईओ आदि को भेजा गया था। १३-४-२०१३ का सरकारी आदेश का स्पष्ट कहना है कि विभागीय कर्मचारियों को जन सुनवाई के दौरान उपस्थित होना चाहिए, उन्हें जन सुनवाई अधिकारी के रूप में काम करना चाहिए और उन्हें प्रत्येक मामले के विवरण के साथ परिचित होना चाहिए। जो अधिकारी मौजूद नहीं रहते उनके खिलाफ कार्रवाई करने का प्रावधान भी किया गया है।

४. आवेदकों की रसीदों पर सुनवाई स्थल के रूप में पंचायत समिति का हॉल लिखा गया था। इसके बावजूद, लोगों को कहा गया कि इस हॉल में शिक्षक सम्मेलन आयोजित किया गया है। जिला विकास अधिकारी ने उप-खंड मजिस्ट्रेट से बात की और फिर लोगों को मजिस्ट्रेट के कार्यालय में बुलाया गया था, एक बार फिर सुनवाई सार्वजनिक रूप से नहीं की गई, उन्हें एक के बाद एक कार्यालय में बुलाया गया। कुछ ने बाद में यह कहा कि 'आपको संस्था वाले पैसे देकर बुलाते हैं?' जैसे सवाल पूछे गये थे। रसीदों पर सुनवाई हो गई जैसा जवाब लिख दिया गया था। इस समय सुनवाई अधिकारियों के पास रसीदों की प्रति भी थी लेकिन अन्य कोई भी प्रासंगिक दस्तावेज नहीं थे जिन्हें शिकायत दर्ज कराते समय आवेदकों ने ग्राम पंचायत को प्रस्तुत किया था।

### परिणाम

ग्राम पंचायतों में रसीदे न हों, ग्राम सेवक मौजूद नहीं हो, वह आवेदन स्वीकार नहीं करते हो और सुनवाई का आयोजन न करे जैसी समस्याएं शुरू में थी और उनमें से अधिकांश का समाधान हो गया है। काफी लंबे समय से कुछ दिक्कतें थी जो सुनवाई होने से पहले ही हल हो गई। ये राजीव गांधी विद्युतीकरण योजना और इंदिरा आवास योजना योजना के बारे में थी। कई शिकायतें आधार

कार्ड बनाकर नहीं देने के बारे में थी। इसके लिए दो ग्राम पंचायतों में शिविर आयोजित किए गए थे। २३ गांवों में जो ३२४ शिकायतें दर्ज की गई थी उनके समाधान के प्रयास किए जा रहे हैं और उनका दस्तावेजीकरण हो रहा है।

इन सभी अनुभवों को मुख्य सचिव और प्रशासनिक सुधार निदेशक को बताया गया। इसके अलावा, इसे बाड़मेर संभागीय आयुक्त और कलेक्टर को भी बताया गया। हमने जो सिफारिशें की थी उन्हें २६-९-२०१३ के पिछले सरकारी आदेश में शामिल किया गया है: सभी सरकारी योजनाओं के फार्म सभी राजीव गांधी केन्द्रों पर मिलें, 'नरेगा' के तहत काम की मांग के लिए फार्म भी वहीं मिले, ऐसा होने पर लोग वहीं भर कर फार्म दे सकते हैं, इन फार्म की रसीद भी वहीं से मिले, जिला और तालुका स्तर सुनवाई तारीखें भी वहीं तय हों, और वहीं लोगों को इस बारे में जानकारी दी जाए, उप - खंड मजिस्ट्रेट के कार्यालय और जिला स्तर पर कलेक्टर के कार्यालय में एक खिड़की प्रणाली लागू हो, राजीव गांधी केंद्र पूरे समय के लिए खुले रहे, सुनवाई की कार्यवाही में स्पष्टता होनी चाहिए, आदि।

जिला और उसके निचले स्तर के प्रशासन को और अधिक प्रतिभावात्मक बनाने के लिए अभी भी बहुत कुछ किया जाना बाकी है। राजीव गांधी केंद्र को १०-१२ के बीच नियमित खुला रखने के लिए समुचित व्यवस्था करने की जरूरत है। साथ ही उसी समय कोई प्रशासनिक बैठक आयोजित नहीं करनी चाहिए, और आयोजित हो तो आवेदन को स्वीकार करने के लिए वैकल्पिक व्यवस्था की जानी चाहिए, और लोगों को रसीदें मिलनी चाहिए। जब कोई निर्धारित अधिकारी छुट्टी पर हो तो वैकल्पिक व्यवस्था करनी चाहिए। सभी केन्द्रों पर मुद्रित रसीदें होनी चाहिए। रसीदें बहुत महत्वपूर्ण हैं क्योंकि कानून के तहत जो गारंटी दी गई है वह रसीदों से ही उपलब्ध होती है।

विशेष रूप से, जिला स्तर पर के कर्मचारियों में अभी भी सुनवाई प्रक्रिया के बारे में काफी भ्रम की स्थिति है। बालोतरा में तो वे यह समझते थे कि विभाग के अधिकारियों को सुनवाई करना होता है।

## बुनियादी सेवाओं की समुदाय-आधारित निगरानी: सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन (पीआरए) का उपयोग

‘उन्नति’ की **सुश्री स्वप्नी शाह** द्वारा लिखित इस लेख में बुनियादी सेवाओं पर नजर रखने के लिए सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन के लिए इस्तेमाल तरीकों को वर्णित किया गया है। गरीबों के लिए बुनियादी सेवाएं बहुत ही उपयोगी हैं, और वे उन तक नहीं पहुँचें तो इसका कारण उत्तरदायित्व की कमी है। इस लेख में यह जानकारी दी गई है कि सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन का उपयोग सामाजिक जिम्मेदारी बढ़ाने के लिए किस तरह किया गया है।

### बुनियादी सेवाओं की निगरानी किसलिए?

गरीब बुनियादी जरूरतों को बाजार से नहीं खरीद सकते हैं। बुनियादी जरूरतें यानि न्यूनतम उपयोग की आवश्यकताएं जिसमें पानी और स्वास्थ्य देखभाल भी शामिल होती हैं। इनकी कमी की वजह से वे अपने मानवाधिकारों का उपयोग नहीं कर सकते और उनकी भागीदारी समाज और अर्थव्यवस्था में पैदा नहीं होती। शिक्षा, स्वास्थ्य देखभाल, बच्चे की देखभाल, सामाजिक सुरक्षा, सार्वजनिक वितरण प्रणाली जैसी सरकारी योजनाओं के लाभ वे नहीं ले सकते और वे गौरवपूर्ण जीवन नहीं जी सकते हैं।

सुख के लिए जिस तरह से आय और उत्पादन के साधन, आदि आवश्यक हैं उसी तरह सार्वजनिक वस्तुओं और सेवाओं की प्राप्ति को भी आवश्यक माना जाता है। सामाजिक सुरक्षा की कमी के परिणाम स्वरूप आर्थिक आघात रोग और अन्य आकस्मिक घटनाओं से गरीबों की असहायता बढ़ती जाती है। खासकर बुजुर्गों, विकलांगों, गर्भवती महिलाओं, असंगठित क्षेत्र के श्रमिकों, आदि के लिए स्थिति बहुत खराब है। यदि सरकारी कार्यक्रमों का क्रियान्वयन बेहतर तरीके से हो तो उससे आर्थिक और सामाजिक परिवर्तन होता है, गरीबी कम होती है और जीवन स्तर में सुधार आता है। सरकार के कार्यक्रमों को अच्छी तरह से लागू नहीं किया जाता और गरीबों को उनके लायक उचित लाभ नहीं मिलते

जिसका कारण सामाजिक दायित्व की कमी और सामाजिक बहिष्कार है। इससे सेवा आपूर्ति के सुशासन पर विपरीत असर पड़ता है। गरीबी केवल आर्थिक रूप की ही नहीं होती बल्कि वह सामाजिक बहिष्कार का जाल होता है जिसमें भेदभाव और कलंक जुड़े हुए होते हैं। कई समूह गौरव, विश्वास और सम्मान खो रहे हैं, वे अपने अधिकारों के लिए जोरदार प्रस्तुति भी नहीं कर सकते। मौन रहने की संस्कृति रहती है और सत्ता की संरचना में ऐसे लोग होते हैं कि वे अपने अधिकारों का आनंद नहीं उठा सकते जिसके परिणाम स्वरूप मांग और आपूर्ति के कारकों की बाधा उत्पन्न होती है और गरीबों तक सेवाएं पहुँचती ही नहीं हैं। गरीब लाभार्थी और लाभदाता के बीच के रिश्ते पर निर्भर करते हुए जीता है।

हाल के वर्षों में भारत सरकार द्वारा के अधिकार आधारित कई प्रोग्राम शुरू किये गये हैं। उसमें जनता की भागीदारी और जवाबदेही का प्रावधान किया गया है। ‘नरेगा’, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन, राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना, सार्वजनिक वितरण प्रणाली, आदि में बड़ी मात्रा में पैसे आवंटित किए जाते हैं। खाद्य सुरक्षा अधिनियम भी १२-०९-२०१३ को संहिताबद्ध किया गया है। इसका इरादा लगभग दो-तिहाई भारतीयों को सस्ती कीमत पर अनाज उपलब्ध कराना है। पंचायती राज के तहत जवाबदेही तय करने के लिए लोकमंच बनाया गया है। स्कूल प्रबंधन समिति, ग्रामीण स्वास्थ्य, स्वच्छता एवं पोषण समिति, रोगी कल्याण समिति, सामाजिक अन्वेषण मंच जैसे संगठन जवाबदेही बढ़ाने के लिए ही बनाये गये हैं। पोस्ट ऑफिस और बैंकों के माध्यम से धन हस्तांतरण, सामाजिक अन्वेषण, सूचना का अधिकार अधिनियम जैसी व्यवस्थाएं भी इसी इरादे से बनायी गयी हैं। राजस्थान में २०११ और २०१२ में क्रमशः लोक सेवा गारंटीयुक्त आपूर्ति अधिनियम और सुनवाई का अधिकार बनाया गया है। हालांकि, इनका इष्टतम इस्तेमाल नहीं किया गया, और उनका प्रभाव उम्मीद से कम हुआ है। मानव अधिकारों की रक्षा करना और बढ़ावा देना राज्य का कर्तव्य है और वह सभी

नागरिकों के प्रति जवाबदेह है। नागरिक अपने अधिकारों की मांग कर सकते हैं, और वे विभिन्न कार्यों के द्वारा अपनी महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं जिससे उनकी मांगें पूरी हो सकें। लोग अपनी सामूहिक ताकत के साथ और अपने मंचों से सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं को जवाबदेह बना सकते हैं। इस संबंध में सामाजिक दायित्व का दृष्टिकोण, प्रणाली और साधन बहुत महत्वपूर्ण हैं क्योंकि यह नागरिकों के शामिल होने पर निर्भर करता है। सामान्य नागरिक और नागरिक समाज के संगठन जवाबदेही बनाने के लिए प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से भागीदारी करते हैं। सामाजिक जवाबदेही की प्रणाली विभिन्न परिवेश में अलग-अलग हो सकती है। यह नागरिकों की आवाज को बांधती है और राज्य में नागरिकों की भागीदारी के लिए अधिक स्थान बनाती है। सामान्यतः इसके लिए निम्नलिखित व्यवस्थाएं की जाती हैं:

१. सार्वजनिक नीति के निर्धारण में जनता की भागीदारी।
२. सहभागी बजट प्रक्रिया।
३. सार्वजनिक व्यय की निगरानी।
४. सार्वजनिक सेवाओं की आपूर्ति की लोगों द्वारा निगरानी।
५. सूचना अधिकार का आंदोलन।
६. सतर्कता समितियां।
७. नागरिक सलाहकार बोर्ड।
८. जनहित याचिका।
९. लोक सुनवाई।
१०. नागरिक चार्टर।
११. लॉबिंग और हिमायत के लिए अभियान।

### सामाजिक जवाबदेही के लिए साधन के रूप में सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन

सामाजिक जिम्मेदारी बनाने के प्रयासों की सफलता इन बातों पर निर्भर करती है: सामाजिक समेकन की प्रक्रिया मामलों को उठाने, लोगों की आवाज सामने लाने की प्रक्रिया और उसके लिए एजेंसी, हिमायत, सार्वजनिक क्षेत्र में सीधी भागीदारी और बातचीत। यह सभी साधनों या तरीकों के की तुलना में अधिक महत्वपूर्ण है। ये दोनों महत्वपूर्ण हैं लेकिन उद्देश्य की जरूरतों और उपभोक्ताओं की क्षमता के हिसाब से उन्हें चुना जाता है। सामाजिक, सांस्कृतिक,

राजनीतिक, आर्थिक और शैक्षिक कारकों के अनुसार उनका चयन होता है। सामाजिक दायित्व के साधनों में प्रश्नावली, सर्वेक्षण, समूह चर्चा, आदि शामिल हैं, और उसमें से सूचना प्राप्त की जाती है। फिर इस इस जानकारी का परीक्षण व्यक्तिशः या लोगों के साथ मिलकर किया जाता है। लेकिन इस तरह की जांच पहले से निर्धारित जांच में से की जाती है। यह जांच के लिए ज्यादातर दूसरे लोगों की चिंताओं और श्रेणियों पर आधारित होती है। सूचना का निदर्शन लोकतंत्रीकरण तरीकों से हो इसके अभिनव तरीकों की खोज की गई है ताकि लोग उसका उपयोग कर सकें और अधिक सवाल पूछ सकें, मांग कर सकते हैं और चर्चा कर सकें। सेवाओं के रिपोर्ट कार्ड में जो सूचना पेश की गई है, और सामाजिक अन्वेषण के दौरान ग्राम सभा जो सूचना सामने आती है उसे लोगों के समक्ष रखा जाता है। इस प्रकार सूचना का सृजन, विश्लेषण और उपयोग में लोगों की भागीदारी शामिल करने का स्थान तो है ही।

सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन (पीआरए) सशक्तिकरण की प्रक्रिया है। ऐसा समझा जाता है कि यदि सार्वजनिक सेवा उपलब्ध नहीं हो या अनुकूल तरीके से प्राप्त नहीं हो तो यह बात लोगों के बीच रिश्तों, सामाजिक-आर्थिक प्रक्रियाओं और स्थानीय वातावरण पर निर्भर करती है। यह सब बहुत जटिल है। इस संदर्भ में लोगों के विचार महत्वपूर्ण हैं क्योंकि उन्हें इन जटिल संबंधों के का अनुभव होता है। यह आवश्यक है कि लोग खुद इन रिश्तों का विश्लेषण करें और समाधान खोजें। व्यापक रूप से जानकारी इकट्ठा करने और विश्लेषण करने या नीति विषयक हिमायत करने से यह अधिक महत्वपूर्ण है।

सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन १९९० के दशक से ही विभिन्न संदर्भों में और विभिन्न प्रयोजनों के लिए किया गया है। यह एक लोकप्रिय साधन बन गया है। यह एक ऐसी प्रणाली है जिसमें ग्रामीणों के साथ बातचीत होती है, उन्हें समझा जाता है और उनसे कुछ न कुछ सीखा जाता है। इसमें सिद्धांत, संचार प्रक्रिया और विधि का समावेश होता है जिसमें लोगों की भागीदारी उनकी राय देने में महत्वपूर्ण है। यह भागीदारी की प्रक्रिया शुरू करता है और उसका

समर्थन करता है। भागीदारी का निर्माण करने की प्रक्रिया में मदद करता है। यह सूचना संग्रह और विश्लेषण का वैकल्पिक ढांचा प्रदान करता है। सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन एक ऐसी प्रक्रिया है जिसमें ग्रामीणों के साथ संपर्क किया जाता है, उसमें वे लिखित रूप से, मौखिक रूप से या नक्शा बनाने जैसे रूप से अपनी तरह से विश्लेषण करता है और फिर उसके आधार पर अपनी राय व्यक्त करते हैं। उसका शुरुआती बिंदु भागीदारी और सशक्तिकरण है। दृश्य तरीके गरीब और वंचित लोगों को सशक्त कर सकते हैं। इसमें साक्षरता की जरूरत नहीं है और यह सार्वभौमिक है। दृश्यमान आलेख इस तरह समानता पैदा करते हैं। हालांकि, इससे यह महत्वपूर्ण है कि सहभागी ग्रामीण मूल्यांकन की विधियां किस तरह उपयोगी जानकारी का सृजन करती हैं।

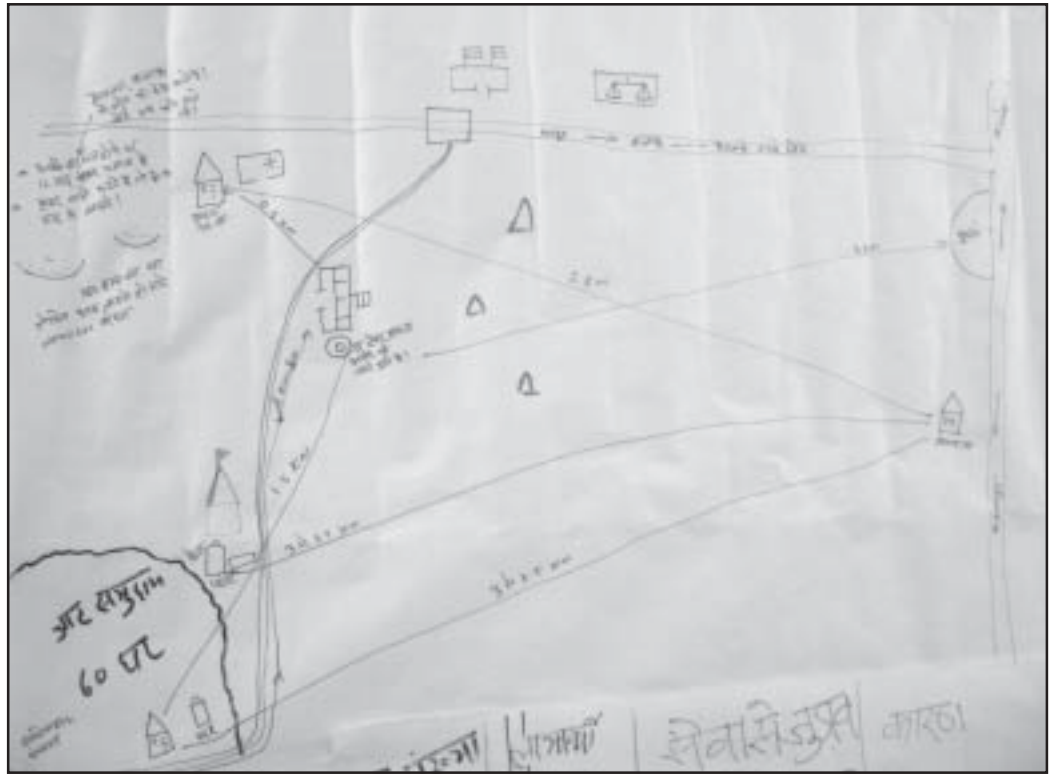
देखरेख का मतलब यह है कि समय के साथ जो परिवर्तन होते हैं उनका अवलोकन करना चाहिए। इस प्रकार, उसकी प्रक्रिया पहले से निर्धारित समय पर करना चाहिए। हमने हर तीन महीने में इस प्रक्रिया को दोहराया। उसमें परिवर्तन को मापने के लिए निश्चित संकेतक आवश्यक हैं। हमारी समुदाय आधारित निगरानी के प्रयोजन निम्नानुसार थे:

१. पिछड़े समुदायों का सशक्तिकरण होता है जिससे वे बुनियादी गुणवत्तायुक्त सेवाओं के लिए दावा कर सकते हैं।
२. सेवा के आपूर्तिकर्ताओं और स्थानीय शासन की संस्थाओं को लोगों के प्रति अधिक संवेदनशील और जवाबदेह बनना चाहिए।



### चित्र १

बाड़मेर जिला, बालोतरा तहसील, पट्टासर गांव की सेवाओं का नक्शांकन। गांव में प्रत्येक समुदाय के कितने घर हैं उनका स्थान दर्शाया गया है। इस विभिन्न समुदायों के बीच की दूरी का पता लगता है।



यह प्रक्रिया पांच चरणों में बांटी जा सकती है:

### १. सेवाओं का सहभागी नक्शांकन

सभी मौजूदा सेवाओं के नक्शांकन के लिए गांव में बैठक में आयोजित की गई है। इसमें इस बारे में आम सहमति बनी कि प्राथमिकता के आधार पर किन सेवाओं पर निगरानी रखना चाहे। सूचना संग्रह, विश्लेषण, और आदान-प्रदान करने के लिए एक सर्व-सामान्य ढांचा विकसित करने में गांव स्तर के प्राथमिक क्षेत्रों को निर्धारित किया गया है। निम्नलिखित सेवाओं की निगरानी में रखा गया है:

१. बच्चों का टीकाकरण।
२. गर्भवती महिलाओं का पंजीकरण, टीकाकरण और चिकित्सा जांच।
३. गर्भवती महिलाओं, धात्री माताओं, बच्चों और किशोरियों को आंगनवाड़ी केंद्रों में पूरक पोषण प्रदान करना।
४. सार्वजनिक वितरण प्रणाली में अन्नपूर्णा और अंत्योदय योजना के लाभार्थियों को अनाज वितरण।
५. प्राथमिक विद्यालयों में मध्याह्न भोजन।
६. विधवा, बुढ़ापा और विकलांगता पेंशन योजना।



७. 'नरेगा' के तहत समय पर काम और भुगतान।
८. बीपीएल के लिए ग्रामीण आवास निर्माण।
९. आरएसबीवाई और एएबीवाई जैसी बीमा योजनाओं का लाभ।

पश्चिम राजस्थान के विभिन्न गांवों में समुदाय के साथ सेवाओं का नक्शांकन कराया गया। इसमें यह पता लगा कि अधिकांश सेवाएं दलित क्षेत्रों के बाहर उपलब्ध हैं और दूर हैं और इससे मिलने के मौके कम हो जाते हैं। सेवाओं के नक्शांकन के समय विभिन्न सेवाओं के बारे में चर्चा भी की गई, और निष्कर्ष दर्ज किए गए।

### २. देखरेख के लिए सूचकों का निर्धारण

सूचक एक संख्या या माप है जिससे परिवर्तन मापा जाता है। समुदायों को सेवाओं की स्थिति के संदर्भ में निगरानी सूचकों को निर्धारित करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। महिलाओं को सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं के साथ बातचीत का अनुभव नहीं था। तो उन्हें स्थानीय सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, सार्वजनिक स्वास्थ्य केन्द्रों, उप केन्द्रों, सस्ते अनाज की दुकानों, आंगनवाड़ियों और प्राथमिक स्कूलों में ले जाया गया। इस बीच, उन्होंने सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं के साथ बातचीत की और लाभार्थियों के साथ भी बातचीत की। बैठक से पहले वे अनुकरण करने की प्रक्रिया से गुजरी ताकि वे बात करने को तैयार हो सकें। अंत में महिलाओं ने दो सूचकों का उपयोग करने का निर्णय लिया:

१. सेवाओं की उपलब्धता।
२. सेवाओं की आपूर्ति की गुणवत्ता।

समुदाय के लिए गुणवत्ता का मतलब है कि लोगों को सेवाओं से संतुष्टि है या नहीं। इसमें सेवा में देरी, उपयोगिता, भेदभाव या उत्पीड़न, रिश्वतखोरी, आदि मानदंडों पर भी ध्यान दिया गया।

### ३. हितधारकों का विश्लेषण

सामाजिक जवाबदेही के किसी भी प्रयास में हितधारकों का विश्लेषण करना महत्वपूर्ण है। सभी हितधारकों की बैठक में एक ग्राफ (आलेख) तैयार किया गया जिसमें यह निर्धारित किया गया था कि विभिन्न सेवाओं पर कौन प्रभाव डालता है। यह चपाती या वेन आलेख एक दृश्य पद्धति है जिसके द्वारा कई व्यक्ति या संस्थाएं

प्रभाव रखती हैं और यह निर्धारित किया जाता है कि निर्णय लेने की प्रक्रिया में उनका कितना महत्व है। विभिन्न आकार के वृत्त व्यक्ति या संगठन को दर्शाते हैं। आकार की निर्णय प्रक्रिया में यह दर्शाया जाता है कि एक व्यक्ति या संगठन का महत्व कितना है। एक दूसरे पर वृत्त हों तो यह समझा जाता है कि वे सभी निर्णय प्रक्रिया में शामिल हैं। जैसे-जैसे चर्चा बड़ी होगी वृत्त का आकार भी बड़ा होगा। यदि वृत्त अलग-अलग हों तो इसका मतलब है कि संगठनों बीच कोई संपर्क नहीं है और यदि वे छूते हों तो कि इसका मतलब है कि उनके बीच चर्चा का आदान-प्रदान होता है।

इसके परिणाम स्वरूप खास तरह का व्यवहार क्यों होता है उसकी और विभिन्न हितधारकों की प्रवृत्ति का समुदाय को पता लगा था। इसलिए ही वे भावी रणनीति तैयार कर सके थे। हमने यह नक्शांकन शुरू में नहीं किया था। लेकिन कई मामलों में निहित स्वार्थों द्वारा सामुदायिक कार्य में अवरोध उत्पन्न करने पर इसकी जरूरत महसूस हुई है।

### ४. देखरेख

सहभागी तौर पर आलेख तैयार करना और दृश्यमान बातों के आदान-प्रदान करने का बहुत मजबूत साधन है। दृश्यमान प्रस्तुति से समझना आसान हो जाता है और चर्चा करने को एक मजबूत नींव तैयार हो जाती है। चार्ट आम सहमति बनाने में सहायक होते हैं। इसके अलावा, यह संघर्ष और मतभेदों को दूर करने के लिए नींव बना सकते हैं। सूचना का परीक्षण करने में भी यह उपयोगी होता है। जो मौजूद हैं वे देख सकते हैं, चर्चा कर सकते हैं, भौतिक वस्तुओं को बदल सकते हैं, प्रस्तुति कर सकते हैं। इनमें परिवर्तनों को किया जा सकता है, गलतियों को सुधारा जा सकता है। आलेखों में अधिक जानकारी होती है और साक्षर और निरक्षर ग्रामीण दोनों संबंधित मुद्दों पर चर्चा कर सकते हैं। सेवाओं की उपलब्धता और गुणवत्ता के बारे में जानकारी प्राप्त करने के लिए आलेखों का उपयोग किया गया है। निगरानी की प्रक्रिया में निम्नलिखित कदम शामिल हैं:

### क. सहभागी सामाजिक नक्शांकन

परिवारों की सूची बनाने के लिए सामाजिक नक्शा तैयार किया





घर संख्या	लड़कियाँ	लड़के	कुल बच्चे	कारण
6	3	1	4	बेहतर शिक्षा, रामदेवरा ब्रेड, टिकनके
7	2	2	4	
12	2	2	4	
25	2	2	4	कम नहीं आई। आई पर भला नहीं
26	2	2	4	अभी 20 दिन में हैं।
28	2	2	4	

↑ चित्र ४ बाड़मेर जिला, बालोतरा तहसील, पट्टासर गांव में १२.९.२०१३ को नवजात शिशुओं टीकाकरण की सूची। इस सूची के अनुसार छह घरों में ५ लड़कियों और २ लड़कों में से क्रमशः ३ और १ को टीके लगाए गए। यह लिखा गया कि इसका कारण क्या था। एएनएम के आने के बारे में उन्हें पता नहीं था।

घर संख्या	लड़कियाँ	लड़के	कुल बच्चे	कारण
6	1	1	2	
4	1	1	2	
8	1	1	2	
11	1	1	2	
24	1	1	2	

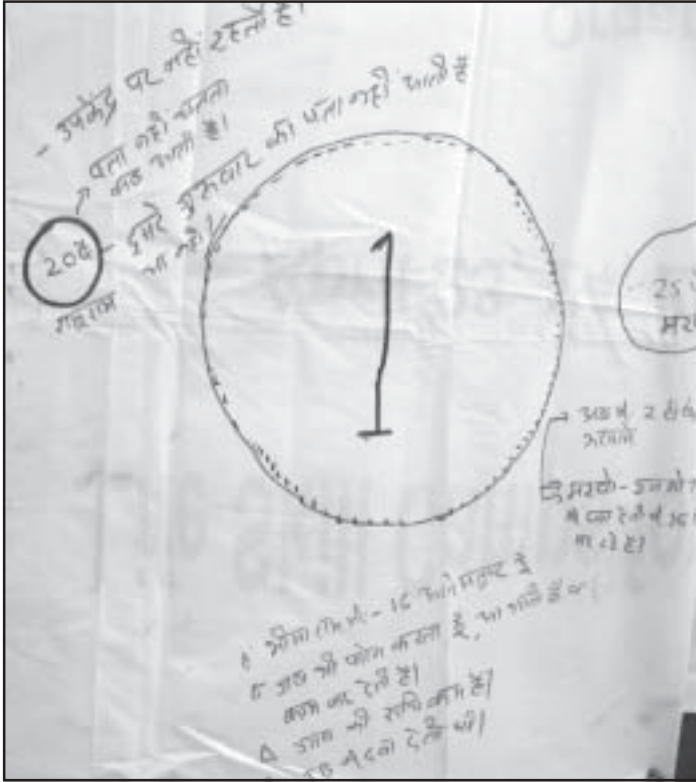
↑ चित्र ६ बाड़मेर जिला, बालोतरा तहसील, गांव रामदेवनगर। एएनएम की सेवाओं को प्राप्त करने वाली गर्भवती महिलाओं की सूची। १० और ११ सितंबर - २०१३। गर्भावस्था को दिखाया गया है।

घर संख्या	लड़कियाँ	लड़के	कुल बच्चे	कारण
74	1	1	2	
77	1	1	2	
77	1	1	2	
80	1	1	2	
91	1	1	2	
91	1	1	2	
95	1	1	2	

↑ चित्र ५ बाड़मेर जिला, बालोतरा तहसील, गांव दुंदाली। दलितों के ८५ घर। बड़े क्षेत्र में फैला हुआ गांव है। आंगनवाड़ी ७० घरों से ३ किमी दूर। आंगनवाड़ी सेवाएं उन्हें नहीं मिलती। जून - २०१३ देखरेख के बाद समुदाय ने ग्राम पंचायत को कहा कि वह एएनएम को महिने में कम से कम एक बार आने और सेवाएं प्रदान करने की सलाह दे। ग्राम पंचायत ने लिखित में नोटिस दिया तो वह आई और बच्चों को टीका लगाया गया। हालांकि, १२.९.२०१३ की इस तस्वीर से यह स्पष्ट हो जाता है की आंगनवाड़ी से निकटतम ५ घरों में ही टीकाकरण हुआ। उसी दिन ग्राम सभा बुलाई गई। लोगों ने उसे आंगनवाड़ी में आने और स्कूल में आने के लिए सलाह दी जो अन्य घरों के करीब थी।

घर संख्या	लड़कियाँ	लड़के	कुल बच्चे	कारण
65	1	1	2	
65	1	1	2	
66	1	1	2	
66	1	1	2	
67	1	1	2	
68	1	1	2	
68	1	1	2	
69	1	1	2	
70	1	1	2	
71	1	1	2	
72	1	1	2	
73	1	1	2	
73	1	1	2	
73	1	1	2	
74	1	1	2	
74	1	1	2	
74	1	1	2	

↑ चित्र ७ गर्भवती महिलाओं, धात्री माताओं, पांच वर्ष से कम के बच्चों और किशोरियों की सूची जिन्हें पोषक खुराक आंगनवाड़ी से उपलब्ध है।

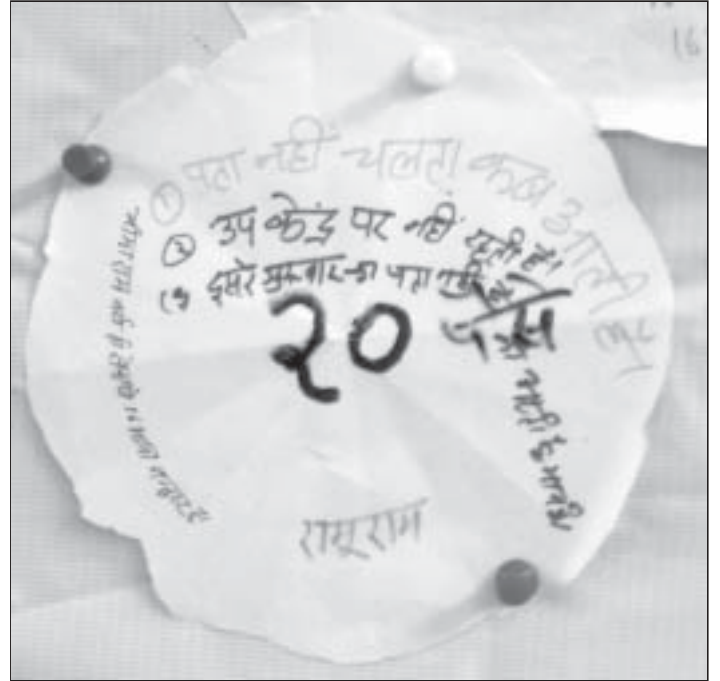


↑ चित्र ८

तारीख १२.९.२०१३: बाड़मेर जिला, बालोतरा तहसील, गांव रामदेवनगर। लोगों ने एएनएम को २० पैसे जितने अंक दिये। हालांकि, दो पुरुषों ने ८० पैसे और एक महिला ने १० पैसे जितने अंक दिये थे। एएनएम उप केंद्र में नहीं रहती थी और आमतौर पर उप केंद्र में नहीं रहती थी और आम तौर पर उप केंद्र खुला नहीं रहता था।

## ग. जानकारी की सूची

एक बार में एक सेवा को ही ध्यान में रखा जाता है। प्रतिभागी नक्शे पर एक नंबर के घर से शुरू करते हैं और अंतिम घर तक पहुंचते हैं, और सेवा की उपलब्धता दर्ज करते हैं। उदाहरण के लिए, टीकाकरण के संदर्भ में क्या स्थिति है, उसे दर्ज किया जाता है। यह जानकारी घर संख्या के साथ चार्ट पेपर पर लिखा जाता है। इसके बाद दूसरी सेवा के लिए इस तरह की गणना की जाती है। उदाहरण के लिए, यह दर्ज किया जाता है कि आंगनवाड़ी में गर्भवती महिलाओं, धात्री माताओं, बच्चों और किशोरियों पूरक पोषण मिलता है कि नहीं। प्रत्येक सेवा में महिलाओं और पुरुषों के लिए विभिन्न प्रतीकों का इस्तेमाल किया जाता है, ताकि दोनों के बारे में अलग सूचना मिले। सेवा उपलब्ध नहीं हो तो उसे भी



↑ चित्र ९

चित्र ८ में प्रदर्शित विवरण। एएनएम को २० पैसे के बराबर अंक देने के कारण। मुख्य कारण यह था कि वे उप केंद्र में नहीं रहती थी और वे गांव में कब आती थी इसका उन्हें पता नहीं रहता था।

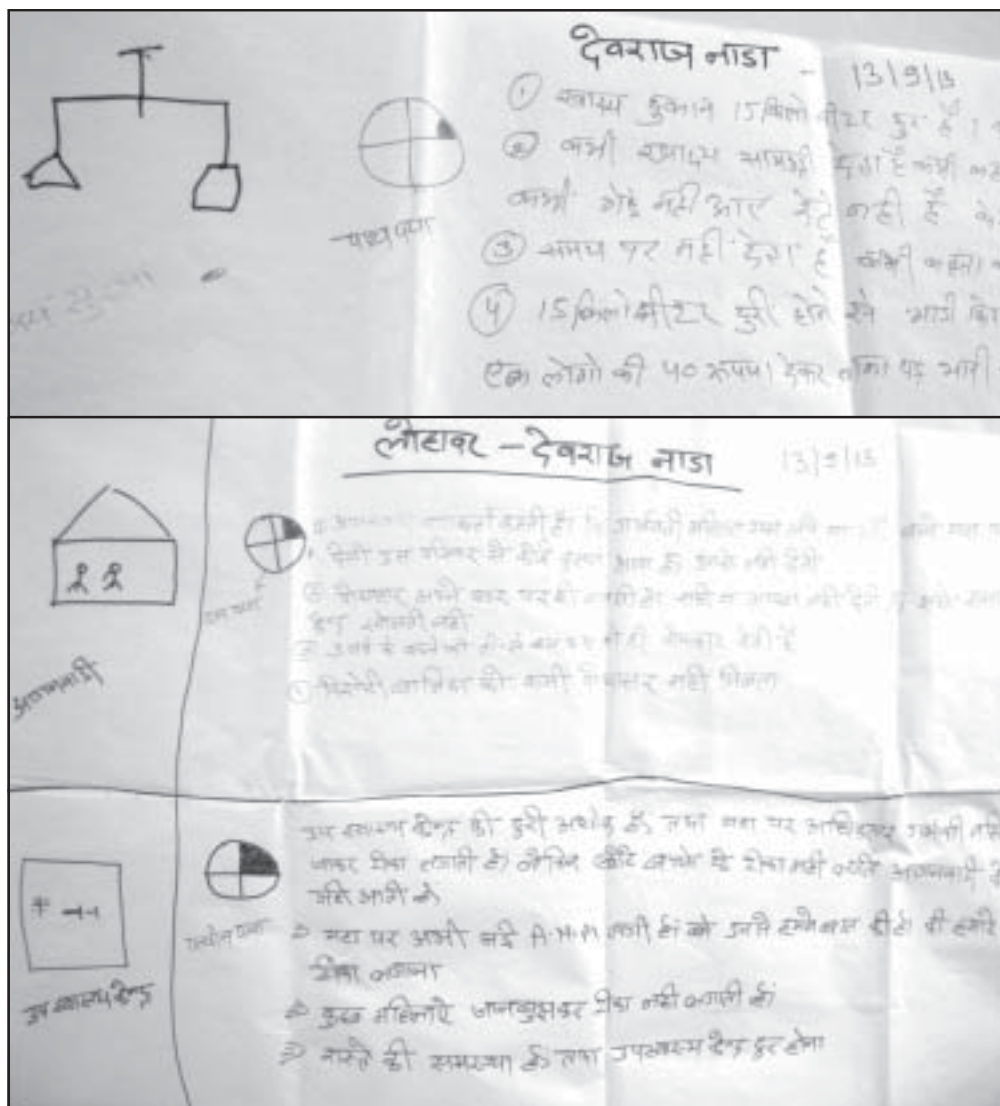
कारण के साथ लिखा जाता है। एक परिवार, या कुछ परिवारों के लिए एक कारण भी हो सकता है।

## घ. सेवाओं की गुणवत्ता का सहभागी क्रमांकन

इसमें कुछ सोच और विवेक की आवश्यकता होती है, किसी भी मापदंड के बिना तुलना करना तेज और आसान बन जाता है। सांख्यिकीय के बिना ही प्रवृत्तियों और बदलाव को सूचित किया जाता है। गुणवत्ता के मानक आम होते हैं, और सब उन्हें बेहतर तरीके से समझते हैं। विभिन्न गांवों के लोग इसमें छोटी लकड़ी, पत्थर या एक रुपये के सिक्के जैसी चीजों का उपयोग करते हैं। सेवा की गुणवत्ता का मौद्रिक मूल्य इसके साथ जोड़ा जाता है और ज्यादातर गांवों में इसका इस्तेमाल किया गया है। इसमें कुछ सीखने का अवसर मिलता है और सत्य के निकट पहुंचा जाता है।

## च. विश्लेषण

सूची से गणना करके मात्रा की सूचना एकत्र की जाती है और सूचना खुद अपनी ही कहानी कहती है। विभिन्न श्रेणियों के लिए जिन प्रतीकों का इस्तेमाल किया गया है उसके कारण गणना



↑ चित्र १०

तारीख १३-९-२०१३: जिला जोधपुर, तहसील फलोदी, ग्राम पंचायत देवराज नादा, गांव लोहात। सार्वजनिक वितरण प्रणाली, आंगनवाड़ी और स्वास्थ्य उप केंद्र को क्रमशः ५ रुपये, १० रुपये और २५ रुपये के बराबर मूल्य।

करना आसान हो जाता है। चित्र ७ की पूरक पोषण संबंधी जानकारी बाड़मेर जिले के सिंधरी तालुका के दाबाद भाटिया गांव की आंगनवाड़ी से एकत्र की गई है। ७४ परिवार पात्र श्रेणी के हैं, और ११ गर्भवती महिलाओं, ७ धात्री माताओं, स्कूल नहीं जाने वाली किशोरियों, ३६ लड़कों और २७ लड़कियों के साथ कुल ६४ बच्चे इसमें थे। इन सबको पूरक पोषाहार नहीं मिलता था। गांव में दलित समुदाय की बस्ती में एक नई आंगनवाड़ी खोली गई

तबसे यह हुआ। उसी समुदाय के कार्यकर्ता उसमें थे और महिला मंडलों के प्रयास भी इसमें सफल बने थे।

सेवा गुणवत्ता के बारे में चर्चा होने पर प्रश्न पूछने की संभावना बढ़ जाती है। ऐसा पता लगा कि और लोगों गुणवत्ता को अपनी संतुष्टि के साथ जोड़ते हैं। यह मुद्दा उनके लिए महत्वपूर्ण है कि जो पाने का हक है वह मिलता है या नहीं। सेवा की गुणवत्ता को मौद्रिक मूल्य के आधार पर विश्लेषण किया जाता है। यह उल्लेखनीय है कि प्रतिभागी अलग-अलग कारणों से अलग-अलग मूल्य लगाते हैं। वे आम सहमति भी बना सकते हैं।

दिनांक १२.९.२०१३ को बाड़मेर जिले बालोतरा तालुका के रामदेवनगर गांव में लोगों ने सामूहिक रूप से फैसला किया किया कि वे एएनएम की सेवाओं के लिए २० रुपये का भुगतान करेंगे। हालांकि, इसके बारे में अलग-अलग राय थी। दो आदमी

८० रुपये का भुगतान करने के लिए तैयार थे जबकि एक औरत १० रुपये का भुगतान करने के लिए तैयार थी। इसके बाद की चर्चा में इसके कारणों को विस्तार से बताया गया। उस समय दो बातों के लिए पुरुष सहमत हो गए थे। लोग कह रहे थे कि एएनएम उप केन्द्र में नहीं रहती थी और उप केंद्र इसे सामान्य रूप से बंद ही रहता था। हालांकि, एक व्यक्ति को टीबी हुई थी तब एएनएम उसके घर आयी थी, उसे देखा था और दवा दी थी। एक अन्य व्यक्ति का घर रास्ते के पास था और जब नर्स दौरे पर निकलती थी तब वहां आती थी।

दिनांक १३-९-२०१३ को सार्वजनिक वितरण प्रणाली, आंगनवाड़ी और स्वास्थ्य उप केंद्र का वित्तीय मूल्य निर्धारित करते समय



जोधपुर जिले के फलौदी तालुका की देवराज नादा ग्राम पंचायत लोहावत गांव को लोग चर्चा-विचार के बाद आम सहमति पर पहुंचे। ऐसा नहीं था कि काफी अलग-अलग विचार थे। उन्होंने सार्वजनिक वितरण प्रणाली को ५ रुपये, आंगनवाड़ी को १० रुपये और उप केंद्र को २५ रुपये दिए थे। सार्वजनिक वितरण प्रणाली से वे बहुत असंतुष्ट थे।

लोगों के साथ यह कवायद बहुत दिलचस्प रही जिसमें बीपीएल और अंत्योदय योजना के कार्ड धारकों पर देखरेख रखी गई थी। तब पता लगा कि सबको राशन नहीं मिलता। लोगों ने कहा कि उनके घर से दुकान १५ किमी दूर है और वहाँ आने-जाने का खर्चा ५० रु. लगता था। जब वे दुकान पर जाते थे तो उन्हें गेहूँ नहीं है और कुछ नहीं है जैसे जवाब सुनने को मिलते थे। इसलिए उन्हें लगा कि स्थिति बहुत खराब हो गई है।

आंगनवाड़ी की चर्चा के दौरान यह पता लगा कि केवल तीन वर्ष से कम उम्र के बच्चों और गर्भवती महिलाओं को ही पूरक पोषाहार दिया जाता था। यह भी उन्हें तब दिया जाता था जब वे केंद्र पर आते थे। महिलाओं को लगा कि कार्यकर्ता अपने आप अपने घर में पूरक भोजन तैयार करके पैकेट में बांटते थे। अतः जो आंगनवाड़ी में आता था उसे ही पूरक भोजन दिया जाता था।

वे इसका भी आग्रह नहीं रखते थे कि गर्भवती महिलाएं और बच्चे वहाँ आएँ, लोग ऐसा मानते थे कि चूंकि कार्यकर्ता खुद पैकेट बनाते थे इसलिए भोजन गुणवत्ता वाला नहीं होता था। तीन से पांच साल के आयु वर्ग के बच्चों को गर्म भोजन नहीं दिया जाता था और किशोरियों को तो कभी भी पोषक खुराक नहीं दी गयी थी। उप केन्द्र या एएनएम के बारे में बड़ी चिंता का विषय यह था कि लोगों के साथ उसका संपर्क नहीं था। उप केन्द्र बहुत दूर था और एएनएम कब उनके गांव में आती है उसका भी उन्हें पता नहीं लगता। अपने बच्चों को टीका लगाने में भी उन्हें खास दिलचस्पी नहीं था।

मार्च २०१३ के दौरान जोधपुर जिले के फलौदी तालुका के फतेहसागर

गांव में मध्याह्न भोजन की गुणवत्ता की देखरेख का काम प्राथमिक स्कूल के बच्चों और उनके माता-पिता ने किया था। बालकों ने उसे १० रुपये जितना महत्व दिया। इसका कारण यह था कि मध्याह्न भोजन के दौरान दलित बच्चों को बर्तन नहीं दिये जाते थे और वे उन्हें अलग से बिठाया जाता था। सभी लोग यह जानते थे, लेकिन कोई इसके बारे में कुछ भी नहीं करता था। जब माता-पिता को लगा कि उनके बच्चों को यह तरीका बहुत बुरा लगता है लेकिन वे कुछ कहते नहीं हैं, तब उनमें से एक अभिभावक स्कूल में गये, और प्रिंसिपल के साथ झगड़ा किया। उन्होंने कानूनी कार्रवाई करने की धमकी दी। इस मुद्दे पर लोगों की गंभीरता को देखकर स्कूल के अधिकारियों ने लिखित में माफी मांगी। सभी बच्चों के लिए नए बर्तन खरीदे गए, और खरीदी बिल के साथ माफी पत्र को सबूत के रूप में संलग्न किया गया था।

### ६. योजना और कार्रवाई

लोक सेवाएं उपलब्ध नहीं हैं या गुणवत्ता वाली नहीं होती इसका पता लगते ही लोग एक कार्य योजना बनाते हैं। इसके लिए विभिन्न कदम उठाए गए। आमतौर पर, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र के मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी जैसे उच्च पदस्थ अधिकारियों से लोग संपर्क करते हैं और ग्राम पंचायत में जाते हैं। जब किसी सेवा के लिए किसी कर्मचारी नियुक्त नहीं की गई हो तब इस तरह से संपर्क किया जाता है।

उदाहरण के लिए, बाड़मेर जिले के बालोतरा तालुका के दुंडाली गांव के लोगों के लिए उप केंद्र ७ किमी दूर मोहनपुरा में था। वर्षों में तो वह अलग-थलग पड़ जाता है क्योंकि इने दो गांवों के बीच से नहर गुजरती है। एएनएम जोधपुर से आती है और आशा कार्यकर्ता की नियुक्त हुई नहीं। लोगों ने जून -२०१३ में निगरानी की थी। फिर १२.९.२०१३ को निगरानी की गई थी। तब पता लगा कि एएनएम अभी से आने लगी है और टीकाकरण करती है। पिछली बार वह १० दिन पहले आई थी। उन्हें लगा कि स्थिति में सुधार हुआ है, लेकिन अब भी १८ परिवारों में ११ लड़कों में ३ और ७ लड़कियों में से २ को टीके लगाए गए हैं। ये घर आंगनवाड़ी से नजदीक थे। आंगनवाड़ी भी गांव के ८५ दलित घरों में ७५ घरों

VILLAGE: DURGAPURA SERVICE: RECEIPT OF ANTE-NATAL SERVICES & SUPPLEMENTARY NUTRITION BY PREGNANT WOMEN  
DATE: AUG 17, 2013

HOUSEHOLD NO.	NAME	STATUS OF SERVICE MAY 2013	AUG 17, 2013	NOV , 2013
4	MANGI LUKHMARAM		HOME DELIVERY IN JUN	
23	PANI SURESH			
24	SAJNI PAPURM		NO CHANGE	
37	SUDDI BHOMARAM		NO CHANGE	
15	BABY KANHAYALAL			

NURSE HAS NOT COME AFTER JUNE

KEY  
 PREGNANT WOMAN  
 REGISTERED WITH ANM  
 RECEIVED 1 ANTE-NATAL CHECK-UP  
 2 VACCINES  
 HOME DELIVERY  
 INSTITUTIONAL DELIVERY

कार्यालय में बुलाया। फिर जब वे गांव में आई तब महिलाएं उसके साथ गांव में घूमी। फिर शादियों जैसे पारंपरिक मौकों पर उन्हें बुलाया गया कुंकुम-अक्षत के साथ टीकाकरण अभियान चलाया गया। ऐसा लगता था कि कई परिवार टीकाकरण का विरोध करेंगे इसलिए ही इस तरह का अभियान चलाया गया। इस तरह पहली बार सभी बच्चों में को टीके लगाए गए। इससे पहले तो लोगों को पता ही नहीं था कि आशा कार्यकर्ता कौन है। आशा कार्यकर्ता विशनोई समुदाय की थी और अब वे नियमित रूप से समूह की बैठकों में भाग लेती है क्योंकि उन्हें लगता है ऐसा करने से उसका काम आसान नहीं होगा।

↑ चित्र ११

मई और अगस्त, २०१३ में की गई देखरेख का विवरण। एक ही कागज पर एएनएम और आंगनवाड़ी का मूल्यांकन।

से तीन किमी दृष्टर थी। इस दिन ग्राम सभा बुलायी गयी थी। लोग एएनएम से स्कूल में भी आने के लिए कहा क्योंकि वह अधिकांश घरों के करीब थी। प्राचार्य इसके लिए कुछ खास तैयार नहीं थे क्योंकि उन्हें ऐसा लगता था कि इससे विद्यालय की गतिविधियों पर प्रतिकूल असर पड़ेगा। हालांकि, जब उन्हें इसकी जरूरत समझाई गई तो उन्होंने अंत में सहमति व्यक्त की और एएनएम को स्कूल में एक माह में एक बार ही आना था। फिर वे तो एएनएम और ग्रामीणों के बीच जानकारी का आदान प्रदान करने पर सहमत हुए। फलौदी तालुका के सात दूरदराज के गांवों के बच्चों को कभी भी टीका नहीं लगाया गया था। इसके अलावा, दलितों का क्षेत्र उप केंद्र ७ किमी दूर था। दो बार निगरानी की प्रक्रिया के बाद महिलाओं को टीकाकरण की जरूरत समझ में आई तब उनके ही गांव में इसे करने का पक्का निर्णय लिया गया।

वे बड़े चिकित्सा और स्वास्थ्य अधिकारियों से संपर्क नहीं करना चाहते थे। उन्होंने एएनएम से संपर्क किया, उन्हें ग्राम पंचायत

७. निगरानी का दूसरा दौर

कार्यकर्ता द्वारा समुदाय में एक चार्ट पेपर दिया गया था। उन्हें अपनी कार्य योजना तैयार करने को कहा गया। दिनांक १३-५-२०१३ को समुदाय द्वारा गांव का सामाजिक नक्शा बनाया गया। १२० जाट परिवारों के बीच ५१ दलित परिवार रहते हैं। इस प्रकार, गांव में जाट समुदाय का बहुमत है। मई -२०१३ में घर संख्या ८, १६ और ३९ में तीन धात्री माताएं थी। उनमें से किसी को भी आंगनवाड़ी पूरक पोषण नहीं मिलता था। इसका कारण यह बताया गया कि उनका घर बहुत दूर है। जब अगस्त में फिर से रिपोर्ट दी गई तब भी स्थिति वही थी। हालांकि, घर संख्या ४, ६ और ५० में अन्य तीन महिलाएं थी।

मई -२०१३ में ४ गर्भवती महिलाएं थी। एएनएम के पास उनका पंजीकरण किया गया था। उनकी जांच भी की गई थी। मंगी लिखमाराम के घर संख्या ४ को छोड़कर। अगस्त में, संख्या वही रही, जून में मंगी को प्रसूति हुई थी। उसकी प्रसूति संस्थागत थी और उससे जननी सुरक्षा योजना का लाभ हुआ था। घर संख्या १५ में कनैयालाल की बच्ची का जन्म हुआ था अन्यथा अन्य महिलाओं

की स्थिति में कोई फर्क नहीं पड़ा था। शुरू में लोग इस पर चर्चा करने के लिए तैयार नहीं थे, लेकिन फिर उन्होंने कहा कि नर्स कविता जोधपुर में रहती थी और दुर्गापुर गांव में वे महीने में एक - दो बार आती थी। जून महीने से वे गांव में आई ही नहीं थी, वे हर महीने के अंतिम गुरुवार मां - बच्चे का पोषण दिन मनाया जाता है, लेकिन थे आंगनवाड़ी में आई ही नहीं थी। उसके लिए यह प्राथमिकता का मुद्दा नहीं था। अंत में, प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र और ग्राम पंचायत को संबोधित करते हुए एक शिकायत पत्र तैयार किया गया। इस आंगनवाड़ी से किसी को भी पूरक पोषाहार नहीं दिया जाता था।

मई - २०१३ में १९ लड़कियों में से आंगनवाड़ी से केवल दो को ही पूरक पोषाहार मिलता था। अगस्त में लड़कियों की संख्या २१ हो गई। १६ लड़के थे और उनमें से एक को पूरक पोषाहार मिलता था। अगस्त में, लड़कों की संख्या १९ हो गई। आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं से बच्चों को पूरक पोषण मिलता था। मई में लोग चर्चा करने को तैयार नहीं थे। वे केवल इतना ही कहते थे कि आंगनवाड़ी वहां से दूर है और बच्चे वहाँ नहीं जा सकते। इसलिए यह निर्णय लिया गया आंगनवाड़ी कार्यकर्ता हर गुरुवार को समुदाय में जाकर पैकेट बांटेगा। अगस्त में देखा तो कुछ भी नहीं बदला था।

बाद में पता चला कि दलित समुदाय के लिए आंगनवाड़ी मंजूर की गई थी और आंगनवाड़ी कार्यकर्ता को भी उसी समुदाय से चुना गया था। वह अनपढ़ थी। आंगनवाड़ी का अपना मकान नहीं था फिर भी काम अच्छी तरह से चल रहा था। दो साल पहले एक जाट बहन की नियुक्त सहायिका के रूप में की गई थी। उसने सब कुछ संभाल लिया था। मकान का निर्माण किया गया था, तो वह जाट समुदाय के घरों के बीच बनाया गया था। सहायिका जाट आंगनवाड़ी कार्यकर्ता को धमकी दे रही है।

अस्पृश्यता के व्यवहार से बचने के लिए आंगनवाड़ी कार्यकर्ता, दलित बच्चे या अन्य कोई दलित व्यक्ति आंगनवाड़ी केंद्र में नहीं जाता। लोग सहायिका के साथ झगड़ना नहीं चाहते। उन्हें यह भी पता नहीं है कि उनके बच्चे कभी आंगनवाड़ी में जायेंगे भी या

नहीं। जब दस्तावेज मांगे गए तब पता चला कि बागावास गांव में कोई तीसरा व्यक्ति ही रहता है। मई में सामुदायिक बैठक आयोजित की गयी, उसके बाद उसने आंगनवाड़ी कार्यकर्ता को दस्तावेजों दिए। इससे पता चला कि दलित समुदाय की ११ लड़कियों और १० लड़कों को पंजीकृत किया गया है, और उनकी उपस्थिति दर्ज की गई है। हालांकि, मई महीने के बाद उसमें विवरण नहीं भरा गया था। लोगों ने कहा कि सभी जाट बच्चों को पंजीकृत किया गया है। ५ किशोरियों में से किसी को भी पूरक पोषाहार नहीं मिलता था। १२ किशोरियों में से केवल ५ अध्ययन करती थी और दो की तो १३ की उम्र में शादी हो गई थी। २३ साल की उम्र से बड़ी कोई लड़की में स्कूल में नहीं जाती थी।

संगठन के कार्यकर्ता ने सीडीपीओ से तुरंत फोन पर संपर्क किया और कहा कि जिस क्षेत्र के लिए आंगनवाड़ी है उस क्षेत्र के सभी बच्चों को शामिल करना चाहिए था। उसने एक कागज लिखा जिसमें उन पात्र बच्चों, महिलाओं और किशोरियों की सूची दी गई थी, जिन्हें पूरक पोषाहार नहीं मिलता था। लोग आंगनवाड़ी कार्यकर्ता के खिलाफ कार्रवाई नहीं करना चाहते थे, लेकिन उसने दस्तावेज रखरखाव में सहायता करना शुरू किया। यह भी निर्णय लिया गया कि आंगनवाड़ी में सबके नामों को लिखाने के बाद कार्यकर्ता खुद बच्चों और महिलाओं आंगनवाड़ी ले जाएगा और गर्म भोजन उपलब्ध कराएगा। यह भी निर्णय लिया गया कि यदि कोई समस्या होगी तो उस पर बाद में चर्चा की जाएगी।

### ५. सरकारी अधिकारियों के साथ विचार विमर्श

सबसे महत्वपूर्ण और चुनौतीपूर्ण मुद्दा सरकारी अधिकारियों से रचनात्मक प्रतिभाव प्राप्त करना था। महिला नेताओं अपनी देखरेख से जानकारी प्राप्त करके स्थानीय अधिकारियों के पास जाती थी। वे सेवाओं की आपूर्ति में सुधार के लिए सुझाव देती थी। आरंभ में अधिकारियों की प्रतिक्रिया बिल्कुल अच्छी नहीं था। हालांकि, समुदाय के सदस्यों की नियमित रूप से बैठकें आयोजित होती थी और इससे अधिकारियों के व्यवहार और दृष्टिकोण में बदलाव आया था। बार महिला नेताओं ने अपनी कहानी अक्सर स्थानीय मीडिया को प्रस्तुत की थी।

## गुजरात में 'नरेगा' में सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम का एक महत्वपूर्ण प्रावधान, सामाजिक अन्वेषण और फरियाद के निवारण के बारे में है। सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण के लिए गुजरात में जो व्यवस्था की गई है उसका विवरण यहां दिया गया है। इसके अलावा, 'उन्नति' इसके लिए संगठन के रूप में क्या काम करती है और सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण की जो स्थिति है उसका विवरण **श्री हितेंद्र चौहान** द्वारा इस लेख में दिया गया है। लेख के अंत में ग्राम सभा के लिए सामाजिक अन्वेषण का अभियान पत्रक और सत्यापन के लिए पत्रक भी दिए गए हैं। इन पत्रकों का इस्तेमाल 'नरेगा' के कार्यान्वयन में सामाजिक अन्वेषण करने के लिए सर्वत्र किया जा सकता है।

### संदर्भ

हाल के वर्षों में सामाजिक क्षेत्रों के कार्यक्रमों में आयोजन, कार्यान्वयन और निगरानी में समुदाय की भागीदारी पर अधिक से अधिक जोर दिया जा रहा है। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम एक महत्वाकांक्षी रोजगार सृजन कार्यक्रम है और इसमें विभिन्न चरणों पर समुदाय की भागीदारी सुनिश्चित की गयी है। सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण करने की व्यवस्था इस कार्यक्रम का महत्वपूर्ण भाग है ताकि लोग अपनी आवाज उठा सकें और चिंताओं को व्यक्त कर सकें, और सरकार इस आवाज को सुने और सुधारात्मक उपाय सुनिश्चित कर सके। इस अधिनियम में सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण के लिए महत्वपूर्ण प्रावधान संक्षेप में इस प्रकार हैं।

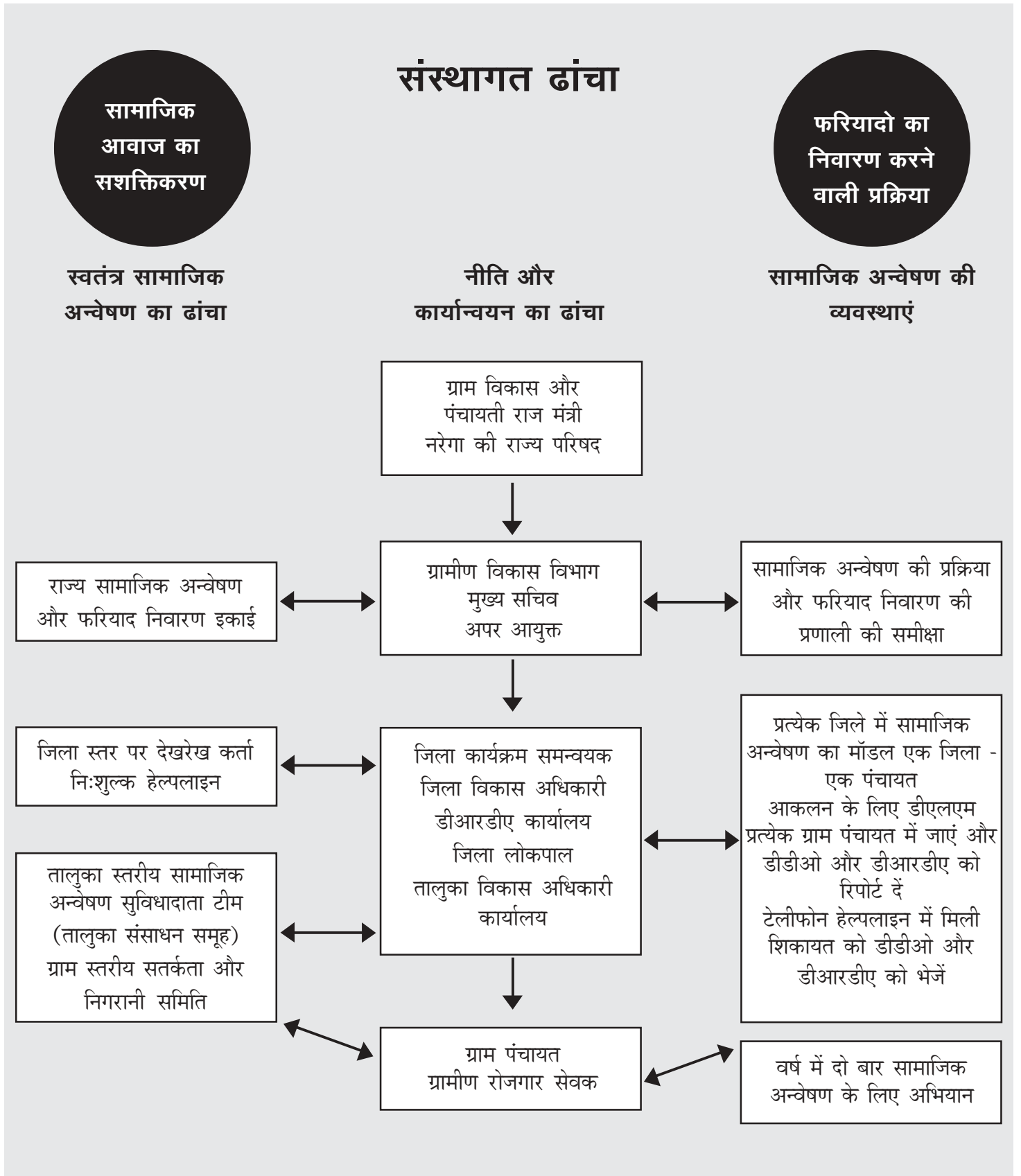
१. अनुच्छेद -१७ (१) और अनुच्छेद १७ (२) के तहत ग्राम सभा को कार्यों के निष्पादन पर पर्यवेक्षण और सामाजिक अन्वेषण करने का अधिकार दिया गया है। अनुच्छेद - १७ (३) के तहत ग्राम पंचायत ग्राम सभा को सभी संबंधित दस्तावेज उपलब्ध कराएगी।

२. अनुच्छेद -१९ में यह प्रावधान है कि राज्य सरकार तालुका और जिला स्तरीय शिकायत निवारण तंत्र बनाएगी।
३. अनुच्छेद -२३ (१,२,३,४,५,६) में दस्तावेजों और शिकायत पत्रक तथा पारदर्शिता और जवाबदेही के लिए प्रावधान किया गया है।
४. ग्रामीण विकास मंत्रालय ने जून -२०११ अधिसूचना जारी करके सामाजिक अन्वेषण को लेखा परीक्षा का भाग बनाने और इसके निष्कर्षों को राज्य सरकार द्वारा 'केग' को प्रस्तुत करने का प्रावधान किया है। इसमें उल्लेख किया है कि राज्य सरकार द्वारा सामाजिक अन्वेषण इकाई, इसकी जरूरतों, इसकी प्रक्रिया और विभिन्न हितधारकों कर्तव्यों को तय किया जाए।
५. परिचालनात्मक दिशा निर्देशों (चौथा संस्करण, २०१३) का अध्याय -१३ स्पष्ट रूप से विस्तार में बताता है कि इसके लिए प्रक्रिया, भूमिकाओं, दायित्वों, पारदर्शिता, आदि कदम क्या होंगे। दिशानिर्देश में एक स्वतंत्र सामाजिक अन्वेषण इकाई स्थापित करने के लिए भी बात की गई है ताकि सामाजिक अन्वेषण किया जा सके।

### गुजरात में सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण

गुजरात में राज्य सरकार के ग्रामीण विकास विभाग ने 'उन्नति' विकास शिक्षण संगठन' को राज्य में सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण तंत्र को संगठित और मजबूत बनाने का जिम्मा सौंपा है। प्रतिस्पर्धी बोली के द्वारा 'उन्नति' का चयन किया गया है। समग्र उद्देश्य यह है कि सामाजिक अन्वेषण के लिए राज्यव्यापी मजबूत, स्वतंत्र और तटस्थ संस्थागत तंत्र बनाया जाए जो सामान्य नागरिकों की आवाज सुने और समस्याओं का प्रभावी हल निकाले जिससे कार्यक्रम के कार्यान्वयन में पारदर्शिता और उत्तरदायित्व की जड़ें गहरे तक जाएं। सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण की संरचना के लिए कानून और दिशा निर्देश के अनुसार





सोचा गया था जो भारत सरकार के मंत्रालय की ३०-६-२०११ की अधिसूचना द्वारा जारी किया गया है। इसके अलावा, ग्रामीण विकास विभाग, गुजरात सरकार ने पिछले अनुभव को भी ध्यान में लिया। सामाजिक अन्वेषण इकाई को एक स्वतंत्र इकाई बनाया, लेकिन यह एक शामलाती संगठनात्मक संरचना है। यह सामाजिक अन्वेषण की प्रक्रिया के द्वारा पारदर्शिता और जवाबदेही को व्यवहार में अभ्यास में डालता है। इसमें राज्य, जिला, तहसील और गांव के चार स्तरों पर इसकी संरचना गठित की गई है और यह नरेगा में प्रत्येक स्तर पर शामिल सरकारी अधिकारियों और सामाजिक अन्वेषण के सुविधादाताओं बीच विमर्श होता है। सरकारी तंत्र की प्रभावी भागीदारी के बिना सामाजिक अन्वेषण की प्रक्रिया वांछित स्तर और परिणाम प्राप्त नहीं कर सकती। सामाजिक अन्वेषण और फरियाद निवारण एक ही सिक्के के दो पहलू हैं। सामाजिक अन्वेषण में किसी भी तरह से कोई शिकायत आए और उसका हल हो, तो लोगों को जवाबदेही के लिए मांग करने और आवाज उठाने में विश्वास पैदा होता है। इसकी संस्थागत संरचना इसके साथ के ग्राफ में दी गई है।

गुजरात में सामाजिक अन्वेषण की प्रक्रिया के लिए निम्नलिखित व्यवस्था की गई हैं:

### १. सामाजिक अन्वेषण के लिए छ माही अभियान

गुजरात में सामाजिक अन्वेषण के लिए छमाही अभियान के रूप में ग्राम सभा आयोजित की जाती है। यह आमतौर पर अप्रैल-मई और अक्टूबर-नवंबर के दौरान आयोजित की जाती है। पहली में, अक्टूबर से मार्च के दौरान किए गए कामों को शामिल किया जाता है और दूसरी में, अप्रैल - सितम्बर के दौरान किए गए कामों को शामिल किया जाता है। गुजरात में राज्य सरकार इसकी तारीखों की घोषणा करती है। ग्राम सभा में लोगों की भागीदारी और सरकारी अधिकारियों की उपलब्धता को ध्यान में रखकर समय और तारीख तय की जाती हैं। सामाजिक अन्वेषण इकाई सामाजिक अन्वेषण के लिए मैनुअल, दस्तावेजों, फिल्मों और फ्लिप चार्ट जैसी प्रशिक्षण सामग्री विकसित की है और वे तालुका स्तर पर,

सामाजिक अन्वेषण के प्रत्येक दौर से पहले उपलब्ध हो जाती हैं। तालुका अधिकारियों और डीएलएम द्वारा तालुका संसाधन समूह (टीआरजी) के सदस्यों के लिए प्रशिक्षण आयोजित किया जाता है। सूची हर छह महीने टीआरजी की सूची को अद्यतन किया जाता है जिससे सक्रिय सुविधादाताओं की भागीदारी सामाजिक अन्वेषण की प्रक्रिया में बढ़े।

स्वतंत्र नागरिकों में से ही तालुका संसाधन समूह बनाया जाता है। इसमें यह ध्यान में रखा जाता है कि वे उन्होंने सार्वजनिक मामलों में कितनी रुचि लेते हैं। वे फिर सामाजिक अन्वेषण सुलभ बनाते हैं। उन्हें सामाजिक अन्वेषण के हर दौर से पहले प्रशिक्षित किया जाता है, ताकि वे प्रभावी ढंग से ग्राम सतर्कता और निगरानी समिति को सामाजिक अन्वेषण, दस्तावेजों का सत्यापन, कार्य स्थलों और कार्रवाई की टिप्पणियों की जांच करने के लिए प्रशिक्षण दे सकें। यह व्यवस्था पंचायती राज प्रणाली के कानूनों के अनुसार है। यानि कि ग्राम सभा के सदस्यों के अलावा अन्य कोई सामाजिक अन्वेषण को हाथ में नहीं लेता। समिति के सदस्य गांव के ही होते हैं और समिति का ही एक सदस्य सामाजिक अन्वेषण की ग्राम सभा का अध्यक्ष पद संभालता है और तालुका संसाधन समूह के सदस्य उन्हें समर्थन देते हैं।

जिला प्रशासन तंत्र के अंतरिम स्तर द्वारा सामाजिक अन्वेषण के लिए नियुक्त संगठन से परामर्श करके तालुका संसाधन समूह के सदस्यों को तय किया जाता है। यह इस तरह से किया जाता है कि इन सदस्यों में हित संघर्ष न हो। इन सदस्यों के साथ कोई औपचारिक समझौता नहीं किया जाता, उनकी सेवाओं को स्वैच्छिक आधार पर लिया जाता है। ऐसी उम्मीद होती है कि वह प्रत्येक सदस्य सामाजिक अन्वेषण के लिए लगभग चार दिन का समय दे। इसमें निम्न शामिल हैं:

१. काम, हाजिरी पत्रक, भुगतान, सामग्री की खरीद और काम की जगह के बारे में जानकारी इकट्ठा करना।
२. श्रमिकों के साथ सत्यापन और कार्यस्थल पर साक्षात्कार।
३. सामाजिक अन्वेषण के स्थल पर महत्वपूर्ण विवरण प्रकाशित

## फरियादों की स्थिति

दिनांक १५-८-२०१३ को वर्ष २०१२-१३ की फरियादों इस प्रकार हैं:

प्रक्रिया	श्रेणी/स्तर	१	२	३	४	५	६	७	८	९	१०	कुल
टेलीफोन	पंजीकृत	१०७	५	९	१८३	१७	७	२०	२५	३८	३६	४४७
हेल्पलाइन	समाधान	७८	५	९	१४५	११	५	८	१६	२२	३५	३३४
सामाजिक अन्वेषण	पंजीकृत	३५७	२३१	८	३९१	३१	१८०	५५	४२	४	२७४	१५०३
अभियान (दूसरा दौर)	समाधान	२४१	१३२	७	३२३	२२	१२८	३४	१५	०	२५३	११५८
जिला निरीक्षक द्वारा	पंजीकृत	२८४	१९१	१	१०८४	१८	८३३	२५	१४५	३१	४०७	३०२२
सत्यापन	समाधान	२३६	१५४	०	९१५	१४	६५०	२१	१०५	९	३७४	२४७८
राज्य की कुल	पंजीकृत	७४८	४२७	१८	१६५८	६६	१०२०	१००	२१५	७३	७१७	५०४२
	समाधान	५५५	२९१	१६	१३८३	४७	७८३	६३	१३६	३१	६६२	३९७०

### नोट

- कार्य अनुरोध और पंजीकरण
- जॉब कार्ड अलग करने की मांग
- समय पर काम नहीं मिलना
- मजदूरी का देर से भुगतान
- कम मजदूरी का भुगतान
- जॉब कार्ड और पासबुक श्रमिकों के पास नहीं है, उसमें प्रविष्टियां नहीं
- डकघर और बैंक से संबंधित धोखाधड़ी
- फर्जी मजदूर
- मशीन का उपयोग, काम नहीं, और अन्य अनियमितता
- ग्रा.स.दे.स./एमईटी, कार्यस्थल सुविधाएं, अन्य सवाल

करने के लिए एक ढांचा विकसित किया गया है।

- लोगों को बयान देने के लिए तैयार करना और उन्हें प्रोत्साहित करना।
- ग्राम सतर्कता और निगरानी समिति के सदस्यों को प्रशिक्षण देना।
- ग्राम सभा की सतर्कता और निगरानी समिति के सदस्यों को सामाजिक अन्वेषण करने के लिए और रिपोर्ट तैयार करने के लिए समर्थन किया जाए।

तालुका संसाधन समूह के सदस्यों को सामाजिक अन्वेषण पूरा होने के बाद चार दिन के काम के लिए ५०० रु. का भुगतान किया जाता है। वे तटस्थ रहें और श्रमिकों के अधिकारों पर ध्यान देने

के लिए सामाजिक अन्वेषण इकाई द्वारा उन पर देखरेख की जाती है। सत्यापन के लिए पत्रक और सामाजिक अन्वेषण के लिए ग्राम सभा पत्रक परिशिष्ट-१ और परिशिष्ट -२ में दिए गए हैं।

सामाजिक अन्वेषण के दौरान जो फरियादें मिलती हैं और अनियमितता सामने आती हैं और उनका प्रलेखन होता है और उन पर जिला और राज्य स्तर पर तब तक नजर रखी जाती है जब तक पूरी तरह से शिकायत का निवारण नहीं हो जाए। सभी शिकायतों को १० श्रेणियों में वर्गीकृत किया जाता है। प्रत्यक्ष रूप से काम का अस्तित्व न हो, फर्जी मजदूर हों, मशीनों का उपयोग हो और अन्य प्रकार की अनियमितता हो तो सरकारी विभाग उन पर नज़र रखता है। इस तरह की अनियमितताओं में कानूनी

कार्रवाई और पैसे लौटाने के आदेश दिए जाते हैं। देर से भुगतान, जॉब कार्ड और पासबुक मजदूर के पास न हो जैसी अनियमितताओं के लिए जिला प्रशासन को आपूर्ति प्रणाली को सुधार करने के लिए समर्थन दिया जाता है। यह समीक्षा करने के लिए कि नियमों को सही ढंग से पालन हो रहा है या नहीं, नियमित रूप से समीक्षा बैठकें आयोजित की जाती हैं। राज्य स्तरीय सामाजिक अन्वेषण और शिकायत निवारण इकाई, तालुका संसाधन समूह के सदस्यों और सरकारी अधिकारियों के साथ मिलकर काम करती है। सामाजिक अन्वेषण तीसरे पक्ष के उप-अनुबंध द्वारा होने वाली प्रक्रिया नहीं है, यह कार्यक्रम की दक्षता बढ़ाने के लिए प्रयोग किया जाने वाला संयुक्त प्रयास है। राज्य स्तर के अधिकारियों से अक्सर सलाह ली जाती है और कार्यकर्ता अन्वेषण प्रक्रिया मजबूत बनती है और कार्यक्रम की दक्षता को बढ़ती है।

### २. निः शुल्क टेलीफोन हेल्पलाइन

राज्य की सामाजिक इकाई में एक निः शुल्क टेलीफोन हेल्पलाइन शुरू की गई है ताकि लोग अपनी फरियादों का पंजीकृत कर सकें। दीवार पर लेखन और पर्चों के वितरण से इस हेल्पलाइन को प्रचार किया गया है। वर्तमान में, प्रति माह ४० से ६० फोन शिकायत दर्ज कराने के लिए आते हैं, और लगभग १५० से २०० फोन जानकारी प्राप्त करने के लिए आते हैं। जो फोन करता है उसे पंजीकृत शिकायत की लिखित रसीद दी जाती है और एक प्रतिलिपि जिला प्रशासन को कार्रवाई करने के लिए भेजा जाता है। शिकायत दर्ज करने के दिन ही यह कार्रवाई की जाती है। कोई गंभीर समस्या समय पर ढंग से हल नहीं हो तो विशेष सामाजिक अन्वेषण किया जाता है। जिले में सभी ग्राम पंचायतों की दीवार पर हेल्पलाइन नंबर लिखा गया है।

### ३. जिला स्तरीय निरीक्षकों द्वारा सत्यापन

प्रत्येक जिले में जिला स्तरीय निरीक्षकों (डीएलएम) को नियुक्त किया गया है। वे जिला ग्रामीण विकास संस्थान (डीआरडीए) में बैठते हैं और वे उसकी और 'उन्नति' के समन्वय में काम करते हैं। वे हर महीने २० ग्राम पंचायतों का दौरा करते हैं और सत्यापन

करते हैं। इस सत्यापन में दस्तावेजों और प्रपत्रों की जांच, किए गए काम पर कार्यकर्ताओं के साथ बात करना, भुगतान के बारे में जानकारी प्राप्त करना, काम के स्थानों की यात्रा करना, और अनियमितताओं को नोट करना शामिल है। सामाजिक अन्वेषण के लिए ग्राम सभा में जो परिशिष्ट-२ के अनुसार पत्रक प्रयोग किया जाता है वही इसमें भी प्रयोग किया जाता है।

उसके बाद सामाजिक अन्वेषण इकाई के विभागीय संयोजक अपनी रिपोर्ट देते हैं और उसके बाद उस इकाई उसे जिले को भेजा जाता है। डीएलएम भी एक जिला - एक पंचायत योजना में योगदान देता है, सामाजिक अन्वेषण के अभियान में भागीदारी होते हैं, और शिकायतों को हल करने के लिए भी काम करते हैं।

दिशा निर्देशों के अनुसार जिले में लोकपाल की नियुक्ति शिकायतों के निवारण के लिए की गई है। वे जिला अधिकारियों और सामाजिक अन्वेषण इकाई के समन्वय में काम करते हैं।

### ४. एक जिला - एक पंचायत

सामाजिक अन्वेषण के लिए छमाही अभियान चलाया जाता है। इसके अलावा इसके लिए अनुकूल माहौल बनाने के क्रम में, जिला कार्यक्रम समन्वयक (डीपीसी), प्रति माह एक जिला - एक पंचायत के तहत एक पंचायत में सामाजिक अन्वेषण किया जाता है। उन्होंने सत्यापन और सामाजिक अन्वेषण की प्रक्रिया को संस्थागत रूप दिया है। सामाजिक अन्वेषण की सभी प्रक्रियाओं को व्यवस्थित अनुपालन किया जाता है ताकि अधिकारियों को प्रशिक्षण प्राप्त हो। जिला विकास अधिकारी (डीडीओ) ही डीपीसी होता है और वह सामाजिक अन्वेषण को वैधता प्रदान करता है। जिला और तालुका स्तर के अधिकारी सामाजिक अन्वेषण इकाई के साथ मिलकर सामाजिक अन्वेषण के लिए जरूरी पूर्व कार्य करते हैं। सभी दस्तावेजों को निरीक्षण के लिए जनता को प्रस्तुत किए जाते हैं, मजदूर सत्यापन करते हैं और सीमान्त ग्रामीणों से स्पष्टीकरण लिया जाता है, इन सभी पहलुओं का समावेश सामाजिक अन्वेषण में होता है।

मजदूरी के देर से भुगतान के बारे में सबसे अधिक ३३ प्रतिशत शिकायतें हैं। दूसे क्रम में काम मांगने के बारे १५ प्रतिशत शिकायतें हैं। भारी अनियमितताओं की शिकायतें ५ प्रतिशत हैं। लगभग ७९ प्रतिशत शिकायतों को हल कर लिया गया है।

### उपसंहार

सामाजिक अन्वेषण की पूरी प्रक्रिया ता.स. समूह और ग्रा.स.दे. समिति के सदस्यों की सक्रिय और निष्पक्ष भागीदारी पर निर्भर करती है। इससे उनका चयन उचित रूप से हो और उनकी क्षमता वर्धन हो इसके लिए मजबूत प्रयास करने की जरूरत है। इसके अलावा, नागरिक समाज संगठनों जैसे अन्य हितधारकों की भागीदारी भी सामाजिक अन्वेषण प्रक्रिया के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए बढ़ानी चाहिए। यह सुनिश्चित करना भी आवश्यक है कि शिकायतकर्ता को स्थानीय निहित स्वार्थों द्वारा किसी समस्या का

सामना नहीं करना पड़े।

यह व्यवस्था नयी है। इस प्रणाली की मजबूती ही यह है कि प्रक्रिया में तोड़फोड़ हो या ठप करने वाली कोई भी संरचनात्मक बाधा नहीं है। नागरिकों के सशक्तिकरण और शासन में सुधार पर यह संयुक्त रूप से आधारित है। इसमें ग्राम सतर्कता समिति, तालुका संसाधन समूह और जिला स्तर के निरीक्षकों और सरकारी अधिकारी इस कार्यक्रम के लिए मिलकर काम करते हैं। इसलिए सामाजिक अन्वेषण प्रक्रिया के सामने सक्रिय प्रतिरोध और विरोध का जोखिम न्यूनतम हो जाता है।

यह उल्लेखनीय है कि इस व्यवस्था से स्वतंत्र नागरिक नेताओं की पूर्ण भागीदारी के लिए और मजदूरों के प्रतिनिधियों के शामिल होने के लिए अवसर तालुका संसाधन समूहों के लिए ग्राम सतर्कता समिति द्वारा बनाया गया है।

### परिशिष्ट -१

#### सामाजिक अन्वेषण अभियान के लिए प्रारूप: ग्राम सभा

ग्राम पंचायत \_\_\_\_\_

तालुका \_\_\_\_\_

जिला \_\_\_\_\_

ग्राम सभा का स्थान \_\_\_\_\_ दिनांक \_\_\_\_\_

तालुका संसाधन समूह के सदस्य का नाम \_\_\_\_\_

१. ग्राम सभा में उपस्थित सरकारी अधिकारी का नाम \_\_\_\_\_

२. ग्राम सभा में उपस्थित नागरिकों की संख्या \_\_\_\_\_

महिलाओं की संख्या \_\_\_\_\_

३. ग्राम सभा में उपस्थित सतर्कता और निगरानी समिति के सदस्यों के नाम \_\_\_\_\_

४. सामाजिक अन्वेषण की प्रतिक्रिया

क. क्या ग्राम सभा के पहले के काम की जांच की गई? \_\_\_\_\_

ख. क्या सामाजिक अन्वेषण का पत्रक भरा गया? \_\_\_\_\_

ग. क्या ग्राम सभा में टीआरजी के सदस्य उपस्थित थे? \_\_\_\_\_

घ. सामाजिक अन्वेषण के लिए ग्राम सभा की अवधि \_\_\_\_\_

५. ग्राम सभा में पिछली ग्राम सभा की रिपोर्ट और अनुवर्ती कार्रवाई पढ़ी गई? \_\_\_\_\_

६. दस्तावेजों की जांच

दस्तावेज	पंचायत में उपलब्धता	जांच की गई?	यदि प्राप्य, तो क्या?
१. रोजगार पत्रक			
२. जॉब कार्ड के लिए आवेदन पत्र			
३. हाजिरी पत्रक			
४. सामग्री			
५. शिकायत प्रपत्र			

७. ग्राम सभा में पंजीकृत शिकायतों का विवरण

क्रम	जॉब कार्ड संख्या	मजदूर का नाम	शिकायत का विवरण	उत्तरदायी अधिकारी	समाधान का विवरण	उठाए गए कदम	तारीख	शिकायत पत्रक में टिप्पणी	शिकायत संख्या

८. पंजीकृत शिकायतों का सारांश

क्रम	श्रेणी	शिकायत का विवरण	कुल शिकायत	उत्तरदायी अधिकारी	ग्राम सभा में हल शिकायतें	शेष शिकायतें	शेष शिकायतों के लिए समय-पत्रक	हल के लिए उत्तरदायी अधिकारी	टिप्पणी

समय-पत्रक

- |                               |   |
|-------------------------------|---|
| १. काम की मांग और पंजीकरण     | ६. जॉब कार्ड और पासबुक श्रमिकों के पास नहीं है, उसमें प्रविष्टियां नहीं |
| २. जॉब कार्ड अलग करने की मांग | ७. डाकघर और बैंक से संबंधित अनियमितता                                   |
| ३. समय पर काम नहीं मिलना      | ८. फर्जी मजदूर  |
| ४. मजदूरी का देर से भुगतान    | ९. मशीन का उपयोग  |
| ५. कम मजदूरी का भुगतान        | १०. वीवीएमसी, कार्यस्थल पर सुविधाएं                                     |

वीवीएमसी के सदस्यों के हस्ताक्षर \_\_\_\_\_  
टीआरजी के सदस्यों के हस्ताक्षर \_\_\_\_\_  
सरकारी अधिकारी के हस्ताक्षर \_\_\_\_\_

## परिशिष्ट -2

### सामाजिक अन्वेषण अभियान के लिए सत्यापन फार्म और डीएलएम द्वारा सत्यापन

पंचायत का नाम \_\_\_\_\_

तालुका \_\_\_\_\_

जिला \_\_\_\_\_

तारीख \_\_\_\_\_

तालुका संसाधन समूह के सदस्य का नाम \_\_\_\_\_

जिला स्तर के मानीटर का नाम \_\_\_\_\_

#### १. पंजीकरण, जॉब कार्ड और अन्य दस्तावेज

कुल पंजीकृत परिवार:	
जॉब कार्ड प्राप्त परिवार:	
जॉब कार्ड नहीं दिया हो, तो उसका कारण	

दस्तावेज	पंचायत में उपलब्धता	यदि हाँ, तो क्या ?
६. रोजगार पत्रक		
७. जॉब कार्ड आवेदन पत्र		
८. हाजिरी पत्रक		
९. सामग्री पत्रक		
१०. शिकायत पत्रक		

२. क्या ऐसे परिवार हैं जिन्हें काम चाहिए, लेकिन वे पंजीकृत नहीं हैं? यदि हाँ, तो कम से कम दो का नाम लिखें \_\_\_\_\_

३. क्या ऐसे परिवार हैं जिन्हें काम चाहिए, लेकिन काम की मांग नहीं की? यदि हाँ, तो कम से कम दो का नाम लिखें \_\_\_\_\_

४. क्या ऐसे परिवार हैं जिन्होंने आवेदन किया हो लेकिन काम नहीं दिया गया हो? विवरण दें \_\_\_\_\_

मजदूर का नाम	जॉब कार्ड संख्या	अनुरोध की तिथि

#### ५. सत्यापित काम का विवरण

क्रम	काम का नाम व कोड	कुल जारी हाजिरी पत्रक	कुल मजदूर खर्च	कुल सामग्री खर्च	काम की गुणवत्ता	क्या काम का अस्तित्व है?



६. सत्यापित हाजिरी पत्रक का विवरण (सभी काम के लिए):

क्रम	काम का नाम	हाजिरी पत्रक संख्या	समय अवधि	कुल मजदूर	मजदूरों को मिला वेतन?

७. ग्राम सभा में पेश करने हेतु फार्म (ग्राम सभा में जोर से पढ़ना) (हाजिरी पत्रक और सभी काम के लिए)

जॉब कार्ड संख्या	मजदूर का नाम	हाजिरी पत्रक						कुल दिन	कुल भुगतान
		दिन	भुगतान	दिन	भुगतान	दिन	भुगतान		

८. पंजीकृत लेकिन हल नहीं हुई शिकायतों का विवरण

शिकायतकर्ता का नाम	शिकायत का विवरण	शिकायत की तारीख

९. क्या किसी ने किसी अन्य के जॉब कार्ड पर काम किया है? यदि हाँ, तो जानकारी दें

क्रम	मजदूर का नाम	जॉब कार्ड संख्या	काम	हाजिरी पत्रक संख्या	कुल दिन	भुगतान (रुपए)

१०. क्या हाजिरी पत्रक में ऐसे नाम हैं जिन्होंने वास्तव में काम नहीं किया? यदि हाँ, तो जानकारी दें

क्रम	मजदूर का नाम	जॉब कार्ड संख्या	काम	हाजिरी पत्रक संख्या	कुल दिन	भुगतान (रुपए)

११. कम से कम १० जॉब कार्डों की जांच करके नीचे का विवरण भरें।

क्रम	मजदूर का नाम	जॉब कार्ड संख्या	क्या पंजीकरण या जॉब कार्ड के लिए पैसे दिए	क्या जॉब कार्ड में पिछला विवरण उपलब्ध है?	क्या जॉब कार्ड या पासबुक उसके पास है?	यदि नहीं तो किसके पास है?	क्या आवेदन के लिए रसीद मिली थी?

१२. कार्य स्थल पर सुविधाएं और दस्तावेज

क्रम	काम	मूल हाजिरी पत्रक संख्या	सामग्री पत्रक	बोर्ड पर सूचना	शेड	प्राथमिक उपचार की पेटी	पानी	आया की सुविधा

१३. उन कामों का विवरण जो पूर्ण नहीं हुए हों लेकिन पूरा होने का प्रमाण पत्र दे दिया गया \_\_\_\_\_

१४. वीवीएमसी के सदस्यों के नाम और जॉब कार्ड संख्या \_\_\_\_\_

१५. अन्य कोई जानकारी या शिकायत \_\_\_\_\_

## नागरिकों द्वारा देखरेख: नागरिकों का रिपोर्ट कार्ड

नागरिकों का रिपोर्ट कार्ड शहरी और ग्रामीण स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की जाने वाली विभिन्न सेवाओं को अधिक विश्वसनीय, गुणवत्तायुक्त और उत्तरदायी बनाने के लिए निर्वाचित प्रतिनिधियों और अधिकारियों और कर्मचारियों में पारदर्शिता और जवाबदेही पैदा करने के लिए सक्षम साधन है। इस लेख में, **सुश्री एलिस मॉरिस** ने रिपोर्ट कार्ड तैयार करने के लिए कदम दर्शाए हैं, और इस प्रक्रिया में नागरिक नेतृत्व की भूमिका का वर्णन किया है।

### प्रस्तावना

शहरी क्षेत्रों में बुनियादी सेवाओं का प्रश्न एक प्रमुख चिंता का विषय है। कस्बों और शहरों में नागरिक जल आपूर्ति, सड़क, सफाई, कचरा को इकट्ठा करना और सड़क पर रोशनी जैसी बुनियादी सुविधाओं के लिए पालिका पर निर्भर करता है। नागरिकों को बुनियादी सेवाएं प्रदान करने की जिम्मेदारी पालिका की होती है। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जो सेवाएं प्रदान की जाती हैं उनके बारे में उनमें व्यापक असंतोष रहता है।

अक्सर गरीबों और उनकी बस्तियों को इन सेवाओं से बाहर रखा जाता है। इन बुनियादी सेवाओं की योजना बनाने और लागू करने के मामले में नागरिकों के अनुभव और विचारों को नहीं माना जाता जिससे कई बार इस मुद्दे पर उपभोक्ता की दृष्टि से इन बातों पर ध्यान नहीं दिया जाता था। नागरिकों के रिपोर्ट कार्ड (सिटीजन्स रिपोर्ट कार्ड - सीआरसी) का उपयोग नागरिकों द्वारा निगरानी के साधन के रूप में किया जा सकता है जिससे नागरिकों के प्रति शासन के संस्थानों की जवाबदेही पैदा होती है। नागरिकों की निगरानी के कुछ उदाहरण इस प्रकार हैं:

- (१) पब्लिक अफेयर्स सेंटर द्वारा रिपोर्ट कार्ड का उपयोग करके बुनियादी सेवाओं पर निरंतर निगरानी की गई।
- (२) मजदूर किसान शक्ति संगठन द्वारा शुरू की गई जन सुनवाई।

- (३) केरल में नागरिकों की ओर से शुरू किया गया सामाजिक अन्वेषण।
- (४) बेंगलूरु में प्रूफ द्वारा विकास लक्ष्यी कामों पर सीधी देखरेख।

नागरिकों के रिपोर्ट कार्ड का उपयोग सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं द्वारा बुनियादी सेवाएं और गुणवत्ता के साथ प्रदान की जाए, उसमें सुधार हो और बेहतर तरीके से मिले इसके लिए नागरिकों की भागीदारी बढ़ाई जा सकती है। संगठन आमतौर पर औपचारिक ऑडिट हाथ में लेते हैं, और उसमें वे कानून के प्रावधानों का पालन करते हैं। उसमें परियोजना के बजट और व्यय के संदर्भ में निगरानी की जाती है। जिससे खर्च में जो नुकसान होता है उसे सामने लाने में मदद मिलती है। लेकिन जवाबदेही की पूरी श्रृंखला वहां समाप्त हो जाती है।

रिपोर्ट कार्ड शहरी समस्याओं को स्थानीय रूप से सुलझाने में मदद कर सकते हैं। रिपोर्ट कार्ड सहभागी मूल्यांकन है जिसमें लोक सेवाओं के निष्पादन के बारे में उपभोक्ताओं की प्रतिक्रिया ली जाती है। इसीलिए रिपोर्ट कार्ड कई बुनियादी सेवाओं के लिए लोगों के वास्तविक जीवन के अनुभवों का एक प्रतिबिंब है। इसमें नागरिकों के दृष्टिकोण से सार्वजनिक सेवाओं की स्थिति का आकलन होता है और यह जांच की जाती है कि उनके संतोष या असंतोष का स्तर क्या है। उपयोगकर्ता इस तरह से सेवाओं का मूल्यांकन करता है और सार्वजनिक सेवाओं की, उपलब्धता, उपयुक्तता, पर्याप्तता और यह सस्ती है कि नहीं इसके बारे में अपनी राय देता है। उनकी उपलब्धता के बारे में जो सवाल सामने आते हैं उन्हें भी बताया जाता है। सेवाओं में सुधार की इस प्रक्रिया में स्थानीय समाधान के लिए आपूर्तिकर्ताओं के साथ बातचीत करना भी शामिल है। यह सभी सार्वजनिक सेवाओं के लिए भागीदारी प्रबंधन की ओर ले जा सकता है। वह शहर स्तर की योजना बनाने के लिए आधार हो सकता है।

नागरिक कार्ड मुख्य रूप से दो मुद्दों को हल करता है:

- (१) सेवाओं को जिस तरह से वर्तमान में प्रदान किया जाता है उसकी संरचना लाक्षणिक रूप से आम तौर पर तकनीकी-परिचालन अभिगम वाली होती है। उसमें उपयोगकर्ताओं की आवाज और उनकी प्रतिक्रिया सुनने का अवसर बहुत कम होता है।
- (२) अप्रभावी आयोजन जिससे अधिकांश नागरिकों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है, कई बार सेवाओं को रोकना पड़ता है, सेवा प्रदान करने में भ्रष्टाचार होता है, आदि।

रिपोर्ट कार्ड के कई परिणाम होते हैं। उसमें उपभोक्ताओं को शामिल किया जाता है। इसके परिणाम स्वरूप आपूर्तिकर्ता के स्तर पर धोखाधड़ी को रोकने में मदद मिलती है और उनकी प्रतिभावात्मकता में सुधार होता है। इसके साथ ही इसमें समुदाय के शामिल होने के कारण स्थानीय ज्ञान का उपयोग करने के लिए अवसर बढ़ते हैं। लोक समस्याओं के बारे में कम खर्चे वाले समाधानों को खोजा जा सकता है। इसके परिणाम स्वरूप नुकसान कम होता है तथा सेवाओं की गुणता में सुधार होता है।

‘उन्नति’ द्वारा २००८-२०१० के दौरान गुजरात के १० शहरों में रिपोर्ट कार्ड द्वारा बुनियादी सेवाओं की सहभागी देखरेख हाथ में ली गई। इसमें पानी की आपूर्ति, सफाई, स्ट्रीट लाइट और रास्ता जैसी बुनियादी सेवाओं के मुद्दों को नागरिक रिपोर्ट कार्ड द्वारा हाथ में लिया गया है और नगर पालिकाओं को जवाबदेह बनाने के लिए प्रयास किए गए हैं। नागरिक रिपोर्ट कार्ड तैयार करने के लिए महत्वपूर्ण कदम इस प्रकार हैं:

### १. तत्काल मूल्यांकन

नगर और नागरिकों से परिचित होने के लिए पदयात्रा आयोजित की जाती हैं। उसमें अवलोकन किया जाता है, और नोट किया जाता है, और जनसंख्या, वार्ड अर्थव्यवस्था और भूमि के उपयोग, आदि के बारे में दोहरी जानकारी प्राप्त की जाती है जो तत्काल मूल्यांकन करने में मदद प्रदान करते हैं। हितधारकों की पहचान की जाए और विभिन्न समूहों के साथ प्राथमिक बैठक आयोजित की

जाए, तो इससे उनके शहर में उनकी रुचि पैदा होती है और वे वे शहर को समझ सकते हैं।

### २. नागरिकों का उन्मुखीकरण

व्यापक स्वामित्व पैदा करने के लिए और समुदाय में विश्वास का निर्माण करने के लिए यह महत्वपूर्ण है कि नागरिक नेताओं की पहचान नियमित पड़ोस बैठकों के द्वारा की जाए। इन नागरिक नेताओं को बाद में रिपोर्ट कार्ड के उपयोग, उद्देश्य और प्रक्रिया के बारे में उन्मुखीकरण किया जाए। निर्वाचित प्रतिनिधियों और नगर पालिकाओं के अधिकारियों से मिला जाए और उन्हें उन्मुखीकरण कार्यक्रम में बुलाया जाए और वे समुदाय बैठकों में आएँ तो व्यापक स्वामित्व का भी निर्माण होता है।

### ३. सेवाओं की पहचान

रिपोर्ट कार्ड में जिनको शामिल किया जाना है उनकी पहचान करने के लिए सेवाओं की प्राथमिकता मांग, जरूरतों और लोगों के विचारों के आधार पर तय किया जाए। इसके लिए समूह की बैठकों का आयोजन किया जाए और सामुदायिक स्तर पर विचार-विमर्श भी निर्धारित किया जाए। इससे यह निर्धारित होता है कि कौनसी सेवाएं अधिक महत्वपूर्ण हैं। सामुदायिक समूहों के साथ चर्चा करके सर्वसम्मति से जिन सेवाओं को रिपोर्ट कार्ड में शामिल करना हो उनकी अंतिम सूची बनाई जाए।

### ४. मानदंड तय करना

जिन सेवाओं की निगरानी करना है उनके लिए मापदंड निर्धारित करने के लिए उनके बारे में जो समस्याएं हैं उनकी जांच करना जरूरी है, और फिर इन समस्याओं के आधार पर संकेतकों और मानदंडों को तय किया जाए। समुदाय के साथ परामर्श के माध्यम से मानकों को विकसित किया जाए। यदि यह ग्राफ रूप में हो तो बेहतर होगा क्योंकि इससे अनपढ़ निवासियों को भी भागीदारी का मौका मिल सकता है।

### ५. रिपोर्ट कार्ड तैयार करना

सूचना इकट्ठा करने और रिपोर्ट कार्ड तैयार करने के लिए वार्ड को छोटे इकाई समूहों में बांटा जाए। प्रत्येक इकाई समूह में कम से कम १० प्रतिशत परिवारों को कवर किया जाएगा। कुछ ऐसे मामलों को खोजने के प्रयास किये जाने चाहिए जो समस्याओं पर प्रकाश

डालते हों और संभावित समाधानों को ढूंढने में मदद करते हों। यदि बड़ी पड़ोस बैठकों द्वारा भागीदारी मूल्यांकन करना संभव नहीं हो तो सर्वेक्षण विधि का तो इस्तेमाल किया जाना ही चाहिए।

### ६. सूचना का विश्लेषण

एकत्र सूचना का विश्लेषण करने के लिए और मात्रात्मक सूचना में से रिपोर्ट कार्ड को अंतिम रूप देने के लिए उसके साथ गुणात्मक सूचना शामिल की जाए और विभिन्न हितधारकों के साथ विचार-विमर्श के परिणाम का प्रलेखन भी उसमें शामिल किया जाए। नागरिक नेताओं को एकत्र सूचना का विश्लेषण करने के लिए प्रशिक्षित किया जाए। इसके लिए उन्हें औसत करना, आवृत्ति, जोड़ करना और प्रतिशत निकालना सिखाया जाए। इस तरह एक व्यापक दस्तावेज तैयार किया जाए जो पढ़ने के लिए आसान हो, उसमें प्रमुख समस्याओं के बारे में मामले हों, और उनके संभावित समाधानों को भी शामिल किया गया हो।

### ७. व्यापक वितरण

शहर में बुनियादी सेवाओं की स्थिति के बारे में चिंतित लोगों में रुचि पैदा करने और उन्हें जानकारी देने के लिए रिपोर्ट कार्ड स्थानीय भाषा में तैयार करना चाहिए। समुदाय से अतिरिक्त सुझाव प्राप्त करने चाहिए और उनसे समस्याओं के समाधान प्राप्त करने चाहिए। स्कूलों, पुस्तकालयों, टाउन हॉल और पालिका कार्यालयों सार्वजनिक बैठकों में रिपोर्ट कार्ड प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

### ८. कदमों का निर्धारण

प्रतिभावात्मकता को बढ़ाने के लिए परामर्श बैठक आयोजित करके कार्यलक्ष्यी योजना तैयार की जा सकती है और सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं को भी शामिल किया जा सकता है। इनमें सुधारों, जिम्मेदारियों, कार्यक्रम और संभावित खर्चों के संसाधनों को भी शामिल करना चाहिए। समुदाय और पालिका दोनों कार्यलक्ष्यी योजना के रिपोर्ट कार्ड के परिणाम इस प्रकार हैं:

१. रिपोर्ट कार्ड की जानकारी का प्रयोग सेवाओं के आपूर्तिकर्ताओं ने प्रतिक्रिया के रूप में किया है। और इससे कई बार बुनियादी सेवाओं की गुणवत्ता, उपलब्धता और प्राप्यता बेहतर हुई है। कई मामलों में, गरीब बस्तियों और झुग्गी बस्तियों में सेवाएं प्राप्त हुई हैं।

२. सार्वजनिक सेवाओं की गुणवत्ता के लिए रिपोर्ट कार्ड एक मानक बन गया है।
३. असहाय समूह की जरूरतें और प्राथमिकता रिपोर्ट कार्ड से बेहतर व्यक्त होती हैं और गुणवत्ता की सेवा मांग पैदा करने के लिए एक उचित मंच बनता है।
४. रिपोर्ट कार्ड केवल एक बार होने वाली प्रक्रिया नहीं है। हमेशा की तरह, इसका अक्सर इस्तेमाल किया जाता है, और प्रक्रिया संगठनात्मक रूप धारण करती है। संगठन समस्याओं के लिए जिम्मेदार बनते हैं। इस प्रक्रिया में नागरिकों की भागीदारी के लिए मान्य स्थान प्राप्त होता है।
५. समुदाय खुद रिपोर्ट कार्ड तैयार करता है, और बाहरी संगठन का उपयोग तो वहीं होता है जहां जरूरी होता है।

### नागरिक नेता कौन है?

जो स्थानीय समुदाय भावी दर्शन और प्रतिबद्धता के साथ आगे आए और अन्य लोगों को संपत्ति के समुदाय के संचालन की मुद्दों को समझने के लिए प्रोत्साहित करता है। इसके अलावा, पड़ोस में सुधार करने के लिए सामूहिक कार्रवाई करने के लिए और नवाचार को प्रोत्साहित करता है, इस प्रक्रिया में से नागरिक नेता पैदा होते हैं। ये नेता बनी हुई घटनाओं और प्रस्तुत मुद्दों के बारे में जाग्रत और संवेदनशील होते हैं। समुदाय में वे आदर पात्र, मान्य और स्वीकार्य होते हैं। उनमें नेतृत्व के गुण होते हैं, वे सरकार और स्थानीय स्तर के बीच एक माध्यम के रूप में कार्य करते हैं, यानि कि विकास के स्थानीय मुद्दों के साथ सरकार की नीति को जोड़ते हैं। ऐसे नेता समाज में वंचित समूहों को शामिल करने में सक्षम होते हैं, जिसमें दरकिनार, आवाजविहीन, असहाय और अवसर वंचित को शामिल किया जाता है। उदाहरण के लिए, दलितों, विकलांगों, महिलाओं, आदिवासियों और अल्पसंख्यकों की आवाज उठाते हैं। नागरिक नेता वेतनभोगी कार्यकर्ता नहीं हैं। वे स्वेच्छा से समुदाय के उत्थान के लिए काम करते हैं। वेतनभोगी कार्यकर्ता का दायित्व किसी संगठन के प्रति ही होता है और समुदाय के प्रति जिम्मेदारी नहीं होती। नागरिक नेता सूचना के प्रचार-प्रसार के

शेष पृष्ठ 52 पर

## नागरिक नेताओं द्वारा सामाजिक जवाबदेही के प्रयास

‘उन्नति’ के कन्सल्टन्ट **श्री अजय मिश्रा** द्वारा लिखे इस लेख में यह बताया गया है कि नागरिक नेता सामाजिक जिम्मेदारी निर्माण करने के लिए किस तरह सफल प्रयास कर सकते हैं। निर्वाचित प्रतिनिधियों विशेष रूप से पंचायतों में शासन तंत्र को अधिक पारदर्शी और जवाबदेह बनाने के लिए प्रयास करने के लिए नागरिक नेताओं एक विशेष भूमिका होती है। ये नेता गैर-राजनीतिक होते हुए भी, अराजकीय नहीं होते और इसलिए वे राजनीतिक व्यवस्था को लोगों की ओर उन्मुख करने में किस तरह से महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं उसे उदाहरण के साथ यहां दर्शाया गया है। सरकार की ‘नरेगा’ जैसी योजनाओं, शिक्षा और स्वास्थ्य के क्षेत्र में योजनाओं और खाद्य सुरक्षा कार्यक्रम अधिक प्रतिभावात्मक बनाने के लिए नागरिक नेताओं की सक्रियता अधिक उपयोगी होती है उसे यहां दिए गए उदाहरणों से देखा जा सकता है।

साझा संसाधनों का समतापूर्ण वितरण हो तो उसे समावेशी विकास के रूप में जाना जाता है। समावेशी विकास के लिए सामाजिक जवाबदेही एक पूर्व शर्त है। राज्य और राज्य के संस्थानों को उनकी जिम्मेदारियों के प्रति जवाबदेह बनाने के लिए नागरिकों और नागरिक समाज संगठनों की बहुत ही महत्वपूर्ण भूमिका है। जो अधिकारी राज्य की शक्तियों का उपयोग करते हैं उन्हें उनके कार्यों के लिए जिम्मेदार बनाना चाहिए। स्थानीय शासन की संस्थाओं को प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष तरीके से सामान्य नागरिकों के लिए अनुकूल वातावरण बनाना चाहिए।

‘उन्नति’ ने समान अवधारणा वाले गैर सरकारी संगठनों के साथ मिलकर सामाजिक जिम्मेदारी बनाने के लिए प्रयास किया है जिससे साझा समझ बने और यह कार्य सतत चलता रहे। पिछले कुछ वर्षों के दौरान ‘उन्नति’ ने सामाजिक जवाबदेही बनाने के लिए कई साधन शामिल किए हैं और उनका प्रदर्शन किया है।

सामाजिक जवाबदेही के नए व्यवहारों में शामिल हैं: सहभागी सार्वजनिक नीति निर्धारण, देखरेख, जन सुनवाई, नागरिकों द्वारा सतर्कता, सामाजिक अन्वेषण, आदि। इन साधन का उपयोग हिमायत, विरोध, सार्वजनिक प्रदर्शन आदि परंपरागत साधनों के अतिरिक्त किया जाता है। ‘उन्नति’ समय - समय पर समुदाय की क्षमता को बढ़ाने, समुदायों की भागीदारी बढ़ाने, नागरिकों की भागीदारी बढ़ाने, और नागरिक संगठनों को मजबूत करने के लिए भी काम कर रही है। सामाजिक जवाबदेही के लिए ‘उन्नति’ के हस्तक्षेप इस प्रकार हैं:

1. निर्णय लेने की प्रक्रिया में समुदाय की भागीदारी को प्रोत्साहित करना (ग्राम सभा)
2. बुनियादी सेवाओं की सहभागी निगरानी
3. निर्वाचित प्रतिनिधियों, और विशेष रूप से दलितों और महिलाओं का समर्थन करना जिससे वे स्थानीय शासन संस्थाओं में सुधार करके जवाबदेही बढ़ा सकते हैं।
4. पंचायत में निर्वाचित महिलाओं में मंडलों, सामाजिक न्याय समितियों और नागरिक मंडलों को प्रोत्साहित करना और इतना मजबूत करना कि साझे कार्यों को किया जा सके।

‘उन्नति’ ने अपने प्रयासों को अधिक व्यावहारिक और उत्पादक बनाने के लिए कई गतिविधियों को शुरू किया है। इस प्रक्रिया में प्रशिक्षकों का प्रशिक्षण गैर सरकारी संगठन के नेताओं के साथ आयोजित किया गया था। इसके लिए उनके हितों और मांग के बारे में उन लोगों के साथ बात की गई थी।

इसके बाद गैर सरकारी संगठनों ने साधन, मार्गदर्शन और क्षमता निर्माण के लिए एक नागरिक नेता को चुना था। चयनित नागरिक नेताओं के साथ समन्वय करने के उद्देश्य से संगठन के एक कार्यकर्ता की नियुक्ति की गई ताकि उसके द्वारा सामाजिक जिम्मेदारी के बारे में समझ का विकास समुदाय में हो। इसके बाद नागरिक

नेताओं को कई पंचायतों में निम्नलिखित कार्य करने होते हैं:

१. नागरिकों के छोटे-छोटे मंडलों को बढ़ावा देना या मौजूदा मंडलों में शामिल करना।
२. मध्याह्न भोजन योजना, सार्वजनिक वितरण प्रणाली, आंगनवाड़ी और कुछ सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमों पर रिपोर्ट कार्ड प्रणाली द्वारा निगरानी करना।
३. बुनियादी सुविधाओं के सुधार के लिए काम करना।
४. सूचना का अधिकार अधिनियम के बारे में नियमित शिविरों का आयोजन करना ताकि नागरिकों को जानकारी मिले। नागरिकों को आवेदन करने और उसके बाद की प्रक्रिया में मदद मिले।
५. पंचायतों को अपने आप सस्ते अनाज की दुकानों और स्कूलों आदि के बारे में जानकारी देने के लिए प्रोत्साहित करना।
६. एक सामाजिक अन्वेषण करवाना।

‘उन्नति’ ने हर दो महीने में समीक्षा, योजना और अनुभवों के आदान-प्रदान करने के लिए संयुक्त बैठकों का आयोजन किया। समग्र कार्यलक्ष्यी योजना के कार्यान्वयन के बीच में क्षेत्रीय स्तर पर लेने के लिए कदम, परिणाम और परिवर्तन के बारे में भी समीक्षा की गई। इस क्षेत्रीय काम में मुख्य रूप से अवलोकनों, सहभागी गैर सरकारी संगठनों के साथ संवाद, और नागरिक नेताओं के साथ बातचीत, समुदायों के साथ विमर्श और कुछ दस्तावेजों का विश्लेषण शामिल है। इस रिपोर्ट में मुख्य रूप से सहभागी गैर सरकारी संगठनों, नागरिक नेताओं और पंचायतों के क्षमता निर्माण से जो सबक सीखने को मिले उनका वर्णन किया गया है। इसमें सहभागी गैर सरकारी संगठनों के प्रयासों के प्रभाव, प्रशिक्षकों के प्रशिक्षण के प्रभाव, सरकारी अधिकारियों में सामाजिक जवाबदेही के मामलों में सुधार आदि बातों पर प्रकाश डाला गया है।

### प्रक्रियाएं

#### १. नागरिक नेताओं की क्षमता निर्माण

नागरिक नेताओं के चयन के बाद से उनकी क्षमता का निर्माण शुरू किया गया था। सामाजिक विकास के लिए उनके योगदान और उनकी प्रतिबद्धता के आधार पर उन्हें चुना गया था। उन्हें

सामाजिक जवाबदेही के सिद्धांतों, प्रथाओं, साधनों और तरीकों पर प्रशिक्षित किया गया। प्रत्येक नागरिक नेता को सहभागी संगठन के खास नियुक्त कार्यकर्ता द्वारा मार्गदर्शन दिया जाता रहा। इन संगठनों ने स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार हस्तक्षेप करने के लिए अलग-अलग क्षेत्रों को चुना, और नागरिक नेताओं को समुदाय के स्तर पर हस्तक्षेप करने के लिए तैयार किया। हालांकि, नागरिक नेताओं की क्षमता निर्माण की प्रक्रिया यहाँ दिए ग्राफ में वर्णित है।

#### २. जागरूकता पैदा करना और सूचना का प्रचार-प्रसार

जागरूकता पैदा करने और सूचना का प्रचार-प्रसार करने के लिए विभिन्न रणनीतियों को लागू किया गया: समुदाय बैठकों, सूचना मेलों, ग्राम सभा का आयोजन। सहभागी संगठनों ने बैनर और भित्तिचित्र बनाये, कार्यशालाओं का आयोजन किया और जुलूस निकाले। इसमें कुछ स्व सहायता समूहों, महिला समूहों और ग्राम विकास समितियों को भी इतना मजबूत बनाया गया कि सूचना का प्रभावी आदान-प्रदान हो और समुदाय संगठित हो। जागरूकता पैदा करने और सूचना के प्रचार-प्रसार के लिए कई प्रयास किए गए हैं। इसके परिणाम स्वरूप लोगों के ध्यान में कई चीजें आईं। उदाहरण के लिए, ‘नरेगा’ के बारे में लोगों की समझ बढ़ाने के लिए क्षमता निर्माण का कार्य प्रत्येक सहभागी संगठन द्वारा किया गया था। कई संगठनों द्वारा ‘नरेगा’ के संदर्भ में छोटी-छोटी बातों को स्पष्ट करने के लिए विचार-विमर्श आयोजित किए गए। लोगों को ‘नरेगा’ की मुख्य बातें बताई गईं: जैसे नौकरी के लिए आवेदन करने और रोजगार नहीं मिले तो बेरोजगारी भत्ते की राशि की गणना, एक बार फिर से इन चर्चाओं के बाद प्रतिभाव लेने के लिए बैठकें आयोजित की गईं, इसमें लोगों के प्रश्नों के उत्तर दिए गए। इसमें महिलाओं स्वयंसेवकों ने महिलाओं को ग्राम सभा का आयोजन और कार्रवाई का विवरण बताया गया है, और उसमें सहभागी होने के लिए समझाया गया था।

#### ३. ग्राम सभा और पंचायतों को मजबूत बनाना: ग्राम सभा में सरकार की भूमिका

स्थानीय शासन व्यवस्था में ग्राम सभा का महत्वपूर्ण स्थान है। ग्राम



### सत्ताधिकार के समक्ष चुनौती

१. नागरिक प्रयासों के प्रति प्रतिक्रिया
२. अपील और विरोध के प्रति
३. परिस्थिति के साथ अनुकूलन
४. राजकीय प्रभाव
५. अनियमित व्यवहार
६. अलोकप्रिय व गैर-सहभागी सेवाएं

### समुदाय और चुनौती

१. वापसी
२. परिस्थिति का स्वीकार करना
३. चुप रहना
४. रुचि नहीं दिखाना
५. परिणाम नहीं देने वाला विरोध, प्रयास, हिमायत
६. संगठन अथवा सामूहिकता का प्रभाव
७. नेतृत्व का अभाव

### मध्यस्थता

### कदम

१. स्थल पर समस्या का हल
२. सतत मार्ग दर्शन
३. संस्था और काम पर प्रशिक्षण
४. नागरिक नेताओं के लिए फेलोशिप
५. सहभागी गैर-सरकारी संगठनों को तकनीकी सहायता
६. कार्यलक्ष्यी योजना के लिए प्रशिक्षकों का प्रशिक्षण
७. साधनों का प्रवेश

### नागरिक

### नागरिक नेता

### सहभागी संस्था

### उन्नति

### अपेक्षित परिणाम

१. सामाजिक उत्तरदायित्व का स्वीकार
२. प्रोत्साहन
३. सामूहिकता और संगठन
४. मजबूत समर्थन
५. ग्राम सभा और पंचायत में असरकारक निर्णय प्रक्रिया में सहभागिता
६. सेवाओं पर नागरिकों द्वारा देखरेख

### ग्राम पंचायत पारदर्शी बनी

इसके उदाहरण कई स्थानों में पाये जा सकते हैं जब नागरिक नेताओं ग्राम सभा को सक्रिय बनाया। मोरवा तालुका के माचोड गांव का उदाहरण इस संबंध में उल्लेखनीय है। तलाटी और सरपंच ने मानो कि इस गांव की पंचायत और ग्राम सभा का अपहरण ही कर लिया गया था। नटवरभाई एक समुदाय नेता थे, और वे राजनीतिक रूप से सक्रिय थे। नटवरभाई को कानूनी और प्रशासनिक प्रक्रियाओं का अच्छा ज्ञान था। पंचायत के पिछले चुनाव में वे खड़े रहे थे लेकिन हार गये थे। उन्होंने कहा कि 'नरेगा' को लागू करने में काफी भ्रष्टाचार है। बोरी बांध का निर्माण कार्य इसके तहत किया गया था, लेकिन तलाटी और बोरी सरपंच यह कहते थे कि बोरी बांध के लिए तो अलग योजना है और उसके लिए अलग से धन आवंटन किया जाता है।

वास्तव में, उसका काम एक ठेकेदार को दिया गया था मजदूरी का भुगतान गलत नाम और फर्जी खातों में किया गया था। ठेकेदार की राशि तो अलग ही थी और यह स्पष्ट हो गया था कि तलाटी और सरपंच वह राशि डकार गए थे। गणेशभाई ने सूचना का अधिकार अधिनियम के तहत आवेदन किया, और किस काम के लिए कितना पैसा दिया गया उसकी सूची प्राप्त की और उस सूची को गांव में सार्वजनिक स्थानों पर लगा दिया। इसके कारण समुदाय के भीतर हलचल मच गई, कई लोगों ने सूची में अपना नाम देखा। लेकिन उन्होंने बोरी बांध के लिए तो कोई कार्य ही नहीं किया था और उन्होंने तो बैंक में खाता खोला ही नहीं था।

आश्चर्यजनक बात यह थी कि सूची में उन व्यक्तियों के भी नाम थे जो इस गांव में थे ही नहीं। सभी के नाम फर्जी थे। इस घटना की वजह से ग्राम सभा में नाटकीय परिवर्तन आया। लोगों ने ग्राम सभा में बड़ी संख्या में भाग लेना शुरू किया और नियमित रहने लगे। उन्होंने ग्राम सभा में सवाल पूछे और पंचायत की प्रत्येक गतिविधि के बारे में हिसाब मांगा। अब पंचायत कार्यालय की दीवार पर पंचायत की गतिविधियों, बजट, खर्च, और लाभार्थियों की सूची और लगभग सभी सूचनाओं को लगाया जाता है।

जानकारी नहीं दी जाती। इसमें केवल कुछ ही लोग ही उपस्थिति होते हैं और टीडीओ, तालुका अधिकारी और आईसीडीएस के अधिकारी इसमें उपस्थिति होते हैं। समुदाय की जानकारी के बिना ही कई महत्वपूर्ण संकल्प पारित होते हैं। सरपंच के दोस्तों, रिश्तेदारों और परिवार के सदस्यों के अंगूठा लगाकर उपस्थिति गिनी जाती है, तलाटी, सरपंच और दूसरे मिलने वाले इसमें साथ देते हैं। भ्रष्टाचार और अनियमितताओं के कारण पंचायतों तथा ग्राम सभाओं की शक्ति और क्षमता में कमी आई है। सभी जगह नागरिक नेता ग्राम सभाओं को सक्रिय और पुनर्जीवित करने के लिए उल्लेखनीय प्रयास कर रहे हैं। वे घर-घर जाकर लोगों को मना रहे हैं। दीवार पर लिखते हैं, समुदाय के नेताओं को प्रोत्साहित करते हैं और ग्राम सभा की तारीखों को ध्यान में रखते हैं और सूचना के अधिकार का उपयोग करते हैं।

### ४. सूचना के अधिकार का उपयोग

सभी क्षेत्रों में सूचना के अधिकार का उपयोग 'नरेगा' के लिए काफी मात्रा में किया गया है। न्यूनतम मजदूरी नहीं मिलने से सूचना के अधिकार का इस्तेमाल शुरू किया गया। एसजीआरवाई और एनएफडब्ल्यूडब्ल्यूपी जैसी सरकारी योजनाओं के तहत लोगों ने काम किया है, लेकिन उन्हें उचित मजदूरी कभी नहीं मिल सकी। क्योंकि हमेशा सरकार काम के दस्तावेजों को ही देखती थी। उसने लोगों से कभी नहीं पूछा कि काम पूरा हुआ है या नहीं। अजीब बात यह थी कि केवल सरकारी कर्मचारी ही रजिस्टर में लिख रहे थे और लोगों को उसे देखने का भी अधिकार नहीं था, उन्हें यह भी पता नहीं था कि वे सही हैं या नहीं। उपस्थिति पंजिका और अन्य दस्तावेजों को गोपनीय माना जाता था और केवल सरकारी कर्मचारी उसे देख सकते थे। लोगों को उनकी मजदूरी नहीं मिलती थी। क्योंकि उन्हें कहा जाता था कि काम पूरा नहीं हुआ या माप नहीं ली गई। सूचना का अधिकार अधिनियम आने से पहले लगभग ५०० मामले अनियमितता, दस्तावेजों में हेराफेरी और भ्रष्टाचार के दर्ज किए गए।

हालांकि, सूचना के अधिकार अधिनियम का व्यापक कार्यान्वयन

### प्राथमिक स्कूल को जीवंत किया

मोरवा हडफ गांव में किसी को भी सार्वजनिक मामलों में दिलचस्पी नहीं थी। गांव के प्राथमिक स्कूल में तो काफी अव्यवस्था थी। बालकों की शिक्षा में माता-पिता या अध्यापकों को कोई रुचि नहीं थी। अध्यापक अपनी इच्छा के अनुसार बच्चों को पढ़ाते थे। वे अनियमित और गैर जिम्मेदार थे। बच्चों का परीक्षा फल खराब रहता था। बीच में शाला छोड़ने वालों की मात्रा अधिक थी। जो बच्चे में स्कूल में आते थे उनकी शिक्षा की गुणवत्ता भी बहुत खराब थी। छठी या सातवीं कक्षा के बच्चे पढ़ या लिख नहीं सकते थे। स्कूल की बुनियादी सुविधाओं का ठीक से रखरखाव नहीं किया गया था। गांव के नागरिक नेताओं ने कई बार गांव के समुदाय के समक्ष इन मुद्दों को उठाया था। कुछ ने इन मुद्दों पर चिंता व्यक्त की थी। लेकिन वे कुछ करने के लिए तैयार नहीं थे। एक बार ऐसा हुआ कि कुछ बच्चे स्कूल का दरवाजा तोड़ कर ले गए। नागरिक नेताओं ने इस घटना का प्रयोग लोगों में जागरूकता बढ़ाने के लिए सफल रूप से किया। उनकी सलाह से गांव की कुछ महिलाओं यह महसूस किया कि यह तो बहुत बुरा हुआ। क्योंकि गांव की लड़कियों भी यहां पर अध्ययन करती थी, और यह अब असुरक्षित था। सौभाग्य से गांव की सरपंच महिला थी लेकिन उसके पति पंचायत चलाते थे। इसलिए गांव में कोई भी महिला कभी भी सरपंच से संपर्क नहीं करती थी। नागरिक नेताओं के समर्थन और प्रोत्साहन से कुछ महिलाओं ने

महिला सरपंच से संपर्क किया। महिला सरपंच ने उन्हें कुछ का वादा नहीं किया लेकिन कहा कि कुछ करूंगी। इसके बारे में उसने अपने पति से बात की और उसने सकारात्मक प्रतिक्रिया दी। उन्होंने इस मुद्दे को गांव के गौरव का मुद्दा माना। उन्होंने सभी माता - पिता की एक बैठक बुलाई, जिसमें बच्चे और शिक्षक भी उपस्थित थे। नागरिक नेता के मार्गदर्शन के साथ उन्होंने कई बातें की। गांव में शिक्षा पर होने वाले खर्च और परिणाम की तुलना की।

उन्होंने देखा कि सरकार प्रति माह शिक्षकों के वेतन लिए का १.६ लाख रुपए का भुगतान करती है। ढांचागत सुविधाओं, आदि के खर्च को जोड़ा जाए तो हर माह २ लाख का खर्च करती है। इतना ज्यादा खर्च होता है तो स्कूल के प्रत्येक बच्चे को पढ़ना-लिखना आना ही चाहिए। लेकिन ऐसा नहीं था। सभी सुविधाएं खराब थी, मध्याह्न भोजन योजना की गुणवत्ता खराब थी, शिक्षकों नियमित और समय पर नहीं आते थे, छात्र भी ऐसे ही थे। इस स्थिति को देखकर समुदाय के लोगों की भवें तन गई थी। तुरंत निर्णय लिया गया। शिक्षकों, पीटीए और ग्राम शिक्षा समिति के बीच जिम्मेदारियों को विभाजित किया गया, विद्यालय में शिक्षा की गुणवत्ता की जिम्मेदारी एमटीए को सौंपा गई। फिर ग्राम सभा को पुनर्जीवित किया गया, लोग ग्राम सभा की बैठकों में भाग लेने लगे।

से सामाजिक जिम्मेदारी का बहुत प्रभावी साधन बन गया है। नागरिक नेता और समुदाय को सूचना के अधिकार अधिनियम की उपयोगिता और इसका सही अर्थ अब समझ में आ रहा है। दरअसल एक नागरिक नेता ने कहा कि, 'ऐसा लगता है कि सूचना के अधिकार का अभियान भ्रष्टाचार के खिलाफ है, लेकिन यह तो इससे भी आगे जाता है। पहला तमाचा तो इसने उन अधिकारियों को मारा है जो नागरिकों को हमेशा यह कह कर धमकाते थे सवाल करने वाले आप कौन हैं?' यह गरीबों के लिए सबसे बड़ी समस्या है। कानून के अनुसार जो सूचना विधायक और सांसद को

दी जा सकती है वह आम आदमी को भी दी जा सकती।

### ५. नागरिक संघ या संगठन

समुदाय को एकत्र करके प्रोत्साहित करने के लिए विभिन्न नागरिक संघ बनाए गए हैं ताकि जल्दी और प्रभावी निर्णय लिए जा सकें और समुदाय के सदस्यों पर प्रभाव पड़े। इसमें ग्राम विकास समितियों, स्व-सहायता समूह और उनके महासंघों, महिला मंच और ग्राम शिक्षा समिति, पीटीए, एमटीए और सामाजिक न्याय समितियों जैसे पंचायत के अंगों को मुख्य रूप से शामिल किया

गया था। सफलता हासिल करने के लिए इन निकायों की भूमिका और योगदान अब तक काफी अधिक रहा है। इन संघों में सक्षम नेता हैं और नेतृत्व के गुण अच्छे हैं। वे बहुत जल्दी से सवाल समझ लेते हैं, और वे प्रगतिशील निर्णय लेने में सक्षम हैं। वे कम शिक्षित हैं, बाहर की दुनिया के साथ कम संपर्क है, और कम प्रशिक्षण प्राप्त हैं। इसके बावजूद वे प्रभावी ढंग से गांव की समस्याओं को प्रस्तुत कर सकते हैं। सहभागी संगठनों के लिए नागरिकों के संघ अपनी रचनात्मक शक्ति की भूमिका निभा कर वे सहायक बल के रूप में सफल रहे हैं और नागरिक नेता और नागरिक उनके कारण मजबूत हुए हैं। जटिल सामाजिक और राजनीतिक स्थितियों में भी उन्होंने महत्वपूर्ण भूमिका प्रभावी रूप से निभाई है।

### नागरिकों के प्रयासों के असर

स्थानीय प्रशासन की प्रक्रिया में नागरिक नेताओं द्वारा उत्प्रेरक की भूमिका निभाने के लिए सहभागी संगठनों ने अलग दृष्टिकोण अपनाया है। प्रत्येक संगठन द्वारा हरेक गांवों में नागरिकों की देखरेख, समीक्षा और सत्यापन प्रक्रिया का आयोजन किया गया। विभिन्न क्षेत्रों पर उनके प्रभाव निम्न अनुसार रहे हैं:

#### १. स्वास्थ्य और शिक्षा

सामुदायिक विकास में शिक्षा और स्वास्थ्य दो महत्वपूर्ण पहलू हैं। सरकार प्रत्येक गांव में इसके लिए काफी धन खर्च करती है। लेकिन उसके बहुत अच्छे परिणाम नहीं मिलते। ग्राम स्तर पर शिक्षा और स्वास्थ्य से संबंधित प्रश्न इस प्रकार हैं:

१. खराब सुविधाएं।
२. कर्मचारियों में समयबद्धता और अनुशासन की कमी।
३. ग्राम शिक्षा समिति, पीटीए और एमटीए आदि जैसे सामुदायिक मंचों का निष्क्रिय होना।
४. समुदाय का मानना है सरकारी स्कूलों और अस्पतालों की गुणवत्ता बहुत हलकी है, और वे निजी स्कूलों और निजी अस्पतालों को अधिक पसंद करते हैं।
५. सरकारी स्कूलों और अस्पतालों में जाति और वर्ग के आधार

### नागरिक नेताओं के कदम और परिणाम

#### कदम

स्वास्थ्य सेवाओं के बारे में नागरिक नेताओं ने लोगों के समक्ष इन मुद्दों को उठाया:

१. स्वास्थ्य योजनाओं का लाभ सीमित लोगों को मिलता है।
२. प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र की सुविधाएं अपर्याप्त हैं।
३. संस्थागत स्तर पर प्रसूति बहुत कम होती है।

#### इस संदर्भ में

१. ग्राम सभा में इन मुद्दों पर चर्चा की गई।
२. महिलाओं के स्व-सहायता समूहों को कुछ काम करने के लिए बढ़ावा दिया गया।
३. प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र के अधिकारियों के साथ संयुक्त बैठक आयोजित की गई जिसमें निम्नलिखित मुद्दों पर चर्चा की गई
  - (क) गांव स्तर पर कार्यकर्ताओं की कमी है।
  - (ख) अस्थायी चिकित्सा अधिकारी प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में नहीं आते।

#### परिणाम

उपरोक्त कदमों के परिणाम निम्नानुसार आए:

१. महिलाओं के स्व-सहायता समूह अब प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र पर देखरेख रखते हैं और सेवाएं प्रदान करने में मदद करते हैं।
२. स्कूलों में पीने का पानी उपलब्ध कराया गया, जिसके लिए विभिन्न विभागों के बीच समन्वय किया गया।
३. स्कूल के पास फेरीवाले को खराब गुणवत्ता वाली आइसक्रीम को बेचने से रोका गया। फिर सरकार द्वारा पूरे जिले के लिए यह कदम उठाया गया।
४. स्व-सहायता समूह द्वारा मध्याह्न भोजन योजना का संचालन शुरू किया गया।

पर भेदभाव, होते हैं और उनमें शक्तिशाली व प्रभावशाली लोगों हावी होते हैं।

निर्णय प्रक्रिया में समुदाय भाग नहीं लेता है। सहभागी गैर सरकारी

संगठनों के मार्गदर्शन में नागरिक नेताओं ने इन सवाल हल करने के लिए ईमानदार प्रयास किए हैं और कई गांवों में काफी सफलता मिली है।

बाद में महिलाओं के स्व-सहायता समूहों को स्वास्थ्य सेवाओं पर चर्चा के लिए और कमियों को बताने और उनके समाधान पता लगाने के लिए प्रेरित किया गया। इसके बाद 'आसरा' द्वारा प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र के अधिकारियों के साथ संयुक्त बैठकें आयोजित की गई जिसमें नर्सों, डॉक्टरों और अन्य पैरामैडिकल स्टाफ ने भाग लिया। उसमें समस्याओं के समाधान खोजने के लिए प्रयास किए गए। बैठक में निम्नलिखित मुद्दों की पहचान की गई:

१. पर्याप्त स्टाफ, विशेष रूप से फील्ड स्टाफ की कमी है और इसलिए प्रतिरोधात्मक प्रणाली ढह चुकी है।
२. जो स्वास्थ्य कार्यकर्ता हैं उन पर भी ठीक से देखरेख नहीं रखी जाती क्योंकि वे अस्थायी कर्मचारी हैं। इसलिए क्षेत्रीय कार्यकर्ताओं पर ठीक से देखरेख नहीं रखी जाती।
३. प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्रों द्वारा स्वास्थ्य की जागरूकता के बारे में जो गतिविधियां की गई थी वे कमजोर और निष्प्रभावी थी, और उनका आयोजन लोगों को विश्वास में लिए बिना किया गया था।
४. झोला छाप डॉक्टरों ने मजबूत पांव जमा लिया था और लोग उन्हें स्वीकार करने लगे थे।

इस बैठक के परिणामों के बारे में ग्राम सभा में चर्चा हुई और स्थिति का विश्लेषण किया गया। यह पता चला कि प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र में पर्याप्त कर्मचारी नहीं है, वे गांव से दूर हैं, इसलिए अपनी गतिविधियों को करने के लिये वे ग्राम मित्र, आशा और आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं पर निर्भर रहते थे। इसलिए 'आसरा' द्वारा प्रवर्तित स्व-सहायता समूहों के महिलाओं के एक समूह ने प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र की मदद करने का फैसला किया। गांव की सभी गर्भवती महिलाओं को प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र के साथ जोड़ा गया। महिलाओं के समूह ने हर सप्ताह या १५ दिन में प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र का दौरा करने का फैसला किया। यह समूह समुदाय और प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्रों के बीच एक कड़ी के रूप में कार्य करता है। यह

लोगों को सूचना देता है और निगरानी रखता है।

शैक्षिक सेवाओं में सुधार करने के लिए भी इस तरह के प्रयास किए गए। गांव के विभिन्न विभागों के साथ समन्वय में स्कूल में पीने के पानी की व्यवस्था की गई। प्राइमरी स्कूल के सामने जो व्यक्ति खराब आइसक्रीम बेचता था उसे रोका गया और इसके लिए शिक्षा विभाग के अधिकारियों की मदद ली गई।

## २. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना

'नरेगा' एक बहुत ही महत्वपूर्ण योजना है और यह ग्रामीण समुदाय के जीवन के साथ सीधे संबंधित है। यह ग्राम पंचायतों द्वारा कार्यान्वित की जाती है। 'नरेगा' के निष्पादन के दौरान यह पाया गया कि इसमें कई कमियां और अस्पष्टताएं हैं।

कई गांवों में सरपंचों को 'नरेगा' के बारे में कुछ भी पता नहीं है। कई गांवों में काम की मांग ही नहीं की जाती है या मांग की जाती है तो अधिकारियों द्वारा उसकी प्रतिक्रिया नहीं दी जाती है। कई गांवों में पंचायत की इच्छा के अनुसार कार्य किये जाते हैं, परंतु लोगों के हितों को ध्यान में रखकर काम नहीं किये जाते। कौनसे काम करने चाहिए वह पंचायतों की समझ से बाहर का काम है। ऐसे कामों को भी शुरू किया गया है जिनसे गांव का व्यापक हित नहीं पूरा होता, लेकिन उससे कुछ लोगों का हित पूरा होता है। कुछ स्थानों में मजदूरी के भुगतान में कफी विलंब हो रहा है। उपस्थिति पंजिका में अनियमितता की शिकायतें भी मिली हैं। नागरिक नेताओं को लंबे समय से इन शिकायतों का पता था। सबसे आम शिकायतें निम्नलिखित हैं:

१. जेसीबी मशीन का उपयोग।
२. बाहर के मजदूरों द्वारा काम और वर्कबुक में घोटाला।
३. गलत काम की पसंदगी।
४. जॉब कार्ड जारी नहीं किया।
५. जॉब कार्ड तैयार होता है लेकिन तलाटी के पास रहता है।
६. काम का माप स्पष्ट नहीं लिया जाता।
७. मजदूरी के भुगतान में अनियमितताएं।

### ३. खाद्य सुरक्षा

कई गैर सरकारी संगठन खाद्य सुरक्षा के क्षेत्र में काम कर रहे हैं। कई योजनाएं हैं जो गरीबों को खाद्य सुरक्षा प्रदान करती हैं। लेकिन दुर्भाग्य से, बड़ी संख्या में गरीबों को इसका फायदा नहीं होता। इसके लिए कई कारण हैं: उचित जानकारी की कमी, भ्रष्ट व्यवस्था, प्रशासनिक देरी, अधिकारियों की ओर से सहायता और इच्छा शक्ति की कमी।

खाद्य सुरक्षा के बारे में सबसे आम सवाल इस प्रकार हैं :

१. राशन कार्ड एक बहुत बड़ा सवाल है। राशन कार्ड पाना मुश्किल है। संयुक्त परिवार के सभी सदस्यों को उचित रूप से शामिल नहीं किया जाता। परिवार का स्थलांतर हो या एक परिवार के दो परिवार हो तब नया राशन कार्ड प्राप्त करने की प्रक्रिया बहुत लंबी होती है।
२. बीपीएल सूची से बाहर भी बहुत गरीब हैं और उन्हें बीपीएल कार्डधारक जैसे लाभ नहीं मिलते। राजनीतिक प्रभाव और भ्रष्टाचार के कारण धनी परिवारों को भी बीपीएल कार्ड मिलते हैं।
३. पंचायतों को तो गरीबों के बारे में चिंता नहीं है और पंचायतों समय पर कदम नहीं उठाती। यदि पंचायत कोई कार्रवाई करने और नई सूची बनाने का प्रस्ताव करे तो अधिकारी लंबे समय तक कोई भी कार्रवाई नहीं करते।
४. आंगनवाड़ी, मध्याह्न भोजन योजना के लिए सस्ते अनाज की दुकानों से अनाज उपलब्ध कराया जाता है। यह खराब गुणवत्ता का होता है।
५. आपूर्तिकर्ता, गुणवत्ता मानकों, आवंटित मात्रा आदि जैसी सूचना प्राप्त करना कठिन है।
६. अधिकांश गांवों की सार्वजनिक वितरण प्रणाली मृतप्राय है, राजनीतिक प्रभाव के तहत काम करने वाली और भ्रष्टाचार है। दुकानें नियमित रूप से खुली नहीं रहती, वहां नोटिस बोर्ड नहीं होता, हो तो कीमत नहीं लिखी होती। अनाज की मिलने वाली मात्रा और राशन कार्ड में लिखी मात्रा में अंतर होता है, केरोसीन, अनाज या चीनी मिलने की तारीखें तय नहीं होती, लोगों को इस बारे में पहले से सूचित नहीं किया जाता। इस

प्रकार दुकानदार आमतौर पर कहते हैं कि भंडार खत्म होने पर लोग आते हैं, और कुछ दिनों के बाद अनाज खराब हो जाता है।

७. लगभग हर जगह आंगनवाड़ी, और मध्याह्न भोजन योजना में जातिगत भेदभाव दिखाई देता है।

गैर सरकारी संगठनों ने नागरिक नेताओं के माध्यम से इस बिगड़ी हुई खाद्य सुरक्षा व्यवस्था में सुधार करने के लिए महत्वपूर्ण प्रयास किए हैं।

### उदाहरण -१: दंत्राल ग्राम पंचायत

गुजरात के साबरकांठा जिले की खेडब्रह्मा तहसील की दंत्राल ग्राम पंचायत की ज्यादातर आबादी अनुसूचित जनजाति की है। खेडब्रह्मा तहसील का पूरा क्षेत्र पहाड़ी है और यह प्राकृतिक संसाधनों से समृद्ध है। वहां नागरिक नेताओं ने मंडल के रूप में पंचायत विकास समिति का गठन किया गया था। विकास कार्यों के लिए उन्होंने नई पहल की है। स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने में पंचायतों में निर्वाचित प्रतिनिधियों और नागरिक नेताओं निभाई गई भूमिका का यहाँ वर्णन किया गया है।

### सूचना के अधिकार का कार्यान्वयन

#### पिछली स्थिति

‘नरेगा’ के संदर्भ में

१. तलाटी जॉब कार्ड अपने पास रखता था।
२. जॉब कार्ड किसी और के नाम और काम कोई और करता था।
३. अन्य गांव के श्रमिकों को बुलाया गया और गांव के लोगों को काम नहीं मिला।

#### अगली स्थिति

१. तलाटी से जॉब कार्ड से ले लिया गया।
२. सरपंच और तलाटी ने गांव के बाहर से मजदूर नहीं बुलाने का वादा किया।
३. सभी दस्तावेजों को ठीक से रखा जाने लगा।



## १. पशु आहार के लिए नागरिकों की हिमायत

बीते साल साबरकांठा जिले में सूखे का प्रभाव था। उस समय लोग अनाज और घासचारे की कमी का सामना कर रहे थे। उन्होंने काम की तलाश करके अपने लिए अनाज की व्यवस्था तो जैसे-तैसे कर ली, लेकिन पशुओं के लिए वे चारे की व्यवस्था नहीं कर सके। दंत्राल गांव के लोगों के लिए यह बहुत बड़ा सवाल था। पंचायत विकास समिति नागरिक नेताओं से बना हुई थी और यह 'उन्नति' द्वारा बनायी गयी थी और इसमें पंचायत के निर्वाचित सदस्य भी थे। उन्होंने कहा कि अकाल के जोखिम से बचने की कोशिश की। 'उन्नति' ने पंचायत विकास समिति को इस समस्या का वैकल्पिक समाधान खोजने के लिए प्रोत्साहित किया। पंचायत विकास समिति के सदस्यों ने अगले दिन इस बारे में निर्णय लेने के लिए ग्राम सभा की बैठक आयोजित की।

इस बैठक में यह निर्णय लिया गया कि दंत्राल गांव में सरकारी सहायता की मांग की जाएगी। पंचायत विकास समिति के सदस्यों ने जिला विकास अधिकारी के साथ मुलाकात की और घासचारे की व्यवस्था के लिए लिखित अनुरोध किया। बाद में, इस आवेदन को जिला अधिकारी को भेजा गया। जिला विकास अधिकारी ने तुरंत कदम उठाया और दंत्राल गांव को चारे की आपूर्ति की। पंचायत विकास समिति और पंचायत सदस्यों ने घासचारे का वितरण करने के बारे में फैसला किया और उन्होंने वितरण व्यवस्था इस तरह से की ताकि परिवार को समान रूप से घासचारा मिल सके। प्रत्येक पशु के लिए तीन किलो घासचारा देने तय किया गया। दिन में दो बार चारा वितरण करना तय किया गया। दिलचस्प बात यह है कि इस प्रक्रिया में जिसने बहुत महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है उस व्यक्ति के पास पशु ही नहीं थे!

## २. बच्चों की शिक्षा के स्तर में सुधार के प्रयास

कुछ साल पहले, दंत्राल गांव की ग्राम शिक्षा समिति ने स्कूल में बच्चे पढ़ते रहें इसके लिए अमूल्य काम किया था। जब समिति के सदस्यों ने स्कूल का अचानक दौरा किया तो पता चला कि बड़ी संख्या में बालक बीच में ही पढ़ाई छोड़ कर चले जाते हैं। उन्होंने

स्कूल में पंजीकृत बालकों और बीच में ही पढ़ाई छोड़ कर चले जाने वाले बालकों के बारे में और पंचायत विकास समिति के सदस्यों के साथ मिलकर एक सर्वेक्षण किया गया। साथ ही बड़े पैमाने पर जागरूकता कार्यक्रम भी आयोजित किया गया माता-पिता के साथ परामर्श किया गया। इसके बाद माता-पिता की बैठक आयोजित की गयी, और इसमें एक शिक्षक और पंचायत विकास समिति के एक सदस्य ने उन्हें शिक्षा के लाभों के बारे में समझ प्रदान की।

इसके बाद छात्र नियमित रूप से स्कूल आने लगे और बीच में ही पढ़ाई छोड़ कर चले जाने वाले बालकों की संख्या कम होने लगी। इस अभियान का प्रभाव यह हुआ कि स्कूल में मध्याह्न भोजन योजना, उसमें दिए जाने वाले व्यंजनों की घोषणाओं और अध्यापकों की नियमितता और उनकी सेवा में समय के संदर्भ में सुधार हुआ है। स्कूल की इमारत में सारी जानकारी दी जाती रही और ग्राम शिक्षा समिति द्वारा नजर रखी जाती रही।

## ३. सार्वजनिक वितरण प्रणाली में सुधार

नागरिक नेताओं देखा कि केरोसीन का वितरण बिल्कुल तर्कहीन तरीके से किया जाता है और निर्धारित मात्रा में नहीं दिया जाता। बाद में इस मुद्दे पर सरपंच से चर्चा की गई और यह निर्णय लिया गया कि ग्राम सतर्कता और निगरानी समिति इस मुद्दे को हाथ में लेगी। उचित दर की दुकान से १० लीटर के बजाय सात लीटर केरोसीन दिया जाता था। समिति के सदस्य ने सूचना के कानून के तहत एक आवेदन किया और साथ ही तालुका अधिकारी को शिकायत की। उन्होंने तुरंत कार्रवाई की और केरोसीन की अतिरिक्त मात्रा दंत्राल गांव में भेजा गया।

## ४. सामाजिक अन्वेषण

आरंभ में 'उन्नति' द्वारा दंत्राल गांव में दो बार सामाजिक अन्वेषण किया गया था: पहला २००८ में और दूसरा २००९ में। इसका उद्देश्य पंचायत सदस्यों और नागरिक नेताओं की क्षमता वर्धन करना था ताकि वे 'नरेगा' को लागू करने में जवाबदेही तैयार

करने बनाई और वहन करे। पंचायत सदस्यों और पंचायत विकास समिति के सदस्यों द्वारा सफल सामाजिक अन्वेषण करने के लिए सफल अभियान चलाया गया। पहली बार 'उन्नति' ने पंचायत विकास समिति को मजबूत समर्थन प्रदान किया था, लेकिन दूसरी बार पंचायत विकास समिति के सदस्यों ने अपने आप सामाजिक अन्वेषण का आयोजन किया था। सामाजिक अन्वेषण से ऐसे रोचक तथ्यों का पता लगा कि जिन्हें लोगों को पता होना चाहिए। पंचायत विकास समिति के सदस्यों ने लोगों से मुलाकात की और इस प्रक्रिया में भाग लेने के लिए उन्हें प्रेरित किया। ग्राम सतर्कता और निगरानी समिति के सदस्यों ने जॉब कार्ड, मस्टर रोल, बजट, आदि जैसे दस्तावेजों की जाँच की और ग्राम सभा में उन्हें पेश किया। अब स्थिति बदल गई है, और हर छह महीने में ग्राम पंचायत में ही एक सामाजिक अन्वेषण किया जाता है।

### उदाहरण २: रंजनबहन चौहान

अहमदाबाद जिले के धोलका तालुका के झाखडा गांव की रंजनबहन चौहान 'उन्नति' द्वारा सूचना का अधिकार अधिनियम के बारे में प्रशिक्षित किया गया था। वे एक सक्रिय नागरिक नेता थीं और लंबे समय से 'उन्नति' के साथ जुड़ी हुई थी। वे वर्तमान में धोलका तालुका में सूचना के अधिकार के बारे में दो शिविर आयोजित करती हैं।

झाखडा गांव में सस्ते अनाज की दुकान एक बड़ी समस्या थी। दुकानदार सरकारी नियम के अनुरूप अनाज का वितरण नहीं करता था।

सूचना अधिकार के प्रत्येक शिविर में 'लोकवाचा' नामक पत्रिका वितरित किया जाता है ताकि लोगों में जागरूकता आए। सरकारी योजनाओं की जानकारी उसमें प्रकाशित की जाती है। मई माह के अंक में उचित भाव की दुकानों की की व्यवस्था के बारे में विस्तृत जानकारी छापी गई थी। इनमें बेचने वाली वस्तुओं, उनकी कीमत और प्रति परिवार की मात्रा की जानकारी शामिल की जाती थी। इस अंक को रंजनबहन द्वारा झाखडा गांव में भी वितरित किया गया था। एक ग्रामवासी ने इसे पढ़ा और उसे वास्तविकता का पता

चला। बीपीएल परिवार को लंबे समय से १० किलो गेहूं के बजाए ५ किलो गेहूं दिए जाते थे। इसके बाद लोगों ने दुकानदार से पूछताछ शुरू कर दी। दुकानदार ने खुद को सच्चा साबित करने के लिए कहा कि लोगों को गलत जानकारी दी गई है और यह उपलब्ध मात्रा के अनुसार ही वितरित किया जाता है।

ग्रामीणों में कानाफूसी और उनके मिजाज को देखते हुए दुकानदार ने इसकी खोज शुरू की कि यह बात किसने फैलाई है। दुकानदार को अंत में पता चला कि रंजनबहन ये गतिविधियां कर रही हैं। दुकानदार ने उसे धमकियां देना शुरू किया - 'गांव में रहना है, तो यह सब कुछ बंद करो, वरना मैं तुम पर मुकदमा करूंगा'। इसके बावजूद रंजनबहन ने डरे बिना अपनी गतिविधियों को जारी रखा। उनको पता था कि वे जो कुछ काम कर रही थी वह सही था। उसने दुकानदार को यह भी कहा कि अगर भी बीपीएल और एपीएल परिवारों को निर्धारित मात्रा के अनुसार अनाज नहीं दिया तो वे उसके खिलाफ मुकदमा करेंगी।

### लक्ष्मणसिंह सरदारसिंह सोलंकी

अहमदाबाद जिले के दसक्रोई तालुका के पसुंज गांव में लक्ष्मणसिंह रहता है। उसकी पत्नी की दुर्घटना में मृत्यु हो गई। छह - सात साल के बाद भी उसे मुआवजा नहीं मिला। इसके बारे में उसने गांव की अदालत में केस किया। लेकिन गांव की अदालत ने कोई कदम नहीं उठाया। वे ५.३.२००९ को 'उन्नति' द्वारा आयोजित शिविर में आए, और उसने इस बारे में पूछताछ की। सूचना का अधिकार अधिनियम से मिलने वाले लाभों को जानने के बाद उसने उसी दिन आवेदन किया। उसने सूचना प्राप्त करने के लिए तीन सवाल पूछे थे: १. केस में क्या प्रगति हुई? २. परिणाम कब पता चलेगा? ३. क्या उसे मुआवजा मिलेगा, यदि हां, तो कब? १५ दिन में ही उनके सवालों के जवाब मिल गए और वे इन जवाबों से बहुत खुश थे।

### भोजाभाई रामभाई डाभी

भोजाभाई साबरकांठा जिले के खेडब्रह्मा तहसील के पोसीना गांव की लहरीपुरा कॉलोनी के निवासी हैं। उनके पास बीपीएल कार्ड

था। इससे पहले उन्हें इस कार्ड का लाभ मिलता था, लेकिन पिछले कुछ महीनों से उसका नाम बीपीएल सूची से हटा दिया गया था। ५.१.२००९ को वे सूचना अधिकार के जागरूकता शिविर में पहुंचे और उन्होंने अपनी समस्या बताई। उन्हें इसके बारे में जानकारी प्राप्त करने के लिए सुझाव दिया कि उनके राशन कार्ड को क्यों निरस्त कर दिया गया। उन्होंने उसी दिन में तालुका विकास अधिकारी को आवेदन किया है और उनके कार्ड को रद्द करने के बारे में उनसे जानकारी मांगी। उन्हें जवाब मिला कि उनका कार्ड रद्द नहीं किया जा सकता है। फिर उन्होंने राशन कार्ड की नई कॉपी देने के लिए तलाठी को पत्र लिखा।

### कमलाबहन के. सोलंकी

कमलाबहन खेडब्रह्मा तालुका के डेरोल गांव में रहती हैं। वे तालुका महिला मंडल की उपाध्यक्ष हैं। डेरोल गांव में पिछले तीन महीने से पीने के पानी की व्यवस्था पूरी तरह से अस्त-व्यस्त हो गई थी। हैंड पंप खराब हो गया था और बिजली भी नहीं थी। इसलिए उसने सूचना का अधिकार अधिनियम के तहत गुजरात सरकार के जल और स्वच्छता विभाग को आवेदन किया था। उसने दो सवाल पूछे थे:

१. हैण्डपम्प की मरम्मत के लिए सरकार द्वारा कौनसी सुविधा उपलब्ध करायी जाती है और क्या रखरखाव के लिए अनुदान दिया जाता है?
२. समस्त खेडब्रह्मा तालुका में हैण्डपम्प की मरम्मत के लिए जिसे प्रशिक्षण दिया गया है उसकी सूची।

इस आवेदन को देखकर सरकारी अधिकारी को सदमा लगा और कुछ दिनों के बाद उन्होंने कमलाबहन से मुलाकात की और आवेदन वापस लेने का अनुरोध किया। कमलाबहन ने ऐसा करने से इनकार कर दिया। बाद में सभी खराब हैंडपंपों की मरम्मत की गई और गांव के लिए अन्य तीन - चार हैंडपंपों को भी मंजूरी दी गई।

### उपसंहार

‘उन्नति’ द्वारा जिस कार्य योजना को लागू किया गया है उसके

पीछे मुख्य विचार यह था कि प्रशिक्षित और सूचित नागरिक नेता अपनी भूमिका स्वतंत्र रूप से निभायेंगे और जिम्मेदारियों का वहन करेंगे। वे समुदाय की भूमिका को प्रभावी और सहभागी रूप से निभायेंगे। यह उम्मीद थी कि इससे सामाजिक जवाबदेही बनेगी। इस संदर्भ में जिन क्षेत्रों में विचारों का आदान-प्रदान बड़ा सफल रहा और कई अनुभव मिले और कई सबक प्राप्त किये गए। काफी हद तक लक्ष्य हासिल हुआ। कार्य योजना के तहत कई नए उपाय किए गए।

इस पूरी प्रक्रिया में महत्वपूर्ण पहलू यह रहा कि महिलाओं और महिला पंचों का नेतृत्व झलक उठा। उन्होंने सामाजिक जिम्मेदारी पैदा करने के लिए शानदार काम किया था। आंगनवाड़ी, सस्ते अनाज की दुकान, मध्याह्न भोजन योजना जैसी खाद्य सुरक्षा योजनाओं और जननी सुरक्षा योजना या चिरंजीवी योजना जैसी स्वास्थ्य देखभाल क्षेत्र की सेवाओं पर नागरिक देखरेख करने में उन्होंने महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। ग्राम सभा आयोजित करने और उसमें स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगार और सार्वजनिक भूमि पर अतिक्रमण जैसे सवाल उठाने में भी उन्होंने महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। लेकिन पुरुष इन मुद्दों को महिलाओं के ही मुद्दे समझना चाहते हैं। महिलाओं को अधिक जिम्मेदारी सौंपी जाती है। समुदाय और विशेष रूप से पुरुष नेताओं में इन तथ्यों का प्रचार करने की आवश्यकता है कि सामाजिक दायित्व का सवाल महिलाओं और गरीबों को सरकारी योजनाओं का लाभ मिले उतना ही नहीं है बल्कि यह राजनीतिक मुद्दा है विकास का मुद्दा है, और वह अंततः शासन का मुद्दा है।

एक अन्य महत्वपूर्ण मुद्दा, गैर सरकारी संगठनों, नागरिक नेताओं, और समुदाय के नेताओं की अतिव्यापी भूमिका का है। हर बार प्रत्येक की भूमिका को अलग करना मुश्किल होता है। इससे नागरिक नेता स्वतंत्र रूप से कितने सफल रहे, और समुदाय और गैर सरकारी संगठन कितने सफल रहे, और समुदाय और गैर सरकारी संगठन एक-दूसरे पर कितने निर्भर रहे यह पता करना मुश्किल होता है।

इस क्षेत्र काम से यह सीखने को मिला कि नागरिक प्रयासों को समर्थन देने के लिए लंबे समय की पक्की योजना की जरूरत है। यह सुनिश्चित करने की बहुत जरूरत है कि शासन के पहलू के रूप में सामाजिक जवाबदेही स्थापित हो। यह विकास का कारक बने और वंचितों और पीड़ितों के अधिकारों को स्थापित करने का साधन बने। यह लोकतंत्र का वातावरण तैयार करने का भी साधन बने, केवल अल्पकालिक समस्याओं को हल करने का साधन न बने। नागरिक नेताओं और समुदाय की भूमिका को अधिक परिमार्जित करने और तीव्र बनाने और स्थानीय स्तर पर सामाजिक जवाबदेही के व्यवहारों को मजबूत करने की जरूरत है।

### पृष्ठ 40 का शेष

लिए कई संगठनों के साथ सहयोग को बढ़ावा देता है। वे शिक्षा, स्वास्थ्य, वर्षा जल संग्रहण, मौजूदा सरकारी नीतियों और कार्यक्रमों के लिए घर-घर जाते हैं, पोस्टर लगाते हैं, नुक्कड़ नाटक करते हैं।

नागरिक नेता समुदाय की भागीदारी के लिए सांस्कृतिक, पारंपरिक माध्यमों द्वारा समुदाय के साथ संबंध बनाते हैं। वे दूसरे के विचारों और सुझावों के प्रति खुले दिमाग वाले और धैर्यवान होने चाहिए। वे निष्पक्ष, परिवर्तनक्षम होने चाहिए और दबाव नहीं नहीं डालने वाले होने चाहिए, सभी पक्षों पर जीत की स्थिति में विश्वास करने वाले होने चाहिए और विकल्प के बारे में विचार करने वाले और प्रत्येक विकल्प की लागत का मूल्यांकन करने वाले होने चाहिए, और तभी उन्हें समस्याओं का हल करना चाहिए। नागरिक नेताओं को स्वीकार करने के बारे में समुदाय के सदस्यों के अपने विचार होते हैं। इस तरह के नेताओं को समुदाय के सदस्य पहचान सकते हैं, ऐसा पाया गया है कि इस तरह के नेता औपचारिक मंडलों, मजदूर मंडलों, और वाणिज्यिक मंडलों में सक्रिय होते हैं। कई बार वे ऐसे लोगों तक पहुँचने के लिए अपने आप काम करते हैं जिन्हें उनके अधिकार नहीं मिलते। वे उनकी ओर से प्रस्तुति करते हैं, सामूहिक काम करते हैं, व्यापक अधिकारों के साथ उन्हें जोड़ते हैं, जनसुनवाइयों और आंदोलनों के माध्यम से अधिकार-आधारित मांग तैयार करते हैं।



### विकास शिक्षण संगठन

जी-1, 200, आज्ञाद सोसायटी, अहमदाबाद-380015

फोन: 079-26746145, 26733296 फैक्स: 079-26743752 email: sie@unnati.org वेबसाइट: www.unnati.org

### राजस्थान क्षेत्रीय कार्यालय

650, राधाकृष्णन पुरम, लहरिया रिसोर्ट के पास, चौपासनी-पाल बाई पास लिंक रोड, जोधपुर-342008, राजस्थान

फोन: 0291-3204618 email: jodhpur\_unnati@unnati.org

विस्तृत जानकारी के लिए संपर्क: दीपा सोनपाल, ईमेल: sie@unnati.org, publication@unnati.org

अनुवाद: नेहा गुप्ता ले-आउट: रमेश पटेल - उन्नति

मुद्रक: बंसीधर ऑफसेट, अहमदाबाद

केवल सीमित वितरण के लिए

आप लोक शिक्षण व प्रशिक्षण के लिए विचार में प्रकाशित सामग्री का सहर्ष उपयोग कर सकते हैं। कृपया सौजन्य का उल्लेख करना न भूलें और साथ ही अपने उपयोग से हमें अवगत करायें ताकि हम भी उससे कुछ सीख सकें।