भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का

महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा)

पर प्रतिवेदन

31 मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

झारखण्ड सरकार

वर्ष 2013 का प्रतिवेदन संख्या 4

विषय सूची

कंडिका		विषय	पृष्ठ सं.
		प्राक्कथन	vii
		कार्यकारी सारांश	ix
अध्याय 1: प्रस्तावना			
1.1		महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना (मनरेगा)	1
1.2		संगठनात्मक ढाँचा	1
1.3		लेखापरीक्षा उद्देश्य	2
1.4		लेखापरीक्षा मानदण्ड	3
1.5		लेखापरीक्षा कार्य क्षेत्र एवं कार्य प्रणाली	3
1.6		अंकेक्षण द्वारा बाधाओं का सामना	4
अध्याय 2: क्षमता निर्माण			
2.1		प्रस्तावना	5
2.2		राज्य रोजगार गारन्टी योजना (एस.ई.जी.एस.)	5
2.3		राज्य रोजगार गारन्टी परिषद (एस.ई.जी.सी)	6
2.4		मानव संसाधन विकास	6
	2.4.1	मानव शक्ति का लगाना	6
	2.4.2	तकनीकी सहायता	7
	2.4.2.1	अधिकृत अभियंताओं के पैनल का गठन न होना	7
	2.4.3	प्रशिक्षण	8
	2.4.3.1	कर्मचारियों के प्रशिक्षण में कमी	8
	2.4.3.2	मेटों को प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया जाना	8
2.5		निष्कर्ष	9
2.6		अनुशंसाएँ	9
अध्याय 3: योजना परिकल्पना			
3.1		योजना परिकल्पना	11
	3.1.1	जिला परिप्रेक्ष्य योजना	11
3.1.2		विकास योजनाएँ/वार्षिक कार्य योजनाएँ	12
	3.1.2.1	विकास योजनाओं का अनियमित निर्माण	12
	3.1.2.2	विलंब से विकास योजनाओं का पारित करना	13
	3.1.2.3	विशिष्ट पहचान संख्या के बिना लिए गए कार्य	14

	3.1.2.4	ग्राम सभा के अनुशंसा के बिना लिए गए कार्य	14
3.2		निष्कर्ष	15
3.3		अनुशंसाएँ	16
अध्याय 4: वित्तीय प्रबन्धन			
4.1		वित्तदायी प्रतिरूप	17
	4.1.1	निधियो की विमुक्ति	17
4.1.2		श्रम बजट	17
	4.1.2.1	श्रम बजट का अवास्तविक निर्माण	18
	4.1.2.2	वार्षिक श्रम बजट के निधियो में तीव्र ह्रास	19
	4.1.2.3	केन्द्रीय निधि की हानि	20
4.1.3		निधियो की प्राप्ति एवं उपयोग	21
	4.1.3.1	राज्यांश की विमुक्ति मे विलम्ब	22
	4.1.3.2	राज्य रोजगार गारंटी निधि (रा.रो.गा.नि.) का सृजन नही किया जाना	22
	4.1.4	मनरेगा के साथ एस.जी.आर.वाई. निधियो का विलय नहीं हुआ	23
	4.1.5	निधि का विचलन	24
	4.1.6	निधियों का ब्याज रहित खातों में रखाव	24
	4.1.7	निधियों के प्रबंधन में पारदर्शिता एवं सत्यता	25
	4.1.8	वित्तीय प्रबंधन में अन्य अनियमितताएँ	28
4.2		निष्कर्ष	29
4.3		अनुशंसाएँ	30
अध्याय 5: निबंधन एवं रोजगार			
5.1		निबंधन	31
	5.1.1	सर्वेक्षण का अभाव	31
5.2.		जॉब कार्ड एवं जॉब कार्ड पंजी	32
	5.2.1	जॉब कार्ड में कमियाँ एवं जॉब कार्ड पंजी का अनियमित अनुरक्षण	32
	5.2.2	संदेहास्पद जॉब कार्ड एवं फर्जी निबंधन	35
5.3		रोजगार	36
	5.3.1	रोजगार का प्रावधान का नहीं होना तथा 100 दिनों के रोजगार के सृजन में कमियाँ	37
5.4		निष्कर्ष	38
5.5		अनुशंसाएँ	38

अध्याय 6: मस्टर रोल तथा मजदूरी का भुगतान			
6.1		मस्टर रोल	39
	6.1.1	मस्टर रोलों में अनियमितताएं	39
6.2		मजदूरी का भुगतान	42
	6.2.1	मजदूरी का भुगतान न होना	43
	6.2.2	मजदूरी भुगतान में विलम्ब	43
	6.2.3	श्रमिकों को मजदूरी का कम भुगतान	44
	6.2.4	मेटों को मजदूरी का कम भुगतान	45
	6.2.5	एकाधिक जॉब कार्ड का एक खाते में मजदूरी का भुगतान	45
	6.2.6	बिना मजदूरी पर्ची निर्गत किए मजदूरी का भुगतान	46
6.3		रोजगार सृजन	47
	6.3.1	बेरोजगारी भत्ता का भुगतान न होना	47
6.4		निष्कर्ष	47
6.5		अनुशंसाएँ	47
अध्याय 7: योजनाओं का कार्यान्वयन			
7.1		कार्यों का कार्यान्वयन	49
	7.1.1	मजदूरी सामग्री अनुपात का उल्लंघन	49
	7.1.2	अग्राह्य कार्य का कार्यान्वयन	51
	7.1.3	अवमानक कार्य का कार्यान्वयन	51
	7.1.4	वगैर उद्धरण/निविदा सामग्री का क्रय	55
	7.1.5	अपव्ययी खर्च	56
	7.1.6	प्राक्कलित राशि से ज्यादा व्यय	57
	7.1.7	बिना मापी के कार्य का कार्यान्वयन	57
	7.1.8	सृजित परिसम्पतियों का असंधारण	58
	7.1.9	वृक्षारोपण कार्य का रख-रखाव	58
	7.1.10	अपूर्ण योजना	59
7.1.11		बिक्री कर एवं रॉयल्टी की नहीं या कम कटौती	60
	7.1.11.1	रॉयल्टी की नहीं/कम कटौती	60
	7.1.11.2	बिक्री कर की कटौती न होना	61
	7.1.11.3	कोषागार में राजस्व का जमा नहीं किया जाना	61
7.2		निष्कर्ष	62
7.3		अनुशंसाएँ	62
अध्याय 8: पर्यावरण सुरक्षा और सामाजिक पहलू			
8.1		पर्यावरण सुरक्षा	63

	8.1.1	भूमिगत जलस्तर में गिरावट	63
	8.1.2	अवैध खनन से सामग्री की अनियमित प्राप्ति	64
8.2		सामाजिक पहलू	64
	8.2.1	सामाजिक समानता प्रोत्साहित करने के लिए अनु.जाति, अनु.ज.जा. और महिलाओं का प्रतिनिधित्व	65
	8.2.2	राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना	65
8.3		निष्कर्ष	66
8.4		अनुशंसाएँ	66
अध्याय 9: अभिसरण			
9.1		मनरेगा योजना का दूसरे कार्यक्रमों के साथ अभिसरण	67
	9.1.1	भारत निर्माण राजीव गाँधी सेवा केन्द्र (भा.नि.रा गा से के.) का निर्माण	67
9.2		निष्कर्ष	69
9.3		अनुशंसा	69
अध्याय 10: अनुश्रवण एवं मूल्यांकन			
10.1		अनुश्रवण	71
	10.1.1	कार्यों का निरीक्षण	71
	10.1.2	राज्य एवं जिला गुणवत्ता अनुश्रवक	72
	10.1.3	शिकायतों का धीमा निपटान	72
	10.1.4	नागरिक अधिकार पत्र	73
10.1.5		सामाजिक लेखापरीक्षा	74
	10.1.5.1	जिला आंतरिक लेखापरीक्षा कोषांग का गठन नही होना	75
	10.1.6	अक्रियाशील उच्च स्तरीय अन्तविर्भागीय समन्वयन समिति	75
	10.1.7	ग्रामसभा के कार्यवाही का वीडियो दस्तावेजीकरण	76
10.1.8		अभिलेखों का अनियमित संधारण	76
	10.1.8.1	अभिलेखों में विसंगतियाँ	76
10.1.9		अनुश्रवण सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.)	77
	10.1.9.1	अनुश्रवण सूचना प्रणाली में कमियाँ	77
10.2		मूल्यांकन	77
	10.2.1	प्रभाव निर्धारण	77
	10.2.2	त्रुटि संकेतो की संवेदनशीलता	78

10.3		निष्कर्ष	78
10.4		अनुशंसाएँ	79
परिशिष्ट			
परिशिष्ट	**कंडिका:**	**विषय**	**पृष्ठ.**
1	1.6	अभिलेखों के असंधारण/दोषपूर्ण संधारण को दर्शायी गई विवरणी	81
2	2.4.1	जिलों में अधिकारियों की कमी को दर्शायी गई विवरणी	83
3	3.1.2.2	जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के प्रबंध परिषद द्वारा विकास योजना के अनुमोदन में विलंब की विवरणी	84
4	4.1.3	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण राँची में निधि की कम प्राप्ति दर्शायी गई विवरणी	85
5	4.1.3.1	राज्यांश की विमुक्ति में विलंब दर्शायी गई विवरणी	86
6	6.2.2	मजदूरी भुगतान में विलंब दर्शायी गई विवरणी	87
7(अ)	7.1	राज्य में पूर्ण कार्यों की स्थिति दर्शाने वाली विवरणी	88
7(ब)	7.1	छः नमूना जाँच जिलों में पूर्ण कार्यों की स्थिति दर्शाने वाली विवरणी	88
8(अ)	7.1.1	नमूना जाँच जिलों में मजदूरी, सामग्री अनुपात में उल्लंघन दर्शायी गई विवरणी	89
8(ब)	7.1.1	नमूना जाँच प्रखण्ड एवं ग्राम पंचायतों में मजदूरी, सामग्री अनुपात में उल्लंघन दर्शायी गई विवरणी	89
9	7.1.2	अग्राह्य कार्यों को दर्शायी गई विवरणी	90
10	10.1.8.1	प्रारंभिक एवं अंतिम शेष में विविधता को दर्शायी गई विस्तृत विवरणी	91
11	10.1.9.1	अनुश्रवण सूचना तंत्र में कमी दर्शायी गई विवरणी	92
शब्दावली			93

प्राक्कथन

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सी. एंड ए.जी.) के 2007-12 अवधि के लिए एकल प्रतिवेदन, जिसमें महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) के निष्पादन लेखापरीक्षा का परिणाम शामिल है, को संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के तहत झारखण्ड के राज्यपाल के समक्ष रखने के लिये तैयार किया गया है।

ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.) झारखंड सरकार एवं 190 (छः जिलों, 17 प्रखंड़ो एवं 167 ग्राम पंचायतों) लेखापरीक्षा योग्य ईकाइयों/कार्यकारी अभिकरणों के अभिलेखों के नमूना जाँच के द्वारा निष्पादन लेखापरीक्षा किया गया था।

लेखापरीक्षा सर्वोच्च लेखापरीक्षा संस्थान के अन्तराष्ट्रीय संगठन के लेखापरीक्षा मानक पर आधारित भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा मानक के अनुरूप किया गया।

लेखापरीक्षा के दौरान परिणामों को लेखापरीक्षित ईकाइयों के साथ साझा की गई। राज्य सरकार के साथ एक निकास बैठक 25 जुलाई 2012 को आयोजित की गई थी। राज्य सरकार द्वारा निकास बैठक में दिये जवाब पर विचार किया गया और प्रतिवेदन में समुचित रूप से समाविष्ट किया गया। सरकार का विस्तृत जवाब अभी भी प्रतिक्षित है (अप्रैल 2013)।

कार्यकारी सारांश

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम
Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act
100
महात्मा गांधी नरेगा
Mahatma Gandhi NREGA
ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार
Ministry of Rural Development, Govt. of India

कार्यकारी सारांश

ग्रामीण विकास विभाग

महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

भारत सरकार ने सितम्बर 2005 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (नरेगा) पारित किया, जिसका पुर्ननामांकण अक्टूबर 2009 में महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) के रूप में किया गया। यह अधिनियम भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में परिवार के अजीविका सुरक्षा की वृद्धि के लिए प्रत्येक परिवारों के वयस्क सदस्य जो स्वेच्छा से अकुशल हस्त कार्य करने को तैयार हो उनको कम से कम 100 दिनों की मजदूरी रोजगार उपलब्ध कराना सुनिश्चित कराता है। महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) का झारखंड में शुरूआत फरवरी 2006 से किया गया। राज्य में अप्रैल 2007 से मार्च 2012 के बीच महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के कार्यान्वयन पर राज्य के 24 जिलों में से छः जिलों में निष्पादन लेखापरीक्षा का संचालन मार्च और अगस्त 2012 के बीच किया गया।

कुछ प्रमुख लेखापरीक्षा परिणामों की विवेचना निम्नवत हैं:

क्षमता निर्माण

- नरेगा अधिनियम के अधिसूचना की तारीख से एक वर्ष एवं नौ महीने के बाद राज्य योजना (नरेगा योजना- झारखंड) जून 2007 में प्रतिपादित हुई। उसी प्रकार, राज्य रोजगार सुनिश्चित परिषद की भी संस्थापना योजना के आरंभ होने के 11 माह की विलम्ब से की गई थी।

- छः नमूना जिलों में पाकुड़ जिला को छोड़कर जहाँ रिक्तियाँ 100 प्रतिशत थी, कार्यक्रम अधिकारी की संवर्ग में रिक्तियाँ 19 से 50 प्रतिशत के बीच और सहायक अभियंता की संवर्ग में 61 से 90 प्रतिशत के बीच थी।

- नियमों के प्रतिपालन तथा राज्य द्वारा एसईजीएस के संस्थापना में देरी एवं तकनीकी संसाधन कर्मचारी सहित मानवबल की अपर्याप्तता, योजना के समयक कार्यान्वयन के लिए, क्षमता निर्माण को विपरीत रूप से प्रभावित करता है। अपर्याप्त प्रशिक्षण के कारण कर्मिक, योजनाओं के कार्यान्वयन में अपने कर्तव्यों का निर्वहन, सुचारू रूप से नहीं कर पाये।

***योजना* परिकल्पना**

- जिला दीर्घलक्षी योजना के अभाव एवं असंगतपूर्ण तैयारी तथा विकास योजना/वार्षिक कार्य योजना की स्वीकृति में देरी से, जिलों में योजना के ढ़ांचागत कार्यान्वयन का अभाव था। आगे, ग्रामसभा के स्वीकृति के बिना कार्य का कार्यान्वयन, योजना प्रक्रिया में व्यवस्थामूलक कमजोरी की ओर इंगित करता है।

वित्तीय प्रबंधन

- मनरेगा योजना के तहत जिला योजना समितियों के द्वारा अवास्तविक श्रम बजट तैयार करने से बजट आकलन दोषपूर्ण था। राज्य, जिलों के धीमी गति से खर्च करने के कारण केन्द्रीय अंश से वंचित रह गया। योजना के अन्तर्गत जिला योजना समितियों को उपलब्ध करायी गई राशि का पूर्ण उपयोग नहीं हुआ।

- किसी भी नमुना जाँच प्रखण्ड़ों एवं ग्राम पंचायतों में राज्य रोजगार सुनिश्चित निधि का सृजन नहीं किया गया था तथा राष्ट्रीय काम के बदले अनाज कार्यक्रम निधि और एस.जी.आर.वाई. निधि का मनरेगा योजना निधि में विलय नहीं किया गया था।

पंजीकरण एवं रोजगार

- 2007-12 के दौरान 13,000 परिवार, रोजगार मांगे जाने के बावजूद इससे वंचित रह गए थे। जबकि, उनलोगों को बेरोजगारी भत्ता का भुगतान नहीं हुआ था। योग्य पंजीकृत परिवारों में से केवल 1 से 3 प्रतिशत परिवारों को 100 दिनों का रोजगार प्रदान किया गया।

- घर घर सर्वेक्षण नहीं होने के कारण श्रमिकों का पंजीकरण एवं रोजगार प्रभावित हुआ। जॉब कार्ड पंजी का समुचित रूप से संधारण नहीं किया गया था। रोजगार मांगे जाने पर भी पर्याप्त रोजगार प्रदान नहीं किया गया था।

मस्टर रोल एवं मजदूरी का भुगतान

- कार्यक्रम पदाधिकारी द्वारा निर्गत किये गए तारीख से पहले मस्टर रोल के उपयोग के उदाहरण एवं एक ही समय में 238 श्रमिकों को दुबारा/तिबारा विनियोजन का पता चला, परिणामस्वरूप, मजदूरी का कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

- 2009-12 अवधि के दौरान मजदूरो को वृहद क्षेत्र बहुद्देशीय सोसाइटी (एलएएमपीएस) के माध्यम से ₹ 2.14 करोड़ की मजदूरी राशि का भुगतान किया गया था, जिसके परिणमस्वरूप, श्रमिकों की मजदूरी से सेवा शुल्क की कटौती होने से ₹ 8.81 लाख राशि की मजदूरी का कम भुगतान हुआ।

- श्रमिकों को मजदूरी पर्ची निर्गत कर सामयिक एवं पर्याप्त भुगतान सुनिश्चित नहीं किया गया था। लाभुक वैधानिक सुनिश्चित रोजगार के साथ-साथ बेरोजगारी भत्ते से वंचित रहे।

योजनाओं का कार्यान्वयन

- 2007-12 अवधि के दौरान विहित मानदंड का उल्लंघन करते हुए 1,408 अस्वीकार्य मिट्टी-मुरम कार्यों को, निर्माण हेतु लिया गया था।

- छः नमूना जाँच जिलों में से तीन में ₹ 1.72 करोड़ की राशि का कार्य बीच में हीं छोड़ दिया गया जिससे इन कार्यों पर किया गया पूर्ण व्यय निरर्थक हो गया।

- सरकार द्वारा ₹ 27.91 करोड़ के व्यय के बावजूद, दोषपूर्ण योजना बनाने, कार्य की धीमी प्रगति, विभिन्न कार्यों में ग्राम रोजगार सहायक के विनियोजन आदि के कारण, 2007-12 अवधि के दौरान 2,949 अनुमोदित कार्य समयावधि समाप्त होने के पाँच साल बाद तक अपूर्ण रहे और समाज के उपयोग हेतु टिकाऊ परिसंपति के निर्माण में विफल रहे।

पर्यावरण सुरक्षा एवं सामाजिक पहलू

- 2007-12 के दौरान मनरेगा योजना निधि की ₹ 11.93 करोड़ की राशि सामग्री, जैसे बोल्डर, मेटल, चिप्स, मुरम इत्यादि अपंजीकृत आपूर्तिकर्त्ता से खरीदने पर व्यय किये गए, जो अवैध खनन द्वारा प्राप्त सामग्री आपूर्ति करते थे। यह पर्यावरण पर विपरित रूप से असर डालेंगे।

- राज्य में मनरेगा योजना के कार्यान्वयन में अ.जा./अ.ज.जा. का प्रतिनिधित्व उत्साहवर्धक था। हलांकि 2011-12 में योजना के अन्तर्गत पाये गए रोजगार में महिलाओं की संख्या विहित मानदंडों से नीचे थी।

मनरेगा योजना का अन्य कार्यक्रमों के साथ अभिसरण

- भारत निर्माण राजीव गॉधी सेवा केन्द्र (भा.नि.रा.गाँ.से.के.) भवन का निर्माण की एक योजना मनरेगा योजना के अंतर्गत अभिसारित किया गया था। नमूना जॉच जिलों में भा.नि.रा.गाँ.से. केन्द्र भवनों का निर्माण की पूर्णता निर्माण लक्ष्य का केवल 11 प्रतिशत था। अन्य क्षेत्रों/कार्यक्रमों से योजनाएं यथा साक्षरता एवं

स्वास्थ्य मिशन का मनरेगा योजना के साथ अभिसरण नहीं किया गया यद्यपि इसका प्रावधान मार्गदर्शिका में था।

अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

- कार्य निरीक्षण की स्थिति अच्छी नहीं थी। राज्य गुणवत्ता अनुश्रवण तथा जिला गुणवता अनुश्रवण की नियुक्ति ग्राम एवं जिला स्तर पर जुलाई 2012 तक नहीं की गई थी।

- नागरिक अधिकार पत्र तैयार नहीं किया गया था परिणामस्वरूप मनरेगा योजना का कार्यान्वयन बिना विशिष्ट दस्तावेज यथा योजना के कार्यान्वयन में शामिल कदम एवं अधिकारियों द्वारा प्रदान की जाने वाली न्यूनतम सेवा स्तर, के कार्यान्वयन किया गया था।

- उच्च स्तरीय समन्वयन समिति द्वारा बैठक/निरीक्षण नहीं की गई थी। इस प्रकार राज्य पर्यवेक्षण एवं निर्देशों के लाभ से वंचित रह गया, जिसे समिति द्वारा इंगित किया जाना चाहिए था।

- अनुश्रवण सूचना तंत्र (एम.आई.एस.) में डाले गये आंकडे तथा मासिक प्रगति प्रतिवेदन में उपलब्ध सूचना के बीच वृहत असंगति थी जिससे योजना के आंकड़े अविश्वसनीय हो गए।

अध्याय – 1

प्रस्तावना

अध्याय 1

प्रस्तावना

1.1 महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना (मनरेगा)

झारखण्ड के 20 (22 में से) जिलों[1] में, सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (एस.जी.आर.वाई) तथा राष्ट्रीय काम के बदले अनाज कार्यक्रम (एन.एफ.एफ.डब्लू.पी.) को मिलाते (फरवरी 2006) हुए एक केन्द्र प्रायोजित योजना राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (एन.आर.ई.जी.एस.) फरवरी 2006 में प्रारंभ की गई। 1 अप्रैल 2007 के बाद[2] दो जिले शामिल किये गए। वर्त्तमान में राज्य के सभी 24 जिले एन.आर.ई.जी.एस के अंतर्गत शामिल है। अक्टूबर 2009[3] में, अधिनियम का नाम बदलकर महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) कर दिया गया।

योजना का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों के परिवार में निबंधित वयस्क सदस्यो द्वारा मांगे जाने पर कम से कम 100 दिनों का सुनिश्चित रोजगार उपलब्ध कराना था जिससे उनके आजीविका सुरक्षा की स्थिति में वृद्धि की जा सके। केन्द्र सरकार को अप्रशिक्षित मानव श्रम की मजदूरी लागत का 100 प्रतिशत तथा सामग्री लागत सहित प्रशिक्षित तथा अर्द्ध प्रशिक्षित काम की मजदूरी लागत का 75 प्रतिशत भाग वहन करना था। प्रशिक्षित और अप्रशिक्षित श्रमिकों की मजदूरी तथा सामग्री लागत को भारत सरकार तथा राज्य सरकार के बीच 75:25 के अनुपात में वहन करना था। कार्य की माँग के लिए आवेदन करने की तिथि से 15 दिनों के अन्दर रोजगार मुहैया कराया जाना था जिसके नहीं होने पर राज्य सरकार को निर्धारित दर से बेरोजगारी भत्ता मुहैया कराना था। इस योजना का अतिरिक्त लक्ष्य उत्पादनकारी परिसम्पति का सृजन करना, पर्यावरण की सुरक्षा, ग्रामीण महिलाओं के सशक्तिकरण और सामाजिक समानता को बढ़ावा देना भी था।

1.2 संगठनात्मक ढाँचा

झारखण्ड में योजना का क्रियान्वयन प्रधान सचिव के पर्यवेक्षण में ग्रामीण विकास विभाग द्वारा कराया जा रहा है। राज्य स्तर पर रोजगार गारंटी आयुक्त (ई.जी.सी.) योजना के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी है। जिला स्तर पर उपायुक्त जिला कार्यक्रम समन्यवक के रूप में नामित, प्रखण्ड स्तर पर प्रखण्ड विकास पदाधिकारी तथा प्रखण्ड योजना पदाधिकारी मुख्य प्रखण्ड कार्यक्रम अधिकारी के रूप में नामित

---

1 देवघर और पुर्वी सिंहभुम जिला को छोड़कर।

2 योजना लागू करने के लिए दिनांक 26 मार्च 2007 को अधिसूचना जारी किया गया था।

3 अधिसूचना संख्या-J-1104/3/2009-नरेगा दिनांक 7 जनवरी 2010 के द्वारा।

तथा ग्राम पंचायत[4] स्तर पर पंचायत सेवक तथा ग्राम रोजगार सेवक योजना के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी बनाए गए थे।

1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

हमलोगों ने मनरेगा योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा, यह आकलन करने के लिए की, क्या:

- अधिनियम के लागू करने के लिए ढाँचागत तंत्र उपलब्ध थी और राज्य सरकार द्वारा पर्याप्त क्षमता निर्माण कार्यवाही अपनाए गए थे;
- विभिन्न स्तरों पर कार्य की संभावित माँग के आकलन और कार्यों की विवरणी तैयार करने के लिए तथा परिप्रेक्ष्य और वार्षिक योजना के निर्माण के लिए अपनाई गई प्रक्रियाएँ पर्याप्त तथा प्रभावकारी थी;
- निधियों की विमुक्ति, लेखांकन और राज्य सरकार द्वारा इसका उपयोग, अधिनियम, दिशा निर्देश तथा नियमों के प्रावधानों के अनुरूप किया गया;
- परिचालन मार्गदर्शिका के अनुरूप परिवारों के पंजीकरण, जॉब कार्डो का आवंटन तथा रोजगार प्रदान करने के लिए एक प्रभावकारी प्रक्रिया उपलब्ध थी;
- निर्धारित मजदूरी दर से लक्षित ग्रामीण समुदाय को 100 दिन का वार्षिक रोजगार देकर आजीविका सुरक्षा सुनिश्चित करने का प्राथमिक लक्ष्य और अधिनियम तथा दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुसार मांग के अनुरूप रोजगार उपलब्ध नहीं कराए जाने की स्थिति में बेरोजगारी भत्ता उपलब्ध कराए जाने का लक्ष्य प्रभावकारी ढंग से प्राप्त किया गया;
- मनरेगा कार्य उचित ढंग से आयोजित थे और मितव्ययिता, कुशलता तथा प्रभावकारी ढंग से ससमय तथा अधिनियम के अनुसार कार्यान्वित किए गए तथा टिकाऊ संसाधनों का निर्माण तथा अनुरक्षण किया गया;
- ग्रामीण महिलाओं के सशक्तिकरण का अतिरिक्त लक्ष्य प्राप्त कर लिया गया;
- लक्षित ग्रामीण समुदाय को वहनीय आजीविका तथा समग्र रूप में ग्रामीण अर्थव्यवस्था के विकास के लिए योजना का अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के साथ सम्पूर्ण समायोजन प्रभावकारी रूप से प्राप्त किया गया;
- विभिन्न स्तरों पर सभी वांछित दस्तावेजों तथा आंकड़ों को अनुरक्षित किया गया था; और
- मनरेगा के प्रभाव का निर्धारण करने के लिए प्रभावकारी तंत्र मौजूद थे।

[4] झारखण्ड राज्य में दिसम्बर 2010 और जनवरी 2011 के बीच ग्राम पचांयत चुनाव संपन्न हुए।

1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित संसाधनों से अपनाए गए थे:

- नरेगा अधिनियम 2005 तथा उसमें किए गए संशोधन;
- 2007 में झारखण्ड सरकार द्वारा जारी की गई राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना की अधिसूचनाएँ(नरेगा योजना, झारखण्ड, 2007) ;
- ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी किया गया परिचालन मार्गदार्शिका, 2008;
- मनरेगा कार्य क्षेत्र मैनुअल ;
- नरेगा वित्तीय नियमावली 2009;
- मस्टर रोल निगरानी मार्गदर्शिका 2006; और
- झारखण्ड वित्त नियमावली 2001, झारखण्ड लोकनिर्माण विभाग/लेखा संहिता 2001 तथा मनरेगा योजना लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 ।

1.5 लेखापरीक्षा कार्य क्षेत्र एवं कार्य प्रणाली

राज्य में वर्ष 2007-12 के बीच की अवधि की मनरेगा योजनाओं के क्रियान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा, मार्च से अगस्त 2012 के बीच राज्य रोजगार गारंटी आयुक्त के कार्यालय, 24 में से छ:[5] कार्यकारी जिलों/जिला ग्रामीण विकास अभिकरण., चयनित जिलो में से 17 प्रखण्डों[6], 167 ग्राम पंचायतों[7] के दस्तावेजों की नमूना जाँच के द्वारा तथा 1,670 कार्यों[8] के दस्तावेजों की विस्तृत जाँच तथा राज्य के कर्मचारियों के साथ संयुक्त भौतिक सत्यापन के द्वारा की गई। इसके अलावा इस योजना के 1,670 लाभुकों का साक्षात्कार लिया गया।

1 मार्च 2012 को प्रधान सचिव, ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.), झारखण्ड के साथ प्रवेश बैठक की गई जहाँ लेखापरीक्षा उद्देश्य, मानदण्ड, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा कार्यप्रणाली की चर्चा की गई। प्रधान सचिव ग्रा.वि.वि. के साथ दिनांक 25 जुलाई 2012 को निकास बैठक की गई जहाँ लेखापरीक्षा परिणाम के साथ लेखापरीक्षा द्वारा की गई अनुशंसाओं की चर्चा की गई। अंकेक्षण अवलोकनों का विस्तृत जवाब राज्य

---

[5] दुमका, गुमला, पलामू, पाकुड़, राँची और पश्चिम सिंहभूम जिला। नमूना जाँच किये गये लाईन विभागो को चुने गये जिलो में सम्मिलित किया गया है।

[6] अंगरा, भरनो, चाईबासा सदर, चान्हो, चैनपुर, चक्रधरपुर, दुमका सदर, गुमला सदर, हिरनपुर, जामा, जरमुण्डी, झींकपानी, कांके, लेस्लीगंज, पाकुड़ सदर, पलामू सदर और सिसई प्रखण्ड चुने गये।

[7] पश्चिम सिंहभूम के झींकपानी प्रखण्ड को छोड़ कर जहाँ सभी सात प्रखण्डों को चुना गया, प्रत्येक प्रखण्ड में 10 ग्राम पंचायत चुने गये।

[8] प्रत्येक ग्राम पंचायत में 10 कार्यों को चुना गया कुल संख्या 1670 हुई।

सरकार से अपेक्षित (मार्च 2013) था। लेखारीक्षा परिणाम आगे के अध्यायों में वर्णित है।

1.6 अंकेक्षण द्वारा बाधाओं का सामना

परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 के कंडिका 9.1 के अनुसार लाईन विभाग, जिला, प्रखण्ड एवं ग्राम पंचायत स्तर पर विभिन्न महत्वपूर्ण दस्तावेजों[9] का संधारण किया जाना चाहिए। हालाकि, अंकेक्षण के दौरान यह पाया गया कि कार्यान्वयन अभिकरणो[10] द्वारा दस्तावेजों का संधारण बिल्कुल नहीं किया गया या उचित ढ़ंग से नहीं किया गया था ***(परिशिष्ट 1)***। अत: दस्तावेजों का अप्रर्याप्त संधारण अधिनियम के उद्देश्य के प्रभाव को कम कर दिया जिससे योजनाओं के वास्तविक महत्वपूर्ण निवेश, तरीके, उपज और उनके परिणाम उजागर नहीं हो सके।

[9] आवेदन पत्र की पंजी, जॉब कार्ड पंजी, मस्टर रोल प्राप्ति पंजी, परिसम्पति पंजी, शिकायत पंजी, मासिक आवंटन और उपयोगिता प्रमाण निगरानी पंजी।

[10] गुमला, बी.डी.ओ. चैनपुर, पलामू, चक्रध्रपुर के पंचायत, पश्चिम सिंहभूम का झींकपानी प्रखण्ड, लाईन-विभाग एन.आर.ई.पी. 2, राँची, डी.एफ.ओ.(पूर्वी) प्रमंडल, राँची, डी.एफ.ओ. (एस.एफ.) प्रमंडल राँची, डी.एफ.ओ. (वनरोपण) प्रमंडल राँची, डी.एफ.ओ. (उत्तर) प्रमंडल पलामू, डी.एफ.ओ. (वनरोपण) प्रमंडल, पलामू, कार्यपालक अभियंता, एन.आर.ई.पी.,पलामू, बी.डी.ओ. काँके, बी.डी.ओ. लेस्लीगंज (पलामू), बी.डी.ओ. सिसई (गुमला)।

अध्याय -2

क्षमता निर्माण

अध्याय 2

क्षमता निर्माण

2.1 प्रस्तावना

किसी योजना के उचित क्रियान्वयन के लिए प्रत्येक स्तर पर पर्याप्त क्षमताओं की उपलब्धता एक पूर्व अपेक्षित शर्त होती है। मनरेगा जैसी बड़ी योजना जो, ग्राम पंचायतों से अधिकांश कार्यों के क्रियान्वयन की मांग करती है, में निचले स्तरों पर क्षमताओं को पहुँचाया जाना और उनका सशक्तिकरण करना बहुत महत्व रखता है। अधिनियम में और प्रचालन मार्गदर्शिका में इस तथ्य को मान्यता दिया गया है। क्षमता निर्माण गतिविधियों में, आवश्यक नियमों का लागू करना, वांछित ढांचे का स्थापित किया जाना, इन ढांचों को पर्याप्त रूप से मानवीकृत (मेनिंग) किया जाना और इस बात के लिए आश्वस्त होना कि ये लोग योजना के क्रियान्वयन के लिए पर्याप्त रूप से प्रशिक्षित है, शामिल हैं।

योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान हमने राज्य सरकार की क्षमता-निर्माण के प्रयासों में कई कमियॉ पाई। उनमें से कुछ इस प्रकार हैं -

- योजना के क्रियान्वयन के लिए राज्य रोजगार गारन्टी योजना के सुत्रीकरण में विलंब।
- राज्य रोजगार गारंटी परिषद के गठन में विलंब।
- अपर्याप्त मानव संसाधन का प्रयोग और उपलब्ध मानव संसाधनों का अपर्याप्त प्रशिक्षण।

ये विषय आगे के कंडिकाओं में वर्णित है।

2.2 राज्य रोजगार गारन्टी योजना (एस.ई.जी.एस.)

अधिनियम की अधिसूचना की तिथि से एक वर्ष 9 माह की देर से एस.जी.ई.एस. का प्रतिपादन जून 2007 में किया गया

नरेगा 2005 की धारा 4(1) के तहत अधिनियम के प्रारंभ होने की तिथि के छ: माह के अन्दर राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा एक योजना बनाएगी जिसके द्वारा योजना के अन्दर आने वाले ग्रामीण क्षेत्रों के वयस्क लोगों, जो आवेदन द्वारा अप्रशिक्षित मानवीय कार्य करने की इच्छा प्रकट करते हैं, को 100 दिनों का गारन्टी रोजगार दिया जा सकेगा। झारखण्ड में नरेगा 7 सितम्बर 2005 से प्रारंभ हुई।

हालॉकि, हमने पाया कि एन.आर.ई.जी.एस., झारखण्ड नामक एस.ई.जी.एस., अधिसूचना[1] की तारीख से एक वर्ष और 9 माह की देर से जून 2007 में प्रतिपादित किया गया।

[1] 7 सितम्बर 2005 का अधिसूचना सं. 48

योजना के प्रभावकारी क्रियान्वयन के लिए वांछित नियमों का प्रतिपादन महत्वपूर्ण था। एन.आर.ई.जी.एस., झारखण्ड के अभाव में राज्य में योजना की कार्यकारी एजेंसियॉ फरवरी 2006 से जून 2007 तक बिना राज्य विशिष्ट निर्देशों के कार्य कर रही थी।

2.3 राज्य रोजगार गारन्टी परिषद (एस.ई.जी.सी)

परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 की कंडिका 2.4 कहती है कि नरेगा अधिनियम की धारा 12 के तहत प्रत्येक राज्य सरकार द्वारा एक राज्य रोजगार गारन्टी परिषद (एस.ई.जी. सी.) का गठन किया जाना है। एस.ई.जी.सी., योजना के क्रियान्वयन के लिए राज्य सरकार को सलाह देगी और उसका मूल्यांकन तथा अनुश्रवण करेगी। राज्य परिषद की अन्य भूमिकाओं में नरेगा के अन्तर्गत क्रियान्वित किए जाने वाले 'प्राथमिक कार्यों' पर निर्णय तथा केन्द्र सरकार के पास भेजे जाने वाले कार्यों के प्रस्तावों की अनुशंसा करना आदि शामिल हैं।

योजना प्रारंभ होने के 11 माह की देर से एस.ई.जी.सी. का गठन हुआ 2007-12 के दौरान परिषद की मात्र तीन बैठकें हुई

हमने पाया कि राज्य में एस.ई.जी.सी. का गठन जनवरी 2007 में अर्थात् योजना प्रारंभ होने की तिथि से 11 माह की देर से हुआ। प्रत्येक छः माह में एक बैठक की निर्धारित[2] संख्या के विरूद्ध 2007-12 के दौरान परिषद की मात्र तीन[3] बैठकें हुई। 2008-11 की अवधि में कोई बैठक नहीं हुई, जिसके कारण संचिका में उपलब्ध नहीं थे। राज्य स्तर पर शीर्ष निकाय के वांछित बैठकों के अभाव में मनरेगा के क्रियान्वयन की समीक्षा तथा अनुश्रवण निश्चित अन्तरालों पर नहीं हो पाया और जरूरी सुधारात्मक उपाय क्रियान्वित नहीं किए जा सकें जिसका परिणाम कमतर रोजगार सृजन(जैसा कि कंडिका 5.3.1 में चर्चा की गई है) के रूप में हुआ।

निकास बैठक (जुलाई 2012) के दौरान, प्रधान सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया परंतु एस.ई.जी.सी. के निर्माण में विलंब तथा आवश्यक संख्या में बैठकों के आयोजित नहीं होने का कोई विशिष्ट कारण नहीं बताया।

2.4 मानव संसाधन विकास

2.4.1 मानव शक्ति का लगाना

अधिनियम के अनुसार, योजना के प्रभावकारी क्रियान्वयन के लिए राज्य सरकार के लिए यह अनिवार्य है कि वह कार्यक्रम अधिकारी तथा जिला कार्यक्रम समन्वयक (जि.का.स.) को आवश्यक कार्यबल तथा तकनीकी सहायता प्रदान कराए। एन.आर.ई.जी.एस., झारखण्ड ने (जून 2007) एक अलग तंत्र जिसमें जि.का.स. के नीचे प्रखण्ड स्तर पर कार्यक्रम पदाधिकारी (पी.ओ.), सहायक अभियंता (ए.ई.),

[2] एस.ई.जी.सी. के गठन के लिए जारी किए गए अधिसूचना (55 दिनांक 03 जनवरी 2007) के क्लाउज चार में वर्णित

[3] 22 जून 2007, 18 फरवरी 2008 एवं 27 सितम्बर 2011

कनीय अभियंता (जे.ई.), लेखा सहायक तथा कम्प्यूटर सहायक एवं ग्राम पंचायत स्तर पर पंचायत सेवक[4] तथा ग्राम रोजगार सहायक को निधार्रित किया था।

महत्वपूर्ण पदों पर रिक्तियॉ थीं। साथ ही साथ मनरेगा कार्यबल को दूसरे कार्यों में प्रतिनियुक्त किया गया था

हालॉकि, हमने पाया कि जिला तथा प्रखण्ड स्तर पर समर्पित कर्मचारी नहीं उपलब्ध कराए गए थे जो कमजोर संस्थात्मक व्यवस्था को सूचित करता है। छ: नूमना जिलों में पी.ओ. के पद पर स्वीकृत बल के विरूद्ध रिक्तियॉ का प्रतिशत 19 से 50 था जबकि ए.ई. के बीच यह 61 से 100 प्रतिशत[5] था। लेखा सहायकों की कमी का प्रतिशत 28 से 70 प्रतिशत तक था, कम्प्यूटर सहायकों का 33 से 80 प्रतिशत तथा जी.आर.एस. का रॉची छोडकर 5 से 14 प्रतिशत था।***(परिशिष्ट 2)***

हमने आगे और पाया कि रॉची ओर पाकुड़ जिलों में जी.आर.एस. को मनरेगा के कार्यों से हटाकर राज्य सरकार के आर्थिक तथा सामाजिक सर्वेक्षण कार्य में लगाये गए थे।

अत: कर्मचारियों की कमी तथा उपलब्ध लोगों को दूसरे कार्यों में लगा कर रखे जाने के कारण ग्राम पंचायत स्तर पर उपलब्ध लोग अपने निर्धारित कर्तव्यों यथा योजना में आवश्यक विभिन्न पंजियों के संघारण के लिए पूर्ण समय का समर्पण नहीं कर सके।

जी.आर.एस. को दूसरे कार्यों में लगाए जाने के संबंध में जि.का.स. रॉची ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और यह कहा कि भविष्य में इसके अनुपालन को ध्यान में रखा जाएगा। जबकि जि.का.स. पाकुड़ ने कहा (जुलाई 2012) कि मनरेगा की तुलना में अन्य कार्यों में जी.आर.एस. का उपयोग बहुत कम था।

2.4.2 तकनीकी सहायता

2.4.2.1 अधिकृत अभियंताओं के पैनल का गठन न होना

परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 की कंडिका 13.2 तथा 13.3 के अनुसार राज्य सरकार जिला तथा प्रखण्ड स्तर पर अधिकृत अभियंताओं के पैनल का निर्माण करेगा ताकि कार्यों के मापन तथा आकलन में उनकी सहायता ली जा सके। राज्य सरकार को अधिकृत अभियंताओं के लिए न्यूनतम योग्यता का निर्धारण तथा पैनल में प्रत्यायन और निरस्तीकरण की प्रक्रिया का भी निर्धारण करना था। साथ ही राज्य सरकार को राज्य तथा जिला स्तर पर आयोजन, निरूपण, अनुश्रवण, मूल्यांकन की प्रक्रिया में सहायता प्रदान करने के लिए तथा योजना की गुणवत्ता एवं लागत प्रभावकारिता में सुधार के लिए तकनीकी संसाधन समर्थन प्रणाली को सुनिश्चित करना था।

हमने हालांकि पाया कि राज्य द्वारा अधिकृत अभियन्ताओं का कोई पैनल गठित नहीं किया गया था। साथ ही राज्य के नये चयनित जिलों में तकनीकी संसाधन

[4] पंचायत सेवक जो पंचायत सचिव के नाम से भी जाना जाता है।

[5] 61 से 90 प्रतिशत के बीच में सिवाए पाकुड़ के जहॉ यह 100 प्रतिशत था।

राज्य में अधिकृत अभियंताओं का पैनल तथा तकनीकी संसाधन समर्थन प्रणाली का गठन नहीं किया गया

समर्थन प्रणाली का निर्माण भी नहीं किया गया। निकास बैठक के दौरान इस संबंध में प्रधान सचिव द्वारा कोई जवाब नहीं दिया गया।

इस प्रकार, पर्याप्त तकनीकी संसाधन के अभाव में कार्यों की गुण्वत्ता प्रभावित हुई और कार्यों के निम्नस्तरीय क्रियान्वयन के उदाहरण लेखापरीक्षा दल द्वारा (जैसा कि कंडिका 7.1.3 में उल्लेख किया गया है) देखे गए।

2.4.3 प्रशिक्षण

2.4.3.1 कर्मचारियों के प्रशिक्षण में कमी

अधिनियम में वर्णित तरीके से कर्मचारियों द्वारा काम कराए जाने के लिए तथा योजना के प्रभावकारी क्रियान्वयन सुनिश्चित करने के लिए यह जरूरी है कि लगाए गए कर्मचारियों का प्रशिक्षण हो। संचालन मार्गदर्शिका, 2008 की कंडिका 3.3.1 के अनुसार अधिनियम के तहत दी गई सभी जिम्मेवारियों को वहन करने के लिए सभी महत्वपूर्ण अभिकरणों को प्रशिक्षित किया जाना था। अधिनियम तथा दिशानिर्देशों के सभी महतवपूर्ण मुद्दों के लिए राज्य सरकार को आधारभूत प्रशिक्षण की व्यवस्था करनी थी तथा इसके मुख्य/महत्वपूर्ण कर्मचारियों, विशेष कर जिला कार्यक्रम समन्वयक, कार्यक्रम पदाधिकारी तथा पंचायती राज संस्थाओं के सदस्यों को प्राथमिकता दी जानी थी।

विभिन्न संवर्गों में प्रशिक्षण की कमी पाई गई

हमने पाया कि राज्य सरकार ने मनरेगा के विभिन्न भागीदारों तथा मुख्य अभिकरणों को प्रशिक्षण देने के लिए स्टेट इन्स्टीच्यूट ऑफ रूरल डेवलपमेंट (एस.आई.आर.डी.) को नामित किया (जून 2007)। एस. आई. आर. डी. के 2007-12 के प्रशिक्षण केलेन्डर के अनुसार कोई भी प्रशिक्षण जिला कार्यक्रम समन्वयको को नहीं प्रदान किया गया। इसके अलावा प्रखंड तथा ग्राम पंचायत स्तर पर मुख्य कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण प्रदान करने में दो से 77 प्रतिशत तक की कमी पाई गई।

निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने कहा (जुलाई 2012) कि एस.आई. आर. डी. से मध्य स्तरीय पदाधिकारियों को प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु आग्रह किये गये थे और जहॉ तक जिला कार्यक्रम समन्वयक का संबंध है, उनलोगों को प्रशिक्षण की कोई जरूरत नहीं था चूँकि लाल बहादुर शास्त्री राष्ट्रीय प्रशासनिक अकादमी के वृहत प्रशिक्षण के माध्यम से वे अपने कर्तव्यों से अवगत थे।

2.4.3.2 मेटों को प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया जाना

परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 के कंडिका 6.5.5 के अनुसार कार्यस्थल पर प्रत्येक कार्य के लिए कार्यों की निरीक्षण तथा उपस्थिति दर्ज करने हेतु एक मेट की नियुक्ति की जा सकती है। हर समय प्रशिक्षित मेटों की उपलब्धिता सुनिश्चित करने हेतु प्रर्याप्त संख्या में मेटों को प्रशिक्षित करना चाहिए। प्रत्येक मेटों को कई दिनों का "कक्ष-प्रशिक्षण" तथा "कार्यस्थली प्रशिक्षण" दिया जाना चाहिए।

मेटों को कोई प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया

2008-12 के अवधि के दोरान एस.आई.आर.डी. द्वारा प्रस्तुत प्रशिक्षण केलेन्डर की जॉच के बाद यह पाया गया कि मेटों को कोई भी प्रशिक्षण नहीं दिया गया। मेटों के आवश्यक प्रशिक्षण के अभाव में मस्टर रॉल्स के आँकड़ों का सत्यापन नहीं किया गया, कार्य की गुणवत्ता तथा सामान्य कार्यस्थली का निरीक्षण इत्यादि पुरी तरह प्रभावित हुई जैसा कि उन दस्तावेजों से स्पष्ट है जो मस्टर रॉलों में बड़ी संख्या में अनाधिकृत परिवर्तन (काटना तथा दोहरी लिखावट, नाम को हटाना या मिटाना, कार्य की अवधि इत्यादि) को दर्शाती थी (जैसा कि कंडिका 6.1.1 में वर्णित है)।

2.5 निष्कर्ष

योजना के उचित कार्यान्वयन के लिए क्षमता निर्माण बुरी तरह प्रभावित हुई क्योंकि सरकार द्वारा एस.ई.जी.सी. के गठन और नियमों को बनाने में विलम्ब तथा तकनीकी संसाधन कर्मचारियों सहित मानव बल भी अपर्याप्त थी। अधिकृत अभियंताओं का समूह तथा तकनीकी संसाधन प्रणाली के गठन न होने के कारण मनरेगा के कार्यों का क्रियान्वयन प्रभावित हुआ। इसके अतिरिक्त अपर्याप्त प्रशिक्षण का अर्थ है कि योजना के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए कर्मचारी अपने कर्त्तव्यों को पालन के लिए अच्छी तरह से तैयार नहीं थे।

2.6 अनुशंसाएँ

- योजना के सुचारू ढंग से क्रियान्वयन के लिए तथा अपने निर्धारित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए आवश्यक संख्या में सहायक कर्मचारियों की प्रतिनियुक्ति की जानी चाहिए;
- राज्य के अधिकृत अभियंताओं को सूचीबद्ध करना चाहिए; और
- जिला, प्रखंड तथा ग्राम पंचायत स्तर पर सहायक कर्मचारियों को पर्याप्त प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए।

अध्याय -3

योजना परिकल्पना

अध्याय 3

योजना परिकल्पना

3.1 योजना परिकल्पना

मनरेगा के सफल कार्यान्वयन हेतु योजना परिकल्पना आवश्यक है। 15 दिनों के अंदर समय पर रोजगार का सृजन करने के साथ ही कार्यों का चुनाव और प्रारूप इस प्रकार करना कि गुणवत्ता वाली परिसंपत्तियों का निर्माण किया जा सके, इस योजना के सफल होने का मुख्य संकेतक है। समय-सीमा के भीतर कार्य पूर्ण करने हेतू योजना का पूर्व निर्धारण करना आवश्यक है। योजना प्रक्रिया का मुख्य लक्ष्य यह सुनिश्चित करना है कि जिला पहले से ही, मॉगे जाने पर उत्पादक रोजगार प्रदान करने को तैयार रहे।

परिचालन मार्गदर्शिका 2008, के कंडिका 4.4 के अनुसार योजना बनाने के लिए गॉव, प्रखंड एवं जिला स्तर के पंचायत ही मुख्य अधिकृता होते हैं। मनरेगा अधिनियम की धारा 13 से 16 में निहित योजना प्रक्रिया के अंतर्गत, मनरेगा योजना के तहत लिए गए कार्यों की अनुशंसा की शक्ति ग्राम सभा को प्रदत्त है। ग्राम पंचायत को एक विकास योजना, जो कि "कार्यो की विवरणी" वाली वार्षिक कार्य योजना है, ग्राम सभा की अनुशंसा पर तैयार करनी होती है। ग्राम पंचायत को विकास योजना, प्राथमिकता दर्शाते हुए प्रत्येक वर्ष 15 अक्टूबर तक योजना अधिकारी को भेजनी होती है। योजना अधिकारी, योजना को प्रखंड स्तर पर संकलित कर, जिला कार्यक्रम समन्वयक को 30 नवम्बर तक भेज देगा। जिला पंचायत, प्रखण्ड स्तरों के कार्यो की विवरणी तथा श्रम बजट को 31 दिसम्बर तक अनुमोदित कर देना है। इसके अलावा जिला स्तर पर एक पंचवर्षीय जिला परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करनी होती है। वार्षिक विकास योजना एक कार्यकारी योजना होगी जो वर्ष में लिए गए गतिविधियों को दर्शाएगा जबकि परिप्रेक्ष्य योजना दर्शाए गए गतिविधियों को सुविधा प्रदान करने हेतु एक रूपरेखा तैयार करेगा। (संदर्भ: परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 4.5.5)

3.1.1 जिला परिप्रेक्ष्य योजना

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 4.5 के अनुसार एक पंचवर्षीय जिला परिप्रेक्ष्य योजना (जि.प.यो.) का उद्देश्य, अग्रिम योजना को सुगम करना तथा जिला का विकास परिप्रेक्ष्य उपलब्ध कराना था। इसका लक्ष्य नरेगा के अन्तर्गत उन कार्यों की पहचान करना है, जिसे जिले में प्रोत्साहित किया जा सके तथा निरन्तर विकास के लिए इन कार्यों के साथ-साथ दीर्घ अवधि रोजगार सृजन के बीच सशक्त संबंध स्थापित कर सके। पंचवर्षीय योजनाओं का लाभ वार्षिक श्रम बजट को दीर्घकालिक

योजनाओं के संरचना के रूप में तो मिलेगा ही साथ ही किसी भी क्षेत्र में नई उभरती आवश्यकताओं के अनुरूप उपायों में लोच की सुविधा भी प्राप्त होगी।

नमूना जॉच वाले छः जिलों में जि.प.यो. नहीं तैयार किया गया था

हमने नमूना जॉच वाले छः जिलों में पाया कि 2007-12 की अवधि में किसी भी जिला में जि.प.यो. तैयार नहीं किया गया था। राँची जिला में जि.प.यो. के निर्माण के लिए दो अभिकरणों, यथा जेवियर इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल सर्विस (एक्स.आई.एस.एस.), राँची और ग्रामीण विकास ट्रस्ट को नामित (मार्च 2006) किया गया था। एक्स.आई.एस.एस. रॉची ने कार्य आरंभ नहीं किया, क्योंकि उसे इस कार्य के लिए अग्रिम राशि का भुगतान नहीं किया गया, जबकि ग्रामीण विकास ट्रस्ट, राँची ने प्रारंभिक राशि ₹ 4.70 लाख प्राप्त (दिसम्बर 2006) करने के बाद जि.ग्रा.वि.प्रा. से भुगतान विवाद की वजह से कार्य को रोक दिया। इस प्रकार परिप्रेक्ष्य योजना की तैयारी पर ₹ 4.70 लाख का व्यय निरर्थक साबित हुआ। प्रधान सचिव ने निकास बैठक के दौरान लेखापरीक्षा अवलोकन (जुलाई 2012) को स्वीकारते हुए राँची के संबंधित अभिकरण से भुगतान की राशि वसूलने की बात कही।

जिला स्तर पर जि.प.यो. की तैयारी न हो पाने के कारण योजना कार्यान्वयन की निरन्तरता गंभीर रूप से प्रभावित हुई।

3.1.2 विकास योजनाएँ/वार्षिक कार्य योजनाएँ

3.1.2.1 विकास योजनाओं का अनियमित निर्माण

अधिनियम की धारा 16(3 एवं 4) के अनुसार प्रत्येक ग्राम पंचायत, ग्राम सभा द्वारा अनुशंसित विकास योजना एवं कार्यो की विवरणी तैयार करेगा और जिस वर्ष में इस कार्य को कार्यान्वित करने का प्रस्ताव हो उस वर्ष के आरंभ में विकास योजना की जांच तथा प्रारंभिक अनुमोदन के लिए उसे कार्यक्रम पदाधिकारी के पास भेजा जाएगा। परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 4.2 के अनुसार विकास योजना एक वार्षिक कार्य योजना है जिसमें प्रत्येक गॉव की कार्यो की विवरणी जिसे प्रशासनिक तथा तकनीकी अनुमोदन प्राप्त हो, शामिल होनी चाहिए ताकि ज्योंही कार्य की मांग हो, कार्य को आरंभ किया जा सके। विकास योजना में निम्नलिखित घटक होनी चाहिए यथा श्रम के माँग का निर्धारण, अनुमानित श्रम माँग को पूरा करने के लिए कार्य की पहचान, कार्य और वेतन की अनुमानित लागत तथा रोजगार सृजन में आशातीत लाभ और परिसम्पत्तियों का सृजन।

उर्पयुक्त के विपरीत विकास योजनाओं की तैयारी में हमने निम्नलिखित कमियॉ पायीं:

नमूना जॉच छः जिलों द्वारा तेयार किए गए विकास योजनाओं में आवश्यक विवरणी नहीं शामिल की गयी

- नमूना जॉच के छः जिलों के 167 ग्राम पंचायत में या तो जिला वार्षिक योजना तैयार नहीं की गई थी या अपूर्ण तरीके से तैयार की गई थी।
- नमूना जॉच के छः जिलों में जो विकास की योजना तैयार की गई थी उसमें कार्य की प्राथमिकता, कार्यदिवसों के सृजन का विवरण, टिकाऊ परिणाम की उत्पत्ति, मौसमी फसलों का उपयोग, अनुमानित श्रम मांग आदि सम्मिलित नहीं की गई थी। इसके अलावा जिला कार्यक्रम समन्वयकों ने विकास योजनाओं को पारित कराने के दौरान कार्यों को प्रशासनिक स्वीकृति भी नहीं प्रदान की।

जिला कार्यक्रम समन्वयकों ने अंकेक्षण अवलोकनों (जुलाई 2012) को स्वीकारते हुए कहा कि प्रशासनिक स्वीकृति कार्यो के चयन के उपरांत प्रदान की जाती है।

3.1.2.2 विलंब से विकास योजनाओं का पारित करना

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 4.4.5 से 4.4.8 के अनुसार सभी ग्राम पंचायतों की विकास योजनाएं योजना पदाधिकारी तक 15 अक्टूबर तक पहुँच जानी चाहिए। ग्राम पंचायतों की योजनाएं प्राप्ति के बाद योजना पदाधिकारी उसकी जॉच कर, उसे प्रखण्ड स्तर पंचायत के अनुमोदनोपरांत उसे प्रखंड योजना के रूप में संकलित कर जिला कार्यक्रम समन्वयक के पास 30 नवम्बर तक समर्पित करेगा। जिला कार्यक्रम समन्वयक, प्रखंडवार कार्यो की विवरणी तथा इस पर आधारित श्रम बजट को जिला पंचायत को 15 दिसम्बर तक सौंपेगा। जिला पंचायत प्रखंडवार कार्यो की विवरणी एवं श्रम बजट को 31 दिसम्बर तक स्वीकृत करेगा।

हमने पाया कि रॉची जिले के कांके प्रखंड की 2007-12[1] की वार्षिक योजनाएं जिला कार्यक्रम समन्वयक को पॉच से 12 महीनों की देरी से समर्पित की गई। नमूना जॉच किए गए 167 ग्राम पंचायतों में वार्षिक योजनाओं को समर्पित करने की तिथि का पता, ग्राम पंचायतों में अभिलेखों का संधारण अपर्याप्त रहने के कारण नहीं लगाया जा सका। (संदर्भ-कंडिका 1.6)

***प्रबन्ध परिषद* द्वारा विकास योजनाओं का विलम्ब से अनुमोदन हुआ**

हमने यह भी पाया कि प्रबन्ध परिषद[2] द्वारा पलामू जिले के 2008-12 की विकास योजनाओं के अनुमोदन में 18 दिन से नौ महीने की देरी हुई। इसी प्रकार रॉची जिले के 2008-10 की विकास योजनाओं के अनुमोदन में 19 दिनों से 25 महीने की देरी हुई। अंकेक्षण द्वारा माँगे जाने के बावजूद शेष जिलों के संबंध में कोई सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई (***परिशिष्ट 3***)।

जिला कार्यक्रम समन्वयकों द्वारा आपत्तियों को स्वीकारते हुए भविष्य में, निर्धारित समय का अनुपालन करने का आश्वासन दिया गया (जुलाई 2012)।

---

1 वर्ष 2009-10 के विकास योजनाओं के समर्पित करने संबंधित जानकारी उपलब्ध नहीं थी।

2 पंचायत चुनाव न होने एवं जिला पंचायत के अस्तित्व में न होने के कारण वर्ष 2007-12 के सभी वार्षिक कार्य योजना प्रबंध परिषद द्वारा अनुमोदित हुए, जो कि एक जि.ग्रा.वि.अभि. का एक शासी निकाय है, जिसके अध्यक्ष जिला अधिकारी होते है।

3.1.2.3 विशिष्ट पहचान संख्या के बिना लिए गए कार्य

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 4.3 (V) के अनुसार जिस कार्य को आरंभ किया जाना है उसका सत्यापन एवं दुहराव रोकने के लिए उसे एक विशिष्ट पहचान संख्या दी जाएगी तथा यह ग्राम पंचायत स्तर पर रखी जाने वाली कार्य पंजी में दर्ज होगा। आगे परिचालन मार्ग दर्शिका का कंडिका 6.2.1 भी यह दर्शाता है कि दुहराव को रोकने के लिए प्रत्येक कार्य को एक विशिष्ट पहचान संख्या देनी चाहिए।

नमूना जॉच किए गए छः जिलों में, रॉची को छोड़कर किसी भी जिले में कार्यों को विशिष्ट पहचान संख्या नहीं दी गई थी

नमूना जॉच के छः जिलों के विकास योजनाओं की जॉच से यह पता चला कि रॉची जिले को छोड़कर अन्य पॉच जिलों में विकास योजनाओं को बनाते समय कार्यों को विशिष्ट पहचान संख्या से चिन्हित नहीं किया गया। हमने पश्चिमी सिंहभूम जिला (चक्रधरपुर प्रखंड एवं जिला परिषद) में पाया कि ली गई योजनाओं को विशिष्ट पहचान संख्या आवंटित नहीं की गई थी जिसके फलस्वरूप वर्ष 2007-12 के दौरान 43 योजनाओं को दुहराव एवं अतिच्छादन के कारण रद्द की गई।

निकास बैठक के दौरान, प्रधान सचिव ने लेखापरीक्षा के अवलोकनों को स्वीकारते हुए (जुलाई 2012) यह जवाब दिया कि चूँकि सभी परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए निधि का आवंटन सुनिश्चित नहीं था इसलिए जि.का.स. द्वारा प्रशासनिक अनुमोदन के समय विशिष्ट कार्य कोड नहीं दिया गया।

इसका तथ्य यह है कि यदि विकास योजनाओं की तैयारी/स्वीकृति के वक्त, उपर्युक्त कार्यों को विशिष्ट संख्या दी गई होती तो योजनाओं का दुहराव या रद्दीकरण रोका जा सकता था।

3.1.2.4 ग्राम सभा के अनुशंसा के बिना लिए गए कार्य

नरेगा अधिनियम की धारा 16(3) तथा 17 (2) के अनुसार कार्यों की अनुशंसा करने के लिए ग्राम सभा उत्तरदायी होता है।

अंकेक्षण के दौरान हमने पाया कि छः नमूना जॉच वाले पॉच जिलों[3] में वर्ष 2007-12 के दौरान ग्राम सभा के अनुशंसा/अनुमोदन के बिना ही ₹ 27.25 करोड़ की लागत से 323 योजनाओं को क्रियान्वित किया गया यद्धपि ये योजनाएं जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा स्वीकृत थी, जिसका विवरण **तालिका 1** में है।

[3] दुमका, गुमला, पलामू, रॉची एवं पश्चिमी सिंहभूम

तालिका 1:ग्राम सभा के अनुमोदन के बिना किए गए कार्य

कार्य ग्राम सभा के अनुमोदन के बिना किए गए थे

क्रम सं.	जिला का नाम	प्रखंड/कार्यरत अभिकरणों का नाम	वर्ष	ग्राम सभा के अनुमोदन के बिना किए गए कार्यों का संख्या	सन्निहित राशि (लाख ₹ में)
1.	गुमला	वन प्रमण्डल/गैर सरकारी संगठन	2007-12	24	1979.72
		सिसई प्रखंड	2009-11	4	14.50
2.	रॉची	जिला परिषद	2007-08	9	188.36
3.	पलामू	लेस्लीगंज प्रखंड	2007-11	7	41.10
		चैनपुर प्रखंड	2009-11	4	3.90
4.	दुमका	जामा प्रखंड	2007-11	10	16-66
5	पश्चिमी सिंहभूम	लघुसिंचाई	2007-10	264	404.38
		जिला वन पदाधिकारी सारंडा वन प्रमंडल	2008-11	1	76.00
कुल				**323**	**2724.62**

ग्राम सभा के अनुमोदन के बिना किए गए कार्य, योजना परिकल्पना की प्रक्रिया में विसंगतियों का सूचक है।

उप-विकास-आयुक्त, गुमला, ने कहा (जून 2012) कि कुछ विसंगतियॉ प्रकाश में आयी हैं जिसके लिए संबंधित पार्टियों के खिलाफ प्राथमिकी दर्ज कराई जा चुकी है तथा सरकारी राशि की वसूली के लिए प्रमाण-पत्र वाद (Certificate case) भी दर्ज कराई गई है, जबकि कार्यपालक अभियन्ता, लघु सिंचाई प्रमंडल, पश्चिमी सिंहभूम ने कहा (अगस्त 2012) कि ग्राम सभा से कार्यों का अनुमोदन, कार्यक्रम पदाधिकारी की जिम्मेवारी है। कार्यपालक अभियंता का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मनरेगा मार्ग दर्शिका के अनुसार कार्य को कार्यान्वित करने से पहले ग्राम सभा का अनुमोदन अनिवार्य है।

जिला परिप्रेक्ष्य योजना नहीं बनाने एवं बनाए गए विकास योजनाओं में विसंगतियों के कारण, कुल कार्य दिवसों का सृजन तथा वार्षिक श्रम बजट की गणना सही तरीके से नहीं की जा सकी जिसके परिणामस्वरूप अवास्तविक श्रम बजट बनाया गया जिसकी चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय-4 में की गई है।

3.2 निष्कर्ष

जिला परिप्रेक्ष्य योजना (जि0 प0 यो0) के अभाव, तथा विकास योजना/ बनाए गये वार्षिक कार्य योजना में विसंगति एवं इसके अनुमोदन में देरी से जिलों में योजना के उचित क्रियान्वयन की रूपरेखा में कमी पाई गई। आगे, ग्राम सभा के अनुमोदन के बिना कार्यों को कार्यान्वित करना, योजना प्रक्रिया की क्रमिक कमजोरी का सूचक है।

3.3 अनुशंसाएं

- परिप्रेक्ष्य योजना के निर्माण का सुनियोजन करना; और
- निचले स्तर तक पहुँच को सुनिश्चित करते हुए विकास योजनाओं को ससमय तैयार करना।

अध्याय-4

वित्तीय प्रबंधन



अध्याय 4

वित्तीय प्रबन्धन

4.1 वित्तदायी प्रतिरूप

परिचालन मार्गदर्शिका 2008, मनरेगा के अंतर्गत वित्तदायी प्रतिरूप को निर्दिष्ट करता है। योजनाओ के कार्यान्यवन के लिये राज्य सरकार एवं केन्द्र सरकार द्वारा प्रदान किये जाने वाली निधियो की विधि निम्न है:

तालिका-2: वित्तदायी प्रतिरूप

केन्द्रांश	राज्यांश
अकुशल श्रमिको के लिये मजदूरी की पूरी लागत।	--
कुशल एव अर्ध-कुशल श्रमिकों के लिये मजदूरी एव सामग्री लागत का 75 प्रतिशत।	सामग्री लागत का 25 *प्रतिशत* तथा कुशल एव अकुशल श्रमिकों की मजदूरी।
केन्द्रीय सरकार द्वारा तय की गयी प्रशासनिक व्यय के साथ साथ कार्यक्रम अधिकारियो तथा उनके सहायक कर्मचारियो के वेतन भत्ते तथा कार्यस्थल पर दी जाने वाली सुविधाये।	अगर राज्य सरकार आवेदन के 15 दिनों के भीतर वैतनिक रोजगार उपलब्ध नही करा सकती है तो बेरोजगारी भत्ते का भुगतान।
केन्द्रीय रोजगार गारंटी परिषद का प्रशासनिक व्यय।	राज्य रोजगार गारंटी परिषद का प्रशासनिक व्यय।

4.1.1 निधियो की विमुक्ति

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 (कंडिका-8.3) के अनुसार योजना के अंतर्गत निधियो की विमुक्ति राज्य सरकार के प्रस्ताव पर आधारित है। जिला को प्रथम विमुक्ति, जब इसकी अधिसूचना नरेगा के अंतर्गत हो, जिला नरेगा खाते के लिये प्रारंभिक धन के रूप मे ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा तय की जायेगी। निधियों की अनुवर्त्ती विमुक्ति श्रम बजट की प्रस्तुति के उपरांत की जाएगी। निधियो का प्रवाह कार्यक्रम अधिकारियों को सूचित करते हुए जिला से सीधे ग्राम पंचायतों को किया जा सकता है।

4.1.2 श्रम बजट

नरेगा के अध्याय (IV) के धारा 14 उपधारा (6) मे यह प्रावधान है कि इस योजना के अधीन आने वाले कार्यो के श्रमिको के नियोजन हेतु योजना एवं जिले मे अकुशल शारीरिक श्रम के कार्यो के लिये प्रत्याशित मांग के विवरण को दर्शाते हुये अगले वितीय वर्ष के लिये श्रम बजट का निर्माण जिला कार्यक्रम समन्यवक द्वारा किया

जायेगा। ग्रामीण विकास मंत्रालय योजना के आधार पर निधियों की आवश्यकता का आंकलन करेगा एवं पूर्व मे विमुक्त निधियों की उपयोगिता तथा श्रम बजट के जांचोपरांत निधि की स्वीकृति देगा।

श्रम बजट में श्रम मांग का आंकलन, पारिवारिक (घरेलू) मांग, वास्तविक रोजगार दिवस एवं व्यय के आधार पर पूर्ववर्ती वर्ष के वास्तविक उपलब्धि प्रवृति के निकट होनी चाहिये। श्रम बजट, लिए जाने वाली कार्यों की संख्या एवं प्रकार वास्तविक अनुमान पर जो विकास योजना के वार्षिक कार्यों की विवरणी के अनुसार होगा, पर आधारित होगा।

श्रम बजट के निर्माण मे निम्नलिखित अनियमिततायें पायी गयी:

4.1.2.1 श्रम बजट का अवास्तविक निर्माण

राज्य में बनाया गया श्रम बजट अवास्तविक था

नियोजन प्रक्रिया की प्रभावशीलता नियोजित श्रम बजट की वास्तविक निष्पादन से मापा जाना है। राज्य ने अपना पहला श्रम बजट वर्ष 2008-09 मे प्रस्तुत किया।

2008-12 की अवधि के दौरान राज्य में उपलब्ध कराये गये वास्तविक रोजगार का श्रम बजट के अनुसार अनुमानित मांग के विश्लेषण से नियोजित रोजगार सृजन मे 40 से 59 प्रतिशत तक की कमी/ भिन्नता पायी गई जिसे **तालिका 3** मे दिखाया गया है।

तालिका 3: अनुमानित मांग तथा नियोजित श्रम बजट की वास्तविक निष्पादन के बीच भिन्नता

(**मानव दिवस लाख में**)

नियोजित रोजगार के विरुद्ध वास्तविक रोजगार सृजन मे कमी			
वर्ष	**श्रम बजट के अनुसार अनुमानित मांग**	**उपलब्ध करायी गई वास्तविक रोजगार**	**कमी की प्रतिशतता (स्तम्भ 3 से 4)**
1	*2*	*3*	*4*
2008-09	उपलब्ध नहीं	7.55	–
2009-10	20.53	8.42	59
2010-11	13.82	8.31	40
2011-12	9.46	4.70	50

स्रोत: आर डी डी द्वारा प्रेषित जानकारी।

इसी प्रकार नमूना जांच किये गए छ: जिलो में से पांच[1] मे अनुमानित मांग और रोजगार के वास्तविक प्रावधान मे व्यापक असमानताएँ पायी गयीं। वास्तविक सृजित मानव दिवस तथा अनुमानित मांग के बीच 39 से 67 प्रतिशत तक की कमी थी जिसे **तालिका 4** में दर्शाया गया है:

[1] दुमका, गुमला, पाकुड, पलामु तथा रांची।

तालिका 4: रोजगार की अनुमानित मांग तथा वास्तविक रूप में उपलब्ध करायी गई रोजगार की विवरणी

(मानव दिवस लाख में)

जिला	अवधि	श्रम बजट के अनुसार अनुमानित मांग	उपलब्ध करायी गई वास्तविक रोजगार	कमी की प्रतिशतता (स्तम्भ 3 से 4)
रांची	2008-12	497.37	166.37	67
दुमका		262.81	160.35	39
पाकुड		384.10	230.90	40
पलामु		330.36	129.84	61
गुमला		318.83	109.04	66
प. सिंहभूम		उपलब्ध नहीं	163.74	-

स्रोत: जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा प्रेषित जानकारी।

वास्तविक सृजित मानव दिवस तथा अनुमानित मांग के बीच 39 से 67 प्रतिशत तक की कमी थी

जिलों ने पूर्ववर्ती वर्ष के पारिवारिक मांग, वास्तविक रोजगार दिवस एवं व्यय के वास्तविक उपलब्धि प्रवृति के आधार पर श्रम बजट नहीं बनाये। जिलों द्वारा परिप्रेक्ष्य योजनाओं के नहीं बनाने तथा त्रुटिपूर्ण विकास योजनाओं के बनाने से (जैसा कि अध्याय -3 के कंडिका 3.1.1 एव 3.1.2 मे चर्चा की गयी है) प्रक्षेपित मानव दिवस का अनुमान तथा इस हेतु आवश्यक निधि का आकलन बुरी तरह प्रभावित हुआ।

इससे ग्रामीण विकास मंत्रालय के वार्षिक श्रम बजट की स्वीकृति में ह्रास कर दी गयी जिसे नीचे वर्णित किया गया है:

4.1.2.2 वार्षिक श्रम बजट के निधियो में तीव्र ह्रास

राज्य सरकार ने 2008-12 की अवधि के लिये ₹ 13,953.95 करोड़ का बजट प्रस्ताव प्रस्तुत किया। तथापि ग्रामीण विकास मंत्रालय ने उक्त अवधि के लिए ₹ 9,788.76 करोड़ की स्वीकृति दी। विवरण **तालिका 5** मे दी गयी है:

तालिका 5: :प्रक्षेपित मानव दिवस के विरूद्ध वास्तविक मानव दिवस का सृजन तथा प्रस्तावित बजट की विस्तृत विवरणी

वर्ष	बजट प्रस्ताव	भारत सरकार द्वारा अनुमोदित श्रम बजट (₹ करोड़ मे)	अनुमोदित प्रतिशत (स्तम्भ 3 से 2)	अनुमोदित श्रम बजट मे प्रक्षेपित मानव दिवस (संख्या करोड़ मे)	मानव दिवस के सृजन की वास्तविक उपलब्धि (संख्या करोड़ मे)	उपलब्धि प्रतिशत में (स्तम्भ 6 से 5)
1	2	3	4	5	6	7
2008-09	3510.42	2610.46	74	उपलब्ध नहीं	7.55	-
2009-10	3194.17	3103.09	97	20.53	8.42	41
2010-11	2591.57	2277.00	88	13.82	8.30	60
2011-12	4657.71	1798.21	39	9.46	4.70	50
कुल	**13953.95**	**9788.76**	**-**	**43.81**	**28.97**	

(स्रोत:- ग्रामीण विकास विभाग द्वारा प्रेषित जानकारी)

वर्ष 2009-12 के दौरान ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा श्रम बजट का अनुमोदन में ह्रास हुआ क्योंकि राज्य सरकार द्वारा प्रक्षेपित मानव दिवस का सृजन नही किया जा सका

तालिका 5 से स्पष्ट है कि वर्ष 2009-12 के दौरान प्रक्षेपित मानव दिवस के विरूद्ध रोजगार का सृजन 41 से 60 प्रतिशत था। तदनुसार ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा भी श्रम बजट का अनुमोदन 97 से 39 प्रतिशत तक घट गया। आगे 2011-12 के दौरान राज्य ने ₹ 4657.79 करोड़ का उच्चतर श्रम बजट, यह दावा करते हुए प्रस्तावित किया कि निधियों का उपयोग सूखा राहत कार्यों में किया जाएगा क्योंकि लगातार दो वर्षों से राज्य सूखे का सामना कर रहा था। तथापि, ग्रामीण विकास मंत्रालय की सशक्त समिति ने केवल ₹ 1798.21 करोड़ के श्रम बजट की स्वीकृति दी।

निकास बैठक (जुलाई 2012) के दौरान प्रधान सचिव ने कहा की 2011-12 के दौरान मानव दिवस सृजन के आंकडो को अद्यतन करने की आवश्यकता है। हालांकि वास्तविकता यह है कि वर्ष 2011-12 के आंकडे विभाग द्वारा ही उपलब्ध कराये गये थे।

4.1.2.3 केन्द्रीय निधि की हानि

2009-10 से परवर्ती वर्षों के लिये अनुमोदित श्रम बजट में मनरेगा के अंतर्गत निर्धारित केन्द्रांश 96 प्रतिशत था जबकि 2009-10 से पूर्व यह 94 प्रतिशत था। शेष 4 प्रतिशत एवं 6 प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था।

वर्ष 2008-12 के दौरान अनुमोदित श्रम बजट एवं उसके विरूद्ध विमुक्ति की स्थिति की विस्तृत विवरणी **तालिका 6** में है:

तालिका 6: अनुमोदित श्रम बजट एव वास्तविक विमुक्ति

(₹ करोड़ मे)

वर्ष	ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा अनुमोदित श्रम बजट	केन्द्रीय दायित्व	वास्तविक विमुक्ति	केन्द्रीय निधि की हानि
2007-08	उपलब्ध नही	उपलब्ध नही	664.80	उपलब्ध नही
2008-09	2610.46	2453.83	1790.38	663.45
2009-10	3103.09	3019.96[2]	803.94	2216.02
2010-11	2277.00	2185.92	962.87	1223.05
2011-12	1798.21	1726.28	1237.33	488.95
कुल	**9788.76**	**9385.99**	**4794.52**	**4591.47**

स्त्रोत: ग्रामीण विकास विभाग द्वारा प्रेषित जानकारी

जिला द्वारा धीमी गति से व्यय किये जाने के कारण 2008-12 के दौरान राज्य सरकार, केन्द्रांश के रूप में ₹ 4,591.47 करोड़ से वंचित रह गयी

तालिका 6 से स्पष्ट है कि वर्ष 2008-12 के दौरान ₹ 9,385.99 करोड़ के दायित्व के विरूद्ध ग्रामीण विकास मंत्रालय के द्वारा केन्द्रांश के रूप में केवल ₹ 4794.52 करोड़ की विमुक्ति की गयी । जैसा कि कंडिका 4.1.3 में चर्चा की गयी

[2] 2009-10 के दौरान अनुमोदित श्रम बजट ₹ 3103.09 करोड़ था। अनुमोदित बजट का केन्द्रीय दायित्व (96 प्रतिशत) ₹ 2978.97 करोड़ होता है। इस प्रकार ग्रामीण विकास विभाग द्वारा प्रेषित किये गए आकड़ों में ₹ 40.99 करोड़ का अंतर था।

है, जिला द्वारा धीमी गति से व्यय किये जाने के कारण 2008-12 के दौरान राज्य सरकार, केन्द्रांश के रूप में ₹ 4,591.47 करोड़ से वंचित रह गयी।

4.1.3 निधियो की प्राप्ति एवं उपयोग

2007-12 के दौरान नमूना जाँच किये गए छः जिलों में निधियों की प्राप्ति एवं उपयोग की विस्तृत विवरणी **तालिका 7** में है:

तालिका 7: 2007-12 के दौरान निधियों की प्राप्ति एवं उपयोग

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	भारत सरकार द्वारा विमुक्ति	राज्य सरकार द्वारा विमुक्ति	विविध प्राप्तियाँ	कुल उपलब्ध निधि	व्यय	अव्ययित शेष	व्यय की प्रतिशतता (स्तम्भ 7 से 6)
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*
2007-08	139.85	298.94	67.20	17.59	523.58	362.15	161.43	69
2008-09	161.43	643.38	52.72	7.18	864.71	500.31	364.40	58
2009-10	364.40	273.84	20.74	25.50	684.48	478.54	205.94	70
2010-11	205.94	273.76	23.97	6.36	510.03	418.33	91.70	82
2011-12	91.70	301.33	28.87	28.36	450.26	310.68	139.58	69
कुल	**963.32**	**1791.25**	**193.50**	**84.99**	**3033.06**[3]	**2070.01**	**963.05**[4]	

(स्रोत: जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों द्वारा प्रेषित जानकारी)

2007-12 के दौरान नमूना जाँच किए गए जिले, उपलब्ध निधि का 58 से 82 प्रतिशत राशि का ही उपयोग किया

उपरोक्त **तालिका 7** से यह देखा जा सकता है 2007-12 के दौरान नमूना जांच किये गये छः जिलो में कुल उपलब्ध निधि ₹ 3033.06 करोड़ में से केवल ₹ 2070.01 करोड़ की राशि का उपयोग जिला कार्यक्रम समन्वयकों द्वारा किया गया।

इस प्रकार, जिला कार्यक्रम समन्वयक, 2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान 58 से 82 प्रतिशत राशि का ही उपयोग किया। लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि:

- जिला ग्रामीण विकास अभिकरण को उपलब्ध कराये गये आवंटन को ग्रामीण विकास मंत्रालय के वेबसाइट से प्रति-परीक्षण किये जाने पर हमने पाया कि जिला ग्रामीण विकास अभिकरण रांची में 2008-09 से 2011-12 के दौरान ₹ 302.92 करोड़ की राशि की कम प्राप्ति हुई। ***(परिशिष्ट 4)*** मनरेगा के अंतर्गत ग्रामीण विकास मंत्रालय के वेबसाइट पर उपलब्ध जानकारी के अनुसार, उक्त राशि की विमुक्ति जिला कार्यक्रम समन्वयक, राँची को दिखाई गयी थी किंतु इसे जिला ग्रामीण विकास अभिकरण के खातों मे नहीं पाया गया।

---

[3] अंकेक्षण द्वारा नमूना जाँच किये गए छः जिलों के जिला ग्रामीण विकास अभिकरण द्वारा प्रेषित जानकारी को संकलित किये जाने पर कुल उपलब्ध निधि में ₹ 38.35 करोड़ का अंतर पाया गया।

[4] अंकेक्षण द्वारा नमूना जाँच किये गये छः जिलों के जिला ग्रामीण विकास अभिकरण द्वारा प्रेषित जानकारी को संकलित किये जाने पर अव्ययित शेष में ₹ 63.48 करोड़ का अंतर पाया गया।

यह इंगित किये जाने पर, जिला कार्यक्रम समन्यवक ने कहा (सितम्बर-2012) कि ग्रामीण विकास मंत्रालय भारत सरकार के स्तर पर स्पष्टीकरण हेतु मामले की जाँच की जानी है।

- प्रशासनिक व्यय की अनुमत सीमा कुल खर्च का चार प्रतिशत थी (1 अप्रैल 2007 से) जिसे मार्च 2009[5] से बढ़ाकर छः प्रतिशत कर दिया गया। इसके विपरीत दुमका जिला में 2007-08 में ₹ 0.82[6] करोड़ की राशि, चार प्रतिशत की निर्धारित सीमा से अधिक व्यय प्रशासनिक व्यय के रूप में कर दी गयी।

जिला कार्यक्रम समन्वयक दुमका ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (जुलाई 2012) और कहा कि 2008-09 से प्रशासनिक व्यय तय सीमा के भीतर की गई है।

4.1.3.1 राज्यांश की विमुक्ति मे विलम्ब

वर्ष 2009-12 में राज्यांश की विमुक्ति 5 से 293 दिनों तक की देरी से की गई

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 8.4.4 के अनुसार भारत सरकार द्वारा केन्द्रांश की विमुक्ति के 15 दिनों के भीतर राज्य सरकार को राज्यांश की विमुक्ति करनी थी। उक्त प्रावधान यह सुनिश्चित करने के लिये किया गया था कि कार्यान्वयन अभिकरणों के पास सही समय पर निधि उपलब्ध रहे।

हालांकि लेखा परीक्षण में हमने पाया कि नमूना जांच किये गये छः जिलों में से तीन[7] जिलो में 2009-12 के दौरान राज्यांश की विमुक्ति 5 से 293 दिनों तक के विलम्ब से की गयी थी। ***(परिशिष्ट 5)*** विलम्ब का कारण अभिलेखित नहीं था।

मामले को सरकार के पास प्रतिवेदित किया गया है। उनका जवाब प्रतीक्षित है (मार्च 2013) ।

4.1.3.2 राज्य रोजगार गारंटी निधि (रा.रो.गा.नि.) का सृजन नही किया जाना

अधिनियम की धारा 21 (1) के अंतर्गत राज्य सरकार, अधिसूचना द्वारा, योजना के कार्यान्वयन के उद्देश्य से एक निधि की स्थापना करेगी जिसे राज्य रोजगार गारंटी निधि कहा जायेगा। राज्य कोष में जमा राशि का व्यय तथा परिक्रामी निधि के रूप में प्रशासन, राज्य सरकार द्वारा अधिनियम के कार्यन्यवन के उद्देश्य से निर्धारित, शर्तों और सीमाओं के अधीन किया जाएगा। जिला प्रखण्ड एव ग्राम पंचायत स्तर पर भी इस तरह की परिक्रामी निधि की स्थापना का प्रावधान परिचालन मार्गदर्शिका (कंडिका-8.2.3) में है। राज्य रोजगार गारंटी निधि की स्थापना राज्य एवं जिला स्तर पर 1 मार्च 2006 तक किया जाना था।

---

5 ग्रामीण विकास मंत्रालय पत्रांक J-11011/18/2007- नरेगा, दिनांक: मार्च 2009

6 योजना पर कुल व्यय ₹ 37.26 करोड़, अनुमत प्रशासनिक व्यय (4 प्रतिशत)=₹ 1.49 करोड़ वास्तविक प्रशासनिक व्यय ₹ 2.31 करोड़-अनुमत प्रशासनिक व्यय (₹ 1.49 करोड़)= अधिक व्यय = ₹ 0.82 करोड़

7 पलामु, राँची तथा पश्चिमी सिंहभूम

नमूना जाँच प्रखंड एवं ग्राम पंचायतों में रा. रो. गा.नि. का सृजन नहीं हुआ था

हालांकि हमने पाया कि यद्यपि निधि के स्थापना की अधिसूचना अगस्त 2009 में निर्गत की गयी थी, राज्य रोजगार गारंटी निधि मार्च 2012 में ही चालू हो पाया। राज्य रोजगार गारंटी निधि की स्थापना नमूना जांच किये गये किसी भी प्रखण्ड या ग्राम पंचायतो मे नहीं की गई थी।

निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने राज्य रोजगार गारंटी निधि की स्थापना में हुए विलम्ब को स्वीकारा (जुलाई 2012) तथापि, विलम्ब के वास्तविक कारणों को नहीं बताया गया। राज्य रोजगार गारंटी निधि के सम्बन्ध मे, विभाग ने कहा कि इसकी स्थापना पहले ही जिला स्तर पर हो चुकी है, इसीलिए राज्य रोजगार गारंटी निधि की स्थापना प्रखण्ड एवं ग्राम पंचायत स्तर पर करने की आवश्यकता नहीं है।

प्रखण्ड एव पंचायत स्तर पर राज्य रोजगार गारंटी निधि की स्थापना के सम्बन्ध मे विभाग का जवाब मनरेगा परिचालन मार्गदर्शिका (कंडिका 8.2.3) के अनुरूप नहीं था।

4.1.4 मनरेगा के साथ एस.जी.आर.वाई. निधियो का विलय नहीं हुआ

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 14.1.2 के अनुसार, अन्य स्रोतों (जैसे कि राष्ट्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग, राज्य के विभागों तथा अन्य केन्द्र या केन्द्र प्रायोजित योजनाएँ स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एस.जी.एस.वाई.), अकाल प्रवृत क्षेत्र कार्यक्रम (डी.पी.ए.पी.), मरूभूमी विकास कर्यक्रम (डी.डी.पी.), पिछडा क्षेत्र अनुदान आदि) को नरेगा निधि के साथ टिकाऊ सामुदायिक परिसम्पति निर्माण/नरेगा के अंतर्गत अनुमत कार्यो के लिए *डोभटेल्ड* किया जा सकता है परंतु इसके विपरीत नहीं। आगे, ग्रामीण विकास मंत्रालय ने सचिव, ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड सरकार, राँची को स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना निधि का विलय मनरेगा योजना के साथ करने का निर्देश दिया (जुन 2009)।

राँची, पलामू तथा गुमला जिलों में एस.जी.आर.वाई. से संबंधित ₹ 4.43 करोड़ की निधि का विलय मनरेगा निधि के साथ नहीं किया गया

नमूना जांच किये गये छः जिलो मे से तीन जिलों (रांची, पलामू एव गुमला) के अभिलेखो की संवीक्षा के दौरान हमने पाया की एस.जी.आर.वाइ.से संबंधित ₹ 4.43 करोड़ की निधि (खाद्यान्नों के ढुलाई एवं प्रबंधन) एवं राष्ट्रीय काम के बदले अनाज कार्यक्रम (एन.एफ.एफ.डब्लु.पी.) का विलय मनरेगा के साथ नही किया गया जैसा कि **तालिका 8** में दिखाया गया है।

तालिका 8 एस.जी.आर.वाई. निधियो का विलय मनरेगा निधि के साथ नही हुआ

क्रम संख्या	नमूना जांच किये गये जिलो के नाम	जिला/प्रखण्ड	योजना	राशि (₹ करोड़ में)
1.	रांची	रांची जिला स्तर	एस.जी.आर.वाई. (खाद्यान्नों की ढुलाई एवं प्रबंधन)	1.91
2	पलामू	पलामू जिला स्तर लेस्लीगंज प्रखण्ड		1.90
3	गुमला	सिसई प्रखण्ड राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम प्रमण्डल	एन.एफ.एफ.डब्ल्यु.पी.	0.03
				0.06
				0.07
				0.46
			कुल	**4.43**

(स्रोत:- जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा प्रेषित जानकारी)

राँची जिला मे स्वर्ण जयंती स्वरोजगार योजना निधि का विलय 2 फरवरी 2006 से कर दिया जाना था। इसके बावजूद जिला ने एस.जी.आर.वाई. के अन्तर्गत अलग से बजट बनाना जारी रखा तथा एस.जी.आर.वाई. के अन्तर्गत मार्च 2008 तक व्यय किया। फलस्वरूप, भारत सरकार ने भी एस.जी.आर.वाई. निधियों के मनरेगा योजना के विलय नहीं होने पर आपत्ति जतायी तथा 2008-10 से संबंधति केन्द्रीय निधि की विमुक्ति के पूर्व स्पष्टीकरण मांगा। लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर जिला कार्यक्रम समन्वयक ने तथ्यों को स्वीकारा (अगस्त 2012) और इस संबंध में आवश्यक कार्रवाई किए जाने का आश्वासन दिया।

4.1.5 निधि का विचलन

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 8.2.6 एवं 8.4.4 के अनुसार मनरेगा योजना के अंतर्गत प्रदत्त निधियों का विचलन अन्य योजनाओं/उद्देश्यों में नहीं किया जा सकता है तथा जिला समन्वयकों को इस संबंध में निधियों के विचलन नहीं किये जाने का प्रमाण-पत्र ग्रामीण विकास मंत्रालय को उपलब्ध कराया जाना था।

राँची एवं दुमका जिलों में मनरेगा योजना से संबंधित निधियों का विचलन अन्य प्रयोजनों/योजनाओं पर किया गया

हालांकि हमने पाया कि राँची जिले के कांके प्रखण्ड में ग्रामीण विकास अभिकरण राँची द्वारा 2009-10 के दौरान मनरेगा[8] निधि से ₹ 75 लाख का विचलन (जनवरी 2010) इंदिरा आवास योजना के लिए जिला में किया गया था। इसी प्रकार दुमका जिले में, सनदी लेखाकारों (चार्टर्ड एकांउटेंटों) को एम.पी.एल.ए.डी., डी.पी.ए.पी. एवं आई.ए.वाई. योजनाओं के वर्ष 2009-10 के लेखापरीक्षा शुल्क के भुगतान हेतु ₹ 1.05 लाख[9] का विचलन किया गया (फरवरी 2011)। उक्त राशि की प्रतिपूर्ति जुलाई 2012 तक नहीं की गयी थी।

जवाब में प्रखंड विकास पदाधिकारी कॉके ने कहा कि मामले की जॉच (अगस्त 2012) की जा रही है जबकि जिला कार्यक्रम समन्वयक दुमका ने कोई जवाब नहीं दिया।

4.1.6 निधियों का ब्याज रहित खातों में रखाव

नरेगा वित्तीय नियम 2009 के नियम 9(3) (ई) (VI) के अनुसार जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा एक प्रमाण पत्र दिया जाता है कि सभी प्राप्त निधियों को बैंकों के बचत खातों में जमा कर दी गई है जिससे राष्ट्रीय कोष से केन्द्रीय निधि की विमुक्ति राज्य कोष में हो सके।

---

[8] जिला कार्यक्रम समन्वयक राँची द्वारा मनरेगा के अन्तर्गत ₹ 1 करोड़ की राशि काँके प्रखंड को प्रदत की गई थी जिसे 11.12.2009 को योजना से संबंधित बैंक खाते (बैंक ऑफ इंडिया, पिठोरिया, खाता संख्या 494610100005752) में जमा की गई। इसमें से ₹ 75 लाख की राशि का विचलन इंदिरा आवास योजना में किया गया जिसे आई.ए.वाई. से संबंधित बैंक खाते में जमा किया गया (बैंक ऑफ इंडिया, पिठोरिया, खाता सं. 494610100004159)

[9] लेखापरीक्षा शुल्क के रूप में चार्टड एकाउंटेंट फर्म को भुगतान किये गए ₹ 1.82 लाख में से ₹ 0.77 लाख मनरेगा योजना से संबंधित है।

रॉची, पश्चिम सिंहभूम एवं पलामू जिले के मनरेगा की राशि को चालू खाते में रखा गया जिसके कारण मनरेगा योजना निधि को ब्याज की हानि हुई

रॉची एवं पश्चिम सिंहभूम जिलों के चार कार्यान्वयन[10] अभिकरणों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि 2007-12 के दौरान मनरेगा के अन्तर्गत प्राप्त ₹ 65.37 करोड़ की राशि को उक्त अभिकरणों ने बचत बैंक खातों में जमा करने के बजाय चालू खातों में जमा कर दिया था।

इसी प्रकार 2007-12 की अवधि में पलामू जिले के मेदिनीनगर सदर प्रखंड में ₹ 11.08 करोड़[11] की राशि को नियमों का उल्लंघन कर स्टेट बैंक के चालू खाते में रखा गया जिसके कारण मनरेगा योजना निधि को ब्याज की हानि हुई।

प. सिंहभूम एवं पलामू जिले के जिला कार्यक्रम समन्वयकों ने (जुलाई-अगस्त-2012) टिप्पणी को स्वीकार किया तथा इस संबंध में आवश्यक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया। निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने स्वीकार किया (जुलाई 2012) कि निधियों को बचत खातों में रखा जाना चाहिए था।

4.1.7 निधियों के प्रबंधन में पारदर्शिता एवं सत्यता

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 की कंडिका 8.6, वित्तीय प्रबंधन में वित्तीय रिसाव को कम करने तथा पारदर्शिता एवं सटीकता को बढ़ावा देने के लिए लेखाओं के मासिक तुलना को परिकल्पित करती है। इसमें इस योजना के अधीन विमुक्त की गयी समस्त राशि का सत्यापन तीन शीर्षों यथा विभिन्न स्तरों पर बैंकों में रखे गए धन का आकलन, कार्यान्वयन अभिकरणों को दिए गए अग्रिमों की विस्तृत विवरणी तथा वास्तविक व्यय के अभिश्रवों का हवाला, में लेखाबद्ध किया जाना है।

पुन: झारखण्ड लोक निर्माण लेखा संहिता (जे.पी.डब्ल्यू.ए.) के नियम 100 के अनुसार पारित अभिश्रवों के विरूद्ध अस्थाई अग्रिम सहायक अधिकारियों (सहायक अभियंता श्रेणी से नीचे नहीं) को दिया जाना है। पूर्ववर्ती बकाया अग्रिमों के समायोजन के पश्चात् ही उत्तरवर्ती अग्रिम दिया जाना है।

संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि लेखाओं का मासिक तुलना से संबंधित निर्धारित मानकों/संहिता में दिए प्रावधानों/संचालन मार्गदर्शिका का पालन नमूना जॉच किए गये जिलों में समान रूप से नहीं किया गया फलस्वरूप वित्त प्रबंधन में अनेक विसंगतियॉ पायी गयी जिनकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

---

[10] जिला वन पदाधिकारी, सामाजिक वन प्रमंडल रॉची- मई 2007 से मार्च 2012 के अवधि के लिए ₹ 3.33 करोड़ केनरा बैंक खाता संख्या 1642201001310 में तथा बैंक ऑफ इंडिया खाता संख्या 490920110000305 में। प्रखण्ड विकास पदाधिकारी चान्हो फरवरी 2008 से मार्च 2012 अवधि के लिए ₹ 1.02 करोड़ झारखंड ग्रामीण बैंक टांगर तथा चोरया शाखा चान्हों खाता संख्या -C/D-2 एवं C/D-9 लघु सिंचाई प्रमंडल चाइबासा प.सिंहभूम-पंजाब नेशनल बैंक ₹ 34.82 करोड़, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यकम प्रमंडल, पं. सिंहभूम- पंजाब नेशनल बैंक, चाईबासा ₹ 26.20 करोड़ खाता संख्या- 107300100143961.

[11] प्रखण्ड विकास पदाधिकारी पलामू सदर- ₹ 11.08 करोड़ (एस.बी.आई. खाता संख्या 30491133662)

- राँची एवं गुमला जिले के पांच कार्यान्वयन अभिकरणों[12] को विमुक्त निधियों का उचित लेखांकन नहीं किया गया एवं लेखाओं का मासिक तुलना नहीं किया गया। प्रमंडलों द्वारा संधारित चेक पंजी की संवीक्षा से पता चला कि 2007-12 के दौरान मनरेगा योजना के अन्तर्गत ₹ 18.04 करोड़ की राशि प्रमंडलों को दी गयी थी लेकिन संबंधित प्रमंडलों द्वारा रोकड़ पंजी का संधारण नहीं किया गया। केवल चेक प्राप्ति एवं निर्गत पंजी का संधारण किया गया था। इसके अलावा अनुश्रवन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) से भी यह पता चला कि ₹ 1.07 करोड़ की ब्याज सहित राशि 2010-11 में पूर्वी वन प्रमंडल राँची को विविध निधि मद में प्राप्त हुई पर इसे प्रमंडलीय अभिलेखों में नहीं पाया गया। बैंक खाते एवं अद्यतन बैंक समाशोधन विवरणी लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए। आगे, ₹ 18.04 करोड़ में से ₹ 11.63 करोड़ की राशि पूर्व कथित प्रमंडलों के क्षेत्रीय वन पदाधिकारियों को 2007-12 की अवधि में रोकड़ बही में अभिलेखित किए बिना ही, मनरेगा के अन्तर्गत किए जाने वाले कार्यों के कार्यान्वयन हेतु अस्थाई अग्रिम के रूप में दे दी गयी।

  क्षेत्रीय वन पदाधिकारियों से पिछले अग्रिमों के समायोजन अभिश्रवों को मांगे बिना ही प्रमंडलों[13] को उत्तरवर्ती अग्रिम दे दिए गए जो उपरोक्त नियम का उल्लंघन था।

  यह इंगित किए जाने पर जिला वन पदाधिकारियों ने कहा कि समायोजन अभिश्रवों की प्राप्ति के पश्चात अग्रिमों का समायोजन किया जाएगा (मई 2012)।

- तीन लाइन विभागों[14] में ₹ 16.59 करोड़ की राशि अस्थाई अग्रिम के रूप में 10 कनीय अभियंताओं को 2007-12 के दौरान मनरेगा योजना के कार्यों हेतु दिए गए। यह राशि दो से सात वर्ष के विलंब के बाद भी असमायोजित रही (जुलाई 2012)। कार्यपालक अभियंता (एन.आर.ई.पी.) प्रमण्डल ने कहा (अगस्त 2012) कि संबंधित कनीय अभियंताओं के विरूद्ध अग्रिमों के वसूली हेतु विस्तृत जाँच प्रगति में थी। पश्चिम सिंहभूम के मामले में अग्रिमों के वसूली हेतु तीन कनीय अभियंताओं के विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज की गयी थी (अगस्त 2011)।

- 2007-11 की अवधि के दौरान जिला परिषद पश्चिम सिंहभूम में ₹ 31.68 करोड़ के अग्रिम के विरूद्ध ₹ 30.03 करोड़ का समायोजन दिखाया गया। ₹ 30.03 करोड़ से सबंधित समायोजन अभिश्रव एवं संबंधित मापी पुस्तिका लेखापरीक्षा को

---

[12] पूर्वी वन प्रमंडल राँची एवं समाजिक वानिकी प्रमंडल, राँची ₹ 12.79 करोड़, गुमला वन प्रमंडल गुमला ₹ 4.11 करोड़, जिला वन पदाधिकारी वनरोपन, राँची ₹ 0.63 करोड़, जिला वन पदाधिकारी वन्य जीव प्रमंडल राँची - ₹ 0.51 करोड़।

[13] पूर्व वन प्रमंडल राँची एवं समाजिक वानिकी प्रमंडल राँची, गुमला वन प्रमंडल, गुमला, जिला वन पदाधिकारी वनरोपन, राँची, जिला वन पदाधिकारी वन्य जीव प्रमंडल राँची।

[14] मेसो एवं जिला परिषद, पश्चिमी सिंहभूम, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम प्रमंडल, गुमला।

प्रस्तुत नहीं किए गए। सनदी लेखाकार (चार्टर्ड एकाउंटेंट) ने भी रोकड़ पुस्तिका में दिनांक 24 अक्टूबर 2011 को प्रमाणपत्र दिया कि उन्हें भी सत्यापन हेतु अभिश्रवों एवं मापी पुस्तिका उपलब्ध नहीं कराए गये। इस कारण निधि के दुर्विनियोग की संभावनाओं से इंकार नहीं किया जा सकता।

- झारखण्ड लोक निर्माण संहिता के नियम 93 के अनुसार व्ययन पदाधिकारी को यथाशीघ्र रोकड़ बही में सभी प्रविष्टियों की जाँच करनी चाहिए। माह के अंत में रोकड़ बही उनके द्वारा हस्ताक्षरित किए जाने चाहिए तथा यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि अंत शेष सहित सभी प्रविष्टियाँ सही है। एन.आर.ई.पी.-II प्रमण्डल राँची, में 31 मई 2011 को अंत शेष ₹ 3,28,06,401.75 थी जिसे घटा कर 21 जून 2011 को आरंभिक शेष ₹ 3,20,72,871.58 कर दिया गया।

रोकड़ बही में कारण बताए बिना आरंभिक शेष एवं अंत शेष में बदलाव किया गया

इसी प्रकार, 21 जून 2011 को अंत शेष ₹ 32072871.58 थी। हाँलाकि, 22 जून 2011 से 30 जून 2011 के बीच कोई लेन-देन नहीं हुआ, फिर भी 1 जुलाई 2011 के आरंभिक शेष को ₹ 3,20,72,871.58 से घटाकर ₹ 1,16,53,681.33 कर दिया गया। रोकड़ बही से ₹ 2,04,19,190.25 की राशि को बिना अभिश्रवों की समायोजन के ही घटा दिया गया। ऐसा किन परिस्थितियों में किया गया यह लेखापरीक्षा में ज्ञात नहीं किया जा सका। इस प्रकार ₹ 2.12 करोड़ (₹ 2,04,19,190 + ₹ 7,33,530) की राशि का दुर्विनियोग, रोकड़ बही में प्रत्यावर्तन के कारण, की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

लेखापरीक्षा में यह इंगित किए जाने पर, कार्यपालक अभियंता ने टिप्पणी को स्वीकार किया (मार्च 2012) और कहा कि बिना वास्तविक असमायोजन के, रोकड़ बही में राशि को सनदी लेखाकार (चार्टड एकाउंटेंट) के प्रमाणपत्र के आधार पर घटा दी गई। हाँलाकि समायोजन भविष्य में कर लिया जाएगा।

कार्यपालक अभियंता का जवाब नियमानुकूल नहीं था क्योंकि मापी पुस्तिका लेखापरीक्षा में प्रस्तुत नहीं किए गए थे एवं अभिश्रवों का समायोजन किए बिना ही रोकड़ पुस्तिका में की गई राशि की कमी अत्यधिक अनियमित थी। अत: भविष्य में भी रोकड़ पुस्तिका में प्रहस्तन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

- गुमला जिला के भरनो प्रखण्ड में 2007-08 के दौरान ₹ 5 लाख की राशि अग्रिम के रूप में (₹ 25,000/- प्रति योजना की दर से) 20 लाभुकों को 20 योजनाओं को तीन महीने[15] के अन्दर पूर्ण करने के लिए दिए गए थे और इसे अंतिम व्यय मान लिया गया था।

हमने पाया कि ये सभी योजनाएँ अपूर्ण थे (जून 2012) फिर भी वसूली की कार्रवाई सक्षम पदाधिकारी द्वारा नहीं की गई। इस प्रकार सरकारी राशि के

[15] 20 अक्टुबर 2007 से 31 मार्च 2008

दुर्विनियोग की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है। प्रखण्ड विकास पदाधिकारी भरनो ने इस तथ्य को स्वीकारा (जून 2012) और कहा कि राशि की वसुली के लिए आवश्यक कानूनी कार्रवाई की जाएगी।

- सिसई प्रखण्ड गुमला में रोकड़ पुस्तिका के नमूना जाँच में यह पाया गया कि अप्रैल 2008 और अगस्त 2009 के बीच प्रखंड विकास पदाधिकारी ने सेल्फ चेक तथा दो अन्य प्रखण्ड कर्मियों[16] के नाम से ₹ 1.86 लाख आहरित किया।

  इसी प्रकार, भरनो प्रखण्ड में नवम्बर 2007 से अक्टुबर 2011 के बीच तालाब, कुआँ एवं सड़कों के निर्माण हेतु लाभुक, समितियॉ, बैंक, डाकघर एवं वृहद् क्षेत्र बहुद्देशिय समितियॉ (लैम्पस) के पक्ष में 45 चेकों द्वारा ₹ 27.07 लाख का आहरण किया गया। हालाँकि भुगतान के समर्थन में कोई अभिश्रव प्रखण्ड में उपलब्ध नहीं था। इसीलिए सरकारी राशि के दुर्विनियोग की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

  इसे इंगित किए जाने पर संबंधित प्रखंड विकास पदाधिकारियों ने कहा (जून एवं जुलाई 2012) कि आवश्यक कार्रवाई की जाएगी तथा संबंधित कर्मियों को अभिश्रव समर्पित करने को कहा जाएगा।

  इस प्रकार योजना मार्गदर्शिका में परिभाषित कार्य प्रणाली के अनुसार निधियों के उचित लेखाकरण के अभाव में योजना निधियों के दुर्विनियोग संभावित है।

4.1.8 वित्तीय प्रबंधन में अन्य अनियमितताएँ

अंकेक्षण के दौरान वित्तीय अनियमिताओ के अन्य दृष्टांत पाये गये जो कि आगे की कंडिकाओ में वर्णित की गई है -

- जिला परिषद, प.सिंहभुम द्वारा अनियमित तरीके से ₹ 1.07 करोड़ की राशि चार कनीय अभियंताओं[17] को अग्रिम के रूप में दी गयी (सितम्बर 2008) जिसे तत्कालीन कार्यपालक अभियंता, ग्रामीण विकास (विशेष प्रमंडल), चाईबासा, जो कि जिला अभियंता के अतिरिक्त प्रभार में थे, दूसरे प्रमंडलों[18] में पदास्थपित कर दिया गया। जिला कार्यक्रम समन्वयक, चाईबासा द्वारा इन परियोजनाओं की प्रशासनिक स्वीकृति भी नहीं दी गई थी। जिला द्वारा यह सूचित किए जाने पर मनरेगा योजना आयुक्त, झारखंड ने संबंधित कनीय अभियंताओं से दांडिक ब्याज वसूलने के अलावा उनके विरुद्ध विभागीय/आपराधिक कार्यवाही शुरू करने का आदेश (अक्टूबर 2008) दिया।

  हमने पाया कि ₹ 1.07 करोड़ की राशि के चेकों में से ₹ 63 लाख के चेक (दो कनीय अभियंताओं से संबंधित) का नगदीकरण नहीं कराया जा सका। शेष

---

16 जॉन खलखो, खजांची (नाजीर), मो. हुसैन खान, जी.आर.एस.

17 अंजनी कुमार, सतीश प्रसाद, शत्रुध्न सिंह एवं अनिल कुमार श्रीवास्तव

18 ग्रामीण विकास विशेष प्रमण्डल, चाईबासा, पश्चिमी सिंहभूम

₹ 44 लाख की राशि के चेकों को दो कनीय अभियंताओ (अंजनी कुमार एवं सतीश प्रसाद) द्वारा 26 सितम्बर 2008 को नगदीकरण करा लिया गया जिसे 35 से 640 दिनों के पश्चात बिना ₹ 1.16 लाख के दाण्डिक ब्याज को वापस कर दिया गया । इस प्रकार उक्त दोनों कनीय अभियंताओं से न तो दाण्डिक ब्याज वसूला गया और न ही उनके विरुद्ध विभागीय/आपराधिक कार्यवाही शुरू की गई (जून 2012)।

- झारखण्ड वित्त नियमावली, 2001, के अनुसार ₹ 15,000 से अधिक की कीमत का क्रय संविदा आमंत्रण के पश्चात किया जाना चाहिए। समाहरणालय भवन में सभा कक्ष के सुसज्जीकरण हेतु जनवरी 2009 में जिला परिषद, प.सिंहभूम द्वारा ₹ 12.51 लाख का प्राक्कलन तैयार किया गया। जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा (फरवरी 2009) में प्रशासनिक अनुमोदन तथा ₹ 12.52 लाख की राशि आवंटित की गई। उक्त कार्यों को कनीय अभियंता को फरवरी 2009 में ही आवंटित की गई।

  हमने निम्नलिखित अनियमितताएँ पाई:

  - मनरेगा योजना की निधि से सभाकक्ष का सुसज्जीकरण का कोई प्रावधान नहीं था।
  - जनवरी 2009 में प्राक्कलन तैयार किया गया था तथा प्रशासनिक स्वीकृति फरवरी 2009 में ली गई थी। यद्यपि, दिसम्बर 2008 में ही विभिन्न सुसज्जीकरण सामग्री की आपूर्ति के साथ विद्युतीकरण की गई थी।
  - सामग्री की आपूर्ति सुसज्जीकरण कार्य तथा विद्युतीकरण मेसर्स सनराइज रोड लाइंस कंसट्रक्शन डिवीजन, चाईबासा के द्वारा किया गया था। यद्यपि उक्त अभिकरण का निविदा आमंत्रण के माध्यम से चुनाव किये जाने से संबंधित कोई अभिलेख अंकेक्षण को प्रस्तुत नहीं किये गये।
  - भुगतान के लिए विपत्र न तो सक्षम पदाधिकारी द्वारा भुगतान के लिए पारित किये गये थे और न ही किसी विपत्र में भुगतान प्रमाण पत्र दर्ज किया गया था।

4.2 निष्कर्ष

जिला कार्यक्रम समन्वयकों द्वारा अवास्तविक श्रम बजट तैयार किये जाने के कारण मनरेगा योजना के तहत बजट अनुमान दोषपूर्ण था। जिलों द्वारा धीमी गति से व्यय किये जाने के कारण, केन्द्रांश से राज्य वंचित रह गया। योजना के तहत जिला कार्यक्रम समन्वयकों को उपलब्ध करायी गई राशि का उपयोग पूर्णत: नहीं किया गया। राज्य सरकार द्वारा विलम्ब से राज्यांश की विमुक्ति की गई। यद्यपि सरकार द्वारा राज्य रोजगार गारंटी निधि की स्थापना की अधिसूचना जारी की गई (अगस्त 2009), परंतु मार्च 2012 में ही यह लागू हुआ। इसके अलावा राज्य रोजगार गारंटी

निधि की स्थापना किसी भी नमूना जाँच किये गये प्रखण्डों तथा ग्राम पंचायतों में नहीं की गई थी। संपूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना तथा राष्ट्रीय काम के बदले अनाज की निधियों का विलय मनरेगा निधियों के साथ नहीं किया गया। बहुत सारी कमियाँ जैसे- निधि का विचलन, निधियों के ब्याज रहित खातों में रखे जाने के कारण सूद की हानि, अग्रिमों का असमायोजन एवं रोकड़ बही के आँकड़ो का प्रत्यावर्तन देखी गयी। सरकार द्वारा लेखाओं के मासिक तुलना के लिए मार्ग दर्शिका में निर्धारित वित्तीय मानकों/प्रावधानों का पालन सुनिश्चित नहीं किये जाने के कारण योजना निधियों की पारदर्शिता तथा सत्यता प्रभावित हुई।

4.3 अनुशंसाएँ

- जिला स्तर पर वास्तविक श्रम बजट तैयार करना सुनिश्चित किया जाना चाहिए;
- वित्तीय जवाबदेही तथा पारदर्शिता बनाए रखने के लिए विभिन्न स्तरों पर लेखाओं की मासिक तुलना सुनिश्चित की जानी चाहिए; और
- योजना निधियों के उपयोग में कठोर वित्तीय अनुशासन लागू किया जाना चाहिए।

अध्याय-5

निबंधन एवं रोजगार


जिला ग्रामीण विकास अभिकरण

अध्याय 5

निबंधन एवं रोजगार

5.1 निबंधन

मनरेगा योजना सभी ग्रामीण परिवार के लिए सुलभ है। परिवार के सभी व्यस्क सदस्य जो शारीरिक श्रम करने के इच्छुक है वे कार्य करने हेतु मौखिक या आवेदन पत्र द्वारा आवेदन देंगे। मनरेगा योजना के नियमावली के अनुसार कार्य करने के इक्छुक व्यक्ति का निबंधन घर-घर जाकर सर्वेक्षण कर किया जाना चाहिए। ग्राम पंचायत प्रत्येक निबंधित परिवार को जॉब कार्ड निर्गत करेगा जिसमें विस्तृत निबंधन एवं सभी योग्य सदस्यों के फोटोग्राफ होंगे। लाभुकों के सभी विवरण जॉब कार्ड पंजी में प्रविष्ट किये जाएँगे जिसे प्रत्येक वर्ष अद्यतन किया जाएगा।

जिला कार्यक्रम समन्वयकों एवं राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराए गए सूचना के अनुसार 2007-12 की अवधि में राज्य में 40.20 लाख परिवारों को निबंधित दिखाया गया जबकि छः नमूना जाँच किए गए जिलों में निबंधित परिवारों की संख्या 13.30 लाख थी। विस्तृत विवरण **तालिका- 9** में दर्शाये गये हैं:

तालिका -9 राज्य एवं छः नमूना जाँच जिलों में निबंधित परिवारो की संख्या

(संख्या लाख में)

वर्ष	निबंधित परिवारों की संचयी संख्या	
	राज्य	जिला
2007-08	30.30	10.40
2008-09	33.76	11.59
2009-10	36.97	12.50
2010-11	39.21	13.04
2011-12	40.20	13.30

(स्रोतः राज्य एवं जि.ग्रा.वि. अभि. द्वारा उपलब्ध)

लेखापरीक्षा के दौरान निबंधन, जॉब कार्ड निर्गत करने तथा जॉब कार्ड पंजी का संधारण करने में विसंगति, फर्जी जॉब कार्ड की मौजूदगी एवं काल्पनिक श्रमिकों इत्यादि त्रुटि पाये गए जिनकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

5.1.1 सर्वेक्षण का अभाव

नमूना जाँच जिलों में घर-घर जाकर सर्वेक्षण नहीं किया गया

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 5.2.5 के अनुसार घर-घर जाकर सर्वेक्षण कर कार्य करने के इच्छुक व्यक्ति का निबंधन किया जाना चाहिए।

नमूना जाँच किए गए छः जिलों के अभिलेखो के समीक्षा से पता चला कि वर्ष 2007-12 के दौरान इस अधिनियम के अधीन निबंधन के लिए इच्छुक लाभुकों को

चिन्हित करने के लिए सर्वेक्षण नहीं किया गया। मनरेगा योजना के अंतर्गत आने वाले परिवार, या तो मौखिक अनुरोध से या लाभुकों के आवेदन पत्र से पंचायत सेवकों/ग्राम रोजगार सेवकों के माध्यम से निबंधित किए गए। मुख्य सचिव, झारखंड सरकार ने लाभुकों के घर-घर जाकर सर्वेक्षण कर निबंधन नहीं किए जाने पर अपनी अप्रसन्नता प्रकट करते हुए जिला कार्यक्रम समन्यवकों को यह निर्देश (मई 2010) दिया कि लाभुकों को चिन्हित करने के साथ-साथ राज्य में किए जाने वाले कार्यो के वर्गीकरण हेतु घर-घर जाकर सर्वेक्षण किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा द्वारा लाभुकों के सर्वेक्षण के दौरान 1670 में से 1241 प्रतिवादी ने कहा कि निबंधन, घर-घर सर्वेक्षण के माध्यम से न करके मौखिक अनुरोध पर किया गया था।

जिला कार्यक्रम समन्वयकों (दुमका, गुमला, पलामू, पाकुड, और राँची) ने सच्चाई को स्वीकार (जुलाई-सितम्बर 2012) किया जबकि जिला कार्यक्रम समन्वयक, पश्चिम सिंहभूम को अपने जिले में घर-घर जाकर सर्वेक्षण किये जाने की जानकारी नहीं थी।

इस प्रकार लाभुकों के उचित सर्वेक्षण के अभाव में जिलों/ प्रखण्डों के पास उपलब्ध आँकडों/सूचना जैसे परिवारों के कुल संख्या एवं विवरणी के संबंध में अधिनियम के अधीन रोजगार मांगने वाले परिवारो की संख्या आदि की संपुष्टि नहीं की जा सकती थी।

5.2 जॉब कार्ड एवं जॉब कार्ड पंजी

5.2.1 जॉब कार्ड में कमियाँ एवं जॉब कार्ड पंजी का अनियमित अनुरक्षण

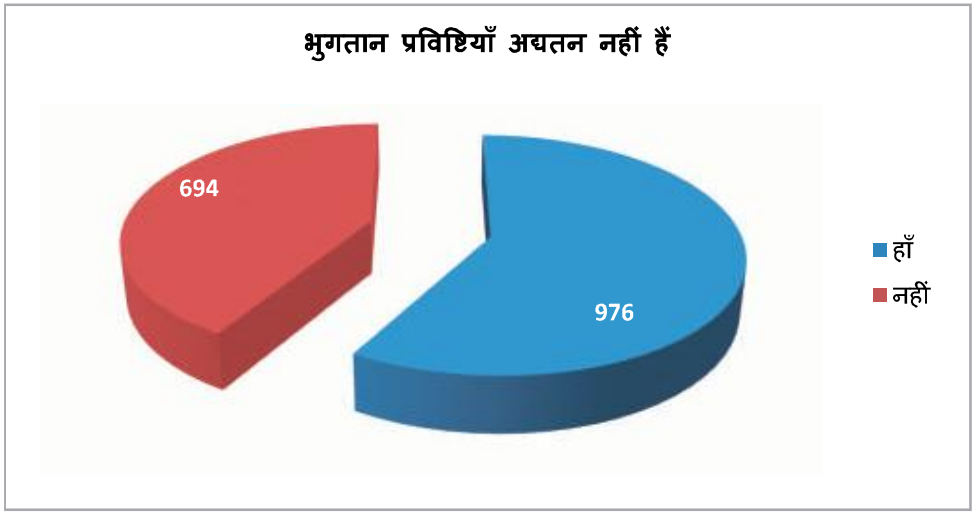
परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 2.1.3 के अनुसार ग्राम पंचायत प्रत्येक निबंधित परिवार को जॉब कार्ड निर्गत करेगा। अधिनियम के प्रावधानों की व्याख्या करने हेतु ग्राम सभा का आयोजन किया जाएगा। निबंधन के लिए प्राप्त आवेदन के पन्द्रह दिनों के भीतर जॉब कार्ड निर्गत किया जाना चाहिए। जॉब कार्ड में निबंधित व्यक्तियों के सभी विवरण सहित व्यस्क आवेदनकर्ता के चित्र भी सम्मिलित होने चाहिए। निबंधित मजदूरो का विवरण कार्यक्रम अधिकारी को भेजा जाना था जहाँ इनके स्तर पर अनुरक्षित जॉब कार्ड पंजी में योजना का अनुसरण चिन्हित एवं अभिलेखन किया जा सके। लाभुकों के सर्वेक्षण के दौरान लाभुकों के जॉब कार्ड की जाँच में अनेक अनियमितताएँ पाई गयी। कुछ उदाहरण निम्नलिखित हैः

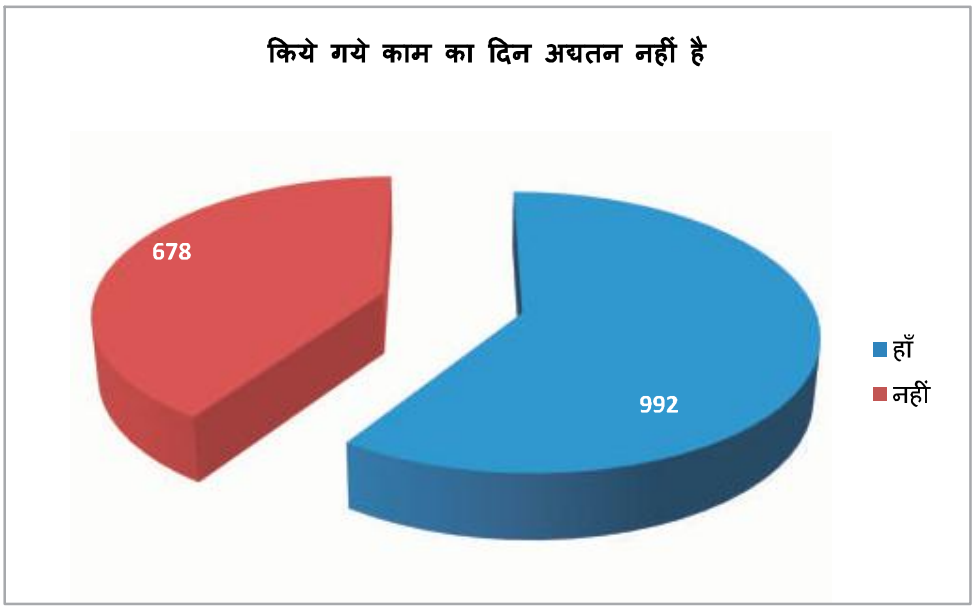
लाभुक सर्वेक्षण के दौरान जॉब कार्ड में कुछ त्रुटियाँ पायी गई

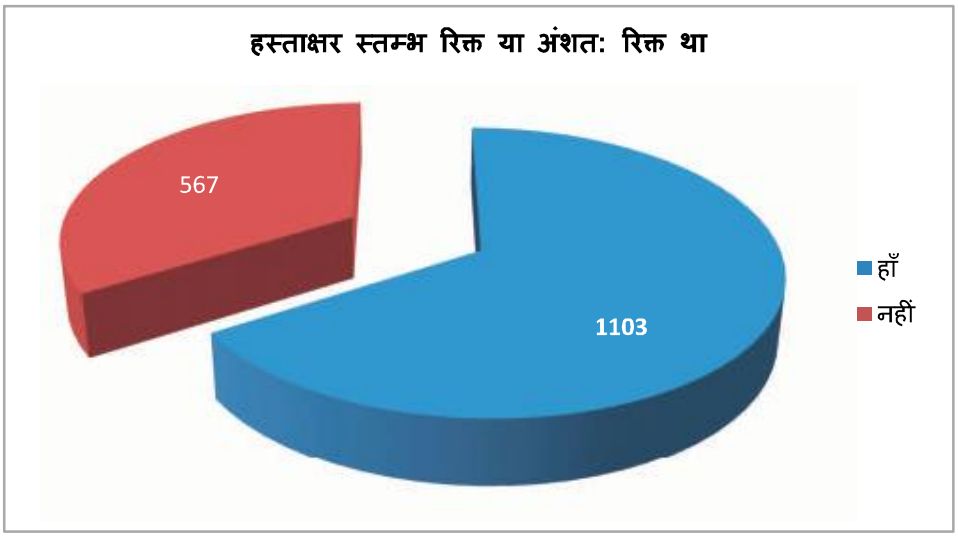
- सर्वेक्षण के दौरान नमूना जाँच किए गए 1670 जॉब कार्डो में से 291 जॉब कार्ड में निबंधित श्रमिकों के चित्र नही लगाए गए थे।
- 1670 लाभुकों में से 41 ने कहा कि जॉब कार्ड उनके अभिरक्षण में नही थे।

- कांके प्रखण्ड राँची के अरसण्डे ग्राम पंचायत के दो लाभुकों ने शिकायत की कि जॉब कार्ड निर्गत करने के लिए ₹ 10 प्रति जॉब कार्ड का भुगतान करना पडा।

लाभुक सर्वेक्षण से उजागर जॉब कार्ड की विसंगतियों को नीचे के वृत सारणी से भी देखा जा सकता है







स्रोत: मार्च से जुलाई 2012 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा किया गया लाभुक सर्वेक्षण

- हमने पाया कि पलामू जिले के मेदिनीनगर प्रखण्ड के अन्तर्गत ग्राम पंचायत चियांकी में 599 मामले में जॉब कार्ड संख्या का (परिवार का निबंधन संख्या) उल्लेख नही था, 247 मामले में चित्र नही लगाए गये थे एवं अंकेक्षण द्वारा नमूना जाँच में जॉब कार्ड निर्गत करने के समय 1166 मामलो मे से 90 मामलों में जॉब कार्ड पंजी में आवेदको के हस्ताक्षर नही लिए गए। 41 मामलों में प्राप्तकर्ता के हस्ताक्षर, आवेदकों, जिन्हें जॉब कार्ड निर्गत किया जाना था, के नामों से अलग थे। इसी तरह सदर मेदिनीनगर प्रखण्ड के सरजा ग्राम पंचायत में 66 जॉब कार्ड 11 से 197 दिनों के विलबं से निर्गत किए गए।

  जिला कार्यक्रम समन्यवक पलामू ने अंकेक्षण आपत्तियों को स्वीकार करते हुए (जुलाई 2012) आवश्यक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया ।

- परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 के कंडिका 9.1 के प्रावधान के अनुसार जॉब कार्ड पंजी[1] का अनुरक्षण दोनो स्तरों कार्यक्रम पदाधिकारी स्तर के साथ ही ग्राम पंचायत स्तर पर होना था जिसमे जॉब कार्ड धारक के निबंधन संबंधित विवरणी, फोटोग्राफ एवं अंगूठा निशान/हस्ताक्षर दर्ज हो।

  नमूना जाँच किए गए प्रखण्डों एवं ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया की जॉब कार्ड पंजी का अनुरक्षण कार्यक्रम पदाधिकारी स्तर पर अनुपयुक्त ढंग से किया गया। हाँलाकि, नमूना ग्राम पंचायतों में जॉब कार्ड पंजी संधारित था परन्तु अधिकांश में, पृष्ठों का प्रमाण पत्र, श्रमिकों के चित्र, लाभुकों के हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान नहीं थे । इस प्रकार, जॉब कार्ड एवं जॉब कार्ड पंजी के दोषपूर्ण अनुरक्षण से योजना के दुरुपयोग एवं अयोग्य व्यक्तियों को अनुचित लाभ की संभावना रह जाती है जैसा कि अनुवर्त्ती कंडिकाओं में उल्लेखित है।

[1] मनरेगा दिशा निर्देश के अनुबंधन बी 8 के अनुरूप दर्शनार्थ पत्र

5.2.2 संदेहास्पद जॉब कार्ड एवं फर्जी निबंधन

प्रखण्ड/ग्राम पंचायत स्तर के लेखा परीक्षा के दौरान नकली जॉब कार्ड फर्जी निबंधन एवं काल्पनिक श्रमिकों के कुछ उदाहरण पाए गए जिसकी चर्चा नीचे की गई है।

- जिला कार्यक्रम समन्यवक, राँची द्वारा उपलब्ध कराए गए सूचना के अनुसार 2010-11 तक जिले में स्थित 2,73,904 ग्रामीण परिवारों के विरुद्ध 2,88,668 जॉब कार्ड निर्गत किए गए। अत: 14,764 जाली जॉब कार्ड निर्गत किये जाने के संदेह है।

  जिला कार्यक्रम समन्यवक राँची ने कहा (सितम्बर 2012) कि ग्रामीण परिवारों की संख्या जनगणना के अनुसार 2,59,690 थी परन्तु लिपिकीय भूल के कारण यह 2,73,904 उल्लेखित हो गया था। आगे, परिवारों की संख्या 2001 के जनगणना पर आधारित होने के कारण जॉब कार्ड धारकों का निबंधन कुल परिवारों से अधिक था। जिला कार्यक्रम समन्यवक का जबाब स्वयं में विरोधभास है क्योंकि एक तरफ उनका कहना था कि परिवारों की गणना 2001 जनगणना के अनुसार किया गया दूसरी ओर यह कहना कि यह लिपिकीय भूल थी।

- सदर प्रखण्ड दुमका जिला के रामपुर ग्राम पंचायत में दो जॉब कार्ड[2] मनोज हाँसदा के नाम से निर्गत दिखाए गये थे जबकि अन्य दो जॉब कार्ड[3] में सोकोल हाँसदा के नाम से एक जॉब कार्ड सं. जे. एच. 11001023- 011/122) और दूसरे जॉब कार्ड (सं. जे एच 11001023-011/40) में उसका नाम परिवार के सदस्य के रुप में दिखाया गया था। सोकोल हाँसदा के पत्नी के रुप में फूलमनी मुर्मू का नाम उपरोक्त दोनो जॉब कार्ड में उल्लेखित था। हमने पाया कि फूलमनी मुर्मू द्वारा अर्जित मजदुरी कुरुवा डाकघर के खाता (संख्या -111302020) मे जमा की गई थी जबकि सोकोल हाँसदा द्वारा अर्जित मजदूरी उसी डाकघर के अन्य खातों (खाता संख्या 1248275 तथा खाता संख्या 111302020) मे जमा की गई।

  जिला कार्यक्रम समन्यवक ने अंकेक्षण अवलोकनों को स्वीकारते हुए कहा (जुलाई 2012) कि मामलों की जाँच की जायेगी ।

- गुमला जिले के सिसई प्रखंड के घाघरा ग्राम पंचायत के अभिलेखों के जाँच से पता चला कि दो जॉब कार्ड (जॉब कार्ड संख्या जे.एच. 03007007-004/41 और जे. एच. 03007007-004/24) चैतू उराँव की पत्नी कपूरा देवी के नाम से निर्गत किया गया था। दोनों जॉब कार्ड से संबंधित मजदूरी डाकधर को दो अलग अलग

---

[2] मनोज हाँसदा, जॉब कार्ड संख्या जे. एच. 11001023-011/35 तथा जे. एच. 11001023-011/101 के साथ डाकघर खाता संख्या 1248261 एवं 111304175

[3] सोकोल हाँसदा, पत्नी का नाम फूलमनी मुर्मू जॉब कार्ड संख्या जे. एच. 11001023-011/122 तथा जे. एच. 11001023-011/40 के साथ डाकघर खाता संख्या 1248275 एवं 1113020

खातों[4] में जमा की गई थी। हालाँकि, तथ्यों की जाँच हेतु अकेक्षण दल को जॉब कार्ड पंजी प्रस्तुत नहीं की गई। इस प्रकार, उपरोक्त जॉब कार्ड की सत्यता की जाँच अंकेक्षण में नही की जा सकी।

इस मामले को प्रखंड विकास पदाधिकारी सिसई को संदर्भित करने पर संबंधित पंचायत सेवक से स्पष्टीकरण[5] की माँग की। यद्यपि आगे का अनुपालन प्रतीक्षित है।

- इसी तरह राँची जिला के काँके प्रखंड के अरसण्डे ग्राम पंचायत के अधीन दो जॉब कार्ड[6] (संख्या जे.एच. 01-007-001-001/259 और संख्या जे.एच.01-007-001-001/276) प्रकाश उराँव पुत्र ज्ञानी उराँव के नाम से निर्गत पाया गया था। दोनों जॉब कार्ड पर अर्जित मजदूरी झारखंड ग्रामीण बैंक बोड़ेया के एक खाते (खाता सं. 6145) में जमा की गई थी।

  प्रखंड विकास पदाधिकारी, काँके ने अपने जवाब (अगस्त 2012) में कहा कि मामले की जाँच की जा रही है तथा जवाब अंकेक्षण दल को उपलब्ध करा दी जाएगी।

- पाकुड जिले के सदर प्रखंड के सीतापहाडी ग्राम पंचायत के लालटू शेख[7] नामक एक व्यक्ति के पास 18 जॉब कार्ड पाये गये जो कि या तो परिवार के मुखिया या परिवार के सदस्य के रुप में थे।

  जिला कार्यक्रम समन्यवक पाकुड़ ने अंकेक्षण आपत्तियों को स्वीकारते (जुलाई 2012) हुए निबंधित मजदूरों के साथ एक अलग बैठक शीध्र बुलाने की बात की ।

दुमका जिले के जामा प्रखंड में नमूना जॉचित 10 ग्राम पंचायत में 620 जाली जॉब कार्ड निर्गत किए गए थे

- दुमका जिले के जामा प्रखंड में 10 ग्राम पंचायत में 620 जाली जॉब कार्ड निर्गत किए गए थे जो एम.आई.एस. सत्यापन में उजागर हुआ।

  प्रखंड विकास पदाधिकारी जामा ने अंकेक्षण आपत्तियों को स्वीकारते हुए (जून 2012) कहा कि एम.आई.एस. में दर्शाये गए वैसे सभी जॉब कार्ड के सत्यापन के पश्चात कार्रवाई की जाएगी।

5.3 रोजगार

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 1.1 के अनुसार प्रत्येक निबंधित परिवार एक वित्तीय वर्ष में 100 दिनो के सुनिश्चित रोजगार के हकदार है। रोजगार मांगे गए

---

[4] जॉब कार्ड संख्या जे. एच. 03007007-004/41 के लिए खाता संख्या 1589057 तथा जॉब कार्ड संख्या जे. एच. -03007007-004/24 के लिए खाता संख्या- 1592118

[5] पत्र संख्या 66 (i) दिनांक - 6 जुलाई 2012

[6] एक जॉब कार्ड प्रकाश उराँव के नाम से निर्गत किया गया था और दूसरे जॉब कार्ड में उसे परिवार के सदस्य के रुप में दिखाया गया था।

[7] वर्ण विन्यास में मामूली अन्तर पर हिन्दी में समान उच्चारण।

दिन से या आवेदन पत्र की प्राप्ति के 15 दिनों के भीतर एक वर्ष में अधिकतम 100 दिनों के वैतनिक रोजगार मुहैया कराने के लिए ग्राम पंचायत/कार्यक्रम पदाधिकारी उत्तरदायी होगे जिसमें असफल रहने पर लाभुकों को बेरोजगारी भत्ता दिया जाना था।

अभिलेखों के जाँच में रोजगार के प्रावधान नही होने और रोजगार के प्रावधान में कमियों का पता चला जिसकी विवेचना अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

5.3.1 रोजगार का प्रावधान का नहीं होना तथा 100 दिनों के रोजगार के सृजन में कमियाँ

छः नमूना जाँच जिलों में 13000 परिवार मांगे जाने के बावजूद रोजगार से वंचित रहे

नरेगा 2005, ग्रामीण क्षेत्रों में एक वित्तीय वर्ष में प्रत्येक परिवार के जीवन स्तर की अतंर्गत किसी मजदूर द्वारा रोजगार के लिए आवेदन के 15 दिनों के भीतर रोजगार मुहैया ना करा पाने की स्थिति में राज्य सरकार द्वारा उनको बोरोजगारी भत्ता देना होगा। अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 6 नमूना जाँच जिलों में 2007-12 के दौरान 29.88 लाख परिवारों को रोजगार दिया गया जबकि उपरोक्त अवधि में 30.01 लाख परिवारों ने रोजगार की मांग की थी। इस प्रकार 13000 परिवार मांगे जाने के बावजूद रोजगार से वंचित रहे। हाँलाकि, जिलों से प्राप्त जानकारी के अनुसार, बेरोजगारी भत्ता नही दिया गया था। आगे योग्य निबंधित परिवारो में से एक से तीन प्रतिशत परिवारो को 2007-12 अवधि में 100 दिनों का रोजगार मुहैया कराया गया। विवरण **तालिका 10** में दिया गया है।

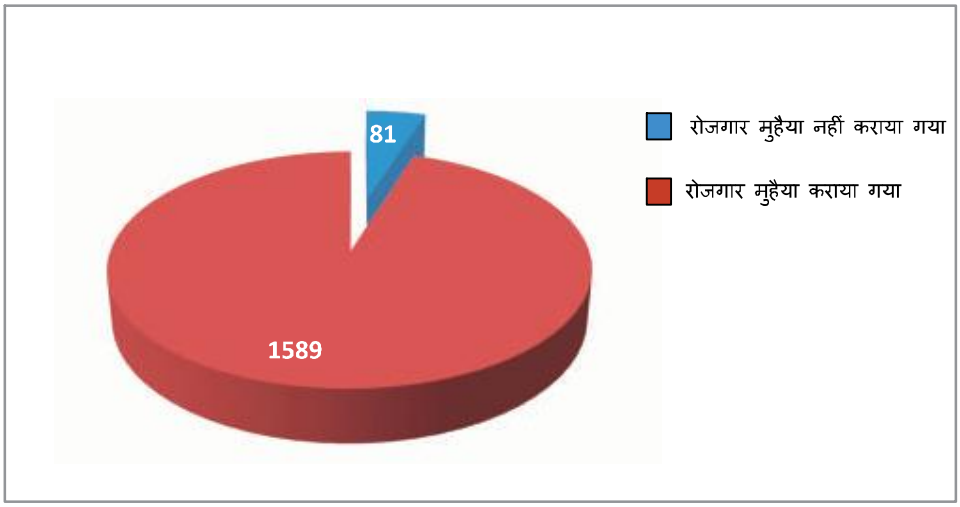
तालिका 10: नमूना जाँच जिलों में 100 दिनों का रोजगार प्राप्त परिवारों की संख्या

(संख्या में)

वर्ष	निबंधित परिवार	100 दिन पूरे नही किए जाने वाले परिवारों की संख्या	100 दिनों के रोजगार मुहैया (प्रतिशत में)
2007-08	1040853	1027558	1
2008-09	1158620	1129801	2
2009-10	1249618	1209267	3
2010-11	1303863	1258855	3
2011-12	1330440	1318524	1

(स्रोत जि. ग्रा. वि. अभि. के अभिलेख)

छः नमूना जाँच जिलों में किये गये लाभुक सर्वेक्षण में 1670 में से 81 लाभुकों ने प्रत्युत्तर दिया कि माँग के बावजूद उन्हे रोजगार मुहैया नही कराया गया।



स्रोत: अप्रैल से जून 2012 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा किए गए लाभुक सर्वेक्षण में लाभुकों की प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षा में यह ज्ञात हुआ कि रोजगार में ह्रास का मुख्य कारण सामग्री आधारित कार्यों का चयन, बडी संख्या में कार्यों का निरस्तीकरण/परित्याग,रोजगार की माँग में ह्रास तथा मजदूरी का विलम्ब से भुगतान था (संदर्भित अध्याय -7)।

5.4 निष्कर्ष

घर- घर जाकर सर्वेक्षण नहीं किये जाने के कारण निबंधन एवं श्रमिकों का रोजगार प्रभावित हुआ। जॉब कार्ड पंजी का सही ढंग से संधारण नहीं किया गया था। माँगे जाने के बावजूद पर्याप्त रोजगार मुहैया नही कराया गया।

5.5 अनुशंसाएँ

- घर-घर जाकर सर्वेक्षण के द्वारा श्रमिको का निबंधन सुनिश्चित किया जाना चाहिए;
- जॉब कार्ड निर्गत करने में एवं जॉब कार्ड पंजी के संधारण में निर्धारित प्रक्रियाओं का पालन किया जाना चाहिए ताकि फर्जी श्रमिकों के निबंधन से बचा जा सके; और
- मांगे जाने पर पर्याप्त रोजगार का प्रावधान सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

अध्याय-6

मस्टर रोल तथा मजदूरी का भुगतान

अध्याय 6

मस्टर रोल तथा मजदूरी का भुगतान

6.1 मस्टर रोल

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 9.4 के अनुसार प्रत्येक मस्टर रोल एक विशिष्ट पहचान संख्या के साथ कार्यक्रम पदाधिकारी के द्वारा ग्राम पंचायतो एवं सभी कार्यकारी अभिकरणों को निर्गत किया जाएगा। मस्टर रोलों का संधारण ग्राम पंचायतों एवं अन्य कार्यकारी अभिकरणों द्वारा किया जाना था। जिसमें कि अन्य बातों के अलावा, कार्यरत व्यक्ति का नाम के संबंध में जानकारी, जॉब-कार्ड संख्या, उपस्थिति तथा अनुपस्थिति के दिवस तथा भुगतान की गई मजदूरी की राशि की जानकारी रहनी चाहिए थी, मूल मस्टर रोल कार्यकारी अभिकरण के खर्चों के अभिलेख का हिस्सा बनेगा। जबकि मस्टर रोल की छाया प्रति प्रत्येक ग्राम पंचायत एवं कार्यक्रम अधिकारी के कार्यालय में डाटा के समन्वयन एवं जन निरीक्षण हेतु रखी/भेजी जाएगी। कोई भी मस्टर रोल जो कार्यक्रम कार्यालय से निर्गत नहीं की गई है उसे अनाधिकृत माना जाएगा।

6.1.1 मस्टर रोल में अनियमितताएं

छः नमूना जाँच वाले जिलों के अभिलेखों की जाँच से मस्टर रोल के प्रयोग में कमियों का पता चलता है कुछ उदाहरण निम्नलिखित है:-

कार्यक्रम पदाधिकारी के द्वारा मस्टर रोल निर्गत किये जाने के पहले ही इसके प्रयोग के परिणामस्वरूप ₹ 9.20 लाख की मजदूरी का अनाधिकृत भुगतान हुआ

- पाकुड़ एवं दुमका जिलों के सदर प्रखण्डों के नौ नमूना जाँच वाले ग्राम पंचायतों[1] में कार्यक्रम पदाधिकारी (का.पदा.) द्वारा निर्गत किये जाने के पहले ही मास्टर रोलों को उपयोग में लाया गया था। परिणामस्वरूप, 250 मस्टर रोलों[2] के विरूद्ध ₹ 9.20 लाख की मजदूरी का अनाधिकृत भुगतान हुआ।
- दुमका जिले के जामा प्रखंड में, दो ग्राम पंचायतों[3] के जिस सात मस्टर रोल के द्वारा ₹ 31,624 की मजदूरी का भुगतान किया गया, उनमें विशिष्ट पहचान संख्या को काटकर एवं उसके ऊपर लिखकर छेडंछाड की गई थी जबकि पश्चिम सिंहभूम जिला मेसो में छः मस्टर रोल जिस पर मई 2008 से अगस्त 2009 के दौरान ₹ 0.76 लाख का व्यय हुआ, उनमें विशिष्ट पहचान संख्या अंकित नहीं थे।

---

1 पाकुड़ जिले में मदनमोहनपुर, सितापहाड़ी, नवादा, कुमारपुर, भवानीपुर, कालीदासपुर तथा रहसपुर एवम् दुमका जिले में हरिपुर, लाखीकुन्डी।

2 पाकुड़ सदर प्रखंड (7 ग्राम पंचायत, ₹ 8.66 लाख, 240 मस्टर रोल) तथा दुमका सदर प्रखंड (2 ग्राम पंचायत, ₹ 0.54 लाख, 10 मस्टर रोल)।

3 ग्राम पंचायत: थानपुर तथा सिमरा।

- चार जिलों के 11 ग्राम पंचायतों[4] से संबंधित 55 मस्टर रोलों में एक ही अवधि में दो/तीन बार कार्यरत 238 मजदूरों को दिखाया गया जिसके कारण ₹ 2.11 लाख के मजदूरी का फर्जी भुगतान किया गया।

  प्रखण्ड विकास पदाधिकरियों (चक्रधरपूर, पश्चिमी सिंहभूम, सदर ब्लॉक, दुमका तथा भरनो, गुमला) ने जून 2012 में जवाब दिया कि इस मामले की जाँच की जाएगी। जबकि सदर प्रखंड पलामू के प्रखण्ड विकास पदाधिकारी का जवाब प्राप्त नहीं हुआ था।

प्रखंडों एवं ग्राम पंचायतों के नमूना जाँच के दौरान मस्टर रोल में अन्य विभिन्न कमियाँ पाई गई

- गुमला जिले के सिसई प्रखंड के बोन्डो ग्राम पंचायत में समान विशिष्ट पहचान संख्या वाली समान मस्टर रोल की दो प्रतियाँ एक ही समय में समान मजदूरों के समान कार्यों के लिए दुबारा प्रयुक्त हुई थी। ₹ 3,840 का दूसरा भुगतान कपटपूर्ण तरीके से किया गया था। इसी प्रकार, पलामू जिले में सदर प्रखंड के पोलपोल ग्राम पंचायत में विभिन्न मजदूरों के समूहों के लिए समान मस्टर रोल की दो प्रतियाँ एक ही कार्य के अंतर्गत एक ही अवधि के लिए दो बार प्रयोग में लाई गई तथा ₹ 10,098 का भुगतान किया गया जो कपटपूर्ण भुगतान था। इस प्रकार कुल ₹ 13,938 का जो भुगतान किया गया वह धोखे से आहरित की गई प्रतीत होती है।

- पाकुड़ जिले के सदर प्रखंड के सीतापहाड़ी ग्राम पंचायत में नगरनबी डाकघर में ग्राम रोजगार सेवकों द्वारा भुगतान हेतु तैयार किए गए तीन एडवाइसों में, से 55 मजदूरों के नाम 46 मस्टर रोलों में अंकित 163 मजदूरों के नाम से भिन्न थे। जिसके फलस्वरूप 163 मजदूरों को मजदूरी का भुगतान न होने के अलावे 55 अन्य व्यक्तियों को ₹ 2.19 लाख का कपटपूर्ण भुगतान हुआ। उसी प्रकार दुमका जिले के सदर प्रखंड के रामपुर ग्राम पंचायत में कुरवा डाकघर के एडवाइस के अनुसार छ: ऐसे व्यक्तियों को ₹ 8,784 का कपटपूर्ण भुगतान हुआ जो चार मस्टर रोल में दर्ज 20 अन्य नामों से भिन्न थे।

- सात ग्राम पंचायतों[5] में 29 मस्टर रोल पर 95 मामले ऐसे पाए गए जिसमें हस्ताक्षर/अंगूठे का निशान नहीं थे यद्यपि, इन मजदूरों को ₹ 0.52 लाख का भुगतान किया गया था।

  प्रखंड विकास अधिकारी (जरमुंडी तथा कांके) ने (जून-अगस्त 2012) में लेखापरीक्षा के अवलोकनों को स्वीकार किया।

---

[4] पश्चिमी सिंहभूम जिले के चक्रधरपुर प्रखंड के चार ग्राम पंचायत, पलामू जिले के सदर प्रखंड के एक ग्राम पंचायत, दुमका जिले के सदर प्रखंड का एक ग्राम पंचायत तथा गुमला जिले के भरनो प्रखंड के पाँच ग्राम पंचायत।

[5] ग्राम पंचायतों ठेकचा घोंघा, सिंघनी, शंकरपुर (दुमका जिला का जरमुन्डी प्रखंड), जोड़ापोखर तथा चोया (पं सिंहभूम जिला का झींकपानी प्रखंड) तथा अरसान्डे (कांके प्रखंड, राँची जिला) तथा राँची के अनगारा प्रखंड का अनगारा ग्राम पंचायत।

- पाँच प्रखंडों[6] के 21 ग्राम पंचायतों में 376 मस्टर रोल के द्वारा ₹ 22.08 लाख का भुगतान मजदूरों को किया गया जिसमें भुगतान प्राधिकृत करने वाले सक्षम प्राधिकारी (पंचायत सेवक एवं मुखिया) के हस्ताक्षर नहीं थे।

- कसीरा ग्राम पंचायत[7] में 17 मस्टर रोल के विरूद्ध 17 मजदूरों को ₹ 65,640 का भुगतान हुआ जिनके नाम मस्टर रोल पर दर्ज नहीं थे।

- 46 ग्राम पंचायतों[8] एवं दो लाइन विभागों (डी.एफ.ओ., पाकुड़ तथा डी.एफ.ओ. (क्षेत्रीय) दुमका) में 331 मस्टर रोल की महत्वपूर्ण सूचनाओं में छेडछाड़ की गई जैसे कि मजदूरों के नाम, जॉब-कार्ड संख्या, मजदूरों की कार्य अवधि बिना किसी के प्रमाणित किए हुए ही करेक्शन फ्लूड द्वारा तथा काटकर/दुबारा लिखकर छेडछाड़ की गई और जिसमें ₹ 18.48 लाख की मजदूरी का भुगतान सम्मिलित था।

  डी.एफ.ओ. (पाकुड़) ने अगस्त 2012 में जवाब दिया कि मामले की जाँच की जाएगी जबकि डी.एफ.ओ. (क्षेत्रीय) दुमका ने उक्त अवलोकनों को स्वीकार किया (अगस्त 2012) तथा जवाब में कहा कि मस्टर रोल की रख रखाव के लिए जो उत्तरदायी व्यक्ति वन रक्षक/सहायक थे उनके पास पर्याप्त शैक्षणिक योग्यता नहीं थी।

- चार जिले के 12 ग्राम पंचायतों[9] में 85 मस्टर रोल के द्वारा ₹ 5.35 लाख का भुगतान किया गया जिसमें मजदूरों के कार्य की अवधि का विवरण नहीं था।

- परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के अनुसार (कंडिका 9.4.1) मस्टर रोल विहित प्रारूप[10] में होना चाहिए जिसमें उपस्थिति दर्ज करने के लिए सात दिनों का कॉलम बना हो तथा मस्टर रोल के शीर्ष पर यह निर्देश छपा हो कि "श्रमिक दिन वाले कॉलम में अपने हस्ताक्षर करें या बायें हाथ के अंगूठे का निशान दें" जबकि, हमने यह पाया कि पाकुड़ तथा पं.सिंहभूम जिले में 7 दिन वाले कॉलम के बदले 15 दिन वाले कॉलम के मस्टर रोल की छपाई कर उपयोग में लाया गया। इसी

---

6 सिसई, भरनों (गुमला जिला), पलामू सदर, चैनपुर (पलामू जिला), बोरेया (कांके प्रखंड, राँची)।

7 गुमला जिला का सदर प्रखंड।

8 चैनपुर प्रखंड (पलामू) के पाँच ग्राम पंचायत, लेस्लीगंज प्रखंड के चार ग्राम पंचायत, पलामू सदर के तीन ग्राम पंचायत, भरनो के नौ ग्राम पंचायत, सिसई के सात ग्राम पंचायत तथा सदर प्रखंड (गुमला) के तीन ग्राम पंचायत, कांके प्रखंड (राँची) के चार ग्राम पंचायत, जामा सदर (दुमका) के पाँच ग्राम पंचायत, पाकुड़ सदर (पाकुड़) के तीन ग्राम पंचायत, चक्रधरपुर प्रखंड (पं सिंहभूम) के तीन ग्राम पंचायत।

9 पं.सिंहभूम के झींकपानी प्रखंड का टुटुंगुटु ग्राम पंचायत, जरमुंडी प्रखंड के थेकचाघोंचा ग्राम पंचायत तथा दुमका के जामा प्रखंड के तीन ग्राम पंचायत, पलामू के पलामू सदर प्रखंड का चियांकी ग्राम पंचायत, राँची का कांके प्रखंड का अरसन्डे, मलसिरिंग, बोरेया, गागी ग्राम पंचायत, पं. सिंहभूम के चक्रधरपुर प्रखंड के दो ग्राम पंचायत।

10 अनुलग्नक बी-3 का परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के अनुसार।

प्रकार दो जिलों[11] में अनुदेश 'अपनी उपस्थिति दर्ज करने हेतु श्रमिक अपने हस्ताक्षर या बायें अंगूठे का निशान दिन वाले कॉलम में करें' की न ही मस्टर रोल पर छपाई की गई थी और न ही श्रमिकों की उपस्थिति के प्रमाण में हस्ताक्षर/अंगूठे का निशान लिया गया था। प्रतिदिन के हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान के लिए मस्टर रोल पर उपलब्ध स्थान पर्याप्त नहीं था और इन कॉलम में केवल 'पी' या '1,2,3' लिखा[12] था जो दिशा-निर्देशों के विहित प्रारूप के विरूद्ध है।

इसी प्रकार दुमका जिले में 2007-12 में प्रयुक्त मस्टर रोल [13] में मजदूरों के बैंक/डाकघर खाता संख्या वाला कॉलम मुद्रित नहीं था जो कि परिचालन मार्गदर्शिका 2008 का उल्लंघन है जिसके कारण मजदूरी के भुगतान में पारदर्शिता का अनुरक्षण नहीं किया जा सका।

- दुमका जिले के जरमुंडी प्रखंड के तीन ग्राम पंचायतों[14] में मस्टर रोल पर उल्लेखित मानव दिवस, कनीय अभियंता द्वारा मापी पुस्तिकों में मापी गई मानव दिवसों से मेल नहीं खाती थी।

मस्टर रोलों में पाई गई अनियमितताओं की चर्चा जिला कार्यक्रम समन्वयकों (दुमका, गुमला, पाकुड, पलामू तथा पं सिंहभूम) के साथ निकास बैठक में की गई जो जुलाई से अगस्त 2012 के दौरान आयोजित हुई थी। सभी जि.का.स. ने मस्टर रोल में पाई गई अनियमितताओं कों स्वीकार किया तथा यह जवाब दिया कि मामलों की जाँच की जाएगी, केवल पं सिंहभूम के जिला कार्यक्रम समन्वयक ने कोई जवाब नहीं भेजा।

6.2 मजदूरी का भुगतान

अधिनियम के अनुसार इस योजना के अन्तर्गत कार्यरत प्रत्येक व्यक्ति राज्य सरकार द्वारा तय किए गए न्यूनतम मजदूरी दर पर मजदूरी का हकदार होगा। मजदूरी के भुगतान हेतु भुगतान आदेश संबंधित बैंक/डाकघर द्वारा शाखा प्रबंधक/पोस्टमास्टर को संबोधित करते हुए, इस अनुरोध के साथ निर्गत किया जाएगा कि श्रमिकों द्वारा मजदूरी का भुगतान, मांगे जाने पर किया जाए। मजदूरों को भुगतान की सूचना के लिए एक मजदूरी पर्चा भी तैयार किया जाएगा। मजदूरों को राशियों का वितरण उनके द्वारा या उसके अधिकृत प्रतिनिधि द्वारा मजदूरी पर्चा प्रस्तुत करने पर ही की जानी चाहिए।

छः नमूना जाँच वाले जिलों के अभिलेखों के जाँच से मजदूरी भुगतान में कई विसंगतियाँ पाई गई जैसा कि निम्नलिखित कंडिकाओं में वर्णित है:

---

[11] पाकुड़ (2007-12), दुमका का मस्टर रॉल संख्या 17001-398000।

[12] हस्ताक्षर या बांये अंगूठे का निशान चिह्नित करने के बदले केवल 'पी' (उपस्थिति का संक्षिप्त रूप) या 1,2,3, चिह्नित था।

[13] मस्टर रोल संख्या 163126 से 163876।

[14] हथनामा, पुतलीदाबेर तथा खारविला।

6.2.1 मजदूरी का भुगतान न होना

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 7.1.5 के अनुसार यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि मजदूरी का भुगतान समय पर किया जाए। मजदूर, साप्ताहिक रूप से और किसी भी स्थिति में पूरा किए गए काम के 15 दिनों के अंदर, भुगतान का हकदार हैं (नरेगा, धारा 3(3))। मजदूरी भुगतान में किसी विलम्ब की स्थिति में मजदूर हर्जाने के हकदार हैं।

जबकि हमने छ: नमूना जाँच वाले जिले में से चार जिलों के अभिलेखों[15] की जाँच से यह पाया कि मई 2012 तक कार्य पूरा होने के 15 दिनों के बाद भी श्रमिकों को ₹ 4.92 लाख की मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया जैसा कि **तालिका 11** में वर्णित है:

तालिका 11: श्रमिकों को मजदूरी का भुगतान न होना

जिला	प्रखण्ड	ग्रा.पं.की सं.	योजनाएं	भुगतान की जाने वाली मजदूरी (₹ लाख में)
गुमला	सिसई	8	31	1.94
	लेस्लीगंज[16]	0	2	0.80
पलामू	सदर	2	5	1.30
पाकुड़	सदर	1	3	0.24
दुमका	सदर प्रखण्ड	4	4	0.40
	जामा	1	1	0.24
		16	**46**	**4.92**

इसके अलावे जिला कार्यक्रम समन्वयकों ने यह बताया कि कोई हर्जाने का भुगतान नहीं किया गया था। यह व्यवस्था की अकुशलता को दर्शाता है जिसपर ध्यान देने की जरूरत है।

जिला कार्यक्रम समन्वयक दुमका एवं पाकुड़ ने कहा (जुलाई 2012) कि मामलों की जाँच की जाएगी जबकि अन्य संबंधित जि.का. समन्वयक ने कोई जवाब नहीं दिया।

6.2.2 मजदूरी भुगतान में विलम्ब

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के *कंडिका 7.1* के अनुसार काम के तारीख से साप्ताहिक आधार पर तथा किसी भी स्थिति में पाक्षिक से अधिक नहीं हो, के मजदूरी भुगतान का प्रावधान है। मजदूरी भुगतान में देरी की स्थिति में मजदूरी भुगतान अधिनियम 1936 (नरेगा, अनुसूची II, धारा 30) के अनुसार श्रमिक हर्जाने के हकदार है, जो राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाएगा।

[15] योजना अभिलेख, मस्टर रोल, बैंक/डाकघर भुगतान पर्ची।

[16] लेस्लीगंज एक प्रखण्ड है।

इसके विपरीत छः नमूना जाँच वाले जिलों के लेखा परीक्षा के दौरान हमलोगो ने पाया कि 2007-12 के दौरान 79 ग्राम पंचायतों के 324 कार्यों के लिए ₹ 2.15 करोड़ की राशि का श्रमिकों की मजदूरी का भुगतान किया गया था, जो एक से 468 दिनों के बीच विलम्बित भुगतान था। जबकि अधिनियम के प्रावधानों के शर्तों के अनुसार राज्यों द्वारा श्रमिकों को कोई हर्जाना नहीं चुकाया जाना अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन था ***(परिशिष्ट 6)***।

अप्रैल से जून 2012 के दौरान लाभुकों के सर्वेक्षण के क्रम में 1670 लाभुकों में से 601 लाभुकों ने मजदूरी भुगतान में विलम्ब की पुष्टि की थी।

इसके अलावा लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि झारखण्ड राज्य में रोजगार की माँग की घटती प्रवृति का एक कारण मजदूरी भुगतान में विलम्ब होना था। जैसा कि इन तथ्यों से स्पष्ट है कि रोजगार की पारिवारिक मांग की संख्या 2007-08 में 17.21 लाख थी जो 2011-12 में घटकर 15.69 लाख हो गई। उसी प्रकार नमूना जाँच वाले जिलों में उपर्युक्त समयावधि में रोजगार की परिवारिक माँग 6.09 लाख से घटकर 5.30 लाख रह गई। इस प्रकार समय पर मजदूरी भुगतान के अभाव में, जिविका सुरक्षा की सुनिश्चितता का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

इस मामले के संदर्भ में जुलाई से अगस्त 2012 के दौरान आयोजित निकास बैठक में जिला कार्यक्रम समन्वयकों[17] के साथ चर्चा की गई। जिला कार्यक्रम समन्वयकों (गुमला, पलामू, तथा पं. सिंहभूम) ने विलम्बित मजदूरी भुगतान की बात को स्वीकार किया (जुलाई-अगस्त 2012) जबकि अन्य ने कोई जवाब नहीं दिया था।

6.2.3 श्रमिकों को मजदूरी का कम भुगतान

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के *कंडिका 7.1.1* के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति जो इस योजना के अन्तर्गत कार्य कर रहे हैं राज्य सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम मजदूरी दर पर मजदूरी पाने के हकदार हैं जिसे बैंक या डाकघर के माध्यम से भुगतान किया जाना है। अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि:

- सरकार ने 2007-12 के दौरान मजदूरी दर के पुनरीक्षण को तीन बार[18] अधिसूचित किया था। पाँच प्रखंडों[19] के 16[20] ग्राम पंचायतों एवं पाँच लाइन विभागों[21] के नमूना जाँच में पाया गया कि 2008-11 के दौरान सरकार द्वारा

---

17 दुमका, गुमला, पाकुड, पलामू और पं. सिंहभूम।

18 2005-06 से ₹ 76, 1 जनवरी 2009 से ₹ 92, 2 जून 2009 से ₹ 99 तथा 1 जनवरी 2011 से ₹ 120

19 चैनपुर, चक्रधरपुर, जामा, कांके तथा सिसई प्रखंड।

20 सिकिटिया, लगला, अरसान्डे, बोरया, गागी, ओरनार, इतोर, हथिया, गोपीनाथपुर, बाइपी, कुलीटोरंग, बोन्डों, बरगॉव(उत्तर) रेखा, लेकिया तथा नगर (ग्राम पंचायत में ₹ 90 से ₹ 100 के बदले ₹ 92 से ₹ 120 मजदूरी भुगतान की गई।

21 जिला परिषद, दुमका, लघु सिंचाई प्रमण्डल गुमला, आर.डी.एस.डी. गुमला, डी.एफ.ओ. पाकुड, जिला परिषद राँची।

पुनरीक्षित मजदूरी दर का अनुपालन न करने के कारण 33,205 मानव दिवसों[22] के विरूद्ध मजदूरों को ₹ 2.28 लाख का कम भुगतान किया गया।

लैम्पस के द्वारा श्रमिकों को मजदूरी भुगतान करने के कारण मजदूरो को ₹ 8.81 लाख का कम भुगतान किया गया

- गुमला जिले के सिसई एवं भरनों प्रखंड के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि 2009-12 के दौरान श्रमिकों को ₹ 2.14 करोड का भुगतान "बृहदक्षेत्र बहुद्देशीय समिति[23] (लैम्पस)" द्वारा किया गया। लैम्पस ने सेवा शुल्क के रूप में भुगतान की गयी मजदूरी से चार से पॉच प्रतिशत की दर से कटौती की। उसके फलस्वरूप श्रमिकों को मजदूरी के रूप में ₹ 8.81 लाख का कम भुगतान हुआ। निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (जुलाई 2012)। तथा यह जवाब दिया कि लैम्पस द्वारा सेवा शुल्क की वसूली नियम विरूद्ध है।

6.2.4 मेटों को मजदूरी का कम भुगतान

मेटों को अर्द्धकुशल श्रमिकों की तुलना में कम मजदूरी का भुगतान किया गया

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 6.4.4 के अनुसार मेटों की मजदूरी सामान्यत: अर्द्धकुशल श्रमिकों के मजदूरी के बराबर होनी चाहिए और किसी भी स्थिति में अकुशल श्रमिक के मजदूरी से कम नहीं होनी चाहिए।

हलांकि तीन नमूने जाँच वाले प्रखण्डों[24] तथा वन प्रमंडल, पाकुड़ में मेटों को ₹ 103.57 प्रतिदिन की दर से जबकि अकुशल श्रमिकों को ₹ 120 प्रतिदिन की दर से मजदूरी का भुगतान किया जा रहा था (जनवरी 2011 से)। इस प्रकार मेटों को मजदूरी का भुगतान अकुशल श्रमिकों की अपेक्षा कम दर पर की गई।

जिला कार्यक्रम समन्वयक, दुमका ने जवाब दिया कि सरकार द्वारा अनुमोदित दर के अनुसार ही मजदूरी का भुगतान किया गया जबकि जिला कार्यक्रम समन्वयक, पाकुड़ ने लेखापरीक्षा अवलोकनों (जुलाई 2012) को स्वीकार किया। जि.का.स. पश्चिम सिंहभुम ने कोई जवाब नहीं दिया।

जिला कार्यक्रम समन्वयक, दुमका का जवाब अस्वीकार्य था क्योंकि मार्गदर्शिका के अनुसार मेटों को अर्द्धकुशल श्रमिकों के बराबर लेकिन अकुशल मजदूरो से कम मजदूरी का भुगतान नहीं किया जाना था ।

6.2.5 एकाधिक जॉब कार्ड का एक खाते में मजदूरी का भुगतान

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 7.2 के अनुसार संबंधित श्रमिकों/जॉब कार्डधारी द्वारा बैंक या डाकघर में खोले गए खातों में ही मजदूरी का भुगतान किया जाना है।

---

[22] 5 लाईन विभागों में 23027 मानव दिवस तथा 16 ग्राम पंचायतों में 10178 मानव दिवस।

[23] बृहत क्षेत्र बहुउद्देशीय समिति (लैम्पस) झारखंड कॉपरेटिव समिति 1935 के अंतर्गत पंजीकृत समिति है। इस समिति का लक्ष्य अपने सदस्यों को कृषि कार्य में सहायता तथा प्रोत्साहन देना है।

[24] चक्रधरपुर: ₹ 2,856 (16 मामले) जामा प्रखंड, दुमका तथा सदर प्रखंड, पाकुड़ ₹ 16,167 (27 मामले)।

जबकि दुमका जिला, सदर प्रखण्ड के 10 ग्राम पंचायतों में तथा पाकुड जिला के सदर प्रखंड के एक ग्राम पंचायत में मजदूरी भुगतान हेतु प्रत्येक जॉब कार्ड धारी का डाकघर में खाता नहीं खुला था। जिसके परिणामस्वरूप दुमका में 89 जॉब कार्ड धारी से संबंधित 1.19 लाख की मजदूरी की भुगतान 89 बैंक/डाकघर खातों के बजाय 44 डाकघर खातों तथा पाकुड़ जिला में 12 जॉब कार्ड धारी का ₹ 0.11 लाख की मजदूरी का भुगतान 12 बैंक/डाकघर खातों के बजाय पॉच डाकघर खातों में भेजा गया।

इसप्रकार अनियमित तथा कपटपूर्ण भुगतानों को रोकने के लिए भुगतान प्रक्रिया की जाँच की आवश्यकता है।

जि.का.स. (पाकुड़ तथा दुमका) ने (जुलाई 2012) लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा यह जवाब दिया कि प्रत्येक श्रमिक को संयुक्त या एकल खाता रखना चाहिए।

6.2.6 बिना मजदूरी पर्ची निर्गत किए मजदूरी का भुगतान

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 7.2 के अनुसार भुगतान, बैंक/ डाकघर जो भी स्थिति हो, को जारी किए गए भुगतान आदेश के द्वारा किया जाना चाहिए। इसके अलावे श्रमिकों के सूचनार्थ मजदूरी पर्ची बनाया जाए। राशि का भुगतान मजदूरी पर्ची तथा श्रमिक या उसके अधिकृत प्रतिनिधि द्वारा निकास पर्ची के प्रस्तुत करने पर ही होना चाहिए।

तथापि लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि नमूना जाँच वाले जिले के 167 ग्राम पंचायतों में मजदूरों को मजदूरी पर्ची निर्गत नहीं की गयी थी। मजदूरी पर्ची के अभाव में मजदूरी का भुगतान दूसरे व्यक्ति को भुगतान किये जाने के जोखिम से परिपूर्ण है जैसा कि निम्नलिखित उदाहरणों से स्पष्ट है-

सभी नमूना जाँच वाले जिलों में मजदूरी पर्ची निर्गत नहीं की गई। जिसके अभाव में मजदूरी भूगतान, अयोग्य व्यक्तियों को किए जाने के जोखिम से परिपूर्ण है

- पं.सिंहभूम के झींकपानी प्रखंड में 10 श्रमिकों का बैंक एडवाइस, बैंकों[25] को भेजा गया परन्तु मस्टर रोल संख्या 02785 के अनुसार जुलाई 2010[26] के दौरान केवल 9 श्रमिक ही कार्यरत थे। यदि श्रमिको को मजदूरी पर्ची निर्गत की जाती तो ₹ 600 की काल्पनिक भुगतान को रोका जा सकता था।
- दुमका जिला में भिन्न-भिन्न जॉब कार्डो पर किए गए भुगतान को एक ही खाते में जमा किया गया जिसे मजदूरी पर्ची बनाकर रोका जा सकता था।

जिला कार्यक्रम समन्वयक (दुमका तथा पं. सिंहभूम) ने मजदूरी पर्ची के संबंध में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (जुलाई-अगस्त 2012)।

---

[25] पंजाब नेशनल बैंक, झींकपानी- 9 श्रमिकों की मजदूरी की राशि तथा झारखण्ड ग्रामीण बैंक, जोरापोखर- 1 श्रमिक की मजदूरी की राशि।

[26] 4 जुलाई 2010 से 10 जुलाई 2010 की अवधि।

6.3 रोजगार सृजन

6.3.1 बेरोजगारी भत्ता का भुगतान न होना

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 1.4 (vi) के अनुसार आवेदन प्राप्ति के 15 दिनों के भीतर रोजगार प्रदान करना है। यदि ऐसा नहीं किया जाता है, तो अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार दैनिक बेरोजगारी भत्ते का भुगतान किया जाना है। बेरोजगारी भत्ते का भुगतान का उत्तरदायित्व राज्य सरकार पर है।

हालांकि तीन जिलों[27] में हमने पाया कि 33 से 1218 दिनों के विलम्ब के पश्चात् 206 श्रमिकों को रोजगार दिया गया था जबकि 2007-11 के दौरान ₹ 22.63 लाख का उन्हें बेरोजगारी भत्ता का भुगतान नहीं किया गया था। इस प्रकार लाभुकों को विधिवत सुनिश्चित रोजगार के लाभ के साथ-साथ बेरोजगारी भत्ते से भी वंचित रखा गया।

जवाब में जिला कार्यक्रम समन्वयक राँची (सितम्बर 2012) ने जवाब दिया कि संबंधित प्रखंडों से इस संबंध में कारण प्रेषित करने के लिए कहा गया है। प्रखण्ड विकास पदाधिकारी चैनपुर ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया, जबकि प्रखण्ड विकास पदाधिकारी भरनो ने जवाब दिया कि संबंधित पंचायत सचिव से स्पष्टीकरण मांगा गया है।

6.4 निष्कर्ष

मस्टर रोल के संधारण हेतु विहित नियम का सख्ती से अनुपालन नहीं किया गया था, जिसके कारण अनेक कमियाँ पायी गई, जैसे कार्यक्रम पदाधिकारी से निर्गत हुए बिना मस्टर रॉल का प्रयोग, अनियमित प्रारूप वाले मस्टर रॉल का प्रयोग, कपटपूर्ण मजदूरी भुगतान इत्यादि। श्रमिकों को मजदूरी पर्ची निर्गत कर मजदूरी का समय पर एवं पर्याप्त भुगतान भी सुनिश्चित नहीं किया गया था । लाभुकों को विधिवत सुनिश्चित रोजगार के लाभ के साथ-साथ बेरोजगारी भत्तों से भी वंचित रखा गया।

6.5 अनुशंसाएँ

- मजदूरी भुगतान में पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए मस्टर रोल हेतु विहित मानक का सख्ती से पालन किया जाना चाहिए;
- सरकार को मजदूरी का ससमय भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए ऐसा न हो पाने पर मुआवजा का भुगतान किया जाना चाहिए;

[27] गुमला, पलामू तथा राँची।

- मजदूरों को योजना मार्गदर्शिका के अनुसार मजदूरी पर्ची निर्गत किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए; और

- रोजगार मांगे जाने पर सरकार को रोजगार का प्रावधान सुनिश्चित करना चाहिए और ऐसा न होने पर बेरोजगारी भत्तें का भुगतान सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

अध्याय -7

योजनाओं का कार्यान्वयन

अध्याय 7

योजनाओं का कार्यान्वयन

7.1 कार्यों का कार्यान्वयन

मनरेगा योजना ग्रामीण क्षेत्र में ग्रामीण लोगों के आजीविका संसाधन आधार को मजबुती प्रदान करने हेतु बुनियादी रोजगार की गारंटी सूनिश्चित करता है। यह योजना जल संरक्षण, सुखाड़ से बचाव, (वनरोपण एवं वृक्षारोपण सहित) लघु सिचाई कार्य, कमजोर वर्गो के स्वामित्व वाली भूमि के लिए सिंचाई की सुविधा का प्रावधान इत्यादि कार्यों पर ध्यान केंद्रित करता है। टिकाऊ परिसम्पति निर्माण मनरेगा योजना का दुसरा महत्वपूर्ण उदेश्य है। परिचालन मार्गदर्शिका के अनुसार मजदूरी लागत एवं सामग्री लागत का अनुपात अधिनियम के अनुसार 60:40 के न्यूनतम मानक से कम नहीं होना चाहिए। यह अनुपात सभी स्तरों[1] में लागू किया जाना है। आगे परिचालन मार्गर्दिशिका 2008 के अनुसार राज्य सरकार को योजना के अन्तर्गत प्रयोग किये जाने वाले सामग्रियों की खरीद की पारदर्शी पद्धति के लिए तंत्र विकसित करना चाहिए।

ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.) द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी के अनुसार (अप्रैल 2012) वर्ष 2007-12 के दौरान मनरेगा योजना के अन्तर्गत 9.84 लाख कार्य लिये गये थे जिसमें से 2.69 लाख कार्य पूर्ण होने की सूचना दी गयी। 2007-12 के दौरान लिये गये कार्यों के विरूद्ध पूर्ण कार्यों की वास्तविक प्रतिशतता 13 से 47 प्रतिशत के बीच थी ***(परिशिष्ट 7 अ)***। इसी प्रकार नमुने जाँच किये गये, छः जिलों में वर्ष 2007-12 के दौरान 3.4 लाख निर्माण कार्य लिये गये थे जिसमें से 1.11 लाख कार्य पूर्ण होने की सूचना दी गई। 2007-12 के दौरान लिए गए कार्यों के विरूद्ध पूर्ण कार्यों की वास्तविक प्रतिशतता 14 और 48 प्रतिशत के बीच थी ***(परिशिष्ट 7 ब)*** ।

लेक्षापरीक्षा के दौरान हमने योजना के कार्यान्वयन में अनेक कमियाँ जैसे मजदूरी सामग्री अनुपात का उल्लंघन, अमान्य कार्यों का क्रियान्वयन, अवमानक कार्य, बिना निविदा एवं उद्धरण दर के सामग्री खरीदगी एवं परित्यक्त कार्यों पर निरर्थक व्यय को पाया, जिसे अनुवर्ती अनुच्छेदों में वर्णित किया गया है।

7.1.1 मजदूरी सामग्री अनुपात का उल्लंघन

ग्रामीण विकास विभाग के दिशा निर्देश के अनुसार झारखण्ड सरकार राज्य में समान प्रकार के कार्यो में मापी एवं राशि की विसंगति को दूर करने तथा निर्माण कार्यो में एकरूपता लाने के लिए नमूना आकलनों को तैयार किया जाना था।

---

[1] ग्राम पंचायतों, प्रखंडों एवं जिलों।

ग्रामीण विकास विभाग तथा नमूना जाँच किये गये जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि कुआँ एवं ग्रेड-1 रोड़ के निर्माण हेतु तैयार किये गये नमूना प्राक्कलन में इन प्राक्कलनों के तहत मजदूरी सामग्री अनुपात का उल्लंघन किया गया। इन प्राक्कलनों के तहत मजदूरी सामग्री अनुपात **तालिका 12** में वर्णित है।

तालिका 12 – कुआँ तथा ग्रेड-1 रोड से संबंधित नमूना प्राक्कलन के ब्यौरे

नमूना प्राक्कलन का विवरणी	प्राक्कलित राशि (₹ लाख में)	मजदूरी घटक का अनुपात (प्रतिशत में)	सामग्री घटक का अनुपात (प्रतिशत में)
कुआँ (12' x35') पत्थर चिनाई	1.397	51.05	48.95
कुआँ (12' x35') इट चिनाई	1.520	45.24	54.76
कुआँ (15' x35') पत्थर चिनाई	1.790	53.43	46.57
कुआँ (15' x35') इट चिनाई	1.948	46.50	53.50
ग्रेड़-1 रोड़	5.33	21.92	78.08

उपरलिखित ब्यौरे में देखा जा सकता है कि निर्धारित 60 प्रतिशत मजदूरी घटक के अनुपात के विरूद्ध प्रदत मजदूरी घटक का अनुपात 22 से 53 प्रतिशत के बीच थी। इस प्रकार नमूना प्राक्कलन पर कार्यों के क्रियान्वयन के प्रत्येक स्तर पर इन माप दंडों का उल्लंघन हुआ। विशिष्ट उदाहरण निम्नलिखित है:-

60:40 के निर्धारित सामग्री अनुपात के उल्लंघन के कारण 38.72 लाख मानव दिवस का कम सृजन हुआ

- नमूना जॉच किये गये छः जिलों में से प. सिंहभूम एवं पाकूड़ में 2007-10 के दौरान मजदूरी सामग्री अनुपात 35 से 56.31 प्रतिशत के बीच (मजदूरी) तथा 43.68 से 65 प्रतिशत (सामग्री) के बीच था। सामग्री घटक पर ₹ 33.22 करोड़ ज्यादा खर्च की गई। अगर निर्धारित अनुपात का पालन किया गया होता तो इन दोनों जिलों में ₹ 38.73 लाख मानव दिवस का अतिरिक्त सृजन होता ***(परिशिष्ट 8 अ)*** ।

  यह तथ्य संबंधित जिला कार्यक्रम समन्वयकों से निकास बैठक के दौरान चर्चा की गई जिसमें जिला कार्यक्रम समन्वयक पाकुड़ ने तथ्य को स्वीकार किया (जूलाई 2012) और कहा कि कार्यो के सामग्री विशेष होने के कारण अनुपात में समझौता किया गया जबकि अन्य जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा कोई जवाब नहीं दिया गया।

- 34 ग्राम पंचायतों एवं दो प्रखंडों[2] से संबंधित 80 योजनाओं के नमूना जॉच में यह पाया गया कि मजदूरी सामग्री अनुपात का पालन नहीं किये जाने के कारण सामग्री घटक में ₹ 50.06 लाख विहित अनुपात से ज्यादा खर्च किये गये जिसका उपयोग 0.42 लाख मानव दिवस[3] रोजगार के सृजन में किया जा सकता था (₹ 120 प्रतिदिन के दर से) ***(परिशिष्ट 8 ब)*** ।

  चैनपुर, जामा, लेस्लीगंज, गुमला सदर के प्रखण्ड विकास पदाधिकारियों ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया (जून-अगस्त 2012) ।

---

[2] चैनपुर एवं लेस्लीगंज

[3] ₹ 50.06 लाख/₹120 (मजदूरी दर) = 41717 मानव दिवस।

- एन.आर. ई. पी. दूमका में ₹ 21.15 करोड़ लागत के 348 योजनाएँ 2007-10 के दौरान लिये गये थे जिसमें से 318 योजनाएँ ₹ 15.95 करोड़ खर्च करके पूर्ण की गई। प्रमण्डलीय अभिलेखों में पाया गया कि सामग्री घटक में नियमानुसार अनुमत ₹ 6.38 करोड़[4] के बजाय ₹ 7.81 करोड़ खर्च किये गये थे। इस प्रकार सामग्री घटक पर ₹ 1.43 करोड़ ज्यादा खर्च किये गये जिसका उपयोग 1.19 लाख[5] मानव दिवस रोजगार सृजन में किया जा सकता था (₹ 120 प्रति दिन के दर से)। कार्यपालक अभियंता, एन.आर.ई.पी. प्रमण्डल, दुमका ने कहा कि प्रमण्डल द्वारा क्रियान्वित किये गये कार्य जिला द्वारा मंजूर किये गये थे (अगस्त 2012)।

  जबाव स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मनरेगा कार्य लिये जाने के क्रम में 60:40 मजदूरी सामग्री अनुपात का पालन किया जाना चाहिए था।

7.1.2 अग्राह्य कार्य का कार्यान्वयन

मनरेगा के कार्य क्षेत्र नियमावली की कंडिका 4 (viii ई) के अनुसार मिट्टी एवं मिट्टी मोरम सड़को का कार्य अमान्य था क्योकि ये वर्षा ऋतु में कीचड़ युक्त् तथा गर्मी के मौसम में धूल धूसरित हो जाते हैं। अत: यह टिकाउ नहीं हैं तथा सभी मौसमों में प्रयोग हेतु उपयुक्त नहीं हैं।

मनरेगा योजना के अन्तर्गत ₹ 33.74 करोड़ का व्यय अग्रह्य कार्यों पर किया गया

हॉलाकि नमूना जॉच किये गये छ: जिलों के 16 प्रखण्डों एवं 5 लाइन विभागों के अभिलेखों की छानवीन से उद्घटित हुआ कि 2007-12 के दौरान ₹ 50.57 करोड़ लागत के 1408 मिट्टी मोरम कार्य निर्माण हेतु लिये गये थे, जिसमें निर्धारित मानदडों का उल्लंघन करते हुए ₹ 33.74 करोड़ का व्यय हुआ। इस प्रकार सरकार ₹33.74 करोड़ खर्च करने के बावजूद किसी भी परिसम्पत्ति निर्माण में विफल रही ***(परिशिष्ट 9)*** ।

निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने कहा कि यदि दिशा निर्देशों में यह प्रावधान नहीं है तो जिला कार्यक्रम समन्वयकों को भविष्य में मिट्टी मोरम सड़कों के कार्यो को नहीं लेने हेतु आवश्यक निर्देश दिये जाएंगे।

7.1.3 अवमानक कार्य का कार्यान्वयन

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 का कंडिका 1.2 (बी) योजना के तहत सृजित परिसम्पत्ति लाभकारी एवं टिकाऊ होने के साथ साथ विहित मानकों के अनुरूप होने की परिकल्पना करता है। मनरेगा कार्यों की क्षेत्र नियमावली 4(iv) 1 के अनुसार एक तालाब निर्माण के रूपरेखा में जलग्रह वृष्टि एवं स्थलाकृति उचित पटरी छोड़ने, ढेला तोड़ने तथा वांछित फिसलन वाले ढलान को संदर्भित करते हुए प्रवेशिका तथा निर्गम द्वार सम्मिलित किया जाना चाहिए।

---

[4] ₹ 15.95 करोड़ x 40 प्रतिशत = ₹ 6.38 करोड़।

[5] ₹ 1.43 करोड़ /₹120 (मजदूरी दर) = 1,19,166 मानव दिवस।

आँकडों के छानबीन के साथ-साथ भौतिक सत्यापन के दौरान नमूना जॉच किये गये जिलों में अवमानक कार्यों के क्रियान्वयन के कई दृष्टान्त पाये गये जिसका विवरण नीचे है।

तालाब

आंशिक रूप से पूर्ण 77 तालाबों के निर्माण पर ₹ 2.08 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ

- पश्चिमी सिंहभूम के लघु सिचाई प्रमंडल में ₹ 11.62 करोड़ लागत के 77 तालाबों की स्वीकृति दी गयी थी। ₹ 4.65 करोड़ की राशि पहली किस्त के रूप में तालाबों के निर्माण एवं जीर्णोद्वार हेतु विमुक्त की गई। (सितम्बर 2009) हॉलाकि प्राक्कलन में तालाब के प्रवेशिका एवं निर्गमद्वार के निर्माण शामिल नहीं थे। इस प्रकार कार्यपालक अभियंता द्वारा स्वीकृत तालाबों का प्राक्कलन दोषपूर्ण था। लेखापरीक्षा में हमने पाया कि दोषपूर्ण प्राक्कलन पर आधारित तालाबों के आंशिक निर्माण पर ₹ 2.08 करोड़ (अप्रैल 2012) व्यय करने के उपरांत शेष ₹ 2 करोड़ उपायुक्त के निर्देश पर प्रमण्डल द्वारा अध्यर्पित कर दिया गया (मार्च 2011)। तदोउपरांत सभी 77 तालाब अधुरे छोड़ दिये गये। जिसके कारण तालाब कीचड़युक्त तथा अनिर्मित रहे (अगस्त-2012)। इस प्रकार ₹ 2.08 करोड़ का कुल व्यय निष्फल हो गया। इसके अलावे नमूना जॉच किये गये सभी जिलों में कुओं के निर्माण में विहित प्रावधानों का भी अनुपालन नहीं किया गया।

  जबाव में उपायुक्त पश्चिमी सिंहभूम ने कहा (अगस्त 2012) कि कभी-कभी गलत कार्य स्थल का चुनाव एवं जमीन विवाद के कारण कार्य अधुरे रह जाते हैं।



पाकुड़ सदर प्रखंड के कुमारपुर पंचायत के प्रवेशिका एवं निर्गमद्वार के बगैर तालाब का फोटो

सिचाई कूप

- मनरेगा योजना कार्यों की क्षेत्र नियमावली के कंडिका 4(iv) 1 के अनुसार कूएँ से कुएँ की बीच की दुरी तथा जल की उपलब्धता पता करने के लिए भूमि जल विभाग के सलाह पर कूप खुदाई की स्वीकृति दी जानी थी तथा निर्माण किया जाना था। कुआँ में स्वच्छ पानी के प्रवेश को सुगम बनाने तथा बाहरी दवाव को

कम करने के लिये कुऐं के झरोखों को बालू से भरे जाने का प्रावधान किया जाना चाहिए तथा कुएं से पॉच फीट की दूरी पर एक पुन:भरण संरचना का, साथ ही साथ बनाया जाना, प्राक्कलन का भाग होना चाहिए।

लेक्षापरीक्षा द्वारा दुमका एवं पाकुड़ जिलों में हॉलाकि कनीय अभियंता/ पंचायत सेवकों के साथ कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में यह पाया गया कि कार्यों के क्रियान्वयन में विहित विनिर्देशों का पालन नहीं किया गया था।



पाकुड़ के कालीदास ग्राम पंचायत में बगैर पुनर्भरण संरचना के कुऍं का फोटो।

दुमका सदर प्रखण्ड (60 कुऑं) एवं पाकुड़ सदर प्रखण्ड (31 कुऑं) के सिचाई कुऍं के भौतिक सत्यापन के दौरान यह देखा गया कि दुमका (2 मामले) एवं पाकुड़ (3 मामले) में कुऍं की गहराई मापी पुस्तक में दर्ज गहराई से 2'6" से 6'3" तक कम अभिलेखित था। दुमका (3 मामले) तथा पाकुड़ (1 मामला) में व्यास में 3'' से 1'6" तक की कमी पाई गई। विवरण **तालिका 13** में वर्णित किया गया है।

तालिका 13- सिचाई कुप के भौतिक सत्यापन का परिणाम

क्र. स.	योजना संख्या	मापी पुस्तक	भौतिक सत्यापन	अंतर
1	4/11-12, नाशीपुर, पाकुड़, सदर प्रखंड 15'x35'	गहराई 30'3"	गहराई 24'0"	6'3"
2	4/11-12, मदनमोहनपुर,पाकुड़ सदर प्रखंड 15'x35'	गहराई 34'6"	गहराई 32'0"	2'6"
3	29/11-12, कुमारपुर,पाकुड़ सदर प्रखंड 15'x35'	गहराई 35'0"	गहराई 32'0"	3'
4	4/11-12, मदनमोहनपुर, पाकुड सदर प्रखंड 15'x35'	व्यास 15'0"	व्यास 14'8"	4"
5	6/10-11, बारतली,दुमका, सदर प्रखंड 15'x35'	व्यास 15'0"	व्यास 14'9"	3"
6	8/08-09 केरावानी दुमका सदर प्रखंड 15'x30'	व्यास 15'	व्यास 14'7"	5"
7	16/08-09, बारतली दुमका सदर प्रखंड 15'x30'	व्यास 15'	व्यास 13'6"	1'6"
8	16/08-09, बारतली दुमका सदर प्रखंड 15'x30'	गहराई 30'	गहराई 24'	6'
9	54/10-11, हरीपुर दुमका सदर प्रखंड 15'x30'	गहराई 27'6"	गहराई 24'5"	3'1"

स्रोत: संयुक्त भौतिक सत्यापन के परिणाम

पाकुड़ एवं दुमका जिले के कुओं के संयुक्त भौतिक सत्यापन में यह देखा गया कि कुएँ की गहराई तथा व्यास, मापी पुस्तक में अभिलेखित गहराई एवं व्यास से कम थी जैसे कि **तालिका 13** में अंकित है। आगे संचिकाओं के नमूना जॉच से यह उदघटित हुआ कि नमूना प्राक्कलन मे पुनर्भरण संरचना का प्रावधान शामिल नहीं था जबकि नमूना प्राक्कलन तैयार किये जाते समय इस पर उचित ध्यान दिया जाना चाहिए था। यह कुओं को लंबे समय तक अच्छी तरह से पुनर्भरन रखने तथा भूमिगत जल स्तर की कमी पर काबू पाने के लिए आवश्यक है। कुएँ से कुएँ की बीच की दूरी तथा जल की उपलब्धता के संबंध में भी संबंधित भूमि जल विभाग की सलाह नहीं ली गयी। सिंचाई कूपों की स्वीकृति इन कारकों पर उचित ध्यान दिये बिना दी गई।

हमने देखा कि 5 कुओं की कुल गहराई 157'3'' अभिलेखित थी जबकि कुओं की भौतिक सत्यापन में वास्तविक गहराई 136'5'' उद्‌घटित हुई। इस प्रकार 20'10'' (157'3''-136'5'') गहराई के लिए ₹ 1.49 लाख[6] का अधिक भुगतान किया गया जिसकी वास्तव में खुदाई नहीं हुई थी।

जिला कार्यक्रम समन्वयक पाकुड़ ने टिप्पणियों (जुलाई 2012) को स्वीकार किया और प्रखंड विकास पदाधिकारियों को ज्यादा भुगतान की गई राशि वसूलने का निर्देश दिया जबकि जिला कार्यक्रम समन्वयक दुमका ने कहा (जुलाई 2012) कि योजनाओं के क्रियान्वयन को नमूना प्राक्कलन के आधार पर किया गया। जिला कार्यक्रम समन्वयक दुमका का जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि योजनाओं का नमूना प्राक्कलन के आधार क्रियान्वयन का यह अर्थ नहीं है कि योजनाओं को निम्न गुणवता के साथ क्रियान्वित किया जाय।

सड़कें

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 6.1 (ix) के अनुसार सामग्री विशेष वाले कार्य (पक्का कार्य) नहीं किये जाने थे। फिर भी पाकुड़ जिला में सरल सिमेन्ट कंक्रीट (पी.सी.सी.) सड़के बनाई गयी। मापी पुस्तिका (योजना संख्या 2/2007-08) के अनुसार पाकुड़ प्रखण्ड के सितापहाड़ी ग्राम पंचायत में पी.सी.सी सड़क (आयाम 700' x 6' x 0'.6") का निर्माण किया गया। भौतिक सत्यापन (जून 2012) के दौरान सड़क की चौड़ाई प्राक्कलित चौड़ाई 6' के बजाय 4'9' से 5'0'' के बीच (300 फीट लगभग) पाई गई।

हमने देखा कि पी.सी.सी. सड़क के निर्माण में ₹ 0.10 लाख का अधिक भुगतान कार्यान्वयन अभिकरण को उस कार्य (4.24M^3) के लिए दिया गया जो वास्तव में क्रियान्वित की ही नहीं गयी थी।

---

[6] दुमका सदर प्रखंड (दो योजना, ₹ 0.46 लाख), पाकुड़ सदर प्रखंड (तीन योजना ₹ 1.03 लाख) = ₹ 1.49 लाख।

इसके अलावे पाकुड़ प्रखंड के हिरानंदपुर पंचायत में मिट्टी मोरम सड़क (प्राक्कलन प्रावधान 1300' x 10' x 3" योजना संख्या 1/10-11) का निर्माण किया जाना था। भौतिक सत्यापन के दौरान सम्पूर्ण सड़क की चौड़ाई 3' से 4' के बीच पाई गई जो मापी पुस्तक में अभिलेखित आयाम (1410'x6'x3'') से कम थी।

जिला कार्यक्रम समन्वयक पाकुड़ ने टिप्पणियों को स्वीकार किया (जुलाई 2012)।



पाकुड़ जिला के सीता पहाड़ी ग्राम पंचायत में अवमानक पी.सी.सी. सड़क का फोटो।



पाकुड़ जिला के हीरानन्दपुर ग्राम पंचायत में अवमानक मिट्टी मोरम सड़क का फोटो।

7.1.4 वगैर उद्धरण/निविदा सामग्री का क्रय

₹ 4.37 करोड़ की सामग्री निविदा आमंत्रित किये वगैर पंजिकृत/अपंजिकृत आपूर्तिकर्त्ता से खरीदी गयी

झारखण्ड वित्तीय नियमावली 2001 की नियम 131 (सी.एवं डी.) के अनुसार ₹15,000 से अधिक मूल्य के वस्तुओं की खरीद, निविदा/उद्धरण अमंत्रित कर किया जाना है। ग्रामीण विकास विभाग झारखण्ड सरकार ने भी यह निर्देश (मई 2010) दिया कि मनरेगा योजना के अंतर्गत उपयोग किए जाने वाले ₹50,000 तक के मूल्य के सामग्री की खरीद, निविदा/उद्धरण आमंत्रित कर की जाय। जिला कार्यक्रम समन्वयकों को भी जिला स्तर पर खुली निविदा आमंत्रित कर सामग्रियों का दर तय करने का निर्देश दिया गया। तदोपरांत प्रखंडवार अभिकरण/फर्म की सूची प्रखण्ड विकास पदाधिकारियों को उपलब्ध कराया जाना था। लाईन विभाग सहित सभी कार्यान्वयन अभिकरणों को सिर्फ सूचीबद्ध फर्म से ही सामग्री की खरीद की जानी थी।

हाँलाकि नमूना जॉच किए गये छ: जिलों के चार प्रखंडों[7] के 26 ग्राम पंचायतों एवं 10 लाईन विभागों[8] के अभिलेखों की संवीक्षा से उदघटित हुआ कि 2007-12 के दौरान उपयुक्त मापदंडों उल्लंघन कर ₹ 4.37 करोड़ के मूल्य की सामग्री पंजीकृत/अपंजीकृत आपूर्तिकर्त्ताओं के वगैर निविदा आमंत्रित किये खरीदी गई।

इस मामले को संबंधित जिला कार्यक्रम समन्वयक के साथ विचार विमर्श किया गया और जिला कार्यक्रम समन्वयक रांची ने कहा कि निविदा को समाचार पत्र में प्रकाशित किया गया था मगर कोई निविदाकार नहीं आया जबकि जिला कार्यक्रम समन्वयक (पलामू पाकुड़, दुमका, गुमला) ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (जुलाई-अगस्त 2012)।

7.1.5 अपव्ययी खर्च

मनरेगा योजना कार्यों की क्षेत्र नियमावली निर्धारित करता है कि कुओं की विफलता रोकने के लिए तथा व्यय के अधिकतम उपयोग हेतु कार्य की स्वीकृति से पहले जल की उपलब्धता एवं कुएं से कुएं की दूरी के संबंध में संबंधित भू-जल विभाग से प्रमाण पत्र लिया जाना चाहिए। कुएं के नमूना प्रक्कलन के अनुसार उचित सर्वेक्षण एवं कार्यस्थल की छानबीन की जानी थी तथा क्रियान्वयन के दौरान चट्टानों का पता लगाने से और कार्य की आवश्यकतानुसार स्थल की उपयुक्तता के संबंध में फैसला लिया जाना था।

परित्यक्त एवं ध्वस्त सिंचाई कूप पर ₹ 1.72 करोड़ का अपव्यय हुआ

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि 2007-12 अवधि के दौरान दुमका जिले में एवं रॉची और पश्चिमी सिंहभूम में नमूना जॉच किये गये दो प्रखंडों[9] के 244 ग्राम पंचायतों में परित्यक्त एवं ध्वस्त सिंचाई कूप (2472 कार्य) पर ₹ 1.72 करोड़[10] खर्च का अपव्ययी हो गया इसके प्रमुख कारण कठोर चट्टानों का उद्भव, भूमि विवाद तथा कार्यादेश जारी करने में देरी थे। खराब स्थल चयन के कारण अपूर्ण योजनाओं पर किया गया खर्च अपव्यय हो गया। इस प्रकार समुदायों को टिकाऊं परिसंपत्ति प्रदत्त करने की योजना के उद्देश्य अधूरे रह गये।

कांके के प्रखंड विकास पदाधिकारी ने अंकेक्षण टिप्पणी को स्वीकार किया (अगस्त 2012) और अधिक वर्षा एवं सामग्री ढुलाई में देरी को इसका कारण बताया जबकि उप विकास आयुक्त, दुमका ने (जून 2012) बताया कि भूमि विवाद, कठोर चट्टानों

---

7 जरमुंडी, जामा, हिरणपुर एवं लेस्लीगंज।

8 जिला परिषद, गुमला एवं रॉची, ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल, दुमका एवं पाकुड़, ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल. गुमला, डी.एफ.ओ., पाकुड़, डी.एफ.ओ. (तसर) दुमका, डी.एफ.ओ. (क्षेत्रीय) दुमका, डी.एफ.ओ. (सामाजिक वानकी) दुमका, एन.आर.ई.पी., दुमका।

9 पश्चिमी सिंहभूम के चक्रधरपुर प्रखंड एवं रॉची जिला के कॉके प्रखंड

10 राँची जिला के काँके प्रखंड (198 योजना ₹ 70.99 लाख), दुमका जिला (2250 योजना ₹ 92.76 लाख),पश्चिमी सिंहभूम जिला के चक्रधरपुर प्रखंड (24 योजना ₹ 8.35 लाख) = ₹ 172.10 लाख या ₹ 1.72 करोड़।

के उद्भव की वजह से तथा कार्यादेश निर्गत करने में देरी के कारण योजना को समय से पहले ही बंद कर दिया गया।

7.1.6 प्राक्कलित राशि से ज्यादा व्यय

तीन ग्राम पंचायतों[11] के चार कार्यों से संबंधित अभिलेखों के संवीक्षा से यह उदघटित हुआ कि प्राक्कलित राशि ₹ 24.24 लाख के विरूद्ध ₹ 28.10 लाख व्यय किये गये जो सामग्री मद में ₹ 3.86 लाख अधिक व्यय किये अधिक व्यय के कारण अभिलेखित नहीं थे।

7.1.7 बिना मापी के कार्य का कार्यान्वयन

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 6.7.5 के अनुसार मापी पुस्तिका संधारण करने वाले तकनीकी कर्मचारी, जो कार्य क्षेत्र के अधिभार में है, मापी को मापी पुस्तिका में (एम.बी.) में दर्ज करेगा। मजदूरी भुगतान के एक सप्ताह पुर्व एक योग्य कर्मचारी द्वारा जॉच होनी चाहिए। मापी, दैनिक आधार पर तथा पारदर्शी तरीके से की जानी चाहिए।

मापी पुस्तिका में मापी अभिलेखित किए बिना 587 कार्यों में मजदूरों एवं अपूर्तिकर्त्ताओं को ₹ 9.16 करोड़ का भुगतान किया गया

- हमने पाया कि रॉची जिला के अनगड़ा प्रखंड में 2007-12 के दौरान 20 ग्राम पंचायतों में ₹ 9.16 करोड़ की लागत से 587 कार्यों को संपादित किया गया जिसको कनीय अभियंता द्वारा मापी पुस्तिका में अभिलेखित नहीं किया गया। इस प्रकार ₹ 18.07 करोड़ के विरूद्ध ₹ 9.16 करोड़ मजदूरों एवं अपूर्तिकर्त्ताओं को अनियमित भूगतान किया गया क्योंकि उनके द्वारा किये गये कार्यों एवं सेवाओं को योग्य तकनिकी व्यक्तियों द्वारा सत्यापित नहीं किया गया।
- ग्रामीण विकास विभाग के जनवरी 2001 में जारी संकल्प के अनुसार, 1 लाख रूपये से अधिक के कार्य की मापी को कार्यपालक अभियंता द्वारा अनुमोदित कराना आवश्यक है। हॉलाकि गुमला जिला के भरनो प्रखंड में हमने पाया कि सक्षम पदाधिकारी के बिना अनुमोदन के ही ₹ 19.19 लाख का भुगतान कार्यकारी एजेंसी को किया गया।

  प्रखंड विकास पदाधिकारी भरनो ने इस गलती को स्वीकार किया और बताया कि भवन भौतिक रूप से पूर्ण है तथा कार्यपालक अभियंता की हस्ताक्षर प्रतीक्षित है।
- गुमला जिले के भरनो प्रखंड के पॉच ग्राम पंचायत[12] और लघु सिंचाई विभाग ने जून 2008 से जुलाई 2011 के बीच अंतिम मापी अभिलिखित करने के बाद ₹ 9.68 लाख की राशि का व्यय 12 योजनाओं में सामग्री पर क्रय के लिए किया। तथापि, सितम्बर 2008 से मार्च 2012 अर्थात् कार्य पूर्ण होने के 3 से 12 महीने के बाद उक्त सामग्रियों का उपयोग उक्त योजनाओं में किये जाने की

[11] गुमला जिला के भरनो प्रखंड के अटकोरा, डम्बो एवं करौंदाजोर पंचायत।

[12] अटकोरा, माराशीली, करौंदाजोर, दक्षिणी भरनो एवं उत्तरी भरनो

बात कही गई। जिला कार्यक्रम समन्वयक गुमला ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया है (अगस्त 2012)।

7.1.8 सृजित परिसम्पतियों की असंधारण

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 1.2 (बी.) के अनुसार योजनाओं पर रोजगार प्रदान करने की प्रक्रिया से जो कि दीर्धकालीन गरीबी, जैसे सूखा, वृक्ष कटाव तथा मृदा अपरदन के कारणों को इंगित करता है, अधिनियम प्राकृतिक सम्पदा क आधार की सुदृढ़ीकरण और ग्रामीण क्षेत्रों में टिकाऊ परिसम्पदा का सृजन करने का प्रावधान करता है। इस योजना (वन रोपित भूमि के संरक्षण के साथ) के अंतर्गत सृजित परिसम्पति का संघारण करना मनरेगा योजना के तहत अनुमान्य कार्य था। परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 9.1 (viii) के अनुसार, परिसम्पति पंजी जिसमें सम्पति की विवरणी, इसकी लागत, स्थान, वर्तमान स्थिति, उत्पादित लाभ तथा सम्पति हेतु लिये गये कार्य की विवरणी का संघारण योजना पदाधिकारी/ग्राम पंचायत/अन्य कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा किया जाना चाहिए।

नमूना जॉच किये जिलों में न तो सृजित परिसम्पतियों के संधारण हेतु निधि उपलब्ध करायी गयी और न ही पंजी का संधारण किया गया

लेक्षापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि किसी भी नमूना जिलों में परिसम्पतियों के रख-रखाव के लिए राज्य सरकार द्वारा कोई निधि प्रदान नहीं की गई थी क्योंकि राज्य सरकार द्वारा परिसम्पतियों के रख-रखाव हेतु बजट प्रावधान नहीं किया गया था। किसी भी जॉच किये गये नमूना जिले प्रखंडों एवं ग्राम पंचायतों में, निर्धारित परिसम्पति पंजी का संधारण नहीं किया गया। जबकि छः नमूना जॉच जिलों द्वारा लेक्षापरीक्षा को उपलब्ध कराए जानकारी के अनुसार 2007-12 के दौरान ₹ 553.32 करोड़ व्यय कर 102727 सम्पति सृजित की गयी। इस प्रकार निर्धारित परिसम्पति पंजी के संधारण नहीं किये जाने के कारण परिसम्पतियों की वर्तमान स्थिति का पता नहीं लगाया जा सका और इस प्रकार अवमूल्यन तथा मौसम के प्रभाव के कारण ₹ 1.03 लाख परिसम्पतियों का असामयिक हानि से इंकार नहीं किया जा सकता।

जिला कार्यक्रम समन्वयकों ने (जुलाई-अगस्त 2012) अंकेक्षण अवलोकनों को स्वीकारते हुए आवश्यक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया।

7.1.9 वृक्षारोपण कार्य का रख-रखाव

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 6.1.3 के अनुसार मनरेगा योजना के अंतर्गत सृजित परिसम्पतियों का रख-रखाव जिसमें वन रोपित जमीन की सुरक्षा शामिल है, अनुज्ञेय कार्य था।

गुमला जिले में हमने पाया कि मनरेगा योजना के अंतर्गत 18 गैर सरकारी संगठनों (एन.जी.ओ) को 2007-08 में ₹19.41 करोड़ के लागत से 10435.419 एकड़ जमीन पर आम के पेड़, जेट्रोफा, विभिन्न प्रकार के फलों का वृक्ष, मिश्रित गहन लाह के बगीचे,सफेद मूसली, स्टेविया के रोपण से संबंधित 24 कार्यों को आवंटित किया गया

18 एन.जी.ओ. का वृक्षारोपण कार्य अपूर्ण रहने के कारण ₹ 13 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया

था। हमने पाया कि जिला ग्राम विकास अभिकरण गुमला ने वृक्षारोपण कार्य पूर्ण करने के लिए ₹ 13 करोड़ विमुक्त किया। शेष राशि को आगामी वर्षों में वृक्षारोपण के रख-रखाव के लिए विमुक्त करना था। इस संबंध में हमने निम्न बातों का अवलोकन किया:-

- ग्रामीण विकास मंत्रालय के स्पष्टीकरण के अनुसार स्टेवीया फसल रोपण और सफेद मूसली की खेती जैसे कार्यों को नहीं किया जाना चाहिए था।
- 24 रोपण कार्यों में से कोई भी कार्य ग्राम सभा द्वारा अनुमोदित नहीं थे बल्कि जिला के कार्यक्रम समन्वयक द्वारा अनुमोदित थे।
- मेसर्स ब्रह्मानन्द फार्म और रिसर्च केन्द्र, जमशेदपुर को स्टेविया और सफेद मूसली के रोपण के लिए ₹ 4.92 करोड़ का आवंटन किया गया जिसके विरूद्ध ₹ 4.86 करोड़ विमुक्त की गयी।
- एक एन.जी.ओ. को 679.34 एकड़ में जेट्रोफा रोपण के लिए अनुमानित लागत ₹ 69 लाख के विरूद्ध ₹ 59 लाख दिए गए।
- अभिकरणों द्वारा खाद के जाली खरीदारी के कारण जिला प्रशासन ने उनके साथ किये गये सभी एम.ओ.यू. तथा करारनामों को निरस्त कर दिया ओर उनके विरूद्ध (एन.जी.ओ. प्रदान को छोड़कर) एफ.आई.आर. दर्ज किया (जुलाई 2008)। तत्पश्चात विभाग द्वारा (अगस्त 2008 से फरवरी 2009) भौतिक जॉच किया गया और यह पाया गया कि 10435.419 एकड़ अनुमोदित क्षेत्र के विरूद्ध केवल 2433.74 एकड़ (23 प्रतिशत) में ही वृक्षारोपण किया गया था। भौतिक सत्यापन के दौरान स्वीकृत 74.73 लाख पौधों के विरूद्ध केवल 13 लाख पौधों के हीं जिवीत रहने का प्रतिवेदित किया गया।
- जॉच के उपरांत सभी अभिकरणों पर ₹ 10.13 करोड़ के भुगतान की वसूली हेतु मुकदमा दायर किया गया था। जून 2012 तक राशि की वसूली नहीं की जा सकी थी।

उप विकास आयुक्त गुमला ने कहा कि एन.जी.ओ. के विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज की गयी थी तथा सरकारी राशि की वसूली हेतु निलामवाद[13] भी दायर की गयी थी। जिला प्रशासन के द्वारा कार्योत्तर कार्रवाई की पहल की गयी थी, अपितु ₹ 13 करोड़ की सम्पूर्ण विमुक्त राशि निष्फल साबित हुई।

7.1.10 अपूर्ण योजना

2949 कार्य अपूर्ण रहे जबकि उन पर ₹ 27.91 करोड़ का व्यय किया गया

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि 2007-12 की अवधि में छः नमूना जिलों के 117 नमूना जॉच किए गये ग्राम पंचायतों में 2949 कार्य स्वीकृत किये गये थे जो पांच वर्ष बीत जाने के बाद भी अनुचित नियोजन, कार्यों की धीमी प्रगति, विभिन्न

[13] नीलामवाद दायर का मतलब राज्य लोक मांग वसूली अधिनियम के अधीन वसूली वाद।

कार्यों में ग्राम रोजगार सेवकों की व्यस्तता आदि के कारण अपूर्ण रही। अपूर्ण कार्यों पर ₹ 27.91 करोड़ का व्यय किया गया था। इस प्रकार एक बड़ी राशि व्यय करने के बावजूद अपूर्ण रहे योजनाओं के कारण, राज्य सरकार, समुदाय के उपयोग हेतु टिकाउ परिसम्पतियों के सृजन करने में असफल रही।

जि.क.सा., गुमला में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकारा और कहा (अगस्त 2012) कि ज्यादातर योजनाएँ भौतिक रूप से पूर्ण है एवं कुछ योजनाएँ एम.आई.एस. में डाटा की प्रविष्टि नहीं होने के कारण अपूर्ण दर्शायी जा रही है। हॉलाकि, उन्होंने आश्वासन दिया कि आवश्यक सुधारक उपाय किए जाएंगे। जि.क.सा. पाकुड़ ने कहा (जुलाई 2012) कि अपूर्ण योजनाओं को पूरा करने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

7.1.11 बिक्री कर एवं रॉयल्टी की नहीं या कम कटौती

7.1.11.1 रॉयल्टी की नहीं/कम कटौती

झारखण्ड लघु खनिज रियायत नियमावली, 2004 नियम 55 के अनुसार लघु खनिज की खरीद केवल पट्टेदारों/अनुमति धारकों एवं अधिकृत विक्रेताओं से ही किया जाएगा जिसके लिए चलानों के साथ प्रपत्र 'ओ' तथा प्रपत्र 'पी' में विवरणी को समर्पित करना है। भुगतान के दावों में खनिजों के क्रय का विस्तृत स्रोत, किया गया भुगतान और खरीदारी की मात्रा विपत्र के साथ शामिल होगा। कार्यकारी अभिकरणों द्वारा प्राप्त किए गये प्रपत्र ओ तथा पी के छाया प्रतियों में दर्शाये गये विवरणियों के जॉच हेतु खनन विभाग को सुपूर्द करेगा। यदि विवरणी पूर्ण या आंशिक रूप से गलत पायी गयी तो यह समझा जाएगा कि खनिज अवैध खनन द्वारा निकाली गयी है तथा दोषी को दुगनी दर से रॉयल्टी अदा करना होगा।

₹ 12.07 लाख की कम रॉयल्टी तथा ₹ 4.12 लाख की रॉयल्टी की राशि की कटौती नहीं की गयी

हमने पाया कि यद्यपि खनिजों की आपूर्ति निर्धारित चलानों एवं शपथ पत्रों के बिना ही की गयी थी, प्रस्तावित दर से रॉयल्टी की कटौती नहीं की गयी थी। इसके परिणामस्वरूप रॉयल्टी की कम कटौती की गयी। दृष्टांतों की चर्चा नीचे की गयी है:- तीन लाईन विभागों[14] तथा छ: नमूना जिलों के 25 ग्राम पंचायतों के नमूना जॉच के दौरान 90 कार्यों में ₹ 12.07 लाख (2007-12) की रॉयल्टी की कम कटौती पायी गयी। इसी प्रकार दो जिलों (दुमका एवं पाकुड़) के तीन लाईन विभागों[15] तथा 11 ग्राम पंचायतों के नमूना जॉच में पाया गया कि 45 कार्यों में ₹ 4.12 लाख की रॉयल्टी की कटौती नहीं की गयी थी।

इंगित किए जाने पर संबंधित पदाधिकारियों ने कहा कि इस संबंध में कार्रवाई की जाएगी।

---

[14] जिला परिषद, रॉची, ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल, गुमला, ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल, दुमका।

[15] डी.एफ.ओ. (तसर), दुमका, डी.एफ.ओ. (प्रादेशिक), दुमका, डी.एफ.ओ. (सामाजिक वानिकी), दुमका

7.1.11.2 बिक्री कर की कटौती न होना

झारखण्ड मूल्य वर्धित कर 2005 तथा इसके आधार पर निर्गत अधिसूचना[16] के प्रावधान के तहत सरकार के अन्य निकाय/प्राधिकार के लिये सरकारी विभागों को की गयी कर योग्य वस्तुओं की बिक्री या आपूर्ति के संबंध में निर्धारित दर से बिक्री कर की कटौती की जानी है। मनरेगा योजना के मार्गदर्शिका के अनुसार ₹ 5000 से अधिक के सामग्री आपूर्ति के अभिश्रवों में आपूर्तिकर्त्ताओं का टिन[17] (TIN) रहना चाहिये।

₹ 8.37 लाख की बिक्री कर की कटौती नहीं हुई

चार लाइन विभागों[18] में ₹ 2.44 करोड़ के मूल्य की खरीदगी अपंजीकृत आपूर्तिकर्त्ताओं से की गयी थी पर बिक्री कर की कटौती नहीं की गयी थी। परिणामस्वरूप ₹ 8.37 लाख[19] की बिक्री कर की कटौती नहीं हुई।

कार्यपालक अभियंता ग्रामीण विकास विशेष प्रमण्डल गुमला, जिला अभियंता, जिला परिषद, गुमला तथा जिला वन पदाधिकारी सारंडा प्रमंडल पश्चिम सिंहभूम ने अंकेक्षण अवलोकनों को स्वीकारा जबकि लघु सिंचाई प्रमंडल, दुमका ने कहा कि मामले की जॉच की जाएगी (जुलाई-अगस्त 2012)।

7.1.11.3 कोषागार में राजस्व का जमा नहीं किया जाना

प्राप्त राजस्व को कोषागार में जमा नहीं किए जाने के संबंध में सरकार के निर्धारित वितीय मापदंड के अनुसार कोई राजस्व, सरकार की ओर से प्राप्त किया जाता है, उसे उचित लेखा शीर्ष में जमा करा दिया जाना चाहिए।

रॉयल्टी और बिक्रय कर के रूप में ₹ 22.03 लाख की कटौती का कोषागार में प्रेषण नहीं किया गया

इस दिशानिर्देश के विपरीत, जिला परिषद, पश्चिम सिंहभूम में ₹ 22.03 लाख रॉयल्टी एवं विक्रय के रूप में विभिन्न कार्यकारी अभिकरण से वर्ष 2008-11 में प्राप्त किया जिसे कोषागार में प्रेषित नहीं किया गया। इस संबंध में कोई भी कारण अभिलेख में दर्ज नहीं था। जिला परिषद द्वारा कोई भी उत्तर मांगने पर नहीं दिया गया (जुलाई 2012)।

इस प्रकार, पलामू एवं गुमला जिलों के तीन प्रखंडों(लेस्लीगंज, सिसई एवं भरनो) 2007-10 के दौरान काटी गयी रॉयल्टी की राशि ₹ 8.04 लाख[20], सरकारी खाता में जमा नहीं की गयी (जून 2012 तक), जिसका कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं था।

---

16 पत्र संख्या एस.ओ. 209 दिनांक 31 मार्च 2006

17 कर पहचान संख्या

18 ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल, गुमला, जिला परिषद गुमला, डी.एफ.ओ. सारंडा, वन विभाग पश्चिम सिंहभूम और लघु सिंचाई विभाग दुमका।

19 ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल गुमला (₹3.59 लाख), जिला परिषद, गुमला (₹3.74 लाख), और डी.एफ.ओ. सारंडा, वन विभाग पश्चिम सिंहभूम (₹0.14 लाख) और लघु सिंचाई विभाग, दुमका (₹ 0.90 लाख),

20 प्रखंड विकास पदाधिकारी, लेस्लीगंज (₹ 2.15 लाख), प्रखंड विकास पदाधिकारी, सिसई (₹ 2.28 लाख) और प्रखंड विकास पदाधिकारी, भरनो (₹ 3.61 लाख)।

संबंधित विकास पदाधिकारी ने कहा कि सरकारी राशि को जमा करने की कार्रवाई की जाएगी (मई-जून 2012)।

7.2 निष्कर्ष

कार्यों के क्रियान्वयन में कई कमियॉं, जैसे अग्रहृय कार्यों का क्रियान्वयन, अवमानक कार्यों तथा सामग्रियों की खरीद के लिए प्राक्रिय/मानदंडों का पालन न किया जाना, का सामना करना पड़ा। 2007-12 के दौरान ₹ 27.91 करोड़ व्यय करने के बावजूद, समुदाय के उपयोग के लिए स्वीकृत किये गये 2,949 कार्य, 5 वर्ष के अवधि के बाद भी, अनुचित योजना कार्यों की धीमी प्रगति, ग्राम रोजगार सेवकों की विभिन्न कार्यों में व्यस्तता इत्यादि कारणों से सरकार, टिकाऊ परिसम्पति निर्माण सृजन में असफल रही।

7.3 अनुशंसाये

- गुणात्मक कार्यों का क्रियान्वयन तथा सृजित परिसम्पतियों का संधारण सुनिश्चित किया जाना चाहिए;
- सरकार के खाते में सरकार से प्राप्त राशियॉं जमा करने के लिए शीघ्र कार्रवाई सुनिश्चित की जानी चाहिए; और
- समुदाय के उपयोग हेतु टिकाऊ परिसम्पति का सृजन के लिए अपूर्ण कार्यों को जल्द से जल्द पूर्ण करने हेतु प्रयास की जानी चाहिए।

अध्याय-8

पर्यावरण सुरक्षा और सामाजिक पहलू

अध्याय 8

पर्यावरण सुरक्षा और सामाजिक पहलू

8.1 पर्यावरण सुरक्षा

मनरेगा योजना के तहत जल-संरक्षण और जल-संचयन जैसे विषयों का भी ध्यान देना है चूंकि इस योजना के अधिदेश के अंतर्गत जल स्तर में वृद्धि करना है। राज्य की कमजोर जलीय अवस्था को ध्यान में रखते हुए, राज्य सरकार ने जल संरक्षण एवं जल संचयन को प्राथमिक कार्य के रूप में चिह्नित (जून 2008) किया। मनरेगा योजना के कार्यक्षेत्र नियमावली[1] के अनुसार, एक पक्का पुनर्भरण संरचना, अनुमानित कुएँ का एक भाग होना चाहिए और कुएँ से कम से कम 5' की दूरी पर निर्मित होना चाहिए। पुनर्भरण संरचना में एक पक्का चैम्बर होना चाहिए और निस्पंदक उद्देश्य हेतु, गोला पत्थर सबसे नीचे तली में, उसके बाद गिट्टी और अंतत: सबसे ऊपर में बालू होना चाहिए।

8.1.1 भूमिगत जलस्तर में गिरावट

जिला कार्यक्रम समन्वयकों द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत की गई सूचना के अनुसार 2007-12 की अवधि में मनरेगा योजना के अन्तर्गत छ: नमूना-जॉच जिलों में 84,294 जल संरक्षण कार्य तथा 1,40,646 सिंचाई कार्य के निर्माण का लक्ष्य रखा गया, जिसमें से 34,503 (41 प्रतिशत) जल संरक्षण कार्य और 32,867 (23 प्रतिशत) सिंचाई कार्य ₹ 3.19 करोड़[2] के खर्च करने के बाद पूर्ण हुए (मार्च 2012)। सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराने के अलावे घटते हुए जलस्तर को सुधारने हेतु भूजल स्तर का पुनर्भरण करना इस योजना का दीर्घावधी उद्देश्य था। झारखण्ड के जलस्तर पर, एक गैर सरकारी संगठन "जुड़ाव" द्वारा फरवरी 2011 में प्रकाशित एक स्वतन्त्र अध्ययन के अनुसार झारखण्ड के कई जिले जल की गंभीर कमी से जूझ रहे थे और वर्ष 2009 और 2010 में जलस्तर में 17 मीटर से 20 मीटर अर्थात् तीन मीटर की गिरावट देखी गई जिसकी संपुष्टि भू-जल निदेशालय द्वारा भी की गई। जिसका मुख्य कारण निर्माण कार्य में अवैज्ञानिक तरीके का उपयोग करना बताया गया जिसकी पुष्टि खूँटी जिले के 60 गॉवों के अनुसंधान में भी किया गया जहाँ सुखाड़ से बचने के तरीके विफल रहे थे।

राज्य में मनरेगा के अंतर्गत कुएँ के निर्माण से संबंधित नमूना आकलन के छानबीन से पता चला कि प्राक्कलन, पक्का पुनर्भरण ढाँचे के प्रावधान के बिना तैयार किया गया था। इस प्रकार, जल संरक्षण एवं सिंचाई कार्यों पर तात्विक (सारभूत) खर्च के

---

[1] जी.एन शर्मा निस्पन्द विशेषज्ञ, सलाहकार (कार्य),मनरेगा प्रमंडल, ग्रा0वि0मंत्रालय, भारत सरकार के मनरेगा योजना कार्यक्षेत्र नियमावली।

[2] सिंचाई कार्य ₹ 164.92 लाख और जल संरक्षण ₹ 154.38 लाख- ₹ 319.30 लाख।

बावजूद भू-जल स्तर के पुनर्भरण न करने की वजह से योजना का उद्देश्य भू-जल स्तर का पुनर्भरण नहीं हो सका।

निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने कहा (जुलाई 2012) कि योजना के अंतर्गत सामग्री आधारित कार्य से बचने के कारण कुएँ के साथ पुनर्भरण ढाँचा का निर्माण नहीं हो सका। वास्तविकता यह है कि पुनर्भरण संरचना का निर्माण कुएँ के साथ मनरेगा योजना कार्यक्षेत्र नियमावली की *कंडिका संख्या 4(iv)1* के अनुसार आवश्यक था।

8.1.2 अवैध खनन से सामग्री की अनियमित प्राप्ति

परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 के कंडिका 1.2 (बी) के अनुसार, मनरेगा का एक मात्र उद्देश्य दीर्घकालिक गरीबी के कारणों जैसे सूखा, वनक्षारण एवं भूक्षरण कार्यों को रोकने के लिए रोजगार देकर ग्रामीण कृषि अर्थव्यवस्था के सतत् विकास हेतु एक विकास यंत्र के रूप में काम करना था।

सामग्रियों की आपूर्ति अनिबंधित आपूर्तिकर्ताओं से हुई थी जिन्होंने अवैध रूप से उत्खनन कर सामग्रियों की आपूर्ति की

राँची एवं पश्चिमी सिंहभूम जिलों के 47 ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की छानबीन के दौरान देखा गया कि मनरेगा योजना निधि से ₹ 11.93 करोड़ की राशि 2007-12 की अवधि में बोल्डर, मेटल, चिप्स, मोरम इत्यादि सामग्रियों जैसे की अनिबंधित आपूर्तिकर्ता से खरीद पर खर्च हुए जिसने उपर्युक्त सामग्रियों की अवैध निकासी कर आपूर्ति की जिसका सत्यापन, प्रपत्र ओ और पी[3], यातायात चालान, इत्यादि जमा नहीं कराने से हुआ। खनिजों के अनाधिकृत निकासी के कारण वातावरण की भी क्षति हुई।

जिला कार्यक्रम समन्वयक राँची ने वास्तविकता को स्वीकारते हुए कहा (सितम्बर 2012) कि सामग्रियों के खरीद के लिए दैनिक समाचार-पत्रों में संविदा प्रकाशित की गई थी लेकिन कोई भी संवेदक उपस्थित नहीं हुए। तथापि लेखापरीक्षा अवलोकन को भविष्य के मार्गदर्शन हेतु अंकित किया गया। जिला कार्यक्रम समन्वयक पश्चिमी सिंहभूम ने कहा (अगस्त 2012) कि चूंकि खनन विभाग को रॉयलिटी की राशि की दर की दुगनी राशि भुगतान की गई इसलिए खरीद को अनियमित नहीं माना जा सकता है।

जिला कार्यक्रम समन्वयक, पश्चिमी सिंहभूम का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि झारखंड लघु अनुदान नियम 2004 के धारा 54 (i एवं viii) के अंतर्गत कोई व्यक्ति जो अनाधिकृत खदानों से खनिजों की ढुलाई करता है एक अवैध खनिक के रूप में माना जायेगा और खनिजों के लागत तक दंड के भुगतान के लिए उत्तरदायी होगा।

8.2 सामाजिक पहलू

मनरेगा योजना का एक उद्देश्य कमजोर वर्ग जैसे अनुसूचित जातियों (अ.ज.) और अनुसूचित जन जातियों(अ.ज.ज.) के लिए मजबूत सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना है।

---

[3] लघु खनिज अनुदान नियमावली 2004 झारखण्ड, के अनुसार कोई व्यक्ति जो खनिज की ढुलाई अधिकृत खदान से कर रहा हो उसे खनन विभाग द्वारा विहित प्रपत्र "ओ" में एक शपथ पत्र एवं प्रपत्र "पी" में आपूर्ति का विवरण कार्यान्वयन अधिकारी/अभिकरण को खनन विभाग द्वारा सत्यापन हेतु देना होगा।

परिचालन मार्गदर्शिका,2008 की कंडिका 5.5.9 भी महिलाओं को रोजगार के प्रावधान में प्राथमिकता को अनुबन्धित करता है ताकि कुल लाभुकों में एक-तिहाई महिलाएँ हों जो योजना के अंतर्गत कार्य के लिए पंजीकृत हो।

8.2.1 सामाजिक समानता प्रोत्साहित करने के लिए अनु.जाति, अनु.ज.जा. और महिलाओं का प्रतिनिधित्व

राज्य में मनरेगा योजना के कार्यान्वन में अनु.जा., अनु.ज.जा. और महिलाओं का प्रतिनिधित्व, विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के आधार पर **तालिका 14** में दर्शाया गया है:

तालिका 14: 2007-12 के दौरान सृजन किए गए कुल मानव दिवसों में अनु.जा.,अनु.ज.जा.और महिलाओं का प्रतिनिधित्व

(संख्या लाख में)

वर्ष	कुल सृजित मानव दिवस	अनु.जा. मानव दिवस प्रतिशतता के साथ	अनु.ज.जा. मानव दिवस प्रतिशतता के साथ	महिलाओं मानव दिवस प्रतिशतता के साथ
2007-08	754.46	155.34(21)	316.99(42)	204.62(27)
2008-09	755.25	137.35(18)	300.31(40)	214.99(28)
2009-10	842.47	135.15(16)	362.12(43)	288.53(34)
2010-11	830.77	111.70(13)	349.57(42)	278.05(33)
2011-12	470.90	59.52(13)	182.36(39)	145.80(31)

(स्रोत: ग्रा.वि.वि.)

यह स्पष्ट था कि 2007-08 से 2011-12 के दौरान अनु.जातियॉ और अनु.ज.जातियॉ जो कि राज्य की कुल जनसंख्या का 11 प्रतिशत तथा 27 प्रतिशत थी, सृजित रोजगार के कुल मानव दिवसों में जातियों का प्रतिनिधित्व 13 से 21 प्रतिशत और 39 से 43 प्रतिशत था जो उत्साहवर्धक था। तथापि 2010-11 से रोजगार प्राप्त करने में अनु.जा.,अनु.ज.जा.और महिलाओं की प्रतिशतता में ह्रास दर्ज की गई और 2011-12 में महिलाएँ जिन्होंने रोजगार पाया, कुल लाभुकों के एक तिहाई से कम थीं।

8.2.2 राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना

भारत सरकार के ग्रामीण विकास मंत्रालय ने सलाह दिया (सितम्बर 2008) कि झारखण्ड सरकार यह सुनिश्चित करे कि मनरेगा योजना की कार्यशक्ति "राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना" के अंतर्गत आच्छादित हो मानों शारीरिक स्वास्थ्य उनकी मूल पूँजी है और शारीरिक मजदूर आजीविका के लिए उनके हथियार हों। राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना श्रम एवं रोजगार मंत्रालय की एक योजना है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य गरीबी रेखा से नीचे के मजदूरों और असंगठित क्षेत्र में उनके परिवारों को स्वास्थ्य बीमा सुरक्षा प्रदान करना और स्वास्थ्य सुविधा प्रदान करने वालों के एक चिन्हित नेटवर्क द्वारा, रोगों के उपचार के लिए अच्छी चिकित्सा सुविधा, अस्पतालों में भर्ती करने तथा शल्य चिकित्सा को शामिल करते हुए, गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के नकद रहित प्रवेश में सुधार करना था।

हम लोगों ने देखा कि सचिव, ग्रा.वि.वि.,झारखण्ड सरकार ने, जिला कार्यक्रम समन्वयकों को यह निर्देशित किया (अक्टूबर 2008) कि मनरेगा के उन मजदूरों की

सूची, श्रम एवं रोजगार विभाग को प्रदान करेगी जो राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत एक वित्त वर्ष में कम से कम 14 दिनों के लिए काम किया ताकि वे राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत लाभ उठा सकें।

राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत मनरेगा योजना में मजदूरों की अपर्याप्त उपलब्धता थी

श्रम, रोजगार और प्रशिक्षण विभाग, झारखंड सरकार के द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार चार[4] नमूना परीक्षित जिलों में मार्च 2012 तक राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत 1.90 लाख मनरेगा योजना परिवारों में से नामित परिवारों की संख्या 41,343 थी। इस प्रकार राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत परिवारों के केवल 22 प्रतिशत ही शामिल थे। हमने आगे पाया कि बाकी बचे दो जिलों (गुमला और पलामू) में राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत कोई भी परिवार नहीं जुड़े जबकि इन जिलों के 0.90 लाख[5] परिवार मनरेगा योजना में सम्मिलित थे।

प्रतिउत्तर में, राज्य ग्रामीण रोजगार गारंटी आयुक्त, झारखंड ने कहा (जून 2012) कि उनके कार्यालय द्वारा सभी जिलों को बहुत बार ऐसे नरेगा मजदूरों की सूची प्रदान करने के लिए निर्देशें दी गई हैं। ऐसी सूचनाएँ उपलब्ध कराने के लिए जिलों को दुबारा सूचित किया गया था, जिसे संकलन के बाद लेखापरीक्षा को उपलब्ध करा दी जाएगी।

प्रतिउत्तर स्वयं सूचित करता है कि ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड सरकार भी राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत आने वाले पंजीकृत परिवारों की संख्या के बारे में अनभिज्ञ थे। इस प्रकार, पर्याप्त व्याप्ति न होने के कारण मनरेगा योजना में आने वाले मजदूरों का स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत सुरक्षा का मूल उद्देश्य पूर्ण नहीं हो सका।

8.3 निष्कर्ष

निर्माण कार्यों में अवैज्ञानिक तरीकों का उपयोग तथा कुएँ का निर्माण बिना पुनर्भरण ढाँचे के कारण, राज्य में भू-जलस्तर में गिरावट हुई। आगे, राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत आने वाले मनरेगा योजना के परिवारों का स्वास्थ्य बीमा योजना अपर्याप्त था।

8.4 अनुशंसाएँ

- प्राक्कलन एवं निर्माण कार्यों को तैयार करने के लिये मनरेगा योजना कार्यक्षेत्र नियमावली का अनुसरण किया जा सकता है; और
- मनरेगा योजना के परिवारों का राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के साथ पर्याप्त सुरक्षा सुनिश्चित की जा सकती है।

---

[4] दुमका (नामांकन 25971: परिवार 61590), पाकुड़ (नामांकन 1242: परिवार 41329), रॉची (नामांकन 13953: परिवार 30622) और पश्चिमी सिंहभूम (नामांकन 177: परिवार 56136)

[5] गुमला (नामांकन शून्य: परिवार 41946) और पलामू (नामांकन शून्य: परिवार 48432)

अध्याय -9

अभिसरण

अध्याय 9

अभिसरण

9.1 मनरेगा योजना का दूसरे कार्यक्रमों के साथ अभिसरण

परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 के कंडिका 14.1 और 14.2 के अनुसार मनरेगा योजना निधियों के साथ अन्य स्रोतों के निधियों का अभिसरण टिकाऊ सम्पत्ति के निर्माण हेतु मान्य है। यद्यपि यह भी निश्चित किया जाना था कि मनरेगा योजना निधि को दूसरे क्षेत्र या योजनाओं के संसाधनों से प्रतिस्थापित नहीं किया जाय। सामाजिक क्षेत्रों के कार्यक्रमों जैसे कि साक्षरता और स्वास्थ्य मिशनों का अभिसरण इस योजना के साथ किया जा सकता है ताकि इन योजनाओं का लाभ मनरेगा योजना के कर्मियों को मिल सके। राज्य सरकार ने नवम्बर 2009[1] में अन्य योजनाओं को मनरेगा योजना के साथ अभिसरण करने का निर्देश जिला कार्यक्रम समन्वयकों को दिया।

नमूना-जॉच किए जिलों में हमने पाया कि केवल भारत निर्माण राजीव गॉधी सेवा केन्द्र (भा.नि.रा.गा.से.के.) योजना का निर्माण मनरेगा योजना के साथ अभिसरण के अंतर्गत निर्माण के लिए लिया गया। अन्य सामाजिक क्षेत्र कार्यक्रम जैसे कि साक्षरता और स्वास्थ्य मिशन का अभिसरण मनरेगा योजना के साथ नहीं किया गया।

9.1.1 भारत निर्माण राजीव गॉधी सेवा केन्द्र (भा.नि.रा.गा.से.के.) का निर्माण

भारत सरकार के ग्रामीण विकास मंत्रालय ने अनुसूची 1 कंडिका 1 (जी) के अंतर्गत ग्राम पंचायत एवं योजना कार्यालय स्तर पर आधारभूत संरचना को सुदृढ करने के लिये ग्राम पंचायत एवं प्रखण्ड स्तर पर भा.नि.रा.गा.से.के. निर्माण को शामिल कर अपने कार्य क्षेत्र में विस्तार किया। इस योजना का उदेश्य मनरेगा को दक्षतापूर्ण लागू होने योग्य बनाना, और ग्राम पंचायत एवं प्रखंड कार्यालय के समर्थन हेतु, आई.सी.टी. सुविधा के परिचालन के साथ ही विकास प्रक्रिया से सम्बंधित ऑन लाइन लेन-देन तथा सूचना आम आदमी तक पहुँचाना था। पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बी.आर.जी.एफ.) जिलों के लिए सामग्री अवयव बी.आर.जी.एफ. निधि से तथा श्रमिक अवयव मनरेगा योजना से लिये जाने थे। अगर पि.क्षेत्र अ. निधि से प्राप्त सामग्री अवयव अपर्याप्त हो तो उसे मनरेगा योजना के अंतर्गत लिया जा सकता था, बशर्ते कि सामग्री अवयव जिला स्तर पर 40 प्रतिशत से अधिक न हो।

सेवा केन्द्र के निर्माण में निम्नलिखित कमियॉ पाई गयी है;

---

[1] पत्रांक सं. 8295 दिनांक 23.11.2009

- जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा दिये गये सूचना की जाँच के दौरान यह पाया गया कि छः नमूना जाँचित जिलों में लक्षित 920[2] (मार्च 2012) में से केवल 98 भा.नि.रा.गा.से.के. भवन का निर्माण पूर्ण हुआ था जो कि लक्ष्य का केवल 11 प्रतिशत था। इस प्रकार पर्याप्त निधि होने के बावजूद, पंचायत एवं कार्यक्रम कार्यालय दोनों स्तर पर, पंचायती राज संस्था के सुचारू कार्यकलाप हेतु आधारभूत संरचना मार्च 2012 तक निर्मित नहीं की जा सकी।
- राँची जिला के 18 प्रखण्ड़ों में 18 अदद (भा.नि.रा.गा.से.के.) भवनों के निर्माण हेतु ₹ 4.45 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन, श्रमिक अवयव एवं सामग्री अवयव के हिस्से को परिभाषित किये बिना जिला कार्यक्रम समन्वयक (जुलाई 2010) द्वारा प्रदान किया गया जो मनरेगा एवं बी.आर.जी.एफ. से मिलना था। हालांकि तकनीकी मंजूरी में श्रमिक एवं सामग्री अवयव का अनुपात 20:80 तय किया गया था। (₹ 89,06,400 श्रमिक के लिए और ₹ 3,56,25,600 सामग्री अवयव के लिए)।

₹ 2.68 करोड़ रूपये मनरेगा निधि से विचलन कर सामग्री अवयव पर खर्च किया गया जबकि सामग्री पर खर्च पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से किया जाना था

निरीक्षण में पाया गया कि मनरेगा योजना एवं पि.छे.अ.नि. के बीच निर्माण लागत के बंटवारे के बिना ₹ 3.35 करोड़, राँची जिला के 18 प्रखण्डों में 18 भा.नि.रा.गा.से. के निर्माण पर, पूर्णत: मनरेगा से खर्च की गई। इसके अलावा यह पाया गया कि पर्याप्त राशि (₹ 12.47 करोड़ और ₹ 11.05 करोड़ वर्ष 2009-10 और 2010-11 की है।) पि.क्षे.अ. निधि बी.आर.जी.एफ. के अधीन उपलब्ध थी। इसमें से, राशि ₹ 2.68[3] करोड़ की मनरेगा की रशि को साम्रगी अवयव में विचलित किया गया। साम्रगी अवयव पर खर्च की राशि का विचलन मनरेगा कोष से की गयी, जो अनियमित था क्योकि रॉची क्षेत्र पि.क्षे अ. निधि के अंतर्गत है और साम्रगी की राशि पि.क्षे.अ. निधि से करनी थी।

रॉची जिले के कांके प्रखंड के प्रखण्ड कार्यक्रम पदाधिकारीयों एवं अरसंडे पंचायत के पंचायत सेवक के साथ नवनिर्मित भा.नि.रा.गा.से.के भवनों (जून 2012) के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान उद्घाटित हुआ कि उप निबंधक, शहरी क्षेत्र 3, कांके, रॉची का कार्यालय उपरोक्त केन्द्र में कार्यरत था। यह योजना के उद्देश्य की असफलता थी, जिसका उद्देश्य मनरेगा योजना के प्रभावशाली कार्यान्वयन हेतु ग्रामीण लोगों को सुविधा देने हेतु स्थान उपलब्ध कराना था।

---

[2] 380 एवं 540 क्रमश: 2010-11 एवं 2011-12

[3] मनरेगा निधि से कुल खर्च ₹ 335.36 लाख×80 प्रतिशत सामग्री अवयव =₹ 268.28 लाख या ₹ 2.68 करोड़।




भा.नि.रा.गा.से.के. भवन का उपनिबंधक शहरी क्षेत्र कांके राँची के कार्यालय के रूप में हो रहे उपयोग को दर्शाता हुआ छायाचित्र

9.2 निष्कर्ष

केवल एक योजना भा.नि.रा.गा.से.के. भवन का निर्माण का अभिसरण मनरेगा के साथ हुआ। नमूना जॉच किये गये जिलों में यह पाया गया कि भा.नि.रा.गा.से.के. का निर्माण, लक्ष्य का सिर्फ 11 प्रतिशत था। अन्य सेक्टर/कार्यक्रम के लिए योजनाएँ जैसे साक्षरता एवं स्वास्थ्य मिशन का मनरेगा योजना के साथ अभिसरण नहीं किया गया, जबकि मार्गदर्शिका में ऐसा प्रावधान था।

9.3 अनुशंसा

- सामाजिक क्षेत्र कार्यक्रम जैसे साक्षरता और स्वास्थ्य मिशन का मनरेगा के साथ अभिसरण किया जाय ताकि इन योजनाओं का लाभ, लाभुकों तक पहुँचाया जा सके।

अध्याय -10

अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

अध्याय 10

अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

10.1 अनुश्रवण

किसी भी योजना की सफलता के लिए प्रभावशाली अनुश्रवण आवश्यक है क्योंकि यह उचित आश्वासन प्रदान करता है कि कार्यान्वयन प्रभावशाली एवं क्षमतापूर्वक तरीके से किया जा रहा है। निरीक्षण के साथ, बाह्य क्षेत्र दौरा और नमूना जाँच भी अधिनियम के अनुसार नियमित आधार पर योजना के व्यापक एवं निरंतर आकलन के लिए आवश्यक है। अभिलेखों का उचित रख-रखाव भी योजना के कार्यान्वयन में, विशेषत: पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व को ध्यान में रखते हुए, एक आलोचनात्मक सफलता के घटकों में से एक है।

हालांकि, योजना के प्रावधान के विपरीत, हमने पाया कि अनुश्रवण प्रणाली राज्य, जिला एवं ग्राम पंचायत स्तर पर अनियमित एवं अपर्याप्त थी। योजनाओं के लेखा परीक्षा के दौरान अनेक कमियाँ पायी गई जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

10.1.1 कार्यों का निरीक्षण

परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 की कंडिका 10.3 के अनुसार राज्य, जिला और प्रखण्ड स्तर के अधिकारियों द्वारा कार्यों का क्षेत्र स्तर पर, क्रमश: 2, 10 और 100 प्रतिशत आंतरिक सत्यापन किया जाना चाहिए।

जिला कार्यक्रम समन्वयक (जि.का.स.) द्वारा उपलब्ध करायी गयी जानकारी के अनुसार छ: नमूना जाँच किये गये जिलों में से पाँच[1] के संबंध में राज्य के द्वारा कार्यों का निरीक्षण की स्थिति का विस्तृत विवरण **तालिका 15** में दी गई है।

तालिका 15: 2007-12 की अवधि के दौरान राज्य/जिला/प्रखण्ड स्तर के प्राधिकारियों द्वारा किया गया निरीक्षण

राज्य स्तरीय अधिकारी द्वारा कोई निरीक्षण नहीं किया गया जबकि प्रखण्ड स्तर के पदाधिकारियों द्वारा निरीक्षण में 42 प्रतिशत की कमी पायी गई

वर्ष	कुल स्वीकृत कार्य	कार्यों का निरीक्षण					
		राज्य स्तर		जिला स्तर		प्रखण्ड स्तर	
		अपेक्षित	संचालित	अपेक्षित	संचालित	अपेक्षित	संचालित
2007-12	1,86,809	3,736	शून्य	18,680	31,087	1,86,809	1,08,052
कमी (प्रतिशत में)		अनुपलब्ध		शून्य		42	

(स्रोत- जि. ग्रा.वि. अ.)

जैसा कि ***तालिका-15*** में देखा जा सकता है, अवधि 2007-12 के दौरान राज्य स्तरीय प्राधिकारियों द्वारा किया गया निरीक्षण 'शून्य' था चूँकि जिलों के पास राज्यस्तरीय

[1] दुमका, पाकुड़, पलामू, राँची और पश्चिमी सिंहभूम

अधिकारियों द्वारा किये गये निरीक्षणों के संबंध में कोई सूचना नहीं थी जबकि जिला स्तरीय अधिकारियों द्वारा प्रतिवेदित निरीक्षण आवश्यकता से ज्यादा बतायी गई थी। यद्यपि, प्रखण्ड स्तरीय अधिकारियों द्वारा किये गये निरीक्षणों में 42 प्रतिशत की कमी थी।

हमने पाया कि जिला एवं प्रखण्ड स्तर पर किये गये निरीक्षणों से संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं थे। अत: निरीक्षणों की प्रभावशीलता को, प्रलेखित निर्देशन एवं उसमें अनुवर्त्ती कार्रवाईयों के अभाव में, आंका नहीं जा सकता।

जि.का.स.राँची ने कहा (सितम्बर 2012) कि निरीक्षण किये गये हैं लेकिन निरीक्षणों के अभिलेख उपलब्ध नहीं हैं। जि. का. स. पाकुड़, दुमका और गुमला ने लेखा परीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया।

10.1.2 राज्य एवं जिला गुणवत्ता अनुश्रवक

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 की कंडिका 10.3.2, राज्य एवं जिला गुणवत्ता अनुश्रवक, जो शिकायत निवारण तथा सामाजिक अंकेक्षण हेतु एक तंत्र है, गुणवत्ता एवं पारदर्शी अनुश्रवण व्यवस्था के लिए, की नियुक्ति को परिकल्पित करता है।

राज्य स्तर पर राज्य गुणवत्ता अनुश्रवक (रा.गु.अनु.) एवं जिला स्तर पर जिला गुणवत्ता अनुश्रवक (जि.गु.अनु.) को राज्य सरकार के अनुमोदनोंपरांत, गुणवत्ता अनुश्रवण के लिए नामित किये जाने थे।

गुणवत्तापूर्ण अनुश्रवण के लिए रा.गु.अनु. और जि.गु.अनु की नियुक्तियाँ राज्य एवं जिला स्तर पर नहीं किये गये थे

हालांकि हमने पाया कि रा.गु.अनु. और जि.गु.अनु की नियुक्ति राज्य एवं जिला स्तर पर जुलाई 2012 तक नहीं की गयी थी। रा.गु. अनु. और जि. गु.अनु की अनुपस्थिति में, सृजित परिसंपतियों के नियमित अनुश्रवण एवं गुणवत्ता संबंधी मुद्दों को संबोधित नहीं किया जा सका क्योंकि लेखापरीक्षा दल ने नमूना जाँच किये गये जिलों में निम्न स्तरीय कार्यों के मामलों को पाया (संदर्भ कंडिका 7.1.3)

निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने तथ्यों को स्वीकारा (जुलाई 2012) तथा रा.गु.अनु. और जि.गु.अनु की शीघ्र नियुक्ति का आश्वासन दिया।

10.1.3 शिकायतों का धीमा निपटान

मनरेगा के अधिनियम की धारा 23(6) के अनुसार, कार्यक्रम पदाधिकारी एक शिकायत पुस्तिका का संधारण करेगा जिसमें प्रत्येक शिकायत को दर्ज करेगा तथा विवादों एवं शिकायतों का निपटारा प्राप्ति के सात दिनों के अन्दर करेगा। हालांकि राज्य सरकार ने जुलाई 2010 में शिकायतों के निपटान के लिए अधिकतम एक माह की समय सीमा तय की थी। इनसे संबंधित अवलोकन निम्न है:

- ग्रामीण विकास विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये जानकारी के अनुसार, राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2007-12 के दौरान प्राप्त 964 शिकायतों में

दर्ज किये गए 964 शिकायतों में केवल 150 शिकायतों (16 प्रतिशत) का निपटान वर्ष 2007-12 के दौरान किया गया

से एक वर्ष में (मार्च 2012) केवल 150 (16 प्रतिशत) शिकायतों का ही निष्पादन किया गया था। विलम्ब से निष्पादन के कारण अभिलेखित नहीं थे।

- राँची जिले में, मई 2009 से जुलाई 2010 के दौरान मनरेगा योजना एम.आई.एस में जिले के 13 प्रखण्डों में 91 शिकायतें दर्ज की गई थी। शिकायतों के निष्पादन हेतु निर्धारित सात से 30 दिनों की अवधि के विरूद्ध 25 दिनों से लेकर एक से अधिक वर्ष तक का विलम्ब हुआ।

  जि.का.स. राँची ने अवलोकनों को स्वीकार किया तथा कहा (सितम्बर 2012) कि संबंधित कार्यक्रम पदाधिकारियों से स्पष्टीकरण माँगा जा रहा है। दूसरे जिलों में शिकायत पुस्तिका संधारित नहीं पाया गया।

- 19 मई 2012 को पंचायत समिति प्रमुख की अध्यक्षता में पलामू जिले के मेदिनीनगर सदर प्रखण्ड में जन-सुनवाई का आयोजन किया गया था। जन-सुनवाई में पंचायत समिति के प्रतिनिधियों तथा प्रखण्ड के कर्मचारियों ने भाग लिया। हालांकि हमने, पाया कि ग्रामीणों के शामिल हुए बिना जन-सुनवाई पूरी कर ली गई जबकि, इस कार्यक्रम की सूचना सभी नागरिकों को अप्रैल 2012 में दे दी गई थी। इस तथ्य को जन-सुनवाई के कार्यवृत[2] में अंतर्निहित किया गया, जिसे लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराया गया था ।



19 मई 2012 को पलामू जिले के सदर प्रखण्ड में आयोजित जन-सुनवाई में ग्रामीणों की असहभागिता दर्शाता चित्र

अत: लोगों के शिकायतों का निराकरण, शिकायतों के निष्पादन में विलम्ब एवं पर्याप्त व्यक्तियों के भाग नही लेने के कारण, नहीं हो सका।

10.1.4 नागरिक अधिकार पत्र

परिचालन मार्गदशिका 2008 के कंडिका 11.6 के अनुसार पंचायतों तथा अधिकारियों के कर्तव्यों के हर पहलू को ध्यान में रखते हुए एक आदर्श नागरिक अधिकार-पत्र अधिनियम के अधीन तैयार किया जाना था। नागरिक अधिकार-पत्र में अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने हेतु विशिष्ट कदमों का वर्णन तथा इन प्रावधानों द्वारा प्रदत्त पंचायतों एवं संबंधित अधिकारियों का न्यूनतम सेवा स्तर, निर्धारित होना चाहिए था। परंतु विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गयी जानकारी के अनुसार राज्य द्वारा नागरिक अधिकार-पत्र तैयार नहीं किया गया था। परिणामस्वरुप

[2] पंचायत समिति सदर प्रखंड पलामू के प्रमुख, उपप्रमुख एवं प्रखंड विकास पदाधिकारी सदर प्रखंड के संयुक्त हस्ताक्षर

विशेष कर्तव्यों एवं कार्यान्वयन के लिए समय सीमा निर्धारित किए बिना राज्य में मनरेगा योजना लागू कर दिया गया।

राज्य में नागरिक अधिकार पत्र नहीं तैयार किया गया था

निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2012) तथा अपने अधिकारियों को नागरिक अधिकार-पत्र तैयार करने तथा कार्यालय के बेवसाइट पर अपलोड करने का निर्देश दिया।

10.1.5 सामाजिक लेखापरीक्षा

परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 के कंडिका 12.4 के अनुसार प्रत्येक ग्राम पंचायत में कम से कम छः माह में एक बार सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करना आवश्यक था।

2007-12 के दौरान 11,786 के विरूद्ध केवल 5,660 सामाजिक लेखापरीक्षा (48 प्रतिशत) आयोजित किये गये

हमने पाया कि नमूना जाँच किये गये छः जिलों में निर्धारित 11,786 सामाजिक लेखापरीक्षाओं के विरुद्ध 2007-12 की अवधि में केवल 5,660 (48 प्रतिशत) आयोजित किये गये थे। नमूना जाँच किये गये छः जिलों में से चार[3] जिलों में सामाजिक लेखापरीक्षा के दौरान 10,747 आपत्तियाँ उठाई गई जिनमे ₹ 47.43 लाख लिप्त थी, जिसके विरुद्ध 22 एफ.आई.आर. दर्ज किये गये तथा दोषी कर्मियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई शुरु की गई थी।

पश्चिमी सिंहभूम जिले में जुलाई एवं अगस्त 2009 के दौरान हुए सामाजिक लेखापरीक्षा में जाली मस्टर रोल तैयार करने एवं मजदूरी का भुगतान नहीं करने का आरोप विभिन्न अधिकारियों/कर्मियों[4] पर लगाया गया। जि.का.स. द्वारा गठित विशेष जाँच दल द्वारा, बाद में आरोप प्रमाणित हुए। अधिनियम की धारा 25 के अंतर्गत तीन दोषी कर्मियों पर ₹ 1,000 का अर्थदंड लगाया गया तथा संबंधित दो अधिकारियों के निलम्बन हेतु उनके नियंत्रक विभाग, कृषि एवं पंचायती राज, को अनुशंसा की गई। हालाँकि, जिला पदाधिकारियों के उदासीन प्रवृति के कारण दोषी अधिकारियों से न तो राशि की वसूली की गई और न ही संबंधित कर्मचारियों के निलम्बन हेतु संबंधित नियंत्रक विभाग को प्रपत्र K[5] उपलब्ध कराया गया।

उप-विकास आयुक्त, पश्चिमी सिंहभूम ने उत्तर में कहा (अगस्त 2012) कि राशि की वसूली हेतु प्रक्रिया प्रारंभ कर दी गयी है तथा संबंधित अधिकारियों के विरुद्ध प्रपत्र K तैयार कर लिया जाएगा (जून 2012) ।

---

[3] दुमका, पाकुड़, पलामू, और पश्चिमी सिंहभूम

[4] 1- श्री स्वपन कुमार कर, कनीय अभियंता, जिला परिषद; 2- श्री आनंद किशोर, प्रखंड कृषि पदाधिकारी झींकपानी; 3 - श्री सोना राम गोप, पंचायत सेवक, डोपई पंचायत खूँटपानी; 4 - श्री नागेन्द्र प्रसाद सिहं, कनीय अभियंता, लघु सिंचाई प्रमण्डल, चाईबासा; 5 श्री निरल मार्शल सोय, पंचायत सेवक, बारा गुंटिया, खुँटपानी; 6-श्री अभिमन्यु बारीक, पंचायत सेवक, खूँटपानी।

[5] प्रपत्र K आरोप पत्र तय करने के लिए बनाए गये है।

10.1.5.1 जिला आंतरिक लेखापरीक्षा कोषांग का गठन नहीं होना

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 की कंडिका 11.3.6 के अनुसार ग्राम-सभा द्वारा समाजिक लेखापरीक्षा के प्रतिवेदनों को कार्यान्वित करने के लिए जिला कार्यक्रम समन्वयक के कार्यालय में एक जिला आंतरिक लेखापरीक्षा कोषांग की स्थापना ग्राम-सभा के प्रतिवेदनों के संवीक्षा एवं यदि आवश्यकता हो, विशेष लेखापरीक्षा का आयोजन करने के लिए, की जानी थी।

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गए सूचना (जनवरी 2012) के अनुसार राज्य के किसी भी जिला में सामाजिक लेखापरीक्षा अभिलेखों के जाँच हेतु कोई आंतरिक कोषांग का गठन नहीं किया गया था। इस प्रकार, मार्गदर्शिका के प्रावधानों का अनुपालन नही किये जाने के कारण सामाजिक लेखापरीक्षा की भूमिका, निरंतर आम निगरानी तथा जबाबदेही एवं पारदर्शिता विश्वस्त करने के लिए, अपर्याप्त थी।

10.1.6 अक्रियाशील उच्च स्तरीय अन्तर्विभागीय समन्वयन समिति

ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार (फरवरी 2009) नें योजना का सम्पूर्ण अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण तथा ग्राम-सभाओं की सभी कार्यवाही के सामाजिक अंकेक्षण को सम्मिलित करते हुए विडियो दस्तावेजीकरण हेतु एक उच्च स्तरीय अन्तर्विभागीय समन्यवन समिति का गठन करने के लिए निर्देश जारी किया।

ग्रामीण विकास मंत्रालय भारत सरकार (फरवरी 2009) के निर्देशानुसार जुलाई 2009[6] में ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड सरकार के द्वारा मुख्य सचिव की अध्यक्षता में ग्रामीण विकास विभाग, वित्त, कृषि एवं गन्ना, वन, मत्स्य, गृह, मानव संसाधन विकास, कल्याण, जनजातीय कल्याण विभागों के सचिवों, एस.एल.बी.सी. संयोजक एवं मुख्य महा-डाकपाल के सदस्यता वाली उच्च स्तरीय समन्वयन समिति का गठन किया गया। मनरेगा आयुक्त को इस समिति का संयोजक नामित किया गया।

2009-12 में उच्च स्तरीय अन्तर्विभागीय समन्वयन समिति के द्वारा कोई बैठक/जॉच नहीं किया गया

हाँलाकि, हमने पाया कि समिति द्वारा (मार्च 2012) कोई बैठक/जाँच आयोजित नहीं की गई, जिसके कारण अभिलिखित नहीं थे। इस प्रकार राज्य, योजनाओं के उच्च स्तरीय अनुश्रवण एवं जाँच से होने वाले पर्यवेक्षण तथा निर्देशों के लाभ से वंचित रह गया जो कि जमीनी स्तर पर योजनाओं के कार्यान्वयन में विशेषकर अन्य योजनाओं के अभिसरण के क्षेत्र में प्रभाव लाता।

निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने 2009-12 के दौरान बैठक नहीं होने के तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2012) हालांकि उन्होने कहा कि मार्च 2012 के बाद एक बैठक हुई थी ।

[6] अधिसूचना संख्या 4903 दिनांक 1 जुलाई 2009

10.1.7 ग्रामसभा के कार्यवाही का वीडियो दस्तावेजीकरण

नमूना जाँच जिलों, प्रखंडों एवं ग्राम पंचायतों में ग्राम सभा के कार्यवाही की वीडियोग्राफी नहीं की गई

ग्रामीण विकास विभाग ने (फरवरी 2009) सामाजिक लेखापरीक्षा सहित ग्रामसभा का वीडियो दस्तावेजीकरण की आवश्यकता पर जोर देने हेतु निर्देश दिया। वीडियो फुटेज (टेप, सी.डी या अन्य माध्यम) की प्रतियों को समुचित तरीके से कूटबद्ध कर ग्राम पंचायत, प्रखंड कार्यक्रम पदाधिकारी एवं जिला योजना समिति स्तर पर रखना था। वीडियो फुटेज का प्रयोग ग्रामसभा के निर्णयों को नियमानुसार एवं उचित तरीके से लागू करना था।

हालांकि नमूना जाँच किये गये जिलों, प्रखण्डों एवं ग्राम पंचायतों के दस्तावेजों के संवीक्षा में पाया गया कि ग्राम सभा की कार्यवाईयों की वीडियोग्राफी नही हुई जो कि योजनाओं के कार्यान्वयन में पारदर्शिता की कमी को दर्शाता है।

जिला कार्यक्रम समन्वयकों (पलामू, पाकुड़, दुमका, गुमला एवं प.सिंहभूम) ने निकास बैठक, जो जुलाई और अगस्त 2012 के बीच हुआ, में अंकेक्षण के अवलोकनों को स्वीकार किया।

10.1.8 अभिलेखों का अनियमित संधारण

10.1.8.1 अभिलेखों में विसंगतियाँ

उपयोगिता प्रमाण पत्र, चार्टर्ड एकाउण्टेंट के अंकेक्षण प्रतिवेदन और एम.पी.आर.एस. के प्रारम्भिक शेष एवं अन्तिम शेष में भिन्नता थी

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 की कंडिका 11.3.4 के अनुसार जिला कार्यक्रम समन्वयकों को यह सुनिश्चित करना था कि चार्टर्ड एकाउण्टेंट की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तथा उपयोगिता प्रमाण पत्र दोनों मे प्रारंभिक शेष एवं अंतिम शेष समान हो। यदि अपरिहार्य कारणों से कोई अन्तर हो तो इसे ग्रामीण विकास मंत्रालय को अभिलिखित प्रमाण के साथ स्पष्ट करके संतुष्ट करना चाहिए। अन्यथा ग्रामीण विकास मंत्रालय अगले साल निधि विमुक्त करना बंद कर सकती है।

नमूना जाँच किये गए पाँच[7] जिलों के उपयोगिता प्रमाण पत्र, चार्टर्ड एकाउण्टेंट के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तथा मासिक प्रगति प्रतिवेदन की संवीक्षा में 2007-12 के दौरान प्रारंभिक शेष एवं अंतिम शेष के बीच भिन्नता पायी गयी जिसका कोई स्पष्टीकरण अभिलिखित नहीं था ***(परिशिष्ट 10)***। इस प्रकार, लेखाओं के सामंजस्य के अभाव में जिलों में वित्तीय उत्तरदायित्वता तथा अभिलेखों की पारदर्शिता प्रभावित हुई।

जिला कार्यक्रम समन्वयक ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) तथा कहा कि विषय वस्तु पर संबंधित चार्टर्ड एकाउण्टेंट द्वारा पुर्नविचार किया जा रहा है।

[7] दुमका, पलामू, पाकुड़, राँची और पश्चिमी सिंहभूम

10.1.9 अनुश्रवण सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.)

10.1.9.1 अनुश्रवण सूचना प्रणाली में कमियाँ

ग्रामीण विकास मंत्रालय ने राज्य एवं जिला स्तर परियोजना के भौतिक तथा वित्तीय पहलू को समेकित करने तथा डाटा इंट्री के लिए बेब आधारित अनुश्रवण सूचना प्रणाली-नरेगासॉफ्ट लागू किया। बड़ी एवं जटिल योजना के लिये एम.आई.एस. का उपयोग सिर्फ एक सहायक नहीं बल्कि मूल अभिलेखों में सृजित सूचना को संकलित करने के लिये एक मात्र उपाय थी । एम.आई.एस. का उपयोग लागू योजना का अनुश्रवण तथा संग्रहित सूचना के व्यापक प्रसार मे पारदर्शिता लाने के लिये एक उपकरण के रुप में करना था।

अनुश्रवण सूचना प्रणाली एवं एम.पी.आर. के बीच बड़ी संख्या में विसंगतियां पायी गई

ग्रामीण विकास विभाग के द्वारा उपलब्ध करायी गयी जानकारी के अनुसार एम.आई.एस. में जो आंकडे अपलोड किये गये तथा मासिक प्रगति प्रतिवेदन (एम.पी.आर.) में जो जानकारियाँ प्रेषित की गयी उनके बीच बहुत सारी विसंगतियॉ थी। ये विसंगतियॉ विभिन्न अभिलेखों/आँकड़ों जैसे निबंधित परिवारों की संख्या, निर्गत किये गये जॉब कार्ड की संख्या, रोजगार की माँग, रोजगार का प्रावधान, कार्यों की संख्या इत्यादि में पाई गई ***(परिशिष्ट 11)*** ।

10.2 मूल्यांकन

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 की कंडिका 10.4 के अनुसार मनरेगा का उद्देश्य टिकाऊ परिसंपत्तियों तथा जीविका के संसाधनों को मजबूत करना था। योजना के अन्तर्गत किये गये निवेश का आशय रोजगार उत्पन्न करने एवं क्रय शक्ति बढ़ाना, आर्थिक उत्पादकता बढ़ाने, कार्यबल में महिलाओं की भागीदारी को बढ़ावा देना, टिकाऊ परिसंपत्तियों का सृजन कर ग्रामीण आधारभूत संरचना को मजबूत करना, विपदा पलायन को घटाना तथा प्राकृतिक संसाधनों के पुनरूत्पादन में योगदान देना था। अत: मूल्यांकन, योजना के परिणामों के आकलन हेतु आवश्यक है।

10.2.1 प्रभाव निर्धारण

राज्य स्तर पर रा.सु.रो.प. द्वारा योजना की उपलब्धि तथा प्रभाव आंकने के लिए कोई कदम नहीं उठाए गये

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 10.4 के अनुसार, राज्य सुनिश्चित रोजगार परिषद (रा.सु.रो.प.) को विख्यात अनुसंधान संस्थानों की सहायता से अपना मूल्यांकन प्रणाली विकसित करना था और अन्य अभिकरणों द्वारा किये गये मूल्यांकन की समीक्षा करना था। राज्य सुनिश्चत रोजगार परिषद तथा जिला कार्यक्रम समन्वयकों को क्रमश: जिलावार अध्ययन तथा प्रखंडवार मूल्यांकन सुनिश्चित करना था। नरेगा योजना के विशिष्ट कार्यों के परिणाम का निर्धारण करने हेतु नियमित मूल्यांकन एवं नमूना सर्वेक्षण किया जाना था।

हालांकि हमने पाया कि राज्य स्तर पर रा.सु.रो.प. द्वारा योजनाओं की उपलब्धि तथा वैयक्तिक जीवन पर इनका प्रभाव ऑकने के लिये कोई कदम नहीं उठाये। नमूना जाँच जिलों में जुलाई 2012 तक कोई निर्धारण नहीं किया गया था।

निकास बैठक के दौरान प्रधान सचिव ने कहा (जुलाई 2012) कि प्रभाव ऑकलन अध्ययन के लिये राज्य ग्रामीण विकास संस्थान (रा.ग्रा.वि.सं.) को जिम्मेदारी दी गयी है।

10.2.2 त्रुटि संकेतो की संवेदनशीलता

प्रत्येक संगठन के पास त्रुटि संकेतों पर प्रतिक्रिया करने वाली प्रभावी तंत्र का होना आवश्यक है जो बार-बार हाने वाली अनियमितताओं को सुधार सके। हालाँकि हमने पाया कि योजनाओं के कार्यान्वयन में ऐसा तंत्र अधिकांशत: अनुपस्थित था। नरेगा योजना के कार्यान्वयन पर 31 मार्च 2007 को समाप्ति वर्ष के लिए नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के राज्य सिविल लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के कंडिका 3.1 में विभिन्न अनियमितताएँ यथा मजदूरी का भुगतान नही होना, बेरोजगारी भत्ते का भुगतान नही होना, निधियों का विचलन, जॉब कार्ड एवं मस्टर रोल में अनियमितताएँ आदि इंगित किया गया था। हालांकि, विभाग द्वारा सुधारात्मक कदम नही उठाने से ऐसी अनियमितताएँ अभी तक कायम रह गई (जुलाई 2012)।

10.3 निष्कर्ष

कार्यों का निरीक्षण और सामाजिक लेखापरीक्षा की स्थिति अपर्याप्त थी। राज्य एवं जिला स्तर पर रा.गु.अनु.एवं जि.गु.अनु. की नियुक्ति जुलाई 2012 तक नहीं की गयी थी। नागरिक अधिकार पत्र को तैयार नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरुप राज्य में मनरेगा योजना का कार्यान्वयन बिना विशिष्ट कर्तव्य एवं समय सीमा के हुआ। उच्च स्तरीय समन्वयन समिति द्वारा कोई भी बैठक/निरीक्षण आयोजित नहीं की गई थी। इस प्रकार, समिति के द्वारा निर्देशों एवं निरीक्षण के लाभों से राज्य वंचित हुआ। शिकायतों के धीमे निराकरण ने ग्रामीणों को अधिनियम द्वारा प्रदत संवैधानिक अधिकारों से वंचित कर दिया। एम.पी.आर. में प्रदर्शित और एम.आई.एस. में उपलब्ध आँकडों में विसंगतियाँ थी जिससे दी गई सूचनाओं को अविश्वसनीय बना दिया। त्रुटि संकेतों के विरुद्ध सुधार उपाय नहीं किये गये। मूल्यांकन प्रणाली एवं अनुश्रवण में कमी के कारण योजना के उदेश्यों की प्राप्ति नहीं की जा सकी।

10.4 अनुशंसाएँ

- प्रत्येक स्तर पर योजनाओं के निरीक्षणों की आवश्यक संख्या को सुनिश्चित किया जाना चाहिए;
- राज्य एवं जिला गुणवत्ता अनुश्रवकों की नियुक्ति एवं सामाजिक लेखापरीक्षा की आवश्यक संख्या सुनिश्चित की जानी चाहिए;
- अभिलेखों का समुचित रख-रखाव सुनिश्चित किया जाना चाहिए; और
- योजनाओं के कार्यान्वयन का स्वतंत्र मूल्यांकन, इसके प्रभावों/लाभों के आकलन हेतु किया जाना चाहिए।

राँची **(मृदुला सप्रू)**

दिनांक **प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)**

झारखण्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(विनोद राय)**

दिनांक **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**

परिशिष्ट

सरकार

परिशिष्ट-1

(संदर्भ:- कंडिका: 1.6; पृष्ठ 4)

अभिलेखों के असंधारण/दोषपूर्ण संधारण को दर्शायी गई विवरणी

क्र. स.	जिला	प्रखण्ड/ग्राम पंचायत	जॉब कार्ड आवेदन पंजी	जॉब कार्ड पंजी	रोजगार पंजी	परिसम्पति पंजी	मस्टर रोल निर्गत/प्राप्ति पंजी	शिकायत पंजी	कार्य पंजी	मासिक उपयोगिता प्रमाण पत्र निगरानी पंजी	मस्टर रोल की भंडार पंजी
1	राँची	**कांके प्रखण्ड**	*	*	*	*	*	*	*	*	*
2		बरहु ग्राम पंचायत/कांके	*	*	*	*	*	*	*	*	*
3		उपरकोंकि ग्राम पंचायत /कांके	*	*	*	*	I	I	*	*	*
4		उरगुडू ग्राम पंचायत /कांके	*	*	*	*	I	*	I	*	*
5		पिठोरिया ग्राम पंचायत /कांके	*	I	*	*	*	*	I	*	*
6		कमड़े ग्राम पंचायत /कांके	I	I	I	*	I	*	I	*	*
7		बोड़या ग्राम पंचायत /कांके	I	I	I	I	I	*	I	*	*
8		गागी ग्राम पंचायत /कांके	*	*	*	*	I	*	*	*	*
9		अरसंडे ग्राम पंचायत /कांके	*	I	I	*	I	*	*	*	*
10		सुकुरहुडू ग्राम पंचायत /कांके	*	I	*	*	*	*	*	*	*
11		मालसिरिंग ग्राम पंचायत /कांके	*	*	*	*	*	*	*	*	*
12		**अनगड़ा प्रखण्ड**	I	I	I	*	*	*	*	*	*
13		10 ग्राम पंचायत/अनगड़ा प्रखण्ड	I	I	I	I	*	*	*	*	*
14		**चान्हो प्रखण्ड**	I	I	I	*	*	*	*	*	*
15		10 ग्राम पंचायत/चान्हो प्रखण्ड	I	I	I	*	*	*	*	*	*
16	पलामू	**सदर प्रखण्ड**	*	*	*	*	*	*	*	*	*
17		10 ग्राम पंचायत/सदर प्रखण्ड	*	*	*	*	*	*	*	*	*
18		**लेस्लीगंज प्रखण्ड**	*	*	*	*	*	*	*	*	*
19		10 ग्राम पंचायत/लेस्लीगंज प्रखण्ड	*	*	*	*	*	*	*	*	*
20		**चैनपुर प्रखण्ड**	*	*	*	*	*	*	*	*	*
21		10 ग्राम पंचायत/चैनपुर प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	I
22	पश्चिमी सिंहभूम	**चक्रधरपुर प्रखण्ड**	*	*	*	*	*	*	*	*	*
23		10 ग्राम पंचायत/चक्रधरपुर प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	I
24		**झिंकपानी प्रखण्ड**	*	*	*	*	*	*	*	*	*
25		चोया ग्रा. पंचायत/झिंकपानी प्रखण्ड	I	I	*	*	I	*	I	*	*

26	पश्चिमी सिंहभूम	टूटूगुट्टू ग्रा. पं/झिंकपानी प्रखण्ड	I	I	I	*	I	*	I	*	*
27		असुरा ग्रा. पं/झिंकपानी प्रखण्ड	I	I	I	*	I	*	I	*	*
28		केलेडे ग्रा. पं/झिंकपानी प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	*
29		जोड़ापोखर ग्रा.पं/झिंकपानी प्रखण्ड	*	I	*	*	I	I	I	*	*
30		कुदाहातू ग्रा.पं/झिंकपानी प्रखण्ड	*	*	*	*	*	I	I	*	*
31		नवागाँव ग्रा.पं./झिंकपानी प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	I
32		**सदर प्रखण्ड चाईबासा**	I	*	*	I	*	I	I	I	I
33		10 ग्रा.पं./सदर प्रखण्ड चाईबासा	I	*	*	I	*	I	I	I	I
34	गुमला	**सिसई प्रखण्ड**	*	*	*	I	*	I	*	*	*
35		10 ग्रा.पं./सिसई प्रखण्ड	*	*	*	*	*	*	*	*	*
36		**भरनो प्रखण्ड**	I	I	I	I	I	I	I	I	I
37		10 ग्रा.पं./भरनो प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	I
38		**सदर प्रखण्ड**	I	I	I	I	I	I	I	I	I
39		10 ग्रा.पं./सदर गुमला	I	I	I	I	I	I	I	I	I
40	पाकुड़	**सदर प्रखण्ड पाकुड़**	I	I	I	I	I	I	I	*	I
41		10 ग्रा.पं/सदर प्रखण्ड पाकुड़	I	I	I	I	I	I	I	*	I
42		**हिरणपुर प्रखण्ड**	I	I	I	I	I	I	I	I	I
43		10 ग्रा.पं/हिरणपुर प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	I
44	दुमका	**जामा प्रखण्ड**	I	I	I	I	I	I	I	I	I
45		10 ग्रा.पं/जामा प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	I
46		**जारमुण्डी प्रखण्ड**	I	I	I	I	I	I	I	I	I
47		10 ग्रा.पं/जारमुण्डी प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	I
48		**सदर प्रखण्ड/दुमका**	I	I	I	I	I	I	I	I	I
49		10 ग्रा.पं/दुमका प्रखण्ड	I	I	I	I	I	I	I	I	I
	नोट:* = असंधारन; I = दोषपूर्ण संधारन										
	असंधरित अभिलेख	**प्रखण्ड**	7	8	8	8	10	8	9	10	9
		ग्राम पंचायत	40	46	50	54	65	62	56	75	66
	दोषपूर्ण संधारित अभिलेख	**प्रखण्ड**	10	9	9	9	7	9	8	7	8
		ग्राम पंचायत	127	121	117	113	102	105	111	92	101

परिशिष्ट- 2

(संदर्भ: कंडिका: 2.4.1; पृष्ठ 7)

जिलों में अधिकारियों की कमी को दर्शायी गई विवरणी

जिला	पद	स्वीकृत क्षमता	कार्यरत बल	रिक्तियाँ (प्रतिशत में)
पलामू	योजना पदाधिकारी	40	20	20 (50)
	सहायक अभियंता	20	2	18 (90)
	कनीय अभियंता	58	7	51 (88)
	लेखा सहायक	20	9	11 (55)
	कम्प्यूटर सहायक	20	6	14 (70)
	ग्राम रोजगार सहायक	283	251	32 (11)
पश्चिमी सिंहभूम	योजना पदाधिकारी	36	22	14 (39)
	सहायक अभियंता	18	3	15 (83)
	कनीय अभियंता	43	10	33 (77)
	लेखा सहायक	18	10	8 (44)
	कम्प्यूटर सहायक	18	7	11 (61)
	ग्राम रोजगार सहायक	260	246	14 (5)
राँची	योजना पदाधिकारी	36	29	7 (19)
	सहायक अभियंता	18	7	11 (61)
	कनीय अभियंता	60	27	33 (55)
	लेखा सहायक	18	13	5 (28)
	कम्प्यूटर सहायक	18	9	9 (50)
	ग्राम रोजगार सहायक	303	303	0
दुमका	योजना पदाधिकारी	20	11	9 (45)
	सहायक अभियंता	10	1	9 (90)
	कनीय अभियंता	22	12	10 (45)
	लेखा सहायक	10	3	7 (70)
	कम्प्यूटर सहायक	10	2	8 (80)
	ग्राम रोजगार सहायक	206	177	29 (14)
पाकुड़	योजना पदाधिकारी	12	9	3 (25)
	सहायक अभियंता	6	0	6 (100)
	कनीय अभियंता	13	4	9 (69)
	लेखा सहायक	6	3	3 (50)
	कम्प्यूटर सहायक	6	2	4 (67)
	ग्राम रोजगार सहायक	128	115	13 (10)
गुमला	योजना पदाधिकारी	24	13	11 (46)
	सहायक अभियंता	12	4	8 (67)
	कनीय अभियंता	32	5	27 (84)
	लेखा सहायक	12	8	4 (33)
	कम्प्यूटर सहायक	12	8	4 (33)
	ग्राम रोजगार सहायक	159	145	14 (9)

(स्त्रोत: जि.ग्रा.वि.अ. संबंधित जिलों के)

परिशिष्ट- 3

(संदर्भ: कंडिका 3.1.2.2; *पृष्ठ 13*)

जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के प्रबंध परिषद द्वारा विकास योजना के अनुमोदन में विलंब की विवरणी

जिलों के नाम	वर्ष	अनुमोदन की तय तिथि	अनुमोदन की तिथि	विलम्ब	अभियुक्ति
पलामू	2008-09	31.12.2007	24.5.2008	4 माह और 24 दिन	----
	2009-10	31.12.2008	19.10.2009	9 माह और 19 दिन	
	2010-11	31.12.2009	29.5.2010	4 माह और 29 दिन्	
	2011-12	31.12.2010	18.1.2011	18 दिन	
राँची	2008-09	31.12.2007	20.2.2010	25 माह और 19 दिन	राँची में 2007-08, 2010-11 एवं 2011-12 के संबंद्ध अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।
	2009-10	31.12.2008	20.2.2010	13 माह और 20 दिन	

परिशिष्ट- 4

(संदर्भ: कंडिका: 4.1.3; पृष्ठ 21)

जिला ग्रामीण विकास अभिकरण राँची में निधि की कम प्राप्ति दर्शायी गई विवरणी

वर्ष	ग्रा.वि.मं. को आवंटित आदेश संख्या	ग्रा.वि.मं. द्वारा भेजी गई निधि की चेक संख्या और तारीख	ग्रा.वि.मं. द्वारा विमुक्त निधि की तारीख	ग्रा.वि.मं. द्वारा विमुक्त निधि जो जि.ग्रा.वि.अ., राँची में नहीं पायी गई। (₹ लाख में)
2008-09	M-13012/2/2008/ नरेगा/2987	116814/26.12.2008	27.12.2008	0.52
2008-09	V/24011/47/2005-06/07/ नरेगा	143103/26.3.2009	23.8.2008 से 30.3.2009	100.00
2011-12	J-12021/01/2011/ मनरेगा -596	163244/17.3.2012	17.3.2012	6700.00
2011-12	J-12021/01/2011/ मनरेगा -558	163238/13.3.2012	13.3.2012	3491.86
2011-12	J-12021/01/2011/ मनरेगा -557	163220/9.3.2012	9.3.2012	20000.00
	कुल			**30292.38**

परिशिष्ट- 5

(संदर्भ: कंडिका: 4.1.3.1; पृष्ठ 22)

राज्यांश की विमुक्ति में विलंब दर्शायी गई विवरणी

(₹ लाख में)

जिला	वर्ष	केन्द्रांश		राज्यांश			विलम्ब दिनों में
		तिथि	केन्द्रांश की राशि	विमुक्त की जाने की तारीख	विमुक्ति की तारीख	राज्यांश की राशि	
पलामू	2010-11	18-4-2010	1448.26	4-5-2010	6-9-2010	390.09	123
		20-7-2010	2062.54	5-8-2010	11-3-2011	83.72	216
		7-3-2011	753.52	23-3-2011	31-3-2011	40.20	6
	2011-12	4-5-2011	2736.24	20-5-2011	27-8-2011	222.40	97
राँची	2009-10	31-8-2009	5000.00	16-9-2009	16-2-2010	59.55	152
	2010-11	26-4-2010	2009.88	12-5-2010	17-9-2010	223.32	126
		21-10-2010	887.93	6-11-2010	11-11-2010	98.65	5
		19-2-2011	2900.54	7-3-2011	12-3-2011	322.33	5
	2011-12	29-9-2011	3699.43	15-10-2011	28-11-2011	411.05	44
पश्चिमी सिंहभूम	2010-11	7-5-2010	2838.24	22-5-2010	10-3-2011	315.36	293

परिशिष्ट- 6

(संदर्भ: कंडिका: 6.2.2; पृष्ठ 44)

मजदूरी भुगतान में विलंब दर्शायी गई विवरणी

(₹ लाख में)

जिला	प्रखण्ड	ग्रा.पं. की संख्या	समयावधि	मानवदिवस की संख्या	भुगतेय मजदूरी	विलम्ब
गुमला	सिसई	10	2007-11	25717	27.63	2 से 365 दिन
	भरनो	6	2009-11	6798	6.90	33 से 290 दिन
	सदर	5	2009-10 से 2010-11	2846	3.40	10 से 252 दिन
पलामू	लेसलिगंज	6	2008-11	38344	41.35	6 से 195 दिन
	सदर	9	2009-12	0	17.18	3 से 146 दिन
पाकुड़	हिरणपुर	9	2007-12	64087	67.12	1 से 468 दिन
	सदर प्रखण्ड	7	2008-12	21123	20.90	5 से 287 दिन
दुमका	जारमुण्डी	8	2007-12	12819	12.14	2 से 149 दिन
	जामा	6	2007-11	6082	5.59	1 से 125 दिन
	सदर	2	2007-10	1479	1.30	2 से 56 दिन
पश्चिमी सिंहभूम	चक्रधरपुर	4	2007-12	7121	6.78	2 से 80 दिन
	झिंकपानी	5	2009-12	4213	4.38	8 से 89 दिन
राँची	कांके प्रखण्ड	2	2008-12	684	0.70	5 से 409 दिन
कुल		**79**		**191313**	**215.37**	

परिशिष्ट- 7

(संदर्भ: कंडिका: 7.1; पृष्ठ 49)

(अ) राज्य में पूर्ण कार्यों की स्थिति दर्शाने वाली विवरणी

विवरण	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	अभियुक्ति
लिए गए कुल कार्यों की संख्या	163917	160011	160813	252890	246449	लिए गए कार्यों की कुल संख्या प्रारम्भिक शेष सहित।
कुल पूर्ण कार्यों की संख्या	51647	64614	75767	43232	33991	
चालू कार्य	112270	95397	85046	209658	212458	
पूर्णता की दर	32 प्रतिशत	40 प्रतिशत	47 प्रतिशत	17 प्रतिशत	13 प्रतिशत	

(ब) छ: नमूना जाँच जिलों में पूर्ण कार्यों की स्थिति दर्शाने वाली विवरणी

विवरण	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	अभियुक्ति
लिए गए कुल कार्यों की संख्या	73150	69048	55426	71440	71242	लिए गए कार्यों की कुल संख्या प्रारम्भिक शेष सहित।
कुल पूर्ण कार्यों की संख्या	25697	31457	26817	17501	9742	
चालू कार्य	47453	37591	28609	53939	61500	
पूर्णता की दर	35 प्रतिशत	46 प्रतिशत	48 प्रतिशत	24 प्रतिशत	14 प्रतिशत	

परिशिष्ट- 8

(संदर्भ: कंडिका: 7.1.1; पृष्ठ 50)

मजदूरी, सामग्री अनुपात में उल्लंघन दर्शायी गई विवरणी

(अ) नमूना जाँच जिलों में

(₹ लाख में)

जिला	वर्ष	कुल खर्च	मजदूरी पर वास्तविक खर्च (प्रतिशत कोष्टक में)	सामग्री पर खर्च (प्रतिशत कोष्टक में)	मानदंड के अनुसार कुल खर्च का 60 प्रतिशत (स्तम्भ- 3)	सामग्री अवयव पर अधिक खर्च (6-4)	चालू मजदूरी दर (₹ में)	कम सृजन की गई कुल मानवदिवस संख्या लाख में (7/8)
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*
पश्चिम सिंहभूम	2008-09	10455.48	3659.73 (35)	6795.75 (65)	6273.29	2613.56	86.40	30.25
	2009-10	9974.18	5617.35 (56.31)	4356.83 (43.68)	5984.51	367.16	92.00	3.99
पाकुड़	2007-08	3549.96	1788.78 (50.38)	1761.18 (49.61)	2129.98	341.20	76.00	4.49
					कुल्	**3321.92**		**38.73**

(ब) नमूना जाँच प्रखण्ड एवं ग्राम पंचायतों में

(₹ लाख में)

जिला	प्रखण्ड	शामिल प्रखण्ड की संख्या	शामिल ग्रा.पं. की संख्या	योजनाओं की संख्या	योजनाओं पर कुल खर्च्	मजदूरी अवयव पर वास्तविक खर्च	सामग्री अवयव पर वास्तविक खर्च	मानदंड के अनुसार योजना की कुल राशि का 60 प्रतिशत (6 का 60%)	सामग्री अवयव पर अधिक खर्च (9-7)
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*
दुमका	जामा		5	10	14.32	6.11	8.21	8.59	2.48
गुमला	भरनो		4	13	42.43	13.24	29.19	25.46	12.22
गुमला	सिसई		3	4	4.19	1.70	2.49	2.51	0.81
पलामू	चैनपुर	1	5	15	88.91	33.61	55.30	53.35	19.74
पलामू	लेसलिगंज	1	2	11	51.63	22.10	29.53	30.97	8.87
गुमला	सदर		3	4	7.14	3.65	3.48	4.28	0.63
दुमका	जारमुण्डी		6	10	14.95	6.3	8.65	8.97	2.67
पलामू	पलामू सदर		5	12	10.24	4.49	5.75	6.14	1.65
राँची	कांके		1	1	5.61	2.38	3.23	3.37	0.99
कुल		**2**	**34**	**80**	**239.42**	**93.58**	**145.83**	**143.64**	**50.06**

परिशिष्ट- 9

(संदर्भ: कंडिका: 7.1.2; पृष्ठ 51)

अग्राह्य कार्यों को दर्शायी गई विवरणी

क्र.सं.	जिला	प्रखण्ड	पंचायत	योजना	अनुमानित लागत (₹ लाख में)	किया गया भुगतान (₹ लाख में)
1	दुमका	जरमुण्डी	6	8	25.79	22.71
2	दुमका	सदर	2	4	15.01	13.28
3	दुमका	जामा प्रखण्ड	0	184	805.46	423.58
4	दुमका	सदर प्रखण्ड	0	57	213.27	87.23
5	पश्चिम सिंहभूम	चाईबासा सदर	10	70	157.02	85.71
6	पश्चिम सिंहभूम	चक्रधरपुर	21	119	354.73	169.54
7	पश्चिम सिंहभूम	झिंकपानी	7	51	124.78	61.08
8	पश्चिम सिंहभूम	झिंकपानी प्रखण्ड	0	7	19.17	9.61
9	पाकुड़	सदर	7	15	27.82	15.65
10	पलामू	चैनपुर	5	8	24.92	21.96
11	पलामू	सदर	7	13	25.44	13.15
12	पलामू	लेस्लीगंज	10	134	205.37	145.83
13	गुमला	सिसई	10	78	176	140.05
14	गुमला	सदर	26	194	382.11	382.03
15	गुमला	भरनो	9	30	99.36	86.35
16	राँची	चान्हों	15	71	264.34	146.26
17	राँची	अनगड़ा	21	87	389.63	213.55
18	राँची	कांके	4	30	170.16	86.88
19	राँची	कांके	5	16	65.20	18.70
योग			**165**	**1176**	**3545.58**	**2143.15**
20	दुमका	रा.ग्रा.रो.का	--	184	1097.62	862.09
21.	गुमला	रा.ग्रा.रो.का प्रमण्डल	--	15	127.57	115.03
22.	गुमला	जिला परिषद	--	4	36.76	7.31
23.	गुमला	ग्रा.वि.वि. प्रमण्डल	--	9	105.79	102.62
24.	पाकुड़	आर.ई.ओ.	--	20	143.74	143.74
योग				**232**	**1511.48**	**1230.79**
कुल योग				**1408**	**5057.06**	**3373.94**

परिशिष्ट- 10

(संदर्भ: कंडिका: 10.1.8.1; पृष्ठ 76)

प्रारंभिक एवं अंतिम शेष में विविधता को दर्शायी गई विस्तृत विवरणी

(₹ करोड़ में)

जिला	वर्ष	उपियोगिता प्रमाण पत्र के अनुसार		लेखा परीक्षा प्रतिवेदन अनुसार		एम.पी.आर. के अनुसार	
		प्रा.शे.	अं.शे.	प्रा.शे.	अं.शे.	प्रा.शे.	अं.शे.
दुमका	2007-08	456.296	567.73	456.29	567.73	450.22	0.35
	2008-09	567.73	6155.47	567.73	6155.47	0.35	5466.57
	2009-10	6155.47	1688.13	6155.47	1688.13	5658.71	1790.70
	2010-11	1387.92	1341.39	1387.92	1489.01	1387.92	1370.77
	2011-12	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
राँची	2007-08	5851.92	7163.16	4692.62	7163.16	5891.92	1050.98
	2008-09	7163.16	9217.77	7163.16	7016.47	7163.16	9217.76
	2009-10	7016.46	5103.43	7016.46	5103.43	7738.01	5633.28
	2010-11	5103.43	3220.33	5103.43	3242.05	5103.00	3390.99
	2011-12	-	-	-	-	3242.04	1049.54
पलामू	2007-08	1989.69	2154.96	1989.69	2154.96	1989.69	2154.96
	2008-09	2154.96	2229.58	1719.57	1843.67	2154.96	2229.58
	2009-10	2229.58	1734.25	2229.58	1256.29	2229.58	1256.29
	2010-11	1256.29	1793.40	1256.29	1097.81	1256.29	1290.25
	2011-12	1097.80	1070.10	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	1097.80	2194.91
पश्चिम सिंहभूम	2007-08	2772.22	1663.87	929.41	219.60	2772.22	1113.15
	2008-09	1663.87	14801.18	219.60	6601.98	1113.15	13990.74
	2009-10	14801.18	5000.93	6601.98	233.91	13990.74	3882.04
	2010-11	5000.93	1935.17	233.91	196.99	3882.04	483.08
	2011-12	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	196.99	429.71	483.08	1134.62
पाकुड़	2007-08	1989.20	1526.21	1989.20	1526.21	1989.20	165.25
	2008-09	1526.21	1868.97	1526.21	1868.97	1526.21	1427.12
	2009-10	1868.97	5837.48	1868.97	5837.48	1868.97	6749.64
	2010-11	5837.48	1000.65	5837.48	1000.65	5838.23	1261.96
	2011-12	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	1000.65	5100.36

परिशिष्ट- 11

(संदर्भ: कंडिका: 10.1.9.1; पृष्ठ 77)

अनुश्रवण सूचना तंत्र में कमी दर्शायी गई विवरणी

क्र. सं.	विवरणियाँ	एम.पी.आर.		एम.आई.एस.		राज्य/जिला
		संख्या लाख में	₹ लाख में	संख्या लाख में	₹ लाख में	
1.	निर्गत जॉब कार्ड की संचयी संख्याएँ	13.37	--	13.25	--	6 जिला
2.	2008-12 की अवधि में सृजित मानवदिवसों की संचयी	974.67	--	885.38	--	6 जिला
3.	2008-12 के दौरान 100 दिन पूरे किये हुए परिवारों की संचयी	1.51	--	1.59	--	6 जिला
4.	2008-12 के दौरान (राज्य स्तर) रोजगार माँगे गये परिवारों की संचयी	69.61	--	63.83	--	राज्य स्तर
5.	2008-12 के दौरान (जिला स्तर) रोजगार माँगे गये परिवारों की संचयी	22.25	--	21.20	--	6 जिला
6.	2008-12 के दौरान (राज्य स्तर) रोजगार प्रदान किये गये परिवारों की संचयी	69.56	--	63.53	--	राज्य स्तर
7.	2008-12 के दौरान (जिला स्तर) रोजगार प्रदान किये गये परिवारों की संचयी	22.22	--	21.09	--	6 जिला
8.	2008-12 के दौरान मजदूरी भुगतान	--	97421.43	--	89244.23	6 जिला
9.	2008-12 के दौरान सामग्रियों पर खर्च	--	61132.19	--	64491.90	6 जिला
10.	2008-12 के दौरान गुमला जिला में कुल खर्च	--	22548.14	--	21523.92	1 जिला
11.	2008-12 के दौरान पलामू जिला में कुल खर्च	--	20061.93	--	17276.64	1 जिला
12.	2008-12 के दौरान पश्चिम सिंहभूम जिला में कुल खर्च	--	31190.82	--	29506.17	1 जिला
13.	2008-12 के दौरान नमूनाकृत जिलों में कुल खर्च	--	163769.54	--	159401.29	6 जिला
14.	2008-12 के दौरान कुल खर्च (राज्य स्तर)	--	514533.91	--	491360.10	24 जिला

स्त्रोतः- राज्य द्वारा प्रस्तुत जानकारी

शब्दावली

शब्दावली

स.अ.	सहायक अभियंता
प्र.वि.प.	प्रखण्ड विकास पदाधिकारी
भा.नि.रा.गा.से.के.	भारत निर्माण राजीव गाँधी सेवा केन्द्र
बी.पी.एल.	गरीबी रेखा से नीचे
प्र.का.प.	प्रखण्ड कार्यक्रम पदाधिकारी
बी.आर.जी.एफ.	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान कोष
सी.ए.	चार्टड एकाउन्टैट
मु.प्र.का.प.	मुख्य प्रखण्ड कार्यक्रम पदाधिकारी
डी.डी.पी.	मरूभूमि विकास कार्यक्रम
डी.एफ.ओ.	प्रमंडलीय वन पदाधिकारी
डी.पी.ए.पी.	अकाल प्रवृत क्षेत्र कार्यक्रम
जि.का.स.	जिला कार्यक्रम समन्वयक
डी.पी.पी.	जिला परिप्रेक्ष्य योजना
डी.क्यू.एम.	जिला गुणवत्ता अनुश्रवक
डी.आर.डी.ए.	जिला ग्रामीण विकास अधिकरण
का.अ.	कार्यपालक अभियंता
सु.रो.आ.	आयुक्त, सुनिश्चित रोजगार
जी.ओ.आई.	भारत सरकार
जी.पी.	ग्राम पंचायत
जी.आर.एस.	ग्राम रोजगार सेवक
आई.सी.टी.	सूचना संचार एवं प्रशिक्षण
क.अ.	कनीय अभियंता
जी.पी.डब्ल्यू.ए.	झारखंड लोक कार्य लेखा
एल.ए.एम.पी.एस.	वृहद् क्षेत्र बहुउद्देशीय समिति
मनरेगा	महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम
एम.आई.एस.	अनुश्रवण सूचना तंत्र
एम.ओ.आर.डी.	ग्रामीण विकास मंत्रालय
एम.ओ.यू.	सहमति ज्ञापन
एम.आर.	मस्टर रोल

एन.एफ.एफ.डब्ल्यू.पी.	राष्ट्रीय काम के बदले अनाज योजना
एन.जी.ओ.	गैर सरकारी संगठन
एन.आर.ई.जी.एस.	राष्ट्रीय ग्रामीण गारंटी रोजगार योजना
ओ.जी.	परिचालन मार्गदर्शिका
पी.ओ.	कार्यक्रम पदाधिकारी
पी.आर.आई.	पंचायती राज संस्थान
पी.एस.	पंचायत सेवक
आर.आर.डी.	ग्रामीण विकास विभाग
आर.एस.बी.वाई.	राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना
एस.सी.	अनुसूचित जाति
एस.ई.जी.सी.	राज्य सुनिश्चित रोजगार परिषद
एस.ई.जी.एफ.	राज्य सुनिश्चित रोजगार कोष
एस.ई.जी.एस.	राज्य सुनिश्चित रोजगार योजना
एस.जी.आर.वाई.	स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना
एस.आई.आर.डी.	राज्य ग्रामीण विकास संस्थान
एस.आई.टी.	विशेष जाँच दल
एस.ओ.पी.	योजना की विवरणी
एस.क्यू.एम.	राज्य गुणवत्ता अनुश्रवक
एस.टी.	अनुसूचित जन जाति
टी.आई.एन.	कर पहचान संख्या
यू.सी.	उपयोगिता प्रमाण पत्र
एक्स.आई.एस.एस.	जेवियर इंस्टिचयूट ऑफ सोशल सर्विस