## अध्याय – VI निमार्ण कार्य का क्रियान्वयन एवं संपति का सृजन

नियम की अनुसूची I एवं मनरेगा योजना दिशानिर्देष के अनुसार योजना के क्रियान्वयन को फोकस प्राथमिकता के क्रम में निम्नवत होना चाहिए (i) जल संरक्षण एवं जल संचयन (ii) सूखे से सुरक्षा (वनीकरण एवं वृक्षारोपण सहित) (iii) सिचाई नहरों सुक्ष्म एवं छोटे सिंचाई कार्यो सहित (iv) अनु0जाति/अनु0 जन जाति एवं समाज के अन्य कमजोर वर्गों के लिए भू–विकास सुविधा (v) पांरपरिक जलस्रोतो का पुनरूद्धार (vi) भू–विकास (vii) बाढ़ नियंत्रण एवं सुरक्षा कार्यों जल जमाव क्षेत्रों से जलनिकासी सहित (viii) हरेक मास में पहुंच उपलब्ध कराने के लिए ग्रामीण संबंद्धता (ix) अन्य कोई कार्य जिसे केन्द्र सरकार द्वारा राज्य सरकार की परामर्श से अधिसूचित किया जाए।

पुनः मनरेगा योजना दिशानिर्देष के कंडिका 6.1.1 (viii) के अनुसार, कोई सीमेन्ट कंक्रीट सड़क का कार्य नहीं लिया जाना चाहिए। पैरा 4.3 (v) के अनुसार, प्रत्येक कार्य की शुरूआत अद्वितीय (यूनिक) संख्या (कार्यान्वयन एजेंसी से सम्बद्व) से की जानी चाहिए जिसे कार्य पंजिका जो ग्राम पंचायत में रखा जाएगा में अंकित किया जाएगा ताकि सत्यापन किया जा सके व दुहराव को रोका जा सके।

### 6.1 निम्नतम प्राथमिकता वाले कार्यक्षत्र को अधिकतम प्राथमिकता देना

यह पाया गया कि निम्नतम प्राथमिकता वाले कार्यों (ग्रामीण संपर्क) को अधिकतम प्राथमिकता दी गयी थी। 14 जिलों[13] में, नमुना ईकाई के रूप में लिये गए कुल 66282 में से 25701 कार्य उस क्षेत्र के कार्यान्वित हुए थे एवं कुल ₹ 365.91 करोड़ (कुल व्यय का 52 प्रतिशत) सबसे कम प्राथमिकता वाले कार्यो पर व्यय किए गए। राज्य/ जिला स्तर के प्राधिकारों ने उसे रोकने के लिए कोई प्रभावी कदम नहीं उठाया (**परिशिष्ट –XXIX एवं XXX**)

### 6.1.1 संपति का सृजन

मा0प्र0प0, जिसके द्वारा कार्य की स्थिति की रपट सरकार को भेजी गई में यह पाया गया कि 2007–12 के दौरान चयनित जिलों द्वारा कुल 133729 कार्यों को पूरा किया गया। पूरे किए गए कुल कार्यों में से 49 प्रतिशत कार्य ग्रामीण संपर्क के थे जिसमें 53 प्रतिषत व्यय हुआ, जो कि कार्यों की प्राथमिकता में सबसे नीचे था। कुल शुरू किए गए कार्य की तुलना में पूर्ण कार्य एवं इसकी प्रतिशतता नीचे दी गई है:–

[13] नालन्दा को छोड़कर

सारणी – 7, कार्य की पूर्णता की स्थिति

| 2007–12 के दौरान पूर्ण कार्य की कुल संख्या | कार्य की श्रेणी | कार्य की संख्या | कुल पूर्ण कार्य की तुलना में कार्य की प्रतिशतता | अंतर्निहित व्यय (लाख में) | कार्य पर व्यय की प्रति शतता |
|---|---|---|---|---|---|
| 133729 | जल संरक्षण | 12346 | 9.23 | 16973.23 | 10.78 |
| | सूखा से सुरक्षा | 10566 | 7.90 | 5584.73 | 3.55 |
| | लघु सिंचाई | 12207 | 9.13 | 15467.10 | 9.82 |
| | अनुसूचित जाति/अ0 ज0 जा0/ इन्दिरा आवास के लाभार्थी के लिए सिंचाई की सुविधा का प्रावधान | 3291 | 2.46 | 3155.53 | 2.00 |
| | परंपरागत जल स्रोतों का पुनरूद्धार | 14341 | 10.72 | 14285.04 | 9.07 |
| | भूमि विकास | 5564 | 4.16 | 5147.30 | 3.27 |
| | बाढ़ नियंत्रण | 7965 | 5.96 | 10334.00 | 6.56 |
| | ग्रामीण संपर्क | 64988 | 48.60 | 82703.60 | 52.52 |
| | कोई अन्य विनिर्दिष्ट कार्य | 2461 | 1.84 | 3807.20 | 2.42 |
| | **कुल** | **133729** | | **157457.73** | |

(विवरण **परिशिष्ट -XXXI** में दिए गए हैं)

## 6.2 गैर अनुज्ञेय कार्य का निष्पादन ₹ 2.11 करोड़

नमूना जाँच किए गए पाँच जिलों के अभिलेखों के पड़ताल से उद्धृत हुआ कि मनरेगा निधि से ₹ 2.11 करोड के गैर–अनुज्ञेय कार्य निष्पादित किए गए। नीचे दी गई सारणी में विवरण देखे जा सकते है:–

सारणी–8, गैर अनुज्ञेय कार्य

| जिला का नाम | गैर–अनुज्ञेय कार्य का नाम | व्यय (₹ करोड़ में) |
|---|---|---|
| मधुबनी | जेनरेटर शेड का निर्माण | 0.03 |
| दरभंगा | जेनरेटर शेड का निर्माण | |
| औरंगाबाद | पक्का चबूतरा का निर्माण | 0.15 |
| | लोक सेवाओं का अधिकार केन्द्र का निर्माण | 0.30 |
| भोजपुर | पी0सी0सी0 सड़क का निर्माण | 1.58 |
| प0 चम्पारण | पी0सी0सी0 सड़क का निर्माण | 0.05 |
| | **कुल** | **2.11** |

**स्रोतः** इकाईयों की योजना संचिकाएँ

**योजना सं. 4/11–12, ग्राम पंचायत–डिहरा, पंचायत समिति–ओबरा (औरंगाबाद) पक्का चबुतरे का निर्माण मनरेगा दिशा–निर्देश का उल्लंघन कर किया गया।**

गैर–अनुज्ञेय कार्यों का निष्पादन मनरेगा दिशा निर्देशों का घोर उल्लंघन था। उसके अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि अंकेक्षण में जाँच किए गए किसी भी कार्य को विषिष्ट संख्या नहीं दिया गया था।

यह जवाब दिया गया कि न्यून प्राथमिकता वाले कार्यों को इसलिए निष्पादित किया गया कि ये कार्य वार्षिक योजना के अंग थे। जेनरेटर शेड के निर्माण के संबंध में सरकार के पत्रांक 9419 दिनांक 03.07. 2008 को गैर प्राथमिकता वाले कार्य के निष्पादन का कारण बताया गया। यह जवाब दिया गया कि औरंगाबाद में लोक सेवाओं का अधिकार केन्द्र का निर्माण जिला कार्यक्रम समन्वयक के निर्देष के तहत किया गया। भोजपुर में गैर अनुज्ञेय कार्यों के निष्पादन के मामले में जवाब अप्राप्त है।

### 6.2.1 मिट्टी सड़क का निर्माण

अधिनियम के अनुसूची 1 में अंतर्निहित प्रावधान के अनुसार, सभी मौसम में ग्रामीण संपर्क देने के लिए सड़क निर्माण से संबंधित कार्य अनुज्ञेय है। आगे, क्षेत्र कार्य नियमावली के अनुसार, सिर्फ मिट्टी के सड़क के कार्य मनरेगा के तहत अनुज्ञेय नहीं थे। तदनुसार उस कार्य क्षेत्र के तहत, सभी मौसम में पहुँच बनाए रखने वाले सड़क का निर्माण होना था। लेकिन, 2007–12 के दौरान नमुना जाँच किए गए जिलों में 19822 कार्यों में से कुल 3213 सिर्फ मिट्टी सड़क के कार्य (16 प्रतिशत) किए गए क्योंकि वर्षा के मौसम में ये सड़क कीचड़ युक्त हो जाते और गर्मी में धूल से भरे रहते थे तथा ये टिकाऊ भी नहीं थे। (**परिशिष्ट-XXXII**)

## 6.3 पूर्ण कार्यों की अल्प प्रतिशतता

टिकाऊ परिसंपत्ति का सृजन एवं ग्रामीण गरीबों के जीविका साधन आधार को मजबूत करना इस योजना का महत्वपूर्ण उदेश्य है। लेकिन, चयनित जिलों के अभिलेखों एवं ग्रामीण विकास विभाग, बिहार द्वारा उपलब्ध कराई गई स्थिति की पड़ताल में यह पाया गया कि 2007–12 के दौरान शुरू किए गए कार्यो की वास्तविक पूर्णता की प्रतिशतता में उस अवधि में कमी आई तथा 2007–12 के दौरान क्रमशः

49.85 प्रतिशत से 28.45 प्रतिशत एवं 50.62 प्रतिशत से 28.23 प्रतिशत के बीच रही। जिस वर्ष में कार्य शुरू किया गया उस वर्ष में 51 प्रतिशत से कम कार्य पूर्ण किए गए।

### सारणी–9
### पूर्ण कार्य की स्थिति (चयनित जिले)

| विवरण | 2007-08 | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 |
|---|---|---|---|---|---|
| शुरू किए गए कार्य | 36837 | 40361 | 76130 | 89848 | 84804 |
| पूर्ण किए गए कार्य | 18364 | 18750 | 34443 | 38503 | 24134 |
| अधूरे कार्य | 18473 | 21611 | 41687 | 51345 | 60670 |
| पूर्ण कार्य की प्रतिशतता | 49.85 | 46.45 | 45.24 | 42.85 | 28.45 |

**(विवरण परिशिष्ट –XXXIII में)**

### सारणी–10
### पूर्ण किए गए कार्य की स्थिति (राज्य स्तर)

| विवरण | 2007-08 | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 |
|---|---|---|---|---|---|
| शुरू किए गए कार्य | 85277 | 107865 | 157866 | 199959 | 193342 |
| पूर्ण किए गए कार्य | 43171 | 53939 | 70491 | 83593 | 54589 |
| अधूरे कार्य | 42106 | 53926 | 87375 | 116366 | 138753 |
| पूर्ण कार्य की प्रतिषतता | 50.62 | 50.01 | 44.65 | 41.81 | 28.23 |

**(स्रोतः जि0ग्रा0वि0प्राव द्वारा समर्पित मा0प्र0प्र0)**

कार्य की निम्न पूर्णता के मुख्य कारण, कार्यकारी इकाई (पंचायत रोजगार सेवक) का एक समय पर विभिन्न कार्यों से अतिबोझिल होना, उच्चतर प्राधिकारियों द्वारा अत्यल्प प्रतिशतता में कार्य का अनुश्रवण,सतर्कता एवं अनुश्रवण समितियों का कार्य न करना, निधि को अनुपलब्धता एवं कार्य पुर्णता की तय तिथि तक कार्यादेश का निर्गत न होना, को बताया गया। इसकी परिणति कम दिनों के मानव दिवस सृजन के रूप में हुई एवं टिकाउ परिसंपत्तियों के सृजन कम हुए जिसने अंततः लोगों को योजना के लाभ से वंचित किया।

## 6.4 मजदूरी एवं सामग्री मूल्य के अनूपात का अनुवर्तन न करना

कार्यकारी दिशा निर्देशों के कंडिका 6.2 के अनुसार अधिमान्य तौर पर ग्राम पंचायत ,प्रखंड एवं जिला स्तरों पर सामग्री मूल्य के मुकाबले मजदूरी मूल्य का अनुपात 60:40 के समानुपात मे होना चाहिए। योजना के नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि मजदूरी : सामग्री अनुपात का अनुरक्षण 19 ग्राम पंचायतों में तथा सात पंचायत समितियों में नहीं किया गया था। बाँका और मुंगेर में मजदूरी और सामग्री के निर्धारित अनुपात का अनुरक्षण जिला स्तर पर नहीं किया गया था। इसका परिणाम, मजदूरी की

तुलना में सामग्री की खपत पर ₹ 7.94 करोड़ का अधिक खपत हुआ, जिससे 5.51 लाख कम श्रम दिवस का सृजन हुआ।(**परिशिष्ट -XXXIV**)

अंकेक्षित इकाईयों द्वारा, वार्षिक योजना में योजनाओं के समावेष को, मजदूरी एवं सामग्री मूल्य के अनुपात के अनुवर्तन न करने का कारण बताया गया। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्यक्रम पदाधिकारी को योजना में समावेषन एवं ग्राम सभा द्वारा पारित कार्यों का संवीक्षा करना था और यह सुनिश्चित करना था कि कार्य तकनीकी रूप से व्यवहार्य थे और ये दिशा–निर्देशों के प्रावधानों को पूरा करते थे। तथापि, कार्यक्रम पदाधिकारी ने प्रखण्ड योजना के समावेषन के समय मजदूरी–सामग्री अनुपात के अनिवार्य अनुवर्तन पर विचार नहीं किया।

## 6.5 ट्रैक्टर का उपयोग (मजदूरी विस्थापक)

भारत सरकार के निर्देश के अनुसार यद्यपि मनरेगा कार्यों के निष्पादन के लिए मजदूर विस्थापक यंत्रों का प्रयोग प्रतिबंधित था, राज्य सरकार इस निर्देष के साथ (मई 2010 से) ट्रैक्टर के उपयोग की अनुमति प्रदान की कि कार्यक्रम पदाधिकारी वैसे मामलों में ट्रैक्टर के उपयोग की अनुमति दे सकते हैं जहां यह कार्यस्थल की जरूरत हो तथा इससे मजदूरी विस्थापन नहीं होती हो यथा 60:40 के अनुपात को अनुरक्षित किया जा सके।

अभिलेखों के संवीक्षा से उद्दृत हुआ कि जिस दिन से सरकार ने ट्रैक्टर के उपयोग को अनुमति प्रदान की, पंचायतों द्वारा बार–बार इसका उपयोग किया गया। सात[14] नमुना जांच किए गए जिलों में कार्यक्रम पदाधिकारी की अनुमति के बगैर ₹ 22.55 लाख के 50 कार्यों में ट्रैक्टर का उपयोग पाया गया। मजदूरी सामग्री अनुपात का उल्लंघन भी दरभंगा जिले के ग्राम पंचायत–कमतौल (42:58) एवं ग्राम पंचायत–ब्रह्मपुर पूर्व (39:61) (पंचायत समिति–जाले) में ट्रैक्टर के उपयोग का कारण पाया गया (**परिशिष्ट -XXXV**)।

## 6.6 मनरेगा योजना के निष्पादन में संदिग्ध धोखाधड़ी

इसी प्रकार, दरभंगा के प्रखण्डों में 12 कार्यों के निष्पादन पर ₹ 3.84 लाख का भुगतान संदिग्ध था क्योंकि भुगतान प्रमाणिक विपत्र एवं मस्टर रौल नामावली के बगैर किया गया था, भौतिक सत्यापन के दौरान कार्यस्थल पर कार्य किया हुआ नहीं पाया गया तथा एक ही कार्य के लिए दो मापी पुस्तिका पाई गई (**परिशिष्ट -XXXVI**)।

## 6.7 भुगतान के तुलना में कम मात्रा में काम किया गया

13 जिलों[15] में योजना संचिकाओं के अंकेक्षण संविक्षा ने 546 कार्यों में निष्पादन अभिकरणों को भुगतान की तुलना में कम निष्पादित कार्य को प्रकट किया। ₹ 7.30 करोड़ के भुगतान के विरूद्ध ₹ 5.29 करोड़ के कार्य निष्पादित हुए और शेष ₹ 2.01 करोड़ अभी भी अभिकरणों के पास पड़ा था। यद्यपि कथित

[14] मधुबनी, मुजफ्फरपुर, सीतामढ़ी, भभुआ, दरभंगा, बेगुसराय एवं पश्चिम चम्पारण
[15] औरंगाबाद, अररिया, भभुआ, बेगुसराय, भोजपुर, बांका, जहानाबाद, मधुबनी, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नालंदा, सीतामढ़ी एवं पश्चिम चम्पारण

कार्य को अपूर्ण अवस्था में बंद किया गया था तथापि अग्रिम के अधिशेष राषि की वसूली अभिकरणों से नहीं की जा सकी। (**परिशिष्ट -XXXVII**)

इसके अतिरिक्त, नौ जिलों के 112 मामलों में भौतिक सत्यापन के दौरान तकनीकि कार्मिकों द्वारा की गई मापी में वास्तविक कार्य को कम पाया गया। नौ जिलों[16] के 54 मामलों में कार्य को प्राक्कलन के अनुसार निष्पादित नहीं पाया गया।

योजना संख्या 8/10–11
पंचायत समिति–लखनौरः नींव नहीं बनाया गया था।

योजना संख्या 17/11–12
चहाका (करहा) की खुदाई मात्र 11000 क्यूबिक फीट (1100'x10'x1') हुई, जबकि, एम0बी0 (ग्राम पंचायत बलीगांव, रफीगंज) में 40955.79 क्युबिक फीट दर्शाया गया।

## 6.8 कार्य की मापी व दर अनुसूची

मनरेगा के लिए दर अनुसूची (एस0ओ0आर0) 2008 में जारी दिशानिर्देश के आधार पर सरकार द्वारा तैयार की जानी थी। चूंकि दर अनुसूची का समस्त विभागों/अभिकरणों द्वारा क्षैतिज अनुप्रयोग होता, इसे राज्य द्वारा अनुसूचित किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त मानक अभिकल्प के साथ एस0ओ0आर0 को पूरी सक्रियता से प्रकट किया जाना चाहिए तथा सुप्रकाशित होना चाहिए। एस0ओ0आर0 को व्यापक कार्यावधि एवं गति अध्ययन के आधार पर तैयार किया जाना चाहिए।

माप को मापी पुस्तिका में योग्य तकनीकी कार्मिकों जो कार्यस्थल प्रभारी हों, द्वारा की जानी चाहिए तथा मजदूरी भुगतान के पूर्व योग्य तकनीकी कार्मिकों द्वारा सत्यापन की जानी चाहिए।

अंकेक्षण संवीक्षा में निम्नलिखित कमियां उद्धृत हुईः–

[16] औरंगाबाद,, बांका, भभुआ, भोजपुर, दरभंगा, मधुबनी, मुंगेर, नालंदा एवं सीतामढ़ी

### 6.8.1 मनरेगा योजना के लिए अलग एस0ओ0आर0 तैयार नहीं किया गया

राज्य सरकार ने मनरेगा योजना के अंतर्गत होने वाले कार्यों के लिए एस0ओ0आर0 की अभिकल्पना नहीं की। कार्यकारी दिशानिर्देश के कंडिका 6.7 के प्रावधान के अंतर्गत आवश्यक कार्यावधि एवं गति अध्ययन सरकार द्वारा संचालित नहीं किया गया।

सरकार द्वारा नियत निम्नतम मजदूरी दिशानिर्देश के कंडिका 6.7.2 के प्रावधान के विपरीत उत्पादकता मानदण्ड के बजाए मुद्रास्फीति पर आधारित था।

एक ही एस0ओ0आर0 पूरे राज्य में लागू था तथा न्यूनतम मजदूरी नियत करने के लिए जिले के बाहर एवं भीतर जलवायु–विषयक स्थितियों का ख्याल नहीं किया गया। लोक निर्माण विभाग का एस0ओ0आर0 का अनुपालन कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा सभी नमूना जांच किए गए जिलों में किया गया था। इस प्रकार, यह सुनिश्चित करना संभव नहीं था कि श्रमिकों को भुगतित मजदूरी पर्याप्त एवं उचित थे अथवा नहीं।

### 6.8.2 कार्य की मापी के बगैर भुगतान एवं प्राक्कलन से अधिक भुगतान

पश्चिम चम्पारण, मधुबनी एवं औरंगाबाद जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा ने उद्धृत किया कि किए गए कार्य का मूल्यांकन किए बगैर कार्यकारी अभिकरणों को ₹ 67.81 लाख (वर्ष 2009–11 के 27 कार्य) का भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, भोजपुर में वर्ष 2010–11 के दौरान 37 कार्यों में ₹ 30.33 लाख का प्राक्कलन से अधिक भुगतान किया गया। (**परिशिष्ट –XXXVIII एवं XXXIX**)

### 6.8.3 मापी पुस्तिका उपलब्ध नही

औरंगाबाद एवं जहानाबाद में यह पाया गया कि रू0 55.17 लाख के 57 कार्यों की मापी पुस्तिका उपलब्ध नहीं थी और इस प्रकार इन कार्यों के निष्पादन में हुए व्यय का सत्यापन नहीं किया जा सका। (**परिशिष्ट -XL**)

## 6.9 लाईन विभाग/गैर सरकारी संस्था द्वारा निष्पादित कार्य

दिशानिर्देश के कंडिका 6.3.3 के अनुसार, स्थापित निष्पादन कीर्तिमान वाले लाईन विभागों एवं गैर सरकारी संस्थाओं पर कार्यान्वयन अभिकरण के लिए विचार किया जा सकता है। कार्यान्वयन अभिकरणों का चयन तकनीकी दक्षता, संसाधन, तय समय–सीमा के तहत कार्य को संभालने की क्षमता तथा लाभार्थियों के समग्र हित पर आधारित होना था।

लाईन विभाग द्वारा योजना के क्रियान्वयन के पड़ताल करने पर निम्नलिखित तथ्यों का पता लगाः–

- वर्ष 2007–08 और 2008–09 के लिए मनरेगा योजना के अन्तर्गत कार्यों के निष्पादन के लिए जिला परिषद् ने आगे लाईन विभाग और कार्यक्रम अधिकारियों को उप–एजेंसी के तौर पर नियुक्ति कर, उन्हें ₹ 9.01 करोड़ जारी किया, इसमें से ₹ 2.95 करोड़ योजना के निष्पादन के लिए उपयोग किया गया था, ₹ 0.75 करोड़ को वापस किया गया था और शेष ₹ 5.31 करोड़ पिछले तीन वर्षों से बकाया पड़ा था, जिसके कारण 3.69 लाख श्रम दिवस का सृजन कम हुआ।

- आगे, मधुबनी में, 54 कार्यों के लिए प्राक्कलित राशि ₹ 2.14 करोड़ की आधी राशि लाईन विभाग (14 कार्य) और गैर सरकारी संगठन (40 कार्य) को क्रमशः ₹ 28.60 लाख और ₹ 74.34 लाख जारी किया गया था। हालांकि, न लाईन विभाग और न गैर सरकारी संगठन ने खाता का समायोजन किया, न ही द्वितीय किस्त के लिए निधि की माँग की। जिन कार्यों को उन्हें सौंपा गया था, उसका निष्पादन नहीं किया गया और राशि उन्हीं के पास पड़ी थी।
- मुंगेर में, लघु सिंचाई विभाग को 34 कार्यों के निष्पादन के लिए ₹ 1.70 करोड. की राशि आवंटित की गयी थी उसमें से मात्र ₹1.58 करोड़ का उपयोग किया गया था और ₹ 12 लाख को लाईन विभाग द्वारा दो वर्षों से ज्यादा अवधि के लिए निरूद्ध रखा गया था। (**परिशिष्ट -XLI**)

जवाब में, ए0डी0पी0सी0, मधुबनी के द्वारा यह कहा गया कि दोषी गैर सरकारी संगठन के विरूद्ध एफ0आई0आर0 दायर कर दिया गया था और लाईन विभाग को पत्र द्वारा लेखाओं को समर्पित करने के लिए कहा गया था। अभी तक मुंगेर से कोई भी जबाव नहीं मिला हैं।

## 6.10 मस्टर रौल एवं अभिश्रव की अधिकता में भुगतान

योजना संचिकाओं के जाँच के दौरान यह पाया गया कि 277 कार्यों को 12 जिलों[17] में कार्यान्वित एजेंसियों पर समायोजन हेतु ₹ 1.90 करोड़ बकाया था।

(**परिशिष्ट -XLII**)

कार्यरत एजेंसियों द्वारा कार्य के कार्यान्वयन के लिए ली गई राशि का न तो लेखा समर्पित किया गया। और न ही शेष/अधिक राशि को लौटाया गया। इस प्रकार ₹ 1.90 करोड़ गलती करने वाले एजेंसियों से वसूले जाने योग्य है।

## 6.11 परित्यक्त/अनुपयोगी कार्य

नॉ जिलों[18] में 753 कार्य परित्यक्त पाए गए। कुल ₹ 12.64 करोड़. इन कार्यों पर खर्च किए गए और अधिकतर परित्यक्त कार्यों में से पक्का कार्य जैसे ईंट सोलिंग, पुलिया का निर्माण आदि अधूरे छोड़ दिए गए। इस प्रकार, कार्यों के अपेक्षित उद्देश्य नहीं पूरे किये जा सके। (**परिशिष्ट -XLIII**)

पंचायत रोजगार सेवक द्वारा यह उत्तर दिया गया कि कार्य स्थल विवाद, 60:40 अनुपात के प्रतिबंध, नव चयनित मुखियों द्वारा पूराने कार्यों में रूचि नहीं लेने एवं निधि की अनुपलब्धता के कारण कार्य अधूरे रह गए। जबकि विभाग ने उत्तर दिया कि ग्रामवासियों के आपस में विरोध के कारण अधिकतर कार्यों को क्रियान्वयन के बीच में ही छोड़ दिया गया। लेकिन, प्राप्त प्रत्युत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि योजना कार्यकर्त्ताओं द्वारा योजनाओं के सफल क्रियान्वयन में कठिनाइयों को दूर करने हेतु सुधारक उपाय किए जाने थे।

[17] औरंगाबाद,, बेगुसराय, भोजपुर, दरभंगा, जहानाबाद, मधुबनी, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, सीतामढ़ी, प0 चम्पारण, बांका एवं किशनगंज
[18] अररिया, औरंगाबाद, बेगुसराय, भभुआ, जहानाबाद, मधुबनी, मुंगेर, सीतामढ़ी एवं प0 चम्पारण

## 6.12 वृक्षारोपण योजनाओं पर निष्फल व्यय

प्रचालन दिशा–निर्देश के कंडिका 6.1 के अनुसार–राज्य सरकार द्वारा राज्य में वृक्षारोपण पर विशेष बल दिया गया। वृक्षारोपण कार्य का क्रियान्वयन ग्राम पंचायत के द्वारा राष्ट्रीय राज मार्ग के किनारे वाली भूमि, रेलवे ट्रैक तथा नदी बांधों पर किया गया। परंतु, अंकेक्षण के दौरान पाया गया कि नमूना जिलों में वृक्षारोपण योजना प्रायः असफल थे जिसकी विवरणी निम्नानुसार है:–

- यह पाया गया कि 12 जिलों[19] मे ₹2.07 करोड़ खर्च से 176350 पौधों की वृक्षारोपण शत प्रतिशत मृत थे। इस प्रकार, असफल वृक्षारोपण पर किया गया व्यय निष्फल प्रमाणित हुआ। आगे, वृक्षारोपण कार्य स्थलों पर गड्ढे और मिट्टी की ढेरों की अनुपस्थिति संदेहास्पद प्रतीत हुई। (**परिशिष्ट -XLIV**)

| 12 जिलों के 362 मामलों में वृक्षारोपण योजना असफल | |
|---|---|
| | |
| **पं0स0– जयनगर (ग्रा0पं0–डोरबर, मधुबनी) 200 पौधों में कोई जीवित नहीं** | **पं0स0–बलिया (ग्रा0पं0–भगतपुर), बेगुसराय अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त किए बिना नदी के किनारे वृक्षारोपण (4000) किया गया, इसलिए बाढ़ नियंत्रण प्रभाग द्वारा सभी पौधों को उखाड़ दिया गया।** |

- मधुबनी के जयनगर (नगर पंचायत) और ग्राम पंचायत, दोहत नारायण (पंचायत समिति, बहेड़ी, दरभंगा) में 3600 पौधों के रोपण में व्यय करने हेतु ₹ 8.30 लाख का पौधे रोपण के बदले बी0पी0एल0 परिवारों को बाँट दिया गया जो सामाजिक वानिकी के दिशा निर्देशिका के प्रावधान (कंडिका 8.2.2) का अतिक्रमण था। आगे, यह पाया गया कि वितरित सभी पौधे अपर्याप्त सुरक्षा उपायों के कारण मृत थे परिणामत: 8.30 लाख रूपये का व्यय निष्फल रहा।
- बेगुसराय के आठ ग्राम पंचायतों में राष्ट्रीय राजमार्ग के किनारे, रेलवे ट्रैक एवं नदी के बांधों पर ₹ 4.71 करोड़ का कार्य 258 इकाईयों में संबंधित विभागों से अनापत्ति प्रमाण–पत्र प्राप्त किए बिना किया गया जो कि मनरेगा के दिशा–निर्देशों का उल्लंघन है। परिणामस्वरूप ग्राम पंचायत भगतपुर (बेगुसराय) के 20 ईकाइयों (4000 पौधों) में किया गया वृक्षारोपण, बाढ नियंत्रण प्रभाग द्वारा नदी के

[19] अररिया, बांका, बेगुसराय, भभुआ, भोजपुर, दरभंगा, मधुबनी, मुजफ्फरपुर, मुंगेर, नालन्दा, सीतामढ़ी, एवं प0 चम्पारण

बांधों को चौड़ीकरण करने के दौरान नष्ट/उखाड़ दिया गया और ₹ 13.11 लाख किया गया खर्च भी निष्फल प्रमाणित हुआ।

पंचायतों के पंचायत रोजगार सेवक एवं कार्यक्रम पदाधिकारी के कथनानुसार वन पोषकों की उपेक्षा, बाढ और असामाजिक तत्वों के व्यवधान के कारण पौधे नष्ट हुए। आगे, सहायक जिला कार्य समन्वयक, बेगुसराय के कथनानुसार एवं सचिव, ग्रामीण विकास विभाग, बिहार के निर्देशानुसार मनरेगा के अंतर्गत कार्यान्वित पौधारोपण कार्य के लिए किसी विभाग द्वारा अनापत्ति प्रमाण पत्र की आवश्यकता नहीं होती है। जबकि, यह जारी निर्देश दिशा–निर्देशों का उल्लंघन था।

## 6.13 पंचायत समिति द्वारा ग्राम पंचायत के किए गए अनन्य कार्य

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा जारी किए गए सामाजिक वानिकी के दिशा–निर्देश के कंडिका 4.6 में निहित प्रावधान के अनुसार वृक्षारोपण कार्य ग्राम पंचायत के द्वारा ही क्रियान्वित किया जाना था न कि पंचायत समिति द्वारा। लेकिन, उल्लिखित प्रावधान के विरूद्ध ₹ 46.31 लाख खर्च वाले 53 वृक्षारोपण कार्य पंचायत समिति द्वारा सिकटी (अररिया), नूरसराय (नालंदा) और रून्नी सैदपुर (सीतामढी) में किया गया।

## 6.14 कार्य समाप्ति के उपरांत सामग्री की खरीद एवं मजदूरों को रोजगार

चयनित पंचायतों के योजना संचिकाओं के निरीक्षण के दौरान यह पाया गया कि 28 योजनाओं में प्रयुक्त सामग्रियों जैसे ईंट, बालू, सिमेंट आदि की खरीद पर प्रयुक्त अभिश्रव पर अंकित तिथि, कार्य में लगाए गए मजदूरों की कार्यावधि के बाद के तिथि के थे, जो जाली दावों के अभ्यारोपण, मापी पुस्तिका के गलत अंकन एवं बिचौलिये की संलिप्तता को प्रदर्शित किए। इसी प्रकार यह भी पाया गया कि सात जिलों[20] में सम्पादित 19 कार्यों में कार्यरत मजदूरों को कार्य की समाप्ति (अंतिम मापी) के बाद लगाया गया जिसपर ₹ 7.99 लाख खर्च किया गया।(**परिशिष्ट –XLV एवं XLVI**)

## 6.15 परियोजना समाप्ति प्रतिवेदन (पी0सी0आर0)

परियोजना समाप्ति प्रतिवेदन प्रत्येक कार्य के समाप्ति उपरांत तैयार किया जाना चाहिए। यह प्रतिवेदन निर्धारित प्रपत्र में होने चाहिए जिस में कार्य के फोटोग्राफ और ग्राम अनुवीक्षण समिति प्रतिवेदन संलग्न होने चाहिए।

लेकिन, चयनित जिलों के किसी भी पूर्ण योजना के साथ पी0सी0आर0 संलग्न नहीं पाया गया।

पं0रो0सें0 ने जवाब दिया कि पी0सी0आर0 के बारे में अनभिज्ञता के कारण इसे तैयार नहीं किया जा सका तथा किसी भी पूर्ण योजना के साथ इसे संलग्न नहीं किया जा सका।

[20] औरंगाबाद,, बेगुसराय, दरभंगा, जहानाबाद, मधुबनी, मुजफ्फरपुर एवं प0 चम्पारण

## 6.16 मस्टर रौल

कार्यकारी दिशा–निर्देशों के कंडिका 6.5.1 के अनुसार, कार्यक्रम पदाधिकारी द्वारा निर्गत मस्टर रौल, प्रत्येक अद्वितीय पहचान संख्या के साथ, ग्राम पंचायतों व अन्य अभिकर्त्ताओं द्वारा, मंत्रालय द्वारा प्रस्तावित (उपलब्ध कराये गये) प्रपत्र में रखा जाना है। पुनः आँकड़ो के समन्वय एवं निरीक्षण हेतु मस्टर रौल की छायाप्रति प्रत्येक ग्राम पंचायत/प्रखंड में रखा जाना था। अभिलेखों की संवीक्षा से निम्न विसंगतियाँ उजागर हुई–

- छः जिलों[21] में, एक ही समय में हुए 13 कार्यों में 159 मजदूर दो बार संलग्न दिखाये गये थे।(**परिशिष्ट -XLVII**)
- दरभंगा में, ग्राम पंचायत विशथ बथिया(ताराडीह प्रखंड) में पाया गया कि मस्टर रौल, कार्यक्रम पदाधिकारी द्वारा निर्गत होने के पूर्व ही ग्राम पंचायत द्वारा प्रयोग किया जा रहा था तथा ग्राम पंचायत के 12 कार्यों में मस्टर रौल डी0आर0डी0ए0/कार्य0 पदा0 द्वारा निर्गत किए बिना ही प्रयोग किया जा रहा था। दरभंगा में किसी पंचायत को निर्गत किये गए मस्टर रौल दूसरे पंचायत लाईन विभागों में प्रयोग किए जा रहे थे। (**परिशिष्ट -XLVIII**)
- पाँच नमूना जिलों में यह पाया गया कि 10 कार्यों में भुगतान की तिथि मस्टर रौल की अवधि से पहले थी। अर्थात ₹ 3.14 लाख की राशि, कार्य आरंभ होने के पूर्व मजदूरों को भुगतान किया गया था। इस प्रकार, मजदूरों का काम पर लगाना संदेहास्पद था। (**परिशिष्ट -XLIX**)
- पाँच जिलों के 38 योजनाओं के मस्टर रौल में मजदूरों के नाम, कार्य की अवधि, उपस्थिति, मजदूरी राशि में गंभीर छेड़–छाड़ पाया गया। (**परिशिष्ट -L**)
- जहानाबाद, औरंगाबाद और मुंगेर में मस्टर रौल का प्रारूप त्रुटिपूर्ण था, इसमें मजदूरी भुगतान के प्रमाण में मजदूरों का हस्ताक्षर, किए गए कार्य की मात्रा, मजदूरी भुगतान की राशि और अन्य आवश्यक स्तंभों का अभाव था।
- मधुबनी में, ₹ 1.29 लाख के कार्य के मस्टर रौल (तीन कार्यों में प्रयुक्त) पर कार्य की अवधि अंकित नहीं थी तथा सीतामढी के चार योजनाओं का मस्टर रौल किसी भी सक्षम पदाधिकारी द्वारा हस्ताक्षरित नहीं था तथा ₹ 0.83 लाख का भुगतान बिना मस्टर रौल पारित किए लिया गया था।

## 6.17 अन्य कार्यक्रमों के साथ तालमेल

कार्यकारी दिशा–निर्देश के कंडिका 14.1 में वर्णित प्रावधान के अनुसार, मनरेगा निधि का पंचायत में अन्य स्रोतों में उपलब्ध निधि के साथ टिकाऊ परिसंपत्तियों के निर्माण हेतु, ताकि योजना का बेहतर क्रियान्वयन हो, तालमेल होना था। आगे, यह भी सुनिश्चित करना था कि मनरेगा योजना निधि किसी अन्य क्षेत्र या योजना के साधन को प्रतिस्थापित न करें तथा तालमेल होने के सारे उपाय योजना के परिधि के अधीन हों।

लेकिन सभी चयनित जिलों में यह पाया गया कि मनरेगा योजना के अधीन लिए गए कार्यों का अन्य ग्रामीण योजनाओं के साथ तालमेल नहीं किया गया। योजनाओं का तालमेल करने की योजना नहीं तैयार की गई तथा मनरेगा योजना को अन्य गतिविधियों के साथ जोड़ने में योजना ईकाइयाँ विफल रही।

[21] अररिया, औरंगाबाद, भभुआ, भोजपुर, मधुबनी एवं सीतामढ़ी

### 6.17.1 भारत निर्माण राजीव गाँधी सेवा केन्द (बी0एन0आर0जी0एस0के0) का संबद्ध नहीं होना

सरकार के अधिसूचना सं0 एस0ओ0 2877(ई0) दिनांक 11.11.09 में निहित निर्देश के अनुसार बी0एन0आर0जी0एस0के0 का निर्माण प्रत्येक ग्राम पंचायत तथा पंचायत समिति से क्रमशः ₹ 10 लाख एवं 25 लाख के अनुमानित लागत पर आधारभूत संरचना तथा नागरिकों को ज्यादा सुविधा तथा अन्य अधिक पारदर्शी मेलजोल के लिए होना था। 2010–11 के आम बजट में ऐसे कार्यों का, उनकी स्थल दर्शाते हुए प्राथमिकता के आधार पर आकलन करना था। सामग्री भाग का खर्च बी0आर0जी0एफ0 तथा अन्य ग्रामीण क्षेत्र के योजना से करना था।

लेकिन, राजीव गाँधी सेवा केन्द्र का निर्माण कार्य पाँच जिलों के 45 पंचायत समिति में (15 जिलों में से) तथा 38 ग्रा0पं0 द्वारा लिया गया। ऊपरकथित पाँच जिलों में 83 कार्य जिसमें ₹ 6.67 करोड़ का खर्च शामिल था, लिया गया तथा सभी कार्य जारी थे।

बी0एन0आर0जी0एस0के0 के कार्य बाकी बचे 10 जिलों में नहीं लिया गया जबकि कोई मनरेगा योजना भवन प्रखंड या ग्रा0प0 स्तर पर नहीं था तथा कार्यालय अपर्याप्त जगह के साथ किसी अन्य विभाग के भवन में चल रहा था। आगे, लिए गए कार्यों के सामग्री भाग अन्य ग्रामीण क्षेत्र योजना द्वारा पूरित नहीं थे तथा तालमेल जैसा कि दिशा–निर्देश में उल्लेखित था, नहीं किया जा सका। (**परिशिष्ट -LI**)

**अनुशंसाएं:–**

- केवल मनरेगा योजना के अधीन अनुमत्य कार्य किया जाना चाहिए।
- राज्य सरकार को कार्य समय तथा गति अध्ययन के द्वारा मनरेगा योजना के लिए अलग एस0ओ0आर0 तैयार करना सुनिश्चित करना चाहिए ताकि मजदूर सही मजदूरी पा सके।