अध्याय 10

निष्कर्ष

मनरेगा, ग्रामीण क्षेत्रों के लिए रोजगार के अधिकार की गारन्टी प्रदान करने वाली योजना के रूप में प्रारम्भ की गयी थी जिसमें अकुशल शारीरिक श्रम के इच्छुक प्रत्येक ग्रामीण परिवारों को 100 दिन के रोजगार प्राप्त करने की गारन्टी थी। योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि इच्छुक लाभार्थी कई स्तरों की विभिन्न कमियों के कारण अपने अधिकारों का पूर्णतः प्रयोग नहीं कर पाये।

राज्य में मनरेगा फरवरी 2006 से लागू की गई थी। एक्ट ने ग्राम सभाओं को योजना के संचालन में प्रमुख भूमिका दी थी। यद्यपि लेखा परीक्षा में देखा गया कि ग्राम सभाओं की बैठकों का आयोजन उत्तरदायित्वपूर्ण और सहभागितापरक नहीं किया गया। शारीरिक श्रम के लिए इच्छुक परिवारों के पंजीकरण हेतु डोर–टू–डोर सर्वे नहीं किया गया। इसके अलावा ग्राम पंचायतों के स्तर से लेकर राज्य रूपी सर्वोच्च स्तर तक नियोजन प्रक्रिया को बहुत कम प्राथमिकता दी गयी। राज्य, ब्लाक एवं ग्रामीण स्तर पर एकीकृत योजना शिथिल पड़ गई और बाटम–अप माँग आधारित योजना को अनेक अवसरों पर टाप–डाऊन आवंटन आधारित योजना में संशोधित कर दिया गया।

योजना के सभी पदानुक्रम मे क्षमता सृजन अपर्याप्त था, राज्य रोजगार गारन्टी परिषद की भूमिका एवं जिम्मेदारी सीमित थी। न तो बैठकों की आवृत्ति निर्धारित की गयी थी और न ही आवश्यक कोरम तय किया गया था। नतीजतन, सरकार और हितधारक दिशाहीन थे। ग्राम पंचायत, ब्लाक और जिला स्तर पर प्रबन्धकीय सहायता भी बड़ी संख्या में रिक्त पदों के कारण सीमित थी। इसके अलावा प्रशिक्षण के लिए प्राप्त धन सम्पूर्णतया प्रयुक्त न होने से प्रभावी नियोजन, कार्यमापन आदि हेतु प्रमुख कार्मिकों के प्रशिक्षण का उद्देश्य काफी हद तक प्राप्त नहीं हो सका। सूचना, शिक्षा और संचार के लिए कोई व्यापक योजना नहीं थी।

नियोजन प्रक्रिया के विभिन्न चरणों के लिए परिभाषित समयावधियों का पालन नहीं किया गया। श्रम बजट हेतु मांग बहुत विलम्ब से भारत सरकार को अग्रसारित की गयी जिसके फलस्वरूप केन्द्र और राज्य सरकार के अंशों की अवमुक्ति विलम्ब से हुयी। केन्द्रीय अंश के सापेक्ष राज्य अंश की कम अवमुक्ति के दृष्टांत भी पाए गए जिससे एक्ट में निहित भागीदारी की शर्तों की अवहेलना हुई। समेकित वार्षिक खाते तैयार नहीं किये गये। वित्तीय प्रबन्धन अपर्याप्त था और विभिन्न क्रियान्वयन एजेन्सियों के मध्य निधि आवंटन हेतु भिन्न–भिन्न समयों पर भिन्न–भिन्न मापदण्ड अपनाये गये थे। ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा विकसित इंटरनेट आधारित एमआईएस 'नरेगासाफ्ट' की

उपलब्धता के बावजूद यूपीडीईएससीओ द्वारा विकसित वेब आधारित बजट और फण्ड फ्रेमवर्क पर परिहार्य आवर्ती व्यय किया जा रहा था।

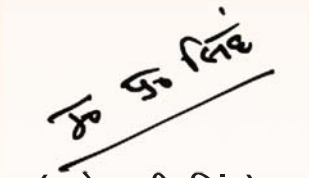
महिलाओं की सहभागिता निर्धारित प्रतिशत की तुलना में बहुत कम थी। अभिलेखों के रख–रखाव में, विशेषतः ग्राम पंचायत स्तर पर, कमी थी। अतः विभिन्न महत्वपूर्ण जानकारियाँ यथा रोजगार निर्धारित 15 दिन के अन्दर उपलब्ध कराया जा रहा था अथवा नहीं; मौखिक मांग पर रोजगार उपलब्ध कराया जा रहा था अथवा नहीं; आदि सम्बन्धी विश्लेषण लेखापरीक्षा में नहीं किये जा सके। एमआईएस आँकड़ों के अनुसार पात्र मजदूरों को बेरोजगारी भत्ते का भुगतान भी नहीं किया गया था।

कार्य से सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच में देखा गया कि कार्य बिना प्रशासनिक एवं तकनीकी स्वीकृति लिए निष्पादित किये गये थे। कार्यों के आकलन भी वास्तविक नहीं थे। कार्यों के निष्पादन के समय दिशा–निर्देश में निर्धारित प्राथमिकताओं का पालन नहीं किया गया था जिसके फलस्वरूप निम्न प्राथमिकता वाले कार्य एवं जो कार्य अनुमन्य नहीं थे, निष्पादित किये गये। इसके अतिरिक्त न तो योजना के अर्न्तगत सामग्री क्रय हेतु आवश्यकतानुसार नियम तैयार किये गये थे और न ही मौजूद वित्तीय नियमों का पालन किया गया था। अधिक एवं कम मजदूरी के भुगतान, मजदूरी एवं सामग्री के असंगत अनुपात के प्रकरण भी दृष्टिगोचर हुये।

एक्ट में सहयोगी और अभिसारी नियोजन प्रक्रिया के माध्यम से एक सतत विकास योजना तैयार करने की परिकल्पना की गयी थी। इस परिकल्पना के साथ समझौता किया गया। ग्रामीण संसाधन आधार को मजबूत बनाने के क्रम मे मनरेगा कार्यों में अन्य कार्यक्रमों से धन का अभिसारण करने के बजाय विभागीय कार्यों और योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु मनरेगा धनराशि का बड़े पैमाने पर अभिसारण किया गया। इसके अतिरिक्त अपूर्ण कार्यों को परवर्ती वर्षों में कम प्राथमिकता देने के कारण निधि अवरूद्ध पड़ी रही।

नरेगासाफ्ट, संचालनात्मक जानकारी और प्रबन्धन सुविधा जैसे–आँकड़ों की प्रविष्टि, कार्य एवं व्यय प्राधिकृत करना, अनुश्रवण एवं योजना के सभी हितधारकों और कार्मिकों को सामान्य जानकारी उपलब्ध कराने के लिए संचालित नहीं हुआ। रिक्त या अस्पष्ट डेटा प्रयोगकर्ता/डेटा प्राधिकृतकर्ता भी संज्ञान में आये। सॉफ्टवेयर द्वारा न केवल अवैध/अधूरी जानकारी स्वीकार की जा रही थी बल्कि यह त्रुटियाँ होने की दशा में सुधार हेतु चेतावनी/अलर्ट जारी करने में भी विफल रहा। इसके अतिरिक्त, डाटा इन्ट्री आपरेटर्स भी कुशल नहीं थे और अपने कार्य की प्रासंगिकता और उसके प्रभाव से अनभिज्ञ थे।

अंततः इस योजना के लगभग सभी पहलुओं के क्रियान्वयन यथा परिवारों को रोजगार उपलब्ध कराने के लिए पंजीकरण से लेकर अनुश्रवण तक, सामाजिक अंकेक्षण, तथ्यपूर्ण आकड़ों को सुनिश्चित करने आदि पर उत्तर प्रदेश सरकार के अधिकारियों को ध्यान देने की आवश्यकता है जिससे इस योजना के उद्देश्यों का अक्षरशः एवं उसकी मूल भावनानुसार अनुपालन सुनिश्चित हो सके।



(मुकेश पी सिंह)
प्रधान महालेखाकार
(जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट)
उत्तर प्रदेश

इलाहाबाद
दिनांक 8 मई 2013

प्रतिहस्ताक्षरित

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 10 मई 2013