अध्याय 5

पंजीकरण एवं रोजगार सृजन

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना सभी ग्रामीण परिवारों के लिये उपलब्ध है, एवं पंजीकृत परिवारों को एक वित्तीय वर्ष में 100 दिन का मजदूरी रोजगार दिये जाने की गारन्टी दी गयी है। इस योजना के अधीन रोजगार प्राप्त करने की पात्रता हेतु पंजीकरण के लिये सादे कागज पर आवेदन, जिसमें उन वयस्क सदस्यों के नाम जो अकुशल कार्य करने के इच्छुक हों, को अंकित करके स्थानीय ग्राम पंचायत में दिया जा सकता है या व्यक्तिगत रूप से उपस्थित होकर मौखिक आवेदन भी किया जा सकता है। ग्राम पंचायतें ऐसे प्रत्येक पंजीकृत परिवार को आवेदन/प्रार्थना पत्र प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर जॉब कार्ड निर्गत करेंगी।

लेखापरीक्षा द्वारा पंजीकरण एवं रोजगार सृजन में अनेक कमियाँ पायी गयी जिन्हें आगे के प्रस्तरों में वर्णित किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

5.1 पंजीकरण, जाबकार्ड का निर्गमन एवं रोजगार प्रदान करना

मजदूरों के पंजीकरण एवं जॉब कार्ड के निर्गमन में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी :

- 17 जिलों[1] की 420 नमूना जांच की गयी ग्राम पंचायतों में एक्ट के अन्तर्गत उपलब्ध कराये गये अवसरों को लाभार्थियों तक पहुँचाने के लिये पंजीकरण हेतु इच्छुक व्यक्तियों की पहचान के लिये डोर–टू–डोर सर्वे नहीं किया गया था।

- बुलन्दशहर एवं वाराणसी जनपद (हरहुआ ब्लाक) के 1,298[2] परिवारों को वर्ष 2008–12 की अवधि में उनके पंजीकरण के बाद भी जॉब कार्ड निर्गत नहीं किये गये, तद्द्वारा उन्हें गारंटी युक्त रोजगार के अवसर से वंचित रखा गया।

- आज़मगढ़, बलरामपुर, सुल्तानपुर जनपद की नमूना जांच की गयी 14 ग्राम पंचायतों[3] में जॉब कार्ड रजिस्टर पर 960 लाभार्थियों की फोटोग्राफ चिपकाई नहीं गई थी जो एक लाभार्थी के पंजीकरण के स्थान पर किसी अन्य लाभार्थी को रोजगार उपलब्ध कराने की सम्भावना छोड़ जाती है।

राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2013) कि व्यापक प्रचार एवं विशेष अभियान के बाद लाभार्थियों से प्राप्त आवेदन के आधार पर जॉब कार्ड तैयार किये गये थे। राज्य सरकार ने यह भी बताया कि डोर–टू–डोर सर्वे के बाद बलरामपुर जिले में जॉब कार्ड पंजिका को तैयार किया गया था।

---

[1] इलाहाबाद, आज़मगढ़, बलरामपुर, बांदा, बुलन्दशहर, चित्रकूट, गाजियाबाद, गोण्डा, जालौन, कुशीनगर, लखनऊ, मुरादाबाद, रामपुर, सीतापुर, सुल्तानपुर, उन्नाव एवं वाराणसी जिले।

[2] बुलंदशहर जिले में कुल 1,05,369 पंजीकृत परिवारों के सापेक्ष 51 जॉब कार्ड एवं हरहुआ ब्लाक में 12,062 पंजीकृत परिवारों के सापेक्ष 1,247 जॉब कार्ड।

[3] आज़मगढ़ जिले की ग्राम पंचायतों चौरासी (15 प्रकरण) एवं महाजी देवरा जाहीद (10 प्रकरण), बलरामपुर की ग्राम पंचायत मुजेहना (12 प्रकरण) एवं सुल्तानपुर जिले की ग्राम पंचायतों पतीपुर (221 प्रकरण), बेलासुदा (39 प्रकरण) अभिआजा कला (145 प्रकरण), अलीपुर (62 प्रकरण), कुचमुच (8 प्रकरण) केनोरा (114 प्रकरण), महेसुवा (83 प्रकरण), सराय अचल (186 प्रकरण), उछेहरा (42 प्रकरण) और गाजियाबाद जिले की आरिफपुर (17 प्रकरण) एवं फिरोजपुर (6 प्रकरण)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सर्वेक्षण के समर्थन में न तो लेखापरीक्षा के समय दस्तावेज प्रस्तुत किये गये और न ही उत्तर के साथ उपलब्ध कराये गये। इसके अतिरिक्त उपलब्ध कराये गये उत्तर का ऊपर वर्णित विसंगतियों से कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं था।

वर्ष 2007–12 की अवधि में परिवारों द्वारा मांग एवं उन्हें रोजगार उपलब्ध कराने की स्थिति निम्नवत् है:

सारणी 5.1: राज्य स्तर पर रोजगार उपलब्ध कराये जाने की स्थिति

(आँकड़े लाख में)

वर्ष	रोजगार की मांग	दिया गया रोजगार
2007–08	41.04	40.96
2008–09	43.79	43.36
2009–10	56.65	54.80
2010–11	81.76	81.15
2011–12	70.00	69.35
कुल	**293.24**	**289.62**

उपरोक्त सारिणी से स्पष्ट है कि पिछले वर्ष (2010–11) की तुलना में वर्ष 2011–12 में रोजगार उपलब्ध कराने में उल्लेखनीय गिरावट आयी।

5.2 महिलाओं का कम प्रतिनिधित्व

दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 1.4 के अनुसार 33 प्रतिशत श्रम रोजगार महिलाओं को उपलब्ध कराना चाहिए। तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2008–12 की अवधि में राज्य में महिलाओं का प्रतिनिधित्व, उनमें से जिन्होंने रोजगार प्राप्त किया था, 18 से 22 प्रतिशत के मध्य था। नमूना जांच के 18 जिलों में वर्ष 2007–12 की अवधि के दौरान यह 13 प्रतिशत से 20 प्रतिशत के मध्य था एवं नमूना जांच किये गये 460 ग्राम पंचायतों में 14 से 27 प्रतिशत था। उनका प्रतिनिधित्व मुख्यतः 2007–08 में विशेष रूप से कम (14 प्रतिशत) था **(परिशिष्ट–VIII)** ।

राज्य सरकार ने कहा (जनवरी 2013) कि महिलाओं की भागीदारी निर्धारित 33 प्रतिशत तक बढ़ाने के लिये प्रयास किये जा रहे थे।

वर्ष 2010–11 की तुलना में 2011–12 में महिला प्रतिनिधित्व अनुपात में 6 प्रतिशत की गिरावट के परिप्रेक्ष्य में उत्तर औचित्यपूर्ण नहीं था।

5.3 मांग किया जाना एवं रोजगार उपलब्ध कराना

रोजगार उपलब्ध कराने में पायी गयी विसंगतियां निम्नलिखित है :

- तीन जिलों[4] में नमूना जांच की गयी 72 ग्राम पंचायतों ने रोजगार के लिये मौखिक मांग पर मजदूरों को पंजीकृत नहीं किया गया था, इस प्रकार उन्हें रोजगार से वंचित रखा गया।

[4] जालौन (18 ग्राम पंचायत), कुशीनगर (30 ग्राम पंचायत) एवं मुरादाबाद (24 ग्राम पंचायत) जिले।

- 18 जिलों की नमूना जांच की गयी 366 ग्राम पंचायतों में कार्य की मांग के लिये लिखित आवेदन के सापेक्ष दिनांकित पावती जारी नहीं की गई थी। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में निर्धारित 15 दिनों के अंदर रोजगार उपलब्ध कराना सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने उत्तर में लेखा परीक्षा बिन्दुओं को भविष्य में अनुपालन के लिये संज्ञान में लिया (जनवरी 2013)।

5.3.1 100 दिनों के गारंटीयुक्त रोजगार की प्राप्ति न होना

राज्य स्तर पर वर्ष 2007–12 की अवधि के दौरान केवल 2.3 प्रतिशत से 6.8 प्रतिशत मजदूरों को ही 100 दिनों का रोजगार उपलब्ध कराया गया था। उसी अवधि के दौरान नमूना जांच किये गये 18 जिलों में स्थिति 2.14 प्रतिशत से 8.25 प्रतिशत के मध्य थी। इसी प्रकार, नमूना जांच किये गये 460 ग्राम पंचायतों में 100 दिनों का रोजगार 0.64 प्रतिशत से 2.03 प्रतिशत के मध्य था। वर्ष 2007–12 की अवधि में एक वर्ष में इन जिलों के प्रत्येक परिवारों को उपलब्ध कराये गये रोजगार का औसत 18 और 29 दिन एवं नमूना जांच की गयी ग्राम पंचायतों में रोजगार 16 से 23 दिन के मध्य था। नमूना जांच किये गये जनपदों एवं ग्राम पंचायतों में प्रदत्त रोजगार की स्थिति संलग्न है **(परिशिष्ट–IX)**।

राज्य सरकार ने 11 जनपदों में उठायी गयी लेखापरीक्षा आपत्तियों पर कोई उत्तर नहीं दिया किन्तु बलरामपुर एवं सुल्तानपुर जनपदों के निष्कर्षों को स्वीकार किया। अवशेष जनपदों के प्रकरणों में, राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2013) कि रोजगार पंजीकृत परिवारों द्वारा मांग करने पर उपलब्ध कराया गया था। उत्तर इस आधार पर संतोषजनक नहीं है क्योंकि राज्य में 100 दिन का रोजगार केवल 2.3 से 6.80 प्रतिशत मजदूरों को प्रदान किया गया था।

5.3.2 100 दिन से अधिक का रोजगार

मनरेग्स के अंतर्गत परिवार के सदस्य एक वर्ष में 100 दिन से अधिक का रोजगार प्राप्त करने के अधिकारी नहीं थे। यदि उन्हें 100 दिनों से अधिक का रोजगार उपलब्ध कराया जाता है तो राज्य सरकार को अतिरिक्त उपलब्ध कराये गये रोजगार का व्यय वहन करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया (वेबसाइटः डब्लूडब्लूडब्लू.नरेगा.एनआईसी.इन से डाउनलोड आँकडों के माध्यम से) कि वर्ष 2009–12 की अवधि में राज्य में 55.76 लाख मानव दिवस का रोजगार (100 दिन से अधिक) उपलब्ध कराया गया जिस पर ₹ 57.98 करोड़ का भुगतान हुआ, जैसा कि विवरण नीचे सारणी में वर्णित है।

सारणी 5.2: 100 दिन से अधिक उपलब्ध कराये गये रोजगार

वर्ष	100 दिन का रोजगार प्राप्त करने वाले परिवार	मनरेग्स के अंतर्गत अनुमन्य मानव दिवस	सृजित कुल मानव दिवस	अतिरिक्त मानव दिवसों के लिये उपलब्ध कराया गया रोजगार	अनुमन्य भुगतान (करोड़ में)
2009–10	4,28,873	4,28,87,300	4,51,62,403	22,75,103	22.75
2010–11	4,69,420	4,69,42,000	4,91,35,504	21,93,504	21.94
2011–12	3,07,949	3,07,94,900	3,19,02,656	11,07,756	13.29
कुल	**12,06,242**	**12,06,24,200**	**12,62,00,563**	**55,76,363**	**57.98**

(**स्रोतः** डब्लूडब्लूडब्लू.नरेगा.एनआईसी.इन पर उपलब्ध सूचना)

अतिरिक्त रोजगार पर हुए व्यय के लिये राज्य सरकार द्वारा एक्ट के अन्तर्गत वांछित अलग निधि का रख–रखाव नहीं किया गया था। वर्ष 2009–12 की अवधि में नमूना जांच किये गये 18 जनपदों में 12.90 लाख मानव दिवसों (100 दिन से अधिक) के सापेक्ष 12.13 लाख परिवारों को ₹ 13.38 करोड़ का भुगतान किया गया था **(परिशिष्ट–X)**।

उत्तर में, राज्य सरकार ने कहा (जनवरी 2013) कि 100 दिन से अधिक रोजगार नहीं उपलब्ध कराने एवं 100 दिन से अधिक प्रदत्त रोजगार हेतु भुगतान की गयी धनराशि की वसूली हेतु आवश्यक निर्देश निर्गत कर दिए गये हैं।

लेखापरीक्षा में वसूली की स्थिति प्रतीक्षित है।

5.4 बेरोजगारी भत्ता

अधिकार आधारित योजना मनरेग्स के अधीन रोजगार, मांग के 15 दिनों की अवधि में ही उपलब्ध कराना था। यदि यह उपलब्ध नहीं कराया गया, तो श्रमिक बेरोजगारी भत्ते के भुगतान का अधिकारी था, जो कि राज्य के बजट से भुगतान किया जाना था। इस प्रकार राज्य सरकार को इस दायित्व को पूरा करने के लिये अलग से निधि उपलब्ध करानी थी।

डब्लूडब्लूडब्लू.नरेगा.एनआईसी.इन से डाउनलोड की गयी सूचनाओं में यह पाया गया कि राज्य ने प्राप्त मांग पर 15 दिनों के निर्धारित समय के अंदर श्रमिकों को रोजगार नहीं उपलब्ध कराया था। इसके परिणामस्वरूप बेरोजगारी भत्ता देय था। वर्ष 2009–12 की अवधि में ₹ 5.12 करोड़[5] की सीमा तक यह भत्ता राज्य सरकार द्वारा भुगतान नहीं किया गया था, जिसका विवरण नीचे दिया गया है :

सारणी 5.3 – बेरोजगारी भत्तों हेतु सृजित दिवस

(₹ लाख में)

वर्ष	जिलों की संख्या	बेरोजगारी भत्ते के लिये दिवस	भुगतान किये गये भत्ते के दिवस	भुगतान की गई राशि	मजदूरी दर ₹100/120 प्रति दिन के समान देय धनराशि
2009–10	71	13,629	71	0.07	13.55
2010–11	72	3,67,239	147	0.18	367.09
2011–12	72	1,09,099	0	0	130.91
				कुल	**511.55**

(**स्रोतः** डब्लूडब्लूडब्लू.नरेगा.एनआईसी.इन)

अग्रेतर, सीतापुर जनपद के दो ब्लाकों[6] के 25 ग्रामों के श्रमिकों द्वारा बेरोजगारी भत्ते की मांग की गई (नवम्बर 2007) क्योंकि उन्हें उनकी मांग पर (मई से अक्टूबर 2007) रोजगार उपलब्ध नहीं कराया गया था। श्रमिकों (रामबेती एवं अन्य) का अनुरोध डीपीसी द्वारा इस आधार पर खारिज (दिसम्बर 2007) कर दिया गया कि उन्हें उस क्षेत्र की अन्य योजना में रोजगार उपलब्ध कराया जा चुका था। परिणामस्वरूप, श्रमिक संघ द्वारा, आयुक्त से बेरोजगारी भत्ते के भुगतान हेतु अपील की गयी थी

[5] वर्तमान मजदूरी दर पर आगणित यद्यपि इसे पहले 30 दिन के लिये कम से कम मजदूरी के एक चौथाई से एवं उसके बाद आधे से कम नहीं होना चाहिए।

[6] मिश्रिख (15 गांव) एवं पिसवाँ (10 गांव)।

(दिसम्बर 2007)। आयुक्त द्वारा उन्हें ₹ 14.99 लाख का बेरोजगारी भत्ता भुगतान करने का डीपीसी को निर्देश दिया गया। डीपीसी द्वारा उक्त भुगतान मनरेग्स निधि से अनियमित रूप से किया गया।

राज्य सरकार ने कहा (जनवरी 2013) कि जनपदों द्वारा निर्धारित समयावधि में मांग पर रोजगार उपलब्ध कराया गया। राज्य सरकार द्वारा यह भी बताया गया (जनवरी 2013) कि भविष्य में इस तरह की घटनाओं की पुनरावृत्ति से बचने के लिये आवश्यक निर्देश भी निर्गत कर दिए गये हैं।

तथापि, वेबसाइट पर उपलब्ध डाटा सरकार के कथन का खण्डन करता है। यदि सरकार के उत्तर को स्वीकार कर लिया जाए तो यह दर्शाता हैं कि नरेगा.एनआईसी.इन पर उपलब्ध आँकड़े सही नहीं है। किसी भी प्रकरण में सरकार को समय से रोजगार उपलब्ध कराने एवं इन्टरनेट पर सही आंकड़ें उपलब्ध कराने हेतु सुधारात्मक उपाय करने की आवश्यकता है।

5.5 निष्कर्ष

ग्रामीण इलाकों में वयस्क व्यक्तियों की पहचान, जो कि अकुशल कार्य करने के इच्छुक हों, के लिये कोई भी डोर–टू–डोर सर्वे नहीं किया गया था। महिलाओं की भागीदारी निर्धारित प्रतिशत के सापेक्ष बहुत कम थी। अभिलेखों का रख–रखाव उचित नहीं था अतः निचले स्तर के अभिलेखों से यह सुनिश्चित करना संभव नहीं था कि निर्धारित 15 दिनों के अन्दर रोजगार उपलब्ध कराया गया था या नहीं। मजदूरी चाहने वाले पात्र व्यक्तियों को बेरोजगारी भत्तों का भुगतान भी राज्य निधि से नहीं किया गया था।

5.6 संस्तुतियाँ

- शासन को ग्राम पंचायत के स्तर पर सर्वेक्षण के पश्चात् कार्य करने के इच्छुक व्यक्तियों का पंजीकरण सुनिश्चित करना चाहिए जिससे कि योजना का अक्षरशः एवं उसकी मूल भावना के अनुसार कार्यान्वयन किया जा सके।

- दिशा निर्देशों के अनुसार शासन को पंजीकृत श्रमिकों को वर्ष में 100 दिन का रोजगार देना सुनिश्चित करना चाहिए एवं जिन्हें निर्धारित समय में कार्य नहीं मिला, उन्हें बेरोजगारी भत्ते का भुगतान किया जाना चाहिए।