अध्याय-III
सामाजिक लेखापरीक्षा की योजना तथा निष्पादन

3.1 योजना

नियमावली की धारा 6(1) प्रावधान करता है कि प्रत्येक सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई (एस.ए.यू.), वर्ष के आरंभ में हर छः माह में प्रत्येक ग्रा.पं. में कम से कम एक सामाजिक लेखापरीक्षा को संचालित करने के लिए एक वार्षिक कैलेण्डर को तैयार करेगी। कैलेण्डर की एक प्रति आवश्यक प्रबंध करने के लिए सभी डी.पी.सी. के पास भेजेगी। कैलेण्डर में *ग्राम सभा* तथा राज्य के सभी ग्रा.पं. के लिए सामाजिक लेखापरीक्षा सार्वजनिक सुनवाई के क्रम एवं तिथियां प्रस्तुत होनी चाहिए। सामाजिक लेखापरीक्षा के वास्तविक संचालन की तुलना में संस्वीकृत सामाजिक लेखापरीक्षा कैलेण्डर में किसी बदलाव को प्रक्रिया का उल्लंघन माना जाएगा और केवल निदेशक एस.ए.यू. तथा प्रमुख सचिव, ग्रामीण विकास विभाग की मंजूरी के साथ ही हो पाएगा।

3.1.1 सामाजिक लेखापरीक्षा का कैलेण्डर

पाँच राज्यों[8] में ग्रा.पं. की सामाजिक लेखापरीक्षा संचालित करने के लिए वार्षिक कैलेण डर को तैयार किया गया था तथा 14 राज्यों[9] में कोई वार्षिक कैलेण्डर तैयार नहीं किया गया था। छः राज्यों[10] में सूचना प्रस्तुत नहीं की गयी थी।

इस प्रकार, अधिकतर राज्यों में प्रत्येक ग्रा.पं. में सामाजिक लेखापरीक्षा को संचालित करने के लिए वार्षिक कैलेण्डर तैयार नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसंबर 2015) कि एक निर्धारित समय सीमा में सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए कैलेण्डर की अधिसूचना को निर्धारित करने के लिए सभी राज्यों को दिशानिर्देश दिए जाएंगें।

3.1.2 सामाजिक लेखापरीक्षा कवरेज को प्राप्त करने में कमी

2014-15 के दौरान 25 राज्यों में सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए 2,34,594 ग्रा.पं. में से, केवल 1,20,841 (51 प्रतिशत) ग्रा.पं. आवृत्त हुई थी तथा 1,13,753 ग्रा.पं. में किसी सामाजिक लेखापरीक्षा को संचालित नहीं किया गया था। राज्य-वार विवरण **अनुबंध-II** में दिए गए हैं।

8 छत्तीसगढ़ (नवम्बर 2014 में तैयार), कर्नाटक, मेघालय, मिजोरम एवं सिक्किम

9 आन्ध्र प्रदेश, असम, गुजरात, हरियाणा, जम्मू एवं कश्मीर, झारखंड, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओड़िशा, पंजाब, तेलंगाना, उत्तराखंड, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल

10 बिहार, गोवा, हिमाचल प्रदेश, राजस्थान, तमिलनाडु एवं त्रिपुरा

3.2 सामाजिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया का मूल्यांकन

सामाजिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता का मूल्यांकन करने के लिए, हमने 25 राज्यों[11] में 1140 ग्रा.पं.[12] (एस.आर.एस.डब्ल्यू.आर. प्रणाली का प्रयोग करते हुए) का चयन किया जहां मनरेगस निर्माण कार्यों पर ₹414.89 करोड़[13] का व्यय किया गया था तथा 2014-15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा को संचालित किया बताया गया था। हमने पाया कि छः राज्यों[14] में 16 ग्रा.पं. में, राज्य सरकार ने सूचना दी कि सामाजिक लेखापरीक्षा को संचालित किया गया था, यद्यपि, फील्ड दौरे के दौरान यह पाया गया था कि वास्तव में सामाजिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं की गई थी जिसका अर्थ है कि राज्य सरकारों के पास सामाजिक लेखापरीक्षा का विश्वसनीय डाटा उपलब्ध नहीं था।

इसके अतिरिक्त, नियमावली की धारा 3(1) अनुबन्ध करती है कि प्रत्येक ग्रा.पं. में सामाजिक लेखापरीक्षा कम से कम एक वर्ष में दो बार संचालित की जानी चाहिए। हालांकि, 2014-15 के दौरान, सामाजिक लेखापरीक्षा को 1124 ग्रा.पं. में संचालित किया गया था, जिसमें से 368 ग्रा.पं. में सामाजिक लेखापरीक्षाएं दो बार तथा 756 ग्रा.पं. में एक बार संचालित की गई थी। इस प्रकार, कथित प्रावधान में अनुबद्ध 2248 (1124x2) की बजाय 1492 सामाजिक लेखापरीक्षाएं संचालित की गई थीं तथा 756 (34 प्रतिशत) सामाजिक लेखापरीक्षाओं की कमी थी। राज्य-वार विवरण **अनुबंध-II** में दिए गए हैं।

संचालित सामाजिक लेखापरीक्षा पर निष्कर्षों का विवरण नीचे दिया गया है:

3.2.1 अभिलेखों की उपलब्धता

परिचालन दिशानिर्देशों 2013 (ओ.जी.) के पैरा 13 के प्रावधान तथा नियमावली की धारा 5 निर्धारित करते हैं कि कार्यक्रम अधिकारी सुनिश्चित करेगा कि सभी अभिलेख तथा पूर्व सामाजिक लेखापरीक्षा पर कार्रवाई रिपोर्ट (का.रि.) सहित कार्यान्वयन अभिकरणों के सभी अभिलेखों तथा सूचना को उचित रूप से मिला दिया गया है तथा सामाजिक लेखापरीक्षा संचालित करने वाली *ग्राम सभा* की बैठक की निर्धारित तिथि से कम से कम 15 दिन पूर्व सामाजिक लेखापरीक्षा के संचालन को सुगम बनाने के लिए एस.ए.यू. को फोटोकॉपियों के साथ प्रदान किया जाए। एस.ए.यू. दल मनरेगस के लाभार्थियों से मिलने के लिए घर-घर जाकर दौरा करेंगें और उनसे प्रासंगिक जानकारी देंगें। ये दल परियोजना स्थलों का भी दौरा करेंगे तथा प्रत्यक्ष रूप से जांच करेंगें कि क्या पूर्ण हुई परियोजनाएं कार्यान्वयन अभिकरणों के अभिलेखों में निहित सूचना से मेल खाती हैं।

---

11 अरुणाचल प्रदेश, केरल, मणिपुर एवं नागालैण्ड को छोड़कर

12 स्वतंत्र एस.ए.यू. -448 ग्रा.पं., ग्रामीण विकास विभाग के अधिकारी द्वारा की गई अध्यक्षता -178 ग्रा.पं., विभाग के भीतर प्रकोष्ठ -339 ग्रा.पं. तथा शून्य एस.ए.यू. -175 ग्रा.पं.

13 गुजरात में 50 ग्रा.पं. में से केवल 29 ग्रा.पं. में मनरेगस पर व्यय उपलब्ध करवाया था।

14 हरियाणा (1), जम्मू एवं कश्मीर (8), झारखण्ड (4), पंजाब (1), तेलंगाना (1) एवं उत्तराखंड (1)

राज्यों में, जहां एस.ए.यू. स्वतंत्र रूप से कार्य कर रहीं थी, हमने पाया किः

- **छत्तीसगढ़, गुजरात** एवं **मेघालय** में, माप-पुस्तक, उपस्थिति नामावली तथा स्टॉक रजिस्टर, आदि की उपलब्धता सुनिश्चित करने का प्रमाण, अभिलेख में नहीं था। **सिक्किम** में, 50 ग्रा.पं. में से 12 ग्रा.पं. में, स्टॉक रजिस्टर, कार्य फाइलों, माप पुस्तक, परिसंपत्ति रजिस्टर तथा तस्वीरों से संबंधित 51 अभिलेख एस.ए.यू., दल को उपलब्ध नहीं करवाये गये थे।

- **त्रिपुरा** में, न तो कार्यान्वयन अभिकरणों और न ही एस.ए.यू. ने नियमावली के अंतर्गत अपेक्षित रूप से जिला/ब्लॉक/ग्रा.पं. स्तर से अभिलेख/सूचना नहीं मांगी थी। इसलिए, निर्माण कार्यों के निष्पादन से संबंधित एस.ए.यू. तथा उसपर किए गए व्यय पर अभिलेखों की जांच में कम आश्वासन था।

- **कर्नाटक** में, एस.ए.यू. द्वारा डी.पी.सी./पी.ओ. को अभिलेख प्रस्तुत करने के लिए कोई सूचना नहीं दी गई थी। नमूना-परीक्षित ग्रा.पं. में, अभिलेखों को उपलब्ध न करवाने के कुछ मामले सामने आए थे। एस.ए.यू. ने अभिलेखों की उपलब्धता तथा उसपर की गई कार्रवाई के लिए मॉनीटरिंग तंत्र तैयार नहीं किया था।

- **आन्ध्र प्रदेश** एवं **तेलंगाना** में, एस.ए.यू. ने निर्धारित 15 दिनों की बजाय ईमेल द्वारा अग्रिम में 4 से 13 दिनों में सामाजिक लेखापरीक्षा संचालित करने के लिए एस.ए.यू. ने सूचना भेजी थी। परिणामस्वरूप, संपूर्ण व्यय से संबंधित अभिलेखों को सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध नहीं करवाया गया था।

- **तमिलनाडु** में, सारी सूचना एवं प्राप्त अभिलेखों की जांच एस.ए.यू. दलों द्वारा जांच की गई थी।

- **उत्तर प्रदेश** में, 50 नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में, 45 (90 प्रतिशत) ग्रा.पं. में अग्रिम में 15 दिन पूर्व अभिलेख प्रदान नहीं किए थे। 13 (26 प्रतिशत) ग्रा.पं. में, अभिलेखों को *ग्राम सभा* बैठक में उसी दिन अभिलेख प्रदान किए गए थे। 50 नमूना-परीक्षित ग्रा.पं. में से पाँच[15] में, संबद्ध विभागों ने एस.ए.यू. दल को निष्पादित निर्माण कार्यों के अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए थे। अन्य ग्रा.पं. में, निष्पादित निर्माण कार्यों की स्थिति पी.ओ. द्वारा पता नहीं लगाया गया था।

- 497 ग्रा.पं. में, जहां 2014-15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा संचालित की गई थी, 197 ग्रा.पं.[16] में, मनरेगस के लाभार्थियों को मिलने के लिए घर-घर जाकर दौरा नहीं किया गया था तथा उन्हें प्रासंगिक जानकारी नहीं दी गई थी।

15 (1) चरवा, ब्लॉक छायल, जिला कोशाम्बी (2) गोसा प्रयागपुर, ब्लॉक गंज मुरादाबाद, जिला उन्नाव (3 एवं 4) लक्ष्मणपुर मढ़ाही, एवं मटिहा ब्लॉक बल्हा जिला बहरायच (5) सतीजोर ब्लॉक नवाबगंज जिला बहरायच

16 गुजरात (50), मेघालय (48), त्रिपुरा (49) एवं उत्तर प्रदेश (50)

- चार राज्यों[17] में, परियोजना स्थलों की प्रत्यक्ष सत्यापन का कोई प्रमाण नहीं मिला था।

राज्य में, जहां ग्रामीण विकास विभाग/पंचायती राज विभाग के अधिकारी द्वारा अध्यक्षता वाली स्वतंत्र एस.ए.यू. थी, हमने पाया किः

- **मध्य प्रदेश** एवं **ओडिशा** में, एस.ए.यू. दलों द्वारा जांच किए जा रहे अभिलेखों के सबूत रिकॉर्ड में नहीं मिले थे, मनरेगस के लाभार्थियों को मिलने के लिए घर-घर जाकर दौरा नहीं किया गया था और उन्हें प्रासंगिक सूचना नहीं दी गई थी तथा **ओडिशा** एस.ए.यू. दलों में परियोजना स्थल की जांच नहीं की गई थीं। **मध्य प्रदेश** में, एस.ए.यू. दलों ने परियोजना साइटों की जांच आंशिक रूप से की थी।

राज्यों में, जहां विभाग में एस.ए.यू. प्रकोष्ठ के रूप में कार्य कर रही है, हमने पाया किः

- **असम** के 49 नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में से 48 में, सामाजिक लेखापरीक्षक सूचना एकत्रित करने तथा अभिलेखों के संग्रहण तथा अनुरक्षण से संबंधित मामलों को जांच करने में विफल रहे। 9 से 25 ग्रा.पं. अभिलेख जैसे कि, जॉब कार्ड रजिस्टर, परिसंपत्ति रजिस्टर, निर्माण साइट पर सामग्री रजिस्टर, शिकायत रजिस्टर यद्यपि अनुरक्षित/अद्यतित नहीं किए गए थे परंतु एस.ए.आर. में अनुरक्षित बताए गए थे। इसके अलावा, 14 से 47 ग्रा.पं. में एस.ए.आर. में निष्पादित निर्माण कार्यों, किए गए व्यय, जॉब कार्डधारकों आदि की संख्या के आंकडे का मेल न खाना पाया गया था। मनरेगस के लाभार्थियों से घर-घर जाकर दौरा करने तथा कार्य स्थलों के प्रत्यक्ष सत्यापन का कोई सबूत नहीं था।

- **बिहार** के 50 नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में से 34 में, अभिलेखों की जांच के समर्थन में सबूत जैसे कि दस्तावेजों की प्रतियां एस.ए.आर. के साथ संलग्न नहीं थी। अन्य 14 ग्रा.पं. में, एस.ए.आर. में उपलब्ध नहीं थे। कार्य स्थलों मनरेगस के लाभार्थियों से मिलकर घर-घर जाकर दौरा करके उन्हें प्रासंगिक सूचना देने का प्रत्यक्ष सत्यापन का कोई सबूत नहीं था।

- **हरियाणा** में एस.ए.यू. दल, सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए *ग्राम सभा* बैठक की तिथि पर अभिलेख एकत्रित किए जा रहे थे। कार्य स्थलों तथा मनरेगस के लाभार्थियों से मिलकर घर-घर जाकर दौरा करके उन्हें प्रासंगिक सूचना देने की प्रत्यक्ष सत्यापन का कोई सबूत नहीं था।

- **महाराष्ट्र** में एस.ए.आर. असावधानी से भरा गया था जिसने जांच स्थिति का पता लगाना कठिन कर दिया था। जावहर ब्लॉक में, संबद्ध विभाग के अभिलेख को

17 छत्तीसगढ़ (33), गुजरात (50), त्रिपुरा (50) एवं उत्तर प्रदेश (50)

सामाजिक लेखापरीक्षा दल को उपलब्ध नहीं करवाया गया था। कार्य स्थलों के प्रत्यक्ष सत्यापन का कोई सबूत नहीं था।

- **पंजाब** में 50 नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में से 40 में, पी.ओ. ने सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए *ग्राम सभा* बैठक की शुरूआत से 15 दिन पूर्व एस.ए.यू. दलों के समक्ष अभिलेखों को प्रस्तुत करने के लिए उचित प्रबंध नहीं किए थे। कार्य स्थलों तथा मनरेगस के लाभार्थियों से मिलने के लिए घर-घर जाकर दौरा करके उनके साथ प्रासंगिक सूचना देने की प्रत्यक्ष सत्यापन का कोई सबूत नहीं था।

- **राजस्थान** की 13 ग्रा.पं. में, 5 से 11 दिनों के विलंब के पश्चात अभिलेख प्रदान किए गए थे। साथ ही, 50 ग्रा.पं. में 43,163 लाभार्थियों में से घर-घर जाकर दौरे के दौरान 25 ग्रा.पं. के केवल 162 लाभार्थियों के साथ बातचीत की गई थी। इसके अतिरिक्त, निर्माण कार्यों के केवल दो प्रतिशत की प्रत्यक्ष रूप से जांच की गई थी।

- **पश्चिम बंगाल** में 32 ग्रा.पं. में घर-घर जाकर दौरा नहीं किया गया था।

मामलों की अधिकत्तर संख्या में अभिलेखों की मांग/प्रस्तुत न किया जाना निर्धारित प्रावधानों की गैर-अनुपालना दर्शाती है। इसके अलावा, सामाजिक लेखापरीक्षा को संचालित करने का तंत्र, संपूर्ण दस्तावेजीकरण तथा उचित जांच प्रक्रिया के अभाव में काफी कम हो चुका था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (1 दिसम्बर 2015) कि वह राज्यों से आग्रह करेंगे कि वह सामाजिक लेखापरीक्षा दलों को अभिलेखों को समय पर प्रदान करना एवं अभिलेखों को प्रदान न किए जाने पर की जानेवाली दंडात्मक कार्रवाई की प्रवृति को सुनिश्चित करने वाली नियमावली को अधिसूचित करे। सभी जॉब कार्डधारक एवं कार्यस्थलों की जांच के संदर्भ में, मंत्रालय ने उत्तर दिया कि वह यह सुनिश्चित करने के लिए सक्रिय प्रयास करेंगे कि एस.ए.यू. संसाधन व्यक्ति इसको स्वीकार करें।

3.2.2 सामाजिक लेखापरीक्षा बैठक के बारे में पणधारियों में जागरूकता

नियमावली की धारा 4(2)(सी) तथा ओ.जी. का पैरा 13.3.2 प्रावधान करता है कि श्रमिकों एवं ग्राम समुदाय को संपूर्ण भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए संसाधन व्यक्तियों सहित कार्यक्रम अधिकारियों द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा संचालित करने वाली *ग्राम सभा* के बारे में सूचित करेंगे। हमने पाया कि

- 91 ग्रा.पं. (तीन राज्य[18]) में, श्रमिकों एवं ग्राम समुदाय को *ग्राम सभा* के बारे में सूचित नहीं किया गया था।

18 हिमाचल प्रदेश (4), ओड़िशा (37) एवं त्रिपुरा (50)

- **छत्तीसगढ़** के 50 नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में से 45 में, श्रमिकों एवं ग्राम समुदाय को *ग्राम सभा* द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा की सूचना से संबंधित दस्तावेजी प्रमाण लेखापरीक्षा में प्रस्तुत नहीं किए गए थे। हालांकि, दो[19] ग्रा.पं. में यह बताया गया था कि श्रमिकों और ग्राम समुदाय को *कोतवार* [20] द्वारा *मुनादी* [21] के माध्यम से सूचित कर दिया गया था।

- **मध्य प्रदेश** के 50 नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में से 27 में, संबंधित गांवों के निवासियों को मुनादी के माध्यम से सूचित कर दिया गया था। अन्य 23 ग्रा.पं.[22] में, मुनादी आदेशों के अभिलेखों की जांच के लिए लेखापरीक्षा में प्रस्तुत नहीं किया गया था।

- **असम** के 45 ग्रा.पं. में, यादृच्छिक आधार पर 363 जॉब कार्डधारकों के साथ, सामाजिक लेखापरीक्षा पर जागरूकता तथा प्रक्रिया में उनकी भागीदारी का मूल्यांकन करने के लिए बातचीत की थी। 9 से 67 प्रतिशत ग्रामीणों ने सामाजिक लेखापरीक्षा की प्रक्रिया के बारे में अपने अज्ञान को दर्शाया था। उसी प्रकार, 58 प्रतिशत ने बताया कि सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए *ग्राम सभा* के बारे में जागरूक नहीं थे। निदेशक, एस.आई.आर.डी. ने भी बताया कि सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए *ग्राम सभा* के दौरान केवल 10 से 25 प्रतिशत व्यक्ति ही शामिल हो पाए थे।

- **बिहार** के सभी नमूना परीक्षित ग्रा.पं. (दुमरी एवं झाखरा शेख के अलावा) में, ऐसा कोई प्रमाण उपलब्ध नहीं था जिससे यह जांच की जा सके कि यदि श्रमिकों एवं ग्राम समुदाय को सूचित किया गया था कि नहीं।

- **जम्मू एवं कश्मीर** तथा **पश्चिम बंगाल** में, सामाजिक लेखापरीक्षा संचालित करनेवाली *ग्राम सभा* के बारे में श्रमिकों एवं ग्राम समुदाय को सूचित नहीं किया गया था।

- शेष 16 राज्यों[23] में, श्रमिकों एवं ग्राम समुदाय को *ग्राम सभा* द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा संचालन के बारे में सूचित किया गया था।

---

19 शेरी एवं दोमहारा

20 कोतवार वह व्यक्ति होता है जो सामाजिक लेखापरीक्षा *ग्राम सभा* की सूचना के बारे में घोषणा करता है।

21 सामाजिक लेखापरीक्षा *ग्राम सभा* करने के लिए घोषणा करके सूचना देने की प्रक्रिया को मुनादी कहा जाता है।

22 बोड़ा, बंसपुर, बम्हनी, बंगाई, बंधीबोदलकचर, बोदलकचर, भिकेवाडा, छापरा दोरीयखोड़ा, देलाखरी, दुदगांवबस्ती, फट्टेपुर, हरराकचर, जामुनडोंगा, जगनतोला (एम), खापसनी, कुमहाड़ी, खुलसन, भुटयार, पतेहरा, सिरसोद, सीता. कमथ एवं सिवनपत

23 आन्ध्र प्रदेश, गोवा, गुजरात, हरियाणा, झारखंड़, कर्नाटक, महाराष्ट्र, मेघालय, मिजोरम, पंजाब, राजस्थान, सिक्किम, तमिलनाडु, तेलंगाना, उत्तराखंड एवं उत्तर प्रदेश

मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2015) कि वह निरंतर आई.ई.सी. गतिविधियों के माध्यम से सामाजिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया के बारे में पणधारकों में जागरूकता सुनिश्चित करेगा।

3.3 *ग्राम सभा* द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा

ओ.जी. के पैरा 13.3.5 के अनुसार, सामाजिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया संचालित करने के लिए जांच प्रक्रिया के निष्कर्षों की चर्चा करने तथा पारदर्शिता एवं जवाबदेही का अनुपालन, अधिकार मिलने तथा श्रमिकों की हकदारी एवं निधियों के उचित उपयोग की समीक्षा करने के लिए एक *ग्राम सभा* बुलायी जाएगी। *ग्राम सभा* को निष्पक्ष सार्वजनिक स्थान पर बुलाया जाएगा और किसी भी हाल में हैमलेट/पंचायत के अध्यक्ष के गांव में नहीं होगी। बैठक की अध्यक्षता ऐसा वृद्ध ग्रामीण करेगा जोकि न तो पंचायत और न ही कार्यान्वयन अभिकरण का भाग होगा। निर्णयों एवं प्रस्तावों के लिए मतदान किया जाएगा। हालांकि, असहमत मत को कार्यवृत्त में रिकॉर्ड किया जाना चाहिए। कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार सभी अधिकारियों को *ग्राम सभा* के सदस्यों के प्रश्नों का उत्तर देने के लिए बैठक में उपस्थित होना होगा।

नियमावली की धारा 6(7) के अनुसार, जिला कार्यक्रम समन्वयक को *ग्राम सभा* बैठक में उपस्थित होना होगा या *ग्राम सभा* के सुचारू रूप से संचालन के लिए उचित स्तर पर अधिकारी को नामांकित करना होगा।

ओ.जी. के पैरा 13.3.11 के अनुसार, सामाजिक लेखापरीक्षा *ग्राम सभा* की कार्यवाही की विडियो रिकॉर्डिंग करके, नवीनतम संकुचित तकनीकों का उपयोग करते हुए संकुचित करके (इसके द्वारा ली गई जगह को कम करने के लिए) तथा बिना संपादन के वेबसाइट www.nrega.nic.in पर अपलोड किया जाएगा। विडियो रिकॉर्डिंग को भी डी.पी.सी. की अभिरक्षा में रखा जाएगा।

ओ.जी. के पैरा 13.3.4(vii) के अनुसार, *ग्राम सभा* द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा का संचालन करने के लिए, प्राथमिक पणधारकों सहित सामाजिक लेखापरीक्षा इकाईं द्वारा नियुक्त संसाधन व्यक्ति निर्धारित प्रारूप का उपयोग करते हुए सभी जॉब कार्डधारकों को भुगतान किए गए धन के विवरण दर्शाने वाली वॉल पेंटिंग को सत्यापित करेंगे तथा उसमें निहित विवरण अभिलेखों का सत्य प्रकट हो रहा था जैसा www.nrega.nic.in तथा ब्लॉक एवं पंचायत कार्यालय में उन्हें प्राप्त होता है।

ओ.जी. के पैरा 13.3.12 के अनुसार, एस.ए.यू. द्वारा स्थानीय भाषा में एस.ए.आर. को तैयार किया जाएगा। एस.ए.आर. को उस विशेष सामाजिक लेखापरीक्षा *ग्राम सभा* के अध्यक्ष द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित किया जाना चाहिए। रिपोर्ट की एक प्रति को कम से कम सात दिनों के लिए ग्रा.पं. के सूचना पट्ट पर लगाया जाएगा।

नियमावली की धारा 4(2)(एफ.) के अनुसार, सार्वजनिक डोमेन में कार्रवाई रिपोर्ट सहित एस.ए.आर. को तैयार करने के लिए एस.ए.यू. जिम्मेदार होगा।

29 राज्यों में से 25 के लिए लेखापरीक्षा में नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में *ग्राम सभा* द्वारा नियंत्रण एवं रिपोर्टिंग क्रियाविधि ने निम्नलिखित को दर्शायाः

(i) ग्राम सभा बैठक आयोजित करना

135 (12 प्रतिशत) ग्रा.पं. (11 राज्यों[24]) में, सामाजिक लेखापरीक्षा के निष्कर्षों की चर्चा करने के लिए *ग्राम सभा* बैठकें आयोजित नहीं की गई थी।

(ii) निष्पक्ष सार्वजनिक स्थान पर ग्राम सभा बैठक

241 (21 प्रतिशत) ग्रा.पं. (11 राज्यों[25]) में, *ग्राम सभा* बैठकें निष्पक्ष स्थान पर आयोजित नहीं की गई थी।

(iii) वृद्ध ग्रामीण द्वारा अध्यक्षता की गई ग्राम सभा बैठक

560 (50 प्रतिशत) ग्रा.पं. (20 राज्यों[26]) में, *ग्राम सभा* बैठकों की अध्यक्षता वृद्ध ग्रामीण द्वारा नहीं की गई थी। **छत्तीसगढ़, सिक्किम, तमिलनाडु** एवं **उत्तर प्रदेश** में, वृद्ध ग्रामीण ने *ग्राम सभा* बैठकों की अध्यक्षता की थी। **असम** में, एस. ए.आर. में वृद्ध व्यक्ति द्वारा अध्यक्षता की गई *ग्राम सभा* बैठक से संबंधित कोई प्रमाण उपलब्ध नहीं था।

(iv) ग्राम सभा के निर्णय एवं प्रस्तावों पर मतदान न करवाया जाना

453 (40 प्रतिशत) ग्रा.पं. (12 राज्यों)[27] में, *ग्राम सभा* के निर्णयों पर मतदान नहीं करवाया गया था।

(v) पूर्व एस.ए.आर. पर ए.टी.आर. पर चर्चा

567 (50 प्रतिशत) ग्रा.पं. (15 राज्यों[28]) में, पूर्व सामाजिक लेखापरीक्षा पर ए.टी. आर. को *ग्राम सभा* बैठकों में चर्चा नहीं की गई थी। **मध्य प्रदेश** में, 2014-15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा प्रथम बार संचालित की गई थी।

---

24 आन्ध्र प्रदेश (7), असम (1), बिहार (2), गोवा (18), हरियाणा (36), महाराष्ट्र (10), मेघालय (7), ओड़िशा (13), तेलंगाना (9), त्रिपुरा (12) और उत्तराखंड़ (20)

25 आन्ध्र प्रदेश (50), गोवा (2), हिमाचल प्रदेश (1), कर्नाटक (42), महाराष्ट्र (37), मिजोरम (5), पंजाब (01), तमिलनाडु (3), तेलंगाना (49), त्रिपुरा (18) एवं पश्चिम बंगाल (33)

26 आन्ध्र प्रदेश (50), बिहार (50), गोवा (01), गुजरात (48), हरियाणा (17), हिमाचल प्रदेश (12), जम्मू एवं कश्मीर (26), झारखंड (30), कर्नाटक (47), मध्य प्रदेश (20), महाराष्ट्र (25), मेघालय (12), मिजोरम (2), ओड़िशा (27), पंजाब (30), राजस्थान (50), तेलंगाना (49), त्रिपुरा (17), उत्तराखंड (8) एवं पश्चिम बंगाल (39)

27 आन्ध्र प्रदेश (50), बिहार (48), गोवा (10), हिमाचल प्रदेश (8), मध्य प्रदेश (43), महाराष्ट्र (50), मिजोरम (5), ओड़िशा (50), तेलंगाना (49), त्रिपुरा (50), उत्तर प्रदेश (50) एवं पश्चिम बंगाल (40)

28 आन्ध्र प्रदेश (50), असम (48), बिहार (48), छत्तीसगढ़ (50), गुजरात (15), हिमाचल प्रदेश (5), झारखंड (46), महाराष्ट्र (50), मेघालय (15), मिजोरम (2), ओड़िशा (50), पंजाब (49), तेलंगाना (49), त्रिपुरा (50) एवं पश्चिम बंगाल (40)

(vi) एस.ए.आर. पर अध्यक्ष के प्रतिहस्ताक्षर

534 (48 प्रतिशत) ग्रा.पं. (16 राज्यों[29]) में, एस.ए.आर. को *ग्राम सभा* के अध्यक्ष द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित नहीं करवाया गया था। **पंजाब** में, कोई सूचना प्रदान नहीं की गई थी। **गोवा** में कोई एस.ए.आर. तैयार नहीं किया गया था।

(vii) तैयार न किए गए एस.ए.आर.

2014-15 के दौरान, 25 राज्यों में 1492 एस.ए.आर. में से, 25 राज्यों में नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में 1270 एस.ए.आर. तैयार किए गए थे। 10 राज्यों[30] के मामले में, संचालित 557 सामाजिक लेखापरीक्षा में से, 222 एस.ए.आर. (40 प्रतिशत) तैयार नहीं किए गए थे। 15 राज्यों[31] में, 935 सामाजिक लेखापरीक्षाएं संचालित की गई थी, एस.ए.आर. तैयार नहीं किए गए थे तथा एस.ए.आर. की तैयारी में कोई कमी नहीं थी।

(viii) एस.ए.आर. का मानक प्रारूप

वर्ष 2014-15 के दौरान नमूना परीक्षित ग्रा.पं. में तैयार 1270 एस.ए.आर. में से, एस.ए.यू./मंत्रालय द्वारा निर्धारित मानक प्रारुप में 364 (29 प्रतिशत) एस.ए.आर. (11 राज्य) तैयार नहीं किए गए थे। राज्य-वार विवरण **अनुबंध-III** में दिए गए हैं।

(ix) वेबसाइट पर एस.ए.आर. को प्रदान करना

2014-15 के दौरान तैयार 1270 एस.ए.आर. में से, छः राज्यों (राज्य की वेबसाइट पर अपलोड किए गए 50 एस.ए.आर.[32] सहित) द्वारा मंत्रालय की वेबसाइट पर 177 (14 प्रतिशत) एस.ए.आर.[33] अपलोड किए गए थे। **सिक्किम** ने 50 एस.ए.आर. केवल राज्य की वेबसाइट पर अपलोड किए थे। जहां एस.ए.आर. अपलोड नहीं किए गए थे, उन राज्यों का विवरण अनुबंध **अनुबंध-III** में दिया गया है।

(x) एस.ए.आर. का स्थानीय भाषा में न होना तथा ग्रा.पं. के सूचना पट्ट पर दर्शाया न जाना

335 (30 प्रतिशत) ग्रा.पं. (नौ राज्य[34]), एस.ए.आर. को स्थानीय भाषा में तैयार नहीं

---

29 बिहार (47), छत्तीसगढ़ (8), गुजरात (26), हिमाचल प्रदेश (7), जम्मू एवं कश्मीर (26), झारखंड (18), मध्य प्रदेश (30), महाराष्ट्र (50), मेघालय (48), मिजोरम (28), ओड़िशा (37), तमिलनाडु (50), त्रिपुरा (50), उत्तराखंड (31), उत्तर प्रदेश (50) एवं पश्चिम बंगाल (28)

30 असम (01), बिहार (16), गोवा (21), गुजरात (23), हरियाणा (53), हिमाचल प्रदेश (8), जम्मू एवं कश्मीर (17), मिजोरम (27), पंजाब (52) एवं पश्चिम बंगाल (04)

31 आन्ध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, झारखंड, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मेघालय, ओड़िशा, राजस्थान, सिक्किम, तमिलनाडु, तेलंगाना, त्रिपुरा, उत्तराखंड़ एवं उत्तर प्रदेश

32 हिमाचल प्रदेश (14) एवं उत्तर प्रदेश (36)

33 हिमाचल प्रदेश (14), जम्मू एवं कश्मीर (12), मेघालय (12), ओड़िशा (43), पंजाब (46) एवं उत्तर प्रदेश (36)

34 असम (48), हिमाचल प्रदेश (5), जम्मू एवं कश्मीर (26), महाराष्ट्र (50), मेघालय (28), मिजोरम (28), ओड़िशा (50), सिक्किम (50) एवं त्रिपुरा (50)

किया गया था। 577 (51 प्रतिशत) ग्रा.पं. (15 राज्य[35]) में, एस.ए.आर. को सूचना पट्ट पर दर्शाया नहीं गया था।

(xi) जॉब कार्डधारकों को भुगतान किए गए धन को वॉल पेंटिंग पर दर्शाया जाना

881 (78 प्रतिशत) ग्रा.पं. (21 राज्य[36]) में, जॉब कार्डधारकों को किए गए धन के भुगतान के विवरणों को दर्शाने के लिए कोई वॉल पेंटिंग नहीं थी।

(xii) ग्राम सभा की कार्यवाही की विडियो रिकॉर्डिंग करना और वेबसाइट पर अपलोड करना

924 (82 प्रतिशत) ग्रा.पं. (24 राज्य[37]) में, *ग्राम सभा* की कार्यवाही की विडियो रिकॉर्डिंग नहीं की गई थी। 200 ग्रा.पं. में, विडियो रिकॉर्डिंग की कार्यवाही की गई थी परंतु 160[38] ग्रा.पं. में उसे वेबसाइट पर अपलोड नहीं किया गया था।

(xiii) डी.पी.सी. या नामांकित अधिकारी की उपस्थिति

649 (58 प्रतिशत) ग्रा.पं. (19 राज्य[39]) में, न तो डी.पी.सी. ने और न ही उनके द्वारा नामांकित सदस्य *ग्राम सभा* बैठक में उपस्थित थे।

(xiv) ग्राम समुदाय द्वारा भाग लेना

657 (58 प्रतिशत) ग्रा.पं. (20 राज्य[40]) में, ग्राम समुदाय द्वारा 10 प्रतिशत की भागीदारी से कम में *ग्राम सभा* बैठकें आयोजित की गई थी। मिजोरम में कोई सूचना प्रदान नहीं की गई थी।

---

35 आन्ध्र प्रदेश (50), असम (48), बिहार (48), छत्तीसगढ़ (50), गुजरात (6), हरियाणा (49), हिमाचल प्रदेश (5), जम्मू एवं कश्मीर (26), महाराष्ट्र (50), मेघालय (29), तेलंगाना (49), त्रिपुरा (47), उत्तराखंड़ (31), उत्तर प्रदेश (50) एवं पश्चिम बंगाल (39)

36 आन्ध्र प्रदेश (50), असम (25), बिहार (48), छत्तीसगढ़ (50), गुजरात (50), हरियाणा (49), हिमाचल प्रदेश (7), जम्मू एवं कश्मीर (42), झारखंड (38), कर्नाटक (26), मध्य प्रदेश (49), मिजोरम (28), ओड़िशा (50), पंजाब (49), सिक्किम (50), तमिलनाडु (50), तेलंगाना (49), त्रिपुरा (50), उत्तराखंड़ (31), उत्तर प्रदेश (50) एवं पश्चिम बंगाल (40)

37 आन्ध्र प्रदेश (50), असम (48), बिहार (38), छत्तीसगढ़ (50), गोवा (20), गुजरात (50), हरियाणा (49), हिमाचल प्रदेश (05), जम्मू एवं कश्मीर (42), झारखंड (46), कर्नाटक (32), मध्य प्रदेश (43), महराष्ट्र (31), मेघालय (41), मिजोरम (28), ओड़िशा (50), पंजाब (36), राजस्थान (23), सिक्किम (50), त्रिपुरा (50), तेलंगाना (49), उत्तराखंड़ (31), उत्तर प्रदेश (46) एवं पश्चिम बंगाल (16)

38 बिहार (12), कर्नाटक (18), मध्य प्रदेश (7), महाराष्ट्र (9), पंजाब (13), राजस्थान (27), तमिलनाडु (50) एवं पश्चिम बंगाल (24)

39 आन्ध्र प्रदेश (44), असम (48), बिहार (33), छत्तीसगढ़ (50), गुजरात (32), हरियाणा (25), हिमाचल प्रदेश (20), जम्मू एवं कश्मीर (42), झारखंड (46), मध्य प्रदेश (6), महाराष्ट्र (8), ओड़िशा (50), पंजाब (34), राजस्थान (8), तमिलनाडु (29), तेलंगाना (49), त्रिपुरा (50), उत्तर प्रदेश (40) एवं पश्चिम बंगाल (35)

40 आन्ध्र प्रदेश (48), बिहार (48), छत्तीसगढ़ (39), गोवा (2), गुजरात (48), हरियाणा (13), हिमाचल प्रदेश (1), जम्मू एवं कश्मीर (42), झारखंड (30), कर्नाटक (50), मध्य प्रदेश (44), महाराष्ट्र (40), ओड़िशा (37), राजस्थान (31), तमिलनाडु (07), तेलंगाना (49), त्रिपुरा (27), उत्तराखंड (11), उत्तर प्रदेश (50) एवं पश्चिम बंगाल (40)

मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2015) कि सामाजिक लेखापरीक्षा नियमावली के प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु संसाधन व्यक्तियों को प्रशिक्षित करने के लिए प्रयास किए जाएंगे। मंत्रालय ने यह भी बताया कि एस.ए.यू. द्वारा पहले से ही लेखापरीक्षित ग्रा.पं. के नमूने पर सामायिक जांच लेखापरीक्षाएं संचालित करने के लिए राज्य स्तरीय तकनीकी दल का गठन किया जाएगा।

3.4 निष्कर्ष

सामाजिक लेखापरीक्षा की योजना एवं निष्पादन जैसे कि सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए वार्षिक कैलेण्डर न तैयार किया जाना, खराब दस्तावेजीकरण, कार्य स्थलों की जांच न किया जाना, पणधारकों में जागरूकता की कमी, *ग्राम सभा* बैठकों का आयोजन न किया जाना, *ग्राम सभा* के निर्णय एवं प्रस्ताव पर मतदान न करवाया जाना, एस.ए.आर. तैयार न किया जाना, *ग्राम सभा* की विडियो रिकॉर्डिंग न किया जाना, आदि जैसी कमियां पाई गई थीं। एस.ए.यू. अपनी प्रभावकारिता को सुनिश्चित करने के लिए अभिलेखों की उपलब्धता, सामाजिक लेखापरीक्षाओं की रिपोर्टिंग एवं अनुवर्ती कार्रवाई जैसे उपयुक्त सहायता तंत्र प्रदान करने में विफल रहे। जिला कार्यक्रम समन्वयक एवं कार्यक्रम अधिकारी भी सामाजिक लेखापरीक्षा के संचालन के लिए प्रभावी एवं उचित सहायता प्रदान करने में विफल रहे।

3.5 अनुशंसाएं:

(i) वार्षिक कैलेण्डर को तैयार करने के लिए प्रभावी कदम उठाए जाने चाहिए तथा इसके कार्यान्वयन की मॉनीटरिंग भी सुनिश्चित करनी चाहिए।

(ii) सामाजिक लेखापरीक्षा की विश्वसनीयता को सुगम बनाने के लिए सभी स्तरों पर अभिलेख प्रबंधन में सुधार लाया जाना चाहिए।

(iii) सामाजिक लेखापरीक्षा दल परियोजना स्थलों की जांच तथा मौजूदा प्रावधानों के साथ अनुपालन में घर-घर जाकर दौरा संचालित करने को सुनिश्चित करेंगे।

(iv) सामाजिक लेखापरीक्षा पर *ग्राम सभा* बैठकों में संपूर्ण भागीदारी के लिए पणधारकों में जागरूकता सुनिश्चित की जानी चाहिए।

(v) नियमावली के प्रावधानों के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा बैठकों तथा रिपोर्टिंग तंत्र को संचालित करना सुनिश्चित किया जाना चाहिए।