

અધ્યાય I

अध्याय I

ग्रामीण विकास विभाग

'झारखण्ड में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के कार्यान्वयन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा

1.1 परिचय

भारत सरकार ने राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005 अधिनियम पारित किया, जिसे बाद में अक्टूबर 2009 में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) के रूप में नाम दिया गया। इस अधिनियम का उद्देश्य प्रत्येक परिवार, जिसके वयस्क सदस्य अकुशल शारीरिक कार्य करने के इच्छुक हैं, को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों का रोजगार प्रदान करके देश के ग्रामीण क्षेत्रों में परिवारों की आजीविका सुरक्षा को बढ़ाना है।

मनरेगा का अन्य उद्देश्य रोजगार के अवसर प्रदान करके ग्रामीण भारत के सबसे कमजोर वर्गों के लिए टिकाऊ परिसंपत्ति, सामाजिक सुरक्षा, टिकाऊ परिसंपत्तियों के सृजन के माध्यम से गरीबों के लिए आजीविका सुरक्षा, बेहतर जल सुरक्षा, मृदा संरक्षण और उच्च भूमि उत्पादकता प्रदान करना था। इसका उद्देश्य जमीनी स्तर पर लोकतंत्र को गहरा करके पंचायती राज संस्थानों को मजबूत करना भी था और यह सुनिश्चित करना था कि आबादी के आर्थिक रूप से कमजोर वर्गों के लिए आजीविका का एक स्रोत हो। मनरेगा एक केंद्र प्रायोजित योजना है जिसे भारत सरकार और राज्य सरकार के बीच लागत साझा¹ करने के आधार पर लागू किया गया है। राज्य सरकार कामगारों के मजदूरी के लंबित भुगतान, बेरोजगारी भत्ते² और राज्य रोजगार गारंटी परिषद³ (एसईजीसी) के प्रशासनिक खर्चों पर मुआवजे⁴ का कुल व्यय भी वहन करती है।

¹ श्रम की अकुशल मजदूरी और प्रशासनिक लागत 100 प्रतिशत केंद्र द्वारा वहन किया जाता है, कुशल/अर्ध-कुशल/सामग्री की लागत 75 प्रतिशत केंद्र और 25 प्रतिशत राज्य द्वारा वहन किया जाता है और बेरोजगारी भत्ता/विलंबित मुआवजा 100 प्रतिशत राज्य द्वारा वहन किया जाता है।

² श्रमिक मजदूरी के भुगतान में 15 दिनों से अधिक की विलंब के लिए मुआवजा प्राप्त करने के हकदार हैं।

³ एसईजीसी का गठन योजना से संबंधित सभी मामलों पर राज्य सरकार के लिए एक सलाहकार की भूमिका निभाने के लिए किया गया था।

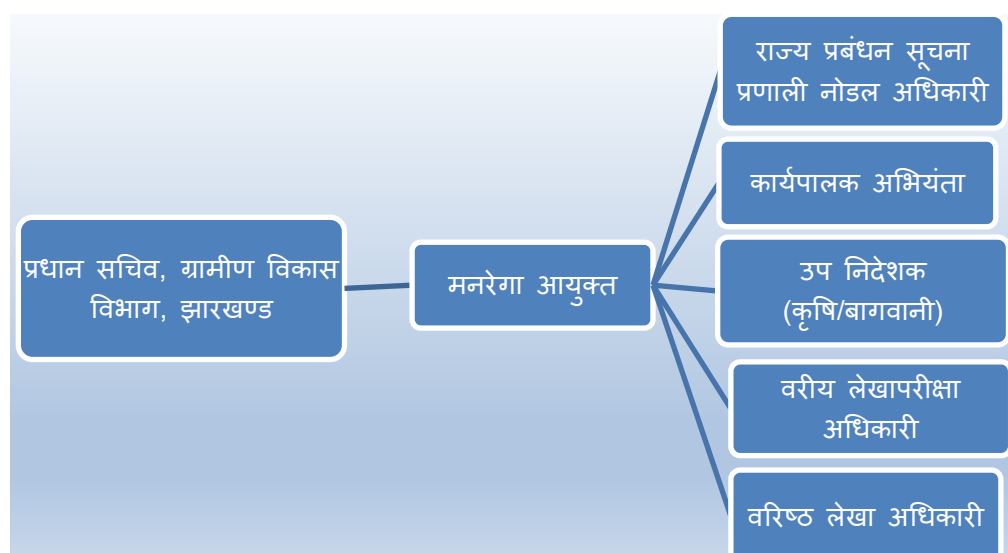
⁴ एक आवेदक वित्तीय वर्ष के दौरान पहले तीस दिनों के लिए मजदूरी दर के कम से कम एक चौथाई की दर से बेरोजगारी भत्ते का हकदार होगा और वित्तीय वर्ष की शेष अवधि के लिए यह मजदूरी दर के आधे से कम नहीं होगा, यदि आवेदन प्राप्त होने के 15 दिनों के भीतर रोजगार प्रदान नहीं किया जाता है।

झारखण्ड मुख्य रूप से एक कृषि प्रधान राज्य है जहां 80 प्रतिशत ग्रामीण आबादी के लिए कृषि मुख्य आजीविका है। झारखण्ड की कृषि अर्थव्यवस्था की विशेषता प्रकृति पर निर्भरता, कम निवेश, कम उत्पादकता, प्रमुख फसल के रूप में धान के साथ एकल फसल, अपर्याप्त सिंचाई सुविधाएं और छोटी और सीमांत जोत हैं। चूंकि यहाँ कि कृषि मौसम पर निर्भर है, इसलिए जब कृषि की मांग में कमी आती है तब मनरेगा को राज्य में काम की मांग को उस अवधि के साथ तालमेल बनाकर प्रभावी ढंग से लागू किया जा सकता है।

1.1.1 संगठनात्मक व्यवस्था

राज्य, जिला, प्रखंड और ग्राम पंचायत (जीपी) स्तरों पर मनरेगा के कार्यान्वयन के लिए गठित संगठनात्मक ढांचे को चार्ट 1 और चार्ट 2 में दर्शाया गया है।

चार्ट 1: राज्य स्तरीय ऑर्गेनोग्राम



(स्रोत: आयुक्त कार्यालय, मनरेगा, ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड)

चार्ट 2: जिला और प्रखंड स्तर का ऑर्गेनोग्राम



(स्रोत: आयुक्त कार्यालय, मनरेगा, ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड)

मनरेगा योजना के कार्यान्वयन के लिए झारखण्ड सरकार द्वारा स्थापित संगठनात्मक ढाँचा और विभिन्न स्तरों पर अधिकारियों की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों का सारांश तालिका 1 में दिया गया है।

तालिका 1: योजना के कार्यान्वयन के लिए नामित अधिकारियों की जिम्मेदारियां

स्तर	नामित अधिकारी	भूमिकाएं और जिम्मेदारियां
राज्य स्तर	प्रधान सचिव, ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड सरकार	संबंधित विभागों के साथ निगरानी और समन्वय करना और योजना के कार्यान्वयन के लिए प्रासंगिक नियमों को अंतिम रूप देना।
	मनरेगा आयुक्त, ग्रामीण विकास विभाग, राज्य कार्यक्रम समन्वयक (एसपीसी) के रूप में नामित	जिला कार्यक्रम समन्वयकों के साथ समन्वय करना, योजना की समीक्षा और निगरानी करना, प्रशिक्षण आयोजित करना आदि।
जिला स्तर	जिला कलेक्टर, जिला कार्यक्रम समन्वयक (डीपीसी) के रूप में नामित	जिले में योजना का समग्र समन्वय और कार्यान्वयन

स्तर	नामित अधिकारी	भूमिकाएं और जिम्मेदारियां
प्रखंड स्तर	प्रखंड कार्यक्रम अधिकारी (प्रखंड स्तर पर मनरेगा के लिए समन्वयक)	काम के साथ मांग का मिलान करने और प्रखंड स्तर पर योजना के प्रभावी कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए जिम्मेदार; उप विकास आयुक्त (डीडीसी) - जिला ग्रामीण विकास प्राधिकरण (डीआरडीए) के साथ समन्वय करना।
	सहायक कार्यक्रम अधिकारी (एपीओ)	कार्यक्रम अधिकारी की सहायता करता है और प्रखंड स्तर पर प्रबंधन सूचना प्रणाली (एनआरईजीएसॉफ्ट) का प्रभारी है, कार्य आदेश, भुगतान आदेश, मस्टर रोल आदि अपलोड करता है।
ग्राम पंचायत (जीपी) स्तर	पंचायत सचिव (पीएस)	जॉब कार्ड, मजदूरी रोजगार, मस्टर रोल बनाए रखने, मजदूरी के भुगतान की समय पर प्रक्रिया और संपत्ति के रखरखाव के लिए आवेदन प्राप्त करता है।
	ग्राम रोजगार सेवक (जी आर एस)	पंजीकरण, जॉब कार्ड के वितरण, आवेदकों को काम के आवंटन आदि की प्रक्रिया की निगरानी करना। कार्यस्थल सुविधाओं की उपलब्धता और श्रमिकों के जॉब कार्ड को अपडेट सुनिश्चित करता है। प्रासंगिक दस्तावेजों को बनाए रखने में पंचायत सचिव की सहायता करता है।

(स्रोत: मनरेगा के परिचालन दिशा-निर्देश, 2013)

1.1.2 लेखापरीक्षा ढाँचा

1.1.2.1 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

झारखण्ड में मनरेगा के कार्यान्वयन पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा वित्तीय वर्ष 2019-24 की अवधि के दौरान निम्नलिखित उद्देश्यों के साथ किया गया था।

- क्या प्रासंगिक नियमों और विनियमों का पालन करते हुए मनरेगा के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए योजना प्रक्रिया और वित्तीय प्रबंधन प्रथाओं को पर्याप्त रूप से तैयार किया गया था;
- क्या सामाजिक सुरक्षा और आजीविका सुरक्षा हेतु रोजगार के अवसरों तक उचित पहुंच प्राप्त की गई थी, और रोजगार पर्याप्त रूप से सृजित किया गया था, जैसा की परिकल्पना की गई थी;
- क्या अन्य कार्यक्रमों/योजनाओं के साथ अभिसरण सुनिश्चित करते हुए नियमों और विनियमों के अनुपालन में टिकाऊ और उपयोगी परिसंपत्तियों का निर्माण और रखरखाव किया गया था;

- क्या अधिक पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए उचित और पर्याप्त निगरानी, सामाजिक अंकेक्षण और शिकायत निवारण प्रणालियाँ मौजूद थीं और क्या वे परिकल्पना के अनुरूप कार्य कर रही थीं।

1.1.2.2 लेखापरीक्षा मापदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थे:

- महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005 (आगे अधिनियम के रूप में प्रतिवेदन में उल्लिखित);
- परिचालन दिशानिर्देश 2013, उनमें संशोधन, और अधिनियम के तहत जारी नियम;
- ग्रामीण विकास मंत्रालय (ग्रा. वि. मंत्रा.), भारत सरकार द्वारा जारी वार्षिक मास्टर परिपत्र;
- झारखण्ड राज्य ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना, 2007 राज्य सरकार द्वारा यथा अधिसूचित की गई है;
- भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा जारी सरकारी आदेश, परिपत्र और निर्देश, दिशानिर्देश आदि, अर्थात्, झारखण्ड राज्य विलंबित मजदूरी भुगतान क्षतिपूर्ति विनियमन, 2015; झारखण्ड राज्य बेरोजगारी भत्ता भूगतान विनियमन, 2015; और
- झारखण्ड वित्तीय नियम और सामान्य वित्तीय नियम।

1.1.2.3 लेखापरीक्षा का दायरा और कार्यप्रणाली

2019-24 की अवधि के लिए मनरेगा आयुक्त, झारखण्ड के कार्यालय और जिलों, प्रखंडों और ग्राम पंचायत स्तरों पर नमूना कार्यालयों में अभिलेखों की जांच के माध्यम से निष्पादन लेखापरीक्षा आयोजित किया गया था। इसके अलावा, चयनित कार्यों का भौतिक सत्यापन और 480 लाभार्थियों का लाभार्थी सर्वेक्षण भी किया गया। लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणामों को प्रासंगिक निष्कर्षों के तहत शामिल किया गया है।

प्रधान सचिव, ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड और मनरेगा आयुक्त, झारखण्ड के साथ एक प्रवेश सम्मेलन 25 जून 2024 को आयोजित किया गया, जिसमें लेखा परीक्षा उद्देश्यों, मानदंड, दायरे और कार्यप्रणाली पर चर्चा की गई।

निकास सम्मेलन 10 सितंबर 2025 को आयोजित की गई थी, और विभाग के उत्तरों को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

1.1.2.4 नमूना पद्धति

झारखण्ड में पांच⁵ प्रशासनिक प्रभागों के अंतर्गत 24 जिले हैं। इनमें से छः जिलों (25 प्रतिशत) का चयन व्यय के आधार पर आइडिया सॉफ्टवेयर में स्तरीकृत रैंडम

⁵ कोल्हान, उत्तरी छोटानागपुर, पलामू, संथाल परगना और दक्षिण छोटानागपुर

सैंपलिंग पद्धति(एसआरएस) का उपयोग करके लेखापरीक्षा के लिए किया गया था। सभी पांच प्रमंडलों यानी संथाल परगना प्रमंडल के दो⁶ जिलों के अलावा राज्य के चार⁷ प्रमंडलों से एक-एक जिले का चयन जिलों के भौगोलिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करने के लिए किया गया था।

चित्र 1.1: चयनित जिले का स्थान



आइडिया सॉफ्टवेयर के माध्यम से एसआरएस विधि का उपयोग करके छः नमूना जिलों में से बारह (12) प्रखंडों (प्रत्येक जिले से दो) का चयन किया गया था। 12 चयनित प्रखंडों में से, 48 ग्राम पंचायतों (प्रति प्रखंड चार जीपी) का चयन आकार नमूने के लिए आनुपातिक संभाव्यता (**परिशिष्ट 1.1**) का उपयोग करके किया गया था। इसके अलावा, लेखापरीक्षा के दौरान विस्तृत जांच के लिए 480 कार्यों का चयन किया गया था, जिसमें 82 वैसे कार्य शामिल थे जो अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण में किए गए थे। इन चयनित 480 कार्यों की स्थिति, जिन्हें पूर्ण/चालू (जनवरी 2025 तक) के रूप में वर्गीकृत किया गया है, तालिका 2 में विस्तृत है।

तालिका 2: कार्यों का श्रेणीवार चयन

जिला का नाम	कुल चयनित कार्य	पूर्ण कार्य	चल रहे कार्य
पूर्वी सिंहभूम	80	63	17
गढ़वा	80	67	13
गिरिडीह	80	58	22
गोड्डा	80	65	15
गुमला	80	25	55
पाकुड़	80	63	17
कुल	480	341	139

⁶ संथाल परगना- गोड्डा और पाकुड़

⁷ कोल्हान- पूर्वी सिंहभूम, उत्तरी छोटानागपुर- गिरिडीह, पलामू-गढ़वा और दक्षिण छोटानागपुर- गुमला

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, मनरेगा आयुक्तालय, नमूना लिए गए जिलों, प्रखंडों और ग्राम पंचायतों के साथ आरडीडी में संधारित अभिलेखों की जांच जुलाई 2024 से अगस्त 2024 और नवंबर 2024 से फरवरी 2025 की अवधि के दौरान की गई। चयनित कार्यों के सचित्र साक्ष्य भी एकत्र किए गए थे और जहां भी आवश्यक हो, लेखापरीक्षा टिप्पणियों को सशक्त करने के लिए उपयोग किया गया।

1.2 योजना

सहभागी नियोजन समुदायों के लिए मिलकर काम करने का एक तरीका है, जिसके द्वारा वे समस्याओं की पहचान करते हैं, उन्हें हल करते हैं और वांछित लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए योजनाएँ बनाते हैं। यह सतत विकास के लिए मनरेगा योजना के दृष्टिकोण का एक महत्वपूर्ण हिस्सा है। मनरेगा योजना समय पर रोजगार सृजन के लिए एक मांग आधारित कार्यक्रम है। जिसमें ग्राम पंचायतें (जीपी) अपने समुदायों के लिए बुनियादी ढांचे या गुणवत्ता संपत्ति बनाने के लिए अपनी जरूरतों की पहचान करेंगी।

मनरेगा योजना के नीतिगत ढांचे में एक बॉटम-अप दृष्टिकोण अपनाया गया है जिसमें शक्ति का विकेंद्रीकरण को संस्थागत रूप दिया गया है। मनरेगा दिशा-निर्देशों के अनुसार, योजना प्रक्रिया के अंतर्गत विभाग को आधारभूत सर्वेक्षण⁸ एवं घर-घर वार्षिक सर्वेक्षण करना था। तदनुसार, कार्यों की मांग की मात्रा का अनुमान लगाने और भारत सरकार को आगे प्रस्तुत करने के लिए एक श्रम बजट⁹ (एलबी) तैयार करना था।

लेखापरीक्षा के दौरान नियोजन प्रक्रिया में पाई गई अनियमितताओं को अनुवर्ती कंडिकाओं में दर्शाया गया है:

1.2.1 सर्वेक्षण न करना

मनरेगा परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के अनुसार रोजगार की मांग की आवश्यकता एवं समय का आकलन करने के लिए आधारभूत आंकड़े तैयार करने हेतु प्रत्येक ग्राम पंचायत में जॉब कार्ड धारकों का सर्वेक्षण अनिवार्य रूप से किया जाना था। ताकि ग्राम पंचायत में जॉब कार्ड धारकों से श्रमिकों की मौसमी मांग के बारे में जानकारी प्राप्त हो सके।

आधारभूत मूल्यांकन ग्राम पंचायत एवं जिला के विकास योजना का एक अनिवार्य घटक होगा। विकास योजना मनरेगा के लिए एक वार्षिक योजना थी जिसे प्रत्येक ग्राम

⁸ परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के अनुसार, एक आधारभूत सर्वेक्षण किया जाना था और बाद में घरेलू सर्वेक्षण के भाग के रूप में प्रत्येक पांच वर्ष में कार्य की मांग का आकलन किया जाना था।

⁹ मनरेगा के तहत जिला कार्यक्रम समन्वयक (डीपीसी) हर साल दिसंबर के महीने में अगले वित्तीय वर्ष के लिए एल बी तैयार करेगा, जिसमें जिले में अकुशल शारीरिक श्रम की अनुमानित मांग का विवरण और कार्यक्रम के अंतर्गत आने वाले कार्यों में श्रमिकों को लगाने की योजना शामिल होगी।

पंचायत द्वारा उपलब्ध संसाधनों एवं प्राथमिक जरूरतों के आधार पर ग्राम सभा के सुझाव को शामिल करते हुए प्रखंड और जिला स्तर पर समेकित करने के बाद तैयार किया जाना था।

इसके अलावा, जिला कार्यक्रम समन्वयक (डीपीसी) द्वारा एक बहुवर्षीय जिला परिप्रेक्ष्य योजना (डीपीपी) तैयार की जानी चाहिए, जो विभिन्न विभागीय परियोजनाओं के बीच अभिसरण के कार्यान्वयन के लिए एवं जिले के सभी क्षेत्रों के जरूरतों और कमियों की पहचान करेगी। इसके अलावा, योजना के परिचालन दिशा-निर्देशों में यह भी था कि जब कभी भी कार्यों की मांग उत्पन्न हो, तो योजना के अंतर्गत किए जाने वाले संभावित कार्यों की सूची संधारित किया जाय।

आधारभूत सर्वेक्षण के अलावा, परिचालन दिशा-निर्देशों में यह भी प्रावधान है कि प्रत्येक ग्राम पंचायत द्वारा हर साल घर-घर जाकर एक सर्वेक्षण किया जाना चाहिए ताकि उन पात्र परिवारों की पहचान की जा सके जो छूट गए हैं और अधिनियम के तहत पंजीकृत होना चाहते हैं।

अभिलेखों की जांच से पता चला कि अनिवार्य रूप से आवश्यक होने के बावजूद 2019-2024 के दौरान नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में कोई आधारभूत सर्वेक्षण या घर-घर वार्षिक सर्वेक्षण नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, ग्राम पंचायतों में रोजगार की मांग की मात्रा और समय का वास्तविक आकलन करने के लिए अपेक्षित सूचना/आंकड़ें उपलब्ध नहीं थे। इसके अलावा, आधारभूत सर्वेक्षण के अभाव में, ग्राम पंचायतें आवश्यक कार्यों की प्रकृति और रोजगार की मांग के समय का पता नहीं लगा सकीं। जिससे ग्राम पंचायत स्तर पर विकास योजनाएँ और एलबी की तैयारी प्रभावित हुई।

चूंकि विकास योजनाएं इस योजना को कार्यान्वित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती हैं। इसलिए इसके अभाव में, विभाग श्रम की मांग और सृजित रोजगार से अपेक्षित लाभों का पता नहीं लगा सका। अभिलेखों की जांच से यह भी पता चला है कि चुनिंदा जिलों में डीपीपी तैयार नहीं की गई थी। हालांकि राज्य सरकार द्वारा जारी अनुदेशों के अनुसार कुछ अभिसरण कार्य जैसे बिरसा सिंचाई कुप, पीएमएवाई (ग्रामीण), आंगनवाड़ी का निर्माण आदि निष्पादित किए गए थे। इस प्रकार, योजनाओं और विकास कार्यों के अभिसरण के संदर्भ में जिलों में सभी क्षेत्रों की समग्र जरूरतों और कमियों की पहचान नहीं की जा सकी।

लेखापरीक्षा के दौरान, यह भी देखा गया कि नियमित और व्यवस्थित घर-घर सर्वेक्षण के अभाव के कारण, पात्र और इच्छुक परिवारों के योजना के लाभों से वंचित रहने का जोखिम था। इसने प्रत्येक ग्रामीण परिवार को आजीविका सुरक्षा प्रदान करने के मनरेगा के मुख्य उद्देश्य को कमजोर कर दिया।

1.2.2 श्रम बजट का तैयारी

मनरेगा योजना के लिए परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के पैरा 6 में यह प्रावधान है कि ग्राम पंचायत द्वारा वार्षिक रूप से श्रम बजट (एलबी) तैयार करके कार्य की समतुल्य मांग और आपूर्ति प्राप्त की जाएगी।

विभिन्न हितधारकों¹⁰ के साथ परामर्श के माध्यम से लोगों की जरूरतों की पहचान की जानी थी और इस प्रकार पहचानी गई जरूरतों को प्राथमिकता दी जानी थी, जिसमें अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति द्वारा सुझाई गई प्राथमिकताओं पर विशेष ध्यान दिया जाना था। इसके अलावा, एलबी तैयार करने से पहले, आजीविका के स्थानीय पैटर्न में परिवर्तन और उत्पादन गतिविधियों में काम के अवसरों को ध्यान में रखने के लिए बेसलाइन सर्वेक्षण के आधार पर काम की मांग का पुनर्मूल्यांकन हर पांच साल में एक बार किया जाना था, जिसके बाद ग्राम पंचायत द्वारा एक विकास योजना और परियोजनाओं की शेल्व¹¹ तैयार किया जाना था।

तथापि, श्रम बजट की निर्माण में विभिन्न कमियां/अनियमितताएं पाई गईं, जिन पर अनुवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

1.2.2.1 श्रम बजट तैयार करने में समय-सीमा का पालन न करना

अधिनियम की धारा 14 की उप-धारा 6 में कहा गया है कि मनरेगा के तहत डीपीसी हर साल दिसंबर के महीने में अगले वित्तीय वर्ष के लिए एलबी तैयार करेगी, जिसमें जिले में अकुशल शारीरिक कार्य की प्रत्याशित मांग का विवरण और कार्यक्रम के तहत आच्छादित किए गए कार्यों में श्रमिकों की भागीदारी की योजना शामिल होगी।

इसके अलावा, डीपीसी को जिले में प्रत्येक ग्राम सभा द्वारा परियोजनाओं के चयनित शेल्व की योजना बनाने से लेकर अनुमोदन तक बॉटम-अप दृष्टिकोण के सिद्धांतों का कड़ाई से पालन करना भी सुनिश्चित करना था।

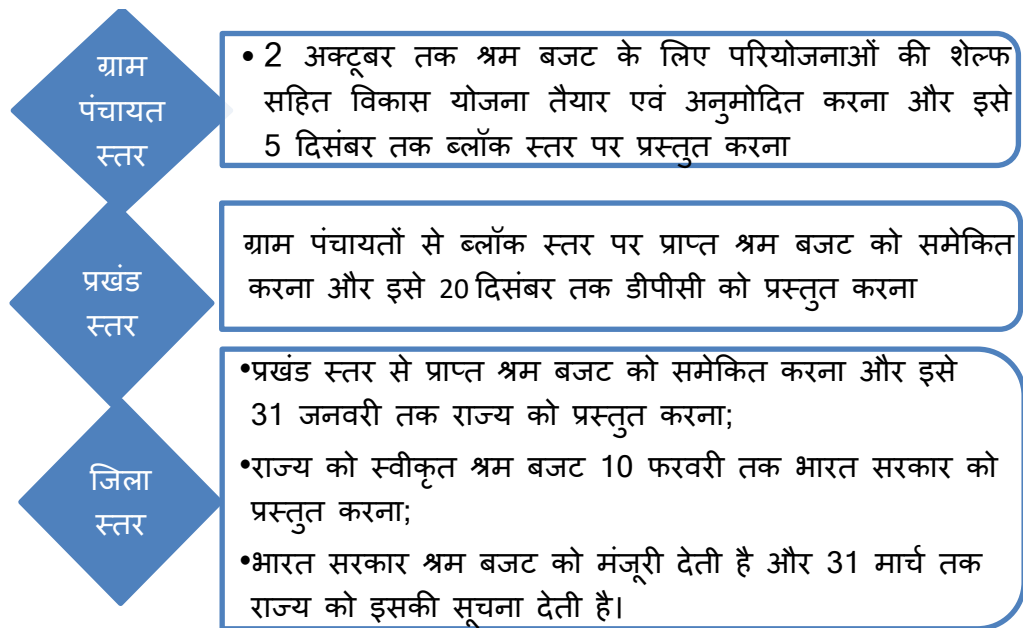
ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने सभी राज्यों को एलबी की समय पर और वास्तविक तैयारी सुनिश्चित करने के लिए समयबद्ध भागीदारी योजना क्रियाशील करने के लिए निर्देश जारी किए (सितंबर 2019)।

¹⁰ मनरेगा श्रमिक, स्वयं सहायता समूह (एस एच जी), छोटे और सीमांत किसान, जलसंभर समितियाँ और कृषि श्रमिक

¹¹ उपलब्ध कार्यों की स्वीकृत सूची जो जीपी ने तैयार किया और काम की अपेक्षित मांग को पूरा करने के लिए प्राथमिकता दिया।

एलबी की तैयारी, जमा करने और अनुमोदन के लिए रोडमैप चार्ट 3 में दिया गया है

चार्ट 3: श्रम बजट तैयार करने, प्रस्तुत करने और अनुमोदन के लिए रोडमैप



छ: चयनित जिलों में 48 चयनित ग्राम पंचायतों द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी से यह पाया गया कि किसी भी ग्राम पंचायत ने 2019-24 के दौरान एलबी के लिए प्रखंडों को प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं किया था। इसके अलावा, इन प्रखंडों द्वारा संबंधित जिलों को एलबी भी प्रस्तुत नहीं किया गया था ताकि बॉटम-अप दृष्टिकोण का पालन करके जिलावार एलबी को समेकित किया जा सके। भागीदारी के बिना, एलबी कार्य को विभाग के अनुमोदित बजट में संख्याओं को फिट करने के कार्य तक सीमित कर दिया गया था।

एलबी के संबंध में ग्राम पंचायत, प्रखंड और जिला स्तरों पर योजना बनाने में इन कमियों का राज्य स्तरीय बजट योजना पर प्रभाव पड़ा जिस पर अनुवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

इस पर ग्रामीण विकास विभाग (विभाग) ने कहा (अगस्त 2025) कि राज्य ने एलबी की तैयारी के संबंध में जिले को सलाह और दिशानिर्देश जारी किए थे।

1.2.2.2 अनुमानित और प्राप्त मानव दिवसों में अंतर

वार्षिक मास्टर परिपत्र के पैरा 6.1.1 के अनुसार, एलबी में अकुशल शारीरिक कार्य की मांग की प्रत्याशा के लिए योजना, अनुमोदन, वित्तपोषण और परियोजना निष्पादन के तौर-तरीके शामिल हैं। इसके अलावा, आरडीडी ने (प्रत्येक वर्ष) निर्देश जारी किए थे कि

किसी भी वित्तीय वर्ष के प्रारंभ होने से पहले, काम की मांग का पता लगाने के लिए अनुमानित मानव दिवस¹² (पीडी) तैयार करने हेतु एलबी को तैयार किया जाए।

जैसा कि उपरोक्त कंडिका 1.2.2.1 में विस्तृत है, ग्राम पंचायत से प्रखंडों और फिर जिलों में एलबी के लिए कोई प्रस्ताव नहीं आ रहा था। अभिलेखों की जांच से पता चला कि आरडीडी ने जिलों से इनपुट प्राप्त किए बिना, स्वयं जिलावार पीडी का अनुमान लगाया और आवंटित किया। जमीनी स्तर से इनपुट की कमी और अवास्तविक मूल्यांकन के कारण लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जिलों में या तो पीडी की उपलब्धि में कमी थी (2020-21 के लिए 5.66 प्रतिशत और 2023-24 के लिए 7.94 प्रतिशत) या, पीडी का अतिरिक्त सृजन (2019-20 के लिए 2.59 प्रतिशत, 2021-22 के लिए 5.52 प्रतिशत और 2022-23 के लिए 3.09 प्रतिशत) था, जैसा कि परिशिष्ट 1.2 में उल्लेख किया गया है।

इसके अलावा, नरेगासॉफ्ट आंकड़ों के अनुसार, 2022-23 और 2023-24 के दौरान क्रमशः तीन¹³ और सात¹⁴ चयनित प्रखंडों में संबंधित कार्यक्रम अधिकारियों (पीओ) द्वारा पीडी का अनुमान नहीं लगाया गया था, जिससे श्रम मांग, धन के आवंटन और कार्यक्रम के तहत कार्यों के समय पर कार्यान्वयन का सटीक अनुमान प्रभावित हुआ।

इस प्रकार, घर-घर और बेसलाइन सर्वेक्षण न किए जाने के कारण, बॉटम-अप दृष्टिकोण का अभाव था और पीडी का अनुमान वास्तविक आधार के बिना किया गया था जिसके परिणामस्वरूप अनुमानित और सृजित पीडी के बीच अंतर था।

अनुशंसा 1: विभाग यह सुनिश्चित कर सकता है कि परियोजनाओं की शैल्फ, विकास योजना और श्रम बजट तैयार करने में आवधिक सर्वेक्षण और बॉटम-अप दृष्टिकोण अपनाया जाए, जैसा कि मनरेगा के परिचालन दिशानिर्देशों में परिकल्पना की गई है।

1.2.3 जिला स्तरीय तकनीकी समिति का गठन ना होना

मनरेगा योजना के लिए परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के पैरा 4.4.3 में यह प्रावधान किया गया है कि तकनीकी मुद्दों और जिला स्तरीय विकास प्राथमिकताओं के आधार पर ग्राम पंचायत और प्रखंड विकास योजनाओं की जांच करने के लिए एक जिला स्तरीय तकनीकी समिति (डीएलटीसी) का गठन किया जाना चाहिए। यह समिति ग्राम पंचायतों और पंचायत सचिवों द्वारा प्रस्तुत परियोजनाओं की सूची की जांच करेगी और मनरेगा के तहत सृजित की जा रही परिसंपत्तियों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए मानदंड निर्धारित करेगी।

¹² श्रमिकों के लिए सृजित रोजगार के कार्य-दिवसों की संख्या

¹³ गढ़वा, गुमला और नगर उंटारी

¹⁴ बसिया, गढ़वा, गुमला, हिरनपुर, महागाम, नगर उंटारी और पाकुड़

लेखापरीक्षा ने पाया कि मनरेगा कार्यान्वयन का मार्गदर्शन करने के लिए सभी नमूना-जांचित जिलों में डीएलटीसी का गठन किया गया था। तथापि, इन समितियों के गतिविधि और कार्यों के अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे। इसके परिणामस्वरूप, इन समितियों द्वारा किए गए तकनीकी मूल्यांकन के संबंध में कोई आश्वासन प्राप्त नहीं किया जा सका और कार्यों की लागत का अधिक/कम आकलन और समय में वृद्धि की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

विभाग ने कहा (अगस्त 2025) कि योजना के कार्यान्वयन के संबंध में मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए जिलों को निर्देश जारी किए गए हैं।

1.2.4 रोजगार दिवस संचालन में कमी

परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के पैरा 3.3 (i) में प्रावधान है कि प्रत्येक ग्राम पंचायत को प्रत्येक माह में कम से कम एक बार रोजगार दिवस का आयोजन करना चाहिए। इस कार्यक्रम में, जीपी को वर्तमान के साथ-साथ बाद की तिमाहियों के लिए संभावित श्रमिकों से काम के लिए सक्रिय रूप से आवेदन आमंत्रित करना चाहिए। रोजगार दिवस कार्य आवेदनों और संबंधित गतिविधियों जैसे सूचना को दर्शाना, कार्य का आवंटन, मजदूरी का भुगतान, बेरोजगारी भत्ते का भुगतान और शिकायत निवारण के लिए किया जाना चाहिए। इसके अलावा, आरडीडी, जीओजे ने (जून 2020) संबंधित पदाधिकारियों को ग्राम पंचायत स्तर पर हर सप्ताह गुरुवार को रोजगार दिवस आयोजित करने का निर्देश दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 48 में से 14¹⁵ नमूना-जांचित जीपी में कोई रोजगार दिवस आयोजित नहीं किया गया था। शेष 34 नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में, 2019-2024 के दौरान रोजगार दिवस के आयोजन में कमी 21 प्रतिशत से 96 प्रतिशत के बीच थी (परिशिष्ट 1.3)। ग्राम पंचायतों में रोजगार दिवस का आयोजन न किए जाने के कारण, मनरेगा योजना के संबंध में जागरूकता पैदा करने, जॉब कार्ड धारकों को औपचारिक रूप से काम मांगने का अवसर, शिकायत निवारण के अवसर आदि वांछित लाभार्थियों को प्रदान नहीं किए जा सके।

विभाग ने इस तथ्य को स्वीकार किया और सुनिश्चित किया (अगस्त 2025) कि रोजगार दिवस मानदंडों के अनुसार आयोजित किया जाएगा।

1.3 वित्तीय प्रबंधन

मनरेगा एक केंद्र प्रायोजित योजना है, जिसे भारत सरकार और राज्य सरकार के बीच लागत साझेदारी के आधार पर कार्यान्वित किया जाता है, जैसा कि तालिका 3 में दर्शाया गया है।

¹⁵ गिरिडीह प्रखंड- बजटो, बरहमोरिया, पिंडाटांड; सरिया प्रखंड - चचाकी, कैलाटांड, कुसुमाडीह; बसिया प्रखंड - कुम्हारी, ओरेया, पंथा, कलिगा; गुमला प्रखंड - अंबोआ, नावाडीह, कसीरा, कतरी

तालिका 3: भारत सरकार और राज्य के बीच हिस्सेदारी का अनुपात

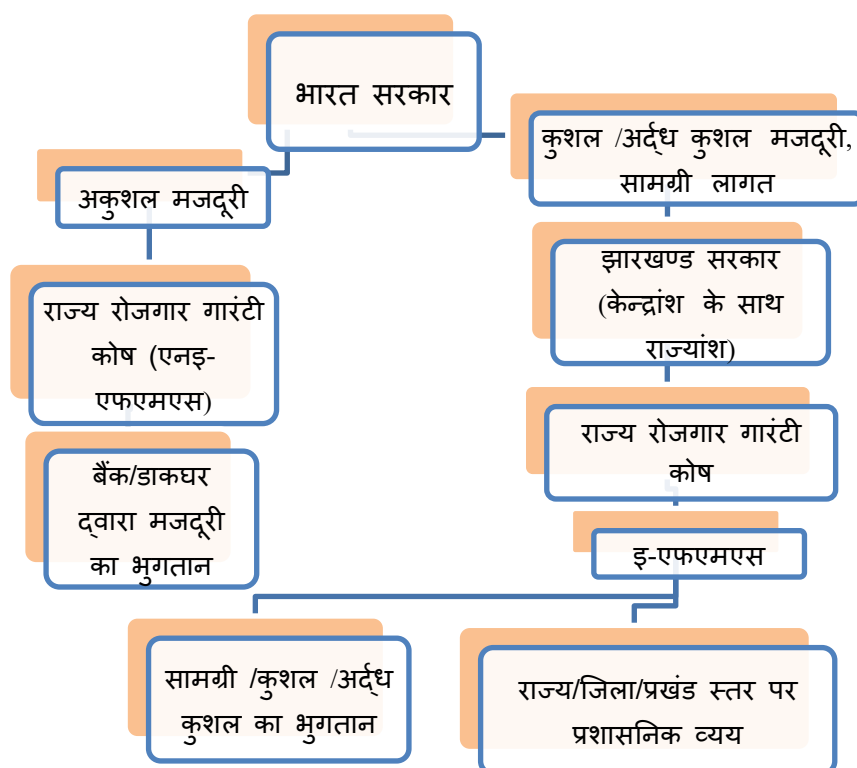
(प्रतिशत में)

घटक का विवरण	केन्द्रांश	राज्यांश
अकुशल शारीरिक श्रमिकों के लिए मजदूरी	100	शून्य
कुशल और अर्ध-कुशल श्रमिकों के लिए मजदूरी	75	25
सामग्री की लागत	75	25
बेरोजगारी भत्ता/विलंबित मुआवजा	शून्य	100
प्रशासनिक व्यय	100	शून्य

वित्तपोषण का स्वरूप

इस योजना के अंतर्गत केंद्रीय हिस्सा (सीएस) की राशि सामान्यतः दो किस्तों में जारी की जाती है। पहली किस्त का निर्गमन सहमति से निर्धारित श्रम बजट के अनुसार आनुपातिक निधि आवश्यकता के आधार पर किया जाता है, ताकि वित्तीय वर्ष¹⁶ के पहले छः महीनों की आवश्यकताओं को पूरा किया जा सके। जबकि दूसरी किस्त का निर्गमन अव्ययित शेष राशि तथा वर्ष के दौरान सहमति से निर्धारित श्रम बजट के विरुद्ध वास्तविक प्रदर्शन के आधार पर किया जाता है। तदनुसार, वर्ष 2019-24 की अवधि में इस योजना के तहत राज्य में निधियों का प्रवाह चार्ट 4 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4: मनरेगा योजना के तहत निधि का प्रवाह



¹⁶ पूरे वर्ष के लिए आवश्यक कुल निधि का अधिकतम 50 प्रतिशत तक सीमित।

योजना के अंतर्गत अकुशल श्रमिकों के वेतन के लिए निधि भारत सरकार द्वारा सीधे लाभार्थियों के खातों में राज्य रोजगार गारंटी कोष एनइ-एफएमएस¹⁷ (एसइजीएफ एनइ-एफएमएस) के माध्यम से हस्तांतरित की जाती है। भारत सरकार कुशल एवं अर्द्ध-कुशल श्रमिकों तथा सामग्री पर लागत के लिए व्यय का 75 प्रतिशत भाग भी राज्य को दो किस्तों में जारी करती है। इसके पश्चात झारखण्ड सरकार इस 75 प्रतिशत राशि को, राज्य के अंश सहित, एसइजीएफ में हस्तांतरित करती है। कुशल/अर्द्ध-कुशल श्रमिकों के वेतन तथा सामग्री के भुगतान श्रमिकों/विक्रेताओं/आपूर्तिकर्ताओं के खातों में इ-एफएमएस के माध्यम से किए जाते हैं।

1.3.1 निधियों का निर्गमन और व्यय

भारत सरकार द्वारा जारी स्वीकृति पत्रों (01 फरवरी 2023 एवं 19 जुलाई 2022) के पैरा 2 के अनुसार, राज्य सरकार को केंद्रीय निधि प्राप्त होने के बाद अधिकतम 15 दिनों के अंदर (सामग्री मद के मामले में) तथा इन निधियों की प्राप्ति की तिथि से तीन दिनों के भीतर (प्रशासनिक व्यय के मामले में) केन्द्रांश के साथ-साथ राज्यांश भी राज्य कोषागार से राज्य रोजगार गारंटी निधि (एनइ-एफएमएस) में कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु स्थानांतरित करना अनिवार्य है।

वर्ष 2019-24 के दौरान झारखण्ड में जारी की गई निधियों तथा किए गए व्यय का विवरण तालिका 4 में दिया गया है।

तालिका 4: जारी की गई धनराशि और किए गए व्यय

वर्ष	प्रारंभिक शेष	जारी की गई धन राशि					कुल निर्गत राशि	कुल उपलब्ध राशि	किया गया खर्च			विविध व्यय	कुल व्यय	अंत शेष
		सामग्री		मजदूरी	प्रशासनिक (केन्द्रांश)	विविध+ प्राप्ति			सामग्री केन्द्रांश + राज्यांश	अकुशल मजदूरी	प्रशासनिक व्यय			
		केन्द्रांश	राज्यांश											
1	2	3	4	5	6	7	8 (3+4+5+ 6+7)	9(2+8)	10	11	12	13	14(10+11 +12+13)	15 {9(-)14}
2019-20	140.98	327.14	88.40	948.68	0	685.05	2049.27	2190.25	513.82	1,095.43	78.75	398.76	2,086.76	103.49
2020-21	103.49	1024.67	300.00	2,404.56	0	891.63	4620.86	4724.35	799.31	2,268.85	82.22	1,372.50	4,522.88	201.47
2021-22	201.47	837.91	226.87	2,228.66	0	1,021.47	4314.91	4516.38	844.9	2,531.25	80.08	542.92	3,999.15	517.23
2022-23	517.23	518.46	149.26	2,204.68	0	43.79	2916.19	3433.42	618.18	2,223.82	102.23	151.3	3,095.53	337.89
2023-24	337.89	576.46	192.15	2,265.15	90.66	232.09	3356.51	3694.40	852.96	2,501.53	106.52	11.11	3,472.12	222.28
कुल		3,284.64	956.68	10,051.73	90.66	2,874.03	17257.74	18558.80	3629.17	10,620.88	449.80	2,476.59	17,176.44	1,382.36

(स्रोत: आरडीडी द्वारा प्रदान किया गया आंकड़ा)

* विविध प्राप्ति में बैंक ब्याज और निधियों के अंतरण में विलंब के कारण राज्य सरकार द्वारा भुगतान किया गया मुआवजा शामिल है।

¹⁷ एनइ-एफएमएस (नेशनल इलेक्ट्रॉनिक फंड मैनेजमेंट सिस्टम) - एक प्रणाली जिसका उपयोग महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) के तहत मजदूरी भुगतान के लिए केंद्र सरकार से संबंधित राज्यों को धनराशि हस्तांतरित करने के लिए किया जाता है।

अभिलेखों की जांच से यह पाया गया कि वर्ष 2019-20 से 2023-24 की अवधि के दौरान राज्य के पास मनरेगा योजना के अंतर्गत कुल ₹18,558.80 करोड़ की राशि उपलब्ध थी, जिसमें से ₹17,176.44 करोड़ का व्यय किया गया। इन पाँच वर्षों के दौरान अव्ययित राशि राज्य के पास उपलब्ध कुल निधि का चार से 11 प्रतिशत के बीच रही।

इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने सामग्री घटक के अंतर्गत ₹1,356.37 करोड़ का केन्द्रांश जारी किया (₹837.91 करोड़ वर्ष 2021-22 में तथा ₹518.46 करोड़ वर्ष 2022-23 में)। इसमें से ₹ 231.83 करोड़ (₹153.87 करोड़ वर्ष 2021-22 में तथा ₹77.96 करोड़ वर्ष 2022-23 में) राज्य सरकार द्वारा एसड्जीएफ में क्रमशः 40 दिन और 55 दिन की विलंब से जमा किए गए। अतः निधियों के निर्गमन में हुई इस विलंब के कारण राज्य सरकार 12 प्रतिशत वार्षिक ब्याज की दर से ₹ 3.43 करोड़ रुपया¹⁸ का ब्याज भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थी।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर विभाग ने (अगस्त 2025) बताया कि विलंब केवल स्वीकृति आदेश प्राप्त होने की तिथि से छः दिन की थी। विभाग का यह जबाब स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि विलंब की गणना केंद्रीय निधि प्राप्त होने की तिथि से 15 दिनों की सीमा के बाद की जानी चाहिए थी।

1.3.2 नरेगासॉफ्ट आंकड़ों के साथ विभागीय आंकड़ों की विसंगति

नरेगा अधिनियम, 2005 की अनुसूची-1 के पैरा 13(क) के अनुसार, अधिनियम के क्रियान्वयन से संबंधित सभी सूचनाओं को सार्वजनिक डोमेन में सक्रिय रूप से उपलब्ध कराया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए योजना से संबंधित आंकड़ों को एक कार्यप्रवाह-आधारित, वेब-सक्षम एप्लिकेशन नरेगासॉफ्ट¹⁹ के माध्यम से सार्वजनिक क्षेत्र में रखा जाना चाहिए। यह वेब एप्लिकेशन क्षेत्र स्तर से वास्तविक समय में आंकड़ों के संकलन को सक्षम बनाता है, जिससे त्वरित एवं सरल विश्लेषण संभव होता है तथा क्रियान्वयन एवं पर्यवेक्षण करने वाले प्राधिकरणों को समय पर सुधारात्मक कार्रवाई करने में सहायता मिलती है।

इसके अलावा, परिचालन दिशा-निर्देश 2013 के पैरा 13.5.1, 13.5.2 एवं 13.5.3 के अनुसार, प्रत्येक जिले के मनरेगा खातों तथा राज्य रोजगार गारंटी निधि के खातों का

¹⁸ ₹ 77.96 करोड़ x 55 दिन/365 x 12/100 = 1.41 करोड़ और ₹ 153.87 करोड़ x 40/365 x 12/100 = ₹ 2.02 करोड़। विभाग द्वारा 2019-20, 2020-21 और 2023-24 से संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

¹⁹ नरेगासॉफ्ट एक वर्कफ़्लो-आधारित ई-गवर्नेंस प्रणाली है जो केंद्र/राज्य/जिला/प्रखंड और ग्राम पंचायत स्तर पर नरेगा के तहत सभी गतिविधियों को कैप्चर करने के लिए ऑफ़लाइन और ऑनलाइन मोड में उपलब्ध है।

वार्षिक लेखापरीक्षा निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा या समकक्ष प्राधिकरण अथवा चार्टर्ड अकाउंटेंट्स (सी ए) द्वारा किया जाना अपेक्षित है। निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा या सीए, जैसा भी लागू हो, लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सहित खातों को राज्य सरकार को प्रस्तुत करेंगे, ताकि उन्हें राज्य विधानमंडल के समक्ष रखा जा सके।

चार्टर्ड अकाउंटेंट्स द्वारा प्रमाणित खातों तथा नरेगासॉफ्ट की प्रतिवेदनों की जांच से यह पाया गया कि भारत सरकार द्वारा निधि निर्गमन से संबंधित आंकड़ों और राज्य द्वारा किए गए संबंधित निर्गमन के बीच विसंगति थी। इसके अतिरिक्त, 2019-24 की अवधि के दौरान मजदूरी भुगतान, सामग्री/ कुशल/अर्द्ध-कुशल श्रमिकों से संबंधित व्यय के आंकड़ों में भी खातों और नरेगासॉफ्ट पर अपलोड किए गए आंकड़े के बीच अंतर पाया गया। अंतर तालिका 5 और 6 में दिए गए हैं।

तालिका 5: भारत सरकार से प्राप्त निधि, राज्यांश के निर्गमन एवं उस पर किए गए व्यय में विसंगति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रमाणित खातों के अनुसार			नरेगासॉफ्ट के अनुसार			अंतर		
	केन्द्रांश	राज्यांश	विविध (केन्द्रांश + राज्यांश)	केन्द्रांश	राज्यांश	विविध (केन्द्रांश + राज्यांश)	केन्द्रांश	राज्यांश	विविध (केन्द्रांश + राज्यांश)
2019-20	1,275.82	88.40	685.05	1,311.15	88.40	36.97	-35.33	0	648.08
2020-21	3,429.23	300.00	891.63	3,489.84	0	17.11	-60.61	300	874.52
2021-22	3,066.57	226.87	1,021.47	2,724.56	0	0	342.01	226.87	1,021.47
2022-23	2,723.14	149.26	43.79	2,731.96	146.83	0.07	-8.82	2.43	43.72
2023-24	2,932.27	192.15	232.09	2,585.11	106.65	0	347.16	85.5	232.09

(स्रोत: नरेगासॉफ्ट और प्रमाणित वित्तीय विवरण)

तालिका 6: योजना के घटक पर किए गए व्यय में विसंगति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रमाणित खातों के अनुसार			नरेगासॉफ्ट के अनुसार			अंतर		
	मजदूरी	सामग्री	प्रशासनिक	मजदूरी	सामग्री	प्रशासनिक	मजदूरी	सामग्री	प्रशासनिक
2019-20	1,095.43	513.82	78.75	1,092.11	549.61	78.8	3.32	35.79	0.05
2020-21	2,268.85	799.32	82.22	2,268.36	799.46	82.57	0.49	0.15	0.35
2021-22	2,531.25	844.9	80.08	2,138.66	831.74	78.94	392.59	13.16	1.14
2022-23	2,223.82	618.18	102.23	2,207.91	618.09	103.42	15.91	0.09	1.19
2023-24	2,501.53	852.96	106.52	2,821.97	852.70	106.46	320.44	0.26	0.06

(स्रोत: नरेगासॉफ्ट और प्रमाणित वित्तीय विवरण)

उपरोक्त विसंगतियाँ प्रमाणित लेखों और नरेगासॉफ्ट पर अपलोड किए गए आँकड़ों के बीच सामंजस्य (समाशोधन) के अभाव को दर्शाती हैं। परिणामस्वरूप, सार्वजनिक डोमेन

में वित्तीय प्रतिवेदन की विश्वसनीयता प्रभावित हुई तथा पारदर्शिता की कमी भी परिलक्षित हुई।

इसी प्रकार, नमूना-जांचित छः जिलों में वर्ष 2019-24 के दौरान हुए व्यय (परिशिष्ट 1.4) तथा वर्ष 2019-2024 की अवधि के लिए प्रारंभिक एवं अंतिम शेष के संबंध में प्रमाणित लेखों और नरेगासॉफ्ट में अपलोड किए गए आँकड़ों के बीच अंतर पाए गए (परिशिष्ट 1.5)।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर विभाग ने तथ्य स्वीकार करते हुए (अगस्त 2025) कहा कि जिलों के पास मनरेगा से संबंधित पृथक लेखा नहीं हैं, जिसके कारण नरेगासॉफ्ट में दर्ज आँकड़े प्रमाणित लेखों से भिन्न थे।

विभाग का यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि नरेगासॉफ्ट तथा प्रमाणित लेखा दोनों में ही आँकड़े जिलों द्वारा ही प्रस्तुत किए जाते हैं, अतः दोनों में समानता सुनिश्चित की जानी चाहिए थी।

1.3.3 सामग्री घटक के अंतर्गत कम निर्गमन

मनरेगा अधिनियम के अनुसार, योजना के सामग्री घटक हेतु 75 प्रतिशत धनराशि भारत सरकार द्वारा तथा शेष 25 प्रतिशत राज्यांश से वहन किया जाना है। वर्ष 2019-2024 की अवधि के लिए स्वीकृति आदेशों एवं निधि निर्गमन की जांच से यह पाया गया कि भारत सरकार द्वारा स्वीकृत ₹4,633.94 करोड़ के विरुद्ध ₹1,349.30 करोड़ (29.12 प्रतिशत) की राशि का कम निर्गमन हुआ। इसी प्रकार, राज्यांश के अंतर्गत भी ₹ 521.32 करोड़ (35.27 प्रतिशत) की राशि का कम निर्गमन पाया गया, जैसा कि तालिका-7 में विस्तृत है।

तालिका 7: सामग्री घटक के लिए केंद्र और राज्य के हिस्से की मंजूरी और निर्गमन का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	केन्द्रांश				राज्यांश			
	स्वीकृति	निर्गमन	कम निर्गमन	कम निर्गमन (प्रतिशत)	स्वीकृति	निर्गमन	कम निर्गमन	कम निर्गमन (प्रतिशत)
1	2	3	4(2-3)	5	6	7	8(6-7)	9
2019-20	750.00	327.14	422.86	56	175.00	88.40	86.60	49
2020-21	981.97	1024.67	-42.70	(-)/4	300.00	300.00	0.00	0
2021-22	981.97	837.91	144.06	15	363.00	226.87	136.13	38
2022-23	975.00	518.46	456.54	47	325.00	149.26	175.74	54
2023-24	945.00	576.46	368.54	39	315.00	192.15	122.85	39
कुल	4,633.94	3,284.64	1,349.3	29	1,478.00	956.68	521.32	35

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े)

यह देखा गया कि राज्य सरकार तथा भारत सरकार दोनों ने स्वीकृत राशि की तुलना में कम धनराशि जारी की, जबकि सामग्री एवं कुशल/अर्धकुशल श्रमिकों के भुगतान से संबंधित देयताएँ, जैसा कि कंडिका 1.4.4 में उल्लेखित है, लंबित थीं।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर विभाग द्वारा कोई विशिष्ट जबाब प्रस्तुत नहीं किया गया।

1.3.4 लंबित देनदारियां

ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार, योजना के अंतर्गत लंबित मजदूरी देनदारियों का निपटान मनरेगा दिशानिर्देशों के अनुसार किया जाना चाहिए तथा कार्य पूर्ण होने के 15 दिनों के भीतर श्रमिकों को भुगतान किया जाना चाहिए। नरेगासॉफ्ट के आंकड़ों की जांच के आधार पर, लेखापरीक्षा ने पाया:

(i) राज्य में वर्ष 2019-24 के दौरान अकुशल मजदूरी, अर्धकुशल/कुशल मजदूरी, सामग्री घटक तथा करों के संबंध में ₹603.91 करोड़ की देयता लंबित थी। लंबित देयताओं का विवरण तालिका 8 में दिया गया है।

तालिका 8: बकाया देनदारियां

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अकुशल मजदूरी	अर्ध-कुशल/कुशल मजदूरी	सामग्री	टैक्स	कुल
2019-20	2.87	0.34	3.12	0.10	6.43
2020-21	3.96	0.36	14.58	0.53	19.43
2021-22	300.63	2.74	44.86	1.73	349.96
2022-23	7.01	4.20	66.87	2.37	80.45
2023-24	7.37	3.84	132.85	3.58	147.64
कुल	321.84	11.48	262.28	8.31	603.91

(स्रोत: विभागीय नरेगासॉफ्ट आंकड़े)

जैसा कि तालिका 8 से स्पष्ट है कि मार्च 2025 तक अकुशल मजदूरी के संबंध में ₹321.84 करोड़ तथा सामग्री के संबंध में ₹262.28 करोड़ की देयता का निपटान नहीं किया गया था।

आगे यह भी पाया गया कि:

- छ: नमूना-जांचित जिलों में अकुशल/अर्धकुशल/कुशल मजदूरी, सामग्री एवं करों के संबंध में ₹218.58 करोड़ की देयता (मार्च 2025 तक) अपर्याप्त धनराशि के कारण लंबित थी (परिशिष्ट 1.6)।

- (ii) चयनित 48 ग्राम पंचायतों में अकुशल/अर्धकुशल/कुशल श्रमिकों की मजदूरी तथा सामग्री के संबंध में ₹13.61 करोड़ की देयता लंबित थी, जबकि चयनित प्रखंडों में अपर्याप्त धनराशि के कारण ₹49.43 करोड़ की देयता (मार्च 2025 तक) लंबित पाई गई।

अकुशल श्रमिकों को मजदूरी का भुगतान न किए जाने से उन्हें उनके वैध अधिकारों से वंचित होना पड़ा, आर्थिक कठिनाइयों का सामना करना पड़ा तथा योजना के अंतर्गत सुनिश्चित रोजगार उपलब्ध कराने के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हो सकी।

1.3.4.1 अस्वीकृत लेन-देन का पुनः सृजन न किया जाना

राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक फंड प्रबंधन प्रणाली ढांचा के अनुसार, कार्य एवं मस्टर रोल का विधिवत सत्यापन करने के पश्चात ग्राम पंचायत/प्रखंड द्वारा फंड ट्रांसफर ऑर्डर (एफटीओ) सृजित किए जाने थे, ताकि मजदूरी सीधे लाभार्थियों के खातों में हस्तांतरित की जा सके। इसके अतिरिक्त, मनरेगा की परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के पैरा 2.2.1(xiii) के अनुसार, प्रखंड स्तर पर पीओ नए बैंक/डाकघर खातों के खोलने हेतु बैंकों एवं डाकघरों से समन्वय स्थापित करने तथा मजदूरी भुगतान से संबंधित सभी पत्राचार एवं संचार में ग्राम पंचायत, प्रखंड एवं जिला के बीच समन्वय के लिए उत्तरदायी थे।

वर्ष 2019-24 के दौरान यह पाया गया कि अकुशल श्रमिकों को मजदूरी भुगतान हेतु ₹231.09 करोड़ से सम्बंधित 42,45,281 एफटीओ अस्वीकृत हो गए। इसके प्रमुख कारण निष्क्रिय बैंक खाते, बैंक परिवर्तन, आईएफएससी कोड में भिन्नता, गलत बैंक खाते तथा लाभार्थियों के आधार का मैपिंग न होना था (परिशिष्ट 1.7)।

नरेगासॉफ्ट के आंकड़ों की जांच से यह पाया गया कि चयनित छः जिलों में संबंधित चयनित प्रखंडों के पीओ द्वारा ₹3.23 लाख का कुल 301 मजदूरी लेन-देन तथा ₹1.94 करोड़ का 2,584 सामग्री लेन-देन का पुनः सृजन लंबित था।

संबंधित प्रखंडों के पीओ द्वारा अस्वीकृत लेन-देन का समय पर पुनः सृजन न किए जाने से लाभार्थियों को मजदूरी के समय पर भुगतान पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा तथा योजना के प्रभावी क्रियान्वयन में लगातार अक्षमताओं को उजागर किया।

1.3.5 श्रमिकों को विलंब से भुगतान के लिए लंबित क्षतिपूर्ति

मनरेगा अधिनियम की अनुसूची II के पैरा 30 के प्रावधानों के अनुसार, मजदूरी भुगतान में किसी भी प्रकार की विलंब होने पर श्रमिक क्षतिपूर्ति के पात्र होते हैं। यह क्षतिपूर्ति संबंधित राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था। मजदूरी प्राप्तकर्ताओं को मस्टर रोल बंद होने के 15वें दिन के बाद की विलंब पर प्रतिदिन बकाया मजदूरी का 0.05 प्रतिशत की दर से क्षतिपूर्ति देय था।

चयनित छः जिलों में नमूना-जांचित 480 कार्यों में से 423 कार्यों के मस्टर रोल की जांच से यह पाया गया कि मजदूरी के भुगतान में एक दिन से लेकर 180 दिनों से अधिक तक की विलंब हुई, किन्तु किसी भी मामले में संबंधित श्रमिकों को विलंबित भुगतान के लिए क्षतिपूर्ति प्रदान नहीं की गई। मजदूरी भुगतान में विलंब की पुष्टि लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान भी हुई, जिसमें 480 में से 188 लाभार्थियों ने बताया कि उन्हें समय पर मजदूरी का भुगतान प्राप्त नहीं हुआ तथा उन्हें विलंबित भुगतान के लिए कोई क्षतिपूर्ति भी नहीं दी गई थी।

चयनित 423 कार्यों से संबंधित 4,300 मस्टर रोल की जांच में लेखापरीक्षा द्वारा ₹7,37,824 की क्षतिपूर्ति राशि की गणना की गई (परिशिष्ट 1.8)।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर विभाग ने (अगस्त 2025) लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकार किया।

1.3.6 बेरोजगारी भत्ता प्रदान न किया जाना

परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के पैरा 3.5 के अनुसार, यदि आवेदन प्राप्त होने के 15 दिनों के भीतर रोजगार उपलब्ध नहीं कराया जाता है, तो आवेदक दैनिक बेरोजगारी भत्ते का पात्र होता है। इसके अतिरिक्त, ग्राम पंचायत स्तर पर पंजी-III (मांग पंजी) का संधारण किया जाना था, जिसमें रोजगार की मांग एवं उपलब्ध कराए गए कार्य का विवरण दर्ज किया जाना था।

नरेगासॉफ्ट में उपलब्ध एमआईएस के अनुसार, नमूना-जांचित जिलों में वर्ष 2019-24 के दौरान 5,308 परिवारों (एचएच) को निर्धारित 15 दिनों की अवधि के भीतर रोजगार उपलब्ध नहीं कराया गया। अतः राज्य सरकार द्वारा ₹5,05,075 की बेरोजगारी भत्ता राशि देय थी। इस संबंध में देय बेरोजगारी भत्ते तथा किए गए भुगतान का विवरण तालिका 9 में दिया गया है।

तालिका 9: लाभार्थियों को देय बेरोजगारी भत्ता और भुगतान

(₹ में)

वर्ष	बेरोजगारी भत्ता देय	भुगतान की गई राशि	देय राशि
2019-20	89,145	0	89,145
2020-21	1,11,654	6,111	1,05,543
2021-22	37,350	506	36,844
2022-23	2,41,299	1,62,964	78,335
2023-24	25,627	19,128	6,499
कुल	5,05,075	1,88,709	3,16,366

(स्रोत: नरेगासॉफ्ट आंकड़े)

उपरोक्त से स्पष्ट है कि 5,308 परिवारों को ₹5.05 लाख का बेरोजगारी भत्ता देय था, परंतु केवल ₹1.89 लाख का ही भुगतान किया गया था तथा ₹3.16 लाख की राशि अप्रैल 2025 तक लंबित रही।

नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में लेखापरीक्षा द्वारा यह पाया गया कि आवश्यक मांग पंजी (पंजी -III) का समुचित संधारण नहीं किया जा रहा था। अभिलेखों के अनुचित संधारण के कारण यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि कितने मामलों में निर्धारित 15 दिनों की अवधि के भीतर रोजगार उपलब्ध नहीं कराया गया (मांग के विरुद्ध) तथा कितनी बेरोजगारी भत्ता राशि देय थी।

अभिलेखों के उचित संधारण के अभाव ने न केवल पारदर्शिता को प्रभावित किया, बल्कि लाभार्थियों को उनके अधिकारों से वंचित किए जाने की आशंका भी उत्पन्न की।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर विभाग ने (अगस्त 2025) नरेगासॉफ्ट के आंकड़ों के अनुसार बेरोजगारी भत्ता का भुगतान न किए जाने संबंधी लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया।

अनुशंसा 2: विभाग यह सुनिश्चित करने के लिए सुधारात्मक उपाय कर सकता है कि श्रमिकों को मजदूरी के भुगतान में विलंब को कम किया जाए। साथ ही, विभाग को मनरेगा योजना दिशानिर्देशों के अनुसार अकुशल श्रमिकों को विलंबित भुगतान के लिए बेरोजगारी भत्ते और क्षतिपूर्ति की शीघ्र गणना और जारी करना सुनिश्चित करना चाहिए।

1.3.7 अप्रयुक्त शेष राशि का एसएनए खाते में हस्तांतरण

भारत सरकार के निर्देशों²⁰ के अनुसार, योजना हेतु सिंगल नोडल अकाउंट (एसएनए) खोले जाने के पश्चात सभी कार्यान्वयन एजेंसियों को अपने खातों में उपलब्ध अप्रयुक्त शेष राशि को एसएनए में वापस करना था। यह राज्य सरकार की जिम्मेदारी थी कि सभी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा संपूर्ण अप्रयुक्त राशि एसएनए में जमा कराई जाए। एसएनए को कार्यान्वयन एजेंसियों के पास उपलब्ध अप्रयुक्त शेष राशि तथा उनके द्वारा वापस की गई राशियों का अभिलेख भी संधारित करना था।

आरडीडी के वर्ष 2019-20 से 2023-24 तक के प्रमाणित खातों की जांच में पाया गया कि 31 मार्च 2024 तक जिला स्तर की कार्यान्वयन एजेंसियों के पास ₹36.47 करोड़ की अप्रयुक्त राशि पड़ी थी, जिसे एसएनए में स्थानांतरित नहीं किया गया था।

²⁰ पत्र संख्या एफ.न. 1 (13) पीएफएमएस/एफसीडी/2020 दिनांक 23 मार्च 2021 तथा एफ.न 1 (13) पीएफएमएस/एफसीडी/2020 दिनांक 08 दिसंबर 2021

अप्रयुक्त शेष राशि को एसएनए में वापस न करना, एसएनए की स्थापना के मूल उद्देश्य को ही कमजोर करता है। अप्रयुक्त राशि का समय पर अंतरण से लंबित देयताओं के बोझ को उस सीमा तक कम किया जा सकता था।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर विभाग ने (अगस्त 2025) बताया कि इस मामले की नियमित निगरानी की जा रही है तथा शेष राशि को वापस कराने हेतु जिलों को आवश्यक निर्देश जारी कर दिए गए हैं।

1.3.8 अस्वीकार्य व्यय

परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के पैरा 12.5.6 के अनुसार, कुछ विशिष्ट मदों पर व्यय किया जाना वर्जित है, जैसे-वाहनों की खरीद, पुराने वाहनों की मरम्मत, सिविल कार्य, सरकार/पंचायती राज संस्थाओं/अन्य कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा पहले से नियोजित कार्मिकों के वेतन/मानदेय तथा कार्य हेतु सामग्री की खरीद। किसी भी स्थिति में इन व्ययों को मनरेगा के प्रशासनिक व्यय के अंतर्गत दर्ज नहीं किया जाना था।

अभिलेखों की जांच में पाया गया कि चयनित तीन जिलों (गिरिडीह, गुमला एवं पाकुड़) में वर्ष 2019-20 से 2021-22 के दौरान ₹32.62 लाख की राशि पुराने वाहनों के रखरखाव, पुराने वाहनों के लिए टायर/बैटरी की खरीद, सरकार/पंचायती राज संस्थाओं/अन्य कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा पहले से नियोजित कार्मिकों के वेतन तथा अन्य अस्वीकृत मदों पर अनियमित रूप से व्यय की गई थी, जो योजना के परिचालन दिशा-निर्देशों का उल्लंघन है (परिशिष्ट 1.9)।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर विभाग ने (अगस्त 2025) उत्तर दिया कि दिशा-निर्देशों का कड़ाई से पालन किया जाएगा तथा आवंटन प्राप्त होने पर उक्त राशि का समायोजन कर दिया जाएगा।

1.3.9 नकद शेष में विसंगतियाँ

गढ़वा जिले के वर्ष 2019-20 से 2023-24 तक के सीए द्वारा तैयार एवं प्रमाणित प्राप्त एवं भुगतान खातों की जांच में पाया गया कि मंझिआव प्रखंड के मामले में कैशियर द्वारा संधारित रोकड़ बही तथा सीए की लेखा परीक्षण प्रतिवेदन के बीच ₹78,27,923 की विसंगति थी। इस विसंगति के निराकरण हेतु जिला प्राधिकरण द्वारा कोई कार्रवाई किए जाने से सम्बंधित कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं था, जबकि यह अंतर वर्षों से जारी था।

इस संबंध में इंगित किए जाने पर विभाग ने बताया कि पैनल में शामिल सीए को अंतर का मिलान करने का निर्देश दिया गया।

1.4 कार्यान्वयन और रोजगार सृजन

मनरेगा के मुख्य उद्देश्य इच्छुक परिवार को प्रति वर्ष न्यूनतम 100 दिनों का गारंटीयुक्त मजदूरी रोजगार प्रदान करना था, जिसके वयस्क सदस्य अकुशल शारीरिक कार्य करने के लिए स्वेच्छा से कार्य करते हैं और ग्रामीण गरीबों के आजीविका संसाधन आधार को मजबूत करने के लिए टिकाऊ परिसंपत्तियां बनाना है। योजना के तहत किए जाने वाले कार्यों / गतिविधियों के दायरे को व्यापक रूप से जल संरक्षण और संग्रहण, सूखा-रोधी, सूक्ष्म और लघु सिंचाई कार्य, पारंपरिक जल निकायों का नवीनीकरण, ग्रामीण संपर्क और भूमि विकास आदि में वर्गीकृत किया गया है। मनरेगा के तहत रोजगार केवल उन लाभार्थियों को प्रदान किया जाता है, जिनके पास ग्राम पंचायत द्वारा जारी वैध जॉब कार्ड हैं।

लेखापरीक्षा में जॉब कार्ड जारी करने, अद्यतन करने और रखरखाव में अनियमितता पाया गया जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है

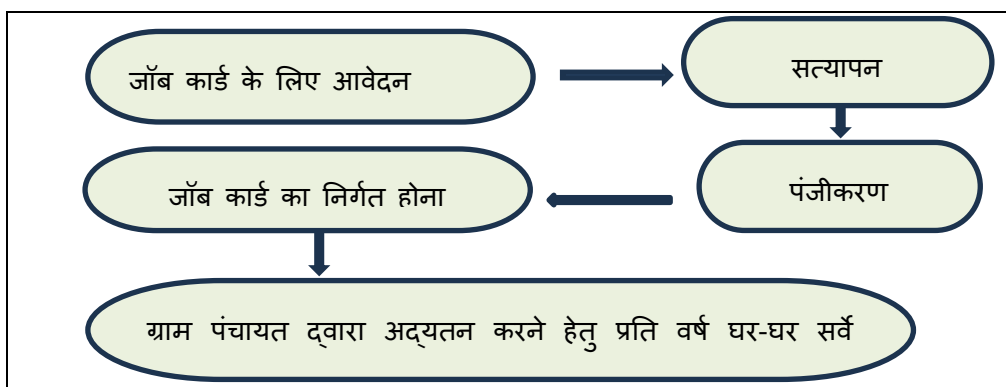
1.4.1 जॉब कार्ड जारी करने और अद्यतन करने में कमियां

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 में यह निर्धारित किया गया था कि किसी स्थानीय²¹ परिवार के वयस्क सदस्य जो मनरेगा योजना के अंतर्गत अकुशल रोजगार प्राप्त करने के इच्छुक हैं, वे योजना के तहत पंजीकरण के लिए आवेदन कर सकते हैं। यदि कोई परिवार पंजीकरण के लिए पात्र पाया जाता है, तो संबंधित ग्राम पंचायत आवेदन प्राप्त होने के पखवाड़े के अंदर परिवार को जॉब कार्ड (जेसी) जारी करेगा। जॉब कार्ड²², एक प्रमुख दस्तावेज है जो मनरेगा के तहत श्रमिकों के पात्रता को अभिलेखित करता है, कानूनी रूप से पंजीकृत परिवारों को काम के लिए आवेदन करने का अधिकार देता है, पारदर्शिता सुनिश्चित करता है और श्रमिकों को धोखाधड़ी से बचाता है। इसके अलावा, ग्राम रोजगार सेवक (जीआरएस) पंजीकरण की प्रक्रिया, जॉब कार्ड के वितरण, रोजगार आवेदनों के विरुद्ध दिनांकित रसीदें प्रदान करने, आवेदकों को कार्य का आवंटन आदि की देखरेख के लिए जिम्मेदार है। जॉब कार्ड जारी करने की मुख्य प्रक्रिया चार्ट 5 में दी गई है।

²¹ स्थानीय का तात्पर्य जीपी के अंतर्गत रहने वाले और उस क्षेत्र के परिवारों से है जो कुछ समय पहले पलायन कर गए हो लेकिन लौट सकते हैं।

²² जॉब कार्ड में परिवार के सभी वयस्क सदस्यों की संख्या, विवरण (जैसे आयु और लिंग) शामिल हैं जो काम करने के इच्छुक हैं, घरेलू सदस्य-वार कार्य मांग और आवंटन, किए गए कार्य का विवरण, तारीखें और दिनों तक काम किया गया, मस्टर रोल संख्या जिसके द्वारा मजदूरी का भुगतान किया गया है, भुगतान की गई मजदूरी की राशि और यदि कोई बेरोजगारी भत्ता दिया गया है। जो वयस्क सदस्य आवेदक हैं या मनरेगा के तहत काम करने में रुचि रखते हैं, उनकी तस्वीरें जॉब कार्ड के साथ संलग्न की जानी चाहिए

चार्ट 5: जॉब कार्ड जारी करने की प्रक्रिया



(स्रोत: परिचालन दिशानिर्देश, 2013)

2019-24 की अवधि के लिए मनरेगा के नरेगासॉफ्ट डेटाबेस के विश्लेषण से पता चला कि नमूना-जांचित ग्राम पंचायत में योजना के तहत प्राप्त 59,195 आवेदनों के विरुद्ध 47,822 जॉब कार्ड जारी किए गए और आवेदन प्राप्त होने के बाद से 11 महीनों से छः वर्ष तक की विलंब के साथ 11,373 आवेदन अभी भी जारी होने के लिए लंबित हैं।

तालिका 10: चयनित ग्राम पंचायत में आवेदन के खिलाफ जॉब कार्ड जारी करने की स्थिति

जिलों का नाम	कुल आवेदन रसीद	जारी किए गए जॉब कार्ड	समय के भीतर जारी किया	जॉब कार्ड जारी करने में विलंब				जैसे विलंब से जारी किया गया	जारी नहीं किया गया (फरवरी 2025 तक)
				30 दिन तक	31 दिन से 90 दिन तक	91 दिन से 180 दिन तक	180 दिन से अधिक		
पूर्वी सिंहभूम	6,811	5,383	4,552	190	144	102	395	831	1,428
गढ़वा	17,351	13,925	9,680	838	872	497	2,038	4,245	3,426
गिरिडीह	10,274	8,886	6,817	480	386	257	946	2,069	1,388
गोड्डा	7,847	5,728	4,048	236	319	319	806	1,680	2,119
गुमला	7,277	6,489	3,812	414	476	252	1,535	2,677	788
पाकुर	9,635	7,411	4,877	290	336	308	1,600	2,534	2,224
कुल	59,195	47,822	33,786	2,448	2,533	1,735	7,320	14,036	11,373

(स्रोत: नरेगासॉफ्ट आंकड़े)

तालिका 10 से यह भी देखा गया कि आवेदकों को जॉबकार्ड जारी करने में निर्धारित 15 दिनों में से एक दिन से लेकर 180 दिन एवं अधिक समय तक की विशेष विलंब हुई। इन विलंबों की पुष्टि लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान भी हुई थी जहां यह नोट किया गया था कि 480 लाभार्थियों में से नौ को 16 से 30 दिनों की विलंब के साथ, 11 को 31 से 90 दिनों की विलंब के साथ, दो को 91 से 180 दिनों की विलंब के साथ और दो को 180 दिनों से अधिक के बाद जॉब कार्ड जारी किए गए थे।

जॉब कार्ड जारी करने में विलंब के कारण, पात्र आवेदक रोजगार की मांग / लाभ उठाने में असमर्थ रहे, जिससे उन्हें समय पर मजदूरी आधारित आजीविका के अवसरों तक पहुंच से वंचित कर दिया गया।

जॉब कार्ड में कार्ड नंबर, परिवार के सभी वयस्क सदस्यों का विवरण (जैसे आयु और लिंग) शामिल होना चाहिए जो काम करने के इच्छुक हैं, घर के सदस्य-वार कार्य की मांग और आवंटन, किए गए कार्य का विवरण, कार्य के लिए उपलब्ध तिथियां और दिन, वयस्क सदस्यों की तस्वीरें आदि। इस संदर्भ में, लेखापरीक्षा ने देखा कि नमूना-जांचित ग्राम पंचायत के 480 मामलों में, जॉब कार्ड को लाभार्थियों द्वारा उपस्थिति, भुगतान और कार्य की मांग को दर्शाने के लिए अद्यतन नहीं किया गया था। 392 मामलों में जॉब कार्ड पर कोई भी चित्र नहीं लगी थी।

इसके अलावा, नमूना-जांचित 48 ग्राम पंचायत में 480 लाभार्थियों के सर्वेक्षण के दौरान यह देखा गया कि 364 लाभार्थियों के संबंध में भुगतान विवरण उनके जॉब कार्ड में अद्यतन नहीं किया गया था, इस तथ्य के बावजूद कि उन्होंने हाल ही में काम किया था।

इस बात की ओर ध्यान आकर्षित करने पर विभाग ने कहा (अगस्त 2025) कि राज्य ने सभी स्तरों पर मनरेगा पदाधिकारियों को समयबद्ध तरीके से जॉब कार्ड जारी करने की सलाह दी थी।

1.4.2 जॉब कार्ड आवेदन पंजी का रखरखाव

परिचालन दिशानिर्देशों के कंडिका 10.3.5 में यह निर्धारित किया गया है कि पंचायत सचिव द्वारा ग्राम पंचायत स्तर पर एक जॉब कार्ड पंजी बनाए रखा जाना था, क्योंकि यह योजना के कार्यान्वयन और निगरानी, मजदूरी के भुगतान आदि में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है।

अभिलेखों की जांच से पता चला कि सभी 48 नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में जॉब कार्ड पंजी नहीं बनाए गए थे। जॉब कार्ड पंजियों की अनुलब्धता के कारण लेखापरीक्षा प्राप्त आवेदनों की वास्तविक संख्या और ऐसे आवेदनों के विरुद्ध जारी किए गए जॉब कार्ड को सत्यापित नहीं कर सका। लेखापरीक्षा यह भी सत्यापित नहीं कर सका कि कितने कामगार बेरोजगारी भत्ता के भुगतान के लिए पात्र थे क्योंकि उन्हें निर्धारित 15 दिनों की अवधि के अंदर कोई काम नहीं दिया गया था।

इस प्रकार, जॉब कार्ड पंजी के रखरखाव न होने के कारण कार्य के प्रावधान में विलंब या जॉब कार्ड धारकों को कार्य से वंचित करने की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता है।

इस बात की ओर ध्यान आकर्षित करने पर विभाग ने कहा (अगस्त 2025) कि जॉब कार्ड पंजियों के रखरखाव के लिए निर्देश जारी किए गए हैं।

1.4.3 कार्यों का निष्पादन और रोजगार सृजन

कंडिका 7.12.5 के अनुसार मनरेगा के लिए भारत सरकार के वार्षिक मास्टर परिपत्र के अनुसार, मनरेगा के तहत प्रत्येक परियोजना / कार्य के लिए ग्राम पंचायत द्वारा सूचीबद्ध प्रासंगिक दस्तावेजों के साथ एक क्रमिक क्रम में एक कार्य संचिका बनाए रखी जानी चाहिए। इससे निष्पादन के दौरान और यहां तक कि पूरा होने के बाद भी परियोजना / कार्य की समीक्षा, निगरानी और लेखापरीक्षा की जा सकेगी। इस संबंध में, लेखापरीक्षा के दौरान जांच की गई 480 कार्यों के संबंध में अभिलेख की उपलब्धता की स्थिति तालिका 11 में दी गई है।

तालिका 11: नमूना-जांचित कार्यों से संबंधित अभिलेखों की उपलब्धता

क्रम सं.	विवरण	नमूना-जांचित कुल कार्य	ग्राम पंचायतों के पास कार्य संचिकाओं में उपलब्ध है	ग्राम पंचायतों के पास कार्य संचिकाओं में उपलब्ध नहीं है
1	ग्राम सभा की मंजूरी	480	382	98
2	प्रशासनिक अनुमोदन	480	270	210
3	तकनीकी स्वीकृति	480	282	198
4.	तकनीकी अनुमान	480	336	144
5	भरे गए ई-मस्टर रोल	480	418 (215 कार्यों में आंशिक एमआर उपलब्ध हैं)	62
6	मापी पुस्तकें	480	349	131

नमूना-जांचित कार्य संचिकाओं में महत्वपूर्ण दस्तावेजों जैसे तकनीकी अनुमानों, मंजूरी, मस्टर रोल, मापी पुस्तिकाएं और अभिश्रव की अनुलब्धता के प्रभाव को, नीचे चर्चा की गई है:

1.4.3.1 कार्य अनुमान

मनरेगा के लिए वार्षिक मास्टर परिपत्र के कंडिका 21.5.4 में यह निर्धारित किया गया है कि राज्य एसओआर आंकड़ों के आधार पर प्रत्येक कार्य के लिए प्रखंड पंचायत / ग्राम पंचायत में जूनियर इंजीनियर / तकनीकी सहायक द्वारा अनुमान तैयार किए जाने थे।

नमूना-जांचित कार्य संचिकाओं की बारीकी से जाँच करने पर पता चला कि 2019-24 की अवधि के दौरान 48 नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों (जीपी) में मनरेगा के तहत शुरू किए गए 480 कार्यों में से 144 कार्यों के अनुमोदित कार्य अनुमान फ़ाइलों में उपलब्ध नहीं थे। अनुमोदित कार्य अनुमानों के अभाव में, लेखापरीक्षा निष्पादित कार्य की मात्रा

की तुलना अनुमानित मात्रा से करके, विभिन्न मदों में आए अंतर को सत्यापित नहीं कर सकी।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा में पाया गया कि 48 नमूना-जांचित ग्राम पंचायत में, 2019-24 की अवधि के दौरान स्वीकृत राशि ₹9.91 करोड़ के विरुद्ध कुल ₹8.45 करोड़ के व्यय पर 324 कार्य पूरे किए गए थे। इनमें से 28 कार्य स्वीकृत राशि से 40 से 73 प्रतिशत कम पर पूरे किए गए।

इस प्रकार, कार्यों की अनुमानित लागत और वास्तविक व्यय के बीच काफी भिन्नताएँ थीं, जो यह दर्शाती हैं कि या तो अनुमान वास्तविक आधार पर तैयार नहीं किए गए थे, या निष्पादित कार्य निम्न स्तरीय थे।

1.4.3.2 माप पुस्तकें (एमबी):

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के कंडिका 7.13.2 में यह प्रावधान है कि माप अधिकारियों²³ द्वारा साप्ताहिक रूप से कार्यों का माप लिया जाना चाहिए और दर्ज किए गए माप को सक्षम प्राधिकारी द्वारा विधिवत अधिकृत²⁴ किया जाना चाहिए। सभी माप साप्ताहिक मस्टर रोल बंद होने के तीन दिनों के भीतर लिए जाने थे और भुगतान मापी पुस्तिका में दर्ज कार्यों के माप के आधार पर किया जाना था।

इसके अलावा, दिशानिर्देशों के कंडिका 7.13.4 में यह निर्धारित किया गया है कि मापी पुस्तिकाओं में दर्ज किए गए माप को मापी पुस्तिका संख्या, पृष्ठ संख्या, माप तिथि और माप अवधि के साथ-साथ गतिविधि, लंबाई, चौड़ाई, ऊंचाई, इकाई लागत, कुल लागत और कार्य के श्रम घटक जैसे विवरणों के साथ नरेगासॉफ्ट में भी दर्ज किया जाना चाहिए।

2019-24 के दौरान 48 नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में से 29 में अभिलेखों की जांच से पता चला कि 480 नमूना-जांचित कार्यों में से 131 के लिए मापी पुस्तिका कार्य फाइलों में उपलब्ध नहीं थे। इसके अलावा, यह देखा गया कि केवल भुगतान के प्रयोजनों के लिए, नरेगासॉफ्ट में मनमाने तरीके से मापी पुस्तिका नंबर दर्ज किया गया था (उदाहरण के लिए 0, 1 आदि)। इस प्रकार, मापी पुस्तिका की अनुपस्थिति और अनुचित संदर्भ के कारण, लेखापरीक्षा किए गए भुगतान की सटीकता और प्रामाणिकता का पता नहीं लगाया जा सका।

इसके अलावा, जांच से पता चला कि पूर्ण कार्यों के मामले में, 341 नमूना-जांचित कार्य संचिकाओं में से 277 में एमबी उपलब्ध थे। 277 मापी पुस्तिका में से 256 मापी

²³ तकनीकी सहायक / ओवरसीयर / कनिष्ठ अभियंता

²⁴ सहायक अभियंता]

पुस्तिकाओं पर कनिष्ठ अभियंता (जेई) द्वारा हस्ताक्षर किए गए थे लेकिन इनमें से केवल 133 को सहायक अभियंताओं (एई) द्वारा प्रमाणित किया गया था। कई मामलों में (48) यह भी देखा गया कि जेई ने तारीखों के साथ हस्ताक्षर नहीं किए थे, जिससे यह पता लगाना कठिन था कि माप निर्धारित अवधि के अंदर लिया गया था या नहीं।

1.4.3.3 अभिश्रव:

वार्षिक मास्टर परिपत्र के अनुलग्नक 7 के अनुसार, आपूर्तिकर्ताओं / ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत सामग्री आपूर्ति अभिश्रव और संबंधित बिलों को कार्य संचिकाओं में रखा जाना चाहिए। कार्यक्रम पदाधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि कार्यान्वयन एजेंसियों के सभी आवश्यक अभिलेख उसमें संलग्न थे।

46 ग्राम पंचायतों में 265 कार्यों के अभिलेखों की जांच से पता चला कि नरेगासॉफ्ट के परिसंपत्ति पंजी में सामग्री घटक के तहत ₹ 3.00 करोड़ (460 कार्यों से संबंधित) का व्यय दर्ज किया गया था, हालांकि, ग्राम पंचायत स्तर पर संबंधित कार्य संचिकाओं में ₹ 0.71 करोड़ के अभिश्रव उपलब्ध नहीं थे।

अभिश्रव की अनुपलब्धता के कारण, लेखापरीक्षा वास्तविक खरीद, खरीदी गई मात्रा और सामग्री की खपत को सत्यापित नहीं कर सका।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन का कोई विशिष्ट उत्तर नहीं दिया।

अनुशंसा 3: विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि अनुमोदित अनुमानों, मापी पुस्तकों, मस्टर रोल और अभिश्रव सहित पूरी कार्य संचिकाएँ उचित रूप से रखी जाएँ और विधिवत प्रमाणित हो साथ ही पारदर्शिता बढ़ाने और अनियमितताओं को रोकने के लिए नरेगासॉफ्ट में सख्ती से इनका मिलान किया जाए।

1.4.4 व्यय की अनियमित बुकिंग

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के कंडिका 7.13.3 में यह निर्धारित किया गया है कि सभी माप कार्य-वार लिया जाना चाहिए ताकि कुछ भी अदृश्य और कम भुगतान न रहे।

मस्टर रोल, अभिश्रव और मापी पुस्तकों जैसे अभिलेखों की जांच से पता चला कि 2019-24 की अवधि के दौरान पांच²⁵ नमूना-जांचित जिलों के 14 ग्राम पंचायत में 25 कार्यों में, हालांकि मापी पुस्तिका के अनुसार, कार्य अक्टूबर 2019 से जून 2024 की अवधि के बीच पूरे किए गए थे, लेकिन इन कार्यों को पूरा करने के बाद तैयार किए गए मस्टर रोल के आधार पर ₹12,19,225 का भुगतान किया गया था

²⁵ व पूर्व सिंहभूम, गढ़वा, गिरिडीह, गुमला और पाकुड़।

(परिशिष्ट 1.10)। इसी प्रकार, चार नमूना-जांचित जिलों²⁶ के सात ग्राम पंचायत में 70 कार्यों में से 11 में, संबंधित मापी पुस्तिका में दर्ज अंतिम माप के अनुसार कार्य पूरा होने के बाद ₹12,95,175 मूल्य की सामग्री खरीदी गई थी (परिशिष्ट 1.11)। हालांकि, खरीदी गई सामग्री के विरुद्ध व्यय पहले ही नरेगासॉफ्ट पोर्टल पर बुक किया जा चुका था। चूँकि अंतिम माप के बाद किसी कार्य के विरुद्ध कोई व्यय नहीं किया जा सकता है, इसलिए ₹25,14,400 का व्यय संदिग्ध प्रतीत होता है।

इसके अलावा 202 कार्यों के मामले में, लेखापरीक्षा ने यह भी नोट किया कि 2019-24 की अवधि के दौरान इन कार्यों के एमबी²⁷ में सामग्री विवरण तैयार नहीं किए गए थे, जिसके कारण खरीदी गई और उपयोग की गई सामग्री की मात्रा का लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापन नहीं किया जा सका।

इस बात की ओर ध्यान आकर्षित किए जाने पर विभाग ने इस तथ्य को स्वीकार किया और कहा कि विभाग ने पहले ही इस संबंध में आदेश जारी कर दिए हैं।

1.4.5 कार्यस्थल की सुविधाएं प्रदान न करना

परिचालन दिशानिर्देशों के कंडिका 7.12 में यह प्रावधान है कि कार्यस्थल पर श्रमिकों को चिकित्सा सहायता, पेयजल और छाया आदि जैसी सुविधाएं प्रदान की जानी चाहिए। यदि छः वर्ष से कम आयु के बच्चे किसी भी साइट पर महिला श्रमिकों के साथ जाते हैं और पांच या अधिक हैं, तो एक शिशुगृह प्रदान करने की भी आवश्यकता थी। दिशानिर्देशों के कंडिका 7.12.5 में कहा गया है कि कार्यस्थल सुविधाओं पर सभी व्यय को प्रशासनिक व्यय के हिस्से के रूप में बुक किया जाना चाहिए।

लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान (480 लाभार्थियों में से), निम्नलिखित पर ध्यान दिया गया:

- 22 (5 प्रतिशत) लाभार्थियों ने कहा कि कार्य स्थलों पर पीने के पानी की सुविधा उपलब्ध नहीं थी
- 107 (22 प्रतिशत) लाभार्थियों ने कहा कि प्राथमिक चिकित्सा सुविधा खराब थी
- 145 (30 प्रतिशत) लाभार्थियों ने कहा कि कार्य स्थलों पर छाया का प्रावधान पर्याप्त नहीं था; और
- 316 (66 प्रतिशत) लाभार्थियों ने कहा कि शिशु देखभाल सुविधा प्रदान नहीं की गई थी।

²⁶ पूर्वी सिंहभूम, गढ़वा, गुमला और पाकुड़।

²⁷ प्रत्येक कार्य के लिए, केवल एक माप पुस्तिका (एमबी) रखी गई थी, क्योंकि मनरेगा के तहत किए गए कार्यों के अनुमान अपेक्षाकृत कम मूल्य के थे। तदनुसार, 202 कार्यों के लिए 202 एमबी बनाए रखा गया था

ऐसी सुविधाओं के अभाव ने न केवल अनिवार्य प्रावधानों का उल्लंघन किया बल्कि श्रमिकों, विशेषकर महिला श्रमिकों की कार्य स्थिति, स्वास्थ्य और सुरक्षा पर भी प्रतिकूल प्रभाव डाला।

इस बात की ओर ध्यान आकर्षित करने पर विभाग ने कहा कि श्रमिकों को उनकी पात्रता के आधार पर कार्यस्थल सुविधाएं प्रदान करने के लिए जिलों और क्षेत्र स्तरीय पदाधिकारियों को दिशानिर्देश (दिसंबर 2024) जारी किए गए हैं।

1.4.6 कार्य संचिकाओं में भौतिक ई-एमआर की अनुपस्थिति और मजदूरी के भुगतान में विसंगतियां

मनरेगा योजना के लिए परिचालन दिशानिर्देश 2013 में यह निर्धारित किया गया है कि कार्य शुरू करने से पहले, कार्यक्रम अधिकारी (पीओ) को कार्य शुरू करने के इरादे की घोषणा की तारीख से तीन दिनों के भीतर ई-मस्टर रोल²⁸ (ई-एमआर) जारी करना आवश्यक है। ई-एमआर को पीओ द्वारा अधिकृत किया जाना चाहिए और ग्राम पंचायत को जारी किया जाना चाहिए। इसके बाद उपस्थिति केवल ई-एमआर में ग्राम रोजगार सेवक (जी आर एस) द्वारा तैयार की जाएगी, जिस पर कार्यक्रम पदाधिकारी द्वारा विधिवत हस्ताक्षर और अधिकृत किया गया हो। इसके अलावा, कंडिका 7.12.5 मनरेगा के लिए वार्षिक मास्टर परिपत्र में यह निर्धारित किया गया है कि कार्य की प्रत्येक मस्टर अवधि के लिए भरे गए ई-एमआर की प्रतियां, सक्षम प्राधिकारी द्वारा विधिवत सत्यापित और प्रमाणित हो और यह केस रिकॉर्ड / कार्य संचिका में रखी जानी चाहिए।

नमूना-जांचित जिलों में अभिलेखों के जांच से पता चला कि 22 नमूना-जांचित ग्राम पंचायत में 480 नमूना-जांचित कार्यों में से 62 के कार्य फाइलों में ई-एमआर उपलब्ध नहीं थे, जबकि ये 418 कार्य संचिकाओं में से केवल 215 में आंशिक रूप से उपलब्ध थे। यह भी देखा गया कि नरेगासॉफ्ट में लिए गए ई-एमआर के आधार पर भुगतान किया जा रहा था।

कार्य संचिकाओं में ई-एमआर की अनुपलब्धता के कारण, लेखापरीक्षा भौतिक ई-एमआर पर ली गई उपस्थिति के विरुद्ध भुगतान को सत्यापित नहीं कर सका क्योंकि भौतिक ई-एमआर पर चिह्नित उपस्थिति का विवरण ग्रामीण रोजगार सेवक द्वारा मैनुअल रूप से नरेगासॉफ्ट में दर्ज किया जा रहा था। इससे वेतन वितरण की पारदर्शिता और जवाबदेही पर चिंताएं बढ़ सकती हैं।

²⁸ ई-मस्टर रोल में उन श्रमिकों के नाम पहले से मुद्रित होते हैं जिन्होंने रोजगार की मांग की है और उन्हें एक विशेष कार्य आवंटित किया गया है।

इसके अलावा, 35 ग्राम पंचायत में 179 नमूना-जांचित कार्यों की कार्य संचिकाओं में उपलब्ध भौतिक ई-एमआर के साथ नरेगासॉफ्ट के ई-एमआर की क्रॉस चेकिंग से नीचे चर्चा किए गए अनुसार मजदूरी के कम / अधिक भुगतान और गैर-भुगतान के मामले सामने आए हैं:

1.4.6.1 श्रमिकों को मजदूरी का कम भुगतान

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन²⁹ चयनित जिलों के 15 नमूना-जांचित ग्राम पंचायत के अंतर्गत 49 कार्यों के मामले में, 2019-24 के दौरान 551 मजदूरों को तैनात किया गया था। मजदूरों को कार्य संचिका में ई-एमआर की भौतिक प्रति में उपस्थित चिह्नित किया गया था, और उनके हस्ताक्षर या अंगूठे के निशान विधिवत दर्ज और प्रमाणित किए गए थे। ई-एमआर की भौतिक प्रति के अनुसार, श्रमिकों को उनकी उपस्थिति के विरुद्ध में ₹10.06 लाख का वेतन देय था। हालांकि, लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि नरेगासॉफ्ट के माध्यम से उत्पन्न भुगतान आदेशों के अनुसार मजदूरों को केवल ₹6.75 लाख की मजदूरी का भुगतान किया गया था। इसके परिणामस्वरूप उनकी दर्ज उपस्थिति के विरुद्ध 1,291 मानव-दिवसों के काम के लिए ₹3.30 लाख का कम भुगतान हुआ।

नरेगासॉफ्ट और भौतिक अभिलेखों के बीच आंकड़ा विसंगतियों को उजागर करने के अलावा, हकदार मजदूरी से कम भुगतान करने से श्रमिकों को वित्तीय कठिनाई का जोखिम था, साथ ही योजना की प्रभावशीलता में बाधा उत्पन्न हो रही थी।

1.4.6.2 श्रमिकों को मजदूरी का अधिक भुगतान

इसी तरह लेखापरीक्षा ने पाया कि पांच³⁰ चयनित जिलों के 14 ग्राम पंचायतों के अंतर्गत 29 कार्यों में, 2019-24 की अवधि के दौरान 125 मजदूरों को नियोजित किया गया था और ई-एमआर की 41 भौतिक प्रतियों में चिह्नित उनकी उपस्थिति के विरुद्ध उन्हें ₹2.04 लाख की मजदूरी का भुगतान किया जाना था। हालांकि, यह देखा गया कि इन 125 मजदूरों को नरेगासॉफ्ट पर उत्पन्न भुगतान आदेशों के माध्यम से ₹3.08 लाख का वेतन दिया गया था, जिसके परिणामस्वरूप 454 मानव दिवसों के लिए ₹1.04 लाख का अतिरिक्त वेतन भुगतान हुआ। यह अधिक भुगतान ग्राम रोजगार सेवक द्वारा नरेगासॉफ्ट प्रणाली में बढ़ी हुई उपस्थिति के मैनुअल प्रविष्टि के कारण हुआ था, जिससे श्रमिकों को मजदूरी का अधिक वितरण हुआ।

²⁹ पूर्वी सिंहभूम, गिरिडीह और गुमला

³⁰ पूर्वी सिंहभूम, गढ़वा, गिरिडीह, गुमला और पाकुड़

यह भी देखा गया कि गुमला और पूर्वी सिंहभूम जिलों के तीन जीपी में, आठ कार्यों में 192 मानव दिवस के विरुद्ध 41 श्रमिकों को ₹0.49 लाख का वेतन दिया गया था, हालांकि, कार्य संचिका में संलग्न ई-एमआर की भौतिक प्रति के अनुसार श्रमिक अनुपस्थित पाए गए। यह नोट किया गया कि इन श्रमिकों ने एक भी दिन काम नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप अनुचित वित्तीय लाभ हुआ, साथ ही ई-एमआर में उनके नाम के विरुद्ध बढ़ी हुई कार्य दिवसों के होने से धोखाधड़ी से भुगतान की संभावना भी बढ़ गई।

1.4.6.3 श्रमिकों को मजदूरी का भुगतान न करना

लेखापरीक्षा ने पाया कि छः³¹ चयनित जिलों के 34 ग्राम पंचायत के अंतर्गत 144 नमूना-जांचित कार्यों के मामले में, मनरेगा से संबंधित कार्यों के लिए 970 मजदूरों को नियोजित किया गया था। इन मजदूरों को ई-एमआर की भौतिक प्रति में उपस्थित दिखाया गया था और उनके हस्ताक्षर या अंगूठे के निशान भी दर्ज और प्रमाणित किए गए थे। भौतिक ई-एमआर के अनुसार, इन श्रमिकों को 6,101 संख्या में मानव दिवसों (PDs) की उपस्थिति के लिए ₹13.91 लाख की मजदूरी देय थी। हालांकि, नरेगासॉफ्ट में उनकी उपस्थिति दर्ज न होने और संबंधित भुगतान आदेशों के सृजन की कमी के कारण उक्त मानव दिवसों के लिए मजदूरों को लागू मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया था। इसलिए, श्रमिकों को किए गए काम के बदले उनकी वैध मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया, जिससे मनरेगा योजना के इच्छित उद्देश्यों पर असर पड़ा।

इस बात की ओर ध्यान आकर्षित किए जाने पर विभाग ने कहा (अगस्त 2025) कि सभी संबंधित अधिकारियों को नरेगासॉफ्ट में भौतिक ई-मस्टर रोल के आधार पर ही जानकारी दर्ज करने के निर्देश जारी किए गए थे।

अनुशंसा 4: विभाग को नरेगासॉफ्ट में प्रविष्टियों के साथ भौतिक ई-एमआर का मिलान सुनिश्चित करना चाहिए, कार्य संचिकाओं में पूर्ण ई-एमआर बनाए रखना चाहिए, और मजदूरी के कम भुगतान, अधिक भुगतान या गैर-भुगतान को रोकने के लिए विसंगतियों के लिए जवाबदेही तय करनी चाहिए।

1.4.7 मनरेगा के तहत कार्य निष्पादन

मनरेगा योजना के लिए परिचालन दिशानिर्देशों, 2013 के कंडिका 1.2 के अनुसार, ग्रामीण परिवारों के लिए टिकाऊ परिसंपत्तियों के निर्माण और रोजगार सृजन द्वारा आजीविका सुरक्षा मनरेगा योजना के मुख्य उद्देश्य हैं। इस योजना में टिकाऊ परिसंपत्तियाँ निर्मित करके ग्रामीण क्षेत्रों को रूपांतरित करने की क्षमता है, जिससे न केवल ग्रामीण गरीबों की आजीविका सुरक्षा बढ़ेगी, बल्कि इसके परिणामस्वरूप बुनियादी ढाँचे का भी पर्याप्त विकास होगा।

³¹ पूर्वी सिंहभूम, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला और पाकुड़।

राज्य में मनरेगा के तहत निष्पादित किए जाने वाले कार्यों की कुल संख्या की स्थिति तालिका 12 में दी गई है।

तालिका 12: स्वीकृत कार्यों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	नरेगासॉफ्ट के अनुसार किए जाने वाले कार्यों की संख्या	पूरे किए गए कार्यों की संख्या	अपूर्ण कार्यों की संख्या	शुरू नहीं किए गए कार्यों की संख्या	अधूरे कार्य पर किया गया व्यय	शुरू न किए गए कार्यों का प्रतिशत
2019-20	11,34,671	3,53,542	5,77,494	2,03,635	48.02	18
2020-21	20,32,932	4,97,356	11,36,826	3,98,750	267.41	20
2021-22	24,33,835	5,40,737	13,67,320	5,25,778	422.68	22
2022-23	23,29,156	7,17,322	10,21,984	5,89,850	554.23	25
2023-24	23,37,890	6,87,087	9,17,868	7,32,935	1,340.77	31
कुल	1,02,68,484	27,96,044	50,21,492	24,50,948	2,633.11	24

(स्रोत: नरेगासॉफ्ट आंकड़े)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 2019-24 के दौरान निष्पादित किए जाने वाले कुल 1,02,68,484 कार्यों में से केवल 27,96,044 (27 प्रतिशत) ही पूरे हुए और मार्च 2024 तक ₹ 2,633 करोड़ के व्यय के बाद 50,21,492 (49 प्रतिशत) अपूर्ण पड़े थे। विभाग योजना बनाने के बाद भी 24 प्रतिशत कार्यों में काम शुरू नहीं कर पाया।

इसके अलावा, वर्ष 2019-24 के दौरान चयनित छह जिलों में स्वीकृत, पूर्ण, अपूर्ण और शुरू नहीं किए गए कार्यों की स्थिति तालिका 13 में दी गई है।

तालिका 13: चयनित जिलों में कार्यों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

जिला	नरेगासॉफ्ट के अनुसार निष्पादित किया जाने वाला कार्य	पूर्ण किए गए कार्यों की संख्या	पूर्ण किए गए कार्यों पर व्यय	पूर्ण नहीं किए गए / निलंबित कार्यों की संख्या	अधूरे कार्यों पर व्यय	शुरू नहीं किए गए कार्यों की संख्या
पूर्वी सिंहभूम	4,46,104	1,13,374	358.19	1,87,980	74.28	1,44,750
गढ़वा	7,87,951	2,35,505	1,024.39	3,74,218	211.44	1,78,228
गिरिडीह	7,94,840	2,18,560	1,049.18	3,89,109	228.831	18,7171
गोड्डा	3,36,133	86,202	512.61	1,75,496	142.14	74,435
गुमला	1,19,187	63,095	263.35	34,743	247.23	21,349
पाकुड़	1,20,130	80,208	136.44	18,806	49.74	21,116
कुल	26,04,345	7,96,944	3,344.16	11,80,352	953.66	6,27,049

(स्रोत: नरेगासॉफ्ट आंकड़े)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2019-24 के दौरान चयनित जिलों में कुल 26,04,345 कार्यों में से, मार्च 2024 तक केवल 7,96,944 (30.60 प्रतिशत) कार्य

ही पूर्ण हो पाए थे। वहीं, 11,80,352 (45.32 प्रतिशत) कार्य या तो अपूर्ण पड़े थे या उन्हें निलंबित कर दिया गया था। इसके अतिरिक्त, 6,27,049 (24.08 प्रतिशत) कार्य स्वीकृति मिलने के बाद भी शुरू नहीं किए जा सके।

इसके अलावा, जाँच किए गए ग्राम पंचायतों में, 2019-24 के दौरान शुरू किए गए 61,276 कार्यों में से 37,401 कार्य पूर्ण हुए, 9,061 कार्य अपूर्ण रहे, 10,548 कार्य शुरू नहीं किए गए, तथा 4,266 कार्यों को छोड़ दिया गया या निलंबित कर दिया गया (परिशिष्ट 1.12)।

लेखापरीक्षा के दौरान, विस्तृत जाँच के लिए 480 कार्यों का चयन किया गया था, जिनमें यह पाया गया कि 341 कार्य ₹10.32 करोड़ की अनुमानित लागत पर शुरू किए गए थे तथा ₹8.87 करोड़ की लागत पर पूर्ण हुए। इसके अलावा, 141 कार्य जो ₹4.93 करोड़ की अनुमानित लागत पर शुरू किए गए थे, वे ₹2.72 करोड़ खर्च होने के बावजूद (जनवरी 2025 तक) 12 से 70 महीनों की अवधि से अपूर्ण पड़े रहे।

नवंबर 2024 एवं फरवरी 2025 के बीच 48 चयनित ग्राम पंचायतों में मुखिया, ग्राम रोजगार सेवक एवं पंचायत सचिव की उपस्थिति में 480 कार्यों का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया था। इस सत्यापन के आधार पर लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर निम्नवत कंडिकाओं में चर्चा की गई है:

1.4.7.1 अपूर्ण कार्य

गढ़वा प्रखंड के महुलिआ गाँव में आंगनवाड़ी केंद्र के निर्माण का कार्य ₹6.12 लाख की लागत से (मार्च 2017 में) स्वीकृत किया गया था, जिसे पूरा करने की अंतिम तिथि 31 दिसंबर 2017 तय की गई थी। इस कार्य पर अब तक ₹3.14 लाख का व्यय किया जा चुका है, जिसमें से ₹71,364 मजदूरी पर खर्च किए गए। लेखापरीक्षा के दौरान संयुक्त भौतिक सत्यापन (दिसंबर 2024), में यह पाया गया कि ₹3.85 लाख का व्यय करने के बाद और कार्य पूरा होने की निर्धारित तिथि से सात वर्ष बीत जाने के बावजूद, यह कार्य अभी भी अपूर्ण है। नीचे दी गई चित्र अपूर्ण कार्य की वर्तमान स्थिति को दर्शाती है:



चित्र 1: गढ़वा में आंगनबाडी केंद्र का अपूर्ण निर्माण

1.4.7.2 वृक्षारोपण कार्य पर निरर्थक व्यय

पूर्वी सिंहभूम के घाटशिला प्रखंड की आसना ग्राम पंचायत में "उपेन मानकी की एक एकड़ भूमि पर आम के बागान" के कार्य के लिए जून 2021 में ₹ 3.73 लाख की अनुमानित लागत पर तकनीकी और प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई थी। इस परियोजना के तहत बागान के चारों ओर पशु संरक्षण खाई (सीपीटी) के साथ कुल 112 आम के पौधे और 80 टिम्बर के पेड़ लगाए जाने थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि अक्टूबर 2024 तक इस परियोजना पर कुल ₹ 1.32 लाख³² का व्यय किया जा चुका है। दिसंबर 2024 में संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान उस स्थान पर न तो आम के पौधे मिले और न ही टिम्बर के पेड़। इसके बजाय, उसी भूमि पर एक तालाब का निर्माण किया हुआ था, जिससे ₹ 1.32 लाख का पूरा खर्च निरर्थक हो गया और लाभार्थियों को आजीविका प्रदान करने का उद्देश्य विफल रह गया।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान देखे गए निर्मित तालाब का स्थान नीचे दिए गए चित्र में दिया गया है:

³² वेतन-₹ 97,569 और सामग्री- ₹ 34,049



चित्र 2: आसना जीपी में आम के बागान के स्थान पर तालाब का निर्माण किया गया था

1.4.7.3 तालाबों के निर्माण पर निरर्थक व्यय

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो³³ चयनित जिलों में मनरेगा योजना के तहत बनाए गए तीन तालाब या तो अस्तित्व में नहीं थे या उपयोग में नहीं थे। केस स्टडी 1 एवं 2 में मामलों के विवरण पर चर्चा की गई है।

केस स्टडी- 1

नगर उंटारी प्रखंड (गढ़वा जिला) की पिपरडीह ग्राम पंचायत में "विजया देवी की भूमि पर तालाब निर्माण" का कार्य हेतु अक्टूबर 2020 में ₹ 4,99,336 की राशि के साथ तकनीकी स्वीकृति प्रदान किया गया था। यह कार्य दिसंबर 2020 में शुरू हुआ और इसे अक्टूबर 2021 तक पूरा किया जाना था।

जून 2021 तक इस पर ₹3,29,914 का व्यय किया गया, जो पूरी तरह से मजदूरी पर खर्च हुआ था। हालांकि, फरवरी 2025 में लेखापरीक्षा द्वारा किए



चित्र 3: गढ़वा के जीपी पिपरडीह में विजया देवी की जमीन पर तालाब का निर्माण

गए संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान मौके पर कोई तालाब नहीं पाया गया। इस प्रकार, कार्य पर किया गया ₹3.30 लाख का पूरा खर्च व्यर्थ साबित हुआ (जैसा कि तस्वीर 3 से स्पष्ट है), और साथ ही यह योजना के तहत टिकाऊ संपत्ति बनाने के मूल उद्देश्य को भी पूरा नहीं कर सका।

³³ गढ़वा एवं गोड्डा

केस स्टडी- 2

गोड्डा जिले के अंतर्गत अमुवार संथाली ग्राम पंचायत में अर्जुन बेसरा की भूमि पर तथा भटौंधा ग्राम पंचायत में झुमरी किस्कू की भूमि पर "तालाब निर्माण" के लिए क्रमशः फरवरी 2023 और दिसंबर 2021 में तकनीकी और प्रशासनिक स्वीकृति दी गई थी। इन कार्यों की अनुमानित लागत क्रमशः ₹ 5 लाख और ₹ 4.99 लाख थी। अर्जुन बेसरा का कार्य दिसंबर 2024 में ₹ 4.56 लाख की कुल लागत पर संपन्न हुआ, जबकि झुमरी किस्कू से संबंधित दूसरा कार्य जुलाई 2023 में ₹ 4.27 लाख के खर्च पर पूरा किया गया। यह देखा गया कि इन दोनों कार्यों पर हूआ कुल ₹ 8.83 लाख का व्यय पूरी तरह से मजदूरी पर किया गया था।

जनवरी 2025 में संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि दोनों तालाब घनी झाड़ियों से घिरे हुए थे और उनमें पानी नहीं था, जिससे यह स्पष्ट होता है कि इन तालाबों का उपयोग नहीं किया जा रहा था। इस प्रकार, इन योजनाओं पर खर्च किए गए ₹ 8.83 लाख पूरी तरह से व्यर्थ साबित हुए।



चित्र 4: अर्जुन बेसरा का तालाब



चित्र 5: झुमरी किस्कू का तालाब

इस प्रकार, भारी व्यय के बावजूद, मनरेगा के दिशानिर्देशों के अनुसार टिकाऊ संपत्ति बनाने, भूमि की उत्पादकता में सुधार करने, जल संरक्षण को बढ़ावा देने और सतत प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन के प्रयासों के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

इस ओर ध्यान दिलाए जाने पर, विभाग ने (अगस्त 2025 में) यह बताया कि लाभार्थियों की रुचि में कमी, सामग्री के लिए धन की अनुपलब्धता और स्थानीय स्तर पर विवादों के कारण नियोजित कार्यों को पूरा नहीं किया जा सका। विभाग का यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि इन कारकों का आकलन नियोजन के चरण में ही किया जाना चाहिए था। ऐसा करने में विफलता अपर्याप्त नियोजन और योजना के कमजोर कार्यान्वयन को उजागर करती है। इसके अलावा, निरर्थक व्यय के संबंध में, विभाग ने तथ्य को स्वीकार किया (अगस्त 2025) परन्तु विभाग द्वारा कोई विशिष्ट उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

1.4.8 संदिग्ध निष्पादित कार्य

1.4.8.1 संदिग्ध वृक्षारोपण कार्य

झारखण्ड में ग्रामीण परिवारों को बेहतर आजीविका सुरक्षा प्रदान करने के लिए मनरेगा योजना के साथ मिलाकर बिरसा हरित ग्राम योजना लागू की गई है। इस योजना के तहत कुल 112 आम के पौधे और 80 टिम्बर के पेड़ लगाए जाने हैं, जिसके चारों ओर बागान की सुरक्षा के लिए पशु संरक्षण खाई (सीपीटी)³⁴ का निर्माण अनिवार्य है।

नारेगासॉफ्ट आंकड़ों की जाँच के दौरान, लेखापरीक्षा द्वारा यह देखा गया कि गुमला जिले की नमूना-जांचित आठ ग्राम पंचायतों³⁵ में, फरवरी 2020 और जुलाई 2023 के बीच 31 बागानों (आम और टिम्बर दोनों को मिलाकर) के लिए ₹108.34 लाख³⁶ की अनुमानित लागत पर प्रशासनिक स्वीकृति दी गई थी। दिसंबर 2024 तक इन 31 बागानों पर कुल ₹49.68 लाख³⁷ का व्यय किया गया था। इसमें वर्ष 2020-21 से 2024-25 के दौरान ₹22.83 लाख (1,305 मानव-दिवस) टिम्बर के पौधों के लिए गड्ढे खोदने, कंपोस्ट पिट बनाने और सीपीटी के निर्माण एवं उसकी ड्रेसिंग पर तथा ₹3.94 लाख³⁸ (72 मानव-दिवस) जलकुंड की खुदाई और उससे संबंधित सामग्रियों पर व्यय किए गए थे (परिशिष्ट 1.13)।

हालांकि, लेखापरीक्षा और मुखिया/जीआरएस/पंचायत सचिव द्वारा नवंबर 2024 से जनवरी 2025 के बीच, 31 बागान स्थलों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, वहां कोई सीपीटी, कंपोस्ट पिट या जलकुंड निर्मित नहीं पाया गया और टिम्बर के पौधे भी गायब थे जिसके कारण, इनसे संबंधित ₹26.77 लाख का व्यय पूरी तरह से संदिग्ध साबित होते हैं।

इस प्रकार, अधिकारी योजना के कार्यान्वयन की बारीकी से निगरानी करने में विफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप उन कार्यों के लिए भी भुगतान कर दिया गया जो वास्तव में किए ही नहीं गए थे।

इस ओर ध्यान दिलाए जाने पर, विभाग ने (अगस्त 2025 में) इस तथ्य को स्वीकार किया और बताया कि बागान स्थलों में आवश्यक सुधार/संशोधन करने के लिए जरूरी निर्देश जारी कर दिए गए हैं।

³⁴ पशु संरक्षण खाई आम और टिम्बर के पौधों के चारों ओर खोदी गई एक संकरी खाई होती है, ताकि मवेशियों को बागान में प्रवेश करने और पौधों को नुकसान पहुँचाने से रोका जा सके।

³⁵ गुमला प्रखंड - कसीरा, नवाडीह, अम्बुआ, कटरी; बसिया प्रखंड - कुम्हारी, पन्था, ओरिया, कलिगा

³⁶ वेतन: ₹ 78.92 लाख, सामग्री: ₹ 29.14 लाख और आकास्मिकताएं: ₹ 0.28 लाख

³⁷ वेतन: ₹ 39.12 लाख, सामग्री: ₹ 10.56 लाख

³⁸ वेतन: ₹ 1,25,964 और सामग्री: ₹ 2,67,877

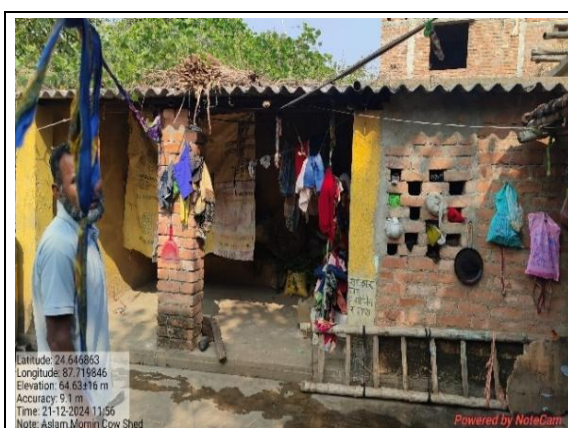
1.4.9 मुख्यमंत्री पशुधन विकास योजना के अंतर्गत गौशाला निर्माण

आयुक्त, मनरेगा के निर्देशों³⁹ के अनुसार, मुख्यमंत्री पशुधन विकास योजना (एमपीवीवाई) और मनरेगा के अभिसरण के तहत प्रत्येक ग्राम पंचायत में पाँच गौशालाओं का निर्माण किया जाना था, जिसमें जरूरतमंद लाभार्थियों को प्राथमिकता दी जानी थी। इसके अलावा, जनवरी 2022 में झारखण्ड सरकार द्वारा जारी योजना के मॉडल अनुमान के अनुसार, पाँच गायों के लिए गौशाला निर्माण की अनुमानित लागत ₹1.51 लाख थी।

नमूना-जांचित पाँच⁴⁰ जिलों की चुनिंदा ग्राम पंचायतों में लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि पंचायतों की संख्या (51) के आधार पर केवल 255 गौशालाओं की आवश्यकता थी, लेकिन इसके बजाय कुल 2,795 गौशालाओं का निर्माण किया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹15.96 करोड़ की लागत से 2,540 अतिरिक्त गौशालाओं का निर्माण हुआ, जो एमपीवीवाई के आवश्यकता-आधारित कार्यान्वयन के विभागीय निर्देशों का उल्लंघन है।

इसके अलावा, पाँच जिलों की 19 ग्राम पंचायतों में 24 गौशालाओं का दिसंबर 2024 एवं फरवरी 2025 के दौरान किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन में निम्नलिखित बातें सामने आईं।

- पाकुड़ जिले में आठ और गुमला जिले में दो गौशालाएँ, जिनका निर्माण वर्ष 2021-22 के दौरान ₹14.27 लाख की लागत से किया गया था, अपने निर्धारित उद्देश्य के बजाय अन्य कार्यों के लिए उपयोग में पाई गईं। जहाँ नौ गौशालाओं का उपयोग लाभार्थियों द्वारा आवासीय उद्देश्यों के लिए किया जा रहा था, वहीं एक का उपयोग भंडारण के लिए किया जा रहा था।



चित्र 6: पाकुड़ जिले में गौशाला का उपयोग आवासीय प्रयोजन के लिए किया जा रहा था



चित्र 7: गुमला जिले में गौशाला का उपयोग भंडारण के लिए किया जा रहा था.

³⁹ पत्रांक सं.- 16-301/श्रम बजट/2018/ग्रा0 वि0/ (एन)/154 दिनांक 03-02-2021

⁴⁰ गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला एवं पाकुड़

- गुमला जिले में 2021-22 के दौरान निर्मित दो गौशालाओं में, लागू प्रावधानों के उल्लंघन करते हुए, छत के निर्माण के लिए गैल्वेनाइज्ड कोरुगेटेड आयरन (जीसीआई) शीट के बजाय बाँस/एस्बेस्टस शीट का उपयोग किया गया था। हालाँकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि बाँस या एस्बेस्टस के बजाय, जीआई पाइप/ जीसीआई शीट के लिए निर्धारित दरों के अनुसार भुगतान किया गया था, जो ₹44,160 का संदिग्ध भुगतान को दर्शाता है।



चित्र 8: गुमला जिले में बाँस और एस्बेस्टस शीट से किया गया गौशाला का निर्माण



चित्र 9: गुमला जिले में बाँस और एस्बेस्टस शीट से किया गया गौशाला का निर्माण

- गुमला जिले में 2021-22 के दौरान निर्मित एक गौशाला, भौतिक सत्यापन के दौरान जीर्ण-शीर्ण स्थिति में देखी गई, जिसकी छत और फर्श पूरी तरह से क्षतिग्रस्त हो गई थी।



चित्र 10: गुमला जिले में जर्जर हालत में गौशाला

इस प्रकार, मनरेगा के साथ तालमेल में एमपीवीवाई के तहत खराब निष्पादन ने आजीविका वृद्धि के उद्देश्यों को विफल कर दिया और साथ ही गैर-टिकाऊ संपत्तियों का निर्माण हुआ।

इस ओर ध्यान दिलाए जाने पर, विभाग ने तथ्य को स्वीकार करते हुए यह उत्तर (अगस्त 2025) दिया कि लाभार्थियों को निर्मित गौशालाओं में पशुपालन कार्य करने का निर्देश दिया गया है। विभाग का यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि यह 2,540 अतिरिक्त गौशालाओं के निर्माण, निम्न स्तरीय सामग्री के उपयोग और गैर-टिकाऊ संपत्तियों के निर्माण जैसे गंभीर मुद्दों पर मौन है।

1.4.10 दिव्यांग व्यक्तियों के लिए रोजगार

मनरेगा के परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के पैरा 9.3.1 और 9.3.4 के अनुसार, दिव्यांग व्यक्तियों को इस योजना के उद्देश्यों के लिए कमजोर व्यक्तियों की एक विशेष श्रेणी माना जाना था। प्रत्येक राज्य सरकार के लिए यह आवश्यक था कि वे उन विशिष्ट कार्यों की पहचान करें जो इस योजना के तहत दिव्यांगों और कमजोर व्यक्तियों द्वारा किए जा सकते हैं।

वर्ष 2019-24 के दौरान राज्य में दिव्यांग व्यक्तियों के लिए सृजित रोजगार का विवरण, जैसा कि नरेगासॉफ्ट में दर्ज है, तालिका 14 में दिया गया है -

तालिका 14: दिव्यांग व्यक्तियों के लिए रोजगार सृजन

वित्त वर्ष	पंजीकृत दिव्यांग व्यक्तियों की संख्या	दिव्यांग व्यक्तियों की संख्या जिन्हें काम दिया गया	मानव दिवसों की संख्या	दिव्यांगों को काम मिलने का प्रतिशत	काम पाने वाले प्रति दिव्यांग का औसत दिन
2019-20	45,098	6,120	2,21,412	13.57	36
2020-21	45,089	9,783	3,47,508	21.69	36
2021-22	49,307	8,869	3,08,993	17.98	35
2022-23	30,500	7,226	2,48,902	23.69	34
2023-24	32,258	7,127	3,04,420	22.09	43

(स्रोत: नरेगासॉफ्ट आंकड़े)

तालिका 14 से यह स्पष्ट है कि दिव्यांग व्यक्तियों को प्रदान किया गया रोजगार 13.57 से 23.69 प्रतिशत के बीच रहा, जबकि दिव्यांग व्यक्तियों को प्रदान किए गए रोजगार के औसत मानव दिवस 34 और 43 के बीच रहे।

चयनित छः जिलों में यह देखा गया कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान मनरेगा के तहत पंजीकृत दिव्यांग व्यक्तियों को प्रदान किया गया रोजगार, कुल पंजीकृत दिव्यांगों की संख्या का 9 से 50 प्रतिशत के बीच था। यह दिव्यांग लाभार्थियों के समावेशन और योजना में उनकी वास्तविक भागीदारी के बीच एक बड़े अंतर को उजागर करता है।

इस ओर ध्यान दिलाए जाने पर, विभाग ने (अगस्त 2025 में) इस तथ्य को स्वीकार किया और बताया कि जिलों से दिव्यांग व्यक्तियों के लिए काम की मांग का डेटाबेस बनाए रखने का अनुरोध किया गया है।

1.4.11 100 दिनों के लिए गारंटीयुक्त मजदूरी रोजगार का प्रावधान

मनरेगा के परिचालन दिशानिर्देशों के पैरा 1.1 में प्रत्येक ग्रामीण परिवार को एक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों का गारंटीयुक्त मजदूरी रोजगार प्रदान करने का प्रावधान है, जिसके वयस्क सदस्य अकुशल शारीरिक श्रम करने के लिए स्वेच्छा से आगे आते हैं।

नरेगासॉफ्ट में उपलब्ध एमआईएस आंकड़ों के अनुसार, वर्ष 2019-24 के दौरान रोजगार की मांग करने वाले पंजीकृत परिवारों की तुलना में 100 दिनों का रोजगार पूरा करने वाले परिवारों का अनुपात राज्य स्तर पर दो से चार प्रतिशत और नमूना-जांचित जिलों में एक से तीन प्रतिशत के बीच रहा। नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में निर्धारित मांग पंजियों का ठीक से रखरखाव न होने के कारण, लेखापरीक्षा निर्धारित 100 दिनों के गारंटीयुक्त मजदूरी रोजगार की उपलब्धि का आकलन नहीं कर सका।

1.4.12 योजना के अंतर्गत महिला लाभार्थियों का प्रतिनिधित्व

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के पैरा 3.4 (x) और नरेगा अधिनियम की अनुसूची II के पैरा 15 में यह प्रावधान है कि रोजगार प्रदान करते समय महिलाओं को प्राथमिकता दी जाएगी, इस प्रकार कि लाभार्थियों में से कम से कम एक तिहाई महिलाएं हों जिन्होंने योजना के तहत काम के लिए पंजीकरण और अनुरोध किया हो।

इसके अतिरिक्त, कार्य की मांग, कार्यों के आवंटन और मजदूरी के भुगतान से संबंधित पंजी-III को ग्राम रोजगार सेवक द्वारा पूरी तरह से मैन्युअल रूप से रखा जाना था। रजिस्टर-III श्रमिक के दृष्टिकोण से, पारदर्शिता का मूल और अनिवार्य पंजी है और इसे माह वार रखा जाना था।

नरेगासॉफ्ट के अनुसार, राज्य में कुल सृजित रोजगार के विरुद्ध महिला मानव दिवस 41 से 48 प्रतिशत के बीच था और 2019-24 के दौरान नमूना-जांचित जिलों में यह 42 से 49 प्रतिशत के बीच रहा। हालांकि, नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में निर्धारित मांग पंजी (पंजी III) ठीक से नहीं रखे जाने के कारण, लेखापरीक्षा पंजीकृत और काम के लिए आवेदन करने वाली महिलाओं की संख्या का सत्यापन नहीं कर सका। इस प्रकार, योजना के तहत महिला लाभार्थियों का अपेक्षित प्रतिनिधित्व सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

1.5 शिकायत निवारण, निगरानी और आंतरिक नियंत्रण

पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए, एक मजबूत और कुशल निगरानी, मूल्यांकन और समीक्षा तंत्र का होना महत्वपूर्ण था।

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के अनुच्छेद 13.6.1 के अनुसार, अधिनियम के कार्यान्वयन में अनियमितताओं का सक्रिय रूप से पता लगाने के लिए राज्य द्वारा एक त्रिस्तरीय⁴¹ सतर्कता तंत्र की व्यवस्था की जानी थी। इसके अलावा, योजना के अंतर्गत निष्पादित कार्यों के गुणवत्ता नियंत्रण के लिए जिला गुणवत्ता मॉनिटर, राज्य गुणवत्ता मॉनिटर और जिला स्तरीय तकनीकी प्रकोष्ठों का गठन किया जाना था। निगरानी और पर्यवेक्षण तंत्र पर लेखापरीक्षा संबंधी टिप्पणियों पर नीचे चर्चा की गई है:

1.5.1 शिकायत निवारण तंत्र का अस्तित्व

1.5.1.1 राज्य रोजगार गारंटी परिषद की कार्यप्रणाली

राज्य रोजगार गारंटी परिषद (एसईजीसी) का गठन (जनवरी 2007) ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा राज्य सरकार को योजना से संबंधित सभी मामलों पर सलाह देने, निगरानी और निवारण तंत्र की समीक्षा करने और सुधार के लिए सिफारिशें देने के साथ-साथ राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत की जाने वाली वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करने के लिए किया गया था।

राज्य सरकार के प्रस्ताव के अनुच्छेद 4 के अनुसार, एसईजीसी की बैठक वर्ष में कम से कम दो बार होनी चाहिए, और लगातार दो बैठकों के बीच का अंतराल छः महीने से अधिक नहीं होना चाहिए।

अभिलेखों की जांच से पता चला कि एसईजीसी की बैठकें 2019-2024 के दौरान अपेक्षित न्यूनतम 10 बैठकों के विरुद्ध केवल दो बार (फरवरी 2021 और जुलाई 2023 में) हुईं।

इस प्रकार, योजना की उच्चतम स्तर पर नियमित निगरानी और परिचालन नहीं किया जा रहा था, जैसा कि परिकल्पना की गई थी, जिससे जवाबदेही तंत्र भी कमजोर हो गया।

1.5.1.2 शिकायतों का निपटान

मनरेगा अधिनियम की धारा 23(6) के अनुसार, कार्यक्रम अधिकारी प्रत्येक शिकायत को अपने द्वारा रखे गए शिकायत पंजी में दर्ज करेगा और विवादों एवं शिकायतों का निपटारा उनकी प्राप्ति के सात दिनों के अंदर करेगा। यदि शिकायतें किसी अन्य

⁴¹ i. राज्य सतर्कता प्रकोष्ठ, ii. जिला सतर्कता प्रकोष्ठ और iii. पंचायत स्तर पर सतर्कता एवं निगरानी समिति

प्राधिकरण द्वारा हल किए जाने वाले मामलों से संबंधित हैं, तो वे शिकायतकर्ता को सूचित करते हुए उन्हें ऐसे प्राधिकरण को अग्रेषित करेंगे। स्थिति की निगरानी के लिए, ऑपरेशनल गाइडलाइंस, 2013 के पैरा 10.3.9 के तहत आवश्यकतानुसार, ग्राम पंचायत, प्रखंड और जिला स्तर पर एक शिकायत पंजी बनाए रखना आवश्यक था।

अभिलेखों की जांच से पता चला कि चयनित छः जिलों में से तीन जिलों⁴² में शिकायत पंजी नहीं रखे गए थे। इसलिए, लेखापरीक्षा द्वारा शिकायतों की स्थिति का सत्यापन नहीं किया जा सका। हालांकि, शिकायतों के संबंध में लेखापरीक्षा को दी गई जानकारी से पता चला कि नमूना लिए गए छह जिलों में मार्च 2024 तक 811 शिकायतों में से 431 शिकायतें जिला स्तर पर लंबित⁴³ थीं, जिनके निपटान में एक से पांच वर्ष तक की विलंब हुई थी।

इसके अलावा, यह भी देखा गया कि प्रखंड और ग्राम पंचायत स्तर पर शिकायत पंजी नहीं रखे जा रहे थे।

अभिलेखों के अनुचित रखरखाव और शिकायतों के निपटान लंबित रहने से राज्य में मनरेगा शिकायत निवारण तंत्र की अप्रभावशीलता उजागर होती है।

1.5.1.3 सतर्कता प्रकोष्ठ का गठन न होना

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के पैरा 13.6.2, 13.6.3 और 13.6.4 में यह प्रावधान है कि राज्य स्तर पर, एक मुख्य सतर्कता अधिकारी (सीवीओ) से युक्त सतर्कता प्रकोष्ठ, जिला स्तर पर जिला स्तरीय प्राधिकरण के अधीन जिला सतर्कता प्रकोष्ठ और स्थानीय स्तर पर ग्राम सभा की स्वीकृति के बाद एक सतर्कता और निगरानी समिति का गठन किया जाना था। इन प्रकोष्ठों की स्थापना योजना के कार्यान्वयन के संबंध में शिकायतें प्राप्त करने, अनियमितताओं का पता लगाने के लिए नियमित रूप से जमीनी दौरे करने और मीडिया में प्रकाशित रिपोर्टों, कार्यस्थलों के दौरे और श्रमिकों के साथ बातचीत के आधार पर स्वतः संज्ञान लेते हुए कार्रवाई करने के लिए आवश्यक थी।

अभिलेखों की जांच से पता चला कि दिसंबर 2024 तक राज्य स्तर पर कोई सतर्कता प्रकोष्ठ गठित नहीं किया गया था। इसके अलावा, 2019-24 के दौरान चयनित जिलों और ग्राम पंचायतों के किसी भी स्तर पर आवश्यक सतर्कता प्रकोष्ठ गठित नहीं किए गए थे।

इस प्रकार, नियमित निगरानी, अनियमितताओं का शीघ्र पता लगाना और त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई सुनिश्चित नहीं की गई।

⁴² पूर्वी सिंहभूम, गुमला और पाकुड़

⁴³ JC जारी न किए जाने, मांग पर काम न दिए जाने और भुगतान में विलंबादि से संबंधित शिकायतें।

इस ओर ध्यान दिलाए जाने पर विभाग ने (अगस्त 2025 में) कहा कि सतर्कता समिति के गठन पर विचार किया जा रहा है।

1.5.1.4 राज्य और जिला गुणवत्ता पर्यवेक्षकों की नियुक्ति न करना

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के अनुच्छेद 14.8 (vi) और 14.10.4 के अनुसार, राज्य गुणवत्ता निगरानीकर्ता (एसक्यूएम) चल रहे कार्यों में से कम से कम पांच प्रतिशत कार्यों का निरीक्षण करके गुणवत्ता संबंधी पहलुओं का आकलन करेगा। इसके अतिरिक्त, वार्षिक मास्टर सर्कुलर 2019-20 के अनुच्छेद 7.12.1 के अनुसार, एक जिला गुणवत्ता निगरानी (डीक्यूएम) प्रकोष्ठ होगा जिसमें 10 से 15 तकनीकी अधिकारियों का एक पैनल होगा। ये अधिकारी योजना के अंतर्गत निष्पादित कार्यों में से कम से कम 10 प्रतिशत कार्यों की निगरानी और मूल्यांकन करेंगे।

मनरेगा आयुक्त कार्यालय द्वारा उपलब्ध कराए गए अभिलेखों और सूचनाओं की जांच से पता चला कि 2019-24 की अवधि के दौरान एसक्यूएम/डीक्यूएम की नियुक्ति नहीं की गई थी। परिणामस्वरूप, कार्य निष्पादन के दौरान या पूर्ण होने के बाद उसकी गुणवत्ता या प्रामाणिकता की जांच नहीं की गई। इसके अलावा, विभाग ने एसक्यूएम/डीक्यूएम की नियुक्ति के लिए कोई प्रयास नहीं किया था।

1.5.1.5 नागरिक चार्टर का तैयार न होना

परिचालन दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 13.12.1 के अनुसार, नागरिक चार्टर में अधिनियम के अंतर्गत पंचायतों और अधिकारियों के कर्तव्यों के सभी पहलुओं को शामिल किया जाएगा। इसमें अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने में शामिल विशिष्ट चरणों का वर्णन होना चाहिए और पंचायतों और संबंधित अधिकारियों पर इन प्रावधानों द्वारा अनिवार्य न्यूनतम सेवा स्तर निर्धारित किए जाने चाहिए।

अभिलेखों की जाँच के दौरान यह पाया गया कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान राज्य सरकार द्वारा कोई नागरिक चार्टर तैयार नहीं किया गया था। यह भी देखा गया कि पंचायती राज मंत्रालय ने जुलाई-अगस्त 2021 के दौरान पंचायतों द्वारा अपनाए और अनुकूलित किए जाने हेतु 29 क्षेत्रों में सेवाओं के वितरण के लिए एक आदर्श पंचायत नागरिक चार्टर/ढांचा तैयार किया था, जिसमें स्थानीय सतत् विकास लक्ष्यों (एसडीजी) के अनुरूप कार्य योजनाएँ बनाई गई थीं, और इसे राज्य सरकार को उनके अपने नागरिक चार्टर तैयार करने के लिए प्रदान किया गया था। हालांकि, राज्य सरकारों के नागरिक चार्टर की तैयारी का काम शुरू नहीं किया गया था।

इससे राज्य में आवश्यक जवाबदेही संरचना स्थापित करने के प्रति विभाग का अपर्याप्त दृष्टिकोण स्पष्ट होता है।

इस ओर ध्यान दिलाए जाने पर विभाग ने इस तथ्य को स्वीकार किया और कहा (अगस्त 2025) कि राज्य ने पहले ही सभी जिलों को मनरेगा के नागरिक चार्टर दिशानिर्देशों का पालन करने के लिए कहा था।

अनुशंसा 5: विभाग को नियमित एसईजीसी बैठकों, शिकायतों का समय पर निपटारे, सतर्कता प्रकोष्ठों का गठन, एसक्यूएम/डीक्यूएम की नियुक्ति और मनरेगा दिशानिर्देशों के अनुरूप नागरिक चार्टर तैयार करके जवाबदेही तंत्र को सुदृढ़ करना चाहिए।

1.5.2 सामाजिक लेखापरीक्षा

मनरेगा की एक नवीन विशेषता यह है कि इसमें निरंतर जन निगरानी के साधन के रूप में एक संस्थागत 'सामाजिक लेखापरीक्षा' तंत्र मौजूद है। सामाजिक लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य प्रत्येक ग्राम पंचायत स्तर पर सहभागी लेखापरीक्षा प्रक्रिया के माध्यम से मनरेगा के प्रभावी कार्यान्वयन का सत्यापन करना है।

1.5.2.1 अपेक्षित सामाजिक लेखापरीक्षा में कमी

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के पैरा 13.1.1 और 13.2.2 में यह प्रावधान किया गया है कि सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई (एसएयू) ग्राम सभा को सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करने में सुविधा प्रदान करने के लिए राज्य, जिला, प्रखंड और ग्राम पंचायत स्तर पर उपयुक्त संख्या में संसाधन व्यक्तियों की पहचान करेगी।

योजना के लागू दिशानिर्देशों के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत में कम से कम छः महीने में एक बार सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित की जानी थी, जिसमें सभी पहलुओं की अनिवार्य समीक्षा शामिल थी।

राज्य में वर्ष 2019-24 के दौरान ग्राम पंचायतों द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा के संचालन की स्थिति तालिका 15 में दी गई है।

तालिका 15: राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करने की स्थिति

वर्ष	राज्य में कुल ग्राम पंचायत	मानदंडों के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए नियोजित ग्राम पंचायतों की संख्या	सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए नियोजित ग्राम पंचायतों की संख्या	सामाजिक अंकेक्षण किया गया	योजना के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा में कमी	योजना के विरुद्ध कमी का प्रतिशत
2019-20	4,406	8,812	2,252	1,523	7,289	83
2020-21	4,392	8,784	1,139	737	8,047	92
2021-22	4,388	8,776	4,258	2,160	6,616	75
2022-23	4,388	8,776	0	0	8,776	100
2023-24	4,388	8,776	4,276	2,807	5,969	68
कुल		43,924	11,925	7,227	36,697	84

(स्रोत: विभागीय आंकड़े)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एसएयु ने वर्ष 2019-24 के लिए वार्षिक सामाजिक लेखापरीक्षा योजनाएं तैयार करते समय अनिवार्य छमाही आवृत्ति के बजाय प्रत्येक ग्राम पंचायत की वार्षिक लेखापरीक्षा को ध्यान में रखा था, जिसके परिणामस्वरूप परिचालन दिशानिर्देशों से विचलन हुआ और साथ ही राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षाओं की योजना बनाने में समग्र कमी आई। इसके अलावा, नियोजित सामाजिक लेखापरीक्षाओं की तुलना में की गई सामाजिक लेखापरीक्षाओं की संख्या में भी कमी रही, क्योंकि इस अवधि के दौरान नियोजित ग्राम पंचायतों में से केवल 68 से 100 प्रतिशत की ही लेखापरीक्षा की जा सकी।

जांच किए गए क्षेत्र में सामाजिक लेखापरीक्षा के संचालन की स्थिति का विवरण तालिका 16 में दिया गया है।

तालिका 16: वर्ष 2019-24 के दौरान चयनित ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षाएँ

ग्राम पंचायतों की कुल संख्या	सामाजिक लेखापरीक्षा एक बार भी नहीं की गई	सभी पांच वर्षों में सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित की गई	सामाजिक लेखापरीक्षा आंशिक रूप से किया गया
48	3	0	45

(स्रोत: विभागीय आंकड़े)

जैसा कि ऊपर देखा जा सकता है, तीन ग्राम पंचायतों में संपूर्ण लेखापरीक्षा अवधि के दौरान छः महीनों में एक बार भी सामाजिक लेखापरीक्षा नहीं की गई। इसके अलावा, शेष 45 ग्राम पंचायतों में वार्षिक सामाजिक लेखापरीक्षा आंशिक रूप से (दो/तीन वर्षों में एक बार) की गई और चयनित ग्राम पंचायतों में से किसी में भी 100 प्रतिशत सामाजिक लेखापरीक्षा नहीं की गई।

1.5.2.2 सामाजिक लेखापरीक्षा टिप्पणियों के निपटान में लंबित मामले

परिचालन दिशा-निर्देश, 2013 के पैरा 13.4.2 में यह प्रावधान है कि जिला कार्यक्रम समन्वयक (डीपीसी) यह सुनिश्चित करेंगे कि सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर समयबद्ध सुधारात्मक कार्रवाई की जाए।

राज्य स्तर पर सामाजिक लेखापरीक्षा टिप्पणियों की स्थिति और उनकी लंबितता तालिका 17 में दी गई है।

तालिका 17: राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षा संबंधी टिप्पणियों की लंबित स्थिति

वर्ष	उठाई गयी सामाजिक लेखापरीक्षा टिप्पणियां	सामाजिक लेखापरीक्षा संबंधी टिप्पणियों का समाधान	बकाया सामाजिक लेखापरीक्षा अवलोकन	बकाया का प्रतिशत
2019-20	32,969	23,946	9,023	27.37
2020-21	9,830	2,043	7,787	79.22
2021-22	23,032	33	22,999	99.86
2022-23	12,230	73	12,157	99.40
2023-24	56,437	0	56,437	100.00
कुल	1,34,498	26,095	1,08,403	80.60

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े)

तालिका 17 से यह देखा गया कि सुधारात्मक उपायों के अभाव में सामाजिक लेखापरीक्षा संबंधी 27.37 प्रतिशत से 100 प्रतिशत तक की टिप्पणियां लंबित थीं। ये लंबित मुद्दे एक से पांच वर्षों तक अनसुलझे रहे।

चयनित ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की जांच से निम्नलिखित बातें सामने आईं:

तालिका 18: चयनित ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा संबंधी टिप्पणियों की लंबित स्थिति

ग्राम पंचायतों की संख्या	सामाजिक लेखापरीक्षा संबंधी उठाई गई आपत्तियां	सामाजिक लेखापरीक्षा आपत्तियां का निपटारा किया गया	शेष सामाजिक लेखापरीक्षा आपत्तियां	शेष प्रतिशत
48	1,796	494	1,302	72

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े)

तालिका 18 से यह स्पष्ट था कि 2019-24 के दौरान चयनित ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा के हिस्से के रूप में 1,796 आपत्तियां थे, लेकिन केवल 494 आपत्तियां का निपटारा किया गया था, और शेष 1,302 आपत्तियां अभी भी निपटारे के लिए लंबित थे (परिशिष्ट 1.14)।

इस प्रकार, विभाग ने सामाजिक लेखापरीक्षा तंत्र के माध्यम से जनता के लाभ के लिए योजना के कार्यान्वयन को मजबूत करने का एक महत्वपूर्ण अवसर खो दिया। लंबे समय तक लगातार अनियमितताएं, योजना में जनता के विश्वास को कम कर सकती हैं, विशेषकर आश्रित आबादी के बीच।

अनुशंसा 6: विभाग को सभी ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा की निर्धारित छमाही आवृत्ति का पालन सुनिश्चित करना चाहिए और योजना कार्यान्वयन में पारदर्शिता और जवाबदेही बढ़ाने के लिए लेखापरीक्षा टिप्पणियों के समय पर निपटान के लिए एक मजबूत तंत्र स्थापित करना चाहिए।

1.5.3 मानव संसाधन की कमी

मनरेगा की धारा 18 के अनुसार, राज्य सरकार को डीपीसी और पीओ को योजना के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए आवश्यक कर्मचारी और तकनीकी सहायता उपलब्ध कराना अनिवार्य है। राज्य स्तर पर पेशेवर सेवाएं प्रदान करने के लिए संविदा आधार पर सहायक कर्मचारियों की नियुक्ति भी की जा सकती है। पदाधिकारियों की भर्ती नीति राज्य सरकार द्वारा निर्धारित की जाएगी।

स्वीकृत पदों के विरुद्ध उपलब्ध कर्मचारियों की जानकारी तालिका 19 में दी गई है।

तालिका 19: कर्मचारियों की कमी

पद का नाम	स्वीकृत पद	कार्यरत	कमी	कमी (प्रतिशत)
प्रखंड कार्यक्रम पदाधिकारी	340	312	28	8.24
सहायक अभियंता	261	214	47	18.01
कनीय अभियंता	857	712	145	16.92
कंप्यूटर सहायक	261	206	55	21.07
लेखा सहायक	257	212	45	17.51
ग्राम रोजगार सेवक	4,317	3,960	357	8.27
कुल	6,293	5,616	677	10.76

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े)

तालिका 19 से यह देखा गया कि स्वीकृत संख्या के विरुद्ध कर्मचारियों की कमी मुख्य पदाधिकारियों⁴⁴ के संबंध में 8.24 प्रतिशत से 21.07 प्रतिशत के बीच रही।

अभिलेखों की जांच और नमूना-जांचित जिलों द्वारा दी गई जानकारी से पता चला कि इन जिलों में मनरेगा से संबंधित कर्मचारियों की कमी थी, जैसा कि तालिका 20 में विस्तृत है।

⁴⁴

प्रखंड कार्यक्रम अधिकारी, सहायक अभियंता, कनीय अभियंता, कंप्यूटर सहायक, लेखा सहायक और ग्राम रोजगार सेवक

तालिका 20: चयनित जिलों में मनरेगा कर्मचारियों की कमी

जिलो के नाम	प्रखंड कार्यक्रम पदाधिकारी			सहायक अभियंता			कनीय अभियंता			लेखा सहायक			कंप्यूटर सहायक			ग्राम रोजगार सेवक		
	पद स्वीकृत	कार्यरत	कमी	पद स्वीकृत	कार्यरत	कमी	पद स्वीकृत	कार्यरत	कमी	पद स्वीकृत	कार्यरत	कमी	पद स्वीकृत	कार्यरत	कमी	पद स्वीकृत	कार्यरत	कमी
पूर्वी सिंहभूम	15	12	3	11	10	1	46	13	33	11	6	5	11	6	5	231	177	54
गढ़वा	22	22	0	19	17	2	38	36	2	19	19	0	19	17	2	189	185	4
गिरिडीह	23	21	2	13	10	3	69	58	11	13	13	0	13	12	1	344	323	21
गोड्डा	14	14	0	9	8	1	39	38	1	9	9		9	8	1	197	197	0
गुमला	13	12	1	12	10	2	32	26	6	12	8	4	12	5	7	159	134	25
पाकुड़	8	6	2	6	4	2	26	10	16	6	2	4	6	4	2	128	124	4
कुल	95	87	8	70	59	11	250	181	69	70	57	13	70	52	18	1,248	1,140	108

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

तालिका 20 से यह स्पष्ट था कि फील्ड स्तर/ज़मीनी स्तर के कर्मचारियों के मामले में, जो योजना के क्रियान्वयन में अहम भूमिका निभाते हैं, स्वीकृत संख्या और कार्यरत कर्मचारियों की संख्या के बीच एक अंतर मौजूद था; जिसके परिणामस्वरूप मनरेगा के सुचारु क्रियान्वयन में बाधा उत्पन्न हो रही थी।

अनुशंसा 7: विभाग मानव बल की आवश्यकता का पुनर्मूल्यांकन कर सकता है और विशेष रूप से क्षेत्रीय स्तर पर योजना के प्रभावी कामकाज के लिए पर्याप्त संख्या में कुशल कर्मचारी उपलब्ध करा सकता है।

1.5.4 निष्कर्ष

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) का उद्देश्य प्रत्येक ग्रामीण परिवार को, जिसके वयस्क सदस्य अकुशल शारीरिक श्रम करने के लिए स्वेच्छा से आगे आते हैं, एक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों का गारंटीयुक्त मजदूरी रोजगार प्रदान करना है। यह योजना प्रकृति से ही 'मांग-आधारित' है और इसमें पारदर्शिता, जवाबदेही तथा मजदूरी के समय पर भुगतान पर विशेष जोर दिया जाता है।

तथापि, लेखापरीक्षा जांच से इसके कार्यान्वयन में कुछ प्रणालीगत कमियों का पता चला, जिनकी मुख्य विशेषताएं थीं—कमजोर योजना-निर्माण, वित्तीय अनियमितताएं, कमजोर अभिलेख प्रबंधन और अप्रभावी निगरानी। विभाग श्रम की मांग की मात्रा और उसके समय का आकलन करने में विफल रहा, क्योंकि इस संबंध में कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था; इस प्रकार, योजना के 'मांग-आधारित' उद्देश्य का उल्लंघन हुआ। योजना-निर्माण की प्रमुख आवश्यकताएं—जैसे कि मांग का आकलन, श्रम बजट तैयार करना और अभिलेख का उचित रखरखाव—पूरी नहीं की गई, जो पारदर्शिता की कमी

और कमजोर कार्यान्वयन को दर्शाता है। इसके अलावा, एसईजीएफ को निधि विमुक्त करने में विलंब, विलंब से मिली मज़दूरी और बेरोज़गारी भत्ते के लिए मुआवज़े का भुगतान न होना, और मज़दूरी के भुगतान में अनियमितताएँ—जैसे कि विलंब, कम भुगतान, और ज़्यादा/कम भुगतान के मामले—देखे गए। बुनियादी अभिलेख जैसे माप पुस्तिकाएँ और हाज़िरी पंजी या तो ठीक से रखे नहीं गए थे, या बिल्कुल भी नहीं रखे गए थे।

इसके अतिरिक्त, निगरानी और शिकायत निवारण तंत्र ज़्यादातर काम नहीं कर रहे थे; एसईजीएसी की देखरेख कमज़ोर थी, और सामाजिक लेखापरीक्षा में उठाई गई आपत्तियों का ठीक से समाधान नहीं किया गया था। ज़मीनी स्तर के मुख्य पद खाली पड़े थे, और ग्राम पंचायत स्तर पर अभिलेख प्रबंधन में कमी थी। ये कमियाँ दर्शाती हैं कि इस योजना को इसके दिशानिर्देशों के अनुसार लागू नहीं किया गया था, जिससे पारदर्शिता, जवाबदेही और सुनिश्चित रोज़गार के उद्देश्यों को नुकसान पहुँचा।

