अध्याय I
परिचय

ग्रामीण विकास विभाग

'महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम के कार्यान्वयन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा

अध्याय I : परिचय

1.1 परिचय

भारत सरकार ने सितंबर 2005 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005 लागू किया, जिसका नाम बाद में (अक्टूबर 2009) बदलकर महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) कर दिया गया। इस अधिनियम का उद्देश्य देश के ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाले परिवारों के उन सभी परिवारों को जिनके वयस्क सदस्य माँग पर अकुशल शारीरिक श्रम करने के लिए स्वेच्छा से तैयार होते हैं को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों का गारंटीकृत मजदूरी रोजगार प्रदान करते हुए आजीविका सुरक्षा को बढ़ाना है। इस अधिनियम के तहत, राजस्थान सरकार ने जुलाई 2006 में 'राजस्थान ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना' को अधिसूचित किया और मई 2007 में इसका नाम बदलकर "राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना" कर दिया गया।

राजस्थान में, 2011 की जनगणना के अनुसार कुल आबादी (6.85 करोड़) की 75.18 प्रतिशत आबादी ग्रामीण इलाकों में रहती हैं। ग्रामीण आबादी का मुख्य व्यवसाय कृषि है और ग्रामीण श्रमिक कृषि पर निर्भर हैं। क्योंकि कृषि का एक मौसमी पैटर्न होता है, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना को राज्य में उस समय काम की मांग से सामंजस्य बनाकर प्रभावी ढंग से लागू किया जा सकता है, जब कृषि की मांग कम होती है।

संयुक्त राष्ट्र के सदस्य देशों के एक समूह के रूप में, भारत ने सतत विकास लक्ष्य -1 और 2 के प्रति संयुक्त रूप से प्रतिबद्धता जताई (सितंबर 2015), जिसका उद्देश्य हर जगह सभी रूपों में गरीबी को समाप्त करना, भुखमरी को समाप्त करना, खाद्य सुरक्षा प्राप्त करना और पोषण में सुधार करना है। इस सीमा तक, यह योजना इन सतत विकास लक्ष्यों का समर्थन करती है।

मनरेगा के लक्ष्य हैं:

- रोजगार के अवसर प्रदान करके ग्रामीण भारत में रहने वाले सबसे कमज़ोर लोगों के लिए सामाजिक सुरक्षा।
- टिकाऊ संपत्तियों के निर्माण, बेहतर जल सुरक्षा, मृदा संरक्षण और उच्च भूमि उत्पादकता

के माध्यम से गरीबों के लिए आजीविका सुरक्षा।

- ग्रामीण भारत में सूखा-रोधी और बाढ़ प्रबंधन।
- अधिकार-आधारित कानून की प्रक्रियाओं के माध्यम से सामाजिक रूप से वंचित लोगों, विशेष रूप से महिलाओं, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का सशक्तिकरण।
- विभिन्न गरीबी-निवारण और आजीविका पहल के अभिसरण के माध्यम से विकेन्द्रीकृत, सहभागी योजना को मजबूत करना।

1.2 योजना का अवलोकन

योजना कार्यान्वयन का अवलोकन **चार्ट 1.1** में दिया गया है।

चार्ट 1.1: मनरेगा योजना का अवलोकन

1.3 वित्तपोषण ढांचा

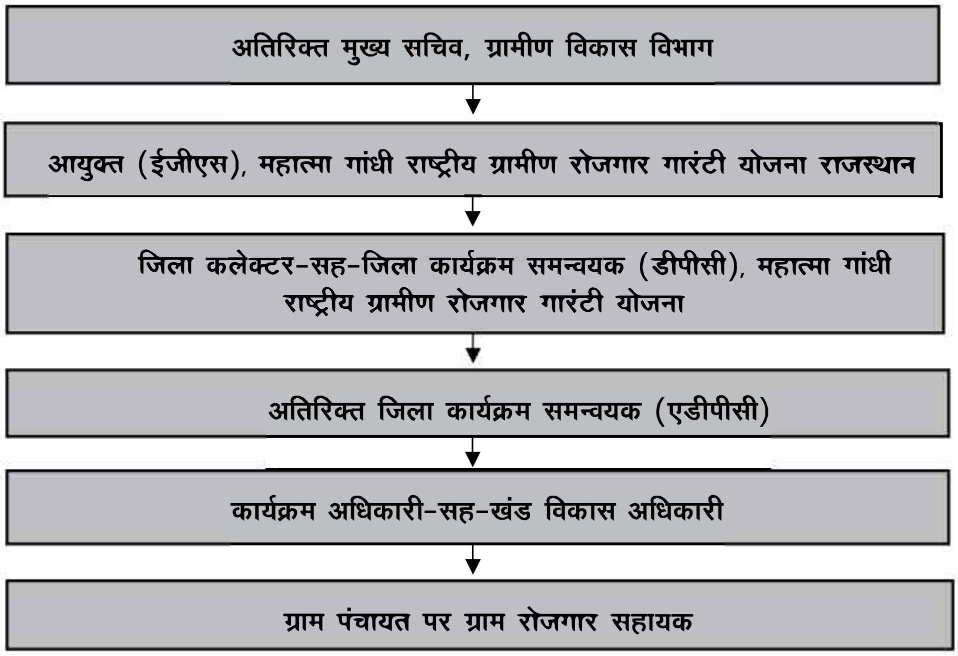
यह योजना केंद्र और राज्यों के बीच लागत-साझाकरण के आधार पर एक केंद्र प्रायोजित योजना के रूप में कार्यान्वित की जाती है। भारत सरकार अकुशल शारीरिक श्रमिकों की पूरी मजदूरी और कुशल एवं अर्ध-कुशल श्रमिकों की मजदूरी सहित सामग्री की लागत का 75 प्रतिशत तक वहन करती है। राज्य सरकार सामग्री की लागत और कुशल/अर्ध-कुशल श्रमिकों की मजदूरी का 25 प्रतिशत वहन करती है।

राज्य सरकार श्रमिकों को मजदूरी के विलंबित भुगतान के लिए क्षतिपूर्ति भत्ता, बेरोजगारी भत्ता और राज्य रोजगार गारंटी परिषद (एसईजीसी) के प्रशासनिक व्यय का कुल व्यय भी वहन करती है।

1.4 संगठनात्मक संरचना

ग्रामीण विकास विभाग के प्रमुख अतिरिक्त मुख्य सचिव हैं। राज्य में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का कार्यान्वयन ग्रामीण विकास विभाग द्वारा किया जा रहा है। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के कार्यान्वयन हेतु संगठनात्मक संरचना नीचे **चार्ट 1.2** में दिया गया है :

चार्ट 1.2: राज्य में संगठनात्मक संरचना



महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के कार्यान्वयन के लिए कार्यात्मक उत्तरदायित्व ***परिशिष्ट-1.1*** में दिए गए हैं।

1.5 लेखापरीक्षा उद्देश्य

यह निष्पादन लेखापरीक्षा यह आकलन करने के लिए की गई थी कि क्या:

- नियोजन प्रक्रिया और वित्तीय प्रबंधन पद्धतियाँ, प्रासंगिक नियमों और विनियमों का पालन करते हुए, अधिनियम के लक्ष्यों को पर्याप्त रूप से प्राप्त करने के लिए तैयार की गई थीं;
- रोजगार के अवसरों तक उचित पहुँच प्राप्त की गई थी, साथ ही पर्याप्त रूप से रोजगार

सृजित किया गया था;

- अन्य कार्यक्रमों/योजनाओं के साथ अभिसरण सुनिश्चित करते हुए, नियमों और विनियमों के अनुपालन में टिकाऊ और उपयोगी संपत्तियों का सृजन और संधारण किया गया था; और

- बेहतर पारदर्शिता और जवाबदेही प्राप्त करने के लिए उपयुक्त और पर्याप्त निगरानी, सामाजिक लेखापरीक्षा और शिकायत निवारण प्रणालियाँ स्थापित थीं और परिकल्पना के अनुसार कार्य कर रही थी।

1.6 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को निम्नलिखित मानदंडों के आधार पर परखा गया :

- राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005 (2017 तक संशोधित) और परिचालन दिशानिर्देश, 2013
- ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा 2019-20 से 2023-24 तक की अवधि के दौरान जारी वार्षिक मास्टर परिपत्र
- भारत सरकार और राजस्थान सरकार द्वारा जारी आदेश/दिशानिर्देश/अधिसूचनाएँ
- ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010

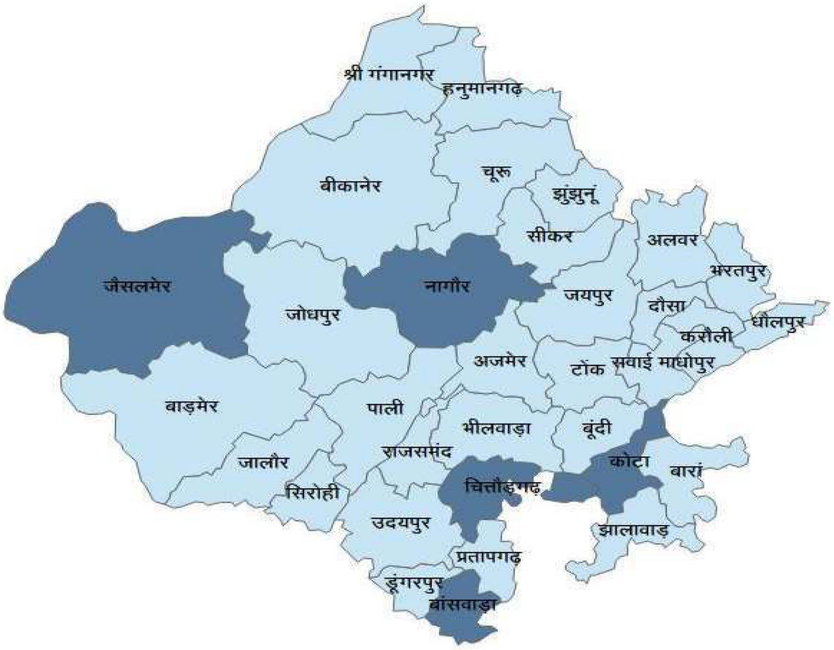
1.7 लेखापरीक्षा का कार्य क्षेत्र और कार्यप्रणाली

2019-20 से 2023-24 तक की अवधि को कवर करते हुए यह निष्पादन लेखापरीक्षा जुलाई 2024 और नवंबर 2024 के बीच संयुक्त/भौतिक निरीक्षणों सहित संपादित की गई थी।

33 जिलों में से, पाँच जिले (15 प्रतिशत) अर्थात बांसवाड़ा, चित्तौड़गढ़, जैसलमेर, कोटा और नागौर 2019-24 के दौरान कुल व्यय के आधार पर आईडीइए के माध्यम से स्तरीकृत यादृच्छिक नमूनाकरण विधि का उपयोग करते हुए चुने गए थे। इसके अलावा, आईडीइए के माध्यम से स्तरीकृत यादृच्छिक नमूनाकरण विधि का उपयोग करते हुए दस पंचायत समितियों (प्रत्येक चयनित जिले से दो) का चयन किया गया था और प्रत्येक चयनित पंचायत समिति में चार ग्राम पंचायतों (कुल 40 ग्राम पंचायतें) का चयन पीपीएसडब्ल्यूओआर (प्रतिस्थापन के बिना आकार के अनुपात में संभावना) विधि द्वारा किया गया था। चयनित जिलों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों का विवरण ***परिशिष्ट-1.2*** में दिया गया है। इसके अलावा, प्रत्येक चयनित ग्राम पंचायत में, संयुक्त भौतिक सत्यापन के लिए सात कार्य (कुल 280 कार्य) और सर्वेक्षण के लिए 10 लाभार्थी (कुल 400 लाभार्थी) भी यादृच्छिक रूप से चुने गए थे।

नमूना जिलों (33 जिलों में से पांच) का भौगोलिक प्रस्तुतीकरण **चार्ट 1.3** में दर्शाया गया है।

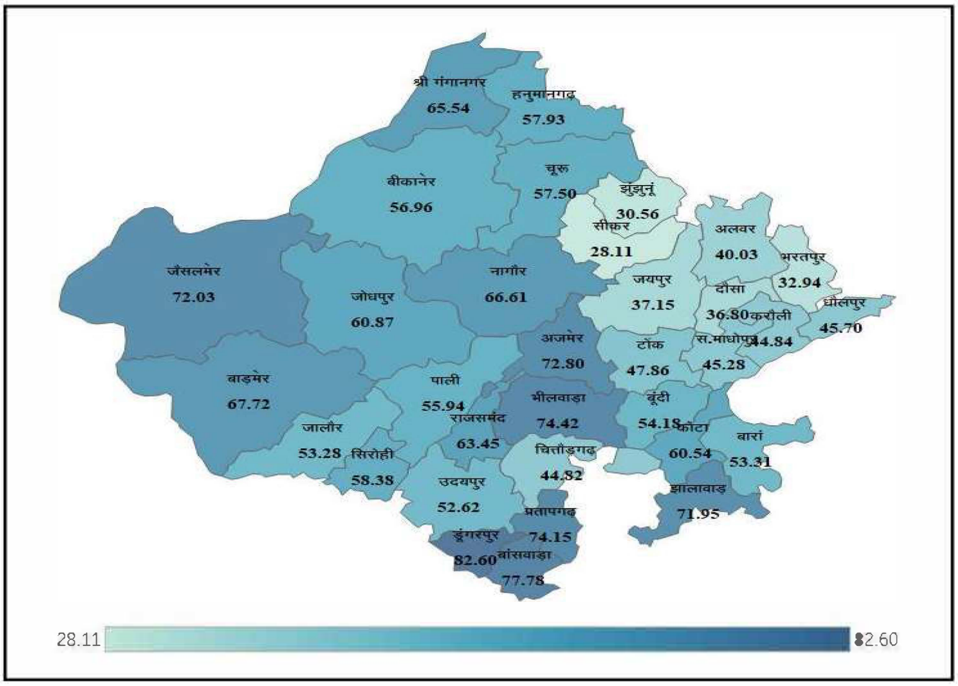
चार्ट 1.3: नमूना जिलों का भौगोलिक प्रस्तुतीकरण



फील्ड अध्ययन के अंतर्गत, आयुक्त, ईजीएस, चयनित जिलों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की जाँच की गई। चयनित कार्यों का संयुक्त भौतिक सत्यापन और चयनित लाभार्थियों का सर्वेक्षण भी प्रश्नावली के माध्यम से किया गया।

राजस्थान में 2019-24 की अवधि के दौरान पंजीकृत परिवारों की तुलना में रोजगार प्राप्त करने वाले परिवारों के प्रतिशत का सामान्य रुझान **चार्ट 1.4** में दर्शाया गया है।

चार्ट 1.4: पंजीकृत परिवारों की तुलना में रोजगार प्राप्त करने वाले परिवारों के प्रतिशत का जिलावार रुझान



जैसा कि **चार्ट 1.4** से देखा जा सकता है, यह योजना पूर्वी राजस्थान में कम लोकप्रिय है, जहाँ पंजीकृत परिवारों की तुलना में रोजगार प्राप्त करने वाले परिवारों का प्रतिशत सीकर जिले में सबसे कम है।

इससे पहले, मार्च 2012 और मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (स्थानीय निकाय) के प्रतिवेदनों में "महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के कार्यान्वयन" पर दो निष्पादन लेखापरीक्षाएँ सम्मिलित की गई थीं। "स्थानीय निकाय एवं पंचायती राज संस्था समिति" द्वारा पहली निष्पादन लेखापरीक्षा पर चर्चा की गई (डीम्ड डिस्कस) माना गया था। दूसरी निष्पादन लेखापरीक्षा पर "स्थानीय निकाय एवं पंचायती राज संस्था समिति" में सितंबर 2024 में चर्चा की गई और उनकी सिफारिशें प्रतीक्षित है।

अगस्त 2024 में आयुक्त, रोजगार गारंटी योजना (ईजीएस) के साथ एक प्रारम्भिक बैठक आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र, उद्देश्यों और मानदंडों पर चर्चा की गई। जून 2025 में अतिरिक्त मुख्य सचिव, ग्रामीण विकास विभाग, राजस्थान सरकार के साथ एक समापन बैठक आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई।

1.8 आभार

हम निष्पादन लेखापरीक्षा के संचालन के दौरान आयुक्त, ईजीएस और चयनित जिला कार्यक्रम समन्वयकों, कार्यक्रम अधिकारियों और ग्राम पंचायतों द्वारा दिए गए सहयोग के लिए आभार व्यक्त करते हैं।