

अध्याय II

नियोजन और वित्तीय प्रबंधन

अध्याय II: नियोजन और वित्तीय प्रबंधन

किसी भी योजना को सफलतापूर्वक लागू करने के लिए सहभागी नियोजन सबसे जरूरी है। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना समय पर रोजगार देने के लिए एक मांग आधारित प्रोग्राम है। इसलिए, यह उम्मीद की जाती है कि ग्राम पंचायतें अपने समुदाय के लिए आधारभूत संरचना या गुणवत्तापूर्ण परिसंपत्तियां बनाने के लिए अपनी आवश्यकताएँ स्वयं पहचानें और अपनी मांग अपने प्रस्तावों में रखें और उन्हें ब्लॉक और जिला प्रशासन से स्वीकृत करवाएं। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के नीतिगत ढांचा में, बॉटम-अप अप्रोच/उर्ध्वगामी दृष्टिकोण अपनाया जाता है और शक्ति का विकेंद्रीकरण किया जाता है।

रोजगार के समय और मात्रा की पहचान करने, ग्राम पंचायत स्तर पर विकास योजना तैयार करने और ग्राम सभा द्वारा उन्हें स्वीकृत करने के लिए मनरेगा के तहत नियोजन प्रक्रिया जॉब कार्ड धारकों का बेसलाइन सर्वेक्षण करने से शुरू होती है। ग्राम पंचायत की विकास योजना को पंचायत समिति स्तर पर और आगे जिला स्तर पर संबंधित जिला परिषद की आमसभा द्वारा स्वीकृति के लिए समेकित किया जाता है।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के कार्यान्वयन में नियोजन प्रक्रिया और वित्तीय प्रबंधन से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर आगामी अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

2.1 बेसलाइन सर्वेक्षण

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के अनुच्छेद 6.2 (i) यह निर्धारित करता है कि ग्राम पंचायत में रोजगार की मांग की मात्रा और समय का आकलन करने के लिए एक बेसलाइन सर्वेक्षण तैयार करने के लिए, प्रत्येक ग्राम पंचायत में जॉब कार्ड धारकों का सर्वेक्षण अनिवार्य रूप से किया जाना था। रूपरेखा एवं कार्यप्रणाली को अंतिम रूप देने के लिए प्रत्येक राज्य में विशेषज्ञ संस्थानों को अलग से पैनल में शामिल किया जाना था। बेसलाइन सर्वेक्षण के लिए पायलट प्रोजेक्ट 2012-13 में किए जाने थे ताकि सभी ग्राम पंचायत के सर्वे 2013-14 में पूरे हो जाएं। बेसलाइन मूल्यांकन, ग्राम पंचायत और जिले की विकास योजना का एक अनिवार्य हिस्सा था। श्रम बजट/कार्य की मांग के आधार वर्ष का पुनर्निर्धारण, परिवार सर्वे के आधार पर प्रत्येक पांच वर्ष में एक बार किया जाना चाहिए ताकि आजीविका के स्थानीय पैटर्न और उत्पादन गतिविधियों में कार्य के अवसरों में बदलाव को ध्यान में रखा जा सके।

आयुक्त, ईजीएस द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार, राज्य में बेसलाइन सर्वेक्षण 2013-14 के दौरान किया गया था। हालांकि, 2013-14 में बेसलाइन सर्वेक्षण कराने के संबंध में न तो अभिलेखों में कोई पुष्टि करने वाले सबूत मिले और न ही विभाग के पास कोई सहायक दस्तावेज थे। इसके अलावा, नमूना जाँच की गई 40 ग्राम पंचायत में लेखापरीक्षा ने पाया गया कि

2019-24 के दौरान न तो बेसलाइन सर्वेक्षण किया गया और न ही बेसलाइन सर्वेक्षण के लिए रूपरेखा एवं कार्यप्रणाली को अंतिम रूप देने के लिए किसी विशेषज्ञ संस्थान को पैनल में शामिल किया गया।

राज्य सरकार ने अवगत (सितंबर 2025) कराया कि पिछले बेसलाइन सर्वेक्षण से संबंधित अभिलेख कार्यालय में उपलब्ध नहीं थे। इसके अलावा, 2019-20 से 2023-24 के दौरान बेसलाइन सर्वेक्षण नहीं किया गया क्योंकि इस संबंध में प्रत्येक वर्ष जारी मास्टर सर्कुलर में कोई प्रावधान नहीं था। यह जवाब मान्य नहीं है क्योंकि मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 में ग्राम पंचायत में रोजगार की मांग की मात्रा और समय का आकलन करने के लिए बेसलाइन सर्वेक्षण कराने का स्पष्ट प्रावधान पहले से ही था।

इस प्रकार, बेसलाइन सर्वेक्षण की अनुपस्थिति में, रोजगार की मांग की प्रकृति, समय और मात्रा का पता नहीं लगाया जा सका और जमीनी स्तर पर एक यथार्थवादी विकास योजना तैयार नहीं की जा सकी।

2.2 ग्राम पंचायतों की वार्षिक कार्य योजना में कार्यों की प्राथमिकताएं तय करना

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 का अनुच्छेद 7.1.5 यह प्रावधान करता है कि कार्यों की प्राथमिकता का क्रम ग्राम पंचायत के अंदर तय किया जाएगा और ग्राम सभा द्वारा मंजूर वार्षिक योजना में दिखेगा। दिशानिर्देश का अनुच्छेद 7.1.3 यह भी प्रावधान करता है कि कार्य की प्राथमिकता का क्रम प्रत्येक ग्राम पंचायत ग्राम सभा की बैठकों में तय करेगी।

चयनित 07 पंचायत समितियों की चयनित 16 ग्राम पंचायत के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 2019-24 के दौरान एक ग्राम पंचायत ने सभी पांच वर्षों में, चार ग्राम पंचायतों ने तीन वर्षों में, सात ग्राम पंचायतों ने दो वर्षों में और चार ग्राम पंचायतों ने एक वर्ष में कार्यों की प्राथमिकता तय नहीं की थी। इसका विवरण **परिशिष्ट 2.1** में दिया गया है।

राज्य सरकार ने अवगत (सितंबर 2025) कराया कि वार्षिक योजना में प्राथमिकताएं तय की गई थीं क्योंकि मनरेगा दिशानिर्देश के अनुसार प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन और कृषि से जुड़े कार्यों को उच्च प्राथमिकता दी गई थी। यह जवाब मान्य नहीं है क्योंकि नमूना जाँच की गई 16 ग्राम पंचायत में ग्राम सभाओं द्वारा अनुमोदित वार्षिक कार्य योजनाओं में कार्यों को करने की प्राथमिकता का क्रम नहीं दिखाया गया था और उनमें सिर्फ कार्यों की सूची ही शामिल थी।

2.3 जिला परिप्रेक्ष्य योजना

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 का अनुच्छेद 15.3.1.1 एक जिला परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करने

की परिकल्पना करता है, जो जिलों में सभी क्षेत्रों में जरूरतों और कमियों की पहचान करता है। यह योजना अलग-अलग विभागीय परियोजनाएँ के लिए एक बहुवर्षीय योजना है। मनरेगा के साथ अभिसरण के लिए पहचान की गई परियोजनाओं पर परियोजना क्षेत्र में मौजूद ग्राम सभाओं में चर्चा की जानी है। मनरेगा के तहत क्रियान्वयन करने के लिए पहचान की गई गतिविधियों/संरचनाओं/कार्यों को ग्राम पंचायतों द्वारा बनाई गई वार्षिक कार्यों की सूची में शामिल किया जाना है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2019-24 के दौरान नमूना जाँच किए गए सभी पांच जिलों में जिला परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की गई थी। हालांकि, लोक निर्माण विभाग, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिक विभाग, वन, सिंचाई इत्यादि जैसे दूसरे विभागों द्वारा क्रियान्वित किये जाने वाले अभिसरण के कार्यों को ब्लॉक और जिला स्तर पर उनकी वार्षिक विकास योजना में शामिल किया गया था।

राज्य सरकार ने अवगत (सितंबर 2025) कराया कि मनरेगा के तहत अनुमत कार्यों के अनुसार परिप्रेक्ष्य योजना ग्राम पंचायतों और ब्लॉकों द्वारा तैयार की जाती है। इसके अलावा, जिलों को जिला परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करने के निर्देश जारी किए गए हैं। इस जवाब को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि दिशानिर्देशों के अनुसार जिला परिप्रेक्ष्य योजना को जिला स्तर पर समेकित किया जाना है और 2019-24 के दौरान नमूना जाँच किए गए जिलों में कोई परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की गई थी।

इस प्रकार, अभिसरण के संबंध में जिलों में सभी क्षेत्रों (विभिन्न विभागीय परियोजनाएँ) की जरूरतों और कमियों की पहचान नहीं की जा सकी।

2.4 ब्लॉक संसाधन केंद्र

परिचालन दिशानिर्देश 2013 के अनुच्छेद 4.3.2 के अनुसार, ब्लॉक संसाधन केंद्र (i) नियोजन के लिए तकनीकी इनपुट देने (ii) नियोजन के लिए जरूरी स्थानीय प्राकृतिक संसाधन (जैसे भू-जल, बारिश, मिट्टी, इत्यादि) का डेटाबेस बनाए रखने (iii) महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना और सरकार की दूसरी उत्पादन-उन्मुख योजनाओं के बीच अभिसरण सुनिश्चित करने के लिए स्थापित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किए गए किसी भी ब्लॉक में ब्लॉक संसाधन केंद्र स्थापित नहीं था। एडीपीसी, बांसवाड़ा, चित्तौड़गढ़, जैसलमेर, कोटा और नागौर ने बताया (सितंबर 2025) कि ब्लॉक संसाधन केंद्र को दिशानिर्देशों के अनुसार स्थापित किया जाएगा। चूंकि ब्लॉक संसाधन केंद्र नियोजन के लिए जरूरी अहम जानकारी का मुख्य स्रोत था, इसलिए ब्लॉक संसाधन

केंद्र स्थापित न होने से ग्राम पंचायतों के पास नियोजन के लिए आवश्यक कोई सहायता तंत्र नहीं था।

2.5 कर्मचारियों की उपलब्धता

मनरेगा एक्ट, 2005 की धारा 18 यह प्रावधान करती है कि राज्य सरकार को जिला कार्यक्रम समन्वयक (डीपीसी) और कार्यक्रम अधिकारी को आवश्यक कार्मिक और तकनीकी सहायता उपलब्ध करानी होगी, जो कि योजना को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए जरूरी हो।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के क्रियान्वयन के लिए राज्य सरकार ने नियमित और संविदात्मक दोनों तरफ के कार्मिक नियुक्त किए। नियमित कर्मचारियों में जिलों में अतिरिक्त जिला कार्यक्रम समन्वयक (एडीपीसी), अधिशाषी अभियंता, सहायक अभियंता, कनिष्ठ अभियंता, लेखा अधिकारी, कनिष्ठ लेखाकार, पंचायत समितियों में सहायक अभियंता और ग्राम पंचायतों में निम्न श्रेणी लिपिक शामिल थे। इसके अलावा, संविदात्मक कार्मिकों में जिलों में समन्वयक, एमआईएस मैनेजर, डेटा एंट्री ऑपरेटर, पंचायत समितियों में कनिष्ठ तकनीकी सहायक, लेखा सहायक, एमआईएस प्रबंधक, डेटा एंट्री ऑपरेटर और सहायक तथा ग्राम पंचायतों में ग्राम रोजगार सहायक और कंप्यूटर सहायक शामिल हैं।

मार्च 2020 से 2024 के अंत तक राज्य में नियमित स्टाफ और संविदात्मक रखे गए कार्मिकों की स्थिति नीचे तालिका 2.1 में दी गई है।

तालिका 2.1: वर्ष 2020-24 के दौरान राज्य में मैनपावर की स्थिति

वर्ष	नियमित कार्मिक			संविदात्मक कार्मिक		
	स्वीकृत	कार्यरत	रिक्तियां (%)	स्वीकृत	कार्यरत	रिक्तियां (%)
2020	26994	9042	17952 (66.50)	23941	7202	16739 (69.92)
2021	27027	9146	17881 (66.16)	17684	7095	10589 (59.88)
2022	27031	9150	17881 (66.15)	17684	7040	10644 (60.19)
2023	18147	11932	6215 (34.25)	21868	5379	16489 (75.40)
2024	12129	11216	913 (7.53)	21868	5456	16412 (75.05)

(स्रोत: आयुक्त, ईजीएस द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि नियमित स्वीकृत पदों की संख्या वर्ष 2024 (12129 पद) की तुलना में वर्ष 2020 (26994 पद) में 55 प्रतिशत तक कम हो गई। 2020 से 2024 के दौरान राज्य में नियमित कार्मिकों में रिक्तियां 7 प्रतिशत से 66 प्रतिशत के बीच रहीं। इस

अवधि के दौरान 59 प्रतिशत से अधिक संविदात्मक पद रिक्त रहे और वर्ष 2023 और 2024 में, संविदात्मक पदों में रिक्तियां 75 प्रतिशत थीं।

आयुक्त, ईजीएस ने उत्तर (सितंबर 2025) दिया कि 2020 से 2024 के दौरान, ग्रामीण विकास विभाग द्वारा 14898 पद समाप्त कर दिए गए हैं जिसके कारण स्वीकृत कार्मिक संख्या कम हो गई।

31 मार्च 2024 तक राज्य/जिला/पंचायत समिति और ग्राम पंचायत स्तर की स्थिति नीचे दी गई तालिका 2.2 में दी गई है:

तालिका 2.2: 31 मार्च 2024 तक मैनपावर की स्थिति

स्तर	नियमित कार्मिक			संविदात्मक कार्मिक		
	स्वीकृत	कार्यरत	रिक्तियां (%)	स्वीकृत	कार्यरत	रिक्तियां (%)
राज्य स्तर	50	33	17 (34.00)	48	33	15 (31.25)
जिला	239	85	154 (64.43)	347	129	218 (62.82)
पंचायत समिति	590	252	338 (57.29)	9392	2901	6491 (69.11)
ग्राम पंचायत	11250	10846	404 (3.59)	12081	2393	9688 (80.19)
कुल	12129	11216	913 (7.53)	21868	5456	16412 (75.05)

(स्रोत: आयुक्त, ईजीएस द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

उपरोक्त मैनपावर स्थिति राज्य स्तर, जिला स्तर और पंचायत समिति स्तर पर क्रमशः 34 प्रतिशत, 64.43 प्रतिशत और 57.29 प्रतिशत नियमित पदों की रिक्तियां दर्शाती है। संविदात्मक कार्मिकों के मामले में, 31 मार्च 2024 तक राज्य स्तर, जिला स्तर, पंचायत समिति स्तर और ग्राम पंचायतों में रिक्तियां 31.25 प्रतिशत से 80.19 प्रतिशत के बीच थीं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संविदात्मक आधार पर पदस्थापित ग्राम रोजगार सहायक, लेखा सहायक और कनिष्ठ तकनीकी सहायक ग्राम पंचायत की मनरेगा कार्यों की पहचान करने, निष्पादन करने और तकनीकी माप करने में और खातों के संधारण में मदद करते हैं। पदों में कमी से महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के क्रियान्वयन पर असर पड़ा, जैसा कि अनुच्छेद 5.7 और 5.8 में चर्चा की गई है कि नमूना जाँच की गई ग्राम पंचायतों में रिकॉर्ड का संधारण न होने, कार्यों का कम निरीक्षण होने जैसी कमियां देखी गईं।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और अवगत (सितंबर 2025) कराया कि वित्त विभाग, राजस्थान सरकार ने 2200 कनिष्ठ तकनीकी सहायकों और 400 लेखा सहायकों की भर्ती के लिए सहमति दे दी है। इन पदों पर भर्ती की प्रक्रिया राजस्थान अधीनस्थ चयन बोर्ड के माध्यम से चल रही है।

2.6 क्षमता निर्माण के प्रयास

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के अनुच्छेद 5.2.1 और 5.2.2 में यह प्रावधान है कि प्रत्येक राज्य को मनरेगा के प्रशिक्षण संस्थानों के रूप में कार्य करने वाले संस्थानों की पहचान करने और उन्हें जुटाने के लिए एक मनरेगा मानव संसाधन विकास और क्षमता निर्माण प्रभाग स्थापित करना था और प्रत्येक हितधारक¹ के लिए राज्य स्तर पर एक प्रशिक्षण प्लान तैयार करना था। परिचालन दिशानिर्देश के अनुच्छेद 5.2.4 में इस उद्देश्य के लिए जिला स्तर पर एक जिला मानव संसाधन विकास और क्षमता निर्माण इकाई स्थापित करने की भी परिकल्पना की गई है। इस इकाई में पूर्णकालिक लगनशील संसाधन व्यक्ति होने चाहिए जो मनरेगा के लिए मास्टर ट्रेनर के रूप में कार्य करेंगे, ब्लॉक और सब-ब्लॉक कार्यान्वयन दलों को प्रशिक्षण और क्षेत्र आधारित हैंड-होल्डिंग सहायता प्रदान करेंगे।

आयुक्त, ईजीएस के अभिलेखों (जुलाई 2024) की संवीक्षा में पाया कि राज्य स्तर पर 2019-20 और 2022-23 से 2023-24 के दौरान विभिन्न हितधारकों² के लिए 36 प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए, जो मुख्य रूप से मनरेगा की भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) आधारित योजना और निगरानी पर केंद्रित थे। इन प्रशिक्षण कार्यक्रमों में, 1519 प्रशिक्षणार्थियों में से 1412 (93 प्रतिशत) को प्रशिक्षित किया गया (परिशिष्ट- 2.2)। 2020-21 और 2021-22 के दौरान कोई प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया। यह भी देखा गया कि हालांकि प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे, परन्तु 2019-24 की अवधि के दौरान राज्य स्तर पर मानव संसाधन विकास और क्षमता निर्माण प्रभाग स्थापित नहीं था, जिसके कारण प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण योजना तैयार नहीं की गई थी।

इसके अलावा, नमूना जाँच किए गए पांच जिलों में से केवल तीन³ में जिला मानव संसाधन विकास और क्षमता निर्माण इकाई स्थापित की गई थी।

¹ डीपीसी और अन्य जिला स्तरीय अधिकारी, कार्यक्रम अधिकारी, सहायक कार्यक्रम अधिकारी, कनिष्ठ इंजीनियर, तकनीकी सहायक, मेट, मनरेगा कार्यकर्ता आदि।

² अधिशाषी अभियंता, सहायक अभियंता, कनिष्ठ तकनीकी सहायक, एमआईएस प्रबंधक, स्वंड विकास अधिकारी, ग्राम विकास अधिकारी, आईईसी समन्वयक, नागरिक समाज समूह, डेटा एंट्री ऑपरेटर, नोडल अधिकारी (इंजीनियर) और कंप्यूटर ऑपरेटर आदि।

³ चित्तौड़गढ़, कोटा और नागौर जिले।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि 2019-24 के दौरान वयनित तीन जिलों (चित्तौड़गढ़, जैसलमेर और कोटा) में कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया था। 2019-24 के दौरान बांसवाड़ा जिले में केवल दो⁴ प्रशिक्षण कार्यक्रम और नागौर जिले में पांच⁵ प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे, जिसमें क्रमशः 72.34 प्रतिशत (6673 में से 4827) प्रशिक्षणार्थियों और 95.57 प्रतिशत (3838 में से 3668) प्रशिक्षणार्थियों ने प्रशिक्षण कार्यक्रमों में भाग लिया।

राज्य सरकार ने अवगत (सितंबर 2025) कराया कि हितधारकों के लिए राज्य, जिला और ग्राम पंचायत स्तर पर अलग-अलग विषयों पर नियमित क्षमता निर्माण कार्यक्रम आयोजित किए गए।

तथ्य यह है कि राज्य स्तर पर बिना किसी योजना के प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए और चित्तौड़गढ़ और कोटा जिलों में कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया, जहाँ जिला मानव संसाधन विकास और क्षमता निर्माण इकाई स्थापित की गई थी।

2.7 सामाजिक लेखापरीक्षा संपादन के लिए संसाधन व्यक्तियों की तैनाती

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 का अनुच्छेद 13.2.2 यह प्रावधान करता है कि सामाजिक लेखा परीक्षा इकाई ग्राम सभा को सामाजिक लेखा परीक्षा करने में सहायता करने के लिए राज्य संसाधन व्यक्ति (एसआरपी), जिला संसाधन व्यक्ति (डीआरपी), ब्लॉक संसाधन व्यक्ति (बीआरपी) और ग्राम संसाधन व्यक्ति (वीआरपी) की उचित संख्या निर्धारित करेगी। जुलाई 2024 तक राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध संसाधन व्यक्तियों का विवरण नीचे तालिका 2.3 में दिया गया है:

तालिका 2.3 : जुलाई 2024 तक राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध संसाधन व्यक्तियों का विवरण

क्र. सं.	पद का नाम	स्वीकृत पद	कार्यरत	रिक्त पद
1	एसआरपी	06	06	00
2	डीआरपी	99	59	40 (40%)
3	बीआरपी	1886	-	1886 (100%)
4	वीआरपी	35200	--	35200 (100%)

(स्रोत: ग्रावि व पंरावि द्वारा उपलब्ध करवाई गई सुचना)

⁴ वर्ष 2020-21 में, 'स्वंड विकास अधिकारी, सहायक अभियंता और कनिष्ठ तकनीकी सहायक के लिए 'पूरा काम पूरा दाम अभियान' प्रशिक्षण आयोजित किया गया जिसमें 132 में से 98 प्रशिक्षणार्थियों ने प्रशिक्षण में भाग लिया और 'मेट के लिए प्रशिक्षण' आयोजित किया गया जिसमें 6541 मेट में से 4729 प्रशिक्षणार्थियों ने प्रशिक्षण में भाग लिया।

⁵ वर्ष 2020-24 में, प्रशिक्षण कार्यक्रम 1.(मनरेगा अधिनियम, श्रम बजट, मनरेगा श्रम प्रक्रिया का अधिकार या जॉब कार्ड जारी करना (823 प्रतिभागियों में से 794)। 2. समय पर भुगतान (442 में से 377)। 3. ग्राम सभा (584 में से 561)। 4. 100 दिन का रोजगार (1017 में से 987)। 5. सुशासन (972 में से 949) आदि आयोजित किए गए।

ऊपर दी गई तालिका से पता चलता है कि जुलाई 2024 तक राज्य में डीआरपी के 40 प्रतिशत पद और बीआरपी और वीआरपी के 100 प्रतिशत पद खाली थे। नियमित बीआरपी और वीआरपी की अनुपस्थिति में, 1220 मेट⁶ को बीआरपी के रूप में और राष्ट्रीय ग्रामीण मिशन, स्वयं सहायता समूह और साधिन⁷ के 12800 महिला कर्मियों को सामाजिक लेखापरीक्षा करने के लिए वीआरपी के रूप में लगाया गया था।

नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ रूरल डेवलपमेंट एंड पंचायती राज, हैदराबाद द्वारा संसाधन व्यक्तियों के लिए सामाजिक जवाबदेही और सामाजिक लेखापरीक्षा पर प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 35200 स्वयं सहायता समूह-वीआरपी के नियोजित प्रशिक्षण के मुकाबले 16 जिलों के 12810 स्वयं सहायता समूह- वीआरपी को प्रशिक्षण दिया जा सका (फरवरी 2023)। अन्य स्वयं सहायता समूह- वीआरपी को दिए गए प्रशिक्षण के अभिलेख उपलब्ध नहीं पाए।

प्रशिक्षित वीआरपी की अनुपस्थिति में अन्य जिलों में किए जा रहे सामाजिक लेखापरीक्षा की प्रभावशीलता के बारे में पूछताछ करने पर (अगस्त 2025), विभाग ने कोई जवाब नहीं दिया।

राज्य सरकार ने अवगत (सितंबर 2025) कराया कि ग्राम संसाधन व्यक्तियों के खाली पदों के लिए चयन प्रक्रिया शुरू करने का निर्णय (मई 2024) लिया गया है और सभी जिला कार्यक्रम समन्वयक (ईजीएस) को जिला स्तर पर ग्राम संसाधन व्यक्तियों की चयन प्रक्रिया शुरू करने का निर्देश (जुलाई 2024) दिए गए हैं।

2.8 वित्तीय प्रबंधन

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना एक केंद्र प्रायोजित योजना है जिसे लागत साझाकरण के आधार पर लागू किया गया है। भारत सरकार और राज्य सरकार के बीच वित्तपोषण ढांचा नीचे दिया गया है :

⁶ मेट एक स्थानीय व्यक्ति है जो ग्राम पंचायत स्तर पर योजना के कार्यान्वयन में सहायता करता है।

⁷ ग्राम पंचायत स्तर पर मानदेय प्राप्त महिला कार्यकर्ता की नियुक्ति महिलाओं को उनके अधिकारों के प्रति जागरूक करने और उन्हें राज्य सरकार द्वारा कार्यान्वित योजनाओं से अधिकतम लाभ उठाने के लिए सशक्त बनाने के उद्देश्य से की गई है।

भारत सरकार	राज्य सरकार
- अकुशल शारीरिक श्रमिकों को मजदूरी के भुगतान के लिए लागत का 100 प्रतिशत - सामग्री और कुशल तथा अर्ध-कुशल श्रमिकों की मजदूरी का 75 प्रतिशत लागत - प्रशासनिक खर्च (योजना के तहत किए गए व्यय का छह प्रतिशत तक)	- सामग्री लागत और कुशल तथा अर्ध-कुशल श्रमिकों की मजदूरी का 25 प्रतिशत - राज्य रोजगार गारंटी परिषद का प्रशासनिक खर्च - बेरोजगारी भत्ता

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 का अनुच्छेद 4.1.2 (vi) यह प्रावधान करता है कि मेट्स को भुगतान की लागत सामग्री घटक का हिस्सा होगी।

इसके अलावा, अधिनियम की धारा 21 और 32 के अनुसार, राज्य सरकार को योजना के कार्यान्वयन के लिए राज्य रोजगार गारंटी कोष (एसईजीएफ) गठित करना और एसईजीएफ के गठन के लिए रोजगार गारंटी कोष नियमों को अधिसूचित करना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि, योजना के तहत निधि मार्च 2022 तक राज्य रोजगार गारंटी परिषद् के व्यक्तिगत जमा खाते और उसके बाद, सिंगल नोडल खाते में प्राप्त हुई। राज्य सरकार ने राज्य रोजगार गारंटी कोष का गठन श्रमिकों को बेरोजगारी भत्ता और मजदूरी के विलंबित भुगतान के लिए मुआवजे के भुगतान के लिए एक रिवॉल्विंग फंड के रूप में योजना के अस्तित्व (जुलाई 2006) में आने के 16 वर्ष से अधिक समय बाद अप्रैल 2023 में किया था। हालांकि राज्य सरकार ने एसईजीएफ का गठन किया, लेकिन एसईजीएफ के माध्यम से महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के तहत वित्तीय संसाधनों की प्राप्ति⁸, हस्तांतरण और उपयोग का प्रभावी ढंग से प्रबंध करने के लिए रोजगार गारंटी कोष नियम अधिसूचित नहीं किए।

लेखापरीक्षित वार्षिक लेखों के अनुसार 2019-2024 के दौरान सभी घटकों के लिए भारत सरकार और राज्य सरकार से प्राप्त निधियां और उसके विरुद्ध किए गए व्यय की समेकित स्थिति नीचे **तालिका 2.4** में दी गई है। प्राप्ति के साथ-साथ व्यय राशि (सामग्री, मजदूरी, प्रशासनिक/अन्य खर्च) का घटक-वार विभाजन **परिशिष्ट 2.3** में दिया गया है।

⁸ निधि के स्रोत हैं: केंद्र सरकार की सहायता और राज्य सरकार का अंशदान, दोषी कार्मिकों से बेरोजगारी भत्ते की राशि की वसूली।

तालिका: 2.4: प्राप्त निधियां और व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	सरकारों से प्राप्तियां			विविध प्राप्तियां	कुल उपलब्ध निधियां	किया गया व्यय	विविध व्यय	कुल व्यय	अंतिम शेष	उपयोग का प्रतिशत
1	2	भारत सरकार	राज्य सरकार	योग	6	7 (2+5+6)	8	9	10 (8+9)	11 (7-10)	12
		3	4	5 (3+4)							
2019-20	227.50	7267.48	588.80	7856.28	20.20	8103.98	6894.46	1.94	6896.40	1207.58	85.10
2020-21	1207.58	8919.96	228.61	9148.57	18.25	10374.40	10018.39	0.41	10018.80	355.60	96.57
2021-22	355.60	9652.34	750.00	10402.34	29.76	10787.70	10482.65	12.22	10494.87	292.83	97.29
2022-23	292.83	9759.10	741.80	10500.9	15.15	10808.88	10332.91	320.44	10653.35	155.53	98.56
2023-24	155.53	8764.73	649.41	9414.14	6.87	9576.54	8493.76	24.93	8518.69	1057.85	88.95
योग		44363.61	2958.62	47322.23	90.23		46222.17	359.94	46582.11		93.29

(स्रोत: लेखापरीक्षित वार्षिक लेखों की सूचना और विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार)

उपरोक्त तालिका से दर्शित है कि 2019-20 से 2023-24 के दौरान निधियों का औसत उपयोग 93.29 प्रतिशत था। 2022-23 तक व्यय में वृद्धि की प्रवृत्ति थी और उसके पश्चात, 2023-24 में इसमें कमी आई। सबसे कम व्यय वर्ष 2019-20 में हुआ (85.10 प्रतिशत) और सबसे ज्यादा व्यय वर्ष 2022-23 में हुआ (98.56 प्रतिशत)।

2.9 राज्यांश जारी करना

अधिनियम के अनुसार, प्रोग्राम की 100 प्रतिशत अकुशल श्रम लागत और 75 प्रतिशत सामग्री लागत केंद्र सरकार द्वारा वहन की जाएगी। भारत सरकार द्वारा जारी की गई स्वीकृतियों के अनुसार, सामग्री और प्रशासनिक घटक के लिए केंद्रीय सहायता प्राप्ति पर, राज्य सरकार को 2019-20 से 2020-21 तक तीन दिनों के अंदर और 2021-22 से 2023-24 तक 15 दिनों के अंदर इन निधियों की प्राप्ति की तारीख से, अपने अंशदान के साथ निधियां एसईजीएफ में हस्तांतरित करनी होगी। आगे, 2019-20 और 2020-21 के लिए निर्धारित अवधि के बाद देरी की अवधि के लिए राज्य सरकार 12 प्रतिशत की दर से ब्याज भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगी।

भारत सरकार द्वारा 2019-20 से 2023-24 तक राज्य सरकार को सामग्री और प्रशासनिक घटकों के लिए जारी निधियां और राज्य सरकार द्वारा योजना निधि में भारत सरकार के अंश के साथ-साथ अपने अंशदान को जारी करने की स्थिति नीचे तालिका 2.5 में दी गई है:

तालिका 2.5: सामग्री और प्रशासनिक घटक के लिए राज्य अंशदान जारी करने की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	केंद्रीय अंशदान			सामग्री घटक के लिए राज्य का अंशदान	राज्य सरकार द्वारा जारी कुल निधियां	राज्य सरकार द्वारा देरी से जारी की गई निधियां	निर्धारित अवधि के बाद निधियां जारी करने में देरी (दिनों में)	देरी से जारी करने पर देय ब्याज की राशि
	सामग्री के लिए	प्रशासनिक व्यय के लिए	कुल					
1	2	3	4 (2+3)	5	6 (4+5)	7	8	9
2019-20	1766.38	342.57	2108.95	588.8	2697.75	1005.51	6 से 31	3.30
2020-21	685.83	137.17	823	228.61	1051.61	830.87	9 से 66	5.78
2021-22	1812.44	280.83	2093.27	750	2843.27	115.00	169	0
2022-23	2572.97	318.42	2891.39	741.8	3633.19	3633.19	4 से 90	0
2023-24	1948.21	233.34	2181.55	649.41	2830.96	2830.95	3 से 62	0
योग	8785.83	1312.33	10098.16	2958.62	13056.78	8415.52		9.08

(स्रोत: आयुक्त, ईजीएस के लेखापरीक्षित लेख और राज्य सरकार द्वारा जारी स्वीकृतियां)

2019-20 से 2023-2024 के दौरान, राज्य सरकार ने सामग्री और प्रशासनिक व्ययों के लिए भारत सरकार के अंश और स्वयं के अंशदान का 64.45 प्रतिशत (₹ 8415.52 करोड़), निर्धारित अवधि से 3 से 169 दिनों की देरी से जारी किया। वर्ष 2019-20 से 2020-21 के लिए निधियां जारी करने में देरी के कारण, राज्य सरकार ने ₹ 9.08 करोड़ के ब्याज की देनदारी सृजित की।

राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार किए और अवगत (सितंबर 2025) कराया कि निधियां जारी करने में देरी, निधियां जारी करने की प्रक्रिया में बहुत ज़्यादा समय लगने के कारण हुई।

2.10 लंबित देयता

नरेगा सॉफ्ट के मैनेजमेंट इंफॉर्मेशन सिस्टम (एमआईएस) पर उपलब्ध डेटा की संवीक्षा में पाया कि 2019-24 के दौरान राज्य में जारी किए गए ₹ 2014.39 करोड़ के फंड ट्रांसफर ऑर्डर सितंबर 2025 तक भुगतान के लिए बकाया थे, जैसा कि नीचे तालिका 2.6 में विवरण दिया गया है:

तालिका 2.6: राज्य में प्रतिबद्ध देयता (सितंबर 2025 तक)

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अकुशल मजदूरी	अर्ध-कुशल/कुशल मजदूरी	सामग्री	कर	कुल
2019-20	1.40	2.34	9.02	0.35	13.11
2020-21	1.74	1.21	3.39	0.11	6.45
2021-22	1.79	5.33	43.08	0.88	51.07
2022-23	1.46	2.44	67.31	4.97	76.18
2023-24	2.73	7.19	1769.87	87.78	1867.58
योग	9.12	18.51	1892.67	94.09	2014.39

(स्रोत: नरेगा सॉफ्ट की एमआईएस रिपोर्ट)

लेखापरीक्षा में पाया कि:

- 2019-20 से 2023-24 की अवधि के लिए सितंबर 2025 तक ₹ 2014.39 करोड़ की देयता लंबित थी।
- सामग्री घटक में प्रतिबद्ध देयता (94 प्रतिशत), विशेषकर 2023-24 में ज्यादा थी। यह देखा गया कि 2019-24 के दौरान सामग्री घटक के लिए केंद्र सरकार का अंश ₹ 12241.95 करोड़ की मांग के समक्ष, ₹ 3944.02 करोड़ कम हस्तांतरित हुए।
- अकुशल श्रमिकों को भुगतान न करने (₹ 9.12 करोड़) से इस योजना का उद्देश्य, अर्थात् ग्रामीण क्षेत्रों में परिवारों की आजीविका सुरक्षा को बढ़ाना ही विफल हो सकता है।

बकाया देयता का एक कारण लेनदेनों का निरस्त होना था। अकुशल मजदूरी और सामग्री घटक के संबंध में निरस्त और पुनः जनरेट किए गए लेनदेन की स्थिति नीचे तालिका 2.7 और तालिका 2.8 में दी गई है।

तालिका 2.7: सितंबर 2025 तक निरस्त और पुनःजनरेट किए गए लेनदेनों की स्थिति (अकुशल मजदूरी)

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल अस्वीकृत लेनदेन	कुल अस्वीकृत लेनदेनों की राशि	भुगतान किए गए पुनः जनरेट निरस्त लेनदेन		बैंक स्तर पर भुगतान के लिए बकाया पुनः जनरेट निरस्त लेनदेन		पुनः जनरेट के लिए लंबित लेनदेन	
			लेनदेनों की संख्या	राशि	लेनदेनों की संख्या	राशि	लेनदेनों की संख्या	राशि
2019-20	628925	98.35	588194	92.07	40700	6.27	31	0.01
2020-21	481486	84.93	416163	73.58	65236	11.33	87	0.02
2021-22	326109	61.15	319950	59.87	6000	1.25	159	0.03
2022-23	225972	43.88	220382	42.72	5389	1.12	201	0.04
2023-24	935650	168.86	922561	166.32	12186	2.38	903	0.16
योग	2598142	457.17	2467250	434.56	129511	22.35	1381	0.26

(स्रोत: नरेगा सॉफ्ट की एमआईएस रिपोर्ट)

2019-2024 के दौरान अकुशल मजदूरी घटक में ₹ 457.17 करोड़ मूल्य के कुल 25.98 लाख लेनदेन निरस्त कर दिए गए थे, जिनमें से 24.67 लाख (94.96 प्रतिशत) लेनदेन उसी अवधि (2019-24) में पुनः जनरेट किए गए। ₹ 22.35 करोड़ के 1.29 लाख (4.96 प्रतिशत) लेनदेन बैंक स्तर पर भुगतान के लिए लम्बित थे और 2019-24 की अवधि के ₹ 0.26 करोड़ के 1381 लेनदेन सितंबर 2025 तक भी पुनः जनरेट के लिए बकाया थे। इसके अलावा, बैंक स्तर पर बकाया ₹ 22.35 करोड़ में से ₹17.60 करोड़ (78.75 प्रतिशत) 2019-21 के वर्षों से संबंधित थे और चार से पांच वर्षों से भुगतान के लिए बकाया थे।

तालिका 2.8: सितंबर 2025 तक निरस्त और पुनः जनरेट किए गए लेनदेनों की स्थिति (सामग्री घटक⁹)

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल अस्वीकृत लेनदेन	कुल अस्वीकृत लेनदेनों की राशि	भुगतान किए गए पुनः जनरेट निरस्त लेनदेन		बैंक स्तर पर भुगतान के लिए बकाया पुनः जनरेट निरस्त लेनदेन		पुनः जनरेट के लिए लंबित लेनदेन	
			लेनदेनों की संख्या	राशि	लेनदेनों की संख्या	राशि	लेनदेनों की संख्या	राशि
2019-20	13650	12.29	7657	9.62	1240	0.82	5119	2.01
2020-21	17325	30.57	9399	27.65	2434	17.39	6278	2.28
2021-22	53937	53.99	45895	48.79	4053	29.44	6612	2.97
2022-23	81668	768.28	77654	765.01	24093	282.41	2173	1.35
2023-24	19172	44.83	12411	38.59	5270	23.33	2455	1.32
योग	185752	909.96	153016	889.66	37090	353.39	22637	9.93

(स्रोत: नरेगा सॉफ्ट की एमआईएस रिपोर्ट)

इसी तरह, 2019-24 के दौरान, राज्य में सामग्री घटक के संबंध में ₹ 909.96 करोड़ के कुल ₹1.86 लाख लेनदेन निरस्त कर दिए गए, जिनमें से ₹1.53 लाख लेनदेन पुनः जनरेट किए गए। हालांकि, सितंबर 2025 तक बैंक स्तर पर ₹ 353.39 करोड़ के ₹ 0.37 लाख लेनदेन भुगतान के लिए लम्बित थे और ₹ 9.93 करोड़ के ₹ 0.23 लाख लेनदेन पुनः जनरेट होने के लिए बकाया थे। इसके अलावा, बैंक स्तर पर बकाया ₹ 353.39 करोड़ में से, ₹ 282.41 करोड़ (79.91 प्रतिशत) 2022-23 के वर्ष से संबंधित थे।

⁹ 2019-24 के दौरान लेनदेन और सामग्री घटक की राशि में हुए अंतर का विभाग द्वारा मिलान नहीं किया गया।

वित्तीय सलाहकार, ईजीएस ने उत्तर (अप्रैल 2025) दिया कि गलत आईएफएससी कोड देने और आधार को बैंक खातों से लिंक नहीं करने के कारण श्रमिकों के भुगतान लम्बित थे।

(iv) इसके अलावा, नीचे दी गई तालिका 2.9 में दिए गए विवरण के अनुसार, नमूना जाँच किए गए पांच जिलों में 2019-24 के दौरान ₹ 375.78 करोड़ की बकाया देयता थी:

तालिका 2.9: सितंबर 2025 तक नमूना जाँच किए गए जिलों में बकाया देयता

(₹ करोड़ में)

जिला	अकुशल मजदूरी	अर्ध-कुशल/कुशल मजदूरी	सामग्री	कर	कुल
बांसवाड़ा	0.99	1.37	109.22	4.45	116.03
चित्तोड़गढ़	0.05	0.07	13.15	0.55	13.82
जैसलमेर	0.51	0.53	121.3	5.74	128.08
कोटा	0.11	0.1	2.63	0.22	3.06
नागौर	0.17	0.58	106.54	7.5	114.79
योग	1.83	2.65	352.84	18.46	375.78

(स्रोत: नरेगा सॉफ्ट की एमआईएस रिपोर्ट)

लम्बित देयता सामग्री घटक में ज्यादा थी जो कि कुल बकाया देयता की 93.89 प्रतिशत थी। लम्बित देयता सबसे ज्यादा जैसलमेर जिले में थी, उसके पश्चात् बांसवाड़ा और नागौर जिले में और सबसे कम कोटा जिले में थी।

जैसा कि राज्य सरकार ने अवगत (सितंबर 2025) कराया कि लम्बित देयता भारत सरकार द्वारा केन्द्रांश जारी नहीं करने और लेनदेन निरस्त होने के कारण थी। बकाया देयता का भुगतान भारत सरकार से निधि मिलने पर किया जाएगा।

2.11 निष्कर्ष और सिफारिशें

राज्य में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना को लागू करने के लिए कुशल नियोजन की कमी थी, जिसकी पुष्टि इस बात से होती है कि 2019-24 के दौरान नमूना जाँच किए गए किसी भी जिले में बेसलाइन सर्वेक्षण नहीं किया गया, जिसके कारण रोजगार की मांग की प्रकृति, समय और मात्रा का पता नहीं लगाया जा सका। नमूना जाँच किए गए किसी भी जिले में जिला परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की गई थी, जिसके कारण अभिसरण के संबंध में जिलों में सभी क्षेत्रों की जरूरतों और कमियों की पहचान नहीं की जा सकी।

राज्य में सभी स्तरों पर अर्थात् राज्य, जिलों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों के स्तर पर, नियमित कर्मचारियों में 3 प्रतिशत से 64 प्रतिशत और संविदात्मक कार्मिकों में 31 प्रतिशत से 80 प्रतिशत तक मैनपावर की कमी, ने योजना के कार्यान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव डाला। सामाजिक लेखा परीक्षा संपादन के लिए नियमित प्रशिक्षित कर्मचारियों के रिक्त पदों ने सामाजिक लेखा परीक्षा संपादन की दक्षता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया क्योंकि जुलाई 2024 तक राज्य स्तर पर नियमित बीआरपी और वीआरपी के 100 प्रतिशत पद खाली थे और इन बीआरपी/वीआरपी के स्थान पर मेट/साथिन सामाजिक लेखा परीक्षा का कार्य कर रहे थे।

2019-20 से 2023-2024 के दौरान, राज्य सरकार ने सामग्री और प्रशासनिक व्ययों के लिए भारत सरकार के अंश और स्वयं के अंशदान का 64.45 प्रतिशत निर्धारित अवधि से 3 से 169 दिनों की देरी से जारी किया जिसके कारण वर्ष 2019-20 से 2020-21 के लिए ₹ 9.08 करोड़ के ब्याज की देनदारी सृजित हुई। सितंबर 2025 तक 2019-24 की अवधि के लिए राज्य की लंबित देयता ₹ 2014.39 करोड़ थी, जिसमें से सामग्री घटक के लिए देयता ₹ 1892.67 करोड़ थी।

सिफारिशें:

1. राज्य सरकार ग्राम पंचायत स्तर पर बेसलाइन सर्वेक्षण करवाने और जिला स्तर पर जिला परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करने के लिए उचित कार्रवाई करे ताकि रोजगार के मांग की प्रकृति, मात्रा और समय का पता लगाया जा सके और जिलों में सभी क्षेत्रों की जरूरतों और कमियों की पहचान की जा सके।
2. राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि योजना के सुगम संचालन के लिए अपेक्षित कुशलता के साथ पर्याप्त कर्मचारी उपलब्ध हों, खासकर सामाजिक लेखापरीक्षा संपादन करने के लिए पर्याप्त संख्या में प्रशिक्षित वीआरपी और बीआरपी नियुक्त किए जाएं।
3. राज्य सरकार को राज्य का अंशदान समय पर जारी करना सुनिश्चित करना चाहिए और लम्बित देयता को कम करने के लिए उचित कदम उठाने चाहिए।

