अध्याय – X अनुश्रवण एवं आंतरिक नियंत्रण

10.1 मासिक प्रगति प्रतिवेदन (मा0प्र0प्र0) एवं प्रबंधन सूचना तंत्र (प्र0सू0तं0) प्रविष्टि

मनरेगा कार्यकारी दिशा–निर्देश में मासिक प्रगति प्रतिवेदन (भौतिक एवं वित्तीय दोनों के लिए) का विस्तृत अनुश्रवण प्रपत्र विहित है जिसमें उपलब्धि को संग्रहित कर राज्य सरकार द्वारा इसे प्रेषित किया जाना था। स्थानीय स्तर पर पारदर्शिता एवं जवाबदेही सुनिश्चित करने के अतिरिक्त राज्यों द्वारा प्रेषित सूचना को मंत्रालय के वेबसाईट पर सार्वजनिक सूचना हेतु एकीकृत किया जाना है।

मनरेगा कार्यकारी दिशा–निर्देश के अनुसार यह आवश्यक है कि एक ऐसी प्रक्रिया बनाई जाए ताकि कार्य की मांग एवं कार्यक्रम पदाधिकारी एवं ग्राम पंचायत द्वारा कार्य प्रदान करने संबंधित आँकड़ों को समुचित संधारण एवं रोजगार आवंटन से संबंधित सूचनाओं का साप्ताहिक रूप से कार्यक्रम पदाधिकारी एवं ग्राम पंचायत के बीच आदान–प्रदान सुनिश्चित किया जा सके।

लेकिन जिला एवं प्रखंड स्तर पर, सृजित मानव दिवस एवं उपयोगिता राशि अधिक प्रतिवेदित किए जाने के मामले दृष्टिगत हुए। प्र0सू0तं0 के माध्यम से ग्रा0वि0मं0 के वेबसाईट पर सम्मिलित किए गए व्यय एवं रोजगार संबंधित आँकड़ों एवं मा0प्र0प्र0 की तुलना करने पर यह पाया गया कि दोनों में काफी अंतर था। न ही व्यय और न ही रोजगार प्रदत्त परिवारों की संख्या समान पाए गए। आँकड़ों को बढ़ाकर सरकार को प्रतिवेदित किया गया एवं सूचना तंत्र में प्रमाणिकता एवं सत्यता का अभाव पाया गया।

मा0प्र0प्र0 एवं प्र0स0ूतं0 की विवरणी (दोनों योजना के भौतिक एवं वित्तीय निष्पादन के प्रतिवेदन के साधन है) में अंकित व्यय एवं सृजित मानव दिवस की तुलना करने पर निम्नलिखित विसंगतियाँ पाई गईः

- चयनित 14 जिलों में व्यय संबंधित आँकड़ों में प्र0सू0तं0 प्रविष्टि एवं मा0प्र0प्र0 के बीच, न्यूनतम ₹ 0.27 करोड़ नालंदा (वर्ष 2011–12) तथा अधिकतम ₹111.59 करोड़ मुजफ्फरपरु (वर्ष 2010–11) का अंतर पाया गया। (**परिशिष्ट–LXII**)
- नमूना जाँच की गई जिलों में, पश्चिम चंपारण में यह पाया गया कि ₹8.96 करोड़ की प्र0सू0तं0 प्रविष्टि –लाईन विभागों एवं जिला परिषद् द्वारा नहीं की गई थी।
- मुंगेर में वर्ष 2007–12 के दौरान मा0प्र0प्र0 में दिखाया गया व्यय सी0ए0 प्रतिवेदन की तुलना में ₹34.19 करोड़ अधिक था। (**परिशिष्ट -LXIII**)

- दरभंगा में, वैसी योजनाएँ जो लाईन विभागों जिला परिषद् सहित कार्यान्वित की गई थी जिस पर कुल व्यय ₹13.26 करोड़ थी के विरूद्ध मात्र ₹7.83 करोड की प्रविष्टि प्र0सू0तं0 में की गई थी तथा शेष ₹5.43 करोड़ की प्रविष्टि लंबित थी।

अपर जिला कार्यक्रम समन्वयक, औरंगाबाद द्वारा जवाब दिया गया कि मार्च माह में कार्यान्वित योजनाओं के व्यय की प्रविष्टि अप्रैल माह में नहीं किया जाना एवं दायित्वों की प्रविष्टि नहीं करना, अंतर का कारण था। जवाब स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि देय मजदूरी से संबंधित दायित्व की प्रविष्टि ''पाईप लाईन में व्यय'' शीर्ष के अंतर्गत प्र0सू0तं0 में वर्ष के कुल व्यय को दर्शाने हेतु होनी चाहिए। मानव दिवसों में अंतर हेतु संबंधित कार्यक्रम पदाधिकारी से स्पष्टीकरण पूछने पर बताया गया कि आगे से अनुपालन किया जाएगा। शेष जिलों ने जवाब नहीं दिया।

अनुशंसाएँ

- मा0प्र0प्र0 एवं प्र0सू0तं0 के आँकड़ों में शून्य अंतर प्राप्त करने हेतु लक्ष्य निर्धारित किया जाना चाहिए। वास्तविक व्यय एवं प्र0सू0तं0 में इसकी प्रविष्टि के बीच समय अंतराल को न्यूनतम करने की आवयकता है।

10.2 कार्यों का अनुश्रवण/निरीक्षण

मनरेगा कार्यकारी दिशा–निर्देश की कंडिका 10.3 अनुश्रवण एवं प्रतिवेदन के लिए निम्नांकित क्रियाविधि नियत करता है। प्रखंड स्तर, जिला स्तर एवं राज्य स्तर के अधिकारी प्रतिवर्ष क्रमशः शत प्रतिशत, दस प्रतिशत और दो प्रतिशत कार्यों का निरीक्षण करेंगे। इसके अतिरिक्त सभी जिलों की वित्तीय लेखा परीक्षा अनिवार्य होगी तथा ग्राम सभाओं के प्रतिवेदनों की संवीक्षा के लिए जिला आंतरिक लेखा परीक्षा कोषांग का गठन किया जाना चाहिए।

बाह्य परिवीक्षकों द्वारा सत्यापन एवं गुणवत्ता लेखा परीक्षा को राष्ट्रीय, राज्य एवं जिला गुणवत्ता परिवीक्षकों द्वारा केन्द्र, राज्य और जिला स्तरों पर निश्चित रूप से अधिग्रहित किया जाए। ग्राम सभा द्वारा निर्वाचित सदस्यों वाली स्थानीय निगरानी एवं अनुश्रवण समिति कार्यों की प्रगति एवं गुणवत्ता का अनुश्रवण कार्यों की प्रगति के दौरान करेंगे। अभिलेखों की संवीक्षा में कार्यों के अनुश्रवण/निरीक्षण में निम्नलिखित कमियाँ पाई गईः–

- मनरेगा के अंतर्गत कार्यान्वित योजनाओं का पर्यवेक्षण राज्य सरकार के प्राधिकारियों द्वारा नहीं किया गया था, केवल प्रखंड कार्यक्रम पदाधिकारी/प्रखंड विकास पदाधिकारी ने कार्यों का पर्यवेक्षण किया। आठ जिलों में, निर्धारित दस प्रतिशत पर्यवेक्षण के विरूद्ध जिला स्तर के प्राधिकारियों ने एक से नौ प्रतिशत कार्यों का पर्यवेक्षण किया। प्रखंड स्तर पर शत प्रतिशत कार्यों के पर्यवेक्षण के बदले केवल 10 प्रतिशत से 97 प्रतिशत कार्यों का पर्यवेक्षण किए गए थे। कार्यों के पर्यवेक्षण का न्यूनतम प्रतिशत बेगुसराय (10 प्रतिशत) एवं अधिकतम सीतामढी जिला में (97 प्रतिशत) था। चयनित जिलों में जिला स्तर पर आंतरिक लेखा परीक्षा कोषांग का गठन नहीं पाया गया था।(**परिशिष्ट–LXIV**)
- चयनित कार्यों में से प्रत्येक कार्य के लिए स्थानीय निगरानी एवं अनुश्रवण समिति का गठन नहीं किया गया था।
- क्रियान्वित कार्य की गुणवत्ता सत्यापित करने के लिए राज्य एवं जिला गुणवत्ता परिवीक्षकों की नियुक्ति राज्य स्तर और किसी भी चयनित जिलों में राज्य सरकार द्वारा नहीं किया गया था।

अनुशंसाः

- सभी स्तरों पर अनुश्रवण का सशक्तीकरण आवश्यक है एवं सरकार द्वारा निर्धारित अनुश्रवण के लक्ष्य की प्राप्ति होनी चाहिए। निर्देशों के अनुपालन की जाँच करने हेतु, यदि कोई हो, उच्चतर योजना कर्मियों द्वारा निरीक्षण का प्रलेखीकरण किया जा सकता है। गुणवत्ता परिवीक्षकों की नियुक्ति प्राथमिकता के आधार पर की जा सकती है।

10.3 अभिलेखों एवं पंजियों का संधारण

मनरेगा के कार्यान्वयन में क्रांतिक सफल कारणों में से एक अभिलेखों का उचित संधारण है। प्रत्येक कार्यकारी अभिकरण को अपने स्तर पर आवश्यक अभिलेखों का संधारण करना है। (**परिशिष्ट–LXV**)

निबंधन आवेदन पंजी जिसमें परिवारों के निबंधन के लिए आवेदन/अनुरोध दर्ज होते है। किसी भी ग्राम पंचायत द्वारा संधारित नहीं था एवं परिवारों का निबंधन मौखिक अनुरोध पर किया गया था। इस प्रकार परिवारों के निबंधन से इंकार, यदि कोई हो, की जाँच नहीं की जा सकी।

रोजगार पंजी (प्रत्येक निबंधित परिवारों हेतु), जिसमें रोजगार के माँग का विवरण, आवंटित रोजगार एवं वास्तविक प्रदत्त रोजगार दर्ज होते है, का संधारण किसी भी ग्राम पंचायत/कार्यक्रम पदाधिकारी द्वारा नहीं किया गया। रोजगार पंजी के संधारण नहीं होने से यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि कितने परिवारों को कितने दिनों का रोजगार एक वर्ष में दिया गया तथा कितने परिवारों को एक वित्तीय वर्ष में वास्तव में सौ दिनों का रोजगार दिया गया।

सम्पत्ति पंजीः किसी भी जिला में सम्पत्ति पंजी का संधारण नहीं किया गया था।

मस्टर रौल निर्गत एवं प्राप्ति पंजीः मस्टर रौल निर्गत एवं प्राप्ति पंजी का संधारण प्रत्येक स्तर पर किया जाना था। प्रत्येक चयनित जिलों में निर्गत पंजी का संधारण कार्यक्रम पदाधिकारी के स्तर पर किया गया था परंतु प्राप्ति पंजी का संधारण ग्राम पंचायतों के स्तर पर नहीं किया गया था।

शिकायत पंजीः शिकायत पंजी का संधारण जिला, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत के स्तर पर किए गए शिकायतों एवं इस पर की गई कार्रवाई को दर्ज करने हेतु किया जाना था। परंतु ग्राम पंचायतों द्वारा शिकायत पंजी का संधारण नहीं किया गया था।

अनिवार्य केंद्रीय पंजियों का संधारण नहीं करना, योजनाओं के सफल कार्यान्वयन में बाधा है। ग्राम पंचायत एवं प्रखंड स्तरों पर मूल अभिलेखों का संधारण निम्न स्तर का था। फलस्वरूप मांगे गए रोजगार, दिए गए रोजगार, सृजित रोजगार दिवसों की संख्या, रोजगार भत्ता की हकदारी से संबंधित आँकड़ों की वास्तविकता को सत्यापित नहीं किया जा सका।

अनुशंसा

- पंचायत रोजगार सेवक एवं कार्यकारी अभिकरणों को मूल अभिलेखों के संधारण हेतु स्पष्ट रूप से निदेशित करना आवश्यक है क्योंकि मनरेगा में पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने का यही उपाय है जो निधियों के दुर्विनियोजन एवं निस्सरण को रोकेगा।

10.4 सामाजिक अंकेक्षण, पारदर्शिता एवं शिकायत निवारण

मनरेगा, निरंतर लोक निगरानी हेतु ''सामाजिक अंकेक्षण'' की केन्द्रीय भूमिका को उपाय के रूप में प्रदान करता है। दिशा निर्देश दो प्रकार के सामाजिक अंकेक्षण संसूचित करता है; परियोजनाओं/कार्यों के विवरणों की संवीक्षा (जिसे ''सामाजिक अंकेक्षण फोरम'' के रूप में संदर्भित किया गया है) हेतु ग्राम सभा की आवधिक आम सभा और सामाजिक अंकेक्षण के रूप में संभाव्य लाभार्थियों एवं अन्य स्टेकहोल्डर को शामिल करते हुए लोक निगरानी की निरंतर प्रक्रिया, जो मूल्यांकन और सामाजिक अंकेक्षण द्वारा परिवारों के निबंधन से सत्यापन के 11 चरणों के सत्यापन को समाहित करता है और पूरी प्रक्रिया को लोक राज्य क्षेत्र में लाने के लिए सामाजिक अंकेक्षण प्रतिवेदन को वेबसाईट पर अपलोड किया जाना है।

प्राप्त मांग पर अद्यतन आँकड़ा, निबंधन, निर्गत जॉब कार्डों की संख्या, व्यक्तियों की सूची जिन्होंने रोजगार का मांग किया और जिन्हें रोजगार दिया गया/रोजगार नहीं दिया गया, प्राप्त निधि और खर्च, किए गए भुगतान, स्वीकृत कार्य एवं प्रारंभ किए गए कार्य, कार्य की लागत एवं इस पर व्यय का विवरण, कार्य की अवधि, सृजित मानव दिवस, स्थानीय समुदायों का प्रतिवेदन और मस्टर रौल की प्रति, मनरेगा के क्रियान्वयन में सम्मिलित सभी अभिकरणों के कार्यालय के बाहर पूर्व अभिकल्पित प्रपत्र में उपलब्ध कराई जानी चाहिए।

ग्राम पंचायत स्तर पर पिछले वर्ष किए गए सभी कार्यों के लिए वर्ष में दो बार सामाजिक अंकेक्षण फोरम निश्चित रूप से आहूत होनी है। शिकायत निवारण हेतु सिद्ध अखंडता वाले व्यक्तियों को लेकर राज्य सरकार, राज्य एवं जिला स्तर पर लोकपाल की प्रणाली को व्यवस्थित करने हेतु विचार करेगा।

जहाँ तक सूचना का अधिकार के अंतर्गत शिकायतों का संबंध था, 164 मामलों में से 150 मामलों का निष्पादन हुआ था तथा सामान्य प्रकृति के 584 मामले लेखा परीक्षा की तिथि (जून 2012) तक लंबित थे। सामान्य प्रकृति के लंबित मामले दरभंगा में 67 प्रतिशत, मधुबनी में 37 प्रतिशत, जहानाबाद में 70 प्रतिशत, बेगूसराय में 15 प्रतिशत, अररिया में 100 प्रतिशत, पश्चिम चंपारण में 07 प्रतिशत, किशनगंज में 89 प्रतिशत, बाँका में 23 प्रतिशत, मुंगेर में 04 प्रतिशत एवं सीतामढी में 38 प्रतिशत थे। (**परिशिष्ट–LXVI**)

जबकि राज्य स्तर पर 54 प्रतिशत सामान्य शिकायत निष्पादन के लिए लंबित थे। मनरेगा कार्यकारी दिशा–निर्देश में वर्णित प्रावधानों के अनुसार सामाजिक अंकेक्षण का संचालन नहीं किया गया। कुल चयनित ग्राम पंचायतों में, केवल 153 ग्राम पंचायतों द्वारा 528 सामाजिक अंकेक्षण संचालित किए गए थे तथा 85 ग्राम पंचायतों द्वारा सामाजिक अंकेक्षण का प्रयास नहीं किया गया था। सामाजिक अंकेक्षण प्रतिवेदन को किसी भी ग्राम पंचायत द्वारा वेबसाईट पर अपलोड नहीं किया गया था एवं सामाजिक अंकेक्षण की बैठक में कोई प्रेक्षण शामिल नहीं था। (**परिशिष्ट–LXVII**)

राज्य सरकार द्वारा राज्य एवं जिला स्तर पर लोकपाल की नियुक्ति नहीं की गयी थी।

अनुशंसाए

- प्रभावी शिकायत निवारण तंत्र स्थापित किया जाना चाहिए।
- लोकपाल की नियुक्ति प्राथमिकता के आधार पर की जानी चाहिए।
- मनरेगा की सम्पत्तियों के निरीक्षण हेतु राज्य एवं जिला स्तर पर गुणवत्ता परिवीक्षकों की नियुक्ति की जा सकती है।
- योजना कर्मियों को आवधिक सामाजिक अंकेक्षण का संचालन सुनिश्चित करना चाहिए।