# अध्याय-5

# निबंधन एवं रोजगार

जिला ग्रामीण विकास अभिकरण

# अध्याय 5

# निबंधन एवं रोजगार

## *5.1 निबंधन*

मनरेगा योजना सभी ग्रामीण परिवार के लिए सुलभ है। परिवार के सभी व्यस्क सदस्य जो शारीरिक श्रम करने के इच्छुक है वे कार्य करने हेतु मौखिक या आवेदन पत्र द्वारा आवेदन देंगे। मनरेगा योजना के नियमावली के अनुसार कार्य करने के इक्छुक व्यक्ति का निबंधन घर-घर जाकर सर्वेक्षण कर किया जाना चाहिए। ग्राम पंचायत प्रत्येक निबंधित परिवार को जॉब कार्ड निर्गत करेगा जिसमें विस्तृत निबंधन एवं सभी योग्य सदस्यों के फोटोग्राफ होंगे। लाभुकों के सभी विवरण जॉब कार्ड पंजी में प्रविष्ट किये जाएँगे जिसे प्रत्येक वर्ष अद्यतन किया जाएगा।

जिला कार्यक्रम समन्वयकों एवं राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराए गए सूचना के अनुसार 2007-12 की अवधि में राज्य में 40.20 लाख परिवारों को निबंधित दिखाया गया जबकि छः नमूना जाँच किए गए जिलों में निबंधित परिवारों की संख्या 13.30 लाख थी। विस्तृत विवरण **तालिका- 9** में दर्शाये गये हैं:

**तालिका -9 राज्य एवं छः नमूना जाँच जिलों में निबंधित परिवारो की संख्या**

**(संख्या लाख में)**

| वर्ष | निबंधित परिवारों की संचयी संख्या | |
|---|---|---|
| | राज्य | जिला |
| 2007-08 | 30.30 | 10.40 |
| 2008-09 | 33.76 | 11.59 |
| 2009-10 | 36.97 | 12.50 |
| 2010-11 | 39.21 | 13.04 |
| 2011-12 | 40.20 | 13.30 |

**(स्रोतः राज्य एवं जि.ग्रा.वि. अभि. द्वारा उपलब्ध)**

लेखापरीक्षा के दौरान निबंधन, जॉब कार्ड निर्गत करने तथा जॉब कार्ड पंजी का संधारण करने में विसंगति, फर्जी जॉब कार्ड की मौजूदगी एवं काल्पनिक श्रमिकों इत्यादि त्रुटि पाये गए जिनकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

### *5.1.1 सर्वेक्षण का अभाव*

**नमूना जाँच जिलों में घर-घर जाकर सर्वेक्षण नहीं किया गया**

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 5.2.5 के अनुसार घर-घर जाकर सर्वेक्षण कर कार्य करने के इच्छुक व्यक्ति का निबंधन किया जाना चाहिए।

नमूना जाँच किए गए छः जिलों के अभिलेखो के समीक्षा से पता चला कि वर्ष 2007-12 के दौरान इस अधिनियम के अधीन निबंधन के लिए इच्छुक लाभुकों को

चिन्हित करने के लिए सर्वेक्षण नहीं किया गया। मनरेगा योजना के अंतर्गत आने वाले परिवार, या तो मौखिक अनुरोध से या लाभुकों के आवेदन पत्र से पंचायत सेवकों/ग्राम रोजगार सेवकों के माध्यम से निबंधित किए गए। मुख्य सचिव, झारखंड सरकार ने लाभुकों के घर-घर जाकर सर्वेक्षण कर निबंधन नहीं किए जाने पर अपनी अप्रसन्नता प्रकट करते हुए जिला कार्यक्रम समन्यवकों को यह निर्देश (मई 2010) दिया कि लाभुकों को चिन्हित करने के साथ-साथ राज्य में किए जाने वाले कार्यो के वर्गीकरण हेतु घर-घर जाकर सर्वेक्षण किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा द्वारा लाभुकों के सर्वेक्षण के दौरान 1670 में से 1241 प्रतिवादी ने कहा कि निबंधन, घर-घर सर्वेक्षण के माध्यम से न करके मौखिक अनुरोध पर किया गया था।

जिला कार्यक्रम समन्वयकों (दुमका, गुमला, पलामू, पाकुड, और राँची) ने सच्चाई को स्वीकार (जुलाई-सितम्बर 2012) किया जबकि जिला कार्यक्रम समन्वयक, पश्चिम सिंहभूम को अपने जिले में घर-घर जाकर सर्वेक्षण किये जाने की जानकारी नहीं थी।

इस प्रकार लाभुकों के उचित सर्वेक्षण के अभाव में जिलों/ प्रखण्डों के पास उपलब्ध आँकडों/सूचना जैसे परिवारों के कुल संख्या एवं विवरणी के संबंध में अधिनियम के अधीन रोजगार मांगने वाले परिवारो की संख्या आदि की संपुष्टि नहीं की जा सकती थी।

## *5.2 जॉब कार्ड एवं जॉब कार्ड पंजी*

### *5.2.1 जॉब कार्ड में कमियाँ एवं जॉब कार्ड पंजी का अनियमित अनुरक्षण*

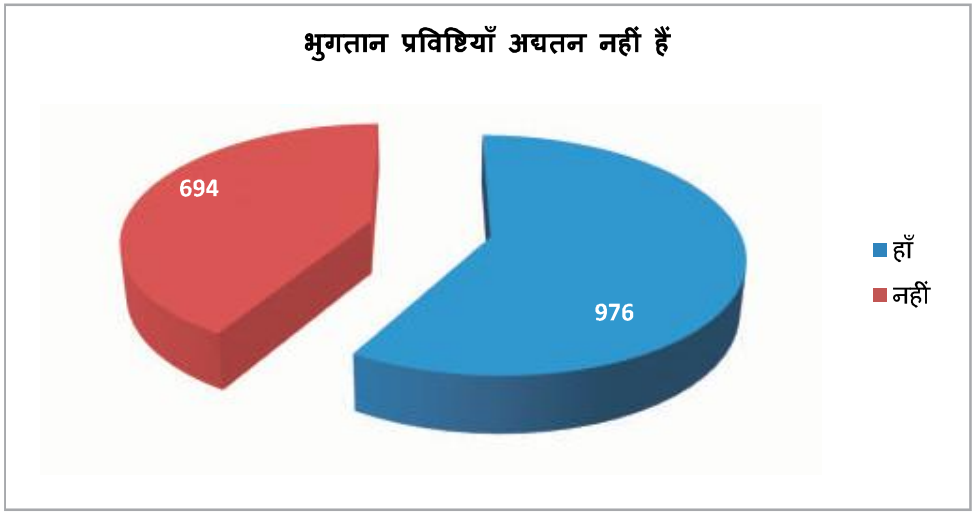
परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 2.1.3 के अनुसार ग्राम पंचायत प्रत्येक निबंधित परिवार को जॉब कार्ड निर्गत करेगा। अधिनियम के प्रावधानों की व्याख्या करने हेतु ग्राम सभा का आयोजन किया जाएगा। निबंधन के लिए प्राप्त आवेदन के पन्द्रह दिनों के भीतर जॉब कार्ड निर्गत किया जाना चाहिए। जॉब कार्ड में निबंधित व्यक्तियों के सभी विवरण सहित व्यस्क आवेदनकर्ता के चित्र भी सम्मिलित होने चाहिए। निबंधित मजदूरो का विवरण कार्यक्रम अधिकारी को भेजा जाना था जहाँ इनके स्तर पर अनुरक्षित जॉब कार्ड पंजी में योजना का अनुसरण चिन्हित एवं अभिलेखन किया जा सके। लाभुकों के सर्वेक्षण के दौरान लाभुकों के जॉब कार्ड की जाँच में अनेक अनियमितताएँ पाई गयी। कुछ उदाहरण निम्नलिखित हैः

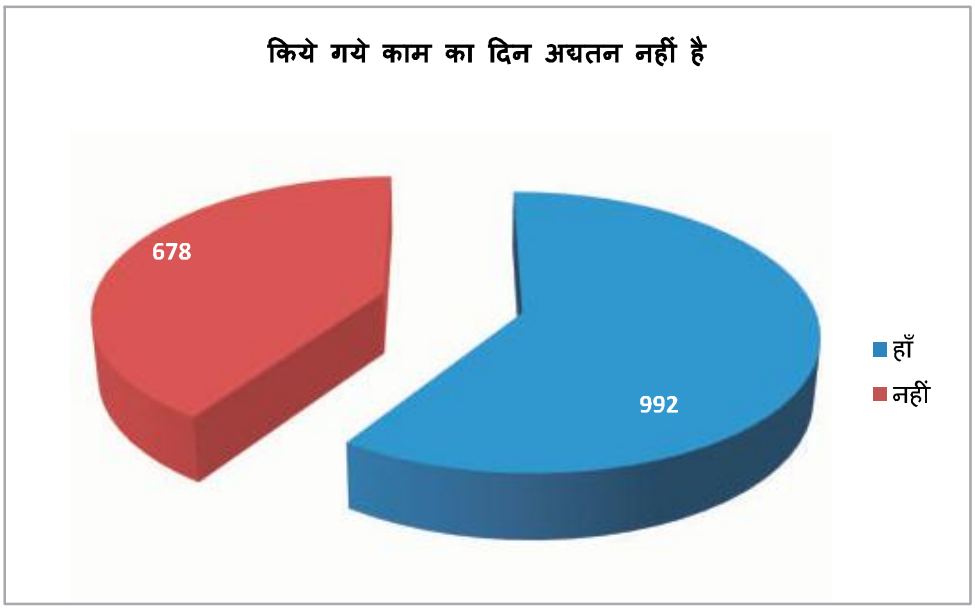
**लाभुक सर्वेक्षण के दौरान जॉब कार्ड में कुछ त्रुटियाँ पायी गई**

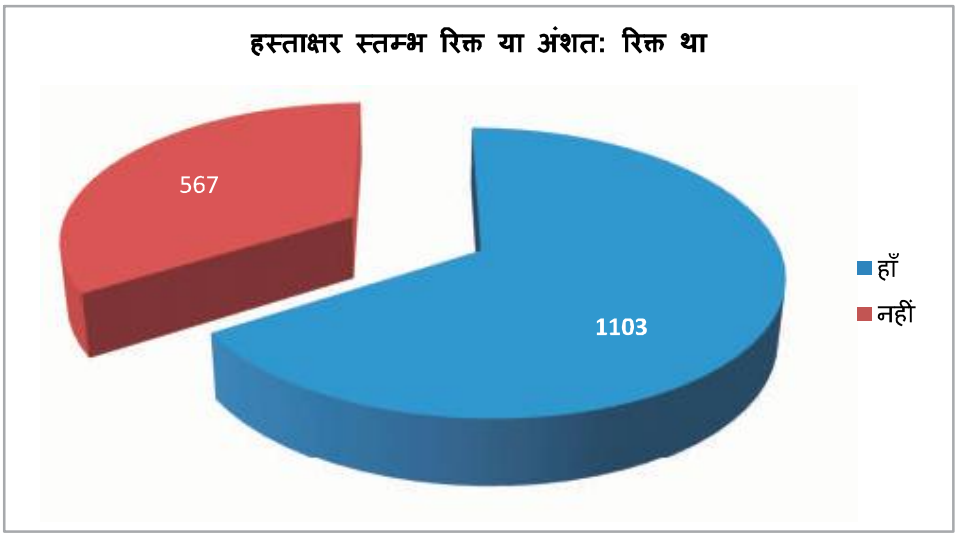
- सर्वेक्षण के दौरान नमूना जाँच किए गए 1670 जॉब कार्डो में से 291 जॉब कार्ड में निबंधित श्रमिकों के चित्र नही लगाए गए थे।
- 1670 लाभुकों में से 41 ने कहा कि जॉब कार्ड उनके अभिरक्षण में नही थे।

- कांके प्रखण्ड राँची के अरसण्डे ग्राम पंचायत के दो लाभुकों ने शिकायत की कि जॉब कार्ड निर्गत करने के लिए ₹ 10 प्रति जॉब कार्ड का भुगतान करना पडा।

लाभुक सर्वेक्षण से उजागर जॉब कार्ड की विसंगतियों को नीचे के वृत सारणी से भी देखा जा सकता है






*स्रोत: मार्च से जुलाई 2012 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा किया गया लाभुक सर्वेक्षण*

- हमने पाया कि पलामू जिले के मेदिनीनगर प्रखण्ड के अन्तर्गत ग्राम पंचायत चियांकी में 599 मामले में जॉब कार्ड संख्या का (परिवार का निबंधन संख्या) उल्लेख नही था, 247 मामले में चित्र नही लगाए गये थे एवं अंकेक्षण द्वारा नमूना जाँच में जॉब कार्ड निर्गत करने के समय 1166 मामलो मे से 90 मामलों में जॉब कार्ड पंजी में आवेदको के हस्ताक्षर नही लिए गए। 41 मामलों में प्राप्तकर्ता के हस्ताक्षर, आवेदकों, जिन्हें जॉब कार्ड निर्गत किया जाना था, के नामों से अलग थे। इसी तरह सदर मेदिनीनगर प्रखण्ड के सरजा ग्राम पंचायत में 66 जॉब कार्ड 11 से 197 दिनों के विलबं से निर्गत किए गए।

  जिला कार्यक्रम समन्यवक पलामू ने अंकेक्षण आपत्तियों को स्वीकार करते हुए (जुलाई 2012) आवश्यक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया ।

- परिचालन मार्गदर्शिका, 2008 के कंडिका 9.1 के प्रावधान के अनुसार जॉब कार्ड पंजी[1] का अनुरक्षण दोनो स्तरों कार्यक्रम पदाधिकारी स्तर के साथ ही ग्राम पंचायत स्तर पर होना था जिसमे जॉब कार्ड धारक के निबंधन संबंधित विवरणी, फोटोग्राफ एवं अंगूठा निशान/हस्ताक्षर दर्ज हो।

  नमूना जाँच किए गए प्रखण्डों एवं ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया की जॉब कार्ड पंजी का अनुरक्षण कार्यक्रम पदाधिकारी स्तर पर अनुपयुक्त ढंग से किया गया। हाँलाकि, नमूना ग्राम पंचायतों में जॉब कार्ड पंजी संधारित था परन्तु अधिकांश में, पृष्ठों का प्रमाण पत्र, श्रमिकों के चित्र, लाभुकों के हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान नहीं थे । इस प्रकार, जॉब कार्ड एवं जॉब कार्ड पंजी के दोषपूर्ण अनुरक्षण से योजना के दुरुपयोग एवं अयोग्य व्यक्तियों को अनुचित लाभ की संभावना रह जाती है जैसा कि अनुवर्त्ती कंडिकाओं में उल्लेखित है।

[1] मनरेगा दिशा निर्देश के अनुबंधन बी 8 के अनुरूप दर्शनार्थ पत्र

### 5.2.2 संदेहास्पद जॉब कार्ड एवं फर्जी निबंधन

प्रखण्ड/ग्राम पंचायत स्तर के लेखा परीक्षा के दौरान नकली जॉब कार्ड फर्जी निबंधन एवं काल्पनिक श्रमिकों के कुछ उदाहरण पाए गए जिसकी चर्चा नीचे की गई है।

- जिला कार्यक्रम समन्यवक, राँची द्वारा उपलब्ध कराए गए सूचना के अनुसार 2010-11 तक जिले में स्थित 2,73,904 ग्रामीण परिवारों के विरुद्ध 2,88,668 जॉब कार्ड निर्गत किए गए। अत: 14,764 जाली जॉब कार्ड निर्गत किये जाने के संदेह है।

  जिला कार्यक्रम समन्यवक राँची ने कहा (सितम्बर 2012) कि ग्रामीण परिवारों की संख्या जनगणना के अनुसार 2,59,690 थी परन्तु लिपिकीय भूल के कारण यह 2,73,904 उल्लेखित हो गया था। आगे, परिवारों की संख्या 2001 के जनगणना पर आधारित होने के कारण जॉब कार्ड धारकों का निबंधन कुल परिवारों से अधिक था। जिला कार्यक्रम समन्यवक का जबाब स्वयं में विरोधभास है क्योंकि एक तरफ उनका कहना था कि परिवारों की गणना 2001 जनगणना के अनुसार किया गया दूसरी ओर यह कहना कि यह लिपिकीय भूल थी।

- सदर प्रखण्ड दुमका जिला के रामपुर ग्राम पंचायत में दो जॉब कार्ड[2] मनोज हाँसदा के नाम से निर्गत दिखाए गये थे जबकि अन्य दो जॉब कार्ड[3] में सोकोल हाँसदा के नाम से एक जॉब कार्ड सं. जे. एच. 11001023- 011/122) और दूसरे जॉब कार्ड (सं. जे एच 11001023-011/40) में उसका नाम परिवार के सदस्य के रुप में दिखाया गया था। सोकोल हाँसदा के पत्नी के रुप में फूलमनी मुर्मू का नाम उपरोक्त दोनो जॉब कार्ड में उल्लेखित था। हमने पाया कि फूलमनी मुर्मू द्वारा अर्जित मजदुरी कुरुवा डाकघर के खाता (संख्या -111302020) मे जमा की गई थी जबकि सोकोल हाँसदा द्वारा अर्जित मजदूरी उसी डाकघर के अन्य खातों (खाता संख्या 1248275 तथा खाता संख्या 111302020) मे जमा की गई।

  जिला कार्यक्रम समन्यवक ने अंकेक्षण अवलोकनों को स्वीकारते हुए कहा (जुलाई 2012) कि मामलों की जाँच की जायेगी ।

- गुमला जिले के सिसई प्रखंड के घाघरा ग्राम पंचायत के अभिलेखों के जाँच से पता चला कि दो जॉब कार्ड (जॉब कार्ड संख्या जे.एच. 03007007-004/41 और जे. एच. 03007007-004/24) चैतू उराँव की पत्नी कपूरा देवी के नाम से निर्गत किया गया था। दोनों जॉब कार्ड से संबंधित मजदूरी डाकधर को दो अलग अलग

---

[2] मनोज हाँसदा, जॉब कार्ड संख्या जे. एच. 11001023-011/35 तथा जे. एच. 11001023-011/101 के साथ डाकघर खाता संख्या 1248261 एवं 111304175

[3] सोकोल हाँसदा, पत्नी का नाम फूलमनी मुर्मू जॉब कार्ड संख्या जे. एच. 11001023-011/122 तथा जे. एच. 11001023-011/40 के साथ डाकघर खाता संख्या 1248275 एवं 1113020

खातों[4] में जमा की गई थी। हालाँकि, तथ्यों की जाँच हेतु अकेक्षण दल को जॉब कार्ड पंजी प्रस्तुत नहीं की गई। इस प्रकार, उपरोक्त जॉब कार्ड की सत्यता की जाँच अंकेक्षण में नही की जा सकी।

इस मामले को प्रखंड विकास पदाधिकारी सिसई को संदर्भित करने पर संबंधित पंचायत सेवक से स्पष्टीकरण[5] की माँग की। यद्यपि आगे का अनुपालन प्रतीक्षित है।

- इसी तरह राँची जिला के काँके प्रखंड के अरसण्डे ग्राम पंचायत के अधीन दो जॉब कार्ड[6] (संख्या जे.एच. 01-007-001-001/259 और संख्या जे.एच.01-007-001-001/276) प्रकाश उराँव पुत्र ज्ञानी उराँव के नाम से निर्गत पाया गया था। दोनों जॉब कार्ड पर अर्जित मजदूरी झारखंड ग्रामीण बैंक बोड़ेया के एक खाते (खाता सं. 6145) में जमा की गई थी।

  प्रखंड विकास पदाधिकारी, काँके ने अपने जवाब (अगस्त 2012) में कहा कि मामले की जाँच की जा रही है तथा जवाब अंकेक्षण दल को उपलब्ध करा दी जाएगी।

- पाकुड जिले के सदर प्रखंड के सीतापहाडी ग्राम पंचायत के लालटू शेख[7] नामक एक व्यक्ति के पास 18 जॉब कार्ड पाये गये जो कि या तो परिवार के मुखिया या परिवार के सदस्य के रुप में थे।

  जिला कार्यक्रम समन्यवक पाकुड़ ने अंकेक्षण आपत्तियों को स्वीकारते (जुलाई 2012) हुए निबंधित मजदूरों के साथ एक अलग बैठक शीध्र बुलाने की बात की ।

**दुमका जिले के जामा प्रखंड में नमूना जॉचित 10 ग्राम पंचायत में 620 जाली जॉब कार्ड निर्गत किए गए थे**

- दुमका जिले के जामा प्रखंड में 10 ग्राम पंचायत में 620 जाली जॉब कार्ड निर्गत किए गए थे जो एम.आई.एस. सत्यापन में उजागर हुआ।

  प्रखंड विकास पदाधिकारी जामा ने अंकेक्षण आपत्तियों को स्वीकारते हुए (जून 2012) कहा कि एम.आई.एस. में दर्शाये गए वैसे सभी जॉब कार्ड के सत्यापन के पश्चात कार्रवाई की जाएगी।

## *5.3 रोजगार*

परिचालन मार्गदर्शिका 2008 के कंडिका 1.1 के अनुसार प्रत्येक निबंधित परिवार एक वित्तीय वर्ष में 100 दिनो के सुनिश्चित रोजगार के हकदार है। रोजगार मांगे गए

---

[4] जॉब कार्ड संख्या जे. एच. 03007007-004/41 के लिए खाता संख्या 1589057 तथा जॉब कार्ड संख्या जे. एच. -03007007-004/24 के लिए खाता संख्या- 1592118

[5] पत्र संख्या 66 (i) दिनांक - 6 जुलाई 2012

[6] एक जॉब कार्ड प्रकाश उराँव के नाम से निर्गत किया गया था और दूसरे जॉब कार्ड में उसे परिवार के सदस्य के रुप में दिखाया गया था।

[7] वर्ण विन्यास में मामूली अन्तर पर हिन्दी में समान उच्चारण।

दिन से या आवेदन पत्र की प्राप्ति के 15 दिनों के भीतर एक वर्ष में अधिकतम 100 दिनों के वैतनिक रोजगार मुहैया कराने के लिए ग्राम पंचायत/कार्यक्रम पदाधिकारी उत्तरदायी होगे जिसमें असफल रहने पर लाभुकों को बेरोजगारी भत्ता दिया जाना था।

अभिलेखों के जाँच में रोजगार के प्रावधान नही होने और रोजगार के प्रावधान में कमियों का पता चला जिसकी विवेचना अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

### *5.3.1 रोजगार का प्रावधान का नहीं होना तथा 100 दिनों के रोजगार के सृजन में कमियाँ*

**छः नमूना जाँच जिलों में 13000 परिवार मांगे जाने के बावजूद रोजगार से वंचित रहे**

नरेगा 2005, ग्रामीण क्षेत्रों में एक वित्तीय वर्ष में प्रत्येक परिवार के जीवन स्तर की अतंर्गत किसी मजदूर द्वारा रोजगार के लिए आवेदन के 15 दिनों के भीतर रोजगार मुहैया ना करा पाने की स्थिति में राज्य सरकार द्वारा उनको बोरोजगारी भत्ता देना होगा। अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 6 नमूना जाँच जिलों में 2007-12 के दौरान 29.88 लाख परिवारों को रोजगार दिया गया जबकि उपरोक्त अवधि में 30.01 लाख परिवारों ने रोजगार की मांग की थी। इस प्रकार 13000 परिवार मांगे जाने के बावजूद रोजगार से वंचित रहे। हाँलाकि, जिलों से प्राप्त जानकारी के अनुसार, बेरोजगारी भत्ता नही दिया गया था। आगे योग्य निबंधित परिवारो में से एक से तीन प्रतिशत परिवारो को 2007-12 अवधि में 100 दिनों का रोजगार मुहैया कराया गया। विवरण **तालिका 10** में दिया गया है।

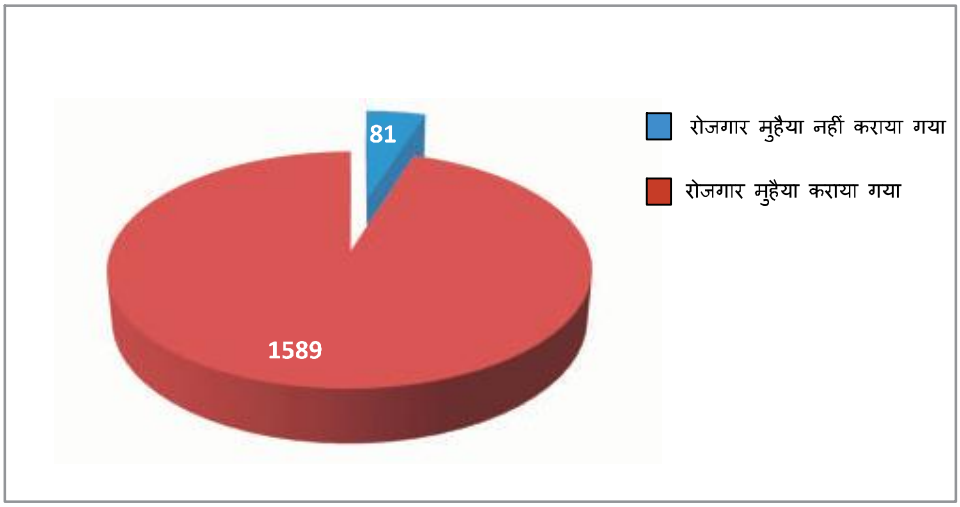
**तालिका 10: नमूना जाँच जिलों में 100 दिनों का रोजगार प्राप्त परिवारों की संख्या**

**(संख्या में)**

| वर्ष | निबंधित परिवार | 100 दिन पूरे नही किए जाने वाले परिवारों की संख्या | 100 दिनों के रोजगार मुहैया (प्रतिशत में) |
|---|---|---|---|
| 2007-08 | 1040853 | 1027558 | 1 |
| 2008-09 | 1158620 | 1129801 | 2 |
| 2009-10 | 1249618 | 1209267 | 3 |
| 2010-11 | 1303863 | 1258855 | 3 |
| 2011-12 | 1330440 | 1318524 | 1 |

**(स्रोत जि. ग्रा. वि. अभि. के अभिलेख)**

छः नमूना जाँच जिलों में किये गये लाभुक सर्वेक्षण में 1670 में से 81 लाभुकों ने प्रत्युत्तर दिया कि माँग के बावजूद उन्हे रोजगार मुहैया नही कराया गया।




***स्रोत: अप्रैल से जून 2012 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा किए गए लाभुक सर्वेक्षण में लाभुकों की प्रतिक्रिया***

लेखापरीक्षा में यह ज्ञात हुआ कि रोजगार में ह्रास का मुख्य कारण सामग्री आधारित कार्यों का चयन, बडी संख्या में कार्यों का निरस्तीकरण/परित्याग,रोजगार की माँग में ह्रास तथा मजदूरी का विलम्ब से भुगतान था (संदर्भित अध्याय -7)।

## *5.4 निष्कर्ष*

घर- घर जाकर सर्वेक्षण नहीं किये जाने के कारण निबंधन एवं श्रमिकों का रोजगार प्रभावित हुआ। जॉब कार्ड पंजी का सही ढंग से संधारण नहीं किया गया था। माँगे जाने के बावजूद पर्याप्त रोजगार मुहैया नही कराया गया।

## *5.5 अनुशंसाएँ*

- घर-घर जाकर सर्वेक्षण के द्वारा श्रमिको का निबंधन सुनिश्चित किया जाना चाहिए;
- जॉब कार्ड निर्गत करने में एवं जॉब कार्ड पंजी के संधारण में निर्धारित प्रक्रियाओं का पालन किया जाना चाहिए ताकि फर्जी श्रमिकों के निबंधन से बचा जा सके; और
- मांगे जाने पर पर्याप्त रोजगार का प्रावधान सुनिश्चित किया जाना चाहिए।