अध्याय

7

रोजगार सृजन एवं मजदूरी भुगतान

7.1 प्रस्तावना

मनरेगा को लागू करने का प्राथमिक उद्देश्य समस्त ग्रामीण परिवारों के लिए आजीविका-सुरक्षा सुनिश्चित करना था। यह अधिनियम, प्रत्येक परिवार जिनके व्यस्क सदस्य अकुशल श्रमिक का कार्य करने के इच्छुक को, 100 दिनों का रोजगार देने की गारंटी देता है। अधिनियम में सुरक्षित रोजगार की गारंटी के प्रकाश में यह अनिवार्य है कि:

- जिन्हें रोजगार की आवश्यकता है उन्हें समय पर रोजगार प्रदान किया जाए
- ऐसा करना संभव न होने के मामले में अधिनियम के प्रावधान के अनुसार रोजगार भत्ता दिया जाए
- मजदूरी पूरी तथा समय पर दी जाए
- इसमें शामिल प्रक्रिया में पर्याप्त पारदर्शिता हो।

7.2 रोजगार एवं बेरोजगारी भत्ता प्रदान करने में विलम्ब

परिचालनात्मक दिशानिर्देशों के पैरा 5.4 के अंतर्गत जॉब कार्ड धारक कोई भी व्यक्ति ग्राम पंचायत (ग्रा.पं.) को कार्य हेतु लिखित में आवेदन कर सकता है जिस पर ग्रा.पं. उसको एक दिनांकित रसीद जारी करेगी। इसके अतिरिक्त, मनरेगा की धारा 7(1) में परिकल्पित किया गया है कि योजना के अंतर्गत रोजगार प्राप्त करने के उसके आवेदन पत्र की प्राप्ति के पन्द्रह दिन के भीतर यदि किसी आवेदक को ऐसा रोजगार न दिया गया हो, अथवा अग्रिम आवेदन के मामले में तिथि जिससे रोजगार प्राप्त करना चाहता हो, जो भी बाद में हो, से वह दैनिक बेरोजगारी भत्ता पाने का पात्र होगा। इस उद्देश्य के लिए ग्रा.पं. (परिचालनात्मक दिशानिर्देशों के पैरा 9.1.1 (vi)) द्वारा निर्धारित प्रपत्र में एक रोजगार पंजिका का अनुरक्षण करना अपेक्षित था। राज्य सरकार की निधियों से बेरोजगारी भत्ते का भुगतान किया जाना था। हमने प्रक्रिया में कई कमियां पाईं।

7.2.1 बेरोजगारी भत्ते का भुगतान न किया जाना

नमूना जांच की गई इकाईयों में से असम, बिहार, छत्तीगढ़, झारखण्ड, केरल, महाराष्ट्र तथा पंजाब (सात राज्यों) में छः जिलों, एक ब्लॉक तथा 12 ग्रा.पं. में उस तिथि से जिस पर कार्य पाने हेतु अनुरोध किया गया था, से 15 दिनों के भीतर रोजगार प्रदान नहीं किया गया था। 47,687 मामलों में रोजगार प्रदान करने में 2 से 1,218 दिनों तक का विलम्ब हुआ जैसाकि **अनुबंध-7क** में दिया गया है। तथापि, इन मामलों में बेरोजगार भत्ते का भुगतान नहीं किया गया था।

प्रत्युत्तर में, मंत्रालय ने बताया कि बेरोजगारी भत्ते का भुगतान करने का उत्तरदायित्व राज्य सरकार का था। राज्य सरकारों को अधिनियम के अधीन उनके कर्त्तव्यों से कई बार अवगत कराया गया था। मंत्रालय ने यह भी बताया कि मामला संबंधित राज्य सरकारों को अग्रेषित किया जाएगा।

मामला अध्ययनः बेरोजगारी भत्ते का परिहार्य भुगतान

उत्तर प्रदेशः

सीतापुर जिले के दो ब्लॉकों (मिसरिख तथा पिसवान) में, 860 श्रमिकों ने इस आधार पर कि मई 2007 से अक्तूबर 2007 के दौरान किए गए लिखित अनुरोधों के बावजूद उनको रोजगार उपलब्ध नहीं कराया गया था, बेरोजगारी भत्ते की मांग की। जिला कार्यक्रम समन्वयक (जि.का.स.) द्वारा श्रमिकों के अनुरोधों को इस आधार पर अस्वीकार कर दिया गया था कि श्रमिकों को क्षेत्र में चल रही अन्य योजना में कार्य प्रदान किया गया था। श्रमिक संघ ने बेरोजगारी भत्ते के भुगतान हेतु आयुक्त को अपील की। कार्यवाहियों के दौरान जि.का.स. ने बताया कि श्रमिकों को कार्य के लिए बुलाया गया था, लेकिन वे नहीं आए। तथापि, जि.का.स. इस कथन के समर्थन में कोई लिखित प्रमाण प्रस्तुत करने में विफल रहा। अतः आयुक्त ने जि.का.स. को श्रमिकों को बेरोजगारी भत्ते का भुगतान करने का निर्देश दिया। इस प्रकार, ₹ 14.99 लाख के बेरोजगारी भत्ते का परिहार्य भुगतान किया गया था। यह भी पाया गया था कि जि.का.स. द्वारा मनरेगस निधि के शेषों से भुगतान किए गए थे, जबकि बेरोजगारी भत्ते का भुगतान करना राज्य सरकार का दायित्व था।

मंत्रालय ने बताया कि मामला राज्य सरकार को प्रेषित किया जा रहा था।

7.2.2 अभिलेखों का गैर अनुरक्षण/खराब अनुरक्षण

आन्ध्र प्रदेश, बिहार, गुजरात, हरियाणा, केरल, मिजोरम, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल तथा पुडुचेरी (नौ राज्यों तथा एक सं.शा.क्षे.) में 1,402 ग्रा.पं. (समस्त नमूना जांच की गई ग्रा.पं. के 36.43 प्रतिशत) और मेघालय के आठ ब्लॉकों की ग्रा.पं. में रोजगार की मांग हेतु आवेदनों की दिनांकित रसीद नहीं दी गई थी।

आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, गोवा, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, मेघालय, नागालैण्ड, ओड़िशा, पंजाब, उत्तराखण्ड, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल, दादर व नागर हवेली तथा पुडुचेरी (21 राज्यों तथा दो सं.शा.क्षे.) में 2,068 ग्रा.पं.(समस्त नमूना जांच की गई ग्रा.पं. के 53.74 प्रतिशत) तथा 149 ब्लॉकों में, रोजगार पंजिकाओं का अनुरक्षण/उचित अनुरक्षण नहीं किया गया था जैसा कि परिचालनात्मक दिशानिर्देशें के पैरा 9.1.1(iv) के अधीन अपेक्षित था।

मामला महत्वपूर्ण है चूंकि अभिलेखों के उचित अनुरक्षण के अभाव में बेरोजगारी भत्ते की पात्रता को परिकलित नहीं किया जा सका तथा इस प्रकार, अधिनियम के अनुसार लाभार्थियों को उनके अधिकारों से वंचित रखा गया। यह चूक भ्रष्ट कर्मचारियों के प्रति उत्तरदायित्व नियत करने की मांग करती है। राज्य-वार विवरण **अनुबंध-7ख** में दिये गए हैं।

मंत्रालय ने बताया कि उसने ग्राम पंचायत के लेखाओं का पहले ही स.ले./स.ले. फर्मों द्वारा प्रमाणन आरंभ कर दिया था तथा इससे आरंभिक स्तर से अभिलेखों का उचित अनुरक्षण करना सरल हो जाएगा। मंत्रालय ने यह भी बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा प्रदत्त विवरण राज्य सरकारों को प्रतिक्रिया तथा पर्याप्त और आवश्यक उपचारी कार्रवाई प्रारम्भ करने हेतु अग्रेषित किए जाएंगे।

7.2.3 विस्तृत राज्य-वार निष्कर्ष

बेरोजगारी भत्ते के भुगतान से संबंधित राज्य विशिष्ट निष्कर्ष/अनियमितताएं नीचे दी गई हैं:

- **बिहार:**
  - नमूना जांच की गई एक ग्रा.पं. (मधुबनी जिला) में, जॉब कार्ड धारक 105 व्यक्तियों ने रोजगार के लिए आवेदन किया लेकिन उन्हें रोजगार प्रदान नहीं किया गया था। यह पाया गया था कि ग्रा.पं. में कार्यों का निष्पादन कार्य उनके आवेदन की तिथि के पश्चात किया गया था, फिर भी अभी तक उनको किसी बेरोजगारी भत्ते का भुगतान नहीं किया गया था।

- **छत्तीसगढ़:**
  - 2009-10 से 2011-12 के दौरान नमूना जांच की गई ग्रा.पं. में 373 परिवारों को रोजगार प्रदान नहीं किया गया था।

- **गुजरात:**
  - कार्य आरंभ होने से पहले, 15 दिनों के भीतर किसी भी तिथि की प्रविष्टि करके रोजगार मांग हेतु ऑनलाइन प्रविष्टियाँ की गई थीं। यह बेरोजगारी भत्ते के भुगतान से बचने के उद्देश्य से किया गया था।

- **हरियाणा:**
  - राज्य में योजना के आरम्भ से ही बेराजगारी भत्ते का भुगतान नहीं किया गया था।

- **उत्तर प्रदेश:**
  - सभी नमूना जांच किए गए जिलों की 436 ग्रा.पं. (नमूना जांच की गई 460 ग्रा.पं. में से) में कार्य हेतु नए आवेदनों की सूचना पी.ओं. को नियमित रूप से सूचित नहीं की गई थीं। परिणामस्वरूप, पी.ओं. यह सुनिश्चित नहीं कर सका कि जिन्होंने रोजगार हेतु आवेदन किया उन्हें 15 दिनों के भीतर रोजगार मिला।

- **पश्चिम बंगाल:**
  - 2007-12 के दौरान नमूना जांच किए गए जिलों में 1,10,161 परिवारों, जिन्हें कोई कार्य प्रदान नहीं किया गया था, को बेरोजगारी भत्ता देय था। तथापि, इसके प्रति केवल 218 श्रमिकों को बेरोजगारी भत्ते के रूप में ₹ 83,007 की राशि का ही भुगतान किया गया था तथा वह भी 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान।

इस प्रकार, सात राज्यों में 47,687 श्रमिकों के संबंध में बेरोजगारी भत्ते का गैर-भुगतान पाया गया था तथा 21 राज्यों तथा दो सं.शा.क्षे. में भुगतान किए जाने वाले बेरोजगारी भत्ते पुष्टिकरण हेतु के अनिवार्य अभिलेख अनुरक्षित नहीं किए गए थे।

7.3 मजदूरी का भुगतान

परिचालनात्मक दिशानिर्देशों के पैरा 7.1.1 के अनुसार मनरेगस के अंतर्गत कार्य करने वाला प्रत्येक व्यक्ति राज्य सरकार (अथवा किसी संबंधित सक्षम प्राधिकरण) द्वारा खेतिहर मजदूरों के लिए न्यूनतम वेतन अधिनियम 1948 के अंतर्गत नियत न्यूनतम मजदूरी पाने का हकदार था, जब तक अधिनियम के धारा 6(1) के अन्तर्गत केन्द्र सरकार द्वारा मजदूरी के बारे में अधिसूचना जारी न की गई हो। मजदूरी समय दर अथवा दैनिक दर के अनुसार अदा की जानी थी। परिचालनात्मक दिशानिर्देशों में इसके अतिरिक्त यह भी अनुबंधित किया कि:

- श्रमिक साप्ताहिक आधार पर मजदूरी पाने के हकदार थे, तथा किसी मामले में जिस तिथि को कार्य पूरा किया गया था, उसके पन्द्रह दिनों के भीतर मजदूरी पाने के हकदार थे (मनरेगा की धारा 3(3))। मामले में जिसमें मजदूरी का भुगतान योजना के अंतर्गत निर्दिष्ट अवधि के दौरान नहीं किया जाता तो श्रमिक मजदूरी भुगतान अधिनियम, 1936 (मनरेगा अधिनियम की अनुसूची II का पैरा 30) के प्रावधानों के अंतर्गत क्षतिपूर्ति प्राप्त करने के हकदार थे। क्षतिपूर्ति लागत राज्य सरकार द्वारा वहन की जानी थी।
- अधिनियम की अनुसूची-I के पैरा 6 मजदूरों को मजदूरी दर से कम दर पर भुगतान करने पर रोक लगाता है। अकुशल श्रमिकों के लिए दरों की सारणी (द.स.) इस प्रकार नियत की जानी थी कि नौ घंटे काम करने वाला एक व्यक्ति सामान्यतः मजदूरी दर (मनरेगा अधिनियम की अनुसूची-I का पैराग्राफ 8) के बराबर मजदूरी अर्जित करेगा। जहाँ मजदूरी प्रत्यक्ष रूप से कार्य की प्रमात्रा के साथ सम्बद्ध थी, वहाँ राज्य सरकारों द्वारा मजदूरी प्रत्येक वर्ष विभिन्न प्रकार के कार्यों के लिए राज्य परिषद (मनरेगा अधिनियम की अनुसूची-I का पैरा 7) के परामर्श से निर्धारित दरों की सारणी के अनुसार दी जानी थी।
- मापों को पारदर्शी रूप से दैनिक आधार पर संबंधित व्यक्तियों द्वारा सत्यापन हेतु दर्ज किया जाना था।

7.3.1 मजदूरी का भुगतान न किया जाना

नमूना जांच की गई इकाईयों में से आन्ध्र प्रदेश, बिहार, गोवा, गुजरात, हरियाणा, झारखण्ड, पंजाब, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल (नौ राज्य) में 24 ग्रा.पं., नौ ब्लॉकों, 15 जिलों तथा एक संबद्ध विभाग में, मजदूरों को कार्य पूर्ण होने के 15 दिनों के बाद भी ₹ 9.59 करोड़ की मजदूरी अदा नहीं की गई थी विवरण **अनुबंध-7ग** में दिए गए हैं।

बिहार (₹ 1.18 करोड़), हरियाणा (₹ 2.07 करोड़), पंजाब (₹ 1.18 करोड़) तथा पश्चिम बंगाल (₹ 5.04 करोड़) के मामलों में भारी राशियां भुगतान हेतु लम्बित पाई गईं थी। भुगतान न किए जाने के कारणों के लिए व्यक्तियों के बैंक खाते न खोला जाने तथा निधियों की अनुपलब्धता को उत्तरदायी बताया गया था। इसने प्रणालीगत अकार्यकुशलता को दर्शाया जिसका निदान किए जाने की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने बताया कि भुगतान में विलंबों की जांच करने के लिए राज्य सरकार द्वारा किए जाने वाले विभिन्न उपायों के संबंध कई परामर्श जारी की थी। व्यक्तियों के बैंक खाते खोले जाने संबंधी संस्थागत बाधाओं को सरल करने हेतु मंत्रालय ने बैंकिंग कोरेसपोन्डेन्ट मॉडल को भी प्रोत्साहित किया था। मंत्रालय ने यह भी बताया कि राज्य सरकारों द्वारा निर्धारित अपेक्षाओं की पूर्ति के उपरान्त उन्होंने निधियां तुरंत जारी कर दी थी।

7.3.2 मजदूरी पर्चियों का जारी न किया जाना

परिचालनात्मक दिशानिर्देशों के पैरा 7.2.1(xi) में प्रावधान है कि श्रमिकों को देय प्रत्येक भुगतान हेतु कार्यान्वयन अभिकरण द्वारा राशि तथा अवधि जिसके लिए कार्य किया गया था, को दर्ज करते हुए निर्धारित प्रारूप (परिचालनात्मक दिशानिर्देशों का अनुबंध ब-3 (i)) में श्रमिकों को एक मजदूरी पर्ची जारी की जानी चाहिए। श्रमिकों को राशि केवल मजदूरी पर्ची तथा श्रमिक अथवा उसके द्वारा प्राधिकृत प्रतिनिधि द्वारा आहरण पर्ची के प्रस्तुतीकरण पर ही वितरित की जानी थी।

असम, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, नागालैण्ड, सिक्किम, उत्तराखण्ड, पश्चिम बंगाल तथा लक्षद्वीप (14 राज्यों तथा एक सं.शा.क्षे.) में 26 जिलों, 27 ब्लॉकों तथा 1,021 ग्रा.पं. (समस्त नमूना जांच की गई ग्रा.पं. का 26.53 प्रतिशत) में श्रमिकों को कोई मजदूरी पर्ची जारी नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि मजदूरी पर्ची जारी न करने की प्रथा उपरोल्लेखित सभी 15 राज्यों/सं.शा.क्षे. में व्याप्त थी।

परिणामतः श्रमिकों को, उनके द्वारा किए गए कार्य हेतु, किए गए भुगतान की प्रमाणिकता को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका। यह समस्त भुगतान प्रक्रिया में रिसाव तथा दुर्विनियोजन को संदेहास्पद प्रस्तुत किया। विवरण **अनुबंध- 7घ** में दिए गए हैं।

मंत्रालय ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा उजागर मामले संबंधित राज्य सरकारों को आवश्यक उपचारी कार्रवाई हेतु प्रस्तुत किए जाएंगे।

मामला अध्ययन: लम्बित देयताएं

कर्नाटक:

मार्च 2012 को, ₹ 415.91 करोड़ के 1.36 लाख मस्टर रोल बिना भुगतान किए पड़े रहे। इसके अतिरिक्त, ₹ 238.59 करोड़ की लागत की सामग्रियों की आपूर्ति हेतु 82,534 बिलों का भी भुगतान नहीं किया गया था, जिससे ₹ 654.50 करोड़ की कुल देयता बनी। 2008-09 से 2011-12 के दौरान राज्य का कुल व्यय ₹ 6,468.97 करोड़ (मजदूरी पर ₹ 4,092.88 करोड़ तथा सामग्री पर ₹ 2,376.09 करोड़) था। इन बिलों के अतिरिक्त, वर्ष 2009-10 के लिए ₹ 332.72 करोड़ के आपूर्ति बिल तथा मस्टर रोल, जिनको नरेगा सॉफ्ट में अभी तक प्रविष्ट नहीं किया गया था, भी मार्च 2012 को भुगतान हेतु लम्बित थे।

मंत्रालय ने मामले को गंभीर माना तथा उसने राज्य सरकारों से उनकी टिप्पणियां मांगी थी।

बिहार:

नमूना जांच किए छः जिलों में, मजदूरी तथा सामग्री बिलों के लम्बित होने के कारण कुल ₹79.54 करोड़ की देयता सृजित हुई थी। भुगतान की निर्धारित तिथि से विलम्ब एक से चार वर्षों तक के बीच था।

मंत्रालय ने बताया कि मामला जांच तथा उत्तरदायित्व निर्धारित करने हेतु राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

उत्तराखण्ड:

नमूना जांच किए गए तीन ब्लॉकों (धौलादेवी, द्वारहाट तथा चक्राता) में, वर्ष 2010-11 तथा 2011-12 के लिए मजदूरी तथा सामग्री बिलों के लम्बित होने के कारण कुल ₹ 1.73 करोड़ राशि की देयता सृजित हुई थी। राज्य सरकार ने बताया कि निधियों की कमी के कारण देयता उत्पन्न हुई थी।

भुगतान प्रक्रिया में अधिक विलम्बों ने अधिनियम के अंतर्गत गारंटीड रोजगार प्रदान करने के मुख्य उद्देश्य को नकारा।

7.3.3 मजदूरी का कम भुगतान

किसी भी परिस्थिति में श्रमिकों को, मजदूरी दर से कम मजदूरी नहीं दी जानी चाहिए (मनरेगा अधिनियम की अनुसूची-I का पैरा 6)। तथापि, नमूना जांच की गई इकाईयों में से असम, बिहार, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, कर्नाटक, मणिपुर, मेघालय, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल (10 राज्यों) में 94 ग्रा.पं., 14 ब्लॉकों, 12 जिलों तथा एक सं.वि.[1] में श्रमिकों को न्यूनतम मजदूरी दर से कम मजदूरी अदा की गई थी। लाभार्थियों को कुल ₹ 27.38 करोड़ का कम भुगतान किया गया था। विवरण **अनुबंध 7ङ** में दिए गए हैं। नमूना जांच किए गए आठ जिलों के संबंध में, कर्नाटक (₹ 23.71 करोड़) के मामले में कम भुगतान पाए गए थे। त्रिपुरा के मामले में, राज्य सरकार ने बताया (अगस्त 2012) मजदूरी की बकाया राशियों का भुगतान करने के लिए ₹ 34.50 लाख पहले ही ब्ला.वि.अ. को जारी कर दिए गए थे।

मंत्रालय ने बताया कि मनरेगा अधिनियम की धारा 6 के अंतर्गत, श्रमिकों को उस क्षेत्र के लिए अधिसूचित मजदूरी दर के अनुसार भुगतान किया जाएगा जो क्षेत्र में अधिसूचित न्यूनतम मजदूरी दर के संबंध में भिन्न-भिन्न हो सकती है।

तथ्य यह था कि राज्य सरकारों द्वारा समय-समय पर संशोधित दरों के अनुसार मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया था।

7.3.4 मजदूरी के भुगतान में विलम्ब के लिए क्षतिपूर्ति का भुगतान न किया जाना

मजदूरी का भुगतान करने में किसी प्रकार का विलम्ब होने की दशा में श्रमिक, मजदूरी भुगतान अधिनियम, 1936 के प्रावधानों (मनरेगा, अधिनियम की अनुसूची-II का पैरा 30) के अंतर्गत क्षतिपूर्ति के हकदार थे। तथापि, आन्ध्र प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, असम, बिहार, छत्तीसगढ़, गोवा, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, नागालैण्ड, ओड़िशा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तराखण्ड, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल, दादर व नागर हवेली तथा पुडुचेरी (21 राज्यों तथा दो के.शा.क्षे.) में 574 ग्रा.पं. (समस्त नमूना जांच की गई ग्रा.पं. का 14.92 प्रतिशित), 72 ब्लॉकों, 27 जिलों तथा छः सं.वि. में श्रमिकों को समय पर अर्थात उस तिथि, जिस पर कार्य किया गया था, से पंद्रह दिन के भीतर, ₹ 686.72 करोड़ की मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया था। विवरण **अनुबंध-7च** में दिए गए हैं। तथापि, उन्हें ऊपर दर्शाए गए प्रावधानों के अंतर्गत कोई क्षतिपूर्ति नहीं दी गई थी।

उक्त मामले अधिनियम के प्रावधानों के प्रभावी कार्यान्वयन संबंधी चिंता का उजागर करते हैं। निर्धारित समय सीम

[1] संबद्ध विभाग

के भीतर सभी मजदूरों को निर्धारित मजदूरी एवं अन्य देय लाभों का भुगतान को सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा रेखांकित किए गए मजदूरी भुगतान में विलम्ब के मामलों को आवश्यक उपचारी कार्रवाई हेतु संबंधित राज्य सरकारों को प्रेषित किया जाएगा।

मामला अध्ययन: ₹69.90 करोड़ राशि के चैकों को बैंकों/डाक घरों की बजाय सरपंच के पक्ष में अनियमित रूप से जारी करना।

छत्तीसगढ़:

कांकेरी जिले की नरहारपुर जनपद पंचायत तथा बस्तर जिले के मकड़ी, बस्तर तथा बाकावंड जनपद पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि बैंकों/डाकघरों में खाते जॉब कार्ड धारकों के नाम से खोले गए थे। मजदूरी का भुगतान सीधे उनके खातों में किया जाना था। तथापि, 2009-12 के दौरान का.अ. ने मनरेगस में कार्यरत मजदूरों को मजदूरी का भुगतान करने के लिए सरपंचों के पक्ष में कुल ₹ 69.90 करोड़ (नरहारपुरम में ₹ 35.49 करोड़, मकडी में ₹ 11.59 करोड़, बस्तर में ₹ 11.26 करोड़ तथा बाकावंड में ₹ 11.56 करोड़) के चैक जारी किए।

भुगतानों नें योजना प्रावधानों का उल्लंघन किया, तथा इसलिए यह अनियमित थे। यह निर्धारित नहीं किया जा सका कि क्या वितरित की गई राशि लक्षित लाभार्थियों तक पहुँची । मामले की आगे जांच किए जाने की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने बताया कि मामला जांच हेतु राज्य सरकार को भेजा जा रहा था।

7.3.5 मजदूरी का अनियमित नगद भुगतान

परिचालनात्मक दिशानिर्देशों का पैरा 7.2.1 बैंकों अथवा डाक घरों, जहाँ प्रत्येक श्रमिकों के व्यक्तिगत खाते अथवा संयुक्त खाते (प्रत्येक जॉब कार्ड के लिए एक खाता) खोले जाने थे, के माध्यम से मजदूरी का भुगतान निर्धारित करता है। जिन परिवारों का मुखिया पुरूष है, उन परिवारों की महिला सदस्यों के पृथक व्यक्तिगत खाते खोले जाने थे। सितम्बर 2008 में जारी भा.स. के अनुदेशों के अनुसार श्रमिकों को सितम्बर 2008 के पश्चात मजदूरी का नकद भुगतान नहीं किया जाना था।

नमूना जांच की गई इकाईयों में से आन्ध्र प्रदेश, बिहार, महाराष्ट्र, मणिपुर, पंजाब तथा राजस्थान (छः राज्यों) में दो जिलों तथा 55 ग्रा.पं. में भा.स. के अनुदेशों के उल्लंघन में कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा ₹ 16.75 करोड़ का नगद भुगतान किया गया था। मजदूरी का नकद भुगतान योजना निधियों के रिसाव तथा जाली श्रमिकों को भुगतान के खतरे का प्रतिपादक हो सकता है। विवरण **अनुबंध-7छ** में दिए गए हैं।

मंत्रालय ने बताया कि उसने बैंकों तथा डाकघरों के माध्यम से मजदूरी का भुगतान करने के लिए कई अनुदेश जारी किए थे। मनरेगस के अंतर्गत वित्तीय अंतर्वेशन की प्रगति, बैंकों तथा डाकघरों की सांस्थानिक क्षेत्र की प्रगति से अधिक अच्छी थी, तथा कुछ क्षेत्रों में इन संस्थानों द्वारा इतनी अधिक संख्या में लाभार्थियों के खातों का संचालन करने की क्षमता कम पाई गई थी। मंत्रालय ने आगे बताया कि इस मामले की सभी निपादन समीक्षा समितियों की बैठकों के साथ-साथ अन्य मंचों पर भी गंभीरतापूर्वक समीक्षा की जा रही थी।

मामला अध्ययन: मजदूरी का नकद भुगतान

तमिलनाडु:

सचिव, ग्रामीण विकास तथा पंचायती राज, तमिलनाडु सरकार (त.ना.स.) ने बैंको के माध्यम से मजदूरी भुगतान की प्रणाली अपनाने पर अपनी आशंका को भा.स. को सूचित किया (दिसम्बर 2007) था। कारण यह थे कि श्रमिकों को बैंक से अपनी मजदूरी लेने के लिए उनकी एक दिन की मजदूरी खोकर बहुत दूर जाना पड़ेगा तथा बैंक पुराने बकायों को उनकी देय राशियों से समायोजित करेगा।

राज्य रोजगार गारंटी परिषद ने तमिलनाडु सरकार (त.ना.स.) को राज्य में मजदूरी के नकद भुगतान की प्रणाली को जारी रखने का निर्देश दिया (मार्च 2008)।

मजदूरी संवितरण के उद्देश्य हेतु गठित ग्राम भुगतान समतियों में अधिकांश सदस्य वे व्यक्ति थे जो योजना के कार्यान्वयन हेतु जिम्मेदार थे अर्थात प्रधान, उपप्रधान तथा ग्राम पंचायतों के वार्ड सदस्य। परिणामतः नकद में श्रमिकों को भुगतान करने की प्रक्रिया अनाचार के जोखिम से परिपूर्ण थी विशेषकर जब मजदूरी संवितरण अभिकरण तथा योजना कार्यान्वयन अभिकरण एक ही हो।

तमिलनाडु सरकार ने उत्तर दिया कि उसने वर्ष 2012-13 से मजदूरी भुगतान में अनाचार की संभावना को समाप्त करने के लिए श्रमिकों को मजदूरी का संवितरण करने की वर्तमान प्रथा को हटाने तथा मजदूरी संवितरण अभिकरण को कार्यान्वयन अभिकरण से अलग करने का निर्णय लिया था। अब मजदूरी का भुगतान प्रत्येक ब्लॉक में एक ग्रा.पं. में प्रायोगिकी आधार पर बैंको के माध्यम से किया जा रहा था।

7.3.6 विस्तृत राज्य-वार निष्कर्ष

मजदूरी के भुगतान से संबंधित राज्य विनिर्दिष्ट निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

- **गोवा:**
  - अगस्त 2011 के लिए 37 लाभार्थियों के संबंध में ₹ 0.36 लाख की मजदूरी 40 दिनों के विलम्ब के उपरान्त अदा की गई थी। ब्लॉक कार्यालय ने बताया कि वह विलम्ब हेतु अदा की जाने वाली किसी क्षतिपूर्ति से अवगत नहीं थे।

- **झारखण्ड:**
  - 2009-12 की अवधि के दौरान दो ब्लॉको में विस्तृत क्षेत्र बहुउद्देशीय समिति (वि.क्षे.ब.स.) के माध्यम से ₹ 2.14 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था। वि.क्षे.ब.स. ने श्रमिकों की मजदूरी से चार से पांच प्रतिशत की दर पर सेवा प्रभारों की कटौती की। परिणामस्वरूप श्रमिकों को ₹ 8.81 लाख की मजदूरी का कम भुगतान हुआ।
  - 11 ग्रा.पं. में, 101 जॉब कार्ड धारकों से संबंधित ₹ 1.30 लाख की मजदूरी को डाकघर के केवल 49 खातों में क्रेडिट किया गया था। इस प्रकार, भुगतान प्रक्रिया की जांच किए जाने की आवश्यकता है जिससे अनियमित अथवा जाली भुगतानों को रोका जा सके।

■ **केरल:**

- एक ग्रा.पं. में, सचिव द्वारा चैक हस्ताक्षरित करने में विलम्ब के कारण ₹12.00 लाख के भुगतान में 71 दिनों तक का विलम्ब हुआ तथा वर्ष 2011-12 से संबंधित ₹ 6.00 लाख के भुगतान को, ब्लॉक पंचायत द्वारा निधियां जारी न करने के कारण मई 2012 तक अदा नहीं किया गया था।
- एक ग्रा.पं. में, 45 मामलों में कार्य का माप दर्ज किए बिना ₹ 12.86 लाख का भुगतान किया गया था।

■ **मणिपुर**

- इम्फाल पूर्व में नमूना जांच की गई 20 ग्रा.पं. में अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन में 78 निर्माणकार्यों के संबंध में छुट्टियों के लिए ₹ 31.11 लाख का भुगतान किया गया था।

■ **लक्षद्वीप:**

- नमूना जांच की गई तीन ग्रा.पं. में मजदूरी के भुगतान में 15 से 65 दिनों तक का विलम्ब था।

7.3.7 केन्द्रीय भाग से अप्राधिकृत भुगतान

योजना के अंतर्गत 100 दिनों से अधिक का रोजगार देने की लागत राज्य सरकार द्वारा वहन की जानी थी। केरल, राजस्थान, त्रिपुरा तथा उत्तर प्रदेश (चार राज्यों) के नमूना जांच किए गए 16 जिलों एवं एक ग्रा.पं. में 100 दिनों से अधिक 45.88 लाख श्रम दिवसों के प्रति ₹ 24.48 करोड़ का व्यय, केन्द्रीय भाग में से किया गया था। विवरण **तालिका-12** में दिए गए हैं

तालिका-12 केन्द्रीय भाग से अप्राधिकृत भुगतान

क्र. सं.	राज्य का नाम	ग्रा.पं./ब्लॉक/ जिलों की सं.	परिवारों की सं.	अधिक श्रम दिवसों की सं.	अधिक भुगतान की राशि (₹ लाख में)
1	केरल	1 ग्रा.पं.	265	2,960	4.42
2	राजस्थान*	8 जिले	1,72,866	33,84,000	1,196.58
3	त्रिपुरा*	4 जिले	2,80,155	9,84,869	1,022.00
4	उत्तर प्रदेश	4 जिले	85,884	2,15,762	224.94
	कुल	**1 ग्रा.पं. एवं 16 जिले**	**5,39,170**	**45,87,591**	**2,447.94**

*** मा.सू.प्र. के अनुसार आंकड़े**

इस प्रकार, इन राज्यों में योजना-प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा उजागर किए गए मामले, संबंधित राज्य सरकारों को उनकी टिप्पणियों तथा आवश्यक अनुपालन हेतु प्रेषित किए जा रहे थे।

7.4 मेट्स की तैनाती

प्रत्येक कार्य के लिए, कार्य के पर्यवेक्षण तथा कार्यस्थल पर हाजिरी लगाने के लिए एक मेट पदनामित की जाए। महिलाओं के पर्याप्त प्रतिनिधित्व सहित एक निष्पक्ष, पारदर्शी तथा सहभागी प्रक्रिया के द्वारा मेट्स का चयन किया जाना था। प्रशिक्षित मेट्स का हर समय एक पर्याप्त "पूल" को सुनिश्चित करने हेतु प्रत्येक गांव में पर्याप्त संख्या में मेट्स को प्रशिक्षित किया जाना था। कार्यस्थल पर लगाए गए श्रमिकों के प्रति मेट्स का अनुपात कम से कम 1:50 होना था। इस संबंध में उपयुक्त मानदण्ड राज्य रोजगार गारंटी परिषद के परामर्श से राज्य सरकार द्वारा निर्दिष्ट किए जाने थे। जब हाजिरी सामान्यतः बन्द हो मेट्स को 15 दिन के आधार पर कार्य पर बदलते रहना था (परिचालनात्मक दिशानिर्देशों की धारा 6.4.4(i))। मेट्स का पारिश्रमिक कार्य के सामग्री घटक के अंतर्गत शामिल किया जाना था। लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित अनियमितताएं पाई गई थीं:

- नमूना जाँच की गई इकाईयों में से असम, महाराष्ट्र, मिजोरम तथा उत्तराखण्ड (चार राज्यों) में 177 ग्रा.पं. तथा नौ जिलों में मेट को नमूना जांच किए गए कार्यों में नियुक्त नहीं किया गया था। नमूना जांच किए गए मामलों में से केरल में छः ग्रा.पं. में मेट्स को बदला नहीं गया था। इसके अतिरिक्त, पश्चिम बंगाल में 10 ग्रा.पं. में मेट्स को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।

- नमूना जांच की गई इकाईयों में से केरल तथा राजस्थान (दो राज्यों) में एक ग्रा.पं. तथा 11 ब्लॉकों में मेट्स को दी गई मजदूरी को श्रम घटक के अंतर्गत अकुशल मजदूरी के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था, परिणामस्वरूप, सही मजदूरी-सामग्री के अनुपात को परिकलित नहीं किया गया था।

उपरोक्त मामलों के विवरण **अनुबंध-7ज** में हैं।

मंत्रालय ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित परिचालनात्मक दिशानिर्देशों के उल्लंघन के मामलों को आवश्यक शोधक कार्रवाई हेतु राज्य सरकारों को प्रेषित किया जाएगा।

7.5 मस्टर रोल में अनियमितताएं

परिचालनात्मक दिशानिर्देशों का पैरा 6.5.1 प्रावधान करता है कि काम आरंभ करने से पूर्व ग्राम पंचायत को कार्यक्रम अधिकारी को सूचित करना था ताकि वह अपेक्षित मस्टर रोल जारी कर सके। प्रत्येक मस्टर रोल की अनन्य पहचान संख्या दी जानी थी तथा कार्यक्रम अधिकारी द्वारा प्रमाणित किया जाना था। मस्टर रोल में जॉब कार्ड संख्या, श्रमिक का नाम तथा किए गए काम के दिन दर्शाए जाएंगे। मजदूरों की हाजिरी तथा दी गई मजदूरी को मजदूर के हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान सहित प्रत्येक के नाम के सामने दर्शायी जाएगी। मस्टर रोल के अनुरक्षण में कई अनियमितताएं पाईं गईं थीं जैसा कि अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

7.5.1 मस्टर रोल (म.रो.) में हेर-फेर करना

नमूना जांच की गई इकाइयों में से आन्ध्र प्रदेश, बिहार, हरियाणा, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मणिपुर, नागालैण्ड, ओड़िशा तथा उत्तर प्रदेश (10 राज्यों) में 200 ग्रा.पं. तथा पांच ब्लॉकों में, मस्टर रोलों में कटिंग, क्रॉसिंग आउट तथा ओवरराइटिंग पाई गई थी। सुधारों को सत्यापित नहीं किया गया था। इसलिए संबंधित भुगतान निधियों के दुर्विनियोजन के जोखिम से परिपूर्ण थे। राज्य-वार विवरण **अनुबंध-7झ** में दिए गए हैं।

मंत्रालय ने बताया कि मामला जाँच हेतु राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

मामला अध्ययन:मस्टर रोलों में अनियमितताएं

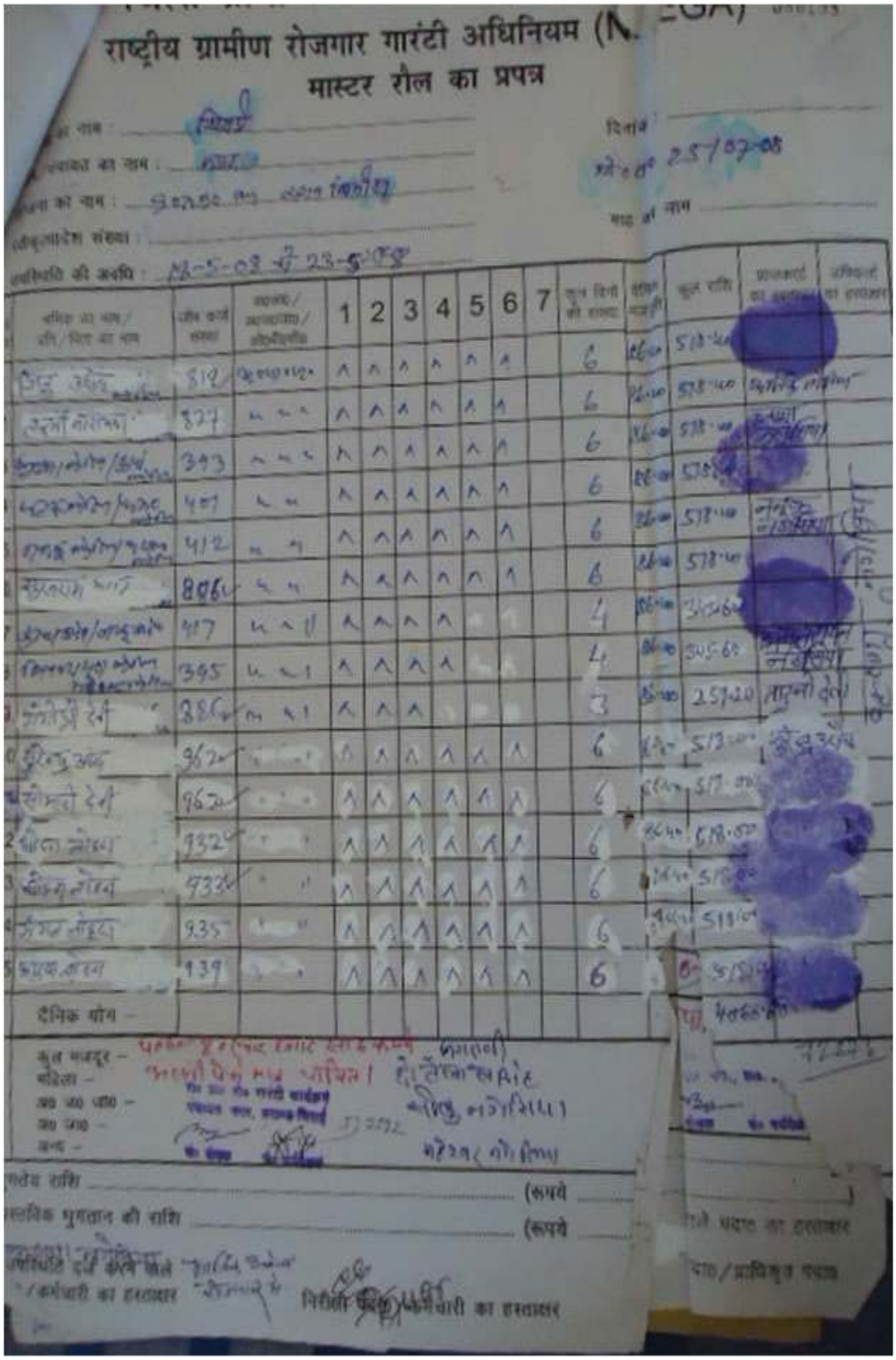
उत्तराखण्ड:

नमूना जांच किए गए 100 ग्रा.पं. के 899 कार्यों में कुल 10,759 म.रो. की जांच की गई थी। 1,110 मामलों में कटिंग 771 मामलों में ओवरराइटिंग तथा 510 मामलों में सफेद फ्लुइड का प्रयोग पाया गया था म.रो. में ऐसे अप्रमाणित परिवर्तन इन्हें अविश्वसनीय बनाते हैं। इसके अतिरिक्त, 17 मामलों में जॉब कार्ड संख्या दर्ज नहीं की गई थी तथा 2,412 मामलों में जॉब कार्ड धारकों के हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान मौजूद नहीं थे। इस प्रकार संबंधित भुगतान संदेहास्पद थे।

मंत्रालय ने बताया कि मामला आवश्यक कार्रवाई हेतु राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

झारखण्ड में मस्टर रोल में हेर-फेर/ओवर राईटिंग/कटिंग के नमूने

पलामू जिले (झारखण्ड) में लैसलीगंज ब्लॉक की डबरा ग्रा.पं.



गुमला जिले (झारखण्ड) में सिसई ब्लॉक की नगर ग्रा.पं.

दुमका जिले (झारखण्ड) में जारमूनी ब्लॉक की सिंगानी ग्रा.पं.

2013 की प्रविष्टि सं. 6

7.5.2 संदिग्ध मस्टर रोलों के माध्यम से मजदूरी का भुगतान

कार्यक्रम अधिकारी (का.अ.) द्वारा क्रमांकित मस्टर रोलों (म.रो.) का अनुरक्षण किया जाना था। कार्य आरंभ होने के बारे में सूचना प्राप्त होने पर कार्यान्वयन अभिकरणों को म.रो. जारी किए जाने थे। यह सुनिश्चित करना की कार्यान्वयन अभिकरणों की जिम्मेदारी थी कि केवल का.अ. से प्राप्त म.रो. का ही निर्माणकार्यों में उपयोग किया गया था। बिहार, गुजरात, झारखण्ड, ओड़िशा, उत्तर प्रदेश (पांच राज्यों) में 25 ग्रा.पं. तथा चार ब्लॉकों में कार्यान्वयन अभिकरणों ने उन म.रो. का उपयोग किया जो का.अ. द्वारा जारी नहीं किए गए थे अथवा म.रो. की फोटोप्रतियों का उपयोग किया गया था। ₹ 25.01 लाख की मजदूरी का भुगतान ऐसे अनाधिकृत मस्टर रोलों पर किया गया था। राज्यवार विवरण **तालिका-13** में दिए गए हैं।

तालिका-13 संदिग्ध मस्टर रोल्स के मामले

क्र. सं.	राज्य का नाम	ग्रा.पं./ब्लॉक/ जिलों की सं.	मस्टर रोलों की सं.	राशि (₹ लाख में)	अभ्युक्तियां
1	बिहार	6 ग्रा.पं. तथा 3 ब्लॉक	2,461	0.28[2]	म.रो. को उसे जारी होने से पहले/बिना जारी किए/उपयोग किए गए दो कार्यों में एक ही म.रो. का उपयोग किया गया
2	गुजरात	1 ग्रा.पं.	7	1.99	का.अ. द्वारा म..रो. जारी नहीं किए गए (म.रो. की फोटोप्रतियों का उपयोग किया गया था)
3	झारखण्ड	9 ग्रा.पं.	250	9.20	अप्राधिकृत मा.रो. के द्वारा भुगतान। (का.अ. के हस्ताक्षर के बिना)
		2 ग्रा.पं.	2	0.14	एक ही म.रो. की दो प्रतियों का उपयोग किया गया था।
4	ओड़िशा	1 ब्लॉक	1	0.17	का.अ. द्वारा जारी न किए गए म.रो. का उपयोग किया गया था।
5	उत्तर प्रदेश	7 ग्रा.पं.	201	13.51	का.अ. द्वारा हस्ताक्षरित न किए गए म.रो. का उपयोग किया गया था।।
	योग	**25 ग्रा.पं. तथा 4 ब्लॉक**	**2,922**	**25.01**	

मंत्रालय ने बताया कि मामला राज्य सरकारों को जांच हेतु भेजा जा रहा था।

[2] केवल कुछ म.रो. में राशि की गणना की जा सकी।

मामला अध्ययन: निधियों का संदिग्ध दुर्विनियोजन

गुजरात:

जि.ग्रा.वि.प्रा., दाहोद के मस्टर रोल जारी करने वाली पंजिका की संवीक्षा ने प्रकट किया कि फतेपुरा तालुका में उपयोग किए गए निम्नलिखित म.रो. वास्तव में अन्य तालुकाओं को जारी किए गए थे, जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

तालुका का नाम जिसे म.रो. जारी किए गए	मस्टर रोलों की क्रम संख्या		किया गया भुगतान (₹ करोड़ में)
	से	तक	
धानपुर	46001	56000	1.21
दाहोड़	101001	102500	0.40
	121001	123000	0.13
देवगधबरिया	56001	68000	0.85
गरबदा	116001	118000	0.06
जोलोड	78001	88000	0.94
योग			**3.59**

वर्ष 2009-10 के वाउचरों की जाँच ने प्रकट किया कि इन मस्टर रोलों के आधार पर फतेपुरा में कार्यरत श्रमिकों को ₹3.59 करोड़ का भुगतान किया गया था। इसके अतिरिक्त, वाउचरों के साथ मस्टर रोल संलग्न नहीं थे, तथा केवल मस्टर रोल संख्या दर्शा रही सारांश शीटें इसके साथ संलग्न थीं। इस प्रकार, भुगतान संदिग्ध थे।

मंत्रालय ने बताया कि जांच हेतु मामला राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

7.5.3 म.रो. में काल्पनिक श्रमिकों को कार्य पर लगाकर योजना निधि का संदिग्ध दुर्विनियोजन

परिचालनात्मक दिशानिर्देशों (पैरा 6.4.4) में प्रदत्त है कि कार्यान्वयन अभिकरण यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जॉब कार्ड धारकों जिन्होंने कार्य की मांग की थी, उन्हें कार्य दिया जाना चाहिए। केवल असली श्रमिकों को कार्य स्थल पर लगाया जाना चाहिए तथा उन्हें भुगतान किया जाना चाहिए।

नमूना जांच की गई इकाईयों में से असम, हरियाणा, झारखण्ड, कर्नाटक, ओड़िशा, पंजाब, राजस्थान तथा पश्चिम बंगाल (आठ राज्यों) में 15 ग्रा.प., चार ब्लॉकों तथा आठ जिलों में यह पाया गया था कि 5,470 काल्पनिक श्रमिकों को ₹ 50.10 लाख का भुगतान किया गया था। इनमें ऐसे मामले शामिल थे, जिसमें उन व्यक्तियों जिनको भुगतान किए गए थे, के नाम मस्टर रोल में नहीं पाए गए थे, या जॉब कार्ड न रखने वाले व्यक्तियों को भुगतान किए गए थे। राज्य-वार विवरण **अनुबंध 7ञ** में दिए गए हैं।

मंत्रालय ने बताया कि मामला उचित जांच हेतु राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

7.5.4 समान अवधि में विभिन्न मस्टर रोलों के अंतर्गत उन्हीं श्रमिकों को कार्य पर लगाना

परिचालनात्मक दिशानिर्देश (पैरा 6.5) प्रावधान करते हैं कि कार्य स्थल पर मस्टर रोलों का अनुरक्षण करते समय अत्यन्त ईमानदारी तथा सावधानी सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी कार्यान्वयन अभिकरण की थी। श्रमिकों का उतनी अवधि, जिसके लिए उन्होंने काम की मांग की थी, के लिए काम पर लगाना चाहिए। आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, गुजरात, हरियाणा, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, ओड़िशा, पंजाब, पश्चिम बंगाल, तथा लक्षद्वीप (12 राज्यों/सं.शा.क्षे.) में 61 ग्रा.पं. 10 ब्लॉकों तथा दो जिलों में उसी अवधि में विभिन्न स्थानों पर 4,553 श्रमिकों की दोहरी नियुक्ति पाई गई थी। ब्यौरे **अनुबंध 7ट** में दिए गए हैं।

मामले की जाँच करने तथा उत्तरदायित्व नियत करने की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने बताया कि मामला जांच हेतु राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

7.5.5 लाभार्थियों/सक्षम प्राधिकारी के हस्ताक्षर के बिना मजदूरी का भुगतान

परिचालनात्मक दिशानिर्देशों के पैरा 6.4.4 (iii) के अंतर्गत, काम में लगे श्रमिकों की हाजिरी मेट/पर्यवेक्षक द्वारा कार्य स्थल पर ली जानी थी तथा सप्ताह के अंत में कार्य में उनकी स्वीकृति के प्रमाणस्वरूप हस्ताक्षर लिए जाने थे। आन्ध्र प्रदेश, झारखण्ड, कर्नाटक, मणिपुर, ओड़िशा, पंजाब और उत्तर प्रदेश (सात राज्यों) में 36 ग्रा.पं., पांच ब्लॉको तथा एक जिले में ₹ 1.12 करोड़ मस्टर रोलों के माध्यम से अदा किए गए थे लेकिन 9,932 मामलों में भुगतानों की प्राप्ति के प्रमाणस्वरूप कोई हस्ताक्षर अथवा अंगूठे का निशान नहीं लिया गया था। आन्ध्र प्रदेश, झारखण्ड, तथा तमिलनाडु (तीन राज्यों) में 43 ग्रा.पं. में ₹ 86.43 लाख मस्टर रोलों के माध्यम से अदा किए गए थे लेकिन भुगतानों के सत्यापन हेतु सक्षम प्राधिकारी के हस्ताक्षर/पारित आदेश/भुगतान हेतु कार्य का प्रमाणित मापन म.रो. के साथ संलग्न नहीं पाया गया था। राज्य-वार विवरण **अनुबंध -7ठ** में दिए गए हैं।

उपस्थिति पत्रक पर मजदूरों के उचित हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान के अभाव में भुगतानों तथा सक्षम प्राधिकारी द्वारा आदेश पारित किए बिना किए गए भुगतानों की वास्तविकता को लेखापरीक्षा में निर्धारित नहीं किया जा सका।

मंत्रालय ने बताया कि मामला जांच हेतु राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

7.5.6 मजदूरी का संदिग्ध दुर्विनियोजन

बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, पंजाब, तथा उत्तर प्रदेश (छः राज्यों) में 33 ग्रा.पं., तीन ब्लॉकों तथा आठ जिलों में मजदूरी के संदिग्ध भुगतान के मामले पाए गए थे। इन मामलों में कुल भुगतान ₹ 12.31 करोड़ का था जैसा कि **अनुबंध-7ड** में विवरण दिया गया है।

संदेहास्पद भुगतानों की उपयुक्त रूप से जांच किए जाने की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने बताया कि मामला जांच हेतु राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

7.5.7 मस्टर रोल में अपेक्षित विवरण प्रविट नहीं करना

परिचालनात्मक दिशानिर्देशों के पैरा 6.5.1 में प्रावधान है कि मस्टर रोल में जॉब कार्ड संख्या, श्रमिक का नाम तथा कार्य किए गए दिवसों को दर्शाया जाना चाहिए। श्रमिकों की हाजिरी तथा दी गई मजदूरी उनके हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान सहित प्रत्येक के नाम के सामने दर्शाई जाएगी।

नमूना जांच की गई इकाईयों में से बिहार, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, कर्नाटक, मणिपुर, पंजाब, सिक्किम, तमिलनाडु, तथा लक्षद्वीप (आठ राज्यों तथा एक सं.शा.क्षे.) में 317 ग्रा.पं., चार ब्लॉकों तथा सात जिलों में यह पाया गया था कि म.रो. में अपेक्षित विवरण अर्थात श्रमिक का नाम, जॉब कार्ड संख्या, कार्य किए गए/अनुपस्थित रहे दिनों, दी गई मजदूरी तथा अनन्य पहचान संख्या आदि अंतर्विट नहीं किए गए थे। विवरण **अनुबंध 7ढ़** में दर्शाए गए हैं।

मंत्रालय ने बताया कि मामला जांच तथा अनुपालन हेतु राज्य सरकारों को भेजा जा रहा था।

7.5.8 विस्तृत राज्य-वार निष्कर्ष

मस्टर रोलों से संबंधित राज्य विशिष्ट निष्कर्ष/अनियमितताएं निम्न प्रकार हैं:

- **आन्ध्र प्रदेश:**
  - तीन जिलों में, विभिन्न कार्यों हेतु एक ही अवधि हेतु दो मस्टर रोलों में एक ही श्रमिक को दर्शाया गया था। इसके अतिरिक्त, दोनों कार्यों के लिए सूचित दिनों की कुल संख्या 40,829 प्रविष्टियों में उपलब्ध दिनों की भौतिक संख्या से अधिक थी।

- **झारखण्ड:**
  - एक जिले में, उपयोग किए गए मस्टर रोलों (क्रम सख्यां. 163126 से 163876) में श्रमिकों के बैंक/डाक-घर खाता संख्या हेतु कॉलम का मुद्रण नहीं किया गया था।
  - तीन जिलों में, मस्टर रोल में दर्शाए गए श्रमदिवस, कनिष्ठ अभियंता द्वारा मापन पुस्तिकाओं में दिए गए श्रमदिवसों के साथ मेल नहीं खा रहे थे।

- **केरल:**
  - एक ग्रा.पं. में, एक ही जॉब कार्ड धारक के हस्ताक्षर विभिन्न मस्टर रोलों में भिन्न-भिन्न थे।

- **महाराष्ट्र:**
  - दो ब्लॉकों में, का.अ. से प्राप्त पांच मस्टर रोल लापता थे। सैंतीस म.रो. दीमक लगने से क्षतिग्रस्त बताए गये थे। मस्टर रोल फार्मों के धनराशि सम्बद्ध होने के नाते उन्हें लेखाबद्ध किया जाना चाहिए तथा दुरूपयोग एवं नुकसान से बचाने के लिए इनका उपयुक्त रूप से अनुरक्षण करना चाहिए।

- **नागालैण्ड:**
  - मस्टर रोलों में भुगतान की प्राप्ति के साथ-साथ हाजिरी के समर्थन में श्रमिकों का पता, लिंग तथा दी गई कुल मजदूरी जैसी सूचना नहीं दर्शाई गई थी। इसके अभाव में पात्र श्रमिकों को मजदूरी के वास्तविक भुगतान को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, यद्यपि मस्टर रोल के सत्यापन हेतु राज्य स्तर पर पांच सदस्यों वाली एक समिति गठित की गई थी (अगस्त 2007), फिर भी 2007-12 के दौरान नमूना जांच की गई ग्रा.पं. में ऐसा कोई सत्यापन नहीं किया गया था।

■ **पंजाब:**

- 14 ग्रा.पं. में, श्रमिकों को मजदूरी का भुगतान करने से पहले कार्य का माप नहीं किया गया था। इसे इंगित किए जाने पर का.अ. ने बताया कि यह तकनीकी स्टाफ की कमी के कारण हुआ था।

- एक ग्रा.पं. में, दो जॉब कार्ड धारकों को 21 अगस्त 2007 हेतु मस्टर रोल द्वारा भुगतान किया गया था जबकि कार्य का आरंभ 22 अगस्त 2007 से किया गया था।

■ **सिक्किम:**

- चार ब्लॉकों तथा आठ ग्रा.पं. में, मस्टर रोलों में प्रविष्टियों को व्हाइटनर फ्लुइट तथा ओवरराइटिंग द्वारा ठीक किया गया था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया था कि श्रमिकों की उपस्थिति का किसी प्राधिकृत कर्मचारी द्वारा सत्यापन नहीं किया गया था, निरीक्षण कर्मचारी का प्रमाणपत्र दर्ज नहीं किया गया था तथा मापन पुस्तिकाओं का मस्टर रोलों के साथ दोतरफा सत्यापन नहीं किया गया था।

■ **तमिलनाडु:**

- थिमिरी ब्लॉक की एक ग्राम पंचायत (वेम्बी) में, ₹ 12.54 लाख के 46 जाली म.रो. पास किए गए थे। इन म.रो. में केवल एक व्यक्ति द्वारा ही हाजिरी लगाई गई थी तथा हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान जॉब कार्ड पंजिका में दर्ज उन श्रमिकों से मेल नहीं खाते थे जिन्हें भुगतान किया गया था। जि.वि.अ., थिमिरी भुगतान पास करने से पहले मस्टर रोलों की विशुद्धता का सत्यापन करने में विफल रहा। जि.वि.अ., थिमिरी ब्लॉक, ने बताया कि तथ्यों का सत्यापन करने के लिए कार्रवाई प्रारम्भ कर दी गई थी।

■ **उत्तर प्रदेश:**

- नमूना जांच किए दो ग्रा.पं. तथा एक ब्लॉक में, 97 जॉब कार्ड धारकों के संबंध में 480 श्रम दिवसों के लिए उन श्रमिकों को भुगतान किया गया था जो एक ही तिथि को दो स्थलों पर उपस्थित थे; एक ही कार्य के लिए दो बार भुगतान किया गया; म.रो. में अनुपस्थित दर्शाए गए श्रमिकों को भुगतान किया गया; तथा जॉब कार्ड धारकों द्वारा किए गए वास्तविक कार्य के दिनों की संख्या से अधिक के लिए भुगतान किया गया।

■ **पश्चिम बंगाल:**

- तीन ग्रा.पं. में, आठ मामले में यह पाया गया था कि बैंक/डाकघर सूचना बुक में दर्शाए गए नाम व राशि, म.रो. तथा रोजगार पंजिका में दर्शाए गए से मेल नहीं खाते थे। इसके अतिरिक्त, एक जिले में 50 मामलों में, एक परिवार से अधिक की मजदूरी का एक ही खाते में भुगतान किया गया था।

■ **लक्षद्वीप:**

- मस्टर रोल निगर्त पंजिका का अनुरक्षण नहीं किया गया था, तथा दो ग्रा.पं. (अमीनी तथा कवाराती) में उपयोग किए गए मस्टर रोलों को का.अ. द्वारा हस्ताक्षरित नहीं किया गया था। इस प्रकार, इनके आधार पर उपयोग किए गए म.रो. तथा ग्रा.पं. द्वारा किए गए सभी मजदूरी भुगतान अप्राधिकृत थे। श्रमिकों की हाजिरी के रूप में हस्ताक्षर करने की बजाय "X" अंकित किया गया था। कई मस्टर रोलों में जॉब कार्ड संख्या, दी गई मजदूरी आदि के विवरण दर्ज नहीं किए गए थे, तथा नमूना जाँच की गई सभी इकाईयों में ओवरराइटिंग/मिटाना पाया गया था।

- का.अ. द्वारा कार्य समापन तथा कुछ मामलों में कार्य समाप्त होने की तिथि से दो माह के बाद मस्टर रोल जारी किए गए थे। इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि कार्य स्थल पर मस्टर रोल अनुरक्षित नहीं किए गए थे। इसलिए इन मस्टर रोलों के आधार पर किए गए भुगतानों के अभिलेख अविश्वसनीय थे।

मामला अध्ययन: ₹ 25.97 करोड़ के व्यय का सत्यापन न किया जाना

हरियाणा:

अतिरिक्त उप-आयुक्त अंबाला न वनरोपण, हर्बल पार्कों के विकास आदि के लिए 2007-12 के दौरान मंडलीय वन अधिकारी (मं.व.अ.) को ₹ 25.97 करोड़ जारी किए। संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे। म.व.अ. अम्बाला ने बताया (जून 2012) कि संबंधित अभिलेख बरसात में खराब हो गए थे। अतः इस व्यय को लेखापरीक्षा में प्रमाणित नहीं किया जा सका। तथापि, अतिरिक्त सहायक विकास आयुक्त, अम्बाला द्वारा राज्य सरकार को प्रस्तुत (मार्च 2010) निरीक्षण प्रतिवेदन की संवीक्षा से गम्भीर अनियमितताएं प्रकट हुई जिनका सार नीचे दिया गया है:-

- जॉब कार्ड वन विभाग द्वारा स्वयं ही जारी किए गए थे। दो अभिकरण (ग्रा.पं. तथा वन विभाग) ने गांव में जॉब कार्ड जारी किए थे। इन परिस्थितियों कें अंतर्गत दोहरे जॉब कार्ड जारी करने के अवसरों को नकारा नहीं जा सकता।
- परिचालनात्मक दिशानिर्देश के पूर्ण उल्लंघन में मस्टर रोल अतिरिक्त उप-आयुक्त, अम्बाला द्वारा जारी किए गए थे।
- वन विभाग द्वारा निष्पादित किए गए निर्माणकार्यों की अनुशंसा किसी भी ग्राम सभा द्वारा नहीं की गई थी।
- वन विभाग द्वारा अक्तूबर 2008 से मार्च 2010 के दौरान ₹ 8.50 करोड़ के नकद आहरण किए गए थे।
- चार गांवों, में वनरोपण पर ₹ 23.83 लाख का व्यय दर्शाया गया था लेकिन अ.उ.आ. ने निरीक्षण के दौरान पाया कि उन गांवों में कोई वृक्षारोपण नहीं किया गया था।
- फिरोजपुर काथ तथा अबुपुर गांवों में ₹ 0.61 लाख (लगभग) की लागत पर जमीनी कार्य, मशीनी साधनों द्वारा कराया जाना पाया गया था, जिसके लिए ₹ 10.43 लाख, रोकड़ बही में मस्टर रोल/मजदूरी के प्रति दर्ज किए गए थे।
- बरारा, होली तथा समलहरी गांवों में 2008-10 के दौरान तीन हर्बल पार्कों के विकास पर ₹ 74.03 लाख का व्यय किया दर्शाया गया था, लेकिन उप-प्रभाग अधिकारी (पं.रा.) द्वारा प्रस्तुत मूल्यांकन प्रतिवेदन के अनुसार किया गया वास्तविक व्यय केवल ₹ 11.98 लाख के रूप में निर्धारित किया गया था।

इसके अतिरिक्त प्रतिवेदन पर राज्य सरकार की अंतिम कार्रवाई प्रतीक्षित थी।

मंत्रालय ने बताया कि मामला राज्य सरकारों को मानदण्डों के अनुसार उचित कार्रवाई करने के लिए भेजा जा रहा था।

अनुशंसा:

लेखापरीक्षा द्वारा समस्त राज्यों में बेरोजगारी भत्ते का भुगतान न किया जाना तथा आवश्यक अभिलेखों का अनुरक्षण न किया जाना पाया गया था। बेरोजगारी भत्ते का भुगतान न करने का एक संभावित कारण केन्द्रीय सरकार द्वारा बेरोजगारी भत्ते का न बांटना तथा राज्य राजकोष पर अतिरिक्त भार होना हो सकता है। लाभार्थियों के हितों की सुरक्षा के लिए मंत्रालय बेरोजगारी भत्ते के आंशिक प्रतिपूर्ति पर विचार कर सकता है। इसके अतिरिक्त, बेरोजगारी भत्ते का भुगतान न किए जाने के किसी मामले के पाये जाने पर दोषी कर्मचारियों के विरूद्ध सख्त कार्रवाई की जाए।