अध्याय-5
कार्यों का निष्पादन

अध्याय - 5

कार्यों का निष्पादन

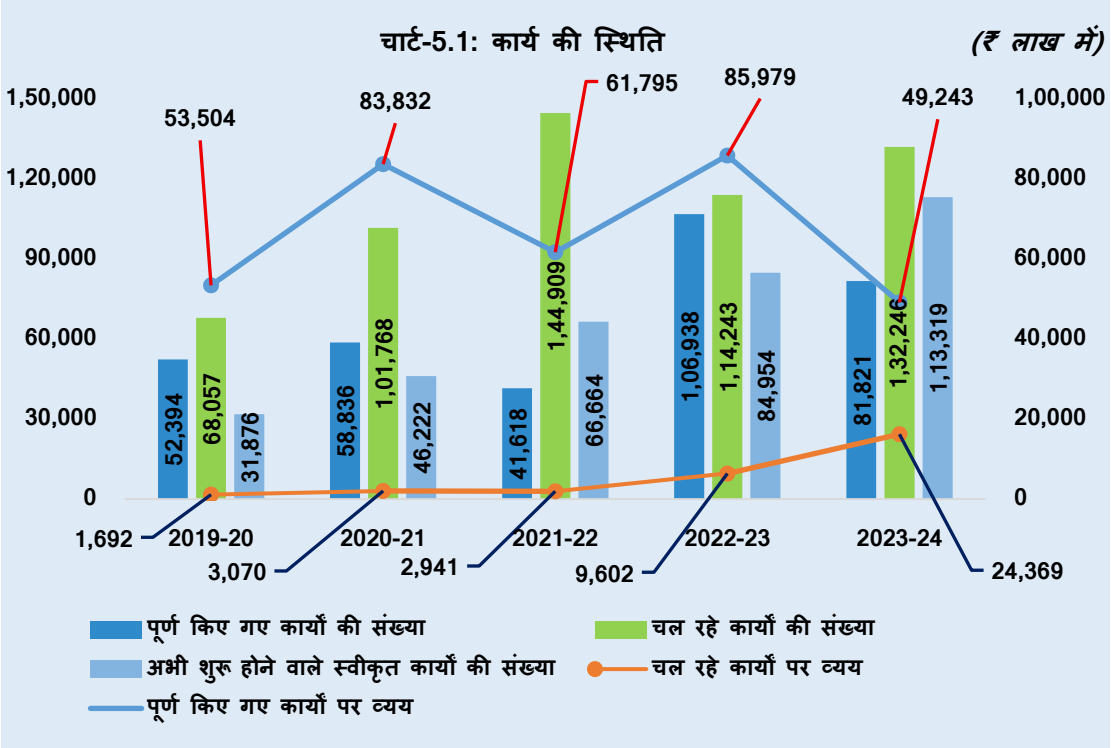
ग्रामीण लोगों के आजीविका संसाधन आधार को मजबूत करने के लिए मनरेगा योजना ग्रामीण क्षेत्रों में बुनियादी रोजगार गारंटी सुनिश्चित करता है। इस योजना का केंद्र बिन्दु कार्यों पर है जैसे जल संरक्षण, सूखारोधी, सूक्ष्म एवं लघु सिंचाई कार्य, पारंपरिक जल स्रोतों का जीर्णोद्धार, ग्रामीण संपर्क मार्गों एवं भूमि विकास आदि। टिकाऊ परिसंपत्तियों का सृजन मनरेगा का एक अन्य महत्वपूर्ण उद्देश्य है। अधिनियम के अनुसार, सामग्री घटक की लागत जिला स्तर पर 40 *प्रतिशत* से अधिक नहीं होनी चाहिए। इसके अतिरिक्त, मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश, 2013 में यह निर्धारित किया गया है कि राज्य सरकार को योजना के अंतर्गत उपयोग की जाने वाली सामग्रियों की खरीद के लिए एक पारदर्शी प्रक्रिया सुनिश्चित करने हेतु उपयुक्त तंत्र विकसित करना चाहिए।

लेखापरीक्षा में कार्यों के निष्पादन में अनेक कमियां पाई गई, जैसे कि कार्य के निष्पादन में कमी, अस्वीकृत कार्यों का निष्पादन, कार्य का संदिग्ध निष्पादन, अपव्ययता, रॉयल्टी की कटौती न होना, बिलों/वाउचरों का सत्यापन न होना, अकुशल, कुशल/अर्धकुशल श्रमिकों के वेतन भुगतान तथा सामग्री भुगतान में अनियमितताएं आदि। जिनकी चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गई है

5.1 कार्यों के निष्पादन में कमी

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के प्रस्तर 7.17 में प्रावधान है कि अपूर्ण कार्यों के समाधान हेतु एक रणनीति होनी चाहिए। इसके अतिरिक्त, परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के प्रस्तर 7.17.4 में प्रावधान है कि उन कार्यक्रम कार्यान्वयन एजेंसियों (का का ए) को नए कार्य शुरू करने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए जहाँ कार्य प्रस्तावित वर्ष के बाद, एक वित्तीय वर्ष से अधिक समय से अपूर्ण पड़े हैं।

कार्यों की समग्र स्थिति नरेगासॉफ्ट से ली गई है। 2019-24 के दौरान राज्य में स्वीकृत, पूर्ण, अपूर्ण और शुरू न हुए कार्यों की स्थिति नीचे **चार्ट-5.1** में दी गई है



स्रोत: नरेगासॉफ्ट।

उपरोक्त चार्ट से स्पष्ट है कि:

- 2019-24 के बीच निष्पादित किए जाने के लिए प्रस्तावित कुल 12,45,865 कार्यों में से केवल 3,41,607 (27 *प्रतिशत*) कार्य पूर्ण हुए और ₹ 416.74 करोड़ व्यय करने के पश्चात भी 5,61,223 (45 *प्रतिशत*) कार्य गतिमान थे।
- विभाग योजना बनाने के पश्चात भी 3,43,035 कार्य (28 *प्रतिशत*) शुरू करने में विफल रहा। यह देखा गया कि 2019-24 के दौरान शुरू न किए गए कार्यों की कुल संख्या पूर्ण हुए कार्यों से अधिक थी। यह पुनः, इस तथ्य का संकेत था कि कार्यों को आवंटित बजट के अनुरूप ही प्रदर्शित किया जा रहा था, जैसा कि ***अध्याय-4*** के ***प्रस्तर 4.2*** में चर्चा की गयी है।

इसके अतिरिक्त, 2019-24 के दौरान स्वीकृत 1,76,323 कार्यों में से केवल 41,028 कार्य (23 *प्रतिशत*) ही पूर्ण हुए और चयनित जिलों में 79,672 कार्य (45 *प्रतिशत*) गतिमान थे। जि प स, योजना बनाने के बाद भी 55,623 कार्य (32 *प्रतिशत*) शुरू करने में विफल रहे (वर्षवार स्वीकृति के सापेक्ष पूर्ण किये गए कार्यों का विवरण ***परिशिष्ट-5.1*** में दिया गया है)। नमूना जाँच किए गए विकास खण्डों में, केवल 22 *प्रतिशत* (37,308 कार्यों में से 8,285 कार्य) पूर्ण हुए, जबकि 43 *प्रतिशत* (16,103 कार्य) गतिमान थे, इसके अतिरिक्त, 12,920 कार्य (35 *प्रतिशत*) 2019-24 के दौरान बिल्कुल भी शुरू नहीं किए गए थे ***(परिशिष्ट-5.2)***।

नमूना जाँच की गई ग्रा पं में, 2019-24 के दौरान 930 कार्यों के निष्पादन के लिए वर्क कोड तैयार किए गए थे, जिनमें से केवल 380 कार्य (41 *प्रतिशत*) पूर्ण हुए और 70 कार्य (7 *प्रतिशत*) गतिमान थे, इसके अतिरिक्त, 480 कार्य (52 *प्रतिशत*) ग्रा पं द्वारा शुरू नहीं किए गए थे ***(परिशिष्ट 5.3)***।

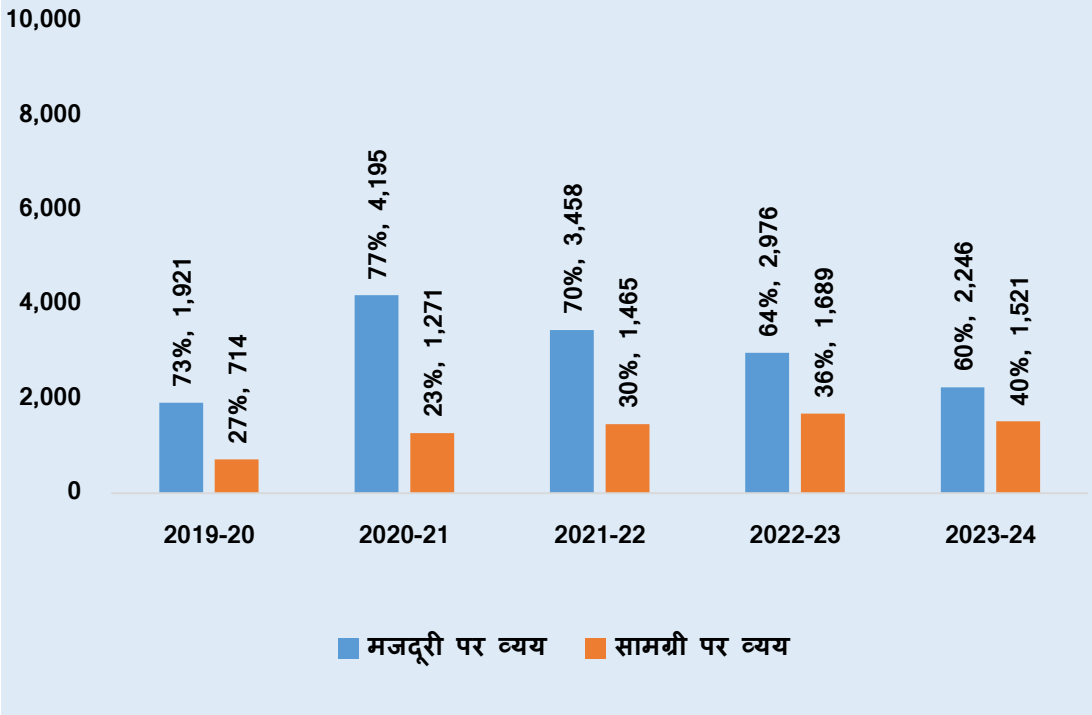
बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) के दौरान, सचिव, ग्रा वि वि ने कहा कि कार्यों को समय पर पूर्ण करने के लिए आवश्यक प्रयास किए जाएंगे।

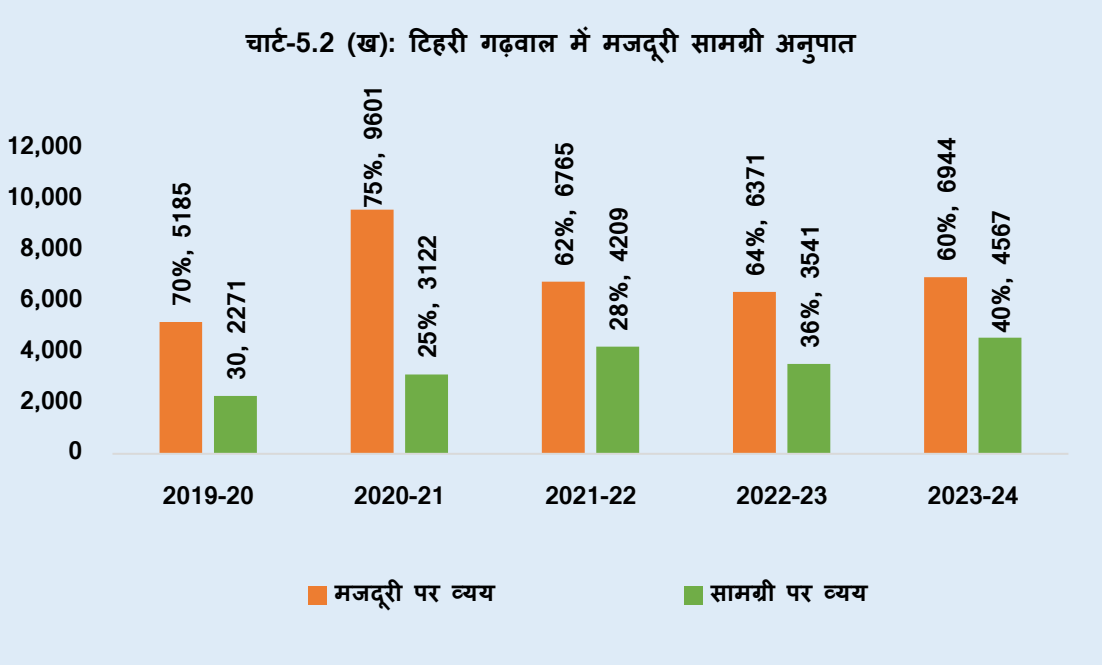
5.2 मजदूरी एवं सामग्री अनुपात

मनरेगा की अनुसूची-I के प्रस्तर 20 में प्रावधान है कि ग्रा पं और अन्य कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा किए जाने वाले सभी कार्यों के लिए, कुशल और अर्ध-कुशल श्रमिकों की मजदूरी सहित सामग्री घटक की लागत जिला स्तर पर 40 *प्रतिशत* से अधिक नहीं होगी।

एम आई एस डाटा के विश्लेषण में पाया गया कि 2019-24 की अवधि के दौरान नमूना जाँच किए गए किसी भी जनपद में सामग्री घटक पर व्यय 40 *प्रतिशत* की सीमा-रेखा से अधिक नहीं था, जो सराहनीय था जैसा कि नीचे **चार्ट-5.2 (क)** एवं **(ख)** में दिया गया है:

चार्ट-5.2 (क): अल्मोड़ा में मजदूरी सामग्री अनुपात





स्रोत: नरेगासॉफ्ट।

5.3 परिसंपत्तियों का सृजन

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा दल ने लेखापरीक्षित इकाइयों के अधिकारियों के साथ समन्वय स्थापित करते हुए, चयनित ग्राम पंचायतों में योजना के अंतर्गत निष्पादित 160 कार्यों का भौतिक सत्यापन किया। जबकि, अधिकांश कार्य संतोषजनक स्थिति में पाए गए, फिर भी लेखापरीक्षा के दौरान कुछ कमियां पायी गई, जिनकी चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गई है।

5.3.1 कार्यों का संदिग्ध निष्पादन

क. विकास खण्ड नरेंद्र नगर की ग्रा पं फर्त में पशुबाड़ा (वर्क कोड: 3513007020/एल डी/2008147528) का निर्माण कार्य को ₹ 0.77 लाख स्वीकृत (2021-22) किया गया था। ₹ 0.65 लाख के व्यय के बाद यह कार्य 30.03.2023 को पूर्ण हुआ।

कार्य के प्रथम चरण (कार्य शुरू होने से पहले) की जियो टैग की गई तस्वीर से पता चला कि कार्य पहले से ही मौजूद था, जैसा कि नीचे दी गई तस्वीर में देखा जा सकता है। इसके अतिरिक्त, भौतिक निरीक्षण (06.08.2024) के दौरान, पहले से मौजूद कार्य की निर्मित संरचना में कोई परिवर्तन नहीं था। इसलिए, पहले से मौजूद संपत्ति पर ₹ 0.65 लाख का व्यय संदेहास्पद था।

चित्र-5.1: जियो-टैगिंग (29.10.2022) के अनुसार कार्य शुरू होने से पहले परिसंपत्ति की स्थिति।

चित्र-5.2: भौतिक निरीक्षण (06.08.2024) के समय कार्य की स्थिति।

ख. विकास खण्ड भिलंगना के ग्रा पं मेहरगांव में घेरबाड़/भूमि सुधार/बागवानी/ नर्सरी (वर्क कोड: 3513002103/LD/2008158106) का निर्माण कार्य ₹ 7.99 लाख (2022-23) स्वीकृत किया गया था एवं एम आई एस के अनुसार जुलाई 2024 तक ₹ 3.24 लाख व्यय किया जा चुका था। कार्य स्वीकृत होने के दो साल पश्चात भी अपूर्ण था।

स्वीकृत आकलन के अनुसार, नर्सरी कार्य हेतु 500 पौधे रोपित किये जाने थे तथा इन पौधों के लिए पिंजरे स्थापित किए जाने थे।

चित्र-5.3: ग्रा पं महर घेरवाड़ में भूमि सुधार/ बागवानी/ नर्सरी कार्य (24.07.2024)।

उपरोक्त कार्य के भौतिक निरीक्षण (24.07.2024) के दौरान लेखापरीक्षा को केवल कुछ बिखरे खोदे हुए गड्ढे पाये गए। भूमि विकास कार्य जैसे समतलीकरण, जल निकासी या परियोजनाओं से जुड़ी अन्य गतिविधियों के कोई साक्ष्य नहीं थे। केवल कुछ ही पौधे रोपित किए गए थे। ज़मीनी स्तर पर वास्तविक कार्य स्वीकृत परियोजना के अनुरूप नहीं था। परियोजना का एक महत्वपूर्ण घटक नर्सरी अनुपस्थित थी तथा नरेगासॉफ्ट के अनुसार अकुशल श्रमिकों की मजदूरी पर ₹ 3.24 लाख का व्यय होने के बाद भी भूमि की तैयारी अत्यंत नगण्य पाई गई थी। इस प्रकार, भौतिक साक्ष्यों की कमी दर्शाती है कि परियोजना निधि का प्रभावी ढंग से उपयोग नहीं किया गया था।

बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) में, सचिव, ग्रा वि वि ने आश्वासन दिया कि इन प्रकरणों के साथ-साथ अन्य विकास खण्डों जो लेखापरीक्षा हेतु चयनित नहीं थे, में भी इसी तरह के मुद्दों की जाँच की जाएगी और उत्तरदायी पाए जाने वाले कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जाएगी।

5.3.2 संदिग्ध अभिलेखीकरण

विकास खण्ड ताकुला के ग्रा पं बुंगा में अमृत वाटिका/शिलाफलकम/पौधरोपण का कार्य (वर्क कोड: 3507007024/DP/2008135774) ₹ 1.00 लाख 2023-24 में अनुमोदित किया गया था।

ग्रा पं बुंगा (10.10.2024) में भौतिक निरीक्षण के दौरान यह पाया गया कि कार्यस्थल पर पहले से ही एक "शिलाफलकम" स्थापित था, जो संकेत देता है कि कार्य पूर्ण हो चुका था। यद्यपि, नरेगासॉफ्ट में कार्य की स्थिति का सत्यापन करने पर पाया गया कि कार्य को स्वीकृत कार्य के रूप में सूचीबद्ध किया गया था, परंतु व्यय शून्य दर्शाया गया था। इसके अतिरिक्त, भौतिक अभिलेख जैसे कार्य आदेश, प्रयुक्त मस्टर रोल, सामग्री खरीद से संबंधित बिल, माप पुस्तिका (मा पु) आदि न तो ग्रा पं स्तर पर और न ही विकास खण्ड स्तर पर उपलब्ध थे। मनरेगा निधि से किसी भी व्यय का न होना वित्त पोषण के स्रोत और निर्धारित प्रक्रियाओं के पालन पर सवाल उठाता है। किसी वित्तीय अभिलेख के बिना परियोजना का पूर्ण होना, या तो असूचित व्यय अथवा पहले से पूर्ण हो चुकी परियोजना का पुन: चयन करने की ओर इशारा करता है।

चित्र-5.4: ग्रा पं बुंगा में अमृत वाटिका/ पौधारोपण कार्य (10.10.2024)।

बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) में, सचिव, ग्रा वि वि ने आश्वासन दिया कि प्रकरण की जाँच की जाएगी तथा दोषी पाए जाने वाले किसी भी कर्मचारी के विरुद्ध कार्यवाही की जाएगी।

5.3.3 निरर्थक व्यय

क. विकास खण्ड नरेंद्र नगर की ग्रा पं थन्युल में चहल निर्माण/जल संरक्षण (वर्क कोड: 3513007085/डब्ल्यू सी/2008082236) का निर्माण कार्य ₹ 0.99 लाख 2020-21 में

स्वीकृत किया गया था। यह कार्य ₹ 0.85 लाख के व्यय के पश्चात 31.03.2021 को पूर्ण हुआ। कार्य के भौतिक निरीक्षण (07.08.2024) के दौरान निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी:

चित्र-5.5: ग्राम पंचायत थन्युल में चहल निर्माण/ जल संरक्षण कार्य (07.08.2024)।

- तालाब के अंदर घास और अन्य वनस्पतियाँ उगी हुई थी, जो यह दर्शाता है कि इसका रख-रखाव नहीं किया गया था या जल संरक्षण के लिए इसका प्रभावी ढंग से उपयोग नहीं किया गया था।
- स्थल पर कोई इनलेट चैनल नहीं पाया गया, जो तालाब में पानी पहुँचाने के लिए महत्वपूर्ण था।
- इसके अतिरिक्त, परियोजना के स्वीकृत आकलन में कंटोर फ़रोज के निर्माण के लिए ₹ 21,205 का प्रावधान शामिल था, जो मृदा अपरदन को रोकने और जल संरक्षण में सहायता के लिए आवश्यक हैं, कंटोर फ़रोज के अभाव में यह संशय उत्पन्न होता है कि जल संरक्षण के उद्देश्य हेतु आवंटित निधि का समुचित उपयोग नहीं किया गया।

दिनांक 19.07.2022 अपलोड की गई जियोटैग्ड तस्वीर (कार्य पूरा होने के पश्चात) के विश्लेषण से इन निष्कर्षों की पुष्टि हुई।

चित्र-5.6: कार्य पूर्ण होने के बाद जियोटैग्ड फोटोग्राफ (19.07.2022)।

इन तस्वीरों में उजागर हुआ कि इनलेट चैनल की अनुपस्थिति, कंटोर फ़रोज का अभाव तथा कार्यक्षेत्र पर घास पहले से ही उगी हुई थी। ये टिप्पणियाँ महत्वपूर्ण डिज़ाइन विशेषताओं की अनुपस्थिति की पुष्टि करते हैं और भौतिक निरीक्षण के दौरान पाई गई खामियों को प्रमाणित करते हैं।

कुल ₹ 0.85 लाख का व्यय, जिसका उपयोग प्रभावी जल संरक्षण के लिए किया जाना था, निष्फल प्रतीत हुआ।

ख. विकास खण्ड नरेंद्र नगर की ग्रा पं दंदेली में वर्षा जल संचयन टैंक (कार्य कोड: 3513007075/डब्ल्यू सी/2008118202) का निर्माण कार्य ₹ 0.49 लाख 2022-23 में स्वीकृत किया गया। यह कार्य ₹ 0.41 लाख व्यय के पश्चात 15.12.2022 को पूर्ण हुआ।

स्वीकृत कार्य में दंदेली गाँव के प्राथमिक विद्यालय में वर्षा जल संचयन टैंक का निर्माण कार्य शामिल था। भौतिक निरीक्षण (07.08.2024) के दौरान, यह पाया गया कि टैंक के निर्माण में प्रभावी वर्षा जल संग्रहण और भंडारण के लिए आवश्यक उल्लेखनीय विशेषताएं शामिल नहीं थीं, जैसे कि टैंक में जल प्रवाह के लिए आवश्यक इनलेट प्रणाली का अभाव था, जो वर्षा जल को कुशलतापूर्वक एकत्रित करने और इसे टैंक में ले जाने के लिए महत्वपूर्ण है। इसके अतिरिक्त, टैंक में एक पर्याप्त अतिप्रवाह प्रबंधन प्रणाली नहीं थी, जो संरचना की दीर्घायु और कार्यक्षमता सुनिश्चित करने के लिए महत्वपूर्ण है। यह इस तरह की परियोजना के लिए उचित योजना और तकनीकी विशिष्टताओं के पालन की कमी को दर्शाता है।

चित्र-5.7: ग्राम पंचायत दांडली में वर्षा जल संचयन टैंक।

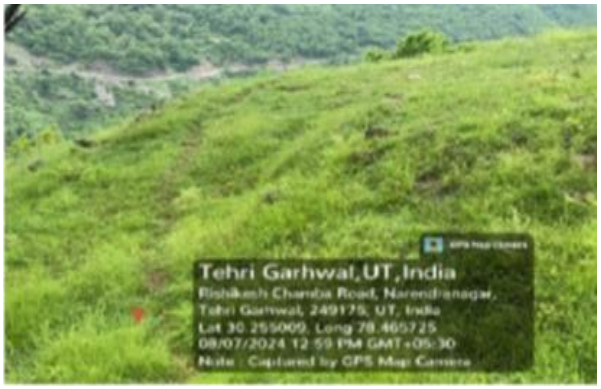
यह दर्शाता है कि टैंक वर्षा जल संचयन प्रणाली के रूप में कार्यात्मक नहीं था और परिणामस्वरूप, यह अपने इच्छित उद्देश्य को पूरा नहीं कर सका।

ग. नरेंद्र नगर की ग्रा पं दंदेली में वनीकरण (वर्क कोड: 3513007075/डी पी/2008060472) का कार्य ₹ 0.99 लाख 2020-21 में स्वीकृत किया गया था। यह कार्य ₹ 0.93 लाख के व्यय करने के पश्चात 22.01.2021 को पूर्ण हुआ।

इस परियोजना का उद्देश्य गांव में आंवला, बांस और कचनार जैसी विभिन्न प्रजातियों के 500 पौधे लगाकर वनीकरण को बढ़ावा देना था।

चित्र-5.8: ग्राम पंचायत दंडेली में वनीकरण कार्य (07.08.2024)

भौतिक सत्यापन (07.08.2024) के दौरान, कार्यस्थल पर कोई भी जीवित पौधा नहीं पाया गया, जो या तो वृक्षारोपण और रख-रखाव में विफलता या जमीनी स्तर पर कार्यान्वयन की पूर्ण कमी को दर्शाता है। परियोजना के विषय में विस्तृत जानकारी देने के लिए लगाया गया साइनबोर्ड भी गायब था, जो पुनः पारदर्शिता की कमी को दर्शाता है।



चित्र-5.9: कार्य पूर्ण होने के बाद की जियोटैग्ड फोटोग्राफ (08.07.2021)।

दिनांक 08.07.2021 को कार्य पूर्ण होने के बाद अपलोड की गई जियोटैग्ड फोटोग्राफ (परियोजना के पूर्ण घोषित होने के बाद) में कार्यस्थल पर वृक्षारोपण या पौधों के कोई संकेत नहीं मिले। इससे स्पष्ट संकेत मिलता है कि ग्राम पंचायत द्वारा कोई भी वृक्षारोपण कार्य नहीं किया गया, जो लेखापरीक्षा टिप्पणियों की पुष्टि करता है तथा सूचित कार्य की प्रामाणिकता पर गंभीर संदेह उत्पन्न करता है।

इस प्रकार, ₹ 0.93 लाख के व्यय होने के बावजूद स्थिर परिसंपत्ति या दृश्य परिणाम नहीं मिलते हैं, जिससे व्यय अनुत्पादक हो गया।

बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) में, सचिव, ग्रा वि वि ने आश्वासन दिया कि इन प्रकरणों के साथ ही लेखापरीक्षा नमूने का हिस्सा न रहे अन्य विकास खण्डों में भी समान मुद्दों की जाँच की जाएगी और दोषी पाये जाने वाले कर्मचारियों के विरुद्ध सख्त कार्यवाही की जाएगी।

5.3.4 उपयोगी परिसंपतियों का सृजन

क. विकास खण्ड भिलंगना की ग्रा पं अखोड़ी में पुलिया (पुल) (वर्क कोड: 3513002004/आर सी/2008048474) का निर्माण कार्य ₹ 3.00 लाख वर्ष 2020-21 में स्वीकृत किया गया था। यह कार्य ₹ 2.23 लाख व्यय करने के पश्चात पूर्ण हो गया था।

चित्र-5.10: ग्रा पं अखोड़ी में पुलिया का निर्माण (26.07.2024)।

भौतिक निरीक्षण (26.07.2024) के यह दौरान पाया गया कि पुल का निर्माण स्थानीय समुदाय के लिए विशेषकर वर्षा

ऋतु में अत्यंत लाभकारी सिद्ध हुआ है। पुल के निर्माण से ग्रामीणों की आवाजाही में सुधार हुआ है, जिसने उन्हे नाले में जलभराव की स्थिति में भी सुरक्षित और सुविधाजनक रूप से आवागमन की सुविधा प्रदान की। मनरेगा के अंतर्गत इस कार्य के पूरा होने से न केवल आवश्यक अवसंरचना उपलब्ध हुई, बल्कि स्थानीय कार्यबल को निर्माण प्रक्रिया में सम्मिलित करके उन्हें सशक्त बनाया गया, जिससे उनकी आजीविका के अवसरों में वृद्धि हुई और क्षेत्र में जीवन की समग्र गुणवत्ता में सुधार हुआ।

चित्र-5.11: ग्रा पं जीतप में सिंचाई चैनल एवं टैंक का निर्माण (10.10.2024)।

ख. विकास खण्ड ताकुला की ग्रा पं जीतप में सिंचाई नहर एवं टैंक (वर्क कोड: 3507007042/आई सी/2008063520) के निर्माण कार्य हेतु ₹ 0.98 लाख वर्ष 2020-21 में स्वीकृत किए गए थे। कार्य को ₹ 0.96 लाख व्यय करने के पश्चात 12.07.2022 को पूर्ण किया गया।

भौतिक निरीक्षण (10.10.2024) के दौरान, यह पाया गया कि सिंचाई नहर और टैंक दोनों अच्छी तरह से निर्मित और कार्यात्मक थे, जिसमें सिंचाई नहर सक्रिय रूप से आस-पास के कृषि क्षेत्रों में पानी प्रवाहित कर रही थी। इस सिंचाई अवसंरचना ने स्थानीय किसानों को बहुत लाभ पहुँचाया है, फसल उत्पादन में वृद्धि और खेती के लिए अधिक विश्वसनीय जल आपूर्ति सुनिश्चित की है। इस कार्य से फसल की पैदावार में भी सुधार हुआ तथा जल उपलब्धता से जुड़ी अनिश्चितता में भी उल्लेखनीय कमी आई।

चित्र-5.12: सिंचाई टैंक की उपयोगिता दर्शाता हुआ (10.10.2024)।

सिंचाई की प्रमुख स्थानीय आवश्यकता को पूर्ण कर, इस कार्य ने जमीनी स्तर पर मनरेगा के सकारात्मक सामाजिक और आर्थिक लाभों को प्रदर्शित किया।

ग. विकास खण्ड हवालबाग की ग्रा पं टटीक में सीसी मार्ग निर्माण (वर्क कोड: 3507009121/आरसी/2008084759) का निर्माण कार्य ₹ 1.97 लाख 2022-23 में स्वीकृत किया गया था। एम आई एस के अनुसार, कार्य भौतिक रूप से पूर्ण था, परंतु भुगतान लंबित था।

चित्र-5.13: ग्राप में सी टटीक में सी.सी मार्ग का निर्माण (28.09.2024)।

भौतिक निरीक्षण (28.09.2024) के दौरान यह पाया गया कि निर्मित मार्ग अच्छी तरह से बना हुआ था। इस मार्ग ने महत्वपूर्ण रूप से निवासियों के लिए बेहतर कनेक्टिविटी दी है, जिससे स्कूल, बाजार आदि जैसी आवश्यक सेवाओं तक उनकी पहुंच आसान हो गई। इस परियोजना ने मनरेगा के मूल उद्देश्यों को पूर्ण करते हुए ग्रामीणों को रोजगार के अवसर प्रदान किये। यह प्रकरण ग्रामीण विकास के लिए एक परिवर्तनकारी साधन के रूप में मनरेगा के महत्व को रेखांकित करता है।

5.4 अभिसरण

मनरेगा के मुख्य उद्देश्य नामतः स्थिर परिसंपत्तियों का सृजन एवं ग्रामीण परिवारों की आजीविका की सुरक्षा पंचायत एवं अन्य रेखीय विभागों के पास उपलब्ध अन्य कार्यक्रमों/योजनाओं के संसाधनों के साथ अभिसरण के माध्यम से प्रभावी रूप से प्राप्त किए जा सकते हैं। इस अभिसरण में केवल वित्तीय संसाधनों का उपयोग ही नहीं, बल्कि रेखीय विभागों के कर्मचारियों के पास उपलब्ध तकनीकी विशेषज्ञता और ज्ञान का समुचित लाभ उठाना भी सम्मिलित है।

5.4.1 मनरेगा अभिसरण के लिए संस्थागत व्यवस्थाओं की स्थापना न किया जाना

संसाधनों के उपयोग में वृद्धि और जमीनी स्तर पर अधिक प्रभाव प्राप्त करने के लिए मनरेगा अन्य सरकारी योजनाओं के साथ अभिसरण को बढ़ावा देती है। इस उद्देश्य की प्राप्ति हेतु मनरेगा के संचालन दिशानिर्देशों में प्रावधान है कि जिला, विकास खण्ड तथा ग्रामों को अभिसरण पहल की प्रभावी योजना, समन्वय और प्रबंधन के लिए संगठित संस्थागत व्यवस्थाएं स्थापित की जाए। दिशानिर्देश के प्रस्तर 15.3.1.3 के अनुसार, जिला स्तर पर जिला संसाधन समूह (जि सं स) का गठन किया जाना चाहिए, जिसकी अध्यक्षता जिला कार्यक्रम समन्वयक (जि का स) द्वारा की जाएगी

तथा इसमें विभिन्न रेखीय विभागों के विशेषज्ञों एवं तकनीकी अधिकारियों का सहयोग लिया जाएगा। इस समूह को अभिसरण परियोजनाओं की तकनीकी गुणवत्ता सुनिश्चित करने का कार्य सौपा गया है। इसके अतिरिक्त, विकास खण्ड तथा ग्राम स्तर पर विकास खण्ड संसाधन समूह (वि सं स) तथा ग्राम संसाधन समूह (ग्रा सं स) का गठन किया जाना चाहिए, जिसमें ग्राम पंचायत अभिसरण हेतु संस्थागत मंच के रूप में कार्य करेगी।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि नमूना जाँच किए गए जिलों में आवश्यक जि सं स का गठन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँच किए गए विकास खण्डों में वि सं स का गठन भी नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, इन विकास खण्डों के अंतर्गत आने वाली नमूना जाँच की गयी ग्रा पं में भी कोई भी ग्रा सं स गठित नहीं की गई थी।

इन स्तरों पर संस्थागत व्यवस्थाओं की अनुपस्थिति जिला प्राधिकारियों द्वारा योजना निर्माण एवं समन्वय में कमी को दर्शाता है। यह कमी इस बात का संकेत है कि जिला प्राधिकारियों द्वारा अभिसरण संरचनाओं के गठन को पर्याप्त प्राथमिकता नहीं दी जा सकी या फिर उन्हें संचालन दिशानिर्देशों की जानकारी का अभाव था।

5.4.2 अभिसरण के अंतर्गत निष्पादित कार्य

अन्य विभागों के साथ अभिसरण के अंतर्गत निष्पादित कुल मनरेगा कार्यों से संबंधित जानकारी चयनित जिलों के नमूना जाँच किए गए उप जिला परियोजना समन्वयकों (उप जि प स) तथा चयनित विकास खण्डों के कार्यक्रम अधिकारियों (का अ) द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई। अभिलेखीकरण की कमी और सूचित आवश्यकताओं का पालन न करना योजना के अभिसरण और कार्यान्वयन में जवाबदेही और पारदर्शिता के बारे में चिंता पैदा करता है। इन महत्वपूर्ण आँकड़ों के बिना, लेखापरीक्षा के लिए अभिसरण पहल की प्रभावशीलता और समग्र विकास लक्ष्यों के साथ उनके संरेखण का आकलन करना संभव नहीं था। हालाँकि, चयनित जिला और विकास खण्ड स्तर पर अभिसरण के अंतर्गत निष्पादित कार्यों की कुछ अलग-अलग केस फाइलें उपलब्ध थीं। इन प्रकरणों की जाँच में निम्नलिखित विसंगतियाँ उजागर हुईं, जिनकी चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गई हैं।

5.4.2.1 आंगनवाड़ी केन्द्रों का निर्माण

मनरेगा के अंतर्गत आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं के) का निर्माण ग्रामीण विकास मंत्रालय (ग्रा वि मं) और महिला एवं बाल विकास मंत्रालय (म एवं बा वि मं) के मध्य एक महत्वपूर्ण अभिसरण प्रयास है। जैसा कि वार्षिक मास्टर परिपत्र में उल्लिखित है कि इस अभिसरण का उद्देश्य देश भर में आंगनवाड़ी केन्द्रों की स्थापना करना, बाल देखभाल और प्रारंभिक शिक्षा सुविधाओं को बढ़ाना है। संयुक्त अभिसरण दिशानिर्देश 17 फरवरी 2016 को जारी किए गए थे।

अभिसरण योजना के अंतर्गत अल्मोड़ा जिले के हवालबाग विकास खण्ड में 26 आं के और ताकुला विकास खण्ड में 14 आं के की निर्माण योजना 2019-20 में, मनरेगा (₹ 5 लाख प्रति आं के) और रेखीय विभागों (₹ 2.5 लाख प्रति आं के) के मध्य वित्तीय व्यवस्था साझा करते हुए, बनायी गयी थी। रेखीय विभाग द्वारा अपने हिस्से की धनराशि संबंधित विकास खण्डों को प्रदान की गयी।

अभिलेखों की जाँच से कई अनुपालन और कार्यान्वयन संबंधी कमियों का पता चला जैसा कि नीचे चर्चा की गई हैः

- प्रति आं के ₹ 7.5 लाख का अनुमोदित आकलन पूर्ण रूप से मनरेगा की दरों की अनुसूची के आधार पर तैयार नहीं किया गया था, बल्कि इसमें ठेकेदार के लाभ एवं श्रम उपकार की धनराशि हटाये बिना दिल्ली दरों की अनुसूची (2018) की मदें भी सम्मिलित की गयी थी। इससे प्रति आं के ₹ 0.89 लाख का अधिक आकलन हुआ। परिणामस्वरूप, हवालबाग (22 आं के) और ताकुला (पाँच आं के) विकास खण्डों में पूर्ण 27 आं के पर ₹ 24.03 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ।
- रेखीय विभाग द्वारा 2019-20 और 2020-21 में धनराशि उपलब्ध कराये जाने के बावजूद भी, अभी तक हवालबाग में मात्र 22 आं के का निर्माण पूर्ण हुआ था तथा चार अभी भी अधूरे थे। ताकुला में नौ आं के अधूरे थे और पाँच पूर्ण हो चुके थे। परिणामस्वरूप, ताकुला विकास खण्ड द्वारा शेष नौ अधूरे आं के के लिए ₹ 22.5 लाख रेखीय विभाग को वापस कर दिए गए।

ये मुद्दे मनरेगा-आई सी डी एस अभिसरण दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन की ओर इंगित करते हैं, जिसके परिणामस्वरूप वित्तीय अनियमितताएं, अतिप्राक्कलन और परियोजना में विलंब हुआ।

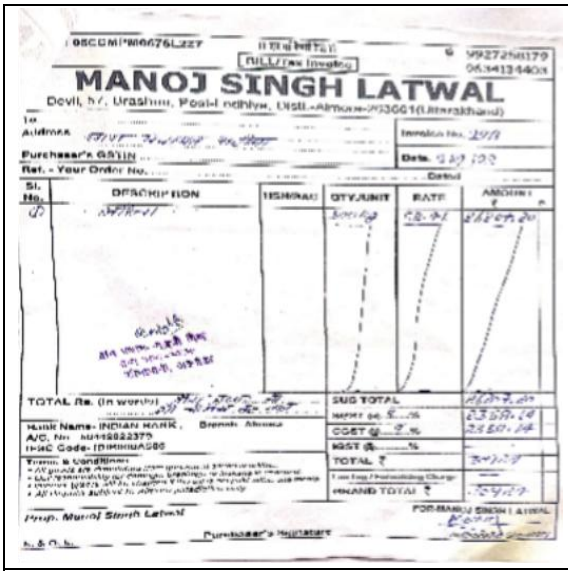
बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) में, सचिव, ग्रा वि वि ने आश्वासन दिया कि प्रकरण की जाँच की जाएगी, और उत्तरदायी कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जाएगी।

5.4.2.2 अमृत सरोवर के निर्माण में कमियाँ

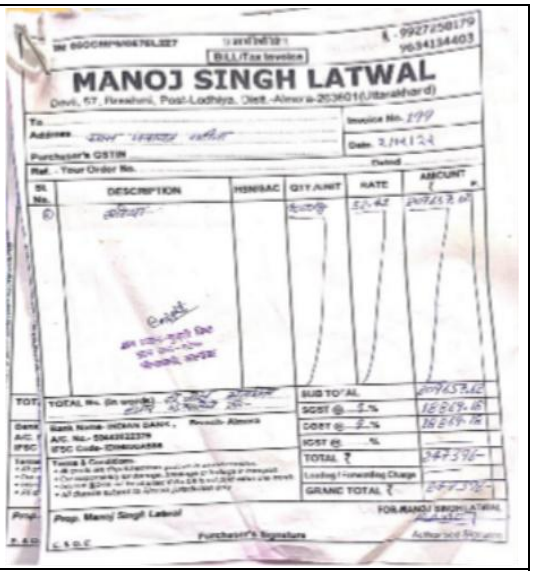
"आजादी का अमृत महोत्सव" के भाग के रूप में, जो भारत की स्वतंत्रता के 75 वर्ष पूरे होने पर मनाया गया, भारत सरकार द्वारा *"मिशन अमृत सरोवर"* का शुभारंभ 24 अप्रैल 2022 को किया गया। इस मिशन का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में जल संकट का समाधान करते हुए प्रत्येक जिलें में न्यूनतम 75 जलाशयों का निर्माण अथवा पुनर्जीवन सुनिश्चित करना है। इन अमृत सरोवरों का लक्ष्य स्थानीय स्तर पर जल स्थिरता सुनिश्चित करना है। परियोजना के प्रभावी निष्पादन हेतु दिनांक 23 मई 2022 को तकनीकी दिशानिर्देश जारी किए गए। जिनमें प्रमुख रूप से जलग्रहण क्षेत्र की सीमांकन एवं उपचार तथा गाद जाल, प्रवाह नालियां आदि जैसे संरचनात्मक तत्वों की व्यवस्था करने के निर्देश सम्मिलित थे।

हवालबाग विकास खण्ड के मटेना ग्रा पं में *"अमृत सरोवर"* (वर्क कोड: 3507009080/डब्ल्यू सी /2008114539) के निर्माण कार्य को मनरेगा अभिसरण (₹ पाँच लाख "कोसी पुनर्जीवन अभियान" तथा ₹ 16.26 लाख मनरेगा के माध्यम से) के अन्तर्गत ₹ 21.26 लाख की स्वीकृति मई 2022 में प्रदान की गई। कार्य के आगणन के अनुसार, ₹ 9.06 लाख मजदूरी भुगतान हेतु अनुमोदित था, जबकि सामग्री मद पर व्यय हेतु ₹ 12.20 लाख अनुमोदित थे।

- हालाँकि, परियोजना में कथित तौर पर ₹ 15.55 लाख व्यय किए गए, दो बिल (क्रमांक 198 दिनांक 05.09.2022 तथा क्रमांक 199 दिनांक 02.12.2022) संदिग्ध प्रतीत हुए। दोनों बिलों के बीच लगभग तीन माह का अंतराल होने के बावजूद, एक ही आपूर्तिकर्ता द्वारा जारी इन बिलों के क्रमांक क्रमागत थे, जिससे यह संदेह उत्पन्न होता है कि संभवतः दोनों बिल एक ही दिन में तैयार किए गए होंगे अथवा बिलों में दर्शायी गई सामग्री वास्तव में क्रय नहीं की गई होगी।

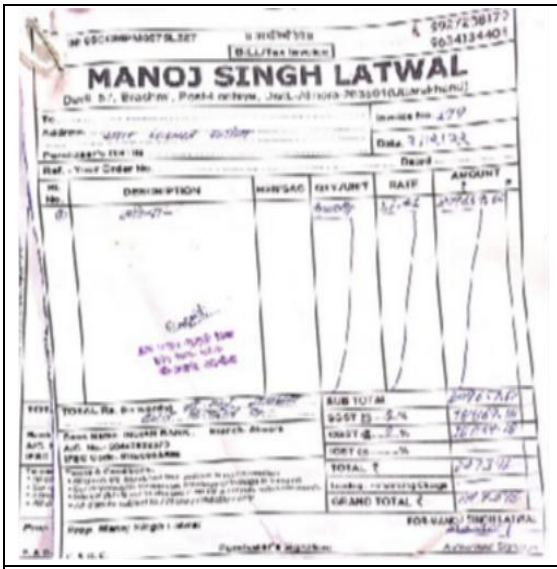


चित्र-5.14 बिल संख्या 198 दिनांक: 05.09.2022।

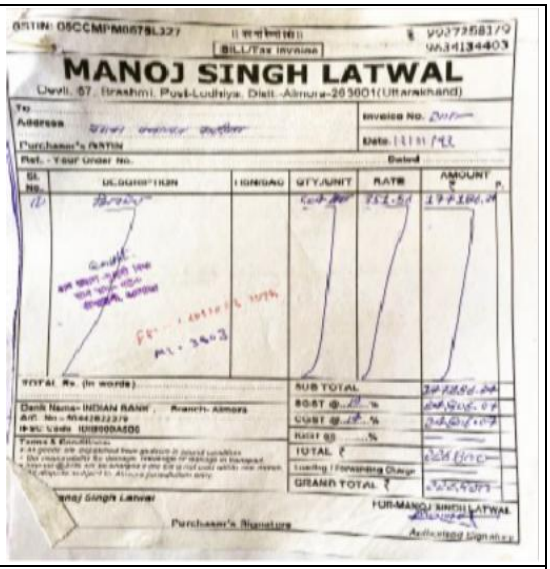


चित्र-5.15: बिल संख्या 199 दिनांक: 02.12.2022।

- इसके अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि बिल संख्या 200 दिनांक 12.11.2022 को जारी किया गया, जो बिल संख्या 199 (दिनांक 02.12.2022) से पूर्व का था। यद्यपि दोनों बिल एक ही आपूर्तिकर्ता से थे। बिलों का यह अनियमित क्रम मानक बिलिंग प्रथाओं के विपरीत है, जिसके अनुसार बिल क्रमांक कालानुक्रमिक क्रम में होना चाहिए। ये अनियमितताएं अभिलेखों में हेराफेरी करके व्यय को बढ़ाने या धन का दुरुपयोग करने के प्रयास की ओर इंगित करती हैं।



चित्र-5.16: बिल संख्या 199 दिनांक: 02.12.2022।



चित्र-5.17 बिल संख्या 200 दिनांक: 12.11.2022।

- कोसी पुनर्जीवन अभियान के अंतर्गत, सामग्री पर ₹ 4.97 लाख का व्यय किया गया, जिसमें 897 कुंतल रेत एवं बजरी सम्मिलित थी। इसी प्रकार, मनरेगा घटक के अंतर्गत सामग्री पर ₹ 5.22 लाख का व्यय किया गया, जिसमें 1608 कुंतल रेत एवं बजरी सम्मिलित थी। तथापि, रॉयल्टी की राशि ₹ 17,535 (₹ सात प्रति

क्विंटल की दर से आगणित) तथा ₹ 4,384 (जिला खनिज फाउंडेशन हेतु कुल रॉयल्टी का 25 *प्रतिशत*) की कटौती नहीं की गई। यह उत्तराखण्ड शासन के शासनादेश संख्या 842/ VII-1/2016 का उल्लंघन था, क्योंकि आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रपत्र-'जे' प्रस्तुत नहीं किया गया था।

- संपूर्ण सामग्री की खरीद 2022-23 में की गई थी। तथापि ₹ 0.17 लाख की टी डी एस (जी एस टी) एवं ₹ 0.17 लाख की टी डी एस (आयकर) की कटौती नहीं की गई, जो क्रमशः वस्तु एवं सेवा कर अधिनियम की धारा 51 तथा आयकर अधिनियम की धारा 194(C) का उल्लंघन है।

सरोवर के भौतिक निरीक्षण (28.09.2024) मे तकनीकी अनुपालन एवं योजना में गंभीर त्रुटियाँ पाई गईं, जिसके परिणामस्वरूप 15.55 लाख के व्यय के बावजूद अपेक्षित परिणाम प्राप्त नहीं हो सके। देखे गए मुख्य बिंदु थे:

❖ **तकनीकी दिशानिर्देशों का अनुपालन न किया जाना**

- परियोजना के आगणन में कैचमेंट क्षेत्र का सीमांकन, रनऑफ की गणना, इनलेट चैनल, सिल्ट ट्रैप तथा स्थिर चिनाई संरचनाओं जैसे आवश्यक प्रावधानों को न तो सम्मिलित किया गया और न ही निर्माण कार्य के दौरान इनका निष्पादन किया गया।

चित्र-5.18: ग्राम पंचायत मटेना में अमृत सरोवर का निर्माण जिसमें इनलेट चैनल और सिल्ट ट्रैप का अभाव दिख रहा है (28.09.2024)।

- भारत सरकार के दिशानिर्देशों का पालन न करने से सरोवर की कार्यक्षमता और दक्षता प्रभावित हो सकती है।

❖ **अप्रभावी जल प्रबंधन**

- समुचित कैचमेंट सीमांकन एवं इनलेट चैनलों के अभाव के कारण जल का अनियंत्रित प्रवाह हो सकता है, जिससे मृदा अपरदन, गहरी नालियों का निर्माण तथा जल धारण क्षमता में कमी की स्थिति उत्पन्न हो सकती है।

चित्र-5.19: सरोवर में गाद का दृश्य (28.09.2024)।

- सिल्ट ट्रैप्स के अभाव में सरोवर में गाद का भराव इसकी जल भंडारण क्षमता को कम कर सकता है तथा अनुरक्षण लागत में वृद्धि कर सकता है।

❖ **संरचनात्मक कमियाँ**

- तटबंध के किनारों पर बर्म्स न होने से अपरदन के अधिक होने से सरोवर पर खतरा हो सकता है एवं उसकी स्थायित्व क्षमता से समझौता हो सकता है।
- स्थिर चिनाई इनलेट, आउटलेट एवं स्लूस के निर्माण में की गई चूक से जल का अनियंत्रित निकास, तटबंध के टूटने का जोखिम तथा वर्षा ऋतु में कार्यक्षमता में कमी की स्थिति उत्पन्न हो सकती है।

❖ **खराब योजना एवं स्थल चयन**

- सरोवर का निर्माण ऐसे स्थान पर किया गया था जहाँ समीपवर्ती कोई भी कृषियोग्य भूमि उपलब्ध नहीं थी, जिससे यह सिंचाई हेतु भी अनुपयुक्त था।
- समुचित सड़क संपर्क के अभाव में इस स्थल की पर्यटन अथवा सामुदायिक उपयोग की संभावनाओं को सीमित किया।

❖ **अन्य टिप्पणियाँ**

- सरोवर के भीतर उगी वनस्पति इसके अप्रभावी जल प्रबंधन को उजागर करती है।
- सीमित जल भंडारण क्षमता इस परियोजना के खराब निष्पादन को इंगित करती है।

ये बिन्दु अपर्याप्त नियोजन, खराब स्थल चयन और तकनीकी दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन को दर्शाते है, जिसके परिणामस्वरूप यह परियोजना बड़े पैमाने पर अनुपयोगी सिद्ध हुई। यह प्रकरण सार्वजनिक अवसंरचना परियोजनाओं में सतत परिणाम सुनिश्चित करने के लिए तकनीकी मानदंडों और प्रभावी नियोजन के महत्व को रेखांकित करता है।

बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) के दौरान, सचिव, ग्रा वि वि ने आश्वासन दिया कि प्रकरण की पूरी तरह से जाँच की जाएगी और उत्तरदायी कर्मचारियों के विरुद्ध सख्त कार्यवाही की जायेगी।

5.4.2.3 डमस्क गुलाब का संदिग्ध वृक्षारोपण

ताकुला विकास खण्ड की ग्रा पं इसलना में डमस्क गुलाब की खेती (वर्क कोड: 3507007034/डीपी/2008057933) का कार्य ₹ 1.89 लाख 2019-20 में स्वीकृत किया गया था। यह कार्य ₹ 0.96 लाख व्यय के पश्चात 06.07.2020 को पूर्ण हुआ।

इस परियोजना का उद्देश्य गुलाब की खेती को बढ़ावा देना था, जिसमें विभागीय हिस्सेदारी ₹ 0.54 लाख (पौधों की आपूर्ति हेतु सुगंध पौध केंद्र द्वारा उपलब्ध कराई गयी) और अकुशल श्रमिकों के लिए ₹ 1.27 लाख और सामग्री के लिए ₹ 0.06 लाख का आवंटन मनरेगा से किया गया, जिसमें गड्ढे खोदना, रोपण, रख-रखाव आदि कार्य सम्मिलित थे। तकनीकी स्वीकृति सितम्बर 2019 में प्राप्त हुई।

चित्र-5.20: ग्रा पं ईसलना में डमस्क गुलाब की खेती का कार्य (09.10.2024)।

चित्र-5.21: कार्य पूर्ण होने के बाद की जियोटैग्ड तस्वीर। (23.11.2021)।

भौतिक निरीक्षण (09.10.2024) के दौरान, परियोजना की योजना से महत्वपूर्ण विचलन देखे गए, जैसे कि:

• कार्यस्थल पर कोई भी डमस्क गुलाब का पौधा जीवित नहीं पाया गया, और न ही रोपण के लिए कथित तौर पर खोदे गए 2,700 गड्ढों के कोई साक्ष्य मिले।

• 23.11.2021 की अपलोड की गई जियोटैग फोटो (कार्य पूर्ण होने के बाद) के विश्लेषण में पाया गया कि किसी भी खोदे गए गड्ढे और डमस्क गुलाब के रोपण के कोई साक्ष्य भी नही थे।

• वित्तीय अभिलेखों में भी विसंगतियाँ सामने आई। माप पुस्तिका (एम बी) के अनुसार मनरेगा के अंतर्गत अकुशल श्रम के लिए ₹ 1.06 लाख का व्यय दिखाया गया था। हालाँकि, मस्टर रोल के साथ सत्यापन से पता चला कि श्रमिकों को मज़दूरी के भुगतान पर केवल ₹ 0.96 लाख का व्यय किया गया था, ₹ 0.10 लाख की विसंगति अभिलेखीकरण और रिपोर्टिंग में कमियों को उजागर करती है।

उपरोक्त अवलोकन अनुमोदित परियोजना योजना के गैर-अनुपालन का संकेत देती है, जिससे सूचित किए गए कार्य की प्रमाणिकता और परियोजना उद्देश्यों के पालन के बारे में संदेह उत्पन्न होता है।

बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) में, सचिव, ग्रा वि वि ने आश्वासन दिया कि प्रकरण की पूर्ण जाँच की जाएगी और उत्तरदायी अधिकारियों के विरुद्ध सख्त कार्यवाही की जाएगी।

5.5 कार्यस्थल सुविधाएँ प्रदान न करना

परिचालन दिशानिर्देश का प्रस्तर 7.12 सुरक्षित और अनुकूल कार्य वातावरण सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक कार्यस्थल सुविधाएँ प्रदान करने के महत्व को रेखांकित करता है। यह अधिदेशित करता है कि कार्यस्थल पर पूर्ण रूप से सुसज्जित प्राथमिक चिकित्सा बॉक्स उपलब्ध हो, जिसमें कालातीत दवाइयाँ नहीं होनी चाहिए एवं पर्याप्त पेयजल की आवश्यकता को दर्शाता है, जिसमें कुछ प्रकरणों में दूरस्थ के स्रोतों से पानी लाने के लिए ट्रॉलियों का उपयोग करना पड़ सकता है। इसके अतिरिक्त, यदि किसी कार्यस्थल पर महिला श्रमिकों के साथ छः वर्ष से कम आयु के पाँच या अधिक बच्चे हों, तो शिशुगृह का प्रावधान अनिवार्य है। प्रस्तर 7.12.5 के अनुसार, ऐसी सुविधाओं पर होने वाले समस्त व्यय को कार्य पर भारित करने के स्थान पर प्रशासनिक व्यय के अंतर्गत दर्ज किया जाना चाहिए।

हांलाकि, चयनित कार्यस्थलों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इन अनिवार्य सुविधाओं का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया। कार्यस्थल पर सुविधाओं की उपलब्धता पर कोई व्यय नहीं किया गया, जो इन आधारभूत प्रावधानों की उपेक्षा को दर्शाता है। 200 प्रतिभागियों पर किये गये लाभार्थी सर्वेक्षण के निष्कर्षों ने इस कमी को उजागर किया।

- 100 *प्रतिशत* उत्तरदाताओं ने अपने-अपने स्थलों पर शेड सुविधाओं और प्राथमिक चिकित्सा सुविधाओं के अभाव की पुष्टि की, यद्यपि 95 *प्रतिशत* द्वारा पर्याप्त पेयजल सुविधाओं की उपलब्धता होना बताया गया।

दिशानिर्देशों के अनुपालन मे विफलता न केवल परिचालन संबंधी अधिदेशों का उल्लंघन है, अपितु श्रमिकों की स्वास्थ्य और प्रतिष्ठा को भी खतरे में डालता है। इसके अतिरिक्त, प्राथमिक चिकित्सा और आश्रय जैसी बुनियादी सुविधाओं का अभाव एक प्रणालीगत

उपेक्षा को दर्शाता है जो कार्यस्थलों पर सुरक्षा एवं लोकहित सुनिश्चित करने के उद्देश्य को कमजोर करता है।

5.6 बिलों/वाउचरों का सत्यापन न किया जाना

परिचालन दिशानिर्देश, 2013 के नियम 7.11.5 में यह प्रावधान है कि यदि कोई कार्य प्रगति पर हो, तो उक्त कार्य में श्रम कर रहे श्रमिकों में से साप्ताहिक चक्रानुक्रम के आधार पर, कम से कम पाँच श्रमिक, सप्ताह में न्यूनतम एक बार अपने कार्यस्थल के सभी बिलों/वाउचरों का सत्यापन और प्रमाणीकरण करेंगे।

चयनित ग्रा पं के अभिलेखों की जाँच से बिलों एवं वाउचरों के सत्यापन एवं प्रमाणीकरण की प्रक्रिया के क्रियान्वयन में महत्वपूर्ण कमी उजागर हुई। इस कमी ने वित्तीय निगरानी के तंत्र में एक गंभीर कमी को उजागर किया, जिससे पारदर्शिता, ज़िम्मेदारी और स्थापित नियमों का पालन कमजोर पड़ सकता है। इस प्रकार,यह आवश्यक था कि वित्तीय अभिलेखों का समुचित परीक्षण एवं प्रमाणीकरण सुनिश्चित किया जाता, ताकि जमीनी स्तर पर वित्तीय लेन-देन की सत्यता एवं अखंडता बनी रहे, इस महत्वपूर्ण प्रक्रिया का बड़े पैमाने पर अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया।

5.7 मनरेगा परियोजनाओं में खनिज उत्खनन नीति का अनुपालन न किया जाना

उत्तराखण्ड उप-खनिज (बालू, बजरी, बोल्डर) उत्खनन नीति, 2016 की धारा 23 (2) के अनुसार, सरकारी निर्माण कार्यों में प्रयुक्त होने वाले स्थानीय खनिज जैसे बोल्डर, पत्थर एवं बजरी के उत्खनन एवं उपयोग का निरीक्षण तथा मूल्याँकन जिला स्तरीय समिति द्वारा किया जाना अनिवार्य है। आवश्यक अनुमतियाँ जिलाधिकारी द्वारा स्वीकृत की जानी है।

हालाँकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच हेतु चयनित ग्रा पं द्वारा मनरेगा परियोजनाओं के क्रियान्वयन में उक्त नीति का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया। सक्षम प्राधिकारी से आवश्यक अनुमति प्राप्त किए बिना स्थानीय खनिजों का उपयोग किया गया। यद्यपि माप पुस्तिकाओं में इन खनिजों की रॉयल्टी का उल्लेख किया गया था एवं धनराशि को राजकीय राजकोष में हस्तांतरण हेतु विकास खण्ड अधिकारी द्वारा प्रबंधित एक समर्पित बैंक खाते में जमा किया गया था, यह देखा गया कि कार्यक्रम अधिकारी द्वारा 29 प्रकरणों ***(परिशिष्ट-5.4)*** में कुल ₹ 6.38 लाख की रॉयल्टी की कटौती करने मे विफल रहा। यह त्रुटि निर्धारित दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन तथा पर्यवेक्षण की कमी को दर्शाती है, जिसके परिणामस्वरूप सरकार को संभावित राजस्व

हानि हुई। इस प्रकार, भविष्य में ऐसी पुनरावृत्ति से बचने हेतु अनुपालन उपायों के कठोरता से लागू करने की आवश्यकता है।

चयनित विकास खण्डों के उत्तर प्राप्त होने शेष हैं।

5.8 मजदूरी और सामग्री मदों का भुगतान

(अ) नरेगा-2005 की अनुसूची-I के प्रस्तर 16 में अधिदेशित है कि भुगतान मस्टर रोल (म रो) बंद होने के तीन दिनों के भीतर किसी अधिकृत व्यक्ति द्वारा कार्यस्थल पर लिए गए माप के आधार पर किया जाना चाहिए। राज्य सरकार द्वारा समय पर काम पूरा करने हेतु पर्याप्त तकनीकी कर्मियों की व्यवस्था की जानी चाहिए। हालाँकि, विभिन्न विसंगतियाँ पायी गईं:

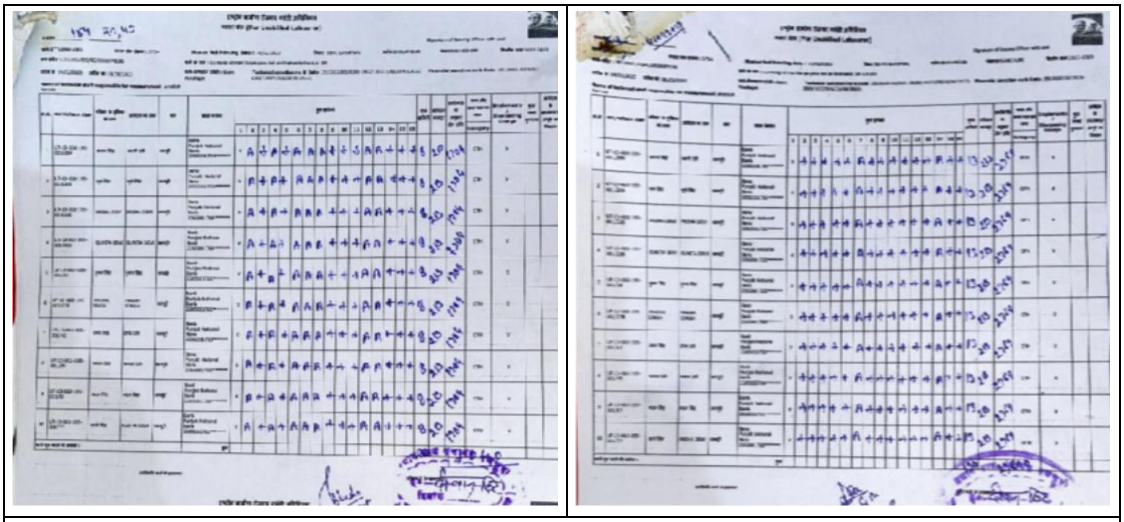
i. **मजदूरी का भुगतान न किया जाना:** सात ग्रा पं के 12 कार्यों में 224 दिनों तक काम करने वाले 29 श्रमिकों को कार्य किए जाने के उपरान्त भी कुल ₹ 46,237 की मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया ***(परिशिष्ट-5.5)***।

ii. **मस्टर रोल गायब पाया जाना:** 879 दिनों की उपस्थिति के लिए 83 श्रमिकों को ₹ 1.73 लाख का भुगतान किया गया; हालाँकि, वास्तविक उपस्थिति को सत्यापित करने हेतु मस्टर रोल (म रो) अभिलेखों से गायब पाये गए ***(परिशिष्ट-5.6)***।

iii. **डुप्लीकेट मस्टर रोल:** समान श्रमिकों एवं अवधि हेतु अलग-अलग उपस्थिति दर्ज करने हेतु मस्टर रोल का अनेक बार उपयोग किया गया:

- **म रो संख्या 9877 (ग्रा पं अखोड़ी):** एक प्रति में तीन श्रमिकों की 22 दिनों की उपस्थिति दर्ज की गई, जबकि दूसरी प्रति में सात श्रमिकों की 72 दिनों की उपस्थिति दर्ज की गई। भुगतान दूसरी प्रति के आधार पर किया गया।
- **म रो संख्या 5755 (ग्रा पं बनचुरी):** एक प्रति में एक श्रमिक की 9 दिनों की उपस्थिति दिखाई गई; दूसरी प्रति में 13 दिनों की उपस्थिति दिखाई गई एवं 13 दिनों का भुगतान किया गया।
- **म रो संख्या 5754 (ग्रा पं बनचुरी):** एक प्रति में 10 श्रमिकों की 80 दिनों की उपस्थिति दर्ज की गई, जबकि दूसरी प्रति में 130 दिनों की उपस्थिति दिखाई गई एवं 130 दिनों का भुगतान किया गया। ये दोहराव संभावित हेरफेर, अनुपयुक्त सत्यापन और संभावित अधिक भुगतान का संकेत देते हैं, जिससे धोखाधड़ी की आशंका बढ़ जाती है। उदाहरण नीचे दिए गए **चित्र-5.22** में दिखाया गया है:

मस्टर रोल संख्या 5,754 का दो बार उपयोग



चित्र-5.22: मस्टर रोल संख्या 5,754 का उपयोग भिलंगना विकास खण्ड के ग्रा पं बनचुरी में सीसी मार्ग के निर्माण में किया गया (वर्क कोड: 3013002196/आर सी/2008079196)

iv. **पूर्व दिनांकित उपस्थिति दर्ज अभिलेख:** छः ग्रा पं के 21 कार्यों में, 66 मस्टर रोल कार्य प्रारंभ होने के बाद जारी किए गए। फिर भी 2,609 दिनों की उपस्थिति, जिसकी कुल धनराशि 5.45 लाख थी, मस्टर रोल जारी होने से पहले की तिथियों में दर्ज की गई। उक्त पूर्व तिथियों की प्रविष्टियों को उचित ठहराने संबंधित कोई प्रमाण नहीं पाया गया, जिससे उनकी वैधता संदिग्ध प्रतीत होती है ***(परिशिष्ट-5.7)***।

v. **विलंबित भुगतान:**

- 147 कुशल/अर्ध-कुशल श्रमिकों की मजदूरी 33 से 569 दिनों तक विलंबित हुई, औसतन 176 दिनों का विलंब हुआ ***(परिशिष्ट-5.8)***।
- 162 प्रकरणों में सामग्री के भुगतान में 10 से 536 दिनों तक विलंब हुआ, औसतन 202 दिनों का विलंब हुआ। 160 प्रकरणों में, बिल की तिथि के उपरान्त एक से 525 दिनों (औसतन 145 दिनों) के मध्य विलंब से निधि हस्तांतरण आदेश (नि ह आ) जारी किए गए ***(परिशिष्ट-5.9)***।

उपरोक्त अनियमितताएँ अनुपालन, अनुश्रवण और वित्तीय प्रबंधन में गंभीर कमियों को उजागर करती हैं, जिससे कार्यक्रम के उद्देश्यों पर विपरीत प्रभाव पड़ता है एवं धन के दुर्विनियोग का जोखिम बढ़ता है।

बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) में, सचिव, ग्रा वि वि ने संबंधित जिलों के मु वि अ/जि वि अ को इन प्रकरणों की जाँच के साथ-साथ अन्य विकास खण्डों जो लेखापरीक्षा

नमूने का हिस्सा नहीं थे, में भी उक्त प्रकार के प्रकरणों की जाँच करने तथा उत्तरदायी कर्मचारियों के विरुद्ध सख्त कार्रवाई करने के निर्देश दिए।

5.9 राष्ट्रीय मोबाइल निगरानी प्रणाली का कार्यान्वयन

मनरेगा के कार्यान्वयन में अधिक पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए, भारत सरकार द्वारा 21 मई 2021 को कार्य स्थल पर उपस्थिती दर्ज करने हेतु प्रावधान प्रारम्भ किया गया है, जिसके अंतर्गत राष्ट्रीय मोबाइल अनुश्रवण प्रणाली (एन एम एम एस) एप के माध्यम से एक दिन में दो मुहर और जियोटैग वाली फोटोग्राफ के साथ 20 या अधिक श्रमिकों के लिए मस्टर रोल जारी किए जाते है। इसके बाद भारत सरकार की अधिसूचना संख्या के अनुसार, फाइल जे-11060/2/2021-आर.ई-VI (374151) दिनांक 23.12.2022 के अनुसार, कार्यस्थलों का रा मो नि प्र ऐप, जहाँ 20 या अधिक श्रमिकों के लिए मस्टर रोल जारी किए जाते हैं, को भारत सरकार द्वारा 16 मई 2022 से मैनुअल उपस्थिति को समाप्त करके अनिवार्य कर दिया गया है। इसके अतिरिक्त, सभी कार्यस्थलों के लिए एन एम एम एस ऐप उपस्थिति दर्ज करने का प्रावधान (व्यक्तिगत लाभार्थी योजना/परियोजना को छोड़कर) 01 जनवरी 2023 से लागू किया गया है।

राज्य में एन एम एम एस कार्यान्वयन की स्थिति नीचे **तालिका-5.1** में दी गई है:

तालिका-5.1 एन एम एम एस कार्यान्वयन की स्थिति

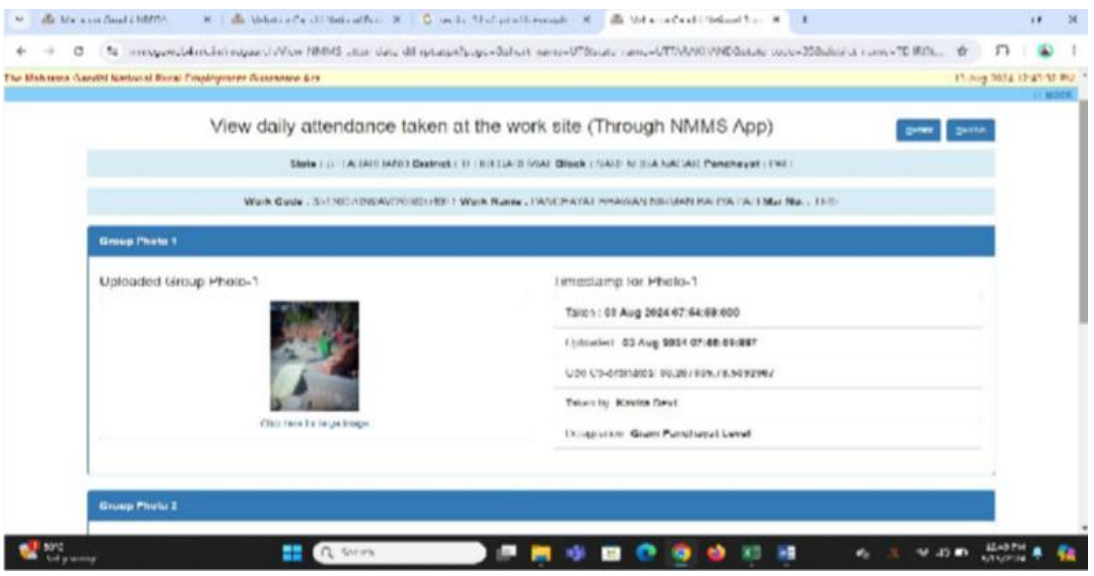
वर्ष	कुल ग्रा पं	पात्र (ग्रा पं जिसमे >=20 श्रमिकों के साथ कम से कम एक कार्यस्थल है) ग्रा पं	एन एम एम एस के लिए पात्र ग्राम पंचायतें लेकिन उपकरणों का पंजीकृत न होना	रा मो नि प्र तथा पंजीकृत उपकरण के लिए पात्र ग्राम पंचायतें	पंजीकृत उपकरणों से युक्त ग्राम पंचायतें परंतु एन एम एम एस का आरंभ न किया जाना (प्रतिशतता)
2021-22	7,823	4,949	192	4,757	4,297 *(87)*
2022-23	7,803	6,403	207	6,196	2,736 *(43)*
2023-24	7,798	7,339	241	7,098	244 *(03)*

स्रोत: नरेगासॉफ्ट पर उपलब्ध आँकड़े।

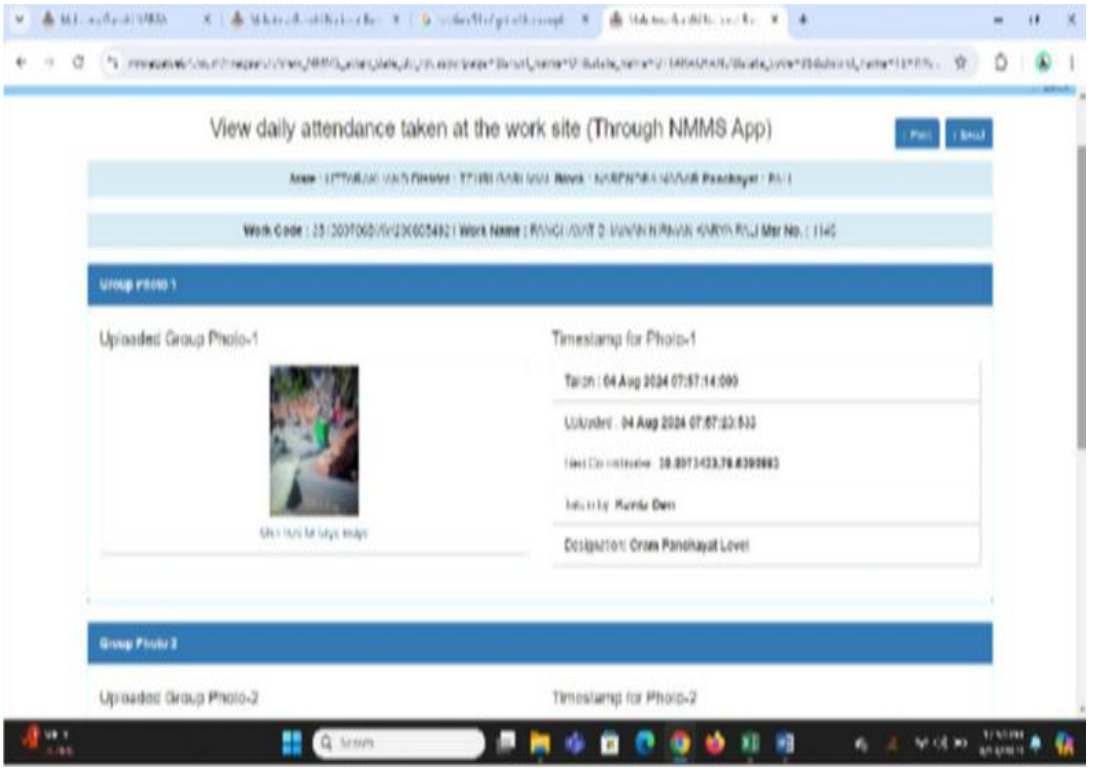
उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि राज्य ने ग्रा.पं. को एन एम एम एस के अंतर्गत लाने के लिए अच्छा काम किया है। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में पाया गया कि एन एम एम एस ऐप के माध्यम से दर्ज की गई उपस्थितियां, उपस्थिति की तारीख से 15 दिनों के बाद नरेगासॉफ्ट में दिखाई नहीं दे रही थी। लेखापरीक्षा में एन

एम एम एस ऐप के माध्यम से की गई उपस्थिति में विसंगतियां पाई गईं, जिन पर नीचे चर्चा की गई

- नरेंद्र नगर विकास खण्ड की ग्राम पंचायत पाली द्वारा 04 अगस्त 2024 को मस्टर रोल संख्या 1,146 और 03 अगस्त 2024 को मस्टर रोल संख्या 1,145 की सुबह की उपस्थिति के लिए, उसी तस्वीर का उपयोग किया गया था।



चित्र-5.23: 03 अगस्त 2024 को मस्टर रोल संख्या 1,145 मे अपलोड की गयी वही तस्वीर दिखती हुई।



चित्र-5.24: मस्टर रोल संख्या 1,146 मे 04 अगस्त 2024 को अपलोड की गयी वही तस्वीर दिखाती हुई।

- ❖ भिलंगना विकास खण्ड की ग्राम पंचायत अखोड़ी द्वारा 16 जुलाई 2024 को मस्टर रोल संख्या 1,389 के लिए मात्र सुबह के सत्र की तस्वीर अपलोड की गई थी जिसमें केवल उँगली दिखाई गई थी, शाम के लिए कोई तस्वीर अपलोड नहीं की गई थी।

चित्र-5.25: ग्रा. पं अखोड़ी मे 16 जुलाई 2024 के मस्टर रोल संख्या 1,389 के लिए केवल सुबह की तस्वीरें अपलोड की।

बहिर्गमन गोष्ठी (जनवरी 2025) मे, सचिव, ग्रा वि वि ने सूचित किया कि सुधारात्मक उपाय कार्यान्वित किए जा रहे हैं।

5.10 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने मनरेगा के कार्यों की योजना, निष्पादन और निगरानी में खामियों को उजागर किया, जिन्होंने इसके उद्देश्यों को प्रभावित किया। मुख्य समस्याओं मे वित्तीय अनियमितताएं सम्मिलित हैं, जैसे कि बिलिंग, मस्टर रोल में असंगतियाँ और भुगतान में विलंब, जो कमजोर वित्तीय प्रबंधन और संभावित धन दुरुपयोग की संभावना को दर्शाती हैं। तकनीकी दिशानिर्देशों का पालन न किए जाने के कारण दक्षता की कमी, असंतोषजनक परिणाम और अप्रयुक्त परिसंपत्तियों का निर्माण हुआ, जिसने परियोजना के डिजाइन एवं कार्यान्वयन की कमियों को उजागर किया। अनुश्रवण तंत्र जिसमें राष्ट्रीय मोबाइल अनुश्रवण प्रणाली (एन एम एम एस) सम्मिलित है, में कमियों के परिणामस्वरूप पारदर्शिता एवं ज़िम्मेदारी में कमजोरियाँ देखी गयी। श्रमिक कल्याण के प्रति उपेक्षा, जिसमें आवश्यक कार्यस्थल सुविधाएँ उपलब्ध न कराना सम्मिलित है, मनरेगा श्रमिकों की सुरक्षा एवं प्रतिष्ठा सुनिश्चित करने में प्रतिबद्धता की कमी को प्रकट करती है।

5.11 अनुशंसाएँ

1. *उन जिलों पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए जहाँ अपूर्ण कार्यों की महत्वपूर्ण प्रतिशतता है। जिला पंचायत समितियों (जि पं स) की दक्षता को सुधारने की आवश्यकता है ताकि स्वीकृत कार्यों को समय पर प्रारंभ और पूर्ण किया जा सके। नियोजित कार्य समयबद्ध तरीके से प्रारंभ और संपन्न करने के लिए ग्राम पंचायतों (ग्रा पं) को बेहतर तरीके से सुसज्जित और अनुश्रवित किया जाना चाहिए।*
2. *अतिरिक्त व्यय को रोकने के लिए यह अनुशंसित है कि निर्माण आगणन का सावधानीपूर्वक समीक्षा के माध्यम से यह सुनिश्चित किया जाए कि वे मनरेगा की दरों की अनुसूची के अनुरूप हों। परियोजना लागतों की तुलना क्षेत्र के समान कार्यों से करने हेतु एक बेंचमार्किंग प्रक्रिया लागू की जानी चाहिए, ताकि आगणन में निष्पक्षता और सटीकता सुनिश्चित हो सके।*
3. *मजदूरी के भुगतान में विलंब को रोकने के लिए यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि निर्धारित समयसीमा के भीतर धनराशि उपलब्ध हो और वितरित की जाए। विलंब को न्यूनतम करने हेतु मजदूरी वितरण के लिए स्वचालित प्रणाली लागू की जानी चाहिए।*
4. *सभी मनरेगा कार्यों, जिसमें वृक्षारोपण गतिविधियाँ भी सम्मिलित हैं, का कठोर सत्यापन किया जाना चाहिए। यह प्रक्रिया सामाजिक लेखापरीक्षा के अनुरूप होनी चाहिए और इसमें स्थल निरीक्षण, कार्य के अभिलेखों की क्रॉस-चेकिंग और जियो-टैग की गई फोटो का प्रमाणीकरण भी शामिल होना चाहिए ताकि गतिविधियों के पूर्ण होने की पुष्टि हो सके।*