कार्यकारी सारांश

यह लेखा परीक्षा क्यों की गई?

भारत सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में परिवारों की आजीविका सुरक्षा को सुदृढ़ करने के उद्देश्य से प्रत्येक ऐसे परिवार को, जिसके वयस्क सदस्य अकुशल शारीरिक श्रम करने के लिए इच्छुक हों, एक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों के सुनिश्चित मजदूरी हेतु रोजगार का प्रावधान करने के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005 को अधिसूचित किया (सितंबर 2005) तथा बाद में इसका नाम परिवर्तित कर महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) किया गया (अक्टूबर 2009)। यह निष्पादन लेखापरीक्षा छत्तीसगढ़ में जवाबदेही, पारदर्शिता एवं रोजगार सृजन सुनिश्चित करके महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के कार्यान्वयन का आकलन करने के लिए आयोजित की गई थी। लेखा परीक्षा का उद्देश्य क्रियान्वयन, वित्तीय प्रबंधन तथा निर्धारित रोजगार प्रावधानों की अनुपालन में सुधार की संभावनाओं की पहचान करना था तथा आवश्यकता-आधारित योजना के माध्यम से ग्रामीण आजीविका पर योजना के प्रभाव को बढ़ाने हेतु सुधारात्मक उपाय सुझाना भी था। ये निष्कर्ष संस्थागत तंत्र को सुदृढ़ करने तथा स्थाई परिसंपत्तियों के सृजन और सामाजिक रूप से वंचित महिलाओं, अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति समुदाय के सशक्तिकरण के माध्यम से गरीबों के लिए आजीविका सुरक्षा के मूल उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु एक आधार के रूप में कार्य करते हैं।

हमने क्या पाया ?

हमने लेखापरीक्षा में योजना के प्रमुख घटकों योजना निर्माण, रोजगार सृजन, वित्तीय प्रबंधन, परिसंपत्ति सृजन, अनुश्रवण तथा सामाजिक लेखापरीक्षा में प्रणालीगत कमियाँ पाई।

चयनित जिलों में मनरेगा के अंतर्गत महिलाओं की भागीदारी 43 से 59 प्रतिशत के बीच रही, जो कि अधिनियम में निर्धारित न्यूनतम 33 प्रतिशत की सीमा से अधिक थी। जनपद एवं ग्राम पंचायत स्तर पर भी उनकी भागीदारी निरंतर उच्च बनी रही, जिससे सभी स्तरों पर उनकी सशक्त सहभागिता परिलक्षित होती है। अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति समुदाय की भागीदारी मोटे तौर पर उनकी जनसंख्या के अनुपात के अनुरूप रही, जो योजना में समावेशी भागीदारी को दर्शाती है।

योजना के अंतर्गत परिकल्पित बॉटम-अप भागीदारी योजना को काफी हद तक दरकिनार कर दिया गया था। श्रम बजट बिना परिवारों के सर्वेक्षण के तैयार किए गए तथा कार्यों को अनिवार्य ग्राम सभा अनुमोदन के बिना प्रारंभ किया गया। नमूना-जाँच की गई 48 ग्राम पंचायतों में लगभग 86 प्रतिशत कार्य ग्राम सभा की स्वीकृति के बिना कराए गए। मानव संसाधन की उल्लेखनीय कमी (21 प्रतिशत), विशेषकर तकनीकी सहायकों एवं ग्राम रोजगार सहायकों की, ने मैदानी स्तर पर कार्यान्वयन को प्रभावित किया। तकनीकी प्रकोष्ठ जैसे संस्थागत ढाँचे अविकसित रहे, जबकि प्रशिक्षण एवं क्षमता-विकास के पहल काफी हद तक अनुपस्थित थी जिसमें लक्ष्यों के मुकाबले 97 प्रतिशत की कमी पाई गई।

वित्तीय प्रबंधन में, लेखापरीक्षा ने निधियों के उपयोग में खामियों, उपलब्ध शेष राशि के बावजूद मजदूरी भुगतान में विलंब तथा कर्मचारी भविष्य निधि अंशदान के भुगतान में अनियमितताएँ पाईं। अप्रैल 2015 से मार्च 2023 की अवधि के लिए ₹ 29.62 करोड़ की कर्मचारी भविष्य निधि अंशदान राशि का भुगतान नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप दंड एवं ब्याज सहित ₹ 84.59 करोड़ की देनदारियाँ संचित हो गईं।

रोजगार सृजन मांग के अनुमानों के अनुरूप नहीं था। यद्यपि कोविड-19 महामारी अवधि (2020-22) के दौरान सृजित मानव-दिवसों की संख्या चरम पर रही, लेकिन बाद के वर्षों में पूरा करने में कमी के साथ गिरावट की प्रवृत्ति देखी गई। 2019-24 के दौरान, 152.36 लाख परिवारों ने महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के तहत कार्यों की मांग की जिसमे से 134.10 लाख परिवारों को कार्य प्रदान किया गया, जो रोजगार प्रदान करने में 18.26 लाख (12 प्रतिशत) की कमी को दर्शाता है, लेकिन इन परिवारों को कोई बेरोजगारी भत्ता नही दिया गया। इसके अलावा, छत्तीसगढ़ शासन ने 2019-24 के दौरान बेरोजगारी भत्ते के लिए ₹ 2.22 करोड़ का बजट प्रावधान किया गया, लेकिन कोई व्यय नहीं हुआ और समस्त राशि समर्पित कर दी गई।

रोजगार प्रदान किये गए 134.10 लाख परिवारों में से 111.31 लाख परिवारों (83 प्रतिशत) को 100 दिनों से कम रोजगार प्रदान किया गया, 1.23 लाख परिवारों (0.92 प्रतिशत) को पूरे 100 दिन का रोजगार प्रदान किया गया एवं 21.56 लाख परिवार (16 प्रतिशत) को 100 दिनों से ज्यादा रोजगार प्रदान किया गया, जो महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) के कार्यान्वयन में असमानता को दर्शाता है।

वर्ष 2019-24 के दौरान स्वीकृत कार्यों में से अक्टूबर 2024 तक केवल 61 प्रतिशत कार्य ही पूर्ण हो पाए थे। चयनित कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में निष्क्रिय, अनुपयोगी अथवा उपयोग में न लाई जा रही परिसंपत्तियों के प्रकरण पाए गए। अभिसरण पहलों के अंतर्गत, कई कार्य बिना पूर्व योजना अथवा ग्राम सभा के अनुमोदन के बिना कराए गए। क्लस्टर सुविधा परियोजना, आकांक्षी जनपदों में एक प्रमुख पहल है, जो परिचालन में देरी, विशेषज्ञों की कमी तथा निष्पादन लक्ष्यों की प्राप्ति न होने से प्रभावित हुई।

निगरानी ढांचा प्रायः गैर-कार्यात्मक पाई गई। वैधानिक पर्यवेक्षण निकायों जैसे छत्तीसगढ़ ग्रामीण रोजगार गारंटी परिषद तथा राज्य स्तरीय सशक्त समिति द्वारा निर्धारित बैठकों का आयोजन नहीं किया गया। जिला गुणवत्ता निगरानी प्रकोष्ठों का गठन नहीं किया गया तथा ग्राम पंचायत स्तर पर अनिवार्य पंजियों का संधारण या तो अपूर्ण थे अथवा संधारित ही नहीं किए गए थे।

सामाजिक अंकेक्षण जो, अधिनियम के अंतर्गत एक प्रमुख जवाबदेही तंत्र है, का क्रियान्वयन निर्धारित मानदंडो के अनुसार नहीं किया गया था। सामाजिक अंकेक्षण हेतु निर्धारित ₹ 58.68 करोड़ की राशि में से केवल ₹ 42.55 करोड़ ही व्यय किए गए तथा सामाजिक अंकेक्षण इकाई में स्वीकृत पदों में से 45 प्रतिशत पद रिक्त रहे। ग्राम पंचायतों का लेखा परीक्षा कवरेज अपर्याप्त रहा, कुछ वर्षों में 99.97 प्रतिशत तक ग्राम पंचायतों का अंकेक्षण नहीं किया गया था। सामाजिक अंकेक्षण की 53 प्रतिशत से अधिक टिप्पणियों पर ध्यान नहीं दिया गया।

पाई गयी कमियाँ सामूहिक रूप से मनरेगा की मूल भावना एवं प्रावधानों का पालन न करने का संकेत देती है, ग्रामीण क्षेत्रों में गारंटीशुदा रोजगार तथा स्थायी परिसंपत्तियों के सृजन के माध्यम से आजीविका सुरक्षा सुनिश्चित करने एवं आधारभूत संरचना के सुदृढ़ीकरण के इसके प्राथमिक उद्देश्य को कमजोर करती है।

हम क्या अनुशंसा करते हैं ?

राज्य सरकार को चाहिए कि:

- ***एक निर्धारित तिथि के साथ सर्वेक्षण के आधार पर परिवारों के आधारभूत आंकड़े अधिसूचित करे तथा ग्रामीण स्थानीय निकायों की उच्च भागीदारी द्वारा जमीनी स्तर के नियोजन तंत्र को सुदृढ़ करना एवं उन्हें प्राथमिकता के आधार पर पर्याप्त मानव संसाधन प्रदान करना ;***
- ***यह सुनिश्चित करे कि वार्षिक विकास योजना में शामिल कार्यों को ग्राम सभा की स्वीकृति प्राप्त होना चाहिए;***
- ***मजदूरी तथा कर्मचारियों के वेतन का समयबद्ध वितरण सुनिश्चित करना;***
- ***रोजगार की मांग का प्रलेखन एवं बेरोजगारी भत्ते का समय पर वितरण सुनिश्चित करना तथा मांग सत्यापन प्रक्रियाओं को नरेगासॉफ्ट के अंतर्गत एकीकृत करना;***
- ***सभी ग्राम पंचायतों की वर्ष में दो बार सामाजिक अंकेक्षण हेतु पर्याप्त कर्मचारी उपलब्ध कराना तथा अनुवर्ती कार्यवाही की बारीकी से निगरानी करना /***