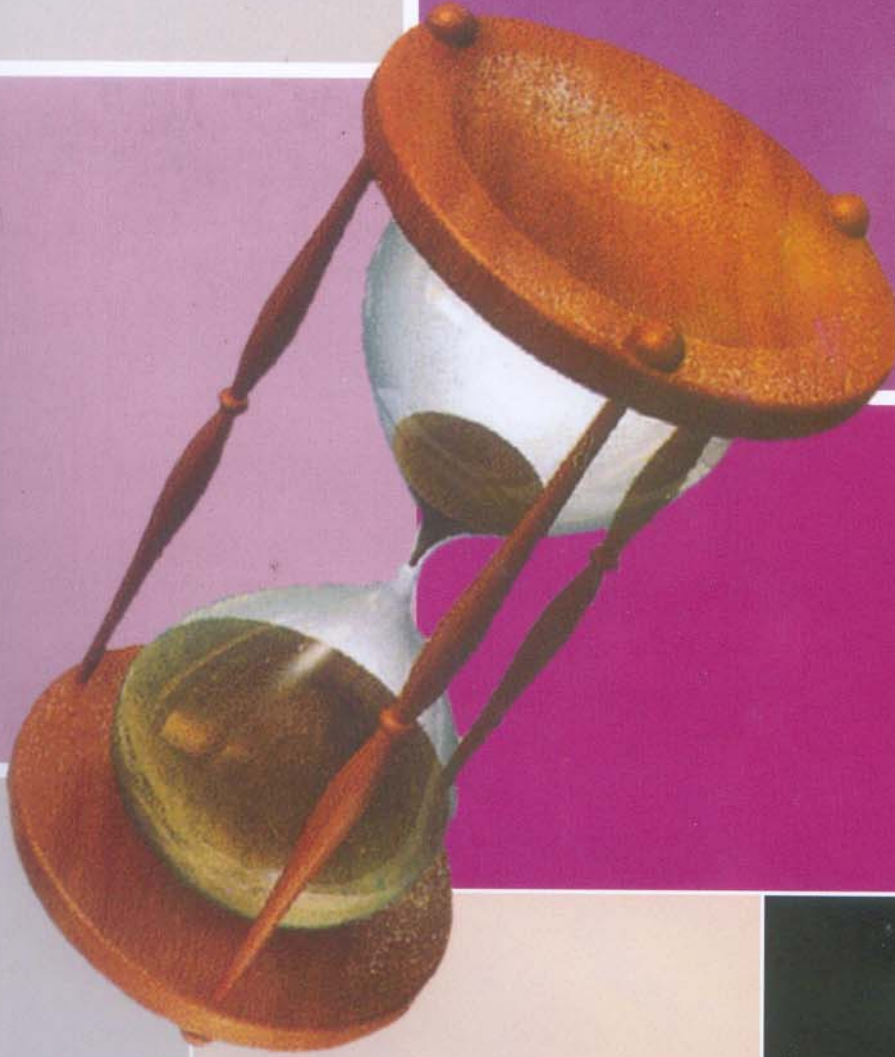


उत्तर प्रदेश  
एवं  
सहस्रआब्दि विकास लक्ष्य

मध्यावधि समीक्षा



नागरिक रिपोर्ट

07-07-07

## आमुख

नवीन पंचायतीराज व्यवस्था में बढ़ती हुई जन-अभिरुचि यद्यपि एक शुभ संकेत है, किन्तु इसकी पृष्ठभूमि में पंचायतीराज संस्थाओं पर काबिज होने की अंधी दौड़ में मानव की भौतिकवादी मनोवृत्ति एवं निहित स्वार्थ का रहस्य कहीं छिपा है। इसी से प्रेरित होकर एक भोला-भाला ग्रामीण भी दंद-फंद अपनाकर असीमित धनराशि खर्च करके पंचायतीराज संस्थाओं की लगाम पकड़कर सरपट दौड़ना चाहता है। केन्द्रीय वित्त आयोग तथा राज्य वित्त आयोगों की संस्तुति पर उपलब्ध कराई गयी उन्मुक्त धनराशि इसे हवा दे रही है। आज आवश्यकता है इन जन प्रतिनिधियों के इरादे भांपने की, उन पर अंकुश लगाने की तथा उनके एवं नौकरशाही के तालमेल पर निगरानी रखने की। कार्यक्रमों/योजनाओं के परम्परागत शोध, अनुश्रवण, मूल्यांकन आज के बदलते हुए परिवेश में निष्प्रभावी साबित हो रहे हैं। परम्परागत आडिट की रिपोर्ट भी औपचारिक अनुपालन तक सीमित रह गई। 'डूबते को तिनके का सहारा' के रूप में हमें आज सोशल आडिट की एक विधा मिली है।

सामाजिक आडिट प्रचलित शोध पद्धतियों की तरह कोई परिष्कृत पद्धति नहीं है, वरन् सार्वजनिक कार्यों के प्रति कार्यान्वयनकर्ताओं की जन जवाबदेही के लिये जन निगरानी की एक प्रक्रिया है। इसमें "जनता जागे जवाब मांगे" की उक्ति के आधार पर सामान्य जनमानस कार्यक्रमों की प्रक्रिया एवं प्रगति की जानकारी लेकर जवाबदेही करे। सूचना का अधिकार उसे एक सशक्त अस्त्र के रूप में मिला है। अनुकूल प्रभाव न पड़ने पर दवाब बनाने का प्रयास किया जाय। प्रशासन भी समझ चुका है कि विकेन्द्रित नियोजन प्रणाली में जन सहभागिता न केवल कार्यक्रम कार्यान्वयन, वरन् उसके नियोजन एवं मूल्यांकन में भी अपरिहार्य है। इसी दृष्टिकोण से राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम, 2005 की धारा-17 के अन्तर्गत सोशल आडिट का प्राविधान किया गया है। इसके लिये ग्राम सभाओं को उत्तरदायी बनाया गया है। अभी तक कुछ स्वैच्छिक संस्थाओं द्वारा किये गये सोशल आडिट के आधार पर यह उभरकर आया है कि उक्त योजना में भ्रष्टाचार का बोलबाला है। अब आवश्यकता इस बात की है कि सामान्य जन जागृति के माध्यम से इस पर अंकुश लगाया जाय, क्योंकि आज माफिया तंत्र पर अकेले नियंत्रण कर पाना मुश्किल ही नहीं, असम्भव है। 'संघे शक्ति कलियुगे' की उक्ति में आइये, हम एक साथ आगे बढ़ें और ग्राम सभाओं को सशक्त कर नागर समाज संगठनों एवं मीडिया को साथ लेकर गांधी जी के स्वप्न 'भारत ग्रामों में बसता है, ग्रामों की उन्नति ही भारत का उत्थान है' को साकार करें।

**अशोक सिंह**

सचिव, उपवन

## प्रस्तावना

जनतांत्रिक नियोजन प्रणाली में जनसहभागिता अपरिहार्य है। योजनागत विकास के प्रारम्भिक चरण से ही कार्यक्रम कार्यान्वयन में जन-सहभागिता की अपेक्षा की गई थी। भारतीय संविधान के 73वें संशोधन के फलस्वरूप विकेंद्रित नियोजन प्रणाली के अन्तर्गत कार्यक्रम नियोजन एवं मूल्यांकन में भी जन-सहभागिता एक आवश्यक अंग बन गई। जन-सहभागिता के माध्यम से की गई कार्यक्रम समीक्षा की विधा को सोशल आडिट की संज्ञा दी गयी। उत्तर प्रदेश वालेंटरी एक्शन नेटवर्क (उपवन) द्वारा 'सोशल आडिट' की महत्ता समझी गयी है और यह ज्ञात होने पर कि सोशल आडिट पर हिंदी में कोई व्यवहारिक पुस्तक उपलब्ध नहीं है, इस विषय पर एक पुस्तक प्रकाशित करने का विचार किया गया। उपवन द्वारा 'यूएनडीपी' के नेटवर्क के साल्युशन एक्सचेंज पर विशेषज्ञों से अपने विचार रखने की जिज्ञासा की गयी। इसके उत्तर में देश के विभिन्न भागों के विचारकों ने सोशल आडिट पर अपने विचार व्यक्त करते हुए कतिपय सुझाव भी दिये, जिसके लिये उपवन उनका आभारी है। प्राप्त विचारों एवं उपलब्ध साहित्य तथा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना के कार्यान्वयन से प्राप्त अनुभवों के आधार पर सोशल आडिट पर एक पुस्तक लिखने का प्रयास किया गया। पुस्तक के तैयार करने में उपवन के सचिव, श्री अशोक सिंह से प्राप्त मार्ग निर्देशन के लिये तथा उपवन के समस्त सहयोगियों, विशेषकर श्री दिवाकर भट्ट, श्री अरूण देव, श्री ओम कुमार, श्री चन्द्र देव त्रिवेदी, सुश्री शिल्पी साव एवं श्री सरोज कुमार सिंह तथा एस.एस.के. के श्री अवनेश कुमार द्वारा समय-समय पर दिये गये सहयोग के लिये लेखकद्वय विशेष रूप से आभारी हैं।

आशा है कि यह पुस्तक योजनागत विकास कार्यक्रमों के कर्मियों, ग्राम पंचायत कर्मियों, ग्राम सभा सदस्यों एवं पंचायत प्रतिनिधियों तथा जमीनी स्तर पर कार्य करने वाले नागर समाज संगठनों और सक्रिय समाजसेवियों के लिये उपयोगी सिद्ध होगी। यदि विकास के संचालन कार्य में इस पुस्तक से लेशमात्र भी सहयोग मिला, तो उपवन अपने इस प्रयास को सार्थक समझेगा।

जे.एन. सिंह  
अनुराग मिश्र

## अनुक्रमणिका

अध्याय	विवरण	पृ.सं.
एक	<b>भूमिका</b>	
	1.1 प्रस्तावना	5
	1.2 ऐतिहासिक पृष्ठभूमि	5
	1.3 हितभागी	7
	1.4 सोशल आडिट की आवश्यकता	7
दो	<b>सोशल आडिट की अवधारणा एवं विशेषतायें</b>	
	2.1 सोशल आडिट की परिभाषा	9
	2.2 सोशल आडिट के सिद्धान्त	10
	2.3 सोशल आडिट के उद्देश्य	11
	2.4 सोशल आडिट के लाभ	11
	2.5 सोशल आडिट की सामयिकता	12
	2.6 सोशल आडिट के सामाजिक-सांस्कृतिक पक्ष	13
	2.7 सोशल आडिट की प्रक्रिया	14
	2.8 सोशल आडिट की विधियाँ	13
तीन	<b>सोशल आडिट एवं पंचायती राज संस्थायें</b>	
	3.1 नवीन पंचायती राज व्यवस्था	16
	3.2 ग्राम सभा	17
	3.3 सोशल आडिट मंच के लिए पूर्व अपेक्षा	17
	3.4 प्रचार एवं प्रसार	18
	3.5 अभिलेखों की तैयारी	18
	3.6 प्रक्रियागत पक्ष	19
	3.7 ग्राम पंचायतों के बढ़ते हुये आयाम एवं सोशल आडिट	20
	3.8 ग्राम पंचायत की समितियाँ	20
चार	<b>सोशल आडिट एवं ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना</b>	
	4.1 अधिनियम में प्राविधानित व्यवस्था	27
	4.2 योजना का संक्षिप्त परिचय	28
	4.3 ग्राम सभा का अनिवार्य एजेण्डा	29
पाँच	<b>सोशल आडिट का मूलमंत्र-जनजागरूकता</b>	<b>34</b>
परिशिष्ट		
एक	संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची	41
दो	राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी के अन्तर्गत सोशल आडिट	42
तीन	उत्तर प्रदेश ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना	47

## अध्याय-एक

# भूमिका

### 1.1 प्रस्तावना

भारत एक जनतांत्रिक कल्याणकारी राज्य है। स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात इसके विकास की नींव सामाजिक न्याय के सिद्धान्त पर रखी गयी थी, अर्थात् समाज के दबे कुचले एवं हाशिये पर रह रहे लोगों को विकास की मुख्य धारा से जोड़ना था। नियोजित विकास के क्रम में सामाजिक विकास कार्यक्रमों/योजनाओं में विपुल धनराशि व्यय की गयी, किन्तु सापेक्षिक लाभ दृष्टिगोचर नहीं हो सका। योजनाओं एवं कार्यक्रमों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन से दो बातें स्पष्ट तौर पर उभरकर आयीं। एक, प्रजातांत्रिक नियोजन प्रणाली में जनसहभागिता एक महत्वपूर्ण तत्व है, किन्तु इसकी भावना ही तिरोहित रही। दूसरे, नियोजित विकास कार्यों के लिए स्वीकृत धनराशि का सदुपयोग नहीं हो रहा था। परिणामतः, सरकारी कार्यालयों/उपक्रमों में ऑडिट प्रणाली व्यवहार में लायी गयी। पंचवर्षीय योजना से व्यक्ति आधारित कार्यक्रमों/योजनाओं की शुरुआत की गयी तथा नियोजित विकास कार्यों में जनसहभागिता सुनिश्चित करने के लिए नीचे से नियोजन की प्रक्रिया भी प्रारम्भ की गयी, जिसकी पूर्णता 73वें-74वें संवैधानिक संशोधन के साथ हुई। इसके द्वारा स्थानीय स्वायत्तशासी संस्थाओं के माध्यम से विकेंद्रित नियोजन प्रणाली प्रचलन में आयी। स्वायत्तशासी निकायों, विशेषकर पंचायती राज संस्थाओं के अशिक्षित एवं अनुभवहीन प्रतिनिधियों से विकेंद्रित नियोजन प्रणाली का संचालन संदेहास्पद लगा। दूसरी ओर, भ्रष्टाचार के पंक में लिप्त शासक वर्ग एवं लोभ संवरण न कर पाने वाले जनप्रतिनिधियों के माध्यम से विकास कार्य संचालित करने के लिए सतत् निगरानी की आवश्यकता थी। अतएव सामान्य जनमानस को लेकर चलने वाली ग्राम सभाओं से सोशल आडिट की अपेक्षा की गयी। इस प्रकार के अंकेक्षण को पूर्व में चलाये जाने वाले अंकेक्षणों की तरह औपचारिक जामा नहीं पहनाया गया, किन्तु फिर भी इसे अधिक सबल माना जा रहा है, क्योंकि इसमें सामान्य जनमानस की शक्ति निहित है। इस प्रकार के अंकेक्षण को समझने के पहले हमें आडिट की पूर्व एवं वर्तमान में चलने वाली अन्य विधाओं को समझने के साथ-साथ इसकी ऐतिहासिकता भी समझनी होगी।

### 1.2 ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

मानव स्वभावतः कुछ गलती करता है और जब उसमें धन के सरल प्रवाह के कारण लोभ और लालच का सम्मिश्रण हो जाय, तो उसके कार्यों पर निगरानी रखने की आवश्यकता है। इसी दृष्टिकोण से नौकरशाही प्रणाली (Bureaucracy System) में अधिकारी/कर्मचारी के कई संवर्गों की संरचना की गयी। इसके अतिरिक्त वित्तीय मामलों की जांच के लिए विशिष्ट योग्यता प्राप्त व्यक्तियों को इसका दायित्व दिया गया। चूंकि मानव मनोवृत्ति इस प्रकार की होती है कि धन संबंधी मामलों को सदैव शंका की दृष्टि से देखा जाता है और इसीलिए लेखाजोखा विशेषज्ञों द्वारा आय-व्यय की जांच करने वाले लोगों के कार्य को सतर्कता आडिट (Vigilance Audit) की संज्ञा दी गयी, यद्यपि सरकारी विभागों में इसे केवल ऑडिट ही कहा गया है। आडिट करने वाले कर्मियों को आडिटर कहा गया, जो वित्त विभाग द्वारा तैयार की गयी वित्तीय हस्त पुस्तिकाओं एवं समय-समय पर बनाये गये नियमों के आधार पर आय-व्यय का आडिट करते हैं। विशेष प्रकार की गड़बड़ी होने पर स्पेशल आडिट के

आदेश दिये जाते हैं। सरकारी विभाग/उपक्रम के स्तर के आधार पर सामान्य प्रकार अथवा चार्टर्ड एकाउंटेंट्स द्वारा आडिट कराये जाने का प्राविधान किया गया है। स्वायत्तशासी संस्थाओं का आडिट चार्टर्ड एकाउंटेंट्स द्वारा ही किया जाता है। पंचायती राज संस्थाओं का आडिट चार्टर्ड एकाउंटेंट्स द्वारा कराये जाने का प्राविधान किया गया है।

उपरोक्त प्रकार की व्यवस्था ही काफी दिनों से लागू रही, किन्तु कालांतर में यह सोचा गया कि केवल धनराशि के आवंटन एवं व्यय का आडिट होना ही काफी नहीं है। इससे बजट प्रणाली की पूरी समीक्षा नहीं हो पाती, अतएव भौतिक आडिट (Physical Audit) का सूत्रपात किया गया। इसके साथ ही बजट प्रणाली के अंतर्गत भी परम्परागत बजट के स्थान पर कार्यपूति बजट प्रणाली (Performance Budget System) को लागू किया गया। इससे योजनागत विकास के भौतिक पक्षों की भी समीक्षा हो सकी, अन्यथा इससे आवंटित के विपरीत उपयोगित धनराशि के प्रतिशत को ही बजट आवंटन पद्धति की सफलता का मापक माना जाता था।

विकेन्द्रित नियोजन प्रणाली के लागू होने के फलस्वरूप आडिट के एक विशेष प्रकार, 'सोशल आडिट' (Social Audit) की आवश्यकता महसूस हुई। इसके लागू होने से परम्परागत एवं भौतिक आडिट का लोप नहीं हो गया। वस्तुतः सोशल आडिट किसी कार्य की प्रगति व प्रकृति देखने की यह एक अनौपचारिक पद्धति है, जिसमें समस्त हितभागी एवं लाभान्वित ही कार्यक्रम/योजना के कार्यों का आंकलन करते हैं और अपनी संगठित शक्ति के आधार पर क्रियान्वयनकर्ता को सही रूप में कार्यक्रम नियोजन एवं कार्यान्वयन के लिए बाध्य कर देते हैं। यह विधा क्या है तथा इसका सूत्रपात कब और कैसे हुआ, इस पर अगले प्रस्तारों में प्रकाश डाला जायेगा।

भारत में सोशल आडिट (Social Audit) शब्द का प्रयोग जनतांत्रिक नियोजन प्रणाली के साथ-साथ पचासवें दशक के पूर्वार्द्ध से होने लगा, जिसमें स्थानीय सहयोग तथा स्थानीय समझ का प्रयोग करते हुए विकास की बात की गयी। अतः यह एक प्रक्रिया के रूप में ज्यादा जानी जाती है। वस्तुतः, आडिट (Audit) का उद्भव परम्परागत रूप से हुआ है। 'आडिट' शब्द लैटिन भाषा से लिया गया है, जिसका अर्थ होता है 'सुनना'। पुरातनकाल में शहंशाह आडिटर्स पदनाम से कुछ व्यक्तियों को नियुक्त किया करते थे। इन्हें जनता के बीच में छद्म वेष में जाकर शासन के कार्यों के प्रति जन प्रतिक्रिया जानने के लिए भेजा जाता था, अर्थात् शासन द्वारा किये जाने वाले कार्यों के प्रति जनता का व्यवहार कैसा है, लगाये जाने वाले करों को जनता द्वारा कैसा महसूस किया जा रहा है? शासक द्वारा इन आडिटर्स से प्राप्त सूचना के आधार पर प्रशासन प्रक्रिया में यथा आवश्यक सुधार लाया जाता था। चार्ल्स मेडावर के द्वारा सोशल आडिट (Social Audit) को चिकित्सकीय नीति के परिप्रेक्ष्य में वर्ष 1972 में प्रयोग करने की पहल की गई। इसका प्रयोग औषधि के सुरक्षात्मक प्रयोग के प्रति निगमों एवं सरकारी जवाबदेही के रूप में किया गया। मेडावर के अनुसार सोशल आडिट की अवधारणा इस सिद्धांत के आधार पर चलती है कि प्रजातांत्रिक शासन प्रणाली में नीति निर्धारक यह ध्यान में रखें कि कार्यों का नियोजन एवं कार्यान्वयन यथासम्भव सभी संबंधित व्यक्तियों की राय एवं समझ पर आधारित हो। भारत में सोशल आडिट का प्रयोग इसी रूप में किया गया है। जैसाकि पहले कहा जा चुका है, भारत में सोशल आडिट पर विचार नियोजित विकास प्रक्रिया के प्रारम्भ होने के साथ-साथ ही हुआ, किन्तु नियोजित विकास प्रक्रिया में जैसे-जैसे जन सहभागिता की आवश्यकता महसूस की जाती रही, इसका रूप निखरता गया।

प्रारम्भिक चरण में नियोजित विकास की सफलता का मानक आवंटित बजट के उपयोगित प्रतिशत पर ही आधारित रहता था, किन्तु जैसे ही परम्परागत बजट का स्थान कार्यपूति दिग्दर्शक बजट (Performance Budget) द्वारा लिया गया, जिसमें

विकास पर निवेशित धनराशि की भौतिक उपलब्धियों पर ध्यान दिया जाने लगा, परम्परागत ऑडिट का रूख भी भौतिक आडिट की ओर मुड़ता गया। भारत में संविधान के 73वें/74वें संशोधन द्वारा हुए परिवर्तन के फलस्वरूप विकेन्द्रित नियोजन प्रणाली पर जोर दिया गया। इसके फलस्वरूप स्वायत्तशासी संस्थाओं-पंचायती राज संस्थाएँ और नगर पालिकाओं को अपने कार्य क्षेत्र के विकास के लिए स्वयं योजनाओं/कार्यक्रमों का नियोजन एवं कार्यान्वयन करना था। इसी अवसर पर यह आवश्यकता महसूस की गयी कि योजना/कार्यक्रम/परियोजना के कार्यान्वयन कार्य की समीक्षा भी प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से सम्बद्ध समुदाय द्वारा की जाए। यहीं पर नियोजित विकास प्रक्रिया, में सृजित 'लाभान्वित' शब्द के स्थान पर 'हितभागी' शब्दावली का भी पदार्पण हुआ। सोशल आडिट की परिभाषा एवं अन्य विशेषताओं पर चर्चा करने के पूर्व हितभागी शब्द पर विचार कर लेना समीचीन होगा।

### 1.3 हितभागी

'हितभागी' सोशल आडिट का केन्द्र बिन्दु है। हितभागी शब्द का प्रयोग प्रथम बार वर्ष 1963 में स्टैनफोर्ड शोध संस्थान नाम की एक वाह्य संस्था द्वारा किया गया था। इस संस्था द्वारा ऐसे समूहों को हितभागी माना गया, जिनके सहयोग के बगैर किसी संगठन का अस्तित्व ही नहीं हो सकता। इसमें उन सभी को सम्मिलित किया गया है, जिनकी किसी संगठन के कार्यों में अभिरुचि रहती है, भले ही वह रुचि आर्थिक न हो। इसलिए कई हितभागी एक संस्था के समरूप होते हैं। वे अंशधारक, कर्मचारी, क्रेता, समुदाय, राज्य एवं स्थानीय स्वशासन के रूप में हो सकते हैं। वे प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष, दोनों ही प्रकार से किसी संगठन से सम्बद्ध हो सकते हैं। इस प्रकार संगठन एवं हितभागियों की पारस्परिक सम्बद्धता सोशल आडिट का प्रमुख आधार है। अतएव सोशल आडिट के विषयक्षेत्र में संदर्भगत संगठन की सामाजिक नीति के निम्न घटक आते हैं :

- ◆ **नैतिक सिद्धान्त:-** किसी संगठन की सामाजिक नीति के अंतर्गत ऐसे कार्यों का प्रतिपादन न किया जाए, जो हितभागियों के नैतिक मूल्यों के विपरीत हो।
- ◆ **श्रम:-** संगठन की सामाजिक नीति ऐसी बनायी जाए जिससे कार्य करने का वातावरण सृजित हो तथा जिसमें कर्मियों को अपनी क्षमता विकास का अवसर मिल सकें।
- ◆ **पर्यावरण:-** संगठन की सामाजिक नीति ऐसी हो जिसमें पर्यावरण को नुकसान पहुंचाने वाले कारकों में कमी हो सके।
- ◆ **मानवाधिकार:-** संगठन की सामाजिक नीति मानवाधिकारों पर आधारित हो, अर्थात् उससे मानवाधिकारों के हनन करने वालों को प्रश्रय न मिले।
- ◆ **समुदाय:-** संगठन की नीति निर्धारण में स्थानीय स्वैच्छिक संगठनों, वित्तीय संस्थानों तथा कर्मचारियों की सहभागिता हो।
- ◆ **अनुपालन:-** संगठन की सामाजिक नीति में यह प्राविधान हो कि कानूनी मान्यताओं का अनुपालन हो सके तथा समय-समय पर संशोधित नियमों एवं उत्पादों एवं प्रशासन के अनुसार उनमें संशोधन किया जा सके।

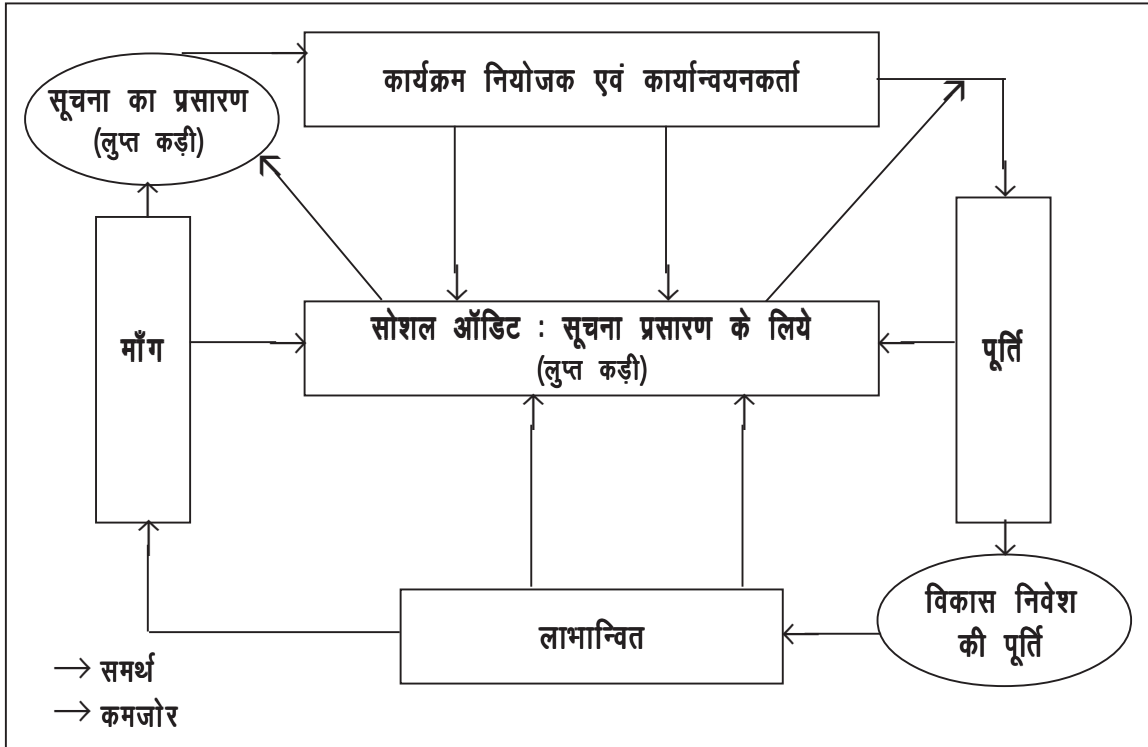
### 1.4 सोशल आडिट की आवश्यकता

पिछले प्रस्तारों में इस बात की चर्चा की जा चुकी है कि योजनागत विकास की वस्तुस्थिति जानने के लिए अनुश्रवण, मूल्यांकन तथा सामान्य परम्परागत आडिट प्रभावी नहीं हो पा रही है क्योंकि एक ओर इनके परिणामों का प्रचार-प्रसार नहीं

होता था, उसके परिणाम औपचारिक अनुपालन की खानापूरी करके फाइलों में बंद हो जाते थे, उससे न तो गलती करने वाले को दण्ड मिल पाता था और न ही उसका पुर्नलाभ (Feedback) भविष्य के कार्य संचालन में मिलता था। दूसरी ओर, जनसामान्य की जानकारी में न आने के कारण नीति निर्धारकों पर दबाव भी नहीं बनाया जा सकता था। अतएव सोशल आडिट की आवश्यकता निम्न कारणों से हुई:

- ◆ योजनान्तर्गत जो भी किया जा रहा है, वह सर्व विदित हो, सबको जानकारी हो;
- ◆ संबंधित क्रियान्वयन कर्ताओं में जवाबदेही और उत्तरदायित्व की भावना बनी रहें;
- ◆ योजना के क्रियान्वयन में भागीदारी बनी रहे। सभी संबंधित व्यक्ति इसे अपनी योजना समझें;
- ◆ जनसामान्य को अपने अधिकारों को जानने और उनको अमल में लाने का अवसर मिले;
- ◆ योजना का प्रभावी क्रियान्वयन सुनिश्चित हो सके;
- ◆ अपेक्षित परिणाम मिल सके; तथा
- ◆ अनियमितताओं से बचा जा सके।

उपरोक्त पर आधारित विकास कार्यक्रमों में सोशल आडिट की संस्कृति सृजित की जा सके और लाभान्वितों की निकटतम संस्था—ग्राम सभा को सशक्त बनाया जा सके, इसके लिये प्राथमिकता के तौर पर मांग पक्ष को सशक्त करना है। सोशल आडिट का सिद्धांत लुप्त कड़ी (missing link) को पूरा करना है, जैसा कि निम्न चार्ट से परिलक्षित होगा।



## अध्याय-दो

# सोशल आडिट की अवधारणा एवं विशेषतायें

इस अध्याय में सोशल आडिट की अवधारणा स्पष्ट करते हुए उसकी विशेषताओं का उल्लेख किया जायेगा।

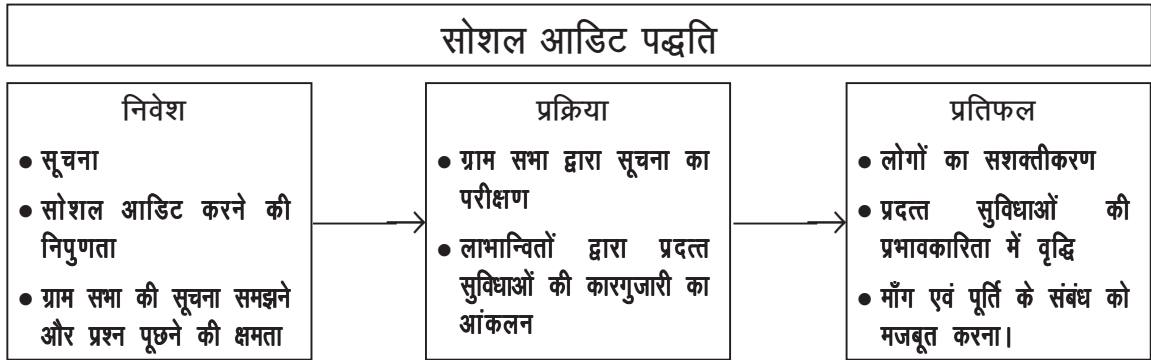
### 2.1 सोशल आडिट की परिभाषा

सोशल आडिट एक प्रक्रिया है जो निरन्तर चलती रहती है। इसके माध्यम से विकासीय मुद्दों तथा योजनाओं को समझने, योजना के नियोजन से लेकर क्रियान्वयन तक निगरानी, गुणवत्ता को जाँचने, एवं रिपोर्टिंग की प्रक्रिया इत्यादि को समझते हुए विकास से सम्बन्धित सभी पहलुओं को नयी दिशा देने की बात की गयी है। इसके द्वारा किसी भी योजना हेतु निर्धारित लक्ष्यों, तथा वास्तविकता के बीच की दूरी को कम किया जा सकता है। साथ ही, समाज के उपेक्षित वर्ग, महिलाएं तथा गरीब परिवार भी अपनी भूमिका विकासीय योजनाओं में निभा सकते हैं जो अभी तक अभिशासन तथा विकास प्रक्रिया से हमेशा दूर ही रहे हैं। संक्षेप में कहा जा सकता है कि सोशल आडिट किसी कार्यक्रम के कार्यान्वयन के प्रति नियोजक एवं कार्यान्वयनकर्ता की जन-जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिये जन निगरानी का एक माध्यम है।

मोटे तौर पर सोशल आडिट की प्रक्रिया में मूल तत्व निम्न प्रकार हैं:

- सार्वजनिक संस्थानों द्वारा विकास की पहल करने के लिये वित्तीय एवं गैर-वित्तीय संसाधनों सम्बन्धी सूचना की उपलब्धता;
- उपयोगकर्ताओं/लाभान्वितों को संगठित करना; तथा
- हाशिये पर पड़े लोगों द्वारा सूचना की समीक्षा।

उपर्युक्त प्रक्रिया की मूल बात सूचना की उपलब्धता, सरकारी कर्मियों की सूचना उपलब्ध कराने की तत्परता तथा लोगों की प्रश्न करने की क्षमता है।



प्रजातांत्रिक शासन प्रणाली में जनता ही मालिक होती है। सरकार की स्थापना उसकी सेवा के लिए की जाती है। किसी मालिक का परम दायित्व होता है कि विभिन्न समय अन्तरालों पर अपने सेवकों की कारगुजारी का जायजा लेता रहे और उन्हें उनके कार्यों के लिए जवाबदेह बनाये। सोशल आडिट या पब्लिक आडिट इस दिशा में एक कदम है। सरकारी कार्यों की

जानकारी जनता को दो प्रकार से मिलती रहती है। प्रथमतः, अधिनियमों, नियमों अधिसूचनाओं, विज्ञप्तियों एवं नागरिक चार्टरों के माध्यम से सरकार स्वतः सूचना (Pro-Active information) उपलब्ध कराती रहती है। द्वितीयतः, 'सूचना का अधिकार' का प्रयोग करके सरकारी विभागों की कारगुजारी का पता लगाया जा सकता है। इन दोनों ही प्रकार से प्राप्त सूचनाओं की जब वास्तविक कार्यों से जनसामान्य द्वारा तुलनात्मक समीक्षा की जाती है, तब सोशल आडिट अथवा पब्लिक आडिट का चित्र उभरता है। जनता के हाथों में सरकार की जवाबदेही के लिए यह सबसे बड़ा अस्त्र है। इस प्रकार की आडिट की यद्यपि कानूनी मान्यता नहीं है तथा किसी कानून के अंतर्गत इसकी उपलब्धियों को साक्ष्य के रूप में नहीं इस्तेमाल किया जा सकता है, किन्तु फिर भी सोशल आडिट नीति निर्धारकों पर कार्यक्रमों के नियोजन एवं क्रियान्वयन में सुधार लाने के लिए अत्यधिक दबाव बनाने की एक विधा है।

उपर्युक्त रूप से परिभाषित सोशल आडिट प्रशासन पर प्रभाव डालता है। इसमें हितभागियों, विशेषकर गरीब एवं हाशिये पर पड़े हुए ऐसे लोगों की आवाज एवं राय की कद्र की जाती है, जिनकी राय का शुमार शायद ही कभी किया गया है। सोशल आडिट स्थानीय प्रशासन के महत्व को बढ़ाने की दृष्टि से किया जाता है जिससे स्थानीय निकायों की जवाबदेही एवं पारदर्शिता को संपुष्ट बनाया जा सके। इससे सरकारी विभागों/संस्थानों का निम्न प्रकार से लाभ होता है:

- (1) **प्रतिष्ठा में वृद्धि** : सोशल आडिट द्वारा प्राप्त की गयी सूचना विभाग/संस्था के नैतिक निष्पादन की महत्वपूर्ण जानकारी दे सकता है। इससे यह भी पता चलता है कि हितभागियों द्वारा विभाग की सेवाओं को किस रूप में लिया गया है। सोशल आडिट विधायिका एवं कार्यपालिका को समस्याओं के अभिज्ञापन एवं समाधान करने का स्वतः अवसर प्रदान करता है।
- (2) सोशल आडिट एक ऐसा उपकरण है जिससे प्रबंधकों को हितभागियों के लगाव का पता चलता रहता है। इससे प्रबंधक हितभागियों का रुझान देखकर सावधान हो सकते हैं।
- (3) यह सकारात्मक संगठनात्मक परिवर्तन को प्रभावित करता है।
- (4) यह जवाबदेही को बढ़ावा देता है।
- (5) यह उन्मुखीकरण एवं प्राथमिकताओं के निर्धारण में सहायता करता है।
- (6) सामाजिक क्षेत्र में यह विभाग/संस्था के आस्था या विश्वास को बढ़ावा देता है।

विकास आडिट और सोशल आडिट में प्रमुख अंतर यह है कि सामाजिक आडिट नकार दिये गये सामाजिक प्रभाव के मुद्दों पर बल देता है, जबकि विकास आडिट पर्यावरण एवं आर्थिक मुद्दों जैसे वृहद मुद्दों, यथा परियोजना या कार्यक्रम की क्षमता पर बल देता है।

## 2.2 सोशल आडिट के सिद्धान्त

सोशल आडिट की वैधानिक मान्यता न होने का अर्थ यह नहीं है कि यह आधारहीन है। वस्तुतः इसके पीछे एक सोच है, एक दर्शन है, जो इसे सामाजिक मान्यता प्रदान करता है और यही सर्वोपरि है। जग निंदा जग जाहिर है। सामाजिक तिरस्कार शासन की जड़ें हिला देता है। अतएव सोशल आडिट भी किन्हीं सिद्धान्तों पर आधारित किया गया है, जिनका निम्न प्रस्तरों में उल्लेख किया गया है।

- ◆ **बहुपक्षीयः-** सोशल आडिट में सभी हितभागियों के विचारों को मान्यता दी जानी चाहिए।
- ◆ **व्यापक एवं बोधगम्यः-** सोशल आडिट में किसी भी संस्था के सभी पक्षों, यथा कार्यप्रणाली, वित्तीय व्यवस्था संगठनात्मक एवं उद्देश्य, लक्षित वर्ग, हितभागी एवं वातावरण का समावेश किया जाना चाहिए।

- ◆ **सहभागिता:-** इसमें सम्बंधित संस्थाओं, स्थानीय निकायों तथा स्वैच्छिक संस्थाओं से जुड़े सभी हितभागियों (लक्षित वर्ग, लाभान्वित, सरकारी कर्मचारी एवं सहयोगी संस्थाओं आदि) की सहभागिता सुनिश्चित की जानी चाहिए और उनके विचारों को मान्यता दी जानी चाहिए।
- ◆ **मापने योग्य:-** सोशल आडिट हेतु उन्हीं मापदण्डों एवं लक्षित वर्ग को लिया जाए, जिनको कि अंकेक्षण टीम द्वारा सूक्ष्मता से जांचा जा सके
- ◆ **तुलना योग्य:-** सोशल आडिट संबंधित विभाग/संस्थाओं को यह अवसर प्रदान करता है कि वह अपनी कारगुजारी को दूसरी समान संस्थाओं से कर सकता है। साथ ही, विभिन्न वर्षीय कारगुजारी की सापेक्षिक तुलना भी की जा सकती है।
- ◆ **निरंतरता:-** सोशल आडिट को लगातार निर्धारित समय अंतराल पर क्रियान्वित की जाने वाली प्रक्रिया के रूप में विकसित किया जाना चाहिए।
- ◆ **प्रकाशन:-** सोशल आडिट की उपलब्धियों को संस्था के हित में सार्वजनिक प्रकटीकरण करना चाहिए।
- ◆ **सीख:-** सोशल आडिट से प्राप्त होने वाली सीख को भविष्य में पुनर्लाभ(Feedback) के रूप में प्रयोग किया जाना चाहिए।
- ◆ **सार्वभौमिक मूल्यों को मान्यता:-** सोशल आडिट सार्वभौमिक मूल्यों, यथा समानता, सामाजिक दायित्व, आपसी विश्वास, जवाबदेही, पारदर्शिता, को प्रश्रय देता है, जिससे किसी विभाग या संस्था के कार्य सर्वजनहिताय की ओर मुड़ते रहते हैं।

## 2.3 सोशल आडिट के उद्देश्य

किसी विभाग या संस्था के सोशल आडिट के निर्धारण के पश्चात निर्धारित सिद्धान्तों एवं अपेक्षित परिणामों के आधार पर सोशल आडिट के उद्देश्यों का निर्धारण किया जाता है:

- ◆ स्थानीय विकास के लिए भौतिक एवं वित्तीय संसाधनों की आवश्यकता एवं उपलब्धता के अंतराल का आंकलन करना;
- ◆ हितभागियों/लाभान्वितों तथा स्थानीय सामाजिक एवं उत्पादक सेवाओं के उपलब्धकर्ताओं के बीच में जागरूकता पैदा करना;
- ◆ संगठन एवं कर्मियों की कार्यक्षमता वृद्धि हेतु सुविधा उपलब्ध कराना;
- ◆ स्थानीय विकास कार्यक्रमों की प्रभावकारिता में वृद्धि करना;
- ◆ हितभागियों, विशेषकर ग्रामीण गरीबों की दृष्टि से विभिन्न नीतिगत निर्णयों का परीक्षण करना;
- ◆ जन समुदाय अन्य संगठनों तथा संस्थाओं को संसाधनों के आवंटन एवं जवाबदेही के मुद्दों की जानकारी देना; तथा
- ◆ सार्वजनिक सेवाओं की सामयिक उपलब्धता न होने से हितभागियों की अवसर की कीमत (opportunity cost) का आंकलन करना।

## 2.4 सोशल आडिट का लाभ

किसी कार्य को करने के पहले उसकी उपयोगिता का आंकलन किया जाता है। सोशल आडिट, विशेषकर परम्परागत आडिट की तुलना में कहां तक उपयोगी है, इस संबंध में इसके निम्न लाभ सामने आते हैं :

- ◆ जनसमुदाय के बीच स्थानीय स्तर पर सहभागी नियोजन की प्रक्रिया से जुड़ाव तथा उसे गतिशील बनाना;
- ◆ स्थानीय प्रजातांत्रिक व्यवस्था का सुदृढीकरण;
- ◆ सामुदायिक सहभागिता का प्रचार;
- ◆ उपेक्षित वर्ग का जुड़ाव;

- ◆ सामूहिक निर्णय एवं उत्तरदायित्व की प्रक्रिया में तेजी;
- ◆ मानव संसाधन एवं सामाजिक पूंजी में अभिवृद्धि; एवं
- ◆ सोशल आडिट हेतु ग्राम सभा के कार्यों में तेजी।

## 2.5 सोशल आडिट की सामायिकता

अनुश्रवण, मूल्यांकन एवं परम्परागत आडिट का समय करीब-करीब निर्धारित किया गया है, किन्तु अभी गम्भीरतापूर्वक विचार कर सोशल आडिट की किसी निश्चित समय-सीमा का निर्धारण नहीं किया गया है। वैसे यह धारणा बन चुकी है कि सोशल आडिट निरंतर चलने वाली प्रक्रिया है, किन्तु फिर भी निम्न खास मौकों पर सोशल आडिट अपरिहार्य है:

- ◆ ग्राम पंचायत स्तर पर योजनाओं की संरचना के समय;
- ◆ कार्यों के प्राक्कलनों की तैयारी के समय;
- ◆ जब निधियों का अनुमोदन और स्वीकृति हो;
- ◆ कार्यों के क्रियान्वयन के समय;
- ◆ मजदूरी के भुगतान के चरण में;
- ◆ जब संसाधनों का उपयोग/व्यय हो रहा हो; तथा
- ◆ कार्य पूर्ण होने के बाद अभिलेखों को अंतिम रूप देते समय।

कार्यों के सभी पक्षों के आरम्भ होने से पूर्व क्रियान्वयन के मध्य और पूर्ण होने के पश्चात परीक्षण एवं समीक्षा होनी चाहिए।

## 2.6 सामाजिक सांस्कृतिक पक्ष

इस पर अंकेंक्षण करने में निम्न घटकों का विश्लेषण करना समीचीन होगा।

- (1) **आर्थिक घटक** : इसके अंतर्गत हितभागियों के संबंध में कतिपय संकेतकों, यथा प्रति व्यक्ति आय, बेरोजगारी दर, गरीबी रेखा के नीचे जीवन यापन करने वाले परिवारों का प्रतिशत, मजदूरी दर, इत्यादि का विश्लेषण किया जाएगा। इन मानकों का इस्तेमाल करते हुए सोशल आडिट समुदाय की आर्थिक एवं भौतिक स्थिति का विवेचन किया जायेगा।
- (2) **राजनीतिक घटक** : समुदाय की राजनीतिक पकड़ पर समस्याओं की समझ एवं उनका समाधान निर्भर करता है।
- (3) **पर्यावरणीय घटक** : इसमें आडिटर पर्यावरण संबंधी कुछ पक्षों, यथा वायु एवं आवाज प्रदूषण, पेयजल उपलब्धता, मनोरंजन संसाधन आदि जो क्षेत्र विशेष के जीवन का स्तर मापक है, पर जानकारी एकत्र कर विश्लेषण करेगा।
- (4) **स्वास्थ्य एवं शिक्षा संबंधी घटक** : इसके अंतर्गत स्वास्थ्य एवं शिक्षा की प्रगति आंकलन के मानकों के आधार स्थिति का विश्लेषण किया जाएगा।
- (5) **सामाजिक घटक** : इसके अंतर्गत सामाजिक अंतर्संबंधों की स्थिति का विश्लेषण किया जाएगा। साथ ही, जीवन स्तर के निर्धारक मानको, यथा रहन स्तर का स्तर, संचार माध्यमों के साथ आवागमन के साधनों एवं आवास की उपलब्धता तथा विचार अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता जैसे पक्षों पर विचार किया जाएगा।

## 2.7 सोशल आडिट की कार्य प्रक्रिया

किसी भी संस्था के सोशल आडिट हेतु आवश्यक है कि हम उपयुक्त स्तर की पहचान कर लें, जैसे कि पंचायती राज संस्थानों

के सोशल आडिट हेतु ग्राम सभा स्तर पर सोशल आडिट कराना सबसे उपयुक्त साबित होगा, क्योंकि ज्यादातर राज्य सरकारों द्वारा "निगरानी कार्य" हेतु इसकी भूमिका देखी गई है। स्तर निर्धारण व सोशल आडिट हेतु टीम निर्धारण के उपरान्त निम्न चरणों के द्वारा सोशल आडिट पूर्ण किया जाएगा।

1. **समिति का गठन :** सोशल आडिट करने से पहले इसके पूर्व की तैयारी अत्यन्त महत्वपूर्ण होती है। हितभागी एक बहुत ही व्यापक शब्द है। साथ ही, इसमें बिखराव है, जबकि सोशल आडिट एक संहत प्रक्रिया है। निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार आडिट कार्य फलीभूत हो सकता है। अतएव आवश्यक है कि इसके लिए एक समिति गठित की जाए जिसमें योजना से जुड़े लोग, स्थानीय स्वैच्छिक संस्था प्रतिनिधि, सेवानिवृत्त अधिकारी, कर्मचारी, अध्यापक जो कि सम्बन्धित पंचायत क्षेत्र में निवास करते हो, को शामिल किया जाए। गठित दल एवं सुविधाकर्ता दोनों को सोशल आडिट की प्रक्रिया हेतु, प्रशिक्षित किया जाना आवश्यक है। चुने हुए प्रतिनिधियों के दायित्वों एवं कर्तव्यों में स्पष्टता लायी जाए। हितभागियों का चयन एवं उनके दायित्व तथा कर्तव्यों के प्रति उन्हें संवेदित करना, जिससे इस प्रक्रिया में उनके सुझाव आ सकें। यहाँ यह भी जरूरी है कि उपेक्षित वर्ग जो सामान्यतया विकासीय प्रक्रिया में पीछे रह जाता है, को बराबरी की हिस्सेदारी मिल सके तथा वह भी स्थानीय शासन व्यवस्था पर अपने विचार रख सके। इस समिति का कार्य केवल सुविधाकर्ता की भूमिका का निर्वाह करना रखा जाए, न कि यह किसी प्रकार का निर्णय लेगी या लोगों के विचारों को प्रभावित करेगी। इस प्रकार इस समिति से निम्न कार्यों की अपेक्षा की जा सकती है :

- ◆ सोशल आडिट के प्रति वातावरण निर्माण;
- ◆ समय-समय पर लोगो द्वारा सूचना को सूचीबद्ध करना एवं उसे स्वयं संकलित करना;
- ◆ हितभागियों द्वारा सूचना संकलन कार्य में 'सूचना का अधिकार' का प्रयोग करते हुये उनकी सहायता करना;
- ◆ सोशल आडिट की विभिन्न स्रोतों की उपलब्धियों पर प्रस्तुत कर विचार-विनिमय करना,
- ◆ एक निश्चित दिवस (जिसे सोशल आडिट दिवस कहा जाए) का निर्धारण,
- ◆ विचार-विमर्श के आधार पर निर्णय लेना और यथाआवश्यक रूप से कार्यान्वयन कर्ताओं को प्रक्रियागत सुधार लाने के लिए सुझाव देना।

2. संस्थान के लक्ष्य व उद्देश्यों की पूर्ण जानकारी सुनिश्चित कराना;
3. सभी हितभागियों की पहचान व उनकी वास्तविक भूमिकाओं व कर्तव्यों पर स्पष्टता;
4. कार्य निष्पादन के संकेतक को परिभाषित करना जो कि सभी हितभागियों को स्वीकार्य हो;
5. कार्य निष्पादन के संकेतक संबंधित आंकड़े व जानकारी एकत्र करने हेतु बैठकों का आयोजन;
6. सामाजिक लेखाकरण, जानकारी एकत्रीकरण व उसका रख-रखाव;
7. निश्चित अवधि (वार्षिक/अर्धवार्षिक) के बाद एकत्रीकृत जानकारी का विश्लेषण;
8. विश्लेषण व रिपोर्टिंग/सोशल आडिट की उपलब्धियों को सभी हितभागियों के मध्य प्रकाशित करना।

## 2.8 सोशल आडिट की विधियाँ

सोशल आडिट का उद्देश्य परम्परागत आडिट से भिन्न है। इसका आशय गलतियाँ दूढ़ने वाली जांच नहीं है और न ही इसमें कार्य करने वाले व्यक्ति विशेष की कमियाँ ढूंढी जाती है, वरन् विभाग/संस्था के निर्धारित लक्ष्यों के परिप्रेक्ष्य में कार्यक्रम की कारगुजारी देखी जाती है और आगत कमियों के विषय में सुझाव दिये जाते हैं। इसके लिए सर्वोत्तम विधि 73वें संवैधानिक

संशोधन से निकलकर आयी है। इसमें ग्राम पंचायतों के कार्यों पर सतत निगरानी रखने का दायित्व ग्राम सभाओं को दिया गया है। इसकी चर्चा हम अगले अध्याय में करेंगे। यहां केवल यह कहना समीचीन होगा कि किसी कार्यक्रम/योजना के कार्यों की समीक्षा के लिए कार्यान्वयन विभाग द्वारा स्वतः सूचित सूचनाओं का संकलन करना होगा तथा कुछ अन्य आवश्यक सूचनाओं की प्राप्ति हेतु 'सूचना का अधिकार' का प्रयोग करके सूचना मांगनी होगी। सूचना संकलन के लिए व्यक्तिगत सम्पर्क का भी सहारा लेना होगा, किन्तु इसमें वैज्ञानिक अध्ययन पद्धति में प्रयुक्त किये जाने वाले उपकरणों का बहुत अधिक प्रयोग करना श्रेयष्कर नहीं होगा। किसी कार्यक्रम की कारगुजारी को व्यवहारिक रूप से समझने के लिए जनसुनवायी करना अधिक लाभप्रद रहता है जिसके विषय में आगे चर्चा की जा रही है।

**जनसुनवाई आखिर क्या है?** यह जनसाधारण द्वारा संगठित होकर नियोजित ढंग से उस आवाज को बुलंद करने का प्रयास है जिसे आज की व्यवस्था में प्रायः दबा दिया जाता है। मान लीजिए कि एक गांव में विकास कार्य के लिए आ रहे पैसे में व्यापक स्तर पर भ्रष्टाचार हो रहा है। दस मजदूरों को रोजगार मिलता है, पर पचास को दिखा दिया जाता है। एक ट्रक ईंटों का उपयोग हुआ है, पर चार ट्रक दिखा दिये जाते हैं व इसके लिए मौके पर जांच भी की जाती है।

इस स्थिति में गांववासी निर्णय लेते हैं कि संगठित होकर नियोजित ढंग से इस भ्रष्टाचार का विरोध करना है। पहला कदम यह है कि वे गांव में व्यापक स्तर पर जांच पड़ताल करते हैं। कितने लोगों को मजदूरी मिली, कितनी मजदूरी दी गयी, कितने ट्रक ईंट आते देखे गये, कितना निर्माण कार्य हुआ है, उसमें कितनी ईंट लगी होगी? वास्तव में कितना खर्चा हुआ होगा, यह सब जानकारी तसल्ली से गांववासियों से एकत्र की जाती है व इसके लिए मौके पर जांच भी की जाती है।

दूसरा कदम यह है कि सरपंच से या ब्लॉक आफिस से या जो भी संबंधित व जिम्मेदार अधिकारी है, उससे सरकारी कागजात में दिखाई गयी जानकारी प्राप्त की जाए कि कितने मजदूरों को रोजगार दिया गया, कितनी मजदूरी दी गयी, कितना निर्माण कार्य का साज सामान ईंट सीमेंट आदि गांव में पहुंचाया गया। जिस तरह देश के कुछ राज्यों में इस तरह की सूचना देने की व्यवस्था हो चुकी है, इस स्थिति में यह जानकारी अधिकारियों से जरूर मिलनी चाहिए। किन्तु यदि अधिकारी पूरी जानकारी न दें, तो भी जितनी जानकारी मिल सके, वह तो प्राप्त कर ही लेनी चाहिए। कुछ तरह के कानूनी उल्लंघन तो सरकार द्वारा सूचना दिए बिना भी पकड़े जा सकते हैं। यदि न्यूनतम मजदूरी से कम मजदूरी कई मजदूरों को दिये जाने की जानकारी गांव से मिल गयी है, तो यह अपने आप में कानून का स्पष्ट उल्लंघन है, फिर भी कोशिश यही करनी चाहिए कि मस्टर रोल, बिल, वाउचर आदि जितने सरकारी दस्तावेज मिल सकें, वे अवश्य प्राप्त किए जाएं। केन्द्रीय सरकार के ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा देश भर में ऐसी सूचना देने के लिए निर्देश दिए जा चुके हैं। केन्द्र में भी सूचना के अधिकार का कानून बनने की प्रक्रिया आरम्भ हो चुकी है। इस स्थिति में यह सम्भावना बढ़ गयी है कि आवश्यक सूचना सम्बन्धित अधिकारी से सीधे-सीधे प्राप्त की जाए। अधिकारी द्वारा सूचना न देने की जिद पकड़ने पर अन्य उपाय भी अपनाए जा सकते हैं।

गांव की वास्तविक स्थिति की जानकारी एवं सरकारी कागजों से सूचना उपलब्ध हो जाने पर इनको आपस में मिलाकर पता लगाया जा सकता है कि भ्रष्टाचार हुआ है या नहीं व यदि भ्रष्टाचार हुआ है, तो कितना भ्रष्टाचार हुआ है। यह सब जानकारी अब उचित तरीके से सार्वजनिक करनी है। इसके लिए एक दिन तय किया जाता है। इस तिथि व कार्यक्रम की जानकारी सभी ग्रामवासियों, निर्वाचित प्रतिनिधियों, सम्बन्धित सरकारी अधिकारियों, पत्रकारों, क्षेत्र के अन्य प्रतिष्ठित व्यक्तियों आदि को दी जाती है। अपनी निष्पक्षता व ईमानदारी की पहचान रखने वाले कुछ व्यक्तियों की एक निर्णायक मण्डली भी बनाई जाती है।

निर्धारित दिन पर सभी ग्रामवासी व बाहरी आमंत्रित व्यक्ति एकत्र होते हैं। रोजगार भुगतान, निर्माण कार्य आदि के बारे में ग्रामवासी अपनी जानकारी रखते हैं, फिर सरकारी रिकार्ड में क्या दिखाया गया है। यह जानकारी सबके सामने रखी जाती है। यदि सम्बन्धित अधिकारी या निर्वाचित प्रतिनिधि आमंत्रण स्वीकार कर उपस्थित हो, तो उन्हें अपनी बात करने का पूरा अवसर दिया जाता है। आरोप लगाने के स्थान पर तथ्यों को इस तरह रखा जाता है कि उपस्थित लोगों के सामने स्थिति स्वयं स्पष्ट हो जाए। सभी उपस्थित लोगों की बात को खुले दिल से सुनकर अन्त में निर्णायक मण्डली अपनी बात भी सब लोगों के सामने रखती है। ऐसी ही जन सुनवाई का एक उदाहरण नीचे दिया जा रहा है।

### केस स्टडी : बेलाताल में महापंचायत

दिनांक 28.12.06 को उपजिलाधिकारी मुख्य विकास अधिकारी के साथ-साथ जिला विकास अधिकारी, खण्ड विकास अधिकारी कार्यालय, जैतपुर आए। सभी गांवों के ग्राम प्रधान, सचिव को भी बुलाया गया। संगठन सदस्य व अन्य ग्रामीण भी एकत्रित हुए। सुबह 11 बजे से महापंचायत की बैठक प्रारम्भ हुई। सभी गांवों की स्थितियाँ लगभग समान थीं। योजनाओं के क्रियान्वयन में अधिकारियों द्वारा समान स्तर पर लापरवाही की जा रही थी और इन योजनाओं का दबंगों द्वारा भरपूर लाभ भी उठाया जा रहा था।

सर्वप्रथम बुधौरा, महेवा के प्रधान, सचिव व चिनगारी संगठन संयोजिका को बुलाकर इन गांवों की समस्याओं को क्रमवार सुनकर ग्राम प्रधान व सचिव को समस्याओं के शीघ्र समाधान हेतु निर्देश दिए गए। प्रधानों को अतिशीघ्र जॉब कार्ड देने, कार्य प्रारम्भ कराने एवं पेंशन व राशन कार्ड हेतु पात्रों की सूची तैयार करने के निर्देश दिए गए। सहायक विकास अधिकारी एवं नायब तहसीलदार को तैयार सूची के सत्यापन करने का आदेश दिया गया।

सफलता के सोपान : चिनगारी विशेषांक (5)

सौजन्य से : अखिल भारतीय समाज सेवा संस्थान, चित्रकूट

हालांकि, जन-सुनवाई की अधिक सक्रियता भ्रष्टाचार का विरोध करने में देखी गयी है, किन्तु जन-हित के अनेक अन्य मामलों में भी जन-सुनवाई की महत्वपूर्ण भूमिका हो सकती है। उदाहरण के लिए, किसी क्षेत्र में कोई बड़ी परियोजना आई है जिससे लोग बड़े पैमाने पर विस्थापित हो रहे हैं। इस स्थिति में जन-सुनवाई का उद्देश्य परियोजना के भ्रष्टाचार का पर्दाफास करना मात्र ही नहीं रह जाता है, लोगों की मुख्य समस्या तो विस्थापन की है। अतः लोगों का जो मुख्य दर्द है कि हमें क्यों उजाड़ा जा रहा है, क्या यह परियोजना वास्तव में इतनी जरूरी है कि हमें उजाड़ा जाए, इस मूल मुद्दे पर जन सुनवाई हो सकती है। इसके लिये परियोजना सम्बन्धी जरूरी जानकारी, क्षेत्र के प्राकृतिक संसाधनों, लोगों की परम्परागत आजीविका, पुनर्वास कार्यक्रम आदि से सम्बन्धित जानकारी एकत्रित करनी पड़ेगी। जरूरत इस बात की है कि इस पूरी प्रक्रिया को निष्पक्ष रूप से आगे बढ़ाया जाए। पहले से आरोपों की झड़ी न लगा दी जाए और किसी को यह महसूस न हो कि उसे पहले से दोषी मानकर कार्यवाही आरम्भ की गयी है। तथ्यों को अपनी बात स्वयं कहने दी जाए।

अब तो कुछ मामलों में जन-सुनवाई को कानूनी मान्यता भी मिल रही है, जैसे कि परियोजनाओं के पर्यावरणीय असर सम्बन्धी जन-सुनवाई को, किन्तु इसके साथ ही कुछ अधिकारियों व अन्य निहित स्वार्थी का यह प्रयास है कि जन-सुनवाई को जल्दबाजी में निबटा दिया जाए या वहां जनसाधारण को बोलने का मौका न दिया जाए। इस प्रवृत्ति का दृढ़ता से विरोध होना चाहिए और जन-सुनवाई को खुला, पारदर्शी, स्वतन्त्र चरित्र बना रहना चाहिए।

## अध्याय-3

# सोशल आडिट एवं पंचायतीराज संस्थायें

### 3.1 नवीन पंचायतीराज व्यवस्था

आडिट किसी योजना/परियोजना/कार्यक्रम के कार्यान्वयन के आंकलन की एक प्रक्रिया है। अभी तक विकसित वित्तीय एवं भौतिक संस्थागत आडिट विभाग अथवा शासन द्वारा अधिकृत आडिटर्स तथा चार्टर्ड एकाउंटेंट्स द्वारा वार्षिक आधार पर किया जाता रहा है। इसके अंतर्गत कार्यक्रम में किये गये व्यय का भौतिक सत्यापन किया जाता है। सत्यापन की रिपोर्ट संबंधित विभाग के उच्चाधिकारी को प्रस्तुत की जाती है, ताकि जवाबदेही सुनिश्चित हो सकें और आपत्तियों का निराकरण किया जा सके। समस्या की गम्भीरता को देखते हुए विशेष आडिट सी.ए.जी. द्वारा भी करायी जाती है। धीरे-धीरे वित्तीय आडिट से आगे बढ़कर भौतिक आडिट भी इस दृष्टिकोण से करायी जाने लगी कि व्यय के अनुपात में किसी कार्यक्रम की भौतिक परिलब्धियां भी हो सकी हैं।

उपरोक्त प्रकार की आडिट केवल संबंधित कार्यान्वयन इकाई एवं आडिट इकाई के बीच में सीमित रहती है। आपत्तियों की औपचारिक पूर्ति हो जाती है। इस प्रकार की प्रक्रिया से पारदर्शिता एवं जनजवाबदेही नहीं आ पाती है। भारत के 73वें संवैधानिक संशोधन से पंचायतीराज संस्थाओं की कार्य प्रणाली में जनसहभागिता का महत्वपूर्ण योगदान प्राविधानित किया गया है। संविधान के अनुच्छेद-243(छ) के अन्तर्गत 'पंचायतों की शक्तियाँ, प्राधिकार और उत्तरदायित्व' प्रकरण में यह व्यवस्था दी गई है कि संविधान के उपबन्धों के अधीन रहते हुए, किसी राज्य का विधान-मण्डल, विधि द्वारा, पंचायतों को ऐसी शक्तियाँ और प्राधिकार प्रदान कर सकेगा, जो उन्हें स्वायत्त शासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने में समर्थ बनाने के लिए आवश्यक हों और ऐसी विधि में पंचायतों को उपयुक्त स्तर पर, ऐसी शर्तों के अधीन रहते हुए, जो उसमें विनिर्दिष्ट की जाएं, निम्नलिखित के सम्बन्ध में शक्तियाँ और उत्तरदायित्व न्यागत करने के लिए उपबन्ध किए जा सकेंगे, अर्थात्-

- (क) आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएं तैयार करना; तथा
- (ख) आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की ऐसी स्कीमों को, जो उन्हें सौंपी जाएं, जिनके अन्तर्गत वे स्कीमों भी हैं जो ग्यारहवीं अनुसूची परिशिष्ट-एक में सूचीबद्ध विषयों के सम्बन्ध में हैं, कार्यान्वित करना।

उपरोक्त प्राविधान के अनुसार ग्राम पंचायतों को विकासगत योजनाओं/कार्यक्रमों के नियोजित कार्यान्वित करने का दायित्व दिया गया है। साथ ही, संविधान के अनुच्छेद-243(ज) के अन्तर्गत पंचायतों की लेखा की संपरीक्षा (अंकेक्षण) व्यवस्था के लिये राज्यों के विधानमण्डलों को अधिकृत किया गया था। उत्तर प्रदेश में पंचायतों की आडिट की कोई विशेष व्यवस्था 73वें संवैधानिक संशोधन होते ही नहीं की गई थी, वरन् वर्ष 2005 में ग्यारहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अन्तर्गत भारत सरकार के वित्त नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा संस्तुत लेखा अभिलेखों के रख-रखाव की व्यवस्था सुनिश्चित की गई थी। इसी के अनुक्रम में उत्तर प्रदेश शासन के पंचायतीराज विभाग द्वारा ग्राम पंचायतों लेखा अभिलेखों के रख-रखाव का दायित्व चार्टर्ड एकाउंटेंट को दे दिया गया, किन्तु इससे केवल वित्तीय प्राविधानों का ही आंकलन सम्भव था। अतएव उत्तर प्रदेश पंचायत

राज अधिनियम, 1947 की धारा-11(3) के अन्तर्गत ग्राम सभाओं को ग्राम के कार्यों के नियोजन एवं कार्यान्वयन पर विचार करके ग्राम पंचायतों को सिफारिश और सुझाव देने का प्राविधान किया गया। इसका उल्लेख अगले प्रस्तारों में किया गया है।

जनसहभागिता कार्यक्रम सफलता की जननी है। इसमें कार्यक्रम कार्यान्वयन प्रक्रिया में 'सोशल आडिट' न केवल वित्तीय एवं भौतिक आडिट की तरह कोई औपचारिक प्रक्रिया होती है, बल्कि यह एक प्रकार की पारदर्शी प्रक्रिया है, जिसके माध्यम से किसी भी विकासीय कार्यक्रम की गुणवत्ता तथा उससे सम्बन्धित जानकारी को कोई भी व्यक्ति प्राप्त कर सकता है। वस्तुतः, सोशल आडिट ग्राम पंचायत स्तर पर किये जाने वाले कार्यों पर जनसहभागिता के माध्यम से सतत निगरानी की प्रक्रिया है। यह प्रक्रिया शून्य में कार्य नहीं कर सकती है, बल्कि इसके लिए एक आधार होना चाहिए, जो ग्राम पंचायत ग्राम सभा को एक सामाजिक मंच के रूप में उपलब्ध कराती है।

### 3.2 ग्राम सभा

संयुक्त प्रांत पंचायत राज अधिनियम, 1947 को धारा-11 (3), (4) एवं (5) के अंतर्गत ग्राम सभा को मुख्य रूप से निम्न प्रकार के कार्य दिये गये हैं :

- (1) ग्राम पंचायत के खातों का वार्षिक विवरण, पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष की प्रशासन की रिपोर्ट और अंतिम लेखा परीक्षा टिप्पणी और उस पर दिये गये उत्तर, यदि कोई हों;
- (2) पूर्ववर्ती वर्ष से संबंधित ग्राम पंचायत के विकास कार्यक्रमों और चालू वित्तीय वर्ष के दौरान लिए जाने के लिए प्रस्तावित विकास कार्यक्रमों की रिपोर्ट;
- (3) ग्राम में समाज के सभी वर्गों के बीच एकता और समन्वय की अभिवृद्धि;
- (4) ग्राम के भीतर प्रौढ़ शिक्षा का कार्यक्रम;
- (5) ऐसे अन्य मामले जैसे नियत किये जाए;
- (6) ग्राम पंचायत ग्राम सभा की सिफारिशों और सुझावों पर सम्यक् विचार करेगी;
- (7) ग्राम सभा निम्नलिखित कृत्यों का सम्पादन करेगी;
  - सामुदायिक कल्याण कार्यक्रमों के लिए स्वैच्छिक श्रम और अंशदान जुटाना;
  - ग्राम से संबंधित विकास योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए हिताधिकारी की पहचान करना;
  - ग्राम से संबंधित विकास योजनाओं के क्रियान्वयन में सहायता पहुँचाना।

उपरोक्त प्रकार के कार्यों के सम्पादन के लिए एक सशक्त ग्राम सभा की नितान्त जरूरत होती है। ग्राम सभा मंच की सफलता निष्पक्ष एवं निडर जनसहभागिता पर ही निर्भर करती है। जनसहभागिता के लिए ग्राम सभा की वर्ष में नियमित 4 चार बैठकें तथा अतिरिक्त कार्य के लिए विशेष बैठकें आयोजित किये जाने की आवश्यकता है। इनमें फोरम का होना आवश्यक है।

### 3.3 सोशल आडिट मंच के लिए पूर्व अपेक्षा

सोशल आडिट में विशेषकर किसी कार्यक्रम के हितभागियों/लाभान्वितों की सहभागिता को प्रभावी रूप से सुनिश्चित करने के लिए समुचित प्रचार एवं प्रसार की जरूरत है तथा जो जनमत इसमें भाग ले रहा है, उसे उस कार्यक्रम की सम्पूर्ण

जानकारी प्राप्त होनी चाहिए। इनकी विशेषताओं का उल्लेख निम्नलिखित प्रकार से किया जा रहा है :

### 3.4 प्रचार एवं प्रसार

- फोरम की तारीख, समय, आवश्यकता और गंभीरता के बारे में व्यापक प्रचार किया जाना चाहिए, ताकि ज्यादा से ज्यादा लोग उसमें हिस्सा ले सकें।
- सामाजिक ऑडिट फोरम की तारीख के बारे में समय पर लोगों को सूचित कर दें (कम से कम एक माह पहले) और आमतौर पर हर साल कुछ खास महीनों में ही यह बैठक बुलायी जानी चाहिए।
- सामाजिक ऑडिट फोरम के बारे में ज्यादा से ज्यादा लोगों तक जानकारी पहुँचाने के लिए प्रचार के परंपरागत तरीके (जैसे मुनादी करना) और आधुनिक संचार साधनों (जैसे माईक पर ऐलान करना), दोनों का इस्तेमाल किया जाना चाहिए।
- बैठक के बारे में प्रचार करने के लिए नोटिस बोर्ड, अखबारों और परचों आदि का सहारा लेना चाहिए।
- सामाजिक ऑडिट फोरम के लिए एक मुहिम के अंदाज में तैयारी की जानी चाहिए, ताकि समूचा प्रशासनिक तंत्र उसकी संस्थागत जरूरतों के बारे में संजीदगी से तैयारी करे।

### 3.5 अभिलेखों की तैयारी

- सामाजिक ऑडिट फोरम में लोगों की प्रभावी हिस्सेदारी सुनिश्चित करने के लिए जरूरी है कि उन्हें सभी जानकारियां आसानी से उपलब्ध हों। इसका मतलब है कि लोगों को उसी समय सभी दस्तावेज और जानकारियां मिलती रहें, जिस समय किसी योजना को लागू किया जा रहा है। लेकिन सूचनाओं को व्यवस्थित करना और उन्हें सरल रूप में उपलब्ध कराना भी सामाजिक ऑडिट फोरम की तैयारी का एक अहम हिस्सा है। उदाहरण के तौर पर, पहले से मौजूद जानकारियों का सार-संक्षेप भी तैयार किया जाना चाहिए, ताकि लोग उन्हें ज्यादा आसानी से समझ सकें। इन सारांशों को समय रहते लोगों को उपलब्ध करा दिया जाए और सामाजिक ऑडिट फोरम के दौरान उन्हें पढ़कर भी सुनाया जाए।
- सामाजिक ऑडिट फोरम से कम से कम 15 दिन पहले सभी कामों की आवश्यक फाइलें या उनकी प्रतियां जांच-पड़ताल के लिए ग्राम पंचायत कार्यालय में उपलब्ध करा दी जाएं। इस दौरान ग्राम पंचायत के लोगों को इन दस्तावेजों की जांच करने की पूरी छूट होनी चाहिए। इसके लिए उनसे कोई शुल्क नहीं लिया जाएगा। इस बीच अगर कोई व्यक्ति किसी दस्तावेज की प्रति मांगता है, तो उसे एक सप्ताह के भीतर केवल जरूरी लागत के बदले वह प्रति उपलब्ध करा दी जाए।
- सामाजिक ऑडिट फोरम में पेश करने के लिए मस्टर रोल और रसीदों (खर्च) का सारांश समय रहते तैयार कर लिया जाए। हो सके, तो इन सारांशों को बैठक वाले दिन चार्ट के रूप में सार्वजनिक स्थान पर चिपका देना चाहिए। ग्राम पंचायत में यह जानकारी 15 दिन पहले ही चार्ट के रूप में लगा दी जाएगी।
- फोरम वाले दिन मूल फाइलों को भी लोगों के सामने रखा जाएगा, ताकि सारांश में उल्लिखित जानकारियों का उनके साथ मिलान किया जा सके।
- ऑडिट के लिए जिन कामों पर चर्चा की जानी है, उनकी सूची पहले से तय होनी चाहिए और बाकी मुद्दों के साथ इस सूची को भी नोटिस बोर्ड पर चिपका देना चाहिए।

### 3.6 प्रक्रियागत पक्ष

किसी भी सामाजिक ऑडिट फोरम की विश्वसनीयता बनाए रखने के लिए ठोस प्रक्रियाओं का होना जरूरी है। फोरम की कार्यवाही पारदर्शी और निष्पक्ष ढंग से चलाई जाए, ताकि समुदाय के गरीब और उपेक्षित लोग भी आत्मविश्वास के साथ और निर्भीक ढंग से अपनी बात कह सकें। इस बात का पूरा ध्यान रखा जाए कि निहित स्वार्थी तत्व फोरम का अपने हित में इस्तेमाल न करने पाये। इसके लिए जरूरी है कि:

- बैठक के प्रारम्भ में ही प्रतिभागियों को सोशल आडिट फोरम की बैठक का उद्देश्य बता दिया जाना चाहिये तथा बैठक में चर्चा के बिन्दुओं सम्बन्धी सूचना पढ़कर सुना दी जानी चाहिये, ताकि लोग अपनी जिज्ञासा का समाधान कर सकें एवं यथाआवश्यक सुझाव भी दे सकें।
- फोरम का समय ऐसा होना चाहिए जिससे सभी लोग, खासतौर से आरईजीएस में काम करने वाले मजदूर एवं औरतें उसमें आसानी से हिस्सा ले सकें।
- सामाजिक ऑडिट फोरम के लिए भी कोरम उतना ही रहेगा, जितना ग्राम सभा के लिए तय किया गया है, लेकिन इस बैठक में सभी समूहों (जैसे महिलाएं, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और अन्य पिछड़ी जातियां) का कोरम अलग-अलग भी पूरा होना चाहिए। यदि कोरम पूरा नहीं हो पाता है और औपचारिक रूप से बैठक संपन्न नहीं हो पाती है, तो भी उपस्थित सदस्यों की तरफ से आए सवालोंने या शिकायतों तथा सामाजिक ऑडिट संबंधी आपत्तियों को जरूर दर्ज कर लिया जाना चाहिए।
- सामाजिक ऑडिट फोरम की अध्यक्षता के लिए किसी ऐसे व्यक्ति का चुनाव किया जाए, जो पंचायत या किसी भी क्रियान्वयन निकाय से जुड़ा हुआ न हो। बैठक की अध्यक्षता की जिम्मेदारी सरपंच या वार्ड पंच को किसी भी सूरत में नहीं सौंपी जानी चाहिए।
- फोरम का सचिव भी ग्राम पंचायत से बाहर का ही अधिकारी होना चाहिए।
- फोरम के सामने जो व्यक्ति विभिन्न जानकारीयां पेश करेगा, वह संबंधित कामों के क्रियान्वयन से जुड़ा नहीं होना चाहिए। उदाहरण के तौर पर, चौकसी समिति या स्कूल शिक्षक को फोरम में दस्तावेजों को पढ़ कर सुनाने की जिम्मेदारी सौंपी जा सकती है।
- ग्राम सभा सदस्यों के सवालोंने का जवाब देने के लिए उन सभी अधिकारियों को सामाजिक ऑडिट फोरम में जरूर आना चाहिए, जो क्रियान्वयन की प्रक्रिया से जुड़े रहे हैं।
- फोरम के सारे प्रस्ताव और फैसले मतदान के आधार पर लिए जाएंगे, लेकिन जो लोग/पक्ष अल्पमत में हैं, उनकी बात भी नोट जरूर की जानी चाहिए।
- बैठक के मिनट्स (कार्यवाही का ब्यौरा, किसने क्या कहा आदि) एक निर्धारित प्रारूप में लिखा जाए और कार्यवाही लिखने के लिए ऐसे व्यक्ति को चुना जाए जो किसी क्रियान्वयन निकाय से जुड़ा हुआ नहीं है। कार्यवाही रजिस्टर पर बैठक शुरू होने से पहले और बैठक खत्म होने के बाद सभी सहभागियों के हस्ताक्षर/अंगूठे का निशान लिया जाये।

- पारदर्शिता चेकलिस्ट सहित बैठक के अनिवार्य एजेंडा पर चर्चा जरूर होनी चाहिए। सभी आपत्तियों को निर्धारित प्रारूप के अनुसार दर्ज किया जाए।
- पिछली सामाजिक ऑडिट फोरम से संबंधित 'कार्यवाही रिपोर्ट' को अगले फोरम में सबसे पहले पढ़ा जाना चाहिए।
- जिला प्रशासन चाहे, तो प्रचार-प्रसार के लिए जानकारियां तैयार करने, सामाजिक ऑडिट फोरम में हिस्सा लेने और विस्तृत टिप्पणियां तैयार करने के लिए बाहरी विशेषज्ञों (जैसे इंजीनियर और एकाउन्टेंट) को भी बुलाया जा सकता है। फोरम के बाद वह कार्यस्थलों का दौरा कर सकते हैं और जिन कामों के बारे में लोगों ने आपत्तियों उठाई थीं या जहां धांधली की आशंका व्यक्त की थी, उन कामों की विस्तृत जांच कर सकते हैं।
- सामाजिक ऑडिट फोरम और तकनीकी दलों की रिपोर्ट एक निश्चित समय के भीतर कार्यक्रम अधिकारी और जिला पंचायत को भेज दी जानी चाहिए, ताकि वह उन पर उचित कार्रवाही कर सकें।
- सामाजिक ऑडिट फोरम के दौरान सूचना का अधिकार अधिनियम और सामाजिक ऑडिट नियमावली का प्रचार किया जाए जिससे यह फोरम सार्वजनिक चौकसी प्रक्रिया के लिए एक स्थायी प्रशिक्षण मंच के रूप में काम करता रहे।

### 3.7 ग्राम पंचायतों के बढ़ते हुए आयाम एवं सोशल आडिट

पिछले प्रस्तारों के पढ़ने से शायद ऐसा भान होता है कि ग्राम सभा अपनी बैठकों में ग्राम पंचायत द्वारा प्रस्तुत वार्षिक प्रगति विवरण (वित्तीय लेखा-जोखा सहित) पर समीक्षा कर लें तथा अगले वर्ष की कार्य योजना पर विचार-विमर्श करके अपनी टिप्पणी सहित संस्तुतियाँ और सुझाव दे दे। इस प्रकार की कार्य प्रक्रिया से सोशल आडिट की भावना की प्रतिपूर्ति नहीं होती है। वस्तुतः, संविधान के अनुच्छेद-243 (छ) में उल्लिखित ग्यारहवीं अनुसूची (परिशिष्ट-एक) में 29 विषयों का समावेश किया गया है। इस सभी विषयों से सम्बन्धित विभागों के लिये ग्राम पंचायतों को कार्य योजना बनाकर विकास के कार्य कराने हैं। इसके लिये न केवल सम्बन्धित विभागों द्वारा कार्यों का हस्तांतरण (Devolution of Functions) पंचायतीराज संस्थाओं को किया गया है; वरन् वित्त एवं कर्मियों का हस्तांतरण (Devolution of Functionaries and Finance) भी किया गया है।

इन सारे कार्यों को सुव्यवस्थित ढंग पर सम्पादित करवाने के लिये समितियाँ भी गठित किये जाने का प्राविधान किया गया है। प्रत्येक समिति में ग्राम पंचायत के सदस्यों को नामित किया गया है। इन सबके कार्यों की सफलता पर पंचायती राज कार्य प्रणाली की सफलता निर्भर करती है। अतएव इन सभी समितियों की कारगुजारी भी ग्राम सभा द्वारा देखी जाय। इसके लिये ग्राम सभा के सदस्यों को भी प्राविधानों की जानकारी करानी आवश्यक है, ताकि वे इसको समझकर सोशल आडिट की दृष्टि से उसकी समीक्षा कर सकें। इसकी समीक्षा कैसे की जायेगी? इस पर चर्चा करने के पूर्व प्राविधानित व्यवस्था समझना समाचीन होगा।

### 3.8 ग्राम पंचायत की समितियाँ

संयुक्त प्रांत पंचायत राज अधिनियम, 1947 में तीन प्रकार की समितियों का उल्लेख किया गया है। अधिनियम की धारा-28(क), धारा-29 एवं धारा-30 के तहत समितियाँ गठित करने का प्राविधान किया गया है। धारा-28 के तहत प्राविधानित भूमि प्रबन्धक समिति ग्राम पंचायत द्वारा गठित समिति नहीं है, वरन् ग्राम पंचायत ही भूमि प्रबन्धक समिति होती है, अर्थात् ग्राम

पंचायत भूमि प्रबन्धक समिति के रूप में उत्तर प्रदेश जमींदारी विनाश और भूमि व्यवस्था अधिनियम, 1950 की धारा-117 अथवा उक्त अधिनियम के किसी अन्य उपबन्ध के अधीन ग्राम सभा की या उसके द्वारा धारित सभी सम्पत्ति के रख-रखाव संरक्षण तथा पर्यवेक्षण का सम्बन्धी कर्तव्यों का पालन करती है। प्रधान तथा उप प्रधान ही भूमि प्रबंधक समिति के सभापति तथा उप-सभापति होते हैं और ग्राम पंचायत के आधिपत्य के अन्तर्गत आने वाले क्षेत्र का लेखपाल उसका सचिव होता है।

### (क) भूमि प्रबन्धक समिति के कार्य

- (1) भूमि प्रबन्धक समिति पर ग्राम पंचायत के लिए तथा उसकी ओर से धारा-28 (क) में समस्त सम्पत्ति, जिसके अन्तर्गत निम्नलिखित भी हैं, सामान्य प्रबन्ध, परिरक्षण तथा नियन्त्रण का भार होगा :
  - (क) भूमि का बन्दोबस्त तथा प्रबन्ध, किन्तु इसके अन्तर्गत उत्तर प्रदेश की जमींदारी विनाश एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम 1950 की धारा 117 के अधीन तथा उक्त अधिनियम के किसी अन्य उपबन्ध के अधीन ग्राम पंचायत में तत्समय निहित किसी सम्पत्ति का अन्तरण नहीं है;
  - (ख) वन तथा वृक्षों का परिरक्षण अनुरक्षण तथा विकास;
  - (ग) आबादी स्थलों तथा ग्राम संचार साधनों का अनुरक्षण और विकास;
  - (घ) हाटों, बाजारों तथा मेलों का प्रबन्ध;
  - (ङ) मीनाशयों और तालाबों का अनुरक्षण और विकास;
  - (च) जोतबन्दी में सहायता देना;
  - (छ) ग्राम पंचायत द्वारा या उसके विरुद्ध समिति के कृत्यों से सम्बद्ध अथवा उससे उद्भूत होने वाले वादों तथा कार्यवाहियों का संचालन तथा अभियोजन;
  - (ज) उत्तर प्रदेश जमींदारी विनाश और भूमि-व्यवस्था अधिनियम, 1950 अथवा किसी अन्य अधिनियम के अधीन भूमि प्रबन्धक समिति की विशेषतः अभ्यर्थित कृत्यों का सम्पादन और
  - (झ) ऐसे प्रबन्ध परीक्षण तथा नियन्त्रण से सम्बद्ध कोई अन्य विषय, जो नियत किया जाए।
- (2) भूमि प्रबन्धक समिति अपना कार्य जमींदारी विनाश व भूमि व्यवस्था अधिनियम के उपबन्धों के अधीन करेगी।

### (ख) ग्राम पंचायत की छः समितियाँ

अधिनियम की धारा-29 के अन्तर्गत ऐसी समिति या समितियाँ, जैसी सरकार द्वारा समय-समय पर अधिसूचित की जायं, प्रत्येक ग्राम पंचायत में उसके सभी या किन्हीं कृत्यों के सम्पादन में उसकी सहायता करने के लिये गठित की जायेंगी। ग्राम पंचायत ऐसी समिति या समितियों को अपनी शक्तियाँ या कार्य प्रतिनिहित कर सकती हैं। इस प्रकार गठित प्रत्येक समिति में कम से कम एक महिला सदस्य, अनुसूचित जाति/जनजाति का एक सदस्य और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य होगा। इसमें प्रतिबन्ध यह रखा गया है कि राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा यह निदेश दे सकती है कि प्रधान या उप-प्रधान या ग्राम पंचायत का कोई सदस्य ऐसी किसी समिति का अध्यक्ष होगा।

संयुक्त प्रांत पंचायत राज अधिनियम (यथा संशोधित), 1947 की प्राविधानित व्यवस्था के आधार पर प्रत्येक ग्राम पंचायत में पहले चार प्रकार की समितियाँ, यथा समता समिति, विकास समिति, ग्राम शिक्षा समिति, एवं लोकहित समिति गठित किए

जाने का प्राविधान किया गया था। बाद में प्रदेश शासन के पंचायती राज विभाग ने अपने शासनादेश सं.-4430/33-1-99-एस.पी.आर./99 दिनांक 29 जुलाई, 1999 में उल्लिखित प्राविधानों के अनुसार प्रत्येक ग्राम पंचायत में छः समितियों के गठित करने का आदेश निर्गत किया था। इसी के अनुपालन में प्रत्येक ग्राम पंचायत में छः समितियाँ गठित की गई हैं। इनके नाम एवं कार्यों का विवरण तालिका-3.1 में दिया जा रहा है।

### तालिका-3.1 : ग्राम पंचायत समितियों का गठन एवं कार्य

क्र.सं.	समिति का नाम	समिति के कार्य	समिति का गठन
1.	नियोजन एवं विकास	1. ग्राम पंचायत की योजना तैयार करना। 2. कृषि, पशु पालन और गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों का संचालन	1. प्रधान-सभापति 2. अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा) 3. 7 से अनधिक विशेष आमंत्री
2.	शिक्षा समिति	1. प्राथमिक शिक्षा, उच्च प्राथमिक शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा, साक्षरता आदि से संबंधित कार्य	1. उप-प्रधान-सभापति 2. 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा। 3. 7 से अनधिक विशेष आमंत्री
3.	निर्माण कार्य समिति	1. सभी निर्माण कार्य करना और गुणवत्ता	1. ग्राम पंचायत द्वारा नामित सदस्य सभापति। 2. 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा। 3. 7 से अनधिक विशेष आमंत्री
4.	स्वास्थ्य एवं कल्याण	1. चिकित्सा, स्वास्थ्य, परिवार कल्याण संबंधी कार्य और समाज कल्याण विशेष रूप से महिला एवं बाल कल्याण योजनाओं का संचालन 2. अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा पिछड़े वर्गों की उन्नति एवं संरक्षण	1. ग्राम पंचायत द्वारा नामित सदस्य-सभापति 2. 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा। 3. 7 से अनधिक विशेष आमंत्री
5.	प्रशासनिक समिति	1. कर्मियों सम्बन्धी समस्त विषय 2. राशन की दुकान सम्बन्धी कार्य	1. प्रधान सभापति 2. 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का एक सदस्य अवश्य होगा। 3. 7 से अनधिक विशेष आमंत्री

**6. जल प्रबन्धन समिति**

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| 1. राजकीय नलकूपों का संचालन | 1. ग्राम पंचायत द्वारा नामित सदस्य सभापति  |
| 2. पेयजल सम्बन्धी कार्य     | 2. 6 अन्य सदस्य (अनुसूचित जाति/<br>जनजाति, महिला और पिछड़े वर्ग का<br>एक सदस्य अवश्य होगा। |
|                             | 3. 7 अनधिक विशेष आमंत्री   |

नई पंचायतीराज व्यवस्था के अन्तर्गत यह तीसरा कार्यकाल है। इसमें पंचायतीराज संस्थाओं के कार्यदायित्व बढ़ गये हैं। क्या हम ग्राम सभा के सदस्यों, विशेषकर ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों को उनसे परिचित करा सके हैं। अभी समय है, हम उनसे नवीनतम प्राविधानों का परिचय करायें। इसके लिये उन्हें अनौपचारिक तौर पर प्रशिक्षित किये जाने की आवश्यकता है। साथ ही ग्राम में उचित स्थान पर ग्राम से सम्बन्धित महत्वपूर्ण आँकड़े प्रदर्शित कराये जायें। सोशल आडिट का पहला कदम यही होना चाहिये कि ग्राम पंचायतों द्वारा अपने क्षेत्रवासियों को सामान्य जागरूकता किस प्रकार दी गई और उनकी जानकारी का स्तर क्या है? इसके पश्चात् कतिपय विषयों पर सोशल आडिट कराने के कुछ संकेतक बिन्दु ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों के दायित्वों के परिप्रेक्ष्य में दिये जा रहे हैं :

**(क) पेयजल व्यवस्था संबंधी दायित्व**

- (1) गांव में हैण्डपम्प सही जगह पर लगवायें।
- (2) यह सुनिश्चित करें कि गांव में जो भी हैण्डपम्प लगे हैं, वे सभी काम करते हैं।
- (3) जैसे ही वे हैण्डपम्प खराब होते हैं, उनकी तुरन्त मरम्मत करायें। सम्भव हो, तो स्थानीय स्तर पर उस हैण्डपम्प के इर्द-गिर्द रहने वाले लोगों को इसकी देखरेख के लिए एक समिति बना दें और उस समिति में वे एक दो महिला सदस्यों को इस कार्य हेतु प्रशिक्षित करायें, ताकि वे स्वयं इस कार्य को पूरा कर सकें।
- (4) सभी हैण्डपम्पों के चारों तरफ पक्के चबूतरे बनवायें और गन्दे पानी की निकासी की व्यवस्था सुनिश्चित करायें।
- (5) नहाने व कपड़ा धोने के लिए अलग से व्यवस्था करायें, साथ ही महिलाओं को नहाने हेतु एक कमरा बनवाने का प्रयास करें।
- (6) कुओं की सफाई पर विशेष ध्यान दें, उसमें नियमित रूप से ब्लीचिंग पाउडर डलवायें।
- (7) गांव के सभी तालाबों एवं टंकियों की सफाई करवायें एवं उसे जानवरों से बचाने के प्रयास करें।
- (8) पानी से सम्बन्धित बीमारियों के बारे में लोगो को अवगत करायें, साथ ही उससे बचाव के तरीको पर लोगो को जागरूक करें।
- (9) पीने के पानी को सही ढंग से एकत्र करने उसे सुरक्षित रखने के प्रति लोगो को जागरूक करायें।

**(ख) सिंचाई व्यवस्था संबंधी दायित्व**

- (1) सम्पूर्ण ग्राम पंचायत क्षेत्र में उपलब्ध सिंचाई के साधनों का आंकलन किया जाये, जिसमें यह देखा जाये कि क्या उपलब्ध

संसाधन पर्याप्त हैं? क्या भूगर्भ जल का अंधाधुंध दोहन तो नहीं हो रहा है। क्या इसका असर पेयजल पर भी पड़ता है। क्या परम्परागत सिंचाई के साधनों, यथा तालाबों एवं बंधी आदि की आवश्यकता तो नहीं है?

- (2) नहरों से सिंचाई की स्थिति में ग्राम पंचायत क्षेत्र में आने वाले कुलाबों के प्रबन्ध के लिए कुलाबा समिति का गठन किया जाये।
- (3) **राजकीय नलकूप की स्थिति में**
  - नलकूप निर्माण के लिए तकनीकी परामर्श से स्थल का चयन।
  - निर्माण कार्य का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन
  - नलकूप चालक की नियुक्ति।
  - पानी के शुल्क की वसूली करना। नलकूप चालक के कार्यों का निरीक्षण करना।
- (4) एक से अधिक ग्राम पंचायतों के बीच सिंचाई साधन विकसित करने की स्थिति में संयुक्त समिति गठित करना तथा क्षेत्र पंचायत का सहयोग प्राप्त करना।

### (ग) स्वच्छता की व्यवस्था संबंधी दायित्व

- (1) अपनी ग्राम पंचायत में शौचालय का निर्माण सर्वोत्तम प्राथमिकता के आधार पर सुनिश्चित करें और इसे प्रयोग करने हेतु लोगों को जागरूक करें।
- (2) स्थानीय स्तर पर इस व्यवस्था को मूर्तरूप देने हेतु महिलाओं की एक समिति बना दें, तो इस कार्य को सही ढंग से देख सकें।
- (3) स्थानीय स्तर पर साफ-सफाई से सम्बन्धित जागरूकता, विशेषकर महिलाओं एवं किशोर एवं किशोरियों को ध्यान में रखकर अवश्य सुनिश्चित करायें।
- (4) आपके ग्राम पंचायत में एक स्वास्थ्यकर्त्री एवं एक आंगनवाड़ी कार्यकर्त्री इस व्यवस्था को सही रूप से देखने हेतु आपके सहयोग के लिए हैं, उनकी भूमिकाओं को स्पष्ट करते हुए उन्हें नियमित रूप से आने व कार्य करने में सहयोग के लिए महिलाओं या किशोरियों के एक समूह के साथ जोड़ दें, जो लगातार उनके कार्यों का मूल्यांकन कर सकें।

### (घ) स्वास्थ्य की व्यवस्था संबंधी दायित्व

ग्रामवासियों के अच्छे स्वास्थ्य एवं उपचार के लिए आपका योगदान अत्यन्त महत्वपूर्ण है। इसके लिए सबसे पहले यह जानना आवश्यक है कि :

- (1) आपके क्षेत्र में किस प्रकार की उपचार सुविधायें उपलब्ध हैं?
- (2) क्षेत्र का निकटतम स्वास्थ्य केन्द्र कहां पर है?

- (3) ग्राम स्तरीय स्वास्थ्यकर्ता कौन है?
- (4) स्वास्थ्य सम्बन्धी समस्या के लिए किससे और कहां सम्पर्क करना चाहिए?

### जानकारी के पश्चात्

- (1) अपने क्षेत्र के लोगों को उपलब्ध स्वास्थ्य सेवाओं के विषय में जानकारी दें।
- (2) गांव में एक स्वास्थ्यघर की प्राथमिकता सर्वोच्चतम् रखें, जहां गांव वालों को दवाइयां, ओ. आर. एच. के पैकेट, आयरन की गोलियां, गर्भ निरोधक, इत्यादि आसानी से मिल सकें।
- (3) यह भी सुनिश्चित करें कि गांव के लोगों के प्रति स्वास्थ्यकर्ता संवेदनशील हैं और अपनी भूमिकाओं को बेहतर ढंग से पूरा कर रहा है।
- (4) गांव में किसी तरह की महामारी एवं विशेष रोगों के बारे में नियमित सूचना प्रेषित करायें।
- (5) गंभीर रोगियों, खासकर गर्भवती महिलाओं को केन्द्र या अस्पताल पहुंचाने में सहयोग करें। गर्भवती महिलाओं के पंजीकरण व टीके लगवाने के लिए उन्हें तथा उनके घरवालों को प्रोत्साहित करें।
- (6) प्रत्येक परिवार में यह जागरूकता लाने का प्रयास करें कि गर्भवती महिलाओं को प्रसव प्रशिक्षित दाई की सहायता से ही करायें।
- (7) आंगनवाड़ी या स्वास्थ्य कार्यकर्ता को निर्देशित करें कि वे पैदा हुए बच्चों का नियमित रूप से वजन लें, ताकि कुपोषित बच्चों की पहचान की जा सके।
- (8) आंगनवाड़ी केन्द्रों तक सम्पूरक आहार की नियमित आपूर्ति को पहुँचाने तथा साफ तरीकों से उसके भण्डारण और वितरण में सहयोग करें।
- (9) सभी बच्चों को नियमित टीके लगवाने हेतु जागरूक करायें।

### (ड) शिक्षा की व्यवस्था में आपका दायित्व

- (1) शायद आप अवगत नहीं होंगे कि आपके ग्राम पंचायत में ऐसे कितने परिवार हैं जिनके बच्चे स्कूल नहीं जाते हैं। कृपया ऐसे परिवारों की पहचान करायें, उनसे बात करें और बच्चों को स्कूल भेजने के लिए प्रोत्साहित करें।
- (2) जैसा कि आप अवगत हैं कि डेढ़ किलोमीटर की परिधि अथवा 300 की आबादी पर एक प्राथमिक स्कूल तथा 3 किलोमीटर की परिधि पर एक जूनियर स्कूल का प्राविधान है, अतः इस आधार पर स्कूल उपलब्ध करवाने का प्रयास करें।
- (3) प्राथमिक स्कूल में गांव के 6 वर्षों की आयु के सभी बच्चों का नामांकन करवायें।
- (4) स्कूल में अध्यापकों व बच्चों की उपस्थिति और समय पालन का अनुश्रवण करें।
- (5) स्कूल में पीने के पानी की व्यवस्था सुनिश्चित करें।

- (6) ग्राम पंचायत के स्कूल में शिक्षा मित्र योजना के अन्तर्गत अध्यापक के चयन में पारदर्शिता लाने का प्रयास करें।
- (7) शिक्षा सम्बन्धी उपरोक्त सभी कार्य ग्राम शिक्षा समिति के माध्यम से ही संचालित करें।
- (8) अध्यापकों से लगातार सम्पर्क स्थापित कर स्कूल की बुनियादी समस्याओं से अवगत होते रहें।
- (9) स्कूल में आने वाले गरीब बच्चों की छात्रवृत्ति निर्धारित मानदण्डों के आधार पर वितरित करायेँ और उसमें पारदर्शित लाने का प्रयास करें।
- (10) शिक्षा विभाग के अधिकारियों द्वारा स्कूलों का सामयिक निरीक्षण कराना सुनिश्चित करें।
- (11) सम्पूर्ण साक्षरता अभियान, अनौपचारिक शिक्षा तथा ब्रिजकोर्स आदि कार्यक्रम ग्राम में संचालित किये गये हैं, तो उन्हें निर्धारित मानकों के आधार पर चलाना सुनिश्चित करें।
- (12) प्रदेश के सभी प्राथमिक स्कूल में अध्ययनरत् बच्चों को दोपहर में भोजन की व्यवस्था पंचायत के माध्यम से ही सुनिश्चित कराने की व्यवस्था की गई है। ऐसे में आपकी भूमिका एवं दायित्व और बढ़ जाता है। इस पूरी प्रक्रिया में जो संवैधानिक अधिकार दिये गये हैं, उसे सामाजिक मूल्य एवं परम्पराओं से जोड़कर देखें क्योंकि यही बच्चे आपके गांव एवं देश के भविष्य हैं। इसलिए इस योजना को सर्वोच्च प्राथमिकता से बहुत ही संवेदनशीलता के आधार पर लागू करायेँ।

उपरोक्त प्रकार से वर्णित कार्यक्रमों के अतिरिक्त अन्य कार्य भी होते हैं, उन्हें हितभागी के रूप में ग्राम पंचायत के जानकार लोगों से समझकर उसकी ग्राम पंचायत सोशल आडिट का कार्य करके ग्राम सभा सदस्य अपने दायित्व का निर्वाह करें।

## अध्याय-4

# सोशल आडिट एवं राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना

### 4.1 अधिनियम में प्राविधानित व्यवस्था

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना सम्भवतः यह पहली योजना है, जिसमें संदर्भगत अधिनियम में ही यह प्राविधान किया गया है कि ग्राम सभा इस योजना का सोशल आडिट करेगी। इसकी धारा-17(1) में ग्राम सभा इस योजना के ग्राम पंचायत द्वारा किये जाने वाले समस्त कार्यों का अनुश्रवण करेगी। धारा-17(2) में इसे और स्पष्ट करते हुये कहा गया है कि ग्राम सभा इस योजना के अन्तर्गत ग्राम पंचायत द्वारा की गई समस्त परियोजनाओं का सोशल आडिट करेगी। धारा-17(3) में ग्राम पंचायत को स्पष्ट निर्देश दिये गये हैं कि ग्राम सभा सोशल आडिट निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार कर सके, इसके लिये ग्राम पंचायत द्वारा समस्त सम्बन्धित अभिलेख, यथा मस्टर रोल, बिल, बाउचर, एम.बी., स्वीकृत आदेश की प्रतियां, आदि ग्राम सभा को उपलब्ध कराई जायेंगी। अधिनियम की धारा-4 के अन्तर्गत अधिकृत शक्तियों के अनुक्रम में उत्तर प्रदेश शासन के ग्राम विकास विभाग द्वारा बनाई गई "उत्तर प्रदेश ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना" में इसे और स्पष्ट करते हुये प्रस्तर 7.5.3 में निम्नलिखित प्रकार की व्यवस्था दी गई है:

xxx

xxx

xxx

### 7.5.3 सामाजिक सम्प्रेक्षण

7.5.3.1 ग्राम सभा की बैठक में रोजगार की मांग, पंजीयन, जॉब कार्ड, कार्य पर कार्यरत लोगों की सूची अथवा ऐसे लोगों की सूची जिन्हें रोजगार प्राप्त नहीं हुआ है, किये गये भुगतान की राशि, अकुशल मानव श्रम पर किये गये भुगतान, कार्य पूर्ण करने में लगा समय, कुशल श्रमिक, सामग्री, सृजित मानव दिवस, सतर्कता एवं मूल्यांकन समिति की रिपोर्ट, मस्टर रोल की प्रतियाँ प्रस्तुत की जायेगी। जन सामान्य को उसमें सूचना मांगने, प्रश्न करने का अधिकार होगा;

7.5.3.2 मस्टर रोल पर दर्शाये गये श्रमिकों को भुगतान की गयी राशि, कार्य दिवस, अकार्य दिवस, के सम्बन्ध में ग्राम सभा के समक्ष पढ़कर सुनाया जाना अनिवार्य होगा;

7.5.3.3 उत्तर प्रदेश रोजगार गारण्टी परिषद् द्वारा आडिट रिपोर्ट पर कार्यवाही

उत्तर प्रदेश रोजगार गारण्टी परिषद् को प्रत्येक आडिट रिपोर्ट प्रेषित किया जाना आवश्यक होगा, चाहे वह आडिट चार्टर्ड एकाउंटेंट द्वारा, आंतरिक आडिट सेल द्वारा, महालेखाकार के अंकेक्षकों द्वारा किया गया हो। परिषद् यह सुनिश्चित करेगी कि गम्भीर आर्थिक अनियमितताओं, धोखाधड़ी, गलत नाप, मस्टर रोल में असत्य प्रविष्टियां एवं अन्य गम्भीर अनियमितताएं जिससे कि शासकीय संसाधनों का दुरुपयोग किया गया हो, के सम्बन्ध में शीघ्रता से कार्यवाही हो तथा इस प्रकार की दुष्प्रवृत्तियों को रोकने के लिये आवश्यक कदम उठाये जायेंगे।

xxx

xxx

xxx

उत्तर प्रदेश शासन के ग्राम्य विकास विभाग द्वारा सोशल आडिट के सम्बन्ध में 26 सितम्बर, 2006 को निर्गत किये गये दिशा निर्देश **परिशिष्ट-दो** पर दिये गये हैं। अधिनियम की धारा-17 में यह स्पष्ट किया गया है कि ग्राम पंचायत के अधीन होने वाले कार्यों के क्रियान्वयन का अनुश्रवण तथा ग्राम पंचायत के अधीन योजनान्तर्गत ली जाने वाली परियोजना का नियमित सोशल आडिट भी ग्राम सभा करेगी। ग्राम पंचायत द्वारा सोशल आडिट हेतु होने वाली बैठक में ग्राम सभा के समक्ष मस्टर रोल, बिल, वाउचर्स, माप पुस्तिका, लेखा संबंधी अभिलेख तथा स्वीकृति आदेश की प्रतियाँ इत्यादि प्रस्तुत किये जायेंगे। सोशल आडिट के अंतर्गत निम्नलिखित ग्यारह चरणों का आडिट किया जाना है:-

1. परिवारों का पंजीकरण;
2. जॉबकार्डों का वितरण;
3. कार्य हेतु आवेदन पत्रों की प्राप्ति;
4. परियोजना पोथी (शेल्फ ऑफ प्रोजेक्ट) की तैयारी तथा स्थलों का चयन;
5. तकनीकी आंकलन, कार्य आदेश का अनुमोदन तथा उसका निर्गमन;
6. कार्य आवंटन;
7. कार्यों का क्रियान्वयन तथा पर्यवेक्षण;
8. बेरोजगारी भत्ते का वितरण;
9. मजदूरी का भुगतान;
10. कार्यों का मूल्यांकन; तथा
11. ग्राम सभा में अनिवार्य सोशल आडिट (सोशल आडिट फोरम)।

उपर्युक्त सभी चरणों के अंतर्गत क्रियान्वयन के समय विभिन्न प्रकार से प्रक्रिया के पालन में विचलन को रोकने तथा उन्हें दूर करने हेतु प्रत्येक स्तर पर निम्नानुसार सतर्कता तथा निगरानी सुनिश्चित किया जाना आवश्यक है। इन निर्देशों के आधार पर ग्राम सभा को सोशल आडिट किस प्रकार करनी थी, किन् बिन्दुओं पर विशेष बल देना था, इस सम्बन्ध में चर्चा करने के पूर्व यह प्रासंगिक होगा कि राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना का संक्षिप्त परिचय प्राप्त कर लिया जाय।

## 4.2 योजना का संक्षिप्त परिचय

इस योजना की सोशल आडिट प्रक्रिया समझने के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना समझना अपरिहार्य है। अतएव इसका संक्षिप्त परिचय आगे दिया जा रहा है। भारत सरकार द्वारा सितम्बर, 2005 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम पारित किया गया। यह अधिनियम प्रत्येक वयस्क ग्रामीण को मांग किये जाने पर वर्ष में 100 दिन का अकुशल श्रमिक के रूप में रोजगार प्रदान करने की गारण्टी देता है। इस अधिनियम की धारा-4 के अन्तर्गत राज्य सरकारों से यह अपेक्षा की गई है कि इस अधिनियम के प्रख्यापित होने के 6 माह के अन्दर एक "रोजगार गारण्टी योजना" की संरचना कर लेंगी। तदनुसार उत्तर प्रदेश शासन के ग्राम्य विकास विभाग द्वारा भारत सरकार के उक्त अधिनियम पर आधारित '**उत्तर प्रदेश ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना**' बना दी गई। इसकी विज्ञप्ति भी 8 फरवरी, 2007 को जारी कर दी गई है। इस योजना के प्रति हितभागियों की समझ बनाने की दृष्टि से **परिशिष्ट-तीन** पर इसे उद्धृत किया गया है।

### 4.3 ग्राम सभा का अनिवार्य एजेन्डा

अनिवार्य एजेन्डा का आशय ग्राम सभा के तहत होने वाले सामाजिक ऑडिट के न्यूनतम एजेन्डा से है। सोशल आडिट अथवा सामाजिक निगरानी प्रक्रिया एन.आर.ई.जी.ए. की धारा-17 के अंतर्गत वर्णित एक सतत् प्रक्रिया का हिस्सा है जो योजना में जनजवाबदेही तथा पारदर्शिता सुनिश्चित करता है। अपेक्षा की गयी है कि ग्राम सभा तथा ग्राम पंचायतों की सक्रिय भागीदारी से गांव में ही लोगों को रोजगार उपलब्ध हो पाएगा तथा जरूरी एवं उत्पादक संसाधनों का निर्माण हो पाएगा। गांव से हो रहे पलायन तथा भुखमरी एवं बेरोजगारी पर भी अंकुश लगाने में सफलता प्राप्त हो सकेगी। इस योजना पर विचार करने के लिये ग्राम सभा की बैठक में एजेन्डा के प्रथम आइटम के रूप में प्राथमिकता दी गई है। नीचे दी गयी चैकलिस्ट के आधार पर इस बात का अंदाजा लगाया जा सकता है कि अधिनियम, नियमावली और दिशा-निर्देशों का समुचित ढंग से पालन हो पा रहा है या नहीं। उक्त बैठक में निम्न मुद्दों की जानकारी की चर्चा करने पर योजना की परिलब्धियाँ उभर कर आयेगी, उनका उपयोग सोशल आडिट के तौर पर करके शासन के संज्ञान में लाना लाजिमी होगा।

### अनिवार्य एजेन्डा में शामिल किये जाने वाले सवाल/मुद्दे:-

#### (क) पंजीकरण की प्रक्रिया पारदर्शी ढंग से चलायी गयी थी या नहीं

- क्या ग्राम पंचायत की ओर से ऐसे परिवारों की सूची तैयार की गयी थी, जो पंजीकरण के इच्छुक हो सकते हैं?
- क्या शुरूआती पंजीकरण ग्राम सभा की विशेष बैठक में ही किए गये थे?
- क्या ग्राम सभा बैठक में पंजीकृत व्यक्तियों की सूची पढ़कर सुनायी गयी थी, ताकि पंजीकृत नामों की पुष्टि की जा सके?
- क्या पंजीकृत व्यक्ति उसी ग्राम पंचायत के निवासी हैं?
- क्या पंजीकरण के लिए ग्राम पंचायत स्तर पर कोई रजिस्टर बनाया गया है?
- क्या पंजीकरण नि:शुल्क किया जा रहा है?
- क्या ग्राम पंचायत में पंजीकरण की प्रक्रिया लगातार चलती रहती है?
- क्या पंजीकरण के लिए विकलांगों के भी प्रार्थना पत्र प्राप्त होते हैं?
- क्या पंजीकरण सूची का लगातार अद्यतन किया जाता है और उसे ग्राम पंचायत के नोटिस बोर्ड पर लगाया जाता है?
- क्या महिलायें भी अपना नाम, पंजीकरण कराने के लिए प्रार्थना पत्र देती हैं?
- क्या कोई ऐसा व्यक्ति दिखायी देता है, जो पंजीकरण कराना चाहता है, लेकिन उसका अब तक पंजीकरण नहीं हुआ है?

#### (ख) क्या जॉब कार्डों को तैयार करने, जारी करने और उनके अद्यतन करने का काम पारदर्शी ढंग से संपन्न किया गया:

- क्या जॉब कार्ड पंजीकरण के बाद 15 दिनों में जारी कर दिए गए थे?
- क्या जॉब कार्ड सूची का लगातार अद्यतन किया जाता है और उसे ग्राम पंचायत के नोटिस बोर्ड पर लगाया जाता है?

- क्या जॉब कार्ड पात्र के पास रहता है?
- क्या जॉब कार्डों की फोटोप्रतियों वाली फाइल ग्राम पंचायत कार्यालय में निरीक्षण के लिए उपलब्ध है?
- क्या जॉब कार्ड निशुल्क जारी किए गए या उनके लिए कोई शुल्क वसूल किया गया था?
- क्या विकलांगों के भी जॉब कार्ड बनाये गये हैं?
- क्या महिलाओं के भी जॉब कार्ड बनाये गये हैं?
- क्या जॉब कार्ड पर काम एवं मजदूरी भुगतान संबंधी विवरण अंकित किये जाते हैं?
- क्या कोई ऐसा आवेदक भी है जिसे अभी तक रोजगार कार्ड जारी नहीं किया गया है या कोई और शिकायत लंबित है?

**(ग) क्या काम के लिए आने वाले आवेदनों पर निर्धारित मानकों के हिसाब से कार्यवाही की जा रही है?**

- क्या जॉब कार्ड धारको द्वारा काम मांगने के लिए आवेदन पत्र दिया जाता है?
- काम के लिए आवेदन करने वालों को तिथि युक्त पावती रसीद दी जा रही है या नहीं?
- क्या रोजगार मांगने वालों का नाम रजिस्टर में अंकित किया जाता है?
- क्या लोगों को समय पर काम दिया जा रहा है?
- क्या रोजगार आवंटन का काम पारदर्शी ढंग से किया जा रहा है? क्या रोजगार आवंटन की सूची पंचायत के नोटिस बोर्ड पर चिपका दी जाती है?
- क्या महिलाओं को भी काम दिया जा रहा है?
- क्या विकलांगों को भी काम दिया जा रहा है?
- जिन्हें समय पर काम नहीं मिल पाया है क्या उन्हें बेरोजगारी भत्ता दिया जा रहा है? ऐसे कितने लोग हैं, जिनके बेरोजगारी भत्ते का भुगतान बकाया है और क्या उन्हें दिशा-निर्देशों के अनुसार विलंबित भुगतान का हर्जाना दिया जा रहा है?
- पिछले छह माह में जिन लोगों को बेरोजगारी भत्ते का भुगतान किया गया, क्या उनके नामों, उन्हें दी गयी राशि, और भत्ते की गणना विधिवत पढ़ कर सुनायी गयी थी?
- क्या रोजगार आवेदनों की प्राप्ति, काम के आवंटन और बेरोजगारी भत्ते के भुगतान से संबंधित कोई शिकायत विचाराधीन है?
- क्या निर्धारित कोटे के हिसाब से महिलाओं को 33 प्रतिशत रोजगार आवंटित किए जा रहे हैं? यदि नहीं तो कारण ज्ञात किया जाय।
- क्या रोजगार आवंटन के लिए आवेदन प्राप्ति की तारीख पर आधारित रोस्टर प्रणाली का पालन किया जा रहा है?
- जिन्हें अपने निवास स्थान से 5 किलोमीटर दूर काम दिया गया है, क्या उन्हें न्यूनतम वेतन के 10 प्रतिशत के बराबर राशि यातायात और आजीविका भत्ते के रूप में दी जा रही है?

**(घ) कामों की मंजूरी में पारदर्शिता:**

- क्या प्रस्तावित कार्यों की सूची ग्राम सभा की बैठक में तैयार की गयी थी?
- क्या तकनीकी आंकलन तैयार करने के दौरान जूनियर इंजीनियर ने गांव के निवासियों से सलाह ली थी?
- क्या परियोजनाओं की स्वीकृत सूची में से कामों को तय नियमों के हिसाब से ही चुना गया था?
- क्या ग्राम पंचायत के इलाके में पिछले छह माह के दौरान स्वीकृत और लागू किए गए कामों के लिए स्वीकृत राशि और वास्तविक व्यय का ब्यौरा पढ़ कर सुनाया गया था?
- ग्राम पंचायत के नोटिस बोर्ड पर लिखे कामों की सूची का अद्यतन किया गया है?

**(ङ) क्रियान्वयन में पारदर्शिता:**

- क्या 'कार्य आदेशों' को निष्पक्ष और पारदर्शी ढंग से जारी किया गया और क्या उनके बारे में पर्याप्त प्रचार किया गया था?
- क्या कार्यस्थल पर ऐसा कोई बोर्ड था, जिस पर संबंधित कार्य के लिए स्वीकृत राशि, काम के विविध आयाम और बाकी जरूरी जानकारियां दी गयी हों?
- क्या काम शुरू होने से पहले 'परियोजना बैठक' बुला कर मजदूरों को यह समझाया गया था कि उन्हें क्या काम करना है और उस काम के बारे में तयशुदा भौतिक एवं श्रम संबंधी अनुमान क्या हैं?
- क्या कार्यस्थल पर मस्टर रोल हर वक्त उपलब्ध थे, ताकि लोग जब चाहें, उसकी जांच कर सकें?
- क्या कार्यस्थल पर मजदूरों आवश्यक सुविधायें, छाया, पेयजल, महिलाओं के छोटे की देखभाल आदि, उपलब्ध करायी गयी?
- क्या कार्य के दौरान किसी मजदूर के साथ दुर्घटना हो जाने पर हर्जाना देने की व्यवस्था की गयी?
- क्या कार्यस्थल पर सामग्री रजिस्टर रखा गया था और क्या ऐसी व्यवस्था थी कि जब भी कार्यस्थल पर नया सामान आएगा, तो कम से कम 5 मजदूर उसकी जांच करेंगे?
- जहां इकाई दर के हिसाब से भुगतान किया जाना था क्या वहां सभी मजदूरों के काम की हर रोज पारदर्शी ढंग से जांच की जाती थी?
- क्या काम की अंतिम पैमाइश (साप्ताहिक वेतन भुगतान के लिए) जूनियर इंजीनियर द्वारा मजदूरों की मौजूदगी में की गयी थी?
- क्या चौकसी समिति के सदस्य नियमित रूप से कार्यस्थल पर जाकर क्रियान्वयन के विभिन्न पहलुओं को देखते थे?
- क्या कोई शिकायत आई? क्या शिकायत निपटारा व्यवस्था ने अधिनियम में तय मानकों के हिसाब से उस पर सात दिनों के भीतर कारवाई की थी?
- क्या काम पूरा होने के बाद सात दिनों के भीतर एक खुली 'परियोजना बैठक' बुलायी गयी थी जिसमें सभी मजदूरों

और संबंधित गांव के सभी निवासियों को काम से जुड़े तमाम रिकॉर्ड्स की जांच-पड़ताल करने का न्यौता दिया गया हो?

- क्या योजना के अंतर्गत किये गये कार्यों से ग्राम पंचायत की स्थायी परिसम्पत्तियों का निर्माण हो रहा है?

### (च) वेतन भुगतान

- क्या सात दिन के भीतर वेतन भुगतान कर दिया गया था?
- क्या पूर्वनिर्धारित स्थान और पूर्वनिर्धारित समय पर वेतन भुगतान किया गया था?
- क्या वेतन भुगतान से पहले भुगतान संबंधी ब्यौरे उपलब्ध करा दिए गये थे (नोटिस बोर्ड पर हाजिरी रजिस्टर की प्रतियां आदि चिपका कर), ताकि लोग यह देख सकें कि उनमें कोई त्रुटि तो नहीं रह गयी है?
- क्या वेतन भुगतान के समय भुगतान संबंधी ब्यौरों को सबके सामने पढ़ कर सुनाया गया था?
- वेतन भुगतान का जिम्मा क्रियान्वयन निकाय की बजाए किसी और निकाय को सौंपा गया था या नहीं?
- क्या निर्धारित समय सीमा के बाद किए गए भुगतानों का कोई रिकॉर्ड रखा गया है?
- क्या विलंबित भुगतान के लिए वेतन भुगतानों का कोई रिकॉर्ड रखा गया है?
- क्या विलम्बित भुगतान के लिए वेतन भुगतान अधिनियम, 1936 के प्रावधानों के अनुसार मुआवजा दिया गया?
- क्या किसी मजदूर का वेतन अभी भी बकाया है?
- क्या किसी मजदूर को न्यूनतम वेतन से भी कम वेतन दिया गया है? यदि हां, तो क्यों?

### (छ) क्रियान्वित किए जा चुके प्रत्येक कार्य के रिकॉर्ड्स तथा दस्तावेजों की जांच:

- क्या फाइल में सभी दस्तावेज मौजूद हैं?
- क्या सामाजिक ऑडिट फोरम से कम से कम 15 दिन पहले सभी दस्तावेज जांच के लिए उपलब्ध करा दिए गए थे?
- क्या सामाजिक ऑडिट फोरम से पहले और उसके दौरान सार्वजनिक जांच-पड़ताल के लिए सभी सारांश उपलब्ध थे?
- मस्टर रोल का सारांश पढ़कर सुनाया जाना चाहिए, ताकि किसी तरह की कोई विकृति न रह जाए।
- व्यय रसीदों का सारांश पढ़कर सुनाया जाना चाहिए, ताकि किसी तरह की कोई विकृति न रह जाए।
- माप पुस्तिका का सारांश पढ़कर सुनाया जाना चाहिए।
- काम शुरू होने से पहले, काम के दौरान, और काम पूरा होने के बाद खींची गयी तस्वीरें सामाजिक ऑडिट फोरम के मौके पर सार्वजनिक रूप से उपलब्ध होनी चाहिए।
- क्या निगरानी समिति का तय नियमों के हिसाब से गठन किया गया था?
- क्या चौकसी समिति ने अपनी रिपोर्ट सौंप दी है?

**(ज) आरईजीएस कार्यों से संबंधित अन्य महत्वपूर्ण आयाम:**

- चौकसी समिति की रिपोर्ट के उन हिस्सों को पढ़ कर सुनाया जाए जो निम्नलिखित विषयों से संबंधित हैं, ताकि ग्राम सभा में उनके इर्द-गिर्द पर्याप्त चर्चा हो सके;
- काम की गुणवत्ता;
- काम के विविध आयाम;
- स्थान का चुनाव;
- न्यूनतम वेतन का भुगतान किया गया या नहीं;
- क्या वेतन का समय पर भुगतान किया गया;
- क्या खरीदी गयी सभी चीजों का भुगतान हो चुका है;
- क्या काम के दौरान चौकसी समिति के पास कोई शिकायत आई;
- जो शिकायत आई, उस पर क्या कारवाई की गयी;
- कार्य स्थल पर निर्धारित मानकों के हिसाब से सुविधाएं उपलब्ध करायी गयी या नहीं;
- परियोजना के लिए किस तरह की मरम्मत और रखरखाव की जरूरत पड़ेगी?
- ग्राम पंचायत में विकास कार्यों से संबंधित मरम्मत और रखरखाव की जरूरत पड़ेगी;
- ग्राम पंचायत में विकास कार्यों से संबंधित मरम्मत के सामान्य मुद्दों को भी सामाजिक ऑडिट फोरम में दर्ज किया जाना चाहिए और उन पर चर्चा की जानी चाहिए।
- ग्राम पंचायत सचिव को अधूरे कामों और इस्तेमाल नहीं की जा रही चीजों की फेहरिस्त तैयार करनी चाहिए और स्थिति को बेहतर बनाने के लिए उस पर चर्चा होनी चाहिए।
- सामाजिक ऑडिट फोरम के सामने पिछली वित्तीय ऑडिट रिपोर्ट पेश की जाएगी और अगर उसमें कोई आपत्ति उठाई गयी है तो उसे पढ़ कर सुनाया जाएगा।
- पिछली सामाजिक ऑडिट फोरम बैठक के बाद से जारी किए गये सदुपयोग प्रमाण (यूसी) या परिपूर्णता प्रमाणपत्र (सी.सी) को भी पढ़कर सुनाया जाएगा।
- यदि किसी के वेतन या बेरोजगारी भत्ते का अब तक भुगतान नहीं किया गया है तो सारी बकाया राशि का पूर्ण ब्यौरा बैठक में पेश किया जाएगा। यह पूरी जानकारी तत्काल कार्यक्रम अधिकारी को भेज दी जाएगी ताकि उस पर उचित कारवायी की जा सके।
- सामाजिक ऑडिट फोरम के जरिए यह देखने का एक अच्छा मौका मिलता है कि ग्राम पंचायत के सभी बोर्डों का तय शर्तों के हिसाब से अद्यतन किया जा रहा है या नहीं।
- सेवाओं की गुणवत्ता का ऑडिट करने के लिए आरईजीएस के तहत काम करने वाले कर्मचारियों, जैसे ग्राम रोजगार सेवक, जूनियर इंजीनियर आदि, की सेवाओं की भी ऑडिटिंग की जा सकती है।
- इस बात पर भी नजर रखी जाए कि कार्यक्रम अधिकारी की ओर से ग्राम पंचायत को समय पर अनुदान जारी होता रहा है या नहीं।

इसी प्रकार, चेकलिस्ट और बढ़ाया जा सकता है। सोशल आडिटकर्ता हितभागी परिशिष्ट तीन पर दी गयी योजना की विशेषताओं को ध्यानपूर्वक पढ़कर सोशल आडिट करने के लिए वांछित प्रश्नावली बना सकते हैं।

## अध्याय-5

# सोशल आडिट का मूलमंत्र—जनजागरुकता

### 5.1 सोशल आडिट-समय की मांग

भारत में योजनागत विकास का यह अनुभव रहा है कि यद्यपि समाज के पिछड़े वर्ग को विकास की मुख्य धारा से जोड़ने का अवसर सुलभ किया गया था, किन्तु अशिक्षा, गरीबी एवं पिछड़ेपन के कारण वह न तो विकास प्रक्रिया को समझ सका और न ही उसका लाभ ले सका। सम्पन्न वर्ग द्वारा सदैव यह प्रयास किया गया कि पिछड़े को पिछड़ा बनाये रखने में ही उनकी भलाई है। नौकरशाही द्वारा भी इसी वर्ग का साथ दिया गया। विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों के अन्तर्गत प्रचार-प्रसार की प्राविधानित व्यवस्था का सदुपयोग नहीं किया गया है। परिणामतः विकास कार्यों में जन सहभागिता न हो सकी। भारत के 73वें संवैधानिक संशोधन के माध्यम से ग्रामीण इलाके में पंचायतीराज व्यवस्था सुदृढ़ करने का प्राविधान किया गया, जिससे कि विकेंद्रित नियोजन प्रणाली के माध्यम से ग्रामीण विकास किया जा सके।

नवीन पंचायतीराज व्यवस्था के अन्तर्गत केन्द्रीय वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोगों की संस्तुतियों पर बगैर किसी ठोस निर्धारित बजट प्रक्रिया एवं वांछित कार्य एवं कर्मियों के हस्तांतरण (Devolution of functions and functionaries) के बगैर असीमित धनराशि उपलब्ध कराई जाने लगी। अपेक्षित व्यवस्था के अभाव में स्वीकृत धनराशि का अपव्यय होने लगा। इस अपव्यय पर पर्दा डालने के लिये कार्यान्वयनकर्ताओं के पास एक दलील दी जाने लगी कि राजीव गांधी के कथनानुसार एक समय विकास कार्य के लक्षित लाभान्वितों तक केवल 15 प्रतिशत धनराशि ही पहुंचती थी, आज उनके द्वारा कम से कम 50 प्रतिशत धनराशि का तो सदुपयोग किया जा रहा है। भ्रष्टाचार के पंक में डूबे समाज को उबारने के लिये सक्रिय समाजसेवियों (Activist) एवं नागर समाज संगठनों द्वारा जन जागरण अभियान चलाए गये और सूचना के अधिकार की मांग की गई। परिणाम स्वरूप, कई राज्यों में पूर्व में सूचना का अधिकार पारित किया गया तथा बाद में केन्द्रीय स्तर पर सूचना का अधिकार पारित किया गया। इसके साथ ही सोशल आडिट की प्रक्रिया चलाने का जोर दिया गया, अर्थात् सरकारी योजनाओं/कार्यक्रमों की प्रगति की जानकारी लेकर जनता स्वयं सरकार से जबाबदेही करें।

### 5.2 अनुभूत प्रयोग

सोशल आडिट का सीमित स्तर तक प्रयोग यद्यपि कुछ वर्षों पूर्व हो चुका था, किन्तु इसका प्रचलन मुख्य रूप से वर्ष 2005-06 से राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना के लागू होने के साथ-साथ हुआ। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम, 2005 की धारा-17 में यह जनादेश दिया गया है कि ग्रामीण रोजगार योजना के कार्यान्वयन की जन जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिये निरंतर जन निगरानी की जाय। सोशल आडिट में सूचना का अधिकार एक महत्वपूर्ण माध्यम है। इसकी अवधारणा एवं विशेषताओं पर चर्चा पिछले अध्यायों में की जा चुकी है। यहां सोशल आडिट की प्रक्रिया का अनुपालन करने वाली कुछ संस्थाओं का उल्लेख किया जायेगा। अभी तक देश के कुछ क्षेत्रों में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना

के परिप्रेक्ष्य में सोशल आडिट प्रक्रिया का प्रयोग ग्रामीण क्षेत्रों में किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त नगरीय क्षेत्र में 'परिवर्तन' संस्था द्वारा दिल्ली नगर निगम की कार्यान्वयन की स्थिति के संबंध में सोशल आडिट का प्रयोग किया गया है। अगले प्रस्तारों में संक्षेप में इनमें से कुछ का उल्लेख किया जा रहा है।

## ग्रामीण क्षेत्र में सोशल आडिट

ग्रामीण क्षेत्रों में सोशल आडिट की प्रक्रिया कई राज्यों में चलाई जाने लगी है। ये सारे प्रयोग मुख्यतः राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना के परिप्रेक्ष्य में किये गये। इनमें मुख्य रूप से निम्न पांच बिन्दुओं का इस्तेमाल किया गया, जिससे ग्रामीण प्रशासन का इरादा, क्षमता एवं कार्यविधि का परीक्षण हो जाता है :

- मांग आधारित कार्य;
- कार्य करने के लिये ठेकेदारों व मशीनरी का प्रयोग न किया जाए;
- कार्यस्थल पर मास्टर रोल का रखा जाना;
- मजदूरी का भुगतान सात दिनों के भीतर; तथा
- सोशल आडिट हितभागियों द्वारा प्रशासन की सुविधा के लिये किया जाए।

देश के विभिन्न क्षेत्रों में वर्तमान में किये जा रहे सोशल आडिट के प्रयोगों का उल्लेख अगले प्रस्तारों में किया जा रहा है।

## डूंगरपुर (राजस्थान)

डूंगरपुर में सूखा निवारण कार्य काफी समय से किया जा रहा था, जिसमें सूखे से प्रभावित लोगों को द्वारा कुछ कार्य देकर उन्हें राहत दी जाती थी। वर्तमान में मजदूर किसान शक्ति संगठन के द्वारा रा. ग्रा. रो. गा. यो. के सन्दर्भ में सोशल आडिट का प्रयोग किया गया। उनका मुख्य मुद्दा सार्वजनिक कार्यों में 'पारदर्शिता' था। जमीनी स्तर पर कार्य करने के कारण उनके कार्यकर्ताओं को इस बात का आभास मिला कि मजदूरों को निर्धारित दर पर मजदूरी नहीं दी जाती है। इसे चेक करने के लिये उन्हें अभिलेख प्राप्त करने थे, किन्तु इसमें सरकारी गोपनीय अधिनियम, 1923 एक बड़ी बाधा था। संगठन ने व्यवहारिकता से काम लिया और अनौपचारिक तौर पर कर्मचारियों से मिलजुल कर आंकड़ें प्राप्त कर लिये। तदुपरान्त 'सूचना का अधिकार' का प्रयोग करके पंचायत स्तर पर दबाव बनाना शुरू किया। वर्ष 2006 में 100 करोड़ रुपया डूंगरपुर जिले में व्यय किया गया था। इसकी जांच के लिये उक्त संस्था द्वारा सोशल आडिट की प्रक्रिया अपनायी गयी। सोशल आडिट व कार्य को व्यवस्था ढंग से चलाने के लिये संस्था के प्रतिनिधियों द्वारा जिलों के निर्वाचित प्रतिनिधियों सक्रिय समाजसेवियों तथा सरकारी अधिकारियों से सम्पर्क किया गया और विचार विमर्श के लिये एक बैठक बगैर किसी सूचना के आयोजित की गयी। इससे योजना की कमियां उजागर हुईं, जिन्हें कार्यान्वयन अधिकारियों व उच्चाधिकारियों को सुधार लाने के लिये भेजा गया। जिस पर उच्चाधिकारियों ने योजना के कार्यान्वयन में सुधार लाने के लिये निर्देश जारी किये।

## गजपति जनपद (उड़ीसा)

इस जिले की 5 ग्राम पंचायतों का सोशल आडिट एक स्वैच्छिक संस्था द्वारा नवम्बर, 2006 में किया गया जिससे प्रक्रियागत कमियां तो उजागर ही हुईं, फर्जी कामों का भी पता चला तथा सरकारी धन के गबन का भी पता चला। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अन्तर्गत किये जाने वाले कार्यों के प्रति लोगों में रोष भी व्याप्त हुआ। ग्रामों में तनावपूर्ण स्थितियां भी बनीं। विरोध करने वाले कुछ लोगों को डराया-धमकाया गया तथा कुछ की विरोध की आवाज पैसे के दम पर बंद की गई।

## हरदोई जनपद (उत्तर प्रदेश)

इस जनपद के पांच विकास खण्डों में 'आशा परिवार' द्वारा सोशल आडिट कार्य 25 नवम्बर से दो दिसम्बर, 2006 की अवधि में किया गया। प्रथम चरण में योजना के संबंध में कतिपय सूचनाएं, यथा जारी किये गये जॉब कार्ड, पूर्ण किये जाने वाले कार्य, मस्टर रोल की प्रतियां, एम. बी. तथा स्वीकृत एवं उपयोगित धनराशि एवं निगरानी समिति की कार्यवाही की मांग की गयी, किन्तु दो महीने तक संस्था को इस प्रकार की सूचना नहीं दी गयी। संस्था द्वारा दबाव बनाने पर कुछ अभिलेख उपलब्ध कराये गये तथा समय समय पर आयोजित बैठकों में कुछ अधिकारियों ने भाग लेना शुरू किया। ऐसा महसूस किया गया कि योजना के संबंध में ग्रामीणों एवं योजना कर्मियों को पूर्ण जानकारी नहीं थी। अतः संस्था द्वारा उन्हें प्रशिक्षित करने का कार्य पूरा किया गया।

आशा परिवार द्वारा जनवरी 2007 में दुबारा सोशल आडिट किया गया। इसके आडिट से प्रक्रियागत कमियां तो सामने आईं ही, सबसे बड़ी बात इस संस्था द्वारा यह निकल कर आयी कि ग्रामीणों तथा कुछ ग्राम प्रधानों को भी योजना के विषय में अभी तक प्रक्रियागत जानकारी नहीं है। कुछ ग्राम पंचायतों में 'उमी' ग्राम प्रधान हैं; वास्तविक शक्ति अन्य व्यक्ति में है और वही ग्राम पंचायत तथा ग्राम प्रधान को नियंत्रित करता है।

उपरोक्त उदाहरण ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना से संबंधित हैं। इससे यह उभर कर आया कि सोशल आडिट की प्रक्रिया के माध्यम से हितभागियों को ज्यों-ज्यों जानकारी मिलती गयी, उनका सहयोग संस्था को मिलता गया, जिससे कि संस्था अधिकारियों पर दबाव बनाने में सफल हो सकी। भविष्य में सोशल आडिट के कारण, ऐसी अपेक्षा की जाती है कि योजना के कार्यकर्ता सजग होकर कार्य करने लगेंगे, किन्तु राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना को विधिवत संचालित करने के लिये सतत सोशल आडिट अपरिहार्य है। (विस्तृत जानकारी के लिये देखें **वेबसाइट** : [www.thesouthasian.org/archives/2006/audit\\_of\\_nrega\\_finds\\_problems\\_1.html](http://www.thesouthasian.org/archives/2006/audit_of_nrega_finds_problems_1.html) & **related links** [www.thesouthasian.org/archives/2006/challenges\\_in\\_implementation\\_o.html](http://www.thesouthasian.org/archives/2006/challenges_in_implementation_o.html))

उत्तर प्रदेश में भी पिछले वर्ष से एनआरजीए की धारा-17 के प्रावधानों के अनुक्रम में सोशल आडिट प्रक्रिया का प्रयोग सभी जनपदों में कराने की कार्यवाही की जा रही है। इसमें स्वैच्छिक संस्थाओं का योगदान भी लिया जाना प्रस्तावित है। वैसे सामान्य, जानकारी के लिये यह उल्लेख करना भी समीचीन होगा कि संयुक्त प्रान्त पंचायती राज अधिनियम, 1947 की धारा-29

के अन्तर्गत वर्ष 2002 में यह प्राविधान किया गया है कि ग्राम पंचायत स्तर पर गठित 6 समितियों में से सात-सात आमंत्रित सदस्यों को भी लिया जा सकता है। यह व्यक्ति विशेष की जानकारी रखने वाले होंगे। इसमें नागर समाज संगठनों के ऐसे प्रतिनिधियों को भी सम्मिलित किया जा सकता है कि जमीनी स्तर पर क्षेत्र विशेष में कार्य करने का व्यापक अनुभव हों। इस प्राविधान से सम्बन्धित पंचायत राज अधिनियम के उद्धरण नीचे प्रस्तुत किये जा रहे हैं।

xxx

xxx

xxx

## **उत्तर प्रदेश पंचायत राज (ग्राम पंचायत की समितियों का अपने कृत्यों के सम्पादन में सहायता के लिए संघटन) नियमावली, 2002**

उत्तर प्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1947 (उ. प्र. अधिनियम संख्या 26 वर्ष 1947) की धारा 29 के साथ पठित धारा 110 द्वारा प्रदत्त शक्ति का प्रयोग करके राज्य राज्यपाल ने पंचायत की समिति में विशेष आमंत्रितों के लिये निम्नलिखित नियमावली बनायी :

### **5. समिति में विशेष आमंत्रितों की व्यवस्था [धारा-110 (2) (पाँच)]-**

(1) समिति द्वारा सम्पादित किए जाने वाले कृत्यों से सम्बन्धित उपभोक्ताओं या उपभोक्ता समूहों में से ऐसे नामनिर्दिष्ट व्यक्तियों को और अन्य विषय-वस्तु विशेषज्ञों को, अध्यक्ष द्वारा समिति की बैठक में विशेष आमंत्रित के रूप में बुलाया जाएगा:

प्रतिबन्ध यह है कि विशेष आमंत्रित के रूप में बुलाए जाने वाले ऐसे उपभोक्ता या उपभोक्ता समूह में से नामित व्यक्ति सम्बन्धित ग्राम पंचायत क्षेत्र का निवासी हो और उसके द्वारा ग्राम पंचायत या उसकी किसी समिति को कोई कर, फीस दर या कोई अन्य देय बकाया न हो :

अग्रतर प्रतिबन्ध यह है कि किसी भी बैठक में ऐसे विशेष आमंत्रितों की संख्या सात से अधिक नहीं होगी।

(2) विशेष आमंत्रितों को समिति की बैठकों में भाग लेने का अधिकार होगा, परन्तु किसी प्रस्ताव पर उन्हें मत देने का अधिकार नहीं होगा।

(3) समिति ऐसे विशेष आमंत्रितों के सुझावों पर सम्यक् रूप से विचार करेगी और उन्हें समिति की कार्यवाही में अभिलिखित करेगी।

xxx

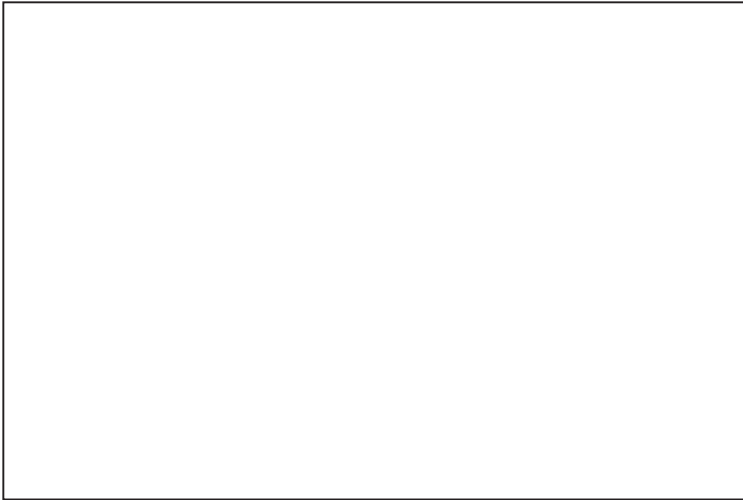
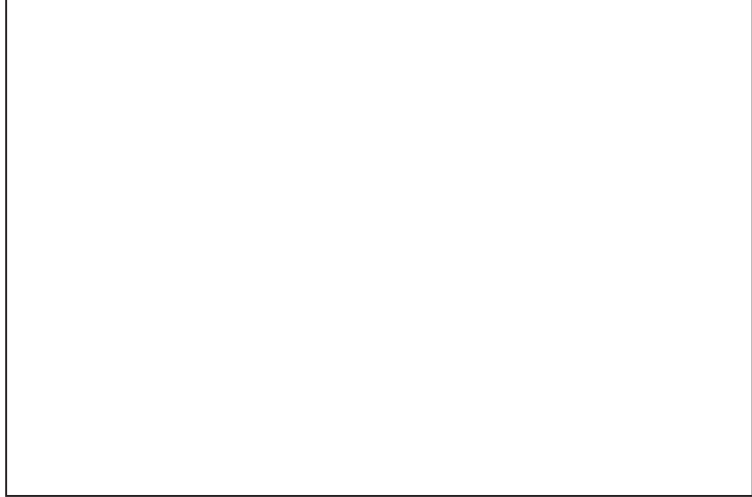
xxx

xxx

अभी तक ज्ञात जानकारी के अनुसार उत्तर प्रदेश में ग्राम्य विकास विभाग द्वारा प्रतापगढ़ एवं चित्रकूट जनपद में दो स्वैच्छिक संस्थाओं को सोशल आडिट का कार्य करने को दिया गया है। प्रतापगढ़ में एक्शन एड के साथ संवाद सामाजिक संस्थान को एक विकास खण्ड-कालाकांकर में सोशल आडिट करने का कार्य कुछ महीने पूर्व आवंटित किया गया था। संवाद सामाजिक संस्थान के सचिव से वार्ता करने पर यह पता चला कि अभी तक उनके द्वारा केवल एक ग्राम पंचायत-केरावडीह का सोशल आडिट का कार्य किया गया है। इस संस्था द्वारा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना की स्थलीय समीक्षा से इस बात की आवश्यकता महसूस की गयी कि सोशल आडिट का कार्य करने से पूर्व कार्यकर्ताओं को प्रशिक्षण भी देना पड़ेगा।

प्रारम्भिक स्तर पर संस्था द्वारा इसकी पूर्ति करते हुए दिसम्बर 2006 में संस्थान के अपने 16 कार्यकर्ताओं को मास्टर ट्रेनर के रूप में दो दिवसीय प्रशिक्षण सत्र में प्रशिक्षित किया गया। इस प्रशिक्षण सत्र में संकाय सदस्य के रूप में उड़ीसा से एक प्रशिक्षक को बुलाया गया था।

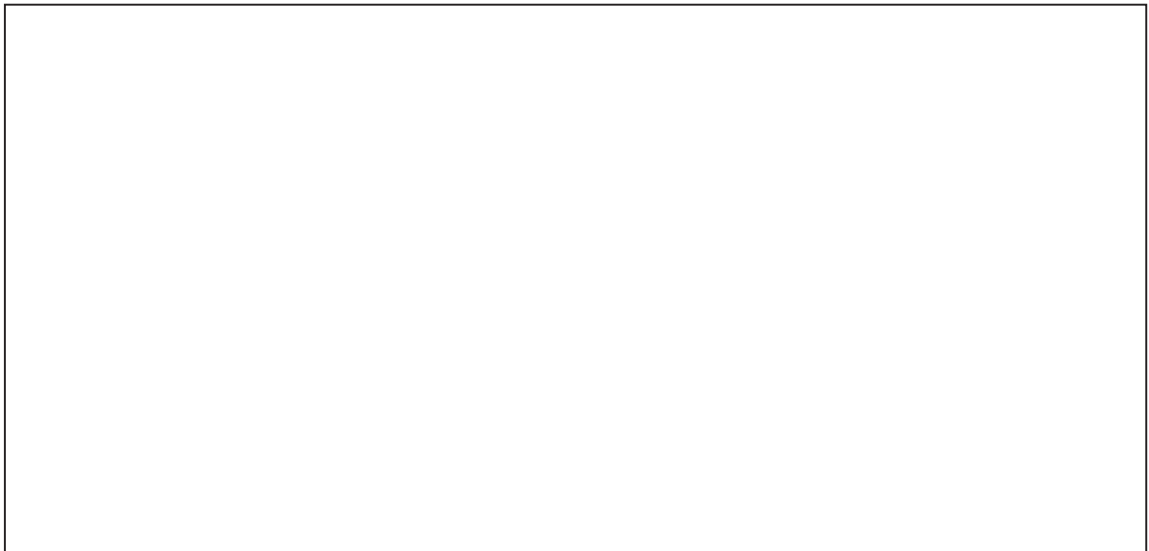
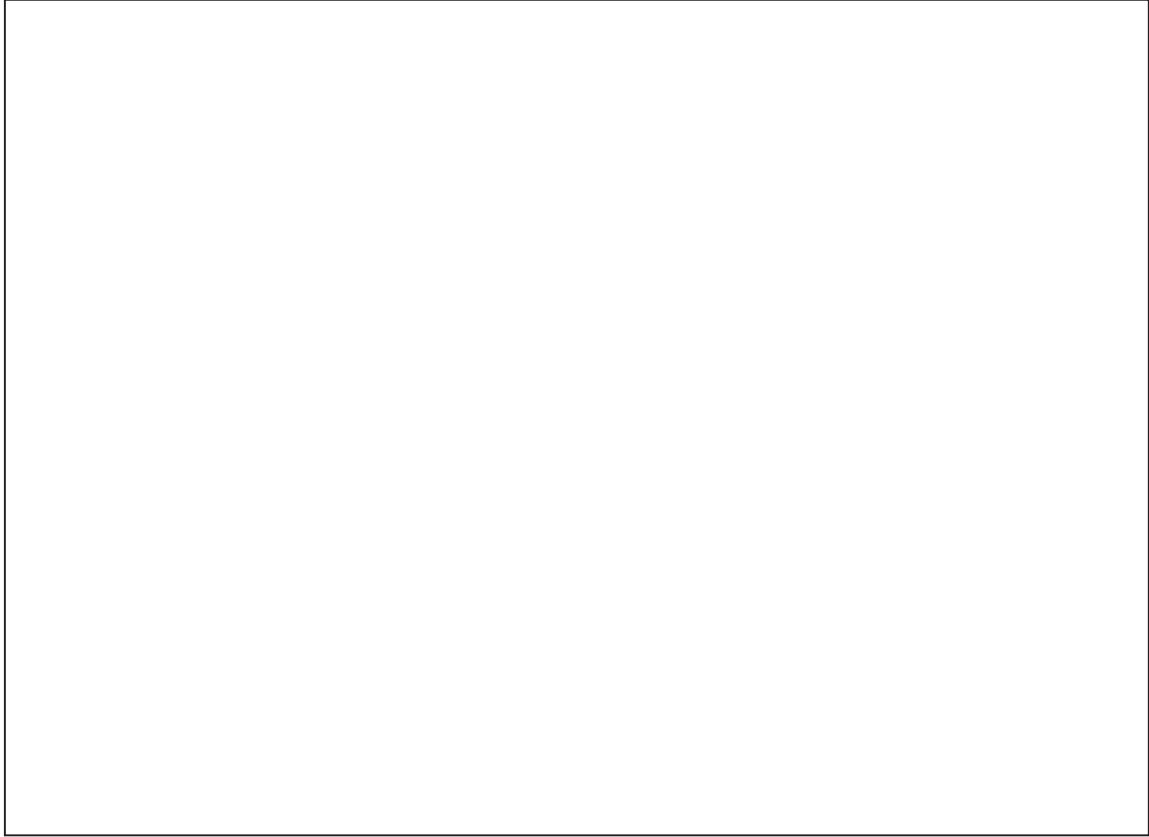
कार्यकर्ताओं को प्रशिक्षण देने के उपरान्त केरावडीह ग्राम सभा में जनसुनवाई का कार्यक्रम आयोजित किया गया, जिसमें एक्शन एड एवं संवाद सामाजिक संस्थान के प्रतिनिधियों के अतिरिक्त प्रतापगढ़ जिले के सी.डी.ओ., जिला समाज कल्याण अधिकारी तथा परियोजना निदेशक डी. आर.डी.ए. द्वारा भी भाग लिया गया। विकास खण्ड स्तरीय अधिकारियों में बी.डी.ओ., जूनियर इंजीनियर, ग्राम



पंचायत विकास अधिकारी तथा ग्राम विकास अधिकारी भी शामिल हुए थे। जनसुनवाई में पंचायत प्रतिनिधियों एवं ग्राम सभा के सदस्य भी सम्मिलित हुए थे। जनसुनवाई के समय प्रस्तुत ग्रुप फोटो से स्थिति स्वयं स्पष्ट होती है।

विचार-विमर्श के दौरान हितभागियों द्वारा इस योजना की जो स्थिति बयान की गयी, उससे अनेक कमियां उजागर

हुई। सी.डी.ओ. ने कार्यवाही करने के लिए आश्वासन दिया जैसा कि प्रेस कतरनों से स्पष्ट है।





चित्रकूट जनपद में अखिल भारतीय समाज सेवा संस्थान जो वृहद स्तर पर अपने नेटवर्क के संगठन सदस्यों के साथ मिलकर बुन्देलखण्ड के कई जनपदों में सामाजिक मुद्दों पर कार्य करता है, इनके कार्य से प्रभावित होकर जिला स्तरीय इस योजना के कार्यक्रम समन्वयक द्वारा जनपद की पांच ग्राम पंचायतों की सोशल आडिट का कार्य शासन के आदेशों (परिशिष्ट-2) के अनुक्रम में 1 मई, 2007 को आरंभित किया गया था। अभी तक इस संस्था द्वारा केवल एक ग्राम पंचायत का सोशल आडिट किया गया है। संस्था के प्रमुख श्री भागवत प्रसाद द्वारा बताया गया कि सोशल आडिट का कार्य योजना के सफल कार्यान्वयन की दृष्टि से अपरिहार्य प्रतीत होता है। इस संस्था द्वारा एक ग्राम पंचायत का कार्य पूर्ण करने के पश्चात 12 जून, 2007 को एक जनसुनवाई कार्यक्रम आयोजित किया गया, जिसमें नागर समाज संगठनों के प्रतिनिधियों, ग्राम सभा प्रतिनिधियों तथा सरकारी अधिकारियों द्वारा सक्रिय रूप से सहभागिता की गई। विचार-विमर्श से जो तथ्य उभर कर आये, ऐसी आशा की जाती है कि उससे ग्राम सभाओं के माध्यम से राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना की सोशल आडिट के लिये भावी रणनीति निर्धारित करने की दिशा मिलेगी।

## संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची

### अनुच्छेद 243-छ

1. कृषि, जिसके अन्तर्गत कृषि-विस्तार है।
2. भूमि विकास, भूमि सुधार का कार्यान्वयन, चकबन्दी और भूमि संरक्षण ।
3. लघु सिंचाई, जल प्रबन्ध और जल विभाजक क्षेत्र का विकास ।
4. पशुपालन, डेरी उद्योग और कुक्कट पालन ।
5. मत्स्य उद्योग ।
6. सामाजिक वानिकी और फार्म वानिकी ।
7. लघु वन उपज ।
8. लघु उद्योग , जिनके अन्तर्गत खाद्य प्रसंस्करण उद्योग भी है ।
9. खादी ग्रामोद्योग और कुटीर उद्योग ।
10. ग्रामीण आवास ।
11. पेयजल ।
12. ईंधन और चारा ।
13. सड़कें, पुलिया, पुल, फेरी, जलमार्ग और अन्य संचार साधन ।
14. ग्रामीण विद्युतीकरण, जिसके अन्तर्गत विद्युत का वितरण है ।
15. अपारम्परिक ऊर्जा स्रोत ।
16. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम ।
17. शिक्षा, जिसके अन्तर्गत प्राथमिक और माध्यमिक विद्यालय भी है ।
18. तकनीकी प्रशिक्षण और व्यवसायिक शिक्षा ।
19. प्रौढ़ और अनौपचारिक शिक्षा ।
20. पुस्तकालय ।
21. सांस्कृतिक क्रियाकलाप ।
22. बाजार और मेले ।
23. परिवार ।
24. स्वास्थ्य और स्वच्छता , जिनके अन्तर्गत अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र औषधालय भी हैं ।
25. महिला और बाल विकास ।
26. समाज कल्याण, जिसके अन्तर्गत विकलांगों और मानसिक रूप से मंद व्यक्तियों का कल्याण भी है ।
27. दुर्बल वर्गों का और विशिष्टतया, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का कल्याण ।
28. सार्वजनिक वितरण प्रणाली ।
29. सामुदायिक आस्तियों का अनुरक्षण ।

संविधान (तिहत्तरवां संशोधन) अधिनियम, 1992 की धारा द्वारा ( 24-4-1993से) अंतःस्थापित

प्रेषक,

के. के. सिन्हा  
प्रमुख सचिव,  
ग्राम्य विकास विभाग,  
उत्तर प्रदेश शासन।

सेवा में,

मुख्य विकास अधिकारी,

आजमगढ़, बांदा, बाराबंकी, चंदौली, चित्रकूट, फतेहपुर, गोरखपुर, हमीरपुर, हरदोई, जालौन, जौनपुर, कौशाम्बी, कुशीनगर, लखीमपुर खीरी, ललितपुर, महोबा, मिर्जापुर, प्रतापगढ़, रायबरेली, सीतापुर, सोनभद्र एवं उन्नाव।

ग्राम्य विकास अनु0-7

लखनऊ: दिनांक 26 सितम्बर, 2006

**विषय: राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अंतर्गत सोशल आडिट के संबंध में दिशा-निर्देश।**

महोदय,

सोशल आडिट राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम का एक अति महत्वपूर्ण एवं अविभाज्य अंग है। यह सतत् सार्वजनिक सतर्कता का एक साधन है। अधिनियम के सेक्शन-17 में यह स्पष्ट किया गया है कि ग्राम पंचायत के अधीन होने वाले कार्यों के क्रियान्वयन का अनुश्रवण तथा ग्राम पंचायत के अधीन योजनान्तर्गत ली जाने वाली परियोजना का नियमित सोशल आडिट भी ग्राम सभा करेगी। ग्राम पंचायत द्वारा सोशल आडिट हेतु होने वाली बैठक में ग्राम सभा के समक्ष मस्टर रोल, बिल, वाउचर्स, माप पुस्तिका, लेखा संबंधी अभिलेख तथा स्वीकृति आदेश की प्रतियाँ इत्यादि प्रस्तुत किये जायेंगे।

सोशल आडिट के अंतर्गत निम्नलिखित ग्यारह चरणों का आडिट किया जाना है:-

1. परिवारों का पंजीकरण;
2. जाबकार्डों का वितरण;
3. कार्य हेतु आवेदन पत्रों की प्राप्ति;
4. परियोजना पोथी (शेल्फ ऑफ प्रोजेक्ट) की तैयारी तथा स्थलों का चयन;
5. तकनीकी आंकलन, कार्य आदेश का अनुमोदन तथा उसका निर्गमन;
6. कार्य आवंटन;
7. कार्यों का क्रियान्वयन तथा पर्यवेक्षण;
8. बेरोजगारी भत्ते का वितरण;
9. मजदूरी का भुगतान;

10. कार्यों का मूल्यांकन;
11. ग्राम सभा में अनिवार्य सोशल आडिट (सोशल आडिट फोरम)।

उपर्युक्त सभी चरणों के अंतर्गत क्रियान्वयन के समय विभिन्न प्रकार से प्रक्रिया के पालन में विचलन को रोकने तथा उन्हें दूर करने हेतु प्रत्येक स्तर पर निम्नानुसार सतर्कता तथा सुनिश्चित किया जाना आवश्यक है।

## 1. परिवारों का पंजीकरण

प्रारम्भिक पंजीकरण के लिए ग्राम सभा की विशेष बैठक का आयोजन किया जाए जिसके पूर्व ग्राम पंचायत के अधीन समस्त परिवारों का एक सर्वेक्षण आयोजित किया जाना आवश्यक है। सर्वे के अंतर्गत परिवारों के पात्र वयस्क व्यक्तियों का रजिस्टर में अंकन किया जाए। इस प्रक्रिया के पालन से काल्पनिक तथा जाली पंजीकरण को रोका जा सकता है तथा पात्र एवं इच्छुक परिवारों को सम्मिलित किया जा सकता है। पंजीकृत व्यक्तियों की सूची ग्राम सभा में पढ़कर सुनाई जायेगी, जिसमें पंजीकृत परिवारों का तथा परिवारों के वयस्क व्यक्तियों का उल्लेख होगा। पंजीकरण हेतु एक ऐसे प्रपत्र का प्रयोग किया जायेगा, जिसमें प्रपत्र के नीचे उत्तरपंजी होगी, जो फाइल कर आवेदक को उपलब्ध कराई जाएगी। यदि प्रपत्र अपूर्ण होता है तो संबंधित कर्मियों का यह उत्तरदायित्व होगा कि उस प्रपत्र को पूर्ण कराये। यदि कोई परिवार अथवा वयस्क व्यक्ति से संबंधित सूचनाएं सत्यापन के समय गलत पायी जाती है तो उसका नाम पृथक करने की कार्यवाही करते हुए अंतिम सूची तैयार की जाएगी। किसी भी परिस्थिति में आवेदक का पक्ष सुने बिना उसका आवेदन निरस्त नहीं किया जाएगा। इस प्रकार तैयार की गयी अंतिम सूची ग्राम पंचायत के कार्यालय में प्रकाशित की जाएगी तथा प्रत्येक तीन माह के पश्चात इसमें आवश्यक संशोधन करते हुए अद्यतन की जाएगी। ग्राम पंचायत में पंजीकरण की प्रक्रिया सतत चालू रहेगी।

## 2. जॉब कार्डों का वितरण

पंजीकरण के पन्द्रह दिन के अंदर जॉब कार्ड का वितरण किया जाना आवश्यक है। जॉब कार्ड धारकों की सूची प्रत्येक माह अद्यतन की जायेगी जो निरीक्षण हेतु ग्राम पंचायत कार्यालय में उपलब्ध होगी। जॉब कार्डों की छाया प्रतियाँ एक फाइल में रखी जायेगी जो ग्राम पंचायत के कार्यालय में निरीक्षण हेतु उपलब्ध होगी। जॉब कार्ड पर मजदूरी दर का अंकन होगा तथा यह भी अंकित होगा कि यह कार्ड बिना मूल्य उपलब्ध है।

## 3. कार्य हेतु आवेदन-पत्र की प्राप्ति

आवेदक द्वारा आवेदन पत्र प्रत्यक्ष रूप से अथवा डाक के माध्यम से उपलब्ध कराया जा सकता है। उन्हें आवेदन पत्र की प्राप्ति रसीद मांगने का अधिकार होगा। ग्राम पंचायत के कार्यालय में प्राप्त आवेदन पत्रों का रजिस्टर में अंकन करते हुए प्रत्येक सप्ताह अद्यतन स्थिति प्रकाशित की जाएगी। यदि कोई आवेदन पत्र अपूर्ण होता है तो उसे पूर्ण कराने का उत्तरदायित्व संबंधित कर्मियों का होगा। ग्राम पंचायत के कर्मियों द्वारा श्रमिक के मौखिक आवेदन पर भरा जा सके तथा उसकी प्राप्ति रसीद आवेदक को उपलब्ध कराई जा सके।

## 4. कार्यों का चयन

परियोजना पोथी (शेल्फ ऑफ प्रोजेक्ट) कार्यों का निर्धारण ग्राम सभा द्वारा किया जाएगा। कार्यों के चयन के समय उसकी

उपयोगिता तथा प्राथमिकता को भी दृष्टिगत रखा जाना आवश्यक है। अंतिम रूप से चयनित परियोजनाओं/कार्यों को प्राथमिकता के क्रम में ग्राम पंचायत के कार्यालय में प्रकाशित किया जाना चाहिए।

## 5. तकनीकी आंकलन का अनुमोदन तथा कार्य आदेश का निर्गमन तथा अनुमोदन

स्थानीय लोगों की सलाह लेते हुए प्रत्येक कार्य के लिए तकनीकी आंकलन तैयार किया जाना आवश्यक है। तकनीकी आंकलन अनुमोदनार्थ ग्राम सभा जनता के समझने योग्य होना आवश्यक है। इसी प्रकार कार्य स्वीकृति आदेश का प्रारूप भी अत्यंत सामान्य होना चाहिए जिसे सार्वजनिक स्थल पर प्रकाशित किया जाए जिससे कार्य से संबंधित सूचना तथा विवरण सामान्य जनता की जानकारी में हो।

## 6. कार्यों का आवंटन

ग्राम पंचायत द्वारा कार्य आवंटन रजिस्टर का रख-रखाव किया जाना चाहिए जो ग्राम पंचायत के कार्यालय में उपलब्ध हो। जिस समय नये कार्यों का आवंटन/प्रारम्भ किया जाए उस समय नोटिस बोर्ड के माध्यम से तथा डुग्गी पिटवा कर जनता को सूचित किया जाना चाहिए। सप्ताह में एक दिन (रविवार अथवा बाजार दिवस) निश्चित समय पर ग्राम पंचायत के कार्यालय में योजना के संबंध में जानकारी उपलब्ध करायी जानी चाहिए। श्रमिकों के नाम जिन्हें कार्य आवंटित किया गया, आवेदन की तिथि, कार्य की प्रकृति तथा स्थान इत्यादि सूचनाएं सार्वजनिक रूप से दी जाए।

## 7. योजना का क्रियान्वयन तथा पर्यवेक्षण

कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व परियोजना बैठक का आयोजन किया जाएगा, जिसमें परियोजना का पूर्ण विवरण प्रारम्भ की तिथि इत्यादि सूचना दी जाएगी। इस बैठक में सतर्कता एवं अनुश्रवण समितियों के सदस्यों का चयन अथवा उनके नामों की घोषणा की जाएगी। इसी बैठक में प्रत्येक कार्य की प्रकृति मजदूरी भुगतान के नियम इत्यादि सूचनाएं उपलब्ध कराई जायेगी तथा नोटिस पर भी प्रकाशित की जायेगी। प्रत्येक कार्यस्थल पर कार्य की अनुमानित लागत, श्रम सामग्री, कार्य प्रारम्भ की तिथि, कार्य समाप्ति की संभावित तिथि, कार्य की मात्रा (लम्बाई/चौड़ाई) इत्यादि का उल्लेख होगा। रुपये एक लाख तथा इससे अधिक लागत की परियोजनाओं के स्थलों पर बोर्ड का प्राविधान किया जाएगा। इससे कम की परियोजनाओं के संबंध में संकलित विवरण ग्राम पंचायत कार्यालय की दीवार पर अंकित कराया जाएगा। जनता की मांग पर उन्हें मस्टर रोल का अवलोकन भी कराना होगा। कार्य स्वीकृति आदेश की एक प्रति कार्यस्थल पर निरीक्षण हेतु उपलब्ध होगी। सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति द्वारा कार्य से संबंधित समस्त प्रपत्रों का निरीक्षण एवं जांच की जाएगी तथा प्रत्येक छः माह पर आयोजित होने वाली "सोशल आडिट बैठकों" के समय मूल्यांकन रिपोर्ट प्रस्तुत की जाएगी।

## 8. मजदूरी का भुगतान

मजदूरी का भुगतान निर्धारित दिवस को सार्वजनिक स्थल पर किया जाना चाहिए। प्रत्येक प्राप्तकर्ता का नाम तथा उसे भुगतान की जाने वाली धनराशि पढ़कर सुनाई जानी चाहिए, जिससे अशिक्षित श्रमिकों के साथ धोखाधड़ी न हो सके। मजदूरी का भुगतान श्रमिक की मांग पर पोस्ट आफिस अथवा बैंक के माध्यम से भी किये जाने की व्यवस्था होनी चाहिए।

## 9. बेरोजगारी भत्ते का भुगतान

यदि श्रमिकों की मांग पर उन्हें निर्धारित समय के अंदर रोजगार उपलब्ध नहीं कराया जाता तथा परिणाम स्वरूप उन्हें बेरोजगारी भत्ते का भुगतान करने की स्थिति आती है, तो यह भुगतान सार्वजनिक स्थल पर निर्धारित दिवस को किया जाना तथा भुगतान की जाने वाली धनराशि एवं प्राप्तिकर्ता का नाम पढ़ा जाना चाहिए, जिससे कोई अनियमित भुगतान न हो सके। ग्राम पंचायत द्वारा प्रत्येक सप्ताह बेरोजगारी भत्ता प्राप्त करने वाले श्रमिकों की सूची तैयार की जाएगी, जिसे साप्ताहिक रोजगार दिवस के दिन प्रस्तुत किया जाएगा।

## 10. कार्यों का मूल्यांकन

“परियोजना बैठक” में समस्त परियोजनाओं से संबंधित विशिष्टियों एवं उसकी गुणवत्ता का मूल्यांकन किया जाएगा। कार्यपूर्ति से संबंधित समस्त सूचनाएं सर्वसामान्य को समझने योग्य प्रपत्र पर प्रचार कर बैठक में प्रस्तुत की जाएगी। परियोजना बैठक में जब तक सभी बिन्दुओं पर सहमति नहीं बन जाती तब तक कार्यपूर्ति प्रमाण-पत्र निर्गत नहीं किया जाएगा। ग्राम पंचायत द्वारा नियमित प्रतिवेदन विकास खण्ड/जिले को प्रस्तुत किया जायेगा। प्रत्येक वर्ष में दो बार सामान्य सभा में से कार्यों के संबंध में विस्तार से चर्चा की जाएगी तथा सामान्य जनता की जिज्ञासाओं उनके प्रश्नों का कार्यदायी संस्था/ग्राम प्रधान तथा शासकीय कर्मी द्वारा उत्तर दिया जाएगा।

## 11. ग्राम सभा में अनिवार्य सोशल आडिट (सोशल आडिट फोरम)

सोशल आडिट के अंतर्गत उर्पयुक्त सभी बिन्दुओं पर आवश्यक प्रक्रिया का पालन किये जाने के अतिरिक्त कम से कम प्रत्येक छः माह में ग्राम सभा की खुली बैठक आयोजित की जाएगी, जिसे “सोशल आडिट फोरम” के नाम से जाना जायेगा। इस बैठक में योजनान्तर्गत कराये गये कार्यों तथा योजना की समस्त प्रक्रिया के संबंध में विस्तृत जानकारी सर्वसामान्य के समक्ष रखी जायेगी। सर्वसामान्य जनता को यह अधिकार होगा कि वह किसी भी अभिलेख का निरीक्षण करे, किसी भी सूचना की मांग करे तथा कार्यों की गुणवत्ता का तथा संबंधित कर्मियों/जनप्रतिनिधियों द्वारा दी जाने वाली सेवाओं का मूल्यांकन करे। सोशल आडिट फोरम द्वारा मुख्यतः निम्न बिन्दुओं पर मूल्यांकन किया जाएगा:-

- \* क्या सोशल आडिट फोरम आयोजित करने की सूचना एक माह पूर्व (डुगगी पिटवाकर, सूचनापट्ट पर अंकन कर अथवा समाचार पत्र में प्रकाशन के माध्यम से प्रसारित की गयी);
- \* क्या कार्यदायी संस्था/ग्राम पंचायत द्वारा समस्त अभिलेख/समस्त सूचनाएं विधिवत तैयार कर प्रस्तुत की गयी है। यह सूचनाएं सोशल आडिट फोरम में पढ़कर सुनाई जानी चाहिए। क्या मस्टर रोल तथा बिल का सारांश चार्ट के रूप में ग्राम पंचायत कार्यालय में पन्द्रह दिन पूर्व प्रकाशित किया गया है।
- \* क्या अपनाई गयी पंजीकरण तथा जॉब कार्ड वितरण की प्रक्रिया पारदर्शी है। क्या आवेदन पत्रों के संबंध में की गयी कार्यवाही कार्यों के स्वीकृति एवं क्रियान्वयन की प्रक्रिया पारदर्शी है।
- \* क्या मजदूरी भुगतान के संबंध में निहित प्रक्रिया का पालन किया गया है।

## “सोशल आडिट फोरम” हेतु प्रक्रिया का निर्धारण

- ♦ सोशल आडिट फोरम के समक्ष समस्त कार्यवाही पारदर्शी तथा पक्षपात रहित सम्पन्न की जानी चाहिए। निहित स्वार्थवश कोई भी सूचना छिपाई नहीं जानी चाहिए।

- ◆ इस फोरम हेतु कोरम वही होगा जो ग्राम सभा की समस्त बैठकों के लिए निर्धारित है, किन्तु कोरम के अभाव में भी समस्त जिज्ञासाओं, शिकायतों तथा आपत्तियों को दर्ज किया जाना आवश्यक होगा। यदि फोरम के अभाव में बैठक नहीं होती तो आगामी बैठक के लिए ग्राम सभा को बैठक हेतु विहित प्रक्रिया का पालन किया जाएगा।
- ◆ इस फोरम की अध्यक्षता ग्राम प्रधान अथवा किसी चयनित जनप्रतिनिधि द्वारा नहीं की जाएगी बल्कि ग्राम सभा में उपस्थित किसी गणमान्य तथा सर्वमान्य व्यक्ति द्वारा की जाएगी। इस फोरम का पदेन सचिव ग्राम पंचायत का सचिव होगा।
- ◆ इस फोरम में प्रस्तुत की जाने वाली सूचनाएं कार्यदायी संस्था अथवा किसी ऐसे व्यक्ति द्वारा नहीं पढ़ी जाएगी जो ग्राम पंचायत का कर्मी अथवा ग्राम पंचायत का सदस्य/प्रधान हो। सूचनाओं का पठन सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति के सदस्य अथवा प्राथमिक पाठशाला के अध्यापक द्वारा किया जायगा।
- ◆ किसी भी प्रस्ताव पर निर्णय बहुमत के आधार पर किया जाएगा, किन्तु प्रस्तुत समस्त विचारों व आपत्तियों का अंकन किया जाएगा। इस बैठक में उत्तरदायी सभी अधिकारी/कर्मचारी तथा जनप्रतिनिधि प्रश्नों का उत्तर देने हेतु अवश्य उपस्थित रहेंगे। इस फोरम में संपादित समस्त कार्यवाही का अंकन किया जाएगा। यह अंकन कार्यदायी संस्था के अतिरिक्त किसी अन्य व्यक्ति द्वारा किया जाएगा। कार्यवाही रजिस्टर में फोरम में उपस्थित सभी सदस्यों द्वारा कार्यवाही प्रारम्भ होने से पूर्व तथा अंत में हस्ताक्षर किया जाएगा।
- ◆ प्रत्येक ग्राम सभा में वर्ष में दो बार 1 मार्च तथा 1 नवम्बर, को सोशल आडिट फोरम बैठक आयोजित की जाएगी, जिसके सोशल आडिट से संबंधित कार्यवाही सम्पन्न की जाएगी।

उपर्युक्त के संबंध में मुझे यह कहने का निर्देश हुआ है कि समस्त प्रक्रिया का पालन दिये गये निर्देशों के अनुरूप सुनिश्चित किया जाए तथा वार्षिक प्रतिवेदन के समय सोशल आडिट के संबंध में टिप्पणी भी शासन को प्रेषित की जाए जिससे प्रतिवेदन को राज्य रोजगार गारंटी परिषद के समक्ष प्रस्तुत किया जा सके।

**भवदीय**

**(के.के. सिन्हा)**  
प्रमुख सचिव

**प्रतिलिपि:-** निम्नलिखित को सूचनार्थ एवं आवश्यक कार्यवाही हेतु प्रेषित।

1. समस्त जिलाधिकारी (एन.आर.ई.जी. से संबंधित जनपद)
2. समस्त संयुक्त विकास आयुक्त (एन.आर.ई.जी. से संबंधित मण्डल)
3. आयुक्त, ग्राम्य विकास उ.प्र. लखनऊ।

**भवदीय**

**(निवेदिता शुक्ला वर्मा)**  
विशेष सचिव

उत्तर प्रदेश शासन  
ग्राम्य विकास अनुभाग-7  
संख्या- 107 / 38-7-2006-8 एन.आर.ई.जी.ए.  
लखनऊ : दिनांक 08 फरवरी, 2007  
अधिसूचना / विज्ञप्ति

भारत सरकार के राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम की धारा-4.1 में दी गयी व्यवस्था के अनुसार उत्तर प्रदेश ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना निम्नवत् प्रख्यापित की जाती है:-

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम-2005 की धारा 4(1) के अंतर्गत राज्य योजना

अध्याय-1  
विस्तृत रूपरेखा एवं उद्देश्य

**1.1 योजना का नाम:** यह योजना निम्नलिखित नाम से जानी जायेगी।

“राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम-2005 की धारा-4 (1) के अन्तर्गत “उत्तर प्रदेश ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना”

**1.2 विस्तार**

केन्द्र सरकार द्वारा अधिनियम की धारा 3 (1) के अंतर्गत अधिसूचित ग्रामीण क्षेत्र।

**1.3 उद्देश्य**

ग्रामीण क्षेत्रों में निवासरत ग्रामीण परिवारों के वयस्क व्यक्तियों को, जो अकुशल मानव श्रम करने हेतु तैयार है, एक वित्तीय वर्ष में एक परिवार को कम से कम 100 दिवस का रोजगार उपलब्ध कराकर आजीविका सुनिश्चित करना एवं ग्रामीण क्षेत्रों में स्थायी परिसम्पत्तियों का सृजन।

**1.4 पात्रता**

**1.4.1** केन्द्र सरकार द्वारा अधिसूचित क्षेत्रों में निवासरत समस्त ग्रामीण परिवारों के वयस्क सदस्य इस योजना में लाभ लेने हेतु पात्र है। योजना के अंतर्गत एक वित्तीय वर्ष में 100 दिन का रोजगार प्राप्त करने के लिये “एक परिवार” पात्र होगा। 100 दिन के रोजगार की उपलब्धता को परिवार में निवासरत समस्त वयस्क व्यक्तियों के बीच विभाजित किया जा सकता है। अतः एक पंजीकृत परिवार के समस्त वयस्क व्यक्ति जो रोजगार प्राप्त करने के लिये आवेदन प्रस्तुत करते हैं, 100 दिवस की सीमा के अन्तर्गत रोजगार प्राप्त करने हेतु पात्र होंगे। इस हेतु :-

- (1) परिवार को ग्राम पंचायत क्षेत्र का स्थानीय निवासी होना आवश्यक है।
- (2) स्थानीय ग्राम पंचायत में परिवार को पंजीकृत कराया जाना आवश्यक होगा।
- (3) ग्राम पंचायत से परिवार का जॉब कार्ड प्राप्त करना होगा।
- (4) जॉब कार्ड के आधार पर अकुशल मानव श्रम करने हेतु आवेदन देना होगा।
- (5) अकुशल मानव श्रम करने के लिये इच्छुक हों।

**1.4.2** ऐसी महिलायें जो पंजीकृत हैं तथा रोजगार हेतु आवेदन करती हैं, उन्हें रोजगार उपलब्ध कराने में प्राथमिकता दी जावेगी। यह भी सुनिश्चित किया जावेगा कि पंजीकृत एवं कार्य हेतु आवेदन करने वाले आवेदकों में से कम से कम एक तिहाई महिलायें लाभान्वित हों।

**1.4.3** यदि ग्रामीण क्षेत्र में निवासरत अपंग व्यक्ति आवेदन करता है तो उसे उसकी योग्यता एवं क्षमता अनुसार कार्य दिया जावेगा।

### 1.5 सामान्य प्रावधान

**1.5.1** योजना में प्रयुक्त विभिन्न शब्दों के संदर्भ में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम 2005 की धारा 2 में उल्लिखित परिभाषायें यथा स्थान प्रभावशील होंगी।

**1.5.2** योजना में प्रयुक्त शब्द "परिवार" से तात्पर्य अधिनियम के अध्याय-1 की धारा 2 (एफ) के अंतर्गत "Household" से है।

### 1.6 उत्तरप्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद (U.P. State Employment Guarantee Council)

राज्य स्तर पर एक राज्य रोजगार गारंटी परिषद गठित की गयी है, जिसे "उ0प्र0 राज्य रोजगार गारंटी परिषद" कहा जायेगा। उ.प्र. राज्य रोजगार गारंटी परिषद की राज्य स्तरीय सामान्य सभा होगी, जिसमें निम्नानुसार पदाधिकारी/सदस्य होंगे:-

उत्तर प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद में अधिकतम 15 गैर सरकारी सदस्यों को राज्य सरकार के द्वारा नामित किया जायेगा। यह सदस्य पंचायती राज संस्थाओं, श्रमिक संगठनों एवं अलाभकारी समूहों में से होंगे। नामित सदस्यों में कम से कम एक तिहाई सदस्य महिला होंगी तथा कम से कम एक तिहाई सदस्य अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, पिछड़ा वर्ग तथा अल्पसंख्यक समुदाय से होंगे।

### प्रस्तर 1.6.2 उत्तर प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद के कार्य एवं दायित्व

- (1) प्रदेश में इस योजना के क्रियान्वयन के संबंध में राज्य सरकार को परामर्श देना।
- (2) कार्यों की वरीयता का निर्धारण करना
- (3) अनुश्रवण की समीक्षा करते हुये इस एक्ट के क्रियान्वयन में समय-समय पर आने वाली कठिनाईयों को दूर करने तथा इसके सुधार हेतु संस्तुति देने का कार्य।
- (4) राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी एक्ट एवं इस योजना के विस्तृत प्रचार-प्रसार हेतु प्रोत्साहन का कार्य।
- (5) प्रदेश में इस कार्यक्रम और राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी एक्ट के क्रियान्वयन का अनुश्रवण और केन्द्रीय परिषद के साथ उसके क्रियान्वयन में समन्वय।
- (6) राज्य सरकार द्वारा विधान मण्डल के समक्ष प्रस्तुत किये जाने वाले वार्षिक प्रतिवेदन की तैयारी का कार्य।
- (7) अन्य ऐसे कार्य एवं दायित्वों का निर्वहन जो केन्द्रीय परिषद या राज्य सरकार द्वारा दिये जाय।

## अध्याय-दो

### कार्यक्रम का संचालन

#### 2.1 वैधानिक क्रियान्वयन एजेंसी

**2.1.1** ग्राम्य विकास विभाग योजना के क्रियान्वयन हेतु नोडल विभाग होगा।

**2.1.2** जिला, क्षेत्र एवं ग्राम पंचायत अपने क्षेत्रांतर्गत योजना बनाने तथा क्रियान्वयन हेतु प्रमुख संस्थाएँ होगी।

**2.1.3** मुख्य विकास अधिकारी "जिला कार्यक्रम समन्वयक" तथा जिला विकास अधिकारी, "अतिरिक्त जिला कार्यक्रम समन्वयक" विनिर्दिष्ट किये जाते हैं।

**2.1.4** जिले में योजना के सफल क्रियान्वयन हेतु "जिला कार्यक्रम समन्वयक" पूर्ण रूप से उत्तरदायी होंगे।

**2.1.5** क्षेत्र पंचायत स्तर पर खण्ड विकास अधिकारी "कार्यक्रम अधिकारी" के रूप में कार्य करेंगे।

**2.1.6** ग्राम्य विकास विभाग द्वारा जिला कार्यक्रम समन्वयक तथा कार्यक्रम अधिकारी को योजना के सफल क्रियान्वयन हेतु आवश्यक वित्तीय एवं प्रशासकीय शक्तियाँ प्रत्यायोजित की जायेंगी।

## प्रस्तर 2.2

भारत सरकार द्वारा निर्गत योजना की आपरेशनल गाईड लाईन के प्रस्तर 5.2 में उल्लिखित संस्थाओं को कार्यदायी संस्था के रूप में चयनित किया जा सकता है।

## 2.3 योजना का व्यापक प्रचार-प्रसार

**2.3.1** स्थानीय भाषा में आसानी से पठनीय सामग्री।

**2.3.2** मल्टीमीडिया संचार के माध्यम से व्यापक अभियान।

**2.3.3** स्थानीय विभिन्न सांस्कृतिक एवं लोक कला के माध्यम से प्रचार-प्रसार।

**2.3.4** स्थानीय स्तर पर संवाद एवं गोष्ठियाँ।

**2.3.5** योजना में पारदर्शिता हेतु सूचना के अधिकार को इस योजना में लागू किया जायेगा।

## प्रस्तर 2.4

### रोजगार की मांग का आकलन

ग्राम पंचायत द्वारा ग्राम सभा की बैठक आयोजित कर रोजगार की मांग का आकलन किया जायेगा। आकलन करते समय यह अवश्य ध्यान रखा जायेगा कि गैर कृषि मौसम (लीन एग्रीकल्चर पीरियड) के तीन माह में रोजगार की मांग को आधार मानते हुये रोजगार की वार्षिक मांग का आकलन किया जाय।

### 2.5 पंजीकरण की प्रक्रिया

पंजीकरण एवं जाब कार्ड तैयार करने हेतु कार्यक्रम अधिकारी द्वारा ग्राम पंचायत को सहायता प्रदान की जायेगी। पंजीकरण हेतु भारत सरकार की आपरेशनल गाईड लाइन के प्रस्तर 4.2 में निर्धारित प्रक्रिया का पालन किया जायेगा।

### 2.6 रोजगार पत्र (जाँब कार्ड)

**2.6.1** पंजीकृत परिवारों में ग्राम पंचायत द्वारा रोजगार पत्र (जाँब कार्ड) जारी किया जायेगा, जिसमें व्यस्क सम्बन्धियों का पूर्ण विवरण एवं अकुशल श्रम हेतु परिवार के इच्छुक सदस्यों का फोटोग्राफ होगा। यह रोजगार पत्र जारी होने के दिनांक से 5 वर्ष के लिए वैध होगा तथा प्रत्येक 5 वर्ष की समाप्ति के पश्चात एक माह के अन्दर इसे ग्राम पंचायत द्वारा नवीनीकृत किया जायेगा।

**2.6.2** रोजगार पत्र का प्रारूप एवं जारी करने के संबंध में निर्धारित प्रक्रिया का अनुसरण किया जायेगा।

**2.6.3** जाँब कार्ड प्राप्त न होने पर, जारी किये गये किसी भी जाँब कार्ड पर अथवा जाँब कार्ड की प्रविष्टि पर आपत्ति होने पर कोई भी आपत्तिकर्ता संबंधित ग्राम पंचायत के ग्राम प्रधान के समक्ष आपत्ति प्रस्तुत कर सकता है तथा ग्राम प्रधान द्वारा एक सप्ताह में आपत्ति का निराकरण कर आपत्तिकर्ता को अवगत कराया जायेगा।

**2.6.4** ग्राम प्रधान के निर्णय से असंतुष्ट होने पर क्षेत्र के कार्यक्रम अधिकारी को 15 दिवस में अपील प्रस्तुत की जा सकेगी। कार्यक्रम अधिकारी द्वारा यथोचित जांच के उपरांत एक सप्ताह में अपील का निराकरण करना होगा। यदि आपत्ति कर्ता कार्यक्रम अधिकारी के निर्णय से असंतुष्ट हो तो जिलाधिकारी के समक्ष अपील कर सकता है, जिसका निर्णय अंतिम रूप से मान्य होगा।

### 2.7 रोजगार हेतु आवेदन

**2.7.1** ग्राम पंचायत द्वारा पंजीकृत प्रत्येक परिवार, जिसके नाम से रोजगार पत्र जारी किया गया है, का वयस्क सदस्य योजनांतर्गत अकुशल मानव श्रम हेतु आवेदन करने का पात्र होगा।

- 2.7.2** प्रत्येक परिवार का वयस्क सदस्य, जो कि ग्रामीण क्षेत्र में निवास करता है एवं अकुशल मानव श्रम को स्वेच्छा से करने हेतु तैयार है, वह अपना नाम, उम्र एवं पता सहित आवेदन ग्राम पंचायत को प्रस्तुत करेगा।
- 2.7.3** आवेदन का प्रारूप, पंजीयन एवं आवेदन प्राप्त होने पर समयावधि में कार्यवाही से सम्बन्धित निर्देश योजनान्तर्गत निर्गत भारत सरकार की गाइड लाइन्स के अनुरूप होंगे। (प्रारूप संलग्न)

## 2.8 रोजगार की उपलब्धता

- 2.8.1** ग्राम पंचायत द्वारा रोजगार हेतु प्राप्त आवेदन पत्रों के परीक्षण के उपरांत तथा यह सुनिश्चित करने के उपरांत की आवेदक द्वारा पंजीकरण कराया जा चुका है, ग्राम पंचायत आवेदक को स्वीकृत कार्य स्थल पर उपस्थित होने हेतु निर्देशित करेगी।
- 2.8.2** रोजगार हेतु आवेदन प्राप्त होने पर ग्राम पंचायत क्षेत्रांतर्गत पूर्व से जारी रोजगार मूलक कार्यों पर आवेदक को उपस्थित होने हेतु निर्देशित करेगी, अन्यथा पंचायत स्तर पर उपलब्ध शेल्व ऑफ प्रोजेक्ट में से कार्य आरंभ करते हुये रोजगार उपलब्ध कराने अथवा अन्य क्रियान्वयन एजेंसी द्वारा क्रियान्वित किये जा रहे कार्यों पर रोजगार उपलब्ध कराने की कार्यवाही करेगी।
- 2.8.3** रोजगार हेतु आवेदन प्राप्त होने पर रोजगार उपलब्ध कराने का निर्णय ग्राम पंचायत/कार्यक्रम अधिकारी द्वारा लिया जायेगा।
- 2.8.4** यह प्रयास किया जायेगा कि आवेदक द्वारा दर्शाये गये निवास के स्थान (ग्राम पंचायत) के पॉच किमी0 की परिधि में ही उसे रोजगार उपलब्ध हो जाय तथा यदि उक्त परिधि में रोजगार उपलब्ध न हो तो ग्राम पंचायत द्वारा उक्त आवेदन पत्र को कार्यक्रम अधिकारी के समक्ष प्रस्तुत किया जायेगा जो कि विकास खण्ड के अन्तर्गत उपलब्ध रोजगार कार्य स्थल पर उपस्थित होने के लिए आवेदक को सूचित करेगा। इस हेतु रोजगार पर लगे श्रमिक को परिवहन एवं अन्य व्यय हेतु न्यूनतम मजदूरी का 10 प्रतिशत अतिरिक्त भुगतान किया जायेगा।
- 2.8.5** ग्राम पंचायत एवं कार्यक्रम अधिकारी द्वारा रोजगार उपलब्ध कराये जाने हेतु प्रक्रिया का निर्धारण भारत सरकार द्वारा निर्गत योजना की आपरेशनल गाईड लाइन के प्रस्तर 4.6 एवं 4.7 के अनुरूप तथा ग्राम्य विकास विभाग द्वारा निर्गत निर्देशों के अनुसार किया जायेगा।

## 2.9 आवश्यक अभिलेखों का संधारण:

- 2.9.1** पंजीयन/जॉब कार्ड पंजी, रोजगार आवेदन पंजी, रोजगार पंजी, मस्टर रोल, माप पुस्तिका, परिसम्पत्ति पंजी, मजदूरी भुगतान पंजी, सामाजिक अंकेक्षण पंजी, कार्यस्थल पर निरीक्षण पुस्तिका, शिकायत पुस्तिका, बेरोजगारी भत्ता पंजी निर्धारित प्रारूप में संधारित की जावेगी। (प्रारूप संलग्न)

## अध्याय-3

### योजना का क्रियान्वयन

#### 3.1 योजनांतर्गत लिये जाने वाले कार्य

योजनांतर्गत निम्नलिखित कार्यों को प्राथमिकता के आधार पर लिया जायेगा:-

- (1) जल सवर्धन एवं संरक्षण
- (2) सूखे की रोकथाम (वनीकरण एवं पौधरोपण सहित) (Drought Proofing including afforestation and tree plantation)
- (3) सिंचाई, नहर (माईक्रो एवं लघु सिंचाई कार्यों सहित)
- (4) इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत लाभान्वित हितग्राहियों की अथवा भूमि सुधार के हितग्राही अथवा अ.जा./अ.ज.जा. के व्यक्तियों द्वारा धारित भूमि पर सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराना।

- (5) परम्परागत जल स्रोत संरचनाओं का पुनरोद्धार (तालाबों से गाद निकालने सहित) नाली निर्माण।
- (6) भूमि विकास के कार्य।
- (7) बाढ़ नियंत्रण एवं जल निकासी संबंधी कार्य।
- (8) सर्वत्रस्तु सम्पर्क मार्ग का निर्माण।
- (9) उक्त सांकेतिक सूची में उल्लिखित कार्यों के अतिरिक्त स्थानीय परिसम्पत्तियों व क्षेत्रीय आवश्यकताओं के आधार पर अन्य कार्यों को भी सम्मिलित किया जा सकता है, परन्तु उस दशा में नये कार्यों को राज्य रोजगार गारन्टी परिषद द्वारा संरचित कर भारत सरकार को सूचित किया जायेगा, जिसे केन्द्र सरकार द्वारा अधिसूचित किया जायेगा।

### 3.2 क्रियान्वयन

- 3.2.1** कुल चयनित कार्यों की लागत के आधार पर कम से कम 50 प्रतिशत कार्य ग्राम पंचायत द्वारा क्रियान्वित किये जायेंगे।
- 3.2.2** यदि कोई क्रियान्वयन एजेंसी 15 दिवस में कार्य शुरू करने और रोजगार उपलब्ध कराने में असमर्थ होती है तो कार्यक्रम अधिकारी को यह अधिकार होगा कि वह क्षेत्र पंचायत के लिये निर्मित वार्षिक प्लान में चयनित एजेंसी के पैनल में से किसी अन्य एजेंसी को दायित्व सौंप सकता है।
- 3.2.3** यदि ग्राम पंचायत द्वारा 15 दिवस में कार्य का संपादन नहीं किया जाता तो कार्यक्रम अधिकारी का यह दायित्व होगा कि वह आवेदकों को किसी अन्य क्रियान्वयन एजेंसी के अधीनस्थ कार्य उपलब्ध कराये।
- 3.2.4** जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा क्रियान्वयन एजेंसियों पर प्रभावी नियंत्रण- योजना के सफल क्रियान्वयन हेतु जिला कार्यक्रम समन्वयक पूर्ण रूप से उत्तरदायी है। जिले के अंतर्गत कार्यरत राज्य सरकार के समस्त अधिकारी जिला पंचायत एवं अन्य स्थानीय संस्थाओं के समस्त अधिकारी, जिला कार्यक्रम समन्वयक के प्रति जिम्मेदार होंगे।
- 3.2.5** जिला स्तर पर कार्यरत समस्त क्रियान्वयन एजेंसी जिला कार्यक्रम समन्वयक के पर्यवेक्षण में ही योजनाओं का क्रियान्वयन करेंगी।
- 3.2.6** जिला कार्यक्रम समन्वयक किसी भी क्रियान्वयन एजेंसी के कार्य आरंभ करने में असफल होने पर क्रियान्वयन एजेंसी को बदलकर अन्य एजेंसी का निर्धारण कर सकेगा। विशेष परिस्थितियों में जिला कार्यक्रम समन्वयक यह निर्णय लेने में सक्षम होगा कि वह जिला स्तरीय वार्षिक कार्ययोजना में से किसी भी क्रियान्वयन एजेंसी को कार्य सौंप सकेगा।
- 3.2.7** योजना के सफल क्रियान्वयन हेतु जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा जारी निर्देशों के पालन में यदि किसी अधिकारी द्वारा लापरवाही बरती जाती है अथवा आदेशों का पालन नहीं किया जाता तो उसे कर्तव्यो के प्रति लापरवाही माना जायेगा।

### 3.3 ठेकेदारी प्रथा/मशीनों पर प्रतिबंध

योजना के क्रियान्वयन में ठेकेदारी प्रथा प्रतिबन्धित रहेगी। संरचना की सुरक्षा एवं गुणवत्ता के निर्धारित मापदण्डों को सुनिश्चित करते हुये मानव श्रम को विस्थापित करने वाली मशीनों (Labour Displacing Machine) का प्रयोग यथा सम्भव जहाँ तक व्यावहारिक हो (As far as practicable) प्रतिबंधित रहेगा।

### 3.4 कार्यस्थल पर देय सुविधायें एवं क्षतिपूर्ति

- 3.4.1** कार्यस्थल पर प्राथमिक स्वास्थ्य सुविधा (first aid box), पेयजल, छांव हेतु शेड, क्रैच (जब 6 वर्ष से कम आयु के 5 से अधिक शिशु कार्य स्थल पर हों) अनिवार्य रूप से कार्यदायी संस्था द्वारा उपलब्ध कराया जायेगा। 6 वर्ष से कम आयु के 5 से अधिक शिशुओं के कार्य स्थल पर होने की दशा में एक व्यक्ति (महिला को प्राथमिकता) को उन शिशुओं की देखभाल के लिए नियोजित किया जायेगा, जिसके लिए उचित वित्तीय प्राविधान कार्य की लागत में किया जायेगा।

- 3.4.2** योजनान्तर्गत कार्यरत व्यक्ति की मृत्यु होने पर अथवा कार्य करते समय दुर्घटना से स्थायी अपंगता होने की स्थिति में उसे क्रियान्वयन एजेंसी द्वारा राशि अधिकतम रु. 25000/- तक हर्जाना के रूप में स्वीकृत किया जायेगा तथा यह राशि स्थिति के अनुसार वैध उत्तराधिकारी को अथवा अपंग व्यक्ति को दी जायेगी।
- 3.4.3** योजनान्तर्गत कार्यरत व्यक्ति को चोट लगने अथवा कार्य करते समय दुर्घटना से अस्थायी अपंगता की स्थिति में क्रियान्वयन एजेंसी द्वारा निःशुल्क आवश्यक चिकित्सा सुविधा उपलब्ध कराई जायेगी।

### 3.5 मजदूरी का भुगतान

- 3.5.1** योजनान्तर्गत कार्य करने वाले प्रत्येक श्रमिक को राज्य सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम मजदूरी का भुगतान किया जायेगा। न्यूनतम मजदूरी अधिनियम 1948 के अन्तर्गत अधिसूचित दर पर मजदूरी का निर्धारण किया जायेगा।
- 3.5.2** महिला एवं पुरुषों में मजदूरी भुगतान में कोई भेदभाव नहीं किया जायेगा।
- 3.5.3** मजदूरी का भुगतान साप्ताहिक किया जायेगा, आपवादिक परिस्थित में अधिकतम पाक्षिक आधार पर किया जायेगा।
- 3.5.4** मजदूरी भुगतान के समय भुगतान का अंकन जॉब कार्ड में किया जायेगा।

### 3.6 बेरोजगारी भत्ता

- 3.6.1** यदि योजनान्तर्गत आवेदन करने वाले श्रमिक को उसके आवेदन के 15 दिनों के अन्दर अथवा उसके द्वारा आवेदित तिथि से (जो भी पहले हो) को रोजगार उपलब्ध नहीं कराये जा सके, तो आवेदक बेरोजगारी भत्ता प्राप्त करने का हकदार होगा। बेरोजगारी भत्ते के रूप में भुगतान योग्य कुल राशि का योग, वित्तीय वर्ष में किसी परिवार को न्यूनतम मजदूरी दर पर प्रदान की गई मजदूरी की कुल राशि एवं बेरोजगारी भत्ता के रूप में प्रदान की गई कुल राशि का योग 100 दिवस की न्यूनतम मजदूरी के योग से ज्यादा नहीं होगा।
- 3.6.2** बेरोजगारी भत्ते की राशि वित्तीय वर्ष में प्रथम 30 दिवस हेतु न्यूनतम मजदूरी दर के एक चौथाई होगी तथा शेष अवधि के लिये न्यूनतम मजदूरी दर से आधी होगी।
- 3.6.3** “प्रत्येक वर्ष लेबर बजट तथा वार्षिक प्लान तैयार करते समय इस बिन्दु को अवश्य ध्यान में रखा जायेगा कि कार्य योजना में पर्याप्त परियोजनायें सम्मिलित हों तथा संसाधनों की व्यवस्था भी पर्याप्त हो, जिससे इच्छुक श्रमिकों को रोजगार उपलब्ध कराने में कोई बाधा उत्पन्न न हो। बेरोजगारी भत्ता भुगतान की स्थिति में विकास खण्ड स्तर पर कार्यक्रम अधिकारी एवं जिला स्तर पर जिला कार्यक्रम समन्वयक/मुख्य विकास अधिकारी उत्तरदायी होंगे।”
- 3.6.4** “जिला कार्यक्रम समन्वयक यह सुनिश्चित करेंगे कि किसी भी व्यक्ति को शिक्षित बेरोजगारी भत्ता अथवा रोजगार गारण्टी योजना दोनो का लाभ प्राप्त न हो।” इस हेतु जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा जिला सेवायोजन अधिकारी से समन्वय स्थापित कर उपरोक्त व्यवस्था सुनिश्चित की जायेगी।

## अध्याय-4

### नियोजन एवं कार्यो का निष्पादन

#### 4.1 कार्ययोजना का निर्माण

जिला कार्यक्रम समन्वयक जिले के लिये वार्षिक योजना तैयार करवायेंगे जिसमें प्राथमिकता के आधार पर निम्न गतिविधियाँ शामिल होंगी

- (1) जल सर्वर्धन एवं संरक्षण

- (2) सूखे की रोकथाम (वनीकरण एवं पौधरोपण सहित) (Drought Proofing including afforestation and tree plantation)
- (3) सिंचाई, नहर (माईक्रो एवं लघु सिंचाई कार्यो सहित)
- (4) इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत लाभान्वित हितग्राहियों की, भूमि सुधार के हितग्राहियों एवं अनुसूचितजाति/अनुसूचित जन जाति के व्यक्तियों द्वारा धारित भूमि पर सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराना।
- (5) परम्परागत जल स्रोत संरचनाओं का पुनरुद्धार (तालाबों से गाद निकालने सहित)
- (6) भूमि विकास के कार्य
- (7) बाढ़ नियंत्रण एवं जल निकासी संबंधी कार्य
- (8) सर्वश्रेष्ठ ग्रामीण पहुंचमार्ग
- (9) केन्द्र शासन द्वारा राज्य शासन के परामर्श से अधिसूचित अन्य कोई कार्य।

#### 4.2 संदर्श योजना निर्माण की प्रक्रिया

प्रत्येक जिले में आगामी 5 वर्षों के लिये एक संदर्श योजना (पर्सपेक्टिव प्लान) का निर्माण किया जायेगा। इस हेतु कार्यो का चयन ग्राम सभा, ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत स्तर के जनप्रतिनिधियों, माननीय सांसदगण, विधायकगण एवं विशेषज्ञों की सहायता से जिले में रोजगार की मांग को दृष्टिगत रखते हुये किया जायेगा। योजना में क्षेत्रवार कार्यो का चयन इस प्रकार किया जाना चाहिये कि जिले में प्रत्येक क्षेत्र में रोजगार की मांग प्राप्त होने पर प्रस्तावित कार्यो से रोजगार की मांग की तत्काल पूर्ति की जा सके।

#### 4.3 लेबर बजट

अधिनियम की धारा 14(6) के अनुसार जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा प्रतिवर्ष माह दिसम्बर में आगामी वित्तीय वर्ष के लिए लेबर बजट तैयार किया जायेगा। इस बजट में जिले के अन्तर्गत श्रम आधारित कार्यो तथा कार्यो में लगने वाले अनुमानित मानव दिवसों का भी उल्लेख होगा। जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा इसे जिला पंचायत के समक्ष प्रस्तुत किया जायेगा।

#### 4.4 वार्षिक कार्ययोजना

जिले हेतु बनाई गयी संदर्श योजना एवं जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा प्रस्तुत लेबर बजट के आधार पर वार्षिक कार्ययोजना का निर्माण किया जायेगा। योजना का स्वरूप तथा कार्यो की प्राथमिकता का आंकलन रोजगार की मांग के आधार पर किया जायेगा।

- 4.5** संदर्श योजना, वार्षिक कार्ययोजना, प्रशासकीय स्वीकृति, तकनीकी स्वीकृति एवं कार्यो का क्रियान्वयन ग्राम्यविकास विभाग, उ.प्र. शासन द्वारा समय-समय पर जारी दिशा-निर्देशों के अनुसार किया जावेगा।

### अध्याय-5

#### तकनीकी व्यवस्था

योजनान्तर्गत कोई भी कार्य उसी समय आरम्भ किया जा सकेगा जब उसके प्राक्कलन की तकनीकी एवं प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त हो जाती है। कार्यदायी संस्थाओं विशेषकर ग्राम पंचायतों की सुविधा हेतु प्राक्कलनों की तैयारी उनकी स्वीकृति एवं माप आदि के सम्बन्ध में अभियन्ताओं का एम्पैनलमेन्ट किया गया है तथा विस्तृत व्यवस्था सुनिश्चित की गयी है जो निम्नवत् है। इसका पालन सुनिश्चित किया जायेगा।

- 5.1** अवर अभियन्ताओं एवं तकनीकी सहायकों के पैनल हेतु मुख्य विकास अधिकारी की अध्यक्षता में समिति का गठन किया जायेगा। परियोजना निदेशक, सहायक अभियन्ता डी.आर.डी.ए. समिति के सदस्य होंगे।

- 5.2** पैनल में जनपद में कार्यरत लाइन डिपार्टमेन्ट के अवर अभियंताओं को भी रखा जा सकता है और बाहर से भी प्राप्त आवेदन पत्रों पर विचार किया जा सकता है।
- 5.3** अभियंताओं की संख्या इस प्रकार निर्धारित होगी कि एक अभियंता के पास 10 से अधिक ग्राम पंचायतें न हो।
- 5.4** जनपद में तैयार किये गये पैनल को शासन के अनुमोदनार्थ प्रेषित किया जायेगा। शासन के अनुमोदनोपरान्त ही इनसे कार्य लिया जायेगा।
- 5.5** चयन हेतु बाहर से लिये गये अभ्यर्थियों की शैक्षिक योग्यता निम्न होगी :
1. न्यूनतम शैक्षिक योग्यता— इन्टरमीडिएट।
  2. डिप्लोमा—सिविल इंजीनियरिंग/मैकेनिकल इंजीनियरिंग।
- 5.6** चयन हेतु व्यापक प्रचार—प्रसार सुनिश्चित किया जायेगा।
- 5.7** चयनोपरान्त क्षेत्र पंचायतवार अभियंताओं की सूची तैयार कर प्रकाशित की जायेगी। क्षेत्र पंचायतों के अन्दर पड़ने वाली ग्राम पंचायतों का स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार अभियंताओं में आवंटन किया जायेगा परन्तु यह ध्यान रखा जायेगा कि किसी भी अभियंता के पास 5 से कम और 10 से अधिक ग्राम पंचायत का कार्य न हो। ग्राम पंचायतों का आवंटन क्षेत्र पंचायत द्वारा इस विन्दु को ध्यान में रखकर किया जायेगा कि आवंटित ग्राम पंचायतें एक दूसरे से निकटस्थ हो।
- 5.8** ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार के द्वारा उनके पत्र सं.—डीओ 12036/1/06—एनआईजीए, दिनांक 4 जुलाई, 2006 के माध्यम से, तकनीकी सहायकों की नियुक्ति वार्षिक कान्ट्रैक्ट के आधार पर करने की सहमति प्रदान कर दी गयी है। अतः आवश्यकता पड़ने पर Accredited Engineers के पैनल में से तकनीकी सहायकों की नियुक्ति तदनुसार की जा सकती है।
- 5.9** गैर शासकीय चयनित अभियंताओं की सेवाओं के बदले उन्हें किये जाने वाले भुगतान/मानदेय का निर्धारण निम्न प्रकार होगा:—
- 5.9.1** परियोजना का प्राक्कलन तैयार करने हेतु परियोजना लागत का 0.5 प्रतिशत भुगतान किया जायेगा।
- 5.9.2** परियोजना का निर्माण कार्य पूर्ण होने के पश्चात तकनीकी पर्यवेक्षण हेतु सम्बन्धित तकनीकी सहायक को योजना की लागत का 0.1 प्रतिशत अतिरिक्त रूप से देय होगा।
- 5.9.3** तकनीकी सहायकों द्वारा आगणन तैयार करने, परियोजना का पर्यवेक्षण करने आदि के लिये प्रतिमाह रुपये 500.00 यात्रा भत्ता के रूप में देय होगा।
- 5.9.4** चयनित अभियंता का मुख्यालय सम्बन्धित जनपद/सम्बन्धित क्षेत्र पंचायत होगा।
- 5.9.5** विभागीय अभियंताओं की सेवाये लिये जाने पर उन्हें कोई मानदेय नहीं दिया जायेगा। स्थलीय भ्रमण हेतु निर्धारित धनराशि प्रतिमाह दी जायेगी। विभागीय अवर अभियंताओं की सेवायें प्राप्त करने हेतु विभाग के स्थानीय प्राधिकारी की संस्तुति आवश्यक होगा।
- 5.10** मानदेय का भुगतान राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के प्रशासकीय व्यय मद की धनराशि से किया जायेगा।
- 5.11** नामित अभियंताओं/तकनीकी सहायकों को आवंटित ग्राम पंचायतों में प्रचलित परियोजनाओं का नियमित स्थलीय भ्रमण किया जायेगा तथा कार्य के सम्बन्ध में टिप्पणी कार्य रजिस्टर में अंकित करनी होगी। यह रजिस्टर ग्राम पंचायत कार्यालय में रखा जायेगा। यदि परियोजना में कोई तकनीकी कमी है तो कार्य प्रभारी/कार्यदायी संस्था को सम्बन्धित अभियंता द्वारा सुझाव दिया जायेगा।

## अध्याय-6 वित्तीय प्रबंधन

**6.1** राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम के प्रावधानों के सफल क्रियान्वयन हेतु भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी परिषद स्थापित किया गया है, जिसके माध्यम से भारत सरकार द्वारा राज्यों को राशि प्रदान की जायेगी। राज्यों को समय-समय पर यह राशि भारत सरकार के नियमों के तहत प्राप्त होगी। उत्तर प्रदेश में उत्तर प्रदेश ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना की राज्य, जिला, क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायत स्तर पर रोजगार गारंटी निधि, लेखा संधारण तथा अंकेक्षण की व्यवस्था निम्नानुसार होगी :

### 6.2 राज्य स्तर

**6.2.1** राज्य स्तर पर उत्तरप्रदेश राज्य रोजगार गारंटी निधि होगी। इस निधि में निम्नांकित राशि प्राप्त होगी :

- अ.** भारत सरकार द्वारा अथवा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी परिषद/राष्ट्रीय रोजगार गारंटी निधि के माध्यम से प्रदान की जाने वाली राशि।
- ब.** राज्य सरकार द्वारा राज्यांश एवं अनुदान के रूप में बजट के माध्यम से प्राप्त होने वाली राशि।  
राज्य सरकार द्वारा योजनान्तर्गत प्राविधानित धनराशि में से निम्न लिखित मदों में धनराशि का व्यय किया जायेगा :
- (1) बेरोजगारी भत्ते का शत प्रतिशत अंश।
  - (2) सामग्री अंश का 1/4 अर्थात् 25 प्रतिशत अंश जिसमें कुशल तथा अर्धकुशल श्रमिकों की 25 प्रतिशत की मजदूरी भी सम्मिलित होगी।
  - (3) उ.प्र. राज्य रोजगार गारंटी परिषद से सम्बन्धित प्रशासनिक व्यय।
- स.** अन्य आय।

उत्तर प्रदेश रोजगार गारंटी निधि का एक बैंक खाता राष्ट्रीयकृत बैंक में खोला जायेगा। इस खाते में भारत सरकार एवं राज्य सरकार से प्राप्त होने वाली राशि जमा की जायेगी। इस खाते का संचालन आयुक्त, ग्राम्य विकास (सदस्य सचिव) एवं कार्यालय आयुक्त, ग्राम्य विकास में तैनात मुख्य वित्त एवं लेखाधिकारी संयुक्त हस्ताक्षर से किया जायेगा। इस खाते के माध्यम से मुख्यालय से संबंधित व्यय एवं जिला कार्यक्रम समन्वयक को उनकी स्वीकृत योजना एवं माँग के अनुसार राशि जारी की जायेगी। इस एकाउन्ट के लिए पृथक से कैश बुक, बाउचर, डेबिट लेजर, क्रेडिट लेजर, बैंक रजिस्टर, बैंक रिकन्सीलेशन रजिस्टर, आय व्यय पत्रक, बैलेन्स शीट एवं इससे संबंधित सभी रजिस्टर संधारित किये जायेंगे। इन लेखों का प्रतिवर्ष महालेखाकार 30.04 एवं चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट से सम्परीक्षण कराया जायेगा।

### 6.3 जिला स्तर

इससे सम्बंधित सभी रजिस्टर संधारित किये जायेंगे। इन लेखों का अंकेक्षणमहालेखाकार, भारत सरकार द्वारा किया जायेगा। बैलेन्स शीट एवं स्टेट्यूटरी आडिटचार्टर्ड एकाउन्टेन्ट द्वारा किया जायेगा। जिला कार्यक्रम समन्वयक जिले में इस योजना के अन्तर्गत प्राप्त राशि के समुचित उपयोग एवं प्रबन्धन के लिये जिम्मेदार होंगे।

### 6.4 विकास खण्ड स्तर

विकास खण्ड स्तर पर कार्यक्रम अधिकारी द्वारा संबंधित विकास खण्ड का रोजगारगारंटी निधि के नाम से एक अलग बैंक खाता रखा जायेगा। जिला कार्यक्रमसमन्वयक तथा अन्य श्रोतों से इस योजना के क्रियान्वयन के लिए प्राप्त होने वाली राशि इस खाते में जमा की जायेगी। इस खाते का संचालन विकास खण्ड के कार्यक्रमअधिकारी एवं प्रमुख क्षेत्र पंचायत के संयुक्त हस्ताक्षर से किया जायेगा। इस

खाते सौत्र पंचायत की स्वीकृति योजना के सापेक्ष कार्यदायी संस्थाओं को तथा ग्राम पंचायतोंको उनकी स्वीकृत योजना एवं मांग के अनुसार धनराशि जारी की जायेगी। कार्यक्रमअधिकारी के स्तर पर इस योजना के लिए पृथक से कैश बुक, बाउचर, डेबिट लेजक्रेडिट लेजर, बैंक रजिस्टर, बैंक रीकन्सीलेशन रजिस्टर, आय व्यय पत्रक, बेलेन्स शीटएवं इससे संबंधित सभी रजिस्टर संधारित किये जायेंगे। इन लेखों का अंकेक्षण महालेखाकार द्वारा एवं ग्राम्य विकास विभाग के आडीटर द्वारा किया जायेगा।

### 6.5 ग्राम पंचायत स्तर

ग्राम पंचायत स्तर पर ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के लिए रोजगार गारंटी निधिके नाम से अलग बैंक एकाउन्ट रखा जायेगा। इस एकाउन्ट में कार्यक्रम अधिकारी सेग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के क्रियान्वयन के लिए प्राप्त होने वाली राशि जमा कीजायेगी। इस खाते का संचालन ग्राम प्रधान एवं सचिव ग्राम पंचायत/ग्राम विकासअधिकारी के संयुक्त हस्ताक्षर से किया जायेगा। ग्राम पंचायत स्तर पर इस योजना के लिए पृथक से कैश बुक, वाउचर, डेबिट लेजर, क्रेडिट लेजर, बैंक रजिस्टर, बैंकरीकन्सीलेशन रजिस्टर, आय व्यय पत्रक, मस्टर रोल, एवं योजना के अंतर्गत निर्मित लेखों का अंकेक्षण महालेखाकार, भारत सरकार द्वारा निर्धारित प्रक्रियानुसार कियाजायेगा। बैलेंस शीट एवं स्टेट्यूटरी आडिट कार्यक्रम अधिकारी द्वारा नियुक्त चार्टर्डएकाउन्टेंट द्वारा किया जायेगा। लेखा संधारण/लेखा परीक्षा के लिये आवश्यक निर्देशग्राम्य विकास विभाग द्वारा जारी किये जायेंगे।

**6.6** उत्तर प्रदेश ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अंतर्गत होने वाले आय एवंव्यय से संबंधित सूचना निर्धारित प्रपत्र में प्रतिमाह निम्नानुसार प्रेषित की जायेगी: ग्राम पंचायत द्वारा विगत माह तक कुल प्राप्ति एवं व्यय राशि का आय-व्यय पत्रक आगामी माह की 06 तारीख तक कार्यक्रम अधिकारी के समक्ष प्रस्तुत किये सजायेंगे। कार्यक्रम अधिकारी द्वारा ग्राम पंचायतों से प्राप्त आय-व्यय पत्रक काकंसोलिडेशन किया जायेगा एवं क्षेत्र पंचायत द्वारा किये गये व्ययों को सम्मिलितकर आय-व्यय पत्रक 10 तारीख तक जिला कार्यक्रम समन्वयक को प्रस्तुत करेगा। जिला पंचायत द्वारा किये गये व्ययों का आय-व्यय पत्रक 10 तारीख तक जिला कार्यक्रम समन्वयक को प्रस्तुत किया जायेगा। जिला कार्यक्रमसमन्वयक क्षेत्र पंचायतों एवं जिला पंचायत के व्यय को संकलित करते हुये आयजिलों से प्राप्त रिपोर्टों को संकलित कर मुख्यालय द्वारा निर्धारित प्रारूपसूचनाएं भारत सरकार को प्रेषित की जायेगी तथा पारदर्शिता हेतु भारत सरकार को प्रेषित की जायेगी तथा पारदर्शिता हेतु भारत सरकार को प्रेषित रिपोर्ट जन साधारण को इन्टरनेट पर उपलब्ध करायी जायेगी।

## अध्याय-7

### गुणवत्ता, निगरानी और मूल्यांकन

**7.1** राज्य स्तर पर योजना के सफल क्रियान्वयन, सतत् निरीक्षण एवं पर्यवेक्षण का कार्य उ.प्र. राज्य रोजगार गारंटी परिषद द्वारा किया जायेगा।

### 7.2 गुणवत्ता नियंत्रण

योजनांतर्गत क्रियान्वित किये जा रहे कार्यों में गुणवत्ता के आंकलन एवं संधारण हेतुराज्य एवं जिला स्तर पर क्वालिटी मानिटर्स का पैनल तैयार किया जायेगा। क्वालिटीमानिटर्स यह सुनिश्चित करेंगे कि किये जाने वाले कार्यों की गुणवत्ता निर्धारित माप दण्डों के अनुरूप हो। पंचायती राज संस्थाओं एवं अन्य क्रियान्वयन एजेंसियों द्वारा गुणवत्ता नियंत्रण कार्य के अतिरिक्त क्वालिटी मानिटर्स भी गुणवत्ता नियंत्रण केदायित्व का सम्पादन करेंगे। राज्य एवं जिला स्तरीय क्वालिटी मानिटर्स का पैनल जिला कार्यक्रम समन्वयक को रिपोर्ट देंगे तथा राज्य स्तरीय क्वालिटी मानिटर्स ग्राम्य विकास विभाग,उ.प्र./उत्तर प्रदेश राज्य रोजगार गारण्टी परिषद को रिपोर्ट देंगे। क्वालिटी मानिटर्स का चयन ग्राम्य विकास विभाग द्वारा निर्गत दिशा-निर्देशानुसार किया जायेगा।

### 7.3 पंचायती राज संस्थाएं

- 7.3.1** योजना की निगरानी हेतु जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायत प्रमुख भूमिकाओं का निर्वहन करेंगी।
- 7.3.2** ग्राम सभा का यह दायित्व होगा कि वह ग्राम पंचायत द्वारा कराये जाने वाले कार्यों का सतत् निरीक्षण करे तथा कराये गये कार्यों का सामाजिक अंकेक्षण भी करें। ग्राम सभा की बैठकों में आवश्यक दस्तावेज यथा मस्टर रोल, बिल, बाउचर, माप पुस्तिका इत्यादि को उपलब्ध कराने का दायित्व ग्राम पंचायत तथा संबंधित क्रियान्वयन एजेंसी का होगा।
- 7.3.3** क्षेत्र पंचायत का यह दायित्व होगा कि वह क्षेत्र पंचायत की योजना को स्वीकृति प्रदान करते हुये अंतिम स्वीकृति हेतु जिला पंचायत को प्रेषित करेंगी। ग्रामपंचायत एवं क्षेत्र पंचायत स्तरीय कार्यों का सतत् निरीक्षण एवं पर्यवेक्षण क्षेत्र पंचायत द्वारा किया जायेगा।
- 7.3.4** जिला पंचायत का यह दायित्व होगा कि जिले में स्थित समस्त क्षेत्र पंचायत स्तरीय योजनाओं को अंतिम रूप देते हुये स्वीकृति प्रदान करेंगे, जिले में जारी कार्यों का सतत निरीक्षण एवं पर्यवेक्षण करेंगे तथा राज्य परीषद द्वारा सौंपे गये अन्य कार्यों को संपादित करेंगे।
- 7.3.5** अन्य क्रियान्वयन एजेंसी-विभिन्न विभागों द्वारा क्रियान्वित किये जा रहे रोजगार मूलक कार्यों का निर्धारित व्यवस्थानुसार नियमित अनुश्रवण एवं मूल्यांकन संबंधित विभाग द्वारा भी किया जायेगा।

### 7.4 जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा पर्यवेक्षण

जिले में योजना के सफल क्रियान्वयन की जिम्मेदारी जिला कार्यक्रम समन्वयक की होगी। यह योजना के क्रियान्वयन की साप्ताहिक समीक्षा अपने स्तर पर करेंगे तथा समुचित निर्देश अधीनस्थ अधिकारियों एवं क्रियान्वयन एजेंसियों को निर्गत करेंगे। यदि कोई प्रकरण बेरोजगारी भत्ते के भुगतान का प्रकाश में आता है तो कारणों का विश्लेषण कर सम्यक कार्यवाही करेंगे।

### 7.5 पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व

#### 7.5.1 आडिट

- 7.5.1.1** योजनांतर्गत समस्त कार्यों के भौतिक एवं वित्तीय अंकेक्षण की व्यवस्था अनिवार्य है। यह कार्य वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर प्रत्येक जिले में कार्यक्रम अधिकारी द्वारा नियुक्त चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट एवं जनपद स्तर पर इस उद्देश्य के लिये नियुक्त लेखा परीक्षक द्वारा किया जायेगा।
- 7.5.1.2** महालेखाकार, उ.प्र. द्वारा भी योजना के लेखों का अंकेक्षण कार्य किया जावेगा। महालेखाकार कार्यालय की टीम को आडिट कार्य हेतु चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट द्वारा किये गये आडिट की एक प्रति उपलब्ध करानी होगी।
- 7.5.1.3** जिला कार्यक्रम समन्वयक कार्यालय में भी जिला आंतरिक अंकेक्षण सेल कागठन किया जावेगा जिसके द्वारा आवश्यकता पड़ने पर ग्राम सभा की रिपोर्ट का विशेष आडिट किया जा सकता है। आडिट में पाई गई अनियमितताओं की रिपोर्ट जिला कार्यक्रम समन्वयक और उत्तर प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद को भेजी जावेगी। परिषद द्वारा अनियमितताओं के निराकरण हेतु आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

#### 7.5.2 सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति

- 7.5.2.1** प्रत्येक क्रियान्वित किये जाने वाले कार्य के सम्पादन, अनुश्रवण, प्रगति तथा गुणवत्ता का आंकलन करने के लिए प्रत्येक ग्राम पंचायत स्तर पर एक सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति का गठन किया जायेगा। समिति का कार्य क्षेत्र सम्पादित किये जाने वाले कार्यस्थल से सम्बन्धित ग्राम पंचायत होगा।

**7.5.2.2** योजना के क्रियान्वयन में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से प्रत्येक माह के कार्यों का लेखा विवरण इण्टरनेट पर उपलब्ध रहेगा।

### **7.5.3 सामाजिक सम्प्रेक्षण**

**7.5.3.1** ग्राम सभा की बैठक में रोजगार की मांग, पंजीयन, जॉब कार्ड, कार्य पर कार्यरत लोगों की सूची अथवा ऐसे लोगों की सूची जिन्हें रोजगार प्राप्त नहीं हुआ है, किये गये भुगतान की राशि, अकुशल मानव श्रम पर किये गये भुगतान, कार्य पूर्ण करने में लगा समय, कुशल श्रमिक, सामग्री, सृजित मानव दिवस, सतक्रता एवं मूल्यांकन समिति की रिपोर्ट, मस्टर रोल की प्रतियां प्रस्तुत की जायेगी। जन सामान्य को उसमें सूचना मांगने, प्रश्न करने का अधिकार होगा।

**7.5.3.2** मस्टर रोल पर दर्शाये गये श्रमिकों को भुगतान की गयी राशि, कार्य दिवस, अकार्य दिवस, के संबंध में ग्राम सभा के समक्ष पढ़कर सुनाया जाना अनिवार्य होगा।

**7.5.3.3** उ.प्र. राज्य रोजगार गारंटी परिषद द्वारा आडिट रिपोर्ट पर कार्यवाही

उ.प्र. राज्य रोजगार गारंटी परिषद को प्रत्येक आडिट रिपोर्ट प्रेषित किया जाना आवश्यक होगी, चाहे वह आडिट चार्टर्ड एकाउंटेंट द्वारा, आंतरिक आडिट सेल द्वारा, महालेखाकार के अंकक्षकों द्वारा किया गया हो। परिषद यह सुनिश्चित करेगी कि गंभीर आर्थिक अनियमितताओं, धोखाधड़ी, गलत नाप, मस्टर रोल में असत्य प्रविष्टियां एवं अन्य गंभीर अनियमितताएँ जिससे कि शासकीय संसाधनों का दुरुपयोग किया गया हो, के संबंध में शीघ्रता से कार्यवाही हों तथा इस प्रकार की दुष्प्रवृत्तियों को रोकने केलिये आवश्यक कदम उठाये जायेंगे।

## **7.6 क्षेत्र पंचायत स्तरीय क्रियान्वयन एजेंसी एवं कार्यक्रम अधिकारी के मध्य समन्वय**

क्षेत्र पंचायत स्तरीय समस्त क्रियान्वयन एजेंसी का यह दायित्व होगा कि वे योजना के सफल क्रियान्वयन हेतु कार्यक्रम अधिकारी को यथा संभव सहायता एवं सहयोग प्रदान करेंगे।

