

मस्टर रोल की निगरानी

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम
मस्टर रोलों के सत्यापन के लिए दिशानिर्देश

अप्रैल 2007

मस्टर रोलों का सत्यापन कैसे किया जाए, उसमें हेराफेरी को कैसे रोका जाए और राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम के तहत काम कर रहे लोगों के अधिकारों की कैसे रक्षा की जाए।

पूर्वावलोकन

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम 2 फरवरी 2006 से 200 जिलों में लागू हुआ। अपनी सीमाओं के बावजूद, यह अधिनियम ग्रामीण इलाकों के काम करने वाले लोगों के लिए आशा की एक किरण है। लेकिन इस अधिनियम का बने रहना और सफल होना, इसके तहत होने वाले कामों में भ्रष्टाचार पर अंकुश लगाने पर निर्भर करता है।

अधिनियम और इसके दिशानिर्देशों में पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए अनेकों प्रावधान शामिल किए गए हैं। उदाहरण के लिए, अधिनियम के दिशानिर्देश इस बात की मांग करते हैं कि मस्टर रोल कार्यस्थलों पर उपलब्ध हों, पंचायत भवन में प्रदर्शित किए जाएं और ग्राम सभाओं को सामाजिक अंकेक्षण हेतु सौंपे जाएं। इससे मजदूरी संबन्धित भ्रष्टाचार को बहुत हद तक रोका जा सकता है क्योंकि मस्टर रोल आम जन के निरीक्षण और सामाजिक अंकेक्षण हेतु उपलब्ध हो जाते हैं। लेकिन इन्हें व पारदर्शिता सम्बन्धी अन्य प्रावधान सुनिश्चित करने के लिए लोक निगरानी अत्यन्त आवश्यक है।

मस्टर रोलों में हेराफेरी, वह मुख्य तरीका है जिसके जरिए रोजगार एवं सार्वजनिक विकास कार्यों संबंधी कार्यक्रमों की धनराशियों का अनेक वर्षों तक गबन किया जाता रहा है। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम के तहत इस हेराफेरी को जारी रहने की इजाजत नहीं दी जानी चाहिए। इसे रोकने का एक तरीका मस्टर रोलों का सत्यापन करना है। यह पुस्तिका इसी प्रक्रिया को सहज बनाने के लिए लिखी गई है।

“मस्टर रोल” मुख्यतः किसी खास समय (जैसे दो सप्ताह) के लिए किसी विशेष कार्यस्थल से संबंधित मजदूर उपस्थिति रजिस्टर होता है। मजदूरों को मजदूरी का भुगतान करने के लिए कार्यक्रम अधिकारी से धन प्राप्त करने के लिए मस्टर रोल को रसीद के रूप में भी उपयोग किया जाता है। किसी खास काम को पूरा करने में आम तौर पर कई मस्टर रोल लग जाते हैं। उदाहरण के लिए राजस्थान में हर मस्टर रोल 20 मजदूरों तक के लिए और दो सप्ताह यानी एक पखवाड़े के लिए होता है। अतः अगर किसी कार्यस्थली पर 50 मजदूर हैं और वह काम छह सप्ताह में पूरा होता है, तो उसमें नौ मस्टर रोलों का उपयोग होगा।

यह पुस्तिका ऐसे कार्यस्थल पर मस्टर रोल के सत्यापन को समझाती है जहाँ कार्य पूरा हो चुका है अर्थात् काम समाप्त हो चुका है तथा मजदूरों को मजदूरी दी जा चुकी है। इसके चार चरण हैं: (1) मस्टर रोलों को प्राप्त करना; (2) इस बात का पता लगाने के लिए कि हर मजदूर ने उस कार्यस्थल पर कितने दिनों तक काम किया है और उसे कितनी मजदूरी दी गई है, मस्टर रोलों को एकीकृत करना; (3) इस सूचना की स्वयं मजदूरों से सत्यापन करना; और (4) अगर जॉब कार्ड उपलब्ध हैं, तो उनसे इस सूचना का सत्यापन करना।

हम सत्यापन शीट्स का एक नमूना प्रस्तुत कर रहे हैं। इस कार्रवाई की सफलता के लिए सत्यापन शीट्स का स्वरूप बहुत सावधानी से तय करने की जरूरत है। अगर ये सत्यापन शीट्स आपके प्रयोजन के अनुकूल नहीं हैं या आपके इलाके के विशेष प्रशासनिक व्यवस्थाओं के चलते इनमें फेरबदल की जरूरत है, तो आपको इन्हें सावधानी के साथ संशोधित करना चाहिए। सत्यापन की वास्तविक कार्रवाई के पहले सत्यापन शीट्स का क्षेत्र परीक्षण (field testing) अवश्य कर लेना चाहिए ताकि यदि इसमें खामियां हो तो उन्हें दूर किया जा सके।

• इन दिशानिर्देशों को जुलाई 2006 में मजदूर किसान शक्ति संगठन की सहभागिता में ज्यां द्रेज़ और रीतिका खेड़ा ने तैयार किया था। प्रश्नों, टिप्पणियों और सुझावों का स्वागत है – ईमेल करें: rozgar@gmail.com या लिखें: रीतिका खेड़ा, दिल्ली स्कूल ऑफ इकोनॉमिक्स, दिल्ली 110 007।

मस्टर रोल की निगरानी

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम के मस्टर रोलों के सत्यापन के लिए दिशानिर्देश

नीचे संलग्न "सत्यापन शीट्स" का उपयोग करते हुए मस्टर रोलों की सत्यापन करने के लिए कुछ सरल से दिशानिर्देश दिए गए हैं। अगर इनमें से कुछ दिशानिर्देश आपको थोड़े पेचीदा जान पड़ें, तो घबराएं नहीं। असल में यह एक आसान सी कार्रवाई है, लेकिन इसे सावधानी के साथ करने की जरूरत है। "काम करते करते सीखना" सबसे बेहतर तरीका है। सूचनाओं के सत्यापन की एक कार्रवाई के पश्चात ही मुद्दे ज्यादा स्पष्ट हो जाएंगे।

क. मस्टर रोल हासिल करना

1. चयनित कार्यस्थल के सभी मस्टर रोलों को हासिल करना सबसे पहला कदम। रोजगार गारंटी अधिनियम व इसके दिशानिर्देशों, दोनों ही में स्पष्ट कहा गया है कि मस्टर रोल आम जन के निरीक्षण के लिए उपलब्ध होने चाहिए और सभी को मस्टर रोलों की प्रति प्राप्त का अधिकार है।⁵ इस हेतु लिया जाने वाला शुल्क फोटोकॉपी कराने की लागत से अधिक नहीं होना चाहिए। संक्षिप्त में मस्टर रोलों की प्रति मांगना आपका अधिकार है। अगर कोई अधिकारी आपको यह सूचना देने से इंकार करता है, तो सूचना का अधिकार अधिनियम के तहत उस पर जुर्माना हो सकता है।

2. इसके बावजूद, संभव है कि आपको मस्टर रोलों की फोटो कॉपी प्राप्त करने में मुश्किल आए। अगर ऐसा होता है, तो हिम्मत मत हारिए। प्रति देने से इंकार करने का मतलब यह भी हो सकता है कि उनमें हेराफेरी की गई हो। अगर आवश्यक है तो सूचना का अधिकार अधिनियम के तहत औपचारिक आवेदन करें।

3. सिद्धांततः आपको संबंधित कार्यान्वयन एजेंसी (जैसे, ग्राम पंचायत, पीडब्ल्यूडी या सिंचाई विभाग) से मस्टर रोलों की प्रति हासिल हो जानी चाहिए। अगर ऐसा नहीं होता, तो आप ब्लॉक स्तर के कार्यक्रम अधिकारी से संपर्क कर सकते हैं।

4. कच्चे मस्टर रोल की तहकीकात भी इस योजना के लिए बहुत उपयोगी है। कार्यस्थल पर पर्यवेक्षक के द्वारा प्रायः मजदूरों की उपस्थिति पक्के मस्टर रोल के बजाय कच्चे मस्टर रोल (रजिस्टर/नोटबुक) में दर्ज की जाती है। ये कच्चे मस्टर रोल अवैधानिक हैं क्योंकि इस कानून के दिशानिर्देश में यह स्पष्ट है कि कार्यस्थल पर पक्के मस्टर रोल का ही प्रयोग होना चाहिए। किन्तु वास्तव में कई जगहों पर कच्चे मस्टर रोल लगातार प्रयोग में हैं। यदि आप निरीक्षण कर रहे हैं और कच्चे मस्टर रोल का प्रयोग हुआ है तो आप उसे प्राप्त करने का प्रयास करें क्योंकि वे बहुत ही उपयोगी सूचनाएं हैं। कच्चे मस्टर रोल में प्रायः उपस्थिति विवरण वास्तविक होता है जबकि पक्के मस्टर रोल में फेरबदल सम्भव है। (क्या आप इस तरीके को समझ गए? यदि नहीं तो निरीक्षण से पूर्व एक समूह वार्तालाप करें)

⁵ "दिशानिर्देशों" का अर्थ है ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जनवरी 2006 में जारी किए गए कार्य संचालन दिशानिर्देश। ये हिंदी और अंग्रेजी में www.nrega.nic.in पर उपलब्ध हैं।

ख. मस्टर रोलों को एकीकृत (एक जगह) करना

टिप्पणी: मस्टर रोलों को एकीकृत करने के लिए कोई 'क्षेत्र कार्य' करने की जरूरत नहीं है। आपको केवल इतना करना है कि स्वयं मस्टर रोलों का इस्तेमाल करते हुए पुष्टि शीट्स के प्रासंगिक कॉलमों को भर दें (देखें परिशिष्ट 1)।

5. मस्टर रोलों की प्रति हासिल करने के बाद, उन्हें क्रम में पहले से आखिरी पखवाड़े तक पखवाड़ा-वार लगाएं² उदाहरण के लिए यदि हर पखवाड़ा पन्द्रह दिनों का होता है। अगर काम दो महीने चला है तो आपके पास चार पखवाड़ों के मस्टर रोल होंगे। हर पखवाड़े में मस्टर रोलों को मूल क्रम में रखें ताकि मस्टर रोल क्रम संख्या में हों।

6. सत्यापन शीट के उपर वाले हिस्से में सामान्य विवरण भरें (कार्यस्थल, गाँव और पंचायत का नाम इत्यादि)।

7. पहले पैनल (कॉलम 1क – 1च) में मस्टर रोल के क्रम में उन मजदूरों के नाम और संबंधित विवरण लिखें (गाँव, लिंग आदि) जिन्होंने उस कार्यस्थल पर काम किया। इसके लिए शुरुआत उन मजदूरों की सूची से करें जिन्होंने पहले पखवाड़े में काम किया। नाम मस्टर रोल के क्रमानुसार लिखें। उसके बाद दूसरे पखवाड़े पर आएँ और अगर कोई नया नाम है, (कोई ऐसा मजदूर जिसने दूसरे पखवाड़े में काम किया, पर पहले में नहीं) तो उसे लिख कर अपने काम को फिर मस्टर रोल के क्रम में अन्य पखवाड़ों के लिए जारी रखें।

8. अगर इस पैनल का कोई विवरण (जैसे जॉब कार्ड की क्रम संख्या) मस्टर रोल में उपलब्ध नहीं है, तो उस कॉलम को खाली छोड़ दें।

9. फिर पहले पखवाड़े के मस्टर रोल पर आएँ और 'पहले पखवाड़े' के पैनल (कॉलम 2क– 2ग) में उस पखवाड़े में काम करने वाले हर मजदूर के लिए 'मस्टर रोल क्रम संख्या, 'काम के दिन' और 'दी गई मजदूरी' लिखें। ध्यान रहे कि 'दी गई मजदूरी' से अर्थ रोज की मजदूरी नहीं, बल्कि उस पखवाड़े में दी गई कुल मजदूरी है। अगर मस्टर रोल में दैनिक मजदूरी दी हुई है, तो कुल मजदूरी की गणना करने के लिए 'दैनिक मजदूरी' और 'काम के दिनों' को आपस में गुणा कर दें। कॉलम 2क में मस्टर रोल की संख्या लिखना न भूलें, इससे आपको सत्यापन की कार्रवाई के दौरान मदद मिलेगी और साथ ही बाद में जालसाजी की औपचारिक शिकायत करते वक्त भी मदद मिलेगी।

10. यही सब कुछ दूसरे और तीसरे... इत्यादी पखवाड़े के लिए दोहराएँ और तब तक ऐसा करते जाएँ जब तक उस कार्यस्थल के सभी मस्टर रोलों के विवरणों को न भर लें (अगर पखवाड़े पांच से ज्यादा हैं, तो आपको सत्यापन शीट के साथ पृष्ठ 1 की अतिरिक्त प्रति के रूप में एक और शीट जोड़ने की जरूरत पड़ेगी)

11. अब सत्यापन शीट के पृष्ठ 2 पर आएँ। पृष्ठ 1 से 'मजदूर के निजी विवरणों' की नकल करें। उसके बाद पृष्ठ 1 की सूचनाओं का उपयोग करते हुए सभी मस्टर रोलों को 'जोड़ कर' मस्टर रोल के अनुसार कुल' पैनल (कॉलम 4क और 4ख) को भरें।

² पखवाड़े का अर्थ होता है पन्द्रह दिन की अवधि। यह एक मस्टर रोल की अवधि होती है। बहुत से राज्यों में पखवाड़ा दो सप्ताह का होता है, लेकिन कुछ अन्य राज्यों में यह एक सप्ताह या दस दिन का भी हो सकता है। शुरुआत करने से पहले जान लें कि आपके यहां पखवाड़ा कितने दिन का माना जाता है।

12. सुनिश्चित कर लें कि आपने सभी मस्टर रोलों की सभी प्रासंगिक प्रविष्टियों को शामिल कर लिया है। गलती से बचने के लिए अपनी गणनाओं को दोबारा से जाँच लें।

ग. मजदूरों का वक्तव्य

13. मस्टर रोलों को एकीकृत करने के बाद वास्तविक सत्यापन की कार्रवाई शुरू होती है। मुख्य काम है स्वयं मजदूरों से यह जानना कि उन्होंने उस कार्यस्थली पर कितने दिन काम किया और उन्हें कितनी मजदूरी दी गई और फिर इन तथ्यों की तुलना मस्टर रोलों में दी गई सूचनाओं से करना चाहिए। इसके लिए सूची के हर मजदूर से मिलने और उसका वक्तव्य लेने की जरूरत होगी। इसमें मजदूरों से आपस में पूछ फिर से जाँच करने की भी जरूरत होगी ताकि सुनिश्चित हो सके कि सूचनाएं विश्वसनीय हैं। ध्यान रखें कि इस पूरी कार्रवाई के दौरान सभी मस्टर रोल व एकीकृत सूचना आपके पास हों।

14. आप सत्यापन की कार्रवाई कई तरीकों से शुरू कर सकते हैं: कार्यस्थल का भ्रमण कर, मजदूरों के घरों, खेतों अथवा जहां भी उपलब्ध हो। सार्वजनिक बैठके सतर्कता से आयोजित करें। इस बात को अवश्य ध्यान रखें कि लोगों में यह सन्देश नहीं जाना चाहिए कि आप जाँच अधिकारी हैं। लोगों के साथ ऐसे वातावरण का निर्माण करें कि उनकी यह समझ बने कि यह प्रक्रिया साधारण है व उनके लिए समझना व उपयोग में लेना क्यों जरूरी है। जो भी हो आपको क्षेत्र के अपने अनुभव के आधार पर विश्वसनीय और प्रभावी तरीका अपनाना चाहिए। यहां भी 'करते हुए सीखने' की पद्धति ही सबसे बेहतर रहेगी।

15. मस्टर रोलों में जिस मजदूर का नाम लिखा है, उसे तलाश लेने के बाद उसे साफ-साफ समझा दें कि आप किस कार्यस्थल और किस समय की बात कर रहे हैं। यह इस बात को सुनिश्चित करने के लिए बहुत जरूरी है कि आप सही कार्यस्थल की सूचनाओं की सत्यापन कर रहे हैं, किसी अन्य कार्यस्थली की नहीं।

16. सत्यापन शीट में "मजदूरों का वक्तव्य" कॉलमों (कॉलम 5क- 5ख) को भरें। जब भी जरूरी हो, वक्तव्य दर्ज करने से पहले पूछताछ करें और सूचनाओं के सही होने की तसल्ली करें। इस प्रयोजन के लिए "मजदूरों के वक्तव्य की वर्कशीट" परिशिष्ट 2 के रूप में दी गई है। मजदूरों के साथ बातचीत में निकले तथ्यों सत्यापन शीट पर लिखने से पहले आपको इस वर्कशीट को भरने से सुविधा रहेगी।

17. मजदूरों के वक्तव्यों की तुलना संबंधित मस्टर रोलों के साथ करें (यानी कॉलम 4क व 4ख की तुलना 5क व 5ख से करें) और पृष्ठ 2 के नीचे दिए गए कोड का उपयोग करते हुए कॉलम 5ग को भरें। तीन हेराफेरियों के प्रति सतर्क रहें:

क. जाली/फर्जी नाम: मस्टर रोल में शामिल व्यक्ति ने संबंधित कार्यस्थली पर संबंधित अवधि के दौरान कोई काम नहीं किया। ऐसे मामलों में अंत में दिए गए "टिप्पणी" कॉलम में वे अन्य विवरण भरें जो इस मामले को साफ करने में सहायक हो सकते हैं (जैसे "जाली नाम", "सरपंच का भाई", "दुबई में रहता है", "हस्पताल में है" इत्यादि)।

ख. काम के दिन: संभव है कि मस्टर रोल में काम के दिन बढ़ा-चढ़ा कर लिखे गए हों। उदाहरण के लिए, कोई मजदूर कहे कि उसने पांच दिन काम किया है, जबकि मस्टर रोल में दस दिन दिखाया गया हो।

ग. प्राप्त की गई मजदूरी: संभव है कि मजदूरों ने जाने-अनजाने वास्तव में मिली मजदूरी से ज्यादा मजदूरी पर हस्ताक्षर कर दिए हों।

18. अगर मजदूरों के वक्तव्य और मस्टर रोल की सूचनाओं के बीच कोई विरोध हो, तो मस्टर रोल में "गड़बड़ी" के सुबूत तलाश करें। उदाहरण के लिए, मजदूर से पूछें कि उसने अपने हस्ताक्षर किए थे या अंगूठा लगाया था। अगर मजदूर हस्ताक्षर करता है, लेकिन मस्टर रोल में अंगूठे का निशान है, तो यह गड़बड़ी का सुबूत है। इसी तरह, अगर आपको मस्टर रोल में अन्य मजदूरों के लिए वही अंगूठे का निशान लगा मिलता है, तो वह भी गड़बड़ी का प्रमाण है। गड़बड़ी के सुबूत को अंत में दिए गए 'टिप्पणी' के कॉलम में दर्ज कर लें।

19. अगर किसी कारण मजदूर का वक्तव्य नहीं मिल पाता है, तो प्रासंगिक कोड का इस्तेमाल करते हुए कॉलम 5घ में कारण दर्ज करें। (अगर वक्तव्य हासिल हो गया है, तो कोड 6 – "लागू नहीं होता" – लिखें)।

घ. जॉब कार्ड के विवरण

20. अगर मजदूर का जॉब कार्ड उपलब्ध है, तो "जॉब कार्ड सूचना" कॉलमों (कॉलम 6क-6च) में संबंधित विवरण दर्ज करें। आप ध्यान रखें केवल संबंधित कार्यस्थल की सूचनाएं ही दर्ज करें। मस्टर रोल के साथ तुलना करें (यानी कॉलम 6ग व 6घ की तुलना कॉलम 4क व 4ख से करें) और प्रासंगिक कोड का इस्तेमाल करते हुए कॉलम 6च को भरें।

च. टिप्पणियाँ

21. किसी भी अन्य टिप्पणी के लिए अंतिम कॉलम का उपयोग करें, खासकर ऐसी सूचनाओं को जिनसे असंगतियों की व्याख्या होती हो। उदाहरण के लिए, अगर आप किसी मजदूर को तलाश करने में असमर्थ हैं और उसका पड़ोसी बताता है कि वह व्यक्ति पिछले 14 वर्षों से दुबई में रह रहा है (जैसा कि हमने डूंगरपुर की वलौटा पंचायत में पाया), तो इस बात को अंतिम कॉलम में दर्ज कर दें।

22. सत्यापन शीट के अंत में मस्टर रोलों में पाई गई गड़बड़ी के सुबूत को सावधानी के साथ संक्षेप में फिर से दर्ज करें। अगर पृष्ठ पर जगह नहीं बची है, तो पृष्ठ का पिछला हिस्सा इस्तेमाल करें।

**हर हाथ को काम दो !
काम का पूरा दाम दो !!**

परिशिष्ट

परिशिष्ट 1: सत्यापन शीट्स (दो पन्ने)

परिशिष्ट 2: मजदूरों के वक्तव्य की वर्कशीट (एक पन्ना)

नोट: नीचे छपी सत्यापन शीट्स को ए-4 के आकार में छोटा किया गया है। किन्तु प्रभावी रूप से कार्य करने के लिए अधिक बड़ी शीट्स की आवश्यकता होती है (जिसमें जरूरी जानकारियों को रिकार्ड करने के लिए पर्याप्त जगह हो)। आप बड़े आकार की सत्यापन शीट्स प्राप्त करने के लिए इन्हें बड़े कागज पर पुनः टाइप कर सकते हैं या फिर आप इन्हें www.righttofoodindia.org से डाउनलोड करके मुद्रित कर सकते हैं (जहाँ ये हिन्दी और अंग्रेजी में उपलब्ध हैं)

वर्कशीट : मजदूरों का वक्तव्य

पंचायत का नाम : गाँव का नाम : कार्यकारी एजेन्सी : कार्यकारी एजेन्सी :
 कार्यस्थल का नाम : कार्य प्रारम्भ की दिनांक : पूर्ण होने की दिनांक : पर्यवेक्षक का नाम :

क्रम सं०	पूरा नाम	गाँव का नाम	रोजगार कार्ड सं०	लिंग पु/म.	प्रथम "पखवाडा"		द्वितीय "पखवाडा"		तीसरा "पखवाडा"		चतुर्थ "पखवाडा"		पाँचवा "पखवाडा"		कुल		टिप्पणी	
					कार्य दिवस	भुगतान की गई रकम (रुपये)	कार्य दिवस	भुगतान की गई रकम (रुपये)	कार्य दिवस	भुगतान की गई रकम (रुपये)	कार्य दिवस	भुगतान की गई रकम (रुपये)	कार्य दिवस	भुगतान की गई रकम (रुपये)	कार्य दिवस	भुगतान की गई रकम (रुपये)		कार्य दिवस
सं०																		

पर्यवेक्षक : (1) यह प्रपत्र मस्टर रोल पर अंकित जानकारी के अनुरूप मजदूरों के वक्तव्य से ही भरा जाना है। (2) प्रत्येक कॉलम में दिहाड़ी प्रतिदिन अथवा कुल (मस्टर रोल के अनुरूप) अथवा मजदूरों द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी। यदि आप जानकारी जैसे : "प्रतिदिन व कुल राशि" पाते हैं, तो सुनिश्चित करें कि इनका मिलान हो रहा है। (3) इसी प्रकार, प्रत्येक पखवाडा के लिए विवरण अलग से नोट कर सकते हैं। अथवा मजदूरों द्वारा किस प्रकार की जानकारी उपलब्ध कराई जाती है। "दोनों कॉलम" इस पर निर्भर करते हैं परन्तु अन्तिम कॉलम (कुल) में सभी पखवाडों के जोड़ सुनिश्चित करें।
नोट : इस प्रपत्र का उद्देश्य मजदूरों द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी को रिकार्ड करना है। प्रपत्र तैयार करने के पश्चात मस्टर रोल सत्यापन शीट : कार्यस्थल पर पूर्ण कार्य (पृष्ठ 2) पर अंकित "मजदूरों के वक्तव्य" कॉलम को भरने में उपयोग कर सकते हैं।