

अध्याय 13

लाभार्थी सर्वेक्षण के निष्कर्ष

13.1 प्रस्तावना

लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान, परीक्षित लाभार्थियों से योजना को लेकर उनकी अनुभूति एवं अनुभवों के आंकलन हेतु उनका साक्षात्कार लिया गया था।

सर्वेक्षण हेतु नमूनाकरण योजना, निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु अपनाई गई योजना, अर्थात् प्रतिवेदन के ग्राम पंचायत (ग्रा.पं.) स्तर (परिचालन दिशानिर्देशों के पैरा 2.1.4) तक, के समान थी। प्रत्येक चयनित ग्रा.पं. में, चयनित ग्रामों में चयनित ग्राम पंचायतों के लाभार्थियों की समेकित सूची में से व्यवस्थित यादृच्छित नमूनाकरण प्रक्रिया द्वारा 10 लाभार्थियों का चयन किया गया था। लाभार्थियों का साक्षात्कार, स्थानीय भाषा में एक संरचित प्रश्नावली द्वारा लिया गया था।

27 राज्यों तथा तीन संघ शासित क्षेत्रों में 3,837 ग्राम पंचायतों से 38,376 लाभार्थियों (26,115 पुरुषों तथा 12,261 महिलाओं) का साक्षात्कार लिया गया था। राज्य/सं.शा.क्षे. के नमूनों के आकार दादर एवं नागर हवेली में 50 से उत्तर प्रदेश में 4600 तक भिन्न थे।

13.2 प्रश्नावली

सर्वेक्षण प्रश्नावली में, लाभार्थी (उम्र, शिक्षा स्तर, जाति समूह, आदि) तथा परिवार (मुख्य व्यवसाय, वार्षिक आय, व्यस्क सदस्यों की संख्या, आवासीय इकाई का प्रकार और घरेलू संपत्ति के प्रकार) के बारे में मूल जानकारी को प्राप्त करने के अलावा निम्नलिखित को प्राप्त करने की अपेक्षा रखता था:

- क) लाभार्थी के जागरूकता के स्तर
- ख) पंजीकरण एवं जॉब कार्ड से संबंधित मुद्दे
- ग) निर्माण स्थल की दूरी, सुविधाएं, पर्यवेक्षण, मशीनों का उपयोग तथा मस्टर रोल
- घ) मजदूरी-आधार, सामयिक भुगतान, तथा भुगतान का माध्यम
- ङ) ग्राम सभा बैठकें
- च) पारदर्शिता एवं मॉनीटरिंग
- छ) प्रभाव विश्लेषण

मनरेगस की निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु भारतीय लेखापरीक्षा एवं लेखा विभाग के नियुक्त लेखापरीक्षा दलों के सदस्यों द्वारा सर्वेक्षण का संचालन किया गया था। यदि एक विशेष लाभार्थी उपलब्ध नहीं था तो उसी परिवार के अन्य सदस्य का साक्षात्कार लिया गया था।

13.3 बाध्यताएं

इस कार्य में लेखापरीक्षा दल को बड़ी संख्या में बाध्यताओं का सामना करना पड़ा जिन्हें नीचे दिया गया है:

- जिस जनसंख्या में से नमूना चयन किया गया था, उसमें केवल लाभार्थी समाविष्ट थे। योजना से अपवर्जित संभावित लाभार्थियों या व्यक्तियों को सर्वेक्षण में आवृत्त नहीं किया गया था।
- इस रिपोर्ट में सिक्किम तथा लक्षद्वीप का लाभार्थी डाटा शामिल नहीं किया जा सका था।
- लाभार्थियों का स्वतंत्र रूप से साक्षात्कार किए जाने के प्रयोजन के बावजूद, अक्सर ग्राम सरपंच या किसी पंचायत अधिकारी की उपस्थिति में साक्षात्कार लिए जाने, के कारण लाभार्थियों की प्रतिक्रियाओं में कुछ पक्षपात हो सकते हैं।
- भौतिक पहुँच तथा सुरक्षा कारणों की कठिनाइयों के कारण कुछ चयनित क्षेत्रों को अभ्यास में शामिल नहीं किया गया था, और प्रतिस्थापित कर दिया गया था।
- कई बार, सर्वेक्षण दलों को लाभार्थियों का अकेले में साक्षात्कार लेने में कठिनाई हुई। लाभार्थी, समूह से अलग होने में अनिच्छुक थे। यह फिर से साक्षात्कार लिए गए लाभार्थियों की प्रतिक्रियाओं में पक्षपात की संभावना उत्पन्न कर सकता था।
- जैसा कि ऊपर बताया गया है, कि यदि लाभार्थी उपस्थित नहीं था, तो परिवार के किसी अन्य सदस्य का साक्षात्कार लिया गया था। ऐसे मामलों में, वास्तविक लाभार्थी का दृष्टिकोण, दर्ज किए गए से भिन्न हो सकता था।

13.4 लाभार्थी स्वरूप

लाभार्थियों की औसत उम्र 41 वर्ष थी। 65 प्रतिशत घरों के पास बिजली का अलग कनेक्शन था। 55 प्रतिशत लाभार्थियों के पास बी.पी.एल. कार्ड था। लगभग एक तिहाई (31.95 प्रतिशत) लाभार्थी महिलाएं थी एवं 52 प्रतिशत अ.जा. या अ.ज.जा. श्रेणियों से संबंधित थे। विस्तृत लाभार्थी स्वरूप नीचे बॉक्स में दिया गया है:

लाभार्थी स्वरूप

औसत उम्र: 38,376 सर्वेक्षित लाभार्थियों हेतु औसत उम्र 41 वर्ष थी (रेंज: झारखंड हेतु 36 वर्ष से ओडिशा हेतु 48 वर्ष)

लिंग: अखिल भारतीय स्तर पर कुल लाभार्थियों में लगभग एक तिहाई महिलाएं थीं। परंतु गुजरात, जम्मू एवं कश्मीर, मध्य प्रदेश, मिजोरम, ओडिशा, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल में यह अनुपात पांचवे भाग से कम था।

साक्षरता दर: 43 प्रतिशत लाभार्थियों ने अपने आप को अनिरक्षर सूचित किया।

अ.ज./अ.ज.जा./अ.पि.जा.: अखिल भारतीय स्तर पर 26 प्रतिशत लाभार्थी अ.ज. से, 26 प्रतिशत अ.ज.जा. से संबंधित थे तथा 30 प्रतिशत ने सूचित किया कि वे अ.पि.जा. से संबंधित थे। इस प्रकार

साक्षात्कार लिए गए लाभार्थियों की एक महत्वपूर्ण प्रतिशतता (81 प्रतिशत), समाज के कमजोर वर्गों से संबंधित थी।

परिवार का आकार: अखिल भारतीय स्तर पर व्यस्क सदस्यों की औसत संख्या तीन थी, नागालैण्ड में अधिकतम पांच तथा तमिलनाडु, दादर एवं नागर हवेली और पुडुचेरी में दो की कमी के साथ।

वार्षिक घरेलू आय: अखिल भारतीय स्तर पर लाभार्थियों द्वारा सूचित वार्षिक औसत घरेलू आय ₹ 20,047 थी। मेघालय, मणिपुर, मिजोरम, त्रिपुरा तथा अंडमान एवं निकोबार द्वीपसमूह के आंकड़े औसत से अधिक थे (सभी ₹ 30,000 से अधिक के वार्षिक आय के साथ) तथा गुजरात, कर्नाटक, केरल, ओडिशा तथा दादर एवं नागर हवेली, में सूचित वार्षिक घरेलू आय ₹ 11,000 और ₹ 13,000 के बीच थी।

मुख्य व्यवसाय: सूचित मुख्य व्यवसाय थे- स्वरोजगार (कृषि)- 34 प्रतिशत, स्वरोजगार (गैर-कृषि)- छः प्रतिशत, अस्थायी मजदूर-55 प्रतिशत, अन्य-दो प्रतिशत। इस प्रकार, लाभार्थियों का एक महत्वपूर्ण अनुपात (लगभग 90 प्रतिशत) या तो अस्थायी मजदूरों या फिर छोटे और सीमांत किसानों का था।

राशन कार्ड: लगभग 55 प्रतिशत के पास बी.पी.एल. कार्ड थे तथा 22 प्रतिशत के पास ए.पी.एल. राशन कार्ड थे। शेष लाभार्थियों के पास या तो राशन कार्ड नहीं थे या फिर अन्य प्रकार (अन्नपूर्णा, अन्तयोदय, इत्यादि) के राशन कार्ड थे। 80 प्रतिशत बी.पी.एल. राशन कार्ड से अधिक के उत्तरदाता वाले राज्य/सं.शा.क्षे. थे - आन्ध्र प्रदेश, मिजोरम, तमिलनाडु, दादर एवं नागर हवेली और पुडुचेरी। दूसरी ओर, 50 प्रतिशत से अधिक के ए.पी.एल. कार्डों के साथ सूचित राज्य/सं.शा.क्षे. थे- गोवा, हिमाचल प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, त्रिपुरा, उत्तराखण्ड, तथा अंडमान एवं निकोबार द्वीपसमूह। पूरे भारत में, औसतन सात प्रतिशत उत्तरदाताओं ने किसी प्रकार के राशन कार्ड का न होना सूचित किया, लेकिन झारखण्ड, मणिपुर, मेघालय एवं ओडिशा, में 20 प्रतिशत से अधिक लाभार्थियों ने किसी भी प्रकार का राशन कार्ड न होना सूचित किया।

आवासीय इकाई का प्रकार: 55 प्रतिशत के पास कच्चा या अस्थायी मिट्टी के छत वाले घर, 24 प्रतिशत के पास अर्द्ध-कच्ची इकाईयां थी और 16 प्रतिशत के पास पक्का या स्थायी पत्थर/ईट प्रकार की आवासीय इकाई थी। झारखण्ड और त्रिपुरा में 95 प्रतिशत से अधिक लाभार्थी कच्चे घरों में रह रहे थे, और आन्ध्र प्रदेश, गोवा, तमिलनाडु तथा अंडमान एवं निकोबार द्वीपसमूह में 10 से 20 प्रतिशत लाभार्थी कच्चे घरों में रह रहे थे। पक्का या स्थायी आवासीय इकाईयों में गोवा के लाभार्थी 80 प्रतिशत से अधिक पक्के घरों के साथ, सूची में सबसे ऊपर थे। आन्ध्र प्रदेश तथा पंजाब में लगभग 40 प्रतिशत पक्के घरों में रहते थे। कुल 79 लाभार्थियों के पास अस्थायी या अर्द्ध-अस्थायी आवासीय इकाईयां थी।

परिवारों में अन्य परिसंपत्तियां: अपने परिवारों में 65 प्रतिशत के पास बिजली की सुविधा थी, 27 प्रतिशत के पास टी.वी. थे, 37 प्रतिशत के पास शौचालय थे, 35 प्रतिशत के पास साइकिलें थीं तथा 6 प्रतिशत के पास मोटरसाइकिलें थी।



त्रिपुरा में मनरेगस लाभार्थी का सर्वेक्षण किया जा रहा है

13.5 लाभार्थियों के जागरूकता स्तर

योजना के जागरूकता स्तरों की जांच चार सीधे सवालों द्वारा की गई:

- एक वर्ष में उन दिनों की संख्या जिसमें परिवार का एक सदस्य कार्य करने का हकदार था,
- न्यूनतम मजदूरी दर पर,
- निर्धारित मजदूरी भुगतान अनुसूची पर, तथा
- न्यूनतम मजदूरी को सुनिश्चित करने हेतु कार्य की मात्रा पर।

लाभार्थियों के उत्तरों के आधार पर जागरूकता स्तर को फील्ड में साक्षात्कर्ता द्वारा उच्च, मध्यम या निम्न सूचित किया गया। रिपोर्ट में इस विश्लेषण के "उच्च" तथा "मध्यम" जागरूकता के स्तरों को जागरूक के रूप में माना गया था।

यह देखा गया कि केवल 39 प्रतिशत लाभार्थी, अधिनियम के चार मुख्य पहलुओं के प्रति जागरूक थे।

लाभार्थियों में जागरूकता का निम्न स्तर उनके अपने अधिकारों का पूर्ण रूप से उपयोग करने की क्षमता को घटा देगा।

योजना के व्यक्तिगत पहलुओं पर जागरूकता से संबंधित परिणाम नीचे दिए गए हैं:

13.5.1 100 दिनों का कार्य

लगभग 72 प्रतिशत लाभार्थी रोजगार के उन दिनों के बारे में जागरूक थे जिनके लिए वह हकदार थे। बिहार (52 प्रतिशत), गुजरात (28 प्रतिशत), महाराष्ट्र (57 प्रतिशत), और ओडिशा (43 प्रतिशत), राज्यों में जागरूकता स्तर निम्न थे। तथापि, छोटे राज्यों/सं.शा.क्षे. केरल, मेघालय, मिजोरम, त्रिपुरा एवं पुडुचेरी, में जागरूकता का स्तर उच्च था (90 प्रतिशत या अधिक)।

13.5.2 मजदूरी एवं न्यूनतम मजदूरी दर का सामयिक भुगतान

लगभग 70 प्रतिशत उत्तरदाता उस सामयिकता के बारे में जानते थे जिसमें मजदूरी का भुगतान किया जाना था। तथापि, न्यूनतम मजदूरी का जागरूकता स्तर 77 प्रतिशत था।

लेखापरीक्षा ने लाभार्थियों के नमूना सेट में यह भी पाया कि, मजदूरी के भुगतान हेतु निर्धारित अवधि के बारे में जो जागरूक थे, वह लगभग उनके समान (0.93 सहसंबंध गुणांक) थे जो अपने 100 दिनों के रोजगार के प्रति जागरूक थे।

13.5.3 प्रतिदिन कार्य का भार एवं मजदूरी गणना

साक्षात्कार लिए गए लाभार्थियों में से केवल आधे, उस निर्धारित कार्य की मात्रा के बारे में जागरूक थे जोकि उन्हें पूरी मजदूरी भुगतान के लिए हकदार बनाते थे। उसी प्रकार, केवल 56 प्रतिशत लाभार्थी मजदूरी गणना के तरीके के बारे में जागरूक थे।

यह राज्यों/सं.शा.क्षे. को सूचना, शिक्षा तथा संचार गतिविधियों को सुधारने की आवश्यकता को दर्शाता है। इस प्रतिवेदन के पैरा 4.7 में जैसा कि उल्लिखित है, सात वर्ष बीत जाने के बावजूद, 12 राज्यों और दो सं.शा.क्षे. को सू.शि.सं. योजनाएं बनानी थीं और पांच राज्यों एवं सं.शा.क्षे. में इन गतिविधियों के लिए प्राप्त निधियों का कम उपयोग हुआ था।

13.6 पंजीकरण

रोजगार हेतु पंजीकरण से संबंधित मुद्दों के मूल्यांकन हेतु, तीन प्रश्न तैयार किए गए थे:

- क्या पंजीकरण हेतु मौखिक अनुरोध की सुनवाई की गई थी,
- क्या पंजीकरण प्रक्रिया पूरा वर्ष होती थी, तथा,
- पंजीकरण हेतु कितने धन का भुगतान किया गया था।

लगभग 30 प्रतिशत लाभार्थियों ने बताया कि मौखिक अनुरोधों की सुनवाई नहीं की गई थी।

पूरे भारत में, 43 प्रतिशत ने बताया कि उन्होंने वास्तव में एक लिखित अनुरोध प्रस्तुत किया था। केवल 37 प्रतिशत लाभार्थियों को अनुरोध के प्रति रसीद प्रदान की गई थी।

पंजीकरण प्रक्रिया हेतु धन दिए जाने के एकाध उदाहरण थे।

13.7 जॉब कार्ड

जॉब कार्डों का यह देखने हेतु जाँच की गई कि क्या आवश्यक विवरण दर्ज किए गए थे। जांचे किए गए विवरण थे:

- क्या लाभार्थी की तस्वीर/संयुक्त तस्वीर संलग्न थी
- क्या लाभार्थी के हस्ताक्षर/अंगूठे की छाप जॉब कार्ड पर थी, तथा,
- क्या रोजगार एवं भुगतान विवरणों का नियमित रूप से अद्यतन किया जा रहा था।

55 प्रतिशत मामलों में, यह देखा गया कि जॉब कार्डों में एक या अधिक कमियां थीं।

व्यस्क सदस्य जो आवेदक थे उनकी तस्वीरें जॉब कार्डों में संलग्न की जानी थी। तस्वीरों समेत जॉब कार्ड की लागत को कार्यक्रम की लागत के हिस्से के रूप में वहन किया जाना था। सर्वेक्षित व्यक्तियों में केवल 35 प्रतिशत के पास संयुक्त तस्वीरों के साथ जॉब कार्ड थे तथा पूरे देश में लगभग 14 प्रतिशत के पास बिना तस्वीर के जॉब कार्ड थे। जम्मू एवं कश्मीर (64 प्रतिशत) और ओडिशा (63 प्रतिशत) में 60 प्रतिशत से अधिक उत्तरदाताओं के जॉब कार्डों पर तस्वीर नहीं थी। इसी प्रकार, आन्ध्र प्रदेश, बिहार, महाराष्ट्र एवं पश्चिम बंगाल में लगभग एक तिहाई से एक चौथाई तक के उत्तरदाताओं के जॉब कार्डों पर कोई तस्वीर नहीं थी।

जांचे गए जॉब कार्डों में एक तिहाई से अधिक में यह देखा गया कि हस्ताक्षर/अंगूठे के छाप नहीं थे। 39 प्रतिशत जॉब कार्डों में अद्यतित भुगतान प्रविष्टियां भी नहीं थी, तथा 33 प्रतिशत में अद्यतित कार्य प्रविष्टियां नहीं थी।

जम्मू एवं कश्मीर में, मुख्य रूप से, जॉब कार्डों में निम्नलिखित प्रविष्टियां अद्यतित नहीं थीं:

- 99.87 प्रतिशत मामलों में भुगतान प्रविष्टियां
- लगभग 80 प्रतिशत मामलों में कार्य प्रविष्टियां
- 66 प्रतिशत मामलों में हस्ताक्षर कॉलम रिक्त था।

यह सभी कमियां, जॉब कार्डों को अद्यतित करने हेतु नियमित प्रणाली की अनुपस्थिति दर्शाती हैं।

13.8 निर्माण कार्य एवं रोजगार

13.8.1 रोजगार के दिनों की संख्या

केन्द्रीय रोजगार गारंटी परिषद के आंकड़ों के अनुसार, 2011-12 में प्रदान किए गए रोजगार के दिनों की औसत संख्या 43 थी। परीक्षित लाभार्थियों की प्रतिक्रियाओं के आधार पर अखिल भारतीय स्तर पर वर्ष 2011-12 हेतु रोजगार के दिनों की औसत संख्या, को 53 दिनों के रूप में मूल्यांकित किया गया था।

मणिपुर, मिजोरम एवं त्रिपुरा में लाभार्थियों ने वर्ष 2011-12 में प्रत्येक परिवार को 80 दिनों से अधिक का रोजगार प्राप्त होना। अन्य राज्य/सं.शा.क्षे. जैसे अरुणाचल प्रदेश (21 दिन), असम (28 दिन), छत्तीसगढ़ (33 दिन), ओडिशा (32 दिन), पश्चिम बंगाल (25 दिन), एवं पुडुचेरी (28 दिन) एक सीमित हद तक वार्षिक रोजगार प्रदान कर पाए थे।

13.8.2 कार्य मिलने का प्रतिक्षा समय

औसतन, लाभार्थियों को जॉब के अनुरोध के नौ दिनों के पश्चात कार्य प्रदान किया गया था। तथापि, जिन 99 प्रतिशत लाभार्थियों को 15 दिनों के भीतर रोजगार प्रदान नहीं किया गया था, उन्हें वैधानिक बेरोजगारी भत्ते का भुगतान नहीं किया गया था।

13.8.3 कार्य-स्थल की दूरी

निर्माण स्थल, आबादी से 2.6 कि.मी. की औसत दूरी पर था। हरियाणा, मिजोरम, नागालैण्ड, त्रिपुरा, तथा अंडमान एवं निकोबार द्वीपसमूह में लाभार्थियों ने कार्य हेतु चार कि.मी. से अधिक की यात्रा सूचित की। केवल 18 प्रतिशत मामलों में लाभार्थी ने कार्य हेतु पांच किलोमीटर से अधिक की यात्रा करने हेतु अधिदेष्टित अतिरिक्त मजदूरी प्राप्त की थी।

13.8.4 मशीनरी का उपयोग

हालांकि मनरेगस निर्माण कार्यों में मशीनरी का उपयोग स्वीकृत नहीं था लेकिन 14 राज्यों में लाभार्थियों ने मशीनरी का उपयोग सूचित किया।

13.8.5 निर्माण स्थल पर सुविधाएं

परिचालन दिशानिर्देशों के अनुसार, निर्माण स्थल पर कुछ मूल सुविधाएं प्रदान की जानी चाहिए। इनमें सम्मिलित हैं:

- पीने का पानी
- आश्रय
- प्राथमिक चिकित्सा, एवं
- क्रेच (यदि पांच से अधिक बच्चे छः वर्ष की आयु से कम हैं)

लगभग अस्सी प्रतिशत लाभार्थियों ने सूचित किया कि इन सुविधाओं में से एक या उससे अधिक सुविधाएं निर्माण स्थलों पर प्रदान नहीं की गई थी। मुख्य रूप से, केवल 18 प्रतिशत लाभार्थियों ने कहा कि क्रेच की सुविधा प्रदान की गई थी। आगे, केवल लाभार्थियों के 50 प्रतिशत ने सूचित किया कि निर्माण स्थलों पर प्राथमिक चिकित्सा एवं आश्रय हेतु सुविधाएं प्रदान की गई थी तथा एक चौथाई ने सूचित किया कि निर्माण स्थल पर पीने के पानी की सुविधा प्रदान नहीं की गई थी।

13.8.6 निर्माण स्थल पर मस्टर रोल

निर्माण स्थल पर मस्टर रोल उपलब्ध एवं अनुरक्षित होने चाहिए। अठहत्तर प्रतिशत लाभार्थियों ने सूचित किया कि निर्माण स्थल पर मस्टर रोल रखे गए थे तथा उनपर उपस्थिति अंकित की गयी थी। तथापि, गोवा (43 प्रतिशत), जम्मू एवं कश्मीर (31 प्रतिशत), एवं उत्तराखण्ड (40 प्रतिशत) के मामले में उपस्थिति का अंकन 50 प्रतिशत से कम था जो प्रणालीगत चूकों को दर्शाते हैं।

13.9 मजदूरी का भुगतान

13.9.1 आधार

टुकड़ा दर (कार्य के माप के आधार पर) या दैनिक दर के आधार पर मजदूरी के भुगतान हेतु निर्देश हैं। कुल, 34 प्रतिशत ने टुकड़ा दर आधार पर भुगतान सूचित किया। अतः मजदूरी भुगतान हेतु किए गए कार्य की मात्रा प्रमुख मापदंड नहीं थी। वह राज्य/सं.शा.क्षे. जहाँ मुख्य रूप से 'काम किए गए दिनों की संख्या' भुगतान का आधार (जहाँ 80 प्रतिशत से अधिक लाभार्थियों ने उत्तर दिया कि मजदूरी का आधार केवल दिनों की संख्या थी) था, वे थे- असम, गोवा, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मणिपुर, मेघालय, नागालैण्ड, पंजाब, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, तथा अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह। इसके विपरीत वह राज्य/सं.शा.क्षे. जहाँ टुकड़ा दर भुगतान के आधार रखे गये थे, वे थे- आन्ध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, गुजरात, हरियाणा, दादर एवं नागर हवेली तथा पुडुचेरी।

13.9.2 सामयिक प्राप्ति

देश भर में पैंसठ प्रतिशत लाभार्थियों ने सूचित किया कि उन्हें भुगतान की प्राप्ति कार्य के 15 दिनों के भीतर हुई थी, 16 प्रतिशत ने 30 दिनों के अन्दर भुगतान की प्राप्ति सूचित की, 11 प्रतिशत ने 30 से 60 दिनों के भीतर, चार प्रतिशत ने मजदूरी की प्राप्ति में काफी विलंब सूचित किए (60 से 90 दिन) एवं दो प्रतिशत ने अपनी मजदूरी की प्राप्ति में बहुत अधिक विलंब (90 दिनों से अधिक) सूचित किए।

मजदूरी के भुगतान की कुशलता कुछ राज्यों सं.शा.क्षे. जैसे मिजोरम, नागालैण्ड, तमिलनाडु, त्रिपुरा तथा अंडमान एवं निकोबार द्वीपसमूह में ज्यादा थी (80 प्रतिशत से अधिक उत्तरदाताओं ने 15 दिनों के भीतर भुगतान की प्राप्ति सूचित की)। इन राज्यों के अलावा, गोवा, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, पंजाब, एवं उत्तर प्रदेश के 75 प्रतिशत से अधिक उत्तरदाताओं द्वारा सामयिक भुगतान (जैसे 15 दिनों के भीतर भुगतान की प्राप्ति) सूचित किया गया था। छत्तीसगढ़, गुजरात, जम्मू एवं कश्मीर, उत्तराखण्ड, पश्चिम बंगाल एवं पुडुचेरी से लाभार्थियों की बड़ी संख्या (50 प्रतिशत से अधिक) ने विलंबित भुगतान सूचित किए।

13.9.3 भुगतान का साधन

आन्ध्र प्रदेश (19 प्रतिशत), अरुणाचल प्रदेश (73 प्रतिशत), मणिपुर (53 प्रतिशत), मेघालय (70 प्रतिशत), मिजोरम (26 प्रतिशत), तमिलनाडु (98 प्रतिशत) एवं पुडुचेरी (28 प्रतिशत), से नकद भुगतान की काफी संख्या सूचित की गई। कुल 13 प्रतिशत लाभार्थियों ने उत्तर दिया कि उन्हें भुगतान नकद में प्राप्त हुए थे।

भुगतान के अन्य माध्यमों हेतु बैंकों द्वारा भुगतान अधिकतम था (41 प्रतिशत) उसके पश्चात डाकघरों (25 प्रतिशत) एवं बैंक सहसंबंधी (7 प्रतिशत) थे। बिहार, गुजरात एवं झारखण्ड में 70 प्रतिशत से अधिक लाभार्थियों को डाकघर के द्वारा भुगतान प्राप्त हुआ जबकि त्रिपुरा ने अपने भुगतान हेतु बैंक सहसंबंधी का इस्तेमाल किया।

13.10 ग्राम सभा की भूमिका

ग्राम सभा की अनुशंसाओं को ध्यान में रखते हुए ग्राम पंचायत किए जाने वाले संभावित निर्माण कार्यों के एक शेल्फ का निर्माण करता है। ग्राम सभा को निर्माण कार्यों के निष्पादन को मॉनीटर भी करना था एवं योजना के

अंतर्गत सभी परियोजनाओं की नियमित सामाजिक लेखापरीक्षाओं का संचालन करना था। इन गतिविधियों हेतु, यह आवश्यक था कि ग्राम सभा की बैठकें नियमित रूप से हों तथा लाभार्थियों की सक्रिय भागीदारी हो।

राष्ट्रीय औसत के अनुसार, ग्राम सभा की प्रतिवर्ष तीन बैठकें सूचित की गई थी। महाराष्ट्र के लाभार्थियों ने पांच ग्राम सभा बैठकें सूचित की थी, जबकि जम्मू व कश्मीर तथा पश्चिम बंगाल से उन्होंने वर्ष में औसतन एक बैठक सूचित की थी। देश हेतु समग्र रूप से किसी भी ग्राम सभा बैठक में भौतिक भागीदारी 63 प्रतिशत थी।

मनरेगस निर्माण-कार्यों हेतु वार्षिक योजना तथा ग्राम हेतु निर्माण कार्यों के शेल्फ की चर्चा ग्राम सभा बैठकों में की जानी थी। तथापि, ग्राम स्तरीय नियोजन एवं भागीदारी में केवल 56 प्रतिशत प्रतिभागियों ने बताया कि ग्राम सभा बैठकों में मनरेगस निर्माण-कार्यों की चर्चा की जाती थी जो ग्राम स्तर पर नियोजन एवं भागीदारी में महत्वपूर्ण अन्तर की ओर संकेत करता है। आन्ध्र प्रदेश, असम, गुजरात, मध्य प्रदेश, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु एवं पश्चिम बंगाल में 50 प्रतिशत से भी कम प्रतिभागियों ने बताया कि ग्राम सभा बैठकों में मनरेगस निर्माण कार्यों पर चर्चा की गई थी।

13.11 पारदर्शिता एवं मॉनीटरिंग

पारदर्शिता के तंत्रों को विभिन्न तरीकों अर्थात् अद्यतित विवरणों को दीवारों/सार्वजनिक स्थानों पर चिपकाने, विभागीय अधिकारियों द्वारा नियमित दौरे, सामाजिक लेखापरीक्षा के तंत्र, नियमित शिकायत निवारण तंत्र की उपस्थिति द्वारा सुनिश्चित किए जाने की मांग की जानी थी। प्रश्नावली द्वारा इनकी समीक्षा की गई थी।

केवल 46 प्रतिशत प्रतिभागियों ने सूचित किया कि मनरेगस निर्माण कार्यों के विवरण सार्वजनिक दीवारों पर चित्रित या फिर चिपकाए गये थे। यह कार्य अरुणाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, ओडिशा, त्रिपुरा, उत्तराखण्ड, अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह तथा दादर व नागर हवेली में लगभग अनुपस्थित थी, लेकिन हरियाणा, मेघालय एवं राजस्थान में उल्लेखनीय रूप से अधिक थी।

ग्राम मॉनीटरिंग समितियों द्वारा, तथा ब्लॉक स्तरीय अधिकारियों द्वारा 100 प्रतिशत मॉनीटरिंग परिचालनात्मक दिशानिर्देशों की आवश्यकता थी। इसके अलावा, जिला एवं राज्य स्तर पर भी मॉनीटरिंग होनी थी। ब्लॉ.वि.अ., कार्यक्रम अधिकारी, सहायक अभियंता, कार्यकारी अभियंता, स.मॉ.स. सदस्य एवं जिला स्तर कार्यकर्ता के संयोजन द्वारा प्रत्येक निर्माण स्थल का दौरा करना था। इसका मतलब है कि प्रत्येक परियोजना का दौरा अनेक अधिकारियों द्वारा किया जाना चाहिए। यह तंत्र अनुपस्थित था क्योंकि साक्षात्कारों में 24 प्रतिशत लाभार्थियों ने सूचित किया कि निर्माण स्थल का एक भी कार्यकर्ता द्वारा निरीक्षण नहीं किया गया था। यह मॉनीटरिंग प्रक्रिया में काफी कमियां दर्शाता है।

योजना के अंतर्गत परिकल्पित सामाजिक लेखापरीक्षा की संकल्पना का अभी भी बनना शेष था। केवल 22 प्रतिशत ने सूचित किया कि मनरेगस की सामाजिक लेखापरीक्षा उनके गाँव में की गई थी। आन्ध्र प्रदेश, केरल, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम तथा अंडमान एवं निकोबार द्वीपसमूहों के लाभार्थियों ने अधिक सामाजिक लेखापरीक्षा सूचित की थीं। हिमाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, नागालैण्ड, त्रिपुरा तथा दादर व नागर हवेली में ग्राम स्तर पर की गई सामाजिक लेखापरीक्षा की प्रतिशतता शून्य थी।

13.12 मनरेगस का प्रभाव

यह अभ्यास लाभार्थियों के जीवन पर मनरेगस के प्रभाव को मापने की भी मांग करता था। 31 प्रतिशत लाभार्थियों को लगा कि मनरेगस उनके जीवन में महत्वपूर्ण बदलाव नहीं लाया।

तथापि, राज्यों में इन आंकड़ों में भारी अन्तर है। हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, केरल, मेघालय, मिजोरम, नागालैण्ड, त्रिपुरा तथा अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह जैसे छोटे राज्यों/सं.शा.क्षे. में, 90 प्रतिशत लाभार्थियों को लगा कि मनरेगस ने महत्वपूर्ण तरीके से उनकी मदद की है। तथापि, असम, गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र एवं पश्चिम बंगाल में योजना के लाभकारी होने की भावना कम थी, क्योंकि आधे से ज्यादा लाभार्थियों को लगा कि मनरेगस ने महत्वपूर्ण रूप से उनकी मदद की है।

तिरसठ प्रतिशत लाभार्थियों ने बताया कि मनरेगस ने काम की खोज में प्रवास से बचने में उनकी मदद की है। इसके अलावा, 53 प्रतिशत लाभार्थियों को भी लगा कि जिन कार्यों को वह नहीं करना चाहते थे उनसे बचने में मनरेगस ने उनकी मदद की थी।

आगे, लगभग 71 प्रतिशत उत्तरदाताओं को लगा कि मनरेगस के द्वारा उनके गावों में उपयोगी संपत्ति का सृजन हुआ है। तथापि, अरुणाचल प्रदेश, गोवा, गुजरात, केरल एवं तमिलनाडु में आधे से कम लाभार्थियों को लगा कि योजना के अंतर्गत उपयोगी संपत्ति का सृजन हुआ था।

अंत में, परिवारिक आय में सुधार के प्रश्न पर 75 प्रतिशत लाभार्थियों को लगा कि उनके परिवारिक आय में कोई सुधार नहीं हुआ था या फिर सुधार केवल मामूली था।