अध्याय 6: अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण

6.1 प्रस्तावना

इंदिरा आवास योजना (इं.आ.यो.) के दिशानिर्देशों के पैरा 5.11 के अनुसार जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों (जि.ग्रा.वि.अ.) को केन्द्र सरकार के विभिन्न मंत्रालयों/ विभागों द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे कार्यक्रमों/योजनाओं, जिन्हें इं.आ.यो. के साथ समन्वित किया जा सके जिससे इं.आ.यो. के लाभार्थी ग्रामीण ग.रे.नी. के परिवारों हेतु प्रत्याशित इन योजनाओं के लाभों को प्राप्त कर सके, की पहचान करने हेतु संगठित प्रयास करने थे। यह विचार किया गया था कि इं.आ.यो. के आवासों में स्वच्छ शौचालय के निर्माण हेतु पूर्ण स्वच्छता अभियान; बिजली प्रदान करने हेतु राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना; पेय जल प्रदान करने हेतु राष्ट्रीय ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम; ऋण सुविधा का लाभ उठाने हेतु ब्याज की विशिष्ट दर योजना; ग्रामीण ग.रे.नी के परिवारों तथा ग्रामीण भूमिहीन परिवारों हेतु बीमा नीतियों; तथा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गांरटी योजना के तहत जॉब कार्ड के अंतर्गत कार्यों एवं प्रदत्त निधियों के साथ इं.आ.यो. का अभिसरण होना चाहिए जिससे कि इन योजनाओं के अंतर्गत संभावित लाभों का इं.आ.यो. के लाभार्थियों तक विस्तार किया जा सके।

6.2 अभिसरण कार्यों का अभाव

6.2.1 पूर्ण स्वच्छता अभियान (पू.स्व.अ.) के अंतर्गत स्वच्छ शौचालयों का निर्माण

हमने पाया कि 2009-10 से 2012-13 की अवधि के दौरान पूरे देश में 107.58 लाख घरों में से केवल 25.48 लाख (23.68 *प्रतिशत*) में स्वच्छ शौचालयों का निर्माण किया गया था। इस प्रकार, 76.32 *प्रतिशत* घर पू.स्व.अ. के लाभों से वंचित थे क्योंकि इन घरों में स्वच्छ शौचालयों का निर्माण नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, 16 राज्यों/सं.शा.क्षे. अर्थात **अरूणाचल प्रदेश, बिहार, गोवा, गुजरात, हरियाणा** (पांच जिलों में), **जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मिजोरम, नागालैण्ड, ओडिशा, पंजाब, त्रिपुरा, उत्तराखण्ड** तथा **अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह** के चयनित जिलों में पू.स्व.अ. के साथ अभिसरण नहीं किए गए थे।

छत्तीसगढ़ में पांच चयनित जिलों तथा 13 ब्लॉकों में, इं.आ.यो. तथा पू.स्व.अ. के बीच अभिसरण के संबंध में जागरूकता की कमी थी। इं.आ.यो. के लाभार्थियों को पू.स्व.अ. के अंतर्गत सहायता को सुनिश्चित करने हेतु कार्यान्वयन अभिकरणों की ओर से कोई संगठित प्रयास नहीं थे। स्वच्छ शौचालय के निर्माण हेतु अतिरिक्त सहायता प्रदान करने के स्थान पर अभिकरणों ने इं.आ.यो. के अंतर्गत सहायता के निर्गम हेतु अपनी संस्वीकृति में अनुबंधित किया कि इं.आ.यो सहायता के एक भाग का उपयोग स्वच्छ शौचालय के निर्माण हेतु किया जाना था। इस प्रकार, पू.स्व.अ. के अंतर्गत अतिरिक्त सहायता प्राप्त करने के बजाए लाभार्थियों को इं.आ.यो. सहायता में से स्वच्छ शौचालयों का निर्माण करना था। **उत्तराखण्ड** में इं.आ.यो. के घरों में स्वच्छ शौचालयों का निर्माण पू.स्व.अ. के अंतर्गत किया जाना था परंतु वास्तव में वह इं.आ.यो के अंतर्गत निधिबद्ध थे। **उत्तर प्रदेश** में 15 चयनित जिलों में इं.आ.यो. के अंतर्गत घर की संस्वीकृति करते समय स्वच्छ शौचालय की संस्वीकृति को सुनिश्चित नहीं किया था। जिला पंचायत राज अधिकारी (जि.पं.रा.अ.), जिसके अंतर्गत पू.स्व.अ. कार्यान्वित किया जा रहा था, स्वतंत्र रूप से कार्य रह थे न कि जि.ग्रा.वि.अ. के समन्वय में। जि.ग्रा.वि.अ. ने स्थिर रूप से जि.पं.रा.अ. को इं.आ.यो. के अंतर्गत संस्वीकृत घरों की सूची नहीं भेजी थी तथा स्वच्छ शौचालय के निर्माण को भी सुनिश्चित नहीं किया था। घर के निर्माण के साथ स्वच्छ शौचालय को संस्वीकृत करने तथा निर्माण को सुनिश्चित करने हेतु कोई प्रणाली नहीं थी। हमने पाया कि 15 चयनित जिलों में, से नौ जिलों[1] में 2008-13 के दौरान 4,41,409 संस्वीकृत घरों के प्रति केवल 55,635 स्वच्छ शौचालयों (12.60 प्रतिशत) का निर्माण किया गया था।

[1] अमरोहा, देवरिया (केवल ब्लॉक भटानी के), गोंडा, कुशीनगर, लखनऊ, मैनपुरी, मथुरा, रामपुर तथा वाराणसी

आन्ध्र प्रदेश में, आन्ध्र प्रदेश राज्य आवास निगम लिमिटेड (आ.प्र.रा.आ.नि.लि.) ने अन्य भा.स. के कार्यक्रमों/योजनाओं के साथ इं.आ.यो. के अभिसरण के संबंध में कोई सूचना प्रस्तुत नहीं की थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि दो चयनित जिलों करीमनगर तथा खम्माम में, 2,04,569 संस्वीकृत घरों[2] में से केवल 34,487 घरों[3] (16.86 *प्रतिशत*) को स्वच्छ शौचालय सहित संस्वीकृत किया गया था।

महाराष्ट्र में, आठ चयनित जिलों में से तीन जिलों (अहमदनगर, रतनगिरी, थाणे) में इं.आ.यो. के साथ अभिसरण किया गया था। चार चयनित जिलों (भांद्रा, सोलापुर, बीद, गोंडिया) तथा नांदेड़ जिले के दो ब्लॉकों (अर्धपुर, किनवत) में इं.आ.यो. के साथ कोई अभिसरण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त लाभार्थियों को इं.आ.यो. की सहायता से स्वच्छ शौचालय का निर्माण करने को बाध्य किया गया था क्योंकि राज्य सरकार ने जि.ग्रा.वि.अ. को जब तक लाभार्थियों द्वारा स्वच्छ शौचालय का निर्माण नहीं किया जाता इं.आ.यो. की अंतिम किश्त जारी न करने का अनुदेश दिया था। यह अनुदेश दिशानिर्देशों के प्रतिकूल था तथा इसने इं.आ.यो. के लाभार्थियों को पू.स्व.अ. के लाभों से वंचित रखा।

मामला अध्ययन

उत्तर प्रदेश

जिला पंचायत राज अधिकारी (जि.पं.रा.अ.), वाराणसी ने 2009-11 के दौरान स्वच्छ शौचालय के निर्माण हेतु इं.आ.यो. के लाभार्थियों के बैंक खातों में क्रेडिट करने के लिए जि.ग्रा.वि.अ. वाराणसी को ₹1.35 करोड़ जारी किए जिसमें से जि.ग्रा.वि.अ. ने इं.आ.यो. के लाभार्थियों को ₹36 लाख जारी किए। लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹5.50 लाख का जि.ग्रा.वि.अ. के स्टाफ के वेतन के भुगतान तथा ₹0.34 लाख का एक इं.आ.यो लाभार्थी को प्रथम किश्त हेतु विपथन किया गया था। ₹1.04 करोड़ (ब्याज सहित) की राशि अप्रयुक्त रहीं (फरवरी 2013)।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि जि.पं.रा.अ. से अभिसरण के अंतर्गत निधियों की प्राप्ति के पश्चात जि.ग्रा.वि.अ. वाराणसी ने 2010-11 में 739 लाभार्थियों को स्वच्छ शौचालय के निर्माण हेतु 1,500 प्रत्येक को प्रथम किश्त जारी की तथापि, इन लाभार्थियों को दूसरी किश्त जारी नहीं की गई थी (मई 2013)। परिणामस्वरूप न तो स्वच्छ शौचालयों का निर्माण किया गया था और न ही संवितरित राशि (₹11.09 लाख) को उपयोग में लाया गया था।

---

[2] (करीमनगर-51,107 तथा खम्माम- 1,53,462)

[3] (करीमनगर-13,914 तथा खम्माम-20,573)

6.2.2 राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (रा.गां.ग्रा.वि.यो.) के साथ अभिसरण

21 राज्यों अर्थात् **आन्ध्र प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, असम, बिहार, गोवा, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश (एक जिला), जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, मेघालय, मणिपुर, मिजोरम, नागालैण्ड, ओडिशा, पंजाब, उत्तराखण्ड** तथा **उत्तर प्रदेश** के चयनित जिलों में मुफ्त बिजली कनेक्शन प्रदान करने हेतु इं.आ.यो. का रा.गां.ग्रा.वि.यो. के साथ अभिसरण नहीं किया गया था।

6.2.3 राष्ट्रीय ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम (रा.ग्रा.ज.आ.का.) के साथ अभिसरण

हमने पाया कि 24 राज्यों/सं.शा.क्षे. अर्थात् **आन्ध्र प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, असम, बिहार, छत्तीसगढ़ गोवा, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश (एक जिला), जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मेघालय, मणिपुर, मिजोरम, नागालैण्ड, ओडिशा, पंजाब, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, पश्चिम बंगाल** तथा **अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह** के चयनित जिलों में इं.आ.यो. के लाभार्थी रा.ग्रा.ज.आ.क. के साथ अभिसरण के लाभों से वंचित थे।

मध्य प्रदेश में, 13 चयनित जिलों से नौ जिलों[4] ने सूचित किया कि रा.ग्रा.ज.आ.क. के साथ अभिसरण सुनिश्चित नहीं था। दो जिलों (मांडला, खाण्डवा) ने रा.ग्रा.ज.आ.क. के साथ अभिसरण सूचित किया, फिर भी, सत्यापन हेतु लेखापरीक्षा को अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए थे तथा शेष दो जिलों (दिनदोरी, उज्जैन) ने बताया कि उनके पास कोई सूचना उपलब्ध नहीं थी।

[4] बालघाट, बार्वानी, धार, जबलपुर, कटनी, नरसिंहपुर, रायसेन, राजगढ़ तथा शाजापुर

6.2.4 ब्याज की विशिष्ट दर (ब्या.वि.द.) योजना के साथ अभिसरण

इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों के पैरा 3.1 तथा 3.3 के अनुसार, इं.आ.यो. के अंतर्गत प्रदत्त सहायता के अतिरिक्त एक इं.आ.यो. लाभार्थी इं.आ.यो. के अंतर्गत मात्रक सहायता को पूरा करने हेतु ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत किसी भी राष्ट्रीयकृत बैंक से चार *प्रतिशत* प्रति वर्ष की ब्याज दर पर अपने लिए ₹20,000 प्रति आवासीय इकाई तक के ऋण का लाभ उठा सकेगा। उन लाभार्थियां, जो इच्छुक हैं, को क्रेडिट सुविधा उपलब्ध कराने हेतु वित्तीय संस्थानों के साथ समन्वय करने की संबंधित राज्य सरकार/जि.ग्रा.वि.अ. की जिम्मेदारी होगी।

हमने ने पाया कि 13 राज्यों अर्थात् **अरूणाचल प्रदेश**, **असम**, **बिहार गोवा**, **जम्मू एवं कश्मीर**, **कर्नाटक**, **महाराष्ट्र**, **मणिपुर**, **मेघालय**, **नागालैण्ड**, **राजस्थान**, **उत्तर प्रदेश**, **तथा पश्चिम बंगाल** के चयनित जिलों में 2008-13 के दौरान क्रेडिट सुविधा उपलब्ध कराने हेतु वित्तीय संस्थानों के साथ समन्वय में राज्यों/जि.ग्रा.वि.अ. द्वारा प्रयासों तथा लाभार्थियों में ब्या.वि.द. योजना की जागरूकता के अभाव के कारण ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण सुविधा का लाभ नहीं उठाया गया था।

आन्ध्र प्रदेश में, आ.प्र.रा.आ.नि.लि. द्वारा ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत लाभार्थियों हेतु ऋण प्राप्त करने हेतु कोई प्रयास नहीं किए गए थे। तथापि, प्रत्येक अ.जा./अ.ज.जा. लाभार्थी राज्य आवासीय कार्यक्रम (इंदिराम्मा) के अंतर्गत ₹20,000 के ऋण का पात्र था।

छत्तीसगढ़ में, पांच चयनित जिलों में 2011-13 के दौरान मामलों में से केवल 1,639 मामलों (तीन *प्रतिशत*) को ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण हेतु बैंकों को प्रेषित किया गया था। इनमें से केवल 552 मामलों (एक *प्रतिशत*) में ऋण संस्वीकृत किए गए थे। ब्या.वि.द. के अंतर्गत ऋण प्राप्त करने हेतु जि.पं. द्वारा बैंकों को प्रेषित मामलों तथा ब्या.वि.द. ऋण का लाभ उठा रहे लाभार्थियों की प्रतिशतता पर्याप्त स्तर तक नहीं थी। संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान यह भी पाया गया था कि लाभार्थी योजना से अवगत नहीं थे जो

दर्शाता है कि कार्यान्वयन अभिकरण द्वारा योजना के संबंध में विस्तृत जागरूकता उत्पन्न नहीं की गई थी।

गुजरात में, 13 चयनित ब्लॉकों (आणंद, तारापुर, पालनपुर, दीसा, चोटिला, सायला, जालोद, लिमखेड़ा, भेसन, जूनागढ़, केशोद, कामरेज तथा मांडवी) में संस्वीकृत 65,447 घरों में से ऋण हेतु इं.आ.यो. के लाभार्थियों के केवल 25,447 आवेदन पत्रों को बैंको को प्रस्तुत किया गया था तथा 866 आवेदन पत्रों (एक *प्रतिशत*) को ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत स्वीकृत किया गया था।

हरियाणा में, इं.आ.यो. के लाभार्थियों में ब्या.वि.द. योजना के संबंध में जागरूकता को उत्पन्न नहीं किया गया था जिसका परिणाम हुआ कि 2008-13 जिला महेन्द्रगढ़ में केवल एक लाभार्थी ब्या.वि.द. योजना का लाभ उठा सका।

झारखण्ड में, छः चयनित जिलों में से केवल एक जिले (पूर्वी सिंहभूम) में अक्तूबर 2010 तक 456 लाभार्थियों को ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत कुल ₹56.46 लाख के ऋण प्रदान किए गए थे। तथापि, लेखापरीक्षा को लाभार्थियों, संवितरण, आदि के ब्यौरे के संबंध में वास्तविक स्थिति का पता लगाने हेतु कोई दस्तावेज उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

केरल में, यद्यपि 2.54 लाख लाभार्थियों ने इं.आ.यो. के अंतर्गत सहायता का लाभ उठाया फिर भी उनमें से केवल 2,346 लाभार्थियों ने 2008-13 के दौरान ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण प्राप्त किया था। दो चयनित जिलों में (थिरूवनन्थापुरम, वायनाड) में किसी भी लाभार्थी ने ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण प्राप्त नहीं किया था। जिला मालापुरम में 2008-13 के दौरान प्रस्तुत 45 आवेदन पत्रों में से केवल 15 आवेदकों को ऋण संस्वीकृत किया गया था तथा शेष 30 आवेदन पत्रों को बैंक द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया था। जिला अलप्पुझा में, प्राप्त 3,345 आवेदन पत्रों में से केवल 934 आवेदन

पत्रों को ऋण संस्वीकृत किया गया था तथा 2,411 आवेदन पत्रों को बैंक द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया था।

मध्य प्रदेश में, 13 चयनित जिलों में से 10 जिलों (बालाघाट, बर्वानी, धार, जबलपुर, कटनी, नरसिंहपुर, रायसेन, राजगढ़, शाजापुर तथा उज्जैन) में इं.आ.यो. लाभार्थी को ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण की सुविधा प्रदान करने हेतु जिला स्तर पर कोई पहल नहीं की गई थी। दो जिलों (खंडवा, मांडला) ने बताया कि ब्या.वि.द. योजना जि.प./ग्रा.पं. के माध्यम से विज्ञापित की जा रही थी तथा जिला डिंडोरी ने बताया कि जिला स्तर पर पहल की गई थी परंतु सत्यापन हेतु लेखापरीक्षा को कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए थे। सभी चयनित जिलों ने बताया कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान किसी भी लाभार्थी ने ऋण के लिए आवेदन नहीं किया था।

ओडिशा में, 123 ग्रा.पं. के आठ चयनित जिलों में 239 ग्रामों में 1,293 लाभार्थियों का साक्षात्कार किया गया था जिन्होंने ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण होने से अनजान होना व्यक्त किया। योजना के संबंध में जागरूकता के निम्न स्तर के बावजूद यह पाया गया था कि जिला खुर्दा के दो ब्लॉकों (बोलागढ़, जटनी) में 66 लाभार्थियों ने ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण प्राप्त किया। जिला खुर्दा के सिवाय, अन्य सात चयनित जिलों में किसी भी लाभार्थी ने ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण प्राप्त नहीं किया था।

त्रिपुरा में, दो चयनित जिलों में छः ब्लाकों में से दासदा ब्लॉक में 2008-09 से 2012-13 के दौरान संस्वीकृत 6,414 घरों में से केवल 119 लाभार्थियों ने ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण प्राप्त किया।

अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह में कोई सार्वजनिक क्षेत्र बैंक (सा.क्षे.बैं.) ग्राम पं. नील केन्द्र में उपलब्ध नहीं था। चूंकि ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण केवल लो.क्षे.बैं. के माध्यम से प्राप्त किया जा सकता है इसलिए कथित ग्रा.पं. के लाभार्थी ब्या.वि.द. योजना के लाभों को प्राप्त नहीं कर सकें। ब्लॉक मायाबंदर ने बताया कि ब्या.वि.द. योजना के अंतर्गत ऋण की सीमा से

सहकारी बैंको का बहिष्करण ऐसी सुविधा का लाभ उठाने में एक बाधा थी। जि.ग्रा.वि.अ., दक्षिण अण्डमान ने ब्या.वि.द. योजना के दिशानिर्देशों में बिना कोई उचित संशोधन किए मामले को मंत्रालय के साथ-साथ सहकारी बैंक के साथ उठाया था। (दिसम्बर 2010)।

मंत्रालय ने बताया (जून 2014) कि पात्रता के संबंध में स्पष्टता की कमी के कारण ब्या.वि.द. ऋणों को काफी सीमित संख्या में प्राप्त किया गया था।

6.2.5 जीवन बीमा निगम (जी.बी.नि.) के साथ अभिसरण

इं.आ.यो. के दिशानिर्देश के पैरा 5.11 (vi) के अनुसार, भारतीय जीवन बीमा निगम (जी.बी.नि.) में ग्रामीण ग.रे.नी. के परिवारों हेतु जीवन बीमा तथा ग्रामीण भूमिहीन परिवारों के लाभ हेतु आम आदमी बीमा कहीं जाने वाली बीमा योजनाएं है। जि.ग्रा.वि.अ. को प्रत्येक माह संबंधित नोडल अभिकरण, जो जिलों में दो बीमा योजनाओं को कार्यान्वित कर रहा है, को सभी इच्छुक इं.आ.यो. के लाभार्थियों के विवरण प्रस्तुत करने हैं जिससे कि सभी इच्छुक इं.आ.यो. के लाभार्थी इन बीमा नीतियों के अंतर्गत उपलब्ध लाभों को प्राप्त करें।

हमने पाया कि 2009-10 से 2012-13 की अवधि के दौरान पूरे देश में जनश्री तथा आम आदमी बीमा योजना को क्रमश: केवल 0.97 लाख (0.90 प्रतिशत) तथा 2.95 लाख (2.74 *प्रतिशत*) प्रदान की गई थी।

आगे, 21 राज्यों/सं.शा.क्षे. अर्थात् **आन्ध्र प्रदेश, असम, अरूणाचल प्रदेश, बिहार, गोवा, गुजरात, हरियाणा, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, (दस जिलों में), मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैण्ड, ओडिशा, पंजाब राजस्थान, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल** तथा **अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह** के चयनित जिलों में लाभार्थियों द्वारा दोनों बीमा योजनाओं का लाभ नहीं उठाया गया था।

6.2.6 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगस)[5] तथा स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (स्व.ग्रा.स्व.यो.)[6] के साथ अभिसरण

हमने पाया कि 13 राज्यों अर्थात् **आन्ध्र प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, बिहार, गोवा गुजरात, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, मेघालय, नागालैण्ड, ओडिशा (खुर्दा के सिवाय), पंजाब, तमिलनाडु** तथा **उत्तर प्रदेश** के चयनित जिलों में इं.आ.यो. के लाभार्थियों हेतु दोनो योजनाओं के लाभों को सुनिश्चित नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने बताया (जून/जुलाई 2014) कि इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों के तहत जारी अन्य योजनाओं अर्थात पू.स्व.अ., रा.गां.ग्रा.वि.यो., रा.ग्रा.ज.आ.का., बीमा योजनाओं तथा मनेरेगस के साथ इं.आ.यो. के अभिसरण के संबंध में अनुदेश सलाहकार प्रकृति के अधिक हैं क्योंकि वह अन्य मंत्रालयों की संबंधित योजना के दिशानिर्देशों पर निर्भर हैं। उसने आगे बताया कि वह अच्छे परिणामों सुनिश्चित करने हेतु एक निरंतर आधार पर अभिसरण मामले को उठाएगा क्या संशोधित दिशानिर्देशों के अनुसार इं.आ.यो. के घर के साथ एक शौचालय पू.स्व.अ. (निर्मल भारत अभियान) के अंतर्गत अनिवार्य है।

मंत्रालय का उत्तर संतोषजनक नहीं है। अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण पर इं.आ.यो. के दिशानिर्देश परामर्शी प्रवृति के नहीं है क्योंकि वह सुस्पष्ट रूप से बताते हैं कि जि.ग्रा.वि.अ. क्षेत्रीय स्तर पर इन कार्यक्रमों का वास्तविक अभिसरण करने हेतु जिले में योजनाओं को कार्यान्वित कर रह सभी नोडल अभिकरणों के साथ सम्पर्क करने में कोई प्रयास नहीं छोड़ेगा। इसके अतिरिक्त,

---

[5] ग्रामीण विकास मंत्रालय ने ग्रामीण क्षेत्रों में एक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों के आश्वासित रोजगार से जीविका सुरक्षा को बढ़ाने के उद्देश्य से जनवरी 2006 में मनरेगस को कार्यान्वित किया।

[6] ग्रामीण विकास मंत्रालय ने लगातर उल्लेखनीय स्तर को सुनिश्चित करके काफी समय से सहायता प्राप्त गरीब परिवारों को गरीबी रेखा से ऊपर लाने के उद्देश्य के साथ अप्रैल 1999 में योजना प्रारम्भ की।

इन योजनाओं के साथ अभिसरण यह सुनिश्चित करेगा कि लाभार्थी असम्बद्ध योजनाओं के आधिक्य के माध्यम ये प्रयासों को दोहराने के बजाए एक बार में लाभ प्राप्त करेंगे।

6.3 मासिक प्रगति रिपोर्ट (मा.प्र.रि.) के माध्यम से मॉनीटरिंग का अभिसरण

इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों का पैरा 5.11 (viii) बताता है कि ऊपर चर्चा की गई योजनाओं के अभिसरण की प्रभावी मॉनीटरिंग हेतु क्षेत्रीय स्तर पर अभिसरण कार्यों के संबंध में डाटा प्राप्त करने के लिए एक मासिक प्रगति रिपोर्ट-3 (मा.प्र.रि.-3) बनायी गयी है तथा जिसे निर्धारित प्रारूप में मंत्रालय को प्रतिमाह ऑनलाईन प्रस्तुत करना था। मा.प्र.रि.-3 को जिलों द्वारा मंत्रालय को वित्तीय सहायता, भौतिक प्रगति तथा अभिसरण प्रगति पर निगरानी को सूचित करने हेतु बनाया गया है।

मंत्रालय में अभिलेखों के विश्लेषण ने प्रकट किया मा.प्र.रि.-3 की ऑनलाईन मॉनीटरिंग मई 2006 में तैयार की गई थी फिर भी ऑनलाईन प्रणाली पूर्ण रूप से क्रियात्मक होने तक डाक द्वारा मा.प्र.रि. की हार्ड प्रतियों को भेजने की प्रणाली तब से निरंतर थी। अप्रैल 2007 से ऑनलाइन मॉनीटरिंग प्रणाली को जिलों द्वारा अपनी मासिक प्रगति रिपोर्टों को मंत्रालय की वेबसाइट पर अपलोड करने हेतु क्रियात्मक किया गया था।

बिहार में, 2008-13 की अवधि हेतु 10 चयनित जिलों की मा.प्र.रि.-3 ने प्रकट किया कि निर्माण किए गए इं.आ.यो. के घरों में धुआंरहित चूल्हों, स्वच्छ शौचालयों तथा बिजली कनेक्शनों की उपलब्धता क्रमश: केवल पांच, सात तथा दो *प्रतिशत* थी, जबकि ब्लॉक स्तर पर तथा संयुक्त भौतिक सत्यापन ने प्रकट किया कि किसी भी जिले में अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण नहीं किया गया था। जि.ग्रा.वि.अ. के अधिग्रहण में अभिसरण कार्यों हेतु कार्यान्वित अभिकरणों को भेजे गए मामलों की संख्या के संबंध में आधारित डाटा भी नहीं था।

झारखण्ड में, 2008-09 से 2012-13 के दौरान राज्य में इं.आ.यो. के साथ अभिसरण कार्य **तालिका -11** में नीचे दिए गए विवरण के अनुसार थे।

तालिका 11: अभिसरण के अंतर्गत सुविधाओं के प्रावधान को दर्शाते ब्यौरे

अवधि	राज्य	पूर्ण इं.आ.यो. के घरों की सं.	प्रतिशतता के साथ पूर्ण इं.आ.यो के घरों की तुलना में अभिसरण					
			निर्मित स्वच्छ शौचालय	प्रदत्त धुआंरहित चूल्हे	रा.गां.ग्रा.वि.यो. के अंतर्गत मुफ्त विद्युत कनेक्शन	आम आदमी बीमा	स्व.ग्रा.स्व यो. के अंतर्गत स्वयं सेवा समूह सदस्यता	मनरेगस के अंतर्गत जारी जॉब कार्ड
2009-13	झारखण्ड	3,37,154	33,035	27,758	4,710	2,757	6,622	59,251
प्रतिशतता अभिसरण			9.80	8.23	1.39	0.81	1.96	17.57

स्रोत राज्य मा.प्र.रि.

इस प्रकार, राज्य में अभिसरण के अंतर्गत सुविधाओं के प्रावधानों की प्रतिशतता 17 से एक *प्रतिशत* से कम के बीच थी। राज्य सरकार ने निर्माण किए घरों में 100 *प्रतिशत* सुविधाओं के प्रावधानों को सुनिश्चित करने हेतु सभी मण्डलीय आयुक्तों/उप आयुक्तों/उप-विकास आयुक्तों को निर्देश दिया (अगस्त/सितम्बर 2011)। तथापि, अभिसरण के अंतर्गत परिस्थिति वही रही।

आगे लेखापरीक्षा ने पाया कि 2008-13 के दौरान छः चयनित जिलों ने न तो इं.आ.यो के साथ अभिसरण हेतु अन्य कार्यान्वयन अभिकरणों के साथ समन्वय किया था और न ही उनके पास पू.स्व.अ., रा.गां.ग्रा.रो.यो., आदि के अंतर्गत प्रदत्त सुविधाओं पर कोई सूचना थी।

मध्य प्रदेश में, 13 चयनित जिलों में से 10 जिलों[7] ने सूचित किया कि अभिसरण हेतु मा.प्र.रि.-3 प्रेषित नहीं की गई थी तथा तीन जिलों[8] ने सूचित किया कि मा.प्र.रि.-3 ग्रामीण विकास मंत्रालय को प्रेषित की जा रही थी।

[7] बालाघाट, बर्वानी, धार, जबलपुर, कटनी, नरसिंहपुर, रायसेन, खंडवा, शाजापुर, तथा उज्जैन

[8] डिंडोरी, मांडला तथा रायगढ़

मणिपुर में, सभी नौ जिलों (जिला उखरुल तथा तामेगंलॉग ने केवल आंशिक डाटा प्रस्तुत किया) की मा.प्र.रि.-3 ने प्रकट किया कि 2008-13 के दौरान, 28,612 लाभार्थियों ने ब्या.वि.द. तथा रा.गां.वि.यो. के लाभ प्राप्त नहीं किए थे और न ही जनश्री बीमा तथा आम आदमी बीमा योजनाओं का लाभ उठाया था। तीन चयनित जिलों (इम्फाल पूर्वी, थाउबल, सेनापति) ने अभिसरण से संबंधित डाटा उपलब्ध नहीं कराया था।

पंजाब में, छः चयनित जिलों में मा.प्र.रि.-3 का अनुरक्षण नहीं किया गया था।

उत्तराखण्ड में, सभी पांच जिलों का इं.आ.यो. के साथ अभिसरण हेतु कार्यान्वयन अभिकरणों के साथ समन्वय नहीं था। तथा उनके पास इसके कोई दस्तावेज नहीं था। इसके बावजूद, 2008-13 के दौरान विभाग द्वारा अभिसरण की स्थिति को अपनी मा.प्र.रि.-3 के माध्यम से नियमित रूप से मंत्रालय को सूचित किया जा रहा था जैसा कि **तालिका -12** में नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 12: मंत्रालय को सूचित योजनाओं के साथ अभिसरण

2008-13 के दौरान पूर्ण किए गए घरों की संख्या	बनाया गया स्वच्छ शौचालय	धुआंरहित चूल्हे	रा.गां.ग्रा.वि.यो. के अंतर्गत प्राप्त लाभ	जनश्री/आम आदमी बीमा योजना के अंतर्गत नामांकित	स्वच्छ बीमा योजना के के अंकित नामांकित	स्वयं सेवा समूह (स्व.से.सं.) के अंतर्गत सदस्यता	मनरेगस के अंतर्गत जॉब कार्ड
राज्य स्तर पर							
76,781	61,632	48,163	4,460	28,034	9,765	12,060	32,167
प्रतिशतता	80.27	62.73	5.81	36.51	12.72	15.71	41.89
पांच चयनित जिलों में							
55,521	44,465	35,954	3,659	22,676	9,490	10,721	22,954
प्रतिशतता	80.09	64.76	6.59	40.84	17.09	19.31	41.34

(स्रोत: राज्य स्तर तथा पांच चयनित जिलों की मा.प्र.रि.)

आगे, जिला टेहरी गढ़वाल में 874 संस्वीकृत घरों के प्रति जि.ग्रा.वि.अ. स्तर पर 448 धुआंरहित चूल्हों का प्रापण था तथा नौ ब्लॉकों में संवितरण (मई 2012) किया गया था, जिसमें से 45 तथा 62 चूल्हे क्रमश: जौनपुर तथा देवप्रयाग ब्लॉक को प्रदान किए गये थे। दोनों ब्लाकों के ब्ला.वि.अ. ने स्वीकार किया कि उनके द्वारा प्राप्त किए गए चूल्हों का प्रत्याशित लाभार्थियों को संवितरण नहीं किया गया था। आगे, चयनित ब्लॉकों के ब्ला.वि.अ. ने स्वीकार किया कि पिछले पांच वर्षों के दौरान अन्य योजनाओं के साथ इं.आ.यो. के समन्वय हेतु कोई प्रयास नहीं किए गए थे। उन्होंने यह भी बताया कि न तो धुआंरहित चूल्हों का प्रापण किया गया था और न ही इं.आ.यो. के लाभार्थियों को संवितरण किया गया था जबकि मा.प्र.रि. ने वास्तविक स्थिति के प्रति 64 *प्रतिशत* अभिसरण को दर्शाया।

पश्चिम बंगाल में, वर्ष 2012-13 हेतु जिला मालदा की मा.प्र.रि. ने प्रकट किया कि निर्माण किए गए 8,274 घरों में से अभिसरण के लाभों को ब्या.वि.द. (4.64 *प्रतिशत*), पू.स्व.अ. (27.62 *प्रतिशत*), रा.गां.ग्रा.वि.यो. (33.90 *प्रतिशत*) में पाया गया था। 2012-13 के दौरान, जी.बी.नि. के अंतर्गत 1,955 लाभार्थियों तथा अरोग्य रक्षा बीमा योजना के अंतर्गत 1,805 लाभार्थियों को नामांकित किया गया था। तथापि,10 ग्रा.पं. में 120 इं.आ.यो. लाभार्थियों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान उन्होंने ऐसे अभिसरण से इंकार किया।

इसी प्रकार, जिला बीरभूम ने अपनी मा.प्र.रि. में इं.आ.यो. के साथ 11 योजनाओं के अभिसरण को दर्शाया। 2008-09 से 2012-13 के दौरान, निर्माण किए गए 41,898 घरों में से इं.आ.यो. के साथ ब्या.वि.द. (1.11 *प्रतिशत*), पू.स्व.अ. (55.97 *प्रतिशत*), धुआंरहित चूल्हा (22.80 *प्रतिशत*), रा.गां.ग्रा.वि.यो. (4.77 *प्रतिशत*), आम आदमी बीमा (2.03 *प्रतिशत*), मनरेगस (42.39 *प्रतिशत*) का अभिसरण किया गया था जैसा **अनुबंध 6.1** में दिया गया है। तथापि, 108 लाभार्थियों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि उन्हें अभिसरण के लाभ प्रदान नहीं किए गए थे। जिले ने बताया कि किसी भी अन्य योजनाओं के साथ कोई अभिसरण नहीं किया गया था तथा रा.गां.ग्रा.वि.यो. को

अलग से कार्यान्वित किया गया था। इस प्रकार, जिलों द्वारा अनुरक्षित मा.प्र.रि. संयुक्त भौतिक सत्यापन से मेल नहीं खाती थी।

6.4 अभिसरण हेतु जागरूकता की कमी

हमने पाया कि नौ राज्यों अर्थात् **अरूणाचल प्रेदश, बिहार, गोवा, झारखण्ड, कर्नाटक, मणिपुर, नागालैण्ड, उत्तर प्रदेश तथा उत्तराखण्ड** के चयनित जिलों में सूचना, शिक्षा तथा संचार (सू.शि.सं.) कार्यों तथा अन्य योजनाओं के कार्यान्वयन अभिकरण से जिलों के समन्वय नहोने के कारण इं.आ.यो. लाभार्थी अभिसरण के लाभों को प्राप्त नहीं कर सके।

6.5 निष्कर्ष

इस प्रकार, चयनित जिलों भा.स. के विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे कार्यक्रमों/योजनाओं, जिन्हें इं.आ.यो. के साथ समन्वित किया जा सके जिससे इं.आ.यो. के लाभार्थी ग्रामीण ग.रे.नी. के परिवारों हेतु प्रत्याशित इन योजनाओं के लाभों को प्राप्त कर सके, की पहचान करने हेतु कोई संगठित प्रयास नहीं किए गए थे। सामने आया चित्र निम्नानुसार है:

क्र.सं.	राज्य/सं.शा.क्षे.	पू.स्व.अ.	रा.गां.ग्रा.वि.यो.	रा.ग्रा.ज.आ.का.	ब्या.वि.द.	बीमा	मनरेगस/स्व.ग्रा.स्व.यो.
1	आन्ध्र प्रदेश	हॉ (एक जिला)	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
2	अरूणाचल प्रदेश	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
3	असम	--	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	---
4	बिहार	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
5	छत्तीसगढ़	नहीं	---	नहीं	हॉ	----	---
6	गोवा	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
7	गुजरात	नहीं	नहीं	नहीं	हॉ	नहीं	नहीं
8	हरियाणा	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	---	---
9	हिमाचल प्रदेश (डाटा केवल एक	--	नहीं	नहीं	---	---	---

	जि.ग्रा.वि.अ. से संबंधित है)						
10	जम्मू एवं कश्मीर	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
11	झारखण्ड	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
12	कर्नाटक	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं (सिवाय एक जिले को छोड़कर)	नहीं	---
13	केरल	नहीं	नहीं	नहीं	--	--	---
14	मध्य प्रदेश	केवल एक जिले में पू.रूव.अ.	नहीं	नहीं	नहीं	चार जिलों में	---
15	महाराष्ट्र	तीन जिलों में पू.स्व.अ.	---	---	नहीं	---	---
16	मणिपुर	तीन जिलों में पू.स्व.अ.	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	---
17	मेघालय	हाँ	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
18	मिजोरम	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	---
19	नागालैण्ड	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
20	ओडिशा	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं (खुर्दा के सिवाय)
21	पंजाब	नहीं	नहीं	नहीं	--	नहीं	---
22	राजस्थान	---	---	---	नहीं	नहीं	---
23	त्रिपुरा	नहीं	----	नहीं		नहीं	नहीं
24	उत्तर प्रदेश	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं
25	उत्तराखण्ड	नहीं	नहीं	नहीं		---	----
26	पश्चिम बंगाल	--	--	नहीं	नहीं	नहीं	--
27	अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	नहीं	---

अनुशंसा:

- जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों (जि.ग्रा.वि.अ.)/जिला पंचायती राज अधिकारियों (जि.पं.रा.अ.) को घरों की संस्वीकृति के समय लाभार्थियों के मध्य अभिसरण गतिविधियों के प्रति जागरूकता फैलानी चाहिए और इं.आ.यो. घरों में पेय जल, स्वच्छता, बिजली आदि की व्यवस्था को सुनिश्चित करने के लिए जिला स्तर पर संबंधित प्राधिकारियों के साथ भी सहयोगिता के साथ कार्य करना चाहिए। ऊर्जा के नवीकरणीय स्रोतों को इसकी उपलब्धता तथा आवश्यकता के आधार पर बिजली के विकल्प के रूप में विचार किया जाना चाहिए।