अध्याय–II
निष्पादन लेखापरीक्षा

यह अध्याय प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण की निष्पादन लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करता है ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग

2.1 प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण

कार्यकारी सारांश

प्रधानमंत्री आवास योजना - ग्रामीण (पीएमएवाई-जी), आवासहीन, कच्चे और जीर्ण-शीर्ण आवासों में निवास करने वाले सभी परिवारों को वर्ष 2022 तक बुनियादी सुविधाओं के साथ पक्का आवास उपलब्ध कराने के उद्देश्य से 1 अप्रैल 2016 से प्रारंभ की गई थी । लाभार्थियों को आवास निर्माण की प्रगति के आधार पर ₹ 1.20 लाख की वित्तीय सहायता तीन किस्तों मे प्रदान की जानी थी । राज्य के लिए 2016-17 से 2018-19 तक तीन वर्षों में 6.87 लाख आवासों का लक्ष्य रखा गया ।

पीएमएवाई-जी के क्रियान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित जिलों, ब्लॉकों और ग्राम पंचायतों में यद्यपि आवास निर्माण की प्रगति अच्छी थी, तथापि योजना के क्रियान्वयन में विभिन्न कमियाँ देखी गई । 7.15 लाख लाभार्थियों का डेटा अपलोड करने में विफलता के कारण भारत सरकार द्वारा उन्हें स्थायी वरीयता सूची में शामिल करने से इनकार करके पक्के आवास से वंचित कर दिया गया । भूमिहीन लाभार्थियों और दिव्यांगजन को सहायता निर्धारित सीमा तक प्रदान नहीं की गई। चयनित पूर्ण आवासों में से 31.02 प्रतिशत आवासों का लाभार्थियों द्वारा आवासीय उपयोग नहीं किया गया एवं 2.37 प्रतिशत आवास, जो आवास-सॉफ्ट पर पूर्ण दर्शाएं गए, अपूर्ण थे । अन्य योजनाओं से अभिसरण कर पूर्ण आवासों मे आधारभूत सुविधाएं जैसे शौचालयों, बिजली, स्वच्छ पेयजल और स्वच्छ रसोई ईंधन की उपलब्धता सुनिश्चित कराने का उद्देश्य निर्धारित सीमा तक प्राप्त नहीं किया जा सका । रोचक है कि चयनित पूर्ण आवासों में से 49.15 प्रतिशत आवासों मे शौचालय नहीं थे जबकि राज्य को खुले में शौच से मुक्त घोषित किया जा चुका है ।

राज्य नोडल खाते में केन्द्रांश एवं राज्यांश के विलम्ब से हस्तांतरण, लाभार्थियों को प्रथम किस्त के हस्तांतरण में विलम्ब, एक ही किस्त का लाभार्थियों को दोहरा प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण में फाल्स सक्सेस/रिजेक्ट प्रकरण, अंकेषण प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब के मामले भी पाए गए ।

योजना के क्रियान्वयन में अनुश्रवण एवं निरीक्षण अपर्याप्त था। शिकायत निवारण तंत्र त्रुटिपूर्ण/अपूर्ण रहा ।

2.1.1 परिचय

सार्वजनिक आवास कार्यक्रम, गरीबी उन्मूलन के साधन के रूप में, सरकार का एक महत्वपूर्ण केंद्र बिंदु रहा है । ग्रामीण आवास कार्यक्रम, एक स्वतंत्र कार्यक्रम इंदिरा आवास योजना (आईएवाई) के रूप में जनवरी 1996 में प्रारंभ किया गया । यद्यपि आईएवाई ने ग्रामीण क्षेत्रों में आवास सम्बन्धी जरूरतों को पूरा किया, फिर भी कुछ चिन्हित कमियाँ जैसे लाभार्थियों के चयन में पारदर्शिता की कमी, आवास की खराब गुणवत्ता, तकनीकी पर्यवेक्षण की कमी, अभिसरण की कमी और अनुश्रवण की कमजोर प्रणाली इस कार्यक्रम के प्रभाव और परिणामों[1] को सीमित कर रहे थे ।

सरकार की 2022 तक 'सभी के लिए आवास' उपलब्ध करने की प्रतिबद्धता एवं ग्रामीण आवास कार्यक्रम में चिन्हित कमियों को ध्यान में रखते हुए आईएवाई को 1 अप्रैल 2016 से प्रधान मंत्री आवास योजना-ग्रामीण (पीएमएवाई-जी) में पुनर्गठित किया गया ।

इस योजना का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में आवासहीन, कच्चे और जीर्ण-शीर्ण आवासों में निवास करने वाले सभी परिवारों को 2022 तक आधारभूत सुविधाओं के साथ एक पक्का आवास प्रदान करना था । 'सभी के लिए आवास' के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए वर्ष 2021-22 तक निर्माण किए जाने वाले आवासों का कुल लक्ष्य 2.95 करोड़ था। तत्काल उद्देश्य, भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में तीन वर्षों 2016-17 से 2018-19 तक में एक करोड़ परिवारों को लाभान्वित करना था, जिसमें से राजस्थान राज्य के लिए 6.87 लाख आवासों का लक्ष्य रखा गया था ।

पीएमएवाई-जी की प्रमुख विशेषताएं:

- न्यूनतम इकाई (आवास) का माप 25 वर्ग मीटर होगा जिसमें स्वच्छ रसोई हेतु एक समर्पित क्षेत्र शामिल है ।

- प्रति आवास ₹ 1.20 लाख की आर्थिक सहायता आवास के निर्माण की प्रगति के आधार पर तीन किस्तों[2] में प्रदान करना । प्रति आवास आर्थिक सहायता की लागत को केंद्र एवं राज्य सरकारों के बीच 60:40 के अनुपात में वहन किया जाएगा ।

- स्वच्छ भारत मिशन-ग्रामीण (एसबीएम-जी), महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) या अन्य किसी समर्पित निधि के स्रोत से, अभिसरण द्वारा शौचालय निर्माण हेतु आर्थिक सहायता (₹ 12,000) का प्रावधान ।

- आर्थिक सहायता के अलावा आवास के निर्माण के लिए मनरेगा के अंतर्गत 90 मानव-दिवसों की अकुशल श्रम मजदूरी का प्रावधान ।

---

1 योजना का उद्देश्य सभी के निवास के लिए पर्याप्त आश्रय, विशेष रूप से वंचित शहरी एवं ग्रामीण गरीबों की सहयोगात्मक तरीके से विकास एवं बुनियादी सुविधाओं जैसे आधारभूत संरचना, सुरक्षित पेयजल, स्वच्छता, बिजली आदि तक पंहुच में सुधार करना था ।

2 राज्य सरकार ने वर्ष 2016-17 के लिए 25: 50: 25 के अनुपात में ₹ 30,000, ₹ 60,000 और ₹ 30,000 की तीन किश्तों का निर्धारण किया । 2017-18 से अनुपात को 25:40:35 यानी ₹ 30,000, ₹ 48,000 और ₹ 42,000 में बदल दिया गया ।

- लाभार्थी को समस्त भुगतान आधार/भामाशाह कार्ड से जुड़े, उनके बैंक/डाकघर खातों में इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से किया जाएगा ।

- मूलभूत सुविधाओं जैसे पेयजल, बिजली, एलपीजी कनेक्शन आदि के प्रावधान के लिए अन्य सरकारी योजनाओं के साथ अभिसरण करना ।

- यदि लाभार्थी चाहे तो उसे वित्तीय संस्थानों से ₹ 70,000 तक का ऋण उपलब्ध कराने में मदद की जाएगी ।

पीएमएवाई-जी की सबसे महत्वपूर्ण विशेषताओं में से एक है लाभार्थियों का चयन जो सुनिश्चित करती है कि आर्थिक सहायता उन्ही लोगों को लक्षित है जो वास्तव में वंचित हैं तथा जिनका चयन निष्पक्ष एवं सत्यापन योग्य हैं । योजना के लिए लाभार्थियों का चयन सामाजिक आर्थिक और जाति जनगणना (एसईसीसी), 2011 के आंकड़ों में आवास अभाव को दर्शाने वाले मापदंडों का उपयोग करके किया जाता है जिसे ग्राम सभाओं द्वारा सत्यापित किया जाना होता है । एसईसीसी आंकड़ो के आधार पर तैयार की गई स्थायी प्रतीक्षा सूची यह भी सुनिश्चित करती है कि योजना के बेहतर क्रियान्वयन हेतु, राज्यों के पास, आने वाले वर्षों में योजना में समाविष्ट करने के लिए परिवारों की तैयार सूची (वार्षिक चयन सूचियों के माध्यम से) उपलब्ध हों । लाभार्थी चयन में शिकायतों के निवारण हेतु एक अपीलीय प्रक्रिया भी बनायी गई है ।

इसके अलावा, पीएमएवाई-जी में, कार्यक्रम क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण का कार्य आदि से अंत तक ई-गवर्नेंस मॉडल "आवास-सॉफ्ट" द्वारा निष्पादित किया जाता है जो कि एक वेब आधारित लेनदेन सम्बन्धी इलेक्ट्रॉनिक सेवा प्रदाता प्लेटफार्म है । पीएमएवाई-जी के सभी कार्य जैसे एसईसीसी से लाभार्थियों की पहचान, लक्ष्यों का निर्धारण, निधि जारी करना, लाभार्थी को स्वीकृति आदेश जारी करना, लाभार्थी द्वारा आवास निर्माण के चरणों की प्रगति की निगरानी करना और लाभार्थी को सहायता राशि जारी करना आदि आवास-सॉफ्ट के माध्यम से किये जाते हैं ।

राज्य में योजना के क्रियान्वयन के लिए नोडल विभाग ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (ग्रावि एवं पंरावि) है । पीएमएवाई-जी के क्रियान्वयन के लिए विभिन्न स्तरों पर प्राधिकारियों के कार्यों एवं दायित्वों का पूर्ण विवरण ***परिशिष्ट 2.1*** में दिया गया है ।

2.1.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्याः

(i) योजनान्तर्गत लाभार्थियों की पहचान एवं चयन की प्रक्रिया पारदर्शी और यथोचित थी;

(ii) भौतिक प्रगति और अन्य सुविधाओं के साथ अभिसरण सहित आवासों का निर्माण लक्ष्यों और योजना दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुपालन में था;

(iii) वित्तीय प्रबंधन और योजना के अनुश्रवण और मूल्यांकन का तंत्र योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार थे ।

2.1.3 लेखापरीक्षा हेतु मापदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा (निलेप) के मापदंड निम्नलिखित दस्तावेजों पर आधारित थेः

- भारत सरकार के ग्रामीण विकास मंत्रालय (ग्राविमं[3]), द्वारा जारी पीएमएवाई-जी के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क (नवंबर 2016);
- भारत सरकार और राजस्थान सरकार द्वारा समय-समय पर जारी किए गए अधिसूचना, परिपत्र एवं आदेश;
- राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 और राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996;
- जिला ग्रामीण विकास अभिकरण (डीआरडीए) के लिए लेखांकन प्रक्रिया, 2001;
- सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना -2011 (एसईसीसी-2011)।

2.1.4 लेखापरीक्षा व्याप्ति एवं कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा में पीएमएवाई-जी योजना के प्रारंभ अर्थात 1 अप्रैल 2016 से 31 मार्च, 2019 तक की गई विभिन्न गतिविधियों को समाविष्ट किया गया है।

योजना राज्य के सात प्रशासनिक संभागो[4] के सभी तैंतीस जिलों में संचालित की जा रही हैं। इस निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए सात जिलों[5] (प्रत्येक संभाग में एक जिला), नौ पंचायत समितियों[6] (प्रत्येक चयनित जिले के भीतर कुल पंचायत समितियों का 10 प्रतिशत) एवं 59 ग्राम पंचायतों (प्रत्येक चयनित पंचायत समिति के भीतर कुल ग्राम पंचायतों का 20 प्रतिशत) के एक नमूने का चयन आइडिया सॉफ्टवेयर का उपयोग करके सरल रैंडम सैम्पलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट (एसआरएसडब्लूओआर) के आधार पर किया गया। चयनित नमूने का विवरण ***परिशिष्ट 2.2*** में दिया गया है।

इसके अलावा, 590 लाभार्थियों (प्रत्येक चयनित ग्राम पंचायत के कुल लाभार्थियों का एक प्रतिशत परन्तु कम से कम 10) जिन्होंने पीएमएवाई-जी के अंतर्गत प्राप्त आर्थिक सहायता से आवास पूर्ण किये थे, का विभागीय कार्मिकों के साथ सयुक्त भौतिक सत्यापन के लिए चयन किया गया। इसके अतिरिक्त चयनित ग्राम पंचायतों में 69 अपूर्ण आवासों का निरीक्षण किया गया। इस प्रकार भौतिक सत्यापन हेतु नमूने का समग्र आकार 659 आवास था। लेखापरीक्षा ने सबसे रूढ़िवादी या सबसे खराब स्थिति वाले 50 प्रतिशत के प्रतिक्रिया वितरण प्रतिशत को चुना जो यह दर्शाता है कि किसी प्रश्न के सकारात्मक या नकारात्मक प्रतिक्रिया की समान संभावना है। परिणामस्वरूप, 50 प्रतिशत सबसे बड़ा नमूना आकार देता है। इस सांख्यिकीय विश्लेषण के आधार पर 95 प्रतिशत निश्चितता (विश्वास स्तर) के साथ यह दावा किया जा सकता है कि यह नमूना 6,86,262 स्वीकृत आवासों की पूरी आबादी से वास्तविक परिणामों के +/- 3.8 प्रतिशत (विश्वास अंतराल) के मध्य परिणाम देता है।

---

[3] ग्राविमं केंद्रीय स्तर पर योजना के क्रियान्वयन के लिए नोडल मंत्रालय है।

[4] अजमेर, भरतपुर, बीकानेर, जयपुर, जोधपुर, कोटा और उदयपुर

[5] टोंक, भरतपुर, बीकानेर, दौसा, जोधपुर, बारां और उदयपुर

[6] निवाई, कुम्हेर, नोखा, दौसा, मंडोर, फलोदी, बारां, गिर्वा और सलूम्बर

चयनित ईकाईयों और विभिन्न स्तरों जैसे राज्य, जिला एवं ब्लॉक स्तर पर अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा तथा चयनित पूर्ण/अपूर्ण आवासों का संयुक्त भौतिक सत्यापन जुलाई 2019 से अक्टूबर 2019 तक की गई।

ग्रावि एवं पंरावि के साथ एक परिचयात्मक परिचर्चा दिनांक 16 अक्टूबर 2019 को आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र, उद्देश्यों और मानदंडों के बारे में चर्चा की गई। प्रारूप प्रतिवेदन राज्य सरकार को 06 मार्च 2020 को जारी किया गया एवं प्रत्युत्तर 20 मार्च 2020 को प्राप्त हुआ। ग्रावि एवं पंरावि के साथ समापन परिचर्चा 13 मई 2020 को आयोजित की गई, जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर चर्चा की गई और जहाँ भी आवश्यक हो राज्य सरकार की प्रतिक्रियाओं को सम्मिलित किया गया।

2.1.5 प्रशंसनीय कदम

राज्य सरकार ने सूचित किया (फरवरी 2020) कि योजना कार्यान्वयन में निम्न प्रशंसनीय कदम उठाएं गए हैं:

(i) घुमंतू परिवारों के लिए पंचायत समिति बांसवाड़ा (जिला बांसवाड़ा) एवं मकराना (जिला नागौर) में सभी मूलभूत सुविधाओं जैसे सड़क, नाली, बिजली कनेक्शन, सामुदायिक केंद्र, पार्क एवं सोलर स्ट्रीट लाइट आदि सुविधाओं से युक्त सुनियोजित कॉलोनी विकसित की जा रही हैं। ***(चार्ट 1)***

चार्ट 1

नागौर (06 फरवरी 2020)	बांसवाड़ा (06 फरवरी 2020)

(ii) अन्य लाभार्थियों को अपने आवास पूर्ण करने को प्रोत्साहित करने हेतु विभाग द्वारा वर्ष 2019-20 के दौरान लाभार्थियों के लिए आवास दिवस पर जन-प्रतिनिधियों के साथ गृहप्रवेश समारोह आयोजित किए गए।

(iii) कोटा जिले में ताप विद्युत संयंत्रों से उत्पन्न फ्लाई-ऐश का पर्यावरण के अनुकूल निस्तारण करने हेतु, लाभार्थियों को फ्लाई-ऐश से निर्मित ईंटों का उपयोग करने के लिए प्रोत्साहित किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा उद्देश्य 1: क्या योजनान्तर्गत लाभार्थियों की पहचान एवं चयन की प्रक्रिया पारदर्शी और यथोचित थी

2.1.6 लाभार्थियों की पहचान

2.1.6.1 स्थायी प्रतीक्षा सूची की तैयारी एवं अद्यतन

पीएमएवाई-जी के क्रियान्वयन के फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 4 के अनुसार लाभार्थियों की पहचान एवं प्राथमिकता एसईसीसी - 2011 के आंकड़ों में आवास के अभाव को दर्शाने वाले मापदंडों के आधार पर की जाएगी। प्राथमिकता चार श्रेणियों, यथा अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अल्पसंख्यकों एवं अन्य में निर्धारित की जाएगी। आरंभ में आवासहीन परिवारों और उसके बाद कमरों की संख्या यथा शून्य, एक और दो कमरों, के क्रमानुसार परिवारों को प्राथमिकता दी जायेगी।

एक बार एसईसीसी आकड़ों द्वारा श्रेणी-वार प्राथमिकता सूची तैयार करने एवं उसके उपयुक्त रूप से प्रकाशित किये जाने के बाद एक ग्राम सभा आहूत की जाएगी। ग्राम सभा उन तथ्यों को सत्यापित करेगी जिनके आधार पर परिवार का निर्धारण पात्र परिवार के रूप में किया गया हैं। राज्य सरकार द्वारा गठित एक अपीलीय समिति[7] द्वारा गलत तरीके से विलोपित/वरीयता क्रम में परिवर्तन के बारे में प्राप्त शिकायतों की जांच की जाएगी। इसके बाद, प्रत्येक श्रेणी के लिए ग्राम पंचायत-वार अंतिम स्थायी प्रतीक्षा सूची, ग्राम पंचायत के नोटिस बोर्ड पर प्रकाशित की जाएगी एवं पीएमएवाई-जी एवं आवास-सॉफ्ट की वेबसाइट पर भी प्रविष्ट की जाएगी।

एसईसीसी-2011 के आकड़ों के आधार पर सिस्टम द्वारा राज्य के लिए तैयार की गयी सूचि में कुल 27,21,925 लाभार्थी सम्मिलित थे। ग्राम सभाओं ने आवास अभाव के मापदंडों के आधार पर पीएमएवाई-जी के लिए 16,99,039 (62.42 प्रतिशत) पात्र लाभार्थियों की पहचान (नवम्बर 2016 तक) की एवं 10,22,886 (37.58 प्रतिशत) लाभार्थियों को विलोपन के लिए प्रस्तावित किया, जिसके आधार पर राज्य की स्थायी प्रतीक्षा सूची जनवरी 2017 में प्रकाशित की गई।

ग्राम सभाओं द्वारा 16,99,039 पात्र लाभार्थियों की पहचान के उपरांत भी, राज्य की स्थायी प्रतीक्षा सूची 12,055 पात्र लाभार्थियों को छोड़कर 16,86,984 लाभार्थियों के लिए प्रकाशित की गई। जिसका विवरण ***परिशिष्ट 2.3*** में दिया गया हैं। राज्य सरकार ने सूचित किया (मई 2020) कि अब केवल 6615 ऐसे लाभार्थी थे, जो कुछ ग्राम पंचायतों के शहरी स्थानीय निकायों में स्थानांतरित हो जाने एवं एसईसीसी-2011 डेटाबेस में कुछ ग्राम गलत ग्राम पंचायतों में शामिल होने के कारण अभी भी स्थायी प्रतीक्षा सूची से बाहर हैं (41 ग्राम पंचायतें)। यह भी बताया गया कि ये लाभार्थी 2020-21 के लक्ष्यों में सम्मिलित कर लिए जायेंगे।

फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 4.4.4 के अनुसार उन परिवारों की सूची जिन्हें सिस्टम द्वारा तैयार प्राथमिकता सूची में सम्मिलित नहीं किया गया था, परन्तु ग्राम सभा द्वारा सत्यापन के समय अन्यथा पात्र पाए गए, तैयार करनी थी। यह स्थायी प्रतीक्षा सूची के प्रकाशन के पूर्व करना था

[7] जिला मजिस्ट्रेट, कलेक्टर या उनके द्वारा नामित, एक अन्य अधिकारी और कम से कम एक गैर अधिकारिक सदस्य।

जिससे ऐसे लाभार्थी स्थायी प्रतीक्षा सूची में सम्मिलित किये जा सके । यद्यपि, लेखापरीक्षा ने पाया कि इस तरह की सूची किसी भी चयनित ग्राम सभा द्वारा तैयार नहीं की गई थी । राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि यद्यपि ऐसे लाभार्थियों को सम्मिलित किये जाने के सम्बन्ध में ग्राम सभाओं द्वारा सूचना एकत्र की गई थी परन्तु भारत सरकार द्वारा स्पष्ट दिशा-निर्देशों के अभाव में ग्राम सभा स्थायी प्रतीक्षा सूची में ऐसे नामों को सम्मिलित करने के लिए अधिकृत नहीं थी । प्रत्युत्तर को ग्राविमं द्वारा नवंबर 2016 में प्रकाशित पीएमएवाई-जी फ्रेमवर्क के आलोक में देखे जाने की आवश्यकता है, जो स्थायी प्रतीक्षा सूची में ऐसे लाभार्थियों को सम्मिलित करने के लिए अधिकृत करता है। यह दर्शाता है कि स्थायी प्रतीक्षा सूची के जनवरी 2017 में प्रकाशन के समय पात्र लाभार्थियों की पहचान और उनका स्थायी प्रतीक्षा सूची में सम्मिलित करने का कार्य पूर्ण नहीं हुआ था ।

फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 4.6 के अनुसार ग्राविमं द्वारा (जुलाई 2017) सभी राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों को सलाह जारी की गई कि जो लाभार्थी योजना के अंतर्गत सहायता के पात्र थे परन्तु पात्र लाभार्थियों की सूची में सम्मिलित नहीं किये गए, का विवरण प्राप्त कर स्थायी प्रतीक्षा सूची को अद्यतन करने के लिए उनका विवरण आवास-सॉफ्ट पर अपलोड करें । ग्राविमं ने 24 जनवरी 2018 को राज्यों को पत्र लिखकर इस बाबत विस्तृत प्रक्रिया से अवगत कराया । ग्राविमं ने इस प्रक्रिया को पूर्ण करने की समय-सीमा 31 मार्च 2018 तय की, जिसे बाद में 30 जून 2018, 30 सितंबर 2018, 30 नवंबर 2018 और अंत में राज्यों के अनुरोध पर 07 मार्च 2019 तक बढ़ा दिया गया ।

26 जून 2018 तक विभाग ने स्थायी प्रतीक्षा सूची में शामिल करने हेतु 14.63 लाख अतिरिक्त लाभार्थियों की पहचान की । पात्र लाभार्थियों के पहचान की प्रक्रिया अभी भी अपूर्ण रही क्योंकि राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2020) कि इस उद्देश्य के लिए आयोजित विशेष ग्राम सभाओं में कई संभावित लाभार्थी भाग नहीं ले सके । इसलिए, फिर 8.95 लाख पात्र लाभार्थियों की पहचान 5 मार्च 2019 तक की गई, जिससे स्थायी प्रतीक्षा सूची में सम्मिलित होने वाले कुल अतिरिक्त लाभार्थी 23.58 लाख हो गए । इनमें से, विभाग 7 मार्च 2019 की तय सीमा तक केवल 16.43 लाख लाभार्थियों का विवरण ही अपलोड कर सका, इस प्रकार 7.15 लाख पात्र लाभार्थी छूट गए ।

राज्य सरकार ने 7.15 लाख लाभार्थियों का विवरण अपलोड करने में असमर्थता का कारण तकनीकी समस्या बताया (फरवरी 2020) जिसके कारण डेटा ग्राविमं को ऑफ़लाइन भेजा गया (19 मार्च 2019) । ग्राविमं से तय समय-सीमा को 31 मार्च 2019 तक बढ़ाने हेतु निवेदन (6 मार्च 2019) भी किया गया था । इन पात्र लाभार्थियों का डेटा तय समय सीमा में अपलोड नहीं करने के परिणामस्वरूप भारत सरकार ने इन लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा सूची में सम्मिलित करने से इन्कार कर दिया (ग्राविमं का पत्र दिनांक 17 दिसंबर 2019), जिससे उन्हें योजना के लाभों से वंचित होना पड़ा ।

ग्राम सभाओं ने पात्र लाभार्थियों की सूची तैयार नहीं की और केवल 2011 की एसईसीसी सूची में बदलाव किया । इस प्रकार, शुरुआत में केवल 16.99 लाख लाभार्थियों की पहचान की गई (जनवरी 2017) और बाद में अन्य 23.58 लाख की पहचान की गई (मार्च 2019)। इस प्रकार, योजना ने केवल 41.88 प्रतिशत आशायित लाभार्थियों की आवश्यकताओं को ही पूरा किया ।

2.1.6.2 वार्षिक चयन सूची तैयार करना

जैसा की क्रियान्वयन के फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 4.7 में उल्लेखित है, मंत्रालय द्वारा राज्य को लक्ष्य सूचित किए जाने के बाद, राज्य श्रेणी-वार लक्ष्यों का जिलों को वितरण करेगा और उनको आवास-सॉफ्ट पर दर्ज किया जाएगा । चारों श्रेणियों को आवंटित किये गए लक्ष्यों के आधार पर एक वार्षिक चयन सूची तैयार की जानी थी एवं उसका व्यापक प्रचार प्रिंट, इलेक्ट्रॉनिक मीडिया और गांव में भित्तिचित्रण के माध्यम से किया जाना था । अनुच्छेद 5.3.1 आगे अनुबंधित करता है कि आवंटित लक्ष्य के अनुसार लाभार्थियों की स्थायी प्रतीक्षा सूची से तैयार की गई वार्षिक चयन सूची को एमआईएस आवास-सॉफ्ट पर पंजीकृत किया जाएगा ।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2016-19 के दौरान किसी भी चयनित ब्लॉक ने वर्ष-वार वार्षिक चयन सूची तैयार नहीं की थी । पीएमएवाई-जी में आर्थिक सहायता के लिए स्वीकृतियां केवल अंतिम स्थायी प्रतीक्षा सूची के आधार पर जारी की गई थी ।

राज्य सरकार ने वार्षिक चयन सूची तैयार नहीं होने के तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (मई 2020) कि स्वीकृतियां स्थायी प्रतीक्षा सूची से जारी की जा रही हैं एवं आवास-सॉफ्ट पर स्वीकृतियां केवल प्राथमिकता के क्रम में ही जारी की जा सकती हैं ।

वार्षिक चयन सूची के अभाव में, लेखापरीक्षा यह निर्धारित नहीं कर सकी कि व्यक्तिगत स्वीकृतियां निर्दिष्ट प्राथमिकता के अनुसार जारी की गई थी या नहीं । इसके अलावा, वार्षिक चयन सूची के व्यापक प्रचार द्वारा, लाभार्थियों को उनकी वार्षिक वरीयता क्रम के बारे में जागरूक कर, योजना के क्रियान्वयन में पारदर्शिता और जवाबदेही में वृद्धि की जा सकती थी, जिससे यह सुनिश्चित होता कि स्वीकृतियां प्राथमिकता के क्रम में जारी की गई थी । वार्षिक चयन सूची तैयार करने से राज्य में योजना के क्रियान्वयन हेतु कार्य योजना भी बेहतर बनती है ।

2.1.6.3 दिव्यांग व्यक्तियों को आरक्षण

दिव्यांग (समान अवसर, अधिकारों का संरक्षण और पूर्ण भागीदारी) अधिनियम 1995, दिव्यांग व्यक्तियों के लिए सामाजिक सुरक्षा प्रदान करता है। अतः पीएमएवाई-जी में आर्थिक सहायता पाने वाले लाभार्थियों के बीच पारस्परिक प्राथमिकता पर निर्णय लेते समय ऐसे परिवारों जिनमें दिव्यांग सदस्य हैं और कोई भी सक्षम व्यस्क सदस्य नहीं हैं को अतिरिक्त अपवर्जन अंक दिए गए हैं । दिव्यांग अधिनियम, 1995 के प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए, क्रियान्वयन के फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 3.4.6 में उल्लिखित किया गया हैं कि राज्य यथासंभव यह सुनिश्चित करे कि राज्य स्तर पर 3 प्रतिशत लाभार्थी दिव्यांगजन में से हो। पीएमएवाई-जी के अंतर्गत दिव्यांगजन आरक्षण के बेंचमार्क को भारत सरकार द्वारा 19 अप्रैल 2017 से बढ़ाकर[8] 5 प्रतिशत कर दिया गया (मार्च 2018) ।

अंतिम-स्थायी प्रतीक्षा सूची में सम्मिलित दिव्यांगजन से संबंधित परिवारों की सूचना मांगे जाने (नवंबर 2019) के बाद भी विभाग द्वारा प्रदान नहीं की गई ।

[8] संसद द्वारा दिव्यांग अधिकार अधिनियम, 2016 पारित करने के कारण ।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2016-19 के दौरान स्थायी प्रतीक्षा सूची में से जारी कुल 6,86,262 स्वीकृतियों में से केवल 1,080 लाभार्थी परिवार[9] (0.16 प्रतिशत) दिव्यांगजन में से सम्मिलित किये गए थे। इसके अलावा, 2016-19 के दौरान कुल 6,50,903 पूर्ण आवासों में से केवल 1,031 परिवार[10] (0.16 प्रतिशत) ही दिव्यांगजन से सम्बंधित थे।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (मई 2020) कि योजना का लाभ देने के लिए दिव्यांगजन के लिए पृथक सूची का कोई प्रावधान नहीं था एवं इस संबंध में भारत सरकार से अनुरोध (जून 2019) किया गया था। भारत सरकार ने दिव्यांगजन परिवारों को प्राथमिकता प्रदान करने के लिए चिन्हित ग्राम पंचायतों में स्थायी प्रतीक्षा सूची का पुनः सत्यापन हेतु निर्देशित (नवंबर 2019) किया। राज्य सरकार ने यह भी बताया कि दिव्यांगजन में निर्धारित मानदंडों को पूरा करने वाले पात्र लाभार्थी पर्याप्त संख्या में उपलब्ध नहीं थे, यद्यपि, आश्वस्त किया कि इस वर्ष किसी भी पात्र दिव्यांग लाभार्थी को योजना के लाभ से वंचित नहीं किया जाएगा।

उत्तर को इस तथ्य के साथ देखे जाने की आवश्यकता है कि एसईसीसी-2011 में उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार राज्य में 3,26,622[11] दिव्यांगजन परिवार हैं जो 2016-19 के दौरान योजना के निर्धारित मानदंडों को पूर्ण करने के लिए आवश्यक 29,311[12] लाभार्थियों से अधिक हैं।

2.1.6.4 भूमिहीन लाभार्थियों के लिए भूमि की उपलब्धता

क्रियान्वयन के फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 5.2.2 में प्रावधान है कि भूमिहीन लाभार्थी के मामले में राज्य यह सुनिश्चित करेंगे कि, सरकारी भूमि या सार्वजनिक भूमि (पंचायत सामान्य भूमि, सामुदायिक भूमि अथवा अन्य स्थानीय प्राधिकरणों से संबंधित भूमि) सहित किसी अन्य प्रकार की भूमि से लाभार्थी को भूमि उपलब्ध करायी जाएगी। राज्य यह सुनिश्चित करेंगे कि स्थायी प्रतीक्षा सूची को अंतिम रूप दिए जाते ही भूमिहीन लाभार्थियों को भूमि उपलब्ध कराने की व्यवस्था पूरी की जाए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अनुमोदित स्थायी प्रतीक्षा सूची के अनुसार राज्य में 55,405 भूमिहीन लाभार्थी थे। इनमें से, नवंबर 2019 तक 34,439 लाभार्थियों को भूमि प्रदान की गई एवं 20,966 लाभार्थी (37.84 प्रतिशत) भूमिहीन रहे। इसके अतिरिक्त नमूना जांच किये गए नौ ब्लॉक में से आठ ब्लॉक में लेखापरीक्षा में 754 भूमिहीन लाभार्थी[13] पाए गए, जिन्हें आवास स्वीकृत नहीं किये गए (नवंबर 2019)।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (मई 2020) कि 14,503 लाभार्थी भूमिहीन रहे।

---

[9] वित्तीय वर्ष 2016-17: 442, 2017-18: 403 एवं 2018-19: 235, कुल 1,080

[10] वित्तीय वर्ष 2016-17: 428, 2017-18: 383 एवं 2018-19: 220; कुल 1,031

[11] एसईसीसी 2011 के आंकड़ों के अनुसार राजस्थान में दिव्यांग सदस्य वाले परिवार जिनके पास 0, 1 या 2 कमरों के कच्चे घर हैं।

[12] कुल लाभार्थियों का वर्ष 2016-17 के लिए 3 प्रतिशत, और वर्ष 2017-19 के लिए 5 प्रतिशत।

[13] ब्लाक- सलूम्बर 16 प्रकरण, फलौदी 1 प्रकरण, मंडोर 158 प्रकरण, गिर्वा 535 प्रकरण, दौसा 18 प्रकरण, बारां 12 प्रकरण, नोखा 8 प्रकरण और निवाई 6 प्रकरण।

अनुशंसा 1:

राज्य सरकार 7.15 लाख पात्र लाभार्थियों के सम्मिलित नहीं होने के प्रकरण को भारत सरकार के समक्ष उठा सकती है ताकि पात्र लाभार्थी भविष्य में पक्के आवासों से वंचित नहीं रहे।

अनुशंसा 2:

राज्य सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है कि भूमिहीन लाभार्थियों को प्राथमिकता पर भूमि आवंटित की जाए।

लेखापरीक्षा उद्देश्य 2: क्या भौतिक प्रगति और अन्य सुविधाओं के साथ अभिसरण सहित आवासों का निर्माण लक्ष्यों और योजना दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुपालन में था

2.1.7 राज्य में योजना की भौतिक प्रगति

2.1.7.1 लक्ष्य और उपलब्धि

क्रियान्वयन के फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 3.2.2 में प्रावधान है कि राज्यों को निधि और आवासों के भौतिक लक्ष्य का वार्षिक आवंटन, भारत सरकार के ग्रामीण विकास मंत्रालय की अधिकार प्राप्त समिति द्वारा अनुमोदित वार्षिक कार्य योजना (वाकायो) पर आधारित होगा। मंत्रालय द्वारा सूचित तीन वर्षो में पूर्ण किए जाने वाले आवासों की कुल संख्या के अन्दर राज्य द्वारा वार्षिक लक्ष्य प्रस्तावित किये जा सकते हैं। मंत्रालय के सूचित किये जाने के बाद, राज्य द्वारा जिले-वार एवं श्रेणी-वार लक्ष्यों को अंतिम रूप दिया जाना था एवं उसे आवास-सॉफ्ट पर अपलोड करना था।

इसके अलावा फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 5.6.2 के अनुसार, आवासों का निर्माण स्वीकृति की दिनांक से 12 महीनों के अन्दर पूर्ण किया जाना था। 9 नवंबर 2019 को आवास-सॉफ्ट रिपोर्ट के आधार पर पीएमएवाई-जी के अंतर्गत आवास निर्माण के वर्ष-वार लक्ष्यों एवं प्राप्ति की स्थिति **तालिका 1** में दी गई है।

तालिका 1: लक्ष्य और उपलब्धि

वर्ष	वर्ष के दौरान आवासों के निर्माण का लक्ष्य	स्वीकृत आवासों की संख्या	कुल पूर्ण आवास	पूर्णता का प्रतिशत	अपूर्ण आवासों की संख्या
1	2	3	4	5	6(3-4)
2016-17	2,50,258	2,50,087	2,41,913	96.73	8,174
2017-18	2,23,629	2,23,081	2,12,693	95.34	10,388
2018-19	2,13,204	2,13,094	1,96,297	92.12	16,797
योग	**6,87,091**	**6,86,262**	**6,50,903**	**94.85**	**35,359 (5.15 प्रतिशत)**

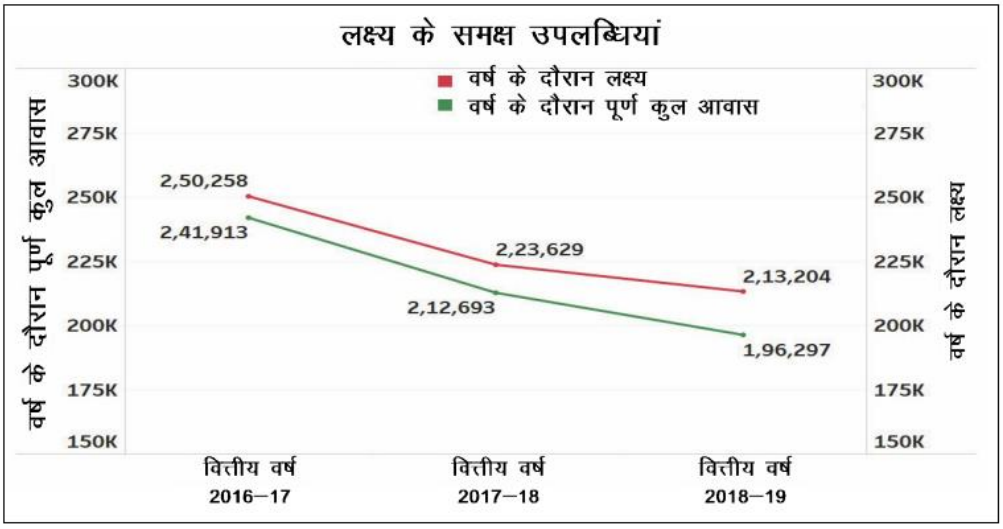
स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई आवास-सॉफ्ट सूचना

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि:

- अवधि 2016-19 के दौरान, 6,87,091 आवासों के लक्ष्य के विरुद्ध, 829 लाभार्थियों के संबंध में निर्माण स्वीकृतियां जारी नहीं की गई। राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि स्थायी प्रतीक्षा सूची के उन लाभार्थियों की स्वीकृतियाँ जारी नहीं की गई जो योजना के 13-बिंदु स्वतः बहिर्वेशन मानदंडों में आते थे एवं इस प्रकार के निरस्तीकरण/स्वीकृति जारी नहीं किये जाने वाले मामले बढ़कर 913 हो गए।

- 2016-19 के दौरान 6,86,262 आवासों की स्वीकृति के विरुद्ध, 6,50,903 आवासों (94.85 प्रतिशत) का निर्माण पूर्ण किया गया। इस सम्बन्ध में, यह उल्लेखनीय है कि राज्य को वर्ष 2017-18 और 2018-19 ग्राविमं, भारत सरकार द्वारा 'पूर्ण आवासों की संख्या'[14] श्रेणी के अंतर्गत दिया जाने वाला राष्ट्रीय पुरस्कार में प्रथम स्थान प्राप्त करने के लिए मिला। यद्यपि, आवासों के पूर्ण होने की प्रतिशतता 2016-17 में 96.73 से 2018-19 में 92.12 तक लगातार घटती गई (चार्ट-2)। पूर्णता प्रतिशत के घटने के कारण नवंबर 2019 में अपूर्ण आवासों की संख्या 35,359 तक बढ़ गई, यह अवधि 2016-19 में निर्मित पूर्ण आवासों का 5.15 प्रतिशत था, जैसा कि तालिका 1 में दिया गया है।

चार्ट:2



2.1.7.2 अपूर्ण आवास

(i) अपूर्ण आवासों का वर्षवार विवरण नीचे **तालिका 2** में दिया गया है।

तालिका 2: अपूर्ण आवास

वर्ष	अपूर्ण आवास	किस्त जारी नहीं	प्रथम किस्त	द्वितीय किस्त	तृतीय किस्त
2016-17	8,174	206	2,846	5,122	-
2017-18	10,388	368	3,280	6,532	208
2018-19	16,797	456	4,661	10,843	837
योग	**35,359**	**1,030**	**10,787**	**22,497**	**1,045**

स्रोत: 09 नवंबर 2019 तक की आवास-सॉफ्ट रिपोर्ट

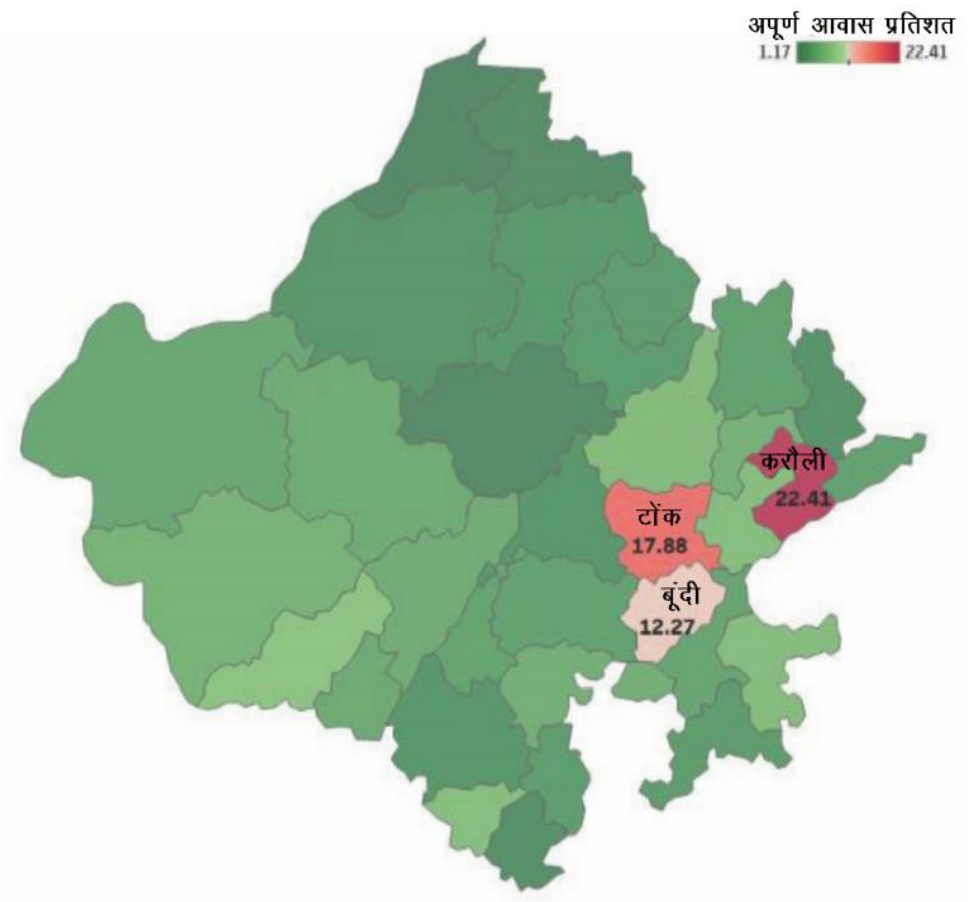
[14] पीएमएवाई-जी के तहत निर्मित आवासों को छत निर्माण और स्कीम लोगो की पेंटिंग होने पर पूर्ण माना जाता है।

तालिका 2 से देखा जा सकता है कि 1,030 प्रकरणों में, यद्यपि, आवास निर्माण की स्वीकृति जारी कर दी गई, परन्तु पात्र लाभार्थियों को आर्थिक सहायता की किस्त जारी नहीं की गई । किस्त जारी नहीं करने के कारण अभिलेखों में नहीं पाए गए । इसके अलावा 33,284 प्रकरणों में, प्रथम और द्वितीय किस्त एवं 1,045 प्रकरणों में तृतीय/अंतिम किस्त जारी की गई, परन्तु आवास अभी तक अपूर्ण हैं (नवंबर 2019) । इस संबंध में राज्य सरकार द्वारा कोई टिप्पणी नहीं की गई ।

(ii) आवास-सॉफ्ट आंकड़ों (नवम्बर 2019) के आगे विश्लेषण में पाया गया कि राज्य के समस्त जिलों में अपूर्ण आवासों का प्रतिशत 1.17 प्रतिशत से 22.41 प्रतिशत तक भिन्न-भिन्न रहा । विस्तृत विश्लेषण से यह भी ज्ञात हुआ कि करौली (22.41 प्रतिशत), टोंक (17.88 प्रतिशत) एवं बूंदी (12.27 प्रतिशत) जिलों में अपूर्ण आवासों का प्रतिशत सर्वाधिक था । **(चार्ट 3)**

चार्टः 3

अपूर्ण आवास (जिलावार)



राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया कि मई 2020 तक, 21,588 आवास अपूर्ण थे । इन 21,588 अपूर्ण आवासों में से, केवल 12,187 आवासों का निर्माण कार्य प्रगति पर था । राज्य सरकार ने अवगत कराया कि शेष आवासों का कार्य विभिन्न कारणों जैसे

परिवार के अकेले सदस्य की मृत्यु, लाभार्थी के सहायता प्राप्त करने की अनिच्छा, गलत स्वीकृतियां जारी होने, लाभार्थी का आवास निर्माण कार्य प्रारंभ कर आवास पूर्ण किये बगैर पलायन कर जाना आदि, के कारण से पूर्ण नहीं हो सका । राज्य सरकार ने ग्राविमं से यह अनुरोध भी (मई 2020) किया कि, 1,705 प्रकरणों को आवास-सॉफ्ट से हटाया जाए क्योंकि इनसे किस्तों की वसूली हो चुकी है ।

करौली, टोंक एवं बूंदी के सम्बन्ध में, राज्य सरकार ने कोई विशिष्ट कारण नहीं दिया परन्तु यह अवगत कराया (मई 2020) कि सम्बंधित जिला कलेक्टरों को आवश्यक कदम उठाने हेतु निर्देश जारी कर दिए गए हैं ।

अनुशंसा 3:

राज्य सरकार अपूर्ण आवासों के उच्च प्रतिशतता वाले कुछ जिलों में योजना के क्रियान्वयन को अधिक बेहतर करने के लिए आवश्यक सुधारात्मक कदम उठा सकती है ।

2.1.7.3 पूर्ण आवासों का भौतिक सत्यापन

नमूने में चयनित 590 पूर्ण आवासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन का परिणाम नीचे **तालिका 3** में दिया गया हैं:

तालिका 3: पूर्ण आवासों की नमूना जाँच की स्थिति

जिले का नाम	ग्राम पंचायतों की संख्या	आवास-सॉफ्ट के अनुसार पूर्ण आवासों की संख्या	आवास उपयोग में	आवास उपयोग में नहीं		
				आवासीय उद्देश्य के लिए उपयोग में नहीं आवास	अपूर्ण आवास	आवासीय आवास के अलावा अन्य संरचना का निर्माण
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
बारां	5	50	33	16	1	0
भरतपुर	7	70	47	23	0	0
बीकानेर	7	70	53	15	2	0
दौसा	6	60	57	3	0	0
जोधपुर	13	130	86	42	0	1
टोंक	8	80	41	38	0	1
उदयपुर	13	130	74	46	11	0
योग	**59**	**590**	**391**	**183**	**14**	**2**
प्रतिशत			**66.27**	**31.02**	**2.37**	**0.34**

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि:

(i) 391 (66.27 प्रतिशत) लाभार्थी योजनान्तार्गत निर्मित पक्के आवासों में निवास कर रहे थे ।

(ii) 183 (31.02 प्रतिशत) आवासों का लाभार्थियों द्वारा आवासीय उपयोग नहीं किया जा रहा था । एक उदाहरण **प्रकरण अध्ययन 1** के रूप में दिया गया है ।

प्रकरण अध्ययन 1

पंचायत समिति नोखा (जिला बीकानेर) में संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया की ग्राम पंचायत सिनियाला के एक लाभार्थी (आईडी आरजे 2213340) का आवास 09 फरवरी 2018 को पूर्ण हो गया था, परन्तु लाभार्थी पुराने कच्चे आवास में रह रहा था।

भौतिक सत्यापन की तिथिः 27 अगस्त 2019

लाभार्थी का कच्चा मकान

राज्य सरकार ने अपने उत्तर (मार्च 2020) में अवगत कराया कि 183 प्रकरणों में से, 36 लाभार्थियों ने योजना के अंतर्गत निर्मित उनके आवासों में रहना प्रारंभ कर दिया हैं।

अनुशंसा 4:

बड़ी संख्या में खाली आवासों (31.02 प्रतिशत) को देखते हुए, सरकार को खाली रहने के कारणों का विश्लेषण करना चाहिए और लाभार्थियों को खाली मकानों में रहने के लिए मदद करनी चाहिए।

(iii) जो 14 आवास (2.37 प्रतिशत) आवास-सॉफ्ट में 'पूर्ण' दर्शाए गए, वास्तव में अपूर्ण थे। इन आवासों में से 12 आवास बिना छत के थे एवं एक आवास भूतल स्तर तक ही निर्मित था। इन 13 प्रकरणों में तीनो किस्तों का लाभ उठाने के बाद भी आवास अपूर्ण थे। यह पता चला कि इनमें से पांच आवासों[15] को भ्रामक जिओ-टैगिंग कर आवास-सॉफ्ट पर 'पूर्ण' दर्शाया गया था। एक उदाहरण **प्रकरण अध्ययन 2** के रूप में दिया गया है। यह दर्शाता है कि आंकड़ें अपलोड करने में यथोचित कर्मठता की कमी रही एवं भौतिक प्रगति की उसी सीमा तक ओवर रिपोर्टिंग की गई। राज्य सरकार ने अवगत कराया (मई 2020) कि इन प्रकरणों की जांच की जाएगी।

[15] (i) जिला-उदयपुर, ब्लॉक सलूम्बर, ग्राम पंचायत-बेडावल- आईडी आरजे 2427138
(ii) जिला-उदयपुर, ब्लॉक सलूम्बर, ग्राम पंचायत- बेडावल, आईडी आरजे 2382042
(iii) जिला-जोधपुर, ब्लॉक फलोदी, ग्राम पंचायत-पडियाल- आईडी आरजे 1107415
(iv) जिला-जोधपुर, ब्लॉक फलौदी, ग्राम पंचायत-पडियाल - आईडी आरजे 1025670
(v) जिला-बीकानेर, ब्लॉक नोखा, ग्राम पंचायत गजसुखदेसर- आईडी आरजे 3194489

प्रकरण अध्ययन 2

पंचायत समिति सलुम्बर (जिला उदयपुर) में संयुक्त भौतिक सत्यापन से पाया गया कि ग्राम पंचायत बेडावल में लाभार्थी (आईडी आरजे 2382042) का आवास, आवास-सॉफ्ट पर पूर्ण दिखाया गया था (15 जून 2018) जबकि आवास केवल भूतल स्तर तक पूर्ण था लेकिन लाभार्थी के भाई का आवास जो कि मुख्यमंत्री गरीबी रेखा से नीचे योजना में निर्मित हुआ था, की जिओ-टैगिंग कर आवास पूर्ण दिखाया गया।

भौतिक सत्यापन की तिथिः 26 सितम्बर 2019

अन्य आवास की जिओ-टैगिंग

(iv) दो लाभार्थियों (0.34 प्रतिशत) ने आवास की जगह दुकानों का निर्माण किया एवं दुकानों की तस्वीरें अपलोड की गई। राज्य सरकार द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया (मई 2020) गया एवं सम्बंधित जिलों को जिम्मेदार कार्मिकों के विरुद्ध कार्यवाही करने के लिए निर्देशित किया। एक प्रकरण उदाहरणार्थ **प्रकरण अध्ययन 3** में दिया गया है।

प्रकरण अध्ययन 3

पंचायत समिति फलोदी (जिला जोधपुर) में संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि ग्राम पंचायत ढाढू के लाभार्थी (आईडी आरजे 2053944) ने आवासीय मकान की जगह एक दुकान का निर्माण किया (11 अप्रैल 2019) एवं उसी को आवास-सॉफ्ट पर दिखाया गया।

भौतिक सत्यापन की तिथिः 17 अक्टूबर 2019

आवास पूर्ण होने पर आवास-सॉफ्ट पर प्रदर्शित आवास

यह भी पाया गया कि जांच किये गए 590 पूर्ण आवासों में से 131 आवास (22.20 प्रतिशत) 12 महीने की निर्धारित अवधि के बाद पूर्ण किये गए थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि देरी कई कारणों की वजह से हुई जैसे कि आर्थिक सहायता जारी करने में देरी, स्वास्थ्य समस्याएं, पहाड़ी इलाके आदि, जिनमें से कई लाभार्थी के नियंत्रण से बाहर थे। इसलिए, सरकार को राज्य भर के मामलों पर भी ध्यान देने की आवश्यकता है, जहां निरंतर प्रशासनिक प्रयासों के माध्यम से आवासों को पूरा किया जा सकता है।

2.1.7.4 अपूर्ण आवासों का भौतिक सत्यापन

69 अपूर्ण आवासों का संयुक्त भौतिक सत्यापन का परिणाम नीचे **तालिका 4** में दिया गया हैं:

तालिका 4: अपूर्ण आवासों की नमूना जाँच की स्थिति

जिला	ब्लॉक	ग्राम पंचायत	नमूना जाँच किये गए अपूर्ण आवासों की संख्या	कार्य प्रगति पर	लेखापरीक्षा द्वारा 'पात्र नहीं' पाया गया [16]	मृत्यु	पलायन	अन्य कारण[17]
बीकानेर	नोखा	4	11	4	2	1	1	3
भरतपुर	कुम्हेर	3	3	0	0	1	0	2
उदयपुर	गिर्वा	4	10	0	1	2	1	6
	सलुम्बर	5	15	0	2	3	4	6
जोधपुर	फलौदी	5	18	0	6	0	5	7
	मंडोर	4	6	2	0	1	0	3
दौसा	दौसा	4	6	2	0	0	0	4
योग		**29**	**69**	**08**	**11**	**08**	**11**	**31**
प्रतिशत				**11.59**	**15.94**	**11.59**	**15.94**	**44.93**

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि,

(i) केवल आठ प्रकरणों (11.59 प्रतिशत) में निर्माण कार्य प्रगतिरत था।

(ii) 11 लाभार्थी (15.94 प्रतिशत), जिन्हें ₹ 4.86 लाख की आर्थिक सहायता प्रदान की गई थी, पीएमएवाई-जी योजनान्तर्गत पात्र नहीं थे, क्योंकि या तो उनके पास पहले से पक्का आवास था या मुख्यमंत्री गरीबी रेखा से नीचे योजना के अंतर्गत उनका आवास निर्मित हो चुका था। कुल आर्थिक सहायता में से, ₹ 4.56 लाख की राशि वसूली अक्टूबर 2019 तक की जानी थी। इससे यह भी संकेत मिलता है कि लाभार्थियों का चयन उस सीमा तक पारदर्शी नहीं था। एक उदाहरण **प्रकरण अध्ययन 4** के क्रम में दिया गया है।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2020) एवं अवगत कराया कि जिम्मेदार कार्मिकों के विरुद्ध उचित कार्यवाही करने के लिए संबंधित जिलों को आवश्यक निर्देश जारी कर दिए गए है।

[16] मुख्यमंत्री गरीबी रेखा से नीचे योजना के तहत पहले से निर्मित आवास, पहले से ही पक्का आवास रखने वाले व्यक्ति आदि।

[17] भूमि का विवाद, बजरी की अनुपलब्धता, निधि की कमी, लाभार्थी की आवास बनाने की अनिच्छा, बीमारी या पारिवारिक समस्या आदि कारण।

प्रकरण अध्ययन 4

पंचायत समिति फलौदी (जिला जोधपुर) के ग्राम पंचायत पडियाल में लाभार्थी (आईडी- आरजे 1107412) को प्रथम किस्त ₹ 30,000 के 09-05-2017 को भुगतान के बाद भी आवास का निर्माण 15-10-2019 तक प्रारंभ नहीं हुआ था। इसके अलावा लाभार्थी तीन से अधिक कमरों वाले पक्के आवास में रह रहा था। अतः पीएमएवाई-जी में आर्थिक सहायता प्राप्त करने के लिए अपात्र था।

तीन से अधिक कमरों के साथ लाभार्थी का पक्का आवास।

आवास निर्माण के लिए आवास-सॉफ्ट पर जिओ-टैग किये गए प्रस्तावित स्थल का चित्र

(iii) 19 लाभार्थियों का आवास जिन्हें ₹ 11.82 लाख की आर्थिक सहायता प्रदान की गई थी, स्थायी पलायन (11 प्रकरण) तथा लाभार्थियों की मृत्यु (8 प्रकरण) के कारण पूर्ण नहीं हो सका। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2020) और अवगत कराया कि भारत सरकार के निर्देशानुसार कार्रवाई की जा रही है।

(iv) 31 लाभार्थियों ने भूमि विवाद, बजरी की अनुपलब्धता, निधि की कमी, लाभार्थी द्वारा आवास निर्माण की अनिच्छा आदि कारणों से अपने आवासों का निर्माण नहीं किया।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2020) और अवगत कराया कि एक आवास पूर्ण कर लिया गया (जिला परिषद बीकानेर), छः आवासों का निर्माण कार्य प्रारंभ हो चुका है (जिला परिषद जोधपुरः 04 और जिला परिषद बीकानेरः 02) और शेष प्रकरणों के लिए प्रयास किए जा रहे थे। हालांकि, राज्य सरकार ने दावा किया कि राज्य में निर्माण सामग्री/खनिजों की प्रचुर उपलब्धता के कारण सामग्री बैंक स्थापित नहीं किए गए थे, परन्तु पंचायत समिति दौसा में दो ऐसे प्रकरण (2.9 प्रतिशत) थे, जहाँ लाभार्थियों ने कहा था कि बजरी न मिलने के कारण वे अपने आवासों का निर्माण करने में असमर्थ थे।

इस प्रकार भौतिक सत्यापन का महत्त्वपूर्ण निष्कर्ष यह रहा कि काफी संख्या में लोग (31.02 प्रतिशत) योजनान्तर्गत निर्मित पक्के आवासों में नहीं रह रहे थे। यह लोगों के व्यवहार में परिवर्तन की कमी के साथ-साथ आईईसी[18] गतिविधियों के माध्यम से सामाजिक व्यवहार में वांछित परिवर्तन सुनिश्चित करने में राज्य सरकार की विफलता की ओर इंगित करता है।

[18] सूचना, शिक्षा और संचार

अनुशंसा 5:

चूंकि लेखापरीक्षा के दौरान बताई गई कमियां व्यास्थात्मक हैं और चयनित इकाइयों के अभिलेखों की जांच पर आधारित है, इसलिए सरकार को पूरे राज्य में ऐसी कमियों की जांच करने और यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि सभी भूमिहीन लाभार्थियों को योजना के तहत आवास उपलब्ध करा दिए जाएं।

2.1.8 अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण

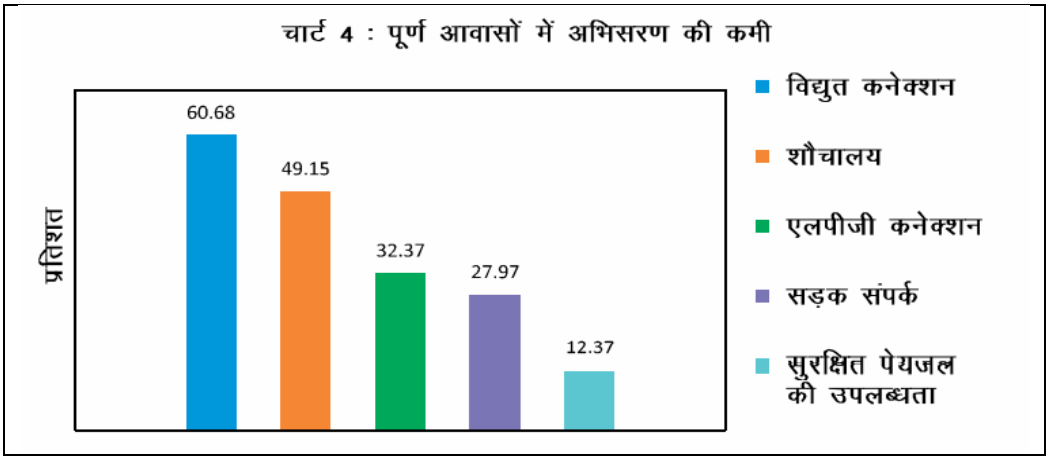
आवास निर्माण में आर्थिक सहायता प्रदान करने के अलावा अन्य मूलभूत सुविधायें प्रदान करने के लिए, केंद्र और राज्य दोनों की मौजूदा योजनाओं जिसमें शौचालय का निर्माण, मनरेगा योजना में 90 मानव दिवस का सहयोग, पेयजल, विद्युत कनेक्शन, स्वच्छ एवं अधिक उन्नत रसोई ईंधन आदि सम्मिलित है, के साथ अभिसरण किये जाने की आवश्यकता है।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान पूर्ण आवासों में उपलब्ध पाई गई विभिन्न मूलभूत सुविधाओं की स्थिति **तालिका 5** में दी गई है।

तालिका 5: नमूना जाँच किये गए पूर्ण आवासों में अभिसरण की स्थिति

जिला	ब्लॉक	ग्राम पंचायतों की संख्या	जांच किये गए पूर्ण आवासों की संख्या	शौचालय के साथ आवास	सुरक्षित पीने के पानी तक पंहुच	बिजली कनेक्शन	एलपीजी कनेक्शन	अन्य सुविधाएं (सड़क संपर्क) का अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण
बारां	बारां	5	50	40	42	17	33	48
बीकानेर	नोखा	7	70	22	63	32	49	40
भरतपुर	कुम्हेर	7	70	41	68	33	50	68
दौसा	दौसा	6	60	36	60	27	50	34
जोधपुर	फलौदी	6	60	10	42	25	43	33
	मंडोर	7	70	17	59	21	39	42
टोंक	निवाई	8	80	65	67	28	58	71
उदयपुर	गिर्वा	7	70	40	61	33	47	50
	सलुम्बर	6	60	29	55	16	30	39
योग		**59**	**590**	**300**	**517**	**232**	**399**	**425**
आवश्यकता				**590**	**590**	**590**	**590**	**590**
कमी (% में)				**49.15**	**12.37**	**60.68**	**32.37**	**27.97**

स्रोतः सर्वेक्षण प्रारूपों के माध्यम से एकत्र की गई जानकारी



पीएमएवाई-जी का अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण के मुद्दों की चर्चा अगले अनुच्छेदों में की गई हैं।

2.1.8.1 शौचालय निर्माण का अभाव

शौचालय निर्माण को पीएमएवाई-जी आवास का एक अभिन्न अंग बनाया गया है। लाभार्थियों को स्वच्छ भारत मिशन-ग्रामीण (एसबीएम-जी), मनरेगा या अन्य किसी समर्पित वित्त स्रोत से निधि देकर शौचालय उपलब्ध कराया जाएगा।

विभाग द्वारा सूचित किया गया (जुलाई 2019) कि 6,36,192 पूर्ण आवासों में से केवल 36,794 (5.78 प्रतिशत) लाभार्थियों को एसबीएम-जी एवं मनरेगा के अंतर्गत शौचालय निर्माण हेतु आर्थिक सहायता प्रदान की गई।

पीएमएवाई-जी के अंतर्गत 590 पूर्ण आवासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में लेखापरीक्षा ने पाया कि 290 आवासों (49.15 प्रतिशत) में शौचालय नहीं थे, जबकि आवास 'पूर्ण' दर्शाए गए थे **(तालिका 5 देखें)**।

फ्रेमवर्क के अनुसार, शौचालय के निर्माण के बाद ही आवास को 'पूर्ण' माना जाएगा। संयोगवश, राजस्थान को 12 अप्रैल 2018 को 'खुले में शौचमुक्त' (ओडीएफ) राज्य घोषित कर दिया गया था। शौचालयों की कमी वाले पक्के आवासों का एक बड़ा प्रतिशत, राज्य के ओडीएफ स्टेटस के साथ-साथ आंकड़ों की सटीकता पर संदेह पैदा करता है। समापन परिचर्चा में विभाग ने बताया कि एसबीएम के माध्यम से शौचालयों का दायरा बढाया जा रहा है।

2.1.8.2 सुरक्षित पेयजल की उपलब्धता

पीएमएवाई-जी के लाभार्थी को पेयजल और स्वच्छता मंत्रालय के राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम (एनआरडीडब्ल्यूपी) या अन्य किसी समान योजना के साथ अभिसरण कर सुरक्षित पेयजल उपलब्ध कराना चाहिए।

विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना के अनुसार, 6,52,619 पूर्ण आवासों में से केवल 2,26,031 (34.63 प्रतिशत) लाभार्थियों को नवंबर 2019 तक सुरक्षित पेयजल उपलब्ध कराया गया।

590 पूर्ण आवासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि 517 आवासों (87.63 प्रतिशत) में अभिसरण या उनकी स्वयं की व्यवस्था[19] से सुरक्षित पेयजल उपलब्ध कराया गया, जिसमें से केवल 26 आवासों में पाइप द्वारा जल की आपूर्ति की गई थी। शेष 73 आवासों (12.37 प्रतिशत) में स्वच्छ पेयजल की उपलब्धता में कठिनाई आ रही थी **(तालिका 5 देखें)**।

[19] नलकूप, हैंडपंप, सार्वजनिक स्टैंड पोस्ट (पीएसपी), पानी के टैंकर और टांका आदि।

2.1.8.3 लाभार्थी के आवासों में विद्युत कनेक्शन

फ्रेमवर्क में पीएमएवाई-जी के अंतर्गत लाभार्थी अवासों में विद्युत कनेक्शन प्रदान करने के लिए विद्युत मंत्रालय की दीन दयाल उपाध्याय ग्राम ज्योति योजना (डीडीयूजीजेवाई) एवं अन्य संबंधित योजनाओं[20] के साथ अभिसरण किया जाना प्रस्तावित था ।

विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना के अनुसार, 6,52,619 पूर्ण आवासों में से केवल 2,98,361 (45.72 प्रतिशत) लाभार्थियों को नवंबर 2019 तक विद्युत कनेक्शन उपलब्ध कराए गए ।

यद्यपि, 590 पूर्ण आवासों के एक संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि केवल 232 आवासों (39.32 प्रतिशत) में अभिसरण या उनकी स्वयं की व्यवस्था[21] के माध्यम से विद्युत कनेक्शन उपलब्ध कराए गए थे । इस प्रकार, 358 निर्मित आवास (60.68 प्रतिशत) बिना विद्युत कनेक्शन के रहे। **(तालिका 5 देखें)** ।

इस प्रकार, अधिसंख्य पक्के आवासों का बिना विद्युत कनेक्शन के रहना अभिसरण की कमी एवं ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के बेहतर क्रियान्वयन की आवश्यकता को दर्शाता हैं ।

2.1.8.4 लाभार्थियों के लिए स्वच्छ एवं उन्नत रसोई ईंधन

पीएमएवाई-जी के लाभार्थियों को स्वच्छ एवं उन्नत रसोई ईंधन प्रदान करने के लिए राज्य को पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय की प्रधान मंत्री उज्ज्वला योजना (पीएमयुवाई) के तहत उनके लिए एलपीजी कनेक्शन दिलाने का प्रयास करना चाहिए ।

आवास-सॉफ्ट आंकड़ों के अनुसार, 6,82,495 आवास जो सरदल स्तर तक पूर्ण थे, एलपीजी कनेक्शन के लिए पात्र थे, जिनमें से 3,12,029 लाभार्थियों (45.72 प्रतिशत) के पास एलपीजी कनेक्शन थे एवं शेष 3,70,456 लाभार्थियों (54.28 प्रतिशत) को अभी तक एलपीजी कनेक्शन नहीं मिला था ।

590 पूर्ण आवासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में भी पुष्टि हुई कि केवल 399 आवासों (67.63 प्रतिशत) को ही एलपीजी कनेक्शन प्रदान किए गए एवं 191 (32.37 प्रतिशत) आवासों के पास एलपीजी कनेक्शन नहीं थे **(तालिका 5 देखें)** ।

महिला सशक्तीकरण के दृष्टिकोण से लकड़ी, गोबर के उपले, जीवाश्म ईंधन आदि को जलाने से जुड़े स्वास्थ्य एवं पर्यावरणीय खतरों से बचने के लिए शेष परिवारों में स्वच्छ एवं उन्नत रसोई ईंधन का प्रावधान आवश्यक है और इसलिए इसको उचित प्राथमिकता दी जानी चाहिए ।

---

[20] सौर लालटेन, सोलर होम लाइटिंग सिस्टम, सोलर स्ट्रीट-लाइटिंग सिस्टम, नेशनल बायो-मास कुक स्टोव प्रोग्राम (एनबीपीसी) से लाभार्थी परिवार के लिए खाना पकाने के स्वच्छ ऊर्जा समाधान और राष्ट्रीय बायोगैस और खाद प्रबंधन कार्यक्रम के तहत बायो गैस इकाई के लाभों के लिए नवीन और नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय (एमएनआरई) द्वारा लागू की गई योजनाएं ।

[21] डीडीयुजीजेवाई /सौभाग्य योजना जैसी सरकारी योजनाओं के तहत लाभ प्राप्त किए बिना विद्युत कनेक्शन।

2.1.8.5 समूह/व्यक्तिगत सुविधाओं का विकास

राज्य, मनरेगा से अभिसरण द्वारा पीएमएवाई-जी लाभार्थियों के लिए आवास स्थल विकसित करना, जैव-बाड़ लगाने, पक्के रास्ते, संपर्क सड़के या आवासों की सीढीयाँ, भू-संरक्षण एवं बचाव कार्य आदि जैसी समूह/व्यक्तिगत सुविधाएं विकसित कर सकते हैं ।

590 पूर्ण आवासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि 425 आवासों (72.03 प्रतिशत) में सड़क संपर्क था, तथापि 165 आवासों (27.97 प्रतिशत) में नवंबर 2019 तक सड़क संपर्क की आवश्यकता थी **(तालिका 5 देखें)** ।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (मई 2020) कि अभिसरण के तहत लाभ संबंधित योजना के तहत पात्रता के आधार पर दिए जा रहे थे एवं इस संबंध में समय-समय पर जिलों को निर्देशित किया गया था ।

राज्य सरकार के उत्तर को इस परिपेक्ष्य में देखा जाना चाहिए कि अभिसरण पीएमएवाई-जी की एक महत्वपूर्ण विशेषता है और लेखापरीक्षा के दौरान अभिसरण में महत्वपूर्ण कमियों को देखा गया ।

2.1.8.6 मनरेगा अंतर्गत अकुशल श्रम के मानव-दिवस

क्रियान्वयन फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 8.1 (ब) के अनुसार, पीएमएवाई-जी के लाभार्थी को उसके आवास निर्माण के लिए मनरेगा के साथ अभिसरण कर, वर्तमान दर पर 90 श्रम-दिवस की अकुशल मजदूरी के रोजगार की सहायता प्रदान करना अनिवार्य हैं । दो एमआईएस डेटाबेस, पीएमएवाई-जी के आवास-सॉफ्ट एवं मनरेगा के नरेगा-सॉफ्ट के बीच सर्वर से सर्वर एकीकरण इस प्रकार विकसित किया गया है कि आवास-सॉफ्ट पर आवास की स्वीकृति जारी होते ही नरेगा-सॉफ्ट पर आवास के निर्माण के लिए कार्य स्वतः ही उत्पन्न हो जाता हैं ।

अवधि 2016-19 के दौरान मनरेगा के तहत प्रदान किए गए मानव दिवस एवं भुगतान की गई मजदूरी को **तालिका 6** में दिया गया हैं ।

तालिका 6: मानव-दिवस एवं मजदूरी की स्थिति

वर्ष	स्वीकृत आवास	कार्य निर्माण के लिए अनुरोध	सृजित किए गए कार्य की संख्या	लाभार्थियों द्वारा मानव-दिवसों का उपयोग	मानदंडों के अनुसार प्रदान किए जाने वाले मानव-दिवसों की संख्या	लाभार्थियों को वास्तव में प्रदान मानव-दिन	लाभार्थी जिनको मजदूरी का भुगतान किया	मजदूरी का भुगतान (₹ करोड़ में)
(अ)	(ब)	(स)	(द)	(य)	(र)=(य) x90	(ल)	(व)	(ट)
2016-17	2,50,087	2,50,080	2,48,284	2,41,033	216,92,970	183,70,005	2,40,502	335.24
2017-18	2,23,081	2,23,066	2,09,559	2,12,112	190,90,080	161,21,895	2,10,888	299.75
2018-19	2,13,094	2,13,043	2,13,040	1,96,364	176,72,760	142,75,223	1,95,777	268.23
योग	**6,86,262**	**6,86,189**	**6,70,883**	**6,49,509**	**584,55,810**	**487,67,123**	**6,47,167**	**903.22**

स्रोतः आवास-सॉफ्ट वेबसाइट डेटा, दिनांक 21 नवंबर 2019

यह उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि:

- लाभार्थियों को स्वीकृत कुल 6,86,262 आवासों में से केवल 6,86,189 लाभार्थियों के संबंध में कार्य सृजन के लिए अनुरोध भेजा गया था ।

- मनरेगा में कार्य के लिए कुल 6,86,189 अनुरोध के विरुद्ध 6,70,883 लाभार्थियों के लिए कार्य सृजित किया गया, जिसमें से 6,49,509 लाभार्थियों को वास्तविक कार्य प्रदान किया गया। इस प्रकार, 36,680 (5.34 प्रतिशत) लाभार्थियों को पीएमएवाई-जी आवासों के निर्माण हेतु मनरेगा के माध्यम से कार्य नहीं दिया गया।

- इसके अलावा कुल 6,49,509 लाभार्थी जिनको कार्य प्रदान किया गया था में से 6,47,167 लाभार्थियों को मजदूरी का भुगतान किया गया। इस प्रकार, 2,342 लाभार्थियों (य-व) की मजदूरी का भुगतान नवंबर 2019 तक किया जाना शेष था।

लेखापरीक्षा ने विश्लेषण किया कि 90 दिवसों के प्रावधान के विरुद्ध, पीएमएवाई-जी लाभार्थियों को आवास निर्माण हेतु औसतन 75.08 मानव-दिवस (487.67 लाख मानव-दिवस/6,49,509 लाभार्थी) प्रदान किए गए, जिसके परिणामस्वरूप प्रति लाभार्थी औसतन 14.92 मानव-दिवसों की कमी रही। इससे लाभार्थियों को 96.89 लाख[22] अतिरिक्त मानव-दिवसों की आजीविका कमाने के अवसर से वंचित होना पड़ा।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (मई 2020) कि अब खण्ड विकास अधिकारियों एवं अन्य संबंधित कार्मिकों को निर्धारित मानव-दिवसों के प्रावधान में कमी के लिए जिम्मेदार ठहराया जा रहा हैं। लाभार्थियों को मनरेगा के अनिवार्य मानव-दिवस प्रदान नहीं करने के मुद्दे पर की गई कार्यवाहियों की लेखापरीक्षा द्वारा भविष्य में जाँच की जावेगी।

राजस्थान राज्य ने ग्रामीण विकास मंत्रालय से वर्ष 2017-18 के लिए अभिसरण श्रेणी में द्वितीय स्थान प्राप्त करने पर प्रशंसा पत्र प्राप्त किया। तथापि, लेखापरीक्षा का मानना है कि आधारभूत सुविधाओं जैसे पेयजल, बिजली, एलपीजी कनेक्शन आदि उपलब्ध करवाने के लिए अन्य सरकारी योजनाओं के साथ अभिसरण पीएमएवाई-जी की प्रमुख विशेषता है और यह भी तथ्य है कि अभिसरण की कमी आईएवाई के प्रभावों को कम करने वाले कारकों में से एक थी। इसके अलावा, विभाग के पास स्थायी प्रतीक्षा सूची में सम्मिलित लाभार्थियों के बीच सुविधाओं की कमी से संबंधित समेकित जानकारी नहीं थी और इस लिए योजनाओं के साथ निर्धारित सीमा तक जरुरी अभिसरण नहीं किया जा सका।

अनुशंसा 6:

राज्य सरकार अन्य सरकारी योजनाओं/कार्यक्रमों के साथ अभिसरण के माध्यम से पीएमएवाई-जी के तहत निर्मित सभी आवासों में आधारभूत सुविधाएँ प्रदान करने के लिए ठोस प्रयास कर सकती हैं।

2.1.9 क्रियान्वयन सहायता तंत्र का अभाव

क्रियान्वयन के फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 7.3.1 के अनुसार, यह सुनिश्चित करना राज्य की जिम्मेदारी है कि लाभार्थी को आवास के निर्माण की प्रक्रिया में अपेक्षित मार्गदर्शन प्रदान किया है तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कि आवासों का निर्माण पूरा हो गया हैं बारीकी से निगरानी

[22] लाभार्थियों की संख्या = 6,49,509,
प्रति लाभार्थी आवास, नियमानुसार अधिकृत मानवदिवस =90
अतः 6,49,509 लाभार्थियों के लिए नियमानुसार मानवदिवस (ए) = 5,84,55,810
वास्तविक प्रदान किए गए मानवदिवस (बी) = 4,87,67,123, अंतर (ए-बी) = 96,88,687

भी की जाए । राज्य/संघ राज्य क्षेत्र क्रियान्वयन, अनुश्रवण और निर्माण की गुणवत्ता के पर्यवेक्षण का कार्य करने के लिए एक समर्पित कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (पीएमयू) स्थापित करेंगे । पीएमयू को राज्य, जिला और ब्लॉक स्तरों पर स्थापित करने की परिकल्पना की गई थी ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (एसपीएमयू) की स्थापना मई 2018 में दो साल की देरी से की गई थी, जबकि नमूना जांच किये 7 जिलों एवं 9 ब्लाको में से किसी में भी जिला/ब्लाक स्तर पर पीएमयू की स्थापना नहीं की गई ।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2020) कि राज्य कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (एसपीएमयू) एवं जिला कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (डीपीएमयू) की स्थापना की गई थी, यद्यपि एसपीएमयु की स्थापना में देरी के कारणों को सूचित नहीं किया गया । यह भी सूचित किया (मई 2020) कि डीपीएमयू नियमित विभागीय कर्मचारियों के साथ काम कर रही थी, तथापि, डीपीएमयू की स्थापना की पुष्टि करने वाले प्रासंगिक अभिलेख प्रदान नहीं किए गए जिससे लेखापरीक्षा डीपीएमयू की स्थापना एवं उसके उचित कार्यकलापों को सत्यापित नहीं कर सका । ब्लॉक कार्यक्रम प्रबंधन इकाई की स्थापना न करने के तथ्यों को स्वीकार करते हुए विभाग ने अवगत कराया कि अन्य योजना के क्रियान्वयन में लगे स्थायी कर्मचारियों द्वारा कार्य का निर्वहन किया जा रहा हैं ।

कार्यक्रम प्रबंधन इकाइयों की स्थापना में कमियों ने योजना के क्रियान्वयन में खामियों जैसे स्थायी प्रतीक्षा सूची से वार्षिक चयन सूची तैयार न करना, अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण में कमी, लाभार्थियों के संवेदीकरण के लिए पहल की कमी, भूमिहीन लाभार्थियों को भूमि का अपर्याप्त आवंटन आदि, में योगदान दिया ।

लेखापरीक्षा उद्देश्य 3: क्या वित्तीय प्रबंधन और योजना के अनुश्रवण और मूल्यांकन का तंत्र योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार थे

2.1.10 वित्तीय प्रबंधन

राज्य को केंद्रीय आवंटन 50 प्रतिशत प्रत्येक की दो किस्तों में जारी किया जाना था । इसमें प्रशासनिक व्यय के लिए 4 प्रतिशत आवंटन भी शामिल था । 2016-19 के दौरान पीएमएवाई-जी के अंतर्गत राज्य में प्राप्त हुई कुल निधियों एवं किए गए व्यय का विवरण **तालिका 7** में दिया गया हैं ।

तालिका 7: आवासों के निर्माण के लिए निधियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कार्यक्रम निधि					प्रशासनिक निधि			
	केंद्रीय अंश	राज्य अंश	अन्य प्राप्ति (ब्याज)	कुल प्राप्त निधि	व्यय	केंद्रीय अंश	राज्य अंश	कुल प्राप्त निधि	व्यय
1	2	3	4	5 (2+3+4)	6	7	8	9 (7+8)	10
2016-17	1,801.86	96.15	14.80	1912.81	346.43	72.08	3.85	75.93	4.02
2017-18	1,610.14	1,641.80	10.05	3261.99	4200.38	32.20	54.13	86.33	11.25
2018-19	1,535.06	1,048.40	6.58	2590.04	3163.50	0	11.54	11.54	21.93
योग	**4,947.06**	**2,786.35**	**31.43**	**7,764.84**	**7,710.31 (99.30 प्रतिशत)**	**104.28**	**69.52**	**173.80**	**37.20 (21.40 प्रतिशत)**

स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी

तालिका से यह देखा जा सकता है कि:

- कार्यक्रम निधि (आवासों के निर्माण के लिए) के तहत, कुल उपलब्ध राशि ₹ 7,764.84 करोड़ में से राज्य द्वारा ₹ 7,710.31 करोड़ (99.30 प्रतिशत) की आर्थिक सहायता लाभार्थियों को वितरित की गई, जो प्रशंसनीय है ।

- प्रशासनिक निधि के तहत, राज्य में मार्च 2019 तक ₹ 37.20 करोड़ (21.40 प्रतिशत) की राशि खर्च की गई थी। इसके परिणामस्वरूप 2017-18 की दूसरी क़िस्त और 2018-19 की दोनों किस्तों का दोनों सरकारों केंद्र (₹ 93.61 करोड़) तथा राज्य (₹ 62.40 करोड़) से वितरण नहीं हुआ ।

प्रशासनिक निधियों के अल्प उपयोग से योजना के क्रियान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा, जैसा कि पूर्ववर्ती ***अनुच्छेदों 2.1.7.3, 2.1.7.4 एवं 2.1.9*** में चर्चा की गई है ।

राज्य सरकार द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (मई 2020) ।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने वित्तीय प्रबंधन के संबंध में निम्नलिखित कमियां भी पाई ।

- भारत सरकार द्वारा जारी स्वीकृतियों में विहित 3 दिन की निर्धारित सीमा से परे राज्य सरकार द्वारा केंद्रीय अंश को राज्य नोडल खाते में 20 से 143 दिन के विलम्ब से हस्तांतरित किया गया था। इस प्रकार प्राप्त निधियों को राज्य नोडल खाते में हस्तांतरण तक राज्य की संचित निधि में रखा गया ।

- 2016-19 के दौरान, पीएमएवाई-जी के क्रियान्वयन के फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 10.6 में निर्धारित 15 दिनों की समयावधि के विरुद्ध, राज्य सरकार ने केंद्रीय अंश के प्राप्त होने के 59 से 287 दिनों के विलम्ब से अपना समतुल्य पूर्ण अंश जारी किया ।

राज्य सरकार ने सूचित किया (मई 2020) कि आवश्यकता के आधार पर पीडी खाते से राज्य नोडल खाते में निधियों का हस्तांतरण वित्त विभाग के निर्देशों पर किया जाता है । तथापि, केंद्रीय अंश एवं राज्य अंश दोनों का राज्य नोडल खाते में हस्तांतरण निर्धारित समय सीमा में होना चाहिए क्योंकि इसमें विलम्ब होने से लाभार्थियों को किस्त जारी करने में विलम्ब होता हैं और योजना का क्रियान्वयन बाधित होता हैं ।

- नमूना जाँच किये गए 590 लाभार्थियों में से 407 लाभार्थियों (68.98 प्रतिशत) को पहली किस्त सात कार्य दिवसों के मानक के विपरीत, 2 से 332 दिनों के विलम्ब से उपलब्ध कराई गई । एक विशिष्ट प्रकरण[23] में 778 दिनों का विलम्ब पाया गया । इन प्रकरणों में अवधि अनुसार विलम्ब का विवरण **तालिका 8** में दिया गया हैं ।

[23] ग्राम पंचायत उगरसः (लाभार्थी आईडी आरजे 1803965), स्वीकृति दिनांक 10 अप्रैल 2017 की पहली क़िस्त 04 जून 2019 को जारी की गई ।

तालिका 8: विलंबित भुगतान

दिनों में देरी	30 दिन तक	31-90 दिन	90 दिनों से अधिक	कुल प्रकरण
प्रकरणों की संख्या	201 (49 प्रतिशत)	158 (39 प्रतिशत)	48 (12 प्रतिशत)	407

इस प्रकार, केंद्रीय अंश एवं राज्य अंश का हस्तानांतरण/जारी करने में विलम्ब ने लाभार्थियों को देय किस्तों को जारी करने में भी देरी के लिए योगदान दिया, जिसके फलस्वरूप आवासों का समय पर पूर्ण होना प्रभावित हुआ जैसा कि पूर्व अनुच्छेद 2.1.7.3 में चर्चा की गई हैं।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2020) कि इस संबंध में संबंधित जिला परिषदों से सूचना प्राप्त की जा रही है।

- राज्य स्तर पर प्रशासनिक निधि पृथक बचत बैंक खाते के बजाए ब्याजरहित व्यक्तिगत जमा (पीडी) खाते में रखी जा रही थी। इसके अतिरिक्त, योजना दिशानिर्देशों के विपरीत इस खाते से जिलों में निधि का हस्तांतरण एफटीओ के बजाय कोषागारों के माध्यम से किया जा रहा था।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2020) कि प्रशासनिक निधि को रखने के लिए बचत खाता खोला जाना प्रक्रियाधीन है।

- 01 अप्रैल 2018 को बैलेंस शीट के अनुसार योजना निधि के प्रारंभिक शेष (₹ 0.99 करोड़[24]) और अवास-सॉफ्ट में दर्शाए गए शेष (- ₹ 94.03 करोड़) के बीच (-) ₹ 95.02 करोड़ रुपये का अंतर था। इसी प्रकार, 31 मार्च 2019 को बैलेंस शीट के अनुसार योजना निधि के अंतिम शेष (₹ 70.61 करोड़[25]) और अवास-सॉफ्ट में दर्शाए गए शेष (₹ 131.68 करोड़) के बीच ₹ 61.07 करोड़ का अंतर था। इसके अलावा, अवास-सॉफ्ट में 2018-19 के अंतिम शेष (₹ 131.68 करोड़) और 2019-20 के प्रारंभिक शेष (₹ 98.62 करोड़) में भी ₹ 33.06 करोड़ का अंतर और देखा गया।

राज्य सरकार ने तथ्यों (मार्च 2020) को स्वीकार करते हुए अवगत कराया कि अवास-सॉफ्ट में आईएवाई और पीएमएवाई-जी दोनों के भुगतान एक ही खाते से किए जा रहे हैं, जिससे अंक मिलान कठिन हो जाता है क्योंकि आईएवाई और पीएमएवाई-जी के FTO अलग से परिलक्षित नहीं होते है। इसके अलावा, वर्ष के अंत में प्रक्रियाधीन भुगतान के बारे में रिपोर्ट की अनुपलब्धता और फाल्स सक्सेस/फाल्स रिजेक्ट मामलों की कटऑफ तिथि वार रिपोर्ट भी अंक मिलान को कठिन बनाती है।

2.1.11 लाभार्थियों को एक ही किस्त का दोहरा भुगतान

लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि 439 प्रकरणों में लाभार्थियों को एक ही किस्त का दो बार भुगतान किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.24 करोड़ का दोहरा भुगतान हो गया। ऐसे प्रकरणों का विवरण **तालिका 9** में दिया गया हैं।

---

24 कार्यक्रम निधिः शून्य (एसएनए में रखी गई) और प्रशासनिक निधिः ₹ 0.99 करोड़ (पीडी खाते में रखी गई)।

25 कार्यक्रम निधिः ₹ 54.53 करोड़ (एसएनए में रखी गई) और प्रशासनिक निधिः ₹ 16.08 करोड़ (पीडी खाते में रखी गई)।

तालिका 9: दोहरा भुगतान

(₹ लाख में)

वर्ष	पहली किस्त का दोहरा भुगतान		दूसरी किस्त का दोहरा भुगतान		तीसरी किस्त का दोहरा भुगतान		दोहरे भुगतान की कुल राशि	
	लाभार्थियों की संख्या	भुगतान की गई अतिरिक्त राशि	लाभार्थियों की संख्या	भुगतान की गई अतिरिक्त राशि	लाभार्थियों की संख्या	भुगतान की गई अतिरिक्त राशि	लाभार्थियों की संख्या	भुगतान की गई अतिरिक्त राशि
2016-17	20	6.00	302	181.20	90	27	412	214.20
2017-18	18	5.40	0	0	0	0	18	5.40
2018-19	01	0.30	8	3.84	0	0	09	4.14
योग	**39**	**11.70**	**310**	**185.04**	**90**	**27**	**439**	**223.74**

स्रोतः 9 नवंबर 2019 को आवास-सॉफ्ट से एकत्रित की गई जानकारी

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (मई 2020) कि 439 प्रकरणों में से 175 में वसूली हो चुकी थी एवं शेष प्रकरणों में वसूली की कार्यवाही जारी हैं।

2.1.12 पीएमएवाई-जी के अंतर्गत लाभार्थियों की सीधे लाभ हस्तांतरण के फाल्स सक्सेस/फाल्स रिजेक्ट प्रकरण

पीएमएवाई-जी लाभार्थियों को भुगतान सार्वजनिक वित्त प्रबंधन प्रणाली (पीएफएमएस) से जुड़े राज्य नोडल खाते के माध्यम से किया जा रहा हैं। आवास-सॉफ्ट पर उपलब्ध पीएफएमएस रिपोर्ट की लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि फाल्स सक्सेस के प्रकरण थे जिसमे सॉफ्टवेयर भुगतान को सफल दिखा रहा था जबकि किस्त लाभार्थी के बैंक खाते में जमा नहीं हुई। इसी प्रकार फाल्स रिजेक्ट प्रकरण थे जिसमे सॉफ्टवेयर भुगतान को असफल दिखा रहा था जबकि किस्त लाभार्थी के बैंक खाते में जमा हो गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 89.20 करोड़ के 19,188[26] फाल्स सक्सेस के प्रकरणों में से विभाग द्वारा केवल 9,369 (48.8 प्रतिशत) प्रकरणों का मिलान किया जा सका। इस प्रकार, जनवरी, 2020 तक फाल्स सक्सेस के 9,819 मिलान न किये गए प्रकरण लाभार्थियों को राशि ₹ 42.98 करोड़ के भुगतान के लिए लंबित थे।

इसी प्रकार, ₹ 63 करोड़ का लाभार्थियों को संभावित अधिक भुगतान के 15,597[27] मिलान न किये गए फाल्स रिजेक्ट प्रकरण थे, जिसमें से केवल 30 प्रकरण (0.19 प्रतिशत) मिलान किये गए एवं जनवरी 2020 तक ₹ 62.83 करोड़ के संभावित अधिक भुगतान के 15,567 प्रकरण लंबित थे।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (मई 2020) कि वर्तमान में फाल्स सक्सेस के 61 प्रकरण एवं फाल्स रिजेक्ट के 786 प्रकरण लंबित थे। आवास-सॉफ्ट में प्रदर्शित किये जा रहे अधिक आंकड़े गलती से पंजीकृत हो गए हैं एवं इसके निराकरण के लिए ग्राविमं को अनुरोध किया गया हैं। इस उत्तर को इस परिपेक्ष्य में देखे जाने की आवश्यकता हैं कि आवास-सॉफ्ट की 21

[26] फाल्स सक्सेस की पहचान = 19,188 (राशि = ₹ 89.20 करोड़), प्राप्त सही प्रतिक्रिया = 9,369 (राशि = ₹ 46.22 करोड़)

[27] फाल्स रिजेक्ट की पहचान = 15,597 (राशि = ₹ 63 करोड़), प्राप्त सही प्रतिक्रिया = 30 (राशि = ₹ 0.17 करोड़)

मई 2020 की रिपोर्ट के अनुसार फाल्स सक्सेस के 9,763 प्रकरणों एवं फाल्स रिजेक्ट के 17,344 प्रकरणों में अंक मिलान नहीं किया गया ।

इसके अलावा, इस तथ्य पर भी ध्यान आकर्षित किया जाता है कि फाल्स सक्सेस/ फाल्स रिजेक्ट के प्रकरण एवं उनसे संबंधित मिलान न की गई महत्वपूर्ण राशि को इस योजना के सनदी लेखाकार (सीए) द्वारा सम्बंधित वर्षो के अंकेषण प्रतिवेदन में चिह्नित नहीं किया गया था।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2020) कि सनदी लेखाकार के अंकेषण प्रतिवेदन पर फाल्स सक्सेस/ फाल्स रिजेक्ट मामलों का कोई प्रभाव नहीं होता । क्योंकि लेखा नकद आधार पर तैयार किए जाते हैं ।

जवाब तर्कसंगत नहीं हैं क्योंकि इस प्रकार के प्रकरणों का घटित होना एवं उनका प्रभूत रूप से अपर्याप्त अंक मिलान किया जाना आंतरिक नियंत्रण की विफलता को दर्शाता हैं ।

2.1.13 सनदी लेखाकार (सीए) अंकेषण प्रतिवेदन में अनियमितताएं

(i) अंकेषण प्रतिवेदन प्रस्तुत करने में विलंब

राज्य को सुनिश्चित करना था कि पीएमएवाई-जी के लेखों का राज्य स्तर पर एवं प्रशासनिक निधि खाते की राज्य एवं जिला स्तर पर नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा अनुमोदित पैनल से चयनित सीए द्वारा अंकेषण किया जाए । अंकेषण अगले वित्त वर्ष के 31 अगस्त से पहले पूर्ण की जानी चाहिए थी ।

अभिलेखों की जांच में पाया गया किः

- ***राज्य स्तर परः*** वर्ष 2016-17 के लिए अंकेषण प्रतिवेदन 218 दिन के विलम्ब से अप्रैल 2018 में तैयार की गई । वर्ष 2017-18 एवं 2018-19 के अंकेषण प्रतिवेदन तैयार कर दिए गए थे परन्तु, सीए द्वारा प्रतिवेदनों पर कोई दिनांक अंकित नहीं की गई थी ।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए (मार्च 2020), सूचित किया कि 2016-17 के लिए सीए अंकेषण प्रतिवेदन में आवासीय एवं प्रशासनिक निधि की पृथक-पृथक प्रतिवेदन तैयार करने के कारण विलम्ब हुआ । इसके अतिरिक्त, यह भी सूचित किया गया कि वर्ष 2017-18 की सीए अंकेषण प्रतिवेदन, 28 सितंबर 2018 को तैयार की गई एवं वर्ष 2018-19 की सीए अंकेषण प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने की तिथि सूचित नहीं की गई । इसमें आगे बताया गया कि विभागीय समिति के निर्णयानुसार सीए फर्म हेतु निविदा आमंत्रित करने के कारण प्रतिवेदन समय पर तैयार नहीं हो पाया ।

- ***जिला स्तर परः*** सात नमूना जाँच किये गये जिलों में, वित्तीय वर्ष 2016-19 के लेखे तैयार करने में 20 से 266 दिनों का विलम्ब रहा ।

(ii) सीए फर्म जिसने राज्य स्तर पर अंकेषण प्रतिवेदन 2016-17 को अंतिम रूप दिया था, नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के पैनल में शामिल नहीं थी । यह भी देखा गया कि तीन वर्षों तक जिन सीए फर्मों ने नमूना जाँच किये गये सात जिलों में लेखों का अंकेषण किया था, वे नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा तैयार पैनल में सम्मिलित नहीं थे ।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि अब पैनल में सम्मिलित फर्मों को ही अंकेषण कार्य के लिए नियुक्त किया गया हैं ।

(iii) यह भी देखा गया कि योजना की आंतरिक अंकेषण का संचालन करने वाली सीए फर्में अनियमितताओं जैसे फाल्स सक्सेस/फाल्स रिजेक्ट प्रकरण, आवास-सॉफ्ट के साथ योजना खातों के शेष के मिलान, प्रशासनिक निधि के लिए बचत खातों की बजाए पीडी खातों के संधारण आदि को उजागर करने में विफल रही ।

अनुशंसा 7:

राज्य सरकार इस योजना के अंतर्गत निर्मित आवासों की बेहतर गुणवत्ता एवं अधिकतम उपयोगिता प्राप्त करने हेतु अपने अंश को समय पर जारी करने एवं प्रशासनिक निधि के बेहतर उपयोग को सुनिश्चित कर सकती हैं ।

2.1.14 अनुश्रवण और निरीक्षण

2.1.14.1 जिला/ब्लॉक स्तर के अधिकारियों द्वारा निरीक्षण

फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 9.3.2 के अनुसार, राज्य विभिन्न स्तरों पर योजना के क्रियान्वयन और गुणवत्ता पर्यवेक्षण का अनुश्रवण करेगा ।

प्रासंगिक अभिलेखों की अनुपस्थिति के कारण, लेखापरीक्षा यह पता नहीं कर सकी कि नमूना जांच किये गए 7 जिलों और 9 ब्लॉकों में किसी में भी निर्धारित निरीक्षण किये गए थे ।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि निरीक्षण किए जा रहे हैं और निरीक्षणों के बारे में सूचना प्रवाह, व्हाट्सएप समूहों, के माध्यम से हो रहा हैं, जो इस उद्देश्य से बनाए गए हैं, हार्ड प्रति का संधारण नहीं किया जा रहा हैं । आधिकारिक प्राधिकार के बिना इस तरह के अभ्यास व प्रासंगिक अभिलेखों की कमी के कारण राज्य सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं, लेखापरीक्षा यह पता नहीं लगा सकी कि क्या फ्रेमवर्क में निर्धारित सीमा तक के निरीक्षण किए गए थे और क्रियान्वयन में कमियों की पहचान की गई थी ।

इस प्रकार, निरीक्षणों की गुणवत्ता और संख्या में कमियों के कारण, लेखापरीक्षा द्वारा उजागर कमियां जैसे अभिसरण में कमी, आवास-सॉफ्ट पर अपूर्ण आवासों को पूर्ण दर्शाना, लोगों का आवासों में नहीं रहना, आवास की जगह अन्य संरचनाओं का निर्माण आदि ध्यान में आने से रह गई ।

अनुशंसा 8:

राज्य सरकार योजना के क्रियान्वयन में सुधार और किसी भी कमी को दूर करने के लिए विभिन्न स्तरों के अधिकारियों द्वारा निर्धारित निरीक्षणों का समय पर और नियमित संचालन सुनिश्चित कर सकती हैं ।

2.1.14.2 सामाजिक अंकेक्षण

फ्रेमवर्क के अनुच्छेद 9.6 के अनुसार, पीएमएवाई-जी के क्रियान्वयन में सार्वजनिक जवाबदेही सुनिश्चित करने के मूल उद्देश्य के साथ सामाजिक अंकेक्षण वर्ष में कम से कम एक बार प्रत्येक ग्राम पंचायत में कराई जाए, जिसमे सभी पहलुओं की अनिवार्य समीक्षा शामिल होगी।

(i) लेखापरीक्षा में पाया गया कि पीएमएवाई-जी के सन्दर्भ में 2016-19 की अवधि के दौरान सामाजिक अंकेक्षण आयोजित करने में 7.47 प्रतिशत की समग्र कमी थी। **(तालिका 10)**

तालिका 10: सामाजिक अंकेक्षण की स्थिति

वर्ष	ग्राम पंचायतों की संख्या	ग्राम पंचायतों की संख्या जिनमें सामाजिक अंकेषण की गई	कमी (प्रतिशत)
2016-17	9,894	9,361	533 (5.39)
2017-18	9,894	9,244	650 (6.57)
2018-19	9,894	8,859	1,035 (10.46)
योग	**29,682**	**27,464**	**2,218 (7.47)**

स्रोतः विभाग द्वारा दी गई जानकारी

(ii) पीएमएवाई-जी के तहत बनाए गए आवासों की नमूना जांच में लेखापरीक्षा द्वारा उजागर कुछ कमियाँ जैसे कि बिजली, रसोई गैस, सुरक्षित पेयजल की पहुँच आदि सुविधाओं का प्रावधान नहीं किया जाना, सामाजिक अंकेक्षण में उजागर नहीं की जा सकी।

(iii) ***ग्राम सभा की कार्यवाही को वेबसाइट पर अपलोड न करना:-*** फ्रेमवर्क के अनुसार ग्राम सभा की पूरी कार्यवाही की वीडियो-ग्राफी किया जाना, जिसे उपयुक्त रूप से संकुचित किया जाना और वेबसाइट पर अपलोड करना अनिवार्य था। हालाँकि, नमूना जांच की गई 46 ग्राम पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण आयोजित किया गया परन्तु ग्राम सभा कार्यवाही की वीडियो-ग्राफी नहीं की गई। पंचायत समिति मंडोर तथा फलोदी ने बताया कि ब्लॉक में कोई सामाजिक अंकेक्षण आयोजित नहीं किया गया।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2020) कि इस संबंध में सूचना सामाजिक अंकेक्षण विभाग से मांगी जा रही थी।

2.1.14.3 शिकायत निवारण तंत्र

फ्रेमवर्क के अनुसार, प्रशासन के विभिन्न स्तरों अर्थात ग्राम पंचायत, ब्लॉक, जिला और राज्य पर एक शिकायत निवारण तंत्र स्थापित किया जाएगा।

(i) ***राज्य स्तर पर:*** 2016-19 की अवधि के दौरान राज्य स्तर पर कुल 3264 शिकायतें प्राप्त हुईं, जिनमें से 1503 शिकायतों का निपटान किया गया और 1761 शिकायतों (53.95 प्रतिशत) का निपटान लंबित था। इसके अतिरिक्त, उक्त शिकायतों की 27 सितंबर 2019 तक लम्बित अवधि 6 महीने से लेकर 32 महीने के बीच थी।

(ii) ***जिला/ब्लॉक/ग्राम पंचायत पर:*** पंचायत समिति निवाई के अतिरिक्त समस्त नमूना जाँच किये गये जिलों एवं ब्लॉकों में पीएमएवाई-जी से सम्बंधित शिकायत पंजिकाएं संधारित

नहीं की गई । नमूना जाँच किये गये 59 में से 52 ग्राम पंचायतों में शिकायत पंजिकाएं संधारित नहीं की गई ।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (मार्च 2020) कि जिलों और ब्लॉकों के स्तरों पर शिकायत निवारण प्रकोष्ठों के गठन के लिए जिलों को निर्देश (दिसम्बर 2019) दिया गया था। राज्य स्तर की शिकायतों की लम्बित रहने के बारे में, राज्य सरकार ने (मई 2020) सभी शिकायतों के निपटान में होने वाली व्यावहारिक कठिनाइयों के बारे में सूचित किया कि अधिकांश शिकायतें सूची में नामों को सम्मिलित करने से संबंधित थी, जो तुरंत संभव नहीं थी ।

2.1.15 निष्कर्ष

प्रधानमंत्री आवास योजना - ग्रामीण (पीएमएवाई-जी), आवासहीन परिवारों, कच्चे और जीर्ण-शीर्ण आवासों में निवास करने वाले सभी परिवारों को बुनियादी सुविधाओ के साथ वर्ष 2022 तक पक्का आवास उपलब्ध कराने के उद्देश्य से 1 अप्रैल 2016 से प्रारंभ की गई थी । लाभार्थियों को आवास निर्माण की प्रगति के आधार पर तीन किस्तों मे राशि ₹ 1.20 लाख की वित्तीय सहायता प्रदान की जानी थी ।

लाभार्थियों की पहचान में कमियों के कारण, 40.57 लाख में से केवल 16.99 लाख लाभार्थियों की पहचान समय से की गई थी । इस प्रकार, योजना केवल 41.88 प्रतिशत वांछित लाभार्थियों को दी गई जिन्हें योजना के कई लाभों से वंचित रखा गया तथा 'सभी के लिए आवास' के दृष्टिकोण की अनदेखी की गई । 2016-17 से 2018-19 के दौरान 6.87 लाख आवास निर्माण के लक्ष्य के विरुद्ध नवम्बर 2019 तक 6.50 लाख (95 प्रतिशत) आवास पूर्ण किये गए । यद्यपि, राज्य सरकार लक्ष्यों को बहुत हद तक प्राप्त कर सकी किन्तु योजना का क्रियान्वयन कमियों से परिपूर्ण था । निर्मित आवासों के उपयोग की नमूना जांच में पाया गया कि 31.02 प्रतिशत निर्मित आवास खाली रह गए । इसके अलावा, विशेष रूप से, सामाजिक-आर्थिक रूप से 'भूमिहीन' एवं 'दिव्यांग व्यक्तियों' की श्रेणियों से सम्बंधित लाभार्थियों को योजना का लाभ निर्धारित सीमा तक नहीं दिया जा सका । अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण के क्षेत्र में कमियां पायी गईं एवं निर्धारित मूलभूत सुविधाएं जैसे शौचालय, बिजली कनेक्शन, स्वच्छ खाना पकाने के ईंधन आदि को पूर्ण आवासों में उपलब्ध नहीं किया जा सका । प्रशासनिक निधि के न्यून उपयोग ने योजना के क्रियान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव डाला । विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुश्रवण और निरीक्षण की कमी के कारण क्रियान्वयन में इन कमियों का पता लगाने में विफलता हुई ।

चूंकि लेखापरीक्षा के दौरान बताई गई कमियां व्याख्यात्मक हैं और चयनित इकाइयों के अभिलेखों की जांच पर आधारित है, इसलिए सरकार को पूरे राज्य में ऐसी कमियों की जांच करने और यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि सभी भूमिहीन लाभार्थियों को योजना के तहत आवास उपलब्ध करा दिए जाएं ।

इस प्रकार लेखापरीक्षा में चिन्हित कमियों के आधार पर योजना के क्रियान्वयन में सुधार करने की आवश्यकता है ।