अध्याय II

लाभार्थियों की पहचान एवं चयन

अध्याय II

लाभार्थियों की पहचान एवं चयन

यह अध्याय प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत लाभार्थियों जिन्हें लाभ प्रदान किया जाना था, उनकी पहचान एवं चयन प्रक्रिया के बारे में विश्लेषण करता है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य: योजना के अंतर्गत लाभार्थियों की पहचान एवं उनका चयन योजना के दिशानिर्देशों के अनुपालन में किया गया था।

अध्याय का संक्षिप्त विवरण

- सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना-2011 के आँकड़ों के आधार पर राज्य में 14.47 लाख लाभार्थियों की स्थायी प्रतीक्षा-सूची मई 2016 में प्रकाशित की गई थी। तथापि, वर्ष 2017-18 के दौरान किए गए एक सर्वेक्षण में, 43.89 लाख पात्र लाभार्थी स्थायी प्रतीक्षा-सूची से बाहर पाए गए थे।
- राज्य में, आवासप्लस सर्वेक्षण 2018-19 में 33.64 लाख पात्र लाभार्थियों की पहचान की गयी थी, परन्तु उन्हें स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित नहीं किया गया था। तथापि, इन पहचाने गए लाभार्थियों में से बाद में मात्र 22.29 लाख लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित किया गया। आवासप्लस सर्वेक्षण के पश्चात अधिकांश परिवारों का स्थायी प्रतीक्षा-सूची से बाहर रहना, या तो त्रुटिपूर्ण सर्वेक्षण या सर्वेक्षण के दौरान एकत्र किए गए आँकड़ों में विसंगति का संकेत था।
- नमूना जाँच किए गए 19 जनपदों में 18,783 पात्र लाभार्थियों जो यद्यपि प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित थे, को अभी तक योजना का लाभ प्रदान नहीं किया जा सका, क्योंकि "जॉब कार्ड पूर्व से उपलब्ध है" का कारण इंगित करते हुए उन्हें आवाससॉफ्ट से बाहर कर दिया गया था।

प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रस्तर 4.1 में प्रावधान था कि प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत पात्र लाभार्थियों के समग्र समूह में, क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क में उल्लिखित बहिर्वेशन प्रक्रिया[15] को छोड़कर सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना-2011 के आँकड़ों के अनुसार

[15] चरण -1: पक्की छत और/या पक्की दीवार वाले तथा दो से अधिक कमरों वाले आवास में रहने वाले परिवारों का बहिर्वेशन। चरण-2: प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के अनुलग्नक-I में सूचीबद्ध 13 मापदंडों में से किसी एक को भी पूरा करने वाले परिवारों का स्वत: बहिर्वेशन।

शून्य, एक या दो कमरों के कच्ची दीवार और कच्ची छत वाले आवास में रहने वाले समस्त परिवार एवं आवासहीन परिवार सम्मिलित होंगे। लाभार्थियों के समग्र समूह से, प्रत्येक ग्राम पंचायत के लिए अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अल्पसंख्यकों और अन्य के लिए प्राथमिकता के सिद्धांतों[16] को पूरा करने वाली अलग-अलग प्राथमिकता सूची तैयार की जानी थी। ऐसी सूचियों को ग्राम सभा द्वारा सत्यापन के लिए संबंधित ग्राम पंचायतों को प्रसारित किया जाना था। सत्यापन के पश्चात, सूचियों को कम से कम सात दिनों की अवधि के लिए सम्बंधित ग्राम पंचायत में व्यापक रूप से प्रचारित किया जाना था। उचित प्रक्रिया का पालन किए बिना गलत तरीके से हटाये जाने या क्रम में बदलाव के संबंध में शिकायतें प्रस्तुत करने के लिए पंद्रह दिनों की अवधि प्रदान की गयी थी। सक्षम प्राधिकारी अर्थात् खंड विकास अधिकारी या इस प्रयोजन के लिए राज्य सरकार द्वारा नामित किसी भी अधिकारी को शिकायतों की जाँच करनी थी तथा राज्य द्वारा गठित अपीलीय समिति को एक प्रतिवेदन प्रस्तुत करना था। अपीलीय समिति द्वारा ग्राम पंचायत के समस्त प्रकरणों के निस्तारण के पश्चात, प्रत्येक परिवार के लिए एक अलग क्रम के साथ प्रत्येक श्रेणी के लिए ग्राम पंचायतवार अंतिम स्थायी प्रतीक्षा-सूची प्रकाशित, व्यापक रूप से विज्ञापित एवं प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण की वेबसाइट पर अपलोड की जानी थी। लाभार्थी परिवार के चयन की प्रक्रिया को ***चार्ट 2.1*** में दर्शाया गया है।

चार्ट 2.1: प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण में लाभार्थियों के चयन की प्रक्रिया

(स्रोत: प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क)

[16] प्राथमिकता के सिद्धांत - सर्वप्रथम (1) आश्रयविहीन परिवार (2) बेसहारा/भीख माँग कर जीवनयापन करने वाले (3) हाथ से मैला ढोने वाले (4) आदिम जनजातीय समूह (5) वैधानिक रूप से मुक्त कराये गये बंधुआ मजदूर के स्वत: समावेशन के पश्चात परिवारों को आवासविहीनता के आधार पर प्राथमिकता दी जानी थी एवं उसके पश्चात् क्रमश शून्य, एक और दो कमरे वाले को प्राथमिकता प्रदान की जानी थी।

2.1 लाभार्थियों की पहचान एवं चयन

लेखापरीक्षा द्वारा स्थायी प्रतीक्षा-सूची तैयार किये जाने एवं तत्पश्चात स्थायी प्रतीक्षा-सूची के अद्यतन किये जाने के दौरान भी लाभार्थियों के पहचान और चयन की प्रक्रिया में कमियाँ पायी गयीं, जिस पर उत्तरवर्ती प्रस्तरों में चर्चा की गयी है:

2.1.1 स्थायी प्रतीक्षा-सूची तैयार करना

ग्रामीण विकास मंत्रालय ने उत्तर प्रदेश सरकार को प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अनुमोदन एवं वर्ष 2016-17 से इसके क्रियान्वयन के बारे में सूचित (अप्रैल 2016) किया तथा इस बात पर जोर दिया कि सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना के आँकड़ों के आधार पर प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के लाभार्थियों की यथाशीघ्र पहचान की जाए। ग्रामीण विकास मंत्रालय ने अप्रैल 2016 तक ग्राम सभा द्वारा की जाने वाली गतिविधियों की एक सूची भी प्रदान की थी। निर्देशों के अनुसार, प्राथमिकता सूचियों की सत्यापन प्रक्रिया के दौरान, यदि नाम को गलत तथ्यों के आधार पर सम्मिलित किया गया हो तो ग्राम सभा उस नाम को हटा सकती थी और यदि ग्राम सभा के पास पर्याप्त आधार है तो वह कारण दर्ज करते हुए प्राथमिकता सूची में परिवर्तन कर सकती थी। ग्राम सभा, सूची में जोड़े जाने वाले नामों के बारे में अपने अभिमत को दर्ज कर सकती थी एवं इसे अपने संकल्प के साथ खंड विकास अधिकारी या राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किसी भी शासकीय पदाधिकारी को प्रेषित कर सकती थी। उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा भारत सरकार के निर्देशों का अनुपालन किये जाने हेतु निर्देश निर्गत (अप्रैल 2016) किए तथा मई 2016 के अंत तक अंतिम स्थायी प्रतीक्षा-सूची प्रकाशित करने का निर्देश दिया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य में 14.47 लाख लाभार्थियों के साथ अंतिम स्थायी प्रतीक्षा-सूची मई 2016 में प्रकाशित की गयी थी। तथापि, नमूना जाँच किए गए 18 जनपदों से एकत्र की गई सूचनाओं से ज्ञात हुआ कि सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना-2011 के आँकड़ों के आधार पर सिस्टम द्वारा तैयार की गई लाभार्थी सूची की सत्यापन प्रक्रिया के दौरान, ऐसे परिवारों की सूची तैयार नहीं की गई थी जो सिस्टम द्वारा सृजित प्राथमिकता सूची में सम्मिलित नहीं थे, परन्तु प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत सहायता प्राप्त करने के लिए पात्र थे। नमूना जाँच किये गए एक जनपद[17] में, जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा सूचित (दिसंबर 2023) किया गया कि सूचियाँ विकास खंड

[17] संभल

स्तर पर तैयार की गयी थी, किन्तु जनपद के नमूना जाँच किये गए तीन विकास खंडो द्वारा यह सूचित (दिसंबर 2023) किया गया कि ऐसी सूची तैयार नही की गयी थी। इस प्रकार नमूना जाँच किये गए जनपदों में ऐसे छूटे हुए लाभार्थियों की सूची तैयार नहीं की गई थी।

इसके अतिरिक्त, प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रस्तर 4.4.4[18] के अनुपालन में, आयुक्त ग्राम्य विकास द्वारा ऐसे परिवारों की पहचान करने के लिए निर्देश (मई 2017) निर्गत किए गए थे जो प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के मापदंडों को पूरा करते हो और योजना के अंतर्गत सहायता के लिए पात्र थे, परन्तु सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना-2011 के आधार पर लाभार्थियों की सूची से छूट गए थे। इन निर्देशों के अनुपालन में वर्ष 2017-18 के दौरान किए गए सर्वेक्षण में, राज्य में ऐसे 43.89 लाख लाभार्थियों की पहचान की गई। ग्रामीण विकास मंत्रालय के निर्देशों और प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रावधानों के अनुसार, ऐसे छूटे हुए लाभार्थियों की पहचान की प्रक्रिया अप्रैल 2016 में ग्राम सभा द्वारा प्राथमिकता सूची के सत्यापन के दौरान पूर्ण की जा सकती थी जिससे उनकी पहचान अंतिम स्थायी प्रतीक्षा-सूची के प्रकाशन से पूर्व की जा सके।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (सितंबर 2024) कि ऐसे पात्र लाभार्थियों की सूची तैयार की गई थी, लेकिन ग्रामीण विकास मंत्रालय ने आवासप्लस सर्वेक्षण (2018) के दौरान स्थायी प्रतीक्षा-सूची में नाम जोड़ने का विकल्प प्रदान किया, जिसमें ग्राम सभा द्वारा सिस्टम द्वारा सृजित की गयी सूची के सत्यापन के दौरान और सर्वेक्षण में पाए गए पात्र लाभार्थियों को जोड़ा गया था। आगे यह भी बताया गया कि चूंकि ग्राम सभा के समक्ष सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना-2011 के आधार पर प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण की सिस्टम सृजित सूची को रखने के दौरान, भारत सरकार द्वारा नाम जोड़ने का विकल्प उपलब्ध नहीं कराया गया था, इसलिए ऐसे पात्र लाभार्थियों जिन्हें सिस्टम सृजित सूची से बाहर रखा गया था, के नामों को जोड़कर स्थायी प्रतीक्षा-सूची के प्रकाशन का कोई औचित्य नहीं था। समापन बैठक (अक्टूबर 2024) के दौरान, यह भी बताया गया कि सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना के आँकड़े सार्वभौमिक थे जिसमें सभी पात्र लाभार्थी सम्मिलित थे तथा सामाजिक आर्थिक जाति

[18] प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रस्तर 4.4.4 में प्रावधान था कि प्राथमिकता सूची के सत्यापन के समय, ग्राम सभा को आगे की कार्यवाही के उद्देश्य से खंड विकास अधिकारी या राज्य द्वारा नामित किसी भी अधिकारी को निम्नलिखित सूचियों को अग्रेषित करना था: - (अ) ग्राम सभा द्वारा प्राथमिकता दिए गए पात्र परिवारों की सूची, (ब) हटाए गए परिवारों की सूची तथा (स) सिस्टम द्वारा सृजित प्राथमिकता सूची में सम्मिलित नहीं किए गए लेकिन अन्यथा पात्र पाए गए परिवारों की ग्राम सभा के संकल्प के अनुसार तैयार की गयी सूची।

जनगणना-2011 के आधार तैयार स्थायी प्रतीक्षा-सूची में नाम सम्मिलित करने का कोई प्रश्न ही नहीं उठता था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि मई 2016 में अंतिम स्थाई प्रतीक्षा-सूची के प्रकाशन के पश्चात, मई 2017 में ऐसे छूटे हुए लाभार्थियों की पहचान के लिए निर्देश जारी किए गए थे, जिसमें 43.89 लाख पात्र लाभार्थियों की पहचान की गई थी। ग्राम सभा द्वारा सिस्टम सृजित सूची के सत्यापन के दौरान ऐसी सूची तैयार नहीं की गई थी। इसके अतरिक्त, ग्रामीण विकास मंत्रालय के निर्देशों (अप्रैल 2016) के साथ-साथ प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क में स्पष्ट रूप से उल्लिखित था कि लाभार्थियों की सिस्टम सृजित सूची को ग्राम सभा द्वारा आगे भी सत्यापित किया जाना था और सत्यापन के समय ऐसे परिवारों की सूची ग्राम सभाओं द्वारा तैयार की जानी थी जो सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना-2011 की स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित नहीं थे।

2.1.2 स्थायी प्रतीक्षा-सूची का अद्यतनीकरण

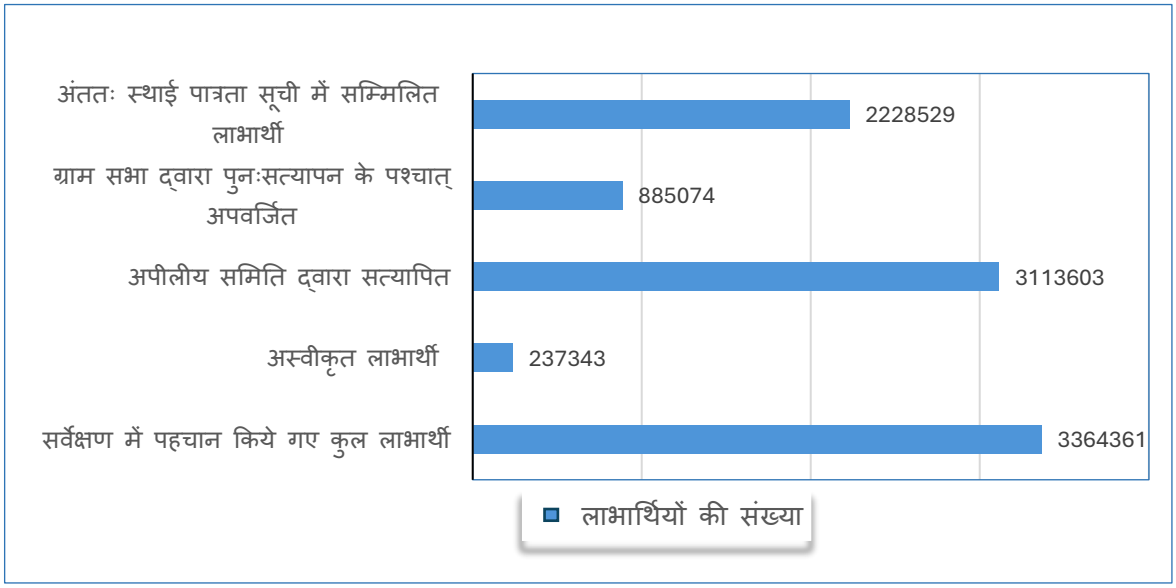
क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रस्तर 4.6.1 में प्रावधान है कि प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन के प्रारंभिक वर्ष में स्थायी प्रतीक्षा-सूची में नाम सम्मिलित करने के लिए कोई प्रावधान उपलब्ध नहीं था। तथापि, ग्राम सभा अथवा राज्य पंचायत अधिनियम द्वारा मान्यता प्राप्त स्थानीय स्वशासन की निम्नतम इकाई द्वारा अनुमोदित दावेदार के अतिरिक्त अन्य दावेदार, सूची में सम्मिलित करने के लिए अपने दावे ग्राम सभा अथवा राज्य पंचायत अधिनियम द्वारा मान्यता प्राप्त स्थानीय स्वशासन की निम्नतम इकाई द्वारा संकल्प पारित होने के दिन से छह माह की अवधि के भीतर सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत कर सकते थे।

ग्रामीण विकास मंत्रालय ने राज्य सरकार को उन परिवारों की पहचान करने का परामर्श (जुलाई 2017) दिया था, जिन्हें स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित नहीं किया गया हो, यद्यपि वे निर्दिष्ट मापदंडों के अनुसार प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत सहायता के लिए पात्र थे। ग्रामीण विकास मंत्रालय ने ऐसे परिवारों की पहचान के लिए मानदंड भी निर्धारित (जनवरी 2018) किए थे। ग्रामीण विकास मंत्रालय के निर्देशों (जनवरी 2018) के अनुपालन में, आयुक्त ग्राम्य विकास ने सभी जनपदों के जिलाधिकारियों और मुख्य विकास अधिकारियों को आवासप्लस एप्लिकेशन के माध्यम से सर्वेक्षण करने के निर्देश निर्गत (मई 2018) किए ताकि ऐसे छूटे हुए परिवारों की पहचान की जा सके। यह सर्वेक्षण वर्ष 2018-19 के दौरान आयोजित किया गया तथा 22.29 लाख ऐसे

लाभार्थियों की आवासप्लस सर्वेक्षण की स्थायी प्रतीक्षा-सूची सितंबर 2020 में प्रकाशित की गयी थी।

लेखापरीक्षा मे पाया गया कि सर्वेक्षण (2018-19) में राज्य के अंतर्गत 54.32 लाख ऐसे परिवारों की पहचान की गई जो पात्र थे, परन्तु सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना के आधार पर तैयार स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित नहीं थे। इन चिन्हित परिवारों में, वर्ष 2017-18 में पूर्व में पहचाने गए 43.89 लाख परिवार सम्मिलित थे जिसकी चर्चा प्रस्तर 2.1.1 में की गयी है। तथापि, विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को प्रदान किए गए आवासप्लस सर्वेक्षण आँकड़ों (मार्च 2024) के सारांश में ऐसे परिवारों की संख्या मात्र 33.64 लाख सूचित की गयी थी। आवासप्लस सर्वेक्षण सारांश विवरण के अग्रेतर विश्लेषण से पता चला कि मात्र 22.29 लाख अतिरिक्त लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित किया गया था। इस प्रकार आवासप्लस सर्वेक्षण में पहचाने गए सभी छूटे हुए लाभार्थियों को अंतिम स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित नहीं किया गया जिसे ***चार्ट 2.2*** में दर्शाया गया है।

चार्ट 2.2: आवासप्लस सर्वेक्षण आँकड़ो का सारांश



(स्रोत: आयुक्त ग्राम्य विकास द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

सर्वेक्षण में लाभार्थियों की पहचान के पश्चात अधिकांश लाभार्थियों का पात्रता- सूची से बाहर होना या तो त्रुटिपूर्ण सर्वेक्षण या सर्वेक्षण के दौरान एकत्र किए गए आँकड़ों में अन्य विसंगतियों को इंगित करता था।

इसके अतिरिक्त, नमूना जाँच किए गए 19 जनपदों में से तीन जनपदों[19] में, कुल 4,884 लाभार्थियों की पहचान प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत

[19] सुल्तानपुर, संभल और बांदा

पात्र लाभार्थियों के रूप में की गयी थी, परन्तु मार्च 2025 तक प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के स्थायी प्रतीक्षा-सूची में उन्हें सम्मिलित करने के लिए संबंधित जनपदों के जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों के द्वारा कोई कार्यवाही प्रारंभ नहीं की गई थी। शेष नमूना जाँच वाले जनपदों में से 14 जनपदों[20] ने ऐसे लाभार्थियों का आँकड़ा 'शून्य' सूचित किया, जबकि दो जनपदों[21] ने सूचित किया कि विकास खण्ड स्तर पर छूटे हुए लाभार्थियों की सूची तैयार की गई थी, तथापि, ऐसे लाभार्थियों की संख्या या सूची लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गयी थी।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि उत्तर प्रदेश विधानसभा की प्राक्कलन समिति द्वारा प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण की पात्रता-सूची से पात्र लाभार्थियों को बाहर किये जाने के प्रकरण को उठाया (जून 2023) गया था। इसके पश्चात आयुक्त ग्राम्य विकास ने भारत सरकार को सूचित (अक्टूबर 2023) किया कि ऐसे कई प्रकरण संज्ञान में थे जहाँ पात्र लाभार्थियों को विभिन्न कारणों[22] से त्रुटिवश रिमांड कर दिया गया या स्थायी प्रतीक्षा-सूची से निष्काषित कर दिया गया था एवं इस संबंध में जनप्रतिनिधियों द्वारा लगातार चिंता व्यक्त की जा रही थी। तदनुसार, आयुक्त ग्राम्य विकास द्वारा भारत सरकार से अनुरोध किया गया कि वह राज्य सरकार को मास्टर डेटा को सही करने का विकल्प प्रदान करे। इस प्रकार, सभी पात्र लाभार्थियों को प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत आच्छादन के लिए स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित नहीं किया गया था।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (सितंबर 2024) कि जिन पात्र लाभार्थियों को त्रुटिवश निष्काषित/रिमांड कर दिया गया था, उन्हें वर्ष 2024 में किए जाने वाले नए सर्वेक्षण में सम्मिलित किया जाएगा। समापन बैठक (अक्टूबर 2024) के दौरान अग्रेतर यह बताया गया कि लेखापरीक्षा टिप्पणी को इस सीमा तक स्वीकार किया जाता है कि सर्वेक्षण की गुणवत्ता को उन्नत करना होगा जिससे न तो अपात्र लाभार्थियों को सम्मिलित किया जा सके और न ही पात्र लाभार्थियों की उपेक्षा या उन्हें बाहर किया जा सके।

नमूना जाँच किए गए जनपदों में छूटे हुए लाभार्थियों के संदर्भ में, राज्य सरकार ने बताया कि वर्ष 2018-19 में आवासप्लस सर्वेक्षण के पश्चात, भारत सरकार

---

20 अंबेडकरनगर, आजमगढ़, बदायूं, बाराबंकी, हरदोई, हमीरपुर, जौनपुर, झांसी, लखीमपुर खीरी, महाराजगंज, महोबा, मुरादाबाद, शाहजहांपुर एवं उन्नाव

21 सीतापुर और बहराइच

22 डुप्लीकेट जॉब कार्ड, जॉब कार्ड पूर्व से उपलब्ध होना, आवासप्लस स्थायी प्रतीक्षा-सूची में पूर्व से उपलब्ध एक ही जॉब कार्ड नंबर वाला परिवार एवं डुप्लीकेट आधार कार्ड।

द्वारा आवाससॉफ्ट पर नाम जोड़ने का विकल्प बंद कर दिया गया था, जिसके कारण नए पात्र लाभार्थियों के नाम नहीं जोड़े जा सके। आगे यह भी बताया गया कि भारत सरकार द्वारा वर्ष 2024-25 में पुनः विकल्प उपलब्ध कराने के पश्चात इन नए पात्र लाभार्थियों के नाम स्थायी प्रतीक्षा-सूची में जोड़े जाएंगे।

उत्तर से स्पष्ट था कि आवासप्लस सर्वेक्षण (2018-19) सभी पात्र लाभार्थियों को सम्मिलित करने एवं मात्र अपात्र लोगों को निष्काषित करने के लिए पर्याप्त नहीं था, क्योंकि अधिकांश पहचाने गए लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा-सूची से बाहर कर दिया गया था। अग्रेतर, छूटे हुए लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित करने के प्रकरण को राज्य सरकार द्वारा क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के निर्देशों[23] के अनुसार भारत सरकार के समक्ष उठाया जाना चाहिए था।

2.2 अकुशल श्रम का लाभ प्रदान न किया जाना

योजना के प्रस्तर 5.1.2 के प्रावधान के अनुसार महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अंतर्गत आवास निर्माण के दौरान 90 मानव दिवसों[24] तक अकुशल श्रम का लाभ प्रदान किया जाना था। इसका लाभ लाभार्थी स्वयं उठा सकता था, तथा ऐसे प्रकरण में जहाँ लाभार्थी ने महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अंतर्गत अपने 100 मानव श्रमदिवस पूर्ण कर लिए थे, या यदि लाभार्थी वृद्ध/दिव्यांग है एवं कुछ कारणों से स्वयं काम करने में असमर्थ है, तो महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अंतर्गत कार्य के इच्छुक किसी अन्य श्रमिक द्वारा श्रम का योगदान किया जा सकता था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किए गए 19 जनपदों में, 18,783 पात्र लाभार्थी जिन्हें स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित किया गया था, उन्हें 'जॉब कार्ड पूर्व से उपलब्ध है' का कारण दर्शाते हुए आवाससॉफ्ट से निष्काषित किए जाने के कारण योजना के लाभ से वंचित कर दिया गया था। जनपदवार विवरण ***परिशिष्ट 2.1*** में दिया गया है। ये लाभार्थी अन्यथा पात्र थे, लेकिन उन्हें योजना के अंतर्गत आवास स्वीकृत नहीं किए गए थे क्योंकि महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अंतर्गत निर्गत उनके जॉब कार्ड का उपयोग पूर्व में ही प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत किया जा चुका था। यह प्रकरण राज्य सरकार के संज्ञान (मार्च 2021) में था एवं ग्रामीण

---

[23] क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रस्तर 4.6.2 में प्रावधान था कि अपीलीय समिति की अनुशंसा के अनुसार समग्र समूह में सम्मिलित किए जाने हेतु प्रस्तावित परिवारों की सूची ग्राम पंचायत एवं समुदायवार तैयार की जा सकती है। इन परिवारों को स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित करने का निर्णय केन्द्र सरकार में सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त करने के लिए राज्य सरकार की अनुशंसा प्राप्त होने के पश्चात किया जाएगा।

[24] दुर्गम क्षेत्रों और एकीकृत कार्य योजना जनपदों में 95 मानवदिवस

विकास मंत्रालय, भारत सरकार के संबंधित अधिकारियों के साथ इस पर चर्चा की गई थी। परन्तु, इन लाभार्थियों को राहत प्रदान करने के स्थान पर, यह निर्णय लिया गया कि ऐसे लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा-सूची से रिमांड[25] कर दिया जाये। इस प्रकार, नमूना जाँच किए गए 19 जनपदों के स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित 18,783 पात्र लाभार्थियों को योजना के अंतर्गत लाभ प्रदान किया जाना शेष था। अग्रेतर, पूरे राज्य में, उपरोक्त आधार पर आवाससॉफ्ट से निष्काषित किये गए ऐसे प्रकरणों की संख्या लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (सितंबर 2024) कि ऐसे सभी लाभार्थी जो 'डुप्लीकेट जॉब कार्ड, जॉब कार्ड पूर्व से उपलब्ध है, एक ही जॉब कार्ड नंबर वाला परिवार' जैसे कारणों से छूट गए थे, उन्हें वर्ष 2024 में होने वाले आवासप्लस सर्वेक्षण में सम्मिलित किया जाएगा। समापन बैठक (अक्टूबर 2024) के दौरान लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए बताया गया कि ऐसे प्रकरण जिन्हें तकनीकी कारण से बाहर कर दिया गया था, उनके लिए वर्तमान सर्वेक्षण में राहत प्रदान की गयी थी क्योंकि वर्तमान सर्वेक्षण को लीगेसी डेटा से अलग (डीलिंक) कर दिया गया था ।

2.3 दिव्यांगजन का आच्छादन

प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रस्तर 3.4.6 के अनुसार राज्य को जहाँ तक संभव हो, यह सुनिश्चित करना था कि राज्य स्तर पर तीन प्रतिशत लाभार्थी दिव्यांगजनों में से हों, जिसे बाद में, 'नि:शक्त व्यक्ति (समान अवसर, अधिकारों की सुरक्षा एवं पूर्ण सहभागिता) अधिनियम,1995' के अनुसार मार्च 2018 से बढ़ाकर पाँच प्रतिशत कर दिया गया था।

जाँच में पाया गया कि वर्ष 2017-23 की अवधि में योजना के अंतर्गत स्वीकृत 28.99 लाख आवासों में से मात्र 1,248 आवास (0.04 प्रतिशत) दिव्यांगजन श्रेणी के लाभार्थियों को स्वीकृत किए गए थे। अग्रेतर, नमूना जाँच किए गए 19 जनपदों के अभिलेखों की जाँच से ज्ञात हुआ कि इन जनपदों में प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत स्वीकृत 12.75 लाख आवासों (2017-23) के सापेक्ष दिव्यांगजन श्रेणी के लाभार्थियों को मात्र 253 आवास (0.02 प्रतिशत) स्वीकृत किए गए थे ***(परिशिष्ट 2.2)***।

[25] रिमांड किया जाना वह प्रक्रिया है जिसके द्वारा जनपद स्तरीय अधिकारी के निर्देश पर ग्राम सभा द्वारा परिवार की पात्रता का पुनर्सत्यापन किया जाता है जिससे अपात्र परिवारों को लाभार्थियों की सूची से बाहर किया/हटाया जा सके।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (सितंबर 2024) कि प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण की सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना-2011 की स्थायी प्रतीक्षा-सूची वर्ष 2019-20 में संतृप्त हो गयी थी और आवासप्लस की स्थायी प्रतीक्षा-सूची वर्ष 2024-25 तक संतृप्त हो जाएगी। इस स्थिति में स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित सभी दिव्यांगजन लाभार्थियों को अन्य लाभार्थियों के साथ आवास स्वीकृत किए जा रहे है। समापन बैठक (अक्टूबर 2024) में यह भी बताया गया कि स्थाई प्रतीक्षा-सूची में लाभार्थियों के नाम के साथ दिव्यांगजन श्रेणी को चिह्नित न करने के कारण डेटा कैप्चर नहीं किया जा सका था। आगे यह भी बताया गया कि प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के सर्वेक्षण में दिव्यांगजन श्रेणी को ठीक से चिह्नित नहीं किया गया था एवं संभवतः इसी कारण से वह छूट गए हों। राज्य सरकार ने आगे बताया कि यह सुनिश्चित किया जाएगा कि भविष्य में प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण हेतु किए जाने वाले सर्वेक्षण में ऐसे सभी लाभार्थियों को सम्मिलित कर लिया जाए।

उत्तर से स्पष्ट था कि सर्वेक्षण में कमी के कारण स्थाई प्रतीक्षा-सूची या बाद के प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण सर्वेक्षण में दिव्यांगजन श्रेणी को ठीक से चिह्नित नहीं किया गया था, जिसके कारण प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के अंतर्गत क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रस्तर 3.4.6 के अनुसार राज्य में दिव्यांगजनों के आच्छादन को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था।

2.4 स्थाई प्रतीक्षा-सूची में स्वत: समावेशन के लिए पात्र लाभार्थियों की स्थिति

प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के प्रस्तर 4.2.2 में प्रावधान था कि सामाजिक आर्थिक जाति जनगणना में परिभाषित 'अनिवार्य समावेशन' के मानदंडों[26] को पूर्ण करने वाले परिवारों को और अधिक प्रोन्नत किया जाएगा। स्वत: समावेशित किए गए परिवारों को प्राथमिकता समूह के अंतर्गत अन्य परिवारों की तुलना में कम रैंक नहीं दी जायेगी। दो उपसमूहों अर्थात, वे परिवार जो स्वत: रूप से सम्मिलित हैं एवं अन्य, के बीच पारस्परिक प्राथमिकता, उनके सकल अपवर्जन के अंको के आधार पर निर्धारित की जाएगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आश्रय विहीन परिवारों, निराश्रित/भिक्षा पर रहने वाले, सिर पर मैला ढोने वाले, आदिम जनजातीय समूहों, कानूनी रूप से रिहा किए गए बंधुआ मजदूरों के रूप में मापदंडों को पूरा करने वाले लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा-सूची में स्वत: समावेशन के संबंध में आँकड़े राज्य स्तर पर और

[26] जैसा कि क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क के अनुलग्नक-1 में विस्तार से बताया गया था, स्वत: समावेशन के लिए मापदंड, बिना आश्रय वाले परिवार, भिक्षा पर रहने वाले निराश्रित, हाथ से मैला ढोने वाले, आदिम जनजातीय समूह और कानूनी रूप से रिहा किए गए बंधुआ मजदूर थे।

नमूना जाँच किए गए 17 जनपदों[27] में उपलब्ध नहीं थे। इस प्रकार योजना के अंतर्गत इन श्रेणियों के लाभार्थियों को सम्मिलित करने की स्थिति को ज्ञात नहीं किया जा सका, जो क्रियान्वयन का फ्रेमवर्क में उनके लिए विशेष प्रावधान को ध्यान में रखते हुए महत्वपूर्ण था।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (सितंबर 2024) कि स्थायी प्रतीक्षा-सूची में स्वत: समावेशन के लिए पात्र लाभार्थियों का आँकड़ा आवाससॉफ्ट पर उपलब्ध नहीं था। समापन बैठक (अक्टूबर 2024) के दौरान लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए यह भी बताया गया कि प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के पोर्टल में ऐसा कोई आँकड़ा उपलब्ध नहीं था एवं ऐसे लाभार्थियों की स्थिति उपलब्ध कराने के लिए ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार से अनुरोध किया जाएगा।

सारांश में, ग्राम सभा द्वारा सिस्टम सृजित प्राथमिकता सूची के सत्यापन के दौरान, उन लाभार्थियों जो पात्र थे लेकिन सिस्टम सृजित प्राथमिकता सूची में सम्मिलित नहीं थे, के पहचान की प्रक्रिया सम्पादित नहीं की गयी। परिणामस्वरूप, प्रधानमंत्री आवास योजना-ग्रामीण के लिए प्रकाशित प्रारंभिक स्थायी प्रतीक्षा-सूची में ऐसे पात्र लाभार्थियों को सम्मिलित नहीं किया गया था। इसके पश्चात, ऐसे लाभार्थियों को सम्मिलित करने हेतु किया गया आवासप्लस सर्वेक्षण त्रुटिपूर्ण सिद्ध हुआ, क्योंकि इस सर्वेक्षण के माध्यम से पहचाने गए अधिकांश परिवारों को निष्काषित या रिमांड कर दिया गया था तथा आवासप्लस सर्वेक्षण के आधार पर संशोधित स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, दिव्यांगजन लाभार्थियों को प्राथमिकता का लाभ सुनिश्चित नहीं किया जा सका क्योंकि दिव्यांगजन लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा-सूची में चिह्नित नहीं किया गया था। इस प्रकार, स्थाई प्रतीक्षा-सूची तैयार किये जाने में कमियों के कारण सभी पात्र लाभार्थियों को योजना का लाभ प्रदान नहीं किया जा सका और कई पात्र लाभार्थी अभी भी स्थाई प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित किए जाने की प्रतीक्षा में थे।

अनुशंसा

(1) राज्य सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है कि ऐसे सभी पात्र लाभार्थी जिन्हें स्थायी प्रतीक्षा-सूची से त्रुटिवश हटा दिया गया था, उन्हें स्थायी प्रतीक्षा-सूची में सम्मिलित कर योजना का लाभ प्रदान किया जाए।

[27] दो जनपदों बहराइच एवं उन्नाव द्वारा सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी।