अध्याय 4 : घरों का निर्माण तथा गुणवत्ता

4.1 भौतिक लक्ष्य एवं उपलब्धि

ग्रामीण आवास पर योजना आयोग के अंतर्गत कार्य दल ने XIवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) हेतु ग.रे.नी. के परिवारों के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में 426.90 लाख घरों की कमी का निर्धारण किया। इसमें से, 150 लाख (30 लाख घर प्रति वर्ष) घरों की कमी को इं.आ.यो. के अंतर्गत पूरा किया जाना था। इसके अतिरिक्त, XIवीं पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भिक वर्ष में 2012-13 हेतु 50 लाख घरों की कमी को निर्धारित किया गया था। इस प्रकार, कार्य दल ने 2008-13 हेतु इं.आ.यो. के अंतर्गत 170 लाख घरों के निर्माण के लक्ष्य को निर्धारित किया। तथापि, उसी अवधि हेतु मंत्रालय ने वित्त मंत्रालय द्वारा प्रत्येक वर्ष प्रदत्त बजटीय परिव्यय के आधार पर इं.आ.यो.के अंतर्गत निर्माण किए जाने वाले केवल 148.25 लाख घरों का लक्ष्य निर्धारित किया। हमने पाया कि 148.25 लाख घरों के लक्ष्य के प्रति केवल 128.92 लाख घरों (मंत्रालय के लक्ष्य के प्रति 86.96 प्रतिशत तथा कार्य दल लक्ष्य के प्रति 75.84 प्रतिशत) का निर्माण किया गया था जैसा नीचे तालिका 5 में दर्शाया गया है:

तालिका : 5 भौतिक लक्ष्य तथा उपलब्धि

(आंकड़े ₹लाख में[1])

वर्ष	व्यर्थ दल के अनुसार लक्ष्य	मंत्रालय के अनुसार लक्ष्य	वास्तव में पूर्ण घर
2008-09	30.00	21.27	21.34
2009-10	30.00	40.52	33.86
2010-11	30.00	29.09	27.15
2011-12	30.00	27.27	24.71

[1] आंकड़े पूरे देश से संबंधित है।

2012-13	50.00	30.10	21.86
कुल	**170.00**	**148.25**	**128.92**

हमने पाया कि, इं.आ.यो. 2008-13 के दौरान ₹60,239 करोड़ के व्यय के बावजूद भी देश में घरों की कमी में अंतराल को काफी हद तक पूरा नहीं कर सकी क्योंकि XIवीं पंचवर्षीय योजना (426.90 लाख) की शुरूआत पर मूल्यांकन की गई घरों की कमी की समस्या, XIIवीं पंचवर्षीय योजना (400 लाख)के प्रारम्भ में लगभग समान रही।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया तथा बताया कि इं.आ.यो. के अंतर्गत लक्ष्य के प्रति वर्ष वित्त मंत्रालय द्वारा प्रदत्त बजटीय परिव्यय के आधार पर निर्धारित किए गए थे। हालांकि, लेखापरीक्षा की राय में, लाभार्थी के चयन में गैर-पारदर्शिता के साथ के साथ दोबारा/तीबारा आवंटन, जैसी योजना के कार्यान्वयन में विभिन्न कमियां उपलब्ध आंवटनों के बेहतर उपयोग हेतु सीमा तथा आश्रयहीनता को शीघ्रता से समाप्त करने को रोकता है।

4.2 अपूर्ण घरों पर निष्फल व्यय

इं.आ.यो. की दिशानिर्देशों के पैरा 5.10 के अनुसार, इं.आ.यो. घरों को निर्माण में दो वर्षों से अधिक नहीं लिए जाने चाहिए।

नौ राज्यों अर्थात् असम, बिहार, गुजरात, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, महाराष्ट्र, मंघालय तथा राजस्थान के 48 चयनित जिलों में दो वर्षों से अधिक के बीत जाने के बावजूद भी 61,293 घर अपूर्ण रहे जिसका परिणाम इन अपूर्ण घरों के संबंध में ₹150.22 करोड़ के निष्फल व्यय में हुआ। ब्यौरे नीचे **तालिका-6** में दिए गए हैं:

तालिका: 6 अपूर्ण इं.आ.यो. घरों के ब्यौरे

राज्य/सं.शा.क्षे.	जिलों की संख्या	दो वर्षों से अधिक से अपूर्ण घर	अपूर्ण घरों में शामिल राशि (₹ करोड़ में)
असम	02	750	1.48
बिहार	10	13,405	36.87
गुजरात	06	16,607	**34.91
जम्मू एवं कश्मीर	05	1,035	1.94
झारखण्ड	06	6,396	14.80
कर्नाटक	08	13,625	15.78
महाराष्ट्र	05	6,432	35.19
मेघालय	01	83	0.25
राजस्थान	05	2,960	8.70
कुल	**48**	**61,293**	**150.22**

** 12,717 अपूर्णघरों की राशि क्योंकि शेष 3,890 घरों की राशि को परिकलित नहीं किया जा सका।

मामला अध्ययन: – गुजरात तथा झारखण्ड में इं.आ.यो. घरों की भौतिक प्रगति को गलत सूचित किया जाना

गुजरात के आणंद जिले के तारापुर तालुका में दो घरों के निर्माण को लिनटेल स्तर तक पूर्ण रूप में दर्ज किया गया था तथा लाभार्थियों को लिनटेल स्तर तक स्वीकार्य सहायता की राशि अदा की गई थी। तथापि, संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान यह पाया गया था कि घर लिनटेल स्तर तक पूर्ण नहीं हुए थे जैसा **चित्र 1** तथा **2** में नीचे दर्शाया गया है। इसी प्रकार, आनंद तालुका में कार्यान्वयन प्राधिकारियों द्वारा प्रस्तुत समापन प्रमाण-पत्र तथा फोटों के आधार पर घर केा पूर्ण किया गया के रूप में दर्शाया गया था। लाभार्थी केा अंतिम किश्त प्रदान की गई थी। तथापि,संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान यह पाया गया था कि वह घर अपूर्ण थे जैसा **चित्र 3** या **4** में नीचे दर्शाया गया है। इस प्रकार, संबंधित अभिलेख ने सही स्थिति को नहीं दर्शाया।

तालूका विकास अधिकारी (ता.वि.अ.) ने बताया (जून 2013) कि मामले की जांच की जाएगी तथा संबंधित तालती (अन्य राज्यों में पटवारी के समान पंचायत में पंचायत मंत्री) तथा अतिरिक्त सहायक अभियंता (अ.स.अ.) से स्पष्टीकरण की मांग की जाएगी तथा सभी संबंधितों को अंतिम समापन प्रमाणपत्र पस्तुत करते समय उचित स्थान रखने हेतु निर्देश जारी किए जाएंगे।

चित्र 1: आणन्द जिले के तारापुर तालुका में मोराज में इं.आ.यो. का घर

चित्र 2: आणन्द जिले के तारापुर तालुका में मोराज में इं.आ.यो. का घर

कार्यालय अभिलेख के अनुसार फोटो

चित्र 3: आणन्द जिले में आणन्द तालुका में समारखा गांव में इं.आ.यो. का घर

स्थल यात्रा के अनुसार वास्तविक फोटो

चित्र 4: आणन्द जिले में आणन्द तालुका में समारखा गांव में इं.आ.यो. का घर

झारखण्ड में, संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान यह पाया गया था कि ₹62.98 लाख के भुगतान हुए 151 घर अपूर्ण थे जबकि अभिलेखों के अनुसार इन घरों को पूर्ण किया गया सूचित किया गया था। इस प्रकार, उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि घरों की भौतिक प्रगति जैसा कि अभिलेखों में उल्लेखित की गई थी, गलत थी तथा समापन प्रमाणपत्र की सत्यता पर प्रश्नचिन्ह लगाती है। नमूना मामलों के चित्र 5 एवं 6 में नीचे दर्शाता गया है।

चित्र-**5:** डोडा जिले के गोडा सदर ब्लॉक में गोरसंदा ग्रा.पं में योजना सं.51/08-09 में इं.आ.यो. का घर तथा लाभार्थी को ₹34,300 (अंतिम भुगतान) अदा किए गए थे।

चित्र-**6:** रांची जिले के नामकुम ब्लाक में सोदाग ग्रा.पं. योजना सं. 198/08-09 में इं.आ.यो. का घर तथा लाभार्थी को ₹35,000(अंतिम भुगतान) अदा किए गए थे।

अपूर्ण घरों के संबंध में देखी गयी कुछ अनियमितताएं निम्नानुसार हैं:

- **गोवा** में, 2010-11 तक संस्वीकृत 4,111 नए घर तथा 1316 सुधार मामले, कार्य स्थल पर राज्य/जिला स्तरीय अधिकारियों द्वारा उपयुक्त निरीक्षण की कमी तथा घरों के निर्माण के विभिन्न चरणों पर अप्रभावी मॉनीटरिंग के कारण 31 मार्च 2013 तक अपूर्ण थे।

- **हिमाचल प्रदेश** में, 2008-09 के आरम्भ में, 1,442 घर निर्माणधीन थे। 2008-13 के दौरान 31570 घर संस्वीकृत किए गये थे। संस्वीकृत 33,012 घरों के प्रति मार्च 2013 तक 963 घरों के अपूर्ण छोड़ते हुए 32,049 घरों को पूर्ण किया गया था। तथापि, निदेशक, आर.डी.डी. ने मंत्रालय को अपूर्ण के रूप में 269 घरों को सूचित किया। सूचित किए गए आंकड़ों के बेमेलता होने का कारण विभाग से प्रतीक्षित था।

- **मध्य प्रदेश** में, 13 चयनित जिलों में, 2008-13 के दौरान 21,574 अपूर्ण घरों को मासिक प्रगति रिपोर्ट में गलत आकलन के कारण पूर्ण के रूप में सूचित किया गया था।
- **मेघालय** में, चार जिलों[3] में सात चयनित ब्लॉकों[2] में लेखापरीक्षा अपूर्ण घरों, यदि कोई हो, की स्थिति का पता नहीं लगा सकी तथा परिसम्पत्ति सूची/परिसम्पत्ति रजिस्टर के अनुरक्षण न करने के कारण यह भी निर्धारित नहीं कर सकी कि क्या इं.आ.यो. के घरों को वास्तव में दो वर्षों की निर्धारित अवधि में पूर्ण किया गया था।
- **त्रिपुरा** में, 2008-09, 2009-10 तथा 2012-13 के दौरान राज्य द्वारा प्रेषित वार्षिक उपलब्धि रिपोर्ट में पिछले वर्ष के 26,398 अपूर्ण इं.आ.यो. के घरों की स्थिति को मंत्रालय को सूचित नहीं किया गया था। इस प्रकार, 26,398 अपूर्ण इं.आ.यो. के घरों की स्थिति सूची के अनुरक्षण न किए जाने के कारण, पता न लगाने योग्य रही।
- **उत्तराखण्ड** में, राज्य स्तर पर अभिलेख ने प्रकट किया कि अप्रैल 2008 से पहले, पूरे राज्य (12 जिलों) में 1353 अपूर्ण घर थे जबकि तीन चयनित जिलों में ही अपूर्ण घरों की संख्या 3,084 थी जोकि खराब रिपोर्टिंग नियंत्रणों को दर्शाता है।

पिछले निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में भी **गोवा, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक** तथा **उत्तराखण्ड** में लाभार्थियों द्वारा सहायता की एक अथवा दो किश्त की प्राप्ति के पश्चात घरों के परित्याग/गैर-समापन को भी इंगित किया गया था।

---

[2] पिन्र्सला, मॉवशीन्र्त, माक्रीवटा, रीसूबेलपारा, सांगसाक, डालू, टिकरीकिला

[3] पूर्व खासी हिल्स, पश्चिम खासी हिल्स, पूर्व गारो हिल्स, पश्चिम गारो हिल्स

मंत्रालय ने बताया (जून 2014) कि घरों को दो से तीन वर्षों में पूर्ण किया गया है। इस प्रकार, एक वर्ष की समाप्ति पर अपूर्ण रहे घर को बाद के वर्ष के दौरान पूर्ण किया जाता है। मंत्रालय का उत्तर इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों में वर्तमान प्रावधानों के प्रतिकूल है जो प्रावधान करते हे कि किसी भी मामले में धर के समापन में दो वर्षों से अधिक नहीं लिया जाना चाहिए तथा लेखापरीक्षा में उन मामलों को इंगित किया जिनमें घर दो वर्षों से अधिक तक अपूर्ण रहे।

उत्तराखंड में अपूर्ण घरों की नमूना तस्वीरें

एक लाभार्थी (बी.पी.एल. आई.डी.: 634), देहरादून, रायपुर बद्रीपुर में (संस्वीकृत वर्ष 2011-12)

एक लाभार्थी (बी.पी.एल. आई.डी.: 634), देहरादून, रायपुर

मामला अध्ययन: झारखण्ड में लाभार्थियों द्वारा पूर्ण राशि प्राप्त किए जाने के पश्चात परित्याग किए गए इं.आ.यो. के घर

झारखण्ड में, ₹8.32 लाख का व्यय करने के पश्चात भी 25 घरों का विभिन्न कारणों अर्थात् भूमि विवादों, लाभार्थी की मृत्यु आदि के कारण परित्याग कर दिया गया था। कुछ मामलों में अंतिम भुगतान प्राप्त करने के पश्चात निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं किया गया था राँची, पूर्वी सिंहभूम तथा देवघर जिलों में परित्याग किए घरों का कुछ नमूना चित्र नीचे दिये गये हैं:

राँची जिले के रातू ब्लॉक में पाली ग्रा.पं. में योजना सं. 67/2009-10 में इं.आ.यो. का घर तथा लाभार्थी को ₹35000 (अंतिम भुगतान) अदा किए जाने के पश्चात परित्याग किया गया था

राँची जिले के रातू ब्लॉक में हुरहुरी ग्रा.पं. में योजना सं. 88/2009-10 में इं.आ.यो. का घर तथा लाथार्थी को ₹35000 (अंतिम भुगतान) अदा किए जाने के पश्चात् परित्याग किया गया था।

पूर्वी सिंह भूम जिले के गुरूबंदा ब्लॉक में फोरेस्ट ब्लाक में योजना सं. 115/2010-11 में ₹48500 (अंतिम भुगतान) अदा किए जाने के पश्चात् परित्याग किया गया था

पूर्वी सिंहभूम जिले के गुरूबंदा ब्लॉक में फोरेस्ट ग्रा.पं. में योजना सं. 115/2010-11 में ₹48500 (अंतिम भुगतान) अदा किए जाने के पश्चात परित्याग किया गया था।

मामला अध्ययन: निर्माण का प्रारम्भ न होना

<u>असम</u>

कोकराझार जिले के दो ब्लाकों (काचूगांव, कोकराझार) में 8,500 तथा 8,458 इं.आ.यो. लाभार्थियों में से, क्रमश: 767 तथा 1,907 लाभार्थियों ने निर्माण आरम्भ नहीं किया था जबकि उनको ₹3.44 तथा ₹7.72 करोड़ की निधियां जारी की गई थीं। (100 प्रतिशत सहायता)।

लाभार्थियों द्वारा निर्माण कार्य प्रारम्भ करने की विफलता के कारण अभिलेख में नहीं थे।

मामला अध्ययन: कुल ₹3.87 करोड़ का व्यर्थ व्यय <u>जम्मू एवं कश्मीर-</u> छ: चयनित जिलों के 10 ब्लॉकों में, 2008-12 के दौरान 1,903 लाभार्थियों को इं.आ.यो. के घरो के निर्माण हेतु प्रथम किश्त के रूप में कुल ₹3.87 करोड़ की वित्तीय सहायता प्रदान की गई थी। इन मामलों में दूसरी किस्त जारी नहीं की गई थी तथा विभाग ने निर्माण की स्थिति को मॉनीटर नहीं किया था। निर्माण/निर्माण पश्चात कार्य तथा संबंधित डाटा की किसी भी मॉनीटरिंग के अभाव में लेखापरीक्षा इन मामलों के निर्माण के बारे में पता नहीं लगा संकी थी। ब्ला.वि.मं. ने उत्तर दिया कि लाभार्थियों का चयन ग्रा.पं. द्वारा किया गया था। उत्तर समस्या का निपटान करने हेतु उपचारी उपायों की आवश्यकता को अनदेखा करता है।

4.3 ठेकेदारों/विभागों द्वारा इं.आ.यो. के घरों का अनियमित निर्माण

इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों का पैरा 5.1 अनुबंध करता है कि इं.आ.यो. के अंतर्गत आवसीय इकाईयों के निर्माण में कोई ठेकेदार शामिल नहीं होना चाहिए। यदि ऐसा कोई मामला सामने आता है तो भारत सरकार को उन इं.आ.यो. के घरों हेतु राज्य

को किए गए निर्गमों को वसूलने का अधिकार होगा। घरों का निर्माण किसी भी सरकारी विभाग द्वारा नहीं किया जाना चाहिए।

असम, कर्नाटक तथा महाराष्ट्र में इं.आ.यो. के घरों के निर्माण हेतु इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में ठेकेदारों की नियुक्ति को पिछले निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में भी इंगित किया गया था। हमने वर्तमान की लेखापरीक्षा में भी वही स्थिति पाई। पांच राज्यों/सं.शा.क्षे. अर्थात् **असम, कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र तथा अण्डमान एवं निकोबार द्वीप समूह** में आठ चयनित जिलों के 12 ब्लॉकों में ₹7.88 करोड़ की लागत के इं.आ.यो. के घरों का निर्माण ठेकेदारों द्वारा अथवा विभागीय रूप से किया गया था। राज्यवार ब्यौरे **अनुबंध 4.1** में दिए गए हैं।

4.4 इं.आ.यो. के घरों के रूपरेखा प्रकार की अस्वीकृति

इ.आ.यो. के दिशानिर्देशों का पैरा 5.3 प्रत्येक राज्य सरकार को तकनीकी तथा सामग्री विशिष्टताओं सहित इं.आ.यो. के घरों के लिए रूपरेखा प्रकार को अंतिम रूप देने हेतु आज्ञा देता है ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि घर स्थाई दीवारों तथा छत के साथ पक्का बना है।

हमने पाया कि 22 राज्यों अर्थात् **अरूणाचल प्रदेश, बिहार, छत्तीसगढ़, गोवा, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड तथा पश्चिम बंगाल** के सभी 140 चयनित जिलों में राज्य सरकारों द्वारा रूपरेखा प्रकार को अंतिम रूप/स्वीकृत नहीं किया गया था।

अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह में, ग्रामीण विकास मंत्रालय ने इं.आ.यो. के घरों के निर्माण हेतु डिजाईन प्रदान किए (अक्तूबर 2010)। भूकम्पीय क्षेत्र में आने वाले इं.आ.यो. के घरों में आपदा प्रतिरोधी प्रौद्योगिकी को अपना कर घरों का निर्माण हेतु पूर्व-अपेक्षित था। तथापि, घरों के निर्माण हेतु आपदा प्रतिरोधी विशिष्टता वाले डिजाईनो को नहीं अपनाया गया था। विभाग ने बताया कि आपदा प्रतिरोधी विशिष्टताओं को अपनाना निर्माण की लागत को बढ़ाएगा। तथापि, हमने पाया कि प्रशासन ने आपदा प्रतिरोधी प्रौद्योगिकी को अपनाने हेतु सहायता की

राशि को बढ़ाने के लिए मामले को कभी भी मंत्रालय के साथ नहीं उठाया था। प्रशासन ने बताया कि ग.रे.नी. के लाभार्थियों को आपदा प्रतिरोधी प्रौद्योगिकियों को अपनाने हेतु प्रेरित करने के लिए उचित निर्देश जारी किए जाएंगे।

मंत्रालय ने बताया कि राज्यों ने इं.आ.यो. के कार्यान्वयन हेतु अतिरिक्त निधियों की मांग की थी तथा 2013-14 से राज्यों को प्रशासनिक व्ययों के रूप में इं.आ.यो. निधि के चार प्रतिशत का उपयोग करने हेतु अनुमत किया गया था। मंत्रालय ने आगे बताया कि राज्य सरकारों को लाभार्थियों द्वारा उपयोग किए जाने हेतु प्रकार डिजाईनों, जो इं.आ.यो. के घरों हेतु स्थानीय रूप से संगत थे को तैयार करने तथा अपने स्तर पर, आई.आई.टी. दिल्ली के सहयोग से, ग्रामीण आवासीय ज्ञान नेटवर्क पोर्टल, रूपरेखा प्रकार, निर्माण तकनीक तथा ग्रामीण आवासीय क्षेत्र में व्यवसायियों के संबंध में सूचना पर एक ज्ञानकोष, को स्थापित करने का अनुरोध किया गया था।

4.5 निर्माण कार्य को समन्वित करने हेतु समिति का गठन

इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों के पैरा 2.3 के अनुसार, इं.आ.यो. के घरों के निर्माण कार्य को समन्वित करने हेतु डी.आर.डी.ए./जि.पं. स्तर पर एक समिति, यदि ऐसा वांछित हो, गठित की जा सकती है। समिति को घरों के डिजाईनों में आपदा प्रतिरोधी विशिष्टता के शामिल करने हेतु सुग्राही बनाया जाएगा।

हमने पाया कि 16 राज्यों अर्थात् **आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, छत्तीसगढ़, गोवा,गुजरात, हिमाचल प्रदेश, मध्य प्रदेश, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, ओडिशा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड,** तथा **पश्चिम बंगाल** के सभी 102 चयनित जिलों में ऐसी कोई समितियां गठित नहीं की गई थी।

4.6 इं.आ.यो. के घरों की लागत प्रभावकारिता तथा स्थायित्व

इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों के पैरा 5.2 तथा 7.2 के अनुसार, स्थानीय सामग्री को अधिकतम संभावित सीमा तक उपयोग करने तथा लागत प्रभावी आपदा प्रतिरोधी तथा वतावरण अनुकूल प्रौद्योगिकियों को अपनाने हेतु प्रयास किए जाने चाहिए। जिलों को इं.आ.यो. के लाभार्थियों को इन रूपरेखाओं पर अपने घरों का निर्माण/सुधार करने हेतु सहायता प्रदान करने के लिए अभिनव प्रौद्योगियों, सामग्रियों, रूपरेखाओं तथा पद्धतियों पर सूचना की मांग हेतु स्थापित ग्रामीण निर्माण केन्द्रों, हुडको आदि से संपर्क करना चाहिए।

18 राज्यों/सं.शा.क्षे. अर्थात् **बिहार, छत्तीसगढ़ गोवा, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैण्ड, ओडीशा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, पश्चिम बंगाल** तथा **लक्षद्वीप** में सभी 250 चयनित ब्लॉकों तथा 110 चयनित जिलों में कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा आपदा प्रतिरोधी घरों के निर्माण/सुधार हेतु इं.आ.यो. लाभार्थियों को सहायता प्रदान करने के कोई प्रयास नहीं किए गए थे।

4.7 प्रशिक्षण सेमिनार तथा कार्यशालाएं

इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों का पैरा 5.7 निर्धारित करता है कि राज्य, जिला तथा ब्लॉक स्तर पर इं.आ.यो. के साथ कार्य कर रहे अधिकारियों को घरों में अपनाए जाने वाली विभिन्न आपदा प्रतिरोधी विशिष्टताओं में प्रशिक्षित किया जाना था तथा इनके फील्ड दौरों के दौरान यह सुनिश्चित किया जाना था कि इसकी अनुपालना की गई है। इसके अतिरिक्त, स्थानीय बढ़ई तथा मिस्त्रीयों को एस.जी.एस.वाई के अंतर्गत कौशल सुधार, एवं निम्न लागत प्रौद्योगिकी तथा स्थानीय सामग्री के उपयोग हेतु प्रशिक्षित किया जाना था। जिला तथा ब्लॉक स्तर पर निम्न लागत प्रौद्योगिकियों की प्रदर्शनियों,सेमिनारों, कार्यशालाओं आदि के माध्यम से आपदा प्रतिरोधी तथा वातावरण अनुकूल प्रौद्योगिकियों संबंध में

लाभार्थियों के बीच जागरूकता उत्पन्न की जानी थी। उस उद्देश्य हेतु राज्य ग्रामीण विकास संस्थानों (रा.ग्रा.वि.सं.), विस्तारित प्रशिक्षण केन्द्रों की सेवाओं का भी उपयोग किया जाना था।

4.7.1 इं.आ.यो. के अधिकारियों/कर्मचारियों तथा बढ़ईयों/मिस्त्रीयों को प्रशिक्षण की कमी

- 26 राज्यों/ सं.शा.क्षे. अर्थात् **आन्ध्र प्रदेश, असम, अरूणाचल प्रदेश, बिहार, छत्तीसगढ़ गोवा, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैण्ड, ओडिशा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, पश्चिम बंगाल, अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह** तथा **लक्षद्वीप** में 148 चयनित जिलों के 341 चयनित ब्लॉकों में राज्य, जिला तथा ब्लॉक स्तरीय अधिकारी/कर्मचारी प्रशिक्षित नहीं थे। राज्य-वार ब्यौरे अनुबंध 4.2 में दिए गए हैं।
- 22 राज्यों/ सं.शा.क्षे. अर्थात् **आन्ध्र प्रदेश, असम, अरूणाचल प्रदेश, बिहार, छत्तीसगढ़, गोवा गुजरात, हरियाणा हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, कर्नाटक, महाराष्ट्र, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैण्ड, ओडिशा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, पश्चिम बंगाल, तथा अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह** में 125 चयनित जिलों के 285 चयनित ब्लॉकों में स्थानीय बढ़ईयों तथा मिस्त्रीयों को उनके कौशल सुधार, आपदा प्रतिरोधी प्रौद्योगिकी तथा निम्न लागत प्रौद्योगिकी तथा स्थानीय सामग्री के उपयोग हेतु प्रशिक्षित नहीं किया गया था। राज्य-वार ब्यौरे **अनुबंध 4.2** में दिए गए हैं।

4.7.2 लाभार्थियों की जागरूकता हेतु कार्यशालाओं/सेमिनारों का अभाव

11 राज्यों/सं.शा.क्षे. अर्थात् बिहार, छत्तीसगढ़, गुजरात, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मेघालय, मिजोरम, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल, तथा अण्डमान एवं निकोबार, द्वीपसमूह में 77 चयनित जिलों के 176 चयनित ब्लॉकों तथा में समीक्षा अवधि के दौरान जिला तथा ब्लॉक स्तर पर इं.आ.यो. के घरों हेतु आपदा प्रतिरोधी, वातावरण अनुकूल तथा निम्न लागत प्रौद्योगिकियों के संबंध में लाभार्थियों के बीच किसी भी जागरूकता कार्यक्रमों, प्रदर्शनियों, सेमिनारों अथवा कार्यशालाओं का आयोजन नहीं किया गया था जैसा ब्यौरा अनुबध 4.2 में है।

4.8 गुणवत्ता निरीक्षण/तकनीकी पर्यवेक्षण का अभाव

इं.आ.यो. के दिशानिर्देशों के पैरा 5.7.1 के अनुसार, इं.आ.यो. के घरों के निर्माण हेतु तकनीकी पर्यवेक्षण प्रदान किया जाना चाहिए तथा चूंकि नीव डालना तथा लिंटेल स्तर घर की गुणवत्ता को बनाए रखने हेतु महत्वपूर्ण चरण है इसलिए कम से कम इन दो चरणों पर तकनीकी पर्यवेक्षण प्रदान किया जाना चाहिए।

13 राज्यों, अर्थात्, **बिहार, गोवा, गुजरात, हरियाणा, झारखण्ड, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, नागालैण्ड,ओडिशा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड** तथा **पश्चिम बंगाल** में 91 जिलों के 214 ब्लॉकों के अंतर्गत 1,639 ग्रा.पं. (2,960 चयनित ग्रा.पं. का 55.37 प्रतिशत) में संबंधित प्राधिकारियों/तकनीकी विशेषज्ञों द्वारा किसी भी चरण पर कोई गुणवत्ता निरीक्षण/ तकनीकी पर्यवेक्षण नहीं किया गया था। राज्य-वार ब्यौरे **अनुबंध 4.3** में दिए गए हैं।

गुणवत्ता निरीक्षण में पाई गई अन्य अनियमितताएं नीचे दी गई हैं:

- **असम** में, परियोजना निदेशक डी.आर.डी.ए. (जिला, कर्बी एंगलोंग) ने संयुक्त ब्लॉक भौतिक निरीक्षण के दौरान पाया कि:-
  - लोंगसोंम्पी के अंतर्गत 14 लाभार्थियों के घरों के निर्माण में स्तम्भों को बिना नीव के खड़ा किया गया था।

- ब्लॉक रोगरवांग के हारू माटीखोला क्षेत्र में 2011-12 के दौरान निर्मित घरों की गुणवत्ता खराब थी। कोई प्लिनथ नहीं था तथा दरवाजों एवं खिड़कियां निम्न गुणवत्ता की लकड़ी से बनी थी। छत के लिए उपयोग किए गए लोहे के पुलिंदों की गुणवत्ता भी बेकार थी।
- ब्लॉक सोचेंग के अंतर्गत चार लाभार्थियों के घर घटिया सामग्री से बनाए गए थे। खिडकियों को कमजोर बांस की दीवारों तथा बिना चौखट के लगाया गया था। परिणामस्वरूप, लाभार्थी इन मकानों में रहने के लिए अनिच्छुक थे।

- **मणिपुर** में,संयुक्त भौतिक सर्वेक्षण के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्मित घरों की गुणवत्ता बेकार थीं जबकि डी.आर.डी.ए. ने पाया कि निर्माण के दौरान घरों की नियमित रूप से मॉनीटरिंग की गई थी।
- **मेघालय** में तकनीकी पर्यवेक्षण प्रदान करने तथा इं.आ.यो. के घरों की गुणवत्ता का निरीक्षण करने हेतु ग्राम स्तर पर केवल अवर अभियंता (अ.अ.) तथा ग्राम सेवक (ग्रा.से.) नियुक्त किए गए थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि अपर अभियंता को ब्लॉक स्तर पर केवल एक मात्र तकनीकी व्यक्ति होने से, उसके लिए उसके अंतर्गत ब्लॉक के प्रत्येक ग्राम के इं.आ.यो. कार्यकलापों में पूर्ण रूप से शामिल होना सम्भव नहीं था।

घरों की बेकार गुणवत्ता के नमूना फोटों

उत्तराखण्ड में टेहरी गढ़वाल जिले की गेड ग्रा.पं, जोनपुर ब्लॉक में इं.आ.यो. का घर (संस्वीकृति को वर्ष: 2011-12) (भु.ति. 27.05.13)

उत्तराखण्ड में टेहरी गढ़वाल जिले की जाखेद ग्रा.पं. दीयोपराग ब्लॉक में इं.आ.यो. का घर (संस्वीकृति का वर्ष: 2009-10) भु.ति. 21.05.2013)

मामला अध्ययन: कर्नाटक में इं.आ.यो. के घर का निर्माण

गैर-आवासीय उद्देश्य हेतु उपयोग किए गए घर

इं.आ.यो. सहायता से निर्मित घरों का उपयोग मानव निवास हेतु किया जाएगा। संयुक्त भौतिकी निरीक्षण के दौरान, 31 चयनित ग्रा.पं. में यह पाया गया कि 44 घरों का गैर-आवासीय उद्देश्यों अर्थात् जैसे पशु-शेड, गोदाम, ईंट फैक्टरी, किराना की दुकान, होटल आदि के लिए किए जा रहे थे। नीचे दिए गए चित्र में, दर्शाया गया मकान होटल के रूप में उपयोग किया जा रहा था।

चिकमगलूर जिला जिले की मुगलावल्ली ग्रा.पं., चिकामगलूर तालूका में होटल के रूप में उपयोग किया गया इं.आ.यो. का घर

अनुशंसा :

- मकानों के निर्माण की निम्न गुणवत्ता पर लेखापरीक्षा की विभिन्न अभयूक्तियों को ध्यान में रखते हुए कार्यान्वयन अभिकरणों की जवावदेही को सुनिश्चित करने के लिए, निर्माणाधीन घरों के निरीक्षण कराए जाएं और ऐसे निरीक्षणों की प्रलेखित निरीक्षण रिपोर्टें अनुरक्षित की जाएं।