

भारत निर्माण
के
ग्रामीण सड़क घटक पर
मूल्यांकन अध्ययन



कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन
योजना आयोग
भारत सरकार, नई दिल्ली
मई, 2010

आमुख

1. 20 फरवरी, 2005 को संसद को अपने संबोधन में भारत के राष्ट्रपति ने ग्रामीण भारत के पुनर्निर्माण के लिए एक बृहद कार्य योजना "भारत निर्माण" की घोषणा की थी। वित्त मंत्री ने 28 फरवरी, 2005 को अपने बजट भाषण में ग्रामीण सड़कों को भारत निर्माण के छह घटकों में से एक के रूप में पहचान की और 1000 या इससे अधिक (पहाड़ी या जनजातीय क्षेत्रों 500 या अधिक) को सभी मौसमों के लिए सड़क से जोड़ने का समयबद्ध लक्ष्य निर्धारित किया। कुल 66,802 बस्तियों में भारत निर्माण के तहत जोड़ने का प्रस्ताव किया। इसमें 1,46,185 किलोमीटर लम्बी सड़क ग्रामीण के निर्माण का विचार किया गया था। अतिरिक्त नई संपर्कता के अतिरिक्त, भारत निर्माण में 1,94,130 किलोमीटर लम्बी ग्रामीण मौजूदा सड़क को क्रमोन्नत और नवीकृत करने का भी एक महत्वाकांक्षी लक्ष्य रखा गया था। इस कार्यक्रम ने ग्रामीण अर्थव्यवस्था पर गुणात्मक एवं महत्वपूर्ण प्रभाव छोड़ा, जिसे उत्पादन को भारत निर्माण के माध्यम से बाजार से जोड़ने का कार्य किया।

2. विकास मूल्यांकन सलाहकार समिति (डीईएसी), कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन के शीर्षस्थ निकाय के नाते (पीईओ), पीईओ को भारत निर्माण के ग्रामीण सड़क निर्माण घटक के मूल्यांकन अध्ययन का कार्य सौंपा गया। सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से पीईओ परामर्श- सह मॉनीटरिंग समिति (सीईएमसी) गठित की गई, ताकि मूल्यांकन अध्ययन का मॉनीटरिंग किया जा सके। समिति को ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार से अभ्यावेदन, योजना आयोग के परिवहन प्रभाग, राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी (एनआरआरडीए), केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान और पीईओ से इसके सदस्य के रूप में प्राप्त हुए।

3. इस अध्ययन का लक्ष्य था:-

- पात्र बस्तियों को ग्रामीण सड़क के तहत व्याप्ति में लेना।
- कार्यान्वयन प्रक्रिया, जिसमें शामिल हैं - ग्रामीण सड़कों के लिए उपलब्धता, पर्याप्त निधि की समय सीमा जो निर्धारित है और पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई (ज) की भूमिका।
- सभी मौसम के रखरखाव की सड़के।

- किस सीमा तक सभी मौसम की सड़कों ने ग्रामीण अर्थव्यवस्था में आर्थिक विकास में फार्मों को बाजार और सेवाओं से जोड़ने में योगदान दिया है और किस प्रकार ग्रामीण लोगों की आर्थिक स्थिति में आर्थिक और सामाजिक सेवा की सुलभता के माध्यम से सुधार किया है।
- कार्यक्रम कार्यान्वयन में बाधाओं की पहचान करना, यदि कोई हों और सुधारात्मक सुझाव देना।

4. यह अध्ययन जनवरी, 2008 में शुरू किया गया था, जिसे मई, 2010 में पूरा किया गया, ताकि जरूरी डेटाबेस तैयार किया जा सके। इस अध्ययन के तहत 14 जिलों, 27 ब्लॉकों, 138 सड़कों, 138 बस्तियों, 1380 लाभार्थी घरों को कवर किया गया, जो सात राज्यों में स्थित हैं। एकल लाभार्थियों के अलावा, अध्ययन दल ने अनुसूचियों की जांच की, 138 फोकस समूहों जो चयनित बस्तियों में गठित किए गए थे, से सामूहिक राय भी ली। अध्ययन की रिपोर्ट पीईओ मुख्यालय द्वारा तैयार की गई थी, जबकि प्रतिदर्श सर्वेक्षण पीईओ की 15 फील्ड एककों द्वारा किया गया था।

5. अध्ययन के प्रमुख निष्कर्ष इस प्रकार हैं:-

- कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए 86% राज्य प्रतिदर्शों, एनआरआरडीए दिशा - निर्देशों को अपनाया गया।
- 71% प्रतिदर्श राज्यों में प्राधिकारियों ने सूचित किया कि सड़कों का चयन, प्राथमिक रूप से पीआरआई (ज) के अनुसार किया गया।
- भारत निर्माण अवधि के दौरान आबंटित निधि का 70.67% का सदुपयोग ग्रामीण सड़कों के निर्माण के लिए किया गया।
- 91.5% प्रतिदर्श लाभार्थी घरों ने सड़क की दशाओं पर संतोष व्यक्त किया।
- स्थानीय उपभोक्ताओं में 77% का विचार था कि ठेकेदारों ने सड़क निर्माण में जांच की गई सामग्री का ही उपयोग किया था।
- बस्तियों के लक्ष्य के संबंध में 66.4% प्रतिदर्श राज्यों में प्राप्त किया, जहां सड़क लम्बाई 67.4% रही, जहां जनसंख्या 1000 से ऊपर थी।
- 90% लाभार्थी प्रतिदर्शों की राय थी कि सड़कों के इस्तेमाल योग्य बन जाने के बाद अवसरों में सुधार हुआ है।

6. रिपोर्ट में निष्कर्ष निकाला है कि बाधाएं/ मुद्दे जैसे खराब सामग्री का उपयोग ठेकेदारों द्वारा किया गया, निकासी प्रणाली पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया, मॉनीटरिंग समितियों को सक्रिय रहने की आवश्यकता है, भू-अधिग्रहण के मुद्दों के कारण निष्पादन संबंधी लागत में वृद्धि हुई। रिपोर्ट में सुझाव भी दिए गए हैं, जिनसे ग्रामीण अवसंरचना में सुधार होगा जैसे - ग्रामीण सड़कें, जो गांव वालों के जीवन में नए रास्ते खोलती हैं। निष्कर्षों के सारांश पर योजना आयोग की आंतरिक बैठकों और परामर्शी सह मूल्यांकन सदस्यों (पीईएमसी) में चर्चा की गई, जो उपाध्यक्ष, योजना आयोग की अध्यक्षता में सम्पन्न हुई थी। माननीय उपाध्यक्ष, योजना आयोग के अन्य सदस्यों और सीईएमसी के अन्य सदस्यों से प्राप्त सुझावों को अंतिम मूल्यांकन रिपोर्ट में शामिल कर लिया गया है।

7. अध्ययन को माननीय उपाध्यक्ष, योजना आयोग और सचिव, योजना आयोग से सतत सहयोग एवं प्रोत्साहन मिला है। यह अध्ययन डॉ० आर०सी० डे, निदेशक, पीईओ के मार्गदर्शन में तैयार एवं संचालित किया है। डॉ० रेणु यादव, तत्कालीन परामर्शदाता और श्री वीरेन्द्र रावल, परामर्शदाता, पीईओ, श्री एल० एन० मीणा और श्री विपिन कुमार, आर्थिक अधिकारी, पीईओ ने इस रिपोर्ट के टैबुलेशन, विश्लेषण और प्रारूपण में सहायता प्रदान की है। श्री ए०के० चानना, वरिष्ठ तकनीकी निदेशक, एनआईसी और श्रीमती मधु चड्ढा, सामन्त रे, तकनीकी निदेशक, एनआईसी, एकक, योजना आयोग और उनके स्टाफ ने आंकड़ों के समाहरण में सराहनीय योगदान दिया है। रिपोर्ट क्षेत्रीय मूल्यांकन कार्यालयों और परियोजना मूल्यांकन कार्यालयों को फील्ड संबंधी आंकड़े एकत्रित करने, पर्यवेक्षण और सुश्री आर०ए० जैना, सलाहकार, पीईओ और श्रीमती एस० भवानी, पूर्व वरिष्ठ सलाहकार, पीईओ को भी आभार व्यक्त करती है। इस अध्ययन में शामिल अधिकारियों की सूची रिपोर्ट के अंत में दी गई है। उपर्युक्त सभी से प्राप्त सहायता, सहयोग के लिए आभार व्यक्त किया जाता है।

(आर०सी० श्रीनिवासन)
प्रधान सलाहकार (पीईओ)

नई दिल्ली,

दिनांक मई, 2010

विषय सूची

अध्याय	विषय	पृष्ठ संख्या
	आमुख	
	रिपोर्ट का सिंहावलोकन	i-viii
अध्याय-1	परिचय	1-6
अध्याय-2	मूल्यांकन अध्ययन - उद्देश्य एवं प्रणाली	7-12
अध्याय-3	योजना एवं कार्यान्वयन प्रक्रिया और पीआरआई (ज)/ एमपी (ज) की भूमिका	13-32
अध्याय-4	व्याप्ति में ली गई बस्तियां एवं सड़क की लम्बाई	33-56
अध्याय-5	गुणवत्ता नियंत्रण एवं कार्यो का पर्यवेक्षण	57-76
अध्याय-6	निधि का प्रवाह, आबंटन और राशि जारी करने की प्रक्रिया	77-92
अध्याय-7	स्कीम का प्रभाव	93-122
अध्याय-8	बाधाएं और सुझाव	123-131

उपयोग में लाई गई संक्षिप्तियां

एडीबी	एशियन विकास बैंक
बीडीओ	खंड विकास अधिकारी
बीएन	भारत निर्माण
सीडीएसी	एडवांस कम्प्यूटिंग के लिए विकास केंद्र
सीएन	कोर नेटवर्क

सीएनसीपीएल	व्यापक नई संपर्क प्राथमिकता सूची
सीपीडब्ल्यूडी	केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग
सीआरआरआई	केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान
सीयूपीएल	व्यापक क्रमोन्नयन प्राथमिकता सूची
डीडीसी	उप जिला कलेक्टर
डीएलआरआरपी	जिला स्तरीय ग्रामीण सड़क योजना
डीएम	जिला मैजिस्ट्रेट
डीपीआईयू	जिला कार्यक्रम कार्यान्वयन एकक
डीपीआर	व्यापक परियोजना रिपोर्ट
डीआरडीए	जिला ग्रामीण विकास एजेंसियां
डीआरआरपी	जिला ग्रामीण सड़क योजना
ईई	अधिशासी अभियंता
जीआईएस	भौगोलिक सूचना प्रणाली
जीआरआरडीए	गुजरात राज्य ग्रामीण सड़क एजेंसी
जेआरवाई	जवाहर रोजगार योजना
केएसआरआरडीए	केरल राज्य ग्रामीण सड़क एजेंसी
एमआईएस	प्रबंधन सूचना प्रणाली
एमएलए	विधान सभा सदस्य
एमएनएमपी	न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम
एमपी	संसद सदस्य
एनएबीएआरडी	राष्ट्रीय ग्रामीण कृषि विकास बैंक
एनबीसीसी	राष्ट्रीय भवन निर्माण निगम
एनसीयूपी	न्यू संपर्कता क्रमोन्नयन
एनसीईईआर	राष्ट्रीय व्यावहारिक आर्थिक अनुसंधान परिषद

एनएचपीसी	राष्ट्रीय जल विद्युत परियोजना
एनआईसी	राष्ट्रीय सूचना केंद्र
एनपीसीसी	राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम
एनक्यूएम	राष्ट्रीय गुणवत्ता मॉनीटर्स
एनआरईपी	राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम
एनआरआरडीए	राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी
एनआरआरडीसी	राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास समिति
एनटीपीसी	राष्ट्रीय परिवहन नीति समिति
ओएमएमएस	ऑनलाइन प्रबंधन, मॉनीटरिंग एवं लेखांकन पद्धति
ओएमएस	ऑन लाइन प्रबंधन पद्धति
पीईओ	कार्यक्रम मूल्यांकन कार्यालय
पीईओ	कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन
पीआईयू	कार्यक्रम मूल्यांकन एकक
पीएमजीएसवाई	प्रधान मंत्री ग्रामीण सड़क योजना
पीआरआई	पंचायती राज संस्थान
क्यूसी	गुणवत्ता नियंत्रण
आर एंड बी	सड़क और भवन
आरडीडी	ग्रामीण विकास विभाग
आरईओ	क्षेत्रीय मूल्यांकन कार्यालय
आरईओ	क्षेत्रीय मूल्यांकन अधिकारी
आरएलईजीपी	ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारंटी कार्यक्रम
एसएलएससी	राज्य स्तरीय स्थायी समिति
एसडीआरओ	दरों की अनुसूची
एसपी	पुलिस अधीक्षक

एसक्यूसी	राज्य गुणवत्ता नियंत्रण समन्वयक
एसक्यूएम	राज्य स्तरीय गुणवत्ता मॉनीटर्स
एसआरआरडीए	राज्य ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी
एसआरआरपी	राज्य ग्रामीण सड़क योजना
एसटीए	राज्य तकनीकी एजेंसी
वाईएचयूवी	योजना भवन तकनीकी एकक
जैडपी	जिला परिषद

रिपोर्ट का सिंहावलोकन

भारत निर्माण कार्यक्रम भारत सरकार का एक फ्लैगशिप कार्यक्रम है, जो ग्रामीण विकास मंत्रालय के नियंत्रण में कार्य करता है, जिसे समयबद्ध कार्य योजना (2005-06 से 2008-09) के रूप में शुरू किया गया है, ग्रामीण अवसंरचना के छह प्रमुख घटकों – ग्रामीण सड़क, टेलीफोन कनेक्शन, सिंचाई, जल आपूर्ति, आवास और विद्युतीकरण की पहचान की गई है। इस स्कीम के लिए 1,74,000 करोड़ रुपए निर्धारित किए गए थे।

ग्रामीण सड़कें, भारत निर्माण के छह घटकों में से एक घटक है, जिसकी शुरुआत 2005-06 में इस उद्देश्य के साथ की गई थी कि प्रत्येक 1000 या अधिक घरों की बस्ती (पहाड़ी क्षेत्रों में पहाड़ी जनजातीय और मरुस्थलीय क्षेत्रों में 500 या अधिक) के लिए 2009 तक सभी मौसम की सड़क मुहैया करा दी जाएगी। इसे पीएमजीएसवाई में अधिक व्यापक वित्तीय आधार एवं विस्तृत क्षेत्र के रूप में शामिल किया गया था। इस कार्यक्रम का विचार है कि उत्पादन को बाजार और सेवाओं से जोड़ते हुए ग्रामीण अर्थव्यवस्था पर गुणात्मक प्रभाव डाला जाए।

उद्देश्य और पद्धति

यह अध्ययन भारत निर्माण के ग्रामीण सड़क घटक के निष्पादन का मूल्यांकन करता है एवं निम्नलिखित का आकलन भी करता है:-

- ग्रामीण सड़कों के अंतर्गत सभी पात्र बस्तियों को व्याप्ति में लेना।
- उपलब्धता, पर्याप्तता और ग्रामीण सड़कों के लिए समय सीमा में निर्धारित निधि मिलने, पीआरआई (ज) की भूमिका सहित कार्यान्वयन प्रक्रिया की जांच करना।
- नई संपर्कता और क्रमोन्नयन के तहत सभी मौसम में सड़कों की गुणवत्ता।
- सभी मौसम की सड़कों के रखरखाव का स्तर।
- फार्मों को बाजार और सड़कों से जोड़ते हुए अर्थव्यवस्था और सामाजिक सेवाओं में पहुंच को बढ़ाते हुए गांवों में लोगों के जीवन और आर्थिक स्थिति में सुधार लाने में सभी मौसम की सड़कों ने कहां तक योगदान दिया है?
- कार्यक्रम के कार्यान्वयन में आने वाली बाधाओं, यदि कोई हों, की पहचान करना और सुधारात्मक उपायों का सुझाव देना।

मूल्यांकन अध्ययन के लिए प्रतिदर्श तैयार करना

राज्यों, जिलों, ब्लाकों, सड़कों, बस्तियों और लाभार्थियों के चयन के लिए मल्टीस्टेज प्रतिदर्श स्कीम शुरू की गई। 28 राज्यों, जहां कार्यक्रम का कार्यान्वयन किया जा रहा है, का चयन कर उन्हें सात स्तरों में वर्गीकृत किया गया, प्रत्येक श्रेणी से लिया गया एक राज्य को जिस में अधिकतम संपर्कता का विचार किया गया। प्रत्येक राज्य से ग्रामीण सड़कों को अर्हक पैमाने के अनुसार पात्र बस्तियों की राज्य की औसत के आधार पर प्रत्येक राज्य से दो जिलों को बिना तरतीब चुना गया, एक जिला राज्य औसत से अधिक था और दूसरा राज्य औसत से कम। ब्लॉकों का चयन भी उसी पैमाने के आधार पर किया गया। प्रत्येक ब्लॉक से पांच सड़कों (चार भारत निर्माण अवधि से और एक पीएमजीएसवाई अवधि से) बेतरतीब आधार पर चुना गया। पीएमजीएसवाई रोड़ चुनने के पीछे उद्देश्य था कि ग्रामीण सड़कों के रखरखाव का आकलन किया जाए। प्रतिदर्श सड़क से जुड़ी बस्ती का चयन बेतरतीब रूप से किया गया तथा प्रत्येक बस्ती से दस घरों का चयन प्रभाव आकलन के लिए किया गया।

अध्ययन के लिए प्रतिदर्श का आकार

प्रतिदर्श एकक	प्रतिदर्श का आकार
राज्य	7
जिला	14
ब्लॉक	27
सड़क	138
बस्ती	138
लाभार्थी घर	1380
फोकस समूह परिचर्चा	1380

निष्कर्ष उपस्कर

राज्य अनुसूची, जिला अनुसूची, ब्लॉक अनुसूची, सड़क अनुसूची, बस्ती अनुसूची, लाभार्थी घर अनुसूची आदि का चयन मूल्यांकन अध्ययन के लिए आंकड़े एकत्रित करने हेतु किया गया। इसके अलावा क्षेत्र के कर्मचारियों द्वारा फोकस समूह परिचर्चा और क्षेत्र स्तरीय टिप्पण भी तैयार किए गए।

निष्कर्ष

योजना, कार्यान्वयन प्रक्रिया और पीआरआई (ज)/ एमपी (ज) की भूमिका

- 1) प्रतिदर्श राज्यों में 86% (7 में से 6) ने राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क एजेंसी (एनआरआरडीए) दिशा निर्देशों को कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु अपनाया। राजस्थान एक मात्र ऐसा राज्य है, जिसने केंद्रीय दिशा निर्देशों के साथ राज्य के अपने दिशा निदेश तैयार किए हैं।
- 2) प्रतिदर्श राज्यों में 43% (7 में से 3) एमपी (ज) और एमएलए (ज) ने सड़क के चयन में कोई भूमिका नहीं निभाई, जब कि 29% प्रतिदर्श राज्यों में चयन प्रक्रिया, प्राथमिकताकरण और सड़क के अंतिम अनुमोदन तक पूरी प्रक्रिया में सक्रिय भूमिका निभाई है।
- 3) प्रतिदर्श राज्यों में 71% (7 में से 5) में प्राधिकारियों ने सूचित किया है कि सड़कों की प्राथमिकता का चयन पीआरआई (ज) द्वारा किया गया और शुरू की जाने वाली सड़कों की पहचान पंचायत जिला परिषदों द्वारा की गई थी। चयन के बारे में पीआरआई (ज) की सकारात्मक (71%) सहभागिता को देखते हुए एमपी (ज)/ एमएलए (ज) की भूमिका, दिशा निर्देशों में उनको शामिल करने की बात के होते हुए भी, उन्हें अधिक महत्व नहीं मिल सका है।
- 4) 57% (7 में से 4) प्रतिदर्श राज्यों, जिला प्रमुख प्रधान और सरपंच (पीआरआई (ज) और विभाग ने संयुक्त निरीक्षणों के लिए सड़क निर्माण कार्यों का दौरा नहीं किया।

वित्तीय प्रक्रिया

- 1) **न्यू संपर्कता का सदुपयोग:** पीएमजीएसवाई अवधि के दौरान आबंटित (जारी) निधियों के कुल सदुपयोग की प्रतिशतता 66.8% रही जो कि भारत निर्माण अवधि में 70.67% तक पहुंच गई। राजस्थान और असम के प्रतिदर्श राज्य ने अधिक व्यय दर्शाया है जो कि 2005-06 और 2006-07 के दौरान आबंटित निधियों से अधिक रहा है।
- 2) **सदुपयोग (क्रमोन्नयन):** राज्य स्तर पर सड़कों के क्रमोन्नयन निधि के सदुपयोग के तरीके पर दृष्टि डालने से पता चला है कि असम और राजस्थान

के प्रतिदर्श राज्यों में ग्रामीण सड़कों के क्रमोन्नयन पर कोई व्यय (न ही कोई आबंटन) किया गया है, हिमाचल प्रदेश में (4.1%), गुजरात में (भारत निर्माण के दौरान 28.5%), केरल (भारत निर्माण में 13.3%) अर्थात् बहुत कम सदुपयोग ही इस उद्देश्य के लिए प्राप्त आबंटन में किया गया है। राज्य स्तर पर आबंटन का सदुपयोग प्रतिशतता पीएमजीएसवाई अवधि के दौरान 80.9% रही है। भारत निर्माण अवधि में 39.21% तक नीचे आ गया।

- 3) **निधि की उपलब्धता, पर्याप्तता और समय सीमा:** आंकड़ों के अनुसार, तीन राज्य अर्थात् गुजरात, उड़ीसा और राजस्थान ने दिशा निदेशों में निर्धारितानुसार 100% निधि समय पर उपलब्ध होनी बताई गई है। असम, हिमाचल प्रदेश और केरल के संबंध में मात्र 19 परियोजनाओं के लिए ही निधि उपलब्ध कराई गई। केरल ने सूचित किया कि बीस प्रतिदर्श परियोजनाओं में से 19 के लिए निधि पर्याप्त थी और समय पर प्राप्त हो गई थी। असम में 19 परियोजनाओं के लिए काफी राशि उपलब्ध थी, और 18 परियोजनाओं को यह अनुसूची के अनुसार समय पर मिल गई थी, अर्थात् 95% परियोजनाओं ने सूचित किया कि उनके पास पर्याप्त निधि थी और 90% ने कहा कि उन्हें निधि समय पर पहुंच गई थी। हिमाचल प्रदेश को निधि समय पर मिल गई थी, लेकिन वह 16 परियोजनाओं को ही पूरा कर सकती थी। बिहार में 20 परियोजनाओं में से मात्र 18 का अध्ययन किया जा सका, इनके लिए राशि न केवल पर्याप्त थी, अपितु समय पर भी नहीं मिली। अध्ययन के लिए ली गई 18 परियोजनाओं में मात्र 8 को ही पूरा किया जा सका, निधि में 33.33% की कमी रही। सभी तीन राज्यों में बिहार, हिमाचल प्रदेश और उड़ीसा ने निधि की अपर्याप्तता की सूचना दी थी।
- 4) **निधि की अनुपलब्धता और निधि की कमी के कारण:** किसी भी परियोजना द्वारा निधि की उपलब्धता के बारे में कोई शिकायत नहीं की, लेकिन उसकी पर्याप्तता के बारे में बिहार, हिमाचल प्रदेश और उड़ीसा में यह मुद्दा बना रहा। बिहार में दो परियोजनाओं ने “बढ़ती कीमतों” को इसके लिए जिम्मेदार बताया, जबकि हिमाचल प्रदेश में एक परियोजना ने महसूस किया कि बजट का अनुमान कम लगाया गया और उड़ीसा में एक परियोजना ठेकेदार ने महसूस किया कि उद्देश्य के लिए पर्याप्त राशि नहीं थी। बिहार परियोजनाओं द्वारा मात्र निधि की प्राप्ति में देरी से मिलने की सूचना दी थी।

- 5) सड़क की लंबाई के संबंध में किलोमीटर पर सड़क आंकड़ों पर किए गए स्टोकास्टिक सीमा विश्लेषण में क्योंकि निष्पादन में भिन्नता थी, जिस में श्रम की लागत और सामग्री इनपुट के रूप में थी। (चार्ट 6.3 पृष्ठ 83) केरल और गुजरात बहुत कम सक्षम राज्य रहे। विशेष रूप से बाढ़ संभावित राज्य बिहार और पर्वतीय राज्य हिमाचल प्रदेश निधि के सदुपयोग की दृष्टि से सर्वाधिक सक्षम रहे।

गुणवत्ता नियंत्रण

- 1) **समग्र संतुष्टि:** अधिकांश लाभार्थियों और सड़कों की दशा के संबंध में प्रतिक्रिया संतुष्टि काफी हद तक सकारात्मक रही है (91.5%), इन में से बिहार से (34.4%), असम से (16%) ने अधिक ने असंतोष व्यक्त किया है।
- 2) **टियर-1 गुणवत्ता नियंत्रण:** गुजरात और हिमाचल प्रदेश के अलावा, जहां सड़क स्तरों पर व्यापक ब्यौरे राज्य स्तर पर समेकित नहीं किए जाते, अन्य सभी राज्यों ने टियर-1 स्तर पर अनिवार्य गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण किए गए हैं और सुनिश्चित किया है कि जिला पीआईयू के पर्यवेक्षण के अधीन ठेकेदार अनिवार्य गुणवत्ता परीक्षण करते हैं।
- 3) 77% स्थानीय प्रयोक्ताओं के अनुसार ठेकेदार परीक्षित और मानक गुणवत्ता सामग्री का उपयोग करते थे, लेकिन असम, गुजरात और महाराष्ट्र के 13% प्रयोक्ताओं ने सूचित किया कि ठेकेदारों द्वारा उपयोग में लाई गई सामग्री की मात्रा और गुणवत्ता निर्धारित मानक के अनुरूप नहीं थी, बाइटुमिनस थिकनेस का अभाव था, ब्लैक टोपिंग की अपर्याप्त गुणवत्ता का उपयोग किया गया तथा सीमेंट की क्वालिटी भी मानक से कम थी, पत्थरों की जगह ईंटों का उपयोग किया गया, जबकि 10% स्थानीय प्रयोक्ताओं (असम से 4, गुजरात से 3 और केरल से 2, उड़ीसा से 5) कि उन्होंने कोई प्रतिक्रिया नहीं की।
- 4) **टियर-2 गुणवत्ता नियंत्रण:** राज्य स्तरीय मॉनीटर्स द्वारा (लगाई गई कार्यकारी एजेंसी से स्वतंत्र रूप में) राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर उत्तरोत्तर रूप में बढ़ रहे निरीक्षणों से यानि राज्य स्तरीय गुणवत्ता

मॉनीटरिंग (एसक्यूएम) प्रकोष्ठ टियर-2 स्तर पर गुणवत्ता नियंत्रण व्यवस्था में 2005-06 के मुकाबले 2006-07 के आंकड़ों में देखा जा सकता है।

- 5) राष्ट्रीय स्तरीय स्वतंत्र मॉनीटर्स यानि नेशनल क्वालिटी मॉनीटर्स (एनक्यूएम) द्वारा चयनित राज्यों में आवधिक निरीक्षण किए जाते हैं, जो 2006-07 में (1952), पिछले वर्ष की बजाय 710 कम रहे हैं, जैसे कि राज्य प्राधिकारियों ने रिपोर्ट दी है।

बस्तियों की व्याप्ति और कवर की गई सड़क की लंबाई

- 1) 1) अध्ययन अवधि यानि वर्ष 2005-06 से 2006-07 तक लक्ष्यों की प्राप्ति नई संपर्कता में 72% 1000 प्लस जनसंख्या वाली बस्तियों को कवर करने की दृष्टि से रही है और सड़क निर्माण की दृष्टि से 80.9% रही है। 500 प्लस जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए लक्ष्यों की उपलब्धियों की दृष्टि से व्याप्ति 100% से भी अधिक बस्तियों की संपर्कता और निर्मित सड़क लंबाई, दोनों ही दृष्टियों से रही है (क्रमशः 118.6% और 117.2%)।
- 2) सभी 7 प्रतिदर्श राज्यों में लक्ष्यों की उपलब्धि कवर की गई बस्तियों की दृष्टि से 66.4% तथा 1000 प्लस श्रेणी के लिए सड़क की लंबाई के निर्माण की दृष्टि से यह 67.4% रही है। 500 प्लस श्रेणी के लिए यह क्रमशः 28.2% और 7.3% रही है।
- 3) सभी स्तरों पर संपर्कता की उपलब्धि (यानि राज्य, जिला और ब्लॉक स्तरों पर) दौरा करने की स्थिति तक, यानि अप्रैल, 2008 तक भारत निर्माण और पीएमजीएसवाई दोनों के लिए कुछ सामान्य विशेषताएं दर्शा रही है। असम और बिहार में राज्य स्तर पर बस्तियों के लिए न्यूनतम समर्थन मूल्य संपर्कता 1000+ जनसंख्या के लिए संपर्कता के आंकड़े क्रमशः बहुत कम 27.1% और 42.1% रही है। कुल मिलाकर नए संपर्कता के तहत आंकड़े 1000+ बस्तियों के लिए क्रमशः 73.1%, 54.5% और 62.7% राज्य जिला और ब्लाक स्तर पर रही है।
- 4) कुल मिलाकर मात्र 20.3% सड़क प्रतिदर्श (138 सड़कों में से) समय पर पूरे किये गए यानि 9 माह में पूरे किये गए। पीएमजीएसवाई अवधि की तुलना में यह एक सुधार है, जहां आंकड़े मात्र 7.25% थे। इसके अतिरिक्त 8% सड़कें 9-12 माह में पूरी हुईं और कुछ 16% सड़कें पूरी करने में 1 वर्ष से भी

अधिक का समय लग गया। चिंता का मुद्दा यह है कि उच्च प्रतिशत (8% रोड़ अब भी अपूर्ण हैं) यह अधूरी सड़के असम और हिमाचल प्रदेश में हैं। राजस्थान ने भारत निर्माण के तहत सबसे अच्छा कार्य निष्पादन दिखाया है जहां चयन की गई 20 सड़कों में लगभग 70% समय पर पूरी कर ली गई।

- 5) प्रमुख 3 समस्याओं को परियोजनाओं को पूरी करने में हुई देरी के कारण के रूप में बताया गया है जो हैं - मौसम की प्रतिकूल दशा (लगभग 37% परियोजनाएं उनमें से अधिकांशतः असम, बिहार और उड़ीसा में हैं), भूमि अधिग्रहण में देरी (जिनसे 13.8% परियोजनाएं) प्रभावित हुई और श्रम एवं सामग्री की अनुपलब्धता (6.52%)।

स्कीम का प्रभाव

- (1) **समग्र प्रभाव:** सभी प्रतिदर्श राज्यों में 90% लाभार्थियों के बाद उनके अवसरों में सुधार हुआ है। यह आंकड़ों इस तथ्य के कारण और मोडरेट हो जाता है कि प्रतिक्रियावादियों में 65% ने कहा कि उस क्षेत्र में पहले से ही पर्याप्त अवसर उपलब्ध थे। राज्यवार प्रस्तुत किए आंकड़ों (चार्ट 3.5क) को विस्तार से देखने से पता चलता है कि जहां सड़क के निर्माण के बाद रोजगार सृजन के अवसरों में अंतर महसूस किया गया है, वे राज्य हैं- उड़ीसा और बिहार।
- (2) प्रवृत्तियों में सुधार दिखाया है, जिनका दायरा गुजरात में 26.25% से (जहां लगभग 70% प्रतिदर्श लाभार्थी जनसंख्या में कृषक हैं) से उड़ीसा में 4.34% (जहां प्रतिदर्श में लाभार्थी मात्र 39% कृषक हैं)। केरल जैसे राज्य में प्रतिदर्श में लिए गए लाभार्थियों में मात्र 20% ही कृषि में हैं, ने भी अपनी आय में वृद्धि बताई है, जो लगभग 10% रही है।
- (3) प्रतिदर्श राज्यों में कृषि कर्मकारों में भी ऐसी ही बढ़ती हुई प्रवृत्ति देखी गई है, जिसे चार्ट 3.5ख में देखा जा सकता है। सभी राज्यों ने आय के स्तरों में वृद्धि दिखाई है। हिमाचल प्रदेश ने 60.12% की वृद्धि दिखाई है, जब कि राजस्थान ने (36.96%) और बिहार ने (18.28%) हासिल की है।
- (4) कृषि के अलावा अन्य कार्यों में लगे लोगों की आय की वृद्धि गुजरात में 31.73% से लेकर उड़ीसा में 8.17% रही है। अध्ययन किये जाने वाले सभी राज्यों ने आय में

ठोस वृद्धि दर्शायी है, कुल मिलाकर ग्रामीण सड़क स्कीम के अंतर्गत सड़क के निर्माण के बाद 13.45% की वृद्धि सात प्रतिदर्श राज्यों ने दिखाई है।

- (5) लाभार्थियों में अधिकांश (67.75%) ने महसूस किया है कि शैक्षिक केंद्रों में पहुंच में काफी सुधार ग्रामीण सड़कों के निर्माण के बाद हुआ है।
- (6) केरल में प्रतिक्रियावादियों द्वारा स्वास्थ्य सेवाओं की पहुंच के संबंध में दृश्य सुधार की सूचना दी है जहां 100% लाभार्थियों ने महसूस किया है कि स्थिति में सुधार हुआ है। उसके बाद राजस्थान में भी 96% से भी अधिक लाभार्थियों ने इसके सुधार की पुष्टि की है। बिहार में 80%, गुजरात में 71% और हिमाचल प्रदेश में 50.5% लाभार्थियों ने महसूस किया है कि अस्पतालों की सुलभता में ठोस सुधार हुआ है। मात्र असम में (45%) प्रतिदर्श जनसंख्या में अधिकांश ने सूचित किया है कि बहुत कम सुधार हुआ है और 5.5% ने कहा है कि कोई परिवर्तन नहीं हुआ है।

अध्याय-1

परिचय

ग्रामीण समुदाय की सामाजार्थिक प्रगति के लिए ग्रामीण सड़के सर्वाधिक महत्वपूर्ण अवसंरचना है। ये आर्थिक संपदा के लिए अनुकूल वातावरण सृजित करती हैं और ग्रामीण बस्तियों में लोगों के जीवन में रहने के स्वस्थ दशा सुनिश्चित करती है। ग्रामीण सड़कों का प्रावधान लोगों और सामग्री में गतिशीलता लाकर आर्थिक विकास सुलभ करता है।

अभी तक किए गए अनेकों अध्ययन यह स्थापित कर चुके हैं कि ग्रामीण सड़कों और सामाजार्थिक विकास में गहन संबंध होता है। भारत सड़क कांग्रेस ग्रामीण सड़कों पर अध्ययन इस मुख्य उद्देश्य से करवाए हैं कि पता लगा कर ग्रामीण क्षेत्रों में समाज – आर्थिक विकास पर सड़कों के संभावित प्रभाव में वृद्धि की जाए। सीआरआई द्वारा 1989 में दूरदराज के क्षेत्रों में कराए गए समाज – आर्थिक सर्वेक्षण से पता चला था कि मुख्य सड़क पर स्थित गांव सड़क से दूर स्थित गांवों की तुलना में अधिक विकसित थे। दो अवधियों के दौरान कराया गया सड़क परिवहन अध्ययन (एनसीईआर और आईआईबीएम 1989) यानि (1979 एवं 1989) ने प्रकट किया था कि ग्रामीण सड़कों के विकास के बाद ग्रामीण क्षेत्रों में परिवहन के मोड्स में परिवर्तन आया और आर्थिक गतिविधियों में भी वृद्धि हुई।

पृष्ठभूमि

क्योंकि ग्रामीण सड़कों का विकास राज्य सूची का विषय है अतः 1967 तक श्री एचपी सिंहा की अध्यक्षता में नियुक्ति की गई समिति की स्थापना तक ग्रामीण सड़कों पर केंद्र सरकार द्वारा बहुत ही कम ध्यान दिया गया। समिति ने ग्रामीण सड़कों की संपर्कता की पद्धति के उद्देश्य के लिए बजट आबंटन की सिफारिश भी की। पंचवर्षीय योजना के अंतर्गत विभिन्न ग्रामीण विकास कार्यक्रमों जैसे न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रमों (एमएनपी) राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम (एनआरईपी), जवाहर रोजगार योजना (जेआरवाई) आदि के लिए ग्रामीण सड़कों के विकास हेतु निधियों का आबंटन किया जाता है।

पांचवी पंचवर्षीय योजना अवधि (1974-79) के दौरान ग्रामीण सड़कों को केन्द्र सरकार के न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम (एमएनपी) के रूप में शामिल किया जाता था और उसे विकास के लिए महत्व भी दिया गया। इस कार्यक्रम के तहत 1971 की

जनगणना के अनुसार 1500 और उससे अधिक जनसंख्या वाले गांवों को सभी मौसम के लिए 5वीं पंचवर्षीय योजना के अंत तक जोड़ने का विचार किया गया। पर्वतीय, वटीय, जनजातीय और रेगिस्तानी क्षेत्रों को जोड़ने के लिए क्लस्टर अवधारणा का प्रस्ताव किया गया, जहां जनसंख्या की दृष्टि से गांवों का आकार छोटा था। 1978 के दौरान योजना आयोग में स्थापित कार्य समूह ने भारत के सभी गांवों को सभी मौसम में सड़कों से जोड़ने के लिए 1100 करोड़ रुपए का अनुमान प्रेक्षित किया। परिणामस्वरूप छठी पंचवर्षीय योजना में कुल परिव्यय का 30%/ ग्रामीण सड़क क्षेत्रक की ओर अभिमुख कर दिया गया (1980-85)। इसी प्रकार, सातवीं पंचवर्षीय योजना 1985-90 के अंतर्गत योजना परिव्यय ग्रामीण सड़कों के विकास के लिए 1729.40 करोड़ रुपए कर दिया गया। 8वीं पंचवर्षीय योजना (1992-97) 1981 की जनगणना के अनुसार 1000 और इससे अधिक जनसंख्या वाले गांवों को जोड़ने एवं पिछड़े क्षेत्रों और जनजातीय क्षेत्रों को शीघ्र जोड़ने के लिए प्राथमिकताएं तय की गईं।

नवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (1997-2002) के दौरान एमएनपी के तहत संपर्कता के मानदण्ड को फिर से संशोधित किया गया। गांवों को जोड़ने के लिए संशोधित मानदंडों में 1991 की जनगणना को आधार माना गया और उसके मानदण्ड निम्न प्रकार थे:-

- मैदानी क्षेत्र: (1) 1000 से ऊपर जनसंख्या वाले सभी 100% गांव एवं (2) और 500-1000 जनसंख्या वाले सभी गांवों में 75%
- पर्वतीय क्षेत्र: (1) 500 से ऊपर जनसंख्या वाले सभी 100% गांव एवं (2) 200-500 जनसंख्या वाले सभी गांवों में से 75%
- जनजातीय, तटीय, नदी के साथ गांव एवं रेगिस्तानी क्षेत्र (1) 500 से ऊपर जनसंख्या वाले सभी 100% गांव। (2) 200-500 जनसंख्या वाले सभी गांवों में से 75%

यह भी निर्धारित किया गया कि यदि उक्त मापदण्ड के अनुसार किसी जिले के 85% गांव सड़क में संपर्कता सुनिश्चित नहीं होती तो ऊपर उल्लिखित जनसंख्या से कम मानदण्ड वाले गांवों को सड़क से जोड़ने का प्रयास भी किया जाना चाहिए।

एनआरआरडीसी

सड़क से नहीं जुड़े सभी गांवों को जोड़ने के लक्ष्य से भारत सरकार ने वर्ष 2000 में राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास समिति (एनआरआरडीसी) का गठन किया। समिति ने

कुल जरूरी संपर्कता में सड़क की लम्बाई की पहचान करने का कार्य सौंपा गया है। सभी मौसम की सड़कों के निर्माण के लिए व्यापक विनिर्देश, निधि की जरूरत तथा कार्यान्वयन तंत्र के सुझाव भी मांगे गए हैं।

पीएमजीएसवाई

एनआरआरडीसी की सिफारिशों पर भारत सरकार ने 25 दिसम्बर, 2000 को “प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना” (पीएमजीएसवाई) नामक राष्ट्र व्यापी कार्यक्रम शुरू किया ताकि सभी मौसमों में लक्षित जनसंख्या की सभी ग्रामीण बस्तियों में अच्छी सड़क संपर्कता प्रदान की जा सके। पूर्ववर्ती कार्यक्रमों में, निर्धारित जनसंख्या वाले गांवों को सड़क संपर्कता प्रदान करने का लक्ष्य रखा जाता था जबकि पीएमजीएसवाई में बस्ती को समाधान के एकक के रूप में विचार किया गया तथा और अधिक लोगों को इसकी सुलभता कराने के प्रयास किये गये। कार्यक्रम में मैदानी क्षेत्रों में 500 और इससे अधिक जनसंख्या वाली बस्तियों की और पर्वतीय, रेगिस्तान और जनजातीय क्षेत्रों में 250 की और इससे अधिक जनसंख्या वाली बस्तियों को सड़क से जोड़ने का लक्ष्य रखा गया।

भारत निर्माण

यह भारत सरकार का एक फ्लैगशिप कार्यक्रम है, जिसे 2005-06 से 2008-09 में समयबद्ध कार्य योजना के रूप में ग्रामीण अवसंरचना प्रदान करने के लिए शुरू किया गया। 6 प्रमुख ग्रामीण अवसंरचनाएं नामतः ग्रामीण सड़कें, टेलीफोन कनेक्शन, सिंचाई, जल आपूर्ति, आवास और विद्युतीकरण की पहचान की गई और विकास के लिए 1,74,000 करोड़ रुपए से भी अधिक निर्धारित किए गए।

भारत निर्माण के अंतर्गत ग्रामीण सड़कें

ग्रामीण सड़कों को भारत निर्माण के छः प्रमुख घटकों में से एक के रूप में 2005-06 में इस उद्देश्य के साथ शुरू किया गया था कि 1000 या अधिक जनसंख्या वाली प्रत्येक बस्ती (पर्वतीय, जनजातीय और मरूस्थलीय क्षेत्रों) में 500 या अधिक को 2009 तक सभी मौसम की सड़कों से जोड़ा जाए। इसको वास्तव में पीएमजीएसवाई में निहित किया गया और इसके लिए निधिकरण के आधार को और अधिक व्यापक बनाया गया तथा इसके क्षेत्र में और अधिक विस्तार किया गया। उत्पादन को बाजार और सेवाओं से जोड़ते हुए ग्रामीण अर्थव्यवस्था में इस कार्यक्रम में गुणात्मक प्रभाव लाने पर विचार किया गया है।

यह माना जाता है कि परिष्कृत संपर्कता गैर कृषि क्षेत्रक में न केवल रोजगार के अवसरों को बढ़ाती है बल्कि बेहतररीन सार्वजनिक सेवाएं और कार्य ग्रामीण क्षेत्रों में उपलब्ध कराती है। तदनुसार ग्रामीण सड़कों में किये गये निवेश से आखिरकार गरीब लोगों को ही बड़ी हुई आय के माध्यम और परिष्कृत स्पर्धा प्रणाली से लाभ पहुंचता है, परिणामस्वरूप अधिक उत्पादकता एवं विकास होता है।

भारत निर्माण की ग्रामीण सड़क संपर्कता की प्रमुख विशेषताएं

भारत निर्माण के समयबद्ध लक्ष्यों को हासिल करने के लिए 1,46,185 किलोमीटर लम्बी सड़क तैयार करने का प्रस्ताव है, जो देश की शेष रही 66,802 पात्र बस्तियों को लाभान्वित करेगी। यह भी प्रस्ताव है कि संबंधित मांगों पर 1,94,132 किलोमीटर लम्बी मौजूदा सड़क को क्रमोन्नत किया जाए, जिससे सभी फार्मों को बाजार से जोड़ा जा सके। इस कार्यक्रम का पूरा वित्त पोषण केंद्र सरकार द्वारा किया जाता है और भारत निर्माण के तहत ग्रामीण सड़कों के निर्माण का लक्ष्य हासिल करने के लिए लगभग 48,000 करोड़ रुपए के निवेश की जरूरत का अनुमान लगाया जा रहा है।

भारत निर्माण के अंतर्गत ग्रामीण सड़कों के कार्यान्वयन के लिए ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जारी दिशा निर्देश भी पीएमजीएसवाई जैसे ही हैं। ग्रामीण सड़कों की कुछ विशेषताएं जैसे कि दिशा निर्देशों में दी गई हैं, निम्न प्रकार हैं:-

1. कार्यक्रम कार्यान्वयन: यह कार्यक्रम भारत के 28 राज्यों में कार्यान्वित किया जा रहा है। कार्यक्रम का समन्वय और कार्यान्वयन एक त्रि स्तरीय प्रणाली द्वारा किया जा रहा है।

- (i) **एनआरआरडीए:** राष्ट्रीय ग्रामीण विकास एजेंसी (एनआरआरडीए) केंद्रीय स्तर पर कार्यक्रम का समन्वय कर रही है।
- (ii) **एसआरडीए:** राज्य स्तर पर यह कार्यक्रम राज्य ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी (एसआरआरडीए) नामक एजेंसी द्वारा निष्पादित किया जा रहा है।
- (iii) **पीआईयू:** जिला स्तर पर इस कार्यक्रम की योजना समन्वय और कार्यान्वयन कार्यक्रम एकक नामक एक्जीक्यूटिव एजेंसी के माध्यम से किया जा रहा है।

2. **गुणवत्ता नियंत्रण व्यवस्था:** ग्रामीण सड़कों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए एक त्रिस्तरीय व्यवस्था की गई है:-

- (i) स्तर-1 (पीआईयू) प्रथम स्तर पर आंतरिक व्यवस्था के माध्यम से गुणवत्ता प्रदान की जाती है, जिसमें ठेकेदारों को अनिवार्य गुणवत्ता नियंत्रण जांच पीआईयू के पर्यवेक्षण में निर्धारित विनिर्देशों के अनुसार करनी होती है।
- (ii) स्तर-2 (एसक्यूएम) राज्य सरकार को राज्य गुणवत्ता मॉनीटर्स (एसक्यूएम) का प्रदर्शन निष्पादन एजेंसी के माध्यम से स्वतंत्र रूप में कराना होता है। राज्य सरकार को मॉनीटर्स की आब्जर्वेशन के अनुसार उचित सुधारात्मक कार्रवाई करनी होती है।
- (iii) स्तर-3 (एनक्यूएम) गुणवत्ता व्यवस्था के तीसरे स्तर में राष्ट्रीय स्तर पर स्वतंत्र मॉनीटर्स द्वारा निरीक्षण किया जाता है, जिसे “राष्ट्रीय गुणवत्ता मॉनीटर्स” के रूम में जाना जाता है, को विधिवत रूप से सम्पन्न किया जाता है, ताकि फील्ड स्तरीय व्यवस्थाओं के लिए दिशा निर्देश दिया जा सके और यह भी देखा जाता है कि क्या कार्यक्रम के तहत कार्यों की गुणवत्ता मानकों के अनुरूप है या नहीं।

3. **संभाव्यता और विस्तृत परियोजना रिपोर्ट:** प्रत्येक ग्रामीण सड़क परियोजना, चाहे वह नई सड़क तैयार करनी हो या मौजूदा सड़क का क्रमोन्नयन, उसकी एक अलग संभाव्यता और विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) होती है। डीपीआर व्यापक सर्वेक्षण और अन्वेषण पर आधारित होती है तथा प्रौद्योगिकी की पसंद के अनुसार तैयार की जाती है। निष्पादन एजेंसियों द्वारा तैयार डीपीआर की जांच अंतिम अनुमोदन से पूर्व राज्य तकनीकी एजेंसियों द्वारा की जाती है।

4. **नेटवर्क प्लानिंग:** राष्ट्रीय परिह्वन नीति समिति (एनटीपीसी) (1978) ने ग्रामीण सड़कों की योजना और विकास के लिए नेटवर्क अवधारणा का प्रस्ताव रखा था जो दर्शाता है कि सड़कों की योजना और कार्यक्रम इस तरह तैयार करना होगा कि ग्रामीण बस्तियों को एक वैकल्पिक रूप से जोड़ना होगा, ताकि यातायात का कुशल स्राव एवं पहुंच हासिल हो सके।

5. **ब्लॉक स्तरीय मास्टर प्लान:** ग्रामीण सड़कों की ब्लॉकवार मास्टर योजनाएं तैयार की जाती हैं तथा ब्लॉक स्तरीय पंचायतों द्वारा उनका अनुमोदन किया जाता है।

6. **जिला ग्रामीण सड़क योजना (डीआरआरपी) और कोर नेटवर्क (सीएन):** जिला ग्रामीण सड़क योजना जिले के लिए मौजूदा और प्रस्तावित अनुसार तैयार की जाती है। कोर नेटवर्क (सीएन), डीआरआरपी का एक उप सैट है, जो सभी बस्तियों के लिए बुनियादी सभी मौसम की सड़कों की पहुंच मुहैया करता है। ब्लॉक स्तरीय मास्टर प्लानों को डीआरआरपी से एकीकृत किया जाता है तथा जिला पंचायतों द्वारा उन्हें अनुमोदन दिया जाता है।

7. **सार्वजनिक प्रतिनिधियों के साथ परामर्श:** कार्यक्रम की आंतरिक व्यवस्था के तहत जनता, पंचायत से लेकर संसद तक परामर्श कर सकती है। संसद सदस्यों से कोर नेटवर्क को अंतिम रूप देने तथा वार्षिक प्रस्तावों के स्तर, दोनों पर ही परामर्श किया जाता है।

8. **ग्रामीण सड़क मैनुअल:** ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा तैयार ग्रामीण सड़क मैनुअल सड़क निर्माण के सभी पहलुओं को कवर करता है और वर्तमान में यह कार्यक्रम के अंतर्गत सभी कार्यों का आधार है।

9. **विनिर्देश पुस्तिका एवं मानक डेटा बुक:** अनुमान लगाने की प्रक्रिया को युक्तिसंगत बनाने और ठेकों को मानकीकृत करने के लिए ग्रामीण सड़कों हेतु एक अलग विनिर्देश पुस्तिका और मानक डेटा बुक तैयार की गई है। राज्य सरकारों को नए दस्तावेजों के अनुसार वार्षिक अनुसूची दरें (एसओआर) तैयार करनी है।

10. **मानक बिडिंग दस्तावेज:** सड़क निर्माण टेंडर प्रक्रिया के मानकीकरण के लिए मानक बिडिंग दस्तावेज राज्यों को दिया गया है, ताकि वे इसे सभी ग्रामीण सड़क निविदाओं में अपना सकें।

11. **कंप्यूटरीकृत ऑन लाइन प्रबंधन मॉनीटरिंग एवं लेखांकन प्रणाली (ओएमएमएस):** यह राष्ट्र व्यापी कार्यक्रम है, जिसका प्रबंधन और मॉनीटरिंग ऑन लाइन होता है, सी-डैक द्वारा विशेष अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर विकसित किए गए हैं, जिन में परिकल्पना की गई है कि डीपीआईयूस द्वारा सड़क प्रस्तावों तथा पीएमजीएसवाई की वेबसाइट पर (सड़क निर्माण संबंधी दोनों) भौतिक और वित्तीय आंकड़ों का रखरखाव करना है।

अध्याय-2

मूल्यांकन अध्ययन – उद्देश्य एवं प्रणाली

भारत निर्माण के ग्रामीण सड़क घटक पर मूल्यांकन अध्ययन योजना आयोग के अनुरोध पर कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (पीईओ) द्वारा पूरा कर लिया गया है।

2.1 अध्ययन के उद्देश्य

अध्ययन के लिए मौटे तौर पर निम्नलिखित उद्देश्यों की पहचान की गई है:-

- ग्रामीण सड़कों के तहत पात्र बस्तियों की व्याप्ति का आकलन।
- ग्रामीण सड़कों के लिए निर्धारित राशि की समय पर उपलब्धता, पर्याप्तता और पीआरआई (ज) की भूमिका।
- न्यू संपर्कता और क्रमोन्नयन के तहत सभी मौसम की सड़कों के लिए गुणवत्ता का आकलन।
- सभी मौसम की सड़कों के रखरखाव के स्तर का आकलन।
- फार्मों को बाजारों और सेवाओं से जोड़ते हुए किस सीमा तक ग्रामीण अर्थव्यवस्था के विकास में सभी मौसम की सड़कों का कितना योगदान रहा तथा आर्थिक एवं सामाजिक सेवाओं की सुलभता में वृद्धि से ग्रामीण लोगों का अर्थव्यवस्था को सुधारने में मिली सहायता का आकलन।
- कार्यक्रम के कार्यान्वयन में यदि कोई बाधाएं हों, तो उनका आकलन तथा सुधार के लिए उपचारात्मक सुझाव देना। उपर्युक्त उद्देश्यों के समन्वयन के लिए उभरे विशिष्ट मुद्दों में निम्नलिखित की जांच और आकलन भी शामिल है:
- ऊपर उल्लिखित लक्ष्यों के अंतर्गत समन्वय हेतु सामने आए विशिष्ट मुद्दों में निम्नलिखित की जांच व मूल्यांकन शामिल था:
- 1000 या अधिक जनसंख्या वाली बस्तियों तथा पर्वतीय और जनजातीय क्षेत्रों में 500 और अधिक जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए सभी मौसमों हेतु सड़क की संपर्कता।
- जरूरी सामग्री के सदुपयोग तथा निर्मित सड़कों की गुणवत्ता।
- ग्रामीण सड़कों के निर्माण के लिए निधि की पर्याप्तता और उपलब्धता।

- स्थानीय कर्मकारों और पीआरआई (ज) की सहभागिता।
- ग्रामीण सड़कों की मरम्मत और अनुरक्षण।
- ग्रामीण सड़कों को बाजार, शिक्षा संस्थानों, डाकघर, बैंक, स्वास्थ्य केंद्रों, अन्य वाणिज्यिक स्थापनाओं और सेवा स्थलों से जोड़ना।
- ग्रामीण लोगों की आर्थिक गतिविधियों का विकास और उनसे हुई आय और संपदा में वृद्धि।
- सभी मौसम की संपर्कता की सुलभता से ग्रामीण गांवों में सामाजिक सेवाओं का सुधार।
- बाधाएं और उन्हें दूर करने के उपाय।

2.2 प्रतिदर्शों की डिजाइन

उपर्युक्तानुसार सूचीबद्ध उद्देश्यों में विभिन्न अभिकल्पित अनुमानों की जांच के लिए विशेष रूप से प्राथमिक और माध्यमिक सूचनाएं एकत्रित की गईं और राज्यों, जिलों, ब्लॉकों, सड़कों, बस्तियों और लाभार्थियों के चयन हेतु निम्नलिखित मल्टीस्टेज प्रतिदर्श डिजाइन तैयार की गईं, ताकि परिणाम हासिल किए जा सकें। प्रत्येक चयनित बस्ती पर फोकस समूह परिचर्चाओं के माध्यम से संदर्भित सूचनाएं लेने के लिए प्रयास किए गए। परिकल्पित प्रतिदर्श डिजाइन इस प्रकार हैं:-

2.2.1 राज्यों का चयन

28 राज्य जहां कार्यक्रम का कार्यान्वयन किया जा रहा है, को विशिष्ट विशेषताओं के अनुसार सात श्रेणियों में रखा गया (राज्यों की सूची अनुबंध में दी गई है)। प्रत्येक श्रेणी से एक राज्य का चयन इस उद्देश्य के साथ किया गया, जिसमें उपलब्ध अधिकतम संपर्कता को ध्यान में रखा गया। चयनित राज्यों में निम्नलिखित शामिल हैं:-

- गुजरात (प्रमुख राज्य)
- असम (पर्वतीय और जनजातीय क्षेत्र)
- राजस्थान (रेगिस्तानी क्षेत्र)
- उड़ीसा (बाढ़ संभावित क्षेत्र)
- हिमाचल प्रदेश (परिवहन सामग्री आदि की दृष्टि से समस्याग्रस्त क्षेत्र VI)
- बिहार (अपर्याप्त संस्थागत क्षमता) और VIi)
- केरल (न्यू संपर्कता के लिए शून्य लक्ष्य)।

2.3.2 जिलों का चयन

प्रत्येक राज्य से दो जिलों का चयन ग्रामीण सड़कों के तहत पात्र बस्तियों की राज्य औसत के आधार पर स्तरीकरण पैमाने के अनुसार किया गया। तदनुसार, उपर्युक्त स्ट्रेटा की राज्य औसत से ऊपर एक जिला तथा राज्य औसत से कम का दूसरा जिला बेतरतीब रूप से चुना गया।

2.3.3 ब्लॉकों का चयन

प्रत्येक जिले से जिले के औसतन आंकड़ों को लेते हुए दो ब्लॉकों का चयन ग्रामीण पात्र बस्तियों की कवरेज के लिए स्तरीकरण पैमाने के आधार पर किया गया था। तदनुसार, जिला औसत से ऊपर एक जिले तथा जिले की औसत से नीचे एक ब्लॉक का चयन बेतरतीब रूप में किया गया था।

2.3.4 सड़कों का चयन

पांच सड़कों (भारत निर्माण अवधि से चार तथा पीएमजीएसवाई अवधि से एक) का चयन प्रत्येक चयनित जिले से बेतरतीब आधार पर किया गया, ताकि कार्यक्रम का समग्र रूप से आकलन किया जा सके। पीएमजीएसवाई अवधि से विशेष प्रयोजन के साथ एक सड़क चुनी गई, ताकि ग्रामीण सड़कों के अनुरक्षण की स्थिति का आकलन किया जा सके। क्षेत्र जहां, भारत निर्माण सड़कों का निर्माण नहीं किया गया, वहां पीएमजीएसवाई सड़कों को शामिल किया गया।

2.3.5 बस्तियों का चयन

चयनित सड़क से जुड़ी प्रत्येक बस्ती को आवश्यक मूल्यांकन के लिए चुना गया। जहां चयनित सड़क से एक से अधिक बस्तियां जुड़ी थीं, वहां जरूरी जांच के लिए एक बस्ती का चयन किया गया।

2.3.6 लाभार्थी घरों का चयन

प्रत्येक बस्ती से दस लाभार्थी घरों का बिना क्रम से चयन किया गया, ताकि आवश्यक जांच की जा सके तथा घरों के स्तर पर भी आकलन किया जा सके।

2.3.7 फोकस समूहों का चयन:

प्रत्येक बस्ती से पांच से सात व्यक्तियों (जो कार्यक्रम से पूरी तरह वाकिफ थे या उसकी आयोजना और कार्यान्वयन में शामिल थे) का चयन किया गया और प्रयोजन सहित हस्तक्षेप किया गया, ताकि जहां तक संभव हो सके संदर्भित और विश्वसनीय सूचनाएं एकत्र की जा सकें।

2.3.8 प्रतिदर्श का आकार

दर्शाए गए आंकड़े विभिन्न स्तरों पर प्रतिदर्शों के आकार को दिखाते हैं जो

निम्नलिखितानुसार प्रतिदर्श प्रक्रिया से सामने आए हैं:-

प्रतिदर्श एकक	प्रतिदर्श का आकार
राज्य	7
जिला	14
ब्लॉक	27
सड़कें	138
बस्तियां	138
लाभार्थी घर	1380
फोकस समूह परिचर्चाएं	138

बिहार राज्य के नालंदा जिले के मामले में 8 चयनित सड़कों के संबंध में (10 के स्थान पर) पीईओ की क्षेत्रीय टीम ने सड़क स्तरीय अनुसूचियों की जांच की। इस प्रकार सड़क स्तर और बस्ती स्तर पर कुल 138 अनुसूचितयों की जांच की गई (140 के स्थान पर)। इसी प्रकार उस जिले (नालंदा) में एक ब्लॉक स्तरीय अनुसूची की ही जांच की गई। कुल 27 जिलों का चयन किया गया था, (28 की बजाय) और 1380 (1400 की बजाय) घरों की जांच की गई।

2.4 आब्जर्वेशन के साधन

मूल्यांकन अध्ययन हेतु उद्देश्यों के लिए जरूरी प्राथमिक और माध्यमिक सूचनाएं एकत्रित करने के लिए विभिन्न स्तरों पर संरचित प्रश्नावली तैयार की गई है, जिस में निम्नलिखित शामिल हैं:-

2.4.1 राज्य अनुसूची

इस अनुसूची की संरचना प्राथमिक रूप से चयनित राज्यों में भारत निर्माण के तहत ग्रामीण सड़क कार्यक्रम की प्रक्रिया के कार्यान्वयन, राज्य ग्रामीण सड़क एजेंसी (एसआरआरडीए) की भूमिका, कार्यक्रम की व्याप्ति और स्टेटस के बारे में सूचना एकत्रित करने के लिए की गई है। प्रत्येक सड़क के लिए नेटवर्क राज्य ग्रामीण सड़क योजना (एसआरआरपी) व्यापक परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) संसद के प्रति निधियों और राज्य सभा के सदस्यों के साथ परामर्श के बाद सड़क योजना का अनुमोदन किया जाता है।

2.4.2 जिला अनुसूची

इस अनुसूची का निर्माण, जिला स्तरीय कार्यान्वयन एजेंसी अर्थात्, कार्यक्रम कार्यान्वयन एकक (पीआईयू) जो कार्यक्रम की मुख्य निष्पादक एजेंसी के रूप में नामित की गई थी, से सूचना एकत्र करने के लिए किया गया था। अन्य सूचनाएं जैसे जिले में ग्रामीण सड़कों की स्थिति, पीएमजीएसवाई और भारत निर्माण अवधि में भौतिक व वित्तीय निष्पादन, सड़कों की मरम्मत व रखरखाव, त्रिस्तरीय गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र की प्रभावकारिता, आदि भी एकत्र की गई थीं।

2.4.3 ब्लॉक अनुसूची

ग्रामीण सड़कों, पीएमजीएसवाई और भारत निर्माण अवधियों में सभी मौसम की सड़कों के निर्माण, ब्लॉक स्तरीय सतर्कता समिति और ग्रामीण सड़क कार्यक्रम के तहत योजना और कार्यान्वयन में शामिल पीआरआई (ज) की सहभागिता पर ब्लॉक स्तरीय मास्टर प्लान तैयार करने हेतु यह अनुसूची तैयार की गई थी।

2.4.4 सड़क अनुसूची

इस स्तर के लिए तैयार प्रश्नावली सड़क की रूपरेखा, आयोजना, कार्यान्वयन, निधि की उपलब्धता, उसे समय पर जारी करने, सड़कों के रखरखाव और गुणवत्ता, सामग्री की लागत और सड़क निर्माण का कार्य पूरा करने आदि में ठेकेदार के निष्पादन संबंधी आंकड़े एकत्रित करने के लिए हैं।

2.4.5 बस्ती अनुसूची

इसे बस्तियों के संबंध में विभिन्न सूचनाएं जैसे भू आकृति की विशेषताएं, सभी मौसम की सड़कों के सदुपयोग में गांव वालों की संतुष्टि का स्तर और गांव वालों की राय के अनुसार सड़कों की गुणवत्ता आदि लेने के लिए तैयार किया गया था।

2.4.6 लाभार्थी घर अनुसूची

इन अनुसूचियों को लक्षित समूहों (ग्राम वासियों) पर ग्रामीण सड़कों के प्रभाव के आकलन हेतु जरूरी प्राथमिक सूचना तैयार करने के लिए बनाया गया है। ग्रामीण सड़कों से पूर्व और बाद में उनकी आय के संबंध में सड़कों से पूर्व और बाद में सामाजिक सेवा संस्थानों की उपलब्धता और सड़क निर्माण के बाद इन बस्तियों में रहने वालों के आर्थिक सुधार के संबंध में इन अनुसूचियों के माध्यम से विश्वसनीय सूचना एकत्र की जाती थी।

2.4.7 फोकस समूह परिचर्चा

प्रत्येक बस्ती से जानकारी रखने वाले 5-7 योग्य व्यक्तियों को मिलाकर फोकस समूह, पीईओ की फील्ड टीम द्वारा तैयार किए गए और इन परिचर्चाओं से कार्यक्रम के कार्यान्वयन के संबंध में संदर्भित सूचना एकत्रित की गई।

2.4.8 विभिन्न स्तरों पर फील्ड नोट

इसके अलावा कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (पीईओ) के अधिकारी (आरईओ) के क्षेत्रीय जांच दलों और कार्यक्रम मूल्यांकन कार्यालयों (पीईओ) ने पीईओ द्वारा तैयार दिशा - बिंदुओं पर राज्य, जिला, सड़क संपर्कता और बस्ती स्तर पर गुणात्मक नोट्स तैयार किए, जिस में प्रशासनिक मॉनीटरिंग और जवाबदेही की व्यवस्था, उनकी क्षमता, ठेकेदारों के बीच निविदाओं के वितरण की प्रणाली, सड़कों के निर्माण के लिए भूमि के अधिग्रहण हेतु जिला और ब्लॉक स्तर पर अधिकारियों द्वारा सामना की जा रही समस्याएं, निर्माण के बाद की अवधि में सभी मौसम में रखरखाव और मरम्मत आदि शामिल हैं।

2.5 संदर्भ अवधि

अध्ययन की संदर्भ अवधि 2002-2007 (पीएमजीएसवाई और भारत निर्माण) रही है, क्योंकि सभी मौसम की सड़कों के निर्माण की अवधि की शुरुआत 2005*06 से हुई, अधिकांशतः आंकड़े फील्ड टीमों द्वारा तैयार किए गए, जो 2005-06 और 2006-07 से संबंधित थे।

2.6 आंकड़े एकत्रित करने के लिए फील्ड कार्य

अनुसूचियों के पूर्व परीक्षण के बाद, फील्ड स्टाफ का पुनश्चर्चा कार्यक्रम पीईओ मुख्यालय, योजना आयोग, नई दिल्ली में नवम्बर, 2007 के अंतिम सप्ताह में आयोजित किया गया। क्षेत्रीय मूल्यांकन कार्यालय और परियोजना मूल्यांकन कार्यालय, जो विभिन्न राज्यों में स्थित हैं ने अपना फील्ड कार्य जनवरी - फरवरी, 2008 में शुरू किया और उसे जुलाई, 2008 में पूरा किया।

2.7 आंकड़ा संसाधन और विश्लेषण

कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन, नई दिल्ली के मुख्यालय में विधिवत भरी हुई अनुसूचियां प्राप्त हुई थी और योजना भवन की एनआईसी एकक (वाईबीयू) को सौंपने से पहले उनकी जांच और कोडिंग की गई, ताकि आंकड़ों की प्रविष्टि संसाधित की जा सकें। एकत्रित आंकड़ों का मिलान, विश्लेषणात्मक और तालिकाएं बनाने से पहले कर लिया गया था। डेटा एंट्री की आवश्यक डिजाइन, कंसिस्टेंसी चैक और एकत्रित आंकड़ों का सारणी वाईबीयू और एनआईसी द्वारा उपलब्ध कराया गया।

अध्याय-3

आयोजना, कार्यान्वयन प्रक्रिया एवं पीआरआई (ज)/एमपी (ज) की भूमिका

3. ग्रामीण सड़कों की आयोजना (जांच एवं प्रस्तावों की संपुष्टि)

3.1 आयोजना

सड़कों के नेटवर्क की आयोजना जिस में शामिल है – राष्ट्रीय राजमार्ग, राज्य सड़कें, प्रमुख जिला सड़कें और ग्राम सड़कें, की कार्रवाई जिला स्तर पर की गई। लक्षित बस्तियों को कवर करने के लिए सड़कों के सैट पर ध्यानकेंद्रण करने के लिए कोर नेटवर्क की अवधारणा अपनाई गई। इसके आधार पर कार्य की प्राथमिकता निर्धारित की गई और अनुरक्षण के लिए निधियों का आबंटन किया गया। इसके अतिरिक्त आंकड़ों पर आधारित जीआईएस (भौगोलिक सूचना प्रणाली) का उपयोग किया गया तथा सी-डैक के साथ परिचर्चाएं की गईं, ताकि 'कोर नेटवर्क' की बेहतरीन पहचान की जा सके।

राज्य सरकारों के परामर्श के बाद 20 वर्षों के लिए विजन दस्तावेज भी तैयार किया गया था, ताकि प्रबंधन एवं तकनीकी क्षमता संबंधी चिंताओं का समाधान किया जा सके। ग्रामीण आयोजना में निम्नलिखित को भी शामिल किया गया:-

- सार्वजनिक प्रतिनिधियों यानि एमपी (ज), एमएलए (ज) से परामर्श।
- ग्रामीण सड़क मैनुअल तैयार करना।
- विनिर्देश पुस्तिका और मानक डेटा जारी करना।
- मानक बिडिंग दस्तावेज तैयार किया गया और सभी राज्यों को भेजा गया।
- कंप्यूटरीकृत ऑन लाइन प्रबंधन मॉनीटरिंग और लेखांकन प्रणाली (ओएमएमएस) अपनाई गई।
- ग्रामीण सड़क सुरक्षा समिति बनाई गई।
- स्वतंत्र गुणवत्ता मॉनीटरिंग के लिए दो स्तरों पर प्रावधान किया गया।

3.2 परियोजना की जांच एवं संपुष्टि

यह निर्णय लिया गया कि प्रत्येक ब्लॉक के लिए पीआईयू (ज) मास्टर प्लान तैयार करेगी, जिसमें उस ब्लॉक की बस्तियां, सड़क संपर्कता की मौजूदा स्थिति, जिसमें प्रस्तावित नया निर्माण कार्य तथा सड़कों के अपेक्षित ग्रेडेशन को शामिल किया जाएगा।

उसके बाद उसे जिला मास्टर प्लान के साथ एकीकृत किया जाएगा, जिसे जिला ग्रामीण सड़क योजना के नाम से जाना जाता है। इस प्रकार से तैयार योजनाओं की गहन तकनीकी जांच की जाएगी, ताकि कार्यक्रम के लक्ष्यों को अति किफायती लागत पर हासिल किया जा सके और कार्यों के निष्पादन संबंधी स्पेसिंग को दर्शाया जा सके। संबंधित डीआरडीए की शासी निकाय में मास्टर प्लान को अनुमोदित किया जाएगा, जिस में स्थानीय संसद सदस्यों और विधायकों को भी ध्यान में रखा जाएगा। इस स्कीम का एक प्रमुख उद्देश्य है कि सभी मौसम के लिए अच्छी उन सभी ग्रामीण बस्तियों, जिनकी जनसंख्या 500 से अधिक हो, को 2007 तक सड़क संपर्कता प्रदान की जाए। इस संबंध में कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए दिशा निर्देशों के अनुसार विशिष्ट एजेंसियों की पहचान की जाएगी। प्रत्येक राज्य सरकार/संघ शासित क्षेत्र ने एक या दो अनुकूल एजेंसियों की पहचान की है, जिन्हें निष्पादन एजेंसियों के रूप में पदनामित किया गया है। जिला स्तरों पर कार्यक्रम का निष्पादन निष्पादन एजेंसियों के माध्यम से नियोजित, समन्वित और कार्यान्वित किया जाना है। एक कार्यक्रम कार्यान्वयन एकक को (पीआईयू) को पूरी तरह कार्यक्रम की ओर लगाया जाना है, की स्थापना सभी संबंधित जिलों में की जानी थी। सभी पीआईयू (ज) के लिए सक्षम तकनीकी कार्मिक उपलब्ध स्टाफ से ही चुने जाने हैं। राज्य सरकारों को इस संबंध में जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों (डीआरडीए) के साथ संपर्क स्थापित करने थे।

आरंभिक स्तर पर, जिला ग्रामीण सड़क योजना (डीआरआरपी) को निर्धारित मापदण्डों/ दिशा निर्देशों के आधार पर तैयार किया गया था, जिन्हें भारत सरकार द्वारा बस्तियों के व्यापक सर्वेक्षण/ पहचान के माध्यम से निर्धारित किया गया था। इसके बाद कोर नेटवर्क तैयार किया गया। बस्तियों की पहचान की गई, जिन्हें जिला स्तरों पर ग्रामीण विकास विभाग (आरडीडी), बीडीओ/ तहसीलदार के परामर्श के अनुसार न्यू संपर्कता की जरूरत है। उसे अनुमोदन के लिए जिला परिषद के सम्मुख रखा गया। जिला परिषद के अनुमोदन के बाद एक व्यापक नई संपर्कता संबंधी प्राथमिकता सूची (सीएनसीपीएल) न्यू संपर्कता वाली बस्तियों के लिए जनसंख्या मापदंड के अनुसार तैयार की जानी थी। चयनित परियोजनाओं को अंतिम अनुमोदन हेतु राज्य स्तरीय स्थायी समिति (एसएलएससी) के सामने रखा गया। तैयार डीपीआर को तकनीकी जांच के लिए राज्य तकनीकी एजेंसी को भेजा जाना था। उसके बाद उसे अधिकृत समिति की सिफारिश के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी (एनआरआरडीए) को भेजना था। अनुमोदन के बाद इंजीनियरिंग प्रभाग के पर्यवेक्षण के तहत विशिष्ट श्रेणी के ठेकेदारों से निविदाएं आमंत्रित की जानी थीं। विशिष्ट शर्तों जैसे धरोहर राशि जमा करने, भावी रखरखाव के ठेके कार्य पूरा करने की अवधि का निर्धारण आदि के आधार पर कार्य के

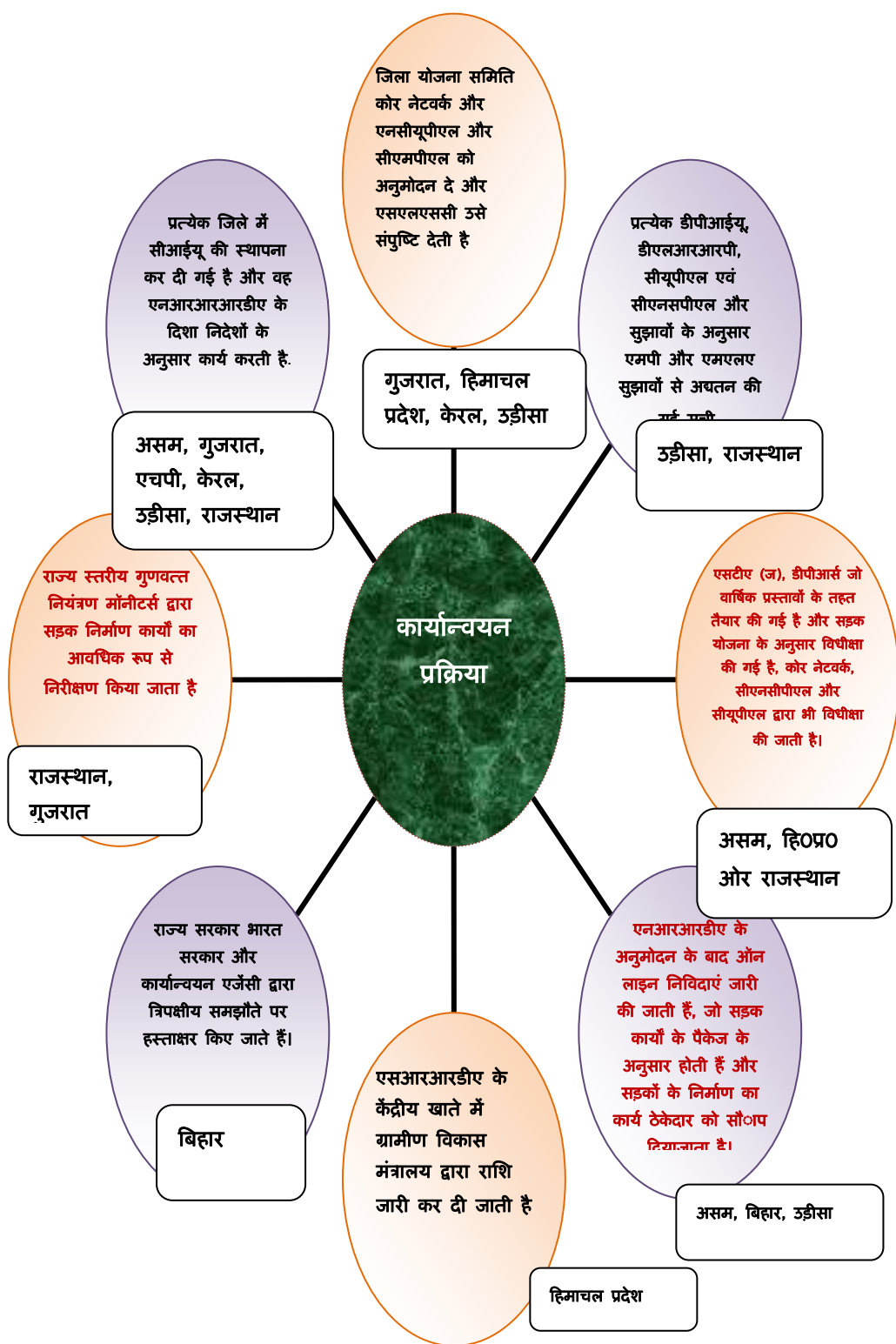
निष्पादन हेतु न्यूनतम बोली लगाने वाले का चयन किया जाना था। किए गए व्यय के आधार पर पीआईयू (ज) को एसआरआरडीए लेखा के वापसी हेतु प्राधिकृत किया गया था। एसआरआरडीए के केंद्रीय खाते में ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा सीधे निधियां जारी की जाती थीं।

3.3 विभिन्न प्रतिदर्श राज्यों में कार्यान्वयन प्रक्रिया

यह देखने के लिए कि उपर्युक्त मानदंडों का पालन किया या नहीं, प्रतिदर्श राज्यों से आवश्यक आंकड़े एकत्रित किए गए चित्र-3.1 प्रतिदर्श राज्यों में संबंधित प्राधिकारियों द्वारा अपनाई गई कार्यान्वयन प्रक्रिया को प्रस्तुत करता है। इससे पता चलता है कि असम, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, केरल, उड़ीसा और राजस्थान में (राज्य प्रतिदर्श का 86% है) सड़क निर्माण का कार्य कार्यक्रम कार्यान्वयन यूनिटों के माध्यम से एनआरआरडीए द्वारा उपलब्ध कराए दिशा निर्देशों के अनुसार (उन में से एक अधीक्षण अभियंता की अध्यक्षता में प्रत्येक जिले में स्थापना की गई)। मात्र बिहार में विभिन्न केंद्रीय एजेंसियां यानि आईआरसीओएन/ एनपीसीसी/ एनबीसीसी/ सीपीडब्ल्यूडी को विभिन्न स्थापनाओं पर कार्य के निष्पादन के लिए शामिल किया गया। गुजरात, हिमाचल प्रदेश, केरल और उड़ीसा (जो प्रतिदर्श राज्यों का 57% है) में जिला योजना समिति ने सड़कों की सूची कोर नेटवर्क, व्यापक न्यू संपर्कता प्राथमिकता सूची (सीएनसीपीएल) और व्यापक क्रमोन्नयन प्राथमिकता सूची (सीयूपीएल) जिनका चयन होना था और उसकी संपुष्टि राज्य स्तरीय स्थायी समिति (एसएलएससी) द्वारा की गई ताकि उसे एनआरआरडीए के माध्यम से केंद्रीय अधिकृत समिति को प्रस्तुत किया जा सके।

चित्र 3.1

विभिन्न राज्यों में ग्रामीण सड़कों की कार्यान्वयन प्रक्रिया: प्रमुख विशेषताएं



उड़ीसा और राजस्थान (29% प्रतिदर्श राज्य) प्रत्येक डीपीआईयू को जिला स्तरीय ग्राम सड़क योजना (डीएलआरआरपी) व्यापक न्यू संपर्कता प्राथमिकता सूची (सीएनसीपीएल) और व्यापक क्रमोन्नयन प्राथमिकता सूची (सीयूपीएल) तैयार करने का कार्य सौंपा गया था और सूची को एमपी (ज), एमएलए (ज) और जिला परिषदों के सुझावों के अनुसार अद्यतन किया गया था। असम, हिमाचल प्रदेश और राजस्थान में (43% प्रतिदर्श राज्य) राज्य तकनीकी एजेंसी (एसटीए) ने पीआईयू (ज) को तकनीकी सहायता प्रदान की। एसटीए ने जिला सड़क योजना की समीक्षा की एवं कोर नेटवर्क, सीएनसीपीएल, सीयूपीएल ने वार्षिक प्रस्तावों के अंतर्गत तैयार व्यापक परियोजना रिपोर्टें (डीपीआरर्स) की जांच की। असम, बिहार, उड़ीसा (43% प्रतिदर्श राज्य) में एनआरआरडीए के अनुमोदन के बाद ऑन लाइन निविदाएं जारी की गईं, जो प्रति सड़क निर्माण कार्यों के अनुसार थीं और सड़क निर्माण कार्य उस ठेकेदार को सौंपा गया जिसने निविदा मानदंड भरकर शर्तों को पूरा किया। खुली निविदा प्रक्रिया के माध्यम से विभिन्न चरणों में सड़कों के निर्माण का कार्य पूरा किया गया है।

कार्यान्वयन की प्रक्रिया राज्यवार अलग-अलग है। असम में पीएमजीएसवाई दिशा निर्देशों के अनुसार सीएनसीपीएल सड़क से न जुड़ी बस्तियों की जनसंख्या के आधार पर प्रत्येक वर्ष सड़कों की प्राथमिकता तैयार की जाती है।

राज्यवार सड़कों की सूची का अनुमोदन जिला परिषद द्वारा दिया गया और उसके बाद सभी जिलों की सूचियों को समेकित किया गया और एसएलएससी द्वारा अनुमोदित किया गया। पीआईयू द्वारा डीपीआर तैयार करने के बाद उसे एनआरआरडीए की जांच और एसटीए से सम्पुष्टि के लिए प्रस्तुत किया गया। भारत निर्माण के तहत उन सड़कों की प्राथमिकता दी गई है जो अभी तक सड़कों से नहीं जुड़ी। 1000+ बस्तियों को मैदानी क्षेत्रों में और 500+पर्वतीय और जनजातीय क्षेत्रों में जोड़ सकती है।

बिहार में राज्य सरकार के ग्रामीण निर्माण कार्य विभाग द्वारा पीएमजीएसवाई के तहत चरण 1 और 2 का कार्य शुरू किया गया था। चरण 3 से चरण 7 के कार्य नामित एजेंसियों यानि एनबीसीसी (राष्ट्रीय भवन निर्माण निगम लि0), एनपीसीसी (राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम लि0), आईआरसीओएन अंतर्राष्ट्रीय लि0, सीपीडब्ल्यूडी और एनएचपीसी (राष्ट्रीय जल विद्युत निगम लि0)।

गुजरात में सड़क एवं भवन निर्माण (आर एंड बी) विभाग को नोडल विभाग के रूप में पदनामित किया गया था। राज्य स्तर पर मुख्य अधिशासी अधिकारी की

अध्यक्षता में गुजरात राज्य ग्रामीण सड़क एजेंसी (जीएसआरआरडीए) को कार्यक्रम कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में पदनामित किया गया था। जिला स्तर पर कार्यक्रम का कार्यान्वयन कार्यकारी अधिशासी इंजीनियर (ईई) की अध्यक्षता में जिला पंचायत के सड़क और भवन निर्माण प्रभाग द्वारा कार्यक्रम का कार्यान्वयन किया गया। जीएसआरआरडीए ने एनआरआरडीए और अधिशासी अभियंता द्वारा उपलब्ध कराए गए दिशा निर्देशों का अनुपालन किया। पंचायत ने परियोजना कार्यक्रम एकक के मुखिया का कार्य किया। राज्य की अधिकांश डीपीआईयू (ज) ने जिला ग्रामीण सड़क स्तरीय योजना का अनुसरण जारी रखा जो 2000-01 में तैयार की गई थी, जिसके तहत सभी ब्लॉक कवर किये गये थे। फील्ड दलों ने यह देखा था कि सीएनसीपीएल और सीयूपीएल को सांसदों और विधायकों के सुझावों के अंतर्गत अद्यतन किया गया था। कोर नेटवर्क के आधार पर व्यापक परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) तैयार की गई थीं और उन्हें अनुमोदन के लिए राज्य तकनीकी एजेंसी (एसटीए) को प्रस्तुत किया गया था, अनुमानों और निविदा राशि आदि के परिकलन और पैकेज को एनआरआरडीए, नई दिल्ली को प्रस्तुत किया गया था, ताकि आवश्यक अनुमोदन के बाद निधियां जारी की जा सकें। ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा निधियां जीएसआरआरडीए के खाते में जारी की गईं। यह भी देखा गया था कि जिला स्तर पर कार्यक्रम की योजना समन्वय और कार्यान्वयन निष्पादन एजेंसियों के माध्यम से किया गया। सभी संबंधित जिलों में कार्यक्रम कार्यान्वयन एकक (पीआईयू) की स्थापना की गई थी।

हिमाचल प्रदेश में कार्यक्रम कार्यान्वयन एकक यानि हिमाचल प्रदेश सार्वजनिक निर्माण कार्य विभाग परियोजना की आयोजना निष्पादन और लेखांकन के लिए बुनियादी एकक रहा है। यह पीएमजीएसवाई के कार्यों के कार्यान्वयन और गुणवत्ता प्रबंधन के लिए जिम्मेदार रहा और क्षेत्रीय स्तर पर वित्तीय और लेखांकन केंद्र के रूप में भी कार्य करता रहा और सुनिश्चित किया कि जिलों और ठेकेदारों द्वारा उनके बीच ठेके लिए किये गये हस्ताक्षरों के अनुसार पालन किया जाता है।

केरल में जिला आयोजना समिति ने चयन के लिए सड़कों की सूची को अनुमोदित किया और उसे राज्य स्तरीय स्थायी समिति द्वारा संपुष्टि दी गई। पीआईयू द्वारा डीपीआर तैयार करके केएसआरआरडीए द्वारा उसकी जांच की गई। सूची को एनआरआरडीए को प्रस्तुत किया गया। ग्रामीण विकास मंत्रालय के अनुमोदन के बाद उसे केंद्रीय रूप से केएसआरआरडीए द्वारा निविदा जारी की गई और मुख्य तकनीकी अधिकारी, केएसआरआरडीए और संबंधित पीआईयू के अधिशासी अभियंता के बीच समझौता किया गया, उस क्षेत्र में विशेषज्ञता के आधार पर मंजूर की गई सड़कों का कार्य ठेकेदारों को सौंप दिया गया जिन्होंने सबसे कम लागत का प्रस्ताव किया था। पीएमजीएसवाई और

भारत निर्माण के सभी कार्यक्रम केएसआरआरडीए के समग्र पर्यवेक्षण और दिशा निर्देश के अंतर्गत ग्रामीण विकास की कमिशनरेट केडीआरडी द्वारा कार्यान्वित किये गए।

उड़ीसा: मैं सचिव की अध्यक्षता में ग्रामीण विकास विभाग को कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु नोडल एजेंसी/ समग्र प्रभारी नियुक्त किया था। मुख्य अभियंता (आरडी) प्रशासन के विभिन्न स्तरों पर अधिशासी अभियंता और अन्यो के द्वारा सहायता की गई। जिला राज्य सड़क योजना (डीआरआरपी), बीडीओ (ज)/ तहसीलदारों/ जेई (ज), (आरडी) की सहायता से कराए गए व्यापक सर्वेक्षण के माध्यम से भारत सरकार द्वारा निर्धारित निदेशों के अनुसार दिशा निदेश तैयार किए गए हैं और अनुमोदन के लिए उसे जिला परिषद् के सामने प्रस्तुत किया गया। न्यू संपर्कता वाली सड़कों के लिए जनसंख्या के मापदंड के आधार पवर व्यापक न्यू संपर्कता प्राथमिकता सूची तैयार की गई थी। उसके बाद भारत सरकार द्वारा लम्बाई/ मील/ किलोमीटर की कवरेज हेतु उपलब्ध कराई गई निधियों को ध्यान में रखा गया और सड़कों का चयन मुख्य अभियंता ग्रामीण विकास विभाग (आरडीडी) द्वारा किया गया। अंतिम अनुमोदन के लिए चयनित परियोजनाएं राज्य स्तरीय स्थायी समिति (एसएलएससी) के सामने प्रस्तुत की गई। उसके बाद तैयार की गई डीपीआर्स को तकनीकी जांच के लिए राज्य तकनीकी एजेंसी (एसटीए) को प्रस्तुत किया गया, पारदर्शिता और सार्वजनिक सूचना के लिए सभी आंकड़ों को ऑन लाइन प्रबंधन प्रणाली (ओएमएस) पर अद्यतन किया गया। राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी (एनआरआरडीए) ने उसे अधिकृत समिति हेतु संस्तुत कर दिया। अधिकृत समिति के अनुमोदन के बाद ठेकेदारों से निविदाएं आमंत्रित की गई और सबसे कम लागत की बोली लगाने वाले ठेकेदार को कार्य सौंपा गया। ठेकेदार के चयन के बाद, धरोहर राशि जमा करने पर कार्य निष्पादित किया गया, जिस में भावी रखरखाव और कार्य पूरा करने की अवधि आदि भी शामिल है। यह कार्य ग्रामीण विकास विभाग के जेई, एई और ईई के पर्यवेक्षण में संपन्न हुआ।

राजस्थान में पीएमजीएसवाई/ भारत निर्माण के कार्यों के लिए पीडब्ल्यूडी को नोडल एजेंसी के रूप में नामित किया गया, जबकि राजस्थान ग्रामीण विकास एजेंसी को कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में नियुक्त किया गया। आरआरआरडीए अधीक्षण अभियंता की अध्यक्षता में कार्यक्रम कार्यान्वयन एकाई के माध्यम से कार्य निष्पादित किए।

3.4 कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए मान दिशा- निदेश (ग्रामीण सड़क)

ग्रामीण सड़कों के निर्माण का कार्य, 2000 से पीएमजीएसवाई अधीन किया गया, जिसे सुधारते हुए भारत निर्माण के “ग्रामीण सड़क” घटक के लक्ष्यों में शामिल किया गया (यानि मैदानी क्षेत्रों में 1000+ जनसंख्या वाली बस्तियों और पर्वतनीय और

जनजातीय क्षेत्रों में 500+ जनसंख्या वाली बस्तियों को सभी मौसम की सड़कों से) निर्धारित समय अवधि में जोड़ना। लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए निम्नलिखित नई पहलें शुरू की गईं:-

- (1) ग्रामीण सड़क योजना तैयार करना।
- (2) 20 वर्षों के लिए विजन दस्तावेज तैयार करना।
- (3) सार्वजनिक प्रतिनिधियों के साथ परामर्श
- (4) ग्रामीण सड़कों का मैनुअल।
- (5) विनिर्देश पुस्तिका और मानक डेटा बुक।
- (6) मानक बिडिंग दस्तावेज।
- (7) कंप्यूटरीकृत ऑन लाइन प्रबंधन, मॉनीटरिंग और लेखांकन प्रणाली (ओएमएमएस)।
- (8) प्रशिक्षण।
- (9) न्यू प्रौद्योगिकी और सामग्री का उपयोग।
- (10) गुणवत्ता जागरूकता।
- (11) तकनीकी और प्रबंधन निवेष्टियों की आउटसोर्सिंग।
- (12) ग्रामीण सड़क सुरक्षा; और
- (13) अनुरक्षण।

कार्यक्रम का कार्यान्वयन पंचायत स्तरों से लेकर संसद तक के सार्वजनिक प्रतिनिधियों के परामर्श के माध्यम से रूप रेखा तैयार करके किया गया। कार्यक्रम के कार्यान्वयन के मार्गदर्शन के लिए ग्रामीण सड़क मैनुअल भी तैयार किया गया था। विनिर्देशों की पुस्तक और मानक डेटा बुक अलग से तैयार की गई थी। इसके अनुसार राज्यों द्वारा मानक बिडिंग दस्तावेजों को अपनाना था। प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) कंप्यूटरीकृत ऑन लाइन प्रबंधन, मॉनीटरिंग और लेखांकन प्रणाली (ओएमएमएस) थी।

तालिका 3.1 कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए मानक दिशा – निर्देश: क्या राज्य स्तरीय/ जिला स्तरीय दिशा निदेश तैयार किए गए थे।			
क्र०सं०	राज्य	मानक दिशा निदेश:	
		राज्य स्तर पर तैयार नहीं की	जिला स्तर पर तैयार नहीं की
1.	असम	1	-
2.	बिहार	1	2
3.	गुजरात	1	2
4.	हिमाचल प्रदेश	1	2
5.	केरल	1	-
6.	उड़ीसा	1	-
7.	राजस्थान	-	1
8.	कुल (%)	6 (86%)	7 (50%)

तालिका 3.1 दर्शाती है कि प्रतिदर्श राज्यों का 86% (यानि 7 प्रतिदर्श राज्यों में से 6) ने मात्र राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क एजेंसी (एनआरआरडीए) द्वारा उपलब्ध कराए दिशा निदेशों को अपनाया और इन राज्यों ने कोई राज्य विशिष्ट दिशा निदेश तैयार नहीं किए (मात्र राजस्थान अपवाद रहा, जहां एनआरआरडीए के समानांत राज्य स्तरीय दिशा निदेश तैयार किए गए) इन राज्यों ने समय-समय पर तकनीकी और प्रशासनिक परिपत्र भी जारी किए, ताकि कार्यक्रम के कार्यान्वयन में आने वाली समस्याओं का समाधान हो सके।

यह भी स्पष्ट है कि 50% प्रतिदर्श जिलों में जिला स्तर पर मानक दिशा – निदेश तैयार नहीं किए गए, क्योंकि कार्यक्रम का कार्यान्वयन एनआरआरडीए/ एसआरआरडीए से प्राप्त प्रचालन मैनुअल के अनुसार किया गया। इन अधिकांश प्रतिदर्श जिलों ने मानक बिडिंग दस्तावेज में उल्लिखित स्ट्रिक्चर्स को अपनाया और

पीएमजीएसवाई दिशा निदेशों का अनुसरण किया है जैसे कि जिला प्राधिकारियों द्वारा सूचित किया गया है। राजस्थान में दो प्रतिदर्श जिलों में से एक ने जिला स्तरीय दिशा निदेश तैयार किए थे।

बिहार में कार्यान्वयन प्रक्रिया में परियोजना प्रस्ताव तैयार करना भी शामिल था यानि राज्य में प्रचलित दरों पर अद्यतन अनुसूचियों के आधार पर डीपीआर तैयार करना। निर्देशों के अनुसार संस्तुत बस्तियों की न्यूनतम समर्थन मूल्य संपर्कता को प्राथमिकता दी जानी थी जहां 1000 की जनसंख्या हो। असम में पीआईयू कर्मचारियों ने सूचित किया कि वे सीमित अवधि में डीपीआर्स तैयार करने के लिए पूरी तरह साधन सम्पन्न नहीं थे। ठेकेदारों ने महसूस किया कि डीपीआर्स आंतरिक रूप से तैयार किए गए थे, जो कि आउटसोर्स से अधिक विश्वसनीय थे।

3.5 पीआरआई (ज)/ एमपी (ज) की भूमिका

कार्यक्रम के दिशा निदेश तय करते हैं कि संसद सदस्यों के साथ कोर नेटवर्क को अंतिम रूप देते समय तथा वार्षिक प्रस्ताव बनाते समय दोनों बार ही परामर्श किया जाना चाहिए। तालिका 3.2 और 3.3 क्रमशः राज्य स्तरीय और जिला स्तरीय प्राधिकारियों के विचार, स्कीम की आयोजना और कार्यान्वयन में एमपी (ज) और एमएलए (ज) की भूमिका के बारे में प्रस्तुत करती है। पीआरआई (ज) सड़क निर्माण कार्यों की प्रगति के संबंध में गहन निगरानी रखते थे। तालिका 3.2 दर्शाती है कि 57% प्रतिदर्श राज्यों (अर्थात् 7 प्रतिदर्श राज्यों में से 4) के प्रस्तावों में सांसद और विधायकों को सीएनसीपीएल में शामिल किया गया था और उनकी सिफारिशें पीएमजीएसवाई दिशा निदेशों की सीमा के भीतर ही थी लेकिन इसकी लिवरेज के प्रतिकूल मात्र 29% राज्यों (यानि 7 प्रतिदर्श राज्यों में से 2) में सांसद/ विधायक कार्यक्रमों के चयन सड़कों के प्राथमिकीकरण और स्कीम के अंतिम अनुमोदन में प्रक्रिया में सक्रिय रूप से भाग ले रहे थे। इस प्रकार अधिकांशतः 71% प्रतिदर्श राज्यों में (यानि 7 प्रतिदर्श राज्यों में से 5) प्राधिकारियों ने रिपोर्ट किया था कि सड़कों के चयन के संबंध में भार मूलतः पीआरआई (ज) पर रहता है तथा अंतिम रूप दिए जाने के लिए सड़कों की पहचान (डीआरआरपी का निर्णय पंचायतों/ जिला परिषदों द्वारा परामर्शी प्रक्रिया के माध्यम से होता है जिसमें निम्न स्तर पर पंचायती राज संस्थान एवं चुने हुए प्रतिनिधि भाग लेते हैं।

तालिका 3.2 यह भी दर्शाती है कि 43% प्रतिदर्श राज्यों (यानि प्रतिदर्शों में 7 में से 3 राज्य) जिला परिषद प्रधान और सरपंच (पीआरआई (ज) ने विभागीय अधिकारियों

के साथ संयुक्त निरीक्षण के लिए पीएमजीएसवाई सड़क के निर्माण कार्यों का दौरा किया।

तालिका 3.2 स्कीम की आयोजना और कार्यान्वयन में सांसदों/ विधायकों और पीआरआई (ज) की भूमिका, राज्य प्राधिकारियों द्वारा दी गई सूचना के अनुसार							
क्र. सं.	राज्य	द्वारा अदा की भूमिका					
		एमपी/ एमएलए (ज)			पीआरआई (ज)		
		सभी पहचान किए प्रस्तावों की सूची सांसदों/ विधायकों को प्रेषित की जाती हैं और उन पर कार्रवाई की जाती है।	चयन, सड़क की प्राथमिकता तय करने एवं अंतिम अनुमोदन में सक्रिय भूमिका निभाते हैं।	सड़क कार्यों का दौरा	मूलतः सड़कों के चयन का कार्यभार पीआरआई (ज) पर रहता है। पहचान की गई सड़कों को अंतिम पंचायतों/ जिला परिषद द्वारा परामर्श से लिया जाता है।	संयुक्त निरीक्षण	जिला स्तरीय सतर्कता व निगरानी समिति प्रत्येक जिले में गठित की गई
1	असम	1	-	-	1	-	-

2	बिहार	1	-	-	-	-	-
3	गुजरात	1	-	-	1	-	-
4	हिमाचल प्रदेश	1	1	1	1	1	1
5	केरल	-	-	1	-	1	-
6	उड़ीसा	-	1	-	1	-	-
7	राजस्थान	-	1	1	1	1	-
	कुल (%)	4 (57%)	3 (29%)	3 (43%)	5 (71%)	3 (43%)	1 (14%)
नोट प्राप्त मल्टीपल प्रतिक्रियाएं '1' दर्शाती हैं 'हां'							

यह देखा गया है कि तालिका 3.3 में चयनित जिलों में मात्र 29% जिला प्राधिकारियों (यानि प्रतिदर्श में 14 जिलों में से 4) ने रिपोर्ट किया था कि ग्राम पंचायतों ने निष्पादन एजेंसियों पर दबाव बनाया था और कच्चे माल की गुणवत्ता और सड़कों के निर्माण की गुणवत्ता पर निगरानी भी रखी थी। 42% जिलों में (यानि कुल 14 प्रतिदर्श जिलों में से मात्र 6) में एमपी/ एमएलए (ज) ने अपनी सामान्य दौरों में कार्य स्थल का दौरा किया था तथा कार्य की प्रगति पर मॉनीटरिंग किया था। इसके बावजूद भी, पीआरआई (ज) द्वारा सुझाव दिया गया कि पीआरआई (ज) के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा जागृति अभियान या प्रशिक्षण कार्यक्रम (ग्राम प्रधान आदि) आयोजित किए जाएं, जो कार्यक्रम में उनकी भूमिका के बारे में हों।

तालिका 3.3 में अन्य बात यह देखी गई है कि जिला प्राधिकारियों में 71% ने (यानि 14 प्रतिदर्श जिलों में से 10 जिलों ने) सरिपोर्ट किया है कि सांसदों और विधायकों ने सीएनसीपीएल/ सीयूपीएल की समीक्षा की है और सुधारों के लिए सुझाव दिए हैं तथा कुछ नई जोड़ा भी है जिसे शामिल कर लिया गया है।

तालिका 3.3 प्रतिदर्श जिला प्राधिकारियों द्वारा दी गई रिपोर्ट के अनुसार स्कीम की आयोजना और कार्यान्वयन में एमपी/एमएलए (ज) और पीआरआई (ज) की भूमिका									
क्र० सं०	राज्य	चयन किए गए जिले	द्वारा अदा की गई भूमिका						
			एमपी/ एमएलए (ज)						
			एमपी/ एमएलए (ज) ने सीएनसी पीएल/ सीयूपीएल की समीक्षा की और सुधार हेतु सुझाव दिए जिन्हें शामिल किया गया	कार्य के निष्पादन में कोई दिक्कत आने पर एमपी/ एमएलए (ज) की अग्रणी भूमिका रही है	अपने सामान्य दौरों के दौरान ही कार्य का दौरा किया एवं कार्य की प्रगति का मॉनीटरिंग किया	प्रस्तावों का अंतिम अनुमोदन जिला परिषद, जिला योजना समिति द्वारा तथा सड़कों के रूट जिला परिषद द्वारा यथा अनुमोदित अनुसार निर्माण के लिए अपनाए जाते हैं	सड़कों के चयन में पीआरआई अग्रणी भूमिका निभाती है/ ग्राम पंचायतों को वॉक प्रक्रिया में शामिल किया जाता है ताकि सड़क के लिए जगह देने हेतु प्रेरित किए जा सकें	परियोजना के कार्यान्वयन में ग्राम पंचायतें निष्पादन एजेंसी पीडब्ल्यूडी पर दबाव बनाती हैं और उपयोग में लाए जाने वाले कच्चे माल और सड़क के निर्माण की गुणवत्ता पर निगरानी रखती हैं	जिला स्तर पर गठित कार्य समिति सड़क का निरीक्षण करती हैं और कार्यक्रम मॉनीटरिंग भी करती हैं
1.	असम	2	1	1	2	1	1	-	-
2.	बिहार	2	1	1	-	-	1	-	-
3.	गुजरात	2	2	-	-	2	1	1	-
4.	हिमाचल प्रदेश	2	2	2	1	2	2	2	-
5.	केरल	2	2	-	1	1	1	1	-
6.	उड़ीसा	2	1	-	1	2	-	-	1
7.	राजस्थान	2	1	-	1	-	1	1	-
सैंपल जिलों के प्रति प्रतिशतता (%)		14	10 (71 %)	4 (28 %)	6 (43 %)	8 (57 %)	7 (50 %)	5 (36 %)	1 (7 %)

नोट: प्राप्त मल्टीपल प्रतिक्रियाएं।

तालिका 3.3 यह भी दर्शाती है कि 57% प्रतिदर्श जिलों (14 में से 8) में प्रस्तावों को जिला परिषद द्वारा अंतिम रूप से अनुमोदित किया गया और जिला आयोजना समिति ने उन्हें निर्माण के लिए अपनाया। 50% प्रतिदर्श जिलों में (14 में से 7) में पीआरआई (ज) सड़कों के चयन में सक्रियता से भाग ले रही थी और उनकी ग्राम पंचायतें ट्रांजेक्ट वॉक प्रक्रिया, सड़क निर्माण के लिए भूमि का दान करने के लिए लोगों को प्रेरित करने में अपनी भूमिका निभा रही थी।

पीआरआई (ज) यानि ग्राम पंचायतें, पंचायत समितियां, आरंभिक स्तरों पर प्रस्ताव करने हेतु शामिल की गई थी तथा जिला परिषद को सड़कों के अंतिम अनुमोदन लेने में शामिल किया गया।

सड़कों का कार्य कई बार स्थानीय राजनीति से प्रभावित हुआ और इसे मुख्य सड़क से जोड़े बिना, सड़के टुकड़ों में निर्मित की जाती रहीं जैसा कि फोकस समूह की कई बैठकों में रिपोर्ट किया गया था। डीआरआरपी और कोर नेटवर्क (सीएन) सांसदों और विधायकों के परामर्श और सुझावों के बाद तैयार किए गए। दिशा निदेशों के अनुसार सांसदों/विधायकों के प्रस्तावों पर पीआईयू (ज) द्वारा तैयार करने/ अनुमोदित करते समय पूरी तरह विचार किया गया। कुल मिलाकर, यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि असम के प्रतिदर्श राज्यों में शायद जिला परिषद आमतौर पर प्रस्तावों को अनुमोदन दे रही थी तथा पीआरआई (ज) ब्लॉक स्तर पर तथा ग्रामीण सड़क योजना और कार्यक्रम तैयार करने में ग्राम पंचायत के स्तर पर कोई प्रत्यक्ष एवं सक्रिय भूमिका नहीं देखी गई।

केरल में, सड़कों की प्राथमिकता पंचायतों द्वारा तय की जा रही थी। ब्लॉक स्तरीय ग्रामीण सड़क योजनाएं ग्रामीण पंचायतों के सरपंचों के परामर्श के बाद तैयार की जा रही थी। कुछ मामलों में ग्रामीण अपनी जमीन देने के इच्छुक नहीं थे, जबकि डीपीआर तैयार करने से पूर्व उनकी सहमति ले ली गई थी। ऐसी स्थितियों में पंचायतों ने मध्यस्थता की महत्वपूर्ण भूमिका निभाई।

कुछ उदाहरण, जहां पीआरआई (ज) की कोई भूमिका न थी, निम्न प्रकार हैं:-

बॉक्स-1

- कई मामलों में यह देखा गया कि पीआरआई (ज) को शामिल नहीं किया गया या तो वे कार्य में रूचि नहीं लेती थीं। एनएच-35 के मामले में जाफरागांव रोड तक

बारबरूआ ब्लॉक डिबरूगढ़, असम एफजीडी से यह पता चला कि पीआरआई (ज) सड़क निर्माण में कोई रुचि नहीं लेती हैं।

- उड़ीसा के ढनकाला जिले के बॉलमणि गांव में पीआरआई/ जीपी सदस्यों से कार्य आरंभ करते समय परामर्श नहीं किया गया, क्योंकि जीपी मुख्यालय से गांव 2 किलोमीटर दूरी पर स्थित था और उन्हें सक्रिय सहयोग मिलने की कोई संभावना नहीं लग रही थी।
- रमई, सोलीकोटा, लट्टवाल, डिबरूगढ़ असम पीएमजीएसवाई/ भारत निर्माण की सड़कें पीडब्ल्यूडी के अधीन बनाई गईं और पीडब्ल्यूडी ने सड़कों की आयोजना और कार्यान्वयन में पीआरआई (ज) की कोई राय नहीं ली।

3.6 सहभागी राज्य स्तरीय एजेंसियां (एसआरआरडीए/ पीआईयू (ज))

असम में राज्य सार्वजनिक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी) राज्य में सड़कों के संचार की अवसंरचना के रखरखाव और विकास के लिए उत्तरदायी है। कार्यान्वयन एजेंसी पीडब्ल्यूडी असम राज्य सड़क बोर्ड (एएसआरबी) डीआरआरपी तैयार करने के लिए जिम्मेदार हैं। भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान (आईआईटी) गुवाहाटी राज्य तकनीकी एजेंसी (एसटीए) के रूप में कार्य कर रही है।

बिहार में बिहार सरकार का ग्रामीण निर्माण विभाग को पीएमजीएसवाई के चरण-1 और चरण-2 और पांच नामित केंद्रीय एजेंसियों जैसे - राष्ट्रीय भवन निर्माण निगम लि० (एनबीसीसी), राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम लि० (एनपीसीसी), इरकॉन इन्टरनेशनल लि०, केंद्रीय लोक निर्माण विभाग (सीपीडब्ल्यूडी), राष्ट्रीय जल विद्युत निगम लि० (एनएचपीसी) पीआईयू को एनपीसीसी के तहत चरण-3 से 7 तक का कार्य सौंपा गया।

गुजरात में सड़क एवं भवन विभाग (आर एंड बी) को नोडल विभाग के रूप में पदनामित किया गया। गुजरात राज्य ग्रामीण सड़क एजेंसी को राज्य स्तर पर कार्यक्रम की कार्यान्वयन एजेंसी बनाया गया। जिला स्तर पर जिला पंचायत के सड़क एवं भवन प्रभाग द्वारा कार्यक्रम का कार्यान्वयन किया गया, जिसकी अध्यक्षता अधिशासी अभियंता द्वारा की गई, जो कि कार्यों के निष्पादन और वित्तीय नियंत्रण के लिए प्राथमिक रूप से जिम्मेदार थे। प्रत्येक डीपीआईयू को डीएलआरआरपी, सीयूपीएल और सीएनसीपीएल तैयार करने का कार्य सौंपा गया। पीएमजीएसवाई चरण 2000-2003 की पूरी की गई सड़कों का रखरखाव वर्षों तक निःशुल्क रूप में ठेकेदारों द्वारा किया गया, जो कि समझौते के अनुसार होना था और उसके बाद का रखरखाव पीआईयू (जी) द्वारा किया जाएगा।

हिमाचल प्रदेश में कार्य के निष्पादन के लिए पीडब्ल्यूडी नोडल विभाग है। एसआरआरडीए है - हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास एजेंसी (एचपीजीएसडीए), जिसे ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा पीएमजीएसवाई/ ग्रामीण सड़क कार्यक्रमों के लिए निधि भेजी जाती है। यह शासी निकाय है और राज्य स्तर पर अधिशासी एजेंसी है। सड़क स्तर पर परियोजना का कार्यान्वयन पीआईयू (ज) द्वारा किया गया जिस में शामिल हैं - जेई (ज)/ईई (ज) तथा तथा एसई (ज) द्वारा निरीक्षण भी किए गए और सीई (ज), पीआईयू (ज) गुणवत्ता नियंत्रण और निरीक्षण में शामिल हुए ताकि कार्य का पर्यवेक्षण हो सके।

**प्रदत्त सूचना के आधार पर हिमाचल प्रदेश में तथ्यों की असमानता
बॉक्स-2**

बॉक्स-2

आंकड़ों की सत्यता पर प्रश्न चिन्ह

हिमाचल प्रदेश के कांगड़ा जिले में पीआईयू और एसआरआरडीए द्वारा दिए गए आंकड़ों की समानता पर अनेक विसंगतियां देखी गईं। उदाहरण के तौर पर 2000-01 के दौरान जिला कांगड़ा की जिला स्तरीय अनुसूची में यह दर्शाया गया है कि 89.120 किलोमीटर सड़कों के लक्ष्य के मुकाबले, उपलब्ध 87.570% किलोमीटर रही। राज्य स्तरीय अनुसूची में भौतिक लक्ष्यों के तहत यह स्पष्ट रूप से उल्लिखित है कि 2000-01 के दौरान कोई उपलब्धि नहीं हुई।

केरल में राज्य स्तरीय स्थायी समिति (एसएलएससी) भारत निर्माण के तहत राज्य के वार्षिक परियोजना की संपुष्टि के लिए एक शीर्षस्थ निकाय थी। जिला स्तर पर पीआईयू एक प्रभावी अंग रहा, जो ग्रामीण सड़कों की आयोजना और मंजूर परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार है। इसकी अध्यक्षता अधिशासी अभियंता द्वारा की गई जो जिला पंचायत के समग्र पर्यवेक्षण और मार्गदर्शन में कार्यरत रही। पीआईयू (ज) को जिला पंचायतों की गरीबी उपशमन एककों के साथ सम्बद्ध किया गया, जिले में स्कीम की आयोजना और कार्यान्वयन के समग्र समन्वय की दृष्टि से प्रत्येक जिले में कार्यक्रम प्रबंधन समिति का गठन किया गया है।

उड़ीसा में राज्य स्तर पर कार्यान्वयन के लिए आयुक्त - सह - सचिव की अध्यक्षता में ग्रामीण विकास विभाग को नोडल एजेंसी बनाया गया। पीआईयू के निचले स्तर पर

कनिष्ठ अभियंता, सहायक अभियंता और अधिशासी अभियंता, ग्रामीण विकास विभाग ने सड़क कार्यांक के कार्यान्वयन, पर्यवेक्षण और मॉनीटरिंग में योगदान दिया था।

राजस्थान में सड़कों के निर्माण का कार्य राजस्थान राज्य ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी (आरआरआरडीए) द्वारा किया गया, पीआरआई (ज) और जिला परिषदों को आरंभिक स्तर पर प्रस्ताव तैयार करने तथा जिला परिषद को सड़कों की योजनाओं को अंतिम रूप देने के लिए शामिल किया गया।

असम, बिहार, हिमाचल प्रदेश और केरल में एसएलआरआरपी तैयार नहीं की गई, जिसका कारण था कि राज्य के लिए तैयार किया गया कोर नेटवर्क भारत निर्माण शुरू होने से पहले का था या उसे तैयार किया जा रहा था। यह देखा गया था कि राज्य सतरीय ग्रामीण सड़क योजना अधिकांशतः (57%) प्रतिदर्श राज्यों के अनुसार राज्य ग्रामीण विकास एजेंसी या एसआरआरडीए और कुछ राज्यों में सार्वजनिक विकास विभागों (हि0प्र0), जिला परियोजना कार्यान्वयन एकां (गुजरात) या एनएटीपीएसी (केरल) द्वारा तैयार की गई थी। जिला स्तरीय ग्रामीण सड़क योजना एजेंसियों में 43% प्रतिदर्श राज्यों में राज्य का ग्रामीण विकास विभाग शामिल रहा है, 14% में पंचायत का सड़क और भवन निर्माण विभाग, 29% प्रतिदर्श जिलों में पीआईयू या प्रा0 लि0 एजेंसियां डीपीआईयू के लिए शामिल नहीं हैं और 14% प्रतिदर्श जिलों में एनआरआरडीए/ आरईओ आदि शामिल किए गए।

3.7 अधिकृत समिति

सड़कों का निर्माण संबंधी कार्य राज्य ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी द्वारा किया गया। तैयार किए डीपीआर राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी (एनआरआरडीए) को भेजे गए थे, ताकि उन्हें अधिकृत समिति को संस्तुत किए जा सके, जिस में ग्रामीण विकास विभाग, ग्रामीण विकास मंत्रालय, राज्य सरकार के प्रतिनिधि, जिनकी परियोजनाओं पर समिति द्वारा विचार किया गया, शामिल थे। अधिकृत समिति द्वारा परियोजनाओं के अनुमोदन के बाद ठेकेदारों से निविदाएं आमंत्रित की गईं औरों से कम बोली लगाने वाले को राज्य स्तर पर कार्य निष्पादित करने के लिए चुना गया।

3.8 कार्यों के लिए निविदा निकालना

चयनित सड़कों का निर्माण विभिन्न चरणों में खुली निविदा प्रक्रिया के माध्यम से सीएनसीपीएल के अनुसार किया गया। अधिकृत समिति द्वारा परियोजना के अनुमोदन के बाद संबंधित पीआईयू (ज) द्वारा इन्टरनेट और क्षेत्र के प्रमुख समाचार पत्रों में प्रकाशित करा कर ठेकेदारों से निविदाएं आमंत्रित की गईं, फिर एसआरआरडीए द्वारा

नियुक्त समिति ने इन निविदाओं को खोला और सबसे कम बोली लगाने वाले को कार्य के निष्पादन के लिए चुना गया। समझौते और कुछ धरोहर राशि जमा कराने के बाद कार्य का निष्पादन किया गया, उस में भावी रखरखाव और कार्य पूरा करने की अवधि भी शामिल थी। यह भी देखा गया कि सड़क निर्माण कार्यों की निविदा प्रक्रिया के मानकीकरण के लिए सभी प्रतिदर्श राज्यों के प्राधिकारियों (100%) और चयनित जिलों ने रिपोर्ट किया था कि उन्हें एनआरआरडीए द्वारा प्राप्त मानक बिडिंग दस्तावेज को अपनाया था।

असम में जैसे ही एनआरआरडीए द्वारा संपुष्टि की गई, पुष्टि प्राप्त सड़कों के लिए निविदाएं आमंत्रित की गईं और योग्य पाए गए ठेकेदारों को सड़कों के निर्माण का कार्य आबंटित कर दिया गया। उसके बाद संबंधित पीआईयू (ज) (एसई (ज) ईई (ज)) द्वारा कार्य निष्पादित किए गए। राज्य में मानक बिडिंग दस्तावेज को अपनाया।

बिहार में चयन की गई सड़कों का निर्माण कार्य विभिन्न स्थानों पर सीएनसीपीएल के अनुसार खुली निविदा प्रक्रिया के माध्यम से किया गया। मानक बिडिंग दस्तावेज के अनुसार निविदाएं आमंत्रित की गईं और न्यूनतम बोली लगाने वाले ठेकेदार को कार्य सौंपा गया।

गुजरात में एनआरआरडीए से प्रस्तावित पैकेज की संपुष्टि के बाद परियोजना संबंधी प्रस्तावों को जिला स्तर पर निष्पादन के लिए पीआईयू (ज) को भेज दिया गया। विभिन्न औपचारिकताओं जैसे - निविदा आमंत्रण, जांच और सड़कों के निर्माण के लिए कार्य आदेश ठेकेदार को सौंपा गया जो निविदा मानदण्डों और अन्य शर्तों को पूरा करता है। पीएमजीएसवाई और भारत निर्माण के अंतर्गत सड़क निर्माण कार्य एए श्रेणी के अनुमोदित सरकारी ठेकेदारों को दिए गए। यदि निर्माण कार्य वाजिब अवधि में बाहर चला जाता है, तो ठेकेदार द्वारा जीएसआरआर के पास जमा राशि जब्त हो जाती है।

हिमाचल प्रदेश में राज्य स्तरीय स्थायी समिति द्वारा (एसएलएससी) द्वारा सड़क परियोजनाएं मंजूर की गईं इस बात को ध्यान में रखते हुए कि कोर नेटवर्क और डीपीआर का सत्यापन एसटीए और एनआरआरडीए द्वारा किया गया, फिर समाचार पत्रों के माध्यम से जारी सूचना के माध्यम से राज्य और पड़ोसी राज्यों में अच्छा परिचालन किया गया।

केरल में एक बार निविदा का प्रकाशन किया गया, ठेकेदार अपनी निविदाएं विभाग (जिला पंचायत का इंजीनियरिंग खण्ड) सड़क की मंजूरी ठेकेदार को दी गईं जिसके लिए

क्षेत्र में उसकी विशेषज्ञता और पृष्ठभूमि को आधार बनाया गया, पिछले कार्यों को समय पर पूरा करने के बाद, न्यूनतम बोली वाले ठेकेदार को उक्त कार्य सौंपा गया।

उड़ीसा में अधिकृत समिति द्वारा डीपीआर के अनुमोदन के बाद श्रेणी 'ए' विशेष श्रेणी, सुपर श्रेणी ठेकेदारों के ठेकेदारों से निविदाएं आमंत्रित की गईं तथा न्यूनतम बोली लगाने वाले ठेकेदार जो निविदा के सभी मानदंड एवं शर्त पूरी करता हो, को कार्य के निष्पादन के लिए चुना गया।

राजस्थान में राज्य सरकार ने उन श्रेणी 'ए' के ठेकेदारों का चयन किया, जिनके पास पर्याप्त अनुभव था।

निर्धारित समयावधि बीत जाने, कीमते बढ़ जाने के बारे में राज्य प्राधिकारियों ने सुझाव दिया है कि निविदा में लागत में बढ़ोतरी के संबंध में अतिरिक्त भत्तों का प्रावधान किया जाना चाहिए। अनुमोदित दरों के अलावा कम दरों को स्वीकार नहीं करना चाहिए क्योंकि वे गुणवत्ता से समझौता कर सकते हैं। कीमतों में आए उछाल को परियोजना की लागत से जोड़ा जाना चाहिए, ताकि सड़कों की गुणवत्ता कायम रखी जा सके। वर्तमान में भूमि अधिग्रहण स्वैच्छिक आधार पर है, अतः इस स्कीम में सुधार और कार्य में तेजी लाने की दृष्टि से इस संबंध में कुछ मुआवजा भी दिया जाना चाहिए।

3.9 निष्कर्ष

- 1) प्रतिदर्श राज्यों में 86% (7 में से 6) ने राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी (एनआरआरडीए) के दिशा निदेशों का इस कार्यक्रम के कार्यान्वयन में अनुसरण किया गया है, जबकि राजस्थान ने केंद्रीय दिशा निदेश दिए हैं।
- 2) प्रतिदर्श राज्यों में 57% (7 में से 4) में प्रस्तावों को सांसदों और विधायकों को भेजा गया और कार्य की रूपरेखा के भीतर दिशा निदेश को सीएनसीपीएल में शामिल किया गया, जबकि 29% प्रतिदर्श राज्यों में सांसद/ विधायक चयन प्रक्रिया सड़कों की प्राथमिकता से भाग ले रहे थे।
- 3) 71% राज्य प्राधिकारियों (7 में से 5) ने रिपोर्ट दी है कि सड़कों के चयन का मामला मूलतः पीआरआई (ज) पर निर्भर करता है और शुरू की जाने वाली सड़कों की पहचान पंचायतों/ जिला परिषदों द्वारा तय की जाती है।
- 4) 43% प्रतिदर्श राज्यों, जिला प्रमुख, प्रधान और सरपंच (पीआरआई) विभाग के साथ मिलकर पीएमजीएसवाई सड़क कार्यों का दौरा करके संयुक्त निरीक्षण भी किया।

- 5) 36 जिलों में सांसदों/ विधायकों ने अपने सामान्य दौरों के दौरान कार्य स्थल का भी दौरा किया था और कार्य की प्रगति का मॉनीटरिंग भी किया।
- 6) चुने गए 64% जिला प्राधिकारियों ने सूचित किया है कि सांसदों और विधायकों ने सीएनसीपीएल/ सीयूपीएल की समीक्षाएं की हैं, जिसमें सुधार हेतु सुझाव और अन्य बातें भी कही हैं, जिनका ध्यान रखा गया।
- 7) 57% प्रतिदर्श जिलों में जिला परिषद द्वारा प्रस्तावों को अंतिम रूप से अनुमोदित किया गया और जिला आयोजना समिति ने उन्हें निर्माण के लिए अपनाया।
- 8) 43% जिलों में पीआरआई (ज) सड़कों के चयन में सक्रियता से सहभागिता कर रही थी और उनकी ग्राम पंचायतों को ट्रांजेक्ट वॉक प्रक्रिया, मॉनीटरिंग और लोगों को सड़क के लिए जमीन का दान करने की कार्रवाई में शामिल किया गया।

अध्याय - 4
बस्तियों को व्याप्ति में लेना

भारत निर्माण में परिष्कृत लक्ष्यों की 1,46,185 कि० मी० सड़क 2009 तक का निर्माण उन सभी ग्रामीण बस्तियों में के लिए प्रस्तावित किया गया, जहाँ मैदानी क्षेत्रों में 1000 + जनसंख्या तथा 500 + जनसंख्या पहाड़ी और जनजातीय जनसंख्या है। इसके अलावा, फार्म से बाजार तक सम्पर्कता सुनिश्चित करने के लिए यह प्रस्तावित किया गया कि 1,94,132 कि०मी० मौजूदा " एसोसिएटिड थ्रो रूट्स " को क्रमोन्नत किया जाए। इस संबंध में, दिशा-निर्देशों में उल्लेख है कि कार्यक्रम का प्राथमिक ध्यान नई सड़कों के निर्माण पर रहेगा। फिर भी, मौजूदा सड़कों को क्रमोन्नयन कार्यक्रम के तहत शुरू करने की अनुमति दी जाएगी, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सड़कें सभी मौसम में यथावत रहें।

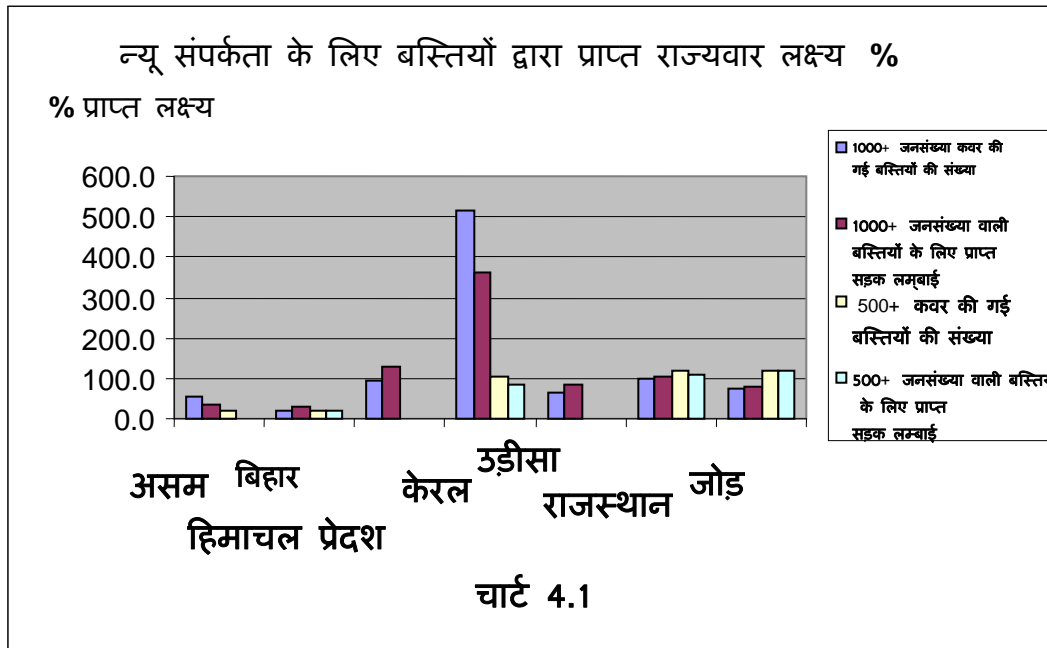
तालिका 4.1 (क) भारत निर्माण (2005-06 से 2006-07) के अंतर्गत ग्रामीण सड़क स्कीम का भौतिक निष्पादन (न्यू सम्पर्कता)								
राज्य	1000 + जनसंख्या वाली बस्तियां				500 + जनसंख्या वाली बस्तियां			
	कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां		लम्बाई(कि०मी०)	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
असम	1571	822	4909.25	1675	893	197	एनए	एनए
बिहार	133	25	340.12	102.3	24	5	30	6.5
गुजरात	एनए	9	एनए	एनए	एनए	572	एनए	852.79
हिमाचल प्रदेश	944	899	3925.72	5024	एनए	एनए	एनए	एनए
केरल	6	31	13.6	49.25	55	57	95.97	79.57
उड़ीसा	811	531	4193	3564	एनए	344	एनए	एनए
राजस्थान	635	635	1975	2008	2121	2494	7693	8223.7
कुल योग	4100	2952	15356.7	12422	3093	3669	7818.97	9160.5
%	-	72%	-	80.9%	-	118.6%	-	117.2%

4.1 लक्ष्यों की उपलब्धि की दृष्टि से राज्यवार भौतिक प्रगति

4.1. न्यू सम्पर्कता

अध्ययन अवधि यानि वर्ष 2005-06 से 2006-07 तक न्यू सम्पर्कता में 72% 1000 + जनसंख्या वाली बस्तियों की व्याप्ति की दृष्टि से तथा सड़कों के निर्माण की दृष्टि से उपलब्धि 80.9% कवर करने की रही है। बस्तियों को जोड़ने और निर्मित सड़क की

लम्बाई दोनों की दृष्टियों से 500 + जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए लक्ष्यों की उपलब्धि 100% से भी अधिक रही है (क्रमशः 118.6% और 117.2%)। तालिका 4.1 (क) के ये आंकड़े यह भी संकेत करते हैं कि 500 + जनसंख्या वाली अनेक बस्तियों की सम्पर्कता भी 1000 + जनसंख्या वाली बस्तियों के साथ हासिल की गई और पूर्ववर्ती के लिए तो समग्र रूप से देखा जाए, तो यह उपलब्धि काफी अधिक रही है।



अवधि के दौरान लक्ष्यों की उपलब्धि का अंतर राज्यवार सारांश रूप में चार्ट 4.1 में दर्शाया गया है। असम और बिहार सबसे कम आंकड़े दर्शाते हैं, जबकि केरल और राजस्थान राज्य प्रतिदर्श में लक्ष्यों से अधिक उपलब्धि दर्शाते हैं। केरल के लिये प्रतिदर्श राज्यों में आंकड़ों द्वारा कुल उपलब्धि की प्रतिशतता दर्शायी गयी है, जहाँ कवर की गई बस्तियों की संख्या (और निर्मित सड़क की किलोमीटर में लम्बाई) काफी बृहद् और अतिरिक्त उपलब्धि दर्शाता है। यदि औसत प्रतिदर्श उपलब्धि के आंकड़ों का परिकलन केरल राज्य को छोड़कर किया जाए, तो कुल कवर की गई बस्तियों के लिए यह 66.4% बनता है और 1000 + जनसंख्या श्रेणी की कवर की गई लम्बाई 75.8%। 500 + जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए ये आंकड़े क्रमशः 53.5% और 70.5% रहे हैं, जो कि केरल राज्य को मिलाकर देखा जाए, तो कुल परिकलित योग से यह ठोस रूप में कम है।

4.1.2 क्रमोन्नयन

सड़कों के क्रमोन्नयन संबंधी लक्ष्यों की प्राप्ति के आंकड़े सारांश रूप में तालिका 4.1(ख) में सारांश में दिए हैं। सभी 7 प्रतिदर्श राज्यों में लक्ष्यों की उपलब्धि कवर की गई बस्तियों की दृष्टि से 66.4% और 1000 + श्रेणी के लिए सड़क लम्बाई के निर्माण लक्ष्यों की पूर्ति की दृष्टि यह उपलब्धि 67.4% रही। 500 + श्रेणी के लिए सड़क लक्ष्यों की उपलब्धि क्रमशः 28.2% और 7.3% रही। 500 + श्रेणी के लिए सड़कों/ क्रमोन्नयन संबंधी आंकड़े कम रहने का कारण है कि बस्तियों की कवरेज के संबंध में जनसंख्या के आकार के अनुरूप विकेंद्रीकृत आंकड़ों के रख-रखाव का अभाव रहा।

तालिका 4.1 (ख) भारत निर्माण (2005-06 से 2006-07) के अंतर्गत ग्रामीण सड़क योजना (क्रमोन्नयन) का भौतिक निष्पादन								
राज्य	1000 + जनसंख्या वाली बस्तियां				500 + जनसंख्या वाली बस्तियां			
	कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां		लम्बाई(कि०मी०)	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
असम	2	एनए	13.46	एनए	एनए	एनए	एनए	एनए
बिहार	885	620	1132.48	949.4	87	57	41.7	41.7
गुजरात	एनए	एनए	एनए	एनए	एनए	एनए	एनए	एनए
हिमाचल प्रदेश	एनए	एनए	1515.92	1095.7	एनए	एनए	एनए	एनए
केरल	एनए	एनए	255.1	एनए	239	एनए	532.52	एनए
उड़ीसा	एनए	43	एनए	एनए	एनए	35	एनए	एनए
राजस्थान	एनए	एनए	4764.54	3133.9	एनए	एनए	एनए	एनए
कुल योग	999	663	7681.5	5179	326	92	574.22	41.7
%	-	66.4%	-	67.4%		28.2%	-	7.3%

ऑनलाइन प्रबंधन, मॉनीटरिंग और लेखांकन प्रणाली (ओएमओएमओएसओ) के व्यापक प्रबंध के बावजूद भी बस्तियों की जनसंख्यावार व्याप्ति और लम्बाई के अनुसार कवरेज (लक्ष्य और उपलब्धि) जिन्हें पूरा किया जाना था, आंकड़े राज्य स्तर पर अनेक प्रतिदर्श राज्यों में उपलब्ध नहीं थे(नामतः गुजरात, हिमाचल प्रदेश और उड़ीसा)। तालिका 4.1 (ग) दर्शाती है कि 2000-01 से 2004-05 के दौरान 4546 कि०मी० के लक्ष्य के मुकाबले कुल 17925 कि०मी० सड़क (न्यू सम्पर्कता, जिसमें राज्य के लक्ष्यों और

उपलब्धियों दोनों का उल्लेख है।) का निर्माण कार्य पूरा किया गया, जो 6409 बस्तियों, जिनकी जनसंख्या पी०एम०जी०एस०वाई० के अन्तर्गत 1000 से अधिक है। यह लक्ष्य से 13378 कि०मी० (394.2%) अधिक थी, जब कि तालिका 4.1 (क) दर्शाती है कि भारत निर्माण के तहत 2005-06 से 2006-07 की 15357 कि०मी० के लक्ष्य के मुकाबले उपलब्धि 12422 कि०मी० रही, जो 2935 कि०मी० (20%) कम रही, जब कि लक्ष्य 2952 बस्तियों का था।

तालिका 4.1 (ग) 2000-01 से 2004-05 के दौरान पी०एम०जी०एस०वाई० के तहत ग्रामीण सड़क स्कीम (न्यू सम्पर्कता क्रमोन्नयन) का राज्यवार भौतिक निष्पादन																
राज्य	न्यू सम्पर्कता (1000 + जनसंख्या के लिए)				क्रमोन्नयन (1000 + जनसंख्या के लिए)				न्यू सम्पर्कता (500 + जनसंख्या के लिए)				क्रमोन्नयन (500 + जनसंख्या के लिए)			
	कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)	
	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ
असम	117	1161	2321	2292	1	1	2.74	2.74	394	390	0	0.00	0	0	0.00	0.00
	3															
बिहार	1531	1205	1856	1435		0	331.29	310.7	262	172	0	0.00	0	0	0.00	0.00
गुजरात	एनए	370	एनए	2428	0	61	0.00	0.00	0	592	0	0.00	0	180	0.00	0.00
हिमाचल प्रदेश	41	688	188	1316	0	0	0.00	0.00	0	0	0	0.00	0	0	0.00	0.00
केरल	112	51	181	115	0	0	0.00	0.00	252	134	432.	255.18	11	10	22.59	19.53
											46					
उड़ीसा	एनए	933	एनए	3092	0	88	0.00	0.00	0	376	0.00	0.00	0	47	0.00	0.00
राजस्थान	एनए	2001	एनए	7247	0	259	0.00	768.3	0	728	0.00	4211.73	0	0	0.00	0.00
कुल योग	2857	6409	4546	17925	1	409	334.03	1081.74	908	2392	432.46	4466.73	11	237	22.59	19.53

ल : लक्ष्य , उ : उपलब्धि

नोट :

1. गुजरात में वर्षवार लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए हैं और राज्य के प्राधिकारियों ने सूचित किया है कि विशिष्ट बस्तियों के संबंध में लम्बाई को अलग नहीं किया जा सकता, क्योंकि प्रत्येक सड़क के तहत जनसंख्या के विभिन्न समूह कवर किए गए हैं।
2. हिमाचल प्रदेश ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा 2004-05 तक कोई लक्ष्य निर्धारित न किए जाने के कारण राज्यों में कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं थे। राज्य प्राधिकारियों द्वारा कवर की गई बस्तियों के अलग से जनसंख्या वार

आंकड़े और लम्बाई की रख-रखाव नहीं किया जाता। बस्तीवार अलग से आंकड़े देना संभव नहीं है, क्योंकि विभिन्न श्रेणियों के बीच से एक सड़क निकलती है। चयनित किलों में भी सड़क की लम्बाई के समेकित आंकड़े (लक्ष्य एवं उपलब्धियां) 1000 + बस्तियां और 500 + बस्तियां की जनसंख्या के तहत दर्शाए गए हैं, क्योंकि विभिन्न बस्तियों को एक सड़क जोड़ती है।

3. 2005-06 के दौरान उपलब्धियां अधिक रही हैं, क्योंकि उनमें पिछले वर्षों (2001-05) के दौरान शुरू की गई परियोजनाएं भी शामिल हैं।
4. भारत निर्माण के लक्ष्य और उपलब्धियां वर्ष 2005-06 और 2006-07 के लिए पी0एम0जी0एस0वाई0 के तहत लक्ष्यों और उपलब्धियों में शामिल हैं, क्योंकि भारत निर्माण लक्षित कार्यक्रम है और इसमें 500 + जनसंख्या वाली बस्तियां ही शामिल हैं।
- **5. उड़ीसा में पी0एम0जी0एस0वाई0 के अंतर्गत (यानि 2000-01 से 2004-05 तक ऐसे कोई विशिष्ट राज्य लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए थे। अतः राज्यवार आंकड़ों का रख-रखाव नहीं किया गया।
6. तालिका में 500 से अधिक बस्तियों के मामले में कवर की गई लम्बाई में 1000+ जनसंख्या वाली बस्तियां कवर की गई हैं, अतः आवासों के लिए कोई विशिष्ट सड़क लम्बाई निर्धारित नहीं की जा रही है।

4.2 लक्ष्यों और उपलब्धियों की दृष्टि से जिलावार भौतिक प्रगति

बिहार, में राज्य के प्रतिदर्श जिलों में नई सम्पर्कता का कार्य 2005-06 से 2006-07 के दौरान 500 + जनसंख्या के लिए कोई कार्य शुरू नहीं किया गया, जैसा तालिका 4.2 (क) और 4.2 (ख) में दर्शाया गया है, जिसका कारण था - नया आवंटित कार्य।

गुजरात, में 2003-04 से 2004-05 और 2005-06 से 2006-07, के दौरान 1000 + जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए चयनित जिलों के लिए कोई कार्य शुरू नहीं किया, क्योंकि भूमि अधिग्रहण के नए मामले बकाया चल रहे थे या कार्य प्रगति पर था जैसा कि राज्य स्तर पर तालिका 4.1 (क) और 4.1 (ख) में देखा जा सकता है और जिला स्तर के आंकड़ों की पुष्टि 4.2 (क) और 4.2 (ख) से की जा सकती है। राज्य प्राधिकारियों ने यह भी सूचित किया था कि विशिष्ट बस्तियों के संबंध में लम्बाई को अलग-अलग नहीं किया जा सकता, क्योंकि प्रत्येक सड़क विभिन्न जनसंख्या वाले समूह की बस्तियों को कवर करती है।

केरल, राज्य में 279 बस्तियों जहाँ 1000 + जनसंख्या थी को 440 बस्तियों के लक्ष्य के मुकाबले न्यू सम्पर्कता प्रदान की और 2000-01 से 2006-07 के दौरान 752.797 कि०मी० की लक्षित लम्बाई के मुकाबले 511.790 कि०मी० की कवरेज की उपलब्धि हासिल की। सड़कों की न्यू सम्पर्कता और क्रमोन्नयन या तो शून्य रही या लक्षित बस्तियों या लम्बाई से कम रही जिसके कारण हैं-

- (i) कुछ स्थानों पर जनसंख्या का अधिक घनत्व और भूमि का अभाव, जहाँ न्यूनतम 8 मीटर चौड़ाई के बुनियादी मानदण्ड के निर्माण का अनुपालन करना मुश्किल था, जो स्कीम के तहत न्यू सम्पर्कता और क्रमोन्नयन दोनों पर लागू होता है।
- (ii) ठेकेदार निकर्तण कार्य शुरू करने के इच्छुक नहीं थे, क्योंकि पी०डब्ल्यू०डी की दरों पर देना पर्याप्त नहीं था, जिससे पी०डब्ल्यू०डी के गुणवत्ता मानदण्ड पूरे हो सकें।
- (iii) अकुशल कामगारों की मजदूरी 140/- रूपए और दक्ष कामगारों की दिहाडी 190/- रूपए थी। इस दर पर कोई भी कामगार कार्य करने का इच्छुक नहीं था। इस प्रकार विभाग द्वारा निर्धारित दरों के अनुसार कार्य करना ठेकेदारों के लिए मुश्किल हो गया था। सड़कों के निर्माण के लिए मुफ्त में भूमि का अधिग्रहण, पैमाइस, विस्तृत रिपोर्ट, ठेकेदारों द्वारा निविदा स्वीकार करना और ठेकेदारों द्वारा कार्य के लिए राशि वापस लेना आदि कुछ ऐसे कारक थे, जिससे केरल राज्य में कार्य निर्धारित करने में देरी हुई।

तालिका 4.2 (क) 2000-01 से 2004-05 के दौरान पी0एम0जी0एस0वाई0 के अंतर्गत ग्रामीण सड़क स्कीम का जिलावार भौतिक सत्यापन																			
क्र0 सं0	राज्य	अध्ययन के लिए चुने गए जिलों की संख्या	जिला प्राधिकारियों द्वारा की गई रिपोर्ट के अनुसार 2000-01 से 2004-05 के दौरान पी0एम0जी0एस0वाई0 के अंतर्गत भौतिक निष्पादन																
			न्यू सम्पर्कता (1000 + बस्तियों के लिए)				क्रमोन्नयन (1000 + बस्तियों के लिए)				न्यू सम्पर्कता (500 + बस्तियों के लिए)				क्रमोन्नयन (500 + बस्तियों के लिए)				
			न्यू सम्पर्कता (1000 + बस्तियों के लिए)		क्रमोन्नयन (1000 + बस्तियों के लिए)		न्यू सम्पर्कता (500 + बस्तियों के लिए)		लम्बाई (कि0मी0)		कवर की गई बस्तियां (सं0)		लम्बाई (कि0मी0)		कवर की गई बस्तियां (सं0)		लम्बाई (कि0मी0)		
			ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल
1	असम बिहार	2	181	181 [100.00%]	294.84	294.84 [100.00%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	50	50 [100.00%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	
2	गुजरात हिमाचल प्रदेश	2	90	74 [82.22%]	117.99	94.12 [79.77%]	11	7 [63.64%]	82.88	26.68 [32.19%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	2	2 [100.00%]	26.68	26.68 [100.00%]	
3	केरल उड़ीसा	2	114	114 [100.00%]	198.68	188.63 [94.94%]	2	2 [100.00%]	2.5	2.5 [100.00%]	69	69 [100.00%]	82.68	82.68 [100.00%]	2	2 [100.00%]	2.55	2.55 [100.00%]	
4	राजस्थान असम	2	42	34 [80.95%]	597.82	192.4 [32.18%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	147	113 [76.87%]	235.54	206.61 [87.72%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	
5	बिहार गुजरात	2	54	26 [48.15%]	59.38	22.61 [38.08%]	2	2 [100.00%]	2.6	2.6 [100.00%]	44	36 [81.82%]	49.55	36.36 [73.38%]	4	4 [100.00%]	4.59	4.59 [100.00%]	
6	हिमाचल प्रदेश केरल	2	148	141 [95.27%]	470.21	440.45 [93.67%]	13	12 [92.31%]	44.26	40.79 [92.16%]	32	33 [-]	59.51	76.45 [-]	7	7 [100.00%]	16.4	20.8 [-]	
7	उड़ीसा	2	352	348 [98.86%]	1529.28	1472.74 [96.30%]	15	14 [93.33%]	81.5	75.05 [92.09%]	22	22 [100.00%]	83.83	83.53 [99.64%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	
-	सकल (%)	14	981	918 [93.58%]	3268.2	2705.79 [82.79%]	43	37 [86.05%]	213.7	147.62 [69.07%]	364	323 [88.74%]	511.11	485.63 [95.01%]	15	15 [100.00%]	50.22	54.62 [-]	

राजस्थान में 2000-01 से 2004-05 के दौरान 500+ की बस्तियों के लिए क्रमोन्वयन का कोई कार्य शुरू नहीं किया गया और चयनित जिलों के लिए 2005-06 और 2006-07 के दौरान 1000 + जनसंख्या की बस्तियों के लिए कोई नया काम शुरू नहीं किया गया। जैसा कि तालिका 4.6 (क) तथा (ख) में दर्शाया गया है। उपलब्ध समस्त आंकड़ों के अलावा यह भी देखा गया है कि पी.एम.जी.एस.वाई. में 500+ बस्तियों के लिये चयनित जिलों में बस्तियों के न्यू सम्पर्कता कवरेज के लक्ष्यों में 364 से बढ़कर भारत के निर्माण में 846 हो गई। उसी प्रकार इसी अवधि में राज्य स्तर पर बस्तियों के कवरेज की संख्या 908 से बढ़कर 3093 हो गई। इसी तरह सड़क की लम्बाई के संबंध में भी वृद्धि इसी प्रकार प्रतिदर्श जिलों में उसी अवधि में 485 से बढ़कर यह 1640 किमी हो गई। राज्य स्तर पर भी यही बात देखी गई है, क्योंकि लक्षित लम्बाई भी पी.एम.जी.एस.वाई. में 3367 किमी से भारत निर्माण के दौरान 9160 किमी उसी अवधि के दौरान हो गई।

4.3 उपलब्धि और लक्ष्यों की दृष्टि से ब्लॉकवार भौतिक प्रगति

चयनित जिलों के भीतर प्रतिदर्श जिलों में भौतिक प्रगति पर दृष्टि डालने से प्रतिकूलता दिखाई पड़ती है। तालिका 4.3 से यह नोट किया जा सकता है कि कुछ राज्य जैसे गुजरात ने 2005-06 और 2006-07 के दौरान 1000 + बस्तियों के लिए कोई सड़क नहीं बनाई लेकिन कुछ अन्य राज्यों में लगभग लक्ष्यों के करीब तक न्यू सम्पर्कता उपलब्ध कराई गई यानि प्रतिदर्श ब्लॉकों में 500 + की बस्तियों के लिए 105.9 कि०मी० से 138 कि०मी० (77%) केरल में 2004-05 के दौरान कार्य पूरा किया गया और 1000 + और 500 + की जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए राज्य के प्रतिदर्श ब्लॉकों में 2005-06 और 2006-07 के दौरान कोई नया कार्य नहीं किया गया। जबकि अन्य राज्यों में प्रतिदर्श ब्लॉकों में 1000 + बस्तियों के लिए न्यू सम्पर्कता के 324.7 किमी के मुकाबले 258 किमी(79%) कवरेज तथा 500 + जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए 288 बस्तियों हेतु 1017 किमी के मुकाबले 917.3 किमी (90%) की उपलब्धि रही।

यह भी नोट किया गया है कि राज्य, जिला, ब्लॉक स्तर पर वर्षवार वार्षिक योजना तैयार नहीं की गई। अतः अधिकांश राज्यों जैसे- गुजरात, हिमाचल प्रदेश और उड़ीसा आदि ने कवर की गई सड़कों की लम्बाई और जनसंख्या मापदण्ड के अनुसार कवर की गई बस्तियों के संबंध में लक्ष्यों और उपलब्धियों के संबंध में समेकित आंकड़े प्रस्तुत किए हैं। क्योंकि वे अलग-अलग आंकड़े उपलब्ध कराने में असमर्थ थे, अतः वार्षिक योजना तैयार करना जरूरी है।

तालिका 4.2 (ख) 2005-06 से 2006-07 के दौरान भारत निर्माण कार्यक्रम के अंतर्गत ग्रामीण सड़क स्कीम का जिलावार भौतिक सत्यापन

क्र.सं.	राज्य	अध्ययन के लिए चुने गए जिलों की संख्या	जिला प्राधिकारियों द्वारा की गई रिपोर्ट के अनुसार 2005-06 से 2006-07 के दौरान भारत निर्माण कार्यक्रम के अंतर्गत भौतिक निष्पादन															
			न्यू सम्पर्कता (1000 + बस्तियों के लिए)				क्रमोन्नयन (1000 + बस्तियों के लिए)				न्यू सम्पर्कता (500 + बस्तियों के लिए)				क्रमोन्नयन (500 + बस्तियों के लिए)			
			कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई (कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई (कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)	
			ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ
1	असम	2	301	162 [53.82%]	689.4	352.44 [51.13%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	109	89 [81.65%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]
2	बिहार	2	0	0 [0.00%]	35.4	4 [11.30%]	94	78 [82.98%]	408.68	258.75 [63.31%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	31	31 [100.00%]	184.48	184.48 [100.00%]
3	गुजरात	2	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	167	167 [100.00%]	280.71	231.38 [82.43%]	0	0 [0.00%]	26.26	25.55 [97.30%]
4	हिमाचल प्रदेश	2	6	2 [33.33%]	668	168.68 [25.25%]	8	1 [12.50%]	54.9	6 [10.93%]	163	77 [47.24%]	188.59	120.83 [64.07%]	115	7 [06.09%]	126.14	14.4 [11.42%]
5	केरल	2	5	0 [00.00%]	8.31	0 [00.00%]	4	0 [00.00%]	10.33	0 [00.00%]	8	0 [00.00%]	12.8	0 [00.00%]	32	0 [00.00%]	49.03	0 [00.00%]
6	उड़ीसा	2	126	92 [73.02%]	433.1	356.95 [82.41%]	22	14 [63.64%]	156.29	92.72 [59.33%]	26	8 [30.77%]	23.62	31.58 [-]	1	0 [00.00%]	4.39	4.02 [91.57%]
7	राजस्थान	2	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]	373	341 [91.42%]	1406.1	1255.94 [89.32%]	0	0 [0.00%]	0	0 [0.00%]
-	सकल जोड़ (%)	14	438	256 [58.45%]	1834	882.07 [48.09%]	128	93 [72.66%]	630.2	357.47 [56.72%]	846	682 [80.61%]	1911.9	1639.73 [85.77%]	179	38 [21.23%]	390.3	228.45 [58.53%]

तालिका 4.3 2005-06 से 2006-07 के दौरान प्रतिदर्श ब्लॉकों के लिए न्यू सम्पर्कता/ क्रमोन्वयन का भौतिक निष्पादन (लक्ष्य एवं उपलब्धियां)

क्र.सं.	राज्य	2005-06 और 2006-07 के दौरान भारत निर्माण कार्यक्रम के तहत प्रतिदर्श ब्लॉकों में सड़क का प्रभार और भौतिक निष्पादन जैसा कि ब्लॉक प्राधिकारियों द्वारा सूचित किया गया है।																
		अध्ययन के लिए चुने गए जिलों की संख्या	न्यू सम्पर्कता (1000 + बस्तियों के लिए)				क्रमोन्वयन (1000 + बस्तियों के लिए)				न्यू सम्पर्कता (500 + बस्तियों के लिए)				क्रमोन्वयन (500 + बस्तियों के लिए)			
			कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई (कि०मी०)		कवर की गई बस्तियां (सं०)		लम्बाई(कि०मी०)	
			ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ
1)	असम	4	60	43	120.6	85.11	0	0	0	0	14	25	0	0	0	0	0	0
2)	बिहार	3	14	7	25.72	12.15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3)	गुजरात	4	0	0	0	0	0	0	0	77	77	138	105.9	0	0	13	13	
4)	हिमाचल प्रदेश	4	0	0	0	0	0	0	0	26	23	114	109.3	2	2	12	12	
5)	केरल	4	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	1	0	2	0
6)	उड़ीसा	4	42	37	96.63	79.1	6	3	50	29	14	6	44.8	16.61	4	3	4	4
7)	राजस्थान	4	16	16	81.7	81.65	0	0	0	0	162	157	720	685.4	0	0	0	0
कुल		27	132	103	324.7	258	7	3	52	29	293	288	1017	917.3	7	5	31	29
		-	78.03	-	-	-	43	-	-	-	98.3	-	-	-	71	-	-	

4.4 दौरे की तारीख पर उपलब्ध कराई गई सम्पर्कता का व्यापक विश्लेषण।

क्षेत्रीय दौरों के दौरान यानि अप्रैल 2008 तक प्रतिदर्श राज्यों में व्याप्ति संबंधी उपलब्धि के व्यापक व्यौर तालिका 4.4(क) में दिये गये हैं। यह देखा गया है कि 500+ जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए उपलब्ध कराई गई न्यू सम्पर्कता 12786 (97%) बस्तियां थी, जबकि 1000 + जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए कवरेज 7441 (53%) रही, जबकि सभी प्रतिदर्श राज्यों में लक्ष्य 14020 पात्र बस्तियों को रखा गया था। 1000 + जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए और अतिरिक्त 20% बस्तियों में सभी मौसम की सड़कों के क्रमोन्वयन की उपलब्धि भी हासिल की गई, जबकि 500 + जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए इस तरीके से माक्ष 2% बस्तियों को ही जोड़ा जा सका। इसके पीछे तर्कसंगत बात ये भी कि 1000 + जनसंख्या वाली बस्तियों को न्यू सम्पर्कता प्रदान करने में प्राथमिकता दी जाए और आगे का क्रमोन्वयन भारत निर्माण के तहत किया जाए। इस प्रकार कुल मिलाकर न्यू सम्पर्कता और क्रमोन्वयन को मिला कर देखा जाए। तो अग्रिम फील्ड दौरे तक 1000 + जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए लगभग 73% लक्ष्य हासिल कर लिया गया था।

तालिका 4.4(क) दौरे की तारीख (अप्रैल 2008) के अनुसार प्रतिदर्श राज्यों में ग्रामीण सड़कों के तहत व्याप्ति की स्थिति											
क्र.सं.	राज्य	के तहत कवर की गई पात्र बस्तियां									
		1000 + जनसंख्या वाली बस्तियां	न्यूनतम समर्थन मूल्य सम्पर्कता (1000 + बस्तियां)		क्रमोन्नयन (1000 + जनसंख्या)		500 + जनसंख्या वाली बस्तियां	न्यूनतम समर्थन मूल्य सम्पर्कता (500 + जनसंख्या)		क्रमोन्नयन (500 + जनसंख्या)	
			संख्या	लम्बाई(कि०मी०)	संख्या	लम्बाई(कि०मी०)		संख्या	लम्बाई(कि०मी०)	संख्या	लम्बाई (कि०मी०)
1)	असम	7323	1983	3966.41	1	2.74	-	587*	-	-	-
2)	बिहार	1337	563	2693.94	774	2575.52	219	46	*	173	*
3)	गुजरात	442	409	2964.95	-	-*	2065	1614	-	-	-*
4)	हिमाचल प्रदेश	236	230	8267.48	1645	3024.71	3625**	2050**	-	-	-
5)	केरल	118	82	163.87	0	0	304	191	334.78	10	19.53
6)	उड़ीसा	1595	1464	5745.98	131	910.25	802	720	-	82	-
7)	राजस्थान	2969	2710	9748.19	259	804.55	6199	6189	19657.66	10	12.75
	सकल जोड़	14020	7441 53.07%	33550.82	2810 20.04%	7317.77	13214	11397 86.2%	19992.44	275 2.08%	32.28

नोट:

- *1. असम में 587 बस्तियां, जिनकी जनसंख्या 500 + है, संयोगवश 1000 + बस्तियों को सम्पर्कता मुहैया कराते समय, उनकी संख्या कुल निर्मित सड़कों में नहीं जोड़ी गई है।
2. बिहार में अनेक एजेंसियां ग्रामीण सड़क कार्यों से जुड़ी हैं, उनके द्वारा उपलब्धि मुहैया नहीं कराई गई और कुछ सड़क की दूरियों की लम्बाई 1000 + जनसंख्या वाली बस्तियों के साथ जोड़ी गई हैं।
3. गुजरात में क्रमोन्नत सड़कों के लिए अलग से ब्यौरों का रख रखाव नहीं किया जा रहा है, क्योंकि प्रत्येक सड़क के तहत बस्तियों के विभिन्न समूह आते हैं। अतः बस्तियों की विशिष्ट संख्या या सड़कों की लम्बाई न्यू सम्पर्कता के लिए निर्धारित नहीं किये जा रहे हैं और ऐसी ही स्थिति सड़कों के क्रमोन्वयन के संबंध में है।
- **4. हिमाचल प्रदेश में जनसंख्यावार और कवर की गई बस्तियों के अलग से आंकड़े भी नहीं रखे जा रहे हैं तथा सड़कों की लम्बाई (न्यू सम्पर्कता और क्रमोन्वयन) का रख रखाव भी राज्य प्राधिकारियों द्वारा नहीं रखे जा रहे हैं। यह भी देखा गया है कि 3625 बस्तियों में से 2643 250-499 जनसंख्या वाली बस्तियों से हैं जो पी.एम.जी.एस.वाई. (जो मार्च 2005 तक प्रचलन में रही) उनमें से अधिकांशतः 1121 बस्तियां संयोगवश कवर की गई हैं और उन्हें सड़क से जोड़ा गया है। (मात्र कच्ची सड़क, यानि चरण 1) 929 बस्तियों 500+ जनसंख्या से हैं, शेष 1575 डी.पी. आर तैयार की जा रही है और उनकी लम्बाई का रिकार्ड राज्य प्राधिकारियों के पास उपलब्ध नहीं है।

500 से अधिक आबादी वाली बस्तियों का सकल आंकड़ा लगभग 99% था। यह नोट करने योग्य है कि कुछ 500 से अधिक आबादी वाली बस्तियां भी 1000+ आबादी वाली बस्तियों से जुड़ गई हैं जिसके कारण इस वर्ग का आंकड़ा बढ़ गया है।

नीचे दी गई तालिका में दौरे की तिथि पर प्रतिदर्श जिलों में कवरेज की स्थिति का ब्यौरा दिया गया है

तालिका 4.4 (ख) दौरे की तारीख (अप्रैल 2008) के अनुसार प्रतिदर्श राज्यों में ग्रामीण सड़कों के तहत कवरेज की स्थिति

राज्य	कि. मी. चयनित	कवर की गई पात्र बस्तियां:									
		जोड़	न्यू सम्पर्कता (1000 + जनसंख्या वाली बस्तियां)		क्रमोन्नयन (1000 + जनसंख्या वाली बस्तियां)		जोड़	न्यू सम्पर्कता (500 + जनसंख्या वाली बस्तियां)		क्रमोन्नयन (500 + जनसंख्या वाली बस्तियां)	
			संख्या	लम्बाई (कि०मी०)	संख्या	लम्बाई (कि०मी०)		संख्या	लम्बाई (कि०मी०)	संख्या	लम्बाई (कि०मी०)
असम	2	968	482	968.21	0	0	407	137	297.26	0	0
बिहार	2	33	9	87.67	24	243.48	120	17	56	30	225
गुजरात	2	330	115	200.29	2	2.5	1274	280	447.43	2	28.81
हिमाचल प्रदेश	2	55	47	474.28	3	6	285	193	234.79	18	14.4
केरल	2	59	37	42.21	6	12.93	52	36	40.17	12	14.61
उड़ीसा	2	346	307	1015.53	47	251.96	700	126	113.42	8	8.42
राजस्थान	2	647	213	998.35	14	31.35	896	683	3320.38	0	0
जोड़ एवं प्रतिशतता	14	2438	1210 (49.6%)	3786.54	96 (3.9%)	548.22	3734	1472 (39.4%)	4509.45	70 (1.9%)	291.24

तालिका 4.4 (ख) दर्शाती है कि फील्ड दौरे की तारीख को सभी प्रतिदर्श 14 राज्यों में कुल 2438 पात्र बस्तियों में से 1210 (49.63%) बस्तियों में जहां जनसंख्या 1000+ थी के बारे में रिपोर्ट किया गया था कि 3786.54 किमी की लम्बाई न्यू कवरेज के तहत लिया गया था। क्रमोन्वयन का कार्य मात्र 39.4% और 1.9% बस्तियों में ही किया गया जहां क्रमशः 1000+ और 500+ जनसंख्या थी।

तालिका 4.4 (ग) दौरे की तारीख (अप्रैल, 2008) को प्रतिदर्श जिलों में ग्रामीण ब्लॉक्स के तहत कवरेज की स्थिति

राज्य	चयन किए गए ब्लॉक	1000 + जनसंख्या वाली बस्तियां					500 + जनसंख्या वाली बस्तियां				
		पात्र कुल बस्तियों की संख्या	न्यू सम्पर्कता के तहत अब तक कवर की गई	न्यू सम्पर्कता के तहत कवर की गई लम्बाई(कि०मी०)	क्रमोन्वयन के तहत कवर	क्रमोन्वयन के तहत कवर की गई लम्बाई(कि०मी०)	पात्र कुल बस्तियों की संख्या	न्यू सम्पर्कता के तहत अब तक कवर की गई	न्यू सम्पर्कता के तहत कवर की गई लम्बाई(कि०मी०)	क्रमोन्वयन के तहत कवर	क्रमोन्वयन के तहत कवर की गई लम्बाई(कि०मी०)
असम	4	142	87	162.91	0	0	87	31	0	0	0
बिहार	3	0	1	1.8	0	0	0	1	0	0	0
गुजरात	4	34	34	78.13	1	1	136	123	217.83	1	22.9
हिमाचल प्रदेश	4	7	6	22.84	0	0	73	62	289.73	2	12
केरल	4	10	7	6.3	3	4.57	22	17	13.59	5	6.45
उड़ीसा	4	175	50	195.04	3	24	149	108	341.3	0	0
राजस्थान	4	75	70	192.88	11	69.99	104	37	56.11	5	8.9
कुल योग	27	443	255	659.9	18	99.56	571	379	918.56	13	50.25
%	-	-	57.5%	-	4.0%	-	-	66.4%	-	2.3%	-

नोट- फील्ड दौरे की तारीख अप्रैल 2008 थी।

इसी प्रकार तालिका 4.4 (ग) सारांश रूप में ब्लॉक स्तरीय निष्कर्षों को प्रस्तुत करती है। जैसेकि प्रत्येक, सभी 27 प्रतिदर्श ब्लॉकों में न्यूनतम समर्थन मूल्य संपर्कता के तहत 1000+श्रेणी (ग्रामीण सड़कों की 650 किलोमीटर की दूरी कवर करते हुए। 57.56% पात्र बस्तियों को जोड़ा जा सकता था। इसके अलावा 4% बस्तियों को उसी श्रेणी में सभी मौसम की सड़कों के रूप में क्रमोन्वयन कर जोड़ा गया। 500+ जनसंख्या वाली बस्तियों की प्रतिशतता क्रमशः 66.37% और 2.27% रही।

इसके अलावा, सभी स्तरों यानि राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर संपर्कता की हासिल उपलब्धियों पर दृष्टि डालने से कुछ सामान्य बातों का पता चलता है, जिन्हे तालिका 4.4 (घ) दर्शाया गया है। असम और बिहार में बहुत कम सम्पर्कता दिखाई गई

है और वहां 1000+ जनसंख्या वाली बस्तियों के लिए न्यू सम्पर्कता के तहत राज्य स्तर पर उपलब्धि 27.1% और 42.1% रही है। प्रतिदर्श ब्लॉक स्तर पर आंकड़े दर्शाए गए हैं और प्रतिदर्श जिला स्तरों पर निम्नलिखित तालिका में इन राज्यों के लिए आंकड़े उर्पयुक्त स्तरों के लिए औसत से कम दिखाए गए हैं। कुल मिलाकर, न्यू सम्पर्कता के तहत 1000+ बस्तियों के लिए आंकड़े का उसी राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर औसत क्रमशः 73.1%, 54.5% और 62.7% रहा है।

तालिका 4.4 (घ) दौरे की तारीख (अप्रैल 2008) की स्थिति के अनुसार कवर की गई पात्र बस्तियों की प्रतिशतता की दृष्टि से हासिल सम्पर्कता का सारांश					
राज्य	स्तर	1000 + जनसंख्या वाली बस्तियां		500 + जनसंख्या वाली बस्तियां	
		न्यू सम्पर्कता के तहत हासिल %	क्रमोन्नयन के तहत कवर की गई%	न्यू सम्पर्कता के तहत हासिल %	क्रमोन्नयन के तहत कवर की गई%
असम	राज्य	27.1	0.0	0.0	0.0
बिहार	राज्य	42.1	57.9	21.0	79.0
गुजरात	राज्य	92.5	0.0	78.2	0.0
हिमाचल प्रदेश	राज्य	97.5	0.0	0.0	0.0
केरल	राज्य	69.5	0.0	62.8	3.3
उड़ीसा	राज्य	91.8	8.2	89.8	10.2
राजस्थान	राज्य	91.3	8.7	99.8	0.2
राज्य स्तर औसत		73.1	10.7	50.2	13.2
असम	जिला	49.8	0.0	33.7	0.0
बिहार	जिला	27.3	72.7	14.2	25.0
गुजरात	जिला	34.8	0.6	22.0	0.2
हिमाचल प्रदेश	जिला	85.5	5.5	67.7	6.3
केरल	जिला	62.7	10.2	69.2	23.1
उड़ीसा	जिला	88.7	13.6	18.0	1.1
राजस्थान	जिला	32.9	2.2	76.2	0.0
जिला स्तर औसत		54.5	15.0	43.0	8.0
असम	ब्लॉक	61.3	0.0	35.6	0.0
बिहार	ब्लॉक	0.0	0.0	0.0	0.0
गुजरात	ब्लॉक	100.0	2.9	90.4	0.7
हिमाचल प्रदेश	ब्लॉक	85.7	0.0	84.9	2.7
केरल	ब्लॉक	70.0	30.0	77.3	22.7
उड़ीसा	ब्लॉक	28.6	1.7	72.5	0.0
राजस्थान	ब्लॉक	93.3	14.7	35.6	4.8
ब्लॉक स्तर औसत		62.7	7.0	56.6	4.4

विभिन्न स्तरों पर हासिल की गई उपलब्धता के आधार पर देखी गई भिन्नताओं से दो अर्थों का अनुमान लगाया जा सकता है। सबसे पहले इंटरस्टेट भिन्नताएं हैं, जो भिन्नताओं की व्याख्या करती हैं। दूसरी ओर हमारे कुछ ब्लॉको ने अच्छा निष्पादन किया है।

सड़क बनाते समय कुछ जरूरी पहलुओं का ध्यान नहीं रखा गया है। जैसे कि बॉक्स 2 में दिया गया है

बाक्स I

सड़कों के पहलू जिन पर ध्यान नहीं दिया गया। बॉक्स II

- अनेक भारत निर्माण की सड़कों की शिकायतों में निकास संबंधी नालियों के प्रावधान का अभाव बताया गया है। जाजोरी, बरमानीपुर और साबुक धारा, ढींग,डलांग घाट, नागांव, जिनौरी मौरा, बासमट्टा, लाहवाल, डिबुगढ़, असम उनमें शामिल है। स्पीड ब्रेकर के प्रावधानों का भी अभाव जिनोर मौठ,बासमट्टा सम्पर्क सड़क में देखा गया।
- जाजोरी, बिरमानीपुर सम्पर्कता, नागांव, असम द्वारा सूचित किया गया था कि मस्जिद, मंदिर और स्कूलों आदि के सामने सड़कों पर कोई स्पीड ब्रेकर नहीं बनाये गये थे।
- पिरपांटी, धर्मशाला से गोविन्दपुर वाया बारबरिया नालामार गंगधर और एथेनिया रामनगर, पिरपांटी खेलगांव, भागलपुर, बिहार ने भी निकास के प्रावधान न होने की शिकायत की है। ये सुझाव दिया गया कि इन परियोजनाओं में कुहआ एंटी-खोलोपिया, डालंग घाट, नागांव असम ने महसूस किया कि बाढ़ से बचने के लिए सड़कों की ऊँचाई बढ़ाई जाए।
- देवीघर- रानोल सम्पर्कता छोहरा, शिमला, हिमाचल प्रदेश ने भूस्खलन से फल बागानों की रक्षा के लिए सुरक्षा दीवार के निर्माण की जरूरत को महसूस किया। कुछ टर्निंग बिंदुओं को भी चौड़ा करने का सुझाव दिया गया।
- देवीधर, सुन्ही खास से पंडोल,नगराटा बांगवों, कांगड़ा और भटवारी से ग्वास, छोरा, शिमला, हिमाचल प्रदेश ने कल्वटर्स दोनों ओर की दीवार और रिटेंशन दीवारों की जरूरत सड़कों के निर्माण के दौरान महसूस की। उन्होंने महसूस किया कि

गुणवत्ता ठीक नहीं थी। ग्वास के पास पुल ठीक तरह से बनाया गया।

➤ ग्वास पुर मेनरोड से बिलौरी दुर्ग अस्थान वाया फैकूटोला, पिरपैँटी खेलगांव, भागलपुर, बिहार में ब्रिज को पत्थर की दीवार की जरूरत थी ताकि बाढ़ के दौरान पानी सड़क पर न आए और बस्तियों का रास्ता न रुके।

4.5 सड़क पूरी करने में लगा समय और उसके कारण

निम्नतालिका नियोजित समय और कार्य पूरा करने में वास्तव में लगा समय के अन्तराल के कारणों को भी स्पष्ट करती है। भारत निर्माण के अधीन ग्रामीण सड़क के अन्तर्गत कार्य पूरा करने हेतु 9 माह तथा पर्वतीय जिलों में 3 माह और दिया गया था। तालिका 4.5 (क) प्रतिदर्श में विभिन्न सड़कों को पूरा करने में लगा समय को दर्शाती है।

तालिका 4.5 (क) सड़कों के निर्माण में लगा समय (प्रत्येक प्रतिदर्श राज्य में कुल सड़को के प्रतिशत के रूप में)

राज्य	प्रतिदर्श में सड़कों की संख्या	स्कीम	अधूरी %	पूरा करने के लिए लिया जाने वाला समय %			
				स्कीम	अधूरी%	1-9 माह	9-12 माह
असम	20	पीएमजीएस वाई	0	0	10	40	10
		बीएन	30	0	5	0	5
बिहार	18	पीएमजीएस वाई	0	5.56	0	0	16.67
		बीएन		11.11	16.67	44.44	5.56
गुजरात	20	पीएमजीएस वाई	0	5	0	25	10
		बीएन	0	40	0	20	0
हिमाचल प्रदेश	20	पीएमजीएस वाई	0	5	5	5	10
		बीएन	30	15	10	15	5
केरल	20	पीएमजीएस वाई	0	15	0	5	80
		बीएन	0	0	0	0	0
राजस्थान	20	पीएमजीएस वाई	0	5	15	0	0
		बीएन	0	70	5	5	0

उड़ीसा	20	पीएमजीएस वाई	0	15	5	15	25
		बीएन	0	0		30	10
	138	पीएमजीएस वाई	0	7.25	5.07	13.77	21.74
		बीएन	7.97	20.29	7.97	12.32	3.62

कुल मिलाकर, हमारे प्रतिदर्श में मात्र 20.3% सड़कों (कुल 138 सड़कों में से) 9 माह की निर्धारित समय पर पूरी की गई हैं। पी.एम.जी.एस.वाई. की तुलना में ये अच्छा सुधार है जहाँ आंकड़ों का प्रतिशत मात्र 7.25 था। इसके अलावा 8% सड़कों के निर्माण में 9-12 माह के बीच का समय लगा और अन्य 16% सड़कों में एक वर्ष से भी अधिक का समय लगा। पूर्ण हुई सड़कों का कम (8%) चिंताजनक रही। ये अपूर्ण सड़के असम और हिमाचल प्रदेश में रहीं। भारत निर्माण के तहत राजस्थान सबसे अच्छा निष्पादन किया और चयन की गई 20 सड़कों में लगभग 70% समय पर पूरी की गई। तालिका 4.5 (ख) नियोजित समय अन्तर के कारण को स्पष्ट करती है। इन परियोजनाओं को पूरा करने में आई समस्याएँ खराब मौसम के संबंध में थीं जिसका मुकाबला 37% परियोजनाओं द्वारा किया गया (उनमें से अधिकांशतः असम, बिहार और उड़ीसा से थीं) जिनके भी-अधिग्रहण में भी समय लगा, जिससे 13.8% परियोजनाएं प्रभावित हुईं और 8% परियोजनाएं श्रम और सामग्री के अभाव के कारण प्रभावित हुईं।

तालिका 4.5 (ख) मूल्यांकन अध्ययन के तहत चयनित सड़कों के नियोजन के समय और पूरा करने में लगे वास्तविक समय के अंतराल के राज्यवार कारण

क्र.सं.	राज्य	चयनित कुल सड़कें	कार्य को पूरा करने के लिए नियोजित समय और वास्तविक समय के अंतर के कारण							
			अधिग्रहण के कारण हुई देरी	डाईवर्सन सड़क के निर्माण से संबंधित समस्याएं	दिशा-निर्देशों का उपलब्ध न होना	उसी समय एक ही ठेकेदार के पास कोई कार्य साथ-साथ चल रहे थे	स्थल पर प्रतिकूल दशाएं (अधिक वर्षा, बर्फबारी पार्किंग कारण और साम्प्रदायिक दंगे)	परिवहन के साधन न होना	श्रम व माल उपलब्ध न होना	अन्य
1.	असम	20	1	1	0	0	14	0	0	0
2.	बिहार	18	0	0	0	0	12	6	1	2
3.	गुजरात	20	0	0	0	5	5	0	5	6
4.	हिमाचल प्रदेश	20	0	0	2*	0	5*	0	4	3
5.	केरल	20	17	0	0	0	3	0	1	0
6.	उड़ीसा	20	1	0	0	0	15	1	0	1
7.	राजस्थान	20	0	0	0	0	0	0	0	0
कुल योग		138	19 [13.77 %]	1 [00.72 %]	2 [01.45 %]	5 [03.62 %]	54 [39.13%]	7 [05.07 %]	11 [07.97 %]	12 [08.69 %]

*सात परियोजनाएं एक वर्ष से अधिक समय में पूरी की गई थीं।

उपरोक्त कारणों तथा अन्य विषय विशिष्ट कारणों सहित विलम्ब के कुछ उदाहरण बॉक्स-III में दिए गए हैं।

<p>बॉक्स III</p> <p>देरी के कारण</p> <p>➤ असम में लाहावल ब्लॉक में कार्य में देरी कारण भारी बारिश होना था। डिबरूगढ में विद्रोह के कारण कार्य में बाधा हुई। एक ठेकेदार ने सूचित किया कि कुछ असामाजिक तत्व जबरदस्ती निर्माण सामग्री छीन कर ले गए थे।</p>
--

- एक मामले में अपनी ओर से ठेकेदार ने दो और पुलिस स्थानीय लोगों के दबाव में बनावा दिए थे।
- मूल्यांकित दो परियोजनाओं ने सूचित किया कि देरी के कारण दो बड़े ब्रिज बने जो नाबार्ड और आर.आई.डी.एफ. स्कीम के तहत थे (ग्रामीण अवसरचर्चा विकास निधि) जो पूरे न हो सके और उसके लिए कारण अप्रत्याशित और अपरिहार्य रहे। रोमई, सांबालिकोटा, रोड, लहवाल, डिबरूगढ़, असम रोड में सड़क का पहला चरण देरी का कारण बना, जो एक साथ बनाया गया।
- केरल में भूतपूर्व सैनिक कॉलोनी रोड, चलाकुड़, त्रिशुट निर्माण कार्य अक्टूबर 2003 में शुरू किया गया, जो मार्च 2006 में पूरा हुआ। विधिक झगड़ों के कारण सड़क को चौड़ा बनाने में काफी देरी हुई।

4.6 ग्रामीण सड़कों का रख रखाव

चयनित कुछ सड़कों का निर्माण हाल ही में किया गया था या, वे निर्माणाधीन चल रही थीं अतः उनके रख रखाव की आवश्यकता नहीं थी, लेकिन शेष सड़कों के रखरखाव के लिए ठेकेदारों द्वारा लापरवाही बरती गई। 2000-01 से 2006-07 के लिए विभिन्न स्तरों पर सभी मौसम की सड़कों के लिए अलग से बजट प्रावधान थे या नहीं का आंकलन किया गया। तालिका 4.6 से ये देखा गया है कि चयन किये गये 43% राज्यों ने सूचित किया था कि पी.एम.जी.एस.वाई. अवधि के दौरान अनुरक्षण हेतु निधि का कोई प्रावधान नहीं किया गया। 57 फीसदी राज्यों ने सूचित किया है कि भारत निर्माण के दौरान सड़कों के अनुरक्षण हेतु निधि का प्रावधान किया गया था। चयनित जिलों में 71% जिला प्राधिकारियों ने सूचित किया था कि अनुरक्षण के लिए जिलावार अलग से निधि का प्रावधान नहीं किया गया। पी.एम.जी.एस.वाई. और भारत निर्माण के दौरान वार्षिक बजट आवंटन में पी.आई.यू (ज) को या तो आवधिक मरम्मत निधि राज्य स्तर पर उपलब्ध कराई गई या सड़क के निर्माण का कार्य कर लेने के बाद उसे पूरा करने पर पांच वर्ष की अवधि तक ठेकेदार को अपनी निधि से रख रखाव का कार्य करना था। तथापि चरण 3 से अनुरक्षण के लिए अलग से प्रावधान किया गया है, 25% प्रतिदर्श ब्लॉक स्तर प्राधिकारियों ने भी यह सूचित किया है।

असम के राज्यों और जिला प्राधिकारियों ने सूचित किया था कि पी.एम.जी.एस.वाई. के तहत 2000-01 और 2001-02 के लिए रूटिन रखरखाव ठेकेदार द्वारा दी गई दरों में ही शामिल था और रखरखाव के लिए अलग से कोई प्रावधान नहीं था। 2003-04 के

निर्माण कार्यों के लिए रूटीन कार्यों के रखरखाव के लिए सड़कों के पूरा होने के बाद ठेकेदारों को प्रतिवर्ष रखरखाव हेतु अलग से अनुमानित दरों पर अपनी दरें देनी थी। 2004-05 के रूटिन रखरखाव और उसके बाद के कार्यों के लिए ठेकेदारों ने सड़कों के पूरा होने के बाद 5 वर्ष के रख रखाव हेतु प्रति किमी की दरे बताई थी। तदनुसार पी.एम.जी.एस.वाई. सड़कों के रखरखाव के लिए निधि के लिए वार्षिक बजट में प्रावधान किये गए। राज्यों के जिला प्राधिकारियों ने उल्लेख किया था कि 2000-01 से 2003-04 के लिए रखरखाव हेतु सरकार द्वारा प्रावधान नहीं किए गए थे। लेकिन सड़कों के रखरखाव की जिम्मेदारी के समझौते के अनुसार इसका वहन ठेकेदारों द्वारा ही किया जाना था। 2004-05 से 2006-07 तक की अनुरक्षण लागत 5 वर्षों के लिए बिड्स(बी.ओ.क्यू.) में ही शामिल थी। बिहार में पी.एम.जी.एस.वाई. के अन्तर्गत रखरखाव की निधि अलग से उपलब्ध कराई गई, लेकिन भारत निर्माण के दौरान सड़कों के अनुरक्षण के लिए अलग से प्रावधान था जैसे कि राज्य प्राधिकारियों के द्वारा सूचित किया गया था, परन्तु उनमेंसे एक जिले ने सूचित किया है कि पी.एम.जी.एस.वाई. के दौरान निधि की सुलभता की सूचना दी है और दूसरे जिले ने दोनो अवधियों के लिए निधि की उपलब्धता से इंकार किया है। ब्लॉक प्राधिकारियों ने इसकी कोई सूचना नहीं दी।

तालिका 4.6 2000-01 से 2006-07 के दौरान पी.एम.जी.एस.वाई. और भारत निर्माण के तहत रख रखाव के निधि की उपलब्धता।												
राज्य	अनुरक्षण के लिए अलग बजट का प्रावधान था।											
	अवधि के दौरान राज्य स्तर				अवधि के दौरान जिला स्तर				अवधि के दौरान ब्लॉक स्तर			
	2000-01 से 2004-05		2005-06 से 2006-07		2000-01 से 2004-05		2005-06 से 2006-07		2000-01 से 2004-05		2005-06 से 2006-07	
	हाँ	नहीं	हाँ	नहीं	हाँ	नहीं	हाँ	नहीं	हाँ	नहीं	हाँ	नहीं
असम	-	1	1	-	-	2	-	2	एन/ए	एन/ए	-	-
बिहार	-	1	1	-	1	1	-	2	एन/ए	एन/ए	-	-
गुजरात	1	-	1	-	2	-	2	-	एन/ए	एन/ए	3	-
हिमाचल प्रदेश	-	1	-	1	-	2	-	2	एन/ए	एन/ए	-	-
केरल	एन/ए	एन/ए	एन/ए	एन/ए	-	2	-	2	एन/ए	एन/ए	-	-
उड़ीसा	एन/ए	एन/ए	एन/ए	एन/ए	-	2	-	2	एन/ए	एन/ए	-	-
राजस्थान	एन/ए	एन/ए	1	-	1	1	2	-	4	-	4	-
कुल	1	3	4	1	4	10	4	10	4	-	7	-
कुल चयनित संख्या की दृष्टि से	14	43	57	14	29	71	29	71	14	-	25	-
एन/ए: तारीख उपलब्ध नहीं												

गुजरात राज्य मे यह देखा गया कि पी.एम.जी.एस.वाई. चरण 1 और 2 मे पूरी की गई सड़कों का रखरखाव उनका पूरा होने के पाँच वर्ष तक समझौते के अनुसार ठेकेदार द्वारा निः शुल्क रख रखाव किया जाना था। 5 वर्ष बाद इन सड़कों का रखरखाव पी.आई.यू. द्वारा किया जाना था। सड़क और भवन निर्माण विभाग अनुरक्षण के लिए शत प्रतिशत अनुदान देगा। चरण 3, 4, 5,6 और 7 के लिए एस.बी.डी. समझौते के अनुसार ठेकेदार रखरखाव को देखेगा और उसका भुगतान पी.आई.यू.के माध्यम से गुजरात राज्य ग्रामीण सड़क विभाग द्वारा किया जाएगा। अतः राज्य बजट मे प्रावधान मात्र 2003-04 से ही किए गए थे। चयनित जिला प्राधिकारियों ने यह भी सूचित किया था कि पी.एम.जी.एस.वाई. कार्यों के लिए चरण 1 और 2 के लिए अनुरक्षण हेतु अलग से प्रावधान नहीं था और सड़क के निर्माण कार्यों के पूरा होने के 5 वर्षों तक ठेकेदार द्वारा अपनी निधि से अनुरक्षण का कार्य करना था। फिर भी, चरण 3 से अनुरक्षण के लिए अलग से प्रावधान किया गया। ब्लॉक प्राधिकारियों द्वारा भी यही सूचना दी गई है।

हिमाचल प्रदेश मे अनुरक्षण के लिए से निधि आवंटित नहीं की जाती। पी.एम.जी.एस.वाई/ भारत निर्माण के तहत निर्मित सड़कों का रखरखाव पी.डब्ल्यू.डी द्वारा सड़कों के रखरखाव के लिए बजट हेतु आवंटित राज्य सरकार की समेकित निधि से किया जाता है। जिला प्राधिकारियों ने यह भी सूचित किया था कि राज्य सरकार को वार्षिक बजट के आवंटन के अंतर्गत पी.आई.यू.(ज) को आवंटित मरम्मत हेतु निधि प्रदान की जाती थी। इस आवंटन को वार्षिक अनुरक्षण निधि के नाम से जाना जाता था और इसमे पी.आई.यू. में नियुक्ति किए गये श्रमिकों का वेतन भी शामिल था। पी.एम.जी.एस.वाई. निर्माण कार्य भी आवंटित इन निधियों से अनुरक्षित होते थे, जिले को पी.एम.जी.एस.वाई सड़कों के रखरखाव के लिए अलग से आवंटन नहीं किया जाता था।

केरल राज्य मे राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर प्राधिकारियों ने सूचित किया था कि अनुरक्षण हेतु अलग से निधि आवंटित नहीं की गई थी जैसा कि तालिका 4.10 मे देखा जा सकता है।

उड़ीसा मे तालिका 4.6 के अनुसार दोनो राज्य और जिला प्राधिकारियों ने सूचित किया था कि ओ.एस.आर.आर.ए. के तहत अनुरक्षण के लिए अलग एकमुश्त राशि का प्रावधान किया गया। यह प्रावधान चरण 1 और 2 के कार्यों के रख रखाव के लिए था।

राजस्थान में अनुरक्षण के लिए अलग से निधि आवंटित नहीं की गई थी, लेकिन पी.एम.जी.एस.वाई के अन्तर्गत अगले 5 वर्षों के लिए राज्य सरकार के ठेकेदारों के कुल

भुगतान की 6.5% राशि अलग से जमा रखती थी। जिला प्राधिकारियों ने सूचित किया है कि भारत निर्माण के तहत कुल सड़क लागत की 4.5% लागत राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराई गई थी।

सर्वेक्षण के दौरान फोकस समूह की गहन चर्चाओं के दौरान यह पता चला कि न्यून संपर्कता के अंतर्गत सड़कों के कुछ ऐसे उदाहरण सामने आए हैं जो लक्षित लाभों के आस पड़ोस की बस्तियों तक नहीं पहुंचा सके, जिसका कारण अपर्याप्त योजना रहा जिससे सड़कें संबंधित बस्तियों तक नहीं पहुंच सकीं, इन उदाहरणों को "मिसिंग लिंक्स" का नाम दिया गया है और उन्हें सारांश रूप से बॉक्स 4 में दर्शाया गया है।

बॉक्स IV

मिसिंग लिंक

कुछ परियोजनाओं में यह महसूस किया गया कि सड़कें अपेक्षित सम्पर्कता प्रभाव लाने में असफल रहे जिसके कारण रहा कि रोड रूट में कुछ क्षेत्र शामिल करना रह गया और सड़कों के कुछ सैक्सन शामिल नहीं किए गए।

- हिमाचल प्रदेश में शिमला ब्लॉक छोरा सड़क का एक भाग लगभग 100 मीटर का निर्माण नहीं किया गया , जिससे सड़क पूर्ण सदुपयोग में बाधा आ रही है।
- पी.डब्ल्यू.डी. मोहर संथाली टोला से भालू सुजान पंखरिया, खेलगांव, भागलपुर, बिहार- सड़क की क्वालिटी अच्छी थी, पर लम्बाई लगभग 3 किमी कम रही। गांव से स्थानीय की सम्पर्कता नहीं थी।
- इसी प्रकार वान पागल, एल.पी.एस. रोड एथियानूर, तिरुवंतपुरम, केरल- फार्म उत्पाद को ले जाने में कुछ सुविधा नहीं हुई। यदि इसे 500 मीटर और बढ़ा दिया जाता तो मौजूदा स्थिति से थोड़ा हटकर पाइंटल देवी मंदिर तक यह अधिक फार्म से बाजार सम्पर्कता और नया टिकरा नगर तक सम्पर्कता बढ़ जाती। यद्यपि सड़क बनने के बाद में सकारात्मक प्रभाव पड़ा। सड़क निर्माण से पहले यह क्षेत्र (रोड) को बाढ़ के दौरान जलमग्न हो जाता था। रोगियों को खाट पर ले जाया जाता था और बच्चे स्वां नदी के तट पर बने किशतियों से स्कूल जाते थे। इसके अलावा सड़क बनने से पूर्व रोजगार के अवसर बहुत कम थे लेकिन यह महसूस किया गया कि यदि हमें नया टिकरा परासुला तक 500 मीटर और बढ़ा दिया जाता तो यह वह वर्षा ऋतू में काफी अधिक अच्छा होता और यह सड़क सब मौसम में यथावत सदुपयोग में आती रहती। अम्बाला काबु- उधाला काबु, पझा कला, त्रिशूर, केरल तक सड़क 1.01 किमी तक कम रही। यह महसूस किया कि सड़क को 150 तक और बढ़ा दिया जाता तो यह अधिक उपयोगी रहती।
- उसारापडा रोड, दाहुद गुजरात : 650 मीटर का कच्चा रोड रेलवे भूमि पर निर्मित नहीं किया गया क्योंकि रेलवे इनकी जमीन पर सड़क बनाने की अनुमति नहीं दे रहा था।
- नालंदा, बिहार में एन एच 31, श्यामनगर वाया लखराम पचूरी (पी.एम.जी.एस.वाई.) सम्पर्कता अधिक प्रभावी नहीं थी, क्योंकि इस सड़क को जोड़ने एन.एच. सेबाला ब्रिज टूटा हुआ था और काम में नहीं आ रहा। नालंदा अण्डवास-धाराहारा रोड भी अधिक प्रभावी नहीं था और इसे मुख्य सड़क को जोड़ने वाली 2 किमी की पट्टी को इस परियोजना में शामिल नहीं किया गया था। पी.डब्ल्यू.डी मोहर संथाली टोला से भालुस जना वाया परवरिया खेलगांव, भागलपुर, बिहार सड़क की क्वालिटी अच्छी थी परन्तु लम्बाई 3 किमी संकुचित रह गई और इसे स्थानीय बाजार से नहीं जोड़ा जा सका और गांव वालों सम्पर्कता को अपेक्षित लाभ नहीं मिल सका। कंडा घुटियात से चण्डिका अस्थान, खेलगांव भागलपुर बाजार से सम्पर्कता सुनिश्चित करने का उद्देश्य असफल रहा क्योंकि अब भी 15 किमी दूर स्थिति ब्लॉक के बाजार से इसे नहीं जोड़ा जा सका।
- सावुकधारा- ढींग रोड, दलंगघाट, नागौन, असम के नजदीक बस्तियों ने महसूस किया कि सड़क की लम्बाई 3 किलोमीटर होनी चाहिए थी (उस समय यह मात्र 1 कि०मी० थी)। जाजोरी-बर्मनीपुर को और लम्बा करने की आवश्यकता थी क्योंकि केवल 0.75 कि०मी० की पैविंग का प्रभाव नगण्य था।
- यह देखा गया कि बर्दोबा से बेटामारी,बाता दरूआ नागांव अधिक प्रभावी नहीं रहा क्योंकि मात्र एक लकड़ी का पुल, सड़क का हिस्सा नहीं था जो बड़ी मोटर गाड़ियों के लिए बाधा बन गया।
- राजस्थान में अध्ययन किये दोनों जिलों ने सड़क बनाने को कहा था। यदि एन.एच. 8 से चंदेरी ब्लॉक सिलोरा, अलमेर, यह महसूस किया गया कि चंदेरी से तिलोनिया गांन की सड़क का निर्माण नजदीकी किशन गढ़ मण्डी तक बनाना था, कृषि उत्पाद के लिए गांव की सम्पर्कता हो जाती। पीसन गन ब्लॉक में एफ.जी.डी. सह भागियों ने काकलाना से लच्छीपुर सम्पर्कता को बढ़ाने का मुद्दा उठाया ताकि इस लाइन 5 निकटस्थ गांव और जुड़ जाते।

अध्याय 5

गुणवत्ता नियंत्रण और कार्यों का पर्यवेक्षण

5.1 गुणवत्ता नियंत्रण और रख रखाव के लिए संस्थागत व्यवस्था

ग्रामीण सड़को की गुणवत्ता नियंत्रण रखरखाव राज्य का विषय है और निर्मित सड़कों की गुणवत्ता मानदण्डों के अनुसार सुनिश्चित करना राज्य सरकार की जिम्मेदारी है, जो कार्यक्रम का कार्यान्वयन करती है। पी.एम.जी.एस.वाई. के लिए त्रिस्तरीय गुणवत्ता नियंत्रण का विचार किया गया, जिस ग्रामीण के भारत निर्माण कार्यक्रम घटक में भी लिया गया है। अपनाई गई व्यवस्था इस प्रकार है।

1. पहला टियर पी.आई.यू./पी.आई.यू. के कार्य को प्रभावी इंजीनियर के पास होता है। ठेकेदार गुणवत्ता नियंत्रण प्रयोगशालाओं की स्थापना करेगा और ठेके के मुताबिक निर्धारित परीक्षण पूरे कराएगा। इन परीक्षणों के परिणामों को निर्धारित गुणवत्ता नियंत्रण रजिस्ट्रों में दर्ज करेगा। पी.आई.यू. के इंजीनियर पैरा-3 में निर्धारित परीक्षणों के अनुसार परीक्षणों की प्रतिशतता को सुनिश्चित कराएंगे। सभी संबंधित अधिकारी अपनी टिप्पणियां गुणवत्ता नियंत्रण रजिस्टर में दर्ज कराएगा।
2. दूसरे टियर में राज्य गुणवत्ता नियंत्रण समन्वयकों (एसक्यूसी) द्वारा किए जाने वाले आवधिक निरीक्षण हैं और साथ में नोडल एजेंसी द्वारा पी.आई.यू. से अलग स्वतंत्र रूप से लगाए स्टाफ कर्मचारी भी इसमें शामिल हैं।
3. तीसरे टियर में एन.आर.डी.ए. द्वारा इस उद्देश्य के लिए नियुक्त राष्ट्रीय गुणवत्ता मॉनीटर्स (एन.क्यू.एम.) और राज्य/केन्द्रीय संगठनों के सेवानिवृत्त वरिष्ठ इंजीनियर्स शामिल होंगे। ये एन.क्यू.एम.एस. पी.एम.जी.एस.वाई. कार्यों बेतरतीब प्रतिदर्श आधारित गुणवत्ता संबंधी परीक्षण सूची की प्राथमिकता क्रमनुसार करेंगे। मुख्य रूप से इस बात की पुष्टि के लिए कि कार्यक्रम कार्यान्वयन और राज्य गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली संतोषजनक रूप से कार्य कर रही है। एन.क्यू.एम.एस. से अपेक्षा की जाती है कि वे प्रक्रियात्मक पहलुओं के संबंध में सकारात्मक सुझाव दे और व्यक्ति कार्य के स्तर पर समस्याओं का भी पता लगाएं। एस.क्यू.सी.सी. जिम्मेदारी है कि एन.क्यू.एम.एस. द्वारा के अनुपालन की और इस संबंध में एन.आर.डी.ए. की टिप्पणियों के अनुपालन की रिपोर्ट दे।

5.2 ग्रामीण सड़कों की गुणवत्ता पर संतोष के सामान्य स्तर का आकलन

भारत निर्माण का ग्रामीण सड़क घटक का प्रयास है कि अभी तक सड़क से न जुड़ी बस्तियों को सभी मौसम की सड़कों के नेटवर्क भी सड़क से जोड़ा जाए। इस मानक पर अवसंरचना बढ़ाने को प्राथमिक लक्ष्य बहु आयामी प्रभाव सृजित करना है, जो इन सड़कों के नेटवर्क से संभव है। यह सैक्शन गुणवत्ता आंकलन से शुरू होता है, जैसा कि सभी राज्यों के लाभार्थियों ने रिपोर्ट किया है। बाद में उसे इसी अध्याय में संस्थागत गुणवत्ता नियंत्रण (क्यू.सी.) मैकेनिज्म से जोड़ा जाएगा।

जैसा कि तालिका 5.1 में दर्शाया गया है अधिकांश लाभार्थियों के संतोष का स्तर और सड़कों की दशा अधिकांशतः (91.5%) सकारात्मक रही है। इनमें से बिहार से (34.4%) असम से (16%) लोगों ने सबसे अधिक असंतोष व्यक्त किया है कि लाभार्थियों के असंतोष के व्यापक विश्लेषण से एक स्पष्ट तस्वीर उभरी है। प्रतिदर्श के बिहार से 33% लोगों, असम से 9% लोगो ने घोषणा की थी कि उनके क्षेत्र में सड़कों के निर्माण में घटिया सामग्री का उपयोग किया गया। इसके अलावा, बाढ़ संभावित राज्य बिहार और असम में सर्वेक्षित 10% लोगों ने रिपोर्ट किया कि सड़को नें निकासी की कोई व्यवस्था न थी।

तालिका 5.1 संतोष का स्तर (लाभार्थी स्तर तालिका)								
राज्य	प्रतिदर्श लाभार्थियों की कुल संख्या	संतुष्ट	असंतुष्ट	लागू नहीं	संतुष्ट %	असंतुष्ट %	सड़क के निर्माण में घटिया सामग्री का उपयोग किया गया	निकास की व्यवस्था न होना
असम	200	168	32	0	84	16	9	10
बिहार	180	116	62	1	64.44	34.44	33	10
गुजरात	200	187	13	0	93.5	6.5	3	0
हिमाचल प्रदेश	200	194	6	0	97	3	0	0
केरल	200	198	0	2	99	0	0	0
उड़ीसा	200	200	0	0	100	0	0	0
राजस्थान	200	200	0	0	100	0	0	0
कुल योग	1380	1263	113	3	91.52	8.19	45	20

बस्तियों के स्तर के संबंध में मोटे तौर पर तस्वीर नहीं रहती है। प्रतिदर्श में बिहार से चयनित 61% बस्तियों ने रिपोर्ट की है कि वे सड़कों की दशा से असंतुष्ट हैं। औसतन दृष्टि से देखा जाए तो अध्ययन की गई 80 फीसदी बस्तियों ने सड़कों की दशा पर संतुष्टि व्यक्त की है। बस्तियों के स्तर पर ज्ञात हुआ है कि प्रचलित विचार है कि सड़कों बहुत अच्छी हालात में हैं (लगभग 62%) , जबकि लगभग एक चौथाई (26%) ने सड़कों को औसतन स्तर का बताया है। बस्तियों का भी लगभग नगण्य जन संख्या (1% से भी कम) ने रिपोर्ट किया है कि सड़कों की हालत ठीक नहीं है।

तालिका 5.2 संतुष्टि का स्तर (बस्ती स्तर की तालिका)							
राज्य	अध्ययन के लिए चयनित बस्तियों की संख्या	सड़क की दशा				सड़क की दशा से संतुष्ट उपभोक्ता	सड़क की दशा से असंतुष्ट उपभोक्ता
		उत्कृष्ट	बहुत अच्छी	औसत	बुरी		
असम	20	2	10	6	0	16	3
बिहार	18	0	9	9	0	7	11
गुजरात	20	4	13	3	0	19	1
हिमाचल प्रदेश	20	0	7	13	0	18	2
केरल	20	2	15	2	1	19	1
उड़ीसा	20	0	16	4	0	11	9
राजस्थान	20	4	16	0	0	20	0
कुल योग	138	12 [08.70%]	86 [62.32%]	37 [26.81%]	1 [00.72%]	110 [79.71%]	27 [19.57%]

बस्तियों के स्तर पर बताए गए असंतुष्टि के कारणों पर व्यापक दृष्टि डाली जाए तो पता चलता है कि अधिकांश शिकायतें सड़कों की रख रखाव और मरम्मत के संबंध में हैं(12.3%)।

तालिका 5.3 असंतुष्टि के कारण (बस्ती स्तरीय तालिका)							
राज्य	असंतुष्टि के कारण						
	कोई निकासी/पुलिया नहीं	घटिया पत्थर, ईट व माल लगाया गया, कोई उचित ब्लैक टैपिंग	जल भराव	सड़क की दशा खराब है, सड़क की मरम्मत/रख रखाव ठीक नहीं है।	सड़क की चौड़ाई जरूरत के अनुसार नहीं है	अपूर्ण सड़क	अन्य
असम	0	2	0	1	0	0	0
बिहार	1	2	0	8	0	0	0
गुजरात	0	0	0	1	1	0	0
हिमाचल प्रदेश	0	0	0	0	1	0	2
केरल	0	0	0	1	0	0	0
उड़ीसा	5	4	3	6	0	0	0
राजस्थान	0	0	0	0	0	0	0
कुल योग	6	8	3	17	2	0	2
	[04.35%]	[05.80%]	[02.17%]	[12.32%]	[01.45%]	[00.00%]	[01.45%]

लगभग 6% बस्तियों ने घटिया माल उपयोग में लेने की बात कही है, जो उनकी असंतुष्टि का कारण है जबकि 4 फीसदी ने सूचित किया है कि निकासी/ पुलियों का अभाव है। बिहार में चयनित 18 बस्तियों में से 44% ने सूचित किया है कि सड़क की क्वालिटी कमजोर है तथा कोई मरम्मत/रखरखाव पर ध्यान न दिया जाना भी असंतुष्टि का कारण है। इसी प्रकार उड़ीसा से अध्ययन के लिए चुनी गई 20 बस्तियों में से 6 ने असंतुष्टि का यही कारण बताया है।

अतः इस भाग के अंत में सारांश रूप से यही कहा जाएगा कि अधिकांश राज्यों में उपभोक्ताओं द्वारा असंतुष्टि के तीन कारण बताए गए हैं नामतः अनुरक्षण/ मरम्मत, घटिया माल को उपयोग और निकासी की कमजोर व्यवस्था।

5.3 गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण

जैसे कि अध्याय के पहले भाग में बताया गया है कि सड़क निर्माण की गुणवत्ता पर चैक के लिए तीन स्तरों पर व्यवस्था की गई है। प्रथम टियर के तहत गुणवत्ता नियंत्रण के लिए किये जाने वाले

परीक्षणों का ब्यौरा दिया गया है। यह भाग राज्य, जिला, ब्लॉक और सड़को के स्तर पर गुणवत्ता नियंत्रण के कौशल हेतु मुल्यांकन अध्ययन के निष्कर्षों का सारांश रूप में प्रस्तुत करेगा।

पहले टियर के तहत गुणवत्ता नियंत्रण व्यवस्था (आंतरिक) के तहत सभी प्रतिदर्श राज्यों में निर्माण स्थल को देखने वाली निष्पादन एजेंसी के पर्यवेक्षण अधिकारियों और ठेकेदारों द्वारा अनिवार्य गुणवत्त परीक्षण कराए गए। लेकिन गुजरात और हिमाचल प्रदेश में राज्य स्तर पर परीक्षणों और निरीक्षणों को राज्य स्तर पर समेकित नहीं किया जा सका। गुजरात में, गतिशील प्रयोगशालाओं द्वारा सभी परीक्षण कराए गए। राज्य स्तर पर प्रत्येक सड़क के लिए विस्तृत ब्यौरों को समेकित नहीं किया जाता है। अतः मानकों के अनुपालन की सीमा के संबंध में कोई उल्लेख नहीं किया गया। हिमाचल प्रदेश में पीआईयू द्वारा प्रत्येक परियोजना के लिए अलग से रजिस्ट्रों का रखरखाव किया जा रहा है। ऐसे रजिस्ट्रों की जांच निरीक्षण एनक्यूएम/ एसक्यूएम द्वारा की गई, लेकिन परीक्षणों के लिए ऐसे रिकार्डों की कैटलोगिंग की समस्या के कारण उनकी सूचना पीआईयू (ज)/ जिलों द्वारा नहीं दी गई। उड़ीसा में भारत सरकार के दिशा निदेशों के अनुसार परीक्षण कराए जाते हैं। प्रथम गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण आंतरिक स्तर पर इसका पूरा पर्यवेक्षण किया गया। इसके अलावा, क्योंकि निर्माण स्थल पर उनके दौरे बारंबार हुए थे, अतः उन्होंने निरीक्षण संबंधी ब्यौरों के रिकार्ड का रखरखाव नहीं किया।

गुणवत्ता नियंत्रण के संबंध में उल्लंघन किए गए कुछ तथ्य बॉक्स V में दर्शाए गए हैं।

बॉक्स V

सड़कों का गुणवत्ता नियंत्रण

यह देखा गया कि अनेक परियोजनाओं द्वारा निर्धारित मानदंडों का पालन नहीं किया गया जैसे - जापरागांव डिबरूगढ़ में बारबरिया ब्लॉक को जाने वाला एनएच-15 सड़क की क्वालिटी घटिया थी। ब्लैक टैपिंग नहीं की गई थी। तीसरा पत्थर (गुटका) नहीं लगाया गया था। मौटाई भी पर्याप्त नहीं थी। जल निकास की व्यवस्था भी नहीं की गई थी।

भागलपुर, बिहार में अगलपुर ब्लॉक कहलगांव में विद्युत संयंत्र था और सभी भारी वाहन इसके द्वारा ले जाए जाते थे। बिटुमिनस सतह की मोटाई बाहरी बाहरी वाहनों के लिए पर्याप्त नहीं थी, स्थानीय लोगों में इसकी जानकारी का अभाव था जिससे सड़कों की

पाइप की कटाई और एनिमल्स की वेस्टेज भी देखी गई। यह इससे बिटुमिनस परत और उसकी कार्य अवधि पर भी प्रतिकूल असर पड़ा।

एनएच-31 सारी से नालंदा पथ, अस्थवान नालंदा, बिहार की क्रमोन्नयन परियोजना

- ठेकेदार के पास स्टैंडर्ड क्वालिटी के उपस्कर और संयंत्र था, लेकिन लागत में कमी लाने की दृष्टि से उसने निर्माण में अच्छी क्वालिटी की सामग्री का उपयोग नहीं किया।
- निर्धारित मोटाई का रखरखाव नहीं किया।
- सामग्री की क्वालिटी के साथ समझौता किया गया।
- स्थानीय कामगारों को नहीं लगाया गया, क्योंकि वे अधिक मजदूरी की मांग करते थे।
- चूंकि लम्बे समय तक सड़क पर पानी रोका गया और कार्य भी आगे खिंचता रहा, उसमें कुछ गढ़बने बन गए, जिन्हें कार्पेंटिंग से पहले भरना जरूरी था।

कारापेडम से पामहिथेली, चलाकूडी, गिशूर, केरल

- सड़क इसके निर्माण के एक वर्ष के भीतर ही क्षतिग्रस्त हो गई और कुछ स्थानों पर आधे से एक फिट तक के गढ़बने देखे गए।
- ब्लैक टोपिंग पूरी तरह संस्तुत कम मोटाई के कारण हट गई थी (सड़क की 30 एमएम)। उन्होंने भ्रष्टाचार की आशंका भी जताई। डिबरूवल, डिगायो गांव असम।
- यह महसूस किया गया कि भारी सामान के ट्रक इस रोड़ पर चलते हैं, जो रेलवे निर्माण के उपयोग के लिए सामान ढोहते थे, से सड़क को क्षति पहुंची है। रोमाई - स्यालकोटा, लेहवाल, डिबरूगढ़, असम। ब्लैक टोपिंग को 30 एमएम तक बढ़ाया जाए ताकि सड़क को बारिश से सुरक्षा हो सके। बारहट से बिशनपुर और कंझा गुटियंट से चंडिका अस्थान, खेलगांव, भागलपुर, बिहार।
- सड़क की क्वालिटी खराब थी और उन पर भारी वाहन चलने से वह और अधिक क्षतिग्रस्त हो गई। सड़क की सुरक्षा के लिए उसकी मोटाई बढ़ाई जाए।

तालिका 5.4 निर्धारित प्रथम स्तर (टियर) पर गुणवत्ता नियंत्रण व्यवस्था की प्रभावोत्पादकता और उसकी स्थिति

राज्य	2005-06						2006-07					
	क्या जिला पीयूआई के अधीन पर्यवेक्षण ठेकेदारों द्वारा अनिवार्य गुणवत्ता परीक्षण किए गए?	जहां राज्य स्तर पर प्रत्येक सड़कों के लिए ब्यौरों का समेकन नहीं किया गया	निष्पादन एजेंसी की पर्यवेक्षण अधिकारियों द्वारा किए निरीक्षण की स्थिति	किए गए निरीक्षणों के संबंध में राज्य स्तर पर कोई रिकार्ड का समेकन नहीं किया जाता	गुणवत्ता मानकों का अनुपालन		क्या जिला पीयूआई के अधीन पर्यवेक्षण ठेकेदारों द्वारा अनिवार्य गुणवत्ता परीक्षण किए गए?	जहां राज्य स्तर पर प्रत्येक सड़कों के लिए ब्यौरों का समेकन नहीं किया गया	निष्पादन एजेंसी की पर्यवेक्षण अधिकारियों द्वारा किए निरीक्षण की स्थिति	किए गए निरीक्षणों के संबंध में राज्य स्तर पर कोई रिकार्ड का समेकन नहीं किया जाता	गुणवत्ता मानकों का अनुपालन	
					अच्छा	संतोषजनक					अच्छा	संतोषजनक
असम	वाई	0	वाई	0	0	वाई	वाई	0	वाई	0	0	वाई
बिहार	वाई	0	वाई	0	0	वाई	वाई	0	वाई	0	0	वाई
गुजरात	वाई	वाई	वाई	वाई	0	0	वाई	0	वाई	वाई	0	0
हिमाचल प्रदेश	वाई	वाई	वाई	वाई	0	0	वाई	0	वाई	वाई	0	0
केरल	वाई	0	वाई	0	वाई	0	वाई	0	वाई	0	वाई	0
उड़ीसा	वाई	0	वाई	0	0	वाई	वाई	0	वाई	0	वाई	0
राजस्थान	वाई	0	वाई	0	वाई	0	वाई	0	वाई	0	वाई	0
सकल जोड़	7	2	7	2	2	3	7	0	7	2	3	2

तालिका 5.5 दर्शाती है कि कुल 138 सड़कों में से 124 सड़कें सभी मौसमों के लिए हैं, 116 सड़कों (94%) की गुणवत्ता अच्छी पाई गई और 5 सड़कों (2 हिमाचल प्रदेश, 2 केरल और 1 उड़ीसा) की स्थिति औसत तथा असम के डिबरूगढ़ जिले की 3 सड़कें प्रगति पर हैं। यह भी उल्लेखनीय है कि पांच प्रतिदर्श जिलों यानि असम का नागांव, बिहार का भागलपुर, तिरुवनंतपुरम और त्रिशूर और राजस्थान में सभी चयनित 50 सड़कों पर सड़कों की मरम्मत पर कोई व्यय नहीं किया गया, क्योंकि इन सड़कों की क्वालिटी अच्छी थी, मात्र केरल में 2 सड़कों की हालत खराब थी।

बॉक्स VI

घुगास-खुता-कांगड़ा महादेव
फलिया रोड़, फतेहपुरा, दाहोद,
गुजरात,

तालिका 5.5 कार्यक्रम के तहत निर्मित सभी मौसम की सड़कों के रखरखाव पर किया गया व्यय और उनकी गुणवत्ता

राज्य	चयनित जिलों की संख्या	अध्ययन के लिए चयनित रोड़	सभी मौसमों की सड़कों की संख्या	उन सड़कों की संख्या जहां कार्य प्रगति पर है	स्कीम के तहत निर्मित सभी मौसम की सड़कों की क्वालिटी			सभी मौसम की सड़कों के रखरखाव पर किया गया व्यय	सभी मौसम की सड़कों से चयनित में से मरम्मत की गई सड़कों की संख्या और उनकी		
					अच्छा	औसत	घटिया		अच्छा	औसत	घटिया
असम	डिवरूगढ़	10	10	0	7	0	0	2,749,000	3	1	0
	नवगांव	10	10	0	10	0	0	0	0	0	0
बिहार	भागलपुर	10	10	0	10	0	0	0	0	0	0
	नालंदा	8	8	0	8	0	0	95,000	1	1	0
गुजरात	दाहोद	10	10	0	10	0	0	85,150	9	0	0
	सूरत	10	10	0	10	0	0	73,500	2	5	0
हिमाचल प्रदेश	कांगडा	10	4	6	2	2	0	713,392	2	0	0
	शिमला	10	2	8	2	0	0	2,257,481	1	1	0
केरल	थिरुवनानथापूरम	10	10	0	10	0	0	0	0	0	0
	थिरूसूर	10	10	0	8	1	1	0	0	0	0
उड़ीसा	बोलनगीर	10	10	0	10	0	0	125,400	3	0	0
	धेनकनाल	10	10	0	9	1	0	127,942	1	1	0
राजस्थान	अजमेर	10	10	0	10	0	0	0	0	0	0
	बाडमेर	10	10	0	10	0	0	230,000	1	1	0
जोड़	-	138	124	14	116	4	1	6,456,865	23	10	0

यह देखा गया है कि असम में निर्मित सड़कों में से 57% की सतह गारा और लाल पत्थर की थी, अतः सड़क की गुणवत्ता के लिए सतह पर बिटुमनाइजेशन जरूरी था, ताकि जलभराव से बचा जा सके। मरम्मत पर हुआ व्यय भी यह पुष्टि करता है कि राज्य नव निर्मित सड़कों की दशा खराब थी।

बिहार के भागलपुर जिले में सभी चयनित सड़कें नई थीं। नालंदा जिले में चुनी गई 2 सड़कों की क्वालिटी औसत की बजाय अच्छी थी, लेकिन मरम्मत पर भी रूपया खर्च हुआ था।

तालिका 5.7 स्थानीय उपभोक्ताओं द्वारा दी गई रिपोर्ट के अनुसार भारत निर्माण कार्यक्रम के तहत ठेकेदारों द्वारा सड़क निर्माण में सदुपयोग की गई सामग्री की मात्रा और गुणवत्ता						
राज्य	अध्ययन के लिए चुनी गई बस्तियों की संख्या	जांच की गई गुणवत्ता पूर्ण सामग्री का इस्तेमाल	जांच की गई गुणवत्ता पूर्ण सामग्री का उपयोग नहीं किया गया	ठेकेदारों द्वारा सदुपयोग की गई सामग्री की मात्रा और क्वालिटी		
				मानकों के अनुरूप नहीं/ मोटाई का अभाव	ब्लैक टैपिंग की अपर्याप्त मात्रा का उपयोग किया गया	घटिया क्वालिटी की सीमेंट/ ईंटों का उपयोग, पत्थर की जगह किया गया
1	2	3	4	5	6	7
असम	20	12	4	4	2	0
बिहार	18	10	8	7	0	1
गुजरात	20	12	5	2	0	1
हिमाचल प्रदेश	20	19	1	0	0	0
केरल	20	18	0	0	0	0
उड़ीसा	20	15	0	0	0	0
राजस्थान	20	20	0	0	0	0
जोड़	138 (100%)	106 (77%)	18 (13%)	13 (9%)	2 (0.01%)	2 (0.01%)

ग्रामीण सड़कों के निर्माण में उपयोग की गई सामग्री की क्वालिटी और मात्रा के संबंध में संरचित अनुसूचियों के संबंध में स्थानीय उपभोक्ताओं (बस्तियों) की राय भी ली गई। तालिका 5.7 से स्पष्ट है कि 77% स्थानीय उपभोक्ताओं के अनुसार ठेकेदारों ने परीक्षण करके ही स्टैंडर्ड सामग्री का उपयोग किया था लेकिन असम, बिहार और गुजरात जैसे राज्यों के 13% उपभोक्ताओं ने सूचित किया है कि ठेकेदारों द्वारा उपयोग में लाई गई सामग्री मात्रा और गुणवत्ता दोनों ही दृष्टियों से ठीक नहीं थी। बाइट्रमिनस की मोटाई का अभाव देखा गया, ब्लैक टैपिंग की अपर्याप्त मात्रा ही उपयोग की गई और पत्थरों के स्थान पर खराब ईंटों और सीमेंट का ही उपयोग किया गया जबकि 10% स्थानीय

उपभोक्ताओं (असम से 4, गुजरात से 3, केरल से 2 और उड़ीसा से 5) ने कोई प्रतिक्रिया ही नहीं की।

5.4 निष्पादन एजेंसी के पर्यवेक्षण अधिकारियों का पर्यवेक्षण/ निरीक्षण

कार्य में गुणवत्ता बनाए रखना इस कार्यक्रम की मुख्य विशेषता है। पीआईयू (ज) की यह प्राथमिक जिम्मेदारी थी कि किए गए कार्य और उपयोग में लाई गई संपूर्ण सामग्री निर्धारित विनिर्देशों के अनुसार ही थी।

तालिका-5.8: भारत निर्माण के तहत 2005-06 से 2006-07 तक की अवधि में निर्धारित दूसरे टियर की गुणवत्ता नियंत्रण की प्रभावोत्पादकता और उसकी स्थिति									
राज्य	निष्पादन एजेंसी से स्वतंत्र राज्य स्तरीय मॉनीटर्स (एसक्यूएम) द्वारा किए गए निरीक्षणों की संख्या जैसे कि भारत निर्माण कार्यक्रम के तहत की गई व्यवस्था की सूचना की गई है								
	राज्य प्राधिकरण		दोनों वर्षों में गुणवत्ता राज्य स्तरीय मॉनीटर्स द्वारा देखी गई			जिला प्राधिकरण		ब्लॉक प्राधिकरण	
	2005-06	2006-07	अच्छा	संतोषजनक	कार्य विनिर्देशों के अनुसार चल रहा है	2005-06	2006-07	2005-06	2006-07
असम	551	513	-	-	1	86	2	23	3
बिहार	164	189	-	1	-	12	15	0	0
गुजरात	345	229	-	1	-	79	45	31	16
हिमाचल प्रदेश	249	163	1	-	-	34	36	7	10
केरल	57	42	-	1	-	1	1	0	0
उड़ीसा	2411	2392	-	1	-	24	36	14	31
राजस्थान	2466	6631	1	-	-	359	1216	111	151
जोड़	6243	10159	-	--	-	595	1351	186	211

तालिका 5.8 से यह देखा गया है कि कुल मिलाकर 10159 आवधिक निर्माण संबंधी निरीक्षण (निष्पादन एजेंसी स्वतंत्र रूप से राज्य स्तरीय मानीटर्स द्वारा चयनित राज्यों में किए गए थे) यानि राज्य क्वालिटी प्रकोष्ठों (एसक्यूएम) द्वारा। राज्य जिला और ब्लॉक स्तरों पर उत्तरोत्तर रूप में अधिक संख्या में निरीक्षण किए गए जैसे कि 2005-06 के मुकाबले 2006-07 के आंकड़ों से देखा जा सकता है। राज्य स्तर पर यह वृद्धि 3916, चयनित जिलों में 756 और चयनित ब्लॉकों में यह वृद्धि 25 रही है। मात्र राजस्थान और बिहार राज्य में राज्यवार आंकड़े पिछले वर्ष के निरीक्षण के मुकाबले बढ़े हैं और वहां कार्य की गुणवत्ता भी क्रमशः अच्छी या संतोषजनक रही है। असम में कार्य विनिर्देशों के अनुसार प्रगति पर है और अन्य राज्यों में गुणवत्ता संबंधी सुधार की आवश्यकता है, जैसा कि प्राधिकारियों द्वारा सूचित किया गया है। 71% प्रतिदर्शों में 2006-07 में 2005-06 की तुलना में निरीक्षणों में कमी आई है।

एनक्यूएम द्वारा दी गई गुणवत्ता रिपोर्ट (बॉक्सार्वजनिक वितरण प्रणाली VI)

- हिमाचल प्रदेश के कांगड़ा जिले में मूल्यांकन के लिए चयन की गई 10 सड़कों में से दल कार्य स्थल पर कोई प्रयोगशाला परीक्षण नहीं कर सका और दल द्वारा दौरे किए गए सभी रोड़ का कार्य पूरा हो चुका था। फिर भी, कुछ निर्माणाधीन कार्यों का दौरा करने का प्रयास किया गया। यह देखा गया कि ठेकेदारों ने कुछ ऐसी प्रयोगशाला कार्यस्थल पर अपने भंडार कक्ष में स्थापित कर रखी थीं। इन सब प्रयोगशालाओं में बुनियादी उपस्करों का अभाव था, फिर भी कुछ परीक्षणों के लिए कुछ उपस्कर उपलब्ध थे, जिनका इस्तेमाल नहीं किया गया। यह देखा गया कि ये प्रयोगशाला मात्र औपचारिकता पूरी करने के लिए स्थापित की गई थी, जो दिशा निदेशों के अनुसार जरूरी हैं।
- एनक्यूएम ने 2005-06 कार्य स्थलों और 2006-07 में 15 कार्य स्थलों का दौरा किया। उन्होंने कमियों का उल्लेख सभी निरीक्षण रिपोर्टों में किया है।
- धर्मशाला में एनक्यूएम टीम ने पाया था कि प्रयोगशाला में संस्थापित उपस्कर खरीदे तो गए, परन्तु उनका उपयोग नहीं किया गया। कुछ ठेकेदारों ने बताया कि धर्मशाला का परीक्षण कुछ भी नहीं होकर एचपीपीडब्ल्यूडी का भ्रष्टाचार का एक अन्य स्रोत। कोई भी ठेकेदार अनिवार्य परीक्षण नहीं कर रहा था और धर्मशाला की हाइटैक लैब भी किसी उपयोग की नहीं थी।

यह भी नोट किया गया कि अधिकांश चयनित जिलों में, एनक्यूएम द्वारा किए गए परीक्षण कुछ मामलों को छोड़कर जैसे दाहोद ब्लॉक/ लिमखेड़ा/ कतेपुर गुजरात में, शिमला ब्लॉक/ छोहरा, हिमाचल प्रदेश में, दिशा निदेशों के अनुसार कार्य किया है। पिछले वर्ष की तुलना में 71.4% राज्यों में निरीक्षणों के दौरों में कमी आई है।

तालिका 5.9 के अनुसार चयनित राज्यों में राष्ट्रीय स्तर पर स्वतंत्र मॉनीटर्स यानि राष्ट्रीय गुणवत्ता मॉनीटर्स (एनक्यूएम) द्वारा 2006-07 के दौरान (1952) निरीक्षण किए गए जो गत वर्ष की तुलना में 710 कम हैं, जैसे कि राज्य प्राधिकारियों द्वारा सूचित किया था। असम और राजस्थान में क्वालिटी अच्छी, बिहार, हिमाचल प्रदेश, केरल में संतोषजनक जबकि गुजरात में सड़कों की स्थिति ठीक नहीं थी। इसी तरह चयनित जिलों और ब्लॉकों में राष्ट्र स्तरीय स्वतंत्र मॉनीटर्स (एनक्यूएम) द्वारा किए गए निरीक्षण पिछले वर्ष की तुलना में कम थे, अधिकांश मामलों में कार्य प्रगति पर था। फोक्स समूह परिचर्चा हिमाचल प्रदेश की एनक्यूएम रिपोर्ट पर प्रकाश डालती है, जैसे कि बॉक्स VII में संक्षेप में दर्शाया गया है।

तालिका 5.9 भारत निर्माण के तहत 2005-06 से 2006-07 के दौरान की अवधि में निर्धारित तीसरे टियर की गुणवत्ता नियंत्रण व्यवस्था की प्रभावोत्पादकता और उसकी स्थिति									
राज्य	प्राप्त सूचना के अनुसार भारत निर्माण कार्यक्रम के अंतर्गत चयनित राज्यों में राष्ट्र स्तरीय स्वतंत्र मॉनीटर्स (एनक्यूएम) द्वारा किए गए गुणवत्ता निरीक्षण								
	राज्य स्तरीय प्राधिकारी		एनक्यूएम द्वारा दोनों वर्ष देखी गई क्वालिटी			जिला स्तरीय प्राधिकारी		ब्लॉक स्तरीय प्राधिकारी	
	2005-06	2006-07	अच्छी	संतोषजनक	खराब	2005-06	2006-07	2005-06	2006-07
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
असम	250	327	2	0	0	32	14	8	5
बिहार	400	167	0	2	0	24	42	0	0
गुजरात	260	132	0	0	2	41	26	11	14
हिमाचल प्रदेश	560	96	0	2	0	31	34	10	6
केरल	132	112	0	2	0	1	2	0	0
उड़ीसा	408	488	0	2	0	18	21	10	11
राजस्थान	652	630	2	0	0	24	29	8	11

राष्ट्र स्तरीय मॉनीटर्स द्वारा 2005-06 में राज्य जिला और ब्लॉक स्तर पर आवधिक निरीक्षणों की संख्या को मद्देनजर रखते हुए ग्रामीण विकास मंत्रालय को राज्यों

और जिलों के लिए कुछ प्रोत्साहनों/ निरूत्साहनों की स्कीम निर्धारित करनी चाहिए, ताकि वे इन निरीक्षणों के संबंध में कुछ गुणवत्ता मानक और कार्यों के समय पर पूरा करने के बारे में मानदंडों को देख सकें। यह देखा गया है कि केरल में प्रतिदर्श ब्लॉकों में निर्माण कार्य 2004-05 में पूरा हो गया था, 2005-06 से 2006-07 तक कोई निर्माण कार्य नहीं किया गया।

कुछ ऐसी सड़कों के उदाहरण जो सभी मौसम के लिए नहीं हैं, लाभार्थियों के अनुसार उन्हें बॉक्स VIII में नोट किया जा सकता है।

बॉक्स VIII

सभी मौसम में इस्तेमाल योग्य सड़कें

इस्तेमाल योग्य सड़कें, फोकस समूह परिचर्चाएं कुछ सड़कों के बारे में प्रकाश डालती हैं। हिमाचल प्रदेश में प्रत्येक तूफानी बारिश के बाद 2-3 के लिए सड़कें सही ढंग से उपयोग में नहीं आ पाती हैं और अधिक फिसलन के कारण उस पर वाहन नहीं चल पाते। झटवारी से ग्वास छोहरा, शिमला तक की एक सड़क प्रत्येक बारिश की ऋतु में परिवहन लायक नहीं रहती।

5.5 मॉनीटरिंग

ग्रामीण विकास मंत्रालय ने “ऑन लाइन प्रबंधन और मॉनीटरिंग प्रणाली” (ओएमएमएस) के लिए उपयुक्त सॉफ्टवेयर विकसित किया है। राज्य प्राधिकारी राज्य पीआईयू (ज) के पास आवश्यक हार्डवेयर की सुविधा उपलब्ध करा रहे हैं ताकि ऑनलाइन मॉनीटरिंग सुनिश्चित की जा सके। यह देखा गया है कि यद्यपि डीएमएमएस प्रचालन में है, लेकिन इनका सदुपयोग नहीं हो रहा है जैसे कि अध्याय-III की तालिकाओं में देखा जा सकता है (लक्ष्य और उपलब्धियां)।

यह देखा गया है कि असम में ओएमएमएम का उपयोग डीएलआरआरपी तैयार करने के लिए किया जाता है। हिमाचल प्रदेश में मुख्यालय में आईटी नोडल अधिकारी मॉनीटर करता है और ओएमएसएस के आंकड़ों की स्थिति को अद्यतन करता है। गुजरात के जिलों में आंकड़ा प्रबंधन ठीक नहीं हैं, क्योंकि ब्लॉक स्तर पर कंप्यूटरीकरण का कार्य पूरा नहीं हुआ है।

ग्रामीण विकास मंत्रालय कार्यक्रम के लिए राज्य स्तर पर नोडल विभाग के सहयोग से पीआईयू कार्मिकों के लिए अनुकूल प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करता है। तालिका 5.10 दर्शाती है कि 14 प्रतिदर्श जिलों में से मात्र 10 में ही सतर्कता/ मॉनीटरिंग

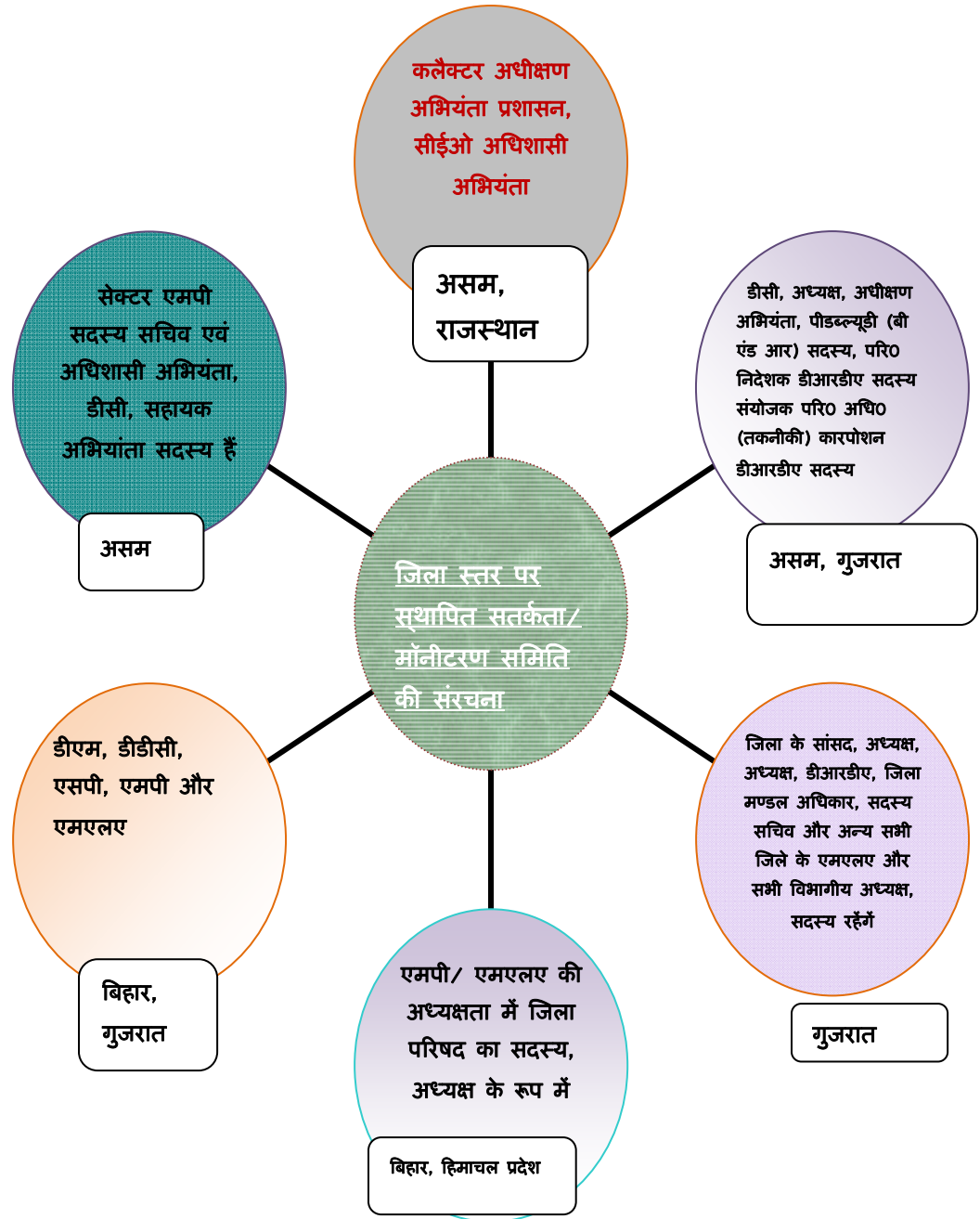
समिति गठित की गई है और इन सब ने 48 बैठकें आयोजित की हैं, जहां भूमि विवादों के निपटारे के लिए संकल्प पारित किए गए और कार्य के शीघ्र निपटान हेतु दिशा निदेश निर्धारित किए गए। यह देखा गया कि तीन जिलों गुजरात में सूरत, हिमाचल प्रदेश में शिमला, राजस्थान में अजमेर में मॉनीटरिंग/ सतर्कता समितियां गठित नहीं कीं जबकि बिहार के भागलपुर के बारे में सूचना उपलब्ध नहीं है। केरल में जिला मॉनीटरिंग/ सतर्कता समितियां तो गठित की गई हैं, लेकिन जिला प्राधिकारियों के पास उसके विस्तृत ब्यौरे उपलब्ध नहीं हैं। अन्य राज्यों यानि असम, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, उड़ीसा और राजस्थान में जिला स्तरीय सतर्कता/ मॉनीटरिंग समिति की संरचना तालिका 5.1 में दर्शाई गई है। यह देखा गया है कि असम में, जिला विकास समितियां और जिला समीक्षा समितियां कार्यरत हैं और मुख्य इंजीनियर द्वारा प्रत्येक माह समीक्षा की जाती है। बिहार में 2004 से पूर्व समिति जिला मजिस्ट्रेट, डीडीएम और एम पी के अधीन थी और उसकेबाद जिला सतर्कता समिति की अध्यक्षता एमपी/डीएम द्वारा की जाती है। यह देखा गया है कि इन समितियों की प्रभावोत्पादकता भारत निर्माण कार्यक्रम अवधि के दौरान मध्यम रही, क्योंकि बस्तियों का भौतिक निष्पादन और लक्षित सड़कों की व्याप्ति लक्ष्यों से कम ही रही है।

तालिका-5.10: जिला स्तर पर गठित सतर्कता/ मॉनीटरिंग समिति					
राज्य	अध्ययन के लिए चुने गए जिलों की संख्या	गठित की गई जिला सतर्कता/ मॉनीटरिंग समितियां	आयोजित की गई बैठकें	पीआईयू द्वारा दिया गया प्रशिक्षण	
				स0 इंजीनियर और कनिष्ठ इंजीनियर	ग्रामीण सड़कों में लगे ठेकेदार और कर्मकार
असम	2	2	5	2	2
बिहार	2	1	0	2	2
गुजरात	2	1	8	2	2
हिमाचल प्रदेश	2	1	2	2	1
केरल	2	2	10	2	2
उड़ीसा	2	2	16	2	2
राजस्थान	2	1	7	2	2

- * नोट:- 1) केरल में मॉनीटरिंग समितियों की संरचना की विस्तृत जानकारी उपलब्ध नहीं है।
2) बिहार के एक जिले में मॉनीटरिंग समिति के गठन की सूचना उपलब्ध नहीं है।

तालिका 5.10 में दर्शाया गया है कि सभी चयनित 14 जिलों के पीआईयू (ज) ने सहायक इंजीनियरों और कनिष्ठ इंजीनियरों को प्रशिक्षण दिया है। हिमाचल प्रदेश के शिमला को छोड़कर अन्य राज्यों ने ठेकेदारों और कार्मिकों (कार्य निरीक्षक/ सर्वेयर) के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए थे, जो भारत निर्माण के अंतर्गत ग्रामीण सड़क निर्माण में लगे थे जैसे कि संबंधित जिला प्राधिकारियों द्वारा सूचित किया गया था। यह देखा गया कि मॉनीटरिंग समितियों की बैठकें नियमित आधार पर होती थीं। बिहार में मॉनीटरिंग समिति की कोई भी बैठक आयोजित नहीं की गई। **कार्य की और अधिक पारदर्शिता और त्वरित कार्यान्वयन के लिए राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर इस समिति के गठन की तत्काल आवश्यकता है।**

चित्र- 5.1: जिला स्तर पर स्थापित सतर्कता/ मॉनीटरिंग समिति की संरचना



तालिका 5.11 से यह देखा जा सकता है कि चयनित 27 ब्लॉकों में से मात्र तीन ब्लॉकों यानि ग्रामीण सड़क निर्माण कार्यों के लिए बिहार में दो और गुजरात में एक मॉनीटरिंग समिति जिला स्तर पर स्थापित की गई थी।

तालिका 5.11 2005-06 से 2006-07 के दौरान भारत निर्माण के अंतर्गत ग्रामीण सड़कों के लिए ब्लॉक स्तर पर संगठित मॉनीटरिंग समिति

क्र० सं०	राज्य	अध्ययन के लिए चुने गए ब्लॉक	ब्लॉकों की संख्या जहां ग्रामीण सड़क निर्माण के लिए सतर्कता/ मॉनीटरिंग समिति गठित की गई
1	2	3	4
1	असम	4	0
2	बिहार	3	2
3	गुजरात	4	1
4	हिमाचल प्रदेश	4	0
5	केरल	4	0
6	उड़ीसा	4	0
7	राजस्थान	4	0
जोड़		27	3(11.11)

ग्रामीण विकास मंत्रालय, इस कार्यक्रम के अंतर्गत शुरू की गई परियोजनाओं के निष्पादन और प्रगति के मॉनीटरिंग हेतु आवधिक रिपोर्टें और विवरणियां निकालता है। उड़ीसा में डेकानाल जिले ने ओएसआरआरडीए को परियोजनाओं की निधि के सदुपयोग का प्रमाण पत्र समय पर प्रस्तुत किया, इसी प्रकार गुजरात का दाहोद जिले ने डीपीआईयू ने समय पर सदुपयोग प्रमाण-पत्र गुजरात राज्य ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी (जीएसआरआरडीए) को समय पर प्रस्तुत किया।

तालिका-5.12: जिला प्राधिकारियों द्वारा की गई रिपोर्ट के अनुसार भारत निर्माण कार्यक्रम के तहत मंत्रालय (एनआरआरडीए)/एसआरआरडीए को प्रस्तुत किया गया उपयोग प्रमाण पत्र

क्र० सं०	राज्य	चयनित जिलों की कुल संख्या	निम्नलिखित को उपयोग प्रमाण-पत्र देने वाले जिले:		पीआईयू (ज) की संख्या जो निम्नलिखित को उपयोग प्रमाण - पत्र दिया:	
			मंत्रालय	एसआरआरडीए	मंत्रालय	एसआरआरडीए
1	2	3	4	5	6	7
1	असम	2	2	-	2	-
2	बिहार	2	2	-	2	-
3	गुजरात	2	2	-	1	1
4	हिमाचल प्रदेश	2	2	-	2	-
5	केरल	2	2	-	2	-
6	उड़ीसा	2	1	1	1	1
7	राजस्थान	2	2	-	2	-
जोड़		14	13	1	12	2

अध्याय के प्रमुख निष्कर्ष

1. यद्यपि एसक्यूएमएस द्वारा निरीक्षण किए गए थे, लेकिन उन्होंने स्कीम के तहत बनाए गए प्रत्येक रोड का दौरा नहीं किया। यह आवश्यक है कि एसक्यूएम के लिए दौरों की अनुसूची तैयार की जाए और एनक्यूएम (एस) को प्रत्येक सड़क या कम से कम जहां तक संभव हो विस्तार किया जाए।
2. राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर मॉनीटरिंग समितियां गठित की जानी चाहिए ताकि और अधिक पारदर्शिता और जवाबदेही लाई जा सके एवं कार्य का त्वरित कार्यान्वयन सुनिश्चित किया जा सके।
3. अंततः ठेकेदारों द्वारा उपयोग किए जा रहे घटिया सामान जैसे पत्थर, ईंटें, मरम्मत और अनुरक्षण का अभाव, जल निकास पुलियों के निर्माण का अभाव, उचित ब्लैक टोपिंग का न होने के संबंध में चिंताएं बनी रहती हैं।
4. अधिक लाभार्थियों द्वारा रिपोर्ट किए संतोष के स्तर और सड़क की दशा अधिकांशतः (91.5%) सकारात्मक रही है। फिर भी, बिहार से (34.4%) और असम (16%) ने कुल मिला कर असंतोष व्यक्त किया है।
5. प्रतिदर्श में बिहार में 33% और असम से 9% लोगों ने सूचित किया है कि उनके क्षेत्र में सड़कों के निर्माण में घटिया सामग्री का उपयोग किया है।

6. बस्तियों के स्तर पर अधिकांश का विचार रहा है कि सड़कों की दशा बहुत अच्छी रही है (62% जबकि लगभग एकचौथाई (26%) को औसत स्तर का ही बताया है। बस्तियों के नगण्य भाग 1% से भी कम ने यह भी सूचित किया है कि सड़कों की हालत सही नहीं थी।
7. अधिकांश शिकायतें सड़कों की मरम्मत या अनुरक्षण के संबंध में थी (12.3%)।
8. लगभग 6% बस्तियों ने रिपोर्ट किया कि उनके संतुष्ट न होने का कारण था कि निर्माण में घटिया सामग्री का उपयोग किया गया है, जबकि 4% ने यह भी सूचित किया है कि जल निकास/ पुलिया का अभाव रहा है।
9. 124 सड़कों में से 116 सड़कों की क्वालिटी (94%) अच्छी पाई गई और 5 सड़कें (हिमालय प्रदेश में 2, केरल में और उड़ीसा में 1) औसत स्तर की थी, जबकि असम के डिबरूगढ़ जिले में 3 सड़कों के निर्माण का कार्य प्रगति पर था।
10. 77% स्थानीय उपभोक्ताओं के अनुसार ठेकेदार परीक्षण करके अच्छी क्वालिटी की सामग्री का उपयोग करते थे, जब कि असम, बिहार और गुजरात के 13% उपभोक्ताओं ने सूचित किया कि ठेकेदारों के द्वारा उपयोग में ली गई सामग्री गुणवत्ता और मात्रा की दृष्टि से पर्याप्त नहीं थी।
11. 71% प्रतिदर्श राज्यों में पिछले वर्ष की तुलना में 2006-07 में निरीक्षणों की संख्या में कमी देखी गई।
12. चयनित सभी 14 जिलों के पीआईयू (ज) ने सहायक इंजीनियरों/ कनिष्ठ इंजीनियरों को प्रशिक्षण प्रदान किया। हिमाचल प्रदेश के शिमला को छोड़कर अन्य राज्य ठेकेदारों और अन्य कार्मिकों (कार्य निरीक्षकों/ सर्वेक्षकों) आदि जो भारत निर्माण के तहत ग्रामीण सड़क निर्माण में लगे हैं जैसा कि संबंधित जिला प्राधिकारियों द्वारा सूचित किया गया है।
13. चुने गए 27 ब्लॉकों में से मात्र 3 ब्लॉकों 2 बिहार में और 1 गुजरात में ग्रामीण सड़कों की मॉनीटरिंग के लिए ब्लॉक स्तर पर मॉनीटरिंग समितियां गठित की गई हैं।

अध्याय-6

निधि का प्रवाह, आवंटन के लिए प्रक्रिया और उसे जारी करना

6.1 परिचय

यह अध्याय भारत निर्माण के ग्रामीण सड़क घटक के लिए (2006-07 से 2007-08) निधि के प्रवाह, आवंटन की प्रक्रिया और उसे जारी करने के बारे में बताता है क्योंकि सड़क निर्माण का अधिकांश कार्य “ पी.एम.जी.एस.वाई” के तहत आरंभ किया गया था, यह अध्ययन 2000-01 से 2005-06 के दौरान निधि के प्रवाह संबंधी आंकड़ों को देखा है। यह सुनिश्चित किया जाता है कि पी.एम.जी.एस.वाई से भारत निर्माण तक सततता बनी हुई है। आवंटन प्रक्रिया के वहस्तृत ब्यौरों के साथ, निधि जारी करना और उसके व्यय (संक्षेप में निधि का प्रवाह) सभी स्तरों (राज्य, जिला, ब्लॉक और सड़क) सभी स्तरों पर निधि की उपलब्धता और पर्याप्तता का ध्यान रखा जाता है। उपर्युक्त अवधियों के लिए वार्षिक आंकड़े कुल व्यय में आवंटन और राज्य, जिला, ब्लॉक और सड़क स्तर के आंकड़े शामिल किए गए हैं।

100% रूप में यह केंद्रीय निधियन कार्य है, परन्तु कार्यान्वयन की जिम्मेदारी राज्य पर ही रही है। 28 राज्यों को वार्षिक आधार पर पी.एम.जी.एस.वाई निधि उपलब्ध कराई जाती है, जिस में प्रशासनिक और रख-रखाव की लागत शामिल नहीं है। सभी प्रशासनिक व्ययों को वहन करना राज्य सरकार की जिम्मेदारी है। इस में परियोजना निर्माण के बाद 5 वर्षों तक सड़क का रख-रखाव, अधिक समय लग जाने के कारण होने वाला व्यय या लागत, जो आवंटित राशि से अधिक हो जाती है, वह राज्य द्वारा वहन करनी होती है।

6.2 निधि जारी करने की प्रक्रिया

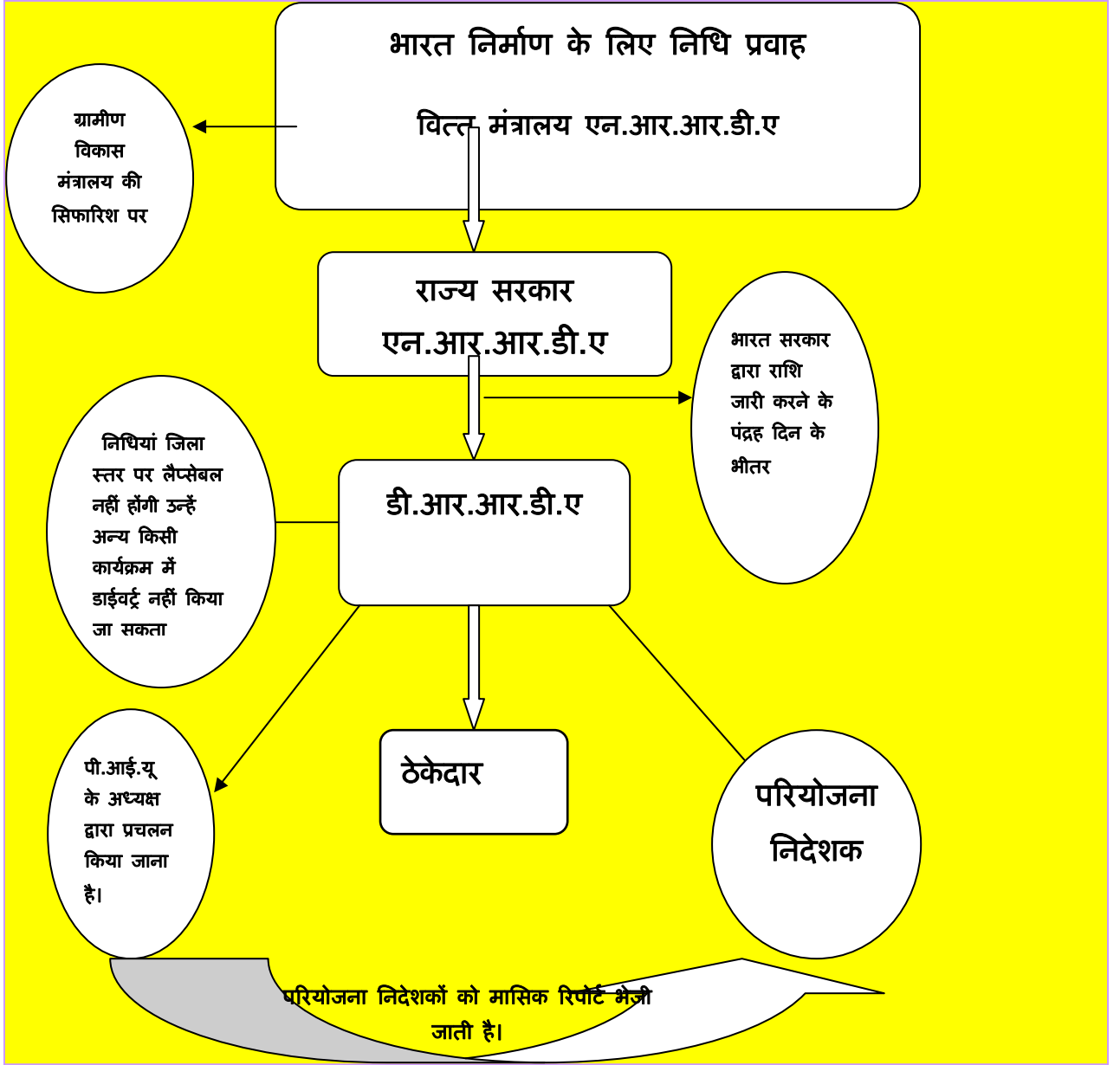
6.2.1 पी.एम.जी.एस.वाई के दिशा- निदेश यथावत भारत निर्माण में भी ले लिए गए थे।

2. भारत निर्माण के तहत निधि की व्यवस्था तीन प्रमुखों स्रोतों से की गई:-

- उच्च गति डीजल ऑयल पर प्रभार
- ए.डी.वी/विश्वबैंक
- नाबार्ड विंडो।

- एक त्रिपक्षीय समझौता जापन बैंक, राज्य स्तरीय एजेंसी और ग्रामीण विकास मंत्रालय के बीच सम्पन्न हुआ।
- ग्रामीण विकास मंत्रालय और राज्य सरकार के बीच हस्तक्षेप के लिए एक नोडल विभाग भी नामित किया गया।
- राज्य स्तर पर भी वाजिब समय के लिए एक/दो राज्य एजेंसियां पहले से मौजूद थीं, जिन्हें राज्य ग्रामीण सड़क एजेंसियों के रूप में नामित किया गया था (एसआरआरडीए) नामतः सार्वजनिक निर्माण विभाग/पंचायत राज इंजीनियरिंग विभाग/जिला परिषद् आदि। इसके अलावा, एग्जीक्यूटिव एजेंसी को एक जिला भी दिया जाना था। एग्जीक्यूटिव एजेंसी को जिले में एक कार्यक्रम कार्यान्वयन एकक (पी.आई.यू.) की स्थापना भी करनी थी।
- किसी भी सार्वजनिक क्षेत्रक बैंक द्वारा एक बैंक की शाखा, जिसके पास इन्टरनेट की सुविधा हो का चयन राज्य स्तरीय एजेंसी का चयन करना था। जिसे पी.एम.जी.एस.वाई और भारत निर्माण के लिए दो खाते भी खोलने थे। उसे पी.एम.जी.एस.वाई और भारत निर्माण के लिए ऑनलाइन प्रबंधन और मॉनीटरिंग प्रणाली पर सभी लेन-देन संबंधी आंकड़ों का रख-रखाव भी करना था। किसी अन्य शाखा को निधि का अन्तरण नहीं किया जाना था, चुनी गई कि निधि के भुगतान के बारे में (के) भारत सरकार के दिशा-निर्देशों का पालन करेंगे। दी गई निधि में प्रशासनिक व्यय शामिल नहीं था और उसका संबंध मात्र सड़क निर्माण कार्य से ही था।
- पी.आई.यू. का अधिशासी अभियन्ता का प्राधिक हस्ताक्षरी के रूप में नामित किया जाना था। एजेंसी द्वारा किसी वरिष्ठ अधिकारी (मुख्य इंजीनियर से नीचे) को प्राधिकृत अधिकारी के रूप में नामित करना था। प्राधिकृत अधिकारी का कर्तव्य होगा कि वे प्राधिकृत हस्ताक्षरी और प्राधिकृत भुगतानकर्ताओं की सूची उपलब्ध कराएं। पी.एम.जी.एस.वाई। भारत निर्माण के पास की परियोजना अवधारणा होगी जहां सड़क निर्माण के कार्यों को मैदानी क्षेत्रों में आरम्भ होने के 9-12 माह के बीच पूरा करना होगा। और पर्वतीय क्षेत्रों में कार्य का आदेश होने के 18 माह के भीतर पूरा करना होगा।
- परियोजना संबंधी प्रस्ताव सड़क विभाग द्वारा किए गए आवंटन के अनुसार राज्यवार अनुमानों के आधार पर रहेंगे। उसके बाद एन.आर.डी.ए. और ग्रामीण मामलों के मंत्रालय की सिफारिश के आधार पर वित्त मंत्रालय द्वारा राज्य स्तरीय स्वायत्त एजेंसियों द्वारा अनुरक्षित बैंक खातों में मंत्रालय के

स्तर पर परियोजना की संतुष्टि होने पर कुल अनुमोदित लागत की 25 फीसदी प्रथम किस्त के रूप में जारी की जाएगी। इसके बाद की किस्तें भारत सरकार द्वारा जारी दिशा निर्देशों को राज्य सरकार द्वारा पूरी करने पर जारी की जाएगी। किसी दस्तावेज प्रस्तुत करने पर ही जारी की जाएंगी, जिसमें पिछले वर्ष के 80 फीसदी निर्माण कार्य पूरा होना दिखाया जाना चाहिए और राज्य को जारी निधि का कम से कम 60 फीसदी का सदुपयोग भी दर्शाया जाना चाहिए।



चित्र 6.1

6.2.2 निधियों के आवंटन का मापदण्ड

कुल निधियों में से 75 फीसदी राशि आवश्यकता के आधार पर आवंटित की गई और शेष राशि (25 फीसदी) ब्याज के आधार पर। उन सड़कों को वरीयता दी गई, जिन्होंने लक्षित बस्तियों से अधिक को कवर किया। राज्य के आवंटित निधियों में से 80 फीसदी ग्रामीण सम्पर्कता के लिए थी और शेष 20 फीसदी का उपयोग सड़कों के क्रमोन्नयन के लिए किया जाना चाहिए था। राज्य सरकार द्वारा मंत्रालय एन.आर.आर.डी.ए. को आवंटन के

संबंध में जिलावार किए गए वार्षिक संवितरण की सूचना भी देनी थी। जिलों को निधि का आवंटन करते समय पी.एम.जी.एस.वाई. के तहत शुरू की जाने वाली बस्तियों की संख्या या अन्य कार्यक्रमों को कुल जोड़ी नहीं जा सकी बस्तियों में शामिल नहीं किया जाएगा (उन मामलों में भी जहां सड़को पर कार्य अब अपूर्ण है)

इसके अलावा, डीजल प्रभार से ग्रामीण सड़क हिस्से से भी निश्चित मात्रा में आवंटन किया जाएगा।

1) पाकिस्तान और चीन की सीमा से सटे जिलों के लिए 1 फीसदी (गृह मंत्रालय के साथ समन्वय करते हुए)

2) 0.5 फीसदी उन जिलों के लिए जो म्यांमार, बांग्लादेश और नेपाल की सीमा से सटे हैं (गृह मंत्रालय से समन्वय करते हुए)

3) 1.5 फीसदी वामपंथ उग्रवाद वाले क्षेत्रों के जिलों के लिए जिनकी पहचान गृह मंत्रालय द्वारा की गई है।

4) 1 फीसदी अत्याधिक पिछड़े जिलों के लिए (जिनकी पहचान योजना आयोग द्वारा की गई है) जिन्हें विशेष समस्या क्षेत्र के रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है।

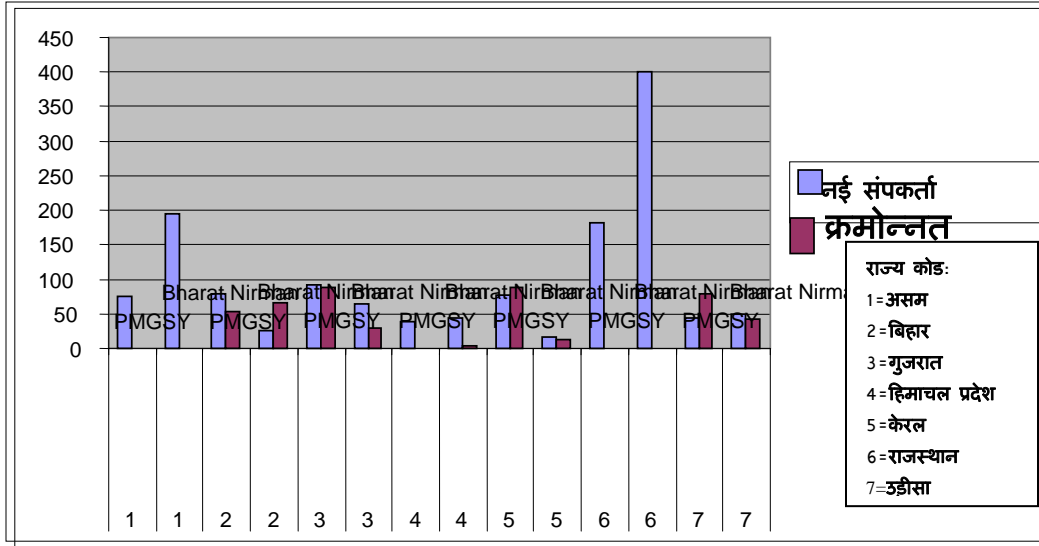
5) 1 फीसदी अनुसंधान और विकास परियोजनाओं और नव-प्रवर्तनों के लिए।

6.3 विभिन्न स्तरों पर वित्तीय निष्पादन

6.3.1 दिशा निर्देशों के अनुसार निधि के प्रवाह आंकलन करने के लिए निधियों के व्यय, जारी करने में आवंटन संबंधी आंकड़े तीन स्तरों पर एकत्रित किये गये थे यानि राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर।

राज्य स्तर

चार्ट 6.1 प्रतिदर्श राज्यों में राज्य स्तर पर निधियों का सदुपयोग (आवंटित निधियों की प्रतिशतता के रूप में)



चार्ट 6.1 और तालिका 6.1 पर दृष्टि डालने से पता चलता है कि राज्यों के बीच सदुपयोग की गई निधि की प्रतिशतता के बारे में व्यापक अन्तर देखा गया है (आवंटित राशि में से) प्रतिदर्श राज्यों में से न्यू सम्पर्कता वाली सड़के राजस्थान (दोनों पी.एम.जी.एस.वाई. और भारत निर्माण में) और असम में (भारत निर्माण) ने अधिक सदुपयोग की सूचना दी है, पता चला कि लागत अधिक पड़ी, अधिक राशि के परिकलन के बाद (राजस्थान) सदुपयोग की गई कुल निधि 67.65 फीसदी रही, जो लगभग भारत निर्माण से लगभग 66 फीसदी रही। इन राज्यों में हिमाचल प्रदेश और केरल (भारत निर्माण चरण में) और बाकी राज्य स्तर पर 50 फीसदी सदुपयोग की सूचना दी है।

राशि के सदुपयोग के मापदण्ड पर दृष्टि डालने पर पता चलता है कि राज्य स्तर पर सड़को के क्रमोन्नयन असम और राजस्थान के प्रतिदर्श राज्यों के व्यय या किसी आवंटन की कोई सूचना नहीं मिली है। हिमाचल प्रदेश (4.1 फीसदी), गुजरात में भारत निर्माण के दौरान (28.5 फीसदी), केरल (भारत निर्माण के दौरान)(13.3 फीसदी) ने इस उद्देश्य के लिए सदुपयोग की कम प्रतिशतता की सूचना दी है। राज्य स्तर पर सदुपयोग की प्रतिशतता पी.एम.जी.एस.वाई. अवधि में 77.27 फीसदी (उन राज्यों को छोड़कर जिन्होंने शीर्ष में खर्च की कोई सूचना नहीं दी)। भारत निर्माण अवधि में यह आंकड़ा गिर कर 30.74 फीसदी पर पहुंच गया।

तालिका 6.1 प्रतिदर्श राज्यों के लिए राज्य स्तर पर निर्माण का आवंटन और व्यय

(रूपए लाख में)

राज्य	योजना	न्यू सम्पर्कता हेतु आवंटन	न्यू सम्पर्कता संबंधी व्यय	सदुपयोग की %	क्रमोन्नयन हेतु आवंटन	कमोन्नयन का व्यय	सदुपयोग की %
असम	पीएमजीएसवाई	47600	35628	74.8	0	0	0
	भारत निर्माण	35200	68802	195.5	0	0	0
बिहार	पीएमजीएसवाई	45471.04	36004	79.2	1042.82	565	54.2
	भारत निर्माण	39659.82	10499.56	26.5	79146.2	51642.1	65.2
गुजरात	पीएमजीएसवाई	24715	22675.76	91.7	6605	5848.72	88.5
	भारत निर्माण	21984	14154	64.4	12929	3684.46	28.5
हिमाचल प्रदेश	पीएमजीएसवाई	60796.07	22908	37.7	0	0	0
	भारत निर्माण	92701.43	41176	44.4	32037.44	1329.27	4.1
केरल	पीएमजीएसवाई	14735.35	11422.48	77.5	334.43	294.84	88.2
	भारत निर्माण	3423.76	572.61	16.7	30839.71	4092.97	13.3
राजस्थान	पीएमजीएसवाई	650	1185.79	182.4	0	0	0
	भारत निर्माण	458	1837.15	401.1	0	0	0
उड़ीसा	पीएमजीएसवाई	1176	528.87	45.0	188.32	147.26	78.2
	भारत निर्माण	1597.742	778.15	48.7	380.669	162.03	42.6

नोट: पी.एम.जी.एस.वाई. अध्ययन की पूरी अवधि में राजस्थान में जारी राशि, आवंटित राशि से भी अधिक क्योंकि एन.आर.डी. द्वारा लगाए गए अनुमान ठेकेदार द्वारा निविदा दी गई लागत से कम थे। वर्ष 2003-04 के लिए एक वर्ष के अलावा राजस्थान के उपलब्ध कराई निधियां पर्याप्त थीं।

6.3.2 जिला स्तर

तालिका 6.2 प्रतिदर्श राज्यों के लिए जिला स्तर पर निधियों का औसतन आवंटन और व्यय (राज्यवार)

(रूपए लाख में)

राज्य	योजना	न्यू सम्पर्कता का आवंटन	न्यू सम्पर्कता संबंधी व्यय	सदुपयोग की %	क्रमोन्नयन हेतु आवंटन	कमोन्नयन का व्यय	सदुपयोग की %
असम	पीएमजीएसवाई	12146.4	3986.5	32.8	0.0	0.0	0.0
	भारत निर्माण	5960.9	4144.7	69.5	0.0	0.0	0.0
बिहार	पीएमजीएसवाई	459.0	689.0	150.1	7702.5	5542.0	72.0
	भारत निर्माण	351.9	2295.7	652.5	1742.1	2051.0	117.7
गुजरात	पीएमजीएसवाई	5541.0	6712.8	121.1	3537.0	0.0	0.0
	भारत निर्माण	4315.0	4053.8	93.9	0.0	0.0	0.0
हिमाचल प्रदेश	पीएमजीएसवाई	30850.6	11685.5	37.9	5578.9	897.5	16.1
	भारत निर्माण	28059.9	23193.0	82.7	0.0	0.0	0.0
केरल	पीएमजीएसवाई	740.5	309.6	41.8	776.7	0.0	0.0
	भारत निर्माण	2043.7	943.9	46.2	70.4	67.5	95.8
राजस्थान	पीएमजीएसवाई	38444.9	23426.3	60.9	171.4	368.9	215.2
	भारत निर्माण	17533.8	15520.8	88.5	611.7	544.3	89.0
उड़ीसा	पीएमजीएसवाई	9304.4	8846.8	95.1	2187.3	1058.0	48.4
	भारत निर्माण	7723.3	5978.2	77.4	966.6	906.6	93.8

जिला स्तर पर सदुपयोग के औसतन आंकड़ों पर नजर डालने से पता चलता है कि (तालिका 6.2) भी दर्शाती है कि आवंटित निधि के सदुपयोग की प्रतिशतता में काफी व्यापक अंतराल है। न्यू सम्पर्कता के प्रतिशतता संबंधी आंकड़े असम में (32.8%) काफी कम हैं, बिहार में (150 फीसदी) और कुल मिलाकर भारत निर्माण के बावजूद से आंकड़ों में सुधार देखा गया है। अधिक सदुपयोग करने से आंकड़े पी.एम.जी.एस.वाई. और भारत निर्माण दोनों में ही लागत बढ़ जाने संबंधी संकेत दिखाई पड़ते हैं और सदुपयोग के आंकड़ों में यह प्रवृत्ति सड़क निर्माण में भी बनी रहती है। हिमाचल प्रदेश और असम के प्रतिदर्श जिलों में सड़कों के क्रमोन्नयन संबंधी कोई व्यय नहीं हुआ है।

6.3.3 ब्लॉक स्तर पर वित्तीय निष्पादन

बिहार और गुजरात में अध्ययन किए गए ब्लॉकों को यह अधिसूचित किया गया था कि कोई आवंटन नहीं किया गया और कोई कार्य भी शुरू नहीं किया गया। ब्लॉक स्तर पर सबसे महत्वपूर्ण यह बात देखने में आयी है कि निधियों के औसतन सदुपयोग संबंधी आंकड़े, प्रतिदर्श ब्लॉकों में, न्यू सम्पर्कता से सदुपयोग के आंकड़े पी.एम.जी.एस.वाई. अवधि 67 फीसदी घटकर भारत निर्माण में 48 फीसदी तक निकट आ गए जबकि सड़को के क्रमोन्नयन संबंधी सदुपयोग किये गये आंकड़ों में भारत निर्माण के दौरान कुछ सुधार हुआ है।

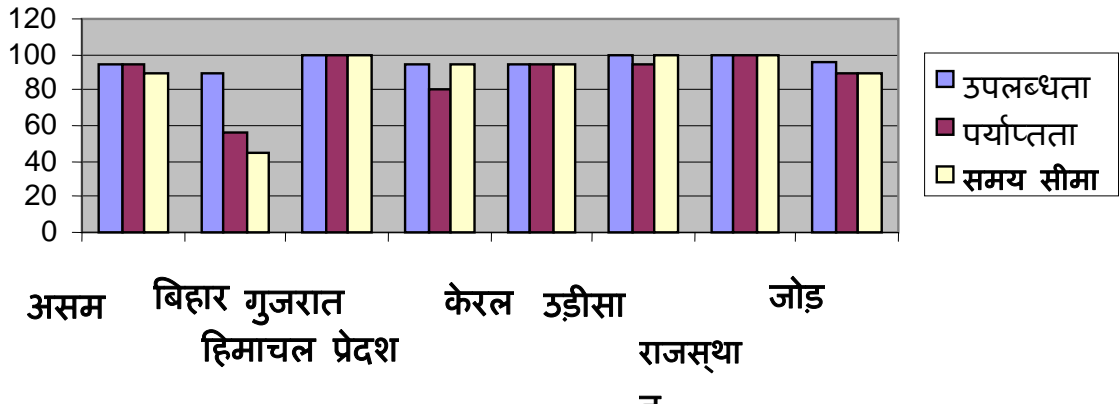
तालिका 6.3 ब्लॉक स्तर पर निधियों का औसतन आवंटन एवं व्यय (राज्यवार)

राज्य	योजना	न्यू सम्पर्कता के लिए औसतन सदुपयोग की %	क्रमोन्नयन के लिए औसतन सदुपयोग की %
असम	भारत निर्माण	53.81	.00
	पीएमजीएसवाई	93.26	.00
गुजरात	भारत निर्माण	.00	.00
	पीएमजीएसवाई	.00	.00
हिमाचल प्रदेश	भारत निर्माण	65.65	12.95
	पीएमजीएसवाई	81.83	.00
केरल	भारत निर्माण	4.94	.00
	पीएमजीएसवाई	57.39	19.46
उड़ीसा	भारत निर्माण	73.05	43.72
	पीएमजीएसवाई	88.54	16.41
राजस्थान	भारत निर्माण	92.99	.00
	पीएमजीएसवाई	83.32	13.33
जोड़	भारत निर्माण	48.41	9.45
	पीएमजीएसवाई	67.40	8.20

6.4 निधियों की उपलब्धता, पर्याप्तता और समय सीमा

मूल्यांकन अध्ययन का एक महत्वपूर्ण लक्ष्य है कि इस बात का आंकलन करना कि तैयार परियोजना के लिए जरूरत के अनुसार निधि उपलब्ध की गई या नहीं। आंकड़ों के अनुसार तीन राज्य गुजरात, राजस्थान और उड़ीसा ने सूचित किया है कि उपर्युक्त परियोजनाओं के लिए भारत सरकार की योजना के अनुसार 100 फीसदी के रूप में निधि समय पर उपलब्ध कराई गई है। असम, हिमाचल प्रदेश और केरल में मात्र 19 परियोजनाओं के लिए निधि सुलभ कराई गई। केरल ने रिपोर्ट किया कि 20 प्रतिदर्श परियोजनाओं में से 19 परियोजनाओं के लिए निधि पर्याप्त थी और समय से प्राप्त हुई थी। असम में 19 परियोजनाओं के लिये कार्य निधि थी और 18 परियोजनाओं को उक्त राशि समय पर अनुसूची के अनुसार मिल गई थी यानि 95 फीसदी पर्याप्तता और 90 फीसदी निधि समय पर मिल गई। हिमाचल प्रदेश को निधि समय पर प्राप्त हुई परन्तु उससे मात्र 16 परियोजनाओं की जरूरत ही पूरी होती है। जबकि बिहार में निष्पादन अपेक्षा से काफी कम रहा। 20 में से 18 परियोजनाएं (2 प्रतिदर्श सड़के उपलब्ध नहीं थी) का अध्ययन कि हो सकता है और उनमें से 16 परियोजनाओं के लिए निधि हाथ में थी। यह निधि हाथ में ली गई परियोजनाओं के लिए पर्याप्त नहीं थी। अध्ययन के लिए की गई 18 परियोजनाओं में से मात्र 8 परियोजनाओं को ही पूरा किया जा सका। निधि में 33.33 फीसदी का अभाव रहा। यह देखा गया कि तीन राज्य यानि बिहार, हिमाचल प्रदेश और उड़ीसा में निधि पर्याप्त रूप से उपलब्ध नहीं थी। 97.10 फीसदी परियोजनाओं में लागत के अनुसार पर्याप्त निधि थी।

स्कीम के तहत ग्रामीण सड़कों के निर्माण के लिए निधि की उपलब्धता, पर्याप्तता और समय सीमा



चार्ट -6.2

संचित सूचना बताती है कि 96.38 फीसदी सड़कों को योजनाओं के अनुसार निधि प्राप्त हुई यानि 138 परियोजनाओं में से 133 को। सभी प्रतिदर्श परियोजनाओं को योजना के अनुसार निधियां उपलब्ध कराई गईं। लगभग 89 फीसदी परियोजनाओं के लिए यह समय सीमा के भीतर और पर्याप्त मात्रा में थी। सात में से तीन राज्यों ने सूचित किया था कि निधि की पर्याप्तता बिहार में 33.33 फीसदी से राजस्थान में 5 फीसदी तक रही।

6.5 निधि की अपर्याप्तता, अनुपलब्धता और समय पर नहीं मिलने के कारण

तालिका 6.4 स्पष्ट करती है कि निधि के मामले में समय सीमा, पर्याप्तता और सुलभता के अनुपात में करने के विभिन्न कारण क्या थे जिसका पता राज्य स्तर पर ठेकेदारों को दी गई प्रश्नावलियों के जबाब लिखा है। सभी परियोजनाओं द्वारा निधि की उपलब्धता के बारे में कोई भी शिकायत नहीं थी, परन्तु लेकिन उनकी पर्याप्तता के बारे में बिहार एक मुद्दा था। कीमतों में उछाल के कारण बिहार में दो परियोजनाएं लटक गईं जहां हिमाचल प्रदेश में एक परियोजना में महसूस किया कि बजट का अनुमान कम लगाया गया था और उड़ीसा में परियोजना के ठेकेदार ने महसूस किया कि उद्देश्य के लिए निधि कम थी। मात्र बिहार की परियोजना ने रिपोर्ट की थी कि निधि मिलने में देरी हुई।

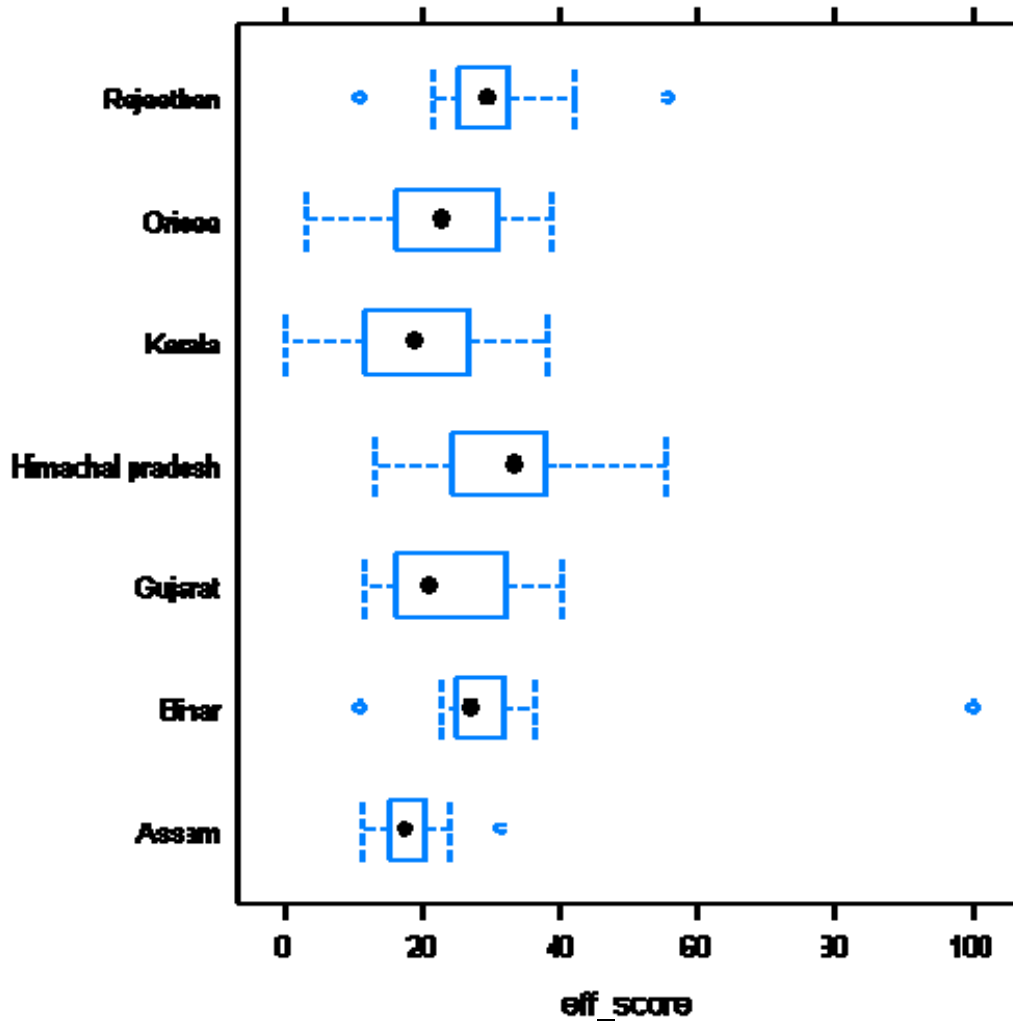
तालिका 6.4 योजना के अनुसार निधि न मिलने, पर्याप्त मात्रा में न मिलने या देरी से मिलने के कारण

राज्य	अध्ययन के लिए चुनी गई सड़कें	के कारण:											
		निधि का उपलब्ध न होना		निधि की अपर्याप्तता								योजना के अनुसार निधि समय पर नहीं प्राप्त हुई।	
		जानकारी नहीं है चूंकि बैंक सीधे ही कर्मचारियों द्वारा जारी किए जाते हैं (डी.पी.आई.यू) जो ठेकेदार के नाम पर होते हैं।		कीमतों में उछाल		कम बजट अनुमान		एसटीए/ एनआरआरडीए के व्यय संबंधी प्रतिबंधित मापदंड		अन्य		प्राधिकृत अधिकारी के कार्यालय से मंजूरी देरी में मिलना	
सं..	%	सं..	%	सं..	%	सं..	%	सं..	%	सं..	%		
असम	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
बिहार	18	0	0	2	11.11	0	0	0	0	0	0	8	44.44
गुजरात	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
हिमाचल प्रदेश	20	0	0	0	0	1	5	1	5	0	0	0	0
केरल	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
उड़ीसा	20	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5	0	0
राजस्थान	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
सकल जोड़	138	0	0	2	1.45	1	0.7	1	0.72	1	0.72	8	5.8

6.6 सड़को के सदुपयोग मे सड़कवार क्षमता का विश्लेषण

सड़क संबंधी आंकड़ों के संबंध मे प्रसमात्य विश्लेषण किया गया, जो सड़क की किमी के अनुसार लंबाई पर आधारित था, क्योंकि निष्पादन बदलता रहता था जिसमे श्रम की लागत और सामग्री निवेष्टियां थीं। क्षमता के स्पर का राज्यवार ब्यौरा तालिका 6.3 में दर्शाया गया है। बॉक्स- प्लॉट्स क्षमता का राज्यवार क्षमता का वितरण बताता है, जो प्रतिदर्श राज्यो मे सड़कों के इस्तेमाल में संसाधनों सदुपयोग का दर्शाता है।

बॉक्स की सत्पेक्ष स्थिति क्षमता के स्तर का ब्यौरा प्रस्तुत करती है साथ ही राज्य मे साधनो की क्षमता का स्तर भी दर्शाती है और बॉक्स मे लगी डोट्स मे मध्यम क्षमता की स्थिति को दर्शाती है।



चार्ट 6.3

सड़को के लिए (राज्यवार) क्षमता अंक का बॉक्स प्लॉट्स

असम का परिकलन किए बना, जहां सर्वे के समय बहुत कम सड़के ही पूरी की गई थी सर्वाधिक क्षमता वाले राज्य रहे - केरल और गुजरात। यह रुचिकर है कि बाढ़ संभावित राज्य बिहार और पर्वतीय क्षेत्र हिमाचल प्रदेश सड़को के सदुपयोग में सर्वाधिक इस्तेमाल करने वाले राज्य रहे हैं। नीचे दी गई राज्यवार तालिका क्षमतांक की स्थिति को सारांश रूप में प्रस्तुत करती है।

तालिका 6.5 औसतन क्षमता अंक (राज्यवार)

राज्य	औसतन क्षमता अंक
असम	18.15
बिहार	34.27
गुजरात	24.60
हिमाचल प्रदेश	31.48
केरल	18.81
उड़ीसा	22.39
राजस्थान	30.00
जोड	25.22

6.6 निष्कर्ष

जहां तक सड़को की उपलब्धता की बात है यह कार्यक्रम परियोजना स्तर पर सड़को की संतोषजनक स्थिति प्रस्तुत करता है, जहां बिहार को छोड़कर अन्य सभी राज्यों ने समय पर निधि उपलब्ध होने की बात कही है 43 फीसदी राज्यों ने कहा कि निधियां अपर्याप्त रही हैं। बाढ़ संभावित राज्य जैसे बिहार ने सूचित किया कि उन्हें सड़कों के रख रखाव और कार्य में हुई देरी के कारण बढ़ती कीमतों को मद्देनजर रखते हुए अधिक निधि की आवश्यकता थी।

हिमाचल प्रदेश जैसे पर्वतीय राज्य ने सूचित किया कि एस.टी.ए/एन.आर.आर.डी.ए. के व्यय प्रतिबंधित मापदंडों के कारण निधि की तंगी हुई।

मात्र बिहार एक ऐसा राज्य है जिसने शिकायत की थी कि निधि समय पर प्राप्त नहीं हुई, जिसका कारण था कि प्राधिकृत अधिकारी के कार्यालय से मंजूरी का समय जारी न होना और उसके बाद कीमतों में उछाल के कारण निधि कम पड़ गई। बिहार के प्रतिदर्श राज्यों और ठेकेदार ने सूचित किया था कि केन्द्र से निधि सदैव देरी से प्राप्त हुई। इसका कारण था कि विविध एजेंसियों का अस्तित्व में रह और बाढ़ के कारण उत्पन्न प्रशासनिक समस्या जिस से केंद्र से देरी से निधि प्राप्त हुई। यहां अध्ययन दल के यह भी ध्यान में लाया गया अनुरक्षण निधि के अभाव के कारण लक्ष्य हासिल नहीं किये जा सके, लेकिन यह बात भी सूचना आई कि बिहार के लिए जारी उपर्युक्त निधि सदुपयोग में नहीं लाई जा सकी।

अध्याय 7 स्कीम का अभाव

उद्देश्य

यह उम्मीद की गई थी कि भारत निर्माण के “ग्रामीण सड़क” घटक के माध्यम से प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) को जारी रखने से भीतरी ग्रामीण क्षेत्रों के उत्पादन बाजारों और सेवाओं से जोड़ने से बहुआयामी प्रभाव पड़ेगे, कृषि क्षेत्रक में रोजगार अवसरों में सुधार होगा और ग्रामीण क्षेत्रों में सार्वजनिक सेवाएं सुलभ हो सकेंगी। आखिरकार यह उम्मीद की गई बेहतरिन संपर्कता के माध्यम से ग्रामीण क्षेत्रों में लम्बे समय तक लोगों के जीवन स्तर में सुधार होता रहेगा।

इस प्रकार इस मूल्यांकन अध्ययन का सब से महत्वपूर्ण पहलू यह देखना है कि सभी मौसम की सड़कों से नई जोड़ी गई सड़कों/ क्रमोन्नत सड़कों से ग्रामीण क्षेत्रों के आर्थिक विकास पर कितना प्रभाव पड़ा है। इस स्कीम के समाज – आर्थिक प्रभाव का आकलन करने के लिए एक व्यापक सर्वेक्षण किया गया। सड़कों की सूची से दोनों क्रमोन्नयन और नई संपर्कता, प्रत्येक से दो सड़के चुनी गई। बस्ती स्तरीय प्रभाव का अध्ययन करने के लिए अनायास एक बस्ती चुनी गई, जो प्रत्येक चयनित सड़क के लिए थी। इसके अतिरिक्त बिना क्रम के प्रत्येक बस्ती से दस लाभार्थी घरों को चुना गया। इस अध्ययन का लक्ष्य था कि ग्रामीण सड़कों के प्रभाव के आकलन के लिए 1400 लाभार्थियों का अध्ययन किया जाए, परन्तु 2 प्रतिदर्श परियोजनाओं के सुलभ न होने के कारण मात्र 1380 का ही अध्ययन किया गया। बिहार को छोड़कर अन्य सभी राज्यों से 200 लाभार्थियों का प्रतिदर्श आकार का अध्ययन किया गया जबकि बिहार से मात्र 180 लाभार्थी लिए गए। प्रभाव आकलन का क्षेत्र निम्नलिखित प्रस्तुतियों के तहत किया गया:

I. क्या ‘संपर्कता’ पर्याप्त है या नहीं?

अध्याय 4 में प्रमुख विशेषताओं की फिर से गणना की गई। साक्षात्कार के दौरान लोगों से प्राप्त 9 टिप्पणियों के माध्यम से सूचना एकत्रित की गई (जिसमें उनकी टिप्पणियों का व्यापक वर्णन है) और बाद में उसमें और वृद्धि की गई तथा फोकस समूह परिचर्चाओं की पाण्डुलिपियों के विवेकशील एवं आलोचनात्मक अध्ययन भी किया गया।

II. समाज – आर्थिक प्रभाव

लक्ष्य था कि रिपोर्ट किए गए आय संबंधी आंकड़ों को देखा जाए और यह पता लगाया जाए कि और क्या रिपोर्ट की गई आय में सांख्यिकीय दृष्टि से कोई ठोस अंतराल है, विशेष रूप से लक्ष्य यह पता लगाने का था कि गैर कृषि गतिविधियों के माध्यम से प्राप्त आय में कोई ठोस सुधार हुआ या नहीं और कृषि गतिविधियों से प्राप्त आय के विरुद्ध यह किस प्रकार प्रतिकूल रही।

नियंत्रण समूह या आधार रेखा को ध्यान में रखते हुए यह उम्मीद की गई थी कि आय और उसके परिमाण में सांख्यिकीय दृष्टि से ठोस वृद्धि हुई होगी (अधिकांशतः सड़क निर्माण कार्य के शुरू होने के लघु अवधीय समय को ध्यान में रखते हुए) इस बेहतरीन संपर्कता के प्रभाव के इस अत्यधिक बुनियादी सूचक के बारे में निष्कर्ष निकालने में सहायता मिलेगी।

दूसरे, “पहुच में महसूस की गई आसानी” पर पूछे गए प्रश्नों के जवाब में कुछ सुविधाओं जैसे अस्पताल, डाकघर, स्कूल आदि के बारे में निष्कर्ष निकाला गया कि यदि इनमें सुधार करना है, तो इसके लिए अवसंरचनाएं सृजन की जाएं।

तालिका 7.1: लाभार्थी की स्थिति (प्रतिशतता में)

क्र० सं०	राज्य	कुल प्रतिदर्श लाभार्थियों की संख्या	धन्धों का %						शिक्षा का %				
			कृषक	कृषि मजदूर	दस्तकार	व्यापारी बिजनम	सेवा	अन्य	अनपढ़	प्राथमिक शिक्षा	आठवीं तक	मैट्रिक तक	मैट्रिक से ऊपर
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	असम	200	57	6	1.5	13.5	13.5	8	8	24.5	22	26	9
2	बिहार	180	48.89	28.89	2.78	5	2.78	11.67	28.89	13.89	12.78	18.33	14.44
3	गुजरात	200	71.5	5	1	7	6.5	9	41.5	17.5	12	17	6
4	हिमाचल प्रदेश	200	50	1	3	4	26	16	8.5	12.5	21.5	38.5	13
5	केरल	200	18	2.5	0	4	7.5	45	9	24	26	20.5	8
6	उड़ीसा	200	39	6	1.5	12.5	6	35	7.5	27	26.5	12	7.5
7	राजस्थान	200	80.5	2.5	3	5	5	4	44.5	23.5	10.5	8.5	5.5
-	सकल जोड़	1380	52.17	7.1	1.81	7.32	9.71	18.48	21.01	20.51	18.84	20.14	8.99

1.1 लाभार्थी प्रोफाइल

प्रतिदर्श में लाभार्थियों की अधिकांश जनसंख्या (60%) कृषि में कार्यरत थी (कृषि 52% और कृषक श्रमिक 7.1%) जो तालिका 7.1 से स्पष्ट है। शेष 9.7% सेवाओं में 7.32% बिजनेस में और 2% दस्तकारी गतिविधियों में लगे थे। जहां तक राज्यवार संरचना की बात है, यह देखा गया है कि केरल को छोड़कर (18%) प्रतिदर्श लाभार्थी, अधिकांशतः कृषि पर निर्भर थे। सभी में लगभग 40% प्रतिदर्श लाभार्थी, ऐसी गतिविधियों में थे, जो गैर कृषि गतिविधियों में आती हैं। प्रतिदर्श लाभार्थियों का साक्षरता संबंधी स्तर, जैसे कि तालिका 7.1 में देखा जा सकता है, कि उन में से 40% या तो अनपढ़ (21%) हैं या प्राथमिक स्तर तक पढ़े हैं (21%)। प्रतिदर्श में लगभग आधे लाभार्थी, गुजरात में 41.5%, राजस्थान में 44.5% अनपढ़ हैं। कुल प्रतिदर्श में लगभग 12% लाभार्थी (180 में से 164) के पास कोई भूमि मालिकाना न था। तालिका 7.1 (क) उनमें से लगभग 48% के पास 0.1 से 3 एकड़ भूमि थी।

तालिका: 7.1(a): लाभार्थी स्तर (भू मालिकाना आकार)

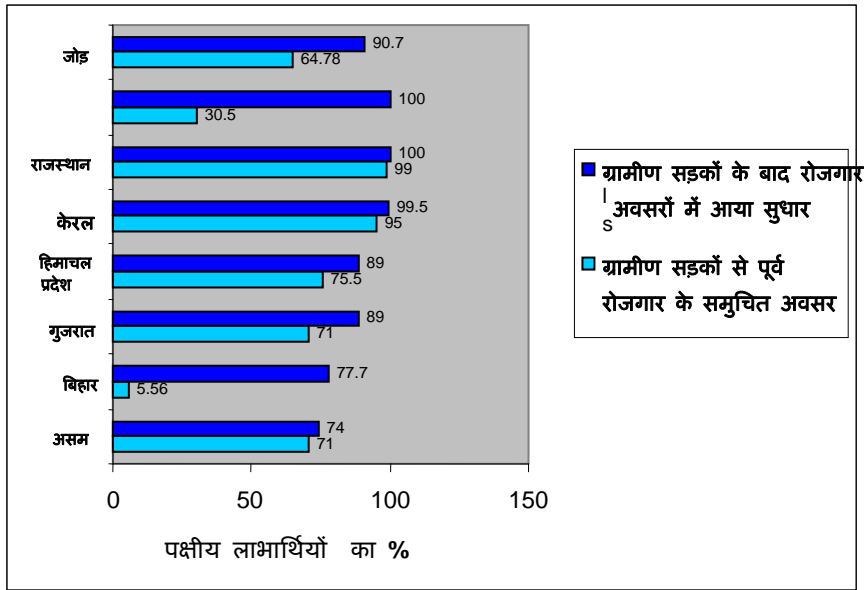
क्र० सं०	राज्य	कुल प्रतिदर्श लाभार्थी	भू मालिकाना आकार (एकड़ में)			
			शून्य	0.1 से 3	3.1 से 5	5.1 से 10
1	2	3	4	5	6	7
1	असम	200	5	88	46	48
2	बिहार	180	80	47	28	20
3	गुजरात	200	14	131	26	18
4	हिमाचल प्रदेश	200	10	145	27	12
5	केरल	200	1	134	2	0
6	उड़ीसा	200	32	91	35	31
7	राजस्थान	200	22	22	28	68
	सकल जोड़	1380	164	658	192	197

7.2 विभिन्न समाज – आर्थिक पहलुओं पर प्रभाव

पहला अनुमान है कि बेहतर नेटवर्क सड़क नेटवर्क रोजगार के अवसरों में सुधार करने वाला क्षेत्र है, रोजगार के अवसरों में बेहतर के बारे में महसूस किए बेहतर प्रभाव के आंकड़ों पर दृष्टि डाली जाए, (चार्ट 7.1) तो सभी प्रतिदर्श राज्यों में 90% की राय थी कि सड़कों के निर्माण के बाद अवसरों में वृद्धि हुई है। इस तथ्य से यह आंकड़ा और मध्यम स्थिति पर आ जाता है कि 65% प्रतिक्रियावादियों ने महसूस किया कि क्षेत्र में

पहले से ही काफी अवसर मौजूद थे। चार्ट-1 में राज्यवार प्रस्तुत आंकड़ों पर व्यापक दृष्टि डाली जाए तो पता चलता है कि जिन राज्यों में सड़कों ने रोजगार सृजन में व्यापक अंतर महसूस किया है वे हैं - बिहार और उड़ीसा।

चार्ट-7.1: लाभार्थियों की प्रतिशतता का राज्यवार संवितरण। रोजगार अवसरों के सृजन में ग्रामीण सड़कों के प्रभाव के बारे में ली गई

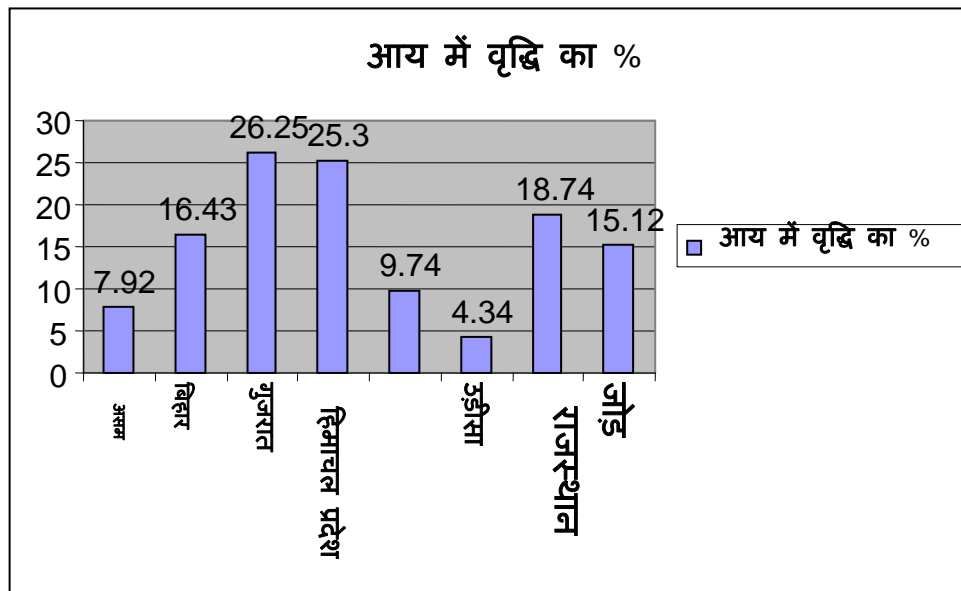


7.2.1 आय पर प्रभाव

कृषक

अगला बिंदु है कि आय पर पड़े वास्तविक प्रभाव को निर्धारित करना और उसका विकेंद्रित विश्लेषण करना। जैसे कि चित्र 7.2 से देखा जा सकता है कि लाभार्थी (कृषक) ने अपनी आय के स्तर में सभी प्रतिदर्श राज्यों में सुधार दिखाया है।

चार्ट: 7.2: ग्रामीण क्षेत्र के गांवों में ग्रामीण सड़कों के निर्माण के पहले और बाद कृषकों की रिपोर्ट की गई वार्षिक आय में राज्यवार वृद्धि/ गिरावट

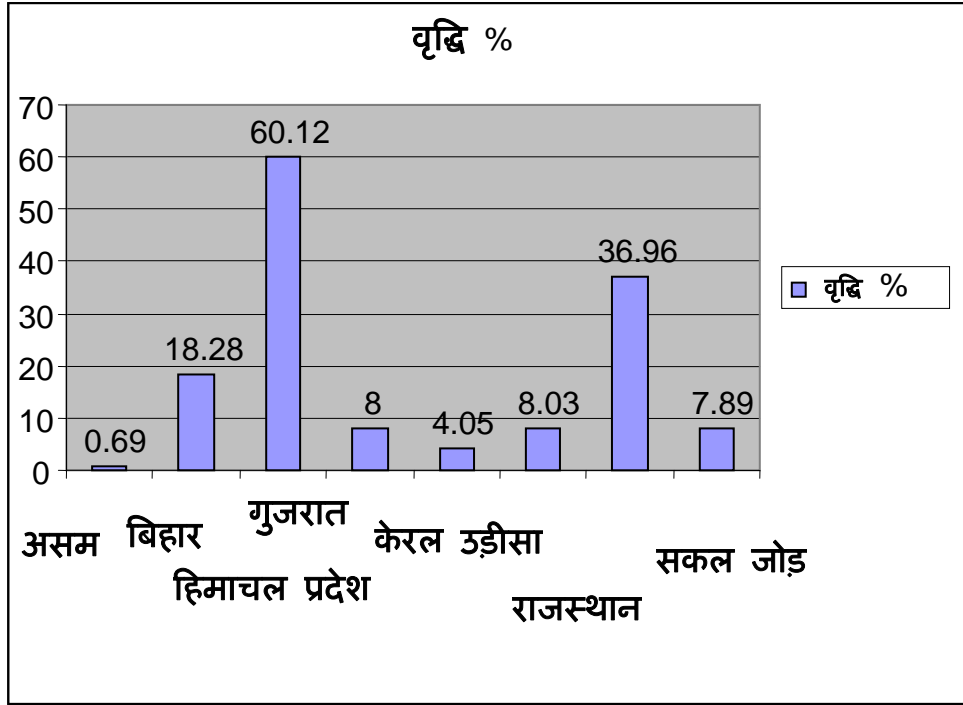


सड़कें सुधार की प्रवृत्ति दिखा रही हैं, जो गुजरात में 26.25% (जहां प्रतिदर्श लाभार्थी जनसंख्या में 70% कृषक हैं) से उड़ीसा में 4.34% सुधार दिखाते हैं (प्रतिदर्श में 39% लाभार्थी कृषक हैं)। राज्यों में प्रतिक्रियावादी जैसे जहां प्रतिदर्श जनसंख्या में कृषि में लगे लोग बहुत कम (20%) ने भी आय में वृद्धि बताई है, जो लगभग 10% रही है।

कृषि कामगार

जैसे कि चार्ट 7.3 में देखा जा सकता है, कृषि कामगारों के लिए भी इसी प्रकार उत्तरोत्तर वृद्धि की प्रवृत्ति देखी गई। हिमाचल प्रदेश में प्रतिक्रियावादियों द्वारा आय में वृद्धि की रिपोर्ट 60.12% रही और उसके बाद राजस्थान में आय संबंधी वृद्धि (36.96%) और बिहार में (18.28%) रही। कृषि कामगारों की आय में किसी भी राज्य में कोई गिरावट नहीं हुई, सिवाय कि असम ने बहुत कम वृद्धि (0.69%) दर्शाई है। इसके कारण स्कीम के प्रभाव से हट कर बाह्य कारण रहे हैं। इसका कारण है कि फील्ड सर्वेक्षण के समय असम में बहुत कम सड़कें ही पूरी की गई थीं। कुल मिलाकर देखा जाए तो कृषि कामगारों की आय में लगभग 8% की वृद्धि हुई है।

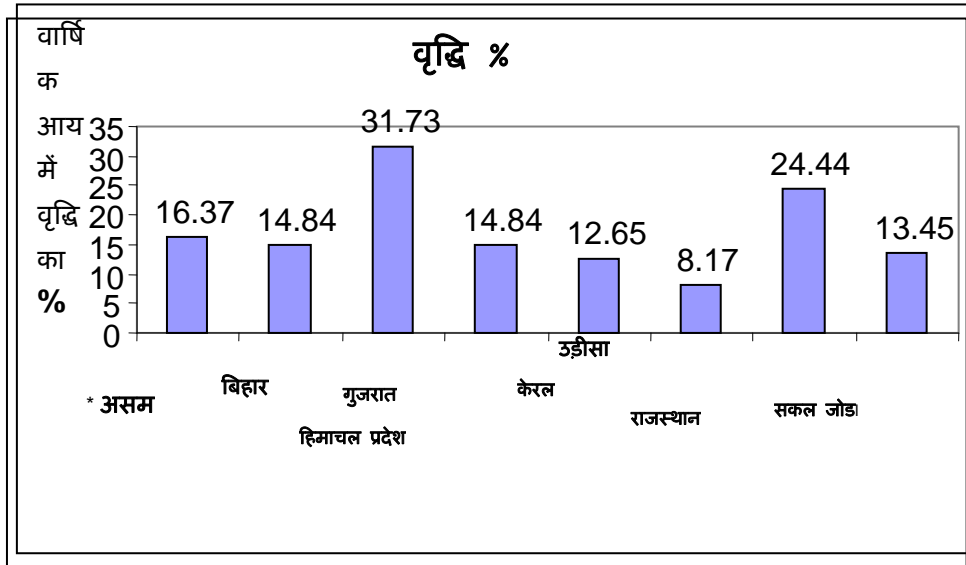
चार्ट 7.3 ग्रामीण सड़कों के निर्माण के पहले ओर बाद में कृषि कामगारों की वार्षिक आय में राज्यवार हुई वृद्धि/गिराट



7.2.3 कृषि में प्रत्यक्ष रूपसे नहीं जुड़े समूहों की आय पर प्रभाव

स्कीम ने कृषि के अलावा अन्य कार्यों से जुड़े लोगों पर इसी प्रकार का प्रभाव दर्शाया है। गुजरात में आय की यह वृद्धि 31.73% और उड़ीसा में 8.17% रही। अध्ययन वाले सभी राज्यों ने आय में ठोस वृद्धि दिखाई है। सात प्रतिदर्श राज्यों में ग्रामीण सड़क स्कीम के बाद कुल मिला कर आय में 13.45% की वृद्धि देखी गई है।

चार्ट 7.4: कल्टीवेटर्स और कृषि श्रमिकों के अलावा अन्यो की आय में राज्यवार वार्षिक वृद्धि/ गिरावट



7.2.4 समग्र कृषि आय पर प्रभाव

तालिका 7.4 से स्पष्ट है कि संबंधित क्षेत्रों में कृषि आय में वृद्धि करने में भारत निर्माण का सकारात्मक योगदान रहा है। इसका मुख्य कारण रहा कि परिवहन की लागत को कम करना तथा बाजार तक पहुंचाना। यद्यपि अधिकांश राज्यों में किसान परम्परागत फसलों की निर्वाह खेती से हट कर विपणन योग्य फसलों की ओर आ गए हैं जैसे बागवानी और ऑफ सीजनल सब्जियां और फसल का यह विविधिकरण ग्रामीण सड़कों के कारण ही हुआ है लेकिन इस से कृषि आय में कोई ठोस योगदान नहीं मिला है। यह स्कीम कुछ राज्यों जैसे - गुजरात (26.73%), कृषि आय में वृद्धि करने में सफल रही है, जहां 76.5% लाभार्थी कृषि पर निर्भर थे और कुछ राज्य जैसे हिमाचल प्रदेश, जहां 50% लाभार्थी कृषि पर निर्भर थे, लेकिन वहां 25.64% वृद्धि नोट की गई और केरल में भी जहां अध्ययन किए गए लाभार्थियों में मात्र 20% ही कृषि कार्यों में लगे थे, ने भी कृषि आय में लगभग 29% की वृद्धि दर्शाई है।

कुल मिलाकर इस स्कीम ने प्रतिदर्श राज्यों में कृषि आय में 17.66% की वृद्धि दर्शाई है और उनके साथ उड़ीसा ने मात्र 4.18% की सबसे कम वृद्धि दिखाई है।

तालिका 7.4 फसलों का विविधिकरण और कृषि आय

क्र० सं०	राज्य	प्रतिदर्श लाभार्थियों की कुल संख्या	कृषि आय					
			ग्रामीण सड़कों से पहले		ग्रामीण सड़कों के बाद		कुल आय में वृद्धि/ कमी	
			ग्रामीण सड़कों	ग्रामीण सड़कों	ग्रामीण सड़कों	ग्रामीण सड़कों	वृद्धि	वृद्धि का प्रतिशत
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	* असम	200	300,254.00	7,158.50	350,754.00	8,047.50	177,800.00	12.42
2	बिहार	180	495,500.00	11,683.33	579,000.00	13,633.33	351,000.00	16.69
3	गुजरात	200	1,767,236.00	36,044.88	2,493,908.00	45,681.13	1,927,250.00	26.73
4	हिमाचल प्रदेश	200	3,400,004.00	45,946.50	4,534,591.00	57,726.20	2,355,940.00	25.64
5	केरल	200	207,000.00	1,035.00	267,000.00	1,335.00	60,000.00	28.99
6	उड़ीसा	200	1,061,627.00	20,029.75	1,170,076.00	20,867.80	167,610.00	4.18
7	राजस्थान	200	278,965.00	16,850.50	366,035.00	19,923.00	614,500.00	18.23
-	सकल जोड़	1380	7,510,586.00	20,428.28	9,761,364.00	24,036.32	4,979,100.00	17.66

* असम में कुछ सड़कें निर्माणाधीन हैं।

7.2.5 गैर कृषि गतिविधियों से वार्षिक आय पर प्रभाव

इस स्कीम का कृषि पर न केवल सकारात्मक प्रभाव पड़ा था अपितु गैर कृषि गतिविधियों की आय पर भी पड़ा था जैसा कि तालिका 7.5 में दर्शाया गया है। गैर फार्म गतिविधियों की आय में गुजरात में 33.35% की वृद्धि और उड़ीसा में 9.1% की वृद्धि दर्शाई गई है। समग्र रूप से अध्ययन किए गए सभी राज्यों में यह वृद्धि लगभग 12% रही है। अन्य पहलुओं पर नियंत्रण के बाद भी गैर फार्म गतिविधियों की आय में संपर्कता के सुधार के कारण काफी ठोस प्रगति हुई है।

7.3 सामाजिक पहलुओं पर प्रभाव

7.3.1 शिक्षा

प्रभावित घरों में आर्थिक संवर्धन के अलावा, पीएमजीएसवाई के पूर्ववर्ती के नाते भारत निर्माण ने शिक्षा के सुधार में भी काफी योगदान दिया है। तालिका 7.6 से समझा जा सकता है कि केरल जहां स्कीम का कार्यक्षेत्र कम था, वहां 100% लाभार्थियों का विश्वास था कि लक्षित समूह में एडक संपर्कता से उनकी शिक्षा पर ठोस प्रभाव पड़ा है। राजस्थान और उड़ीसा से भी यही विचार व्यक्त किए गए हैं कि वहां क्रमशः 99.5% और 98.5% लाभार्थी सहमत थे कि शिक्षा की पहुंच में ठोस सुधार आया है। असम, बिहार और हिमाचल प्रदेश में 50% से भी कम लोग यानि क्रमशः 26.5%, 33.33%, 39.5% प्रतिदर्श लाभार्थियों ने सूचित किया कि वहां ठोस सुधार हुआ है, जहां क्रमशः 59%, 18.3% और 42.5% लाभार्थियों से पूछताछ की गई थी और उन्होंने थोड़ा सुधार होने की जानकारी दी थी। बिहार में 18.3% लाभार्थियों और हिमाचल प्रदेश में 17.5% और गुजरात में 2.5% प्रतिदर्श लाभार्थियों ने बताया कि ग्रामीण सड़कों ने शिक्षा की पहुंच संबंधी सुधार में कोई योगदान नहीं दिया।

तालिका 7.7 इस स्कीम के अंतर्गत ग्रामीण सड़कों के पूरे होने से पहले और बाद में आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच

तालिका 7.5 गैर कृषि गतिविधियों से वार्षिक आय पर प्रभाव								
क्र० सं०	राज्य	प्रतिदर्श लाभार्थियों की कुल संख्या	वार्षिक आय					
			ग्रामीण सड़कों से पहले		ग्रामीण सड़कों के बाद		कुल आय में वृद्धि/ कमी	
			कृषि से आय (प्रति एकड़)	औसत	कृषि से आय (प्रति एकड़)	औसत	वृद्धि	वृद्धि का %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	*असम	200	3,140,000.00	15,700.00	3,666,000.00	18,330.00	526,000.00	16.75
2	बिहार	180	844,000.00	4,688.89	968,000.00	5,377.78	124,000.00	14.69
3	गुजरात	200	4,603,430.00	23,017.15	6,145,750.00	30,728.75	1,542,320.00	33.5
4	हिमाचल प्रदेश	200	9,323,560.00	46,617.80	10,723,648.00	53,618.24	1,400,088.00	15.02
5	केरल	200	9,140,736.00	45,703.68	9,612,896.00	48,064.48	472,160.00	5.17
6	उड़ीसा	200	7,274,708.00	36,373.54	7,936,600.00	39,683.00	661,892.00	9.1
7	राजस्थान	200	3,810,000.00	19,050.00	4,746,000.00	23,730.00	936,000.00	24.57
-	सकल जोड़	1380	39,066,434.00	28,309.01	43,798,894.00	31,738.33	4,732,460.00	12.11

*असम में कुछ सड़के निर्माणाधीन हैं।

7.3.2 स्वास्थ्य सुविधाओं की पहुंच

तालिका 7.7 स्पष्ट करती है कि केरल द्वारा स्वास्थ्य क्षेत्रक में ठोस सुधार की रिपोर्ट दी गई है, जहां 100% लाभार्थियों ने यह महसूस किया था, उड़ीसा और राजस्थान में भी 96% से अधिक लाभार्थियों ने इसकी पुष्टि की, बिहार में 80%, गुजरात में 71% और हिमाचल प्रदेश में 50.5% ने महसूस किया कि अस्पतालों की पहुंच में ठोस सुधार हुआ है। मात्र असम में (45%) प्रतिदर्श जनसंख्या में अधिकांश ने बहुत कम सुधार होने की बात कही, जबकि 5.5% ने महसूस किया कि कोई परिवर्तन नहीं आया। यदि बड़ी तस्वीर की ओर देखें, तो कुल 1180 लाभार्थियों में 75.87% ने सूचित किया कि स्वास्थ्य क्षेत्रक में ठोस सकारात्मक परिवर्तन आया है। लगभग 3% ने महसूस किया कि कोई भी परिवर्तन नहीं हुआ है।

तालिका-7.6: स्कीम के तहत ग्रामीण सड़क बनने से पहले और बनने के बाद
आर्थिक और सामाजिक सेवाओं पर पहुंच

क्र० सं०	राज्य	लाभार्थियों की कुल संख्या	आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच के बारे में लाभार्थियों की प्रतिक्रियाएं										
			शिक्षा संस्थान										
			ग्रामीण सड़कों से पहले			ग्रामीण सड़कों के बाद				प्रतिक्रियाओं के परिमाण का प्रतिशत			
			हां	नहीं	लागू नहीं	सुधार	कम सुधार	बढ़ताव नहीं	स्थिति बदतर	सुधार	कम सुधार	बढ़ताव नहीं	स्थिति बदतर
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	असम	200	199	0	1	53 (26.5%)	118	0	0	26.5	59	0	0
2	बिहार	180	114	66	0	60 (33.33%)	87	33	0	33.33	48.33	18.3	0
3	गुजरात	200	190	9	1	147 (73.5%)	48	5	0	73.5	24	2.5	0
4	हिमाचल प्रदेश	200	185	15	0	79 (39.5%)	85	35	0	39.5	42.5	17.5	0
5	केरल	200	180	20	0	200 (100)	0	0	0	100	0	0	0
6	उड़ीसा	200	200	0	0	197 (98.5%)	3	0	0	98.5	1.5	0	0
7	राजस्थान	200	199	0	1	199 (99.5%)	0	0	0	99.5	0	0	0
-	सकल जोड़	1380	1267	110	3	935 (67.75%)	341	73	0	67.75	24.71	5.29	0

**तालिका-7.7 : स्कीम के तहत ग्रामीण सड़कों के पहले और बाद में
आर्थिक तथा सामाजिक सेवाओं पर पहुंच**

क्र० सं०	राज्य	लाभार्थियों की कुल संख्या	आर्थिक तथा सामाजिक सेवाओं की पहुंच के संबंध में लाभार्थियों की प्रतिक्रियाएं										
			स्वास्थ्य देखभाल केंद्र/ अस्पताल										
			ग्रामीण सड़कों से पहले			ग्रामीण सड़कों के बाद				प्रतिक्रियाओं के परिणाम का प्रतिशत			
			हां	नहीं	लागू नहीं	सुधार	कम सुधार	बढ़ताव नहीं	बदतर स्थिति	सुधार	कम सुधार	बढ़ताव नहीं	बदतर स्थिति
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	असम	200	199	0	1	70	90	11	0	35	45	5.5	0
2	बिहार	180	16	164	0	144	30	6	0	80	16.67	3.33	0
3	गुजरात	200	161	37	2	142	56	2	0	71	28	1	0
4	हिमाचल प्रदेश	200	156	43	0	101	77	20	0	50.5	38.5	10	0
5	केरल	200	179	21	0	200	0	0	0	100	0	0	0
6	उड़ीसा	200	200	0	0	193	7	0	0	96.5	3.5	0	0
7	राजस्थान	200	157	43	0	197	1	2	0	98.5	0.5	1	0
-	सकल जोड़	1380	1068	308	3	1047	261	41	0	75.87	18.91	2.97	0

**तालिका-7.8: स्कीम के अंतर्गत ग्रामीण सड़कों के निर्माण के पहले
और बाद में आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच**

क्र० सं०	राज्य	कुल लाभार्थियों की संख्या	आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच के संबंध में लाभार्थियों की प्रतिक्रियाएं										
			डाक घर										
			ग्रामीण सड़कों से पहले			ग्रामीण सड़कों के बाद				प्रतिक्रियाओं की मात्रा का प्रतिशत			
			हां	नहीं	लागू नहीं	सुधार हुआ	कुछ सुधार	कोई बदलाव नहीं	स्थिति खराब हुई	सुधार हुआ	कुछ सुधार	कोई बदलाव नहीं	स्थिति खराब हुई
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	असम	200	190	0	0	33	128	9	0	16.5	64	4.5	0
2	बिहार	180	143	36	1	36	86	56	0	20	47.78	31.11	0
3	गुजरात	200	183	14	1	110	65	22	0	55	32.5	11	0
4	हिमाचल प्रदेश	200	179	21	0	34	87	78	0	17	43.5	39	0
5	केरल	200	180	20	0	200	0	0	0	100	0	0	0
6	उड़ीसा	200	200	0	0	126	46	28	0	63	23	14	0
7	राजस्थान	200	131	68	0	188	9	2	0	94	4.5	1	0
-	सकल जोड़	1380	1206	159	2	727	421	195	0	20	47.78	31.11	0

**तालिका-7.9: स्कीम के तहत ग्रामीण सड़के बनने से पूर्व और बाद में
आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच**

क्र० सं०	राज्य	लाभार्थियों की कुल संख्या	आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच के संबंध में लाभार्थियों की प्रतिक्रियाएं										
			बैंकिंग सुविधाएं										
			ग्रामीण सड़कों से पहले			ग्रामीण सड़कों के बाद				प्रतिक्रियाओं के परिमाण का प्रतिशत			
			हां	नहीं	लागू नहीं	सुधार हुआ	कुछ सुधार	कोई बदलाव नहीं	स्थिति खराब हुई	सुधार हुआ	कुछ सुधार	कोई बदलाव नहीं	स्थिति खराब हुई
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	असम	200	174	1	11	48	112	11	0	24	56	5.5	0
2	बिहार	180	46	134	0	116	41	21	1	64.44	22.78	11.7	0.56
3	गुजरात	200	123	69	4	67	89	35	0	33.5	44.5	17.5	0
4	हिमाचल प्रदेश	200	161	38	1	42	82	71	0	21	41	35.5	0
5	केरल	200	180	20	0	200	0	0	0	100	0	0	0
6	उड़ीसा	200	199	0	1	157	34	9	0	78.5	17	4.5	0
7	राजस्थान	200	120	80	0	190	8	2	0	95	4	1	0
-	सकल जोड़	1380	1003	342	17	820	366	149	1	64.44	22.78	11.7	0.56

7.3.3 डाकघर और बैंकिंग सुविधा की पहुंच

तालिका 7.8 और तालिका 7.9 की एक झलक दर्शाती है कि सभी राज्यों में सभी लाभार्थियों ने बताया कि सामाजिक सुविधाओं जैसे डाकघर और बैंकिंग में सुधार हुआ (आंशिक या ठोस रूप में) इसके अलावा डाकघर और बैंकिंग सुविधाओं की पहुंच से काफी प्रभाव पड़े हैं। अधिकांश प्रतिक्रियावादियों ने माना है कि केरल, उड़ीसा और राजस्थान राज्यों में सड़कों के निर्माण से डाकघर और बैंकिंग सुविधाओं की पहुंच पर ठोस प्रभाव पड़ा है। केरल में 100% लाभार्थियों ने रिपोर्ट किया कि उन में ठोस सुधार हुआ है। उड़ीसा में 63% प्रतिदर्श लाभार्थियों ने सूचित किया है कि डाकघर की पहुंच में ठोस सुधार हुआ है, जब कि 78.5% ने महसूस किया कि बैंकिंग सुविधाओं की पहुंच में ठोस सुधार हुआ है। राजस्थान में 94% ने महसूस किया कि डाकघरों की पहुंच और 95% ने महसूस किया है कि बैंकिंग सुविधाओं की पहुंच में ठोस सुधार हुआ है। बिहार में काफी संख्या में (64.4%) लाभार्थियों ने महसूस किया कि वहां बैंकिंग सुविधाओं में काफी सुधार हुआ है, डाकघर सुविधा की पहुंच में भी 47.78% लाभार्थियों ने ठोस सुधार होने की रिपोर्ट दी है, जब कि 31.1% ने पाया है कि कोई सुधार नहीं हुआ। सामान्यतः असम ने दर्शाया है कि डाकघर की पहुंच में (64%) सुधार हुआ है और बैंकिंग सुविधाओं में कुल मिलाकर (56%) सुधार हुआ है। कुल मिलाकर प्रतिक्रिया देने वालों में 20% में डाकघरों की पहुंच में ठोस सुधार और 64% ने आसानी से बैंकिंग सुविधा हासिल करने की रिपोर्ट दी है। 31% लोगों ने डाकघरों में कोई बदलाव न होने की रिपोर्ट दी है कि 11% ने बैंकिंग सुविधाओं में कोई परिवर्तन नहीं बताया है। निष्कर्ष निकाला गया है कि ग्रामीण सड़कों के निर्माण से प्रतिक्रियावादियों को और अधिक आसानी से बैंकिंग सुविधाएं हासिल करने में सहायता मिली है।

तालिका 7.10 आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच में लाभार्थियों की प्रतिक्रियाएं

राज्य	लाभार्थियों की कुल संख्या	बस स्टैंड											रेलवे स्टेशन										
		ग्रामीण सड़कों से पहले			ग्रामीण सड़कों के बाद				प्रतिक्रियाओं के परिमाण का प्रतिशत				ग्रामीण सड़कों से पहले			ग्रामीण सड़कों के बाद				प्रतिक्रियाओं के परिमाण का प्रतिशत			
		हां	नहीं	लागू नहीं	सुधार	कम सुधार	कोई बदलाव नहीं	खराब	सुधार	कम सुधार	कोई बदलाव नहीं	खराब	हां	नहीं	लागू नहीं	सुधार	कम सुधार	कोई बदलाव नहीं	खराब	सुधार	कम सुधार	कोई बदलाव नहीं	खराब
असम	200	166	10	15	73	88	9	0	36.5	44	4.5	0	75	101	13	42	35	92	0	21	18	46	0
बिहार	180	43	137	0	123	49	8	0	68.33	27.22	4.44	0	25	155	0	142	34	3	0	78.9	19	1.67	0
गुजरात	200	140	59	1	95	85	19	0	47.5	42.5	9.5	0	129	67	4	74	90	31	0	37	45	15.5	0
हिमाचल प्रदेश	200	100	99	1	34	71	93	0	17	35.5	46.5	0	6	189	5	0	16	179	0	0	8	89.5	0
केरल	200	180	20	0	200	0	0	0	100	0	0	0	180	20	0	198	2	0	0	99	1	0	0
उड़ीसा	200	199	0	0	191	8	0	0	95.5	4	0	0	200	0	0	153	36	11	0	76.5	18	5.5	0
राजस्थान	200	115	85	0	195	5	0	0	97.5	2.5	0	0	103	97	0	183	17	0	0	91.5	8.5	0	0
सकल जोड़	1380	943	410	17	911	306	129	0	66.01	22.17	9.35	0	718	629	22	792	230	316	0	57.4	17	22.9	0

7.3.4 बस स्टैंड और रेलवे स्टेशन की पहुंच

अधिकांश प्रतिक्रियावादी स्वीकार करते हैं कि हिमाचल प्रदेश में उन्होंने रिपोर्ट किया है कि बस स्टैंड और रेलवे स्टेशन की पहुंच के मामले में ठोस सुधार से कम सुधार की स्थिति देखी गई है जिसका कारण है कि उनके क्षेत्र में सड़का का निर्माण ऐसा हुआ है, जैसा कि तालिका 7.10 में दर्शाया गया है। हिमालय प्रदेश में क्रमशः 89% और 54% लाभार्थियों ने रिपोर्ट दी है कि रेलवे स्टेशनों और बस स्टैंड की संपर्कता में क्रमशः कोई सुधार नहीं हुआ है। बिहार, केरल, उड़ीसा, राजस्थान से अधिकांश प्रतिक्रियावादियों ने पहले से ही रेलवे स्टेशनों और बस स्टैंडों की पहुंच में ठोस सुधार बताया है। गुजरात और असम ने दर्शाया है अधिकांशतः बहुत कम सुधार हुआ है।

कुल मिलाकर 66% लाभार्थियों ने इस तथ्य की पुष्टि की है कि सड़कों के निर्माण के बाद बस मार्गों की पहुंच की दृष्टि से ठोस सुधार आया है और इसी प्रकार 57% ने रिपोर्ट किया है कि रेलवे की पहुंच की दृष्टि से भी सुधार हुआ है। 22% प्रतिक्रियावादियों ने बस संपर्कता के बारे में और 16% प्रतिक्रियावादियों ने थोड़े ही बदलाव की सूचना दी है। हस्तक्षेप किये 22.9% लोगों ने रिपोर्ट दी है कि रेल संपर्कता विकल्पों में कोई बदलाव नहीं हुआ। जबकि बस संपर्कता के बारे में यह आंकड़ा 9% रहा। इस आसान पहुंच से अन्य सरकारी कार्यक्रमों में भी सहायता मिली है जिनकी विशालता का प्रमाण बॉक्स IX में दिया गया है।

बॉक्स IX

समर्थित अन्य कार्यक्रम

- नागाटंकाबू रोड पर पड़ोकल, त्रिसूर, केरल में गरीबी उपशमन कार्यक्रम के तहत प्राइवेट डेयरी फार्म की स्थापना की गई, जिस में 4-6 व्यक्ति लगाए तथा थोक पुस्तक भंडार भी सड़कों के निर्माण के बाद किया गया तथा उस में 10-15 लोगों को रोजगार दिया गया। बोलंगीर, उड़ीसा के पाडामुण्डा गांव में पाडामुण्डा गांव में महिलाओं के एसएचजी (ज) को सब्जी, चावल, प्रसंसकरण और अन्य छोटे कारोबार में लगाया गया। जीपी/ ब्लॉक कार्यालयों से सीधे संपर्क के बाद महिलाओं की प्रचूरता वाली भूमिकाओं को बढ़ाया गया। जयापुर कटनी गांव, ढाकला में सड़क बनने से मलेरिया बुखार में कमी आई क्योंकि स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं ने गांव वालों की विचारधारा को बदल दिया था।
- इसके अतिरिक्त, रिटेल ट्रेड/ कारोबार आधारित माइक्रोफाइनेंसिंग में वृद्धि और कई एसएचजी (ज) आरंभ किए गए। गांव से बाहर गैर फार्म रोजगार अधिक

आसान हो गया जिससे अधिक मजदूरी और सौदेबाजी सुनिश्चित हुई। इस संपर्कता के बाद एससी परिवारों को एससीपी आय जनरेटिंग स्कीमों का अच्छा प्रभाव पड़ा। दवीधर (चडीयार से रूफर) और लम्बागांव, कांगड़ा, हिमाचल प्रदेश ने एलपीजी सिलिण्डर्स को लाना आसान और सस्ता बना दिया।

तालिका 7.11: स्कीम के तहत ग्रामीण सड़कों के बनने से पहले और बाद में आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच

राज्य	लाभार्थियों की कुल संख्या	आर्थिक और सामाजिक सेवाओं की पहुंच के संबंध में लाभार्थियों की प्रतिक्रियाएं																	
		बाजार									कस्बा/शहरी केंद्र								
		ग्रामीण सड़कों से पहले			ग्रामीण सड़कों के बाद			प्रतिक्रियाओं के परिमाण का प्रतिशत			ग्रामीण सड़कों से पहले			ग्रामीण सड़कों के बाद			प्रतिक्रियाओं के परिमाण का प्रतिशत		
		हां	नहीं	लागू नहीं	सुधार	कम सुधार	बदलाव नहीं	सुधार	कम सुधार	बदलाव नहीं	हां	नहीं	लागू नहीं	सुधार	कम सुधार	बदलाव नहीं	सुधार	कम सुधार	बदलाव नहीं
असम	200	189	10	0	64	89	16	32	45	8	176	0	13	73	76	18	37	38	9
बिहार	180	43	137	0	126	45	7	70	25	3.89	33	145	2	115	55	9	64	31	5
गुजरात	200	167	32	1	162	34	4	81	17	2	165	32	2	155	39	4	78	20	2
हिमाचल प्रदेश	200	126	74	0	136	50	13	68	25	6.5	141	59	0	127	49	24	64	25	12
केरल	200	179	20	1	200	0	0	100	0	0	179	20	0	199	0	0	100	0	0
उड़ीसा	200	200	0	0	199	1	0	99.5	0.5	0	200	0	0	196	1	0	98	0.5	0
राजस्थान	200	115	84	1	199	1	0	99.5	0.5	0	114	85	0	196	2	0	98	1	0
सकल जोड़	1380	1019	357	3	1086	220	40	78.7	16	2.9	1008	341	17	1061	222	55	77	16	3.99

तालिका-7.12: ग्रामीण सड़कों के बनने से पहले घरों पर ग्रामीण सड़कों का सामान्य प्रभाव

राज्य	प्रतिदर्श लाभार्थियों की कुल संख्या	ग्रामीण सड़कों से पहले								
		ग्रामीण सड़कों से पहले स्थिति में सुधार का %								
		अच्छी आर्थिक लागत	वाहनों की संख्या			बच्चों की भागीदारी	रोजगार के अवसर	इलाज दूढ़ने वाले रोगी	टीकाकरण सुविधा	अन्य
साइकल	रिक्शा		मोटर साइकिल							
असम	200	193 [96.50%]	199 [99.50%]	198 [99.00%]	151 [75.50%]	199 [99.50%]	142 [71.00%]	163 [81.50%]	165 [82.50%]	3 [01.50%]
बिहार	180	8 [04.44%]	129 [71.67%]	10 [05.56%]	23 [12.78%]	129 [71.67%]	10 [05.56%]	14 [07.78%]	31 [17.22%]	1 [00.56%]
गुजरात	200	159 [79.50%]	124 [62.00%]	75 [37.50%]	108 [54.00%]	189 [94.50%]	142 [71.00%]	150 [75.00%]	145 [72.50%]	43 [21.50%]
हिमाचल प्रदेश	200	186 [93.00%]	0 [00.00%]	0 [00.00%]	11 [05.50%]	195 [97.50%]	151 [75.50%]	108 [54.00%]	190 [95.00%]	50 [25.00%]
केरल	200	127 [63.50%]	150 [75.00%]	0 [00.00%]	101 [50.50%]	199 [99.50%]	190 [95.00%]	100 [50.00%]	187 [93.50%]	3 [01.50%]
उड़ीसा	200	200 [100.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	199 [99.50%]	198 [99.00%]	198 [99.00%]	198 [99.00%]	3 [01.50%]
राजस्थान	200	91 [45.50%]	40 [20.00%]	15 [07.50%]	48 [24.00%]	189 [94.50%]	61 [30.50%]	122 [61.00%]	93 [46.50%]	1 [00.50%]
सकल जोड़	1380	964 [69.86%]	842 [61.01%]	498 [36.09%]	642 [46.52%]	1299 [94.13%]	894 [64.78%]	855 [61.96%]	1009 [73.12%]	104 [07.54%]

7.3.5 सामाजिक अवसंरचना पर प्रभाव

स्कीम के तहत दूर दराज के क्षेत्रों को बाजारों, शहरी क्षेत्रों और कस्बों के केंद्रों से जोड़ कर उन्हें मुख्यधारा में लाने का प्रयास किया, जैसे कि तालिका 7.11 से समझा जा सकता है। कुल प्रतिदर्श लाभार्थियों में से 78.7% ने महसूस किया कि बाजार तक की पहुंच में ठोस सुधार हुआ है। 16% ने महसूस किया कि परियोजना के पूरा होने पर स्थिति में थोड़ा सुधार हुआ। केरल में 100% लोगों ने सूचित किया कि पहुंच संबंधी आसानी में ठोस सुधार देखा गया। उड़ीसा और राजस्थान में 99.5% लाभार्थियों ने महसूस किया कि न्यू संपर्कता से बाजार पहुंच में ठोस सुधार हुआ है। हिमाचल प्रदेश में 68% गुजरात में 81% से 77.5%, बिहार में 70% से 63.8% लाभार्थियों ने महसूस किया कि इस स्कीम के माध्यम से बाजार की पहुंच में आसानी हुई, क्योंकि उनसे ठोस सुधार हुआ है। मात्र असम में परिणाम अधिक अच्छा नहीं रहा। 45% लाभार्थियों ने कुछ सुधार महसूस किया, 8% ने बाजार की पहुंच में कोई बदलाव नहीं पाया। जबकि कस्बा/ शहरी केंद्रों की पहुंच में 38% ने थोड़ा सुधार बताया और प्रतिदर्श लाभार्थियों में 9% ने महसूस किया कि बाजार की पहुंच में स्कीम के तहत कोई योगदान नहीं मिला है।

अध्ययन किए गए 77% लाभार्थियों ने कहा कि परियोजनाओं के पूरा होने के बाद नजदीकी कस्बों और शहरी केंद्रों की पहुंच में काफी सुधार हुआ है। असम को छोड़कर अन्य सभी प्रतिदर्श राज्यों में अधिकांश लाभार्थी इस बात से संतुष्ट हैं कि नजदीकी कस्बों/ शहरी क्षेत्रों से पहुंच में सुधार हुआ है। असम में इस कार्यक्रम से लक्षित समूहों को शहरी क्षेत्रों से जोड़ने पर कम संतोष मिला है।

तालिका 7.13 ग्रामीण सड़कों के बाद बस्तियों पर ग्रामीण सड़कों का सामान्य प्रभाव

राज्य	प्रतिदश लाभार्थियों की कुल संख्या	ग्रामीण सड़कों के बाद								
		सुधार रिकार्ड करने वाले लाभार्थी (%)								
		अच्छी आर्थिक स्थिति	वाहनों की संख्या			बच्चों का पंजीकरण	रोजगार के अवसर	ईलाज पाने वाले रोगी	टीकाकरण सुविधा	अन्य
			साईकल	रिक्शा	मोटर साईकल					
2	3	13	14	15	16	17	18	19	20	21
असम	200	156 [78.00%]	162 [81.00%]	170 [85.00%]	170 [85.00%]	166 [83.00%]	148 [74.00%]	159 [79.50%]	160 [80.00%]	14 [07.00%]
बिहार	180	147 [81.67%]	96 [53.33%]	22 [12.22%]	36 [20.00%]	155 [86.11%]	140 [77.78%]	162 [90.00%]	156 [86.67%]	0 [00.00%]
गुजरात	200	177 [88.50%]	131 [65.50%]	124 [62.00%]	130 [65.00%]	176 [88.00%]	178 [89.00%]	183 [91.50%]	182 [91.00%]	73 [36.50%]
हिमाचल प्रदेश	200	191 [95.50%]	15 [07.50%]	8 [04.00%]	197 [98.50%]	198 [99.00%]	178 [89.00%]	189 [94.50%]	196 [98.00%]	113 [56.50%]
केरल	200	128 [64.00%]	200 [100.00%]	4 [02.00%]	200 [100.00%]	199 [99.50%]	199 [99.50%]	197 [98.50%]	199 [99.50%]	3 [01.50%]
उड़ीसा	200	200 [100.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	198 [99.00%]	3 [01.50%]
राजस्थान	200	195 [97.50%]	144 [72.00%]	100 [50.00%]	136 [68.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	200 [100.00%]	199 [99.50%]	1 [00.50%]
सकल जोड़	1380	1194 [86.52%]	948 [68.70%]	628 [45.51%]	1069 [77.46%]	1294 [93.77%]	1243 [90.07%]	1290 [93.48%]	1290 [93.48%]	207 [15.00%]

7.3.6 जीवन शैली और समाजार्थिक दशाओं पर प्रभाव

लोगों की जीवन शैली पर प्रभाव एवं समाज आर्थिक दशाओं पर 1380 प्रतिदर्श लाभार्थियों से प्राप्त सूचना के आधार पर समाज आर्थिक सूचकों के माध्यम से इसके प्रभाव का आकलन करने का प्रयास अध्ययन द्वारा किया गया।

तालिका 7.12 और 7.13 में दिए गए आंकड़ों के विश्लेषण और उन्हें समझने पर पता चलता है कि सभी राज्यों में कुल मिलाकर लोगों की आर्थिक स्थिति में ठोस सुधार हुआ है यदि पूरी तस्वीर के रूप में लिया जाए तो पूर्व में रिपोर्ट किये गये 70% लोगों की तुलना में अब 86.5% लोग बेहतर आर्थिक दशा में रह रहे हैं। मैनुअल और मोटर राइन्ड वाहनों की उपलब्धता को देखते हुए यह देखा गया कि वाहनों की उपलब्धता पर इस स्कीम का सकारात्मक प्रभाव पड़ा है। सदुपयोग में लिए जाने वाले वाहनों की संख्या में वृद्धि हुई है और मोटर वाहनों में यह वृद्धि काफी ठोस रही है। रिपोर्ट किया गया है कि साइकल की संख्या में 7.69% रिक्शा में 9.42% और मोटर वाहनों में लगभग 31% वृद्धि हुई है।

7 राज्यों में से 5 राज्यों में उपलब्ध वाहनों की संख्या में वृद्धि हुई है और परिवहन के साधनों की संरचना में मोटर वाहनों की ओर झुकाव देखा गया है। उड़ीसा में वाहनों के संबंध में सुधार की कोई गुंजाइश नहीं थी, क्योंकि वहां परियोजना से पहले काफी मात्रा में उपलब्ध थे। सड़कों के निर्माण के बाद कुल मिलाकर बच्चों के पंजीकरण में गिरावट आई है। इस गिरावट का कारण रहा कि असम और गुजरात में पंजीकरण में कमी आ गई थी। असम में पंजीकरण की यह कमी 16.5%, गुजरात में 6.5% देखी गई, जो ग्रामीण सड़कों के बनने के बाद की स्थिति है। राजस्थान और उड़ीसा ने सूचित किया है कि परियोजना के पूर्ण होने के बाद अध्ययन किये गये क्षेत्रों में शतप्रतिशत पंजीकरण देखा गया। सभी प्रतिदर्श राज्यों में इस स्कीम से दोनों प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रोजगार के अवसरों में कुल वृद्धि 25.29% हुई है।

बिहार में रोजगार सृजन में स्पष्ट रूप से दृष्टिगत प्रभाव पड़ा है और 70% से अधिक की वृद्धि दर्ज की गई है। स्वास्थ्य केंद्रों पर पहुंच में भी सुधार हुआ है और उनमें अधिक संख्या में लोग चिकित्सा सुविधा ले रहे हैं, इसमें लगभग 62% से 94% की वृद्धि हुई है। इसका दृष्टिगत प्रभाव टीकाकरण सुविधा के संवर्धन से भी हुआ है, परिणामस्वरूप 20.36% बच्चों को टीका लगाया गया।

सभी प्रतिदर्श राज्यों ने सभी समाज आर्थिक पहलुओं पर समाज आर्थिक दशाओं पर नकारात्मक प्रभाव की तुलना में अधिक सकारात्मक प्रभाव दिखाया है।

बॉक्स X

सकारात्मक प्रभाव

- लक्षित समूहों के विभिन्न पहलुओं पर सड़कों ने सकारात्मक प्रभाव दिखाया है।
- जाजोरी – बर्मनीपुर, डालंमघाट, नागांव, असम में एफजीडी के अनुसार ग्रामीण अर्थव्यवस्था पर बहुआयामी प्रभाव डाला है।
- डिबरूगढ़, देहिनगोगांक, लोगों ने नजदीकी अंग्रेजी स्कूलों बोरबारूआ और डिबरूगढ़ में भेजना शुरू कर दिया था।
- रोमाई – सावलीकोटा, लाहवल में एक समूह के अनुमान के अनुसार चाय पत्ती के निर्यात में एक रोड़ की वृद्धि होगी जिससे सभी ग्राम वासियों की जीवन शैली पर सकारात्मक प्रभाव उनके स्तर पर पड़ेगा।
- सेवियोहोम रोड, पड़ाकल, त्रिशूर, केरल ने दो किसान सोसाइटी स्थापित की, जिस में 355 लोगाल गाए गए, जिसने सड़क के दोनों ओर पहले की अपेक्षा अधिक सक्रियता से प्रचालन शुरू किया। दूसरी नागाथंकावु रोड़ से तीर्थ स्थल की दूरी (गुरुवायुर मंदिर) पर्यटन केंद्र की दूरी को काफी कम कर दिया। इन सड़कों के बनने के बाद बच्चों को बस पकड़ने में 1 किलो मीटर की दूरी को कम कर दिया।
- कौंउकारा, वैलियाकूलम रोड, पाराशाला तिरुवनंतपुरम ने स्थानीय लोगों के सामाजिक स्तर में काफी सुधार किया, जैसे कि उनके द्वारा सूचित किया गया है। अट्टुपुरम उसी ब्लॉक में लाकारा रोड को पूवार होलीडे होम से संपर्क सड़क से जोड़ने पर रोजगार के अवसर भी बढ़े।
- वैनपागल एलपीएस रोड, एथियानूर ने दो कालोनियों को जोड़ा। एक कालोनी के पास होम्योपैथी और दूसरी एलोपैथी व्यवस्था थी, जिससे दोनों तरफ लोगों को फायदा पहुंचा।
- पाडामुंडा गाव, बोलंगीर, उडीसा में रिनबचन गांव में श्रमिकों की गतिशीलता बढ़ी, धनकाला से संपर्कता और गहन संपर्कता बाजार तक हो गई और 40% लोग वस्तुओं और लोगों को लाने ले जाने के कार्य में लगे गए।
- ढेंकानाल के जयापुर कतेनी गांव में निवेष्टियों/ निष्पादन में लागत कम होने पर गरीबी भी घट गई, ग्रामवासियों ने रंगीली जल सिंचाई से सब्जी उगाना शुरू कर दिया, जिससे 50% में खेती करके आय होना शुरू हो गया। श्रमिक की गतिशीलता और मजदूरी में वृद्धि हुई।

- गोपाल चौक अमागंच से तिवारी टोला वाय हुजूरनगर संधाली टोला, पिरपेंटी खेलगांव, भागलपुर बिहार में लोगों ने महसूस किया कि वे संपर्कता से पहले मानपव ही नहीं थे, वे बारिश और बाढ़ में गांव से बाहर नहीं जा सकते थे। संपर्कता के बाद वे बरसात में भी जीवनयापन के लिए अर्जन कर सकते हैं।
- देवीधर – घडियार से रूपहर लम्बागांव कांगड़ा, हिमाचल प्रदेश में अनेक निवासियों ने परिवहन और निर्माण सामग्री परिष्कृत सुविधाओं के कारण सड़क के दोनों ओर घर बनाना शुरू कर दिया।
- ग्रामीण सड़क बनने से पहले रोगियों को अस्पताल ले जाना बहुत मुश्किल था और पीएससी और उप केंद्रों में डॉक्टर सेवा ग्रहण करने में अनिच्छुक थे, क्योंकि वहां सड़क संपर्कता का अभाव था। बाल मृत्यु दर, मातृ नश्वरता दर और मृत्यु प्रकरण कुल मिलाकर घट गई जिसका कारण था कि स्वास्थ्य पहुंच आसान और संभव हो गई थी।

7.3.7 फोकस समूह परिचर्चाओं से संदर्भित विभिन्न पहलुओं पर प्रभाव

असम में अध्ययन किए जिलों में ग्रामीण सड़कों का कुल मिलाकर प्रभाव सकारात्मक रहा है। फोकस समूह परिचर्चाओं में विभिन्न सेवाओं पर पहुंच परिवहन लागत के कम रहने और उत्पादन केंद्रों को बाजार सेवाओं से जोड़ देने के कारण उनके बहु आयामी प्रभाव की जानकारी दी गई। जिलों में अंग्रेजी माध्यम के स्कूलों पर पहुंच बढ़ी। इसके बावजूद भी कुछ परियोजनाएं अपेक्षित प्रभाव डालने में असफल रही, जिसका मुख्य कारण एकाएक तत्परता से योजना बनाना रहा। ऑकलैंड ग्रांट संख्या 17, एनएचसी के मामले में गांव को लगभग पूरी तरह शिफ्ट कर दिया गया, अतः वहां लगभग प्रभाव शून्य ही रहा, फिर भी फोकस समूह की परिचर्चा से पता चला कि चुनी गई सड़क ने और लम्बे मार्ग को कवर किया था, अतः ग्रामीण लोग लघु मार्ग के उपयोग को प्राथमिकता देते हैं। डिबरूगढ़ डेहिंगो ग्राम की कृषि योग्य भूमि को नहीं छोड़ा गया, क्योंकि उसका उपयोग रेलवे संबंधी निर्माण के लिए किया गया, अतः कृषि पर इसका प्रभाव कम ही पड़ा, इसी प्रकार चंघाई गोहन ग्राम राजमार्ग से 2 किलोमीटर दूर था और राज्य सरकार द्वारा न्यू संपर्कता के तहत 1 किलोमीटर तक ही सड़क उपलब्ध कराई गई, इस प्रकार बहुआयामी प्रभाव के सृजन का कार्य व्यर्थ चला गया। लाभार्थियों द्वारा कुछ लघु नकारात्मक प्रभाव भी सूचित किए गए, जिनहें बॉक्स XI में दर्शाया गया है।

नकारात्मक प्रभाव

- ग्नारेमोरा – बासमत्ता संपर्कता, लाहवाल, डिबरूगढ़, असम ने सड़क पर भारी भीड़ ला दी। तेज चलने वाले वाहनों के कारण दुर्घटनाएं भी बढ़ गईं।
- थुराल से भरता संपर्कता, लम्बागांव, कागड़ा, हिमाचल प्रदेश में पुलियों से बहते हुए पानी को नहरों में नहीं पहुंचाया गया, जिससे वर्षा का पानी बस्तियों में घुसता और भू कटाव होता रहा।

बिहार के नालंदा जिले में आपराधिक गतिविधियां कम हुईं, जीवन की गुणवत्ता बढ़ गई। बेहतरीन बीजों, पर पहुंच संभव हुई और नकदी फसलों की ओर बदलाव आया, बालिकाओं का पंजीकरण बढ़ा, मानसून के दौरान गांवों का आवागमन शुरू हुआ, घरों में जल भराव से बचाव हुआ, नरेगा के जागृति अभियान, वृद्ध आयु पेंशन, इंदिरा आवास योजना आदि का प्रचार बढ़ा। हस्तशिल्प उद्योगों जैसे – रेशम बुनाई आदि ने परिष्कृत जीवन की ओर संकेत किया, जो अध्ययन क्षेत्र में मुहैया कराई न्यू संपर्कता से संभव हुआ।

गुजरात में न्यू संपर्कता के तहत बस्तियों को जोड़ा गया और वर्षा ऋतु में विद्यार्थियों की उपस्थिति में वृद्धि देखी गई। रात्रि यात्रा आसान हुई और यात्रा के समय में भी कमी आई। दुग्ध सहकारी समितियों पर गांव वालों की पहुंच संभव होने लगी।

हिमालय प्रदेश में पहले से ईंधन के रूप में परम्परागत तरीका लकड़ी, उपला आदि का उपयोग किया जाता था, लेकिन संपर्कता के बाद उत्तरोत्तर रूप में एलपीजी और डीटीएच का उपयोग होने लगा और श्वेत वस्तुओं जैसे फ्रिज, रंगीन टीवी आदि का उपयोग होने लगा। परम्परागत धान खेती, चावल और मक्का के स्थान पर किसानों ने अपनी आय बढ़ाने के लिए खेतों में सब्जियों की फसल उगाना शुरू कर दिया। गृह निर्माण की परम्परागत सामग्री ईंटों और सीमेंट का उपयोग होने लगा। इससे कुशल और अर्थ - कुशल श्रमिकों के रोजगार के अवसरों में वृद्धि हुई। बहुत से लोग परिवहन के कारोबार में लग गए। परिवहन की कम लागत से अनेक नए धंधे जैसे – परचून की दुकानें, हार्डवेयर दुकानें, इलैक्ट्रॉनिक दुकानें आदि पनपने लगीं। क्षेत्र से प्रवास पर जाने के मामलों में कमी आने लगी।

केरल जैसे राज्य में भी जहां न्यू संपर्कता की कोई गुंजाइश नहीं थी, इसका सकारात्मक प्रभाव पड़ा और इस संपर्कता का स्वागत हुआ, क्योंकि इस से लघु उद्योग उबरने लगे और बर्फ अनुरक्षण, बुनाई एककों, पत्थर खुदाई, खनिज जल विनिर्माण, मुर्गी पालन, बाइंडिंग और ईंट निर्माण आदि धंधों का विस्तार हुआ, जिसके परिणामस्वरूप किसान उधार समिति की सदस्यता में भी वृद्धि हुई।

उड़ीसा में संपर्कता काफी बढ़ी, जिस से व्यापार और समाज आर्थिक दशाओं में तेजी आई, लेकिन फसल प्रणाली में कोई बदलाव नहीं आया, क्योंकि चुने गए गांवों में सिंचाई सुविधा पर्याप्त रूप में सुलभ नहीं थी।

राजस्थान में कुल मिला कर लक्षित समूह के जीवन में न्यू संपर्कता में सुधार हुआ। इस से ग्रामीण अर्थ व्यवस्था में उछाल आया, मोटर वाहनों की संख्या में वृद्धि हुई, शिशु जन्म टीकाकरण, वैक्सिनेशन और अन्य सेवाओं संबंधी सुविधाओं में वृद्धि हुई। मानव और संसाधनों में बढ़ती तेजी और समाज पर ग्रामीण सड़कों के सकारात्मक प्रभाव के कारण उपयोगिता में वृद्धि हुई। लक्षित समूहों में सामाजिक संपर्क में और अधिक वृद्धि देखी गई।

7.4 निष्कर्ष

- (1) मूल्यांकन रिपोर्ट में उन बस्तियों पर प्रभाव का आकलन किया, जहां 60% जनता अपने जीवन यापन के लिए कृषि पर निर्भर है, 23% लोग अनपढ़ हैं तथा 23% प्राथमिक स्तर तक ही पढ़े हैं।
- (2) आंकड़ों के समग्र विश्लेषण से पता चलता है कि कृषकों की आय में वृद्धि हुई है, जिस में लाभार्थी समूह के 52.2% लोगों में से 48% के पास 3 एकड़ से भी कम जमीन है, उनकी आय में 15.12% की वृद्धि हुई है। कृषि कामगारों और अन्य ने भी इसी क्रम में क्रमशः 7.89% और 13.45% की वृद्धि दिखाई है।
- (3) कुल मिलाकर कृषि आय में 17.6% की वृद्धि हुई, जबकि गैर कृषि गतिविधियों में 12.11% की वृद्धि हुई है।
- (4) बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश और राजस्थान राष्ट्रीय औसत से अधिक प्रभाव दिखाया है। बिहार, उड़ीसा और असम में कृषि आय राष्ट्रीय औसत से क्रमशः 0.97%, 13.48% और 5.24% कम रही।
- (5) राजस्थान में कृषि श्रमिकों की वार्षिक आय राष्ट्रीय औसत से पांच गुणा (36.96%) और गुजरात में (60.12%) राष्ट्रीय औसत (7.89%)। मात्र केरल में यह (4.05%), असम में (0.69%), अधिक वृद्धि नहीं पाई गई है।
- (6) असम में सड़कें निर्माणधीन थीं, अतः उसके आकलन का पूरा मूल्यांकन नहीं किया जा सका।
- (7) उड़ीसा में कृषक की आय पर प्रभाव मात्र 4.34% रहा, अतः आय में बहुत कम वृद्धि हुई।

- (8) केरल में कृषि श्रमिकों की आय संबंधी वृद्धि और गैर फार्म गतिविधियों से आय 5% या इससे कम हुई।
- (9) असम और गुजरात में लक्षित समूह 30% से भी अधिक ने सूचित किया कि सामाजिक सेवाओं संबंधी पहुंच (डाकघर, बैंकिंग, स्वास्थ्य केंद्र, शिक्षा केंद्र, बस स्टैण्ड और रेलवे स्टेशन आदि) में थोड़ा सुधार हुआ है। अध्ययन किए गए अन्य राज्यों में लक्षित समूह के अधिकांश लोगों ने सेवाओं की पहुंच में ठोस सुधार की पुष्टि की। केरल में 100% लाभार्थियों ने ठोस सुधार की जानकारी दी है।
- (10) इन बस्तियों को नजदीकी कस्बा केंद्रों और बाजारों से जोड़ने का उद्देश्य केरल में पूरी तरह हासिल कर लिया गया। उड़ीसा और गुजरात में व्याप्ति में लिए 95% लाभार्थी सहमत थे कि संपर्कता काफी अच्छी हो गई है। हिमाचल प्रदेश, गुजरात और बिहार में अध्ययन किए गए लगभग 63% से 80% लोगों ने सूचित किया कि बाजारों और कस्बा केंद्रों से संपर्कता में सुधार हुआ है।
- (11) यदि इसे समग्र तस्वीर के रूप में देखा जाए, तो लगभग 86.5% लोगों ने पूर्व की तुलना में 70% लोगों द्वारा अच्छी अर्थ व्यवस्था की रिपोर्ट दी थी। सात में से यपांच राज्यों ने उपलब्ध वाहनों की संख्या में वृद्धि हुई और परिवहन के साधनों का रुख मुख्यतः मोटर वाहनों की ओर रहा।
- (12) **पर्वतीय और जनजातीय बाहुल्य क्षेत्रों** में उक्त स्तरीकरण से प्रतिदर्श राज्य में भारत निर्माण के प्रभाव को पूरी तरह आंका नहीं जा सका। **(असम भी जो बाढ़ संभावित क्षेत्र में आता है)** में परियोजनाएं पूरी नहीं की गईं, जैसे कि फील्ड अध्ययन के दौरान पाया था। फिर भी, एकत्रित सूचना के आधार पर इसने आय पर सकारात्मक प्रभाव दिखाया है, यद्यपि, सामाजिक सेवाओं पर अधिक पहुंच नहीं हो पाई।
- (13) बिहार जैसे राज्य जहां **संस्थागत क्षमता अपर्याप्त थी, (बाढ़ संभावित क्षेत्र)** परियोजनाओं से अपेक्षित परिणाम प्राप्त हुए) कृषि आय को छोड़कर अन्य सभी कृषि गतिविधियों की आय राष्ट्रीय औसत आय से अधिक रही। 40% से 70% तक लाभार्थियों ने सामाजिक सेवाओं और बाजार संबंधी पहुंच में ठोस सुधारों की रिपोर्ट दी है।
- (14) प्रमुख राज्यों जैसे गुजरात में भारत निर्माण के ग्रामीण सड़क घटक का मूल्यांकन करते हुए, यह देखा गया कि सभी क्षेत्रों की आय जिस में फार्म गतिविधियां और गैर - फार्म गतिविधियां शामिल हैं, में ठोस सुधार

हुआ है। यद्यपि 30% से अधिक और 50% से कम लोगों ने सूचित किया था कि सामाजिक सेवाओं की पहुंच में थोड़ा सुधार हुआ है, लेकिन 80% लाभार्थियों ने सूचित किया कि बाजार से संपर्कता में वृद्धि हुई है।

- (15) समस्या वाले क्षेत्रों जैसे हिमाचल प्रदेश जहां सामग्री के परिवहन में काफी दिक्कत होती है (मुख्य राज्य विशिष्ट श्रेणी में आता है, पर्वतीय और जनजातीय बाहुल्य क्षेत्र भी इस में आते हैं) भी ग्रामीण सड़कें बनने पर राष्ट्रीय औसत से अधिक आय दर्शाई है। लगभग 68% लोगों ने बाजार से संपर्कता और बेहतर हो जाने की सूचना दी है।
- (16) 'बाढ़ संभावित क्षेत्र' की श्रेणी से प्रतिदरश राज्य उड़ीसा में कृषकों से आय वृद्धि काफी कम 4.34% रही। राज्य ने कृषि आय में 4.18% की वृद्धि देखी गई और गैर कृषि फार्म गतिविधियों से 9.1% आय की वृद्धि हुई, जो राष्ट्रीय औसत से काफी कम हुई। लेकिन बस्तियों को बाजार से जोड़ने का लक्ष्य हासिल कर लिया गया और लगभग 99% लाभार्थियों ने स्वीकार किया कि बाजार और कस्बा केंद्रों से अब बेहतर संपर्कता हो गई थी।
- (17) रेगिस्तान क्षेत्र राजस्थान ने दर्शाया कि कृषि श्रमिकों और गैर कृषि गतिविधियों की राष्ट्रीय औसत में दुगुनी से भी अधिक आय वृद्धि रही। अध्ययन में कवर किए गए 90% से भी अधिक लाभार्थियों ने माना कि सामाजिक सेवाओं की पहुंच में ठोस सुधार हुआ। 99% लोगों ने सहमति व्यक्त की है कि परियोजना ने बाजार और कस्बा केंद्रों को जोड़ा है, यह सुविधा पहले नहीं थी।
- (18) केरल राज्य में सुधार की कोई ज्यादा गुंजाइश नहीं है। न्यू संपर्कता के लिए शून्य लक्ष्य का भी ग्रामीण सड़क पर सकारात्मक प्रभाव पड़ा है। इन बस्तियों को नजदीकी बाजार और कस्बा केंद्रों से जोड़ने का उद्देश्य केरल में पूरी तरह हासिल कर लिया गया है। जांच किए गए 100% लाभार्थियों ने माना कि आय और सामाजिक सेवा केंद्रों से संपर्कता के मामले में उल्लेखनीय सुधार हुआ है।
- (19) ग्रामीण सड़कों ने गांवों की गरीबी दूर करने, जीवन स्तर में सुधार लाने, शेष रही बस्तियों को मुख्य धारा से जोड़ने तथा प्रत्यक्ष और परोक्ष रोजगार सृजित करने में सहायता की है।

अध्याय 8 बाधाएं और सुझाव

अध्ययन के जरिए अनेक बाधाओं ओर समस्याओं का पता चला, जो पीईओ के अध्ययन के दौरान सामने आईं, उनमें से अनेक का उल्लेख पीएमजीएसवाई की त्वरित रिपोर्ट (रिपोर्ट संख्या 193) में भी किया गया था। इस आधार पर कुछ सुझाव इस प्रकार दिए जाते हैं, जिससे स्कीम के बेहतरनी कार्यान्वयन के लिए त्रुटियों पर नियंत्रण पाया जा सके।

8.1 संसाधन/ निधियां

- 1) प्राधिकारियों द्वारा लगाई अनुमानित लागत, वास्तविक लागत से भिन्न थी, जिस से व्यय अनुमान से अधिक हुआ, जैसे कि राजस्थान के मामले में देखा गया है, जहां पूरे अध्ययन के दौरान वास्तविक व्यय के मुकाबले अनुमानित लागत बहुत कम रही।
- 2) लागत में उछाल को ध्यान में रखते हुए लेखांकन में प्रावधान किया जाना चाहिए।
- 3) लागत मजदूरी का अनुमान लगाते समय अलग-अलग राज्यों में मौजूदा दरों और अन्य पहलुओं को भी ध्यान में रखा जाना चाहिए, क्योंकि राज्यवार उनमें काफी अंतर रहता है।

8.2 गुणवत्ता जांच का प्रावधान

- 1) ठेकेदारों द्वारा घटिया सामग्री - ईंट, पत्थर आदि के उपयोग करने के संबंध में चिंता रहती है, सामयिक मरम्मत और अनुरक्षण का अभाव रहता है, पुलियों और जल निकास पर ध्यान नहीं दिया जाता है तथा ब्लैक टोपिंग भी ठीक नहीं रहती है। हिमाचल प्रदेश का एक विशेष उदाहरण दिया जा सकता है, जहां गुणवत्ता संबंधी सभी प्रावधानों के बावजूद भी परीक्षण नहीं कराए गए। ऐसी परम्परा से सड़कों की गुणवत्ता घटिया रह जाती है। दूसरा बिंदु है कि जिम्मेदार पीआईयू (ज) इसकी रिपोर्ट करने में असमर्थ रहे हैं। इस संबंध में पीआईयू (ज) को जागरूक किया जाए और निरीक्षणों को अधिक सशक्त किया जाए।
- 2) यह देखा गया कि मॉनीटरिंग समितियों की बैठकें नियमित रूप से होती थीं, राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर भी ऐसी समिति गठित करने की

आवश्यकता है, ताकि कार्य को शीघ्र पूरा किया जा सके और उसमें पारदर्शिता लाई जा सके।

- 3) राज्य और राष्ट्र स्तरीय मॉनीटर्स द्वारा किए जाने वाले निरीक्षणों की तर्ज पर, ब्लॉक स्तर पर भी सुदृढ़ मॉनीटरिंग होनी चाहिए।
- 4) एसक्यूएम द्वारा बहुत कम निरीक्षण किए गए और उसके बाद भी, उन्होंने स्कीम के तहत बने प्रत्येक सड़क का दौरा नहीं किया। यह आवश्यक है कि एसक्यूएम और एनक्यूएम के दौरों की अनुसूची में और विस्तार किया जाना चाहिए, ताकि प्रत्येक सड़क या जहां तक संभव हो वहां तक सड़कों को कवर किया जा सके।
- 5) अनेक प्रतिदर्श सड़कों में अपगठन के संकेत मिल हैं, इस प्रकार मॉनीटरिंग प्रणाली को और अधिक सतर्क और सुदृढ़ करने की आवश्यकता है, ताकि मानकों का पूरा होना सुनिश्चित किया जा सके। इस प्रकार की चिंताएं रिपोर्ट संख्या 193 में भी ग्रामीण सड़कों की गुणवत्त के पहलुओं के संबंध में व्यक्त की गई थी।

8.3 भूमि का अधिग्रहण

- 1) सबसे बड़ी बाधा भूमि अधिग्रहण के संबंध में थी, जिसे पीएमजीएसवाई रिपोर्ट (रिपोर्ट संख्या 193) उल्लिखित किया गया था। भू मालिकों को मुआवजे के संबंध में भी कुछ मुद्दे थे। इस प्रकार भूमि अधिग्रहण के लिए ग्रामीण सड़कों के संबंध में गुणवत्ता प्रावधानों को संशोधित करने की आवश्यकता है।
- 2) कोई समुचित पूर्व संभाव्यता अध्ययन न किए जाने के कारण तैयार डीपीआर का कोई महत्व नहीं रह गया था। उदाहरण के तौर पर, कुछ मामलों में भूमि के कुछ भाग किसी अन्य उद्देश्य के लिए आबंटित किए हुए थे।

8.4 ऑनलाइन मॉनीटरिंग व्यवस्था

- 1) अध्ययन में यह पता चला कि अन्य कंप्यूटरीकृत बैंक शाखा का चयन नहीं किया गया था, वहां पर दक्ष स्टाफ की तैनाती नहीं थी। केंद्र और राज्य प्राधिकारियों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि कंप्यूटरीकृत बैंक शाखाओं का चयन दक्ष कार्य दल सहित और मानदण्डों के चयन के अनुसार शाखा को एक साथ राशि जारी कर दी जानी चाहिए।

- 2) अध्ययन ने अनुचित कंप्यूटरीकृत अवसंरचना का पता लगाया और उचित अभिलेखों के रखरखाव के लिए पर्याप्त दक्ष स्टाफ का अभाव भी देखा गया। ऐसे प्रकरणों की सूचना रिपोर्ट 193 में भी मिलती है। यह मामला ओएमएमएस संबंधी मुद्दों को भी उठाता है, जिन पर ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है।
- 3) यह भी देखा गया है कि विद्युत आपूर्ति के अभाव में भी समय पर आंकड़ों के रखरखाव में दिक्कतों का सामना करना पड़ा। अतः यह सुझाव दिया जाता है कि निर्बाध रूप से विद्युत आपूर्ति तथा जनरेशन/ सौर ऊर्जा प्रणाली का प्रावधान पीआईयू (ज) के लिए प्रशिक्षित स्टाफ (ज) सहित करनी होगी।
- 4) राज्य प्राधिकारियों को प्रविष्ट सूचनाओं को प्रमाणित करना होगा ताकि कार्यक्रम में समीक्षक और मूल्यांकनकर्ता उनसे गुमराह न हों।

8.5 निष्पादन एजेंसी

पीएमजीएसवाई रिपोर्ट (रिपोर्ट संख्या 193) ने निष्पादन एजेंसियों की विविधता के बारे में सूचनाएं कुछ राज्यों के बारे में दी थी जैसे राजस्थान में भारत निर्माण अध्ययन में यह देखा गया था कि मात्र राजस्थान में ही ऐसा नहीं है, बिहार में भी ऐसी विविध निष्पादन एजेंसियां कार्य कर रही हैं, जिनसे सरकारी कार्य में देरी होती है और उनसे असमानता की चिंताएं बढ़ जाती हैं। प्रत्येक राज्य को अपनी निष्पादन एजेंसियों के बारे में केंद्र को डीपीआर के साथ सूचित किया जाना चाहिए और उसके बाद कोई एजेंसी नहीं लेनी चाहिए या किसी की पहचान, निष्पादन एजेंसी के रूप में नहीं की जानी चाहिए ताकि समानता के साथ कार्य समय पर पूरा होना सुनिश्चित किया जा सके।

8.6 अनुरक्षण

- 1) अनेक राज्य परियोजना पूरी होने के 5 वर्ष के लिए सड़कों के अनुरक्षण हेतु ठेकेदारों के भुगतान का कुछ भाग गारंटी के रूप में अपने पास रख लेते हैं, क्योंकि यदि सड़क की गुणवत्ता में कुछ कमी रह जाती है तो उसके लिए दंड का कोई प्रावधान नहीं है। परियोजना के 5 वर्ष पूरे हो जाने के बाद अनुरक्षण के लिए सड़क की लंबाई, मौसम की परिस्थिति और उस पर चलने वाले वाहनों के अनुरूप निधि का निर्धारण किया जाता है। सड़कों के रखरखाव को भी बराबर प्राथमिकता दी जाती है, क्योंकि इससे सड़कें क्षति पहुंच सकती हैं और बाद में रखरखाव से भी अधिक खर्च करना पड़ता है, यदि उस पर समय पर ध्यान नहीं दिया जाता।

- 2) ठेके में चरण-1 में सड़क के पूरा होने के बाद उसकी मरम्मत की जिम्मेदारी ठेकेदार की होती है और सड़क की मरम्मत की जानी चाहिए, यदि सड़क की खराब गुणवत्ता के कारण ऐसी स्थिति पैदा होती है या सामान्य मौसम की परिस्थितियों में ऐसा होता है (उनके क्षेत्र के मौसम की जानकारी रखते हुए सभी मौसमों को इसमें शामिल किया जाना चाहिए।
- 3) असम और बिहार जैसे बाढ़ संभावित क्षेत्रों में अनुरक्षण के उद्देश्य से और अधिक निधियों की आवश्यकता है, जहां अधिक वर्षा के कारण परियोजना में अधिक निधि लग जाती है, जब तक कि उसका नियमित रखरखाव नहीं किया जाता।
- 4) प्रत्येक वर्षा ऋतु के बाद सड़क के किनारे भी सशक्त एवं उचित रूप में बनाए जाने की आवश्यकता है।
- 5) वर्षा ऋतु के दौरान सड़कों पर फफूंदी लग जाती है, जो इसे फिसलन वाली बना देती है, इसे देखने के लिए भी कोई प्रावधान होना चाहिए, ताकि उनका सब मौसम में इस्तेमाल किए जा सकें।

8.7 स्टाफ

- 1) दक्ष स्टाफ की कमी के कारण सरकारी कार्य में देरी हो जाती है, क्योंकि वे या तो अप्रशिक्षित पाए गए या डीपीआर्स तैयार करने और अभिलेखों के प्रबंधन आदि में दक्ष नहीं थे। उनके लिए एक प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया जाना चाहिए।
- 2) ग्रामीण सड़कों के कार्यान्वयन और पर्यवेक्षण के लिए विशेष रूप से अलग स्टाफ की व्यवस्था की जानी चाहिए।
- 3) कार्य की समुचित व्यवस्था, उसे समय पर पूरा करने और प्रभावी वित्त पोषण के लिए स्टाफ को ब्लॉक स्तर पर प्रशिक्षण किया जाना चाहिए।

8.8 परियोजनाओं को समय पर पूरा करना

- 1) यह देखा गया कि कार्य में लगी देरी के कारण कच्चे माल की कीमत और बढ़ जाती है, इस प्रकार परियोजना की समग्र लागत और बढ़ जाती है। परियोजनाओं को समय पर पूरा करने के लिए अधिक समय लगने के बारे में दंड का प्रावधान किया जाना चाहिए।
- 2) कार्य, सभी भूमि विवाद निपट जाने और बस्तियों की पहचान के बाद शुरू किया जाना चाहिए।

- 3) मानसून के समय निधि जारी करने के कारण कार्य में देरी हो जाती है और कीमत भी बढ़ जाती है, अतः राशि, कार्य शुरू करते समय ही जारी कर दी जानी चाहिए।
- 4) भूमि अधिग्रहण का प्रावधान और मुआवजा संबंधी कार्रवाई का प्रावधान भी द्रुत कार्यान्वयन हेतु किया जाना चाहिए। अनेक मामलों में भूमि के मालिकों ने भूमि दान में देने से मना कर दिया था, जिससे परियोजना अधूरी रह गई और इससे पर्याप्त निधि, जनसाधन और समय की बर्बादी हुई।
- 5) पर्वतीय क्षेत्रों में 12-14 माह के लिए समय की ढील दी जानी चाहिए, जहां कच्चे माल के परिहवन में काफी दिक्कतें आती हैं।

8.9 पीआरआई (ज)/ पीआईयू (ज) की भूमिका

- 1) वाहन, कंप्यूटर और स्टाफ आदि पर्याप्त अवसंरचनाएं आदि पीआईयू स्तर पर स्कीम के कार्यान्वयन के लिए रहनी चाहिए, क्योंकि इनके अभाव में सड़क की गुणवत्ता में कमी रह जाती है।
- 2) अध्ययन से यह भी पता चला कि अनेक परियोजनाओं में यहां तक कि पीआरआई (ज) न रूचि नहीं ली या उन्हें शामिल नहीं किया गया। यह सुझाव दिया जाता है कि उन्हें योजना बनाने और उनके कार्यान्वयन में शामिल किया जाना चाहिए।

8.10 व्याप्ति

- 1) यह देखा गया कि सड़कें इच्छित लक्ष्य हासिल नहीं कर पाई, क्योंकि उन्होंने लघु अंतराल छोड़ दिए, वे कुछ अन्य सड़कों के समानांतर थीं और पहचान की गई बस्तियां उस क्षेत्र से शिफ्ट कर चुकीं थीं। अतः कुछ पात्र बस्तियों की पहचान करने की सलाह दी गई।
- 2) फील्ड अध्ययनों ने यह भी पाया कि अनेक मामलों में अधिक हकदार ओर पात्र बस्ती छूट गई, जो या तो 1000+ जनसंख्या मानदंड या कुछ कम थी या वह इस तरह फैली थी कि यदि वे एक सड़क से जोड़ी गई, तो मानदण्ड पूरा करेगा, न कि एक एकक के रूप में।

- 3) यह पाया गया कि कुछ पहचान की गई बस्तियों को जोड़ने की संभावना थी, जो असंभव के कुछ पास ही थी, जिन्हें पीआरआई (ज) के साथ परामर्श के बाद जिला स्तर पर उनका समाधान किया गया।
- 4) यह प्रस्ताव किया गया था कि लक्ष्यों को हासिल करने के लिए क्षमता का निर्माण किया जाए। ग्रामीण विकास मंत्रालय राज्यों और जिलों हेतु प्रोत्साहनों/ निरूत्साहनों के संबंध में स्कीम तैयार करेगा और भारत निर्माण कार्यक्रम के दूसरे चरण के समुचित कार्यान्वयन के लिए समय- समय पर दिशा निदेश भी जारी करेगा।

8.11 दिशा निर्देश

- 1) दिशानिर्देशों के अनुपालन का पर्यवेक्षण प्रत्येक स्तर पर किया जाना चाहिए और यदि उसमें ढील बरती जाती है तो उस पर कार्रवाई की जानी चाहिए।
- 2) दिशानिर्देशों के अनुसार, बिटुमिनस लेयर 30 मि०मी० मोटी होनी चाहिए, कई मामलों में इसका अनुपालन नहीं किया गया था। इसे और मोटा किए जाने की जरूरत है जो निर्माण स्थलों पर है और इसके लिए भारी सामग्री की ढुलाई की आवश्यकता है।
- 3) दिशानिर्देशों में जलवायु के अनुसार विभिन्न क्षेत्रों के लिए अलग-अलग मानदंड मुहैया कराए जाने चाहिए। बाढ़ के खतरे वाले क्षेत्रों की सड़कों की तरह ये सड़कें बदतर स्थितियों में भी बनी रहने योग्य होनी चाहिए इसलिए मोटाई और सामग्री के संबंध में अलग मानदंड होने चाहिए।
- 4) दिशानिर्देशों के अनुसार सड़कों का रखरखाव निर्माण की तारीख से अगले पांच वर्ष तक करने की आवश्यकता नहीं होनी चाहिए। किंतु यदि ऐसा होता है तो यह निर्दिष्ट नहीं है कि इसकी जिम्मेदारी किसी होगी और इस मानदंड का उल्लंघन करने वाले व्यक्ति के विरुद्ध क्या कार्रवाई की जाएगी। ऐसी कार्रवाई को स्पष्ट रूप से परिभाषित किया जाना चाहिए और उसका कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए।

8.12 जानकारी

- 1) लोगों में जानकारी लेना भी परियोजना का भाग होना चाहिए, ताकि लोगों का सहयोग लिया जा सके, पाइप के माध्यम से जल निकालने आदि के संबंध में उनके कार्मिकों द्वारा सड़कें खराब करने/ कटाई करने से बचाया जा सके।

- 2) पीआरआई (ज) के लिए जागृति अभियान या प्रशिक्षण कार्यक्रम (ग्राम प्रधान आदि) जैसे मामलों में उनकी भूमिका के बारे में कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा आमंत्रित किए जाने चाहिए।
- 3) स्कीम के प्रति जागृति, पारदर्शिता और जवाबदेही लाने के लिए प्रस्ताव किया जाता है कि निर्माण कार्य शुरू करने से पूर्व लाभार्थियों के साथ डीपीआर्स के बारे में विचार विमर्श किया जाना चाहिए, ताकि उनकी जरूरतों को देखा जा सके।
- 4) लोगों को कार्यक्रमों और उनके विभिन्न पहलुओं के विभिन्न चरणों के बारे में अवगत कराया जाना चाहिए, ताकि वे गुणवत्ता नियंत्रण में योगदान दे सकें और प्राधिकारियों की जानकारी में ला कर, कोई अनियमितता हो, तो उसे ठीक कर सकें। उन्हें आयोजना और कार्यान्वयन में शामिल करना चाहिए।

8.13 सड़क निर्माण

- 1) यह देखा गया कि क्रॉस जल निकासी (सीडी) संरचना जैसे पुलिये, लघु पुल, कॉजवेज का क्रमोन्नयन किया गया और मानसून के दौरान जल भराव, आखिर सभी मौसमों की सड़कों को क्षति पहुंचा देता है। अतः न्यू संकल्पता प्रदान करते समय सीडी संरचना के क्रमोन्नयन के लिए प्रावधान किए जाने चाहिए और सिंचाई/ जल निकास के लिए कनड्यूट्स भी बनाए जाने चाहिए।
- 2) यह सूचित किया गया कि जल निकासी के संबंध में भारत निर्माण में मात्र रोड की तरफ की जल निकासी का प्रावधान है और जब यह सड़क किसी कालोनी के बीच से निकलती है, तो भी इसकी व्यवस्था है, परन्तु कृषि भूमि में जाने के लिए नहीं, इस मामले को भी देखा जाना चाहिए।
- 3) पुलियों की ऊंचाई को बढ़ाना होगा, ताकि गांवों को बचाया जा सके। कुछ मामलों में जहां कैपीलरी कार्रवाई के तहत जल स्तर बढ़ जाता है, वहां पेवमेंट को भी ऊंचा करना होगा।
- 4) पर्वतीय क्षेत्रों में मोड़ पर सड़क की चौड़ाई बढ़ानी होगी, ताकि सुरक्षा बनी रहे।
- 5) सरकार को सिविल निर्माण सामग्री ले जाने के लिए कोई लचीली नीति तैयार करनी होगी, ताकि उसके लाने ले जाने में कोई बाधा न हो।
- 6) यदि ठेकेदार बहुत ज्यादा नहीं हों, और अकेले परियोजना को शुरू कर सकें, तो ऐसी स्थिति में 5 करोड़ रूपए से अधिक लागत वाली परियोजनाओं के लिए संयुक्त उद्यम भी स्वीकार्य होने चाहिए।
- 7) बिहार जैसे कुछ स्थानों में कानून और व्यवस्था के अभाव में निर्माण में देरी हो जाती है। कार्य शुरू करने में देरी/ ढील देने से ठेकेदारों को निरुत्साहन होता था

- या तो सुरक्षा प्रदान की जानी चाहिए या सुरक्षा कर्मियों को भुगतान किया जाना चाहिए। इसके अलावा, यदि ऐसा है, तो राज्य और जिला प्राधिकारियों की भर्त्सना की जानी चाहिए।
- 8) ऐसे स्थान भी हैं, जहां कुछ भागों में लोगों ने अपने घरों को स्थानांतरित नहीं किया, क्योंकि विस्थापन के मामले का समाधान नहीं किया गया।
 - 9) पीएमजीएसवाई सड़क में कार्पेट की मोटाई के लिए 20 मि०मी० ओर सीलकोट 4 एमएम रखा गया है। इसका एग्जीक्यूशन पेवर्स द्वारा किया जाता है। ठेकेदारों ने उल्लेख किया है कि पेवर्स के साथ यह मोटाई देना बहुत मुश्किल है। सील कोट के लिए पेवर्स द्वारा निर्धारित किए जाने वाले विनिर्देश को न्यूनतम मोटाई के लिए परिष्कृत किया जाना चाहिए सील कोट और बढ़ाए जाने चाहिए।
 - 10) कुछ स्थानों पर यह देखा गया कि जल निकासी के लिए कम मोटाई के पुराने पाइपों का उपयोग किया गया और इस प्रकार समग्र संरचना के टिकाऊपन के लिए गुणवत्ता के साथ समझौता किया गया। ऐसे मामलों में कठोरता से निपटा जाए।
 - 11) तराई और ग्रामीण जरूरत को ध्यान में रखते हुए डिजाइन में शिथिलता बरती जानी चाहिए, ताकि जरूरत के अनुसार बड़े आकार के पुल बनाए जा सकें। सड़कों के बीच कुछ स्थानों पर आंतरिक रूप से पाइप लगाए जाने चाहिए, ताकि सिंचाई के लिए उपयोग में लाए जाने वाले प्लास्टिक पाइप उन में डाले जा सकें, ताकि अनावश्यक खुदाई और जल भराव से बचा जा सके।
 - 12) जैसे कि रिपोर्ट 193 में दर्शाया गया था, वर्तमान अध्ययन से भी ग्रामवासियों द्वारा वही बात कही गई कि समय की बचत के लिए दोहरी संपर्क सड़क बनाई जानी चाहिए।
 - 13) फोकस समूह के विचार विमर्श के दौरान यह बात प्रकाश में लाई गई कि यदि 500 मीटर से 2 किलोमीटर तक की छोटी पट्टियों का भी निर्माण किया जाता है, तो सड़क पर लगी लागत का उद्देश्य बेहतरीन रूप से पूरा होगा। इस पर विचार करते हुए सुझाव दिया जाता है कि पीआरआई (ज) से परामर्श के बाद स्थल के सर्वेक्षण के बाद योजना बनाई जानी चाहिए।
 - 14) क्षमता और उपयोगिता में संवर्धन की दृष्टि से स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार इन छोटी परियोजनाओं के साथ बड़ी परियोजनाओं को भी जोड़ा जाना चाहिए।
 - 15) यह भी देखा गया कि मंदिरों, गिरजाघरों और स्कूलों आदि के सामने गति अवरोधक नहीं बनाए गए थे, उनका निर्माण किया जाए, ताकि दुर्घटनाओं से बचा

जा सके।

8.14 रोजगार

- 1) ग्रामीण सड़कों के निर्माण में स्थानीय श्रमिकों को प्राथमिकता दी जानी चाहिए। यदि ठेकेदार उन सभी को नहीं ले सकता, तो रोजगार के लिए कुछ प्रतिशतता तय की जानी चाहिए और पीआरआई (ज) को इस मामले में ध्यान देना चाहिए।
- 2) इस तरह प्रावधान किया जाना चाहिए कि यदि स्थानीय लोग काम करने के लिए तैयार हों और मजदूरी दर ठेकेदार के अनुमान के भीतर हो, तो उन्हें रोजगार देना ही होगा।

8.15 विविध

- 1) कुछ सीमाओं तक सड़क को चौड़ा बनाने के लिए शिथिलता रहनी चाहिए, ताकि स्थानीय जरूरत क्षेत्र और जनसंख्या को अच्छी प्रकार देखा जा सके। अनेक मामलों में जनसंख्या का घनत्व और फैली हुई आवासीय स्थिति अन्य राज्यों से भिन्न होती है, ऐसे में सुझाव दिया जाता है कि सड़क की 8 मीटर चौड़ाई को 6 मीटर तक किया जा सकता है।
- 2) अनुरक्षित न्यू संपर्कता क्रमोन्नयन संबंधी आंकड़े यदि राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर नहीं रखे जाते, तो उसके कारण बताए जाने चाहिए। सड़क बनने के स्तर तक निधि की पूरी पारदर्शिता का रखरखाव किया जाना चाहिए।
- 3) एमओआरडी के मानक बिडिंग दस्तावेज के अनुसार मानक दर से भी कम दर दी जा सकती है। योग्यता हासिल करने के लिए अधिकांश ठेकेदार प्रायः कम दर देते हैं, जो कि व्यावहारिक दरों की तुलना से कम होती हैं, जिससे क्वालिटी के साथ समझौता करना पड़ता है। अतः यह सुझाव दिया जाता है कि निर्धारित दरों से कम दर देने के प्रावधान को खत्म किया जाना चाहिए।
- 4) साइन बोर्ड अंग्रेजी के बजाय स्थानीय भाषा में होने चाहिए।
- 5) पर्यावरणीय अपघटन से बचने और वन प्राणियों तथा वनस्पति की हानि से बचने के लिए काल्पनिक समाधान बिंदुओं की पहचान की जानी चाहिए।
- 6) एसएलएससी को प्रगति की समीक्षा और विवादों, प्रशिक्षण स्टाफ की कमी आदि बाधाओं को दूर करने के लिए एसएलएससी को अनिवार्यतः नियमित अंतरालों पर बैठक आयोजित करनी चाहिए।

**परियोजना दल
मुख्यालय का दल**

1.	डॉ० आर०सी० डे	परियोजना निदेशक
2.	श्री सम्बित रथ	परामर्शदाता
3.	डॉ० रेणु यादव	परामर्शदाता
4.	श्री वीरेन्द्र रावल	परामर्शदाता
5.	श्री विपिन कुमार	आर्थिक अधिकारी
6.	श्री एल०एन० मीणा	आर्थिक अधिकारी
7.	श्री भवन चन्द्र	आर्थिक विश्लेषक
8.	श्री दिनेश कटारिया	कंप्यूटर

फील्ड दल

क्षेत्रीय मूल्यांकन कार्यालय का नाम	अधिकारी/ स्टाफ का नाम और पदनाम	पीईओ का नाम	अधिकारी सटाफ का नाम और पदनाम
आरईओ, कोलकाता	सुश्री गोधुली मुखर्जी, निदेशक	पीईओ, गुवाहाटी	श्री ए०के० ठाकुर, आरओ श्री डिकन पेगु, एनडीसी
	श्री एम०के० मिश्रा, आर्थिक अधिकारी	पीईओ, भुवनेश्वर	श्री एस० प्रधान, एलडीसी श्री एन०सी० सामल, आरआरओ श्री एस० राउत रे, आ०वि०
	डॉ० शहीद रसूल, आर्थिक अधिकारी		
	श्री आर० हलदर, आर्थिक विश्लेषक		
	श्री आशुतोष पांडे, एलडीसी		
आरईओ, लखनऊ	श्री आशीष कुमार, निदेशक	पीईओ, पटना	सुश्री रेनूता, आर०ओ० श्री राजीव श्रीवास्तव,

			आ०नि० श्री मनोज कुमार पंज, आ० वि० श्री सुधीर कुमार, एलडीसी
आरईओ, जयपुर	श्री जी०डी० जोशी, उप सलाहकार श्री के०एल० कौशिक, व०अ०अधि० श्रीमती शीला कुमारी, अ०अधि०	पीईओ, भोपाल	श्री श्याम लाल, आर०ओ० श्री बीरेन्द्र सिंह, ई०ओ० श्री एस०के० रॉय, ई०ओ०
आरईओ, चेन्नै	डॉ० एस० चन्द्रशेखर, निदेशक श्री पी०एस० राघवन, आर०ओ० श्री पी०जे० राधाकृष्णन, ई०ओ०	पीईओ, त्रिवेंद्रम	श्री वी० नागराजन, ई०ओ० श्रीमती ए०एम० मर्शी, आ०वि० श्रीमती श्रीदेवी नारायण, आ०वि०
आरईओ, मुम्बई	श्रीमती ऊषा सुरेश, निदेशक श्री बी०आर० गवली, आर०ओ० श्री पी०जी० कुलकर्णी, ई०ओ० श्री मनीष गाडे, आ०वि०	पीईओ, अहमदाबाद	श्री डी०जे० कुशवाहा, आर०ओ०

आरईओ, चंडीगढ़	श्री के०वी० अत्री, निदेशक	पीईओ, शिमला	श्री ओमेश पॉल, ई०ओ० श्री कृष्ण वी० कुलकर्णी, आ०वि०
	श्री बलराम, उप सलाहकार		
	श्री जे०एस० बेंस, एस०आर०ओ०		
	श्री आर०पी० सिंह, ई०ओ०		
	श्री संजय कुमार		
आरईओ, हैदराबाद	श्री जयपालन, उप सलाहकार	पीईओ, बंगलौर	श्री के०वी० सुरेश, ई०ओ०
			श्री राजकुमार, ई०ओ०

मार्गदर्शन

श्रीमती एस० भवानी, वरिष्ठ सलाहकार, पीईओ

सुश्री आर०ए० जैना, सलाहकार, पीईओ

परामर्शी मूल्यांकन सह मॉनीटरिंग समिति का गठन (सीईएमसी) भारत निर्माण के अंतर्गत ग्रामीण सड़क घटक पर मूल्यांकन अध्ययन का मॉनीटरिंग

1. श्रीमती एस० भवानी, वरिष्ठ अध्यक्ष
सलाहकार, पीईओ, पीसी
2. सुश्री आर०ए० जैना, सलाहकार, सदस्य
पीईओ, पीसी
3. सलाहकार/ निदेशक परिवहन, सदस्य
पी०सी०
4. श्री जीतेन्द्र कुमार, निदेशक, सदस्य
ग्रामीण संपर्कता
5. डॉ० बी०पी० चन्द्रशेखर, सदस्य
निदेशक (तकनीकी),
एनआरआरडीए, नई दिल्ली
6. डॉ० विक्रम कुमार, निदेशक, सदस्य
केंद्रीय सड़क अनुसंधान
संस्थान (सीआरआरआई), नई
दिल्ली
7. डॉ० आर०सी० डे, निदेशक, सदस्य
पीईओ, पीसी
8. अवर सचिव, लेखा-4, पीसी सदस्य
9. श्री संवित रथ, परामर्शदाता, सदस्य
पीईओ, पीसी