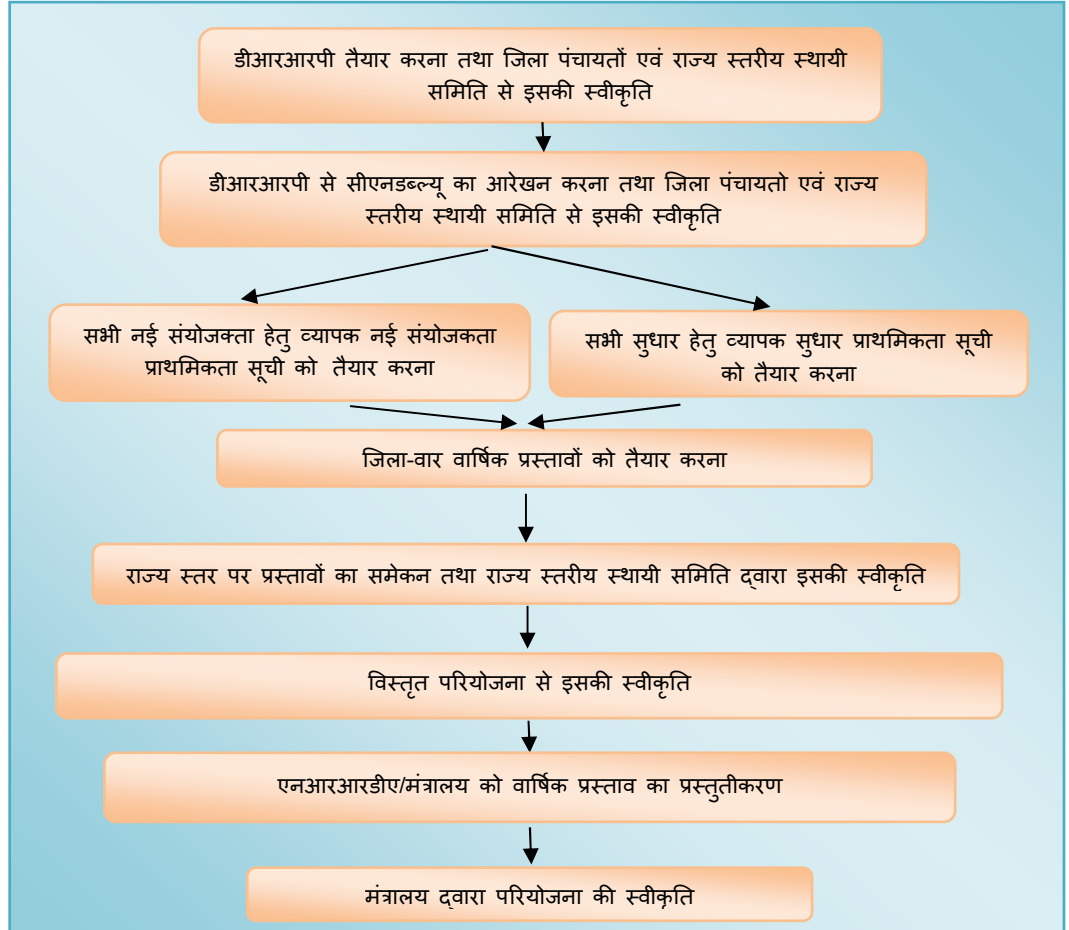


## अध्याय-3 योजना

### 3.1 प्रस्तावना

पीएमजीएसवाई ने पंचायती राज संस्थान (पीआरआई) तथा राज्य विधानसभा के स्थानीय प्रतिनिधियों एवं ससंद के प्रतिनिधियों के सभी तीन स्तरों को शामिल करके ग्रामीण सड़कों हेतु विकेंद्रित नेटवर्क योजना के मॉडल को कार्यान्वित किया है। राज्यों को जिला स्तर पर ग्रामीण सड़कों हेतु मुख्य योजना तैयार करना अपेक्षित था जिसे जिला ग्रामीण सड़क योजना (डीआरआरपी) कहा जाता है। डीआरआरपी में बस्तियों की संयोजकता के आधार पर सबसे छोटी एकल संयोजकता को दर्शाने वाले कोर नेटवर्क (सीएनडब्ल्यू) को डीआरआरपी से प्राप्त किया जाना था। सम्पूर्ण योजना प्रक्रिया को नीचे चार्ट 3.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट-3.1



## 3.2 जिला ग्रामीण सड़क योजना

डीआरआरपी जिले में विद्यमान तथा प्रस्तावित सड़क नेटवर्क प्रणाली का एक सारांश है। डीआरआरपी को मितव्ययी एवं दक्ष प्रकार से सभी बारहमासी सड़कों के साथ अभी तक जोड़ी नहीं गई बस्तियों को जोड़ने हेतु स्पष्ट रूप से प्रस्तावित सड़को की पहचान करना अपेक्षित है तथा इसे दो स्तरो अर्थात् ब्लॉक तथा जिला पर तैयार किया जाता है। एक जिले में सभी ब्लॉकों की योजनाओं को संबंधित मध्यस्थ पंचायतों की स्वीकृति के पश्चात्, डीआरआरपी में एकीकृत किया जाता है। इसे विचार एवं स्वीकृति हेतु जिला पंचायत अथवा डीआरडीए के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है। इसके पश्चात्, डीआरआरपी को राज्य स्तरीय स्थायी समिति (एसएलएससी) की स्वीकृति हेतु नोडल विभाग/एसआरआरडीए को प्रस्तुत किया जाना अपेक्षित है। स्वीकृत डीआरआरपी सीएनडब्ल्यू के माध्यम से पीएमजीएसवाई के अंतर्गत सड़क निर्माण कार्यों के चयन के आधार बनता है।

### 3.2.1 जिला ग्रामीण सड़क योजना में कमियाँ

चयनित जिलों में अभिलेखों की नमूना जांच ने प्रकट किया कि सात राज्यों में डीआरआरपी में अपर्याप्त अथवा गलत डाटा, जिला पंचायत की गैर-स्वीकृति आदि जैसी कमियां थीं। कमियों पर नीचे चर्चा की गई है

- **आन्ध्र प्रदेश** में, तीन<sup>1</sup> जिलों के डी आर आर पी में आधारभूत सूचना अर्थात् बस्तियों की जनसंख्या के विवरण, बस्तियों की संयोजकता स्थिति, मुख्य जिला सड़के, राज्य एवं राष्ट्रीय राजमार्ग आदि नहीं है। इसके अतिरिक्त, डीआरआरपी को मध्यस्थ पंचायत को शामिल किए बिना जिला पंचायत द्वारा स्वीकृत किया गया था।
- **जम्मू एवं कश्मीर** में अनन्तनाग जिले की जिग्रासयो जिला पंचायत द्वारा स्वीकृत नहीं थी।
- **झारखण्ड** में, जिलों के डीआरआरपी तथा सीएनडब्ल्यू संयोजकता की इकाई के रूप में बस्तियों के स्थान पर ग्राम को ध्यान में रखने हुए

<sup>1</sup> पूर्वी खासी हिल्स तथा रि भो

तैयार किए गए थे। इसके अतिरिक्त, डीआरआरपी ने अभी तक जोड़ी न गई बस्तियों को जोड़ने हेतु प्रस्तावित सड़क की पहचान नहीं की थी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि **झारखण्ड** के डीआरआरपी को बस्तियों के आधार पर 2013 में संशोधित किया गया था तथा राज्य ने असंयुक्त बस्तियों का भी समाधान किया था। मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सीएनडब्ल्यू ने अभी भी संयोजकता की एक इकाई के रूप में बस्तियों के स्थान पर कुछ ग्रामों को अंकित किया।

- **कर्नाटक** में, जिला पंचायत ने सीरा जिले के डीआरआरपी को स्वीकृत नहीं किया था।
- **मेघालय** में, जिला पश्चिम गारो हिल्स में, डीआरडीए द्वारा डीआरआरपी स्वीकृत नहीं था जबकि पूर्व गारो हिल्स में डीआरडीए द्वारा स्वीकृति के प्रमाण नहीं पाए गए थे।
- **मिजोरम** में, नोडल विभाग ने जिला स्तरीय प्राधिकरणों की स्वीकृति के बिना डीआरआरपी तैयार किया।
- **तेलंगाना** में, महस्थ पंचायत, जिला पंचायत तथा राज्य स्तरीय स्थायी समिति से डीआरआरपी की स्वीकृति को कोई प्रमाण नहीं थी। राज्य सरकार ने उत्तर दिया (दिसंबर 2015) कि चूंकि निर्वाचित निकाय डीआरआरपी तैयार करने के समय मौजूद नहीं थे इसलिए निर्वाचित निकायों का कार्यभार संभाल रहे विशेष अधिकारियों ने डीआरआरपी को स्वीकृत किया। सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निर्वाचित निकाय 2001 से 2011 बीच मौजूद थे।

### 3.3 कोर नेटवर्क

एक कोर नेटवर्क (सीएनडब्ल्यू) एकल बारहमासी सड़क संयोजकता सहित लक्ष्य बस्ती को शामिल करने हेतु डीआरआरपी से प्राप्त सड़कों का एक समूह है। सीएनडब्ल्यू की पहचान में निर्वाचित लोक प्रतिनिधियों की प्राथमिकताओं पर पूरा ध्यान दिया जाना है। सीएनडब्ल्यू सभी स्तरों अर्थात् मध्यस्थ पंचायत, जिला पंचायत तथा एसएलएससी पर स्वीकृत होगी।

### 3.3.1 कोर नेटवर्क में कमी

मंत्रालय के अभिलेखों ने दर्शाया कि सभी राज्यों के कोर नेटवर्क (सीएमडब्ल्यू) को नवम्बर 2005 तक अंतिम रूप दिया जाना था। मंत्रालय ने बाद में, अपनी कार्रवाई टिप्पणी (अक्टूबर 2008) में लोक लेखा समिति (चौहदवीं लोक सभा को 2008-09 की 82वीं रिपोर्ट) को सूचित किया कि सीएमडब्ल्यू को राज्यों से डाटा प्राप्त करने के पश्चात् अंतिम रूप दिया गया था तथा अवरूद्ध किया गया था। राज्यों द्वारा अंतिम रूप दिए गए सीएमडब्ल्यू के अनुसार कुल 1,72,772 योग्य गणना न की गई बस्तियों की पहचान की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सीएमडब्ल्यू में अभी भी डाटा विसंगतियां मौजूद थी क्योंकि मंत्रालय (मई 2012) ने सीएमडब्ल्यू को संशोधित किया था तथा डाटा के समाधान के कारण योग्य असंयुक्त बस्तियों को 1,72,772 से 1,68,268 तक कम कर दिया था। इसके अतिरिक्त, गैर-औचित्य के कारण सीएमडब्ल्यू से 32,798 बस्तियों को निकाल दिया गया था। **बिहार, मणिपुर** तथा **राजस्थान** की 14,369 बस्तियों को जोड़ा गया था क्योंकि उनके सीएमडब्ल्यू बस्ती के स्थान पर राजस्व ग्राम पर आधारित थे। इसके अतिरिक्त, नौ राज्यों में एकीकृत कार्य योजना (आईएपी) के अंतर्गत 78 जनजातिय तथा पिछड़े जिलों में 6,000 बस्तियों को जोड़ा गया था क्योंकि वह पहले बाहर रह गए थे अथवा इन्हे गलती से सयुक्त के रूप में दर्शाया गया था। इन सभी कारणों के लिए सीएमडब्ल्यू की 1,64,849<sup>2</sup> योग्य असंयुक्त बस्तियों पर संशोधन किया गया था।

मंत्रालय ने बाद में 13,209<sup>3</sup> बस्तियों को शामिल (फरवरी 2013) किया क्योंकि इन बस्तियों को मुख्यतः राज्यों द्वारा सर्वेक्षणों में अपर्याप्तताओं के कारण पहले शामिल नहीं किया गया था। यह 1,78,184 तक योग्य असंयुक्त बस्तियों की संख्या के ऊर्ध्व संशोधन का कारण बना। मंत्रालय ने बताया

<sup>2</sup> 9,010 बस्तियों को आईएपी के अंतर्गत नौ राज्यों में 78 जनजातिय एवं पिछड़े जिलों में 250-299 की जनसंख्या वाली बस्तियों को शामिल करने की नीति के परिणाम स्वरूप जोड़ा गया था।

<sup>3</sup> जनजातिय (अनुसूची v) क्षेत्रों के 1,409 बस्ती, सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम (बीएडीपी) के अंतर्गत सीमा ब्लाकों के 1,278 बस्ती तथा पर्वतीय राज्य/मरुस्थल क्षेत्रों में 250 एवं अधिक की जनसंख्या के साथ 1,410 बस्ती तथा 500 एवं अधिक की जनसंख्या के साथ समतल क्षेत्रों में 9,112 बस्ती

(अप्रैल 2016) कि राज्यों में योग्य असंयुक्त बस्तियों के डाटा का समाधान किया गया था; फिर भी समग्र संख्या 1,78,184<sup>4</sup> रही।

अतः यह सुस्पष्ट है कि 2001 की जनगणना पर आधारित योग्य असंयुक्त बस्तियों के निर्धारण को सुदृढ़ नहीं बनाया गया यद्यपि अक्टूबर 2008 में मंत्रालय द्वारा लो.ले.स. को इस संबंध में सूचित किया गया था।

अभिलेखों की नमूना जांच ने आगे दर्शाया कि 19 राज्यों (आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मणिपूर, मेघालय, ओडिशा, राजस्थान, सिक्किम, तेलंगाना, त्रिपूरा, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड तथा पश्चिम बंगाल) में सीएनडब्ल्यू तैयार करने में विसंगतियां जैसे कि असंयुक्त बस्तियों को संयुक्त के रूप में दर्शाया, योग्य बस्तियों को शामिल न करना, बस्तियों को गलत जनसंख्या आकार में रखना, निर्गम एवं समाप्ति बिन्दु एक तथा अभिन्न दर्शाना, पीआईयू एसआरआरडीए तथा ओएमएमएस द्वारा अनुरक्षित सीएनडब्ल्यू के डाटा में भिन्नता आदि पाई गई थी। राज्य-वार ब्यौरे अनुबंध-3.1 में दिए गए हैं।

### मामला अध्ययन: असम

मंत्रालय ने सितंबर में अनुमान लगाया था कि 1,72,772 योग्य बस्तियों को संयोजकता की आवश्यकता थी। इसमें असम में 250-499 की जनसंख्या आकार वाले 2,799 बस्तियों को इस तथ्य के बावजूद शामिल किया गया था कि असम जनसंख्या आकार 250-499 के साथ बस्ती को शामिल करने हेतु योग्य होने वाली पर्वती राज्य की श्रेणी के अंतर्गत नहीं आता था। दसवीं योजना अवधि (मार्च 2007) की समाप्ति तक, इसे 217 बस्तियों को बारहमासी सड़कों के साथ जोड़ा गया था।

इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने जुलाई 2013 में 'पर्वतीय राज्य' को नामावली को 'विशेष क्षेत्रीय राज्य' में परिवर्तित किया तथा 250 से 499 से व्यक्तियों के असंयुक्त बस्तियों को संयोजकता प्रदान करने के उद्देश्य हेतु असम को अन्य उत्तर पूर्वी राज्यों के बराबर लाया। इसके विपरीत, मंत्रालय द्वारा जुलाई में प्रस्तुत योग्य असंयुक्त बस्तियों की सूची ने 250 से 499 से के जनसंख्या आकार वाले असम के किसी असंयुक्त बस्ती को नहीं दर्शाया था।

मंत्रालय ने बताया (अप्रैल 2016) कि असम ने योग्य असंयुक्त बस्तियों का समाधान किया था तथा 250 से 499 श्रेणी के अंतर्गत योग्य बस्तियों की कुल संख्या 4,065 थी। इस प्रकार, मंत्रालय ने 250 से 499 की जनसंख्या आकार के डाटा का 2,799 से 4,065 तक संशोधन किया। इसने दर्शाया कि कार्यक्रम के अंतर्गत असंयुक्त योग्य बस्तियों की यथार्थता को अभी भी प्राप्त किया जाना था।

<sup>4</sup> अरुणाचल प्रदेश में 126 बस्तियों को अंतर्राष्ट्रीय सीमा ब्लाकों से अंतर्राष्ट्रीय सीमा जिलों तक समूह पहुंच प्रदान करने की नीति के परिणामस्वरूप जोड़ा गया था।

### 3.3.2 सड़क लम्बाई में भिन्नता

नौ राज्यों (असम, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, केरल, मध्य प्रदेश, ओडिशा, पंजाब, तमिलनाडु तथा उत्तराखण्ड) में 1,203 सड़कों में वास्तविक निष्पादन के साथ सीएनडब्ल्यू में उल्लेखित लम्बाई के बीच लम्बाई में भिन्नता (अधिक/छोटी) थी (अनुबंध 3.2)।

### 3.3.3 कोर नेटवर्क की अस्वीकृति

सात राज्यों (आन्ध्र प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, केरल, मेघालय, पंजाब, त्रिपुरा तथा उत्तर प्रदेश) में चयनित जिलों में सीएनडब्ल्यू या तो मध्यस्थ पंचायत अथवा जिला पंचायत तथा राज्य स्तरीय अभिकरण द्वारा स्वीकृत नहीं था। इस प्रकार इन राज्यों में सीएनडब्ल्यू को तैयार करने में कोई आधारभूत भागीदारी नहीं थी।

### 3.3.4 स्थानीय निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा गैर-भागीदारी

दो राज्यों (आन्ध्र प्रदेश तथा जम्मू एवं कश्मीर) में स्थानीय निर्वाचित प्रतिनिधि सीएनडब्ल्यू को तैयार करने में शामिल नहीं थे। अरुणाचल प्रदेश तथा मेघालय (तीन जिलों) में स्थानीय निर्वाचित प्रतिनिधियों की भागीदारी को दर्शाने वाले अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए थे। झारखण्ड में, कार्यकारी अभियन्ता ने बताया कि सांसद/विधायक से कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा ने पाया कि सीएनडब्ल्यू 2010 के संशोधन के दौरान, एमपी तथा एमएम ले से देवगढ़ जिले में 27 सड़कों को संशोधित सीएनडब्ल्यू में शामिल करने के प्रस्ताव प्राप्त किए गए थे। सीएनडब्ल्यू में शेष 20 सड़कों को बाहर छोड़ने के कारण दर्ज किए बिना केवल सात सड़कों को शामिल किया गया था। त्रिपुरा में, सीएनडब्ल्यू तैयार करने में स्थानीय निर्वाचित प्रतिनिधियों की भागीदारी का कोई प्रमाण नहीं था।

### 3.3.5 अस्वीकार्य सड़क परियोजनाओं का चयन

कार्यक्रम दिशानिर्देशों का पैरा 3.3 अभिकल्पना करता है कि असंयुक्त बस्ती वो है जो विनिर्दिष्ट जनसंख्या आकार के साथ बारहमासी सड़क अथवा एक संयुक्त बस्ती से कम से कम 500 मीटर अथवा अधिक (पर्वतीय मामले में 1.5 कि.मी. की पथ दूरी) पर स्थिति है।

**बिहार** (7 सड़कों) तथा **तमिलनाडु**, (18 सड़कों) में सीएनडब्ल्यू में शामिल किया गया था तथा अपेक्षित जनसंख्या से कम वाली लक्षित बस्तियों को ₹21.31 करोड़<sup>5</sup> की लागत पर संयोजकता प्रदान की गई थी। **मणिपुर** में, 250 से कम वास्तविक जनसंख्या (जनगणना 2001) वाले तीन जिलों में सात बस्तियों को उनको 250 से अधिक जनसंख्या वाली श्रेणी में रखकर सीएनडब्ल्यू में शामिल किया गया था।

नौ राज्यों (**बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, मध्यप्रदेश, ओडिशा, सिक्किम, तमिलनाडु तथा उत्तराखण्ड**) में समतल क्षेत्रों में 500 मीटर तथा पर्वतीय क्षेत्र में 1.5 कि.मी. से कम की सड़क परियोजनाओं को सीएनडब्ल्यू में शामिल किया गया था **मेघालय** में बारहमासी सड़क संयुक्त बस्तियों से 1.5 कि.मी. के भीतर की 22 बस्तियों को सीएनडब्ल्यू में शामिल किया गया था (**अनुबंध-3.3**)।

### 3.4 भौगोलिक सूचना प्रणाली का गैर-एकीकरण

लोक लेखा समिति ने चौहदवी लोकसभा (2007-08) को अपने 72<sup>वें</sup> प्रतिवेदन में सिफारिश की कि विलम्बों को कम करने तथा विभिन्न स्तरों पर तैयारी डाटा का समाधान करने तथा अन्य कमियों को सुधारने हेतु आवश्यक कार्य किए जाने चाहिए जिससे कि यह सुनिश्चित किया जा सके कि असंयुक्त बस्तियों का सही एवं विश्वासनीय डाटा उपलब्ध था। समिति ने सिफारिश की थी कि प्रत्येक राज्य हेतु ग्रामीण सड़क सूचना प्रणाली की एक व्यापक भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) को तैयार किया जाना चाहिए जिसे विभिन्न स्तरों पर तथा ग्रामीण सड़कों के निर्माण एवं अनुरक्षण में शामिल अभिकरणों द्वारा बाटा जा सके।

<sup>5</sup> बिहार (₹20.49 करोड़) तथा तमिलनाडु (₹9.72 करोड़)

मंत्रालय ने अपनी कार्रवाई टिप्पणी में पीएसी (चौहंदवी लोकसभा 2008-09 को 82वें प्रतिवेदन) को सूचित (अक्टूबर 2008) किया कि इसने ग्रामीण सड़क सूचना प्रणाली हेतु स्टैंड अलोन तथा वैब आधारित डाटाबेस का विकास प्रारम्भिक राज्यों के रूप में चयनित राजस्थान तथा हिमाचल प्रदेश में प्रारम्भ कर दिया था तथा प्रणाली का विकास सीडीएसी को सौंपा गया था तथा शोधन उपभोक्ता प्रतिपुष्टि के आधार पर किया जा रहा था। इसी बीच, सभी राज्यों को जीआईएस डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली प्राप्त करने हेतु कार्य करने की सलाह दी गई थी।

यह देखा गया था कि पीएसी को आश्वासन के बावजूद, मंत्रालय ने ग्रामीण सड़क सूचना प्रणाली हेतु वैब आधारित जीआईएस डाटाबेस तैयार नहीं किया था। मंत्रालय ने बताया (अप्रैल 2016) कि सी-डीएसी के साथ अग्रिम भुगतान की तिथि (फरवरी 2016) से दो वर्षों के समापन समय सहित अक्टूबर 2015 में एमओयू किया गया था। इस प्रकार, ग्रामीण सड़क सूचना प्रणाली हेतु वैब आधारित जीआईएस डाटाबेस को में पीएसी को दिए गए आश्वासन के बावजूद भी अभी भी कार्यान्वित किया जाना है।

### 3.5 व्यापक नई संयोजकता प्राथमिकता सूची/व्यापक सुधार प्राथमिकता सूची

प्रचालीन नियम पुस्तिका (ओएम) का पैरा 3.3.1 अभिकल्पना करता है कि सीएनडब्ल्यू एक बार तैयार हो जाता है तो सभी राज्यों को ब्लॉक तथा जिला स्तर पर सभी प्रस्तावित सड़क सम्पर्कों का, उनका जनसंख्या आकार अर्थात् 1000+ बस्ती प्रथम, 500+ बस्ती द्वितीय तथा 250+ बस्ती अंतिम, पर आधारित प्राथमिकता के क्रम में वर्गीकरण करके, व्यापक नई संयोजकता प्राथमिकता सूची (सीएनसीपीएल) तैयार करना अपेक्षित है। कार्यक्रम के दिशानिर्देशों में यह प्रावधान है कि उन जिलों के लिए जहाँ नए संयोजनों की आवश्यकता नहीं है, एक व्यापक सुधार प्राथमिकता सूची (सीयूपीएल) तैयार की जाए। सीयूपीएल को राज्य तकनीकी अभिकरणों (एमटीए) तथा राष्ट्रीय गुणवत्ता मानीटर (एनक्यूएम) के माध्यम से नमूना आधार पर सत्यापित किया जाना है।

सीएनसीपीएल/सीयूपीएल को इसके अनुमोदन हेतु जिला पंचायत के समक्ष प्रस्तुत किया जाएगा। एमपी/एमएलए को सीएनसीपीएल/सीयूपीएल की एक



प्रति प्रदान की जाए तथा उनके सुझावों तथा निम्न स्तरीय पंचायती संस्थानों के सुझावों को जिला पंचायत द्वारा अपनी स्वीकृति प्रदान करते समय पूर्णतः ध्यान में रखा जाएगा।

राज्यों में चयनित जिलों में अभिलेखों की जांच ने सीएनसीपीएल/सीयूपीएल में कमियों को उजागर किया जिनकी नीचे चर्चा की गई है:

- 11 राज्यों (अरुणाचल प्रदेश, बिहार, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, मणिपुर, मेघालय, नागालैण्ड, सिक्किम त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश तथा उत्तराखण्ड) में सीएनसीपीएल तथा सीयूपीएल में कमियां जैसे कि दोनों सीएनसीपीएल तथा सीयूपीएल में सड़क परियोजनाओं को शामिल करना, सड़क परियोजनाओं का अपवर्जन, स्वीकार्य जनसंख्या आकार से नीचे की बस्तियों को शामिल करना, सीएनडब्ल्यू से अधिक योग्य बस्तियों वाले सीएनसीपीएल, सीएनसीपीएल में पहले से संयुक्त बस्तियों को शामिल करना, सीएनसीपीएल में सीधे मार्गों को शामिल को शामिल करना, सीयूपीएल को पीसीआई सर्वेक्षण किए बिना तैयार करना आदि पाई गई थीं। राज्य वार विवरण अनुबंध-3.4 में दिए गए हैं। मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार करते समय बताया कि कमियों को दूर करने के प्रयास किए जा रहे हैं।
- छः राज्यों {अरुणाचल प्रदेश, झारखण्ड, केरल (मल्लापूरम के सिवाए), मणिपुर, मेघालय (पश्चिम गारो हिल्स को छोड़कर), तथा त्रिपुरा} में निर्वाचित प्रतिनिधियों अर्थात् सांसद, विधायक तथा पंचायती राज संस्थानों के सुझावों तथा सिफारिशों को प्राप्त करने/विचार करने का प्रमाण अभिलेख पर नहीं था। सिक्किम में, नोडल विभाग ने बताया (नवम्बर 2015) कि जिलों से अभिलेख खो गए थे।
- तीन राज्यों {अरुणाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड (पांच जिलों)} में सीएनसीपीएल/सीयूपीएल जिला पंचायत द्वारा स्वीकृत नहीं था। मणिपुर तथा मेघालय (चार जिलों) में जिला पंचायत/डीआरडीए से सीएनसीपीएल तथा सीयूपीएल की स्वीकृति का कोई प्रमाण नहीं था। सिक्किम में, नोडल विभाग ने बताया (नवम्बर 2015) कि जिलों से अभिलेख खो गए थे।

- तीन राज्यों (जम्मू एवं कश्मीर, कर्नाटक तथा मेघालय) में सीयूपीएल एसटीए तथा एनक्यूएम द्वारा सत्यापित नहीं था। अरुणाचल प्रदेश, झारखण्ड, मणिपुर तथा तमिलनाडु में एसटीए/एनक्यूएम से सीयूपीएल के सत्यापन का कोई प्रमाण नहीं था। उत्तर प्रदेश में, सीयूपीएल को एसटीए द्वारा 18 में से केवल तीन जिलों में सत्यापित किया गया था। तथापि, एनक्यूएम द्वारा सीयूपीएल का अपेक्षित सत्यापन किसी भी राज्य में नहीं किया गया था। पश्चिम बंगाल में, पांच में से किसी भी जिले में यह दर्शाने वाला कोई दस्तावेज नहीं था कि एसटीए ने सीयूपीएल का कोई आधार सत्यापन किया था।

### 3.6 वार्षिक प्रस्ताव

कार्यक्रम दिशानिर्देशों का पैरा 6.5 अभिकल्पना करता है कि कार्यक्रम के अंतर्गत प्रारम्भ किए जाने वाले सड़क निर्माण कार्यों की सूची को प्रत्येक वर्ष जिला पंचायत द्वारा निम्नस्तरीय पंचायती सस्थानों तथा निर्वाचित प्रतिनिधियों को शामिल करके एक सलाहकार प्रक्रिया के माध्यम से अंतिम रूप दिया जाएगा। यह सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित है कि प्रस्तावित सड़क निर्माण कार्य सीएनडब्ल्यू के भाग है तथा नई संयोजकता को प्राथमिकता दी गई है। राज्यों में नए संयोजनों का प्राथमिकीकरण सीएनसीपीएल के आदेश पर लिया जाना है जहां मौजूदा ग्रामीण सीधे मार्ग पर्याप्त रूप से अच्छी स्थिति में है {अर्थात् पटरी स्थिति सूचकांक (पीसीआई) तीन से अधिक है}। राज्यों में, जहां ग्रामीण सीधे मार्ग खराब स्थिति में हैं (पीसीआई तीन अथवा कम है), सीधे मार्गों का सुधार/नवीकरण को नई संयोजकता को अनुलग्न के रूप में किया जा सकता है। सभी जिलों के प्रस्तावों को राज्य स्तरीय स्थायी समिति के समक्ष उनके विचार हेतु प्रस्तुत किया जाएगा।

#### 3.6.1 वार्षिक प्रस्ताव तैयार न किया जाना

13 राज्यों (आन्ध्र प्रदेश, अरुणाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, तेलंगाना, त्रिपुरा तथा उत्तराखण्ड) में चयनित जिले में वार्षिक प्रस्ताव तैयार नहीं किए गए थे। उत्तर प्रदेश में, दिसंबर 2012 से वार्षिक प्रस्ताव तैयार नहीं किए गए थे। सिक्किम में, वार्षिक प्रस्ताव सीएनसीपीएल/सीयूपीएल से तैयार नहीं किए गए थे।

मेघालय में, जिला पश्चिम गारो हिल्स में, मकांचार महेन्द्रगढ़ से मरहालीपाड़ा तक सड़क, जबकि सीयूपीएल में शामिल नहीं थी, को ₹1.66 करोड़ की लागत पर सुधार हेतु लिया गया था।

पंजाब में, नमूना जांच किए गए जिलों में, सीयूपीएल में तीन सड़कों तथा सी एनसीपीएल में पांच सड़कों, जबकि शामिल नहीं किया गया था, का ₹17.02 करोड़ की लागत पर निर्माण किया गया था।

### 3.6.2 जिला पंचायत तथा एसएलएससी अस्वीकृति

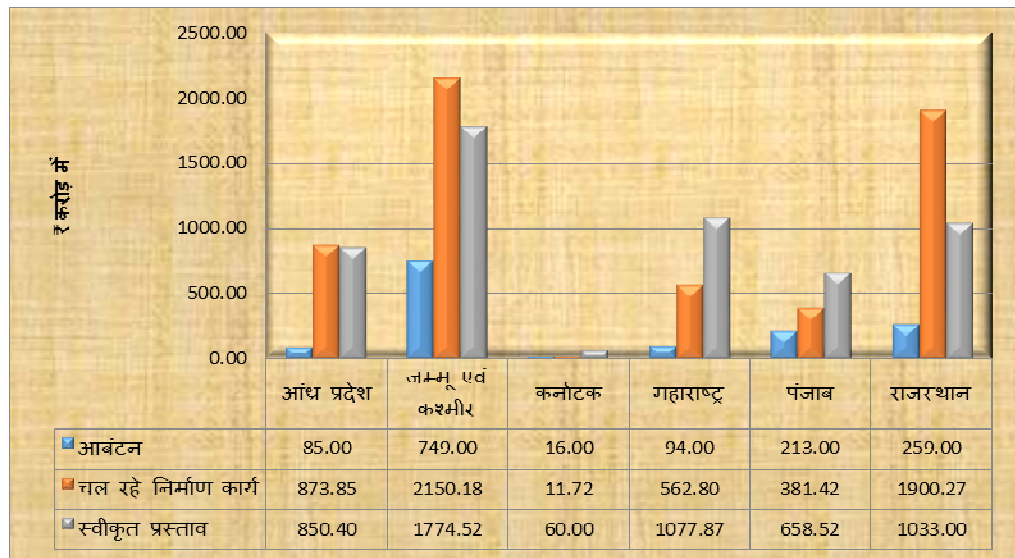
10 राज्यों (आन्ध्र प्रदेश, अरुणाचल प्रदेश, बिहार, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मेघालय, सिक्किम, तेलंगाना तथा उत्तराखण्ड) में सड़क निर्माण कार्य का जिला पंचायत तथा एसएलएससी की स्वीकृति प्राप्त किए बना चयन किया गया था।

### 3.6.3 निधि के आबंटन से अधिक निर्माण कार्य की स्वीकृति

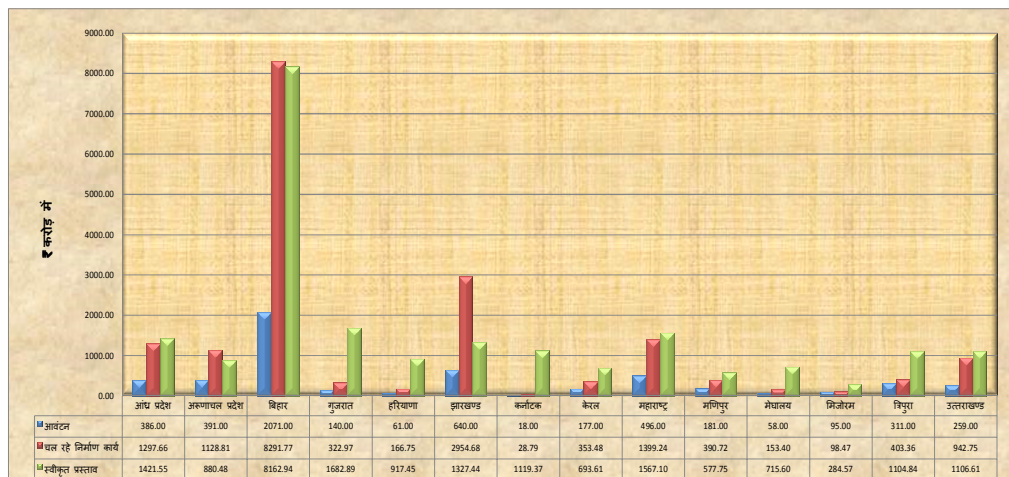
ओएम का पैरा 4.4.1 अनुबंध करता है कि राज्यों, को प्रत्येक वर्ष, नई संयोजकता प्रदान करने हेतु कम से कम 80 प्रतिशत तथा सुधार हेतु 20 प्रतिशत तक प्रदान करके जिलों के बीच राज्य के आबंटन का संवितरण करना चाहिए। निधियों के जिला वार आबंटन को जिले के डीपीआर की संवीक्षा करने हेतु इसको समर्थ बनाने हेतु एनआरआरए तथा एसटीए को भी सूचित किया जाएगा। नई संयोजकता संचय, अभिग्रहण क्षमता, चालू निर्माण कार्यों की स्थिति आदि की सीमा पर विश्वास करते हुए राज्य को आबंटन के दोगुना तक डीपीआर तैयार करने को कहा जाएगा।

मंत्रालय ने कार्यक्रम के अंतर्गत समग्र आबंटन बजट, राज्यों के पास पड़े शेष निर्माण कार्यों, उनकी निष्पादन क्षमता तथा उनके पास उपलब्ध अत्ययित शेष के आधार पर 2012-13 से राज्यों हेतु निधियों निर्देशिक वार्षिक आबंटन तैयार करने की प्रक्रिया प्रारम्भ की। मंत्रालय ने निर्देशिका आबंटनों से अधिक मूल्य के प्रस्तावों की स्वीकृति प्रदान की जैसा नीचे चार्ट 3.2, 3.3 तथा 3.4 में दर्शाया गया है

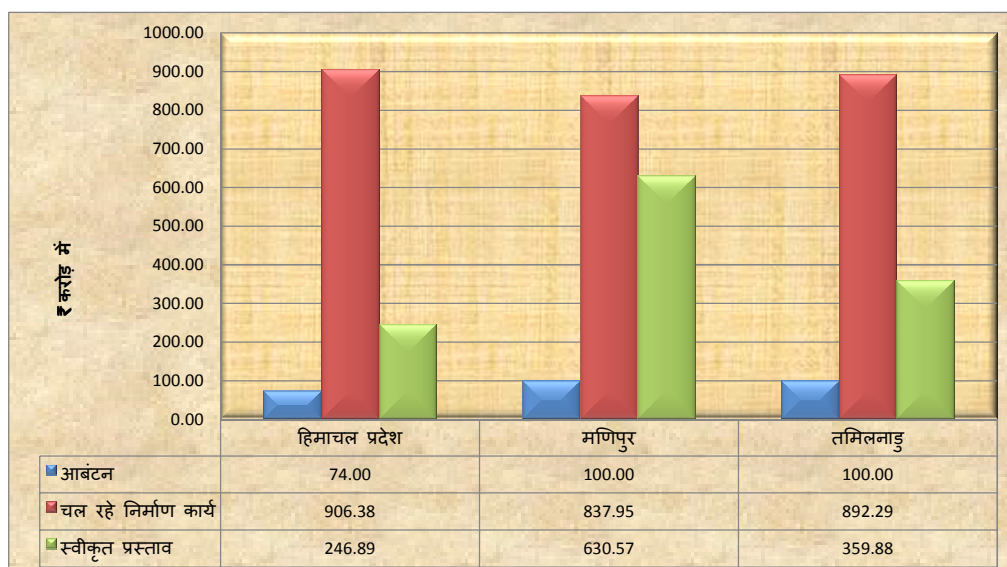
चार्ट-3.2: 2012-13 हेतु स्वीकृत प्रस्ताव, शेष निर्माण कार्य तथा निर्देशिक आबंटन



चार्ट-3.3: 2013-14 हेतु स्वीकृत प्रस्ताव, शेष निर्माण कार्य तथा निर्देशिक आबंटन



चार्ट-3.4: 2014-15 हेतु स्वीकृत प्रस्ताव, शेष निर्माण कार्य तथा निर्देशिक आबंटन



मंत्रालय ने बताया कि पीएमजीएसवाई के अंतर्गत ओवर-प्रोग्रामिंग करना एक साधारण प्रक्रिया थी तथा कार्यक्रम के उद्देश्य को प्राप्त करने हेतु विभिन्न राज्यों को बड़ी संख्या में स्वीकृतियां प्रदान की गई थीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मंत्रालय की स्वीकृतियों की प्रमात्रा दिशानिर्देशों से अधिक 107 से 1,134 प्रतिशत के बीच थी।

### 3.6.4 कोर नेटवर्क से बाहर प्रारम्भ किया गया निर्माण कार्य

राज्यों के चयनित जिलों में अभिलेखों की नमूना जांच ने दर्शाया कि 12 राज्यों {अरुणाचल प्रदेश (2), असम (10), बिहार (48), जम्मू एवं कश्मीर (2), कर्नाटक (1) केरल (4), मणिपुर (2), मेघालय (10), राजस्थान (15)<sup>6</sup>, सिक्किम (7), त्रिपुरा (6) तथा उत्तर प्रदेश (2)} में 109 सड़क निर्माण कार्यों का चयन सीएनडब्ल्यू के बाहर किया गया था।

### निष्कर्ष

जिला ग्रामीण सड़क योजना तथा कोर नेटवर्क कार्यक्रम की पूर्वापेक्षित आवश्यकताएँ हैं। तथापि, जिला ग्रामीण सड़क योजना तथा कोर नेटवर्क तैयार करते समय कुछ राज्यों द्वारा निर्धारित प्रक्रियाओं का पालन नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, योग्य बस्तियों को या तो छोड़ दिया गया या संयोजित के रूप में दिखाया गया था। इसके कारण असंयुक्त पात्र बस्तियों की संख्या में बार-बार परिवर्तन किया गया। कुछ सड़क निर्माण कार्य कोर नेटवर्क के अतिरिक्त भी किए गए थे। योजना प्रक्रिया में निर्वाचित जनप्रतिनिधियों की भागीदारी भी अनुपस्थित थी। ग्रामीण सड़कों के लिए भौगोलिक सूचना तंत्र तैयार नहीं किया गया था। अनुज्ञेय सूचक पूंजी आबंटन से अधिक परियोजना प्रस्तावों को मंजूरी दी गई थी।

<sup>6</sup> जिला परिषद द्वारा स्वीकृत 12 सड़कों की सीध को पीआईयू द्वारा सीएनडब्ल्यू में शामिल न किए गए बस्तियों को जोड़ने के लिए परिवर्तित किया गया था।

### अनुशंसाएं

- i. मंत्रालय द्वारा जिग्सासयो/कोनै की कमियों के निराकरण को सुनिश्चित किया जाए जिससे कि असंयुक्त पात्र बस्तियों को कार्यक्रम के तहत शामिल किया जा सके।
- ii. मंत्रालय द्वारा यह सुनिश्चित किया जाए कि प्रत्येक राज्य के लिए ग्रामीण सड़क सूचना तंत्र का आंकड़ा कोष तैयार हो।
- iii. निर्माण कार्यों के वार्षिक प्रस्तावों को राज्य को निधियों के निर्देशिक आंबटन के संदर्भ में स्वीकृत किया जाए।