



उत्तराखण्ड शासन

000029

887

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए आई बी पी)  
की निष्पादन लेखापरीक्षा

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मार्च 2008 को समाप्त वर्ष के लिए

उत्तराखण्ड सरकार

©

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
2009

मूल्य : 65 रुपये (भारत में)

यू एस \$5 (विदेश में)

<http://www.cag.gov.in>

७७०२१

विधान सभा के पटल पर  
दिनांक 22 दिसम्बर 2007 प्रस्तुत  
DEC 2007

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए आई बी पी)  
की  
निष्पादन लेखापरीक्षा

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का  
प्रतिवेदन

मार्च 2008 को समाप्त वर्ष के लिए

उत्तराखण्ड सरकार



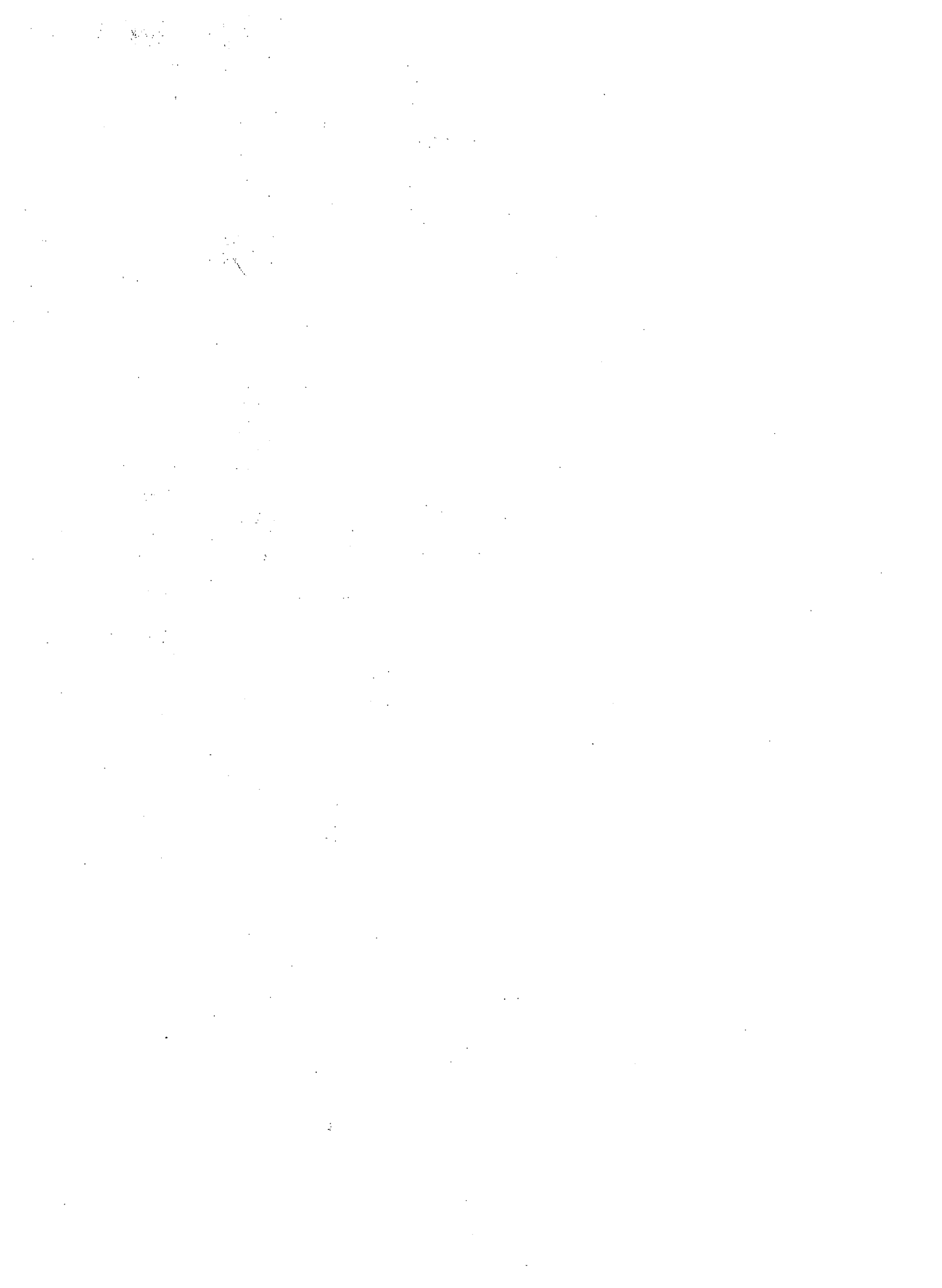
## विषय सूची

	विषय	पेज संख्या
	प्राक्कथन	iii
	कार्यकारी सारांश	v
अध्याय- 1	प्रस्तावना	1
अध्याय- 2	त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम	5
अध्याय- 3	लेखापरीक्षा का ढाँचा	7
अध्याय- 4	नियोजन	9
अध्याय- 5	योजनाओं का क्रियान्वयन	19
अध्याय- 6	सहभागिता सिंचाई प्रबंधन	37
अध्याय- 7	वित्तीय प्रबंधन	43
अध्याय- 8	ए आई बी पी का प्रभाव	47
परिशिष्ट- 1	अपर्याप्त सर्वेक्षण को दर्शाने वाला विवरण	51
परिशिष्ट- 2	खण्डों के डी पी आर में दर्शाये गए आधिक्य सी सी ए का विवरण	54
परिशिष्ट- 3	आकार की विशिष्टियों को बढ़ा कर प्रदर्शित करने वाला विवरण	56
परिशिष्ट- 4	2002-03 से 2007-08 की अवधि में आकलित और सृजित सिंचाई क्षमता का विवरण	57
परिशिष्ट- 5	बिना कमान्ड क्षेत्र, क्षतिग्रस्त, रिसावयुक्त तथा अपर्याप्त जल वाली योजनाओं को दर्शाने वाला विवरण	58
परिशिष्ट- 6	राज्य सरकार द्वारा निधियों को अवमुक्त करने में हुए विलंब को दर्शाने वाला विवरण	61



## प्राक्कथन

1. भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन उत्तराखण्ड में 'त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम' (ए आई बी पी) की निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणामों को समाहित किये हुए है। प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अन्तर्गत राज्यपाल को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।
2. निष्पादन लेखापरीक्षा वर्ष 2003-08 की अवधि के, सिंचाई विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग के अभिलेखों की नमूना जाँच, योजनाओं के भौतिक सत्यापन तथा कृषि एवं सांख्यिकीय निदेशालयों से संग्रहीत आंकड़ों के द्वारा की गयी थी। चयनित नमूनों में राज्य के छः जिलों के 12 सिंचाई खण्ड शामिल थे। मार्च 2008 के पश्चात् की अवधि से संबंधित कार्यक्रम के क्रियान्वयन पर भी, जहां आवश्यक थी, टिप्पणी की गयी है।
3. भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्गत लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप ही इस लेखापरीक्षा को सम्पन्न किया गया है।





## कार्यकारी सारांश



## कार्यकारी सारांश

भारत सरकार द्वारा त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए आई बी पी) का प्रारंभ राज्यों में चल रही वृहद सिंचाई परियोजनाओं को पूरा करने-की गति को बढ़ाने के लिए किया गया था। उत्तराखण्ड में इस कार्यक्रम के अन्तर्गत योजनाओं को 2002-03 से स्वीकृत किया गया। राज्य में दो विभाग— सिंचाई विभाग (सिं वि) तथा लघु सिंचाई विभाग (ल सिं वि) ए आई बी पी को क्रियान्वित करते हैं; ल सिं वि इसका प्रमुख बिन्दु होने के कारण ए आई बी पी की 94 प्रतिशत योजनाओं हेतु उत्तरदायी है। 2002-08 के दौरान 1167.79 करोड़ रुपये की अनुमानित लागत पर 161507.02 हेक्टेयर की अतिरिक्त सिंचाई क्षमता को उत्पन्न करने हेतु 1931 लघु सिंचाई योजनायें स्वीकृत की गईं। भारत सरकार ने 82 प्रतिशत निधियाँ उपलब्ध कराईं तथा शेष का निधीयन राज्य सरकार द्वारा किया गया। स्वीकृत योजनाओं में से 50 प्रतिशत मार्च 2008 तक पूरी कर ली गयी थीं और अवशेष प्रगति पर (47 प्रतिशत) या प्रारंभ होनी (3 प्रतिशत) थीं। लक्षित सिंचाई क्षमता (सिं क्ष) का 38 प्रतिशत सृजित कर लिया गया था। योजना की निष्पादन समीक्षा यह निर्धारण करने के लिए की गयी थी कि क्या राज्य में सिंचाई क्षमता में वृद्धि एवं इसका उपयोग किया गया और क्या कृषि के विकास पर इसका प्रभाव पड़ा।

निष्पादन समीक्षा में पाया गया कि दो विभागों में से केवल एक विभाग; सिंचाई विभाग ने कार्यों के क्रियान्वयन में एक सुनिर्धारित प्रणाली का अनुसरण किया। सिंचाई विभाग द्वारा निर्मित गूलें अच्छी स्थिति में तथा सुव्यवस्थित पाई गईं। विभाग के खण्डों में परिसंपत्ति पंजिकाओं का रख-रखाव किया गया था तथा सृजित एवं उपयोग की गयी सिं क्ष के अभिलेखों को भी रखा गया था। यद्यपि, यहां चिंता के व्यापक क्षेत्र थे जिनमें सुधारात्मक उपायों की आवश्यकता थी जैसा कि नीचे दिखाया गया है:

### I नियोजन

ए आई बी पी के अन्तर्गत योजनाओं का क्रियान्वयन, खराब नियोजन तथा योजनाओं के अविवेकपूर्ण चयन से बिगड़ गया था। सर्वेक्षण लापरवाही से किये गये थे जिसके परिणामस्वरूप अव्यवहार्य योजनाओं को चयन किया गया—कुछ पूरी की गईं लेकिन वे पूर्ण क्षमता से कम पर कार्य कर रही थीं तथा कुछ कार्यान्वयन के समय त्याग दी गईं। परियोजना की आर्थिक व्यवहार्यता का निर्धारण उपलब्ध कराने के लिये इसके लाभ लागत अनुपात (बी सी आर) की गणना के कोई समान मानक नहीं थे। उपभोक्ता शुल्क सिंचाई विभाग द्वारा व्यय की गयी रख-रखाव लागत के 5 प्रतिशत से भी कम था। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों (डी पी आर) की जांच तकनीकी सलाहकार समिति द्वारा की जाती है जिसका पहले से ही व्यापक क्षेत्राधिकार होने के कारण एक प्रभावी नोडल एजेन्सी की भूमिका निभाने में असमर्थ है।

*डी पी आर तैयार करने से पहले व्यापक सर्वेक्षण किया जाना चाहिए और सिंचाई परिसंपत्तियों के स्थानिक वितरण के आधार पर योजनाओं को प्राथमिकता-क्रम दिया जाना चाहिए। बी सी आर की गणना हेतु मानकों के निर्धारण और आरम्भ की गई समस्त योजनाओं हेतु समान रूप से लागू करने की आवश्यकता है। योजना का क्रियान्वयन करने वाले दोनों विभागों के मध्य समन्वय स्थापित करने तथा प्राथमिकता वाले क्षेत्रों के लिए आबंटन सुनिश्चित करने हेतु एक नोडल एजेन्सी स्थापित की जा सकती है। यह नोडल एजेन्सी योजनाओं की तकनीकी जांच भी उपलब्ध करा सकती है ताकि क्रियान्वयन से पहले योजना की ग्राह्यता सुनिश्चित की जा सके। उपभोक्ता शुल्क को लगाने और संग्रह करने का अधिकार उसी विभाग में निहित किया जा सकता है जो कार्यक्रमों का कार्यान्वयन करता है।*

## II योजनाओं का क्रियान्वयन

योजनाओं के कार्यान्वयन में अत्यधिक विलंब, प्रमुखतः निधियों के अवमुक्त में विलम्ब, पाइपों की खरीद, भूमि विवादों इत्यादि के कारण था। वर्तमान योजनाओं को पूरा किये बिना ही नई योजनाएं ले ली गयीं। भौतिक सत्यापन से प्रकट हुआ कि विभागों द्वारा पूर्ण और कार्यरत बतायी गई योजनाओं का 66 प्रतिशत वास्तव में या तो क्षतिग्रस्त/दोषपूर्ण या अपूर्ण थीं। इसके अतिरिक्त यह तथ्य कि बिना कमाण्ड क्षेत्र की योजनाएं जो प्रारंभ से ही निष्क्रिय थीं, न केवल बनायी गयी थी; अपितु जल उपभोक्ता समूहों (ज उ स) द्वारा ले ली गयी, दर्शाता है कि ज उ स इस कार्यक्रम को मुख्यतः पारिश्रमिक सृजन करने के साधन के रूप में, समझते हैं।

परिसंपत्तियों का रख-रखाव एक ऐसा मुद्दा है जिस पर ल सिं वि द्वारा ध्यान नहीं दिया गया है। ल सिं वि निर्मित गूलों को हस्तांतरित करके उनके रख-रखाव के दायित्व से मुक्ति पा लेता है परन्तु उपभोक्ता, रख-रखाव को सरकार की जिम्मेदारी समझते हैं।

परिसंपत्ति आधार में आगे कोई अभिवृद्धि करने से पूर्व, विभिन्न योजनाओं के तहत विभिन्न विभागों द्वारा सृजित की गयी सिंचाई परिसंपत्तियों का एक व्यापक डाटाबेस तैयार किया जाना चाहिए। राज्य सरकार को क्षतिग्रस्त योजनाओं की मरम्मत हेतु पर्याप्त संसाधन आबंटित करने चाहिए। मरम्मत के कार्यों को वृहद और लघु के रूप में वर्गीकृत किए जाने हेतु मानक निर्धारण करने की आवश्यकता है और पूर्ववर्ती के लिए विभागीय जिम्मेदारी तय करने की आवश्यकता है। सभी योजनाओं में उपभोक्ता शुल्क संग्रह कर परिसंपत्तियों के रख-रखाव में प्रयोग किये जाने हेतु एक संरक्षित कोष में जमा किये जाने की आवश्यकता है। उपभोक्ता शुल्क का एक भाग ज उ स को आत्मनिर्भर होने में मदद करने के लिये उपलब्ध कराया जा सकता है।

## III कार्यक्रम में समुदाय की सहभागिता

उत्तराखण्ड में सहभागिता सिंचाई प्रबन्धन (पी आई एम) वर्तमान में नवजात अवस्था में है। ज उ स का गठन केवल एक औपचारिकता है जो गूलों के निर्माण के प्रस्तावों को प्रस्तुत करने से पूर्व की जाती है। इसके पश्चात् उनका अस्तित्व समाप्त हो जाता है सिवाय बैंक खातों में पड़ी अप्रयुक्त राशि के। ज उ स का कोई कानूनी अस्तित्व नहीं है; उनके पास न तो धनराशि होती है और न ही उन पर थोपी गई परिसंपत्तियों के रख-रखाव हेतु उत्तरदायित्व को उठाने की क्षमता होती है। ज उ स के द्वारा प्रारंभ में प्रस्तावित परन्तु बाद में विवादों में धिर जाने वाली योजनाओं के उदाहरण, राज्य में पी आई एम की निष्प्रभाविता की ओर संकेत करते हैं।

ज उ स को एक सक्षम विधान द्वारा कानूनी वैधता और उनको प्रदत्त उत्तरदायित्वों के निर्वहन के अधिकार दिए जाने की आवश्यकता है। कृषकों का मनोबल बढ़ाने और उन्हें यह समझाने की आवश्यकता है कि पी आई एम से उत्पन्न होने वाले लाभ, सहभागिता की लागत से अधिक होंगे। विभागीय अभियंताओं को इस उद्देश्य के लिए प्रशिक्षित/पुनरोन्मुख किये जाने की आवश्यकता है। प्रिन्ट मीडिया, जन अभियानों और दूरदर्शन के माध्यम से व्यापक पैमाने पर प्रचार किये जाने की आवश्यकता है। किसानों को उनके दायित्वों सहित, अधिकारों और पी आई एम के लाभों के बारे में सूचित करने के लिए गैर सरकारी संगठनों के सहयोग पर विचार किया जा सकता है।

## IV वित्तीय प्रबंधन

निधियों तथा सामग्रियों के उपयोग से संबंधित आंतरिक नियंत्रण कमजोर हैं तथा इनमें धोखाधड़ी तथा दुर्विनियोग का जोखिम मौजूद है। खण्डों में महत्वपूर्ण नियंत्रण पंजियों, का रख-रखाव नहीं था और अव्ययित शेष धनराशियों, भंडार लेखे, मस्टर रोल भुगतान इत्यादि के संबंध में अपनायी गयी पद्धति, वित्तीय नियमों के विरुद्ध है। उपयोगिता प्रमाण पत्र, वास्तविक व्यय पर आधारित नहीं

थे और लेखापरीक्षित व्यय विवरण जो ए आई बी पी में एक महत्वपूर्ण आवश्यकता है; तैयार नहीं किए गए थे।

महत्वपूर्ण नियंत्रण, जो भंडार की प्राप्ति और उपयोग, कार्य-स्थल सामग्री पंजी (एम ए एस) का रख-रखाव तथा भंडार लेखों के सामयिक संवरण की जानकारी उपलब्ध कराते हैं, का पालन किया जाना चाहिए। निर्माण कार्य पंजी तथा परिसंपत्ति पंजी, सृजनाधीन/सृजित परिसम्पत्तियों तथा उनके उपयोग पर नियंत्रण प्रदान करती हैं। विभाग में अव्ययित ए आई बी पी निधियों की मात्रा को प्रतिवेदित करने हेतु एक प्रणाली को आरम्भ करना चाहिए तथा उपयोगिता प्रमाण-पत्रों में गलत प्रतिवेदन के मामलों की जाँच और उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए। अस्थाई अग्रदाय से मस्टर रोल पर किये गये बड़े भुगतानों को समाप्त किया जाना चाहिए। विभाग, एन आर ई जी एस में प्रचलित भुगतान विधि को इसकी उपयुक्तता की जाँच के पश्चात् अपना सकता है।

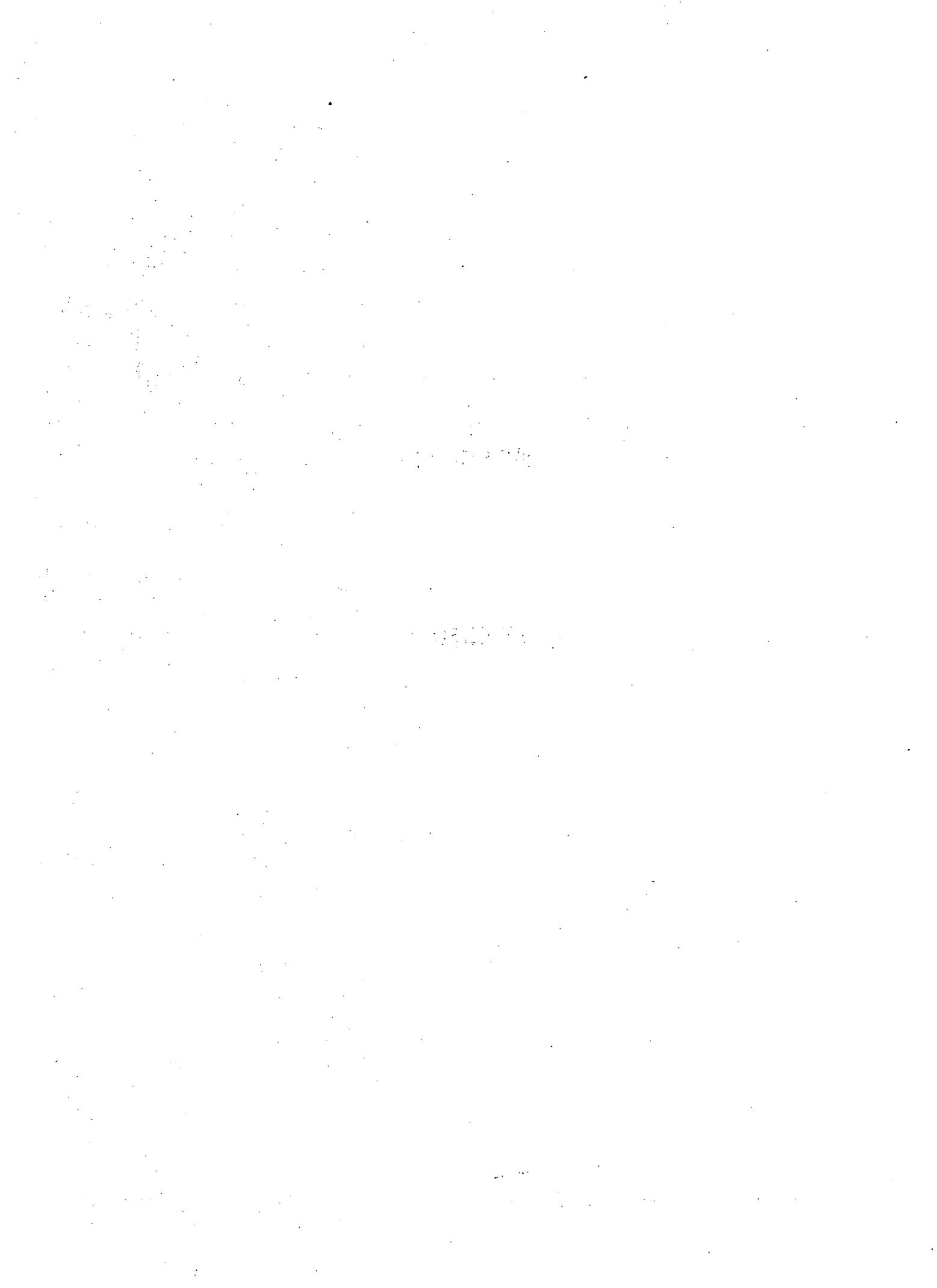
#### V कार्यक्रम का प्रभाव

ए आई बी पी योजनाओं के माध्यम से सिं क्ष में वृद्धि के विभागों के दावों को अत्यधिक बढ़ाकर बताया गया था और प्रमुख पैमानों — सकल सिंचित क्षेत्रफल व फसल सघनता की प्रवृत्तियों में प्रतिबिंबित नहीं होते हैं। हमारा विश्लेषण, राज्य में सिं क्ष की वृद्धि में ए आई बी पी के किसी महत्वपूर्ण प्रभाव को नहीं दर्शाता है।



## अध्याय 1

### प्रस्तावना

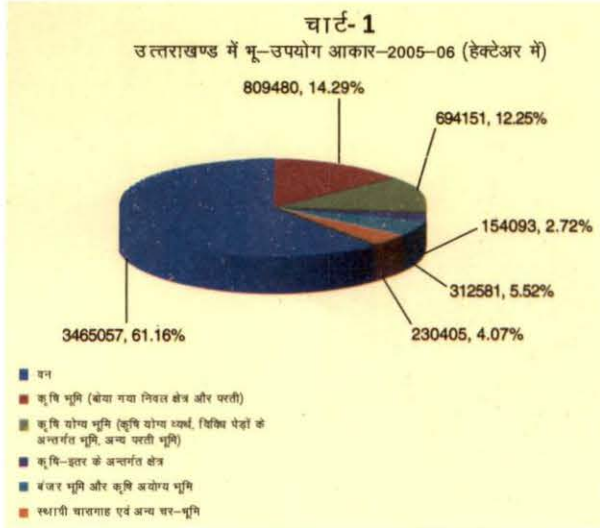




## अध्याय 1 प्रस्तावना

### 1.1 उत्तराखण्ड का संक्षिप्त विवरण

उत्तराखण्ड एक पर्वतीय बाहुल्य राज्य है जहाँ की 75 प्रतिशत से अधिक जनता; राष्ट्रीय स्तर पर 60 प्रतिशत के सापेक्ष, अपने जीविकोपार्जन के लिए कृषि पर निर्भर है।



राज्य में समग्र भू-उपयोग आकार यह दर्शाता है कि भूमि का 61 प्रतिशत हिस्सा वनों से आच्छादित है (चार्ट 1)। राज्य में जुताई योग्य भूमि औद्योगीकरण एवं शहरीकरण के कारण घट गई है जो कि राष्ट्रीय स्तर की प्रवृत्ति को दर्शाता है। कुल क्षेत्र का केवल 14 प्रतिशत हिस्सा ही बोया गया है और बंजर भूमि तथा कृषि-इतर क्षेत्र को घटाकर, भूमि का 16 प्रतिशत हिस्सा कृषि के अधीन लाए जाने हेतु कार्यक्षम है।

तालिका - 1

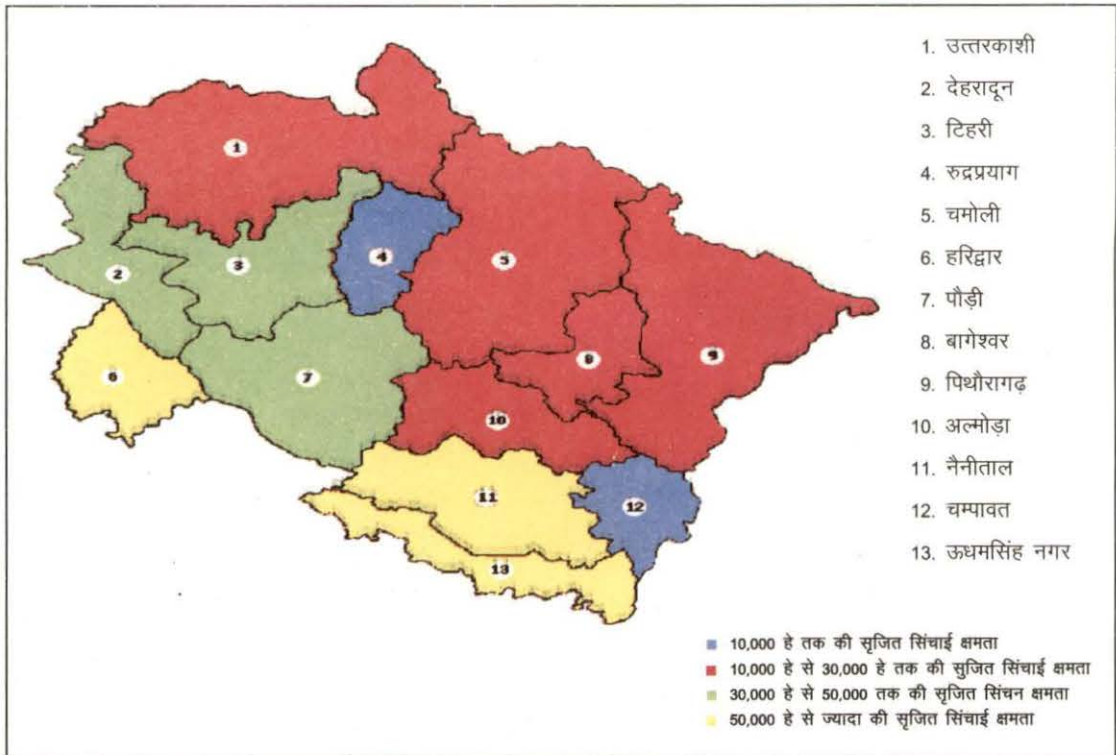
(हेक्टेयर हजार में)

क्षेत्र	उत्तराखण्ड	भारत
कृषि भूमि	1504	182560
वास्तविक कृषि	809	155560
वास्तविक कृषि क्षेत्र की प्रतिशतता	<b>54</b>	<b>85</b>
सिंचित भूमि	343	60200
कृषि भूमि से सिंचित भूमि की प्रतिशतता	<b>23</b>	<b>33</b>
वास्तविक कृषि क्षेत्र से सिंचित भूमि की प्रतिशतता	<b>42</b>	<b>39</b>

कृषि आँकड़े (2005-06) दर्शाते हैं कि राष्ट्रीय स्तर के 85 प्रतिशत के सापेक्ष राज्य में उपलब्ध कृषि भूमि में से केवल 54 प्रतिशत भूमि ही वास्तव में जोती गयी है। न्यून उपयोगिता में कई कारकों का योगदान रहता है। अधिकांश कृषि भूमि पर सीमांत तथा उप-सीमांत किसानों का कब्जा है तथा इन क्षेत्रों में जुताई का प्रसार खर्चीला है। उत्तराखण्ड में लगभग 70 प्रतिशत जोत सीमांत (अर्थात् 1 हेक्टेयर से कम) है तथा 18 प्रतिशत छोटी (1-से 2 हेक्टेयर के बीच) हैं। खेती-बाड़ी का आकार भी छोटा है जो 1.32 हेक्टेयर के राष्ट्रीय औसत के सापेक्ष 0.95 हेक्टेयर हैं।

राज्य में कृषि भूमि का 23 प्रतिशत हिस्सा सिंचित है जबकि राष्ट्रीय स्तर पर यह 33 प्रतिशत है। ये तथ्य उत्तराखण्ड में सिंचाई सुविधाओं के प्रसार की प्रबल आवश्यकता पर प्रकाश डालते हैं।

पर्वतीय तथा मैदानी क्षेत्रों में सिंचाई सुविधाओं के बीच का अन्तर एक विकट तस्वीर प्रस्तुत करता है। उपलब्ध कृषि योग्य भूमि 75 प्रतिशत के सापेक्ष पर्वतीय क्षेत्रों में सिंचाई सुविधाएं राज्य में उपलब्ध सिंचाई सुविधाओं का मात्र 28 प्रतिशत है एवं शेष 72 प्रतिशत सुविधाएं मैदानी क्षेत्रों में है जहाँ कृषि योग्य भूमि मात्र 25 प्रतिशत है जिसे नीचे दिए गए मानचित्र से देखा जा सकता है।



## 1.2 सिंचाई के स्रोत

राज्य के पर्वतीय क्षेत्रों की कृषि सामान्यतः जल रिसाव पर निर्भर है। वर्षा-जल तथा बर्फ मृदा में रन्ध्रों व दरारों के माध्यम से पहुँचते हैं तथा झरनों के रूप में पुनः उद्गमित होते हैं, इन झरनों को या तो सीधे सिंचाई के लिए प्रयोग में लाया जाता है या सरिता तथा नदियाँ जो झरनों से पोषित होती हैं, स्रोत का निर्माण करती हैं। बारहमासी झरनों में सर्दी तथा भीषण गर्मी के दौरान जल आपूर्ति घट जाती है जबकि मानसून में जल की प्रचुरता रहती है।

झरनों के जल का प्रयोग सिंचाई के लिए प्रायः किसी भी ऊँचाई पर किया जा सकता है। झरनों तथा सतह का जल सतही नहरों जिन्हें पारम्परिक नाम 'गूल' से पुकारा जाता है के माध्यम से निचले भाग में स्थित खेतों तक ले जाया जाता है। कभी-कभी सिंचाई के स्रोत के रूप में तालाबों को भी प्रयोग में लाया जाता है। सरकार द्वारा निर्मित सिंचाई तंत्र भी मुख्यतः गूलों का प्रयोग जल की धारा या नदियों से पथान्तरित करने तथा अनुप्रवाह क्षेत्र में स्थित खेतों में गुरुत्व प्रवाह द्वारा जल को ले जाने में करते हैं। जहाँ जल की उपलब्धता कम है, वहाँ जल के भण्डारण के लिए टैंकों (हौज) का निर्माण किया जाता है जिसे बाद में गूलों के माध्यम से खेतों में छोड़ा जाता है।



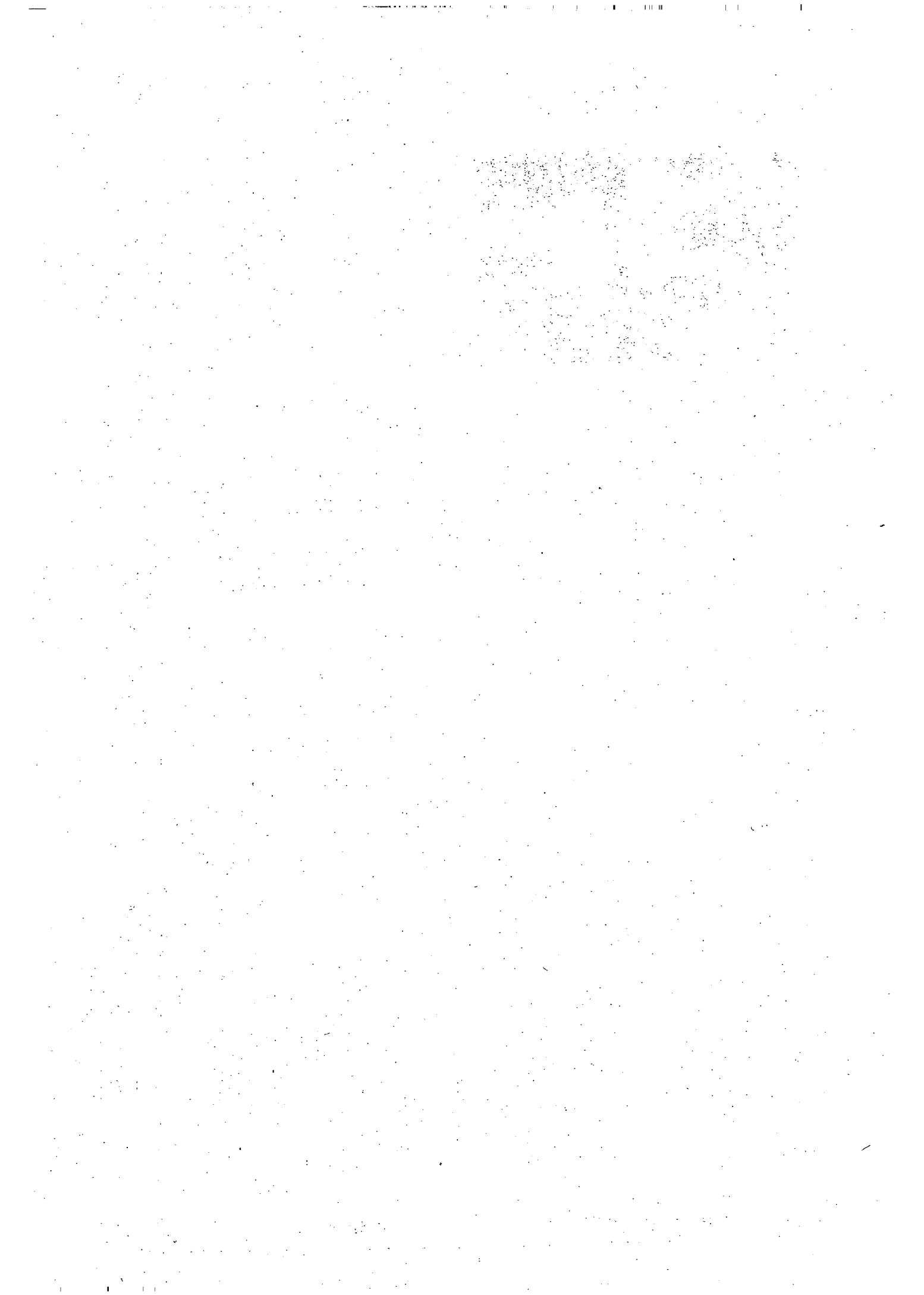


सतही लिफ्ट योजनाएं दो प्रकार की हैं: एक जिसमें विद्युत प्रयोग में लाई जाती हैं और अन्य जो बिना विद्युत प्रयोग के 'हाइड्रोलिक रैम' (हाइड्रम) के माध्यम से चूषण द्वारा पानी को उठाती हैं। ये दोनों पद्धतियाँ मुख्यतः नदियों से पानी उठाती हैं तथा निकटवर्ती गाँवों में इसकी आपूर्ति करती हैं।

तराई क्षेत्र<sup>1</sup> जहाँ पर राज्य भर में सबसे अधिक सिंचाई सुविधाएं हैं, में सिंचाई मुख्यतः सतही तथा भूजल पद्धतियों से की जाती हैं। इनमें नहर पद्धति एवं निजी तथा राज्य कूप-खुदाई कूप, उथले तथा गहरे ट्यूब वेल आदि शामिल हैं।

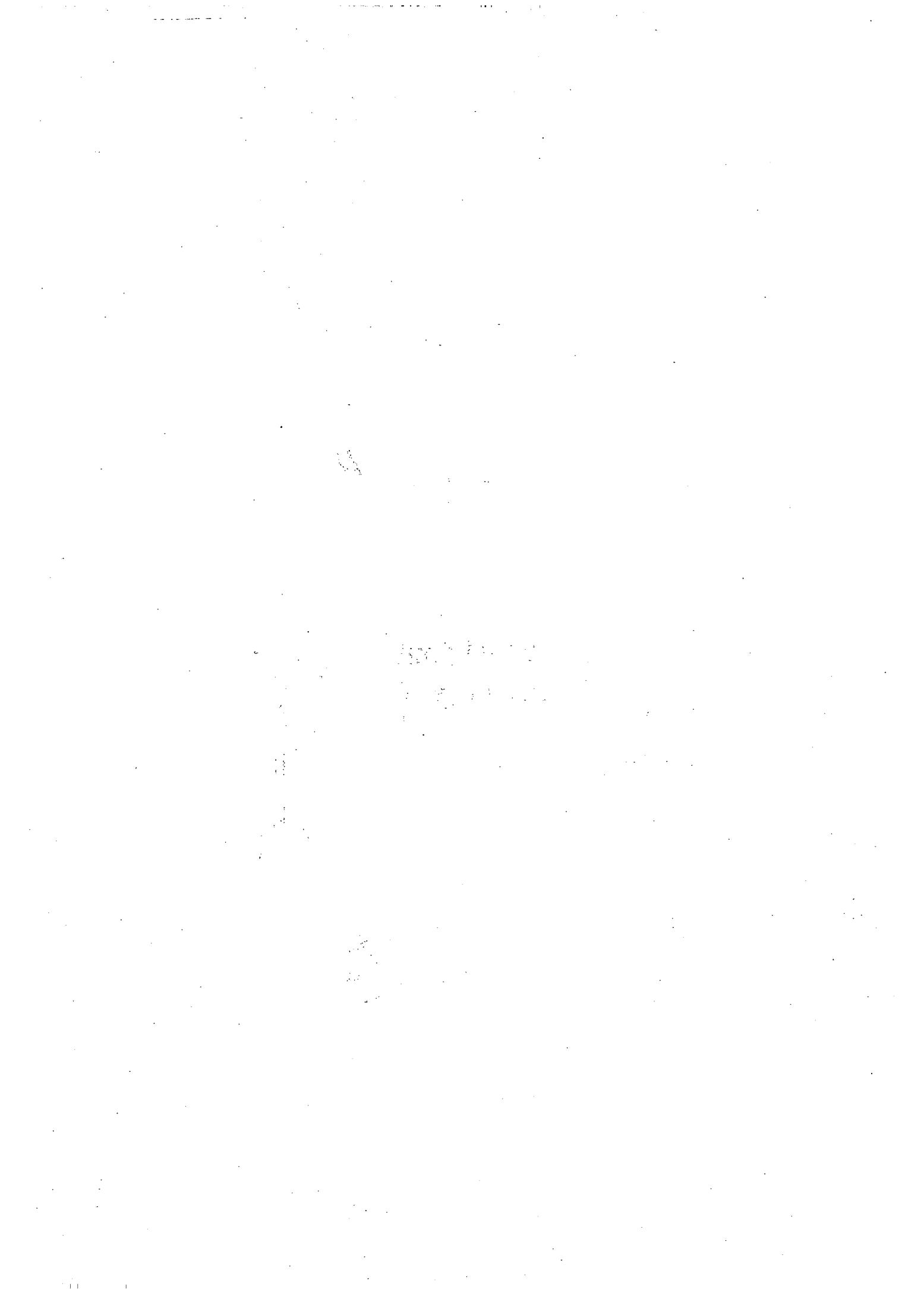
पर्वतीय क्षेत्रों में अधिकाँश कृषि भूमि नदी – तल स्तर पर होती हैं। इसके अलावा कृषि योग्य भूमि जल के वर्तमान प्रवाह से करीब 20 फुट ऊपर उपलब्ध है जिसकी सिंचाई सतही जल के गुरुत्वाकर्षण प्रवाह से नहीं की जा सकती है। इस क्षेत्र में हाइड्रम के माध्यम से लिफ्ट योजनाएं प्रयोग में लाई जा सकती हैं। हाइड्रम कम खर्चीले हैं परन्तु इनके नियमित रख-रखाव के साथ-साथ दैनिक प्रचालन के लिए एक आपरेटर की आवश्यकता होती है, जो राज्य में उनके कम प्रचलन को इंगित करता है।

<sup>1</sup> मैदानी जिलों ऊधमसिंह नगर, हरिद्वार और नैनीताल के भागों को आच्छादित करते हुए।



## अध्याय 2

त्वरित सिंचाई  
लाभ कार्यक्रम



## अध्याय 2 त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए आई बी पी) राज्य सरकारों को वित्तीय सहायता देकर सिंचन क्षमता के सृजन को त्वरित करने एवं चालू बहुउद्देशीय और सिंचाई परियोजनाओं का शीघ्र समापन सुनिश्चित करने हेतु वर्ष 1996-97 में भारत सरकार द्वारा आरंभ किया गया। वर्ष 2002-03 से लघु सतही सिंचाई योजनाओं (नई व चालू दोनों) को भी इस कार्यक्रम के तहत सहायता प्रदान की जाने लगी।

उत्तराखण्ड ने वर्ष 2002-03 में इस कार्यक्रम को प्रारम्भ किया। ए आई बी पी के अन्तर्गत वर्ष 2002-08 की अवधि के दौरान 161507.02 हेक्टेयर सिंचन क्षमता के सृजन किये जाने के उद्देश्य से 1167.79 करोड़ रुपये की अनुमानित लागत की कुल 1931 योजनाएं (लघु सतही सिंचाई योजनायें) स्वीकृति की गयी थी।

### 2.1 प्रमुख विशेषताएं

कार्यक्रम को केन्द्र तथा राज्य सरकार द्वारा मैचिंग आधार पर वित्त पोषित किया जाना था। केन्द्रांश को केन्द्रीय ऋण सहायता (सी एल ए) के रूप में अवमुक्त किया जाना था, जिसका 50 प्रतिशत 20 वार्षिक किश्तों में ब्याज (13 प्रतिशत वार्षिक) सहित अदा किया जाना था। शेष 50 प्रतिशत को 5 वर्ष की आरंभिक रियायत अवधि के बाद 15 वार्षिक किश्तों में अदा किया जाना था।

निधिपोषण की शर्तें उत्तरवर्ती वर्षों में सहज बनायी गयी तथा वर्तमान में, भारत सरकार विशेष दर्जा प्राप्त राज्यों (एस सी एस) जैसे उत्तराखण्ड में परियोजना लागत के 90 प्रतिशत धनराशि अनुदान के रूप में जिसे केन्द्रीय सहायता (सी ए) कहा गया, वित्त पोषण करती है। शेष 10 प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाता है। एस सी एस जिन्होंने सुधार शर्तों को अपनाया वे भारत सरकार से अतिरिक्त प्रोत्साहन स्वरूप शत प्रतिशत वित्त पोषण पाने वालों में थे। ई आर एम (प्रसार, नवीकरण तथा आधुनिकीकरण) योजनाओं को भी दिसम्बर 2006 में ए आई बी पी की परिधि में लाया गया।

ए आई बी पी मार्ग निर्देशिका सिद्धांतों में किए गए आवधिक सुधार नीचे तालिकाबद्ध किये गये हैं:

तालिका - 2

	अक्टूबर 1996	फरवरी 2002	अप्रैल 2005	दिसम्बर 2006
वचन के सिद्धान्त	<ul style="list-style-type: none"> <li>1,000 करोड़ रुपये से अधिक की बहुउद्देशीय परियोजनाएं (मार्च 1997 में 500 करोड़ रुपये की रियायत) जहाँ महत्वपूर्ण प्रगति की जानी थी तथा जो राज्य की संसाधन क्षमता से परे हैं।</li> <li>बड़ी तथा मध्यम परियोजनाएं जो लगभग पूर्ण होने की अवस्था में थी तथा पूरी होने पर 100000 हेक्टेयर की जल आपूर्ति करना सुनिश्चित करेंगी।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>फास्ट ट्रैक प्रोजेक्ट्स (एफटीपी) जिन्हें दो कृषि फसली चक्रों में पूरा किया जा सकता है, को भारत सरकार द्वारा शत प्रतिशत निधि उपलब्ध करायी जानी हैं।</li> <li>एफ टी पी के लिए भारत सरकार के साथ एम ओ यू पर हस्ताक्षर किये जायेगे और सुव्यवस्थित जलदरों के लिए सुधार जारी रहेगे।</li> <li>अन्तर्राज्यीय परियोजनाओं तथा बड़े सिंचित क्षेत्र वाली परियोजनाओं को अतिरिक्त निवेश की प्राथमिकता दी जानी है।</li> <li>योजना आयोग द्वारा स्वीकृत की गई परियोजनाओं पर निधिपोषण हेतु विचार किया जाएगा।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>100 हेक्टेयर से अधिक क्षमता वाली विशेष दर्जा अप्राप्त राज्यों की लघु सिंचाई योजनायें जनजाति एवं सूखा ग्रस्त क्षेत्र में प्राथमिकता के साथ।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>योजना आयोग द्वारा स्वीकृति प्राप्त, बड़ी मध्यम एवं ई आर एन परियोजनायें और जो निर्माण की अग्रिम अवस्था में हैं तथा अगले चार वित्तीय वर्षों में पूर्ण की जा सकें एवं किररी अन्य तरह की वित्तीय सहायता प्राप्त न हो।</li> <li>विशेष दर्जा अप्राप्त राज्यों में लघु सिंचाई योजनाओं के लिए, राज्य योजनाओं की दो वित्तीय वर्षों में पूर्ण होने का तथा निर्माण के बाद मरम्मत हेतु जल उपभोक्ता समूह (ज उ स) के गठन सम्बन्धी वचन पत्र दें।</li> </ul>

फंडिंग पैटर्न

- ◆ राज्यों को सी.एल.ए. मैचिंग आधार पर एस.सी.एस. को 2:1 के अनुपात में निधि को 1997 में नवीकृत एवं 3:1 (केन्द्र: राज्य) के अनुपात में 1999 में नवीकृत किया गया जो 13 प्रतिशत वार्षिक ब्याज की दर से बीस समान मासिक किरतों में वसूल किया जाना था।
- ◆ केन्द्रीय सहायता वारतव में किये गये व्यय के लिए तिमाही आधार पर प्रतिपूर्ति की जानी थी।
- ◆ राज्यों के लिए वित्त पोषण तरीकों में 4:1 के अनुपात में ढील दी गयी। यदि वे अपनी जलदरों को, सिंचाई परियोजनाओं की पूरी ओ एण्ड एम लागत को वापस लेने हेतु सुव्यवस्थित करते हैं।
- ◆ एस.सी.एस. एवं उड़ीसा के के.बी.के. जिले केन्द्र द्वारा पूर्ण वित्तपोषित किये गये; यदि वे सुधारों को अपनाये।
- ◆ वचन पत्र देने के बाद सुधार में असफल रहने पर ए.आई.बी.पी.के. अन्तर्गत दी गई सहायता की ब्याज सहित वसूली की जानी थी।
- ◆ भारत सरकार सिर्फ केन्द्रीय सहायता के अनुदान घटक को अवमुक्त करेगी तथा ऋण घटक को राज्य सरकार बाजार से ऋण के रूप में उठायेगी तथापि केन्द्र राजकोषीय रूप से कमजोर राज्यों में ऋण घटक के लिए ऋण निवेश करेगा।
- ◆ परियोजना लागत ही 90 प्रतिशत केन्द्रीय सहायता एस.सी.एस. जनजातीय/सूखाग्रस्त एवं बाढ़ ग्रस्त क्षेत्रों के लिए और 25 प्रतिशत नान-एस.सी.एस. के लिए शेष वित्त पोषण राज्यों द्वारा किया जाना है।
- ◆ कुल अनुदान का 90 प्रतिशत तुरन्त अवमुक्त किया जाना था और 10 प्रतिशत व्यय किये जाने के बाद। बाद के वर्षों में निधीयन पूर्व में दी गयी निधि का उपयोगिता प्रमाणपत्र प्राप्त होने के बाद किया जायेगा।
- ◆ अनुदान घटक एवं राज्यांश, भारत सरकार द्वारा अनुदान घटक के अवमुक्त किये जाने के 15 दिन के भीतर अवमुक्त किया जाना था।

## 2.2 संगठनात्मक संरचना

उत्तराखण्ड में ए.आई.बी.पी. योजना दो अलग-अलग विभागों जैसे सिंचाई विभाग (सिं.वि.) तथा लघु सिंचाई विभाग (ल.सिं.वि.) द्वारा, 18 सिं.वि. के खण्डों तथा 13 ल.सिं.वि. के खण्डों के माध्यम से कार्यान्वित की जाती है, प्रत्येक का मुखिया अधिशासी अभियंता (ई.ई.) होता है। सिं.वि. में ई.ई. चार अधीक्षण अभियंताओं (एस.ई.) के पर्यवेक्षण के अधीन कार्य करते हैं जो आगे दो मुख्य अभियंताओं (सी.ई.) क्रमशः एक गढ़वाल तथा एक कुमाऊँ क्षेत्र को जवाबदेह है। ल.सिं.वि. में दो एस.ई. एक सी.ई. के नेतृत्व में हैं। विभाग का समग्र प्रशासनिक नियंत्रण सिं.वि. व ल.सिं.वि. के संबंधित सचिवों के अधीन है।



## अध्याय 3

### लेखापरीक्षा का ढाँचा



## अध्याय 3 लेखापरीक्षा का ढाँचा

### 3.1 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

ए आई बी पी की निष्पादन लेखापरीक्षा मई 2008 से नवम्बर 2008 के दौरान की गयी थी और इसमें 2003-04 से 2007-08 की अवधि को आच्छादित किया गया। राज्य के 13 में से 6 जिलों को हमने नमूना जांच के लिए चुना। प्रतिदर्श ग्रहण कार्य तीन स्तरों के अन्तर्गत किया गया।

**स्तर-I** राजधानी जनपद (देहरादून)

**स्तर-II** कुमाऊँ क्षेत्र के तीन जिले (अल्मोड़ा, पिथौरागढ़ व ऊधमसिंह नगर) तथा गढ़वाल क्षेत्र के तीन जिले (चमोली, देहरादून व पौड़ी) जिसमें प्रत्येक क्षेत्र में मैदानी क्षेत्र से एक जिला एवं पर्वतीय क्षेत्र से दो जिले शामिल थे। जनपदों का चयन पी पी एस डब्ल्यू आर (प्राबेबिलिटी प्रपोजनल टू साइज विद रिप्लेसमेन्ट) विधि की सांख्यिकीय प्रतिदर्श ग्रहण पद्धति के प्रयोग से किया गया।

**स्तर-III** 30 लघु सिंचाई योजनाओं (ल सिं वि की 24 तथा सिं वि की 6) का चयन एस आर एस डब्ल्यू ओ आर (सिम्पल रेन्डम सैम्पलिंग विदाउट रिप्लेसमेन्ट) विधि द्वारा किया गया।

सूचनाएं तथा आंकड़ें राज्य के ल सिं वि तथा सिं वि, कृषि एवं सांख्यिकी निदेशालय से भी संग्रहित किए गए थे।

### 3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य, यह पता करना था कि क्या:

- योजनायें एक विस्तृत सर्वेक्षण के पश्चात ली गयी थी तथा स्वीकृत योजनाएं कार्यक्रम के मापदण्डों को पूरा करती थी। परियोजनाओं के लिए आवश्यकता एवं उनकी तकनीकी व्यवहार्यता का परीक्षण एक उपयुक्त नोडल प्राधिकारी द्वारा किया गया था;
- योजनाएं निश्चित समयावधि एवं अनुमोदित लागत के अन्दर क्रियान्वित की गयी थी, और गुणवत्ता पर आश्वासन प्रदान करती थीं। कार्यक्रम ने नियोजित आधारभूत ढाँचा सृजित किया था और योजनायें क्रियाशील थी;
- सहभागिता सिंचाई प्रबन्धन (पी आई एम) के कार्यान्वयन ने योजनाओं के नियोजन एवं क्रियान्वयन में सामुदायिक सहभागिता के अपने उद्देश्य को प्राप्त किया था। पी आई एम ने उपभोक्ताओं के बीच परिसम्पत्तियों के स्वामित्व की चेतना उत्पन्न की;
- ए आई बी पी ने राज्य में सिंचन क्षमता के संवर्धन तथा उसके उपभोग को बढ़ावा दिया एवं कृषि के विकास पर महत्वपूर्ण प्रभाव डाला।

### 3.3 लेखापरीक्षा मापदण्ड

योजनाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए प्रयुक्त लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्न है:

- ए आई बी पी पर भारत सरकार के मार्गदर्शी सिद्धान्त;
- योजना की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी पी आर);
- भारत सरकार/राज्य सरकार द्वारा जारी किए गए अन्य परिपत्र/अनुदेश।

### 3.4 लेखापरीक्षा विधि

लेखापरीक्षण कार्य प्रारंभ करने से पूर्व उत्तराखण्ड सरकार के सचिव तथा मुख्य अभियंता (सिं वि एवं ल सिं वि) से लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मापदण्डों तथा कार्यक्षेत्र पर एक प्रारम्भिक परिचर्चा में विचार विमर्श (मई 2008) किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष, समयावधि 2003-04 से 2007-08 के लिए, खण्डों के संगत अभिलेखों की जाँच, उपलब्ध कराये गये आंकड़ों के विश्लेषण एवं योजनाओं के भौतिक सत्यापन (जिसमें लाभार्थियों के साथ पारस्परिक संवाद शामिल है) के साथ लेखापरीक्षा प्रश्नावलियों के जवाब के बाद निकाले गए। लेखापरीक्षा परिणामों पर विभाग के सचिव के साथ समापन परिचर्चा में चर्चा की गई (मई, 2009) और प्रतिवेदन में विभाग के प्रत्युत्तरों को उपयुक्त स्थानों पर समाविष्ट किया गया।

### 3.5 आभार

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड का कार्यालय, सिं वि तथा ल सिं वि, उत्तराखण्ड सरकार, को निष्पादन लेखापरीक्षा कार्य के दौरान दिए गए सहयोग एवं सहायता के लिए उनका आभार व्यक्त करता है।

## अध्याय 4

### नियोजन



## अध्याय 4 नियोजन

### 4.1 योजनाओं को तैयार एवं अनुमोदन करना

ए आई बी पी दिशा निर्देशों में निर्धारित है कि सिंचाई योजनाएं भूजल विज्ञान, मौसम, पर्यावरण तथा पारिस्थितिक सम्बन्धी पहलुओं के मूल्यांकन सहित, जल-आवश्यकता पर सर्वेक्षण के उपरान्त तैयार की जानी चाहिए। प्रत्येक योजना के लिए एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी पी आर) तैयार की जाती है, जिसमें पानी के स्रोत की पहचान, जल का मौसमी बहाव और फेक्ट्रिंग के बाद सतह के पानी का संयुक्त उपयोग, पर्यावरण तथा वन विभाग की मंजूरी की आवश्यकता होती है। डी पी आर में विस्तृत अनुमान लागत, लाभ लागत अनुपात (बी सी आर) और दूसरे आर्थिक मापदण्डों जैसे कृष्य कमाण्ड क्षेत्र (सी सी ए), वार्षिक सिंचाई, सिंचाई की तीव्रता भी प्रतिबिम्बित होने की आवश्यकता होती है।

जांच में पाया गया कि सिंचाई खण्डों ने अपेक्षित विस्तृत सर्वेक्षण नहीं किया। कुछ हद तक, ल सिं वि में तकनीकी स्टाफ की कमी, विशेषकर कनिष्ठ अभियन्ता (जे ई) के स्तर में, के कारण सर्वेक्षण कार्य की गुणवत्ता प्रभावित हुई। नमूना चयनित खण्डों में जांच के अनुसार निम्नलिखित मामलों में सर्वेक्षण की खामियाँ दर्शित हुईं।

- सिंचाई विभाग की ऊधमसिंह नगर खण्ड में एक जे ई ने एक दिन में 218 हेक्टेयर सी सी ए को शामिल करते हुए चार उप-योजनाओं की सर्वेक्षण रिपोर्ट प्रस्तुत की। हमने इस तरह के आठ दृष्टांत पाये जो नीचे तालिकाबद्ध हैं, (विवरण परिशिष्ट-1 (अ)) जो विभाग के दावों की सच्चाई को सन्देहास्पद बनाते हैं:

तालिका - 3

खण्ड	योजना	सर्वेक्षण की तिथि	एक दिन में सर्वेक्षण की गयी उप-योजनाओं की संख्या	आच्छादित सी सी ए (हे.में)	लम्बाई (किमी)
अल्मोड़ा / ल सिं	जैचोली	15.06.03	06	32.80	4.160
		17.06.03	12	42.20	5.265
	धौरा	26.11.04	05	55.00	5.800
	दिगोट	5.5.05	06	37.50	4.050
पिथौरागढ़ / ल सिं	बड़ावें	27.05.03	05	24.50	2.865
		20.05.03	04	26.80	3.350
ऊधमसिंह नगर / सिं वि	कटना / बसगर	23.1.04	04	218.0 0	2.000
देहरादून / ल सिं	कावाखेड़ा	24.08.04	07	78.00	9.400

स्रोत:- खण्डों से प्राप्त सूचना

- ल सिं वि द्वारा तैयार की गयी 39 उप-योजनाओं की डी पी आर, जिसमें 410.10 हेक्टेयर कृषि योग्य भूमि समावेशित थी, सर्वेक्षण की तारीख का उल्लेख नहीं किया गया था (तालिका 4):

तालिका - 4

खण्ड	योजना	उप-योजनाओं की संख्या	सी सी ए (हे. में)	लम्बाई (किमी)
पौड़ी	सोबरा	06	66.60	7.30
	जखोला	08	89.50	10.00
	गवाणी	20	162.00	20.60
देहरादून	विन्हार	05	92.00	9.00
<b>योग</b>		<b>39</b>	<b>410.10</b>	<b>46.90</b>

स्रोत:- खण्डों से प्राप्त सूचना/विवरण परिशिष्ट-1 (ब)

- योजनाओं का भौतिक सत्यापन (प्रस्तर 5.3) भी अपर्याप्त सर्वेक्षणों का साक्ष्य उपलब्ध कराता है। हमने पाया कि ल सिं वि द्वारा गूल की योजना बनायी गयी थी (नैनी उपयोजना: पौड़ी) यद्यपि वहाँ कमाण्ड क्षेत्र में दूसरी गूल थी; दो गूलों की प्राक्कलित लम्बाई खेतों तक पहुँचने में असफल रही (सुन्दर गांव उपयोजना: पौड़ी एवं धौलाघर उपयोजना पिथौरागढ़ में) और चमोली में कुश गूल का एक भाग जंगल में बनाया गया था जहाँ कोई कमाण्ड क्षेत्र विद्यमान नहीं था।
- सात योजनाओं (परिशिष्ट-5 (द)) का निर्माण, स्रोत पर अपर्याप्त पानी होने के बावजूद किया गया था। दो द्विवार्षिकी, 2004-06 और 2005-07, हेतु स्वीकृत सत्तानबे उपयोजनाएं कई कारणों से शुरू नहीं की गयी थी, जैसे स्रोत पर पानी का अभाव, बंजर भूमि, कमाण्ड क्षेत्र का अभाव, और लाभार्थियों के बीच विवाद इत्यादि। राज्य सरकार द्वारा इनके स्थान पर, 86 नई योजनायें 2-3 वर्षों के बाद स्वीकृत की गयी थी अर्थात् उनके अनुसूचित कार्य पूर्ति हेतु समय के अन्तिम चरण में (तालिका-5)। स्पष्ट था कि प्रारम्भिक सर्वेक्षणों में कमियों के कारण परिवर्तन करना पड़ा।

तालिका - 5

जिला	प्रारम्भिक स्वीकृति			परिवर्तित स्वीकृति			
	माह	उप-योजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत (रुपये लाख में)	उप-योजनाओं की संख्या	स्वीकृत माह	अनुमानित लागत (रुपये लाख में)	
अल्मोड़ा	10/2004	3	28.06	4	03/2006	35.10	
	11/2005	5	38.93	5	09/2007	37.18	
		8	34.40	10	03/2008	33.21	
पौड़ी	10/2004	4	30.12	4	03/2006	13.33	
	11/2005	27	213.02	20	09/2007	188.40	
चम्पावंत	10/2004	2	26.83	6	03/2006	29.55	
पिथौरागढ़		2	10.58	4		12.85	
बागेश्वर		3	19.04	3		20.26	
उत्तरकाशी		18	16.35	6		04/2006	16.35
उत्तरकाशी		11/2005	18	31.90		11	03/2008
टिहरी	10/2004	6	24.19	12	04/2006	24.19	
हरिद्वार	11/2005	1	102.89	1	05/2006	102.49	
<b>योग</b>		<b>97</b>	<b>576.31</b>	<b>86</b>		<b>534.20</b>	

स्रोत:- लघु सिंचाई विभाग से प्राप्त सूचना।

<sup>2</sup> कोलियागौर: चमोली; कपरोली, पटाल, सुन्दर गांव और कैन्चूर: पौड़ी; बरमबचकुड़ी: पिथौरागढ़; गाडा रहिया: देहरादून



शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया (मई 2009) और आश्वासन दिया कि योजनाओं के नियोजन के समय उचित सर्वेक्षण करवाने के लिए (संविदात्मक सेवाओं को काम पर रखने सहित) उचित उपाय किये जायेंगे।

#### 4.2 लाभ-लागत अनुपात

सिंचाई योजनाएं परम्परागत रूप से व्यावसायिक योजनाएं मानी जाती हैं। स्वतंत्रता के बाद सामाजिक कल्याण में सुधार हेतु सिंचाई की व्यवस्था एवं जल प्रणाली राज्य की जिम्मेदारी होनी चाहिए थी। अन्ततः सिंचाई योजनाओं पर प्राप्त दर उतरोत्तर कम<sup>3</sup> की गई थी।

लाभ लागत अनुपात, परियोजना के वार्षिक लागत पर वार्षिक लाभ अनुपात है। वार्षिक लाभ में कृषि द्वारा आय से सम्भावित वृद्धि, निवल आवक (इनपुट) लागत (बीज, खाद इत्यादि), सिंचाई परियोजना के कारण है। वार्षिक लागत में संचालन और रख-रखाव लागत एवं कुल परियोजना लागत पर मूल्यहास लागत एवं ब्याज सम्मिलित होता है। इसकी गणना में अन्तर्निहित धारणा है कि किसान अधिक उत्पादन से कमाई बढ़ाकर परियोजना की लागत को प्राप्त करने के लिए सक्षम हो जायेंगे।

वर्तमान में, यदि कोई सिंचाई परियोजना लाभ लागत अनुपात (बी सी आर) का आंकड़ा-‘एक’ प्रदान करती है, वह आर्थिक रूप से समर्थनीय मानी जाती है। ए आई बी पी दिशानिर्देशों में भी परियोजना के वित्त पोषण हेतु अपेक्षित लाभ लागत अनुपात ‘एक’ को बेंचमार्क माना गया था।

##### 4.2.1 लाभों का निर्धारण

ल सिं वि की डी पी आर में गढ़वाल एवं कुमाऊं मण्डलों में बी सी आर की गणना करने की धारणाओं में अन्तर है। जो मापदण्ड ल सिं वि द्वारा में प्रयोग किये गये हैं, वे सिंचाई विभाग से भिन्न थे।

गढ़वाल मण्डल में, ल सिं वि द्वारा आंकलित किया गया कि सिंचाई से उपज में वृद्धि सिंचाई पूर्व उपज की लगभग दस गुना होगी। इस धारणा का केवल कोई आधार ही नहीं था, बल्कि राज्य के कृषि विभाग द्वारा अपनाये गये मापदण्डों से वास्तव में उच्चतर थे (तालिका-6)। इसके अतिरिक्त गढ़वाल के लघु सिंचाई खण्डों में बी सी आर की गणना करते समय किसानों द्वारा खर्च की गयी आवक लागत जैसे बीजों, खाद इत्यादि, अनुमानित उपज से नहीं घटाई गयी।

तालिका - 6

श्रेणी	भूमि के प्रति हे. उपज के लिए मापदण्ड (रुपये में)	
	गढ़वाल की डी पी आर में	कृषि विभाग <sup>4</sup> के
<b>रबी (गेहूँ)</b>		
अ) असिंचित	1100	9080
ब) सिंचित	10787	21500
अ का ब से अनुपात	1:9.8	1:2.4
<b>खरीफ (चावल)</b>		
अ) असिंचित	1530	9470
ब) सिंचित	16950	23000
अ का ब से अनुपात	1:11.1	1:2.4
<b>अन्य फसल</b>		
अ) असिंचित	1530	44500
ब) सिंचित	17250	130000
अ का ब से अनुपात	1:11.3	1:2.9

स्रोत:- कृषि विभाग और खण्डों से प्राप्त सूचना।

<sup>3</sup> भारतीय सिंचाई में संस्थागत पुनर्गठन: अशोक गुलाटी, रूथ मॅजिन-डिक, के0वी0 राजू अन्तरराष्ट्रीय खाद्य नीति अनुसंधान 2005।

<sup>4</sup> कृषि विभाग के मापदण्ड जो 2000-01 में बनाये गये थे, इस समय प्रयोग किये जा रहे हैं।

गढ़वाल मण्डल में ल सिं वि द्वारा उपलब्ध निवल जल निस्तारण की गणना करते समय मानक 265 लीटर प्रति मिनट (ली प्र मि) प्रति किमी पानी के प्रावधान का ध्यान नहीं दिया गया था। तीन जिलों में, लेखापरीक्षा जाँच की गई 22 उप-योजनाओं में पानी के हास का अनुमान 9932.20 ली प्र मि था, इसलिए आंकलित 368.70 हेक्टेयर सी सी ए से 107.15 तक हेक्टेयर<sup>5</sup> घटने पर, सी सी ए में 29 प्रतिशत कमी हुई। विवरण परिशिष्ट-2 में है।

ए आई बी पी दिशा निर्देशों में विस्तार, नवीनीकरण, आधुनिकीकरण (ई आर एम) योजनाओं में निधि पोषण इस शर्त पर अनुमत्य है कि वे सिर्फ हासित क्षमता की बहाली के लिए नहीं बल्कि बचाये गये पानी से नई क्षमता उत्पन्न करने के लिए है। जिला चमोली और पौड़ी में 111 उप-योजनाएं बिना बी सी आर गणना के ई आर एम योजनाओं के रूप में ली गयी थीं, जिन पर मार्च 2008 तक 3.38 करोड़ रुपये व्यय किये गये थे। सी सी ए में शून्य वृद्धि दिखाने वाले डी पी आर के बावजूद, योजनायें स्वीकृत एवं अनुमोदित की गयी थीं, यह दर्शाता है कि योजनायें मात्र पुनरुद्धार कार्य के लिए थीं।

कुमाऊँ मण्डल में ल सिं वि ने बी सी आर की गणना सिंचाई सुविधा के बाद गेहूँ और चावल दोनों की उपज में दो गुना वृद्धि के साथ नई फसल अर्थात् आलू के समावेश के आधार पर की। वास्तव में कुमाऊँ में अधिकांश योजनाओं का बी सी आर का आंकड़ा आलू उत्पादन को प्रक्षेपित कर 'एक' पर पहुँचा। हालांकि कुमाऊँ में सभी जिलों में, ऊधमसिंह नगर को छोड़कर, आलू के उत्पादन में काफी गिरावट दर्ज की गयी जिसे निम्नलिखित तालिका द्वारा देखा जा सकता है जो कुमाऊँ की योजनाओं में बी सी आर के आकलन पर प्रश्नचिन्ह लगाती है।

तालिका - 7

जिला	आलू का उत्पादन (मै. टन में)		
	2002-03	2007-08	उत्पादन में कमी का प्रतिशत
अल्मोड़ा	24875	5059	79.7
बागेश्वर	13332	1798	86.5
चम्पावत	11971	1935	83.8
नैनीताल	54160	33040	39.0
पिथौरागढ़	21538	3243	84.9
ऊधमसिंह नगर	17580	29280	(-)66.6

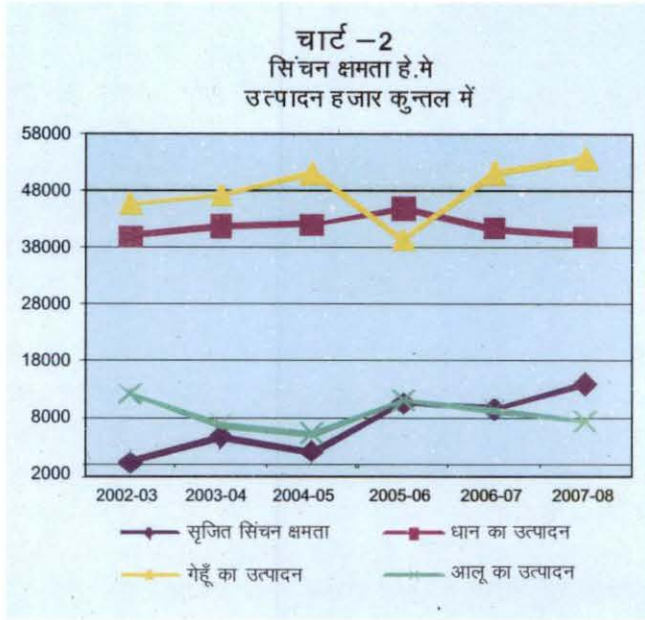
स्रोत: कृषि विभाग से प्राप्त सूचना।

ल स वि की कुमाऊँ और गढ़वाल दोनों मण्डलों की 62 योजनाओं के लाभार्थियों से बातचीत के दौरान हमें सूचित किया गया था कि 40 उप-योजनाओं, कुल का 65 प्रतिशत, में कच्चा गूल पहले से ही विद्यमान थी अर्थात् परियोजना, मात्र कच्चा गूल को पक्का गूल में परिवर्तित करने की थी। तथापि डी पी आर में यह तथ्य उजागर नहीं हुआ। बी सी आर की गणना इस धारणा पर की गयी कि क्षेत्र को सिंचित नहीं किया जा रहा था।

ल सिं वि के खण्डों द्वारा प्रत्येक परियोजना के तहत सी सी ए के नक्शों की रूपरेखा हमें उपलब्ध नहीं करायी गयी। केवल डी पी आर के साथ संलग्न दस्तावेज गांव का खसरा था। हम विस्तृत नक्शे के अभाव में सी सी ए का प्रत्यक्ष सत्यापन नहीं कर सके।

<sup>5</sup> पानी का हास 265 ली प्र मि/किमी होता है; 37.48 किमी लम्बाई में कुल पानी का हास 9932.20 ली प्र मि होना था। एक हे भूमि पर 100 ली प्र मि का निस्तारण सिंचाई के लिए जरूरी था। इस प्रकार 368.70 हे सी सी ए के लिए 36870 ली प्र मि की आवश्यकता हो सकती थी। उप-योजनाओं में कुल परिकल्पित निस्तारण केवल 36088 ली प्र मि था जिसमें 9932.20 ली प्र मि जल का हास हुआ, पानी की उपलब्धता 26155.8 ली प्र मि (36088.0-9932.20) हो सकती थी, जिससे सी सी ए के 261.56 हे तक कम हो सकता था। सी सी ए की ज्यादा प्रलम्बता 107.15 हे (368.7-261.56) हो सकती थी।

सिंचाई विभाग की 19 उप-योजनाओं, जिसकी हमने जाँच की, में से आठ द्वारा कच्चा गूल को पक्का गूल में परिवर्तित कर दिया गया, दो उप-योजनाओं में लाइनिंग कार्य सम्मिलित था; 4 उप-योजनाओं में फील्ड गूलों का निर्माण सम्मिलित था; जो वर्तमान गूल से जोड़ी गयी, तीन उप - योजनाओं में दोनों लाइनिंग कार्य तथा गूलों का निर्माण सम्मिलित था और केवल दो उपयोजनाएं नई योजनाएं थी। इसलिए 19 योजनाओं में से 17 (कुल का 89 प्रतिशत) मूलतः ई आर एम की योजनाएं थी, यद्यपि डी पी आर में इस स्थिति का संकेत नहीं दिया था। सभी योजनाओं में बी सी आर की गणना सी सी ए में वृद्धि के आधार पर की गयी थी, जिसमें यह मानना था कि जिन क्षेत्रों में कोई कृषि उत्पादन नहीं था उनको ए आई बी पी की योजनाओं के माध्यम से सिंचाई के अधीन लाना था। यह धारणा अवास्तविक थी और विशेषकर तथ्यों के मद्देनजर कि ज्यादातर ई आर एम योजनाएं थीं, बी सी आर को बढ़ा-चढ़ा दिया। तथापि, लाभार्थियों ने बताया कि क्षेत्रों में पहले भी खेती होती थी यद्यपि योजनाओं ने उपज पर प्रभाव डाला।



योजना को, न्यायोचित ठहराते समय बी सी आर का आकलन पूर्व कल्पना से किया जाता है कि सिंचाई परियोजना एक एकीकृत योजना है, जिसमें नियोजन एवं कार्यान्वयन से सम्बन्धित अन्य प्रमुख कारकों को भी प्रमुखता दी जायेगी जो कृषि उत्पादन को प्रभावित करते हैं। इन कारकों में बीज की गुणवत्ता, उर्वरकों, भण्डारण सुविधाओं आदि की व्यवस्था, ऋण की सुविधा एवं बाजारों की उपलब्धता सम्मिलित थी। तथापि डी पी आर में इन मानकों के कोई आंकड़े नहीं थे और किसी एकीकृत दृष्टिकोण को प्रतिबिम्बित नहीं करता था।

सिंचाई और कृषि उत्पादन के बीच कोई सीधा सम्बन्ध विद्यमान नहीं था, जैसा कि बी सी आर द्वारा परिलक्षित था, चयनित जिलों में कृषि उत्पादन की समग्र प्रवृत्ति में, न केवल अन्तरवर्षों में उतार चढ़ाव देखे गये बल्कि गेहूँ की फसल के अतिरिक्त अन्य फसलों में सिंचाई क्षमता में प्रतिवर्ष सतत वृद्धि के पश्चात् भी गिरावट की प्रवृत्ति थी।

#### 4.2.2 लागत का आकलन

बी सी आर की गणना में मूल्य हास लागत और मरम्मत एवं रखरखाव की लागत सम्मिलित होती है। ल सिं वि ने कुल परियोजना लागत का 4-5 प्रतिशत (कुमाऊँ क्षेत्र) और 5 प्रतिशत (गढ़वाल क्षेत्र) लगाकर दो लागतों का मूल्यांकन किया। हालांकि यह मन गढन्त लागत केवल बी सी आर की गणना के लिए दिखायी गयी थी और ल सिं वि ने ए आई बी पी के अन्तर्गत बनायी गयी गूलों के रख-रखाव पर कोई धनराशि खर्च नहीं की थी। मानकों या मापदण्डों के अभाव में ओ एण्ड एम लागत की पर्याप्तता का कोई निर्धारण नहीं किया जा सका।

सिं वि ने दो वर्ष पूर्ण होने के बाद योजना के वार्षिक मरम्मत और रखरखाव के लिए मानक निर्धारित किये हैं। सिं वि ने नियमित रखरखाव पर 0.59 लाख रुपये से 0.83 लाख रुपये तक

<sup>6</sup> ल सिं वि द्वारा बनायी गयी गूलों का आकार सिं वि से अलग था; इसलिए सिं वि द्वारा रखरखाव व्यय को ल सिं वि की योजनाओं हेतु मापदण्ड के रूप में नहीं माना जा सकता।

प्रति किमी वार्षिक व्यय किये। हालांकि योजनाओं की नमूना जाँच में पाया कि डी पी आर में लागत 3000 रुपये से 7000 रुपये तक स्थिर थी, इसलिए बी सी आर को बढ़ा-चढ़ाकर बताया गया।

#### 4.2.3 उपभोक्ता शुल्क की उगाही और लागत की वसूली

परियोजना के आर्थिक व्यवहार्यता के निर्धारण में बी सी आर का प्रयोग इंगित करता है कि सरकार की इच्छा उपभोक्ता से परियोजना के चलाने की लागत वसूल करना है जो परियोजना के लाभों में वृद्धि के लिए उपभोक्ता शुल्क के भुगतान हेतु प्रोत्साहित करेगा। यह भी धारणा थी कि सृजित परि-सम्पत्तियों की मरम्मत, संग्रहित उपभोक्ता शुल्क से होगी।

ल सिं वि परियोजना के लाभार्थियों से उपभोक्ता शुल्क की उगाही नहीं करता लेकिन सिं वि 40 रुपये प्रति हेक्टेयर की दर से शुल्क आरोपित करता है अर्थात् न्यूनतम 80 रुपये वार्षिक प्रति हेक्टेयर। यह दर अक्टूबर 1994 से अपरिवर्तित थी, राजस्व विभाग वास्तव में संग्रहीत उपभोक्ता शुल्क के आंकड़े उपलब्ध नहीं करा सका। किसी भी स्थिति में, यदि पूरी आरोपित राशि संग्रहीत की जाती फिर भी, सिं वि द्वारा संचालन एवं रखरखाव पर व्यय की लागत के 5 प्रतिशत से कम की ही पूर्ति करता (तालिका 8)। ओ एण्ड एम लागत में सम्मिलित, स्थापना लागत को विभागों द्वारा पृथक नहीं किया गया था।

तालिका - 8

विवरण	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
उपयोगित संचयी सिंचन क्षमता (हे)	216434	220872	228228	235600	252626
उगाही की गई उपभोक्ता शुल्क (लाख रुपये में)	180.54	189.44	225.61	223.67	240.83
व्यय की गयी ओ एण्ड एम की लागत (लाख रुपये में)	3824.25	4554.75	5292.62	4697.35	5066.75
ओ एण्ड एम की लागत पर उपभोक्ता शुल्क का प्रतिशत	4.7	4.2	4.3	4.8	4.8

केन्द्रीय मंत्रालय ने (फरवरी 2002) आधारभूत ढांचे के सृजन को बेहतर प्रबंधन और रख-रखाव से संयोजित करने हेतु एक विवेकपूर्ण लागत वसूली तन्त्र के माध्यम से 'रिफॉर्मिंग स्टेट' संकल्पना को प्रारम्भ किया। पांच वर्षों की अवधि में सिंचाई योजनाओं में ओ एण्ड एम को सम्मिलित करने हेतु पानी की दरों को युक्तिकृत करने के लिए सुधाराधीन राज्य को एक वचन पत्र पर हस्ताक्षर किये जाने थे। इसके एवज में 'रिफॉर्मिंग स्टेट' हेतु बिना किसी राज्यांश के, पूरी केन्द्रीय सहायता प्रदान की जानी थी।

सिं वि द्वारा लगाया गया उपभोक्ता शुल्क राजस्व विभाग द्वारा संग्रह किया जाता है। वसूली को सुनिश्चित करने हेतु सिं वि के लिए कोई प्रोत्साहन नहीं है और विभागों की आधिक्यता के कारण शुल्क संग्रहण की विफलता की जवाबदेही को छिपा देता है। कुछ राज्यों, जैसे राजस्थान, में सिंचाई विभाग शुल्क का निर्धारण एवं संग्रहण करता है।

शासन ने आश्वासन दिया (मई 2009) कि दोनों मण्डलों में बी सी आर की गणना में एकरूपता सुनिश्चित करने के प्रयास किये जायेंगे और निर्धारित आंकड़ा 'एक' (बी सी आर के लिए) तक पहुंचने के लिए अनिवार्य शर्तों की समीक्षा की जायेगी।

#### 4.3 नियोजनार्थ संस्थागत ढांचे

ग्राम पंचायतों से ल सिं वि/सिं वि द्वारा प्राप्त विशेष प्रस्ताव ए आई बी पी के अन्तर्गत विकासशील योजनाओं के निर्माण का आधार बनते हैं। प्रारम्भिक सर्वेक्षण के बाद ल सिं वि खण्ड उन प्रस्तावों को आवश्यकता और प्राथमिकता अंकित करते हुए सहमति हेतु जिला

पंचायत (जि प) को भेजता है। जिला पंचायत सदस्य आमतौर पर गाँव की स्थितियों के बारे में जानते हैं लेकिन जिला पंचायत के पास वर्तमान योजनाओं या गाँवों में सिंचाई की स्थिति के बारे में गाँव स्तर के आंकड़ें उपलब्ध नहीं होते हैं, जिसके आधार पर प्रस्तावों की प्राथमिकता का निर्धारण किया जा सके। ज्यादातर मामलों में, जन-प्रतिनिधियों-पंचायत सदस्यों या विधान सभा सदस्यों/लोक सभा सदस्यों के दबाव पर ही प्रत्येक प्रस्ताव की प्राथमिकता निर्धारित होती है। सिंचाई विभाग की योजनाओं के मामले में प्रस्तावों को बिना जिला पंचायत को प्रस्तुत किए, स्वयं ही, प्राथमिकता का निर्धारण किया जाता है।

ल सिं वि के खण्डों द्वारा प्राप्त प्रस्तावों का कोई अभिलेख नहीं रखा गया था। खण्डों ने कहा (जनवरी 2009) कि जो प्रस्ताव अयोग्य पाये जाते हैं उन्हें नष्ट कर दिया जाता है। ग्राम पंचायतों से प्राप्त प्रस्ताव दिनांक रहित थे और हम खण्ड स्तर पर प्रस्तावों के निपटान में समयबद्धता का पता नहीं लगा पाये।

ल सिं वि/सिं वि द्वारा तैयार की गयीं डी पी आर वित्त विभाग के तकनीकी सलाहकार समिति (टी ए सी) को भेजी जाती हैं। राज्य सरकार के सभी विभागों द्वारा किये जाने वाले निर्माण कार्यों की स्वीकृति टी ए सी, जिसमें राज्य के विभिन्न विभागों से तीन अभियन्ता-एक अधिशासी अभियन्ता, एक सहायक अभियन्ता एवं एक कनिष्ठ अभियन्ता शामिल होते हैं; द्वारा दिये जाने के कारण उसका क्षेत्राधिकार व्यापक है। राज्य सरकार द्वारा यह कहा गया कि संसाधनों में कम विस्तार एक मुद्दा है परन्तु टी ए सी के सशक्तिकरण के प्रस्ताव पर अभी क्रियान्वयन होना बाकी है (अगस्त 2006)। वर्तमान में टी ए सी, ए आई बी पी योजनाओं के नियोजन को कारगर बनाने के लिए नोडल एजेन्सी के रूप में कार्य करने में असमर्थ है। नियोजन में निम्नलिखित कमियों से, योजनाओं के लिए एक प्रभावी नोडल एजेन्सी की आवश्यकता, स्पष्ट है:

- बी सी आर की गणना के लिए प्रत्येक विभाग में (ल सिं वि /सिं व) कोई समान मापदण्ड नहीं है और वास्तव में कि प्रत्येक मण्डल, एक ही विभाग में बी सी आर की गणना के लिए अगल-अलग मान्यताओं का प्रयोग करता है। यहां तक कि बी सी आर मापदण्डों के अनुसार न बनाये गये डी पी आर भी टी ए सी द्वारा अनुमोदित किए गये (बी सी आर के प्रस्तर पर विस्तार से चर्चा की गयी है)
- ल सिं व द्वारा गूलों के आकार को मानकीकृत किये जाने (सितम्बर 2006) के बाद भी चयनित 45 में से 18 उप-योजनाएं जो वर्ष 2007-08 के दौरान टी ए सी द्वारा स्वीकृत 40 प्रतिशत उप-योजनाओं का प्रतिनिधित्व कर रही हैं, अनुमोदित की गईं, जहां गूलों का आकार मानक से अधिक था। (परिशिष्ट 3)। खण्डों ने बताया कि भूमि की परिस्थितियों एवं जल उपलब्धता के कारण विचलन आवश्यक थे। हालांकि, डी पी आर में मानकों से विचलन के बारे में कोई स्वीकार्य कारण नहीं था।
- ए आई बी पी में कल्पित अनुसार, लघु सिंचाई योजनाओं के लिए वित्त पोषण तब किया जायेगा जब प्रस्तावित योजनायें पूर्व निर्धारित शर्तों, जैसे इन योजनाओं की प्रति हेक्टेयर परियोजना लागत एक लाख रुपये से अधिक नहीं होनी चाहिए; और एकल योजनाओं से कम से कम 20 हेक्टेयर तथा सामुदायिक योजनाओं (5 किमी की परिधि में) से कम से कम 50 हेक्टेयर का लाभ होना चाहिए, से मेल खाती हों। संवीक्षा में पाया गया कि ए आई बी पी में ली गयी 568 उप-योजनाओं की परियोजना लागत एक लाख रुपये प्रति हेक्टेयर से अधिक थी; 15 एकल योजनाओं का कार्यव्याप्ति क्षेत्र 20 हेक्टेयर से कम तथा 50 सामुदायिक योजनाओं का कार्यव्याप्ति क्षेत्र 50 हेक्टेयर से कम था। खण्डों ने उत्तर दिया कि भौगोलिक परिस्थिति और इन योजनाओं की तत्काल आवश्यकता के कारण दिशा-निर्देशों का पालन नहीं किया जा सका। योजनायें तथापि, दिशा-निर्देशों से विचलन के बावजूद अनुमोदित की गयी थी।

- ल सिं वि ऊधमसिंह नगर ने 60 योजनाओं के लिए ईटों पर 5 प्रतिशत ढेकेदार के लाभ को डी पी आर में शामिल किया, जो ए आई बी पी के अन्तर्गत अस्वीकार्य था चूँकि योजनाओं का कार्यान्वयन जल उपभोक्ता समूहों (ज उ स) के माध्यम से किया जाना था।

भारत सरकार ए आई बी पी योजनाओं को योजनाओं के सार के आधार पर द्वि-वार्षिक के रूप में अनुमोदित करती हैं। चूँकि डी पी आर भारत सरकार को नहीं भेजे जाते हैं, टी ए सी एक मात्र बाह्य संस्था है जो ए आई बी पी परियोजनाओं का तकनीकी मूल्यांकन करती हैं। यहां एक नोडल एजेन्सी की आवश्यकता है, विशेषकर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि दो अलग-अलग विभाग ए आई बी पी की योजनाओं को कार्यान्वित करते हैं और यहां योजनाओं के चयन के लिए कोई समान मानकीकृत मापदण्ड नहीं हैं। खण्डों ने महसूस किया कि पर्वतीय क्षेत्रों में ए आई बी पी में कुछ पूर्व शर्तों (जैसे सी सी ए और परियोजना लागत में सीमायें) में छूट दिये जाने की आवश्यकता है। ये ऐसे मुद्दे हैं जिन पर योजनाओं के नियोजन में नोडल एजेन्सी द्वारा प्रभावात्मकता सुनिश्चित करने हेतु जांच की अपेक्षा है।

ऐसी नोडल एजेन्सी, जो गांवों में सिंचाई सुविधाओं के व्यापक आंकड़ों (उपलब्ध एवं नियोजित) से सुसज्जित हो, के अभाव में नियोजन में कमियां आयीं। उदाहरणार्थ सिं वि द्वारा वर्ष 2004-06 में दो उप-योजनायें (सावना च्लोग और खदरा: चकराता ब्लॉक) स्वीकृत की गयी थी, तथापि, क्रियान्वयन के दौरान, यह पाया गया कि ल सिं वि द्वारा उस क्षेत्र में गूलों का निर्माण किया जा चुका था, परिणामस्वरूप, सिं वि ने योजनाओं को परित्यक्त कर दिया था।

शासन ने स्वीकार किया (मई 2009) कि अन्तर्विभागीय समन्वय कृषि विकास के प्रति समान दृष्टिकोण के लिए अति आवश्यक है और यह सुनिश्चित किए जाने हेतु सूचना के प्रभावी अन्तर्विभागीय आदान-प्रदान के लिए समन्वय समिति का गठन किया जायेगा। यह भी निर्देशित किया गया था कि दोषपूर्ण नियोजन युक्त मामलों में उत्तरदायित्व तय किया जाये।

### निष्कर्ष

डी पी आर बनाते समय महत्वपूर्ण सूचनायें उपलब्ध कराने के लिए विस्तृत सर्वेक्षण नहीं किये गये थे, परिणामस्वरूप अव्यवहार्य योजनाओं का चयन किया गया।

बी सी आर के आकलन के लिए समान मापदण्डों के अभाव में, विभिन्न विभागों और वास्तव में, एक ही विभागों के विभिन्न क्षेत्रों द्वारा बी सी आर की गणना में भिन्न-भिन्न मानक अपनाये गये। लाभों के आकलन को बढ़ाचढ़ाकर बताया गया था और लागतों का अधो-आकलन किया गया था।

डी पी आर की संवीक्षा टी ए सी द्वारा की जाती है जिसका कार्यक्षेत्र पहले से ही व्यापक है, और एक प्रभावी नोडल एजेन्सी की भूमिका अदा करने में असमर्थ है।

### संस्तुतियां

- डी पी आर तैयार करने से पहले व्यापक सर्वेक्षण किये जाने चाहिए और सिंचाई परिसम्पत्तियों के स्थानिक वितरण के आधार पर योजनाओं को प्राथमिकता-क्रम दिया जाना चाहिए।
- बढ़े हुए कृषि उत्पादन के आकलित लाभों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए अन्तर्विभागीय समन्वय को सुदृढ़ किये जाने की तत्काल आवश्यक है। योजना का क्रियान्वयन करने वाले दोनों विभागों के मध्य समन्वय स्थापित करने तथा प्राथमिकता

<sup>7</sup> कुल 9.57 लाख रुपये 1,06,29,833 ईटों के लिए भुगतान किये गये।

वाले क्षेत्रों के लिए आबंटन सुनिश्चित करने हेतु एक नोडल एजेन्सी स्थापित की जा सकती है। यह नोडल एजेन्सी योजनाओं की तकनीकी जाँच भी उपलब्ध करा सकती है ताकि क्रियान्वयन से पहले योजना की ग्राह्यता सुनिश्चित की जा सके।

- बी सी आर की गणना के लिए मापदण्डों का निर्धारण किया जाना चाहिए और आरम्भ की गयी सभी योजनाओं के लिए समान रूप से लागू किया जाना चाहिए।
- क्षेत्र स्तर के पदों, विशेषकर कनिष्ठ अभियन्ता और सहायक अभियन्ता, को प्राथमिकता के आधार पर भरा जा सकता है। क्षेत्र स्तर के अभियन्ताओं के नियंत्रण के परिक्षेत्र की समीक्षा की जा सकती है और जहां पर यह अधिक पाया गया है, क्षेत्र सर्वेक्षणों एवं निरीक्षणों के लिए अनुबंधित कर्मियों के सहयोजन पर विचार किया जा सकता है।
- उपभोक्ता शुल्क को लगाने और संग्रह करने का अधिकार उसी विभाग में निहित किया जा सकता है जो कार्यक्रम का कार्यान्वयन करता है।





## अध्याय 5

### योजनाओं का क्रियान्वयन



## अध्याय 5 योजनाओं का क्रियान्वयन

वर्ष 2002-08 की अवधि में ए आई बी पी के अन्तर्गत 1167.79 करोड़ रुपये की अनुमानित लागत पर 161507.02 हेक्टेयर सिंचाई क्षमता सृजित करने का लक्ष्य रखकर कुल 1931 योजनाएं (लघु सतही सिंचाई योजनाएं) स्वीकृत की गयी (विवरण परिशिष्ट 4 में है)। इनमें से 1811 योजनाएं ल सिं वि द्वारा और शेष 120 योजनाएं सिं वि द्वारा कार्यान्वित की गईं।

दोनों विभाग कार्यान्वयन के भिन्न तरीकों का पालन करते हैं। ल सिं वि लक्षित लाभार्थियों के माध्यम से कार्य करता है तथा विभाग सामग्री की आपूर्ति करता है। सिंचाई विभाग में ल सिं कार्यों का कार्यान्वयन, निविदा के माध्यम से चयनित, ठेकेदारों से कराया जाता है।

सिं वि कार्यों के कार्यान्वयन में एक सुनिर्धारित प्रणाली का अनुसरण करता है। सिं वि द्वारा निर्मित गूलें अच्छी स्थिति तथा अच्छे रख-रखाव में पाई गईं। विभाग, परिसम्पत्ति पंजियों का रख-रखाव खण्डों में करता है तथा सृजित और उपयोजित सिंचाई क्षमता के आँकड़े भी रखता है।

### 5.1 कार्यों की प्रगति

2002-03 से 2007-08 की अवधि के दौरान राज्य में सिंचाई योजनाओं के क्रियान्वयन की प्रगति का विवरण निम्नांकित है:

तालिका - 9

वर्ष	कुल स्वीकृत योजनाओं की संख्या			पूर्ण की गयी योजनाओं की संख्या			चालू योजनाओं की संख्या			शुरू नहीं की गयी योजनाओं की संख्या		
	सिं वि	ल सिं	कुल	सिं वि	ल सिं	कुल	सिं वि	ल सिं	कुल	सिं वि	ल सिं	कुल
2002-03	8	185	193	-	-	-	8	185	193	-	-	-
2003-04	-	-	-	7	185	192	1	-	1	-	-	-
2004-05	3	226	229	1	-	1	3	226	229	-	-	-
2005-06	15	502	517	1	226	227	17	438	455	-	64	64
2006-07	16	-	16	17	185	202	16	253	269	-	-	-
2007-08	78	898	976	4	335	339	89	816	905	1	-	1
योग	120	1811	1931	30	931	961	89	816	905	1	64	65

स्रोत: विभाग से प्राप्त की गयी सूचना।

कुल 1931 स्वीकृत योजनाओं में से, 961 योजनाएं, ए आई बी पी के अन्तर्गत स्वीकृत योजनाओं का 50 प्रतिशत के रूप में, मार्च 2008 तक पूरी कर ली गई थीं; 65 अभी प्रारम्भ होनी शेष थी और 905 योजनाओं पर कार्य जारी था। ये योजनाएं द्विवर्षों के अन्दर पूरी किए जाने हेतु स्वीकृत की जाती हैं। द्विवर्षों के प्रथम वर्ष के अप्रैल मास तक ल सिं वि/सिं वि को अवमुक्त होने वाली निधियाँ लगभग उस वर्ष के अक्टूबर से अगले वर्ष की जनवरी तक अवमुक्त की गई थीं, जिसके कारण योजनाओं को पूर्ण करने की समयावधि में वृद्धि हुई। उदाहरणार्थ, वर्ष 2005-07 द्विवर्ष के लिए स्वीकृत एक योजना को जनवरी 2006 तक ही निधियों की प्राप्ति हुई, उसे अप्रैल 2006 में कार्यान्वयन हेतु लिया गया तथा वह द्विवर्ष के एक वर्ष पश्चात् मार्च 2008 तक पूर्ण की जाने हेतु शेष रहेगी। 955 स्वीकृत योजनाओं, जिनके लिए 2002-06 की अवधि में निधियाँ अवमुक्त की गयीं, में से 875 मार्च 2008 तक पूर्ण हुईं और इस प्रकार 92 प्रतिशत पूर्णता को प्राप्त की।

ल सिं वि के खण्डीय अभिलेखों<sup>8</sup> की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 10 प्रतिशत कार्य (425), जिन्हें निर्माणाधीन सूचित किया गया था, वास्तव में विवादों अथवा सामग्री की कमी के कारण, निलंबित थे। पूर्ण किए गये कार्यों का लगभग 8 प्रतिशत अकार्यशील सूचित किये गये।

तालिका - 10

विवरण	उप - योजनाओं की संख्या	मार्च 2008 तक लगाई गई लागत (करोड़ रुपये में)	सिंचाई क्षमता (हेक्टेयर)
2002-08 के दौरान 6 नमूना-परीक्षित जिलों में स्वीकृत उप-योजनाओं की कुल संख्या	8305	अनुपलब्ध	74293.40
● पूर्ण उप-योजनाएँ	3891	342.43	36269.70
■ अकार्यशील/क्षतिग्रस्त पड़ी उप-योजनाएँ	326	16.28	2010.27
● उप-योजनाएँ जिनपर कार्य चल रहा था	4323		
■ विवादों के कारण अपूर्ण पड़ी उप-योजनाएँ	114	7.88	1209.91
■ पाइपों की कमी के कारण अपूर्ण पड़ी उप-योजनाएँ	311	7.80	2497.37
● उप-योजनाएँ जिन्हें विवादों के कारण अभी तक शुरु ही नहीं किया गया	91	शून्य	477.36

पाइपों की कमी के कारण अधूरी पड़ी 311 उप-योजनाओं के विषय में प्रश्न पूछे जाने पर विभाग ने विलम्ब का कारण, सितम्बर 2007 में खरीद नीति में हुए बदलाव को बताया जिसके द्वारा यह निर्णय लिया गया था कि अब पाइप केन्द्रीकृत रूप से खरीदे जायेंगे। खरीद, जून 2008 में शुरू की गयी थी और जनवरी 2009 में भी जारी थी। केन्द्रीकृत खरीद को अन्तिम रूप देने में हुए दो वर्ष के विलम्ब के कारण योजनाओं की समयावधि में वृद्धि हुई।

शासन ने बताया (मई 2009) कि कार्यों को पूरा करने का प्रयास जारी था और आश्वासन दिया कि विलम्ब को दूर करने के लिए सभी आवश्यक कदम उठाये जायेंगे।

## 5.2 कार्यों की प्राथमिकता

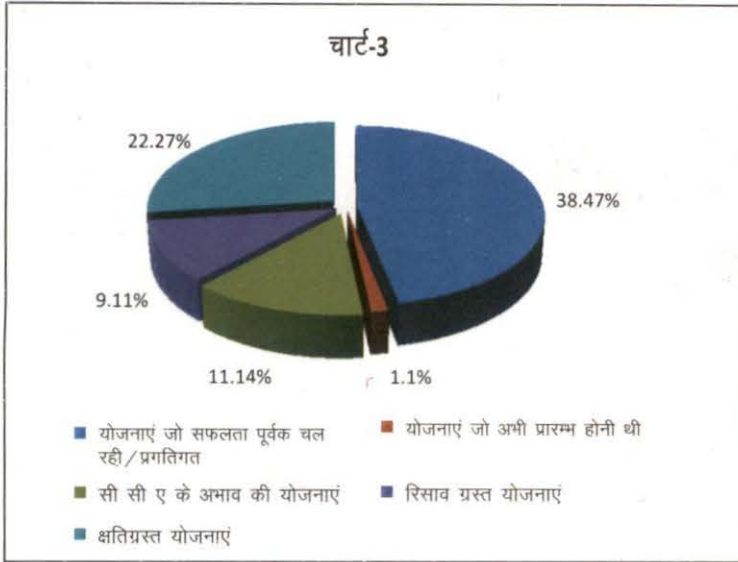
भारत सरकार के दिशा निर्देशों में निर्धारित है कि पिछले वर्ष की अवधि में कार्यक्रम के अन्तर्गत ली जाने वाली योग्य योजनाओं को, वर्तमान वर्ष की अवधि में शामिल किए जाने के लिए प्रस्तावित नई योजनाओं की अपेक्षा में वरीयता दी जाएगी। तथापि, द्विवर्ष 2005-07 में स्वीकृत 292 योजनाओं के अपूर्ण रहते हुए भी, ल सिं वि ने द्विवर्ष 2007-09 में 4623 नई उप-योजनाओं को ले लिया। पुरानी योजनाएं दिसम्बर 2008 तक अधूरी रहीं जबकि खण्डों ने 1.04 करोड़ रुपये की कुल लागत पर स्वीकृत 509 नई उप-योजनाओं को पूर्ण किया। स्पष्टतः खण्डों ने पुरानी योजनाओं को पूरा किए बिना ही नई योजनाएं लेने को वरीयता दी।

शासन ने आश्वासन दिया (मई 2009) कि सृजित परिसम्पत्तियों तथा वास्तविक आवश्यकता के आकलन हेतु एक व्यापक डाटाबेस तैयार करने का कार्य शीघ्रातिशीघ्र प्रारम्भ किया जाएगा।

<sup>8</sup> एकीकृत डाटाबेस की अनुलब्धता में, हम लोगों ने इस सूचना को प्रत्येक योजना/उप-योजना की व्यक्तिगत पत्रावलियों से संकलित किया।

### 5.3 योजनाओं का भौतिक सत्यापन



पूर्ण एवं कार्यशील योजनाओं की संचालन स्थिति की जानकारी प्राप्त करने के लिए हमने विभागों (ल सिं वि और सिं वि) के साथ छः जिलों में 223 नमूना उपयोजनाओं में से 81







उपयोजनाओं (36 प्रतिशत) का संयुक्त भौतिक सत्यापन सम्पन्न किया। इसके अन्तर्गत 56 उप-योजनाएं पूर्ण थीं और 25 उप-योजनाएं प्रगति में थीं। हमने पाया कि पूर्ण उप-योजनाओं का केवल 34 प्रतिशत (19) सफलता पूर्वक चल रही थी; शेष या तो क्षतिग्रस्त/दोषपूर्ण या अधूरी थीं। इस सम्बंध में महत्वपूर्ण निष्कर्षों का विवरण नीचे दिया गया है; विवरण परिशिष्ट 5 में हैं।

#### अ गूलें जो कमान्ड क्षेत्र में खेतों से नहीं जुड़ी थीं



परियोजना का नाम : कुकरोली (ल सिं वि, पिथौरागढ़)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>0.75 किमी की कुल लम्बाई का निर्माण किया गया था परन्तु एक गूल के स्थान पर दो गूलों का निर्माण एक दूसरे के समानान्तर किया गया, दोनों कमान्ड क्षेत्र से लगभग 200 मीटर बीच की दूरी पर थीं। स्पष्टतः ग्राम पंचायत में विवाद की वजह से, दो प्रतिस्पर्धी गूलों का निर्माण किया गया।</p>
योजना का नाम : धोलाघर	
अनुमानित लागत : 4.51लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 0.75 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 7 हे.	
व्यय : 4.51 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : अनुपलब्ध	
निर्माण का वर्ष : 2004-05	
धोलाघर- बिना कमान्ड क्षेत्र की दो समानान्तर गूले	
परियोजना का नाम : सोबरा (ल सिं वि, पौड़ी)	
योजना का नाम : नैनी	

अनुमानित लागत : 5.78 लाख रुपये	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>नैनी गूल का निर्माण किया गया एवं ज उ स को मार्च 2005 में हस्तान्तरण किया गया। 2007-08 में उसी कमान्ड क्षेत्र के लिए दूसरी गूल का निर्माण किया गया। लाभार्थियों ने हमें बताया कि नई गूल अनावश्यक थी क्योंकि पहले बनायी गयी गूल में पर्याप्त पानी था।</p>
प्रायोजित लम्बाई : 1 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 8.60 हे.	
व्यय : 5.78 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या: 18	
निर्माण का वर्ष : 2004-05	
	
नैनी- जो उसी कमाण्ड क्षेत्र के लिए जा रही दो गूलें	
परियोजना का नाम : जखोला (ल सिं वि, पौड़ी)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>सुन्दर गांव गूल का निर्माण फरवरी 2006 में किया गया था और नौ हैक्टेअर सी सी ए को पोषित करने के लिए ज उ स को सौंप दिया गया; तथापि, एक किमी की अनुमानित लम्बाई खेतों तक पहुँचाने में विफल रही और गूल निर्माण को सड़क किनारे बीच में ही छोड़ दिया गया। खण्ड के ए ई ने हमें बताया कि वर्ष 2007-08 में खेतों तक पहुँचाने के लिए एक अन्य योजना के अन्तर्गत दूसरा 1 किमी स्वीकृत कर दिया गया है जिसका निर्माण चल रहा था।</p>
योजना का नाम : सुन्दर गांव	
अनुमानित लागत : 6.48 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 9 हे.	
व्यय : 6.47 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या: 21	
निर्माण का वर्ष : 2005-06	
	
सुन्दर गांव- मध्य रास्ते में छोड़ी गई गूल	



परियोजना का नाम : कावा खेड़ा ल सिं वि, देहरादून)	
योजना का नाम : गाड़ा रहिया	
अनुमानित लागत : 7.08 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 8 हे	
व्यय : 1.50 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या: 19	
निर्माण का वर्ष : 2007-08	
	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>गाड़ा रहिया गूल का अभिलक्ष्य एक किमी की लम्बाई के साथ आठ हेक्टेयर सी सी ए को समावेश करना था। हालांकि, केवल 300 मीटर गूल का ही निर्माण किया गया था, जो न तो पानी के स्थायी स्रोत से जुड़ी थी और न ही कमान्ड क्षेत्र से। गूल को मार्च 2008 में ज उ स को हस्तान्तरित कर दिया गया।</p>
परियोजना का नाम : भड़गांव (ल सिं वि, पिथौरागढ़)	
योजना का नाम : झमकोट	
अनुमानित लागत : 5.47 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 10 हे.	
व्यय : 5.47 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 40	
निर्माण का वर्ष : 2006-07	
	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>अनुमानित लम्बाई एक किमी के विरुद्ध मई 2006 में केवल 500 मीटर बनाया गया था, इसके बाद बिना कमान्ड क्षेत्र में पहुँचे इसे स्थगित कर दिया गया। लाभार्थियों द्वारा हमें बताया गया कि गूल उसी स्थिति में गत् दो वर्षों से पड़ी थी।</p>
<p>गाड़ा रहिया: पानी के स्रोत व खेत से असंयोजित पड़ा गूल</p>	
<p>भड़गांव झामकोट- अधूरी गूल</p>	


परियोजना का नाम : कनालीछीना (सिं वि, पिथौरागढ़)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>बगड़ीहाट गूल का निर्माण 2.17 किमी अनुमानित लम्बाई सहित 19 हे. सी सी ए को समावेश करने के लिए मई 2008 में किया गया था। तथापि, केवल 120 मीटर गूल का निर्माण किया गया, जो कमान्ड क्षेत्र तक पहुँचने में असफल रही।</p>
योजना का नाम : बगड़ीहाट	
अनुमानित लागत : 17 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 2.17 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 19 हे.	
व्यय : 11.17 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : अनुपलब्ध	
निर्माण का वर्ष : 2007-08	
 <p>बगड़ीहाट- खेतों तक पहुँचे बिना बीच रास्ते में छूटी हुई गूल</p>	
परियोजना का नाम : गवानी (ल सिं वि, पौड़ी)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>बगड़ी गूल का निर्माण जून 2007 में किया गया और जुलाई 2007 में लाभार्थियों को सौंप दिया गया। त्रुटिपूर्ण समरेखण के कारण गूल अक्रियाशील थी और गाँव वालों ने हमें बताया कि इस गूल में इसके चालू होने के उपरान्त कभी पानी नहीं बहा।</p>
योजना का नाम : बगड़ी	
अनुमानित लागत : 7.07 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 7.50 हे.	
व्यय : 7.07 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 10	
निर्माण का वर्ष : 2007-08	
 <p>बगड़ी- त्रुटिपूर्ण समरेखण के कारण पानी का शून्य प्रवाह</p>	




परियोजना का नाम : कुश (ल सिं वि, चमोली)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>कुश गूल का निर्माण किया गया और ज उ स को दिसम्बर 2007 में हस्तान्तरण हुआ। गुल का लगभग 250 मीटर अन्तिम भाग का निर्माण जंगल में किया गया था जहां कोई कमाण्ड क्षेत्र विद्यमान नहीं था। वास्तव में, बहुत सारे खेत गूल से नहीं जुड़े थे।</p>
योजना का नाम : कुश	
अनुमानित लागत : 15.04 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 2.50 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 20.20 हे.	
व्यय : 15.67 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 31	
निर्माण का वर्ष : 2007-08	
	
कुश- कमाण्ड क्षेत्र से सम्बद्धता का अभाव	
परियोजना का नाम: कावाखेड़ा (ल सिं व देहरादून)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>कारनी गूल का निर्माण जनवरी 2008 किया गया और मार्च 2008 में ज उ स को हस्तान्तरित की गई थी। तथापि विवादों के कारण अनुमानित लम्बाई 1400 मीटर के विरुद्ध 600 मीटर का निर्माण किया गया था। हमने पाया गया कि गूल का निर्मित भाग पूरी तरह क्षतिग्रस्त था।</p>
योजना का नाम : कारनी	
अनुमानित लागत : 11.22 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1.40 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 13 हे.	
व्यय : 4.45 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 24	
निर्माण का वर्ष : 2007-08	
	
कारनी - क्षतिग्रस्त गूल	

**ब स्रोत पर अपर्याप्त पानी**

परियोजना का नाम : जखोला (ल सिं वि, पौड़ी)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>पटाल गूल का निर्माण फरवरी 2006 में हुआ था और मार्च 2006 में ज उ स को हस्तान्तरित की गयी। स्रोत पर पानी बहुत कम था और लाभार्थियों ने हमें बताया कि वे अपने खेतों के लिए पर्याप्त पानी नहीं पा रहे थे।</p>
योजना का नाम : पटाल	
अनुमानित लागत : 6.39 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 9 हे.	
व्यय : 6.39 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 20	
निर्माण का वर्ष : 2005-06	
	
पटाल गूल:- स्रोत पर अपर्याप्त पानी	
परियोजना का नाम : कोलियागैर (ल सिं वि, चमोली)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>कोलियागैर गूल का निर्माण दिसम्बर 2006 में हुआ और मार्च 2007 में ज उ स को हस्तान्तरित की गयी। 21 हे. कमाण्ड क्षेत्र के समावेशन के लिए गूल के स्रोत पर पानी की मात्रा कम थी, यह तथ्य गूल के मध्य एवं अन्तिम सिरे के उपयोगकर्ताओं द्वारा प्रमाणित किया गया।</p>
योजना का नाम : कोलियागैर	
अनुमानित लागत : 17.75 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 3 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 21 हे.	
व्यय : 18.04 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 48	
निर्माण का वर्ष : 2006-07	
	
कोलियागैर गूल - अपर्याप्त पानी	
परियोजना का नाम : भड़गांव (ल सिं वि, पिथौरागढ़)	
योजना का नाम : बरमबचकुड़ी	



अनुमानित लागत	: 2.99 लाख रुपये	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>बरमबचकुड़ी गूल का निर्माण जनवरी 2007 में किया गया और सितम्बर 2007 में ज उ स को हस्तान्तरित की गयी। गूलों में से एक गूल के भाग के पोषण हेतु पानी का स्रोत नहीं था और इसलिए यह निष्क्रिय थी।</p>
प्रायोजित लम्बाई	: 0.50 किमी	
प्रायोजित सी सी ए	: 7 हे.	
व्यय	: 2.99 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या	: 20	
निर्माण का वर्ष	: 2005-06	
		
<p>बरमबचकुड़ी गूल – जल स्रोत का अभाव</p>		

**स वन भूमि पर अनापत्ति के अभाव में लंबित कार्य**

परियोजना का नाम	: बाँक (सिं वि, चमोली)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>बाँक योजना नवम्बर 2007 में स्वीकृत हुई थी। कुल 2.5 कि.मी. नहर की लम्बाई में से 2.0 किमी का संरक्षण वन भूमि से गुजरता था जो वन विभाग द्वारा मार्च 2008 तक हस्तान्तरित नहीं की गयी थी। विभाग ने 15 लाख रुपये की स्वीकृत धनराशि का प्रयोग दूसरे कार्य में किया। लाभार्थियों ने नहर की आवश्यकता पर जोर दिया क्योंकि उनके पास सिंचाई के लिए कोई वैकल्पिक स्रोत उपलब्ध नहीं था। खण्डीय सहायक अभियन्ता ने हमें बताया कि मामले का वन विभाग के साथ अनुनय किया जा रहा था।</p>
योजना का नाम	: बाँक	
अनुमानित लागत	: 29.53 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई	: 2.50 किमी	
प्रायोजित सी सी ए	: 35 हे.	
व्यय	: शून्य	
लाभार्थियों की संख्या	: अनुपलब्ध	
निर्माण का वर्ष	: अनुपलब्ध	
		
<p>बाँक योजना – प्रारम्भ होना शेष</p>		

**द क्षतिग्रस्त योजनायें**

परियोजना का नाम	: गवानी (ल सिं वि, पौड़ी)
योजना का नाम	: भीड़ा
अनुमानित लागत	: 7.07 लाख रुपये
प्रायोजित लम्बाई	: 1 किमी

प्रायोजित सी सी ए : 7.50 हे.	
व्यय : 7.07 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 10	
निर्माण का वर्ष : 2007-08	
	
भीड़ा - निष्क्रिय गूल	
परियोजना का नाम : बड़ावे (ल सि वि, पिथौरागढ़)	
योजना का नाम : धारी	
अनुमानित लागत : 3.59 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 0.60 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 6 हे.	
व्यय : 3.59 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 38	
निर्माण का वर्ष : 2004-05	
	
धारी - क्षतिग्रस्त पोषक गूल	
परियोजना का नाम : जखोला (ल सिं वि, पौड़ी)	
योजना का नाम : कैन्चूर	
अनुमानित लागत : 13.14 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 2 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 17 हे.	
व्यय : 13.17 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 24	
निर्माण का वर्ष : 2006-07	
	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>भीड़ा गूल का निर्माण दिसम्बर 2007 में किया गया और मार्च 2008 में ज उ स को हस्तान्तरित की गयी। नदी स्रोत में पानी के अत्यधिक प्रवाह के कारण गूल का शीर्ष भाग क्षतिग्रस्त हो गया था। लाभार्थियों ने हमें बताया कि गूल चालू होने के समय से ही क्षतिग्रस्त थी।</p>
	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>धारी गूल का निर्माण दिसम्बर 2005 में किया गया और जनवरी 2006 में ज.उ.स. को हस्तान्तरित की गयी। गूल पूरी तरह क्षतिग्रस्त थी और तब भी, एक संयोजी गूल (धारी विस्तार) की योजना बनायी गई (2005-07 द्विवार्षिक; 3.73 लाख रुपये) और उसका निर्माण किया गया। लाभार्थियों ने भी संयोजी गूल के निर्माण को न्यायसंगत नहीं पाया, जबकि पोषक गूल स्वयं ही क्षतिग्रस्त थी।</p>
	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>कैन्चूर गूल मई 2006 में चालू की गई थी और जून 2006 में ज उ स को हस्तान्तरित</p>



कैन्यूर गूल - क्षतिग्रस्त शीर्ष

परियोजना का नाम : विन्हार (ल सि वि, देहरादून)

योजना का नाम : लाटीखेत

अनुमानित लागत : 14.15 लाख रुपये

प्रायोजित लम्बाई : 2 किमी

प्रायोजित सी सी ए : 18 हे.

व्यय : 6.74 लाख रुपये

लाभार्थियों की संख्या : 15

निर्माण का वर्ष : 2005-06






लाटीखेत:- क्षतिग्रस्त गूल

की गयी। हमने गूल का शीर्ष पूरी तरह से क्षतिग्रस्त पाया और स्रोत पर पानी अपर्याप्त था।


#### विशिष्ट निष्कर्ष



लाटीखेत गूल का निर्माण जनवरी 2006 में किया गया और फरवरी 2006 में ज उ स को हस्तान्तरित की गयी। गूल क्षतिग्रस्त पायी गयी और कुछ स्थानों पर मलबे, घास एवं पतवारों से ढकी हुई थी। गाँव वालों ने हमें बताया कि गूल 2007 से क्षतिग्रस्त पड़ी थी, उसके बाद उन्होंने अस्थायी व्यवस्था की जो अपर्याप्त थी।

परियोजना का नाम : कावा खेड़ा (ल सि वि, देहरादून)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>भण्डियारा गूल का निर्माण फरवरी 2008 में किया गया और मार्च 2008 में ज उ स को हस्तान्तरित की गयी थी। यह शीर्ष स्थान के पास क्षतिग्रस्त पाया गया और मलबा, घास एवं पतवार से ढकी हुई थी।</p>
योजना का नाम : भण्डियारा	
अनुमानित लागत : 13.45 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 2 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 16 हे.	
व्यय : 9.48 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 25	
निर्माण का वर्ष : 2007-08	
	
भण्डियारा - क्षतिग्रस्त गूल	
परियोजना का नाम : नायल (ल सिं वि, पिथौरागढ़)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>गनाईकूना गूल फरवरी 2006 में चालू हुई थी, परन्तु क्षतिग्रस्त पड़ी थी। लाभार्थियों ने बताया कि क्षतिग्रस्त होने के कारण लगभग 4 हे. कमाण्ड क्षेत्र असिंचित पड़ा था।</p>
योजना का नाम : गनाईकूना	
अनुमानित लागत : 5.41 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 0.92 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 9 हे.	
व्यय : 5.41 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 43	
निर्माण का वर्ष : 2005-06	
	
गनाईकूना - क्षतिग्रस्त गूल	


परियोजना का नाम : जखोला (ल सिं वि, पौड़ी)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>ब्यासी गूल का निर्माण जून 2006 में किया गया और जून 2006 में ही ज उ स को हस्तान्तरित किया गया। हमने पाया कि गूल के 20 मीटर का भाग कई स्थानों पर क्षतिग्रस्त था, यह गाद एवं पतवार से भरा था जिससे पानी का बहाव बाधित होता था।</p>
योजना का नाम : ब्यासी	
अनुमानित लागत : 9.77 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1.50 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 13 हे.	
व्यय : 9.77 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 20	
निर्माण का वर्ष : 2005-06	
	
ब्यासी – क्षतिग्रस्त गूल	

#### य रिसाव


परियोजना का नाम : नयाल (ल सिं वि, पिथौरागढ़)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>देवराड़ी बोरा गूल का निर्माण मई 2006 में 11 हेक्टेयर क्षेत्र के समावेशन हेतु किया गया था। हमने पाया कि रिसाव, मलबा एवं पतवारों की वृद्धि के कारण गूल में पानी का बहाव बाधित था। लाभार्थियों ने हमें बताया कि कमान्ड क्षेत्र असिंचित था और वे गूल से किसी भी तरह का लाभ नहीं पा रहे थे।</p>
योजना का नाम : देवराड़ी बोरा	
अनुमानित लागत : 5.90 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1.40 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 11 हे.	
व्यय : 5.90 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 32	
निर्माण का वर्ष : 2006-07	
	
देवराड़ी बोरा गूल	

परियोजना का नाम : जैचोली ल सिं वि, अल्मोड़ा)	
योजना का नाम : लाडूडा	
अनुमानित लागत : 6.26 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 8.50 हे.	
व्यय : 7.89 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 25	
निर्माण का वर्ष : 2005-06	
	
लाडूडा गूल - दरारें और रिसाव	
परियोजना का नाम : 29.70 किमी पर्वतीय नहर (सिं वि, कालसी, देहरादून)	
योजना का नाम : चुनोटी	
अनुमानित लागत : 13.24 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 1किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 25 हे.	
व्यय : 13.51 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : अनुपलब्ध	
निर्माण का वर्ष : 2005-06	
	
चुनोटी गूल - दरारें और रिसाव	
	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>लाडूडा गूल की तलहटी क्षतिग्रस्त होने के कारण अत्यधिक रिसाव पाया गया। नजदीक के खेतों में जल भराव देखा गया।</p>
	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>चुनोटी गूल का निर्माण 25 हेक्टेयर सी सी ए को आच्छादित करने के लिए मार्च 2006 में किया गया था। नहर की शाखाएं दयनीय स्थिति में पायी गयीं; घास और पतवार से ढकी थी, दरारों से रिसाव हो रहा था।</p>



परियोजना का नाम : विन्हार (ल सिं वि, देहरादून)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>विन्हार गूल का निर्माण जून 2006 में हुआ और जून 2006 में ही ज उ स को हस्तान्तरित किया गया। गूल में कुछ स्थानों पर पानी का भारी रिसाव पाया गया। लाभार्थियों ने रिसाव की वजह से खराब फसल होने की सूचना दी।</p>
योजना का नाम : विन्हार	
अनुमानित लागत : 14.30 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 2 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 18 हे.	
व्यय : 14.06 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 15	
निर्माण का वर्ष : 2006-07	
	
विन्हार गूल - भारी रिसाव	

#### र प्रदूषित पानी की आपूर्ति

परियोजना का नाम : देवरिया (ल सिं वि, ऊधमसिंह नगर)	<p><b>विशिष्ट निष्कर्ष</b></p> <p>लाल कुँआ में सेन्चुअरी पेपर मिल के कचरे के कारण मुख्य नहर में बहने वाला पानी प्रदूषित था। लाभार्थियों ने हमें बताया कि नहर के प्रदूषित पानी से पशुओं और कृषि उत्पादन में बुरा असर पड़ता था। हमें यह भी बताया गया कि उच्च अधिकारियों के साथ किये गये सतत् अनुनयन के बावजूद कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किये गये।</p>
योजना का नाम : देवरिया	
अनुमानित लागत : 5.31 लाख रुपये	
प्रायोजित लम्बाई : 0.81 किमी	
प्रायोजित सी सी ए : 8 हे.	
व्यय : 4.71 लाख रुपये	
लाभार्थियों की संख्या : 16	
निर्माण का वर्ष : 2007-08	
	
देवरिया - प्रदूषित पानी की आपूर्ति	

राज्य सरकार ने सूचित किया (मई 2009) कि विभागीय अभियन्ताओं को सिंचाई नहरों की अद्यतन स्थिति प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया गया और उसके बाद सुधारात्मक उपाय आरम्भ किये जायेंगे।

जहां योजनाएं कार्यरत थीं, ज उ स ने महसूस किया कि वे योजना से लाभान्वित हो रहे थे क्योंकि शीर्ष सिरे पर जल भराव में कमी आयी थी और पानी के लिए झगड़े कम हो गये थे। तथापि, भौतिक सत्यापन के परिणाम-स्वरूप, योजनाओं के कार्यान्वयन के कई चिन्ताजनक पहलू प्रकट हुए, जिसकी चर्चा नीचे की गयी है:

- पूर्ण और कार्यरत होने का दावा वाली 66 प्रतिशत योजनायें वास्तव में अक्रियाशील थीं; यह तथ्य ल सिं वि में, रिपोर्टिंग एवं अनुश्रवण पद्धति बड़े अन्तराल को प्रकट करती है। कमान्ड क्षेत्र से जोड़े बिना की गई गूल निर्माण योजनायें और दोषपूर्ण निर्माण, नियोजन में त्रुटियों को इंगित करती हैं (अध्याय 4 में चर्चित)।
- पानी के स्रोतों की स्थिरता को सुनिश्चित करने के लिए, संरक्षण कार्यों की आवश्यकता को इस तथ्य द्वारा भी प्रकाशित किया गया है कि कम से कम ल सिं वि की सात उप-योजनाएं (भौतिक रूप से सत्यापित 56 पूर्ण उप-योजनाओं का 14 प्रतिशत) स्रोतों पर पानी की अपर्याप्तता के कारण आंशिक रूप से कार्य कर रही थीं। यह निश्चित रूप से महत्वपूर्ण था क्योंकि योजनायें झरनों से सतह के पानी का दोहन कर रही हैं। दूसरी ओर ल सिं वि की 12 उपयोजनाएं (पूरी हुई योजनाओं का 24 प्रतिशत) राज्य के कुछ जिलों में बारंबार होने वाले भूस्खलन के कारण क्षतिग्रस्त पायी गयीं। क्षति बहुत ज्यादा थी फिर भी उसे ठीक करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।
- योजनायें कमान्ड क्षेत्र तक नहीं पहुंची थीं या संरेखण में त्रुटिपूर्ण थीं इस तथ्य के बावजूद ज उ स ने सभी योजनाओं को हाथ में ले लिया। योजनाओं के स्वामित्व का अभाव स्पष्ट था, लाभार्थी योजनाओं को केवल मजदूरी अर्जन कराने वाली परियोजनाओं की दृष्टि से देखते हैं; जिन्होंने यद्यपि, सिंचाई में वृद्धि नहीं की थी फिर भी रोजगार प्रदान कर रही थीं।
- ल सिं वि द्वारा कार्यान्वित योजनाओं में रख-रखाव एक उपेक्षित क्षेत्र है। ल सिं वि, मस्टर रोल से परियोजना के 3 प्रतिशत मजदूरी घटक की कटौती करती है और धनराशि जो, रख-रखाव हेतु मूलधन के रूप में उपयोग की जाती है, को खण्ड के अवर अभियन्ता व ग्राम प्रधान के संयुक्त बैंक खाते में जमा किया जाता है। जाँच में पाया गया कि यह धनराशि बैंक खातों में अप्रयुक्त पड़ी थी। ल सिं वि ने ए आई बी पी की किसी भी योजना पर रख-रखाव का कार्य इस आधार पर नहीं किया कि ए आई बी पी के अर्न्तगत मरम्मत कार्यों हेतु कोई बजट प्रावधान नहीं था और क्योंकि गूलों को ज उ स को हस्तान्तरित किया जा चुका था, रख-रखाव करना उनकी जिम्मेदारी थी। दूसरी तरफ, ज उ स ने हमें बताया कि वे भी गूलों का रख-रखाव नहीं करते थे। ए आई बी पी की 94 प्रतिशत योजनाओं का निष्पादन ल सिं वि द्वारा किया गया था। इतनी बड़ी संख्या की सम्पत्तियों का निर्माण, केवल उपेक्षित छोड़ देने के लिए किया जा रहा है। इस प्रकार, सिंचाई योजनायें "निर्माण-उपेक्षा-पुर्ननिर्माण"<sup>9</sup> के दुष्चक्र में फंसने के लिये चलाई जा रही हैं।
- निरीक्षण, कार्यान्वयन का मुख्य भूमिका बनता है। आदेश नियमावली (सिंचाई) के अनुसार, अधिशासी अभियन्ता को प्रत्येक सिंचाई नहर का प्रत्येक फसली वर्ष में एक बार और प्रति वर्ष निर्मित नहर/गूलों के, कम से कम 10 प्रतिशत का निरीक्षण करना चाहिए। जे ई/ए ई की कार्यस्थल पर अपेक्षित सलिप्तता और भी अधिक होनी चाहिए थी। हमें बताया गया था कि निरीक्षण किये गये थे, लेकिन भौतिक सत्यापन के निष्कर्ष दिखाते हैं कि या तो खण्डीय कर्मी/अधिकारी समस्याओं से अवगत नहीं थे अथवा अवगत थे, तो उन्होंने उपयुक्त कार्यवाही नहीं की।

<sup>9</sup> इन्डियन वाटर इकोनामी – जॉन ब्रिस्कोड: ब्रेसिंग फॉर ए टर्बुलेंट फ्यूचर, जून 2005।

- तथापि, सिं वि अथवा ल सिं वि कर्मचारियों की तैनाती के लिए कोई मापदण्ड नहीं थे, दोनों विभागों के जे ई एवं ए ई द्वारा निष्पादित किये जा रहे कार्य की तुलना में पाया गया कि ल सिं वि में कर्मचारियों की कमी थी जिससे रख-रखाव की क्षमता सीमित हो गई थी। जैसा कि निम्न तालिका में देख सकते हैं:

तालिका- 11

कार्य भार	ल सिं वि	सिं वि
गूलों की लम्बाई किमी में/जे ई	166	63
आच्छादित क्षेत्र (हे)/ जे ई	346	1871
गूलों की लम्बाई किमी में/ ए ई	1870	100
आच्छादित क्षेत्र (हे)/ए ई	39099	2972

यहां यह उल्लेख किया जा सकता है कि ल सिं वि में एक जे ई खण्डीय कार्यों के साथ, ब्लाक योजनाओं के अन्दर ब्लाक में लिये गये सभी सार्वजनिक कार्य, जैसे एन आर ई जी एस, विधायक निधि/सांसद निधि/ब्लाक पंचायत निधि, वित्त आयोग निधि आदि, को भी देखता है।

- ए आई बी पी के मार्ग निर्देशों में समाहित है कि केन्द्र, राज्य और परियोजना स्तर पर अनुश्रवण के लिए एक विस्तृत प्रक्रिया स्थापित की जानी थी जिसे निर्माण-एजेन्सियों से पृथक एक स्वतन्त्र प्रणाली के माध्यम से किया जाना चाहिए। योजनाओं का अनुश्रवण निर्धारित अन्तराल में किया जाना चाहिए। वर्ष 2006-07 में स्वीकृत ए आई बी पी की योजनाओं के व्यापक भौतिक सत्यापन के लिए स्वतन्त्र निकायों की स्थापना के बारे में जिला प्रशासन से कहे जाने तक ऐसा कोई तन्त्र वर्ष 2006-07 तक स्थापित नहीं था। मूल्यांकन का कार्य गतिमान था (अप्रैल 2009 तक)।
- ए आई बी पी के किसी भी निर्माण स्थल पर, निर्माण एजेन्सी का नाम, निर्माण की लागत, निर्माण का वर्ष अंकित करते हुये कोई चिन्ह पट्टिका नहीं लगायी गयी थी, जो वित्तीय और प्रशासनिक स्वीकृति करते समय सरकार द्वारा जारी आदेशों का, उल्लंघन था।

शासन ने प्रत्युत्तर में बताया (मई 2009) कि निरीक्षण और अनुश्रवण के लिए कड़े उपाय अपनाये जायेंगे।

### निष्कर्ष

योजनाओं के कार्यान्वयन में अत्यधिक विलम्ब, प्रमुखतः, निधियों के अवमुक्त में विलम्ब, पाईपों की खरीद, भूमि विवादों आदि के कारण थी। वर्तमान योजनाओं को पूरा किये बिना नई योजनायें ले ली गईं। भौतिक सत्यापन से प्रकट हुआ कि विभागों द्वारा पूर्ण और कार्यरत बताई गई योजनाओं का 66 प्रतिशत, वास्तव में या तो क्षतिग्रस्त/त्रुटिपूर्ण/या अपूर्ण थीं। राज्य में कार्यक्रम के निष्पादन का यह एक दयनीय प्रतिबिंब है जो नियोजन, कार्यान्वयन और अनुश्रवण के विभिन्न स्तरों पर हुई भारी त्रुटियों को बढ़ाता है। इसके अलावा यह तथ्य कि बिना कमान्ड क्षेत्र वाली ऐसी योजनायें और जो आरम्भ से ही अक्रियाशील थी, को ज उ स द्वारा हस्तगत कर दिया गया, यह दर्शाता है कि ज उ स इस कार्यक्रम को मुख्यतः पारिश्रमिक सृजन करने के साधन के रूप में, समझते हैं।

जबकि 72 प्रतिशत क्षति, भू-स्खलन और संरचनात्मक क्षरण के कारण हुई, यह तथ्य कि खण्डीय अभिलेखों में क्षति के कोई दृष्टान्त नहीं थे; यह दिखाते हैं कि वे या तो संज्ञान में नहीं थी या निर्माण के उपरान्त विभाग ने क्षति को अभिलेखित करने या उनकी मरम्मत करने में बहुत कम रुचि दिखाई। निर्मित गूलों को हस्तान्तरित करके ल सिं वि ने अपने आप को उनके रख-रखाव की जिम्मेदारी से अलग कर लिया; जबकि उपभोक्ता रख-रखाव की जिम्मेदारी को सरकार की समझते हैं। परिणाम-स्वरूप, हमारे द्वारा भौतिक रूप से सत्यापित 27 प्रतिशत गूलें अभी भी बिना मरम्मत के पड़ी थीं।

### संस्तुतियां

- परिसम्पत्ति के आधार में आगे कोई अभिवृद्धि करने से पूर्व, विभिन्न योजनाओं के तहत एवं विभिन्न विभागों द्वारा सृजित सिंचाई परिसम्पत्तियों का एक व्यापक डाटाबेस बनाया जाना चाहिए।
- राज्य सरकार को क्षतिग्रस्त योजनाओं की मरम्मत के लिए पर्याप्त संसाधन आबंटित करने चाहिए। मरम्मत के कार्यों को वृहद् एवं लघु के रूप में वर्गीकृत किये जाने हेतु मानक निर्धारण करने की आवश्यकता है और पूर्ववर्ती के लिए विभागीय जिम्मेदारी तय करने की आवश्यकता है।
- ल सिं वि सहित सिंचाई की सभी योजनाओं में उपभोक्ता प्रभार संग्रहीत करने की आवश्यकता है। संग्रहीत उपभोक्ता प्रभार आरक्षित निधि में जमा किया जा सकता था जो परिसम्पत्तियों के रखरखाव के लिए निधियाँ उपलब्ध कराता। कोष से अनुदान को बजट में सम्मिलित किया जाना चाहिए और कोई भी दुरुपयोग रोकने के लिए नियमित रूप से लेखापरीक्षा की जानी चाहिए। उपभोक्ता प्रभार का एक भाग ज उ स को आत्मनिर्भर होने में मदद करने के लिये उपलब्ध कराया जा सकता है।
- स्रोतों की स्थिरता को सुनिश्चित करने के लिये संरक्षात्मक कार्यों पर अधिक ध्यान केन्द्रित किया जाना चाहिए। इनकी योजना बनाई जानी चाहिये और पेयजल निगम/संस्थान के साथ मिल कर निष्पादित किया जाना चाहिए।
- त्रुटिपूर्ण नियोजन और कार्यान्वयन के लिए विभागीय अधिकारियों की जिम्मेदारी तय करने वाले वर्तमान आदेशों का अनुपालन, कार्य की गुणवत्ता पर लाभदायक प्रभाव डालेगा। क्षेत्र के अधिकारियों के नियंत्रण के परिक्षेत्र की समीक्षा भी की जानी चाहिए ताकि यह सुनिश्चित हो कि वे अपने कर्तव्यों के पालन करने की स्थिति में हैं।
- उच्च-अधिकारियों अधिशासी अभियंता, अधीक्षण अभियंता और मुख्य अभियंताओं द्वारा निरीक्षण हेतु तर्कसंगत लक्ष्य निर्धारित किये जाने चाहिये एवं अनुपालन किया जाना चाहिये।

## अध्याय 6

सहभागिता सिंचाई प्रबंधन



## अध्याय 6 सहभागिता सिंचाई प्रबंधन

उत्तराखण्ड में सिंचाई की दशा, गंभीर अवस्था प्रतिबिम्बित करती है जो देश में सिंचाई क्षेत्र को प्रभावित करती है: पानी की कम दरें, सिंचाई तन्त्र का अपर्याप्त रख-रखाव, कमजोर राजस्व निर्धारण एवं संग्रह तंत्र क्रियाविधि और संचालन तथा रख-रखाव की लागत का तेजी से बढ़ना (वैद्यनाथ कमेटी ऑन प्राइसिंग आफ इरीगेशन वाटर, 1992)।

भारत में सहभागिता सिंचाई प्रबंधन (पी आई एम), सिंचाई क्षेत्र में प्रबंधन सम्बन्धी मामलों के समाधान हेतु एक कदम था। यह अभिज्ञान किया गया था कि जल स्राव की पर्याप्तता, समयोचितता (जो कृषक की आवश्यकतानुसार जल उपलब्धता को सुनिश्चित करता है), सम-उपलब्धता (जिससे गूल के अंतिम सिरे में शीर्ष सिरे के बराबर जल प्राप्त होता है), निर्भरता एवं आपूर्ति में सुविधा के परिप्रेक्ष्य में सिंचाई सेवा की गुणवत्ता, सिंचाई क्षेत्रों से उपज को अत्यधिक प्रभावित करता है। आधुनिक कृषि प्रौद्योगिकी के साथ उचित जल प्रबंधन, कृषि उत्पादकता में वृद्धि के लिए महत्वपूर्ण है। इस धारणा में भी वृद्धि हो रही है कि तृतीयक स्तर पर नौकरशाही के नियंत्रण केवल अनावश्यक ही नहीं हैं बल्कि अक्षमता, भ्रष्टाचार और ऊँची लागत को बढ़ावा देते हैं। यह किसान ही तो है जिसे अपने क्षेत्र की स्थितियों की बेहतर समझ है और जो प्रणाली का बेहतर प्रबंधन कर सकते हैं। वर्तमान व्यवस्था में, कृषक विश्वास करते हैं कि नहरें सरकार की हैं और वे सार्वजनिक सिंचाई तन्त्र के लाभार्थी हैं और परिसम्पत्तियों का रख-रखाव करने की कोई जिम्मेदारी या योगदान उनका नहीं है। पी आई एम, जलप्रबंधन के विकेन्द्रीकरण, जल उपभोक्ता समूहों के गठन और सिंचाई व्यवस्थाओं के संचालन करने व उनके अनुप्रवाहगामी भागों के रख-रखाव, उपभोगकर्ताओं को जल वितरण करने एवं जल मूल्यों<sup>10</sup> की वसूली का प्रयास करता है।

ए आई बी पी के दिशानिर्देश अनुशांसा करते हैं कि ज उ स का गठन प्रत्येक योजना के लिए किया जाना चाहिए और योजनाओं का स्वामित्व इन समूहों के पास होना चाहिए था, जो तत्पश्चात इनके दैनिक जल प्रबंधन और लघु मरम्मतों सहित रख-रखाव के लिए जिम्मेदार होंगे। राज्य सरकार ने आदेश जारी किया (मार्च 2005) कि ए आई बी पी योजनाएं, ल सिं वि द्वारा ज उ स के माध्यम से कार्यान्वित की जानी चाहिए परन्तु आदेश, सिं वि के लिए लागू नहीं किया गया, यद्यपि, यह ए आई बी पी की योजनाओं का कार्यान्वयन करता है।

परिणाम-स्वरूप, सिं वि द्वारा ए आई बी पी के अन्तर्गत कार्यान्वित 278 योजनाओं में ज उ स समूहों का गठन नहीं किया गया था। नमूना जिलों में ल सिं वि द्वारा कार्यान्वित 8583 उप-योजनाओं में से, मार्च 2008 तक केवल 4806 उप-योजनाओं (56 प्रतिशत) में ही ज उ स का गठन किया गया था। आगे, केवल 2836 उप-योजनायें सम्बंधित ज उ स को हस्तान्तरित की गयी थीं। ल सिं खण्डों ने उत्तर दिया कि चूंकि ज उ स के गठन का आदेश मार्च 2005 में जारी हुआ था, ज उ स का गठन, उसके बाद स्वीकृत योजनाओं के लिए ही किया जा सका। तथापि, मार्च 2005 से पहले जारी की गयी वित्तीय स्वीकृतियों में ही ज उ स के गठन के लिए स्पष्ट निर्देश थे, और छः चयनित खण्डों में से दो खण्डों (पौड़ी तथा पिथौरागढ़) ने ज उ स का गठन योजना के शुरुआत में ही कर दिया था।

**सिंचाई एक राज्य का विषय विशेष होने के कारण भारत में, पी आई एम की ओर विभिन्न प्रकार के दृष्टिकोण विद्यमान हैं। ज उ स के लिए विशाल क्षेत्राधिकार सहित, प्रायोगिक या सम्पूर्ण कार्यक्रम चौदह राज्यों<sup>11</sup> में हैं। आन्ध्र का नमूना इस सम्बंध में एक मार्ग दर्शक है। दि**

<sup>10</sup> स्वेन और दास: भारत में सहभागिता सिंचाई प्रबंधन: इम्प्लीमेंटेशन एण्ड गैप्स: जरनल आफ डेवलपमेंट इन सस्टेनेबल एग्रीकल्चर 3:28-39 (2008)

<sup>11</sup> आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, केरल, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, राजस्थान, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल

आंध्र प्रदेश फार्मर्स मैनेजमेन्ट ऑफ इरीगेशन सिस्टम्स ऐक्ट 1997 ज उ स के अधिकार और उत्तरदायित्वों को स्पष्ट रूप से निर्धारित करता है।

#### अधिकार

- जल की उपलब्धता की सूचना प्राप्त करना
- सहमत शर्तों पर सिंचाई विभाग से बहुमात्रा में जल प्राप्त करना
- सेवा प्रभारों और तन्त्र के रख-रखाव एवं प्रबंधन के लिए शुल्क की उगाही
- किसानों की आय बढ़ाने के लिए नहर की मेड़ों पर पेड़ और घास लगाना
- नई फसलों की किस्म के बारे में सूचना प्राप्त करना और किसी भी फसल को उगाने की स्वतन्त्रता होना
- सभी किसानों को जल की आपूर्ति करने के लिए, क्षेत्रों की नहरों के खाके में सुधार के लिए सुझाव देना
- भूजल के उपयोग की योजना को बनाना एवं बढ़ावा देना

#### उत्तरदायित्व

- जल की आपूर्ति के अनुसार फसल योजनाओं को तैयार करना
- अनुमोदित शर्तों के अनुसार सभी सदस्यों को जल की आपूर्ति समय से रख-रखाव और मरम्मत करना
- जल का दुरुपयोग/बर्बादी करने और नहर संजाल नियंत्रक तन्त्र का हेर-फेर करने पर अर्थ दण्ड लगाना
- परिवहन और परिचालन हानियों को न्यूनतम करना
- किसानों को खेतों की सिंचाई के नये तरीकों, नई फसल की किस्मों, कीटनाशकों आदि के बारे में शिक्षित करना
- मांग तैयार करना और जल प्रभारों के संग्रहण में राजस्व विभाग को सहयोग करना
- विवादों को सुलझाना
- खातों का अवस्थापन करना और चुनाव करवाना

जाँच में पाया गया कि ए आई बी पी में निर्धारित मापदण्डों को पूरा करने के लिए ज उ स का गठन केवल कागजों में किया गया था और उत्तराखण्ड में पी आई एम अपने सार-तत्वों के साथ क्रियान्वित नहीं किया गया था। जैसा नीचे विवरण दिया गया है :

#### तालिका - 12

पी आई एम के मुख्य तत्व <sup>12</sup>	उद्देश्य	उत्तराखण्ड में स्थिति	दूसरे राज्यों की अच्छी प्रथाएँ
एक सक्षम विधान का सृजन करना एवं क्रियान्वयन हेतु नियमों का प्रतिपादन करना	सम्बन्धित सभी के ऊपर पर्याप्त प्रतिबद्धता सुनिश्चित करने हेतु विधायी का समर्थन आवश्यक है।	ज उ स की उपस्थिति केवल सरकारी आदेशों से समर्थित थी। ज उ स की कोई कानूनी स्वीकार्यता नहीं थी और ज उ स की भूमिका एवं जिम्मेदारियाँ स्पष्ट रूप से चिन्हित नहीं थी। राज्य सरकार ने दोषपूर्ण कार्यों के मामले में, ज उ स और विभाग की केवल जिम्मेदारियाँ निर्धारित करने वाला आदेश	भारत के 14 राज्य ज.उ.स. को कानूनी मान्यता प्रदान करने के लिए सक्षम विधान बना चुके हैं।

<sup>12</sup> पीटर और पिंगल 1999: पार्टीसिपेटरी इरीगेशन मैनेजमेन्ट इन आंध्र प्रदेश: बिग-बैंग-कन्सालिडेशन एक्सटेन्शन।



	ज उ स को समाजिक समावेशी संस्थान होने के लिए कानून द्वारा अनुसूचित जातियों, जन-जातियों और महिलाओं को सीटों का आरक्षण उपलब्ध कराना चाहिए।	निर्गत किया (सितम्बर 2008) बिना उनको कोई अधिकार दिये या उत्तरदायित्वों को प्राप्ति के लिए संसाधन दिये, केवल कर्तव्यों को स्पष्ट करने वाला यह दृष्टिकोण, उत्तराखण्ड में पी आई एम के असफल होने का एक महत्वपूर्ण कारक है। ग्रामीण अर्थ व्यवस्था में महिलाओं की महत्वपूर्ण भागीदारी के बावजूद, ज उ स में महिलाओं का प्रतिनिधित्व मात्र 9 प्रतिशत था। उत्तराखण्ड के पहाड़ी जिलों में पलायन होने के कारण गाँवों में पुरुषों की तुलना में महिलाओं की आबादी अधिक है।	
ज उ स में चुनाव सम्पन्न कराना  कार्यकारिणी समिति और आमसभा की नियमित बैठकें आयोजित करना।	ज उ स के कार्यवाहकों के लोकतान्त्रिक चयन को समर्थ बनाना।  यह सुनिश्चित करना कि निर्णय सामूहिक रूप से लिये जाते हैं।	प्रस्ताव भेजते समय ज उ स का औपचारिक रूप से गठन किया जाता है। ज उ स की पहचान ग्राम पंचायत से अलग होकर नहीं है।  यह ग्राम प्रधान है जो वास्तव में सिंचाई नहरों के स्थल चयन और निर्माण के लिए सलाह देता है; लाभार्थी ज उ स की अवधारणा <sup>13</sup> के बारे में बहुत कम जानते हैं।  नमूना लेखापरीक्षा खण्डों में 205 योजनायें, लाभार्थियों के बीच विवादों के कारण स्वीकार्य रूप से अधूरी पड़ी थीं। विवादों के कारण रूकी हुई योजनाओं की वास्तविक संख्या कहीं अधिक होगी। यह, ज उ स के निर्णयों/प्रतिबद्धता को लागू करने के लिये बिना किसी कानूनी आधार वाले एक कमजोर ज उ स की अक्षमता को इंगित करता है।	ज उ स के नियमित चुनाव उन नियमों में जिनके तहत ज उ स का गठन किया है, में समाहित है। उड़ीसा के पानी पंचायत अधिनियम, 2002 में पानी पंचायत के अध्यक्ष को वापस बुलाने का प्रावधान है यदि वह किसानों की आवश्यकताओं के प्रति संवेदनशील नहीं है और अपने पद का दुरुपयोग करता है। आंध्र के अधिनियम में वापस बुलाने का ऐसा ही प्रावधान है।
प्रारम्भिक गति प्रदान करने हेतु पी आई एम को वित्त पोषित करना तथा दृढ़ता प्रदान करने एवं ओ एण्ड एम हेतु वित्त पोषण करने के लिए	प्रारम्भिक वर्षों में संगठन के खर्चों को पूर्ण करने के लिए ज उ स की सहायता करना और प्रबंधन की कार्य कुशलता को बढ़ाना क्योंकि निजी किसान अन्तिम जल	संचालन एवं रख रखाव हेतु श्रम लागत का 3 प्रतिशत पृथक कर लिया गया था; ज उ स की स्थापना पर शुरूआती व्ययों को समाविष्ट करने के लिए अलग से निधियों का आबंटन नहीं किया गया था। ज उ स जल प्रभार भी एकत्रित नहीं कर रहे	आन्ध्र प्रदेश और मध्य प्रदेश के अधिनियम कृषक संगठनों के निस्तारण पर रखने वाली निधियों के संयोजन का उल्लेख करते हैं। ये, क्षेत्र में संग्रहीत जल प्रभार के अंश के रूप में अनुदान; सिंचाई तन्त्र से सम्बन्धित अन्य परिसम्पत्तियों

<sup>13</sup> डिसओन्ड इन्स्टीट्यूशन इन हिलोंगाड वाटरशैड: पीपुल्स साइन्स इन्स्टीट्यूट, देहरादून द्वारा किया गया अध्ययन।

संग्रहीत जल प्रभारों को ज उ स को वापस देना	उपभोगकर्ता है और जल के मितव्ययी प्रयोग के लिए प्रेरित हैं।	हैं। वित्त पोषण के किसी स्थिर स्रोत के बिना ज उ स को सिंचाई तन्त्र योजना की मरम्मत का कार्य हस्तगत कर दिया गया।	/सम्पत्तियों से आय; ज उ स द्वारा सिंचाई के बेहतर प्रबन्धन की सेवा देने का संग्रहीत शुल्क ; और अन्य सेवाओं के लिए प्राप्त राशियाँ।
सूचना, शिक्षा, ज उ स प्रशिक्षण  ज उ स गठित करने के लिए प्रोत्साहन उपलब्ध कराना	कृषक ज उ स का गठन करेंगे और अतिरिक्त जिम्मेवारी तभी लेंगे जब वे सहमत हों कि पी आई एम के कारण हुआ लाभ उनकी सहभागिता की लागत से अधिक होगा।	ऐसा कोई प्रयास नहीं किया गया है; दिशा विहीनता और सरकारी तन्त्र से सहयोग का अभाव ज उ स का सम्पत्तियों पर स्वामित्व न होने से स्पष्ट था।	कृषकों को परिवर्तन और उसके कारणों को सूचित करने के लिये आन्ध्र प्रदेश में, एक श्वेत पत्र, ड्राफ्ट बिल, अन्तिम एक्ट और विस्तृत नियमों का व्यापक प्रचार सामूहिक बैठकों, हस्त बिल, सेमिनार और मीडिया के माध्यम से किया गया।  उड़ीसा के जल संसाधन विभाग ने पानी पंचायत गठन के लिए बहुत सारे प्रोत्साहनों की घोषणा की जिसमें वार्षिक अनुरक्षण अनुदानों और सर्वश्रेष्ठ प्रदर्शन करने वाली पानी पंचायतों को पुरस्कार सम्मिलित थे।
ज उ स एवं सिंचाई विभाग की क्षमताओं का निर्माण करना	ज उ स सिंचाई तंत्रों का संचालन और अनुरक्षण करने में सक्षम होंगे, बशर्ते उनके काम करने वाले लोग विशेषज्ञता, तकनीकी ज्ञान और उचित प्रबन्धन क्षमता रखें। सिंचाई अधिकारियों को भी सही मानसिक दिशा और पी आई एम की आवश्यकतानुसार तकनीकी विशेषज्ञता रखने की आवश्यकता है।	ज उ स अपने गठन के बाद से ही कमजोर और निष्प्रभावी पाये गये; अपने गठन के बाद, एक प्रभावहीन विस्तार लिये विद्यमान ल सिं वि द्वारा एक परामर्शदाता की भूमिका निभाये बिना उन्हें अपनी स्थिति पर छोड़ दिया गया है।	महाराष्ट्र, गुजरात और केरल में मरम्मत और रख-रखाव के लिए ज उ स को महत्व प्रदान किया जाता है। उपभोगकर्ता, संयुक्त सर्वेक्षण और मरम्मत के कार्य के प्रमाणन में सक्रिय रूप से शामिल रहते हैं। राजस्थान के नमूने में कृषकों को कार्यों के विश्लेषण एवं कार्यान्वयन में सम्मिलित किया जाता है जो ज उ स को ज्यादा महत्व देता है और भ्रष्टाचार, लागत वृद्धि और संरचना की खराब गुणवत्ता के लिये अवसर नहीं देता है।
कृषि के समर्थन में सुधार करना  त्रुटिपूर्ण सिंचाई संरचनाओं को उनके रख-रखाव हेतु ज उ स को हस्तांतरित किये जाने से पूर्व पुनर्स्थापित करना	सिंचाई प्रबन्धन ढाँचे के सुधारों में कृषकों का सहयोग प्राप्त करने के लिए, उन्हें योजना संचालन के प्रथम वर्ष में ही पर्याप्त मात्रा में, शीघ्र प्राप्त होने वाले और स्थाई लाभ की खोज करनी चाहिये।	ऐसा सहयोग देने वाले विभिन्न विभागों को शामिल करते हुए कोई समन्वयात्मक प्रयास नहीं था। अनेकों योजनाये जो आरम्भ से ही अक्रियाशील थीं; ज उ स को हस्तान्तरित कर दी गई।	आन्ध्र प्रदेश में, भारी मरम्मत के लिए ज उ स को निधियाँ प्रदत्त की गयीं जिससे सिंचाई कार्य सम्पादन में देखने योग्य सुधार हुआ और सिंचाई विभाग व कृषकों के बीच आपसी विश्वास पैदा करने में मदद मिली।
सतत मूल्यांकन, पारस्परिक संवाद एवं प्रतिपुष्टि सुनिश्चित करना	पी आई एम की सफलता और उसका दूसरे क्षेत्रों में फैलाव के लिए	राज्य में कोई स्वतन्त्र मूल्यांकन नहीं किया गया।	आंध्र प्रदेश, राजस्थान और कर्नाटक के नमूनों में विस्तृत शोध किया गया।

ल सिं वि की देहरादून स्थित गोहरी माफी योजना का निर्माण 44.23 लाख रुपये की लागत से 2005-07 में किया गया था। इसने 55 हेक्टेयर की सिंचन क्षमता का सृजन किया और 46 परिवारों को लाभान्वित किया जिसमें से 8 परिवार अनुसूचित जाति/जनजाति के थे। गूल सु-निर्मित और संपूर्ण कमान्ड क्षेत्र में पर्याप्त पानी उपलब्ध कराती थी। हमने पाया कि किसान सब्जियाँ और अनाज की फसलें उगा रहे थे और खाद्यान्न की अपनी आवश्यकता को पूरा करने के बाद अपने उत्पाद बेचने की स्थिति में थे। लाभार्थियों ने योजना में प्रत्यक्ष लाभ देखा और साथ-साथ कार्य करने के लिए तैयार थे और अपने लाभों को अधिकतम करने के लिये एक दूसरे का सहयोग कर रहे थे।

राज्य सरकार ने, लेखापरीक्षा के दावों को स्वीकारते हुए, बताया (मई 2009) कि निचले स्तर तक गहन प्रशिक्षण, ज उ स की कानूनी स्वीकृति के प्रावधान और क्षतिग्रस्त परिसम्पतियों के पुनर्वास हेतु भरसक प्रयास किया जायेगा। सरकार ने आंध्र प्रदेश, राजस्थान और हिमाचल प्रदेश में दल/समूहों को भेजने के लिए भी सहमति प्रदान की, जो उन राज्यों में पी आई एम से सम्बन्धित अनुसरण की जा रही पद्धति का अध्ययन करेगी।

### निष्कर्ष

उत्तराखण्ड में, सहभागिता सिंचाई प्रबन्धन (पी आई एम) वर्तमान में नवजात अवस्था में है। जल उपभोक्ता समूहों का गठन मात्र औपचारिकता है जो गूलों के निर्माण के प्रस्तावों को प्रस्तुत करने से पूर्व पूरी की जाती है। इसके पश्चात, उनका अस्तित्व समाप्त हो जाता है सिवाय बैंक खातों में पड़ी अप्रयुक्त धनराशि के। ज उ स का चुनाव लोकतान्त्रिक तरीके से नहीं होता है और कमोवेश यह ग्राम प्रधान है जिससे वास्तव में योजनाओं के चयन और नियोजन के लिए सलाह ली जाती है। ज उ स द्वारा आरम्भिक रूप से प्रस्तावित योजनाओं के प्रस्ताव बाद में सिर्फ विवादों में जकड़ जाते हैं, यह उद्घरण पी आई एम के राज्य में अप्रभावी होने को इंगित करते हैं।

### संस्तुतियां

- ज उ स को एक सक्षम विधान द्वारा कानूनी वैधता और उनको प्रदत्त उत्तरदायित्वों के निर्वहन के अधिकार दिये जाने की आवश्यकता है। देश के विभिन्न राज्यों द्वारा अपनाये गये दो दृष्टिकोणों को अपनाने का विचार किया जा सकता है: ऊपर से नीचे का दृष्टिकोण अर्थात् पहले कानून बनाना और तब पी आई एम बृहद रूप से लागू करना या व्यापक सूचना, शिक्षा और प्रशिक्षण कार्यक्रमों के माध्यम से उपभोगकर्ताओं को पी आई एम की ओर ले जाने के लिये अभिप्रेरित करते हुये नीचे से ऊपर की ओर का दृष्टिकोण अपनाया जाना चाहिए और तब कानून अधिनियमित करना चाहिये।
- किसानों को प्रेरित और विश्वासप्रदत्त करने की जरूरत है कि लाभ जो पी आई एम से प्राप्त होगा, भागीदारी की लागत से अधिक होगा। विभागीय अभियन्ताओं को इस उद्देश्य के लिये प्रशिक्षित/पुनरोन्मुख किए जाने की आवश्यकता है। प्रिंट मीडिया, सार्वजनिक अभियान, और दूरदर्शन के माध्यम से बड़े पैमाने पर प्रचार का सहारा लेने की आवश्यकता है। किसानों को उनके दायित्वों सहित, अधिकारों और पी आई एम के लाभों के बारे में सूचित करने के लिये गैर-सरकारी संगठनों के सहयोग पर विचार किया जा सकता है।
- नोडल प्रशिक्षण संस्थान की पहचान करते हुए और प्रशिक्षण-विधि विकसित करते हुए सरकार को ज उ स के लिए प्रशिक्षण में निवेश करने की आवश्यकता है।
- प्रथम वर्ष में ही लाभों को मूर्त एवं प्रचुर बनाने हेतु लक्षित क्षेत्रों में कृषि के लिए सहायता का प्रावधान पी आई एम को प्रारम्भ करने की रणनीति में अंतः स्थापित करना चाहिए।



## अध्याय 7

### वित्तीय प्रबंधन



## अध्याय 7 वित्तीय प्रबन्धन

### 7.1 निधियाँ अवमुक्त करना

भारत सरकार और राज्य सरकार के द्वारा अवमुक्त निधियाँ और ल सिं वि तथा सिं वि के द्वारा ए आई बी पी के अन्तर्गत सिंचाई योजनाओं के क्रियान्वयन पर किए गए व्यय निम्नलिखित है:

तालिका - 13

#### लघु सिंचाई विभाग

(रुपये करोड़ में)

वर्ष	सी एल ए/सी ए स्वीकृत	अवमुक्त केन्द्रांश	राज्यांश	कुल अनुमन्य	आबंटन	व्यय	(-) कमी (+) अधिक्य
2003-04	24.07	24.07	8.03	32.10	41.15*	41.15	(+) 9.05 *
2004-05	37.50	37.50	12.50	50.00	52.99*	52.99	(+) 2.99*
2005-06	76.39	76.39	36.78	113.17	113.05	113.05	(-) 0.12
2006-07	64.77	64.77	16.57	81.34	135.90	135.90	(+) 54.56
2007-08	234.10	226.72	25.19	251.91	200.00	200.00	(-) 51.91
<b>योग</b>	<b>436.83</b>	<b>429.45</b>	<b>99.07</b>	<b>528.52</b>	<b>543.09</b>	<b>543.09</b>	<b>(+) 2.53</b>

स्रोत : ल सिं वि से प्राप्त सूचना

\*वर्ष 2002-03 हेतु कम अवमुक्त 12.04 करोड़ रुपये शामिल, जो कि वर्ष 2003-04 में 9.05 करोड़ रुपये तथा वर्ष 2004-05 में 2.99 करोड़ रुपये समायोजित।

तालिका - 14

#### सिंचाई विभाग

(रुपये करोड़ में)

वर्ष	सी एल ए/सी ए स्वीकृत	केन्द्रांश	राज्यांश	कुल ग्राह्य	आवंटन	व्यय	(-) कमी (+) अधिक्य
2003-04	1.48	1.48	0.49	1.97	2.87	2.87	(+) 0.90
2004-05	1.49	1.49	0.50	1.99	1.45	1.45	(-) 0.54
2005-06	4.05	4.05	1.95	6.00	9.89	9.80	(+) 3.89
2006-07	19.96	19.96	2.22	22.18	15.49	14.92	(-) 6.69
2007-08	38.93	38.93	4.32	43.25	43.60	43.54	(+) 0.35
<b>योग</b>	<b>65.91</b>	<b>65.91</b>	<b>9.48</b>	<b>75.39</b>	<b>73.30</b>	<b>72.58</b>	<b>(-) 2.09</b>

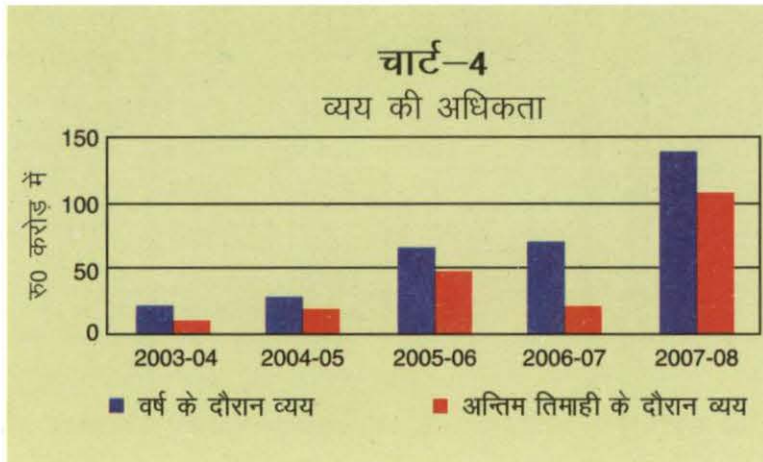
स्रोत : सिंचाई विभाग से प्राप्त सूचना

समायावधि 2003-08 के दौरान सिंचाई विभाग ने ए आई बी पी के अन्तर्गत 65.91 करोड़ रुपये प्राप्त किये। राज्य सरकार को इस समायावधि में अपने हिस्से के 9.48 करोड़ रुपये प्रदान करना था, इस प्रकार कुल मिलाकर 75.39 करोड़ रुपये इस कार्यक्रम के लिए उपलब्ध होते। तथापि, राज्य सरकार ने अपेक्षित निधियों से 2.09 करोड़ रुपये कम प्रदान किये; इस प्रकार कार्यक्रम हेतु 73.30 करोड़ रुपये प्रदान किये गये। 72.58 करोड़ रुपये व्यय करते हुए सिं वि द्वारा 99 प्रतिशत धनराशि का उपयोग एवं ल सिं वि द्वारा शत प्रतिशत उपयोग किया गया।

भारत सरकार के द्वारा निधियाँ/अवमुक्त करने में विलंब हुआ, साथ ही अधिकांशतः निधियाँ जो कि द्विवार्षिकी के प्रथम वर्ष के अप्रैल माह तक प्राप्त होनी थी, वह अगले वर्ष के जनवरी तक प्राप्त हुई, जिसके कारण योजना की समायावधि में वृद्धि अगली द्विवार्षिकी तक हुई। समायावधि 2005-07 में अनुदान के 84.16 करोड़ रुपये (44 प्रतिशत), जो द्विवार्षिक 2005-07 की योजनाओं को मार्च 2007 तक पूरे किये जाने हेतु स्वीकृत थे, राज्य सरकार को अप्रैल 2007 से फरवरी 2008 तक ही प्राप्त हुए अर्थात् द्विवार्षिकी की समाप्ति के बाद। परिणामतः वर्ष

2005-07 में स्वीकृत योजनाओं में से 37 प्रतिशत योजनायें ही निर्धारित समय में पूर्ण की जा सकी।

ए आई बी पी दिशानिर्देशों में यथा कल्पित कि राज्य सरकार को चाहिए कि भारत सरकार द्वारा अवमुक्त अनुदान भाग एवं राज्यांश सहित इसके अवमुक्त होने के 15 दिन के भीतर परियोजना प्राधिकारियों को अवमुक्त करे। तथापि, वर्ष 2003-04 से 2007-08 के दौरान राज्य सरकार ने अपने अंश सहित केन्द्रीय अनुदान भारत सरकार से प्राप्ति के 35 से 57 दिनों तक के बाद अवमुक्त किया (परिशिष्ट-6)।



भारत सरकार तथा राज्य सरकार दोनों के ही स्तर पर हुई देरी का कुल प्रभाव यह हुआ कि निधियों का लगभग 50 प्रतिशत वर्ष के अन्तिम तिमाही में अवमुक्त हुआ, जिसके कारण विशेषतः मार्च माह में व्यय की अधिकता हुई। वर्ष 2005-06 तथा 2007-08 में यह पाया गया कि खण्डों द्वारा 70 प्रतिशत निधियों, अन्तिम तिमाही में व्यय की गयी।

## 7.2 निधियों के प्राप्ति और उपयोग पर नियंत्रण

ल सिं वि ने वर्ष के दौरान प्राप्त निधि का पूर्णतः उपयोग रिपोर्ट किया सिं वि ने भी प्रत्येक वर्ष निधि का पूर्ण उपयोग किया। परन्तु यह इस तथ्य से मेल नहीं खाता कि योजनाओं के समयावधि से परे मामलों के कारण खण्डों में निधि अवशेष थी। इसके अतिरिक्त हमने भौतिक सत्यापन की गयी 50 पूर्ण उप-योजनाओं में 29.09 लाख रुपये की बचत की गणना की। खण्डों के पास ऐसी अवशेष निधियों के संकलित आंकड़े उपलब्ध नहीं थे। खण्डों द्वारा कहा गया कि उन्होंने अवशेष निधियों का भंडार (सीमेंट) की खरीद पर या अन्य कार्यों पर उपयोग किया और इस प्रकार पूर्ण धनराशि व्यय की गई। सीमेंट की खरीद खण्ड स्तर पर की गयी परन्तु खण्डों द्वारा सामग्री क्रय का योजनावार या कार्यक्रमवार आंकड़े नहीं रखे जाते हैं। खण्ड के संपूर्ण भंडार को एक ही भंडार पंजिका में दर्ज किया जाता है। किसी नियंत्रण अभिलेख के अभाव में हम किसी अवशेष निधियों के उपयोग का पता नहीं लगा सके। ऐसी परिस्थितियों के होते हुए लेखापरीक्षा, अवशेष निधि के उपयोग के बारे में कोई आश्वासन नहीं दे सकती है।

उप-खण्ड स्तर पर जे ई योजनावार भंडार के उपयोग का रख-रखाव करता है परन्तु ये कार्यक्रमवार (ए आई बी पी; जिला योजना इत्यादि) पृथकीकृत नहीं होते हैं। ग्राम प्रधान द्वारा तथा जे ई द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित मांग पर्ची के आधार पर बैचों में भंडार निर्गत किया जाता है। खण्डों के द्वारा भंडार लेखे का रख-रखाव किया जाना चाहिए जिससे कि भंडार की प्राप्ति का मिलान क्रयादेश से और उपयोग का मिलान उप-खण्डीय विवरणों से किया जा सके। जे ई ने "कार्यस्थल सामग्री पंजिका" (एम ए एस) का भी रख-रखाव नहीं किया जो कार्यस्थल पर लायी गयी सामग्री की मात्रा, कार्य में उपयोग पर लायी गयी मात्रा और खण्डों को वापस भेजे जाने वाले अवशेष भाग को दर्शाता। इस प्रकार भंडार के निर्गत होने के क्रम में एम ए एस अंत शीर्ष है और एक महत्वपूर्ण नियंत्रण का कार्य करता है। भंडार की स्थिति एवं उपयोग का पता लगाने हेतु एम ए एस का वार्षिक भौतिक सत्यापन के साथ जाँच किये जाने की आवश्यकता



हैं; खण्डों द्वारा भण्डार का वार्षिक भौतिक सत्यापन भी नहीं किया गया था। स्पष्टतः भंडार के निर्गमन और उपयोग पर अपर्याप्त नियंत्रण था।

विभागों ने पुष्टि की कि बड़ी संख्या में उप-योजनाएं होने के कारण, एम ए एस लेखा को व्यवस्थित नहीं रखा जा सका, परन्तु बताया कि खण्डवार सामग्री निर्गम पंजिका का रख-रखाव किया जा रहा था।

वित्तीय नियमों के अनुसार भंडार लेखा की अर्द्धवार्षिक लेखाबंदी की जानी चाहिए। नमूना जांच किये गये कुल बारह खण्डों में से केवल चार (33 प्रतिशत) ने भण्डार लेखों की लेखाबंदी मार्च 2008 तक की थी। पाँच खण्डों<sup>14</sup> ने भंडार लेखे केवल सितंबर 2007 तक बंद किये, ल सिं ऊधमसिंह नगर तथा ल सिं पिथौरागढ़ ने क्रमशः मार्च 2007 एवं मार्च 2006 तक भण्डार के लेखों की लेखा बंदी की थी। लेखों की देरी से लेखाबंदी करना हेरा-फेरी और धोखाधड़ी की गुंजाइश पैदा करता है।

खण्डों में संकलित मासिक प्रगति प्रतिवेदन के आधार पर विभिन्न योजनाओं की प्रगति की निर्माण कार्य पंजिका का रख-रखाव खण्डों द्वारा किया जाना था। हालांकि, ल सिं वि के खण्ड कार्य पंजिका का रख-रखाव/अद्यतनीकरण नहीं कर रहे थे। ल सिं वि परिसम्पत्ति पंजिका का भी रख-रखाव नहीं करता हैं। इस प्रकार दो महत्वपूर्ण नियंत्रक लेखों, जो कार्यों की प्रगति एवं ल सिं वि द्वारा सृजित परिसंपत्तियों पर निगरानी रखते हैं, का अभाव है। इस प्रकार यह तथ्य कि वास्तव में अपूर्ण गूलें, खण्डों के अभिलेखों में पूर्ण दिखायी गयी, उन जोखिमों पर प्रकाश डालते हैं जो कि तंत्र द्वारा स्थापित नियंत्रकों के अनुपालन के अभाव में पैदा होते हैं।

खण्डों के द्वारा वर्ष 2003-08 के दौरान, खुले बाजार से 50 करोड़ रुपये की सीमेंट की बोरियां खरीदी गयीं, जो योजनाओं पर 55.93 करोड़ रुपये निर्गत तथा भारित की गयी थी। इस प्रकार खरीद एवं निर्गत मूल्य का अन्तर 5.93<sup>15</sup> करोड़ रुपये, भण्डार की बचत के रूप में दिखाई गई थी जिसे खण्डों ने ए आई बी पी योजनाओं में उपयोग किया, बताया। उनके द्वारा प्रतिवेदित उपयोगिता किन्ही दस्तावेजों से समर्थित नहीं था।

ल सिं वि के जे ई अभियंता द्वारा मस्टर रोलों पर असीमित अस्थायी अग्रदाय के आहरण में अपनाई गई भुगतान की विधि, एक दूसरे महत्वपूर्ण जोखिमजन्य क्षेत्र को दर्शाती है। सरकार द्वारा स्थापित नियमानुसार अग्रदायों का आहरण छोटे-छोटे व्ययों के लिए किया जाना चाहिए और आहरण के एक महीने के भीतर समायोजित कर लेना चाहिए। ल सिं वि में अस्थायी अग्रदाय के रूप में आहरण राशि की कोई सीमा नहीं थी; कुछ अवसरों पर, अस्थायी अग्रदाय का आहरण (प्रत्येक बार) 90 लाख रुपये तक था। जांच से यह प्रकट हुआ कि नमूना चयनित खण्डों में 28 मौकों पर कनिष्ठ अभियन्ताओं द्वारा कुल 3.68 करोड़ रुपये की धनराशि आहरित की गई तथा दो महीने से अधिक समय तक यह धनराशि अपने पास रखी गयी। खण्डों द्वारा यह बताया गया कि यह सुविधा राज्य की कठिन भौगोलिक परिस्थितियों के कारण प्रदान की गयी है। जबकि, एन आर ई जी एस, जिसका भी मस्टर रोल भुगतान होता है, के अन्तर्गत यह व्यवस्था है कि निधियों का आहरण बी डी ओ के द्वारा किया जायेगा तथा राशि को ग्राम प्रधान तथा ग्राम विकास अधिकारी के संयुक्त खाते में स्थानान्तरित किया जायेगा। अप्रैल 2008 से, एन आर ई जी एस के अन्तर्गत भुगतानों को सीधे लाभार्थियों के बैंक खातों में अवमुक्त किया गया।

ए आई बी पी के दिशानिर्देश यह निर्धारित करते हैं कि संबंधित विभागों द्वारा, उनको प्रदान की गयी निधियों के संदर्भ में, उपयोगिता प्रमाण पत्र भारत सरकार को भेजे जाने हेतु राज्य सरकार

<sup>14</sup> मार्च 2008: ल सिं ख (देहरादून) और सिं ख (देहरादून, चमोली, पौड़ी) सितंबर 2007: ल सिं ख (चमोली, पौड़ी) और सिं ख (अल्मोड़ा, ऊधमसिंह नगर, पिथौरागढ़) मार्च 2007: ल सिं ख (ऊधमसिंह नगर); मार्च 2006: ल सिं ख (पिथौरागढ़)

<sup>15</sup> ल सिं ख- चमोली: 1.93 करोड़ रुपये देहरादून: 3.19 करोड़ रुपये और ऊधमसिंह नगर: 0.45 करोड़ रुपये, सिं ख ऊधमसिंह नगर: 0.01 करोड़ रुपये, लैंसडाउन: 0.02 करोड़ रुपये और कालसी: 0.33 करोड़ रुपये।

को प्रस्तुत किये जाने चाहिए और आगे केन्द्रीय सहायता अवमुक्त होने के 9 माह के भीतर लेखापरीक्षित व्यय विवरण (एस ओ ई) भिजवाना चाहिए। ल सिं वि /सिं वि के खण्डों द्वारा वर्ष 2002-08 के दौरान व्यय किये गये 636.13 करोड़ रुपये में से 594.57 करोड़ रुपये के उपयोगिता प्रमाण पत्र भारत सरकार को प्रेषित किये थे। 41.56 करोड़ रुपये के उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रेषित नहीं किये गये। ल सिं वि ने बताया (दिसम्बर 2008) कि वह खण्डों से आवश्यक सूचनायें संकलित कर रहा था।

ल सिं वि के द्वारा भेजे गये उपयोगिता प्रमाण पत्रों में अनियमिततायें थी। द्विवार्षिकी 2004-06 में स्वीकृत 1.55 करोड़ रुपये अनुमानित लागत की 38 योजनाओं के उपयोगिता प्रमाण पत्र मार्च 2006 में ल सिं वि द्वारा प्रस्तुत किये गये थे, यद्यपि ये योजनायें परित्यक्त (बिल्कुल हाथ में नहीं ली गयी) कर दी गयी थी और स्थानपन्न योजनाएं मार्च 2006-में अनुमोदित की गयी थी। राज्य में ए आई बी पी योजनाओं के लिए लेखापरीक्षित व्यय विवरण प्रस्तुत करने का कोई तंत्र नहीं था। यह भी एक जोखिम जन्य क्षेत्र है, क्योंकि वास्तविक व्यय से संबंधित कोई आश्वासन उपलब्ध नहीं है। फिर भी, लेखापरीक्षित व्यय विवरणों के अप्रस्तुतीकरण के बावजूद भारत सरकार द्वारा ए आई बी पी के अर्न्तगत प्रतिवर्ष निधियाँ अवमुक्त की जाती रही।

विभागों ने आश्वासन (मई 2009) दिया कि त्रुटिपूर्ण उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया जाना, अव्ययित शेष, अस्थायी अग्रदाय, भंडार लाभ, और निधियों के बचत के संदर्भ में औचित्यपूर्ण कार्यवाही की जायेगी।

#### निष्कर्ष

निधियों तथा सामग्रियों के उपयोग से संबंधित आंतरिक नियंत्रण कमजोर है और इसमें धोखाधड़ी और दुर्विनियोग का जोखिम मौजूद है।

खण्डों में महत्वपूर्ण नियंत्रण पंजिकाओं का रख-रखाव नहीं था तथा अव्ययित शेष धनराशि, भंडार लेखे, मस्टर रोल भुगतान इत्यादि के संदर्भ में अपनायी गयी पद्धति वित्तीय नियमों के विरुद्ध है। उपयोगिता प्रमाण पत्र वास्तविक व्यय पर आधारित नहीं थे तथा लेखापरीक्षित व्यय विवरण, जो ए आई बी पी में एक महत्वपूर्ण आवश्यकता है, तैयार नहीं किये गये थे।

#### संस्तुतियां

- महत्वपूर्ण नियंत्रण, जो भण्डार की प्राप्ति एवं उपयोग, कार्य स्थल सामग्री पंजिका का रख-रखाव तथा भण्डार लेखों के सामयिक संवरण की जानकारी उपलब्ध कराते हैं; का अनुपालन किया जाना चाहिये। निर्माण कार्य पंजिका और परिसंपत्ति पंजिका सृजनाधीन/सृजित परिसम्पत्तियों एवं उनके उपयोग पर नियंत्रण प्रदान करती हैं। संबंधित अधिकारियों को प्रशिक्षण देकर नियंत्रणों की आवश्यकता और ऐसे अभिलेखों के आवश्यकीय रख-रखाव के बारे में, विभाग के मन्तव्य से अवगत कराना चाहिए।
- विभाग में अवशेष ए आई बी पी निधियों की मात्रा को प्रतिवेदित करने की प्रणाली को आरम्भ करना चाहिए और उपयोगिता प्रमाण पत्रों में गलत प्रतिवेदन के मामलों की जांच और उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए।
- अस्थाई अग्रदाय से मस्टर रोल पर किये गये बड़े भुगतानों को रोका जाना चाहिए। विभाग, एन आर ई जी एस में मस्टर रोल के भुगतान विधि की उपयुक्तता का मूल्यांकन कर अपना सकता है।
- विभागों को व्यय विवरण (एस ओ ई) तैयार करना चाहिए और प्राथमिकता देकर लेखापरीक्षित करा लेना चाहिए।

## अध्याय 8

ए आई बी पी का प्रभाव



## अध्याय 8 ए आई बी पी का प्रभाव

सिंचाई योजनाओं की व्यवहार्यता, आर्थिक लाभों द्वारा मापी जाती है जो कृषि उत्पादों में बढ़ोत्तरी के माध्यम से उनकी योजनाओं के पूर्ण होने पर लाभार्थियों को उपार्जित होगी। तथापि, ए आई बी पी में बी सी आर की गणनाएं, चावल और गेहूँ जैसे अनाजों के उत्पादन वृद्धि पर मुख्य रूप से निर्भर हैं। तालिका-15 में 2002-07 की अवधि के दौरान राज्य में फसलवार कृषि उत्पादन, उत्पादन क्षेत्र एवं उत्पादकता की स्थिति का सारांश है (ए आई बी पी 2002 में आरम्भ की गई थी; 2008 के लिए आंकड़े उपलब्ध नहीं थे)।

तालिका - 15

वर्ष	अनाज	दालें	तिलहन	अन्य	योग
<b>क्षेत्रफल (हेक्टेयर में)</b>					
2002-03	993379	50948	28504	132453	1205284
2003-04	990666	42576	37135	127618	1197995
2004-05	966614	44880	40735	107357	1159586
2005-06	959632	61190	35041	100568	1156431
2006-07	923842	51949	28030	120939	1124760
<b>उत्पादन (मे. टन में)</b>					
2002-03	1563219	33852	19838	7814727	
2003-04	1695911	27871	34673	7651299	
2004-05	1702326	28354	37918	6441420	
2005-06	1531718	35135	29762	6134223	
2006-07	1675804	33115	21030	7377229	
<b>उत्पादकता (कुन्तल प्रति हेक्टेयर)</b>					
2002-03	15.73	6.64	6.95	590.00	
2003-04	17.12	6.55	9.34	599.00	
2004-05	17.61	6.25	9.30	600.00	
2005-06	15.96	5.74	8.49	610.00	
2006-07	18.13	6.37	7.50	610.00	

स्रोत: आर्थिक और सांख्यिकीय निदेशालय, उत्तराखण्ड

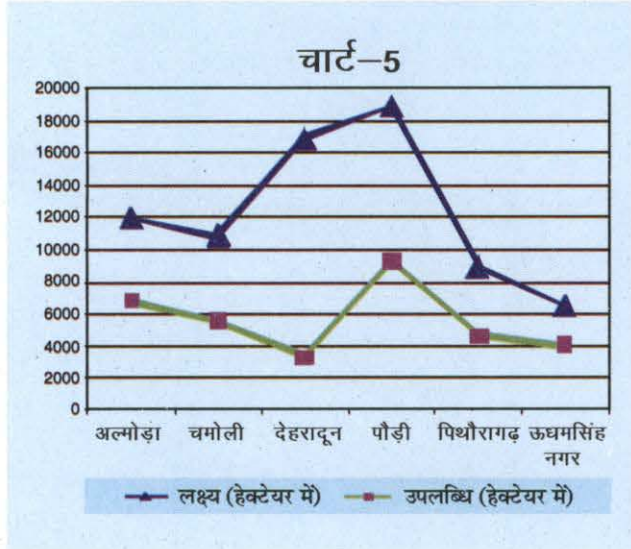
दालों के अलावा कृषि उत्पादन, मुख्य रूप से इन फसलों की कृष्य क्षेत्र में कमी के कारण वर्ष दर वर्ष घटता गया। फसल क्षेत्र के लिहाज से किसानों की अनाजों से दालों की ओर कृषि परिवर्तन की स्थिति आई। अनाजों और अन्य फसलों की उत्पादकता में मामूली बढ़ोत्तरी हुई है। तथापि, दालों और तिलहनों के उत्पादन में कमी हुई है। कृषि विभाग ने वर्ष 2002-03 (खरीफ), 2005-06 (रबी), 2006-07 (खरीफ) और 2007-08 (रबी) के दौरान पड़े सूखे को फसलों के उत्पादन में उतार-चढ़ाव का कारण बताया है। किसानों की वर्षा पर निर्भरता के संदर्भ में इन सिंचाई योजना के मामूली प्रभाव को दर्शाता है। किसी भी मामले में, उत्पादन और उत्पादकता की प्रवृत्ति, कृषि में वृद्धि एवं ए आई बी पी की शुरुआत के बीच किन्हीं मजबूत संबंधों को नहीं दर्शाती है।

कृषि में वृद्धि, कई कारकों जैसे बीजों की गुणवत्ता, खाद आदि का उपयोग तथा बोये गये क्षेत्र पर निर्भर करती है न कि पूर्ण रूप से सिंचाई की उपलब्धता से जुड़ी है। प्रति हेक्टेयर उत्पादन पर मापी गई, उत्पादकता बोये गये क्षेत्र पर निर्भर नहीं करती है किन्तु उपरिलिखित अन्य कारकों का इस पर प्रभाव होगा। तथापि, दो संकेतक जो सिंचाई की आधारभूत संरचना एवं वार्षिक जल उपलब्धता से सीधे सम्बन्धित हैं और हमारे द्वारा ए आई बी पी के प्रभाव को आंकने में प्रयुक्त किये गये थे, निम्नलिखित हैं:

- **सकल सिंचित क्षेत्र** : सिंचाई के अन्तर्गत क्षेत्र\* क्षेत्र में बोई गई फसलों की संख्या
- **फसल सघनता** : संपूर्ण फसली क्षेत्र \*100/निवल बोया हुआ क्षेत्र

### 8.1 सकल सिंचित क्षेत्र पर प्रभाव

नमूना चयनित खण्डों में 2002-08 के दौरान ली गयी ए आई बी पी योजनाओं में 81642.92 हेक्टेयर कृषि योग्य क्षेत्र (सी सी ए) को जोड़ा जाना था, इस प्रकार जनपदों में 26.65 प्रतिशत सी सी ए की बढ़ोत्तरी होनी थी। खण्डों ने 50 प्रतिशत उपलब्धि बतायी, इस प्रकार सी सी ए में 41090.62 हेक्टेयर की वृद्धि हुई।



ल स वि द्वारा वास्तविक उपयोग की गयी सिंचाई क्षमता का आकलन नहीं लगाया जा रहा है।

संवीक्षा में पता चला कि सिंचन क्षमता में वृद्धि से संबंधित सिं वि/ल सिं वि के दावे, राज्य सांख्यिकीय विभाग द्वारा आकलित पांच जनपदों<sup>16</sup> में सकल सिंचित क्षेत्र में वृद्धि के आंकड़ों से मेल नहीं खाते हैं। ब्लाक वर्ष 2002-05 को तुलना के लिए लिया गया था (2005-06 व बाद के आंकड़े उपलब्ध नहीं थे)। यहां यह भी उल्लेख करना प्रासंगिक है कि सिंचाई ऐसा क्षेत्र है जहां कई योजनाओं से

निधियों की प्राप्ति होती है; तथापि अनुदार पक्ष में होकर, केवल ए आई बी पी के अन्तर्गत विभागीय उपलब्धियों को तुलना हेतु लिया गया था। तुलना (तालिका-16) यह दर्शाती है कि सिंचन समता के सृजन पर ए आई बी पी के प्रभाव के, सिं वि/ल सिं वि के दावे, या तो प्रतिवेदन में अतिशयोक्ति अथवा सृजित क्षमता के कम उपयोग को इंगित करते हुए, सकल सिंचित क्षेत्र में वृद्धि से आठ गुना अधिक थे।

तालिका - 16

जिले का नाम	2002-04 के दौरान ए आई बी पी के अन्तर्गत सृजित बताया गया सी सी ए (हेक्टेयर में)	सांख्यिकीय विभाग द्वारा बताया गया सकल सिंचित क्षेत्र (हेक्टेयर में)		
		2003	2005	2003-05 में वृद्धि/कमी
अल्मोड़ा	696.28	10148	9832	(-)316
चमोली	630.64	2705	2928	223
देहरादून	1275.00	34218	33660	558
पौड़ी	1147.67	14960	14271	689
पिथौरागढ़	413.24	7709	7056	(-)653
<b>योग</b>	<b>4162.83</b>			<b>501</b>

स्रोत: सांख्यिकीय विभाग और चयनित खण्डों से प्राप्त सूचना।

<sup>16</sup> ऊधमसिंह नगर को शामिल नहीं किया क्योंकि इसके सम्मिलन के परिणामस्वरूप विरूपण था, जहाँ सिंचित क्षेत्र में वृद्धि ए आई बी पी की उपलब्धियों की 37 गुना थी। तथापि, यह इस क्षेत्र में बड़ी संख्या में चल रही योजनाओं (ए आई बी पी के अलावा) का संकेत देता है।

## 8.2 फसल सघनता पर प्रभाव

फसल सघनता की प्रवृत्ति 2004-05 तक वृद्धि को दर्शाती है जिसके बाद 2005-06 में यह गिर गई।



जिले स्तर पर, नमूना जांच किये गये जिलों में से चार में फसल सघनता लगातार गिरावट दर्शाती थी। पौड़ी में फसल सघनता में अन्तर्वर्षीय उतार-चढ़ाव था। जबकि ऊधमसिंह नगर में इसमें 4 प्रतिशत की सीमान्त बढ़त दर्शायी गयी। (तालिका-17)

तालिका - 17

जिला	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
अल्मोड़ा	161.51	160.14	158.91	154.34
चमोली	154.03	148.11	151.32	139.55
देहरादून	154.48	155.98	156.50	151.89
पौड़ी	152.84	154.09	153.09	152.99
पिथौरागढ़	183.58	184.41	182.20	174.27
ऊधमसिंह नगर	167.07	171.25	171.45	173.85

स्रोत: कृषि विभाग

राज्य में 2003-08 के दौरान 615.67 करोड़ रुपये के निवेश के बावजूद, सिंचाई की उपलब्धता पर हुए ए आई बी पी के मामूली प्रभावों को निम्न से जोड़ा जा सकता है:

- हमारे द्वारा किये गये भौतिक सत्यापन ने दिखाया कि सृजित बतायी गयी उप-योजनाओं में से 66 प्रतिशत या तो सृजित नहीं की गयी थीं या क्रियाशील न होने पर उपयोग नहीं की गयी थीं।
- दूसरा, ज्यादातर योजनाओं में केवल कच्ची गूल को पक्की में परिवर्तित किया गया था, जो तथ्य डी पी आर में प्रकट नहीं किया गया; अतः सिंचन समता में वृद्धि, अनुमान तथा प्राप्ति के दावे से कम हो सकता है।
- नहरों को छोड़कर सिंचाई स्रोतों के अन्तर्गत आने वाले सिंचित क्षेत्र में कमी हो सकती है, जो सकल सिंचित क्षेत्र में वृद्धि को प्रभावित कर सकती थी।

**निष्कर्ष**

ए आई बी पी योजनाओं के माध्यम से सिंचाई क्षमता वृद्धि पर विभागों के दावे बढ़ा-चढ़ा कर बताये गये प्रतीत होते हैं और मुख्य मापकों जैसे सकल सिंचित क्षेत्र या फसल सघनता, की प्रवृत्तियों में प्रतिबिम्बित नहीं होते हैं। तीन नमूना चयनित जिलों के सकल सिंचित क्षेत्र में मामूली वृद्धि हुई और दो जिलों में, कमी दर्ज की गयी। छः नमूना चयनित जिलों में से चार में फसल सघनता में गिरावट हुई; सम्पूर्ण राज्य के लिए 2005-06 में फसल सघनता में गिरावट हुई। हमारा विश्लेषण, राज्य में सिंचन क्षमता की वृद्धि पर, ए आई बी पी के किसी महत्वपूर्ण प्रभाव को नहीं दर्शाता है।

**संस्तुतियां**

राज्य में सिंचाई पर ए आई बी पी के प्रभाव का एक स्वतन्त्र मूल्यांकन, सुधारात्मक कार्यवाही करने और योजनाओं के आगामी नियोजन हेतु प्रांसगिक सूचनाएं उपलब्ध करायेगा।

सरकार ने लेखापरीक्षा के परिणामों एवं संस्तुतियों को प्रबंधन में सहायता के रूप में स्वीकार किया और सराहना की (मई 2009)।

देहरादून  
दिनांक

1 8 सितम्बर 2009  
SEP

(दीपक अनुराग)  
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

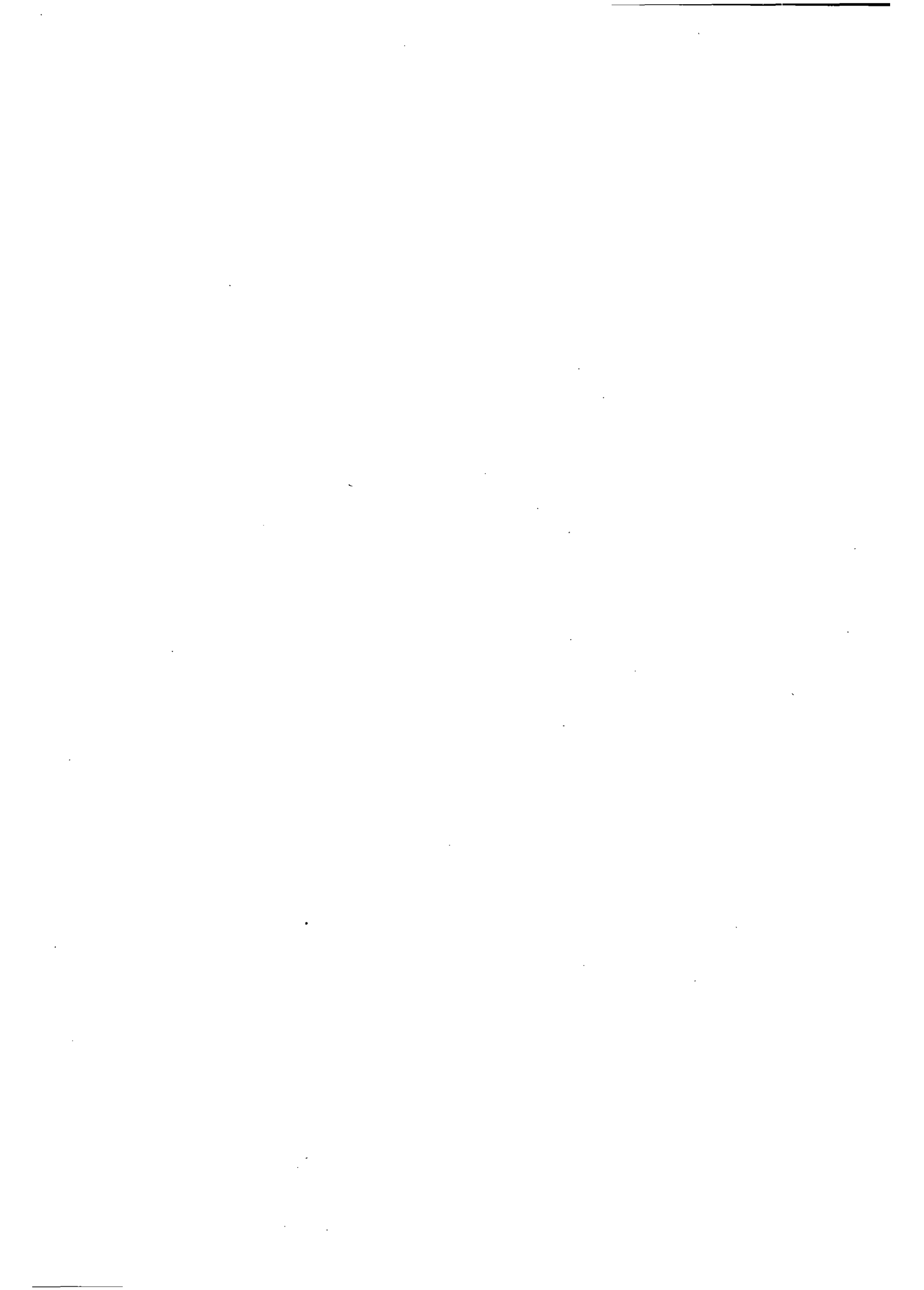
नई दिल्ली  
दिनांक

2 5 सितम्बर 2009  
SEP

(विनोद राय)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक



परिशिष्ट



**परिशिष्ट - 1**  
(संदर्भ: प्रस्तर 4.1)

अ: अपर्याप्त सर्वेक्षण को दर्शाने वाला विवरण

जिले का नाम	योजना का नाम	उप-योजना का नाम	सर्वेक्षण की तिथि	भूमि हेक्टेयर में (सी सी ए)	लम्बाई (किमी)
अल्मोड़ा (ल सिं)	जैचोली	जैचोली	15.06.03	3.00	0.400
		मालाउज	15.06.03	4.00	0.560
		क्यूराली	15.06.03	8.50	1.000
		चनोली	15.06.03	4.80	0.700
		सुताली	15.06.03	4.00	0.500
		लदूड़ा	15.06.03	8.50	1.000
		<b>06</b>		<b>32.80</b>	<b>4.160</b>
		फल्यानली	17.06.03	3.60	0.500
		बगड़गधेरा	17.06.03	1.50	0.200
		बजवांड	17.06.03	2.50	0.340
		शेराभीड़ा	17.06.03	2.50	0.360
		रमेलालूंगरी	17.06.03	2.50	0.360
		धोलरा	17.06.03	6.00	0.840
		चोकूनी बिसुसिया	17.06.03	6.00	0.840
		भानर	17.06.03	3.00	0.425
		शिलिंघर	17.06.03	8.00	0.800
		बनोदा	17.06.03	1.60	0.220
		भानर	17.06.03	2.30	0.320
		बिलोरी	17.06.03	2.70	0.420
	<b>12</b>		<b>42.20</b>	<b>5.265</b>	
	धौरा	धौरा	26.11.04	16.00	1.500
		बैनी टम्टा	26.11.04	6.00	0.800
		भैंसियाखाल	26.11.04	9.00	1.000
		जिफाल्टा	26.11.04	12.00	1.500
		नाड़ी	26.11.04	12.00	1.000
	<b>05</b>		<b>55.00</b>	<b>5.800</b>	
	दिगोट	पटालगांव	5.5.05	8.50	0.900
		पीपलधार	5.5.05	5.50	0.600
		चितर	5.5.05	5.50	0.600
		चुलेरासिम	5.5.05	5.50	0.600
		धोलगांव	5.5.05	7.00	0.750
		खीरा	5.5.05	5.50	0.600
	<b>06</b>		<b>37.50</b>	<b>4.050</b>	

पिथौरागढ़ (ल सिं)	बड़ावे	बड़ावे	27.05.03	5.50	0.825
		शिलिंगिया	27.05.03	4.00	0.600
		धारी	27.05.03	6.00	0.600
		रौलियागांव	27.05.03	3.50	0.240
		मढ़ मारसोली	27.05.03	5.50	0.600
		<b>05</b>		<b>24.50</b>	<b>2.865</b>
		गैरसैल	20.05.03	3.30	0.300
		डडोर सेल	20.05.03	9.50	1.400
		खेत पटोली	20.05.03	8.00	1.000
		बिपुलसेल	20.05.03	6.00	0.650
	<b>04</b>		<b>26.80</b>	<b>3.350</b>	
ऊधम सिंह नगर (सिं वि)	कटना, बसगर इत्यादि	कटना	23.1.04	72.00	1.000
		बसगर	23.1.04	50.00	0.350
		भूरिया	23.1.04	56.00	0.300
		दौदा	23.1.04	40.00	0.350
	<b>04</b>		<b>218.00</b>	<b>2.000</b>	
देहरादून (ल सिं)	कावाखेड़ा	बंडियारा	24.08.04	16.00	2.000
		देमी	24.08.04	13.00	1.500
		खारा नहर	24.08.04	16.00	2.000
		गोदा	24.08.04	8.00	1.000
		कुथाली	24.08.04	4.00	0.500
		गाडा रहिया नहर	24.08.04	8.00	1.000
		कारनी	24.08.04	13.00	1.400
	<b>07</b>		<b>78.00</b>	<b>9.400</b>	

स्रोत: चयनित खण्डों से प्राप्त सूचना।

ब : अपर्याप्त सर्वेक्षण को दर्शाने वाला विवरण

जिले का नाम	योजना का नाम	उप-योजना का नाम	सर्वेक्षण की तिथि	भूमि हेक्टेयर (सी सी ए)	लम्बाई (किमी)
पौड़ी (ल सिं)	सोबरा	काफाल्ड-II	शून्य	10.00	1.000
		कपरौली	शून्य	13.50	1.500
		मुसेठी	शून्य	7.50	0.800
		नैनी	शून्य	8.60	1.000
		जल्लू	शून्य	9.00	1.000
		सोबरा	शून्य	18.00	2.000
		<b>06</b>		<b>66.60</b>	<b>7.300</b>
	जखोला	रैन्डी	शून्य	9.00	1.000
		पटाल	शून्य	9.00	1.000
		सुंदरगांव	शून्य	9.00	1.000
		रनगांव	शून्य	13.50	1.500
		कुनेथ	शून्य	10.00	1.000

		ब्यासी	शून्य	13.00	1.500	
		कैन्यूर	शून्य	17.00	2.000	
		जखोला	शून्य	9.00	1.000	
	गवानी	<b>08</b>			<b>89.50</b>	<b>10.00</b>
		धार की बीणा	शून्य	5.50	0.700	
		तल्ली सेरा	शून्य	7.50	1.000	
		कोला	शून्य	15.50	2.000	
		किल्वास	शून्य	12.00	1.500	
		ओडल	शून्य	6.50	0.800	
		मुसोटी	शून्य	20.00	2.500	
		पोखड़ा	शून्य	7.50	1.000	
		बगड़ी	शून्य	7.50	1.000	
		बौंदर	शून्य	6.50	0.800	
		चमनाउ	शून्य	8.00	1.000	
		मंजगांव	शून्य	5.50	0.700	
		खंडायी	शून्य	4.50	0.500	
		सौंडल	शून्य	6.00	0.700	
		कुडीघार पॉड	शून्य	6.50	0.800	
		अदपुर	शून्य	4.50	0.600	
		सिलेथ	शून्य	7.50	1.000	
त्विन्टा		शून्य	8.00	1.000		
जलपड़ी		शून्य	8.00	1.000		
भीड़ा		शून्य	7.50	1.000		
पनाऊँ	शून्य	7.50	1.000			
	<b>20</b>			<b>162.00</b>	<b>20.600</b>	
देहरादून (ल सिं)	विन्हार	विन्हार	शून्य	18.00	2.000	
		मदरसू	शून्य	18.00	1.500	
		नारोखाड	शून्य	20.00	2.000	
		लाटीखेत	शून्य	18.00	2.000	
		कुलेथनाला	शून्य	18.00	1.500	
	<b>05</b>			<b>92.00</b>	<b>9.000</b>	

स्रोत: चयनित खण्डों से प्राप्त सूचना।

**परिशिष्ट -2**  
(संदर्भ: प्रस्तर 4.2.1)

**खण्डों के डी पी आर में आकलित आधिक्य सी सी ए का विवरण**

खण्ड का नाम	कलस्टर का नाम	उप-योजना का नाम	अनुमानित लागत (रुपये लाख में)	गूल की लम्बाई (किमी में)	सी सी ए (हे.में)	सी सी ए के लिए अपेक्षित साव @ 100 ली प्र मि./हे.	जल-हास के बिना अभिकल्पित साव (ली प्र. मि)	जल का हास @ 265 ली प्र मि/किमी	उपलब्ध निवल अभिकल्पित साव (ली प्र मि में)	सी सी ए के लिए पर्याप्त @ 100 ली प्र मि/हे. (हे.)	आधिक्य प्रदर्शित सी सी ए (हे.में) (6-11)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
पौड़ी	सोबरा	काफाल्ड-II	6.33	1.000	10.00	1000	1143	265.00	878.00	8.780	1.220
		कपरोली	8.70	1.500	13.50	1350	1143	397.50	745.50	7.455	6.045
		जल्लू	5.49	1.000	9.00	900	1143	265.00	878.00	8.780	0.220
		सोबरा	12.12	2.000	18.00	1800	1143	530.00	613.00	6.130	11.870
		<b>योग</b>		<b>5.500</b>	<b>50.50</b>	<b>5050</b>	<b>4572</b>	<b>1457.50</b>	<b>3114.50</b>	<b>31.145</b>	<b>19.355</b>
	जखोला	ऐन्टी	6.31	1.000	9.00	900	1143	265.00	878.00	8.780	0.220
		पटाल	6.39	1.000	9.00	900	1143	265.00	878.00	8.780	0.220
		सुंदरगाँव	6.48	1.000	9.00	900	1143	265.00	878.00	8.780	0.220
		रनगाँव	9.58	1.500	13.50	1350	1143	397.50	745.50	7.455	6.050
		कुनेथ	6.49	1.000	10.00	1000	1143	265.00	878.00	8.780	1.220
		ब्यासी	9.77	1.500	13.00	1300	1143	397.50	745.50	7.455	5.545
		कैन्थूर	13.14	2.000	17.00	1700	1143	530.00	613.00	6.130	10.870
		जखोला	6.64	1.000	9.00	900	1143	265.00	878.00	8.780	0.220
		<b>योग</b>		<b>10.000</b>	<b>89.50</b>	<b>8950</b>	<b>9144</b>	<b>2650.00</b>	<b>6494.00</b>	<b>64.940</b>	<b>24.565</b>
	गवानी	कोला	14.73	1.000	15.50	1550	1143	265.00	878.00	8.780	6.720
		किल्वास	11.10	1.500	12.00	1200	1143	397.50	745.50	7.455	4.550
		मुसोटी	17.99	2.500	20.00	2000	1143	662.50	480.50	4.805	15.200
		<b>योग</b>		<b>5.000</b>	<b>47.50</b>	<b>4750</b>	<b>3429</b>	<b>1325.00</b>	<b>2104.00</b>	<b>21.040</b>	<b>26.460</b>
		<b>योग-पौड़ी</b>		<b>20.500</b>	<b>187.50</b>	<b>18750</b>	<b>17145</b>	<b>5432.50</b>	<b>11712.50</b>	<b>117.125</b>	<b>70.380</b>

चमोली	कुश	कुश	15.04	2.500	20.20	2020	2130	662.50	1467.50	14.675	5.530
	मैलाग्वार	लालीसेरा मैलाग्वार	11.44	2.000	25.00	2500	2630	530.00	2100.00	21.000	4.000
	कोलियागैर	कोलियागैर	17.75	3.000	21.00	2100	2130	795.00	1335.00	13.350	7.650
		<b>योग-चमोली</b>		<b>7.500</b>	<b>66.20</b>	<b>6620</b>	<b>6890</b>	<b>1987.50</b>	<b>4902.50</b>	<b>49.025</b>	<b>17.180</b>
देहरादून	गोहरीमाफी	गोहरीमाफी	44.23	3.480	55.00	5500	4862	922.20	3939.80	39.398	15.600
		<b>योग</b>		<b>3.480</b>	<b>55.00</b>	<b>5500</b>	<b>4862</b>	<b>922.20</b>	<b>3939.80</b>	<b>39.398</b>	<b>15.600</b>
	विन्हार	विन्हार	14.30	2.000	20.00	2000	2397	530	1867	18.67	1.330
		नारोखड	14.10	2.000	20.00	2000	2397	530	1867	18.67	1.330
		लाटीखेत	14.15	2.000	20.00	2000	2397	530	1867	18.67	1.330
		<b>योग</b>		<b>6.000</b>	<b>60.00</b>	<b>6000</b>	<b>7191</b>	<b>1590</b>	<b>5601</b>	<b>56.01</b>	<b>3.990</b>
		<b>योग-देहरादून</b>		<b>9.480</b>	<b>115.00</b>	<b>11500</b>	<b>12053</b>	<b>2512.20</b>	<b>9540.80</b>	<b>95.408</b>	<b>19.590</b>
	<b>महा-योग</b>		<b>37.480</b>	<b>368.70</b>	<b>36870</b>	<b>36088</b>	<b>9932.20</b>	<b>26155.80</b>	<b>261.558</b>	<b>107.150</b>	

स्रोत: चयनित ल.सिं. खण्डों से प्राप्त आंकड़े

**परिशिष्ट - 3**  
(संदर्भ: प्रस्तर 4.3)

आकार की विशिष्टियों को बढ़ा कर प्रदर्शित करने वाला विवरण

खण्ड का नाम	कलस्टर का नाम	उप-योजना का नाम	नाली का आकार (मीटर)	सी सी ए (हे.में)	लम्बाई (किमी)	एल पी एम	स्वीकृत मानदण्ड के अनुसार आकार (मीटर)
ल सिं अल्मोड़ा	दिगोटा	जेठा-I	0.30 x 0.25	6.5	0.600	1500	.25 x .25
		सिमालखेत	0.30 x 0.20	3.5	0.300	1500	.20 x .20
		पीपलधार	0.30 x 0.25	5.5	0.600	1500	.20 x .20
		चितर	0.30 x 0.25	5.5	0.600	1500	.20 x .20
		बेल्तगाँव	0.30 x 0.20	7.0	0.600	1465	.25 x .20
		बनौतिया	0.30 x 0.20	6.0	0.600	1500	.25 x .20
		चुलेरासिम	0.30 x 0.25	5.5	0.600	अनुपलब्ध	.25 x .20
		जमुनिया	0.30 x 0.20	6.0	0.600	1475	.20 x .20
		छानगाँव	0.30 x 0.20	6.0	0.450	1500	.20 x .20
		धौनगाँव	0.30 x 0.25	7.0	0.750	1475	.25 x .25
		खीरा	0.30 x 0.20	5.5	0.600	1500	.20 x .20
		जेठा-II	0.30 x 0.25	6.5	0.600	1500	.25 x .25
		ल सिं पिथौरागढ़	बंगोठी	तल्लागैर	0.25 x 0.20	5.0	0.600
डडियाबगड़	0.25 x 0.20			4.0	0.450	1000	.20 x .20
पानीपुड़ी	0.25 x 0.20			7.0	0.990	900	.25 x .20
ल सिं ऊधमसिंह नगर	देवरिया	देवरिया	0.50 x 0.30	8.0	0.810	20000	.25 x .25
ल सिं देहरादून	हर्टार्ड-सँटार्ड	गर्नवा	0.40 x 0.30	25.0	1.000	100	.35 x .30
		गैती	0.35 x 0.30	14.0	1.500	2650	.25 x .25
<b>योजनाओं का योग :</b>		<b>18</b>					

स्रोत: चयनित खण्डों से प्राप्त आंकड़े।



परिशिष्ट -4

(सन्दर्भ: प्रस्तर 5)

2002-03 से 2007-08 की अवधि में आकलित और सृजित सिंचाई क्षमता का विवरण

वर्ष	आकलित सिंचाई क्षमता (हे.में)			सृजित सिंचाई क्षमता (हे.में)		
	सिं वि	ल सिं	योग	सिं वि	ल सिं	योग
2002-03	1226.00	9334.01	10560.01	-	1446.95	1446.95
2003-04	-	-	-	1226.00	5144.29	6370.29
2004-05	2531.40	15011.00	17542.40	2531.40	4472.05	7003.45
2005-06	2717.00	34274.00	36991.00	2699.00	17139.50	19838.50
2006-07	6645.05	-	6645.05	1547.00	18273.89	19820.89
2007-08	21440.34	68328.22	89768.56	3383.00	2800.20	6183.20
<b>योग</b>	<b>34559.79</b>	<b>126947.23</b>	<b>161507.02</b>	<b>11386.4</b>	<b>49276.88</b>	<b>60663.28</b>

स्रोत: विभाग के द्वारा प्राप्त सूचना।

**परिशिष्ट -5**

(सन्दर्भ : प्रस्तर 5.3)

अ: बिना कमाण्ड क्षेत्र के निर्मित योजनाओं को दर्शाने वाला विवरण

खण्ड का नाम	योजना का नाम	ब्लॉक वर्ष	उप-योजना का नाम	अनुमानित लागत (रुपये लाख में)	लक्षित लम्बाई (किमी)	सी सी ए (हे.)	वास्तविक व्यय (रुपये लाख में)	प्राप्त लम्बाई (किमी)	बिना कमाण्ड के निर्मित लम्बाई
अल्मोड़ा	डुंगामोहन	2004-06	डवरासौरल	8.23	1.500	12.00	8.36	1.480	0.700
पिथौरागढ़	भड़गांव	2005-07	भड़गांव झमकोट	5.47	1.000	10.00	5.47	0.450	0.400
	कनालीछिना	2007-09	बगड़ीहाट	17.00	2.170	19.00	11.17	1.730	0.120
	कुकरोली	2004-06	धोलाघर *	4.51	0.750	7.00	4.51	0.650	0.65
पौड़ी	सोबरा	2004-06	मुसेथी	4.92	0.800	7.50	4.92	0.800	0.800
		2004-06	नैनी-II	5.78	1.000	8.60	5.78	1.000	0.150
	जखोला	2005-07	सुंदरगांव	6.48	1.000	9.00	6.47	1.000	1.000
	गवानी	2005-07	बगड़ी	7.07	1.000	7.50	7.07	1.000	1.000
चमोली	कुश	2005-07	कुश	15.04	2.500	20.20	15.67	2.500	0.250
देहरादून	कावाखेड़ा	2005-07	गाडा रहिया	7.08	1.000	8.00	1.50	0.300	0.300
		2005-07	कारनी	11.22	1.400	13.00	4.45	0.760	0.600
योग	09		11	92.80	14.120	121.80	75.37	11.670	5.970

स्रोत: चयनित खण्डों से प्राप्त सूचना

\* चयनित नमूनों में से नहीं

ब : क्षतिग्रस्त योजनाओं को दर्शाने वाला विवरण

खण्ड का नाम	योजना का नाम	ब्लॉक वर्ष	उप-योजना का नाम	अनुमानित लागत (रुपये लाख में)	लक्षित लम्बाई (किमी)	सी सी ए (हे.)	वास्तविक व्यय (रुपये लाख में)	प्राप्त लम्बाई (किमी)
अल्मोड़ा	भेसिया छाना	2006-09	तड़खेत	10.71	2.000	23.00	3.90	0.000
पिथौरागढ़	बड़ावे	2004-06	बड़ावे	4.73	0.825	5.50	4.73	0.780
			भाटीगांव	3.66	0.600	6.00	3.66	0.600
			नयाल	5.41	0.920	9.00	5.41	0.900
	भड़गांव	2005-07	मड़ नारग	5.31	1.000	7.00	5.31	0.900
			बरमबचकुड़ी	2.99	0.500	7.00	2.99	0.500
ऊधमसिंह नगर	सुरजपुर	2004-06	सुरजपुर	25.50	1.860	30.00	25.50	1.860
	हरसान	2004-06	हरसान	30.43	3.350	49.98	30.40	2.875

पौड़ी	गरमोला	2007-09	गरमोला	52.66	5.000	56.00	18.31	1.820
	सोबरा	2004-06	जल्लू	5.49	1.000	9.00	5.49	1.000
	जखोला	2005-07	रनगांव	9.58	1.500	13.50	9.58	1.500
			ब्यासी	9.77	1.500	13.00	9.77	1.487
			कैन्यूर	13.14	2.000	17.00	13.17	1.992
चमोली	कोलियागैर	2005-07	कोलियागैर	17.75	3.000	21.00	18.04	2.940
	लालीसेरा मैलाग्वार	2005-07	लालीसेरा मैलाग्वार	11.44	2.000	25.00	11.76	2.000
देहरादून	कावाखेड़ा	2005-07	बंडियारा.	13.45	2.000	16.00	9.48	1.730
	विन्हार	2005-07	लाटिखेत	14.15	2.000	18.00	6.74	1.290
अल्मोड़ा	जैचोली	2004-06	जैचोली	2.34	0.400	3.00	2.36	0.400
			सुतोली	3.30	0.500	4.00	3.25	0.460
पिथौरागढ़	बड़ावे	2004-06	धारी	3.59	0.600	6.00	3.59	0.600
पौड़ी	सोबरा	2004-06	कपरोली	8.70	1.500	13.50	8.70	1.500
	गवाणी	2005-07	भीड़ा	7.07	1.000	7.50	7.07	1.000
योग	17		22	261.17	35.055	359.98	209.21	28.134

स्रोत: चयनित खण्डों से प्राप्त की गयी सूचना।

स : रिसाव युक्त योजनाओं को दर्शाने वाला विवरण

खण्ड का नाम	योजना का नाम	ब्लॉक वर्ष	उप-योजना का नाम	अनुमानित लागत (रुपये लाख में)	लक्षित लम्बाई (किमी)	सी सी ए (हे.)	वास्तविक व्यय (रुपये लाख में)	प्राप्त लम्बाई (किमी)
अल्मोड़ा	जैचोली	2004-06	लडूडा	6.26	1.000	8.50	7.89	1.085
पिथौरागढ़	नायल	2004-06	देवराड़ीबोरा	5.90	1.400	11.00	5.90	1.000
	कनालीछीना	2007-09	स्यालतड़	20.02	1.265	55.00	7.75	0.900
पौड़ी	जखोला	2005-07	पटाल	6.39	1.000	9.00	6.39	1.000
	गवाणी	2005-07	पोखड़ा	7.08	1.000	7.50	7.08	1.000
देहरादून	कावाखेड़ा	2005-07	डरनी	11.22	1.500	13.00	5.85	1.270
	गौहरीमाफी	2005-07	गौहरीमाफी	44.23	3.480	55.00	44.23	3.990
	विन्हार	2005-07	विन्हार	14.30	2.000	18.00	14.06	1.950
	29.70 किमी हिल चैनल	2004-06	चुनोटी	13.24	1.000	25.00	13.51	1.000
योग	09		09	128.64	13.645	202.00	112.66	13.195

स्रोत: चयनित खण्डों से प्राप्त की गयी सूचना।

द : अपर्याप्त जल स्रोत योजनाओं को दर्शाने वाला विवरण (संदर्भ : प्रस्तर 4.1)

खण्ड का नाम	योजना का नाम	ब्लॉक वर्ष	उप-योजना का नाम	अनुमानित लागत (रुपये लाख में)	लक्षित लम्बाई (किमी)	सी सी ए (हे.)	वास्तविक व्यय (रुपये लाख में)	प्राप्त लम्बाई (किमी)
चमोली	कोलियागैर	2005-07	कोलियागैर	17.75	3.000	21.00	18.04	2.940
पौड़ी	सोबरा	2004-06	कपरोली	8.70	1.500	13.50	8.70	1.500
	जखोला	2005-07	पटाल	6.39	1.000	9.00	6.39	1.000
			सुंदर गांव	6.48	1.000	9.00	6.47	1.000
			कैन्यूर	13.14	2.000	17.00	13.17	1.992
पिथौरागढ़	भड़गांव	2005-07	बारमबचकुड़ी	2.99	0.500	7.00	2.99	0.500
देहरादून	कावाखेड़ा	2005-07	गाड़ारहिया	7.08	1.000	8.00	1.50	0.300
योग	05		07	62.53	10.00	84.5	57.26	9.232

स्रोत: चयनित खण्डों से प्राप्त की गयी सूचना।

परिशिष्ट -6

(सन्दर्भ : प्रस्तर 7.1)

राज्य सरकार द्वारा निधियों के अवमुक्त करने में हुए विलंब को दर्शाने वाला विवरण

विभाग का नाम	केन्द्रांश		राज्यांश (रुपये करोड़ में)	योग (रुपये करोड़ में)	राज्य सरकार			विलंब (दिन)
	अवमुक्त निधि (रुपये करोड़ में)	अवमुक्त करने की तिथि			15 दिनों के अन्दर अवमुक्त निधि	15 दिनों के पश्चात अवमुक्त निधि	दिनांक	
ल सिं	6.76	10.11.03	2.25	9.01	4.01	5.00	19.12.03	40
सिं वि	0.74	10.11.03	0.25	0.99	0.45	0.54	31.12.03	51
	0.74	18.03.04	0.24	0.98	0.83	0.15	22.04.04	35
ल सिं	10.55	18.03.04	3.52	14.07	11.08	2.99	21.04.04	35
सि वि	0.45	31.03.05	0.15	0.60	-	0.60	28.05.05	57
	1.38	18.11.05	0.66	2.04	-	2.04	30.12.05	43
ल सिं	19.59	24.01.06	9.44	29.03	26.91	2.12	02.03.06	37
	81.00	08.02.08	9.00	90.00	84.43	5.57	अप्रैल 08	52

स्रोत:- खण्डों से प्राप्त की गयी सूचना

