तीसरा अध्याय

विभाग केन्द्रित लेखापरीक्षा

नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण की विभाग केन्द्रित लेखापरीक्षा

अध्याय- III

नर्मदा घाटी विकास विभाग

3.1 नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण की विभाग केन्द्रित लेखापरीक्षा

प्रमुख विशेषताएँ

नर्मदा नदी, शहडोल जिले में अमरकंटक से प्रारंभ होती है एवं गुजरात राज्य के भरूच जिले में अरब सागर की खंभात की खाड़ी में गिरने से पहले 1,312 कि.मी. की लम्बाई में पश्चिम की ओर प्रवाहित होती है । जैसा कि तटवर्ती राज्यों के बीच, पानी के बँटवारे पर विवाद थे, गुजरात राज्य ने नर्मदा जल बँटवारे के लिए, जल संसाधन मंत्रालय को अंतर्राज्जीय जलविवाद अधिनियम, 1956 के अंतर्गत एक औपचारिक शिकायत प्रस्तुत की (जुलाई 1968) एवं जल के बँटवारे के विषय पर निर्णय देने हेतु 1969 में एक न्यायाधिकरण (एन.डब्ल्यू.डी.टी.) का गठन किया गया था। दिसंबर 1979 के न्यायाधिकरण के अवार्ड के अनुसार मध्य प्रदेश को 18.25 एम.ए.एफ. नर्मदा का जल प्राप्त होना था। एन.डब्ल्यू.डी.टी. द्वारा 2024 में इसकी समीक्षा की जानी थी । नर्मदा बेसिन में सिंचाई सुविधाओं के द्रुतगामी विकास के लिए, मध्य प्रदेश शासन ने नर्मदा घाटी विकास विभाग (एन. व्ही. डी.डी.) की स्थापना की (जुलाई 1981)। जुलाई 1985 में, नर्मदा घाटी की वृहद परियोजनाओं की आयोजना एवं कार्यान्वयन, नर्मदा घाटी विकास विभाग के एक बहु आयामी नियंत्रण वाले प्राधिकरण (एन.व्ही. डी.ए.) को सौंपा गया । अब तक, नर्मदा एवं उसकी सहायक नदियों पर, 9.114 मिलियन एकड़ फीट पानी के संग्रहण एवं 3.1565 मिलियन एकड़ फीट पानी के उपयोग के लिए नहर प्रणाली हेतु 13 परियोजनाओं के लिए 11 बांधों का निर्माण हो सका था ।"नर्मदा जल विवाद न्यायाधिकरण अवार्ड के अनुसार राज्य की नर्मदा जल के उपयोग हेतु तैयारी" पर विभाग केन्द्रित लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ किः

- ठेकेदारों द्वारा धीमी प्रगति, पर्यावरण अनापत्ति प्राप्त करने में विलंब एवं पुनर्वास तथा पुर्नस्थापन आयोजना बनाने में विलंब के कारण नर्मदा जल के उपयोग की आयोजना में स्लीपेज थे ।

(कंडिका 3.6)

- परियोजनाओं के क्रियान्वयन के सभी घटकों की पूर्णता में विलंब थे जो बांधों के साथ-साथ नहरों एवं वितरण प्रणालियों के लागत आधिक्य एवं अपूर्णता में परिणीत हुए।

(कंडिका 3.7)

- निर्धारित प्रपत्र में रिपोर्ट का प्रस्तुतिकरण न करने, अपूर्ण जानकारी, अपर्याप्त आरेखन, इत्यादि के कारण आरेखन, रूपांकन एवं विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की स्वीकृति में विलंब थे।

(कंडिका 3.7.2)

- पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ.) को अधूरी जानकारी प्रस्तुत करने, पर्यावरण प्रभाव विश्लेषण / पर्यावरण प्रबंधन आयोजना को तैयार करने एवं प्रस्तुतीकरण में विलंब के कारण पर्यावरण अनापत्ति प्राप्त करने में विलंब थे ।

(कंडिका 3.7.3)

- निविदाएं को स्वीकार करने एवं कार्य आवंटन में देरी ने परियोजनाओं की पूर्णता में विलंब हेतु योगदान दिया ।

(कंडिका 3.7.6)

- नहरों के कार्यों का कार्यान्वयन मुख्य रूप से, ठेकेदारों द्वारा धीमी प्रगति, कुछ दूरियों में भूमि अधिग्रहण में देरी, अपर्याप्त प्राक्कलन एवं एक साथ सभी दूरियों में कार्यान्वयन प्रारंभ करने के स्थान पर अलग-अलग दूरियों के लिए चरणबद्ध रीति से कार्यों के कार्यान्वयन के कारण विलंबित हुआ था ।

(कंडिका 3.7.7 (II))

- आठ टर्न-की ठेकों की, 18 से 36 माह की नियत पूर्णता अवधि पहले ही व्यपगत हो चुकी थी । यद्यपि सभी कार्य अगस्त 2012 की स्थिति में, 12 माह से 20 माह तक के विलंब के पश्चात भी अपूर्ण थे ।

(कंडिका 3.7.7 (III))

- नर्मदा बेसिन के शेष भाग में (अमरकंटक से हंडिया गेज) मध्यम एवं लघु परियोजनाओं (710000 हेक्टेयर के लिए 2.677 मिलियन एकड़ फीट) के सर्वेक्षण कार्य, अगस्त 2012 तक आवंटित नहीं किए गए थे ।

(कंडिका 3.8)

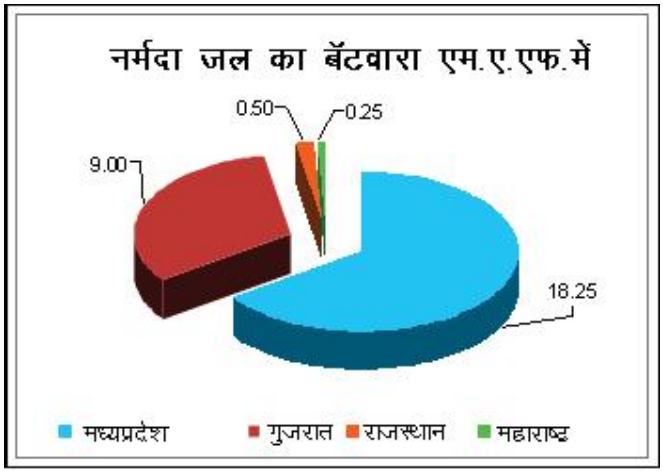
- न्यायाधिकरण के अवार्ड की दिनांक से 33 वर्ष से अधिक व्यपगत होने के बाद भी, जून 2012 को समाप्त जल वर्ष के दौरान कुल जल का उपयोग आवंटित भाग के विरूद्ध मात्र 5.51 मिलियन एकड़ फीट था ।

(कंडिका 3.9)

- राज्य योजना आयोग द्वारा अधिकतम सीमा के अधिरोपण के पश्चात्, नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण ने शेष परियोजनाओं की पूर्णता के लिए आवश्यक ₹ 11002 करोड़ के अंतर को पाटने हेतु तालमेल बनाने के लिए अब तक आयोजना नहीं बनाई थी ।

(कंडिका 3.10)

3.1 प्रस्तावना



स्रोतः एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रदाय की गई जानकारी

नर्मदा नदी, भारत की पांचवी सबसे लंबी नदी, मध्य प्रदेश (एम.पी.) के 20 जिलों को आच्छादित करती है । यह शहडोल जिले की अमरकंटक पहाड़ी से निकल कर गुजरात राज्य के भरूच जिले में अरब सागर की खम्भात की खाड़ी में गिरने से पहले लगभग 1,312 किलोमीटर की दूरी में पश्चिम की ओर बहती है । जैसा कि तटवर्ती राज्यों के बीच जल के बँटवारे पर विवाद थे, गुजरात शासन ने, जल संसाधन मंत्रालय, भारत सरकार को अंतर्राज्जीय जलविवाद अधिनियम, 1956 के अंतर्गत नर्मदा जल के बँटवारे हेतु एक औपचारिक शिकायत प्रस्तुत की (जुलाई 1968)।

नर्मदा जल के बँटवारे के विवाद पर निर्णय देने के लिए अक्टूबर 1969 में नर्मदा जल विवाद न्यायाधिकरण (न्यायाधिकरण) का गठन किया था । न्यायाधिकरण ने 75 प्रतिशत निर्भरता पर 28 मिलियन एकड़ फीट (एम.ए.एफ.) नर्मदा जल की उपयोगी प्रमात्रा निर्धारित की एवं इसे, चार तटवर्ती राज्यों के बीच अवार्ड (अवार्ड) दिसम्बर 1979 के माध्यम से आवंटित किया जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है

तालिका क्र. 3.1

जल की मात्रा	मध्य प्रदेश	गुजरात	राजस्थान	महाराष्ट्र	कुल
(एम.ए.एफ. में)	18.25	9.00	0.50	0.25	28.00
(मिलियन क्यूबिक मीटर में)	22511.01	11101.32	616.74	308.37	34537.44
अनुपात	73	36	2	1	

(स्त्रोत : एन.वी.डी.ए. द्वारा प्रदाय की गई जानकारी)

आगे, अवार्ड में

- यह कि यह हिस्सेदारी, वास्तविक निकासी के आधार पर की जानी थी न कि खपत उपयोग[1] के आधार पर ।

[1] उपयोगी खपत से आशय उपलब्ध आपूर्ति से उपयोग किया जल एक जल संसाधन प्रणाली की ओर पुनः उपयोग के लिए वापस न आए (जैसे कि, कृषि के लिए उपयुक्त जल एक प्रवाह, नदी में वापस नहीं आता है)

- यह कि प्रत्येक पक्षकार राज्य, जल के अपने भाग के भीतर, जल उपयोग के स्वरूप में एवं नर्मदा बेसिन तथा इसके भूभाग के भीतर अथवा बाहर के क्षेत्रों के हितो के लिए, ऐसे परिवर्तन जो आवश्यक समझे, करने हेतु स्वतंत्र था ।
- जल के न्यायसंगत आवंटन के संबंध में, न्यायाधिकरण के निर्णय के शासकीय राजपत्र में प्रकाशित होने के दिनांक (दिसम्बर 1979) से 45 वर्ष की अवधि के पश्चात् किसी भी समय समीक्षा

का प्रावधान था ।

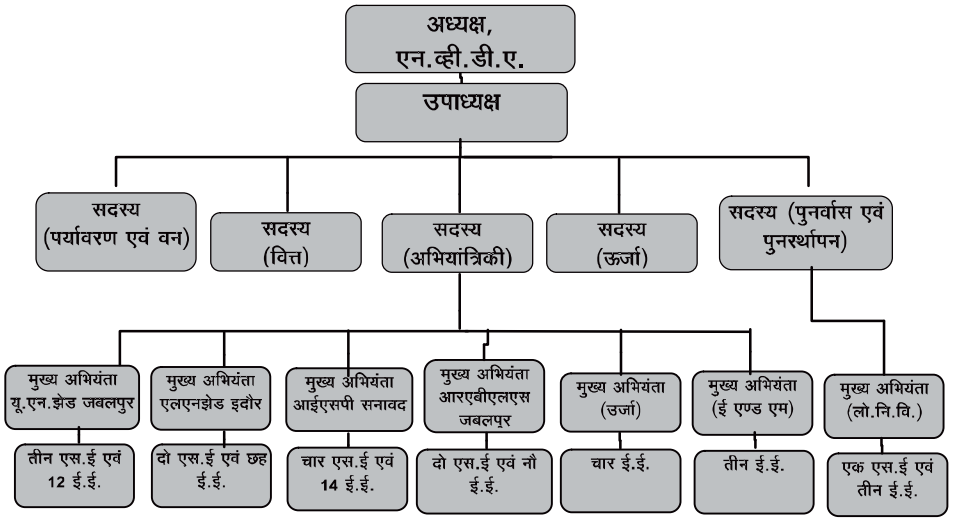
इस प्रकार, मध्य प्रदेश राज्य को, एन.डब्ल्यू.डी.टी. द्वारा 2024 में या उसके पश्चात् समीक्षा के दौरान अनुपयोगित जल के पुन: आवंटन को टालने के लिए वर्ष 2024 तक आवश्यक अधोसंरचना सृजित कर 18.25 एम.ए.एफ. जल के आवंटित भाग का पूर्ण उपयोग सुनिश्चित करना होगा।

नर्मदा घाटी विकास विभाग (एन.व्ही. डी.डी.), नर्मदा घाटी में वृहद सिंचाई एवं बहु उद्देशीय परियोजनाओं के कार्यान्वयन करने के उद्देश्य से 1981 में सृजित किया गया था । 1985 तक सिंचाई परियोजनाओं का कार्यान्वयन मध्य प्रदेश शासन द्वारा सिंचाई विभाग के माध्यम से किया गया था ।

एन.डब्ल्यू.डी.टी. के अवार्ड के समीक्षा वर्ष के पूर्व नर्मदा जल के बाँटे गए हिस्से के उपयोग के लिए वृहद परियोजनाओं का कार्यान्वयन एवं नर्मदा बेसिन में जल विद्युत एवं सिंचाई परियोजनाओं के निर्माण की आयोजना के विशिष्ट उद्देश्य के लिए एन.वी.डी.ए. का गठन जुलाई 1985 में किया था । संगठन अपनी जनशक्ति आवश्यकताओं की पूर्ति, अन्य शासकीय विभागों से प्रतिनियुक्ति पर एवं निश्चित अवधि के लिए सलाहकारों की नियुक्ति के अतिरिक्त सेवानिवृत्त कार्मिकों के पुनर्नियुक्ति के माध्यम से भर्ती द्वारा करने हेतु अधिदेशित है ।

3.2 संगठनात्मक संरचना

एन.व्ही. डी.ए. के प्रमुख, शासन के राज्य मंत्री होते है जो एन.व्ही. डी.ए. के पदेन अध्यक्ष होते है । उपाध्यक्ष, अध्यक्ष की सहायता करते है, जो एन.व्ही. डी.ए. के दिन-प्रतिदिन के मामलों के प्रभारी मुख्य कार्यपालन अधिकारी है । उपाध्यक्ष, सदस्य (पुनर्वास एवं पुर्नस्थापन), सदस्य (वित्त), सदस्य (अभियांत्रिकी), सदस्य (उर्जा), सदस्य (पर्यावरण एवं वन) द्वारा सहायित हैं । सदस्य (अभियांत्रिकी) चार मुख्य अभियंताओं (जबलपुर में दो एवं इन्दौर और सनावद में एक-एक) से सहायित है जो क्षेत्र स्तर पर अधीक्षण यंत्रियों एवं कार्यपालन यंत्रियों से सहायित है, जैसा कि संगठन चार्ट में दर्शाया गया है: -



3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

नर्मदा कछार की परियोजनाओं की अब तक पूर्णता एवं शेष परियोजनाओं को समीक्षा वर्ष तक पूर्ण करने की आयोजना एवं एन.व्ही.डी.ए. की उपलब्धियों का मूल्यांकन करने के लिए एन.व्ही.डी.ए. की विभाग केन्द्रित लेखापरीक्षा की गई थी । इसके लिए, लेखापरीक्षा ने निम्न पहलुओं की जांच की;

- परियोजनाओं की पहचान एवं आयोजना
- परियोजनाओं की गतिविधियों का आयोजना के अनुसार कार्यान्वयन
- पूर्ण तथा निर्माणाधीन परियोजनाओं में जल का उपयोग
- परियोजनाओं का निधिकरण
- परियोजना कार्यान्वयन की निगरानी

3.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा निष्कर्ष;

- न्यायाधिकरण का अवार्ड, मास्टर प्लान (1972), मध्य प्रदेश निर्माण विभाग (एम.पी.डब्ल्यू.डी.) नियमावली और मध्य प्रदेश वित्तीय संहिता (एम.पी.एफ.सी.)

- मध्य प्रदेश कार्य आवंटन नियम (म.प्र.का.आ.नि.), विज़न दस्तावेज (2012, 2015 एवं 2020), रिवर्स कैलेण्डर 2012 एवं

- वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980, भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 एवं सिंचाई एवं बहुउद्देशीय परियोजना के प्रस्तुतीकरण, मूल्यांकन और अनापत्ति के लिए दिशा-निर्देश, 2010 के प्रावधान और

- लघु सिंचाई पर जल संसाधन मंत्रालय, भारत सरकार के कार्यकारी समूह एवं योजना आयोग के प्रतिवेदन

के प्रावधानों से लिए गए मानदंडों के आधार पर थे ।

3.5 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

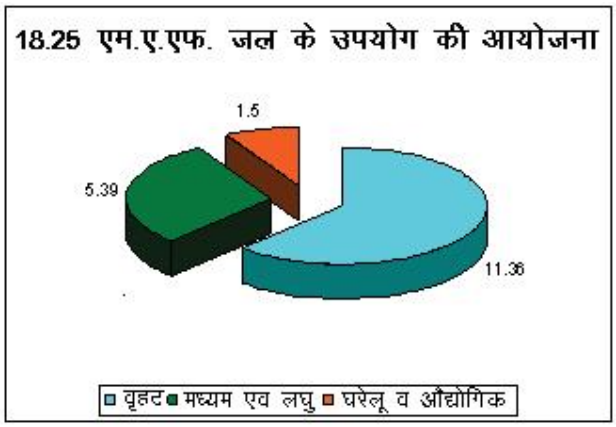
विभाग केन्द्रित लेखापरीक्षा में अब तक कार्यान्वित परियोजनाओं, शेष परियोजनाओं के आयोजना तथा कार्यान्वयन एवं नर्मदा जल के उपयोग के विस्तार की समीक्षा आच्छादित है । विभाग केन्द्रित लेखापरीक्षा जून 2012 से सितम्बर 2012 के दौरान संचालित की गई थी ।

जून 2012 में प्रवेश सम्मेलन के दौरान एन.व्ही. डी.ए. के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदण्डों एवं कार्यप्रणाली पर चर्चा की गई थी ।

उपाध्यक्ष, एन.व्ही.डी.ए. के साथ आयोजित निर्गम सम्मेलन (दिसम्बर 2012) में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा की गई थी । निर्गम सम्मेलन में व्यक्त किए गए प्राधिकरण के दृष्टिकोणों को इस प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है । लेखापरीक्षा निष्कर्ष शासन को भेजे गए थे (अक्टूबर 2012) । उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (मार्च 2013) ।

3.6 नर्मदा जल के उपयोग के लिए आयोजना

एन.व्ही.डी.ए. ने परियोजनाओं की पूर्णता को तीन बार पुनरीक्षित किया एवं अब 2020-21 तक पूर्ण करना तय किया गया है ।



स्रोतः एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रदाय की गई जानकारी

मध्य प्रदेश शासन द्वारा 1972 में, 31 वृहद, 441 मध्यम एवं 1927 लघु परियोजनाओं के माध्यम से 24.08 एम.ए.एफ. नर्मदा जल के उपयोग के लिए मास्टर प्लान तैयार किया गया था। न्यायाधिकरण के अवार्ड के बाद वृहद (23), मध्यम (135) एवं लघु परियोजनाएं (3000)[2] से 16.75 एम.ए.एफ की संचयी सिंचाई क्षमता तथा शेष 1.5 एम.ए.एफ. घरेलू/ औद्योगिक उपयोग के लिए ग्राफ में दर्शाए अनुसार कम किए गए भाग 18.25 एम.ए.एफ (**परिशिष्ट 3.1**) के उपयोग के लिए योजना बनाई थी (सितम्बर 1978) । 18.25 एम.ए.एफ. जल के प्रस्तावित उपयोग का परियोजना वार विवरण **परिशिष्ट 3.1** में दर्शाया गया है ।

[2] ऐसी परियोजना जिसका कमान क्षेत्र 10000 हेक्टेयर से अधिक है वृहद परियोजना के रूप में वर्गीकृत है, 10000 हेक्टेयर से 2000 हेक्टेयर के मध्य कमान क्षेत्र मध्यम परियोजना के रूप में वर्गीकृत है एवं 2000 हेक्टेयर से कम कमान क्षेत्र लघु परियोजना के रूप में वर्गिकृत है ।

दिसम्बर 2003 में नर्मदा कछार में वृहद परियोजनाओं के माध्यम से जल संसाधनों के विकास के लिए "विज़न 2012" दस्तावेज एन.व्ही.डी.ए. द्वारा तैयार किया गया था । विज़न दस्तावेज के अनुसार, नर्मदा कछार की सभी वृहद परियोजनाएं 11 वीं पंचवर्षीय योजना के अंत अर्थात् वर्ष 2011-12 तक पूर्ण कर ली जानी थी ।

वृहद परियोजनाओं के पूर्ण होने में धीमी प्रगति के कारण स्लीपेज थे । इसलिए "विज़न 2012" संशोधित किया गया था और लक्ष्यों को प्राप्त करने की दिशा में एवं कमियों या बाधाओं को दूर करने के आवश्यक प्रयासों सूचित करने वाला एक रिवर्स कैलेन्डर[3] मई 2007 में प्रस्तुत किया गया था । बांध के निर्माण के साथ साथ नहर प्रणाली के निर्माण को प्रारंभ करते हुए सभी वृहद परियोजनाएं वर्ष 2011-12 तक पूर्ण करना आयोजना बद्ध थीं ।

जैसा कि प्रायः पर्यावरण एवं वन अनापत्ति और पुनर्वास एवं पुनर्स्थापन आयोजनाओं के अनुमोदन में विलंब के कारण और भी स्लीपेज हुए थे इसलिए सभी वृहद परियोजनाओं को 2015 तक पूर्ण करने की दृष्टि से "विज़न 2015" दस्तावेज (2009 में प्रकाशित) तैयार किया गया था। "विज़न 2020" के अनुसार सभी वृहद परियोजनाओं को 2021-22 तक पूरा करने के लिए योजना बनाई गई है ।

एन.व्ही.डी.ए. ने उसके द्वारा पूर्ण की जाने वाली 18 परियोजनाओं में से 0.2045 एम.ए.एफ के उपयोग के लिए केवल दो परियोजनाएं पूर्ण की थीं

3.7 वृहद परियोजनाओं के कार्यान्वयन की स्थिति

23 वृहद परियोजनाओं, 135 मध्यम परियोजनाओं एवं 3000 लघु परियोजनाओं के माध्यम से 18.25 एम.ए.एफ के आवंटित हिस्से का उपयोग की आयोजना की गई थी । अगस्त 2012 की स्थिति में नर्मदा कछार में वृहद परियोजनाओं के कार्यान्वयन (**परिशिष्ट 3.2**) की स्थिति का सारांश निम्न तालिका में दिया गया है;

तालिकाः 3.2

कार्यान्वयन एजेंसी	परियोजनाओं की संख्या	प्रस्तावित जल उपयोग एम.सी.एम. में	प्रस्तावित जल उपयोग एम.ए.एफ. में	परियोजना की स्थिति	पूर्णता वर्ष
ज.सं. वि.	5	3641.39	2.952	पूर्ण	1988 से पूर्व
एन.व्ही.डी.ए.	2[4]	242.245	0.2045	पूर्ण	2010-11
एन.व्ही.डी.ए.	7[5]	7484.8	6.068	प्रगतिरत	-
एन.व्ही.डी.ए.	2[6]	312.93	0.2537	निविदा प्रक्रिया	-
एन.व्ही.डी.ए.	7[7]	1931.23	1.57	अब भी प्रारंभ की	-
				जानी थी[8]	
कुल	**23**	**13612.595**	**11.05**		

[3] रिवर्स केलेण्डरः शब्द का अर्थ है, परियोजना को लक्ष्य दिनांक तक पूर्ण करने हेतु पूर्णता की लक्ष्य दिनांक तय है एवं सभी क्रियाकलाप निर्धारित है ।

[4] मानः 140.1 एम.सी.एम. एवं जोबटः 112.145 एम.सी.एम.

[5] आर.ए.बी.एल.एस. 1681 एम.सी.एम., बी.डी.पीः 2510.6 एम.सी.एम., आई.एस.पीः 1625.26 एम.सी.एम., ओंकारेश्वर (ओ.एस.पी) 1300 एम.सी.एम., अपर बेदाः 101.09 एम.सी.एम., पुनासा एल.आई.एस. 130.20 एम.सी.एम. एवं लोअर गोईः 136.65 एम.सी.एम. = योग 7484.8 एम.सी.एम. (6.068 एम.ए.एफ.)

[6] हालोनः 134 एम.सी.एम. एवं अपर नर्मदाः 178.93 एम.सी.एम.= 312.93 एम.सी.एम. (0.2537 एम.ए.एफ.)

एन.व्ही.डी.ए. के विजन 2012 दस्तावेज के अनुसार, 2011-12 के अंत तक 23 वृहद परियोजनाओं के अंतर्गत 26 बांध (**परिशिष्ट 3.1**) निर्मित किए जाने थे । अगस्त 2012 की स्थिति में, 13 वृहद परियोजनाओं[9] (9.114 एम.ए.एफ.) के 11 बांध एवं 3803.635 एम.सी.एम. जल (3.157 एम.ए.एफ.) के उपयोग के लिए नहर प्रणालियां पूर्ण हो चुकी थी ।

रिवर्स कैलेन्डर के अनुसार, एन.व्ही. डी.ए. ने वृहद परियोजनाओं के कार्यान्वयन में निम्न मुख्य घटक चिन्हित किए थे ।

- सर्वेक्षण एवं अन्वेषण
- आरेखन, रूपांकन एवं डी.पी.आर और केन्द्रीय जल आयोग से अनुमोदन
- पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से अनापत्ति प्राप्त करना
- निविदा दस्तावेज तैयार करने सहित परियोजना के कार्यान्वयन हेतु एजेंसी निर्धारित करना, निविदा को अंतिम रूप देना एवं बांधों एवं नहरों के निर्माण के लिए कार्य सौंपना

एन.व्ही.डी.ए. द्वारा तैयार की गई कार्य योजना में पहचाने गए विभिन्न अवयवों के पूर्णता की स्थिति के बारे में नीचे चर्चा की गई है:

3.7.1 सर्वेक्षण एवं अन्वेषण

सात परियोजनाओं के संबंध में सर्वेक्षण एवं अन्वेषण पूर्ण नहीं हो सके।

सर्वेक्षण एवं अन्वेषण कार्य में सर्वेक्षण कार्य के लिए स्थल अनापत्ति, जल-विज्ञान सर्वेक्षण, ग्रिड सर्वे सहित बांध संरेखण, भूवैज्ञानिक अन्वेषण सर्वेक्षण, कछार सर्वेक्षण, निर्माण सामग्री की जाँच सहित सर्वेक्षण, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास के लिए लेवल का स्थिति नियतन एवं डूब क्षेत्र का सर्वेक्षण योजना शामिल है ।

मई 2007 तक, 23 वृहद परियोजनाओं में से सात वृहद परियोजनाओं[10] से संबंधित सर्वेक्षण एवं अन्वेषण पूर्ण नहीं हुए थे । लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि सितम्बर 2012 की स्थिति में भी इन सात वृहद परियोजनाओं के सर्वे एवं अन्वेषण प्रगतिरत थे ।

---

7 एस.एम.एस. 486.600 एम.सी.एम., दूधीः 317.46 एम.सी.एम., मोरण्ड गंजालः 427.65 एम.सी.एम., अपर बुड़नेरः 82.72 एम.सी.एम., अटारियाः 112.00 एम.सी.एम., चिंकीः 458.60 एम.सी.एम. एवं आर.आर.बीः46.20 एम.सी.एम.= 1931.23 एम.सी.एम. (1.57 एम.ए.एफ.)

8 विस्तृत सर्वेक्षण के उपरांत वृहद परियोजनाओं की क्षमता में निवल 0.31 एम.ए.एफ. की कमी थी जिस अंतर को पाटने के लिए कोई आयोजना नहीं बनाई गई थी ।

9 तवा, बारना, कोलार, सुक्ता, मटियारी, आर.ए.बी.एल.एस., बी.डी.पी., आई.एस.पी., पुनासा एल.आई.एस., ओ.एस.पी. मान, जोबट, अपर बेदा

3.7.2 आरेखन, रूपांकन एवं विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन

केन्द्रीय जल आयोग से विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के अनुमोदन प्राप्त करने में विलंब हुआ था ।

आरेखन, रूपांकन एवं विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन विस्तृत सर्वेक्षण एवं अन्वेषण के आधार पर तैयार किए जाते हैं जिसके लिए रिवर्स कैलेन्डर में तीन माह की समय अवधि प्रावधानित की गई थी । केन्द्रीय जल आयोग (सी.डब्लू.सी.) द्वारा सिंचाई एवं बहुउद्देशीय परियोजनाओं के प्रस्तुतीकरण, मूल्यांकन एवं अनापत्ति के लिए 2010 में जारी दिशा-निर्देशों के अनुसार, केन्द्रीय जल आयोग (सी.डब्लू.सी.) द्वारा प्रारंभिक प्रतिवेदनों के परीक्षण के लिए 18 सप्ताह एवं परियोजना मूल्यांकन के लिए छह माह आवश्यक है।

रिवर्स कैलेन्डर के अनुसार, उपरोक्त वर्णित सात वृहद परियोजनाओं के संबंध में आरेखन एवं रूपांकन सहित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन का अनुमोदन का घटक 2007-08 के दौरान पूर्ण हो जाना था । सितम्बर 2012 तक भी केन्द्रीय जल आयोग से इन परियोजनाओं से संबंधित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के अनुमोदन प्राप्त नहीं हो सके थे । जैसा कि लेखापरीक्षा में अवलोकन किया गया, केन्द्रीय जल आयोग से अनुमोदन प्राप्त करने में विलंब मुख्यतः निर्धारित प्रपत्र में प्रतिवेदन प्रस्तुत न करने, अपूर्ण जानकारी, अपर्याप्त आरेखन इत्यादि के कारण हुए थे ।

विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के अनुमोदनों के पिछले अनुभव को ध्यान में रखते हुए, एन.व्ही.डी.ए. इन सात परियोजनाओं को समीक्षा वर्ष 2024 के पूर्व पूर्ण करने के योग्य होगा यदि पूर्व में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के अनुमोदन प्राप्त करने में देखी की गई कमियों जैसे, निर्धारित प्रपत्र में प्रतिवेदन प्रस्तुत न करने, अपूर्ण जानकारी, अपर्याप्त आरेखन इत्यादि को प्रभावी ढंग से सुलझाए ।

निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि ठेकेदारों द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को समय पर तैयार करना सुनिश्चित करने के लिए प्राधिकरण काली सूची में डालने की कार्रवाई एवं पूर्व अर्हता शर्तों (निविदा दस्तावेज में) को कड़ा कर रहा था।

3.7.3 पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से अनापत्तियां प्राप्त करना

वृहद परियोजनाओं में एम.ओ.ई.एफ से अनापत्ति प्राप्त करने में विलंब थे।

पर्यावरण एवं वन अनापत्तियां प्राप्त करने में स्थल अनापत्ति, ई.आई.ए./ई.एम.पी.[11] प्रतिवेदन तैयार करना, जन सुनवाई एवं अंतिम मूल्यांकन सम्मिलित है । पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा 2006 में जारी अधिसूचना के अनुसार, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से अनापत्ति 27 माहों में अपेक्षित होती है।

23 वृहद परियोजनाओं में से, 11 परियोजनाओं के संबंध में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से अनापत्तियां 2006-07 से पूर्व प्राप्त कर ली गई थी । जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है, एन.व्ही.डी.ए. ने पांच परियोजनाओं के लिए 2007-12 के दौरान अनापत्तियां प्राप्त कीं;

---

10 अटारिया, चिंकी, दूधी, मोरण्ड गंजाल, आर.आर.बी. एस.एम.एस, एवं अपर बुड़नेर

11 ई.आई.एः पर्यावरण प्रभाव विश्लेषण एवं ई.एम.पीः पर्यावरण प्रबंधन आयोजना

तालिका: 3.3

स.क्र.	परियोजना का नाम	अनुमोदन के लिए प्रस्तुतिकरण का दिनांक	पर्यावरण अनापत्ति का दिनांक	लिया गया समय महिनों में
1	अपर बेदा	उपलब्ध नहीं	16-07-2007	उपलब्ध नहीं
2	पुनासा एल.आई.एस.	16-07-2004	16-07-2007	36
3	लोअर गोई	24-10-2002	17-01-2008	63
4	अपर नर्मदा	29-10-2001	10-09-2009	107
5	हालोन	29-10-2001	04-01-2010	111

उपरोक्त से स्पष्ट है कि 2006 की अधिसूचना के अनुसार अपेक्षित 27 माह के विरूद्ध एम.ओ.ई.एफ. से अनापत्तियों के लिए तीन वर्ष से नौ वर्ष के मध्य समय लिया गया था।

हमने देखा कि 2007-12 की अवधि के दौरान एम.ओ.ई.एफ. द्वारा अनापत्ति प्रदान की गई पाँच में से चार वृहद परियोजनाओं में, पर्यावरण अनापत्ति हेतु उल्लिखित सभी चार गतिविधियों (**परिशिष्ट 3.3**) में, विलंब थे जैसा कि नीचे संक्षेप में दिया गया है;

- स्थल अनापत्ति की गतिविधि में लगभग 180 दिन लगने चाहिए । इसके विरूद्ध जहां पुनासा एल.आई.एस. के मामले में मात्र 73 दिन लिए वहीं अन्य तीन परियोजनाओं में 432 दिन से 806 दिन लिए गए, अपर नर्मदा में यह अधिकतम 806 दिन थे।
- ई.आई.ए./ई.एम.पी. को तैयार करने की गतिविधि में लगभग 540 दिन लगने चाहिए । इसके विरूद्ध जहाँ तीन परियोजनाओं के मामलों में मात्र 129 दिन से 529 दिन लगे वहीं अपर नर्मदा परियोजना के मामले में 730 दिन लगे ।
- जन सुनवाई की गतिविधि में लगभग 90 दिन लगने चाहिए । इसके विरूद्ध जहाँ अपर नर्मदा के मामले में मात्र 18 दिन लगे वहीं तीन परियोजनाओं के मामले में 145 दिन से 342 दिन लगे ।
- अंतिम मूल्यांकन गतिविधि में लगभग 60 दिन से 90 दिन लगने चाहिए । इसके विरूद्ध सभी चार मामलों में 129 दिन से 773 दिन लगे ।

जैसा की लेखापरीक्षा में देखा गया, पर्यावरण अनापत्ति प्राप्त करने में विलंब के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय को अपूर्ण जानकारी प्रस्तुत करना, ई.आई.ए./ई.एम.पी. को तैयार करने एवं प्रस्तुतिकरण में देरी एवं पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा 2006 में जारी अधिसूचना में अपेक्षित संबंधित नियामक प्राधिकारियों[12] से पूर्व पर्यावरण अनापत्ति का प्रभाव, मुख्य कारण थे । 1.57 एम.ए.एफ. जल के उपयोग के लिए शेष सात परियोजनाओं[13] के संबंध में, अनापत्ति प्राप्त करने के लिए प्रक्रिया मार्च 2008 एवं जून

12 परियोजनाओं की श्रेणी के अनुसार केंद्र सरकार में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय तथा राज्य में पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन प्राधिकरण (एस.ई.आई.ए.ए.)।

13 एस.एम.एस., दूधी, मोरण्ड-गंजाल, अपर बुड़नेर, चिंकी, आर.आर.बी. एवं अटारिया ।

2012 के मध्य प्रारंभ की गई थी एवं अगस्त 2012 तक पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से अनापत्ति प्राप्त नहीं हुई थी ।

विगत समय में पर्यावरण एवं वन अनापत्तियां प्राप्त करने हेतु लिए गए तीन से नौ वर्षों के वास्तविक समय को ध्यान में रखते हुए, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से शेष सात परियोजनाओं के लिए 2015-16 से 2020-21 से पूर्व अनापत्तियां प्राप्त करना कठिन होगा जब तक कि विगत समय में देखी गई बाधाओं से उबरने के लिए तुरंत कदम नहीं उठाए जाते हैं ।

निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही. डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि पर्यावरण अनापत्ति की प्रक्रिया में डी.पी.आर. बनाना, ई.ए.आई./ई.एम.पी. का अध्ययन, जन सुनवाई एवं विशेषज्ञ समिति द्वारा पुनरीक्षण सम्मिलित है । आगे यह बताया गया कि अनापत्ति के लिए कानून बदल दिए गए थे एवं विलंब मुख्यत: पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के कारण हुआ था क्योंकि प्रक्रिया पूर्ण करने के लिए यह दो से तीन वर्ष तक लेते हैं।

उत्तर उस सीमा तक स्वीकार्य नहीं है कि प्राधिकरण द्वारा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय को अपूर्ण जानकारी का प्रस्तुतिकरण एवं ई.आई.ए./ई.एम.पी. प्रतिवेदनों को तैयार करने और प्रस्तुत करने में विलंब पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से अनापत्तियां प्राप्त करने में विलंब में सहभागी बने । इसके अतिरिक्त, परियोजनाओं की पूर्णता के लिए कैलेन्डर बनाते समय पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा अनापत्ति हेतु लिए गए समय के कारक को लिया जाना चाहिए ।

3.7.4 निविदा दस्तावेज तैयार करना

निविदा दस्तावेज तैयार करने में कोई बाधा नहीं थी ।

सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृतियॉ प्राप्त होने तथा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से अनापत्तियां प्राप्त होने के पश्चात् निविदा दस्तावेज तैयार किए गए है । शेष सात परियोजनाओं[14] के लिए इस गतिविधि हेतु रिवर्स कैलेन्डर 2012 में दो माह की समयावधि प्रस्तावित की गई है ।

मध्य प्रदेश निर्माण विभाग नियमावली में मद दर ठेकों के लिए निविदा दस्तावेज का प्रपत्र मानकीकृत है जिसे एन.व्ही.डी.ए. द्वारा अपनाया गया था। एन.व्ही.डी.ए. ने परियोजनाओं की समयबद्ध पूर्णता सुनिश्चित करने की दृष्टि से टर्न-की ठेका प्रणाली प्रारंभ की (अगस्त 2005) । टर्न-की ठेकों के लिए निविदा दस्तावेज तैयार करने के लिए सामान्यत: सलाहकारों को आऊटसोर्स किया गया था। परियोजनाओं के लिए कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में इस गतिविधि से मद दर ठेकों या टर्न-की ठेकों के मामलों में अवरोध उत्पन्न नहीं हुए थे ।

---

[14] एस.एम.एस., दूधी, मोरण्ड-गंजाल, अपर बुड़नेर, अटारिया, चिंकी, एवं आर.आर.बी. । 23 वृहद परियोजनाओं में से सात परियोजनाएँ पूर्ण थी, सात परियोजनाएं निर्माणाधीन थी एवं दो परियोजनाएं निविदा प्रक्रियाधीन थीं ।

3.7.5 भूमि अधिग्रहण

मध्य प्रदेश निर्माण विभाग नियमावली की कंडिका 2.104 के नीचे दिए गए नोट 3 के अनुसार, कार्य सौपे जाने से पूर्व किसी भी विशिष्ट कार्य हेतु आवश्यक भूमि के अधिग्रहण के लिए अधिसूचना प्रस्तुत की जानी चाहिए । टर्न-की ठेकों के मामलों में, भूमि अधिग्रहण प्रकरण तैयार करने का उत्तरदायित्व भी ठेकेदारों को ही सौंपा गया है ।

रिवर्स कैलेन्डर 2012 तैयार करने के दौरान एन.व्ही.डी.ए. ने परियोजनाओं के लिए भूमि अधिग्रहण में देरी का विश्लेषण नहीं किया एवं इसे एक परियोजना के कार्यान्वयन में एक पृथक प्रक्रिया के रूप में भी स्वीकार नहीं किया । इस प्रकार, एन.व्ही.डी.ए. ने भूमि अधिग्रहण को इसकी आयोजना/ कैलेन्डर बनाते समय एक अवरोध नहीं माना था।

यद्यपि हमने अवलोकित किया कि कुछ परियोजनाओं (ओंकारेश्वर परियोजना, इंदिरा सागर परियोजना, इत्यादि) के कार्यों की समयबद्ध पूर्णता में भूमि अधिग्रहण ने बाधाएं उत्पन्न की थी एवं अधिकांशतः अन्य परियोजनाओं में संपूर्ण आवश्यक भूमि के मात्र एक छोटे से भाग की आवश्यकता, वर्ष 2007-12 के दौरान निर्माण की कुल अवधि बढ़ने में परिणीत नहीं हुई थी ।

निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि कुछ क्षेत्रों में भूमि अधिग्रहण एक मुख्य अवरोध था । नर्मदा बचाओ आंदोलन (एन.बी.ए.) ने न्यायालयीन प्रकरणों के माध्यम से बाधाएं उत्पन्न की थी जो सिर्फ माननीय सर्वोच्च न्यायालय एवं माननीय उच्च न्यायालय के अभिनिर्णय के पश्चात ही दूर हुई थी एवं अंतर्राष्ट्रीय संगठनों एवं एन.जी.ओ. का भी हस्तक्षेप हुआ था ।

यद्यपि हमने देखा कि नर्मदा बचाओ आंदोलन ने मुख्यतः पुनर्वास एवं पुनर्स्थापन के प्रश्न उठाए । इस प्रकार, भूमि अधिग्रहण में पुनर्वास एवं पुनर्स्थापना के संभावित प्रभाव पर विचार किए बिना आयोजनाओं/ कैलेन्डरों को तैयार करने के परिणामस्वरूप मुकदमेबाज़ी से प्रभावित परियोजनाओं के कार्यान्वयन समय आधिक्य में होगा एवं समीक्षा वर्ष तक प्रभावित परियोजनाओं की अपूर्णता में परिणीत हो सकता है ।

3.7.6 एजेंसी निर्धारित करना

निविदाओं को स्वीकार करने एवं कार्यों को सौंपे जाने में विलंब हुए थे जिससे परियोजनाओं की पूर्णता में सकल विलंब हुए थे ।

मध्य प्रदेश निर्माण विभाग नियमावली के परिशिष्ट 2.10 ए में दर्शाए ड्राफ्ट निविदा आमंत्रण सूचना की शर्त 2.41 के अनुसार, मुख्य अभियंता द्वारा स्वीकृत निविदाओं के मामलों में प्रस्ताव की वैधता अवधि छह माह है । इस प्रकार, निविदा के प्रस्तुतिकरण की दिनांक से छह माह की अवधि के भीतर निविदा सामान्यत: स्वीकृत कर ली जानी चाहिए।

2007-08 एवं 2011-12 के मध्य नहरों के निर्माण से संबंधित किए गए 128 अनुबंधों की नमूना जांच में हमने देखा कि एन.व्ही.डी.ए. ने 10 अनुबंधों में उनकी स्वीकृति की छह माह की सामान्य अवधि के विरूद्ध स्वीकृति के लिए 188 दिनों से 347 दिनों का समय लिया (**परिशिष्ट 3.4**) । हमने आगे देखा कि एन.व्ही.डी.ए. ने **परिशिष्ट 3.5** में विवरणित 67 अनुबंधों में, कार्य आदेश जारी करने में निविदा स्वीकृति की दिनांक से 11 दिनों से 426 दिनों का समय लिया । यह विलंब, कार्यों की पूर्णता में सकल विलंब मे अंशदायी रहा । कुछ ठेकेदार कार्य अधूरा छोड़ गए । पुनर्निविदा एवं कार्यों के आवंटन

में अतिरिक्त समय अंतर्निहित होने के कारण यह कार्यों की पूर्णता में अतिरिक्त देरी का कारण बने । इससे वृहद परियोजनाओं के कार्यान्वयन में कुप्रबंधन प्रकट हुआ।

निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए.. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि बांधों के निर्माण के लिए कार्य आदेश जारी करने एवं कार्य आवंटन में कोई विलंब नहीं हुआ था ।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा किया गया अवलोकन नहरों के निर्माण में कार्यों के आवंटन से संबंधित है ।

निविदाओं की स्वीकृति एवं कार्य आदेश जारी करने में हुए विलंब कार्य की पूर्णता में विलंब में सहभागी रहे । एन.व्ही.डी.ए. को निविदाओं के मूल्यांकन एवं ठेकों के आवंटन हेतु लिए जा रहे समय को कम करने के लिए कार्यों के आवंटन के अपने तंत्र को सशक्त बनाना होगा ताकि समीक्षा वर्ष से पूर्व शेष परियोजनाओं की पूर्णता सुनिश्चित हो । सभी ठेकेदारों एवं उनके द्वारा कार्यान्वित कार्यों के डाटाबेस से युक्त एक कम्प्यूटरीकृत प्रबंधन सूचना प्रणाली, एक सक्षम ठेकेदार को कार्य सौंपने को अंतिम रूप देने में सहायक सिद्ध हो सकती थी।

3.7.7 कार्यों का कार्यान्वयन

जैसा कि रिवर्स कैलेन्डर में प्रावधानित है, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा परियोजनाओं की अनापत्ति के पश्चात बांधों के निर्माण में तीन से चार वर्षों का समय लगता है । जैसा कि रिवर्स कैलेन्डर मे आयोजना बद्ध था, नर्मदा कछार में सभी वृहद परियोजनाएं 2011-12 तक पूर्ण की जानी थी । जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है, बांधों के साथ-साथ नहरों के कार्यों में स्लीपेज के कारण लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके थे;

(I) बांध

एन. व्ही.डी.ए. मात्र दो बांध पूर्ण कर सका निधियों की कमी के कारण दो बांध एन.एच.डी.सी. को हस्तांतरित किए ।

वर्ष 1956 से 1988 के दौरान जल संसाधन विभाग ने सात से 22 वर्षों का समय लेकर, जैसा कि **परिशिष्ट 3.6** में दर्शाया गया है, नर्मदा नदी की सहायक नदियों पर पांच बांधों[15] (क्षमता: 2.952 एम.ए.एफ.) का निर्माण किया ।

एन.व्ही.डी.ए. ने 20 से 23 वर्षों का समय लेकर क्रमशः 2006 एवं 2007 में दो बांधों (मान एवं जोबट) का निर्माण पूर्ण किया । एन.व्ही.डी.ए. के पास निधियों की कमी के कारण दो बांध[16] (2.477 एम.ए.एफ.) राष्ट्रीय जल विद्युत विकास निगम (एन.एच.डी.सी.) को स्थानांतरित किए थे जिसने इन परियोजनाओं को चार वर्षों के भीतर पूर्ण किया ।

2007-12 के दौरान, एन.व्ही.डी.ए. द्वारा एक बांध यथा अपर बेदा (क्षमता: 101.09 एम.सी.एम.) रिवर्स कैलेन्डर के अनुसार चार वर्ष की निर्धारित अवधि के विरूद्ध सात

---

15 बारना, कोलार, मटियारी, सुक्ता एवं तवा

16 आई.एस.पी. बांध, एन.एच.डी.सी. को वर्ष 2000 में हस्तांतरित किया था, जो 2005 में पूर्ण हुआ था । ओ.एस.पी. बांध एन.एच.डी.सी. ने चार वर्षों (2003 से 2007) में निर्मित किया था।

वर्ष में पूर्ण (2010) किया गया था । विलंब, मुख्यत: केन्द्रीय जल आयोग द्वारा आरेखन में परिवर्तन के कारण हुआ था ।

लोअर गोई बांध (136.65 एम.सी.एम.), जिसका निर्माण फरवरी 2009 में प्रारंभ हुआ रिवर्स कैलेन्डर के अनुसार 36 माह में पूर्ण होना निर्धारित था, अब तक प्रगतिरत था (मार्च 2013)। विलंब मुख्यत: ठेकेदारों द्वारा धीमी प्रगति के कारण हुआ था ।

1.819 एम.ए.एफ जल के उपयोग के लिए नौ वृहद परियोजनाओं[17] के तेरह बांधों एवं 4.985 एम.ए.एफ जल के उपयोग के लिए सभी मध्यम एवं लघु परियोजनाओं के बांधों का निर्माण अभी प्रारंभ होना था ।

परियोजनाओं के बांधों के निर्माण में विगत समय में हुए विलंबों को ध्यान में रखते हुए, जब तक एन.व्ही.डी.ए. बांधो के निर्माण में जुड़ी हुई समस्याओं जैसे ठेकेदारों द्वारा धीमी प्रगति एवं कार्यान्वयन के दौरान मात्राओं का बढ़ जाने, को प्रभावी ढंग से नहीं सुलझाता तब तक समीक्षा वर्ष तक शेष सभी 13 बांधों को पूर्ण करने में समर्थ नही हो सकेगा ।

निर्गम सम्मेलन मे एन.व्ही.डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि वित्तीय एवं मानव संसाधन की कमी के कारण दो बांधों को एन.एच.डी.सी. को हस्तांतरित किया गया था एवं वृहद बांधों में से एक, नामत: ओ.एस.पी., चार वर्षों की अल्प अवधि के भीतर पूर्ण हो गया । एन.व्ही.डी.ए. ने आगे बताया कि नर्मदा नियंत्रण बोर्ड (एन.सी.बी.) की आगामी बैठक में हालोन परियोजना के लिए एजेंसी तय कर ली जाएगी एवं अपर नर्मदा परियोजना में प्रभावित परिवारों ने न्यायालयीन प्रकरण दर्ज किया था । आगे बताया गया था कि हालोन परियोजना के लिए प्राप्त निविदाएं उच्च दरों पर थी; इसलिए निविदा स्वीकृत करने में समस्या थी ।

उत्तर, ठेकेदारों द्वारा धीमी प्रगति के कारण विलंब एवं कार्यान्वयन के दौरान मात्राओं के बढ़ने के मुद्दों को संबोधित नहीं करता है । इसके अतिरिक्त, उत्तर, समीक्षा वर्ष तक बांधों का निर्माण को पूर्ण करने हेतु निविदाओं को अविलम्ब अंतिम रूप देने एवं परियोजना प्रभावित परिवारों द्वारा दर्ज न्यायालयीन प्रकरणों को सुलझाने की आयोजना का विवरण नहीं देता है ।

(II) नहरें

एन.व्ही.डी.ए. 2007-12 किसी भी वृहद परियोजना का नहर नेटवर्क पूर्ण नहीं कर सका ।

विज़न दस्तावेज 2015 में, एन.व्ही.डी.ए. ने वृहद परियोजनाओं के अधीन नहरों के विकास के लिए आवश्यक समय पांच से छह वर्ष प्राक्कलित किया है ।

पूर्ण परियोजनाओं के लिए नहरों के निर्माण में लगा समय नीचे दी गई तालिका में विवरणित है:

[17] दूधी, मोरण्ड-गंजाल, अपर बुड़नेर, चिंकी, अटारिया, आर.आर.बी. एस.एम.एस, हालोन एवं अपर नर्मदा

तालिकाः 3.4

स. क्र.	विभाग का नाम	परियोजना का नाम	जल का परियोजित उपयोग एम.सी.एम. में	नहर के प्रारंभ होने का वर्ष	नहर की वास्तविक पूर्णता का वर्ष	लिया गया समय वर्षों में
1	ज. सं. विभाग	तवा	2386.72	1956	1998	42
2	ज. सं. विभाग	बारना	559.82	1968	1997	29
3	ज. सं. विभाग	कोलार	435.90	1979	1990	11
4	ज. सं. विभाग	सुकता	170.57	1973	1985	12
5	ज. सं. विभाग	मटियारी	88.38	1973	1985	12
6	एन.वी.डी.ए.	मान	140.10	1984	2006	22
7	एन.वी.डी.ए.	जोबट	112.15	1984	2007	23
		कुल	**3893.64**			

(स्त्रोतः - एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रदाय की गई जानकारी)

जैसा कि उपरोक्त से स्पष्ट है, जल संसाधन विभाग ने 2.952 एम.ए.एफ जल के उपयोग के लिए पांच वृहद परियोजनाओं के लिए नहरों के निर्माण में 11 वर्ष से 42 वर्ष लिए वहीं एन.व्ही.डी.ए. ने क्रमशः 0.114 एवं 0.902 एम.ए.एफ. जल के उपयोग के लिए दो परियोजनाओं (मान एवं जोबट) में नहरों के निर्माण में 22 वर्ष से 23 वर्ष लिए थे।

6.068 एम.ए.एफ जल के उपयोग के लिए, 1991 से 2009 के दौरान प्रारंभ की गई सात वृहद परियोजनाओं की नहरों के कार्य अब भी प्रगतिरत थे (अगस्त 2012) । सात वृहद परियोजनाओं[18] में से 1.318 एम.ए.एफ. एवं 2.035 एम.ए.एफ. जल के उपयोग के लिए 1991 एवं 1996 में एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रारंभ की गई दो (इंदिरा सागर परियोजना एवं बरगी व्यपवर्तन परियोजना) की नहरें क्रमशः 21 वर्षों एवं 16 वर्षों के व्यतीत होने के पश्चात् ₹ 1016.01 करोड़ एवं ₹ 4025.99 करोड़ की लागत वृद्धि के साथ अब तक प्रगतिरत थी। रानी अवंतिबाई लोधी सागर परियोजना की नहरों का निर्माण 1992 में आरंभ किया था एवं 2005 से 2009 के दौरान प्रारंभ चार अन्य परियोजनाएं[19] प्रगतिरत थीं । जून 2012 की स्थिति में मुख्य नहरों के विषय में आर.ए.बी.एल.एस., बी.डी.पी. एवं आई.एस.पी. की नहरों का पूर्णता प्रतिशत क्रमशः 99.90 प्रतिशत, 59.68 प्रतिशत एवं 54.38 प्रतिशत[20] एवं वितरिका एवं लघु नहरों के विषय में 89.51 प्रतिशत, 21.55 प्रतिशत एवं 49.57 प्रतिशत था । नहरों के निर्माण

---

18 आई.एस.पी., बी.डी.पी. आर.ए.बी.एल.एस., ओ.एस.पी, अपर बेदा, पुनासा एल.आई.एस. एवं लोअर गोई

19 ओ.एस.पी. अपर बेदा, पुनासा एल.आई.एस. एवं लोअर गोई

20

	मुख्य नहर एवं वितरिका			वितरिका एवं लघु नहरें		
	कुल	*पूर्ण*	*प्रतिशत*	*कुल*	*पूर्ण*	*प्रतिशत*
आर.ए.बी.एल.एस.	135.5	135.37	99.90	1915.04	1714.06	89.51
बी.डी.पी.	270.705	161.57	59.68	1076.86	232.04	21.55
आई.एस.पी.	239.9	130.45	54.38	1228.11	608.74	49.57

कार्यों में विलंब, मुख्यत: ठेकेदारों द्वारा धीमी प्रगति, कुछ दूरियों में भूमि अधिग्रहण में विलंब, अपर्याप्त प्राक्कलन एवं सभी दूरियों में एक साथ कार्यान्वयन करने के स्थान पर पृथक-पृथक दूरियों के लिए चरणबद्ध रीति में कार्यों का कार्यान्वयन के कारण हुए थे । इन परियोजनाओं के विषय में विवरण **परिशिष्ट 3.6** में दर्शाया गया है इस प्रकार, एन.व्ही.डी.ए. किसी भी परियोजना का नहर नेटवर्क 2007-12 के दौरान पूर्ण नहीं कर सका । जैसा कि रिवर्स कैलेन्डर में परिकल्पित है एन.व्ही.डी.ए. को विभिन्न दूरियों में नहर कार्य चरणबद्ध रीति में करने के स्थान पर एक साथ सभी दूरियों में कार्यान्वित करने पर विचार करना चाहिए । यदि सभी अनुमतियां 2018-19 के अंत तक प्राप्त हो जाती है, अनुमतियां प्राप्त होने के तुरंत बाद कार्यों का आवंटन एवं कार्यों का कार्यान्वयन आरंभ किया जाता है एवं इन परियोजनाओं के लिए परिकल्पित पाँच वर्षों की नियत पूर्णता अवधि से कार्यान्वयन में कोई विलंब नहीं होता है तो शेष सभी सात वृहद परियोजनाएं (1.57 एम.ए.एफ जल) समीक्षा वर्ष 2024 से पूर्व पूर्ण की जा सकती है।

इन सभी सात वृहद परियोजनाओं की सभी गतिविधियां 2024 तक शेष अवधि के दौरान पूर्ण हो जानी चाहिए, योजनाबद्ध अवधि के भीतर पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए, एन.व्ही.डी.ए. को निविदाओं के मूल्यांकन, ठेकेदारों की क्षमता एवं ठेकेदारों द्वारा कार्यों के कार्यान्वयन के कार्यक्रमों की कड़ी निगरानी हेतु पर्याप्त एवं उपयुक्त मानव शक्ति नियोजित करनी होगी । एन.व्ही.डी.ए. को ठेकेदारों द्वारा कार्यों एवं मुकदमेबाजी से प्रभावित दूरियों में भूमि अधिग्रहण में विलंब पर कड़ी निगरानी रखनी होगी एवं समयबद्ध पूर्णता के लिए आवश्यक कदम उठाने होंगे ।

निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि जल का बहाव एक दिशा में होता है अतः संपूर्ण नहर नेटवर्क को एक साथ प्रारंभ करना उपयुक्त एव व्यवहारिक नहीं था । आगे बताया गया कि यदि ठेकेदार अंतिम सिरे पर कार्य पूर्ण कर लेता है एवं शीर्ष सिरे का कार्य अपूर्ण रहता है तो शीर्ष पर कार्य पूर्ण होने के समय तक अंतिम सिरे तक का कार्य नष्ट हो चुका होगा ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सिंचाई सुविधाओं के सृजन में विलंब को टालने के लिए रिवर्स कैलेंडर में नहर कार्यों के साथ-साथ वितरिकाओं का कार्यान्वयन करना परिकल्पित था । ठेकेदारों द्वारा शीर्ष सिरे पर कार्य अपूर्ण रहते हुए अंतिम सिरे पर कार्य पूर्ण करने के मुद्दे को परियोजना प्रबंधन तकनीकों यथा सी.पी.एम. एवं पी.ई.आर.टी. के माध्यम से व्यस्थित किया जा सकता था ।

(III) टर्न-की ठेको का प्रारंभ

एन.व्ही.डी.ए.ने (अगस्त 2005) कुछ विशेष शर्तों जैसे ठेकेदारों को शीघ्र कार्य आरंभ करने के लिए समर्थ बनाने के लिए ब्याज मुक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम एवं मशीनरी अग्रिम, निष्पादन सुरक्षा जमा के विषय में बैंक गारंटी (बी.जी.) जमा करने, विनिर्दिष्ट माईलस्टोन प्राप्त न करने पर शास्ति, शीघ्र पूर्णता पर इन्सेन्टिव, भूमि अधिग्रहण के लिए प्रकरणों को तैयार करना एवं उन पर अनुवर्ती कार्रवाई करना, इत्यादि के साथ टर्न-की ठेका प्रणाली का प्रारंभ किया । टर्न-की ठेका प्रणाली के प्रारंभ का मुख्य उद्देश्य

विनिर्दिष्ट समय सीमा के भीतर विशेषज्ञता प्राप्त फर्म के माध्यम से परियोजनाओं को पूर्ण करना एवं मद दर ठेकों में देखी गई कमियों/ बाधाओं को नियंत्रित करना था ।

हमने देखा कि 2007 से 2012 के दौरान (**परिशिष्ट 3.7**) मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं के सर्वेक्षण एवं अन्वेषण के लिए दो ठेकों सहित बी.डी.पी., आई.एस.पी., लोअर गोई, पुनासा एल.आई.एस., अपर बेदा (नहर) एवं ओंकारेश्वर (ओ.एस.पी.) वृहद परियोजनाओं के निर्माण ₹ 5472.84 करोड़ के कुल ठेका मूल्य पर 37 टर्न-की ठेके प्रारंभ किए गए थे । इनमें से, 19 ठेके निर्माण कार्यों के लिए, 12 ठेके सलाहकार सेवाओं के लिए एवं छह ठेके सर्वेक्षण एवं अन्वेषण कार्यों के लिए थे । आठ टर्न-की ठेकों के संबंध में 18 से 36 माह की निर्धारित पूर्णता अवधि पहले ही व्यतीत हो चुकी थी । यद्यपि अगस्त 2012 की स्थिति में 12 माह से 20 माह के विलंब के पश्चात् भी सभी कार्य अपूर्ण थे (**परिशिष्ट 3.8**)। जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा अवलोकित किया गया, कार्यों के कार्यान्वयन में विलंब के लिए मुख्य कारण, ठेकेदारों द्वारा अपर्याप्त संसाधनों का नियोजन, ऐसे ठेकेदारों को कार्यों का आवंटन जो पूर्व के ठेकों में चूककर्ता थे, ठेकेदारों द्वारा धीमी प्रगति एवं एन.व्ही.डी.ए. द्वारा अपर्याप्त निगरानी थे ।

एन.व्ही.डी.ए.ने मूल्यवृद्धि के भुगतान से बचने एवं परियोजनाओं की निगरानी को बेहतर करने की दृष्टि से कार्यों का आवंटन छोटे पैकेजों में करने का निश्चय किया (जनवरी 2012) एवं पूर्णता अवधि को 30 माह से 18 माह तक घटाया । अगस्त 2012 तक परिकल्पित छोटे पैकेजों में कोई कार्य आवंटित नहीं किया गया था ।

निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए.ने बताया (दिसम्बर 2012) कि विगत गलतियों से सीख ली गई एवं बांधों एवं नहरों के कार्यों का कार्यान्वयन नई निविदाएं, टर्न-की के आधार पर बुलाई गई । एन.व्ही.डी.ए. ने आगे बताया कि शास्ति का अधिरोपण एवं इन्सेन्टिव का भुगतान, सिंचाई क्षमता के सृजन के साथ जोड़ दिया गया था ।

उत्तर में, ठेकेदारों द्वारा अपर्याप्त संसाधनों का नियोजन, ऐसे ठेकेदारों को कार्यों का आवंटन जो पूर्व के ठेकों में चूककर्ता थे एवं ठेकेदारों द्वारा धीमी प्रगति के विषय में नहीं कहा गया था ।

3.8 मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं का क्रियान्वयन

अतीत की उपलब्धियों को देखते हुए शेष 266 मध्यम परियोजनाओं को समीक्षा वर्ष से पूर्व पूर्ण करना एन.व्ही.डी.ए. के लिए कठिन होगा ।

अवार्ड में आवंटित 18.25 एम.ए.एफ. कुल जल में से, 5.39 एम.ए.एफ. जल के उपयोग के लिए 135 मध्यम और 3000 लघु परियोजनाओं के निर्माण की योजना बनाई गई थी ।

1 जनवरी 2009 तक यथा संशोधित, मध्य प्रदेश कार्य आवंटन नियम के अनुसार, एन.व्ही.डी.ए. को नर्मदा घाटी में मध्यम एवं लघु परियोजनाओं को छोड़कर सभी सिंचाई परियोजनाओं को तैयार करने एवं कार्यान्वयन करने का कार्य सौंपा गया था तथा जल संसाधन विभाग को, नर्मदा घाटी को छोड़कर वृहद, मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं के कार्यान्वयन करना था । नर्मदा कछार में मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं के निर्माण का कार्य एन.व्ही.डी.ए. को सौंपने के लिए एन.व्ही.डी.ए. ने मध्य प्रदेश कार्य आवंटन नियम में संशोधन की अनुशंसा की (फरवरी 2004) । प्रस्ताव

अब तक (अगस्त 2012) शासन के विचाराधीन था । इस प्रकार, नर्मदा कछार में मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं के निर्माण के लिए कोई स्पष्ट आदेश नहीं था । जल संसाधन विभाग द्वारा अगस्त 2012 तक 19 मध्यम और 976 लघु परियोजनाओं **(परिशिष्ट 3.9)** का निर्माण पूर्ण कर लिया गया था (0.405 एम.ए.एफ.) ।

इसी बीच, एन.व्ही.डी.ए. द्वारा नर्मदा कछार में मध्यम एवं लघु सिंचाई (एम.एम.आई.) परियोजनाएं (1.087 एम.ए.एफ जल के लिए 290000 हेक्टेयर) के सर्वेक्षण और डी.पी.आर. तैयार करने का कार्य प्रारंभ किया गया (अक्टूबर 2008) जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है:

तालिकाः 3.5

स. क्र.	कार्य का नाम	निविदा क्र. एवं दिनांक	कार्य की अनुमानित लागत (करोड़ में)	निविदा प्राप्ति की दिनांक	कार्य आदेश की दिनांक एवं कार्य पूर्ण होने की निर्धारित दिनांक	अब तक समय वृद्धि
1	130000 हेक्टेयर के लिए हंडिया गेज से ओंकारेश्वर साईट तक सर्वेक्षण का कार्य (समूह-1)	निविदा क्र. 13/ 08-09 दिनांक 13.10.08	32.11	23.12.08	28.10.2009 27.04.2011	26.4.2012
2.	160000 हेक्टेयर के लिए ओंकारेश्वर बांध से गुजरात राज्य तक सर्वेक्षण का कार्य (समूह-2)	निविदा क्र. 13/ 08-09 दिनांक 13.10.08	40.61	23.12.08	28.10.2009 27.04.2011	26.9.2012

(स्त्रोतः एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रदत्त जानकारी)

सर्वेक्षण कार्य, जो अप्रैल 2011 तक पूर्ण किये जाने हेतु नियत थे, अगस्त 2012 तक प्रगतिरत थे । ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत (अगस्त 2012) 15 मध्यम एवं 308 लघु सिंचाई परियोजनाओं की डी.पी.आर. में से 123 डी.पी.आर. सक्षम प्राधिकारियों द्वारा अनुमोदित किए गए थे । जैसा कि जल संसाधन विभाग एवं एन.व्ही.डी.ए. के अधिकारियों की बैठक (फरवरी 2012) में निर्णय लिया गया था, 15 मध्यम एवं 85 लघु सिंचाई परियोजनाओं के (129251 हेक्टेयर के लिए) निर्माण के लिए डी.पी.आर. जल संसाधन विभाग को सौंप दिए गए थे (फरवरी 2012) ।

नर्मदा कछार के शेष भाग (अमरकंटक से हंडिया गेज तक) की परियोजनाओं (710000 हेक्टेयर के लिए 2.677 एम.ए.एफ.) के सर्वेक्षण कार्य अगस्त 2012 तक नहीं सौंपा गया था । एन.व्ही.डी.ए. ने, डी.पी.आर. को अंतिम रूप देने के बाद, पंजीकृत समितियों के माध्यम से 50 प्रतिशत मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं का अपने पर्यवेक्षण में कार्यान्वयन करने तथा शेष का जल संसाधन के माध्यम से करने हेतु प्रस्ताव दिया ।

एन.व्ही.डी.ए. ने मध्यम एवं लघु परियोजनाओं की आयोजना बनाने एवं कार्यान्वयन के लिए नर्मदा बेसिन प्रोजेक्टस् कंपनी लिमिटेड (एन.बी.पी.सी.एल.) अक्तूबर 2011 में निम्न उद्देश्यों हेतु गठित कीः

- सिंचाई, जल आपूर्ति एवं निकासी के लिए योजनाओं को प्रोत्साहन एवं परिचालन करने

- सिंचाई, विद्युत एवं सम्बद्ध परियोजनाओं के विकास के लिए राज्य सरकार की एक नोडल एजेंसी के रूप में कार्य करने,
- विकास के लिए संभावित परियोजनाओं की पहचान करने एवं
- सिंचाई, विद्युत एवं सम्बद्ध परियोजनाओं इत्यादि के लिए आवश्यक धन जुटाने ।

अब तक (अगस्त 2012), शेष मध्यम एवं लघु परियोजनाओं का कार्यान्वयन या तो एन.व्ही.डी.ए., एन.बी.पी.सी.एल. या जल संसाधन विभाग द्वारा आरंभ नहीं किया जा सका।

योजना आयोग, भारत सरकार के सिंचाई पर टास्क फोर्स के प्रतिवेदन (मई 2009) के अनुसार मध्यम परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिए पांच से दस वर्ष आवश्यक होते है । इसलिए, अन्य गतिविधियां, जैसे, सर्वेक्षण एवं अन्वेषण, डी.पी.आर. को तैयार करना, विभिन्न अनापत्तियां, भूमि का अधिग्रहण, परियोजना प्रभावित परिवारों के पुनर्वास एवं एजेंसी का निर्धारण जैसी सभी गतिविधियां समीक्षा वर्ष 2024 के पूर्व परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिए, 2019 से पहले पूर्ण हो जाना चाहिए । परियोजनाओं की पहचान के बाद एकमात्र पर्यावरण अनापत्ति जिसके लिए न्यूनतम 27 माह आवश्यक होते हैं, जो एक बाहरी कारक है, पर एन.व्ही.डी.ए. का नियंत्रण नहीं है एवं अन्य गतिविधियों के लिए दो वर्ष की आवश्यकता होगी ।
पर्यावरण अनापत्ति में वास्तविक तीन वर्ष एवं निर्माण सहित अन्य गतिविधियों में 12 वर्ष के न्यूनतम समय को ध्यान रखते हुए जब तक कि समस्त मध्यम परियोजनाएं 2014 तक नहीं पहचानी जाती, अनापत्तियाँ न्यूनतम समय में प्राप्त नहीं की जाती, परियोजनाओं के लिए निधियों का तालमेल नहीं किया जाता एवं अन्य गतिविधियां कुशलता पूर्वक योजनाबद्ध तथा न्यूनतम निर्धारित समय में कार्यान्वित नहीं की जाती हैं, शेष 266 मध्यम परियोजनाओं[21] को समीक्षा वर्ष के पूर्व पूर्ण करना कठिन होगा । 2024 से पहले कार्यों की पूर्णता को सुनिश्चित करने हेतु मध्यम एवं लघु परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए अधिदेश को स्पष्ट करना आवश्यक है ।

जल संसाधन मंत्रालय, भारत सरकार की लघु सिंचाई पर कार्य-समूह के प्रतिवेदन (अगस्त 2001) के अनुसार सामान्यतः लघु परियोजनाओं पर कुल क्रियान्वयन में तीन से सात वर्ष का समय लगता है । इसलिए, समीक्षा वर्ष के पूर्व लघु परियोजनाओं का क्रियान्वयन तभी संभव है जब परियोजना वार आयोजनाएं तैयार की जाएं, कार्यान्वयन के लिए एजेंसी के साथ करार हो और परियोजनाओं के लिए धन उपलब्ध हो।

सदस्य (अभियांत्रिकी) ने बताया (अक्तूबर 2012) कि 135 मध्यम एवं 3000 लघु परियोजनाएं जल संसाधन विभाग द्वारा पूर्ण की जानी थीं लेकिन इसके विरूद्ध मात्र 19 मध्यम एवं 1134 लघु परियोजनाएं ही पूर्ण हो सकी । उन्होने आगे स्पष्ट किया कि योजनाओं की समयबद्ध पहचान के लिए व्यवस्था तथा बेसिन के विस्तृत सर्वेक्षण के अभाव के कारण इन परियोजनाओं को प्रारंभ नहीं किया जा सका था एवं कछारवार उपग्रह चित्रों के माध्यम से सर्वेक्षण पूर्ण किए जाने तथा डी.पी.आर एवं विस्तृत

[21] कुल मध्यम परियोजनाएंः 300 ऋण 34 (19 पूर्ण एवं 15 पहचानी गई)

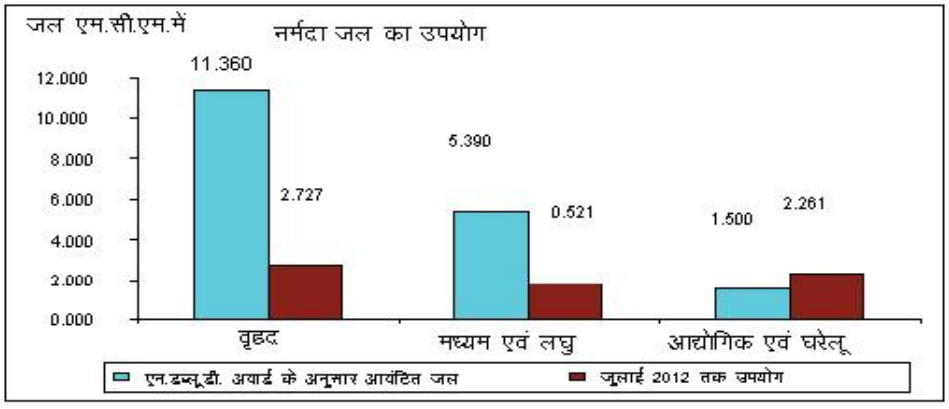
प्राक्कलन तैयार करने के लिए परियोजनाओं की पहचान करने का निर्णय लिया गया था ।

निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि एन.बी.पी.सी.एल. द्वारा सर्वेक्षण कार्य प्रारंभ किया गया, जो प्रगति पर था । एन.व्ही.डी.ए. द्वारा आगे बताया गया कि इन परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए धन की व्यवस्था करना चिंता का एक प्रमुख विषय था ।

उत्तर, समीक्षा वर्ष से पूर्व मध्यम एवं लघु परियोजनाओं को पूर्ण करने हेतु आयोजना का विवरण नहीं देते हैं ।

3.9 जल के उपयोग की स्थिति

अवार्ड के अनुसार, प्रत्येक पक्ष राज्य, एक जल वर्ष[22] में प्रत्येक वृहद एवं मध्यम परियोजना के द्वारा नहर सिरे पर वास्तविक दैनिक बहाव के आधार पर जल की गणना करेगा । जलाशयों के जल खाते दस दैनिक अवधि[23] में रखे जाएंगे । एन.डब्लू.डी.टी. अवार्ड के अनुसार जल के उपयोग के लिए बनाई गई आयोजना के विरूद्ध वृहद, मध्यम एवं लघु परियोजनाओं से जुलाई 2012 तक जल के उपयोग की स्थिति नीचे ग्राफ में दी गई है:



(स्रोतः एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रदाय की गई जानकारी)

3.9.1 जल के उपयोग में कमी

33 वर्ष की समयावधि व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी कुल आवंटित 18.25 एम.ए.एफ. जल के विरूद्ध मात्र 5.51 एम.ए.एफ. जल का उपयोग हुआ था ।

2011-12 तक पिछले पांच वर्षों में जल के घरेलू एवं औद्योगिक उपयोग सम्मिलित करते हुए, वृहद, मध्यम एवं लघु परियोजनाओं से जल के समग्र उपयोग की स्थिति को नीचे तालिका में दर्शाया गया है;

22 जल वर्षः यह प्रत्येक वर्ष जुलाई से जून तक जल के उपयोग की गणना के लिए होता है ।

23 यह एक खाता है जो दस दिन की अवधि (इस एक माह में एक से दस, दस से बीस एवं इक्कीस से माह के अंतिम तारीख तक उपयोग मापा जाता है) अवधि के दौरान जल के उपयोग को दर्शाता है ।

तालिका क्रः 3.6

(जल एम.सी.एम. में)

उपयोग का विवरण	जल वर्ष				
	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
एन.डब्ल्यू.डी.टी. अवार्ड के अनुसार आवंटित जल	24797.82	15369.54	17467.53	17776.49	28070.00
वृहद परियोजनाओं के माध्यम से वास्तविक उपयोग	3018.44	2335	2581.86	3171.77	3363.30
मध्यम परियोजनाओं के माध्यम से उपयोग	239.15	194.65	193.87	252.86	237.10
लघु परियोजनाओं के माध्यम से उपयोग	280.76	189.02	293.87	406.06	3195.00
घरेलू, औद्योगिक तथा पंप योजनाओं के माध्यम से उपयोग	1251.1	2949.55	2579.98	2838.43	
कुल जल का उपयोग (एम.सी.एम. में)	**4789.45**	**5668.22**	**5649.58**	**6669.12**	**6795.40**
कुल जल का उपयोग (एम.ए.एफ में)	**3.88**	**4.60**	**4.58**	**5.41**	**5.51**
जल की वास्तविक उपलब्धता के अनुसार आवंटित जल के संदर्भ में उपयोग का कुल प्रतिशत	**19.31**	**36.88**	**32.34**	**37.52**	**24.21**
अवार्ड के अनुसार आवंटित 18.25 एम.ए.एफ जल के संदर्भ में कुल उपयोग का प्रतिशत	**21.26**	**25.21**	**25.10**	**29.64**	**30.19**

(स्त्रोतः एन.वी.डी.ए. द्वारा प्रदाय की गई जानकारी)

उपरोक्त से स्पष्ट है, न्यायाधिकरण के अवार्ड की दिनांक से 33 वर्षों से अधिक बीत जाने के बाद भी जून 2012 को समाप्त जल वर्ष के दौरान केवल 5.51 एम.ए.एफ जल का उपयोग हुआ था जो कि कुल आवंटित जल का 24.21 प्रतिशत था ।

हमने देखाः

- सिंचाई में उपयोग के लिए सृजित 9.11 एम.ए.एफ की संग्रहण क्षमता के विरूद्ध जल वर्ष 2011-12 के दौरान वृहद परियोजनाओं के माध्यम से नर्मदा जल का कुल जल उपयोग मात्र 2.726 एम.ए.एफ (जल संसाधन विभाग की पांच परियोजनाओं से 1.858 एम.ए.एफ तथा एन.व्ही.डी.ए. की चार परियोजनाओं से 0.868 एम.ए.एफ.) था जो कि अब तक 11.05 एम.ए.एफ. की तैयार की गई योजनाबद्ध उपयोग से काफी कम था । उच्च संग्रहण क्षमता के सृजन के बावजूद कम जल का उपयोग मुख्य रूप से नहरों के वितरण नेटवर्क के पूर्ण नहीं होने के कारण था ।
- दो वृहद परियोजनाओं नामतः बी.डी.पी. एवं आर.ए.बी.एल.एस. के मामलों में नहरों के निर्माण का कार्य बांध का निर्माण कार्य पूर्ण होने (1988) के पश्चात् प्रारंभ किया गया[24] । माइक्रो वितरण नेटवर्क के विकास में देरी, ठेकेदारों द्वारा कार्य पूर्ण होने के पूर्व छोड़ देना तथा अपर्याप्त बोली क्षमता वाले ठेकेदारों को लगाने के कारण वर्ष 1990 से 1992 के दौरान शुरू की गई तीन वृहद परियोजनाओं के निर्माण कार्य, कार्य प्रारंभ होने से 20 से 22 वर्ष बीत जाने के पश्चात अब तक (मार्च 2012) पूर्ण नहीं हो सके थे ।

[24] आर.ए.बी.एल.एस. : 1992, बी.डी.पी. : 1990

- तीन परियोजनाओं[25] के मामलों में जिनके बांध 1988 से 2009 के मध्य पूर्ण हो गए थे, मुख्यत: ठेकेदारों की धीमी प्रगति और अंशत: भूमि अधिग्रहण में विलंब के कारण नहर प्रणाली पूर्ण न होने से जल का उपयोग नहीं किया जा सका था ।

- वृहद परियोजनाओं के माध्यम से कुल 11.05 एम.ए.एफ जल के उपयोग की आयोजना में 0.096 एम.ए.एफ. अतिरिक्त जल का उपयोग भी शामिल था। यद्यपि, कथित अतिरिक्त जल के उपयोग की क्षमता सृजित करने के लिए अगस्त 2012 तक कोई आयोजना तैयार नहीं की गई।

3.9.2 जल के उपयोग में प्रस्तावित कमी में आयोजना का अभाव

जल के उपयोग में वास्तविक वृद्धि के लिए या जल के उपयोग में प्रतिकारी कमी के लिए कोई योजना नहीं बनी थी ।

एन.व्ही.डी.ए. ने तीन[26] विद्युत परियोजनाओं को बाहु उद्देशीय परियोजनाओं में परिवर्तित करने, महानदी कछार में जल का व्यपवर्तन न करने तथा छोटा तवा परियोजना के स्थान पर पुनासा एल.आई.एस. के कार्यान्वयन के कारण वृहद परियोजनाओं में आयोजना बद्ध जल उपयोग (**परिशिष्ट 3.10**) में निम्नानुसार परिवर्तन किया (मार्च 2012);

तालिका क्र. 3.7

1.	जलाशयों (जल संसाधन विभाग द्वारा पूर्ण चार तथा एन.वी.डी.ए. द्वारा निर्माणाधीन चार) के अनुमानित जल के उपयोग में वृद्धि	8 परियोजनाएं	0.867 एम.ए.एफ.
2.	जल के उपयोग में कमी (तीन पूर्ण तथा छह निर्माणाधीन)	9 परियोजनाएं	0.707 एम.ए.एफ.
3.	जल के उपयोग में कमी (आगामी परियोजनाएं)	6 परियोजनाएं[27]	0.627 एम.ए.एफ.
	कुल कमी		**1.334** एम.ए.एफ.

(स्त्रोतः - एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रदत्त जानकारी)

यद्यपि, 0.867 एम.ए.एफ. जल के उपयोग में वृद्धि परिकल्पित की गई थी, कमान क्षेत्र में वृद्धि या बांधों की संग्रहण क्षमता में वृद्धि के द्वारा जल का उपयोग बढ़ाने के लिए कोई योजना नहीं थी । जल वर्ष 2011-12 तक जल के उपयोग की बनाई गई आयोजना की उपलब्धियों के प्राप्त न होने को ध्यान में रखते हुए जल के उपयोग की प्रस्तावित वृद्धि की प्राप्ति नहीं की जा सकती है ।

एन.व्ही.डी.ए. द्वारा 15 परियोजनाओं के लिए 1.334 एम.ए.एफ. (0.707 एम.ए.एफ + 0.627 एम.ए.एफ.) जल के उपयोग में कमी की भरपाई के लिए या तो मौजूदा परियोजनाओं की क्षमता बढ़ाने या नई परियोजना आरंभ करने के लिए अब तक (अगस्त 2012) कोई आयोजना तैयार नहीं की गई ।

- बी.डी.पी. का निर्माण जो कि आर.ए.बी.एल.एस. बांध की दाईं तट नहर है, से 2.035 एम.ए.एफ जल उपयोग की परिकल्पना की गई । आर.ए.बी.एल.एस. बांध में

---

25 बी.डी.पी., ओ.एस.पी., अपर बेदा ।

26 राघोपुर-रोसरा-बसानिया

27 दूधीः 127.030 एम.सी.एम., एस.एम.एसः 81.36 एम.सी.एम., मोरण्ड गंजालः 37.87 एम.सी.एम., छोटा तवाः 317.32 एम.सी.एम., चिंकीः 163.68 एवं आर.आर.बी.46.20 एम.सी.एम. = योग 773.420 एम.सी.एम.

अपर्याप्त जल होने के कारण बी.डी.पी.की आवश्यकता को पूरा करने के लिए अटरिया वृहद परियोजना के जलाशय से बी.डी.पी. को (0.091 एम.ए.एफ.) जल देने की एक योजना तैयार की गई थी (जनवरी 2009)। रिवर्स कैलेन्डर के अनुसार अटरिया जलाशय को वर्ष 2019-20 तक पूर्ण करने के लिए योजना बनाई गई थी जबकि बी.डी.पी. को वर्ष 2016-17 तक पूर्ण करने की योजना बनाई गई है । इसके बाद, विस्तृत सर्वेक्षण के समय कमान क्षेत्र में कमी के कारण केवल 0.017 एम.ए.एफ.जल उपयोग करने के लिए अटरिया वृहद परियोजना को लघु परियोजना में परिवर्तित कर दिया गया (जनवरी 2009) । इस प्रकार, बी.डी.पी. के लिए जल की आवश्यकता की पूर्ति नहीं होगी और एन.डब्ल्यू.डी.टी. अवार्ड के अनुसार वास्तविक जल की निकासी पर प्रभाव पड़ सकता है ।

इस प्रकार एक ओर जहां जल के उपयोग में कमी (1.334 एम.ए.एफ.) और जल के अतिरिक्त उपयोग (0.096 एम.ए.एफ.) के लिए कोई आयोजना नहीं थी वहीं दूसरी ओर 2011-12 तक जल के उपयोग को ध्यान में रखते हुए जल के उपयोग (0.867 एम.ए.एफ.) की प्रस्तावित वृद्धि को प्राप्त नहीं किया जा सकता ।

नहर प्रणालियों के पूर्ण होने के लिए कार्य की धीमी गति, सृजित क्षमता से कम जल का उपयोग एवं प्रस्तावित उपयोग में अवास्तविक परिवर्तन को देखते हुए समीक्षा वर्ष के पूर्व आवंटित जल का उपयोग करना राज्य के लिए संभव नहीं होगा जब तक कि निर्माण कार्यों के पूर्ण होने के लिए बाधक तत्वों को प्रभावी ढंग से न सुलझाया जाए ।

सदस्य (अभियांत्रिकी) ने बताया (अक्टूबर 2012) कि पानी का पूर्ण सीमा तक उपयोग नहीं किया जा सका था क्योंकि नहर का कार्य समय की खपत वाला था और भूमि अधिग्रहण का कार्य 2000 से अधिक गावों तक फैला हुआ था । निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि नर्मदा बचाओ आंदोलन (एन.बी.ए.) के कार्यकर्ताओं द्वारा बाधाएं खड़ी करने के कारण ओंकारेश्वर परियोजना के माध्यम से जल का उपयोग प्रभावित हुआ था । तवा परियोजना के जल के उपयोग में वृद्धि के विषय में यह स्पष्ट किया गया था कि यह मोरण्ड-गंजाल परियोजना के साथ जोड़कर प्राप्त की जाएगी । बरगी व्यपवर्तन योजना के मामले में यह कहा गया था कि जल का पूरा उपयोग चार से पांच वर्ष के भीतर सुरंग के पूर्ण होने तथा अपस्ट्रीम जलाशयों के निर्माण के पश्चात प्राप्त कर लिया जाएगा ।

उत्तर, मात्र तीन परियोजनाओं के संबंध में 0.658 एम.ए. एफ. जल के प्रस्तावित उपयोग का विवरण देता है न कि समीक्षा वर्ष से पूर्व समस्त आवंटित जल के उपयोग करने की एन.व्ही.डी.ए. की परियोजनाओं को पूर्ण करने की आयोजना के बारे में ।

3.10 परियोजनाओं के लिए निधिकरण में बाधाएं

₹ 11001.60 करोड़ की शेष परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिए आवश्यक धन का तालमेल नहीं हो सका था ।

एन.व्ही.डी.ए. की परियोजनाएं त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए.आई.बी.पी.), ग्रामीण और कृषि विकास राष्ट्रीय बैंक (नाबार्ड) और राज्य निधि के माध्यम से वित्त पोषित होती है । एन.व्ही.डी.ए. ने 2006-07 तक कुल ₹ 10371.88 करोड़ व्यय किए । विगत पांच वर्षों के आवंटन एवं व्यय का विवरण नीचे तालिका में दिया हैः

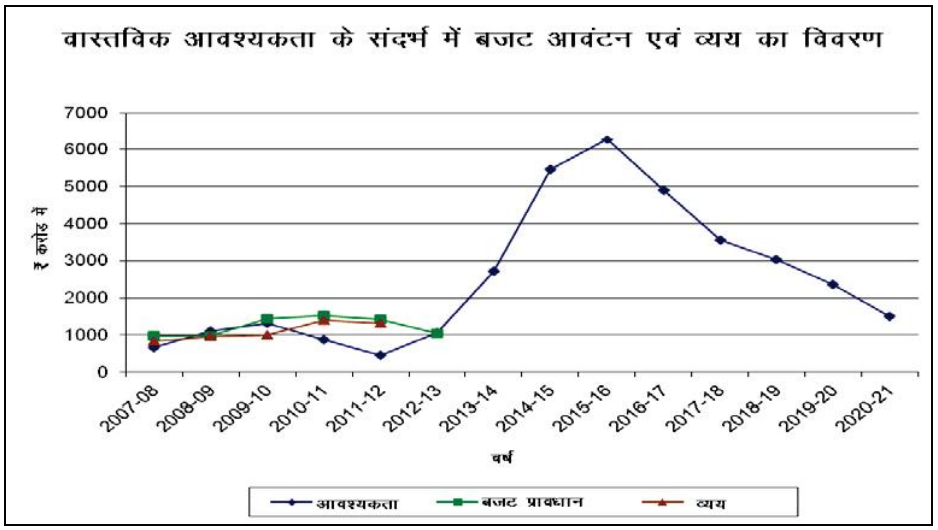
तालिका क्र. 3.8

वर्ष	बजट प्रावधान (₹ करोड़ में)	कुल व्यय (₹ करोड़ में)	बचत (प्रतिशत)
2007-08	965.43	835.44	129.99 (13.46)
2008-09	981.34	946.46	34.88 (3.55)
2009-10	1127.79	1003.35	124.44 (11.03)
2010-11	1526.83	1384.57	142.26 (9.32)
2011-12	1413.49	1302.58	110.91 (7.85)
कुल	**6014.88**	**5472.40**	**542.48**

(स्त्रोतः एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रदाय की गई जानकारी)

जैसा कि तालिका से देखा जा सकता है, 2011-12 तक पिछले पांच वर्ष के दौरान बजट प्रावधान को पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया जा सका । पिछले पांच वर्ष के दौरान ₹ 542.48 करोड़ की कुल बचतें, मुख्य रूप से केन्द्रीय जल आयोग (सी.डब्ल्यू.सी.) से विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुमोदन में देरी, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ.) से अनापत्ति मिलने में देरी, एजेंसियों के निर्धारण में देरी और ठेकेदारों द्वारा कार्यों की धीमी प्रगति इत्यादि के कारण थी ।

विज़न 2012 (दिसम्बर 2003 में तैयार), के अनुसार एन.व्ही.डी.ए. ने सभी वृहद परियोजनाओं को 2012 तक पूर्ण करने की आयोजना की थी । एन.व्ही.डी.ए. ने 2007-08 से 2011-12 तक वृहद परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए ₹ 7068.28 करोड़ की कुल आवश्यकता का आंकलन किया । यद्यपि, एन.व्ही.डी.ए. द्वारा इस अवधि के दौरान ₹ 6314.88 करोड़ के आवंटन के विरूद्ध मात्र ₹ 5472.40 करोड़ व्यय कर सका । फलस्वरूप, परियोजनाएं अधूरी रह गई और 2024 तक की अवधि के दौरान शेष परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिए धन की आवश्यकता बढ़ गई थी। एन.व्ही.डी.ए. ने 2020-21 तक शेष परियोजनाओं (वृहद, मध्यम एवं लघु) को पूर्ण करने के लिए ₹ 30760 करोड़, जैसा कि **परिशिष्ट 3.11** में उल्लिखित किया गया है, की कुल आवश्यकता का आंकलन किया (2012)। 2007-08 से 2020-21 के लिए आवश्यक धन, 2007-08 से 2011-12 वर्षों के लिए आवंटन एवं वास्तविक व्यय नीचे ग्राफ में दर्शाया गया है ।



स्त्रोतः एन.व्ही.डी.ए. द्वारा प्रदाय गई जानकारी

राज्य योजना आयोग ने (मार्च 2012) बारहवीं पंचवर्षीय योजना (2012-17) के लिए ₹ 20353 करोड़ (**परिशिट 3.11**) के अनुमानित मांग के विरूद्ध ₹ 9351.40 करोड़ की अधिकतम सीमा (सीलिंग) तय कर दी थी । सीलिंग तय होने के पश्चात एन.व्ही.डी.ए. ने ₹ 11001.60 करोड़ के अंतर को पूर्ण करने के लिए धन के तालमेल की कोई आयोजना नहीं बनाई ।

हमने आगे देखाः

- 2020-21 की अवधि के दौरान शेष परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिए आवश्यक ₹ 30760 करोड़ का आंकलन मौजूदा दर अनुसूची (वर्षः 2009) के आधार पर किया गया था । विकसित होती अर्थव्यवस्थाओं की स्फीतिकारक प्रवृत्ति को ध्यान में रखते हुए, उस संपूर्ण अवधि के दौरान जब तक परियोजनाओं का निर्माण चलता, अतिरिक्त निधियों एवं मूल्यवृद्धि की लागत का निर्धारण किया जाना था। यद्यपि, 2016-17 तक पूर्ण होने हेतु नियत परियोजनाओं के लिए 10 प्रतिशत एकमुश्त मूल्यवृद्धि का प्रावधान किया गया, हमने देखा कि प्रावधान करने में दरों की अनुसूची 2009, जिसके आधार पर प्राक्कलन तैयार किए गए थे, के पश्चात की स्फीतीकारक प्रवृत्ति को ध्यान में नहीं लिया गया था । हमने देखा कि आठ परियोजनाओं हेतु, उनकी पूर्णता की एक वर्ष से पाँच वर्ष की अवधि को ध्यान में रखते हुए निधियों की आवश्यकता पर्याप्त नहीं होगी (**परिशिष्ट 3.11**)। इसके अतिरिक्त प्रोजेक्शन में 2015-16 में पूर्णता की ₹ 694.30 करोड़ की आवश्यकता वाली आर.ए.बी.एल.एस. परियोजना के प्रकरण में मूल्यवृद्धि के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया था। इनके कारण आने वाले वर्षों के दौरान संसाधन की गंभीर बाध्यता हो सकती है जिससे परियोजनाओं की समयबद्ध पूर्णता पर प्रभाव पड़ सकता है ।

- एन.व्ही.डी.ए. विगत 21 वर्षों के दौरान कभी भी आवंटित निधि का उपयोग करने में सक्षम नहीं था जैसा कि **परिशिष्ट 3.12** में दर्शाया गया है । शेष परियोजनाओं की पूर्णता के लिए आयोजना की शेष अवधि के दौरान (यथा 2021 तक), निधियों की वार्षिक आवश्यकता ₹ 1495 करोड़ से ₹ 6261 करोड़ तक होगी । विवरण **परिशिष्ट 3.10** में दर्शाया गया है । जैसा कि परियोजनाओं/ कार्यों एवं निधियों की संचालित की जाने वाली प्रमात्रा मूल रूप से बढ़ेगी, एन.व्ही.डी.ए. को, परियोजना के लिए कार्यों की आयोजना, नियतीकरण एवं निगरानी में अपर्याप्तता एवं कार्यों की पूर्णता में अनुवर्ती विलंबों को दूर करने के लिए आवश्यक उपाय करने होंगे ताकि विज़न 2020 में यथा परिकल्पित, परियोजनाओं की पूर्णता को सुनिश्चित किया जाए ।

- एन.बी.पी.सी.एल. को अक्तूबर 2011 में बनाया गया था, जो कम्पनी में पर्याप्त मानव शक्ति के नियोजन के अभाव में अब तक प्रचालन में नहीं आया (अगस्त 2012) । फलस्वरूप, एन.बी.पी.सी.एल. के माध्यम से सिंचाई, विद्युत एवं अन्य संबद्ध परियोजनाओं इत्यादि के विकास के लिए निधियों को उगाहने के लिए प्रक्रिया भी अगस्त 2012 तक प्रारंभ नहीं की जा सकी ।

सदस्य (अभियांत्रिकी) ने बताया (अक्तूबर 2012) कि 2005-06 एवं 2006-07 में बजट का उपयोग नहीं किया जा सका था क्योंकि निविदाओं की प्रक्रिया में विलंब थे । उन्होंने आगे बताया कि 2006-07 के बाद प्रदत्त निधियों की उपयोगिता की सीमा में

सुधार हुआ था । एन.व्ही.डी.ए. ने निर्गम सम्मेलन में बताया (दिसम्बर 2012) कि 13वें आयोजना दस्तावेज में परिकल्पित है कि चूँकि संग्रहण के लिए पर्याप्त बड़े बांधों का निर्माण किया जा चुका था, त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत कोई नई परियोजना प्रारंभ नहीं की जाएगी एवं इसलिए एन.व्ही.डी.ए. ने शेष परियोजनाओं के लिए निधिकरण में समस्या की प्रत्याशा की। आगे यह कहा गया कि प्राधिकरण में अब भी समस्त परियोजनाओं के क्रियान्वयन में संसाधन की बाध्यता है एवं परियोजनाओं के लिए निधियों की समयबद्ध उपलब्धता को सुनिश्चित करने के लिए बाजार उधार एवं एन.बी.पी.सी.एल. के माध्यम से अन्य निधिकरण के विकल्पों की साध्यता का पता लगाया जा रहा था ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग 2007-08 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान निरंतर ₹ 34.88 करोड़ से ₹ 124.44 करोड़ तक की निधियां समर्पित कर रहा था एवं कार्यान्वयन के अंतर्गत कार्यों की कड़ी निगरानी से आवंटित निधियों के पूर्ण उपयोग हेतु सक्षम बनाना होगा ।

इस प्रकार, समीक्षा वर्ष के पूर्व 18.25 एम.ए.एफ. के आवंटित भाग के उपयोग के लिए परियोजनाओं के समयबद्ध कार्यान्वयन में कार्यांवित किए जाने वाली शेष परियोजनाओं के लिए निधिकरण व्यवस्था जोखिम में रही ।

3.11 निगरानी

एन.वी.डी.ए. के मुख्यालय पर निगरानी कक्ष नहीं था ।

निगरानी एवं मूल्यांकन, परियोजना कार्यान्वयन के अनिवार्य घटक है जो समुचित गुणवत्ता एवं मितव्ययिता के साथ परियोजनाओं की समयबद्ध रीति से पूर्णता में सहायक होते है ।

3.11.1 शीर्ष स्तरीय कार्यालय द्वारा कार्यों की अप्रभावी निगरानी

विज़न दस्तावेज 2012, साप्ताहिक निगरानी एवं मुख्यालय पर कम्प्यूटरीकरण के साथ-साथ परियोजनाओं की प्रगति पर क्षेत्र संरचना में सूचनाओं के द्रुत संचारण हेतु एन.व्ही.डी.ए. के प्रत्येक सदस्य के अधीन निगरानी कक्ष की स्थापना का उल्लेख करता है ।

हमने देखा किः

- विज़न दस्तावेज 2012, "समय घटना नेटवर्क विश्लेषण प्रणाली" का उल्लेख करता है जिसमें एक परियोजना की विभिन्न घटनाएं, प्रत्येक घटना के लिए नियत समय के साथ पहचानी जाती है एवं एक घटना का दूसरी घटना के साथ संबंध दर्शाते हुए एक नेटवर्क में रखी जाती हैं । यह प्रणाली विभाग को परियोजना की विभिन्न घटनाओं में जोखिमों की पहचान एवं उन्हें कम करने एवं परियोजनाओं के सही कार्यान्वयन हेतु मार्गदर्शन की रूपरेखा का विकास एवं आवश्यक उपाय कार्यान्वित करने में सक्षम बनाएगी । यह प्रणाली अब तक प्रारंभ नहीं की गई है (अगस्त 2012)। परिणामतः परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलंब से बचने के लिए परियोजनाओं के कार्यान्वयन के दौरान सामने आए जोखिमों के निर्धारण एवं ऐसे

जोखिमों के समाधान का पता लगाने के लिए शीर्ष स्तरीय कार्यालय पर व्यवस्था उपलब्ध नहीं थी ।

- यथा परिकल्पित निगरानी कक्ष स्थापित नहीं हुआ था एवं एन.व्ही.डी.ए. के मुख्यालय पर संबंधित सदस्यों को आवधिक प्रगति प्रतिवेदनों के नियमित प्रस्तुतिकरण की कोई प्रणाली नहीं थी । फील्ड संरचनाओं द्वारा प्रगति प्रतिवेदन, शीर्ष कार्यालय द्वारा जब और जैसे मांगे जाने के आधार पर प्रस्तुत किए जा रहे थे । जैसा कि, शीर्ष स्तर पर कार्यों के कार्यान्वयन की निगरानी नियमित आधार पर नहीं हो रही थी । नियमित निगरानी की प्रणाली के अभाव में शीर्ष स्तर के अधिकारियों कार्यों के कार्यान्वयन में समस्याओं की पहचान समय रहते करने एवं उनकी उपचारी कार्रवाई करने में समर्थ नहीं होंगे । निगरानी प्रणाली में कमी शेष कार्यों की पूर्णता में विलंब में परिणीत हो सकती है ।

  यद्यपि एन.व्ही.डी.ए. ने मुख्यालय एवं क्षेत्र संरचनाओं पर कम्प्यूटर स्थापित किए, कार्यों की प्रगति की निगरानी के लिए एक प्रभावी ऑन-लाईन प्रबंधन सूचना प्रणाली अब तक विकसित नहीं की गई (अगस्त 2012)।

निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि क्षेत्रों से निर्धारित प्रतिवेदनों के माध्यम से निगरानी के लिए एक व्यवस्था थी एवं निगरानी के लिए एन.व्ही.डी.ए. मुख्यालय पर एवं मुख्य अभियंता द्वारा मासिक/ द्विमासिक बैठकें ली जाती है ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रतिवेदन नियमित आधार पर प्राप्त नहीं हो रहे थे एवं अद्यतन जानकारी के साथ नियमित विवरणियों के अभाव में, बैठकों के उद्देश्य प्राप्त नहीं होते।

3.11.2 प्रभावी निगरानी एवं मूल्यांकन के लिए कार्यक्रम मूल्यांकन एवं समीक्षा तकनीक और अत्यावश्यक पथ पद्धति को अपनाया न जाना

परियोजनाओं के कार्यान्वयन में पी.ई.आर.टी. एवं सी.पी.एम. प्रयुक्त नहीं की जा रही थी ।

शेष परियोजनाओं/ प्रगतिरत परियोजनाओं के शेष कार्यों के लिए प्रारंभ किए जा रहे टर्न-की ठेकों के मामलों में, कार्यों के कार्यान्वयन के लिए कार्यक्रम की भाँति, ठेकेदारों द्वारा आरंभ की तिथि, पूर्णता की तिथि एवं पूर्णता अवधि दर्शाने वाला एक बार-चार्ट प्रस्तुत किया जा रहा था । विलंब के मामलों में, ठेकेदार को विलंब के अनुसार संशोधित कार्यक्रम प्रस्तुत करने की अनुमति दी जा रही थी ।

बार-चार्ट, निर्माण गतिविधियों का एक रेखीय निरूपण है, यह ऐसी गतिविधियों की ओर संकेत नहीं करता जो अत्यावश्यक है एवं जो कम-से-कम संभव समय में परियोजना को पूर्ण करने के लिए साथ-साथ प्रारंभ की जा सके । परिणामतः यह किसी गतिविधि में मूल निर्धारित समय से स्लीपेज के प्रभाव की ओर संकेत नहीं करता । कार्यक्रम

मूल्यांकन एवं समीक्षा तकनीक[28] (पी.ई.आर.टी.) एवं अत्यावश्यक पथ पद्धति[29] (सी.पी.एम.) के द्वारा परियोजनाओं की निगरानी इसे एक समाधान प्रदान करते है ।

हमने देखा कि एन.व्ही.डी.ए. में ऐसी गतिविधियों के संबंध में कड़ी निगरानी एवं संपूर्ण विलंब से बचना सुनिश्चित करने के लिए, परियोजना की अत्यावश्यक गतिविधियों की पहचान के लिए पी.ई.आर.टी. एवं सी.पी.एम. प्रयोग में नहीं लाए जा रहे थे ।

एन.व्ही.डी.ए. के मुख्यालय पर निगरानी कक्ष की अनुपस्थिति में, कार्यों के प्रगति प्रतिवेदनों के प्रस्तुतिकरण की नियमित प्रणाली, ऑन-लाईन प्रबंधन सूचना प्रणाली एवं निगरानी के लिए पी.ई.आर.टी. एवं सी.पी.एम. के प्रयुक्त होने, मूल्यांकन एवं वैकल्पिक आयोजनाओं का प्रबंधन, 2024 के पूर्व परियोजनाएं पूर्ण करने के लिए, कार्यान्वयन की प्रक्रिया के दौरान सुधारात्मक कदम उठाने के लिए विलंबों के प्रभाव का मूल्यांकन करने की स्थिति में नहीं हो सकेगा ।

सदस्य (अभियांत्रिकी) ने बताया (अक्टूबर 2012) कि सभी परियोजनाओं की निगरानी प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) का प्रयोग करते हुए की जा रही थी जो कि सी.पी.एम.-पी.ई.आर.टी. का उन्नत संस्करण है एवं जो सभी टर्न-की ठेकों के लिए आवश्यक था । उन्होने आगे बताया कि सलाहकारों ने स्वतंत्र रूप से एम.आई.एस. पूर्ण किया एवं ठेकों की निगरानी के लिए एन.व्ही.डी.ए. को प्रस्तुत किया । निर्गम सम्मेलन में एन.व्ही.डी.ए. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि सी.पी.एम./पी.ई.आर.टी. चार्ट एन.व्ही.डी.ए. ने बनाए थे किंतु एक गतिविधि जैसे आंदोलन एवं मुकदमेबाजी के कारण भूमि अधिग्रहण तथा पुनर्वास एवं पुनर्स्थापना के स्लीपेज की दशा में संपूर्ण चार्ट का प्रयोजन विफल रहा ।

उत्तर स्वीकार करने योग्य नहीं है क्योंकि एन.व्ही.डी.ए. के मुख्यालय पर निगरानी कक्ष अस्तित्व में नहीं है । एन.व्ही.डी.ए. के मुख्यालय को कार्यों के प्रगति प्रतिवेदनों के प्रस्तुतिकरण की नियमित प्रणाली एवं सी.पी.एम./पी.ई.आर.टी. भी लेखापरीक्षा ने नहीं देखी गईं थी ।

3.12 निष्कर्ष

नर्मदा जल के उपयोग हेतु अधोसंरचना के सृजन के लिए एन.व्ही.डी.ए. ने 2007-12 के दौरान ₹ 6014.88 करोड़ के आवंटन के विरूद्ध ₹ 5472.40 करोड़ व्यय किए । केन्द्रीय जल आयोग से विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के अनुमोदन में, पर्यावरण अनापत्तियां एवं कार्यों के आवंटन में विलंब हुआ था । बांधों के साथ-साथ नहरों के कार्यान्वयन में और भी स्लीपेज हुए थे ।

---

[28] यह एक समय घटना नेटवर्क विश्लेषण प्रणाली है जिसमें एक परियोजना में विभिन्न गतिविधियाँ उनके योजनाबद्ध समय अवधि पहचानी जाती है एवं एक नेटवर्क में एक घटना का अन्य घटना से संबंध दर्शाते हुए रखी जाती हैं

[29] पद्धति जो, परियोजना के अंत तक की सबसे लंबी योजनाबद्ध गतिविधि की गणना करती है एवं परियोजना को लंबित किए बिना प्रत्येक गतिविधि शीघ्रातीशीघ्र एवं नवीनतम रूप से प्रारंभ एवं समाप्त हो सकती है ।

23 वृहद परियोजनाओं में से, 3.157 एम.ए.एफ जल के उपयोग के लिए सात परियोजनाएं पूर्ण हुई, सात परियोजनाएं प्रगतिरत थी एवं नौ परियोजनाएं अभी आरंभ होनी थी । आगे, इन 23 परियोजनाओं के 26 बांधों में से 13 परियोजनाओं के 11 बांध (9.114 एम.ए.एफ. की संग्रहण क्षमता) पहले ही पूर्ण हो चुके थे, एक बांध का कार्य प्रगति पर था एवं 14 बांधों के कार्य अभी आरंभ होने थे ।

3.764 एम.ए.एफ. जल के उपयोग के लिए शेष सभी मध्यम एवं लघु परियोजनाओं के लिए सर्वेक्षण एवं अन्वेषण कार्य अब भी पूर्ण नहीं हुए थे क्योंकि अधिकतर मामलों में परियोजनाओं की पहचान नहीं हुई थी । अपर्याप्त निगरानी, वैकल्पिक योजना तैयार न करना एवं अनुपयुक्त ठेकेदारों को कार्यों का आवंटन, निर्माण के विलंब में परिणीत हुए। परिणामस्वरूप, 2007-12 के दौरान एन.व्ही.डी.ए. जल का उपयोग को मात्र 1.63 एम.ए.एफ से बढ़ा सका । शेष परियोजनाओं की पूर्णता के लिए निधियों की आवश्यकता का निर्धारण भी अपर्याप्त था । सिंचाई, विद्युत एवं संबद्ध परियोजनाएं इत्यादि के विकास के लिए निधि प्राप्त करने की प्रक्रिया अब तक नर्मदा बेसिन प्रोजेक्टस् कम्पनी लिमिटेड के माध्यम से आरंभ नहीं हो सकी ।

एन.व्ही.डी.ए. समीक्षा वर्ष तक वृहद परियोजनाओं के शेष बांधों एवं नहरों के कार्यों का निर्माण पूर्ण करने में तभी सक्षम होगा यदि कार्यों को तुरंत सौंपा जाए एवं प्रारंभ किया जाए एवं कार्यों के कार्यान्वयन की निगरानी कुशलतापूर्वक हो । आगे, समीक्षा वर्ष तक शेष मध्यम परियोजनाएं पूर्ण हो सकती है यदि सभी मध्यम परियोजनाओं की पहचान तुरंत हो, कम-से-कम समय में अनापत्तियां प्राप्त हो, परियोजनाओं के लिए आवश्यक निधियों का ताल-मेल हो एवं अन्य गतिविधियों को सावधानी से एवं कुशलतापूर्वक निगरानी की जाए तथा कार्यान्वित हो ।

लेखापरीक्षा विश्लेषण से प्रकट हुआ कि एन.डब्ल्यू.डी.टी. अवार्ड के अनुसार नर्मदा जल की निकासी एवं उपयोग के लिए तैयारी धीमी है क्योंकि वर्तमान प्रगति संतोषजनक नहीं पाई गई थी । लक्ष्यों की प्राप्तियों के लिए प्रभावी कार्रवाई की आवश्यकता होगी, अन्यथा मध्य प्रदेश नर्मदा जल के प्राप्ति योग्य भाग को प्राप्त करने में पीछे रह जाएगा ।

3.13 अनुशंसाएं

शासन, समीक्षा वर्ष तक जल के आवंटित भाग को उपयोग करने के लिए;

- कार्यों की उपयुक्त आयोजना के लिए आंतरिक के साथ-साथ बाह्य कारकों को भी ध्यान में रखते हुए एक यथार्थवादी रिवर्स कैलेंडर तैयार करने
- अंतर्निहित जोखिमों की पहचान करने की एक प्रणाली स्थापित करें एवं प्रभावी निगरानी के माध्यम से कार्यों के कार्यान्वयन में विलंब को कम करने संबंधी जोखिमों का पता लगाने हेतु आयोजना बनाने के लिए एक व्यवस्था विकसित करने
- पर्यावरण एवं वन अनापत्तियों में विलंब के लिए कारणों का परीक्षण करें तथा अनापत्तियां प्राप्त करने के विलंब को कम करने के लिए एक व्यवस्था विकसित करने

- सक्षम ठेकेदारों की नियुक्ति सुनिश्चित करने हेतु बोलियों के मूल्यांकन के लिए तंत्र को मजबूत करने
- बांधों एवं नहरों के साथ-साथ निर्माण को सुनिश्चित करने के लिए कार्यक्रम मूल्यांकन एवं समीक्षा तकनीकें अपनाने
- निधियों की आवश्यकताओं का यथार्थवादी निर्धारण करने एवं निधियों की समय पर उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाने
- मध्यम परियोजनाओं के क्रियांवयन को प्रारंभ करने के लिए इनकी तुरंत पहचान करने

पर विचार कर सकता है ।