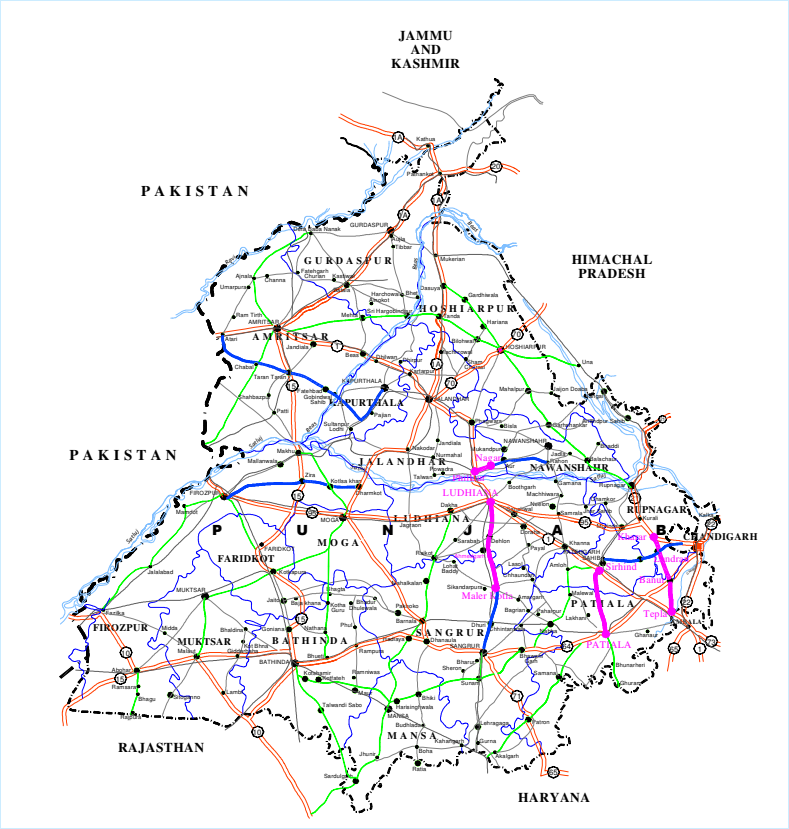
# पंजाब राज्य सड़क खंड परियोजना

## पैकेज **III** (चरण **I**) के लिए परियोजना प्रारंभिक अध्ययनों हेतु परामर्श सेवाएँ

## प्रशासनिक सारांश




## व्यवस्थापन कार्य योजना

**जून 2006**


**BCEOM** *SOCIETE FRANCAISE D"INGENIERIE* JV **AARVEE** ASSOCIATES

*In association with*

**BCEOM** INDIA PRIVATE LIMITED and **MDP** CONSULTANTS

**S-41, Panchsheel Park, New Delhi - 110017**

# प्रशासनिक सारांश

## 1. परिचय :

भारत सरकार ने पंजाब राज्य में राज्य के राज–मार्गों, मुख्य जनपद मार्गों एवं अन्य जनपद मार्गों के सुधार तथा पुनः स्थापना के लिए विश्व बैंक की सहायता मांगी है। सार्वजनिक निर्माण विभाग (PWD) के लिए किये गये एक व्यूह रचनात्मक अध्ययन Strategic Option Study (SOS) ने 1698 किमी. लम्बें, राज्य राज्य–मार्गों, मुख्य जनपद मार्गों एवं अन्य जनपद मार्गों के मार्ग खंडों को प्राथमिकता दी है। SOS में चयन का मुख्य आधार है परिवहन मार्ग की नियंत्रित चौड़ाई एवं/अथवा वे Pavement (सड़क) दशाएँ जो मार्गों द्वारा वहन किये जा रहे उच्च यातायात क्षमता में बाधा के रूप में सामने आती है एवं मार्गों के जुड़ाव को निर्धारित करती है।

नये संरेखण एवं चौड़ाई की योजना से मार्ग सुधार कार्यों द्वारा प्रतिकूल सामाजिक प्रभाव पड़ते है। भूमि का अधिग्रहण अनाधिवासियों एवं अतिक्रमण करने वालों की बेदखली भी परियोजना प्रभावित जनता (Project Affected Persons-PAPs) तथा उनके परिवारों के लिए समाजिक विघटन व वित्तीय हानि का कारण बनते हैं। अतः यह आवश्यक है कि परियोजना के कारण प्रभावित जनता (PAPs) को होने वाली परेशानी एवं नुकसान को परियोजना के आरम्भ से ही उचित योजना बनाकर न्यूनतम किया जाना चाहिये। पूर्व वर्णित स्थिति को ध्यान में रखते हुए, मार्गों की चौड़ाई से प्रभावित लोगों को पहचानने, जनता एवं समुदाय पर परियोजना से होने वाले प्रभावों की गहनता को जानने, प्रतिकूल प्रभावों को न्यूनतम करने की संभावना खोजने तथा प्रभावित लोगों की आजीविका की पुनः व्यवस्था सुनिश्चित करने के लिए पुनः व्यवस्थापन व पुनर्वास कार्य योजना के साथ आगे आने के लिए एक आधारभूत सामाजिक वित्तीय सर्वेक्षण किया गया। इसमें जनता एवं क्षेत्र पर होने वाले प्रतिकूल सामाजिक प्रभावों को न्यूनतम करने के लिए परियोजना क्रियान्वित होने के दौरान की जाने वाली अनेक प्रक्रियाएं भी शामिल हैं।

## 2. कार्य प्रणाली

यह अध्ययन मुख्य रूप से जनगणना समाजिक–वित्तीय सर्वेक्षण कार्यक्रम के माध्यम से एकत्रित मूलभूत गणनाओं (जनगणना प्रश्नावली एवं सामाजिक–वित्तीय प्रश्नावली दोनों एक ही में सम्मिलित कर ली गई) तथा परियोजना प्रभावित लोगों, स्थानीय ग्रामीणों व अन्य मालिकों के साथ किये गये परामर्श एवं विचार–विमर्श के माध्यम से प्राप्त प्रकारात्मक योगदान पर आधारित है। प्रभावित निर्माणों एवं भूमि को पहचानने के लिए प्रस्तावित RoW के अन्तर्गत एक विस्तृत जाँच तथा जनगणना अभ्यास किया गया। इस जाँच में निर्माण या ढ़ांचे के मालिक, उसका प्रकार तथा मध्य रेखा के किसी भी तरह COI के अन्तर्गत आने वाले उसके उपयोग की पूर्ण जानकारी के संग्रहण को शामिल किया गया। इस सूचना को एकत्रित करने के लिए सर्वेक्षण में एक सुरेखांकित एवं पूर्ण–परिक्षित सारणी का प्रयोग किया गया। तथापि सर्वेक्षण के दौरान यह पाया गया कि बहुत से अनुपस्थित भू–मालिक मौजूद नहीं थे एवं ऐसी परिस्थितियों में उनके नजदीकी पड़ोसियों तथा रिश्तेदारों से सूचनाएं एकत्रित की गई, लेकिन ऐसे परिवारों की विस्तृत समाजिक–वित्तीय सूचना प्राप्त नहीं की जा सकी।

सारणी विधि के अतिरिक्त, सूचना प्राप्त करने के लिए बहुत सी अन्य विधियों का भी उपयोग किया गया। अध्ययन के लिए उपयोग में ली गई कुछ मुख्य विधियाँ है :

1. केन्द्रित समूह परिचर्चा / विचार–विमर्श (Focused Group Discussion - FGD)
2. वृत्त अध्ययन
3. मुख्य सूचना दाता साक्षात्कार
4. ग्रामीण मूल्यांकन साझेदारी विधि (Participatory Rural Appraisal Method - PRA)

प्रायोगिक क्षेत्र डाटा को पूर्ण करने के लिए बहुत से द्वितीयक साधनों से भी सूचनाएं एकत्रित की गई जैसे–जनगणना, सांख्यिकीय गणना पुस्तिका, भूमि सम्बन्धित आंकड़े, राजस्व विभाग से प्राप्त भूमि के विक्रय आंकड़े, सार्वजनिक निर्माण विभाग (PWD) कार्यालय आदि।

## 3. परियोजना विवरण

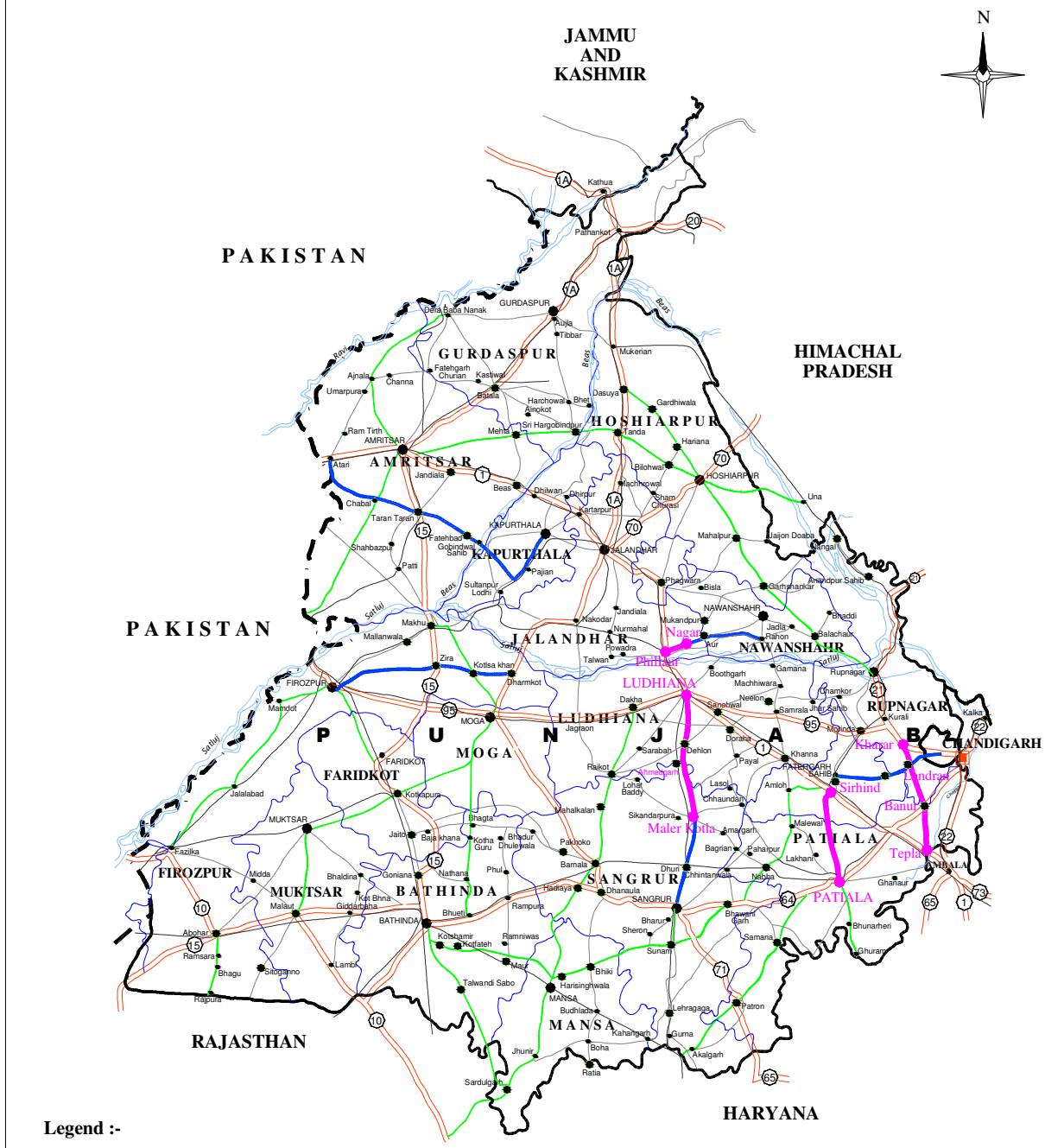
परियोजना मार्ग पंजाब राज्य के दक्षिण–पूर्वी जनपदों में है जो पटियाला, मलेर कोटला एवं लुधियाना जैसे बड़े शहरों को जोड़ रहा है। परियोजना मार्ग चार विभिन्न खंडों को समाहित करते है, 1. पटियाला–सरहिन्द, MDR-31, खरार–लंदरान–बानूर–तेपला, ODR-4 एवं 18, 3. फिल्लौर–नगर ODR-5, तथा 4. लुधियाना–मलेर कोटला, SH – 11.

परियोजना मार्ग कुल 115 किमी. प्राथमिक खंडों के है जो निम्न सारणी में दर्शाए गये है चित्र 1.1 (अगले पेज पर) में परियाजना स्थल मानचित्र पर चित्रित है।

परियाजना मार्ग 6 जनपदों पटियाला, फतेहगढ़, रूपनगर, संगरूर, लुधियाना एवं जालंधर के विभिन्न गांवों तथा कस्बों से होकर गुजरेंगे। जहां तक वर्तमान RoW का संबंध है, खरार–बानूर–तेपला एवं फिल्लौर नगर जैसे दो मार्गों में पर्याप्त RoW उपलब्ध है, जबकि लुधियाना–मलेरकोटला तथा पटियाला–सरहिन्द मार्ग में RoW क्रमशः 11 मीटर से 55 मीटर तक की चौड़ाई तक है।

| **P.S.R.S. परियोजना के संघटक (मार्ग का नाम)** | **सड़क की लम्बाई (किमी में)** | **जनपदों की संख्या जिन में होकर सड़क गुजरती है** | **Row का फेलाव सड़क के साथ (मीटर)** |
|---|---|---|---|
| खरार–बानूर–तेपला (KBT) | 39 | रूपनगर, पटियाला | 18-17 |
| लुधियाना–मलेरकोटला (LM) | 40 | लुधियाना–संगरुर | 19-44 |
| फिल्लौर–नगर (PN) | 06 | जालंधर | 11-55 |
| पटियाला–सरहिन्द (PS) | 30 | पटियाल व फतेहनगर साहेब | 12-30 |
| 04 | 115 | 06 | – |

**Punjab State Road Sector Project**
**Consultancy Services for Project Preparatory Studies for Package 3 (Phase I)**




Project Location Map

## 4. पुनः व्यवस्थापन को न्यूनतम करने के प्रयास

अभियांत्रिक डिजायन बनाते समय, लाभों को बढ़ाने के लिए तकनीकी आवश्यकताओं एवं मूल्य प्रभाविता की सीमाओं में, सामाजिक एवं वित्तीय प्रतिकूल प्रयासों को न्यूनतम करना मुख्य प्रयोजन रहा है। जहां भी संकुलता एवं अति जनसंख्या अधिवास थे वहां डिजायन परिवर्तनों का भी अनुसरण किया गया। कुछ सीमाओं पर लोगों पर पड़ने वाले प्रभावों को कम करने के लिए कुछ बाह्यपथ भी प्रस्तावित किये जा चुके हैं।

## 5. PAPs पर परियाजना से होने वाले प्रभावों के प्रकार

प्रस्तावित परियाजना से कई प्रकार के प्रतिकूल प्रभाव लोगों के सामने आ सकते हैं। जबकि कुछ हानियां प्रत्यक्ष है एवं कुछ अप्रत्यक्ष प्रभाव है। तथापि, प्रत्यक्ष हानियां जो लोगों को होगी वे है : आवासीय इमारत की क्षति, व्यवसायिक इमारत की क्षति, कृषि भूमि की क्षति, फलदायक एवं अफलदायक वृक्षों की क्षति तथा संयुक्त सम्पत्ति की क्षति आदि। समान रूप से भूमि के अधिग्रहण एवं वर्तमान सड़कों को चौड़ा करने के भी कई अप्रत्यक्ष प्रतिकूल प्रभाव है। उनमें से कुछ है : रोजगार संभावना की क्षति, व्यवसायिक ढ़ांचों/इमारतों को हटाने से आजीविका की क्षति एवं प्रस्तावित सड़क के किनारों पर स्थित भूमि की कीमत में प्रचुर वृद्धि जिसका पुनर्भरण (खरीदना) प्रभावित लोगों द्वारा मिलने वाली क्षतिपूर्ति से करना उनकी हैसियत से बाहर होगा। अतः यह परियोजना (प्रस्तावित सुधार एवं सड़कों को चौड़ा करना) बहुत से लोगों की आजीविका को प्रभावित करेगी, जिसके लिए एक उचित क्रिर्यान्वयन व्यूह–रचना के साथ एक सुनियोजित पुनः व्यवस्थापन कार्य योजना बनाने की आवश्यकता है।

## 6. आवासीय ढ़ांचे की क्षति

चार सड़क परियोजनाओं के लिए कुल 287 इमारतें अधिग्रहण के अन्तर्गत आ रही है। विभिन्न सड़कों के लिए इमारतों की क्षति का विवरण नीचे दिया गया है। तथापि, आंकड़ों का विश्लेषण स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि अधिग्रहण के अन्तर्गत आने वाली सभी इमारतों में से 83.97 प्रतिशत अतिक्रमण की गई भूमि पर है एवं मात्र 16.03 प्रतिशत इमारतें या तो निजी स्वामित्व वाली भूमि पर है या सामुदायिक इमारते हैं। आवासीय इमारतों में पक्के आवासों की बहुलता है जबकि व्यवसायिक इमारतों में कच्चे आवासों की बहुलता है।

| P.S.R.S. परियोजना के संघटक (मार्ग का नाम) | आवासीय इमारतों की संख्या जो प्रभावित होंगे | | |
|---|---|---|---|
| | कुल | Encroached Land | Non Encroached Land |
| पटियाला–सरहिन्द | 6 | 6 | 0 |
| खरार–बानूर–तेपला | 137 | 122 | 15 |
| लुधियाना–मलेरकोटला | 122 | 93 | 29 |
| फिल्लौर–नगर | 22 | 20 | 2 |
| **04** | **287** | **241** | **46** |

## 7. परियोजना प्रभावित लोग (PAPs) एवं उनकी प्रोफाईल

सामाजिक–वित्तीय सर्वेक्षण परिणाम दर्शाते हैं कि सड़क परियोजना के कारण कुल 671 PAP परिवार प्रभावित होंगे। आंकड़ा विश्लेषण सारणी आगे इंगित करती है कि सड़क बनाने की प्रक्रिया में 890 परियोजना प्रभावी परिवार (PAFs) प्रभावित होंगे। साथ ही, जब ये PAF बढ़ जाएंगे, जैसा कि विश्लेषण सारणी से स्पष्ट है, कुल 3977 परियोजना प्रभावी लोग (PAF) इस परियोजना से प्रभावित होंगे। इमारत क्षति के कारण परियोजना प्रभावी परिवारों की सामाजिक–वित्तीय प्रोफाईल दर्शाती है कि उनमें से अधिकांश उच्च वर्ग का प्रतिनिधित्व करते हैं, जो शिक्षित है एवं अपनी आजीविका के लिए व्यापार पर निर्भर है। निम्न आय वर्ग के प्रभावित लोगों का आपतन उनकी आजीविका में किसी भी परेशानी या परिवर्तन के लिए सुमेद्य है एवं उन्हें R & R पॉलिसी के प्रावधान के अन्तर्गत सुमेद्यश्रेणी (BPL) का विशेष दर्जा दिया गया है। आंकड़े सिर्फ CoI तक सीमित है।

| सूचना का शीर्षक | P.S.R.S.P के अन्तर्गत सड़कों के नाम | | | | कुल |
|---|---|---|---|---|---|
| | KBT | LM | PN | PS | |
| परियोजना प्रभावी लोग PAPs | 1627 | 2143 | 161 | 46 | 3977 |
| PAP परिवार | 271 | 366 | 28 | 6 | 671 |
| परियोजना प्रभावी परिवार | 362 | 476 | 16 | 16 | 890 |

## 8. प्रतिकूल प्रभावों की व्याख्या करने के लिए पॉलिसी एवं कानूनी रूपरेखा

पंजाब सरकार, जो परियोजना के क्रियान्वयन के दौरान अनैच्छिक विस्थापन एवं सम्पत्तियों व आजीविका की क्षति के मुद्दों को व्याख्यित करने की आवश्यकता को मान्यता दे रही है, ने अपनी स्वयं की पुनः व्यवस्थापन एवं पुनर्वास (R & R) पॉलिसी रूपरेखा बनाई है। पॉलिसी के अन्तर्गत विस्थापित लोगों को R & R सहायता उपलब्ध करवाने का प्रावधान है जिनमें इमारतों की क्षति के लिए अस्वामित्व प्राप्त लोग भी शामिल है, BPL (गरीबी रेखा से नीचे) तथा अन्य सुमेद्य श्रेणी (जैसे SC या ST) को अतिरिक्त सहायता एवं PAP द्वारा खोई गई जमीन एवं सम्पत्ति के लिए मोल–भाव के आधार पर प्रभावितों को पुनः स्थापना मूल्य सुनिश्चित करने के लिए क्षतिपूर्ति निर्धारण का प्रावधान है। इसके अतिरिक्त, पॉलिसी स्पष्ट रूप से इंगित करती है कि प्रभावित लोगों को सभी भुगतान (क्षतिपूर्ति एवं R & R सहायता) ऐसी भूमि पर अधिपत्य करने से पूर्व कर दिये जायेंगे। पारगमन भत्ता, सीमान्तरण भत्ता, प्रभावी लोगों के लिए कौशल सुधार / प्रशिक्षण, खड़ी फसल के नुकसान पर सहायता, विस्थापित मांगों को पुनः स्थापन के चयन की सुविधा (पुनर्वास कॉलोनी में या स्वयं द्वारा पुनः स्थापना) आदि सभी एक निश्चित समय में आजीविका के प्रत्यावर्तन को सुनिश्चित करने के लिए पॉलिसी में प्रावधानों के रूप में रखे गये हैं।

इसके अतिरिक्त, R & R पॉलिसी में, जिनके द्वारा सड़क परियोजना प्रभावी लोग आच्छादित होंगे, निम्नलिखित एक्ट हैं जो RSRSP के संदर्भ में संबद्ध एवं प्रयोज्य है :

(क) भूमि अधिग्रहण एक्ट, 1894 (1984 में संशोधन)

(ख) पंजाब भूमिग्रहण एक्ट, 1887

(ग) पंजाब ग्रामीण समान भूमि (विनियमन) एक्ट, 1961

(घ) पंजाब भूमि राजस्व एक्ट, 1967

(ड़) पंजाब सार्वजनिक स्थल एवं भूमि (बेदखली एवं किराया वसूली) एक्ट, 1973

(च) पंजाब धार्मिक स्थल एवं भूमि (बेदखली एवं किराया वसूली) एक्ट, 1997

(छ) रेल, सड़क एवं राजमार्ग परियोजना के लिए पर्यावरणीय निर्देश, MOEF, 1989

## 9. आधार–रेखा सूचना

जाँच अभ्यास के अन्तर्गत संग्रहित किये गये आंकड़ों ने दर्शाया कि परियोजना फैलाव के साथ PAH की गणना 671 है। परियोजना से प्रभावित नीजि स्वामित्व वाली इमारतों को मुख्यतया तीन भागों में वर्गीकृत किया गया है– कच्चा, अर्ध–पक्का एवं पक्का। 84 प्रतिशत ऐसी इमारतें है जो अतिक्रमण की गई भूमि पर खड़ी है एवं चारों सड़कों के फैलाव में अधिग्रहण के अन्तर्गत आती है। अतिक्रमणों में सर्वाधिक (लगभग 60 प्रतिशत) पक्की इमारतें, उसके बाद (29 प्रतिशत) अर्ध–पक्की इमारतें एवं कच्ची (लगभग 11 प्रतिशत) आती है। प्रभावित इमारतें (25 प्रतिशत), आवासीय कम व्यवसायिक इमारतें (लगभग 10 प्रतिशत), कियोस्क एवं उद्योग (लगभग 9 प्रतिशत) आते हैं। नीजि स्वामित्व वाली इमारतों के अतिरिक्त धार्मिक / सामुदायिक / सरकारी इमारतें भी है जो प्रभावित हुई है।

यद्यपि प्रभावित लोगों की सामाजिक–वित्तीय दशाओं के संदर्भ में विस्तृत विश्लेषण मुख्य रिपोर्ट में किया गया है, तथापि संक्षेप में यह कहा जा सकता है वे प्रभावित लोग जिन्हें पक्की इमारतों की क्षति हो रही है, वे उच्च आय वर्ग से संबंध रखते हैं एवं शिक्षित है, लेकिन वे लोग जिन्हें कच्ची इमारतों (आवासीय या व्यवसायिक) की क्षति हो रही है उनमें से अधिकांश निम्न आय वर्ग से जुड़ें है तथा वे लोग जिन्हें अर्ध–पक्की इमारतों की क्षति हो रही है वे समुदाय के वित्तीय रूप से गरीब लोगों में आते है एवं उनकी स्थिति उन लोगों से कतिपय अच्छी है जिन्हें कच्ची इमारतों की क्षति हो रही है। यह अनुभव करते हुए, प्रभावित लोगों की BPL श्रेणी पर होने वाले परियोजना के प्रतिकूल प्रभावों को कम करने के लिए पॉलिसी में अतिरिक्त R & R सहायता का प्रावधान रखा गया है।

## 10. कार्य योजना

भूमि अधिग्रहण कार्यक्रम तैयार किया जा चुका है एवं परियोजना निर्माण कार्यक्रम से इसे जोड़ते हुए परियोजना द्वारा क्रमिक विधि से क्रियान्वित किया जायेगा। यह अध्ययन टीम द्वारा परियोजना प्राधिकरण के सहयोग एवं परामर्श से तैयार किया गया है, लेकिन भूमि अधिग्रहण परियोजना प्राधिकरण की मुख्य जिम्मेदारी होगी। भूमि अधिग्रहण योजना (LAP) विस्तृत रूपरेखा द्वारा जो प्रत्येक प्लॉट का विवरण देती है जैसे प्लॉट नम्बर, प्रभावित भूमि का कुल क्षेत्र, भूमि का अवाप्त किये जाने वाला क्षेत्र, कुल प्रभावित भूमि का प्रतिशत, भूमि का प्रकार, भूमि का वर्तमान उपयोग आदि राजस्व मानचित्र (शारा मानचित्र) के साथ परियोजना प्राधिकरण द्वारा तैयार किया गया है। जैसा कि परियोजना द्वारा अपेक्षित पुनःव्यवस्थापन अनुरेखीय है, बड़े पैमाने समुदाय पुनः व्यवस्थापन स्थलों के विकास की आवश्यकता नहीं होगी। परियोजना प्रभावी लोगों (PAP) के साथ परिचर्चा यह स्पष्ट करती है कि विस्थापित परिवारों, मुख्यतया वे जिन्हें व्यवसायिक इमारतों की क्षति हुई है, ने अपने वर्तमान स्थल के आस–पास ही रहने की इच्छा व्यक्त की है एवं वे वहां से बहुत दूर नहीं जाना चाहते हैं।

परियोजना के त्वरित एवं सुगम क्रियान्वयन के लिए, PSRPS द्वारा पुनः व्यवस्थापन कार्य योजना (RAP)

के प्रबन्ध व क्रियान्वयन हेतु उचित सांस्थानिक प्रबन्ध किये गये हैं। शहरी कार्यों के लिए राज्य में CMU बनाये जायेंगे। प्रत्येक CMU का प्रतिनिधित्व अधिशाषी अभियंता की रैंक के अधिकारी द्वारा किया जायेगा। जिसे अन्य तकनिकी लोगों, एक सहायक R & R अधिकारी एवं अतिरिक्त सचिवीय स्टॉफ द्वारा सहायता प्रदान की जायेगी।

पंजाब संड़क एवं पुल विकास मंडल (PRBDB) सामाजिक विकास प्रकोष्ठ के रूप में सांस्थानिक प्रबन्ध परियोजना प्राधिकरण की क्षमता में वृद्धि करेगा। परियोजना के पुनः व्यवस्थापन एवं पुनर्वास संघटकों की देखभाल के लिए उपमंडलीय अधिशाषी अभियंता की रैंक के R & R अधिकारी को जोड़ा जायेगा। PSRSP के अन्तर्गत एक परिवेदना निवारण कमेटी (GRC) का गठन किया जायेगा। प्रत्येक CMU के लिए एक GRC होगी।

पुनः व्यवस्थापन कार्य योजना में एक मदवार बजट एवं विस्तृत क्रियान्वयन कार्यक्रम शामिल है। RAP की मुख्य विशिष्टताओं में से एक यह है कि इसने उन लोगों के लिए भी पुनःव्यवस्थापन सहायता का बजटीय प्रावधान रखा है जो सर्वेक्षण के दौरान उपस्थित नहीं थे।

RAP के लिए बजट का आकलन (सभी चार सड़कों के लिए)

| क्र. सं. | मदें | कुल राशि (रूपयों में) | वित्तीय सहायता | |
|---|---|---|---|---|
| | | | विश्व बैंक (Rs.) | PRBDB (Rs.) |
| A | भूमि अधिग्रहण | 599,644,200 | 36,464,850 | 563,179,350 |
| B | निर्माण क्षतिपूर्ति (TH एवं NTH) | 10,660,839 | 0 | 10,660,839 |
| C | सहायता | 67,009,684 | 65,587,184 | 1,422,500 |
| D | वाहकों को सहायता | 2,043,900 | 1,926,900 | 117,000 |
| E | अन्य सम्पत्तियाँ | 5,295,932 | 3,279,932 | 2,016,000 |
| F | प्रशिक्षण | 1,400,000 | 1,400,000 | 0 |
| G | RAP क्रियान्वयन के लिए सहायता | 3,600,000 | 3,600,000 | 0 |
| | **कुल** | **689,654,555** | **112,258,866** | **577,395,689** |

कार्य योजना ने R & R प्रदर्शन की वाहन एवं आंतरिक रूप से परिवीक्षा व मूल्यांकन एवं RAP में परिकल्पित उद्देश्यों को पूरा करने की अनुसंशा करी है। इस प्रलेख में एक अति पारदर्शी परिवेदना निवारण क्रियाविधि की सलाह दी गई है। जहां प्रभावित लोग एक निश्चित अंतराल पर अपनी परिवेदनाऐं सामने रख सकें एवं उन परिवेदनाओं को कम किया जा सके।