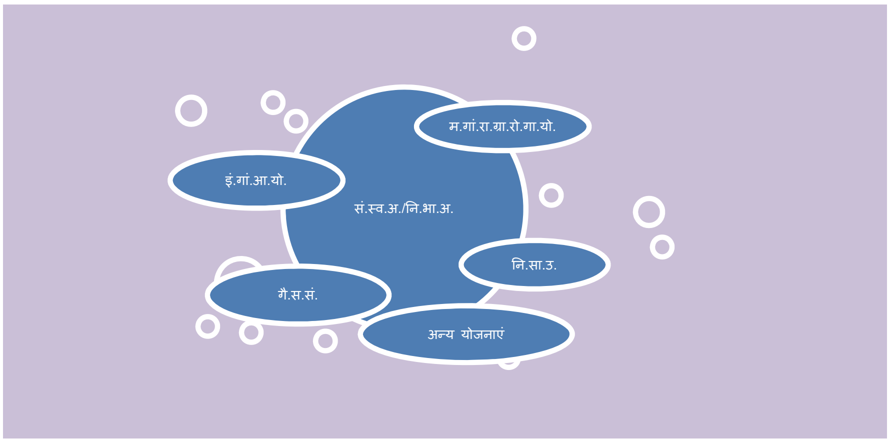
अध्याय-6 अभिसरण

6.1 अभिसरण – एक सामरिक नीति के रूप में

अभिसरण एक सामरिक नीति है जिससे संबंधित सरकारी कार्यक्रमों के सहयोग से समुचित परिणाम सुनिश्चित किया जाता है। सं.स्व.अ./नि.भा.अ. के दिशानिर्देशों में इसका अभिसरण दूसरे विभागों के अलावा, कार्यक्रम स्तर पर एक या साझा लक्ष्य समूह के आधार पर म.गां.रा.ग्रा.रो.गा.यो., इं.आ.यो., स.बा.वि.से.यो., सां.स्था.क्षे.वि.यो. आदि के साथ किए जाने का उल्लेख था।



ऐसा अनुबंधित है कि सं.स्व.अ./नि.भा.अ. में निधियों की कमियों को दूसरी योजनाओं से समन्वित करके पूरा किया जाएगा। आगामी पैराओं में अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण की स्थिति की चर्चा की गई है।

6.2 अन्य विभागों के साथ अभिसरण

योजना के दिशानिर्देशों में विचारित है कि योजना के बेहतर कार्यान्वयन के लिए राष्ट्रीय योजना मंजूरीदाता समिति (रा.यो.मं.स.) का गठन किया जाएगा, विभिन्न पण-धारियों जैसे राज्य, प्राथमिक शिक्षा विभाग

(प्रा.शि.वि.), राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (रा.ग्रा.स्वा.मि.), महिला एवं बाल विकास (म.बा.वि.) मंत्रालय तथा ग्रामीण स्वच्छता क्षेत्र के विशेषज्ञ शामिल होंगे।

सं.स्व.अ./नि.भा.अ. तथा इं.आ.यो. के अन्तर्गत आने वाले कर्मचारियों के लिए संयुक्त प्रशिक्षण कार्यक्रम राज्य, जिला एवं ग्राम पंचायत स्तर पर आयोजित करने होंगे, जिससे उन्हें दोनों योजनाओं के प्रावधानों के बारे में जागरूक किया जा सके। आगे सं.स्व.अ./नि.भा.अ. पर सू.शि.सं. सामग्री को इं.आ.यो. के प्रचार सामग्री में शामिल करना है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय ने राज्यों प्रा.शि.वि., म.बा.वि. के प्रतिनिधियों को शामिल करके रा.यो.मं.स. का गठन किया था। आगे, ग्रामीण स्वच्छता के क्षेत्र में विशेषज्ञों का भी अधिक प्रतिनिधित्व था। तथापि, रा.ग्रा.स्वा.मि. जो योजना के कार्यान्वयन (विशेषकर मांग उत्पन्न करने में) अपने सहयोगी स्टाफ के बड़े नेटवर्क की सहायता से जैसे प्र.सा.स्वा.स. (प्रत्याशित सामाजिक स्वास्थ्य सक्रियतावादी) अपने अत्यंत निचले स्तर पर उपस्थिति के कारण महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर सकता था, का प्रतिनिधित्व रा.यो.मं.स. ने नहीं किया था, जिससे इसकी प्रभावशीलता कम हुई।

राज्य स्तर पर भी पाँच राज्यों[1] में संबद्ध विभागों के बीच ताल-मेल सुनिश्चित नहीं किया गया, जिससे योजना का समग्र कार्यान्वयन प्रभावित हुआ। आगे सात राज्यों[2] सं.स्व.अ./नि.भा.अ. तथा इं.आ.यो. के

---

[1] अरूणाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, मेघालय, तमिलनाडु तथा उत्तराखंड

[2] अरूणाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, केरल, मेघालय, राजस्थान, (जालौर एवं बांसवाड़ा को छोड़कर) उत्तराखंड एवं उत्तर प्रदेश

लिए कोई संयुक्त प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया था, तथा चार राज्यों[3] में सं.स्व.अ./नि.भा.अ. पर सू.शि.सं. को इं.आ.यो. की प्रचार सामग्री में शामिल नहीं किया गया था।

6.3 अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण

योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, इं.आ.यो. के अंतर्गत ग.रे.नी. के लोगों के लिए बनाए जाने वाले सभी घरों में शौचालय का प्रावधान अथवा इस कार्यक्रम के अन्तर्गत शौचालय के लिए प्रोत्साहन देना अपेक्षित था। म.गां.रा.ग्रा.रो.गा.यो. के कार्यक्षेत्र में स्वच्छता सुविधाओं की पहुँच का प्रावधान सितम्बर 2011 में ग्रामीण विकास मंत्रालय ने किया था, तथा मजदूरी पर ₹ 4500 तक की वित्तीय सहायता देने का प्रावधान जून 2012 से किया था।

योजना के दिशानिर्देशों में विभिन्न स्वच्छता सुविधाओं जैसे सामुदायिक स्वास्थ्यकर परिसर (सा.स्वा.प.) विद्यालय शौचालय, आंगनवाड़ी शौचालय तथा ठोस एवं तरल कूड़ा प्रबंधन (ठो.त.कू.प्र.) परियोजना आदि पर होने वाला अतिरिक्त व्यय राज्य/सं.क्षे. की सरकारों के संसाधनों, बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग की अनुदानों तथा सां.स्था.क्षे.वि.यो., वि.स्था.क्षे.वि.यो. अथवा पंचायत की निधियों से पूरा किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2009-2010 से 2011-12 में योजना के किसी भी घटक में कोई अभिसरण नहीं था तथा वर्ष 2012-13 तथा 2013-14 में केवल इं.आ.यो तथा म.गां.रा.रो.गा.यो. के साथ व्य.घ.शौ. का कुछ

[3] अरूणाचल प्रदेश, मेघालय, राजस्थान तथा उत्तर प्रदेश

अभिसरण था। वर्ष 2012-13 में 30 राज्यों/सं.क्षे. में निर्मित कुल 45.59 लाख व्य.घ.शौ. इकाइयों में से 0.31 लाख (0.67 प्रतिशत) व्य.घ.शौ. का निर्माण केवल 8 राज्यों में इं.आ.यो. तथा म.गां.रा.ग्रा.रो.गा.यो. के साथ अभिसरण के साथ हुआ था एवं 22 राज्यों/सं.क्षे. में अभिसरण की उपलब्धि शून्य बतायी गई थी। 2013-14 में उल्लेखनीय प्रगति हुई तथा 18 राज्यों में व्य.घ.शौ. के कुल 49.76 लाख निर्माण में से 6.03 लाख (12.12 प्रतिशत) व्य.घ.शौ. का निर्माण इं.आ.यो. तथा म.गां.रा.ग्रा.रो.गा.यो. के साथ अभिसरण के साथ हुआ। योजना के अन्य घटकों के अंतर्गत यथा सा.स्वा.प., विद्यालय शौचालय, आंगनवाड़ी शौचालय एवं ठो.त.कू.प्र. परियोजना का म.गां.रा.ग्रा.रो.गा.यो. अथवा अन्य निधियों की सहायता के साथ उपरोक्त रूप में कोई अभिसरण नहीं हुआ था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि योजना घटकों के अभिसरण के अंतर्गत उपलब्धि 2012-13 तथा 2013-14 के दौरान संतोषजनक नहीं थी। (विवरण **अनुबंध 6.1** तथा **6.2** में दिया गया है)। राज्य प्रभावी रूप से अभिसरण सुनिश्चित करने में असफल रहे जैसा कि **अनुबंध 6.3** में वर्णित है।

उत्तर में, मंत्रालय ने बताया कि नि.भा.अ. का म.गां.रा.ग्रा.रो.गा.यो./ इं.आ.यो. के साथ अभिसरण सं.स्व.अ. के नि.भा.अ. में रूपान्तरण के बाद 1 अप्रैल 2012 के बाद प्रारम्भ किया गया था लेकिन उससे पूर्व सं.स्व.अ. का अन्य कार्यक्रमों के साथ अभिसरण चलन में नहीं था। तथापि, म.गां.रा.ग्रा.रो.गा.यो. के साथ अभिसरण से वांछित परिणाम

प्राप्त नहीं हुए थे और इसीलिए इसे नए स्वच्छ भारत अभियान में बन्द कर दिया गया था। मंत्रालय ने स्वीकार किया कि रा.ग्रा.स्वा.मि. के साथ अभिसरण को अभी अन्तिम रूप दिया जाना शेष था तथा एक बैठक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय के साथ आयोजित की गई थी तथा मामले को उठाया जा रहा था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि व्य.घ.शौ./व्य.घ.शौ. के लिए प्रोत्साहन राशि की अदायगी इं.आ.यो. घरों के निर्माण का प्रावधान सं.स्व.अ./नि.भा.अ. के सभी दिशानिर्देशों में 2007 से ही अस्तित्व में था। सा.स्वा.प. के निर्माण के संबंध में निधियों का अंशदान पंचायत के अपने संसाधनों से, राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत किसी अन्य निधि से तथा विद्यालय शौचालय के संबंध में राज्य/सं.क्षे. सरकारें अभिभावक शिक्षक संगठन तथा पंचायतें निर्धारित राशि से ऊपर अपने स्वयं के संसाधनों से अंशदान देने के लिए अप्रैल 2012 से ही स्वतंत्र हैं।

6.4 औद्योगिक समूहों की भूमिका

योजना के दिशानिर्देशों में परिकल्पित है कि औद्योगिक समूहों को औद्योगिक सामाजिक दायित्व के आवश्यक अंग के रूप में प्रोत्साहित किया जाए कि वे स्वच्छता के मामले को सू.शि.सं., मा.सं.वि. या प्रत्यक्ष लक्षित हस्तक्षेप के द्वारा उठाएं।

तथापि, यह देखा गया कि औद्योगिक समूहों तक पहुँचने का कार्य केवल मई 2013 में प्रारम्भ हुआ।

इसी प्रकार राज्य स्तर पर लेखापरीक्षा ने पाया कि औद्योगिक समूह आन्ध्र प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र तथा मेघालय में योजना में शामिल नहीं

किए गए थे। यद्यपि औद्योगिक समूह के साथ पश्चिम बंगाल में राज्य स्तर पर गोष्ठी का आयोजन हुआ था, जिसमें नि.भा.अ. में औद्योगिक सहभागिता की व्यवस्था की गई थी किन्तु पांच नमूना जांच किए गए जिलों में न तो इन्हें नि.भा.अ. में भाग लेने के लिए प्रोत्साहित किया गया था, और न ही उन्हें कोई ग्रामीण स्वच्छता का कार्य सौंपा गया था। इस प्रकार, 2009 के औद्योगिक समूह सामाजिक उत्तरदायित्व स्वैच्छिक दिशानिर्देशों की उपलब्धता के बावजूद मंत्रालय के लचर रवैये के कारण औद्योगिक समूहों को इस कार्य में शामिल नहीं किया जा सका।

6.5 गै.स.सं. की भूमिका

नि.भा.अ. के दिशानिर्देशों में सू.शि.सं. कार्यकलापों में तथा मांग उत्पन्न करने की क्षमता निर्माण, तथा स्वच्छता सुविधाओं के निर्माण एवं उपयोग में गै.स.सं. को सम्मिलित करते हुए गै.स.सं. की भूमिका को उत्प्रेरक के रूप में विचारित किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि आठ राज्यों[4] में गै.स.सं. की सेवाओं का उपयोग नहीं किया जा रहा था। आन्ध्र प्रदेश में विशाखापट्टनम एवं श्रीकाकुलम में क्रमश: 69 एवं नौ गै.स.सं. योजना के कार्यान्वयन में शामिल थे। तथापि, आदिलाबाद, चित्तूर, करीमनगर तथा खम्मम जिले में कोई गै.स.सं. शामिल नहीं था।

[4] जम्मू एवं कश्मीर, कर्नाटक, महाराष्ट्र, मेघालय, तमिलनाडु, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश, तथा पश्चिम बंगाल

6.6 भारतीय रेल के साथ अभिसरण

भारतीय रेल[5] प्रतिदिन लगभग 14 मिलियन यात्रियों को यात्रा कराती है। यात्रा के दौरान यात्री प्रतिदिन लगभग 3980 मी.ट. मानव जनित कचरा उत्पन्न करते हैं जो यात्री डिब्बों से 'खुला विसर्जन' किस्म के शौचालय से प्रत्यक्ष रूप से रेल पटरियों पर पूरे देश में फैल जाता है। यह वातावरण को प्रदूषित करता है तथा स्टेशनों के साथ साथ उन क्षेत्रों में स्वास्थ्य की समस्या पैदा करता है जहॉ से रेलगाड़ी गुजरती हैं।

लोक लेखा समिति ने अपनी तिरासीवीं रिपोर्ट (2008-09) में रेलगाड़ियों में शौचालयों के स्तर को ऊँचा उठाने की आवश्यकता पर बल देते हुए अनुशंसा की थी कि भारतीय रेल को नियंत्रित-विसर्जन शौचालय प्रणाली/शून्य विसर्जन शौचालय प्रणाली को अधिकाधिक संभव रेलगाड़ियों/डिब्बों में लगाने की प्रक्रिया तेज करनी चाहिए। उत्तर में, रेलवे मंत्रालय ने बताया था कि विभिन्न डिजाइन/प्रकृति वाले वातावरण हितैषी "हरित शौचालय" का क्षेत्रीय परीक्षण किया जा रहा था तथा इन परीक्षणों के मूल्यांकन के आधार पर अंतिम निर्णय लिया जाएगा।

इस संदर्भ में मंत्रालय से पूछा गया था कि क्या इन्होंने रेलवे के साथ मिलकर कोई व्यवस्था की थी जिससे मानव-मल के असुरक्षित निस्तारण तथा रेलवे की पटरियों पर खुले शौच की आदत को हतोत्साहित किया जा सके।

[5] 2012-13 (रेलवे) की रिपोर्ट नं 21

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए कहा कि इन्होंने प्रस्ताव किया है कि रेलवे डिब्बों में डी.आर.डी.ओ. बायो डाइजेस्टर/बायो-टेंक शौचालयों को संस्थापित किया जाए तथा रेलवे मंत्रालय ने एक कार्य योजना तैयार की है जिससे रेल डिब्बों के पूरे बेड़े में 2022 तक बायो डाइजेस्टर शौचालय संस्थापित कर दिए जाएंगे।

अनुशंसा:

- **मंत्रालय को अन्य योजनाओं की पहचान करनी चाहिए जिनके आपसी समन्वय से स्वच्छता कार्यक्रम सफल हो सके।**