

**अध्याय II**  
**निष्पादन लेखापरीक्षा**

**अध्याय-II**  
**निष्पादन लेखापरीक्षा**  
**समाज कल्याण विभाग**

**2.1 समेकित बाल विकास सेवाएँ**

**कार्यकारी सारांश**

**परिचय**

समेकित बाल विकास सेवाएँ (आई.सी.डी.एस.) युवा बच्चों में कुपोषण, असामान्य विकास, रुग्णता और मृत्यु दर के दुष्प्रक्र को तोड़ने की चुनौती के लिए भारत का एक प्रयास है। यह एक व्यापक ढंग से छः साल से कम उम्र के बच्चों, गर्भवती महिलाओं, स्तनपान कराने वाली माताओं और किशोरियों के पारस्परिक जरूरतों को लक्षित करता है।

*(कंडिका-2.1.1)*

**शिशु/मातृ मृत्यु दर**

समाज कल्याण विभाग, बिहार सरकार द्वारा अल्पवजनी बच्चों के व्यापकता की पहचान, गर्भवती एवं स्तनपान कराने वाली माताओं में एनीमिया के मामले और शिशु मृत्यु दर एवं मातृ मृत्यु दर संबंधित कोई भी बेंचमार्क बिहार में निर्धारित नहीं किया गया था। इसलिए आई.सी.डी.एस. के कार्यान्वयन से प्राप्त फलाफल को आँका नहीं जा सका।

*(कंडिका-2.1.11.3)*

**आई.सी.डी.एस. का सर्वव्यापीकरण**

माननीय उच्चतम न्यायालय (सुप्रीम कोर्ट) ने निर्देश दिया कि प्रत्येक बसावट में एक कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्र होना चाहिए और आई.सी.डी.एस. सेवाएँ छः साल की उम्र तक के सभी बच्चों और सभी गर्भवती और स्तनपान कराने वाली माताओं को प्रदान किया जाना चाहिए। आदेश के बावजूद आई.सी.डी.एस. सेवाएँ मात्र 44 से 46 प्रतिशत योग्य बच्चों, 55 से 58 प्रतिशत योग्य गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताओं और 10 से 20 प्रतिशत किशोरियों तक पहुँचाई गई क्योंकि समाज कल्याण विभाग ने महिला एवं बाल विकास मंत्रालय, भारत सरकार को राज्य में आँगनबाड़ी केन्द्रों की विशेष आवश्यकता के बारे में बताया।

*(कंडिका-2.1.7.3)*

**योजना**

मिशन अवधि के लिए परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं किया गया, जबकि वार्षिक योजना जिला/परियोजना कार्यालयों/आँगनबाड़ी केन्द्रों से जानकारी प्राप्त किए बिना राज्य स्तर पर तैयार किया गया था। विभाग ने कुपोषित बच्चों के आँकड़ों को संघारित नहीं किया था। परिणामस्वरूप, किसी भी वार्षिक योजना में अल्पवजनी/ कुपोषित बच्चों की व्यापकता, विद्यालय पूर्व शिक्षा से बाहर के बच्चों की संख्या, एनीमिया के मामले जैसे कार्यक्रम कार्यान्वयन में प्रचलित वर्तमान अंतराल का मूल्यांकन नहीं किया गया था।

*(कंडिकाएँ-2.1.8.1 तथा 2.1.8.2)*

**वित्तीय प्रबंधन**

आई.सी.डी.एस. निदेशालय द्वारा विलंब से निधियों की विमुक्ति के कारण वर्ष 2011 से वर्ष 2016 तक किसी भी वर्ष में विभाग पूरी राशि को खर्च नहीं कर सका।

परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा आई.सी.डी.एस. (सामान्य) के अंतर्गत वर्ष 2013-14 और वर्ष 2015-16 की चौथी तिमाही के दौरान, इसके बाद का किस्त जारी नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, निदेशालय द्वारा भारत सरकार को गलत व्यय विवरणी और उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किया गया था, परिणामस्वरूप बैंक खाते में संधारित ₹14.50 करोड़ व्यय के रूप में दर्शाया गया।

(कांडिकारै-2.1.9 तथा 2.1.9.2)

### आँगनबाड़ी केन्द्रों की कमी

बिहार के 503 ग्रामीण परियोजना कार्यालयों में 1,12,272 पंचायत वार्ड के विरुद्ध मात्र 84,098 ग्रामीण आँगनबाड़ी केन्द्र थे जिसके फलस्वरूप 28,174 (25 प्रतिशत) ग्रामीण वार्ड बिना किसी आँगनबाड़ी केन्द्र के थे। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा नवम्बर 2014 में स्वीकृत 21,366 आँगनबाड़ी केन्द्रों एवं 1,675 मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों को मार्च 2016 तक कार्यशील नहीं किया गया था क्योंकि विभाग ने अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अल्पसंख्यकों की आबादी को चिह्नित नहीं किया था जो कि आँगनबाड़ी केन्द्र को शुरू करने की पूर्व शर्त थी।

(कांडिकारै-2.1.7.2 एवं 2.1.7.3)

### आधारभूत संरचना का विकास

राज्य में क्रियाशील 86,752 आँगनबाड़ी केन्द्रों में से केवल 24,515 आँगनबाड़ी केन्द्र (28 प्रतिशत) सरकारी भवनों में चल रहे थे, जबकि शेष 62,237 आँगनबाड़ी केन्द्र या तो किराये के घरों में या अन्य स्थानों जैसे पंचायत, कार्यलय सामुदायिक भवन, खुले स्थान आदि पर चल रहे थे। नमूना-जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों में शौचालय, पीने के पानी, इनडोर/आउटडोर गतिविधियों, भोजन तैयार करने और परोसने के लिए पर्याप्त बर्तन जैसी सुविधाओं की कमी थी। आँगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण एवं उन्नयन हेतु निधि की उपलब्धता के बावजूद विभाग ने निधि की निकासी हेतु वर्ष 2014-15 तक बजट शीर्ष को निर्धारित नहीं किया। अतः विमुक्त राशि की निकासी कोषागार से नहीं की जा सकी। बजट शीर्ष के निर्धारण में विलम्ब के कारण 2,915 आँगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण एवं 4,405 आँगनबाड़ी केन्द्रों के उन्नयन हेतु भारत सरकार द्वारा वर्ष 2013-15 के दौरान विमुक्त राशि का उपयोग विभाग द्वारा नहीं किया जा सका।

(कांडिकारै-2.1.10, 2.1.10.1 तथा 2.1.10.2)

### योजना के छः सेवाओं का कार्यान्वयन

किसी भी नमूना-जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों में पूरक पोषण कार्यक्रम लक्षित 300 दिनों तक प्रदान नहीं किया गया था। राज्य में पूरक पोषण की गुणवत्ता/पोषण मूल्य एवं विनिर्दिष्ट मानकों को सुनिश्चित करने हेतु निर्धारित जाँच खाद्य एवं पोषण बोर्ड द्वारा नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, स्वच्छता और सुरक्षा सुनिश्चित नहीं किया जा सका था क्योंकि कार्यशील 86,752 आँगनबाड़ी केन्द्रों में से रसोईघर और सुरक्षित पानी की सुविधा क्रमशः केवल 29,495 (34 प्रतिशत) एवं 29,643 (34 प्रतिशत) में ही उपलब्ध थी। राज्य में सभी आँगनबाड़ी केन्द्रों में सस्ते दर पर खाद्यान्न की उपलब्धता को सुनिश्चित करने हेतु गेहूँ आधारित पोषण कार्यक्रम का कार्यान्वयन नहीं किया गया था। किसी भी नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्र में दवाई किट्स/प्री स्कूल किट्स उपलब्ध नहीं था। आई.सी.डी.एस. में किसी भी स्तर पर टीकाकरण से संबंधित आँकड़े संधारित नहीं किए गए थे। गंभीर रूप से कुपोषित बच्चों को प्रा.स्वा.केन्द्र/अस्पताल में रेफर नहीं किया गया था।

(कांडिकारै-2.1.11, 2.1.11.1 तथा 2.1.11.2)

### अनुश्रवण के लिए संस्थागत व्यवस्था

आई.सी.डी.एस. के अनुश्रवण हेतु बिहार सरकार ने राज्य मिशन संचालन समूह तथा राज्य प्राधिकृत कार्यक्रम समिति का गठन नहीं किया। बाल विकास एवं पोषण प्रणाली के देख-रेख के लिए बिहार समेकित बाल विकास समिति का गठन दिसम्बर 2015 में किया गया था। हालांकि, समिति के शासी निकाय का गठन अभी भी किया जाना है (अगस्त 2016)। राज्य एवं आठ नमूना-जाँचित जिलों में अनुश्रवण समिति की बैठक अबतक नहीं बुलाई गई थी (अगस्त 2016), अतः योजना का अनुश्रवण अपर्याप्त था।

(कंडिकाएँ—2.1.14, तथा 2.1.14.1)

### 2.1.1 परिचय

भारत सरकार के द्वारा बच्चों में कुपोषण, असामान्य विकास, रूग्णता एवं मृत्यु दर से मुकाबला करने एवं गर्भवती महिलाओं, स्तनपान कराने वाली माताओं तथा किशोरियों<sup>5</sup> के पारस्परिक आवश्यकताओं को पूरा करने हेतु छः सेवाओं (पूरक पोषण कार्यक्रम, प्रतिरक्षण, स्वास्थ्य जाँच, रेफरल सेवा, विद्यालय पूर्व अनौपचारिक शिक्षा तथा पोषण एवं स्वास्थ्य शिक्षा) का एक पैकेज समेकित बाल विकास सेवाएँ (आई.सी.डी.एस.) योजना के रूप में एक प्रमुख कार्यक्रम वर्ष 1975 में शुरू किया गया। इस योजना को 12वीं पंचवर्षीय योजना (वर्ष 2012–2017) के दौरान मिशन मोड में लागू किया जाना था। आई.सी.डी.एस. योजना का उद्देश्य नीचे चार्ट सं.—2.1.1 में दर्शाया गया है:

#### चार्ट सं.— 2.1.1

#### आई.सी.डी.एस. का उद्देश्य



(स्रोत:—आई.सी.डी.एस. योजना की दिशानिर्देश)

बिहार में इस योजना की शुरुआत वर्ष 1975 में दो परियोजना कार्यालयों के अन्तर्गत 277 आँगनबाड़ी केन्द्रों के साथ की गई एवं मार्च 2016 तक इसे 544 परियोजना

<sup>5</sup> इस स्तर पर, बालिकाएँ यौवनावस्था की सीमा पर खड़ी होती हैं। यह बचपन और नारित्व के मध्य का समय होता है।

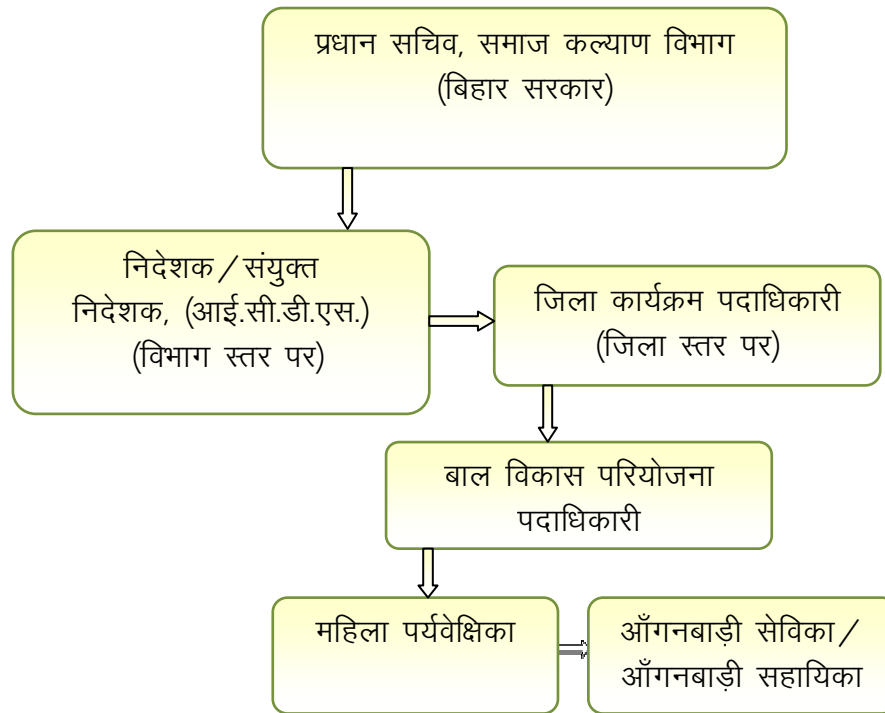
कार्यालयों तथा स्वीकृत 1,14,718 आँगनबाड़ी केन्द्र अन्तर्गत क्रियाशील 86,752 आँगनबाड़ी केन्द्रों तक विस्तारित किया गया।

### 2.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग, बिहार सरकार के समग्र पर्यवेक्षण के अधीन, निदेशक, आई.सी.डी.एस. राज्य स्तर पर इस योजना के कार्यान्वयन पदाधिकारी हैं। जिला स्तर पर इस योजना का कार्यान्वयन एवं समन्वय जिला कार्यक्रम पदाधिकारियों (डी.पी.ओ.) आई.सी.डी.एस. द्वारा किया जाता है जबकि प्रखण्ड स्तर पर परियोजना कार्यालय का प्रमुख बाल विकास परियोजना पदाधिकारी (सी.डी.पी.ओ.) होता है, जिसे महिला पर्यवेक्षिकाओं (एल.एस.) से सहायता प्राप्त होती है। इसके अतिरिक्त, गाँव/बसावट स्तर पर आँगनबाड़ी सेविकाओं एवं आँगनबाड़ी सहायिकाओं द्वारा संचालित आँगनबाड़ी केन्द्र इस योजना की कार्यान्वयन इकाइयाँ हैं। इस योजना के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी पदाधिकारियों एवं कर्मियों को चार्ट सं.-2.1.2 में दर्शाया गया है:

#### चार्ट सं.- 2.1.2

#### संगठनात्मक चार्ट



(स्रोत:- समाज कल्याण विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

### 2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित एवं मूल्यांकित करने के लिए था कि क्या:

- छः वर्ष की आयु तक के सभी बच्चों, गर्भवती महिलाओं, स्तनपान कराने वाली माताओं एवं किशोरियों हेतु विनिर्दिष्ट छः सेवाओं को समाविष्ट करने के लिए समुचित योजना बनाई गई थी;
- आवंटित एवं विमुक्त निधि समुचित थी एवं उनका विनिर्दिष्ट सेवाओं के लिए मितव्ययिता एवं दक्षता के साथ उपयोग किया गया था;

- प्रदान की जाने वाली सेवाओं को समाविष्ट करने के लिए आधारभूत संरचनात्मक सुविधाएँ पर्याप्त थी;
- योजना में विनिर्दिष्ट छः सेवाओं का कार्यान्वयन प्रभावी एवं दक्ष रूप से किया गया था;
- सेवाओं के प्रभावी वितरण हेतु इस योजना के तहत मानव बल की तैनाती एवं प्रशिक्षण पर्याप्त था;
- इस योजना के परिणाम का आकलन करने के लिए अल्पवजन में कमी, एनीमिया, आई.एम.आर., एम.एम.आर. आदि जैसे अभीष्ट संकेतों को प्राप्त करने हेतु बेंचमार्क का स्पष्ट निर्धारण किया गया था; एवं
- अनुश्रवण एवं समीक्षा की प्रणाली व्यवस्थित एवं प्रभावी थी।

#### 2.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु अपनाए गए मानदंड निम्नलिखित थे:

- आई.सी.डी.एस. के कार्यान्वयन के लिए योजना की मार्गदर्शिका एवं फ्रेमवर्क;
- बिहार वित्तीय नियमावली 2005 एवं बिहार कोषागार संहिता 2011; तथा
- भारत सरकार एवं बिहार सरकार द्वारा योजना के कार्यान्वयन से संबंधित निर्गत निदेश/परिपत्र।

#### 2.1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं क्रियाविधि

समाज कल्याण विभाग सचिवालय, आई.सी.डी.एस. निदेशालय, 38 में से 10 डी.पी.ओ., 39 सी.डी.पी.ओ. (नमूना-जाँचित जिलों के 149 सी.डी.पी.ओ. में से) तथा प्रत्येक सी.डी.पी.ओ. कार्यालय के अन्तर्गत 15 आँगनबाड़ी केन्द्रों का चयन करते हुए कुल 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों के अभिलेखों की अप्रैल से जुलाई 2016 के दौरान नमूना जाँच करते हुए आई.सी.डी.एस. योजना का वर्ष 2011-16 तक की अवधि का निष्पादन लेखापरीक्षा किया गया। जिलों अर्थात् डी.पी.ओ. का चयन 'प्रोवेवलिटी प्रोपोशनेट टू साईज विदाउट रिप्लेसमेंट' (पी.पी.एस.डब्ल्यू.ओ.आर.) विधि से जबकि सी.डी.पी.ओ. और आँगनबाड़ी केन्द्रों का चयन 'सिम्पल रैण्डम सैम्पलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट' (एस.आर.एस.डब्ल्यू.ओ.आर.) की विधि से किया गया।

लेखापरीक्षा क्रियाविधि में दस्तावेज विवेचना, लेखापरीक्षा पृच्छाओं पर जवाब, प्रश्नावलियों के माध्यम से सूचनाओं का संग्रहण, प्रपत्र तथा संयुक्त भौतिक निरीक्षण के साथ-साथ लाभार्थी सर्वेक्षण सम्मिलित थे।

सी.डी.पी.ओ. के प्रत्येक नमूना-जाँचित कार्यालयों के पाँच आँगनबाड़ी केन्द्रों में आई.सी.डी.एस. कर्मियों के साथ संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया गया था। इसके अतिरिक्त, इस योजना के कार्यान्वयन के परिणाम को चिह्नित करने हेतु प्रत्येक परियोजना कार्यालय के अन्तर्गत पाँच लाभार्थियों का भी सर्वेक्षण किया गया था। लेखापरीक्षा कथन उपरोक्त इकाइयों के लेखापरीक्षा के दौरान संग्रहित सूचनाओं एवं आँकड़ों के विश्लेषण पर आधारित है।

निष्पादन लेखापरीक्षा के प्रारंभ में प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग के साथ मार्च 2016 में अंतर्गमन सम्मेलन आयोजित की गई थी, जहाँ लेखापरीक्षा उद्देश्यों, लेखापरीक्षा मानदंड एवं क्रियाविधि पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा के अंत में प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग के साथ नवम्बर 2016 में बहिर्गमन सम्मेलन आयोजित किया गया था

एवं लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर दिए गए जवाब/मंतव्यों को उचित जगहों पर सम्मिलित किया गया है।

### 2.1.6 पूर्व निष्पादन लेखापरीक्षा का लेखापरीक्षा निष्कर्ष

वर्ष 2002-07 की अवधि के लिए आई.सी.डी.एस. पर निष्पादन लेखापरीक्षा का निष्कर्ष भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (असैनिक) की कंडिका 3.2 में सम्मिलित किया गया था। उक्त प्रतिवेदन में प्रकाशित मुख्य कमियाँ यथा आँगनबाड़ी केन्द्रों के प्रचालन में विफलता, अपर्याप्त आधारभूत सुविधाएँ एवं योजना का विस्तार, वर्तमान लेखापरीक्षा के दौरान भी दृष्टिगोचर हुई, जिन्हें अनुगामी कंडिकाओं में चर्चा की गई है:

### 2.1.7 आई.सी.डी.एस. सेवाओं का सर्वव्यापीकरण

#### 2.1.7.1 माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेशों के पालन करने में पाई गई कमियाँ

माननीय उच्चतम न्यायालय ने आई.सी.डी.एस. के सर्वव्यापीकरण का आदेश (नवम्बर 2001, अप्रैल 2004, एवं अक्टूबर 2004) दिया तथा यह निर्देशित किया कि प्रत्येक बसावट में एक कार्यशील आई.सी.डी.एस. केन्द्र (आँगनबाड़ी) होना चाहिए तथा आई.सी.डी.एस. के तहत छः साल के उम्र तक के सभी बच्चों एवं सभी गर्भवती एवं नर्सिंग माताओं को शामिल किया जाना चाहिए। तत्पश्चात्, माननीय उच्चतम न्यायालय ने भारत सरकार को दिसम्बर 2008 तक प्रत्येक बसावट में आँगनबाड़ी केन्द्र को स्वीकृत एवं कार्यशील करने एवं प्राथमिकता के आधार पर आँगनबाड़ी केन्द्रों के लिए अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति टोलों/बसावटों को चिह्नित करने का आदेश (दिसम्बर 2006) दिया।

माननीय उच्चतम न्यायालय के निदेशों के अनुपालन के लिए भारत सरकार ने आँगनबाड़ी केन्द्रों तथा मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों के लिए जनसंख्या प्रतिमानक को संशोधित (अप्रैल 2007) किया (400-800 की जनसंख्या के लिए एक आँगनबाड़ी केन्द्र एवं 150-400 की जनसंख्या के लिए एक मिनी आँगनबाड़ी केन्द्र)। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने राज्य सरकारों को संशोधित जनसंख्या प्रतिमानक के आधार पर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अल्पसंख्यक बहुल बसावटों को चिह्नित करने हेतु सूक्ष्म स्तर पर सर्वेक्षण करने एवं 15 मई 2007 तक अतिरिक्त आँगनबाड़ी केन्द्रों एवं मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों की विशिष्ट आवश्यकताओं को प्रेषित करने का निदेश दिया। माननीय उच्चतम न्यायालय तथा भारत सरकार के निदेशों के अनुपालन में पाई गई कमियों को निम्नलिखित कंडिकाओं में वर्णित किया गया है:

#### 2.1.7.2 आँगनबाड़ी केन्द्रों की कमी

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि सूक्ष्म स्तरीय सर्वेक्षण पूर्ण किए बिना ही समाज कल्याण विभाग ने भारत सरकार को 5,440 आँगनबाड़ी केन्द्रों एवं 5,440 मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों की अनुमानित आवश्यकता को सूचित किया था (अक्टूबर 2007)। भारत सरकार के निदेशानुसार, संशोधित जनसंख्या प्रतिमानक के आधार पर अनुसूचित जाति/जनजाति/अल्पसंख्यक बहुल बसावटों को चिह्नित करने के स्थान पर, समाज कल्याण विभाग ने बाद में विभिन्न मानदण्डों यथा-शून्य से छः वर्ष आयु वर्ग के बच्चों की जनसंख्या (वर्ष 2011, जनगणना के अनुसार) तथा आँगनबाड़ी क्षेत्र के साथ संलग्न पंचायत वार्ड की सीमाओं के आधार पर, दिसम्बर 2011 एवं मार्च 2013 के बीच तीन बार आँगनबाड़ी केन्द्रों की आवश्यकता को निर्धारित किया एवं भारत सरकार को अग्रसारित किया। हालांकि, वार्ड की सीमाओं पर आधारित नवीनतम संशोधित प्रस्ताव में शहरी परियोजना कार्यालयों की आवश्यकता को शामिल नहीं किया गया था।



तदनुसार, भारत सरकार ने राज्य के लिए, फरवरी 2009 में 5,440 आँगनबाड़ी केन्द्रों एवं 5,440 मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों तथा नवम्बर 2014 में 21,366 आँगनबाड़ी केन्द्रों एवं 1,675 मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों को स्वीकृत किया। हालांकि, यह पाया गया कि नवम्बर 2014 में स्वीकृत कोई भी आँगनबाड़ी केन्द्र लेखापरीक्षा की तिथि (जून 2016) तक कार्यशील नहीं था क्योंकि समाज कल्याण विभाग ने अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति एवं अल्पसंख्यक समुदाय बहुल आबादी वाले बसावटों को चिह्नित नहीं किया था, जो कि नये आँगनबाड़ी केन्द्र खोलने के लिए एक पूर्व शर्त थी।

सूक्ष्म स्तर के सर्वेक्षण के अभाव में राज्य में अतिरिक्त आँगनबाड़ी केन्द्रों/मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों की वास्तविक आवश्यकता के निर्धारण में विभाग विफल रहा।

इसके अतिरिक्त, समाज कल्याण विभाग द्वारा अपनाये गये मानदंड के अनुसार, बिहार के 503 ग्रामीण परियोजनाओं के 1,12,272 पंचायत वार्ड में केवल 84,098 ग्रामीण आँगनबाड़ी केन्द्र थे, परिणामस्वरूप ग्रामीण क्षेत्र के 28,174 (25 प्रतिशत) पंचायत वार्ड बिना आँगनबाड़ी केन्द्र के थे। अतः, सूक्ष्म स्तरीय सर्वेक्षण के अभाव में राज्य में अतिरिक्त आँगनबाड़ी केन्द्रों/मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों की वास्तविक आवश्यकताओं को आँकने में समाज कल्याण विभाग विफल रहा।

### 2.1.7.3 योग्य लाभार्थियों तक आई.सी.डी.एस. सेवाओं का नहीं पहुँचना

माननीय उच्चतम न्यायालय के निदेश के अनुसार, समाज कल्याण विभाग ने सभी जिला/परियोजना अधिकारियों को एक आँगनबाड़ी केन्द्र के तहत 80 बच्चों, 16 गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताओं एवं तीन किशोरियों के प्रचलित प्रतिमानक के बदले एक आँगनबाड़ी केन्द्र के सीमा-क्षेत्र के अर्न्तगत के सभी योग्य बच्चों (छः माह से छः वर्ष) एवं गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताओं तक आई.सी.डी.एस. सेवाओं को पहुँचाने का आदेश दिया (नवम्बर 2010)। विभाग ने आँगनबाड़ी केन्द्रवार सभी लाभार्थियों की सूची जमा करने का भी आदेश दिया जिससे आवश्यक निधि के आवंटन हेतु कार्रवाई की जा सके।

माननीय उच्चतम न्यायालय के निदेशों के बावजूद आँगनबाड़ी केन्द्रों ने आई.सी.डी.एस. सेवाओं को सभी योग्य लाभार्थियों तक नहीं पहुँचाया था एवं 80 बच्चों, 16 गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताओं एवं तीन किशोरियों के मानदंड तक ही सीमित रहा।

नमूना-जाँचित जिलों में संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि आँगनबाड़ी केन्द्रों ने आई.सी.डी.एस. सेवाओं को सभी योग्य लाभार्थियों तक नहीं पहुँचाया था एवं 80 बच्चों, 16 गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताओं एवं तीन किशोरियों के मानदंड को ही जारी रखा। सी.डी.पी.ओ. ने भी अतिरिक्त निधि के आवंटन हेतु निदेशालय को आँगनबाड़ी केन्द्रों के कुल योग्य लाभार्थियों की सूची नहीं प्रदान की।

माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेशानुसार, राज्य में इस योजना के अंतर्गत प्रदत्त सेवाओं के लिए योग्य लाभार्थियों को तालिका सं.- 2.1.1 में दर्शाया गया है:

#### तालिका सं.-2.1.1

#### राज्य में इस योजना के तहत शामिल लाभार्थियों के ब्यौरे

(संख्या लाख में)

| अवधि    | बच्चे (छः माह से छः वर्ष) |                     | गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताएं |                     | किशोरियाँ |                     |
|---------|---------------------------|---------------------|-----------------------------------|---------------------|-----------|---------------------|
|         | जनसंख्या                  | आच्छादन (प्रतिशतता) | जनसंख्या                          | आच्छादन (प्रतिशतता) | जनसंख्या  | आच्छादन (प्रतिशतता) |
| 2011-12 | अनुपलब्ध                  |                     |                                   |                     |           |                     |
| 2012-13 | 110.08                    | 48.58 (44)          | 17.52                             | 10.09 (58)          | 49.21     | 9.83 (20)           |
| 2013-14 | 111.77                    | 49.66 (44)          | 18.21                             | 10.50 (58)          | 49.83     | 9.81 (20)           |
| 2014-15 | 99.45                     | 45.27 (46)          | 17.17                             | 9.52 (55)           | 53.03     | 9.12 (17)           |
| 2015-16 | 100.73                    | 44.98 (45)          | 16.94                             | 9.52 (56)           | 50.75     | 4.88 (10)           |

(स्रोत: निदेशालय द्वारा प्रदत्त सूचना)



**तालिका सं.-2.1.1** से स्पष्ट था कि राज्य में वर्ष 2012-16 के दौरान आई.सी.डी.एस. के तहत केवल 44 से 46 प्रतिशत योग्य बच्चे, 55 से 58 प्रतिशत योग्य गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताएं तथा 10 से 20 प्रतिशत किशोरियाँ ही शामिल थीं।

इस प्रकार, माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेशों के अनुपालन में विभाग की विफलता के कारण योग्य आबादी का बड़ा हिस्सा इस योजना के लाभ से वंचित रहा। बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने (नवम्बर 2016) कम आच्छादन का कारण डी.पी.ओ. एवं सी.डी.पी.ओ. कार्यालयों में कर्मियों की कमी एवं लक्ष्य की प्राप्ति हेतु अत्यधिक संसाधनों की आवश्यकता को बतलाया।

#### **2.1.7.4 आँगनबाड़ी केन्द्रों के लिए अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति टोलों/बसावटों को चिह्नित नहीं किया जाना**

आई.सी.डी.एस., निदेशालय के साथ-साथ नमूना-जाँचित डी.पी.ओ. के अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि किसी भी आँगनबाड़ी केन्द्र में अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति टोलों/बसावटों को चिह्नित नहीं किया गया था क्योंकि समाज कल्याण विभाग ने माननीय उच्चतम न्यायालय के निदेशानुसार अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति बसावटों को चिह्नित करने हेतु सूक्ष्म स्तरीय सर्वेक्षण नहीं किया। अतः, माननीय उच्चतम न्यायालय के निदेशों के बावजूद भी इस योजना के तहत सेवाओं के लिए समाज के वंचित वर्गों को प्राथमिकता नहीं दी गई।

यह पूछे जाने पर, समाज कल्याण विभाग ने इस तथ्य को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) एवं कहा कि:

- योजना के सर्वव्यापीकरण का कार्य प्रगति पर था; तथा
- लाभार्थियों के कम आच्छादन के विषय में सभी सी.डी.पी.ओ. को सभी योग्य लाभार्थियों को शामिल करने हेतु दिशानिर्देश निर्गत किया गया है।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने कहा (नवम्बर 2016) कि राज्य की सघन जनसंख्या एवं शामिल करने योग्य विस्तृत क्षेत्र के कारण सूक्ष्म स्तरीय सर्वेक्षण नहीं किया जा सका।

हालांकि, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अल्पसंख्यक बहुल आबादी को चिह्नित करने में समाज कल्याण विभाग की विफलता के कारण नवम्बर 2014 में स्वीकृत 21,366 आँगनबाड़ी केन्द्रों एवं 1,675 मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों को कार्यशील नहीं किए जाने के संबंध में कोई जवाब नहीं दिया गया था।

#### **अनुशंसाएँ**

**समाज कल्याण विभाग को चाहिए कि:**

- प्रत्येक बसावट में आँगनबाड़ी केन्द्रों की आवश्यकता को निर्धारित करने से संबंधित उच्चतम न्यायालय के निदेशों का पूरी तरह पालन करें;
- समाज के कमजोर तबके के बसावटों को चिह्नित करें; एवं
- आई.सी.डी.एस. योजना के सर्वव्यापीकरण की दिशा में कार्य करें।

#### **2.1.8 योजना**

महिला एवं बाल विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा आई.सी.डी.एस. के कार्यान्वयन से संबंधित जारी निदेशों में परिकल्पना की गई थी कि इस योजना के मूल उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु स्थानीय रूप से प्रासंगिक रणनीतियों पर आधारित योजना आवश्यक है। समाज कल्याण विभाग ने आई.सी.डी.एस. के माध्यम से राज्य की आवश्यकताओं

को पूरा करने हेतु वार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना (ए.पी.आई.पी.) तैयार किया। हालांकि, योजना में निम्नलिखित कमियां पाई गई:

### 2.1.8.1 लाभार्थियों के सर्वेक्षण में कमी

सर्वेक्षण, कार्यान्वयन तंत्र में विद्यमान अंतराल के आँकनें हेतु मूलभूत आवश्यकता है। आई.सी.डी.एस. योजना प्रक्रिया में आँगनबाड़ी सेविकाओं द्वारा लाभार्थियों का सर्वेक्षण शामिल है। समाज कल्याण विभाग के निदेशानुसार, आँगनबाड़ी सेविकाओं को विहित प्रपत्र में अपने सीमा-क्षेत्र के अन्तर्गत योग्य लाभार्थियों की एक सूची तैयार करनी चाहिए। तैयार सूची को महिला पर्यवेक्षिकाओं (20 प्रतिशत इन्दराज) तथा सी.डी.पी.ओ. (तीन प्रतिशत इन्दराज) द्वारा सत्यापित किया जाना चाहिए एवं उसके बाद संबंधित पंचायत द्वारा अनुमोदित होना चाहिए।

नमूना-जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों के अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि योग्य लाभार्थियों के परिवारों के सर्वेक्षण हेतु समाज कल्याण विभाग, बिहार सरकार द्वारा निर्गत विहित प्रपत्र सेविकाओं द्वारा समुचित रूप से नहीं भरा गया था यथा उम्र, जन्मतिथि, क्षेत्र में आगमन एवं बहिर्गमन तिथि, विकलांगता का प्रकार इत्यादि विभिन्न कॉलम खाली छोड़ दिए गए थे। अपर्याप्त सर्वेक्षण के लिए सेविकाओं को प्रशिक्षण का अभाव को जिम्मेवार बताया गया। इसके अतिरिक्त, महिला पर्यवेक्षिकाओं तथा सी.डी.पी.ओ. द्वारा क्रमशः 525 तथा 560 आँगनबाड़ी केन्द्रों में योग्य लाभार्थियों से संबंधित इन्दराज को सत्यापित नहीं किया था। इसके अलावे, आँगनबाड़ी सेविकाओं द्वारा तैयार सूची को अनुमोदनार्थ संबंधित पंचायत को अनुमोदन हेतु समर्पित नहीं किया गया था।

पूछे जाने पर, समाज कल्याण विभाग ने कहा (नवम्बर 2016) कि लाभार्थियों का चयन गरीबी रेखा से नीचे रहने वालों (बी.पी.एल.) की सूची से तैयार की जा रही थी। बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने भी आँगनबाड़ी सेविकाओं में प्रशिक्षण के अभाव को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) तथा कहा कि आँगनबाड़ी सेविकाएँ बोज़ तले दबी थी और आश्वस्त किया कि आँगनबाड़ी सेविकाओं को प्रशिक्षित करने का प्रयास किया जायेगा।

अतः, समाज कल्याण विभाग द्वारा अप्रशिक्षित आँगनबाड़ी सेविकाओं के माध्यम से कराया गया सर्वेक्षण अपूर्ण था तथा जो राज्य में लाभार्थियों की पूर्ण एवं वास्तविक स्थिति को प्रस्तुत नहीं कर सकता है।

### 2.1.8.2 परिप्रेक्ष्य योजना को तैयार नहीं किया जाना

महिला एवं बाल विकास मंत्रालय, भारत सरकार के निदेशानुसार, राज्यों द्वारा पूरे मिशन अवधि के लिए एक योजना (अर्थात् परिप्रेक्ष्य योजना) के साथ-साथ वार्षिक योजना (अर्थात् वार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना या ए.पी.आई.पी.) तैयार किया जाना अपेक्षित था, जो संसाधन उपलब्धता तथा प्राथमिकता निर्धारण पर आधारित होती। इसके अतिरिक्त, महिला एवं बाल विकास मंत्रालय ने विभाग को आँगनबाड़ी केन्द्र भवनों के निर्माण हेतु चार वर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करने का निदेश दिया (दिसम्बर 2012)।

यह पाया गया कि राज्य द्वारा पूरे मिशन अवधि के लिए परिप्रेक्ष्य योजना के साथ-साथ आँगनबाड़ी केन्द्र भवनों के निर्माण हेतु चार वर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं किया गया था। हालांकि, समाज कल्याण विभाग ने राज्य की आवश्यकताओं के लिए वार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना तैयार किया था।

समाज कल्याण विभाग द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2016) और कहा कि आनेवाले चार वर्षों के लिए परिप्रेक्ष्य योजना का निर्माण प्रक्रियाधीन है।

समुचित प्रशिक्षण के अभाव में सेविकाओं द्वारा किया गया सर्वेक्षण अपर्याप्त था एवं लाभार्थियों की वास्तविक स्थिति को नहीं दर्शाता था।

समाज कल्याण विभाग द्वारा उपलब्ध संसाधनों तथा उनकी प्राथमिकता के आधार पर उपयोग को सुनिश्चित करते हुए परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं किया गया।

परिप्रेक्ष्य योजना के अभाव में, समाज कल्याण विभाग संसाधन उपलब्धता सुनिश्चित करने एवं प्राथमिकता निर्धारण में विफल रहा। इसके अतिरिक्त, आँगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण हेतु परिप्रेक्ष्य योजना के अभाव, वर्षों में लाभार्थियों की बढ़ती हुई संख्या के समरूप आधारभूत संरचनाओं यथा भवन, उपकरण इत्यादि की आवश्यकता को आँका नहीं जा सका।

### 2.1.8.3 वार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना तैयार करना

विकेन्द्रीकृत योजना पद्धति से जिसके अन्तर्गत जिला एवं प्रखंड के कर्मचारी तथा लाईन विभागों के अन्य प्रमुख हितधारकों विशेषकर स्वास्थ्य, शिक्षा, ग्रामीण विकास, जल एवं स्वच्छता एवं पंचायती राज संस्थाओं (पी.आर.आई.) से परामर्श कर संबंधित योजनाबद्ध क्रिया-कलापों को इन विभागों के सहयोग से वार्षिक कार्यक्रम क्रियान्वयन योजनाओं को तैयार करना है। विभिन्न स्तरों पर, योजना दलों का गठन, उनकी भूमिकाओं और जिम्मेदारियों के स्पष्ट सीमांकन के साथ किया जाना था। आगे, ए.पी.आई.पी. की तैयारी की प्रक्रिया का प्रारम्भ अक्टूबर माह से किया जाना चाहिए था जिससे कि भारत सरकार को प्रारूप ए.पी.आई.पी. दिसम्बर के अंत तक उपलब्ध कराया जा सके।

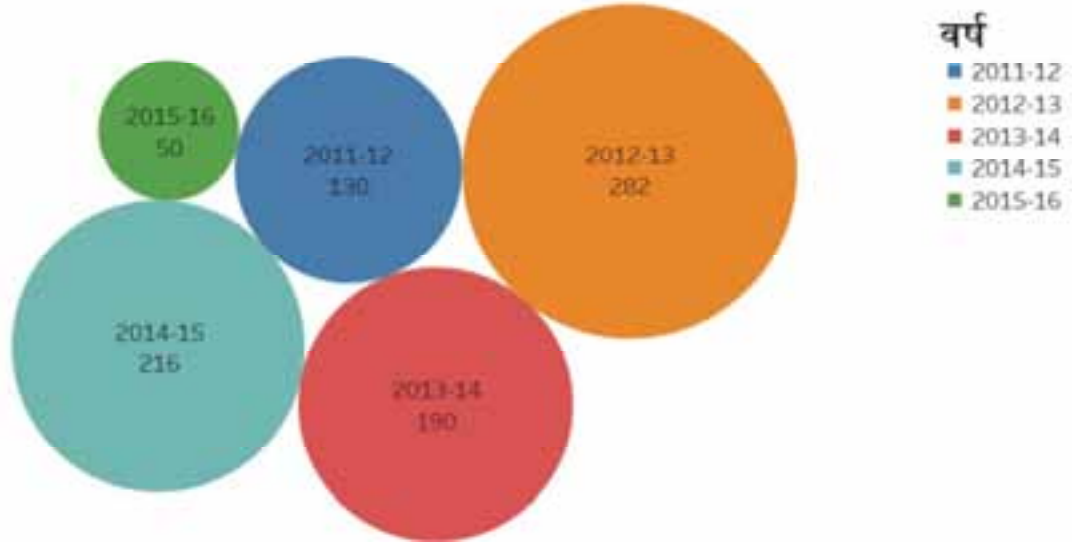
हालांकि यह पाया गया कि विभाग द्वारा वर्ष 2011-16 के दौरान ए.पी.आई.पी. तैयार की गई जिसमें निम्नलिखित कमियाँ थीं:

- हालांकि, आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं द्वारा सभी योग्य लाभार्थियों की पहचान के लिए वार्षिक सर्वेक्षण किया गया था लेकिन ए.पी.आई.पी. को तैयार किए जाने में उनके आँकड़ों का उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि सर्वेक्षण अपर्याप्त था एवं जिलों/परियोजना द्वारा भी ए.पी.आई.पी. बनाई नहीं गई थी। इस प्रकार, जिला एवं प्रखंड कर्मियों से जानकारी प्राप्त किए बिना राज्य द्वारा स्वयं ही योजनाएँ तैयार की गईं। आगे, वर्ष 2015-16 के ए.पी.आई.पी. में, लाभार्थियों की संख्या (1.51 करोड़) का प्रस्ताव जो कि जनसंख्या अनुमान पर आधारित थी, को भारत सरकार ने अधिक मानते हुए निरस्त कर दिया और इसे बढ़ा-चढ़ा हुआ बताया। बाद में, 88.96 लाख लाभार्थियों के लिए स्वीकृति प्रदान की गई। यह भी पाया गया कि वर्ष 2014-15 से वर्ष 2016-17 के ए.पी.आई.पी. में स्वीकृत लाभार्थियों की संख्या यथावत् थी।
- आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं के द्वारा सर्वेक्षण और आँकड़ों का संग्रहण अधूरा किया गया था जिससे कुपोषित बच्चों/विद्यालय पूर्व शिक्षा से बाहर के बच्चों, एनीमिया के मामलों इत्यादि से संबंधित आँकड़े समाज कल्याण विभाग के पास किसी भी स्तर पर नहीं था। अतः, किसी भी ए.पी.आई.पी. में कार्यक्रम कार्यान्वयन की खामियाँ यथा अल्पवयस्की बच्चों/कुपोषित बच्चों की व्यापकता, विद्यालय पूर्व शिक्षा के बाहर के बच्चों की संख्या एवं एनीमिया के मामलों का आकलन नहीं किया गया था।
- किसी भी नमूना-जाँचित जिले में ए.पी.आई.पी. तैयार करने हेतु योजना दल तथा अन्य लाईन विभागों के प्रमुख कार्यक्रम कर्मियों को सन्निहित कर कोर दल का गठन नहीं किया गया था। अतः उनके इनपुट के अभाव में, किसी भी वर्ष संरचनात्मक सुविधाओं जैसे भवन, पेयजल सुविधाओं, प्रसाधनों, रसोईघरों इत्यादि की कमी को दूर करने हेतु योजना में समुचित रूप से ध्यान नहीं दिया गया था।
- राज्य स्तर पर योजना समिति के गठन में विलंब के कारण किसी भी वर्ष योजना को समय पर भारत सरकार को भेजना सुनिश्चित नहीं किया गया था। वर्ष 2011-16 के दौरान योजनाओं को भेजने में 50 से 282 दिनों का विलम्ब हुआ जैसा कि चार्ट सं.-2.1.3 में दर्शाया गया है:

समाज कल्याण विभाग के पास किसी भी स्तर पर कुपोषित बच्चों, विद्यालय पूर्व शिक्षा से बाहर के बच्चों, एनीमिया के मामलों आदि से संबंधित आँकड़े उपलब्ध नहीं थे। आगे, ए.पी.आई.पी. को आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं के सर्वेक्षण से प्राप्त जानकारी को शामिल किए बिना ही तैयार किया गया था।

### चार्ट सं.–2.1.3

ए.पी.आई.पी को भेजने में विलंब (दिनों में)



(स्रोत:— आई.सी.डी.एस., निदेशालय द्वारा प्रदत्त सूचना)

वार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना को भेजने में विलम्ब के फलस्वरूप कार्यक्रम में तेजी लाने के ए.पी.आई.पी. के मुख्य उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई।

- वार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना में कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्रों के आँकड़े तथ्यात्मक रूप से सही नहीं थे क्योंकि वर्ष 2013-14 से वर्ष 2015-16 के वार्षिक योजनाओं में कुल स्वीकृत 91,677 आँगनबाड़ी केन्द्रों (अक्टूबर 2014 तक भारत सरकार द्वारा स्वीकृत) को कार्यशील दर्शाया गया था जबकि, मात्र 86,752 आँगनबाड़ी केन्द्र ही मार्च 2016 तक कार्यशील थे।

जवाब में, समाज कल्याण विभाग ने लेखापरीक्षा मतंज्य को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) और कहा कि चालू वर्ष के ए.पी.आई.पी. को भारत सरकार के निर्देश के अनुरूप तैयार किया गया है। बहिर्गमन सम्मेलन में प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग द्वारा बतलाया गया (नवम्बर 2016) कि राज्य स्तर पर रिक्तियों के कारण, योजना समिति समय पर गठित नहीं की जा सकी।

योजना प्रक्रिया में उपर वर्णित कमियों के फलस्वरूप राज्य में आई.सी.डी.एस. के लिए अवास्तविक, तथ्यात्मक रूप से गलत एवं अपूर्ण योजनाएँ तैयार हुईं।

#### अनुशंसा

लाभार्थियों की पहचान हेतु आई.सी.डी.एस. के निर्धारित प्रतिमानकों के अनुसार समाज कल्याण विभाग द्वारा सर्वेक्षण किया जाना चाहिए एवं संसाधनों की उपलब्धता का इष्टतम उपयोग एवं लाभार्थियों की विनिर्दिष्ट प्राथमिकता के अनुकूल योजना तैयार किया जाना चाहिए।

#### 2.1.9 वित्तीय प्रबंधन

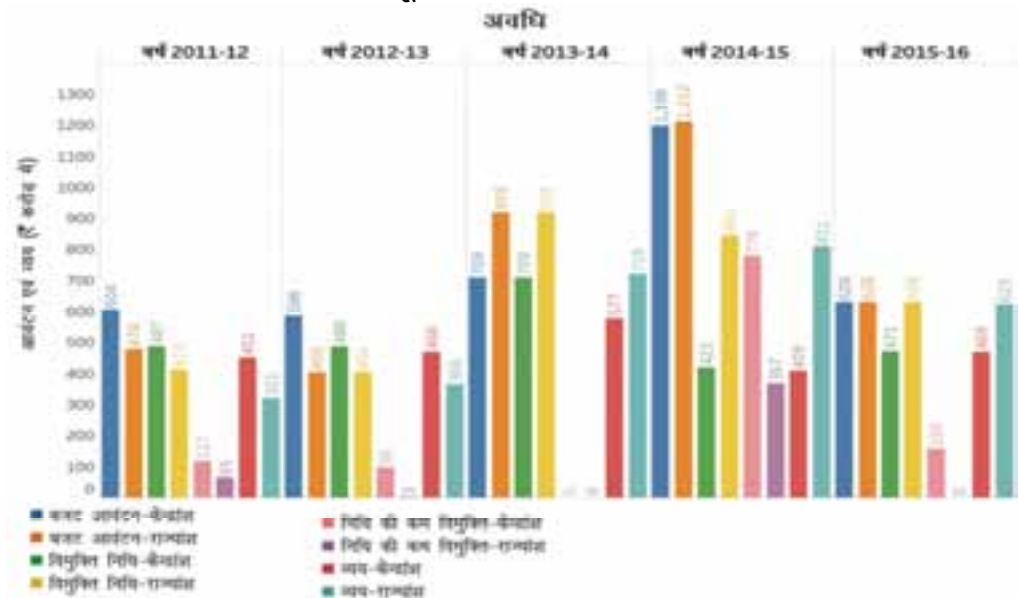
समेकित बाल विकास सेवाएँ एक केन्द्र प्रायोजित योजना है जिसमें भारत सरकार और बिहार सरकार के बीच निधियों का अनुपात पूरक पोषण कार्यक्रम के लिए 50 : 50, स्थापना हेतु सामान्य अवयव के लिए 90 : 10 (वर्ष 2015-16 में संशोधित कर 60 : 40 कर दिया गया) एवं आँगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण एवं नवीकरण के लिए 75 : 25 है। भारत सरकार के निदेशानुसार, राज्य को प्रत्येक तिमाही के बाद वाले महीने की 15वीं

तारीख तक त्रैमासिक व्यय विवरण (एस.ओ.ई.) एवं पिछले वित्तीय वर्ष के लिए प्रत्येक वर्ष के 30 अप्रैल तक वार्षिक उपयोगिता प्रमाण-पत्र के माध्यम से वास्तविक व्यय की जानकारी दी जानी चाहिए थी।

वर्ष 2011-16 के दौरान भारत सरकार/बिहार सरकार के द्वारा पूरक पोषण कार्यक्रम एवं सामान्य अवयव में आवंटन एवं उसके विरुद्ध किए गए व्यय की विवरणी चार्ट सं.-2.1.4 एवं 2.1.5 में दी गई है:

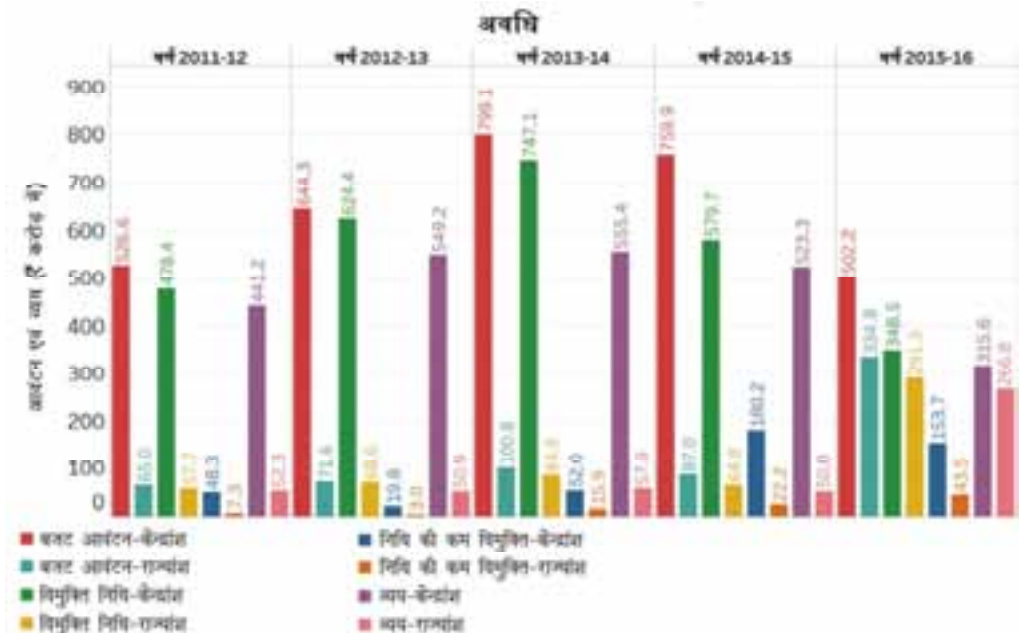
चार्ट सं.-2.1.4

वर्ष 2011-16 की अवधि में पूरक पोषण कार्यक्रम के मद में आवंटन एवं व्यय



चार्ट सं.-2.1.5

सामान्य अवयव मद में वर्ष 2011-16 के दौरान आवंटन एवं व्यय अवधि



अव्ययित शेष और व्यय विवरणी एवं ए.पी.आई.पी. को देरी से भेजने के कारण भारत सरकार ने कम निधि विमुक्त किया।

(स्रोत: आई.सी.डी.एस. निदेशालय का प्रत्यर्पण प्रतिवेदन)

चार्ट सं.-2.1.4 एवं 2.1.5 से, यह स्पष्ट था कि वर्ष 2011-16 के दौरान दोनों अवयवों के लिए विमुक्त राशि किसी भी वर्ष पूर्ण रूप से व्यय नहीं की जा सकी। केन्द्रांश की राशि पूरक पोषण कार्यक्रम में बजट प्रावधान से 31 प्रतिशत कम और सामान्य अवयव

में 14 प्रतिशत कम विमुक्त की गई थी। समाज कल्याण विभाग द्वारा निधि कम विमुक्त किए जाने का मुख्य कारण भारत सरकार से केन्द्रांश मद में कम निधि का प्राप्त होना था। भारत सरकार द्वारा कम निधि विमुक्त किए जाने का मुख्य कारण अव्ययित शेष, व्यय विवरणी एवं ए.पी.आई.पी. को देरी से प्रेषित किया जाना था। विमुक्त निधि से कम व्यय किए जाने का मुख्य कारण समाज कल्याण विभाग एवं आई.सी.डी.एस. निदेशालय द्वारा निधि का देरी से विमुक्त (अर्थात् निधि को वर्ष के अंत में विमुक्त) किया जाना था। आगे, नमूना-जाँचित जिलों में वर्ष 2011-16 के दौरान सामान्य निधि में 12 प्रतिशत एवं पूरक पोषण कार्यक्रम निधि में 13 प्रतिशत अव्ययित रही (परिशिष्ट-2.1.1)। योजना के वित्तीय प्रबंधन में पायी गई कमियों का वर्णन नीचे किया गया है:

### 2.1.9.1 बैंक खाते में सरकारी राशि का संचयन

बिहार कोषागार संहिता 2011, वित्त विभाग की सहमति के बिना कोई भी बैंक खाता खोलना तथा माँग की प्रत्याशा में या बजट अनुदान के व्यपगत होने से रोकने के लिए सरकारी राशि का आहरण एवं बैंक खाता में उनका संचयन निषिद्ध करता है।

हालांकि, यह पाया गया कि निदेशालय कार्यालय में वित्त विभाग की सहमति के बिना 13 खाते संचालित थे, जबकि नमूना-जाँचित इकाइयों में दो से आठ खाते संचालित थे जिनमें 31 मार्च 2016 को आई.सी.डी.एस. योजना से संबंधित ₹133.60 करोड़ की भारी सरकारी राशि उपलब्ध थी। इस राशि में, ₹18.71 लाख शामिल था जो नमूना-जाँचित जिलों में संचालित 37 खातों में से वैसे आठ खातों में रखे गए थे जो एक से आठ वर्षों तक निष्क्रिय था।

प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग, ने बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2016) में इन कमियों के लिए पेशेवर लेखा अधिकारियों के अभाव को बताते हुए आश्वस्त किया कि निकट भविष्य में इसे न्यूनतम किया जाएगा। हालांकि, वित्त विभाग की सहमति के बिना बैंक खाते खोलने से संबंधित कोई जवाब नहीं दिया गया।

### 2.1.9.2 व्यय विवरणी को गलत प्रतिवेदित किया जाना

आई.सी.डी.एस. निदेशालय द्वारा भारत सरकार को वर्ष 2012-13 के दौरान सामान्य अवयव के लिए ₹540.10 करोड़ का व्यय विवरणी भेजा गया था। अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि इस राशि में से ₹14.50 करोड़ बैंक में अव्यवहृत पड़े थे परन्तु इसे व्यय प्रतिवेदित किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन में, प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग द्वारा बतलाया गया (नवम्बर 2016) कि लेखा पदाधिकारियों जैसे पेशेवरों के अभाव में ऐसी गलतियाँ हुई।

### 2.1.9.3 निधियों की कम प्राप्ति

यह पाया गया कि पूरक पोषण कार्यक्रम अवयव में वर्ष 2011-14 के दौरान ₹20.04 करोड़ से ₹54.55 करोड़ के बीच और सामान्य अवयव में वर्ष 2012-13 और वर्ष 2014-15 में क्रमशः ₹59.22 करोड़ एवं ₹80.41 करोड़ के अधिक बचत के कारण आगे के वर्षों में भारत सरकार ने अपने अंश में कटौती कर दिया (परिशिष्ट-2.1.2)। इसके अतिरिक्त, सामान्य अवयव में वर्ष 2013-14 एवं वर्ष 2015-16 के तृतीय तिमाहियों में अव्यवहृत शेष के कारण संबंधित वर्षों की चतुर्थ तिमाहियों में भारत सरकार ने अपना अंश विमुक्त नहीं किया।



#### 2.1.9.4 रोकड़-बही का अनियमित संधारण

रोकड़-बही का संधारण पूर्व के अंतशेष को बिना अग्रेसित किये हुए किया गया और बैंक के साथ समाशोधन नहीं किया गया था।

चार नमूना-जाँचित कार्यालयों<sup>6</sup> में संधारित रोकड़-बही की संवीक्षा में पाया गया कि विभिन्न अवसरों पर रोकड़-बही में पूर्व के असमायोजित अग्रिम सहित अंतशेष को नजरअंदाज करते हुए बैंक में उपलब्ध राशि को प्रारंभिक शेष के रूप में लेते हुए रोकड़-बही को फिर से प्रारंभ किया गया था। इन मामलों में, ₹7.56 करोड़ के पूर्व अंतशेष की अनदेखी की गयी और यह राशि नए प्रारंभिक शेष का भाग नहीं रहा। ब्यौरे निम्नवत् थे:

- आई.सी.डी.एस. निदेशालय के रोकड़-बही में 9 मार्च 2014 को ₹46.60 करोड़ की (पुराने मद के रूप में दर्शायी गयी) राशि अंतशेष का एक हिस्सा थी। तदुपरान्त रोकड़-बही की प्रविष्टियों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि जनवरी 2015 में पुराने मद में केवल ₹40.40 करोड़ दिखलाया गया था जबकि शेष ₹6.20 करोड़ का कोई समायोजन नहीं किया गया था।
- 10 जून 2013 को ₹16.60 लाख की राशि निविदा शुल्क के रूप में प्राप्त हुई जो 9 मार्च 2014 तक अंतशेष के रूप में रोकड़-बही का हिस्सा था। तत्पश्चात्, 21/1/2015 तक रोकड़-बही में अंतशेष का विवरण तैयार नहीं किया गया एवं 22/1/2015 से बिना किसी कारण के ₹16.60 लाख की राशि रोकड़-बही से बाहर हो गयी।
- इसी प्रकार, नमूना-जाँचित पकड़ीदयाल (पूर्वी चम्पारण) एवं हरनौत (नालंदा) परियोजनाओं में बिना किसी कारण के प्रारंभिक शेष को क्रमशः ₹85.32 लाख (30/9/2011) एवं ₹22.79 लाख (11/3/2014) कम कर दिया गया।
- नमूना-जाँचित रामगढ़ परियोजना में 2/9/2011 को रोकड़-बही और बैंक विवरणी के शेष में ₹10.85 लाख का अंतर पाया गया जो 8/1/2015 तक बरकरार रहा। बाद में बिना किसी कारण को दर्शाते हुए ₹10.85 लाख के अंतर को छोड़ दिया गया और 9/1/2015 से बैंक विवरणी के आधार पर रोकड़-बही प्रारंभ कर दिया गया।

उपरोक्त गंभीर अनियमितताएँ नियंत्रि अधिकारियों द्वारा अनुश्रवण में कमी को दर्शाती हैं।

बहिर्गमन सम्मेलन में प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने रोकड़-बही की विसंगतियों को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) और कहा कि ये विसंगतियाँ बैंक से समाशोधन नहीं करने और लेखाओं के संधारण में पेशेवर रूख नहीं अपनाए जाने के कारण हुई। आगे, निदेशक, आई.सी.डी.एस. द्वारा बतलाया गया (दिसंबर 2016) कि क्रमिक रूप से ₹6.20 करोड़ की राशि व्यय होने के कारण पुराने मद की राशि घटकर ₹40.40 करोड़ हो गयी तथा निविदा शुल्क की राशि को बाद में 22 जनवरी 2015 से पुराने मद में शामिल कर लिया गया था।

निदेशक, आई.सी.डी.एस. का जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि रोकड़-बही में ऐसी किसी भी राशि को शामिल नहीं किया गया था एवं लेखापरीक्षा को समर्थन में कोई भी दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया गया था।

#### अनुशंसा

**भारत सरकार से निधि की कम विमुक्ति एवं अव्ययित शेष से बचने हेतु विभाग को निधि का ससमय आवंटन सुनिश्चित करना चाहिए। रोकड़-बही का समुचित संधारण**

<sup>6</sup> आई.सी.डी.एस. निदेशालय, सी.डी.पी.ओ.-रामगढ़, सी.डी.पी.ओ.-हरनौत, सी.डी.पी.ओ.-पकड़ीदयाल



होना चाहिए एवं रोकड़-बही में पाई गई अनियमितताओं के लिए उत्तरदायित्व का निर्धारण किया जाना चाहिए।

### 2.1.10 आधारभूत सुविधाएँ

आँगनबाड़ी केन्द्र भवनों के निर्माण के लिए महिला एवं बाल विकास मंत्रालय द्वारा निर्धारित प्रतिमानकों (मार्च 2011) के अनुसार, आँगनबाड़ी केन्द्र में बच्चों/महिलाओं के बैठने के लिए अलग कमरा, पृथक रसोईघर, खाद्य सामग्रियों के लिए भंडारगृह, बच्चों के अनुकूल शौचालय, बच्चों के खेलने के लिए जगह (इनडोर और आउटडोर गतिविधियों) एवं सुरक्षित पेयजल सुविधा निश्चित रूप से होना चाहिए।

निदेशालय के अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि राज्य के कुल 86,752 कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्रों (84,098 ग्रामीण आँगनबाड़ी केन्द्र एवं 2,654 शहरी आँगनबाड़ी केन्द्र) में से केवल 24,515 आँगनबाड़ी केन्द्र (28 प्रतिशत) सरकारी भवन में अवस्थित थे जबकि शेष 62,237 आँगनबाड़ी केन्द्र या तो किरायें के भवनों में थे या अन्य जगह जैसे पंचायत सामुदायिक भवन या खुले जगहों इत्यादि पर संचालित थे।



(उचकागाँव, गोपालगंज में बगीचे में चलता हुआ आँगनबाड़ी केन्द्र)

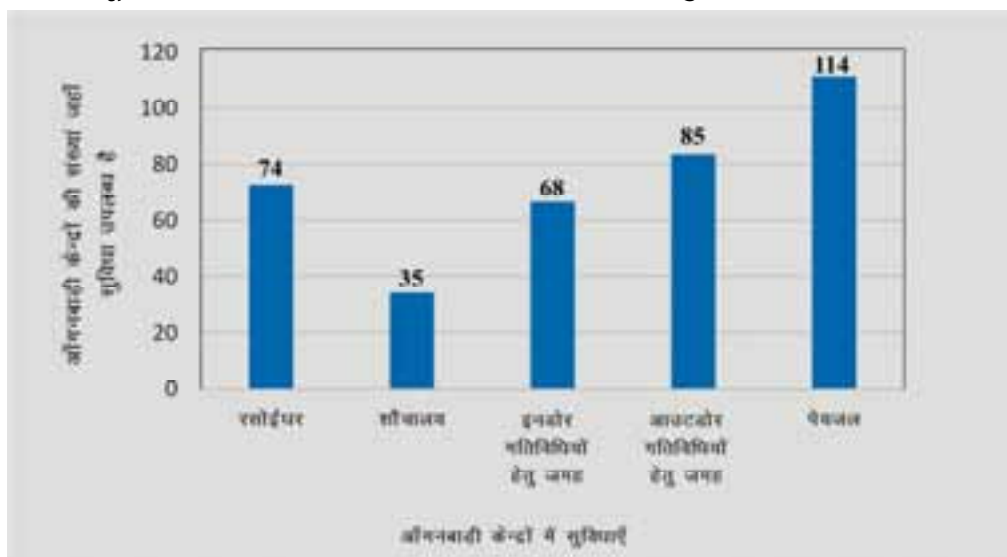
आगे, नमूना-जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों के अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि किसी भी आँगनबाड़ी केन्द्र में बच्चों एवं महिलाओं के बैठने के लिए पृथक कमरा नहीं था।

नमूना-जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों में अन्य आवश्यक सुविधाएँ यथा रसोईगृह, शौचालय, पेयजल, बच्चों के खेलने के लिए जगह की उपलब्धता को चार्ट सं.- 2.1.6 में दिखलाया गया है:

चार्ट सं.-2.1.6

नमूना-जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों में आवश्यक सुविधाओं की उपलब्धता

नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्रों के पास आधारभूत संरचनाओं जैसे कि रसोईघर, शौचालय, पेयजल, इनडोर एवं आउटडोर गतिविधियों के लिए जगह इत्यादि की कमी थी।



(स्रोत:- आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा प्रदत्त सूचना)

यह पाया गया कि 585 नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्रों में से केवल तीन केन्द्रों में उपरोक्त सभी सुविधाएँ उपलब्ध थीं। इसके अतिरिक्त, खाना बनाने एवं परोसने के लिए 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों में से क्रमशः 450 एवं 327 आँगनबाड़ी केन्द्रों के पास बर्तन पर्याप्त नहीं थे। आँगनबाड़ी केन्द्रों के आधारभूत संरचना में पाई गई कमियों के कारण को निम्नलिखित कंडिकाओं में चर्चा की गई है:

**2.1.10.1 आँगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण में विलंब**

भारत सरकार ने 2,915 आँगनबाड़ी भवनों के निर्माण के लिए वर्ष 2013-14 में ₹49.19 करोड़ (प्रति आँगनबाड़ी केन्द्र के लिए ₹4.50 लाख) एवं 4,405 आँगनबाड़ी केन्द्रों के उन्नयन के लिए वर्ष 2013-15 में ₹18.39 करोड़ (प्रति आँगनबाड़ी केन्द्र के लिए ₹1.00 लाख) विमुक्त किया। निर्माण कार्य मनरेगा योजना के सहयोग से किया जाना था और निर्माण/उन्नयन की निधि का उपयोग, उसकी विमुक्ति के छः माह के भीतर कर लिया जाना था।

यह पाया गया कि बजट प्रावधान करने के लिए, समाज कल्याण विभाग द्वारा आँगनबाड़ी केन्द्र भवन के निर्माण और उन्नयन के लिए बजट शीर्ष वर्ष 2014-15 तक नहीं बनाया गया था और इसलिए विमुक्त निधि को कोषागार से आहरित नहीं किया जा सका। बाद में, वर्ष 2015-16 में बजट शीर्ष को अंतिम रूप देने के बाद आँगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण एवं उन्नयन हेतु भारत सरकार के अंश के रूप में ₹64.41 करोड़ और बिहार सरकार के अंश के रूप में ₹30.40 करोड़ का बजट प्रावधान किया गया। इसी दौरान, भारत सरकार द्वारा आँगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण के लिए मार्गदर्शिका को अधिसूचित (अगस्त 2015) किया गया, जिसके अंतर्गत प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्र भवन के निर्माण के लिए मनरेगा निधि से ₹5.00 लाख और समाज कल्याण विभाग से ₹2.00 लाख आहरित किया जाना था। तदनुसार, निदेशालय ने मार्च 2016 में 2,915 आँगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण के लिए ₹58.30 करोड़ और 3,066 आँगनबाड़ी केन्द्रों के उन्नयन के लिए ₹25.47 करोड़ जिलों को विमुक्त किया। हालांकि, नवम्बर 2016 तक विमुक्त निधि का उपयोग जिलों के द्वारा नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, नवम्बर 2016 तक जिलों द्वारा आँगनबाड़ी केन्द्रों के प्रस्तावित निर्माण एवं उन्नयन कार्य शुरू नहीं किया जा सका।

समाज कल्याण विभाग ने अंतिम रूप से इस तथ्य को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) कि बजट शीर्ष को बनाने में विफलता के कारण निदेशालय को निधि की विमुक्ति में विलंब हुआ।

### 2.1.10.2 आँगनबाड़ी केन्द्रों में उपकरण की उपलब्धता

योजना के फ्रेमवर्क के मुताबिक, प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्र में, बच्चे/व्यस्क, सामान्य या कुपोषित, को निर्धारित करने के लिए एक तौल मशीन निश्चित रूप से उपलब्ध कराया जाना है। इसके अतिरिक्त, विभाग ने राज्य के आँगनबाड़ी केन्द्रों के लिए पानी उबालने हेतु बर्तन एवं वाटर फिल्टर को अधिप्राप्ति करने का निर्णय लिया (सितम्बर 2014)। यह पाया गया कि निदेशक, आई.सी.डी.एस. ने उपरोक्त उपकरणों के क्रय हेतु बाल कुपोषण मुक्त बिहार कैम्पेन<sup>7</sup> के तहत डी.एफ.आई.डी.<sup>8</sup> की निधि से आँगनबाड़ी केन्द्रों को ₹51.86 करोड़ प्रदान किया (जुलाई 2014–जुलाई 2015) जिसे तालिका सं.–2.1.2 में दर्शाया गया है:

तालिका सं.–2.1.2  
आँगनबाड़ी केन्द्रों में उपयोग किये जाने वाले उपकरणों के नाम एवं दर

| क्र. सं. | उपकरण का नाम           | दर/प्रति इकाई (₹) | आँगनबाड़ी केन्द्रों को उपलब्ध कराई गई निधि    |
|----------|------------------------|-------------------|---|
| 1        | वयस्क तौल मशीन         | 703               | 82,793 आँगनबाड़ी केन्द्रों को<br>₹21.86 करोड़ |
| 2        | बच्चा तौल मशीन         | 807               |   |
| 3        | सॉल्टर तौल मशीन        | 880               |   |
| 4        | इंच टेप                | 50                |   |
| 5        | वृद्धि अनुश्रवण चार्ट  | 200               |   |
| 6        | वाटर फिल्टर            | 1,500             | 82,759 आँगनबाड़ी केन्द्रों को<br>₹30.00 करोड़ |
| 7        | पानी उबालने हेतु बर्तन | 1,000             |   |
| 8        | ईंधन                   | 1,125             |   |

(स्रोत: आई.सी.डी.एस., निदेशालय द्वारा प्रदत्त सूचना)

निदेशक, आई.सी.डी.एस. ने आँगनबाड़ी केन्द्रों को अनुज्ञप्तिधारी विक्रेता से तौल मशीन एवं आई.एस.आई. या आई.एस.–7402 प्रमाणक वाटर फिल्टर क्रय करने का निदेश दिया (नवम्बर तथा दिसंबर 2014)। तदनुसार, निदेशालय ने आँगनबाड़ी केन्द्रों के बैंक खातों में ₹46.89 करोड़ तथा सी.डी.पी.ओ. के बैंक खातों में ₹4.97 करोड़ स्थानान्तरित किया (जुलाई 2015)।

अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि उपरोक्त उपकरणों की अधिप्राप्ति में निम्नलिखित अनियमितताएँ पाई गईं:

#### निविदा प्रक्रिया के बिना क्रय

बिना निर्धारित नियमों का पालन करते हुए बाल/वयस्क तौल मशीन, वाटर फिल्टर इत्यादि उपकरणों का क्रय किया गया। परिणामस्वरूप, उपकरणों का रख-रखाव नहीं किया जा सका एवं बहुत सारे उपकरण आँगनबाड़ी केन्द्रों में बेकार पड़े थे।

आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा निजी रूप से क्रय किये जाने के कारण, अधिप्राप्ति के लिए न तो निविदा प्रक्रिया का कार्यान्वयन किया गया और न ही कोई कोटेशन आमंत्रित किया गया। अतः, थोक क्रय का लाभ, जिससे लागत में कमी लाई जा सकती थी, प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, आँगनबाड़ी सेविकाओं द्वारा स्थानीय स्तर पर विभिन्न एजेंसियों से बिना गारंटी/वारंटी उपबंध तथा वार्षिक रख-रखाव अनुबंध को सुनिश्चित किये बिना उपकरणों का क्रय किया गया।

<sup>7</sup> मानव विकास में पोषण के महत्व को देखते हुए समाज कल्याण विभाग ने अगस्त 15, 2014 को उच्च स्तर के बाल कुपोषण के निराकरण एवं तीन वर्ष तक के बच्चों के लिए वर्ष 2017 तक इसे 30 प्रतिशत के नीचे लाने हेतु बाल कुपोषण मुक्त बिहार या चाईल्ड मालन्यूट्रिशन फ्री बिहार को औपचारिक रूप से प्रारम्भ किया।

<sup>8</sup> डिपार्टमेंट फॉर इंटरनेशनल डेवलपमेंट, ब्रिटिश सरकार।

### अपेक्षित विशिष्टिकरण को सुनिश्चित किये बिना क्रय

एक सौ पंचानवें आँगनबाड़ी केन्द्रों के भौतिक सत्यापन के दौरान यह पाया गया कि तौल मशीनें विहार सरकार के माप एवं तौल विभाग द्वारा अनुमोदित नहीं थीं। इसी प्रकार, वाटर फिल्टर आई.एस.आई./आई.एस.-7402 प्रमाणित नहीं थे। यहाँ तक की अभिश्रव पर उपकरणों का ब्रांड का नाम दर्ज नहीं था।

### उबला हुआ एवं फिल्टर पानी लाभार्थियों को देना सुनिश्चित नहीं किया जाना

बाल कुपोषण मुक्त बिहार के अंतर्गत बच्चों को उबला हुआ एवं फिल्टर पानी उपलब्ध कराने हेतु सभी आँगनबाड़ी केन्द्रों को वाटर फिल्टर एवं स्टील कंटेनर की लागत के साथ केवल तीन माह के ईंधन के लिए राशि उपलब्ध कराई गई थी। हालांकि, यह पाया गया कि ईंधन की निधि के अभाव में लाभार्थियों को उबला हुआ पानी उपलब्ध नहीं कराया गया।

इसके अतिरिक्त, भौतिक सत्यापन के दौरान यह देखा गया कि 91 वाटर फिल्टर, 64 वयस्क तौल मशीनें एवं 49 बच्चा तौल मशीनें खराब थी। अतः, गारंटी/वारंटी उपबन्ध/वार्षिक रख-रखाव अनुबन्ध के बिना क्रय करने के कारण आँगनबाड़ी केन्द्रों में उपकरण खराब पड़े हुए थे।

समाज कल्याण विभाग ने जवाब में कहा (नवम्बर 2016) कि सभी संबंधित उपकरणों का विशिष्टिकरण अनुमोदित था एवं मानक स्तर के उपकरण के क्रय हेतु निर्देश निर्गत किये गये थे। हालांकि जवाब लेखापरीक्षा के इस कथन पर मौन था कि उपकरण का क्रय गुणवत्ता एवं विशिष्टिकरण को ध्यान में रखे बिना किया गया था।

अतः, विभाग राज्य में न तो पर्याप्त आँगनबाड़ी केन्द्र उपलब्ध करा सका और न ही निर्मित आँगनबाड़ी केन्द्रों में निर्धारित सुविधा/उपकरण उपलब्ध करा सका।

### 2.1.10.3 संयुक्त भौतिक सत्यापन एवं लाभार्थी सर्वेक्षण

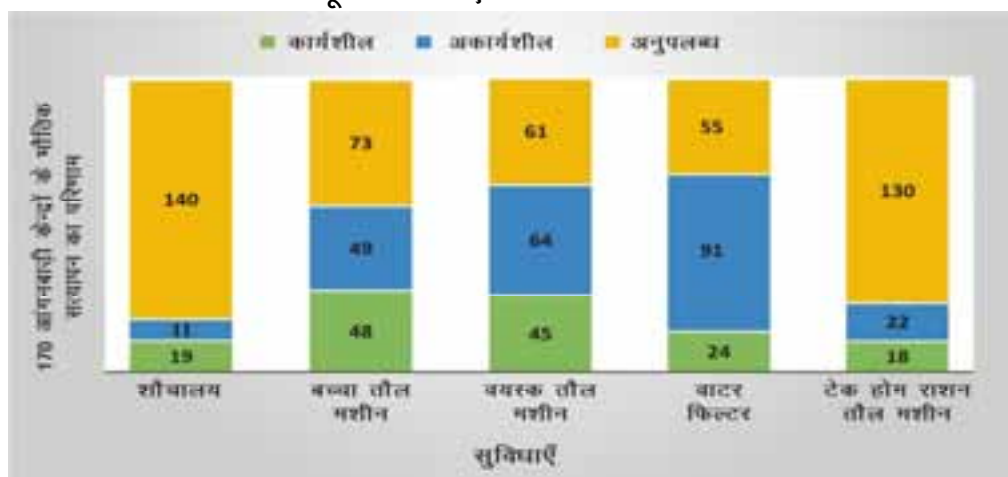
आई.सी.डी.एस. के निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा दल ने 10 चयनित जिलों के नमूना-जाँचित 39 आई.सी.डी.एस. परियोजना कार्यालयों की पर्यवेक्षिकाओं/आँगनबाड़ी सेविकाओं के साथ 195 आँगनबाड़ी केन्द्रों का भौतिक सत्यापन किया।

भौतिक सत्यापन के दौरान, 25 आँगनबाड़ी केन्द्र बंद पाये गये एवं शेष 170 में से 22 आँगनबाड़ी केन्द्रों में बच्चें उपस्थित नहीं थे।

भौतिक सत्यापन के दौरान 170 आँगनबाड़ी केन्द्रों में पाये गये शौचालय, बच्चा तौल मशीन, वयस्क तौल मशीन, वाटर फिल्टर एवं टेक होम राशन (टी.एच.आर.) तौल मशीन की स्थिति चार्ट सं.-2.1.7 में दर्शायी गई है:

#### चार्ट सं.-2.1.7

#### आधारभूत संरचना एवं उपकरण की उपलब्धता



इसके अतिरिक्त, पीने के पानी की सुविधा केवल 26 आँगनबाड़ी केन्द्रों में ही उपलब्ध थी एवं बच्चों का वृद्धि चार्ट केवल सात आँगनबाड़ी केन्द्रों में संचारित था। बिना उचित संरचना के संचालित दो आँगनबाड़ी केन्द्रों का फोटोग्राफ नीचे दिया गया है:



शौचालय, रसोईघर, पानी की सुविधा के बिना अस्वाई झोपड़ी में संचालित आँगनबाड़ी केन्द्र (कोयला स्थान, महिषि, सहरसा)

शौचालय, रसोईघर, पानी की सुविधा के बिना अस्वाई झोपड़ी में संचालित आँगनबाड़ी केन्द्र (पूर्वी बंगाल में हरतिद्धि प्रखंड)



भाथर, धरधरी, नालन्दा के मिनी आँगनबाड़ी केन्द्र में खराब वाटर फिल्टर

मियांबीघा, हिलसा, नालन्दा के आँगनबाड़ी केन्द्र में खराब तेल मशीन

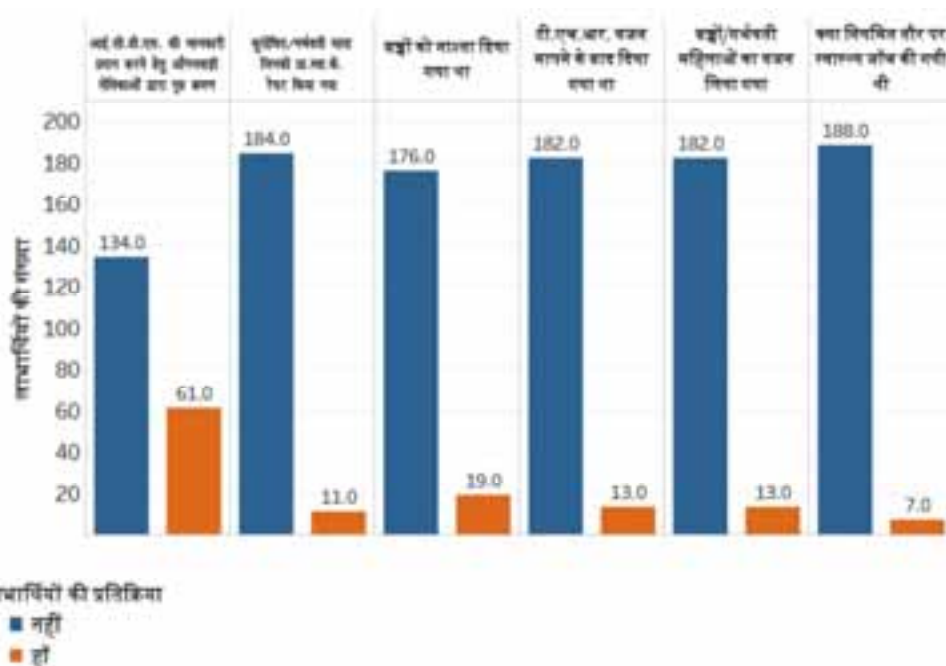
जवाब में, समाज कल्याण विभाग ने आश्वासन दिया (नवम्बर 2016) कि भौतिक सत्यापन के दौरान पाई गई कमियों की छानबीन की जायेगी तथा सुधारात्मक एवं दंडात्मक उपाय किया जाएगा।

#### 2.1.10.4 लामार्थी सर्वेक्षण का परिणाम

इसी प्रकार, लेखापरीक्षा दल ने 195 लामुकों/अभिभावकों (प्रत्येक परियोजना कार्यालय से बेतरतीब ढंग से चयनित पाँच) से उनकी जागरूकता एवं आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा उन्हें/उनमें आश्रितों को दी जाने वाली सेवाओं के प्रभाव को जानने के लिए बातचीत की तथा उनके द्वारा दिये गये प्रतिक्रिया को लिखित में दर्ज किया गया। सभी सर्वेक्षित लामार्थी आई.सी.डी.एस. की सेवाओं के बारे में अनभिज्ञ थे। लामार्थियों द्वारा प्रश्नों के दिये गये प्रतिक्रिया को चार्ट सं.-2.1.8 में दर्शाया गया है:



चार्ट सं.-2.1.8  
लाभार्थी सर्वेक्षण का निष्कर्ष



चार्ट सं.-2.1.8 से स्पष्ट है कि बहुसंख्यक लाभार्थी आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा उपलब्ध कराये जा रहे सेवाओं से असंतुष्ट थे।

जवाब, में विभाग ने लाभार्थी सर्वेक्षण की प्रशंसा करते हुए कहा कि कर्मियों की कमी एक गंभीर समस्या है एवं नियुक्ति के लिए बिहार सरकार से अनुरोध किया गया है।

### अनुशंसा

प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्र को भवन के साथ-साथ मूलभूत सुविधा तथा आवश्यक उपकरण, बर्तन इत्यादि सुनिश्चित किया जाना चाहिए जिससे कि लाभार्थियों को इस योजना का अभीष्ट लाभ उपलब्ध कराया जा सके।

### 2.1.11 योजना के अन्तर्गत सेवाओं का कार्यान्वयन

आई.सी.डी.एस. का उद्देश्य छः वर्ष तक के बच्चों, स्तनपान कराने वाली/गर्भवती महिलाओं इत्यादि को पूरक पोषण कार्यक्रम, प्रतिरक्षण, स्वास्थ्य-जाँच, रेफरल सेवाओं, विद्यालय पूर्व अनौपचारिक शिक्षा एवं पोषण तथा स्वास्थ्य शिक्षा जैसी छः सेवाओं के पैकेज के माध्यम से पोषण एवं स्वास्थ्य स्थिति में सुधार लाना था। बिहार में शून्य से छः आयु वर्ग के बच्चों की कुल संख्या करीब 191 लाख है जो राज्य की कुल आबादी का 18.3 प्रतिशत है (जनगणना-2011)। ये बच्चे राज्य के भावी मानव संसाधन हैं।

इन छः सेवाओं के कार्यान्वयन में कमियों की चर्चा निम्नलिखित कठिकाओं में की गई है:

#### 2.1.11.1 पूरक पोषण कार्यक्रम

पूरक पोषण कार्यक्रम आई.सी.डी.एस. का एक प्रमुख अवयव है क्योंकि आँगनबाड़ी केन्द्र, जो इस योजना की कार्यान्वयन इकाई हैं, के द्वारा उपलब्ध कराई जाने वाली अन्य सेवाओं के लिए यह प्रवेश द्वार है। प्रतिमानक के अनुसार, पूरक पोषण कार्यक्रम के अन्तर्गत लाभार्थियों को एक माह में 25 दिन पका हुआ भोजन (तीन से छः वर्ष आयु वर्ग के बच्चे एवं किशोरियों को) एवं टेक होम राशन (छः माह से तीन वर्ष आयु वर्ग के बच्चे एवं गर्भवती/नर्सिंग माताओं को) उपलब्ध कराना था। प्रति लाभार्थी भोज्य पदार्थों

की लागत (अनाज के लिए बी.पी.एल. दर), परिवहन, भोजन तैयार करने, सूक्ष्म पोषण सुदृढीकरण, क्रियाविधि एवं भंडारण लागत पर आधारित है। पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत अनाज को, गेहूँ आधारित पोषण कार्यक्रम (डब्ल्यू.बी.एन.पी.) के तहत उपलब्ध कराया जाता था। पूरक पोषण कार्यक्रम के कार्यान्वयन की कमियों पर निम्नलिखित कड़िकाओं में चर्चा की गई है:

### लक्षित दिनों तक भोजन उपलब्ध कराने में विफलता

प्रतिमानक के अनुसार, पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत लाभार्थियों को एक माह में 25 दिन (अर्थात् एक वर्ष में 300 दिन) पकाया हुआ भोजन (तीन से छः वर्ष आयु वर्ग के बच्चों एवं किशोरियों को) एवं टेक होम राशन (छः माह से तीन वर्ष आयु वर्ग के बच्चों एवं गर्भवती/नर्सिंग माताओं को) उपलब्ध कराना था।

नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्रों के अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि वर्ष 2015-16 में किसी भी आँगनबाड़ी केन्द्र ने 300 दिन पूरक पोषाहार उपलब्ध नहीं कराया। नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्रों में वर्ष 2011-16 के दौरान पूरक पोषण कार्यक्रम के तहत आहार उपलब्ध कराने की स्थिति को तालिका सं. -2.1.3 में दर्शाया गया है:

### तालिका सं.-2.1.3

नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा वर्ष 2011-16 के दौरान पूरक पोषण कार्यक्रम अंतर्गत उपलब्ध कराये गये पूरक आहार का विवरण

| वर्ष    | नमूना-जाँचित कार्यरत आँगनबाड़ी केन्द्रों की कुल संख्या | पूरक पोषाहार 100 दिनों से कम उपलब्ध कराया गया | पूरक पोषाहार 101 से 150 दिनों तक उपलब्ध कराया गया | पूरक पोषाहार 151 से 200 दिनों तक उपलब्ध कराया गया | पूरक पोषाहार 201 से 250 दिनों तक उपलब्ध कराया गया | पूरक पोषाहार 251 से 300 दिनों तक उपलब्ध कराया गया |
|---------|--|---|---|---|---|---|
| 2011-12 | 525  | 0   | 13  | 37  | 226   | 249 (43)  |
| 2012-13 | 527  | 0   | 0   | 35  | 208   | 284 (54)  |
| 2013-14 | 530  | 12  | 0   | 17  | 201   | 300 (57)  |
| 2014-15 | 537  | 3   | 15  | 59  | 183   | 277 (52)  |
| 2015-16 | 581  | 31  | 29  | 182   | 260   | 79 (14)   |

(स्रोत: नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

उपरोक्त तालिका सं.-2.1.3 से स्पष्ट था कि वर्ष 2015-16 के दौरान 250 दिनों से अधिक तक पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत आहार केवल 14 प्रतिशत आँगनबाड़ी केन्द्रों में ही उपलब्ध कराया गया जबकि शेष वर्षों में इसे 43 से 57 प्रतिशत आँगनबाड़ी केन्द्रों में उपलब्ध कराया गया था। आगे यह भी पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान दो नमूना जाँचित जिलों (कटिहार एवं बक्सर) के किसी भी आँगनबाड़ी केन्द्र में किसी भी वर्ष 300 दिनों के लिए पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत आहार उपलब्ध नहीं कराया गया था।

पूछे जाने पर, समाज कल्याण विभाग ने टिप्पणियों को स्वीकारते हुए जवाब दिया (नवम्बर 2016) कि कभी-कभी विलम्ब से आवंटन की प्राप्ति और तत्पश्चात् कोषागार एवं बैंक से आवंटित राशि को निकालने में विलंब के कारण पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत आहार प्रभावित हुआ।



### पूरक आहार प्रदान करने के लिए अल्पवजनी/कुपोषित बच्चों की पहचान

पूरक पोषण कार्यक्रम के लिए पोषण एवं खेलाने के संशोधित प्रतिमानक (फरवरी 2009) के अनुसार, टी.एच. आर. के रूप में राज्य को छः माह से तीन वर्ष आयु वर्ग के अति अल्प वजनी बच्चों को पूरक पोषाहार के रूप में माइक्रो न्यूट्रीयेन्ट फोर्टीफायड आहार/या अधिक उर्जा वाले आहार के रूप में 800 कैलोरी उर्जा एवं 20-25 ग्राम प्रोटीन वाला पूरक आहार प्रदान किया जाना चाहिए। इसी प्रकार, टी.एच.आर. के रूप में तीन से छः वर्ष आयु वर्ग के अति अल्पवजनी वाले बच्चों को माइक्रो न्यूट्रीयेन्ट फोर्टीफायड आहार और या अधिक उर्जा वाला आहार के रूप में 300 कैलोरी उर्जा और 8-10 ग्राम प्रोटीन (500 कैलोरी उर्जा और 12 से 15 ग्राम प्रोटीन के अतिरिक्त) प्रदान किया जाना चाहिए।

कुपोषण समकालीन भारत के स्थायी पहलियों में से एक है। महिला एवं बाल विकास मंत्रालय भारत सरकार द्वारा यूनिसेफ के साथ मिलकर वर्ष 2013-14 में किये गये रैपिड सर्वे औन चाइल्ड (आर.एस.ओ.सी.) नामक एक राष्ट्रव्यापी सर्वेक्षण में यह देखा गया कि अल्पवजनी एवं छोटे कद (अर्थात् उम्र के अनुसार कद का न होना) के बच्चों का अनुपात क्रमशः 29 प्रतिशत एवं 39 प्रतिशत था। बिहार में स्थिति बदतर है क्योंकि अल्पवजनी एवं छोटे कद के बच्चों का अनुपात क्रमशः 37 प्रतिशत एवं 49 प्रतिशत था। (स्रोत: महिला बाल विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा वर्ष 2013-14 में किये गये सर्वेक्षण)

नमूना-जाँचित जिलों में यह पाया गया कि आँगनबाड़ी सेविकाओं द्वारा प्रशिक्षण के अभाव एवं आँगनबाड़ी सेविकाओं द्वारा अपर्याप्त आँकड़ा संग्रहण के कारण तीन से छः वर्ष के आयु के बच्चे को न तो चिह्नित किया गया और न ही इन्हें पूरक आहार के रूप में अतिरिक्त कैलोरी एवं प्रोटीन दिया गया। आगे यह पाया गया कि निदेशालय ने प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्र में छः माह से तीन वर्ष के 12 गंभीर रूप से कुपोषित बच्चों को अतिरिक्त कैलोरी उपलब्ध कराने के लिए निधि विमुक्त किया था। तदनुसार, आँगनबाड़ी केन्द्रों ने उन्हें टी.एच.आर. उपलब्ध कराया। हालांकि, आँगनबाड़ी केन्द्रों के पास कोई भी अभिलेख यह सुनिश्चित करने के लिए नहीं था कि लाभुक बच्चे वास्तविक रूप में कुपोषित थे।

समाज कल्याण विभाग ने कुपोषित बच्चों पर लेखापरीक्षा टिप्पणी का जवाब देने के बदले पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत खेलाने के मानक को दुहराया (नवम्बर 2016) कि गंभीर रूप से कुपोषित बच्चों को अतिरिक्त कैलोरी एवं प्रोटीन प्रदान किया जाना चाहिए। हालांकि, बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि कुपोषित बच्चों की पहचान एवं शामिल करने हेतु अनुदेश जारी किए जायेंगे एवं इसके लिए आँगनबाड़ी सेविकाओं को प्रशिक्षण दिया जाएगा।



पूर्णियाँ जिला के बैसी प्रखंड के आँगनबाड़ी केन्द्रों के कुपोषित बच्चे (आँगनबाड़ी केन्द्र, पुनडालया उत्तर भाग संख्या-28 और आँगनबाड़ी केन्द्र बजरडीह संख्या-30)

### खाद्य सुरक्षा एवं स्वच्छता को बनाये रखना

भारत सरकार के आदेश (फरवरी 2009) के अनुसार, खाद्य एवं पोषण बोर्ड (एफ.एन.बी.) के सहयोग से राज्य को खाद्य सुरक्षा के प्रतिमानक के साथ-साथ पूरक पोषक अवयव के संदर्भ में पूरक पोषण कार्यक्रम के अन्तर्गत उपलब्ध कराए जा रहे पोषण की गुणवत्ता सुनिश्चित करनी चाहिए। आहार की सतत् गुणवत्ता एवं पोषण मूल्य को सुनिश्चित करने हेतु पूरक पोषण को खाद्य अपमिश्रण निवारण अधिनियम एवं समेकित खाद्य कानून में विहित मानक के साथ मेल खाना चाहिए। यह सुनिश्चित करने के लिए कि विहित मानकों का पालन किया गया है एवं पूरक पोषण में गुणवत्ता एवं पोषण मूल्य सन्निहित है, एफ.एन.बी. को राज्य के सहयोग से सावधिक जाँच करना चाहिए। गर्म पके भोजन के मामले में, पर्याप्त स्वच्छता के साथ समुचित रसोईघर एवं शुद्ध पीने के पानी को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

राज्य में पूरक पोषाहार के गुणवत्ता जाँच हेतु कोई भी तंत्र नहीं था।

ऐसा पाया गया कि विहित मानकों का पालन एवं पूरक पोषण में गुणवत्ता एवं पोषण मूल्य सन्निहित होना, यह सुनिश्चित करने के लिए कि विभाग द्वारा एफ.एन.बी. के सहयोग से कोई जाँच नहीं किया गया। इसके अलावा, स्वच्छता एवं सुरक्षा से समझौता किया गया क्योंकि 86,752 कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्रों में से केवल 34 प्रतिशत आँगनबाड़ी केन्द्रों के पास ही रसोईघर एवं स्वच्छ पेयजल की सुविधा उपलब्ध थी।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने स्वीकार किया (नवम्बर 2016) कि राज्य में पूरक पोषाहार की गुणवत्ता जाँच के लिए कोई व्यवस्था उपलब्ध नहीं था। आगे यह कहा गया कि पोषण सलाहकारों की माँग राज्य सरकार से की गई है जिन्हें अभी तक उपलब्ध कराया जाना बाकी है। अतः, यह स्पष्ट था कि आँगनबाड़ी केन्द्रों में बिना गुणवत्ता एवं पोषण मूल्य को सुनिश्चित किए ही पूरक पोषाहार उपलब्ध कराया जा रहा था।

### गेहूँ आधारित पोषण कार्यक्रम

डब्ल्यू.बी.एन.पी. का कार्यान्वयन सभी परियोजना कार्यालयों में नहीं हो पाया था। जिसके फलस्वरूप, खाद्यान्न की खरीद खुले बाजार से उच्च दर पर की जा रही थी।

भारत सरकार द्वारा पूरक पोषण प्रदान करने हेतु गेहूँ आधारित पोषाहार कार्यक्रम (डब्ल्यू.बी.एन.पी.) के अंतर्गत खाद्यान्न जैसे कि गेहूँ, चावल मोटे अनाज यथा बाजरा, ज्वार, मक्का एवं रागी बी.पी.एल. दर पर उपलब्ध कराया जाता है। डब्ल्यू.बी.एन.पी. का उद्देश्य पूरक पोषण के अधिप्राप्ति मूल्य को कम करना एवं लाभुकों के लिए अच्छी गुणवत्ता का सुबह का नाश्ता तथा सूक्ष्म पोषक तत्वों की उपलब्धता सुनिश्चित करना था। समाज कल्याण विभाग ने डब्ल्यू.बी.एन.पी. के कार्यान्वयन को 18 परियोजना कार्यालयों में वर्ष 2011-12 की चतुर्थ तिमाही से शुरू किया (सितम्बर 2011) एवं बाद में (नवम्बर 2012) राज्य के सभी आँगनबाड़ी केन्द्रों को इस योजना में शामिल किया। हालांकि, अभी राज्य के 544 परियोजना कार्यालयों में से केवल 197 में ही डब्ल्यू.बी.एन.पी. योजना का कार्यान्वयन हो रहा था। इस कार्यक्रम के तहत निम्नलिखित कमियाँ पाई गई थी:

- **खाद्यान्नों का कम उपयोग:** डब्ल्यू.बी.एन.पी. के अन्तर्गत समाज कल्याण विभाग को वर्ष 2011-16 के दौरान भारत सरकार से 4,55,231 मैट्रिक टन चावल तथा 4,752 मैट्रिक टन गेहूँ की प्राप्ति हुई। इसमें से, निदेशालय द्वारा आँगनबाड़ी केन्द्रों को केवल 2,88,974 मैट्रिक टन चावल एवं 579 मैट्रिक टन गेहूँ पुनर्आवंटित किया जा सका। हालांकि, केवल 1,70,874 मैट्रिक टन चावल तथा 456 मैट्रिक टन गेहूँ का ही उपयोग हो सका। अतः, वर्ष 2011-16 के दौरान ₹162.44 करोड़ मूल्य के 2,84,357 मैट्रिक टन चावल एवं 4296 मैट्रिक टन गेहूँ (अर्थात् आवंटन का क्रमशः 63 एवं 90 प्रतिशत) का उठाव नहीं किया गया (**परिशिष्ट 2.1.3**) तथा भारत सरकार को प्रत्यर्पित मान लिया गया। यह भी पाया गया कि समाज कल्याण विभाग द्वारा कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्रों से

ज्यादा के लिए माँग करने के कारण तथा बाद में कम आँगनबाड़ी केन्द्रों को खाद्यान्न का पुनर्आवंटन करने के फलस्वरूप आवंटित खाद्यान्न अनुपयोगित रह गया।

- **परिहार्य व्यय:** डब्ल्यू.बी.एन.पी. को नमूना-जाँचित सात जिलों<sup>9</sup> में लागू नहीं किया गया था। फलस्वरूप, खाद्यान्न (अर्थात् चावल) खुले बाजार से उच्च दर पर क्रय किए गए। यह पाया गया कि इन नमूना-जाँचित जिलों के आँगनबाड़ी केन्द्रों ने 1,58,490 मैट्रिक टन चावल की खरीद खुले बाजार से की, जिसके कारण ₹182.28 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ (*परिशिष्ट-2.1.4*)।

पूछे जाने पर, समाज कल्याण विभाग ने स्वीकार किया (नवम्बर 2016) कि समय पर खाद्यान्न की अनुपलब्धता एवं निधि की कमी जैसी खामियों के साथ डब्ल्यू.बी.एन.पी. 197 परियोजना कार्यालयों में चल रहा था। आगे, यह भी बताया गया कि राज्य खाद्य निगम (एस.एफ.सी.) द्वारा समय पर खाद्यान्न उपलब्ध कराने में विफलता के कारण खाद्यान्न की खरीद खुले बाजार से की गयी। समाज कल्याण विभाग का खुले बाजार से क्रय से संबंधित जवाब तथ्यों के अनुकूल नहीं था क्योंकि उन जिलों में जहाँ खरीद की गयी थी वे डब्ल्यू.बी.एन.पी. के अंतर्गत शामिल नहीं थे। इसके अतिरिक्त, समाज कल्याण विभाग ने इस कार्यक्रम को सभी जिलों में लागू करने हेतु कोई कार्रवाई भी शुरू नहीं किया था।

#### **पौष्टिक मिश्रित आहार**

संशोधित पोषक एवं आहार प्रतिमानक (2009) में विहित भारत सरकार के निर्देश के अनुसार, रूचिकर टी.एच.आर. इस तरह लाभुकों (बच्चा, गर्भवती महिला, स्तनपान कराने वाली माताओं इत्यादि) को दिया जाना चाहिए एवं इसे ऐसे भोजन के रूप में देखा जाना चाहिए जो केवल उनके खाने के लिए बना हो न कि पूरे परिवार के लिए। बाद में, समाज कल्याण विभाग ने पौष्टिक आहार का वितरण 44 परियोजना कार्यालयों में शुरू करने का निर्णय लिया (सितम्बर 2012)।

हालांकि, तीन परियोजनाओं में प्रायोगिक तौर पर पौष्टिक मिश्रित आहार को उपलब्ध करवाने हेतु एक एन.जी.ओ. से जुलाई 2015 में एकरारनामा किया गया। इसमें से केवल दो परियोजनाओं में एन.जी.ओ. द्वारा पौष्टिक आहार का वितरण (दिसम्बर 2015) शुरू किया गया।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने कहा कि अभी तक लाभुकों को पौष्टिक मिश्रित आहार स्वीकार्य नहीं कराया जा सका है, हालांकि इसे और अधिक स्वीकार्य एवं स्वादिष्ट बनाने हेतु प्रयास किया जा रहा है।

अतः, समाज कल्याण विभाग के दुलमुल रवैये के कारण, राज्य के 544 परियोजनाओं में से 542 परियोजनाओं में अभी तक पौष्टिक मिश्रित आहार का वितरण सुनिश्चित किया जाना बाकी था।

#### **अनुशंसाएँ**

**समाज कल्याण विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि:**

- पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत आहार को लक्षित दिनों तक उपलब्ध कराया जाए;
- पूरक आहार उपलब्ध करवाने हेतु कुपोषित/अल्पवजनी बच्चों को चिह्नित किया जाए;

<sup>9</sup> पूर्वी चम्पारण, किशनगंज, गोपालगंज, बक्सर, नालन्दा, पश्चिम चम्पारण एवं सहरसा

- डब्ल्यू.बी.एन.पी. को पूरे राज्य में कार्यान्वयन किया जाए जिससे पूरक पोषण कार्यक्रम के अन्तर्गत रियायती दर पर चावल उपलब्ध कराया जा सके; तथा
- पौष्टिक मिश्रित आहार के वितरण में शामिल एजेंसियों को पूरे राज्य में इसको कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने हेतु प्रभावित किया जाये।

### 2.1.11.2 प्रतिरक्षण

आई.सी.डी.एस. दिशानिर्देशानुसार, छः वर्ष से नीचे के बच्चों को पोलियो, डिप्थीरिया, कुकुरखांसी, टेटनस, क्षय रोग एवं खसरा जैसे रोगों से बचाने के लिए प्रतिरक्षित किया जाना है। स्वास्थ्य विभाग के सहयोग से गर्भवती महिलाओं को भी मातृ एवं नवजात मृत्यु दर को कम करने के लिए टेटनस के विरुद्ध प्रतिरक्षित किया जाना है। इस हेतु, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों (प्रा.स्वा.के.) से उचित समन्वय स्थापित किया जाना था।

यह पाया गया कि आई.सी.डी.एस. में किसी भी स्तर पर प्रतिरक्षण से संबंधित आँकड़े को संधारित नहीं किया जा रहा था। हालांकि, भारत सरकार द्वारा प्रकाशित रैपिड सर्वे ऑफ चिल्ड्रेन (वर्ष 2013-14) के आँकड़ों के अनुसार 12 महीने से 23 महीने के उम्र समूह के 12 प्रतिशत बच्चे का कोई भी टीकाकरण नहीं हो पाया था जबकि पूरे भारत में यह सात प्रतिशत था। इसके अलावा, राज्य में डिप्थीरिया, कुकुरखांसी एवं टेटनस (डी.पी.टी.) के टीकाकरण में डी.पी.टी.-2 से डी.पी.टी.-3 में नौ प्रतिशत की कमी तथा ओरल पोलियो टीका (ओ.पी.भी.) के टीकाकरण में ओ.पी.भी.-2 से ओ.पी.भी.-3 में 10 प्रतिशत की कमी थी। चूँकि आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा आँकड़े संधारित नहीं किये गये थे, अतः टीकाकरण से वंचितों की संख्या सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने इस कमी हेतु आँगनबाड़ी सेविकाओं में प्रशिक्षण की कमी, अपर्याप्त शिक्षा एवं काम के बोझ को जिम्मेवार ठहराया (नवम्बर 2016)।

अतः, राज्य में सभी बच्चों के टीकाकरण से संबंधित सूचना आई.सी.डी.एस. के अभिलेखों से सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

### अनुशंसा

सार्वभौमिक प्रतिरक्षण की प्राप्ति एवं टीकाकरण में छूटे हुए बच्चों को सुनिश्चित करने हेतु प्रतिरक्षण से संबंधित आँकड़े प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्रों पर अच्छी तरह से संधारित की जानी चाहिए।

### 2.1.11.3 स्वास्थ्य जाँच और रेफरल सेवाएँ

स्वास्थ्य जाँच के अन्तर्गत गर्भवती माताओं के प्रसवपूर्व देखभाल, नर्सिंग माताओं एवं नवजात बच्चों की प्रसव उपरान्त देखभाल एवं छः वर्ष तक के बच्चों, विशेष रूप से जन्मजात दोष वाले अथवा गंभीर रूप से कुपोषित बच्चों की देखभाल शामिल है। स्वास्थ्य जाँच घटक के अन्तर्गत, हर आँगनबाड़ी केन्द्र को जच्चा-बच्चा

मातृ मृत्यु दर (एम.एम.आर.) एवं शिशु मृत्यु दर (आई.एम.आर.) को देश में स्वास्थ्य देख-रेख प्रणाली की गुणवत्ता के माप के रूप में उपयोग किया जाता है। एम.एम.आर. निर्दिष्ट समयावधि के दौरान मातृ मृत्यु एवं उसी अवधि में प्रति 1,00,000 जीवित जन्म का अनुपात है। गर्भावस्था या प्रसव होने के 42 घंटे के अन्दर महिला की मृत्यु हो जाने को मातृ मृत्यु के रूप में परिभाषित किया जाता है। प्रति 1000 जीवित जन्म के अनुपात में एक वर्ष से कम आयु के बच्चों की मृत्यु की संख्या को आई.एम.आर. के रूप में परिभाषित किया जाता है। मातृ मृत्यु का मुख्य कारण यथोचित चिकित्सा देख-रेख का अभाव और अपर्याप्त पोषण है, जबकि आई.एम.आर. का मुख्य कारण जन्म के समय कम वजन एवं कुपोषण है। भारत के महानिबंधक के नमूना पंजीकरण प्रणाली के पास उपलब्ध आँकड़ों के अनुसार, बिहार आई.एम.आर. एवं एम.एम.आर. के राष्ट्रीय औसत से पीछे है।

| आँकड़ों की तुलना | आई.एम.आर. (वर्ष 2014) प्रति हजार | एम.एम.आर. (वर्ष 2010-12) प्रति लाख |
|------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| बिहार            | 42                               | 219                                |
| भारत             | 39                               | 178                                |

(स्रोत: – नमूना पंजीकरण प्रणाली, भारत के महानिबंधक)

संरक्षण कार्ड, छः वर्ष तक के बच्चों का विकास चार्ट जैसी सेवा प्रदान करने से संबंधित बुनियादी अभिलेख संधारित करना था। आँगनबाड़ी सेविकाओं को अतिकुपोषित बच्चों, गर्भवती महिलाओं एवं गंभीर बीमारियों से पीड़ित नर्सिंग माताओं को इलाज के लिए पास के प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों/अस्पतालों में रेफर भी करना था। प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल के लिए, प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्र को प्रतिवर्ष प्रथमोपचार उपकरण एवं दवाओं सहित सामान्य बीमारियाँ जैसे, बुखार, सर्दी, खाँसी, कीटाणु प्रकोप इत्यादि को नियंत्रित करने के लिए मूलभूत दवाओं तथा एक दवाई-किट उपलब्ध कराया जाना था। आई.सी.डी.एस. के स्वास्थ्य जाँच एवं रेफरल सेवाओं के अन्तर्गत पाई गई कमियों की चर्चा निम्नलिखित है:

आँगनबाड़ी केन्द्रों ने प्रसवपूर्व/ प्रसवोत्तर कार्ड जैसे मूल अभिलेखों को संधारित नहीं किया था अतः स्वास्थ्य जाँच के तहत उपलब्धियों को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

- नमूना जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों में से 428 में सेवा प्रदान करने संबंधी बुनियादी अभिलेख जैसे जच्चा-बच्चा कार्ड संधारित नहीं किया गया था, जबकि 519 आँगनबाड़ी केन्द्रों में बच्चों का वृद्धि चार्ट संधारित नहीं था।
- अल्पवजनी बच्चों, गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताओं में खून की कमी को चिह्नित करने के लिए बिहार में आई.एम.आर. तथा एम.एम.आर. को कम करने हेतु कोई मानदंड उपलब्ध नहीं कराया गया था।
- पाँच सौ पच्चासी आँगनबाड़ी केन्द्रों में से 562 में, अतिकुपोषित बच्चे प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों/अस्पतालों में इलाज हेतु रेफर नहीं किए गए थे। हालांकि, इसके प्रभाव का पता नहीं लगाया जा सका क्योंकि जिला कार्यक्रम पदाधिकारी एवं आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा कुपोषित बच्चों से संबंधित कोई भी अभिलेख संधारित नहीं किया गया था।
- बिहार सरकार ने वर्ष 2011-16 के दौरान दवाई-किट हेतु नमूना-जाँचित नौ जिलों (कटिहार को छोड़कर) को ₹1.36 करोड़ प्रदान किया। इसमें से, ₹1.03 करोड़ (76 प्रतिशत) सात जिलों<sup>10</sup> में व्ययगत/प्रत्यर्पित कर दिया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने कहा (नवम्बर 2016) कि दवाई-किट की उपलब्धता एवं उपयोग सुनिश्चित किया जायेगा। आगे यह भी अश्वासन दिया गया कि आँगनबाड़ी सेविकाओं को कुपोषित बच्चों की पहचान एवं उन्हें रेफरल प्रणाली से परिचित कराने हेतु प्रशिक्षित किया जाएगा।

#### अनुशंसाएँ

समाज कल्याण विभाग को चाहिए कि:

- अल्पवजनी बच्चों, गर्भवती/स्तनपान करानेवाली माताओं में एनीमिया के मामलों की पहचान बिहार में आई.एम.आर. एवं एम.एम.आर. के कमी के लिए मानदंड का निर्धारण करें;
- प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्र को प्रति वर्ष दवाई-किट प्रदान किया जाए; तथा
- अति कुपोषित बच्चों/गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताओं की पहचान करते हुए नजदीक के चिकित्सा केन्द्र/पोषण पुनर्वास केन्द्र रेफर किया जाए।

#### 2.1.11.4 विद्यालय पूर्व शिक्षा

विद्यालय पूर्व शिक्षा आई.सी.डी.एस. का सबसे महत्वपूर्ण घटक है और इसे कार्यक्रम की रीढ़ माना जाता है। विद्यालय पूर्व शिक्षा का उद्देश्य आनंदपूर्ण खेल विधि के माध्यम से सतत क्रियाकलाप प्रदान करना है जो बच्चों को नियमित रूप से विद्यालय जाने के

<sup>10</sup> बक्सर, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, किशनगंज, कैमूर, नालन्दा, पूर्णियाँ

लिए तैयार करने में सहायता करता हो। जैसा कि आई.सी.डी.एस. मार्गदर्शिका में परिकल्पना की गई है, विद्यालय पूर्व शिक्षा छः साल तक के बच्चों के समग्र विकास पर केन्द्रित है।

नमूना-जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों में, वर्ष 2015-16 के दौरान तीन साल से छः साल के 55,842 उपलब्ध बच्चों में से केवल 22,640 (40 प्रतिशत) बच्चों का नामांकन विद्यालय पूर्व शिक्षा के लिए किया गया था। आनंदपूर्ण खेल विधि के रूप में लिए आँगनबाड़ी केन्द्रों के पास एक विद्यालय पूर्व शिक्षा किट, जिसमें कठपुतलियाँ/गुड़िया, मुलायम खिलौने, नाट्यपूर्ण खेल हेतु शीशे एवं रंगमंच सामग्री, बनाने वाले ब्लॉक, मोती एवं धागा, मेमोरी गेम इत्यादि होना चाहिए। प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्र को प्रत्येक वर्ष विद्यालय पूर्व शिक्षा किट उपलब्ध कराया जाना चाहिए।

आई.सी.डी.एस. निदेशालय के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान प्रत्येक आँगनबाड़ी केन्द्र को केवल एक ही बार विद्यालय पूर्व शिक्षा किट उपलब्ध कराया गया था। विद्यालय पूर्व शिक्षा किट की आपूर्ति का आदेश मार्च 2011 में दिया गया जिसके विरुद्ध आपूर्ति मार्च 2016 तक जारी थी। हालांकि, नमूना-जाँचित 585 आँगनबाड़ी केन्द्रों में किसी भी केन्द्र के पास विद्यालय पूर्व शिक्षा किट उपलब्ध नहीं था।

जवाब, में समाज कल्याण विभाग ने स्पष्ट किया (नवम्बर 2016) कि पटना उच्च न्यायालय में सिविल रिट ज्यूरिडिकेशन केस (सी.डब्ल्यू.जे.सी.) के कारण, वर्ष 2011 में शुरू किये गये अधिप्राप्ति प्रक्रिया को वर्ष 2014 में पुनः आरंभ किया गया।

इस प्रकार, विद्यालय पूर्व शिक्षा के अंतर्गत अपर्याप्त नामांकन, छात्रों के नियमित विद्यालय में नामांकन की तैयारी हेतु आवश्यक विद्यालय पूर्व शिक्षा किट की कमी के कारण विद्यालय पूर्व शिक्षा का कार्यान्वयन असंतोषजनक रहा।

### अनुशंसाएँ

**समाज कल्याण विभाग को चाहिए कि:**

- विद्यालय पूर्व शिक्षा के लक्षित आयुवर्ग के बच्चों के नामांकन में वृद्धि हेतु कदम उठाया जाए; तथा
- लक्षित बच्चों को नियमित विद्यालय हेतु तैयार करने के लिए आँगनबाड़ी केन्द्रों को और अधिक विद्यालय पूर्व शिक्षा किट उपलब्ध कराया जाए।

### 2.1.11.5 पोषण एवं स्वास्थ्य शिक्षा

पोषण स्वास्थ्य एवं शिक्षा, आई.सी.डी.एस. का एक मुख्य घटक है और इसका दीर्घकालीन लक्ष्य महिलाओं, मुख्यतः 15 से 45 वर्ष के आयु समूह की महिलाओं, का क्षमता संवर्धन करना है जिससे वे अपने साथ-साथ अपने परिवार एवं बच्चों के स्वास्थ्य, पोषण एवं विकास की जरूरतों की देखभाल कर सकें। इस घटक के तहत पायी गयी कमियों की चर्चा निम्नलिखित कंडिकाओं में की गयी है:

#### ग्राम पोषण परामर्श एवं बाल देखभाल सत्र

आई.सी.डी.एस. फ्रेमवर्क चार से पाँच आँगनबाड़ी केन्द्रों के समूह में बाल देखभाल, खान-पान एवं स्वास्थ्य संबंधी व्यवहार में परिवर्तन के द्वारा अल्पपोषित बच्चों के त्वरित पुनर्वास सुनिश्चित करने, परिवारों को पुनर्वास सतत् करने में सक्षम बनाने तथा समुदाय में भावी अल्प पोषण को रोकने के लिए ग्राम पोषण परामर्श एवं बाल देखभाल सत्र (स्नेह शिविर) का आयोजन अनुबंधित करता है। यह शुरुआत आवश्यकता आधारित है और जहाँ पूरक पोषण कार्यक्रम के प्रावधानों से अतिरिक्त निधियों को लिया जा सकता है।

संवीक्षा के दौरान पाया गया कि वर्ष 2013-14 (₹8.92 करोड़) एवं वर्ष 2014-15 (₹2.23 करोड़) के ए.पी.आई.पी. में निधि की स्वीकृति के बावजूद राज्य द्वारा इस संबंध में कोई पहल नहीं की गई और नमूना-जाँचित जिलों में स्नेह-शिविर का आयोजन नहीं किया गया था।

पूछे जाने पर, समाज कल्याण विभाग ने कहा (नवम्बर 2016) कि शिविरों का आयोजन निधि की उपलब्धता के अनुरूप था। विभाग का जवाब अवलोकित तथ्यों के विपरीत था।

### **प्रारंभिक बाल्यावस्था देख-रेख एवं शिक्षा के अंतर्गत गतिविधियाँ**

प्रारंभिक बाल्यावस्था देख-रेख एवं शिक्षा कार्यक्रम (ई.सी.सी.ई.) के अंतर्गत गतिविधियाँ आई.सी.डी.एस. फ्रेमवर्क यह उपबंधित करता है कि विस्तृत रूप से बच्चों के देखभाल की जरूरत, पोषण, स्वास्थ्य एवं तंदुरुस्ति तथा माता-पिता को परामर्श देने की आवश्यकता को संबोधित करते हुए बच्चों के सम्पूर्ण विकास सुनिश्चित करे तथा उनकी देखभाल एवं शिक्षा के अविभाज्य प्रकृति को प्रतिबिंबित करे। ई.सी.सी.ई. के अंतर्गत, राज्य ई.सी.सी.ई. परिषद् का गठन किया जाना था एवं उसके बाद परिषद् द्वारा प्रारंभिक बाल्यावस्था देखरेख के लिए पाठ्यक्रम विकसित करना था। इसके अलावा, बच्चों की उनके उम्र के आधार पर देखभाल एवं विकास करने के लिए समुदाय एवं माता-पिता को शिक्षित करने हेतु महीने में एक दिन ई.सी.सी.ई. दिवस आयोजित करनी थी।

किसी भी नमूना-जाँचित जिले में ई.सी.सी.ई. की गतिविधियाँ शुरू नहीं की जा सकी थी।

यह पाया गया कि ई.सी.सी.ई. दिवस के आयोजन हेतु वर्ष 2013-15 के ए.पी.आई.पी. में एवं ई.सी.सी.ई. के गतिविधियों हेतु वर्ष 2015-16 के ए.पी.आई.पी. में भारत सरकार के द्वारा बजट अनुमोदित किया गया था। बिहार ई.सी.सी.ई. परिषद् एवं इसकी कार्यकारिणी समिति का गठन भी क्रमशः मई एवं जुलाई 2015 में किया गया था। हालांकि, फिर भी बच्चों के पूर्व देखभाल हेतु पाठ्यक्रम को परिषद् के द्वारा अंतिम रूप नहीं दिया गया था क्योंकि पाठ्यक्रम को अंतिम रूप देने के लिए प्रायोगिक अध्ययन के निष्कर्ष को परिषद् के समक्ष आजतक (अक्टूबर 2016) प्रस्तुत नहीं किया गया था। इसके आगे, किसी भी नमूना-जाँचित जिलों में भी ई.सी.सी.ई. दिवस आयोजित नहीं की गई थी।

जवाब में समाज कल्याण विभाग ने बतलाया (नवम्बर 2016) कि ई.सी.सी.ई. पाठ्यक्रम अनुमोदन हेतु राज्य ई.सी.सी.ई. परिषद् के समक्ष शीघ्र प्रस्तुत किया जाएगा। आगे, यह भी कहा गया कि वर्ष 2013-15 के ए.पी.आई.पी. के अनुमोदित बजट की देर से विमुक्ति तथा डी.पी.ओ., सी.डी.पी.ओ, महिला पर्यवेक्षिकाओं एवं आँगनबाड़ी सेविकाओं के लिए ई.सी.सी.ई. पर प्रशिक्षण आयोजित करने में विफलता के कारण पाठ्यक्रम को अब भी अंतिम रूप नहीं दिया जा सका था।

इस प्रकार, आई.सी.डी.एस. के इस घटक के विहित लक्ष्य को राज्य में प्राप्त नहीं किया जा सका।

### **अनुशंसा**

**राज्य के द्वारा तुरंत स्नेह-शिविर का आयोजन शुरू किया जाना चाहिए तथा स्वास्थ्य देखभाल के लिए माता-पिता एवं समुदाय को शिक्षित करने हेतु ई.सी.सी.ई. गतिविधियों को शुरू करना चाहिए।**

### **2.1.12 प्रशिक्षण**

आई.सी.डी.एस. योजना के अंतर्गत प्रशिक्षण एक अत्यंत महत्वपूर्ण तत्व है क्योंकि सेवाओं के प्रदान करने के स्तर में सुधार लाकर अग्रिम पंक्ति के कर्मियों की दक्षता पर कार्यक्रम के लक्ष्यों की प्राप्ति निर्भर करती है। आई.सी.डी.एस. के तहत पूरे राज्य में



जन सहयोग एवं बाल विकास राष्ट्रीय संस्थान (एन.आई.पी.सी.सी.डी.), मध्य स्तरीय प्रशिक्षण केन्द्रों (एम.एल.टी.सी.) और आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्र (ए.डब्ल्यू.टी.सी.) के द्वारा प्रशिक्षण दिया जाता है। भारत सरकार ने राज्य की आवश्यकता के अनुसार आँगनबाड़ी सेविकाओं/सहायिकाओं तथा पर्यवेक्षिकाओं को प्रशिक्षण देने हेतु तीन मध्य स्तरीय प्रशिक्षण केन्द्रों एवं 144 आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्रों की स्वीकृति दी थी।

यह पाया गया कि पूरे राज्य में मार्च 2016 तक स्वीकृत 144 आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्रों एवं तीन मध्य स्तरीय प्रशिक्षण केन्द्रों के विरुद्ध 66 आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्र एवं एक मध्य स्तरीय प्रशिक्षण केन्द्र कार्यरत थे जबकि राज्य में एन.आई.पी.पी.सी.डी. को अब तक संचालित किया जाना बाकी था।

### जॉब प्रशिक्षण

प्रत्येक कर्मी को आरंभिक आबंध/नियुक्ति के समय जॉब प्रशिक्षण दिया जाना आवश्यक था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि मार्च 2011 तक में राज्य में 167 सी.डी.पी.ओ. बिना किसी प्रकार के जॉब प्रशिक्षण प्राप्त किए कार्यरत थीं। आगे, मार्च 2016 तक भी सी.डी.पी.ओ. को जॉब प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। यह भी ज्ञात हुआ कि मार्च 2016 तक 1,194 पर्यवेक्षिकाएँ एवं 15,064 आँगनबाड़ी सेविकाएँ अप्रशिक्षित थी (परिशिष्ट 2.1.5)।

### रिफ्रेसर प्रशिक्षण

प्रत्येक आई.सी.डी.एस. कर्मी को दो वर्षों में एक बार रिफ्रेसर प्रशिक्षण दिया जाना था। इस प्रकार, कार्यरत कर्मियों में से आधे कर्मियों को प्रत्येक वर्ष यह प्रशिक्षण दिया जाना था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में यह उद्घाटित गया कि किसी भी पर्यवेक्षिका को वर्ष 2012-15 के दौरान रिफ्रेसर प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। वर्ष 2011-12 एवं वर्ष 2015-16 के दौरान क्रमशः 17 प्रतिशत एवं तीन प्रतिशत कार्यरत बल को रिफ्रेसर प्रशिक्षण दिया गया था। आगे, 18 से 30 प्रतिशत आँगनबाड़ी सेविकाओं एवं 15 से 24 प्रतिशत आँगनबाड़ी सहायिकाओं को प्रशिक्षण दिया गया था (परिशिष्ट 2.1.5)।

### इंडक्शन प्रशिक्षण

प्रत्येक कर्मी को आरंभिक आबंध/नियुक्ति के समय इंडक्शन प्रशिक्षण दिया जाना था। संवीक्षा में यह उद्घाटित गया कि वर्ष 2011-12 में 1,695 पर्यवेक्षिकाओं, वर्ष 2011-16 के दौरान 23,676 आँगनबाड़ी सेविकाओं तथा वर्ष 2013-16 के दौरान 2,775 आँगनबाड़ी सहायिकाओं का चयन किया गया था। हालांकि, अग्रिम पंक्ति के किसी भी कर्मी को इंडक्शन प्रशिक्षण वर्ष 2011-16 के दौरान नहीं दिया गया था (परिशिष्ट 2.1.5)।

#### 2.1.12.1 आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्र

आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्र आई.सी.डी.एस. के अन्तर्गत आँगनबाड़ी सेविकाओं एवं आँगनबाड़ी सहायिकाओं को विभिन्न प्रकार के प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए होते हैं। भारत सरकार ने अप्रैल 2009 में प्रति वर्ष 348 प्रशिक्षण दिवस का प्रतिमानक निर्धारित किया जिसे वर्ष 2014-15 में घटाकर 300 दिन कर दिया गया।

अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि वर्ष 2011-16 के दौरान आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्रों में भारत सरकार के द्वारा निर्धारित प्रतिमानक से काफी कम प्रशिक्षण दिया गया था और नमूना-जाँचित जिलों में किसी भी आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्र के द्वारा 300 दिनों तक भी प्रशिक्षण नहीं दिया गया था और एक वर्ष में यह कमी 289 दिनों तक रही थी (परिशिष्ट 2.1.6)। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि प्रत्येक जिला में प्रशिक्षण केन्द्रों का निर्माण नहीं हुआ था। प्रशिक्षणार्थियों को अन्य जिले में प्रशिक्षण

हेतु नामित किये जाने के कारण, प्रशिक्षण स्लॉट खाली रह गये थे क्योंकि प्रशिक्षणार्थी सुदूर आँगनबाड़ी प्रशिक्षण केन्द्र पर भाग लेने के इच्छुक नहीं थे।

जवाब में, समाज कल्याण विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि भारत सरकार द्वारा राज्य प्रशिक्षण कार्य योजना (एस.टी.आर.ए.पी.) को देरी से स्वीकृत किया जाना रिफ्रेशर प्रशिक्षण के लक्ष्य प्राप्ति में कमी के लिए जिम्मेवार था। आगे यह भी कहा गया कि आँगनबाड़ी सेविकाओं एवं सहायिकाओं को कम संख्या में चुने जाने के कारण, योजनानुसार जॉब/ओरिएंटेशन कोर्स आयोजित नहीं किया गया। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि चयनित 15,064 आँगनबाड़ी सेविकाओं एवं सहायिकाओं को अभी भी प्रशिक्षण दिया जाना बाकी था (मार्च 2016)। विभाग के द्वारा विभिन्न क्षेत्रीय कर्मियों के ज्ञान और कौशल में वृद्धि के बिना, गुणवत्तापूर्ण सेवाओं को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

### 2.1.12.2 मानवबल प्रबंधन

राज्य में सार्वभौमिक और गुणवत्तापूर्ण आई.सी.डी.एस. सेवाओं को सुनिश्चित करने के लिए प्रेरित एवं योग्य कर्मियों की पूरी संख्या में उपलब्धता एक पूर्व शर्त है।

यह पाया गया कि विभिन्न संवर्गों में राज्य में पाँच से 24 प्रतिशत एवं नमूना-जाँचित जिलों में सात से 30 प्रतिशत रिक्तियाँ थीं (परिशिष्ट 2.1.7)। आगे, समाज कल्याण विभाग ने 180 आँगनबाड़ी केन्द्रों से ज्यादा वाले परियोजना कार्यालयों में स्वीकृत अतिरिक्त सी.डी.पी.ओ. की संख्या को 68 से बढ़ाकर 328 करने का निर्णय लिया (वर्ष 2014-15 के ए.पी.आई.पी. में)। यह भी पाया गया कि पूर्व स्वीकृत अतिरिक्त सी.डी.पी.ओ. के 68 पदों को भी अभी तक (मार्च 2016) नहीं भरा जा सका था। अतः भारत सरकार द्वारा वर्ष 2015-16 की ए.पी.आई.पी. को स्वीकृत करने के दौरान, विद्यमान रिक्तियों को तीन माह के भीतर भरे जाने हेतु दिए गए अनुदेश (दिसम्बर 2015) के बावजूद रिक्तियाँ अभी भी थीं।

जवाब में, समाज कल्याण विभाग ने कहा (नवम्बर 2016) कि सभी स्तरों पर रिक्तियों को भरने हेतु प्रयास सक्रिय रूप से विचाराधीन है।

इस प्रकार, सेवाओं को प्रदान करने के लिए मानव बल की तैनाती एवं प्रशिक्षण पर्याप्त नहीं थे।

### अनुशंसा

*रिक्त पदों को भरने के लिए तुरन्त कदम उठाये जाने चाहिए एवं प्रशिक्षण केन्द्रों के द्वारा पर्याप्त प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए।*

### 2.1.13 बेंचमार्क तय नहीं किया गया

आई.सी.डी.एस. के कार्यान्वयन हेतु व्यापक फ्रेमवर्क में 12वीं पंचवर्षीय योजना की अवधि तक उपलब्धियों के कुछ प्रमुख संकेतक निर्धारित किए गए। प्रमुख संकेतकों में अन्य बातों के साथ, अल्पवजन प्रसार में कमी (वर्तमान स्थिति से 10 प्रतिशत) शिशु एवं युवा बच्चे को खिलाने में बेहतरी (75 प्रतिशत बच्चों को छः महीने के लिए केवल स्तनपान), एनीमिया में कमी (पाँच वर्ष से कम उम्र के बच्चों एवं गर्भवती महिलाओं के मामले में 20 प्रतिशत), स्वास्थ्य के माध्यम से आई.एम.आर. एवं एम.एम.आर. में कमी एवं जन्मजात अल्पवजनी बच्चों के मामलों में कमी (दस प्रतिशत) शामिल थे।

यह पाया गया कि विभिन्न ए.पी.आई.पी. में राज्य द्वारा निर्दिष्ट संकेतकों को प्राप्त करने के लिए कोई वार्षिक लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था। इसके अलावा अल्पवजनी बच्चों की कुल संख्या, वैसे बच्चे जो जन्म से छः माह तक केवल स्तनपान कर रहे थे एवं बच्चों/गर्भवती महिलाओं में एनीमिया के मामले से संबंधित वर्तमान स्थिति की जानकारी आई.सी.डी.एस. निदेशालय/जिलों के अभिलेखों में दर्ज नहीं थे।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, समाज कल्याण विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि ए.पी.आई.पी. में वार्षिक लक्ष्य का निर्धारण किया गया था और इस प्रयोजन की उपलब्धि निधि की उपलब्धता पर आधारित थी। जवाब मान्य नहीं था क्योंकि किसी भी ए.पी.आई.पी. में वार्षिक लक्ष्य का उल्लेख नहीं था।

### अनुशंसा

**ए.पी.आई.पी. में वार्षिक बेंचमार्क निर्धारण किया जाना चाहिए था और योजना के फ्रेमवर्क के अनुसार बारहवीं योजना तक के प्रमुख संकेतकों को पूरा करने के लिए आवश्यक गतिविधियों की शुरुआत की जानी चाहिए।**

#### 2.1.14 राज्य स्तर पर संस्थागत व्यवस्था का अभाव

योजना के फ्रेमवर्क के अनुसार, मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में गठित राज्य आई.सी.डी.एस. मिशन बच्चों के विकास एवं पोषण व्यवस्था, नीतिगत मामलों पर विचार इत्यादि की देख-रेख के लिए उत्तरदायी होगा। इसके अलावा, मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में गठित राज्य मिशन संचालन समूह (एस.एम.एस.जी.) राज्य स्तर पर योजना के कार्यान्वयन में निर्देश देने, नीतिगत मामले एवं मार्गदर्शन हेतु शीर्ष निकाय के रूप में कार्य करेगा। मुख्य सचिव की अध्यक्षता में राज्य समर्थ कार्यक्रम समिति (एस.ई.पी.सी.) राज्य में आई.सी.डी.एस. के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए अनुश्रवण, पर्यवेक्षण एवं योजना हेतु शीर्ष तकनीकी निकाय होगा। आई.सी.डी.एस. मिशन के तहत कार्य, मिशन निदेशक की अध्यक्षता में गठित राज्य बाल विकास सोसायटी (एस.सी.डी.एस.) के माध्यम से किया जाएगा। एस.सी.डी.एस. में मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक शासी निकाय एवं विभागीय सचिव की अध्यक्षता में एक कार्यकारी समिति होनी चाहिए।

यह पाया गया कि राज्य स्तर पर न तो आई.सी.डी.एस. मिशन और न ही एस.एम.एस. जी./एस.ई.पी.सी. गठित किया गया था। बिहार समेकित बाल विकास सोसायटी (बी.आई.सी.डी.एस.) दिसम्बर 2015 में गठित की गई लेकिन शासी निकाय का गठन अभी तक नहीं हुआ था।

अतः, सोसायटी सौंपे गये उत्तरदायित्व, जैसे ए.पी.आई.पी. का अनुमोदन/आई.सी.डी.एस. मिशन के लिए दीर्घकालिक रोडमैप, ए.पी.आई.पी. के कार्यान्वयन की समीक्षा एवं बच्चों से संबंधित परिणामों की उपलब्धि इत्यादि को पूरा नहीं कर सका।

#### 2.1.14.1 अनुश्रवण एवं समीक्षा

आई.सी.डी.एस. मिशन फ्रेमवर्क केन्द्र स्तर से आँगनबाड़ी स्तर तक पाँच स्तरीय अनुश्रवण एवं समीक्षा तंत्र उपबंधित है। राज्य स्तर पर, मुख्य सचिव की अध्यक्षता वाली राज्य स्तरीय अनुश्रवण एवं समीक्षा समिति (एस.एल.एम.आर.सी.) के द्वारा अनुश्रवण किया जाएगा। समिति को योजना की समग्र प्रगति का अनुश्रवण एवं समीक्षा करना था। इसी प्रकार, आई.सी.डी.एस. को जिलाधिकारी की अध्यक्षता में जिला स्तरीय अनुश्रवण एवं समीक्षा समिति (डी.एल.एम.आर.सी.), अनुमंडलाधिकारी की अध्यक्षता में प्रखंड स्तरीय निगरानी समिति (बी.एल.एम.सी.) एवं सदस्य ग्राम पंचायत/वार्ड (महिला सदस्य को तरजीह) की अध्यक्षता में आँगनबाड़ी स्तर निगरानी एवं सहायता समिति (ए.एल.एम.एस.सी.) के द्वारा अनुश्रवण करना था।

प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) के माध्यम से भी अनुश्रवण करना था जिसमें आँगनबाड़ी सेविकाओं के द्वारा मुख्य संकेतकों मासिक प्रगति प्रतिवेदन (एम.पी.आर.) अपलोड किया जाना था। इसके अलावा, आँगनबाड़ी केन्द्रों को निर्धारित कार्यक्रम के अनुसार आई.सी.डी.एस. के पदाधिकारियों (राज्य सचिव से लेकर पर्यवेक्षिका तक) के नियमित निरीक्षण के माध्यम से निगरानी एवं पर्यवेक्षण करना था।

यह पाया गया कि यद्यपि राज्य स्तर पर एस.एल.एम.आर.सी. का गठन किया गया था (दिसम्बर 2015) लेकिन इसकी बैठक अबतक आयोजित नहीं की गई थी।

नमूना-जाँचित जिलों में से दो जिलों (सहरसा एवं पूर्वी चम्पारण) में डी.एल.एम.आर.सी. का गठन किया गया था, लेकिन दोनों जिलों में केवल दो बैठकें (अप्रैल 2013 तक) आयोजित की गई थीं। इसके अलावे, किसी भी नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्र में ए.एल.एम.एस.सी. का गठन नहीं किया गया था। अनुश्रवण की कमी ने आँगनबाड़ी केन्द्रों की गतिविधियों को प्रभावित किया था क्योंकि 195 आँगनबाड़ी केन्द्रों के भौतिक सत्यापन के दौरान 25 आँगनबाड़ी केन्द्र बंद पाए गए तथा 22 आँगनबाड़ी केन्द्रों में बच्चे उपस्थित नहीं थे।

यह भी देखा गया कि वर्ष 2012-16 के दौरान, एम.आई.एस. में आँकड़ें अपलोड करने वाले आँगनबाड़ी केन्द्रों की संख्या एवं कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्रों की संख्या में भिन्नता थी। आँगनबाड़ी केन्द्रों के गलत प्रतिवेदन के कारण, निदेशालय के पास प्रमुख संकेतकों की संबंधित वास्तविक प्रगति की जानकारी उपलब्ध नहीं थी।

#### **2.1.14.2 समेकित निष्पादन प्रबंधन प्रणाली (आई.पी.एम.एस.)**

पर्यवेक्षी पदाधिकारियों के द्वारा आँगनबाड़ी सेविकाओं एवं अन्य आई.सी.डी.एस. कर्मियों की अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए समेकित निष्पादन प्रबंधन प्रणाली (आई.पी.एम.एस.) का विचार वर्ष 2014-15 के ए.पी.आई.पी. में प्रतिपादित किया गया। आई.पी.एम.एस. के अन्तर्गत, वेब आधारित रिपोर्टिंग एवं अनुश्रवण के लिए प्रत्येक महिला पर्यवेक्षिका एवं आँगनबाड़ी सेविका को टेबलेट/मोबाईल सेट उपलब्ध करवाना था। आई.पी.एम.एस. का कार्यान्वयन करने के लिए, राज्य के सभी जिला प्रोग्राम पदाधिकारियों को ₹2.30 करोड़ की निधि विमुक्त की गयी (अप्रैल 2015) जिससे राज्य के सभी सी.डी.पी. ओ. एवं महिला पर्यवेक्षिकाओं को ₹6000 प्रति टेबलेट की दर से मोबाईल/टेबलेट उपलब्ध कराया जा सके। इसके अतिरिक्त, प्रायोगिक तौर पर चार केन्द्रित जिलों (मधुबनी, सुपौल, अररिया एवं किशनगंज) के डी.पी.ओ. को ₹3.39 करोड़ की निधि भी सभी आँगनबाड़ी सेविकाओं को मोबाईल सेट (प्रति सेट ₹3500 की दर से) उपलब्ध कराने के लिए विमुक्त की गई।

हालांकि, विभाग के दुलमुल रवैये के कारण, आजतक न तो मोबाईल सेट/टेबलेट ही खरीदे गए थे और न ही किसी भी नमूना-जाँचित जिलों में आई.पी.एम.एस. शुरू किया जा सका। विमुक्ति आदेश (अप्रैल 2015) में, सूचित किया गया था कि विक्रेताओं के चयन के बाद निदेशालय द्वारा जल्द ही क्रय संबंधी विस्तृत निर्देश जारी किया जाएगा। लेकिन निदेशालय द्वारा उक्त निर्देश सितम्बर 2015 में, अर्थात् निधि के विमुक्त होने के पाँच माह बाद बिना किसी विक्रेता के चयन के निर्गत किया गया था। पुनः, सचिव, समाज कल्याण विभाग के द्वारा यह निर्देश दिया गया (अक्टूबर 2015) कि मोबाईल सेट/टेबलेट का खरीद कैम्प मोड में वैसे एजेंसी से किया जाए जो आवश्यक विशिष्टकरण के मोबाईल सेट/टेबलेट को विहित दर पर पूरे राज्य में आपूर्ति करने हेतु सहमत है। हालांकि, एजेंसी का अबतक चयन किया जाना बाकी है।

जवाब में, समाज कल्याण विभाग द्वारा बताया गया कि मोबाईल सेट/टेबलेट का दर तय कर लिया गया है एवं जिलों को जल्द ही सिम उपलब्ध करा दिया जाएगा।

अतः, विभिन्न स्तरों पर अनुश्रवण समिति का नहीं होना, त्रुटिपूर्ण एम.आई.एस. एवं आई.पी.एम.एस. शुरू करने में विफलता ने योजना के कार्यान्वयन एवं अनुश्रवण को प्रभावित किया।

#### **2.1.15 निष्कर्ष**

समाज कल्याण विभाग द्वारा बिहार में अल्पवजनी बच्चों के व्यापकता की पहचान, गर्भवती एवं स्तनपान कराने वाली माताओं में एनीमिया के मामले और शिशु मृत्यु दर एवं मातृ मृत्यु दर संबंधित कोई भी बेंचमार्क निर्धारित नहीं किया गया था। इसलिए, समेकित बाल विकास सेवाएं (आई.सी.डी.एस.) के कार्यान्वयन से प्राप्त फलाफल को आँका नहीं जा सका।

माननीय उच्चतम न्यायालय (सुप्रीम कोर्ट) ने निर्देश दिया कि प्रत्येक बसावट में एक कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्र होना चाहिए और आई.सी.डी.एस. सेवाएं छः साल की उम्र तक के सभी बच्चों और सभी गर्भवती और स्तनपान कराने वाली माताओं को प्रदान किया जाना चाहिए। आदेश के बावजूद आई.सी.डी.एस. योजना मात्र 44 से 46 प्रतिशत योग्य बच्चों, 55 से 58 प्रतिशत योग्य गर्भवती/स्तनपान कराने वाली माताओं और 10 से 20 प्रतिशत किशोरियों तक पहुँचाई गई क्योंकि समाज कल्याण विभाग, महिला एवं बाल विकास मंत्रालय, भारत सरकार को राज्य में आँगनबाड़ी केन्द्रों की विशेष आवश्यकता के बारे में बताने में असफल रहा।

बिहार के 503 ग्रामीण परियोजना कार्यालयों में 1,12,272 पंचायत वार्ड के विरुद्ध मात्र 84,098 ग्रामीण आँगनबाड़ी केन्द्र थे। इसके अतिरिक्त, नवम्बर 2014 में भारत सरकार द्वारा स्वीकृत 21,366 आँगनबाड़ी केन्द्रों एवं मिनी आँगनबाड़ी केन्द्रों को मार्च 2016 तक कार्यशील नहीं किया गया था क्योंकि समाज कल्याण विभाग ने अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अल्पसंख्यकों की जनसंख्या को चिह्नित नहीं किया था।

राज्य में, 72 प्रतिशत कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्रों के पास अपना भवन नहीं था। नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्रों में गुणवत्तापूर्ण सेवाओं की उपलब्धता के साथ काफी हद तक समझौता किया गया था क्योंकि शौचालयों, पेयजल, रसोईघर एवं बर्तन जैसी मूलभूत सुविधाएँ वहाँ उपलब्ध नहीं थी।

आई.सी.डी.एस निदेशालय द्वारा निधि का विलंब से विमुक्त किए जाने के फलस्वरूप, विभाग द्वारा वर्ष 2011 से वर्ष 2016 के दौरान किसी भी वर्ष विमुक्त राशि को पूर्ण रूप से व्यय नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, भारत सरकार द्वारा वर्ष 2013-14 एवं वर्ष 2015-16 में आई.सी.डी.एस. (सामान्य) के अर्न्तगत चतुर्थ तिमाही के दौरान उत्तरवर्ती किस्त विमुक्त नहीं किया गया। आँगनबाड़ी भवनों के निर्माण एवं उन्नयन हेतु निधि उपलब्ध रहने के बावजूद, विभाग ने वर्ष 2014-15 तक निधि के आहरण हेतु बजट शीर्ष का निर्धारण नहीं किया था। अतः, विमुक्त निधि कोषागार से आहरित नहीं की जा सकी।

किसी भी नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्रों में पूरक पोषण कार्यक्रम लक्षित 300 दिनों तक प्रदान नहीं किया गया। राज्य में पूरक पोषण की गुणवत्ता/पोषण मूल्य एवं विनिर्दिष्ट मानकों को सुनिश्चित करने हेतु निर्धारित जाँच खाद्य एवं पोषण बोर्ड द्वारा नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त स्वच्छता और सुरक्षा सुनिश्चित नहीं किया जा सका था क्योंकि केवल 34 प्रतिशत कार्यशील आँगनबाड़ी केन्द्रों में ही रसोईघर और सुरक्षित पानी की सुविधा उपलब्ध थी। राज्य में सभी आँगनबाड़ी केन्द्रों में सस्ते दर पर खाद्यान्न की उपलब्धता को सुनिश्चित करने हेतु गेहूँ आधारित पोषाहार कार्यक्रम (डब्ल्यू.बी.एन.पी.) का कार्यान्वयन नहीं किया गया था। किसी भी नमूना-जाँचित आँगनबाड़ी केन्द्र में दवाई किट्स/प्री स्कूल किट्स उपलब्ध नहीं था। आई.सी.डी.एस. में किसी भी स्तर पर प्रतिरक्षण से संबंधित आँकड़े संधारित नहीं किए गए थे।

समेकित बाल विकास सेवाएं के क्षेत्रीय पदाधिकारियों जैसे बाल विकास परियोजना पदाधिकारियों, महिला पर्यवेक्षिकाओं और आँगनबाड़ी सेविकाओं को पर्याप्त प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, विभाग द्वारा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अल्पसंख्यक बसावट के पहचान हेतु कराये गए सूक्ष्म सर्वेक्षण अपर्याप्त थे और आँगनबाड़ी सेविकाओं द्वारा कुपोषित बच्चों की पहचान नहीं की जा सकी।

राज्य एवं जिला स्तरीय समितियों के लिए निर्धारित अनुश्रवण असंतोषजनक था क्योंकि राज्य स्तरीय अनुश्रवण एवं समीक्षा समिति की बैठक कभी नहीं हुई जबकि जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन केवल दो नमूना-जाँचित जिलों में किया गया था। संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान त्रुटिपूर्ण अनुश्रवण स्पष्ट था, क्योंकि 25 आँगनबाड़ी केन्द्र बंद पाये गये थे जबकि 22 आँगनबाड़ी केन्द्र में बच्चे उपस्थित नहीं थे।

## लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग

### 2.2 बिहार में राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम का कार्यान्वयन

#### कार्यकारी सारांश

##### परिचय

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम (रा.ग्रा.पे.ज.का.) भारत सरकार (भा.स.) का सर्वोत्कृष्ट कार्यक्रम है एवं भारत निर्माण का एक प्रमुख अवयव है। इसका उद्देश्य प्रत्येक ग्रामीण व्यक्ति को स्थायी रूप से पीने, खाना बनाने एवं अन्य घरेलू उपयोग के लिए पर्याप्त एवं सुरक्षित जल उपलब्ध कराना है।

(कडिका-2.2.1)

##### योजना की उपलब्धि

अप्रैल 2011 में राज्य के 69 प्रतिशत बसावटें पेयजल सुविधा से पूर्णतः आच्छादित थी। हालांकि, मार्च 2016 में पूर्णतः आच्छादित बसावटों का प्रतिशत घटकर 54 प्रतिशत हो गया था। इसका मुख्य कारण, विभाग द्वारा बारहवीं पंचवर्षीय योजना के अनुसार सेवा स्तर को 40 से 55 लीटर प्रति व्यक्ति प्रति दिन (एल.पी.सी.डी.) बढ़ाने से संबंधित संरचना निर्माण नहीं किया जाना एवं अकार्यरत चापाकलों के रख-रखाव में कमी थी।

(कडिका-2.2.6)

वर्ष 2011-16 के दौरान, आर्सेनिक, फ्लोराईड एवं आयरन से संदूषित सभी जनसंख्या को स्वच्छ एवं सुरक्षित पेयजल उपलब्ध नहीं कराया गया था क्योंकि या तो वे स्वीकृत योजनाओं से आच्छादित नहीं थे या स्वीकृत योजनायें पूर्ण नहीं की गई थी। जिसके परिणामस्वरूप, ₹609 करोड़ व्यय किए जाने के बावजूद 4.67 लाख आर्सेनिक, 16.51 लाख फ्लोराईड एवं 79.06 लाख लौह प्रभावित जनसंख्या स्वच्छ पेयजल से अभी तक वंचित रह गये। मार्च 2015 के सर्वेक्षण के दौरान, महावीर कैंसर संस्थान एवं शोध केन्द्र, बिहार, पटना द्वारा बक्सर जिला के सिमरी प्रखंड के सिमरी एवं तिलक राय का हाता में अत्यधिक आर्सेनिक युक्त पेयजल के उपयोग के कारण आर्सेनिकोसिस, हार्मोन का असंतुलन एवं कुछ कैंसर की घटनायें पाई गई थी।

(कडिकाएँ-2.2.9.1, 2.2.9.2 एवं 2.2.9.3)

##### योजना

वर्ष 2011-16 के दौरान, नमूना-जाँचित जिलों में ग्रामीण जल स्वच्छता समिति गठित नहीं की गई थी। जिसके परिणामस्वरूप, जल स्रोतों की उपलब्धता एवं लोगों के पसंद के अनुसार आवश्यकताओं का आकलन करने के लिए ग्राम जल सुरक्षा योजना एवं जिला जल सुरक्षा योजना का निर्माण नहीं किया गया था। बिहार राज्य जल स्वच्छता मिशन द्वारा बसावटों में जल सुविधाओं का उप-लक्ष्य एवं प्राथमिकता उपलब्ध कराने हेतु व्यापक जल सुरक्षा योजना का भी निर्माण नहीं किया गया था। निधि की उपलब्धता के बावजूद भी, वार्षिक कार्य योजना में, आंशिक रूप से आच्छादित, गुणवत्ता प्रभावित, अनु.जाति/अनु. जनजाति बहुल बसावटों एवं बारहवीं पंचवर्षीय योजना के समय-सीमा की प्राथमिकता दिए बिना ही लक्ष्यों का निर्धारण किया गया था। परिणामस्वरूप, ग्रामीण जल आपूर्ति प्रणाली के लिए योजनाओं के निर्माण में उपभोक्ताओं की वरीयता, सुग्राह्यता, विश्वसनीयता, संवहनीयता, सुविधा एवं समता को सुनिश्चित करने का लक्ष्य पूर्ण नहीं हो पाया था।

(कडिकाएँ-2.2.7.1 एवं 2.2.7.2)

### वित्तीय प्रबंधन

विभाग द्वारा वर्ष 2011–16 के दौरान किसी भी वित्तीय वर्ष में समस्त निधि का उपयोग नहीं किया गया था। जिसके कारण 5,222 में से 4,119 (79 प्रतिशत) स्वीकृत पाईप जल वितरण योजनाएँ अपूर्ण थीं। आगे, भारत सरकार को विलंब से निधि की माँग का प्रस्ताव समर्पित करने एवं राज्यांश मद में कम विमुक्ति के मामलों देखे गए थे। जिसके परिणामस्वरूप, राज्य को ₹278.20 करोड़ के केन्द्रांश से वंचित रहना पड़ा।

(कॉडिकाएँ–2.2.8 एवं 2.2.8.1)

### जलापूर्ति योजनाओं का कार्यान्वयन

बारहवीं पंचवर्षीय योजना के अंतर्गत, सभी बसावटों में पाईप जलापूर्ति योजना पर जोर दिया गया था। हालांकि, विभाग जनवरी 2017 तक ग्रामीण बसावटों को पाईप जलापूर्ति योजना (पाईप.जला.यो.) से आच्छादन को बढ़ावा देने के लिए कोई भी आधारभूत संरचना विकसित नहीं किया और 79 प्रतिशत संस्वीकृत पाईप.जला.यो. को भी पूर्ण करने में विफल रहा। जिसके कारण, विभाग द्वारा दिसम्बर 2016 तक, केवल छः प्रतिशत जनसंख्या को पाईप जलापूर्ति उपलब्ध कराया जा सका और 94 प्रतिशत जनसंख्या अभी भी चापाकलों पर निर्भर है।

ग्रामीण पाईप.जला.यो. के कार्यान्वयन में जनसंख्या की गणना का आकलन जनगणना 2011 के अनुसार किया जाना था, हालांकि, छः नमूना-जाँचित जिलों में 61 पाईप जलापूर्ति योजनाओं के कार्यान्वयन में जनसंख्या की गणना जनगणना 2001 के आधार पर की गई थी। परिणामस्वरूप, विभाग अनुमानित जनसंख्या को 30 वर्ष के पूर्ण रूपांकित अवधि हेतु अपेक्षित जल माँग को पूरा करने में सक्षम नहीं हो सके।

इस प्रकार, रा.ग्रा.पे.ज.का. के साथ ही साथ सरकार के सात निश्चय (प्रत्येक घर को वर्ष 2020–21 तक एक नल जल संयोजन देना) के अंतर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में जल आपूर्ति के लिए चापाकल पर निर्भरता को कम करने के लक्ष्य को निर्धारित समय सीमा में पूरा करने के लिए बिहार सरकार को सशक्त प्रयास की शुरुआत करने की आवश्यकता है।

(कॉडिकाएँ–2.2.11, 2.2.11.1 एवं 2.2.11.2)

### जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी

विभाग द्वारा अवर प्रमंडल स्तर पर एक भी जल जाँच प्रयोगशालाओं की स्थापना नहीं की गई थी। शत प्रतिशत स्रोतों का दो बार जीवाणु एवं एक बार रासायनिक जाँच के मानक के विरुद्ध जल गुणवत्ता की जाँच केवल आठ से 16 प्रतिशत कार्यशील स्रोतों का किया गया था। इस प्रकार, अधिकांश बसावट पीने का असुरक्षित जल का उपयोग करने के लिए बाध्य थे।

(कॉडिका–2.2.14.4)



### 2.2.1 परिचय

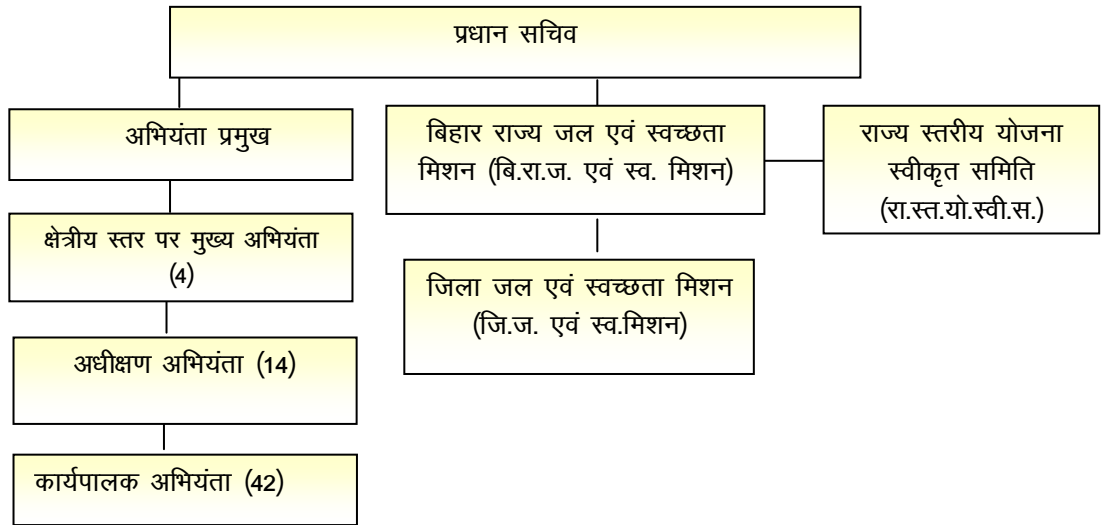
राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम (रा.ग्रा.पे.ज.का.) भारत सरकार का सर्वोत्कृष्ट कार्यक्रम है एवं भारत निर्माण का एक महत्वपूर्ण अवयव है जिसका उद्देश्य सभी ग्रामीण क्षेत्रों, परिवारों और व्यक्तियों को चापाकलों, पाईप जलापूर्ति इत्यादि द्वारा सुरक्षित एवं पर्याप्त पेयजल की आपूर्ति सुनिश्चित करना है। यह कार्यक्रम तीन महत्वपूर्ण कार्यक्रमों त्वरित ग्रामीण जलापूर्ति योजना, स्वजलधारा तथा राष्ट्रीय ग्रामीण जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी को विलय कर प्रारंभ (2009) किया गया था। इस केन्द्र प्रायोजित योजना के अंतर्गत सभी ग्रामीण बसावटों सहित ऐसे बसावटों जो खराब जल गुणवत्ता से प्रभावित है को सुरक्षित पेयजल उपलब्ध कराने हेतु राज्य/केन्द्रशासित क्षेत्रों को वित्तीय सहायता प्रदान करना है। इसके अलावा, पेयजल स्रोतों एवं प्रणालियों के संपोषणीयता उपायों, विद्यमान ग्रामीण जलापूर्ति योजनाओं के संचालन एवं रख-रखाव, सहायक गतिविधियाँ यथा जल स्वच्छता एवं सहायता संगठन (ज.स्व. एवं स.संगठन), जिला जल एवं स्वच्छता मिशन (जि.ज. एवं स्व.मिशन), प्रबंधन सूचना प्रणाली (प्र.सू.प्रणाली) और जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी कार्यक्रम का क्रियान्वयन किया जाता था।

### 2.2.2 संगठनात्मक संरचना

कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए बिहार में लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग (लो.स्वा.अभि.वि.) उत्तरदायी था। लो.स्वा.अभि.वि. की संगठनात्मक संरचना चार्ट सं-2.2.1 में दी गई है।

#### चार्ट सं.-2.2.1

#### संगठनात्मक संरचना



(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना)

प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. कार्यक्रम के पूर्ण कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी है। बि.रा.ज. एवं स्व. मिशन की स्थापना नीति-निर्देश, विभिन्न विभागों से समन्वयन, लेखाओं का संधारण और भौतिक एवं वित्तीय निष्पादन एवं कार्यक्रम के प्रबंधन का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन कार्य हेतु किया गया था। राज्य स्तरीय योजना स्वीकृत समिति, जिसकी अध्यक्षता प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा किया जाता है सभी ग्रामीण जलापूर्ति योजनाओं का अनुमोदन करता है, जबकि अभियंता प्रमुख विभाग के तकनीकी प्रमुख थे।

### 2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह जाँच करना था कि :

- समुदाय आधारित जलापूर्ति प्रणाली की योजना बनाते समय जल की सुग्राह्यता, विश्वसनीयता, संवहनीयता, सुविधा, समता एवं उपभोक्ताओं की वरीयता सुनिश्चित की गई थी;
- राज्य द्वारा आवंटन के अनुरूप निधि प्राप्त किया गया था तथा कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा दक्षतापूर्ण एवं प्रभावी ढंग से व्यय किया गया;
- सभी बसावटों/परिवारों, विद्यालयों एवं आँगनबाड़ियों तक पर्याप्त एवं सुरक्षित पेयजल का पहुँच था;
- पंचायती राज संस्थाएँ एवं स्थानीय समुदायों को अपने गाँवों में पेयजल स्रोतों एवं प्रणालियों को प्रबंधन के योग्य बनाने हेतु प्रभावी सहायक गतिविधियाँ चलाई जा रहा थी; और
- पारदर्शिता एवं निर्णय लेने में सुगम्यता लाने हेतु ऑन लाईन सूचना प्रेषण तंत्र सार्वजनिक क्षेत्र में उपलब्ध था।

### 2.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा के मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से लिए गए थे :

- रा.ग्रा.पे.ज.का. दिशानिर्देश 2010 एवं 2013;
- समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली (रा.ग्रा.पे.ज.का. प्रतिवेदन, स्रोत: डब्ल्यू.डब्ल्यू.डब्ल्यू. इन्डियावाटर.गौभ.ईन);
- बिहार लोक निर्माण विभाग संहिता (बि.लो.नि.वि.सं.) और बिहार लोक निर्माण लेखा संहिता (बि.लो.नि.ले.स.); और
- विभाग द्वारा समय-समय पर जारी किए गए केन्द्रीय भू-जल बोर्ड प्रतिवेदन, संबद्ध परिपत्र, अनुदेश अधिसूचना इत्यादि।

### 2.2.5 क्षेत्र एवं क्रियाविधि

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल योजना के वर्ष 2011–16 की अवधि की निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल से नवम्बर 2016 के दौरान 38 जिलों के अंतर्गत नमूना जाँच हेतु चयनित 10<sup>11</sup> जिलों के 12<sup>12</sup> लोक स्वास्थ्य प्रमंडलों के अभिलेखों का किया गया था। नमूना जाँच हेतु जिलों का चयन प्रोवेविलिटी प्रोपोर्शनल टू साईज विदाउट रिप्लेसमेन्ट (प्रो.प्रो.टू साईज वि. रिप्ले.) विधि के आधार पर किया गया था। इसके अतिरिक्त चार<sup>13</sup> मुख्य अभियंता (मु.अभि.) कार्यालय में से दो (पटना एवं भागलपुर), 14 अधीक्षण अभियंता (अधी.अभि.) में से चार एवं अभियंता प्रमुख (अभि.प्र.) कार्यालय का नमूना जाँच भी किया गया था। इसके अलावा, निष्पादन लेखापरीक्षा के क्षेत्र में अप्रैल 2011 के अनुसार, (राज्य के 74,378 में से) 22,149 पूर्ण आच्छादित एवं (राज्य के 33,264 में से) 8,676

<sup>11</sup> भागलपुर, दरभंगा, जमुई, जहानाबाद, पटना, रोहतास, सारण, सुपौल, वैशाली एवं पश्चिम चम्पारण।

<sup>12</sup> बेतिया, भागलपुर पूर्व, भागलपुर पश्चिम, छपरा, दरभंगा, जमुई, जहानाबाद, पटना पूर्व एवं पटना पश्चिम, सासाराम, सुपौल एवं वैशाली।

<sup>13</sup> भागलपुर, दरभंगा, सारण एवं सासाराम।

आंशिक पेयजल आच्छादित बसावटों जिसमें 281 आर्सेनिक, 1,093 फ्लोराईड एवं 2,896 लौह प्रभावित बसावटों शामिल था।

लेखापरीक्षा क्रियाविधि में अभिलेखों की जाँच, प्रश्नावली निर्गत करना, लेखापरीक्षा द्वारा निर्गत ज्ञापन पर विभाग के उत्तर पर विचार और विभाग के कर्मियों के साथ निर्माण स्थलों का भौतिक सत्यापन इत्यादि शामिल था। निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, क्रियाविधि, कार्यक्षेत्र, आच्छादन इत्यादि को बताने के लिए तथा विभाग के विचारों को प्राप्त करने के लिए अंतर्गमन सम्मेलन अप्रैल 2016 में लो.स्वा.अभि.वि. के प्रधान सचिव के साथ आयोजित की गई थी। लेखापरीक्षा के अंत में, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. के साथ नवम्बर 2016 में बहिर्गमन सम्मेलन आयोजित किया गया था और लेखापरीक्षा आपत्ति पर उनके जवाब/विचारों को उचित जगह पर प्रतिवेदन में समाहित किया गया है।

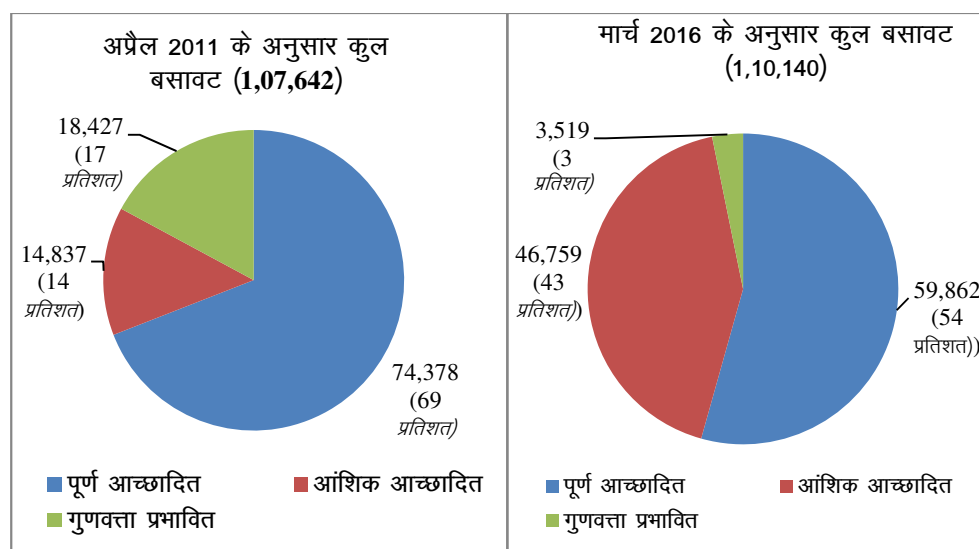
### 2.2.6 योजना की उपलब्धि

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल योजना का लक्ष्य प्रत्येक ग्रामीण व्यक्ति को संपोषणीय आधार पर पीने, खाना पकाने एवं अन्य घरेलू आवश्यकताओं हेतु पर्याप्त एवं सुरक्षित जल उपलब्ध कराना था। इस लक्ष्य को ग्यारहवें योजना अवधि अर्थात् मार्च 2012 तक प्राप्त करना था जिसे पुनः बारहवें योजना अवधि अर्थात् 2017 तक 40 से 55 लीटर प्रति व्यक्ति प्रति दिन (एल.पी.सी.डी.) के बढ़े हुए पेयजलापूर्ति मानक के साथ प्राप्त करने हेतु विस्तारित किया गया।

मार्च 2011 के अनुसार, बिहार में जल सुविधाओं की उपलब्धता के आधार पर कोई बसावट अनाच्छादित नहीं था। बिहार में वर्ष 2011-12 और वर्ष 2015-16 के बीच बसावटों के आच्छादन की स्थिति चार्ट सं.-2.2.2 में दर्शाया गया है:

#### चार्ट सं.- 2.2.2

#### बिहार में वर्ष 2011-16 की अवधि में बसावटों के आच्छादन की स्थिति



पूर्णतः आच्छादित बसावटों वर्ष 2011 में 69 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2016 में 54 प्रतिशत हो गया।

चार्ट सं.-2.2.2 से इंगित होता है कि वर्ष 2011 में पूर्णतः आच्छादित बसावटों (यथा बसावटों के सभी जनसंख्या के पास पर्याप्त पेयजल संसाधन का होना) का प्रतिशत 69 से वर्ष 2016 में घटकर 54 प्रतिशत हो गया था। इसका मुख्य कारण बारहवें पंचवर्षीय योजना के तहत सेवा स्तर में 40 से 55 लीटर प्रति व्यक्ति प्रति दिन वृद्धि की कार्य योजना विभाग द्वारा तैयार नहीं करने और अकार्यशील चापाकलों की रख-रखाव का अभाव था। इसके अतिरिक्त, मार्च 2016 के अनुसार, तीन प्रतिशत गुणवत्ता प्रभावित बसावटें (यथा आर्सेनिक, फ्लोराईड और लौह संदूषण से प्रभावित बसावटों) अनाच्छादित

था क्योंकि गुणवत्ता प्रभावित बसावटों के आच्छादन हेतु 10 बहु-ग्रामीण एवं 919 मिनि पाईप जलापूर्ति योजना पूर्ण नहीं हो पाया था। अतः, प्रत्येक ग्रामीण व्यक्ति को वर्ष 2017 तक पर्याप्त एवं सुरक्षित पेयजल उपलब्ध कराने की लक्ष्य संभव प्रतीत नहीं होता है।

इसके अलावा, कमजोर योजना, अनुपयुक्त वित्तीय प्रबंधन एवं अपूर्ण/योजना के विलंब से कार्यान्वयन से संबंधित मामलों को अनुगामी कंडिकाओं में चर्चा किया गया है:

## 2.2.7 योजना

### 2.2.7.1 जल सुरक्षा योजना तैयार नहीं किया गया था

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों (ग्रा.ज. एवं स्व.स.) द्वारा ग्राम जल सुरक्षा योजनाओं (ग्रा.ज.सु.यो.) को बनाना था। लोक इच्छा के आधार पर जल स्रोतों की उपलब्धता एवं आवश्यकता के विवरण को ग्रा.ज.सु.यो. में शामिल करना था। ग्रा.ज.सु.यो. को संतुलित करते हुए जिला स्तर पर जिला जल सुरक्षा योजना (जि.ज.सु.यो.) तैयार करना था। राज्य स्तर पर, प्रत्येक राज्य द्वारा निर्धारित विस्तृत लक्ष्य के अनुरूप पंचवर्षीय व्यापक जल सुरक्षा योजना (व्या.ज.सु.यो.) तैयार करना था एवं प्रत्येक वित्तीय वर्ष के दौरान प्राथमिकताएँ एवं उप-लक्ष्य निर्धारित करना था।

बसावटों में जल सुविधा उपलब्ध कराने हेतु न ही जमीनी स्तर पर आवश्यकताओं का आकलन किया गया और न ही जल सुविधाओं की प्राथमिकताएँ एवं उप-लक्ष्य प्राप्त करने हेतु विस्तृत दीर्घकालीन योजना तैयार की गई।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि नमूना-जाँचित प्रमंडल में ग्रा.ज.स्व.स. का गठन नहीं किया गया था। जिसके कारण, वर्ष 2011-16 के दौरान, ग्रा.ज.सु.यो. एवं जि.ज.सु.यो. को तैयारी नहीं की गई। उपरोक्त वर्णित जमीनी स्तर के योजनाओं के अभाव में लोगों के पसंद के अनुसार जल स्रोतों की उपलब्धता एवं आवश्यकता के आकलन पर विचार नहीं किया गया। राज्य स्तर पर भी, बसावटों में जल व्यवस्था के लिए उप-लक्ष्य एवं प्राथमिकता निर्धारित करने के लिए व्या.ज.सु.यो. की तैयारी नहीं की गई थी।

विभाग द्वारा बताया (अक्टूबर 2016) गया कि ग्रा.ज.स्व.स. का गठन प्रत्येक गाँव में नहीं किया गया था फिर भी ग्रा.ज.स्व.स. के बदले में लोक निर्माण समिति पेयजल क्षेत्र के लिए जिम्मेवार थी। आगे, बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2016) के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा बताया गया कि पहले व्या.ज.सु.यो नहीं बनाया गया था। हालांकि, राज्य के लिए जनवरी 2016 में जल सुरक्षा योजना बनाया गया था।

इस प्रकार, बसावटों में जल सुविधाएँ उपलब्ध कराने के लिए न ही जमीनी स्तर की आवश्यकताओं का आकलन और न ही विस्तृत दीर्घकालीन योजनाएँ ही तैयार की गई थी।

### 2.2.7.2 वार्षिक कार्य योजना

मार्गदर्शिका के अनुसार, राज्य को प्रत्येक वर्ष सहभागिता पद्धति से वार्षिक कार्य योजना (वा.का.यो.) तैयार करना चाहिए। योजना के अंतर्गत सभी आच्छादित बसावटों के शून्य से शत प्रतिशत के नीचे जनसंख्या और विद्यमान एवं नया चिह्नित गुणवत्ता प्रभावित बसावटों को पेयजल योजनाओं से आच्छादित करना था। योजना बनाते समय ऐसे बसावटों के आच्छादन को प्राथमिकता देना था जिसके केवल शून्य से 50 प्रतिशत जनसंख्या पेयजल योजनाओं से आच्छादित था। इसके अतिरिक्त, गुणवत्ता प्रभावित, एस.सी./एस.टी. एवं अल्प संख्यक बसावटों को भी योजना में प्राथमिकता देना था। साथ ही, सभी पेयजल स्रोतों को प्रत्येक वर्ष कम-से-कम दो बार जीवाणु संदूषण एवं एक बार रासायनिक संदूषण जाँच होना था।

वर्ष 2011-16 के दौरान, विभाग ने वा.का.यो. को प्रति वर्ष तैयार किया एवं भारत सरकार को समर्पित किया। अनुमोदित लक्ष्य को समेकित प्रबंधन सूचना प्रणाली (स.प्र.सू.प्र.) में अपलोड किया गया था। बि.रा.ज. एवं स्व. मिशन द्वारा संधारित वा.का.यो. के अभिलेख के संवीक्षा एवं समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली में अपलोड किए गए लक्ष्य एवं उपलब्धि के विश्लेषण से निम्न बिन्दुएँ उद्घाटित हुए:

रा.ग्रा.पे.ज.का. के दिशानिर्देश में वर्णित प्राथमिकताओं एवं समय बद्धता का विचार किए बिना एवं जमीनी सतर के आँकड़ों को शामिल किये बिना वा.का.यो. तैयार किया गया।

- निधि के उपलब्धता के बावजूद वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग केवल 12 से 82 प्रतिशत आंशिक आच्छादित बसावटों (यथा बसावट के कुछ जनसंख्या जिसके पास पर्याप्त पेयजल स्रोत नहीं था) के आच्छादन का लक्ष्य निर्धारित किया था (परिशिष्ट-2.2.1(i))। अतः, वर्ष 2011-16 के दौरान रा.ग्रा.पे.ज.का. के अन्तर्गत 18 प्रतिशत से 88 प्रतिशत आंशिक आच्छादित बसावटें विभाग द्वारा निर्धारित लक्ष्य में भी शामिल नहीं थी।
- गुणवत्ता प्रभावित बसावटों के आच्छादन को प्राथमिकता नहीं दिया गया था। वर्ष 2011-16 के दौरान किसी भी वा.का.यो. में पूर्ण रूप से लक्षित नहीं किया गया था। इसके अलावा, लक्षित बसावटों को भी आच्छादित नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, आर्सेनिक, फ्लोराईड एवं लौह संदूषण से प्रभावित बसावटें प्रत्येक वर्ष में विद्यमान थी (परिशिष्ट-2.2.1(ii))।
- वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग केवल 25 से 39 प्रतिशत उपलब्ध जल स्रोतों के जल गुणवत्ता जाँच का लक्ष्य निर्धारित किया था। इस प्रकार, वर्ष 2011-16 के दौरान किसी भी वर्ष में सभी जल स्रोतों के विश्वसनीयता को सुनिश्चित नहीं किया गया (परिशिष्ट-2.2.1 (iii))। जिला प्रयोगशाला में मानव बल का अभाव एवं अवर प्रमंडलीय प्रयोगशाला के स्थापना में विफलता को कम लक्ष्य निर्धारित करने का कारण ठहराया गया।
- विभाग द्वारा कहा गया कि लो.स्वा. प्रमंडल द्वारा समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली में वा.का.यो. के लक्ष्य दर्ज की जाती है। हालांकि, नमूना-जाँचित प्रमंडलों के कार्य.अभि. द्वारा कहा गया कि बसावटों के आच्छादन का लक्ष्य प्रमंडलों द्वारा समर्पित नहीं किया जाता था। बावजूद, मुख्यालय द्वारा वही सूचित किया गया। इन विरोधाभासी दृढ़कथन से इंगित होता था कि लक्ष्य निर्धारण में प्रमंडल जो कि निम्न इकाई था, से इनपुट नहीं लिया जाता था।
- वार्षिक कार्य योजनाओं के विश्लेषण के दौरान, यह पाया गया कि पेयजल से आच्छादन की सुविधा हेतु शून्य से 50 प्रतिशत जनसंख्या वाले बसावटों (वर्ष 2012-13 को छोड़कर) जिन्हें पर्याप्त पेयजल प्राप्त नहीं हो रहा था, को प्राथमिकता नहीं दिया गया था। इसके अतिरिक्त, अनु.जाति एवं अनु.जनजाति बाहुल बसावटों को भी वर्ष 2011-16 के दौरान पेयजल सुविधा के आच्छादन को प्राथमिकता नहीं दिया गया था। परिणामस्वरूप, 50 प्रतिशत से कम जनसंख्या वाले 13 से 59 प्रतिशत बसावटों, अनु. जाति बहुल 18 से 54 प्रतिशत बसावटों एवं अनु.जनजाति बहुल 16 से 44 प्रतिशत बसावटों में पर्याप्त एवं सुरक्षित पेयजल उपलब्ध कराने का लक्ष्य वर्ष 2011-16 के वा.का.यो. में लक्षित किया जा सका था (परिशिष्ट-2.2.1(iv), 2.2.1(v) एवं 2.2.1(vi))।

इस प्रकार, निधि की उपलब्धता के बावजूद भी, विभाग प्राथमिकता क्रम के अनुसार जनसंख्या को योजना से आच्छादित करने का लक्ष्य नहीं कर सका था। इसके अलावा, विभाग, ग्रा.ज.सु.यो., जि.ज.सु.यो. की तैयारी को सुनिश्चित नहीं किया था और रा.ग्रा.पे.ज.का. के कार्यान्वयन के लिए प्रमंडल को लक्ष्य निर्धारण में सम्मिलित करने में विफल रहा था। परिणामस्वरूप, जल आपूर्ति योजना के आयोजन बनाते समय उपभोक्ताओं

की वरीयता जल की सुग्राह्यता, विश्वसनीयता, संवहनीयता, सुविधा एवं समता का उद्देश्य सुनिश्चित नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने बताया (नवम्बर 2016) कि भारत सरकार द्वारा निधि की कम विमुक्ति के कारण निधि का अभाव ही वा.का.यो. में मानक को पालन करने में विफलता का मुख्य कारण था। उत्तर तथ्यों से मेल नहीं खाते थे क्योंकि विभाग द्वारा वर्ष 2011-16 के दौरान 28 से 45 प्रतिशत तक उपलब्ध निधि का उपयोग नहीं किया गया था। इसके अलावा, विभाग द्वारा सम्पूर्ण उपलब्ध निधि के उपयोग नहीं किए जाने, विलंब से प्रस्ताव समर्पित करने एवं राज्यांश मद में कम विमुक्ति के कारण भारत सरकार द्वारा कम निधि विमुक्त किया गया था।

### अनुशंसा

भारत सरकार को पंचायती राज संस्थानों/स्थानीय समुदायों को जमीनी स्तर से इनपुट प्राप्त करके ग्राम जल सुरक्षा योजना तैयार करने हेतु सक्षम बनाना चाहिए।

### 2.2.8 वित्तीय प्रबंधन

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के दिशानिर्देशिका के अनुसार पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय (पे.ज. एवं स्व.मं.) कार्यक्रम निधि<sup>14</sup> एवं सहायक निधि<sup>15</sup> विमुक्त करेगा। राज्य सरकार कार्यक्रम लेखे में आवश्यक आनुपातिक अंशदान करेगा भारत सरकार और राज्य सरकार तीनों घटकों यथा आच्छादन, गुणवत्ता एवं संचालन तथा रख-रखाव में से प्रत्येक के लिए 50 प्रतिशत अंशदान उपलब्ध कराता था। दूसरे तीन घटकों यथा संवहनीयता, सहायक गतिविधियाँ तथा जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी कार्यक्रम (ज.गु.अ.नि.का.) हेतु कुल निधि भारत सरकार उपलब्ध कराता था।

वर्ष 2011-16 के दौरान बिहार राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (बि.रा.ज. एवं स्व. मिशन) द्वारा कार्यक्रम निधि एवं सहायक निधि के लिए पृथक बैंक लेखा संधारित किया गया था। वर्ष 2011-16 के दौरान भारत सरकार के साथ बिहार सरकार द्वारा आवंटित, विमुक्त एवं उसके विरुद्ध व्यय का विवरण तालिका सं.-2.2.1 में दिया गया है:

#### तालिका सं.-2.2.1

#### वर्ष 2011-16 के दौरान केन्द्रांश का विमुक्ति एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | निधि का नाम | आरंभिक शेष    | वर्ष के दौरान अर्जित ब्याज | भारत सरकार द्वारा विमुक्त राशि | बी.एस. डब्ल्यू. एस.एम. के पास कुल उपलब्ध निधि | जिलों को विमुक्त राशि | व्यय          | अंत शेष       |
|---------|-------------|---------------|----------------------------|--------------------------------|---|-----------------------|---------------|---------------|
| 2011-12 | कार्यक्रम   | 313.48        | 7.14                       | 314.89                         | 635.51  | 440.8                 | 364.22        | 271.29        |
|         | सहायक       | 9.44          | 0.66                       | 15.13                          | 25.23   | 0                     | 3.08          | 22.15         |
|         | कुल         | <b>322.92</b> | <b>7.80</b>                | <b>330.02</b>                  | <b>660.74</b>                                 | <b>440.80</b>         | <b>367.30</b> | <b>293.44</b> |
| 2012-13 | कार्यक्रम   | 264.15        | 4.44                       | 220.83                         | 489.42  | 349.18                | 283.50        | 205.92        |
|         | सहायक       | 21.49         | 0.97                       | 3.47                           | 25.93   | 0                     | 9.59          | 16.34         |
|         | कुल         | <b>285.64</b> | <b>5.41</b>                | <b>224.30</b>                  | <b>515.35</b>                                 | <b>349.18</b>         | <b>293.09</b> | <b>222.26</b> |

<sup>14</sup> कार्यक्रम निधि में आच्छादन, जल गुणवत्ता, संवहनीयता, संचालन एवं रख-रखाव, रासायनिक/जीवाणु संदूषण के लिए कर्णांकित निधि, आपदा एवं सुखाड़ विकास कार्यक्रम शामिल हैं।

<sup>15</sup> सहायक निधि में सूचना, शिक्षा एवं संचार (शि. एवं सं.), मानव संसाधन विकास (मा.सं.वि.), शोध एवं विकास (शो. एवं वि.), सूचना प्रबंधन प्रणाली (सू.प्र.प्र.), जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी कार्यक्रम (ज.गु.अ. एवं नि.) शामिल था।



| वर्ष    | निधि का नाम    | आरंभिक शेष    | वर्ष के दौरान अर्जित ब्याज | भारत सरकार द्वारा विमुक्त राशि | बी.एस. डब्ल्यू. एस.एम. के पास कुल उपलब्ध निधि | जिलों को विमुक्त राशि | व्यय           | अंत शेष       |
|---------|----------------|---------------|----------------------------|--------------------------------|---|-----------------------|----------------|---------------|
| 2013-14 | कार्यक्रम      | 201.48        | 3.56                       | 338.95                         | 543.99  | 353.8                 | 299.02         | 244.97        |
|         | सहायक          | 15.37         | 0.56                       | 0                              | 15.93   | 0                     | 8.41           | 7.52          |
|         | <b>कुल</b>     | <b>216.85</b> | <b>4.12</b>                | <b>338.95</b>                  | <b>559.92</b>                                 | <b>353.8</b>          | <b>307.43</b>  | <b>252.49</b> |
| 2014-15 | कार्यक्रम      | 241.41        | 4.99                       | 321.55                         | 567.95  | 426.35                | 375.38         | 192.57        |
|         | सहायक          | 6.96          | 0.27                       | 18.94                          | 26.17   | 0                     | 6.52           | 19.65         |
|         | <b>कुल</b>     | <b>248.37</b> | <b>5.26</b>                | <b>340.49</b>                  | <b>594.12</b>                                 | <b>426.35</b>         | <b>381.9</b>   | <b>212.22</b> |
| 2015-16 | कार्यक्रम      | 187.58        | 2.10                       | 193.37                         | 383.05  | 296.14                | 269.19         | 113.86        |
|         | सहायक          | 19.38         | 0.07                       | 9.36                           | 28.81   | 0                     | 26.19          | 2.62          |
|         | <b>कुल</b>     | <b>206.96</b> | <b>2.17</b>                | <b>202.73</b>                  | <b>411.86</b>                                 | <b>296.14</b>         | <b>295.38</b>  | <b>116.48</b> |
|         | <b>कुल योग</b> |               | <b>24.76</b>               | <b>1436.49</b>                 |   | <b>1866.27</b>        | <b>1645.10</b> |               |

(स्रोत : अभियंता प्रमुख कार्यालय पटना द्वारा संग्रहित/उपलब्ध कराए गए आँकड़े)

आगे, बिहार सरकार द्वारा विमुक्त किए गए राज्यांश एवं व्यय का विवरण तालिका सं.-2.2.2 में दिया गया है।

#### तालिका सं.-2.2.2

वर्ष 2011-16 के दौरान बिहार सरकार के अंश से विमुक्ति एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष       | राज्य सरकार द्वारा विमुक्त राशि | राज्य द्वारा विमुक्त राशि के विरुद्ध व्यय की गई राशि (प्रतिशत) | बचत/प्रत्यर्पण |
|------------|---------------------------------|--|----------------|
| 2011-12    | 120.34                          | 109.74 (91)  | 10.60          |
| 2012-13    | 223.99                          | 160.20 (72)  | 63.79          |
| 2013-14    | 289.38                          | 240.77 (83)  | 48.61          |
| 2014-15    | 387.91                          | 310.82 (80)  | 77.09          |
| 2015-16    | 283.55                          | 210.56 (74)  | 72.99          |
| <b>कुल</b> | <b>1305.17</b>                  | <b>1032.09 (79)</b>  | <b>273.08</b>  |

(स्रोत : अभियंता प्रमुख कार्यालय, पटना द्वारा संग्रहित/उपलब्ध कराए गए आँकड़े)

तालिका सं.-2.2.1 से इंगित होता था कि कुल उपलब्ध निधि के विरुद्ध बि.रा.ज. एवं स्व. मिशन द्वारा जिलों को ₹1,866.27 करोड़ विमुक्त किया गया। इसमें से, जिलों द्वारा केवल ₹1,645.10 करोड़ ही व्यय किया गया। इसी प्रकार, तालिका सं.-2.2.2 में दर्शित विवरण के अनुसार राज्य द्वारा वर्ष 2011-16 के दौरान विमुक्त की राशि ₹1,305.17 करोड़ के विरुद्ध कार्यकारी एजेंसियों द्वारा केवल ₹1,032.09 करोड़ (79 प्रतिशत) ही व्यय किया जा सका था। बि.रा.ज. एवं स्व. मिशन के द्वारा कम निधि निर्गत किए जाने का कारण मुख्यतः 5,222 स्वीकृत पाईप जलापूर्ति योजनाओं में से 4,119 (79 प्रतिशत) को पूर्ण करने में बि.रा.ज. एवं स्व. मिशन. की विफलता थी।

विभाग लेखापरीक्षा आपत्तियों से सहमत (अक्टूबर 2016) था और कहा कि योजनाओं के कार्यान्वयन में धीमी प्रगति के कारण, निधि का पूर्ण उपयोग नहीं किया जा सका था।

आगे, तालिका सं.-2.2.1 में कार्यक्रम एवं सहायक निधि के प्रारंभिक एवं अन्त शेष में भिन्नता पाया गया। यह कार्यक्रम एवं सहायक निधि के अंतर्गत वर्ष के दौरान अर्जित सूद को अगले वर्ष के प्रारंभिक शेष से घटाने के कारण था। हालांकि, इसे निधि के लेखे के प्रारंभिक शेष में जोड़ा जाना चाहिए था। परिणामस्वरूप, अंतशेष ₹22.59 करोड़

से कम था। बि.रा.ज. एवं स्व. मिशन द्वारा संधारित योजना के लेखे में अशुद्धि वित्तीय प्रबंधन में कमी को दर्शाता था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा अनयमितताओं को स्वीकार किया गया और बताया (नवम्बर 2016) गया कि इनका समाधान प्रक्रियाधीन था।

### 2.2.8.1 केन्द्रांश से राज्य को वंचित होना पड़ा

दिशानिर्देशिका विशिष्ट रूप से दर्शाता है कि कार्यक्रम निधि के तहत वित्तीय वर्ष के दिसम्बर तक उपलब्ध राशि का 60 प्रतिशत के उपयोगिता प्रमाण-पत्र के साथ विहित प्रपत्र में प्रस्ताव प्रस्तुत करने पर द्वितीय किस्त विमुक्त किया जायेगा। सहायक निधि की विमुक्ति दो किस्तों में होना था एवं द्वितीय किस्त की विमुक्ति गतिविधि-वार भौतिक एवं वित्तीय प्रगति तथा उपयोगिता प्रमाण-पत्र (यू.सी.) के समर्पण पर आधारित था।

विलंब से प्रस्ताव समर्पित करने, राज्यांश का अल्प विमुक्ति एवं बड़ी मात्रा में अव्ययित शेष के कारण राज्य को ₹278.20 करोड़ के केन्द्रांश से वंचित होना पड़ा।

केन्द्रांश के विमुक्ति संबंधित अभिलेखों के संवीक्षा दौरान पाया गया कि कार्यक्रम निधि में वर्ष 2012-13 दौरान आवंटित राशि ₹345.88 करोड़ के विरुद्ध भारत सरकार द्वारा केवल ₹172.94 करोड़ विमुक्त किया गया। आगे, बि.रा.ज. एवं स्व. मिशन द्वारा विलम्ब से प्रस्ताव (फरवरी 2013) प्रस्तुत करने के कारण द्वितीय किस्त के ₹172.94 करोड़ विमुक्त नहीं किया था। अधिक प्रारंभिक शेष (₹6.46 करोड़), विलम्ब से निधि के प्रस्ताव का समर्पण (₹15.38 करोड़) एवं राज्यांश की कम विमुक्ति (₹34.03 करोड़) के कारण भारत सरकार द्वारा निधि के आवंटन को पुनरीक्षित करते हुए वर्ष 2013-14 एवं वर्ष 2014-15 के दौरान क्रमशः ₹19.58 करोड़ एवं ₹36.29 करोड़ की कटौती किया गया।

इसके अतिरिक्त, सहायक निधि के द्वितीय किस्त का ₹15.14 करोड़, ₹12.49 करोड़ और ₹21.76 करोड़ क्रमशः वर्ष 2011-12, वर्ष 2012-13 और वर्ष 2014-15 में भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण-पत्र एवं प्रस्ताव समर्पित नहीं करने के कारण विमुक्त नहीं किया गया। हालांकि, विभाग द्वारा वर्ष के पूर्व के प्रारंभिक शेष एवं वर्ष के दौरान प्राप्त निधि का व्यय मुख्यालय स्तर पर सूचना, शिक्षा तथा संचार, मानव संशाधन विकास, प्रशिक्षण इत्यादि सहायक गतिविधियों पर किया गया। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2011-16 के दौरान सहायक गतिविधियों के तहत निधि की विमुक्ति जिलों को नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, वर्ष 2011-16 के दौरान, रा.ग्रा.पे.ज.का. के तहत जिला स्तर पर सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियों का निष्पादन नहीं किया गया था।

विलंब से प्रस्ताव के प्रस्तुत करने के संबंध में विभाग द्वारा कहा गया (अक्टूबर 2016) कि प्रमंडलों से व्यय विवरण प्राप्त होने में विलंब के कारण कभी-कभी प्रस्ताव को प्रस्तुत करने में विलंब हुआ था। इसके अलावा, विभाग द्वारा यह भी कहा गया कि योजनाओं के प्रगति के अनुसार निधि विमुक्त की गई थी। विलंब के परिणामस्वरूप, वर्ष 2011-15 के दौरान राज्य केन्द्रांश के ₹278.20 करोड़ से वंचित रहा।

### अनुशांसा

*विभाग को स्वीकृत आवंटित निधि को प्राप्त करने के लिए निधि के प्रस्ताव समर्पित करने में विलंब और उपयोगिता प्रमाण-पत्र समर्पित करने में विलंब से बचना चाहिए।*

### 2.2.9 सुरक्षित एवं पर्याप्त पेयजल की उपलब्धता

अप्रैल 2011 के अनुसार, बिहार में 1,07,642 बसावटों में से 18,427 बसावट जल गुणवत्ता से प्रभावित थे। गुणवत्ता प्रभावित जनसंख्या में कार्यान्वयन किए गए पेय

जलापूर्ति योजनाओं में पाई गई कमियों का विवरण अनुगामी कंडिकाओं में दिया गया है:

### 2.2.9.1 आर्सेनिक प्रभावित बसावटें

भू-गर्भ पेयजल स्रोतों में आर्सेनिक की अधिकता के परिणामस्वरूप आर्सेनिक प्रभावित चर्मरोग जैसे अशक्त एवं असाध्य बीमारी होता है। केन्द्रीय भू-जल बोर्ड (के.भू.बोर्ड) द्वारा सुझाव (अक्टूबर 2010) दिया गया था कि आर्सेनिक प्रभावित क्षेत्रों में आर्सेनिक मुक्त जल की उपलब्धता के लिए भू-जल को 60 मीटर से नीचे तक भेदन करना सबसे सुरक्षित उपाय हो सकता है। अप्रैल 2011 तक बिहार में, 14<sup>16</sup> जिलों के 1,111 बसावटों के 7,52,168 जनसंख्या आर्सेनिक संदूषण से प्रभावित थे।

अपूर्ण योजनाओं एवं बसावटों का हैण्ड पम्प से आच्छादित नहीं होने के कारण आर्सेनिक प्रभावित बसावटों में आर्सेनिक मुक्त पेयजल उपलब्ध कराने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हो पाया।

लेखापरीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि विभाग द्वारा वर्ष 2011-16 के दौरान 323 बसावटों को आच्छादित करने के लिए आर्सेनिक निष्कासन उपचार इकाई युक्त चार नई बहु-ग्रामीण पाईप पेयजलापूर्ति योजनाओं की स्वीकृति दी गई थी। इसके अलावा, विभाग द्वारा 1,376 आर्सेनिक प्रभावित बसावटों के लिए 60 मीटर से गहरे 1,376 चापाकल, एक बसावट के लिए एक चापाकल की दर से, आच्छादित करने के लिए स्वीकृत किए गए थे।

नई योजनाओं के अलावा, 427 बसावटों को आच्छादित करने के लिए पाँच बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजनायें और 150 बसावटों को आच्छादित करने के लिए आर्सेनिक निष्कासन उपचार इकाई युक्त 150 मिनी पाईप जलापूर्ति योजनायें पूर्व से चालू (जैसे कि अप्रैल 2011 से पूर्व शुरू की गई पेयजलापूर्ति योजनायें) थी। प्रत्येक मिनी पाईप जलापूर्ति योजनायें 1,000 जनसंख्या के आच्छादन तथा चापाकल 200 जनसंख्या के आच्छादन के लिए थे। बिहार में आर्सेनिक प्रभावित बसावटों के आच्छादन के लिए वर्ष 2011-16 के दौरान पूर्व से चालू एवं स्वीकृत नई योजनाओं का विवरण तालिका सं.-2.2.3 में दर्शाया गया है :

तालिका सं.-2.2.3  
आर्सेनिक प्रभावित बसावटों के आच्छादन हेतु योजनाओं की स्थिति

(₹ करोड़ में)

| योजना का नाम  | स्वीकृति का वर्ष    | अधिष्ठापित की जाने वाली इकाइयों की संख्या | आच्छादित की जाने वाली बसावटों की संख्या | प्राक्कलित राशि | व्यय         | निर्मित इकाइयों की संख्या |
|---|---------------------|---|---|-----------------|--------------|---------------------------|
| <b>नया पेय जलापूर्ति योजना</b>                              |                     |   |   |                 |              |                           |
| आर्सेनिक उपचार इकाई के साथ बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना | 2012-13             | 2   | 145                                     | 362.14          | 2.59         | 0                         |
|   | 2013-14             | 2   | 178                                     | 329.59          | 16.00        | 0                         |
|   | <b>कुल</b>          | <b>4</b>                                  | <b>323</b>                              | <b>691.73</b>   | <b>18.59</b> | <b>0</b>                  |
| <b>चालू पेय जलापूर्ति योजना</b>                             |                     |   |   |                 |              |                           |
| सतही जल से बहु-ग्रामीण जलापूर्ति योजना                      | 2007-08 तथा 2010-11 | 5   | 427                                     | 630.81          | 321.88       | 0                         |
| सोलर मोटर पम्प आधारित आर्सेनिक निष्कासन इकाई                | 2009-10             | 150                                       | 150                                     | 67.63           | 37.81        | 57                        |

<sup>16</sup> अररिया, बेगूसराय, भागलपुर, भोजपुर, बक्सर, दरभंगा, कटिहार, खगड़िया, लक्खीसराय, मुंगेर, पटना, समस्तीपुर, सारण, वैशाली

| योजना का नाम                                    | स्वीकृति का वर्ष | अधिष्ठापित की जाने वाली इकाइयों की संख्या | आच्छादित की जाने वाली बसावटों की संख्या | प्राक्कलित राशि | व्यय   | निर्मित इकाइयों की संख्या |
|---|------------------|---|---|-----------------|--------|---------------------------|
| सहित मिनी पाईप जलापूर्ति योजना                  |                  |   |   |                 |        |                           |
|   | कुल              | 155                                       | 577                                     | 698.44          | 359.69 | 57                        |
| <b>चापाकल</b>                                   |                  |   |   |                 |        |                           |
| आर्सेनिक प्रभावित जिलों में चापाकलों का निर्माण | 2012-13          | 660                                       | 660                                     | 5.73            | 4.59   | 566                       |
|   | 2013-14          | 716                                       | 716                                     | 6.47            | 5.37   | 574                       |
|   | कुल              | 1,376                                     | 1,376                                   | 12.20           | 9.96   | 1,140                     |
|   | कुल योग          | 1,535                                     | 2,276                                   | 1,402.37        | 388.24 | 1,197                     |

(स्रोत: अभियंता प्रमुख, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना)

**तालिका सं.-2.2.3** से यह देखा गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान 57 इकाई मिनी पाईप जलापूर्ति योजनायें और 1,140 चापाकल क्रमशः ₹37.81 करोड़ एवं ₹9.96 करोड़ खर्च करने के पश्चात् पूर्ण किये गये थे। इस प्रकार, पूर्ण किए गए 57 मिनी पाईप जलापूर्ति योजनाओं से 57,000 जनसंख्या एवं 1,140 चापाकल से 2,28,000 जनसंख्या को आच्छादित किया गया था। सभी को सम्मिलित कर, वर्ष 2011-16 के दौरान, विभाग द्वारा आर्सेनिक प्रभावित बसावटों के 2,85,000 जनसंख्या को आच्छादित किया गया था, समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली वर्ष 2011-12 के आँकड़ा के अनुसार, 4,67,186 जनसंख्या को जहरीले आर्सेनिक के खतरे पर छोड़ दिया गया था। उपरोक्त से यह भी देखा जा सकता है कि वर्ष 2011-16 के दौरान केवल 323 आर्सेनिक प्रभावित बसावटों को आच्छादित करने के लिए चार नई बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजनाओं को स्वीकृत की गई थी। ये सभी योजनाएँ मार्च 2016 तक अपूर्ण थी। इसके अलावा, वे पूर्व से चालू 93 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना एवं पाँच बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना को पूर्ण करने में विफल रहा था। पाँच बहु-ग्रामीण पाईप.जला.यो. में से, तीन (मनेर, हाजीपुर एवं बक्सर) योजनाएँ वर्ष 2007-08 के दौरान स्वीकृत की गई थी। यह दर्शाता था कि विभाग द्वारा आर्सेनिक प्रभावित बसावटों को पाईप.जला.यो. से आच्छादित करने के लिए प्राथमिकता का निर्धारण नहीं किया गया था। इसके बदले, विभाग प्रत्येक आर्सेनिक प्रभावित बसावटों में पीने योग्य पानी के लिए एक चापाकल उपलब्ध कराकर आश्वस्त हो गया था। इस प्रकार, विभाग के उदासीन रवैया के कारण, आर्सेनिक प्रभावित बसावटों की जनसंख्या निरंतर आर्सेनिक जहर के खतरे पर है।

पर्याप्त निधि के उपलब्धता के बावजूद भी विभाग आर्सेनिक प्रभावित बसावटों में स्वच्छ एवं पर्याप्त पीने का पानी उपलब्ध नहीं करवा सका क्योंकि इनके द्वारा पर्याप्त योजना की स्वीकृति में विफलता एवं स्वीकृत योजनाओं को पूर्ण करने में दृढ़ विश्वास की कमी थी।

(स्रोत: लो.स्वा. अभि.वि., बिहार सरकार के अभिलेखों का विश्लेषण )

उपरोक्त तथ्य महावीर कैंसर इंस्टीच्यूट और शोध संस्थान, बिहार, पटना के शोध अध्ययन से सत्यापित होता था। वातावरण में आर्सेनिक पर छठें अंतरराष्ट्रीय सम्मेलन, स्टॉकहोम, स्वीडन (19-23 जून 2016) की कार्यवाही के अनुसार महावीर कैंसर इंस्टीच्यूट और शोध संस्थान, बिहार, पटना के एक दल द्वारा बक्सर जिले के सिमरी एवं तिलक राय का हाता गाँवों का सर्वेक्षण (मार्च 2015) किया गया था। इन दो गाँवों

के सर्वेक्षण अध्ययन से वृहत् समस्यायें जैसे आर्सेनिकोसिस, हार्मोन का असंतुलन और कुछ कैंसर के मामलें सामने आये। इस प्रकार, जनसंख्या खासकर 8-14 साल के बच्चें आर्सेनिक जहर के भयानक खतरे पर थे।



बक्सर जिले के सिमरी प्रखंड के तिलक राय के हाता गाँव के आर्सेनिक जहर से प्रभावित लोग

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा बताया (नवंबर 2016) गया कि 60 मीटर गहराई के बाद आर्सेनिक संदूषण नहीं पाये जाने के विचार के साथ इन गुणवत्ता प्रभावित बसावटों में चापाकल को स्थापित कर छोटे अवधि के उपाय के रूप में उपयोग किया जा रहा था। जवाब लेखापरीक्षा आपत्तियों को पुष्ट करता था कि विभाग अभी भी आर्सेनिक प्रभावित बसावटों को आच्छादित करने के लिए चापाकल पर निर्भर था।

इस प्रकार, आर्सेनिक प्रभावित बसावटों में आर्सेनिक मुक्त पीने की पानी की उपलब्धता का उद्देश्य ₹388.24 करोड़ व्यय करने के पश्चात् भी पूरा नहीं किया जा सका था।

### 2.2.9.2 फ्लोराईड प्रभावित बसावटें

पीने के पानी में अत्यधिक फ्लोराईड के कारण फ्लोरोसिस बीमारी होता है जो शरीर के विभिन्न उत्तक, अंग और तंत्रों को प्रभावित करता है। एक व्यक्ति जो अत्यधिक फ्लोराईड के अंतर्ग्रहण के कारण दंत फ्लोरोसिस, अस्थि फ्लोरोसिस इत्यादि से पीड़ित हो सकता था। बिहार में, अप्रैल 2011 तक, 12 जिलों 17 के 3,338 बसावटों के 17,66,785 जनसंख्या फ्लोराईड संदूषण से प्रभावित था।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, यह पाया गया था कि विभाग द्वारा 350 बसावटों को आच्छादित करने के लिए फ्लोराईड निष्कासन इकाई के साथ 350 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना को स्वीकृति दी गई थी। इसके अलावा, 300 बसावटों को आच्छादित करने के लिए फ्लोराईड निष्कासन इकाई के साथ 300 मिनी पाईप जलापूर्ति योजनाएँ एवं एक बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना पूर्व से चालू (यथा अप्रैल 2011 से पूर्व शुरू की गई पेय जलापूर्ति योजनायें) थी। मिनी पाईप पेयजलापूर्ति योजना की प्रत्येक इकाई के साथ फ्लोराईड निष्कासन इकाई की स्वीकृति 1,000 जनसंख्या के आच्छादन वाले एक फ्लोराईड प्रभावित बसावट के लिए था। वर्ष 2011-16 के दौरान बिहार में फ्लोराईड प्रभावित बसावटों के आच्छादन के लिए पूर्व से चालू एवं नई स्वीकृत योजना का विवरण निम्न है :

अपूर्ण योजनाओं के कारण विभाग 93 प्रतिशत फ्लोराईड प्रभावित बसावटों को सुरक्षित पेयजल उपलब्ध कराने में असफल रहा।

<sup>17</sup> औरंगाबाद, बाँका, भागलपुर, गया, जमुई, कैमूर, मुंगेर, नालंदा, नवादा, रोहतास, समस्तीपुर और शेखपुरा।

**तालिका सं.-2.2.4**  
**फ्लोराईड प्रभावित बसावटों के आच्छादन हेतु योजनाओं की स्थिति**

(₹ करोड़ में)

| योजना का नाम  | स्वीकृति की वर्ष | स्वीकृति की संख्या | निर्मित किये जाने वाले इकाइयों की संख्या | प्राक्कलित राशि | व्यय          | निर्मित इकाइयों की संख्या |
|---|------------------|--------------------|--|-----------------|---------------|---------------------------|
| <b>नया</b>  |                  |                    |  |                 |               |                           |
| सोलर मोटर पम्प आधारित फ्लोराईड निष्कासन इकाई सहित मिनी पाईप जलापूर्ति योजना       | 2012-13          | 1                  | 150                                      | 59.79           | 31.00         | 22                        |
|   | 2014-15          | 1                  | 200                                      | 91.85           | 50.59         | 0                         |
| <b>कुल</b>  |                  | <b>2</b>           | <b>350</b>                               | <b>151.64</b>   | <b>81.59</b>  | <b>22</b>                 |
| <b>चालू</b>   |                  |                    |  |                 |               |                           |
| सोलर मोटर पम्प आधारित फ्लोराईड निष्कासन इकाई सहित मिनी पाईप जलापूर्ति योजना       | 2009-10          | 2                  | 300                                      | 135.36          | 46.85         | 94                        |
| खैरा एवं अन्य पाँच फ्लोराईड प्रभावित गाँवों हेतु बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना | 2010-11          | 1                  | 1  | 32.33           | 13.72         | 0                         |
| <b>कुल</b>  |                  | <b>3</b>           | <b>301</b>                               | <b>167.69</b>   | <b>60.57</b>  | <b>94</b>                 |
| <b>कुल योग</b>  |                  | <b>5</b>           | <b>651</b>                               | <b>319.33</b>   | <b>142.16</b> | <b>116</b>                |

(स्रोत: अभियंता प्रमुख, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा उपलब्ध कराये गए सूचना)

तालिका सं.-2.2.4 से यह देखा जा सकेगा कि वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग द्वारा 17,66,785 जनसंख्या में से केवल 3,50,000 (20 प्रतिशत) को आच्छादित करने के लिए ही योजना स्वीकृत किया गया था। आगे, विभाग द्वारा वर्ष 2011-16 के दौरान 94 चालू मिनी पाईप.जला.यो. एवं 22 नई मिनी पाईप.जला.यो. को पूर्ण कर केवल 116 फ्लोराईड प्रभावित बसावटों के 1,16,000 जनसंख्या को ₹142.16 करोड़ व्यय करने के पश्चात आच्छादित किया जा सका था। परिणामस्वरूप, 16,50,785 फ्लोराईड प्रभावित जनसंख्या संदूषित जल पीने के लिए बाध्य था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा बताया (नवंबर 2016) गया कि इन गुणवत्ता प्रभावित बसावटों को छोटे अवधि के उपाय के रूप में बिना फ्लोराईड निष्कासन इकाई के चापाकल को अधिष्ठापित किया गया था।

जवाब विभाग के उदासीनता को उजागर करता था कि बिना फ्लोराईड निष्कासन इकाई के चापाकल स्थापित कर यह मान लिया गया कि फ्लोराईड प्रभावित बसावटों को स्वच्छ पेयजल उपलब्ध करा दिया गया।

इस प्रकार, वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग द्वारा ₹142.16 करोड़ व्यय के बावजूद भी फ्लोराईड प्रभावित बसावटों के 16,50,785 जनसंख्या (93 प्रतिशत) को सुरक्षित एवं पीने योग्य पेयजल उपलब्ध कराने में विफल रहा।



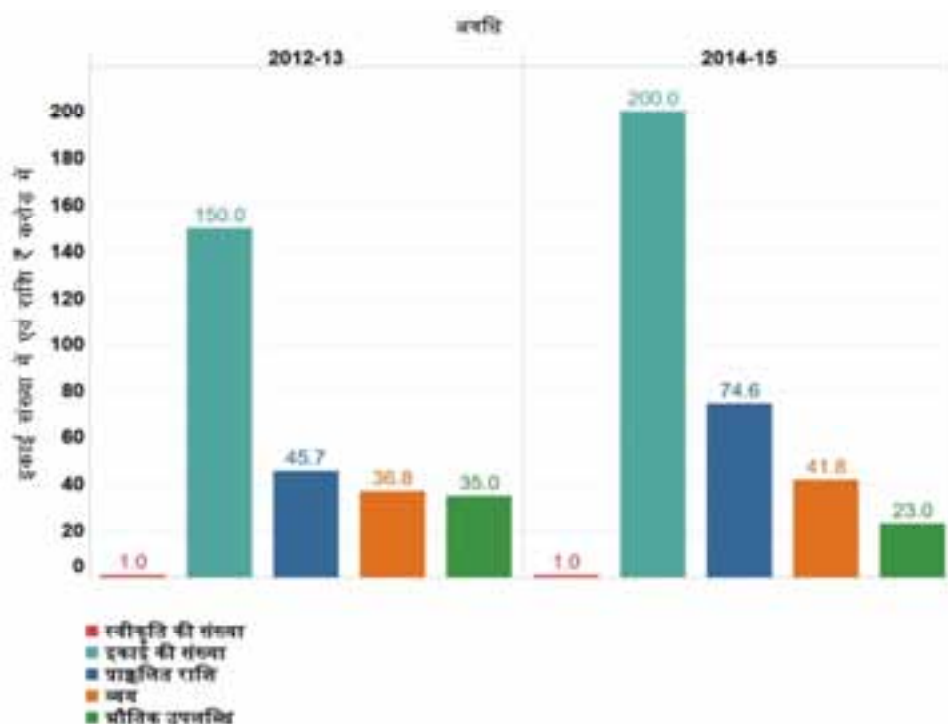
### 2.2.9.3 लौह प्रभावित बसावटें

लौह वस्त्र धोने की क्रिया में विघ्न डालता है, नल साज पर आपत्तिजनक धब्बा का प्रभाव छोड़ता है और स्वाद की समस्या भी पैदा करता है। बिहार में, अप्रैल 2011 तक, 15 जिलों<sup>18</sup> के 13,978 बसावट के 79,05,956 जनसंख्या लौह संदूषण से प्रभावित था।

विभाग द्वारा एक लौह प्रभावित बसावट के 1000 जनसंख्या को आच्छादित करने के लिए लौह पृथक्करण इकाई के साथ मिनी जलापूर्ति योजना की स्वीकृति दी गई थी। बिहार में वर्ष 2011-16 के दौरान लौह प्रभावित बसावटों को आच्छादित करने के लिए स्वीकृत की गई योजनाओं का विवरण चार्ट सं.-2.2.3 में दिया गया है:

चार्ट सं.-2.2.3

लौह प्रभावित बसावटों के आच्छादन के लिए योजनाओं की स्थिति



(स्रोत: अभियंता प्रमुख, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

योजनाओं के स्वीकृति एवं पूर्ण होने में असफलता के कारण लौह प्रभावित बसावटों का आच्छादन नहीं हुआ।

चार्ट सं.-2.2.3 दर्शाता है कि वर्ष 2011-16 के दौरान अप्रैल 2011 तक 79,05,956 जनसंख्या में से केवल 3,50,000 जनसंख्या के आच्छादन हेतु विभाग द्वारा योजनाओं की स्वीकृति दी गई। यह मुख्यतः अनुपयुक्त योजनाओं और जमीनी स्तर के आँकड़ों को सम्मिलित करने में विफलता के कारण हुआ था। इसमें विभाग द्वारा ₹78.59 करोड़ व्यय करने के बावजूद मात्र 58 लौह प्रभावित बसावटों के 58,000 जनसंख्या को आच्छादित किया जा सका। परिणामस्वरूप, 78,47,956 लौह प्रभावित जनसंख्या अभी भी अनाच्छादित रह गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. द्वारा बताया (नवंबर 2016) गया कि इन गुणवत्ता प्रभावित बसावटों को छोटे अवधि के उपाय के रूप में बिना निष्कासन इकाई के चापाकल को अधिष्ठापित किया गया था।

<sup>18</sup> अररिया, बाँका, बेगूसराय, भोजपुर, दरभंगा, कटिहार, खगड़िया, किशनगंज, लखीसराय, मधेपुरा, मुंगेर, पूर्णियाँ, रोहतास, सहरसा और सुपौल।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा छोटे-अवधि के उपाय के रूप में बिना उपचार इकाई के चापाकल स्थापित किया गया था और प्रभावित क्षेत्रों की जनसंख्या पूरे वर्ष के दौरान स्वच्छ पानी की उपलब्धता से वंचित रहा।

इस प्रकार, वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग द्वारा सम्पूर्ण लौह प्रभावित बसावटों के लिए योजना की स्वीकृति नहीं किए जाने और स्वीकृत योजनाओं को पूर्ण नहीं किए जाने के कारण लौह प्रभावित बसावटों के आच्छादन को सम्पादित नहीं किया जा सका था। परिणामस्वरूप, समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली के आँकड़ों के अनुसार 78,47,956 (99 प्रतिशत) लौह प्रभावित जनसंख्या ₹78.59 करोड़ व्यय किए जाने के बावजूद भी संदूषित जल पीने को बाध्य थे।

### 2.2.10 विद्यालयों एवं आँगनबाड़ियों का आच्छादन

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम का उद्देश्य से परिलक्षित होता है कि सभी विद्यालयों एवं आँगनबाड़ियों में स्वच्छ पेयजल की उपलब्धता होनी चाहिए। रा.ग्रा.पे.ज.का. के दिशानिर्देश में भी उल्लेख किया गया कि राज्य को ग्रामीण सरकारी विद्यालयों एवं आँगनबाड़ी केंद्रों में पेयजल स्रोतों की संख्या एवं उपलब्धता के संबंध में राज्य शिक्षा विभाग एवं महिला एवं बाल विकास विभाग से आँकड़ें लेकर संकलित करना था।

विभाग द्वारा विद्यालय एवं आँगनबाड़ी का जिलावार आँकड़ा संकलित नहीं किया गया। यू-डाईस आँकड़ों के अनुसार 4,482 विद्यालय अभी भी पेयजल स्रोत विहीन थे।

यह पाया गया कि विद्यालयों एवं आँगनबाड़ी केंद्रों की कुल संख्या एवं उनमें पेयजल की उपलब्धता से संबंधित संकलित आँकड़ें न तो विभाग द्वारा राज्य स्तर पर न ही नमूना-जाँचित प्रमंडलों द्वारा जिला स्तर पर तैयार किये जा रहे थे। हालांकि, बिहार शिक्षा परियोजना परिषद् (यू-डाईस आँकड़े) के आँकड़ों के अनुसार मार्च 2016 तक बिहार राज्य में कुल 70,813 विद्यालयों में से 4,482 (6.33 प्रतिशत) विद्यालय पेयजल स्रोत विहीन थे। इस प्रकार, योजना का उद्देश्य कि प्रत्येक विद्यालय में पेयजल स्रोत होना चाहिए, पूर्ण नहीं हो पाया।

आगे, पाया गया कि विभाग ने वर्ष 2011-16 के दौरान विद्यालयों में 16,921 जलापूर्ति इकाइयों के अधिष्ठापन के लिए छः योजनाओं को स्वीकृति दी, जिसमें से मार्च 2016 तक ₹90.99 करोड़ के व्यय के बाद 11,750 का अधिष्ठापन हुआ। आँगनबाड़ी के लिए विभाग ने वर्ष 2011-16 के दौरान बिहार के सभी जिलों के आँगनबाड़ी में 16,418 चापाकलों के अधिष्ठापन के लिए दो योजनाओं की स्वीकृति दी जिसमें से मार्च 2016 तक ₹62.07 करोड़ के व्यय के बाद 15,156 चापाकल अधिष्ठापित किए गए (परिशिष्ट-2.2.2)। नमूना-जाँचित प्रमंडलों में 5,306 जलापूर्ति इकाइयों में मात्र 3,529 इकाइयों का अधिष्ठापन ₹20.94 करोड़ का व्यय करके विद्यालयों में तथा 5,013 में से 4,368 चापाकलों को ₹16.62 करोड़ व्यय करके आँगनबाड़ी में अधिष्ठापन किया गया।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने बताया (नवंबर 2016) की वर्ष 2006 से चापाकलों के अधिष्ठापन का आदेश शिक्षा विभाग को हस्तगत कराया गया था। हालांकि, जवाब रा.ग्रा.पे.ज.का. के दिशानिर्देश के प्रावधानों के अनुसार नहीं था।

### 2.2.11 जलापूर्ति योजनाओं का कार्यान्वयन

वर्ष 2011-16 के दौरान पीने हेतु पर्याप्त सुरक्षित जल, खाना पकाने, एवं अन्य मूल घरेलू जरूरतों के लिए विभाग ने चापाकलों एवं पाईप जलापूर्ति योजनाएँ (पा.ज.यो.) जैसे कि बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना (बहु-ग्रामीण पाईप जला.यो.), एकल ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना (ए.ग्रा.पा.ज.यो.), मिनी पाईप जलापूर्ति योजना (मि.पा.ज.यो.) का प्रावधान किया गया था। वर्ष 2011-16 के दौरान स्वीकृत योजनाओं के ब्यौरा तालिका सं.-2.2.5 में दर्शायी गयी है:

तालिका सं.-2.2.5  
वर्ष 2011-16 के दौरान स्वीकृत एवं पूर्ण योजनाओं की स्थिति

(₹ करोड़ में)

| योजना का प्रकार   | अधिष्ठापित किए जाने वाले इकाइयों की सं. | अधिष्ठापित किए गए इकाइयों की सं. (प्रतिशत) | अपूर्ण इकाइयों की सं. (प्रतिशत) | व्यय की गई राशि |
|---|---|--|---------------------------------|-----------------|
| <b>चालू योजनाएँ (1/4/2011 के पूर्व स्वीकृत योजनाएँ)</b> |   |  |                                 |                 |
| बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना                        | 06                                      | 0 (0)                                      | 06 (100)                        | 335.60          |
| एकल ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना                        | 156                                     | 130 (83)                                   | 26(17)                          | 158.96          |
| मिनी पाईप जलापूर्ति योजना (चालू)                        | 2785                                    | 487 (17)                                   | 2298(83)                        | 214.79          |
| <b>कुल चालू पाईप जलापूर्ति योजना</b>                    | <b>2,947</b>                            | <b>617 (21)</b>                            | <b>2,330 (79)</b>               | <b>709.35</b>   |
| <b>नई योजना</b>   |   |  |                                 |                 |
| बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना                        | 04                                      | 0 (0)                                      | 04(100)                         | 18.59           |
| एकल ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना (नई)                   | 203                                     | 70 (34)                                    | 133(66)                         | 293.47          |
| ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना (पुनर्गठन)                 | 160                                     | 80 (50)                                    | 80(50)                          | 247.53          |
| मिनी पाईप जलापूर्ति योजना (नया)                         | 1908                                    | 336(18)                                    | 1572(82)                        | 275.04          |
| <b>कुल (नई पाईप जलापूर्ति योजना)</b>                    | <b>2275</b>                             | <b>486 (21)</b>                            | <b>1,789 (79)</b>               | <b>834.63</b>   |
| चापाकल  | 88,162                                  | 82,485(94)                                 | 5,677(6)                        | 385.30          |
| <b>कुल योग</b>  | <b>93,384</b>                           | <b>83,588 (90)</b>                         | <b>9,796 (10)</b>               | <b>1,929.28</b> |

(स्रोत: विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपरोक्त तालिका सं.-2.2.5 से यह स्पष्ट था कि विभाग द्वारा 17 प्रतिशत पाईप जलापूर्ति योजना, 83 प्रतिशत मिनी पाईप जलापूर्ति योजना तथा 100 प्रतिशत बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना को मार्च 2016 तक पूर्ण नहीं कराया जा सका था। इसके अतिरिक्त, नई पाईप जलापूर्ति योजना एवं मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के अपूर्ण रहने के विस्तार का प्रतिशतता मार्च 2016 तक 50 से 100 प्रतिशत के बीच था यद्यपि 165 पाईप जलापूर्ति योजना एवं 860 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के पूर्ण हाने की नियत तिथि समाप्त हो चुकी थी। इस प्रकार सभी को सम्मिलित करते हुए 5,222 स्वीकृत पाईप जलापूर्ति योजनाओं में से 4,119 (79 प्रतिशत) अपूर्ण रहा। हालांकि, 94 प्रतिशत चापाकलों पूर्ण कराये गये थे।

पाईप जलापूर्ति योजना/मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के अपूर्ण होने का कारण प्रमुख रूप से कार्यावंटन में विलंब, भूमि उपलब्धता की सुनिश्चितता किए बिना निविदा का आमंत्रण, कार्य में कुंजी यंत्र-संयंत्र एवं मानव बल का निर्धारण नहीं किया जाना, स्थल का चुनाव, नियत समय में कार्य को पूर्ण करने हेतु सक्षम पदाधिकारी द्वारा अनुश्रवण की कमी इत्यादि थे। कार्यक्रम के घटकवार कार्यान्वयन अनुगामी कंडिकाओं में वर्णित है:

### 2.2.11.1 पाईप जलापूर्ति योजनाओं से आच्छादित बसावटें

बारहवीं पंचवर्षीय योजना का अहम प्रस्ताव था कि ग्रामीण क्षेत्रों में जलापूर्ति चापाकलों की जगह पाईप जलापूर्ति योजना के माध्यम से की जाए। समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली के आँकड़े के अनुसार अप्रैल 2011 तक 9.04 करोड़ ग्रामीण जनसंख्या के लिए कुल 6.86 लाख क्रियाशील चापाकल थे। अतः, एक चापाकल से 200 जनसंख्या के आच्छादन के मानदंड के अनुसार राज्य के पास पूरी जनसंख्या के आच्छादन हेतु पर्याप्त चापाकल थे एवं अब इसे पाईप जलापूर्ति योजना से आच्छादन की जरूरत थी। आगे, विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के आधार पर मार्च 2016 तक राज्य में कुल 10.15 लाख चापाकल उपलब्ध थे और राज्य की 94 प्रतिशत जनसंख्या जल आपूर्ति के लिए चापाकल पर निर्भर थी। विभाग मार्च 2016 तक राज्य के केवल छः प्रतिशत जनसंख्या को पाईप जलापूर्ति योजनाओं से आच्छादित कर सका था।

मुख्यमंत्री के सात निश्चयों (फरवरी 2016 में मंत्रिमंडल से स्वीकृति) में से एक निश्चय हर घर जल का नल शामिल था। यह योजना, आगामी पाँच वर्षों में बिहार के प्रत्येक नागरिक को साफ पेय जल पाईप से आपूर्ति के लक्ष्य को सुनिश्चित करता है। यह पूर्ण रूप से पेयजल के रूप में चापाकल तथा अन्य स्रोतों के रूप में लोगों के विश्वास को हटाना चाहती है। हालांकि, विभाग जनवरी 2017 तक ग्रामीण बसावटों को पाईप से जलापूर्ति योजना के ढाँचागत कार्य के विकास में विफल रहा। नतीजनतन्, प्रत्येक घर में एक नल संयोजन के निर्णय के तिथि से एक वर्ष बीत जाने के बाद भी दिसंबर 2016 तक कार्य प्रारंभ भी नहीं कराया जा सका। इसीलिए, बिहार सरकार द्वारा प्रतिबद्ध समय के भीतर ग्रामीण स्रोतों में पानी की आपूर्ति के लिए चापाकल पर निर्भरता कम करने तथा रा.ग्रा.पे.ज.का. के लक्ष्य के साथ ही सरकार के सात निश्चयों की प्राप्ति के लिए कड़े कदम उठाये जाने की आवश्यकता है।  
(स्रोत: लो.स्वा.अभि.वि., बिहार सरकार के अभिलेखों का विश्लेषण)

इसका मुख्य कारण विभाग द्वारा ग्रामीण बसावटों को पाईप जलापूर्ति योजनाओं से आच्छादन को प्रोत्साहित करने के लिए वर्ष 2011-16 (जनवरी 2017 तक) के दौरान आधारभूत ढाँचा को विकसित करने में विफल रहना था। इसके अलावा, तालिका सं.-2.2.5 से प्रकट हुआ कि विभाग 79 प्रतिशत स्वीकृत पाईप जलापूर्ति योजनाओं को भी पूर्ण करने में विफल रहा था। हालांकि, फरवरी 2016 में सरकार द्वारा प्रत्येक घर में एक नल की व्यवस्था को वर्ष 2020-21 तक उपलब्ध कराने का एक निर्णय लिया गया था। तदनुसार, विभाग द्वारा 21,300 टोलों/बसावटों को प्रत्येक घर को एक नल से आच्छादित करने के लिए ₹7439.25 करोड़ की एक योजना स्वीकृत (मार्च 2016) की। हालांकि, विभाग द्वारा नवम्बर 2016 तक केवल क्रमशः 145, 5,073 और 4,594 आर्सेनिक, फ्लोराईड और लौह संदूषित घरों में ही नल जल की व्यवस्था कर पाया था। आगे, विभाग ने गैर गुणवत्ता प्रभावित परिवारों के आच्छादन के लिए 845 ग्राम पंचायतों के हर घर के लिए एक नल संयोजन हेतु ₹543.61 करोड़ की एक योजना की स्वीकृति दी। योजना 14वें वित्त आयोग और 5वीं राज्य वित्त आयोग द्वारा उपलब्ध कराई गई निधियों से कार्यान्वित किया जाना था। वर्ष 2016-17 के दौरान विभाग ने 3,54,640 परिवारों का पाईप जलापूर्ति योजना से आच्छादन का लक्ष्य तय किया। हालांकि, धन की अनुपलब्धता के कारण दिसम्बर 2016 तक कार्य प्रारंभ नहीं हो सका। परिणामस्वरूप, दिसम्बर 2016 तक राज्य के केवल छः प्रतिशत जनसंख्या पाईप जलापूर्ति योजना से आच्छादित रही।

संपूर्ण भारत के साथ-साथ आसपास के राज्यों के बसावटों का पाईप जल से आच्छादन की स्थिति चार्ट सं.-2.2.4 में दी गई है:-

#### चार्ट सं.-2.2.4

पड़ोसी राज्यों और राष्ट्रीय औसत के साथ बिहार के पाईप जलापूर्ति की तुलना



चार्ट सं.-2.2.4 से यह स्पष्ट है कि मार्च 2016 तक बिहार में केवल छः प्रतिशत जनसंख्या पाईप जलापूर्ति से आच्छादित थे जबकि राष्ट्रीय औसत 41 प्रतिशत था। सभी पड़ोसी राज्यों अर्थात् झारखंड, मध्य प्रदेश, उड़ीसा और पश्चिम बंगाल बिहार के आच्छादन से अधिक जो 11 से 35 के बीच में था।

बहिर्गमन सम्मेलन से दौरान, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर सहमति जताई (नवम्बर 2016) और सरकार के सात निश्चय की प्रतिबद्धता को दोहराया जिसमें हर घर के लिए एक नल संयोजन प्रदान करना है।

इस प्रकार, विभाग दिसम्बर 2015 तक ग्रामीण बसावटों में पाईप जलापूर्ति योजना के माध्यम से आच्छादन को बढ़ावा देने की तैयारी करने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, हर घर के लिए नल संयोजन प्रदान करने के निर्णय की तिथि से एक वर्ष बीत जाने के बाद दिसम्बर 2016 तक इस कार्य को शुरू भी नहीं किया जा सका। इसलिए बिहार सरकार को प्रतिबद्ध समय के भीतर ग्रामीण क्षेत्रों में पानी की आपूर्ति के लिए चापाकल पर निर्भरता कम करने तथा रा.ग्रा.पे.ज.का. के लक्ष्यों के साथ ही सरकार के सात निश्चयों की प्राप्ति के लिए कड़े कदम उठाए जाने की जरूरत है।

पाईप जलापूर्ति योजना के कार्यान्वयन में पाई गई कमियों को अनुगामी कंडिकाओं में दर्शाया गया है:

#### बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना

सभी दसों बहु-ग्रामीण पाईप जला.यो., ₹354.19 करोड़ के व्यय के बावजूद अपूर्ण थे।

राज्य में अप्रैल 2011 तक आर्सेनिक प्रभावित 427 एवं छः फ्लोराइड प्रभावित बसावटों के आच्छादन हेतु कुल छः बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना चालू थी। हालांकि, मार्च 2016 तक ₹335.60 करोड़ के व्यय के बावजूद कोई भी बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना पूर्ण नहीं हो सका था। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग ने आर्सेनिक प्रभावित 323 बसावटों के आच्छादन हेतु चार नये बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना की स्वीकृति दी। जिसमें मात्र एक बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना का

अधिष्ठापन प्रगति में था तथा इस पर ₹18.59 करोड़ का व्यय किया गया था। हालांकि, अन्य तीन को अभी शुरू किया जाना था (परिशिष्ट-2.2.3)। इस प्रकार, सभी 10 बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना का अधिष्ठापन ₹354.19 करोड़ के व्यय के बाद भी अपूर्ण थे। इन बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना के कार्यान्वयन में कमी को अनुगामी कड़िकाओं में वर्णित किया गया है:

### स्थल अधिग्रहण में विलंब

बिहार लोक निर्माण लेखा संहिता (बि.लो.नि.ले.स.) के अनुसार निविदा प्रक्रिया की शुरुआत तभी की जानी चाहिए जब तकनीकी स्वीकृति का अनुमोदन एवं कार्य हेतु निधि का आवंटन कर दिया गया हो। वैसे मामले जहाँ कार्य के कार्यान्वयन हेतु भूमि अधिग्रहण आवश्यक हो, कार्य के निविदा प्रक्रिया के शुरुआत के पहले ही भूमि अधिग्रहण का कार्य पूर्ण किया जाना चाहिए।

मुख्यालय तथा नमूना-जाँचित प्रमण्डलों के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि विभाग ने मनेर, कहलगाँव, पीरपैती, मटिहानी, बरौनी और बेगूसराय बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजनाओं में भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना ही कार्यों का निष्पादन शुरू किया गया (परिशिष्ट-2.2.4)। मनेर बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना का शुरुआत पानी के स्रोत के रूप में गंगा नदी की सतह के पानी पर विचार करके तैयार की गई थी लेकिन आवश्यक भूमि की अनुपलब्धता के कारण इसे बदल कर भूगर्भीय जल स्रोत कर दिया गया। यह स्वीकृति के तिथि से आठ साल के बाद तक अपूर्ण रहा। इसके अलावा, कहलगाँव एवं पीरपैती प्रखण्ड के बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना तथा मटिहानी, बरौनी एवं बेगूसराय प्रखण्ड के बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना भी भूमि की उपलब्धता में दो से चार वर्षों के विलम्ब के कारण अपूर्ण था। हालांकि, पाईप को बिछाने, मास्टर एलिवेटेड सेवा जलाशयों, प्री. सेटलिंग टैंक इत्यादि पर ₹90.40 करोड़ का व्यय किया गया था।

बहु-ग्रामीण पाईप जला.यो. स्वीकृति की तिथि से दो से आठ वर्ष बीत जाने के तथा ₹90.40 करोड़ खर्च के बावजूद भी अपूर्ण रहा।



पटना जिला के मनेर प्रखण्ड में खेतों में बिखरा हुआ पाईप



भागलपुर जिला के कहलगाँव एवं पीरपैती प्रखण्ड के बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना में निर्माणाधीन मास्टर एलिवेटेड सेवा जलाशय

इसके अलावा, चार में से तीन (भोजपुर जिला के शाहपुर तथा नेकनाम टोला एवं समस्तीपुर जिला के पटोरी, मोहीउद्दीनगर तथा मोहनपुर प्रखण्ड) नई बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजनाएँ भूमि की अनुपलब्धता के कारण अभी तक शुरू नहीं किए गए। अतः, मार्च 2016 तक ₹90.40 करोड़ के व्यय होने के बावजूद, दो चालू तथा एक नई बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना पूरा नहीं किया जा सका।

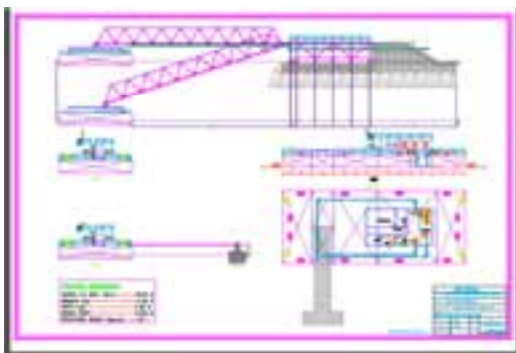
प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर सहमति जताई (नवम्बर 2016) तथा बताया कि भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया में तेजी लाई जाएगी।



### पूरे रूपांकण अवधि के लिए पानी के स्रोत की उपलब्धता सुनिश्चित किए बगैर कार्य का कार्यान्वयन

ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) तैयार करने के लिए नियम पुस्तिका अनुबंधित करती है कि प्रणाली चयनित स्रोत के रूपांकण अवधि के लिए पानी की आवश्यकता को पूरा करने में सक्षम होगा। इसके अलावा, यह जलवायु परिवर्तन और आसपास के गतिविधियों को अच्छी तरह से विचार करने के साथ स्रोत की धारा के प्रतिकूल को विचार करके तैयार करनी चाहिए।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि तीन बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना (i) बक्सर (सिमरी), (ii) वैशाली (बिदुपुर, हाजीपुर, सहदेई बुजुर्ग तथा देसरी प्रखंड) और (iii) भागलपुर (सुल्तानगंज तथा नाथनगर प्रखंड) में जल की आवश्यकता को पूर्ण करने में चयनित स्रोतों को कार्य के शुरू करने के बाद बदल दिया गया था। प्रारंभ में इन सभी पाईप जलापूर्ति योजना में स्रोत बिन्दु के रूप में गंगा नदी से पानी लेने के लिए स्थायी जेट्टी<sup>19</sup> के प्रावधान के साथ मंजूरी दी गई। बाद में, इनको गंगा नदी के स्रोत स्थल पर जल की व्यापक भिन्नता के कारण फ्लोटिंग जेट्टी में बदल दिया गया।



फ्लोटिंग जेट्टी के मॉडल आलेख

तैरते हुए जेट्टी का अनुमानित चित्र

हालांकि, फ्लोटिंग जेट्टी एक नई अवधारणा नहीं थी क्योंकि यह पहले से ही जमालपुर और मुंगेर पाईप जलापूर्ति योजना में अधिष्ठापन किया गया था। अतः, विभाग द्वारा दूरदर्शिता की कमी के कारण गंगा नदी के धारा परिवर्तन व्यवहार का मूल्यांकन नहीं करने के कारण आर्सेनिक प्रभावित बसावटों में महत्वपूर्ण बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना की पूर्णता विफल रहा।



मुंगेर पाईप.जला.यो. का फ्लोटिंग जेट्टी

जमालपुर पाईप.जला.यो. का फ्लोटिंग जेट्टी

<sup>19</sup> जेट्टी : एक लकड़ी अथवा पत्थर से बनी संरचना है जो पानी में समुद्र या झील के किनारे बनी हो तथा नाव से लोगों द्वारा चढ़ने-उतरने में इस्तेमाल किया जाता है।

इसके अलावा, बक्सर जिला के सिमरी बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना को वर्ष 2007-08 के दौरान स्वीकृत किया गया था, लेकिन दिसंबर 2016 तक केवल नेटवर्क वितरण प्रणाली का कार्य (94 प्रतिशत), प्री-सेटलिंग टैंक (35 प्रतिशत) तथा एक जोनल एलिवेटेड सेवा जलाशय (86 प्रतिशत) का अधिष्ठापन हुआ। आगे, कार्य दिसंबर 2015 से बंद था। यह प्रखंड बुरी तरह से आर्सेनिक संदूषण से प्रभावित था जैसा कि महावीर कैंसर संस्थान एवं अनुसंधान केन्द्र बिहार, पटना द्वारा आर्सेनिकोसिस के मामलों खोजे गए थे।

इसी तरह, वर्ष 2007-08 के दौरान बिदुपुर, हाजीपुर, सहदेई बुजुर्ग और देसरी प्रखंड का बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना भी स्वीकृत किया गया था। इस बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना के लिए फ्लोटिंग जेट्टी का दर अनुमोदित था लेकिन उनका कार्य अभी भी शुरू नहीं किया गया था। केवल वितरण लाईन का ही काम 95 प्रतिशत तक पूरा कर लिया गया। हालांकि, दिसंबर 2016 तक अन्य कार्यों को बंद कर दिया गया था। भागलपुर जिला के नाथनगर एवं सुल्तानगंज प्रखंड में पाईप वितरण तथा अन्य कार्य प्रगति पर थे।



बक्सर जिला के सिमरी प्रखंड से संबंधित पाईप खेत में बिखरे हुए।



भागलपुर जिला के सुल्तानगंज एवं नाथनगर प्रखंड के बहु-ग्रामीण पाईप.जला.यो. के निर्माणधीन एलिवेटेड सेवा जलाशय

पूर्ण रूपांकण अवधि हेतु जलापूर्ति योजना के लिए जल स्रोत की उपलब्धता का आकलन नहीं किया गया और ₹247.47 करोड़ के व्यय के बावजूद भी कार्य अपूर्ण रहा।

जैसा कि जल स्रोतों की उपलब्धता का मूल्यांकन पूर्ण रूपांकण अवधि तक सही रूप से नहीं किया गया तथा ₹247.47 करोड़ (परिशिष्ट-2.2.5) के व्यय के बाद तीन बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना में कार्यक्षेत्र तथा रूपांकण में बदलाव किया गया। हालांकि, उक्त बदलाव के दर (वैशाली जिला के बहु-ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना को छोड़ कर) की स्वीकृति तथा भारतीय अंतर्देशीय जलमार्ग प्राधिकरण से अनुमोदन भी नहीं ली गई थी। परिणामस्वरूप, किया गया व्यय निष्फल रहा तथा लक्षित बसावटों के व्यक्ति अभी भी सुरक्षित पेयजल से वंचित थे।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों से सहमति (नवम्बर 2016) जताई और बताया कि गंगा नदी के घुमावदार प्रकृति पर विचार करते हुए, फ्लोटिंग जेट्टी एक बेहतर विकल्प था।

## 2.2.11.2 पाईप जलापूर्ति योजना

₹699.96 करोड़ व्यय के बावजूद भी 519 पाईप जला.यो. इकाइयों में से 239 इकाई अपूर्ण रहे थे।

विभाग ने 363 पाईप जलापूर्ति योजना (203 नई इकाई: ₹371.48 करोड़ तथा 160 पुरानी इकाइयों का पुनर्गठन: ₹343.35 करोड़) की स्वीकृति (वर्ष 2011-16 के दौरान) दी थी। इनमें, मार्च 2016 तक 70 (34 प्रतिशत) नई इकाई तथा 80 (50 प्रतिशत) पुराने इकाइयों का पुनर्गठन ₹541 करोड़ का व्यय करते हुए पूर्ण किया गया था। नई इकाइयों के अलावा, अप्रैल 2011 तक 156 पाईप जलापूर्ति योजना इकाई का कार्य चालू (यथा पाईप जलापूर्ति योजना जो 1 अप्रैल 2011 से पहले ली गई) था, जिनमें, 130 पाईप जलापूर्ति इकाई को ₹158.96 करोड़ का व्यय करते हुए वर्ष 2011-16 के दौरान पूर्ण किया गया था। इस प्रकार, 519 इकाइयों में 239<sup>20</sup> इकाइयों ₹699.96 करोड़ के व्यय होने के बाद भी अपूर्ण थे। वर्ष 2011-16 की अवधि के लिए 12 नमूना-जाँचित प्रमंडलों में ₹154.20 करोड़ लागत की 89 इकाइयों (25 पूर्ण एवं 64 अपूर्ण) का नमूना जाँच किया गया। इन इकाइयों से संबंधित अभिलेखों के संवीक्षा के क्रम में, नियमों के पालन के कार्यान्वयन में विफलता, कार्य आवंटन में प्रक्रियागत विलंब तथा बिना विस्तृत प्राक्कलन के मामलों में भुगतान की सूचना पाई गई जो कि नीचे वर्णित है:

### जनसंख्या का गलत आकलन

तीस वर्ष के पूर्ण रूपांकन अवधि हेतु अनुमानित जनसंख्या को अपेक्षित जल के माँग को पूर्ण नहीं किया जा सके।

ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना के कार्यान्वयन हेतु जनसंख्या का रूपांकन नवीनतम जनगणना (2011) के जनसंख्या के आधार पर किया जाना चाहिए था। हालांकि, सात नमूना-जाँचित प्रमंडलों के 61 पाईप जलापूर्ति योजना इकाइयों के कार्यान्वयन में जनसंख्या का रूपांकन 2001 के जनगणना के आँकड़ों पर किया गया था। इसके अतिरिक्त, मुख्य अभियंता (रूपांकन) ने विस्तृत योजना प्रतिवेदन को स्वीकृत करते समय त्रुटि के सुधार के लिए कोई भी पहल नहीं किया। परिणामस्वरूप, अनुमानित जनसंख्या के लिए 30 वर्ष के पूर्ण रूपांकन अवधि हेतु अपेक्षित जल के माँग को पूर्ण नहीं किया जा सके (परिशिष्ट-2.2.6)।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने बताया (नवंबर 2016) कि विभागीय स्तर पर जनगणना के आँकड़े विलंब से प्राप्त करने के कारण 2001 के जनगणना के आधार पर प्राक्कलन बनाया गया। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभागीय स्तर पर वर्ष 2013-14 तथा वर्ष 2014-15 के दौरान सभी योजनाओं के स्वीकृत किया गया था तथा उस समय जनगणना 2011 के आँकड़ें पहले से ही उपलब्ध थे।

### पर्याप्त पेयजल उपलब्ध कराने के प्रतिमानक को नहीं अपनाया जाना

नमूना-जाँचित आठ प्रमंडलों की आबादी 55 लीटर प्रतिव्यक्ति प्रति दिन के प्रतिमानक से वंचित रही क्योंकि वर्ष 2013-15 के दौरान स्वीकृत 63 पाईप जला पूर्ति इकाइयों का कार्यान्वयन मात्र 40 अथवा 46 लीटर प्रतिव्यक्ति प्रति दिन के सेवा स्तर के आधार पर किया गया था।

12वीं पंचवर्षीय योजना के अनुसार ग्रामीण जलापूर्ति के सेवा स्तर का रूपांकन प्रणाली 40 लीटर प्रतिव्यक्ति प्रति दिन से बढ़ाकर 55 लीटर प्रतिव्यक्ति प्रति दिन किया जाना था। हालांकि, वर्ष 2013-15 के दौरान आठ नमूना-जाँचित प्रमंडलों के पाईप.जलापूर्ति योजना के 63 इकाइयों में यह पाया गया कि इनका कार्यान्वयन केवल 40 या 46 लीटर प्रतिव्यक्ति प्रति दिन सेवा स्तर के आधार पर किया गया था। परिणामस्वरूप, मार्च 2016 तक इन योजनाओं से आच्छादित बसावट 55 लीटर प्रतिव्यक्ति प्रति दिन पेयजल के मानदंड से वंचित (परिशिष्ट-2.2.7) था।

विभाग ने अपने जवाब (अक्टूबर 2016) में बताया कि वर्ष 2013 के पूर्व एकल ग्रामीण जलापूर्ति योजना का डी.पी.आर. 40 लीटर प्रतिव्यक्ति प्रति दिन पर रूपांकित किया गया था।

<sup>20</sup> नया: 133, पुराने पाईप जलापूर्ति योजना का पुनर्गठन: 80 तथा चालू कार्य: 26

### सेवा जलाशयों के रूपांकण माँग का गलत गणना

एलिवेटेड सेवा जलाशयों की गणना कम क्षमता के लिए की गई थी, परिणामस्वरूप पूर्ण रूपांकण अवधि के माँग को हासिल नहीं किया जा सकता।

सेवा जलाशयों की क्षमता कुल रूपांकण माँग के आधा अर्थात् रूपांकण अवधि के 20 वर्ष के आधार पर किया जाना था। हालांकि, नौ नमूना-जाँचित प्रमंडलों के 71 पाईप जलापूर्ति योजना इकाइयों की संवीक्षा से यह ज्ञात हुआ कि जलाशयों की क्षमता का गणना कुल रूपांकण माँग के 30 या 33 प्रतिशत के आधार पर किया गया था। एलिवेटेड सेवा जलाशय (ए.से.ज.) के कम क्षमता पर आकलन किया गया था। परिणामस्वरूप, आवश्यक रूपांकण माँग को पूर्ण रूपांकण अवधि तक हासिल नहीं किया जा सकेगा (परिशिष्ट-2.2.8)।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने बताया (नवंबर 2016) कि इनको केन्द्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण अभियांत्रिकी संगठन के (के.लो.स्वा. एवं पर्या. अभि.सं.) नियम पुस्तिका के अनुसार किया गया था। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि जलाशयों की क्षमता की गणना के लिए तैयार किये गये डी.पी.आर. (फरवरी 2013) निमय पुस्तिका के अनुरूप नहीं था।

### जल वितरण प्रणाली में फेरुल का प्रावधान नहीं किया जाना

जल वितरण प्रणाली में फेरुल के माध्यम से घरेलू संयोजन का प्रावधान किसी भी कार्य में नहीं किया गया था।

भारत सरकार के पेयजल एवं जलापूर्ति मंत्रालय के रणनीतिक योजना के अनुसार वर्ष 2017 तक कम से कम 35 प्रतिशत घरेलू परिवारों को उनके प्रांगण में सर्विस कनेक्शन एवं वर्ष 2022 तक 90 प्रतिशत परिवारों को सर्विस कनेक्शन उपलब्ध कराना था। इस लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए घरों में फेरुल<sup>21</sup> के माध्यम से पानी वितरण प्रणाली का प्रावधान किया जाना चाहिए था। नमूना-जाँचित नौ प्रमंडलों के 67 पाईप जलापूर्ति योजना इकाइयों के अभिलेखों की संवीक्षा के क्रम में यह ज्ञात हुआ कि मुख्य अभियंता ने इन पाईप जलापूर्ति योजना की स्वीकृति दी थी लेकिन फेरुल के माध्यम से जल वितरण प्रणाली में घरेलू संयोजन का प्रावधान किसी भी कार्य में नहीं किया गया था।

विभाग ने लेखापरीक्षा टिप्पणी से सहमति जताते हुए बताया (अक्टूबर 2016) कि योजनाओं में शुरु में फेरुल संयोजन का प्रावधान नहीं किया गया था। अब सरकार ने घरेलू संयोजन प्रदान करने का निर्णय लिया है।

### कार्य के कार्यान्वयन में प्रक्रियागत विलंब

जलापूर्ति मंत्रालय द्वारा उपलब्ध ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना पेयजल डी.पी.आर. तैयार करने हेतु प्रदत्त नियम पुस्तिका यह प्रावधान करता है कि एकल जलापूर्ति योजनाओं के रूपांकन, निविदा, निर्माण तथा पूर्ण/चालू करने में विनिर्दिष्ट एक से दो साल का समय लिया जाना चाहिए था। प्रस्तावित योजना की प्रशासनिक स्वीकृति की तिथि को इस उद्देश्य के लिए प्रथम दिवस के रूप में माना गया था।

तकनीकी स्वीकृति, निविदा आमंत्रण एवं कार्य आवंटन की प्रक्रिया में विलंब के कारण भी कार्य में विलंब हुआ।

बारह नमूना-जाँचित प्रमंडलों के 64 पाईप जलापूर्ति योजना इकाइयों के अभिलेखों की संवीक्षा से यह उद्घाटित हुआ कि नमूना-जाँचित प्रमंडलों ने पाईप जलापूर्ति योजना के कार्यान्वयन के लिए एकरारनामा/कार्यादेश की तिथि से 12 महीने की अवधि प्रदान की। हालांकि, यह पाया गया कि तकनीकी स्वीकृति (रूपांकण) आठ से 522 दिनों के विलंब से जबकि निविदा का निष्पादन 32 से 364 दिनों के विलंब से किया गया। फलस्वरूप, कार्य आवंटन अर्थात् संवेदक को कार्य आदेश 217 दिनों तक के विलंब से दिया गया था (परिशिष्ट-2.2.9)। विलंब का मुख्य कारण प्रमंडलों द्वारा प्रशासनिक स्वीकृति के अनुमोदन के बाद प्राक्कलन की तैयारी में विलंब था। इसके अलावा, मुख्य अभियंता स्तर पर तकनीकी स्वीकृति के अनुमोदन के कारण भी विलंब हुआ। हालांकि, निविदा के निष्पादन में विलम्ब का कारण स्थल चयन, पुनर्निविदा, स्थल विवाद इत्यादि था।

<sup>21</sup> पाईप परिच्छेद को एक भाग से दूसरे भाग में जोड़ने/बाँधने हेतु चूड़ीदार धातु।

इस प्रकार, पाईप जलापूर्ति योजना की 64 इकाइयों को नियत समय के अंदर पूर्ण नहीं कराया गया तथा ₹57.88 करोड़ के व्यय के बावजूद मार्च 2016 तक बसावटों को पाईप जलापूर्ति से वंचित किया गया।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2016) में प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. इस तथ्य से सहमत हुए तथा निकट भविष्य में इसे पालन करने का आश्वासन दिया।

### **प्राक्कलन की तैयारी में विफलता के कारण आधिक्य प्रावधान**

ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना के डी.पी.आर. तैयार करने के नियम पुस्तिका में यह विनिर्दिष्ट था कि योजना के प्रत्येक घटक का विस्तृत प्राक्कलन के साथ-साथ रेखांकन एवं रूपांकन भी तैयार किया जाना चाहिए था।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, 12 में से 11 नमूना-जाँचित प्रमंडलों (छपरा को छोड़कर) में यह पाया गया कि एलीवेटेड सेवा जलाशयों के अधिष्ठापन का विस्तृत प्राक्कलन नहीं बनाया गया था तथा ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना के डी.पी.आर. के साथ संलग्न किया गया था। इसके बजाय, परिमाण विपत्र (बी.ओ.क्यू.) एवं डी.पी.आर. में इलीवेटेड सेवा जलाशयों का दर एकमुश्त आधार पर प्रदान किया गया था। नमूना-जाँचित प्रमंडलों के पाईप जलापूर्ति योजना के 32 इकाइयों में प्रावधानित इलीवेटेड सेवा जलाशयों के एकमुश्त दर का विश्लेषण लो.स्वा. प्रमंडल, छपरा के दरों से करने पर यह उद्घाटित हुआ कि पाईप जलापूर्ति योजना की 32 इकाइयों में ₹1.37 करोड़ का अधिक प्रावधान किया गया था जिसमें पाँच नमूना-जाँचित प्रमंडलों के 22 पाईप जलापूर्ति योजना पर ₹0.79 करोड़ का आधिक्य व्यय किया जा चुका था (परिशिष्ट-2.2.10)।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने लेखापरीक्षा टिप्पणी से सहमति (नवंबर 2016) व्यक्त की तथा कहा कि भविष्य में एलीवेटेड सेवा जलाशयों का विस्तृत प्राक्कलन तैयार करना सुनिश्चित किया जाएगा। हालांकि, लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये मामलों पर किये जाने वाले कार्रवाई के संबंध में कोई जवाब नहीं दिया गया।

### **2.2.11.3 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना**

राज्य में 1 अप्रैल 2011 को 2,785 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की इकाइयों का अधिष्ठापन चालू (अप्रैल 2011 से पूर्व स्वीकृत) था। इनमें से 487 इकाइयों (17 प्रतिशत) को ₹214.79 करोड़ के लागत पर पूर्ण किया जा चुका था तथा 2,298 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना मार्च 2016 तक अपूर्ण था (परिशिष्ट-2.2.11)। विभाग ने मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के 2,180 अपूर्ण इकाइयों, जिनकी लागत ₹392.73 करोड़ थी, को असंतोषजनक प्रगति तथा लंबे समय से कार्य कार्यान्वयन में विफलता के कारण विखंडित (मई 2014 से जनवरी 2015) कर दिया।

विभाग ने वर्ष 2011-16 के दौरान मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की 1,908 इकाइयों को स्वीकृत किया जिसमें मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की 1,184 इकाइयों की मई 2016 तक पूर्ण करने की नियत तिथि पहले ही समाप्त हो चुकी थी। इन 1,184 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की इकाइयों में से विभाग ने ₹198.60 करोड़ की लागत पर मात्र 324 (27 प्रतिशत) को पूर्ण किया तथा शेष 860 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना अपूर्ण थी। इस प्रकार, 3,969 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना में से 3,158 मार्च 2016 तक अपूर्ण थी (परिशिष्ट- 2.2.12)।

एलीवेटेड सेवा जलाशयों का विस्तृत प्राक्कलन तैयार करने में विभाग विफल रहा, परिणामस्वरूप ₹1.37 करोड़ के आधिक्य प्रावधान और ₹0.79 करोड़ का आधिक्य व्यय किया गया।

इसके अतिरिक्त, वर्ष 2011-16 के दौरान सभी नए मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के निविदा तथा कार्यादेश की स्वीकृति मुख्यालय स्तर पर निष्पादित किए गए थे लेकिन विभाग ने योजना का डी.पी.आर. लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया।

विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) की मिनी पाईप जलापूर्ति योजना एक बहुत छोटी योजना थी जिसमें विस्तृत रेखांकन एवं रूपांकन क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा स्थल के अवस्था के अनुरूप किया जाता था।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि छोटी योजना के नाम पर बड़ी संख्या में योजनाओं का कार्यान्वयन इस अवधि में कराया गया था।

मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के लेखापरीक्षा के दौरान पायी गई कमियों की चर्चा नीचे की गई है:

### **मुख्य यंत्र एवं सयंत्र तथा मुख्य कार्मिकों के आकलन के बिना कार्य का कार्यान्वयन**

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि मुख्य अभियंता (शहरी), लो.स्वा.अभि.वि., पटना ने आठ नई मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के निविदा आमंत्रण सूचना का प्रकाशन (जनवरी 2013 से नवंबर 2014) किया था। इन योजनाओं का कार्यादेश भी मुख्य अभियंता (शहरी), लो.स्वा.अभि.वि., पटना द्वारा दिया गया तथा बोली लगाने वाले को विनिर्दिष्ट लो.स्वा. प्रमंडलों के साथ एकरारनामा करने का निर्देश दिया गया।

निविदा दस्तावेजों तथा कार्यादेश के अभिलेखों के संवीक्षा से यह उद्घाटित हुआ कि मुख्य यंत्र एवं सयंत्र तथा मुख्य कार्मिकों का आकलन कार्य की मात्रा के अनुरूप नहीं किया गया था। विभाग ने सात से 12 जिलों में 80 से 281 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की इकाइयों के अधिष्ठापन के लिए समान रूप से चार मुख्य यंत्र एवं सयंत्र तथा 10 मुख्य कार्मिकों की (परिशिष्ट 2.2.12) आवश्यकता को निर्धारित किया। परिणामस्वरूप, 1,908 में से मात्र 336 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना को मार्च 2016 तक पूर्ण कराया जा सका, हालांकि, 1,184 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के पूर्ण होने का नियत समय पहले ही बीत चुका था। नमुना जाँचित प्रमंडलों के कार्य.अभि. ने भी कहा कि संवेदक के पास समय पर कार्य को कार्यान्वयन के लिए पर्याप्त यंत्र एवं सयंत्र तथा मुख्य कार्मिक नहीं थे। यह दर्शाता था कि विभाग ने 1,908 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के अधिष्ठापन के लिए कार्यों की मात्रा के संदर्भ में वास्तविक यंत्र एवं सयंत्र तथा मुख्य कार्मिक की आवश्यकता का विश्लेषण नहीं किया था।

प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों से सहमति (नवम्बर 2016) जताई तथा कार्यों को सौंपने के पहले जरूरत के अनुसार आवश्यकता का आकलन करने के लिए सुनिश्चित किया।

### **स्थल उपलब्धता के बिना कार्य को सौंपा जाना**

बिहार लोक लेखा निर्माण संहिता (बि.लो.ले.नि.सं.) के अनुसार कार्य की तकनीकी स्वीकृति तथा निधि के आवंटन के पश्चात् ही निविदा प्रक्रिया शुरू की जानी चाहिए। वैसे मामलें जहाँ भूमि अधिग्रहण कार्य के कार्यान्वयन के लिए आवश्यक हो, उक्त कार्य में निविदा प्रक्रिया शुरू करने से पहले इसे अग्रिम में ही पूर्ण किया जाना चाहिए।

1,908 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की इकाइयों के अभिलेखों के संवीक्षा से यह ज्ञात हुआ कि मुख्य अभियंता (शहरी), लो.स्वा.अभि.वि., पटना ने कार्यादेश में सभी संबंधित का.अभि. को उनके जिलों में मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के अधिष्ठापन के लिए उपयुक्त स्थल सूची प्रदान करने का निर्देश दिया। यह दर्शाता था कि निविदा प्रक्रिया के शुरुआत से पूर्व इन योजनाओं का स्थल निर्धारण नहीं किया गया तथा भूमि उपलब्धता को सुनिश्चित किये बिना कार्य का आवंटन किया गया। परिणामस्वरूप, मार्च 2016 तक मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के 1,908 इकाइयों के विरुद्ध मात्र 1,614 के

विभाग ने 1,908 नई मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के लिए आवश्यक मुख्य कार्मिकों एवं यंत्र का आकलन नहीं किया परिणामस्वरूप, केवल 336 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना पूर्ण हो पायी।

भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना विभाग द्वारा निविदा प्रक्रिया शुरू किया गया।



स्थल को संवेदक को सौंपा गया था (परिशिष्ट 2.2.13)। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, नमूना-जाँचित जिलों के का.अभि. ने भी कहा कि कार्य आवंटन के बाद स्थल का चयन को शुरू करना जो आगे भू-अर्जन विभाग से अनापत्ति प्रमाण-पत्र (एन.ओ. सी.) प्राप्त नहीं होने के कारण विलंबित हुआ।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने कहा (नवंबर 2016) कि भूमि अधिग्रहण एक लंबी प्रक्रिया थी और मुख्य रूप से पुरे राज्य में भूमि की समस्या रहने के कारण कार्य अपूर्ण रहें।

इस प्रकार, विभाग 3,158 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की इकाइयों को पूर्ण कराने में विफल रहा तथा मार्च 2016 तक 31.58<sup>22</sup> लाख की जनसंख्या सुरक्षित एवं पर्याप्त पेयजल से वंचित रहा। इनमें 7.19 लाख की जनसंख्या आर्सेनिक, फ्लोराईड एवं आयरन संदूषण से प्रभावित थे। मिनी पाईप जलापूर्ति योजना पूर्ण नहीं किए जाने के कारण विभाग पेयजल हेतु चापाकलों पर निर्भरता को कम करने के लक्षित उद्देश्य प्राप्त करने में असफल रहा।

### 2.2.12 संचालन एवं रख-रखाव

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के उद्देश्य के अनुसार पंचायती राज संस्थानों (पी.आर. आई.) एवं स्थानीय समुदायों को अपने गाँवों में पीने के पानी के स्रोतों और प्रणालियों का प्रबंधन करने में सक्षमता माहौल और समर्थन प्रदान करना था। इसके लिए, स्थानीय समुदायों तथा पंचायती राज संस्थानों द्वारा गठित ग्रामीण जलापूर्ति संगठन को मौजूदा पेयजल की आपूर्ति प्रणाली के प्रबंधन, संचालन और रख-रखाव को हस्तांतरित किया जाना था।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान नमूना-जाँचित जिलों में स्थानीय समुदायों एवं पंचायती राज संस्थानों को संचालन तथा रख-रखाव के लिए न तो निधि और न ही जलापूर्ति योजना को हस्तांतरित किया गया। पूछे जाने पर, नमूना-जाँचित प्रमंडलों के कार्य.अभि. ने बताया कि या तो ग्रामीण जलापूर्ति संगठन का गठन नहीं होने या अक्रियाशील होने के कारण जल आपूर्ति योजना का स्थानांतरण नहीं किया गया।

विभाग ने जवाब (अक्टूबर 2016) में कहा कि ग्रामीण जलापूर्ति संगठन के स्थान पर प्रत्येक गाँव में 'लोक निर्माण समिति' गठित किया गया है तथा ये अपने गाँव में पेयजल जलापूर्ति के संचालन एवं रख-रखाव के लिए जिम्मेवार है। हालांकि, नमूना-जाँचित प्रमंडलों में इस तरह का कोई भी समिति क्रियाशील नहीं पाए गए।

इस प्रकार, पूर्ण योजनाओं का संचालन एवं रख-रखाव विभाग द्वारा स्वयं किया जा रहा था।

#### 2.2.12.1 चापाकलों के संचालन एवं रख-रखाव की कमी के कारण बसावटों का आंशिक आच्छादित कोटी में स्लीप बैक होना

बिहार में, ग्रामीण समुदायों के मुख्य पेयजल स्रोत चापाकल है तथा ग्रामीण जनसंख्या के लगभग 94 प्रतिशत को जल आपूर्ति करता है। हालांकि, विभाग ने चापाकलों का पर्याप्त संचालन एवं रख-रखाव नहीं किया। परिणामस्वरूप, वर्ष 2011-16 के दौरान आंशिक आच्छादित कोटी में बसावटें स्लीप बैक हो गए। तालिका सं.-2.2.6 में ब्यौरा दिए गए हैं :

<sup>22</sup>  $3158 \times 1000$  (एक मिनी पाईप जलापूर्ति योजना 1,000 की जनसंख्या के लिए)=31,58,000 अर्थात् 31.58 लाख

तालिका सं.- 2.2.6

वर्ष 2011-16 के दौरान क्रियाशील, निष्क्रिय चापाकलों एवं उनके संचालन एवं रख-रखाव की स्थिति

| वर्ष    | सरकारी चापाकलों की संख्या प्रत्येक वर्ष के अप्रैल के अनुसार | क्रियाशील चापाकलों की संख्या | निष्क्रिय चापाकलों की संख्या | वर्ष के दौरान मरम्मती एवं रख रखाव के लिए सुविचारित चापाकलों की संख्या |                       |                             | स्लीपड बैंक बसावटें (सं. में) |
|---------|---|------------------------------|------------------------------|---|-----------------------|-----------------------------|-------------------------------|
|         |   |                              |                              | लक्ष्य  | उपलब्धि (बैकलॉग सहित) | किया गया व्यय (₹ करोड़ में) |                               |
| 2011-12 | 8,46,309  | 6,86,169                     | 1,60,140                     | 1,24,929  | 1,66,991 (104)        | 21.18                       | 569                           |
| 2012-13 | 8,81,964  | 7,19,923                     | 1,62,041                     | 1,03,450  | 1,51,409 (93)         | 18.16                       | 19,032                        |
| 2013-14 | 9,31,582  | 7,70,353                     | 1,61,229                     | 1,09,780  | 1,30,768 (81)         | 14.08                       | 30,063                        |
| 2014-15 | 9,62,586  | 8,03,031                     | 1,59,555                     | 1,09,780  | 1,14,661 (72)         | 26.23                       | 1,719                         |
| 2015-16 | 10,15,340   | 8,45,664                     | 1,69,676                     | 1,09,384  | 1,08,461 (64)         | 10.26                       | 1,701                         |
| कुल     |   |                              | 8,12,641                     | 5,57,323  | 6,72,290 (83)         | 89.91                       | 53,084                        |

(स्रोत: अभियंता प्रमुख, लो.स्वा.अभि.वि., पटना द्वारा प्रदत्त आँकड़ें)

(कोष्ठक के आँकड़ें वर्ष के दौरान कुल अक्रियाशील चापाकलों के विरुद्ध प्रतिशत उपलब्धि को दर्शाता है)

तालिका सं.-2.2.6 से यह देखा जा सकता था कि विभाग ने सभी अक्रियाशील चापाकलों को संचालन एवं रख-रखाव हेतु नहीं लिया। वर्ष 2012-16 के दौरान मात्र 64 से 93 प्रतिशत चापाकलों का संचालन एवं रख-रखाव किया गया। परिणामस्वरूप, वर्ष 2011-16 के दौरान 53,084 बसावटें जो पेयजल हेतु चापाकलों पर पूर्णतः आश्रित या आंशिक आच्छादित कोटि में स्लीपड बैंक हो गए।

विभाग द्वारा बताया (अक्टूबर 2016) गया कि नियमित रूप से मामूली मरम्मत के लिए संचालन एवं रख-रखाव किया गया परंतु निष्क्रिय या अक्रियाशील चापाकलों के पुनःस्थापन या नए चापाकलों की स्थापना की जरूरत थी।

विभाग का जवाब इस तथ्य को पुष्ट करता था कि अक्रियाशील चापाकलों के मरम्मती में टाल-मटोल प्रवृत्ति के कारण पेयजल के मामलों में पूर्ण आच्छादित कोटि के बसावटों का आंशिक आच्छादन कोटि में स्लीपड बैंक हुआ।

**2.2.12.2 पूर्ण मिनी पाईप जलापूर्ति योजना का संचालन एवं रख-रखाव**

वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग ने मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के 993 निर्मित इकाइयों के संचालन एवं रख-रखाव के लिए पाँच योजनाओं को स्वीकृत किया। इन कार्यों के निविदा तथा कार्य आवंटन का कार्य सितम्बर 2011 और नवम्बर 2015 के दौरान किया गया। विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना के आधार पर 993 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की इकाइयों के संचालन एवं रख-रखाव की स्वीकृति के विरुद्ध केवल 937 इकाइयों के स्थल को मार्च 2016 तक संवेदक को सौंपा गया था। हालांकि, मार्च 2016 तक मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के 367 इकाइयों के बिना किसी रख रखाव के छोड़ते हुए 626 इकाइयों का संचालन एवं रख-रखाव किया जा रहा था। विभाग द्वारा 367 मिनी पाईप जलापूर्ति योजना जिनका रख-रखाव नहीं किया जा रहा था में 241 इकाई आर्सेनिक, फ्लोराइड तथा लौह से प्रभावित बसावटें थे (परिशिष्ट-2.2.14)।

नमूना-जाँचित प्रमण्डलों में यह देखा गया कि चार स्वीकृतियों के तहत (लौह संक्रमित बसावटों के मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के संचालन एवं रख-रखाव के स्वीकृति को छोड़कर) संवेदक संबंधित लो.स्वा. प्रमंडल के का.अभि. से या तो एकरारनामा करने में विफल रहें या संचालन एवं रख-रखाव के कार्य को बंद कर दिया। इसे पूछें जाने पर, नमूना-जाँचित प्रमंडलों के का.अभि. ने बताया कि जिला स्तर पर न तो संवेदक ने कार्यालय स्थापित किया न ही कोई भी प्रतिनिधि मौजूद था। अतः स्थानीय प्रतिनिधियों

मिनी पाईप जलापूर्ति योजना की 367 इकाई का विभाग द्वारा संचालन एवं रख-रखाव नहीं किया गया जिनमें 241 इकाई आर्सेनिक, फ्लोराइड एवं लौह प्रभावित बसावटों से संबंधित थे।

के अभाव में पूर्ण मिनी पाईप जलापूर्ति योजना के रख-रखाव बुरी तरह से प्रभावित हुए।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने बताया (नवंबर 2016) कि इसे निकट भविष्य में संधारित किया जाएगा।

इस प्रकार, स्थानीय समुदायों विशेषकर गुणवत्ता प्रभावित बसावटों को अपने स्वयं के पीने के पानी के स्रोतों और प्रणालियों के प्रबंधन को सक्षम बनाने के उद्देश्य को पूरी तरह से प्राप्त नहीं किया गया।

### 2.2.13 योजनाओं के संवहनीय घटक

संवहनीय घटक का मुख्य उद्देश्य स्थानीय स्तर पर पेयजल सुरक्षा प्राप्त करने के लिए राज्यों को प्रोत्साहित करना था। गुणवत्ता प्रभावित बसावटों तथा केंद्रीय भू-जल बोर्ड (के.भू.जल.बो.) द्वारा विनिर्दिष्ट जोखिम भरा, अर्द्ध-जोखिम भरा तथा अत्यधिक दोहित क्षेत्रों में प्राथमिकता के आधार पर संवहनीय संरचनाओं को लिया जाना चाहिए था।

केन्द्रीय भू-जल बोर्ड ने बिहार के आठ जिलों के 11<sup>23</sup> प्रखण्डों को अर्द्ध-जाखिम<sup>24</sup> भरा चिह्नित किया (मार्च 2011) था। हालांकि, समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली में संवहनीय घटक के लक्ष्य एवं उपलब्धि के अपलोड किये गये आंकड़ों के अनुसार वर्ष 2011-16 के दौरान इन आठ जिलों के 11 प्रखण्डों में कोई भी रिचार्ज संरचना का अधिष्ठापन नहीं कराया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने कहा (नवंबर 2016) कि इन संरचनाओं का कार्यान्वयन अन्य विभागों द्वारा किया जा रहा था, एवं इन से संबंधित आँकड़ें विभाग में उपलब्ध नहीं थे। जवाब रा.ग्रा.पे.ज.का. के दिशानिर्देशों के प्रावधान के अनुरूप नहीं था।

इस प्रकार, विभाग ने दिशानिर्देशों के प्रावधान का उल्लंघन करते हुए अर्द्ध-जोखिम भरा क्षेत्रों में संवहनीय संरचना के अधिष्ठापन में संवहनीय घटक के निधि का उपयोग नहीं किया।

#### 2.2.13.1 चापाकल के माध्यम से स्थिरता

केन्द्रीय भू-गर्भ जल बोर्ड द्वारा प्रकाशित (वर्ष 2013) भारत में भू-गर्भीय जल के कृत्रिम रिचार्ज के मास्टर योजना के अनुसार दो जिलों अर्थात् गया एवं जमुई को कृत्रिम रिचार्ज के लिए उपयुक्त क्षेत्र के रूप में चयन किया गया था। केन्द्रीय भू-गर्भ जल बोर्ड ने इन क्षेत्रों में 277 परकोलेशन टैंक, 1,663 नाला बण्डिंग तथा 118 रिचार्ज सॉफ्ट के रूप में कृत्रिम रिचार्ज संरचना के अधिष्ठापन का सुझाव दिया।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि विभाग ने वर्ष 2011-16 के दौरान गया तथा जमुई जिलों में सुझाये गये कृत्रिम संरचनाओं की कोई योजना स्वीकृत नहीं किया था। इसके बावजूद, वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग ने स्रोत बिन्दु रिचार्जिंग प्रणाली के रूप में पुराने एवं निष्क्रिय चापाकलों के स्थान पर 59,198 चापाकलों के अधिष्ठापन के लिए तीन योजनाओं को स्वीकृत किया, जिसमें ₹262.90 करोड़ के व्यय के बाद 55,907 चापाकलो का अधिष्ठापन किया गया था। विभाग ने इन चापाकलों की स्वीकृति प्रति

<sup>23</sup> (i) बिरपुर (बेगूसराय), (ii) गया सदर (गया), (iii) कूर्था (अरवल), (iv) मसौड़ी (पटना), (v) मसकौर (नवादा), (vi) मुसहड़ी (मुजफ्फरपुर), (vii) नगरनौसा (नालंदा), (viii) नाव कोठी (बेगूसराय), (ix) राजगीर (नालंदा), (x) संपतचक (पटना) और (xi) ताजपुर (समस्तीपुर)

<sup>24</sup> वैसा क्षेत्र जहां भूगर्भीय जल का विकास 70 प्रतिशत और 100 प्रतिशत के बीच में होता है तथा दीर्घावधि में जल स्तर मानक में महत्वपूर्ण अवनति मानसून पूर्व अथवा मानसून के बाद के अवधि में अभिलेखित किया जा चुका है को अर्द्ध-जोखिम भरा क्षेत्र कहा जाता है।

विभाग केन्द्रीय भू-जल बोर्ड द्वारा चिह्नित आठ जिलों के 11 प्रखण्डों में जल रिचार्जिंग संरचना उपलब्ध नहीं कराया।

विभाग संवहनीय संरचना के नाम पर ₹262.90 करोड़ के व्यय के साथ 55,907 चापाकलों का अधिष्ठापन किया।

पंचायत दो या चार चापाकलों के अधिष्ठापन के आधार पर किया था। इससे यह स्पष्ट होता है कि, संवहनीय संरचना के नाम पर इन चापाकलों का अधिष्ठापन कराया गया लेकिन यह मुख्य रूप से बसावटों के आच्छादन के लिए इस्तेमाल किया गया था। इस प्रकार, व्यय अनियमित था।

नमूना-जाँचित प्रमंडलों में यह भी पाया गया कि पुराने एवं निष्क्रिय चापाकलों के अप्रयुक्त सामग्री की बिक्री या बचे हुए सामग्रियों के निस्तारण से प्राप्त आय के लिए प्रमंडलों द्वारा कोई प्रावधान नहीं बनाया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2016) के दौरान, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने बताया कि बिहार के अधिकांश भाग में जलोढ़ मिट्टी के कारण पुराने एवं निष्क्रिय चापाकलों के विरुद्ध नए चापाकलों को अधिष्ठापित किया गया।

जवाब स्वतः पुष्ट करता है कि विभाग स्वीकृतियों में दर्ज प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए पुराने एवं निष्क्रिय चापाकलों के स्थान पर केवल नए चापाकलों का अधिष्ठापन किया।

### अनुशंसाएँ

विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि:

- राज्य में भू-गर्भ जल रिचार्ज से संबंधित जोखिम भरा, अर्द्ध-जोखिम भरा तथा अत्यधिक दोहन वाले क्षेत्रों की पहचान हो।
- केन्द्रीय भू-गर्भ जल बोर्ड के सिफारिश के अनुसार कृत्रिम रिचार्ज संरचनाओं का निर्माण हो।

### 2.2.14 सहायक गतिविधियाँ

विभाग द्वारा सहायक गतिविधियों के रूप में गतिविधियाँ जैसे जल स्वच्छता एवं सहायक संगठन (ज.स्व. एवं स.संगठन) और जिला जल एवं स्वच्छता मिशन (जि.ज. एवं स्व.मिशन), सूचना प्रबंधन प्रणाली और अनुसंधान तथा विकास को सुदृढीकरण कर किया जाना था।

#### 2.2.14.1 जल स्वच्छता तथा सहायक संगठन

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के दिशानिर्देशों के अनुसार विशिष्ट क्षेत्रों में सलाहकार नियुक्त कर ज.स्व. एवं स.संगठन एवं जि.ज. एवं स्व.मिशन को सुदृढ करने की जरूरत थी। यह पंचायती राज संस्थानों (पी.आर.आई.)/स्थानीय निकायों/ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों (ग्रा.ज. एवं स्व.स.) को ग्रामीण जलापूर्ति प्रणालियों से संबंधित लक्षित सूचना, शिक्षा एवं प्रसार (आई.ई.सी.) और मानव संसाधन विकास (एच.आर.डी.) गतिविधियों के साथ-साथ योजना, कार्यान्वयन तथा संचालन एवं रख-रखाव में सक्षम बनाने में मदद करता है। इसके अलावा, ग्रामीण जलापूर्ति संगठन तथा जिला जल एवं स्वच्छता मिशन के बीच संबंध स्थापित करने के लिए प्रखंड संसाधन केंद्रों (बी.आर.सी.) को स्थापित किया जाना था।

पंचायती राज संस्थानों को अपने पेयजल स्रोतों को प्रबंधन हेतु सहायता एवं पर्यावरण उपलब्ध कराने में सक्षम बनाने हेतु विभाग द्वारा प्रमंडल स्तर पर सलाहकार नियुक्त नहीं किया गया।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि नवम्बर 2010 में ज.स्व. एवं स. संगठन का गठन किया गया था। हालांकि, ज.स्व. एवं स.संगठन<sup>25</sup> और जि.ज.स्व. मिशन<sup>26</sup> के लिए सलाहकारों की नियुक्ति की स्वीकृति मार्च 2013 में प्रदान किया गया था। हालांकि, मानव संसाधन तथा विकास (एच.आर.डी.), सूचना, शिक्षा एवं प्रसार (आई.ई.सी.), अनुश्रवण एवं मूल्यांकन (एम. एण्ड ई.) तथा जल गुणवत्ता निगरानी एवं अनुश्रवण (डब्ल्यू.क्यू.एम. एण्ड एस.) के लिए एक-एक सलाहकार की नियुक्ति जनवरी 2016 में की गई थी। नमूना-जाँचित प्रमंडलों द्वारा प्रदत्त सूचना के अनुसार, जिला जल एवं स्वच्छता मिशन/जिला जल एवं स्वच्छता संगठन में सलाहकार को नियुक्त नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त ग्राम स्तर पर भी जल एवं स्वच्छता संगठन के साथ प्रखण्ड स्तर पर प्रखंड संसाधन केन्द्र का गठन नहीं किया गया था।

प्रमंडल स्तर पर सलाहकार नियुक्त नहीं किए जाने के कारण, पंचायती राज संस्थानों तथा स्थानीय निकायों को अपने पेयजल स्रोतों तथा प्रणालियों को अपने ग्रामों में प्रबंधन हेतु सहायता एवं पर्यावरण उपलब्ध कराने में सक्षम बनाने संबंधित कार्यक्रम के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि पेयजल योजनाओं के कार्यान्वयन तथा रख-रखाव हेतु क्षेत्रीय स्तर पर उनके पास का.अभि. से क.अभि. तक मानव बल थे।

विभाग को ज. एवं स्व.मिशन को सुदृढ़ करने के लिए विशिष्ट क्षेत्रों में सलाहकार नियुक्त करने की आवश्यकता थी जो दिशानिर्देशों के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए नहीं किया गया था।

#### 2.2.14.2 एकीकृत प्रबंधन सूचना प्रणाली

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के दिशानिर्देशों के अनुसार, भारत सरकार के पेयजल आपूर्ति मंत्रालय द्वारा समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली को संधारित किया जा रहा था जो कार्यक्रम के कार्यान्वयन के निगरानी का महत्वपूर्ण प्रक्रिया है। इसके लिए कर्मियों को डी.डी.डब्ल्यू.एस. द्वारा निर्धारित आँकड़ों को ऑनलाइन प्रस्तुत करना आवश्यक है। राज्य द्वारा ऑनलाइन प्रस्तुत आँकड़ों के आधार पर निधि को जारी किया जाता है।

समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली आँकड़ों के संवीक्षा दौरान यह ज्ञात हुआ कि समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली में सही आँकड़ों को अद्यतन नहीं किया गया था तथा प्रदत्त सूचनाओं से ये मेल नहीं खाते थे जैसा कि नीचे वर्णित है :

- इसके अतिरिक्त, समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली के आँकड़ों से यह पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान संवहनीयता संरचना के अधिष्ठापन का लक्ष्य 1,468 था। इसके विरुद्ध ₹64.94 करोड़ के व्यय के बाद 1,023 संरचनाओं का अधिष्ठापन दर्शाया गया। हालांकि, वर्ष 2011-16 के दौरान रा.स्त.यो.स्वी.स. द्वारा स्वीकृत योजनाओं की सूचियों के संवीक्षा में यह पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान संवहनीय संरचनाओं से संबंधित योजनाओं को स्वीकृत नहीं किया गया था।
- समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली के आँकड़ों के अनुसार 1 अप्रैल 2011 तक 7,52,186 लोग आर्सेनिक संदूषण से प्रभावित थे। वर्ष 2011-16 के दौरान मार्च 2016 तक विभाग ने 4,67,186 जनसंख्या को अनाच्छादित छोड़ते हुए 2,85,000 आर्सेनिक संक्रमित जनसंख्या को आच्छादित किया था। हालांकि, मार्च 2016 तक

<sup>25</sup> निदेशक-1, सलाहकार आई.ई.सी.-1, एच.आर.डी.-1, एम.एण्ड.ई.-1, जल गुणवत्ता सलाहकार-1

<sup>26</sup> सलाहकार आई.ई.सी. एण्ड इक्वीटी-38, एम.एण्ड.ई. तथा प्र.सू.प्रणाली.-38, एच.आर.डी.-38, हाईड्रोजियोलिस्ट-38, सैनिटेशन एण्ड हाईजीन-38

आँकड़ा समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली में मात्र 1,07,833 आर्सेनिक प्रभावित जनसंख्या को ही दर्शाया था।

- समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली आँकड़ों के अनुसार अप्रैल 2011 तक 3,338 बसावटें ही फ्लोराइड संदूषण से प्रभावित थी। वर्ष 2011–16 के दौरान मार्च 2016 तक विभाग 3,222 बसावटों को छोड़ते हुए 116 फ्लोराइड प्रभावित बसावटों का ही आच्छादन कर सका था। हालांकि, मार्च 2016 तक समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली आँकड़ा के अनुसार केवल 1,093 बसावटों को फ्लोराइड प्रभावित दर्शाया गया था।
- इसी प्रकार, समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली आँकड़ों के अनुसार 13,978 बसावटों लौह संदूषण से प्रभावित था यद्यपि वर्ष 2011–16 के दौरान विभाग केवल 58 लौह प्रभावित बसावटों को आच्छादित कर सका था। परिणामस्वरूप, मार्च 2016 तक 13,920 लौह प्रभावित बसावटों अनाच्छादित रहा था। हालांकि, मार्च 2016 तक समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली आँकड़ा के अनुसार मात्र 4,402 बसावटों को लौह प्रभावित दर्शाया था।

कार्यक्रम कार्यान्वयन की अनुश्रवण के लिए एक महत्वपूर्ण तंत्र के रूप में समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली के आँकड़ों की विश्वसनीयता संदेहास्पद थी।

इस प्रकार, कार्यक्रम कार्यान्वयन की अनुश्रवण के लिए एक महत्वपूर्ण तंत्र के रूप में समेकित सूचना प्रबंधन प्रणाली आँकड़ों की विश्वसनीयता संदेहास्पद थी।

विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि अद्यतन प्रति वर्ष किया जाता था जो कि एक बोझिल प्रक्रिया थी तथा अद्यतन करने के लिए कुशल आई.टी. कार्मिकों की आवश्यकता थी। हालांकि, यह आश्वस्त किया गया था कि इसके लिए प्रयास किया जा रहा था।

### 2.2.14.3 अनुसंधान एवं विकास

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के दिशानिर्देशों के अनुसार राज्यों में ग्रामीण पेयजल और स्वच्छता के क्षेत्रों में उभरते नए मुद्दों और चुनौतियों को पूरा करने के लिए अनुसंधान एवं विकास प्रकोष्ठ (आर. एण्ड डी.) सुविधाओं की स्थापना करने को उल्लेखित करता है। तदनुसार, राज्य सरकार को पर्याप्त मानव-बल तथा बुनियादी सुविधाओं के साथ अनुसंधान एवं विकास प्रकोष्ठ की स्थापना करना था।

विभाग राज्य के लोगों के लिए कुशल जल वितरण एवं जल प्रबंधन की उभरती चुनौतियों का सामना करने के लिए अनुसंधान एवं विकास की सुविधाएँ स्थापित करने के लिए कोई भी कार्य शुरू नहीं किया।

विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा से यह उद्घाटित हुआ कि विभाग राज्य के लोगों के लिए कुशल जल वितरण और जल प्रबंधन की उभरती चुनौतियों का सामना करने के लिए अनुसंधान एवं विकास की सुविधाएँ स्थापित करने के लिए कोई भी कार्य शुरू नहीं किया था। इस प्रकार, विभाग चालू जलापूर्ति योजना (बहु-ग्रामीण पाईप जला.यो.) के किसी भी उभरते चुनौतियों का समाधान करने में असफल रहा एवं योजनाओं में विलंब हो रहा था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने बताया (नवंबर 2016) कि भारत सरकार द्वारा सुझाए गए संरचनाओं को विभाग द्वारा लिया जा रहा था।

### 2.2.14.4 जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के अन्तर्गत जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी (ज. गु.अनु एवं नि.) के मुद्दे पर जोर दिया जाना था। इसके लिए, राज्य को राज्य, जिला तथा अनुमंडल स्तर पर पेयजल जाँच प्रयोगशाला की स्थापना तथा उन्नयन के लिए रा. ग्रा.पे.ज.का. (ज.गु.अनु एवं नि.) के निधि का उपयोग करना था। नमूनों का शत प्रतिशत जाँच जीवाणु के साथ ही रासायनिक और भौतिक दोनो मापदंडों को अनुमंडलीय प्रयोगशालाओं में किया जाना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, राज्य प्रयोगशाला द्वारा नियमित पूनर्सत्यापन के अलावा 10 प्रतिशत नमूनों का जिला प्रयोगशालाओं से सत्यापन करना चाहिए था। रासायनिक एवं भौतिक मापदंडों के लिए, वर्ष में एक बार जाँच किया जाना चाहिए और जीवाणु मापदंडों के लिए, एक वर्ष में दो बार (मानसून



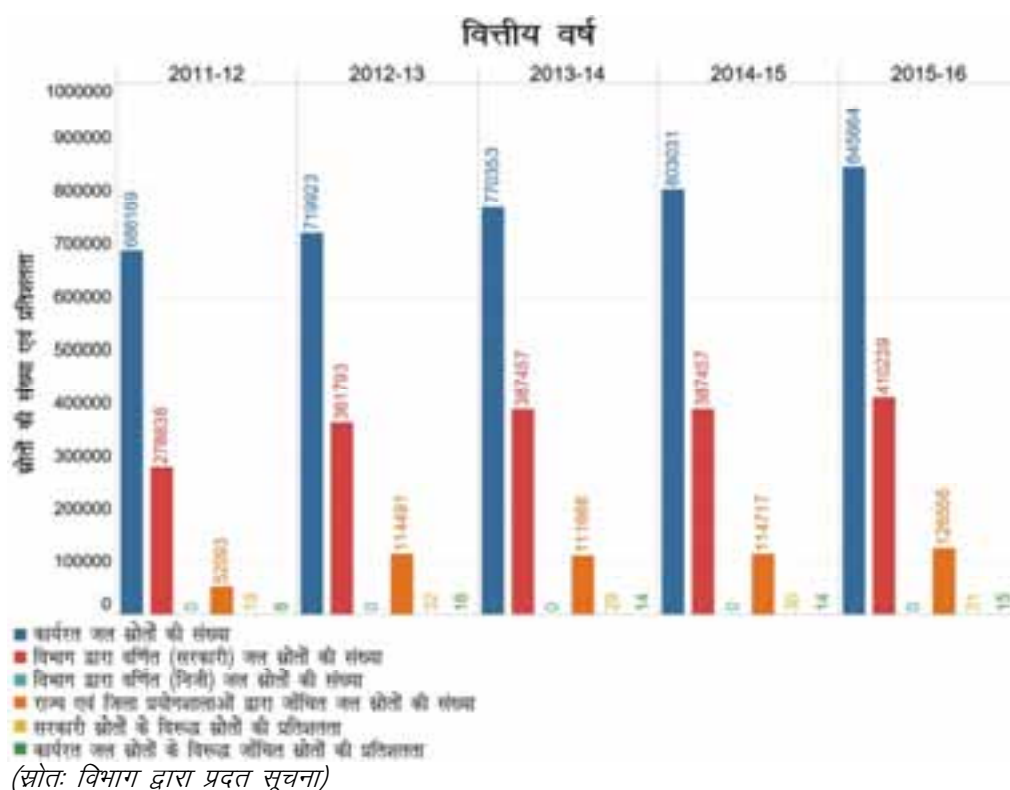
के पहले एवं बाद में) तथा पानी से संबंधित बीमारियों का पता लगाने पर जब जाँच वांछनीय हो। इसके अलावा, जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी निधि से क्षेत्र परीक्षण किट (क्षेत्र परीक्षण किट) खरीदा जाना चाहिए तथा सभी ग्राम पंचायतों (ग्रा.पं.) को सभी स्रोतों के जाँच के लिए प्रदान किया जाना चाहिए।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान राज्य स्तर (1) तथा जिला स्तर पर (38) पर जल जाँच प्रयोगशाला उपलब्ध थे। हालांकि, रा. स्तरीय यो.स्वी.स द्वारा 76 अनुमंडलों में जल गुणवत्ता जाँच प्रयोगशाला के स्थापना एवं इनके पाँच वर्षों के संचालन एवं रख रखाव के लिए स्वीकृति प्रदान (जुलाई 2014) की गई थी। लेकिन इनका मार्च 2016 तक स्थापना नहीं किया गया था क्योंकि विभाग निविदा कार्य का निष्पादन विलंब से किया एवं एजेंसी को नवंबर 2016 में कार्य आवंटित किया गया।

इसलिए, वर्ष 2011-16 के दौरान जल स्रोतों की जाँच अनुमंडलीय प्रयोगशालाओं के अभाव में जिला प्रयोगशालाओं द्वारा किया जा रहा था। वर्षवार राज्य तथा जिला प्रयोगशालाओं द्वारा किए गए जल परीक्षण का ब्यौरा नीचे चार्ट सं.-2.2.5 में दर्शाया गया है:

### चार्ट सं.-2.2.5

राज्य एवं जिला प्रयोगशालाओं द्वारा परीक्षित स्रोतों की संख्या से संबंधित विवरणी



चार्ट सं. 2.2.5 से, यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2011-16 के दौरान जल स्रोतों का जाँच मात्र आठ से 16 प्रतिशत किया गया था यद्यपि जल गुणवत्ता अनुश्रवण एवं निगरानी मद में ₹20.43 करोड़ का व्यय किया गया था। यह मुख्य रूप से अनुमंडलीय प्रयोगशालाओं के स्थापना में विफलता तथा राज्य के जिला प्रयोगशालाओं में (38 स्वीकृत पदों के विरुद्ध प्रत्येक में 32 रसायनज्ञ तथा प्रयोगशाला सहायक) आवश्यक मानव बल की कमी के कारण था। इसके अलावा, विभाग ने कहा कि पूर्व में प्रदान की गई क्षेत्र परीक्षण किट के परिणाम उत्साहजनक नहीं होने की वजह से ग्राम पंचायत को क्षेत्र परीक्षण किट प्रदान नहीं किया गया था।

अनुमंडलीय प्रयोगशालाओं के अभाव, क्षेत्र परीक्षण किट वितरण करने में असफलता एवं आवश्यक मानव बल की कमी के कारण पेयजल की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं किया जा सका था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. ने बताया (नवम्बर 2016) कि अनुमंडलीय प्रयोगशालाओं की स्थापना का कार्य अभिकरणों को सौंपा गया था।

### अनुशंसाएँ

विभाग को चाहिए कि:

- सभी पेयजल स्रोतों के जाँच के लिए अनुमंडलीय प्रयोगशालाओं की स्थापना करें; तथा
- प्रयोगशालाओं के लिए आवश्यक मानव बल तथा अंतः संरचनाओं की उपलब्धता करें।

### 2.2.15 निष्कर्ष

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम का उद्देश्य राज्य में हर ग्रामीण व्यक्ति को पीने, खाना बनाने, तथा अन्य बुनियादी घरेलू जरूरतों के लिए पर्याप्त सुरक्षित जल उपलब्ध कराना था जो कि अब तक अपूर्ण था। कार्यक्रम के असफलता का मुख्य कारण अपूर्ण योजना, कमजोर वित्तीय प्रबंधन एवं कार्यान्वयन में कमी था।

वर्ष 2011-16 के दौरान आर्सेनिक, फ्लोराईड एवं लौह संदूषण से प्रभावित जनसंख्या को सुरक्षित पेयजल उपलब्ध नहीं कराया गया क्योंकि वे या तो स्वीकृत योजना से आच्छादित नहीं थे अथवा स्वीकृत योजना अपूर्ण थी। परिणामस्वरूप, ₹609 करोड़ व्यय के बावजूद 4.67 लाख आर्सेनिक, 16.51 लाख फ्लोराईड एवं 79.06 लाख लौह प्रभावित जनसंख्या सुरक्षित पेयजल से वंचित रहा।

वित्तीय वर्ष 2011-16 के दौरान किसी भी वर्ष में विभाग कुल आवंटित निधि का उपयोग नहीं कर सका। परिणामस्वरूप, राज्य ₹278.20 करोड़ केन्द्रांश से वंचित रहा था।

पूर्ण आच्छादित बसावटों की प्रतिशतता वर्ष 2011 में 69 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2016 में 54 प्रतिशत रह गई थी। इसका मुख्य कारण बारहवीं पंचवर्षीय योजना के तहत सेवा स्तर मानदण्ड में 40 से 55 लीटर प्रति व्यक्ति प्रति दिन (एल.पी.सी.डी.) बढ़ाने में विभाग की असफलता और अकार्यरत चापाकलों के रख-रखाव का अभाव था।

विभाग वर्ष 2011-16 के दौरान पाईप जलापूर्ति योजनाओं (पाईप.जला.यो.) के द्वारा बसावटों के आच्छादन हेतु बढ़ावा देने के लिए किसी रूपरेखा को विकसित नहीं किया। परिणामस्वरूप, बिहार पाईप जलापूर्ति से बसावटों के आच्छादन (छ: प्रतिशत) में पड़ोसी राज्य के साथ साथ राष्ट्रीय औसत (41 प्रतिशत) से काफी पीछे है। परिणामस्वरूप, 94 प्रतिशत जनसंख्या अभी भी चापाकलों पर निर्भर था।

हालांकि, ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना के कार्यान्वयन हेतु जनसंख्या का रूपांकन वर्ष 2011 के नवीनतम जनगणना के आधार पर प्राक्कलन तैयार कर किया जाना था जबकि छ: नमूना-जाँचित जिलों को मात्र 61 पाईप जलापूर्ति योजनाओं का कार्यान्वयन में जनसंख्या का रूपांकन वर्ष 2001 के जनगणना के आधार पर किया गया था। परिणामस्वरूप, विभाग पूरे 30 वर्ष के रूपांकित अवधि हेतु प्रस्तावित जनसंख्या के लिए आवश्यक जल की माँग को उपलब्ध कराने में सक्षम नहीं हो सका। अतः निर्धारित समयावधि के अंतर्गत राज्य में जलापूर्ति हेतु रा.ग्रा.पे.ज.यो. के साथ-साथ सरकार के सात निश्चय के लक्ष्य की पूर्ति के लिए चापाकलों पर निर्भरता में कमी के लिए बिहार सरकार द्वारा ज्यादा सशक्त कदम की शुरुआत करने की आवश्यकता है।

विभाग द्वारा अनुमंडलीय स्तर पर जल जाँच प्रयोगशालाओं का निर्माण नहीं किया गया था। शत प्रतिशत स्रोत के एक बार रासायनिक एवं दो बार जीवाणु संदूषण के जाँच के प्रावधान के विरुद्ध मात्र आठ से 16 प्रतिशत कार्यरत स्रोतों के जल गुणवत्ता जाँच किया गया था। इस प्रकार, राज्य में अधिकांश बसावटों असुरक्षित जल पीने के लिए बाध्य थे।

निधि की उपलब्धता के बावजूद वार्षिक कार्य योजना में आंशिक आच्छादित, गुणवत्ता प्रभावित, अनु.जाति/अनु.जनजाति बहुल बसावटों एवं बारहवें पंचवर्षीय योजना के समयोचित को प्राथमिकता के आधार पर लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, उपभोक्ताओं की वरीयता, सुग्राह्यता, विश्वसनीयता, संवहनीयता, सुविधा एवं समता सुनिश्चित करने का लक्ष्य पूर्ण नहीं हो पाया था।

## ग्रामीण कार्य विभाग

### 2.3 मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना

#### कार्यकारी सारांश

##### परिचय

बिहार सरकार द्वारा 500 से 999 जनसंख्या वाले (वर्ष 2001 की जनगणना के आधार पर) ऐसे छोटे सम्पर्कविहीन गाँवों को बारहमासी सम्पर्कता उपलब्ध कराने हेतु मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना (एम.एम.जी.एस.वाई.) (जून 2006) की शुरुआत की गई थी, जिन्हें कम जनसंख्या की वजह से प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पी.एम.जी.एस.वाई.) के तहत नहीं लिया जा सका था। योजना का उद्देश्य आसपास के गाँवों या मुख्य शहरों/बाजार केन्द्रों में अब स्थित वस्तुओं एवं सेवाओं तक पहुँच के लिए ग्रामीण सड़क सम्पर्कता की मूल आधारभूत संरचना उपलब्ध कराना था। बिहार सरकार ने वर्ष 2012-13 से एम.एम.जी.एस.वाई. के अन्तर्गत कोई नया प्रस्ताव नहीं लेने का निर्णय (जनवरी 2013) लिया क्योंकि पी.एम.जी.एस.वाई अन्तर्गत सम्पर्कता लक्ष्य को घटाकर 500 एवं उससे अधिक जनसंख्या तक कर दिया गया था।

(कंडिका-2.3.1)

##### योजना

नमूना-जाँचित 10 जिलों में से तीन जिलों में प्रखंड स्तर पर व्यापक नई सम्पर्क प्राथमिकता सूची (सी.एन.सी.पी.एल.) नहीं बनाई गई थी। इसके अलावे, इस योजना के तहत अपात्र गाँवों को सम्पर्कता प्रदान की गई थी एवं 34 ऐसी सड़कों को निर्माण हेतु चयनित किया गया था जो सी.एन.सी.पी.एल. में सूचीबद्ध नहीं थे।

(कंडिकाएँ-2.3.7.1, तथा 2.3.7.2)

##### वित्तीय प्रबंधन

बिहार सरकार द्वारा आगे एम.एम.जी.एस.वाई. के अंतर्गत नये प्रस्तावों को नहीं लिये जाने के निर्णय के फलस्वरूप, वर्ष 2011-12 की तुलना में वर्ष 2015-16 में बजट आवंटन एवं निधियों की विमुक्ति को घटाकर 13 प्रतिशत कर दिया गया। सड़क कार्य के कार्यान्वयन एजेंसी अर्थात् बिहार ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण (बी.आर.आर.डी.ए.) द्वारा ₹178.76 करोड़ के सहायता अनुदान का उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया था।

(कंडिकाएँ-2.3.8 तथा 2.3.8.1)

##### योजना का कार्यान्वयन

छः सड़कों में संरेखण को अंतिम रूप देने और भूमि की उपलब्धता से पहले सर्वेक्षण एवं जाँच पड़ताल सुनिश्चित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप प्रारंभ किये गये सड़क कार्यों को परित्यक्त कर दिया गया। कार्यों को पूर्ण करने में आठ वर्षों तक का बिलम्ब हुआ। यद्यपि, वर्ष 2012-13 के बाद एम.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत नये पात्र गाँवों की स्वीकृत नहीं की गई थी, फिर भी संवेदकों द्वारा कार्यों को छोड़ देने एवं सड़क कार्यों के अपूर्णता के कारण पहले से चयनित 183 पात्र गाँवों को मार्च 2016 तक सम्पर्कता नहीं दी जा सकी।

(कंडिकाएँ-2.3.9 तथा 2.3.9.1)

### गुणवत्ता नियंत्रण एवं कार्यों को पर्यवेक्षण

निर्धारित गुणवत्ता नियंत्रण प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया था क्योंकि कार्य प्रमंडलों द्वारा सड़क कार्यों की गुणवत्ता की जाँच नहीं की गई थी। इसके अलावे, किसी भी निर्मित सड़क का डिस्ट्रीक्ट क्वालिटी मॉनिटर द्वारा निरीक्षण नहीं हुआ था एवं मार्च 2016 तक मोबाइल क्वालिटी मॉनिटरिंग इकाइयों के 25 प्रतिशत निरीक्षण प्रतिवेदनों का अनुपालन लंबित था।

(कंडिकाएँ—2.3.10.1, 2.3.10.2 एवं 2.3.10.4)

#### 2.3.1 परिचय

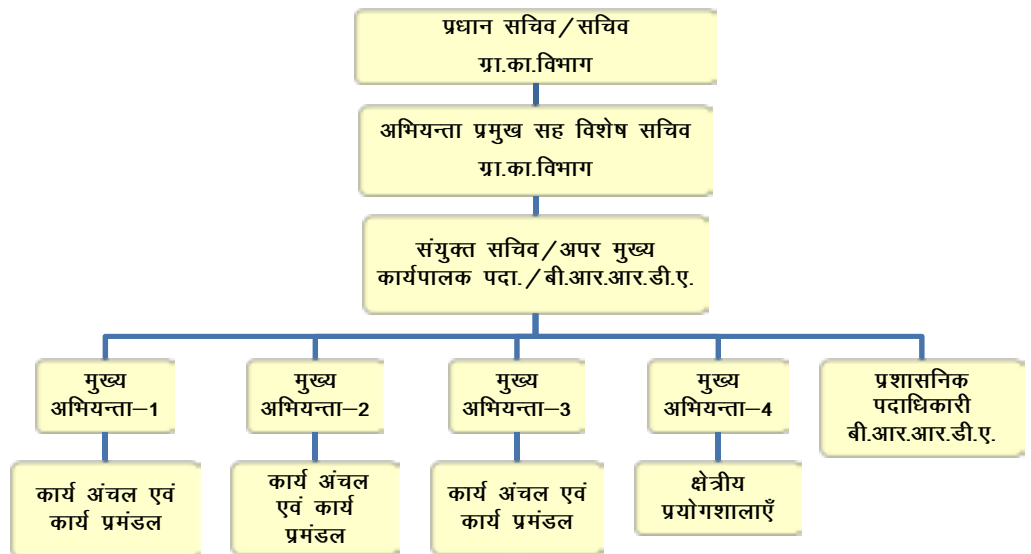
ग्रामीण सड़क सम्पर्कता एवं इसकी अनवरत उपलब्धता ग्रामीण विकास का एक मुख्य घटक है, क्योंकि आर्थिक एवं सामाजिक सेवाओं तक पहुँच सुनिश्चित करता है तथा कृषि आय में सतत् वृद्धि एवं लाभकारी रोजगार अवसरों का सृजन करता है। बिहार सरकार द्वारा 500 से 999 तक की जनसंख्या (वर्ष 2001 की जनगणना के आधार पर) वाले सम्पर्कविहिन गाँवों को सम्पर्कता उपलब्ध कराने हेतु मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना (एम.एम.जी.एस.वाई.) शुरू की गयी (जून 2006)। बाद में, बिहार सरकार ने वर्ष 2012-13 से एम.एम.जी.एस.वाई. के अन्तर्गत कोई नया प्रस्ताव नहीं लेने का निर्णय लिया क्योंकि पी.एम.जी.एस.वाई अन्तर्गत सम्पर्कता लक्ष्य को घटाकर 500 एवं उससे अधिक जनसंख्या तक कर दिया गया था। अतः वर्ष 2014-15 एवं तत्पश्चात् केवल निर्मित सड़कों के अनुरक्षण कार्य के लिए निधियाँ प्रदान की गई। मार्च 2016 तक, बिहार में एम.एम.जी.एस.वाई अंतर्गत 7341.49 किलोमीटर (कि.मी.) ग्रामीण सड़कों का निर्माण किया गया था।

#### 2.3.2 संगठनात्मक ढाँचा

सचिव, ग्रामीण कार्य विभाग (ग्रा.का.विभाग), बिहार सरकार, बिहार ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण (बी.आर.आर.डी.ए.) के माध्यम से राज्य स्तर पर योजना के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी है। मंत्रीजी की अध्यक्षता में जिला स्तरीय एम.एम.जी.एस.वाई. संचालन समिति (जि.सं.स.) है, जिसके सदस्य सचिव, जिला पदाधिकारी (जि.पदा.) है। समिति योजनाओं के चयन तथा समय-समय पर पर्यवेक्षण एवं अनुश्रवण के लिए उत्तरदायी है। संगठनात्मक ढाँचा नीचे चार्ट सं.-2.3.1 में दिया गया है:

#### चार्ट सं.-2.3.1

एम.एम.जी.एस.वाई के कार्यान्वयन के लिए संगठनात्मक ढाँचा



(स्रोत—ग्रा.का.विभाग द्वारा उपलब्ध कराया गया सूचना)

### 2.3.3 लेखा परीक्षा का उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या:

- योजना का आयोजन का उद्देश्य पात्र सम्पर्कविहिन गाँवों को बारहमासी एकल सड़क सम्पर्कता प्रदान करने के लिए किया गया था;
- वित्तीय प्रबंधन निधियों के इस्ततम उपयोगिता को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त एवं कुशल था;
- सड़क कार्यों का कार्यान्वयन, मितव्ययिता के साथ, दक्षतापूर्वक और प्रभावी तरीके से किया गया था; तथा
- वर्तमान अनुश्रवण प्रणाली एवं गुणवत्ता नियंत्रण प्रक्रिया पर्याप्त एवं प्रभावशाली थे।

### 2.3.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित लेखापरीक्षा मानदंडों की कसौटी पर आधारित थे:—

- प्रासंगिक अवधि के दौरान राज्य सरकार का बजट;
- एम.एम.जी.एस.वाई. की मार्गदर्शिका;
- रूरल रोड मैनुअल एवं इंडियन रोड काँग्रेस (आर.आर.सी.) के विनिर्देशन विशिष्टियाँ;
- राज्य सरकार द्वारा निर्गत आदेशों/मार्गदर्शिकाएँ/परिपत्र;
- राज्य सरकार द्वारा निर्धारित आवधिक प्रतिवेदन/विवरणियाँ;
- डिस्ट्रीक क्वालिटी मॉनिटर एवं स्टेट क्वालिटी मॉनिटर के प्रतिवेदन; तथा
- बिहार लोक निर्माण विभागीय (बि.लो.नि.वि.) संहिता/बिहार लोक निर्माण लेखा (बि.लो.नि.ले.) संहिता/बिहार वित्तीय नियमावली (बि.वि.नि.)।

### 2.3.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

वर्ष 2011–16 की अवधि के लिए एम.एम.जी.एस.वाई. का निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल से जुलाई 2016 के दौरान किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान ग्रा.का.विभाग, बी.आर.आर.डी. ए. एवं बिहार के 38 जिलों में से 10<sup>27</sup> जिलों के ग्रामीण कार्य प्रमंडलों के अभिलेखों का नमूना जाँच किया गया। जिलों का चयन, विगत पाँच वर्षों के व्यय की गणना के आधार पर प्रोबेबिलिटी प्रोपोशनल टू साईज विदाउट रिप्लेसमेंट पद्धति द्वारा किया गया। आगे, सिम्पल रैंडम सैंपलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट (एस.आर.एस.डब्लू.ओ.आर.) पद्धति से प्रत्येक चयनित जिलों में 25 प्रतिशत, न्यूनतम 15 कार्य जिसमें अनुरक्षण भी सम्मिलित था, अर्थात् 531 सड़क कार्यों में से 161 का चयन किया गया था।

लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में अभिलेखों का विश्लेषण, लेखापरीक्षा पृच्छाओं पर प्रतिक्रिया, प्रश्नावलियों प्रपत्रों के माध्यम से सूचनाओं का संग्रहण एवं संयुक्त भौतिक निरीक्षण सहित लाभुक सर्वेक्षण सम्मिलित थे। लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ लेखापरीक्षा के दौरान संग्रह किये गये आँकड़ों एवं सूचनाओं के विश्लेषण पर आधारित थे।

<sup>27</sup> कौमूर, कटिहार, खगड़िया, मधेपुरा, मधुबनी, नालंदा, पटना, रोहतास, सारण एवं सिवान



निष्पादन लेखापरीक्षा के प्रारंभ में सचिव, ग्रा.का.विभाग, बिहार के साथ अप्रैल 2016 में एक अंतर्गमन सम्मेलन किया गया जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, लेखापरीक्षा मानदंड एवं कार्य प्रणाली पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा की समाप्ति पर, दिसम्बर 2016 में सचिव, ग्रा.का.विभाग, बिहार के साथ एक बहिर्गमन सम्मेलन आयोजित किया गया एवं लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर दिये गये जवाबों/मंतव्यों को यथोचित रूप से सम्मिलित किया गया।

### 2.3.6 पूर्व के निष्पादन लेखापरीक्षा का लेखापरीक्षा निष्कर्ष

वर्ष 2006-09 की अवधि के लिए एम.एम.जी.एस.वाई. निष्पादन लेखापरीक्षा 31 मार्च 2009 को समाप्त हुये वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में प्रकाशित किया गया था। मुख्य कमियों यथा सड़कों का गलत चयन, कार्यान्वयन में विलंब एवं गुणवत्ता नियंत्रणों में कमी, वर्तमान लेखापरीक्षा के दौरान भी मौजूद थी जैसा कि आगे की कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

### 2.3.7 योजना

मार्गदर्शिका के अनुसार प्रत्येक जिला में प्रखंड स्तर पर 500 से 999 की जनसंख्या (वर्ष 2001 की जनगणना के आधार पर) वाले संपर्कविहीन गाँवों की सूचियाँ तैयार की जानी थी। संपर्कविहीन गाँवों की सूची तैयार होने के बाद, सूची में से योजना के लिए लक्षित को चिन्हित किया जाना था। इस हेतु, निम्नलिखित मानदंडों के आधार पर ऐसे सभी गाँवों का प्रखंड एवं जिला स्तर पर व्यापक नई सम्पर्क प्राथमिकता सूची (सी.एन.सी.पी.एल.) तैयार की जानी थी:

- संपर्कविहीन बसावटों की जनसंख्या;
- कुल जनसंख्या में अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति का प्रतिशत (पाँच से 75 प्रतिशत से अधिक)
- मैजूदा पक्की सड़क से संपर्कविहीन गाँवों की दूरी (एक कि.मी. से कम एवं चार कि.मी. से अधिक तक)

वे सभी गाँव जो विनिर्दिष्ट मानदंड के अन्तर्गत थे उन्हें सी.एन.सी.पी.एल में सामान्य प्राथमिकता क्रम में वर्गीकृत किया जाना था। जि.सं.स. द्वारा किसी विशिष्ट वित्तीय वर्ष में सम्पर्कता प्रदान करने के लिए सी.एन.सी.पी.एल. से सर्वप्रथम लिये जाने वाले गाँवों को अंतिम रूप से चयनित किया जाना चाहिए था। जि.सं.स. द्वारा चयनित गाँवों के लिए सड़कों की प्राथमिकता सूची से प्रत्येक जिला का वार्षिक कार्य योजना (वा.का.यो.) यह सुनिश्चित करते हुए तैयार किया जाना था कि चयनित परियोजनाओं की कुल लागत, प्रत्येक जिला के लिए कर्णांकित निधि की दोगुनी राशि के बराबर हो। जिला के लिए उपलब्ध एवं कर्णांकित निधि को ध्यान में रखते हुए पूर्वोक्त वा.का.यो. से सड़क कार्यों को प्रस्तावित किया जाना था।

हालांकि, लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि सड़क कार्यों के चयन हेतु निर्धारित प्रक्रियाओं का पालन नहीं किया गया था। कार्यों के चयन एवं योजना में कमियों के दृष्टांत की चर्चा नीचे की गई है:

#### 2.3.7.1 व्यापक नई सम्पर्क प्राथमिकता सूची का नहीं बनाया जाना/पालन किया जाना

योजना के मार्गदर्शिका के अनुसार सी.एन.सी.पी.एल. में सूचीबद्ध गाँवों का चयन जि.सं.स. द्वारा किया जाना था। चयनित जिलों एवं बी.आर.आर.डी.ए. के अभिलेखों की जाँच

में पाया गया कि 10 नमूना-जाँचित जिलों में से तीन<sup>28</sup> जिलों में कार्य.अभि., ग्रा.का. विभाग, कार्य प्रमंडल द्वारा प्रखंड स्तर पर सी.एन.सी.पी.एल. तैयार नहीं किया गया था तथा सड़क कार्यों के लिए गाँवों के चयन हेतु निर्धारित प्रक्रियाओं का पालन नहीं किया गया था।

ग्रा.का.विभाग द्वारा लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2016) एवं कहा गया कि ये सभी सड़कें महत्वपूर्ण थी तथा जि.सं.स. द्वारा चयनित की गई थी एवं इन्हें राज्य कोर नेटवर्क में किसी भी तरह शामिल किया जाना था। जवाब दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं था क्योंकि सड़कों का चयन सी.एन.सी.पी.एल. से नहीं किया गया था।

### 2.3.7.2 सम्पर्कता प्रदान करने के लिए अपात्र गाँवों का चयन किया जाना

योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, केवल ऐसे संपर्कविहीन गाँव योजनान्तर्गत सम्पर्कता हेतु पात्र थे जिसकी जनसंख्या 500 से 999 (2001 के जनगणना के आधार पर) थी तथा योग्यता के मानदंडों को पूरा करता था। आगे, एम.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत संपर्कविहीन गाँवों को एकल बारहमासी सम्पर्कता प्रदान करने के लिए सड़क कार्यों को लिया जाना था तथा जो गाँव पहले से बारहमासी सड़कों से जुड़े हुए थे उनका चयन इस योजनान्तर्गत नहीं किया जाना था।

चयनित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि गाँवों के चयन के दौरान इन कसौटियों का पालन नहीं किया गया था, जो नीचे वर्णित है:

- चार जिलों में आठ सड़कों के निर्माण पर ₹9.32 करोड़ का व्यय उन गाँवों को सम्पर्कता प्रदान करने के लिए किया गया था जो निर्दिष्ट मानदंड के अनुसार इस योजनान्तर्गत सम्पर्कता के लिए योग्य नहीं थे। (परिशिष्ट-2.3.1)
- दिशानिर्देश के प्रावधानों के विपरीत, 10 नमूना-जाँचित जिलों में से चार में 34 सड़क कार्यों को उन गाँवों को सम्पर्कता प्रदान करने के लिए चयनित किया गया था जो सी.एन.सी.पी.एल. में सूचीबद्ध नहीं थे तथा मार्च 2016 तक इनके कार्यान्वयन पर ₹43.22 करोड़ व्यय किया गया था। (परिशिष्ट-2.3.2)
- अपात्र गाँवों को सम्पर्कता प्रदान करने के लिए विभाग ने आठ सड़क कार्यों पर ₹3.38 करोड़ व्यय किया (परिशिष्ट-2.3.3)। तीन नमूना-जाँचित जिलों के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान देखा गया कि छः सीमेंट कंक्रीट सड़कों का (खगड़िया:-तीन सड़कें, सारण:-दो सड़कें तथा रोहतास:-एक सड़क) निर्माण वैसे गाँवों में किया गया था जहाँ पहले से बारहमासी सड़क सम्पर्कता थी। नालन्दा जिला में दो गाँव प्रपत्र 'क'<sup>29</sup> एवं 'ख'<sup>30</sup> दोनों में सूचीबद्ध थे। प्रपत्र 'क' में यह स्पष्ट रूप से उल्लिखित था कि गाँव बारहमासी सड़कों से जुड़े थे, इसके बावजूद इन गाँवों को सी.एन.सी.पी.एल. में सूचीबद्ध किया गया एवं सड़कों का निर्माण किया गया।
- एम.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत सात सड़कों का कार्यान्वयन वैसे गाँवों को सम्पर्कता प्रदान करने के लिए किया गया जो पी.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत कार्यान्वयन हेतु पात्र थे। परिणामस्वरूप, इनमें से तीन सड़कें पी.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत स्वीकृत सड़कों की सूची से बाहर निकाल दिये गए एवं इन सड़कों के निर्माण का लागत बिहार सरकार को वहन करना पड़ा। इस प्रकार, पी.एम.जी.एस.वाई. के पात्र

सड़क कार्यों के चयन के दौरान दिशानिर्देशों के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था।

<sup>28</sup> कटिहार, मधेपुरा, एवं रोहतास

<sup>29</sup> प्रपत्र 'क' में ऐसे गाँव लेते हैं जिसमें पहले से ही बारहमासी सड़क सम्पर्कता थी।

<sup>30</sup> प्रपत्र 'ख' में संपर्कविहीन गाँवों का नाम होता है।

सड़कों को एम.एम.जी.एस.वाई. में सम्मिलित करने के अविवेकपूर्ण निर्णय से राजकोष पर ₹8.36 करोड़ (परिशिष्ट-2.3.4), का परिहार्य भार पड़ा जिसका उपयोग अन्य सम्पर्कविहीन गाँवों को सम्पर्कता प्रदान करने के लिए किया जा सकता था।

ग्रा.का.विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि सड़कें माननीय मंत्री की अध्यक्षता में संपन्न बैठक में जि.सं.स. द्वारा चयनित थी एवं सभी एम.एल.ए., जिला परिषद् अध्यक्ष और उपाध्यक्ष इस समिति के सदस्य थे, स्थानीय दृष्टिकोण से ये सभी सड़कें अत्यंत महत्वपूर्ण थी।

तथापि, वास्तविकता यह है कि एम.एम.जी.एस.वाई. के दिशानिर्देशों में निहित प्रावधानों का पालन सड़क कार्यों के चयन के दौरान नहीं किया गया था।

### 2.3.8 वित्तीय प्रबंधन

राज्य सरकार को अपने स्वयं के बजट के माध्यम से इस योजना को कार्यान्वित करना था। सहायक अनुदान के रूप में बी.आर.आर.डी.ए. को निधियाँ उपलब्ध करायी जानी थी। बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा प्राप्त किये गये सहायक अनुदान को एक अलग बैंक खाता में रखना था तथा बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा निर्गत प्राधिकार-पत्र के आधार पर कार्य प्रमंडलों के का.अभि. द्वारा निकासी किया जाना था। वर्ष 2011-16 के दौरान योजनान्तर्गत निधियों की उपलब्धता एवं व्यय की स्थिति तालिका सं.-2.3.1 में दी गई है:

तालिका सं.-2.3.1  
वर्ष 2011-16 के दौरान निधियों की उपलब्धता एवं व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

| वित्तीय वर्ष | प्रारंभिक शेष | बजट आवंटन | बी.आर.आर.डी.ए. को निर्गत | विविध प्राप्ति | कुल राशि (2+4+5) | वर्ष के दौरान व्यय | अंतशेष |
|--------------|---------------|-----------|--------------------------|----------------|------------------|--------------------|--------|
| 1            | 2             | 3         | 4                        | 5              | 6                | 7                  | 8      |
| 2011-12      | 151.52        | 469.93    | 469.93                   | 13.56          | 635.01           | 482.41             | 152.60 |
| 2012-13      | 152.6         | 707.01    | 587.00                   | 18.32          | 757.92           | 561.47             | 196.45 |
| 2013-14      | 196.45        | 260.35    | 260.34                   | 17.33          | 474.12           | 244.45             | 229.67 |
| 2014-15      | 229.67        | 17.91     | 16.91                    | 15.47          | 262.05           | 84.73              | 177.32 |
| 2015-16      | 177.32        | 60.00     | 61.00*                   | 4.51           | 242.83           | 25.1               | 217.73 |
| कुल          |               | 1515.2    | 1395.18                  | 69.19          |                  | 1398.16            |        |

\* ₹एक करोड़ को योजना निधि से सी.एन.सी. निधि में स्थानांतरित

(स्रोत-बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना)

जैसा कि तालिका सं.-2.3.1 में दर्शाया गया है, ग्रा.का.विभाग द्वारा योजनान्तर्गत उपलब्ध ₹1,615.89 करोड़<sup>31</sup> की निधियों के विरुद्ध ₹1,398.16 करोड़ (87 प्रतिशत) व्यय किया गया। आगे, बिहार सरकार ने वर्ष 2012-13 से एम.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत कोई भी नया प्रस्ताव नहीं लेने का निर्णय लिया क्योंकि पी.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत सम्पर्कता लक्ष्य को 500 एवं उससे अधिक की जनसंख्या तक घटा दिया गया था। परिणामतः वर्ष 2011-12 की तुलना में, वर्ष 2015-16 में बजट आवंटन के साथ साथ बी.आर.आर.डी.ए. को निर्गत निधियाँ घटाकर 13 प्रतिशत कर दी गई थी।

<sup>31</sup>

उपलब्ध निधि : ₹151.52 करोड़ + ₹1395.18 करोड़ + ₹69.19 करोड़

### 2.3.8.1 उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं किया जाना

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 342 अनुबंधित करता है कि अनुदान स्वीकृति पत्र की तिथि से एक वर्ष के अंदर सहायक अनुदान से संबंधित उपयोगिता प्रमाण-पत्र समर्पित कर देना चाहिए।

बी.आर.आर.डी.ए. ने एक से चार वर्षों के विलम्ब से उपयोगिता प्रमाण-पत्र जमा किया।

अभिलेखों की जाँच से यह पता चला कि वर्ष 2011-14 के दौरान बिहार सरकार ने योजना के कार्यान्वयन हेतु सहायक अनुदान के रूप में ₹1,312.27 करोड़ राशि बी.आर.आर.डी.ए. को दी थी। हालांकि, बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा मार्च 2016 तक ₹178.76 करोड़ की अवशेष राशि को छोड़कर मात्र ₹1,133.52 करोड़ (86 प्रतिशत) का ही उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया था (परिशिष्ट-2.3.5)। आगे यह देखा गया कि उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में निर्धारित अवधि से एक से चार वर्ष की देरी हुई थी।

विभाग ने बताया कि वर्ष 2014-15 तक के अंतिम लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के अनुसार उपयोगिता प्रमाण-पत्र समर्पित किया गया था एवं अवशेष राशि के विरुद्ध ₹78.98 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण-पत्र, अगस्त 2016 में समर्पित कर दिया गया।

हालांकि, उपयोगिता प्रमाण-पत्र समर्पित करने में हुए विलम्ब का कोई कारण नहीं बताया गया।

### 2.3.8.2 अनुरक्षण कार्य हेतु निधियों का उपयोग नहीं किया जाना

अनुबंध को तामिल करने के लिए राज्य सरकार द्वारा बी.आर.आर.डी.ए. को निधि अनुरक्षण उपलब्ध कराना था। तालिका सं.-2.3.2 में वर्ष 2011-16 के दौरान अनुरक्षण अनुबंध के अनुसार, अनुरक्षण कार्य हेतु निधियों की आवश्यकता, उपलब्धता एवं उपयोग को दर्शाया गया है:

#### तालिका सं.-2.3.2

#### अनुरक्षण कार्य हेतु निधियों की उपलब्धता एवं उपयोग

(₹ करोड़ में)

| वित्तीय वर्ष | वर्ष के प्रारंभ में पूर्ण पथों की संख्या | वर्ष के दौरान अपेक्षित अनुरक्षण राशि (अनुरक्षण संविदा के आधार पर) | वर्ष के दौरान बी.आर.आर.डी.ए. में उपलब्ध निधि | वर्ष के दौरान संविदा अंतर्गत व्यय |
|--------------|--|---|--|-----------------------------------|
| 2011-12      | 1,016                                    | 6.97  | 14.58  | 0.57                              |
| 2012-13      | 1,412                                    | 11.25   | 14.57  | 1.88                              |
| 2013-14      | 1,774                                    | 15.99   | 18.19  | 3.61                              |
| 2014-15      | 2,174                                    | 20.07   | 32.86  | 12.80                             |
| 2015-16      | 2,113                                    | 22.89   | 80.36  | 8.56                              |
| कुल          | 8,489                                    | 77.17   | 160.56                                       | 27.42                             |

(स्रोत-बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना)

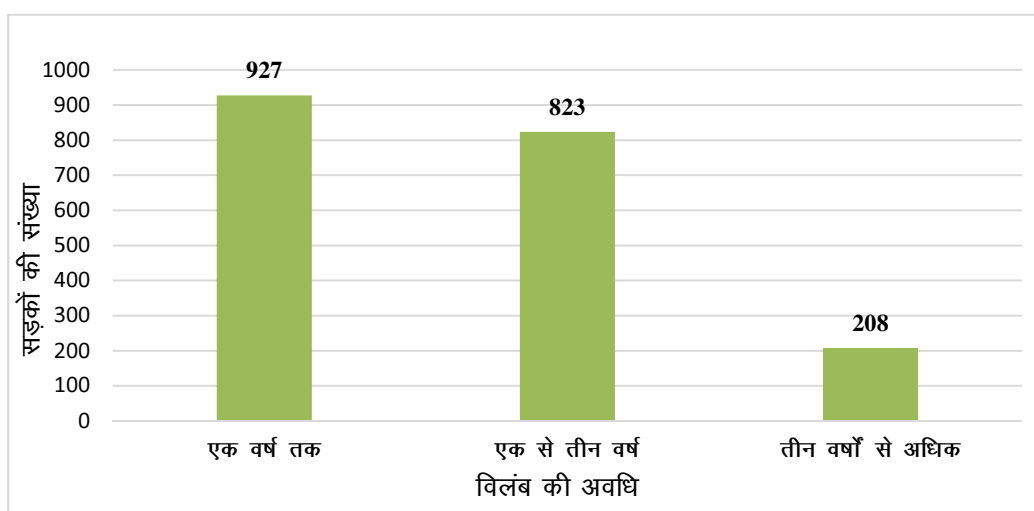
तालिका सं.-2.3.2 से स्पष्ट है कि निधियों की उपलब्धता के बावजूद वर्ष 2011-16 की अवधि में अनुरक्षण अनुबंध के अनुसार अनुरक्षण कार्य हेतु अपेक्षित ₹77.17 करोड़ के विरुद्ध मात्र ₹27.42 करोड़ अर्थात् 35.53 प्रतिशत निधियाँ का ही उपयोग किया जा सका।

अतः, सड़कों के अनुरक्षण हेतु निधियों का उपयोग नहीं किया गया जिसका तात्पर्य है कि योजनान्तर्गत निर्मित सड़कों का अनुरक्षण नहीं किया गया था, हालांकि अनुरक्षण की आवश्यकता थी, जैसा कि नमूना-जाँचित जिलों में पाया गया तथा कडिका 2.3.9.6 में वर्णित है।

### 2.3.9 योजना का कार्यान्वयन

चूँकि बिहार सरकार द्वारा छोटे गाँवों को बारहमासी सम्पर्कता प्रदान करने हेतु एम.एम.जी.एस.वाई शुरू किया गया था, सड़क कार्यों को अनुबंध की शर्तों में निर्धारित अवधि में पूर्ण किए जाना अपेक्षित था। बी.आर.आर.डी.ए. के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2006-12 की अवधि में राज्य में 2877 कार्य कार्यान्वयन हेतु लिए गए थे। उनमें से 2776 सड़क कार्य (96 प्रतिशत) पूर्ण हो गये थे (मार्च 2016 तक)। सरकारी जमीन का अभाव, स्थल पर बाढ़ से क्षति इत्यादि के फलस्वरूप 20 सड़कों का कार्य बीच में छोड़ दिया गया। हालांकि, भूमि विवाद, स्थानीय बाधा, संवेदकों द्वारा बिलम्ब आदि कारणों से 81 सड़कें अभी तक अपूर्ण थीं (मार्च 2016)। यह भी देखा गया कि सड़कों के निर्माण में एक से तीन वर्ष से ज्यादा (आठ वर्षों तक) की देरी हुई थी। सड़कों को पूर्ण करने में हुए विलम्ब की अवधि को चार्ट सं.-2.3.2 में दिखाया गया है:

चार्ट सं.-2.3.2  
विलंबित सड़क कार्यों की संख्या



(स्रोत-बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा प्रदत्त सूचना)

आगे, वर्ष 2011-16 के दौरान राज्य में पात्र गाँवों को प्रदान की गई सम्पर्कता की स्थिति तालिका सं. 2.3.3 में दिया गया है :

तालिका सं.-2.3.3  
पात्र गाँवों का सम्पर्कता

| वर्ष    | योग्य स्वीकृत गाँवों की संख्या जो वर्ष के प्रारंभ में जुड़ हुये/पूर्ण नहीं थे | वर्ष के दौरान स्वीकृत नए योग्य गाँवों की संख्या | कुल योग्य गाँवों की संख्या जिन्हें संपर्कता प्रदान की जानी थी (2+3) | वर्ष के दौरान एम.एम.जी.एस.वाई. के माध्यम से जुड़े गाँवों की संख्या (प्रतिशत) | योग्य गाँवों की संख्या जो नहीं जुड़े थे (4-5) |
|---------|---|---|---|--|---|
| 1       | 2   | 3   | 4   | 5  | 6   |
| 2011-12 | 2,800   | 545   | 3,345   | 791 (24)   | 2,554   |
| 2012-13 | 2,554   | 0   | 2,554   | 1,046 (41)   | 1,508   |
| 2013-14 | 1,508   | 0   | 1,508   | 948 (63)   | 560   |
| 2014-15 | 560   | 0   | 560   | 291 (52)   | 269   |
| 2015-16 | 269   | 0   | 269   | 86 (32)  | 183   |

(स्रोत-बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा प्रदत्त सूचना)

यह स्पष्ट था कि यद्यपि वर्ष 2012-13 के बाद नए पात्र गाँव स्वीकृत नहीं किये गये थे, मार्च 2016 तक पूर्व से चयनित 183 पात्र गाँवों को एम.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत

सम्पर्कता प्रदान नहीं की जा सकी थी। इनमें से चार गाँवों को पी.एम.जी.एस.वाई. के अंतर्गत सम्पर्कता प्रदान की गई। लेकिन शेष 179 गाँवों को सम्पर्कता प्रदान नहीं की जा सकी क्योंकि मार्च 2016 तक सड़क निर्माण कार्य या तो छोड़ दिया गया था या अपूर्ण थे। परियोजनाओं के पूर्ण करने में हुये विलम्ब के कारण छोटे गाँवों को जल्दी सम्पर्कता प्रदान करने की योजना का मुख्य उद्देश्य विफल रहा।

आगे यह देखा गया कि नमूना-जाँचित 10 जिलों में वर्ष 2011-16 के दौरान 531 कार्यों में से 507 (95 प्रतिशत) कार्य पूर्ण हो गये थे। इनमें से, 194 (38 प्रतिशत) सड़क निर्माण कार्य एक वर्ष तक के विलम्ब, 179 (35 प्रतिशत) सड़क निर्माण कार्य एक से तीन वर्षों तक के विलम्ब तथा 32 (छ: प्रतिशत) कार्य तीन वर्षों से अधिक एवं सात वर्षों तक के विलम्ब से पूर्ण किए गए थे।

ग्रा.का.विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि भूमि अतिक्रमण, सड़क सामग्रियों की कमी तथा परिवहन समस्याओं के कारण समय पर परियोजनाओं के पूर्ण होने में अवांछित विलम्ब हुआ।

जवाब तथ्यों के विपरीत था क्योंकि 29 नमूना-जाँचित कार्यों में स्थल उपलब्धता के बावजूद निर्माण कार्यों में तीन से 62 महीने का विलम्ब हुआ। आगे, चार सड़कों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान पाया गया कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन गलत तैयार किये जाने के कारण इन्हें कम लम्बाई में पूर्ण कर दिया गया था, जिसकी चर्चा आगे कंडिका सं. 2.3.9.2 में की गई है।

बी.आर.आर.डी.ए. के अभिलेखों तथा नमूना-जाँचित कार्यों में योजना के कार्यान्वयन में पायी गयी अनियमितताओं की चर्चा अनुगामी कंडिकाओं में की गई है:

### 2.3.9.1 अपर्याप्त प्रारंभिक कार्य के कार्यों का परित्यक्त होना

रूरल रोड मैनुअल के खंड 1.5 के अनुसार, ग्रामीण सड़कों का संरेख (एलाइनमेंट) समुचित सर्वेक्षण एवं अन्वेषण के पश्चात् गाड़ियों के मौजूदा निशान एवं अन्य संरेख को ध्यान में रखते हुये निर्धारण किया जाना चाहिए।

सड़क कार्य शुरू करने के पूर्व आवश्यक तैयारी संबंधी कार्य को सुनिश्चित नहीं किया गया था तथा सरकारी जमीन की अनुपलब्धता के कारण छः सड़कों के निर्माण कार्य को छोड़ दिया गया था।

बी.आर.आर.डी.ए. के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि सरकारी भूमि की अनुपलब्धता के कारण छः सड़कों के निर्माण कार्य<sup>32</sup> को छोड़ दिया गया था। परिणामस्वरूप, ये सड़कें लक्षित आठ गाँवों तक नहीं पहुँची। इन निर्माण कार्यों का एकरारनामा मूल्य ₹4.61 करोड़ था जबकि मार्च 2016 में निर्माण कार्य छोड़े जाने तक इन कार्यों पर ₹1.89 करोड़ व्यय हो चुका था।

ग्रा.का.विभाग ने जवाब में बताया (नवम्बर 2016) कि ग्रामीण सड़कों के लिए तैयारी एवं सर्वेक्षण मैजूदा संरेखणों पर आधारित थे एवं सड़कों के निर्माण के दौरान स्थानीय निवासियों द्वारा निजी जमीन का दावा करते हुये कार्य बंद करा दिया गया। यह भी बताया गया कि उचित स्थल सत्यापन के बिना डी.पी.आर. तैयार करने के लिए संबंधित अधिकारियों के विरुद्ध विभाग द्वारा कार्रवाई की गई थी।

### 2.3.9.2 सड़क की पूरी लम्बाई के लिए डी.पी.आर. तैयार नहीं किया जाना

योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, गाँवों/टोलों को तबतक संपर्कविहीन माना जाएगा, जब तक गाँवों या उनके सामुदायिक भवन तक बारहमासी सड़क न पहुँच जाय। तीन नमूना-जाँचित जिलों में संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान यह देखा गया कि चार सड़कों पर ₹3.89 करोड़ व्यय किए जाने के बाद भी, सड़कें लक्षित गाँवों तक निर्मित नहीं की गई थी जैसा कि तालिका सं.-2.3.4 में वर्णित है:

<sup>32</sup>

बेगुसराय : 2, भागलपुर:1, गया: 1, लखीसराय:1, तथा शेखपुरा: 1



तालिका सं.-2.3.4

सड़कों की पूर्ण लंबाई के लिए डी.पी.आर. तैयार करने में विफलता

| क्र. सं.   | जिला (सड़क का नाम)                               | डी.पी.आर. के अनुसार लम्बाई (कि.मी. में) | अपेक्षित लम्बाई (कि.मी. में) | मार्च 2016 तक व्यय (₹ करोड़ में) |
|------------|--|---|------------------------------|----------------------------------|
| 1          | कटिहार (बैथैली से खैरा पी.एम.जी.एस.वाई. रोड)     | 1.2                                     | 2.5                          | 0.71                             |
| 2          | मधेपुरा (बी.एम. स्कूल से ईटवा)                   | 2                                       | 2.4                          | 0.89                             |
| 3          | मधेपुरा (ब्राटाईनी से चकफजुला)                   | 4.15                                    | 4.7                          | 1.23                             |
| 4          | नालंदा (डुमअरिया पुल से निमि-गवासपुर-सुल्तानपुर) | 2                                       | 4                            | 1.06                             |
| <b>कुल</b> |  |   |                              | <b>3.89</b>                      |

(स्रोत- नमूना-जाँचित प्रमण्डलों के अभिलेख)

जैसा कि तालिका सं.-2.3.4 में दर्शाया गया है, कि कार्य प्रमंडलों के का.अभि. द्वारा इन सड़कों के लिए वास्तविक आवश्यकता से कम लंबाई के लिए डी.पी.आर. तैयार किया गया था।

दो सड़कों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान लिये गये फोटोग्राफ नीचे दिये गये हैं:



ग्रा.का.विभाग ने अपने जवाब में बताया (नवम्बर 2016) कि एम.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत बजट आवंटन जिलावार कर्णांकित थे। निधि की इस सीमा के कारण कुछ मामलों में सड़कों की लम्बाई कम कर दी गई थी तथा लक्षित बसावटों को सम्पर्कता प्रदान नहीं की जा सकी।

जवाब मार्गदर्शिका के प्रावधानों के अनुरूप नहीं था, क्योंकि मार्गदर्शिका के अनुसार संपर्कविहीन गाँवों को सम्पर्कता प्रदान करने के लिए निधियों की उपलब्धता पर विचार करते हुए सड़क कार्य लिया जाना था।

### 2.3.9.3 एकरारनामा निष्पादन में विलंब

राज्य सरकार के आदेशानुसार एम.एम.जी.एस.वाई अंतर्गत कार्य आवंटन की तिथि से 15 दिनों के भीतर संवेदक के साथ एकरारनामा करने की सीमा निर्धारित थी। अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 18 नमूना-जाँचित कार्यों में कार्य आवंटन के बाद 27 से 160 दिनों के विलंब से संवेदक के साथ एकरारनामा किया गया था। विस्तृत ब्यौरा तालिका सं-2.3.5 में दिया गया है:

#### तालिका सं.-2.3.5

#### एकरारनामा निष्पादन में विलंब

| क्र.सं. | जिलों के नाम | सड़कों की संख्या | विलंब अंतराल (दिनों में) |
|---------|--------------|------------------|--------------------------|
| 1       | कटिहार       | 5                | 61 से 160                |
| 2       | नालंदा       | 4                | 27 से 74                 |
| 3       | सिवान        | 2                | 54 से 63                 |
| 4       | कैमूर        | 2                | 79 से 94                 |
| 5       | सारण         | 4                | 29 से 56                 |
| 6       | खगड़िया      | 1                | 64                       |

(स्रोत-नमूना-जाँचित प्रमण्डलों के अभिलेख)

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान (दिसम्बर 2016), सचिव, ग्रा.का.विभाग ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया एवं विलंब को कम करने का वादा किया।

### 2.3.9.4 कार्यों में विलंब के लिए क्षतिपूर्ति की कम वसूली

एकरारनामा (एफ-2) के शर्त के परिच्छेद 2 के अनुसार, ठेकेदार प्रतिदिन अपूर्ण कार्य के अनुमानित लागत के आधा प्रतिशत के बराबर क्षतिपूर्ति भुगतान करने के लिए जिम्मेदार होंगे। हालांकि, खंड के प्रावधानों के अनुसार क्षतिपूर्ति की राशि कार्य की अनुमानित लागत के 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी। आगे, स्टैंडर्ड बिडिंग डॉक्यूमेंट के परिच्छेद 2 के अनुसार, यदि ठेकेदार संविदा में निर्धारित या समाप्ति भी विस्तारित तारीख तक या उससे पहले आवश्यक प्रगति बनाये रखने या कार्य पूर्ण करने एवं स्थल खाली करने में विफल रहता है, तो वह सहमत क्षतिपूर्ति का भुगतान करेगा, राशि की गणना प्रतिदिन के हिसाब से गणित प्रतिमाह की देरी के लिए दो प्रतिशत के दर से की जायेगी, बशर्ते कि इस शर्त के अधीन विलंब के लिए भुगतान की जाने वाली राशि कार्य के निविदा मूल्य के 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी।

चुने गये जिलों में अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि नमूना-जाँचित दस जिलों में 32 कार्यों के पूर्ण होने में एक माह से सात वर्षों से अधिक तक का विलंब हुआ था तथा विभाग ने इनके संगत एकरारनामों में वर्णित शर्तों के अनुसार ₹5.50 करोड़ के क्षतिपूर्ति के विरुद्ध ₹4.09 करोड़ कम की वसूली की थी (परिशिष्ट 2.3.6)।

जवाब में ग्रा.का.विभाग ने बताया कि ठेकेदारों के विपत्र से 10 प्रतिशत राशि की कटौती की गई थी तथा एकरारनामा के खंड के अनुसार क्षतिपूर्ति की कटौती के लिए पी.आई.यू. अर्थात् का.अभि. को निर्देश जारी किए गए थे।

### 2.3.9.5 विपत्रों से श्रम उपकर की कटौती नहीं किया जाना

श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 अनुबंधित करता है कि कार्यान्वयन प्राधिकारियों से निर्माण लागत का एक प्रतिशत श्रम सेस के रूप में कटौती करना है। तदनुसार, सभी विभागों के कार्यान्वयन प्राधिकारियों द्वारा ठेकेदार के विपत्रों से निर्धारित दरों पर श्रम उपकर की कटौती करना अपेक्षित था।

नमूना-जाँचित जिलों में अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि कार्य प्रमंडलों के का. अभि. ने नौ नमूना-जाँचित जिलों के 47 कार्यों में श्रम उपकर की राशि ₹0.56 करोड़ की कटौती नहीं की थी एवं उस हद तक दायित्व का सृजन किया था (परिशिष्ट 2.3.7)।

जवाब में विभाग ने बताया कि श्रम उपकर की कटौती के लिए डी.पी.आर. में प्रावधान नहीं किए गए थे। इसलिए ठेकेदार के विपत्रों से इसकी कटौती नहीं की गई थी। इस प्रकार, अधिनियम के अनुसार डी.पी.आर. में श्रम उपकर की कटौती का प्रावधान नहीं किये जाने के कारण सरकार के लिए दायित्व का सृजन हुआ।

### 2.3.9.6 एम.एम.जी.एस.वाई सड़कों में अनुरक्षण कार्य नहीं किया जाना

एकरारनामा के अनुसार, इस योजनान्तर्गत निर्मित सड़कों का पाँच वर्षीय अनुरक्षण कार्य मूल निर्माण कार्य के पूर्ण होने के बाद उसी संवेदक द्वारा किया जाना था जिसके द्वारा मूल निर्माण कार्य किया गया था।

यह देखा गया कि अनुबंध के अनुसार वर्ष 2011-16 के दौरान 649 सड़कों का अनुरक्षण कार्य किया जाना था, नमूना-जाँचित जिलों में इनमें से 508 सड़कों (78 प्रतिशत) का अनुरक्षण निधियों की उपलब्धता के बावजूद नहीं किया गया (परिशिष्ट-2.3.8)। इस प्रकार, कार्य प्रमंडलों द्वारा अनुबंध के अनुसार सड़कों का अनुरक्षण सुनिश्चित नहीं किया गया।

नमूना-जाँचित जिलों में 30 सड़कों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में देखा गया कि इस योजनान्तर्गत निर्मित एवं पूर्ण किये गये सड़कों का ठीक से अनुरक्षण नहीं किया गया था। संयुक्त भौतिक सत्यापन के क्रम में लिए गये फोटो सड़कों की खराब स्थिति की पुष्टि करते हैं:





विभाग ने बताया कि संवेदकों एवं संबंधित अधिकारियों के विरुद्ध गंभीर कदम उठाये गये एवं वर्तमान में 54 प्रतिशत सड़कों के अनुरक्षण कार्य किए गए थे तथा शेष सड़कों में अनुरक्षण कार्य जारी थे।

#### अनुशंसा

सरकार द्वारा सम्पर्क विहीन गाँवों को सम्पर्कता प्रदान करने के लिए अपूर्ण कार्यों को पूर्ण करने एवं पूर्ण सड़कों के अनुरक्षण हेतु प्रभावी कदम उठाये जाने चाहिए।

#### 2.3.10 गुणवत्ता नियंत्रण एवं कार्यों के पर्यवेक्षण

एम.एम.जी.एस.वाई के दिशानिर्देशों में सड़कों की अच्छी गुणवत्ता सुनिश्चित करने पर विशेष बल दिया गया है, जिसके लिए एक विस्तृत प्रक्रिया निर्धारित की गई। कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी कार्य प्रमंडलों की थी। सभी कार्यों का पर्यवेक्षण प्रभावी ढंग से किया जाना था एवं गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षणों के आधार पर कार्यों के लिए भुगतान किया जाना था। एक त्रिस्तरीय गुणवत्ता नियंत्रण अनुश्रवण तंत्र भी दिशा-निर्देशों में विहित किया गया था, जिसे नीचे दर्शाया गया है:

- प्रथम स्तर-1 संवेदक/कार्य प्रमंडल द्वारा गुणवत्ता परीक्षण किया जाना था।
- द्वितीय स्तर-2 कार्यों के निरीक्षण हेतु जिला स्तर पर डिस्ट्रीक्ट क्वालिटी मॉनिटर (डी.क्यू.एम.) का एक पैनल तैयार किया जाना था।
- तृतीय स्तर-3 स्टेट क्वालिटी मॉनिटर (एस.क्यू.एम.) में शामिल सेवानिवृत्त अभियंता प्रमुख/मुख्य अभियंता/अधीक्षण अभियंता तथा उप सचिव स्तर एवं इससे उपर के सेवानिवृत्त वरीय प्रशासनिक पदाधिकारियों द्वारा एक स्वतंत्र गुणवत्ता अनुश्रवण किया जाना था।

निर्मित सड़कों के गुणवत्ता नियंत्रण तथा अनुश्रवण में पायी गई कमियों की चर्चा निम्नलिखित कंडिकाओं में की गई है:

#### 2.3.10.1 अनिवार्य गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण सुनिश्चित नहीं किया जाना

योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, एम.एम.जी.एस.वाई. अंतर्गत निर्मित सड़कें भारतीय सड़क कांग्रेस (आई.आर.सी.-एस.पी. 20-2002) एवं रूरल रोड मैनुअल (आर.आर.एम)

के विनिर्देशन विशिष्टियों के अनुरूप होना चाहिए। आर.आर.एम अनुबंधित करता है कि प्रभारी-अभियंता द्वारा अनुमोदित स्थानों पर संवेदक, न्यूनतम आवश्यक यंत्रों (कैम्बर बोर्ड, चलनी सेट, कोर कटर एवं सहायक उपकरण, संतुलन तथा उन्नयन, नमी एवं क्षेत्र घनत्व के विश्लेषण करने के लिए ओवेन) सहित एक क्षेत्रीय प्रयोगशाला स्थापित करेगा तथा विनिर्दिष्ट अंतराल पर सभी आवश्यक जाँचों को करने के लिए आवश्यक कर्मियों को नियुक्त करेगा।

गुणवत्ता परीक्षण पथ के विभिन्न परतों के लिए (मिट्टी कार्य स्तर ई.डब्ल्यू. 1 से 8 जाँच, सब बेस स्तर -एस.बी. 1 से 9 जाँच, बेस स्तर जी.बी. 1 से 6 जाँच, बिटुमिन स्तर-बी.एल. 1 से 14 जाँच, पक्का पथ-आर.पी. 1 से 9 जाँच) उनके अनुक्रम में संचालित किया जाना था तथा आँकड़ों को गुणवत्ता नियंत्रण जाँच के डाटा शीट में दर्ज करना था जैसा कि आर.आर.एम. में निर्धारित था।

सड़क कार्य के कार्यान्वयन के दौरान आवश्यक गुणवत्ता जाँच सुनिश्चित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा जाँच में यह पाया गया कि नमूना-जाँचित कार्यों से संबंधित आवश्यक जाँचों का परिणाम युक्त गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षणों का डाटा शीट कार्य प्रमंडलों में उपलब्ध नहीं था। केवल मिट्टी, स्टोन एग्रीगेट्स, पी.सी.सी. क्यूब आदि से संबंधित जिला/क्षेत्रीय स्तर के प्रयोगशालाओं द्वारा दिये गये गुणवत्ता परीक्षण रिपोर्ट उपलब्ध थे, जिससे स्पष्ट था कि कार्यकुशलता के लिए आर.आर.एम. में निर्दिष्ट सभी आवश्यक गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण इन सड़क कार्यों के लिए कार्य प्रमंडलों के का. अभि. द्वारा सुनिश्चित नहीं किया गया था।

जवाब में, विभाग द्वारा बताया गया (नवंबर 2016) कि मिट्टी, स्टोन मेटल, बिटुमिन, कंक्रीट स्ट्रेंथ ऑफ क्यूब के संबंध में गुणवत्ता प्रतिवेदन जिला/क्षेत्रीय प्रयोगशाला से प्राप्त किये गये थे और सड़कों के निर्माण में कार्य की गुणवत्ता से कोई समझौता नहीं किया गया था।

जवाब तथ्यों के विपरीत था क्योंकि मोबाईल गुणवत्ता अनुश्रवण इकाइयों (एम.क्यू.एम. यू.) द्वारा निरीक्षित 54 नमूना-जाँचित सड़कों में से 26 सड़कों में कर्म-कौशल जैसे कि कंपैक्शन, परतों की मोटाई, कैम्बर, सुपर एलिवेशन, जियोमेट्रिक्स आदि निर्धारित विशिष्टियों के स्तर की नहीं पाए गए जो पुष्टि करता था कि निर्माण कार्य के दौरान अनिवार्य गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण नहीं किये गये थे।

### 2.3.10.2 गुणवत्ता अनुश्रवण के लिए डी.क्यू.एम. द्वारा निरीक्षण नहीं किया जाना

योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, इस योजना अर्न्तगत कार्यान्वित कार्यों के गुणवत्ता नियंत्रण की जाँच हेतु प्रत्येक जिलों में डी.क्यू.एम. का एक पैनल बनाया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जाँचित जिलों में कार्यान्वित सड़क निर्माण कार्यों में गुणवत्ता अनुश्रवण के लिए डी.क्यू.एम. द्वारा निरीक्षण नहीं किया गया था।

ग्रा.का.विभाग ने स्वीकार किया (नवम्बर 2016) कि डी.क्यू.एम. का गठन नहीं किया जा सका था क्योंकि चयन एवं पैनल प्रक्रिया ससमय पूरी नहीं की जा सकी।

### 2.3.10.3 अपर्याप्त स्वतंत्र गुणवत्ता अनुश्रवण निरीक्षण

एम.एम.जी.एस.वाई. हेतु गुणवत्ता निगरानी एस.क्यू.एम. द्वारा स्वतंत्र गुणवत्ता निगरानी के रूप में संरचित है।

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि बिहार सरकार द्वारा एस.क्यू.एम. के स्थान पर मोबाईल गुणवत्ता निगरानी इकाई (एम.क्यू.एम.यू.) को स्वतंत्र गुणवत्ता मॉनिटर के रूप में नियुक्त किया गया था। नमूना-जाँचित जिलों में इस योजना के तहत वर्ष 2011-16 के दौरान 1,792 कार्य कराए गए थे। इनमें से एम.क्यू.एम.यू. का निरीक्षण मात्र 728 कार्यों में ही किया गया था, जिससे कि गुणवत्ता निगरानी की अपर्याप्तता स्पष्ट होती है। चूँकि इस योजना के लिए डी.क्यू.एम. द्वारा गुणवत्ता निगरानी नहीं किया गया था, शेष 1,064 कार्यों

में स्वतंत्र गुणवत्ता नियंत्रण जाँच नहीं की जा सकी। आगे, नमूना-जाँचित 161 में से मात्र 54 कार्यों में गुणवत्ता निगरानी किया गया था।

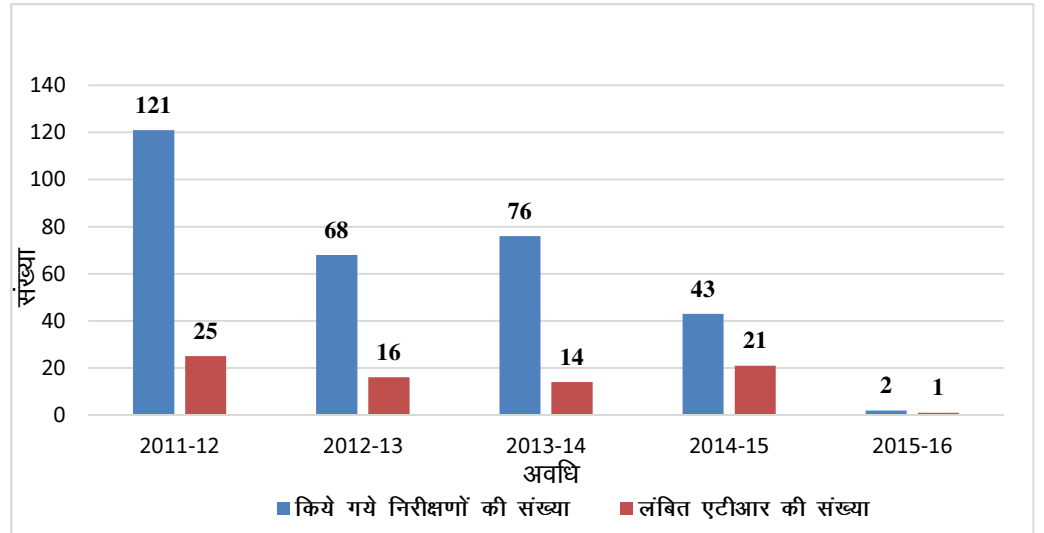
बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा बताया गया कि पहले 15 एम.क्यू.एम.यू. को एस.क्यू.एम. का कार्य सौंपा गया था, हालांकि निरीक्षण की कमी को देखते हुए अब और 45 एस.क्यू.एम. को सड़क निरीक्षण का कार्य सौंपा गया है। ग्रा.का.विभाग द्वारा बताया गया कि वर्तमान में 64 एस.क्यू.एम. को सड़कों के निरीक्षण हेतु पैनलीकृत किया गया था एवं विभाग ने स्वतंत्र गुणवत्ता निरीक्षण के लिए गुणवत्ता नियंत्रण सेल की स्थापना की थी।

#### 2.3.10.4 एम.क्यू.एम.यू. निरीक्षण पर कृत कार्रवाई प्रतिवेदन (ए.टी.आर.) लंबित

राज्य सरकार का आदेश (वर्ष 2011) के अनुसार अच्छी गुणवत्ता एवं कर्म-कौशल सुनिश्चित करने के लिए गुणवत्ता नियंत्रण प्रतिवेदनों की समीक्षा की जानी चाहिए।

चयनित जिलों में वर्ष 2011-16 के दौरान किए गए एम.क्यू.एम.यू. निरीक्षणों पर ए.टी.आर. लंबित रहने की स्थिति नीचे चार्ट सं.-2.3.3 में दिए गए हैं:

चार्ट सं.-2.3.3  
लंबित ए.टी.आर. की स्थिति



(स्रोत-बी.आर.आर.डी.ए. द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपरोक्त चार्ट सं.-2.3.3 से स्पष्ट था कि एम.क्यू.एम.यू. द्वारा किये गये निरीक्षणों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया जा रहा था। यह भी पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान किये गये 310 निरीक्षणों में से 77 प्रतिवेदनों (25 प्रतिशत) के ए.टी.आर. मार्च 2016 तक लंबित थे।

ग्रा.का. विभाग द्वारा जवाब में बताया गया (नवम्बर 2016) कि मुख्यालय स्तर पर ए.टी.आर. के अनुपालन नियमित रूप से अनुश्रवण किए गए थे एवं सभी संबंधित का.अभि. को निर्देश दिए गए थे।

जवाब तथ्यों से विपरीत थे क्योंकि ए.टी.आर. एक से चार वर्षों की अवधि तक लंबित थे जो बिहार सरकार के अप्रभावी गुणवत्ता नियंत्रण का द्योतक था।

#### 2.3.10.5 अधीक्षण अभियंता/मुख्य अभियंता/अभियंता प्रमुख द्वारा अप्रत्याप्त निरीक्षण

योजना के दिशानिर्देशानुसार कार्यकारी प्राधिकारियों यथा अधीक्षण अभियंता/मुख्य अभियंता/अभियंता प्रमुख द्वारा कार्यों का नियमित रूप से निरीक्षण किया जाना था।



नमूना-जाँचित जिलों में अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि 161 चयनित सड़कों में से सारण जिला के सोनपुर प्रखंड में एक सड़क 'हसिलापुर पंचायत अंतर्गत कस्तुरीचक डोमवापुल रेलवे लाईन तक' के अलावा कहीं भी कार्यकारी प्राधिकारियों द्वारा कोई निरीक्षण नहीं किया गया था।

ग्रा.का. विभाग द्वारा (नवम्बर 2016) जवाब दिया गया कि पर्याप्त संख्या में एस.क्यू.एम. को पैनलीकृत किया गया था और अब निर्माणाधीन सड़कें तथा पाँच वर्षीय अनुरक्षण कार्यों का नियमित रूप से निरीक्षण किया जा रहा था।

### अनुशंसा

राज्य सरकार को विभिन्न प्राधिकारियों द्वारा विविध स्तरों पर किये जाने वाले गुणवत्ता नियंत्रण की जांच के संबंध में सख्त अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए और गुणवत्ता नियंत्रण की जांच के दौरान बतायी गई त्रुटियों के सुधार के लिए शीघ्र कार्रवाई करनी चाहिए।

### 2.3.11 लाभार्थी सर्वेक्षण

एम.एम.जी.एस.वाई. के लेखापरीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा दल ने चार नमूना-जाँचित जिलों<sup>33</sup> (12 सड़कें) में कार्य की स्थिति, गाँवों को सम्पर्कता, अनुरक्षण एवं सड़कों की स्थिति के बारे में जानने के लिए 279 ग्रामीणों से बातचीत की एवं उनकी प्रतिक्रियाओं को दर्ज किया। 12 सड़कों में से सात निर्धारित जनसंख्या सीमा के अनुसार निर्मित किये गये थे जबकि इनमें से पाँच सड़कें संबंधित जिलों के सी.एन.सी.पी.एल. में सम्मिलित नहीं थे (परिशिष्ट-2.3.9)। लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान निम्नलिखित तथ्य पाये गये:

- बावन लोगों (19 प्रतिशत) ने बताया कि उनके गाँवों को बारहमासी सम्पर्कता नहीं मिली क्योंकि सड़कें उनके गाँव तक नहीं पहुँची।
- दो सौ छत्तीस लोगों (86 प्रतिशत) ने बताया कि सड़कों का अनुरक्षण कार्य नहीं किया गया था एवं सड़कें खराब स्थिति में थीं।
- पचपन लोगों (20 प्रतिशत) ने बताया कि उनके गाँवों में सड़कों के निर्माण कार्य अपूर्ण थे।

### 2.3.12 निष्कर्ष

मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना का कार्यान्वयन संपर्कविहीन गाँवों के विश्वसनीय आँकड़ों के बिना किया गया था, क्योंकि 500 से 999 जनसंख्या (2001 की जनगणना के अनुसार) वाले संपर्कविहीन गाँवों की व्यापक नई सम्पर्क प्राथमिकता सूची न तो तैयार की गई थी, और न ही उसका पालन किया गया था। परिणामस्वरूप, मार्च 2016 तक ₹1398.16 करोड़ के व्यय के बावजूद 183 गाँव संपर्कविहीन रह गये क्योंकि कार्य अपूर्ण थे या संवेदकों द्वारा छोड़ दिये गये थे। योजना के अन्तर्गत अपात्र गाँवों को भी सम्पर्कता प्रदान की गई।

दिशानिर्देशों में विनिर्दिष्ट गुणवत्ता नियंत्रण को सुनिश्चित नहीं किया गया था एवं मोबाईल गुणवत्ता निगरानी इकाई के 25 प्रतिशत प्रतिवेदनों पर कृत कार्रवाई प्रतिवेदन मार्च 2016 तक लम्बित थे। यद्यपि, वर्ष 2014-15 तक निर्मित सड़कों में अनुरक्षण का कार्य किया जाना था, 78 प्रतिशत सड़कों में यह नहीं किया गया। राज्य में योजना का एक दशक पूर्ण होने के बावजूद भी 500 से 999 की जनसंख्या वाले सभी संपर्कविहीन गाँवों को सम्पर्कता प्रदान करने का इच्छित लक्ष्य प्राप्त नहीं हुआ।

<sup>33</sup>

मधेपुरा: 3, नालन्दा: 3, पटना: 3 तथा सिवान: 3