अध्याय-II

संस्थागत तंत्र

और योजना

अध्याय-II

संस्थागत तंत्र और योजना

किसी कार्यक्रम/स्कीम के सफल कार्यान्वयन तथा इच्छित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए एक संस्थागत तंत्र आवश्यक है। इसमें पेयजल सेवाओं की प्रभावी योजना तथा कार्यान्वयन के लिए राज्य/जिला/ग्राम स्तरों पर प्रासंगिक एजेंसियों की भागीदारी की परिकल्पना की गई है। प्रत्येक गृहवासी को पर्याप्त तथा गुणवत्तापूर्ण पेयजल आपूर्ति प्रदान करने के लिए एक कार्यक्रम/स्कीम की विभिन्न गतिविधियों के सफल कार्यान्वयन के लिए सभी स्तरों पर पर्याप्त भागीदारी के साथ योजना महत्वपूर्ण है, जिससे समुदायों के जीवन स्तर में सुधार हो।

भाग-I संस्थागत तंत्र

राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन, राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति, राज्य तकनीकी एजेंसी, जिला जल एवं स्वच्छता मिशन तथा ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियां के रूप में संस्थागत तंत्र गैर-कार्यात्मक था और इसलिए नीतिगत मार्गदर्शन, तकनीकी सहायता तथा अनुश्रवण के लिए अप्रभावी रहा।

2.1 संस्थाओं का गठन

(i) राज्य जल तथा स्वच्छता मिशन सोसायटी

राज्य के ग्रामीण पेयजल आपूर्ति, स्वास्थ्य, शिक्षा इत्यादि से सम्बन्धित विभागों के बीच समन्वय तथा अभिसरण प्राप्त करने के लिए, राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम/जल जीवन मिशन के दिशा-निर्देशों में राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन की स्थापना का प्रावधान है। राज्य जल तथा स्वच्छता मिशन द्वारा ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रमों के अंतर्गत एकीकृत कार्यान्वयन तथा सामुदायिक भागीदारी के संस्थागतकरण के लिए राज्यों को प्रचालनात्मक लचीलापन प्रदान करना था।

राज्य सरकार ने एक पंजीकृत सोसायटी के रूप में राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन का गठन (जुलाई 2009 तथा मई 2020 में पुनर्गठित) किया जिसमें हिमाचल प्रदेश सरकार के मुख्य सचिव अध्यक्ष के रूप में, सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग/ जल शक्ति) सदस्य सचिव तथा नौ सदस्य (पेयजल आपूर्ति विभाग के अतिरिक्त सचिव एवं मिशन निदेशक जल जीवन मिशन, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के अतिरिक्त मुख्य सचिव, वित्त एवं शिक्षा विभाग के प्रधान सचिव, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज, सूचना एवं जनसंपर्क विभाग के सचिव, जल शक्ति विभाग के प्रमुख अभियंता तथा केन्द्रीय भूजल बोर्ड और केन्द्रीय जल आयोग के राज्य प्रतिनिधि) शामिल है। राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन, जल आपूर्ति तथा स्वच्छता कार्यकलापों का विशेष परियोजनाओं सहित अभिसरण: संबंधित गतिविधियों में राज्य सरकार के विभिन्न विभागों तथा अन्य भागीदारों के साथ समन्वय: जल आपूर्ति तथा स्वच्छता परियोजनाओं के भौतिक एवं वित्तीय निष्पादन तथा प्रबंधन के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन; जल आपूर्ति तथा स्वच्छता दोनों के लिए संचार एवं क्षमता विकास कार्यक्रमों को एकीकृत करना; तथा

कार्यक्रम निधियों के खातों का अनुरक्षण एवं खातों के लिए आवश्यक लेखापरीक्षा करवाने के लिए नीतिगत मार्गदर्शन प्रदान करता है।

राज्य जल स्वच्छता मिशन द्वारा अनुश्रवण- राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन सोसायटी को वर्ष में कम से कम दो बार बैठक करनी अनिवार्य थी अर्थात् 2016-21 की अवधि के दौरान न्यूनतम दस बैठकें आयोजित की जानी थीं। तथापि, सोसायटी ने इस अवधि के दौरान न्यूनतम आवश्यक दस बैठकों के प्रति केवल दो बैठकें[1] (20 *प्रतिशत*) आयोजित कीं। बैठकों के कार्यवृत्त की जांच से पता चला कि राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन ने स्कीमों की प्रगति की समीक्षा करते हुए, जल जीवन मिशन कार्यक्रम के संबंध में निर्देश जारी किए, जिसमें अन्य के साथ शामिल थे:

- ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों तथा ग्राम पंचायतों के परामर्श से बेसलाइन सर्वेक्षण, संसाधन मानचित्रण तथा ग्रामीण समुदाय की महसूस की गई आवश्यकतायों के आधार पर ग्राम कार्य योजना तैयार करना (गांव में जल आपूर्ति बुनियादी ढांचे के निर्माण के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करना, नकद/वस्तु तथा/अथवा श्रम में आंशिक पूंजी लागत योगदान करने के लिए लोगों की इच्छा सामर्थ्य सहित तथा परिचालन एवं रखरखाव के लिए नियमित योगदान आदि);
- सभी हितधारक विभागों जैसे शिक्षा, एकीकृत बाल विकास सेवाएं, स्वास्थ्य तथा ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज स्कीमों /कार्यक्रमों के साथ अभिसरण;
- ग्रामीण विकास विभाग जल जीवन मिशन के दिशा-निर्देशों के अनुसार ग्राम पंचायत की स्थायी समिति के रूप में सभी ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों का पुनर्गठन करेगा ताकि पंचायती राज अधिनियम के अंतर्गत उनके पास आवश्यक शक्तियां हों;
- सभी जिला जल एवं स्वच्छता मिशन द्वारा 31 दिसंबर 2020 तक कार्यान्वयन सहायता एजेंसी को नियुक्त किया जाएगा तथा जल जीवन मिशन के दिशानिर्देशों के अनुसार उनकी कार्य योजना को अंतिम रूप दिया जाएगा तथा उसका अनुश्रवण किया जाएगा;
- जल आपूर्ति स्कीमों में बिजली शुल्क में कमी;
- वास्तव में इच्छित लाभार्थियों को प्रदान किए गए कार्यात्मक घरेलू नल कनेक्शनों का सत्यापन एवं एकीकृत प्रबंधन सूचना प्रणाली पोर्टल पर अपलोड करना; तथा
- जल गुणवत्ता प्रयोगशाला परीक्षणों की संख्या में वृद्धि करना।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त निर्देशों को लागू नहीं किया गया था जो इंगित करता है कि राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन ने परिकल्पित अधिदेश को पूरा नहीं किया था।

[1] 28-04-2020 तथा 04-11-2020

(ii) राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम/जल जीवन मिशन के दिशानिर्देशों में राज्य तकनीकी एजेंसी द्वारा पुनरीक्षित स्कीमों के अनुमोदन के लिए राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति की स्थापना भौतिक तथा वित्तीय निष्पादन का अनुरक्षण तथा जल आपूर्ति स्कीमों के प्रबन्धन आदि के लिए प्रावधान है।

राज्य सरकार ने (नवंबर 2010 तथा मई 2020 में पुनर्गठित) राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति का गठन किया जिसमें अध्यक्ष के रूप में प्रधान सचिव/सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग/ जल शक्ति विभाग), सदस्य सचिव के रूप में विभाग के प्रमुख अभियंता तथा 12 सदस्य शामिल थे। समिति को वर्ष में कम से कम दो बैठकें करनी अनिवार्य थी। इसने 2016-21 के दौरान आयोजित आठ बैठकों[2] में राज्य में 1717 ग्रामीण जल आपूर्ति स्कीमों (अनुमानित लागत: ₹ 5618.28 करोड़) को राज्य तकनीकी एजेंसी द्वारा उनकी तकनीकी व्यवहार्यता सुनिश्चित किए बिना मंजूरी दी, जैसा कि उत्तरवर्ती उप-परिच्छेद में बताया गया है।

(iii) राज्य तकनीकी एजेंसी

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के दिशानिर्देशों में स्रोत स्थिरता तथा कार्य योजनाओं की तैयारी पर जोर देते हुए ठोस तथा लागत प्रभावी मुख्य ग्रामीण जल आपूर्ति स्कीमों की योजना बनाने तथा डिजाइन बनाने में सहायता के लिए एक राज्य तकनीकी एजेंसी की नियुक्ति का प्रावधान है। राज्य तकनीकी एजेंसी को क्षेत्रीय स्तर पर ऐसे मामलों में कार्यक्रम/स्कीम तथा योजना एवं कार्यान्वयन के विभिन्न पहलुओं पर राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति को प्रतिक्रिया देना अपेक्षित था। राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन द्वारा अलग-अलग समय पर नामित राज्य तकनीकी एजेंसी का विवरण **तालिका-2.1** में दिया गया है।

तालिका-2.1

जल आपूर्ति स्कीमों के लिए नामित राज्य तकनीकी एजेंसी का विवरण

क्र.सं.	राज्य तकनीकी एजेंसी का नाम (नामित करने का माह)	राज्य तकनीकी एजेंसी की अवधि	बैठकों में भाग लिया
1.	पंजाब इंजीनियरिंग कॉलेज, चंडीगढ़ विश्वविद्यालय (मार्च 2014)	जून 2014 से मई 2015	शून्य
2.	कोई राज्य तकनीकी एजेंसी नहीं	जून 2015 से सितंबर 2015	शून्य
3.	पंजाब इंजीनियरिंग कॉलेज, चंडीगढ़ विश्वविद्यालय (अक्टूबर 2015)	अक्टूबर 2015 से सितंबर 2016	शून्य
4.	कोई राज्य तकनीकी एजेंसी नहीं	अक्टूबर 2016 से जून 2018	शून्य
5.	राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान, हमीरपुर (जुलाई 2018)	जुलाई 2018 से जुलाई 2019	शून्य
6.	कोई राज्य तकनीकी एजेंसी नहीं	अगस्त 2019 से दिसंबर 2019	शून्य
जल जीवन मिशन के दिशानिर्देश (दिसंबर 2019) में राज्य तकनीकी एजेंसी को नामित करने का प्रावधान नहीं है।			

स्रोतः विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

[2] 2016-17 (एक), 2017-18 (एक), 2018-19 (दो), 2019-20 (दो) तथा 2020-21 (दो)।

- राज्य तकनीकी एजेंसी के साथ समझौता ज्ञापन के अनुसार, ₹ 5.00 करोड़ तथा उससे अधिक मूल्य की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट राज्य तकनीकी एजेंसी के माध्यम से पुनरीक्षित और संवीक्षित किए जाने की आवश्यकता थी। नमूना-जाँच किए गए सात (20 में से) मण्डलों[3] में ₹ 152.18 करोड़ की कुल लागत की नौ स्कीमें, जिनमें से प्रत्येक की अनुमोदित लागत ₹ 5.00 करोड़ से अधिक थी, स्वीकृत की गई थी (अगस्त 2016 से नवम्बर 2018 के मध्य)। यह पाया गया कि इनमें से कोई भी विस्तृत परियोजना रिपोर्ट पुनरीक्षण के लिए राज्य तकनीकी एजेंसी को नहीं भेजी गई थी। इस प्रकार, राज्य तकनीकी एजेंसी की नियुक्ति का उद्देश्य विफल रहा।

- 2016-2018 की अवधि के 21 माह तथा 2019 में पांच माह के दौरान किसी राज्य तकनीकी एजेंसी को नामित नही किया गया था। यहां तक कि जब राज्य तकनीकी एजेंसी को नामित किया गया था, तब भी उनकी सेवाओं का लाभ नहीं उठाया गया, जबकि इस अवधि में 1717 ग्रामीण पेयजल आपूर्ति स्कीमों को मंजूरी मिली। यह इंगित करता है कि राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन/ राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति ने ग्रामीण पेयजल आपूर्ति स्कीमों की योजना/डिजाइनिंग तथा कार्यान्वयन में राज्य तकनीकी एजेंसी की सहायता/प्रतिक्रिया सुनिश्चित नहीं की थी, इस प्रकार उनकी नियुक्ति का उद्देश्य विफल रहा।

  विभाग ने सूचित किया कि भारत सरकार के पेयजल और स्वच्छता मंत्रालय के अंतर्गत राष्ट्रीय जल जीवन मिशन के एक प्रतिनिधि ने भी जल आपूर्ति स्कीमों के अनुमोदन के लिए आयोजित राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति बैठकों में भाग लिया। इसके अतिरिक्त, राज्य तकनीकी एजेंसी ने भी भाग लिया। तथापि मुद्दा यह है कि राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति ने राज्य तकनीकी एजेंसी द्वारा उनकी व्यवहार्यता तथा पुनरीक्षण सुनिश्चित किए बिना स्कीमों को मंजूरी दी, जिनके पास विस्तृत परियोजना रिपोर्टस कभी भी पुनरीक्षण के लिए नहीं भेजे गए थे।

(iv) जिला जल एवं स्वच्छता मिशन

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों में ग्राम जल सुरक्षा योजनाओं का विश्लेषण तथा समेकन करने, जिला जल सुरक्षा योजनाएं तैयार करने, अन्य संबंधित कार्यक्रमों के साथ अभिसरण तथा त्रैमासिक बैठकों के माध्यम से स्कीमों की प्रगति की स्थिति की समीक्षा करने के लिए जिला स्तर पर, जिला जल एवं स्वच्छता मिशन के गठन का प्रावधान है। इसके अतिरिक्त, जल जीवन मिशन के

[3] धर्मशाला: दो स्कीमें (₹ 19.58 करोड़), झंडूता: एक स्कीम (₹ 5.44 करोड़), कुल्लू-1: एक स्कीम (₹ 16.71 करोड़), हमीरपुर: एक स्कीम (₹ 13.54 करोड़), पालमपुर: एक स्कीम (₹ 25.09 करोड़), सलूणी: एक स्कीम (₹ 34.69 करोड़) तथा थुरल: दो स्कीमें (₹ 37.13 करोड़)।

दिशा-निर्देशों में ग्राम कार्य योजना तैयार करने तथा कार्यात्मक घरेलू नल कनेक्शन प्रदान करने के लिए जिला कार्य योजना को अंतिम रूप देने, भुगतान से पहले कार्यों के निरीक्षण के लिए तीसरे पक्ष को नियुक्त करने तथा मासिक बैठकों के माध्यम से प्रगति की समीक्षा करने का प्रावधान किया गया है।

राज्य सरकार ने राज्य के सभी 12 जिलों में (नवंबर 2010 तथा मई 2020) जिला जल एवं स्वच्छता मिशनों का गठन किया। मिशनों का नेतृत्व जिला परिषद के अध्यक्ष/संबंधित जिले के उपायुक्त, जिला मुख्यालयों में सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मण्डलों के अधिशाषी अभियंता सदस्य सचिव के रूप में तथा आठ विभागों[4] में से प्रत्येक के एक सदस्य द्वारा किया जाता है। यह देखा गया कि:

- जिला जल एवं स्वच्छता मिशन द्वारा आयोजित बैठकों की जानकारी प्रमुख अभियन्ता स्तर पर नहीं रखी गई थी।
- 40 चयनित स्कीमों वाले सभी नौ जिलों में, जिला जल एवं स्वच्छता मिशन ने दिशानिर्देशों में परिकल्पित कार्यों का निष्पादन नहीं किया था। अप्रैल 2016 तथा मार्च 2021 के बीच आवश्यक 243 बैठकों[5] के प्रति विभिन्न जिला जल एवं स्वच्छता मिशनों की केवल 31 बैठकें[6] (12.76 *प्रतिशत*) हुई थीं। इस प्रकार, जिला जल एवं स्वच्छता मिशन द्वारा कार्यक्रमों के कार्यान्वयन की प्रभावी रूप से समीक्षा नहीं की गई थी। जिला जल एवं स्वच्छता मिशन द्वारा नमूना जांच किए गए मण्डलों में स्कीमों के अपर्याप्त अनुश्रवण ने या तो स्कीमों के लंबी अवधि तक अधूरी रहने में योगदान दिया अथवा स्कीमों को देरी से पूरा किया।

(v) ग्राम जल और स्वच्छता समितियां

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों में प्रत्येक पंचायत में एक स्थायी समिति के रूप में ग्राम जल तथा स्वच्छता समिति की स्थापना करने का प्रावधान हैं, जिसमें प्रत्येक ग्राम पंचायत में ग्रामीण जल आपूर्ति स्कीमों की योजना, अनुश्रवण, कार्यान्वयन तथा संचालन एवं रखरखाव के लिए ग्रामीणों की सक्रिय भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक ग्राम पंचायत के छह से 12 निर्वाचित सदस्य तथा अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति वाली महिलाएं तथा गांव के गरीब वर्गों का उचित प्रतिनिधित्व शामिल हैं। इसके अतिरिक्त, जल जीवन मिशन के दिशानिर्देशों में ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति में 50% महिला सदस्यों को प्रतिनिधित्व देते हुए 10-15 सदस्य शामिल करने का प्रावधान है।

---

[4] जिला कार्यकारी अधिकारी - जिला परिषद/ जिला विकास अधिकारी, मण्डलीय वन अधिकारी, एकीकृत जनजातीय विकास एजेंसी कार्यक्रम/में परियोजना निदेशक, जिला शिक्षा अधिकारी, अधिशाषी अभियंता, जिला कृषि अधिकारी तथा जिला सूचना एवं जनसम्पर्क अधिकारी

[5] अप्रैल 2016 से मार्च 2020: 144 बैठकें (प्रत्येक जिला जल एवं स्वछता मिशन द्वारा त्रैमासिक बैठक) और मई 2020 से मार्च 2021 तक: 99 बैठकें (प्रत्येक जिला जल एवं स्वछता मिशन द्वारा मासिक बैठक)

[6] बिलासपुर-2, चम्बा-1; हमीरपुर-1; काँगड़ा-4; केलोंग-1; कुल्लू- 8; मण्डी-11; रिकोंगपिओ-1; शिमला-2

लेखापरीक्षा ने देखा कि मार्च 2021 तक राज्य में 3,615 ग्राम पंचायतों में से 3,213 ग्राम पंचायतों में ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों की स्थापना की गई थी। सभी चयनित नौ जिला जल एवं स्वच्छता समितियों के गठन में महिलाओं का उचित प्रतिनिधित्व पाया गया था। तथापि, 20 नमूना-जांच किए गए मण्डलों में, 2016-21 के दौरान किसी भी ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति ने ग्रामीण जल आपूर्ति स्कीमों का आयोजन, अनुश्रवण, कार्यान्वयन तथा संचालन एवं रखरखाव सहित गतिविधियों में भाग नहीं लिया था।

अन्तिम सम्मेलन (दिसम्बर 2022) में विभाग ने भविष्य में ग्राम स्तर पर समुदायों की भागीदारी का आश्वासन दिया। विभाग ने यह भी कहा कि पंचायती राज संस्थाओं/समुदायों को विभाग द्वारा परिसंपत्तियां सौंपने के बाद ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों की स्थापना की जाएगी।

भाग-II योजना

जल आपूर्ति स्कीमों की निचले स्तर से योजना एवं निष्पादन दृष्टिकोण तथा सामुदायिक भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए ग्राम जल सुरक्षा योजनाओं के अनुसार दीर्घकालिक विस्तृत जल सुरक्षा योजनाएं तैयार नहीं की गई थीं। अन्य कार्यक्रमों/स्कीमों के साथ कोई अभिसरण प्रदान नहीं किया गया था तथा प्रबंधन और संवर्धन के लिए 2016-21 के दौरान समुदायों तथा पंचायती राज संस्थाओं को कोई जल आपूर्ति स्कीम हस्तांतरित नहीं की गई थी।

2.2 विस्तृत जल सुरक्षा योजना

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम दिशा-निर्देशों (2013) में विभाग द्वारा कार्यक्रमों/स्कीमों को एक निश्चित दिशा प्रदान करने के लिए पांच वर्ष की विस्तृत जल सुरक्षा कार्य योजना तैयार करने तथा प्रत्येक ग्रामीण गृहवासी को पेयजल सुरक्षा प्राप्त करने के लक्ष्य की दिशा में हुई प्रगति का नियमित अनुश्रवण सुनिश्चित करने का प्रावधान है। साथ ही ग्रामीण पाइप जलापूर्ति स्कीमों के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करने की नियमावली के अनुच्छेद 8.5 में जल पुनर्भरण की उपलब्धता, संरक्षण उपायों, पेयजल सुरक्षा आदि की उपलब्धता का ब्यौरा देते हुए ग्राम जल सुरक्षा योजना[7] तैयार करने का प्रावधान है। ऐसी योजना की एक प्रति विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के साथ संलग्न करना भी अपेक्षित था। जल जीवन मिशन के 2019 में तैयार दिशानिर्देशों का उद्देश्य 2024 तक 100 *प्रतिशत* कार्यात्मक घरेलू नल कनेक्शनों का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

- विभाग ने राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम में परिकल्पित दिशा-निर्देशों के अनुसार पेयजल सुरक्षा प्राप्त करने के लिए 2016-19 के दौरान कोई पंचवर्षीय विस्तृत जल सुरक्षा योजना तैयार नहीं की थी। योजनाओं के अभाव में, सुरक्षित पेयजल आपूर्ति प्रदान करने में राज्य द्वारा की गई प्रगति का अनुश्रवण पर्याप्त नहीं था।

[7] राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम दिशानिर्देशों के पैरा 13 के अनुसार ग्राम समुदाय द्वारा तैयार की गई एक योजना जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ जनसांख्यिकीय, भौतिक विशेषताएं, जल स्रोत तथा गांव के अन्य विवरण शामिल होंगे।

- लेखापरीक्षा में विश्लेषित 55 चयनित स्कीमों की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट्स के साथ ग्राम जल सुरक्षा योजनाएं संलग्न नहीं पायी गयीं। यह देखा गया कि ग्राम समुदायों द्वारा पेयजल सुरक्षा, संरक्षण उपायों, जल पुनर्भरण की उपलब्धता आदि का विवरण देने वाले ग्राम जल सुरक्षा योजनाओं को तैयार नहीं किया गया था। विभाग ने विस्तृत परियोजना रिपोर्ट्स तैयार करने में सामुदायिक भागीदारी सुनिश्चित नहीं की थी। 40 पूर्ण स्कीमों के 1,109 लाभार्थियों के सर्वेक्षण के दौरान यह पाया गया कि 26 *प्रतिशत* लाभार्थी जल सुरक्षा से संतुष्ट नहीं थे। इसके अतिरिक्त, 18 नमूना-जांचित मण्डलों में 167 (498 में से) स्कीमों, जिन पर ₹ 160.03 करोड़ का व्यय किया गया था, पूर्ण होने की निर्धारित अवधि एक से 47 माह पीछे चल रही थी।

इस प्रकार, विभाग अपेक्षित स्तरों पर भागीदारी के साथ जल सुरक्षा योजनाओं की तैयारी सुनिश्चित करने में विफल रहा जोकि वास्तविक आवश्यकताओं तथा उपलब्ध संसाधनों के किसी भी आकलन के बिना तैयार की जा रही स्कीमों का सूचक था।

जल शक्ति विभाग के प्रमुख अभियंता ने कहा (जुलाई 2022) कि विभाग ने विस्तृत जल सुरक्षा योजनाएं तैयार नहीं की थी। उत्तर, विस्तृत जल सुरक्षा योजना तैयार नहीं करने के कारणों की व्याख्या नहीं करता।

2.3 ग्राम कार्य योजनाएं

जल जीवन मिशन दिशनिर्देशों के अनुच्छेद 3.6 के अनुसार, कार्यान्वयन सहायता एजेंसी[8] (जल शक्ति विभाग तथा जिला जल एवं स्वच्छता मिशन) के सहयोग से ग्राम पंचायत अथवा इसकी उप-समिति यानि ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति/पानी समिति/उपयोगकर्ता समूह इत्यादि द्वारा एक ग्राम कार्य योजना तैयार करने की आवश्यकता थी। बेसलाइन सर्वेक्षण, संसाधन मानचित्रण तथा ग्रामीण समुदाय की महसूस की गई आवश्यकताओं (गांव में जल आपूर्ति बुनियादी ढांचे के निर्माण के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करना, लोगों की क्षमता सहित नकदी/वस्तु तथा/अथवा श्रम में आंशिक पूंजी लागत के लिए योगदान करने की इच्छा तथा परिचालन एवं रखरखाव, आदि के लिए नियमित योगदान) पर आधारित ग्राम कार्य योजना को आगे की कार्रवाई के लिए जिला जल एवं स्वच्छता मिशन को प्रस्तुत करना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सभी नमूना जांच किए गए मण्डलों में 2016-21 के दौरान ग्राम पंचायतों अथवा इसकी उप-समितियों द्वारा ग्राम कार्य योजनाएं तैयार नहीं की गई थी। इसलिए, पूर्व-अपेक्षाएं सुनिश्चित नहीं होने के कारण कई स्कीमें रुकी हुई थीं।

[8] कार्यान्वयन सहायता एजेंसी गांवों में जल आपूर्ति के बुनियादी ढांचे की योजना, डिजाइन, कार्यान्वयन, प्रबंधन, संचालन एवं रखरखाव के लिए समुदायों को जुटाने तथा संलग्नित करने में सहायता करता है।

2.4 अन्य कार्यक्रमों/ स्कीमों के साथ अभिसरण

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम/ जल जीवन मिशन के दिशा-निर्देशों में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) आदि जैसे अन्य कार्यक्रमों/स्कीमों के साथ अभिसरण का प्रावधान है। जलभृत पुनर्भरण, वर्षा जल संचयन, जल निकायों की भंडारण क्षमता में वृद्धि, जलाशय, गाद निकालने, बोरवेल पुनर्भरण संरचनाओं, वाटरशेड प्रबंधन, जल संरक्षण आदि जैसे स्रोत स्थिरता उपाय अभिसरण के माध्यम से किए जाने थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सभी नमूना-जाँच किए गए मण्डलों में, मनरेगा के अंतर्गत स्कीमों के निष्पादन के लिए श्रम की सेवाओं का उपयोग करने में विभाग की मदद करने के लिए राज्य सरकार द्वारा कार्यान्वित अन्य कार्यक्रमों/स्कीमों के साथ कोई अभिसरण प्रदान नहीं किया गया था।

2.5 पंचायती राज संस्थाओं को पेयजल व्यवस्था का हस्तान्तरण

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम/ जल जीवन मिशन के दिशा-निर्देशों में समुदायों तथा पंचायती राज संस्थाओं को ग्रामीण पेयजल आपूर्ति प्रणाली के हस्तांतरण का प्रावधान किया गया हैं ताकि समुदाय जल आपूर्ति स्कीमों की योजना बनाने, उन्हें लागू करने तथा उनका प्रबंधन कर सके। वर्ष 2016-21 के दौरान सभी नमूना जांच किए गए मण्डलों में प्रबंधन तथा संवर्धन के लिए समुदायों एवं पंचायती राज संस्थाओं को कोई जलापूर्ति स्कीम हस्तांतरित नहीं की गई थी।

निष्कर्ष

राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन, राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति, राज्य तकनीकी एजेंसी, जिला जल एवं स्वच्छता मिशन तथा ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों के रूप में संस्थागत तंत्र गैर-कार्यात्मक था तथा इसलिए नीतिगत मार्गदर्शन, तकनीकी सहायता तथा अनुश्रवण के लिए अप्रभावी था। योजना, कार्यान्वयन तथा प्रबंधन के विभिन्न चरणों में निर्णय लेने में परिकल्पित सामुदायिक भागीदारी प्राप्त नहीं की गई थी। इससे स्कीमों के पूरा होने तथा क्षमता बढ़ाने पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। अगले अध्यायों में चर्चा की गई है कि कैसे अधिकांश स्कीमें भूमि एवं लाभार्थी योगदान की कमी के कारण अपूर्ण पड़ी थी तथा पूर्ण स्कीमों में खराब पैठ और सामुदायिक स्वामित्व की कमी थीं।

सिफारिशें

सरकार इन पर विचार कर सकती है:

(i) जल आपूर्ति स्कीमों की योजना एवं कार्यान्वयन के लिए ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों का गठन तथा राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन, राज्य स्तरीय स्कीम स्वीकृति समिति तथा जिला जल एवं स्वच्छता मिशन द्वारा नियमित रूप से स्कीमों की योजना एवं अनुश्रवण सुनिश्चित करना। इस प्रक्रिया में एजेंसियों की तकनीकी सहायता सुनिश्चित करना।

(ii) जल आपूर्ति स्कीमों की योजना एवं निष्पादन में निचले स्तर से दृष्टिकोण तथा सामुदायिक भागीदारी को सुनिश्चित करने के लिए ग्राम जल सुरक्षा योजनाओं के आधार पर दीर्घकालिक विस्तृत जल सुरक्षा योजना तैयार करना।