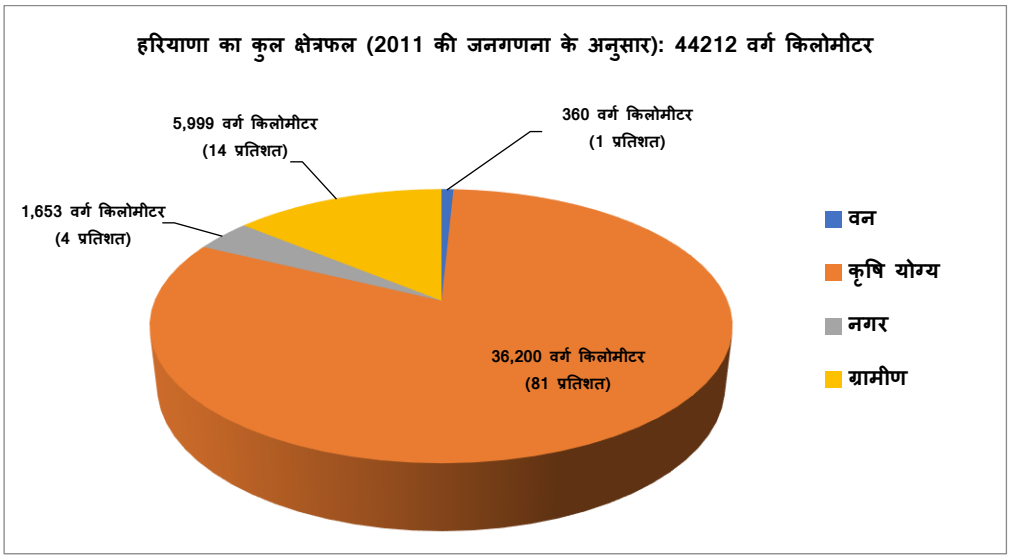
अध्याय-I

1.1 प्रस्तावना

राष्ट्रीय जल नीति, सभी नागरिकों के लिए पीने योग्य पानी की न्यूनतम मात्रा की उपलब्धता और इसके उचित मूल्य निर्धारण, उचित सीवरेज सुविधाओं के साथ ग्रामीण क्षेत्रों में बेहतर जल आपूर्ति, भूजल और वर्षा जल के संयोजन के साथ सतही जल से जल आपूर्ति प्रदान करने के प्रयासों से संबंधित महत्वपूर्ण मुद्दों पर जोर देती है। इनके अतिरिक्त, यह सार्वजनिक विश्वास सिद्धांत के अंतर्गत भूजल के प्रबंधन, लीकेज एवं चोरी को दर्शाने वाले जल खातों एवं जल लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रकाशित करने, कृत्रिम पुनर्भरण परियोजनाओं और वर्षा जल संचयन पर भी जोर देती है।

सभी नागरिकों को पर्याप्त और पीने योग्य पानी उपलब्ध कराने के लिए राष्ट्रीय जल नीति के महत्व को ध्यान में रखते हुए, 2016-21 की अवधि को शामिल करते हुए हरियाणा राज्य में ग्रामीण और शहरी जल आपूर्ति योजनाओं पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित की गई।

हरियाणा एक कृषि प्रधान राज्य है जिसका लगभग 81 प्रतिशत क्षेत्र (कुल 44,212 वर्ग किलोमीटर में से 36,200[1] वर्ग किलोमीटर) कृषि योग्य है। नगर क्षेत्र 1,653[2] वर्ग किलोमीटर (लगभग चार प्रतिशत) के क्षेत्र में फैला हुआ है और शेष 5,999 वर्ग किलोमीटर ग्रामीण क्षेत्र (360 वर्ग किलोमीटर वन क्षेत्र को छोड़कर) है।



2011 की जनगणना के अनुसार हरियाणा की जनसंख्या 2.54 करोड़ है जिसमें ग्रामीण जनसंख्या 1.65 करोड़ तथा शहरी जनसंख्या 0.89 करोड़ है।

---

1 आर्थिक और सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा द्वारा जारी किए गए हरियाणा के सांख्यिकीय सर्वेक्षण 2018-19 से लिए गए आंकड़े।

2 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अटल नवीकरण एवं शहरी परिवर्तन मिशन (अमृत) योजना के अंतर्गत तैयार की गई राज्य वार्षिक कार्य योजना से लिए गए आंकड़े।

1.2 ग्रामीण जल आपूर्ति

हरियाणा राज्य में, ग्रामीण जल आपूर्ति जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के अधिकार क्षेत्र में है, जो 1.65 करोड़ ग्रामीण आबादी (2011 की जनगणना के अनुसार) की जल आपूर्ति आवश्यकता को पूरा करता है। ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल आपूर्ति के मानदंड जल जीवन मिशन (केंद्र प्रायोजित योजना) के दिशानिर्देशों के अनुसार गैर-डेजर्ट[3] क्षेत्रों के लिए 55 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन (लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन) और डेजर्ट[4] क्षेत्रों के लिए 70 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन (लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन) और नाबार्ड[5] द्वारा वित्त पोषित परियोजनाओं के अनुसार तैयार किए गए हैं।

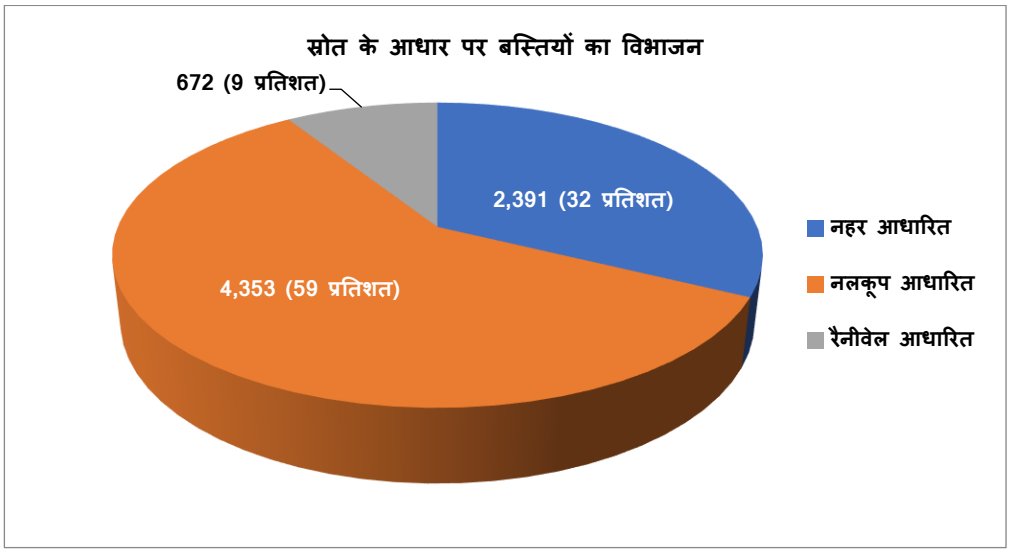
पानी की कमी वाली बस्तियों की स्थिति (55 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन के मानक से नीचे) इस प्रकार है:

तालिका 1.1: पानी की कमी वाली बस्तियों की स्थिति

क्र. सं.	को स्थिति	कुल बस्तियां	पानी की कमी वाली कुल बस्तियां
1.	अप्रैल 2016	7,948	1,878
2.	जुलाई 2022	7,336	1,737

स्रोतः जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा प्रदान की गई सूचना

हरियाणा में, पानी की आपूर्ति तीन मुख्य स्रोतों पर आधारित है अर्थात नहर आधारित, नलकूप आधारित और रैनीवेल[6] आधारित। मई 2021 तक ग्रामीण जल आपूर्ति के संबंध में विभिन्न स्रोतों की स्थिति निम्नानुसार है:



[3] गैर-डीडीपी क्षेत्र: अंबाला, फरीदाबाद, जींद, कैथल, करनाल, कुरुक्षेत्र, पानीपत, गुरुग्राम, सोनीपत, मेवात, यमुना नगर, पंचकुला, रोहतक और पलवल।

[4] डीडीपी क्षेत्र: हिसार, फतेहाबाद, सिरसा, भिवानी, झज्जर, महेंद्रगढ़, रेवाड़ी और चरखी दादरी।

[5] राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक।

[6] रैनीवेल का अर्थ है एक जल कुआं या संग्रह सिस्टम जिसमें हॉरिजॉन्टल छिद्रित पाइपों के साथ एक सेंट्रल चैम्बर शामिल है, जो एक जलभृत में फैला हुआ है। छिद्रित पाइप एक सतही वाटर बॉडी जैसे झील या नदी के नीचे विस्तारित हो सकते हैं।

ग्रामीण जल आपूर्ति योजनाएं

ग्रामीण जल आपूर्ति को विभिन्न केंद्र प्रायोजित योजनाओं और राज्य योजनाओं के माध्यम से वित्त पोषित किया जाता है, विवरण ***तालिका 1.2*** में दिया गया है:

तालिका 1.2: ग्रामीण जल आपूर्ति योजनाएं

योजना	विभाग	वित्त पोषण
केंद्र प्रायोजित योजनाएं		
राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम का नाम बदलकर अब जल जीवन मिशन कर दिया गया है	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	50:50 (जल जीवन मिशन) के अनुपात में केंद्र और राज्य द्वारा साझा किया गया वित्त पोषण
राष्ट्रीय भारत परिवर्तन संस्थान (नीति) आयोग, सहायता/योजना	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	एक बारगी सहायता 100 प्रतिशत केंद्रीय प्रायोजित
राज्य प्लान योजनाएं		
आवर्धन ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	100 प्रतिशत राज्य वित्त पोषित
राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड) से सहायता प्राप्त परियोजनाएं/योजनाएं	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	नाबार्ड से 85 प्रतिशत ऋण और राज्य से 15 प्रतिशत
विशेष घटक उप योजना (एससीएसपी) (ग्रामीण)	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	राज्य वित्त पोषित
स्वर्ण जयंती महाग्राम योजना ग्रामीण जल आपूर्ति	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	100 प्रतिशत राज्य वित्त पोषित
महात्मा गांधी ग्रामीण बस्ती योजना	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	100 प्रतिशत राज्य वित्त पोषित

इन योजनाओं का विवरण ***परिशिष्ट 1*** में दिया गया है।

1.3 शहरी जल आपूर्ति

शहरी क्षेत्रों में जल आपूर्ति को बनाए रखना और कार्यान्वित किया जाता है:

1. जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (पीएचईडी)
2. नगर निगम (शहरी स्थानीय निकाय)
3. हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ।

शहरों और उनके क्षेत्राधिकार का विवरण ***परिशिष्ट 2*** में दिया गया है।

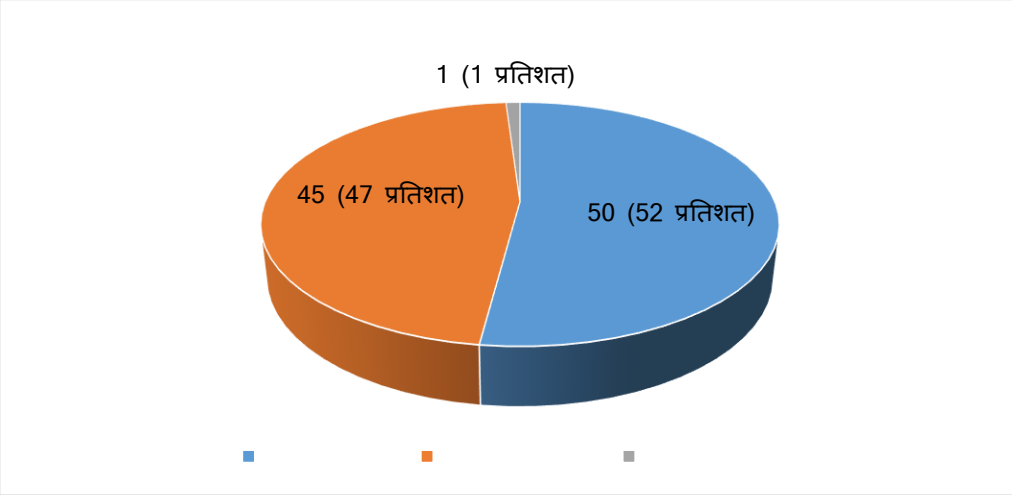
2011 की जनगणना के अनुसार हरियाणा की शहरी जनसंख्या 0.89 करोड़ है। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, शहरी स्थानीय निकाय (यूएलबी) और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य और पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन (सीपीएचईईओ) मैनुअल, 1999 के अनुसार 135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन (एलपीसीडी) की जल प्रदानगी को ध्यान में रखते हुए अगले 30 वर्षों के लिए संभावित जनसंख्या के आधार पर शहरी क्षेत्रों के लिए पेयजल आपूर्ति की कुल आवश्यकता का आकलन करते हैं।

पानी की कमी वाले शहरों की स्थिति (135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन के मानक से नीचे) निम्नानुसार है:

1.3:

. .			(**135**)
1.	अप्रैल 2016	87	9
2.	मार्च 2021	89	9[7]

अगस्त 2022 तक, हरियाणा में 96 शहर हैं और पानी की आपूर्ति तीन मुख्य स्रोतों पर आधारित है अर्थात नहर आधारित, नलकूप आधारित और रैनीवेल आधारित। अगस्त 2022 तक शहरी जल आपूर्ति के संबंध में विभिन्न स्रोतों की स्थिति निम्नानुसार है:



शहरी जल आपूर्ति को विभिन्न केंद्र प्रायोजित योजनाओं और राज्य योजनाओं के माध्यम से वित्त पोषित किया जाता है, विभिन्न योजनाओं का विवरण इस प्रकार है:

1.4:

अटल नवीकरण एवं शहरी परिवर्तन मिशन (अमृत)	शहरी स्थानीय निकाय	10 लाख से अधिक और 10 लाख तक की आबादी वाले शहरों के लिए केंद्र से अनुदान के रूप में परियोजना लागत का क्रमशः 1/3 और 1/2
शहरी जल आपूर्ति राज्य योजना	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	100 प्रतिशत राज्य वित्त पोषित
शहरी राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र (जल आपूर्ति)	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	75 प्रतिशत ऋण और 25 प्रतिशत राज्य से

इन योजनाओं का विवरण *1* में दिया गया है।

[7] जल आपूर्ति वाले नगरों की संख्या <110 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन: 5,
जल आपूर्ति वाले शहरों की संख्या>110 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन <135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन: 4

अन्य वित्त पोषण घटक

1. शहरी स्थानीय निकायों में, नगर निगम करनाल, फरीदाबाद, गुरुग्राम और सोनीपत द्वारा जल आपूर्ति सेवाओं पर किए गए व्यय को उनके अपने संसाधनों, जैसे संपत्ति कर, जल प्रभार, विकास प्रभार, स्टांप प्रभार आदि से पूरा किया जाता है।

2. हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के अंतर्गत संचालन एवं रखरखाव सहित पानी की आपूर्ति पर होने वाले व्यय को इसके स्वयं के संसाधनों (प्लाटों की बिक्री) और नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग से प्राप्त अनुदान से पूरा किया जाता है।

अध्याय III में ग्रामीण और शहरी जल आपूर्ति योजनाओं के वित्तीय प्रबंधन पर चर्चा की गई है।

1.4 जल आपूर्ति में शामिल विभाग/संस्थाएं

हरियाणा राज्य में जल आपूर्ति सेवाएं प्रदान करने में तीन विभाग/संस्थाएं शामिल हैं जो इस प्रकार हैं:

I. जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के कार्य/गतिविधियां इस प्रकार हैं:

- ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में सुरक्षित पेयजल के लिए सभी केंद्रीय और राज्य वित्त पोषित कार्यक्रमों और योजनाओं का प्लान, कार्यान्वयन और निगरानी करना,
- ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में वाटर वर्क्स, बूस्टिंग स्टेशनों का निर्माण एवं रखरखाव और पाइप वितरण प्रणाली बिछाना,
- ग्रामीण जल आपूर्ति सेक्टर में उत्कृष्ट कार्य के लिए पंचायतों और संगठनों को मान्यता देना तथा पुरस्कृत करना,
- पानी के मुद्दों को प्रभावित करने वाली नीतियां बनाने लिए अन्य विभागों/मंत्रालयों को इनपुट प्रदान करना।

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग की संगठनात्मक संरचना

अपर मुख्य सचिव (एसीएस), हरियाणा सरकार, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग सरकारी स्तर पर प्रशासनिक प्रमुख हैं तथा नीतियों, कार्यक्रमों और योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी हैं। संगठनात्मक संरचना इस प्रकार है:

II. शहरी स्थानीय निकाय (अर्थात नगर निगम)

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 277-ए[8] में प्रावधान है कि राज्य सरकार नगरपालिका क्षेत्र में जल आपूर्ति और सीवरेज से संबंधित कर्तव्य एवं उत्तरदायित्व जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग को सौंप सकती है। तदनुसार, राज्य सरकार ने नगर निगम, फरीदाबाद को छोड़कर जल आपूर्ति और सीवरेज से संबंधित नगरपालिकाओं के मुख्य कार्यों को जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग को स्थानांतरित कर दिया (अप्रैल 1993)। इसके बाद, राज्य सरकार ने जल आपूर्ति और सीवरेज के मुख्य कार्यों को तीन अन्य नगर निगमों अर्थात गुरुग्राम (2013 से), करनाल और सोनीपत (2018 से प्रभावी) को वापस स्थानांतरित कर दिया। इस प्रकार, वर्तमान में 92 शहरी स्थानीय निकाय में से चार शहरी स्थानीय निकाय अपने संबंधित नगरपालिका क्षेत्रों में जल आपूर्ति और सीवरेज गतिविधियों का संचालन कर रहे हैं तथा शेष नगरपालिकाओं में, पानी और सीवरेज प्रभारों के संग्रह से संबंधित गतिविधियों का संचालन जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा किया जाता है।

III. हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण

हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण का मुख्य कार्य अविकसित भूमि का अधिग्रहण करके शहरी क्षेत्रों (नगरपालिका क्षेत्रों सहित) के विकास को बढ़ावा देना और सुरक्षित करना है। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा अनुरक्षित सेक्टर/क्षेत्र में जल आपूर्ति का रखरखाव किया जा रहा है।

शहरी स्थानीय निकायों/हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण की संगठनात्मक संरचना ***परिशिष्ट 3*** में दी गई है।

उपर्युक्त के अलावा, योजना/निर्णय लेने तथा संरक्षण, प्रबंधन और विनियमन गतिविधियों में शामिल प्राधिकरण/एजेंसियां निम्नानुसार हैं:

1. हरियाणा राज्य जल आपूर्ति एवं सीवरेज बोर्ड, मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में सीवरेज और जल आपूर्ति योजनाओं के लिए अनुमोदन प्रदान करता है और उनके कार्यान्वयन के लिए निधियां उपलब्ध कराता है।
2. दिसंबर 2020 में अधिसूचित हरियाणा जल संसाधन (संरक्षण, विनियमन और प्रबंधन) प्राधिकरण।

1.5 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि क्या:

i. मानकों के अनुसार ग्रामीण और शहरी आबादी को सुरक्षित और पर्याप्त मात्रा में पेयजल उपलब्ध कराने के लिए पानी की आवश्यकता और उपलब्धता के आकलन के आधार पर राष्ट्रीय जल नीति के अनुरूप उचित नीतियां/योजनाएं तैयार की गई थी;

[8] 1993 के हरियाणा नगरपालिका अधिनियम 6 द्वारा शामिल किया गया।

ii. वितीय प्रबंधन प्रभावी था और निधियां समयबद्ध ढंग से प्रदान की गई थी तथा योजनाओं को निर्धारित समय एवं लागत के भीतर निष्पादित एवं कार्यान्वित किया गया था;

iii. जल स्रोतों की स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त ध्यान दिया गया था और पर्यावरणीय मुद्दों का उपयुक्त रूप से समाधान किया गया था;

iv. निर्बाध जल आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए मौजूदा जल आपूर्ति परिसंपत्तियों की मरम्मत एवं रखरखाव प्रभावी थे; और

v. जल आपूर्ति की गुणवत्ता की मॉनीटरिंग एवं निगरानी के लिए तंत्र, पर्याप्त और प्रभावी था।

1.6 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किए गए थे:

- योजना/कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए दिशानिर्देश- राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम, जल जीवन मिशन, समान पेयजल गुणवत्ता मॉनीटरिंग प्रोटोकॉल, अटल नवीकरण एवं शहरी परिवर्तन मिशन (अमृत), महात्मा गांधी ग्रामीण बस्ती योजना (एमजीजीबीवाई), महाग्राम योजना।
- विभिन्न परियोजनाओं की विस्तृत परियोजना रिपोर्टें (डीपीआरज) और व्यवहार्यता अध्ययन रिपोर्टें (एफएसआरज)।
- हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड (पीडब्ल्यूडी कोड)।
- जल आपूर्ति एवं उपचार, 1999 पर केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन मैनुअल तथा संचालन एवं रखरखाव, 2013 पर जन स्वास्थ्य एवं पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन मैनुअल।
- राष्ट्रीय जल नीति 2012, हरियाणा राज्य ग्रामीण एवं शहरी जल नीति 2012.
- केंद्र/राज्य सरकार के अन्य आदेश एवं निर्देश।

1.7 लेखापरीक्षा का दायरा एवं पद्धति

2016-21 की अवधि के लिए हरियाणा में ग्रामीण और शहरी जल आपूर्ति को शामिल करते हुए निष्पादन लेखापरीक्षा की गई थी। 22 जिलों में से आठ जिलों में फील्ड स्टडी की गई। लेखापरीक्षा की विस्तृत पद्धति और दौरा किए गए कार्यालयों का विस्तृत विवरण ***परिशिष्ट 4*** में दिया गया है।

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग; नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग (टीसीपीडी), शहरी स्थानीय निकाय विभाग (यूएलबी) के प्रतिनिधियों सहित अपर मुख्य सचिव, वित्त एवं योजना विभाग की अध्यक्षता में मई 2022 में एग्जिट कांफ्रेंस आयोजित की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदंडों और इकाइयों के चयन पर चर्चा की गई थी। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी

विभाग, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग तथा शहरी स्थानीय निकाय (यूएलबी) के प्रतिनिधियों सहित विशेष सचिव, वित्त एवं योजना विभाग की अध्यक्षता में नवंबर 2022 में एग्जिट कांफ्रेंस आयोजित की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर विस्तार से चर्चा की गई थी। एग्जिट कांफ्रेंस के विचार-विमर्श को प्रतिवेदन में उचित रूप से शामिल कर लिया गया है।

1.8 लेखापरीक्षा परिणामों का व्यवस्थापन

उपर्युक्त लेखापरीक्षा उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा आयोजित की गई थी। तथापि, लेखापरीक्षा के परिणामों को संकलित करते समय, यह सामने आया कि ये परिणाम इन क्षेत्रों अर्थात योजना, वित्तीय प्रबंधन, पानी की अपर्याप्तता एवं खराब गुणवत्ता, स्थिरता पर कम जोर और अपर्याप्त निगरानी के अंतर्गत अभिसरित हैं। इसलिए, लेखापरीक्षा टिप्पणियों को निम्नलिखित अध्यायों में प्रस्तुत किया गया है:

अध्याय-II- अपर्याप्त योजना

अध्याय-III- अनुचित वित्तीय प्रबंधन

अध्याय-IV- पानी की अपर्याप्त आपूर्ति

अध्याय-V- आपूर्ति किए गए पानी की खराब गुणवत्ता

अध्याय-VI- स्थिरता पर कम जोर और अपर्याप्त निगरानी