कार्यकारी सारांश

जल जीवन अभियान (जेजेएम) हा भारत सरकारचा प्रमुख कार्यक्रम आहे, जो प्रत्येक ग्रामीण कुटुंबाला कार्यान्वित नळजोडणी देण्यासाठी 15 ऑगस्ट 2019 रोजी सुरू करण्यात आला. राष्ट्रीय स्तरावर जलशक्ती मंत्रालय हे जेजेएमच्या सर्वांगीण धोरण, नियोजन, निधीपुरवठा आणि समन्वयासाठी नोडल मंत्रालय आहे. हा कार्यक्रम राज्य शासनाच्या भागीदारीने सुरू करण्यात आला आहे.

जेजेएमच्या सुरुवातीला (ऑगस्ट 2019) महाराष्ट्रात 138.54 लाख कुटुंबे होती, त्यापैकी 48.44 लाख कुटुंबांना नळजोडणी मिळाली होती. याचा खर्च भारत सरकार आणि महाराष्ट्र शासन यांच्यात 50:50 या प्रमाणात समान विभागला जाणार होता.

जेजेएमच्या मार्गदर्शक तत्त्वांनुसार, नळजोडणी तेव्हाच कार्यान्वित मानली जाते, जेव्हा ती दरडोई दररोज किमान 55 लिटर पाणी पुरवते, पाणी बीआयएस:10500 गुणवत्ता मानकांची पूर्तता करते आणि दीर्घकाळ अखंडित पाणी पुरवठा सुनिश्चित करते.

खालील बाबींचे मूल्यांकन करण्यासाठी, 2019-20 ते 2023-24 या कालावधीचे निष्पादन लेखापरीक्षण जुलै 2024 ते ऑक्टोबर 2024 या दरम्यान करण्यात आले, त्यात हे पाहीले गेले की:

- कार्यक्रमाची उद्दिष्ट्ये यशस्वीरित्या साध्य झाली आहेत,
- योजनेच्या नियोजन, अंमलबजावणी आणि कार्यान्वयनोत्तर व्यवस्थापनासाठी कार्यक्षम संस्थात्मक रचना अस्तित्वात आहे,
- आर्थिक संसाधनांचा वापर काटकसरीने आणि कार्यक्षमतेने केला गेला आहे; आणि
- कार्यक्रमाद्वारे निर्माण केलेली मालमत्ता पुढील दोन ते तीन दशकांसाठी शाश्वत असून त्यामुळे भावी पिढ्यांच्या जलसुरक्षेला बाधा येणार नाही.

जल जीवन अभियानाच्या नियोजनाची रचना

लेखापरीक्षणात गाव, जिल्हा आणि राज्य स्तरावर जल जीवन अभियानाच्या नियोजन आणि अंमलबजावणीमध्ये प्रणालीगत त्रुटी आढळून आल्या. तपासणी केलेल्या कोणत्याही जिल्ह्यात पायाभूत सर्वेक्षण करण्यात आले नव्हते. निवडलेल्या सर्व 24 गावांनी ग्राम कृती आराखाडा (व्हीएपी) तयार केला असला तरी, 13 गावांच्या बाबतीत, ग्राम कल्याण सेवा केंद्रांनी (व्हीडब्ल्युएससी) ग्रामपंचायतींकडून ठराव मंजूर करून न घेताच व्हीएपी तयार केला होता. जेजेएमच्या मार्गदर्शक तत्त्वांनुसार जिल्हा कृती आराखाडा (डीएपी) तयार करण्यात

त्रुटी होत्या, कारण एफएचटीसी पुरवण्यासाठी त्रैमासिक आणि वार्षिक कृती आराखाडा, आर्थिक कृती आराखाडा, जल सुरक्षा, जमीन व मनुष्यबळाची आवश्यकता आणि जलस्रोत इत्यादी आवश्यक मापदंड डीएपीत समाविष्ट नव्हते. याचा परिणाम संसाधनांच्या आवश्यकतेचे मूल्यांकन आणि हाती घ्यावयाच्या कामाच्या प्रमाणावर झाला. राज्य स्तरावर, सर्वसमावेशक राज्य कृती आराखाडयाच्या अभावामुळे अंमलबजावणीत त्रुटी, कमकुवत संसाधन नियोजन आणि शाश्वततेवर अपुरे लक्ष केंद्रित झाले.

लेखापरीक्षणात असे आढळून आले की, पाणी पुरवठा वाढवण्यासाठी 13 डब्ल्युएसएस मंजूर करण्यात आल्या होत्या, परंतु जलस्रोताची खात्री न केल्यामुळे डब्ल्युएसएस पूर्ण होण्यास विलंब झाला. जलशुद्धीकरण प्रकल्पाची तरतूद न करता दोन डब्ल्युएसएस मंजूर करण्यात आल्या, ज्यामुळे पिण्यायोग्य नसलेल्या पाण्याचा पुरवठा झाला.

राज्य पातळीवर, जेजेएम अंतर्गत 27.74 लाख खाजगी नळजोडण्या समाविष्ट असल्याचे दाखवण्यात आले. निवडक सहा जिल्ह्यांमध्ये, जेजेएम डॅशबोर्डवर 37.89 लाख नळजोडण्या दाखवण्यात आल्या, ज्यात खाजगी/स्वस्रोतांच्या 9.64 लाख नळजोडण्यांचा समावेश होता, ज्या अद्याप जेजेएम अंतर्गत समाविष्ट व्हायच्या होत्या. खाजगी/स्वस्रोतांच्या नळजोडण्यांमुळे कार्यक्षमतेची खात्री मिळत नाही आणि म्हणूनच जेजेएम अंतर्गत एफएचटीसी प्रदान करण्याचे लक्ष म्हणून त्यांची गणना केली जाऊ शकत नाही.

शिफारसी:

- ***शासनाने जेजेएम मार्गदर्शक तत्त्वांमध्ये नमूद केल्यानुसार, कामांचा स्पष्ट अंमलबजावणी पथनकाशा आणि कामाचे शिल्लक कार्यान्वयन प्रभावी आणि कार्यक्षम व्हीएपी, डीएपी आणि एसएपीद्वारे प्रदान करावे.***
- ***शासनाने खात्रीशीर जलस्रोतांची खात्री केल्यानंतरच डब्ल्युएसएस मंजूर केल्या जातील हे सुनिश्चित करावे.***
- ***शासनाने जेजेएम अंतर्गत खाजगी/स्वस्रोतांवरून नळजोडणी असलेल्या सर्व घरांचे नियमित एफएचटीसीमध्ये रूपांतर केले जाईल हे सुनिश्चित करावे.***

आर्थिक व्यवस्थापन

निधी वितरणात (केंद्र/राज्य) विलंब झाला. पाचही वर्षांमध्ये, महाराष्ट्राला ₹ 59,740.99 कोटी देय होते, परंतु एकूण वितरित निधी (केंद्र आणि राज्य, सर्व टप्पे) केवळ ₹ 27,657.56 कोटी (46.30 *टक्के*) होता. 2019-24 या

कालावधीत राज्यात जेजेएमच्या अंमलबजावणीवर एकूण खर्च ₹ 26,410.51 कोटी होता. उपयोगिता प्रमाणपत्रे आणि लेखापरीक्षित लेखे सादर करण्यास झालेल्या विलंबामुळे, मंजुर निधीच्या तुलनेत निधी वितरणावर परिणाम झाला.

राज्यात जेजेएमच्या अंमलबजावणीचा सुरुवातीचा अंदाजित (सप्टेंबर 2020) खर्च ₹ 13,668.50 कोटी होता. अतिरिक्त रहिवाशांसाठी कामाची व्याप्ती वाढणे, पाण्याच्या स्रोतात/जमिनीत बदल, अतिरिक्त कामांची अंमलबजावणी, निविदा दरापेक्षा जास्त दराने काम देणे या कारणांमुळे राज्य स्तरावर 27 *टक्के* (51,560 पैकी 13,835) आणि निवडक जिल्ह्यांच्या स्तरावर 38 *टक्के* (7,730 पैकी 2,976) डब्ल्युएसएस, या दर बदलाच्या प्रक्रियेत होत्या, ज्यामुळे खर्चात ₹ 9,608.87 कोटींची वाढ झाली.

2020-21 ते 2023-24 या वर्षांदरम्यान केंद्र आणि राज्याला मिळालेले ₹ 220 कोटीचे व्याज एकत्रित निधीमध्ये जमा करण्यास विलंब झाला. जेजेएमच्या कोणत्याही उद्दिष्टाशी संबंधित नसलेल्या सॉफ्टवेअरची खरेदी, कर्मचाऱ्यांच्या निवासस्थानांचे बांधकाम, वीज बिलांचे पेमेंट यांसारख्या अमान्य खर्चाची उदाहरणेही निदर्शनास आली.

यावरून कमकुवत आर्थिक नियंत्रण आणि जेजेएमच्या मार्गदर्शक तत्त्वांचे पालन न झाल्याचे दिसून आले.

शिफारसी:

- ***केंद्र आणि राज्याच्या वाट्याची रक्कम वेळेवर वितरित करण्यासाठी आणि तिचा इष्टतम वापर सुनिश्चित करण्यासाठी शासनाने निधी वाटप नियोजन अधिक मजबूत करावे.***
- ***शासनाने न वापरलेल्या शिल्लक रकमेवरील मिळालेले व्याज एकत्रित निधीमध्ये जमा करण्याची आणि उपयोगिता प्रमाणपत्रे व लेखापरीक्षित लेखे सादर करण्याची कालमर्यादा सुनिश्चित करावी.***
- ***शासनाने अधिक चांगले अंतर्गत नियंत्रण आणि नियमित देखरेखीद्वारे अमान्य खर्च टाळण्यासाठी एक यंत्रणा तयार करावी.***

जल जीवन अभियानाची अंमलबजावणी

राज्यातील 34 जिल्ह्यांमध्ये एफएचटीसी द्वारे पाणी पुरवठा करण्यासाठी पाणी पुरवठा योजना हाती घेऊन जेजेएमची अंमलबजावणी केली गेली. जेजेएमच्या सुरुवातीला (ऑगस्ट 2019) महाराष्ट्रात 138.54 लाख कुटुंबे होती, त्यापैकी

48.44 लाख कुटुंबांना नळजोडणी मिळाली होती. मार्च 2024 पर्यंत एफएचटीसी प्रदान करण्याचे उद्दिष्ट 85.15 *टक्के* होते, ज्यामध्ये खाजगी/स्वतःच्या स्रोताकडून नळजोडणी मिळालेल्या (27.74 लाख) कुटुंबांचा समावेश होता, जी जेजेएम अंतर्गत समाविष्ट व्हावयाची होती. अशाप्रकारे, जेजेएमअंतर्गत नळजोडणी विचारात घेतल्यास, डिसेंबर 2024 पर्यंत हे उद्दिष्ट 101.31 लाख म्हणजेच 69 *टक्के* होते. निवडक सहा जिल्ह्यांमध्ये, मार्च 2024 पर्यंत एफएचटीसी प्रदान करण्याचे उद्दिष्ट 22.45 लाख (82.72 *टक्के*) होते. 22.45 लाख नळजोडण्यांपैकी, 10.43 लाख नळजोडण्या खाजगी/स्वतःच्या स्रोताकडून होत्या. जेजेएम अंतर्गत दिलेल्या 12.02 लाख घरगुती नळजोडण्यांचा विचार करता, ही कामगिरी 44.29 *टक्के* होती. पुढे, लेखापरीक्षणात असे आढळून आले की, राज्यात जेजेएम अंतर्गत एफएचटीसी देण्यासाठी डीएपीतून 1,08,000 कुटुंबे वगळण्यात आली होती.

राज्यात 2019-24 दरम्यान एकूण 51,560 डब्ल्युएसएस सुरू करण्यात आल्या, त्यापैकी 24.64 *टक्के* (12,703) पूर्ण झाल्या आणि 75.30 *टक्के* (38,857) डब्ल्युएसएस प्रगतीपथावर होत्या. निवडलेल्या सहा जिल्ह्यांमध्ये डब्ल्युएसएसची प्रगती 16.57 *टक्के* होती. सर्व तपासलेल्या जिल्ह्यांमध्ये जिल्हा परिषद (झेड्पी) आणि महाराष्ट्र जीवन प्राधिकरण (एमजेपी) या दोन्हींद्वारे पाणी पुरवठा योजनांची पूर्णत्वातील कमी ही अंमलबजावणीतील अडचण दर्शवते आणि नियोजन व अंमलबजावणी क्षमतेमधील तफावतीकडे लक्ष वेधते, ज्यामुळे अभियानाची उद्दिष्ट्ये वेळेत साध्य होण्यावर प्रतीकुल परिणाम होत आहे. डब्ल्युएसएस पूर्ण होण्यास झालेला विलंब हा प्रामुख्याने कामाच्या सुरुवातीस झालेला विलंब, पाणी पुरवठा योजनेच्या पायाभूत सुविधांच्या विकासासाठी आवश्यक जमिनीची अनुपलब्धता, वन विभागाकडून वनजमिनीची मंजुरी न मिळणे, विविध प्राधिकरणांकडून ना हरकत प्रमाणपत्र (एनओसी) मिळण्यास झालेला विलंब इत्यादी कारणांमुळे होता. पुरवठा केलेल्या पाण्याचे प्रमाण मोजण्यासाठी कोणतीही यंत्रणा अस्तित्वात नव्हती आणि त्यामुळे लेखापरीक्षणाद्वारे पाण्याची पर्याप्तता म्हणजेच दरडोई दररोज किमान 55 लिटर (एलपीसीडी) पाण्याची उपलब्धता निश्चीत करता आली नाही.

राज्य स्तरावर, 26.50 *टक्के* (40,297 पैकी 10,677) गावांना 'हर घर जल' (एचजीजे) म्हणून प्रमाणित करण्यात आले, तर निवडक जिल्हा स्तरावर 27.30 *टक्के* (8,005 पैकी 2,185) गावांना एचजीजे म्हणून प्रमाणित करण्यात आले. एसडब्ल्युएसएम आणि जिल्हा अंमलबजावणी संस्थांमधील एफएचटीसी माहितीमधील तफावत, 'हर घर जल' गावांचे चुकीचे प्रमाणीकरण आणि मालमत्तांच्या जिओ-टॅगिंगमधील पुनरावृत्तीमुळे अहवालाच्या विश्वासार्हतेशी

तडजोड झाली. प्रत्येक घराला पाणी पुरवठा झाला नसतानाही गावांना एचजीजे गाव म्हणून घोषित करण्यात आले. एसएलएसएससी च्या पूर्वपरवानगीशिवाय कार्यादेश निर्गमित करणे, कंत्राटदारांच्या बोली क्षमतेचे चुकीचे मूल्यांकन, डब्ल्युएसएसचा विमा काढण्यातील अनियमितता, अतिरिक्त कामगिरी सुरक्षा रकमेची अपुरी प्राप्ती यांसारख्या कराराच्या अटींचे उल्लंघन देखील निदर्शनास आले.

शिफारसी:

- ***शासनाने प्रलंबित डब्ल्युएसएस पूर्ण कराव्या आणि प्रत्येक घराला एफएचटीसी देण्याची प्रक्रिया जलद करुन, एफएचटीसी पूर्णपणे कार्यान्वित करावे. तसेच डब्ल्युएसएस मंजूर व प्रदान करण्यापूर्वी जमिनीची उपलब्धता आणि अनिवार्य परवानग्या सुनिश्चित कराव्यात.***
- ***शासनाने अचूकता आणि पारदर्शकता सुनिश्चित करण्यासाठी देखरेख प्रणाली मजबूत करावी व एफएचटीसी डेटाची जुळवाजुळव करावी आणि विशेषतः एचजीजे गावांचे प्रमाणीकरण, घरगुती जोडण्यांचे मीटरिंग आणि मालमत्ता संरक्षण या बाबतीत जेजेएम मार्गदर्शक तत्वांचे काटेकोरपणे पालन करावे.***

पाण्याच्या गुणवत्तेचे सनियंत्रण आणि देखरेख

शासनाने सर्व स्रोतांमधून नियमितपणे पाण्याची चाचणी करणे सुनिश्चित केले नाही. निवडलेल्या सहा जिल्ह्यांपैकी पाच जिल्ह्यांमध्ये जलस्रोतांच्या चाचणीमध्ये लक्षणीय कमतरता होती. लेखापरीक्षणामध्ये असे आढळून आले की, निवडलेल्या चार गावांमध्ये जल गुणवत्ता व्यवस्थापन माहिति प्रणाली (ड्ब्ल्युक्युएमआयएस) माहितीमध्ये चाचणीसाठी प्राप्त झालेल्या नमुन्यांच्या संख्येपेक्षा केलेल्या चाचण्यांची संख्या जास्त दाखवण्यात आली होती. लेखापरीक्षणामध्ये असे दिसून आले की, अहिल्यानगरमध्ये, तालुक्यांमधून प्राप्त झालेले 301 पाण्याचे नमुने जिल्हा प्रयोगशाळांमध्ये तपासले गेले नाहीत. त्याचप्रमाणे, जळगाव जिल्ह्यात, 577 पाण्याचे नमुने प्रयोगशाळेत प्राप्त झाल्यानंतरही तपासले गेले नाहीत.

राज्य प्रयोगशाळा स्थापन न झाल्यामुळे पाणी गुणवत्ता तपासणीसाठी आवश्यक पायाभूत सुविधा अपुऱ्या असल्याचे आढळून आले. शिवाय, लेखापरीक्षणात असे दिसून आले की, सहा प्रादेशिक आणि 28 जिल्हा प्रयोगशाळांना एनएबीएल कडून मान्यता मिळाली होती, तर राज्यातील 143 उपविभागीय प्रयोगशाळांना अद्याप मान्यता मिळालेली नव्हती.

शिफारसी:

- ***शासनाने राज्य प्रयोगशाळेची लवकरात लवकर स्थापना करून पाणी तपासणी सुविधा बळकट करण्याबरोबरच, पाणी गुणवत्ता तपासणी आणि अहवाल देण्याची प्रक्रिया अधिक मजबूत करावी.***
- ***पाण्याच्या नमुन्यांच्या तपासणीची प्रक्रिया अधिक विश्वसनीय करण्यासाठी, शासनाने राज्यातील सर्व उपविभागीय प्रयोगशाळांना एनएबीएलची मान्यता आणि अधिस्वीकृती देण्याचा विचार करावा.***

कार्यान्वयनोत्तर व्यवस्थापन आणि सनियंत्रण

राज्यात कोणतेही संचालन आणि देखभाल धोरण तयार केले गेले नव्हते किंवा अस्तित्वात नव्हते, ज्यामुळे निर्माण केलेल्या पायाभूत सुविधांची देखभाल आणि योजनांच्या संचालनावर प्रतिकूल परिणाम होईल. शिवाय, ₹ 2,043.79 कोटींच्या एकूण देय सामुदायिक योगदानापैकी, ₹ 21.72 कोटी म्हणजेच केवळ एक *टक्का* रक्कम गोळा झाली. तसेच, निवडलेल्या सहा जिल्ह्यांमध्ये, ₹ 919.80 कोटींच्या देय सामुदायिक योगदानापैकी, केवळ ₹ 3.72 कोटी म्हणजेच 0.4 *टक्के* रक्कम गोळा झाली. सर्व जिल्ह्यांमधील संघटन पातळीची नगण्यता ही सामुदायिक सहभाग यंत्रणेतील कमतरता दर्शवते आणि जेजेएम अंतर्गत अपेक्षित शाश्वतता व मालकीच्या उद्दिष्टांना कमी लेखते.

शिवाय, प्रत्येक जिल्ह्यातून नल जल मित्र ओळखण्यासाठी नामांकने केवळ ऑक्टोबर 2024 मध्ये मागवण्यात आली होती आणि डब्ल्युएसएसच्या प्रभावी देखभालीसाठी कुशल मनुष्यबळाची ओळख आणि प्रशिक्षणाची पुढील प्रक्रिया राज्यात अद्याप सुरू व्हायची होती.

निवडलेल्या जिल्ह्यांमध्ये 1,730 सौर ऊर्जा आधारित डब्ल्युएसएस हाती घेण्यात आल्या होत्या. लेखापरीक्षणात असे आढळून आले की, यापैकी केवळ 25 *टक्के* डब्ल्युएसएसची स्थापना पूर्ण झाली होती. शिवाय, निवड केलेल्या भूजल आधारित डब्ल्युएसएस असलेल्या कोणत्याही गावात स्रोताची शाश्वतता सुनिश्चित करणारी बोअरवेल पुनर्भरण संरचना प्रस्तावित करण्यात आली नव्हती.

जेजेएम-आयएमआयएस माहिती विश्वसनीय आणि अचूक नव्हती. याव्यतिरिक्त, निवडलेल्या सहापैकी पाच जिल्ह्यांमध्ये, जिल्हा जल व स्वच्छता अभियानाच्या मीटिंग्जमध्ये (डीडब्ल्युएसएम) 62 *टक्क्यांपासून* ते 78 *टक्क्यांपर्यंत* कमतरता होती. निवडलेल्या सहा जिल्ह्यांमध्ये, जल पायाभूत सुविधांच्या देखरेखीसाठी सेन्सर्स, इंटरनेट ऑफ थिंग्ज (आयओटी), कस्टमाइज्ड डॅशबोर्ड्स, स्काडा प्रणाली आणि जिल्हा मीटरिंग क्षेत्र (डीएमए) यांसारखी आयटी साधने एकतर स्वीकारली

गेली नव्हती किंवा त्यांची अंमलबजावणी अंशतः झाली होती. ग्रामपंचायत, अंमलबजावणी संस्था आणि कंत्राटदार यांच्यात डब्ल्युएसएस साठीचा त्रिपक्षीय करार झाला नव्हता, त्यामुळे पाणी डब्ल्युएसएसच्या अंमलबजावणीच्या प्रक्रियेत ग्रामपंचायती/व्हीडब्ल्युएससी सहभागी झाल्या नव्हत्या.

शिफारसी:

- ***शासनाने लवकरात लवकर संचालन आणि देखभाली (ओ&एम) धोरणाची निर्मिती व अंमलबजावणी सुनिश्चित करावी आणि डब्ल्युएसएसच्या कार्यक्षम ओ&एम साठी सामुदायिक योगदान गोळा करण्याकरिता एक प्रभावी यंत्रणा तयार करावी.***
- ***शासनाने प्रभावी देखभालीसाठी कुशल मनुष्यबळाच्या विकासाकरिता एक यंत्रणा तयार करावी.***
- ***शासनाने सर्व भूजल-आधारित योजनांसाठी अंतिम टप्प्यातील पाण्याची सुरक्षा आणि कृत्रिम पुनर्भरण प्रणाली सुनिश्चित करावी. शासनाने जेजेएम-आयएमआयएस वरील माहितीची सत्यता सुनिश्चित करावी.***
- ***डब्ल्युएसएसचे प्रभावी निरीक्षण सुनिश्चित करण्यासाठी, शासनाने जिल्हा जल व स्वच्छता अभियानाच्या नियमित बैठका घेणे, ग्रामपंचायतीचा समावेश असलेला त्रिपक्षीय करार करणे, तसेच सेन्सर्स, इंटरनेट ऑफ थिंग्ज (आयओटी), गरजेनुसार डॅशबोर्ड, स्काडा प्रणाली यांसारखी माहिती तंत्रज्ञानाची साधने आणि जिल्हा मीटरिंग क्षेत्र (डीएमए) यांसारख्या यंत्रणांचा अवलंब करण्याचा विचार करावा.***