

## अध्याय-V मॉनीटरिंग तथा मूल्यांकन

### 5.1 प्रस्तावना

कार्यक्रम संसाधनों का कुशल उपयोग सुनिश्चित करने के लिए मॉनीटरिंग तथा मूल्यांकन आवश्यक है ताकि योजनाबद्ध समय-सीमा के भीतर अनुमानित आउटपुट और परिणाम प्राप्त किए जा सकें। चूंकि सरकारी कार्यक्रम लंबी अवधि और विभिन्न स्तरों पर निष्पादित होते हैं, इसलिए एक मजबूत और प्रभावी कार्यक्रम मॉनीटरिंग तथा मूल्यांकन प्रणाली होना अति आवश्यक है।

कार्यक्रम के दिशानिर्देश सभी स्तरों पर अर्थात् राष्ट्रीय, राज्य और सामुदायिक स्तर पर मॉनीटरिंग तथा मूल्यांकन के लिए विस्तृत ढांचा प्रदान करते हैं, जैसाकि चार्ट -5.1 में दिया गया है।

### चार्ट-5.1: मॉनीटरिंग एवं मूल्यांकन की संरचना



स्रोत: कार्यक्रम दिशानिर्देश

### राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम की निष्पादन लेखापरीक्षा

## 5.2 एकीकृत प्रबंधन सूचना प्रणाली

मंत्रालय ने "एकीकृत प्रबंधन सूचना प्रणाली (आईएमआईएस)" को वेब आधारित सूचना प्रणाली के रूप में विकसित किया है, जिसमें ग्रामीण बस्तियों, स्कूलों और आंगनवाड़ी के कवरेज सहित कार्यक्रम के अंतर्गत विभिन्न घटकों की प्रगति पर नजर रखने के लिए संपूर्ण भारत में सभी स्तरों पर अधिकारियों को सक्षम बनाया है। आईएमआईएस का उद्देश्य भी उचित रिपोर्टिंग को सुनिश्चित करना और कार्यान्वयन को पारदर्शी बनाने के साथ ही कार्यक्रम की योजना और मॉनीटरिंग की सुविधा प्रदान करना है।

आईएमआईएस की कार्यप्रणाली के संबंध में राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (एनआईसी) मंत्रालय के लिए मुख्य तकनीकी सलाहकार है। केंद्रीय स्तर पर, एनआईसी केंद्रीय डाटाबेस के प्रबंधन का प्रभारी है तथा सभी सॉफ्टवेयर के विकास तथा प्रशिक्षण के लिए जिम्मेदार है। आईएमआईएस परियोजना को लागू करने में एनआईसी की राज्य स्तरीय इकाइयां एसएलएसएससी की सहायता करती हैं। राज्य सरकारों को सभी स्तरों अर्थात् अनुमंडल, जिला तथा राज्य स्तर पर आवश्यक बुनियादी ढांचे को उपलब्ध कराना था। इसके अतिरिक्त, एक राज्य आईटी नोडल अधिकारी को जिले द्वारा प्रस्तुत डाटा की नियमितता और शुद्धता के संबंध में निरीक्षण के लिए, नियुक्त किया जाना था।

लेखापरीक्षा के दौरान आईएमआईएस डाटाबेस की समीक्षा की गई तथा मुख्य अभियुक्तियों की चर्चा अनुवर्ती पैराग्राफ में की गई है:

### 5.2.1 राज्यों द्वारा सहायता की कमी

लेखापरीक्षा ने पाया कि 11 राज्यों, अरुणाचल प्रदेश, गोवा, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, नागालैंड, ओडिशा, सिक्किम, उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड में राज्य आईटी नोडल अधिकारी की नियुक्ति नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, 12 राज्यों अर्थात् गोवा, जम्मू और कश्मीर, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मिजोरम, नागालैंड, पंजाब, सिक्किम, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड में आईएमआईएस में दर्ज डाटा के प्रमाणन और सत्यापन के लिए कोई तंत्र नहीं था। नोडल अधिकारियों और डाटा प्रमाणीकरण तथा सत्यापन तंत्र के अभाव में, प्रणाली में दर्ज डाटा में भिन्नता तथा अशुद्धि के कई उदाहरण लेखापरीक्षा के दौरान पाये गये। मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2018) कि राज्यों को डाटा विसंगतियां सुधारने के लिए कहा जाएगा।

### 5.3 आईएमआईएस डाटाबेस का विश्लेषण

आईएमआईएस प्रणाली मुख्य रूप से राज्यों और जिलों में उपयोगकर्ताओं द्वारा कार्यान्वयन पदानुक्रम के विभिन्न स्तरों पर देश भर में दर्ज किए गए डाटा पर आधारित है। डाटा रूझान तथा बाहरी कारकों के साथ डाटा में असंगतता तथा अशुद्धियों की पहचान करने के लिए मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत किये गये आईएमआईएस डाटा का आईएमआईएस<sup>1</sup> के डंप डाटा पर डाटा विश्लेषिकी टूल्स<sup>2</sup> के उपयोग द्वारा केन्द्रीय स्तर पर विश्लेषण किया गया। इसके अतिरिक्त, आईएमआईएस डाटा की तुलना विभिन्न स्तरों पर अधिकारियों द्वारा रखे गए भौतिक दस्तावेजों से की गयी। लेखापरीक्षा विश्लेषण ने निम्नलिखित को प्रकट किया:

#### 5.3.1 डाटा विसंगतियां और सत्यापन नियंत्रण का अभाव

- अमान्य संस्वीकृति-वर्ष अर्थात योजना के प्रारंभ से पहले के वर्षों तथा चालू वर्ष 2017-18 से बाद के वर्ष को 6,494 योजनाओं के मामले में 'संस्वीकृति वर्ष' के अंतर्गत दर्ज किया गया। इसके अतिरिक्त, 1,80,347 योजनाओं के मामले में संस्वीकृति वर्षों के प्रति "जात नहीं" दर्ज किया गया था। इस प्रकार, योजनाओं की मॉनीटरिंग के लिए महत्वपूर्ण क्षेत्रों के प्रति डाटा या तो प्रदान नहीं किया गया था या एक मॉनीटरिंग टूल के रूप में आईएमआईएस के महत्व को कम करने वाले कई मामले त्रुटिपूर्ण थे।
- कुल 71,58,386 योजनाओं में से, 3,27,086 योजनाओं के मामले में समाप्ति की तिथि को स्वतंत्रता से पूर्व की तिथियों के रूप में दर्ज किया गया था। इन 3,27,086 योजनाओं में से, 1,02,753 योजनाओं में दर्ज की गयी संस्वीकृति वर्ष 2001-02 से पहले की थी तथा 79,003 योजनाओं में 2001-02 या उसके बाद की थी। इस प्रकार आईएमआईएस समाप्ति की तिथियों की प्रविष्टि की अनुमति दे रहा था जो संस्वीकृति वर्ष से पहले के थे। शेष 1,45,330 योजनाओं में, संस्वीकृति वर्ष "जात नहीं" के रूप में दर्ज किया गया था। 244 योजनाओं के मामले में, समाप्ति का वर्ष 31 मार्च 2030 के बाद का था।

<sup>1</sup> अगस्त 2017 में, डाटाबेस डंप एसक्यूएल सर्वर 2012 में पुनर्स्थापित किया गया था तथा आईएमआईएस डाटाबेस के प्रासंगिक सारणी का विश्लेषण किया गया था।

<sup>2</sup> एसक्यूएल सर्वर और कंप्यूटर सहायक लेखापरीक्षा टूल जैसे टेबल्यू, एक्सेल, आदि।

- 1,055 योजनाओं के मामले में, यद्यपि 31 मार्च 2017 तक का डाटा प्रस्तुत किया गया था, दर्ज की गई योजनाओं की समाप्ति तिथियां 01 जनवरी 2018 को या उसके बाद की थीं। इनमें से, 27 योजनाओं में प्रारंभ की तिथि 01 अप्रैल 2019 तथा 31 मार्च 2020 के बीच दर्शायी गयी थी तथा 94 योजनाओं में प्रारंभ की तिथि 01 अप्रैल 2025 से बाद की दर्शायी गयी थी। 13,16,258 योजनाओं के मामले में, प्रारंभ की तिथि तथा समाप्ति की तिथि एक ही दर्शाई गई थी, जो प्रणाली में उचित सत्यापन जांच की अनुपस्थिति दर्शाती है। मंत्रालय ने बताया कि स्पॉट स्रोतों के लिए, प्रणाली प्रारंभ होने तथा समाप्ति की तिथि को एक ही होने की अनुमति देता है क्योंकि इन योजनाओं को एक दिन के भीतर पूरा किया जा सकता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उद्धृत मामलों में 'स्पॉट' योजनाओं के अलावा अन्य योजनाएं भी शामिल हैं।
- 9,039 योजनाओं के लिए, समाप्ति की तिथि को प्रारंभ होने की तिथि से पहले दर्ज किया गया था, जो प्रणाली में गलत डाटा प्रविष्टियां दर्शाती है। मंत्रालय ने बताया कि डाटा को संबंधित राज्य सरकारों द्वारा सही किया जाना है तथा एनआईसी ने अब डाटा के लिए सर्वर साईड वैधता को कार्यान्वित किया है जो बैक-एंड के माध्यम से आयात किया जा रहा है।
- बस्ती प्रोफाइल डाटा में, पानी की गुणवत्ता की स्थिति को स्वच्छ दर्शाया गया है, जबकि स्रोत/वितरण बिंदु रिपोर्ट में, पीने (बिहार और कर्नाटक) के लिए उपयुक्त नहीं दर्शाया गया है।
- आईएमआईएस डाटा में असंगतता के उदाहरण जैसे कि जल आपूर्ति स्रोतों की संख्या में भिन्नता (प्रारूप बी-6 तथा बी-28), टैंकों की आपूर्ति के प्रति व्यय, भौतिक स्थिति 'शून्य' थी (प्रारूप सी-31), 2015-17 के दौरान रासायनिक और जीवाणु प्रभावित बस्तियों पर निर्धारित व्यय में अंतर (प्रारूप डी-1 और डी-8ए) पाया गया था तथा विवरण अनुबन्ध 5.1 में दिया गया है।

उपरोक्त डाटा विसंगतियां सत्यापन नियंत्रणों की कमी का संकेत देती हैं जिसने गलत प्रविष्टियों को योजनाओं की प्रगति की मॉनीटरिंग हेतु महत्वपूर्ण क्षेत्रों के लिए स्वीकार करने की अनुमति दी तथा त्रुटिपूर्ण एमआईएस रिपोर्ट तैयार की गई।

### 5.3.2 फील्ड रिकार्ड के साथ आईएमआईएस के डाटा में भिन्नता

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएमआईएस में उपलब्ध डाटा, फील्ड रिकार्ड से प्राप्त डाटा से मेल नहीं खाते थे। इन विसंगतियों को महत्वपूर्ण पहलुओं जैसे कि योजनाओं की संख्या; गैर-कार्यात्मक योजनाओं की संख्या; गुणवत्ता प्रभावित बस्तियां; सामुदायिक जल शुद्धिकरण प्लांटों की उपलब्धता तथा जल परीक्षण प्रयोगशालाओं के लिए पाया गया। विभिन्न राज्यों से संबंधित असंगत डाटा के उदाहरण **अनुबंध-5.2** में दिए गए हैं।

### बिहार

- भबुआ जिले में, 2012-17 के दौरान संस्वीकृत दो योजनाओं में से 17 फ्लोराइड प्रभावित बस्तियों को शामिल किया गया था, केवल दो बस्तियों को शामिल करने वाली एक योजना पूरी हो चुकी थी लेकिन आईएमआईएस डाटा में 34 बस्तियों को दर्शाया गया। इसके अतिरिक्त, आईएमआईएस डाटा के अनुसार, जिले में आयरन संदूषण के अंतर्गत कोई बस्ती/आबादी नहीं थी लेकिन फील्ड में प्राप्त डाटा ने 239 जल स्रोतों को आयरन संदूषण से प्रभावित दर्शाया।
- सारन जिले में, 2012-17 के दौरान संदूषण से प्रभावित 85 स्रोत थे। 2013-14 के दौरान, छह स्रोतों में जीवाणु संबंधी संदूषण पाया गया। यद्यपि, आईएमआईएस डाटा के अनुसार, जिले में किसी भी प्रकार के संदूषण के अंतर्गत कोई बस्ती/आबादी नहीं थी।
- मुजफ्फरपुर जिले में, 2012-17 के दौरान आयरन संदूषण से 201 जल स्रोत प्रभावित थे। यद्यपि, आईएमआईएस डाटा के अनुसार, जिले में आयरन या किसी अन्य संदूषण के अंतर्गत कोई बस्ती/आबादी नहीं थी।
- नवादा जिले में, 113 फ्लोराइड प्रभावित बस्तियों को शामिल करने के लिए तीन योजनाएं 2012-17 के दौरान संस्वीकृत की गई थी जिनमें से दो बस्तियों को शामिल करने वाली एक योजना पूरी हो चुकी थी। यद्यपि आईएमआईएस डाटा के अनुसार, 32 बस्तियों को कवर किया गया था। इसके अतिरिक्त, संबंधित मंडल द्वारा उपलब्ध कराए गए डाटा के अनुसार, 2012-17 के दौरान 272 बस्तियां फ्लोराइड संदूषण से प्रभावित हुई थीं। यद्यपि, आईएमआईएस डाटा के अनुसार, केवल 96 बस्तियों में फ्लोराइड संदूषण होने की रिपोर्ट की गई थी।
- आईएमआईएस डाटा के अनुसार समस्तीपुर जिले में, 1 अप्रैल 2012 की पांच बस्तियां फ्लोराइड संदूषण से ग्रसित थी तथा इस तथ्य, कि भू-जल में फ्लोराइड संदूषण हटाने के लिए कोई योजना संस्वीकृत तथा निष्पादित नहीं की गई थी, के बावजूद 31 मई 2017 को फ्लोराइड संदूषण के रूप में कोई बस्ती नहीं दर्शाई गई थी। मंडल द्वारा उपलब्ध कराए गए डाटा के अनुसार 15,549 स्रोतों में से 2012-17 के दौरान 2,825 स्रोत आयरन प्रभावित थे, चार स्रोत नाइट्रेट प्रभावित थे तथा 812 स्रोत आर्सेनिक प्रभावित थे। तथापि, आईएमआईएस डाटा ने 186 बस्तियां आर्सेनिक संदूषण से ग्रसित दर्शाई गई थी।

### गुजरात

10 चयनित जिलों में 2015-17 के दौरान जल परीक्षण प्रयोगशालाओं में परीक्षित किए गए 77,064 नमूनों में से 10,913 नमूने (14 प्रतिशत) फ्लोराइड, नाइट्रेट, अल्कानिटी, कठोरता आदि विद्यमान होने के कारण पीने के लिए अनुपयुक्त पाए गए थे। तथापि, ये रिपोर्टें आईएमआईएस में प्रविष्ट नहीं की गई थी।

#### 5.4 मूल्यांकन अध्ययन

किसी कार्यक्रम के कार्यान्वयन के प्रभाव का मूल्यांकन, मध्य अवधि संशोधन करने तथा दिशानिर्देशों और कार्यान्वयन कार्यनीतियों को पुनः बनाने हेतु निष्कर्ष तैयार करने के लिए, आवश्यक है। एनआरडीडब्ल्यूपी के कार्यक्रम दिशानिर्देशों में मंत्रालय द्वारा किए गए आवधिक मूल्यांकन अध्ययन को समाहित किया गया है। राज्य सरकारों को भी इसी तरह के मॉनीटरिंग तथा मूल्यांकन अध्ययन करने की आवश्यकता थी जिसके लिए मंत्रालय द्वारा 100 प्रतिशत वित्तीय सहायता प्रस्तावित थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय ने 2012-17 के दौरान पांच मूल्यांकन अध्ययन कराए थे अर्थात् (i) बिहार में आरडीडब्ल्यूएस योजना की कार्यप्रणाली का मूल्यांकन (सितम्बर-अक्तूबर 2014) (ii) डब्ल्यूक्यूएमएस कार्यक्रम के कार्यान्वयन का मूल्यांकन (अगस्त 2014), (iii) एनआरडीडब्ल्यूपी के अंतर्गत निर्मित ढांचो की स्थिरता के प्रभाव का मूल्यांकन, (iv) आरडब्ल्यूएसएस के कार्यान्वयन की गुणवत्ता पर हाइड्रो जियो मॉर्फोलोजिकल (एचजीएम) मानचित्रों के उपयोग तथा प्रभाव का मूल्यांकन (सितम्बर 2013), तथा (v) महाराष्ट्र में ग्रामीण जल आपूर्ति की स्थिति (2015)।

इन अध्ययनों से प्रकट होने वाले मुख्य अभियुक्तियों में ग्राम जल तथा स्वच्छता समितियों का गठन न करना, विद्यालय तथा आंगनवाड़ियों के कवरेज की कमी, योजनाओं का गैर-कार्यात्मक होना, पाइप जल आपूर्ति योजनाओं द्वारा जनसंख्या का कम कवरेज करना, संदूषित भू-जल की विद्यमानता, जल गुणवत्ता परीक्षण हेतु एफटीके का अपर्याप्त उपयोग, स्रोत स्थिरता ढांचो हेतु उपयुक्त स्थल का पता लगाने के लिए हाइड्रो जियो मॉर्फोलोजिकल मानचित्रों का उपयोग न होना तथा नियोजन प्रक्रिया तथा आईईसी गतिविधियों का कम होना भी शामिल थे। प्रत्येक मूल्यांकन अध्ययन में पाई गई कमियों/त्रुटियों को बताते हुए अनुशंसाओं को शामिल किया गया था। मूल्यांकन अध्ययन पर अनुवर्ती कार्रवाई के संबंध में मंत्रालय ने बताया कि चूँकि ये रिपोर्टें राज्य केन्द्रीत थीं, इसलिए संबंधित राज्य सरकारों द्वारा की गई कार्रवाई रिपोर्ट, मंत्रालय को भेजने के लिए कहा गया है। तथापि, इन अध्ययनों पर की गई कार्रवाई के परिणाम को मॉनीटर नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि उपर्युक्त अध्ययन या तो मुद्दा विशिष्ट थे या राज्य केन्द्रीत थे तथा मंत्रालय द्वारा एनआरडीडब्ल्यूपी के प्रभाव का मूल्यांकन करने के लिए सभी राज्यों को कवर करते हुए कार्यक्रम का कोई व्यापक मूल्यांकन नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, निष्पादन लेखापरीक्षा अवधि के दौरान ओडिशा तथा तमिलनाडु को छोड़कर किसी भी चयनित राज्य ने मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया था।

#### भारतीय गुणवत्ता परिषद की रिपोर्ट

5 दिसम्बर 2016 से 5 जनवरी 2017 की अवधि के दौरान भारतीय गुणवत्ता परिषद ने जल आपूर्ति की गुणवत्ता की कार्यपद्धति, स्थायित्व, लोक धारणा तथा दृश्य पर्यवेक्षण का निर्धारण तथा मूल्यांकन किया। सर्वेक्षण में 2009 से 2016 के दौरान पूर्ण की गई पाइप द्वारा जल आपूर्ति योजनाओं को कवर किया गया था। सर्वेक्षण में 29 राज्यों के 580 जिलों के 5,610 गांवों के, 4,332 योजनाओं (एकल तथा बहु-ग्राम दोनों) को शामिल किया गया था।

मुख्य निष्कर्ष ये थे

- 696 गांवों में 455 योजनाएं (10.5 प्रतिशत) मौजूद नहीं थीं।
- 526 गांवों में 348 योजनाएं (आठ प्रतिशत) अक्रियाशील थीं।
- 526 गांवों में जहाँ योजनाएं अक्रियाशील पाई गई थी वह अवसररचना पम्पिंग प्रणाली तथा पाइप लाइनों (38 प्रतिशत) की विफलता तथा स्रोतों के सूखने (19 प्रतिशत) के कारण थीं।
- सर्वेक्षित गांवों के 57 प्रतिशत गांवों में 50 एलपीसीडी या अधिक की पर्याप्त जल आपूर्ति नहीं थी।
- 4,387 गांवों, जिनमें योजना कार्यशील थी, में से 782 (18 प्रतिशत) गांवों में एक वर्ष में 20 दिनों तक जलापूर्ति बाधित रही।
- योजनाएं कार्यशील होने वाले सर्वेक्षित गांवों के 22 प्रतिशत गांव में जल आपूर्ति 2 घंटे से कम थी।

#### 5.5 राष्ट्रीय स्तर के मॉनीटर

राष्ट्रीय स्तर पर मॉनीटरिंग करना ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा नियोजित/संचालित कार्यक्रमों की स्वतंत्र मॉनीटरिंग करने की एक व्यापक प्रक्रिया है। राष्ट्रीय स्तर के मॉनीटर (एनएलएम), कार्यक्रम कार्यान्वयन और सृजित परिसम्पत्तियों का सत्यापन तथा कर्मचारियों और ग्रामवासियों के साथ पारस्परिक प्रभाव सुनिश्चित करने के लिए

#### राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम की निष्पादन लेखापरीक्षा



जिलों का दौरा करते हैं। वर्तमान मानदण्डों के अनुसार त्रैमासिक दौरे करने होते हैं और प्रत्येक दौरे में लगभग 150 जिलों को कवर किया जाना होता है जिससे देश में एक वर्ष में सभी जिलों को कवर किया जा सके। उनके निष्कर्षों के आधार पर एक रिपोर्ट अनुवर्ती कार्रवाई हेतु दिए गए एक निर्धारित समय सीमा के भीतर मंत्रालय को प्रस्तुत की जाती है।

2012-17 की अवधि के दौरान एनएलएम ने एनआरडीडब्ल्यूपी के कार्यान्वयन की समीक्षा करने के लिए 6,995<sup>3</sup> ब्लॉकों के 24,420 गांवों का दौरा किया। एनएलएम द्वारा प्रस्तुत रिपोर्टों में स्वच्छ जल स्रोतों की अनुपलब्धता/अपर्याप्त जल उपलब्धता, मौसमी परिवर्तनों द्वारा प्रभावित जल स्रोतों, जल आपूर्ति योजनाओं के घटिया संचालन तथा अनुरक्षण, जल स्रोतों के क्रियाशील न होने, गांवों में खराब किस्म के पानी की आपूर्ति, जल गुणवत्ता जांच तथा स्थायित्व, जल आपूर्ति प्रबंधन तथा स्कूलों और आंगनवाड़ियों में पेयजल की अनुपलब्धता से संबंधित मुद्दों को उजागर किया गया है। यह पाया गया था कि मंत्रालय ने इन रिपोर्टों पर अक्टूबर-नवम्बर 2014 के दौरान आयोजित एनएलएम की पारस्परिक कार्यशालाएँ जिसके उत्तर राज्यों से प्रतीक्षित थे, पर आधारित राज्यों से अनुपालन प्राप्त करने के अतिरिक्त कोई कार्रवाई नहीं की थी।

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2018) कि ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा नियुक्त पूर्व एनएलएम ग्रामीण विकास योजनाओं तथा पेयजल और स्वच्छता मंत्रालय/विभाग द्वारा कार्यान्वित की जा रही योजनाओं दोनों को कवर कर रहे थे। तथापि मंत्रालय ने अब एनआरडीडब्ल्यूपी के कार्यान्वयन की जांच करने तथा मंत्रालय को फीड-बैक देने के लिए पृथक रूप से एनएलएम की नियुक्ति की है। एनआरडीडब्ल्यूपी हेतु एनएलएम की विशिष्ट नियुक्ति सितम्बर 2017 से की गयी है।

इस प्रकार, जब एनएलएम द्वारा दौरे किए गए थे, तो मंत्रालय ने एनएलएम की रिपोर्टों की जांच करने और अनुवर्ती कार्रवाई हेतु कोई सुव्यवस्थित प्रणाली नहीं बनाई थी जिसने दौरों के उद्देश्य तथा उपयोगिता को दुर्बल कर दिया। उसने एनएलएम को हाल ही में एनआरडीडब्ल्यूपी के निरीक्षण का विशिष्ट कार्य सौंपना आरंभ किया है।

## 5.6 शिकायत निवारण प्रणाली

<sup>3</sup> 2012-13 की प्रथम छमाही के लिए ब्लॉकों की संख्या उपलब्ध नहीं थी।

मंत्रालय द्वारा ग्रामीण जल आपूर्ति पर नागरिकों को उनकी शिकायत दर्ज करने हेतु एक वेब-आधारित जन शिकायत निवारण पोर्टल आरंभ किया गया। प्रत्येक शिकायत के प्रति की गई कार्रवाई को प्रणाली द्वारा दर्ज करके प्रदर्शित किया जाता है। 1 सितम्बर 2017 को मंत्रालय द्वारा जल की उपलब्धता तथा गुणवत्ता से संबंधित प्राप्त 855 शिकायतों में से 402 शिकायतों को कार्रवाई करने के उपरांत बन्द कर दिया था।

जांच हेतु आरंभ किए गए 52 शिकायत मामलों में से यह देखा गया था कि 23 मामलों (44 प्रतिशत) में शिकायत को दूर करने के लिए कार्रवाई आरंभ करने में पांच वर्षों से अधिक का समय लिया गया। इसके अतिरिक्त, शिकायतों का निपटान करने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी तथा 25 अक्टूबर 2017 को 409 शिकायतें 30 दिनों से अधिक समय तक लम्बित थीं।

कार्यक्रम दिशानिर्देशों में मंत्रालय से प्राप्त वित्तीय सहायता से राज्य सरकारों द्वारा कम्प्यूटरीकृत शिकायत निवारण प्रणाली की स्थापना करने की व्यवस्था थी। यह पाया गया कि 15 राज्यों आन्ध्र प्रदेश, अरुणाचल प्रदेश, असम, गोवा, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, सिक्किम तथा तमिलनाडु में ऐसा शिकायत निवारण तंत्र स्थापित नहीं किया गया।

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2018) कि वह प्राप्त शिकायतों के निवारण हेतु राज्यों के संबंधित प्राधिकरण को भेजता है क्योंकि यह कार्य करने की अंतिम जिम्मेदारी उनके पास ही होती है।

#### असम

₹3.11 करोड़ की लागत से एक शिकायत निवारण प्रणाली स्थापित की गई थी जिसमें एक वर्ष की संचालन लागत शामिल थी। फर्म ने एक वर्ष तक प्रणाली की स्थापना तथा संचालन करने के पश्चात् डब्ल्यूएसएसओ को प्रणाली लेने का अनुरोध किया (नवम्बर 2014) भौतिक जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि शिकायत निवारण प्रणाली कार्यशील नहीं थी। निदेशक, डब्ल्यूएसएसओ ने बताया (अगस्त 2017) कि स्टाफ की कमी तथा सेवा संभरक अर्थात् बीएसएनएल इंटरनेट कनेक्टिविटी के बंद होने के कारण प्रणाली दिसम्बर 2016 से क्रियाशील नहीं थी।

## 5.7 जिला स्तर पर क्षेत्रीय निरीक्षणों के लिए विशेषज्ञ दल का गठन न किया जाना

कार्यक्रम दिशानिर्देशों<sup>4</sup> में अनुबद्ध है कि डीडब्ल्यूएसएम विशेषज्ञ दल का गठन करेगा जो विभिन्न ब्लॉकों में अक्सर कार्यान्वयन की समीक्षा करेगा। ऐसी समीक्षा एक तिमाही में कम से कम एक बार की जाएगी। निरीक्षण जांच तथा यह सुनिश्चित करने के लिए किए जाएंगे कि जल गुणवत्ता मॉनीटरिंग तथा निगरानी कार्यक्रम मानदण्डों के अनुसार कार्यान्वित किए जा रहे हैं तथा समुदाय को भी एफटीके का उपयोग करके जल नमूनों के विश्लेषण में शामिल किया गया है।

23 राज्यों अर्थात् आन्ध्र प्रदेश, अरुणाचल प्रदेश, असम, बिहार, गोवा, गुजरात, जम्मू व कश्मीर, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, सिक्किम, तमिलनाडु, तेलंगाना, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश, तथा उत्तराखंड में, डीडब्ल्यूएसएम ने यह जांच तथा सुनिश्चित करने के लिए कि जल गुणवत्ता मॉनीटरिंग तथा निगरानी कार्यक्रम दिशानिर्देशों में किए गए विचार के अनुसार कार्यान्वित किया गया था, किसी विशेषज्ञ दल का गठन नहीं किया था। छत्तीसगढ़ में यद्यपि दो जिलों में विशेषज्ञ दल का गठन किया बताया गया था लेकिन उसकी पुष्टि करने के लिए कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए थे।

## 5.8 एसडब्ल्यूएसएम द्वारा कार्यक्रम की अपेक्षित समीक्षा करने में विफलता

कार्यक्रम दिशानिर्देशों में अनुबद्ध है कि एसडब्ल्यूएसएम जिले में छः माह में एक बार कार्यक्रम की समीक्षा करेंगे। 17 राज्यों, अरुणाचल प्रदेश, छत्तीसगढ़, गोवा, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, राजस्थान, सिक्किम, उत्तर प्रदेश तथा उत्तराखंड में एसडब्ल्यूएसएम ने कार्यक्रम की कोई समीक्षा नहीं की।

आन्ध्र प्रदेश, ओडिशा तथा तेलंगाना में यद्यपि यह बताया गया था कि समीक्षा बैठकें छः माह में एक बार की गई थीं लेकिन बैठकों के कार्यवृत्त नहीं बनाए गए थे। असम में आवधिक समीक्षा बैठकें, जिलों की बजाए मंडलीय प्रतिनिधियों के साथ राज्य मुख्यालय में की गई थी। त्रिपुरा में एसडब्ल्यूएसएम ने, कार्यक्रम की समीक्षा प्रत्येक वर्ष दो बार की बजाय एक बार ही की थी।

<sup>4</sup> अनुबंध-III। जल गुणवत्ता मॉनीटरिंग एवं निगरानी (डब्ल्यूक्यूएमएस) रूपरेखा का पैरा 8

## 5.9 सतर्कता तथा मॉनीटरिंग समिति का गठन न किया जाना

कार्यक्रम दिशानिर्देशों के अनुसार, कार्यक्रमों के अंतर्गत खर्च की जा रही विशेष रूप से प्रचुर सार्वजनिक निधियों के संदर्भ में व्यय की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के उद्देश्य को पूरा करने के लिए राज्य, जिला<sup>5</sup> तथा ग्राम स्तरों पर सतर्कता तथा मॉनीटरिंग समितियों (वीएमसी) का गठन किया जाना होता है। एनआरडीडब्ल्यूपी सहित सभी ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के संबंध में समितियों की कार्यप्रणाली में संसद सदस्यों राज्य विधान सभा तथा पंचायती राज संस्थानों के निर्वाचित लोक प्रतिनिधियों से महत्वपूर्ण भूमिका अदा करने की आशा की जाती है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 13 राज्यों अर्थात् अरुणाचल प्रदेश, असम, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र<sup>6</sup>, मणिपुर<sup>7</sup>, नागालैंड, राजस्थान, सिक्किम और तेलंगाना में न तो राज्य स्तर और न ही ग्राम स्तर पर वीएमसी का गठन किया गया था। नौ राज्यों (आंध्र प्रदेश (3), अरुणाचल प्रदेश (3), असम (3), हिमाचल प्रदेश (2), कर्नाटक (1), महाराष्ट्र (3), मेघालय (2), नागालैंड (3) तथा सिक्किम (1) में चयनित 21 (53 में से) जिलों में जिला स्तर वीएमसी गठित नहीं की गई थी।

## 5.10 सामाजिक लेखापरीक्षा का अभाव

सामाजिक लेखापरीक्षा, प्रदान की गई सेवाओं के लिए लाइन विभाग की प्रदत्त सेवाओं की परिभाषा के अवबोधन तथा लाभार्थियों की संतुष्टि स्तर की अनुभूति के बीच के अंतर को कम करने में सहायता करती है। कार्यक्रम दिशानिर्देशों में सामुदायिक संगठनों जैसे जीपीएसडब्ल्यूसी, वीडब्ल्यूएससी तथा यूजर्स ग्रुपों द्वारा प्रत्येक छः माह में एक निर्धारित तिथि को एक सामाजिक लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए कार्य विनिर्देशनों के अनुसार है तथा उपयोग की गई निधियां लिए गए निर्माणकार्यों के अनुरूप हैं, करने की व्यवस्था है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 23 राज्यों, आन्ध्र प्रदेश, अरुणाचल प्रदेश, असम, बिहार, छत्तीसगढ़, गोवा, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, कर्नाटक, मध्य प्रदेश,

<sup>5</sup> ग्रामीण विकास मंत्रालय के दिनांक 26 जुलाई 2016 के पत्र के अनुसार जिला विकास समन्वयन और मॉनीटरिंग समिति (दिशा) को हटाकर जिला सतर्कता तथा मॉनीटरिंग समिति कर दिया है।

<sup>6</sup> चयनित 54 जीपी में से 33 में ग्राम स्तर वीएमसी गठित नहीं की गई थी।

<sup>7</sup> विभाग ने बताया कि एसएलवीएमसी विद्यमान है। तथापि, संबंधित दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, सिक्किम, तमिलनाडु, तेलंगाना, त्रिपुरा और उत्तर प्रदेश में कार्यक्रमों की सामाजिक लेखापरीक्षा नहीं की गयी।

### 5.11 मॉनीटरिंग तथा जांच यूनिट की स्थापना न करना

कार्यक्रम दिशानिर्देशों में यह व्यवस्था है कि राज्य मुख्यालयों में आवश्यक सहायक स्टाफ सहित विशेष मॉनीटरिंग सैल तथा जांच यूनिट स्थापित किए जाएं। मॉनीटरिंग यूनिट निष्पादन एजेंसियों से सूचना एकत्र करने, डाटा अनुरक्षण तथा केन्द्र सरकार को निर्धारित तिथियों तक ऑनलाइन निर्धारित डाटा के सामयिक प्रस्तुतीकरण के लिए उत्तरदायी होगा। यूनिट क्षेत्रीय स्तर पर जल की गुणवत्ता के पहलुओं, सेवा की पर्याप्तता तथा कार्यक्रम के अन्य संबंधित गुणात्मक पहलुओं की मॉनीटरिंग हेतु भी उत्तरदायी है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 12 राज्यों, आन्ध्र प्रदेश, अरुणाचल प्रदेश, असम, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, मणिपुर, पंजाब, सिक्किम, तमिलनाडु<sup>8</sup>, तेलंगाना तथा उत्तराखंड में मॉनीटरिंग सैल तथा जांच यूनिटों की स्थापना नहीं की गई थी। उत्तर प्रदेश में, यूनिट, चार संस्वीकृत पदों के प्रति एक कर्मचारी से कार्य कर रही थी।

मॉनीटरिंग समितियों के अभाव या अपर्याप्त कार्यप्रणाली, कार्यक्रम के त्रुटिपूर्ण मॉनीटरिंग का सूचक था।

### 5.12 लेखापरीक्षा सांराश

कार्यक्रम के प्रभावशाली मॉनीटरिंग हेतु एकीकृत प्रबंधन सूचना प्रणाली, मंत्रालय द्वारा प्रकल्पित प्रमुख साधन थी। तथापि, आईएमआईएस डाटा तथा तदनुरूपी मैनुअल डाटा के बीच बेमेल के साथ आईएमआईएस डाटा असंगत तथा गलत था इसने वास्तविक मॉनीटरिंग हेतु अर्थपूर्ण प्रबंधन साधन के रूप में उसकी उपयोगिता को क्षीण कर दिया।

इसके अतिरिक्त, राज्य जिला तथा ग्राम स्तरों पर प्रभावशाली मॉनीटरिंग तथा शिकायत निवारण हेतु संस्थागत तंत्र खराब तथा अपर्याप्त थे। शिकायत निवारण तंत्र सही नहीं थे और राज्यों में विशेषज्ञ दल का गठन नहीं किया गया था।

<sup>8</sup> टीडब्ल्यूएडी बोर्ड में ईडीपी प्रबंधक के नियंत्रणाधीन ईडीपी विंग विभिन्न डाटा एकत्र करके आईएमआईएस में अपलोड कर रहा था।

लेखापरीक्षा द्वारा कवर की गई अवधि के दौरान न तो मंत्रालय और न ही राज्यों ने कार्यक्रम का व्यापक मूल्यांकन किया था। परिणामतः कार्यक्रम से प्राप्त प्रभाव तथा परिणाम बिना मूल्यांकन के रहे।