सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का प्रतिवेदन

सीपीएसईज़ द्वारा विद्यालयों में शौचालयों का निर्माण पर

लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

संघ सरकार (वाणिज्यिक)

विद्युत मंत्रालय

कोयला मंत्रालय

पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय

2019 की प्रतिवेदन संख्या 21

(अनुपालन लेखापरीक्षा)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का प्रतिवेदन

सीपीएसईज़ द्वारा विद्यालयों में शौचालयों का निर्माण पर

31 मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिए

संघ सरकार (वाणिज्यिक)

विद्युत मंत्रालय

कोयला मंत्रालय

पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय

2019 की प्रतिवेदन संख्या 21

(अनुपालन लेखापरीक्षा)

विषय सूची

अध्याय	विषय	पृष्ठ
	प्राक्कथन	iii
	कार्यकारी सार	v-ix
I	प्रस्तावना	1-5
II	शौचालयों का निर्माण-सर्वेक्षण परिणाम	6-24
III	निगरानी	25-35
IV	अन्य मामले	36-49
V	निष्कर्ष तथा सिफारिशे	50-53
	अनुबंध	55-59
	तकनीकी शब्दों की शब्दावली	60-63
	संकेताक्षरों की सूची	64-65

प्राक्कथन

भारत के नियंत्रक-लेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन भारत के संविधान की धारा 151 के तहत संसद के पटल पर रखे जाने के प्रयोजन से भारत के राष्ट्रपति के समक्ष प्रस्तुतीकरण हेतु तैयार किया गया है। लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-लेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई हैं।

भारत के प्रधानमंत्री ने घोषणा की (15 अगस्त 2014) कि देश के सभी विद्यालयों में एक वर्ष के भीतर बालकों तथा बालिकाओं के लिए पृथक शौचालय होने चाहिए तथा कॉरपोरेट क्षेत्र से उनको कॉरपोरेट सामाजिक दायित्व (सीएसआर) के अंश के रूप में इस राष्ट्रीय उद्यम को प्राथमिकता देने का आवाहन किया। कॉरपोरेट क्षेत्र ने स्वच्छ विद्यालय अभियान (एसवीए) के तहत अपनी सीएसआर निधियों से सरकारी विद्यालयों में शौचालयों का निर्माण किया।

एसवीए की महत्ता तथा उसके देशव्यापी प्रभाव को देखते हुए, "सीपीएसईज़ द्वारा विद्यालयों में शौचालयों का निर्माण" विषयक लेखापरीक्षा की गयी। इस प्रतिवेदन में अभियान के कार्यान्वयन में देखी गईं कुछ कमियों को उजागर किया गया है और वित्तीय प्रभाव पर भी चर्चा की गयी है।

लेखापरीक्षा के निष्पादन में अभिलेख उपलब्ध कराने, सूचना और पुष्टि उपलब्ध कराने में एनटीपीसी, पीजीसीआईएल, एनएचपीसी, पीएफसी, आरईसी, ओएनजीसी तथा सीआईएल (उसकी सहायक कम्पनियों सहित), संबद्ध विद्यालयों के प्रधानाचार्य/ विद्यार्थियों, विद्युत मंत्रालय, कोयला मंत्रालय तथा पेट्रोलियम एंव प्राकृतिक गैस मंत्रालय द्वारा निभाई गई सहयोगात्मक भूमिका हेतु लेखापरीक्षा विभाग आभार व्यक्त करता है।

कार्यकारी सार

पृष्ठभूमि

नि:शुल्क तथा अनिवार्य शिक्षा पर बच्चों के अधिकार अधिनियम 2009 (आरटीई अधिनियम) के अंतर्गत विद्यालय के लिए मानकों व प्रतिमानों में बालकों तथा बालिकाओं हेतु पृथक शौचालय चिन्हित किए गए। शौचालयों के ख़राब रखरखाव, समर्पित निधियों की अनुपलब्धता, शौचालयों में पानी की ख़राब उपलब्धता इत्यादि के कारण इस उद्देश्य की प्राप्ति में कमियां थीं। एक वर्ष के भीतर बालकों और बालिकाओं हेतु पृथक शौचालय उद्देश्य की प्राप्ति हेतु मानव संसाधन विकास मंत्रालय (एमएचआरडी) ने (1 सितम्बर 2014) स्वच्छ विद्यालय अभियान (एसवीए) शुरू किया और अन्य मंत्रालयों से उनके प्रशासनिक नियंत्रणाधीन केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (सीपीएसईज़) को सरकारी विद्यालयों में शौचालयों के निर्माण हेतु परियोजना में भागीदारी करने का निर्देश देने हेतु सहयोग का अनुरोध किया।

53 सीपीएसईज़ ने इस परियोजना में भाग लिया और एमएचआरडी के अनुसार 1,40,997 शौचालयों का निर्माण किया। विद्युत मंत्रालय (एमओपी), कोयला मंत्रालय (एमओसी) तथा पेट्रोलियम एंव प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएनजी) ने उनके प्रशासनिक नियंत्रणाधीन सीपीएसईज़ के द्वारा महत्वपूर्ण समर्थन दिया। इन तीन मंत्रालयों के सात सीपीएसईज़ ने अलग-अलग 5,000 शौचालयों से अधिक तथा कुल 1,30,703 शौचालय ₹2,162.60 करोड़ की लागत से निर्मित किए। लेखापरीक्षा ने इन सात सीपीएसईज़ द्वारा शौचालयों के निर्माण की जांच की और 15 राज्यों में 2,048 विद्यालयों में फैले 2,695 शौचालयों के नमूने का वस्तुगत सर्वेक्षण भी किया।

मुख्य बिंदु

शौचालयों का निर्माण-सर्वेक्षण परिणाम

- **अस्तित्वहीन तथा आंशिक रूप से निर्मित शौचालय**

लेखापरीक्षा नमूने के सीपीएसईज़ द्वारा निर्मित रिपोर्ट किये गए 2,612 शौचालयों के मामले में चयनित विद्यालयों के सर्वेक्षण के दौरान, संबद्ध विद्यालयों में 200 शौचालय गैर निर्मित पाए गए और 86 शौचालय केवल आंशिक रूप से निर्मित पाए गए। गैर निर्मित व आंशिक रूप से निर्मित शौचालय सर्वेक्षित शौचालयों का 11 प्रतिशत थे।

सर्वेक्षित 1,967 सहशिक्षा विद्यालयों में से 436 विद्यालयों में केवल एक शौचालय उपलब्ध था और 99 विद्यालयों में कोई प्रयोज्य शौचालय उपलब्ध नही थे। इन 535 मामलों (27 प्रतिशत) में बालकों तथा बालिकाओं के लिए पृथक शौचालय उपलब्ध कराने का उद्देश्य पूर्ण नही हुआ।

(पैराग्राफ 2.1 तथा 3.1.2)

- **निर्मित किंतु अप्रयुक्त शौचालय**

सर्वेक्षित 2,326 निर्मित शौचालयों में से 691 शौचालय (30 प्रतिशत) सर्वेक्षण के दौरान अप्रयुक्त अवस्था में पाए गए जोकि मुख्यतः अबाधित जलापूर्ति का अभाव, सफाई व्यवस्थाओ का अभाव, शौचालयों को क्षति तथा अन्य कारणों जैसे शौचालयों का अन्य प्रयोजन हेतु उपयोग, शौचालयों का ताला लगा होना इत्यादि के कारण था।

(पैराग्राफ 2.2.2)

- **अबाधित जलापूर्ति तथा अन्य सुविधाओं का अभाव**

एसवीए के अनुसार, शौचालयों में अबाधित जलपूर्ति, हाथ धोने की सुविधाएँ तथा नियमित/ उचित रखरखाव उपलब्ध कराने की आवश्यकता थी ताकि लाभार्थियों का व्यवहार प्रभावकारी रूप से बदला जा सके। सर्वेक्षण के दौरान, 2,326 निर्मित शौचालयों में से 1,679 (72 प्रतिशत) में शौचालयों के भीतर अबाधित जलापूर्ति सुविधा नहीं थी। इसके अलावा लेखापरीक्षा द्वारा सर्वेक्षित 2,326 निर्मित शौचालयों में से 1,279 (55 प्रतिशत) में हाथ धोने की सुविधा उपलब्ध नहीं थी। लेखापरीक्षा ने शौचालयों का त्रुटिपूर्ण निर्माण, नीव/ ढलान/ सीढी की गैर व्यवस्था तथा क्षतिग्रस्त रही। लीच पिट भी क्षतिग्रस्त पाई, जिनसे शौचालयों का गैर प्रभावकारी उपयोग हुआ।

(पैराग्राफ 2.2.2 से 2.2.8)

- **शौचालयों हेतु रखरखाव व्यवस्थाएं**

प्रशासनिक मंत्रालयों ने सीपीएसईज़ को उनके द्वारा निर्मित शौचालयों का तीन से पांच वर्षो तक रखरखाव करने तथा इस वार्षिक व्यय को उनके सीएसआर बजट में वहन करने के निर्देश दिए। सर्वेक्षण के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2,326 शौचालयों में से 1,812 शौचालयों में ठीक रखरखाव/ स्वछता का अभाव था। 1,812 शौचालयों में से 715 शौचालय साफ़ नहीं किये जा रहे थे तथा बकाया 1,097 शौचालय हफ्ते से महीने में एक

बार के अंतराल पर साफ़ किए जा रहे थे। मानक प्रतिदिन कम से कम एक बार सफाई कम था। अतः चयनित शौचालयों में से 75 *प्रतिशत* का रखरखाव स्वछतापूर्वक नहीं किया जा रहा था। शौचालयों में साबुन, बाल्टी, सफाई के रसायनों तथा कीटनाशको की अनुपलब्धता तथा प्रवेश मार्ग की अपर्याप्त सफाई के मामले भी देखे गए।

(पैराग्राफ 2.2.9)

निगरानी

- **विद्यालयों के चयन में अपर्याप्तताएं**

सीपीएसईज़ को शौचालयों के निर्माण के से पहले चिन्हित विद्यालयों में सर्वेक्षण करवाना अनिवार्य था। पीएफसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनी-एसईसीएल) ने सर्वेक्षण नहीं किया जबकि सर्वेक्षण करने वाले अन्य सीपीएसईज़ ने अपने द्वारा चिन्हित सभी विद्यालय कवर नहीं किये। इसके परिणामस्वरूप, वे आवश्यक मात्र में शौचालय निर्मित नहीं कर पाए और संसाधनों का इष्टतम उपयोग नहीं हुआ।

(पैरा 3.1.1 और 3.1.2)

- **शौचालयों की पूर्णता की रिपोर्ट**

एमओपी/ एमओसी/ ओएनजीसी ने चयनित सात सीपीएसईज़ द्वारा 1,30,703 शौचालयों का समय पर (अर्थात 15 अगस्त 2015) तक निर्माण घोषित किया। परन्तु एमएचआरसी डाटा और सांख्यिकीय तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय के अधीन राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण कार्यालय के स्वच्छता स्थिति रिपोर्ट (2016) के अनुसार, सीपीएसईज़ ने समस्त अनुमोदित शौचालय 1 मार्च 2016 को निर्मित किए तथा इन सात सीपीएसईज़ द्वारा निर्मित शौचालय 1,19,530 थे। दोनों सूचित आंकड़ों कि तुलना से पता चलता हैं कि पूर्ण किए गए शौचालयों के आंकड़ो में 11,173 शौचालय अधिक दर्शाए गए थे।

(पैराग्राफ 3.2.1)

- **सीपीएसईज़ द्वारा निर्मित शौचालयों की पूर्णता**

यद्यपि सीपीएसईज़ ने शौचालयों की पूर्णता सूचित किए, परन्तु 60 प्रतिशत शौचालयों के मामले में लेखापरीक्षा को पूर्णता प्रमाणपत्र उपलब्ध नहीं कराए गए। बकाया उन 40 प्रतिशत मामलों में जहां पूर्णता प्रमाणपत्र उपलब्ध कराये गये थे, उसमें से केवल 33 प्रतिशत मामलों में तय तिथि के भीतर शौचालयों की पूर्णता प्राप्त की जा सकी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सात सीपीएसईज़ द्वारा अधिनिर्णय गतिविधि ही मई 2015 तक की गई । चूँकि निर्माण हेतु चार माह का समय चाहिए था, अतः 15 अगस्त 2015 तक सभी शौचालय पूर्ण करने का सरकार के निर्देश का अनुपालन सीपीएसईज़ द्वारा सुनिश्चित नही किया जा सका। परन्तु सीपीएसईज़ ने इसके बावजूद 15 अगस्त 2015 तक समस्त शौचालयों का निर्माण सूचित किया जबकि वास्तव में ऐसा नही था।

(पैराग्राफ 3.2.2)

अन्य मामले

- **सीपीएसईज़ द्वारा डिज़ाइन किए शौचालयों में मूलभूत सुविधाओं का अभाव**

एसवीए पर हैंडबुक के अनुसार, एक शौचालय में एक डब्ल्यूसी तथा तीन मूत्रालय होनें चाहिए। शौचालयों में हाथ धोने की सुविधा भी आवश्यक थी। एमएचआरडी ने सीपीएसईज़ को शौचालय में अबाधित जलापूर्ति सुनिश्चित करने को कहा। एनएचपीसी, पीएफसी, ओएनजीसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनी - सीसीएल को छोड़कर) ने इन मूलभूत सुविधाओं का प्रावधान किया पर एनटीपीसी, आरईसी, पीजीसीआईएल तथा सीआईएल (सहायक कंपनी - सीसीएल) ने शौचालयों में इन मूलभूत सुविधाओं में से एक या अधिक सुविधाओं का प्रावधान नहीं किया।

(पैरा 4.1)

- **शौचालय निर्मित करने हेतु प्रीफ़ैब ढाँचों का प्रयोग**

एमओपी/ एमओसी ने सीपीएसईज़ को निर्देश दिया कि परियोजना के अंतर्गत निर्मित होने वाले शौचालय पारंपरिक (ईंट या गारा) या पूर्वनिर्मित (कंक्रीट स्लैब) तकनीक वाले होंगे। एमओपी ने आगे सीपीएसईज़ को यह सुनिश्चित करने का निर्देश दिया कि शौचालयों के निर्माण हेतु कोई प्रीफ़ैब ढाँचे प्रयोग नही किए जाएं। परन्तु पीएफसी, आरईसी, एनटीपीसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनी - एनसीएल) ने अपने द्वारा निर्मित 42 प्रतिशत शौचालयों में प्रीफ़ैब ढाँचे प्रयोग किए, जिससे ₹150.46 करोड़ का अतिरिक्त व्यय तथा शौचालयों की प्रयोज्य अवधि में कमी व मंत्रालयों के निर्देशों का अननुपालन हुआ।

(पैराग्राफ 4.2)

- **नामांकन आधार पर ठेके की सुपुर्दगी और उसमें उच्चतर कार्यान्वयन प्रभार**

सीवीसी के निर्देशानुसार, नामांकन आधार पर ठेकों की सुपुर्दगी केवल अतिसामान्य मामलों में ही की जानी थी। एमओपी/ एमओसी ने केवल सीपीएसईज़ को यह भी निर्देश दिए (21 नवम्बर 2014) कि कार्य प्रतिस्पर्धात्मक बोली प्रक्रिया के द्वारा ही प्रदान किया जाना चाहिए। चार सीपीएसईज़ यथा पीएफसी, पीजीसीआईएल, ओएनजीसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनियां एनसीएल, सीसीएल तथा एसईसीएल) ने ठेकों की सुपुर्दगी सहित परियोजना कार्यान्वयन कार्य अन्य एजेंसियों को दिया जबकि आरईसी ने यह कार्य अपने पूर्ण स्वामित्व वाली कंपनी आरईसी पॉवर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड को दिया। कार्यान्वयन एजेंसियों की नियुक्ति नामांकन आधार पर की गयी थी जो सीवीसी के निर्देशों के अनुरूप नहीं था। इसके अलावा, एजेंसियों को पूर्णता लागत का 10 से 15 प्रतिशत कार्यान्वयन प्रभार भुगतान किए गये थे जो कि राज्य सरकार एजेंसियों (एसजीएज़) को भुगतान किए गये प्रभारों की तुलना में 2.5 से 3 प्रतिशत ज्यादा थे। इससे ₹49.30 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पैरा 4.3 तथा 4.3.1)

सिफारिशें

- मंत्रालय निर्मित के रूप में दावा किए गए अस्तित्वहीन/ अपूर्ण शौचालयों के मामलों की जांच करें; शौचालयों के समय पर पूर्ण करने संबंधी गलत सूचना और पूर्ण किए गये शौचालयों के आंकड़ों में विसंगतियों की भी जांच की जाये।
- सीपीएसईज़/ मंत्रालय शौचालयों में मूलभूत सुविधाओं जैसे कि अबाधित जलापूर्ति, हस्त प्रक्षालन सुविधा, मूत्रालयों, प्रयुक्त जल की निकासी इत्यादि के अभाव का समाधान करें।
- सीपीएसईज़/ मंत्रालय शौचालयों की निरंतर प्रयोगात्मकता सुनिश्चित करने हेतु उनके नियमित रखरखाव के मसलों का समाधान करे।
- इन परियोजनाओं के कार्यान्वयन के समय, भौगोलिक टैग चित्रों द्वारा निगरानी की जाए।
- चूँकि लेखापरीक्षा सर्वेक्षण में कुल शौचालयों का 2 प्रतिशत शामिल किया गया, अतः सीपीएसईज़ को बकाया 98 प्रतिशत शौचालयों में स्वयं समीक्षा/ सर्वेक्षण करने तथा त्रुटियों के सुधार हेतु उपयुक्त कार्यवाई करने का परामर्श दिया जाता हैं।

अध्याय I
प्रस्तावना

1.1 पृष्ठभूमि

बच्चों को नि:शुल्क तथा अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम 2009 (आरटीई अधिनियम) के अंतर्गत विद्यालय के लिए तय मापदंडों तथा मानकों में बालकों तथा बालिकाओं के लिए पृथक शौचालय विहित किए गए। इन सुविधाओं की क्रमश: 2001 तथा 2009 में शुरू किए गये केंद्र सरकार के कार्यक्रमों जैसे कि सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए) तथा राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान (आरएमएसए) में भी अभिकल्पना की गई थी। किन्तु ख़राब रखरखाव, एकमात्र इस कार्य के लिए चिन्हित निधियों के अभाव, शौचालयों में पानी की कम उपलब्धता इत्यादि के कारण इस उद्देश्य की प्राप्ति में कमियां आई। मानव संसाधन विकास मंत्रालय (एमएचआरडी) के पास उपलब्ध सितम्बर 2013 के आंकड़ों के अनुसार, 10,94,470 विद्यालयों में से, कुल 1,03,000 बालिका विद्यालयों तथा 64,500 बालक विद्यालयों में शौचालय नहीं थे और निष्क्रिय शौचालयों वाले विद्यालयों की संख्या 1,80,261 थी।

भारत के प्रधानमंत्री ने घोषणा की (15 अगस्त 2014) कि देश के सभी विद्यालयों में एक वर्ष के भीतर बालकों तथा बालिकाओं के लिए पृथक शौचालय होने चाहिए तथा कॉरपोरेट क्षेत्र से उनको कॉरपोरेट सामाजिक दायित्व (सीएसआर) के अंश के रूप में इस राष्ट्रीय उद्यम को प्राथमिकता देने का आवाहन किया। इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए एमएचआरडी ने स्वच्छ विद्यालय अभियान (एसवीए) शुरू किया (1 सितम्बर 2014) तथा अन्य मंत्रालयों से सहयोग करने के लिए प्रार्थना करते हुए उनके प्रशासनिक नियन्त्रण के अधीन आने वाले केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सीपीएसईज़) को सरकारी विद्यालयों में शौचालयों का निर्माण हेतु परियोजना में भाग लेने के लिए प्रेरित करने को कहा।

1.2 एसवीए का अधिदेश तथा परियोजना के अंतर्गत सीपीएसईज़ कि भूमिका

सीपीएसईज़ ने अपने सीएसआर बजट के निधियों का प्रयोग कर सरकारी विद्यालयों में शौचालयों के निर्माण की परियोजना में भाग लिया। एमएचआरडी द्वारा प्रकाशित एसवीए हैंडबुक के अनुसार, स्वच्छ विद्यालय के अनिवार्य तत्वों में बालको तथा बालिकाओं के लिए पृथक शौचालय शामिल हैं जिसमें प्रति 40 विद्यार्थियों पर एक शौचालय यूनिट {एक शौचालय (फ्लश शौचालय) तथा तीन मूत्रालय} होना वांछनीय हैं। एमएचआरडी, मंत्रालयों

तथा सीपीएसईज़ के मध्य विचार विमर्श के बाद, यह तय किया गया (नवम्बर 2014) कि सीपीएसईज़ एक वर्ष के भीतर प्रत्येक सरकारी विद्यालय में सुगम जल आपूर्ति सहित बालकों तथा बालिकाओं के लिए अलग-अलग कम से कम एक प्रयोज्य शौचालय का निर्माण करेंगी।

एमएचआरडी/ प्रशासनिक मंत्रालयों ने सीपीएसईज़ को एमएचआरडी द्वारा तैयार 30 सितम्बर 2013 तक की सरकारी स्कूलों/ शौचालयों की डाटाबेस में से उन विद्यालयों का चयन करने के लिए कहा जिनमें वे शौचालयों के निर्माण में भाग लेने का आशय रखते थे। सीपीएसईज़ को शौचालयों की आवश्यकता का आकलन करने के लिए स्वयं द्वारा चयनित विद्यालयों में जाना था (सितम्बर-अक्टूबर 2014) और अद्यतन डाटा एमएचआरडी/ प्रशासनिक मंत्रालयों को प्रस्तुत करना था। सीपीएसईज़ के पास, यदि वे चुनाव करे, तो शौचालय के डिज़ाइन में सुधार करने का विकल्प था। सीपीएसईज़ को यह सुनिश्चित करना आवश्यक था कि पर्याप्त सीएसआर निधियां उपलब्ध कराई जाएँ तथा उन्हें उनके सीएसआर बजट का उपयोग करते हुए अपने द्वारा निर्मित शौचालयों को तीन से पांच वर्षो तक रखरखाव करने के लिए भी कहा गया था। 53 सीपीएसईज़ ने इस परियोजना में भाग लिया और 1,40,997[1] शौचालयों का निर्माण किया।

विद्युत मंत्रालय (एमओपी), कोयला मंत्रालय (एमओसी) तथा पेट्रोलियम एंव प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएनजी) ने अपने प्रशासनिक नियंत्रणाधीन सीपीएसईज़ के माध्यम से महत्वपूर्ण सहयोग दिया। इन तीन मंत्रालयों के सात सीपीएसईज़ ने एमओपी/ एमओसी/ ओएनजीसी डाटा के अनुसार ₹2,162.60 करोड़ की लागत पर 5,000 से अधिक शौचालय प्रति कंपनी द्वारा तथा कुल 1,30,703 शौचालयों का निर्माण किया, जिनका विवरण तालिका 1 में दिया गया हैं।

[1] *सांख्यिकीय एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय के तहत राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण कार्यालय की स्वच्छता स्थिति रिपोर्ट (2016) तथा एमएचआरडी के अनुसार*

तालिका 1

विद्युत मंत्रालय, कोयला मंत्रालय और पेट्रोलियम एंव प्राकृतिक गैस मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन सीपीएसईज़ द्वारा निर्मित शौचालयों का विवरण

क्र.सं	सीपीएसई का नाम	सीपीएसई का प्रशासनिक मंत्रालय	निर्मित शौचालय (संख्या)	कुल लागत (करोड़ ₹ में)	प्रति शौचालय लागत*
1	कोल इंडिया लि. (सात सहायक कम्पनियां)	एमओसी	54,012[2]	1,191.54	2,20,606
2	एनटीपीसी लि.	एमओपी	29,441	337.81	1,14,741
3	आरईसी लि.	एमओपी	12,379	151.92	1,22,724
4	पॉवर ग्रिड कारपोरेशन ऑफ़ इंडिया लि.	एमओपी	9,983	65.14	65,251
5	पीएफसी लि.	एमओपी	9,383	197.59	2,10,583
6	आयल एंड नेचुरल गैस कारपोरेशन लि.	एमओपीएनजी	7,958	105.37	1,32,408
7	एनएचपीसी लि.	एमओपी	7,547	113.23	1,50,033
	कुल		**1,30,703**	**2,162.60**	

*शौचालय का प्रकार तथा सीपीएसईज़ द्वारा अपनाये गये डिज़ाइन भिन्न थे।

1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

इस अनुपालन लेखापरीक्षा के उद्देश्य निम्नलिखित थे:-

- चयनित सीपीएसईज़ द्वारा परियोजना के कार्यान्वयन की प्रभावकारिता का आकलन करना
- परियोजना द्वारा अपना लक्ष्य प्राप्त करने में प्रभावकारिता का आकलन करना

1.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा ने (i) परियोजना के कार्यन्वयन हेतु सीपीएसईज़ द्वारा अपनाई गई कार्यविधि, (ii) कैबिनेट सचिवालय, एमएचआरडी, एमओपी/ एमओसी तथा एमओपीएनजी के निर्देशों का अनुपालन, (iii) केंद्रीय सतर्कता आयोग (सीवीसी) के दिशानिर्देशों का अनुपालन, (iv) कार्यान्वयन एजेंसियों को ठेका देना तथा निर्माण कार्य प्रदान करना, (v) कार्य की प्रगति की निगरानी तथा (vi) शौचालयों के रखरखाव के लिए निर्माण के पश्चात व्यवस्था की जांच।

[2] *साउथ ईस्टर्न कोलफील्डस लि. (एसईसीएल): 11,570 शौचालय, सेंट्रल कोलफ़ील्ड्स लि.:11850 शौचालय, महानदी कोलफ़ील्ड्स लि. (एमसीएल): 10,404 शौचालय, भारत कोकिंग कोल लि. (बीसीसीएल): 5,785 शौचालय, नार्थन कोलफ़ील्ड्स लि. (एनसीएल): 5,635 शौचालय, ईस्टर्न कोलफ़ील्ड्स लि. (ईसीएल): 3,375 शौचालय तथा वेस्टर्न कोलफ़ील्ड्स लि. (डब्ल्यूसीएल): 5,393 शौचालय*

लेखापरीक्षा ने निर्मित शौचालयों की उपलब्धता, गुणवत्ता तथा प्रयोगात्मकता का आकलन करने के लिए चयनित शौचालयों का स्थानीय स्तर पर सर्वेक्षण भी किया।

1.5 लेखापरीक्षा नमूना

शौचालय बहुस्तरीय सैम्पलिंगक प्रणाली द्वारा चयनित किय गये। प्रथम चरण में, 53 सीपीएसईज़ में से, 5,000 शौचालयों से अधिक निर्माण करने वाले सात सीपीएसईज़ का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया। दूसरे चरण में, उन राज्यों/ जिलों का चयन किया गया जहाँ चयनित सीपीएसईज़ ने सर्वाधिक/ उच्चतर संख्या में शौचालय निर्मित किये थे तथा भौगोलिक विस्तार था। चयनित राज्यों/ ज़िलों में से यादृच्छिक सैंपलिंग प्रणाली, आईडिया[3] सॉफ्टवेर का प्रयोग कर शौचालय चयनित किये गए।

उपरोक्त सैंपलिंग प्रणाली का उपयोग कर, लेखापरीक्षा ने 24 राज्यों में 80,753 विद्यालयों में 1,34,228[4] शौचालयों में से 15 राज्यों में स्थित 2,048 विद्यालयों में 2,695 शौचालयों (24 प्रतिशत) (**अनुबंध I**) का नमूना चयन किया।

सात सीपीएसईज़ ने ₹2,162.60 करोड़ मूल्य की संविदाएं प्रदान की, जिसमे से ₹1,335.38 करोड़ मूल्य की संविदाएं (कुल 62 प्रतिशत) लेखापरीक्षा हेतु चयनित गई।

1.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा ने कॉरपोरेट कार्यालय में सम्बंधित अभिलेखों कि जांच की और सात सीपीएसईज़ की इकाईयों का चयन किया। लेखापरीक्षा प्रक्रिया में डाटा संग्रहण, कॉरपोरेट कार्यालय और सीपीएसईज़ की इकाइयों के अभिलेखों की समीक्षा, प्रबंधन के साथ चर्चा तथा सीपीएसईज़ तथा प्रशासनिक मंत्रालयों को उनकी टिप्पणियों के लिए मसौदा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी करना सम्मिलित थे। वर्तमान प्रतिवेदन में सीपीएसईज़/ प्रशासनिक मंत्रालयों द्वारा व्यक्त टिप्पणियों सहित लेखापरीक्षा निष्कर्ष सम्मिलित हैं। सीआईएल (समस्त सहायक कंपनियां), व एनएचपीसी के मामले में संबंधित प्रशासनिक मंत्रालयों द्वारा अनुस्मारको के बावजूद अपना प्रत्युतर नहीं उपलब्ध कराया गया हैं तथा इसलिए टिप्पणियां इन सीपीएसईज़ से प्राप्त उत्तरों के आधार पर तैयार की गई हैं।

---

[3] आईडिया से तात्पर्य इंटरैक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एंड एनालिसिस है

[4] एमओपी/एमोसी ने एक वेब पोर्टल 'vidyutindia.in' शुरू किया, जो कि उनके प्रशासनिक नियंत्रणाधीन सीपीएसईज़ द्वारा शौचालयों के निर्माण पर निग्रहानी रखने के लिए एनटीपीसी द्वारा संचालित किया जा रहा था। वेब पोर्टल ने छह सीपीएसईज़ (ओएनजीसी को छोड़कर) द्वारा निर्मल हेतु चिन्हित किये गए 1,26,270 शौचालय दर्शाए। ओएनजीसी ने लेखापरीक्षा को 7,958 निर्मित शौचालयों की सूची उपलब्ध कराई। अतः शौचालयों की कुल संख्या 1,34,228 (अर्थात 1,26,270+7,958)

1.7 लेखापरीक्षा मापदंड

सीपीएसईज़ का निष्पादन निम्नलिखित मापदंडो पर आकलित किया गया:

- एमएचआरडी, एमओपी/ एमओसी[5] तथा एमओपीएनजी के निर्देश
- एमएचआरडी द्वारा तैयार की गई एसवीए हैंडबुक
- सीपीएसईज़ तथा कार्यान्वयन एजेंसियों के बीच समझौता ज्ञापन
- निर्माण कार्य हेतु संविदाओं के नियम एंव शर्ते
- सिविल कार्यो हेतु संबंधित राज्य सरकारों की दरो की अनुसूची
- सीवीसी तथा डीपीई के दिशानिर्देश
- सीपीएसईज़ की आंतरिक नीति/ दिशानिर्देश

1.8 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षो पर निम्नलिखित अध्यायों में चर्चा की गई हैं
अध्याय II: शौचालयों का निर्माण-सर्वेक्षण परिणाम
अध्याय III: निगरानी
अध्याय IV: अन्य मामले
अध्याय V: निष्कर्ष तथा सिफारिशें

1.9 आभार

लेखापरीक्षा पीएफसी लिमिटेड, आरईसी लिमिटेड, पॉवर ग्रिड कारपोरेशन ऑफ़ इंडिया लिमिटेड (पीजीसीआईएल), एनटीपीसी लिमिटेड, आयल एंड नेचुरल गैस कारपोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी), तथा कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) व उसकी सात[6] सहायक कम्पनियों के प्रबंधन द्वारा इस लेखापरीक्षा के संचालन को सुविधागम्य बनाने में दिए गये सहयोग के लिए आभार व्यक्त करता है। लेखापरीक्षा दलों के दौरे के दौरान प्रबंधन व विभिन्न स्कूलों के छात्रों द्वारा दिए गये सहयोग के लिए भी आभार व्यक्त करता है।

---

[5] एमओपी/एमओसी = कोयला मंत्रालय विद्युत मंत्री के अतिरिक्त कार्यभार के अधीन था

[6] साउथ ईस्टर्न कोलफ़ील्ड्स लि. (एसईसीएल), सेंट्रल कोलफ़ील्ड्स लि. (सीसीएल), महानदी कोलफ़ील्ड्स लि. (एमसीएल), नार्थन कोलफ़ील्ड्स लि. (एनसीएल), भारत कोकिंग कोल लि. (बीसीसीएल), ईस्टर्न कोलफ़ील्ड्स लि. (ईसीएल) तथा वेस्टर्न कोलफ़ील्ड्स लि. (डब्ल्यूसीएल)

अध्याय II
शौचालयों का निर्माण-सर्वेक्षण परिणाम

किसी परियोजना के सफलता प्रत्याशित परिणाम की उपलब्धि के द्वारा प्रतिबिंबित होती है। कार्य के योजना तथा निष्पादन से सम्बद्ध अभिलेखों की जांच के अलावा, परियोजना के वास्तविक परिणाम के आकलन हेतु लाभार्थी सर्वेक्षण प्रभावी तरीका है। अतः चयनित सात सीपीएसईज़ द्वारा निर्मित शौचालयों की उपलब्धता, गुणवत्ता तथा प्रभावी प्रयोज्यता का आकलन करने हेतु लेखापरीक्षा ने (सितंबर 2017 से जनवरी 2018 के बीच) नमूना में चयन किए गए 2,695 शौचालयों का लाभार्थी सर्वेक्षण किया। इसके लिए लेखापरीक्षा ने दाखिला, शौचालयों की संख्या-मौजूदा/ निर्मित, पानी की अबाधित उपलब्धता, रखरखाव व्यवस्था तथा शौचालयों की प्रयोज्यता के अन्य पहलुओं के सम्बन्ध में सूचना वाली प्रश्नावली तैयार की।

सर्वेक्षण के दौरान, लेखापरीक्षा कर्मियों ने संबंधित सीपीएसई के प्रतिनिधि के साथ 2,048 चयनित विद्यालयों का दौरा किया और प्रत्येक विद्यालय के प्रधानाचार्य/ हेड मास्टर की सहायता से प्रश्नावली के अनुसार संगत डाटा/ सूचना एकत्र की। शौचालयों के भौगोलिक टैग सहित चित्र लिए गए और सर्वेक्षण के दौरान शिक्षकों/ विद्यार्थियों के साक्षात्कार लिए गए।

चूँकि लेखापरीक्षा सर्वेक्षण में कुल शौचालयों का 2 प्रतिशत शामिल था, अतः सीपीएसईज़ को बकाया 98 प्रतिशत शौचालयों की समीक्षा/ सर्वेक्षण कर कमियों में सुधार हेतु उचित कारवाई करने का परामर्श दिया जाता है।

सर्वेक्षण में एकत्रित डाटा/ सूचना से, लेखापरीक्षा ने विभिन्न कमियां/ त्रुटियाँ पाई, जिन पर नीचे चर्चा की गई है:-

2.1 अस्तित्वहीन तथा अंशिक रूप से निर्मित शौचालय

लेखापरीक्षा नमूने के 2,695 शौचालयों में से, सीपीएसईज़ ने 83 शौचालयों का निर्माण नहीं किया, हालांकि उन्होंने इन शौचालयों को निर्माण करने हेतु चिन्हित किया था। सीपीएसईज़ द्वारा निर्मित रिपोर्ट किये गए बाकि 2,612 शौचालयों के मामले में, 200 शौचालय संबंधित विद्यालयों में निर्मित नहीं पाए गए और लेखापरीक्षा सर्वेक्षण किए जाने के समय, 86 शौचालय मात्र आंशिक रुप से निर्मित पाएं गए। विवरण तालिका 2 में दिया गया है।

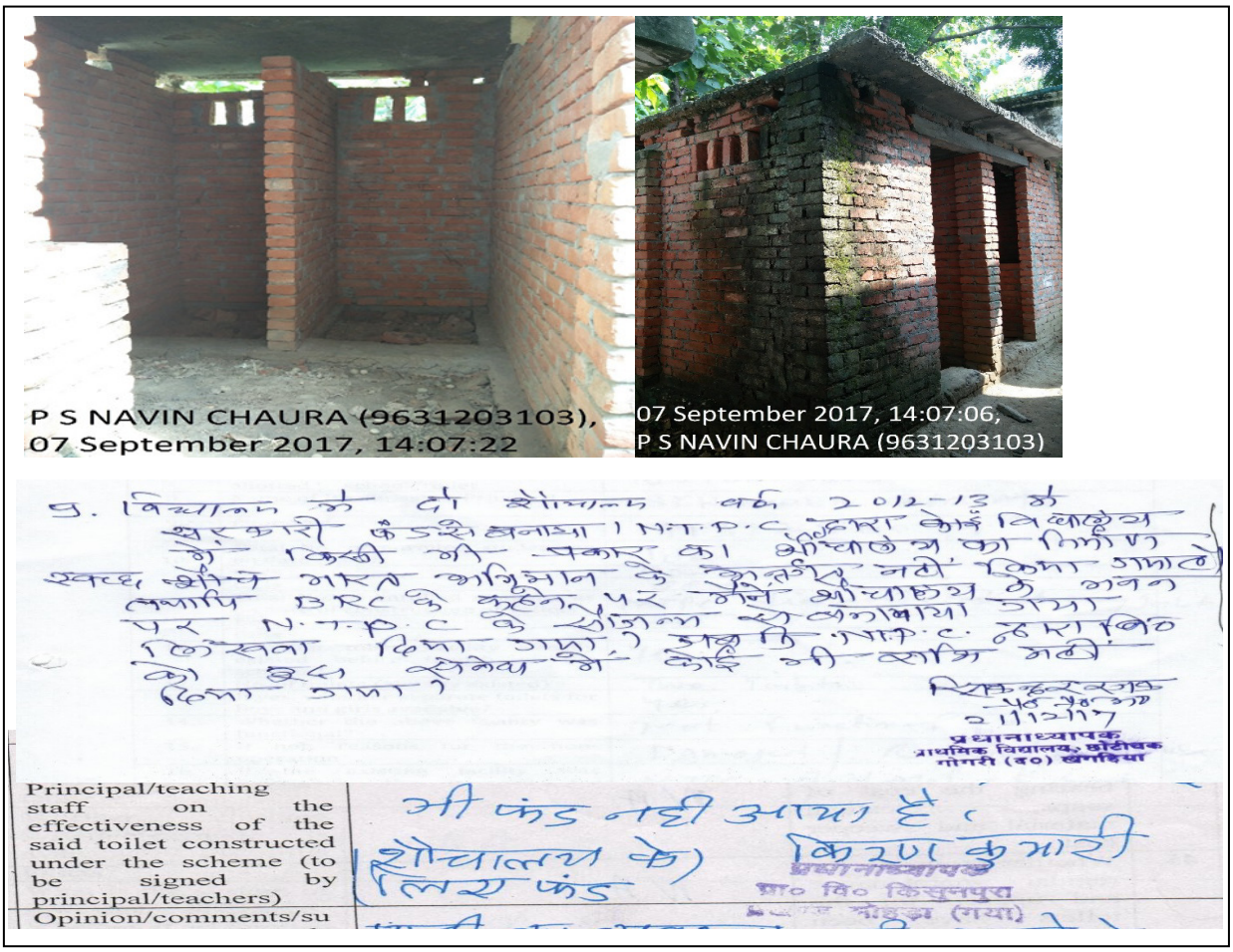
तालिका-2

अस्तित्वहीन तथा अंशतः निर्मित शौचालयों का सीपीएसईज़-वार विवरण

(आँकड़े शौचालयों की संख्या दर्शाते हैं)

सीपीएसईज़	लेखापरीक्षा द्वारा सर्वेक्षित शौचालय	गैर-निर्मित शौचालय	शौचालय	कुल संख्या	प्रतिशत	राज्य
		अस्तित्वहीन शौचालय	अंशिक रूप से निर्मित शौचालय			
सीआइएल*	1119	88	66	154	14	ओडिशा (102), मध्यप्रदेश (12) छत्तीसगढ़ (5) व झारखंड (35)
एनटीपीसी	564	91	4	95	17	बिहार (79) पश्चिम बंगाल (10) हरियाणा (4) व मध्यप्रदेश (2)
आरईसी	254	14	5	19	7	बिहार (10), उत्तर प्रदेश (8) व तेलंगाना (1)
एनएचपीसी	144	1	-	1	1	मध्य प्रदेश (1)
पीएफसी	184	1	7	8	4	आंध्र प्रदेश (8)
पीजीसीआईएल	188	1	-	1	1	बिहार (1)
ओएनजीसी	159	4	4	8	5	आंध्रप्रदेश (4) और ओडिशा (4)
कुल	**2612**	**200**	**86**	**286**	**11**	

*ईसीएल के अलावा अन्य सहायक कंपनियाँ



यहाँ यह उल्लेख करना प्रासंगिक होगा किः

- अस्तित्वहीन तथा अंशिक रूप से निर्मित शौचालय लेखापरीक्षा नमूना के उन शौचालयों का 11 प्रतिशत था, जिन्हें रिकार्ड पर पूर्ण दिखाया गया था।
- उपरोक्त सभी मामलों में संबंधित विद्यालयों के प्रधानाचार्य/ हैडमास्टर ने लेखापरीक्षा दल के निष्कर्ष की पुष्टि की है (ब्यान दिया है। लेखापरीक्षा प्रश्नावली पर हस्ताक्षर किए हैं।) कि उनके विद्यालयों में ये शौचालय निर्मित नहीं किए गए/ केवल आंशिक रुप से निर्मित किए गए।
- उपरोक्त सभी मामलों में, शौचालयों का निर्माण कार्य पूर्ण होने/ सुपुर्दगी के फोटो वेब पोर्टल[7] में अपलोड किए गए थे अथवा इन सीपीएसईज़[8] द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराई गई निर्मित शौचालयों की सूची में दर्शाए गए थे।
- उपरोक्त 286 अस्तित्वहीन/ अंशिक रूप से निर्मित शौचालयों में से 79[9] ऐसे थे जिनके संबंध में सीपीएसईज़ द्वारा लेखापरीक्षा को भुगतान वाउचर/ उपयोग प्रमाणपत्र (यूसीज़) उपलब्ध कराए गए थे।
- 286 अस्तित्वहीन/ अंशिक रूप से निर्मित शौचालयों में से, 92 ऐसे थे जिन्हें सीपीएसईज़ द्वारा निजी कार्यान्वयन अगेंसियों के द्वारा स्वयं निर्मित दिखाया गया था जबकि 194 राज्य सरकार एजेंसियों (एसजीएज़) द्वारा निर्मित घोषित किए गए थे।

एमओपी/ पीजीसीआईएल, आरईसी तथा एमओपीएनजी/ ओएनजीसी ने कहा (अगस्त 2018 से अगस्त 2019) कि 36 अस्तित्वहीन/ अंशिक रूप से निर्मित शौचालयों के मामले में कार्यान्वयन एजेंसियों/ एसजीएज़ को शौचालयों की स्थिति की पुष्टि करने/ राशि की प्रतिपूर्ति करने के लिए कहा गया है।

एमओपी/ एनटीपीसी ने 95 अस्तित्वहीन/ अंशिक रूप से निर्मित शौचालयों के संबंध में अपने उत्तर में कहा (26 मार्च 2019) कि 36 शौचालयों के लिए यूसीज़ तथा भुगतान वाउचर

---

[7] एनटीपीसी ने एमओपी तथा एमोसी के अधीन सीपीएसईज़ द्वारा बनाये जा रहे शौचालयों के निर्माण पर निगरानी हेतु 'vidyutindia.co.in' नामक वेब पोर्टल बनाया।

[8] ओएनजीसी, एनएचपीसी, सीआईएल-सहायक कंपनी सीसीएल और एनसीएल के सन्दर्भ में निर्मित शौचालयों की संख्या

[9] सीपीएसईज़ द्वारा अपनी कार्यान्वयन एजेंसियों के माध्यम से निर्मित 17 शौचालय और एसजीएज़ के माध्यम से निर्मित 62 शौचालय

उपलब्ध थे, उन्होनें 31 शौचालयों के मामले में निर्माण किए जाने के संबंध में कोई दावा नहीं किया था और बकाया 28 शौचालयों के लिए मामले की जाँच की जा रही थी।

सीआईएल सहायक कम्पनियों ने अपने उत्तर (135 शौचालयों के लिए) में कहा कि 42 शौचालयों (सीसीएल) के लिए भुगतान नहीं किया गया था और आगे कहा कि 52 शौचालयों (एमसीएल) के मामले में निर्माण कार्य प्रगति पर था। सीआईएल ने दावा किया कि 25 शौचालय (सीसीएल -14, बीसीसीएल-11) निर्मित कर लिए गए थे और बिलिंग कर ली गई थी। सीआईएल ने आगे स्पष्ट किया कि 11 शौचालयों (एनसीएल) के संबंध में, संबंधित एसजीए ने बाद में राशि की प्रतिपूर्ति कर दी थी, क्योंकि शौचालय अन्य योजनाओं (सर्वशिक्षा अभियान) के अंतर्गत निर्मित किए गए थे, जबकि 5 शौचालयों (एसईसीएल) के मामलें में, शौचालय अन्य स्कूलो में बनाए गए थे।

एनएचपीसी तथा सीआइएल (सहायक क्म्पनी- इ्ब्ल्यूसीएल, बीसीसीएल तथा सीसीएल का उत्तर (14 नवंबर 2018/ 21 जनवरी 2019) अस्तित्वहीन/ अंशतः निर्मित 20[10] शौचालयों के संबंध में मौन था।

उत्तरों से संकेत मिलता है कि सीपीएसईज़ ने शौचालयों का प्रभावकारी निर्माण सुनिश्चित नहीं किया जिसके परिणामस्वरुप अस्तित्वहीन/ अंशतः निर्मित शौचालयों के लिए भुगतान तथा शैचालयों के पूर्ण कर लिए जाने के संबंध में गलत रिपोर्टिंग दी गई। एनटीपीसी का उत्तर (31 शौचालयों के लिए) तथा सीआईएल (सहायक क्म्पनी-सीसीएल द्वारा 42 शौचालयों के लिए) उत्तरों की उन्होंने उन शौचालयों का निर्माण रिपोर्ट नहीं किया है को इस तथ्य के आलोक में देखे जाने की आवश्यकता है कि इन शौचालयों की पूर्णता/ सुपुर्दगी एमओपी के वेब पोर्टल पर दर्शाई जा रही थी। इसके अलावा 36 शौचालयों के संदर्भ में यद्यपि एनटीपीसी ने कहा है कि उनके पास यूसीज़/ भुगतान वाउचर हैं, तथापि लेखापरीक्षा दलों द्वारा विद्यालयों का दौरा करने पर ये शौचालय नहीं पाए गए।

समर्थक साक्ष्य

- ओएनजीसी ने (दिसंबर 2015 से अप्रैल 2016) मिडस्ट्रीम मार्केटिंग एण्ड रिसर्च प्रा. लि. के माध्यम से 7,958 शौचालयों में से 5,594 का सर्वेक्षण किया जिसने सूचित किया कि 274 शौचालय (5 प्रतिशत) निर्मित नहीं किए गए थे और 236[11] शौचालय (4 प्रतिशत) निष्क्रिय थे। लेकिन ओएनजीसी ने रिपोर्ट पर कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की। ओएनजीसी ने उत्तर दिया (फरवरी 2018) कि उन्होंने एसजीएज़ को सौंपे गए

[10] *अस्तित्वहीन शौचालय- 8 (एनएचपीसी -1, बीसीसीएल-7) अशतः निर्मित -12 (डब्ल्यूसीएल-1, बीसीसीएल-8 तथा सीसीएल 3)*

[11] *असम में 35 शौचालय, बिहार में 88, मेघालय में 6, ओडिशा में 102 तथा पश्चिम बंगाल मे 05*

शौचालयों की स्थिति की पुष्टि के लिए सर्वश्री औरोविल फाउंडेशन को नियुक्त किया था और राज्य सरकारों से स्थिति की पुष्टि करने का अनुरोध किया था, जो कि प्रतीक्षित थी।

- अलीराजपुर (मध्य प्रदेश) में, एसजीए ने नवंबर 2015 में 777 शौचालयों के लिए यूसीज़ प्रस्तुत किए थे, किंतु यह कहते हुए कि मात्र 222 शौचालय ही निर्मित किए गए थे, बकाया राशि दो वर्ष के बाद (नवंबर 2017) वापस कर दी थी।

2.2 निर्मित शौचालयों की स्थिति

एसवीए पर हैंडबुक में कहा गया था कि एक स्वच्छ विद्यालय प्रत्येक बालक को उनके समुदाय तथा उनके परिवार में स्वच्छता/ निरोगता क्रियाकलापों में सुधार लाने हेतु बदलाव प्रेरक बनने में सक्षम बनाता है।

लेखापरीक्षा ने 1,788 विद्यालयों में निर्मित 2,326 शौचालयों (लेखापरीक्षा नमूना में 2,695 शौचालय में से अस्तित्वहीन/ अंशिक रूप से निर्मित 369 शौचालयों को घटाकर) की प्रभावकारिता की जाँच की। परिणामों पर नीचे चर्चा की गई है।

2.2.1 रखरखाव/ स्वच्छता के आधार पर शौचालयों का श्रेणीकरण

शौचालयों के निर्माण तथा रखरखाव में सीपीएसईज़ के योगदान का आकलन करने की दृष्टि से लेखापरीक्षा ने स्वच्छ विद्यालय पुरस्कार (2017-18)[12] के अंतर्गत तय मापद्ण्डों से मिलते जुलते मापदण्डों को लेखापरीक्षा नमूनामें अपनाते हुए शौचालयों का श्रेणीकरण किया। 2,326 चयनित शौचालयों के सर्वेक्षण के दौरान एकत्रित विवरण/ फीडबैक के आधार पर प्रत्येक शौचालय को स्टार रेटिंग[13] वाला स्कोर प्रदान किया गया जैसे की तालिका 3 में दिया गया है।

---

[12] *(i) स्वच्छ विद्यालय पुरस्कार विद्यालयों में स्वच्छता और स्वच्छ विधियों में उत्कृष्टता को प्रोत्साहित, चिन्हित व सम्मानित करने के लिए एमएचआरडी द्वारा दिया जाता है। लेखापरीक्षा द्वारा शौचालयों को रेटिंग प्रदान करने हेतु अपनाये गए मापदंडों में (i) शौचालय डिज़ाईन तथा तकनीक (28 अंक) (ii) जल सुविधाएँ (22 अंक) (iii) हस्त प्रक्षालन सुविधा (20 अंक) (iv) परिचालन तथा रखरखाव (25 अंक) तथा (v) व्यवहार में बदलाव (प्रयुक्त किए गए शौचालय) (5 अंक)*

[13] *उत्कृष्ट /5 सितारा रेटिंग (90 से 100 अंक), बहुत अच्छा/4 सितारा रेटिंग (75 से 89 अंक), अच्छा परंतु सुधार की गुंजाईश/3 सितारा (51 से 74 अंक), सुधार की आवश्यकता है/ 2 सितारा (35 से 50 अंक), काफी सुधार की आवश्यकता है/1 सितारा (35 प्रतिशत से कम)*

तालिका 3

लेखापरीक्षा नमूना में शौचालयों का श्रेणीकरण

[आंकड़े शौचालयों की संख्या (शौचालयों की प्रतिशतता) दर्शाते हैं]

स्टार रेटिंग / सीपीएसईज़ का नाम	5 सितारा/ उत्कृष्ट	4 सितारा/ बहुत अच्छा	3 सितारा/ अच्छा परन्तु सुधार की गुंजाईश	2 सितारा/ सुधार की आवश्यकता	1 सितारा/ बहुत सुधार की आवश्यकता	कुल
सीआईएल	73(8)	264(27)	416(43)	137(14)	75(8)	965
एनएचपीसी	9(6)	17(12)	88(62)	22(15)	7(5)	143
एनटीपीसी	-	-	182(39)	161(34)	126(27)	469
ओएनजीसी	29(19)	53(35)	47(31)	8(5)	14(9)	151
पीएफसी	51(29)	66(38)	47(27)	12(7)	-	176
पीजीसीआईएल	-	2(1)	34(18)	38(20)	113(60)	187
आरईसी	1(0)	7(3)	83(35)	40(17)	104(45)	235
कुल योग	**163(7)**	**409(18)**	**897(38)**	**418(18)**	**439(19)**	**2326**

उपरोक्त तालिका 3 से देखा जा सकता हैं कि केवल 25 प्रतिशत शौचालयों ने पांच/ चार सितारा रेटिंग प्राप्त की जबकि 75 प्रतिशत शौचालयों ने तीन सितारा या उससे कम रेटिंग प्राप्त की। लेखापरीक्षा ने देखा कि मुख्यत : ओडिशा, आंध्र प्रदेश तथा छत्तीसगढ़ के कुछ जिलों में, राज्य सरकारों ने सीपी एसईज द्वारा निर्मित शौचालयों हेतु विद्यालयों में रखरखाव सुविधाएं व अबाधित जलापूर्ति डी जिससे इन शौचालयों का अच्छा रखरखाव व 4 या 5 ग्रेड मिला। लेखापरीक्षा की राय है कि सीपीएसईज़ शौचालयों में अबाधित जलापूर्ति तथा रखरखाव हेतु राज्य/ जिला शिक्षा विभागों के साथ एमओयूज़ पर हस्ताक्षर करने पर विचार कर सकते हैं। सीपीएसईज़ को रखरखाव हेतु आवश्यक राशि उपलब्ध करानी चाहिए व इस रखरखाव के परिणाम की पैनी निगरानी करनी चाहिए।

एमओपीएनजी/ ओएनजीसी ग्रेडिंग से सहमत था (06 अगस्त 2018) जबकि बाकि छ: सीपीएसईज़ ने अपनी टिप्पणियाँ नहीं दी। एमओपीएनजी/ ओएनजीसी ने अपने द्वारा निर्मित

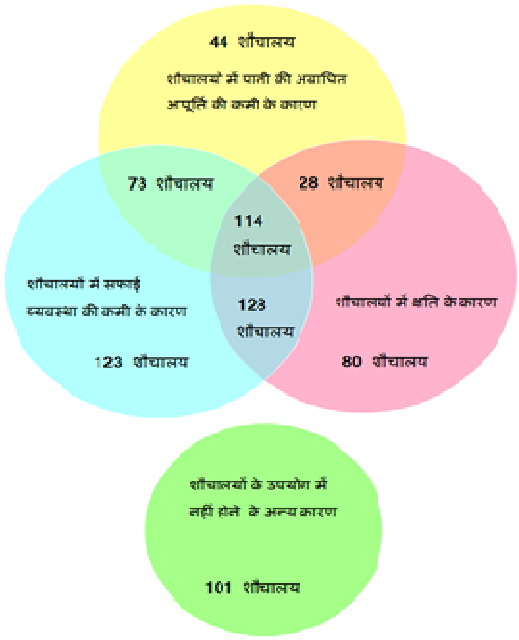
शौचालयों के प्रभावी उपयोग हेतु शौचालयों के रखरखाव के लिए धनराशी उपलब्ध कराने पर भी सहमति ज़ाहिर की।

शौचालयों में पाई गई कमियां इस प्रकार है:

2.2.2 निर्मित किंतु अप्रयुक्त पड़े शौचालय

2,326 निर्मित शौचालयों में से 691 शौचालय (30 प्रतिशत) मुख्यतः निम्नलिखित कारणों से उपयोग में नहीं पाए गएः

- पानी की अबाधित आपूर्ति की कमी तथा सफाई व्यवस्था की कमी तथा शौचालयों को क्षति (114 शौचालय)
- शौचालयों को क्षति तथा सफाई व्यवस्था की कमी (128 शौचालय)
- पानी की अबाधित आपूर्ति तथा सफाई व्यवस्था की कमी (73 शौचालय)
- शौचालयों को क्षति तथा पानी की अबाधित आपूर्ति की कमी (28 शौचालय)
- मात्र सफाई व्यवस्था की कमी (123 शौचालय)
- मात्र शौचालयों को क्षति (80 शौचालय)
- अन्य कारण जैसे कि अन्य प्रयोजनों के लिए शौचालयों का प्रयोग, ताला लगे शौचालय, विद्यालय बंद होना इत्यादि (101 शौचालय)



प्रयोग में नहीं लाए गए शौचालयों का सीपीएसई-वार व राज्यवार विवरण **अनुबंध II** में दिया गया है।

एमओपी/ पीजीसीआईएल तथा आरईसी, एमओपी/ एनटीपीसी, एनएचपीसी और सीआईएल (सहायक कंपनियाँ - एमसीएल, एनसीएल तथा एसईसीएल) ने कहा (अगस्त 2018 से मार्च 2019) कि शौचालयों का रखरखाव कार्य विद्यालय प्राधिकारियों द्वारा किया जा सकता था क्योंकि वे योजना के वास्तविक लाभार्थी थे। एमओपीएनजी/ ओएनजीसी और सीआईएल (सहायक कंपनियाँ - इब्ल्यूसीएल तथा बीसीसीएल) ने कहा (7 सितंबर 2018/ 21 जनवरी 2019) कि वे विद्यालय/ राज्य प्राधिकारियों के साथ इस विषय पर समन्वय कर रहे थे। पीएफसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनी सीसीएल) के उत्तर (27 जून 2018/ 21 जनवरी 2019) इस विषय में मौन हैं। सीआईएल (सहायक कंपनी ईसीएल) ने उत्तर नहीं दिया है।

उत्तर के संकेत मिलते हैं कि सीपीएसईज़ ने शौचालयों के तीन से पाँच वर्षों तक अनुरक्षण संबंधी प्रशासनिक मंत्रालयों के निर्देशों का पालन नहीं किया जैसा कि पैरा 2.2.9 में चर्चा की गई है।

2.2.3 पानी की अबाधित आपूर्ति की सुविधा का अभाव

एमएचआरडी ने निर्देश दिए (19 नवम्बर 2014) कि "एसवीए की नीति यह सुनिश्चित करना थी कि कोई विद्यालय अबाधित जलापूर्ती वाले शौचालय से रहित नहीं होगा"। एसवीए के दिशानिर्देशों ने भी दर्शाया कि अन्य योजनाओं के तहत 2013-14 तक निर्मित 73.06 प्रतिशत शौचालयों में अबाधित जलापूर्ति नहीं थी, जिससे उनकी अप्रयुक्तता/ खराबी हुई। अतः शौचालयों में अबाधित जलापूर्ति सुविधाएसवीए के अधीन सी पीएसईज द्वारा की गयी शौचालय निर्माण सुविधा

की सफलता हेतु अनिवार्य थी। स्वच्छ भारत मिशन-ग्रामीण 2014 के दिशानिर्देशों में भी शौचालयों में पानी की उपलब्धता अनिवार्य है।

लेखापरीक्षा नमूना में निर्मित 2,326 शौचालयों में पानी की सुविधा की स्थिति नीचे दी गई हैः

- विद्यालयों में पानी की अनुपलब्धता - 449 शौचालय (19 प्रतिशत)
- विद्यालयों में हैडपंप से पानी उपलब्धता, किंतु शौचालयों के भीतर पानी की अनुपलब्धता - 1,230 शौचालय (53 प्रतिशत)
- शौचालयों के भीतर अबाधित पानी की उपलब्धता - 647 शौचालय (28 प्रतिशत)

अतः चयनित 2,326 निर्मित शौचालयों (72 प्रतिशत) में से 1,679 (449+1,230) शौचालयों में अबाधित पानी की आपूर्ति उपलब्ध नहीं थी।

2,326 शौचालयों में से 1856 शौचालयों (80 प्रतिशत) के संबंध में चार सीपीएसईज़ (एनटीपीसी, आरईसी, पीजीसीआईएल व सीआईएल) ने डिजाईन चरण पर शौचालयों में अबाधित पानी की सुविधा की परिकल्पना नहीं की है।

लेखापरीक्षा ने सर्वेक्षण के दौरान देखा कि 1,856 शौचालयों में से, 1,461 शौचालयों (79 प्रतिशत) में अबाधित पानी की सुविधा नहीं है। इसके अलावा, लेखापरीक्षा नमूना में बकाया उन 470 शौचालयों के संबंध में जहाँ सीपीएसईज़ (ओएनजीसी, पीएफसी व एनएचपीसी) ने शौचालयों में अबाधित पानी आपूर्ति की आयोजना की थी, उनमें से 218 शौचालयों (46 प्रतिशत)[14] में अभी भी अबाधित पानी उपलब्ध नहीं था।

एमओपी (पीजीसीआईएल, एनटीपीसी तथा आरईसी) और सीआईएल ने कहा (अगस्त 2018 से अप्रैल 2019) कि उन्होंने सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित डिज़ाइन का चयन किया था।

एमओपी/ पीएफसी (15 जुलाई 2019) ने कहा (15 जुलाई 2019) कि राजस्थान में निर्मित शौचालयों में पानी का कनेक्शन स्वीकृत किया जा चुका है (30 जून 2017) और इस पर कार्य पूरा हुआ है। किन्तु उपयोग प्रमाणपत्र और संगत चित्र प्राप्त नहीं हुए हैं। एनएचपीसी का उत्तर इस विषय पर मौन है। एमओपीएनजी/ ओएनजीसी ने उत्तर दिया (06 अगस्त 2019) कि उन्होनें लेखापरीक्षा द्वारा पाई गई कमियों में सुधार लाने के लिए कार्यान्वयन एजेंसी को निर्देश दे दिए हैं।

---

[14] ***ओएनजीसी -151 में से 64 (42 प्रतिशत), पीएफसी-176 में से 58 (33 प्रतिशत) एनएचपीसी -143 में से 96 (67 प्रतिशत)***

यह देखते हुए कि शौचालयों में अबाधित पानी परियोजना के मूल उद्देश्यों में से एक था, उपरोक्त मामलों में उपचारी कार्रवाई करने की आवश्यक्ता है, इनमें वे मामलें भी शामिल हैं जहाँ सीपीएसईज़ ने डिजाईन चरण पर अबाधित पानी की व्यवस्था नहीं की है।

2.2.4 शौचालयों में हाथ धोने की सुविधा

एसवीए पर हैंडबुक में प्रमुखता से कहा गया था कि स्वच्छता बनाए रखने के लिए शौचालय प्रयोग करने के बाद हाथ धोना अति महत्वपूर्ण है। एनटीपीसी, पीजीसीआईएल और आरईसी ने शौचालय डिजाईन करते समय हाथ धोने की सुविधा की आयोजना नहीं की। इन सीपीएसईज़ के नमूना में चयनित 830 शौचालयों के सर्वेक्षण में भी वह नहीं पाया गया। एनएचपीसी, ओएनजीसी, पीएफसी तथा सीआईएल ने डिजाईन चरण पर शौचालयों में हाथ धोने की सुविधा शामिल की थी, किंतु इन चार सीपीएसईज़ द्वारा निर्मित 1,435 शौचालयों में से 449 शौचालयों (31 प्रतिशत) में लेखापरीक्षा सर्वेक्षण के दौरान हाथ धोने की सुविधा नहीं पाई गई। कुल मिलाकर, लेखापरीक्षा द्वारा सर्वेक्षण किए गए 2,326 शौचालयों में से 1,279 (55 प्रतिशत) में वॉश बेसिन/ हाथ धोने की सुविधा उपलब्ध नहीं था।

सीपीएसईज़ के उत्तर नीचे दिए गए हैः

- एमओपी/ पीजीसीआईएल ने कहा (14 अगस्त 2018) कि हाथ धोने की सुविधा पर इसलिए विचार नहीं किया गया क्योंकि उनके डिजाईन में अबाधित पानी की अभिकल्पना नहीं की गई थी। एमओपी/ आरईसी ने कहा (5 फरवरी 2019) कि वॉश बेसिन इसलिए नहीं उपलब्ध कराया गया क्योंकि डिज़ाईन में वॉश बेसिन के अपशिष्ट पानी हेतु निकासी प्रणाली की अभिकल्पना नहीं की गई थी। एमओपी/ एनटीपीसी ने कहा (26 मार्च 2019) कि शौचालय का डिज़ाईन एमओपी के साथ चर्चा के उपरांत अभिकल्पित किया गया था। सीआईएल (सहायक कम्पनी - बीसीसीएल) ने कहा (23 अगस्त 2018) कि वॉश बेसिन कार्यान्वयन एजेंसियों के साथ किए गए एमओयूज का भाग नहीं था।
- पीएफसी ने कहा (27 जून 2018) कि कुछ विद्यालयों में, शौचालयों के छोटे आकार के कारण वॉश बेसिन उपलब्ध नहीं कराया गया था। एमओपीएनजी/ ओएनजीसी तथा एनएचपीसी (13 नवंबर 2018/ 06 अगस्त 2019) ने कहा कि वॉश बेसिन केवल नए शौचालयों के लिए उपलब्ध कराया गया था, न कि मरम्मत किए गए शौचालयों के लिए

- सीआईएल (सहायक कंपनियाँ - एसईसीएल, एनसीएल, इब्ल्यूसीएल तथा सीसीएल) ने कहा (21 जनवरी 2019) कि शौचालय वॉश बेसिन सहित विद्यालयों को सौंपें गए थे और इनके बाद में क्षतिग्रस्त हो जाने की संभावना है।
- सीआईएल (सहायक कंपनी - एमसीएल) ने कहा (10 जनवरी 2019) कि कार्यान्वयन एजेंसियों/ एसजीएज़ को आवश्यक सुधारों, यदि कोई हो, हेतु स्थिति रिपोर्ट प्रस्तुत करने के निर्देश दिए गए हैं।

उपरोक्त उत्तरों से पुष्टि होती है कि सीपीएसईज़ ने वॉश बेसिन की आयोजना नहीं की थी अथवा आयोजना के बावजूद वॉश बेसिन नहीं बनाए गए, जिससे स्वच्छता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

2.2.5 अस्थायी/ चलनशील शौचालय

लेखापरीक्षा द्वारा सर्वेक्षण किए गए 2326 निर्मित शौचालयों में से 27 शौचालय (1 प्रतिशत) अस्थायी/ चलनशील शौचालय थे। ये शौचालय तीन सीपीएसईज़ (अर्थात मध्य प्रदेश में एनएचपीसी द्वारा पाँच शौचालय, बिहार में एनटीपीसी द्वारा 16 शौचालय तथा पीजीसीआईएल द्वारा 6 शौचालय) निर्मित कराए गए, हालांकि इस प्रकार के शौचालय अनुमत नहीं थे।

इसके अलावा, इन 27 शौचालयों में से 23 (85 प्रतिशत) क्षति, लीच पिट के गैर -निर्माण चोरी इत्यादि के कारण अप्रयुक्त रहे।

एनएचपीसी ने उत्तर दिया (जुलाई 2019) कि समयसीमा के पालन हेतु सुदूर क्षेत्रों में अस्थायी/ चलनशील शौचालय निर्मित किये गए थे।

एमओपी/ पीजीसीआईएल ने कहा (14 अगस्त 2018) कि उन्होंने बिहार के पूर्णिया जिले में 120 शौचालय सर्वश्री एबीबी को दिए थे जिसने अपनी लागत पर व्यापक रूप से मौजूद अस्थायी शौचालय निर्मित किये।

एनटीपीसी ने उत्तर दिया (जुलाई 2019) कि वे संबंधित विद्यालयों में अतिरिक्त प्रीफ़ैब शौचालय संस्थापित करेंगे। एनटीपीसी पर एम ओ पी का उत्तर (26 मार्च 2019) इस विषय पर मौन है।

तथ्य यह रहता है कि अस्थायी शौचालयों का निर्माण एमएचआरडी निर्देशों में विहित नहीं था और लेखापरीक्षा सर्वेक्षण के दौरान भी अप्रयुक्त पाए गए।

2.2.6 शौचालयों का त्रुटिपूर्ण निर्माण

लेखापरीक्षा नमूना में आरईसी से संबंधित 256 शौचालयों में से 20 शौचालय उत्तर प्रदेश के बलिया जिले में सर्वश्री वीकेएसी के माध्यम से निर्मित किए गए। ये शौचालय इतने छोटे थे (अनुमोदित आरेखों में वर्णित क्षेत्र से 19 प्रतिशत तक कम) कि उन शौचालयों में प्रवेश करना कठिन था क्योंकि दरवाजे खोलने पर वे नल से टकराते थे (चित्र संलग्न)। इसके अलावा शौचालयों में बनाई गई पानी की टंकी में बार बार रिसाव होता रहता था। इन शौचालयों में से 16 में डब्ल्यूसी/ फर्श के टाईल भी ठीक से नहीं लगाए गए थे, जिससे पानी का जमाव तथा उसके परिणामस्वरूप शौचालयों में अस्वच्छ हालात उत्पन्न हुए।

एमओपी/ आरईसी ने उत्तर दिया (05 फरवरी 2019) कि लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई त्रुटियों में सुधार किया जाएगा।

2.2.7 नींव/ ढलान/ सीढ़ी/ छत की उचित व्यवस्था न होना

नमूना में 2,326 शौचालयों में से 780 प्रीफ़ैब तकनीक द्वारा बनाये गए थे। शौचालयों के निर्माण हेतु एमओपी/ एमओसी/ एमओपीएनजी द्वारा प्रीफ़ैब तकनीक के प्रयोग की अनुमति न होने (पैरा 2.3 देखें) के तथ्य के होते हुए भी, लेखापरीक्षा सर्वेक्षण में प्रीफ़ैब शौचालयों में निम्नलिखित त्रुटियाँ पाई गईः

- लेखापरीक्षा के नमूनों में एनटीपीसी द्वारा निर्मित सभी 190 शौचालय स्थायी नींव के बिना थे और इसलिए तेज़ हवाओं में उनके पलट जाने का जोखिम था।

- लेखापरीक्षा के नमूने में आरईसी द्वारा बनाए गए 145 शौचालयों में से 95 में ढलान सुविधा नहीं थी, जबकि इसकी डिज़ाईन चरण पर योजना की गई थी, जिसने दिव्यांगजन विद्यार्थियों के लिए शौचालय का उपयोग कठिन कर दिया था। ऐसी ही स्थिति एनटीपीसी द्वारा निर्मित 190 शौचालयों में थी जिनमें डिज़ाईन चरण पर ही ढलान सुविधा की योजना नहीं की गई थी।
- आरईसी द्वारा निर्मित 145 प्रीफ़ैब शौचालयों में से 93 शौचालयों की छत के कोने डिज़ाईन चरण में योजना पीपीजीआई मेड़ (पूर्व-पेंटेड गैलवेनाईज्ड लोहा अर्थात एक पट्टी जो छत की मेड़ को ढंकती है) से नहीं ढंकी गई थी। इससे शौचालयों की छत के उपयोगी काल पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है।

इस प्रकार की छत का निर्माण आवश्यक था

इस प्रकार की छत का निर्माण किया गया था

एमओपी/ एनटीपीसी ने उत्तर दिया (26 मार्च 2019) कि उन्होंने एमओपी के साथ विमर्श के पश्चात शौचालयों के डिज़ाईन को अंतिम रुप दिया था। किंतु विमर्श संबंधी दस्तावेज लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे। आरईसी ने अपनी टिप्पणियाँ उपलब्ध नहीं कराईं।

2.2.8 क्षतिग्रस्त/ बहती हुई लीच पिट

एमएचआरडी द्वारा एसवीए पर तैयार की गयी हैंडबुक के अनुसार, एक शौचालय यूनिट में कम से कम एक लीच पिट (एकल पिट) होनी चाहिए जो कि छह महीने से एक साल की आवश्यकताओं हेतु पर्याप्त है। दूसरी ओर ग्रामीण विकास मंत्रालय,

पेयजल आपूर्ति विभाग (एमडीडब्ल्यूएस) ने अपने मानकों में जल खंड हेतु दोहरी पिट[15] प्रणाली शामिल की है।

एमएचआरडी द्वारा एसवीए के तहत अपनाये गए एकल पिट डिजाईन की प्रमुख हानि उसकी प्रयोगात्मक रूप से अव्यवहार्यता है। पिट भरने के बाद, इसे खाली नहीं किया जा सकता क्योंकि इसमें नवीन तथा सड़ा अपशिष्ट होता है। चूँकि मशीनी उपकरण अक्सर उपलब्ध नहीं होते हैं, अतः विद्यालय प्राधिकारियों के पास ऐसी पिट अप्शिष्ट्वाहकों द्वारा हाथ से सफाई करवाने का विकल्प ही रह जाता है।

एमडीडब्ल्यूएस द्वारा सुझावित दोहरे पिट डिजाईन में पिट का बारी-बारी से प्रयोग किया जाता है। प्रत्येक पिट की क्षमता सामान्यत 3 वर्ष की होती है। यह प्रणाली इस प्रकार जाती के जटिल मुद्दे से बची रहती है क्योंकि धारकों को अपशिष्ट के स्थान पर खाद की निकासी करनी पड़ती है। एम एच आर डी द्वारा विद्यालयों में कार्यान्वित एसवीए के द्वारा दोहरे पिट डिजाईन के न अप्नाये जाने के कारण शौचालयों की प्रयोज्यता अल्पावधिक अर्थात अधिकतम छह माह से एक वर्ष तक रहती है और यह व्यवहार्य नहीं है।

चयनित शौचालयों के लेखापरीक्षा सर्वेक्षण से पता चला कि लीच पिट बह रही थी और डब्ल्यूसीज़ व मूत्रालयों को लीच पिट/ अपशोक्षण पिट से जोड़ने वाले पाईप लेखापरीक्षा नमूना में 2,326 शौचालयों में से 367[16] (16 प्रतिशत) में जमीन से ऊपर खुले पड़े थे अथवा क्षतिग्रस्त थे।

---

[15] दोहरी पिट प्रणाली के तहत, जालीदार दीवारों तथा मिटटी के फर्श सहित दो पिट खोदी जाती हैं जो बगल की दीवार में तरल पदार्थ को बहने देती है। जब एक पिट भर जैथई और बंद कर दी जाती है, तब अपशिष्ट दूसरी पिट में चला जाता है, जिससे पहली पिट में पड़ा अपशिष्ट एक या दो वर्षों के बाद खाद में बदल जाता है । पहली पिट के ब्लाक होने के दो सालों के बाद, उसमें पड़ा अपशिष्ट ठोस, गंध्मुक्त खाद में बदल जाता है, जो कि कृषि तथा वनस्पति पालन प्रयोजन में काम आती है। दूसरी पिट के बहरने के बाद, वह भी इसी प्रकार बंद हो जाती है और पहली पिट फिर उपयोग में लाई जाती है। अतः, दोनों पिट का पारस्परिक उपयोग चलता रहता है

[16] 367= सीआईएल-168, एनटीपीसी-82, आरईसी-34, ओएनजीसी-28, पीजीसीआइएल-24, एनएचपीसी-23 और पीएफसी-8 शौचालय

पीएफसी, एनएचपीसी, सीआईएल (सहायक कंपनियाँ - एमसीएल, एनसीएल तथा एसईसीएल) तथा एमओपी/ आरईसी ने उत्तर दिया (जून 2018 से फरवरी 2019) कि राज्य शिक्षा प्राधिकारी/ विद्यालय प्रबंधन समिति को शौचालयों का रखरखाव करना चाहिये।

एमओपी/ एनटीपीसी ने उत्तर दिया (26 मार्च 2019) कि त्रुटियों के त्रुटि उत्तरदायित्व अवधि बीतने के होने की संभावना है।

एमओपी/ पीजीसीआईएल, एमओपीएनजी/ ओएनजीसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनी-डब्ल्यूसीएल) ने उत्तर दिया (अप्रैल 2018 से जनवरी 2019) कि वे उपचारी कार्रवाइ हेतु एक एजेंसी को नियुक्त कर रहे थे।

सीआइएल (सहायक कंपनी - सीसीएल) ने उत्तर में कहा (21 जनवरी 2019) कि यह अनुरक्षण कार्य का भाग था जिसे निधियों की कमी के चलते कार्यान्वयन एजेंसी के कार्यक्षेत्र से हटा दिया गया था। सीआईएल (सहायक कंपनी - बीसीसीएल) ने उत्तर दिया कि (21 जनवरी 2019) कि रखरखाव शुरू किया जाना था। सीआईएल (सहायक कंपनी-ईसीएल) ने इस मामलें पर अपनी टिप्पणियाँ नहीं दीं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि एमओपी/ एमओसी ने (27 अक्तूबर 2014) सीपीएसईज़ को तीन से पाँच वर्षों तक शौचालयों के रखरखाव की व्यवस्था करने के निर्देश दिए थे। एसवीए पर हैंडबुक में भी यह बात प्रमुखता से उल्लेख की गई थी कि अपर्याप्त रखरखाव अन्य योजनाओं के तहत नियमित शौचालयों को निष्क्रिय/ अनुपयुक्त बनाने के प्रमुख कारणों में से था। अतः सीपीएसईज़ द्वारा शौचालयों के रखरखाव में जोर न दिए जाने के कारण शौचालयों की अप्रयुक्तता हुई।

2.2.9 शौचालयों हेतु रखरखाव व्यवस्था

एमओपीएनजी तथा एमओपी/ एमओसी ने (16 सितंबर तथा 27 अक्तूबर 2014) सीपीएसईज़ को उनके द्वारा निर्मित शौचालयों का तीन से पाँच वर्षों तक रखरखाव करने तथा वार्षिक व्यय को उनके सीएसआर बजट में से वहन करने का निर्देश दिया। एमओपी ने (18 जुलाई 2016) को सीपीएसईज़ द्वारा शौचालयों के रखरखाव पर पुनः बल दिया और उन्हें एमओपी को सूचित करते हुए शौचालयों की स्वच्छता हेतु ग्रामीण शिक्षा समिति को सीधे निधियाँ देने तथा छह महीने बाद शौचालयों की स्थिति की समीक्षा करने का परामर्श दिया।

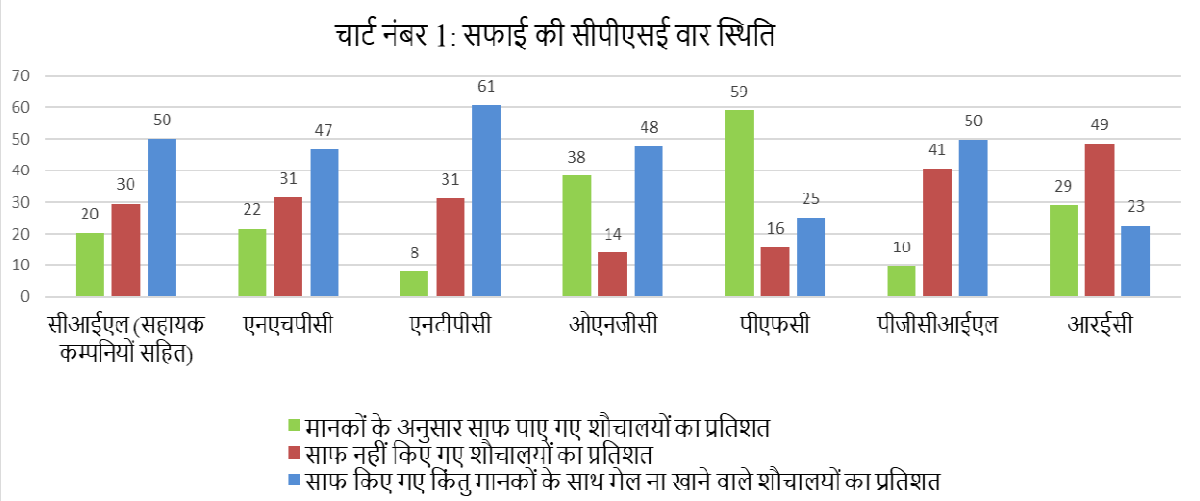
लेखापरीक्षा ने पाया कि तीन सीपीएसईज़ (पारंपरिक शौचालयों हेतु एनटीपीसी, आरईसी तथा सीआईएल - सहायक कंपनियाँ बीसीसीएल, सीसीएल, ईसीएल तथा एसईसीएल) ने एमओयूज/ संविदाओं में रखरखाव प्रावधान शामिल किया, परन्तु आरईसी ने ठेकेदारों द्वारा खराब रखरखाव के कारण बाद में रखरखाव प्रावधान वापस ले लिया। प्रीफ़ैब शौचालयों हेतु एनटीपीसी, पीएफसी, पीजीसीआईएल, एनएचपीसी, ओएनजीसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनियाँ - एमसीएल, एनसीएल तथा डब्ल्यूसीएल) ने न तो एमओयूज़/ संविदाओं में रखरखाव हेतु कोई प्रावधान किया और न ही विद्यालय प्रबंधन को निधियाँ उपलब्ध कराईं।

चयनित शौचालयों के सर्वेक्षण के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि शौचालयों के प्रयोग न होने के प्रमुख कारणों में से एक कारण रखरखाव/ सफाई व्यवस्था की कमी थे, जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है:

(i) सफाई की आवृत्ति

एसवीए के अंतर्गत एमएचआरडी मानकों के अनुसार, शौचालयों की रोज़ कम से कम एक बार सफाई अनिवार्य थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि 2,326 शौचालयों में से 1,812 शौचालयों में ठीक अनुरक्षण /स्वच्छता नहीं थी। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि 1,812 शौचालयों में से 715 शौचालय गंदे पाए गए तथा बकाया 1,097 शौचालयों में सप्ताह में दो बार से लेकर महीने में एक बार तक सफाई की जा रही थी, जो कि मानकों के अनुसार नहीं था। अतः चयनित शौचालयों में से 75 प्रतिशत स्वच्छतापूर्वक नहीं रखे गए थे। इन शौचालयों में 438 शौचालय शामिल थे जो कि प्रयोग में नहीं थे (पैरा 2.2.2 देखें)।

सफाई की सीपीएसईज़ - वार चार्ट सं मानकों के उल्लंघन में सफाई की स्थिति की सीपीएसइज-वार स्थिति



लेखापरीक्षा ने देखा कि निधियों कि कमी के कारण विद्यालय शौचालयों का रखरखाव नहीं कर पा रहे थे क्योंकि सीपीएसईज़ तथा राज्य सरकारों ने शौचालयों में रखरखाव/ सफाई के लिए विद्यालयों को पर्याप्त वित्तपोषण नहीं दिया। विद्यालय प्राधिकारी/ एमएमसीज़/ प्रधानाचार्य शौचालयों का रखरखाव करने के लिए राजी थे बशर्ते शौचालयों की स्वच्छता हेतु पर्याप्त राशि (लगभग ₹5,000 प्रतिवर्ष) उपलब्ध कराई जाए।

(ii) शौचालयों में साबुन, सफाई रसायनों तथा कीटाणुनाशकों की व्यवस्था न होना

एसवीए मानकों के अनुसार, शौचालय ब्लाक में साबुन, बाल्टी, शौचालय की सफाई हेतु ब्रश, बाल्टी तथा अन्य सफाई सामग्री होनी चाहिए। सर्वेक्षण के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि 863 शौचालयों (37 प्रतिशत) में साबुन तथा कीटाणुनाशकों एवं सफाई रसायनों की कोई व्यवस्था नहीं थी।

(iii) मार्ग की अपर्याप्त स्वच्छता

विद्यार्थियों की सुरक्षा के लिए शौचालयों की ओर जाने वाले साफसुथरे मार्ग की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि 426 शौचालयों (18 प्रतिशत) के संदर्भ में उन तक जाने वाले मार्गों की सफाई नहीं की गई थी।

एमओपी/ पीजीसीआईएल ने कहा (14 अगस्त 2018) कि रखरखाव का प्रस्ताव केवल उत्तर प्रदेश से आया था, जो विचाराधीन था।

एनएचपीसी, सीआईएल (सहायक कंपनी-एनसीएल, एमसीएल, एसईसीएल, डब्ल्यू सी एल) और एमओपी/ एनटीपीसी ने उत्तर दिया (क्रमशः 18 नवम्बर 2018, 21 जनवरी 2019 और 26 मार्च 2019) कि वे शौचालयों के रखरखाव हेतु अधिदेशित नहीं थे। सी आई एल (सहायक कंपनी-बी सीसीएल) ने इत्तर दिया (21 जनवरी 2019) कि रखरखाव शुरू किया जाना था जबकि सीआईएल (सहायक कंपनी-डब्ल्यूसीएल) ने उत्तर दिया (21 जनवरी 2019) कि सचिव (कोयला) ने सभी सीपीएसईज़ को उनके प्राधिकार क्षेत्र के बाहर के विद्यालयों में शौचालयों के रखरखाव हेतु स्थानीय प्रशासन को शामिल करने हेतु प्रयत्न करने के निर्देश दिए। तदनुसार उन्होनें सभी जिला प्राधिकारियों को, जहाँ पर डब्ल्यूसीएल ने शौचालय निर्मित किये हैं, को रखरखाव करने को कहा। सीआईएल (सहायक कंपनी-सीसीएल) ने उत्तर दिया (21 जनवरी 2019) कि निधियों की कमी के कारण कार्यान्वयन एजेंसी के कार्यक्षेत्र से रखरखाव कार्य को हटा दिया गया था। सीआईएल (सहायक कंपनी- ईसीएल) ने इस मामले पर टिप्पणियाँ नहीं कीं।

एमओपी/ आरईसी ने कहा (05 फ़रवरी 2019) कि वे सीएसआर बजट के द्वारा लागत का वित्तपोषण करने को इच्छुक थे और विस्तृत कार्यान्वयन योजना एमएचआरडी से अभी तक प्राप्त नहीं हुआ है। ओएनजीसी ने कहा (7 सितम्बर 2018) कि उन्होंने अब रखरखाव हेतु ₹1,000 प्रतिवर्ष/ प्रति शौचालय निधियां अनुमोदित किया है। उसके आलावा, एमओपीएनजी ने कहा (6 अगस्त 2019) कि इनके द्वारा तीन वर्षों का रखरखाव किये जाने हेतु निर्देश जारी किये गए थे (22 सितम्बर 2019) जैसा की सचिव के साथ हुई बैठकों में तय किया गया था।

उत्तरों को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि एनटीपीसी, आरईसी और सीआईएल-सहायक कंपनियां बीसीसीएल, सीसीएल, ईसीएल और एसईसीएल ने संविदाओं में रखरखाव प्रावधान शामिल किया था जो कि उनके द्वारा अपने अधिदेश में रखरखाव के शामिल न होने के कथन के विपरीत था। सीपीएसईज़ को मंत्रालयों द्वारा रखरखाव हेतु प्रारंभिक समर्थन प्रदान करने को कहा गया (तीन से पांच वर्षों तक) जिसके बाद विद्यालय उनके पास उपलब्ध अनुदानों के द्वारा सुविधाओं को जारी रखेंगे, किन्तु सीपीएसईज़ द्वारा ऐसा नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा द्वारा किये गए लाभार्थी सर्वेक्षण में परियोजना के परिणाम में अपर्याप्तता व कमियां पता चलीं जैसा कि शौचालयों की गैर मौजूदगी तथा उनके आंशिक निर्माण के मामलों से स्पष्ट था। वास्तव में निर्मित शौचालयों के सम्बन्ध में भी, यह देखा गया कि

लेखापरीक्षा नमूने में 75 प्रतिशत मामलों में विभिन्न कारणों जैसे कि एमएचआरडी मानकों के अनुरूप शौचालयों की अनभिकल्पना, अबाधित जलापूर्ति की कमी, सफाई हेतु निधियां उपलब्ध न होने के कारन रखरखाव/ सफाई सुविधाओं की कमी तथा शौचालयों पर ध्यान की कमी के कारण शौचालय सक्रिय उपयोग में नहीं थे जिसमें सुधार की आवश्यकता है।

अध्याय-III
निगरानी

परियोजना के निष्पादन के दौरान उसकी प्रभावकारी निगरानी परियोजना के उद्देश्यों की प्रभावी व दक्ष उपलब्धि त्तथा आशायित गुणवत्ता, मात्रा व समयबद्धता सहित कार्य का निष्पादन सुनिश्चित करने के लिए एक अनिवार्य आवश्यकता है।

सर्वेक्षण के दौरान पाई गईं कमियों के कारणों के विश्लेषण हेतु (जैसा कि पिछले अध्याय 2 में चर्चा की गयी है) लेखापरीक्षा ने स्थापित निगरानी तंत्र तथा परियोजना के कार्यान्वयन के दौरान प्रशासनिक मंत्रालयों/ सीपीएसईज़ द्वारा उनके अनुपालन की जांच की।

3.1 नियोजन चरण पर निगरानी

एमओपीएनजी तथा एमओपी/ एमओसी ने निर्देश दिए (क्रमशः दिनांक 26 सितंबर 2014 तथा 27 अक्टूबर 2014) कि 15 अगस्त 2015 तक शौचालयों का निर्माण पूर्ण कर लेने के लक्ष्य की प्राप्ति के लिए सीपीएसईज़ निर्माण कार्यक्रम कि कड़ी निगरानी करें। सीपीएसईज़ को शौचालयों की आवश्यकता का आकलन करने के लिए उनके चयनित विद्यालयों में जाना था (सितम्बर-अक्टूबर 2014) और दाखिले तथा स्थानीय हालातों के अनुरूप एम एच आर डी द्वारा उपलब्ध कराये गए शौचालय डिज़ाइन व आकार में सुधार करने का विकल्प था।

इस संबध में, एमओपी/ एमओसी ने सीपीएसईज़ द्वारा शौचालयों के निर्माण की ऑनलाइन निगरानी संगत चित्रों सहित सर्वेक्षण रिपोर्ट अपलोड करने, सुपुर्दगी/ कार्यपूर्ति प्रमाणपत्रों, उनके प्रशासनिक नियंत्रणाधीन निर्मित शौचालयों के चित्रों के अपलोड करने के लिए एम एच आर डी पोर्टल के अलावा 'vidyutindia.in' नामक वेब पोर्टल शुरू किया जबकि एमओपीएनजी ने अलग पोर्टल न बनाकर एमएचआरडी का पोर्टल प्रयोग किया।

लेखापरीक्षा ने शौचालयों के निर्माण के समय निगरानी में निम्नलिखित कमियां पाईं:

3.1.1 विद्यालयों की पहचान में कमियां

एमएचआरडी ने अपने वेबसाइट पर 30 सितम्बर 2013 तक की विद्यालयों की राज्यवार सूची उपलब्ध शौचालयों तथा उनकी प्रयोगात्मकता की स्थिति सहित प्रदर्शित की। यह डाटाबेस एमएचआरडी ने राज्य सरकार प्राधिकारियों द्वारा उपलब्ध कराए गये फीडबैक से तैयार की थी। चूँकि समय बीतने के साथ शौचालयों की स्थिति में बदलाव आ सकता हैं,

अतः सीपीएसईज़ को शौचालयों की आवश्यकता की पहचान करने के लिए सर्वेक्षण करने का प्रशासनिक मंत्रालयों द्वारा (अक्टूबर/ दिसम्बर 2014) सुझाव दिया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि पीएफसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनी एसईसीएल) ने कोई सर्वेक्षण नहीं किया और एमएचआरडी कि सूची का ही उपयोग कर लिया। अन्य सीपीएसईज़ ने सर्वेक्षण किया किंतु अपने द्वारा निर्माण हेतु चिन्हित सभी विद्यालयों को शामिल नहीं किया।[17]

एमओपीएनजी/ ओएनजीसी व एमओपी/ आरईसी ने कहा (07 सितम्बर 2018 तथा 05 फ़रवरी 2019) कि उन्होंने एमएचआरडी डाटाबेस के अनुरूप आवश्यकताओं पर विचार किया था। एमओपी/ पीजीसीआईएल ने कहा (14 अगस्त 2018) कि यद्यपि सभी विद्यालयों हेतु सर्वेक्षण किया गया था, पर समयाभाव के कारण सारी सर्वेक्षण रिपोर्टें नहीं बनाई जा सकीं। एनएचपीसी ने कहा (13 नवम्बर 2018) कि 2091 विद्यालयों के लिए सर्वेक्षण डाटा तुरंत उपलब्ध नहीं था। सीआईएल (सहायक कंपनी-एसईसीएल) ने कहा (21 जनवरी 2019) कि समयाभाव के कारन उन्होंने सर्वेक्षण करवाने में छूट प्राप्त की।

सर्वेक्षण के अभाव के कारण संसाधनों के इष्टतम उपयोग नहीं किया जा सका जैसा कि नीचे दिए गए दो मामलों में लेखापरीक्षा के दौरान देखा गया:

(i) पीएफसी ने आन्ध्र प्रदेश में 8,100 विद्यालयों का चयन किया और विद्यालयों के निर्माण हेतु सर्वश्री हिंदुस्तान प्रीफैब लिमिटेड (एचपीएल) को कार्यान्वयन एजेंसी नियुक्त किया (फ़रवरी 2015)। सम्बंधित राज्य एजेंसी यथा आन्ध्र प्रदेश सर्व शिक्षा अभियान (एपीएसएसए) के परियोजना निदेशक ने सूचित किया (23 मई 2015) कि पीएफसी द्वारा चयनित 2036 शौचालयों का निर्माण करने की आवश्यकता नहीं थी क्योंकि इन विद्यालयों में पहले से ही दो क्रियाशील शौचालय अर्थात बालकों तथा बालिकाओं के लिए एक-एक शौचालय प्रयोग में लाए जा रहे थे। तदनुसार, पीएफसी ने एचपीएल को परामर्श दिया (29 मई 2015) कि केवल उन्ही शौचालयों को पूर्ण किया जाए जहाँ निर्माण कार्य पहले ही शुरु हो चूका था। पीएफसी ने एपीएसएसए को कहा (2 जून 2015) कि इन 675 शौचालयों को उनकी आवंटन सूची से न हटाया जाए।

---

[17] ***ओएनजीसी ने 5,452 विद्यालयों में से 1773 विद्यालयों (33 प्रतिशत) का सर्वेक्षण किया; आरईसी ने 6,820 विद्यालयों में से 540 विद्यालयों (8 प्रतिशत) का सर्वेक्षण किया, एनएचपीसी ने 5,295 विद्यालयों में से 3,204 विद्यालयों (60 प्रतिशत) का सर्वेक्षण किया, पीजीसीआईएल ने 4,243 विद्यालयों में से 1,620 विद्यालयों (38 प्रतिशत) का सर्वेक्षण किया और सीआईएल (एसईसीएल के अलावा) ने 35,459 विद्यालयों में से 21,073 विद्यालयों (57 प्रतिशत) का सर्वेक्षण किया; एनटीपीसी ने केवल नमूना सर्वेक्षण रिपोर्ट उपलब्ध कराई***

पीएफसी ने राज्य एजेंसियों के माध्यम से 367 शौचालयों का भी निर्माण किया जिनका निर्माण एसवीए के तहत पीएफसी द्वारा किया जाना आवश्यक नहीं था। अतः पीएफसी ने 1,042 शौचालयों पर ₹23.48 करोड़ का व्यय वहन करते हुए निर्माण कार्य किया जिनका एसवीए के तहत निर्माण नहीं किया जाना था लेखापरीक्षा में जांचे गए 2,036 शौचालयों में से क्षेत्र सर्वेक्षण के दौरान हमने देखा कि आवश्यकता की तुलना में शौचालयों की संख्या कम थी। अतः उपलब्ध सीमित संसाधनों का ईष्टतम उपयोग नहीं हुआ।

पीएफसी ने कहा (11 जनवरी 2018/ 27 जून 2018) कि चूँकि डाटा एमएचआरडी व राज्य सरकारों द्वारा उपलब्ध कराये गए थे, अतः उन्हें लगा कि राज्य एजेंसियां शौचालयों की आवश्यकता का बेहतर आकलन करने की स्थिति में होगी और इसलिए उन्होंने सर्वेक्षण नहीं किया।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि सीपीएसईज़ को एमएचआरडी डाटा में बदलाव हो चुकने की संभावना के प्रति आगाह किया गया था। यदि पीएफसी ने सर्वेक्षण किया होता, तो वह प्रारंभिक चरण में ही जरूरतमंद विद्यालयों की पहचान कर पाती और उपलब्ध सीमित संसाधनों का ईष्टतम उपयोग हो सकता था।

(ii) सीआईएल (सहायक कंपनी-एमसीएल) ने अपने द्वारा निर्माण हेतु चयनित 10,546 शौचालयों में से 8,654 शौचालयों (82 प्रतिशत) का सर्वेक्षण किया था। फिर भी एमसीएल ने 865 शौचालयों का निर्माण किया जिनकी सर्वेक्षण के अनुसार आवश्यकता नहीं थी और सर्वेक्षण के दौरान चिन्हित किए गए 590 शौचालयों का निर्माण नहीं किया।

सीआईएल (सहायक कंपनी - एमसीएल) ने कहा (21 जनवरी 2019) कि सर्वेक्षण कार्य जल्दी निविदाकरण, अधिनिर्णय व कार्यपूर्ति पर सरकार द्वारा दर्शाए गए त्वरित रवैये के कारण किया गया था। अतः सर्वेक्षण दलों का गठन विभिन्न विभागों जैसे कि एचआर, वित्त, खनन, कार्मिक व पर्यावरण इत्यादि तथा सम्बंधित सिविल कार्य विभाग से किया गे जिससे विद्यालयों की वास्तविक संख्या का पता लगाने में समस्याएं उत्पन्न हुईं।

उत्तर इंगित करता है कि एमसीएल द्वारा विद्यालयों की पहचान हेतु अपनाई गई प्रक्रिया में अपर्याप्ताएं थीं।

अतः दोनों मामलों में सीपीएसईज़ व सम्बंधित मंत्रालयों/ एमएचआरडी द्वारा अपर्याप्त निगरानी के परिणामस्वरूप पात्र विद्यालयों की पहचान हेतु अधूरे पहचान पूर्व सर्वेक्षण ही

जिससे एसवीए हेतु रखे गए संसाधनों का ईष्टतम उपयोग नहीं किया जा सका और उस अनुपात में एसवीए का वांछित परिणाम व निष्कर्ष प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुआ।

3.1.2 आवश्यक शौचालयों का गलत आकलन

एसवीए के दिशानिर्देशों के अनुसार, प्रत्येक विद्यालय में बालिकाओं एवं बालकों पर एक शौचालय यूनिट होनी चाहिए और हर शौचालय में एक जल खंड (डब्ल्यूसी) और तीन मूत्रालय होने चाहिए।

सीपीएसईज़ द्वारा विद्यालयों में आवश्यक शौचालयों की संख्या का आकलन करने हेतु अपनाए जाने वाले मानकों के सम्बन्ध में उठाये गए प्रश्न पर, एम एच आर डी ने पुष्टि की (12 नवम्बर 2014) कि वे प्रत्येक विद्यालय में बालकों तथा बालिकाओं के लिए अलग-अलग कम से कम एक शौचालय यूनिट सुनिश्चित करें और 80 या ज़्यादा बालकों व बालिकाओं का दाखिला करने वाले शौचालयों की संख्या पर परिपत्र बाद में स्पष्ट किया जायेगा। इस महत्त्वपूर्ण मसले पर आगे कोई सूचना या स्पष्टीकरण नहीं दिया गया।

विद्यालयों में विद्यमान क्रियाशील शौचालयों को अद्यतित न किये जाने के तथ्य सहित उपरोक्त तथ्य का अर्थ था (पैरा 3.1.1 देखें) कि सीपीएसईज़/ मंत्रालय दाखिलों के अनुरूप आवश्यक शौचालयों का आकलन/ निगरानी पर्याप्त रूप से नहीं कर सकीं। इसके परिणामस्वरूप, सीपीएसईज़ प्रत्येक विद्यालय में बालकों एवं बालिकाओं के लिए कम से कम एक शौचालय यूनिट निर्माण करने सम्बन्धी एमएचआरडी के निर्देशों का पूर्ण अनुपालन नहीं कर सकीं।

2,048 विद्यालयों में से 1,967 सहशिक्षा[18] विद्यालयों के लेखापरीक्षा सर्वेक्षण के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाय कि:

- 99 सहशिक्षा विद्यालयों में कोई क्रियाशील शौचालय नहीं था
- 436 सहशिक्षा विद्यालयों में केवल एक शौचालय था

इस प्रकार, 535 (99+436) सहशिक्षा विद्यालयों (27 प्रतिशत) में चयनित सीपीएसईज़ ने आवश्यक शौचालय निर्मित नहीं किये। अतः इन विद्यालयों में बालकों एवं बालिकाओं के लिए अलग-अलग शौचालाय उपलब्ध करने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ।

[18] यह विद्यालय इनमें बालकों एवं बालिकाओं के दाखिले के आधार पर सहशिक्षा विद्यालय माने गए हैं

3.2 निर्माण चरण पर निगरानी

एमओपी/ एमओपीएंडएनजी/ एमओसी ने (क्रमशः 26 सितम्बर 2014 और 27 अक्टूबर 2014) सीपीएसईज़ को शौचालयों के निर्माण की साप्ताहिक प्रगति रिपोर्ट देने व लक्ष्य/ लक्षित तिथि की प्राप्ति में हुई चूक का स्पष्ट रूप से उल्लेख करने को कहा। एमओपी/ एमओसी ने आगे निर्देश दिए (30 अक्टूबर 2014) कि शौचालयों के निर्माण की प्रगति पर उनकें दैनिक रिपोर्ट प्रस्तुत की जानी थी संगत जीओ-टैग्ड चित्र एमएचआरडी/ प्रशासनिक मंत्रालयों/ सीपीएसईज़ के वेबसाइट पर अपलोड किया जाना वांछित था।

एनएचपीसी के अलावा चयनित सीपीएसईज़ ने एमएचआरडी, एमओपी और उनके सम्बंधित वेबसाइटो पर साप्ताहिक/ दैनिक प्रगति रिपोर्टें/ स्थल जांच रिपोर्टें और प्रगति की स्थिति अपलोड कर उपलब्ध नहीं कराई।

एमओपी/ एमओसी ने निर्देश दिए (24 जून 2015) कि एसवीए पर एमएचआरडी द्वारा रखे गए डाटा को 27 जून 2015 तक अद्यतित किया जाना आवश्यक था। उन्होंने 25 से 27 जून 2015 के दौरान एमएचआरडी पर समायोजन कार्य की पूर्ती सुनिश्चित करने हेतु सीपीएसईज़ को राज्य सरकार व एमएचआरडी के साथ संपर्क करने का भी परामर्श दिया। उन्होंने आगे निर्देश दिया कि जहाँ निर्माण कार्य शुरु नहीं हुआ हो, वहाँ संबंधित सीपीएसईज़ 10 जुलाई 2015 तक शौचालय निर्माण का कार्य प्रतिबद्धतापूर्वक पूर्ण करें या संबंधित राज्य सरकार से परामर्श कर निर्माण कार्य एवं आवश्यक निधियाँ तुरंत राज्य सरकार एजेंसियों (एसजीएज) को हस्तांतरित कर दें। कैबिनेट सचिव ने (13 जुलाई 2015) सीपीएसईज़ को उनके द्वारा निर्मित किए जा रहे शौचालयों का कार्य 3 अगस्त 2015 तक पूर्ण करने और एसजीएज् के जिम्मे दिए गए कार्य की निगरानी करने का भी निर्देश दिया। 7 अगस्त 2015 को कैबिनेट सचिव ने सीपीएसईज़ को पुनः निर्देश दिया कि वे 10 अगस्त 2015 तक निर्माण कार्य पूर्ण करें।

सभी चयनित सीपीएसईज़ ने कुछ शौचालयों का निर्माण स्वयं किया और बकाया कार्य निधियों सहित एसजीएज को सौपा, जैसा कि तालिका 4 में विवरण दिया गया हैः

तालिका 4

सीपीएसईज़ द्वारा स्वयं निर्मित किए गए शौचालयों तथा एसजीएज को सौपें गए शौचालयों की संख्या का पृथक विवरण

क्र.स.	सीपीएसई	कुल निर्मित शौचालय (संख्या)	सीपीएसईज़ द्वारा स्वयं निर्मित शौचालय (संख्या)	(प्रतिशत)	एसजीएज को सौपे गए शौचालय	
					(संख्या)	(प्रतिशत)
1	पीएफसी	9,383	4,947	53	4,436	47
2	आरईसी	12,379	7,096	57	5,283	43
3	पीजीसीआईएल	9,983	8,453	85	1,530	15
4	एनटीपीसी	29,441	25,713	87	3,728	13
5	एनएचपीसी	7,547	6,655	88	892	12
6	ओएनजीसी	7,958	5,335	67	2,623	33
7	सीआईएल	54,012	26,537	49	27,475	51
	कुल	**1,30,703**	**84,736**	**65**	**45,967**	**35**

लेखापरीक्षा में शौचालयों के निर्माण के निष्पादन एवं पूर्णतः चरणों पर निम्नलिखित कमियाँ पाईः

3.2.1 शौचालयों का निर्माण पूर्ण होने की सूचना

एमओपी/ एमओसी ने घोषणा की (3 नवम्बर 2015) कि उनके अधीनस्थ चयनित छह सीपीएसईज़ ने अपने द्वारा चिन्हित सभी 1,22,745 शौचालयों का निर्माण सफलतापूर्वक तथा समय पर पूर्ण कर लिया था। ओएनजीसी ने भी घोषणा की कि उन्होंने निर्माण हेतु स्वयं के द्वारा चयनित सभी 7,958 शौचालयों का निर्माण कार्य 10 अगस्त 2015 तक कर लिया था। इस प्रकार, एमओपी/ एमओसी/ ओएनजीसी ने चयनित सात सीपीएसईज़ द्वारा 1,30,703 शौचालयों का निर्माण समय पर (अर्थात 15 अगस्त 2015) तक पूर्ण घोषित किया।

एमएचआरडी डाटा तथा सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय के अधीन राष्टीय नमूना सर्वेक्षण कार्यालय की स्वच्छता स्थिति रिपोर्ट (2016) के अनुसार, सीपीएसईज़ ने सभी अनुमोदित शौचालय 1 मार्च 2016 तक निर्मित कर लिए थे तथा सात सीपीएसईज़ द्वारा पूर्ण किए गए शौचालयों की संख्या 1,19,530 थी।

दोनो सूचित ऑकड़ों की तुलना ने इंगित किया कि मात्र ओएनजीसी के मामले में ही ऑकड़ों का मिलान होता था और बाकि छह सीपीएसईज़ के लिए, पूर्ण किए गए शौचालयों संबंधी एमओपी/ एमओसी के ऑकड़ों में 11,173 शौचालय अधिक दर्शाए गए थे।

पीएफसी, एनएचपीसी और एमओपी/ आरईसी ने कहा (जनवरी 2018 से फ़रवरी 2019) कि एमओपी तथा एमएचआरडी के वेबसाईटों पर दर्शाया गया डाटा विभिन्न एजेंसियों द्वारा रखा जा रहा था और इन वेबसाईटों पर अपलोड की गई सूचना पर उनका कोई नियंत्रण नहीं था। पीजीसीआईएल ने कहा (23 अप्रैल 2018) कि मामला अप्रैल 2018 में एमएचआरडी के समक्ष उठाया गया था। एमओपी/ एनटीपीसी ने कहा (26 मार्च 2019) कि एमएचआरडी के वेबसाईट के शुरु होने के बाद, एमओपी पोर्टल में डाटा अद्यतित नहीं किया गया था और इससे विसंगति हुई। पीएफसी पर एमओपी का उत्तर (15 जुलाई 2019) इस विषय पर मौन है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि इन वेबसाईटों पर सूचना संबंधित सीपीएसईज़ द्वारा एमओपी के दिशानिर्देशजों के अनुपालन में अपलोड की गई थी परन्तु डाटा की विसंगति के संबंध में समस्या है। इसके कारण कार्य की प्रगति की भी गलत रिपोर्टिंग हुई है जैसा कि पैरा 2.1 में चर्चा की गयी है।

3.2.2 सीपीएसईज़ द्वारा स्वयं निर्मित किए गए शौचालयों के निर्माण की पूर्णता

यद्यपि सीपीएसईज़ ने शौचालयों का निर्माण कार्य पूर्ण होना सूचित किया, तथापि लेखापरीक्षा ने पाया कि सीपीएसईज़ द्वारा स्वयं निर्मित किए गए शौचालयों के मामले में अधिकांश मामलों में कार्य पूर्णता प्रमाणपत्र उपलब्ध नहीं थे। उपलब्ध प्रमाणपत्रों की समीक्षा से पता चला कि शौचालयों की पूर्णता/ सुपुर्दगी[19] लक्षित तिथि अर्थात 15 अगस्त 2015 के बहुत बाद में थी, जैसा कि तालिका 5 में विवरण दिया गया है

तालिका 5

सीपीएसईज़ द्वारा स्वयं निर्मित शौचालयों की पूर्णता के विवरण

(ऑकड़े शौचालयों की संख्या दर्शाते हैं)

शौचालय पूर्णता अवधि	आरईसी	पीएफसी	पीजीसी-आईएल	एनएचपीसी	एनटीपीसी	ओएनजीसी	सीआईएल	कुल	%*
लेखापरीक्षा को दिया गया पूर्णता प्रमाणपत्र डाटा	6,802	4,747	3,506	2,792	-	4,522	11,362	33,731	40
15 अगस्त 2015 तक	143	1,333	1,643	2,072	-	1,589	4,402	11,182	33
15 अगस्त 2015 के बाद-3 नवम्बर 2015 तक	895	2786	1,566	531	-	2,152	4,196	12,176	36

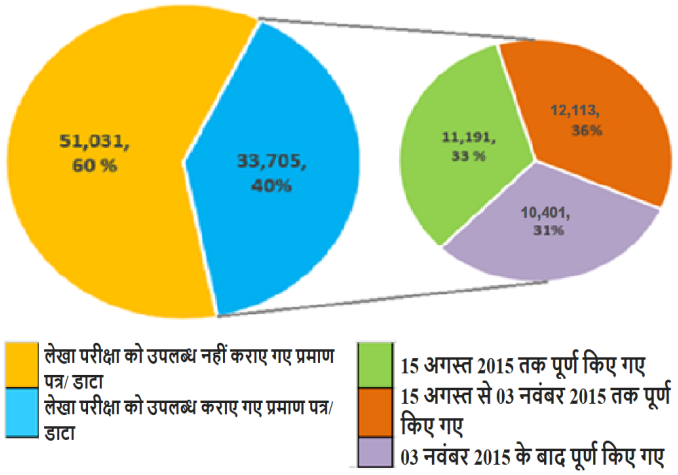
[19] *सुपुर्दगी तिथि सामान्यतः पूर्णता तिथि से एक/दो दिन बाद होती है*

3 नवम्बर 2015 के बाद	5,764	628	297	189	-	781	2,764	10,423	31
अब तक (जनवरी 2019) लेखापरीक्षा को प्रमाणपत्र/ डाटा उपलब्ध न कराने के मामले	294	200	4,947	3,863	25,713	813	15,175	51,005	60
कुल शौचालय	**7,096**	**4,947**	**8,453**	**6,655**	**25,713**	**5,335**	**26,537**	**84,736**	

* 40 प्रतिशत व 60 प्रतिचत कम शौचालयों के सन्दर्भ में हैं, बकाया प्रतिशतता उन कुल शौचालयों के सन्दर्भ में है जिनके कार्यपूर्ति प्रमाणपत्र लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए थे।

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि 60 प्रतिशत शौचालयों में लेखा परीक्षा को कार्य पूर्णता प्रमाणपत्र नहीं उपलब्ध करए गए। 40 प्रतिशत बकाया मामलों में जहाँ पूर्णता प्रमाणपत्र लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए, वहाँ केवल 33 प्रतिशत मामलों में ही तय तिथि तक शौचालय पूर्ण किए जा सके।

चार्ट नंबर 2: सीपीएसई द्वारा स्वयं निर्मित किए गए शौचालयों की पूर्णता



इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने देखा कि पीएफसी, आरईसी तथा ओएनजीसी ने जनवरी 2015 - मार्च 2015 के दौरान कार्यान्वयन एजेंसियों के साथ एमओयूज को अंतिम रुप दे दिया था। तत्पश्चात इन एजेंसियों ने शौचालयों के निर्माण हेतु अन्य एजेंसियों को संविदा प्रदान करने के लिए बोलियाँ आमंत्रित की। सात सीपीएसईज़ द्वारा की गई अधिनिर्णय गतिविधि में ही मई 2015 तक का समय लग गया। चूँकि निर्माण हेतु चार महीने का समय दिया गया था, इसलिए 15 अगस्त 2015 तक सारे शौचालय पूर्ण किए जाने का सरकार के निर्देश का अनुपालन सीपीएसईज़ द्वारा सुनिश्चित नहीं किया जा सका। फिर भी, सीपीएसईज़ ने 15 अगस्त 2015 तक सारे शौचालयों का निर्माण पूर्ण हो जाना सूचित कर दिया, हालांकि ऐसा वास्तव में नहीं था।

एमओपी/ पीजीसीआईएल तथा आरईसी ने उत्तर दिया (14 अगस्त 2018 और 5 फरवरी 2019) कि सभी शौचालय 15 अगस्त 2015 से पहले भौतिक रुप से पूर्ण/ चालू हो गए थें, किंतु विद्यालय प्राधिकारियों ने उनके द्वारा देखी गई सारी कमियों के सुधार के बाद ही शौचालयों का अधिग्रहण स्वीकार किया। एनएचपीसी ने उत्तर दिया (13 नवम्बर 2018) कि

बकाया सुपुर्दगी प्रमाणपत्र कुछ समय में लेखापरीक्षा को प्रस्तुत कर दिए जाएगें, जिसके लिए प्रयास किए जा रहे थे। सीआईएल ने उत्तर दिया (जनवरी 2019) (सहायक कंपनियों - एमसीएल, इब्ल्यूसीएल, एनसीएल तथा सीसीएल की ओर से) कि उनके दलों द्वारा परियोजना की नियत्रित निगरानी की गई थी। सीआईएल (सहायक कंपनियाँ-बीसीसीएल, एसईसीएल और ईसीएल) के उत्तर में इस विषय पर कुछ नहीं कहा गया है। एमओपी/ एनटीपीसी ने उत्तर दिया (26 मार्च 2019) कि उन्होने 15 अगस्त 2015 तक सारे शौचालय पूर्ण कर लिए थे। एमओपी/ पीएफसी ने उत्तर दिया (15 जुलाई 2019) कि शौचालय लक्षित तिथि के भीतर पारिभाषिक रुप से पूर्ण कर लिए गए थे। एमओपीएनजी/ ओएनजीसी ने उत्तर दिया (6 अगस्त 2019) कि उनके पास इस प्रकार की परियोजनाओं में पूर्व अनुभव नहीं था और उन्होने प्रगति की निगरानी के लिए विशेष प्रयत्न किए हैं।

उपरोक्त उत्तरों को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि हालांकि सीपीएसईज़ ने शौचालय पूर्ण घोषित किए थे, पर अधिकांश मामलों में लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए पूर्णता/ सुपुर्दगी प्रमाणपत्र लक्षित तिथि के बाद जारी हुए पाए गए। इसके अलावा, 60 प्रतिशत शौचालयों के सुपुर्दगी प्रमाणपत्र लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए।

3.2.3 एसजीएज को सौपे गए शौचालयों के निर्माण कार्य की पूर्णता

सात सीपीएसईज़ ने 01 जुलाई 2015 से 16[20] राज्यों में 45,967 शौचालयों का काम एसजीएज़ को सौपा था और शौचालयों के निर्माण के लिए उन्हें ₹ 575.67 करोड़ संवितरित किए। एमओपी/ एमओसी तथा एमओपीएनजी ने घोषित किया कि सात सीपीएसईज़ ने सारे शौचालयों का निर्माण कार्य (अर्थात एसजीएज को हस्तांतरित शौचालय मिलाकर) 15 अगस्त 2015 तक पूर्ण कर लिया था। किंतु यह दावा एसजीएज द्वारा प्रस्तुत किए जाने के लिए अनिवार्य उपयुक्त पूर्णता प्रमानपत्र तथा उपभोग प्रमाणपत्र (यूसीज) पर आधारित नहीं था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एसजीएज़ ने केवल ₹447.38 करोड़ (78 प्रतिशत) हेतु ही यूसीज़ प्रस्तुत किए (**अनुबंध III**) और लक्षित तिथि के तीन वर्ष बाद (जनवरी 2019) भी 11,586 शौचालयों हेतु बकाया ₹128.29 करोड़ (22 प्रतिशत) के लिए यूसीज़ प्रस्तुत नहीं किए। बकाया 34,381 शौचालयों के मामले में, यूसीज़ की तिथि 06 अक्टूबर 2015 से 26 मार्च 2018 के बीच थी।

---

[20] *उत्तर प्रदेश,पंजाब, मध्य प्रदेश, राजस्थान, तेलंगाना, बिहार, आंध्र प्रदेश, असम, ओडिशा, मेघालय, गोवा, अरूणाचल प्रदेश, पश्चिम बंगाल, झारखंड, हिमाचल प्रदेश और छत्तीसगढ़*

यूसीज़ में विसंगतियाँ थीं और उदाहरणार्थ एक मामला नीचे दिया गया हैः

अलीराजपुर जिला, मध्य प्रदेश (जीओएमपी) में 777 शौचालयों के निर्माण हेतु, सीआईएल-सहायक कंपनी एनसीएल ने संबंधित एसजीए राज्य शिक्षा केंद्र, अलीराजपुर को ₹4.13 करोड़ संवितरित किए। सारी राशि के लिए 30 नवम्बर 2015 तक यूसीज़ उपलब्ध करा देने के बाद, एसजीए ने दो वर्षों के बीत जाने के बाद, यह कहते हुए ₹3.25 करोड़ की प्रतिपूर्ति की (13 नवम्बर 2017) कि पहले सूचित किए गए 777 शौचालयों के स्थान पर केवल 222 शौचालय ही वास्तव में निर्मित किए गए थे। सीआईएल (सहायक कंपनी-एनसीएल) ने उत्तर दिया (23 अगस्त 2018) कि उन्हें जीओएमपी के दावे का सत्यापन करने के लिए 222 शौचालयों की सूची उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

प्रशासनिक मंत्रलयों/ सीपिएसईज़ ने उत्तर दिया (अगस्त 2018 से मार्च 2019)कि वे बकाया यूसीज़ के लिए एसजीएज़ के साथ अनुवर्ती कार्रवाई कर रहे हैं और बकाया पड़ी निधियों की प्रतिपूर्ति करने के लिए अनुरोध कर रहे हैं।

यह इंगित करता है कि शौचालयों की पूर्णता पर डाटा पूर्णत: विश्वसनीय नहीं था।

अतः विद्यालयों तथा शौचालयों की आवश्यक मात्रा चिन्हित करने में अपर्याप्तताएं, फ़ीडबैक तंत्र, प्रगति की निगरानी तथा रिपोर्टिंग ने कुल मिलकर शौचालयों की वास्तविक पूर्णता की तुलना में पूर्ण किये गए शौचालयों की संख्या में विसंगति हुई।

3.3 शौचालयों के रखरखाव की निगरानी

उपयुक्त रखरखाव के द्वारा परिसंपत्तियों के गुणवत्ता एवं दीर्घ उपयोग काल सुनिश्चित करने के लिए, शौचालयों के पूर्ण करने के तीन से पांच वर्षों तक की न्यूनतम अवधि तक शौचालयों का रखरखाव व शौचालयों के परिचालन हेतु वित्तपोषण हेतु दिशानिर्देश बनाने की आवश्यकता थी। सीपीएसईज़ द्वारा राज्य/ जिला शिक्षा विभाग के साथ किये गए एमओयूज़ में कहा गया कि शौचालयों के रखरखाव की ज़िम्मेदारी राज्य/ जिला शिक्षा विभाग की होगी और रखरखाव और अबाधित जलापूर्ति हेतु वित्तपोषण सीपीएसईज़ द्वारा उपलब्ध कराया जायेगा।

सरकारी विद्यालयों में निर्मित शौचालयों की स्थिति की समीक्षा के बाद, एमओपी/ एमओसी ने सुझाव दिया (18 जुलाई 2016) कि सीपीएसईज़ शौचालयों के रखरखाव हेतु निधियां सीधे ग्रामीण शिक्षा समिति को दे दें और छह माह बाद इसकी समीक्षा करें। इसके अलावा, एमओपी/ एमओसी ने इच्छा व्यक्त की (06 जुलाई 2017) कि एसवीए के तहत निर्मित

शौचालयों के रखरखाव की लेखापरीक्षा प्रतिमाह की जाये और इस लेखापरीक्षा के प्रमुख निष्कर्ष आगामी माह की 10 तारीख तक साझा किये जायें। लेखापरीक्षा ने देखा कि चयनित सीपीएसईज़ ने इस सम्बन्ध में कोई प्रभावी कदम नहीं उठाये थे। प्रशासनिक मंत्रालयों ने भी सीपीएसईज़ द्वारा निर्देशों के अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु कोई कदम नहीं उठाये हैं।

पैरा 2.2.9(i) में चर्चानुसार, 75 प्रतिशत चयनित शौचालयों का सफाईपूर्वक रखरखाव न रखे जाने के तथ्य के मद्देनज़र, यह निष्क्रियता स्पष्टतया गंभीर परिणामकारी प्रतीत होती थी।

3.4 फीडबैक तंत्र

डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार, सीपीएसईज़ को उनके द्वारा की जा रहीं सीएसआर गतिविधियों/परियोजनाओं का बाहरी एजेंसियों द्वारा प्रभाव आकलन अध्ययन करवाना चाहिए। सीआईएल (सहायक कंपनियाँ एमसीएल, एसईसीएल, (मार्च 2017, 2018) और एनएचपीसी (सितम्बर अक्टूबर 2017) को छोड़कर, चयनित सीपीएसइज में से किसी से भी यह प्रभाव आकलन अध्ययन/ लाभार्थी सर्वेक्षण नहीं करवाया। सीआईएल (सहायक कंपनियाँ- एमसीएल, एसईसीएल) और एनएचपीसी ने सीमित संख्या में शौचालयों का लाभार्थी सर्वेक्षण किया । सर्वेक्षण रिपोर्टों ने जल तथा रखरखाव कठिनाईयों पर प्रकाश डाला।

एमओपीएनजी/ ओएनजीसी, एमओसी/ सीआईएल (सहायक कंपनियाँ- एनसीएल, बीसीसीएल तथा डब्ल्यूसीएल) तथा एमओपी/ पीजीसीआईएल,एनटीपीसी, पीएफसी और आरईसी ने लेखापरीक्षा के दौरान आश्वासन दिया (अगस्त 2018 से मार्च 2019) कि उनके द्वारा प्रभाव आकलन किया जाएगा। सीआईएल (सहायक कंपनियाँ-सीसीएल तथा ईसीएल) के उत्तरों में इस विषय पर कुछ नहीं कहा गया।

अध्याय IV
अन्य मामले

लेखापरीक्षा नमूने में शौचालयों का लाभार्थी सर्वेक्षण करने और निगरानी से सम्बंधित अभिलेखों की जांच करने के अलावा, लेखापरीक्षा ने एसवीए दिशानिर्देशों की तुलना में डिजाईनों हेतु सीपीएसईज़ द्वारा की गयीं नियोजन प्रक्रिया तथा शौचालयों के निर्माण हेतु तकनीक तथा सात सीपीएसईज़ द्वारा कार्य अधिनिर्णय और कार्यान्वयन की भी जांच की।

इन क्षेत्रों में देखी गई कमियों का निम्नलिखित पैराओं में वर्णन किया गया है:

4.1 सीपीएसईज़ द्वारा डिज़ाइन किए गये शौचालयों में मूलभूत सुविधाओं का अभाव

एमएचआरडी ने सीपीएसईज़ को सूचित किया (19 नवम्बर 2014) कि शौचालयों में पानी की अबाधित आपूर्ति होनी चाहिए। एसवीए पर हैंडबुक के अनुसार, एक शौचालय इकाई में एक डब्ल्यूसी तथा तीन मूत्रालय होने चाहिए। शौचालयों में हाथ धोने की सुविधा भी अनिवार्य थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएचपीसी, पीएफसी तथा ओएनजीसी ने अपने शौचालय डिज़ाइनो में ये मूलभूत सुविधाएँ उपलब्ध कराई थीं, परंतु चार अन्य सीपीएसईज़ ने अपने 42,475 शौचालयों के डिज़ाइन में इनमे से एक या अधिक सुविधाएँ उपलब्ध नहीं कराई थी, जैसे कि तालिका 6 में दर्शाया गया हैं।

तालिका 6

शौचालयों[21] के डिज़ाइन में मूलभूत सुविधाओं कि व्यवस्था की अनुपलब्धता का सीपीएसई-वार विवरण

मूलभूत सुविधा	एनटीपीसी	आरईसी	पीजीसीआईएल	सीआईएल
शौचालयों में अबाधित जल आपूर्ति[22]	x	x	x	x
हस्त प्रक्षालन सुविधा[23]	x	x	x	✓
मूत्रालय	x	x	अपनाए गये आठ डिज़ाइनो में से, चार डिज़ाइनों में मूत्रालय उपलब्ध नहीं कराय गया	सीसीएल द्वारा अपनाए गये आठ डिज़ाइनो में से, दो डिज़ाइनों में मूत्रालय उपलब्ध नहीं कराय गया

[21] शौचालयों के निर्माण हेतु सीपीएसईज तथा कार्यान्वयन एजेंसियों के मध्य समझौता ज्ञापन के अनुसार

[22] शौचालय तथा जलस्त्रोत के साथ पाइपलाइन से जुडी पानी की टंकियाँ

[23] निकासी सहित नल वाला बेसिन या वाश बेसिन

उपरोक्त उल्लिखित चार सीपीएसईज़ द्वारा बनाये गए शौचालयों में इन सुविधाओं की कमी की लेखापरीक्षा द्वारा सर्वेक्षण में पुष्टि हुई, जैसा कि पैरा 2.2.3 और 2.2.4 में चर्चा की गई है।

शौचालयों के भीतर पानी कि अबाधित आपूर्ति की अनुपलब्धता के कारणों में से, लेखापरीक्षा ने पाया की:

- एनटीपीसी और आरईसी ने शौचालयों के फर्श पर पानी की टंकी उपलब्ध कराई किंतु टंकी जल स्त्रोत के साथ जुडी हुई नहीं थी अर्थात टंकी में हाथ से पानी भरना पड़ रहा था।
- पीजीसीआईएल ने पानी की टंकी (शौचालय के बाहर स्थित) भरने के लिए प्रेशर हैण्डपंप और पानी की टंकी उपलब्ध कराए थे लेकिन शौचालय और पानी की टंकियो के बीच पानी पाइपलाइन उपलब्ध नहीं कराई गई। इसके अलावा, 345 विद्यालयों में हैण्डपंप भी उपलब्ध[24] नहीं कराए गये थे।

एमओपी/ एनटीपीसी ने उत्तर दिया (26 मार्च 2019) कि उन्होंने एमएचआरडी के वेबसाइट पर दिए गए डिज़ाइन के आधार पर शौचालयों के निर्माण के डिज़ाइन को अंतिम रूप दिया था और एमओपी के साथ चर्चा के बाद इसमें बदलाव किया था। आरईसी ने उत्तर दिया (5 फ़रवरी 2019) कि उन्होंने एनटीपीसी का डिजाईन अपनाया और आगे यह कहा कि शौचालयों में पानी की सुविधा उबलब्ध करना उनके कार्यक्षेत्र के बाहर था।

एमओपी/ पीजीसीआईएल ने उत्तर दिया (14 अगस्त 2018) कि पाइप समर्थित जल आपूर्ति तथा वॉशबेसिन के संस्थापन को चोरी और लूट के जोखिम को देखते हुए दीर्घावधि समाधान के रूप में विचार नहीं किया गया था। पीजीसीआईएल ने आगे कहा कि वे उपचारी उपाय करने के लिए शौचालयों की स्थिति का आकलन कर रहे थे। मूत्रालयों की अनुपलब्धता के सम्बन्ध में, पीजीसीआईएल ने उत्तर दिया (23 अप्रैल 2018) कि उन्होंने बालिका शौचालयों में मूत्रालयों के स्थान पर डब्ल्यूसीज़ निर्मित किये थे।

सीआईएल (सहायक कंपनी - सीसीएल) ने उत्तर दिया (21 जनवरी 2019) कि शौचालयों के डिज़ाइन उनके सक्षम प्राधिकारियों द्वारा अनुमोदित किए गए थे।

---

[24] 2017-18 के दौरान पीजीसीआईएल द्वारा कराए गए 446 विद्यालयों के सर्वेक्षण के अनुसार

उत्तर इंगित करते हैं कि सीपीएसईज़ ने उनके द्वारा निर्मित शौचालयों में पानी की अबाधित आपूर्ति उपलब्ध कराने के महत्व को नहीं पहचाना। जल की अबाधित आपूर्ति का अभाव पिछली योजनाओं के अंतर्गत बनाए गये शौचालयों का अनुपयोगी/ निष्क्रिय करने के प्रमुख कारणों में से एक था। इस परियोजना के अंतर्गत चार सीपीएसईज़ द्वारा बनाए गये शौचालयों में भी इसी कठिनाई का सामना करना पड़ा।

एनटीपीसी ने कहा कि उनका डिज़ाइन मंत्रालय/ एमएचआरडी द्वारा अनुमोदित था, किंतु उक्त चर्चा से संबंधित दस्तावेज लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए। विद्युत् मंत्रालय ने भी लेखापरीक्षा को उनका उत्तर देते समय (26 मार्च 2019) विवरण उपलब्ध नहीं कराये।

इस प्रकार चारों सीपीएसईज़ द्वारा न्यूनतम सुविधाओं में कटौती की गई, जबकि उन्हें शौचालय के डिज़ाइन में सुधार लाने के लिए छूट प्रदान की गई थी।

4.2 शौचालय बनाने के लिए प्रीफ़ैब ढांचों का प्रयोग

एमओपी/ एमओसी ने सीपीएसईज़ को निर्देश दिया (27 अक्टूबर 2014) कि परियोजना कि अंतर्गत निर्मित किए जाने वाले शौचालय परंपरागत[25] (ईंट तथ संगतराशी) या प्रीफ़ैब[26] (कंक्रीट स्लैब्स) तकनीक में से एक होंगे। एमओपी ने सीपीएसईज़ को आगे यह सुनिश्चित करने के निर्देश दिए कि शौचालयों के निर्माण के लिए कोई प्रीफ़ैब ढांचे प्रयोग में न लाए जाएँ क्योंकि परम्परागत तकनीक की तुलना में निर्मित शौचालय कमतर मजबूती व कमतर प्रयोज्य काल वाले होते हैं। प्रीफ़ैब तकनीक में उच्चतर लागत होती हैं, परन्तु निर्माण में पहले से तैयार घटकों का प्रयोग होने के कारण यह सिविल ढांचों के शीघ्र निर्माण में सहायक होती हैं।

(i) सीआईएल (एनसीएल के अलावा अन्य सहायक कम्पनियों), ओएनजीसी तथा एनएचपीसी ने मंत्रालय के उपरोक्त निर्देशों का पालन किया, जबकि पीएफसी और सीआईएल (सहायक कंपनी - एनसीएल) ने उनके चिन्हित शौचालयों

Conventional Technology

Prefab Technology

[25] *परंपरागत तकनीक: यह निर्माण में साधारणतया प्रयुक्त होने वाली सामान्य ईंट तथा गारा प्रक्रिया है। यह तकनीक मितव्ययी हैं और निरंतरता तथा गुणवत्ता के मुद्दों पर खरा उतरता हैं*

[26] *पूर्वनिर्मित तकनीक: पूर्वनिर्मित तकनीक में कंक्रीट को पुनः प्रयोज्य खांचो में डाला जाता हैं, तथा फिर से इससे नियंत्रित परिवेश में परिष्कृत किया जाता हैं, जिससे इसे निर्माण स्थल पर भेजा जा सके तथा उठाकर पूर्व निर्धारित स्थान पर रखा जा सके। यह तुरंत निर्मित सिविल ढांचे उपलब्ध कराता हैं, अधिक संख्या में इकाईयां बनाने हेतु मितव्ययी हैं, और निरंतरता तथा गुणवत्ता के मुद्दों पर खरा उतरता है*

के कुछ भाग के लिए प्रीफ़ैब ढांचों की योजना की। एनटीपीसी, पीजीसीआईएल और आरईसी ने शुरु में परंपरागत तकनीक की योजना की थी, परंतु बाद में समय सीमा के भीतर कार्य पूरा करने के कारण प्रीफ़ैब संरचनाओं का उपयोग किए।

प्रीफ़ैब तकनीक तथा पारंपरिक तकनीक के प्रयोग से निर्मित शौचालयों कि सीपीएसई-वार तुलनात्मक लागत तालिका 7 में दी गई हैं।

तालिका 7

प्रीफ़ैब शौचालयों में शामिल उच्चतर लागत के विवरण

सीपीएसई का नाम	कुल निर्मित शौचालय	प्रीफ़ैब शौचालय	परम्परागत शौचालय का संविदा अधिनिर्णय मूल्य*	प्रीफ़ैब शौचालय का संविदा अधिनिर्णय मूल्य*	अतिरिक्त लागत** प्रति प्रीफ़ैब शौचालय	कुल अतिरिक्त लागत
	(संख्या)	संख्या (प्रतिशत)	(₹ लाख में)	(₹ लाख में)	₹	(₹ करोड़ में)
पीएफसी	9,388	4,947 (53)	1.40	2.28	88,000	43.53
आरईसी	12,379	5,257 (42)	0.96	1.71	75,000	39.43
एनटीपीसी	29,441	9,010 (31)	1.20	1.55	35,000	31.54
सीआईएल (सहायक कंपनी - एनसीएल)	5,635	4,553 (81)	2.09	2.88	79,000	35.96
कुल	**56,838**	**23,767 (42)**				**150.46**

* अधिनिर्णय मूल्यों का भारित औसत लिया गया हैं। समान तकनीक के भीतर सीपीएसईज़ के मध्य संविदा मूल्यों में अंतर शौचालयों के डिज़ाइन में भिन्नता के कारण हैं

** शौचालयों की सुविधाओं के संदर्भ में दोनों तकनीकों के तुलनीय डिज़ाइन/ रेखाचित्रों पर आधारित

नोट: पीजीसीआईएल द्वार प्रीफ़ैब डिज़ाइन कि तुलना में पारंपरिक शौचालयों के निर्माण में व्यय राशि उपलब्ध नहीं थी, अतः उसे इस तालिका में शामिल नहीं किया गया हैं।

उपरोक्त उल्लिखित चारों सीपीएसईज़ ने अपने 31 से 81 प्रतिशत शौचालय प्रीफ़ैब ढांचों का प्रयोग करते हुए निर्मित किए और पारंपरिक तकनीक की तुलना में ₹150.46 करोड़ उच्चतर लागत वहन की हैं।

सीआईएल (सहायक कंपनी - एनसीएल)/ एनटीपीसी तथा एमओपी (आरईसी/ पीएफसी) ने उत्तर दिया (जनवरी 2019 से जुलाई 2019) कि तय समयसीमा के भीतर लक्ष्य प्राप्त करने के लिए प्रीफ़ैब तकनीक को वरीयता प्रदान की गई थी।

प्रीफ़ैब ढांचों को प्रयोग में लाने का निर्णय मंत्रालय के अनुदेशों का पूर्णत: उल्लंघन था और इसने शौचालयों की मजबूती व प्रयोज्य काल को कम किया। इसके अलावा, समय बचने के लिए प्रीफ़ैब तकनीक अपनाने के बावजूद सीपीएसईज़ शौचालयों को पूर्ण करने की समयसीमा का पालन नहीं कर सकीं (पैरा 3.2.2 देखें)।

(ii) पीजीसीआईएल ने कार्यान्वयन एजेंसियों के माद्यम से 8,453 प्रीफ़ैब शौचालय बनाये जिनमे से 255 शौचालय अस्थायी/ चलायमान थे। एमएचआरडी ने पीजीसीआईएल से 10 सितम्बर 2015 तक अस्थायी शौचालयों के स्थान पर स्थाई शौचालय बनाए का अनुरोध किया पर इसका अनुपालन नहीं किया गया।

एमओपी/ पीजीसीआईएल ने कहा (14 अगस्त 2018) कि उसने पूर्णिया जिले में 120 शौचालयों की व्यवस्था मेसर्स एबीबी को दी जिसने अपनी स्वयं की लागत पर अस्थायी शौचालय निर्मित किये। बकाया 135 शौचालयों हेतु चूँकि विद्यालयों ने स्थल की पुष्टि नहीं की थी, अतः शौच्लयों को अस्थायी/ चलायमान आधार पर बनाया गया था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि अस्थायी शौचालय पीजीसीआईएल के अभिलेखों में थे और इस प्रकार के शौचालय एमएचआरडी द्वारा अनुमत नहीं थे। इसके अलावा, एमएचआरडी के निर्देशानुसार इन्हें स्थाई ढांचों में नहीं ढाला गया।

4.3 नामांकन आधार पर कार्यान्वयन एजेंसी को संविदा प्रदान करना

सीवीसी के निर्देशों (5 जुलाई 2007) के अनुसार, नामांकन आधार पर संविदाओं का अधिनिर्णय केवल असामान्य[27] परिस्थितियों में ही किया जाना था। एमओपी/ एमओसी ने अपने सीपीएसईज़ को यह भी निर्देश दिया (21 नवम्बर 2014) कि कार्य का अधिनिर्णयत मात्र प्रतिस्प्रधात्मक बोली प्रक्रिया का पालन करते हुए ही किया जाए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सात सीपीएसईज़ में से, एनटीपीसी ने अपने स्तर पर शौचालयों के निर्माण हेतु संविदाओं का अधिनिर्णय तथा संविदाओं के निष्पादन की निगरानी का कार्य संभाला जबकि एनएचपीसी ने संबंधित विद्यालय प्रबंधन समितियों को यह कार्य सौप दिया। चार सीपीएसईज़ यथा पीएफसी, पीजीसीआईएल, ओएनजीसी और सीआईएल (सहायक

[27] *जैसे कि प्राकृतिक त्रासदियों तथा आपात स्थितियां या जहाँ बार बार निविदा आमंत्रित करने के बाद भी कोई बोलियाँ प्राप्त नहीं हुई थीं या जहाँ आपूर्ति के लिए केवल एक आपूर्तिकार को ही अनुज्ञप्ति (मालिकाना मद) प्रदान की गई हैं*

कंपनियाँ एनसीएल, सीसीएल तथा एसईसीएल) ने शौचालयों के निर्माण हेतु संविदाओं के अधिनिर्णय सहित परियोजना कार्यान्वयन कार्य बाहरी एजेंसियों को आउटसोर्सिंग आधार पर प्रदान किया। पीएफसी, पीजीसीआईएल और सीआईएल ने पीएसयूज़ और ओएनजीसी ने सुलभ इंटरनेशनल को नामांकन के आधार पर कार्यान्वयन एजेंसी नियुक्त किया। आरईसी ने यह कार्य अपने पूर्ण स्वामित्व अधीन आरईसी पॉवर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लि. (आरईसीपीडीसीएल) को नामांकन के आधार पर सौपा। कार्यान्वयन एजेंसियों* की नामांकन आधार पर नियुक्ति सीवीसी के दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं थी।

सीपीएसईज़ ने कहा कि कार्यान्वयन एजेंसी को नामांकन आधार पर संविदा अधिनिर्णय सख्त समयसीमाओं (सीआईएल - एसईसीएल, आरईसी), सिविल निर्माण तथा आधारसंरचना परियोजनाओं के कार्य में अनुभव व विशेषज्ञता की कमी (पीएफसी), अपर्याप्त श्रमबल (पीजीसीआईएल) और सीएसआर नीति के प्रावधानों (आरईसी और ओएनजीसी) के कारण आवश्यक हो गई थी। सीपीएसईज़ ने आगे कहा कि कार्यान्वयन एजेंसियों ने प्रतिस्पर्धात्मक बोलीकरण के माध्यम से निर्माता एजेंसियों को कार्य सौपा।

उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखने की आवश्यकता है कि कार्यान्वयन एजेंसियों को कार्य सौंपना सीवीसी तथा मंत्रालय के निर्देशों का उल्लंघन था। इसके अतिरिक्त, इसमें लागत निहितार्थ हैं (पैरा 4.3.1 देखें), और ये तय समयसीमा के भीतर कार्य पूरा करने में असफल रहीं (पैरा 3.2.2)।

4.3.1 नामांकित एजेंसियों को भुगतान किए गये कार्यान्वयन प्रभार

नामांकित एजेंसियों के माध्यम से शौचालयों के निर्माण के अलावा, सीपीएसईज़ ने कुल 1,30,703 निर्मित शौचालयों में से 45,967 शौचालय (35 प्रतिशत) राज्य सरकार एजेंसियों (एसजीएज) को प्रदान किए। ऐसा निर्माण कार्य की प्रगति ठीक नहीं होने के कारण किया गया और एमओपी/ एमओसी ने (24 जून 2015) को सीपीएसईज़ को कार्य संबंधित एसजीएज को हस्तांतरित करने का निर्देश दिया।

सीपीएसईज़ द्वारा एसजीएज को भुगतान किए गये कार्यान्वयन प्रभार निर्माण लागत के 2.5 से 3 प्रतिशत के बीच था जबकि नामांकन आधार पर नियुक्त कार्यान्वयन एजेंसियों को निर्माण लागत का 8.5 प्रतिशत से 15 प्रतिशत भुगतान किया गया था। उच्चतर कार्यान्वयन प्रभारों के भुगतान के कारण हुई अतिरिक्त लागत तालिका 8 में तालिकाबद्ध की गई हैं।

तालिका 8

नामांकन आधार पर नियुक्त कार्यान्वयन एजेंसियों को भुगतान किए गये उच्चतर कार्यान्वयन प्रभार

क्र.सं	सीपीएसई का नाम	कार्यान्वयन एजेंसियाँ	नामांकन आधार पर नियुक्त कार्यान्वयन एजेंसियों को भुगतान की गई प्रभार राशि		एसजीएज को भुगतान किए गए 3 प्रतिशत दर पर संगणित प्रभार (₹ करोड़ में)	अतिरिक्त लागत (₹ करोड़ में)
			(प्रतिशत)	(₹ करोड़ में)		
1	सीआईएल (सीसीएल, एलसीएल)	एनबीसीसी (इंडिया) लिमिटेड, हिंदुस्तान प्रेफेब लिमिटेड (एचपीएल)	8.5, 10	33.26	11.02	22.24
2	पीएफसी	एचपीएल, इरकॉन आईएसएल[28]	10	11.18	3.35	7.83
3	आरईसी	आरईसीपीडीसीएल	10	11.59	3.48	8.11
4	पीजीसीआईएल	एचपीएल, इरकॉन आईएसएल, जीवीटी[29]	10	3.80	1.15	2.65
5	ओएनजीसी	सुलभ इंटरनेशनल	15	10.59	2.12	8.47
		कुल		**70.42**	**21.12**	**49.30**

एसजेवीएज की तुलना में कार्यान्वयन एजेंसियों को अनुमत कार्यान्वयन प्रभारो की उच्चतर दर के कारण ₹49.30 करोड़ की अतिरिक्त लागत निहित थी।

सीआईएल (सहायक कंपनी-एनसीएल) ने उत्तर दिया (23 अगस्त 2018) कि उन्होंने समय बचाने के लिए एचपीएल को नामांकन आधार पर नियुक्त किया। कार्य एचपीएल तथा एनबीसीसी से प्रस्ताव प्राप्त करने के बाद नामांकन आधार पर एनबीसीसी को दिया गया सीआईएल (सहायक कंपनी-सीसीएल) ने उत्तर दिया (21 जनवरी 2019) कि कार्य एचपीएल तथा एनबीसीसी से प्रस्ताव प्राप्त करने के बाद नामांकन आधार पर एनबीसीसी को दिया गया।

एमओपी/ पीजीसीआईएल/ पीएफसी ने उत्तर दिया (14 अगस्त, 2018 तथा 15 जुलाई 2019) कि एसजीएज के पास कमतर लागत पर परियोजना कार्यान्वयन करने के लिए स्थानीय नेटवर्क था, परन्तु अन्य एजेंसियों के मामले में व्यवस्था संबंधी उच्चतर लागतें निहित थीं।

---

[28] इरकॉन इंफ्रास्ट्रक्चर एंड सर्विसेज लिमिटेड

[29] ग्रामीण विकास ट्रस्ट

एमओपी/ आरईसी ने उत्तर दिया (5 फरवरी, 2019) कि आरईसीपीडीसीएल को भुगतान किए गये प्रभार बाज़ार परिपाटी के अनुरूप थे।

एमओपीएनजी/ ओएनजीसी ने उत्तर किया (6 अगस्त 2019) कि उनकी कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा लगाये गए दर समान प्रकार के कार्यों व स्थल हेतु किसी अन्य संस्था की तुलना में सबसे कम थे।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि एसजीए ने कार्यान्वयन प्रभारों के रूप में बहुत कमतर राशि ली। कार्यान्वयन प्रभारों का निर्णय कार्यान्वयन एजेंसियों का प्रस्ताव मानने के बजाय बाज़ार में उपलब्ध दरों के आधार पर लिया जाना चाहिए था।

4.4 लागत अनुमान

सीपीएसईज़ द्वारा नियुक्त कीं गई कार्यान्वयन एजेंसियों ने बोली मुल्यांकन के लिए मापदंड तय करने और बोलीकरण के माध्यम से प्राप्त संविदा मूल्यों की व्यवहारता का आकलन करने के लिए लागत अनुमान तैयार किए। एमएचआरडी के दिशानिर्देशों के अनुसार, लागत अनुमान प्रत्येक कार्य मद हेतु संबंधित राज्य की दर अनुसूची (एसओआर) के आधार पर तैयार किए जाने थे। लेखापरीक्षा ने पाया की:

(i) सभी चयनित सीपीएसईज़, एनएचपीसी के अलावा, दिल्ली दर अनुसूची (दिल्ली एसओआर)[30] के अनुसार लागत अनुमान तैयार किए जबकि एसजीए का भुगतान स्टेट एसओआर के आधार पर किया गया था। इससे पीएफसी, आरईसी, ओएनजीसी तथा सीआईएल (सहायक कंपनी-एमसीएल, डब्ल्यूसीएल) द्वारा पांच[31] राज्यों में निर्मित शौचालयों लागत पर लेखापरीक्षा के आकलन अनुसार लागत अनुमान ₹47.55 करोड़ (**अनुबंध IV**) से अधिक थे

पीएफसी ने उत्तर दिया (11 जनवरी 2018) कि उनके पास सिविल निर्माण कार्य में विशेषज्ञता नहीं थी और इसलिए उन्होंने उनकी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा प्रस्तुत लागत अनुमानों को विचारार्थ लिया था।

---

[30] दिल्ली दर अनुसूची (डीएसआर), जो कि केंद्रीय लोक निर्माण विभाग द्वारा समय-समय पर प्रकाशित की जाती हैं, वर्तमान में प्रयोग हो रही तकनीक तथा बाज़ार दरों के आधार पर विभिन्न सामग्री मदों व पारिश्रमिक के यूनिट दर उपलब्ध कराती हैं।

[31] अरुणाचल प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश, बिहार, मध्य प्रदेश तथा ओडिशा

सीआईएल (सहायक कंपनी- डब्ल्यूसीएल, एमसीएल) ने उत्तर दिया (22 अगस्त 2018) कि उन्होंने अपनी पहले से चली आ रहीं निविदाकरण प्रक्रियाएँ अपनाई थीं।

एमओपी/ आरईसी ने उत्तर दिया (5 फरवरी 2019) कि उन्होंने एनटीपीसी द्वारा प्रदान की गई दिल्ली एसओआर को अपनाया।

एमओपीएनजी/ ओएनजीसी ने उत्तर दिया (6 अगस्त 2019) कि उन्होंने राज्य एसओआर पर एकसमान दरें चुनकर योजना चरण में प्रक्रियात्मक देरी से बचने की कोशिश की थी।

उपरोक्त उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि राज्य एसओआर अपनाने संबंधी एमएचआरडी दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया गया था। इसके अलावा, चूँकि शौचालय सामान्यता राज्य के भीतर से प्राप्त किए गए श्रमबल व सामग्री का उपयोग कर बनाए गए थे, अतः राज्य एसओआर अपनाना ज्यादा संगत व मितव्ययी होता।

(ii) सीसीएल ने ₹1.36 लाख प्रति नए शौचालय की अनुमानित दर पर झारखण्ड सरकार को 272 शौचालय सौंपे (25 जुलाई 2015) जिन्हें दिनांक 1.6.2016 के अनुप्रयोग प्रमाणपत्र के अनुसार पूर्ण कर लिया गया था। किन्तु पहले समान सुविधाओं वाले समान डिजाईन के 1,271 शौचालयों के निर्माण का कार्य ₹1.65 लाख प्रति शौचालय की दर पर एनबीसीसी लि. को दिया गया (20 जनवरी 2015)। दोनों लागतों की तुलना इंगित करती है कि एनबीसीसी लि. को प्रदान किये गए शौचालयों को ₹3.68 करोड़ {(₹1.65 लाख - ₹1.36 लाख) x 1,271} शौचालयों की उच्चतर लागत पर बनाया गया था। अतः इन दो सीपीएसईज़ ने एसजीएज़ द्वरा निर्मित शौचालयों की तुलने में उनके द्वारा कार्यान्वयन एजेंसियों के माध्यम से निर्मित शौचालयों के सन्दर्भ में ज़्यादा लागत वहन की।

(iii) पीजीसीआईएल, पटना की कार्यान्वयन एजेंसी एचपीएल ने शौचालय निर्माण का कार्य रुबिकान इंस्पेक्शन सिस्टम प्रा. लि. को दिया जिसने यह सारा कार्य विभिन्न स्थानीय ठेकेदारों को आउटसोर्स किया। उप ठेकेदारों को भुगतान की गई दरें 18 से 20 प्रतिशत तक कम थीं जिससे यह ज्ञात होता हैं कि मुख्य ठेकेदारों ने उच्चतर मार्जिन (₹8.34 करोड़) राशि अपने पास रख ली थी।

एमओपी/ पीजीसीआईएल ने उत्तर दिया (14 अगस्त 2018) कि प्रमुख ठेकेदार ने स्थानीय श्रमिक आपूर्ति दल लगाए थे जो कि एक के बाद एक आधार पर आउटसोर्सिंग से भिन्न था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि सामग्री तथा श्रमबल की आपूर्ति सहित कार्य उप ठेकेदारों को हस्तांतरित कर दिया गया था।

4.5 कार्यान्वयन के समय कमियाँ

लेखापरीक्षा ने निविदाकरण प्रक्रिया, ठेकेदारों की पात्रता व निष्पादन, कार्य की समय पर समाप्ति, ठेके के नियमों व शर्तों इत्यादि कार्य निष्पादन के विभिन्न पहलुओं की जांच की।

लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

4.5.1 कार्य के अधिनिर्णय हेतु पात्रता

आरईसीपीडीसीएल ने ₹29.27 करोड़ कि लागत पर 1,971 शौचालयों का निर्माण कार्य सर्वश्री वी.के. अग्रवाल एंड कंपनी (वीकेएसी) को दिया (15 जनवरी 2015)। बाद में अधिनिर्णय के लिए निदेशक मंडल[32] की कार्योत्तर स्वीकृति लेते हुए (22 जनवरी 2015), प्रबंधन को पता चला कि वीकेएसी पूर्व अनुभव के मापदंड पर खरा नहीं उतरता था। उपरोक्त के प्रति आरईसीपीडीसीएल के बोर्ड ने प्रथम हिस्से में 1,009 शौचालयों (बलिया I तथा II) तथा फेज-I में कार्य निष्पादन की पूर्णता पर बकाया 962 शौचालयों (बलिया III तथा IV) में शौचालय निर्माण कार्य देकर वीकेएसी को चरणबद्ध तरीके से कार्य सौपनें का निर्णय लिया।

वीकेएसी ने केवल 261 शौचालय पूरे किए। वह बकाया 251 शौचालय नींव स्तर तक ही बना सकी। आरईसीपीडीसीएल ने बकाया कार्य अन्य ठेकेदारों को सौंप दिया और उन्हें कार्य में शीघ्रता लाने के लिए प्रीफ़ैब ढांचों का उपयोग करने को कहा। प्रीफ़ैब ढांचों के उपयोग में 748 शौचालयों (1,009-261) हेतु ₹5.61 करोड़ की अतिरिक्त लागत निहित थी और यह मंत्रालय के निर्देशों के भी विपरीत था। आरईसी/ आरईसीपीडीसीएल ने वीकेएसी के साथ हुई संविदा में जोखिम व लागत खंड[33] में भी छूट प्रदान की।

---

[32] शक्तियों के प्रत्यायोजन के अनुसार, ₹20 करोड़ से अधिक मूल्य की संविदाओं हेतु निदेशक मंडल का अनुमोदन आवश्यक हैं और इसलिए कार्योत्तर स्वीकृति ली गई थी

[33] इस खंड के अनुसार, ठेके की शर्तों व उपबंधों के अननुपालन तथा अनावश्यक विलम्ब के मामलों में, कंपनी अधिनिर्णय पत्र को पूर्णत: या कुछ भाग में निरस्त कर सकती है, और ठेकेदार के जोखिम व लागत पर अन्य स्थान/वैकल्पिक स्रोत से भी सामन की खरीद कर सकती है

एमओपी/ आरईसी ने उत्तर दिया (05 फरवरी 2019) कि दिए गये लक्ष्य को समय पर प्राप्त करने के लिए, बकाया शौचालयों का अधिनिर्णय प्रीफ़ैब ढांचों का कार्य करने वाली एजेंसियों को दिया गया था जोखिम तथा लागत खंड छोड़ दिया गया था।

तथ्य यह रह गया है कि वीकेएसी के पात्रता मापदंड पर खरा न उतरने के प्रति जानकारी होने पर भी उन्हें कार्य आदेश देना विवेकपूर्ण निर्णय नहीं था।

4.5.2 संविदाओं के निष्पादन में विलम्ब के लिए शास्ति प्रावधान का न होना

सीवीसी के दिशानिर्देशों के अनुसार, विलंबित/ अनापूर्ति के मामलों में शास्ति/ परिसमाप्त हर्जाना (एलडी)[34] तथा जोखिम पर क्रय/ लागत[35] सरीखे शास्तिपरक खंड होने चाहिए। सीपीएसईज़ के आंतरिक मैनुअलों में भी इन मानक प्रावधानों को ठेकों में शामिल किया जाना अनिवार्य है। लेखापरीक्षा ने पाया कि सीपीएसईज़ द्वारा कार्यान्वयन एजेंसियों के साथ किये गए एम ओ यूज़ में कार्य में विलम्ब हेतु कोई शास्तिपरक प्रावधान नहीं था। हालांकि निर्माण कार्य हेतु दिए गए ठेकों में दोनों शास्तिपरक प्रावधानों की व्यवस्था की गयी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ठेकों के निष्पादन में विलम्ब के मामलों में एलडी वसूलने/ मूल्य में कमी करने हेतु प्रबंधन को सक्षम बनाने वाला कोई प्रावधान कार्यान्वयन एजेंसियों के साथ किये गए एम ओ यूज़ में शामिल नहीं था। परिणामस्वरुप तीन सीपीएसईज़ कार्यान्वयन एजेंसियों से ₹12.57 करोड़ की वसूली नहीं कर पाई जैसा कि तालिका 9 में दर्शाया गया है:

---

[34] यदि ठेकेदार विहित समय मे सेवाएँ/सामन आपूर्ति करने में असफल रहता है, तो वह विलम्ब के हर हफ्ते के लिए संविदा मूल्य के @0.5 प्रतिशत एलडी या उसके कुछ भाग का भुगतान करेगा जो कि संविदा राशि का अधिकतम 5/10 प्रतिशत होगा।

[35] विलम्ब/अनापूर्ति के मामलों में, स्वामी अन्य स्रोतों से कार्य करवा सकता है और इस प्रक्रिया में वहन की गयी अतिरिक्त लागत, यदि कोई हो, को चूककर्ता ठेकेदार से वसूल कर सकता है।

तालिका 9

तीन सीपीएसईज़ हेतु परिसमाप्त हर्जानों का विवरण

सीपीएसईज़ *	कार्यान्वयन एजेंसी	निर्मित शौचालय और दिया गया डाटा	कुल शौचालयों की वास्तविक लागत	पूर्ण किये गए शौचालय		विलम्ब की अवधि	मानकों के अनुसार एलडी
		(संख्या)	(₹ करोड़ में)	समय पर	विलम्ब सहित	माह	(₹ करोड़ में)
पीएफसी	एचपीएल, एचपीएल, इरकॉन आईएसएल	4745	155.06	1,331	3414	छह माह तक	1.89
आरईसी	आरीसीपीडीसीएल	6802	184.37	143	6,659	छह माह से अधिक	9.51
ओएनजीसी	सुलभ इंटरनेशनल	4,496	84.5	1,598	2,898	21 माह तक	1.17
कुल		**16,043**	**423.93**	**3,072**	**12,971**		**12.57**

* एनटीपीसी,पीजीसीआईएल, एनएचपीसी और सीआईएल ने आवश्यक डाटा उपलब्ध नहीं कराया

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि तीन सीपीएसईज़ द्वारा एजेंसियों के माध्यम से (एसजीएज़ के अलावा) निर्मित 16,043 शौचालयों में से, जिनका डाटा प्रदान किया गया था, मात्र 3,072 शौचालय (19 प्रतिशत) समय पर पूर्ण किये गए और 12,991 शौचालय (81 प्रतिशत) विलम्ब से पूर्ण किये गए।

इसके अलावा, आरईसी ने (10 जुलाई 2015) सभी ठेकेदारों से एलडी की वसूली की छूट प्रदान की थी यदि वे 15 अगस्त 2015 तक बकाया काम पूरा कर सकें। किन्तु आरईसी ने एलडी कटौती के बिने पूरा भुगतान किया यद्यपि आबंटित 10,981 शौचालयों में से केवल 137 शौचालय (1.30 प्रतिशत) ही समय पर पूर्ण किये जा सके।

एमओपीएनजी/ ओएनजीसी ने कहा (7 सितम्बर 2018) कि एलडी में मुख्य रूप से क्रमबद्ध वाणीज्यिक गतिविधियों के लिए अपनाया गया था और इस मामलें में देरी के कारण उन्हें कोई नुकसान नहीं हुआ।

एमओपी/ आरईसी ने कहा (05 फरवरी 2019) कि उस समय मुख्य उद्देश्य लक्षित समयसीमा के भीतर शौचालयों का निर्माण पूर्ण करना और मुक़दमे से बचना था। तदनुसार परियोजना की त्वरित आवश्यकता के मद्देनज़र व एजेंसियों को तय समयसीमा के भीतर काम पूरा करने

हेतु, एलडी या अन्य कोई शास्ति को प्रत्येक मामले के हालातों के अद्धर पर संतुष्टिपरक पूर्णता पर छूट हेतु विचारार्थ लिया गया था।

एमओपी/ पीएफसी ने उत्तर दिया (15 जुलाई 2019) कि शौचालय 8 अगस्त 2015 तक तकनिकी रूप से पूर्ण कर लिए गए थे और समयसीमा विस्तार सुपुर्दगी गतिविधि व अन्य प्रलेखीकरणों हेतु दिए गए थे।

तथ्य रह जाता है कि प्रतिबंधक तंत्र तैयार नहीं था, जिससे ठेकेदार लाभान्वित ही, जबकि अधिकाँश शौचालय समय पर पूर्ण नहीं किये जा सके।

4.6 आंतरिक नियंत्रण में कमी

"आंतरिक नियंत्रण प्रणाली" से तात्पर्य, किसी संस्था द्वारा, जहाँ तक संभव हो, अपने व्यवसाय का सुचारू व दक्ष निर्वहन सुनिश्चित करने हेतु, उस संस्था के प्रबंधन द्वारा अपनाई गयी सभी नीतियों व क्रियाविधियों से है, जिसमें प्रबंधन की नीतियों का अनुपालन, परिसंपत्तियों की सुरक्षा, धोखाधड़ी व गलती को रोकना व पहचानना, तथा अभिलेखों की सटीकता व पूर्णता शामिल है।

सीआईएल (सहायक कंपनी - सीसीएल) तथा पीजीसीआईएल द्वारा ठेकेदारों को भुगतान के समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने कुछ कमियाँ पाई जैसा कि पैरा संख्या 4.6.1 व 4.6.2 में चर्चा की गयी है।

4.6.1 शौचालयों के रखरखाव हेतु अग्रिम

सीआईएल (सहायक कंपनी सीसीएल) ने चार[36] राज्यों में 11,589 शौचालयों के निर्माण हेतु परियोजना के कार्यान्वयन के लिए एनबीसीसी (इंडिया) लिमिटेड के साथ एमओयू किया (20 जनवरी 2015)। कुल अनुमानित लागत, निर्माण हेतु ₹196.56 करोड़ और एक वर्ष कि वारंटी समाप्त होने के बाद चार वर्षों के रखरखाव हेतु ₹127.94 करोड़ को मिलाकर ₹324.50 करोड़ थी। एमओयू के संगत प्रावधान के अनुसार, सीसीएल ने ठेकेदार द्वारा संसाधनों के उपयोग शुरु करने के लिए एनबीसीसी को 10 प्रतिशत अग्रिम ₹32.45 करोड़ राशि जारी की (मार्च 2015)। इसमें संविदा के रखरखाव संबंधी हिस्से हेतु ₹12.79 करोड़ अग्रिम राशि शामिल है। चूंकि चार वर्षों का रखरखाव शौचालयों की पूर्णता के बाद और एक वर्ष की वारंटी के बाद ही शुरु होना था, अतः रखरखाव के लिए अग्रिम राशि का भुगतान असामयिक था। इसके अलावा, संविदा के अनुरुप तय प्रारंभ तिथि (16 अगस्त 2016) के दो वर्षों के बाद भी एनबीसीसी ने चार वर्षों हेतु रखरखाव शुरु नहीं किया।

---

[36] *झारखंड, ओडिशा, छत्तीसगढ़ और उत्तर प्रदेश*

सीसीएल/ सीआईएल सहायक कंपनी ने उत्तर दिया (21 जनवरी 2019) कि बकाया पड़ी अग्रिम राशि पर उपचित ब्याज एनबीसीसी ने उन्हे भुगतान किया था। रखरखाव शुरु न होने के संबंध में, सीसीएल ने कहा कि उन्हें शौचालयों के रखरखाव के संबंध में सीआईएल से अनुदेश प्राप्त नहीं हुए हैं।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि शौचालयों का रखरखाव अभी शुरु नहीं किया गया है, जबकि अग्रिम शुरुआत में ही जारी कर दिया गया था जिससे सीपीएसई द्वारा निगरानी की कमी उजागर होती है।

4.6.2 कार्यान्वयन एजेंसियों को अंतिम भुगतान राशि जारी करना

पीजीसीआईएल द्वारा कार्यान्वयन एजेंसियों के साथ किए गए एमओयूज (26 नवम्बर 2014) के अनुसार, संविदा मूल्य के अंतिम 10 प्रतिशत का भुगतान ठेकेदारों से मासिक प्रगति रिपोर्टें, वहन की गई व्यय राशि पर लेखापरीक्षा प्रमाणपत्र और अंतिम विस्तृत पूर्णता रिपोर्ट प्राप्त होने के बाद ही किया जाना था। अंतिम विस्तृत पूर्णता रिपोर्ट में लाभकर्ता विद्यालयों तथा विद्यार्थियों के विवरण तथा छायाचित्रों को भी शामिल किया जाना था। किंतु पीजीसीआईएल ने बिना इस रिपोर्ट को प्राप्त किए अंतिम 10 प्रतिशत भुगतान (₹4.17 करोड़) जारी कर दिया।

पीजीसीआईएल/ एमओपी ने उत्तर दिया (14 अगस्त 2018) कि अंतिम भुगतान अधिग्रहण सुपुर्दगी प्रमाणपत्रों, लेखापरीक्षा लेखाओं के प्रस्तुतीकरण एवं बिलों के सत्यापन के आधार पर जारी किया गया था।

तथ्य रह जाता है कि एमओयू प्रावधान का पालन नहीं किया गया। यद्यपि पीजीसीआईएल ने कहा कि एजेंसियों ने अधिग्रहण सुपुर्दगी प्रमाणपत्र उपलब्ध कराए थे, परंतु 9,983 शौचालयों में से 4,947 शौचालयों (50 प्रतिशत) के प्रमाणपत्र लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे (पैरा 3.2.2 के तहत तालिका 5 देखें)।

अतः, अंतिम विस्तृत पूर्णता रिपोर्ट प्राप्त किये बिना कार्यान्वयन एजेंसियों को अंतिम भुगतान जारी करना सीपीएसई द्वारा निगरानी की कमी की ओर इंगित करता था।

अध्याय V
निष्कर्ष तथा सिफारिशे

5.1 निष्कर्ष

भारत सरकार विभिन्न योजनाओं के माध्यम से सरकारी विद्यालयों में बालिकाओं तथा बालको के लिए पृथक शौचालय उपलब्ध करने के उपाय कर रही हैं किंतु शौचालयों के ख़राब रखरखाव, चिन्हित निधियों के अभाव, शौचालयों में जल की ख़राब उपलब्धता इत्यादि के कारण इस उद्देश्य की प्राप्ति में कमियां थी एमएचआरडी ने कॉरपोरेट क्षेत्र में सरकारी स्वामित्व वाली कंपनियों के योगदान से विद्यालयों में स्वच्छता संबंधी सेवाओं में सुधार लाने के लिए सितम्बर 2014 में एसवीए शुरू किया। सीपीएसईज़ ने अपने सीएसआर बजट में से निधियो का उपयोग करते हुए एसवीए में भागीदारी की। उनका अधिदेश एक वर्ष के भीतर अर्थात 15 अगस्त 2015 तक प्रत्येक सरकारी विद्यालय में बालिकाओं तथा बालकों के लिए पृथक-पृथक कम से कम एक प्रयोज्य शौचालय का निर्माण करना था। 53 सीपीएसईज़ ने इस परियोजना में भागीदारी की और एमएचआरडी के अनुसार 1,40,997 शौचालय निर्मित किये।

लेखापरीक्षा ने कुल ₹2,162.60 करोड़ की लागत पर निर्मित 1,30,703 शौचालयों 5,000 से अधिक शौचालय बनाने वाली प्रति की पीएसई/ सात सीपीएसईज़, अर्थात पीएफसी लिमिटेड, आरईसी लिमिटेड, पावरग्रिड कारपोरेशन ऑफ़ इंडिया लिमिटेड (पीजीसीआईएल), एनटीपीसी लिमिटेड, एनएचपीसी लिमिटेड, आयल एंड नेचुरल गैस कारपोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी) तथा अपनी सात सहायक कंपनियों सहित कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) (एमओपी, एमओसी तथा एमओपीएनजी अधीन) द्वारा शौचालयों के निर्माण के क्रियाकलापों की जांच की। बहुस्तरीय सांख्यिकीय नामुनाचायण के माध्यम से चयनित 2,695 शौचालयों का उनकी उपलब्धता तथा उपादेयता का आकलन करने हेतु स्थलीय सर्वेक्षण भी किया गया।

सर्वेक्षण के दौरान, 200 शौचालय सम्बद्ध विद्यालयों में नहीं पाए गए और 86 शौचालय केवल आंशिक रूप से निर्मित पाए गए। (नमूने का 11 प्रतिशत) इनमें से, 79 शौचालयों के सम्बन्ध में भुगतान वाउचर/ यूसीज़ लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किये गए, जिनमें अनियमितताओं के संकेत मिलते थे।

लेखापरीक्षा ने सरकार द्वारा स्वच्छ विद्यालय पुरस्कार हेतु अपनाये गए मापदंडों से मिलते-जुलते मापदंडों के आधार पर शौचालयों को ग्रेडिंग प्रदान की और पाया कि लेखापरीक्षा नमूने में शामिल शौचालयों में से केवल 25 प्रतिशत ने पांच/ चार सितारा ग्रेडिंग प्राप्त की जबकि 75 प्रतिशत शौचालयों ने 3 सितारा या उससे कम रेटिंग प्राप्त की, जो कि सुधार की आवश्यकता को इंगित करता है।

सर्वेक्षण से यह भी पता चला कि निर्मित शौचालयों में से 30 प्रतिशत अबाधित जलापूर्ति, सफाई व्यवस्थाओं की कमी, शौचालयों को क्षति इत्यादि कारणवश प्रयोग में नहीं थे। नमूने में लगभग 72 प्रतिशत शौचालयों में अबाधित जलापूर्ति नहीं थे, जबकि सीपीएसईज़ को काम सौंपते समय इस सुविधा को महत्वपूर्ण बताते हुए इस पर बल देने के लिए कहाँ। अन्य सुविधाओं जैसे कि हस्त प्रक्षालन सुविधा, ढलान/ सीढ़ी इत्यादि उपलब्ध कराने में कमियाँ थीं। शौचालयों के त्रुटिपूर्ण निर्माण, अस्थायी/ चलित शौचालयों (स्थायी ढांचे के स्थान पर) का प्रावधान और क्षतिग्रस्त/ बहती हुई लीच पिट भी सर्वेक्षण में पाए गए।

सीपीएसईज़ के लिए उनके द्वारा निर्मित शौचालयों का तीन से पांच वर्षों तक रखरखाव किया जाना अनिवार्य था पर केवल तीन सीपीएसईज़/ पारंपरिक शौचालयों हेतु एनटीपीसी, आरईसी और सीआई एल-सहायक कंपनियां बीसीसीएल, सीसीएल, ईसीएल और एसईसीएल) ने एमओयूज़/ संविदाओं में रखरखाव प्रावधान रखा पर बाद में इन प्रावधानों को वापस ले लिया। प्रीफ़ैब शौचालयों हेतु पीएफसी, पीजीसीआईएल, एनएचपीसी, ओएनजीसी और सीआईएल (सहायक कंपनियां एमसीएल, एनसीएल और डब्ल्यूसीएल), एनटीपीसी ने न तो एमओयूज़/ संविदाओं में रखरखाव का कोई प्रावधान किया और न ही विद्यालय प्रबंधन को निधियां उपलब्ध करायी। रखरखाव व्यवस्थाओं की कमी शौचालयों के प्रयोग न होने के प्रमुख कारणों में से एक था। सर्वेक्षण से आगे यह पता चला कि लेखापरीक्षा नमूने में 1,967 सहशिक्षा विद्यालयों में से 99 विद्यालयों में कोई कार्यशील शौचालय नहीं था और 436 सहशिक्षा विद्यालयों में मात्र एक शौचालय था। अतः सीपीएसईज़ ने इन विद्यालयों में बालकों और बालिकाओं के लिए कम से कम एक कार्यशील शौचालय उपलब्ध करने का अपना अधिदेश पूर्ण नहीं किया।

सीपीएसईज़ के लिए शौचालयों का निर्माण शुरू करने से पहले चिन्हित विद्यालयों में सर्वेक्षण कराना अनिवार्य था। किन्तु पीएफसी और सीआईएल (सहायक कंपनी - एसईसीएल) ने सर्वेक्षण नहीं कराया जबकि सर्वेक्षण कराने वाले अन्य सीपीएसईज़ ने अपने द्वारा चिन्हित सभी विद्यालयों को शामिल नहीं किया किस्से संसाधनों का इष्टतम उपयोग नहीं हुआ।

सात सीपीएसईज़ ने 65 प्रतिशत शौचालय स्वयं निर्मित किये और बकाया 35 प्रतिशत एस जी एज़ को सौंप दिए, क्योंकि काम देरी से चल रहा था। सीपीएसईज़ की अधिनिर्णय प्रक्रिया ही मई 2015 तक पूर्ण हो पाई। चूँकि निर्माण काल के लिए चार माह का समय चाहिए था, अतः सीपीएसईज़ द्वारा 15 अगस्त 2015 तक सभी शौचालयों का निर्माण करने सम्बन्धि सरकार के निर्देश का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया जा सका। फिर भी सीपीएसईज़ ने सभी शौचालय समय पर पूरे किये गए घोषित किये, लेखापरीक्षा को केवल 40 प्रतिशत शौचालयों के पूर्ण प्रमाणपत्र उपलब्ध करवाए गए उनमें से केवल 33 प्रतिशत शौचालय ही नियत तिथि तक पूर्ण किये जा सके। यह गलत सूचना एमएचआरडी व एमओपी/ एमओसी आंकड़ों के अनुसार पूर्ण किये जा चुके शौचालयों के आंकड़ों में विसंगति से स्पष्ट उजागर है।

एमएचआरडी ने शौचालयों का मानक डिजाईन विहित किया, लेकिन सीपीएसईज़ को सुधार करने हेतु शौचालयों को डिजाईन करने में स्वतंत्रता प्रदान की। चार सीपीएसईज़ (एनटीपीसी, पीजीसीआईएल, पीएफसी, आरईसी तथा सीआईएल) ने डिजाईन स्तर पर ही पानी की अबाधित आपूर्ति, हाथ धोने की सुविधायें तथा मूत्रालय जैसी मूलभूत सुविधाए उपलब्ध नहीं करवाई जिससे शौचालयों की उपयोगिता प्रभावित हुई। इसके अलावा, सीपीएसईज़ (एनटीपीसी, पीजीसीआईएल, पीएफसी, आरईसी तथा सीआईएल) ने लगभग 40 प्रतिशत शौचालय प्रीफ़ैब तकनीक से बनाये, जबकि प्रशासनिक मंत्रालय तथा एमएचआरडी ने इन्हें शौचालयों में प्रीफ़ैब ढांचे प्रयोग करने से विशेषत: मना किया था। प्रीफ़ैब शौचालय में कम मजबूती एवं उपयोग काल कम वाले होने के साथ, ₹150.46 करोड़ की उच्चतर लागत भी शामिल की। इसके अलावा, कार्यान्वयन एजेंसियों को उच्चत्तर दर पर कार्यान्वयन प्रभारों के भुगतान के कारण ₹49.30 करोड़ की अतिरिक्त लागत भी वहन की गयी, जबकि ये एजेंसियां सीवीसी दिशानिदेशों के उल्लंघन में नामांकन आधार पर नियुक्त की गयी थीं।

5.2 सिफारिशें

- मंत्रालय निर्मित के रूप में दावा किए गए अस्तित्वहीन/ अपूर्ण शौचालयों के मामलों की जांच करें; शौचालयों के समय पर पूर्ण करने संबंधी गलत सूचना और पूर्ण किए गये शौचालयों के आंकड़ों में विसंगतियों की भी जांच की जाये।
- सीपीएसईज़/ मंत्रालय शौचालयों में मूलभूत सुविधाओं जैसे कि अबाधित जलापूर्ति, हस्त प्रक्षालन सुविधा, मूत्रालयों, प्रयुक्त जल की निकासी इत्यादि के अभाव का समाधान करें।

- सीपीएसईज़/ मंत्रालय शौचालयों की निरंतर प्रयोगात्मकता सुनिश्चित करने हेतु उनके नियमित रखरखाव के मसलों का समाधान करें।
- इन परियोजनाओं के कार्यान्वयन के समय, भौगोलिक टैग चित्रों द्वारा निगरानी भी की जाए।
- चूँकि लेखापरीक्षा सर्वेक्षण में कुल शौचालयों का 2 प्रतिशत शामिल किया गया, अतः सीपीएसईज़ को बकाया 98 प्रतिशत शौचालयों में स्वयं समीक्षा/ सर्वेक्षण करने तथा त्रुटियों के सुधार हेतु उपयुक्त कार्यवाई करने का परामर्श दिया जाता हैं।

वेंकटेश मोहन

नई दिल्ली
दिनांक: 27 दिसम्बर 2019

(वेंकटेश मोहन)
उप-नियंत्रक एंव महालेखापरीक्षक
(वाणिज्यिक)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 27 दिसम्बर 2019

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

अनुबंध

अनुबंध-I

(अध्याय I के पैरा संख्या 1.5 में संदर्भित)

सर्वेक्षण हेतु चयनित नमूने का सीपीएसई-वार तथा राज्य-वार विवरण

(शौचालयों की संख्या)

क्रम संख्या	राज्य	वे ज़िले जहाँ इन सीपीएसईज़ ने शौचालय निर्मित किये	निर्माण हेतु चिन्हित शौचालय	नमूने में चयनित जिले	कुल नमूना संख्या	पीएफसी	आरईसी	पीजीसी आईएल	एनटीपीसी	एनएचपीसी	ओएनजीसी	सीआईएल
1	आंध्र प्रदेश	14	10,588	3	213	160					53	
2	असम	16	5,859	4	165			99		26	40	
3	बिहार	35	24,013	7	379		53	50	276			
4	गुजरात	6	431	5	19				19			
5	हरियाणा	4	420	4	21				21			
6	मध्य प्रदेश	35	20,745	23	475		39	5	112	75		244
7	ओडिशा	28	27,768	11	524						66	458
8	पंजाब	2	138	1	3		3					
9	राजस्थान	13	2,288	10	61	24	9		28			
10	तेलंगाना	7	2,408	1	54		54					
11	उत्तर प्रदेश	11	3,701	4	137		98	35	4			
12	उत्तराखण्ड	4	791	3	44				1	43		
13	पश्चिम बंगाल	9	9,361	2	250				154			96
14	छत्तीसगढ़	19	9,495	4	195							195
15	झारखण्ड	24	13,026	7	155							155
16	गोवा	2	38									
17	त्रिपुरा	6	261									
18	तमिल नाडु	6	94									
19	मणिपुर	1	35									
20	केरल	1	10									
21	हिमाचल प्रदेश	4	145									
22	जम्मू एण्ड कश्मीर	5	485									
23	अरुणाचल प्रदेश	5	355									
24	मेघालय	6	1,773									
कुल योग		**263**	**1,34,228**	**89**	**2,695**	**184**	**256**	**189**	**615**	**144**	**159**	**1,148**

अनुबंध-II

(अध्याय II के पैरा संख्या 2.2.2 में संदर्भित)

अप्रयुक्त पड़े शौचालयों के सीपीएसई-वार तथा राज्य-वार विवरण

सीपीएसईज़ का नाम		अप्रयुक्त पड़े शौचालयों की सीपीएसई-वार संख्या								अप्रयुक्त शौचालय (प्रतिशत)
राज्य का नाम		सीआईएल	एनएचपीसी	एनटीपीसी	ओएनजीसी	पीएफसी	पीजीसीआईएल	आरईसी	कुल	
अप्रयुक्त शौचालयों का राज्य-वार विवरण	आंध्र प्रदेश				1	21			**22**	**11**
	असम		2		13		41		**56**	**34**
	बिहार			96			22	27	**145**	**56**
	छत्तीसगढ़	40							**40**	**21**
	गुजरात			5					**5**	**26**
	हरियाणा			4					**4**	**24**
	झारखण्ड	40							**40**	**33**
	मध्य प्रदेश	94	22	11			3	11	**141**	**31**
	ओडिशा	82			13				**95**	**24**
	राजस्थान			15		3		4	**22**	**36**
	तेलंगाना							1	**1**	**2**
	उत्तर प्रदेश						14	64	**78**	**60**
	उत्तराखण्ड		2						**2**	**5**
	पश्चिम बंगाल	10		30					**40**	**18**
कुल		**266**	**26**	**161**	**27**	**24**	**80**	**107**	**691**	**30**
अप्रयुक्त शौचालय (प्रतिशत में)		**28**	**18**	**34**	**18**	**14**	**43**	**46**	**30**	

अनुबंध-III

(अध्याय III के पैरा संख्या 3.2.3 में संदर्भित)

सीपीएसईज़ द्वारा एसजीएज़ से प्राप्त उपयोग प्रमाणपत्रों के राज्य-वार विवरण

राज्य	एसजीएज़ को हस्तांतरित की गईं निधियां (₹ करोड़ में)	निधियों के हस्तांतरण की तिथि	एसजीएज़ को सौंपे गए शौचालयों की संख्या	उन शौचालयों की संख्या जिनके लिए यूसीज़ प्राप्त हुए	यूसीज़ की प्राप्ति की तिथि	प्राप्त यूसीज़ की राशि (₹ करोड़ में)	उन शौचालयों की संख्या जिनके लिए यूसीज़ प्राप्त नहीं हुए	राशि जिसके लिए यूसीज़ प्राप्त नहीं हुए (₹ करोड़ में)
उत्तर प्रदेश	2.52	2 से 31 जुलाई 2015	335	335	15-दिसम्बर-15	2.52	-	-
पंजाब	0.93	2 जुलाई 15	80	80	6-अक्टूबर-15	0.93	-	-
मध्य प्रदेश	124.68	30 अप्रैल 2015 से 5 जनवरी 2016	9929	8,741	23 सितम्बर 2015 से 3 मार्च 2018	100.65	1,188	24.03
राजस्थान	11.68	1 से 24 जुलाई 2015	956	848	2 दिसम्बर 2015 से 21 जून 2016	7.5	108	4.18
तेलंगाना	9.23	3 जुलाई 15	473	473	24 नवम्बर 15	9.23	-	-
बिहार	45.46	13 से 30 जुलाई 2015	6998	4,963	16 दिसम्बर 2015 से 20 सितम्बर 2016	44.37	2,029	1.09
आंध्र प्रदेश	75.32	30 जून से 31 जुलाई 2015	4179	3,434	11 फ़रवरी 2016 to 11 सितम्बर 2017	62.64	745	12.68
असम	6.63	13 से 21 जुलाई 2015	473	379	28 मार्च 16	5.01	94	1.62
ओडिशा	156.24	6 मई से 13 अक्टूबर 2015	9949	4,186	26 मार्च 18	105.74	5,763	50.5
मेघालय	12.92	22 मई से 13 जुलाई 2015	1773	1,773	24 अक्टूबर 16	12.92	-	-

गोवा	0.05	10 से 15 जुलाई 2015	24	24	12 अप्रैल 16	0.03	-	0.02
पश्चिम बंगाल	33.84	11 मार्च 2015 से 25 मार्च 2017	2007	1,971	9 जनवरी 17	33.58	36	0.26
झारखण्ड	58.61	5 मई से 25 जुलाई 2015	5760	3,991	29 मार्च से 1 जून 2016	28.12	1,769	30.49
छत्तीसगढ़	37.17	5 जनवरी से 24 नवम्बर 2015	2987	2,987	उपलब्ध नहीं कराया गया	32.83	-	4.34
अरुणाचल प्रदेश	0.31	-	31	31	-	0.31		-
हिमाचल प्रदेश	0.08	-	13	13	-	0.08	-	-
कुल	**575.67**		**45,967**	**34,235**		**447.38**	**11,732**	**128.29**

अनुबंध-IV

(अध्याय IV के पैरा संख्या 4.4 में संदर्भित)

दिल्ली एसोआर और राज्य एसोआर में लागत अनुमान में अंतर के विवरण

(₹ लाख में)

सीपीएसईज़ का नाम	चयनित राज्य	दिल्ली एसोआर का उपयोग कर निर्मित किये गए शौचालय	दिल्ली एसोआर पर आधारित प्रति शौचालय लागत अनुमान	राज्य एसोआर पर आधारित प्रति शौचालय लागत अनुमान	लागत अनुमान में प्रति शौचालय अंतर	कुल अंतर
		1	2	3	4 = (2-3)	5 = (1x4)
पीएफसी	आंध्र प्रदेश	4,422	2.28	1.96	0.32	1,415.04
आरईसी	**परंपरागत**					
	बिहार	261	1.26	0.97	0.29	75.69
	मध्य प्रदेश	729	1.26	1.09	0.17	123.93
	पूर्वनिर्मित					
	बिहार	2,854	1.92	1.62	0.30	856.20
	मध्य प्रदेश	63	1.92	1.67	0.25	15.75
ओएनजीसी	बिहार	258	2.10	1.97	0.13	33.54
	असम	928	1.96	1.92	0.04	37.12
एमसीएल	ओडिशा	5,908	1.94	1.58	0.36	2,126.88
डब्ल्यूसीएल	मध्य प्रदेश	711	1.44	1.34	0.10	71.10
						4,755.25 **(₹ 47.55 करोड़)**

तकनीकी शब्दों की शब्दावली

क्रम.सं.	परिभाषा	विवरण
1	प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया	खरीददारी का एक ऐसा स्पष्ट तरीका है जिसमे बोली प्रतिस्पर्धी ठेकेदार, आपूर्तिकर्ता या विक्रेता से मंगाई जाती है जिसमें स्पष्ट तौर पर प्रस्तावित अनुबंध का क्षेत्र, विवरण और नियम या शर्तो के साथ ही साथ मापदंड भी होते है जिसके आधार पर बोली का मूल्यांकन किया जाएगा।
2	पारंपरिक तकनीक	यह एक साधारण ईट और पत्थर से निर्माण का तरीका है जो निर्माण संबंधी कार्यो में प्रयोग लाया जाता है। यह तकनीक लागत प्रभावी है और स्थिरता और गुणवत्ता के मुददों पर खरी उतरती है।
3	जल-निकासी प्रणाली	जल- निकासी प्रणाली एक ऐसी व्यवस्था है जिसमे तरल पदार्थ को एक अनुपयोगी स्थान से हटाकर दुसरे उपयोगी स्थान पर लाया जाता है।
4	जियो-टैग्ड-चित्र	जियो-टैग्ड-चित्र ऐसी चित्र है जिसमे चित्र जियो-टैगिंग के द्वारा उस भौगोलिक स्थिति से संबंधित होता है।
5	प्रभाव-मूल्यांकन अध्ययन	प्रभाव मूल्यांकन अध्ययन, विश्लेषण की प्रक्रिया, नियोजित हस्तक्षेप, (नीतियों, कार्यक्रमों, योजनाओं, परियोजनाओं) के सकारात्मक तथा नकारात्मक दोनो पक्षों की निगरानी और इच्छित और अनपेक्षित सामाजिक परिणामों का प्रबंधन और इन हस्तक्षेपों के माध्यम से होने वाले सामाजिक परिवर्तन से निपटने का कार्य करता है।
6	कार्यान्वयन शुल्क	कार्यान्वयन शुल्क, परियोजना के कार्यान्वयन को अवधारणा से प्रवर्तन में लाता है, तथा लागत, गुणवत्ता और समय के बुनियादी दिशा-निर्देशों पर प्रतिस्पर्धात्मकता सुनिश्चित करता है।
7	लीच पिट	लीच पिट पत्थरों से भरा हुआ और बड़ा गड्ढा होता है जिसके द्वारा कम जगह में अपशिष्ट जल का निस्तारण किया जाता है।

8	समझौता ज्ञापन	समझौता ज्ञापन, समझौते के शर्त और विवरण को प्रकाशित करते हुए दो या दो से अधिक पार्टियों के बीच एक गैर बाध्यकारी समझौता है जिसमे प्रत्येक पार्टी की अपेक्षा और जिम्मेदारी सुनिश्चित होती है। समझौता ज्ञापन प्राय: औपचारिक अनुबंध के निर्माण में प्रथम चरण होता है।
9	संग्रहण अग्रिम	संग्रहण/प्रारम्भिक अंग्रिम, प्राय: कार्य को प्रारम्भ करने हेतु संसाधनों को संग्रहण करने के लिए दिया जाता है।
10	नामांकन का आधार	नामांकन आधार से तात्पर्य एकल निविदाकार को दिए जाने वाले अनुबंध से है।
11	प्लिंथ स्तर	प्लिंथ एक ऐसा आधार या प्लेटफार्म है जिस पर स्तम्भ या संरचना खड़ा किया जाता है।
12	पी.पी.जी.आई. रिज	शीर्ष पर एक गोलाकार पट्टी है, जो जस्ती लोहा से पेंट होता है जो छत की चोटी को ढकता है।
13	प्रिकास्ट टेक्नोलॉजी	प्रिकास्ट टेक्नोलॉजी के अंतर्गत, कंक्रीट को पुन: उपयोग में लाने युक्त खांचे में ढाला जाता है और फिर नियंत्रित माहौल में तैयार किया जाता है, और फिर निर्माण स्थान पर स्थानांतरित करके उस स्थान पर उठाकर लगाया जाता है। यह शीघ्र बनने वाले खांचे तैयार करता है, अधिक मात्रा में इकाइ निर्माण के लिए प्रभावी व लागत वाला और गुणवत्ता और स्थिरता के मुददों पर खरा उतरता है।
14	प्रिफैब टेक्नोलॉजी	प्रिफैब टेक्नोलॉजी के अंतर्गत, निर्माण में कारखानों में तैयार किए गये सामान का प्रयोग किया जाता है। प्राय: प्रयोग मे लाए जानी वाली प्रिफैब मैटेरियल निम्न है- पोलीरियेन फोम पैनल (PUF), वुड्स पैनल, फाइबर ग्लास रेनफ़ोर्सड जिप्सम पेनल्स (GFRS), फाइबर रेनफ़ोर्सड एरेटेड सीमेंट सैंडविच इत्यादि।
15	प्रश्नावली	प्रश्नावली एक संरचित प्रपत्र होता है जो लिखित या मुद्रित होता है जिसमे एक या एक से अधिक संस्थाओं से किसी विषय या विषयों पर जानकारी एकत्र करने के लिए

		तैयार किए गये प्रश्नो का एक औपचारिक सेट शामिल है।
16	जोखिम और लागत खंड	इस खण्ड के अनुसार, अनुबंध के नियम और शर्ते नही पूरा करने पर या असामान्य देरी होने पर, कंपनी अनुबंध को पूर्णत: या उसके किसी भाग के अधिनिर्णय पत्र को रदद कर सकती है, और कंपनी ऐसे किसी सामान को किसी अन्य स्त्रोत से ठेकेदार के जोखिम और लागत पर खरीद सकती है।
17	कीमतों की सूची	कीमतों की सूची समय-समय पर केंद्र/ राज्य लोक-निर्माण विभाग द्वारा जारी की जाती है, जो विभिन्न सामानो तथा मजदूरी के एकांकी दरो को देता है जो वर्तमान में लागू तकनीक और बाज़ार-भाव पर आधारित होता है।
18	सांख्यिकीय नमूनाकरण विधि	यह एक प्रक्रिया है जिसमे एक निर्धारित जनसमूह से प्रतिनिधि नमूना चयनित किया जाता है और उस नमूने से इक्कठा किया गया डाटा, किसी विषय पर उस जनसमूह के बारे में समग्र जानकारी एकत्र करने हेतु प्रयुग किया जात है।
19	स्वच्छ विद्यालय अभियान	यह एमएचआरडी द्वारा स्वच्छ भारत मिशन के अंतर्गत शुरू किया गया है, जिसका उद्देश्य एक वर्ष के अंदर सभी सरकारी विद्यालयो में लड़कों और लड़कियों के लिए अलग-अलग शौचालय की व्यवस्था करना है।
20	स्वच्छ विद्यालय पुरस्कार	स्वच्छ विद्यालय पुरस्कार, ऐसे विद्यालयो को चिन्हित व उत्कृष्ट हेतु प्रोत्साहित करने के लिए है जिन्होंने विद्यालय मे सफाई और स्वच्छता में सराहनीय कार्य किए है।
21	स्वच्छता स्थिति रिपोर्ट	सांख्यिकीय व कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय में एक कार्यदल गठित किया गया, और स्वच्छ भारत मिशन के अंतर्गत, संबंधित केन्द्रीय मंत्रालयों/ विभागों के सदस्यों द्वारा प्रगति की निगरानी के लिए रूपरेखा को अंतिम रूप देने, जहाँ सर्वेक्षण की आवश्यकता हो, वहां संगत प्रक्रिया का विकास करनेऔर स्वच्छता स्थिति

		रिपोर्ट की संरचना निर्धारित करने हेतु गठित किया गया था।
22	अस्थायी/ चलित शौचालय	अस्थायी/ चलित शौचालय ऐसे शौचालय हैं जो आसानी से स्थानांतरित किए जा सकते हैं। चलित शौचालय जमीन से खोदे गए गड्ढ़े से संबंधित नही होते है (पिट शौचालय की तरह) और न ही सेप्टिक टैंक और नगरपालिका के सीवेज संशोधन प्लांट से जुड़े होते है। यह परिभाषा के अनुसार कही भी स्थापित किया या ले जाया जा सकता है।
23	जल खंड	जल खंड सिरेमिक सेनेटरी वेयर उत्पाद है जो शौचालय के तौर पर प्रयोग में लाया जाता है। इस प्रकार के शौचालय ज्यादा स्वच्छकारी और सफाई करने में आसान होते हैं।

संकेताक्षरों की सूची

क्रम.सं.	संक्षिप्त रूप	पक्ष में होना
1	एपीएसएसए	आन्ध्र प्रदेश सर्व शिक्षा अभियान
2	बीसीसीएल	भारत कोकिंग कोल लिमिटेड
3	सीसीएल	सेंट्रल कोलफ़ील्ड्स लिमिटेड
4	सीआईएल	कोल इंडिया लिमिटेड
5	सीपीएसईज़	केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम
6	सीएसआर	कॉर्पोरेट सोशल रेस्पोंसिबिलिटी (नैगमिक सामाजिक उत्तरदायित्व)
7	सीवीसी	केन्द्रीय सतर्कता आयोग
8	डीपीई	सार्वजनिक उद्यम विभाग
9	डीएसआर	दिल्ली दरों की सूची
10	ईसीएल	ईस्टर्न कोलफ़ील्ड्स लिमिटेड
11	जीओएमपी	मध्य प्रदेश सरकार
12	जीवीटी	ग्रामीण विकास ट्रस्ट
13	एचपीएल	हिंदुस्तान प्रीफैब लिमिटेड
14	इआईसी	सूचना, शिक्षा एंड संचार
15	इरकॉन आईएसएल	इरकॉन इंफ्रास्ट्रक्चर एंड सर्विस लिमिटेड
16	एमसीएल	महानदी कोल फ़ील्ड्स लिमिटेड
17	एमएचआरडी	मानव संसाधन विकास मंत्रालय
18	एमओसी	कोयला मंत्रालय
19	एमओपी	विद्युत मंत्रालय
20	एमओपीएनजी	पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय
21	एमओयू	समझौता ज्ञापन
22	एनबीसीसी	नेशनल बिल्डिंग कंस्ट्रक्शन कारपोरेशन
23	एनसीएल	नॉर्दन कोलफ़ील्ड्स लिमिटेड
24	ओएनजीसी	तेल एंव प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड

25	पीजीसीआईएल	पॉवर ग्रिड कारपोरेशन ऑफ़ इंडिया लिमिटेड
26	आरईसीपीडीसीएल	आर.ई.सी. पॉवर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड
27	आरएमएसए	राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान
28	आरटीई एक्ट	शिक्षा का अधिकार अधिनियम
29	एसईसीएल	साउथ इस्टर्न कोलफ़ील्ड्स लिमिटेड
30	एसजीएज़	राज्य सरकार संस्थाएं
31	एसओआर	दरो की अनुसूची
32	एसएसए	सर्व शिक्षा अभियान
33	एसवीए	स्वच्छ विद्यालय अभियान
34	यूसीज़	उपयोग प्रमाणपत्र
35	वीकेएसी	सर्वश्री वी.के. अग्रवाल एंड कंपनी
36	डब्ल्यूसी	वाटर क्लोसेट
37	डब्ल्यूसीएल	वेस्टर्न कोलफ़ील्ड्स लिमिटेड

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in