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।