अध्याय 5

निगरानी

योजना के कार्यान्वयन की निगरानी में कई तरह की कमियां थी। डीसीपीयू को बाल संरक्षण गतिविधियों की प्रगति की समीक्षा के लिए हितधारकों के साथ त्रैमासिक बैठकें आयोजित करनी थीं लेकिन ऐसी बैठकें या तो आयोजित नहीं की गईं या समय अंतराल के साथ आयोजित की गई। डीसीपीयू ने भी आवश्यकतानुसार सीसीआई का निरीक्षण नहीं किया और जहां निरीक्षण किए गए थे, यह सुनिश्चित करने के लिए कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई कि क्या इंगित की गई कमियों को दूर किया गया था। योजना के कार्यान्वयन के संबंध में कोई प्रगति प्रतिवेदन डीएससीपीएस द्वारा सरकार को प्रस्तुत नहीं किया गया था जैसा कि आईसीपीएस दिशानिर्देशों के तहत अपेक्षित था। नियमित निगरानी और निरीक्षण के अभाव में आईसीपीएस के प्रभावी कार्यान्वयन से समझौता किया गया।

5.1 डीएससीपीएस द्वारा भारत सरकार को प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किए गए

आईसीपीएस दिशानिर्देशों के अध्याय 4 के अनुसार, डीएससीपीएस को महिला एवं बाल विकास मंत्रालय (एमओडब्ल्यूसीडी), भारत सरकार (भा.स.) को तिमाही प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करना आवश्यक था। सुप्रीम कोर्ट ने यह भी निर्देश दिया था (अप्रैल 2015) कि एमओडब्ल्यूसीडी को सभी राज्यों को ऑनलाइन तंत्र के माध्यम से तिमाही प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए प्रेरित करना चाहिए।

हालांकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि डीएससीपीएस ने सितंबर 2017 से न तो प्रगति प्रतिवेदन तैयार किया और न ही एमओडब्ल्यूसीडी को प्रस्तुत किया। यह आईसीपीएस के कार्यान्वयन में उचित निगरानी और पर्यवेक्षण की कमी को दर्शाता है।

अपने जवाब में, डीडब्ल्यूसीडी ने कहा (दिसंबर 2021) कि एमओडब्ल्यूसीडी को त्रैमासिक निगरानी प्रतिवेदन नियमित रूप से ऑनलाइन पोर्टल के माध्यम से प्रस्तुत किया गया था जो उन्नयन के अधीन है और इस संबंध में स्थिति अभी भी भारत सरकार से प्रतीक्षित है। जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए अभिलेखों से पता चला कि ऐसा कोई प्रगति प्रतिवेदन एमओडब्ल्यूसीडी को प्रस्तुत नहीं किया गया था। उनके जवाब के समर्थन में कोई दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया।

5.2 ज़िला बाल संरक्षण इकाइयाँ द्वारा निगरानी की कमी

आईसीपीएस ज़िला स्तर पर आईसीपीएस के कार्यान्वयन के लिए मूलभूत इकाइयों के रूप में डीसीपीयू की स्थापना निर्धारित करता है। डीसीपीयू को अपने संबंधित ज़िलों में बच्चों की देखभाल करने के संबंध में सभी गतिविधियों के लिए उत्तरदायी बनाया गया था जैसे कि ज़रूरतमंद बच्चों की पहचान, असुरक्षित स्थिति में बच्चों का ज़िला विशिष्ट डेटा बेस बनाना, बाल संरक्षण कानूनों का प्रभावी कार्यान्वयन, देखभाल की आवश्यकता वाले प्रत्येक बच्चे के लिए एक व्यक्तिगत देखभाल योजना सुनिश्चित करना, स्वैच्छिक संगठनों की पहचान और सहयोग आदि। वास्तव में, जहाँ सीडब्ल्यूसी अपने सामने प्रस्तुत किए गए बच्चों के प्रत्येक मामले में कार्रवाई के बारे में निर्णय लेने का अधिकार रखती है, वहीं डीसीपीयू जमीनी स्तर पर बच्चों की देखाभाल और संरक्षण की व्यवस्था करता है।

उनके गठन के बाद भी, डीसीपीयू के कामकाज में वांछित होने के लिए बहुत कुछ बचा था क्योंकि लेखापरीक्षा ने आईसीपीएस के कार्यान्वयन के विभिन्न पहलुओं जैसे कि ज़रूरतमंद बच्चों की पहचान, हितधारकों के साथ बैठकें आयोजित करना आदि में कमियां देखीं, जैसा कि बाद के पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

5.2.1 हितधारकों के साथ तिमाही बैठकें आयोजित नहीं की गईं

आईसीपीएस दिशानिर्देशों में उपबंध है कि डीसीपीयू को ज़िला स्तर पर सभी हितधारकों के साथ त्रैमासिक बैठकें आयोजित करनी है जिसमें बाल संरक्षण गतिविधियों की प्रगति और उपलब्धि की समीक्षा करने के लिए गृह अधीक्षक, गैर सरकारी संगठन आदि और स्वास्थ्य, श्रम और पुलिस विभागों के प्रतिनिधि शामिल होंगे। डीसीपीयू का यह कर्तव्य है कि वे संबंधित हितधारकों को बैठकों के कार्यवृत्त प्रसारित करें।

चार नमूना-जांच किए गए डीसीपीयू में से, दो[15] डीसीपीयू ने कोई बैठक आयोजित नहीं की थी जबकि डीसीपीयू-VI, उत्तर और डीसीपीयू-I, केन्द्रीय ने 2018-21 के दौरान निर्धारित 12 बैठकों के प्रति तीन और एक बैठक आयोजित की थी। इसके अलावा, इन त्रैमासिक बैठकों में स्वास्थ्य, श्रम या पुलिस विभागों का कोई भी सदस्य शामिल नहीं हुआ और बैठक के कार्यवृत्त किसी भी विभाग/इकाई आदि को परिचालित नहीं किए गए थे। डीसीपीयू-I ने कहा कि अधिक कार्य-भार के कारण, कार्यवृत्त परिचालित नहीं किए गए थे।

डीडब्ल्यूसीडी ने कहा (दिसंबर 2021) कि पश्चिम और दक्षिण पश्चिम ज़िलों में बैठक के लिए नोटिस दिसंबर 2021 में जारी किया जा चुका है। इसके अलावा,

[15] डीसीपीयु-II (उत्तर पूर्व एवं शाहदरा) और डीसीपीयु-III (लाजपत नगर)

डीसीपीयू अब ज़िलाधिकारियों (डीएम) की देखरेख में कार्य करता है और डीएम से हितधारकों के साथ समीक्षा/बैठक आयोजित करने की अपेक्षा की जाती है। जवाब इंगित करता है कि बैठकें आवश्यकतानुसार आयोजित नहीं की जा रही थीं।

हितधारकों के साथ नियमित बातचीत उनके सामने आने वाली विभिन्न कठिनाइयों को हल करने और यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक थी कि योजना के तहत परिकल्पित सभी सेवाएं ज़रूरतमंद बच्चों को प्रदान की जाती हैं। नियमित बैठकों और लिए गए निर्णयों पर उचित अनुवर्ती कार्रवाई के अभाव में, डीसीपीयू योजना के प्रभावी कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं था।

5.2.2 सीसीआई का निरीक्षण नहीं किया गया

आईसीपीएस दिशानिर्देशों के अनुसार, डीसीपीयू सभी संस्थानों/एजेंसियों/ परियोजनाओं/कार्यक्रमों/एनजीओ की निगरानी और पर्यवेक्षण सहित ज़िला स्तर पर आईसीपीएस के कार्यान्वयन का समन्वय और पर्यवेक्षण करेगा तथा राज्य स्तर पर एससीपीएस को सूचित करेगा।

डीसीपीयू-II (उत्तर-पूर्व और शाहदरा) द्वारा सीसीआई के निरीक्षण प्रतिवेदनों की नमूना जांच में सामान्य कमियों का पता चला जैसे कि शौचालय का फ्लश काम नहीं करना, वॉशरूम और शौचालयों की लंबित मरम्मत, छात्रावास में रिसाव आदि। इसी तरह, डीसीपीयू-I द्वारा निरीक्षण किए गए सीसीआई (केन्द्रीय) में भी कुछ सामान्य कमियाँ थीं जैसे परामर्श कक्षों की अनुपलब्धता, बिस्तरों की कमी, अंशकालिक डॉक्टरों की अनुपलब्धता, बीमार रोगी के कमरों की अनुपलब्धता आदि। डीसीपीयू को इन कमियों के अनुपालन हेतु कार्य करना आवश्यक था, लेकिन अनुपालन प्रतिवेदन निरीक्षण प्रतिवेदन अभिलेखों में नहीं पाये गये। यह स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि डीसीपीयू ने, यहाँ तक कि जब उन्होंने सीसीआई का दौरा किया, निरीक्षण के दौरान इंगित किए गए मुद्दों के अनुपालन की जांच करने के लिए अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की।

इस संबंध में विभाग की ओर से कोई विशेष जवाब नहीं दिया गया।

इसके अलावा, आईसीपीएस दिशानिर्देशों के पैरा 2.1 (xv) के अनुसार, डीसीपीयू को पर्यवेक्षण के लिए सभी संस्थानों/एजेंसियों का दौरा करना चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उचित सुविधाएं प्रदान की जा रही हैं। डीसीपीयू द्वारा चार नमूना-जांच किए गए सीसीआई में किए गए निरीक्षणों की स्थिति **तालिका 5.1** में दी गई है।

तालिका 5.1: डीसीपीयू द्वारा किए गए निरीक्षणों की सं.

डीसीपीयू	के अधिकार क्षेत्र में सीसीआई की सं.	किए गए निरीक्षणों की सं.		
		2018-19	2019-20	2020-21
उत्तर	08	05	00	06
दक्षिण	20	36	54	36
केंद्रीय	08	01	01	05
उत्तर-पूर्व और शाहदरा	03	03	00	03

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि डीसीपीयू उत्तर और मध्य ने वर्ष में एक बार भी अपने अधीन सभी सीसीआई का निरीक्षण नहीं किया। डीसीपीयू, उत्तर-पूर्व और शाहदरा ने 2019-20 में कोई निरीक्षण नहीं किया। डीसीपीयू, केंद्रीय द्वारा निरीक्षण में विशेष रूप से कमी थी। यह डीसीपीयू द्वारा सीसीआई की खराब निगरानी को दर्शाता है।

डीडब्ल्यूसीडी ने अपने जवाब में कहा (दिसंबर 2021) कि सीसीआई का निरीक्षण नियमित आधार पर किया जाता है और डीसीपीओ की अध्यक्षता में प्रबंधन समितियों की बैठकें मासिक आधार पर संस्थानों के प्रबंधन और प्रत्येक बच्चे की प्रगति की निगरानी के लिए आयोजित की जाती हैं। जवाब मान्य नहीं है क्योंकि चयनित डीसीपीयू द्वारा सीसीआई का निरीक्षण नहीं किया जा रहा था।

5.2.3 अखिल भारतीय वेब पोर्टल पर बच्चों की पहचान संकेतक सुनिश्चित नहीं किया गया

महिला और बाल विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने लापता बच्चों को ट्रैक करने और पुनर्वास हेतु उनके अंतिम प्रत्यावर्तन के लिए 'ट्रैक चाइल्ड' वेब पोर्टल की स्थापना की थी। केंद्रीकृत समन्वय को सक्षम करने के लिए इस पोर्टल पर आईसीपीएस पदाधिकारियों द्वारा बच्चों के बारे में जानकारी दर्ज की जानी है। जैसा कि डीडब्ल्यूसीडी द्वारा सितंबर 2019 में जारी आदेश में उल्लेख किया गया है, डीसीपीयू वेब पोर्टल की निगरानी के लिए उत्तरदायी है और सीडब्ल्यूसी एवं सीसीआई को समय-समय पर पोर्टल पर बच्चों के विवरण को पंजीकृत/अपलोड/अपडेट करने में सुविधा प्रदान करता है।

यह देखा गया कि चार नमूना-जांच किए गए डीसीपीयू के अंतर्गत् 44 सीसीआई में से केवल 17 ही वेब पोर्टल पर विवरण अपलोड कर रहे थे जैसा कि **तालिका 5.2** में दिया गया है।

तालिका 5.2: वेब पोर्टल पर बच्चों की जानकारी अपलोड करने वाले सीसीआई की सं.

जांच की गई डीसीपीयू	सीसीआई की संख्या	वेब पोर्टल पर विवरण अपलोड करने वाले सीसीआई की सं.
उत्तर	8	1 (शेष सीसीआई के लिए डाटा अन्य ज़िला पोर्टल पर है)
दक्षिण	20	14
केंद्रीय	8	0
उत्तर-पूर्व और शाहदरा	8	2
कुल	**44**	**17**

इसके अलावा, चार नमूना-जांच किए गए सीडब्ल्यूसी में से किसी ने भी 2018-19 से 2020-21 की अवधि के दौरान सीडब्ल्यूसी द्वारा सीसीआई को भेजे गए बच्चों[16] की जानकारी अपलोड नहीं की। दो सीडब्ल्यूसी के पास पोर्टल तक पहुंचने के लिए एक सक्रिय पासवर्ड भी उपलब्ध नहीं था।

नमूना-जांच किए गए बाल गृहों, ओपन शेल्टर और विशिष्ट एजेंसियों के संबंध में प्रवेश और पोर्टल पर बच्चों के विवरण अपलोड करने की स्थिति **तालिका 5.3** में दी गई है।

तालिका 5.3: वेब पोर्टल पर बच्चों के विवरण अपलोड करने की स्थिति

क्र.सं.	नाम	कमी देखी गई
बाल गृह		
1.	सीएचबी-I, अलीपुर	अपलोड किए गए 616 बच्चों में से 16 का विवरण।
2.	सीएचबी-II, अलीपुर	अपलोड किए गए 133 में से 41 बच्चों का विवरण।
3.	सीएचजी-I, निर्मल छाया	बच्चों का विवरण अपलोड नहीं किया गया।
4.	सीएचजी-II, निर्मल छाया	लेखापरीक्षा को जानकारी नहीं दी गई
5.	सीएचजी-IV, निर्मल छाया	लेखापरीक्षा को जानकारी नहीं दी गई
6.	वीसीएच-I, लाजपत नगर	लेखापरीक्षा को जानकारी नहीं दी गई
7.	प्रयास सीएचबी, जहांगीर पुरी	अपलोड किए गए 455 बच्चों में से 50 का विवरण
8.	सीएचबी, डीएमआरसी तीस हजारी	अपलोड किए गए 523 बच्चों में से 230 का विवरण
9.	एसबीटी आसरा सीएचबी नजफगढ़	पोर्टल पर की गई बच्चों की फोटो
ओपन शेल्टर		
10.	अपना घर एसबीटी	डीसीपीयू द्वारा सीसीआई को आईडी जारी नहीं किया गया
11.	एसपीआईडी श्रद्धानंद मार्ग	डीसीपीयू द्वारा सीसीआई को आईडी जारी नहीं किया गया
विशिष्ट दत्तक ग्रहण एजेंसियां		
12.	एसएए निर्मल छाया कॉम्प्लेक्स	अपलोड की गई जानकारी
13.	बच्चों के लिए कल्याण गृह, सरिता विहार	अपलोड की गई जानकारी

यद्यपि अधिकांश सीसीआई वहां रहने वाले या उनके समक्ष पेश किए गए बच्चों की जानकारी अपलोड नहीं कर रहे थे, इस संबंध में संबंधित डीसीपीयू द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। डीसीपीयू ने दो ओपन शेल्टर को वेब पोर्टल तक पहुंच प्रदान नहीं की।

[16] सीडब्ल्यूसी द्वारा 5769 बच्चे सीसीआई को भेजे गए थे।

यह लापता बच्चों को ट्रैक करने, उनकी बरामदगी और पुनर्वास की सरकार की क्षमता से समझौता किया, जिससे प्रभावित बच्चों और उनके माता-पिता की व्यथा बढ़ गई।

डीडब्ल्यूसीडी ने कहा (दिसंबर 2021) कि राष्ट्रीय वेब पोर्टल "ट्रैक चाइल्ड" 2000 से पुराने अधिनियम के प्रावधानों पर आधारित है और इसलिए डीसीपीयू को जानकारी अपलोड करने में कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। हालांकि, राष्ट्रीय बाल अधिकार संरक्षण आयोग (एनसीपीसीआर) द्वारा बनाए गए एक अन्य पोर्टल बाल स्वराज पर डीसीपीयू नियमित रूप से बच्चों के वांछित ब्यौरे और विवरण अपलोड कर रहे हैं। जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीडब्ल्यूसीडी को आईसीपीएस दिशानिर्देशों और किशोर न्याय मॉडल नियम, 2016 के प्रावधानों के तहत वेब पोर्टल "ट्रैक चाइल्ड" पर बच्चों के विवरण अपलोड करने की आवश्यकता थी। इसके अलावा, डीडब्ल्यूसीडी ने बच्चों के विवरण को एनसीपीसीआर पोर्टल पर अपलोड करने के संबंध में सहायक दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए।

अनुशंसा सं. 9: केंद्रीकृत समन्वय के लिए ट्रैक चाइल्ड पोर्टल में समयबद्ध तरीके से पूरा डेटा अपलोड किया जाए।

5.3 सीडब्ल्यूसी की समीक्षा नहीं की गई

किशोर न्याय अधिनियम, 2015 की धारा 27 (8) के अनुसार, ज़िला मजिस्ट्रेट (डीएम) सीडब्ल्यूसी के कामकाज की त्रैमासिक समीक्षा करेंगे। लेखापरीक्षा ने देखा कि 2018 से 2021 के दौरान चार सीडब्ल्यूसी के लिए आवश्यक 48 त्रैमासिक समीक्षा के प्रति, केवल एक तिमाही समीक्षा की गई थी (सीडब्ल्यूसी-II, लाजपत नगर)। ज़िला मजिस्ट्रेटों (डीएम) द्वारा तिमाही समीक्षा के अभाव में किशोर न्याय अधिनियम, 2015 के अनुसार सीडब्ल्यूसी के कामकाज की निगरानी/देखरेख ठीक से नहीं की जा रही थी।

डीडब्ल्यूसीडी ने अपने जवाब में कहा (दिसंबर 2021) कि सीडब्ल्यूसी को संबंधित डीएम को स्व-मूल्यांकन प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की सलाह दी गई है।

5.4 सीसीआई के अधीक्षकों द्वारा पर्यवेक्षण का अभाव

आईसीपीएस दिशानिर्देशों के अनुसार सीसीआई के अधीक्षकों को बच्चों की संपूर्ण देखभाल की निगरानी के लिए या तो संस्थान के भीतर या परिसर में क्वार्टर में रहने की आवश्यकता है। इसके अलावा, किशोर न्याय मॉडल नियम, 2016 के नियम 61(2) में कहा गया है कि प्रभारी व्यक्ति परिसर के भीतर ही रहेगा ताकि बच्चों या कर्मचारियों को जब कभी भी आवश्यकता पड़े, आसानी से

उपलब्ध हो सके और जहां आवास उपलब्ध नहीं है वह उस समय तक चाइल्ड केयर इंस्टीट्यूशन के पास के स्थान पर रहेगा, जब तक कि चाइल्ड केयर इंस्टीट्यूशन के परिसर में ऐसा आवास उपलब्ध नहीं कराया जाता है।

नमूना-जांच किए गए नौ बाल गृहों और दो ओपन शेल्टर के क्षेत्रीय दौरे के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि अधीक्षक दो सीसीआई[17] संस्थान के भीतर या परिसर में क्वार्टरों में नहीं रह रहे थे जो अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन है।

डीडब्ल्यूसीडी ने अपने जवाब में कहा (दिसंबर 2021) कि संस्थान 24x7 चलते हैं और सीसीआई के कामकाज के प्रबंधन के लिए हर समय पर्यवेक्षी स्तर के एक अधिकारी को अनिवार्य रूप से तैनात किया जाता है। जवाब मान्य नहीं है क्योंकि अधीक्षक चयनित सीसीआई में नहीं रह रहे थे और पर्यवेक्षी स्तर के अधिकारियों की तैनाती के संबंध में लेखापरीक्षा को कोई सहायक दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए गए थे। इसके अलावा, यह पाया गया कि एक सीसीआई के प्रभारी व्यक्ति को अन्य सीसीआई का प्रभार भी दिया गया था जैसा कि इस प्रतिवेदन के अध्याय 3 के पैरा 3.2.1 में टिप्पणी की गई है।

ज़िला बाल संरक्षण इकाई द्वारा बाल देखभाल संस्थाओं के नियमित निगरानी एवं निरीक्षण के अभाव में एकीकृत बाल संरक्षण योजना के प्रभावी क्रियान्वयन से समझौता किया गया।

अनुशंसा सं. 10: ज़िला बाल संरक्षण इकाई को बाल देखभाल संस्थाओं का नियमित निगरानी एवं निरीक्षण करना चाहिए।

[17] बच्चों के लिए प्रयास बाल गृह, जहाँगीरपुरी और एसपीआईडी, श्रद्धानन्द मार्ग