अध्याय-3

आयोजना एवं निगरानी

यह अध्याय जेजेएम की निगरानी एवं क्रियान्वयन हेतु विभिन्न स्तरों पर स्थापित संस्थागत तंत्र एवं बॉटम-अप आयोजना पद्धति को अपनाने की समीक्षा से सम्बंधित है।

3.1 ग्रामों में जेजेएम योजनाओं के नियोजन में बॉटम-अप पद्धति को नहीं अपनाया जाना

जेजेएम को सामुदायिक सहभागिता आधारित योजना के रूप में बॉटम-अप पद्धति को अपनाते हुए तैयार किया गया था। इस उद्देश्य से, ग्राम कार्ययोजना (वीएपी) को अगले 30 वर्षों के लिए किसी ग्राम की पेयजल समस्या के व्यापक एवं समग्र समाधान के रूप में परिकल्पित किया गया था। वीएपी को ग्राम पंचायत/वीडब्ल्यूएससी द्वारा क्रियान्वयन सहायता एजेंसी (आईएसए) के सहयोग से आधारभूत सर्वेक्षण, संसाधन मानचित्रण एवं ग्रामीण समुदाय द्वारा महसूस की गयी आवश्यकताओं के आधार पर तैयार किया जाना था। जिले के सभी ग्रामों की वीएपी को समेकित कर डीडब्ल्यूएसएम द्वारा जिला कार्य योजना (डीएपी) तैयार की जानी थी तथा सभी डीएपी को समेकित कर राज्य कार्य योजना तैयार की जानी थी।

जेजेएम के अंतर्गत ग्रामीण समुदाय, ग्राम पंचायत/वीडब्ल्यूएससी के माध्यम से, पीएचईडी द्वारा निर्मित की जाने वाली ग्राम-स्तरीय अवसंरचना की आयोजना, रूपांकन, क्रियान्वयन एवं पर्यवेक्षण के लिए तथा उसके संचालन पश्चात् प्रबंधन के लिए भी उत्तरदायी था।

लेखापरीक्षा में चयनित 28 ग्रामों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि 24 ग्राम कार्य योजनाएँ, एसएलएसएससी द्वारा जलापूर्ति योजनाओं की स्वीकृति की तिथि से 19 दिवस से 17 माह के विलम्ब से तैयार की गयी, इससे बॉटम-अप योजना निर्माण के मूल उद्देश्य की पूर्ति नहीं हो सकी। यह समयांतराल दर्शाता है कि योजना की परिकल्पना के अनुसार ग्राम समुदाय स्तर पर योजना निर्माण का अभाव रहा।

सहभागिता से योजना निर्माण तथा सूचित विकल्प के अभाव से जेजेएम के मूल सिद्धांतों का उल्लंघन होता है, जिसके परिणामस्वरूप अव्यवस्थित अवसंरचना, समुदाय का कम स्वामित्व तथा दीर्घकालिक स्थिरता पर जोखिम उत्पन्न हो सकता है।

इसके अतिरिक्त, परिचालन दिशा-निर्देशों के क्लॉज 3.5 (xxvii) के अनुसार, पीएचईडी द्वारा ग्राम पंचायत/वीडब्ल्यूएससी के समक्ष पूर्ण तकनीकी-आर्थिक एवं सामाजिक-आर्थिक सर्वेक्षण सहित न्यूनतम संभावित लागत वाली जलापूर्ति प्रणाली के तीन विकल्प विचारार्थ प्रस्तुत किए जाने अपेक्षित थे, जिससे ग्राम के लिए सर्वाधिक उपयुक्त विकल्प का चयन किया जा सके।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित किसी भी ग्राम में पीएचईडी द्वारा ग्राम पंचायत/वीडब्ल्यूएससी को कोई विकल्प प्रस्तुत नहीं किए गए। तथ्य यह भी इंगित करता है कि बॉटम-अप योजना पद्धति को नहीं अपनाया गया तथा ग्राम के लिए जलापूर्ति योजनाओं के डिजाईन के समय ग्राम समुदाय के सुझावों पर विचार नहीं किया गया।

इसके अतिरिक्त, एसडब्ल्यूएसएम/डीडब्ल्यूएसएम द्वारा भी अपने ग्रामों की योजनाओं के डिजाईन में सामुदायिक सहभागिता सुनिश्चित नहीं की गई, जबकि यह जेजेएम का एक प्रमुख सिद्धांत है। क्षेत्रीय अध्ययन के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा प्रत्येक जिले में एक फोकस समूह चर्चा (एफजीडी) आयोजित की गई, जिसमें लाभार्थी समुदाय, वीडब्ल्यूएससी के सदस्यों तथा ग्राम पंचायत के प्रतिनिधियों के साथ संवाद किया गया। सात में से पाँच एफजीडी में यह पाया गया कि पीएचईडी द्वारा ग्राम पंचायतों के अनुमोदन हेतु ग्राम-स्तरीय जलापूर्ति योजना का विकल्प प्रस्तुत नहीं किया गया।

राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (नवंबर 2025) कि अब वीएपी को समय पर, अर्थात् डीपीआर के अंतिम रूप दिए जाने से पूर्व, तैयार करने के लिए निर्देश जारी कर दिए गए हैं। साथ ही यह भी अवगत कराया गया कि क्षेत्रीय अधिकारियों को, जहाँ लागू हो, जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के अनुपालन में वीडब्ल्यूएससी के समक्ष वैकल्पिक डिजाईन प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया जा रहा है।

3.2 तीन वितरण बिंदुओं पर नल कनेक्शनों हेतु अपर्याप्त आयोजना

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के क्लॉज 3.5(ii) के अनुसार, ग्रामो के लिए जलापूर्ति योजनाओं का आयोजन इस प्रकार की जानी थी कि प्रत्येक परिवार को तीन जल वितरण बिंदु, यथा रसोई, धोने एवं स्नान का क्षेत्र तथा शौचालय में, उपलब्ध करवाए जाए। तथापि, तीन नल कनेक्शनों में से मात्र एक नल कनेक्शन का वित्त-पोषण जेजेएम के अंतर्गत किया जाना था, जबकि शेष दो नल कनेक्शनो की स्थापना, अभिसरण या घरेलू सहयोग के माध्यम से की जानी अपेक्षित थी।

चयनित 28 ग्रामों के 560 परिवारों के सर्वेक्षण के दौरान लेखापरीक्षा ने यह पाया कि मात्र आठ ग्रामों के 36 परिवारों को ही तीनों वितरण बिंदुओं की सुविधा उपलब्ध करवाई गई। शेष परिवारों तक यह प्रावधान विस्तारित करने में क्रियान्वयन एजेंसियाँ विफल रहीं, जिससे वे स्वच्छता, सुविधा एवं कार्यक्षमता के अभिप्रेत लाभों से वंचित रह गए।

इसके अतिरिक्त, दिशा-निर्देशों के अनुसार स्वच्छ उपयोग सुनिश्चित करने तथा जल अपव्यय को न्यूनतम करने के लिए कम से कम एक नल कनेक्शन को ऊर्ध्वाधर आधार पर प्लेटफॉर्म सहित स्थापित किया जाना अनिवार्य था। तथापि, यह व्यवस्था केवल तीन ग्रामों[1] में ही निर्मित पाई गई, जिससे योजना के स्वच्छता एवं संचालन संबंधी उद्देश्यों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

यह कमियाँ जेजेएम के घरेलू सेवा प्रदाय मानकों से महत्वपूर्ण विचलन को परिलक्षित करती हैं, जिससे योजना के स्वास्थ्य सम्बन्धी प्रभावो में कमी आने एवं ग्रामीण परिवारों के लिए दैनिक असुविधा की स्थिति उत्पन्न होने की आशंका है।

राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (नवंबर 2025) कि क्षेत्रीय कार्मिकों को भविष्य में स्वच्छता एवं डिजाईन मानकों का पालन सुनिश्चित करने हेतु निर्देशित किया गया है, जिसमें भावी स्थापनाओं में कार्यक्षमता बढ़ाने तथा जल अपव्यय को न्यूनतम करने के लिए ऊर्ध्वाधर आधार एवं प्लेटफॉर्म की व्यवस्था भी सम्मिलित है।

1. रतनपुरा, प्रेमपुरा एवं 13 एचएमएच।

3.3 राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन का गठन एवं कार्यप्रणाली

राज्य स्तर पर पेयजल आपूर्ति से सम्बंधित समन्वय, अभिसरण एवं नीतिगत मार्गदर्शन हेतु राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (एसडब्ल्यूएसएम) की अवधारणा वर्ष 1999 में प्रारंभ की गई थी। जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों में एसडब्ल्यूएसएम को राज्य में जेजेएम के क्रियान्वयन हेतु समग्र नीतिगत मार्गदर्शन प्रदान करने वाले शीर्ष संस्थागत निकाय के रूप में परिकल्पित किया गया है। एसडब्ल्यूएसएम की अध्यक्षता राज्य सरकार के मुख्य सचिव के द्वारा की जाती है एवं प्रमुख शासन सचिव, पीएचईडी, मिशन निदेशक के रूप में कार्य करते हैं। एसडब्ल्यूएसएम में दो समितियाँ सम्मिलित हैं, नामतः शीर्ष, समिति जिसकी अध्यक्षता राज्य सरकार के मुख्य सचिव द्वारा की जाती है, एवं कार्यकारी समिति, जिसकी अध्यक्षता मिशन निदेशक (जेजेएम) द्वारा की जाती है। शीर्ष समिति का कार्य राज्य में जेजेएम के समग्र क्रियान्वयन हेतु नीतिगत मार्गदर्शन प्रदान करना है, जबकि कार्यकारी समिति का गठन जलापूर्ति परियोजनाओं की भौतिक एवं वित्तीय प्रदर्शन की निगरानी एवं प्रबंधन के उद्देश्य से किया गया है। अतिरिक्त मुख्य अभियंता (सहायक गतिविधियाँ) के अभिलेखों की जाँच में निम्नलिखित अनियमितताएँ पायी गयीः

3.3.1 एसडब्ल्यूएसएम बैठकों के आयोजन हेतु निर्धारित मानकों का अनुपालन न किया जाना

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के अनुसार, शीर्ष समिति की बैठक कम से कम वर्ष में दो बार आयोजित किया जाना अनिवार्य था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि वर्ष 2019-20 एवं 2020-21 के दौरान शीर्ष समिति की कोई बैठक आयोजित नहीं की गई। इसके पश्चात वर्ष 2021 से 2024 की अवधि में मात्र चार बैठकें आयोजित की गईं। दिशा-निर्देशों के अनुसार, वर्ष 2019-20 से 2023-24 की अवधि में शीर्ष समिति के द्वारा कम से कम दस बैठकें आयोजित किया जाना अपेक्षित था।

इस प्रकार, कार्यकारी समिति द्वारा भी वर्ष 2019-20 में बैठकों का आयोजन नहीं किया गया। यद्यपि 25 फरवरी 2021 को आयोजित कार्यकारी समिति की बैठक में समस्त महत्वपूर्ण कार्यों की निगरानी हेतु मासिक आधार पर बैठकें आयोजित करने का निर्णय लिया गया था, तथापि इस निर्णय का क्रियान्वयन नहीं किया गया।

शीर्ष समिति एवं कार्यकारी समिति के द्वारा नियमित बैठकें आयोजित न किए जाने के कारण, भौतिक एवं वित्तीय प्रगति, जलापूर्ति परियोजनाओं का प्रबंधन, नवीन नवाचारों/प्रौद्योगिकियों के प्रोत्साहन इत्यादि महत्वपूर्ण कार्यों की समुचित निगरानी सुनिश्चित नहीं हो सकी।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (नवंबर 2025) कि दिशा-निर्देशों के अनुसार एसडब्ल्यूएसएम की शीर्ष समिति एवं कार्यकारी समिति की नियमित बैठकें आयोजित किया जाना सुनिश्चित किया जाएगा।

3.3.2 एसडब्ल्यूएसएम के लिए निर्धारित प्रमुख कार्य

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों में एसडब्ल्यूएसएम की शीर्ष समिति तथा कार्यकारी समिति द्वारा संपादित किए जाने वाले कार्यों को स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट किया गया है। लेखापरीक्षा में

एसडब्ल्यूएसएम की शीर्ष समिति एवं कार्यकारी समिति के कार्य निष्पादन में निम्नलिखित कमियाँ पाई गईं:

3.3.2.1 प्रोत्साहन तंत्र हेतु नीति का अभाव

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के क्लॉज 7.13 के अनुसार, जीपी/वीडब्ल्यूएससी को योजना के एक वर्ष तक सफलतापूर्वक संचालन एवं प्रबंधन करने के उपरांत प्रोत्साहन दिए जाने का प्रावधान किया गया था। इस हेतु यह आवश्यक था कि योजना के अंतर्गत सम्मिलित सभी ग्रामीण परिवारों को निर्धारित गुणवत्ता का पर्याप्त जल नियमित रूप से उपलब्ध करवाया जाए एवं संचालन एवं रख-रखाव हेतु जल शुल्क की नियमित वसूली सुनिश्चित की जाए। एसडब्ल्यूएसएम द्वारा जीपी/वीडब्ल्यूएससी को प्रोत्साहित करने हेतु ठोस एवं पारदर्शी मानदंड विकसित करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया था, जिसका उद्देश्य सतत जलापूर्ति प्रणालियों एवं प्रभावी संचालन तथा रख-रखाव को प्रोत्साहित करना था।

इस प्रोत्साहन के अंतर्गत, ग्राम-स्तरीय जलापूर्ति अवसंरचना की लागत का अधिकतम 10 प्रतिशत भाग, जेजेएम निधि से पाँच वर्षों की अवधि में चरणबद्ध रूप से जीपी/वीडब्ल्यूएससी को वितरित किया जाना था। यह प्रोत्साहन निधि ग्राम-स्तरीय जलापूर्ति से सम्बंधित तात्कालिक मरम्मत व्यय की पूर्ती हेतु एक रिवॉल्विंग निधि के रूप में प्रायोजित की जानी थी, जिससे जलापूर्ति बाधित न हो। रिवॉल्विंग फंड से ब्याज या प्रतिफल प्राप्त होना अपेक्षित है, जिसका उपयोग रख-रखाव कार्यों के लिए किया जा सकता है।

तथापि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि एसडब्ल्यूएसएम द्वारा इस हेतु कोई मानदंड निर्धारित नहीं किए गए। परिणामस्वरूप, आदिनांक तक किसी भी जीपी/वीडब्ल्यूएससी को प्रोत्साहन राशि प्रदान नहीं की गयी है, जिससे स्थानीय प्रबंधन को सुदृढ़ करने एवं निर्बाध जलापूर्ति संचालन सुनिश्चित करने के प्रयास प्रभावित हुए।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (नवंबर 2025) कि संचालन एवं प्रबंधन नीति, जिसमें जेजेएम योजनाओं के सफल संचालन हेतु जीपी/वीडब्ल्यूएससी को प्रोत्साहन हेतु प्रावधान सम्मिलित है, वर्तमान में अनुमोदन हेतु प्रक्रियाधीन है।

3.3.2.2 ग्राम-स्तरीय जलापूर्ति योजनाओं हेतु संचालन एवं रख-रखाव (ओएंडएम) नीति के अन्तिमीकरण का अभाव

जेजेएम के दिशा-निर्देशों में यह प्रावधान है कि राज्य न्यूनतम उपभोक्ता शुल्क/जल शुल्क लागू करें, जिससे आवर्ती संचालन एवं रख-रखाव व्यय, उपयोगकर्ताओं द्वारा वहन किये जा सके एवं उनमें स्वामित्व की भावना विकसित हो।

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के क्लॉज 5.2 (xvii) के अंतर्गत, संचालन एवं रख-रखाव रणनीति विकसित करने एवं मासिक टैरिफ/उपयोगकर्ता शुल्क निर्धारित करने का उत्तरदायित्व, जिससे ग्राम-स्तरीय जलापूर्ति प्रणाली की वित्तीय स्थिरता सुनिश्चित की जा सके, एसडब्ल्यूएसएम की शीर्ष समिति को सौंपा गया था।

इसी परिप्रेक्ष्य में, जीपी/वीडब्ल्यूएससी के माध्यम से स्थानीय समुदायों को जेजेएम के अंतर्गत पेयजल स्रोतों सहित ग्राम-स्तरीय जलापूर्ति प्रणालियों की आयोजना, क्रियान्वयन, प्रबंधन, संचालन एवं रख-रखाव में केन्द्रीय भूमिका प्रदान की गई थी। जबकि, राज्य सरकार एवं पीएचईडी को सुगमकर्ता की वास्तविक भूमिका निभानी थी।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि अगस्त 2024 तक, योजना के प्रारम्भ के कई वर्ष पश्चात् भी, एसडब्ल्यूएसएम द्वारा कोई औपचारिक संचालन एवं रख-रखाव रणनीति अथवा टैरिफ संरचना का अंतिमीकरण नहीं किया गया था। यह विषय वर्तमान में भी विचाराधीन था एवं इसके निस्तारण हेतु कोई स्पष्ट समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। परिभाषित टैरिफ नीति के अभाव में, अधिकांश जीपी एवं वीडब्ल्यूएससी, उपभोक्ता शुल्क के संकलन हेतु कोई सुसंगत तंत्र विकसित नहीं कर सके, जिससे नियमित रखरखाव एवं तात्कालिक मरम्मत की आवश्यकताओं के लिए निधि की व्यवस्था करना कठिन हो गया।

यह विलंब जेजेएम के उस मूल उद्देश्य को प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करता है, जिसके अंतर्गत स्थानीय निकायों को अपनी जलापूर्ति अवसंरचना का स्वतंत्र एवं सतत प्रबंधन करने हेतु सशक्त बनाना जाना था। राज्य-स्तरीय समिति से वित्तीय स्पष्टता एवं रणनीतिक मार्गदर्शन के अभाव में, जीपी/वीडब्ल्यूएससी जलापूर्ति प्रणालियों का प्रभावी संचालन एवं रख-रखाव सुनिश्चित नहीं कर सके।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (नवंबर 2025) कि ग्राम स्तर पर वीडब्ल्यूएससी को सशक्त बनाने एवं विभिन्न वित्तीय विकल्पों तथा टैरिफ संरचना को सम्मिलित करते हुए संचालन एवं रख-रखाव नीति वर्तमान में अनुमोदन किये जाने हेतु प्रक्रियाधीन है।

3.3.2.3 जल अपव्यय को हतोत्साहित करने हेतु नीति का अभाव

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के क्लॉज 5.2 (xi) के अनुसार, एसडब्ल्यूएसएम की शीर्ष समिति जल अपव्यय को हतोत्साहित करने हेतु उपयुक्त प्रोत्साहन एवं निरुत्साहन तंत्र विकसित किये जाने हेतु उत्तरदायी थी, साथ ही उसे अधिक मात्रा में जल आपूर्ति, वितरण तंत्र एवं घरेलू स्तर की जलापूर्ति पर होने वाले आवर्ती व्यय की पूर्ति सुनिश्चित करने हेतु दायित्व भी निर्धारित किया गया था।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि अगस्त 2024 तक एसडब्ल्यूएसएम द्वारा इस सम्बन्ध में तंत्र विकसित नहीं किया गया था। जल के कुशल उपयोग को प्रोत्साहित करने एवं परिचालन व्यय की वसूली हेतु संरचित प्रणाली के अभाव में, योजना के अंतर्गत जल के अस्थिर उपभोग एवं ग्रामीण जलापूर्ति अवसंरचना के प्रबंधन में वित्तीय न्यूनता उत्पन्न होने का जोखिम बना रहता है।

राज्य सरकार द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया गया (नवंबर 2025) कि जल अपव्यय को हतोत्साहित करने हेतु प्रोत्साहन/निरुत्साहन से संबंधित प्रावधान, प्रस्तावित संचालन एवं रख-रखाव नीति में समाविष्ट किए गए है एवं वर्तमान में राज्य में बाह्य प्रचार साधनों के माध्यम से जल अपव्यय को हतोत्साहित किया जा रहा है।

जल अपव्यय को बाह्य प्रचार अभियान के माध्यम से हतोत्साहित किए जाने का औचित्य संतोषजनक नहीं पाया गया, क्योंकि जल के कुशल उपयोग को प्रोत्साहित करने एवं जल अपव्यय को रोकने के महत्वपूर्ण पहलुओं के समाधान हेतु समुचित प्रोत्साहन एवं निरुत्साहन तंत्र विकसित नहीं किया गया था। चयनित वीडब्ल्यूएससी के सदस्यों से की गई पूछताछ से यह भी प्रकट हुआ

कि जल अपव्यय को हतोत्साहित करने के मुद्दे के समाधान हेतु सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित नहीं की गयी थी।

3.4 जिला जल एवं स्वच्छता मिशन का गठन एवं कार्यप्रणाली

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के अनुसार, प्रत्येक जिले में मिशन के क्रियान्वयन की निगरानी हेतु जिला जल एवं स्वच्छता मिशन (डीडब्ल्यूएसएम) का गठन किया जाना था। जिला कलेक्टर की अध्यक्षता में गठित डीडब्ल्यूएसएम में स्वास्थ्य, वन, शिक्षा, कृषि तथा जनसंपर्क विभागों के प्रतिनिधियों को सम्मिलित किया जाना था। अधिशाषी अभियंता (पीएचईडी) को सदस्य-सचिव के रूप में कार्य करना था, जबकि स्थानीय सांसदों एवं जल प्रबंधन, सामुदायिक विकास एवं स्वास्थ्य के क्षेत्र के विशेषज्ञों को सदस्यों के रूप में सह-नामित किया जाना था।

डीडब्ल्यूएसएम को ग्रामस्तरीय जलापूर्ति योजनाओं को प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान करने, ग्राम जल स्रोतों के संरक्षण एवं सुरक्षा योजना तैयार करने, ग्रे-वॉटर प्रबंधन सुनिश्चित करने तथा जल निकायों/स्रोतों को प्रदूषित होने से रोकने के लिए मासिक बैठकें आयोजित करना अनिवार्य था। । इसे जिला परियोजना प्रबंधन इकाई (डीपीएमयू) द्वारा सहयोग प्रदान किया जाना था, जिसमें मानव संसाधन अर्थात एक परियोजना प्रबंधक एवं आईएसए, आईईसी, क्षमता निर्माण एवं प्रशिक्षण, एमआईएस एवं डब्ल्यूक्यूएमएंडएस हेतु समन्वयक सम्मिलित थे। चयनित जिलों के अधीक्षण अभियंता (वृत्त) के अभिलेखों की जाँच से निम्नलिखित अनियमितताएँ प्रकट हुईः

3.4.1 डीडब्ल्यूएसएम बैठकों के आयोजन हेतु निर्धारित मानकों का अनुपालन न किया जाना

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के अनुसार, प्रत्येक डीडब्ल्यूएसएम द्वारा जिला स्तर पर जेजेएम कार्यों की योजना, क्रियान्वयन एवं निगरानी हेतु मासिक बैठकें आयोजित किया जाना अपेक्षित था।

नियमानुसार अपेक्षित एवं वास्तविक आयोजित बैठकों का विवरण निम्न **तालिका 3.1** में प्रदर्शित किया गया हैः

तालिका 3.1ः राजस्थान में डीडब्ल्यूएसएम द्वारा आयोजित बैठकें

चयनित ज़िले का नाम	डीडब्ल्यूएसएम के गठन की दिनांक	2019-24 की अवधि में बैठकें जिनका आयोजन अपेक्षित था	2019-24 के दौरान आयोजित बैठकें	बैठकों के आयोजन में कमी (प्रतिशत में)
अलवर	01 अक्टूबर 2020	42	25	17 (*40.48*)
हनुमानगढ़	27 नवंबर 2020	40	30	10 (*25.00*)
बारां	31 जुलाई 2020	44	33	11 (*25.00*)
जैसलमेर	20 नवंबर 2020	40	29	11 (27.50)
जोधपुर	26 अक्टूबर 2020	41	20	21 (*51.21*)
पाली	27 नवंबर 2020	40	30	10 (*25.00*)
सिरोही	27 नवंबर 2020	40	22	18 (*45.00*)
कुल		**287**	**189**	**98 (*34.15*)**

स्रोतः लेखापरीक्षा के दौरान चयनित जिलों में सचिव, डीडब्ल्यूएसएम द्वारा प्रदान की गई सूचना।

लेखापरीक्षा में चयनित सात जिलों के अभिलेखों की समीक्षा से यह पाया गया कि वर्ष 2019-2024 की अवधि में अपेक्षित कुल 287 बैठकों के स्थान पर मात्र 189 बैठकें ही आयोजित की गईं।

निर्धारित बैठकों के आयोजन में कमी के कारण जेजेएम के क्रियान्वयन की प्रभावी निगरानी बाधित हुई। पर्यवेक्षण में इस अंतर के परिणामस्वरूप चयनित ग्राम योजनाओं में विभिन्न अनियमितताएँ उत्पन्न हुई, जैसे आरडब्ल्यूएसएस के पूर्ण होने में विलम्ब, संवेदकों को अनियमित/अधिक भुगतान, तकनीकी हस्तक्षेपों/नवाचारों का अभाव, स्रोत सततता संबंधी उपायों के क्रियान्वयन का अभाव, पूर्ण जलापूर्ति योजनाओं का वीडब्ल्यूएससी को हस्तांतरण ना किया जाना इत्यादि, जिनकी आगामी अध्यायों में विस्तृत रूप से चर्चा की गई हैं।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (नवंबर 2025) कि जेजेएम दिशा-निर्देशों के अनुरूप मासिक बैठकें आयोजित किये जाने के प्रयास किए जा रहे हैं।

3.4.2 डीडब्ल्यूएसएम के लिए निर्धारित प्रमुख कार्य

जेजेएम के परिचालन दिशा-निर्देशों के क्लॉज 5.3(iv) के अनुसार, डीडब्ल्यूएसएम द्वारा अभिसरण के माध्यम से ग्रामों में स्रोत सततता संबंधी कार्यों एवं ग्रे-वॉटर प्रबंधन[2] हेतु निधियो की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी थी एवं परियोजनाओं को तभी स्वीकृति प्रदान की जानी थी, जबकि ये घटक डीपीआर का हिस्सा हों।

चयनित 28 ग्रामों से संबंधित अभिलेखों की लेखापरीक्षा में यह पाया गया किः

(i) नौ ग्रामों में स्रोत सततता से संबंधित प्रावधान अपेक्षित थे, तथापि नौ ग्रामों में से सात ग्रामों में ग्राम-स्तरीय जलापूर्ति के क्रियान्वयन में इससे सम्बंधित उपाय सम्मिलित नहीं किए गए।

(ii) इसके अतिरिक्त, चयनित ग्रामों की किसी भी योजना में ग्रे-वॉटर प्रबंधन को सम्मिलित नहीं किया गया।

यह चूक क्रियान्वित योजनाओं की दीर्घकालिक स्थायित्व एवं पर्यावरणीय सुरक्षा उपायों को क्षीण करती है।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (नवंबर 2025) कि वर्तमान में ग्रे-वॉटर से संबंधित विषय को स्वच्छ भारत मिशन के अंतर्गत निस्तारित किया जा रहा है एवं आवश्यकतानुसार अभिसरण से संबंधित प्रकरणों के लिए संबंधित जिला कलेक्टरों को समय-समय पर निर्देश जारी किए जाते हैं। यह भी अवगत करवाया गया कि भविष्य में डीडब्ल्यूएसएम/ एसडब्ल्यूएसएम स्तर पर समन्वय एवं अभिसरण सुनिश्चित किया जाएगा। स्रोत सततता हेतु निधियों के प्रावधान के अभाव के संबंध में कोई उत्तर नहीं दिया गया।

---

[2] ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छ जल संसाधनों का संरक्षण तथा स्वच्छता में सुधार के उद्देश्य से स्नान, कपड़े धोने एवं खाना पकाने जैसी घरेलू गतिविधियों से उत्पन्न अपशिष्ट जल के संग्रहण, उपचार एवं पुनः उपयोग की प्रक्रिया।

3.5 ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति का गठन एवं कार्यप्रणाली

परिचालन दिशा-निर्देशों के क्लॉज 5.4 के अनुसार, ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति (वीडब्ल्यूएससी) की अध्यक्षता सरपंच/उप-सरपंच द्वारा की जानी थी। समिति में 10 से 15 सदस्य होने थे, जिनमें 25 प्रतिशत पंचायत के निर्वाचित सदस्य, 50 प्रतिशत महिला सदस्य एवं शेष 25 प्रतिशत ग्रामों के कमजोर वर्गों (एससी/एसटी) के प्रतिनिधि सम्मिलित किये जाने थे। सचिव, पंचायत समिति द्वारा इस समिति के सचिव के रूप में कार्य किया जाना था।

वीडब्ल्यूएससी ग्राम-स्तरीय जल आपूर्ति योजना एवं स्थानीय जल स्रोतों के प्रबंधन तथा नियमित संचालन एवं रख-रखाव हेतु उत्तरदायी थी। समिति को योजना की रूपरेखा तैयार करना, डिजाईन, क्रियान्वयन, ऋतु अनुसार जलापूर्ति का समय निर्धारित करना, ग्रामीण समुदाय को ग्राम-स्तरीय अवसंरचना लागत के 5/10 प्रतिशत योगदान हेतु प्रेरित एवं संगठित करना, जल शुल्क/उपभोग शुल्क का निर्धारण एवं संकलन, फील्ड टेस्ट किट्स के माध्यम से जल गुणवत्ता परीक्षण इत्यादि दायित्वों का निर्वहन करना था। वीडब्ल्यूएससी को न्यूनतम चार बैठकें प्रतिवर्ष आयोजित करना भी अपेक्षित था।

जेजेएम आईएमआईएस प्रतिवेदनों (22 अप्रैल 2024) के अनुसार, कुल 41,967 ग्रामों में से 38,057 ग्रामों में वीडब्ल्यूएससी का गठन किया गया था, जबकि शेष 3,910 ग्रामों में गठन नहीं किया गया था। सात जिलों के 28 चयनित ग्रामों में वीडब्ल्यूएससी से संबंधित अभिलेखों की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

(अ) योजना हस्तांतरण-ग्रहण एवं क्रियान्वयन संबंधी प्रकरण

(i) पूर्ण की जा चुकी 12 ग्राम जलापूर्ति परियोजनाओं में से मात्र दो परियोजनाओं को आगामी संचालन एवं रख-रखाव हेतु वीडब्ल्यूएससी को हस्तांतरित किया गया था। केंद्रित समूह परिचर्चा (एफजीडी) के दौरान आयोजित सात में से दो एफजीडी में समुदाय द्वारा योजना के क्रियान्वयन एवं निगरानी में भाग लेने हेतु अनिच्छा व्यक्त की गई।

(ii) मात्र 10 ग्राम (35.71 प्रतिशत) निर्धारित न्यूनतम सेवा स्तर 55 लीटर एलपीसीडी प्राप्त कर सके, जबकि 18 ग्रामों (64.29 प्रतिशत) में निर्धारित स्तर से कम जलापूर्ति सूचित की गयी। अवसंरचना पूर्ण होने एवं एचजीजे प्रमाणीकरण के उपरांत भी (फरवरी 2024 तक) धाकरी ग्राम में जलापूर्ति प्रारंभ नहीं की गई।

राज्य सरकार द्वारा अवगत कराया गया (अगस्त एवं नवंबर 2025) कि ग्रामीण जलापूर्ति योजनाओं के हस्तांतरण का निर्णय ग्राम सभा में लिया जाता है एवं ग्राम सभा की बैठकें आयोजित करना पंचायती राज विभाग का उत्तरदायित्व है, जबकि पीएचईडी द्वारा आरडब्ल्यूएसएस के समयबद्ध हस्तांतरण हेतु कार्यवाही की जा रही है। यह भी अवगत करवाया गया कि कुछ क्षेत्रों में स्रोत सततता, जल उपलब्धता एवं अन्य स्थानीय कारकों से सम्बंधित कारणों से निर्धारित न्यूनतम सेवा स्तर के अनुरूप आपूर्ति नहीं की जा सकी। इन चुनौतियों के समाधान हेतु राज्य सरकार द्वारा स्रोत सततता संबंधी पहल की जा रही है । इसके अतिरिक्त, स्रोत सततता वीएपी/डीएपी का भी एक अंग है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि योजनाओं का हस्तांतरण एवं निर्धारित न्यूनतम सेवा स्तर सुनिश्चित करने का समग्र उत्तरदायित्व जेजेएम के नोडल विभाग पीएचईडी में निहित है। साथ ही, स्रोत सततता के उपायों को क्रियान्वित नहीं किया जा रहा था, जैसाकि ***अनुच्छेद 4.2 से 4.8*** में उल्लेखित है।

(ब) सामुदायिक सहभागिता एवं जागरूकता

(i) तीन ग्रामों में जेजेएम के अंतर्गत जलापूर्ति योजनाएँ लेने का निर्णय खुली ग्राम सभा की बैठक में प्रस्ताव पारित करके नहीं लिया गया।

(ii) क्रियान्वयन सहायता एजेंसी (आईएसए) द्वारा मात्र 22 चयनित ग्रामों (78.57 प्रतिशत) में ग्राम सभा की खुली बैठकों के माध्यम से जागरूकता गतिविधियाँ संचालित की गईं, जबकि शेष छह ग्रामों (21.43 प्रतिशत) में इस प्रकार की किसी गतिविधि का संचालन नहीं किया गया।

(iii) किसी भी ग्राम में सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित नहीं की गयी।

राज्य सरकार द्वारा अवगत कराया गया (अगस्त एवं नवंबर 2025) कि जलापूर्ति योजनाएँ प्रारम्भ करने के निर्णय खुली ग्राम सभाओं में लिए जाते हैं एवं यदि किसी कारणवश ग्राम सभा की बैठके निर्धारित समय पर नहीं हो पाती है, ऐसी स्थिति में विचाराधीन निर्णय आगामी ग्राम सभा की बैठक में अनुमोदित किया जाता है। यह भी उल्लेख किया गया कि जागरूकता गतिविधियाँ आईएसए द्वारा क्लस्टर स्तर पर डीडब्ल्यूएसएम की निगरानी में संचालित की जा रही हैं एवं जेजेएम योजनाओं के पूर्ण होने के उपरांत सामाजिक लेखापरीक्षा का क्रियान्वयन किया जाएगा।

उत्तर संतोषजनक नहीं है, क्योंकि इसमें, इंगित ग्रामों में अगली ग्राम सभाओं में जलापूर्ति कार्य आरम्भ करने के निर्णय के अनुमोदन के संबंध में कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया है। साथ ही, इंगित ग्रामो में, आईएसए द्वारा जागरूकता गतिविधियों में पाई गई कमियों के सम्बन्ध में कोई विशिष्ट टिप्पणी भी प्रस्तुत नहीं की गई है।

(स) वित्तीय प्रबंधन एवं निधि का उपयोग

(i) समस्त 28 ग्रामों में सामुदायिक अंशदान[3] संग्रहण हेतु बैंक खाते खोले गए थे। तथापिः

- 13 ग्रामों में अंशदान संग्रहण नहीं किया गया।
- अन्य 13 ग्रामों में ₹ 0.29 करोड़ के सामुदायिक अंशदान का संग्रहण किया गया, जिसमें से ₹ 0.25 करोड़ की राशि बैंक खाते में जमा की गई। तथापि, संचालन एवं रख-रखाव हेतु दिशा-निर्देश/नीति एवं निधियों के उपयोग सम्बन्धी निर्देशों के अभाव में जमा राशि का उपयोग नहीं किया गया। जबकि शेष सामुदायिक अंशदान की ₹ 0.04 करोड़ की राशि तीन वीडब्ल्यूएससी द्वारा जमा नहीं की गई अथवा आंशिक रूप से जमा की गई।
- दो वीडब्ल्यूएससी के अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाए गए।

---

[3] ग्राम-स्तरीय जल आपूर्ति अवसंरचना की पूंजीगत लागत का 5/10 प्रतिशत।

(ii) ग्राम स्तरीय अवसंरचना के संचालन एवं रख-रखाव हेतु उपयोगकर्ता शुल्क/जल शुल्क 27 ग्रामों (96.43 प्रतिशत) में न तो निर्धारित किए गए एवं न ही उनका संग्रहण किया गया। मात्र एक ग्राम में उपयोगकर्ता शुल्क निर्धारण एवं संग्रहण की सूचना प्राप्त हुई।

(iii) यद्यपि 10 वीडब्ल्यूएससी (35.71 प्रतिशत) में रोकड़ बही खोली गई थीं, किन्तु मात्र सात वीडब्ल्यूएससी द्वारा नियमित प्रविष्टियाँ की गई। मात्र 12 वीडब्ल्यूएससी (42.86 प्रतिशत) द्वारा रोकड़ बही, परिसंपत्ति रजिस्टर, वीडब्ल्यूएससी बैठकों के अभिलेख, सामग्री/भण्डार पंजिका इत्यादी मूल अभिलेख संधारित किए जा रहे थे।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (अगस्त एवं नवंबर 2025) कि आईएसए द्वारा सामुदायिक अंशदान के रूप में ₹ 128.24 करोड़ की राशि संकलित की गयी थी, लेकिन राज्य सरकार ने फरवरी 2023 में विधानसभा में सामुदायिक अंशदान माफ करने की घोषणा की। राज्य सरकार द्वारा यह भी अवगत करवाया गया कि सूचीबद्ध एजेंसियों के सहयोग से वीडब्ल्यूएससी को रोकड़ बही संधारण तथा संचालन एवं रख-रखाव के प्रबंधन में प्रशिक्षित किये जाने के प्रयास किए जा रहे हैं।

(द) संस्थागत संरचना एवं सुशासन

(i) नौ वीडब्ल्यूएससी का गठन निर्धारित प्रावधानों के अनुरूप नहीं किया गया, क्योंकि इनमें महिलाओं (50 प्रतिशत) तथा एससी/एसटी अथवा कमजोर वर्गों (25 प्रतिशत) का अनिवार्य प्रतिनिधित्व सुनिश्चित नहीं किया गया था।

(ii) किसी भी ग्राम में वर्ष के दौरान वीडब्ल्यूएससी की न्यूनतम आवश्यक चार बैठकों का आयोजन नहीं किया गया।

राज्य सरकार द्वारा अपने प्रत्युत्तर में (नवंबर 2025) संस्थागत संरचना एवं सुशासन से संबंधित उपर्युक्त प्रकरणों पर कोई विशिष्ट टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की।

(य) प्रशिक्षण, जल गुणवत्ता परीक्षण एवं सूचना प्रसार

(i) 21 ग्रामों (75 प्रतिशत) में महिलाओं को जल गुणवत्ता परीक्षण हेतु फील्ड टेस्ट किट्स के उपयोग का प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया। पाँच ग्रामों में फील्ड टेस्ट किट्स उपलब्ध नहीं करवाए गए।

(ii) 17 ग्रामों (60.71 प्रतिशत) में जल स्रोतों का जल गुणवत्ता परीक्षण नहीं किया गया। नौ ग्रामों में परीक्षण किया गया, परंतु प्रति माह एक बार परीक्षण किये जाने के प्रावधान के विरुद्ध वर्ष में मात्र 2-3 बार ही परीक्षण किया गया।

(iii) 21 ग्रामों में जल गुणवत्ता परीक्षण के परिणाम न तो ग्राम सभा के सूचना पट्ट पर प्रदर्शित किए गए एवं न ही ग्राम पंचायत को संप्रेषित किए गए।

राज्य सरकार द्वारा अपने उत्तर (नवंबर 2025) में प्रशिक्षण, जल गुणवत्ता परीक्षण एवं सूचना प्रसार से संबंधित उपर्युक्त प्रकरणों पर कोई विशिष्ट टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की गयी।

इस प्रकार, वीडब्ल्यूएससी के गठन एवं कार्यप्रणाली में पाई गई कमियाँ, जेजेएम के अंतर्गत ग्राम-स्तरीय जलापूर्ति योजनाओं की आयोजना, क्रियान्वयन, निगरानी तथा वित्तीय प्रबंधन में प्रणालीगत त्रुटियों को परिलक्षित करती हैं, जिससे जमीनी स्तर पर कार्यक्रम के स्थायित्व एवं प्रभावशीलता पर असर पड़ा है।

3.6 निष्कर्षों का सारांश

यह अध्याय सभी संस्थागत स्तरों पर प्रणालीगत कमजोरियों को उजागर करता है। अनिवार्य बॉटम-अप दृष्टिकोण का अनुपालन नहीं किया गया, क्योंकि अधिकांश ग्राम कार्य योजनाएँ, परियोजना की स्वीकृति के उपरांत तैयार की गईं, जिससे वास्तविक सामुदायिक सहभागिता सीमित रही। अधिकांश परिवारों को जल वितरण हेतु अनिवार्य तीन बिंदु एवं उचित स्वच्छतापूर्ण स्थापनाएँ उपलब्ध नहीं करवाई गईं, जिससे स्वास्थ्य लाभ एवं सुविधाओं से समझौता हुआ। राज्य एवं जिला स्तर पर क्रमशः एसडब्ल्यूएसएम तथा डीडब्ल्यूएसएम द्वारा नियमित रूप से अपेक्षित बैठकें आयोजित नहीं की गयी तथा संचालन एवं रख-रखाव और प्रोत्साहन/निरुत्साहन तंत्र से संबंधित प्रमुख नीतियां तैयार नहीं की गयी । इसी प्रकार, डीडब्ल्यूएसएम स्तर पर निगरानी में कमी के कारण स्रोत सततता एवं ग्रे-वाटर प्रबंधन उपायों का अभाव रहा। वीडब्ल्यूएससी का गठन या तो निर्धारित प्रावधानों के अनुरूप नहीं किया गया अथवा वे दिशा-निर्देशों के अनुरूप कार्यरत नहीं थीं, जिससे सामुदायिक सहभागिता, सामाजिक लेखापरीक्षा, वित्तीय प्रबंधन, प्रशिक्षण तथा जल गुणवत्ता निगरानी से संबंधित कमियाँ पाई गईं। समग्र रूप से, इन कमियों के कारण राज्य में जेजेएम योजनाओं की पारदर्शिता, जवाबदेही तथा दीर्घकालिक स्थायित्व पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

3.7 *सिफारिशें*

- ***राज्य सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है कि डीपीआर के अनुमोदन से पूर्व ग्राम कार्य योजनाएँ समयबद्ध रूप से तैयार की जाए एवं योजना की डिजाईन एवं क्रियान्वयन में सामुदायिक सहभागिता सुनिश्चित की जाए।***

- ***राज्य सरकार यह भी सुनिश्चित कर सकती है कि संचालन एवं रख-रखाव, उपभोक्ता शुल्क तथा प्रोत्साहन/निरुत्साहन तंत्र से संबंधित प्रमुख नीतियों को अविलंब अंतिम रूप प्रदान किया जाए।***

- ***राज्य सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है कि वीडब्ल्यूएससी का गठन निर्धारित प्रतिनिधित्व के अनुरूप किया जाए, उन्हें वित्तीय प्रबंधन एवं जल गुणवत्ता परीक्षण का प्रशिक्षण प्रदान किया जाए तथा नियमित सामाजिक लेखापरीक्षा सम्पादित करने हेतु सशक्त बनाया जाए।***