विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में पाँच अध्याय हैं। पहले और तीसरे अध्याय में क्रमशः पंचायती राज संस्थानों (पं.रा.सं.) एवं शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) के कार्यकलापों, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन से संबंधित मुद्दों का विवरण शामिल है। दूसरे और चौथे अध्याय में क्रमशः पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. के अनुपालन लेखापरीक्षा से संबंधित टिप्पणियाँ शामिल हैं। पाँचवें अध्याय में ''बिहार के शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन'' पर निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्ष शामिल हैं। इस विहंगावलोकन में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश प्रस्तुत किया गया है।

अनुपालन लेखापरीक्षा–पंचायती राज संस्थाएं

ग्राम पंचायत, बुधुआ, वित्त आयोगों के अनुदानों से वित्तपोषित किए जाने वाले कार्यों की निगरानी करने में विफल रहा और ₹ 12.50 लाख का भुगतान अभिकर्त्ता को उन कार्यों के लिए किया जो कार्यान्वित नहीं किए गये थे।

(कंडिका 2.1)

अनुपालन लेखापरीक्षा–शहरी स्थानीय निकाय

कर्मचारी भविष्य निधि में वैधानिक अंशदान का ससमय प्रेषण सुनिश्चित करने में नगर परिषद्, सहरसा की विफलता के फलस्वरूप क्षति के लिए दंड शुल्क और ब्याज के रूप में ₹ 1.14 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(कंडिका 4.1)

सौर ऊर्जा संयंत्रों (रूफ टॉप) की आपूर्ति के लिए निविदा प्रक्रिया में भाग नहीं लेने वाली एक निजी फर्म को भुगतान करते समय जाँच करने में नगर परिषद्, शेखपुरा की विफलता के कारण ₹ 91.14 लाख का फर्जी भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, तकनीकी बोली में एक पात्र फर्म की अनियमित अयोग्यता के कारण नगर परिषद् को ₹ 1.37 करोड़ की हानि हुई।

(कंडिका 4.2)

"बिहार के शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन" पर निष्पादन लेखापरीक्षा

'ठोस अपशिष्ट' में ठोस या अर्ध–ठोस घरेलू अपशिष्ट, सेनेटरी अपशिष्ट, वाणिज्यिक अपशिष्ट, केटरिंग एवं बाजार अपशिष्ट और अन्य गैर–आवासीय अपशिष्ट, सड़क की सफाई आदि शामिल हैं। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एस.डब्ल्यू.एम.) नियम, 2016, शहरी स्थानीय निकायों को यह शक्तियां प्रदान करती है कि वे अन्य बातों के साथ–साथ ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना तैयार करने; सभी घरों, वाणिज्यिक और अन्य गैर–आवासीय परिसरों से उत्पन्न और पृथक किए गए ठोस कचरे के घर–घर संग्रहण की व्यवस्था करने; अपशिष्ट उत्पादकों से उपभोक्ता शुल्क निर्धारित करने और संग्रह करने; पुनर्चक्रण योग्य सामग्रियों की छंटाई के लिए सामग्री रिकवरी सुविधाएं स्थापित करने; और ठोस अपशिष्ट प्रसंस्करण सुविधाओं, जैसे कम्पोस्टिंग एवं स्वास्थ्यकर भूमि–भरण आदि के निर्माण, संचालन और रखरखाव की सुविधा प्रदान करने से संबंधित कर्तव्यों एवं जिम्मेदारियों का निर्धारण कर सकती हैं (अप्रैल 2016)।

वित्तीय वर्ष 2017–18 से 2021–2022 के लिए 'बिहार के श.स्था.नि. में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा (पी.ए.) यह आकलन करने के लिए आयोजित की गई थी कि क्या नगरीय ठोस अपशिष्ट (एम.एस.डब्ल्यू.) का प्रबंधन प्रभावी और कुशल था और

आर्थिक और वैज्ञानिक तरीके से किया गया था। लेखापरीक्षा पद्धति में नमूना के तौर पर लिए गए 28 श.स्था.नि. के अभिलेखों की जांच; शहरी विकास एवं आवास विभाग (यू.डी. एंड एच.डी.) और बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (बी.एस.पी.सी.बी.) से सूचना/डेटा का संग्रहण; लैंडफिल सहित विभिन्न स्थलों पर अपशिष्टों के प्रबंधन का संयुक्त भौतिक सत्यापन; और 1,408 घरों/दुकानदारों का सर्वेक्षण शामिल था।

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार के अनुसार, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए आठ सेवा स्तर मानक संकेतक हैं। मार्च 2022 तक, इन सेवा स्तर मानकों के सभी आठ मापदंडों को किसी भी नमूना जांचित श.स्था.नि. (दरभंगा नगर निगम को छोड़कर) द्वारा हासिल नहीं किया गया था। मानकों की उपलब्धियों की यथार्थता, जैसा कि नमूना जांचित श.स्था.नि. द्वारा शहरी विकास एवं आवास विभाग और बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को प्रतिवेदित की गई थी, सत्यापन योग्य नहीं थी, क्योंकि श.स्था.नि. ने इन मानकों की उपलब्धि के समर्थन में दस्तावेज संधारित नहीं किए थे। हालांकि, लेखापरीक्षा द्वारा सुनिश्चित की गई वास्तविक स्थिति, प्रतिवेदित स्थिति से निम्न पाई गई।

एस.डब्ल्यू.एम. के लिए मानकों की कम प्राप्ति मुख्य रूप से त्रुटिपूर्ण योजना; एस.डब्ल्यू. एम. के नियमों और बिहार सरकार द्वारा बनाई गई नीतियों और रणनीतियों का अनुपालन न करना; मानवबल की कमी आदि के कारण थी।

अनुशंसा

शहरी विकास एवं आवास विभाग, प्रभावी निगरानी द्वारा, एसडब्ल्यूएम नियमों और एसडब्ल्यूएम के लिए बनाई गई नीति और रणनीति के पालन; ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए पर्याप्त और वस्तुनिष्ठ रूप से सत्यापन योग्य दस्तावेजों के रखरखाव एवं शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बेंचमार्क की उपलब्धि सुनिश्चित कर सकता है।

(कंडिका 5.2)

नमूना जांचित 28 श.स्था.नि. में से तेरह के पास एस.डब्ल्यू.एम. के लिए कोई योजना नहीं थी। शेष 15 श.स्था.नि. के पास योजना के रूप में एक विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन था, जिसमें केवल वर्ष 2018 के लिए बुनियादी ढाँचे/निधि की आवश्यकताओं की गणना की गई थी (पटना नगर निगम और गया नगर निगम के मामले को छोड़कर, जहां आवश्यकताओं की गणना क्रमशः वर्ष 2023 और 2015 से 2032 तक के लिए की गई थी)। योजना के अभाव में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया गया व्यय, आवश्यकता–आधारित विश्लेषण के आधार पर न होकर निधियों की उपलब्धता से प्रेरित था और जोखिम भरा था।

अपर्याप्त योजना का प्रमाण, ₹ 19.41 करोड़ की लागत वाले डस्टबिनों के क्रय, जिन्हें स्रोत पर पृथक्करण और कचरे के प्रसंस्करण को सुनिश्चित किए बिना ही घरों में वितरित किए गए थे; ₹ 13.65 करोड़ की लागत से आवश्यकता से अधिक 213 ऑटो टिपर का क्रय; ₹ 3.11 करोड़ में वैसे वाहनों का क्रय, जो स्थानीय परिस्थितियों के लिए उपयुक्त नहीं थे और आठ से 62 महीनों तक अनुपयोगी पड़े हुए थे; ₹ 5.24 करोड़ में एस.डब्ल्यू. एम. उपकरण का क्रय, जो अप्रयुक्त रह गए; उठाने वाले आवश्यक उपकरणों के बिना, ₹ 1.97 करोड़ में 1,100 लीटर कूड़ेदान का क्रय; और आई.ई.सी. (सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियां) गतिविधियों पर ₹ 4.23 करोड़ के अनियोजित व्यय आदि से मिला।

अनुशंसा

विभाग द्वारा यह सुनिश्चित किया जा सकता है कि सभी श.स्था.नि. नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एमएसडब्ल्यूएम) हस्तक में उल्लिखित तरीके से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए योजना का निर्माण करें। विभाग अपशिष्टों के प्रसंस्करण और निपटान के संबंध में उपयुक्त प्रणालियों और प्रौद्योगिकियों के चयन के लिए एक प्रभावी एमएसडब्ल्यूएम योजना की तैयारी सुनिश्चित कर सकता है, जिसमें अपशिष्ट की वर्तमान और भविष्य की गुणवत्ता

और मात्रा, भविष्य के अनुमान और अंतराल की पहचान और विश्लेषण शामिल हो। बजट निर्माण के समय, श.स्था.नि. यह सुनिश्चित कर सकते हैं कि निर्धारित तंत्र/संस्थानों के माध्यम से और निर्धारित समय–सीमा के अनुरुप नागरिकों के इनपुट प्राप्त किए जाएं।

(कंडिका 5.4)

नमूना जांच किए गए श.स्था.नि. में से किसी ने भी आधारभूत अध्ययन/सर्वेक्षण और वार्ड मैपिंग नहीं किया था, जो पृथक्कृत अपशिष्ट के डोर–टू–डोर संग्रहण के लिए पूर्व–आवश्यकताएं थी। इसके अलावा, स्रोत पृथक्करण के प्रति श.स्था.नि. का उदासीन दृष्टिकोण, एकल कूड़ेदानों का क्रय/वितरण, जोड़ा में कूड़ेदानों वितरण नहीं होना और नगरपालिका भंडारो में उनके पड़े रहने से भी स्पष्ट था।

नमूना जांच किए गए श.स्था.नि. में केवल 24 प्रतिशत घरों ने स्रोत पृथक्करण किया था। मिश्रित अपशिष्ट लैंडफिल में डाला जा रहा था। वाणिज्यिक स्थानों, सामुदायिक कूड़ेदानों और सड़क की सफाई से एकत्र किए गए अपशिष्ट का भी पृथक्करण नहीं किया जा रहा था और इसे बिना ढके वाहनों में लैंडफिल/डंपिंग साइटों पर ले जाया जा रहा था।

नमूना के तौर पर लिए गए श.स्था.नि. ने एसडब्ल्यूएम गतिविधियों के लिए उपयोग किए जा रहे 2,067 वाहनों की एक सूची प्रस्तुत की। लेखापरीक्षा ने पाया कि सभी वाहनों के पास वैध पंजीकरण संख्या, बीमा और 'प्रदूषण नियंत्रण' प्रमाणपत्र नहीं थे। कचरा संग्रहण और प्रबंधन के प्रयोजन से सड़कों पर ऐसे वाहनों को चलाना प्रासंगिक कानूनी प्रावधानों का गंभीर उल्लंघन है।

अनुशंसा

पुनर्चक्रण, पुनः उपयोग और प्रसंस्करण की सुविधा के लिए, श.स्था.नि. या तो निवारक उपायों को विकसित करने या पृथक्करण को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से, स्रोत पर कचरे का पृथक्करण, घर–घर जाकर पुनर्चक्रण योग्य अपशिष्ट पदार्थों का संग्रहण एवं पृथक्करण को सख्ती से सुनिश्चित कर सकते हैं। शहरी स्थानीय निकायों कों बिना ढके अपशिष्ट के परिवहन से बचना चाहिए। श.स्था.नि. पंजीकरण, बीमा और 'प्रदूषण नियंत्रण' प्रमाणपत्र के बिना वाहनों का उपयोग करने से भी बच सकते हैं। पृथ्क्कृत अपशिष्ट के संग्रहण के लिए, यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि प्राथमिक संग्रहण के लिए उपयोग किए जाने वाले वाहनों को कंटेनरीकृत या विभाजित किया गया है, पृथ्क्कृत अपशिष्ट के भंडारण को सुगम बनाने हेतु, गीले और सूखे अपशिष्टों के लिए अलग–अलग बैग/टोकरी ले जाया जाए।

(कंडिका 5.5)

कचरे का प्रसंस्करण 18 शहरी स्थानीय निकायों में नहीं किया जा रहा था। सात शहरी स्थानीय निकायों में, अपशिष्ट प्रसंस्करण की सीमा केवल 14 प्रतिशत तक थी, जबकि, तीन शहरी स्थानीय निकायों में, संबंधित अभिलेखों के अभाव में अपशिष्ट प्रसंस्करण की मात्रा निर्धारित नहीं की जा सकी।

गया नगर निगम में अपशिष्ट के केंद्रीकृत प्रसंस्करण में गंभीर अनियमितताएं देखी गईं। जिनमें, (i) संसाधित कचरे की मात्रा के प्रसंस्करण/सत्यापन के बिना, एजेंसी को ₹ 11.54 करोड़ का भुगतान और (ii) अनुश्रवण की कमी; एजेंसी द्वारा वाहन फेरों की वास्तविक संख्या से अधिक संख्या के लिए फर्जी दावा; वाहनों के अवास्तविक प्रवेश और निकास समय और गैर–मौजूद/ऑफ–रोड वाहनों द्वारा कचरे का परिवहन के लिए ₹ 17.02 लाख का अतिरिक्त भुगतान शामिल थे।

किसी भी चयनित शहरी स्थानीय निकाय में अधिकृत सेनेटरी लैंडफिल साइट उपलब्ध नहीं था। इसलिए, शहरी स्थानीय निकायों ने अपनी सुविधा के अनुसार लैंडफिल/डंपिंग साइटों को चुना था। अपशिष्ट निपटान के संबंध में एसडब्ल्यूएम नियमों का पालन न

करने के गंभीर मामले थे। माननीय राष्ट्रीय हरित न्यायाधिरण के 1 नवंबर 2019 से पुराने कचरे का निपटान प्रारंभ करने के आदेश के बाद भी 28 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल चार ने पुराने कचरे का निपटान प्रारंभ किया था।

अनुशंसा

यह सुनिश्चित करने के लिए कि न्यूनतम कचरा लैंडफिल तक पहुंचे, शहरी स्थानीय निकाय अपशिष्ट प्रसंस्करण केंद्रों के संचालन में तेजी ला सकते हैं। राज्य सरकार पुराने खुले डंपसाइटों के गैर–जैव–उपचार के संबंध में जिम्मेदारी तय कर सकती है, जो कि निर्धारित समय–सीमा के भीतर और मौजूदा परिचालन डंपसाइटों में जैव–खनन और जैव–उपचार की उनकी क्षमता के लिए आयोजित की जाएगी। राज्य सरकार लैंडफिल प्रबंधन और अपशिष्ट निपटान के लिए ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का पालन न करने के मामलों में जिम्मेदारी तय कर सकती है।

(कंडिका 5.6)

नमूना जांच किए गए 28 शहरी स्थानीय निकायों में से 27 ने ई–कचरे के संग्रहण के लिए कोई व्यवस्था नहीं की थी और नमूना जांच किए गए 22 शहरी स्थानीय निकायों ने घरेलू जैव–चिकित्सा अपशिष्ट के संग्रहण के लिए कोई अनुबंध नहीं किया था। परिणामस्वरूप, आठ श.स्था.नि. में प्रयुक्त सिरिंज और सुइयों को ठोस अपशिष्ट के साथ मिश्रित पाए जाने के मामले देखे गए।

नमूना जांच किए गए किसी भी श.स्था.नि. में प्लास्टिक अपशिष्ट का पुनर्चक्रण/चैनलिंग नहीं किया जा रहा था। सम्पूर्ण प्लास्टिक अपशिष्ट को बिना किसी पृथक्करण और उपचार के, डंपिंग साइट पर डंप किया गया था। आगे, ग्रामीण कार्य विभाग द्वारा ₹ 5.12 करोड़ के आवंटन के बावजूद, पटना नगर निगम प्लास्टिक अपशिष्ट श्रेडिंग इकाई स्थापित करने में विफल रहा, जिसके कारण, सड़क निर्माण में कटे हुए श्रेडेड प्लास्टिक अपशिष्ट का उपयोग नहीं हो सका।

अनुशंसा

राज्य सरकार स्रोत पर अन्य नगरीय अपशिष्ट से जैव–चिकित्सा अपशिष्ट का पृथक्करण न करने और संग्रहण और भंडारण केन्द्रों पर अपशिष्ट के अनुचित प्रबंधन के संबंध में जिम्मेदारी निर्धारित और तय कर सकती है। शहरी स्थानीय निकाय ई–अपशिष्ट का सुरक्षित निपटान सुनिश्चित कर सकते हैं, ताकि वे नगरीय अपशिष्ट के साथ मिश्रित न हों और स्वास्थ्य जोखिम को टाला जा सके। स्थानीय निकाय प्लास्टिक अपशिष्ट के पुनर्चक्रण की दिशा में प्रयास कर सकते हैं। शहरी स्थानीय निकाय अभिलेख संधारित कर सकते हैं, जिसमें उन स्रोतों का विवरण दिया गया हो जहां से संनिर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट, उनके श्रोत, उनकी मात्रा और उनके निपटान स्थल का विवरण दिया गया हो।

(कंडिका 5.9)

विभिन्न संस्थानों यथा जिला स्तरीय समीक्षा एवं अनुश्रवण समितियां, वार्ड स्तरीय समितियां एवं विषय समितियां की गैर–मौजूदगी के साथ–साथ सशक्त स्थायी समितियों की बैठकों में कमियों से अनुश्रवण की कमी स्पष्ट थी। नमूना जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों ने नगरीय ठोस अपशिष्टों से होने वाले जोखिम का आकलन नहीं किया था और प्रदूषण स्तर (वायु और पानी की गुणवत्ता) का भी अनुश्रवण नहीं कर रहे थे, हालांकि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 में इसकी परिकल्पना की गई थी।

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए समर्पित कर्मचारियों की कमी 90 से 100 प्रतिशत तक थी। नमूना जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों ने अपने कर्मचारियों और कचरा बीनने वालों के लिए कोई क्षमता निर्माण प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया था। आगे, नमूना जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी कचरा बीनने वालों को पंजीकृत

नहीं किया था (दरभंगा और दानापुर को छोड़कर) और केवल दो शहरी स्थानीय निकायों (दानापुर और दलसिंहसराय नगर परिषद्) ने पुनर्चक्रण योग्य वस्तुओं की वसूली के लिए महिलाओं के स्वयं सहायता समूहों को नियुक्त किया था।

अनुशंसा

शहरी स्थानीय निकाय अनुश्रवण समितियों को सक्रिय कर सकते हैं और अपने आंतरिक नियंत्रण तंत्र को भी मजबूत कर सकते हैं। राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड डिजाईनिंग, निपटान, उपचार और प्रसंस्करण सुविधाओं के लिए पर्यावरणीय आवश्यकताओं का अनुश्रवण न करने के संबंध में जिम्मेदारी तय कर सकता है। विभाग शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट के उचित प्रबंधन के लिए स्वच्छता निरीक्षक/मुख्य स्वच्छता निरीक्षक/सफाई जमादार, सहायक लोक स्वच्छता एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पदाधिकारी/लोक स्वच्छता एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पदाधिकारी और लिपिक के पदों को भरने के लिए प्रभावी उपाय कर सकता है।

(कंडिका 5.10)

अन्य महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों में, निधि आधारित लेखांकन की अनुपस्थिति; ₹ 17.07 करोड़ के उपभोक्ता शुल्क की कम वसूली; अपशिष्ट प्रसंस्करण के अभाव में, अपशिष्ट स्टैकिंग के लिए अर्थ मूवर मशीनों को किराए पर लेने पर, पटना नगर निगम द्वारा ₹ 10.29 करोड़ का परिहार्य व्यय; समान उद्देश्यों के लिए विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई निःशुल्क राज्य सेवा की उपलब्धता के बावजूद, क्लाउड सर्वर पर ₹ 1.25 करोड़ का व्यय; वाहनों के पंजीकरण में विलम्ब के कारण ₹ 70.89 लाख का परिहार्य व्यय; पटना और गया नगर निगम द्वारा अधिकतम खुदरा मूल्य (एमआरपी) से अधिक दर पर भुगतान के कारण ₹ 56.62 लाख का अतिरिक्त भुगतान; और पटना एवं गया नगर निगम द्वारा राज्य सरकार (बी.एस.डब्ल्यू.ए.एन.) नेटवर्क की उपलब्धता के बावजूद एक निजी वेन्डर को नेटवर्क कनेक्टिविटी के लिए ₹ 23.16 लाख का परिहार्य भुगतान, सम्मिलित हैं।