# अध्याय II: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु योजना और रणनीति

यह अध्याय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए योजना, मानव संसाधनों की उपलब्धता, नागरिकों के बीच व्यवहार परिवर्तन के लिए सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों हेतु तैनात मानव संसाधनों के प्रशिक्षण से संबंधित है।

**अध्याय का सारांश:**

- नमूना जांच किये गये 93 प्रतिशत शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना के अभाव में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु उत्पादन से निस्तारण तक सुनियोजित दृष्टिकोण का अभाव था।
- नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में से मात्र 27 प्रतिशत निकायों ने ही उपविधि बनाया था, बनायी गयी उपविधियों में एकरूपता का भी अभाव था और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 में उल्लिखित सभी मुद्दों को शामिल नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, शहरी स्थानीय निकाय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु उपयोक्ता प्रभार अधिरोपित करने में असमर्थ थे जिससे उनका राजस्व प्रभावित हुआ।
- स्वीकृत पद, विशेष रूप से पर्यवेक्षी स्तर पर 16 प्रतिशत (सफाई एवं खाद्य निरीक्षक) से 50 प्रतिशत (मुख्य सफाई निरीक्षक) तक रिक्त थे।
- सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों में निधि का कम उपयोग देखा गया क्योंकि नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में से एक तिहाई निकायों में 50 प्रतिशत से अधिक धनराशि अप्रयुक्त पडी रही। इसके अतिरिक्त, स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) योजना के सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता घटक से निधियों का विचलन भी पाया गया।
- अपर्याप्त वित्त पोषण के कारण ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु मानव संसाधनों का लक्ष्य के अनुरूप प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया।

## 2.1 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में शामिल संस्थाएं

भारत में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के प्रशासन और प्रबंधन की रूपरेखा को मोटे तौर पर तीन स्तरों केंद्र, राज्य और शहरी स्थानीय निकाय में विभाजित किया गया है। अन्य हितधारक जैसे घर, व्यवसाय, उद्योग, अनौपचारिक क्षेत्र, गैर-सरकारी संगठन, समुदाय-आधारित संगठन, स्वयं सहायता समूह,

आदि महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के विभिन्न चरणों में इन सभी हितधारकों की सहभागिता आवश्यक है।

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के तहत, भारत सरकार का पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय, देश में इन नियमों के कार्यान्वयन की समग्र निगरानी हेतु उत्तरदायी है। इसके अतिरिक्त, शहरी विकास मंत्रालय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं में सुधार हेतु राज्यों और स्थानीय निकायों द्वारा उठाये गए कदमों की आवधिक समीक्षा करने के लिए उत्तरदायी है। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के साथ समन्वय करने और इन नियमों के कार्यान्वयन पर एक वार्षिक रिपोर्ट तैयार करने के लिए उत्तरदायी है। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकायों की मुख्य भूमिकाओं और उत्तरदायित्यों की सूची **तालिका 2.1** में दी गई है।

**तालिका 2.1: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकायों की भूमिकाएं एवं उत्तरदायित्व**

| **प्राधिकरण/ उत्तरदायी संस्था** | **ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में महत्वपूर्ण भूमिकाएं और उत्तरदायित्व** |
|---|---|
| शहरी विकास विभाग | • हितधारकों के परामर्श से राज्य नीति और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की रणनीति तैयार करना। राज्य की नीतियों और रणनीतियों में अनौपचारिक क्षेत्र के अपशिष्ट बीनने वालों के द्वारा निभायी जाने वाली प्राथमिक भूमिका को स्वीकार करना चाहिए, अपशिष्ट में कमी, पुन: उपयोग, पुनर्चक्रण, पुनर्प्राप्ति और ठोस अपशिष्ट के विभिन्न घटकों के सर्वोत्तम उपयोग पर जोर देना चाहिए ताकि भूमि भरण में जाने वाले अपशिष्ट को न्यूनतम किया जा सके और मानव स्वास्थ्य और पर्यावरण पर ठोस अपशिष्ट के प्रभाव को कम किया जा सके;<br>• स्थानीय निकायों के लिए उपयुक्त भूमि की पहचान और आवंटन सुनिश्चित करना;<br>• ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन में स्थानीय निकायों की क्षमता निर्माण की व्यवस्था करना;<br>• प्रति दिन पांच टन से अधिक ठोस अपशिष्ट उत्पन्न होने पर प्रसंस्करण और निस्तारण सुविधाओं के लिए मध्यवर्ती क्षेत्र अधिसूचित करना;<br>• अपशिष्ट बीनने वालों और अपशिष्ट व्यापारियों के पंजीकरण पर एक योजना शुरू करें;<br>• सभी स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के प्रावधानों का कार्यान्वयन सुनिश्चित करना। |

| **प्राधिकरण/ उत्तरदायी संस्था** | **ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में महत्वपूर्ण भूमिकाएं और उत्तरदायित्व** |
|---|---|
| राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड | • स्थानीय निकायों के माध्यम से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों को लागू करने के लिए उत्तरदायी;<br>• पर्यावरणीय मानकों की निगरानी;<br>• घरेलू खतरनाक अपशिष्ट के सुरक्षित हथालन और निस्तारण के लिए स्थानीय निकायों को निर्देश देना; |
| जिलाधिकारी | • स्थानीय प्राधिकारियों को ठोस अपशिष्ट प्रसंस्करण और निस्तारण सुविधाओं की स्थापना के लिए उपयुक्त भूमि की पहचान और आवंटन में सहायता प्रदान करना;<br>• त्रैमास में कम से कम एक बार अपशिष्ट के पृथक्करण, प्रसंस्करण, उपचार और निस्तारण के सम्बन्ध में स्थानीय निकायों के प्रदर्शन की समीक्षा करना और सुधारात्मक कार्यवाही करना; |
| स्थानीय प्राधिकारी (शहरी स्थानीय निकाय) | • मुख्य रूप से नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के प्रावधान के लिए उत्तरदायी;<br>• ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना तैयार करना, द्वार-द्वार संग्रहण सेवाओं की व्यवस्था करना, अपशिष्ट बीनने वालों या अनौपचारिक क्षेत्र के अपशिष्ट संग्रहकर्ताओं की पहचान करना, उपविधि बनाना, सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधा स्थापित करना, अपशिष्ट भण्डारण केन्द्रों की स्थापना करना, अपशिष्ट बीनने वालों तथा अपशिष्ट संग्रहकर्ताओं को प्रशिक्षण देना *आदि*; |

(स्रोत: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल 2016 का अनुच्छेद 1.4.1.4)

## 2.2 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की राज्य नीति और रणनीति

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 11 (ए) में प्राविधानित है कि शहरी विकास विभाग के प्रभारी सचिव राज्य के लिए अपशिष्ट प्रबंधन के क्षेत्र में काम करने वाले अपशिष्ट बीनने वालों, स्वयं सहायता समूहों और समान समूहों के प्रतिनिधियों सहित हितधारकों के परामर्श से एक राज्य नीति और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन रणनीति तैयार करेंगे। यह ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 की अधिसूचना की तारीख से एक वर्ष की अवधि के अन्दर किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य नीति, जिसे ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 की अधिसूचना (अप्रैल 2016) की तारीख से एक वर्ष के अंदर तैयार किया जाना चाहिए था, वास्तव में जून 2018 में अर्थात 14 महीने के विलंब से तैयार की गयी थी। तथापि, राज्य नीति को प्रभावी ढंग से लागू नहीं

किया जा सका, जिसके परिणामस्वरूप विभिन्न अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों जैसे कि स्रोत पर पृथक्कीकरण, पुनर्चक्रण, निस्तारण, विकेन्द्रीकृत अपशिष्ट प्रबंधन और अपशिष्ट से खाद/ऊर्जा का कार्यान्वयन अप्रभावी रहा। इन प्रकरणों पर इस रिपोर्ट में आगामी अध्यायों में चर्चा की गयी है।

राज्य सरकार ने बताया (जून 2023) कि वर्ष 2016 में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के प्रख्यापन के बाद, राज्य में इन्हें तत्काल अपनाया गया और सभी शहरी स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के विभिन्न प्रकरणों में तुरंत कार्यवाही प्रारंभ करने के निर्देश निर्गत किये गये। राज्य सरकार ने आगे बताया कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नीति विकसित करने के दृष्टिकोण से हितधारकों के साथ अनेकों बार विचार विमर्श किया गया जो कि विस्तृत एवं जटिल प्रक्रिया थी, जिसके कारण विलम्ब हुआ।

## 2.3 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना का अभाव

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15(ए) में प्राविधानित है कि स्थानीय प्राधिकारियों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य नीति और रणनीति की अधिसूचना की तारीख से छः महीने के अंदर एक ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना तैयार करनी चाहिये। नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल 2016 में, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना विकसित करने के लिए सात चरणों वाला दृष्टिकोण दिया गया है, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ शहरी स्थानीय निकायों के लिए समग्र लक्ष्यों की पहचान, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की वर्तमान स्थिति का आँकलन और गैप विश्लेषण, हितधारकों से परामर्श और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना की तैयारी/अनुमोदन शामिल है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजनाएं तीन शहरी स्थानीय निकायों यथा नगर पालिका परिषद बुलंदशहर[1] (नवंबर 2017), नगर पालिका परिषद देवरिया (दिसंबर 2021) और नगर पालिका परिषद रामनगर वाराणसी (मई 2022) द्वारा तैयार की गयी थीं। तथापि, नमूना जांच किये गये शेष 42 शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजनायें तैयार नहीं की गयी थीं। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना के अभाव में नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों ने ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, परिवहन, उपचार और निस्तारण के संबंध में सुव्यवस्थित दृष्टिकोण नहीं अपनाया। पायी गयी कमियों पर चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है।

[1] ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, भंडारण और परिवहन के लिये।

राज्य सरकार ने बताया (जून 2023) कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन कार्य योजना तैयार करने के लिये सभी शहरी स्थानीय निकायों को पत्र निर्गत (मई 2019) किये गये थे। सभी शहरी स्थानीय निकायों में गैप विश्लेषण किया गया था जिससे व्यापक ठोस अपशिष्ट प्रबंधन कार्य योजनाएं तैयार करने में सहयोग मिला। 762 शहरी स्थानीय निकायों में से 536 शहरी स्थानीय निकायों के लिए कार्य योजनाएं तैयार की गयी हैं और शेष में जून 2023 तक पूर्ण किया जाना प्राविधानित है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि 536 शहरी स्थानीय निकायों की कार्य योजनायें स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) 2.0 योजना के अंतर्गत संसाधनों का गैप विश्लेषण है, जबकि अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल के अनुसार ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजनायें 20-25 वर्षों के लिये तैयार की जानी अपेक्षित हैं जिनमें कई अल्प अवधि योजनायें (पांच वर्षीय) शामिल होनी चाहिये।

## 2.4 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की स्थिति

स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) दिशानिर्देशों (अक्टूबर 2017) के प्रस्तर 7.2 के अनुसार, शहरी स्थानीय निकायों को अपने शहरों हेतु राज्य सरकार के परामर्श से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जून 2018 में राज्य उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की पांचवीं बैठक के दौरान, 17[2] शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट के संग्रहण और परिवहन के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन अनुमोदित की गयी। बैठक में यह भी निर्णय लिया गया कि निकट भविष्य में शेष शहरी स्थानीय निकायों के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार की जायेगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में से, तीन[3] शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए विस्तृत

---

[2] नगर निगम इलाहाबाद, नगर पालिका परिषद खुर्जा बुलंदशहर, नगर पालिका परिषद बुलंदशहर, नगर पालिका परिषद सिकन्दराबाद बुलंदशहर, नगर पालिका परिषद जहांगीराबाद बुलंदशहर, नगर पालिका परिषद साइना बुलंदशहर, नगर पालिका परिषद गुलावटी, बुलंदशहर, नगर पालिका परिषद मुरादनगर गाजियाबाद, नगर पालिका परिषद मोदीनगर गाजियाबाद, नगर पंचायत निवाड़ी गाजियाबाद, नगर पंचायत पाटला गाजियाबाद, नगर पंचायत फरीदनगर गाजियाबाद, नगर पंचायत डासना गाजियाबाद, नगर पंचायत बुगरासी गाजियाबाद, नगर पंचायत किठौर मेरठ, नगर पंचायत खरखौदा मेरठ, नगर पंचायत बाबूगढ़ हापुड़।

[3] नगर पालिका परिषद रायबरेली, नगर पालिका परिषद शामली और नगर पंचायत कप्तानगंज कुशीनगर|

परियोजना प्रतिवेदन तैयार की गयी थी। अन्य नौ[4] शहरी स्थानीय निकायों में, ठोस अपशिष्ट के प्रसंस्करण के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार की गयी थी और एक शहरी स्थानीय निकाय (नगर पालिका परिषद बुलंदशहर) ने ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, द्वितीयक भंडारण और प्रसंस्करण संयंत्र तक परिवहन के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया था। इस प्रकार, नमूना जांच किये गये 32 शहरी स्थानीय निकायों (71 प्रतिशत) ने अपने शहरों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिये स्वच्छ भारत मिशन(शहरी) दिशानिर्देशों के अंतर्गत अपेक्षित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार नहीं की थी।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि नमूना जांच किये गये तीन शहरी स्थानीय निकायों (नगर पंचायत बल्देव मथुरा, नगर पालिका परिषद महमूदाबाद सीतापुर और नगर पालिका परिषद मुजफ्फरनगर) में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने का कार्य प्रगति पर था।

## 2.5 उपविधि बनाया जाना

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (ई) में उपबंध किया गया है कि शहरी स्थानीय निकायों को अधिसूचना की तारीख (अप्रैल 2016) से एक वर्ष के अंदर ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 के प्रावधानों को शामिल करते हुए उपविधि तैयार करना चाहिये और समय पर कार्यान्वयन सुनिश्चित करना चाहिये।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल पाँच[5] शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु उपविधि बनायी गयी थी। इसके अतिरिक्त, सात[6] अन्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट के संग्रहण हेतु उपयोक्ता प्रभार एवं कूड़ा फैलाने पर जुर्माने के लिए उपविधि बनायी गयी थी। इस प्रकार, इन शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बनायी गयी उपविधियों में एकरूपता का अभाव था

[4] नगर निगम कानपुर, नगर निगम लखनऊ (अपशिष्ट के संग्रहण/परिवहन के लिए भी विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार की गयी), नगर पालिका परिषद देवबंद सहारनपुर, नगर पालिका परिषद देवरिया, नगर पालिका परिषद एटा, नगर पालिका परिषद हाथरस, नगर पालिका परिषद लोनी गाजियाबाद, नगर पालिका परिषद मुजफ्फरनगर और नगर पालिका परिषद पीलीभीत।

[5] नगर निगम गाज़ियाबाद, नगर पालिका परिषद मुज़फ्फरनगर, नगर पालिका परिषद शाहाबाद हरदोई, नगर पालिका परिषद बुलंदशहर एवं नगर पंचायत खानपुर बुलंदशहर

[6] नगर निगम कानपुर, नगर पालिका परिषद लोनी गाजियाबाद, नगर पालिका परिषद हाथरस, नगर पालिका परिषद देवरिया, नगर पालिका परिषद चित्रकूटधाम कर्वी चित्रकूट, नगर पालिका परिषद बहेडी बरेली और नगर पालिका परिषद रायबरेली।

जैसा कि ***परिशिष्ट 2.1*** में वर्णित है। शेष 33 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु उपविधि नहीं बनायी गयी। इन शहरी स्थानीय निकायों में उपविधियों के अभाव में, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 में निर्दिष्ट प्रावधानों, जैसे ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के उल्लंघन के लिए जुर्माना लगाना और ठोस अपशिष्ट संग्रहण के लिए उपयोक्ता प्रभार का अधिरोपण लागू नहीं किया गया। इसके परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकाय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के लिए राजस्व जुटाने में असमर्थ रहे क्योंकि उपविधियों के अभाव में इन शहरी स्थानीय निकायों में उपयोक्ता प्रभार अधिरोपित नहीं किया जा सका।

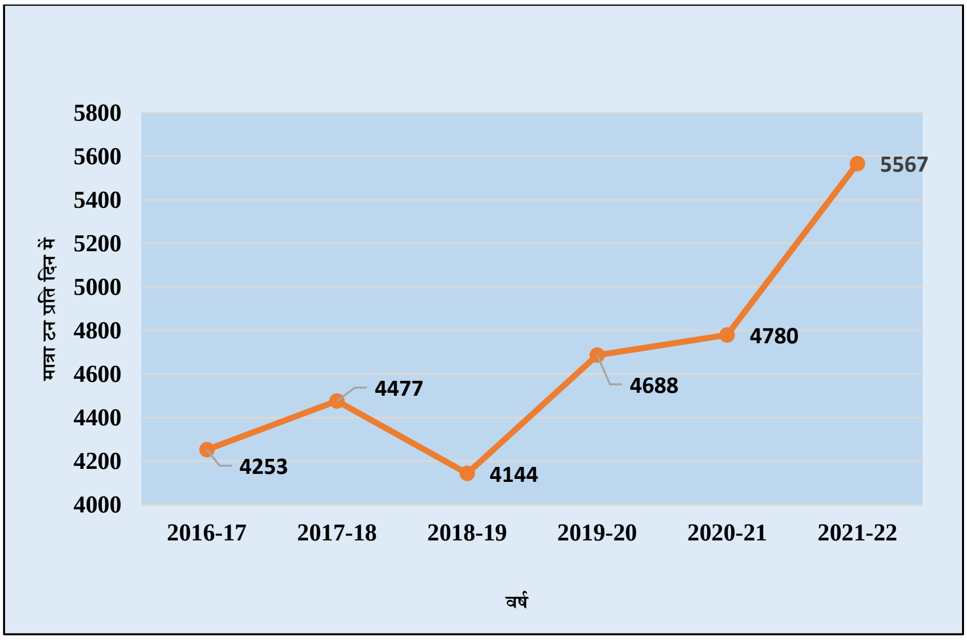
राज्य सरकार ने बताया (जून 2023) कि वर्तमान में उत्तर प्रदेश ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2021 अधिसूचित कर दिया गया है और इसके प्रावधानों को 35 शहरी स्थानीय निकायो में उपविधि के रूप में लागू किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उद्धृत अधिसूचना (अक्टूबर 2021) शहरी स्थानीय निकायों के ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए उपविधि नहीं थी, बल्कि यह उत्तर प्रदेश ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2021 के प्रारूप पर आपत्तियां/सुझाव मांगने के लिए थी। इसके अतिरिक्त, 35 शहरी स्थानीय निकायों में से 31 द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना (राज्य सरकार के उत्तर के साथ प्राप्त) में उल्लेख किया गया था कि 15 शहरी स्थानीय निकायो द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु उपविधि अभी अधिसूचित किया जाना है। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा के दौरान उपविधियों के अधिसूचना के संबंध में कोई साक्ष्य नहीं मिला और न ही उत्तर के साथ साक्ष्य प्रेषित किया गया।

## 2.6 अपशिष्ट का उत्पादन और आंकलन

नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल 2016 की धारा 1.4.3.3 में प्राविधानित है कि प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय को अपशिष्ट की मात्रा और संरचना का आँकलन एक अनिवार्य आवश्यकता के रूप में करना चाहिए ताकि नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणालियों के लिए प्रभावी ढंग से योजना बनायी और डिजाइन की जा सके। राज्य में नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायो में 2016 से 2022 तक उत्पादित ठोस अपशिष्ट का विवरण **चार्ट 2.1** और ***परिशिष्ट 2.2*** में दर्शाया गया है।

**चार्ट 2.1: नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायो में उत्पादित ठोस अपशिष्ट**




(स्रोत: नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायो द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

***चार्ट 2.1*** इंगित करता है कि 2016-17 की तुलना में 2021-22 में ठोस अपशिष्ट उत्पादन में 31 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। अग्रेतर, 2018-19 के दौरान ठोस अपशिष्ट उत्पादन में 333 टन प्रति दिन की कमी आयी थी, जिसका मुख्य कारण नगर निगम कानपुर द्वारा पिछले वर्ष की तुलना में 586 टन प्रति दिन कम संसूचित किये गये ठोस अपशिष्ट का उत्पादन था। तथापि, नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायो द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं को माप-तौल अथवा दैनिक आधार पर वाहनों द्वारा लगाये गये फेरों की संख्या के आधार पर आयतनी माप संबंधी अभिलेखों के रखरखाव के अभाव में लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट उत्पादन के समान आँकड़ें विभिन्न वर्षों में दिये थे, जिससे प्रदान किए गए आंकड़ों की विश्वसनीयता विचारणीय थी।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रसंस्करण सुविधाओं की योजना के लिए समय की कमी के कारण, सीपीएचईईओ[7] (नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन) मैनुअल में उल्लिखित प्रमाणित अध्ययनों के आधार पर अपशिष्ट उत्पादन का आँकलन किया गया था। तथापि, एकत्र और प्रसंस्कृत किये जा रहे अपशिष्ट को सही ढंग से मापने के लिए सभी प्रसंस्करण सुविधाओं पर धर्मकांटा स्थापित किया जा रहा है। राज्य सरकार ने आगे बताया कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपशिष्ट को कम करने और पुन: उपयोग में

[7] केन्द्रीय सार्वजानिक स्वास्थ्य और पर्यावरण इंजीनिरिंग संगठन, भारत सरकार के आवास एवं शहरी मामलों के मंत्रयालय का एक तकनीकी विभाग है|

लाने संबंधी अभियानों के कारण प्रति व्यक्ति अपशिष्ट उत्पादन में भी थोड़ी कमी आयी है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि नमूना जाँच किये गये शहरी स्थानीय निकायो ने नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल 2016 के प्रावधानों, जिसमें अपशिष्ट उत्पादन दरों के पूर्वानुमान के लिए प्रति वर्ष अपशिष्ट मात्रा में पांच प्रतिशत वार्षिक वृद्धि निर्धारित की गयी थी, को नहीं अपनाया था। जिसके कारण कई वर्षों में ठोस अपशिष्ट उत्पादन के समान आंकड़े रिपोर्ट किये गये थे।

## 2.7 विकेंद्रीकृत अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 के नियम 15 (एम) में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकाय दैनिक आधार पर सब्जी, फल, फूल, मांस, कुक्कुट और मछली बाज़ार से अपशिष्ट एकत्र करेंगे और स्वास्थ्यकर स्थिति सुनिश्चित करने के लिए बाजारों में या बाजारों के आस-पास उपयुक्त स्थानों पर विकेंद्रीकृत खाद संयंत्रों या जैविक मिथेनीकरण संयंत्रों की स्थापना को प्रोत्साहन देंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जांच किये गये किसी भी शहरी स्थानीय निकाय (नगर निगम गाजियाबाद[8] के अतिरिक्त) ने बाजारों से उत्पन्न अपशिष्ट के उचित निस्तारण के लिए विकेन्द्रीकृत खाद संयंत्र या जैविक मिथेनीकरण केंद्र स्थापित नहीं किया। परिणामस्वरूप, सब्जी, फल, फूल, मांस, मुर्गी और मछली बाजारों से एकत्र किये गये अपशिष्ट को सीधे भूमि भरण में क्षेपित किया गया था, जैसा कि अपशिष्ट क्षेपण स्थलों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान भी पाया गया।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि सूखे अपशिष्ट के निस्तारण के लिए सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधा केन्द्रों[9] और गीले अपशिष्ट के निस्तारण के लिए खाद गड्ढों की स्थापना का प्रावधान सभी शहरी स्थानीय निकायों में किया गया था। इसके अतिरिक्त, बड़े शहरी स्थानीय निकायों में प्रसंस्करण संयंत्र, जैव-सीएनजी संयंत्र और अपशिष्ट-से-ऊर्जा संयंत्र स्थापित करने के

---

8 संजय नगर में पाँच टन प्रति दिन पिट कम्पोस्टिंग, साई उपवन संजय नगर में एक टन प्रति दिन फ्लावर कम्पोस्टिंग, नंदी पार्क में एक टन प्रति दिन कृमि कम्पोस्टिंग और जठवारा में एक टन प्रति दिन अपशिष्ट से कम्पोस्ट।

9 सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधा एक ऐसी सुविधा है जहां गैर-कंपोस्टेबल ठोस अपशिष्ट को शहरी स्थानीय निकाय द्वारा अस्थायी रूप से संग्रहीत किया जाता है ताकि अपशिष्ट को उसके प्रसंस्करण या निस्तारण हेतु ले जाने से पहले अपशिष्ट के विभिन्न घटकों से पुनर्चक्रण योग्य सामग्रियों के पृथक्कीकरण, छंटाई और पुनर्प्राप्ति की सुविधा मिल सके।

प्रयास चल रहे थे, ताकि उत्पादित अपशिष्ट को सुरक्षित रूप से प्रसंस्कृत किया जा सके।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि निष्पादन लेखा परीक्षा के दौरान नमूना जाँच किये गये शहरी स्थानीय निकायों (नगर निगम गाजियाबाद के अतिरिक्त) द्वारा सूचित किया गया था कि विकेन्द्रीकृत खाद-संयंत्र या जैविक मिथेनीकरण केन्द्र स्थापित नहीं किये गये।

## 2.8 अनौपचारिक क्षेत्र का एकीकरण न किया जाना

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 के नियम 11(एम) में प्रावधान किया गया था कि राज्य सरकार द्वारा अपशिष्ट बीनने वालों और अपशिष्ट व्यापारियों के पंजीकरण के लिए एक योजना प्रारंभ की जायेगी।

लेखापरीक्षा में यह पाया कि यद्यपि राज्य की नीति का उद्देश्य अनौपचारिक क्षेत्र के श्रमिकों को जून 2018 तक औपचारिक अपशिष्ट प्रबंधन प्रक्रियाओं के साथ एकीकृत करना था, लेकिन राज्य सरकार द्वारा अपशिष्ट बीनने वालों के लिए न तो परिचालन सम्बन्धी दिशानिर्देश निर्गत किये और न ही उनके पंजीकरण के लिए योजना प्रारंभ की गयी। इसके अतिरिक्त, नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकाय (नगर निगम गाजियाबाद[10] के अतिरिक्त) अनौपचारिक अपशिष्ट संग्रहकर्ताओं की पहचान करने और उन्हें ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों से जोड़ने में विफल रहे।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि शहरी स्थानीय निकायों को अनौपचारिक अपशिष्ट बीनने वालों की पहचान करने और उनके पंजीकरण के पश्चात पहचान पत्र निर्गत करने का निर्देश दिया गया था। राज्य सरकार ने अग्रेतर बताया कि अधिकांश शहरी स्थानीय निकायों में यह प्रक्रिया पूर्ण कर ली गयी है। राज्य सरकार ने नमूना जांच किये गये 31 शहरी स्थानीय निकायों का उत्तर भी अग्रेषित किया था, जिनमें से

[10] नगर निगम गाजियाबाद ने शहर के पाँच जोन में अनौपचारिक क्षेत्र के श्रमिकों (अपशिष्ट बीनने वालों) की पहचान की और उन्हें अपशिष्ट बीनने वालों (सफाई मित्र के रूप में नामित) को द्वार-द्वार संग्रहण करने वाले वाहनों से जोड़ा।

13 शहरी स्थानीय निकायों[11] ने उल्लेख किया कि अपशिष्ट बीनने वालों की पहचान और पंजीकरण उनके द्वारा किया गया था और पाँच शहरी स्थानीय निकायों ने उल्लेख किया कि चिन्हीकरण की प्रक्रिया प्रगति पर थी। तथापि, इन शहरी स्थानीय निकायों ने अपशिष्ट बीनने वालों की पहचान/पंजीकरण के सम्बन्ध में कोई अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया।

## 2.9 शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के लिए जनशक्ति

नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल 2016 की धारा 1.4.5.4 के अनुसार, एक कुशल और उन्नत नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली की योजना के लिए पर्याप्त बुनियादी ढांचे और उपकरणों के अतिरिक्त एक कुशल संस्थागत ढांचे की मौजूदगी आवश्यक है। इसमें आगे यह सिफारिश की गयी है कि शहरी स्थानीय निकायों में एक ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रकोष्ठ अथवा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन विभाग होना चाहिए जिसमें नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए विशिष्ट तकनीकी और प्रबंधकीय दक्षता वाले कर्मचारी होने चाहिये।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये किसी भी शहरी स्थानीय निकाय में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों को संभालने के लिए निर्दिष्ट ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रकोष्ठ नहीं था। मौजूदा कर्मचारियों द्वारा ही ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं स्वच्छता गतिविधियों का प्रबंधन किया जा रहा था। अग्रेतर, 44[12] नमूना जाँच किये गए शहरी स्थानीय निकायों में से 43 निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और स्वच्छता कार्यकलापों में लगे कार्मिकों के सम्बन्ध में जनशक्ति की कमी पायी गयी, जिसका विवरण ***परिशिष्ट 2.3*** में दिया गया है और **तालिका 2.2** में संक्षेप में दिया गया है।

---

[11] नगर निगम गाजियाबाद, नगर निगम लखनऊ, नगर पालिका परिषद देवबंद सहारनपुर, नगर पालिका परिषद देवरिया, नगर पालिका परिषद महोबा, नगर पालिका परिषद महमूदाबाद सीतापुर, नगर पालिका परिषद रायबरेली, नगर पालिका परिषद शाहाबाद हरदोई, नगर पालिका परिषद शामली, नगर पालिका परिषद बिठूर कानपुर नगर, नगर पंचायत जरवल बहराइच, नगर पंचायत कप्तानगंज कुशीनगर और नगर पंचायत कुलपहाड़ महोबा।

[12] नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में से, नगर पंचायत रुधौली बाजार बस्ती में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन-सह-स्वच्छता गतिविधियों के लिए कोई पद स्वीकृत नहीं था और इस उद्देश्य के लिए 75 सफाई कर्मचारियों को वाह्य सेवा प्रदाता के माध्यम से नियोजित किया गया था। अग्रेतर नगर पंचायत उसावाँ बदायूं में स्वीकृत पद के सापेक्ष कोई कमी नहीं थी|

**तालिका 2.2: नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में मार्च 2022 तक ठोस अपशिष्ट प्रबंधन-सह-स्वच्छता गतिविधियों में लगे कार्मिकों की कमी का विवरण**

| पदनाम | विवरण | नगर निगम | नगर पालिका परिषद | नगर पंचायत |
|---|---|---|---|---|
| क्षेत्रीय सफाई अधिकारी | स्वीकृत संख्या | 9 | 0 | 0 |
| | कार्यरत संख्या | 5 | 0 | 0 |
| | रिक्ति प्रतिशत में | 44 | 0 | 0 |
| मुख्य सफाई निरीक्षक | स्वीकृत संख्या | 20 | 1 | 0 |
| | कार्यरत संख्या | 10 | 1 | 0 |
| | रिक्ति प्रतिशत में | 50 | 0 | 0 |
| सफाई एवं खाद्य निरीक्षक | स्वीकृत संख्या | 81 | 24 | 0 |
| | कार्यरत संख्या | 68 | 18 | 0 |
| | रिक्ति प्रतिशत में | 16 | 25 | 0 |
| सफाई पर्यवेक्षक (सफाई नायक) | स्वीकृत संख्या | 305 | 132 | 16 |
| | कार्यरत संख्या | 177 | 92 | 10 |
| | रिक्ति प्रतिशत में | 42 | 30 | 38 |
| सफाई कर्मी | स्वीकृत संख्या | 14729 | 5473 | 916 |
| | कार्यरत संख्या | 9957 | 3328 | 564 |
| | रिक्ति प्रतिशत में | 32 | 39 | 38 |

(स्रोत: नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में से, 42 शहरी स्थानीय निकायों में सफाई कर्मचारियों की कमी थी जिन्हें वाह्य सेवा प्रदाता के माध्यम से नियोजित किया गया था, किन्तु सात[13] शहरी स्थानीय निकायों में सफाई कर्मचारियों की कमी वाह्य सेवा प्रदाता के माध्यम से नियोजित करने के बाद भी बनी रही। तथापि, नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में पर्यवेक्षी स्टाफ की कमी को वाह्य सेवा प्रदाता के माध्यम से नियोजित नहीं किया गया था।

[13] नगर निगम कानपुर (4,730 सफाई कर्मियों की कमी के सापेक्ष 2,101 वाह्य सेवा से), नगर पालिका परिषद शाहाबाद हरदोई (119 सफाई कर्मियों की कमी के सापेक्ष 96 वाह्य सेवा से), नगर पालिका परिषद महमूदाबाद सीतापुर (54 सफाई कर्मियों की कमी के सापेक्ष 46 वाह्य सेवा से), नगर पालिका परिषद रामनगर वाराणसी (90 सफाई कर्मियों की कमी के सापेक्ष 80 वाह्य सेवा से), नगर पंचायत बिठूर कानपुर नगर (12 सफाई कर्मियों की कमी के सापेक्ष 10 वाह्य सेवा से), नगर पंचायत चितबड़ागांव बलिया (24 सफाई कर्मियों की कमी के सापेक्ष 22 वाह्य सेवा से) और नगर पंचायत सहसपुर बिजनौर (34 सफाई कर्मियों की कमी के सापेक्ष 22 वाह्य सेवा से)।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु नमूना जाँच किये गये नौ शहरी स्थानीय निकायों में प्रभावी संस्थागत प्रणाली और कार्यान्वयन के लिए स्वच्छ भारत मिशन प्रकोष्ठ का गठन किया गया था।

### 2.9.1 नगर पालिका परिषद हाथरस में अधिक सफाई कर्मचारियों को नियोजित किये जाने के कारण परिहार्य व्यय

2011 की जनगणना के अनुसार, नगर पालिका परिषद हाथरस की आबादी 1.43 लाख थी। वृद्धिशील वृद्धि पद्धति के अनुसार, 2021 के लिए नगर पालिका परिषद हाथरस की अनुमानित जनसंख्या 1.58 लाख थी, जैसा कि ***परिशिष्ट 8*** में वर्णित है। मानकों[14] के आधार पर स्वच्छता कार्य हेतु, 2020-21 और 2021-22 में क्रमशः अधिकतम 440[15] और 444[16] सफाई कर्मचारियों की आवश्यकता वर्तमान जनसँख्या को सेवा प्रदान करने के लिए थी। तथापि, नगर पालिका परिषद हाथरस ने 2020-22[17] की अवधि के दौरान 49 से 280 के बीच अधिक संख्या में वाह्य सेवा प्रदाता के माध्यम से सफाई कर्मचारियों को तैनात किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.33 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ जैसा कि ***परिशिष्ट 2.4*** में वर्णित है, जिसे टाला जा सकता था यदि सफाई कर्मचारियों की नियुक्ति हेतु मानदंडों का पालन किया जाता।

राज्य सरकार ने उत्तर मे बताया (जून 2023) कि 30 अतिरिक्त गांवों के जुड़ने के कारण नगर पालिका परिषद की जनसंख्या 2021-22 में बढ़कर 2,57,487 हो गयी जिससे वर्तमान जनसँख्या को सेवाएं प्रदान करने के लिए 724 सफाई कर्मचारियों की आवश्यकता थी।

---

[14] राज्य सरकार स्तर पर गठित समिति द्वारा अनुशंसित (जुलाई 1992) मानक के अनुसार, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रति 10,000 जनसंख्या पर 28 सफाई कर्मचारियों को लगाया जाना था।

[15] 2020-21 में आवश्यक सफाई कर्मचारियों की संख्या:(1,57024 x 28)/10000 = 440.

[16] 2021-22 में आवश्यक सफाई कर्मचारियों की संख्या:(1,58,461 x 28)/10000 = 444.

[17] लेखापरीक्षा में 2018-20 के दौरान वाह्य सेवा से नियोजित किये गये सफाई कर्मियों के सम्बन्ध में देयकों में अपर्याप्त सूचना जैसे दिवसों/मानव दिवसों की संख्या और प्रति मानव दिवस भुगतान की दर के कारण परिहार्य व्यय का आँकलन नहीं किया जा सका।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि नगर पालिका परिषद हाथरस के वार्डों के पुनर्गठन की अधिसूचना[18] नवंबर 2022 में प्रभावी हुयी, जबकि अधिक संख्या में नियोजित किये गये सफाई कर्मचारी 2020-22 की अवधि से संबंधित थे।

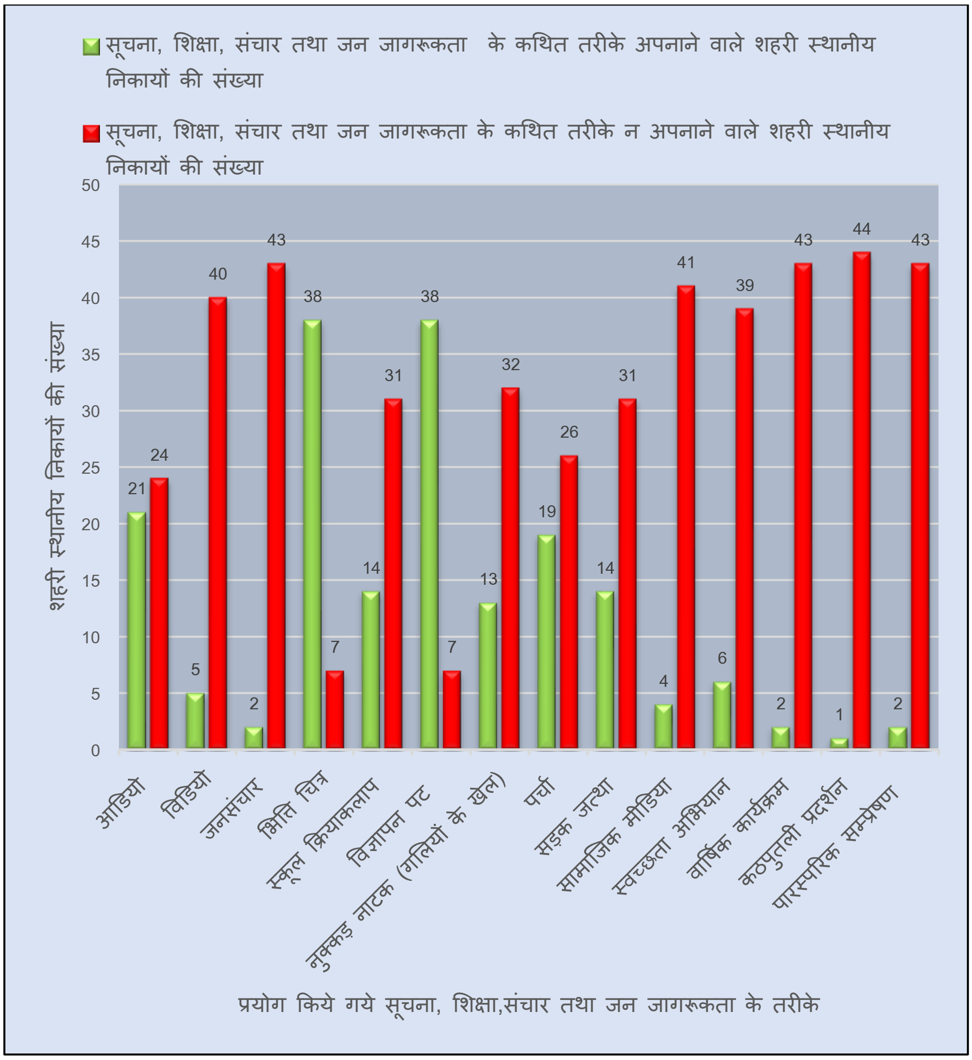
## 2.10 सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियां

नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल की धारा 1.4.5.13 में प्राविधानित है कि अपशिष्ट के प्रबंधन में नागरिकों के बीच व्यवहार परिवर्तन को बढ़ावा देने के लिए जागरूकता और शिक्षा अभियान महत्वपूर्ण हैं। इसके अतिरिक्त, सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) योजना के घटकों में से एक है जिसके लिए राज्य सरकार द्वारा वार्षिक कार्य योजना तैयार की जानी चाहिये।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2016-22 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों द्वारा वार्षिक कार्य योजनाओं में विज्ञापन पट, पर्चा, दीवार लेखन, विषयगत अभियान, विद्यालयों में कार्यक्रम, रोड शो, नुक्कड़ नाटक *इत्यादि* माध्यमों से सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता कार्यक्रम कराये जाने का प्रावधान किया गया था। नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में उपयोग किये गये सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के विभिन्न तरीकों की स्थिति **चार्ट 2.2** में दर्शायी गयी है।

[18] शहरी विकास विभाग द्वारा निर्गत अधिसूचना संख्या 3408/9-1-2022-56 परि./22 दिनांक 04 नवंबर 2022.

**चार्ट 2.2: नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में आयोजित सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियां**




(स्रोत: नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध करायी सूचना)

**चार्ट 2.2** से यह स्पष्ट है कि नमूना जांच किये गये अधिकांश शहरी स्थानीय निकायों में, सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियाँ भित्ति चित्र और विज्ञापन पट के माध्यम से आयोजित की गयी थीं। इसके अतिरिक्त, सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए सामाजिक मीडिया और जन संचार माध्यमों को नमूना जांच किये गये क्रमशः चार और दो शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनाया गया था।

राज्य सरकार ने बताया (जून 2023) कि सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियां 2017 से विभिन्न माध्यमों जैसे रेडियो जिंगल, पोस्टर, समाचार पत्रों में विज्ञापन, विज्ञापन पट, भित्ति चित्र आदि से की जा रही थीं| सूचना, शिक्षा एवं संचार अभियान में सभी हितधारकों अर्थात निकायों के

अधिशासी अधिकारियों, निर्वाचित प्रतिनिधियों, विद्यालयों, गैर-सरकारी संगठनों और मीडिया की भागीदारी सुनिश्चित की गयी। व्यवहार परिवर्तन के लिए सूचना विभिन्न माध्यमों से लगातार दी गई है/दी जा रही है।

तथ्य यह है कि राज्य सरकार अथवा शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किये गये सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों से अभी तक वांछित परिणाम प्राप्त नहीं हुये हैं। नमूना जांच किये गये 34 शहरी स्थानीय निकायों[19] में से 49 प्रतिशत द्वारा अपशिष्ट के स्रोत पर पृथक्करण हेतु घरों को प्रोत्साहित करने के लिए कूड़ेदान वितरण का कोई प्रयास नहीं किया गया था, नमूना जांच किये गये 98 प्रतिशत शहरी स्थानीय निकायों में अपशिष्ट का स्रोत पर पृथक्करण नहीं किया जा रहा था और मिश्रित अपशिष्ट भूमि भरण स्थलों पर क्षेपित किये जाने के कारण पर्यावरण प्रदूषित हो रहा था जिसकी चर्चा आगामी अध्यायों में की गयी है।

- ***सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए निधि का कम उपयोग***

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य मिशन निदेशक, स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) स्तर पर वर्ष 2016-22 के दौरान स्वच्छ भारत मिशन(शहरी) योजना के अंतर्गत सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए ₹ 256.88 करोड़ उपलब्ध थे। इसमें से, ₹ 21.19 करोड़ राज्य मिशन निदेशक स्तर पर उपयोग किया गया और ₹ 212.54 करोड़ शहरी स्थानीय निकायों को अवमुक्त किया गया। शेष ₹ 23.15 करोड़ की धनराशि का मार्च 2022 तक न तो राज्य स्तर पर उपयोग किया गया और न ही शहरी स्थानीय निकायों को अवमुक्त किया गया (***परिशिष्ट 2.5***)।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि 2019-20 और 2020-21 के दौरान कोविड-19 प्रतिबंधों के कारण मार्च 2022 तक ₹ 23.15 करोड़ अप्रयुक्त रहा। राज्य सरकार ने अग्रेतर बताया कि शहरी स्थानीय निकायों को उनकी मांगों के आधार पर और भारत सरकार द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार निधियां जारी की गयी थीं।

तथ्य यह है कि कोविड-19 महामारी प्रभावित वर्षों (2019-20 और 2020-21) से पहले या बाद में भी सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए धनराशि का उपयोग न तो राज्य स्तर पर किया गया

[19] 45 शहरी स्थानीय निकायों में से, 11 शहरी स्थानीय निकायों ने अपशिष्ट पृथक्करण के लिये घरों को कूड़ेदान वितरण के बारे में जानकारी नहीं दिया।

और न ही शहरी स्थानीय निकायों को धनराशि अवमुक्त की गयी, क्योंकि उपलब्ध निधि का 78 प्रतिशत 2016-17 में, 96 प्रतिशत 2017-18 में, 29 प्रतिशत 2018-19 में और 37 प्रतिशत 2021-22 में अप्रयुक्त रहा।

***शहरी स्थानीय निकायों के स्तर पर उपभोग प्रमाण पत्रों का लंबित होना***

अक्टूबर 2014 (स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) योजना के प्रारंभ से) से मार्च 2022 तक, राज्य मिशन निदेशक ने सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 218.19 करोड़ रुपये अवमुक्त किया। जबकि, शहरी स्थानीय निकायों ने ₹ 121.82 करोड़ (55.83 प्रतिशत) का ही उपभोग प्रमाण पत्र राज्य मिशन निदेशक को प्रेषित किया था।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में 2016-22 के दौरान ₹ 39.93 करोड़ की उपलब्ध निधि में से, मार्च 2022 (***परिशिष्ट 2.6***) तक 44 शहरी स्थानीय निकायों में ₹ 7.87 करोड़ (20 *प्रतिशत*) का उपयोग नहीं किया जा सका। नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में से 15 में सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता के अंतर्गत 2016-22 के दौरान उपलब्ध कुल निधि में से अप्रयुक्त धनराशि 53 से 80 प्रतिशत तक थी।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि अक्टूबर 2014 से मार्च 2022 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए अवमुक्त निधि में से अधिकांश उपभोग प्रमाण पत्र प्राप्त हो गये थे। तथापि, राज्य सरकार ने यह सूचना नहीं दी कि कितनी धनराशि के उपभोग प्रमाण पत्र प्राप्त हुये हैं। उपभोग प्रमाणपत्रों के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है कि संवितरित निधियां वास्तव में उसी उद्देश्य के लिए व्यय की गयीं थीं जिसके लिए इन्हें विधायिका द्वारा स्वीकृत/प्राधिकृत किया गया था।

- ***सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता निधि का विचलन***

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2020-21 के दौरान सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों पर नगर निगम गाजियाबाद द्वारा व्यय किये गए ₹ 1.58 करोड़ में से, ₹ 15.98 लाख रुपये का उपयोग सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता के अतिरिक्त अन्य उद्देश्यों जैसे शौचालयों के रखरखाव, उपकरण और अन्य उपभोगीय सामग्रियों की खरीद के लिए किया गया था।

राज्य सरकार ने उत्तर में स्वीकार किया (जून 2023) कि साफ़-सफाई और स्वच्छता पर व्यय किया गया था। इस प्रकार, नगर निगम गाजियाबाद ने सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता निधि के ₹ 15.98 लाख का विचलन करते हुए सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के अलावा अन्य कार्यो पर किया था जो स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) योजना के दिशा-निर्देशों के विरुद्ध था।

- ***नगर पंचायत चितबड़ागांव बलिया में ₹ 10.90 लाख का संदिग्ध भुगतान***

अभिलेखों की जांच से पता चला कि राज्य मिशन निदेशक ने नगर पंचायत चितबड़ागांव बलिया को सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए ₹ 14.41 लाख (अप्रैल 2018 से नवंबर 2021) अवमुक्त किया। नगर पंचायत ने अक्टूबर 2020 से मार्च 2021 के दौरान सभी वार्डों में विज्ञापन पट एवं पोस्टर, भित्ति चित्र और दीवार लेखन, वीडियोग्राफी और फोटोग्राफी, नुक्कड़ नाटक और लंच पैकेट के वितरण के लिए 11 अवसरों पर कोटेशन आमंत्रित किये थे। कोटेशन आमंत्रित की जाने वाली सूचनाओं के सापेक्ष, प्रत्येक कोटेशन प्रक्रिया में तीन[20] समान फर्मों ने भाग लिया और सभी अवसरों पर एक ही फर्म (मैसर्स ओम कंप्यूटर्स एंड सप्लायर्स, बलिया) को कार्य सौंपा गया था। अग्रेतर, फर्म मेसर्स ओम कंप्यूटर्स एंड सप्लायर्स, बलिया को अगस्त 2021 के दौरान सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए उक्त कार्यादेशों के सापेक्ष ₹ 10.90 लाख का भुगतान किया गया। फर्म के 11 बीजको में से, चार बीजकों का ₹ 3.97 लाख का भुगतान बिना सत्यापन के और शेष सात बीजकों का ₹ 6.93 लाख का भुगतान अधिशासी अधिकारी, नगर पंचायत चितबड़ागांव बलिया के सत्यापन के उपरांत किया गया। तथापि, कार्यादेश, फर्म द्वारा प्रस्तुत बीजक एवं नगर पंचायत के अभिलेखों में विद्यालयों का विवरण जिसमे नुक्कड़ नाटक का आयोजन, लंच पैकेट का वितरण किया गया तथा वह स्थान जहाँ विज्ञापन पट/पोस्टर, भित्ति चित्र, दीवार लेखन कराया गया; उपलब्ध नहीं था और न ही कराये गये कार्य के फोटोग्राफी/वीडियोग्राफी साक्ष्य उपलब्ध नहीं थे|

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि नगर पंचायत चितबाड़ागांव बलिया के अनुसार, तत्कालीन अधिशासी अधिकारी एवं अध्यक्ष द्वारा कार्य की

---

[20] मेसर्स मां शारदा इंटरप्राइजेज (जीएसटीएन नंबर 09बीवाईएमपी83966ए120-लेखापरीक्षा में पाया गया कि यह जीएसटीआईएन अमान्य था) और मेसर्स संजय कुमार सिंह बलिया (जीएसटीएन नंबर 09बीक्यूएपीएस7565आरआईजेडक्यू) एवं मेसर्स ओम कंप्यूटर्स एंड सप्लायर्स बलिया (जीएसटीएन नंबर 09एवीडीपीडी5774जी1जेडएच)।

स्वीकृति प्रदान की गयी थी और फर्म मैसर्स ओम कंप्यूटर्स एंड सप्लायर्स बलिया को ₹ 10.90 लाख का भुगतान किया गया था, तथापि, कार्य निष्पादन के संबंध में कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं था।

***अप्रयुक्त धनराशि ₹ 51.41 लाख राज्य मिशन निदेशक को वापस न किया जाना***

राज्य मिशन निदेशक ने कुंभ मेला 2019 के दौरान 'पेंट माई सिटी अभियान' के अंतर्गत सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए प्रयागराज मेला प्राधिकरण को ₹ 3.75 करोड़ अवमुक्त (नवंबर 2018) किया। इसमें से, ₹ 3.24 करोड़ का उपयोग किया गया। जबकि, प्रयागराज मेला प्राधिकरण ने शेष अप्रयुक्त धनराशि ₹ 51.41 लाख राज्य मिशन निदेशक को वापस नहीं किया।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि प्रयागराज मेला प्राधिकरण से ₹ 51.00 लाख राज्य मिशन निदेशक को वापस करने का अनुरोध किया गया था।

## 2.11 क्षमता निर्माण की स्थिति

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 का नियम 11 (के) और 15 (जेड सी) शहरी विकास विभाग और शहरी स्थानीय निकायों को संविदा श्रमिकों सहित अपने कर्मचारियों के लिए प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण कार्यक्रम आयोजित करने का उपबंध करता है।

लेखापरीक्षा में क्षमता निर्माण गतिविधियों के सम्बन्ध में राज्य मिशन निदेशक और शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किये गये प्रयासों से सम्बंधित निम्नलिखित प्रकरण प्रकाश में आये:

- शहरी स्थानीय निकायों के अधिकारियों/कर्मचारियों के क्षमता निर्माण के लिए 112 प्रशिक्षण कार्यक्रमों[21] को क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र[22] द्वारा आयोजित करने के प्रस्ताव पर राज्य उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की द्वितीय बैठक (अगस्त 2016) में अनुमोदन प्रदान किया गया।

---

[21] स्वच्छता और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन: 56 प्रशिक्षण कार्यक्रम; स्वच्छ भारत मिशन के अंतर्गत बुनियादी ढांचे के विकास और परिसंपत्ति प्रबंधन के लिए सार्वजनिक निजी भागीदारी: 35 प्रशिक्षण कार्यक्रम: स्वच्छ भारत मिशन पोर्टल पर प्रशिक्षण कार्यक्रम: 21 प्रशिक्षण कार्यक्रम।

[22] क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र, लखनऊ (आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा स्थापित)।

तथापि, क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र ने मात्र 53 प्रशिक्षण कार्यक्रम[23] आयोजित किये। क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र द्वारा प्रशिक्षण कार्यक्रम में कमी के लिए राज्य सरकार द्वारा प्रशिक्षण कार्यक्रम के प्रशासनिक अनुमोदन में विलंब एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम के लिए अग्रिम भुगतान में देरी/देयकों का भुगतान न किये जाने को कारण बताया गया (जून 2023)।

- भारत सरकार ने स्वच्छ भारत मिशन सहित सभी शहरी मिशनों को शामिल करते हुए एक नए एकीकृत क्षमता निर्माण ढांचे के कार्यान्वयन का निर्देश (अक्टूबर 2017) दिया। क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र को प्रशिक्षण, कार्यशालाओं और एक्सपोजर यात्राओं के संचालन के लिए उत्तरदायी नोडल एजेंसी के रूप में नामित किया गया था, जिसके लिए राज्य सरकार और क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र के बीच समझौता ज्ञापन निष्पादित (अगस्त 2018) किया गया। प्रत्येक प्रतिभागी को तीन- तीन दिनों के कुल तीन कैप्सूल के माध्यम से प्रशिक्षण प्राप्त करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अक्टूबर 2018 से जनवरी 2019 के दौरान कैप्सूल-I के मात्र 10 प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये गये थे जिसमें 300 नामित प्रतिभागियों में से 180 प्रतिभागी थे। क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र ने इन कार्यक्रमों के लिए ₹ 23.36 लाख का व्यय किया, जिसका भुगतान मार्च 2022 तक नहीं किया गया था। क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र ने बताया (जून 2023) कि इन 10 प्रशिक्षण कार्यक्रमों का भुगतान न होने के कारण शेष प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन नहीं हो पाया।

राज्य सरकार ने बताया (जून 2023) कि क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र द्वारा संचालित 10 प्रशिक्षण कार्यक्रमों के लिए निधि जारी करने के लिए भारत सरकार से अनुरोध किया गया है। राज्य उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति द्वारा अनुमोदित कार्य-योजना को भारत सरकार से निधि प्राप्त न होने के कारण कार्यान्वित नहीं किया जा सका।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्षमता निर्माण घटक के अंतर्गत निधियां राज्य मिशन निदेशक स्तर पर उपलब्ध थीं।

---

[23] ओडीएफ पर हैंड होल्डिंग कार्यशाला: 11 कार्यक्रम; ठोस अपशिष्ट प्रबंधन विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने के लिए अपशिष्ट संग्रहण और परिवहन उपकरणों पर हैंड होल्डिंग कार्यशाला: नौ कार्यक्रम; स्वच्छ सर्वेक्षण/ओडीएफ पर हैण्ड होल्डिंग कार्यशाला: 27 कार्यक्रम; अध्ययन यात्रा: छ: कार्यक्रम।

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2016-22 की अवधि के दौरान क्षमता निर्माण एवं प्रशासनिक और कार्यालय व्यय के अंतर्गत नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में से 39 निकायों को ₹ 3.46 करोड़ अवमुक्त किया गया था, जैसा कि ***परिशिष्ट 2.7*** में वर्णित है। अवमुक्त निधि में से 32 शहरी स्थानीय निकायों ने ₹ 2.93 करोड़ व्यय किया। तथापि, केवल दो नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों[24] ने अपने स्टाफ को दिये गये प्रशिक्षण का विवरण दिया है। नौ अन्य शहरी स्थानीय निकायों[25] ने बताया कि उन्होंने प्रशिक्षण प्रदान किया है परंतु इस संबंध में कोई विवरण उपलब्ध नहीं कराया। छः शहरी स्थानीय निकायों जिन्हें क्षमता निर्माण एवं प्रशासनिक और कार्यालय व्यय के लिए धनराशि प्रदान नहीं की गयी थी, में से एक शहरी स्थानीय निकाय[26] ने बताया कि स्वच्छ भारत मिशन पोर्टल द्वारा तैयार मॉड्यूल के आधार पर प्रशिक्षण आयोजित किया गया था। इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकायों के स्तर पर प्रशिक्षण प्रयासों का अभाव रहा।

**संक्षेप में,** ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य नीति 2018 में, 14 महीने के विलंब से तैयार की गयी थी। हालांकि, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजनायें, जिन्हें राज्य की ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नीति की अधिसूचना के छः महीने के भीतर तैयार किया जाना था, नमूना जाँच किये गये 93 प्रतिशत शहरी स्थानीय निकायों में तैयार नहीं किये गये थे। इसके अतिरिक्त, नमूना जांच किये गये 73 प्रतिशत शहरी स्थानीय निकायों ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के कार्यान्वयन के लिए ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु उपविधि नहीं बनाया। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा शहरों में उत्पन्न ठोस अपशिष्ट की तौल से सम्बंधित अभिलेखों का रख-रखाव नहीं किया जा रहा था। शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन के लिए जनशक्ति की कमी थी। सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता के लिए निधियों का पूरी तरह से उपयोग नहीं किया गया था। प्रशिक्षण कार्यक्रम निर्धारित लक्ष्यों के अनुरूप आयोजित नहीं किए गये थे।

---

[24] नगर निगम गाजियाबाद और नगर पालिका परिषद देवरिया।

[25] नगर पालिका परिषद चित्रकूटधाम कर्वी चित्रकूट, नगर पालिका परिषद बुलंदशहर, नगर पालिका परिषद पीलीभीत, नगर पालिका परिषद शामली, नगर पालिका परिषद शाहाबाद हरदोई, नगर पंचायत कुलपहाड़ महोबा, नगर पंचायत जीयनपुर आजमगढ़, नगर पंचायत चितबड़ागांव बलिया और, नगर पंचायत रेवती बलिया।

[26] नगर पंचायत रुधौली बाजार बस्ती।

***अनुशंसा 1:*** *राज्य सरकार को अपशिष्ट न्यूनीकरण और प्रबंधन के लिए राज्य नीति के प्रभावी कार्यान्वयन में तेजी लाना चाहिये।*

***अनुशंसा 2:*** *राज्य सरकार को प्रभावी अपशिष्ट प्रबंधन हेतु शहरी स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना बनाने में सहायता प्रदान करने के लिए ठोस अपशिष्ट के उत्पादन, संग्रहण और प्रसंस्करण पर बेहतर सूचना प्रणाली तैयार करने की आवश्यकता है।*

***अनुशंसा 3:*** *राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 के प्रावधानों को शामिल करते हुए उपविधि समयबद्ध तरीके से बनायी एवं लागू की जाये।*

***अनुशंसा 4:*** *राज्य सरकार को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु नागरिकों के व्यवहार में प्रभावी रूप से संवेदनशील परिवर्तन के लिए सूचना, शिक्षा, संचार तथा जन जागरूकता गतिविधियों के लिए निधियों का उचित उपयोग सुनिश्चित करना चाहिये ।*