अध्याय VII : ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का अनुश्रवण

इस अध्याय में राज्य स्तर और शहरी स्थानीय निकायों के स्तर पर शहरी क्षेत्रों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए अनुश्रवण हेतु किये गये प्रयासों की स्थिति के अतिरिक्त सेवा स्तर मानक के निर्धारित मानकों के सापेक्ष शहरी स्थानीय निकायों की उपलब्धि को सम्मिलित किया गया है।

अध्याय का सारांश:

- राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय का गठन जनवरी 2017 में किया गया था। तथापि, 2016-22 की अवधि के दौरान निर्धारित 10 में से मात्र छः बैठकें ही आयोजित की गयीं थीं।
- 34 जनपदों में से किसी में भी जिला स्तरीय समीक्षा और अनुश्रवण समिति का गठन नहीं किया गया था, जिसमे 45 नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकाय स्थित हैं।
- नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में सेवा स्तर मानक के संकेतकों के नियमित अनुश्रवण का अभाव था, जिससे शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं की उपलब्धि का आँकलन करना कठिन था।
- नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में भूमि भरण स्थलों पर वायु और जल की गुणवत्ता का आँकलन करने के लिए कोई भी अनुश्रवण तंत्र नहीं पाया गया।

7.1 राज्य स्तर पर अनुश्रवण का अभाव

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 23 के अनुसार राज्य सरकार को एक राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय का गठन करना चाहिए, जिसे प्रत्येक छः माह में कम से कम एक बार बैठक आयोजित करनी चाहिये। इन बैठकों का उद्देश्य ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016, राज्य नीति और रणनीति के कार्यान्वयन की समीक्षा करना और नियमों के शीघ्र और उचित कार्यान्वयन के लिए आवश्यक उपायों पर राज्य सरकार को सलाह प्रदान करना है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय का गठन जनवरी 2017 में किया गया था। तथापि, 2017-22 की अवधि के दौरान

मात्र छः[1] बैठकें आयोजित की गयीं क्योंकि 2018-19 के अतिरिक्त प्रत्येक वर्ष में मात्र एक बैठक आयोजित की गयी थी।

इसके अतिरिक्त, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के अनुश्रवण से संबंधित अभिलेख जैसे स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) योजना के अंतर्गत त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट, स्वास्थ्यकर भूमि भरण/क्षेपण स्थलो के लिए भूमि की उपलब्धता और स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) योजना[2] के अंतर्गत जिला स्तरीय समीक्षा और अनुश्रवण समितियों के गठन की स्थिति निदेशालय स्तर पर उपलब्ध नहीं थी।

राज्य सरकार ने बताया (जून 2023) कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सहित पर्यावरणीय प्रकरणों के अनुश्रवण के लिए जिला अधिकारी की अध्यक्षता में जिला स्तरीय समितियों का गठन किया गया था। जिला स्तर पर लगभग 1,000 बैठकें आयोजित की गयी थीं और राज्य स्तर पर आंकड़ा संकलित किया गया है। परिचालन सुविधाओं के निष्पादन का अनुश्रवण उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा किया गया था। शहरी स्थानीय निकायों और क्षेत्रीय कार्यालयों की रिपोर्ट के आधार पर शहरी स्थानीय निकायवार आंकड़ों को सम्मिलित करते हुए वार्षिक रिपोर्ट केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को भेजी गयी थी।

तथ्य यह था कि राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय की बैठकें आवधिक रूप से आयोजित नहीं की गयी थीं।

7.2 जिला स्तरीय समीक्षा एवं अनुश्रवण समिति

स्वच्छ भारत मिशन(शहरी) के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 12.4 के अनुसार परियोजनाओं का प्रभावी अनुश्रवण सुनिश्चित करने के उद्देश्य से जिला स्तरीय समीक्षा और अनुश्रवण समिति का गठन किया जाना चाहिये। इस समिति की अध्यक्षता संसद सदस्य द्वारा इसके उद्देश्यों की पूर्ति के लिये किया जाना चाहिये। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने सभी जिलाधिकारियों को प्रत्येक जिले में जिला स्तरीय समीक्षा और अनुश्रवण समिति के गठन करने का निर्देश (मई 2016) दिया था।

---

[1] राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय की बैठकों की तिथियां: 23.01.2018, 31.07.2018, 15.3.2019, 27.12.2019, 24.11.2020 और 28.7.2021।

[2] स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) दिशानिर्देशों के प्रस्तर 12.1 के अनुसार, राज्यों/संघो को लक्ष्य और उपलब्धियों के संबंध में भारत सरकार को निर्धारित प्रारूप में मासिक प्रगति रिपोर्ट /त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट भेजनी थी।

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि 34 जनपदों में से किसी में भी जिला स्तरीय समीक्षा और अनुश्रवण समिति का गठन नहीं किया गया था, जिसमे 45 नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकाय स्थित हैं।

अनुस्मारक के बावजूद भी राज्य सरकार का उत्तर प्रतीक्षित (जून 2024) था।

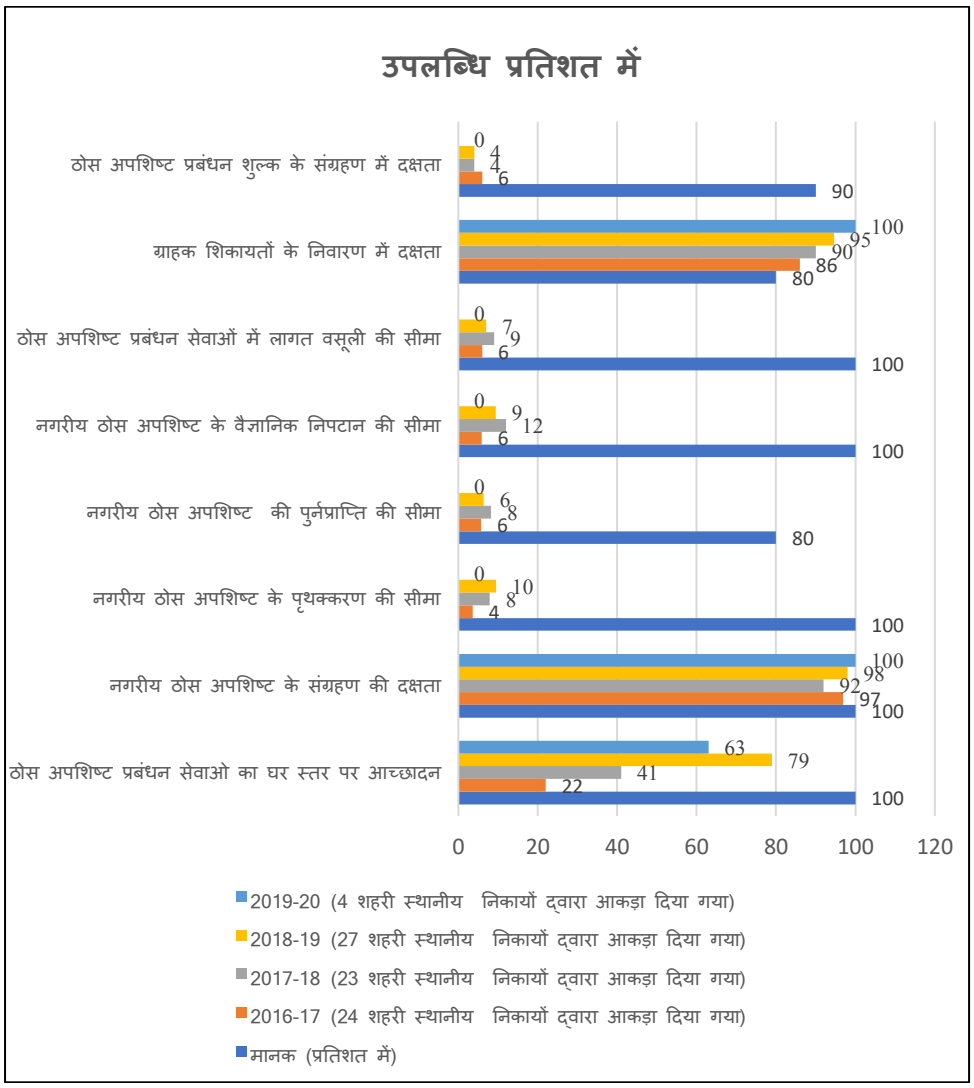
7.3 सेवा स्तर मानक के सापेक्ष उपलब्धियां

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा प्रकाशित सेवा स्तर मानकों की हस्तपुस्तिका, बुनियादी शहरी सेवाओं जैसे जल आपूर्ति, सीवेज, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और तूफान जल निकासी के लिए निष्पादन मानक प्रदान करता है। 14$^{वें}$ और 15$^{वें}$ वित्त आयोग ने भी शहरी स्थानीय निकायों को सहायता अनुदान के लिए सेवा स्तर मानक के निष्पादन संकेतकों को प्रकाशित करने और प्राप्त करने की सिफारिश की है। सेवा स्तर मानक के सापेक्ष उपलब्धि संबंधित शहरी स्थानीय निकाय द्वारा प्रदान की गयी सेवाओं के स्तर को दर्शाता है।

नमूना जांच किये गये 45 शहरी स्थानीय निकायों में से, वर्ष 2016-17 के संबंध में 24 शहरी स्थानीय निकायों, वर्ष 2017-18 के संबंध में 23 शहरी स्थानीय निकायों, वर्ष 2018-19 के संबंध में 27 शहरी स्थानीय निकायों और वर्ष 2019-20 के संबंध में चार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सेवा स्तर मानक रिपोर्ट लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गयी थी। जबकि, नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी 2020-22 के लिये सेवा स्तर मानक रिपोर्ट उपलब्ध नहीं करायी। यह इन शहरी स्थानीय निकायों में सेवा स्तर मानक संकेतकों के नियमित अनुश्रवण की कमी को दर्शाता है, जिससे उन शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं की उपलब्धि का आँकलन करना कठिन था जिन्होंने सेवा स्तर मानक रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की थी।

उपलब्ध सेवा स्तर मानक रिपोर्ट के आधार पर निर्धारित मानक के सापेक्ष उपलब्धियों का आँकलन लेखापरीक्षा में किया गया था, जैसा कि **चार्ट 7.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट 7.1: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के संबंध में सेवा स्तर मानक के सापेक्ष नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों की उपलब्धियों का औसत



(स्रोत: नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उनकी सेवा स्तर मानक रिपोर्ट में प्रदान की गयी सूचना)

चार्ट 7.1 से यह स्पष्ट है कि सेवा स्तर मानक रिपोर्ट के अनुसार, दो मानकों में उचित उपलब्धियां थीं, अर्थात, नगरीय ठोस अपशिष्ट के संग्रह की दक्षता और ग्राहक शिकायतों के निवारण में दक्षता। तथापि, छः अन्य निष्पादन संकेतकों की तुलना में उपलब्धि निर्धारित मानकों से काफी कम थी। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा घोषित उपलब्धियों की सत्यता को लेखापरीक्षा के दौरान सत्यापित नहीं किया जा सका, क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों ने अपने दावों का समर्थन करने के लिए कोई भी अभिलेखीय साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया था।

उत्तर (जून 2023) में, राज्य सरकार ने 30 शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में सेवा स्तर मानक रिपोर्ट तैयार करने की स्थिति उपलब्ध करायी, जिसके

अनुसार 17 शहरी स्थानीय निकायों ने 2016-21 की अवधि के लिए सेवा स्तर मानक रिपोर्ट तैयार की और शेष 13 शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में विशिष्ट उत्तर प्रेषित नहीं किया गया। तथापि, राज्य सरकार ने अपने कथन के समर्थन में सेवा स्तर मानक रिपोर्ट उपलब्ध नहीं करायी। अग्रेतर, तथ्य यह है कि नमूना जांच किये गये सभी शहरी स्थानीय निकाय सेवा स्तर मानक रिपोर्ट तैयार नहीं कर रहे थे।

7.4 नगरीय ठोस अपशिष्ट के निस्तारण प्रक्रिया में प्रदूषण नियंत्रण मानक

ठोस अपशिष्ट के निस्तारण के लिए प्रदूषण नियंत्रण मानक, जैसा कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 में निर्दिष्ट है, ***परिशिष्ट 7.1*** में प्रदान किये गये हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये किसी भी शहरी स्थानीय निकाय ने भूमि भरण संचालन से होने वाले प्रदूषण को रोकने के लिए मानकों का पालन नहीं किया था। अग्रेतर, नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में से दो[3] में प्रसंस्करण संयंत्र क्रियाशील थे, परंतु उनमे निक्षालक संग्रह प्रणाली[4] का अभाव था। अवशेष 43 नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में, ठोस अपशिष्ट को उचित प्रसंस्करण के बिना खुले भरण स्थलों या नगरपालिका क्षेत्रों की सीमा में एकत्र किया जा रहा था, जिससे मानव स्वास्थ्य और पर्यावरण के लिए जोखिम पैदा हो रहा था। किसी भी शहरी स्थानीय निकाय ने भूजल प्रदूषण पर नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए भूमि भरण स्थलों के नियमित अनुश्रवण का अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया था। इसके अतिरिक्त, भूमि भरण स्थल पर वायु और जल की गुणवत्ता का आँकलन करने के लिये नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में कोई अनुश्रवण तंत्र नहीं पाया गया, जो अनुश्रवण की कमी पर प्रकाश डालता है।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जून 2023) कि राज्य में 18 क्रियाशील

[3] नगर निगम लखनऊ और नगर निगम कानपुर।

[4] भंडारण और उपचार के लिए भूमि भरण से निक्षालक को एकत्र करने के लिये भूमि भरण लाइनर के निचले क्षेत्रों में लगाये गये पाइपों या जियोटेक्सटाइल्स/जियोनेट्स का नेटवर्क।

एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन संयंत्रों में से 17 संयंत्रों ने प्राधिकार प्राप्त कर लिया है। उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने मथुरा, मेरठ और नोएडा में क्रियाशील स्थलों पर अनुश्रवण किया था। तथापि, उत्तर में भूमि भरण स्थल पर प्रदूषण नियंत्रण मानक का पालन नहीं करने पर लेखापरीक्षा में उठाये गये विषयों को संदर्भित नहीं किया गया था।

7.5 खाद गुणवत्ता की विशिष्टियाँ

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 की अनुसूची II में खाद का सुरक्षित उपयोग सुनिश्चित करने के लिए खाद की गुणवत्ता की विशिष्टियाँ दी गयीं हैं। निर्दिष्ट गुणवत्ता से अधिक खाद का उपयोग खाद्य फसलों के लिये नहीं किया जाना चाहिये। तथापि, इसका उपयोग खाद्य फसलों को उगाने के अतिरिक्त प्रयोजनों के लिये किया जा सकता है। नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 की धारा 3.2.11 में प्रावधान है कि खाद सुविधा के संचालक द्वारा बाजार में बेचे जाने वाले प्रत्येक बैच की खाद की गुणवत्ता का अनुश्रवण किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में से दो[5] में क्रियाशील संयंत्र थे जहां खाद का उत्पादन किया गया था। तथापि, इन संयंत्रों में उत्पादित खाद की गुणवत्ता की जांच करने से संबंधित कोई भी अभिलेख लेखापरीक्षा में उपलब्ध नहीं कराया गया था और न ही निर्धारित मानकों के आधार पर खाद की सांद्रता की जांच का कोई साक्ष्य उपलब्ध कराया गया। दोनों शहरी स्थानीय निकायों ने बताया (दिसंबर 2021) कि खाद की गुणवत्ता/संघटन के सम्बन्ध में सूचना उपलब्ध नहीं थी।

राज्य सरकार ने इस विषय पर कोई उत्तर उपलब्ध (जून 2023) नहीं कराया और मात्र यह कहा कि इस प्रस्तर का उत्तर, उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से संबंधित नहीं है।

[5] नगर निगम लखनऊ और नगर निगम कानपुर।

संक्षेप में, राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय की आवधिक अनुश्रवण बैठकें आयोजित नहीं की गयी थीं, जिसके कारण विभिन्न अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के लिए अनुश्रवण की कमी थी। स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) योजना के अंतर्गत यथा प्रावधानित ठोस अपशिष्ट प्रबंधन कार्यकलापों की समीक्षा के लिये जिला स्तरीय समिति का गठन नहीं किया गया था। शहरी स्थानीय निकाय नियमित रूप से सेवा स्तर मानक के सापेक्ष उपलब्धियों का अनुश्रवण नहीं कर रहे थे। नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों में भूमि भरण स्थलों पर वायु और जल की गुणवत्ता का आँकलन करने के लिए कोई अनुश्रवण तंत्र नहीं पाया गया।

अनुशंसा 14: *राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि निर्धारित अनुश्रवण बैठकें आयोजित की जायें और राज्य/जिला स्तर की बैठकों में उठाये गये प्रकरणों का प्रभावी ढंग से क्रियान्वयन किया जाये ।*

(**राम हित**)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा-I)
उत्तर प्रदेश

प्रयागराज
दिनांक 27 मार्च 2025

प्रतिहस्ताक्षरित

(**के. संजय मूर्ति**)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 02 APR 2025