



International Environmental
Law Research Centre

Bihar Urban Sanitation Strategy (Draft), 2010

This document is available at ielrc.org/content/e1021.pdf

Note: This document is put online by the International Environmental Law Research Centre (IELRC) for information purposes. This document is not an official version of the text and as such is only provided as a source of information for interested readers. IELRC makes no claim as to the accuracy of the text reproduced which should under no circumstances be deemed to constitute the official version of the document.

##

Contract Number – 200708231

**Contract Name – Bihar Strengthening Urban Management
for Inclusive Growth Programme**

#

Department for International Development (DFID)

**Draft Urban Sanitation Strategy
Government of Bihar**

December 2010

Table of Contents

1	Background	3
2	Key Sanitation Policy Issues in the State.....	4
2.1	Responsibility of ULBs	4
2.2	Social and occupational aspects of sanitation	5
2.3	Fragmented institutional roles and responsibilities	5
2.4	Poor presence of NGOs and local agencies in the sector	5
2.5	Lack of an Integrated City-wide Approach.....	5
2.6	Reaching the Un-served and Poor	5
2.7	Lack of performance standards at the State Level	5
2.8	Poor Financial Resources for ULBs.....	6
2.9	Capacity Building & Training	6
2.10	Inappropriate technological solutions	6
3	Operational Strategy.....	6
3.1	Institutional Roles and Responsibilities	7
3.2	Integrated City-wide Approach.....	7
3.3	Reaching the Un-served and Poor	8
3.4	Setting Standards at the state level	8
3.5	Planning and Financing	8
3.6	Monitoring and Evaluation of Performance	8
3.7	Capacity Building and Training.....	9
4	Implementation Framework.....	9
4.1	City Sanitation Plan	9
4.2	Open Defecation Free Cities	9
4.3	Waste Water Management	10
4.4	Integrated Solid Waste Management.....	10
4.5	Operation & Maintenance of Installations	11
4.6	Financial Management.....	11
4.7	Community Participation	12
4.8	Awareness	12
4.9	Social and Occupational aspects of Sanitation	13

1 Background

The Ministry of Urban Development formulated the **National Urban Sanitation Policy (NUSP)** in 2009. This policy provides an overall framework for all towns and cities to becoming totally sanitized. The NUSP envisages transforming all the towns and cities of India into 100% sanitized, healthy and livable spaces - ensuring sustained public health and improved environmental outcomes for all its citizens. Special focus has been given to hygienic and affordable sanitation facilities particularly for the urban poor and women. India's urban population stood at 285 million in 2001 (54 million households), of which 26% of the urban households did not have access to individual sanitation facilities and almost 50 million people were forced to defecate in the open.

Lack of access to sanitation for many households arises from a variety of constraints including economic, lack of tenure or space, forcing a large number of households to practice open defecation. The adverse impacts of this practice are well documented and include impacts on the health, well-being and dignity especially of women and children. The absence of focused hygiene education impacts use of sanitation facilities even where they exist and adds to the overall poor health burden.

The National Policy was developed through extensive consultations and focuses on achievements of 'outcomes' rather than on just construction of infrastructure, and emphasises building capacities at the city level.

The main components of the National policy are:-

- **Awareness Generation and Behavior Change** - about sanitation and its linkages with public and environmental health amongst communities and institutions and promoting the adoption of healthy sanitation practices;
- **Achieving Open Defecation free cities** - promoting access of households to safe sanitation facilities with appropriate disposal arrangements; community-operated toilets where necessary; upkeep and management of urban public sanitation facilities;
- **Integrated City-Wide Sanitation** - re-orienting institutions and mainstreaming and prioritizing sanitation in all urban management initiatives at the national, state, city and local level; extending access to proper sanitation facilities for poor communities and other un-served settlements;
- **Sanitary and Safe Disposal** - of 100 % of human excreta and liquid wastes from all sanitation facilities;
- **Operation, maintenance and capacity building** - promoting proper usage and maintenance of household, community and public sanitation facilities; strengthening urban local bodies to provide sanitation services by supporting need based capacity building and training at state level.

Sanitation is defined as safe management of human excreta, including its safe confinement, treatment, disposal and associated hygiene-related practices. While this policy pertains to management of human excreta and associated public health and environmental impacts, it is recognized that integrated solutions need to take account of other elements of environmental sanitation, especially solid waste management.

Recognizing that sanitation is a state subject, the Ministry of Urban Development, Government of India, has urged states to develop **state sanitation strategies** within the framework of the National Policy and taking into account local particular circumstances and focusing on achieving outcomes. The National Government will assist states in the implementation of the strategies and in the operation and maintenance of any infrastructure created.

2 Key Sanitation Issues in Bihar

According to Census 2001, Bihar had a population of 83 million of which, 10.46% is urban. The state had a total of 1.32 million urban households of which, 0.4 million urban households (31.4%) had no access to latrines and practiced open defecation. Of the households with access to sanitation facilities, 77% did not have connectivity to sewerage networks for disposal of waste water. About 78% of the urban areas either had no drains or had open drains therefore; more than 60% of the total human excreta generated in urban areas of Bihar are unsafely disposed. The condition of the urban poor (34.6% of total urban population) is even worse. Municipal services are practically nonexistent in slum areas; the drainage is very poor; there is no garbage collection and, most significantly for women, severe shortages of latrines that leave no option but to practice open defecation¹.

For the state as a whole, sanitation infrastructure suffers from serious inadequacies. Institutional bottlenecks such as lack of standards, weak PPP models and monitoring mechanisms, lack of sewer networks, multiplicity of agencies and limited community involvement, all contribute to adversely impacting the achievement of environmental and sanitary outcomes from service delivery.

2.1 Responsibility of ULBs

The expectations arising from the 74th amendment have not been fully met. Of the 18 functions to be devolved to the Urban Local Bodies (ULBs), the Twelfth Schedule of the Bihar Municipal Act 2007 has mandated 16 functions. While water, sewerage and solid waste management has been transferred to ULBs, inadequate capacities at local government level have hindered effective service delivery.

¹ As per BPL survey conducted in 2006, more than 80% of the BPL families practice open defecation

2.2 Social and occupational aspects of sanitation

While Bihar is addressing the issue of elimination of manual scavenging, progress has been limited².

2.3 Fragmented institutional roles and responsibilities

There are considerable gaps and overlaps in institutional roles and responsibilities at the state and ULB levels. Although functional responsibility has been transferred to the ULBs, weak capacities has meant continued reliance on parastatal organizations like PHED, BRJP, etc.

2.4 Poor presence of NGOs and local agencies in the sector

Bihar has a limited number of NGOs working in the urban sector especially on sanitation issues. This lacuna has meant that communities are not adequately mobilised and taking an active role decision making. This factor has also been cited as a major gap in the implementation of Total Sanitation Campaign (TSC) in the state.

2.5 Lack of an Integrated City-wide Approach

Sanitation investments are currently planned in a piece-meal manner and do not take into account the full cycle of safe confinement, carriage, treatment and safe disposal of solid and liquid wastes. Poor city level infrastructure – low level of sewerage, drainage connectivity is contributing to the overall poor demand for individual toilets.

2.6 Reaching the Un-served and Poor

Urban poor communities as well as other residents of informal settlements have been constrained by lack of security of land tenure³, space or economic constraints, in obtaining affordable access to safe sanitation. In this context, the issues of whether services to the poor should be individualized and whether community services should be provided needs to be resolved⁴.

2.7 Lack of performance standards at the State Level

Though the Central Government has prescribed service level benchmarks for urban areas, there are no standards for service delivery, health, water & waste water management, solid waste management and safety defined at state level⁵. Currently there are no

² The Government of Bihar estimates the number of manual scavengers to be about 15,352 however; NGOs working among Dalits estimate that nearly 20,000 people were working as manual scavengers (December 2009).

³ The poorest are often not willing to invest in sanitation infrastructure due to lack of tenure security

⁴ The National Sanitation Policy states that the tenure status and likelihood of a settlement getting relocated at some point in the future should not deter provision of sanitation facilities. The reasoning being that environmental improvements far exceed the initial investments incurred in service provision.

⁵ Establishing service level benchmarks at state level is a priority for the Government of Bihar. It will have defined this in the period 2010-2011.

mechanisms for monitoring and evaluation of the performance of ULBs in this context.

2.8 Poor Financial Health of the ULBs

The financial status of the ULBs in the state is weak. ULBs are not up to date with the payment of staff salaries in a significant number of cases and this is the most critical budget head that needs to be addressed first. Funds available for service delivery improvements are therefore limited. In addition, Bihar does not levy user charges instead; a small proportion of the property tax is allocated towards water tax and latrine tax⁶. On an average, collection efficiencies for property tax are about 33% therefore, amounts collected under the water and latrine head are proportionately low. Levy of user charges for sanitation and solid waste management services is mandatory under both the JNNURM/UIDSSMT and the 13th Finance Commission recommendations. Service charge is linked to access, therefore, the state will need to explore alternate means of ensuring access for all.

2.9 Capacity Building & Training

While the Bihar Municipal Act 2007 has transferred the water supply and sewerage function to ULBs, the lack of skilled staff to manage this function adversely impacts service delivery. There has been no focused attention on strengthening staff skills and capacities in this context.

2.10 Inappropriate technological solutions

Where sanitation facilities have been provided, the technology has often not taken into account local geographies. There is a disproportionate reliance on the 'twin pit' technology given that about 30% of the state has high water table and is susceptible to flooding.⁷

3 Operational Strategy

The objective of this state sanitation strategy is to encourage cities to prevent open defecation, provide potable water in adequate quantity & safely manage waste water, etc. by prioritizing sanitation and developing individual action plans suited to the local conditions.

Key Points

- Community involvement and empowerment for sustainability;

⁶ Of the total property tax assigned to a property, 2% is water tax and 2% latrine tax. The remaining 5% is holding tax, education cess and health cess. This 9% is the total property tax on the annual rental value of each property.

⁷ The standard twin pit toilet, leaching design is not the most appropriate under these conditions. This technology contaminates the shallow water sources. Other appropriate technologies like eco sanitation/mini-lazza are more expensive and have therefore been tried as pilot interventions.

- Benchmarking and promoting healthy competition amongst cities to achieve sustainable outcomes;
- Designing community facilities that are inclusive; meeting requirements of women, children and differently-abled;
- Promoting sector integration to leverage resources and identify cross linkages between related sectors such as water, environment, health and education;
- Ensuring comprehensive city wide planning including services to the poor – this includes community involvement at all stages.

The operational strategy for Bihar within the overall framework of the National Sanitation Policy is as follows:-

3.1 Institutional Roles and Responsibilities

The ULBs will be responsible in ‘letter’ and ‘spirit’ for implementation of all the functions delegated as per the Bihar Municipal Act, 2007, including (i) water supply (ii) sewerage, (iii) solid waste management and (iv) community health and (v) protection of the environment. ULBs will be responsible for planning, execution and operation and maintenance of all works related to water supply, sewerage, solid waste management and sanitation works. ULBs should explore alternate means of service delivery including through public private partnerships, and outsourcing to community agencies/groups. The ULBs will have final responsibility for ensuring that all service delivery achieves sanitary and environmental outcomes for which, effective monitoring mechanisms will have to be put in place. The overall responsibility for service provision remains with the ULB even where parastatals and other state level agencies are involved in service delivery. Departments and parastatals currently discharging these responsibilities will be accountable to the respective ULBs (including for example, receiving payments on certification by the ULBs).

The State government will act as a facilitator and support ULBs through capacity building, financial support from its own budgetary resources or from GOI and other bilateral agencies, technical support in planning, designing, implementation and O&M of services, etc. Active involvement of local NGOs, community organisations, self help groups of women will be ensured through awareness creation and community mobilization for increased ownership of the overall sanitation agenda at the local level.

3.2 Integrated City-wide Approach

The issue of sanitation should be approached in an integrated manner. All components of sanitation – water, drainage, sewerage, solid waste management, community health and protection of environment – will require balanced attention. For instance, sewerage related improvements will cover the entire gamut of interventions from construction of individual toilets, extension of networks, household sewer connections, and treatment of sewage and safe disposal of effluent. Integrated solid waste management will include door to door collection, transportation, segregation and final disposal. As a step towards ensuring holistic sanitation improvements, each ULB is required to prepare a ‘City Sanitation Plan’ within the framework defined in the National Policy. The State

Government will provide all necessary technical and institutional support in design, implementation and monitoring of City Sanitation Plans.

3.3 Reaching the Un-served and Poor

ULBs are mandated to provide basic services to urban poor communities living in slums irrespective of tenure⁸. This provision is to ensure that slum pockets are not excluded from the service net. ULBs will earmark at least 20% of funds available for sanitation to be utilized for the urban poor. The nature of access to basic services will be dictated by local conditions but preference should be given to providing individual facilities. Where this is not feasible, community facilities are to be provided. Whatever the nature of facility, ULBs are to ensure that the technology is most appropriate to local conditions and that toilets are indeed providing sanitary environmental outcomes. The provision of basic services will not result in legal entitlements to the land on which an individual is residing.

3.4 Defining service standards at state level

The state government is required to define service level benchmarks within the overall framework of National Standards⁹. Service level benchmarks are to be defined for water, sewerage, sanitation and solid waste management and will cover environment, infrastructure design, service delivery, and social aspects. The state will need to enforce achievement of the defined benchmarks and can use this tool for monitoring performance. With improvements in overall levels of service delivery, the state can consider linking funding with progress towards achieving service level benchmarks along the lines suggested in the 13th Finance Commission.

3.5 Planning and Financing

The state government will support ULBs to improve service delivery in sewerage, sanitation and solid waste management through funds and other technical support. The state government will utilize funds it receives from GOI, state programmes and other bilateral agencies. In the initial stages the quantum of funds will be larger. With service improvements, ULBs will be in a position to levy user charges that can contribute to meeting fund requirements for sanitation improvements. At that stage, the state government funds can be of the nature of 'gap funds' to meet any shortfalls.

3.6 Monitoring and Evaluation of Performance

The state government will need to develop a suitable monitoring mechanism to record progress of ULBs towards achievement of service level benchmarks. These mechanisms need to go beyond monitoring physical infrastructure and should be able to capture 'impact' in a holistic manner. ULBs are encouraged to participate in 'third party assessments' that will help in bringing about required modifications in approach to service delivery for holistic outcomes.

⁸ Draft National Slum Policy 2000; Draft Slum Policy, Government of Bihar, 2010

⁹ Service Benchmarks have been prescribed by Ministry of Urban Development, Government of India, that are to be modified to suit local conditions

3.7 Capacity Building and Training

The state government will chalk out a strategy for enhancing capacities in ULBs for effective discharge of the water supply and sewerage function. While these functions have been transferred to ULBs, in the majority of cases, reliance on the PHED and BRJP continue. The capacity building strategy will include areas like creating awareness about the sanitation issue, working with various partners in service delivery, technical knowledge and monitoring.

3.8 Promoting competition among ULBs

The state government will award the best performing ULBs on an annual basis. This is designed to promote healthy competition among the ULBs. The top three cities in the state are eligible to participate at the national level competition for cities as described in the National Policy.

4 Implementation Framework

To fulfill the objectives defined above, the key implementation steps are as follows:-

4.1 City Sanitation Plan

All ULBs are to prepare City Sanitation Plans to define the interventions required to achieve holistic outcomes. The state government will assist ULBs in this process and ensure that the plans follow the framework prescribed in the National Sanitation Policy. City Sanitation Plans should link with all other planning exercises being proposed/undertaken in the city like City Development Plans/Municipal Action Plans. **The draft city sanitation plan of each town shall be consulted publicly in the respective town.** The City Sanitation Plans will be the basis for preparation of DPRs for sewerage systems and integrated solid waste management and will assist in planning investments.

4.2 Open Defecation Free Cities

All ULBs are to focus on achieving 'open defecation free' status. The key activities that need to be undertaken are:-

- a) Promoting construction of individual toilets and conversion of dry latrines into flush/pour type latrines with proper disposal facilities;¹⁰
- b) Promoting community-based and managed toilets with proper disposal facility wherever necessary, for groups of households who have constraints of space, tenure or economic in gaining access to individual facilities **or who have ethnical reservations of not having toilet inside the house**. These community based toilets will be encouraged on Community Based Organization (CBO) or PPP basis;
- c) Promoting Public toilets on user-pay pattern through PPP¹¹;

¹⁰ Government of Bihar has sanctioned a total of Rs. 995.50 lakhs under the ILCS scheme for conversion off dry toilets to wet toilets. As per status in November 2009, work is ongoing in only 4 ULBs of the state – Danapur, Khagaul, Maner and Phulwarisharif.

¹¹ Bihar has the distinction of being the first state in India to introduce 'pay and use' toilets in 1974 with an NGO – Sulabh constructing the first toilet in partnership with the Patna Municipal Corporation. This was almost 100 years after the 1878 Act of Bengal on maintenance of community toilets on 'pay and use' basis.

- d) Non Government Organizations (NGOs) and Community Based Organizations (CBOs) are to be encouraged to construct individual and community toilets¹².
- e) **Construction of public urinal facility at commercial and busy areas on PPP basis.**

4.3 Waste Water Management

ULBs will have to ensure effective disposal of waste water from all toilets. For this all toilets are to be connected to sewer networks. ULBs will strive towards collection, treatment and effective disposal of 100% human excreta and liquid wastes. ULBs are to explore options of reuse of treated wastes and could consider:

- a) Promoting proper functioning of network-based sewerage systems and ensuring household connections, connections to commercial establishments and institutions;
- b) ULBs can consider making it mandatory for industries to treat their waste and monitor that effluents discharged meet quality standards prescribed by state Pollution Control Board before disposal to municipal sewers;
- c) 100% sewage collected will be treated at the treatment facility to meet the effluent quality standards prescribed prior to discharge into a water body or alternate use like agriculture. ULBs should choose treatment technology based on available expertise, capital cost, O&M expenses and life cycle cost. All sludge is to be treated before disposal.
- d) Promoting recycle and reuse of treated waste water for non potable applications like agriculture, horticulture, washing etc. to the extent feasible.
- e) Promoting proper disposal and treatment of sludge from on-site installations (septic tanks, pit latrines, etc.);
- f) Ensuring that all the human wastes are collected safely confined and disposed after treatment so as not to cause any hazard to public health or the environment.
- g) Above activities will be undertaken in a phased manner as described below:
 - All towns with a population of more than 1 lakh (as per 2001 census) are to have sewerage network. However, the network shall be provided in areas with dense population and which are contiguous in nature. For areas of ULBs, which are isolated and remotely located, households will be encouraged to go for local treatment of waste through septic tank or use of Low Cost Sanitation (LCS). This strategy will also be applicable for community and public toilets.
 - All towns with a population of 1 lakh or less (as per 2001 census) will go for local treatment by individual households, community and public toilets through septic tank or LCS.
 - In the next phase all ULBs will be covered through 100% sewerage network.

4.4 Integrated Solid Waste Management

Each municipal authority will have to ensure 100% collection of waste from households. The

¹² Several models of community sanitation are seen in the towns of Bihar. Some examples include the tripartite agreement between the Patna Municipal Corporation, Water Aid and Nidan to set up and maintain the toilet complex at Kaushal Nagar in Ward 9 of Patna; the toilet constructed by the Begusarai Corporation in 1992 in the Bagha area of Ward 2 that is managed by the community; the toilet at Buranath in Bhagalpur constructed with ULBs own resources and MLA funds. ULBs are experimenting with O&M leases of various lengths in Patna, Muzaffarpur, Bettiah and Gaya

effective and integrated solid waste management system includes:

- a) segregation of waste at source (at household level);
- b) 100% collection of segregated waste from each household;
- c) transfer of reusable and recyclable waste to the depot for reuse;
- d) transfer of biodegradable waste to the compost plant for composting;
- e) **transfer of animal waste and slaughter house waste to the compost plant for composting;**
- f) encourage marketing and sale of enriched bio fertilizer to the bulk consumers i.e. farmers;
- g) establish a scientific Sanitary Land Fill for each town within easy reach either at town level or regional level;
- h) disposal of rejects of compost plant and inert material from recyclable waste depot to the sanitary land fill in a scientific manner.

4.5 Operation and Maintenance of Installations

- I. Promoting proper usage, regular upkeep and maintenance of household, community and public sanitation facilities;
- II. Strengthening and capacity building of ULBs to provide or cause to provide, sustainable sanitation services delivery. The ULBs will levy affordable user charges for collection, treatment and disposal of sewage/ solid waste;
- III. Strengthening and capacity building of ULBs to ensure proper upkeep of assets created for sewerage system and solid waste management;
- IV. Involvement of women in all facets of sanitation activities for improved O&M.
- V. **The ULBs shall make provision of 5 years O&M while preparing tender/bid document for any project. The ULBs shall ensure engaging their staff with the contractor's staff during operation & maintenance so that during 5 years O&M ULBs person are well trained and able to operate the installations independently.**
- VI. **ULBs shall take budgetary provision for annual O&M of installation while approving the annual budget.**

4.6 Financial Management

The state government will provide all financial support required in providing sanitation facilities in urban areas. Funds available from the Government of India, State Government and donor supported programmes will be routed to ULBs. However, ULBs will be responsible for collecting suitable user charges from the consumers for sewerage and solid waste services which should be adequate to meet the 100% O&M costs. These charges can be levied in a phased manner linked to improvements in access and service levels.

At present, the Government of India provides financial assistance through the following programmes:-

- a) Integrated Low Cost Sanitation (ILCS) for conversion of dry latrines into low cost pour flush latrines;
- b) Part funds under ILCS can also be utilized for construction of toilets for EWS

- households to eliminate open defecation;
- c) Urban Infrastructure Development Scheme for Small and Medium Towns (UIDSSMT) to build basic infrastructure facility in the small and medium towns like water supply, sewerage, solid waste management etc.;
 - d) Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission (JNNURM) is providing funds under the Governance and Urban Infrastructure component (UIG) for sewerage, storm water drainage and solid waste management in mission cities namely Patna and Bodh Gaya;
 - e) Basic Services to Urban Poor (BSUP) is providing funds for basic infrastructure facility in the slums of JNNURM Mission Cities.
 - a. In all above programs GOI is providing 50% to 80% of the project costs with the rest being the state government contribution. In addition, the Government of Bihar will also fund all cost over runs during project implementation. The state government will also fully support ULBs to prepare DPRs, capacity building, awareness creation, monitoring and evaluation, service level benchmarking and promoting Public Private Partnership (PPP) in service delivery.
 - f) The National Ganga River Basin Authority will support sewerage works in 18 ULBs located along the River Ganga in Bihar.

4.7 Community Participation

It is a well accepted that no programme of this nature can succeed without active community participation especially the involvement of women. The involvement of the community groups in awareness generation and operation and maintenance will be encouraged. ULBs are encouraged to ensure community participation in the preparation of City Sanitation Plans to increase ownership and therefore use of infrastructure created¹³.

4.8 Awareness

By default, sanitation had been accorded low priority in the urban areas due to poor perception of its inherent linkages with public health. Lack of demand of toilets in both APL and BPL households can be considered as an indicator of poor awareness and literacy levels in the towns.

The state government and ULBs will give more emphasis on:-

- (a) Generating awareness on sanitation and its linkages with public and environmental health by organizing workshops and training programmes at state and city level, and publicity through print and electronic networks;
- (b) Generating awareness amongst all citizens on sanitation and its effects on public and environmental health using services off NGOs and SHGs;
- (c) Promoting mechanisms to bring about sustained behavior change for adoption of healthy sanitation practices;
- (d) Incorporating sanitation as a key subject in school curriculum to create awareness among children;
- (e) Vast publicity through banners, posters and Nukkad Natak.

¹³ There are examples of community groups being involved in O&M of community facilities. For instance in the toilet constructed in Kaushal Nagar in Ward 9 of Patna, a 62 member 'Jal and Swachhata Samiti' has been constituted – examples such as these can be tried out in all ULBs.

4.9 Social and Occupational aspects of Sanitation

ULBs will accord highest priority to become open defecation free. For this purpose all out efforts will be made to promote conversion of dry latrines into flush latrines and construction of individual toilets and connect them to sewerage system, wherever available or provide community facilities. ULBs with the assistance of the state government will make all out efforts to do away with the indignity of manual scavenging and open defecation.

5 Conclusion

Systematic interventions across all the parameters described will contribute to achieving the sanitation goals at local and state level.

बिहार में नगरीय सुधार का समर्थन कार्यक्रम (स्पर)

संविदा संख्या— 200708231

संविदा का नाम— सम्मिलित विकास कार्यक्रम के लिए बिहार नगर
प्रबंधन का सुदृढीकरण

अन्तर्राष्ट्रीय विकास विभाग (डी.एफ.आई.डी.)

नगरोय स्वच्छता योजना का प्रारूप

बिहार सरकार

अगस्त 2010

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

1. पृष्ठभूमि
2. राज्य में स्वच्छता नीति की मुख्य विषयें
 - 2.1 स्थानीय नगर निकायों के दायित्व
 - 2.2 स्वच्छता के सामाजिक और पेशागत पहलू
 - 2.3 अपर्याप्त संस्थागत कार्य और दायित्व
 - 2.4 इस क्षेत्र में स्वयंसेवी संस्थानों और स्थानीय एजेन्सियों की नगण्य उपस्थिति
 - 2.5 नगरवार समेकित दृष्टिकोण का अभाव
 - 2.6 गरीब और वंचित तक पहुँच
 - 2.7 राज्य स्तर पर कार्य मानकों का अभाव
 - 2.8 स्थानीय नगर निकायों का अल्प वित्तीय संसाधन
 - 2.9 क्षमता परिवर्धन एवं प्रशिक्षण
 - 2.10 अनुचित तकनोकी समाधान
3. परिचालन रणनीति
 - 3.1 संस्थागत भूमिकाएँ और जिम्मेदारियों
 - 3.2 नगरवार समन्वित दृष्टिकोण
 - 3.3 गरीब और असहाय के बीच पहुँच
 - 3.4 राज्य स्तर पर मानकों का निर्धारण
 - 3.5 योजना और वित्तपोषण
 - 3.6 अनुश्रवण और कार्य का मूल्यांकन
 - 3.7 क्षमता परिवर्धन एवं प्रशिक्षण
 - 3.8 स्थानीय नगर निकायों के बीच प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देना
4. कार्यान्वयन की रूपरेखा
 - 4.1 नगर स्वच्छता योजना
 - 4.2 खुला शौच मुक्त नगर
 - 4.3 मल—जल प्रबंधन
 - 4.4 एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन
 - 4.5 कार्यान्वयन और प्रतिष्ठान का रखरखाव
 - 4.6 वित्तीय प्रबंधन
 - 4.7 सामुदायिक भागीदारी
 - 4.8 जागरूकता
 - 4.9 सामाजिक एवं स्वच्छता के व्यावसायिक पहलुएँ
5. निष्कर्ष

1 पृष्ठभूमि

नगर विकास मंत्रालय ने 2009 में राष्ट्रीय नगर स्वच्छता नीति का गठन किया है। यह नीति सभी नगर और महानगर को अच्छी तरह से स्वास्थ्य लाभ प्राप्त करने संबंधित एक रूपरेखा प्रदान करती है। राष्ट्रीय नगर स्वच्छता नीति हरेक नगर, महानगर और भारत के शहरों को सौ प्रतिशत स्वास्थ्य लाभ, स्वस्थ और जीवन यापन के लिए पर्याप्त जगह प्रदान कर रहा है ताकि नागरिकों के जीवन में सुधार हो सके। खासकर शहरी गरीब और महिलाएँ कैसे कम कीमत पर आरोग्य जीवन और स्वास्थ्य लाभ प्राप्त कर सकें इस पर अत्यधिक ध्यान दिया गया है। भारत की शहरी जनसंख्या सन 2001 में 285 मिलियन हो गई जिनमें से 26% लोगों को अपनी शौचालय की सुविधा नहीं है और लगभग 50 मिलियन लोगों को मजबूरी में खुले में शौच करना पड़ता है।

घरों में शौचालय के कमी के पीछे बहुत सारे कारण हैं जैसे पैसे की कमी, जगह की कमी जिसके चलते वे लोग खुले में शौच करते हैं। जिसका बुरा प्रभाव स्वास्थ्य और खासकर औरतों और बच्चों के मान सम्मान पर परता है। हाइजीन का सही ज्ञान न होने के कारण स्वास्थ्य सही नहीं रह पाता है।

राष्ट्रीय नीति व्यापक विचार विमर्श के माध्यम से विकसित किया गया था और 'परिणाम' उपलब्धियों के बजाय बुनियादी सुविधाओं का सिर्फ निर्माण पर केंद्रित है और शहर स्तर पर क्षमता निर्माण पर जोर देती है।

राष्ट्रीय नीति के प्रमुख घटक हैं:-

- **जागरूकता सृजन और व्यवहार में बदलाव** – सफाई के बारे में और इसका संबंध स्वास्थ्य और पर्यावरण से जोड़कर इसे सार्वजनिक तौर पर समुदायों और संस्थाओं के बीच स्वच्छता की ओर बढ़ावा देना।
- **शहरों में खुला मुक्त शौचालय प्राप्त करना** – परिवारों के बीच सुरक्षित शौचालय की सुविधा के लिए उपयोग को बढ़ावा देना और समुदाय संचालित शौचालय जहाँ आवश्यक हो रखरखाव और शहरी सार्वजनिक शौचालय की सुविधा और प्रबंधन का ध्यान रखना।
- **संपूर्ण शहर को स्वच्छ रखना** – राष्ट्रीय, राज्य, शहर और स्थानीय स्तर पर सभी शहरी प्रबंधन की पहल में स्वच्छता को प्राथमिकता देना और गरीब समुदायों के लिए बस्तियों का विस्तार आर उचित स्वच्छता सुविधाओं का उपयोग।

- **स्वच्छता और सुरक्षित निपटान** – मानव मलमूत्र और तरल कचरे के लिए समुचित शौचालय का प्रबंधन करना।
- **ऑपरेशन, रखरखाव और क्षमता निर्माण** – समुचित उपयोग को बढ़ावा देने और घर, समाज आर जनता स्वच्छता सुविधाओं के रखरखाव, शहरी स्थानीय निकायों को मजबूत बनाने की जरूरत का समर्थन करके स्वच्छता सेवाएं प्रदान करने के लिए आधारित क्षमता और राज्य स्तर पर निर्माण प्रशिक्षण।

स्वच्छता को मानव मलमूत्र का सुरक्षित प्रबंधन इसके सुरक्षित प्रसूति, उपचार, निपटान और संबद्ध स्वच्छता से संबंधित प्रथाओं सहित, के रूप में परिभाषित किया गया है। यह नोति मानव मलमूत्र और संबंधित सार्वजनिक स्वास्थ्य और पर्यावरणीय प्रभावों के प्रबंधन से संबंधित है। यह मान्यता है कि एकीकृत समाधान के लिए पर्यावरण की स्वच्छता, विषय रूप से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के अन्य तत्वों को ध्यान में लेने की जरूरत है।

स्वच्छता को राज्यों के विषय के रूप में पहचान किया गया है। भारत सरकार के शहरी विकास मंत्रालय ने राज्यों से आग्रह किया गया है कि राष्ट्रीय नीति की रूपरेखा के भीतर राज्य स्वच्छता कार्यनीति विकसित करे और परिणामों पर ध्यान केंद्रित करे। राष्ट्रीय सरकार इस रणनीति के कार्यान्वयन और बुनियादी सुविधाओं में राज्यों को सहायता प्रदान करेगी।

2. बिहार में मुख्य स्वच्छता मुद्दे

2001 की जनगणना के मुताबिक बिहार की आबादी 83 मिलियन थी जिनमें से 10.46 प्रतिशत शहरी आबादी थी जिनमें से 0.4 मिलियन को शौचालय की सुविधा नहीं थी और उन्हें खुले में शौच करना पड़ता था। जिन घरों में शौचालय की सुविधा थी तो दूषित पानी के निपटान के लिए सीवर से संपर्क नहीं था यदि था भी तो सीवर खुला हुआ था। 60 प्रतिशत से ज्यादा बिहार के निवासी असुरक्षित रूप से मलमूत्र का निपटारा कर रहे हैं। शहरी गरीब (कुल शहरी जनसंख्या का 34.6 प्रतिशत) की हालत भी खराब है। नगरपालिका सेवाएं व्यावहारिक मलीन बस्ती के क्षेत्रों में अस्तित्वहीन रही हैं। जल निकासी का प्रबंधन बहुत ही खराब है। कचरा संग्रह का प्रबंध भी बहुत खराब है। खासकर महिलाओं के लिए शौचालय की गंभीर कमी है और मजबूरी बस उन्हें खुले में शौच करना होता है।¹

समग्र रूप में राज्य स्वच्छता की बुनियादी सुविधाओं की कमियों से ग्रसित है। मानकों की कमी— जैसे संस्थागत बाधाएँ, कमजोर पीपीपी मॉडल और अनुश्रवण तंत्र, नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

¹ 2006 में आयोजित बीपीएल परिवारों के सर्वेक्षण के अनुसार 80 प्रतिशत ये परिवार खुले में शौच करते हैं।

सीवर नेटवर्क की कमी, एजेंसियों की बहुलता और समुदाय की सीमित भागीदारी की है। सभी को प्रतिकूल सेवा प्रदान करने से पर्यावरण और स्वच्छता परिणामों की उपलब्धि को प्रभावित कर देती है।

2.1 स्थानीय नगर निकायों का दायित्व

74वें संविधान संशोधन से उपजी उम्मीदें पूरी तरह से नहीं मिल सकी हैं। शहरी स्थानीय निकायों को न्यायगत करने के लिए 18 कार्यों में से बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की 12वीं अनुसूची के तहत स्थानीय नगर निकायों 16 कार्य सौंपा गया है। पानी, जल-मल और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का कार्य इन्हें स्थानान्तरित किया गया है किन्तु स्थानीय नगर निकायों की अपर्याप्त क्षमता और स्तर प्रभावी सेवा वितरण में एक बाधा है।

2.2 स्वच्छता की सामाजिक एवं व्यावसायिक पहलुएँ

यद्यपि बिहार में सिर पर मैला उठाने को प्रथा का उन्मूलन के की दिशा में काम हो रहा है किन्तु प्रगति सीमित है।²

2.3 खंडित संस्थागत भूमिकाएँ और जिम्मेदारियाँ

राज्य और स्थानीय नगर निकाय की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों में यहाँ काफी अंतराल और संस्थागत अतिव्याप्ति है। हालांकि कार्यात्मक जिम्मेदारी स्थानीय नगर निकायों को स्थानान्तरित किया गया है तथापि कमजोर क्षमता के कारण पीएचइडी, बीआरजेपी, आदि जैसे पारास्टटल—राज्याधीन संगठनों आदि पर निर्भरता जारी है।

2.4 इस क्षेत्र में गैर सरकारी संगठनों और स्थानीय एजेंसियों की कमजोर उपस्थिति

बिहार में गैर सरकारी संगठनों की संख्या सीमित है। इस कमी का मतलब है कि वे पर्याप्त रूप में समुदायों को जुटाने और एक सक्रिय भूमिका की दिशा में निर्णय नहीं ले रही है। यह पहलू भी राज्य में संपूर्ण स्वच्छता अभियान के कार्यान्वयन में एक बड़ा अंतर के रूप में उद्धृत किया जाता है।

2.5 नगरवार समेकित दृष्टिकोण का अभाव

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

वर्तमान में स्वच्छता निवेशन आंशिक ढंग से हैं और सुरक्षित प्रसूति, गाड़ी, उपचार और ठोस और तरल कचरे के सुरक्षित निपटान का पूरा कार्य—चक्र को

² बिहार सरकार का अनुमान है कि भंगियों की संख्या 15,352 है किन्तु दलितों के बीच काम करनेवाली स्वयंसेवी संस्थाओं के अनुसार यह संख्या 20,000 है (दिसम्बर 2009)

सम्भाल नहीं पाते हैं। कमजोर नगर स्तरोय संरचना, सीवरेज के निम्न स्तर, जल निकासी कनेक्टिविटी व्यक्तिगत शौचालय के लिए कमजोर मांग के लिए योगदान दे रहा है।

2.6 गरीब और लाचार तक पहुँच

शहरी गरीबों के साथ ही समुदायों अनौपचारिक बस्तियों के अन्य निवासियों को भूमि का भूधृति का अधिकार³, गृह या आर्थिक बाधाएँ सुरक्षित सफाई के कार्य को प्रभावित करती हैं। इस संदर्भ में गरीबों की सेवा वैयक्तिक होना चाहिए या सामुदायिक सेवाएँ प्रदान की जानी चाहिए आदि मुद्दों को हल किया जाना चाहिए⁴।

2.7 राज्य स्तर पर कार्यान्वयन मानकों का अभाव

हालाकि केन्द्र सरकार द्वारा शहरी क्षेत्रों के लिए सेवा स्तर के मानक निर्धारित किया गया है, किन्तु राज्य सरकार के स्तर पर सेवा प्रदान करने, स्वास्थ्य, जल और मल अपशिष्ट प्रबंधन तथा सुरक्षा राज्य स्तर पर⁵ परिभाषित करने के लिए कोई नहीं मानक है। इस समय स्थानीय नगर निकायों के कार्यकलाप को अवलोकन करने के लिए कोई कार्यतंत्र नहीं है।

2.8 स्थानीय नगर निकायों की कमजोर वित्तीय स्थिति

राज्य में स्थानीय नगर निकायों की वित्तीय स्थिति कमजोर है। अधिकांश स्थानीय नगर निकायों द्वारा कर्मचारियों के वेतन का भुगतान समय पर नहीं कर रहे हैं और इस महत्वपूर्ण बजट शीर्ष को सबसे पहले संबोधित किया जाना चाहिए। सेवा वितरण सुधार के लिए उपलब्ध निधि इस कारण से सीमित है। इसके अलावा, बिहार में उपयोगकर्ता से शुल्क (लेवी) नहीं लिया जाता है। संपत्ति कर के एक छोटे से

नगर स्वच्छता योजना का पारूप— बिहार

³ सबसे गरीब तबका भूधृति के अधिकार में कमी को लेकर स्वच्छता संबंधी आधारभूत विषय में लागत देना नहीं चाहते हैं।

⁴ राष्ट्रीय स्वच्छता नीति के अनुसार भूधृति की स्थिति को आवास के बदलाव से उत्पन्न स्वच्छता के कार्य से नहीं जोड़ा जाना चाहिए क्योंकि पर्यावरण सुधार होने से प्रारम्भिक लागत की अपेक्षा वास्तव में अधिक लाभ होता है।

⁵ बिहार सरकार की प्राथमिकता है कि शहरी क्षेत्रों के लिए सेवा स्तर के मानकों को निर्धारित किया जाय। यह वर्ष 2010–11 तक परिभाषित हो सकेगा।

अनुपात को जल कर और शौचालय कर⁶ के लिए आबंटित किया गया है। औसतन, संपत्ति कर के लिए संग्रह क्षमता 33 प्रतिषत है इसलिए पानी और शौचालय शीर्ष के

लिए जमा की मात्रा अनुपात में कम रहे हैं। स्वच्छता और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के लिए उपयागकर्ता शुल्क लिया जाना JNNURM/UIDSSMT और 13 वें वित्त आयोग की सिफारिशों के तहत अनिवार्य है। सर्विस चार्ज करना उपयोग से जुड़ा हुआ है इसलिए राज्य को सभी वर्गों तक पहुँच सुनिश्चित करने के वैकल्पिक साधन तलाशने की जरूरत है।

2.9 क्षमता परिवर्धन और प्रशिक्षण

जबकि बिहार नगर अधिनियम, 2007 द्वारा स्थानीय नगर निकायों को जलापूर्ति और सीवरेज कार्य का सौंप दिया गया है, किन्तु कुशल कर्मचारियों की कमी के कारण सेवा प्रदायी कार्यों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। इस संदर्भ में स्टाफ के कौशल और क्षमताओं को मजबूत बनाने पर ध्यान केन्द्रित नहीं किया गया है।

2.10 अनुचित तकनीकी समाधान

जहाँ शौचालय की सुविधाएँ प्रदान की गई हैं वहाँ प्रौद्योगिकी के प्रयोग में स्थानीय भौगोलिक स्थिति को ध्यान में रखा नहीं गया है। वहाँ जुड़वां पिट प्रौद्योगिकी पर अपेक्षा से अधिक निर्भरता है जबकि राज्य के 30 प्रतिषत हिस्सा में जलस्तर उंचा है और बाढ़⁷ के प्रति संवेदनशील है।

3. परिचालनात्मक कार्यनीति

राज्य स्वच्छता रणनीति का उद्देश्य शहरों में खुला शौच को रोकने के लिए प्रोत्साहित करना है। पर्याप्त मात्रा और सुरक्षित रूप में पीने का पानी उपलब्ध कराने को प्राथमिकता देना, अस्वच्छता, मज-जल प्रबंधन और व्यक्तिगत कार्यवाई को विकसित करने की योजना को स्थानीय परिस्थितियों के अनुकूल प्राथमिकता देना है।

मुख्य बिन्दुएं

- समुदाय की भागीदारी के लिए उनके सशक्तिकरण को प्रोत्साहित करना।

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

⁶ 9 प्रतिषत सम्पत्ति कर में से क्रमशः दो-दो प्रतिषत जल और शौचालय कर लगता है। शेष 5 प्रतिषत होल्डिंग, शिक्षा और स्वास्थ्य सेस के रूप में लिया जाता है।

⁷ जुड़वाँ गड्ढा के शौचालय का डिजाइन उपयुक्त नहीं है और इसके आस-पास का जल दूषित हो जाता है। इस हेतु दूसरी तकनीकी यथा पर्यावरण स्वच्छता/ मिनीलाजा का प्रयोग होना चाहिए जो पर्यावरण को प्रदूषित न करे।

- बेंचमार्किंग और षहरों के बीच स्वस्थ प्रतिस्पर्धा करने के लिए स्थायी परिणाम प्राप्त करने को बढ़ावा देना।
- सामुदायिक सुविधाओं को विकसित करना और महिलाओं और बच्चों की सुविधाओं पर विशेष ध्यान रखना।
- क्षेत्र संसाधनों का बढ़ावा देकर लाभ उठाने के लिए और पानी, पर्यावरण, स्वास्थ्य और शिक्षा के रूप में संबंधित क्षेत्रों के बीच संबंधों की पहचान और एकीकरण।
- शहरी योजनाओं को व्यापक करना और गरीबों के लिए सेवाओं सहित योजना बनाना जिसके सभी चरणों में समुदाय की भागीदारी भी शामिल हो।

राष्ट्रीय स्वच्छता नीति के समग्र रूपरेखा के अधीन बिहार के लिए परिचालन की कार्यनीति निम्नलिखित है:—

3.1 संस्थागत भूमिकाएँ और जिम्मेदारियाँ

स्थानीय नगर निकाय, बिहार नगर अधिसूचना, 2007 के तहत पानी की आपूर्ति, सीवरेज, ठोस कचरा प्रबंधन, समुदाय के स्वास्थ्य कार्यों के क्रियान्वयन और पर्यावरण सुरक्षा के लिए जिम्मेदार होगा। स्थानीय नगर निकाय नियोजन, क्रियान्वयन और संचालन और सभी के रखरखाव का काम करता है पानी की आपूर्ति, सीवरेज, ठोस कचरा प्रबंधन और स्वच्छता से संबंधित कार्यों के लिए जिम्मेदार होगा। इसे लोक एवं वैयक्तिक सहभागिता, सामुदायिक एजेंसी/समूह आदि वाह्यसेवा के वैकल्पिक माध्यम से सावजनिक सेवा के साधन तलाशने चाहिए। स्थानीय नगर निकायों का यह यह अन्तिम दायित्व होगा कि वे जो सेवा प्रदान करते हैं वे स्वच्छता और पर्यावरण के अनुकूल हों और इसक लिए उन्हें अनुश्रवण के कार्यतंत्र को प्रभावी बनाना होगा। जहाँ

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

अन्य सरकारीतंत्र या एजेंसियाँ सेवा प्रदान करती हैं वहाँ भी कुल मिलाकर स्थानीय नगर निकायों का ही यह दायित्व होगा कि वे उचित सेवा प्रदान कर रही हैं। ये सरकारीतंत्र और एजेंसियाँ जो सेवा प्रदान करती हैं वे स्थानीय नगर निकायों के प्रति उत्तरदायी होंगी. उदाहरणस्वरूप उन्हें नगर निकायों के प्रमाण-पत्र पर भुगतान होंगे।

क्षमता निर्माण, वित्तीय सहायता के माध्यम से एक अपना बजटीय संसाधनों से या भारत सरकार और अन्य द्विपक्षीय एजेंसियों, योजना बनाने में तकनीकी सहायता, डिजायन, कार्यान्वयन और ओ एंड एम सेवाओं की, आदि स्थानीय गैर सरकारी संगठनों की सक्रिय भागीदारी से स्थानीय नगर निकायों को सुविधा और सहायता राज्य सरकार प्रदान करेगी। सामुदायिक संगठनों, महिलाओं के स्वयं सहायता समूहों को स्थानीय

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

स्तर पर समग्र स्वच्छता एजेंडे की वृद्धि, स्वामित्व के लिए जागरूकता निर्माण और समुदाय जुटाव के माध्यम से सुनिश्चित किया जाएगा।

3.2 समन्वित नगरवार दृष्टिकोण

स्वच्छता के मुद्दों का समाधान समन्वित तरीके से किया जाना चाहिए। पानी, जल निकासी, सीवरेज, ठोस कचरा प्रबंधन, सामुदायिक स्वास्थ्य, पर्यावरण की सुरक्षा एवं स्वच्छता के सभी घटकों पर संतुलित ध्यान देने की जरूरत होगी। उदाहरण के लिए सीवरेज, संबंधित सुधार व्यक्तिगत शौचालयों के निर्माण से हस्तक्षेप के सभी पहलुओं, नेटवर्क के विस्तार, घरेलू सीवर कनेक्शन है, और मलजल और प्रवाह के सुरक्षित निपटान के उपचार को शामिल किया जाएगा। एकीकृत ठोस कचरा प्रबंधन दरवाजा संग्रह, परिवहन, अलगाव और अंतिम निपटान करने के लिए कार्यवाई शामिल होंगे। समग्र स्वच्छता में सुधार सुनिश्चित करने की दिशा में एक कदम के रूप में, प्रत्येक स्थानीय नगर निकाय को राष्ट्रीय नीति में निर्धारित ढांचे के भीतर एक नगर स्वच्छता योजना तैयार करने की आवश्यकता है। राज्य सरकार डिजाइन, कार्यान्वयन में सभी आवश्यक तकनीकी और संस्थागत समर्थन और शहर स्वच्छता योजनाओं की निगरानी प्रदान करेगी।

3.3 गरीब और असहाय के बीच पहुँच

स्थानीय नगर निकायों को मलिन बस्तियों में रहने वाले शहरी गरीबों समुदाय के लिए भूधृति⁸ पर विचार किये बिना बुनियादी सेवाएं प्रदान करना अनिवार्य है। इस प्रावधान को सुनिश्चित करना है कि मलीन इलाके सेवा के काय-प्रभाव से बाहर नहीं रहें। स्थानीय नगर निकाय स्वच्छता के लिए उपलब्ध धन का कम से कम 20 प्रतिशत शहरी गरीबों के लिए निर्धारित करेगा। बुनियादी सेवाओं के लिए उपयोग की प्रकृति स्थानीय परिस्थितियों लेकिन वरीयता से तय की जाएगी। इसके लिए व्यक्तिगत सुविधाएं प्रदान करने दिया जाना चाहिए। जहां यह संभव नहीं है, समुदायिक सुविधाओं को प्रदान किया जाना चाहिए। सुविधा का स्वरूप चाहे जो हो स्थानीय नगर निकायों को यह सुनिश्चित करना है कि प्रौद्योगिकी ज्यादातर स्थानीय स्थितियों के लिए उपयुक्त हों और वास्तव नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार में शौचालय स्वच्छता का पर्यावरणीय परिणाम प्रदान कर रहे हैं। बुनियादी सेवाओं का प्रावधान किसी एक व्यक्ति के लिए कानूनी हकदारी में परिणत नहीं होगा।

3.4 राज्य स्तर पर सेवा मानकों को परिभाषित करना

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

राष्ट्रीय मानक के अन्तर्गत राज्य सरकार को समग्र ढांचा सेवा स्तर को परिभाषित करना होगा⁹। पानी, सीवरेज, सफाई और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए

⁸ राष्ट्रीय मलीन बस्ती नीति, 2000 एवं बिहार मलीन बस्ती नीति, 2010 का प्रारूप

⁹ शहरी मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा सेवा मानक निर्धारित है जो स्थानीय स्थितियों के आधार पर लागू होंगे

सेवा मानक को परिभाषित करना है और वातावरण, बुनियादी सुविधाओं, डिजाइन, सेवा प्रदान करने और सामाजिक विषय को इसमें शामिल किया जाएगा। और स्तर मानक को परिभाषित करने की आवश्यकता है। राज्य को परिभाषित मानक की उपलब्धि को लागू करने की जरूरत है और अनुश्रवण के लिए इस उपकरण का उपयोग कर वे सकते हैं। सर्विस डिलीवरी के समग्र सेवा स्तर का मानक प्राप्त करने की ओर सुधार और प्रगति के साथ धन जोड़ने पर राज्य सरकार 13 वें वित्त आयोग के सुझाव अनुसार विचार कर सकती है।

3.5 योजना और वित्तपोषण

राज्य सरकार जलमल, स्वच्छता और अपशिष्ट प्रबंधन में सुधार लाने के लिए स्थानीय नगर निकाय का धन और अन्य तकनीकी सहायता के माध्यम से समर्थन करेगी। राज्य सरकार यह धन भारत सरकार, राज्य कार्यक्रमों और अन्य द्विपक्षीय एजेंसियों से प्राप्त कर उपयोग करेगी। प्रारंभिक दौर में धन की मात्रा अधिक होगी। सेवा प्रदायी स्थिति में सुधार होने पर स्थानीय नगर निकाय उपभोक्ताओं से सेवा-कर लेकर स्वच्छता के लिए आवश्यक धन को प्राप्त कर सकेंगी। उस स्तर पर राज्य सरकार कोष के अन्तर की किसी भी खामियों को पूरा कर सकती है।

3.6 कार्य का अनुश्रवण और मूल्यांकन

राज्य सरकार के लिए उपयुक्त अनुश्रवण तंत्र विकसित करने की आवश्यकता होगी जो स्थानीय नगर निकाय की प्रगति और सेवा स्तर मानक की उपलब्धि को प्रदर्शित कर सके। इन तंत्रों की जरूरत भौतिक बुनियादी सुविधाओं की निगरानी से बढ़कर एक समग्र रूप में प्रभाव कायम करने में 'होलिस्टिक' रूप में सक्षम होना चाहिए। स्थानीय नगर निकायों में तीसरे पक्ष का आकलन के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए जिससे समग्र परिणाम के लिए सेवा दृष्टिकोण में मदद मिलेगी।

3.7 क्षमता निर्माण और प्रशिक्षण

स्थानीय नगर निकायों द्वारा जल आपूर्ति और सीवरेज कार्य के प्रभावी निर्वहण के लिए राज्य सरकार एक कारगर कार्यनीति बनाएगी। यद्यपि स्थानीय नगर निकाय को यह कार्य हस्तान्तरित किया गया है किन्तु पीएचईडी और बीआरजेपी पर उनकी निर्भरता जारी है। क्षमता निर्माण कार्यनीति स्वच्छता मुद्दे के बारे में जागरूकता पैदा

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

करने, सेवा प्रदान करने, तकनीकी ज्ञान और निगरानी में विभिन्न भागोदारों के साथ काम करना और अन्य क्षेत्रों में शामिल होना है।

3.8 स्थानीय नगर निकायों के बीच प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देना

वार्षिक आधार पर सबसे अच्छा प्रदर्शन करने वाले स्थानीय नगर निकाय को राज्य सरकार द्वारा पुरस्कार दिया जाएगा। यह स्थानीय नगर निकाय के बीच एक स्वस्थ प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देने के लिए होगा। जैसा कि राष्ट्रीय नीति में वर्णित है राज्य के शीर्ष तीन शहर राष्ट्रीय स्तर के प्रतियोगिता में भाग लेने के पात्र होंगे।

4. कार्यान्वयन की रूपरेखा

ऊपर परिभाषित उद्देश्यों को पूरा करने के लिए मुख्य कार्यान्वयन कदम इस प्रकार हैं:—

4.1 नगर स्वच्छता योजना

सभी स्थानीय नगर निकायों को समग्र परिणाम प्राप्त करने की आवश्यकता से शहर की स्वच्छता की योजना को परिभाषित करना है। राज्य सरकार इस प्रक्रिया में स्थानीय नगर निकायों को सहायता देगी और सुनिश्चित करेगी कि इनकी योजना राष्ट्रीय स्वच्छता नीति में निर्धारित ढांचे का पालन करें। शहर स्वच्छता योजनाओं को सभी अन्य योजना के साथ जुड़ना चाहिए जैसे शहर विकास या नगर कार्य योजनाएं की तरह शहर में प्रस्तावित किए जा रहे कार्य, सीटी स्वच्छता योजनाएं, सीवरेज प्रणाली और एकीकृत ठोस कचरा प्रबंधन के लिए डीपीआर की तैयारी के लिए आधार हो सकता है और निवेश की योजना बनाने में सहायता आदि। प्रत्येक शहर की नगर स्वच्छता योजना प्रारूप को सम्बन्धित शहरों में जन सुनवाई कर जनता के विचार जानना चाहिए।

4.2 खुला शौच मुक्त शहर

सभी स्थानीय नगर निकाय खुला शौच मुक्त शहर की स्थिति प्राप्त करने पर ध्यान केंद्रित करेंगे। निम्नलिखित महत्वपूर्ण गतिविधियों पर ध्यान केंद्रित करने की आवश्यकता है: —

अ. उचित निपटान सुविधाओं के साथ फ्ल¹⁰ टाइप शौचालय और व्यक्तिगत शौचालय और शुष्क शौचालयों के रूपांतरण के निर्माण को बढ़ावा देना¹⁰।
नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

आ. उचित निपटान की सुविधा के साथ समुदाय आधारित और प्रबंधित शौचालय को बढ़ावा देना, जहाँ भी आवश्यक हो परिवारों के समूह है या स्थान, कार्यकाल या व्यक्तिगत सुविधाओं तक पहुँच पाने में आर्थिक प्रतिबंधित हों या जो रूढ़ीवादिता के चलते घर के अन्दर शौचालय नहीं बनाना चाहते हैं उनके लिए समुदाय आधारित संगठन या पीपीपी आधार पर सामुदायिक शौचालय को प्रोत्साहित किया जाएगा।

¹⁰ आइओएलसीएसओ योजना के अधीन राज्य सरकार ने अपना अंशदान दिया है। कई शहरों में अल्प लागत स्वच्छता शौचालय बनाये गये हैं।

इ. पीपीपी के माध्यम से उपयोगकर्ता से भुगतान के तर्ज पर सार्वजनिक शौचालय को बढ़ावा देना¹¹।

ई. गैर सरकारी संगठनों और समुदाय आधारित संगठनों को व्यक्तिगत और सामुदायिक शौचालय बनाने के लिए प्रोत्साहित करना¹²।

उ. पी पी पी के माध्यम से व्यावसायिक एवं वयस्त स्थानों पर मूत्रालय सुविधाओं का निर्माण

4.3 अपशिष्ट जल प्रबंधन

स्थानीय नगर निकायो करने को सभी शौचालयों से अपशिष्ट जल का प्रभावी निपटान सुनिश्चित करना होगा। इसके लिए सभी शौचालयों को सीवर नेटवर्क से जोड़ने की दिशा में काम करना होगा। स्थानीय नगर निकाय संग्रह, उपचार, और 100 प्रतिषत मानव मलमूत्र और तरल कचरे के निपटान की दिशा में कारगर प्रयास करेंगे। स्थानीय नगर निकाय को कचरे के पुनः उपयोग का विकल्प तलाशने होंगे और वे निम्नलिखित बिंदुओं पर विचार कर सकते हैं:—

अ. संजाल (नेटवर्क) आधारित सीवरेज प्रणाली और यह सुनिश्चित करना होगा कि वाणिज्यिक प्रतिष्ठानों और संस्थानों तक के लिए घरेलू कनेक्शन को बढ़ावा देने का समुचित कार्य हो।

आ. स्थानीय नगर निकायों का यह अनिवार्य मॉनिटरिंग कार्य होगा कि वे उद्योगों को बेकार और गन्दे पानी को नगरपालिका की नाली में बहाव से पहले राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा निर्धारित मानकों के अधीन पूरा उपचार करने के लिए बाध्य करे।

इ. 100 प्रतिषत जमा मलजल के उपचार की सुविधा के बाद बहाव किया जाएगा। एकत्र मलजल का प्रवाह गुणवत्ता पूर्वक एक कृषि जैसे वैकल्पिक उपयोग में आयगा। निर्धारित मानकों को पूरा करने के लिए, स्थानीय नगर निकायों को उपलब्ध विषयज्ञता, पूंजी लागत, ओ एंड एम खर्च और जीवन पर आधारित उपचार प्रौद्योगिकी का चयन करना चाहिए। सभी कीचड़ को निपटान से पहले उपचार किया जाना चाहिए।

ई. कृषि और बागवानी में गैर पीने योग्य अपशिष्ट जल का पुनः प्रयोग होना चाहिए।

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

उ. कीचड़ का समुचित निपटान जैसे सेप्टिक टैंक, गड्ढे शौचालय आदि में निर्मित।

ऊ. यह सुनिश्चित करना कि सभी मानव अपशिष्ट सुरक्षित रूप में एकत्र हो और उपचार के बाद ही निपटारा हो जिससे कि यह मानव और पर्यावरण के सार्वजनिक स्वास्थ्य के लिए खतरा नहीं बन सक।

ए. ऊपर की गतिविधियों को चरणबद्ध तरीके से शुरू की जायेगी जैसा कि नीचे वर्णित है:—

¹¹ उपयोगकर्ता से भुगतान के तर्ज पर सार्वजनिक शौचालय की दिशा में बिहार में 1974 से ही प्रयोग हुए हैं।

¹² इस दिशा में सामुदायिक प्रयास हुए हैं। अनेक संगठनों का सहयोग पटना नगर निगम एवं अन्य नगर निकायों द्वारा लिया गया है। कई अन्य नगर निकायों द्वारा इस दिशा में प्रयोग किये जा रहे हैं।

- 1 लाख से अधिक (2001 की जनगणना के अनुसार) की आबादी के सभी शहरों में सीवरेज नेटवर्क होना है हालांकि सघन आबादी और प्रकृति में समीपवर्ती क्षेत्रों में यह सेवा-जाल प्रदान की जायेगी। स्थानीय नगर निकाय के जो क्षेत्र पृथक और दूर स्थित हैं, उन परिवारों के लिए सेप्टिक टैंक या कम लागत की स्वच्छता के उपयोग के माध्यम से कचड़े के स्थानीय उपचार को प्रोत्साहित किया जाएगा। यह कार्यनीति भी समुदाय और सार्वजनिक शौचालय के लिए लागू होगा।
- 1 लाख से कम (2001 की जनगणना के अनुसार) की आबादी के सभी शहरों को आबादी के सभी शहरों के व्यक्तिगत घरों, समुदायों और सार्वजनिक शौचालयों को सेप्टिक टैंक या अल्प लागत की स्वच्छता के माध्यम से से स्थानीय उपचार करना होगा।
- अगले चरण के सभी स्थानीय नगर निकायों को 100 प्रतिषत सीवरेज नेटवर्क के माध्यम से जोड़ा जाएगा।

4.4 एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

प्रत्येक नगर निकायों के अधिकारियों को शत-प्रतिषत परिवारों से अपशिष्ट का संग्रह सुनिश्चित करना होगा। प्रभावी और एकीकृत ठोस कचरा प्रबंधन प्रणाली में निम्न शामिल ह:-

- स्रोत पर कचरे का अलगाव (घरेलू स्तर पर)
 - शत प्रतिषत प्रत्येक घर से अलग अपशिष्ट का संग्रह
 - पुनः उपयोग के लिए डिपो में कचरे का अंतरण
 - बायोडिग्रेडबल अपशिष्ट का खाद बनाने के लिए खाद संयंत्र को स्थानान्तरित करना
 - जानवरों का अपशिष्ट एवं वधूगाला से उत्पन्न अपशिष्ट को खाद संयंत्र तक खाद बनाने के लिए स्थानान्तरित करना
 - विपणन और समृद्ध जैव उर्वरक के थोक उपभोक्ताओं यानी किसानों को बिक्री के लिए प्रोत्साहित करना
 - शहर स्तर या क्षेत्रीय स्तर पर भी आसान पहुँच के भीतर प्रत्येक शहर के लिए एक वैज्ञानिक रूप स्वच्छ भूमि स्थापित करना
- नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप- बिहार
- रिसाइकिल डिपो से निकाले गये अपशिष्ट सामग्री का निर्धारित भूमि पर वैज्ञानिक तरीके से स्थानान्तरित कर निपटान करना

4.5 ऑपरेशन और प्रतिष्ठान का रखरखाव

अ. पारिवारिक, सामुदायिक और सार्वजनिक स्वच्छता की सुविधा के उपयोग और नियमित रखरखाव को बढ़ावा देना;

- आ. स्थानीय नगर निकायों का सुदृढ़ीकरण और निर्माण क्षमता प्रदान करने के लिए टिकाऊ स्वच्छता सेवाओं का विस्तार करना। स्थानीय नगर निकाय संग्रह, उपचार और सीवेज या ठोस कचरे का निपटान के लिए सस्ती उपयोगकर्ता शुल्क (लेवी) लेगी;
- इ. स्थानीय नगर निकायों को सिवरेज प्रणाली और ठोस अपशिष्ट की परिसम्पत्तियों के रख-रखाव के लिए सुदृढ़ और निर्माण क्षमता बढ़ाना;
- ई. स्वच्छता गतिविधियों के सभी पहलुओं में सुधार हेतु परिचालन और रख-रखाव के लिए महिलाओं की भागीदारी।
- उ. किसी भी परियोजना की निविदा दस्तावेज तैयार करते समय नगर निकायों को 5 वर्ष के रख रखाव का प्रबंधन करना होगा नगर निकाय यह भी सुनिश्चित करें कि उनके वर्तमान में कार्यरत कर्मचारी 5 वर्ष का रख रखाव करने वाले ठेकेदार के कर्मचारियों के साथ कार्य करें ताकि 5 वर्ष बाद वे स्वयं अपने स्तर पर संयंत्र का रखरखाव कर सकें।
- ऊ. नगर निकाय वार्षिक बजट पारित करते समय संयंत्र के वार्षिक रखरखाव में होने वाले व्यय का प्रावधान अवश्य कर लें।

4.6 वित्तीय प्रबंधन

शहरी क्षेत्रों में स्वच्छता की सुविधा दिलाने के लिए राज्य सरकार सभी प्रकार की वित्तीय सहायता प्रदान करेगी। भारत सरकार, राज्य सरकार और दाता की सहायता से संचालित कार्यक्रमों के लिए उपलब्ध धन को स्थानीय नगर निकायों को दिया जाएगा। हालांकि, स्थानीय नगर निकाय सीवरेज और ठोस अपशिष्ट निपटान की सेवाएँ प्रदान करने के बदले जो शुल्क लेगी वह शत-प्रतिशत परिचालन और रख-रखाव की लागत को पूरा करने के लिए पर्याप्त होनी चाहिए। उपभोक्ताओं से उपयुक्त उपयोगकर्ता प्रभार इकट्ठा करने के लिए वे जिम्मेदार होंगे। इन शुल्कों को चरणबद्ध ढंग से उपयोग और सेवा स्तर में सुधार से जोड़कर लगाया जा सकता है।

वर्तमान में भारत सरकार निम्नलिखित कार्यक्रमों का माध्यम से वित्तीय सहायता प्रदान करती है —

- अ. समेकित अल्प लागत स्वच्छता योजना (आइ0एल0सी0एस0) के अधीन अल्प लागत की फलस शौचालय का निर्माण;
- आ. इस निधि का कुछेक भाग का उपयोग शौचालय निर्माण के लिए अल्प आय वर्ग के लोगों के लिए किया जा सकता है ताकि खुला शौच को समाप्त किया जा सके,

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप— बिहार

इ. लघु और मझौले शहरों के लिए (यूआईडीएसएसएमडी) जलापूर्ति, सीवरेज, ठोस कचरा प्रबंधन आदि जैसे आधारभूत ढांचे की सुविधा के निर्माण के लिए बुनियादी ढांचा विकास की योजना,

ई. जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) के अधीन शासन-कार्य और शहरी आधारभूत संरचना उपलब्ध कराने के लिए पटना और बोधगया शहरों में अपशिष्ट ठोस प्रबंधन, जल-मल निकासी और स्टॉर्म जल निकासी की व्यवस्था हेतु निधि उपलब्ध हो रहा है;

ए. जेएनएनयूआरएम मिशन के अन्तर्गत शामिल शहरों की मलिन बस्तियों में बुनियादी ढांचे की सुविधा के लिए शहरी गरीबों के लिए बुनियादी सुविधाएँ (बीएसयूपी) हेतु धन उपलब्ध कराया जा रहा है।

अ. ऊपर के सभी कार्यक्रमों में भारत सरकार परियोजना लागत का 50 से 80 प्रतिशत निधि प्रदान कर रही है। परियोजना की लागत की 'शेष राशि राज्य सरकार अपने अंशदान के रूप में दे रही है। इसके अलावा, बिहार की सरकार ने परियोजना के कार्यान्वयन के दौरान शेष लागत की राशि को उपलब्ध कराती है। क्षमता निर्माण, जागरूकता पैदा करने, निगरानी और मूल्यांकन, सेवा स्तर बेंच मार्किंग और तैयार सेवा प्रदान करने में सार्वजनिक निजी भागीदारी को बढ़ावा देने की दिशा में राज्य सरकार भी पूरी तरह से स्थानीय नगर निकायों को समर्थन करेगी।

आ. राष्ट्रीय गंगा नदी बेसिन प्राधिकार भी 18 स्थानीय नगर निकायों को सीवरेज कार्य में सहयोग करेंगे।

4.7 सामुदायिक भागीदारी

यह अच्छी तरह ज्ञात है कि इस प्रकार का कोई कार्यक्रम समुदाय की सक्रिय भागीदारी और विशेष रूप से महिलाओं की भागीदारी के बिना सफल नहीं हो सकता है। जागरूकता पैदा करने, संचालन और रखरखाव में सामुदायिक समूहों की भागीदारी को प्रोत्साहित किया जाएगा। इसलिए स्थानीय नगर निकायों में नगर स्वच्छता की तैयारी में समुदाय की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए और स्वामित्व बढ़ाने के लिए बुनियादी सुविधाओं के उपयोग की योजना को प्रोत्साहित किया जाता है।

नगर स्वच्छता योजना का प्रारूप- बिहार

4.8 जागरूकता

अभाव के कारणवश सार्वजनिक स्वच्छता और स्वास्थ्य को अपने निहित संबंधों की अवधारणा के कारण कम प्राथमिकता दी गई है। एपीएल और बीपीएल-दोनों परिवारों में शौचालयों की मांग में कमी को अल्प जागरूकता और शहरों में साक्षरता के स्तर में कमी को एक संकेत के रूप में माना जा सकता है।

राज्य सरकार और स्थानीय नगर निकायों को निम्न बिन्दुओं पर अधिक जोर देना होगा: -

अ. स्वच्छता और उसके संबंधों पर जागरूकता उत्पन्न करने के लिए कार्यशालाओं का आयोजन, प्रिन्ट और इलक्ट्रॉनिक नेटवर्क के माध्यम से

प्रचार, राज्य और नगर स्तर पर प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजन करके जनता को पर्यावरण और स्वास्थ्य के बारे में जागरूक किया जा सकता है ।

आ. सार्वजनिक और पर्यावरण का उपयोग स्वास्थ्य के बारे बताने के लिए गैर सरकारी संगठनों और स्वयं सहायता समूहों की सेवाओं का उपयोग कर सफाई और इसके प्रभाव पर सभी नागरिकों के बीच जागरूकता उत्पन्न करना ।

इ. इसके बारे में बदलाव लाने के लिए तंत्र का निरंतर स्वस्थ तथा स्वच्छता प्रथाओं के व्यवहार में के लिए बढ़ावा देना ।

ई. स्कूली पाठ्यक्रम में एक महत्वपूर्ण विषय के रूप में, बच्चों के बीच जागरूकता पैदा करने के लिए, शामिल करना ।

ए. बैनर, पोस्टर और नाटक के माध्यम से विस्तृत प्रचार किया जाना ।

4.9 स्वच्छता की सामाजिक एवं व्यावसायिक पहलुएँ

स्थानीय नगर निकायों को खुला शौच से मुक्ति को सर्वोच्च प्राथमिकता देनी चाहिए। इस प्रयोजन के लिए सभी बाहर के प्रयासों को फलस शौचालयों और व्यक्तिगत शौचालयों के निर्माण में शुष्क शौचालयों के रूपान्तरण को बढ़ावा देने और उन्हें कनेक्ट करने के लिए प्रणाली, जहाँ भी हो सीवरेज या समुदाय सुविधाएं उपलब्ध किए जाएँ। राज्य सरकार की सहायता से स्थानीय नगर निकायों को मैनुअल सफाई दूर करने के लिए और खुले शौच के अपमान को समाप्त करने का प्रयास करना होगा ।

5. निष्कर्ष

वर्णित मापदंडों के आधार पर व्यवस्थित हस्तक्षेप से, स्थानीय और राज्य सरकार— सभी स्तर पर स्वच्छता लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए मदद कर सकेंगे ।