अध्याय 10 : निष्कर्ष

विकासशील विश्व में, विशेषकर एशिया में, आर्थिक वृद्धि की लहर को ऊर्जा सुविधाओं की पर्याप्त वृद्धि अपेक्षित है। एशिया में ऊर्जा की बढ़ती मांग का एक बडा भाग नाभिकीय ऊर्जा द्वारा प्रदान किया जा सकता है। नाभिकीय सुरक्षा तथा अभिरक्षा के संदर्भ में नाभिकीय विद्युत का प्रसार उचित नियामक निरीक्षण ढांचो की अपेक्षा करता है। सरकार सहित पणधारियों को आश्वस्त किए जाने की आवश्यकता है कि नाभिकीय ऊर्जा तथा संबद्ध प्रौद्योगिकियां सुरक्षापूर्वक प्रयोग की जा सकती हैं तथा समाज नियामक में अपना विश्वास रख सकता है। 1986 की चेरनोबिल दुर्घटना ने नाभिकीय सुरक्षा निरीक्षण कार्यों से नाभिकीय विद्युत विकास को प्रभावीरूप से अलग करने की आवश्यकता पर अन्तर्राष्ट्रीय सांमजस्य का आह्वान किया।

एईआरबी की निष्पादन लेखापरीक्षा विकिरण जोखिमों तथा अपनी भूमिका निभाने में नाभिकीय नियामक की प्रभावकारिता से संबंधित विषयों के महत्व के संदर्भ में आरम्भ की गई थी। एक स्वतन्त्र नियामक की निश्चित विशेषता यह है कि इसे विधि द्वारा सृजित होना चाहिए और यह क्षेत्राधिकार, शक्तियों तथा उत्तरदायित्वों की स्पष्टता रखता हो। नियामक के पास प्रवर्तन कार्रवाई पर निर्णयों सहित निर्णय लेने का प्राधिकार भी होना चाहिए। वर्तमान ढ़ांचे में एईआरबी की कानूनी स्थिति केन्द्र सरकार के प्रत्यावर्तित कार्य करने वाले एक अधीनस्थ कार्यालय की है न कि एक नियामक की। यह उल्लेखनीय है कि महत्वपूर्ण नाभिकीय अधिष्ठान स्थापना वाले देशों जैसे आस्ट्रेलिया, कनाडा, फ्रांस, संयुक्त राष्ट्र आदि में नियामकों को विधान के माध्यम से पूर्ण स्वतंत्रता प्रदान की गई है। भारत में, एक स्वतंत्र नाभिकीय नियामक बनाने के लिए आवश्यक विधायी परिवर्तनों को पूरा करने के प्रति सरकार द्वारा अपर्याप्त प्राथमिकता दी गई। परिणामस्वरूप, एईआरबी के पास न तो नियम बनाने की शक्तियां हैं और न ही नाभिकीय सुरक्षा चूक के संदर्भ में दण्ड लगाने तथा उदग्रहण की शक्तियां हैं। सुरक्षा तथा नियामक मामलों पर अधिनियम के अन्तर्गत नियमों का उल्लंघन होने पर 500 रू. के नगण्य उदग्रहण के अध्यधीन है तथा इसका प्रवर्तन भी एईआरबी के पास नहीं बल्कि डीएई के पास है। एक स्वायत्त तथा शक्ति सम्पन्न नियामक रखने में विफलता भारी जोखिमों से भरा है जैसा कि फुकुशीमा नाभिकीय दुर्घटना की स्वतन्त्र जांच आयोग की हाल की रिपोर्ट ने पुष्टि की है।

नीति के स्तर पर एईआरबी ने अपने अस्तित्व के तीन दशक के बाद भी विकिरण सुरक्षा नीति अभी तक तैयार नहीं की है। मानक स्थापन, नियामक प्राधिकरण के कार्यों का एक अनिवार्य भाग है। हालांकि, एईआरबी ने 168 मानकों, संहिताओं तथा मार्गनिर्देशों के विकास की पहचान की है परन्तु आज तक 141 ही विकसित किए गए हैं। इन सुरक्षा दस्तावेजों के विकास में विलम्ब लेखापरीक्षा में भी देखे गए हैं।

नाभिकीय तथा विकिरण जनोपयोगी सेवाओं, जो जोखिम सम्भावना की अलग–अलग मात्राएं रखते हैं, के नियमन में अनुमतियों के विस्तृत संग्रह शामिल होते हैं। ये लाईसेन्स, प्राधिकरण, पंजीकरण एवं अनुमोदनों के रूप में हैं।

हालांकि नाभिकीय विद्युत संयंत्रों के मामले में, लाइसेंस जारी करने और उनके नवीकरण में निर्धारित कार्यविधियों का पालन किया गया, फिर भी कुछ विभिन्न प्रकार की विकिरण सुविधाऐं बिना लाइसेंस के कार्य कर रही हैं, जिनमें कुछ उच्च विकिरण सम्भावना वाली हैं। बहुत सी सुविधाओं के पंजीकरण में भारी कमियों का पता चला। देश में प्रचालनरत 57443 चिकित्सा एक्सरे सुविधाओं में से लगभग 91 प्रतिशत का पंजीकरण नहीं हुआ था। जबकि सर्वोच्च न्यायालय ने चिकित्सा डाईगनोस्टीक एक्सरे के उपयोग का नियमन करने के लिए 2001 में सभी राज्यों में विकिरण सुरक्षा निदेशालय का गठन करने का निर्देश दिया था परन्तु ऐसे निदेशालयों का गठन केवल केरल तथा मिजोरम में किया गया है।

लाइसेंस, प्राधिकार तथा पंजीकरण प्रदान करने में एईआरबी द्वारा दी गई सेवाओं की लागत की वसूली के लिए फीस निर्धारित करने के लिए कोई नियम नहीं बनाए हैं जबकि ऐसे नियम बनाने के लिए परमाणु ऊर्जा अधिनियम 1962 प्रावधान करता है। इनके अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु नियामक द्वारा आवधिक निरीक्षण जरूरी है। हालांकि नियामक निरीक्षण व्यवस्था, नाभिकीय विद्युत संयंत्रों के संबंध में प्रतिमानों के अनुरूप पाई गई है फिर भी औद्योगिक रेडियोग्राफी तथा रेडियोथेरेपी से संबंधित यूनिटों के निरीक्षण के मामले में 85 प्रतिशत से अधिक तथा एक्सरे जैसी डाईगनोस्टीक रेडियोलाजी सुविधाओं के निरीक्षण में अधिकतम 97 प्रतिशत तक की कमी पाई गई।

निष्पादन लेखापरीक्षा में पता चला कि विकिरण सुरक्षा के क्षेत्र में एईआरबी को प्रकटन नियंत्रण तथा प्रकटन जांचों की स्वतन्त्र निगरानी का अपना आयोजन सुदृढ़ करने की आवश्यकता है। विभिन्न प्रकार के विकिरण सुविधाओं में रेडियोलाजीकल सुरक्षा अधिकारियों की भी भारी कमी है जिसने सुरक्षा पहलुओं को दुर्बल बना दिया है जिनका कि लाइसेंस धारकों द्वारा पालन किए जाने की आवश्यकता है।

एईआरबी के पास पुराने स्रोतों के सुरक्षित निपटान का प्रभावी अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए आज तक विकिरण स्रोतों की विस्तृत सूची नहीं है। यह सत्यापित करने के लिए कि क्या अपने उपयोगी कार्यकालों के बाद अपशिष्ट रेडियोधर्मी स्रोत वास्तव में सुरक्षापूर्वक निपटाए गए हैं, इसका उचित तन्त्र विद्यमान नहीं है । नियामक नियंत्रण से बाहर हुए रेडियोधर्मी स्रोतों को बचाने के लिए भी कोई प्रभावी तन्त्र विद्यमान नहीं है जैसा कि मायापुरी दुर्घटना के मामले में साक्ष्य है। देश में गुम तथा/अथवा बिना दावे के पड़े हुए रेडियोधर्मी स्रोतों की खोज करने के लिए नियामक प्रतिक्रिया तन्त्र भी अप्रभावी पाया गया है।

नाभिकीय सुरक्षा के क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग के लाभों का फायदा उठा पाने के संबंध में यह देखा गया है कि एईआरबी, ने अनेक मामलों में, भारतीय संदर्भ में, विकिरण सुविधाओं के नाभिकीय निरीक्षण के प्रमुख क्षेत्रों के अन्तर्राष्ट्रीय मानकों को नहीं अपनाया हैं। यह आज तक न तो विशिष्ट कार्यकलाप की न ही संम्पूर्ण निकाय निष्पादन की आईएईए द्वारा की जाने वाली वाह्य समपद समीक्षा के अवसर का फायदा उठा पाई।

इससे यह स्पष्ट है कि यदि इसे एक स्वायत्त नियामक के लिए नियम मानकों के सन्दर्भ में आंका जाये तो एईआरबी का जमीनी आधार बहुत कमजोर है, यथा (क) उचित, व्यापक विनियमों का अधिनियमन, (ख) ऐसे विनियमों के अनुपालन का सत्यापन और (ग) उचित सुधारक कार्रवाई द्वारा विनियमों का प्रवर्तन। एईआरबी की स्थिति को मजबूत करने के लिए सरकार द्वारा शीघ्र ही आवश्यक कदम उठाने चाहिए यदि इसे ऐसे क्षेत्र में, जो कि भारत के ऊर्जा आवश्यताओं को प्राप्त करने में, विकास पथ को बनाये रखने में तथा अपने मध्यम एवं दीर्धकालीन उद्देश्यों को प्राप्त करने में महत्वपूर्ण होता जा रहा है, एक स्वतन्त्र नियामक के रूप में सक्षम बनाना है।

(गीताली तारे)
प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा,
वैज्ञानिक विभाग

नई दिल्ली
दिनांक : **08 - 08 - 2012**

प्रतिहस्ताक्षरित

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक : **08 - 08 - 2012**