कार्यकारी सारांश

कार्यकारी सारांश

इस प्रतिवेदन के संबंध में

तेजी से बढ़ती जनसंख्या, जीवन स्तर में हो रही वृद्धि तथा औद्योगीकरण और शहरीकरण की अत्यधिक वृद्धि ने गंगा नदी को प्रदूषण के प्रति अत्यधिक संवेदनशील बना दिया है।

गंगा की पवित्रता के संरक्षण के लिए सरकार का हस्तक्षेप चार दशक पुराना है। गंगा नदी में प्रदूषण को नियंत्रित करने के उद्देश्य से, भारत सरकार ने 1985 में गंगा एक्शन प्लान (जी ए पी) चरण-I शुरू किया ताकि तीन राज्यों उत्तर प्रदेश (जिसमें उस समय उत्तराखण्ड भी सम्मिलित था), बिहार और पश्चिम बंगाल में 25 श्रेणी-I नगरों[1] (1,00,000 से अधिक जनसंख्या वाले शहर) में उत्पन्न अपशिष्ट जल को रोका जा सके, उसका मार्ग परिवर्तित किया जा सके एवं उसका शोधन किया जा सके। जी ए पी चरण-II 1993 में शुरू किया गया था और बाद में इसमें इसकी कुछ सहायक नदियों (यमुना, दामोदर और गोमती आदि) को भी शामिल करने के लिए इसका विस्तार किया गया था। जी ए पी की मुख्य योजनाएं इंटरसेप्शन एवं डायवर्जन और सीवेज शोधन संयंत्रों (एस टी पी) से संबंधित थीं।

जी ए पी का प्राथमिक ध्यान शहरी अपशिष्ट जल पर केंद्रित था, परंतु यह योजना और कार्यान्वयन की विभिन्न कमियों से ग्रस्त था। भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक ने तीन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (2000 की प्रतिवेदन संख्या 5ए, 2018 की 01 एवं 2017 की 39) के माध्यम से गंगा के जीर्णोद्धार के मुद्दों को आच्छादित किया, जिसमें सीवेज शोधन के प्राथमिक लक्ष्य की कम उपलब्धि, सीवेज शोधन परिसंपत्तियों के निर्माण में कमी/देरी, दोषपूर्ण डिजाइन, महंगे उपकरणों का निष्क्रिय रहना, सीवेज अवसंरचना का खराब अनुरक्षण (गंगा एक्शन प्लान की समीक्षा, 2000 की प्रतिवेदन संख्या 5ए, केंद्र सरकार, वैज्ञानिक विभाग), सीवेज शोधन के लिए पर्याप्त क्षमता की कमी, एस टी पी का कम उपयोग, नालों को न जोड़ा जाना, ढलानों पर नगरपालिका का कचरा फेंका जाना, राष्ट्रीय स्वच्छ गंगा मिशन द्वारा पूर्ण योजना आकार का अनुमोदन न करना और नदी घाटी प्रबंधन योजना का अभाव आदि ('गंगा नदी का जीर्णोद्धार' की अखिल भारतीय निष्पादन लेखापरीक्षा, 2017 की प्रतिवेदन संख्या 39, केंद्र सरकार-जल संसाधन, नदी विकास और गंगा

[1] उत्तर प्रदेश में छः, बिहार में चार और पश्चिम बंगाल में 15 हैं।

जीर्णोद्धार मंत्रालय और 'नदी गंगा का जीर्णोद्धार' की निष्पादन लेखापरीक्षा, 2018 की प्रतिवेदन संख्या 1, उत्तराखण्ड सरकार-पेयजल विभाग) शामिल था।

राष्ट्रीय गंगा नदी घाटी प्राधिकरण (2009) की स्थापना गंगा की स्वच्छता की दिशा में एक और कदम था। नमामि गंगे को वर्ष 2014 में एकीकृत गंगा संरक्षण मिशन के रूप में शुरू किया गया था।

'उत्तराखण्ड द्वारा नमामि गंगे कार्यक्रम के कार्यान्वयन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा 2018-23 की अवधि को आच्छादित करते हुए 2023-24 के दौरान की गयी। इस प्रतिवेदन में कार्यक्रम के कार्यान्वयन का जमीनी स्तर पर मूल्यांकन करने का प्रयास किया गया है।

हमने यह लेखापरीक्षा पुनः क्यों की?

गंगा नदी करोड़ों लोगों के लोकाचार और आजीविका से अविभाज्य रूप से जुड़ी हुई है। अतः गंगा नदी में प्रदूषण की रोकथाम, नियंत्रण और उपशमन को उच्च प्राथमिकता दी जा रही है। पिछले चार दशकों में, विभिन्न सरकारों ने गंगा को स्वच्छ करने के लिए कई प्रयास किए हैं, कभी-कभी तो न्यायिक हस्तक्षेप के अन्तर्गत भी। तथापि, प्रदूषण की समस्या अभी भी बनी हुई है।

इस संदर्भ में, लेखापरीक्षा ने गंगा नदी में प्रदूषण को रोकने, नियंत्रित करने और कम करने के लिए 2018-23 के दौरान किए गए नमामि गंगे हस्तक्षेपों की प्रभावशीलता का मूल्यांकन करने का प्रयास किया है ताकि इसे अपनी प्राचीन स्थिति में फिर से जीवंत किया जा सके। इस प्रतिवेदन का उद्देश्य राज्य में नमामि गंगे कार्यक्रम की वर्तमान उपलब्धियों का मूल्यांकन, सूचित, स्पष्टीकरण और प्रसार करना है। निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित लेखापरीक्षा उद्देश्यों के साथ आयोजित की गई थी:

- क्या गंगा नदी में प्रदूषण को रोकने, नियंत्रित करने और कम करने के लिए नमामि गंगे की अवसंरचना को पर्याप्त रूप से योजनाबद्ध किया गया था एवं यह दक्षतापूर्वक निष्पादन कर रही थी;
- क्या परियोजनाओं को आर्थिक, दक्ष और प्रभावी तरीके से लागू किया गया था;
- क्या निधियों का अनुमान, उपलब्धता और उपयोग पर्याप्त और विश्वसनीय था; एवं
- क्या नमामि गंगे के अन्तर्गत परियोजनाओं के परिणामों की प्राप्ति के लिए अनुश्रवण एवं मूल्यांकन तंत्र प्रभावी ढंग से कार्य कर रहा था।

इस लेखापरीक्षा में क्या आच्छादित किया गया है?

वर्तमान लेखापरीक्षा के दौरान, एक परिणामोन्मुखी दृष्टिकोण अपनाया गया है जो यह मूल्यांकन करता है कि क्या कार्यक्रम गतिविधियाँ नियोजित/अभिप्रेत रूप से कार्य कर रही हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा में 2018-23 के दौरान निष्पादित की गई 42 परियोजनाओं में से 23 को एवं कार्यक्रम के अन्तर्गत पूर्व में बनाई गई परिसंपत्तियों का संचालन और अनुरक्षण आच्छादित किया गया है। चयनित परियोजनाओं के मूल्यांकन के दौरान राज्य स्वच्छ गंगा मिशन, कार्यान्वयन अभिकरणों (उत्तराखण्ड पेयजल निगम, सिंचाई विभाग एवं वन विभाग) और अनुरक्षण अभिकरणों (उत्तराखण्ड जल संस्थान, सिंचाई और वन विभाग आदि) के अभिलेखों की जांच की गई।

इस लेखापरीक्षा का उद्देश्य नमामि गंगे हस्तक्षेपों के निष्पादन के बारे में सरकार को अवगत कराना और आवश्यक सुधार करने में सहायता करना है ताकि कार्यक्रम के उद्देश्यों को समयबद्ध और अधिक प्रभावी तरीके से पूरा किया जा सके।

मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमामि गंगे कार्यक्रम की योजना और कार्यान्वयन में सुधार की गुंजाइश है, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

अध्याय-2: सीवेज शोधन अवसंरचना में कमियाँ

राज्य गंगा समिति और राज्य स्वच्छ गंगा मिशन ने स्थानीय समुदायों के सहयोग से सीवेज शोधन अवसंरचना की योजना और कार्यान्वयन नहीं किया था। राज्य सरकार ने अपने संसाधनों से गंगा के तटवर्ती नगरों में सीवरेज सुविधाओं में सुधार करने में योगदान नहीं दिया। परिणामस्वरूप, कई एस टी पी या तो घरेलू सीवर नेटवर्क से जुड़े नहीं हैं या केवल आंशिक रूप से जुड़े हुए हैं। इसके अतिरिक्त, मौजूदा एस टी पी में पर्याप्त शोधन क्षमता का अभाव है, जिसके परिणामस्वरूप गंगा में काफी मात्रा में अशोधित सीवेज का प्रवाह होता है। उत्तराखण्ड जल संस्थान ने 18 एस टी पी के निर्माण और प्रचालन में कमियों के कारण उन्हें नियंत्रण में लेने से मना कर दिया। सीवेज स्लज के उचित प्रबंधन की भी उपेक्षा की गई। इसके अतिरिक्त, राज्य गंगा समिति ने एस टी पी की समय पर सुरक्षा लेखापरीक्षा नहीं की, जिसके परिणामस्वरूप मानव जीवन और नमामि गंगे परिसंपत्तियों की परिहार्य हानि हुई।

अनुशंसाएं

1. ***राज्य सरकार किसी भी संभावित जोखिम की पहचान करने और उसे दूर करने के लिए सीवेज शोधन संयंत्रों की व्यापक सुरक्षा लेखापरीक्षा, यह सुनिश्चित करते हुए कि अनुरक्षण अभिकरणों को उन्हें हस्तांतरित करने से पहले कमियों को ठीक किया जाए, कर सकती है ।***
2. ***राज्य सरकार सीवर नेटवर्किंग कार्यों के वित्तपोषण के संभावित विकल्प खोज सकती है और सीवेज शोधन संयंत्रों को असंयोजित घरों से जोड़ने के लिए पर्याप्त घरेलू सीवरेज नेटवर्क बिछाना सुनिश्चित कर सकती है।***
3. ***सीवरेज नेटवर्क के बिना गंगा के तटवर्ती नगरों में सेप्टेज के सुरक्षित निपटान को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त सह-शोधन सुविधाओं की योजना बनाई और प्रदान की जा सकती है।***
4. ***प्रस्तावित सीवेज शोधन संयंत्रों के शोधन की योजना बनाते समय कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा प्रत्येक घर और व्यावसायिक प्रतिष्ठान का विवरण, क्षेत्र में सीवर लाइनों की उपलब्धता और उपलब्ध सीवर लाइनों के साथ घरों के संयोजन की स्थिति पर भी विचार किया जा सकता है।***
5. ***निम्नलिखित के लिए जिम्मेदारी तय की जा सकती है: (i) सीवेज शोधन संयंत्रों की कम क्षमता का आकलन करना जिसके कारण अशोधित सीवेज नदी में गिरता है; और (ii) स्लज प्रबंधन संयंत्र की परियोजना को निष्पादित करने से पहले स्लज के कैलोरिफिक मान का पता नहीं लगाना।***

अध्याय-3: गंगा की स्वच्छता के लिए सहायक पहल: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, वानिकी गतिविधियाँ तथा घाट एवं श्मशान घाट

सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियों के माध्यम से अपर्याप्त जन जागरूकता के कारण विभिन्न स्थानों में राज्य स्वच्छ गंगा मिशन द्वारा निर्मित श्मशान घाट अधिकतर अप्रयुक्त रहे। नियोजित व्यय का मात्र 16 *प्रतिशत* ही कार्यान्वित किए जाने के साथ वन संबंधी गतिविधियों की प्रगति अत्यंत सीमित रही। गंगा नदी पर बसे नगरों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, अपर्याप्त प्रबंधन प्रथाओं से ग्रस्त था, क्योंकि अपशिष्ट को मुख्य रूप से नदी की ढलानों पर फेंक दिया जाता था या उचित प्रसंस्करण के बजाय जलाकर निपटाया जाता था, जिसके कारण यह नदी में वापस बह जाता था।

अनुशंसाएं

1. ***श्मशान घाटों के उपयोग के बारे में जन जागरूकता बढ़ाने की पहल को सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियों के माध्यम से और अधिक प्रभावी बनाया जा सकता है।***
2. ***समस्त शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट का दक्षतापूर्वक प्रसंस्करण और निपटान सुनिश्चित किया जा सकता है एवं इसके लिए उत्तराखण्ड प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से तत्काल विनियामक प्राधिकार प्राप्त किया जा सकता है।***

अध्याय-4: गंगा नदी का जल गुणवत्ता अनुश्रवण

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एस टी पी द्वारा सीवेज के शोधन की गुणवत्ता खराब थी। अधिकांश एस टी पी नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल या भारत सरकार के मानदंडों का पालन नहीं कर रहे थे। देवप्रयाग तक जल की गुणवत्ता ए श्रेणी की थी। ऋषिकेश में, गंगा नदी के जल की गुणवत्ता 2019 से 2023 तक बी श्रेणी में रही, कोविड-19 अवधि (2020 और 2021) के अपवाद को छोड़कर, जब इसमें ए श्रेणी तक सुधार हुआ। लेखापरीक्षा की पूर्ण अवधि के दौरान हरिद्वार में नदी की जल गुणवत्ता लगातार बी श्रेणी में बनी रही। उत्तराखण्ड प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड अपनी प्रयोगशाला के लिए राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड से मान्यता प्राप्त करने में असमर्थ रहा जो गंगा नदी की जल गुणवत्ता और एस टी पी से छोड़े गए अपशिष्टों का अनुश्रवण करता है। ऑनलाइन सतत प्रवाह अनुश्रवण प्रणाली की निगरानी कई कारणों से अपर्याप्त थी जैसे - गंगा तरंग पोर्टल पर मापदंडों की मैन्युअल आँकड़ा प्रविष्टि की अनुमति है, जो आँकड़े की सटीकता के बारे में संदेह प्रकट करता है। इसके अतिरिक्त, गंगा तरंग पोर्टल सार्वजनिक रूप से सुलभ नहीं है, जिससे पारदर्शिता सीमित होती है।

अनुशंसाएं

1. ***उत्तराखण्ड प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा अपनी सभी प्रयोगशालाओं के लिए राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड से मान्यता सुनिश्चित की जा सकती है।***
2. ***गंगा तरंग पोर्टल अर्थात सीवेज शोधन संयंत्रों के लिए ऑनलाइन सतत प्रवाह अनुश्रवण प्रणाली में पाई गई कमियों को दूर किया जा सकता है।***

3. जल की निम्न गुणवत्ता का शोधन करने वाले सीवेज शोधन संयंत्रों के प्रकरणों को विभाग द्वारा संबंधित अनुश्रवण अभिकरणों एवं ठेकेदारों के साथ उठाया जा सकता है, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सभी सीवेज शोधन संयंत्र शोधित अपशिष्ट जल के लिए सभी निर्दिष्ट मानदंडों को पूरा करते हैं।

अध्याय-5: वित्तीय प्रबंधन एवं कार्यों की अधिप्राप्ति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निविदा प्रक्रिया के दौरान कार्यान्वयन अभिकरण ने आई आई टी, रुड़की द्वारा स्थापित कठोर तृतीयक शोधन मानकों में ढील दी, अर्थात शून्य एम पी एन प्रति 100 मिलीलीटर के फेकल कॉलिफॉर्म को 100 एम पी एन प्रति 100 मिलीलीटर तक छूट दी गई थी जो नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल के मानकों के अनुसार वांछनीय सीमा है। तदनुसार, शिथिल मानकों के आधार पर एस टी पी के निर्माण/उन्नयन के लिए अनुबंध किए गए। परिनिर्धारित क्षति की अपर्याप्त वसूली, निधियों का अन्यत्र उपयोग, बैंक गारंटियों का नवीकरण न किए जाने और रॉयल्टी एवं श्रम उपकर आदि की कटौती न किए जाने के भी प्रकरण प्रकाश में आए थे।

अनुशंसा

राज्य सरकार इस अध्याय में उल्लिखित गैर-अनुपालन के प्रकरणों की समीक्षा एवं उपयुक्त उपचारात्मक कार्रवाई प्रारंभ कर सकती है।