कार्यालय भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक

नई दिल्ली
दिसंबर 11, 2019

प्रेस सार

प्रधानमंत्री उज्जवला योजना पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन संसद में प्रस्तुत

प्रधानमंत्री उज्जवला योजना (पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय) पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (2019 की प्रतिवेदन सं. 14) आज संसद में प्रस्तुत किया गया।

प्रधानमंत्री उज्जवला योजना (पीएमयूवाई) को महिलाओं एवं बच्चों के स्वास्थ्य को सुरक्षित रखने के उद्देश्य से उन्हे खाना पकाने का स्वच्छ ईंधन-एलपीजी प्रदान करने हेतु शुरू किया गया था (मई 2016)। इस योजना का उद्देश्य उन महिलाओं को पांच करोड़ डिपोजिट मुक्त एलपीजी कनेक्शन उपलब्ध कराना था जो एलपीजी पहुंच से वंचित और गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल) से संबंधित है जिन्हें एसईसीसी-2011 सूची से चिन्हित किया जाना था। योजना के लक्ष्य को आठ करोड़ एलपीजी कनेक्शनों पर संशोधित किया गया था (फरवरी 2018) और पहचान मानदंड को ई-पीएमयूवाई योजना के अंतर्गत विस्तारित किया गया/छूट दी गई थी तथा ये लक्ष्य मार्च 2020 तक पूरा किया जाना था। तद्नुसार प्रारंभिक बजट ₹ 8000करोड़ से बढ़ाकर ₹ 12800 करोड़ कर दिया गया था। योजना में चूल्हे और पहले रिफिल की लागत को कवर करने के लिए वैकल्पिक ऋण सुविधा भी प्रदान की गई है जिसकी वसूली एलपीजी (डीबीटीएल) के अंतर्गत प्रत्यक्ष लाभ स्थानान्तरणएलपीजी रिफिल पर उपभोक्ता को दी गई सब्सिडी से की जानी थी।

31 मार्च 2019 तक,तेल विपणन कंपनियों (ओएमसी) ने 7.19 करोड़ एलपीजी कनेक्शन दिए थे,जो मार्च 2020 तक दिए जाने वाले लक्षित आठ करोड़ कनेक्शनों का लगभग 90 प्रतिशत है। इन 7.19 करोड़ कनेक्शनों में से, 3.81करोड़ कनेक्शन पीएमयूवाई के तहत दिए गए थे और 3.38 करोड़ कनेक्शन ई-पीएमयूवाई के तहत दिए गए थे। अखिल भारतीय एलपीजी कवरेज भी मई 2016 में 61.90 प्रतिशत से बढ़कर अप्रैल 2019 में 94.30 प्रतिशत हो गई थी।

इस पृष्ठभूमि के प्रति, इस योजना की कार्यान्वयन प्रभावकारिता सुनिश्चित करने के मद्देनजर मई 2016 से दिसम्बर 2018 तक की अवधि हेतु पीएमयूवाई (ई-पीएमयूवाई को छोड़कर) की निष्पादन लेखापरीक्षा की गई थी।

मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष:

I. <u>पीएमयूवाई के अंतर्गत एलपीजी कनेक्शनों का वितरण</u>

- लाभार्थियों के परिवार में मौजूदा एलपीजी कनेक्शन को अलग रखने के लिए दोहरीकरण रोकने का कार्य परिवार के सभी सदस्यों की आधार संख्या पर किया जाना था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि 3.78 करोड़ एलपीजी कनेक्शनों में से 1.60 करोड़ (42 प्रतिशत) कनेक्शन केवल लाभार्थी की आधार संख्या पर जारी किए गए थे जो दोहरीकरण रोकने के कार्य में रूकावट पैदा करता है।

(पैरा 3.1)

- लाभार्थियों की पहचान में ढिलाई देखी गई क्योंकि 9897 एलपीजी कनेक्शन संक्षिप्त घरेलू सूची अस्थाई पहचान संख्या(एएचएल टीआईएन-एसईसीसी के तहत बीपीएल परिवार के प्रत्येक सदस्य को दी गई 29 अंकों की एक विशिष्ट संख्या) के प्रति जारी किए गए थे जहां परिवार के सभी सदस्यों और लाभार्थी के नाम एसईसीसी-2011 सूची में रिक्त पाए गए। इसी प्रकार, 4.10लाख कनेक्शन एएचएल टीआईएन के प्रति जारी किए गए थे जहां एक सदस्य को छोडकर, परिवार के समस्त ब्यौरे एसईसीसी-2011 सूची में रिक्त पाए गए। **(पैरा 3.2.1 एवं 3.2.2)**

- पीएमयूवाई में महिला के नाम पर एलपीजी कनेक्शन देने की परिकल्पना की गई थी। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि आईओसीएल सॉफ्टवेयर में इनपुट वैधीकरण जांच की कमी के कारण 1.88 लाख कनेक्शन पुरूषों के एएचएल टीआईएन के प्रति जारी किए गए थे। **(पैरा 3.2.3)**

- 52271 मामलों में व्यक्तियों के नामों को यह व्यक्त करने के लिए संयोजकों उर्फ/या/उपनाम का उपयोग करते हुए एसईसीसी में दर्शाए गए लाभार्थियों के नाम से जोड़कर कनेक्शन जारी किए गए थे कि दोनों नाम एक ही उपभोक्ता के है।

(पैरा 3.2.4)

- आईओसीएल सॉफ्टवेयर में इनपुट वैधीकरण जांचकी कमी से 18 वर्ष से कम आयु के लाभार्थियों को 0.80 लाख कनेक्शन जारी करने की अनुमति दी गई। इसी प्रकार,डाटा विश्लेषण से पता चला कि 8.59 लाख कनेक्शन उन लाभार्थियों को जारी किए गए जो एसईसीसी-2011 डेटा के अनुसार अल्पव्यस्क थे जोकि पीएमयूवाई दिशा निर्देशों एवं एलपीजी नियंत्रण आदेश, 2000का उल्लंघन है।

(पैरा 3.2.5)

- डाटा विश्लेषण से एसईसीसी-2011 की तुलना में पीएमयूवाई डाटाबेस के बीच 12.46 लाख लाभार्थियों के नाम में बेमेलता का पता चला। इसके अलावा,क्षेत्रीय लेखापरीक्षा में नमूना जांच से पता चला कि 784 (जॉच किए गए 4348 केवाईसी का 18 प्रतिशत) अभीष्ट लाभार्थियों के एएचएल टीआईएन का उपयोग एलपीजी वितरकों द्वारा गैर-अभीष्ट व्यक्तियों को लाभ देने हेतु किया जा रहा था।

(पैरा 3.2.7)

- 12465 मामलों में दोहरे कनेक्शन के निर्गमन को प्रतिबंधित करने के लिए दोहरीकरण को रोकने के कार्य में कमियाँ देखी गई थी। इसके अलावा, इनपुट वैधीकरण जांच में कमी से अवैध एएचएल टीआईएन के प्रति 42187 कनेक्शन जारी करने की अनुमति दी

गई जो एसईसीसी-2011 डेटा में मौजूद नहीं थे। **(पैरा 3.3.1 और 3.3.2)**

- 4.35 लाख कनेक्शनों के प्रतिष्ठापन में सात दिनों की निर्धारित समय अवधि के प्रति 365 दिनों से अधिक विलंब देखा गया था। **(पैरा 3.5)**

II. सुरक्षा मानदंडों का अनुपालन

- 18558 केवाईसी अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान सुरक्षा मानकों से विचलन देखे गए क्योंकि प्रतिष्ठापन-पूर्व निरीक्षण रिपोर्ट 2531 मामलों (13.64 प्रतिशत) में उपलब्ध नहीं थी। इसी प्रकार, 2367मामलों (12.75 प्रतिशत) में प्रतिष्ठापन प्रमाणपत्र उपलब्ध नहीं थे। **(पैरा 4.1.1 और 4.1.2)**
- लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान पीएमयूवाई लाभार्थियों द्वारा असुरक्षित एलपीजी कार्यप्रणालियों के मामलें भी देखे गए थे जैसेकि चूल्हे को जमीन पर/सिलिंडर के लेवल से नीचे रखा गया था, अवमानक पाइप का उपयोग किया जा रहा था आदि।

(पैरा 4.1.4)

III. अवसंरचना संबंधी तैयारी

- ओएमसी द्वारा लक्षित 10000 नए एलपीजी वितरण अधिकार शुरू करने में अपर्याप्त प्रयासों के कारण मौजूदा एलपीजी वितरकों को घर पर सुपुर्दगी की बजाय लंबी दूरी पर या गोदाम/नामित स्थान से सिलिंडरों की आपूर्ति हेतु विवश होना पड़ा। **(पैरा 5.3.1)**
- 36.62 लाख एलपीजी रिफिल की सुपुर्दगी में सात दिनों की निर्धारित सुपुर्दगी अवधि के प्रति 10 दिनों से अधिक (664 दिन तक) का विलंब हुआ था। इसके अलावा,मार्केटिंग डिसिप्लनरी गाईडलाइंस (एमडीजी) के लक्षित सुपुर्दगी समय मानकों (टीडीटी) के अनुपालन में एलपीजी वितरकों के खराब कार्य-निष्पादन की ओएमसी द्वारा निगरानी नहीं की गई थी। **(पैरा 5.3.1.3 और 5.3.1.4)**
- वित्त व्यय समिति (ईपीसी) और पेट्रोलियम प्लानिंग एण्ड एनालिसिस सेल (पीपीएसी) – क्रेडिट रेटिंग इन्फॉर्मेशन सर्विसेस ऑफ इंडिया लिमिटेड (सीआरआईएसआईएल) ने एलपीजी उपयोग हेतु बाधा के रूप में उच्च रिफिल लागत पर विचार करते हुए पीएमयूवाई को सफल बनाने हेतु 5 कि.ग्रा. के छोटे सिलिंडरों के महत्व को उजागर किया, फिर भी इस दिशा में प्रयासों में कमी देखी गई क्योंकि केवल 92005 (0.24 प्रतिशत) लाभार्थियों को 5 कि.ग्रा. के सिलिंडरों के कनेक्शन दिए गए थे।

(पैरा 5.4)

IV. बीपीएल परिवारोंकाएलपीजीमेंपारगमन

- एलपीजी के निरंतर उपयोग को बढावा देना बड़ी चुनौती रहा है क्योंकि 1.93 करोड़ पीएमयूवाई उपभोक्ताओं (जिन्होने 31 मार्च 2018 तक एक वर्ष से अधिक पूरा कर लिया है) की वार्षिक औसत रिफिल खपत केवल 3.66 रिफिल थी जैसाकि लेखापरीक्षा द्वारा गणना की गई थी। 31 दिसम्बर 2018 तक 3.18 करोड़ पीएमयूवाई लाभार्थियों के लिए इसी प्रकार के विश्लेषण से पता चला कि रिफिल की खपत में 3.21 रिफिल

प्रति वर्ष तक गिरावट आई थी।
(पैरा 6.2.1)

- वाणिज्यिक उपयोग हेतु घरेलू सिलिंडरों के व्यपवर्तन का जोखिम देखा गया था क्योंकि 1.98 लाख पीएमयूवाई लाभार्थियों की औसत वार्षिक खपत 12 सिलिंडरों से अधिक थी जो उनके बीपीएल दर्जे के मद्देनजर असंभव प्रतीत होती है। इस प्रकार, 13.96 लाख लाभार्थियों ने एक माह में 3 से 41 रिफिल की खपत की थी। इसके अलावा, आईओसीएल और हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉरपोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल) ने 3.44 लाख मामलों में सिंगल बोटल सिलिंडर के कनेक्शन वाले पीएमयूवाई लाभार्थियों को एक दिन में 2 से 20 रिफिल जारी किए थे।
(पैरा 6.2.3)

- 0.92 करोड़ ऋणी उपभोक्ताओं द्वारा रिफिल की कम खपत (तीन तक) से ₹1234.71 करोड़ के बकाया ऋण की वूसली में बाधा आई। **(पैरा 6.4.1)**

V. <u>वित्तीय प्रबंधन</u>

- हालांकि,पीएमयूवाई कनेक्शन जारी करने हेतु वर्ष वार लक्ष्य को वर्ष 2016-17 से 2019-20 के लिए दो करोड़ कनेक्शन प्रत्येक पर संशोधित किया गया था (सितंबर 2017), फिर भी न तो 2017-18 के संशोधित अनुमानों को और न ही 2018-19 के बजट अनुमानों को लक्ष्यों के संशोधन या पिछले वर्ष की कमी को पूरा करने के अनुरूप आबंटित किया गया। इसके कारण इन वर्षों में बजट में कमी की वजह से ओएमसी के दावों का आंशिक निपटान हुआ था।
(पैरा 7.1)

- कारपोरेट सोशल रिस्पांसिब्लिटी (सीएसआर) पूल के अंतर्गत निधियों का अधिक संचय हुआ था जो बिना वास्तविक मूल्यांकन के मिनिस्ट्री ऑफ पेट्रोलियम एण्ड नेचुरल गैस (एमओपीएनजी) के दिशानिर्देशों से हुआ था। जिसके कारण ₹261.85 करोड़ अनुपयोगी पड़े थे जिसका उपयोग अन्य पात्र परियोजनाओं में अन्यत्र किया जा सकता था। **(पैरा 7.2)**

सिफारिशें:

- अ-दोहरीकरण को प्रभावी बनाने के लिए मौजूदा तथा नए लाभार्थियों के परिवारों के सभी वयस्क सदस्यों की आधार संख्या को प्रणाली में दर्ज कि या जाना चाहिए।
- अयोग्य लाभार्थियों को एलपीजी कनेक्शन जारी करने पर रोक लगाने के लिए वितरकों के सॉफ्टवेयर में उचित इनपुट नियंत्रण, डेटा सत्यापन और अनिवार्य क्षेत्र में असरदार तरीके से इस्तमाल किया जाना चाहिए;
- सही जानकारी प्राप्त करना और पीएमयूवाई लाभार्थियों की वास्तविकता को प्रमाणित करना जैसे दोहरे लाभ के लिए ई-केवाईसी को शुरू करने की आवश्यकता है।
- यदि परिवार अन्य प्रकार से पीएमयूवाई के तहत पात्र पाया जाता है, तो अवयस्क लाभार्थियों को जारी किए गए एलपीजी कनेक्शन को वयस्क परिवार के सदस्य के नाम पर स्थानांतरित किया जा सकता है।
- लाभार्थियों के साथ एएचएल टिन साझा करने की व्यवहार्यता को एमओआरडी के साथ समन्वय में एमओपीएनजी द्वारा पता लगाया जा सकता है।

- पीएमयूवाईलाभार्थियों द्वारा रसोई गैस के सुरक्षित उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए बड़े पैमाने पर सुरक्षा अभियान आयोजित किए जाने की आवश्यकता है।
- नियमित निरीक्षण की अनुपस्थिति में जोखिम खतरों से बचने के लिए अनिवार्य निरीक्षण की लागत को सब्सिडी देने के विकल्प का पता लगाया जा सकता है।
- जैसा कि पीएमयूवाई कनेक्शन जारी करने के लक्ष्य को मोटे तौर पर हासिल किया गया है, शून्य/कम खपत श्रेणी में पीएमयूवाई लाभार्थियों को निरंतर उपयोग के लिए प्रोत्साहित करने की आवश्यकता है।
- व्यपवर्तन पर रोक लगाने के लिए रिफिल की उच्च खपत के मामलों में नियमित रूप से समीक्षा की जानी चाहिए।
- सीमित नमूना जांच के आधार पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों को ध्यान में रखते हुए, पूरे एलपीजी डेटाबेस के साथ-साथ भौतिक रिकॉर्ड की भी जांच की जानी चाहिए ताकि अयोग्य/पुरुष/अवयस्क लाभार्थियों/बहु कनेक्शनों को कनेक्शन जारी करने में पहचान और प्रतिबंधित किया जा सके।
- एमओपीएनजी, संबंधित मंत्रालयों के परामर्श से, महिलाओं के स्वास्थ्य में सुधार और घरेलू वायु प्रदूषण में कमी जैसे मापन-योग्य लाभों के परिणामके आकलन के लिए एक व्यापक रोडमैप विकसित कर सकता है।
- जैसा कि योजना में परिकल्पित है, योजना के कार्यान्वयन का आकलन करने के लिए तृतीय पक्ष द्वारा लेखापरीक्षाकी जा सकती है।

BSC/SS/TT