भाग II

लेखापरीक्षा परिणाम

अध्याय 3:

नियोजन

3.1. साध्यता प्रतिवेदन

वित्त मंत्रालय ने केन्द्रीय प्लान योजनाओं की सूत्रबद्ध करने के लिए एक क्रियाविधि[5] बनाई जिसमें परियोजना साध्यता प्रतिवेदन (एफ.आर.) को प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा बनाना, उसके योजना आयोग से सैद्धांतिक रूप से विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) पर स्वीकृति लेना। तत्पश्चात् मूल्यांकन कार्यविधि जोकि व्यय वित्त कमेटी (ई.एफ.सी.) की मीटिंग आदि आवश्यक थे।

वित्त मंत्रालय ने विचार किया कि एफ.आर. को अपना ध्यान मौजूदा हालात के विश्लेषण, समस्या की प्रकृति व आकार जिसे ठीक करना है, वैकल्पिक रणनीतियों, प्रारंभिक पर्यावरणीय तथा सामाजिक प्रभाव के विश्लेषण, साझेदारों के वादो, जोखिम घटकों आदि पर रखना चाहिए।

विद्युत मंत्रालय ने योजना शुरू करने से पहले कोई एफ.आर. नहीं बनाई । वित्त मंत्रालय (अगस्त 2004) की इस टिप्पणी का विद्युत मंत्रालय ने (अगस्त 2004) जवाब दिया कि उसे साध्यता प्रतिवेदन इसलिए नहीं बनवाए क्योंकि आर.जी.जी.वी.वाई. एक नई योजना नहीं थी क्योंकि इसके द्वारा 'एक लाख गाँवों और एक करोड़ घरों को त्वरित ग्रामीण विद्युतीकरण' योजना (ए.ई.ओ.एल.वी.ओ.सी.एच.) के अंतर्गत स्वीकृत पूँजीगत सहायता तथा उसके दायरे को बढ़ाया गया था।

वित्त मंत्रालय ने विद्युत मंत्रालय का दावा स्वीकार नहीं किया और कहा कि उसे मूल्यांकन और स्वीकृति के लिए माजूदा कार्यविधियों का अनुपालन करना चाहिए।

संयोग से, विद्युत मंत्रालय ने बाद (मई 2013) में लेखापरीक्षा को स्पष्टीकरण दिया कि, *"मौजूदा अभिलेखों के आधार पर, एक लाख गाँवों और एक करोड़ घरों, कुटीर ज्योति व आर.जी.जी.वी.वाई. के लिए कोई साध्यता अध्ययन नहीं किये गये।"*

विद्युत मंत्रालय ने एक्ज़िट कॉन्फ्रेंस (सितंबर 2013) में कहा कि साध्यता अध्ययन आमतौर पर निवेश प्रस्तावों/परियोजनाओं के लिए ही किया जाता है और ऐसा अध्ययन इस योजना के लिए जरूरी नहीं समझा गया।

[5] व्यय विभाग के कार्यालय ज्ञापन 1(2)–पी.एफ.–II/03 दिनाँक 7 मई 2003 से

इस उत्तर को इस तथ्य के मद्देनज़र देखा जाना चाहिए कि वित्त मंत्रालय के दिशानिर्देशों (7 मई 2003) के अनुसार प्रशासनिक मंत्रालयों को योजना आयोग को एफ.आर. सैद्धांतिक रूप से स्वीकृति हेतु भेजना चाहिए। जिससे योजना को मंत्रालय की योजना में सम्मिलित किया जा सके। आगे, आर.जी.जी.वी.वाई. की संकल्पना में लाभार्थी की व्यापकता की पहचान, परियोजना लागत का आकलन, अवसंरचना जरूरतों में महत्वपूर्ण अंतराल था जैसाकि पैरा 3.2 में बताया गया है, जो कि एफ.आर. में शामिल किया जा सकता था।

3.2. गाँवों की पहचान

आर.जी.जी.वी.वाई. के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु यह आवश्यक था कि अविद्युतीकृत, डी–विद्युतीकृत[6] और विद्युतीकृत गाँवों को सही तरह से पहचाना जाए। विद्युत की स्थाई समिति ने अपनी पहली रिपोर्ट (14वीं लोकसभा) में अनुशंसा की कि विद्युत मंत्रालय को राज्यों को ग्रामीण विद्युतीकरण की नई परिभाषा जो 2004–05 से लागू है, के आधार पर अविद्युतीकृत गाँवों की पहचान के लिए नया सर्वेक्षण कराने के लिए कहना चाहिए। समिति ने दोबारा अपनी तीसरी रिपोर्ट (14वीं लोकसभा) में अनुशंसा की कि विद्युत मंत्रालय राज्यों से ग्रामीण विद्युतीकरण के विषय में अद्यतन आँकड़े प्राप्त करें और इस नए आँकड़ों के परिपेक्ष्य में अपने ग्रामीण विद्युतीकरण कार्यक्रम में संशोधन करे। विद्युत मंत्रालय को योजना लागू होने से पहले केवल एक राज्य (राजस्थान) से जानकारी मिली। आगे, सितंबर 2008 तक भी, विद्युत मंत्रालय को सभी राज्यों से पूर्ण जानकारी नहीं मिली थी जिसके कारण 10वीं और 11वीं योजना के कार्यान्वयन में प्रयोग किए गए आँकड़ों की शुद्धता सुनिश्चित नहीं जा सकी।

मार्च 2005, में दिशानिर्देश बनाते वक्त, विद्युत मंत्रालय ने एकरूप तरीका नहीं अपनाया क्योंकि विद्युत मंत्रालय ने विद्युतीकरण के लिए ग्रामीण घरों की संख्या का आकलन करने में 2001 जनगणना को प्रयोग किया और बसे हुए गाँवों की संख्या के लिए जनगणना 1991 को अपनाया। 1991 और 2001 के बीच बसे हुए गाँवों की संख्या में 6,175 गाँवों का अंतर मिला। आगे, विद्युतीकृत गाँवों की संख्या/प्रतिशत को 1991 जनगणना के आधार पर निकाली गई। इसलिए गाँवों से संबंधित आँकड़े पुराने थे।

बॉक्स 1 राजस्थान–पहले से ही विद्युतीकृत गाँवों का विद्युतीकरण

उदयपुर जिले में 46 गाँवों और 1,616 घरों के विद्युतीकरण को ₹ 2.92 करोड़ की अनुमानित लागत पर आर.ई.सी ने संस्वीकृत किया (18 मार्च 2005) जिसके लिए ₹ 87.5 लाख आर.ई.सी ने प्रमाण पत्र जारी किए। 40 गाँवों के विद्युतीकरण के लिए ग्राम पंचायत द्वारा प्रस्तुत किए गए प्रमाणपत्र के विश्लेषण ने दर्शाया कि सितंबर 2004 और मार्च 2005 में दिए गए थे, जिससे यह साफ था कि गाँवों को अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (ए.वी.वी.एन.एल.) द्वारा उदयपुर की परियोजना के संस्वीकरण से पहले ही विद्युतकृत कर दिया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि ए.वी.वी.एन. एल. ने इन कार्यों के भुगतान के लिए दावा किया था जो कि संभवतः योजना के शुरू होने से पहले पूर्ण हो चुके थे।

[6] डी विद्युतीकृत गाँव ऐसा गाँव है जो पहले विद्युतीकृत था किंतु फरवरी 2004 की पुनरीक्षित परिभाषा के अनुसार अब उसे विद्युतीकृत गाँव का दर्ज़ा प्राप्त नहीं है।

विद्युत मंत्रालय 1991 की जनगणना के आँकड़ों को अपनाने का तर्क नहीं दे पाया और कहा (फरवरी 2013) कि *"(उन्हें) इस बारे में कोई टिप्पणी नहीं करनी।"*

बुनियादी आँकड़ों की अविश्वसनीयता चिंता का विषय है क्योंकि यह इस विषय में आश्वासन नहीं हो पाएगा कि लक्ष्य सही बनाए गए थे और योजना उन आँकड़ों को पाने में समर्थ रही जो कि विभिन्न प्रतिवेदनों/प्रस्तावों तथा प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) डॉटा में दिख रहे थे। इन मुद्दों पर नीचे चर्चा की गई है।

3.2.1. अविद्युतीकृत गाँव (यू.ई.वी.)

2001 जनगणना आँकड़ों[7] के अनुसार भारत में 1,19,570 अविद्युतीकृत गाँव थे। योजना की स्वीकृति हेतु (फरवरी 2005 में) आर्थिक मामलों की कैबिनेट कमेटी को दिए टिप्पणी (नोट) में, विद्युत मंत्रालय ने अविद्युतीकृत गाँवों की संख्या 31 मार्च 2004 तक 1,12,401, इंगित की। ग्रामीण विद्युतीकरण की नयी परिभाषा[8] को ध्यान में रखते हुए, विद्युत मंत्रालय ने अविद्युतीकृत गाँवों की संख्या (फरवरी 2005 में) लगभग 1,25,000 अनुमानित की। बाद में, जनवरी 2008 में 11वीं योजना में आर.जी.जी.वी.वाई. को जारी रखने का प्रस्ताव रखते हुए, विद्युत मंत्रालय ने विद्युतीकृत होने वाले अविद्युतीकृत गाँव की संख्या 1,15,000 पुनर्अनुमानित की। अंततः योजना के तहत स्वीकृत[9] हुए 1,18,555 अविद्युतीकृत गाँवों[10] की संख्या 1,10,809 संशोधित[11] कर दी गई।

अतः अविद्युतीकृत ग्रामों की स्थिति पर कोई स्पष्टता नहीं थी एवं अनुमानित व स्वीकृत आँकड़ों में (2005–12 के बीच) समय–समय पर विभिन्नताएँ थीं। फलस्वरूप, यह सुनिश्चित नहीं हो सकता था कि अविद्युतीकृत ग्रामों की प्रस्तावित कवरेज़ यथोचित सावधानी एवं विस्तृत सर्वेक्षण के पश्चात् ही प्राप्त हुई थी।

3.2.2. विद्युतीकृत ग्राम (ई.वी.)

2001 जनगणना आँकड़ों के अनुसार 4,74,162 पूर्व–विद्युतीकृत ग्राम थे। केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सी.ई.ए.) की 2002–03 की प्रतिवेदन के अनुसार वर्ष 2003 के अंत तक 4,91,760 ग्राम विद्युतीकृत किए जा चुके थे। विद्युतीकृत/अविद्युतीकृत ग्रामों की स्थिति में उल्लेखनीय अंतर थे जो निम्नलिखित हैं :

- विद्युत मंत्रालय द्वारा आर.जी.जी.वी.वाई दिशानिर्देशों के अनुसार 4,74,982 विद्युतीकृत ग्राम थे। (31 मार्च 2004)
- ढ़ाँचागत तंत्र के संवर्धन के लिए सी.सी.ई.ए. टिप्पणी (फरवरी 2005) में वर्णित लागत अनुमान पूर्व विद्युतीकृत बस्तियों में विद्युतीकृत घरों के 4,62,000 विद्युतीकृत गांव पर आधारित थी।
- आर.ई.सी. की दिनाँक 31 मार्च 2012 की प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) प्रतिवेदन ने विद्युतीकृत ग्रामों की संशोधित स्वीकृत कवरेज़ 3,48,859 (चरण I) 50,953 (चरण II) थी।

---

[7] 31 मार्च 2012 के एम.आई.एस. प्रतिवेदन के अनुसार

[8] पैरा 1.1 को देखें

[9] 68,763 अविद्युतीकृत गाँवों को 10 वीं योजना में लिया जाएगा ओर 49,792 अविद्युतीकृत गाँवों को 11 वीं योजना में लिया जाएगा।

[10] आर.ई.सी. की सिफारिश पर संस्वीकृत कवरेज सहित डी.पी.आर. को मानीटरिंग समिति द्वारा अनुमोदित किया गया।

[11] 31 मार्च 2012 के एम.आई.एस. प्रतिवेदन के अनुसार

विद्युत मंत्रालय ने (अगस्त 2013) *बदलावों को यह कहते हुए उचित ठहराया कि, "ग्राम विद्युतीकरण कए निरंतर प्रक्रिया है। परियोजनाओं को अमल में लाने की प्रक्रिया के दौरान सर्वेक्षण करने के बाद, अविद्युतीकृत ग्रामों की संख्या विभिन्न कारणों जैसे कि पहले से विद्युतीकृत सुदूर गाँव, गहरे वन, गैर–परम्परागत ऊर्जा स्रोत मंत्रालय के अंतर्गत प्रस्तावित कार्य आदि से 1,10,886 तक घटा दी गई।*

उपरोक्त स्थिति निम्नलिखित प्रकट करती/बल देती है :

- समयबद्ध योजनाओं के सफल कार्यान्वयन के लिए उचित वित्तीय और वस्तुगत रूपरेखा आवश्यक है।
- योजना स्तर पर सटीक आँकड़ें की कमी और ऐसे आँकड़ें को प्राप्त करने के किसी भी प्रयास की कमी, परिहार्य तेज़ी को सुझाती है विशेषतौर पर जब तदर्थ आधार पर स्वीकृत कवरेज़ में कई परिवर्तन हुए। उदाहरणतः विद्युतीकृत गाँवों के मामले में किया गया परिवर्तन 90,000 गाँवों से अधिक था।
- इस रवैये ने योजना की निगरानी एवं मूल्यांकन को भी प्रभावित किया जोकि इस तथ्य से प्रकट है कि अगस्त 2013 तक भी, अविद्युतीकृत और विद्युतीकृत गाँवों की संख्या के सटीक आँकड़ों के बिना ही इस योजना को 12वीं योजना में ले जाया गया। विद्युत मंत्रालय ने फिर से 12वीं योजना में शामिल किये जाने वाले 75,000 अवविद्युतीकृत गाँवों का अंदाजा किया।

3.3. लाभार्थियों की पहचान एवं आंकलन

राज्यस्तर पर, राज्य सरकारों/परियोजना कार्यान्वयन अभिकरणों (पी.आई.ए.)[12] से आशा थी कि परियोजना बनाते समय लक्षित लाभार्थियों और विशेष तौर पर बी.पी.एल. परिवारों की सही पहचान करेगे। चूँकि अविद्युतीकृत बी.पी.एल. परिवारों का विद्युतीकरण अर्थात 7.8.करोड़ अविद्युतीकृत घरों की 30 *प्रतिशत* तक 100–*प्रतिशत* पूंजीगत सहातया से होना था, ऐसे परिवारों की पहचान विवेचनात्मक थी, यह सरल बनाने के लिए ना केवल योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति में वरन योग्य लाभार्थियों की पहचान ओर वित्तीय समझदारी बनाये रखने को सुगम बनाने की भी आवश्यकता थी। पी.आई.ए. द्वारा तैयार डी.पी.आर. के अनुसार बी.पी.एल. परिवारों के आँकड़ो के मध्य अवार्ड–पत्रों के अनुसार बी.पी.एल. सेवा–सम्पर्क ठेकेदार द्वारा उपलब्ध करायी गयी जानकारी और बी.पी.एल. परिवार सर्वेक्षणों के अनुसार जानकारी में बहुत अन्तर था जैसा कि नीचे दर्शाया गया है।

तालिका 6 : परियोजना के उदाहरण जहाँ अनुबन्धित बी.पी.एल. संख्या डी पी आर/सर्वेक्षण से कम थी।

विचरण प्रतिशत की प्रमात्रा	भिन्नता से युक्त परियोजनाओं की संख्या	
	डी.पी.आर. और अनुबन्धित आँकड़ों के मध्य	सर्वेक्षण और अनुबन्धित आँकड़ों के मध्य
10 से कम	12	12
11 से 40 के मध्य	20	17
41 से 70 मध्य	4	9
70 से अधिक	2	8

[12] डिस्कॉम/सी.पी.एस.यू./एस.ई.बी./राज्य विद्युत विभाग

तालिका 7: परियोजना के उदाहरण जहाँ अनुबन्धित बी.पी.एल. संख्या डी.पी.आर./सर्वेक्षण से अधिक थी।

विचरण प्रतिशत की प्रमात्रा	अन्तर के साथ परियोजना की संख्या	
	डी.पी.आर. और अनुबन्धित आँकड़ों के मध्य	सर्वेक्षण एवं अनुबन्धित आँकड़ों के मध्य
10 से कम	6	16
11 से 40 के मध्य	8	19
41 से 70 मध्य	3	8
71 से मध्य 100	2	3
100 से अधिक	3	11

इस प्रकार डी.पी.आर. और ठेके के अनुसार, बी.पी.एल. परिवारों की संख्या में अन्तर जाँची गयी 60 परियोजनाओं में से 42 में 10 *प्रतिशत* से अधिक था। इसी तरह, 103 में से 75 परियोजनाओं में बी.पी.एल. परिवारों की संख्या में अन्तर सर्वेक्षण के अनुसार और ठेकों के अनुसार 10 *प्रतिशत* से अधिक थी। 11 परियोजनाओं में अनुबन्धित ऑकड़ों और सर्वेक्षणों में शत–प्रतिशत से अधिक (विचलन) अन्तर था।

- इसके अतिरिक्त, डी.पी.आर. के अनुसार 169 परियोजनाओं में 90 लाख बी.पी.एल. परिवारों के आवरण की आशा थी, वहाँ डी.पी.आर. ऑकड़ों और बी.पी.एल. अनुबन्धित संख्या में 9 लाख से अधिक का अन्तर था।
- हालांकि, बी.पी.एल. परिवारों का आकलन सर्वेक्षण के बाद और अधिक सटीक होना चाहिए था, 169 परियोजनाओं में अनुबन्धित सम्पर्कों की संख्या जो प्रकाशित होनी थी और सर्वेक्षण से जो संख्या प्रकट होनी थी उसमें 30 लाख से अधिक का अन्तर था।

बॉक्स 2 गैर– बी.पी.एल. परिवारों को मुफ्त बी.पी.एल. कनेक्शन उपलब्ध कराये जाने का प्रावधान

गुजरात में, बी.पी.एल. परिवारों की नई सूची 2002 मे बनायी थी जिसमें बी.पी.एल. परिवारों के दो वर्ग थे (पहला वर्ग 0–16 अंक तथा दूसरा वर्ग 17–20 अंक)। इसके अतिरिक्त, गुजरात सरकार के दिनांक 23.06.2006 के परिपत्र के अनुसार केवल वही बी.पी.एल. परिवार जिनके अंक 0–16 थे उनको ही भारत सरकार की ग्रामीण विकास योजनाओं के लिए विचार किया जायेगा। हालांकि, तीन पी.आई.ए. अर्थात् दक्षिण गुजरात विज कम्पनी लिमिटेड (डी.जी.वी.सी.एल.), पश्चिम गुजरात विज कम्पनी लिमिटेड (पी.जी.वी.सी.एल.), उत्तर गुजरात विज कम्पनी लिमिटेड (यू.जी.वी.सी.एल.) ने राज्य के दिशानिर्देशों के विपरीत 17–20 अंकों वालों बी.पी.एल. परिवारों को कनैक्शन जारी कर दिये। छः परियोजनाओं में सर्वेक्षण के लिए चयनित 80 में से 71 गाँवों में 17–20 अंक के बी.पी.एल. घरों को दिए गए मुफ्त कनैक्शनों की प्रतिशतता कुल कनैक्शनो की 3.13 *प्रतिशत* से 88.24 *प्रतिशत* के बीच थीं। पांच गाँवों में, सभी लाभार्थी 17–20 अंक श्रेणी के थे। अतः अयोग्य लाभार्थियों को भी मुफ्त कनेक्शन दिलाए गए।

इसका कोई साक्ष्य नही था कि एम.ओ.पी. ने पहले कि योजनाओं[13] के प्रभाव और परिणामों पर विचार करने के पश्चात् विद्युतीकृत गाँवों, बी.पी.एल. परिवारो आदि की संख्या को निश्चित किया था। इसके अतिरिक्त, विभिन्न राज्यों सरकारों द्वारा चलाई जा रही ग्रामीण विद्युतीकरण की योजनाएँ कुछ राज्यों में भी प्रचलन में थी जैसे गुजरात, उत्तर प्रदेश आदि जिसके प्रभाव पर एम.ओ.पी. द्वारा ध्यान दिया जाना चाहिए था।

उत्तर में, एम.ओ.पी. ने कहा (जून 2013) कि "डी.पी.आर. सम्बन्धित कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा तैयार किये गये थे और बी.पी.एल. की सूची बनाने का दायित्व राज्य सरकारों का था।" एम.ओ.पी. ने इसके आगे यह भी कहा (अगस्त 2013) कि, "समापन के समय बी.पी.एल. लाभार्थियों की विस्तृत सूची पी.आई.ए. द्वारा दी गयी थी"। एम.ओ.पी. ने इस उत्तर को एक्ज़िट कान्फ्रेंस में पुनः दोहराया (सितम्बर 2013)।

एम.पी.ओ. के उत्तर को इस तथ्य के समक्ष देखने की आवश्यकता है कि आर.ई.सी. केन्द्रीय अभिकरण था और डी.पी.आर. के आँकड़ों की परिशुद्धता निश्चित करने के लिए उत्तरदायी था। यह बात कि लाभार्थियों की विस्तृत सूची परियोजना के समापन पर उपलब्ध करायी थी इस तथ्य की अवहेलना करती है कि परियोजना की संस्वीकृत लागत, बुनियादी ढाँचे की आवश्यकताएँ आदि बी.पी.एल. परिवारों के प्रारम्भिक अनुमान पर आधारित थीं। इतने बड़े अन्तरों से इंगित होता है कि निर्मित किया गया बुनियादी ढाँचा या तो आवश्यकता से अधिक था या कम। उदाहरण के लिए बिहार[14] में, जहाँ बी.पी.एल. लाभार्थियों की संख्या बढ़ी थी, यह विदित हुआ कि गाँव के विद्युतीकरण का बुनियादी ढांचा (वी.ई.आई.) जिसे विकसित करना प्रस्तावित था, ऐसे लाभार्थियों को विद्युत देने के लिए पर्याप्त नहीं था।

इसके अलावा, जहाँ लाभार्थियों की संख्या में ज्यादा वृद्धि हुई थी, नियत्रंक आँकड़ों के अभाव में, यह स्पष्ट नहीं था कि आर.ई.सी. ने यह कैसे सुनिश्चित किया कि सूची में वास्तविक लाभार्थी ही थे। दूसरी ओर, अधोमुखी संशोधन के मामले में, इस बात की संभावना से इन्कार नही किया जा सकता कि एक बार किसी गाँव के पूर्ण विद्युतीकृत घोषित होने के पश्चात् भी कुछ लाभार्थी, जो वैसे अन्य प्रकार से पात्र थे, योजना क्षेत्र से बाहर तो नही छोड़ दिए गए।

3.4. लागत आकलनों में अन्तर

अविद्युतीकृत गाँवों और बी.पी.एल. लाभार्थियों की पहचान और ऑकलन में कमियाँ थी, जिसके कारण लागत के आकलन में ₹ 2262 करोड़ का अन्तर आया, जैसा कि नीचे विचार विमर्शित है।

3.4.1. लागत आकलन के लिए विचारित अविद्युतीकृत गाँवों में भिन्नताएँ।

नवम्बर 2004 में एम.ओ.पी. ने सी.सी.ई.ए. से आर.जी.जी.वी.वाई. का अनुमोदन लेने के साथ–साथ 1,25,000 ग्रामों को शामिल करते हुए योजना की सम्रग ₹ 16,000 करोड़ की लागत में से ₹ 8,125 करोड़ लागत पर (₹ 6.5 लाख प्रतिगाँव) को भी सम्मलित करने का प्रस्ताव किया था। एम.ओ. पी. के इस प्रस्ताव का 'सिद्धान्त रूप में' सी.सी.ई.ए. ने दिसम्बर 2004 में अनुमोदन कर दिया था। इसके पश्चात् आर.ई.सी. द्वारा प्राप्त डी.पी.आर. के आधार लागत के मान्यीकरण के पश्चात् एम.ओ.पी. ने 1,00,000 गाँवों को सम्मिलित करने के, संशोधित प्रस्ताव के साथ, फरवरी 2005 में परियोजना की लगभग उसी समान लागत पर सी.सी.ई.ए को अंतिम अनुमोदन के लिए प्रस्तावित किया। फरवरी 2005 में सी.सी.ई.ए ने एम.ओ.पी. के प्रस्ताव को अनुमोदित कर दिया। हालाँकि एम.ओ.पी. ने फिर

[13] न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम, प्रधानमंत्री ग्रामोदय योजना, कुटीर ज्योति योजना, त्वरित ग्रामीण विद्युतीकरण योजना, एक लाख गाँवों एवं एक करोड़ आवासो की त्वरित विद्युतीकरण योजनाओं के अंतर्गत ग्रामीण विद्युतीकरण।

[14] पी जी सी आई एल द्वारा कार्यान्वित परियोजनाएँ।

आर.जी.जी.वी.वाई. को मार्च 2005 में अधिसूचित किया समान लागत में ही 1,25,000 गॉवों को सम्मिलित करते हुए। इस प्रकार, दिशानिर्देशों में युक्त गाँवों की संख्या 25,000 बढ़ गयी थी। दिशानिर्देशों में लिये गये ₹ 1.25 लाख में से एक लाख घटाने के बाद जो कि फरवरी 2005 के सी.सी.ई.ए. के अंतिम अनुमोदन के लिए नोट में इंगित थे)।

विद्युत मंत्रालय के सी.सी.ई.ए. को दिए प्रारंभिक विवरण (नवम्बर 2004) में स्वीकृत अविद्युतीकृत गाँव के विद्युतीकरण के लिए ₹ 6.5 लाख प्रति गाँव की कीमत को ध्यान में रखते हुए, मार्गदर्शकों में ₹ 16,25 करोड़ के अनुमानित मूल्य आंकलन का अन्तर था जैसा तालिका 8 में इंगित है:

तालिका 8: अविद्युतीकृत गाँवों की लागत में अन्तर।

एम.ओ.पी. मार्गदर्शी सिद्धांतों के अनुसार अविद्युतीकृत गाँवों के विद्युतीकरण की समग्र लागत	1,25,000 @ ₹ 6.5 **लाख** = ₹ 8,125 **करोड़**
कुल अविद्युतीकृत गाँव और लागत जिसको लेना था।	1,00,000 @ ₹ 6.5 **लाख** = ₹ 6,500 **करोड़**
लागत अन्तर	₹ (8,125 – 6,500) **करोड** = ₹ 1,625 **करोड़**

एम.ओ.पी. ने कहा (अगस्त 2013) कि ₹ 1,25,000 अविद्युतीकृत गाँवों के समावेश होने पर योजना के समग्र लागत प्राक्कलन को नहीं बढ़ाया।

एम.ओ.पी. के उत्तर को इस तथ्य की तुलना में देखने की आवश्यता है कि एम.ओ.पी. ने ही यह स्वीकार (फरवरी 2013) किया था 'कि आकलन में केवल 1,00,000 अविद्युतीकृत गाँवों को ही सम्मिलित करना चाहिए'। समापन सम्मेलन (सितम्बर 2013) में जब इस मामले पर विचार किया तो एम.ओ.पी. ने कहा कि ऐसी महती आकार की योजना/परियोजना की लागत का आंकलन जिसमें देश के सभी राज्यों के विविध भाग शामिल हों, जब भी आगे बढ़ती है तो उसके विभिन्न स्तरों पर संशोधन किया जाता है।

सी.सी.ई.ए. को प्रस्तुत लागत आकलन ही अनुमोदन का और योजना के भावी क्रियान्वयन मूल आधार बनता था। इस लिए यह वांछित था कि इन आकलनों और मार्गदर्शी सिद्धान्तों को और अधिक वास्तविक तरीके से तैयार किया जाता और यह एम.ओ.पी. के पास उपलब्ध समग्र ऑकड़ों पर आधारित होता।

3.4.2. सब्सिडी में वृद्धि

एम.ओ.पी. ने 90 *प्रतिशत* पूंजीगत आर्थिक सहायता के अनुमोदन के लिए प्रस्ताव (फरवरी 2005) भेजा। योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार भी, पूंजीगत लागत को समग्र परियोजना की लागत के 90 *प्रतिशत* के अन्दर ही रखा जाना था। योजना[15] के लागत प्राक्कलन के निरीक्षण ने उजागर किया कि लागत का अनुमान ₹ 16,000 करोड था, जबकि सब्सिडी का घटक ₹ 14,400 करोड़ के बजाय (कुल खर्च का 90 प्रतिशत) ₹ 14,750 करोड़ था (जोकि कुल खर्च का 92.19 *प्रतिशत* बनता है) जिसके परिणामस्वरूप लागत आंकलन ₹ 350 करोड़ तक बढ़ गया।

[15] एम.ओ.पी. के का.ज्ञा. दिनांक 18 मार्च 2005 द्वारा जारी योजना दिशानिर्देशों का भाग बनाना

3.4.3. अन्य योजनाओं के तहत दिये गए बी.पी.एल. कनैक्शनों का समावेशन

लगभग 19.14 लाख विद्युत कनेक्शन, बी.पी.एल. परिवारों को पूर्व 'कुटीर ज्योति कार्यक्रम' के तहत 2001–02 से 2003–04 के दौरान मुफ्त दिये गये थे। हालांकि इनको आर.जी.जी.वी.वाई. के तहत बी.पी. एल. परिवारों की संख्या के और अनुमानित खर्चे का आंकलन करते समय घटाया नही गया जिसके कारण लागत अनुमान ₹ 287.16 करोड़[16] से बढ़ गया

3.5. वरीयता ओर लक्ष्यों का निर्धारण

2001 की जनगणना के अनुसार, देश के 13.80 करोड़ आवासों में 6.02 करोड़ आवास बिजली को प्राथमिक प्रकाश स्रोत के रूप में उपयोग कर रहे थे। आर.जी.जी.वी.वाई. को इसी आधार पर शुरू किया था। जैसा कि एम.ओ.पी. ने ऊर्जा पर स्थायी समिति (14th लोक सभा) को बताया था कि आर.जी.जी.वी.वाई. को 'एक योजना के दृष्टिकोण' के साथ लागू होनी था जिसमें योजना को परिभाषित किया था और लाभार्थी भी कम या ज्यादा परिभाषित थे। इसलिए, स्रोतो की कमी को ध्यान में रखते हुए, यह आवश्यक था कि एम.ओ.पी. 2009 तक 1.25 लाख गाँवों और 2.34 करोड़ बी.पी.एल. आवासों के विद्युतीकरण में प्राथमिकता आधारित लक्ष्य के दृष्टिकोण को अपनाता और उचित लक्ष्यों को निर्धारित करता।

हालांकि एम.ओ.पी. और आर.ई.सी., योजना के प्रारम्भ के समय देश में विद्युतीकृत/अविद्युतीकृत कुल गाँवों और आवासों के विद्युतीकरण की जमीनी स्थिति से अवगत नहीं थे। परिणामस्वरूप, कोई भी लक्ष्य ना तो समग्र और ना ही राज्य स्तर पर, योजना के कार्यान्वयन के शुरू के दो सालो (2005–2006 एवं 2006–2007) में बी.पी.एल. कनेक्शन के लिए निर्धारित किया गया था। इसके पश्चात अगले दो वर्षो के लिए (2007–2008 एवं 2008–2009) जबकि पूरे देश के लिए समग्र लक्ष्य नियत था, राज्य स्तर पर लक्ष्य निर्धारित नहीं था। बाद में, जबकि राज्यों के लिए लक्ष्य पूर्ण रूप से निर्धारित था, तो इसको पी.आई.ए. पर छोड़ दिया कि राज्य में कहीं भी लक्ष्यों को पूरा करो, सभी परियोजनाओं के कार्यान्वयन के तहत।

एम.ओ.पी. ने सी.सी.ई.ए. को योजना के अनुमोदन के प्रस्ताव (नवम्बर 2004) में कहा था कि आवासीय स्तर पर विद्युतीकरण में प्रथम वरीयता अविद्युतीकृत गाँवों को दी जायेगी और अधिमान दलित वस्तियों, आदिवासी बन्दोवस्त (भूमिव्यवस्थ) और कमजोर वर्गो के बस्तियों को दी जायेगी। 2001 की जनगणना के अनुसार, देश में 65 जिले ऐसे थे जहाँ 80 *प्रतिशत* से अधिक गाँव अविद्युतीकृत थें **(अनुलग्नक–5)** और 80 जिलों में अविद्यृतीकृत आवासों की बहुत बड़ी संख्या थी **(अनुलग्नक–6)**। हालांकि, इन 65 और 80 जिलों में क्रमशः केवल 32 जिले और 43 जिलें 10 वीं योजना की अवधि में आर.जी.जी.वी.वाई. के तहत कार्यान्वयन के चुने गये थे, जबकि 10 वीं योजना के तहत उपलब्ध ₹ 5,000 करोड़ की राशि का पूर्ण उपयोग नहीं किया जैसा कि ऊपर पैरा 1.5 में बताया गया है।

इसके अतिरिक्त, गाँवों और आवासों के विद्युतीकरण की प्राथमिकता को निर्धारित करने के स्थान पर 'पहले–आओ–पहले पाओं' के आधार पर परियोजना को संस्वीकृत कर दिया।

[16] 19,14,387 कनैक्शन, 1500 प्रति कनैक्शन की दर से

उत्तर में एम.ओ.पी. ने कहा (अगस्त 2013 में) कि "चूंकि आर.जी.जी.वी.वाई. मापदण्डों के अनुसार डी.पी.आर. समेकित आधार पर तैयार की गई थी यानि कि अविद्युतीकृत और विद्युतीकृत दोनों तरह के गाँवों को शामिल करते हुए, इसलिए केवल अविद्युतीकृत गाँवों के आधार पर प्राथमिकता तय करना सम्भव नहीं था"।

यह ध्यान में लाना तर्कसंगत होगा कि ग्रामीण विद्युतीकरण कार्यक्रमों में 40 वर्षो से अधिक अनुभव होने के बावजूद एम.ओ.पी./आर.ई.सी. ने गाँवों और आवासों के विद्युतीकरण के लिए लक्ष्य आधारित दृष्टिकोण नहीं अपनाया। जहाँ भी गाँवों के स्तर/जिला स्तर पर लक्ष्य निर्धारित नहीं थे, वही बिना किसी स्पष्ट प्राथमिकता (वरीयता) के परियोजना को चयनित करके उद्देश्य प्राप्त करने का दायित्व पी.आई.ए. पर डाल दिया गया। इससे यह मालूम होता हैं कि, कमजोर वर्गो के अविद्युतीकृत आवासों के वास्तविक आवरण कि बजाय संख्या और खर्च के लक्ष्यों को पाने पर ध्यान केन्द्रित था जैसा कि एम.ओ.पी. ने सी.सी.ई.ए. को प्रस्तावित किया था। इससे यह सम्भव लगता है कि आवश्यकता के स्थान पर 'पहले आओ पहले पाओ' के सिद्धांत को परियोजना के लागू करने का आधार बना दिया गया।

बॉक्स 3: दिशानिर्देशों का पालन न होना (पी.जी.सी.आई.एल.–बिहार)

आर.जी.जी.वी.वाई. के तहत परियोजना के निर्माण को दिशानिर्देशों के अनुसार गाँवों में सभी ग्रामीण आवासों में सभी बी.पी.एल. आवासों को योजना के तहत विद्युतीकरण के लिए आवरण करना अपेक्षित था। छः चयनित जिलों के संबंध में, वास्तविक बी.पी.एल. आवासों और वांछनीय ए.पी.एल. उपभोक्तों का विचार किये बिना लक्षित लाभार्थियों की पहचान की गयी। पाँच चयनित जिलों में कुल बी.पी.एल. आवासों में से केवल 7 से 10 *प्रतिशत* डी.पी.आर. में तीन जिलों (कैमूर, भोजपुर और सारन) को ही चयनित किये गया और डी.पी.आर. में अन्य दो जिले (नालंदा और नवादा) में केवल 14 *प्रतिशत* और 58 *प्रतिशत* चयनित किये थे।

एम.ओ.पी. ने कहा (अगस्त 2013) कि 'परियोजना यह विचार करते हुए बनायी थी गाँव के विद्युतीकरण की नयी परिभाषा की आवश्यकता को पूरा करने के लिए गाँवों के कम से कम 10 *प्रतिशत* आवास विद्युतीकृत हो।'

उत्तर इन तथ्यों को पुर्नबल देता है कि कमजोर वर्गो के अविद्युतीकृत आवासों को वास्तव में सम्मिलित करने के बजाय लक्ष्यों को संख्या में पाने पर ध्यान केन्द्रित था।

3.6. आर.ई. योजनाओं को तैयार और अधिसूचित करना

विद्युत अधिनियम, 2003 अपेक्षा करता है कि केन्द्रीय सरकार अपरम्परागत ऊर्जा व्यवस्थाओं और ग्रामीण क्षेत्रों के लिए एक समरूप प्रणाली के साथ–साथ ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय वितरण एवं विद्युतीकरण पर भी एक राष्ट्रीय नीति की अधिसूचना जारी करे। तदनुसार, विद्युत मंत्रालय ने ग्रामीण विद्यृतीकरण नीति (आर.ई.पी.ओ.एल.) को अगस्त 2006 में अधिसूचित किया। सभी आवासों को बिजली की पहुँच प्रदान करने के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए। राज्य सरकारों को इस अधिसूचना के छः महीने के अन्दर ग्रामीण विद्युतीकरण (आर.ई.) योजना को अधिसूचित करना आवश्यक था।

प्रत्येक राज्य उपलब्ध तकनीकियों (परंपरागत तथा गैर परंपरागत ऊर्जा के स्रोत्र), पर्यावरण मानक, ईधन की उपलब्धता, अविद्युतीकृत घरों की संख्या, विद्यमान ग्रिड से दूरी इत्यदि को ध्यान में रखते हुए अपनी आर.ई. योजनाओं में विद्युतीकरण वितरण प्रणालियों (ग्रिड तथा स्टेंड अलोन) का मापन एवं वर्णन करेंगे।

ऐसी योजनाओं को जिला विकास योजनाओं के साथ जोड़ा जाना था जब भी यह योजनायें उपलब्ध होगी। आर.ई. योजनाएं आर.जी.जी.वी.वाई. के निम्नलिखित उद्देश्यों को प्राप्त करने में मार्गदर्शक थी।

- 2009 तक सभी आवासों के लिए विद्युत पहुँचाने का प्रावधान;
- उचित दरों पर गुणवता पूर्ण एवं विश्वसनीय विद्युत आपूर्ति;
- 2012 से योग्यता लाभ के रूप में न्यूनतम जीवनरेखा उपभोग एक यूनिट प्रति आवास प्रतिदिन के आधार पर ही जाएगी।

उपरोक्त लक्ष्यों के साथ–साथ उपलब्धियों के संदर्भ में प्रगति की समीक्षा की जाएगी।

सभी राज्यों से इसलिए अपेक्षा की गई थी कि फरवरी 2007 तक आर.ई. योजनाओं को तैयार और अधिसूचित करें। यद्यपि, किसी भी राज्य ने फरवरी 2007 तक आर.ई. योजना को अधिसूचित नहीं किया। आगे, विद्युत मंत्रालय ने आर.जी.जी.वी.वाई. को 11 वीं योजना के लिए स्वीकारते (फरवरी 2008) हुए कहा कि राज्य सरकारें विद्युत मंत्रालय के साथ विचार–विमर्श करके आर.ई. योजना को अंतिम रूप दे और उसे छह माह के भीतर अधिसूचित करें।

बॉक्स 4: ग्रामीण विद्युतीकरण योजना में कमियाँ

फरवरी 2008 में विद्युत मंत्रालय ने पूँजी सब्सिडी आनुषांगिम को देने को राज्य पर छोड़ दिया जिसे 11 वीं योजना में आर.जी.जी.वी.वाई. के जारी रहने के छह माह के भीतर इसके साथ परामर्श कर आर.ई. योजना को अंतिम रूप देना था और अधिसूचित करना था। जिसके न होने पर पूंजी रियायत अनुदान को ऋण में बदल दिया जाना था रिकार्डो कीा समीक्षा ने यह उद्घाटित किया कि ऐसे उदाहरण हुए है जहाँ आर.ई. योजनाओं को अंतिम रूप न दिए जाने के बावजूद भी पूंजी रियायत को दिया गया। उदाहरण के लिए जम्मू–कश्मीर में ₹ 664.62 करोड़ की राशि की पूँजी सबसिडी को मार्च 2012 में राज्य सरकार को 14 परियोजनाओं के संदर्भ में आर.ई. योजना के अभाव में दे दिया गया। उत्तराखंड में, आर.जी.जी.वी.वाई. के अन्तर्गत ग्रामीण विद्युतीकरण के लगभग सभी भौतिक कार्य आर.ई. योजना को अधिसूचित करने के समय पूर्ण हो चुके थे। त्रिपुरा की आर.ई. योजना में बी.पी.एल. आवासों, निवास स्थानों आदि के विद्युतीकरण की स्थिति सम्मिलित नहीं थी। उप–ट्रांसमिशन व ट्रांसमिशन प्रणाली को सुधारने और सशक्त बनाने के लिए इसमें निधियों की आवश्यकता और निवेश योजना को भी दर्शाया नहीं गया था।

अगस्त 2013 तक, 27 में से 25 राज्यों ने आर.ई. योजना को तीन से 73 माह के विलंब के साथ अधिसूचित किया जैसा कि **अनुलग्नक 7** में दिखाया गया है। दो राज्यों (जम्मू एवं कश्मीर और सिक्किम) ने अपने आर.ई. योजना (अगस्त 2013) को अधिसूचित नहीं किया।

विद्युत मंत्रालय ने कहा (अगस्त 2013) कि, *"इस संदर्भ में इन राज्यों के साथ नियमित रूप से आगे कि कार्यवाही की जा रही है"*।

3.7. क्षेत्र सर्वेक्षण के बिना डी.पी.आर. तैयार किया जाना

आर.ई.सी. (जून 2005) द्वारा जारी कार्यान्यवन दिशानिर्देशों में कहा कि राज्य सरकारों और स्टेट पॉवर यूटिलिटी (एस.पी.यू.) को जिला/परियोजना स्तर पर अपेक्षित कार्य की मात्रा का निर्धारण करना चाहिए ताकि योजना के लक्ष्यों को प्राप्त किया जा सके। प्रत्येक परियोजना के तकनीकी औचित्य और वित्तीय व्यवहारिकता को सुनिश्चित करने के लिए दिशानिर्देशों ने एक आदर्श डी.पी.आर. को विहित किया। 2001 की जनगणना के अनुसार कुल आवासीय परिवार ऑकड़े के सापेक्ष आदर्श डी.पी.आर. को ग्रामीण आवास विद्युतीकरण की 'वर्तमान' स्थिति के ब्लॉक अनुसार ब्यौरा अपेक्षित था। डी.पी.आर. को गाँव की 'वर्तमान' स्थिति/निवास स्थलों के विद्युतीकरण, गरीबी रेखा से नीचे रहने वालों के आवासों का विद्युतीकरण (बी.पी.एल. आवासों की कुल संख्या, विद्युतीकृत बी.पी.एल. आवास और शेष), सार्वजनिक स्थल (विद्यालय, अस्पताल आदि) जो विद्युतीकरण के लिए प्रस्तावित था आदि को दर्शाना था। इसके अतिरिक्त, डी.पी.आर. से अपेक्षित था कि वह अविद्युतीकृत और विद्युतीकृत गांवों में वर्तमान आधारभूत संरचना की स्थिति, तारों की प्रस्तावित लंबाई, वाणिज्यिक, कृषि और लघु उद्योग कनैक्शनों की प्रस्तावित संख्या, वित्तीय विश्लेषण, ऊर्जा हानि आदि को दर्शाए। डी.पी.आर. को लक्षित कार्यान्वयन, लाभभोगियों के लाभ को बढ़ाने और बर्बादी व अक्षमता को कम करने की आवश्यकता को सुनिश्चित करना था जिससे योजना के अभीष्ट लक्ष्यों को प्राप्त किया जा सके।

चूंकि अविद्युतीकृत गांवों और अविद्युतीकृत ग्रामीण आवासों के आँकड़े 1991 और 2001 की जनगणना पर आधारित थे, डी.पी.आर. की तैयारी से पूर्व एक आधार रेखा सर्वेक्षण सही और वास्तविक डी.पी.आर. के निरूपण में सहायक सिद्ध होता। एक भी पी.आई.ए. ने न तो सी.पी.एस.यू. और ना ही राज्य–नियंत्रित डिस्कॉम/राज्य विद्युत बोर्ड ने डी.पी.आर. का निरूपण करने से पूर्व ऐसा कोई सर्वेक्षण किया।

सिक्किम के ऊर्जा और विद्युत विभाग (ई पी डी) ने कहा (जनवरी 2013) कि "आर.जी.जी.वी.वाई. के अधीन मात्रा में अंतर के लिए कारणों को बताया गया कि बहुत से आवासों को छोड़ दिया गया क्योंकि 2006 में तैयार मूल डी.पी.आर. वास्तविक सर्वेक्षण पर आधारित नहीं थे।" इसी प्रकार से मेघालय विद्युत कार्पोरेशन लिमिटेड (एम.ई.ई.सी.एल.) ने (फरवरी 2013) कहा कि "सर्वेक्षण रिपोर्टों को कार्यालय के कम्प्यूटर में डी.पी.आर. फार्मेट में डाला गया और डी.पी.आर. को तैयार करने के बाद कच्चे रिकार्डों/रिपोर्टों को नष्ट कर दिया गया/फाइलों में नहीं रखा गया और उसे उच्च प्राधिकारियों को प्रस्तुत कर दिया गया।"

बी.पी.एल. आवासीय ऑकड़े के लिए, सात राज्यों[17] में पी.आई.ए., 2001 से ग्रामीण जनसंख्या/निवास स्थान/गांवों में विकास कारणों पर विचार किए बिना 2001 की जनगणना के आँकडे पर निर्भर रहा और शेष राज्यों में, पी.आई.ए. ने अन्य स्रोतों से बी.पी.एल. आँकडे एकत्रित किये। उदाहरण के लिए, **राजस्थान** में डिस्कॉम ने बी.पी.एल. सर्वेक्षण (1997) के डाटा को बी.पी.एल. लाभभोगियों कि पहचान के लिए डी.पी.आर. में सम्मिलित किया। ऐसे उदाहरण हैं (**बिहार** में कटिहार, खगरिया और सुपाल परियोजना) जहाँ पी.आई.ए. के स्थान पर सर्वेक्षण उस ठेकेदार द्वारा किया गया जिसे यह कार्य प्रदान किया गया था।

परीक्षण–जाँच परियोजनाओं के संदर्भ में, डी.पी.आर. के निरूपण पूर्व सर्वेक्षण के कार्य को न करने के विस्तृत निहितार्थ **तालिका 9** में दिये गये हैं। चूंकि डी.पी.आर. क्षेत्र निरीक्षण या सर्वेक्षण पर आधारित

[17] आंध्र प्रदेश, बिहार, कर्नाटक, केरल, मणिपुर, नागालैंड और पंजाब

नहीं थे, यह गलत और/अथवा अपूर्ण आँकड़ें पर आधारित थे और इसी कारण से ये कम स्पष्ट, अव्यवहारिक और तकनीकी रूप से सही नहीं थे।

तालिका 9: सर्वेक्षण के बिना डी.पी.आर. तैयार करने के बारे में राज्यवार निष्कर्ष

क्रम संख्या	राज्य का नाम	डी.पी.आर. बनाने से पहले क्षेत्रीय सर्वेक्षण ना करने के प्रभाव
1.	आन्ध्र प्रदेश	• सात परियोजनाओं के नमूने जाँच में स्वीकृत डी.पी.आर. के मात्राओं को संशोधित लागत आकलन करने में, जिसे सर्वेक्षण के बाद बनाया गया, बदला गया। इस तरह के बदलाव, एरियल बंचिंग केबल के संबंध में 28 *प्रतिशत* से 152 *प्रतिशत* तक, 6.3 के.वी. सिंगल फेज़ लाइन के संबंध में (-) 84 *प्रतिशत* से 135 प्रतिशत तक और एच.टी./एल.टी. लाइन स्थापित करने के लिये आवश्यक खम्बों की संख्या के संबंध में (-)3 *प्रतिशत* से 116 *प्रतिशत* थे।
2.	अरूणाचल प्रदेश	• विभिन्न पी.आई.ए. के पास जरूरी सेवा कनेक्शनों तथा बी.पी.एल. लाभार्थी जिनको वह कनेक्शन जारी किए जाने थे, की संख्या के बारे में विस्तृत आँकड़ें नहीं थे। उदाहरण के लिए, 572 बी.पी.एल. लाभार्थी जो निचले सुबनसिरी जिला (रागा खण्ड) के तहत थे, मूल डी.पी.आर. में शामिल नहीं थे और उन्हें केवल संशोधित डी.पी.आर. में शामिल किया गया।
3.	असम	• हालांकि राज्य सरकार द्वारा किये गये 2002 बी.पी.एल. सर्वेक्षण में इंगित किया कि 17 जिलों में निःशुल्क विद्युत कनेक्शन के लिए 12.54 लाख[18] बी.पी.एल परिवार पात्र थे, फिर भी डिस्कॉम ने 7.77 लाख बी.पी.एल. परिवारों को मूल डी.पी.आर. में प्रस्तावित किया जिससे 4.77 लाख बी.पी.एल. परिवारों को छोड़ दिया गया।
4.	बिहार	• तीन जिलों के नमूने जाँच में, संविदा प्रदान करने के बाद विद्युतीकरण कार्य के निष्पादन के दौरान ठेकेदारों द्वारा एक सर्वेक्षण आयोजित किया गया। 2001 की जनगणना के अनुसार, बी.पी.एल. परिवारों की संख्या 2,59,702 थी जबकि सर्वेक्षण के अनुसार बी.पी.एल. परिवारों की संख्या 5,89,652 (127 *प्रतिशत* से अधिक) थी। • बिहार राज्य विद्युत बोर्ड (बी.एस.ई.बी.) ने 97 अयोग्य गाँवों को (19 काल्पनिक गाँव, 10 अनुलिपि गाँव, 1 गाँव जहाँ जनसंख्या 100 से कम थी, और कोसी नदी तल के 67 गाँव जिनमें नदी पार करने की जरूरत थी) डी.पी.आर. में शामिल किया। इन गाँवों मे विद्युतीकरण का काम शुरू नहीं किया गया और परियोजना छाँट दी गयी। परियोजना लागत में संशोधन न करने की वजह से परियोजना लागत ₹ 11.53 करोड़ बढ़ गई।

[18] 67,931 बी.पी.एल. परिवारों जिन्हें पहले ही कुटीर ज्योति स्कीम के तहत विद्युतीकृत किया गया था, और 17 जिलों में 13.77 लाख बी.पी.एल. परिवारों के बी.पी.एल. सर्वेक्षण के आँकड़ों से दूरस्थ क्षेत्र के 55,225 बी.पी.एल. परिवारों में जहाँ डिस्कॉम कार्यान्वयन एजेंसी थी को घटाने के बाद।

		• जिला सुपॉल में, बी.एस.ई.बी. ने 11 विद्युत उप–केन्द्रों (पी.एस.एस.) के स्थान पर 13 विद्युत उप–केन्द्रों को डी.पी.आर. में शामिल में किया। • खगड़िया परियोजना के खगड़िया ब्लॉक जहाँ पहले से ही एक विद्युत उप–केन्द्र (पी.एस.एस.) था, एक अतिरिक्त नये पी.एस.एस. को बनाने का प्रावधान किया गया, जो कि दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। • तीन जिलों (कटिहार, खगड़िया और सुपॉल) के डी.पी.आर. में 7.85 लाख ग्रामीण परिवारों को ऊर्जा प्रदान करने का प्रावधान किया गया। दिशानिर्देशों के अनुसार (60 वॉट बी.पी.एल. के लिए और 250 वॉट ए.पी.एल. के लिए) ग्रामीण परिवारों {बी.पी.एल.+गरीबी रेखा के ऊपर (ए.पी.एल.)} की अतिरिक्त लोड 163.25 एम.वी.ए. की आवश्यकता निकाली गयी जिसके लिए विद्युत उप–केन्द्र की क्षमता 204.06 एम.वी.ए. होनी चाहिये थी। हालांकि बी.एस.ई.बी. ने 17 नये पी.एस.एस. बनाने और 12 मौजूदा पी.एस.एस. के संवर्धन (वृद्धि) के लिये 125.45 एम.वी.ए. क्षमता का प्रावधान रखा, जिसके परिणामस्वरूप 78.61 एम.वी.ए. की कमी रही।
5.	छत्तीसगढ़	• दो परियोजनाओं के नमूने जाँच में डी.पी.आर. में कमियों/त्रुटियों के कारण काम को पूर्ण करने में विलम्ब के अलावा कई कमियाँ पाई गयी–काम की निष्पादित मात्राओं में भिन्नता, बिजली कनैक्शनों को सार्वजनिक स्थानों पर न देना (विद्यालय, पंचायत कार्यालय, सामुदायिक केन्द्रों और स्वास्थ्य केन्द्रों), तीन फेज कनेक्शनों के लिए तीन फेज क्षमता वाले ट्राँसफॉर्मरों का प्रावधान न होना।
6.	गुजरात	• विस्तृत जानकारी के अभाव के परिणामस्वरूप ट्राँसफॉर्मरों की संख्या में तथा एच.टी./एल.टी. लाइनों की लंबाई में अन्तर आना। सात चयनित परियोजनाओं में स्थापित ट्राँसफॉर्मरों के संदर्भ में मूल डी.पी.आर. मात्रा और वास्तविक निष्पादित मात्रा में भिन्नता (-) 92 *प्रतिशत* से (+) 101 *प्रतिशत* थी। स्थापित एच.टी./एल.टी. लाइनों की लम्बाई में भिन्नता (-) 95 *प्रतिशत* से (+) आठ *प्रतिशत* थी।
7.	हरियाणा	• उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड (यू.एच.बी.वी.एन.एल.) द्वारा कुछ विभागीय कार्यों को डी.पी.आर. में शामिल करने के परिणामस्वरूप आँकड़ों में वृद्धि हुई, जिसके कारण काम की मात्रा में बड़े परिवर्तन करने की आवश्यकता पड़ी। • दक्षिण हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड (डी.एच.बी.वी.एन.एल.) ने 10 में से सात परियोजनाओं में, 11 के.वी. लाइन, 16 के.वी.ए. ट्राँसफॉर्मर, 25 के.वी.ए. ट्राँसफॉर्मर, एल.टी. लाइन, डी.टी. मीटर इत्यादि की डी.पी.आर. और ठेके में शामिल/वास्तविक मात्राओं के बीच अधिक भिन्नता दिखायी।
8.	झारखण्ड	• पश्चिम सिंहभूम में, बाद में कराये गये सर्वेक्षण में पाया गया कि डी.पी.आर. में शामिल 1,118 गाँवों में से, 37 गाँव पहले से ही विद्युतीकृत थे, 8 गाँव दोहराये गये, जंगलों की वजह से 158 गाँवों में पहुँचना दुर्गम था, जिनका ठेकेदारों द्वारा विद्युतीकरण नहीं किया गया। इस प्रकार डी.पी.आर. में शामिल 1,118 गाँवों में से केवल 915 गाँवों को वास्तव में विद्युतीकृत किया जाना था। इसके अलावा, 78 अतिरिक्त गाँवों को डी.

		पी.आर. में शामिल नहीं किया गया जहाँ विद्युतीकरण की आवश्यकता थी। • पूर्व सिंहभूम में, डी.पी.आर. में शामिल 1,497 गाँवों में से, 18 गाँव पहुँच के बाहर थे और 67 गाँव पहले से ही विद्युतीकृत थे। डी.पी.आर. में 60 अतिरिक्त गाँव और 25 टोले [19] शामिल नहीं किये गये जिन्हें विद्युतीकरण की आवश्यकता थी।
9.	कर्नाटक	• ऐसे भी उदाहरण थे जहाँ उन गाँवों/घरों को भी विद्युतीकृत किया गया जो डी.पी.आर. में शामिल नहीं थे तथा वे गाँव/घर जो पहले से ही विद्युतीकृत थे उन्हें डी.पी.आर में शामिल किया गया। बैंगलोर विद्युत आपूर्ति कम्पनी लिमिटेड (बी.ई.एस.कोम.) ने कोलार के 56 गाँवों में 789 बी.पी.एल. आवासों को (₹ 1.10 करोड़ में) विद्युतीकरण किया। चामुण्डेश्वरी विद्युत पूर्ति कम्पनी लिमिटेड (सी.ई.एस.सी.ओ.) ने कोदागु में दो अविद्युतीकृत गाँवों का (₹ 2.22 करोड़ में) विद्युतीकरण किया और हुबली विद्युत पूर्ति कम्पनी लिमिटेड (एच.ई.एस.सी.ओ.एम.) ने उत्तर कन्नड़ में काम (₹ 3.13 करोड़) किया, जोकि डी.पी.आर. में स्वीकृत नहीं थे। • उत्तर कन्नड़ परियोजना में बी.पी.एल. आवासीयों की संख्या में डी.पी.आर. में 11वीं योजना के लिए प्रक्षेपक संख्या में 177 *प्रतिशत* (19,657 से 34,715) की वृद्धि हुई। डी.पी.आर. में प्रक्षेपित मात्रा की तुलना में निष्पादित मात्राओं में काफी भिन्नता थी। जहाँ एच.टी. लाइनों के कार्यान्वयन में प्रक्षेपण से 21 से 36 *प्रतिशत* तक गिरावट आयी। जबकि चार चयनित परियोजनाओं में एल.टी. लाइनों के कार्यान्वयन में 121 से 194 *प्रतिशत* की बढ़ोत्तरी हुई।
10.	केरल	• इदुक्की जिले में ज्यादा ग्रामीण परिवारों को शामिल करने हेतु करने *कारास की* संख्या और सिंगल फेज एल.टी.लाइन की लम्बाई को *क्रमशः* 81 और कारा और 127 कि.मी. (अप्रैल 2005) से *क्रमशः* 100 कारा और 258 कि.मी. संशोधित किया गया।
11.	मेघालय	• तीन परियोजनाओं की नमूना जाँच में देखा गया कि सार्वजनिक स्थान जैसे स्कूलों, पंचायत कार्यालय, स्वास्थ्य केन्द्रों, औषधालयों और कम्युनिटी केन्द्रों इत्यादि, के विद्युतीकरण लिये का कोई प्रावधान नहीं किया गया। इसके बजाय डी.पी.आर. में यह प्रावधान किया गया कि ऐसे मामलों में माँग के आधार पर विद्युतीकरण किया जायेगा।
12.	नागालैण्ड	• नागालैण्ड में (2001 जनगणना) 2,65,334 ग्रामीण आवास थे, जिसमें 1,50,929 ग्रामीण आवास पहले से ही विद्युतीकृत थे और शेष 1,14,405 आवास अविद्युतीकृत थे। 2001 जनगणना में दर्शाये आँकड़ों के विपरीत विद्युत विभाग, नागालैण्ड ने पहले से ही विद्युतीकृत ग्रामीण परिवारों की संख्या 1,14,324 और अविद्युतीकृत परिवारों की संख्या 1,43,060 को डी.पी.आर. में शामिल किया। डी.पी.आर. में, तुयंसांग जिले के अलावा सभी जिलों के विद्युतीकृत ग्रामीण परिवारों की संख्या को कम करके बताया गया। इस प्रकार, आर.जी.जी.वी.वाई. योजना के तहत, ग्रामीण आवासी जिन्हें विद्युतीकृत किया जाना था, की वास्तविक संख्या

[19] छोटा गाँव

		28,655 बढ़ा कर बतायी गयी। • वास्तविक बी.पी.एल. लाभार्थियों जिन्हें लाभ दिया जाना था, की सूची के अभिलेख उपलब्ध नहीं थे। विद्युत विभाग ने, ग्रामीण विकास विभाग द्वारा महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारण्टी एक्ट (एम.एन.आर.ई.जी.ए.) के कार्यान्वयन के लिए तैयार की गई, बी.पी.एल. परिवारों की सूची को आधार माना। यद्यपि तीन जिलों के नमूने जाँच में संबंधित अभिलेखों के सत्यापन में पाया गया कि 1,197 बी.पी.एल. परिवारों को बिजली आपूर्ति प्रदान करने के दावे के विपरीत केवल 252 बी.पी.एल. लाभार्थी ग्रामीण विकास विभाग के प्रतिवेदन से मेल खाते थे। शेष 945 बी.पी.एल. परिवारों के नाम, ग्रामीण विभाग द्वारा तैयार की गयी सूची में नहीं थे।
13.	राजस्थान	• तीन डिस्कॉम द्वारा दस चयनित जिलों के 526 गाँवों जिनकी जनसंख्या 100 से कम थी, उन्हें डी.पी.आर. में शामिल किया गया, जोकि आर.जी.जी.वी.वाई के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। • वास्तविक कार्यान्वयन में देखा गया कि 70 गाँव आबादीरहित हो गये थे, 3 गाँव डूब चुके थे और 150 गाँव जंगल में थे। इसके अतिरिक्त, 321 गाँव (81 झुंझुनू में और 240 जालौर में) पहले से ही विद्युतीकृत थे और 100 गाँवों (सीकर में) जहाँ बी.पी.एल. आबादीरहित क्षेत्रों में रह रहे थे, को डी.पी.आर. में शामिल किया गया।
14.	त्रिपुरा	• आर.जी.जी.वी.वाई. के अन्तर्गत परियोजनाओं को बनाने के लिए दिशानिर्देशों के अनुसार, गाँव के सभी ग्रामीण निवासों में सभी बी.पी.एल. परिवारों को परियोजना के तहत शामिल किया जाना था। यद्यपि धलाई जिले में टर्न–की अनुबंध देने के बाद कराये गये सर्वेक्षण के अनुसार बी.पी.एल. ग्रामीण परिवारों की कुल संख्या 24,318 थी, जिसमें से केवल 13,419 (55.18 *प्रतिशत*) को ही परियोजना में शामिल किया गया। परिणामस्वरूप धलाई जिले के 10,899 (44.81 *प्रतिशत*) बी.पी.एल. परिवारों को शामिल नहीं किया गया। • इसी तरह, उत्तरी त्रिपुरा में, ग्रामीण बी.पी.एल. परिवारों की कुल संख्या 57,230 थी, जिसमें से 45,589 बी.पी.एल. परिवारों (79.65 *प्रतिशत*) को परियोजना में शामिल किया गया। इसके फलस्वरूप 11,641 (20.35 *प्रतिशत*) बी.पी.एल. परिवारों को शामिल नहीं किया जा सका।
15.	पश्चिम बंगाल	• डी.पी.आरों. के अनुसार, 11वीं योजना में, दस जिलों में, गाँवों और बी.पी.एल. परिवारों की कुल संख्या क्रमशः 14,113 और 15,39,443 थी जबकि पी.आई.ए. द्वारा जारी किये गये पत्रों में, 13,977 गाँवों और 15,39,443 बी.पी.एल. परिवारों को विद्युतीकृत करने का लक्ष्य रखा गया था। तदन्तर, इन आँकड़ों को 13,807 गाँवों और 12,71,447 बी.पी.एल. परिवारों में संशोधित किया गया। (अक्टूबर 2012)।

आर.ई.सी. ने कहा (अप्रैल 2012) कि *"डी.पी.आर. को बनाते समय बी.पी.एल. कनेक्शनों का प्रावधान, राज्यों के पास उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर किया था। यद्यपि कार्यान्वयन के दौरान, बहुत से बी.पी.*

एल. परिवारों जोकि सुदूर क्षेत्रों या घरों में जिनकी आबादी 100 से कम या जिनके पास कनेक्शन पहले से ही थे इत्यादि को कनेक्शनों को जारी करने के लिये, शामिल नहीं किया गया।"

इसके अलावा विद्युत मंत्रालय ने जवाब (अगस्त 2013) दिया कि *"कार्यान्वयन जल्दी करने के लिये डी.पी.आर. बनाने में विस्तृत सर्वेक्षण पर जोर नहीं दिया गया और परियोजना के कार्यान्वयन के समय निकाली गयी कार्य की वास्तविक मात्रा और पूर्व सर्वेक्षण की मात्रा योजना के उद्देश्य को पूर्णरूप से नहीं सुलझाता"*। विद्युत मंत्रालय ने (सितम्बर 2013 में) कहा कि, 12वीं योजना में सभी राज्यों के लिए डी.पी.आर. बनाने से पूर्व, विस्तृत सर्वेक्षण को अनिवार्य कर दिया गया था।

जवाब से इस बात की पुष्टि होती है कि बनाये गये डी.पी.आर. जमीनी वास्तविकताओं पर आधारित नहीं थे। परिवारों को शामिल करने में कई त्रुटियाँ थी और बुनियादी ढाँचे के बारे में गलत प्रावधान किये गये थे।

सिफारिशें

आर 1: 12वीं योजना में नयी परियोजनाओं के कार्यान्वयन से पूर्व एम.ओ.पी. एक स्वतंत्र सर्वेक्षण कराने पर विचार करे और आवृत्ति से बचने के लिए चिन्हित ग्रामों की सूची व लाभार्थियों के अनुमानों को संशोधित करे तथा राज्यों के साथ गहन समन्वय कर यह सुनिश्चित करे कि योजना के लाभ अभीष्ट एवं लक्षित लाभार्थियों को पहुँचे।

आर 2: एम.ओ.पी. को चाहिए कि निगरानी प्रतिवेदनों के यथोचित प्रारूपों को बनाकर, आर.ई.सी. द्वारा कार्य के क्षेत्र एवं संबंधित अनुमानों पर और अधिक नियंत्रण बरते जिससे यह सुनिश्चित हो कि परियोजनाएं संस्वीकृति के लिए तभी ली जाएं जब पी.आई.ए. विस्तृत क्षेत्र सर्वेक्षण पर आधारित डी.पी.आर. प्रस्तुत कर दें और भौतिक एवं वित्तीय अनुमान तार्किक रूप से सही हों।