अध्याय 6:

अनुवीक्षण और मूल्यांकन

6.1. 10वीं योजना का अनुवीक्षण और मूल्यांकन

सी.सी.ई.ए. (फरवरी 2005) को दी गई टिप्पणी में अन्य बातों के साथ यह निर्दिष्ट किया गया था कि योजना समवर्ती मूल्यांकन के अधीन होगी और 11वीं योजना के दौरान अपेक्षित सुधारों के कार्यान्वयन के लिए विचार को 10वीं योजना के अंत में एक व्यापक पुनरीक्षण के उपरांत लिया जाएगा। वित्त मंत्रालय ने मूल्यांकन के महत्व[87] पर भी बल देते हुए कहा कि *एक योजना अवधि से अन्य अवधि में परियोजनाओं/योजनाओं की निरंतरता स्वतंत्र गहन मूल्यांकन के बिना स्वीकृति योग्य* नहीं *होगी।*

10वीं योजना के अंत में आर.जी.जी.वी.वाई. का न तो समवर्ती रूप से मूल्यांकन किया गया था और न ही व्यापक रूप से समीक्षा की गई थी। तीन स्तर के निरीक्षण नियंत्रण तंत्र को केवल 11वीं योजना के दौरान लाया गया। परिणामस्वरूप 10वीं योजना में विद्युत मंत्रालय के पास एक प्रभावशाली अथवा सुदृढ़ समीक्षा और गुणवता नियंत्रण तंत्र नहीं था।

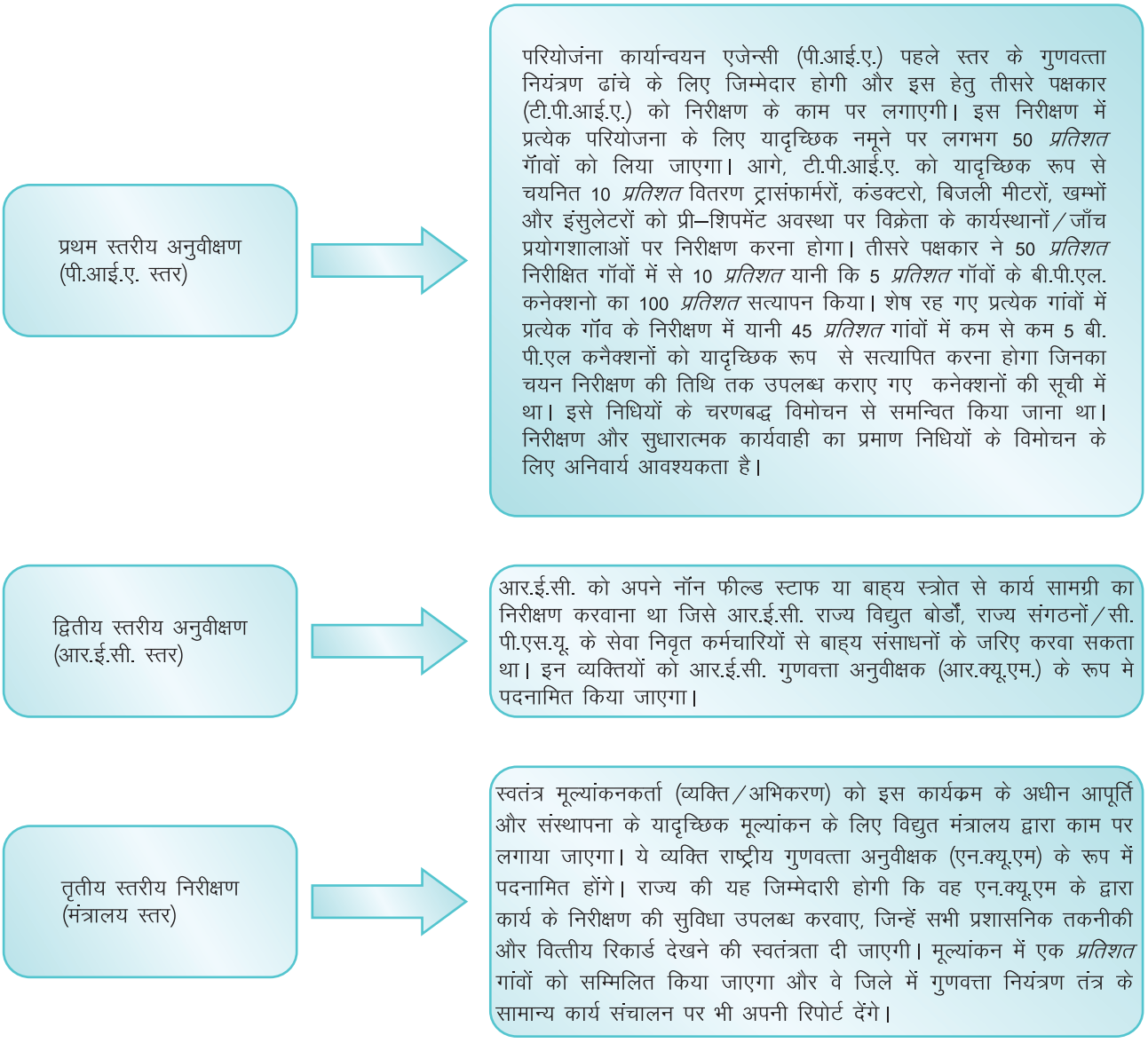
विद्युत मंत्रालय (मई 2013) ने कहा कि *10वीं योजना के अंत में उसने आर.जी.जी.वी.वाई. का मूल्यांकन नहीं किया था। योजना आयोग ने अप्रत्यक्ष रूप से कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (पी.ई.ओ.) द्वारा कार्यक्रम का मूल्याकन अधिकृत किया। फिर भी उसके परिणाम विद्युत मंत्रालय के पास उपलब्ध नहीं थे।* विद्युत मंत्रालय ने आगे उत्तर (अगस्त 2013) दिया कि *" हालॉकि 11वीं योजना के सदृश तीन स्तरीय गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र 10वीं योजना परियोजनाओं के लिए* नहीं *बनाया गया था, इसके स्थान पर वहॉ एक स्तरीय गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र था जिसमें 100 प्रतिशत* गाँव *का निरीक्षण पी.आई.ए. द्वारा तैनात स्वतंत्र अभिकरणों द्वारा किया जाना था।"*

यह एक तथ्य है कि 10वीं योजना की परियोजनायें बहुस्तरीय प्रभावशाली मूल्यांकन के अधीन नहीं थी जिसने कार्य की गुणवत्ता के समवर्ती सुधार को सुनिश्चित करने के अवसर से विद्युत मंत्रालय को वंचित रखा।

[87] व्यय विभाग, ओ.एम. नं. 1 (2)–पी.एफ.–11/03 दिनांक 7 मई 2003 द्वारा

6.2. तीन स्तरीय अनुवीक्षण तंत्र

11वीं योजना में राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आर.जी.जी.वी.वाई.) को निरंतर जारी रखते हुए विद्युत मंत्रालय ने एक तीन स्तरीय गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र पर विचार किया जैसा कि **चित्र 10** में दर्शाया गया है।



चित्र 10 : तीन स्तरीय निरीक्षण तंत्र

6.2.1. प्रथम स्तरीय निरीक्षण

निरीक्षण के प्रत्येक स्तर पर निरीक्षण प्रलेखन, समापन, विस्तार और प्रतिवेदन में कमियॉ देखी गई जिनके कारण परियोजना के कार्य की गुणवत्ता के प्रतिकूल रूप से प्रभावित होने की संभावना थी। व्याख्यात्मक मामलों का नीचे वर्णन किया गया है:-

निरीक्षण

- **हरियाणा** में चुनिंदा गाँवों में ठेकेदारों और कार्यान्वयन अभिकरणों जैसे कि यू.एच.बी.वी.एन. एल. और डी.एच.बी.वी.एन.एल. के द्वारा अपेक्षित निरीक्षण नहीं किया गया।
- **मिजोरम, त्रिपुरा**[88] और **उत्तराखंड** में कार्य की गुणवत्ता जाँच को सुनिश्चित करने के लिए पी. आई.ए. द्वारा कोई भी गुणवत्ता नियंत्रण संमोजक (क्यू.सी.सी.) को नियुक्त नहीं किया गया।
- आगे, **मिजोरम और सिक्किम** में ई.पी.डी. ने विस्तृत गुणवत्ता आश्वासन कार्यक्रम तैयार नहीं किया जैसा कि आर.ई.सी. के गुणवत्ता नियंत्रण की नियमावली में अनुबद्ध था।

प्रलेखन

- **छत्तीसगढ़** में, क्यू.सी.सी. ने कोई भी अभिलेख तैयार नहीं किए यह प्रमाणित करने के लिए पी. आई.ए. और टी.पी.आई.ए. के टर्नकी ठेकेदारों ने आर.ई.सी. के दिशानिर्देशों के अनुसार योजना का निरीक्षण किया।
- **नागालैंड** में ऐसे कोई अभिलेख नहीं थे जो दर्शाते कि टी.पी.आई.ए. ने यह पता लगाने के लिए गाँवों का दुबारा दौरा किया है कि क्या ठेकेदारों द्वारा कमियों और त्रुटियों को संशोधित कर दिया गया है।
- **राजस्थान** में, चुनिंदा दस जिलों में संबंधित परियोजना गुणवत्ता नियंत्रण सह–संयोजक (पी.क्यू.सी.सी.) के पास टर्नकी ठेकेदारों द्वारा निष्पादन कार्यों के सत्यापन और निरीक्षण के कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।
- **त्रिपुरा** में, पी.क्यू.सी.सी. ने गुणवत्ता नियंत्रण पर मासिक प्रगति रिपोर्ट आर.ई.सी. को अप्रैल 2009 से जनवरी 2012 तक प्रस्तुत नहीं की जिसके लिए उसकी नियुक्ति हुई थी।

समापन

- **असम** में (कार्बी ऐंगलौंग और मोरीगांव जिलों) आदेश जारी होने (27 जनवरी 2011) के 90 दिनों के भीतर चुनिंदा गाँवों का निरीक्षण होना था परंतु दोनों में क्रमश : 17 और 22 गाँवों के निरीक्षण में 16 माह का विलम्ब हुआ।
- **कर्नाटक** में, गुलबर्गा विद्युतीकरण आपूर्ति कंपनी लिमिटेड (जी.ई.एस.सी.ओ.एम.)के अंतर्गत तृतीय पक्ष द्वारा कार्यों के निरीक्षण का पहला चरण तीन माह की अनुबद्ध समय सीमा की तुलना में करार की तिथि से 18 माह की देरी के बाद केवल जुलाई 2011 में संपन्न हो सका।

[88] जनवरी 2012 से किसी भी अधिकारी को परियोजना गुणवत्ता नियंत्रण संमोजल के रूप में पदनामित नहीं किया गया है।

विस्तार - सात राज्यों में, विस्तार के संबंध में आर.ई.सी. द्वारा अनुबद्ध 50 *प्रतिशत* गाँवों के मानदंड की तुलना में तृतीय पक्ष के निरीक्षण अपर्याप्त थे। एल.ओ.ए तिथियों की अपेक्षा इन घटी हुई संख्याओं को पूरा करने मे विलम्ब होते रहे। राज्यवार ब्यौरे **तालिका 22** में दिये गये है।

तालिका 22 : प्रथम स्तरीय सनुवीक्षण में अपर्याप्त विस्तार

क्रम सं.	राज्य का नाम	टिप्पणी
1.	**आंध्र प्रदेश**	ई.पी.डी.सी.एल. द्वारा अनुबंधित तृतीय पक्ष निरीक्षण अभिकरण (में गोदावरी इंजिनियर्स) ने कुल कार्यों के 10 प्रतिशतको भी समाविष्ट नहीं किया।
2.	**अरूणाचल प्रदेश**	पंपुमपरे में, एल.ओ.ए द्वारा अनुबधित शर्तो के विरूद्ध जिसमें कि गाँवों को अप्रैल 2010 तक समाविष्ट किया जाना था, उसमें से केवल 33 *प्रतिशत* (99 गाँवों में से 32 गाँव) का ही मार्च 2012 तक टी.सी.आई. एल. द्वारा निरीक्षण किया गया।
3.	**जम्मू और कश्मीर**	सितंबर 2012 तक,टी.पी.आई.ए 112 निवास–स्थानों में से केवल 38 निवास–स्थानों का निरीक्षण कर पाया जिन्हें जून 2012 तक निरीक्षित किया जाना अपेक्षित था।
4.	**झारखंड**	50 *प्रतिशत* गाँवों का प्रथम स्तरीय निरीक्षण दो चरणों में किया जाना अपेक्षित था पहला चरण 10 *प्रतिशत* गाँवों में आधार भूत संरचना की पूर्णता के बाद और दूसरा चरण 90 *प्रतिशत* गाँवों में कार्यों की समाप्ति के बाद। पश्चिम सिंहभूम में टी.सी.आई.एल. (सितंबर 2008 में नियुक्त) द्वारा 820 गाँवों का निरीक्षण किया जाना था जिसने 818 गाँवों में प्रथम स्तर का निरीक्षण किया। तथापि, दूसरे स्तर का निरीक्षण केवल 91 गाँवों में किया गया (मई 2012) इस प्रकार सितंबर 2008 से 44 माह की देरी के बाद भी टी.पी.आई का समापन केवल 11 *प्रतिशत* गाँवों में हो सका।
5.	**नागालैंड**	तीन जाँच–परीक्षित जिलों में टी.पी.आई.ए.एल.ओ.ए. (जून 2009) कीतिथि से 18 माह में 227 गाँवों को समाविष्ट करना था। अप्रैल 2012 तक, केवल 105 गाँव (लक्षित गाँवों का केवल 46 प्रतिशत) ही समाविष्ट हो सके। इन तीन जिलों में से दो में (वोखा और मोन) समाविष्टि क्रमशः सात *प्रतिशत* (64 में से 6 गाँव में) और 9 *प्रतिशत* (55 में से केवल 4 में) थी।
6.	**पंजाब**	पी.आई.ए. ने 55, 919 कनेक्शनों, और 2,683 वितरण ट्रांसफार्मर (25 के.वी.ए.) में से केवल 34, 651 (62 प्रतिशत) कनेक्शन और 193 (सात *प्रतिशत*) वितरण ट्रांसफार्मर निरीक्षण के लिए उपलब्ध करवाए।
7.	**सिक्किम**	कार्यक्षेत्र के अनुसार, वे गाँव जिनका प्रथम चरण में निरीक्षण किया गया थ उनका दूसरे चरण के दौरान दुबारा निरीक्षण होना था। फिर भी, लेखा परीक्षा के लिए उपलब्ध करवाए गए अभिलेखो के अनुसार टी.पी.आई.ए ने दूसरे चरण का निरीक्षण करते हुए प्रथम चरण में समाविष्ट गाँवों का निरीक्षण नहीं किया।

कुछ व्याख्यात्मक मामले जहाँ या तो रिपोर्टों को प्रस्तुत करने/न प्रस्तुत करने में काफी विलम्ब हुआ अथवा रिपोर्ट अपेक्षाओं के अनुसार नहीं थी उन्हे नीचे दर्शाया गया है:

- **छत्तीसगढ** में एल.ओ.ए के अनुसार टी.पी.आई.ए. रिपोर्ट को कार्य के अभ्यर्पण की तिथि से 30 दिन के भीतर प्रस्तुत किया जाना था। जाँच–परीक्षित जिलों से संबंधित चार निरीक्षण रिपोर्टें टी.पी.आई.ए. द्वारा तीन से पॉच माह के विलम्ब से प्रस्तुत की गई।
- **राजस्थान** में, रेल इंडिया तकनीकी और आर्थिक सेवा 'राइट्स'', एक सी.पी.एस.यू. को जे.वी. वी.एन.एल द्वारा 10वीं योजना के अंतर्गत कार्य के निरीक्षण हेतु टी.पी.आई.ए. के रूप में नियुक्त किया गया था। टी.पी.आई.ए ने केवल गाँव स्तर पर रिपोर्ट प्रस्तुत की और परियोजना के लिए अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की गई।
- **उत्तर प्रदेश** में, कार्यान्वयन अभिकरणों (डिस्कॉम) द्वारा आर.आई.टी.ई.एस. विद्युत अनुसंधान और विकास संस्था (ईरडा) और (मीकोन) को टी.पी.आई.ए. के रूप में नियुक्त किया गया बार–बार विनती करने के बावजूद मिर्जापुर परियोजना की निरीक्षण रिपोर्ट (मीकोन) का छोड़कर इन अभिकरणों की निरीक्षण रिपोर्टें उपलब्ध नहीं करवाई गई।

चार राज्यों में टी.पी.आई.ए. निरीक्षणों की गुणवत्ता में भी कमियों को देखा गया जैसे कि **तालिका 23** दिखाया गया है।

तालिका 23 : टी.पी.आई.ए. निरीक्षणों की घटिया गुणवत्ता

क्रम संख्या	राज्य का नाम	निरीक्षण की मात्रा निरीक्षण की गुणवत्ता/त्रुटियों का संशोधन टिप्पणी के संबंध में
1.	**आंध्र प्रदेश**	एन.पी.डी.सी.एल में, तारों का प्रयोग खम्भ परियोजना के अस्वाराव पेट मंडल के अच्युतापुर गाँव में सभी जांच परीक्षित सेवाओं में घटिया गुणवता वाली सेवा किया गया। घटिया गुणवत्ता वालीसेवा तारों का प्रयोग का अपर्याप्त निरीक्षण का कारण पता न लग सका और वह कुछ ही दिनों में जल गई।
2.	**अरूणाचल प्रदेश**	टी.पी.आई.ए. ने बी.पी.एल निवास–स्थानों को सेवा कनेक्शन उपलब्ध नहीं कराने पर कोई टिप्पणी नहीं की। मुख्य लाईन से तार में जोड़ लगा कर बिजली चोरी का भी समय पर पता नहीं लगा।
3.	**झारखंड**	एल.ओ.ए. (सितबर 2008) के अनुसार टी.सी.आई.एल. को सभी दस्तावेजों जैसे कि संविदा दस्तावेज, आर.ई.सी के विशेष विवरण दस्तावेज 'पर्ट' चार्ट,रेखाचित्रों आदि का निरीक्षण करना था। फिर भी 416 विद्युतीकृत गाँवों में दस्तावेजो जैसे कि रेखाचित्रों/नक्शों आदि के बिना निरीक्षण किया गया।
4.	**कर्नाटक**	एन.पी.टी.आई. द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट विश्वसनीय नहीं थी क्योकि इंडी ब्लाक में इनके द्वारा सामने लायी गई मात्राओं में कमियॉ'हेसकाम' के एक दल के द्वारा किए गए क्षेत्र सर्वेक्षण में गलत पायी गई।

टी.पी.आई.ए. द्वारा प्रकाश में लाए गए दोषों की प्रतिक्रिया में की गई सुधारात्मक कार्यवाही में भूलों या कमियों का ब्यौरा **अनुलग्नक 14** में दर्शाया गया है।

बॉक्स 14 : बुनियादी स्तर पर पर्याप्त निरीक्षण का अभाव

धौलपुर, राजस्थान में, मैसर्स डी कंट्रोल लिमिटेड (फर्म) को 622 गांवों के विद्युतीकरण के लिए अपेक्षित सामग्री की आपूर्ति करानी थी। ठेकेदार के दोष के कारण कार्य को बाद में रद् कर दिया गया। बाद के सत्यापन ने यह दर्शाया किया कि फर्म द्वारा ऐसे 122 गाँवों में कार्य किया गया था जो कि डी.पी.आर में समाविष्ट नहीं थे। ठेके की समाप्ति तक 17,284 कनेक्शनों के विरुद्ध, फर्म ने केवल 2775 कनेक्शन प्रदान किए जिनमें से 896 कनेक्शनों का विमोचन डी.पी.आर से परे चला गया।कार्य आदेश के अनुसार संबंधित नोडल अधिकारी सही गुणवता सामग्री की प्राप्ति सुनिश्चित करने और माप बही के सत्यापन के पश्चात् भुगतान करने की सलाह देने के लिए उत्तरदायी थे। डी.पी.आर. से परे कार्य का निष्पादन यह दिखाता है कि उत्तर दायी नोडल अधिकारीकार्य का निरीक्षण नहीं कर रहे थे।

ऐसी ही स्थिति **बिहार** के **कटिहार, सुपौल**, और **खगड़िया** जिलों में भी देखी गई जहाँ अनुमोदित डी.पी.आर के अनुसार गाँव के विद्युतीकरण का निष्पादन नहीं किया गया। इन जिलों के 59 गाँवों में अनुमोदित संख्या से 3,481 अधिक बी.पी.एल कनेक्शनों का विमोचन किया गया।

विद्युत मंत्रालय (अगस्त 2013) ने निष्कर्ष को स्वीकारा और कहा कि *"यह सत्य है कि ठेकेदार और पी.आई.ए. गुणक्ता। नियंत्रण नियमावली के समान गुणक्ता। आश्वासन के लिए कानूनी* दस्तावेजों *का निर्वाह* नहीं *कर सके।पी.आई.ए. को आवश्यक निर्देश जारी किए गए है कि उनके द्वारा गुणवत्ता आश्वासन प्रतिक्रिया के लिए उचित कानूनी दस्तावेजों का निर्वाह किया जाए।"*

6.2.2. द्वितीय स्तरीय निरीक्षण

द्वितीय स्तर पर आर.ई.सी द्वारा निरीक्षण कार्यो को विख्यात निरीक्षण अभिकरणों से आउट सोर्स अथवा आर.ई.सी गुणवता अनुवीक्षक (आर.क्यू.एम.) के रूप में पदनामित सेवानिवृत कर्मचारियों से करवाया जाना था। आर.ई.सी को महाप्रबंधक स्तर के कार्यपालक को आर.ई.सी.गुणवत्ता नियंत्रण संयोजक (आर.क्यू.सी.सी.) के रूप में पदनामित करना था। उन्हे आर.जी.जी.वी.वाई परियोजना के लिए गुणवत्ता नियंत्रण नियामावली के कार्यान्वयन का समन्वर्यकरण और निरीक्षण करना था। आर.ई.सी.दो चरणों में गुणवत्ता जाँच सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है जैसे कि **चित्र 11** में दिखाया गया है। निरीक्षण क्षेत्र गुणवत्ता योजना (एफ.क्यू.पी.) के अनुसार किया जाना था।

- **प्रथम चरणः** कार्यस्थल पर संपूर्ण परियोजना के 30 से 50 *प्रतिशत* कार्य की समाप्ति होने पर। इसमे यादृच्छिक रूप से चयनित पॉच *प्रतिशत* गाँव नमूने के रूप में होंगे।

- **दूसरा चरणः** तृतीय पक्षीय निरीक्षण अभिकरण (टी.पी.आई.ए.) के निरीक्षण की समाप्ति के बाद पी.क्यू.सी.सी. द्वारा अधिसूचित गाँवों में 90 *प्रतिशत* कार्य की समाप्ति के उपरांत यादृच्छिक रूप से चयनित 10 *प्रतिशत* गाँवों के सहित प्रथम चरण में निरीक्षित 5 *प्रतिशत* गाँव नमूने के रूप में होंगे।

दोनों चरणों में

- सभी परियोजनाएं एवं जिले एव सभी टर्नकी ठेकेदारों को शामिल करना था
- विद्युतीकृत एवं अविद्युतीकृत गाँवों को शामिल करना था।
- नमूने में जिले के सम्पूर्ण क्षेत्र के गाँवों को शामिल करना था।

सब स्टेशनों का निरीक्षण

प्रथम चरण	**द्वितीय चरण**
• कम से कम एक नया सब स्टेशन • कम से कम एक सब स्टेशन का संवर्धन	• 25 *प्रतिशत* (कम से कम एक) नये सब स्टेशन प्रथम चरण में निरीक्षित सब स्टेशनसहित • पाँच *प्रतिशत* (कम से कम एक) संवर्धन सब स्टेशन प्रथम चरण में निरीक्षित सबस्टेशन सहित।

केवल द्वितीय चरण में

- 25 *प्रतिशत* निरीक्षित गाँवों में बी.पी.एल परिवारों का 100 *प्रतिशत* सत्यापन अर्थात् 2.5 *प्रतिशत* गाँव।
- गाँवों के प्रत्येक अर्थात 7.5 *प्रतिशत* गाँव में यादृच्छिक रूप से चयनित कम से कम पाँच बी.पी.एल. कनेक्शनो को निरीक्षण की तिथि तक उपलब्ध कराई गई कनेक्शनों की सूची में से सत्यापित किया जाना था।

चित्र 11: द्वितीय चरण अनुवीक्षण का क्षेत्र

अनुप्रबध संभाव्यता दूसरे चरण में गुणवत्ता एवं प्रभावक्ता में निम्नलिखित त्रुटियाँ पायी गयीं।

प्रथम चरण निरीक्षण:

- चार राज्यो में (**केरल, मिजोरम, पंजाब एवं सिक्किम**) प्रथम चरण निरीक्षण नहीं किया गया।

  विद्युत मंत्रालय ने (अगस्त 2013) उत्तर दिया कि "कार्य की धीमी भौतिक प्रगति के कारण, प्रथम चरण का निरीक्षण नहीं किया गया था"।
- पाँच राज्यो में (**बिहार, जम्मू एवं कश्मीर, मणिपुर, मेघालय एवं नागालैंड**) प्रथम चरण निरीक्षण में 27 से 88 *प्रतिशत* की कमी पाई गई।

द्वितीय चरण निरीक्षण:

- नौ राज्यों में (**बिहार,जम्मू एवं कश्मीर, केरल, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, पंजाब, राजस्थान एवं सिक्किम**) द्वितीय चरण निरीक्षण नहीं हुआ/ एम.ओ.पी. ने उत्तर (अगस्त 2013) में कहा कि धीमी भौतिक प्रगति के कारण द्वितीय चरण निरीक्षण नहीं किया गया।
- ग्यारह राज्यों में (**असम, छत्तीसगढ़, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, झारखंड, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, नागालैण्ड, उड़ीसा, त्रिपुरा एवं पश्चिम बंगाल**) द्वितीय चरण निरीक्षण में 25 से 95 *प्रतिशत* की कमी थी।

यहाँ तक कि जहाँ पर निरीक्षण किये गये वे बहुत पहलुओं से अपूर्ण थे या अपर्याप्त दस्तावेजों के प्रमाण पाए गए थे। उदाहरणार्थ,

- **आन्ध्र प्रदेश** में, आर.ई.सी (क्षेत्रीय कार्यालय) हैदराबाद ने चयनित परियोजनओं में परिलक्षित गाँवों के 66.13 *प्रतिशत* से 93.06 *प्रतिशत* तक निरीक्षण किये, और यद्यपि 100 *प्रतिशत* बी.पी. एल कनेक्शनों की जाँच की जानी थी आर.ई.सी (क्षेत्रीय कार्यालय) हैदराबाद ने समापन प्रतिवेदन अपने मुख्यालय भेजने से पहले योजना के अंर्तगत बी.पी.एल कनेक्शनों की संम्पूर्ण विवरण सहित लिस्ट प्राप्त नहीं की थी।
- **नागालैन्ड** में, आर.ई.सी गुणवत्ता निरीक्षण दल द्वारा आच्छादन का *प्रतिशत* निर्देशित मानक से नीचे थे केवल 52 से 58 *प्रतिशत* परिलक्षित गाँवों को चयनित परियोजनाओं में आच्छादित किया जा सका।
- **मणिपुर** में, द्वितीय चरण के अन्तर्गत पूर्ण किये जा चुके थे 32 निरीक्षणों[89] के प्रतिवेदन प्रस्तुत किये जाने थे (अक्तूबर 2012)
- **सिक्किम** में, प्री शिपमेन्ट चरण में माल का निरीक्षण आर.ई.सी द्वारा जैसा ई.पी.डी द्वारा बतलाया गया है किया गया लेकिन जाँच के लिए कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया।
- **उत्तराखंड** में जैसा कहा गया था कि आर.ई.सी टीम ने योजना के अन्तर्गत किये गये कार्यों की जाँच की। हांलाकि दूसरी चरण की निरीक्षण प्रतिवेदन की प्रतिलिपियाँ एवं उनकी अनुपालना को प्रस्तुत नहीं किया गया।

आर.क्यू.एम निरीक्षण प्रतिवेदनों पर लिए गये सुधारात्मक कदम

- आर.क्यू.एम ने 11वी योजना में 98 नमूना जाँच परियोजनओं में 28 परियोजनाओं में कमियाँ पायी जबकि चार परियोजनाओं की त्रुटियों पूर्णतः सुधार दिया गया, तीन परियोजनाओं[90] की कमी को 16, 54 और 66 *प्रतिशत* तक सुधारा गया। आगे, 21 परियोजनाओं में, 30 सितंबर 2012तक कमियो को नहीं सुधारा गया था।

[89] पूर्वी इम्फाल,पश्चिमी इम्फाल,विष्णुपुर एवं धोवाल जिले
[90] बुलधाना, सिंधुदुर्ग और उत्तरी त्रिपुरा

एम.ओ.पी. ने बताया (अगस्त 2013) कि *''आवश्यकता से कम भौतिक प्रगति होने के कारण निरीक्षण नहीं किये गये थे। कमियो के सुधार के मसले पर ये कहा कि यह एक अनवरत प्रक्रिया है और पी.आई.ए के द्वारा की जाती है जिसकी आर.ई.सी. द्वारा निरन्तर निगरानी की जाती है इस प्रक्रिया को बदला नहीं जा सकता यद्यपि प्रमुख कमियां भी हो।''*

6.2.3. तृतीय की निगरानी

11वीं योजना में आर.जी.जी.वी.वाई. के विस्तारण के लिए एम.ओ.पी द्वारा सी.सी.ई.ए. को प्रस्तुत विवरण (दिसबंर 2007) के अनुसार तीसरे चरण की निगरानी को एम.ओ.पी द्वारा की जानी थी। तीसरे चरण की निगरानी की विस्तृत के संरचना को रूपरेखा **चित्र 10** में दिखाया गया है। हालाँकि एम.ओ.पी. ने जुलाई 2010 तक तृतीय चरण के मूल्याकंन के संबध में कोई कार्यवाही नहीं की।

एम.ओ.पी. ने बताया (मई 2013) कि *''11वीं योजना को फरवरी 2008 में अधिसूचित किया गया था एवं अधिकतर परियोजनाओं को मार्च–अप्रैल 2008 तक स्वीकृति दे दी गई थी एवं 2008–09 में प्रदान कर दिये गये थे। कुछ परियोजनाओं का कार्य 2010 में प्रदान दिया गया। गाँवों के विद्युतीकरण की 30 प्रतिशत की प्रारंम्भिक भौतिक प्रगति, के एन.क्यू. एम द्वारा प्रथम चरण निरीक्षण 2010 से दिखना आरम्भ हुआ। एम.ओ.पी. ने कहा (अगस्त 2013) कि 11वीं परियोजना के तीसरे चरण के निगरानी का यथार्थ निष्पादन एन.क्यू. एम. की नियुक्ति के समय से प्रभावित नहीं था, जोकि इस तथ्य से प्रमाणित है कि दो वर्ष का एन.क्यू.एम के ठेके को दूसरे चरण के निरीक्षण के लिए भौतिक प्रगति की आवश्यकतानुरूप बढ़ाना पड़ा था।''*

उत्तर को इस तथ्य के आधार पर देखना चाहिए कि आर.ई.सी (द्वितीय चरण की निगरानीके लिए जिम्मेदार) को ग्रामीण विद्युतीकरण के 30 *प्रतिशत* भौतिक प्रगति पश्चात् आर.क्यू.एम को नियुक्त करना था। आर.क्यू.एम. की नियुक्ति की प्रक्रिया को आर.ई.सी द्वारा जून 2008 में प्रारम्भ किया गया एवं आर.क्यू.एम की नियुक्ति जनवरी 2009 में प्रारम्भ हुई। हालांकि एम.ओ.पी ने अगस्त 2010 तक तीसरी चरण की निगरानी के अन्तर्गत जिम्मेदारी को निभाने के अनुसार कोई कार्यवाही नहीं की। आर.जी.जी.वी.वाई परियोजनाओं की दिशा निर्देशों के अनुसार परियोजनाओं को इस दो वर्षों में पूर्ण करना था जैसे कि जो 2008 में संस्वीकृत किये गये उन्हे 2010 तक पूरा करना था। इस कालखण्ड के दौरान एम.क्यू.ए की नियुक्ति न करना दर्शाता है कि अतिआवश्यक निगरानी क्रियाकलापों को परियोजनाओं के क्रियान्वयन के महत्वपूर्ण स्तरों पर नहीं निभाया गया था।

- सी.सी.ई.ए के अनुमोदन के दो वर्षो से अधिक समय के उपरांत एम.ओ.पी ने अपनी जिम्मेदारी (अगस्त 2010) में एन.क्यू.एम की नियुक्ति के साथ आर.ई.सी को दे दी, जिसे एन.क्यू.एम की नियुक्ति की जिम्मेदारी दी। संयोगवश आर.ई.सी, आर.क्यू.एम (द्वितीय चरण) की निगरानी का दायित्व भी निभा रहा था। गुणवत्ता निगरानी (आर.क्यू.एम एवं एन.क्यू.एम) के दोनों स्तरों की स्वतंत्रता को सुनिश्चित करना संभव नहीं था क्योंकि दोनों कार्य आर.ई.सी द्वारा किये जा रहे थे।

एम.ओ.पी. ने उत्तर (अगस्त 2010) दिया कि "चरण **II**–में आर.क्यू.एम एवं चरण–**III** में एन.क्यू.एम. को स्वतंत्र एजेंसियों द्वारा क्रियान्वित किया जा रहा था। प्रत्येक राज्य में अलग–अलग एजेंसियां समवर्ती मूल्याकंन/अनुश्रवण भिन्न चरणों में कर रही थी जिससे दोनों चरणों की समवर्ती मूल्यांकन की स्वतंत्रता को बनाए रखा गया। आर.ई.सी ने एक नोडल एजेंसीं होने के नाते केवल नियुक्ति, प्रगति की समीक्षा एवं इन स्वतंत्र एजेंसियों की अनुश्रवण को सुसाध्य बनाया था"।

उत्तर इस तथ्य को नहीं नकार सकता कि दोनों एजेंसियों को आर.ई.सी. द्वारा नियुक्त किया गया जबकि यह एम.ओ.पी की जिम्मेदारी थी कि एन.क्यू.एम. को नियुक्त करे जैसा कि सी.सी ई.ए. के विवरण में था। इन जिम्मेदारियों के वियोजन से आर.जी.जी.वी.वाई. के अन्तर्गत परियोजनाओं के केवल अनुश्रवण की प्रभावशीलता एवं गुणवत्ता नियंत्रण संरचना को आर.जी.जी.वी.वाई के अन्तर्गत परियोजनाओं को बढ़ाया।

एम.ओ.पी के स्तर पर तीसरे चरण की अनुश्रवण का लेखापरीक्षा के महत्व को समापन सम्मेलन (सितंबर 2013) में व्यक्त किया गया और इस पर यह सहमति हुई कि एम.ओ.पी आर.ई.सी के बजाय अपने स्तर पर तीसरे चरण के निरीक्षण के लिए स्वतंत्र एजेंसियों की नियुक्ति करेगा।

एन.क्यू.एम द्वारा उल्लेखित विसंगतियों पर सुधारात्मक कार्यवाही में पाई गई निम्नलिखित महत्वपूर्ण त्रुटियों को इंगित किया जा रहा है:

- **बिहार** में, (पश्चिम चंपारन जिले का पिपरिया गांव) में तृतीय चरण परीक्षण में पाया गया कि ठेकेदार ने ए.सी.एस.आर वीज़ल कडंक्टर एवं तार में प्रतिवेदित गुणवत्ता से कम काम किया था। इन विसंगतियों को अभी भी सही किया जाना (अक्तूबर 2012) बाकी था।

- **आसाम** में (कारबी, एंगलौंग) 11 केवी एच.टी. लाइन, 3 फेज, 4 तार ऊपरी तारों, 1 फेज 2 तार ऊपरी तारें, माल का अल्प उपयोग, स्टील टैबुलर के स्थान पर पी.एस.सी खम्बों के निर्माण के निष्पादन आदि में विसंगतियाँ पाई गई।

एम.ओ.पी ने बताया (फरवरी 2013) कि "एन.क्यू.एम. के अन्तर्गत निरीक्षणों की प्रगति का नियमित रूप से निगरानी समिति के साथ विचार हुआ परन्तु एन.क्यू.एम. के प्रतिवेदन पर विचार विमर्श नहीं हुआ"। एम.ओ.पी. ने आगे कहा (अगस्त 2013) कि "एन.क्यू.एम द्वारा उल्लेखित कमियों को सुधारने के लिए आर.ई.सी. ने पी.आई.ए. के साथ नियमित रूप से अनुसरण किया इन कमियों के शीघ्र अनुपालन के लिए नियमित रूप से पत्र लिखे गये।

उत्तर केवल एन.क्यू.एम के प्रतिवेदनों को एम सी बैठकों व दूसरे उच्च स्तर पर विचार विमर्श न करने के गलत प्रभावों को रेखांकित करता है जिसे सही ढ़ंग से करने पर एम.ओ.पी./पी.आई.ए. को ठेकेदार एजेंसियों के निष्पादन में सुधार एवं समय पर सुधारात्मक कदम उठाने के अवसर प्रदान कर सकता था।

6.3. प्रबंधन सूचना प्रणाली

राष्ट्रीय सूचना केन्द्र (एन.आई.सी) की सहायता से 2005 में आर.ई.सी ने आर.जी.जी.वी.वाई के लिए वेब आधारित एम आई एस के विकास की एक प्रक्रिया की शुरुआत की। एन.आई.सी. ने चरणबद्ध तरीके से आर.ई.सी को सॉफ्टवेयर सौंपे। पहला सम्पूर्ण सॉफ्टवेयर को (जून 2006) में सौंपा गया। वेब आधारित एम.आई.एस चलने के लिए केवल जनवरी 2008 में ही तैयार हो सका था, परंतु वास्तविक रूप से यह 10वीं प्लान के अंतिम दो वर्षो के बाद (मई 2008) में लांच हो पाई, जिस दौरान 235 आर.जी.जी.वी.वाई. परियोजनाओं को क्रियान्वयन के लिए मंजूरी दी गई थी। तब तक, 151 परियोजनाओं के लिए क्रियान्वयन का निर्धारित समय, जो कि अवार्ड प्रदान करने के दो वर्षों के बाद माना जाता था समाप्त हो चुका था। इस प्रकार, परियोजनाओं के लिए समग्र एम.आई.एस के लाभ केवल 10वीं योजना की समाप्ति के बाद उपलब्ध हो पाए।

एम आई.एस. के डॉटा के अधिग्रहण एवं उन्नयन में निम्नलिखित कमियां पाई गई:

6.3.1. एम.आई.एस. द्वारा अभिग्रिहित डॉटा फील्ड

एम.आई.एस. में डॉटा अभिग्रहण की सुविधा नहीं थी जो कि विश्लेषण निष्पादन में उपयोगी होती और क्रियान्वयन की स्थिति को उच्च प्रबंधन को अवगत करती, जो निम्नलिखित है:

- जहाँ पर एम.आई.एस ने आर.जी.जी.वी.वाई के अन्तर्गत विद्युतीकृत गाँवों की सूची एवं अन्य मानको को दर्शाया परन्तु उन गाँवों में विकसित आधारभूत संरचना का विवरण अपूर्ण था।
- तिथि वार जारी की गई किस्तों का विवरण एवं पी.आई.ए. द्वारा खर्च का लेखा उपलब्ध नहीं था।
- निम्नलिखित विवरण भी उपलब्ध नहीं थे:
    - पी.आई.ए. द्वारा आर.ई.सी. को डी.पी.आर. प्रस्तुत करने की तिथि
    - डी.पी.आर. के मूल्यांकन एवं सक्षम पदाधिकारी को प्रस्तुति की तिथि
    - एन.आई.टी जारी करने की तिथि
    - निविदा खोलने की तिथि
    - निगरानी समिति को सिफारिश करने की तिथि
    - प्रथम किस्त जारी करने की तिथि
    - संशोध(नों) की तिथि(याँ)
- परियोजनाओं से संबंधित वे डॉटा जो बीच में बंद किये गए/छोड़ दिये गये/समाप्त किये गये/मध्य में रोके गये थे, नहीं मिल सके।
- विद्युतीकरण के पश्चात ऊर्जीकृत गाँवों की संख्या उपलब्ध थी जबकि अन्य जानकारियाँ जैसे विद्युतीकरण की तिथियाँ, ऊर्जाकरण की तिथियाँ आदि के साथ सभी विद्युतीकृत गाँवों की सूची आदि उपलब्ध नहीं थी।
- राज्य एवं जिला स्तरीय समन्वय समितियों की बैठकों का निष्कर्ष एवं इन बैठकों में लिए गये निर्णयों के अनुपालन का विवरण उपलब्ध नहीं था।

विद्युत मंत्रालय ने (अगस्त 2013) कहा कि "2006 के अंत से वेब पोर्टल परिचालन में था। हालाँकि उद्घाटन कार्यक्रम पोर्टल विज्ञापित करने के लिए मई 2008 में हुआ जबकि यह किसी भी सर्च इंजन से उपलब्ध था एवं सभी लाभार्थी इसका उपयोग कर रहे थे"।

उपरोक्त अनियमित्तायें केवल इस बात की ओर इशारा करती हैं कि एम आई एस परिष्करण और व्यवस्थित करने की आवश्यकता है।

6.3.2. सूचना प्रबंधन प्रणाली में उपलब्ध आँकड़े

यद्यपि अनेक प्रकार के डॉटा को अभिग्रहण करने के प्रावधान थे, परन्तु आर.ई.सी द्वारा 576 परियाजनाओं के संबंध में उपलब्ध कराये गये एम.आई.एस डॉटा में कुछ कमियाँ थी।

- 460 आर.जी.जी.वी.वाई परियोजनाओं में लागत में संशोधन से संबंधित डॉटा का अध्यतन नहीं किया गया।
- पाँच परियोजनाओं में मंजूरी एवं कार्य सौंपने की तिथि रिक्त थी।

- प्रदान की तिथि को 59 मामलों में अद्यतन नहीं किया गया।
- दो परियोजनाओं मिजोरम का लुंगलेई जिला (10वीं योजना) एवं राजस्थान का बाड़मेर जिला (11वी योजना) में मंजूरी की तिथि रिक्त थी।

एम.आई.एस में उदाहणार्थ कमियों को **तालिका 24** में उल्लेखित किया गया है।

तालिका 24: एम.आई.एस आँकड़ों में त्रुटियाँ

क्रम संख्या	मद का नाम	एम. आई.एस के अनुसार अपनाई गई संख्या के अनुसार तिथि 31 मार्च 2012 तक (सैट 1)	एम.आई.एस के अनुसार अपनाई गई संख्या के अनुसार तिथि 31 मार्च 2012 तक (सैट 2)
1.	यू.ई/डी.ई का संशोधित विस्तारण	1,10,886	1,10,809
2.	विद्युतीकृत गाँवों की संचित उपलब्धि	2,47,243	2,48,553
3.	2011–12 के दौरान विद्युतीकृत गाँवों की उपलब्धि	57,654	58,964
4.	बी.पी.एल घरों की संचित उपलब्धियां	1,94,24,785	1,94,25,283
5.	2011–12 के दौरान बी.पी.एल घरों की संचित उपलब्धियां	34,44,404	34,44,902

विद्युत मंत्रालय ने (अगस्त 2013) अपना उत्तर दिया कि "आर.जी.जी.वी.वाई का प्रारम्भिक एम.आई.एस. (31 मार्च 2012) यू.ई. गाँवों के संशोधित विस्तारण में वृद्धि के कारण संशोधित किया। जैसे उत्तराखंड के संबंध में 1434 से 1511 अर्थात 77 अविद्युतीकृत गाँव की वृद्धि जोकि 31 मार्च 2012 के संशोधित एम.आई.एस में शामिल किया गया था एवं अन्य सभी राशियां वही थी"।

दिया गया उत्तर अविद्युतीकृत गाँवों जैसा कि ऊपरी तालिका 24 में इंगित है अतिरिक्त अन्य मदों में अन्तरों की व्याख्या नहीं करता है।

6.4. राज्य स्तरीय समन्वय समिति (एस.एल.सी.सी.) एवं जिलास्तरीय समन्वय समिति (डी.एल.सी.सी.)

विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 166 के अनुसार, उपयुक्त सरकार द्वारा प्रत्येक जिले में एक समिति नियुक्त होगी जो कि प्रत्येक जिले में विद्युतीकरण के विस्तारण का समन्वन व समीक्षा करेगी एवं आपूर्ति बिजली की गुणवत्ता, उपभोक्ताओं के संतोष की समीक्षा करेगी एवं इसकी कार्यक्षमता एवं संरक्षण को सुधारेगी। एम.ओ.पी (मई 2008) ने कहा कि तरह तरह की अड़चनों के कारण परियोजनाओं को निर्धारित समय पर पूरा नहीं किया जा सका। परियोजनाओं का अच्छी गुणवत्ता के साथ सुनिश्चित करना चाहिए। एम.ओ.पी. ने पुनः (मई 2008, जुलाई 2009 एवं सितम्बर 2009) भागीदार राज्यों का इन समितियों के गठन के लिए आह्वान किया, जिसमें गृह मामलो का विभाग, राजस्व एवं उत्पाद, आर.ई.सी. एवं लोक प्रतिनिधियों के भी प्रतिनिधि[91] शामिल हो और महत्वपूर्ण कार्यक्रम के लिए उत्तरदायित्व को प्राप्त करने के लिए प्रत्येक परियोजना/जिले की महीनेवार परियोजना की प्रगति की समीक्षा एवं उपलब्ध जबावदेही के लिए जिले में बैठकें आयोजित करें। यह भी सुझाव दिया गया कि

[91] एम.पी, एम.एल.ए, एन.जी.ओ., अध्यक्ष जिला परिषद

कार्यान्वयन के मामले एवं समस्याएं जो कि जिला स्तर समितियों द्वारा न ही सुलझायी जा सकी हो, मुख्यसचिव की अध्यक्षता में गठित एल.एल.सी.सी द्वारा सुलझाया जा सके"।

जहां उत्तराखंड में एस ल सी सी की कोई मीटिंग नहीं हुई वही 11 राज्यों[92] में सिर्फ पाँच में से एक मीटिंग हुई थी।

हालाँकि, डी.एल.सी.सी **तालिका 25** में निर्धारित समय की तुलना में कभी–कभी ही मिली थी।

तालिका 25 : डी एल सी सी की मीटिंग का राज्यवार ब्यौरा

क्रम सं.	राज्य का नाम	परियोजनाओं की संख्या	डी.एल.सी.सी. के गठन की तिथि	वर्ष मे होनी वाली अनिवार्य मीटिंग की न्यूतम संख्या	डी.एल.सी.सी. की स्थापना से अब तक हुई मीटिंग की संख्या
1.	आंध्र प्रदेश	7*	05.03.05	84	21
2.	अरूणाचल प्रदेश	2*	गठित नहीं किया गया (मार्च 2013 तक)	24	शून्य
3.	बिहार	13*	06.07.04	156	6
4.	छत्तीसगढ़	5*	10.03.04	60	06
5.	गुजरात	25	25.07.07 से 18.08.11	300	93
6.	हरियाणा	5*	01.09.05	60	01
7.	हिमाचल प्रदेश	4*	23.06.05	52	5
8.	जम्मू एवं कश्मीर	3*	02.02.06	36	19
9.	केरल	4*	12.06.08	48	18
10.	कर्नाटक	7*	दिसंबर 2005	84	शून्य
11.	मध्य प्रदेश	3	शून्य	36	05
12.	मेघालय	7	14.10.04	84	48
13.	मिजोरम	8	25.04.06	96	12
14.	नागालैण्ड	3*	18.10.05	36	9
15.	पंजाब	5*	25.08.06	60	32
16.	सिक्किम	4	16.09.06	48	07
17.	उत्तराखंड	13	10.09.04	156	47
18.	तमिलनाडु	7*	11.08.2008 से 08.12.2009	84	03
19.	त्रिपुरा	2	23.12.05	24	कोई भी अलग से बैठक नही हुई
20.	पश्चिम बंगाल	11*	05.05.09	396	187

* नमूने मे ली गई परियोजनाओं

[92] अरूणाचल प्रदेश, असम, छत्तीसगढ़, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, केरल, महराष्ट्रा, मध्य प्रदेश, मिजोरम, नागालैंड़ एवं सिक्किम।

यह दर्शाता है कि राज्य परियोजनाओं के कार्यवन्यन में आने वाली रुकावटों को दूर करने और आर.जी.जी.वी.वाई. के प्रभाव में सुधार हेतु डी.एल.सी.सी./एस.एल.सी.सी. की मीटिंग करने हेतु गम्भीर नही थे।

नागालैंड से संबंधित लेखापरीक्षा आपत्ति को विद्युत मंत्रालय ने स्वीकारा (अगस्त 2013), परंतु त्रिपुरा, हरियाणा, पश्चिम बंगाल एवं गुजरात के संबंध में कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया और शेष राज्यों के संबंध में कोई भी उत्तर नहीं दिया।

सिफारिश

आर 6: एम.ओ.पी द्वारा राज्य स्तरीय समन्वय समितियों की बैठकों के समीक्षा परिणामों को नियमित रूप से एक निश्चित तिथि तक राज्यों के मुख्य सचिवों से माँगा जाए। त्रुटियों की नियमित रूप से समीक्षा की जाये जिससे कि क्रियान्वयन की प्रभावशीलता को बढ़ाने व परिणामों को प्राप्त करने के मायनों में यह प्रयास अपेक्षित परिणाम दे।