अध्याय 4

कार्यक्रम कार्यान्वयन

4 अध्याय

कार्यक्रम कार्यान्वयन

आर.–ए.पी.डी.आर.पी. योजना को भाग 'ए' और भाग 'बी' परियोजनाओं के निष्पादन के माध्यम से लागू किया जाना था जैसा कि पिछले अध्यायों में कहा गया था। प्रायोगिकियों को स्वयं या पैनल में शामिल परामर्शदाताओं के माध्यम से इन परियोजनाओं में प्रत्येक के लिए डी.पी.आर. बनाना और उन्हें वितरण सुधार समिति (डी.आर.सी.) के माध्यम से पी.एफ.सी. को भेजना आवश्यक था। पी.एफ.सी. को डी.पी.आर. संचालन समिति को प्रस्तुत करनी थी तथा परियोजनाओं को टर्नकी करारनामे के जरिए कार्यान्वित करना था। प्रायोगिकियों द्वारा प्रतिस्पर्धात्मक बोली के माध्यम से चयन हेतु, पावर फाईनेंस कारपोरेशन को आई.टी. परामर्शदाताओं व आई.टी. कार्यान्वयन संस्थाओं को भाग–ए परियोजनाओं हेतु पैनल में सम्मिलित करना था। परियोजनाओं (भाग–ए व बी परियोजनायें) के कार्यान्वयन के संबंध में लेखापरीक्षा जाँच परिणाम निम्न पैराग्राफ में प्रस्तुत किये गये है।

4.1 प्रारम्भिक गतिविधियाँ

20 अक्टूबर 2008 को आयोजित संचालन समिति की पहली बैठक में योजना के अन्तर्गत, परियोजनाओं के निरूपण और कार्यान्वयन से संबंधित बुनियादी गतिविधियों को पूर्ण करने हेतु समय सीमा निर्धारित की गई। इन गतिविधियों की तय की गई समय सीमा के अनुसार पूरा होना, परियोजना के सही समय पर कार्यान्वयन व आर.ए.पी.डी.आर.पी. योजना की सफलता के लिए महत्वपूर्ण था। इन गतिविधियों के समापन में हुए विलम्ब के कारण परियोजनाओं के समापन और परियोजनाओं के विचारित लाभ की प्राप्ति में व्यापक देरी होगी।

प्रक्षेपित समय सीमा की तुलना में गतिविधियों एवं लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु समय–सारणी निम्नानुसार है।

तालिका–5: परियोजनाओं के निरूपण और कार्यान्वयन हेतु मूलभूत गतिविधियों की प्रक्षेपित समय–सीमा की तुलना में उनकी प्राप्ति

गतिविधि	निर्धारित तिथि	समापन होने की वास्तविक तिथि
भाग 'ए– परियोजनाओं के लिए आई.टी. परामर्शदाताओं का ऐमपैनलमेंट	28 नवम्बर 2008	9 जनवरी 2009
कार्यान्वयन एजेंसियों का ऐमपैनलमेंट (आई.टी. आई.ए.)	15 जनवरी 2009	20 मार्च 2009
भाग 'ए'– की परियोजनाओं के लिए मॉडल डी. पी.आर. तैयार करना	30 नवम्बर 2008	9 जनवरी 2009
भाग 'बी'– की परियोजनाओं के लिए मॉडल डी. पी.आर. तैयार करना	30 जनवरी 2009	29 जून 2009
एस.सी.ए.डी.ए परामर्शदाता को पैनल में सम्मिलित करना	31 मार्च 2009	22 दिसम्बर 2009
एस.सी.ए.डी.ए परियोजनाओं हेतु मॉडल डी.पी. आर. बनाना	30 सितम्बर 2009	14 जुलाई 2010
तृतीय पक्ष स्वतंत्र मूल्यांकन एजेंसी का ऐमपैनलमेंट	15 जनवरी 2009	30 नवम्बर 2009
वितरण कर्मियों के क्षमता–निर्माण कार्यक्रम की तैयारी के लिए सलाहकार की नियुक्ति	15 अप्रैल 2009	9 सितम्बर 2009
भागीदार प्रशिक्षण संस्थानों का ऐमपैनलमैंट करना	30 सितम्बर 2010	18 अक्टूबर 2011

कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु प्रारम्भिक गतिविधियों को अन्तिम रूप देने में 13 महीने तक का विलम्ब हुआ। प्रारम्भिक गतिविधियों में हुई देरी का योजना के वास्तविक कार्यान्वयन पर व्यापक प्रभाव पड़ा।

एम.ओ.पी. ने बताया (मार्च 2016) कि लगभग सभी प्रारम्भिक गतिविधियाँ पी.एफ.सी. द्वारा परामर्शदाता की सहायता द्वारा पूर्ण की गई क्योंकि आर.–ए.पी.डी.आर.पी. भारत सरकार द्वारा शहरी वितरण क्षेत्र में की गई अपने प्रकार की पहली आई.टी. सक्षम पहल थी और परामर्शदाताओं/संस्थाओं को पैनल में सम्मिलित करने और बोली दस्तावेज/मॉडल डी.पी.आर. रचना इत्यादि को तैयार करने में विस्तृत विचार–विमर्श और उचित तत्परता की आवश्यकता थी। जैसा कि वितरण में आई.टी. हस्तक्षेप देश में पहली बार व्यापक स्तर पर किये जा रहे थे, कार्यक्रम के कार्यान्वयन में विलम्ब की वजह मुख्यतः प्रायोगिकियों द्वारा निविदा को अन्तिम रूप देने में देरी, झगड़े व कोर्ट के मामले और जटिल तकनीकी समस्या के साथ–साथ कुशल मानव शक्ति की कमी इत्यादि के कारण विभिन्न गतिविधियों में कठिनाईयों का सामना होना थी ना कि कार्यान्वयन के लिए प्रारम्भिक गतिविधियाँ।

मंत्रालय के जवाब को इस तथ्य के साथ देखा जाना चाहिए कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किया गया विलम्ब, संचालन समिति द्वारा योजना के अन्तर्गत विभिन्न गतिविधियों को पूर्ण करने के लिए इन गतिविधियों में निहित प्रकृति, कार्यक्षेत्र और कार्य की प्रमात्रा पर विचार करके तय की गई तिथि से सन्दर्भित है।

4.2 डी.पी.आर. का मूल्यांकन

आर–ए.पी.डी.आर.पी. योजना के खंड 4.0, 10.0 और 10.2 के अनुसार, प्रायोगिकियों को या तो स्वयं या इस उद्देश्य के लिए नियुक्त किये गये आई.टी. परामर्शदाताओं के द्वारा डी.पी.आर. तैयार करनी थी। तत्पश्चात डी.पी.आर. संबंधित राज्य के प्रमुख सचिव/प्रधान सचिव/सचिव विद्युत/ऊर्जा की अध्यक्षता में वितरण सुधार समिति (डी.आर.सी.) को अनुमोदन हेतु प्रस्तुत करनी थी। अनुमोदित डी.पी.आर., पी.एफ.सी. को भेजनी थी जिसे संचालन समिति के समक्ष अनुमोदन हेतु प्रस्तुत करने से पूर्व डी.पी.आर. का तकनीकी–आर्थिक मूल्यांकन करना था। संचालन समिति सचिव (विद्युत) की अध्यक्षता में अनुमानों में सुधार एवं संशोधन और योजना के कार्यान्वयन के निरीक्षण एवं समीक्षा सहित परियोजना को मंजूरी देगी।

सी.ए.जी. की 2007 की प्रतिवेदन संख्या 16, में यह पाया गया कि संचालन समिति की प्रत्येक बैठक में औसतन 71 परियोजनाओं को मंजूरी दी गई और यह सुझाव दिया गया कि अनुमोदन से पूर्व तकनीकी–वित्तीय व्यवहार्यता के लिए संचालन समिति द्वारा सभी डी.पी.आर. की समीक्षात्मक जाँच को सुनिश्चित करने हेतु मंत्रालय द्वारा कदम उठाये जाए। लेखापरीक्षा ने पाया कि आर–ए.पी.डी.आर.पी. योजना हेतु संचालन समिति की प्रत्येक बैठक में स्वीकृत की गई परियोजना की औसतन संख्या बढकर 121 हो गई थी तथा 2774 परियोजनाएँ जिनकी लागत रूपये 37,427.08 करोड़ थी, जो संचालन समिति की फरवरी 2009 से फरवरी 2014 के दौरान हुई 23 बैठकों में स्वीकृत की गई जिनका ब्यौरा **अनुलग्नक–VI** में दिया गया है।

डी.पी.आर. के मूल्यांकन के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ निम्नलिखित पैराग्राफ में प्रस्तुत की गई हैं।

4.2.1 राज्य डी.आर.सी. द्वारा संस्वीकृत नहीं की गई परियोजनाओं को मंजूरी देना

लेखापरीक्षा ने पाया कि योजना के अन्तर्गत 553 परियोजनाओं को राज्य डी.आर.सी. की पूर्व जाँच/अनुमोदन जोकि आवश्यक था के बिना मंजूरी दी गई। स्वीकृत की गई परियोजनाओं का विवरण **अनुलग्नक–VI** में प्रस्तुत किया गया है।

एम.ओ.पी. ने बताया (मार्च 2016) कि संचालन समिति ने परियोजना कार्यान्वयन के शीघ्र निपटान हेतु, डी.आर.सी. द्वारा पूर्व जाँच न करने के बावजूद भी परियोजनाओं को मंजूरी दी और यह भी कहा कि परियोजना स्वीकृति पत्र डी.आर.सी. के सुझाव प्रस्तुत करने के पश्चात ही जारी किये

गये। इसके अतिरिक्त समापन सम्मेलन (मई 2016) में यह भी कहा गया कि किसी भी परियोजना को डी.आर.सी. से विधिवत अनुमोदन प्राप्त हुए बिना कोई धनराशि प्रदान नहीं की गई।

मंत्रालय के उत्तर को इन तथ्यों के प्रकाश में देखने की आवश्यकता है कि एक बार संचालन समिति द्वारा परियोजना को मंजूरी देने पर डी.आर.सी. का अनुमोदन महज एक औपचारिकता ही रह जाता है। लेखापरीक्षा यह आश्वासन प्राप्त नहीं कर सकी कि डी.आर.सी./संचालन समिति स्तर पर समीक्षात्मक जाँच की गई थी।

4.2.2 मॉडल डी.पी.आर. के अनुसार डी.पी.आर. को तैयार नहीं करना

क्यू.ए. के खंड 3.4 ने यह निर्धारित किया कि पी.एफ.सी. भाग–ए एवं भाग–बी परियोजनाओं के लिए मॉडल डी.पी.आर. तैयार करेगा। मॉडल डी.पी.आर. ने अन्य बातों के साथ कार्य की मदों को भी दर्शाया जिन्हें व्यक्तिगत परियोजनाओं में शामिल किया जा सकता था।

यह, तथापि, देखा गया कि:–

- 29 राज्यों में से पाँच[3] में, डी.पी.आर. में कार्य के अस्वीकार्य मदों को शामिल किया गया था तथा कार्य की आवश्यक मदों को परियोजना की सीमा से बाहर रखा गया था, जैसा कि **अनुलग्नक– VII** में दर्शाया गया।
- तीन[4] राज्यों से संबंधित डी.पी.आर. में मॉडल डी.पी.आर. के अनुसार आवश्यक कार्यान्वयन अनुसूची को नहीं दर्शाया गया।

लेखापरीक्षा ने नमूना जाँच परियोजनाओं में यह भी देखा कि संचालन समिति के अनुमोदन के लिए परियोजनाओं की अनुशंसा करने से पहले, तथ्यों और आंकड़ों को पुनरीक्षण की बजाय, पी.एफ.सी. ने कुछ अनुमान लगाया जैसे कि प्रायोगिकी ने डी.पी.आर. तैयार करते समय डी.पी.आर. दिशानिर्देशों का अनुसरण किया था, प्रायोगिकी ने डी.पी.आर. में अनुमोदित बेंचमार्क कीमतों/अधिसूचित दरों को विचार किया था, बेंचमार्क लागत (अवार्ड लागत के अभाव में) बाजार आंकड़ों, प्रायोगिकियों के फीडबैक इत्यादि के आधार पर निकाला गया था।

एम.ओ.पी. ने (मार्च 2016) कहा कि सभी प्रायोगिकियाँ भाग–ए परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए आर–ए.पी.डी.आर.पी. दिशानिर्देशों का अनुसरण कर रही थी और विस्तृत मूल्यांकन प्रक्रिया को पी.एफ.सी. के द्वारा अनुपालित किया जा रहा था एवं प्रारूप/डी.आर.पी. मानकीकृत थे। पी.एफ.सी ने अपने जवाब में (नवम्बर 2015 एवं फरवरी 2016) में कहा कि ये अनुमान नहीं थे, बल्कि घोषणाएं थी।

---

[3] असम, गुजरात, राजस्थान, त्रिपुरा और उत्तर प्रदेश
[4] मेघालय, राजस्थान और सिक्किम

मंत्रालय का जवाब लेखापरीक्षा में देखी गई विसंगतियों को संबोधित नहीं करता है। आगे, डी.पी. आर. के संबंध में पी.एफ.सी. के द्वारा विद्युत मंत्रालय को प्रस्तुत 'कार्यकारी सार' यह विशिष्ट रूप से उल्लेख करता है कि पी.एफ.सी. ने ही ये अनुमान लगाये थे।

4.2.3 ए.पी.डी.आर.पी. के तहत परियोजनाएं समाप्त हुए बगैर/समयपूर्व समाप्त किये बगैर आर. ए.पी.डी.आर.पी. के तहत जारी रही।

आर–ए.पी.डी.आर.पी. दिशानिर्देशों के खंड 2.3 ने परियोजनाओं की संस्वीकृति के लिए कार्यरत ए. पी.डी.आर.पी. परियोजनाओं की समाप्ति या समयपूर्व समाप्त किये जाने के बाद ही दिये जाने का प्रावधान किया था। प्रायोगिकियों को कार्यान्वित किये जा रहे X योजना के आर–ए.पी.डी.आर. पी. परियोजनाओं के तहत निष्पादित किये गये कार्यों के लिए समाप्ति प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना आवश्यक था।

यह देखा गया कि झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड के यह बताने (फरवरी 2009) के बाद कि आर–ए. पी.डी.आर.पी. नगरों से संबंधित पिछली ए.पी.डी.आर.पी. योजना के सभी पैकेज पहले से ही समाप्त/समयपूर्व समाप्त किये जा चुके थे, झारखण्ड में, 30 नगरों में भाग–ए परियोजनाओं को एम.ओ.पी. के द्वारा स्वीकृत किया गया (सितम्बर 2009)। लेखापरीक्षा में, हालांकि यह देखा गया कि ए.पी.डी.आर.पी. के तहत ली गई 14 परियोजनाएँ समाप्ति के विभिन्न स्तरों पर थीं। इसके अतिरिक्त, इन नगरों के संबंध में भाग बी परियोजनाओं के लिए डी.पी.आर., एम.ओ.पी. के द्वारा सितम्बर 2013 में अनुमोदित किये गये थे हालांकि कार्यरत ए.पी.डी.आर.पी. परियोजनाओं की समाप्ति योजना को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

एम.ओ.पी. ने कहा (मार्च 2016) कि आर–ए.पी.डी.आर.पी. परियोजनाओं को संस्वीकृत, प्रायोगिकियों द्वारा दिये गये इस प्रमाण पत्र के आधार पर दिया गया कि संबंधित परियोजनाओं में X योजना की परियोजनायें समाप्त/समयपूर्व समाप्त की जा चुकी थी।

इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि एम.ओ.पी. के पास यह सुनिश्चित करने के लिए कोई स्वतंत्र व्यवस्था नहीं थी कि X योजना ए.पी.डी.आर.पी. परियोजनाओं को आर–ए.पी.डी.आर.पी. के तहत लिये जाने से पहले समाप्त/समयपूर्व समाप्त कर दिया गया था यद्यपि, ए.पी.डी.आर.पी. परियोजनायें भी उन्हीं के निर्देशन में संस्वीकृत एवं कार्यान्वित की जा रही थी।

4.3 निविदा आमंत्रित करने और कार्य प्रदान करने में देरी

लेखापरीक्षा ने मामले देखे जहाँ भाग–ए परियोजना डी.पी.आर. योजना के आरंभ होने के तीन वर्ष बाद अनुमोदन के लिए प्रस्तुत की गई थी, जबकि भाग–ए परियोजनाओं की समाप्ति की समयावधि तीन वर्ष ही थी। 16 राज्यों में भाग–ए एवं भाग–बी परियोजनाओं में प्रायोगिकियों के द्वारा निविदा आमंत्रण एवं कार्य प्रदान करने में 52 महीने तक की देरी देखी गई है। डी.पी.आर.

को भी देर से तैयार किया गया था। इन कार्यकलापों में देरी से परियोजनाओं की समाप्ति में विलंब हुआ। विभिन्न राज्यों में जो विलम्ब के मामले पाये गये, उन्हें **अनुलग्नक–VIII** में प्रस्तुत किया गया है।

एम.ओ.पी. ने (मार्च 2016) कहा कि डी.पी.आर. बनाने के लिए कोई समय–सीमा नहीं थी तथा प्रायोगिकियों आदि द्वारा निविदा आमंत्रित करने तथा कार्य प्रदान करने में देरी को कार्यक्रम के शीघ्र कार्यान्वयन हेतु पत्राचारों/बैठकों/कार्यशालाओं आदि के माध्यम से नियमित रूप से प्रायोगिकियों के संज्ञान में लाया गया था। पी.एफ.सी. ने कार्यक्रम के शीघ्र कार्यान्वयन हेतु प्रायोगिकियों के प्रतिनिधियों के साथ मासिक पुनरीक्षण सभाएँ आयोजित की। यह भी कहा गया कि कार्यक्रम के कार्यान्वयन में सम्मिलित आकार एवं जटिलताओं के कारण प्रायोगिकियों द्वारा झेली जा रही देरी को देखते हुए सी.सी.ई.ए ने कार्य पूर्ण करने की अवधि–3 से बढ़ाकर 5 वर्ष कर दी तथा संचालन समिति को मामलों के आधार पर अतिरिक्त समय देने के लिए अधिकृत किया।

यद्यपि एम.ओ.पी. ने डी.पी.आर. के शीघ्र मूल्यांकन तथा परियोजना का समय से पूर्ण होना सुनिश्चित करने के लिए प्रयास किए थे, फिर भी यह तथ्य है कि डी.पी.आर. बनाने, निविदा आमंत्रित करने तथा प्रायोगिकियों द्वारा कार्य प्रदान करने में 52 महीने तक का विलम्ब हुआ तथा योजना के कार्यान्वित होने के छः वर्ष बाद भी परियोजनाएँ अपूर्ण थी।

4.4 परियोजनाओं को वरीयता न दिया जाना

योजना दिशानिर्देशों के पैरा 4 के अनुसार पी.एफ.सी. को डी.पी.आर. प्रेषित करते समय प्रायोगिकियों को परियोजनाओं की वरीयता का क्रम इंगित करना था। हालांकि, परियोजनाओं को वरीयता देने के आधार का दिशानिर्देशों में प्रावधान नहीं था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 11 राज्यों[5] में परियोजनाओं की वरीयता इंगित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि **झारखण्ड** मे वरीयता निर्धारित कर ली गई थी फिर भी कार्य निष्पादन में इसका अनुसरण नहीं किया गया।

एम.ओ.पी. ने (मार्च 2016) कहा कि प्रायोगिकियों से पी.एफ.सी. को डी.पी.आर. मिलते ही उनका मूल्यांकन किया गया तथा स्वीकृति हेतु संचालन समिति के समक्ष प्रस्तुत किया गया। वरीयता देने का कार्य प्रायोगिकियों द्वारा किया गया।

हालांकि, यह सत्य हो सकता है कि परियोजनाओं को वरीयता देना प्रायोगिकियों की जिम्मेदारी है, यह तथ्य है कि पी.एफ.सी. को नोडल एजेन्सी होने के कारण योजना दिशानिर्देशों के अनुसार

[5] असम, बिहार, छत्तीसगढ़, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, मध्य प्रदेश (पूर्वी डिस्कॉम), महाराष्ट्र, मणिपुर, केरल एवं पश्चिम बंगाल

परियोजनाओं की वरीयता को सुनिश्चित करना चाहिए था जिससे कि योजना धनराशि का अधिकतम प्रयोग हो सके।

4.5 अनुमोदित डी.पी.आर. का अनुपालन न होना (परियोजना क्षेत्र में परिवर्तन)

लेखापरीक्षा ने पाया कि त्रिपुरा में एक परियोजना तथा उत्तर प्रदेश में दो परियोजनाओं को अनुमोदित डी.पी.आर. के अनुसार कार्यान्वित नहीं किया गया जिसका विवरण निम्न है:

तालिका–6: अनुमोदित डी.पी.आर. के अनुसार कार्यान्वित नहीं की गयी परियोजनाएँ

क्र.सं.	राज्य	डी.पी.आर. में प्रस्तावित परियोजना	कार्यान्वित परियोजना
1	त्रिपुरा	रामपुर सब–स्टेशन में ट्रांसफार्मर क्षमता बढ़ाना	खायरपुर सब–स्टेशन में ट्रांसफार्मर क्षमता बढ़ाना
2	उत्तर प्रदेश	विक्रम कालोनी, अलीगढ़ में सब–स्टेशन का निर्माण	लाल दिग्गी अलीगढ़ में सब–स्टेशन का निर्माण
		टाउन हॉल, हापुड़ नगर में ट्रांसफार्मर क्षमता को बढ़ाना	दिल्ली रोड़, हापुड़ नगर में ट्रांसफार्मर क्षमता को बढ़ाना

एम.ओ.पी. ने (मई 2016) कहा कि जब तक कि परियोजना का क्षेत्र एक है, परियोजना की जगह में परिवर्तन पर प्रश्न नहीं उठाया जाना चाहिए।

हालांकि परियोजना क्षेत्र समान हो सकता है, तथ्य यह है कि परियोजनाएँ अनुमोदित डी.पी.आर. के अनुसार कार्यान्वित नहीं की गयी।

4.6 ठेकेदारों को आधारभूत ढाँचा उपलब्ध न कराने के कारण परियोजनाओं के प्रारम्भ होने में देरी

29 राज्यों में से 11 राज्यों[6] में, कार्य समय से प्रारम्भ नहीं हुए चूँकि प्रायोगिकियों ने परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु आवश्यक आधारभूत संरचना जैसे भूमि/भवन ठेकेदारों को उपलब्ध नहीं कराए। इसके कारण परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब हुआ।

एम.ओ.पी. ने कहा (मार्च 2016) कहा कि इस कारण से सी.सी.ई.ए./संचालन समिति ने इन परियोजनाओं को पूरा करने के लिए अतिरिक्त समय दिया।

योजना कार्यान्वयन में अत्यधिक विलम्ब को देखते हुए, एम.ओ.पी. को देरी को कम से कम करने के लिए उचित कदम उठाने चाहिए।

4.7 संचालन समिति के अनुमोदन के बिना लागत में संशोधन

विभिन्न परिस्थितियों के अंतर्गत प्री–अवार्ड स्तर व पोस्ट–अवार्ड स्तर में अंतरण हेतु अधिकतम सीमा तथा प्रत्येक मामलों में पालन की जाने वाली प्रक्रिया को 26 नवम्बर 2009 को संचालन

[6] आन्ध्र प्रदेश, असम, छत्तीसगढ़, गोवा, जम्मू एण्ड कश्मीर, हिमाचल प्रदेश, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, राजस्थान, उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड

समिति की 14 वीं बैठक में अनुमोदित किये गये दिशानिर्देशों द्वारा निर्धारित किया गया था। उन्हें **अनुलग्नक–IX** में प्रस्तुत किया गया है।

हालांकि लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि सात राज्यों[7] में पी.एफ.सी. द्वारा अनुमोदित डी.पी.आर. की लागतों में निर्धारित सीमा से अधिक अंतर था। इन कार्यों के विवरण को **अनुलग्नक–X** में दिया गया है।

एम.ओ.पी. ने कहा (मार्च 2016) कि वह स्वीकृत लागत या संशोधित प्रदत्त लागत, जो भी कम हो, से निधियों के निर्गमन को सीमित कर रहे थे तथा एकीकृत विद्युत विकास योजना[8] (आई.पी.डी.एस.) दिशानिर्देशों द्वारा आगे कोई लागत वृद्धि/विस्तार को अनुमति नहीं दी। कार्यान्वयन के लिए अनुमोदित अतिरिक्त मात्रा के संबंध में एम.ओ.पी. ने कहा कि वितरण प्रणाली का स्वरूप गतिशील होने के कारण मीटर/मॉडम इत्यादि की आवश्यकता बदलती रहती है, जो प्रणाली के विस्तार पर निर्भर करता है।

आई.पी.डी.एस. दिशानिर्देशों में सुधार के संबंध में एम.ओ.पी. के आश्वासन को नोट कर लिया गया है। यद्यपि वितरण प्रणाली की आवश्यकता वास्तव में गतिशील हो सकती है, लेकिन आर–ए.पी.डी.आर.पी. दिशानिर्देशों में ऐसे अंतरण की सीमा को तय किया हुआ है जिसका पालन किया जाना चाहिए।

4.8 डाटा केन्द्र तथा आपदा प्रतिलाभ केन्द्र

संचालन समिति की 13 फरवरी 2009 को आठवीं बैठक में यह निर्णय लिया गया कि प्रत्येक राज्य में सभी प्रायोगिकियों के लिए एक डाटा केन्द्र (डी.सी.) तथा एक आपदा प्रतिलाभ केन्द्र (डी.आर.सी.) भी होगा। डी.सी. एवं डी.आर.सी. को विभिन्न भूकंपीय क्षेत्रों में स्थित करना अपेक्षित था ताकि भूकंप इत्यादि जैसी प्राकृतिक आपदाओं में कम से कम एक स्थान पर डाटा की सुरक्षा को सुनिश्चित किया जा सके। 26 नवम्बर 2009 को हुई संचालन समिति की 14वीं बैठक में यह निर्णय लिया गया था कि एक ही भूकम्पीय क्षेत्र में पूरी तरह से पड़ने वाले राज्यों को उसी भूकंपीय क्षेत्र में डी.सी. एवं डी.आर.सी. दोनों के लिए अनुमति दी जा सकती है बशर्ते कि डी.आर.सी. भूकम्परोधी भवन मे ही जाए। यह देखा गया कि इन दिशानिर्देशों का कुछ राज्यों में पालन नहीं किया गया था जैसे कि नीचे दर्शाया गया है:

- आरंभिक प्रस्ताव में **असम** के लिए एक अलग भूकंपीय क्षेत्र में कोलकाता में डी.आर.सी. स्थापित करने हेतु था। हालांकि, वास्तविक निष्पादन के दौरान, डी.आर.सी. के स्थान को

[7] असम, बिहार, गुजरात, झारखण्ड, केरल, मणिपुर तथा उत्तर प्रदेश

[8] भारत सरकार ने दिसंबर 2014 में एक नवीन योजना 'एकीकृत विद्युत विकास योजना' (आई.पी.डी.एस.) आरम्भ की तथा सी.सी.ई.ए. द्वारा XII एवं XIII योजनाओं में पूर्वानुमोदित आर.ए.पी.डी.आर.पी. योजना को वितरण क्षेत्र के आई.टी. परिचालन तथा वितरण नेटवर्क के सशक्तिकरण से संबंधित एक अलग घटक के रूप में इस योजना में समाविष्ट किया।

कोलकाता से अगरतला ले जाया गया जो उसी भूकंपीय क्षेत्र में था, जिसमें डी.सी. (गुवाहाटी) था। डी.आर.सी. के स्थान को क्षेत्र–III से क्षेत्र–V में बदलने का कारण रिकॉर्ड में उपलब्ध नहीं था। इसके अतिरिक्त, डी.आर.सी. भवनों की भूकंप को झेलने की क्षमता को सत्यापित/प्रमाणित नहीं किया गया था।

एम.ओ.पी. ने कहां (मार्च 2016) कि एन.ई.आर. क्षेत्र का साझा डी.सी. व डी.आर.सी. क्रमशः गुवाहाटी तथा अगरतला में स्थित है। यह भी कहा गया कि प्रायोगिकियों ने पी.एफ.सी. को पुष्टि दी कि डी.आर.सी. भवन संरचनात्मक रूप में ठोस है तथा वह राज्य लोक निर्माण विभाग (पी.डब्ल्यू.डी.) के विचार विमर्श से डी.आर.सी. भवन के भूकंप रोधी मापदण्डों का आंकलन करेगी और उनके सुझावों के अनुसार सुधारात्मक कार्रवाई करेगी।

- **झारखण्ड** में डी.सी. और डी.आर.सी. एक ही भूकंपीय क्षेत्र में थे। इसके अतिरिक्त उचित रखरखाव का अभाव तथा आधारभूत संरचना के अभाव में तथा डी.सी. और डी.आर.सी. के निरंतर संचालन में खतरा बन रहा था।

  एम.ओ.पी. ने तथ्यों को स्वीकार कर लिया और कहा (मार्च 2016) कि इस मुद्दे को प्रायोगिकी के साथ उठाया जा सकता है।

4.9 टर्नकी करारों का अपनाया न जाना

क्यू.ए. के पैरा 4.3 में विचारित है कि प्रायोगिकी आई.टी. कार्यान्वयन एजेंसी (आई.टी.आई.ए.) को नियुक्त करके, टर्नकी आधार पर इस कार्यक्रम के अंतर्गत स्वीकृत की गई भाग–ए परियोजनाओं को कार्यान्वित करेगी। क्यू.ए. के पैरा 4.4 में विचारित है कि भाग–बी परियोजनाओं को भी टर्नकी आधार पर कार्यान्वित किया जाएगा।

हालांकि सात राज्यों[9] में यह पाया गया कि प्रायोगिकियों ने करारों को टर्नकी आधार पर नहीं दिया था अथवा कार्यों को आंशिक टर्नकी आधार पर निष्पादित करवाया था, जिसके फलस्वरूप टर्नकी करारों अर्थात एकल केन्द्र के उत्तरदायित्व की पहचान के उद्देश्य को नकार दिया गया। लेखापरीक्षा जाँच के दौरान पायी गई राज्यवार कमियों को **अनुलग्नक–XI** में दिया गया है। यहाँ यह उल्लेख करना उपयुक्त होगा कि टर्नकी करारों को न अपनाये जाने को ए.पी.डी.आर.पी. योजना पर सी.ए.जी. की 2007 की प्रतिवेदन संख्या 16 में विशिष्ट रूप से दर्शाया गया था तथा अपने 77वें प्रतिवेदन (14वीं लोक सभा) में लोक लेखा समिति ने भी यह अनुशंसा की थी कि XI योजना अवधि के दौरान परियोजनाओं को केवल टर्नकी आधाार पर दिया जाए।

[9] असम, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, तेलंगाना तथा सिक्किम

एम.ओ.पी. ने अवलोकन को स्वीकार करते हुए कहा (मार्च 2016), कि आर.–ए.पी.डी.आर.पी. दिशानिर्देशों के अंतर्गत, भाग–बी परियोजनाएं टर्नकी आधार पर लागू की जानी थी। यह आगे कहा गया कि प्रायोगिकियाँ अनुभव/विशेषज्ञता/क्षेत्रीय स्थितियाँ/पैकेजिंग के आधार पर परियोजनाओं के कार्यान्वयन की प्रणाली को निर्धारित करती हैं।

एम.ओ.पी. का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आदर्श चतुष्पक्षीय समझौते का पैरा 4.4 स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि प्रायोगिकी भाग–बी परियोजनाओं के डी.पी.आर. स्वयं अथवा नोडल ऐजेंसी द्वारा बनाए गए पैनल के सलाहकारों द्वारा तैयार कराएगी तथा इसे टर्नकी आधार पर क्रियान्वित करेगी।

4.10 पुनर्निविदा के कारण अतिरिक्त खर्च

तीन राज्यों में ₹61.31 करोड़ राशि का अतिरिक्त खर्च पुनर्निविदा के कारण हुआ, जिसका विवरण नीचे है:

तालिका 7 : पुनर्निविदा के कारण अतिरिक्त खर्च के मामले

(₹ करोड़ में)

राज्य	अतिरिक्त खर्च	पुनर्निविदा के कारण
हरियाणा	55.59	डिस्कॉम द्वारा पी एफ सी से एल–1 के साथ समझौता वार्ता पर स्पष्टीकरण माँगने के कारण बोली की वैधता अवधि के भीतर निविदा को अंतिम रूप न देना।
कर्नाटक	4.70	पूर्व निविदा को बोर्ड ऑफ डायरेक्टर्स द्वारा बिना कोई कारण बताए निरस्त कर दिया गया और एकल निविदा के आधार पर उसी कार्य को दिया गया।
त्रिपुरा	1.02	प्रायोगिकी ने सीमित निविदाओं को गलत तरीके से आमंत्रित किया, जिन्हें बोर्ड ऑफ डायरेक्टर्स के निर्देशों पर निरस्त किया गया था।

विद्युत मंत्रालय ने कहा (मार्च 2016) कि पी ए सी स्वीकृत लागत या प्रदत्त लागत जो भी कम हो, से निधि के निर्गमन को सीमित कर रही है।

हालाँकि एम.ओ.पी. के आश्वासन को नोट कर लिया गया है, लेकिन यह उन परिस्थितियों को सम्बोधित नहीं करता है जिनमें अनुबंध प्रायोगिकियों की अयोग्यता के कारण अतिरिक्त लागत आई जबकि परियोजना के लिए स्वीकृत लागत को भंग नहीं किया गया था।

4.11 समरूप मदों के लिये भिन्न दरें

लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि एक ही समय में एक ही राज्य में कार्यान्वित किये जा रहे कार्य की समरूप मदों के लिए विभिन्न दरों पर ठेकेदारों को कार्य प्रदान किये गए थे। जिसका विवरण नीचे है :

तालिका 8 : समरूप मदों के लिये, भिन्न दरों के कारण अधिक व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र.स.	राज्य	कार्य	अधिक व्यय
1	असम	डिब्रूगढ़ और मंगलडोय विद्युत सर्कल्स (प्रत्येक के लिए 4 परियोजना क्षेत्र)	3.94
2	बिहार	पटना टाउन (पैकेज बी और सी) का भाग–बी कार्य	7.07
3	पंजाब	पूर्व लुधियाना और पश्चिम लुधियाना के ट्रॉंसफार्मरों की लागत	4.83
4	तमिलनाडु	चेन्नई (उत्तरी), चेन्नई (दक्षिणी) के लिए वितरण सशक्तिकरण कार्य	1.52

एम ओ पी ने कहा (मार्च 2016) कि पी एफ सी ने भाग बी कार्यों के लिए कोई भी मानक बोली दस्तावेज निर्धारित नहीं किये थे। भाग बी परियोजनाओं को देने के लिए प्रायोगिकियाँ अपने बोली दस्तावेजों को अपना रही थीं।

उत्तर को कार्य की निविदा करने से पहले प्रायोगिकी की ओर से सम्यक तत्परता के अभाव के संदर्भ में विचार करने की आवश्यकता है। इस पहलू को एम ओ पी द्वारा अधिकथित तंत्र के माध्यम से पर्याप्त रूप से समझने की आवश्यकता है।

4.12 प्रायोगिकियों द्वारा किये गए अनुबंधों में कमियाँ

निम्न प्रकरणों में, अनुबंध की शर्तों का अनुपालन नहीं हुआ था :

असम

नगाँव विद्युत सर्कल में, प्रायोगिकी ने एक मुश्त मूल्य के आधार पर कार्य प्रदान किया। फिर भी, वास्तविक कार्यान्वयन के दौरान, ₹ 0.63 करोड़ के सामान की आपूर्ति ठेकेदार द्वारा नहीं की गई थी व उसकी व्यवस्था प्रायोगिकी द्वारा अपनी लागत पर की गई। चूंकि निविदा का मूल्यांकन संपूर्ण कार्यक्षेत्र की एकमुश्त राशि पर आधारित था, प्रायोगिकी का अपने खर्च पर सामान की आपूर्ति का निर्णय न्यायसंगत नहीं था जिससे ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ।

सिक्किम

- विद्युत एवं ऊर्जा विभाग (ईपीडी) ने भाग–बी परियोजना हेतु डीपीआर की तैयारी के लिए एक राष्ट्रीय ऊर्जा प्रशिक्षण संस्थान (एन पी टी आई) की नियुक्ति की थी। करार में कार्य के पूर्ण या आंशिक भाग को अन्य पक्ष की लिखित सहमति के बिना सौंपना या हस्तांतरित करना वर्जित था। फिर भी एन पी टी आई ने यह ठेका मैसर्स फीडबैक वेन्चर्स प्राइवेट लिमिटेड को सौंपा।
- ई पी डी ने पांचवें मील पर 66/11 केवी स्विचयार्ड और दयोराली पर 11/11 केवी स्विचयार्ड के फीडर पैनल को स्थापित करने का कार्य सिंहल इन्फ्रास्ट्रक्चर को प्रदान

किया। फिर भी, अपर ताडोंग के भौतिक सत्यापन ने दर्शाया कि यह कार्य सिंहल इन्फ्रास्ट्रक्चर के बजाय मैसर्स पेमा थूटम शेरपा के ठेकेदार द्वारा किया गया था जो कि समझौते का उल्लंघन है।

तमिलनाडु

डिंडीगुल, पुद्दुकोट्ई एवं अरनथंगी में वितरण कार्यों के सुदृढ़ीकरण का कार्य ₹ 38.71 करोड़ के कुल मूल्य पर आई वी आर सी एल लिमिटेड को प्रदान किया गया था जिसे 27 जून 2013 तक पूर्ण करना निर्धारित था। चूंकि ठेकेदार कार्य पूर्ण होने की निर्धारित तिथि के नौ महीने पश्चात् भी कोई प्रगति प्रदर्शित करने में असफल रहा, इसलिए निविदा को नवम्बर 2014 में रद्द कर दिया गया। तत्पश्चात् हीरोडैक्स पावर सिस्टम प्राइवेट लिमिटेड, नासिक को ₹ 42.98 करोड़ में कार्य सौंपा गया। हालांकि आई वी आर सी एल के साथ करार में दोषी ठेकेदार से लागत अंतर की वसूली की व्यवस्था नहीं थी और इसलिए प्रायोगिकी द्वारा अतिरिक्त लागत को वसूल नहीं किया जा सका।

त्रिपुरा

इन्द्रानगर परियोजना क्षेत्र के तहत भाग–बी परियोजना के कार्यान्वयन से संबंधित कार्य को मैसर्स होराइजन हाई–टेक एंजिकॉन लिमिटेड को (14 अक्टूबर 2014) ₹ 1.62 करोड़ लागत पर सौंपा गया था। इन समझौते में यह व्यवस्था थी कि ठेकेदार प्रभारी अभियंता से लिखित अनुमोदन प्राप्त किये बिना अनुबंध को सौंप या हस्तांतरित नहीं कर सकता था। अभिलेखों की जांच करने पर यह पाया गया कि कुछ सामग्री मैसर्स जे एम पी टैक्नीकल सर्विसेज को दी गई थीं जो मैसर्स होराइजन हाइटेक एन्जिकॉन लिमिटेड का उप ठेकेदार था। हालाँकि, प्रायोगिकी कोई भी दस्तावेज प्रस्तुत करने में असमर्थ थी जहाँ ठेकेदार को अनुबंध को उपहस्तांतरित करने का अनुमोदन दिया गया था।

विद्युत मंत्रालय (मार्च 2016) ने इन अवलोकनों पर कोई टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की और कहा कि यह प्रायोगिकी और ठेकेदार के बीच का मुद्दा है।

विद्युत मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य की रोशनी में देखा जाना चाहिये कि अनुबंध शर्तों के भंग होने से लागत में वृद्धि हुई जो आर–एपीडीआरपी कार्यक्रम पर प्रतिकूल रूप से प्रभाव डालेगी। योजना के प्रभावी कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिये विद्युत मंत्रालय द्वारा इसकी निगरानी की जाने की आवश्यकता है।

4.13 गुणवत्ता नियंत्रण

आर–एपीडीआरपी के तहत निष्पादित परियोजनाओं में प्रयुक्त की गई सामग्री की गुणवत्ता के संदर्भ में लेखापरीक्षा के अवलोकन निम्नानुसार हैं :

4.13.1 प्रायोगिकी द्वारा सामग्री की प्राप्ति के संदर्भ में चिंता

निम्न दृष्टाँतों में, लेखापरीक्षा ने प्रायोगिकियों द्वारा ऐसी सामग्री की प्राप्ति को पाया जो अनुमोदित डी पी आर के विशेष विवरण के अनुसार नहीं थे :

- **आंध्र प्रदेश** में, 92 श्रेणी बी मीटर (बाउंडरी मीटर) की आवश्यकता के विरूद्ध 7,350 श्रेणी बी मीटर प्राप्त (जुलाई एवं सितंबर 2011) किये गए थे। तदनन्तर यह निर्णय (दिसंबर 2012) लिया गया था कि उन्हें श्रेणी सी मीटर (एच टी उपभोगकर्त्ता मीटर) में रूपांतरित कर दिया जाए जिससे ₹0.40 करोड़ की परिहार्य अतिरिक्त लागत हुई।
- **मेघालय** में, मेघालय विद्युत निगम लिमिटेड (एमईसीएल) ने श्रेणी सी मीटर के स्थान पर श्रेणी बी मीटर खरीदे जिसके फलस्वरूप ₹0.50 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।
- **बिहार** में, प्रायोगिकी ने केन्द्रीय विद्युत अनुसंधान संस्थान (सी पी आर आई) की जाँच रिपोर्ट के आधार पर ₹8.05 करोड़ की लागत पर 10 एम वी ए के विद्युत ट्राँसफॉर्मर की आपूर्ति के लिए एक अनुबंध प्रदान किया, जिसमें ठेकेदारों द्वारा हस्तक्षेप पाया गया था।
- **पंजाब** में, टर्नकी आधार पर भाग–बी परियोजना के कार्यान्वयन के लिए, पंजाब राज्य विद्युत निगम लिमिटेड (पी एस पी सी एल) ने, अन्य बातों के साथ–साथ, मैसर्स एल एण्ड टी लिमिटेड को चार कार्य आदेश जारी किये (मई 2013) जिनमें ट्राँसफार्मरों में रेडियेटर विद्युत प्रतिरोधी वेल्डड (ई आर डब्ल्यू) दीर्घ वृत्ताकार ट्यूब किस्म की आपूर्ति की आवश्यकता थी। हालाँकि स्वयं पी एस पी सी एल ने तेल रिसाव की समस्याओं के कारण "फिन किस्म" के रेडियेटरों के साथ वितरण ट्राँसफार्मरों की खरीद को रोक दिया था, इस तथ्य के बावजूद भी ठेकेदार के निवेदन पर, 500 के वी ए और 200 के वी ए ट्राँसफार्मरों के रेडियेटर की किस्म को ई आर डब्ल्यू दीर्घ वृत्ताकार 'ट्यूब' किस्म से 'फिन किस्म' में बदल दिया गया।

एम.ओ.पी. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों पर कोई टिप्पणी नहीं दी।

4.13.2 मदों/प्रणालियों की विफलता से परियोजना के पूर्ण होने में देरी

मदों/प्रणाली की विफलता से परियोजना के पूर्ण होने में देरी के दृष्टाँतों को निम्न राज्यों में पाया गया जैसा कि नीचे दर्शाया गया है।

- **कर्नाटक** में, प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आर एफ पी) के अनुसार, आई टी आई ए के द्वारा कुल 59,520 जी पी आर एस मोडम की आपूर्ति सभी विद्युत आपूर्ति कंपनियों (एसकोम) को की

जानी थी, जोकि सर्वेक्षण के दौरान बढ़कर 84,640 हो गई। मोडम की स्थापना के पश्चात, मोडम के माध्यम से सूचना के संचार में समस्याओं को पाया गया तथा उसमें अत्यधिक खराबी थी। इस मामले को बेंगलोर विद्युत आपूर्ति कंपनी (बी ई एस सी ओ एम) के द्वारा केंद्रीय विद्युत अनुसंधान संस्थान को मोडम की खराबी के कारणों की पहचान करने के लिए भेजा गया। हालांकि प्रायोगिकी ने मोडम की घटिया गुणवत्ता के मुद्दे पर अनुसरण किया, फिर भी नए मोडम स्थापित करने की पूरी प्रक्रिया में एक वर्ष व नौ माह का समय लगा जिससे योजना में विलम्ब हुआ व ए.टी. एंड सी. के घाटे के विश्लेषण सहित मीटर रीडिंग के परिणामों के विश्लेषण में भी देरी हुई।

- **मेघालय** में, 1,467 मोडम स्थापित किए गए जिसमें से 745 मोडम काम नहीं कर रहे थे। स्थापित की गईं 19 में से पाँच डाटा संग्रहण इकाईयाँ (डी सी यू), डाटा सैंटर को डाटा नहीं भेज रही थी। इस कारण से परियोजना के पूर्ण होने में देरी हुई।

- **मध्य प्रदेश** में, चयनित नगरों में भाग बी कार्यों के अंतर्गत स्थापित किए गए ₹1.87 करोड़ मूल्य के सामान जैसे वितरण ट्रॉंसफार्मर (डी टी), केबल, मीटर, पॉलिमर पिन इन्सुलेटर आदि खराब पायी गई लेकिन उन्हें बदला नहीं गया।

- **त्रिपुरा** में, तीन परियोजना क्षेत्रों हेतु भाग बी योजनाओं में, वितरण ट्रॉंसफार्मरों (डी टी) को भंडार से प्राप्ति की तारीख से 18 माह तक की अवधि तक या स्थापना की तारीख से 12 माह की अवधि तक प्रत्याभूत किया गया। अनुबंध के तहत उपलब्ध कराए गए 80 डी टी में से छह डी टी, प्रत्याभूत अवधि के दौरान क्षतिग्रस्त पाए गए। हालाँकि आपूर्तिकर्त्ता द्वारा डी टी की मरम्मत नहीं की गई (अक्टूबर 2015)।

- **उत्तर प्रदेश** में, सी सी बी सर्वर के घटिया प्रदर्शन की कई घटनाओं की अक्टूबर 2014 माह में जनवरी 2015 व फरवरी 2015 में सूचनाएं दी गई। मार्च 2015 में यह समस्या और अधिक बढ़ गई लेकिन आई टी सलाहकार (आई टी सी) की अनुशंसा के बावजूद कोई मूल कारण विश्लेषण (आर सी ए)[10] नहीं किया गया।

एम ओ पी ने लेखापरीक्षा अवलोकन पर कोई टिप्पणी नहीं की।

4.14 उपयुक्त प्रत्याभूति की प्राप्ति न होना

यह देखा गया कि तीन राज्यों[11] में काम पूरा होने के बाद प्रणाली के संतोषजनक कार्य करने के लिए ठेकेदार से उपयुक्त प्रत्याभूति प्राप्त नहीं की गई।

[10] मूल कारण विश्लेषण (आर सी ए) समस्या निवारण की एक पद्धति है जिसका उपयोग दोष या समस्या के मूल कारकों को पहचानने के लिए किया जाता है।

[11] मणिपुर, राजस्थान व त्रिपुरा

मणिपुर

- नौ टर्नकी फर्मों जिनकी कुल अनुबंध कीमत ₹357.16 करोड़ थी, को भाग बी परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए लेटर ऑफ अवॉर्ड (एल ओ ए) जारी (सितम्बर 2013 में) किए गए, जिसने अन्य बातों के साथ अनुबद्ध किया कि कार्य के आरम्भ से पहले 15 प्रतिशत निष्पादन गारंटी (सी पी जी) को संचालक फर्मों द्वारा प्रस्तुत किया जाना अपेक्षित[12] था। हालाँकि टर्नकी फर्मों को निष्पादन गारंटी जमा किए बगैर काम निष्पादित करने की अनुमति दी गई जो एल ओ ए शर्तों का उल्लंघन है।

- भाग 'ए' परियोजना के कार्यान्वयन के लिए मैसर्स टी सी एस को जारी एल ओ ए के पैरा 11 में अनुबद्ध है कि फर्म निष्पादन प्रत्याभूति के प्रति किसी सूचीबद्ध वाणिज्यिक बैंक से अनुबंध कीमत की 10 प्रतिशत की दर से बैंक प्रत्याभुति प्रस्तुत करें। हालाँकि मैसर्स टी सी एस ने आवश्यक बैंक गारंटी प्रस्तुत नहीं की।

  प्रायोगिकी ने कहा कि टर्नकी फर्मों को निष्पादन गारंटी जमा करने के लिए कहा गया जिसके जमा न करने पर अनुबंध मूल्य के 15 प्रतिशत की समकक्ष राशि को वारंटी अवधि के समाप्त होने के 90 दिन बाद तक रोका जा सकेगा। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कंपनी को कार्य आरंभ करने से पूर्व निष्पादन गारंटी एकत्रित करनी आवश्यक थी।

राजस्थान

- जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (जेवीवीएनएल) ने चार टर्नकी अनुबंधों में और अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (एवीवीएनएल) ने दो टर्नकी अनुबंधों में, आदर्श डीपीआर में निर्धारित 10 प्रतिशत निष्पादन बैंक गारंटी की तुलना में कम बैंक गारंटी स्वीकार की। जेवीवीएनएल एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (जेडीवीवीएनएल) ने ₹78.67 करोड़ के आदेश मूल्य सहित टर्नकी/केन्द्रीय श्रम दर अनुबंध (सी एल आर सी) आधार पर भाग बी परियोजनाऐं भी प्रदान की जहाँ निष्पादन गारंटी को कार्य आदेश के मूल्य के 10 प्रतिशत के बजाए 5 प्रतिशत पर प्राप्त किया गया था।

[12] आर–ए पी डी आर पी (भाग बी परियोजना) के कार्यान्वयन के लिए एल ओ ए के पैरा 7.4 में यह भी व्यवस्था है कि अनुबंध कीमत की 15 प्रतिशत की दर से अनुबंध निष्पादन प्रत्याभूति (सी पी जी) को टर्नकी फर्मों (टी के एफ) द्वारा प्रस्तुत किया जाए तथा प्रत्याभूति वारंटी अवधि समाप्त होने के बाद 90 दिनों तक वैध रहेगी।

त्रिपुरा

- प्रायोगिकी ने काम पूरा होने के पश्चात् प्रणाली के संतोषजनक कार्य के लिए ठेकेदार से उपयुक्त गारंटी प्राप्त नहीं की जिसका ब्यौरा निम्न प्रकार से है :

  - भाग 'बी' कार्यों के कार्यान्वयन के लिए 6 वर्ग मिली मीटर पोलीविनाईल क्लोराईड (पी वी सी) केबल की आपूर्ति हेतु अनुबंध दो ठेकेदारों को दिया (जून 2014) गया। हालांकि प्रायोगिकी ने अपने ठेकेदारों को निष्पादन गारंटी के 50 प्रतिशत को बैंक गारंटी के रूप में और शेष 50 प्रतिशत को चालू बिल कटौती के रूप में प्रस्तुत करने की अनुमति प्रदान की परंतु इसका पालन नहीं किया गया और इन ठेकेदारों को उनके चालू बिलों में से यथानुपाती कटौतियों के द्वारा अनुबंध निष्पादन गारंटी (सी पी जी) की संपूर्ण राशि के भुगतान की अनुमति दी गई थी। चूँकि ठेकेदारों ने किसी भी सामग्री की आपूर्ति नहीं की है, इसलिए प्रायोगिकी की ठेकेदारों पर किसी भी प्रकार की कार्रवाई करने की कोई गुंजाइश नहीं है।

  - इसके अतिरिक्त, आर–एपीडीआरपी योजना में विभिन्न कार्यों के कार्यान्वयन के लिए ठेकेदारों को जारी किए गए एल ओ ए में अन्य बातों के साथ–साथ अनुबद्ध है कि सफल बोलीदाता को सीपीजी प्रस्तुत करनी थी जिसे संतोषजनक कमीशनिंग पर तुरंत 12 कैलेंडर महीनों तक वैध रखना था। 16 परियोजना क्षेत्रों में से नौ में यह पाया गया कि ठेकेदारों द्वारा उपलब्ध करायी गई ₹0.48 करोड़ की बैंक गारंटी (बी जी), कार्य की कमीशनिंग से पहले ही समाप्त हो गई।

एम ओ पी ने (मार्च 2016) अवलोकनों पर कोई टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की, किन्तु कहा कि दिशानिर्देशों के अनुसार टी पी आई ई ए–आई टी द्वारा सत्यापन करने के पश्चात् भाग 'ए' परियोजनाओं के कार्यान्वयन को पूर्ण समझा जाये तथा तदनुरूप ऋण का अनुदान में रूपांतरण टी पी आई ई ए द्वारा सत्यापित संतोषजनक समाप्ति पर निर्भर करेगा। अतः भाग 'ए' से संबंधित सभी मुद्दे टी पी आई ई ए द्वारा सत्यापन से पहले/दौरान प्रायोगिकी द्वारा संबोधित किये जाने चाहिये ताकि उन्हें ऋण से अनुदान में परिवर्तित रूपांतरण का लाभ उठाने में सक्षम बनाया जा सके। भाग 'बी' परियोजनाओं के संबंध में, यह कहा गया कि दिशानिर्देशों के अनुसार ऋण का अनुदान में रूपांतरण प्रायोगिकी द्वारा ए टी एण्ड सी घाटे में कमी को प्राप्त करने पर निर्भर करेगा, जोकि भाग 'ए' आई टी के पूर्ण होने एवं भाग 'बी' के पूर्ण होने के एक वर्ष पश्चात् तृतीय पक्षीय स्वतंत्र मूल्यांकन एजेंसी–विद्युत लेखाकरण (टी पी आई ई ए–ई ए) द्वारा विधिवत् रूप से सत्यापित किया जायेगा। इसलिए, भाग 'बी' से संबंधित सभी मुद्दे प्रायोगिकी द्वारा संबोधित किये जायेंगे, जिससे वह ऋण के अनुदान में रूपातंरण का लाभ उठा पाने में सक्षम बन सके।

एम ओ पी के उत्तर को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिये कि ठेकेदारों द्वारा काम के संतोषजनक रूप से पूर्ण होने को सुनिश्चित करने के लिए बैंक गारण्टी प्राप्त करना आवश्यक था जो कि योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए आवश्यक है।

4.15 क्षमता निर्माण उपायों के लिए राज्य प्रायोगिकियों के कर्मचारियों को अपर्याप्त प्रशिक्षण

क्षमता निर्माण उपायों के रूप में पी एफ सी ने राज्य प्रायोगिकियों के ए एवं बी स्तर के कर्मचारियों को प्रशिक्षित करने के लिए 10 पार्टनर प्रशिक्षण संस्थानों तथा अलग–अलग प्रशिक्षण विषयों पर विभिन्न एस यू के सी एवं डी स्तर के कर्मचारियों को प्रशिक्षित करने के लिए 24 पी टी आई को सूचीबद्ध किया। प्रशिक्षण के विशेष विषयों को कर्मचारियों के प्रत्येक स्तर के लिए अलग किया गया।

पी एफ सी ने मार्च 2015 तक 'ए' व' 'बी' स्तर के कर्मचारियों को प्रशिक्षित करने के लिए ₹4.56 करोड़ एवं 'सी' एवं 'डी' स्तर के कर्मचारियों को प्रशिक्षित करने के लिए ₹ 17.47 करोड़ खर्च किए। लेखापरीक्षा ने पाया कि :

- किसी भी 'ए' एवं 'बी' स्तर के कर्मचारी को आपदा प्रबंधन, विद्युत सुरक्षा प्रक्रियाओं और दुर्घटना की रोकथाम' के विषय पर कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया।
- इसी प्रकार, किसी भी 'सी' व 'डी' स्तर के कर्मचारी को मीटरिंग तकनीक एवं स्वचालित मीटर रीडिंग (ए एम आर) ऐप्लीकेशन पर प्रशिक्षण नहीं दिया गया,तथा
- **गुजरात** व **उत्तर प्रदेश** में 'सी' व 'डी' स्तर के कर्मचारियों को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया और **मणिपुर** व **सिक्किम** में किसी भी 'ए' व 'बी' स्तर के कर्मचारी को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया।

राज्यों में प्रशिक्षित कर्मचारियों के अभाव से परियोजना का निर्बाध कार्यान्वयन प्रभावित होगा।

पी एफ सी ने (अक्टूबर 2015) बताया कि कोई भी प्रशिक्षण इसलिए नहीं दिया गया था क्योंकि उपरोक्त विषय के लिए सूचीबद्ध दो पी टी आई ने कार्यक्रम को आयोजित करने में कोई रूचि नहीं दिखाई तथा प्रायोगिकी से नामांकन भी प्राप्त नहीं हुए थे। पी एफ सी ने आगे कहा (फरवरी 2016) कि पी एफ सी ने समग्र रीति से विभिन्न विषयों की पहचान की जो योजना के कार्यान्वयन में लगे हुए एस यू कर्मियों के लिए उपयोगी होगा। इसकी सराहना करनी चाहिये कि विषयों की पहचान, प्रायोगिकी की आई टी क्षमता को ध्यान में न रखते हुये की गई जो उनकी मौजूदा आई टी तैयारियों पर निर्भर करता है, जो कि विभिन्न राज्यों में अलग–अलग है। इसके अतिरिक्त ये भी कहा गया कि इन पहचाने गये विषयों के अंतर्गत प्रायोगिकी ने अपनी आई टी तैयारियों के आधार पर अपनी प्रशिक्षण आवश्यकताओं के बारे में निर्णय लिया और तद्नुसार पी एफ सी से अपने कर्मियों के प्रशिक्षण की मांग की। यह कार्यक्रम योजना के कार्यान्वयन में सहायक हुए थे इन तथ्यों से दृष्टिगोचर होता है कि भाग 'ए' के अंतर्गत राज्यों में 1,409 में से

1,121 नगर (25 राज्यों में) 'गो–लाईव' घोषित किये गये एवं 21 में से 19 डाटा केन्द्र तथा 1,258 शहरों में 297 को भाग 'बी' के अंतर्गत पूर्ण घोषित किया गया। इसके अतिरिक्त 14 राज्यों (**आंध्र प्रदेश** एवं **महाराष्ट्र** सहित) को उनमें सभी नगरों के लिए गो–लाईव घोषित किया गया जो डाटा केन्द्रों से संचार कर रहे थे।

यह इस चिन्ता को संबोधित नहीं करता है कि निर्धारित किये गए प्रशिक्षणों को दिया नहीं गया था। इसके अतिरिक्त, टी पी आई ई ए के सत्यापन के बिना ही राज्य प्रायोगिकियों द्वारा 1,121 नगरों को 'गो–लाईव' घोषित किया गया था जो कि अभी तक लंबित है और इसलिए दावों की सत्यता को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है।

4.16 'गो–लाईव' परियोजनाएं

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रायोगिकी ने बहुत सी भाग 'ए' परियोजनाओं को 'गो–लाईव' घोषित किया था, यद्यपि एम ओ पी के पास उपलब्ध परियोजना विवरण के अनुसार उनमें से किसी को भी अभी तक टी पी आई ई ए द्वारा सत्यापित नहीं किया गया था जो परियोजना के पूर्ण होने की एक पूर्वशर्त थी। 1,412 नगरों में, जहाँ भाग 'ए' परियोजनाएं कार्यान्वित हुई थी वहाँ 1,121 नगरों (79 प्रतिशत) को नवम्बर 2015 में 'गो–लाईव' घोषित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने नमूना जाँच के आधार पर इन परियोजनाओं को 'गो–लाईव' घोषित करने के संदर्भ में निम्नलिखित को पाया :

- एम ओ पी/पी एफ सी ने नगरों को 'गो–लाईव' घोषित करने के लिए कोई मापदण्ड निर्धारित नहीं किये थे। इस प्रकार के मापदण्ड या टी पी आई ई ए द्वारा सत्यापन के अभाव में 'गो–लाईव' घोषित करने का आधार अस्पष्ट रहा।
- लेखापरीक्षा ने पाया कि उन परियोजनाओं को भी जहाँ 30 प्रतिशत से भी कम व्यय हुआ था, वहाँ उन्हें गो–लाईव घोषित किया गया। घोषणा की सत्यता को परियोजनाओं में अल्पतम व्यय की दृष्टि से देखा जाना चाहिये।
- 'गो–लाईव' घोषित किये गये शहरों में मीटरों की स्थापना पूर्ण (जैसा प्रतिवेदन के पैरा 5.5.1 में दर्शाया गया है) नहीं हुई थी।
- आठ राज्यों[13] में मीटरों द्वारा डाटा के संचार का प्रतिशत 85 प्रतिशत से कम पाया गया।
- **तेलंगाना** एवं **आंध्र प्रदेश** की प्रायोगिकी के द्वारा पी एफ सी को भेजे गये पत्र के अनुसार जिसमें नगरों को 'गो–लाईव' घोषित करने की सूचना देते हुए यह उल्लेख किया गया कि वे उपभोक्ता इंडैक्सिंग को ठीक कर रहे थे, मीटर साईड मुद्दों को संभाल एवं सुधार रहे थे तथा ऊर्जा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को धीरे–धीरे सरल एवं कारगर बनाया जा रहा था।

[13] आँध्र प्रदेश, बिहार, झारखंड, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, राजस्थान, तमिलनाडु एवं तेलंगाना

एम ओ पी ने कहा (मार्च 2016) कि दिशानिर्देशों के अनुसार, भाग ए परियोजनाओं को पूर्ण घोषित करने के लिए भाग ए परियोजना की पूर्णता को तृतीय पक्षीय स्वतंत्र मूल्यांकन एजेंसी (टी पी आई ई ए – आई टी) द्वारा सत्यापित किया जाएगा। एक राज्य में सभी नगरों के पूर्ण होने के पश्चात् टी पी आई ई ए–आई टी द्वारा पूरे राज्य के लिए भाग ए परियोजना की पूर्णता की घोषणा की जाएगी। वर्तमान में, विभिन्न राज्यों में टी पी आई ई ए–आई टी द्वारा सत्यापन की प्रक्रिया जारी है, जहाँ 100 प्रतिशत नगरों को 'गो–लाइव' घोषित किया गया है। प्रायोगिकी द्वारा गो–लाईव घोषित करना परियोजना पूर्णता की ओर एक मध्यवर्ती अवस्था है। प्रायोगिकी, परियोजना का स्वामी होने के कारण परियोजनाओं को 'गो–लाईव' अपनी संतुष्टि के अनुसार घोषित कर रहा है। विभिन्न राज्यों में भाग ए परियोजनाओं को कार्यान्वित करने की आई टी आई ए की भुगतान सूची, करार मूल्य के 40 प्रतिशत तक बैक लोडेड थी, जिसके कारण विभिन्न राज्यों में परियोजनाओं की भौतिक पूर्णतः एवं आई टी आई ए को किये गये भुगतान में अंतर था।

एम ओ पी का जवाब केवल यह पुष्टि करता है कि भाग ए परियोजनाओं में न तो एम ओ पी ने और न ही पी एफ सी ने 'गो–लाईव' स्थिति को सत्यापित किया, किन्तु प्रायोगिकी द्वारा उपलब्ध कराये गये कथनों पर पूर्णतः निर्भर रहे, जो कि विश्वसनीय प्रतीत नहीं होता है, जैसा कि ऊपर प्रकट किया गया है। आगे, यद्यपि लगभग 79 प्रतिशत परियोजनाओं को 'गो–लाईव' घोषित किया गया है, ऐसा देखा गया है कि अनेक परियोजनाओं में ए टी एंड सी हानियों को उत्पन्न नहीं किया गया अथवा ये बढ़ गई हैं जैसा कि आगे के अध्यायों में प्रकट किया गया है। अगर इस पर भी विचार किया जाये कि आई टी आई ए को किये गये भुगतान 40 प्रतिशत तक बैक लोडेड थे, तो 'गो–लाईव' घोषित की गई कुछ परियोजनाओं में वास्तविक व्यय 3–19 प्रतिशत (6 परियोजनाओं में) एवं 20–30 प्रतिशत (183 परियोजनाओं) तक कम था जैसाकि **अनुलग्नक-XII** में वर्णित है।

अनुशंसा

3. मंत्रालय को प्राप्त नहीं किए गए माइलस्टोनों के कारणों तथा उस पर की गई कार्यवाही के साथ–साथ राज्य प्रायोगिकियों द्वारा तय किये गये लक्ष्यों की तुलना में प्राप्त किये गये माइलस्टोनों को सूचित करने की प्रक्रिया विकसित करने पर विचार करना चाहिये।