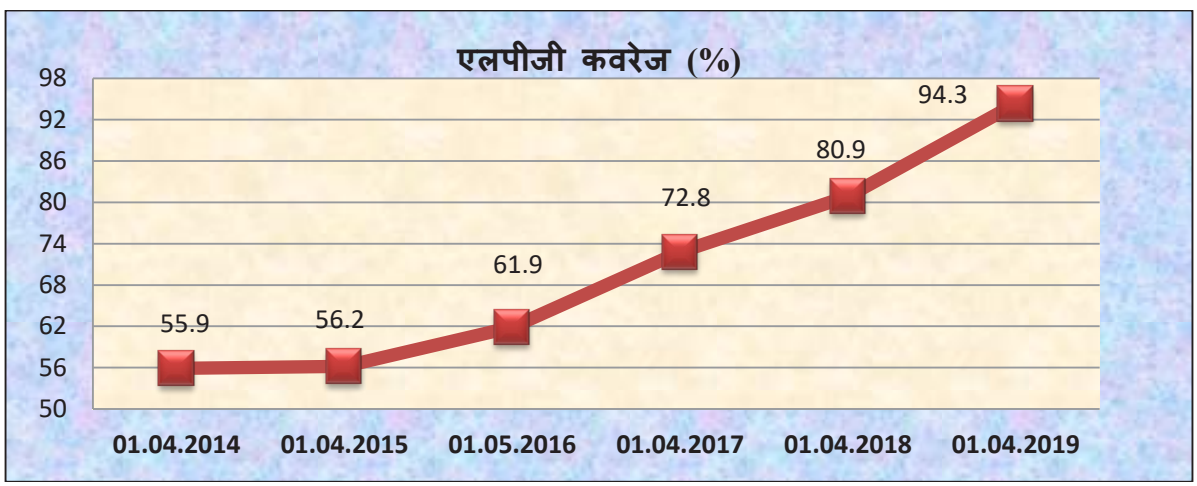
अध्याय 6:
बीपीएल परिवारों का एलपीजी में पारगमन

अध्याय 6: बीपीएल परिवारों का एलपीजी में पारगमन

6.1 अखिल भारतीय एलपीजी कवरेज

एलपीजी कवरेज, जनगणना 2011 के अनुसार 2001-2011 के दौरान वृद्धि दर के आधार पर, सक्रिय घरेलू ग्राहकों का अनुमानित कुल परिवारों से अनुपात है।

अप्रैल 2014 से मार्च 2019 तक अखिल भारतीय एलपीजी कवरेज में वर्ष-वार वृद्धि निम्नानुसार थी:



स्रोत: पीपीएसी तथा आईओसीएल

1 अप्रैल 2014 तक अखिल भारतीय एलपीजी कवरेज 55.9 *प्रतिशत* थी जो 1 मई 2016 तक 61.9 *प्रतिशत* तक बढ़ी थी तथा 1 अप्रैल 2019 तक 94.3 *प्रतिशत* पर पहुँच गई।

1 मई 2016 तक 14 राज्यों/यूटी में एलपीजी कवरेज राष्ट्रीय एलपीजी कवरेज से कम थी। मेघालय की 22 *प्रतिशत* के साथ सबसे कम एलपीजी कवरेज थी इसके बाद झारखण्ड (28 *प्रतिशत*), छत्तीसगढ़ (31.1 *प्रतिशत*), बिहार (31.7 *प्रतिशत*), ओड़िसा (31.9 *प्रतिशत*) तथा लक्षद्वीप (35.1 *प्रतिशत*) थे।

पीएमयूवाई के आरंभ से 1 अप्रैल 2019 तक 14 राज्यों/केन्द्र शासित प्रदेशों[14] ***(अनुबंध I)*** *ने* 100.1 *प्रतिशत* से 140 *प्रतिशत* तक की रेंज में एलपीजी कवरेज प्राप्त की है। जबकि मेघालय (45.20 *प्रतिशत)* को 1 मई 2016 की राष्ट्रीय एलपीजी कवरेज अभी प्राप्त करनी है, पाँच राज्यों; झारखंड, छत्तीसगढ़ , बिहार, ओड़िसा तथा लक्षद्वीप की एलपीजी कवरेज 68.40 *प्रतिशत* से 74.20 *प्रतिशत* तक की रेंज में थी।

पीएमयूवाई के आरंभ के पश्चात् एलपीजी कनेक्शनों में वर्ष-वार वृद्धि नीचे दर्शाई गई है:

[14] चंडीगढ़, दिल्ली, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू और कश्मीर, पंजाब, राजस्थान, उत्तरांचल, मिजोरम, गोवा, महाराष्ट्र, कर्नाटक, केरल और तेलंगाना

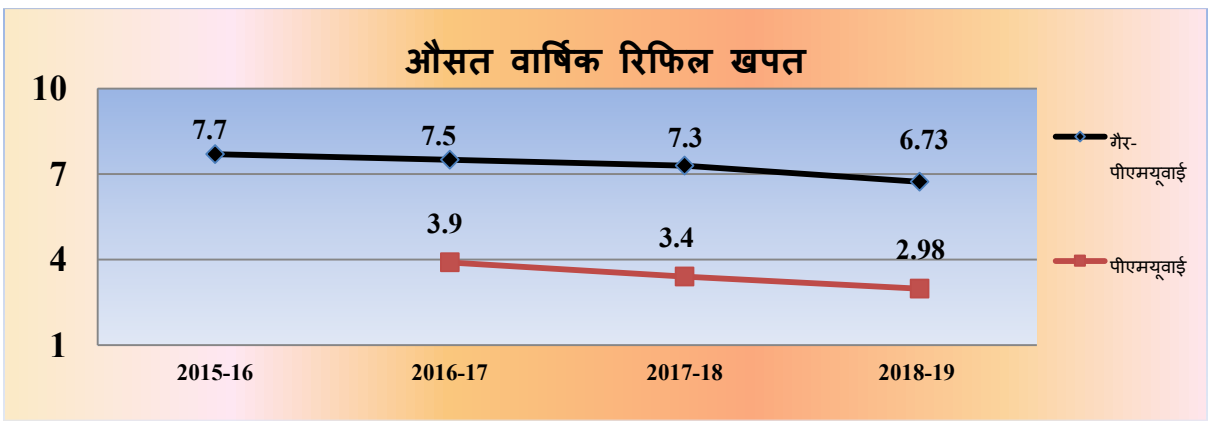
तालिका 6.1: सक्रिय एलपीजी कनेक्शनों का वर्ष-वार ब्यौरा *(संख्या करोड़ में)*

निम्न तक	परिवारों की अनुमानित संख्या	एलपीजी कनेक्शनों की संख्या				कनेक्शनों में वर्ष-वार वृद्धि	एलपीजी कवरेज (*प्रतिशत*)
		पीएमयूवाई	ई-पीएमयूवाई	गैर-पीएमयूवाई	कुल		
01.05.2016	26.89	0	0	16.67	16.67	-	61.9
31.03.2017	27.29	2.00	0	17.88	19.88	3.21	72.8
31.03.2018	27.72	3.52	0	18.91	22.43	2.55	80.9
31.03.2019	28.15	3.81	3.38	19.35	26.54	4.11	94.3

स्रोत: पीपीएसी तथा आईओसीएल

जैसाकि उक्त से स्पष्ट है कि पीएमयूवाई के आरंभ से एलपीजी कनेक्शनों में वृद्धि 9.87 करोड़ थी जिसमें से 7.19 करोड़ पीएमयूवाई/ई-पीएमयूवाई की वजह से थी।

हालांकि, यह पाया गया कि इस अवधि के दौरान एलपीजी कनेक्शनों की संख्या में वृद्धि औसत रिफिल खपत के आनुपातिक नहीं है जैसाकि नीचे चार्ट में दर्शाया गया है:



स्रोत: आईओसीएल तथा एमओपीएनजी

उक्त यह दर्शाता है कि यद्यपि पीएमयूवाई एलपीजी कवरेज बढ़ाने के लिए एक महत्वपूर्ण वृद्धि करने में सक्षम है तथापि, औसत रिफिल खपत कमी की प्रवृत्ति दर्शा रही है जो दर्शाती है कि ओएमसी को एलपीजी का सतत् उपयोग सुनिश्चित करने के लिए अभी बहुत कार्य करना है। यह भी नोट किया जा सकता है कि गैर-पीएमयूवाई उपभोक्ताओं की औसत खपत में कमी (10.27 *प्रतिशत*) पीएमयूवाई उपभोक्ताओं की औसत खपत में कमी (23.59 *प्रतिशत*) से कम थी।

6.2 पीएमयूवाई लाभार्थियों द्वारा स्वच्छ ईंधन का उपयोग

पीएमयूवाई उपभोक्ताओं द्वारा रिफिलों की खपत का लेखापरीक्षा विश्लेषण आगामी पैराग्राफों में दिया गया है:

6.2.1 रिफिलों की कम खपत

योजना को क्रियान्वित करते समय, ओएमसीज ने एलपीजी कनेक्शनों वाले मौजूदा बीपीएल परिवारों की वार्षिक खपत की गणना 3-4 रिफिल प्रति वर्ष की है। इस खपत पैटर्न को पीएमयूवाई के आरंभ के पश्चात् जारी रखना अपेक्षित था तथा रिफिलों की मांग का निर्धारण इसी धारणा पर आधारित था।

एलपीजी उपयोग का प्रथम वर्ष स्वच्छ ईंधन उपयोग करने के लिए बीपीएल परिवारों की इच्छा का मूल्यांकन करने में महत्वपूर्ण है तथा इसलिए इसे ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा ने उन 1.93 करोड़ पीएमयूवाई ग्राहकों की औसत रिफिल खपत की गणना की जिन्होंने 31 मार्च 2018 तक एक वर्ष या अधिक पूर्ण किया था और यह देखा कि उन्होंने 3.66 रिफिल[15] प्रतिवर्ष की खपत की थी। ऐसा ही विश्लेषण 3.18 करोड़ पीएमयूवाई ग्राहकों के लिए किया गया जिन्होंने 31 दिसम्बर 2018 तक एक वर्ष या अधिक पूर्ण किया था और यह देखा गया कि औसत रिफिल खपत 3.21 प्रति वर्ष तक गिर गई थी। इस प्रकार, पीएमयूवाई लाभार्थियों की समग्र औसत रिफिल खपत में गिरावट आ रही है।

इन 3.18 करोड़ पीएमयूवाई उपभोक्ताओं जिन्होंने 31 दिसम्बर 2018 तक एक वर्ष या अधिक पूर्ण किया था, के विश्लेषण ***(अनुबंध II)*** से यह पता चला कि 0.56 करोड़ (17.61 *प्रतिशत*) लाभार्थी दोबारा रिफिल के लिए कभी वापिस नहीं आए तथा 1.05 करोड़ (33.02 *प्रतिशत*) लाभार्थियों ने केवल 1 से 3 रिफिलों की खपत की थी।

ओएमसीज ने उत्तर दिया (अप्रैल 2019) कि इस योजना का प्राथमिक उद्देश्य उन तक स्वच्छ कुकिंग ईंधन पहुँचाना था। कवरेज में अत्यधिक सुधार योजना को सफल बनाने के उपायों में से एक है।

एमओपीएनजी ने उत्तर दिया (मई/जुलाई 2019) कि एलपीजी अपनाना कई कारकों अर्थात् खाने की आदतों, खाना बनाने की आदतों, अभिगम तथा एलपीजी के मूल्य आदि पर निर्भर है। ओएमसीज 5 कि.ग्रा. के रिफिलों का तत्परता से प्रोत्साहन कर रही है तथा आरंभिक आधार पर 5 कि.ग्रा. के रिफिल का अनिवार्य रोल आउट करने के लिए 10 जिले निर्धारित किए गए है। वर्तमान में, 5 कि.ग्रा. रिफिलों की कुल खरीद महत्वपूर्ण रूप से बढ़ी है तथा इसकी साप्ताहिक आधार पर निगरानी की जा रही है।

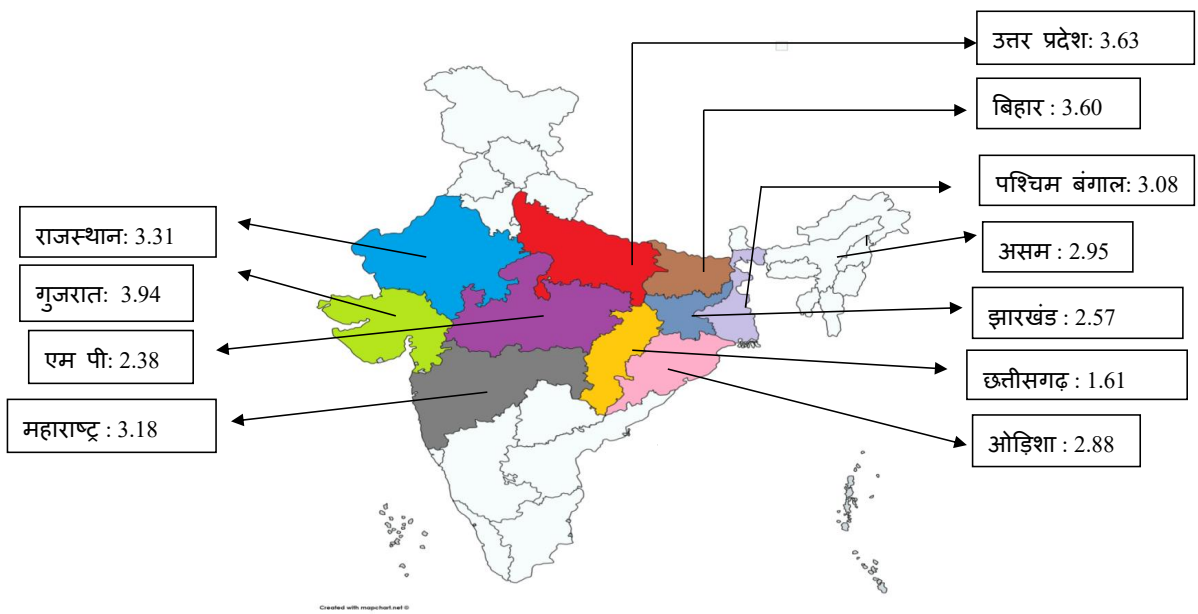
उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि ऐसी बड़ी सामाजिक योजना की सफलता को एलपीजी के निरन्तर उपयोग के माध्यम से स्वच्छ ईंधन के पारगमन को सुनिश्चित किए बिना मात्र कनेक्शनों के वितरण के अनुसार मापा नहीं जा सकता।

---

[15] लेखापरीक्षा ने लाभार्थियों द्वारा खपत किए गए औसत रिफिल की गणना करने के लिए भारित औसत कार्य प्रणाली अपनाई थी (अर्थात् संबंधित लाभार्थी की समयावधि, 31.12.2018 तक संस्थापन की तिथि से उसके द्वारा लिए गए कुल रिफिल भाग वर्ष में समयावधि तथा अन्ततः पृथक औसत के जोड़ को लाभार्थियों की कुल संख्या द्वारा भाग किया जाता है)।

6.2.2 राज्य-वार खपत पैटर्न

लेखापरीक्षा ने उन 11 राज्यों में पीएमयूवाई लाभार्थियों की खपत पैटर्न का विश्लेषण किया है जिसमें एसईसीसी - 2011 के अनुसार 76.50 *प्रतिशत* बीपीएल परिवार थे तथा यह पाया कि 31 दिसम्बर 2018 तक इन राज्यों में कुल 89.95 *प्रतिशत* पीएमयूवाई कनेक्शन जारी किए गए है। लेखापरीक्षा विश्लेषण से यह पता चला कि इन 11 राज्यों में से 7 में स्थित पीएमयूवाई लाभार्थियों जिन्होंने एक वर्ष या अधिक पूरा किया था, की औसत रिफिल खपत 31 दिसम्बर 2018 तक लेखापरीक्षा द्वारा की गई गणना के अनुसार 3.21 रिफिल प्रति वर्ष की समग्र औसत रिफिल खपत से कम थी।



यह मानचित्र केवल चित्रण के प्रयोजन के लिए है। सीमाएं वास्तविक से भिन्न हो सकती है।

उक्त चार्ट दर्शाता है कि छत्तीसगढ़ की 1.61 रिफिल प्रति वर्ष औसत रिफिल खपत सबसे कम थी इसके बाद मध्य प्रदेश (2.38 रिफिल), झारखण्ड (2.57 रिफिल), ओड़िशा (2.88 रिफिल), असम (2.95 रिफिल), पश्चिम बंगाल (3.08 रिफिल) तथा महाराष्ट्र (3.18 रिफिल) थे।

उक्त के अलावा, शेष 25 राज्यों/संघ शासित प्रदेशों में लेखापरीक्षा ने यह पाया कि दो[16] राज्यों/संघ शासित प्रदेशों में औसत वार्षिक खपत तीन रिफिल अर्थात् 3-4 रिफिल प्रति वर्ष की परिकल्पित खपत से कम थी।

इस प्रकार, यद्यपि डिपॉजिट मुक्त एलपीजी कनेक्शनों के वितरण करने के उद्देश्य को व्यापक रूप से प्राप्त किया गया है जैसा कि पैरा 1.5 में चर्चा की गई है तथापि उन राज्यों में, जहाँ

[16] जम्मू और कश्मीर (2.82 रिफिल) और दादरा और नगर हवेली (2.44 रिफिल)

औसत वार्षिक खपत परिकल्पित खपत से कम थी, बीपीएल लाभार्थियों द्वारा एलपीजी का सतत उपयोग सुनिश्चित करना बाकी है।

ओएमसीज ने उत्तर दिया (अप्रैल 2019) कि उद्योग ने एलपीजी पंचायतों का आयोजन किया, 6 रिफिलों तक सब्सिडी से ऋण की वसूली को आस्थगित किया, 5 कि.ग्रा. के रिफिल को बदलने का विकल्प प्रदान किया, अभिगम में सुधार किया तथा सुधार करने हेतु खपत स्तर के लिए प्रथम बार के उपयोगकर्ताओं को प्रोत्साहित करने के लिए ग्राहक जागरूकता उत्पन्न की है। उत्तरों को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि रिफिल की खपत बढ़ाने के लिए किए गए विभिन्न उपायों के बावजूद, पीएमयूवाई लाभार्थियों की औसत रिफिल खपत राष्ट्रीय खपत के आनुपातिक नहीं थी।

एमओपीएनजी ने लेखापरीक्षा अवलोकन को नोट किया (मई 2019)।

6.2.3 रिफिलों की अधिक खपत

भारत सरकार ने गैर-घरेलू उपयोग के प्रति आर्थिक सहायता प्राप्त घरेलू एलपीजी सिलेंडरों के विपथन के संदर्भ में चिंताओं का समाधान करने के लिए पहल (डीबीटीएल) योजना आरंभ की (नवम्बर 2014)। तदनुसार, एक घरेलू एलपीजी उपभोक्ता एक वित्तीय वर्ष में 12 सिलेंडरों पर आर्थिक सहायता प्राप्त करने का हकदार है तथा 12 सिलेंडरों से अधिक खपत पर आर्थिक सहायता की हकदारी के बिना बाजार मूल्य लगता है। लेखापरीक्षा ने एलपीजी डाटाबेस से एलपीजी के खपत पैटर्न का विश्लेषण किया तथा अवलोकन नीचे दिए गए है:

6.2.3.1 अधिक वार्षिक एलपीजी रिफिल खपत

रिफिलों की अधिक वार्षिक खपत के साथ उपभोक्ताओं के ओएमसी-वार ब्यौरे निम्नानुसार है:

तालिका 6.2: अधिक खपत के साथ लाभार्थियों की ओएमसी-वार संख्या

एलपीजी रिफिलों की औसत वार्षिक खपत	पीएमयूवाई उपभोक्ताओं की संख्या			कुल
	आईओसीएल	बीपीसीएल	एचपीसीएल	
13 से 20	96326	60160	37384	**193870**
21 से 30	1376	1342	1335	**4053**
31 से 40	108	104	141	**353**
41 से 50	33	17	107	**157**
51 से 85	11	4	16	**31**
कुल	**97854**	**61627**	**38983**	**198464**

जैसाकि उक्त से यह देखा जा सकता है कि 1.98 लाख उपभोक्ताओं की 12 सिलेंडरों से अधिक औसत वार्षिक खपत थी। इन उपभोक्ताओं की बीपीएल स्थिति देखते हुए अधिक खपत की यह पद्धति प्रथम दृष्टतया ही अनुचित प्रतीत होती है तथा वाणिज्यिक उपयोग के लिए इन घरेलू सिलेंडरों के विपथन के जोखिम से इंकार नहीं किया जा सकता।

6.2.3.2 अधिक मासिक एलपीजी रिफिल खपत

लेखापरीक्षा ने आगे मासिक आधार पर पीएमयूवाई लाभार्थियों की खपत पद्धति का विश्लेषण किया तथा यह पाया कि 20.12 लाख मामलों में 13.96 लाख उपभोक्ताओं ने संस्थापन के बाद एक माह में 3 से 41 रिफिलों की खपत की। 13.96 लाख उपभोक्ताओं में से 10.09 लाख उपभोक्ताओं ने उक्त रेंज में केवल एक बार रिफिल प्राप्त किए है तथा शेष 3.87 लाख उपभोक्ताओं ने 2 से 23 बार रिफिल प्राप्त किए है जो यह बताता है कि ये उपभोक्ता एक माह में दो से अधिक बार रिफिल लेने के आदी है। लाभार्थियों द्वारा अधिक मासिक खपत के मामलों का ओएमसी वार विवरण नीचे वर्णित है:

तालिका 6.3: अधिक मासिक खपत के ओएमसी-वार मामलें

एलपीजी रिफिल की मासिक खपत	आईओसीएल		बीपीसीएल		एचपीसीएल		कुल	
	उपभोक्ताओं की संख्या	मामलों की संख्या	उपभोक्ताओं की संख्या	मामलों की संख्या	उपभोक्ताओं की संख्या	मामलों की संख्या	उपभोक्ताओं की संख्या	मामलों की संख्या
3 से 5	553516	689769	449031	612752	393898	543521	1396445	1846042
6 से 9		51626		48400		35638		135664
10 से 14		16092		7996		6185		30273
15 से 41		67		65		84		216
कुल		**757554**		**669213**		**585428**		**2012195**

6.2.3.3 असामान्य दैनिक एलपीजी रिफिल खपत

लेखापरीक्षा ने पीएमयूवाई लाभार्थियों की पीएमयूवाई रिफिल लेन-देन के डाटा के साथ-साथ रिफिलों की बुकिंग/जारी करने के लिए ओएमसीज द्वारा स्थापित प्रणाली का विश्लेषण किया तथा यह पाया कि बीपीसीएल ने डाटा वैधीकरण के माध्यम से एक दिन में एक से अधिक रिफिल की बुकिंग/वितरण पर प्रतिबंध हेतु प्रभावी प्रणाली चालित तंत्र स्थापित किया है। दूसरी ओर, आईओसीएल तथा एचपीसीएल में ऐसी वैधीकरण जांच की कमी थी। इसीलिए, 3.44 लाख मामलों में ***(अनुबंध III)*** आईओसीएल तथा एचपीसीएल के एलपीजी वितरकों ने एकल बॉटल कनेक्शन वाले पीएमयूवाई लाभार्थी को एक दिन में 2 से 20 रिफिल जारी किए है।

सब्सिडी/अतिरिक्त शुल्कों तथा उद्ग्रहणों (अर्थात् सीमा शुल्क, उत्पाद शुल्क तथा अन्य कर अंतर) की वजह से घरेलू तथा वाणिज्यिक एलपीजी रिफिलों के मूल्य के बीच महत्वपूर्ण अंतर है। इसके अतिरिक्त, सामान्य कनेक्शनों के मामले में भी इतनी अधिक खपत संभव नहीं है तथा इसीलिए इन मामलों में गैर-घरेलू/वाणिज्यिक उपयोग के लिए घरेलू एलपीजी के विपथन के जोखिम को नकारा नहीं जा सकता। अत: योजना के तहत रिफिलों के दुरूपयोग से बचने के लिए जांच किए जाने की आवश्यकता है।

आईओसीएल तथा एचपीसीएल ने उत्तर दिया (अप्रैल 2019) कि प्रत्येक परिवार की एलपीजी रिफिल खपत किसी एक दिन में इसे संचालित करने के लिए किसी कोटा प्रतिबंध से स्वतंत्र है। प्रत्येक घर की परिवार संरचना, खाने की तथा खाना बनाने की आदतें भिन्न होती है जिसके

फलस्वरूप प्रत्येक परिवार की अपनी अलग एलपीजी खपत आवश्यकता है। इसीलिए एक सिलेंडर प्रति दिन से अधिक की बुकिंग तथा सुपुर्दगी को निषेध करने के लिए कोई प्रतिबंध नहीं था। हालांकि, एसबीसी ग्राहकों को एक से अधिक बुकिंग तथा रिफिल वितरण का विनिमयन करने के लिए प्रणाली में एक नियंत्रण तंत्र प्रारंभ किया गया है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पीएमयूवाई उपभोक्ताओं की बीपीएल स्थिति के मद्देनजर, रिफिलों की अधिक खरीद का पैटर्न असम्भाव्य प्रतीत होता है तथा इसमें विपथन का जोखिम है।

एमओपीएनजी ने उत्तर दिया (मई/जुलाई 2019) कि ओएमसीज को पीएमयूवाई उपभोक्ताओं की रिफिल खपत की ध्यानपूर्वक निगरानी करने के लिए आन्तरिक जांच तथा नियंत्रण फ्रेम स्थापित करने का परामर्श दिया गया है। इसके अलावा, ओएमसीज ने 14.2 कि.ग्रा. के 15 सिलेंडर की वार्षिक कैपिंग आरंभ की है तथा अधिक रिफिल बिक्री वाले वितरकों को कारण बताओं पत्र जारी किए गए है तथा एमडीजी के अनुसार उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी। इसके अलावा, बीपीसीएल द्वारा विपथन के तीन मामलों का पता लगाया गया है तथा एमडीजी के अनुसार कार्रवाई की जा रही है।

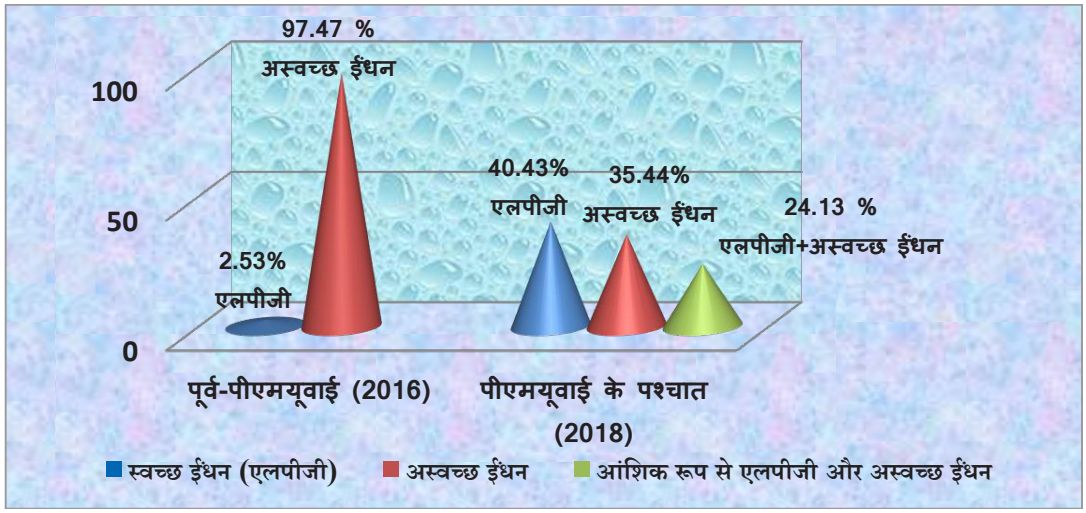
6.3 पीएमयूवाई लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणाम

लेखापरीक्षा ने 164 चयनित एलपीजी वितरकों के पास पंजीकृत कम से कम 10 पीएमयूवाई लाभार्थियों का चयन करके 1662 लाभार्थियों का नमूना सर्वेक्षण किया। यह सर्वेक्षण पारगमन की सीमा की जांच करने तथा बीपीएल परिवारों द्वारा एलपीजी का उपयोग करने की बाधाओं को समझने के लिए किया गया था। इस सर्वेक्षण के दौरान निम्नलिखित बाधाएं सामने आई:

1. चूँकि सर्वेक्षण एलपीजी बिक्री अधिकारी तथा एलपीजी वितरक की उपस्थिति में लेखापरीक्षा दल द्वारा किया गया था अत: उत्तर में कुछ पूर्वाग्रह शामिल हो सकते हैं।
2. यदि लाभार्थी सर्वेक्षण के समय उपस्थित नहीं था तो किसी अन्य पारिवारिक सदस्य के उत्तर प्राप्त किए गए जो लाभार्थी के उत्तर से भिन्न हो सकते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पीएमयूवाई के कार्यान्वयन से पूर्व, 97.47 *प्रतिशत* लाभार्थी खाना बनाने के लिए अस्वच्छ ईंधन जैसे लकड़ी, पशुओं का गोबर और अल्प गुणवत्ता के कोयले का प्रयोग कर रहे थे तथा शेष बाजार से खरीदी गई एलपीजी का प्रयोग कर रहे थे।

लाभार्थी सर्वेक्षण के आधार पर, पीएमयूवाई के कार्यान्वयन से पूर्व तथा पश्चात् पीएमयूवाई लाभार्थियों द्वारा अस्वच्छ ईंधन से स्वच्छ ईंधन की ओर पारगमन की प्रवृत्ति निम्नानुसार है:



पीएमयूवाई के 1662 लाभार्थियों में से, 672 लाभार्थी पूर्ण रूप से एलपीजी की ओर स्थानांतरित हुए, जबकि 589 लाभार्थियों ने पुन: अस्वच्छ ईंधन (लकड़ी, उपले और अन्य) का प्रयोग आरंभ कर दिया तथा 401 लाभार्थी मुख्य रूप से एलपीजी रिफिल के उच्च मूल्य या पारंपरिक अस्वच्छ ईंधन की आसान/मुफ्त उपलब्धता के कारण एलपीजी तथा अस्वच्छ ईंधन दोनों का प्रयोग कर रहे थे।

एलपीजी रिफिल की उच्च लागत को देखते हुए, जो लाभार्थी सर्वेक्षण से बीपीएल परिवारों द्वारा पारंपरिक अस्वच्छ ईधन की ओर वापिस लौटने के मुख्य कारण के रूप में उभर कर आया, लेखापरीक्षा ने एलपीजी रिफिल (14.2 कि.ग्रा. सिलेंडर) के मूल्य का विश्लेषण किया और पाया कि अप्रैल 2016 से दिसम्बर 2018 की अवधि के दौरान एलपीजी रिफिल का बाज़ार मूल्य ₹ 500 प्रति रिफिल से ₹ 837 प्रति रिफिल[17] के बीच रहा। क्योंकि बीपीएल उपभोक्ताओं द्वारा रिफिल की लागत का भुगतान अग्रिम रूप से किया जाना था, यह एलपीजी के सतत उपयोग को सुनिश्चित करने में बाधा बन गई।

ओएमसीज ने उत्तर दिया (अप्रैल 2019) कि पीएमयूवाई लाभार्थियों द्वारा एलपीजी के प्रयोग की अनूकूलन क्षमता तथा सतत प्रयोग एक क्रमिक प्रक्रिया होगी क्योकि उन्हें खाना पकाने के पारंपरिक तरीकों तथा ईंधन के प्रयोग की आदत हैं। साथ ही, चूंकि पीएमयूवाई के अधिकांश लाभार्थी ग्रामीण क्षेत्रों से हैं, उनके आस-पास के क्षेत्रों में वैकल्पिक पारपंरिक ठोस ईंधन जैसे लकड़ी, उपले और कृषि अवशिष्ट की आसान उपलब्धता जैसे कारको का लाभार्थियों के खाना पकाने के स्वच्छ ईंधन एलपीजी की ओर स्थानांतरण को प्रभावित करने की सभांवना से इन्कार नहीं किया जा सकता। इस पारगमन को लाने और पीएमयूआई लाभार्थियों को एलपीजी की ओर स्थानांतरित करने हेतु तेल कंपनियों द्वारा विभिन्न पहल और कदम उठाए गए है।

एमओपीएनजी ने कहा (मई 2019) कि पीएमयूवाई लाभार्थियों द्वारा सामर्थ्यता के मामले को हल करने के लिए ओएमसीज 5 कि.ग्रा. के रिफिल को बढ़ावा दे रही हैं।

उत्तरों को इस तथ्य के आलोक में देखा जाना चाहिए कि दो वर्षों से अधिक समय के पूर्ण होने के बावजूद भी, सर्वेक्षण किए गए लगभग 60 *प्रतिशत* लाभार्थी अभी तक स्वच्छ ईंधन की ओर

[17] चार महानगर शहरों में

पूर्ण रूप से स्थानांतरित नहीं किए जा सके है। इसके अतिरिक्त 5 कि.ग्रा. रिफिलों को प्रोत्साहित करने की पहल स्कीम के अनुमोदन के दौरान ईएफसी द्वारा व्यक्त सावधानियों (मार्च 2016) के मद्देनजर काफी पहले ही आरंभ कर दी जानी चाहिए थी, जैसा कि पैरा 5.4 में पहले चर्चा की गई है।

6.4 ओएमसी द्वारा प्रदत्त ब्याज मुक्त ऋण

पीएमयूवाई पर एमओपीएनजी दिशानिर्देश यह कहते है कि ओएमसीज उन बीपीएल परिवारों को ईएमआई सुविधा प्रदान करेगी जो योजना के अंतर्गत गैस स्टोव की लागत और पहले रिफिल पर यह सुविधा प्राप्त करना चाहते है। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि ओएमसीज ने आरंभिक रिफिल/अनुवर्ती रिफिल के प्रति संबंधित पीएमयूवाई लाभार्थी को देय सब्सिडी से ऋण राशि की वसूली के विषयाधीन 68 *प्रतिशत* लाभार्थियों को असुरक्षित ब्याज मुक्त ईएमआई सुविधा प्रदान की। ओएमसीज द्वारा पीएमयूवाई लाभार्थियों को प्रदान किए गए ब्याज मुक्त ऋण के 31 मार्च और 31 दिसम्बर 2018 का तुलनात्मक विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 6.4 ऋण प्राप्तकर्ता पीएमयूवाई उपभोक्ताओं और बकाया ऋण का विवरण

(आंकड़े करोड़ में)

विवरण	31.03.2018	31.12.2018
सक्रिय पीएमयूवाई उपभोक्ताओं की संख्या	3.52	3.78
ऋण लेने वाले पीएमयूवाई उपभोक्ताओं की संख्या	2.38	2.58
प्रदत्त ब्याज मुक्त ऋण (₹)	3852.77	4192.79
ब्याज मुक्त ऋण की बकाया राशि (₹)	1519.36	1575.72
वसूल किये गये ब्याज मुक्त ऋण की राशि (₹)	2333.41	2617.07

जैसा कि उपरोक्त से देखा जा सकता है, 31 दिसम्बर 2018 तक ओएमसी द्वारा प्रदत्त ब्याज-मुक्त ऋण की राशि का 37.58 *प्रतिशत* ही वसूल किया जा सका।

6.4.1 पीएमयूवाई लाभार्थियों से ब्याज मुक्त ऋण की वसूली न होना

ऋण प्राप्तकर्ता पीएमयूवाई उपभोक्ताओं के विश्लेषण से पता चला कि 2.58 करोड़ ऋण प्राप्तकर्ता पीएमयूवाई लाभार्थियों में से 2.14 करोड़ (82.95 *प्रतिशत*) ने 31 दिसम्बर 2018 को एक वर्ष या अधिक समय पूर्ण कर लिया था तथा उनकी ओर ₹ 1994.82 करोड़ की राशि बकाया थी जैसा कि नीचे वर्णन किया गया हैं:

तालिका 6.5: एक वर्ष पूर्ण कर चुके पीएमयूवाई ग्राहकों के बकाया ऋण के विवरण

विवरण	आईओसीएल	बीपीसीएल	एचपीसीएल	कुल
31.12.2018 को एक वर्ष से अधिक पूर्ण कर चुके ऋण प्राप्तकर्ता ग्राहकों की संख्या (करोड़ में)	1.04	0.50	0.60	**2.14**
ऋण राशि (₹ करोड़)	1669.24	811.36	962.00	**3442.60**
वसूली किया गया ऋण (₹ करोड़)	734.75	332.48	380.55	**1447.78**
बकाया ऋण (₹ करोड़)	934.49	478.88	581.45	**1994.82**

उपरोक्त से पता चलता है कि ओएमसीज 31 दिसम्बर 2018 को एक वर्ष या अधिक समय पूर्ण कर चुके पीएमयूवाई उपभोक्ता को ब्याज मुक्त ऋण के रूप में प्रदत्त राशि का 42.05 *प्रतिशत* वसूल कर पाई। तथापि, इन उपभोक्ताओं का और विश्लेषण करने पर पता चला कि संस्थापन करने के बाद से 0.92 करोड़ (43 *प्रतिशत*) उपभोक्ताओं ने बहुत कम रिफिल (लगभग तीन) का उपभोग किया और उनसे ₹ 1234.71 करोड़[18] की ऋण राशि बकाया थी जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 6.6: अल्प उपभोग वाले पीएमयूवाई उपभोक्ताओं से बकाया ऋण का विवरण

क्र. सं.	विवरण	एक रिफिल	दो रिफिल	तीन रिफिल	कुल
1	31 दिसम्बर 2018 तक एक वर्ष या अधिक पूर्ण करने वाले ऋण प्राप्तकर्ता उपभोक्ताओं की संख्या (₹ करोड़ में)	0.38	0.29	0.25	0.92
2	इन ऋण प्राप्त कर्ताओं को प्रदत्त कुल ऋण राशि (₹ करोड़ में)	614.30	472.04	403.43	1489.77
3	वसूल की गई ऋण राशि (₹ करोड़ में)	71.10	84.29	99.66	255.05
4	31 दिसम्बर 2018 तक बकाया ऋण राशि (₹ करोड़ में)	543.20	387.75	303.77	1234.72

इन लाभार्थियों द्वारा रिफिल के अल्प उपभोग को ध्यान में रखते हुऐ बकाया राशि की वसूली की संभावना काफी कम है।

ओएमसीज ने उत्तर दिया (अप्रैल 2019) कि इनको स्वच्छ एलपीजी के उपयोग के लिए मार्गदर्शन के उद्देश्य से इन अल्प उपभोग वाले उपभोक्ताओं को चिन्हित करने हेतु एक निगरानी तंत्र तैयार किया जा रहा है।

ओएमसीज द्वारा अल्प उपभोगकर्ता उपभोक्ताओं द्वारा स्वच्छ एलपीजी के प्रयोग हेतु मार्गदर्शन करने के लिए किए गए प्रयासों के बावजूद यह तथ्य शेष रहता है कि इस योजना के आरंभ से ही ऋण प्राप्तकर्ता पीएमयूवाई उपभोक्ता, जिन्होंने एक से तीन रिफिल लिए है, का उपभोग गति प्राप्त नहीं कर पाया जिसके परिणामस्वरूप प्रदत्त ऋण की वसूली नहीं हो पाई।

एमओपीएनजी ने अपने उत्तर (मई 2019) में कोई टिप्पणी नहीं दी।

6.4.2 पीएमयूवाई लाभार्थियों पर ओएमसीज द्वारा ऋण के स्थगन का प्रभाव

ऋण प्राप्तकर्ता पीएमयूवाई लाभार्थियों द्वारा रिफिल के अल्प उपभोग को ध्यान में रखते हुए, ओएमसीज ने एलपीजी उपभोग को बढ़ाने हेतु उन सभी पीएमयूवाईसी लाभार्थियों, जिनकी 31 मार्च 2018 को ऋण राशि बकाया थी, के साथ साथ 1 अप्रैल 2018 से पंजीकृत सभी नये ऋण प्राप्तकर्ता पीएमयूवाई उपभोक्ताओं से छह रिफिलों तक ऋण राशि की वसूली को स्थगित कर दिया।

[18] अर्थात उन्हें प्रदत्त ऋण का 82.88 *प्रतिशत*

लेखापरीक्षा ने उन उपभोक्ताओं, जिन्होंने एक, दो या तीन रिफिल लिए और 31 मार्च 2018 तक एक वर्ष पूर्ण कर लिया था, की ऋण राशि की वसूली के स्थगन के प्रभाव का विश्लेषण किया और पाया कि 0.53 करोड़ ऋणी उपभोक्ताओं में से केवल 0.26 करोड़ ही अप्रैल-दिसम्बर 2018 की अवधि के दौरान अनुवर्ती रिफिल के लिए वापिस आए। वापिस आए लोगों में से केवल 17315 उपभोक्ताओं ने छह रिफिल से अधिक का उपभोग किया जिनसे वसूली आरंभ की जा सकी।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि 31 दिसम्बर 2018 तक एक वर्ष पूर्ण कर चुके लेकिन एक से तीन रिफिल ही लेने वाले ऐसे ऋण प्राप्तकर्ताओं की संख्या बढ़कर 0.92 करोड़ हो गई थी। 31 दिसम्बर 2018 तक उनके प्रति बकाया ऋण राशि ₹ 1234.71 करोड़ थी।

आईओसीएल तथा बीपीसीएल ने 31 दिसम्बर 2018 तक अपनी लेखा पुस्तकों में अशोध्य और संदिग्ध ऋण के रूप में क्रमश: ₹ 840.96 करोड़ तथा ₹ 70 करोड़ की राशि दर्शायी।

इस प्रकार छह रिफिल तक ओएमसी द्वारा ऋण की वसूली के स्थगन से रिफिलों के उपभोग में वृद्धि में प्रभावकारी परिणाम सामने नहीं आए और अल्प उपभोग करने वाले उपभोक्ताओं से बकाया राशि की वसूली की संभावना बहुत दूरस्थ है जिसे अंतत: ओएमसी को ही वहन करना होगा।

ओएमसीज ने, यह स्वीकार करते हुए कि ऋण की वसूली के स्थगन से प्रति व्यक्ति उपभोग में वृद्धि नहीं हुई, उत्तर दिया (अप्रैल 2019) कि सभी वर्तमान और नये पीएमयूवाई ऋण प्राप्त कर्ता लाभार्थियों से 01 अप्रैल 2019 से बकाया ऋण की वसूली पुन: आरंभ करने का निर्णय लिया गया।

एमओपीएनजी ने, अपने उत्तर (मई 2019) में, इस पर कोई टिप्पणी नहीं दी।

6.5 योजना के लाभों का निर्धारण करने वाले निष्पादन सूचकों की अनुपस्थिति

व्यय वित्त समिति ने योजना को स्वीकृति देते समय पीएमयूवाई के परिमेय लाभों/परिणामों के बारे में पूछताछ की थी जिसके प्रति एमओपीएनजी ने उत्तर दिया कि पीएमयूवाई एक सामाजिक विकास योजना है, जिसके परिमेय लाभ/परिणाम थे:

क) ईंधन लकड़ी पर निर्भरता में कमी

ख) महिलाओं के स्वास्थ्य में सुधार

लेखापरीक्षा ने, तथापि, पाया कि स्वच्छ ईंधन के निरंतर प्रयोग की निगरानी करने के लिए कोई मानदंड नहीं थे। इस योजना से लाभार्थियों द्वारा अर्जित स्वास्थ्य लाभों के निर्धारण हेतु मंत्रालय द्वारा कोई निष्पादन सूचक निर्धारित नहीं किए गए थे। एक लेखापरीक्षा प्रश्न, कि क्या योजना की उपलब्धि की सीमा निर्धारित करने हेतु कोई मापदंड/बेंचमार्क स्थापित किए गऐ है, के प्रति एमओपीएनजी ने उत्तर दिया (जनवरी 2019) कि यह योजना महिलाओं और बच्चों के स्वास्थ्य पर पारंपरिक ईंधन के परिगणित प्रभावों पर एक वर्तमान अध्ययन पर आधारित है। अत: किसी

निष्पादन सूचकों की अनुपस्थिति में योजना से अर्जित सभी लाभों की गणना नहीं की जा सकती।

एमओपीएनजी ने लेखापरीक्षा आपत्ति नोट की (मई/जुलाई 2019) और उत्तर भी दिया कि पीएमयूवाई के प्रभाव का निर्धारण करने हेतु उन्होंने स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय से पर्यावरण, पेट्रोलियम और प्रकृतिक गैस सहित संबंधित क्षेत्रों से प्रतिनिधियों वाले स्वास्थ्य क्षेत्र विशेषज्ञ की अध्यक्षता में अंतर-मंत्रालय विशेषज्ञ पैनल का गठन करने का अनुरोध किया है।