कार्यकारी सारांश

प्रतिवेदन के बारे में:

भारत के अधिकतर ग्रामीण क्षेत्रों में विद्युत आपूर्ति की उपलब्धता अपर्याप्त एवं अविश्वासपूर्ण है। भारत सरकार के साथ-साथ राज्य सरकारें भी शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों में विद्युत उपलब्धता में विद्यमान कमी के उन्मूलन के उद्देश्य से कई ग्रामीण विद्युतीकरण योजनाओं का कार्यान्वयन करती रही हैं।

राजीव गाँधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आरजीजीवीवाई) के अंतर्गत XII पंचवर्षीय योजना के लिए निर्धारित लक्ष्य तथा उसकी प्राप्ति हेतु आरजीजीवीवाई को एक पृथक संघटक के रूप में समाहित करते हुए भारत सरकार ने दीनदयाल उपाध्याय ग्राम ज्योति योजना (डीडीयुजीजेवाई) लागू (दिसंबर 2014) की।

पुनः आखिरी मील तक विद्युत-संबंध स्थापित करने के उद्देश्य से ग्रामीण क्षेत्रों के सभी अविद्युतीकृत घरों तथा शहरी क्षेत्र के शेष सभी आर्थिक रूप से कमजोर अविद्युतीकृत घरों को विद्युत-संबंध प्रदान करने हेतु भारत सरकार ने प्रधानमंत्री हर घर बिजली योजना (सौभाग्या) की शुरूआत की (अक्टूबर 2017)।

झारखण्ड सरकार ने गरीबी रेखा से उपर (एपीएल) के ग्रामीण लाभुकों को निःशुल्क विद्युत-संबंध उपलब्ध कराने हेतु अप्रैल 2015 में अटल ग्राम ज्योति योजना (एजीजेवाई) तथा ग्रामीण लाभुकों को कृषि पम्पों के लिए निःशुल्क विद्युत-संबंध उपलब्ध कराने के लिए अप्रैल 2015 में तिलका मांझी कृषि पम्प योजना (टीएमकेपीवाई) लागू की। विद्युत शक्ति उपकेंद्रों (पीएसएस) एवं संलग्न लाइनों के निर्माण तथा कृषि विद्युत-संबंध सहित सभी वंचित घरों में विद्युत-संबंधों के अलावा सभी स्तरों पर मीटरीकरण हेतु झारखण्ड सरकार ने झारखण्ड सम्पूर्ण बिजली आच्छादन योजना (जेएसबीएवाई) भी लागू की (मार्च 2017)।

इसी पृष्ठभूमि में राज्य में ग्रामीण विद्युतीकरण योजनाओं के कार्यान्वयन का आकलन करने के उद्देश्य से 2015-20 की अवधि को आच्छादित करते हुए 2019-20 में झारखण्ड में ग्रामीण विद्युतीकरण योजनाओं के कार्यान्वयन पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा की गई।

इस लेखापरीक्षा के अंतर्गत क्या शामिल किया गया है?

इस निष्पादन लेखापरीक्षा में हमने राज्य में ग्रामीण विद्युतीकरण योजनाओं के कार्यान्वयन को ध्यान केंद्रित किया। विभिन्न ग्रामीण विद्युतीकरण योजनाओं के उद्देश्यों की प्राप्ति का आकलन चयनित जिलों में पूर्वनिर्धारित मानदंडों तथा नियोजन, ग्राम एवं गृह विद्युतीकरण, फीडरों के पृथक्करण, उप-संचरण एवं वितरण संरचना के सुदृढ़ीकरण, वित्तीय प्रबंधन, संविदा प्रबंधन और अनुश्रवण जैसे विषयों के अंतर्गत किया गया।

हमने क्या पाया तथा हमारी अनुशंसाएँ क्या हैं?

राज्य में ग्रामीण विद्युतीकरण योजनाओं के कार्यान्वयन में हमने उन्नयन के महत्वपूर्ण क्षेत्र पाए जैसा कि नीचे प्रकाश डाला गया है:

नियोजन

- झारखण्ड बिजली वितरण निगम लिमिटेड (जेबीवीएनएल) ने उपभोक्ता डाटाबेस के अलावा ग्रामीण विद्युतीकरण की स्थिति से संबंधित डाटाबेस का संधारण नहीं किया। नमूना-जाँचित सात जिलों में विद्युतीकरण कार्य शुरु करने से पूर्व किये गए फील्ड सर्वेक्षण में टर्न-की संवेदक (टीकेसी) ने पाया कि डीपीआर में 260 विद्युतीकृत एवं 678 अविद्यमान ग्रामों को शामिल किया गया था।

- चतरा, गढ़वा, लातेहार और पलामू में आरजीजीवीवाई (X पंचवर्षीय योजना) के अपूर्ण रहने, जेबीवीएनएल के द्वारा दुमका और पश्चिमी सिंहभूम में बचे हुए बीपीएल घरों के विद्युतीकरण का मुद्दा नहीं उठाने तथा सिमडेगा जिला के डीपीआर को अपलोड नहीं करने के कारण जेबीवीएनएल भारत सरकार के ₹ 182.68 करोड़ के अनुदान से वंचित रहा।

जेबीवीएनएल को परिसम्पतियों के डेटाबेस का निर्माण एवं रखरखाव हेतु ग्रामों तथा अन्य क्षेत्रों के भौतिक सर्वेक्षण के साथ-साथ आधुनिक तकनीक आधारित जीआईएस प्रणाली को अंगीकार करने का प्रयास करना चाहिए जिससे परियोजना निरूपण एवं नियत समय में कार्य पूर्ण करने में वे सक्षम हों।

ग्राम एवं गृह विद्युतीकरण

- यद्यपि, नमूना-जांचित सात जिलों में पूर्ण विद्युतीकरण के लक्ष्य जुलाई 2019 से दिसम्बर 2019 की अवधि में ही निर्धारित कर दिए गए थे, डीडीयुजीजेवाई के अंतर्गत 7,925 ग्रामों में से चयनित 819 (10 प्रतिशत) ग्रामों का विद्युतीकरण मार्च 2020 तक भी पूर्ण नहीं हो पाया। इसके अतिरिक्त, विभिन्न योजनागत बाधाओं के कारण आरजीजीवीवाई (XII पंचवर्षीय योजना) एवं डीडीयुजीजेवाई के अंतर्गत मार्च 2020 तक क्रमशः 1,15,629 में से 23,951 (21 प्रतिशत) विद्युत-संबंध तथा 2,15,605 में से 68,417 (32 प्रतिशत) विद्युत-संबंध प्रदान नहीं किए जा सके।

- एजीजेवाई को 3.64 लाख एपीएल घरों के लक्ष्य के विरुद्ध 1.86 लाख एपीएल घरों को निःशुल्क विद्युत-संबंध प्रदान करने के उपरांत समय से पहले बंद कर दिया गया क्योंकि जेबीवीएनएल टर्न-की संवेदकों (टीकेसी) को लाभुकों की सूची उपलब्ध नहीं करा पायी।

- डीडीयुजीजेवाई के अंतर्गत 56,954 एपीएल विद्युत-संबंध नियम विरुद्ध निःशुल्क निर्गत करने के कारण जेबीवीएनएल ने ₹ 15.85 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

- सौभाग्या के अंतर्गत नमूना-जांचित सात जिलों में 4,06,196 विद्युत-संबंध प्रदान करने के कार्यादेश के विरुद्ध 2,84,485 विद्युत-संबंध, निःशुल्क विद्युत-संबंध के योग्य लाभुकों का आकलन सुनिश्चित किए बिना ही निर्गत किए गए।

- यद्यपि, विभाग ने अप्रैल 2015 में टीएमकेपीवाई के अंतर्गत 3.04 लाख कृषि विद्युत-संबंध प्रदान करने का लक्ष्य निर्धारित किया था, किन्तु मुख्यतः सिंचाई हेतु नजदीकी जल स्रोतों में जल के अभाव के कारण कृषकों से कृषि विद्युत-संबंध के लिए कोई आवेदन प्राप्त नहीं हुआ। योजना कोई भी विद्युत-संबंध निर्गत किये बिना अक्टूबर 2018 में बंद कर दी गई।

- केंद्र प्रायोजित योजनाओं के अंतर्गत नमूना-जांचित सात जिलों में निर्गत कुल 5,23,295 विद्युत-संबंधों में से मात्र 2,93,334 उपभोक्ताओं को बिल दिया जा रहा था।

431 उपभोक्ताओं की समीक्षा से यह उजागर हुआ कि बिलिंग में विद्युत-संबंध निर्गत करने की तिथि से दो महीने से लेकर 27 महीनों तक का विलम्ब हुआ। पुनः, मीटर विहीन/त्रुटिपूर्ण मीटर वाले 200 उपभोक्ताओं, जिनके मीटर बदले गए थे, की समीक्षा से उजागर हुआ कि 182 उपभोक्ताओं को मीटर परिवर्तन होने के आठ माह से लेकर 23 माह के बाद भी औसत आधार पर बिलिंग किया जा रहा था।

- 2018-19 और 2019-20 के दौरान ग्रामीण उपभोक्ताओं से उर्जा शुल्क का संग्रहण झारखण्ड सरकार से प्राप्त सब्सिडी के अतिरिक्त क्रमशः 15.46 एवं 13.98 प्रतिशत, डीएस-I(ए)[1] एवं 46.77 और 38.81 प्रतिशत, डीएस-I(बी)[2] के अंतर्गत था। जेबीवीएनएल के सकल संग्रहण कुशलता (85 और 90 प्रतिशत के मध्य) की तुलना में यह काफी कम था।

- जेबीवीएनएल 2018-19 तक 15 प्रतिशत समग्र तकनीकी एवं वाणिज्यिक (एटीसी) ह्रास को हासिल करने में विफल रही जैसा कि उज्ज्वल डिस्कॉम एश्योरेंस योजना (उदय) में परिलक्षित था और 2019-20 के दौरान एटीसी ह्रास 33.49 प्रतिशत था। एटीसी ह्रास को ऊर्जा मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा निर्धारित सीमा के अन्दर रखने में विफल रहने के परिणामस्वरूप जेबीवीएनएल ऋणों को अनुदान में परिवर्तित करने के अवसर से वंचित रहेगा।

जेबीवीएनएल को मीटर-विहीन परिसरों में मीटर लगाकर, मीटर-युक्त ग्रामीण उपभोक्ताओं के नियमित बिलिंग, ग्रामों में नजदीकी संग्रहण केन्द्रों की स्थापना, ग्रामीण क्षेत्रों में ऊर्जा मित्रों के द्वारा स्पॉट बिलिंग तंत्र को सुदृढ़ करने इत्यादि के

---

1 घरेलू ग्रामीण बीपीएल उपभोक्ताओं को जेएसईआरसी टैरिफ के अनुसार डीएस-i(ए) के रूप में वर्गीकृत किया गया है

2 बीपीएल के अलावा अन्य घरेलू ग्रामीण उपभोक्ताओं को जेएसईआरसी टैरिफ के अनुसार डीएस-i(बी) के रूप में वर्गीकृत किया गया है

द्वारा ग्रामीण उपभोक्ताओं से ऊर्जा शुल्क के संग्रहण की क्षमता को सकल संग्रहण क्षमता के अनुरूप सुधार के लिए समयबद्ध ठोस प्रयास करना चाहिए ताकि एटीसी ह्रास को 15 प्रतिशत तक कम किया जा सके।

इसके अतिरिक्त, ऊर्जा विभाग को बिना कोई विद्युत-संबंध प्रदान किए बंद कर दी गई टीएमपीकेवाई तथा अधूरे में ही बंद कर दी गई एजीजेवाई परियोजना की संरचना की कमियों एवं लक्ष्यों की जाँच करनी चाहिए। विभाग को जेबीवीएनएल प्रबंधन के द्वारा इन योजनाओं के कार्यान्वयन के स्तर पर धीमी प्रगति और आखिरी मील तक विद्युत-संबंध स्थापित करने हेतु परियोजना की अधिकृति में संभाव्य संवर्धन से विभाग को अवगत कराने में विफल रहने की भूमिका की भी जाँच करनी चाहिए।

फीडरों का पृथक्करण

- यद्यपि, कृषि फीडरों के पृथक्करण के अंतर्गत 47 फीडर एवं 1,981.29 सर्किट किमी कृषि विद्युत लाइनें बिछाई गई, परन्तु इनमें से कोई भी चार्ज नहीं की जा सकी। इनमें से ₹ 90.61 करोड़[3] की लागत से देवघर, धनबाद और राँची जिलों में स्थापित 40 फीडर एवं 1,840.71 सर्किट किमी कृषि विद्युत लाइनों को 2,966 डीटीआर स्थापित होने के बाद भी उपयोग में नहीं लाया जा सका जबकि इन जिलों में 16,406 कृषि उपभोक्ता पूर्व से ही विद्यमान थे।

जेबीवीएनएल को निष्क्रिय पड़े कृषि फीडरों एवं समर्पित लाइनों को चार्ज करते हुए विद्यमान कृषि उपभोक्ताओं को विद्युत् आपूर्ति नियमित करने के तुरंत उपाय करने चाहिए।

उप-संचरण एवं वितरण संरचना का सुदृढ़ीकरण

- डीडीयुजीजेवाई के अंतर्गत 235 मेगा वोल्ट एम्पियर (एमवीए) के 29 विद्युत शक्ति केंद्र (पीएसएस) निर्मित किये गए। इनमें से मात्र 70 एमवीए के आठ पीएसएस ही चार्ज किए जा सके, जबकि तीन से 29 माह के बाद भी 21 पीएसएस मुख्यतः ग्रीड उप केन्द्रों (जीएसएस) के अपूर्ण रहने (तीन मामले), आवश्यक 33 केवी अथवा 11 केवी लाइनों के नहीं बिछने (16 मामले) के साथ ही इन पीएसएस के संचालन के लिए प्रशिक्षित मानवबल के अभाव (दो मामले) के कारण निष्क्रिय (जून 2020) पड़े थे।

- पीएसएस तथा निर्मित फीडरों में जेबीवीएनएल ने ऊर्जा मीटर नहीं लगाए। यद्यपि वितरण ट्रांसफार्मरों (डीटीआर) में मीटर लगाए गए परन्तु, हानियों पर नियंत्रण रखने के लिए डीटीआर-वार ऊर्जा लेखांकन नहीं किया जा रहा था। अतः मुख्य उद्देश्यों में से एक, अर्थात एटीसी ह्रास की कमी, अप्राप्त रही।

---

[3] 2966 x ₹ 81332 (डीटीआर का औसत मूल्य) + 1840.71 x ₹ 3,61,189 (कृषि लाइनों का औसत मूल्य)= ₹ 90.61 करोड़

जेबीवीएनएल को पीएसएस, संलग्न विद्युत लाइन इत्यादि जैसे निष्क्रिय पड़ी परिसम्पतियों के श्रेष्ठतम उपयोग को शीघ्रता से सुनिश्चित करना चाहिए, ताकि इनके निर्माण में खर्च किया गया धन उपयोगी हो सके।

जेबीवीएनएल को सभी स्तरों पर मीटरीकरण एवं ऊर्जा लेखांकन सुनिश्चित करना चाहिए ताकि, सुधारात्मक उपायों के लिए एटीसी ह्रास के कारकों को चिन्हित किया जा सके।

वित्तीय प्रबंधन

- जेबीवीएनएल ने आरजीजीवीवाई (XII पंचवर्षीय योजना) से सम्बंधित कार्यों का समय से पूर्ण कराना सुनिश्चित नहीं किया परिणामस्वरूप परियोजना अनुश्रवण अभिकरण (पीएमए) को सितम्बर 2020 तक शुल्क भुगतान के मद में ₹ 3.43 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

- जेबीवीएनएल नियत समय से पूर्व कार्य समाप्ति सुनिश्चित करने, एटीसी ह्रास को 2018-19 तक निर्धारित 15 प्रतिशत तक रखने तथा मीटर-युक्त बिलिंग के अभाव में झारखण्ड सरकार से स्वीकार्य राजस्व सब्सिडी की मांग करने में विफल रहा। अतः जेबीवीएनएल ऋण के 50 प्रतिशत अर्थात् ₹ 558.32 करोड़ को अतिरिक्त अनुदान में परिवर्तित करने में सक्षम नहीं रह पाएगा।

विद्युतीकरण कार्य के प्रारंभ से पूर्व लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए गए परियोजनागत अवरोधों पर ध्यान देना चाहिए ताकि योजनाएं समय पर पूर्ण हों। विभाग द्वारा कार्यों के अपूर्ण रहने के कारणों की पूरी तरह से विश्लेषण की जानी चाहिए जिससे पुनरावृति टाली जा सके। वर्तमान में निर्धारित कार्यक्रम से पीछे चल रहे सभी कार्यों की शीघ्रता से समाप्ति के लिए सघन अनुश्रवण करना चाहिए।

संविदा प्रबंधन

- ग्रामीण विद्युतीकरण के कार्यान्वयन हेतु छः एजेंसियों को 18 पैकेज में कार्य प्रदान किए गए। एजेंसियों में से कोई भी निविदा के योग्य होने के तकनीकी मानदंडों को पूर्ण नहीं करता था। इसके अतिरिक्त, नमूना-जाँचित 304 मामलों में, रॉयल्टी की कटौती नहीं करने, इकरारनामों के संपादन में विलम्ब, वेंडरों को खुली निविदा को अधिसूचित करने तथा संविदा/कार्य प्रदान करने में वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन (डीओएफपी) के उल्लंघन के उद्धरण पाए गए।

संविदा प्रबंधन परियोजनाओं के प्रभावी, कुशल एवं मितव्ययी संपादन का सार है। अतः जेबीवीएनएल को निविदा आमंत्रण सूचना/ मानक निविदा प्रपत्र का अनुसरण करना चाहिए तथा डीओएफपी एवं कार्यादेश की शर्तों का अनुपालन करना चाहिए।

अनुश्रवण

- जिला विद्युत समिति (डीईसी) को विद्युत आपूर्ति की गुणवत्ता, उपभोक्ताओं की संतुष्टि की समीक्षा तथा ऊर्जा कुशलता एवं ऊर्जा संरक्षण को प्रोत्साहन देने के

लिए प्रत्येक तीन माह में एक बार बैठक करनी थी। नमूना-जांचित सात जिलों में अप्रैल 2015 से मार्च 2020 तक की अवधि में अपेक्षित 20 बैठकों के विरुद्ध डीईसी मात्र एक बार ही बैठक कर पाई, जिसका कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। अतः परियोजना निर्देशिका में निर्धारित डीईसी के द्वारा पर्यवेक्षी निरीक्षण अनुपस्थित था।

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि डीईसी नियमानुसार अपनी बैठक करे तथा सुधारात्मक कार्यों एवं उत्तरदायित्व निर्धारण हेतु प्रतिवेदन में इंगित किए गए विचारोन्मुख विषयों की समीक्षा में रचनात्मक रूप से सहभागिता निभाए।

सरकार की प्रतिक्रियाएं क्या रही?

अपने स्तर पर किये जा रहे प्रयासों से सम्बंधित एक सामान्य प्रतिक्रिया देते हुए सरकार ने आश्वस्त किया कि लेखापरीक्षा द्वारा प्रतिवेदन में इंगित कमियों पर तंत्र के उन्नयन हेतु आवश्यक कदम उठाए जाएँगे।