



प्रयास

Prayas Energy Group

सबके लिए बिजली
बातों को हकीकत में
बदलने के लिए दस सुझाव
प्रयास ऊर्जा समूह द्वारा बातचीत के लिए पर्चा

**सबके लिए बिजली:
बातों को हकीकत में बदलने के लिए दस सुझाव**
प्रयास ऊर्जा समूह द्वारा बातचीत के लिए पर्चा

कॉपीराइट: गैर-व्यावसायिक कार्यों के लिए इस रिपोर्ट के किसी भी हिस्से का उपयोग बगैर पूर्व अनुमति के किया जा सकता है, बशर्ते कि **प्रयास** का उल्लेख स्पष्ट रूप से किया जाए और प्रकाशित दस्तावेज़ की एक प्रति प्रयास को भेजी जाए।

प्रकाशक

प्रयास ऊर्जा समूह
अमृता क्लीनिक, आठवले कॉर्नर, कर्वे मार्ग, डेकन जिमखाना,
पुणे 411 004
फोन: 020-65205726; फ़ैक्स: 020-25420337
ईमेल: energy@prayaspune.org
वेबसाइट: <http://www.prayaspune.org/peg>

मात्र निजी वितरण हेतु

सितंबर 2011

मूल अंग्रेज़ी संस्करण: इलेक्ट्रिसिटी फॉर ऑल: टेन आइडियाज़

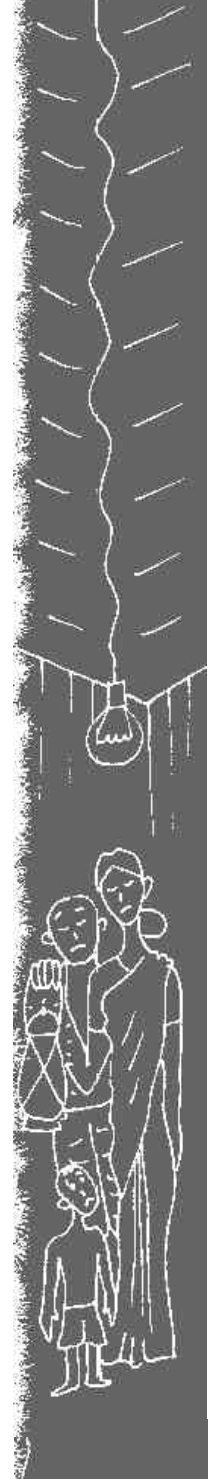
प्रमुख लेखक: श्रीकुमार एन., शांतनु दीक्षित
डैटा सहायता: अर्चिस सबनिस
हिंदी अनुवाद: सुशील जोशी

मुद्रक: शैलेष आर्ट प्रिंट, 136, नारायण पेठ, सिताफलबाग कॉलोनी,
पुणे 411 030

सबके लिए बिजली

बातों को हकीकत में
बदलने के लिए दस सुझाव

प्रयास ऊर्जा समूह द्वारा बातचीत के लिए पर्चा
2011



प्रयास

Prayas Energy Group

प्रयास के बारे में

प्रयास (स्वास्थ्य, ऊर्जा, सीखने और पालकत्व के क्षेत्र में पहल) पुणे स्थित एक गैर सरकारी, गैर मुनाफा संगठन है। प्रयास के सदस्य पेशेवर लोग हैं जो जन हित, और खास तौर से समाज के कमज़ोर तबकों के हितों की रक्षा के लिए काम करते हैं।

प्रयास ऊर्जा समूह ऊर्जा व बिजली क्षेत्रों से सम्बंधित सैद्धांतिक, अवधारणात्मक व नीतिगत मुद्दों पर काम करता है। इसकी गतिविधियां नीति व नियमन के क्षेत्र में शोध व हस्तक्षेप के अलावा प्रशिक्षण, जागरूकता और सिविल सोसायटी समूहों को मदद देने से सम्बंधित होती हैं। प्रयास ऊर्जा समूह की विगत गतिविधियों में दामोल पॉवर कंपनी और महाराष्ट्र राज्य विद्युत मंडल के बीच हुए बिजली खरीद समझौते का विश्लेषण, सरदार सरोवर परियोजना का विश्लेषण, महाराष्ट्र के लिए न्यूनतम लागत वाली एक समेकित संसाधन योजना का विकास, कृषि में बिजली की खपत और सबसिडी का एक

विश्लेषण, भारत में ऊर्जा क्षेत्र में बहुपक्षीय विकास बैंकों की गतिविधियों की एक समीक्षा, तथा अनगिनत क्षमता निर्माण कार्यशालाओं के आयोजन शामिल हैं। पिछले कुछ वर्षों से समूह ने अपना ध्यान मुख्यतः बिजली क्षेत्र सुधार, नवीकरणीय ऊर्जा और जलवायु परिवर्तन से सम्बंधित मुद्दों पर केंद्रित किया है। बिजली क्षेत्र सुधार के क्षेत्र में समूह के कार्यों में उड़ीसा के बिजली क्षेत्र सुधार मॉडल की नियामक प्रक्रियाओं का अध्ययन, केंद्र व राज्यों के स्तर पर कई नीतिगत व नियामक हस्तक्षेप, बिजली नियामक आयोगों पर एक सर्वेक्षण आधारित रिपोर्ट, दिल्ली में वितरण के निजीकरण पर एक रिपोर्ट और भिवंडी वितरण फ्रेंचाइज़ी मॉडल का अध्ययन शामिल हैं।

प्रयास ऊर्जा समूह के समस्त प्रकाशन, प्रस्तुतीकरण व रिपोर्ट्स प्रयास की वेबसाइट पर उपलब्ध हैं:

www.prayaspune.org/peg

सबके लिए बिजली : बातों को हकीकत में बदलने के लिए दस सुझाव

प्रयास ऊर्जा समूह द्वारा बातचीत के लिए पर्चा

विषय सूची

सारांश	1
1. लफ्फाज़ी और हकीकत के बीच कुछ कड़वे तथ्य	4
2. गरीब बिजली से वंचित हैं	5
3. कार्रवाई-सुझावों की पृष्ठभूमि	8
4. सबके लिए बिजली: कार्रवाई के सुझाव	10
4.1 100x100 कनेक्शन अभियान: पहाड़ जाए मोहम्मद तक	11
4.2 शुल्क ढांचे को युक्तिसंगत बनाएं: गरीबों के लिए उचित व न्यायपूर्ण शुल्क	13
4.3 लोड शेडिंग में पारदर्शिता और समता: अभाव में साझेदारी	16
4.4 पूर्व के लिए है, पश्चिम के लिए है, तो गरीबों के लिए एक अति-विशाल बिजली परियोजना क्यों नहीं?	19
4.5 वितरण कंपनी द्वारा मीटरिंग और बिलिंग का स्वतंत्र ऑडिट: पहले अपने घर में सलीका लाओ	20
4.6 शिकायत निवारण व्यवस्था को कारगर बनाएं: लोगों तक पहुंचें	22
4.7 राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना किसके लिए? जन समीक्षाएं आयोजित करें	24
4.8 गरीबों की सुनो: उनकी आवाज़ को नियामक मंचों पर लाओ	26
4.9 दिया तले अंधेरा: बिजली घरों के पड़ोस में कहां है रोशनी?	28
4.10 जाने बगैर सुधार क्या करेंगे: छोटे उपभोक्ताओं के बारे में आकड़ों का संग्रह व विश्लेषण	29
5. सुझाव अनेक, चुनौती एक	31
आंकड़ों और जानकारी के मुख्य स्रोत	33

सबके लिए बिजली : बातों को हकीकत में बदलने के लिए दस सुझाव

सारांश

आज़ादी के छः दशक बाद और 'आर्थिक सुधारों' के शुरू होने के दो दशक बाद भी गरीबों को बिजली मयस्सर नहीं है। भारत वह देश है जहां दुनिया भर में सबसे ज़्यादा लोग बिजली से वंचित हैं। बिजली भारत के आधे परिवारों की पहुंच में नहीं है। दुनिया में बिजली के बगैर रहने वाले लोगों में से एक-तिहाई भारत में हैं। यह सही है कि पिछले एक दशक में बिजली उत्पादन 60 प्रतिशत बढ़ा है, मगर इसकी बढ़ौलत मात्र 10 प्रतिशत और परिवारों को बिजली नसीब हुई है। समाज और स्वतंत्र शोधकर्ताओं का यह एक आम एहसास है कि गरीबों की बुनियादी ज़रूरतों की उपेक्षा हुई है, जबकि दूसरी ओर, बड़े-बड़े उपभोक्ताओं को लाभ पहुंचने वाले केप्टिव बिजली घर, मुक्त उपलब्धता, व्यापारिक व्यवहार्यता और बाज़ार जैसे मुद्दों में दिलचस्पी बढ़ती गई है। लाज़मी है कि हम सबको बिजली मुहैया कराने के दावों की लफ्फाज़ी से उबरें और वास्तविक स्थिति को प्रकाश में लाएं। सबको बिजली मुहैया कराने के नारे को हकीकत का जामा पहनाने की दिशा में सबसे महत्वपूर्ण कदम यह होगा कि वर्तमान ढर्रे (जस-का-तस कारोबार) को छोड़कर कुछ तात्कालिक व नवाचारी कदम उठाए जाएं। इनमें से कुछ कदमों के लिए बड़े नीतिगत या ढांचागत परिवर्तन करने होंगे। लिहाज़ा इनमें समय लगेगा। कुछ उपाय ऐसे भी हैं जिन्हें वर्तमान ढांचे में लागू किया जा सकता है। इस पर्व में ऐसे दस कार्रवाई सुझाव प्रस्तुत किए गए हैं जिनके लिए किसी बड़े कानूनी अथवा संस्थागत बदलाव की ज़रूरत नहीं है। ये विचार तकनीकी-वित्तीय रूप से व्यवहार्य हैं, इन्हें वर्तमान ढांचे में अपनाया जा सकता है और तत्काल क्रियान्वित किया जा सकता है। दरअसल, इनमें से कुछ सुझावों को कुछ राज्यों में अपनाया भी जा चुका है। इन्हें अन्य राज्यों में दोहराने की ज़रूरत है। संक्षेप में ये दस कार्रवाई-सुझाव निम्नलिखित हैं:

1. 100x100 कनेक्शन अभियान: पहाड़ जाए मोहम्मद तक

यदि सबके लिए पहुंच का लक्ष्य हासिल करना है तो लाइन के 100 मीटर के दायरे में सबको कनेक्शन देने के लिए वितरण कंपनियों (डिस्कॉम्स) को 100x100 कनेक्शन अभियान जैसे उपाय अपनाने होंगे। इसके लिए मानसिकता में बदलाव ज़रूरी है। डिस्कॉम्स को उपभोक्ताओं से संपर्क करके कनेक्शन की पेशकश करनी होगी।

2. शुल्क ढांचे को युक्तिसंगत बनाएं: गरीबों के लिए न्यायपूर्ण व उचित शुल्क

गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल) के परिवारों और बहुत कम बिजली खपत करने वाले उपभोक्ताओं पर विशेष ध्यान देना होगा ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि उनके बिजली बिल ठीक-ठाक रहें और बहुत ज़्यादा न हों। इसके अंतर्गत बीपीएल शुल्क दरों के क्रियान्वयन में सुधार और समस्त कम खपत वाले उपभोक्ताओं को एक ही श्रेणी में लाना होगा जिसमें खपत-स्तर आधारित शुल्क लागू होगा।

3. लोड शेडिंग में पारदर्शिता और समता: अभाव में साझेदारी

यह ज़रूरी है कि लोड शेडिंग पारदर्शी व न्यायपूर्ण ढंग से हो तथा पूर्व निर्धारित हो ताकि अभाव का बंटवारा बराबरी से हो सके। इसके लिए नियामक आयोग लोड शेडिंग की डिज़ाइन व निगरानी के लिए एक जन परामर्श प्रक्रिया शुरू कर सकते हैं, जैसा कि कुछ राज्यों में किया गया है।

4. पूर्व के लिए है, पश्चिम के लिए है, तो गरीबों के लिए एक अति-विशाल बिजली परियोजना क्यों नहीं?

पिछड़े इलाके एक अजीब से दुष्क्रम में फंस जाते हैं: लोड शेडिंग की वजह से विकास कम होता है, जिसकी वजह से और लोड शेडिंग होता है। इस चक्रव्यूह में से निकलने का एक ही तरीका है कि एक अति-विशाल बिजली परियोजना को सबसे पिछड़े ज़िलों में लोड शेडिंग से निपटने के लिए आरक्षित कर दिया जाए ताकि गरीबों को गरीबी से छुटकारा पाने में मदद मिले।

5. डिस्कॉम मीटरिंग और बिलिंग का स्वतंत्र ऑडिट: पहले अपने घर में सलीका लाओ

अधिकांश वैध कनेक्शन वाले उपभोक्ताओं, खासकर गरीब उपभोक्ताओं को डिस्कॉम से सबसे ज़्यादा दिक्कतें मीटरिंग व बिलिंग के मामलों में आती हैं। यह काम डिस्कॉम्स की ज़िम्मेदारी है, और जब तक किसी विश्वसनीय संस्था द्वारा स्वतंत्र ऑडिट की व्यवस्था नहीं होती तब तक हालात नहीं सुधरेंगे।

6. शिकायत निवारण व्यवस्था को कारगर बनाएं: लोगों तक पहुंचें

सप्लाई की गुणवत्ता का स्पष्ट पैमाना और सेवा की गुणवत्ता के न्यूनतम मानक, तथा उपभोक्ता शिकायत निवारण मंचों की स्थापना, ये दो उपभोक्ता हितैषी उपाय हैं। मगर बहुत ही कम उपभोक्ताओं या उपभोक्ता समूहों को इनकी जानकारी है। बहुत कम लोगों द्वारा उपयोग किए जाने की वजह से ये डिस्कॉम्स पर सप्लाई की गुणवत्ता व सेवा में सुधार के लिए दबाव बनाने के कारगर मंच नहीं बन पाए हैं। शिकायत निवारण प्रक्रिया को सुदृढ़ करने और इसे गरीबों की ओर उन्मुख करने की तत्काल ज़रूरत है।

7. राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना किसके लिए? जन समीक्षाएं आयोजित करें

राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना देश में ग्रामीण

विद्युतीकरण का सबसे बड़ा कार्यक्रम है। इसे 500 से अधिक ज़िलों में क्रियान्वित किया जा रहा है। इस कार्यक्रम का नियोजन, वित्त व्यवस्था और निगरानी कमोबेश केंद्र सरकार द्वारा की जाती है और प्रांतीय संस्थाओं की इसमें ज़्यादा भूमिका नहीं है। ज़रूरत इस बात की है कि राज्य विद्युत नियामक आयोग इस कार्यक्रम की जन समीक्षा आयोजित करें ताकि राज्य की संस्थाएं और लोग भागीदारी कर सकें और सुधार के सुझाव दे सकें।

8. गरीबों की सुनो: उनकी आवाज़ को नियामक मंचों पर लाओ

जन सुनवाई समेत विभिन्न नियामक मंचों पर उपभोक्ताओं की भागीदारी को बढ़ाने में नियामक प्रक्रियाएं सचमुच मददगार रही हैं। मगर इन मंचों पर गरीबों का प्रतिनिधित्व बहुत कम है। उनकी भागीदारी बढ़ाने के लिए राज्य विद्युत नियामक आयोगों को आगे आकर पहल करनी होगी।

9. दिया तले अंधेरा: बिजली घरों के पड़ोस में कहां है रोशनी?

यह हमारे विकास के मॉडल पर एक दुखद टिप्पणी है कि बड़े-बड़े बिजली घरों के पड़ोस के घरों में भी बिजली नहीं है। इन घरों को सतत बिजली प्रदान करना इन परियोजनाओं की डिज़ाइन का अभिन्न अंग होना चाहिए।

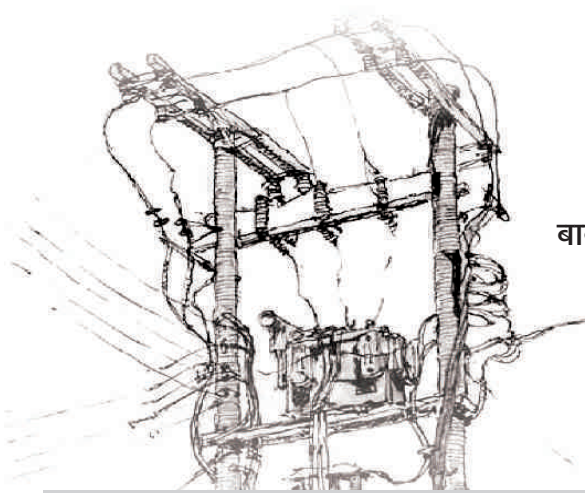
10. जाने बगैर सुधार क्या करेंगे: छोटे उपभोक्ताओं के बारे में आकड़ों का संग्रह व विश्लेषण

छोटे उपभोक्ताओं से सम्बंधित विभिन्न पहलुओं के बारे में जानकारी इकट्ठा करने और उसका विश्लेषण करने में कई खामियां हैं: उनकी वास्तविक संख्या, उपभोग का पैटर्न, और सप्लाई के घंटे। ज़रूरत इस बात की है कि केंद्रीय विद्युत प्राधिकरण अपना कवरेज बढ़ाए और छोटे उपभोक्ताओं के विभिन्न पहलुओं पर नियमित रिपोर्ट दे। गरीबों को बिजली सेवा प्रदाय की प्रगति के आकलन तथा उनकी समस्याएं हल करने के लिए यह अनिवार्य है।

ये सारे सुझाव गरीबों को सतत, किफायती, पर्याप्त और अच्छी गुणवत्ता की बिजली मुहैया कराने के लिए हैं। इन विचारों पर विचार-विमर्श किया जा सकता है और स्थानीय परिस्थितियों के आधार पर इनमें संशोधन किया जा सकता है और प्राथमिकताएं तय की जा सकती हैं। फिर इन्हें त्वरित क्रियान्वयन के लिए उठाया जा सकता है। यह दावा तो नहीं किया जा सकता कि ये सुझाव गरीबों की सारी समस्याओं का समाधान कर देंगे, मगर इतना यकीन से कहा जा सकता है कि ये गरीबों की मदद ज़रूर करेंगे।

राज्य विद्युत नियामक आयोग, विद्युत वितरण कंपनियां और राज्य व केंद्र के ऊर्जा मंत्रालयों को इन सुझावों को लागू करने की पहल करनी चाहिए। बाज़ार को बढ़ावा देने के पहलुओं में उलझे रहने की बजाय चुनौती इन सुझावों पर काम करने की है। बाज़ार के चक्कर में हम सदा के लिए ढांचागत

या स्वामित्व के मुद्दों में फंसे रहेंगे। यदि ऐसा लगता है कि ऊपर सुझाए गए सुझाव उपयुक्त नहीं हैं तो ज़रूरत इनमें से कुछ या सभी में संशोधन करने अथवा हटाकर नए विचार गढ़ने की है, ताकि गरीबों को बिजली उपलब्ध कराने का काम तेज़ी से हो सके। यह कहने की ज़रूरत नहीं है कि इनमें से कुछ विचारों को लागू करके प्रयास रुकना नहीं चाहिए। हमें ज़्यादा बुनियादी व दीर्घावधि मुद्दों से ध्यान नहीं हटाना चाहिए; जैसे गरीबों की सेवा के लिए प्रोत्साहन-प्रलोभन की प्रणाली, डिस्कॉम्स व नियामक संस्थाओं की जवाबदेही, और विकास का एक समतामूलक मॉडल। उपरोक्त विचारों को इस रूप में लेना चाहिए कि ये शुरुआती ज़रूरी कदम हैं और ये हमें तब तक गरीबों की रक्षा का एक तरीका देते हैं, जब तक कि ज़्यादा स्थायी उपाय शुरू नहीं किए जाते और कारगर साबित नहीं हो जाते।



सबके लिए बिजली: बातों को हकीकत में बदलने के लिए दस सुझाव प्रयास ऊर्जा समूह द्वारा बातचीत के लिए पर्चा

1. लफ्फाज़ी और हकीकत के बीच कुछ कड़वे तथ्य¹

आज़ादी के बाद छः दशकों में देश की अर्थ व्यवस्था और ऊर्जा अधोरचना में उल्लेखनीय विकास के बावजूद भारत दुनिया भर में सर्वाधिक ऊर्जा-कंगाली से ग्रस्त है। निर्धनतम परिवार अपनी कुल आमदनी का 15 प्रतिशत (औसत भारतीय के खर्च से 50 प्रतिशत अधिक) और काफी बड़ी मात्रा में मानव संसाधन ऊर्जा पर लगाते हैं। और इसमें भी आम तौर पर खाना पकाने, रोशनी और यातायात जैसी बुनियादी ज़रूरतें ही शामिल होती हैं। आज भी लगभग 60 प्रतिशत आबादी खाना पकाने और ऊष्मा के लिए पारंपरिक जैव पदार्थ (बायोमास) पर ही निर्भर है।

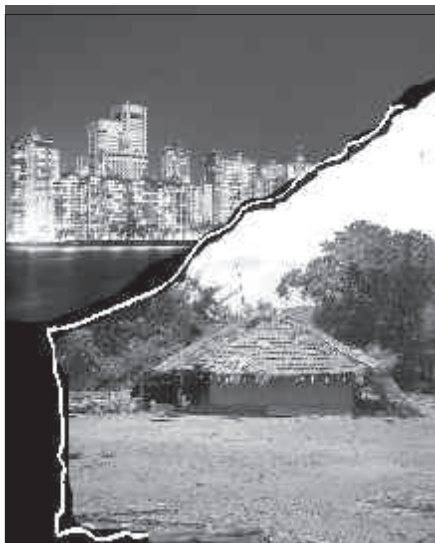
बिजली जैसे आधुनिक ऊर्जा स्रोतों के संदर्भ में भी स्थिति बहुत अलग नहीं है। भारत को यह अजीब रूतबा हासिल है कि दुनिया में सबसे ज़्यादा बिजली-वंचित लोग यहीं रहते हैं। भारत के आधे परिवारों को बिजली मयस्सर नहीं है। यह दुनिया भर में बिजली के बगैर रहने वाले लोगों का एक-तिहाई

है। हालांकि पिछले एक दशक में बिजली उत्पादन में 60 प्रतिशत वृद्धि हुई है लेकिन इसकी बढ़ोतरी उन परिवारों की संख्या में मात्र 10 प्रतिशत की वृद्धि हुई है जिन्हें बिजली नसीब है। इससे पहले के दशकों में भी रुझान लगभग यही था। ज़ाहिर है कि सप्लाई में हो रही वृद्धि का लाभ गरीबों को बहुत कम मिला है। राजनैतिक इरादों के बयानों, नीतियों और वास्तविक वित्तीय आवंटन का लाभ गरीबों को अभी तक मिला नहीं है। इस पर्व में परिस्थिति का एक खाका प्रस्तुत करते हुए कार्रवाई के लिए दस ठोस सुझाव पेश किए गए हैं। ये सुझाव विद्युत नियामकों, वितरण कंपनियों और सरकार द्वारा क्रियान्वयन के लिए हैं और इनसे स्थिति में त्वरित सुधार होने की उम्मीद है।

खंड 2 में यह दर्शाया गया है कि कैसे गरीब लोग बिजली से अछूते हैं, खंड 3 में कार्रवाई-सुझावों की पृष्ठभूमि विस्तार से बताई गई है और खंड 4 में इन सुझावों को पटल पर रखा गया है।

1 आंकड़े राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की वेबसाइट (घरेलू विद्युतीकरण), केंद्रीय बिजली प्राधिकरण (वार्षिक उत्पादन के आंकड़े), राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन चक्र 63-2006-07 (ऊर्जा पर पारिवारिक खर्च) और आई.ई.ए. (ग्रामीण विद्युतीकरण सम्बंधी पर्चा, इस पर्व के अंत में आंकड़ों के स्रोत क्र. 3) से लिए गए हैं।

2. गरीब बिजली से वंचित हैं



इस पर्व में मूलतः गरीबों को ग्रिड विद्युत सप्लाई पर ध्यान दिया गया है।² अधिकांश गरीब गांवों या छोटे शहरों में रहते हैं। वे या तो घरेलू उपभोक्ता हैं या छोटे व्यावसायिक/औद्योगिक उपभोक्ता हैं। बिजली क्षेत्र का विकास और भव्यता गरीबों से कन्नी काटकर निकल जा रही है, वे इस धारा से बाहर छूट जा रहे हैं। बिजली के उपभोग और मानव विकास सूचकांक, खास तौर से निम्न स्तर के मानव विकास सूचकांक में सुधार के बीच परस्पर सम्बंध जाना-माना है।³ यह सम्बंध दोतरफा है। बिजली के बढ़े हुए उपभोग से मानव विकास सूचकांक बेहतर होता है और मानव विकास सूचकांक में सुधार से बिजली की खपत बढ़ सकती है। बहरहाल, बहुत

कम मात्रा में बिजली सप्लाई भी गरीबों के जीवन की गुणवत्ता में उल्लेखनीय सुधार ला सकती है। बिजली से उनकी सामाजिक ज़रूरतें (रोशनी, पेयजल वगैरह) की पूर्ति में मदद मिलती है, केरोसीन पर खर्च कम होता है, दिन में उत्पादक काम के घंटे बढ़ जाते हैं और छोटी-मोटी आर्थिक गतिविधियों (दुकान, कुटीर उद्योग वगैरह) को बढ़ावा मिलता है।

पिछले दो दशकों में भारतीय बिजली क्षेत्र में कई नीतिगत व संस्थागत परिवर्तन हुए हैं। उम्मीद थी कि इन 'सुधारों' से इस क्षेत्र की सेहत में सुधार होगा और कंपनियों की बेहतर आर्थिक हालत और ऊर्जा सप्लाई में वृद्धि का फायदा सबको मिलेगा। इसके परिणामस्वरूप आर्थिक वृद्धि होगी। ऐसा माना

2 जलवायु व इंधन के आसन्न संकट के इस दौर में यह सवाल पूछना ज़रूरी है कि क्या इंधन आधारित केंद्रीकृत पारंपरिक प्रणालियां गरीबों की बिजली की ज़रूरत का टिकाऊ जवाब हो सकती हैं। यह सही है कि ऊर्जा की कार्यक्षमता बढ़ाना और ऊर्जा के नवीकरणीय स्रोतों पर आधारित तंत्र महत्वपूर्ण हैं, मगर हमारा मत है कि गरीबी कम करने में पारंपरिक ग्रिड आधारित बिजली की एक निर्णायक भूमिका है।

3 उदाहरण के लिए, देखें Global Energy Futures and Human Development: A Framework for Analysis, Alan D. Pasternak, US Department of Energy, 2000

गया था कि इस वृद्धि से, रिसाव के ज़रिए, समग्र विकास होगा। अलबत्ता, इन 'सुधारों' के दो दशक बाद भी गरीबों या गांवों को बिजली उपलब्ध कराने में कोई खास तरक्की नहीं हुई है।⁴ वास्तव में बिजली क्षेत्र के सुधारों में शुरुआती चरण में तो गरीबों की ज़रूरतों पर प्रत्यक्ष रूप से कोई ध्यान ही नहीं दिया गया। मगर 2000 के दशक के मध्य से, 'समावेशी विकास', 'आम आदमी पर ध्यान' और 'मानवीय चेहरे के साथ सुधार' जैसे राजनैतिक नारों के चलते, गरीबों की ज़रूरतों पर केंद्रित कुछ कानूनी बदलाव, नई नीतियां और कार्यक्रम उठाए गए हैं। इन कार्यक्रमों को काफी वित्तीय संसाधन भी दिए गए हैं और इनमें गरीबों की किफायती बिजली की ज़रूरत को पूरा करने की संभावना है। न्यूनतम साझा कार्यक्रम (2004) में सारे घरों को 2009 तक विद्युतीकृत करने का वचन, राष्ट्रीय नीतियों (राष्ट्रीय विद्युत नीति, राष्ट्रीय ग्रामीण विद्युतीकरण नीति) के प्रावधान, विकेंद्रित वितरित उत्पादन का कार्यक्रम और राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के अलावा उड़ीसा की बिजू ग्राम ज्योति योजना जैसे प्रांतीय कार्यक्रम इसके कुछ उदाहरण हैं। नियामक प्रक्रिया में जन सुनवाई, कामकाज के मानक, नियमन व शिकायत निवारण के मंच गरीबों के लिए सेवाओं को बेहतर बनाने के अवसर प्रदान करते हैं।

इन सारी नीतियों और कार्यक्रमों के बावजूद गरीबों के लिए बिजली सेवा की हालत पतली है। इससे गरीबों के पक्ष में नारेबाज़ी और हकीकत के बीच बड़ी खाई उजागर होती है। यदि हाल के कार्यक्रमों के क्रियान्वयन को देखा जाए, तो

गरीबों के लिए किफायती व अच्छी गुणवत्ता की बिजली बहुत दूर का सपना लगता है। सामाजिक समूहों और स्वतंत्र शोधकर्ताओं में यह भावना बढ़ रही है, और सही बढ़ रही है कि गरीबों की बुनियादी ज़रूरतों की उपेक्षा की गई है। इसके विपरीत बड़े उपभोक्ताओं को सीधे-सीधे लाभ पहुंचाने वाले केप्टिव बिजली घरों, खुली पहुंच, व्यावसायिक व्यवहार्यता और बाज़ार वगैरह में बहुत रुचि ली जा रही है। उदाहरण के लिए, योजना आयोग और अन्य सरकारी व नियामक संस्थाएं लगातार 'खुली पहुंच', 'बिजली विनिमय' या 'व्यापारिक बिजली' को बढ़ावा देने के तौर-तरीके खोज रहे हैं, वहीं गरीबों के मुद्दों को समझने में न तो दिलचस्पी है और न ही इसके लिए संसाधन आबंटित किए गए हैं। लिहाज़ा यह ज़रूरी है कि सबको बिजली के वायदे को लफ्फाज़ी की धुंध में से निकलकर वास्तविकता के प्रकाश में लाया जाए। एक पुरानी लोककथा की भाषा में कहें, तो समय आ गया है कि "वाह, राजा के नए कपड़े कितने सुंदर हैं" चिल्लाने वालों का तिलिस्म तोड़कर ज़ोरदार आवाज़ में पूछें, "राजा ने कपड़े पहने ही कहां हैं?"

नारेबाज़ी से हकीकत की ओर पहला ज़रूरी कदम यह होगा कि यदि सबको बिजली देना है, तो सबसे पहले वर्तमान कामकाज जस-का-तस नहीं चल सकता। इसकी जगह कुछ तात्कालिक, नवाचारी कदम उठाने होंगे ताकि नया धरातल तैयार किया जा सके। इनमें से कुछ कदम ऐसे हैं जिनके लिए बड़े नीतिगत व ढांचागत परिवर्तनों की ज़रूरत होगी और इनमें समय लगेगा। दूसरी ओर, कुछ उपाय ऐसे हैं जिन्हें

4 अध्ययनों से पता चलता है कि सुधार के बाद कई राज्यों में ग्रामीण विद्युतीकरण और गरीबों के लिए घरेलू विद्युतीकरण की गति धीमी हुई है (कानूनगो समिति की रिपोर्ट, उड़ीसा सरकार, 2001; बिजली क्षेत्र सुधारों का गरीबों पर असर: दक्षिण व दक्षिण पूर्वी एशिया के उदाहरणस्वरूप अध्ययन, ए.आर. सिहाग, नेहा मिश्रा, विवेक शर्मा, Energy for Sustainable Development, Volume VIII No.4, December (2004)। हाल के अध्ययन बताते हैं कि विद्युतीकृत गांवों में 2-6 घंटे या बहुत हुआ तो 12 घंटे घटिया गुणवत्ता की बिजली सप्लाई होती है (Shifting Of Goal Posts: Rural Electrification in India - a Progress Report, Vasudha Foundation, 2010 and Still waiting - a Report on Energy Injustice, Greenpeace, 2009)

वर्तमान व्यवस्था में ही लागू किया जा सकता है।

जिन उपायों के लिए बड़े नीतिगत, कानूनी व ढांचागत परिवर्तनों की ज़रूरत होगी उनमें निम्नलिखित हैं:

क) वितरण कंपनियों के लिए ऐसे प्रोत्साहन/निरुत्साहन की व्यवस्था बनाना ताकि वे गरीबों और गांवों को अच्छी गुणवत्ता की बिजली दें।

ख) छोटे ग्रामीण फ्रेंचाइज़ी के विकल्प तलाश करना। फिलहाल ग्रामीण फ्रेंचाइज़ी को सप्लाई की गुणवत्ता सुधारने का एक ज़रिया बताया जा रहा है मगर यह टिकाऊ होगा, ऐसा लगता नहीं।

ग) एक स्पष्ट नीतिगत घोषणा कि ग्रामीण विद्युतीकरण के लिए काफी समय तक पूंजीगत व राजस्व सबसिडी की ज़रूरत होगी।

घ) पूरक विकास उपायों का साथ-साथ क्रियान्वयन ताकि गरीबों की आर्थिक स्थिति बेहतर हो, और वे बिजली उपयोग के लिए भुगतान करने में सक्षम हो सकें।

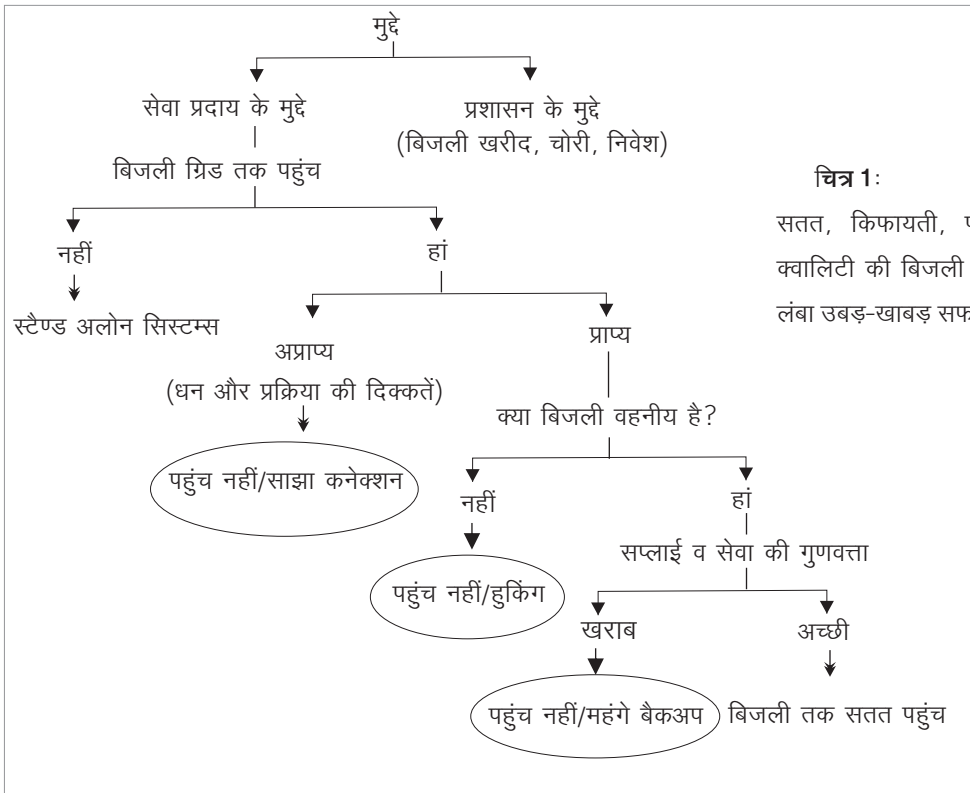
ये कदम महत्वपूर्ण हैं और इन्हें समयानुसार उठाया जाना चाहिए। मगर जब इन पर विचार-विमर्श चल रहा है, तब तक कार्रवाई के ऐसे कई सुझाव हैं जिन्हें वर्तमान ढांचे में तत्काल लागू किया जा सकता है। इनके क्रियान्वयन से गरीबों को काफी लाभ मिल सकता है। इस पर्व का मकसद ऐसे संभावित सुझावों पर विस्तार से चर्चा करना है जिनसे वर्तमान ढांचे के अंतर्गत गरीबों के लिए सेवा प्रदाय में सुधार हो, जब तक कि ढांचागत, स्वामित्व सम्बंधी और नीतिगत परिवर्तनों पर विचार चल रहा है।

3. कार्रवाई-सुझावों की पृष्ठभूमि

उन कार्रवाई-सुझावों को कैसे पहचाना व विस्तार दिया जाए जिन्हें वर्तमान नीतिगत व संस्थागत ढांचे में तत्काल लागू किया जा सके? इस परचे का फोकस छोटे ग्रामीण उपभोक्ता हैं - घरेलू व छोटे कारोबार दोनों। देश के लगभग आधे ग्रामीण घर वैध रूप से विद्युतीकृत नहीं हैं। ऐसी परिस्थिति में बिजली सेवा में पहली समस्या तो वैध बिजली कनेक्शन लेने की है। मगर इतना पर्याप्त नहीं होता। वैध कनेक्शन को बनाए रखना भी एक चुनौती होती है। इसके कई कारण हैं - भारी-भरकम शुल्क, बिल में गलतियां, कर्मचारियों द्वारा परेशान किया जाना। ग्रामीण परिवारों को लंबे-लंबे लोड शेडिंग और घटिया

गुणवत्ता की सप्लाई का भी सामना करना होता है, जिसके चलते कभी-कभी बिजली कनेक्शन फायदेमंद न रहकर एक बोझ बन जाता है। इसका मुख्य कारण 'न्यूनतम बिल' है।

अधिकांश उपभोक्ता (और भावी उपभोक्ता) गरीब हैं।⁵ लिहाजा ये समस्याएं उन्हें और भी ज़्यादा प्रभावित करती हैं। जैसा कि चित्र 1 में दर्शाया गया है, अच्छी क्वालिटी की बिजली तक टिकाऊ,किफायती, पर्याप्त पहुंच बनाने के लिए गरीबों को कई रुकावटों का सामना करना होता है। बिजली क्षेत्र की वित्तीय हालत (जैसे बिजली खरीद के घटिया अनुबंध, अनुपयुक्त निवेश, बिजली चोरी) जैसे



चित्र 1:

सतत, किफायती, पर्याप्त व अच्छी क्वालिटी की बिजली तक पहुंच - एक लंबा उबड़-खाबड़ सफर

5 प्रयास द्वारा की गई एक मोटी-मोटी गणना के अनुसार देश के 25-30 प्रतिशत परिवार प्रति माह 150 रुपए या उससे भी ज़्यादा का बिजली बिल चुकाते हैं।

प्रशासन सम्बंधी मुद्दों को छोड़ दें, जो गरीबों को ज़्यादा प्रभावित करते हैं, तो भी उनकी यात्रा में कई अवरोध हैं।

जहां ग्रिड कनेक्शन संभव है, वहां कनेक्शन हासिल करने की ऊंची लागत या प्रक्रिया की दिक्कतों का नतीजा यह होता है कि या तो कनेक्शन मिल ही नहीं पाता या साझा कनेक्शन मिल पाता है। उम्मीद तो यह थी कि ग्रामीण विद्युतीकरण का सबसे बड़ा अभियान - राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना - इन समस्याओं को दूर करेगा क्योंकि इस योजना का फोकस ही परिवारों, खास तौर से गरीब परिवारों को बिजली उपलब्ध कराने पर है। मगर अब स्पष्ट है कि राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के क्रियान्वयन में कई समस्याएं हैं (जैसे, धीमी गति, बिजली सप्लाई की कमी वगैरह, जिनका उल्लेख खंड 4.7 में किया गया है)। वैध कनेक्शन मिलने के बाद भी जब शुल्क बहुत ज़्यादा होता है तो उपभोक्ता समय पर भुगतान नहीं पाते जिसके चलते कनेक्शन कट जाता है। ऐसा होने पर कई बार अवैध रूप से हुक लटकाने की प्रवृत्ति होती है। सप्लाई की घटिया क्वालिटी (कम वोल्टेज, बार-बार बिजली गुल होना) ग्रामीण इलाकों में बहुत आम बात है। इसकी वजह से उपकरणों की क्षति होती है या उपभोक्ता को महंगे बैक-अप यंत्र खरीदने होते हैं। सेवा की घटिया क्वालिटी (गलत बिल, त्रस्त किया जाना वगैरह) की वजह से कनेक्शन कटवाने और/या हुकिंग जैसी चीज़ें

सामने आती हैं। जो उम्मीद की गई थी कि ग्रामीण फ्रेंचाइज़ी ग्रामीण वितरण का प्रबंधन संभाल लेंगे, वैसे कुछ हुआ नहीं है। जिन विकेंद्रित वितरित उत्पादन प्रयासों से यह उम्मीद थी कि वे बिजली की कमी को दूर करेंगे, उनकी प्रगति बहुत धीमी रही है।

इन्हीं कारणों से गरीब लोग बिजली से वंचित रह गए हैं। यह सही है कि गरीबों के लिए बिजली सेवा के मुद्दे कई सारे व बहुत पेचीदा हैं। जैसा कि पहले कहा गया था, इनमें से कुछ मुद्दों के जवाब में नीतिगत व ढांचागत बदलावों की ज़रूरत होगी। इन पर बहस जारी रहते हुए भी स्थिति में सुधार आ सकता है बशर्ते कि इस क्षेत्र के सारे किरदार कार्रवाई के कुछ सुझावों पर अमल करने का बीड़ा उठाएं। ये ऐसे सुझाव हैं जिन्हें वर्तमान नीतिगत व संस्थागत व्यवस्था में अपनाया जा सकता है और इनके लिए बहुत भारी-भरकम वित्तीय संसाधनों की ज़रूरत भी नहीं पड़ेगी। कार्रवाई के ये सुझाव सप्लाई व सेवा तक गरीबों की पहुंच, गरीबों के लिए बिजली की वहनीयता और क्वालिटी के मुद्दों को संबोधित करते हैं। इन्हें नीतिकारों, वितरण कंपनियों, नियामकों, और सिविल सोसायटी संस्थाओं को उठाना होगा। ये सुझाव ऐसे हैं जिन्हें तेज़ी से क्रियान्वित किया जा सकता है और ये गरीबों के जीवन में उल्लेखनीय परिवर्तन ला सकते हैं। अगले खंड में ऐसे दस कार्रवाई सुझावों की रूपरेखा प्रस्तुत करते हुए इनका निहितार्थ बताया गया है।

4. सबके लिए बिजली: कार्रवाई के सुझाव



इस खंड में कार्रवाई के ऐसे दस सुझावों की रूपरेखा प्रस्तुत की गई है जिन पर अमल के लिए किसी बड़े कानूनी अथवा संस्थागत परिवर्तन की ज़रूरत नहीं है। ये विचार तकनीकी व वित्तीय दृष्टि से व्यवहार्य हैं, इन्हें वर्तमान ढांचे में लागू किया जा सकता है और तुरंत लागू किया जा सकता है। दरअसल, इनमें से कुछ को तो कुछ प्रांतों में लागू किया भी जा चुका है और इन्हें अन्य राज्यों में दोहराने की ज़रूरत है। हम देखते हैं कि इन सुझावों में काफी परस्पर व्याप्ति है। हम यह दावा कदापि नहीं कर रहे हैं कि मात्र इन सुझावों पर अमल करने से गरीबों की बिजली सम्बंधी सारी समस्याएं हल हो जाएंगी। मगर इन सुझावों पर चर्चा से गरीबों की ज़रूरतों को प्राथमिकता देने में निश्चित रूप से मदद मिलेगी। इन सुझावों का क्रियान्वयन सबके लिए बिजली की दिशा में पहला महत्वपूर्ण कदम होगा। इन सुझावों पर विस्तार में चर्चा की जा सकती है, और स्थानीय परिस्थिति के आधार पर इनमें से कुछ को तुरंत क्रियान्वयन के लिए चुना जा सकता है। पर्याप्त असर के लिए ज़रूरी होगा कि कई कार्रवाइयों पर एक साथ काम किया जाए। मसलन, कनेक्शन व नियमितीकरण के अभियान से टिकाऊ वैध कनेक्शन का लक्ष्य तब तक हासिल

नहीं किया जा सकेगा जब तक कि शुल्क दरों को युक्तिसंगत बनाने तथा सप्लाई व सेवा की गुणवत्ता को सुधारने के प्रयास साथ-साथ नहीं किए जाते।

ये सुझाव मूलतः गरीबों को सेवा प्रदाय के मुद्दों पर केंद्रित हैं, हालांकि इनका खुलासा करते हुए प्रशासन सम्बंधी कुछ पहलुओं की चर्चा भी की गई है। सुझावों का प्रस्तुतीकरण मोटे तौर पर सेवा प्रदाय के मुद्दों के क्रम में किया गया है, जो चित्र 1 में दर्शाए गए हैं। जैसे, 100x100 अभियान का पहला सुझाव पहुंच के मुद्दों से जुड़ा है और शुल्क ढांचे को युक्तिसंगत बनाने का दूसरा सुझाव वहनीयता से सम्बंधित है। अगले चार सुझाव (लोड शेडिंग में पारदर्शिता, गरीब ज़िलों को लोड शेडिंग से मुक्त बनाना, मीटरिंग का ऑडिट, और शिकायत निवारण प्रक्रिया को बेहतर बनाना) सप्लाई व सेवा की गुणवत्ता के मुद्दों को संबोधित करते हैं। शेष चार सुझाव (राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की सार्वजनिक समीक्षा, नियामक प्रक्रिया में गरीबों की भागीदारी को बेहतर बनाना, बिजली घरों के आसपास के घरों को बिजली देना, और गरीबों का डैटाबेस बेहतर बनाना) का मकसद वर्तमान कार्यक्रमों को बेहतर बनाना है ताकि गरीबों को बेहतर सेवा दी जा सके।

4.1 100x100 कनेक्शन अभियान : पहाड़ जाए मोहम्मद तक

ऐसा लगता है कि वर्तमान तरीके से निकट भविष्य में सबके लिए पहुंच का लक्ष्य पूरा नहीं होगा। डिस्कॉम्स (वितरण कंपनियों) द्वारा 100x100 कनेक्शन अभियान जैसे ज़ोरदार प्रयासों की ज़रूरत है जिसके तहत 100 मीटर के दायरे में सबको कनेक्शन दिए जाएं। इसके लिए मानसिकता को बदलना होगा। डिस्कॉम्स (पहाड़) को उपभोक्ताओं (मोहम्मद) के पास कनेक्शन की पेशकश लेकर जाना होगा। सबको वैध कनेक्शन सबके लिए जीत का विकल्प है, जिसमें डिस्कॉम्स की आमदनी बढ़ेगी और वे अधोरचना को युक्तिसंगत बनाएंगी, तथा दूसरी ओर उपभोक्ताओं को सुरक्षित, स्थिर व सस्ती बिजली मिलेगी, और समाज को सबके लिए बिजली के लाभ प्राप्त होंगे।

पृष्ठभूमि

एक वैध कनेक्शन पाना अधिकांश गरीबों के लिए पहली और सबसे बड़ी बाधा होती है। वर्ष 2005 में घोषित राष्ट्रीय लक्ष्य 'सबको बिजली' देने का था। राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के तहत ग्रामीण वितरण अधोरचना का विस्तार व सुदृढ़ीकरण किया जा रहा है ताकि सबको बिजली कनेक्शन दिए जा सकें। गरीबों (गरीबी रेखा से नीचे - बीपीएल) परिवारों को मुफ्त कनेक्शन दिए जाते हैं, जबकि अन्य लोगों को कनेक्शन प्राप्त करने के लिए वितरण कंपनियों (डिस्कॉम्स) से संपर्क करना होता है।

आज के ज़माने में यह तो असंभव ही लगता है कि जिन इलाकों में बिजली की लाइन पहुंच चुकी है, वहां कोई परिवार बिजली कनेक्शन नहीं लेना चाहेगा। मगर वैध घरेलू कनेक्शन देने की गति धीमी रही है। इसके कारण के रूप में भुगतान (कनेक्शन शुल्क और/या रिश्वत) करने में कठिनाई और प्रक्रियागत दिक्कतें बताए जाते हैं। बीपीएल परिवारों को मुफ्त कनेक्शन देने के कार्यक्रमों के मामले में बीपीएल सूचियों में दिक्कतें हैं (सूची उपलब्ध कराने में देरी, सूची में गलतियां, वास्तविक गरीबों का नाम सूची में न होना वगैरह)। बीपीएल कार्ड हो, तो भी कई लोगों को वैध कनेक्शन प्राप्त करने की प्रक्रिया काफी मुश्किल लगती है क्योंकि एक तो प्रक्रिया पेचीदा है और डिस्कॉम्स या राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना का क्रियान्वयन करने वाली संस्थाओं में इसके प्रति

उत्साह की कमी होती है। गैर-बीपीएल परिवारों को एक अतिरिक्त दिक्कत कनेक्शन शुल्क की आती है; ये शुल्क कुछ राज्यों में बहुत अधिक हैं। एक और बाधा प्रक्रियागत व ज़रूरी कागज़ात की है। एक नया, वैध कनेक्शन प्राप्त करने के लिए अक्सर तरह-तरह के फॉर्म भरने पड़ते हैं (आवेदन, वायरिंग रिपोर्ट वगैरह) और कई कागज़ात प्रस्तुत करने होते हैं (पहचान का प्रमाण, मकान स्वामित्व/रहवास का प्रमाण वगैरह)। साक्षरता के निम्न स्तर और (लाइनमैन से लेकर स्थानीय अधिकारियों तक) भ्रष्टाचार के उच्च स्तर वाले हमारे देश में सिर्फ वही लोग ठीक-ठाक समय में वैध कनेक्शन हासिल कर सकते हैं जो सम्पन्न हैं और डटे रहने की क्षमता रखते हैं।

यह भी देखने में आता है कि जो उपभोक्ता वैध कनेक्शन प्राप्त कर चुके हैं, उनकी बिजली सप्लाई भी कई कारणों से काट दी जाती है और ऐसे उपभोक्ताओं को पुनः कनेक्शन/नए कनेक्शन के लिए पात्र नहीं माना जाता। मसलन, प्रयास द्वारा टाणे ज़िले के चंद आदिवासी ब्लॉक्स में किए गए एक त्वरित सर्वेक्षण में पता चला था कि वैध कनेक्शन वाले कम से कम आधे परिवारों की बिजली स्थायी रूप से काट दी गई थी क्योंकि उन्होंने भुगतान नहीं किया था। अधिकांश मामलों में भुगतान न करने का सम्बंध मीटरिंग और बिलिंग की दिक्कतों से था। नतीजतन, मात्र एक-चौथाई परिवारों के पास ही वैध

कनेक्शन थे।⁶ लिहाज़ा, स्थायी रूप से कनेक्शन कटने के कारणों में बिल भुगतान में असमर्थता (उन लोगों के मामले में जो बीपीएल से थोड़ा ही ऊपर हैं), स्थानीय वितरण कंपनी के स्तर पर भ्रष्टाचार, या गलत मीटरिंग/बिलिंग की वजह से आने वाले ऊंचे बिल हो सकते हैं। इन सब कारणों से प्रायः अवैध कनेक्शनों में वृद्धि होती है। सही-सही अनुमान लगाना तो मुश्किल है मगर अवैध कनेक्शन लगभग 20-30 प्रतिशत तक हो सकते हैं।⁷ वितरण कंपनी के पास उपलब्ध उपभोक्ता आंकड़ों में, जैसे वास्तविक लोड, वैध उपभोक्ताओं की संख्या वगैरह को लेकर, भी कई खामियां हैं।⁸ बड़ी संख्या में अवैध कनेक्शन्स होने से वितरण कंपनी की आमदनी कम होती है, और उपभोक्ताओं को सप्लाई कमतर क्वालिटी की मिलती है। इसके चलते लोड का उपयुक्त आकलन करना भी मुश्किल हो जाता है, जिसकी वजह से ट्रांसफॉर्मर ओव्हरलोड होते हैं और वोल्टेज और भी कम हो जाता है तथा सप्लाई बाधित होती है। यदि हम अवैध कनेक्शन के सुरक्षा सम्बंधी जोखिमों को देखें और यह देखें कि ऐसे कनेक्शन को बचाए रखने के लिए रिश्वत वगैरह देनी होती है, तो अवैध कनेक्शन उपभोक्ता के लिए भी कोई स्थायी विकल्प नहीं है।

चूंकि सबको बिजली देना लक्ष्य है इसलिए ज़रूरत इस बात की है कि नए कनेक्शन देने के मामले में मानसिकता बदली जाए। वर्तमान तरीका यह है कि कुछ तबकों (बीपीएल,

आदिवासी, विस्थापितों वगैरह) को कनेक्शन दिए जाएं और शेष से अपेक्षा की जाए कि वे कनेक्शन के लिए आवेदन करें। यह ढर्रा नहीं चलेगा। इस तरीके से विद्युतीकरण की रफ्तार इतनी धीमी होगी कि जनसंख्या वृद्धि से कदम मिलाकर भी नहीं चल पाएगी।

दुनिया भर में सबकी पहुंच तभी सुनिश्चित हो पाई है जब सेवा प्रदाताओं ने, सरकार के सहयोग से, इसके लिए अभियान चलाए हैं।⁹

कार्रवाई के सुझाव

मानसिकता व तरीका दोनों बदलने की ज़रूरत है। यदि सबके लिए बिजली के लक्ष्य को हकीकत में बदलना है तो वितरण कंपनियों (पहाड़) को उपभोक्ताओं (मोहम्मद) तक जाना होगा। वितरण कंपनियों को 100 फीसदी विद्युतीकरण सुनिश्चित करने की हिदायत होनी चाहिए; यह नहीं कि वे हाथ पर हाथ धरे तथाकथित गरीबी से ऊपर के परिवारों (या वे परिवार जो बीपीएल कार्ड हासिल नहीं कर पाए हैं) का इंतज़ार करते रहें कि वे आकर फॉर्म, भुगतान और सारे ज़रूरी दस्तावेज़ों के साथ कनेक्शन का आवेदन करेंगे। सब लोगों को वैध कनेक्शन देने के लिए खुद सक्रिय होकर एक कनेक्शन अभियान चलाना होगा। वितरण कंपनियों को इसके लिए ज़रूरी सहयोग राज्य से मिलना चाहिए। राज्य विद्युत

6 Awareness and Action for Better Electricity Service: An Agenda for the Community (बेहतर बिजली सेवा के लिए जागरूकता और कार्रवाई: समुदाय के लिए अजेंडा), प्रयास ऊर्जा समूह, 2008

7 कभी-कभार होने वाले नियमितीकरण अभियानों में बड़ी संख्या में उपभोक्ताओं का नियमितीकरण किया जाता है। मसलन, आंध्र प्रदेश में वितरण कंपनी ने (शुल्क दर आदेश 2003-04) 2002 में 20 लाख उपभोक्ताओं के नियमितीकरण की बात कही और कर्नाटक में वर्ष 2002 में चले एक माह के नियमितीकरण अभियान में यह संख्या 9 लाख बताई गई (शुल्क दर आदेश 2003)। इनमें से प्रत्येक राज्य में कुल उपभोक्ताओं की संख्या (100-150 लाख) के हिसाब से ये संख्याएं बहुत अधिक हैं। दिल्ली व भिवंडी जैसे अन्य स्थानों से प्राप्त रिपोर्ट में ऐसी ही स्थिति उभरती है।

8 उदाहरण के लिए, महाराष्ट्र के अहमदनगर ग्रामीण अनुविभाग में 47,142 घरेलू उपभोक्ता और 59,499 कृषि उपभोक्ता रिपोर्ट किए गए हैं। संख्याएं लगभग बराबर हैं। स्रोत: MSEDCL, www.mahadiscom.in

9 इसमें चीन (2009 में 99 प्रतिशत घरों में बिजली), ब्राज़ील (2009 में 98 प्रतिशत) और दक्षिण अफ्रीका (2009 में 75 प्रतिशत) शामिल हैं।

नियामक आयोग को इस कार्य की प्रगति की पारदर्शी निगरानी में मदद करनी होगी, और इस तरह से वितरण कंपनियों को इसके लिए जवाबदेह बनाना होगा।

ऐसा एक प्रयास 100x100 अभियान के रूप में हो सकता है अर्थात् विद्युत लाइन के 100 मीटर के दायरे में आने वाले 100 फीसदी परिवारों को कनेक्शन दिए जाएं। 100x100 अभियान सारी वितरण कंपनियों को चलाना चाहिए। वितरण कंपनियों को, किसी दस्तावेज़ या भुगतान की मांग किए बगैर, प्रत्येक परिवार को उसके घर पर कनेक्शन और मीटर देना चाहिए। इस तरह के कनेक्शन प्रदान करने का खर्च वितरण कंपनी शर्तिया वार्षिक आमदनी में से निकालें या सरकार से मदद लेकर निकालें।¹⁰ इसके अलावा, मध्यम अवधि में इस निवेश की पूर्ति बढ़ी हुई बिक्री और घटी हुई

सकल तकनीकी व व्यापारिक (AT&C) हानि में से हो जाएगी क्योंकि इन दोनों से आमदनी में वृद्धि होगी। स्थानीय सेक्शन/संभागीय इंजीनियर्स को 100x100 अभियान का लक्ष्य पूरा करने के लिए जवाबदेह बनाया जाना चाहिए। जो स्थानीय इंजीनियर्स अच्छे परिणाम हासिल करें (जैसे 95 प्रतिशत विद्युतीकरण) उन्हें बढ़िया प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए और कैरीयर के अवसर मिलने चाहिए।

इसके साथ-साथ नियमितीकरण के अभियान चलाए जाने चाहिए ताकि अवैध कनेक्शनों को वैध बनाया जा सके। स्थायी रूप से डिसकनेक्टेड उपभोक्ताओं को वैध कनेक्शन प्रदान करने के लिए एक बार बकाया भुगतान को माफ किया जा सकता है, बशर्ते कि ऐसा बकाया बहुत अधिक न हो और उपभोक्ता पर चोरी का आरोप न हो।

4.2 शुल्क ढांचे को युक्तिसंगत बनाएं: गरीबों के लिए उचित व न्यायपूर्ण शुल्क

बीपीएल परिवारों और उन परिवारों पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए जो बहुत कम बिजली का उपयोग करते हैं ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि उनके बिजली बिल ठीक-ठाक रहें और बहुत भारी न हों। इसके लिए बीपीएल शुल्क दर क्रियान्वयन में सुधार तथा सारे कम भार वाले उपभोक्ताओं को एक ही श्रेणी में रखना जैसे उपाय करना होंगे।

पृष्ठभूमि

वैध कनेक्शन मिल जाने के बाद गरीबों के लिए अगली चुनौती समय पर बिल भुगतान की होती है ताकि उनका कनेक्शन सलामत रहे। बीपीएल अथवा उससे थोड़ी बेहतर स्थिति वाले परिवारों पर थोड़ा ज़्यादा ध्यान देकर यह सुनिश्चित किया जा सकता है। राष्ट्रीय बिजली नीति और

राष्ट्रीय शुल्क दर नीति में सुझाव दिया गया है कि बहुत कम बिजली की खपत करने वाले अत्यंत गरीब परिवारों का शुल्क स्लैब कम रखा जाना चाहिए।¹¹ कई प्रांतों में छोटे, घरेलू उपभोक्ताओं (जिनकी खपत कम, आम तौर पर 30 युनिट प्रति माह से कम है) के लिए एक अलग श्रेणी बनाई गई है।

10 महाराष्ट्र जैसे राज्य, जहां ग्राम विद्युतीकरण 90 प्रतिशत है और करीब 55 लाख परिवार बिजली-विहीन हैं, में कनेक्शन उपलब्ध कराने का खर्च लगभग 1200 करोड़ रुपए होगा (राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के 2200 रुपए प्रति कनेक्शन के हिसाब से)। अगले तीन वर्षों में पारेषण और वितरण पर 40,000 करोड़ रुपए के निवेश की योजना के मद्दे नज़र यह कोई बहुत बड़ी राशि नहीं है।

11 अत्यंत गरीब श्रेणी के उपभोक्ताओं के लिए बिजली को क्षमता के अंदर बनाने के लिए एक न्यूनतम स्तर की मदद की ज़रूरत होगी। गरीबी रेखा से नीचे के परिवार, जिनकी बिजली की खपत एक निश्चित स्तर से कम (उदाहरण के लिए 30 युनिट प्रति माह से कम) है, उन्हें शुल्क दर में विशेष सहारा दिया जा सकता है, जिसे क्रॉस सबसिडी से पूरा किया जाएगा। - राष्ट्रीय बिजली नीति (5.5.2), राष्ट्रीय शुल्क दर नीति (8.3.1)

इस श्रेणी के लिए शुल्क दर सप्लाई की लागत का 30-50 प्रतिशत तक रखा गया है। मगर इस उपाय के क्रियान्वयन में कई मसले हैं जिनकी वजह से गरीबों को त्रुटिपूर्ण व अवहनीय बिल चुकाने होते हैं।

अव्वल तो ऐसे 'बिजली विपन्न' उपभोक्ताओं की संख्या बीपीएल परिवारों की संख्या के सरकारी आंकड़े से काफी कम है। मसलन, महाराष्ट्र में 60 लाख बीपीएल परिवार हैं, मगर बीपीएल शुल्क वाली श्रेणी में उपभोक्ताओं की संख्या मात्र 2.4 लाख है।¹² यदि हम यह मान भी लें कि कुछ बीपीएल परिवार बिजली के बगैर ही रह रहे हैं, तो भी स्पष्ट है कि कई बीपीएल परिवार बीपीएल बिजली शुल्क का लाभ नहीं ले पा रहे हैं।

दूसरा मसला खपत की सीमा का है। जिस घर में 2 बल्ब और एक पंखा ही हो, उसकी खपत सामान्यतः 30 युनिट प्रति माह होगी। यह काफी कम है। खास तौर से शहरों में टीवी और अन्य बिजली उपकरणों की पैठ काफी बढ़ी है और इसके साथ ही मासिक बिजली खपत करीबन 50 युनिट हो गई है।

तीसरा मसला मासिक खपत के आधार पर श्रेणी निर्धारण से सम्बंधित है। परिवार में किसी आयोजन या त्योहारों वगैरह के चलते या मीटरिंग/बिलिंग में गलती के चलते किसी-किसी महीने में खपत ज्यादा हो जाती है। यदि एक महीने में इस तरह की ऊंची खपत होती है, तो कनेक्शन की श्रेणी ही बदल दी जाती है, और इसे वापिस बीपीएल श्रेणी में लाना बहुत मुश्किल होता है। महाराष्ट्र (2008) और छत्तीसगढ़ (2009) ने किसी भी उपभोक्ता के लिए बीपीएल श्रेणी में बने रहने की वार्षिक खपत की सीमा (360 युनिट प्रति वर्ष) लागू की है। यह वर्तमान मासिक खपत सीमा की तुलना में बेहतर है।

चौथे मसले का सम्बंध मीटरिंग प्रणाली से है। छोटे

उपभोक्ताओं के मामले में अक्सर औसत खपत की मात्रा को रिकॉर्ड में नोट किया जाता है, और मीटर रीडिंग साल में कुछेक मर्तबा ही की जाती है। मीटर या वायरिंग से जुड़ी समस्याओं की वजह से अधिक बिल आ जाता है। इसके परिणामस्वरूप भुगतान नहीं हो पाता और कनेक्शन कट जाता है। नियमित मीटर रीडिंग, फोटो-मीटरिंग का क्रियान्वयन (महाराष्ट्र 2008), लोड लिमिटर्स जोड़ना वगैरह इस समस्या को हल करने में मददगार होंगे। राष्ट्रीय शुल्क दर नीति में सुझाव दिया गया है कि छोटे उपभोक्ताओं के लिए लोड लिमिटर्स का उपयोग किया जाए।¹³

पांचवे मसले का सम्बंध बीपीएल उपभोक्ताओं द्वारा चुकाए जाने वाले फिक्स्ड शुल्क और न्यूनतम शुल्क से है। फिक्स्ड शुल्क में उपभोक्ता शुल्क (जैसे आंध्र प्रदेश में 15 रुपए प्रति माह का उपभोक्ता शुल्क) और न्यूनतम शुल्क (जो आम तौर पर कनेक्टेड लोड पर आधारित होता है) शामिल होते हैं। यदि कनेक्टेड लोड का आकलन सही न किया जाए तो न्यूनतम शुल्क ज्यादा हो जाता है।¹⁴ इन फिक्स्ड शुल्कों के चलते हो सकता है कि बहुत कम मासिक खपत वाले परिवारों को भी बहुत अधिक शुल्क चुकाना पड़े।

छोटे उपभोक्ताओं के लिए कम शुल्क दर न्याय और औचित्य के लिहाज़ से भी ज़रूरी है। सप्लाई की औसत लागत या वितरण कंपनी द्वारा वसूले जाने वाले औसत शुल्क का काफी सारा हिस्सा तो उनकी अपनी खामियों का परिणाम होता है। इनमें वितरण के दौरान होने वाली अत्यधिक हानि, कम वसूली और बिजली खरीद की ऊंची लागत शामिल हैं। ये बिजली खरीद प्रक्रिया में अपर्याप्त नियोजन या प्रशासनिक नाकामियों के परिणाम हैं। छोटे उपभोक्ता सेवा की गुणवत्ता

12 बीपीएल परिवारों की संख्या योजना आयोग से है और बीपीएल शुल्क दर पर कनेक्शन वाले परिवारों की संख्या महाराष्ट्र राज्य बिजली नियामक आयोग के शुल्क दर आदेश से है।

13 'सीमित उपयोग उपभोक्ताओं', जो सबसिडी-शुदा बिजली के पात्र हैं, के मीटरिंग के मामले में सेल्फ क्लोजिंग लोड लिमिटर्स का उपयोग एक लागत-क्षम विकल्प के रूप में किया जा सकता है। - राष्ट्रीय शुल्क दर नीति (8.3.5)

14 आंध्र प्रदेश में, लोड 250 वॉट से कम होने पर न्यूनतम शुल्क 25 रुपए प्रति माह तथा इससे अधिक होने पर 50 रुपए प्रति माह है।

और सप्लाई की विश्वसनीयता के लिहाज़ से भी भेदभाव के शिकार होते हैं। यह बात विभिन्न प्रांतीय बिजली नियामक आयोगों द्वारा ग्रामीण व शहरी उपभोक्ताओं के लिए निर्धारित किए गए सेवा के अलग-अलग मापदंडों में भी झलकती है। छोटे व गरीब उपभोक्ताओं से इन अक्षमताओं का बोझ वहन करने की उम्मीद बेतुकी है।

कार्रवाई के सुझाव

बीपीएल उपभोक्ताओं के लिए कम शुल्क दर, कोई फिक्स्ड शुल्क न रखना और वार्षिक खपत के आधार पर श्रेणी निर्धारण करने से उपरोक्त कई समस्याएं हल हो जाएंगी। इसके बाद भी अन्य छोटे उपभोक्ताओं के लिए शुल्क दरों को सुगम बनाने की काफी गुंजाइश व ज़रूरत है ताकि शुल्क दर क्षमता के अंदर व टिकाऊ बन सके। इसके लिए निम्नलिखित सुझावों पर अमल किया जा सकता है।

पहला सुझाव सारे प्रांतों में बीपीएल श्रेणी लागू करने का है। यह देखना होगा कि क्या इस श्रेणी में परिवारों की संख्या बीपीएल परिवारों की संख्या की तुलना में ठीक-ठाक है। कम से कम शहरी उपभोक्ताओं के संदर्भ में मासिक खपत का मानक 50 युनिट प्रति माह निर्धारित किया जाए। किसी उपभोक्ता को इस श्रेणी में से तभी हटाया जाए, जब वार्षिक खपत सीमा से अधिक हो; यह निर्णय मासिक खपत के आधार पर न किया जाए। इस क्षेत्रों में पुनःप्रवेश की प्रक्रिया को सुगम बनाया जाए। यह सुनिश्चित किया जाए कि बीपीएल श्रेणी के लिए कोई फिक्स्ड या अन्य शुल्क न हो। यदि न्यूनतम शुल्क कनेक्टेड लोड के आधार पर तय किया जाए, तो यह सुनिश्चित करना होगा कि कनेक्टेड लोड का आकलन उचित ढंग से किया जाए। मीटरिंग व बिलिंग को बेहतर बनाने के लिए नियमित मीटर रीडिंग लागू की जाए, फोटो-मीटरिंग अपनाई जाए और लोड लिमिटर्स पर विचार किया जाए।

दूसरा सुझाव यह है कि कम भार (लो टेंशन, एलटी) उपभोक्ताओं की कई श्रेणियां समाप्त कर दी जाएं। चूंकि

ज़्यादा संभावना यह है कि कम मात्रा में बिजली उपभोग करने वाले (घरेलू अथवा व्यावसायिक उपभोक्ता) गरीब होंगे, इसलिए यह एक अच्छा विचार होगा कि एलटी उपभोक्ताओं की कई अलग-अलग श्रेणियों को समाप्त कर दिया जाए। ऐसी कई श्रेणियां की मौजूदगी से परेशानी व भ्रष्टाचार को बढ़ावा मिलता है। इस एकल उपभोक्ता श्रेणी (जिसे एलटी-सामान्य कह सकते हैं, जिसमें घरेलू, व्यावसायिक व औद्योगिक उपभोक्ता होंगे) के लिए शुल्क दरें (उदाहरणार्थ) प्रथम 50 युनिट के लिए कम रखी जा सकती हैं, और कुल खपत बढ़ने के साथ क्रमशः बढ़ती जा सकती हैं। इससे यह सुनिश्चित होगा कि समूची श्रेणी से कुल वांछित राजस्व वसूली हो जाएगी। इस तरह से ऐसी दिक्कतें समाप्त हो जाएंगी कि कोई बीपीएल उपभोक्ता लगातार बीपीएल शुल्क दर के दायरे से बाहर रखा जाए (एकाध बार के गलत बिलिंग के कारण) या किसी बीपीएल परिवार को अत्यधिक शुल्क का झटका लगे क्योंकि उसकी खपत कभी-कभार सीमा से अधिक हो गई है और वह बीपीएल श्रेणी से बाहर हो गया है। इस श्रेणी के तहत, 600 युनिट की वार्षिक सीमा वाले बीपीएल घरेलू स्लैब में कोई फिक्स्ड शुल्क नहीं होना चाहिए और शुल्क लगभग 50 पैसे प्रति युनिट रखा जाना चाहिए। शेष समस्त स्लैब्स में फिक्स्ड शुल्क होगा और क्रमिक रूप से बढ़ती (टेलीस्कोपिक) शुल्क दर होगी। उदाहरण के लिए, स्लैब्स (युनिट प्रति माह) और शुल्क दर (पैसे प्रति युनिट) निम्नानुसार हो सकते हैं: 0-50 (75 पैसे प्रति युनिट), 51-100 (150 पैसे प्रति युनिट), 101-300 (250 पैसे प्रति युनिट) और >301 (500 पैसे प्रति युनिट)। शुल्क दर का निर्धारण सप्लाई की औसत लागत के आधार पर किया जा सकता है (जैसे, 0-50 युनिट प्रति माह स्लैब वाले उपभोक्ता सप्लाई लागत का 25 प्रतिशत भुगतान करेंगे, 101-300 स्लैब वाले उपभोक्ता 100 प्रतिशत देंगे और >301 स्लैब के उपभोक्ता 200 प्रतिशत)। विचार यह है कि ऊंचे स्लैब वाले उपभोक्ता निम्न स्लैब वाले उपभोक्ताओं के लिए मूल्य कम करें।

तीसरा सुझाव ग्रामीण शुल्क दरों को लेकर है। जब तक ग्रामीण बिजली सप्लाई और सेवा बेहतर नहीं होती, तब तक शहरी उपभोक्ताओं की तुलना में ग्रामीण उपभोक्ताओं को कमतर शुल्क दर पर बिजली उपलब्ध कराई जाए, जैसा कि उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, बिहार और झारखंड में किया जाता

है। उत्तर प्रदेश में ग्रामीण छोटे घरेलू उपभोक्ताओं के लिए शुल्क दर शहरी उपभोक्ताओं की तुलना में लगभग 20 प्रतिशत ही है। कहने की ज़रूरत नहीं है कि इसे (कमतर शुल्क दर को) ग्रामीण इलाकों में लोड शेडिंग और घटिया क्वालिटी की सेवा को जारी रखने का बहाना नहीं बनाया जाना चाहिए।

4.3 लोड शेडिंग में पारदर्शिता और समता : अभाव में साझेदारी

आने वाले कुछ समय तक लोड शेडिंग जारी रहने की संभावना है। यह ज़रूरी हो जाता है कि लोड शेडिंग में पारदर्शिता रहे, समानता रहे और यह पूर्व निर्धारित हो ताकि अभाव का बंटवारा न्यायपूर्ण हो। यह लक्ष्य सार्वजनिक परामर्श की प्रक्रिया के ज़रिए हासिल किया जा सकता है। नियामक आयोग लोड शेडिंग की डिज़ाइन व निगरानी के लिए यह प्रक्रिया शुरू कर सकते हैं, जैसा कि कुछ प्रांतों में किया जा रहा है।

पृष्ठभूमि

लगता है कि आने वाले कुछ वर्षों में लोड शेडिंग जारी रहेगा हालांकि बिजली की कमी को दूर करने के वायदे कई बार किए गए हैं। मसलन, राष्ट्रीय बिजली नीति में उम्मीद जताई गई है कि 2012 तक पूरी मांग की आपूर्ति होने लगेगी।¹⁵ अलबत्ता, क्षमता निर्माण और अंतिम उपयोग की कार्यक्षमता में सुधार के वर्तमान प्रयासों को देखते हुए यह संभव नहीं लगता। यह सही है कि मांग और आपूर्ति के बीच अंतर को कम करने के प्रयास जारी हैं, मगर यह ज़रूरी है कि लोड शेडिंग न्यायपूर्ण, पारदर्शी और पूर्वानुमान योग्य हो। जब तक अभाव रहेगा, तब तक यही सही होगा कि सब लोग यह फैसला करने में भागीदार हों कि लोड शेडिंग का बंटवारा कैसे किया जाए। फिलहाल वितरण कंपनियां राज्य सरकारों के मोटे-मोटे नीतिगत निर्देशों के आधार पर लोड शेडिंग का कार्यक्रम तैयार करती हैं। इस प्रक्रिया में कई खामियां हैं।

विभिन्न उपभोक्ता श्रेणियों की राय जानने के लिए सार्वजनिक परामर्श नहीं किया जाता है। घोषित कार्यक्रम में कई बार अचानक परिवर्तन किए जाते हैं। इस बात की कोई उचित निगरानी नहीं की जाती कि क्या वास्तविक लोड शेडिंग घोषित कार्यक्रम के अनुसार हो रहा है। अंतिम उपयोग के तौर-तरीकों (चोरी, ऊर्जाकुशल उपकरणों का इस्तेमाल, समय पर बिल चुकाने वगैरह) के लिए उपभोक्ताओं को कोई प्रोत्साहन/निरुत्साहन की व्यवस्था नहीं है। ये मुद्दे सारे उपभोक्ताओं के लिए दिक्कतें पैदा करते हैं। मगर सबसे ज़्यादा असर ग्रामीण और गरीब लोगों पर पड़ता है जिनसे कभी सलाह नहीं की जाती।

15 बिजली की उपलब्धता - 2012 तक पूरी मांग की आपूर्ति। ऊर्जा व पीकिंग अभावों को दूर करना होगा और पर्याप्त स्पिनिंग रिज़र्व उपलब्ध होना चाहिए। - राष्ट्रीय बिजली नीति (2.0)

कार्रवाई के सुझाव

प्रांतीय बिजली नियामक आयोगों को चाहिए कि वे वितरण कंपनियों और राज्य सरकारों के इनपुट के आधार पर लोड शेडिंग पर एक विचार-विमर्श पर्चा तैयार करे। इस विचार-विमर्श पर्चे पर फीडबैक प्राप्त करने के लिए समस्त उपभोक्ताओं के साथ एक राज्य-स्तरीय परामर्श आयोजित किया जाना चाहिए, जिसमें गरीबों का प्रतिनिधित्व करने वाले संगठनों को भी शामिल किया जाना चाहिए। एक जन सुनवाई का आयोजन किया जाना चाहिए और प्रांतीय बिजली नियामक आयोग को लोड शेडिंग नियमावली पर एक आदेश जारी करना चाहिए। जिन ग्रामीण इलाकों में कृषि खपत कम है या कृषि खपत को कम करने (जैसे फीडर पृथक्करण या सिंगल फेजिंग) की व्यवस्था है, उन्हें लोड शेडिंग के लिहाज़ से शहरी क्षेत्रों के बराबर माना जाना चाहिए। लोड शेडिंग पर सार्वजनिक परामर्श के कुछ उदाहरण आगे दिए हैं।

महाराष्ट्र में महाराष्ट्र राज्य बिजली नियामक आयोग द्वारा आयोजित जन सुनवाइयों में लोड शेडिंग प्रोटोकॉल पर 2005 से विचार-विमर्श शुरू हुआ। काफी सार्वजनिक विचार-विमर्श के बाद महाराष्ट्र राज्य बिजली नियामक आयोग ने 'लोड शेडिंग के सिद्धांत व प्रोटोकॉल' निर्धारित किए।¹⁶ इस प्रोटोकॉल के मुताबिक वितरण कंपनियों के लगभग 120 अनुविभागों को 6 समूहों (A से F तक) में विभाजित किया गया है। ये समूह प्रत्येक अनुविभाग में वितरण के दौरान होने वाली सकल तकनीकी व व्यापारिक हानि के आधार पर बनाए गए हैं। प्रत्येक अनुविभाग में लोड शेडिंग के घंटे सकल तकनीकी व व्यापारिक हानि के स्तर के अनुसार तय किए जाते हैं। A अनुविभागों में कम घंटे लोड शेडिंग होगी जबकि F अनुविभाग में ज़्यादा घंटे। इस प्रोटोकॉल में यह भी बताया गया है कि मांग व आपूर्ति में अंतर की विभिन्न परिस्थितियों में लोड शेडिंग की अवधि कितनी होगी। इसमें 2500 मेगावॉट से लेकर 5600 मेगावॉट तक की कमी की स्थितियों को

शामिल किया गया है। वितरण कंपनी को किसी भी समय मांग व आपूर्ति में अंतर के अनुसार कार्य करना होता है। लोड शेडिंग के प्रोटोकॉल और फीडर-वार लोड शेडिंग के घंटों की जानकारी अखबारों के ज़रिए प्रसारित की जाती है। इससे अभाव के बंटवारे में पूर्ण पारदर्शिता सुनिश्चित हुई है, और वितरण कंपनी को महाराष्ट्र बिजली नियामक आयोग के लोड शेडिंग प्रोटोकॉल के अनुपालन के लिए जवाबदेह बनाया गया है। कई उपभोक्ता समूहों, खेतिहर समूहों और स्थानीय कार्यकर्ताओं ने लोड शेडिंग की इस पारदर्शी प्रक्रिया का कारगर उपयोग करके यह सुनिश्चित किया है कि लोड शेडिंग के दौरान ग्रामीण व अन्य इलाकों के साथ भेदभाव न हो। वितरण कंपनी ने महाराष्ट्र राज्य बिजली नियामक आयोग द्वारा लोड शेडिंग प्रोटोकॉल निर्धारित करने के तरीके के खिलाफ यह कहकर अपील की थी कि इससे दैनिक कामकाज में दिक्कत आती है। महाराष्ट्र राज्य बिजली नियामक आयोग और उपभोक्ता प्रतिनिधियों को सुनने के बाद बिजली अपील ट्रायबूनल (एटीई) ने निम्नलिखित बातें कहीं (अपील क्रमांक 173-2008 पर एटीई फैसला दिनांक 31.7.2009):

"17...अधिनियम (बिजली अधिनियम 2003) का उद्धरित अनुच्छेद 23 राज्य आयोग को पर्याप्त शक्ति देता है कि वह बिजली का समतामूलक वितरण सुनिश्चित करने के लिए ज़रूरी आदेश दे सकता है..."

18. इसके अलावा, अनुच्छेद 79 (1) (i), जिसे आगे प्रस्तुत किया गया है, स्पष्ट रूप से यह निर्धारित करता है कि राज्य आयोग लायसेंसी द्वारा (दी जा रही) सेवा की गुणवत्ता, निरंतरता और विश्वसनीयता के संदर्भ में मानक निर्धारित करेगा और उन्हें लागू करेगा।

19. राज्य आयोग द्वारा शेडिंग प्रोटोकॉल के अनुपालन के निर्देश को भी अपीलकर्ता द्वारा (दी जा रही) सेवा की निरंतरता व विश्वसनीयता के मानक के रूप में देखा जा सकता है।

¹⁶ महाराष्ट्र बिजली नियामक आयोग आदेश दिनांक 2.8.2005, 10.1.2006

20....हमें अपीलकर्ता की इस दलील में कोई तथ्य नहीं दिखता कि लोड शेडिंग प्रोटोकॉल जारी करके राज्य आयोग ने अपने न्याय-क्षेत्र का उल्लंघन किया है...।”

लिहाज़ा, अपील ट्रायबूनल ने भी मान्य किया है कि महाराष्ट्र राज्य बिजली नियामक आयोग द्वारा बिजली का समतामूलक वितरण सुनिश्चित करने और इसके लिए लोड शेडिंग प्रोटोकॉल अथवा दिशानिर्देश जारी करने का प्रावधान भी है और ज़रूरत भी है। अतिरिक्त जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए महाराष्ट्र राज्य बिजली नियामक आयोग ने निर्देश दिया कि वितरण कंपनी समस्त 11 केवी वितरण फीडर्स से होने वाली प्रति घंटा सप्लाई और लोड का खाका अपनी वेबसाइट पर उजागर करे। महाराष्ट्र की वितरण कंपनी - महावितरण - देश की पहली वितरण कंपनी है जो वास्तव में समस्त 11 केवी फीडर्स के घंटा-वार लोड चित्र को हर माह अपनी वेबसाइट पर अपलोड करती है।

उड़ीसा में उड़ीसा राज्य बिजली नियामक आयोग ने 2009-10 में एक परामर्श पर्चे के आधार पर सार्वजनिक परामर्श की प्रक्रिया चलाई, फीडबैक एकत्रित किया और ‘बिजली नियमन प्रोटोकॉल’ पर जन सुनवाई आयोजित की। इस सार्वजनिक प्रक्रिया के बाद उड़ीसा राज्य नियामक आयोग के आदेश (दिनांक 14.1.2010) में लोड के नियमन को युक्तिसंगत बनाने के लिए कई सुझाव दिए गए हैं। आदेश में कहा गया है कि बिजली अधिनियम 2003 की धारा 23 के तहत आयोग को कार्रवाई करने का अधिकार प्राप्त है। धारा

23 में कहा गया है: “यदि आयोग की राय में कार्यक्षम सप्लाई सुनिश्चित करने, बिजली का समतामूलक वितरण हासिल करने तथा स्पर्धा को बढ़ावा देने के लिए ऐसा करना ज़रूरी हो, तो वह आदेश के ज़रिए सप्लाई, वितरण, खपत या उपयोग के नियमन की व्यवस्था कर सकता है।”

उत्तराखंड में उत्तराखंड राज्य बिजली नियामक आयोग ने 2007 व 2009 में अवधारणा पर्चों के ज़रिए बिजली कटौती पर एक विचार-विमर्श शुरू किया था। हाल में, उत्तराखंड राज्य बिजली नियामक आयोग ने वितरण कंपनी से अनुरोध किया है कि वह लोड शेडिंग का एक प्रस्ताव प्रस्तुत करे, और प्रस्ताव के विश्लेषण के बाद एक आदेश जारी किया (दिनांक 18.1.2010) जिसमें लोड शेडिंग की पूरी जानकारी दी गई थी।

राज्य बिजली नियामक आयोगों को लोड शेडिंग सम्बंधी आदेश के क्रियान्वयन की निगरानी की व्यवस्था स्थापित की जानी चाहिए। यह काम राज्य बिजली नियामक आयोग की राज्य सलाहकार समिति कर सकती है या इसके लिए एक प्रतिनिधि समिति का गठन किया जा सकता है। वितरण कंपनियों को 11 केवी फीडर्स पर लोड के आंकड़े सार्वजनिक करने चाहिए ताकि लोड शेडिंग क्रियान्वयन की नियमित सार्वजनिक जांच संभव हो सके। लोड शेडिंग में पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के ऐसे उपाय छोटे, गरीब उपभोक्ताओं का बचाव करने में बहुत मददगार होते हैं और इनके लिए किसी बड़े नीतिगत अथवा संस्थागत बदलाव या वित्तीय संसाधनों की ज़रूरत नहीं है।



4.4 पूर्व के लिए है, पश्चिम के लिए है, तो गरीबों के लिए एक अति-विशाल बिजली परियोजना क्यों नहीं?

बिजली की कमी को लोड शेडिंग का प्रमुख कारण बताया जाता है। पिछड़े इलाके एक दुष्क्र का सामना करते हैं: लोड शेडिंग की वजह से विकास कम होता है, जिसकी वजह से लोड शेडिंग और ज़्यादा होता है। इस दुष्क्र को तोड़ने के लिए कुछ ज़ोरदार कदम उठाने होंगे। जैसे अधिकांश पिछड़े इलाकों में लोड शेडिंग से छुटकारा पाने के लिए एक अतिविशाल बिजली परियोजना (Ultra Mega Power Project UMPP) आरक्षित कर दी जाए ताकि गरीबों को गरीबी में से उबरने में मदद मिले।

पृष्ठभूमि

अच्छी क्वालिटी की किफायती बिजली सप्लाई आमदनी-जनक गतिविधियों को बढ़ावा दे सकती है, सामुदायिक सेवाओं में इजाफा कर सकती है, और इस तरह से विकास को बढ़ावा दे सकती है। राष्ट्रीय बिजली नीति निम्नलिखित बात पर ज़ोर देकर शुरू होती है: “बिजली हमारे जीवन के समस्त पहलुओं के लिए अनिवार्य ज़रूरत है। इसे एक बुनियादी मानवीय ज़रूरत माना गया है। देश का सामाजिक-आर्थिक विकास बुनियादी अधोरचना पर निर्भर करता है। ग्रामीण भारत के चौतरफा विकास के लिए उचित दरों पर बिजली की सप्लाई अनिवार्य है।” (राष्ट्रीय बिजली नीति 1.2)

बिजली सप्लाई की घटिया क्वालिटी अल्प विकास का एक कारण है। बिजली सप्लाई न हो, तो छोटी-छोटी दुकानों, कोल्ड स्टोरेज या उद्योग जैसी जीवनयापन की गतिविधियां असंभव या अव्यावहारिक हो जाती हैं। स्वास्थ्य सुविधाएं और पेयजल सप्लाई पर खराब असर पड़ता है। सम्पन्न लोग तो महंगे पॉवर बैक-अप उपकरणों में निवेश करने में सक्षम होते हैं (जिनकी वजह से कई अक्षमताएं पैदा होती हैं), मगर गरीबों के पास ऐसा कोई विकल्प नहीं होता। लिहाज़ा वे एक पतनोन्मुख दुष्क्र में फंस जाते हैं: लोड शेडिंग की वजह से

विकास कमतर होता है, और फिर उसकी वजह से वितरण कंपनियों (सप्लाई व सेवा की क्वालिटी, निवेश वगैरह के लिहाज़ से) कम ध्यान देती हैं और इसके चलते और ज़्यादा लोड शेडिंग होता है।

कार्रवाई के सुझाव

बदलाव की प्रक्रिया को शुरूआती धक्का देने के लिए कुछ ऐसे ज़िलों को चुना जा सकता है जिनका मानव विकास सूचकांक (एचडीआई) कम है। इन ज़िलों में कम भार वाले उपभोक्ताओं को लोड शेडिंग से मुक्त करने की एक योजना बनाई जा सकती है। लगभग 600 ज़िलों में से करीब 100-120 ज़िलों को एचडीआई या किसी अन्य मिले-जुले सूचकांक के आधार पर चुना जा सकता है।¹⁷

बिजली का एक हिस्सा आरक्षित करके सप्लाई के मुद्दे को राष्ट्रीय स्तर पर संबोधित किया जा सकता है। यह हिस्सा केंद्रीय उत्पादन केंद्रों की अन-आवंटित बिजली, राज्यों का मुफ्त बिजली अंश, या एक आरक्षित अति विशाल बिजली परियोजना (Ultra Mega Power Project UMPP) का

17 उदाहरण के लिए, योजना आयोग ने 1997 में गरीबी, शिक्षा, स्वास्थ्य, पेयजल सप्लाई, यातायात व संचार और औद्योगीकरण के मिले-जुले सूचकांक का सुझाव दिया था।

मिला-जुला रूप हो सकता है।¹⁸ यदि हम मान लें कि प्रत्येक पिछड़े ज़िले में कम भार वाले उपभोक्ताओं को लोड शेडिंग से मुक्त करने के लिए 10 करोड़ युनिट अतिरिक्त बिजली प्रति वर्ष बिक्री के लिए लगेगी और संप्रेषण व पारेषण हानि 50 प्रतिशत होगी (जो काफी अधिक ही है) तो मोटी-मोटी गणना बताती है कि 100 ज़िलों के लिए 2000 करोड़ युनिट अतिरिक्त बिजली की ज़रूरत होगी। यह एक अकेली अति विशाल बिजली परियोजना की अपेक्षित उत्पादन क्षमता के अंदर है। उत्पादन लागत 2 रुपए प्रति युनिट से कम हो, तो ऐसी परियोजना गरीब उपभोक्ताओं को किफायती बिजली उपलब्ध करा सकती है। यदि कम शुल्क दर वाले उपभोक्ताओं को सप्लाई करने के लिए इतनी कम लागत पर बिजली उपलब्ध हो, तो कंपनी की वित्तीय हालत पर बहुत ज़्यादा प्रतिकूल असर नहीं पड़ेगा। गरीबी के दुष्चक्र को तोड़ने के लिए साझा संसाधन आवंटित करने का यह कदम समावेशी विकास के सिद्धांतों के अनुरूप ही है।

सप्लाई व सेवा की गुणवत्ता को बेहतर अधोरचना (जिसका निर्माण राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण या R-APDRP के तहत होगा) के ज़रिए तथा प्रबंधन पर ज़्यादा ध्यान देकर सुधारा जा सकता है। अपेक्षाकृत गरीब राज्यों

(बिहार, झारखंड, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उड़ीसा) में कई पिछड़े ज़िले होंगे और इन्हें अधिकतम मदद की ज़रूरत होगी। अन्य राज्यों में कम एचडीआई वाले ज़िलों की संख्या कम है।

यह सुनिश्चित करने के लिए कि राज्य अति विशाल बिजली परियोजना से प्राप्त आवंटन का उपयोग गरीब ज़िलों को लोड शेडिंग से मुक्ति दिलाने में ही करें, जवाबदेही के सख्त उपायों का इस्तेमाल किया जा सकता है। मसलन, चयनित ज़िलों में सारे 11 केवी फीडर्स पर स्व-चालित मीटर लगाना, जिनमें यह सुविधा हो कि सप्लाई उपलब्धता की जानकारी एक सर्व सुलभ वेबसाइट पर अपलोड की जा सके। इससे सप्लाई की स्थिति की निगरानी आसानी से की जा सकती है। इसी प्रकार से अंतिम उपयोग के करीब 1000 स्थलों (घर, दुकानें वगैरह) पर सस्ते वोल्टेज रिकॉर्डिंग उपकरण लगाए जा सकते हैं जिनमें मोबाइल नेटवर्क पर डैटा ट्रांसफर की सुविधा हो। इससे सप्लाई उपलब्धता के तात्कालिक आंकड़े इकट्ठे किए जा सकेंगे। इस तरह के जवाबदेही तंत्र की स्थापना के लिए धन की ज़रूरत राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के तहत ग्रीड विस्तार पर खर्च किए जा रहे संसाधनों का एक बहुत ही छोटा अंश होगी।

4.5 वितरण कंपनी द्वारा मीटरिंग और बिलिंग का स्वतंत्र ऑडिट: पहले अपने घर में सलीका लाओ

वैध कनेक्शन वाले अधिकांश उपभोक्ताओं, खासकर गरीब उपभोक्ताओं को वितरण कंपनियों के साथ सबसे ज़्यादा दिक्कत मीटरिंग और बिलिंग के मामले में आती है। इनके संदर्भ में गलतियों व भूल-चूक के कारण उपभोक्ताओं को काफी परेशान किया जाता है और कनेक्शन कटने की नौबत आ जाती है। इस काम की ज़िम्मेदारी वितरण कंपनियों की है और जब तक किसी तृतीय (स्वतंत्र) पक्ष द्वारा ऑडिट की व्यवस्था नहीं होती, तब तक स्थिति में सुधार नहीं आ सकता।

18 यह विचार लगभग वैसा ही है जैसा टी.एल. शंकर ने 2002 में सुझाया था (Towards a people's plan for power sector reforms, EPW, 5/10/2002) और यू.एस.ए. में अपनाया गया था, जहां 1930 के दशक में न्यू डील के तहत ग्रामीण विद्युतीकरण के लिए सस्ती बिजली आरक्षित की गई थी।

पृष्ठभूमि

लोड शेडिंग के बाद उपभोक्ताओं के लिए दूसरी सबसे बड़ी समस्या मीटरिंग व बिलिंग के क्षेत्र में होती है। शिकायत निवारण मंच के सामने आने वाली लगभग 80-90 प्रतिशत शिकायतें मीटरिंग व बिलिंग से सम्बंधित होती हैं।¹⁹ इनमें गड़बड़ मीटर्स, अनियमित बिलिंग, औसत बिलिंग से जुड़ी समस्याएं, गलत बिलों को दुरुस्त करने में देरी वगैरह शामिल हैं। गलत मीटरिंग और बिलिंग अक्सर गरीबों को तंग करने का एक कारण होता है। इसकी वजह से उनके कनेक्शन स्थायी रूप से कट भी जात हैं।²⁰ ऊपरी छोर के उपभोक्ताओं की खपत को कम करके बताने और छोटे उपभोक्ताओं (जिनका अक्सर मीटरिंग नहीं होता) की खपत को बढ़ा-चढ़ाकर दर्शाने की घटनाएं सामने आती रहती हैं। ऐसे भी उदाहरण हैं जब वितरण कंपनियां गलत मीटरिंग की शिकायतों से निपटने में कानूनी प्रावधानों का पालन नहीं करती हैं।²¹ बढ़ते कंप्यूटरीकरण के इस युग में गड़बड़ बिल और बड़ी संख्या में कनेक्शन कटने की घटनाएं मीटरिंग व बिलिंग व्यवस्था में गलतियों व लापरवाही की द्योतक हैं।

मीटरिंग व बिलिंग की ज़िम्मेदारी वितरण कंपनियों की है और वक्त आ गया है कि वे अपने कामकाज को दुरुस्त करें। तृतीय (स्वतंत्र) पक्ष द्वारा निगरानी व स्वतंत्र ऑडिट से स्थिति में निरंतर सुधार सुनिश्चित किया जा सकेगा। राष्ट्रीय बिजली

नीति में इस बात को स्वीकार करते हुए कहा गया है, “राज्य विद्युत नियामक आयोग तृतीय पक्ष द्वारा स्वतंत्र मीटर जांच व्यवस्था भी कायम करेंगे।” (राष्ट्रीय बिजली नीति 5.4.9) तृतीय पक्ष द्वारा मीटर जांच की इस व्यवस्था को विस्तार देकर मीटरिंग व बिलिंग ऑडिट पर भी लागू किया जाना चाहिए। गौरतलब है कि टेलीफोन कंपनियों जैसे अन्य सेवा प्रदाता मीटरिंग और सेवा की क्वालिटी के मामले में स्वतंत्र ऑडिट के अधीन हैं।

राज्य बिजली नियामक आयोगों को चाहिए कि वे मीटरिंग व बिलिंग व्यवस्था के तृतीय पक्ष ऑडिट की पहल करें, जैसा कि उत्तराखंड व दिल्ली जैसे राज्यों में किया गया है।²²

कार्रवाई के सुझाव

बिलिंग ऑडिट के काम में बिलिंग सॉफ्टवेयर की जांच, गड़बड़ बिलों की जांच (एक जैसे उपभोक्ताओं के मासिक आंकड़ों से तुलना करके), और कनेक्शन कटने की घटनाओं का विश्लेषण शामिल होंगे। मीटर रीडिंग व मीटर्स के नमूनों की जांच समय-समय पर एक तृतीय पक्ष द्वारा की जानी चाहिए। गैर-मीटरित उपभोक्ताओं (खेतिहर, छोटे घरेलू उपभोक्ता वगैरह) के मामले में वितरण कंपनियों को निर्देश दिया जाना चाहिए कि वे कुल खपत की गणना करने हेतु

19 प्रोटेक्शन ऑफ कंज्यूमर इंटररेस्ट, फोरम ऑफ रेगुलेटर्स की रिपोर्ट, 2008

20 प्रयास द्वारा ठाणे ज़िले के कुछ आदिवासी तालुका में किए गए एक त्वरित सर्वेक्षण में पता चला था कि वैध कनेक्शन वाले लगभग आधे उपभोक्ताओं के कनेक्शन स्थायी रूप से कट चुके थे। ऐसा भुगतान न कर पाने की वजह से हुआ था, जिसकी मुख्य वजह मीटरिंग व बिलिंग की समस्याएं थीं। लिहाज़ा मात्र एक-चौथाई परिवारों के पास ही वैध कनेक्शन थे।

21 उदाहरण के लिए, बिजली कानून के इस प्रावधान (धारा 56) का पालन अक्सर नहीं किया जाता है कि यदि उपभोक्ता 6 माह का औसत शुल्क चुका दे, तो उसका कनेक्शन नहीं काटा जाएगा।

22 उत्तराखंड में आईआईटी रुड़की यह काम एक नमूने के आधार पर किया करती थी। आगे चलकर उत्तराखंड बिजली नियामक आयोग ने 2007 से वितरण कंपनियों के बिलिंग आंकड़ों का विश्लेषण करना शुरू किया और कई गड़बड़ियां पाईं। आयोग ने इस काम के लिए तृतीय पक्ष संस्थाओं को भी नियुक्त किया है। दिल्ली बिजली नियामक आयोग ने मीटरिंग व बिलिंग के मुद्दों पर जन सुनवाई आयोजित की (2004) और मीटर तेज़ चलने के आम एहसास के मद्दे नज़र तृतीय पक्ष द्वारा मीटर्स की जांच करवाई।

मीटरिंग व्यवस्था कायम करें (जैसे वितरण ट्रांसफॉर्मर्स या समूह सप्लाइ बिंदु पर)। इनका भी समय-समय पर ऑडिट होना चाहिए। यदि गरीबों के लिए सेवा को बेहतर बनाना है,

कनेक्शन कटने से रोकना है और हुकिंग व अवैध कनेक्शनों की रोकथाम करना है, तो मीटरिंग व बिलिंग की गलतियां कम करना विद्युतीकरण अभियान के बाद का सबसे महत्वपूर्ण कदम होगा।

4.6 शिकायत निवारण व्यवस्था को कारगर बनाएं: लोगों तक पहुंचें

सप्लाइ व सेवा प्रदाय की क्वालिटी के स्पष्ट मापन-योग्य मापदंड तय करना और उपभोक्ता शिकायत निवारण मंचों की स्थापना, ये दो उपभोक्ता-हितैषी प्रयास हैं। मगर बहुत ही कम छोटे उपभोक्ता और उनके समूह इनके बारे में जानते हैं। चूंकि इनका उपयोग बहुत कम किया जाता है, इसलिए ये वितरण कंपनियों पर सप्लाइ व सेवा में सुधार का दबाव बना पाने के संदर्भ में कारगर नहीं हो पाए हैं। इनका उपयोग होता भी है तो बड़े-बड़े उपभोक्ताओं द्वारा। शिकायत निवारण प्रक्रिया को सुदृढ़ करने और इसका ध्यान गरीब उपभोक्ताओं की ओर मोड़ने की तत्काल ज़रूरत है। गरीब लोगों का सम्बंधित अधिकारियों के पास पहुंचने का इन्तज़ार करने की बजाय शिकायत निवारण व्यवस्था को गरीबों तक पहुंचना होगा।

पृष्ठभूमि

शिकायत होने पर उपभोक्ता वितरण कंपनी से संपर्क करते हैं। आम तौर पर वितरण कंपनियों के जवाब से संतुष्ट होने का स्तर काफी कम है। उपभोक्ता इंटरफेस को बेहतर बनाने के लिए समस्त राज्य बिजली नियामक आयोगों ने वितरण कंपनियों के कामकाज के मानक सम्बंधी नियम निर्धारित किए हैं, उपभोक्ता शिकायत निवारण मंच गठित किए हैं और विद्युत लोकपाल (Ombudsman) नियुक्त किए हैं। कामकाज के मानक सम्बंधी नियम प्रदर्शन के न्यूनतम स्तर निर्धारित करते हैं, और यदि वितरण कंपनी इन न्यूनतम स्तरों की पूर्ति नहीं करती तो इनमें उपभोक्ता को मुआवज़े का प्रावधान है। उपभोक्ता शिकायत निवारण मंचों से अपेक्षा है कि वे शिकायतों का समयबद्ध निपटारा करेंगे। लिहाज़ा, उम्मीद यह है कि ये उपाय वितरण कंपनियों पर दबाव बनाएंगे कि वे सप्लाइ व सेवा की क्वालिटी में सुधार करें। बिजली कानून 2003 में कामकाज के मानकों (धारा 57-60), शिकायत मंच (धारा 42-5) और लोकपाल (धारा 42-6, 47) पर बहुत ज़ोर दिया

गया है।

हालांकि इन नियमों को पारित हुए पांच साल से ज़्यादा समय बीच चुका है मगर इन प्रावधानों का क्रियान्वयन, खास तौर से छोटे उपभोक्ताओं के मुद्दों को संबोधित करने के मामले में बहुत कारगर नहीं रहा है। वितरण कंपनियों द्वारा शिकायत मंचों का गठन ही बहुत देरी से किया गया, हालांकि बिजली कानून में इनका गठन 6 माह के अंदर करने का निर्देश था। आम लोगों में इन व्यवस्थाओं को लेकर जागरूकता बहुत कम है, इन मंचों पर आने वाली शिकायतों की संख्या बहुत कम है और वितरण कंपनियों द्वारा दिए गए मुआवज़े की राशि को कभी-कभार ही रिकॉर्ड किया जाता है और जहां इसकी निगरानी की जाती है, वहां ये राशियां बहुत कम रही हैं। जब इन प्रावधानों के बारे में बताया जाता है, तो ग्रामीण छोटे उपभोक्ताओं की आम प्रतिक्रिया हैरत की होती है। इसके बाद वे जो सवाल पूछते हैं उनसे पता चलता है कि वे इसके बारे में कुछ नहीं जानते। हालांकि बिजली कानून (धारा 59) राज्य

बिजली नियामक आयोगों को निर्देश देता है कि वे हर वर्ष कामकाज के मानकों से सम्बंधित रिपोर्ट प्रकाशित करें, मगर ऐसा किया नहीं गया है। उपभोक्ता शिकायत निवारण मंच की प्रभावहीनता इसी तथ्य से स्पष्ट हो जाती है कि पुणे जैसे शहरी क्षेत्र में मंच के गठन के बाद पांच वर्षों में कुल 98 शिकायतें दर्ज हुई हैं जबकि यहां उपभोक्ताओं की संख्या 15 लाख है। यह विडंबना ही है कि इन पांच वर्षों में उपभोक्ता शिकायत निवारण मंच पर 85 लाख रुपए खर्च हुए (वेतन, वाहन और टेलीफोन) - सारा भुगतान वार्षिक आमदनी शर्त के ज़रिए उपभोक्ताओं द्वारा किया गया।²³ उपभोक्ताओं में जानकारी के अभाव के अलावा, उपभोक्ता शिकायत निवारण मंच की ओर से स्व-सक्रियता का अभाव, और कभी-कभी तो उपभोक्ताओं को शिकायत दर्ज करने से निरुत्साहित करना जैसे अन्य कारण हैं जिनकी वजह से मंच का उपयोग बहुत कम होता है।

वितरण कंपनियों, राज्य बिजली नियामक आयोगों और सिविल सोसायटी समूहों को स्थिति में सुधार के उपाय करने होंगे। ध्यान इस बात पर देना होगा कि शिकायत निवारण मंच ज़्यादा कारगर बनें, ताकि यह गरीबों तक पहुंचे बजाय इसके कि इन्तज़ार किया जाए कि गरीब लोग सम्बंधित अधिकारियों तक पहुंचें।

कार्रवाई के सुझाव

वितरण कंपनी उपभोक्ता के लिए पहला संपर्क बिंदु है। इस संपर्क बिंदु को गरीब-मित्र बनाने के लिए कई कदम उठाए जाने चाहिए। पहला कदम होगा सब स्टेशन स्तर पर नियमित बैठकें जिनमें समस्त श्रेणी के उपभोक्ताओं की भागीदारी हो। वितरण कंपनियों द्वारा गठित उपभोक्ता शिकायत निवारण मंच में कोरम पूरा होना चाहिए, जिसमें राज्य विद्युत नियामक आयोग द्वारा सुझाए गए उपभोक्ता प्रतिनिधि भी शामिल हों। वोटिंग अधिकार व भत्तों के लिहाज़ से उपभोक्ता सदस्यों को मंच के शेष सदस्यों के बराबर माना जाना चाहिए। शिकायत

निवारण मंच का अध्यक्ष कंपनी का वर्तमान कर्मचारी नहीं होगा। सप्लाइ कोड, प्रदर्शन मानकों, और शिकायत निवारण मंच का व्यापक प्रचार-प्रसार किया जाना चाहिए। इसके लिए नोटिस बोर्ड्स, अखबारों, टेलीविज़न, रेडियो और बिजली बिलों (जैसा कि कुछ कंपनियां करती हैं) का उपयोग किया जाना चाहिए। उपभोक्ता शिकायत निवारण मंच खुद सक्रिय होकर कुछ कदम उठा सकता है, जैसे जागरूकता बैठकें आयोजित करना, विभिन्न स्थानों पर शिकायत शिविर लगाना (कुछ राज्यों में किया जाता है), और यहां तक कि खुद होकर (suo-moto) उपभोक्ताओं के मुद्दे उठाना। वेबसाइट या डाक के ज़रिए शिकायतें ऑटोमेटिक दर्ज करने की व्यवस्था बनाई जानी चाहिए।

कई राज्य बिजली नियामक आयोग तो वितरण कंपनियों द्वारा प्रदर्शन मानकों के अनुपालन अथवा शिकायत निवारण व्यवस्था की प्रभाविता की निगरानी भी नहीं कर रहे हैं। राज्य बिजल¹²

जांच और प्रदर्शन मानक निगरानी समितियों जैसी स्थानीय संस्थाओं का गठन किया जाना चाहिए, जैसा कि बिजली कानून की धारा 166(5) में कहा गया है। प्रदर्शन मानकों के उल्लंघन के मामलों में उपभोक्ता को दिया जाने वाला मुआवज़ा ऑटोमेटिक कर दिया जाना चाहिए (अधिकांश उल्लंघनों के संदर्भ में) और इसकी वसूली कंपनी के मुनाफे में से की जानी चाहिए। राज्य बिजली नियामक आयोग वितरण कंपनी को सुझाव दे सकते हैं कि वे मुआवज़े की राशि का कुछ हिस्सा कर्मचारी से वसूल करें (खामी के कारणों का पता लगाने की प्रक्रिया के बाद, जैसा कि आंध्र प्रदेश में किया गया था)। लोकपाल राज्य बिजली नियामक आयोग द्वारा गठित एक संस्था है। इस संस्था को सुदृढ़ बनाने के लिए ज़रूरी है कि आयोग एक स्वतंत्र लोकपाल की नियुक्ति करे (न कि आयोग के स्टाफ को यह ज़िम्मेदारी सौंप दे), और उसे पर्याप्त संसाधन मुहैया कराए। फोरम फॉर रेगुलेटर्स ने नवंबर 2009 में 'वितरण लायसेंसियों के लिए एक आदर्श प्रदर्शन मानक

23 सजग नागरिक मंच, पुणे द्वारा जानकारी का अधिकार कानून के तहत प्राप्त की गई जानकारी

नियमन' जारी किया है, जिसमें कुछ अच्छी परिपाटियां सुझाई गई हैं।²⁴ राज्य बिजली नियामक आयोग इन पर विचार करके इनमें से कुछ को अपना सकते हैं। सिविल सोसायटी संस्थाओं को चाहिए कि वे प्रदर्शन मानकों और शिकायत निवारण प्रक्रिया के बारे में जागरूकता फैलाएं। वे स्वतंत्र

शिकायत संग्रह केंद्र खोल सकते हैं और उपभोक्ताओं की ओर से उपभोक्ता शिकायत निवारण मंच अथवा लोकपाल के समक्ष शिकायतें प्रस्तुत कर सकते हैं। उन्हें वितरण कंपनियों, राज्य बिजली नियामक आयोग द्वारा जागरूकता निर्माण के प्रयासों, प्रदर्शन मानकों के ऑडिट और शिकायत निवारण मंचों में भागीदारी भी करनी चाहिए।

4.7 राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना किसके लिए है? जन समीक्षा आयोजित करें

राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना देश का सबसे बड़ा ग्रामीण विद्युतीकरण कार्यक्रम है, जिसे 500 से ज्यादा जिलों में क्रियान्वित किया जा रहा है। इसके लक्ष्य महत्वाकांक्षी हैं, मगर अब यह स्पष्ट है कि ये कभी हासिल नहीं होंगे। इस योजना का नियोजन, वित्तीय प्रबंध और निगरानी अधिकांशतः केंद्र सरकार करती है जबकि प्रांतीय संस्थाओं की एक सीमित भूमिका है। वक्त आ गया है कि राज्य बिजली नियामक आयोग राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की एक सार्वजनिक समीक्षा आयोजित करे ताकि प्रांतीय संस्थाएं और लोग भागीदारी कर सकें और मध्यावधि सुधार प्रदान कर सकें। यदि यह नहीं किया गया तो खतरा यह है कि बड़ी संख्या में सब स्टेशन, वितरण ट्रांसफॉर्मर्स और लाइनें लगाने में खर्च किया गया धन गरीबों को कोई लाभ नहीं पहुंचाएगा।

पृष्ठभूमि

2005 में प्रारंभ की गई राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना देश का सबसे बड़ा ग्रामीण विद्युतीकरण कार्यक्रम है। इसका लक्ष्य वर्ष 2012 तक 1.25 लाख गांवों का विद्युतीकरण करना और 2.34 करोड़ बीपीएल परिवारों को मुफ्त कनेक्शन प्रदान करना है। इस पर 42,000 करोड़ रुपए का खर्च अनुमानित है। सारे राज्यों में लगभग सारे जिलों में इसका क्रियान्वयन चल रहा है। भारत सरकार इस

कार्यक्रम में 6000 करोड़ रुपए लगा रही है। राज्यों से अपेक्षा है कि वे शेष राशि का योगदान देंगे और राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के तहत निर्मित तंत्र का प्रबंधन वितरण कंपनियों द्वारा किया जाना अपेक्षित है।

जैसा कि बिजली मंत्रालय ने रिपोर्ट किया है, राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की प्रगति अपेक्षा से कहीं धीमी रही है। नियोजन व क्रियान्वयन दोनों में समस्याएं रही हैं।

24 प्रदर्शन मानकों को शहरों/कस्बों/गांवों के अनुसार अलग-अलग किया गया है (जैसे, फ्यूज़-ऑफ कॉल के बाद सप्लाई बहाल करने के लिए 3/4/8 घंटे का समय)। इसके अलावा मौसम के अनुसार भी इनमें फेरबदल किया गया है। राज्य बिजली नियामक आयोग या कोई तृतीय पक्ष वितरण कंपनियों की रिपोर्ट्स का ऑडिट कर सकता है; ऑडिट के दिशानिर्देश उपलब्ध कराए गए हैं। वितरण कंपनियों को शिकायत मनुअल तैयार करना होगा (स्थानीय भाषाओं में भी) और शहरों, कस्बों व ग्रामीण इलाकों में कॉल सेंटर स्थापित करने होंगे, जिनका नंबर शुल्क मुक्त हो। कॉल सेंटर का कामकाज (जैसे प्रथम जवाब, शिकायतों का पंजीकरण) भी एक प्रदर्शन मानक है।

कई राज्यों ने ग्रामीण विद्युतीकरण की विस्तृत योजनाएं नहीं बनाई हैं जबकि इन्हें योजना शुरू होने के 6 माह के अंदर अधिसूचित कर दिया जाना था।²⁵ मार्च 2010 तक 66 प्रतिशत लक्षित गांवों को विद्युतीकृत किया जा चुका था मगर फ्रेंचाइज़ी की व्यवस्था मात्र 15 प्रतिशत गांवों में ही हो पाई है। मात्र 40 प्रतिशत बीपीएल परिवारों को ही कनेक्शन दिए जा सके हैं। केंद्र सरकार द्वारा जारी की गई कुल रकम 20,000 करोड़ रुपए है, जो अनुमानित लागत की लगभग आधी है। ज़ाहिर है कि घोषित लक्ष्य 2012 तक हासिल नहीं होगा। राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना सम्बंधी संसदीय समिति की रिपोर्ट (2009) में कहा गया है: *“इस पृष्ठभूमि में समिति बहुत चिंतित है कि (बिजली) मंत्रालय अयथार्थवादी नियोजन और घटिया कार्यक्रम क्रियान्वयन क्षमता के चलते 100 फीसदी ग्रामीण विद्युतीकरण का अपना लक्ष्य भूल गया है। राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के घटिया क्रियान्वयन पर खेद प्रकट करते हुए, समिति अपेक्षा करती है कि मंत्रालय राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के क्रियान्वयन के समस्त पक्षों की समीक्षा करेगी ताकि भविष्य में यथार्थवादी नियोजन हो और कार्यक्रम के क्रियान्वयन की गति को बढ़ाया जा सके।”*

राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के तहत क्वालिटी की निगरानी की जो व्यवस्था सोची गई है, उसमें कई खामियां हैं। क्वालिटी निगरानी की त्रि-स्तरीय व्यवस्था (जिसमें क्रियान्वयन एजेंसी, ग्रामीण विद्युतीकरण निगम और बिजली मंत्रालय शामिल हैं) वास्तविक कार्य-स्थल से बहुत दूर है। यह गैर-पारदर्शी भी है और बहुत संवेदी नहीं है। राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की वेबसाइट मई 2008 में (कार्यक्रम शुरू होने के 3 साल बाद) शुरू की गई थी। इस वेबसाइट पर स्थिति की विस्तृत रिपोर्ट (गांव के स्तर

तक) दी गई है और यह ज़रूर पारदर्शिता को बढ़ाती है। मगर रिपोर्टें आंकड़ों और मैदानी स्थिति के बीच अंतर हैं। राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना को जारी रखने के आदेश (बिजली मंत्रालय, 2008) के मुताबिक राज्यों को राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना नेटवर्क में प्रतिदिन कम से कम 6-8 घंटे बिजली सप्लाई की गारंटी देनी है और फ्रेंचाइज़ी गठित किए जाने हैं। मैदानी स्थिति से सामान्य फीडबैक यह है कि सप्लाई के घंटे कम हैं और फ्रेंचाइज़ी पूरी तरह क्रियाशील नहीं हैं। राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की वेबसाइट पर जन मंच फीडबैक देने के लिए अच्छी सुविधा है मगर इसकी प्रभाविता इसी तथ्य से ज़ाहिर हो जाती है कि पिछले दो वर्षों में इस पर मात्र 70 इन्द्राज़ हैं (आखरी बार फरवरी 2010 में देखी गई थी)। कुछ जवाब 1-2 महीनों के अंदर दिए गए थे मगर ये बहुत संतोषजनक नहीं थे। ज़िला समितियां प्रगति की निगरानी के लिहाज़ से भलीभांति काम नहीं कर रही हैं।²⁶ प्रगति की निगरानी के लिए न तो नियमित बैठकें होती हैं, न ही कोई सार्वजनिक प्रक्रिया है। योजना आयोग द्वारा राज्य-स्तरीय समीक्षा सरसरी प्रकृति की ही रही है। ताज़ा शुल्क दर प्रस्तुती के अंतर्गत राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की प्रगति की जानकारी सिर्फ उड़ीसा तक सीमित है। यह भी स्पष्ट नहीं है कि वर्ष 2005 में टेक्नॉलॉजी विकास जैसी गतिविधियों के लिए जो 160 करोड़ रुपए निर्धारित किए गए थे, उसका उपयोग किस तरह से हो रहा है।

कार्रवाई के सुझाव

लोगों की भागीदारी के साथ हर स्तर - स्थानीय, प्रांतीय और राष्ट्रीय स्तर - पर पारदर्शी समीक्षा प्रक्रिया पहला ज़रूरी कदम है।

25 दिसंबर 2008 तक मात्र 5 राज्यों (गुजरात, तमिलनाडु, प. बंगाल, मिज़ोरम और नागालैण्ड) ने ही योजनाएं अधिसूचित की हैं जबकि अन्य पांच (छत्तीसगढ़, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, महाराष्ट्र और पंजाब) ने योजनाओं को अंतिम रूप दिया है

26 उदाहरण के लिए, राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की संसदीय समिति ने यह कहा था: हालांकि योजना में सहभागी समस्त 27 राज्यों ने यह रिपोर्ट किया है कि ज़िला स्तरीय समितियों के गठन की अधिसूचना जारी हो चुकी है, मगर बैठकें ज़्यादा नियमित रूप से होनी चाहिए।।

राज्य विद्युत नियामक आयोगों को अपने-अपने राज्यों में राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना की सार्वजनिक समीक्षा शुरू करनी चाहिए क्योंकि क्रियान्वयन राज्यों में हो रहा है और उनके नियमन के तहत वितरण कंपनियों को तंत्र का प्रबंधन करना है। इस क्षेत्र के नियमन की ज़िम्मेदारी राज्य बिजली नियामक आयोगों की है और उन्हें राष्ट्रीय ग्रामीण विद्युतीकरण नीति में घोषित सबके लिए बिजली के लक्ष्य की पूर्ति का बीड़ा उठाना चाहिए।²⁷

सिविल सोसायटी संस्थाएं अपने-अपने इलाकों में राजीव

गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के चलते हुए काम का सोशल ऑडिट आयोजित कर सकती हैं। वे वर्तमान फीडबैक व्यवस्था का उपयोग कर सकती हैं और नियामक जन सुनवाई, ज़िला समितियों या विधान सभा में राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना से सम्बंधित मुद्दे उठा सकती हैं।

बिजली मंत्रालय को चाहिए कि वह राज्य बिजली नियामक आयोग द्वारा की गई राज्य स्तरीय समीक्षाओं और सिविल सोसायटी संस्थाओं द्वारा किए गए सोशल ऑडिट से प्राप्त जानकारी को समेकित करके मध्यावधि सुधार की योजना बनाए।

4.8 गरीबों की सुनो: उनकी आवाज़ को नियामक मंचों पर लाओ

नियामक प्रक्रियाओं ने वास्तव में जन सुनवाई समेत विभिन्न नियामक मंचों पर उपभोक्ताओं की भागीदारी बढ़ाने में मदद की है। अलबत्ता इन मंचों पर गरीबों की भागीदारी निहायत कम रही है। यह स्वाभाविक भी है क्योंकि गरीबों और उनका प्रतिनिधित्व करने वाले संगठनों के पास भागीदारी के इन प्रावधानों का उपयोग करने हेतु संसाधन नहीं हैं। उनका प्रतिनिधित्व बढ़ाने के लिए राज्य बिजली नियामक आयोगों को खुद सक्रिय होकर प्रयास करने होंगे।

पृष्ठभूमि

नियामक आयोग के साथ-साथ उपभोक्ता शिकायत निवारण मंच और लोकपाल गरीबों के लिए अपनी आवाज़ उठाने के अच्छे मंच हैं। फिर भी, इन मंचों पर गरीबों का प्रतिनिधित्व करने वाले संगठनों की भागीदारी बहुत कम रही है। शुल्क दर सम्बंधी नियामक सुनवाई (जो राज्य बिजली नियामक आयोग का सबसे महत्वपूर्ण व सर्वाधिक प्रचारित आयोजन है) में आपत्तिकर्ताओं की संख्या कम ही रहती है (और इनमें भी सेवानिवृत्त कर्मचारी, बड़े उपभोक्ताओं, उद्योगों या व्यापारिक संस्थाओं के वकीलों की संख्या ही ज़्यादा होती है)। इनकी संख्या अधिकांश राज्यों में 10-15 से लेकर कुछ

राज्यों (महाराष्ट्र, आंध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश) में चंद सैकड़ और कर्नाटक में चंद हज़ार तक रहती है। यह सही है कि आपत्तिकर्ताओं की बड़ी संख्या गरीबों के हितों के प्रतिनिधित्व की गुणवत्ता की द्योतक नहीं है मगर कम संख्या अवश्य ही प्रतिनिधित्व के अभाव को दर्शाती है।

अन्य सुनवाई, विचार पत्रों पर फीडबैक देने, या परामर्श समितियों में प्रतिनिधित्व के संदर्भ में भी गरीब-हितैषी समूहों की भागीदारी कम रही है। ऐसे मामले भी हुए हैं जब प्रतिनिधित्व का अवसर न देकर या नियामकों के संवेदनहीन रवैये के कारण गरीब लोगों को ऐसे मंचों पर सुना नहीं गया।

27 बिजली कानून 2003 की धारा 43 के प्रावधान के तहत, उपयुक्त आयोग सबके लिए सेवा के दायित्व को पूरा करने के लिए अतिरिक्त समय देते वक्त यह सुनिश्चित करेगा कि 2009 तक परिवारों को पहुंच उपलब्ध कराने के राष्ट्रीय लक्ष्य का अनुपालन हो। - ग्रामीण विद्युतीकरण नीति (धारा 3.4)

जब तक नियामक मंचों पर गरीबों की आवाज़ नहीं सुनी जाती, तब तक उनके लिए बिजली सेवा प्रदाय की उपेक्षा होती रहेगी।

विभिन्न राज्यों में उपभोक्ता जागरूकता व भागीदारी को बढ़ावा देने के प्रयासों के कई उदाहरण हैं। नियामक आयोगों के ऐसे प्रयासों में निम्नलिखित शामिल हैं: कर्नाटक बिजली उपभोक्ता नेटवर्क (वर्ष 2000 से, कई कन्नड प्रकाशन, जागरूकता आयोजन, उपभोक्ता सर्वेक्षण), असम उपभोक्ता परामर्श प्रकोष्ठ (2005 से, 11 पैनल समूह, कंज्यूमर ग्रिड त्रैमासिक न्यूज़लेटर), महाराष्ट्र (बिजली कानून की धारा 94.3 के तहत उपभोक्ता प्रतिनिधियों की नियुक्ति), मध्य प्रदेश उपभोक्ता जागरूकता कार्य (120 पंजीकृत गैर सरकारी संगठन, प्रदर्शन मानकों के बारे में 8 लाख पेम्फलेट, गैर सरकारी संगठनों के लिए वर्कशॉप्स), उ.प्र. बिजली दोस्त (उपभोक्ता हेल्पलाइन, प्रकाशन), स्थानीय भाषाओं में जागरूकता सामग्री (मुद्रित व दृश्य-श्रव्य) का प्रकाशन (उड़ीसा, मध्य प्रदेश, झारखंड, उत्तराखंड) और उड़ीसा उपभोक्ता परामर्श (जिसमें वितरण कंपनियों की प्रस्तुतियों का विश्लेषण उपभोक्ताओं के नज़रिए से करने की उम्मीद है)। सिविल सोसायटी प्रयासों में शामिल हैं: कंज्यूमर यूनिटी एंड ट्रस्ट सोसायटी (राजस्थान), कंज्यूमर एक्शन एंड रिसर्च सेंटर (गुजरात), जो उपभोक्ता जागरूकता का काम करते हैं, और पीपुल्स मॉनीटरिंग ग्रुप ऑन इलेक्ट्रिसिटी रेगुलेशन (आंध्र प्रदेश) जो किसान संगठनों, युनियन्स और गैर सरकारी संस्थाओं का एक समूह है और 1999 से सफलतापूर्वक जन हित के मुद्दों को उठाता रहा है।

ये स्वागत योग्य प्रयास हैं मगर इनमें से कई में गरीब-हितैषी जोर नहीं है। गरीबों की भागीदारी बढ़ाने के विशिष्ट, सतत प्रयासों की ज़रूरत है।

कार्रवाई के सुझाव

राज्य बिजली नियामक आयोगों को उपभोक्ता जागरूकता निर्माण व प्रशिक्षण कार्यक्रम हाथ में लेना चाहिए, वर्तमान प्रयासों में छोटे उपभोक्ताओं पर अतिरिक्त फोकस करना चाहिए, स्थानीय भाषाओं में सामग्री प्रसारित करनी चाहिए और दृश्य-श्रव्य सामग्री का उपयोग करना चाहिए। यह राष्ट्रीय बिजली नीति²⁸ में दिए गए सुझावों और नियामकों के मंच की रिपोर्ट - 'उपभोक्ता हितों की रक्षा' (2008)²⁹ के अनुरूप होगा।

राज्य बिजली नियामक आयोगों को महत्वपूर्ण मुद्दों (जैसे शुल्क दर व लोड शेडिंग) पर जन सुनवाइयां एक से अधिक स्थानों पर आयोजित करनी चाहिए। इनमें एक दिन छोटे उपभोक्ताओं का प्रतिनिधित्व करने वाले उपभोक्ता समूहों के लिए आरक्षित रखा जा सकता है। राज्य बिजली नियामक आयोगों के पास उपभोक्ता मुद्दों पर काम करने के लिए पर्याप्त स्टाफ होना चाहिए और उन्हें गरीबों के मुद्दों के प्रति संवेदी बनाया जाना चाहिए। राज्य बिजली नियामक आयोग एक अधिकारी की नियुक्ति कर सकते हैं जिसकी एकमात्र ज़िम्मेदारी छोटे उपभोक्ताओं (या उनके साथ काम कर रहे संगठनों) को मदद व मार्गदर्शन देने की हो (जैसे विभिन्न नियम-कायदे समझने, वितरण कंपनियों के लिए निर्धारित सेवा के मानक समझने, आयोग के समक्ष याचिका दायर करने की प्रक्रिया व ज़रूरी दस्तावेज़ की जानकारी वगैरह)।

नियामक प्रक्रियाओं में गरीबों की आवाज़ को बल देने के लिए राज्य बिजली नियामक आयोगों को सिर्फ गरीबों को सेवा प्रदाय के मुद्दों पर अलग से जन सुनवाइयां आयोजित करनी चाहिए। राज्य बिजली नियामक आयोगों को छोटे बिजली उपभोक्ताओं के मुद्दे उठाने व उनका प्रतिनिधित्व करने के लिए

28 केंद्र सरकार, राज्य सरकारों और बिजली नियामक आयोगों को उपभोक्ता समूहों के क्षमता निर्माण में और नियामक आयोगों के समक्ष उनके प्रतिनिधित्व में मदद करनी चाहिए। इससे नियामक प्रक्रिया की प्रभाविता बढ़ेगी। - राष्ट्रीय बिजली नीति (5.13.4)

29 राज्य बिजली नियामक आयोगों को उपभोक्ता वकीलों की क्षमता निर्माण हेतु नियमित उन्मुखीकरण कोर्सस चलाना चाहिए। ऐसे उन्मुखीकरण कोर्सस फोरम ऑफ रेगुलेटर्स द्वारा भी आयोजित किए जा सकते हैं ताकि उपभोक्ता वकीलों में जागरूकता पैदा हो और अन्य राज्यों के अनुभवों को साझा करने का अवसर मिले (फोरम ऑफ रेगुलेटर्स रिपोर्ट, 2008)

ऐसे गरीब-हितैषी समूह या शोधकर्ताओं को तैयार करना चाहिए, जो गरीबों के लिए बिजली न सही, पानी, आवास, जन स्वास्थ्य, मानव अधिकार, खाद्य सुरक्षा और आजीविका के मुद्दों पर काम करते हैं। विभिन्न श्रेणियों के उपभोक्ताओं का प्रतिनिधित्व करने के लिए प्रदेश भर के समूहों की एक सूची बनाई जा सकती है, और इन समूहों को कुछ वर्षों के लिए वित्तीय सहायता दी जा सकती है। ये समूह गरीबों को सेवा प्रदाय के सर्वेक्षण कर सकते हैं, राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना जैसे कार्यक्रमों की निगरानी कर सकते

हैं, कामकाज के मानकों का ऑडिट कर सकते हैं, विभिन्न गरीब-हितैषी निर्देशों/नियमों के अनुपालन की निगरानी कर सकते हैं और जन सुनवाईयों व शिकायत मंचों पर गरीबों का प्रतिनिधित्व कर सकते हैं। ऐसे स्वतंत्र आकलनों की रिपोर्ट गरीबों से सम्बंधित मुद्दों को समर्पित जन सुनवाईयों का आधार बन सकते हैं। इससे राज्य बिजली नियामक आयोगों को गरीबों से सम्बंधित मुद्दों पर काम कर रहे समूहों को पहचानने व विकसित करने में भी मदद मिलेगी, जिससे ऐसे मुद्दों को नियामक प्रक्रिया के समक्ष लाया जा सकेगा।

4.9 दिया तले अंधेरा: बिजली घरों के पड़ोस में कहां है रोशनी?

हमारे विकास के ढर्रे पर यह एक दुखद टिप्पणी है कि बड़े-बड़े बिजली घरों के आसपास के घरों तक में बिजली नहीं मिलती। इन्हें बिजली उपलब्ध कराना परियोजना डिज़ाइन का अभिन्न हिस्सा होना चाहिए।

पृष्ठभूमि

यह हमारे विकास के ढर्रे पर एक दुखद टिप्पणी है कि बड़े-बड़े बिजली घरों के आसपास, जहां बिजली के तार आसमान में छाए होते हैं, के घरों में बिजली नहीं है। उससे भी बुरी बात यह है कि शायद यही वे लोग होंगे जिन्होंने परियोजना निर्माण के समय अपनी ज़मीनें और जीविकाएं गंवाई होंगी। काफी सारे बिजली घर पर्यावरणीय मानकों को पूरा नहीं करते और उनके आसपास रहने वाले लोग वायु, पानी और मिट्टी के प्रदूषण से त्रस्त रहते हैं। परियोजना प्रभावित परिवारों के पुनर्वास और पुनर्स्थापन का इतिहास बदनूमा रहा है।

राष्ट्रीय पनबिजली नीति (2008) में बड़ी परियोजना के संदर्भ में राहत व पुनर्वास के मुद्दों को संभालने के लिए कुछ प्रावधान हैं। बिजली उत्पादन का 2 प्रतिशत हिस्सा स्थानीय क्षेत्र के विकास के लिए अलग रखना, परियोजना प्रभावित परिवारों को 10 वर्षों तक 100 युनिट प्रति माह बिजली उपलब्ध कराना, और बिजली घर के 2-10 कि.मी. के अंदर

राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के लिए 10 प्रतिशत वित्तीय सहयोग देना इनमें शामिल हैं। ये प्रावधान अच्छे हैं मगर इनके क्रियान्वयन में कई खामियां रही हैं। इनमें स्थानीय क्षेत्र विकास कोश के सही उपयोग (शायद इसे ग्राम सभा के ज़रिए जारी करना बेहतर होगा) का सवाल और राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के लिए सहयोग प्रदान करने में विलंब जैसे मुद्दे हैं।

बदकिस्मती से, कोयला, गैस, परमाणु या सौर स्रोतों पर आधारित अन्य बड़ी परियोजनाओं के मामले में इस तरह के प्रावधान नहीं हैं। बिजली मंत्रालय द्वारा अप्रैल 2010 में घोषित “केंद्रीय बिजली परियोजनाओं के आसपास 5 कि.मी. के क्षेत्र में बिजली सप्लाई की योजना” स्वागत योग्य मगर इसमें मात्र केंद्रीय परियोजनाओं को शामिल किया गया है और मात्र घरों में रोशनी के लिए बिजली देने का प्रावधान है। कई परियोजना निर्माता परियोजना ग्रामों का विद्युतीकरण कार्पोरेट ज़िम्मेदारी के नाम पर करते हैं मगर ज़रूरत तो

सामाजिक अनिवार्यता की है। इस तरह के उपाय भी किए जाने चाहिए कि अधिग्रहित भूमि को दीर्घावधि लीज़ पर मानकर भूस्वामियों को परियोजना में हितधारी बनाया जाए। इन उपायों की चर्चा तो चलती रहेगी, मगर परियोजनाओं के निर्माता व नियामक कुछ फौरी कदम उठा सकते हैं।

कार्रवाई के सुझाव

दीर्घावधि पुनर्वास और पुनर्स्थापन में तो समय लगेगा क्योंकि इसमें कई मुद्दे और कई किरदार शामिल होते हैं, जिनमें से कुछ बिजली क्षेत्र से बाहर के भी होते हैं। तत्काल कार्रवाई का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना होना चाहिए कि बिजली घर के कुछ दायरे (जैसे 5 कि.मी.) के अंदर के सारे

घरों को प्राथमिकता के आधार पर बिजली कनेक्शन और अच्छी क्वालिटी की बिजली सप्लाई दी जाए। बिजली सप्लाई घरों में रोशनी, सामुदायिक उपयोग और आर्थिक गतिविधियों को सहारा दे। इस क्षेत्र को लोड शेडिंग मुक्त बनाया जाना चाहिए, चाहे राज्य में बिजली की परिस्थिति कुछ भी हो। समस्त बड़ी बिजली उत्पादन परियोजनाओं (मान लीजिए 100 मेगावॉट से बड़ी; चाहे वे पनबिजली, कोयला या नवीकरणीय स्रोतों पर आधारित हों; निजी हों या सार्वजनिक) में इस उपाय को एक सामाजिक अनिवार्यता के रूप में अपनाया जाना चाहिए, न कि ऐच्छिक कार्पोरेट जिम्मेदारी के नाम पर। परियोजना के निर्माता सुनिश्चित करें कि यह काम नियामक आयोगों और वितरण कंपनियों के समर्थन से हो।

4.10

जाने बगैर सुधार क्या करेंगे: छोटे उपभोक्ताओं के बारे में आंकड़ों का संग्रह व विश्लेषण

छोटे उपभोक्ताओं से सम्बंधित सारे पहलुओं को लेकर आंकड़ों के एकत्रण व विश्लेषण में गंभीर कमियां हैं: उनकी वास्तविक संख्या, खपत का पैटर्न, और सप्लाई के घंटे। उपभोक्ताओं में बहुमत छोटे उपभोक्ताओं का है और राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना जैसे कार्यक्रमों के चलते उनकी संख्या बढ़ेगी। यह लाज़मी है कि केंद्रीय बिजली प्राधिकरण जैसी संस्थाएं अपना दायरा बढ़ाएं और छोटे उपभोक्ताओं से जुड़े सारे पहलुओं पर नियमित रिपोर्ट दें। गरीबों को बिजली सेवा की प्रगति पर नज़र रखने और उनकी समस्याएं सुलझाने के लिए यह ज़रूरी है।

पृष्ठभूमि

नीतिकारों, नियामकों और वितरण कंपनियों में गरीबों के मुद्दों की समझ का घोर अभाव है। छोटे उपभोक्ताओं के बारे में आंकड़े एकत्रित करने, रिपोर्ट करने व उनका विश्लेषण करने की व्यापक उपेक्षा हुई है। छोटे उपभोक्ताओं के खपत के स्तर, उनके द्वारा अंतिम उपयोग के पैटर्न या उन्हें कितने घंटे बिजली दी जाती है, जैसे मुद्दों पर विश्वसनीय आंकड़े मिलना लगभग अंशभव है। कई छोटे उपभोक्ताओं का मीटरिंग नहीं होता (न तो व्यक्तिगत स्तर पर, न समूह के स्तर पर), और इसलिए उनकी खपत का कोई ठीक-ठाक अनुमान नहीं है।

गरीबों पर विद्युतीकरण के असर के अध्ययन बहुत कम हुए हैं - न तो विद्युतीकरण के सकारात्मक असर के और न ही बिजली की घटिया क्वालिटी व महंगी होने के असर के। ऐसे उपभोक्ता सर्वेक्षण भी बहुत कम हुए हैं जिनमें छोटे उपभोक्ताओं पर फोकस किया गया हो। राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन, विश्व बैंक जैसी कुछ अंतर्राष्ट्रीय संस्थाओं, और स्वैच्छिक क्षेत्र के कुछ शोधकर्ताओं ने कुछ प्रयास किए हैं मगर ये स्पष्ट रूप से अपर्याप्त और अव्यवस्थित हैं। केंद्रीय बिजली प्राधिकरण, विद्युत वित्त निगम, ग्रामीण विद्युतीकरण निगम,

बिजली नियामक प्राधिकरण जैसी संस्थाओं या वितरण कंपनियों की रिपोर्ट्स मुख्य रूप से उत्पादन, पारेषण, वितरण, बड़े पैमाने पर अंतिम उपयोग और वित्तीय आंकड़ों पर केंद्रित होती हैं। इनमें उपभोक्ताओं के बारे में बहुत थोड़ी जानकारी होती है, छोटे उपभोक्ताओं के बारे में तो और भी कम।

कार्रवाई के सुझाव

उपभोक्ताओं के बारे में जानकारी इकट्ठी करने और उसका विश्लेषण करने के लिए व्यवस्था बनाने की ज़रूरत है। इसमें छोटे उपभोक्ताओं पर विशेष रूप से ध्यान दिया जाना चाहिए। गरीबों को बिजली सेवा प्रदाय की प्रगति पर नज़र रखने और उनकी समस्याएं सुलझाने के लिए यह ज़रूरी है। केंद्रीय बिजली प्राधिकरण या फोरम ऑफ रेगुलेटर्स को नियमित रूप से ऐसी रिपोर्ट तैयार करने का काम करना चाहिए जिनमें उपभोक्ता सम्बंधी आंकड़े हों, और गरीबों पर विशेष फोकस हो। राष्ट्रीय आंकड़ा संग्रह प्रयासों - जनगणना, राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन वगैरह - को यह जानकारी हासिल करने के लिए ढांचा जोड़ना चाहिए। आंकड़ों में खपत

के पैटर्न, अंतिम उपयोग के पैटर्न, बिजली की उपलब्धता और विद्युतीकरण, सेवा की क्वालिटी व सप्लाई की क्वालिटी के प्रभाव, सप्लाई कोड व कामकाज के मानकों का अनुपालन, शिकायत निवारण व्यवस्था के कामकाज वगैरह पर जानकारी शामिल हो सकती है। इस सूचना संग्रह की बारीकियों का विकास विभिन्न विशेषज्ञों, सिविल सोसायटी समूहों, गरीबों के साथ काम कर रहे संगठनों के साथ सलाह-मशवरे से किया जा सकता है। इससे गरीबों को बिजली सेवा को बेहतर बनाने की प्रगति की निगरानी में मदद मिलेगी।

गरीबों के मुद्दों के अध्ययन के लिए राज्य बिजली नियामक आयोगों को अध्ययन करवाना चाहिए। इन अध्ययनों में विभिन्न इलाकों में सप्लाई के घंटे, चोरी की स्थिति, घटिया सप्लाई व सेवाओं के चलते गरीबों द्वारा वहन की जा रही लागत वगैरह की जानकारी मिलनी चाहिए। राज्य आयोग वितरण कंपनियों को अपनी जवाबदेही सुधारने का निर्देश दें। इसमें बिजली सप्लाई की निगरानी जैसे प्रयास शामिल होंगे, जिसमें उपभोक्ता स्तर पर वोल्टेज और प्रतिरोध को एक नमूने के लिए रिकॉर्ड किया जाएगा और मीटर-रहित उपभोक्ताओं का थोक मीटरिंग किया जाएगा ताकि वितरण कंपनियां खपत के बढ़े-चढ़े अनुमान न पेश करे।

5. सुझाव अनेक, चुनौती एक

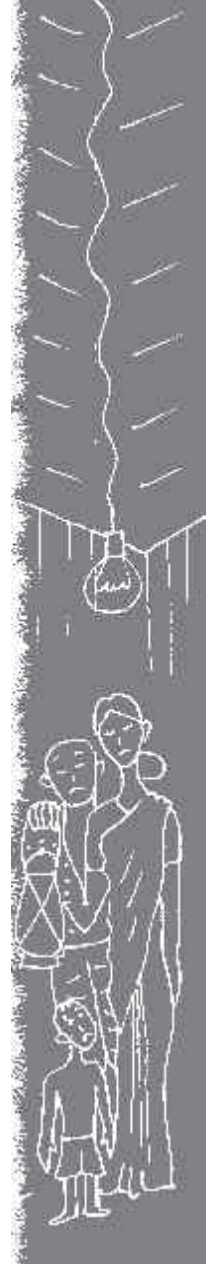
इस पर्व में उन गरीब लोगों के बिजली सेवा सम्बंधी मुद्दों की रूपरेखा प्रस्तुत की गई है जिन्हें ग्रिड से बिजली प्रदाय होती है। इसमें दस ऐसे सुझावों का खाका प्रस्तुत हुआ है जिन्हें मौजूदा ढांचे में क्रियान्वित किया जा सकता है। तकनीकी-वित्तीय रूप से व्यवहार्य ये सुझाव गरीबों को तत्काल राहत प्रदान करेंगे। इनमें से कुछ सुझावों पर कुछ राज्यों में अमल हो रहा है मगर ज़रूरत इस बात की है कि इन्हें शेष राज्यों में भी लागू किया जाए।

यह देखा जा सकता है कि इनमें से कुछ सुझावों के लिए ऐसे कदम उठाने होंगे जिनमें कई किरदार शामिल होंगे (जैसे 100x100 अभियान, या ज़िलों को लोड शेडिंग मुक्त बनाना), जबकि कुछ सुझावों के लिए वर्तमान प्रक्रियाओं को बेहतर बनाना होगा (जैसे शिकायत निवारण प्रक्रिया को ज़्यादा कारगर बनाना, या गरीबों की भागीदारी को बढ़ाना)। इन सारे सुझावों का लक्ष्य निकट भविष्य में गरीबों को बिजली तक निरंतर, किफायती, समुचित व अच्छी क्वालिटी की पहुंच उपलब्ध कराना है। इस पर्व में प्रस्तुत सुझावों में कई परस्पर व्याप्तियां हैं मगर इनमें से उपयुक्त सुझावों को चुनकर स्थानीय परिस्थिति के अनुसार ढाला जा सकता है। टिकाऊ असर के लिए प्रासंगिक सुझावों को एक साथ लागू करना होगा। हालांकि यह दावा नहीं किया जा रहा है कि ये सुझाव गरीबों की सारी समस्याओं को सुलझा देंगे, मगर इतना यकीन से कहा जा सकता है कि ये गरीबों की मदद करेंगे।

राज्य बिजली नियामक आयोगों, वितरण कंपनियों और राज्य व केंद्रीय बिजली मंत्रालयों को इन सुझावों के क्रियान्वयन की पहल करनी चाहिए। चुनौती यह है कि बाज़ार को प्रोत्साहित करने की सनक या सदा के लिए ढांचागत या स्वामित्व के मुद्दों में उलझे रहना छोड़कर इन सुझावों पर काम किया जाए। यदि ऐसा लगता है कि यहां प्रस्तुत सुझाव उपयुक्त नहीं हैं, तो ज़रूरत इस बात की है कि इनमें से कुछ या सबको प्रतिपूरित किया जाए या इनकी जगह नए सुझाव विकसित किए जाएं ताकि गरीबों को बिजली सेवा प्रदाय को जल्दी से जल्दी बेहतर बनाया जा सके। कहने की ज़रूरत नहीं कि इनमें से कुछ सुझावों को लागू करके रुक जाने से काम नहीं चलेगा। ऐसा न हो कि हम ज़्यादा बुनियादी, दीर्घावधि मुद्दों से भटक जाएं, जैसे गरीबों की सेवा के लिए प्रोत्साहन-प्रलोभन की व्यवस्था, वितरण कंपनियों और नियामकों की जवाबदेही, और विकास का समतामूलक ढांचा। जब तक दीर्घावधि उपाय शुरू करके कारगर साबित नहीं होते, तब तक कार्रवाई के इन सुझावों को प्रथम अनिवार्य कदम के रूप में और गरीबों को सुरक्षा देने के एक अवसर के रूप में देखा जाना चाहिए।



वक्त आ गया है कि बिजली क्षेत्र के किरदार यह बात आत्मसात कर लें कि गरीबों के लिए बिजली की क्वालिटी-युक्त पहुंच, जिसे तात्कालिक वित्तीय नज़रिए में अव्यावहारिक माना जाता है, वास्तव में व्यावहारिक है और एक दीर्घावधि सामाजिक-आर्थिक नज़रिए से अनिवार्य भी है। यहां यह भी गौरतलब है कि मौजूदा कानूनी ढांचे और उपकरणों में गरीब-हितैषी उपाय करने की और उनको प्राथमिकता देने की पर्याप्त गुंजाइश है। हम उम्मीद करते हैं कि बिजली क्षेत्र के किरदार इनमें से कुछ या सारे सुझावों को क्रियान्वयन के लिए उठाएंगे। मार्गदर्शन के लिए उन्हें गांधीजी का यह सूत्र याद करना होगा: “जब भी तुम्हारे मन में संशय हो, या स्व तुम पर हावी होने लगे, तो निम्नलिखित कसौटी लागू करो। उस सबसे गरीब या सबसे दुर्बल व्यक्ति की शकल याद करो जिसे तुमने देखा हो, और स्वयं से पूछो कि तुम जो कदम उठाने जा रहे हो, क्या वह उसको कोई लाभ पहुंचाएगा। क्या उसे इससे कुछ हासिल होगा? क्या यह उसे अपने जीवन या नियति पर नियंत्रण पाने में मदद करेगा? दूसरे शब्दों में, क्या यह भूखे और आध्यात्मिक रूप से विपन्न करोड़ों लोगों के लिए स्वराज लाने में मदद करेगा? तब तुम देखोगे कि तुम्हारा संशय और स्व पिघलने लगेगा।”



आंकड़ों और जानकारी के मुख्य स्रोत

1. Awareness and Action for Better Electricity Service: An Agenda for the Community (बेहतर बिजली सेवा के लिए जागरूकता व कार्रवाई: समुदाय के लिए कार्य योजना), प्रयास ऊर्जा समूह, 2008
2. Balancing Regulation and Incentives to Enhance Energy Access to the Poor And Women in Privatising Energy Markets (निजीकृत होते ऊर्जा बाज़ार में गरीबों व महिलाओं के लिए ऊर्जा तक पहुंच बढ़ाने के लिए नियमन और प्रलोभनों के बीच संतुलन बनाने की कोशिश), श्रीकुमार एन और तेजल कानिटकर, एनर्जिया, 2008
3. Comparative Study on Rural Electrification Policies in Emerging Economies (उभरती अर्थ व्यवस्थाओं में ग्रामीण विद्युतीकरण नीतियों का तुलनात्मक अध्ययन), जानकारी पर्चा, इंटरनेशनल एनर्जी एजेंसी, 2010
4. Draft Paper on Rural Electrification (ग्रामीण विद्युतीकरण पर मसौदा पर्चा), टी एल शंकर, एडीबी पॉलिसी रिसर्च नेटवर्क, 2005
5. महाराष्ट्र, उड़ीसा, आंध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, उत्तराखंड, राजस्थान व मध्य प्रदेश में मैदानी दौरे
6. राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना का क्रियान्वयन, ऊर्जा स्थायी समिति, तैतीसवीं रिपोर्ट, लोक सभा सचिवालय, 2009
7. Improving Electricity Services in Rural India, An initial assessment of recent initiatives and some recommendations (ग्रामीण भारत में बेहतर ऊर्जा सेवाएं, हाल के कुछ प्रयासों का शुरुआती आकलन और कुछ सिफारिशें), विजय मोदी, सीजीएसडी कामकाजी पर्चा क्रमांक 30, दी अर्थ इंस्टीट्यूट ऑफ कोलंबिया युनिवर्सिटी, दिसंबर 200
8. Model standard of performance regulations for distribution licensees (वितरण लायसेंसियों के लिए आदर्श प्रदर्शन मानक नियमन), फोरम ऑफ रेगुलेटर्स की रिपोर्ट, 2009
9. राष्ट्रीय बिजली नीति, बिजली मंत्रालय, 2005
10. राष्ट्रीय पनबिजली नीति, बिजली मंत्रालय, 2008
11. Protection of Consumer Interest (उपभोक्ता हितों की रक्षा) फोरम ऑफ रेगुलेटर्स की रिपोर्ट, 2008
12. Report of the National Conference on Regulation and Electricity Service to the Poor (गरीबों के लिए बिजली सेवा और नियमन पर राष्ट्रीय सम्मेलन की रिपोर्ट) प्रयास ऊर्जा समूह, 2009
13. राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना, कार्यालय स्मरण पत्र, बिजली मंत्रालय, 2005 ; जारी रखने का आदेश, बिजली मंत्रालय, 2008 तथा क्रियान्वयन की स्थिति के लिए वेबसाइट
14. ग्रामीण विद्युतीकरण नीति, बिजली मंत्रालय, 2006
15. Shifting Of Goal Posts: Rural Electrification in India - A Progress Report (बदलते लक्ष्य: भारत में ग्रामीण विद्युतीकरण - एक प्रगति रिपोर्ट), श्रीनिवास कृष्णास्वामि, वसुधा फाउंडेशन, मार्च 2010
16. Still waiting – A Report on Energy Injustice (इन्तज़ार और अभी - ऊर्जा अन्याय की एक रिपोर्ट), ग्रीनपीस, 2009
17. विभिन्न राज्यों के शुल्क दर सम्बंधी आदेश

प्रयास ऊर्जा समूह के चुनिंदा प्रकाशन

1. Need to realign India's national solar mission, Economic & Political Weekly, 20/03/2010
2. An overview of Indian Energy Trends: Low Carbon Growth and Development Challenges, Prayas,2009
3. Review of the Distribution Franchisee model implemented by MSEDCL in the Bhiwandi circle, Prayas, 2009
4. Proceedings of the National Conference on 'Regulation and Electricity Service to the Poor', Prayas,2009
5. Shortcomings in Governance of the Natural Gas Sector, Economic & Political Weekly, 25/07/2009
6. Balancing Regulation And Incentives to Enhance Energy Access to The Poor and Women In Privatising Energy Markets, Energia, 2009
7. Climate Change: Separating the Wheat from the Chaff, Economic & Political Weekly, 31/01/2009
8. Awareness and Action for Better Electricity Service: an Agenda for the Community, Prayas, 2008
9. Electricity Governance Initiative a) The Electricity Governance Toolkit : Benchmarking Best Practice and Promoting Accountability in the Electricity Sector, 2007 b) Empowering People: A Governance Analysis of Electricity, India, Indonesia, Philippines, Thailand 2007
10. Emerging Issues in the Indian Gas Sector: A Critical Review, Economic & Political Weekly, 25/08/2007
11. Know Your Power: A Citizens' Primer on the Electricity Sector, Prayas, 2006
12. A Critical Review of the Performance of Delhi's Privatized Distribution Companies and the Regulatory Process – Prayas Occasional Report – 1/2006, 2006
13. Restarting Dabhol: Who Will Bear the Cost? And Why?, Economic & Political Weekly, 28/06/2005
14. Quality of Service of Distribution Utilities – Need for End to End Commitment : Prayas Occasional Report – 1/2005, 2005

15. India Power Sector Reforms Update- various issues - Update of power sector reforms in Andhra Pradesh, Uttar Pradesh and Orissa, 2001 to 2005
16. A Good Beginning but Challenges Galore, Report based on detailed survey of 12 electricity regulatory commissions in India, 2003
17. Electricity Sector Reforms in Asia: Experiences and Strategies - a compilation of selected papers prepared for the Asia Power Sector Reforms Workshop organised by Prayas, (India), Transnational Institute (The Netherlands) and Focus on the Global South (Thailand), 2002
18. Bujagali Power Purchase Agreement -An Independent Review, A study of techno-economic aspects of power purchase agreement of the Bujagali project in Uganda, 2002.
19. HT Energy Audit: The Crucial Starting Point for Curbing Revenue Loss, Prayas Occasional Report 1/2002, February 2002
20. Least-Cost Power Planning: Case Study of Maharashtra State - Energy For Sustainable Development, The Journal of International Energy Initiative, Vol. IV, No 1, June 2000.
21. Regaining Rationality through Democratisation: A Critical Review of Multilateral Development Banks' (MDBs) Power Sector Activities in India, Prayas, 1999.
22. WB-Orissa Model of Power Sector Reforms: Cure Worse Than Disease, Economic and Political Weekly, May 1, 1998
23. Beneficiaries of IPS Subsidy and Impact of Tariff Hike, Economic and Political Weekly, December 21, 1996
24. The Enron Controversy: Techno-Economic Analysis and Policy Implications, Prayas Monograph, 1995
25. Power Purchase Agreement (PPA) Between Dabhol Power Company and Maharashtra State Electricity Board: Structure and Implications, Economic and Political Weekly, June 17, 1995

प्रयास ऊर्जा समूह के समस्त प्रकाशन, प्रस्तुतीकरण व रिपोर्ट्स प्रयास की वेबसाइट पर उपलब्ध हैं:

www.prayas-pune.org/peg

प्रकाशन और कार्यशालाओं के अलावा, प्रयास कई समितियों के माध्यम से बिजली क्षेत्र की गतिविधियों में भाग लेता रहा है। इनमें शामिल हैं:

- सदस्य - छत्तीसगढ़ बिजली नियामक आयोग परामर्श समिति (1998 से), महाराष्ट्र बिजली नियामक आयोग परामर्श समिति (1999 से), आंध्र प्रदेश बिजली नियामक आयोग परामर्श समिति (2007 से)
- सर्वोच्च न्यायालय नगरीय ठोस कचरा समिति, 2006
- सदस्य, राष्ट्रीय बिजली समूह (2007) जो 11वीं पंचवर्षीय योजना तैयार करने के लिए गठित किया गया था
- सदस्य, ऊर्जा अध्ययन समूह, महाराष्ट्र सरकार, समूह का गठन राज्य की 11वीं पंचवर्षीय योजना हेतु बिजली घटक तैयार करने हेतु किया गया था, 2007-08
- सदस्य, ऊर्जा कार्यक्षमता वृद्धि हेतु राष्ट्रीय मिशन (एन.एम.ई.ई.ई.), 2008
- सदस्य, कम कार्बन अर्थ व्यवस्था की रणनीति के लिए गठित योजना आयोग विशेषज्ञ समूह,

आभार

हम उन कई लोगों के शुक्रगुज़ार हैं, जिन्होंने यह पर्चा तैयार करने में मदद की। पिछले कुछ वर्षों में महाराष्ट्र, आंध्र प्रदेश, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, राजस्थान और उत्तराखंड के गांवों, शहरी झुग्गी बस्तियों और बिजली ऑफिसों के दौरों से हमने काफी कुछ सीखा है। सिविल सोसायटी संगठनों, नीतिकारों और नियामकों से हुई चर्चाओं से भी हम काफी लाभान्वित हुए हैं। इस पर्चे में प्रस्तुत कई मुद्दों पर प्रयास द्वारा 2009 में आयोजित 'राष्ट्रीय बिजली नियमन और गरीब' सम्मेलन में चर्चाएं हुई थीं। हम इस सम्मेलन के समस्त पैनल सदस्यों और सहभागियों को धन्यवाद देना चाहते हैं। डी.के. रॉय, नवरोज़ के. दुबाश, श्रीपाद धर्माधिकारी और नरसिंह डी. राव ने इस पर्चे के प्रथम मसौदे पर सूझबूझ से भरी टिप्पणियां दीं। उनके प्रति हम विशेष आभार व्यक्त करते हैं। आवरण चित्र के लिए मैटियास एडल्फसन और शेष चित्रों के लिए मधुवंती अनंतराजन धन्यवाद के पात्र हैं। भाषा संपादन के लिए नीता देशपांडे और लेआउट डिज़ाइन के लिए आमोद का धन्यवाद। अंततः प्रयास ऊर्जा समूह के अपने साथियों को धन्यवाद जिन्होंने इस पर्चे के प्रकाशन के हर चरण पर मदद की।

सबके लिए बिजली: बातों को हकीकत में बदलने के लिए दस सुझाव

आज़ादी के छः दशक बाद और 'आर्थिक सुधारों' के शुरू होने के दो दशक बाद भी गरीबों को बिजली मयस्सर नहीं है। सुधारों के पहले दशक में तो गरीबों पर कोई ध्यान ही नहीं था। राजीव गांधी घरेलू विद्युतीकरण कार्यक्रम या वितरण कंपनियों के लिए प्रदर्शन के मानकों को मापन योग्य बनाने जैसे कुछ हालिया प्रयासों के नतीजे अभी हासिल नहीं हुए हैं। समाज में यह काफी गहरा एहसास बना है कि गरीबों की बुनियादी ज़रूरतों की उपेक्षा हुई है, जबकि बाज़ार से जुड़े उन मुद्दों में गहरी रुचि दिखाई पड़ती है जो बड़े-बड़े उपभोक्ताओं को लाभ पहुंचाते हैं। यह कोई अचरज की बात नहीं है कि पिछले दशक में जहां बिजली के उत्पादन में 60 प्रतिशत वृद्धि हुई, वहीं परिवारों की बिजली तक पहुंच मात्र 10 प्रतिशत बढ़ी। इस पर्व में दलील दी गई है कि सबको बिजली उपलब्ध कराने की नारेबाज़ी को हकीकत में बदलने के लिए ज़रूरी है कि नियामकों, वितरण कंपनियों और सरकार को जस-का-तस कामकाज छोड़कर कुछ नवाचारी उपाय तत्काल लागू करने होंगे। इनमें से कुछ उपायों के लिए तो बड़े नीतिगत या ढांचागत परिवर्तनों की दरकार होगी मगर कुछ उपाय ऐसे हैं जिन्हें वर्तमान ढांचे के अंतर्गत लागू किया जा सकता है। इस पर्व में कार्रवाई के ऐसे दस सुझावों की रूपरेखा प्रस्तुत की गई है जो गरीबों के लिए बिजली सेवा प्रदाय में तेज़ी से सुधार लाएंगे। वास्तव में, इनमें से कुछ सुझावों को कुछ राज्यों ने अपनाया भी है। ज़रूरत इन्हें अन्य राज्यों में दोहराने की है।



प्रयास

Prayas Energy Group

मात्र निजी वितरण के लिए
अपेक्षित सहयोग राशि: रु. 50/-