विहंगावलोकन

1. सरकारी कंपनियों एवं सांविधिक निगमों का विहंगावलोकन

सरकारी कंपनियों की लेखापरीक्षा कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 619 के अंतर्गत शासित होती है। सरकारी कंपनियों के लेखे भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा लेखापरीक्षा की जाती है। इन लेखों की नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा भी की जाती है। सांविधिक निगम की लेखापरीक्षा उनके संबंधित अधिनियमों द्वारा शासित होती है। 31 मार्च 2012 को छत्तीसगढ़ राज्य के 20 क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (18 कंपनियाँ तथा दो सांविधिक निगम) थे, जिनमें 21054 कर्मचारी नियोजित थे। नवीनतम अंतिमीकृत लेखाओं के अनुसार क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा 2011-12 में ₹ 14200.21 करोड़ आवर्त दर्ज किया गया। यह आवर्त राज्य के सकल घरेलू उत्पाद का 10.48 प्रतिशत था।

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों मे निवेश

31 मार्च 2012 को 20 क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (दो सांविधिक निगमों सहित) में निवेश (पूंजी एवं दीर्घकालीन ऋण) ₹ 17734.35 करोड़ था। जो कि 2007-08 में ₹ 3152.28 करोड़ से 462.59 प्रतिशत अधिक बढ़ गया। कुल निवेश में 51.64 प्रतिशत पूंजी तथा 48.36 प्रतिशत दीर्घकालीन ऋण था। 2011-12 के दौरान शासन ने ऋण तथा अनुदान/उपदान के प्रति ₹ 2015.23 करोड़ का अंशदान किया।

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का निष्पादन

वर्ष 2011-12 के दौरान 20 क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में से 11 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने ₹ 922.12 करोड़ का लाभ अर्जित किया तथा छः सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने ₹ 612.68 करोड़ की हानि उठाई। एक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम ने अपना लेखा 'न लाभ न हानि' के आधार पर तैयार किया। शेष दो सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने अपने प्रथम लेखे अंतिमीकृत नही किये थे। उनके अद्यतन अंतिमीकृत लेखों के अनुसार छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड एवं छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड को क्रमशः ₹ 581.34 करोड़ एवं ₹ 29.88 करोड़ की हानि हुई। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा उठाई गई हानियों का मुख्य कारण वित्तीय प्रबंध, आयोजना, परियोजनाओं के क्रियान्वयन, प्रचालन तथा निगरानी में कमियाँ थी। भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के अद्यतन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की समीक्षा दर्शाती है कि राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की ₹ 1958.08 करोड़ की हानि तथा ₹ 44.12 करोड़ के निर्रथक निवेश बेहतर प्रबंधन द्वारा नियंत्रणीय थे।

लेखाओं में बकाया

सितम्बर 2012 तक 15 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के 41 लेखे बकाया थे। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को लेखों के तैयार करने से संबंधित कार्यों जिसमें बकाया लेखों के निपटान पर विशेष ध्यान केन्द्रित हो लक्ष्य निर्धारित करने की आवश्यकता है।

लेखाओं की गुणवत्ता

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के लेखाओं की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है। अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2012 के दौरान अंतिमीकृत क्रियाशील कंपनियों के 16 लेखाओं में से 12 लेखों पर सांविधिक लेखापरीक्षकों ने मर्यादित प्रमाणपत्र दिये।

(पहला अध्याय)

2. सरकारी कंपनी से सम्बंधित निष्पादन लेखापरीक्षा

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत पारेषण कंपनी लिमिटेड का निष्पादन लेखापरीक्षा किया गया था। हमारे द्वारा पाई गई लेखापरीक्षा आपत्तियों का कार्यकारी सारांश नीचे दिया गया हैः

प्रस्तावना

छत्तीसगढ़ में विद्युत पारेषण का कार्य 31 दिसम्बर 2008 तक पूर्ववर्ती छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत मण्डल (मण्डल) द्वारा किया जाता था। 1 जनवरी 2009 से प्रभावशील मण्डल के विखण्डन के पश्चात यह गतिविधि छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत पारेषण कंपनी लिमिटेड (कंपनी) द्वारा की जाती है। 31 मार्च 2012 को कंपनी के पास 8375.77 सर्किट कि.मी.(सीके एम) नेटवर्क और 71 अति उच्च दाब उपकेन्द्र 10234.50 मेगा वोल्ट एम्पीयर (एम.व्हीए) स्थापित क्षमता के थे। वर्ष 2011-12 के लिए कर पश्चात लाभ तथा 31 मार्च 2012 को विनियोजित पूंजी क्रमशः ₹ 137.22 करोड़ व ₹ 2225.94 करोड़ थे। 31 मार्च 2012 को इसमें 3418 स्वीकृत पदों के विरूद्ध 1937 कर्मचारी नियोजित थे।

नियोजन एवं विकास

35 अति उच्च दाब उपकेन्द्रो एवं 3657 सर्किट कि.मी. की अति उच्चदाब लाईनों को बिछाने के सापेक्ष कंपनी द्वारा 16 अति उच्च दाब उपकेन्द्रो एवं 2020.08 सर्किट कि.मी. अति उच्च दाब लाइनों को 2007-08 से 2011-12 की अवधि में बिछाया गया (उपलब्धि क्रमशः 45.71 प्रतिशत व 55.24 प्रतिशत)। 2011-12 तक समाप्त होने वाले पांच वर्षों की अवधि में लक्षित 4419 एमव्हीए के विरूद्ध 3299 एमव्हीए पारेषण क्षमता में अभिवृद्धि हुई थी (74.65 प्रतिशत की उपलब्धि)।

परियोजना प्रबंधन

कंपनी ने कार्यबल समिति की अनुशंसाओं का अनुपालन नहीं किया तथा परियोजनाओं को विविध प्रारंभिक गतिविधियों जैसे की सर्वेक्षण, प्रारूपण एवं परीक्षण, वन एवं अन्य वैधानिक मंजूरियों को प्राप्त करने सम्बंधी प्रक्रिया, निविदा प्रक्रिया इत्यादि को परियोजना मूल्यांकन एवं अनुमोदन स्तर पर अग्रिम में समानांतर विचार नहीं किया तथा कार्य सौंप दिया। परियोजनाओं के समयबद्ध पूर्ण होने संबंधी कार्य बल समिति के दिशा-निर्देशों के रहते हुये भी, निष्क्रमण प्रणाली की प्रमुख परियाजनाओं के क्रियान्वयन में तीन माह से 38 माह तक की अवधि का असामान्य विलम्ब हुआ। चालू परियोजनाओं के संबंध में भी समय आधिक्य 77 महीनें तक था परिणामतः ₹ 246.16 करोड़ के कोष बिना लाभ के अर्जन के अवरूद्ध रहे और कंपनी अपेक्षित ऊर्जा बचत के लाभ से वंचित रह गई।

पारेषण तंत्र का निष्पादन

कंपनी का निष्पादन मुख्यतः इसके अति उच्च दाब पारेषण नेटवर्क के दक्ष संधारण द्वारा न्यूनतम बाधाओं के साथ गुणवत्तायुक्त विद्युत आपूर्ति पर निर्भर करता है। छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत ग्रिड कोड - 2007 के अनुसार निर्धारित दो ट्रांसफर्मरों की आवश्यकता के विरूद्ध 220 केव्ही के पाँच एवं 132 केव्ही के 18 उपकेन्द्रों में केवल एक ट्रॉंसफार्मर था। ग्रिड रूकावटों के दौरान तंत्र को बनाये रखने के लिए तथा 220 के.व्ही. के बसों की खराबी के तीव्र निराकरण हेतु 15 में से आठ 220 केव्ही उपक्रेन्द्रो में बस बार प्रोटेक्शन पैनल (बीबीपीपी) नही थे। छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत नियामक आयोग (सीएसईआरसी) मानकों के अनुसार पारेषण हानियों में गिरावट की प्रवृत्ति थी लेकिन यह सीईए के चार प्रतिशत के मानक से सभी पाँच वर्षों में अधिक रही। वर्ष 2009-10 के बाद से यह सीएसईआरसी द्वारा निर्धारित मानकों के भीतर रही।

ग्रिड प्रबंधन

132 केव्ही के 55 में से 31 उपक्रेन्द्रों को एसएलडीसी से रिमोट टर्मिनल यूनिट (आरटीयू) द्वारा नही जोड़ा गया जो कि ग्रिड मानकों के अनुसार भार प्रेषण केन्द्र में आपात परिस्थितियों के दौरान पारेषण तंत्र एवं भार के दक्ष संधारण हेतु आवश्यक है। ग्रिड आवृत्ति में उल्लंघन के परिणामतः वर्ष 2011-12 में अ/ब/स श्रेणी के संदेशों की प्राप्ति में वृद्धि हुई। कंपनी की आपदा प्रबंधन प्रणाली अनदेखी आकस्मिकताओं से निपटने हेतु अपर्याप्त थी।

ऊर्जा लेखांकन एवं लेखापरीक्षा

पारेषण हानियों को निर्धारित करने एवं कम करने के लिए ऊर्जा लेखांकन एवं लेखापरीक्षा आवश्यक है। पारेषण हानियों की गणना बांऊड्री मीटरिंग बिन्दुओं से प्राप्त कर मीटर रीडिंग के आधार पर की जाती है। वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान कंपनी ने कोई ऊर्जा लेखापरीक्षा आयोजित नही की। समस्त 156 इंटरफेस बांऊड्री मीटरिंग बिन्दुओं में 0.2 श्रेणी के विशुद्ध मीटर स्थापित करने की आवश्यकता के विरूद्ध 31 मार्च 2012 को केवल 29 में इस आवश्यकता का अनुपालन किया जा रहा है।

वित्तीय प्रबंधन

राष्ट्रीय ऊर्जा नीति 2005 का एक प्रमुख उद्देश्य ऊर्जा क्षेत्र में वित्तीय सुदृढ़ता एवं वाणिज्यिक योग्यता को सुनिश्चित करना था। मुख्यतः नई परियोजनाओं के वित्त हेतु कंपनी का ऋण ₹ 298.02 करोड़ से ₹ 999.07 करोड़ होने के कारण ऋण समता अनुपात में 2009-12 के दौरान 0.45:1 से 1.24:1 तक की वृद्धि हुई। नियोजित पूंजी पर प्रत्याय की वृद्धि के कारण नियोजित पूंजी पर प्रत्याय की प्रतिशतता में 3.22 (2009-10) से 8.08 (2011-12) की वृद्धि हुई, जो संचालन दक्षता में सुधार को इंगित करता है।

कंपनी ने छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कंपनी से विलंब भुगतान पर ₹ 23.41 करोड़ का अधिभार आरोपित एवं वसूल नही किया। कंपनी द्वारा टैरिफ याचिका दायर करने में 88 से 308 दिनों का विलंब किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.28 करोड़ के ब्याज की हानि हुई ।

सामग्री प्रबंधन

कंपनी ने स्कंध के मितव्ययतापूर्ण खरीद एवं दक्षतापूर्ण नियंत्रण के लिये किसी खरीदी नीति एवं स्कंध नियंत्रण प्रणाली की स्थापना नहीं की। कंपनी द्वारा न ही कोई एबीसी विश्लेषण और न ही कोई अधिकतम/न्यूनतम स्तर अथवा पुर्नआदेश स्तर का निर्धारण किया गया। जिसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 2012 को कंपनी के पास ₹ 9.97 करोड़ का अचलित/आधिक्य स्कंध था।

निगरानी एवं नियंत्रण

कंपनी द्वारा उपकेन्द्रों एवं लाइनों के वार्षिक निष्पादन के मूल्यांकन के लिए वर्षवार निष्पादन आंकड़ो को ना तो रखा गया और न ही संकलित किया गया। कंपनी की आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली आउटसोर्सिंग पर आधारित थी जो कंपनी की आधारभूत गतिविधियों जैसे भण्डार सत्यापन, माप पुस्तिकाएं एवं निविदा प्रक्रियाएं इत्यादि के बजाय केवल स्थापना संबंधी मामलों पर केन्द्रित थी। कंपनी द्वारा कंपनी अधिनियम, 1956 के अनुच्छेद - 292 अ के अनुपालन में अंकेक्षण समीति का गठन नही किया गया।

निष्कर्ष एवं अनुशंसाएं

कंपनी अति उच्च दाब उपकेन्द्रों एवं अति उच्च दाब लाईनों में लक्षित अभिवृद्धि कर पाने में असफल रही। निष्क्रमण प्रणाली पर आधारित प्रमुख परियाजनाओं के क्रियान्वयन में तीन से 38 माह का असाधारण विलंब हुआ जिसका कारण कमजोर नियोजन एवं परियोजना प्रबंधन रहा। 15 में से आठ 220 केव्ही उपक्रेन्द्रों में बस बार प्रोटेक्शन पैनल (बीबीपीपी) नही थे। वर्ष 2009-10 के बाद से पारेषण हानियाँ सीएसईआरसी द्वारा निर्धारित मानकों के अंदर रही। आगे पाया गया कि, 55 में से 31, 132 के.व्ही. उपकेन्द्रो को रिमोट टर्मिनल यूनिट (आरटीयू) द्वारा एसएलडीसी से नही जोड़ा गया एवं वर्ष 2011-12 के दौरान एबीसी श्रेणी के संदेशों की प्राप्ति में भी वृद्धि हुई। कंपनी द्वारा टैरिफ याचिका दायर करने में 88 से 308 दिनों का विलंब हुआ जिसके परिणामतः ₹ 16.28 करोड़ के ब्याज की हानि हुई ।

एक प्रभावी निगरानी तंत्र की स्थापना किया जाना लेखापरीक्षा अनुशंसाओं में शामिल है जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि, सभी आवश्यक अनुमोदन परियोजना के प्रारंभ से पूर्व ही प्राप्त कर लिए जायें, ग्रिड कोड द्वारा निर्धारित मानको/मापदण्डों को ध्यान में रखा जाए, अतिउच्च दाब उपकेन्द्रों एवं लाइनों की सुरक्षा हेतु पर्याप्त संख्या में बस बार प्रोटेक्शन पैनलों की स्थापना हो, ग्रिड कोड के अनुसार एसएलडीसी का संधारण हो, अतिउच्च दाब उपकेन्द्रो की सुरक्षा हेतु पर्याप्त यंत्रो का प्रावधान हो, सीएसईआरसी को समय पर टैरिफ याचिका जमा की जाये, स्कंध नीति का प्रारूपण एवं कंपनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों के अनुसार अंकेक्षण समिति की स्थापना की जाये।

(दूसरा अध्याय)

3. लेन-देन से सम्बंधित लेखापरीक्षा आपत्तियाँ

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित लेनदेन से संबंधित लेखापरीक्षा आपत्तियाँ सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के प्रबंधन में कमियों को उजागर करती है जिसमें गम्भीर वित्तीय समस्याएँ शामिल है। इंगित की गई अनियमितताएं मुख्यतः निम्नवत प्रकृति की हैः

नियमों, निर्देशों, प्रक्रियाओं एवं अनुबंध की नियम एवं शर्तों की अनुपालन न करने के कारण तीन मामलों में ₹ 1549.85 करोड़ की हानि।

(कंडिका 3.5, 3.6 तथा 3.9)

त्रुटिपूर्ण/दोषपूर्ण नियोजन के कारण चार मामलों में कुल ₹ 6.25 करोड़ की हानि।

(कंडिका 3.1, 3.2, 3.8 तथा 3.10)

अपर्याप्त/दोषपूर्ण निगरानी के कारण दो मामलों में कुल ₹ 8.80 करोड़ की हानि।

(कंडिका 3.3 तथा 3.7)

अपारदर्शी विधि से नगद साख प्राप्त करने के कारण एक मामले में ₹ 3.65 करोड़ की हानि।

(कंडिका 3.4)

कुछ महत्वपूर्ण लेखा परीक्षा आपत्तियों का सारांश नीचे दिया गया हैः

छत्तीसगढ़ खनिज विकास निगम लिमिटेड द्वारा कोलम्बाईट अयस्क का व्यापार न करने के परिणामस्वरूप ₹ 3.21 करोड़ की आश्वस्त आय की हानि इसके अतिरिक्त एक सामरिक महत्व के खनिज की तस्करी को प्रोत्साहन देना।

(कंडिका 3.1)

छत्तीसगढ़ राज्य बीज एवं कृषि विकास लिमिटेड को आधिक्य कोष के दोषपूर्ण निवेश योजना के परिणामस्वरूप ₹ 1.64 करोड़ के ब्याज की हानि।

(कंडिका 3.2)

छत्तीसगढ़ राज्य बेवरेज निगम लिमिटेड के संबंध में अग्रिम आय कर के कम भुगतान तथा आयकर विवरणी समय पर जमा न करने कारण ₹ 83.19 लाख के शास्ति ब्याज का परिहार्य भुगतान।

(कंडिका 3.3)

छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड द्वारा अविवेकपूर्ण शर्तो पर इलाहबाद बैंक से नगद साख सीमा लेने के कारण ₹ 3.65 करोड़ की परिहार्य हानि।

(कंडिका 3.4)

कोरबा में खाद्यान्नों के परिवहन हेतु अनुबंध के लिए बोलीदाताओं के अनुचित व्यवहार का पता लगा पाने में **छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड** की असफलता के कारण ₹ 37.59 लाख का अतिरिक्त व्यय।

(कंडिका 3.5)

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कंपनी लिमिटेड को पारसा कैप्टिव कोयला ब्लाक के लिये संयुक्त उद्यम कंपनी को भुगतान किये जाने वाले कोयला खनन शुल्क संबंधी निविदा शर्तो में अनुचित संशोधन किये जाने के कारण ₹ 1549.06 करोड़ की संभाव्य हानि ।

(कंडिका 3.6)

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कंपनी लिमिटेड द्वारा कोयले की खरीद के संबंध में निष्पादन प्रोत्साहन राशि का साऊथ ईस्टर्न कोल फील्ड्स लिमिटेड को ₹ 7.97 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त भुगतान।

(कंडिका 3.7)

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कंपनी लिमिटेड द्वारा अमितव्ययी मार्ग से कोयला परिवहन के कारण ₹ 1.20 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय।

(कंडिका 3.8)