विहंगावलोकन

1. सरकारी कंपनियों एवं सांविधिक निगम का विहंगावलोकन

सरकारी कंपनियों की लेखापरीक्षा कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 619 के अंतर्गत शासित होती है। सरकारी कंपनियों के लेखों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा 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 2013 को छत्तीसगढ़ राज्य के 19 क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (18 कंपनियाँ तथा एक सांविधिक निगम) थे, जिनमें 20352 कर्मचारी नियोजित थे। अघतन अंतिमीकृत लेखाओं के अनुसार क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा 2012-13 में ₹11776.04 करोड़ आवर्त दर्ज किया गया। यह आवर्त राज्य के सकल घरेलू उत्पाद का 7.35 प्रतिशत था।

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों मे निवेश

31 मार्च 2013 को 19 क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (एक सांविधिक निगम सहित) में निवेश (पूंजी एवं दीर्घकालीन ऋण) ₹ 15609.61 करोड़ था, जो कि 2008-09 के ₹ 2963.05 करोड़ से 426.81 प्रतिशत अधिक बढ़ गया। कुल निवेश में 79.78 प्रतिशत पूंजी तथा 20.22 प्रतिशत दीर्घकालीन ऋण था। 2012-13 के दौरान शासन ने इक्विटी ऋण तथा अनुदान/उपदान के प्रति ₹2877.27 करोड़ का अंशदान किया।

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का निष्पादन

वर्ष 2012-13 के दौरान 19 क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में से 12 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने ₹214.53 करोड़ का लाभ अर्जित किया तथा पाँच सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने ₹ 2091.51 करोड़ की हानि उठाई। एक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम ने न लाभ दर्ज किया न हानि उठाई। शेष एक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम 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 ₹2012.27 करोड़ एवं ₹ 78.88 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।

लेखाओं में बकाया

सितम्बर 2013 तक 15 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के 36 लेखे बकाया थे। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को लेखों को तैयार करने से संबंधित कार्यों हेतु 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 2012 से सितम्बर 2013 के दौरान अंतिमीकृत क्रियाशील कंपनियों के 24 लेखाओं में से 16 लेखों पर सांविधिक लेखापरीक्षकों ने मर्यादित प्रमाणपत्र दिये।

(अध्याय - I)

सरकारी कंपनी से संबंधित समीक्षा

छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड द्वारा सार्वजनिक वितरण प्रणाली की विभिन्न योजनाओं के तहत चावल, गेहूँ एवं शक्कर के उपार्जन, भंडारण एवं वितरण की समीक्षा की गयी थी। हमारे द्वारा पाई गई लेखापरीक्षा आपत्तियों का कार्यकारी सारांश नीचे दिया गया है:

प्रस्तावना

भारत सरकार (जीओआई) सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) की विभिन्न योजनाओं में वितरण के लिए राज्य के लाभान्वितों की संख्या के अनुसार राज्य को योजनावार खाद्यान्नों का आबंटन जारी करती है। छत्तीसगढ़ सरकार (जीओसीजी) का खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग (विभाग) इसके आधार पर छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (कम्पनी) को खाद्यान्नों के उपार्जन, भंडारण एवं जिले के लाभार्थियों को वितरण हेतु अग्रिम कार्यवाही के लिए जिलेवार आबंटन जारी करती है। कंपनी पीडीएस के लिए मुख्य अभिकरण के रूप में कार्य करती है। कंपनी का मुख्य उद्देश्य पीडीएस की विभिन्न योजनाओं के तहत् खाद्यान्नों का उपार्जन, भंडारण एवं वितरण करना जिससे कि जीओआई/जीओसीजी द्वारा बनायी गयी योजनाओं के अनुसार लाभान्वितों को खाद्यान्नों की उपलब्धता सुनिश्चित हो।

विकेन्द्रीकृत उपार्जन योजना जो कि किसानों को न्यूनतम समर्थन मूल्य प्रदान करने के लिए तथा राज्य में चावल का उपार्जन, स्टाक बनाये रखने एवं चावल वितरण में मितव्ययिता बनाए रखने के लिए लागू (अप्रैल 2002) की गई थी। कंपनी द्वारा गेहूँ की खरीदी भारत सरकार द्वारा निर्धारित रियायती दर पर भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) से की जाती है तथा शक्कर की खरीदी कंपनी द्वारा भारत सरकार द्वारा निर्धारित शक्कर मिलों से निर्धारित दर पर की जाती है एवं लाभान्वितों को निर्गमित किया जाता है।

वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान पीडीएस के तहत् भारत सरकार/छत्तीसगढ़ सरकार की विभिन्न योजनाओं के मितव्ययी, कुशल एवं प्रभावी रूप से क्रियान्वयन का आंकलन करने के लिए कंपनी के निष्पादन की समीक्षा की गई।

चावल, गेहूँ एवं शक्कर के उपार्जन की योजना

पीडीएस की विभिन्न योजनाओं के तहत् वितरण के लिए चावल की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए विभाग छत्तीसगढ़ राज्य सहकारी विपणन संघ (मार्कफेड) से न्यूनतम समर्थन मूल्य (एमएसपी) पर धान खरीदती है और कंपनी को कस्टम मिल्ड राईस (सीएमआर) मार्कफेड के माध्यम से प्रदान किया जाता है। इस उद्देश्य के लिए विभाग खरीफ विपणन वर्ष के दौरान उपार्जित किये जाने वाले चावल की अनुमानित मात्रा को प्रदर्शित करते हुए सीएमआर से संबंधित नीति प्रत्येक वर्ष जारी करती है जिसका कंपनी अनुसरण करती है। गेहूँ एवं शक्कर के उपार्जन के लिए कंपनी, विभाग द्वारा दिये गये आबंटन का अनुसरण करने के लिए बाध्य है।

चावल, गेहूँ एवं शक्कर का भण्डारण एवं परिवहन

भण्डारण हानि के मापदण्ड के अभाव में वास्तविक प्रतिपूर्ति योग्य हानि के आंकड़ों को कंपनी द्वारा संधारित नहीं किया गया। राज्य भण्डारगृह निगम (एसडब्ल्यूसी)/ केन्द्रीय भण्डारगृह निगम (सीडब्ल्यूसी) के गोदामों में भंडारित स्थान की आवश्यकता का निर्धारण सही ढ़ंग से नहीं किया गया इसके कारण कंपनी, गोदामों के आरक्षण का पूर्ण उपयोग नहीं कर सकी एवं भण्डारित स्थान के उपयोग न करने के कारण ₹ 7.58 करोड़ का भुगतान हुआ। एक ही संभाग के विभिन्न आधार डिपो के परिवहन दर में अत्यधिक अन्तर था एवं पड़ोसी संभागों की दरों की तुलना करने की कोई व्यवस्था नहीं थी। कंपनी ने परिवहन ठेकेदारों से निर्धारित दर से कम दर पर शास्ति की वसूली की।

भारत सरकार/छत्तीसगढ़ सरकार की विभिन्न योजनाओं के तहत् खाद्यान्नों का वितरण

वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान कंपनी ने विभिन्न योजनाओं के तहत् चावल एवं गेहूँ के लिए दिये गये आबंटन के विरूद्ध कम मात्रा का वितरण किया, जिसके कारण इच्छित लाभार्थियों को इसका पूर्ण लाभ नहीं पहुँच पाया। छत्तीसगढ़ सरकार के निर्देश पर भारत सरकार के निर्देश का उल्लंघन करते हुए कंपनी ने 7.43 लाख मीट्रिक टन चावल एवं 1.91 लाख मीट्रिक टन गेहूँ का केंद्रीय योजना से राज्य की योजना (मुख्यमंत्री खाद्यान्न सहायता योजना) में परिवर्तित किया जिसके

परिणामस्वरूप ₹ 1975.43 करोड़ मूल्य के खाद्यान्नों का एक योजना से दूसरी योजना में परिवर्तन हुआ एवं ₹ 899.12 करोड़ का गलत दावा भारत सरकार से किया गया। कंपनी ने मध्यान्ह भोजन योजना एवं अन्य कल्याणकारी योजना के तहत् भारत सरकार के आबंटन दिये बगैर ही चावल का वितरण किया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 35.78 करोड़ की प्राप्ति नहीं हुई।

वित्तीय प्रबंध

कंपनी के लेखों के अन्तिमीकरण में विलंब था जिसके कारण वह अंकेक्षित लेखे भारत सरकार को समय पर प्रस्तुत नहीं कर सकी, जिससे ₹ 760.93 करोड़ का सब्सिडी का दावा अवरूद्ध रहा। परिणामस्वरूप ₹ 186.81 करोड़ की ब्याज की हानि हुई। ₹ 1.48 करोड़ की बकाया राशि विभाग की अप्रभावी कार्यवाही के कारण उचित मूल्य दुकानों से वसूली नहीं जा सकी।

जनशक्ति का नियोजन

18 जिलों में जिला प्रबंधकों के पद का कार्य सहायक प्रबंधकों/सहायक लेखा अधिकारियों द्वारा किया गया। इस प्रकार इन सहायक प्रबंधकों/सहायक लेखाअधिकारियों के कार्य पर कोई पर्यवेक्षण नहीं था।

निगरानी और आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली

विभिन्न संस्थाओं के मध्य सामंजस्य का अभाव था, जिसके कारण आधिक्य स्कन्ध का भण्डारण एवं तदोपरान्त भण्डारण शुल्क का परिहार्य व्यय हुआ। भारत सरकार/छत्तीसगढ़ सरकार द्वारा आबंटित मात्रा में भिन्नता थी, जिसके कारण खाद्यान्नों का आधिक्य/कम वितरण हुआ एवं कंपनी द्वारा भारत सरकार को गलत उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।

सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी के अमल में लाने के कारण कंपनी में एक अच्छी निगरानी एवं आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली मौजूद है। यद्यपि विभिन्न संग्रहण बिंदु पर स्कन्ध के आकस्मिक जाँच की कोई प्रणाली नहीं है एवं कंपनी में कोई सतर्कता अनुभाग नहीं है।

निष्कर्ष

भण्डारण स्थान के उपयोग न होने एवं विभिन्न योजनाओं के तहत् खाद्यान्नों के आधिक्य/कम वितरण के मामले पाये गये। भण्डारण हानि के मापदण्ड के अभाव में वास्तविक प्रतिपूर्ति योग्य हानि के आंकड़ों को कंपनी द्वारा संधारित नहीं किया गया। भण्डारण स्थान का आरक्षण आवश्यकता से अधिक होने के कारण भण्डारण स्थान का कम उपयोग हुआ। पड़ोसी संभागों की दरों से तुलना किये बिना परिवहन ठेकों का अन्तिमीकरण किया गया जिसके परिणामस्वरूप परिवहन दरों में अत्यधिक अन्तर था। कंपनी ने परिवहन ठेकेदारों से निर्धारित दर से शास्ति की वसूली नहीं की। कंपनी ने खाद्यान्नों को केन्द्रीय योजनाओं से राज्य योजना में परिवर्तित किया। भारत सरकार के आबंटन के बिना मध्यान्ह भोजन योजना एवं अन्य कल्याणकारी योजनाओं में चावल का वितरण किया गया। लेखों के अन्तिमीकरण में विलंब के कारण भारत सरकार से सब्सिडी प्राप्त नही हुई। कंपनी ने भंडारण स्थलों की समय-समय पर आकस्मिक जाँच करने की व्यवस्था निर्धारित नहीं की।

(अध्याय II)

लेन-देन से संबंधित 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 परिणाम 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 पाँच मामलों में ₹ 4.35 करोड़ की हानि।

(कंडिका 3.2, 3.5,3.6,3.7 तथा 3.9)

त्रुटिपूर्ण/दोषपूर्ण नियोजन के कारण दो मामलों में कुल ₹ 1.27 करोड़ की हानि।

(कंडिका 3.3 तथा 3.8)

अपारदर्शी तरीके से दर अनुबंध के अंतिमीकरण के कारण ₹ 47.26 करोड़ का ठेका अयोग्य निविदाकारों को दिया जाना।

(कंडिका 3.1)

कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा आपत्तियों का सारांश नीचे दिया गया हैः

छत्तीसगढ़ राज्य बीज एवं कृषि विकास निगम लिमिटेड द्वारा सब्जियों के बीज के लिए दर अनुबन्ध के अनियमित अन्तिमीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 47.26 करोड़ का ठेका अयोग्य निविदाकारों को दिया गया।

(कंडिका 3.1)

छत्तीसगढ़ राज्य बेवरेजेस निगम लिमिटेड द्वारा उत्पाद शुल्क के ₹ 2.97 करोड़ को आपूर्तिकर्ताओं से वसूलने तथा उत्पाद शुल्क विभाग में जमा करने में असफलता के परिणामतः आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ का विस्तारण तथा राज्य को राजस्व की हानि

(कंडिका 3.5)

छत्तीसगढ़ राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड द्वारा दाण्डिक ब्याज की वसूली न करने के कारण आबंटिती को ₹ 32.40 लाख का अनुचित लाभ दिया जाना।

(कंडिका 3.6)

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड द्वारा विद्युत आपूर्ति संहिता के प्रावधान का उल्लंघन करते हुये अनुबंध मांग में कमी के परिणामस्वरूप ₹ 36.68 लाख के राजस्व की हानि।

(कंडिका 3.7)

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कंपनी लिमिटेड के केटीपीएस पावर हाउस-।। में ड्युअल फ्लू गैस कंडिशनिंग सिस्टम के प्रचालन तथा मरम्मत की आउटसोर्सिंग करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.08 करोड़ का परिहार्य व्यय।

(कंडिका 3.8)

छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत होल्डिंग कंपनी लिमिटेड द्वारा अग्रिम आयकर के न/कम भुगतान करने के कारण ₹ 45.66 लाख के शास्ति ब्याज का परिहार्य भुगतान।

(कंडिका 3.9)