विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

झारखण्ड सरकार के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के 31 मार्च 2014 को समाप्त हुए वर्ष पर भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन जिसमें लेखों के साथ-साथ निष्पादन लेखापरीक्षा और लेन-देन लेखापरीक्षा के परिणाम से संबंधित सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगमों का विहंगावलोकन, एक निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, एक दीर्घ कंडिका एवं पाँच कंडिकाएँ सम्मिलित है।

1. सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का विहंगावलोकन

सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा, कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 619 से अधिशासित होती है। कम्पनियों के लेखों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा की जाती है। इन लेखों की पूरक लेखापरीक्षा सीएजी के द्वारा भी की जाती है। झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड (जेएसईबी), एक सांविधिक निगम, की लेखापरीक्षा विद्युत अधिनियम, 2003 से अधिशासित होती थी। झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड को एक होल्डिंग कम्पनी, झारखण्ड ऊर्जा विकास निगम लिमिटेड (जेयूवीएनएल) और तीन सहायक कम्पनियों, झारखण्ड ऊर्जा उत्पादन निगम लिमिटेड (जेयूयूएनएल), झारखण्ड ऊर्जा संचरण निगम लिमिटेड (जेयूएसएनएल) और झारखण्ड बिजली वितरण निगम लिमिटेड (जेबीवीएनएल) में पुन: संगठित (जनवरी 2014) कर दिया गया है।

31 मार्च 2014 तक झारखण्ड राज्य के 17 कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (सा.क्षे.उ.) थे। इनमें जनवरी 2014 को जेएसईबी के पुनर्संगठन से बनी चार ऊर्जा कम्पनियाँ सम्मिलित है। कार्यशील सा.क्षे.उ. ने 8,160 कर्मचारियों को नियोजित किया और इनके अद्यतन अंतिमीकृत लेखों के अनुसार ₹ 3,065.85 करोड़ का आवर्त प्राप्त किया।

(कंडिकाएं 1.2, 1.4, 1.5, और 1.6)

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में निवेश

31 मार्च 2014 को, 18 सा.क्षे.उ. (जेएसईबी सहित) में ₹ 6,740.02 करोड़ का निवेश था जो 2008-09 में ₹ 3910.70 करोड़ से 72.35 प्रतिशत बढ़ा था। कुल निवेश का 2.95 प्रतिशत पूंजी एवं 97.05 प्रतिशत दीर्घावधि ऋण के रूप में था। 2013-14 में कुल निवेश का करीब 98.68 प्रतिशत ऊर्जा क्षेत्र में था। 2013-14 में सरकार ने ₹ 1168.79 करोड़ अंशपूंजी, ऋण और अनुदान/सहाय्य के लिए दिये।

(कंडिकाएं 1.7, 1.8, 1.9, और 1.11)

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का निष्पादन

अद्यतन अंकेक्षित लेखों के अनुसार 18 सा.क्षे.उ. (जेएसईबी सहित) में से, आठ सा.क्षे.उ. ने ₹ 27.92 करोड़ का समेकित लाभ अर्जित किया तथा तीन सा.क्षे.उ. ने ₹ 2757.06 करोड़ की समेकित हानि वहन की। शेष सात सा.क्षे.उ. में से, तीन सा.क्षे.उ.

ने कोई लेखा प्रस्तुत नहीं किया और शेष चार सा.क्षे.उ. का सितम्बर 2014 तक पहला लेखा बकाया नहीं हुआ था। अद्यतन अंकेक्षित लेखों के अनुसार, झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड ने वर्ष 2012-13 में तथा तेनुघाट विद्युत निगम लिमिटेड ने वर्ष 2001-2002 में क्रमश: ₹ 2667.56 करोड़ एवं ₹ 88.17 करोड़ का भारी हानि वहन किया।

(कंडिका 1.15)

बकाया लेखे

सितम्बर 2014 तक 14 सा.क्षे.उ. के कुल 45 लेखे बकाया थे। बकाया लेखें की अवधि एक से नौ वर्षों के थे। सा.क्षे.उ. को लेखों की तैयारी से संबंधित कार्य के लिए लक्ष्य निर्धारित करने के साथ-साथ बकाया लेखों के निष्पादन पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है।

(कंडिका 1.18)

लेखों की गुणवत्ता

अक्टूबर 2013 से सितम्बर 2014 के दौरान अंतिमीकृत 14 लेखों में से बारह लेखों पर सांविधिक लेखापरीक्षकों ने दोषपूर्ण प्रमाण पत्र दिए थे। सीएजी द्वारा नियुक्त किये गये सांविधिक लेखापरीक्षकों की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन और सीएजी की पूरक लेखापरीक्षा यह दर्शाता है की लेखों के रखरखाव की गुणवत्ता में काफी सुधार की जरूरत है। सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदन कम्पनियों के आंतरिक नियंत्रण में कुछ कमजोर क्षेत्रों की ओर संकेत करते है।

(कंडिकाएं 1.23 और 1.27)

पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के उपस्थापन की स्थिति

झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड के वर्ष 2001-02 से 2012-13 के पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (पृ.ले.प्र) अगस्त 2010 से अगस्त 2014 के दौरान झारखण्ड सरकार (झा.स.) को निर्गत किया गया था परन्तु कोई भी पृ.ले.प्र. दिसम्बर 2014 तक राज्य विधान मंडल में उपस्थापित नहीं हुए थे।

(कंडिका 1.29)

2. झारखण्ड राज्य खनिज विकास निगम लिमिटेड का कार्यचालन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

परिचय

झारखण्ड राज्य खनिज विकास निगम लिमिटेड (कंपनी) को बिहार राज्य के बंटवारे के उपरान्त मई 2002 में राज्य सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाली एक कंपनी के रूप में निगमित किया गया। कंपनी के मुख्य उद्देश्य राज्य में खनन पट्टा प्राप्त करने के बाद खानों के अन्वेषण, पूर्वेक्षण, विकास, प्रशासन, प्रबन्धन एवं नियंत्रण और खनिजों के प्रसंस्करण या इसके बिना विक्रय है।

(कंडिका 2.1)

वित्तीय स्थिति

कंपनी ने दिसम्बर 2014 तक वर्ष 2009-10 से 2013-14 के वार्षिक लेखे को अंतिमीकृत नहीं की है। कार्यचालन परिणामों के अनुसार, कंपनी ने 2009-10 में ₹ 29.35 करोड़ का लाभ अर्जित की जिसमें 2010-11 से गिरावट हुई और यह सिकनी कोयला खान जोकि कंपनी का एक मात्र परिचालित कोयला खान था, में उत्पादन नहीं होने के कारण घटकर 2013-14 में ₹ 2.15 करोड़ हो गया।

(कंडिका 2.6)

कोयला खनन एवं व्यापारिक गतिविधियां

कोयला मंत्रालय (को.मं.), भारत सरकार (भा.स.) ने 1987 में सिकनी कोयला खान का आबंटन किया और जगलदगा कोयला खान कोल इडिया लिमिटेड से 1996 में हस्तांतरित किया गया था। कोयला मंत्रालय ने पुन: 2006-2008 के दौरान, कंपनी को आठ कोयला ब्लॉक सरकारी कंपनी व्यवस्था (डिस्पेंसेसन) के अंतर्गत आबंटित किया।

(कंडिका 2.8)

कोयला खानों का अपरिचालन

सिकनी कोयला खान अप्रैल 2009 से दिसम्बर 2011 की अवधि तक परिचालन में था तत्पश्चात खान सुरक्षा महानिदेशक (डीजीएमएस) के द्वारा कोयला खान विनियमों के उल्लंघन के कारण कोयला खनन को रोक दिया गया। जगलदगा कोयला खान में कोयले का खनन वन अनापत्ति के अभाव में प्रारंभ नहीं हो पाया।

(कंडिकाएं 2.9 एवं 2.12)

आठ कोयला ब्लॉकों में खनन कार्य प्रारंभ नहीं होना

कंपनी सरकारी कंपनी व्यवस्था के अंतर्गत आंबटित आठ कोयला ब्लॉकों के विकास एवं उत्खनन प्रारंभ करने में विफल रही। भारत के उच्चतम न्यायालय के द्वारा 24 सितम्बर 2014 को इन कोयला ब्लॉकों का आबंटन रद्द कर दिया गया और कंपनी द्वारा इन कोयला ब्लॉकों पर किये गये ₹ 18.31 करोड़ का सम्पूर्ण खर्च निरर्थक हो गया।

(कंडिका 2.11)

कोल इंडिया लिमिटेड के द्वारा कोयले का आबंटन न करना

2009-10 से 2013-14 की अवधि में कोल इडिया लिमिटेड के द्वारा कंपनी को 279252 मेट्रिक टन (एमटी) कोयले का आबंटन संबंधित वर्षों में ईंधन आपूर्ति अनुबंध के संपादन में विलम्ब होने के कारण नहीं किया गया। परिणामस्वरुप, कंपनी उपभोक्ताओं को कोयले का वितरण नहीं कर सकी इस कारण से ₹ 2.16 करोड़ के राजस्व से वंचित हुई।

(कंडिका 2.13)

खनिज खनन एवं अन्य गतिविधियां

खानों का अपरिचालन

कंपनी के पास चुना पत्थर, ग्रेफाइट, कायनाइट, पत्थर तथा ग्रेनाइट के नौ पट्टाधारित खानें थे। इनमें से, पाँच खानों के खनन योजनाएँ अनुमोदित थी, वन अनापत्ति मात्र एक

खान के लिए का प्राप्त था और किसी भी खान के लिए पर्यावरण अनापत्ति एवं झारखण्ड राज्य प्रदुषण नियंत्रण बोर्ड से संचालन हेतु सहमति प्राप्त नहीं था।

वैधानिक अनापत्तियाँ के अभाव में चार खानों में खनन परिचालन 2012-13 में बंद हो गयी । अन्य चार खानें 14 वर्षों से अधिक समय से अपरिचालित थी। चेलांगी ग्रेनाइट खान एक मात्र खनिज खान था जो दिसम्बर 2014 तक परिचालन में था।

(कंडिकाएं 2.14 ,2.16, 2.19, 2.20 एवं 2.22)

अपरिचालित ग्रांइडिंग फैक्टरी पर निष्क्रिय व्यय

कंपनी अपने ग्रांइडिंग फैक्टरी को चुना पत्थर चूर्ण के उत्पादन हेतु अपेक्षित मात्रा में चुना पत्थर टुकडों के आपूर्ति सुनिश्चित करने में असफल रही परिणामत: ₹ 40.04 लाख की हानि हुई। कंपनी राजस्व अर्जन हेतु आधारभूत संरचना के उपयोग में भी विफल रही तथा ₹ 87.80 लाख का निष्क्रिय व्यय किया ।

(कंडिका 2.17)

चुना पत्थर, ग्रेफाइट, कायनाइट और ग्रेनाइट के उत्पादन में कमी

2009-14 के दौरान खानों के परिचालन अवधि में विभिन्न खनिजों के उत्पादन में कमी उत्पादन लक्ष्य का 45.90 प्रतिशत से 95.72 प्रतिशत के मध्य रहा। चेलांगी खान से ग्रेनाइट ब्लॉकों के उत्पादन में कमी 95.72 प्रतिशत थी जो तुपुदाना ग्रेनाइट टाइल्स प्लांट के अल्प निष्पादन का कारण था।

(कंडिकाएं 2.21 एवं 2.23)

ग्रेनाइट टाइल्स प्लांट का अल्प उपयोग

प्लांट 2007-2010 के दौरान ग्रेनाइट ब्लॉकों की अनुपलब्धता के कारण अपरिचालित रही। 2011-12 से 2013-14 के वर्षों के दौरान ग्रेनाइट टाइल्स का वार्षिक उत्पादन, क्षमता का मात्र 7.97 प्रतिशत से 30.12 प्रतिशत तक था। इस प्रकार, प्लांट अल्प उपयोग में रही।

(कंडिका 2.24)

वार्षिक भौतिक सत्यापन नहीं करना तथा खनिजों में कमी

कंपनी ने मई 2010 से खनिजों के स्टॉक का वार्षिक भौतिक सत्यापन नहीं किया तथा पिछले भौतिक सत्यापन में पाई गई भारी कमी के लिए सुधारात्मक उपाय करने में विफल रही।

(कंडिका 2.26)

नियत लगान का परिहार्य भुगतान

खानों के परिचालन हेतु वैधानिक अनापत्तियों को प्राप्त करने में विफलता के कारण 2009-10 से 2013-14 के दौरान कंपनी द्वारा ₹ 99.83 लाख का परिहार्य नियत लगान भुगतान किया गया।

(कंडिका 2.27)

आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कमियाँ

कंपनी ने 2009-10 के बाद परियोजनावार लागत-पत्र नहीं बनायी तथा कोई व्यापक प्रबन्धन सूचना प्रणाली (एमआईएस) भी नहीं बनायी। कंपनी का खानों के निष्पक्ष एवं पारदर्शी संचालन सुनिश्चित करने हेतु कोई सर्तकता तथा अनुश्रवण प्रणाली नहीं हैं। कंपनी का अपना आंतरिक लेखापरीक्षा विंग नहीं था तथा आंतरिक लेखापरीक्षा मैनुअल भी नहीं बनाया था।

(कंडिका 2.28)

3. लेन-देन लेखापरीक्षा अवलोकन

प्रतिवेदन में शामिल किये गये लेन-देन लेखापरीक्षा अवलोकन, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में प्रबंधन की कमियाँ, जिनके परिणामस्वरूप गंभीर वित्तीय अनियमितताएं हुई, को मुख्य रूप से दर्शाती है। इसमें "झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा अल्पावधि उर्जा पर क्रय" पर दीर्घ कंडिका शामिल है। इंगित की गई अनियमितताएँ मुख्यत: निम्न प्रकार की है:

नियमों, दिशा-निर्देशों, प्रक्रियाओं, संविदाओं के शर्त्तों एवं बंधंजों के अनुपालन न करने के कारण तीन मामलों में ₹ 0.95 करोड़ की हानि ।

(कंडिकाएं 3.3, 3.4 एवं 3.5)

त्रुटिपूर्ण/दोषपूर्ण योजना के कारण तीन मामले में ₹ 2.81 करोड़ का निष्फल व्यय।

(कंडिकाएं 3.1.5, 3.1.6 एवं 3.6)

अपर्याप्त/त्रुटिपूर्ण अनुश्रवण के कारण चार मामलों में ₹ 287.66 करोड़ की हानि।

(कंडिकाएं 3.1.4, 3.1.5 एवं 3.2)

कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अवलोकनों का सारांश निम्नप्रकार है:

जेएसईबी ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान दामोदर घाटी निगम से अल्पावधि आधार पर 3467.99 एमयू ऊर्जा क्रय किया और इसी अवधि में जेएसईबी ने 2174.40 एमयू ऊर्जा की कम निकासी की जिसपर निम्नतर दर वसूली गई जिसके फलस्वरुप ₹ 231.24 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(कंडिका 3.1.4)

जेएसईबी को व्यापार के लिए संचरण लाइन की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना 70.68 एमयू अल्पावधि ऊर्जा क्रय करने के फलस्वरुप ऊर्जा व्यापार पर संचरण प्रभार एवं व्यापार मार्जिन के रुप में ₹ 1.96 करोड़ का परिहार्य व्यय (43.08 एमयू के संचरण शुल्क के लिए लागत ₹ 1.15 करोड़ तथा व्यापारिक मार्जिन के लिए ₹ 0.18 करोड़) एवं तत्काल जरुरत के लिए (27.60 एमयू जिसका मुल्य ₹ 0.63 करोड़) करना पड़ा।

(कंडिकाएं 3.1.5 एवं 3.1.6)

जेएसईबी ने कम दर पर उपलब्ध ऊर्जा पर विचार किये बिना उच्च दर पर एक निजी ऊर्जा उत्पादक से 83.16 एमयू ऊर्जा क्रय किया जिसके फलस्वरुप ₹ 7.42 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(कंडिका 3.1.5)

अन्य लेन-देन लेखापरीक्षा कंडिकाओं के संबंध में कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अवलोकनों का सारांश निम्न प्रकार है:

जेएसईबी द्वारा टैरिफ के अनुसार पावर फैक्टर अधिभार की उगाही में अत्याधिक देरी के कारण एक कैप्टिव पावर प्लांट उपभोक्ता से ₹ 47.16 करोड़ का राजस्व अवसूलनीय रहे।

(कंडिका 3.2)

जेएसईबी के प्रभावी कार्रवाई करने में विफल रहने के कारण उपभोक्ता से ₹ 66.95 लाख की प्रत्याभूति राशि और उस पर ₹ 50.13 लाख के क्षतिपूर्ति प्रभार अवसूलनीय रहे।

(कंडिका 3.3)

झारखण्ड औद्योगिक आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड द्वारा वित्तीय वर्ष 2010-11 से 2012-13 के लिए अग्रिम आयकर का भुगतान न करने और आयकर विवरणी दायर करने में देरी के कारण आयकर पर ₹ 28.82 लाख ब्याज का परिहार्य भुगतान किया गया।

(कंडिका 3.4)

झारखण्ड राज्य वन विकास निगम लिमिटेड द्वारा केंदू पत्ती के विक्रेता से पर्यवेक्षण शुल्क और गोदाम किराया पर लगने वाले सेवा कर की वसूली में विफल रहा जिसके कारण ₹ 15.63 लाख की गैर-वसूली रही।

(कंडिका 3.5)

तेनुघाट विद्युत निगम लिमिटेड द्वारा प्रारंभिक कार्य को पूरा करने और कार्य स्थलों को सौंपने में विफल रहने के कारण लिफ्ट की अधिष्ठापन न होने के परिणामस्वरूप ₹ 84.57 लाख का निष्फल व्यय हुआ।

(कंडिका 3.6)