

### 3. अनुपालना लेखापरीक्षा आक्षेप

राज्य सरकार की कम्पनियों एवं निगमों द्वारा किये गये व्यवहारों की नमूना जांच से प्रकट हुए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम इस अध्याय में सम्मिलित किये गये हैं।

#### सरकारी कम्पनियां

#### अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

##### 3.1 नए कनेक्शन जारी करना

राजस्थान सरकार (जीओआर) ने निर्दिष्ट समय में राज्य की जनता को निश्चित सेवाएँ प्रदान करने के लिए 'राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान करने की गारन्टी अधिनियम, 2011' (अधिनियम) लागू किया (सितम्बर 2011)। अधिनियम की धारा 4 प्रावधान करती है कि नामित अधिकारी निर्दिष्ट समय में सेवा प्राप्त करने के लिए योग्य व्यक्ति को धारा 3 के अन्तर्गत अधिसूचित सेवा उपलब्ध कराएगा। यदि किसी व्यक्ति को निर्दिष्ट समय में सेवा उपलब्ध नहीं कराई गई तो वह व्यक्ति निर्दिष्ट समय सीमा की समाप्ति अथवा आवेदन के अस्वीकार होने के 30 दिन में प्रथम अपीलीय प्राधिकारी को अपील दर्ज करा सकता है। प्रथम अपील के निर्णय की तिथि से 60 दिनों की अवधि में प्रथम अपीलीय प्राधिकारी के निर्णय के विरुद्ध द्वितीय अपील भी की जा सकती है। जहां द्वितीय अपीलीय प्राधिकारी की यह राय हो कि नामित अधिकारी सेवा उपलब्ध कराने में विफल रहा है अथवा पर्याप्त तथा उचित कारण के बिना सेवा उपलब्ध कराने में देरी की है तो वह अधिनियम की धारा 7 के अनुसार ₹ 500 से ₹ 5000 के मध्य एकमुश्त जुर्माना लगा सकता है जो कि नामित अधिकारी के वेतन से वसूली योग्य होगा।

वर्तमान अध्ययन यह निर्धारण करने के लिए किया गया (फरवरी से मई 2015) कि क्या 'अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड' (कम्पनी) ने अधिनियम में नियत निर्दिष्ट समय में 2013-14 से 2014-15 के दौरान नए विद्युत कनेक्शन जारी किए।

कम्पनी का कार्य क्षेत्र तीन संभागों (अजमेर, झुन्झुनु एवं उदयपुर), 12 वृत्त तथा वृत्तों के अन्तर्गत 183 उप स्वण्डों में विभाजित है। लेखापरीक्षा ने सभी संभागों के भौगोलिक प्रतिनिधित्व को सुनिश्चित करने के लिए तीन संभागों में से एक-एक वृत्त अर्थात् अजमेर शहर, सीकर तथा उदयपुर को चयनित किया। साथ ही, उपभोक्ताओं की सभी श्रेणियों के एकरूप समाहन को सुनिश्चित करने के लिए बहुचरणीय स्तरीकृत नमूना चयन के आधार पर चयनित वृत्तों में से प्रत्येक में से दो उप स्वण्डों<sup>1</sup> का भी चयन किया गया। लेखा परीक्षा परिणाम 2013-14 से

1 अजमेर शहर वृत्त के अन्तर्गत डी-IV एवं मदार उपस्वण्ड, उदयपुर वृत्त के अन्तर्गत मधुबन एवं झाड़ौल उपस्वण्ड तथा सीकर वृत्त के अन्तर्गत रींगस एवं सीडी-III उपस्वण्ड।

2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) की अवधि के दौरान नए कनेक्शन जारी करने के लिए उपभोक्ताओं की भिन्न-भिन्न श्रेणियों से प्राप्त आवेदनों के विश्लेषण पर आधारित हैं। घरेलू श्रेणी में नए कनेक्शन जारी करने के लिए आवेदनों की अत्यधिक संख्या को देखते हुए, निष्कर्ष निकालने के लिए प्रत्येक वर्ष के प्रथम तीन माह (1 अप्रैल से 30 जून) के दौरान प्राप्त आवेदनों का विश्लेषण किया गया।

कम्पनी ने 2013-14 एवं 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) के दौरान विभिन्न श्रेणी के उपभोक्ताओं को क्रमशः 2.00 लाख तथा 1.33 लाख नए कनेक्शन जारी किए। इस अवधि के दौरान चयनित वृत्तों तथा उप खण्डों में विभिन्न श्रेणी के उपभोक्ताओं को जारी किए गए कनेक्शन निम्नानुसार थे:

वर्ष	अजमेर शहर वृत्त	अजमेर शहर वृत्त के अन्तर्गत चयनित उपखण्ड	सीकर वृत्त	सीकर वृत्त के अन्तर्गत चयनित उपखण्ड	उदयपुर वृत्त	उदयपुर वृत्त के अन्तर्गत चयनित उपखण्ड
2013-14	8787	2257	23568	2281	30518	4443
2014-15	6260	1624	16381	1595	14641	1859
<b>कुल</b>	<b>15047</b>	<b>3881</b>	<b>39949</b>	<b>3876</b>	<b>45159</b>	<b>6302</b>

### 3.1.1 नए कनेक्शन जारी करने की प्रक्रिया

नए विद्युत कनेक्शन जारी करने से सम्बन्धित प्रक्रिया, प्रावधान तथा समय सीमा 'विद्युत की आपूर्ति के लिए नियम एवं शर्तें', 2004 (टीसीओएस 2004), राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) (विद्युत आपूर्ति कोड एवं सम्बन्धित मामले) विनियम- 2004 (आरईआरसी विनियम 2004), राजस्व मैनुअल, 2004, राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान करने की गारन्टी अधिनियम, 2011 तथा समय-समय पर जीओआर द्वारा जारी किए गए दिशा- निर्देशों में दर्शाए गए हैं।

नए कनेक्शन जारी करने के लिए फार्म-1<sup>2</sup> में नियत शुल्क, फार्म-एल तथा अन्य सम्बन्धित प्रलेखों के साथ आवेदन करना होता है। एक कृषि अथवा उच्च तनाव (एचटी) कनेक्शन के सम्बन्ध में फार्म-एल<sup>3</sup> बाद में लेकिन कनेक्शन जारी होने से पहले प्रस्तुत किया जा सकता है। कम्पनी को आवेदन की प्राप्ति की रसीद देनी होती है तथा अपूर्ण अथवा कमी वाले आवेदन की स्थिति में आवेदन प्राप्ति के सात दिनों में आवेदक को सूचित करना आवश्यक होता है। आवेदक को ऐसी सूचना की प्राप्ति की तिथि से 30 दिनों में कमियों को पूरा करना होता है अन्यथा आवेदन निरस्त कर आवेदन शुल्क जब्त कर लिया जाता है।

कम्पनी को टैरिफ शिडयूल के अनुसार प्रत्येक श्रेणी के उपभोक्ता के लिए उप खण्ड/ क्षेत्रवार एक प्राथमिकता रजिस्टर संधारित करना होता है तथा 'प्रथम आओ प्रथम पाओ' की प्राथमिकता के आधार पर कनेक्शन जारी करना होता है। साथ ही, उपभोक्ता की कनेक्शन फाइल के समय पर निस्तारण को सुनिश्चित करने के लिए सर्विस कनेक्शन क्लर्क को सर्विस संख्या, स्वाता संख्या तथा स्थिति संख्या से लेकर विभिन्न अनुभागों/कर्मचारियों से सर्विस कनेक्शन अनुभाग में फाइलों की प्राप्ति के स्तर तक की स्थिति को दर्शाते हुए फार्म ए-49 में एक रजिस्टर

2 नए कनेक्शन, लोड को बढ़ाने/घटाने तथा नाम परिवर्तन अथवा कनेक्शन का स्थानान्तरण के लिए अनुबंध सहित आवेदन।

3 आवेदक के इन्स्टॉलेशन के सम्बन्ध में विद्युत निरीक्षक द्वारा नियत एक प्रपत्र।

संधारित करना होता है। आवेदन पत्र, एल-फार्म, आवेदन पत्र में कमियों की सूचना की प्रति, आवेदक द्वारा अनुपालना, डिमाण्ड नोटिस, जॉब आदेश तथा इसके पूर्ण होने की तिथि, सर्विस कनेक्शन आदेश तथा कनेक्शन जारी करने जैसे महत्वपूर्ण प्रलेखों सहित प्रत्येक उपभोक्ता के लिए एक अलग फाइल संधारित करना भी आवश्यक है।

हमने देखा कि किसी भी उपखण्ड ने प्राथमिकता रजिस्टर को ठीक से संधारित नहीं किया था तथा अत्यावश्यक विवरण यथा स्वीकृति के लिए अनुमान की प्राप्ति एवं प्रस्तुति की तिथि, उपभोक्ता से वसूल किए जाने वाली सर्विस सामग्री की लागत, डिमाण्ड नोटिस जारी करने की तिथि, जमा कराने की तिथि, एल-फार्म की प्रस्तुति, जांच प्रतिवेदन की तिथि, कनेक्शन की तिथि, कनेक्टेड भार, मीटर संख्या इत्यादि भी नहीं पाए गए। ए-49 रजिस्टर में जॉब आदेश को जारी करने तथा पूर्ण करने के सम्बन्ध में विवरण का भी अभाव था। साथ ही, उपभोक्ताओं की व्यक्तिगत कनेक्शन फाइलों को ठीक से संधारित नहीं किया गया था। मदार तथा झाड़ौल उपखण्ड अधिकांश मामलों में उपभोक्ताओं की व्यक्तिगत कनेक्शन फाइलें उपलब्ध कराने में विफल रहे।

हमारी संवीक्षा में उजागर हुआ कि झाड़ौल उपखण्ड (उदयपुर वृत्त) में बीपीएल श्रेणी के 86 कनेक्शन 26 मार्च 2014 को जारी किए गए यद्यपि उनके आवेदन की तिथि 24 अप्रैल 2014 थी। साथ ही, 427 बीपीएल कनेक्शनों में सर्विस कनेक्शन आदेश जारी करने की तिथि तथा कनेक्शन जारी करने की तिथि समान थी (6 जून 2014)। इसके अतिरिक्त, उपखण्ड ने बिना किसी आवेदन अथवा वर्ष 2010 में पूर्व में जारी किए कनेक्शनों को निरस्त किए बिना वर्ष 2014 में 11 बीपीएल उपभोक्ताओं को पुनः कनेक्शन जारी कर दिए।

### 3.1.2 नए कनेक्शन जारी करने में देरी

अधिनियम में उपभोक्ताओं की विभिन्न श्रेणियों के लिए भिन्न-भिन्न गतिविधियों के लिए दी गई समयावधि के अनुसार नए कनेक्शन जारी करने की प्रक्रिया को दो स्तरों में विभाजित किया जा सकता है।

- स्तर-1: इसमें आवेदन पत्र की प्रस्तुति के पश्चात आवेदक को डिमाण्ड नोटिस जारी करना शामिल है।
- स्तर-2: इसमें डिमाण्ड राशि को जमा कराने के पश्चात कनेक्शन जारी करना शामिल है।

विभिन्न दशाओं में यथा विद्युतिकृत क्षेत्र, वितरण लाइनों को स्थापित करना, ट्रांसफॉर्मर्स का आवर्धन इत्यादि मामलों में उपभोक्ताओं की भिन्न-भिन्न श्रेणियों के लिए कनेक्शन जारी करने के लिए अधिनियम में दी गई समयावधि **अनुबंध-4** में दी गई है।

कृषि उपभोक्ताओं को छोड़कर सभी कारकों यथा अवकाश, वितरण लाइनों को स्थापित करना, ट्रांसफॉर्मर्स का आवर्धन, कोर्ट-स्टे इत्यादि को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा की नमूना जांच के अनुसार 5148 आवेदकों को नए कनेक्शन जारी करने में चयनित उप खण्डों का निष्पादन आगे दिया गया है:

(आंकड़े संख्या में)

विवरण	अजमेर शहर वृत्त के जी-4 तथा मदार उपखण्ड		उदयपुर वृत्त के मधुबन तथा झाड़ोल उपखण्ड		सीकर वृत्त के रींगस तथा सीडी-3 उपखण्ड		कुल	
	2013-14	2014-15	2013-14	2014-15	2013-14	2014-15	2013-14	2014-15
अध्ययन के अन्तर्गत कुल कनेक्शन	654	672	768	1396	938	720	2360	2788
केवल स्तर-1 में देरी	114	58	10	7	129	63	253	128
केवल स्तर-2 में देरी	162	78	114	169	131	138	407	385
दोनों स्तरों में देरी	58	39	5	1	173	67	236	107
देरी से जारी किए गए कुल कनेक्शन	334	175	129	177	433	268	896	620
<b>देरी से जारी किए गए कुल कनेक्शन (प्रतिशतता)</b>	<b>51.07</b>	<b>26.04</b>	<b>16.80</b>	<b>12.68</b>	<b>46.16</b>	<b>37.22</b>	<b>37.97</b>	<b>22.24</b>

यह देखा जा सकता है कि 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान कम्पनी ने क्रमशः 37.97 तथा 22.24 प्रतिशत कनेक्शन अधिनियम में नियत निर्दिष्ट समयावधि के पश्चात जारी किए। औसतन, 2013-15 के दौरान 29.45 प्रतिशत कनेक्शन देरी से जारी किए गए। अध्ययनाधीन 5148 कनेक्शनों में 14.06 प्रतिशत मामलों में प्रथम स्तर में देरी पाई गई, जबकि 22.05 प्रतिशत मामलों में द्वितीय स्तर में देरी पाई गई। आवेदकों को कमियों को सूचित करने में देरी तथा कनिष्ठ अभियन्ताओं द्वारा अनुमान तैयार करने में देरी के कारण डिमाण्ड नोटिस जारी करने में देरी हुई। डिमाण्ड राशि जमा कराने के पश्चात कनेक्शन जारी करने में देरी विभिन्न अनुभागों/अधिकारियों के मध्य सर्विस कनेक्शन फाइल की गतिशीलता के लिए नियत समयावधि को ध्यान में नहीं रखने तथा वितरण नेटवर्क के पूर्ण/संस्थापन/आवर्धन में देरी के कारण थी।

राजस्व मैनुअल एक कनिष्ठ अभियन्ता को कनेक्शन जारी करने तथा सर्विस कनेक्शन क्लर्क को मामले की फाइल लौटाने के लिए 10 दिन की अवधि प्रदान करता है। 1516 मामलों में से 1153 मामलों (76.06 प्रतिशत) में हमने पाया कि कनिष्ठ अभियन्ताओं ने सर्विस कनेक्शन आदेश जारी होने के उपरान्त भी 10 दिन की अवधि में कनेक्शन जारी नहीं किए तथा कनेक्शन जारी करने में देरी 256 दिनों तक की थी। सर्विस कनेक्शन आदेश जारी होने के बाद भी कनेक्शन जारी नहीं करना उपखण्डों की कार्यप्रणाली में ढिलाई एवं सम्बन्धित प्राधिकारियों द्वारा निगरानी के अभाव को दर्शाता है तथा प्रतीक्षित उपभोक्ताओं से अवांछित लाभ लेने की सम्भावनाओं को भी नकारा नहीं जा सकता था। असामान्य देरी के कारणों के अन्वेषण किए जाने की आवश्यकता थी कि कहीं देरी तकनीकी मामलों अथवा सम्बन्धित स्टाफ के मनमानेपन के कारण तो नहीं थे।

वर्ष 2013-15 के दौरान 1516 मामलों में कनेक्शन जारी करने में देरी निम्न थी:

प्रतिशत मामले	देरी की सीमा (दिनों में)
55.21	1-30
31.17	31-100
13.62	101-464

उपखण्डों में कनेक्शन जारी करने में अधिकतम देरी घरेलू ग्रामीण (44.37 प्रतिशत) श्रेणी में थी तथा इसके बाद में देरी घरेलू शहरी (19.36 प्रतिशत), अघरेलू शहरी (17.26 प्रतिशत) तथा अघरेलू ग्रामीण (9.43 प्रतिशत) श्रेणियों में थी। उच्च भार (0.07 प्रतिशत), मिश्रित भार (0.28 प्रतिशत), पब्लिक सर्विस लाइटिंग (0.56 प्रतिशत), मध्यम औद्योगिक ऊर्जा (0.70 प्रतिशत) तथा लघु औद्योगिक ऊर्जा (2.59 प्रतिशत) श्रेणियों में कनेक्शन जारी करने में देरी कम थी।

आरईआरसी विनियम, 2004 प्रावधान करता है कि लाइसेन्सी अपने कर्तव्य पालन में निष्पादन के समग्र प्रमाणों को प्राप्त करेगा। विनियमों के शेड्यूल 4 के अनुसार एक वर्ष के दौरान नए कनेक्शन जारी करने के मामले में कम्पनी द्वारा लक्षित न्यूनतम समग्र निष्पादन 90 प्रतिशत था। तथापि, 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान तीनों वृत्तों में से किसी ने भी नए कनेक्शन जारी करने में न्यूनतम निष्पादन के प्रमाण को प्राप्त नहीं किया था। उपखण्ड-वार विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि केवल उदयपुर वृत्त के मधुबन उपखण्ड ने 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान नए कनेक्शन जारी करने में क्रमशः 90.11 तथा 95 प्रतिशत निष्पादन प्राप्त किया। शेष पांच उपखण्डों का निष्पादन 2013-14 के दौरान 21.62 प्रतिशत से 80.08 प्रतिशत तथा 2014-15 के दौरान 30.72 प्रतिशत से 87.50 प्रतिशत के मध्य रहा। सीकर वृत्त के रींगस उपखण्ड ने बहुत निम्न प्रदर्शन किया जहां 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः 78.38 तथा 69.28 प्रतिशत कनेक्शन देरी से जारी किए गए थे।

इस प्रकार, राज्य की जनता को समय पर कनेक्शन जारी करने को सुनिश्चित करने का सरकार का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

### 3.1.3 कृषि श्रेणी को कनेक्शन जारी करना

कृषि कनेक्शन जारी करना राज्य सरकार की कृषि नीति/ निर्देशों द्वारा शासित होता है। अधिनियम में कृषि कनेक्शनों को जारी करने के लिए समय सीमा नहीं दी गई है। समय-समय पर जारी कृषि नीति एवं अन्य निर्देश विभिन्न श्रेणियों यथा अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति, शहीदों के आश्रित, ड्रिप सिंचाई, फार्म हाउस इत्यादि को कनेक्शन जारी करने में प्राथमिकता निर्धारित करते हैं। कम्पनी का उपभोक्ता चार्टर, यद्यपि, प्रावधान करता है कि डिमाण्ड नोटिस में दर्शाई गई राशि की प्राप्ति के 120 दिन अथवा डिमाण्ड नोटिस की देय तिथि, दोनों में जो बाद में हो, में कृषि कनेक्शन जारी कर दिए जाने चाहिए। 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान कृषि श्रेणी को कनेक्शन जारी करने में चयनित उप खण्डों का निष्पादन निम्नानुसार था:

विवरण	अजमेर शहर वृत्त के चयनित उपखण्ड		उदयपुर वृत्त के चयनित उपखण्ड		सीकर वृत्त के चयनित उपखण्ड		कुल		कुल
	2013-14	2014-15	2013-14	2014-15	2013-14	2014-15	2013-14	2014-15	
अध्ययनाधीन कुल कनेक्शन	63	62	108	0	37	12	208	74	282
स्तर 2 में देरी	2	1	93	0	2	0	97	1	98
दिनों में देरी	16 तथा 175	4	11 से 318	-	22 तथा 30	-	11 से 318	4	4 से 318
देरी से जारी किए गए कनेक्शन (प्रतिशतता)	3.17	1.61	86.11	0.00	5.41	0.00	46.63	1.35	34.75

यह देखा जा सकता है कि उपखण्डों ने 2013-15 के दौरान 34.75 प्रतिशत कृषि कनेक्शन चार से 318 दिनों के मध्य की देरी से जारी किए। 2013-14 के दौरान उदयपुर वृत्त में, झाड़ौल उपखण्ड के कमजोर निष्पादन के कारण जहां 92 कनेक्शन 318 दिनों तक की देरी से जारी किए गए, देरी की प्रतिशतता उच्च थी। साथ ही, उपखण्ड ने 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) के दौरान 597 आवेदन प्राप्त किए लेकिन कोई कनेक्शन जारी नहीं किया जा सका (मार्च 2015)। उपखण्ड ने 2014-15 से पूर्व प्राप्त आवेदनों के सम्बन्ध में 210 सर्विस कनेक्शन आदेश जारी किए (मार्च से दिसम्बर 2014) लेकिन यह कनेक्शन जारी करने के लिए लम्बित थे (मार्च 2015) यद्यपि राजस्व मैन्युअल के प्रावधानानुसार यह कनेक्शन 10 दिनों में जारी कर दिए जाने चाहिए थे।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितम्बर 2015) तथा बताया कि नए कनेक्शन जारी करने में देरी विभिन्न कारणों यथा लिपिकीय/ तकनीकी स्टाफ की कमी, कनेक्शन जारी करने के लिए अनुरूपी लाइन सामग्री की अनुपलब्धता, भूस्वामियों द्वारा लाइन कार्य में बाधाएं, कोर्ट-स्टे इत्यादि के कारण थी। कम्पनी ने झाड़ौल उपखण्ड के कमजोर निष्पादन के सम्बन्ध में उपरोक्त कारणों के अतिरिक्त बताया कि उपखण्ड पहाड़ी क्षेत्र में स्थित है तथा वहां उचित सार्वजनिक परिवहन सुविधा उपलब्ध नहीं है। उपभोक्ताओं की बसावट छितराई हुई है तथा प्रत्येक उपभोक्ता तक पहुंचना बहुत मुश्किल है। साथ ही, बीपीएल कनेक्शन जारी करने का कार्य आरजीजीवीवाई के अन्तर्गत एक निजी फर्म को दिया गया था। फर्म द्वारा जारी किए गए कनेक्शनों की सूची अभिलेखों में इन्द्राज कर ली गई थी।

सरकार ने कम्पनी के उत्तर की पुष्टि की (सितम्बर 2015)।

### अनुशांसा

कम्पनी को राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान करने की गारंटी अधिनियम, 2011 तथा टीसीओएस 2004 में नियत समय सीमा की पालना के लिए पर्याप्त जन शक्ति की नियुक्ति, उचित निगरानी एवं सामग्री की उपलब्धता को सुनिश्चित करते हुए उपभोक्ताओं की विभिन्न श्रेणियों को कनेक्शन जारी करने की प्रणाली को कारगर बनाना चाहिए।

## जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

### 3.2 ऊंचे दामों पर कॉम्पैक्ट फ्लोरोसेन्ट लैम्प का प्रापण

दो फर्मों द्वारा निम्न दरें प्रस्तावित करने के उपरान्त भी कम्पनी द्वारा उच्च दरों पर कॉम्पैक्ट फ्लोरोसेन्ट लैम्प का क्रय किया गया जिसके कारण ₹ 2.20 करोड़ के सरकारी कोषों का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

राजस्थान के मुख्यमंत्री ने वर्ष 2013-14 के लिए बजट भाषण में 'मुख्यमंत्री बिजली बचत लैम्प योजना' की घोषणा की। यह योजना 'गरीबी रेखा से नीचे' (बीपीएल) जीवन यापन करने वाले परिवार तथा छोटे ग्रामीण एवं शहरी घरेलू 50 लाख उपभोक्ताओं को दो कॉम्पैक्ट फ्लोरोसेन्ट लैम्प (सीएफएल) निशुल्क उपलब्ध कराते हुए ऊर्जा संरक्षण के लिए लक्षित थी। इस योजना को, सभी घरेलू उपभोक्ताओं को सम्मिलित करने के लिए जो पहले इस योजना के अन्तर्गत सम्मिलित नहीं किये गये थे, को बढ़ाया गया (अगस्त 2013)। एक करोड़ सीएफएल

के प्रापण एवं वितरण प्रक्रिया पर विचार-विमर्श, मुख्य सचिव, राजस्थान की अध्यक्षता में आयोजित एक सभा में किया गया (12 अप्रैल 2013)। डीजीएसएण्डडी अनुमोदित दरों पर अधिकतम छूट प्राप्त करते हुए महानिदेशक, आपूर्ति एवं निपटान (डीजीएसएण्डडी) की दर अनुबन्ध के अधीन पंजीकृत भारतीय निर्माताओं से सीएफएल क्रय करने का निर्णय किया गया। साथ ही, सीएफएल का वितरण सितम्बर 2013 तक पूरा करना था।

जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने राजस्थान की तीन<sup>4</sup> विद्युत वितरण कम्पनियों के निमित्त डीजीएसएण्डडी दर अनुबन्ध के अधीन पंजीकृत फर्मों से उद्धरण आमंत्रित किये (15 अप्रैल 2013)। भाग लेने वाली 16 फर्मों की निविदाएं खोली गईं (24 अप्रैल 2013) जिसमें ₹ 115.44 प्रति सीएफएल की 'फ्री ऑन रोड' (एफओआर) गन्तव्य दर को न्यूनतम पाया गया। क्रय समिति ने तथापि अधिकतम छूट प्राप्त करने तथा अधिकतम मात्रा जो कि जून, जुलाई एवं अगस्त 2013 के महीनों में की जा सकने वाली आपूर्ति के प्रस्ताव के लिए व्यक्तिगत रूप से निविदादाताओं के साथ मोल-भाव करने का निश्चय किया। भाग लेने वाली 11 फर्मों के साथ व्यक्तिगत रूप से मोल-भाव किया गया (8 मई 2013) जिसमें पांच<sup>5</sup> फर्मों ने मौखिक रूप से ₹ 107 प्रति सीएफएल की समायोजित एफओआर गन्तव्य दर प्रस्तावित की।

हमने देखा कि तीन<sup>6</sup> फर्मों के अतिरिक्त उन पांच फर्मों सहित जिन्होंने उसी दिन प्रस्तावित दरों को लिखित में पुष्टि की, सभी फर्मों ने न्यूनतम दरों को स्वीकार कर लिया। शेष तीन फर्मों ने अगले दिन (9 मई 2013) पुष्टीकरण फैक्स भेजा। तथापि, क्रय समिति ने उसी दिन (8 मई 2013) पांचों फर्मों को जिन्होंने मोल-भाव के दौरान ₹ 107 प्रति सीएफएल की समायोजित एफओआर गन्तव्य दर प्रस्तावित की थी, को क्रयादेश प्रदान करने का निर्णय लिया। एक करोड़ सीएफएल के क्रय के लिए 13 मई 2013 को आशय पत्र (एलओआई) जारी किये गये। तीनों विद्युत वितरण कम्पनियों के भिन्न-भिन्न स्थानों के लिए 17 एवं 20 मई 2013 को क्रयादेश (पीओ) जारी किये गये। साथ ही, कम्पनी ने इन पांच फर्मों को पूर्व में आदेशित आपूर्तियों के पूर्ण होने के पश्चात समान दर पर 25 लाख अतिरिक्त सीएफएल के प्रापण के लिए भी क्रयादेश जारी किये (27 अगस्त 2013)। सभी आपूर्तियां 10 सितम्बर 2013 की निर्दिष्ट तिथि तक प्राप्त हो गई थी।

हमारी संवीक्षा ने उजागर किया (अप्रैल 2015) कि उन तीन फर्मों जिन्होंने 9 मई 2013 को पुष्टीकरण फैक्स भेजा था, में से दो फर्म (1) सोलन एनर्जी सेविंग्स प्रोडक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली तथा (2) प्लाजा पावर एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर, हिमाचल प्रदेश ने

4 अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड।

5 (1) सूर्या रोशनी लिमिटेड, दिल्ली, (2) हेलोनिकस लिमिटेड, नोएडा, (3) क्रॉम्पटन ग्रीव्ज लिमिटेड, दिल्ली, (4) विप्रो लिमिटेड, नई दिल्ली एवं (5) बजाज इलैक्ट्रीकल्स लिमिटेड, दिल्ली।

6 सोलन एनर्जी सेविंग्स प्रोडक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली, प्लाजा पावर एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर, हिमाचल प्रदेश, एवं एचक्यू लैम्प्स।

₹ 102/103 प्रति सीएफएल की समायोजित दर<sup>7</sup> प्रस्तावित की, यद्यपि इन फर्मों ने 8 मई 2013 को मोल-भाव के दौरान मौखिक रूप से क्रमशः ₹ 109 एवं ₹ 111.80 प्रति सीएफएल की दरें प्रस्तावित की थीं। तथापि, कम्पनी ने फर्मों के संशोधित प्रस्तावों पर कोई कार्यवाही नहीं की।

इस प्रकार, कम्पनी ने फर्मों द्वारा निम्न दरें प्रस्तावित करने के उपरान्त भी उच्च दरों पर सीएफएल का क्रय किया तथा इसके कारण ₹ 2.20 करोड़<sup>8</sup> के सरकारी कोषों का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ। उच्च दर पर सीएफएल के क्रय से सीएफएल के क्रय पर अधिकतम छूट प्राप्त करने का उद्देश्य जो कि मुख्य सचिव की अध्यक्षता में आयोजित सभा में निश्चित किया गया था (12 अप्रैल 2013) विफल हुआ।

सरकार ने बताया (सितम्बर 2015) कि 'निविदादाताओं को निर्देश' (आईटीबी) के उपवाक्य जो निविदादाताओं द्वारा मूल्य में स्वप्रेरित परिवर्तनों के कारण भावी निविदाओं से बाहर होने की कठोर कार्यवाही का प्रावधान करता है, को ध्यान में रखते हुए इन दो फर्मों के प्रस्तावों को अनदेखा किया गया। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि आईटीबी केवल खुली निविदाओं के लिए लागू था। साथ ही, आईटीबी डीजीएसएण्डडी पंजीकृत फर्मों को संविदाएं आमंत्रित करते समय सूचित किये गये विशिष्ट नियम एवं शर्तों तथा आगे पत्राचार का भाग नहीं था। कम्पनी ने बाद में (13/17 तथा 20 मई 2013) एलओआई एवं पीओ जारी करते समय सीएफएल के प्रापण पर अधिकतम छूट को सुनिश्चित करने के लिए पांचों फर्मों को ₹ 102 प्रति सीएफएल की दर का प्रतिप्रस्ताव भी नहीं किया। यह भी उल्लेखनीय है कि कम्पनी ने सामग्री के क्रय में इसे प्राप्त निम्न दरों को सभी निविदादाताओं को प्रतिप्रस्ताव देने की प्रणाली बना रखी है।

यह देखा गया कि कम्पनी ने खुली निविदाओं में या अन्य विद्युत वितरण कम्पनियों द्वारा खोली गई निविदाओं में, आगामी निविदाओं में निम्न मूल्य प्राप्त होने के बाद स्वयं ही मंशा पत्र तथा क्रयादेश निरस्त कर दिए थे। उदाहरण के तौर पर, कम्पनी ने जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा खोली गई निविदाओं में निम्न दरों की प्राप्ति के कारण निविदा नोटिस (टीएन) 4409 (14 मार्च 2013) तथा टीएन 4420 (अप्रैल/मई 2013) के अधीन निम्नतम निविदादाताओं के आशय पत्र/क्रयादेश निरस्त कर दिए थे। तथापि, इस मामले में कम्पनी ने मोल भाव के ठीक अगले ही दिन प्रस्तावों को प्राप्त करने के उपरान्त भी उन्हें स्वीकार नहीं किया था। यहां तक कि 25 लाख सीएफएल की अतिरिक्त मात्रा के लिए क्रयादेश देते समय भी इन प्रस्तावों को ध्यान में नहीं रखा गया।

---

7 सोलन एनर्जी ने ₹ 102 के समस्त समायोजित इकाई मूल्य पर सीएफएल आपूर्ति का प्रस्ताव दिया। प्लाजा पावर ने 18 लाख सीएफएल की न्यूनतम आदेशित मात्रा ₹ 102 के समस्त समायोजित इकाई मूल्य पर सीएफएल आपूर्ति का प्रस्ताव दिया। समस्त समायोजित प्रस्तावित मूल्य 10 लाख सीएफएल से कम आदेशित मात्रा के लिए ₹ 103 प्रति इकाई था।

8 फर्मों द्वारा प्रस्तावित मासिक मात्रा गुणा 4 माह (मूल क्रयादेश में अनुमत तीन माह तथा अतिरिक्त क्रयादेश में अनुमत एक माह) गुणा (₹ 107 – ₹ 102) अर्थात् 11 लाख सीएफएल प्रति माह (प्लाजा पावर द्वारा प्रस्तावित छः लाख सीएफएल प्रति माह तथा सोलर एनर्जी द्वारा प्रस्तावित पांच लाख सीएफएल प्रति माह) गुणा 4 माह गुणा ₹ पांच प्रति सीएफएल।



## जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

### 3.3 विद्युत की चोरी पर सिविल दायित्व के निर्धारण में प्रणालीगत कमियां

विद्युत की चोरी एक आर्थिक अपराध है। यह विद्युत वितरण कम्पनियों की आय के एक महत्वपूर्ण भाग को समाप्त कर देती है तथा साथ ही यह अच्छे उपभोक्ताओं पर भार बन जाती है क्योंकि इसके परिणामतः टैरिफ में वृद्धि होती है। विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 126 तथा 135 विद्युत वितरण कम्पनियों को विद्युत की चोरी के अपराध के लिए अन्वेषण करने एवं अभियोग चलाने के लिए शक्तियां प्रदान करती है। राजस्थान की विद्युत वितरण कम्पनियों ने विद्युत की चोरी को रोकने के लिए अधिशाषी अभियन्ताओं (एक्सईएन), सहायक अभियन्ताओं (ईईएन) एवं कनिष्ठ अभियन्ताओं (जेईएन) को जांच एवं जब्ती गतिविधियों के लिए प्राधिकृत किया (जनवरी 2004)।

#### 3.3.1 नियामक ढांचा

सिविल दायित्व का अर्थ विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 135 तथा 139 में संदर्भित विद्युत, विद्युत लाइन एवं सामग्री की चोरी तथा निर्माण कार्यों की तोड़फोड़ अथवा क्षति के कारण बोर्ड अथवा लाइसेन्सी अथवा सम्बन्धित व्यक्ति (विद्युत वितरक) द्वारा वहन की गई हानि अथवा क्षति से है।

आरईआरसी विनियम, 2006 तथा कम्पनी द्वारा बनाये गये टीसीओएस, 2004 प्रावधान करते हैं कि विद्युत की चोरी के मामले में प्राधिकृत अधिकारी, निरीक्षण एवं जब्ती की एक प्रति तामील करेगा तथा कम्पनी को विद्युत आपूर्ति कनेक्शन तुरन्त विच्छेद करने के लिए कहेगा। प्राधिकृत अधिकारी उपलब्ध/जब्त/निरीक्षित अभिलेखों तथा बिलिंग अधिकारी के पास उपलब्ध अभिलेखों के आधार पर चोरी की अवधि निर्धारित करेगा जो कि निरीक्षण की तिथि से पिछले 12 महीनों से अधिक नहीं होगी। यदि यह व्यवहार्य नहीं हो तो यह मान लिया जायेगा कि विद्युत की चोरी निरीक्षण की तिथि से तुरन्त पूर्व के 12 महीनों की अवधि से की जा रही थी। प्राधिकृत अधिकारी निर्धारण की मात्रा एवं अवधि तथा प्रभारों की दर के आधार पर सिविल दायित्व का निर्धारण करेगा। सिविल दायित्व की राशि निर्धारण की अवधि के दौरान प्रचलित टैरिफ सूची के अनुसार प्रभारित टैरिफ से दुगुनी दर से अस्थायी रूप से निर्धारित की जायेगी।

विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 154 के अनुसार विशेष अदालत विद्युत की चोरी के लिए राशि के रूप में एक उपभोक्ता अथवा एक व्यक्ति के विरुद्ध सिविल दायित्व निर्धारित करेगी जो कि विद्युत की चोरी के पता लगने की तिथि से पिछले 12 महीनों की अवधि के लिए लागू टैरिफ दर के दुगुने के बराबर अथवा अगर निर्धारित किया जा सके तो चोरी की सही अवधि, दोनों में जो कम हो, से कम नहीं होगी तथा इस प्रकार निर्धारित की गई सिविल दायित्व की राशि सिविल कोर्ट की एक डिक्री की तरह वसूल की जायेगी।

#### 3.3.2 सतर्कता ढांचा

जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) का निगम सतर्कता दल (सीवीएस) जुलाई 2000 में छापे मारने, विद्युत की चोरी को रोकने में संचालन एवं रखरखाव विंग के अधिकारियों को सहायता उपलब्ध कराने तथा विद्युत से सम्बन्धित अन्य मामलों की देखरेख के लिए स्थापित किया गया था। सीवीएस के शीर्षस्थ पद पर अतिरिक्त पुलिस अधीक्षक (राजस्थान पुलिस

सेवा) नियुक्त होते हैं जिसकी सहायता अन्य पुलिस एवं तकनीकी सतर्कता अधिकारियों द्वारा की जाती है। कम्पनी ने सभी 11 वृत्तों में सतर्कता अधिकारी नियुक्त कर रखे हैं। सीवीएस के अतिरिक्त, प्रत्येक वृत्त पर सतर्कता विंग तथा संचालन एवं रखरखाव (ओएण्डएम) विंग भी विद्युत की चोरी को रोकने के कार्य में संलग्न है।

वर्तमान अध्ययन यह पता लगाने के लिए किया गया (फरवरी 2015 से अप्रैल 2015) कि क्या कम्पनी ने चोरी के मामलों में सिविल दायित्व को विद्युत अधिनियम 2003, राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) (आपूर्ति कोड तथा सम्बन्धित मामले) विनियम, 2006 (विनियम 2006) (चतुर्थ संशोधन) तथा विद्युत की आपूर्ति के लिए नियम एवं शर्तें (टीसीओएस), 2004 के प्रावधानों के अनुसार प्रभारित किया है। हमने सीवीएस तथा जोधपुर जिला वृत्त (जेपीडीसी) की सतर्कता विंग एवं ओएण्डएम विंग के 2013-14 से 2014-15 की अवधि के लिए अभिलेखों की संवीक्षा की। सीवीएस का चयन इसलिए किया गया क्योंकि यह कम्पनी के सभी वृत्तों में जांच करने एवं छापे मारने के लिए अधिकृत एकीकृत सतर्कता विंग है। जेपीडीसी का चयन इसलिए किया गया क्योंकि इसने सर्वाधिक (i) 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) के दौरान प्रसारण एवं वितरण हानियां तथा (ii) शेष 10 वृत्तों की तुलना में सीवीएस द्वारा सतर्कता जांच दर्ज की।

### लेखा परीक्षा परिणाम

लेखा परीक्षा परिणाम सतर्कता जांच एवं सिविल दायित्व की वसूली तथा सम्बन्धित पहलुओं अर्थात् सतर्कता जांच प्रतिवेदनों में कमियां, विद्युत कर एवं शहरी उपकर की वसूली आदि के निष्पादन को दर्शाते हैं। मुख्य लेखा परीक्षा परिणाम नीचे दिये गये हैं:

- चोरी के मामलों में सिविल दायित्व की वसूली के लिए आरईआरसी निर्देशों (2006) को देरी से क्रियान्वित किया गया (12 फरवरी 2013)। साथ ही, सीवीएस तथा वृत्त कार्यालयों ने तुरन्त प्रभाव से निर्देशों को क्रियान्वित नहीं किया। परिणामस्वरूप, सीवीएस तथा जेपीडीसी की सतर्कता विंग ने 12 फरवरी 2013 के बाद पता लगे चोरी के मामलों में ₹ 36.50 लाख के सिविल दायित्व की वसूली नहीं की।
- चोरी के अधिकांश मामलों में जांच अधिकारियों ने दोषकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत उपकरण क्रय के बिलों, चोरी की अवधि के बारे में स्वघोषणा करते हुए शपथ-पत्रों तथा मीटर जांच प्रतिवेदनों के आधार पर निर्धारण की अवधि निर्धारित की। चोरी की अवधि निर्धारित करने के लिए मीटर जांच प्रतिवेदन विश्वसनीय थे लेकिन उपकरणों के क्रय के बिल तथा स्वघोषणा शपथ-पत्र विश्वसनीय आधार नहीं थे। जांच अधिकारियों ने शुरुआत में चोरी की अवधि 12 माह के रूप में निर्धारित की लेकिन बाद में दोषकर्ताओं द्वारा उपकरण क्रय के बिल तथा शपथ-पत्र प्रस्तुत करने पर इसे घटा दिया गया। जेपीडीसी में जांच अधिकारियों ने बिल तथा शपथ-पत्रों के आधार पर गलत निर्धारण अवधि को ध्यान में रखने के कारण 25 मामलों में सिविल दायित्व की ₹ 17.93 लाख की राशि का कम निर्धारण किया जिसके लिए कम्पनी प्रबन्धन ने उनके विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही शुरू की।
- सतर्कता जांच प्रतिवेदन (वीसीआर) सतर्कता विंग द्वारा जारी किये गये दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं भरी गई। वीसीआर रजिस्टर निर्धारित प्रारूप में नहीं धारित किये गये तथा कई मामलों में विभिन्न कॉलम यथा वीसीआर भरने की तिथि, वसूली गई राशि का विवरण आदि भी खाली पाये गये।

- जेपीडीसी की सतर्कता विंग एवं ओएण्डएम विंग तथा सीवीएस ने 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान सतर्कता जांच तथा चोरी का पता लगाने के लक्ष्य प्राप्त नहीं किये। साथ ही, ओएण्डएम विंग तथा सीवीएस का निष्पादन चोरी का पता लगाने में कमजोर था तथा यह उपलब्धि 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः केवल 2.25 एवं 11.77 प्रतिशत तथा 16 एवं 33.44 प्रतिशत थी।
- कम्पनी ने वितरण हानियों के आधार पर सभी वृत्तों एवं उप-खण्डों के एकरूप समाहन को सुनिश्चित करने के लिए कोई कार्य योजना तैयार नहीं की। साथ ही, सीवीएस तथा विभिन्न वृत्तों की सतर्कता विंग ने संतुलित जांच को सुनिश्चित करने के लिए वृत्तों, उपखण्डों तथा उपभोक्ताओं का एक अनुकूलतम मिश्रण नहीं बनाया था।

### 3.3.3 सीवीएस, जेपीडीसी की सतर्कता विंग तथा जेपीडीसी की ओएण्डएम विंग का निष्पादन

कम्पनी ने सीवीएस, वृत्तों की सतर्कता विंग तथा वृत्तों की ओएण्डएम विंग पर पदासीन अधिकारियों (एक्सईएन, एईएन एवं जेईएन) के लिए सतर्कता जांच, चोरी का पता लगाने, निर्धारण, निर्धारित राशि की वसूली तथा विद्युत चोरी निरोधक पुलिस स्टेशनों में प्रथम सूचना रिपोर्ट (एफआईआर) दर्ज कराने के न्यूनतम मासिक लक्ष्य निर्धारित किये। अधिकारियों के लिए निर्धारित किये गये न्यूनतम लक्ष्यों के आधार पर 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान सीवीएस, जेपीडीसी की सतर्कता विंग तथा जेपीडीसी की ओएण्डएम विंग के लक्ष्य तथा उपलब्धियां नीचे दी गई हैं:

विवरण	जेपीडीसी की सतर्कता विंग		जेपीडीसी की ओएण्डएम विंग		सीवीएस	
	2013-14	2014-15	2013-14	2014-15	2013-14	2014-15
<b>लक्ष्य</b>						
जांच लक्ष्य (संख्या)	1260	2000	25920	17228	1620	1840
चोरी का पता लगाने के लक्ष्य (संख्या)	840	1680	12960	8640	1050	1540
निर्धारण लक्ष्य (₹ लाख)	168.00	224.00	691.20	691.20	192.00	208.00
वसूली लक्ष्य (₹ लाख)	126.00	168.00	518.40	518.40	144.00	156.00
एफआईआर (संख्या)	120	240	216	216	150	220
<b>उपलब्धि</b>						
जांच (संख्या)	887	1277	2007	11340	515	1574
चोरी का पता लगाना (संख्या)	562	998	291	1017	168	515
निर्धारण (₹ लाख)	193.93	346.13	90.17	268.76	144.67	241.44
वसूली (₹ लाख)	111.28	177.83	56.26	73.99	80.41	151.71
एफआईआर (संख्या)	202	653	48	240	53	44
<b>उपलब्धि प्रतिशतता</b>						
जांच	70.40	63.85	7.74	65.82	31.79	85.54
चोरी का पता लगाना	66.90	59.40	2.25	11.77	16.00	33.44
निर्धारण	115.43	154.52	13.05	38.88	75.35	116.08
वसूली	88.32	105.85	10.85	14.27	55.84	97.25
एफआईआर <sup>9</sup>	168.33	272.08	22.22	111.11	35.33	19.50

9 उल्लंघनकर्ताओं से निर्धारित राशि की वसूली नहीं होने के कारण एफआईआर के मामले में उपलब्धि की प्रतिशतता 100 से अधिक थी।

सीवीएस, जेपीडीसी की सतर्कता विंग तथा जेपीडीसी की ओएण्डएम विंग ने 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान सतर्कता जांच तथा चोरी का पता लगाने के लक्ष्य प्राप्त नहीं किये। सीवीएस तथा जेपीडीसी की ओएण्डएम विंग ने 2014-15 के दौरान सतर्कता जांच के निष्पादन में प्रगति दर्शाई तथा यह उपलब्धि 2013-14 के दौरान 31.79 एवं 7.74 प्रतिशत से 85.54 एवं 65.82 प्रतिशत तक महत्वपूर्ण रूप से बढ़ी। तथापि, सतर्कता विंग द्वारा जांच में 2013-14 में 70.40 प्रतिशत से 2014-15 के दौरान 63.85 प्रतिशत की कमी आई। चोरी का पता लगाने में ओएण्डएम विंग तथा सीवीएस का निष्पादन मामूली था तथा 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान उपलब्धि केवल क्रमशः 2.25 एवं 11.77 प्रतिशत तथा 16 एवं 33.44 प्रतिशत थी। जेपीडीसी की सतर्कता विंग ने निर्धारण, वसूली (2013-14 के अतिरिक्त) तथा एफआईआर दर्ज कराने के लक्ष्य प्राप्त किये लेकिन इस सम्बन्ध में (2014-15 के दौरान सीवीएस द्वारा वसूली तथा ओएण्डएम द्वारा एफआईआर दर्ज कराने के अतिरिक्त) ओएण्डएम तथा सीवीएस का निष्पादन 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान असन्तोषजनक रहा।

इन विंगों ने 2013-15 के दौरान पकड़ी गई चोरी के संबंध में ₹ 12.85 करोड़ का निर्धारण किया लेकिन निर्धारित राशि की वसूली केवल ₹ 6.51 करोड़ (50.66 प्रतिशत) थी। तथापि, कम्पनी ने निर्धारण तथा निर्धारित राशि की वसूली के मध्य अन्तराल को कम करने के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाये। निर्धारित राशि की वसूली के अभाव के परिणामस्वरूप उल्लंघनकर्ताओं के विरुद्ध एफआईआर दर्ज कराने की संख्या में वृद्धि हुई।

सरकार ने बताया (जुलाई तथा सितम्बर 2015) कि अक्टूबर 2013 से फरवरी 2014 के दौरान अधिकारियों तथा उनके वाहनों को चुनाव कार्य पर लगाया गया था जिसके परिणामस्वरूप सतर्कता जांच के लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं हुई। साथ ही, जांच अधिकारियों के रिक्त पदों तथा अधिकारियों द्वारा लिये गये अवकाश भी लक्ष्यों की अप्राप्ति का कारण रहे। इसने आगे बताया कि मासिक सभाओं में जांच अधिकारियों को लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए निर्देशित किया गया था तथा लक्ष्यों को प्राप्त नहीं करने वालों को कारण बताओ नोटिस जारी किये गये थे।

### 3.3.4 सिविल दायित्व की वसूली

आरईआरसी विनियम, 2006 निर्दिष्ट करते हैं कि विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 135 के अन्तर्गत विद्युत चोरी के मामलों में सिविल दायित्व की राशि का अस्थायी निर्धारण, निर्धारण अवधि के दौरान प्रचलित टैरिफ सूची के अनुसार प्रभारित टैरिफ की दुगुनी दर से किया जायेगा।

चूंकि विद्युत की चोरी के मामलों में जारी किये जाने वाले नोटिस के निर्धारित प्रारूप में सिविल दायित्व के अभ्यावेदन के लिए कॉलम नहीं था जिसकी वजह से विशेष अदालतों द्वारा भी सिविल दायित्व का निर्धारण नहीं किया जा सका था, इसलिए कम्पनी द्वारा प्रशमन प्रभारों के साथ सिविल दायित्व की गणना को सुनिश्चित करने के लिए निर्धारित प्रारूप में आवश्यक परिवर्तन करने के लिए निर्देश जारी किये गये (25 अक्टूबर 2007)। तथापि, कम्पनी के निर्देश पदासीन अधिकारियों द्वारा लागू नहीं किये गये तथा चोरी के मामले केवल प्रशमन प्रभारों की वसूली को जारी रखते हुए निपटाये जाते रहे। कम्पनी ने प्रथम बार, विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 135 के अधीन आरोपी व्यक्तियों से प्रशमन प्रभारों के साथ सिविल दायित्व के निर्धारण एवं वसूली के लिए निर्देश जारी किये (12 फरवरी 2013)। तथापि, निर्देशों को

सीवीएस तथा वृत्त कार्यालयों द्वारा तुरन्त प्रभाव से लागू नहीं किया गया। हमने पाया कि सीवीएस तथा जेपीडीसी की सतर्कता शाखा ने दिनांक 12 फरवरी 2013 को निर्देश जारी करने के बाद 27 मामलों<sup>10</sup> में ₹ 36.50 लाख के सिविल दायित्व का निर्धारण एवं उसकी वसूली नहीं की।

सरकार ने बताया (जुलाई 2015) कि 12 फरवरी 2013 के बाद 27 मामलों में सिविल दायित्व प्रभारित नहीं किये गये क्योंकि इन उपभोक्ताओं ने केवल अन्य स्वसरों में अपने कनेक्शनों का अनाधिकृत स्थान पर परिवर्तन किया था तथा भौतिक रूप से विद्युत की चोरी नहीं की गई थी। चूंकि अनाधिकृत स्थान परिवर्तन को विद्युत की चोरी माना गया, इन उपभोक्ताओं से केवल प्रशमन प्रभारों की वसूली की गई। उत्तर सहमतिकाकारक नहीं था क्योंकि कनेक्शन का स्थान परिवर्तन केवल दो मामलों में पाया गया जहां उपभोक्ताओं ने सिंगल फेज कनेक्शन में अतिरिक्त पंप चलाया जो कम्पनी द्वारा विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 135 के अधीन विद्युत की चोरी (अप्रत्यक्ष वाणिज्यिक चोरी) माना गया। शेष 25 मामलों में उपभोक्ता, मीटर से छेड़छाड़, पोल/लाइन से सीधी आपूर्ति लेने आदि द्वारा विद्युत की चोरी में लिप्त थे। क्योंकि सभी मामलों को विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 135 के अन्तर्गत कम्पनी को हानि पहुंचाने के कारण विद्युत की चोरी माना गया, इस प्रकार जांच अधिकारियों द्वारा नियमानुसार दोषकर्ताओं पर सिविल दायित्व प्रभार लगाना आवश्यक था।

सरकार ने आगामी (सितम्बर 2015) उत्तर में बताया कि सभी 27 मामलों में नियमानुसार सिविल दायित्व की वसूली के लिए निर्देश जारी किये जा चुके थे।

### 3.3.5 सिविल दायित्व की राशि का निर्धारण

वर्ष 2006-07 से 2012-13 के दौरान सीवीएस, जेपीडीसी की संचालन एवं रस्वरखाव (ओएण्डएम) विंग तथा जेपीडीसी की सतर्कता विंग द्वारा पता लगाये गये चोरी के 10566 मामलों में से 2009-13 की अवधि से सम्बन्धित 877 सतर्कता जांच प्रतिवेदनों तथा निर्धारण पत्रों की संवीक्षा ने उजागर किया कि जांच अधिकारियों ने उस अवधि का उल्लेख नहीं किया जिसमें दोषकर्ताओं द्वारा विद्युत की चोरी की गई थी। चोरी की अवधि के अभाव में, इन 10566 मामलों में कम्पनी द्वारा परित्याग की गई सिविल दायित्व की राशि का पता लगाना सम्भव नहीं था।

वर्ष 2013-15 की अवधि से सम्बन्धित वीसीआर तथा चोरी के मामलों के निर्धारण पत्रों जिनमें जांच अधिकारियों द्वारा सिविल दायित्व की राशि का निर्धारण किया गया था, की संवीक्षा ने उजागर किया कि जांच अधिकारियों ने ज्यादातर मामलों में दोषकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत उपकरणों के क्रय के बिलों, चोरी की अवधि के बारे में स्वयं द्वारा दिये गये शपथ-पत्रों तथा मीटर जांच प्रतिवेदनों के आधार पर निर्धारण अवधि निर्धारित की।

हमने देखा कि चोरी की अवधि का निर्धारण करने के लिए मीटर जांच प्रतिवेदन विश्वसनीय आधार थे क्योंकि ये प्रतिवेदन चोरी की वास्तविक अवधि को प्रमाणित करते थे लेकिन उपकरणों के क्रय के बिल तथा स्वयं द्वारा दिये गये शपथ-पत्र चोरी की अवधि के निर्धारण के लिए विश्वसनीय आधार नहीं थे। यह देखा गया कि जांच अधिकारियों ने प्रारम्भ में इन मामलों

10 ₹ 17.29 लाख के सिविल दायित्व की राशि वाले सीवीएस से सम्बन्धित 10 मामले तथा ₹ 19.21 लाख के सिविल दायित्व की राशि वाले जेपीडीसी से सम्बन्धित 17 मामले।

में चोरी की अवधि 12 माह के रूप में निर्धारित की लेकिन बाद में दोषकर्ताओं द्वारा बिल तथा शपथ-पत्र प्रस्तुत करने पर इसे घटा दिया गया। जेपीडीसी वृत्त की सतर्कता विंग के एईएन (75 मामले) तथा एक्सईएन (95 मामले) ने 2013-15 के दौरान बिलों तथा दोषकर्ताओं द्वारा दिये गये शपथ-पत्रों के आधार पर निर्धारण की अवधि एक दिन से नौ महीने के मध्य निर्धारित की। इस प्रकार, जांच अधिकारियों द्वारा चोरी की अवधि का निर्धारण सही तथा तार्किक आधार पर नहीं किया गया।

बिल तथा शपथ-पत्रों के आधार पर निर्धारण की अवधि सही नहीं लेने के कारण जेपीडीसी की सतर्कता विंग ने 21 मामलों (₹ 16.56 लाख) तथा सीवीएस ने चार मामलों (₹ 1.37 लाख) में कुल ₹ 17.93 लाख के सिविल दायित्व का कम निर्धारण किया। तथापि, कम्पनी ने आरोप-पत्र जारी कर जेपीडीसी के सतर्कता विंग के दोषी कर्मचारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही शुरू कर दी थी (मार्च 2015)।

सरकार ने बताया (जुलाई 2015) कि समय-समय पर सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी किये गये लिखित आदेशों के अनुसार विद्युत उपकरणों के क्रय के बिल तथा गैर-न्यायिक स्टाम्प पर शपथ-पत्रों के आधार पर सिविल दायित्व के निर्धारण के लिए अवधि का निर्धारण किया। साथ ही, बिल तथा शपथ-पत्रों के आधार पर अवधि का निर्धारण विद्युत अधिनियम, 2003 तथा टीसीओएस के प्रावधानों के अनुसार सही था। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि विद्युत अधिनियम 2003 तथा टीसीओएस में ऐसा कोई प्रावधान नहीं था जिससे विद्युत उपकरणों के क्रय के बिलों तथा शपथ-पत्रों के आधार पर सिविल दायित्व के निर्धारण के लिए अवधि का निर्धारण किया जाये। यहां तक कि राज्य सरकार/आरईआरसी/कम्पनी ने भी सिविल दायित्व के निर्धारण के लिए अवधि निर्धारण के लिए बिलों तथा शपथ-पत्रों को ध्यान में रखने के कोई आदेश/ निर्देश जारी नहीं किये थे।

तथापि, सरकार ने आगामी उत्तर (सितम्बर 2015) में लेखापरीक्षा आक्षेप को स्वीकार किया तथा बताया कि केवल मीटर जांच प्रतिवेदनों/ सतर्कता जांच प्रतिवेदनों के आधार पर सिविल दायित्व के निर्धारण के लिए निर्देश जारी किये जा रहे थे।

### 3.3.6 सतर्कता जांच का नियोजन तथा निगरानी

तीनों डिस्कॉम्स की समन्वय समिति के अध्यक्ष ने विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 135 के अधीन वीसीआर भरने के कारण उत्पन्न हुई परिवेदनाओं के उचित निस्तारण एवं निगरानी के लिए एक वीसीआर निगरानी तथा समीक्षा समिति गठित की (अप्रैल 2008)। समिति ने मई 2008 से दिसम्बर 2014 की अवधि के दौरान पंजीकृत 2327 मामलों में से 1993 मामले निस्तारित किये। कम्पनी ने प्राधिकृत अधिकारियों द्वारा सतर्कता जांच, सतर्कता जांच की निम्न गुणवत्ता तथा बड़ी मात्रा में लम्बित वीसीआर पर प्रभावी नियंत्रण एवं निगरानी रखने के क्रम में सतर्कता जांच कार्य के लिए अधीक्षण अभियन्ता स्तर के पद का एक वरिष्ठ तकनीकी अधिकारी केवल इसी काम के लिए नियुक्त किया (अप्रैल 2013)। अधीक्षण अभियन्ता को आवश्यक था कि:

- वृत्तों में पदासीन सभी सतर्कता अधिकारियों (एक्सईएन, एईएन तथा जेईएन) पर प्रशासनिक नियन्त्रण बनाये रखे;

- प्रत्येक अधिकारी द्वारा सतर्कता जांच लक्ष्य तथा गुणवत्ता को सुनिश्चित करना; तथा
- जब भी आवश्यक हो तब औचक सतर्कता जांच करने की योजना बनाये।

सतर्कता गतिविधियों के नियोजन तथा निगरानी में देखी गई कमियों की चर्चा आगे के अनुच्छेदों में की गई है:

### 3.3.7 सतर्कता जांच प्रतिवेदन (वीसीआर) में कमियां

निर्धारण, वसूली एवं दोषकर्ताओं पर अभियोग चलाने हेतु वीसीआर एक मुख्य प्रलेख है। यह समस्त भावी कानूनी कार्यवाहियों के लिए भी महत्वपूर्ण है। वीसीआर भरने के लिए जारी (2004) किये गये दिशानिर्देशों एवं मार्गदर्शिका में प्रावधान था कि जांच अधिकारियों को वीसीआर एक स्पष्ट पठनीय तरीके से विशेष रूप से दोषकर्ता/उपभोक्ता का नाम, स्वाता संख्या, श्रेणी, स्वीकृत भार, मीटर विवरण, जांच के समय मीटर पठन, मीटर सील की संख्या तथा उपभोक्ता के हस्ताक्षर इत्यादि विवरण को दर्शाते हुए भरना आवश्यक था। इसके अतिरिक्त मार्गदर्शिका में प्रावधान था कि वीसीआर रजिस्ट्रों को एक निर्धारित प्रारूप में संधारित किया जाना चाहिए तथा वीसीआर को सभी सम्बन्धित अभिलेखों के साथ 24 घण्टों में सम्बन्धित उपखण्ड के आईएन को प्रस्तुत किया जाना चाहिए था। सम्बन्धित आईएन द्वारा वीसीआर में की गई प्रविष्टियों की जांच करना एवं अभिलेख तथा जब्त वस्तुओं को न्यायालय में प्रस्तुति अथवा मामले के निस्तारण तक अपनी अभिरक्षा में रखना आवश्यक था। इसके अतिरिक्त, सम्बन्धित अधिकारियों द्वारा प्रत्येक माह के अन्त में मासिक विवरण का एक सार तैयार करना आवश्यक था।

यह देखा गया कि जेपीडीसी की सतर्कता विंग में वीसीआर को कम्पनी द्वारा जारी मार्गदर्शिका तथा निर्देशों के अनुसार नहीं भरा गया था। 2013-14 से 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) के दौरान सीवीएस तथा जेपीडीसी की सतर्कता शाखा द्वारा पता लगाये गये कुल 1771<sup>11</sup> चोरी के मामलों में से 155 चोरी के मामलों में भरी गई वीसीआर दोषपूर्ण थी। वीसीआर में मीटर संख्या (12 मामले), जांच के समय वर्तमान मीटर पठन (44 मामले), मीटर बाँडी सील संख्या (153 मामले), उपभोक्ता स्वाता संख्या (31 मामले), स्वीकृत भार (32 मामले) तथा उपभोक्ता के हस्ताक्षर (32 मामले) दर्शाये हुए नहीं पाये गए। सतर्कता विंग ने अत्यावश्यक विवरणों के अभाव के उपरान्त भी वीसीआर को स्वीकार किया। साथ ही, वीसीआर रजिस्टर निर्धारित प्रारूप में संधारित नहीं किये गये तथा कई मामलों में विभिन्न कॉलम यथा वीसीआर भरने की तिथि, वसूली गई राशि का विवरण इत्यादि खाली पाये गए। इन अत्यावश्यक विवरणों के अभाव में कम्पनी को निस्तारण समितियों तथा न्यायालयों में विपरीत निर्णयों के जोखिम का सामना करना पड़ सकता है। अन्वेषण के दौरान वीसीआर को भरने में जांच अधिकारियों द्वारा अपनाई गई दोषपूर्ण क्रियाविधियां न्यायालय में अभियोगों में हार का कारण बनी। तथापि, कम्पनी ने वीसीआर भरने में दोषों को स्वत्म करने के लिए कोई सुधारात्मक कार्यवाही नहीं की।

सरकार ने बताया कि मीटर/सील संख्या वीसीआर में इंगित किये गये थे तथा वीसीआर रजिस्टर निर्धारित प्रारूप में संधारित किये गये थे। मौके पर वीसीआर भरते समय उपभोक्ताओं

11 जेपीडीसी द्वारा पता लगायी गई चोरियों की संख्या 1233 थी तथा सीवीएस द्वारा पता लगायी गई चोरियों की संख्या 538 थी।

द्वारा विद्युत बिल प्रस्तुत नहीं करने के कारण स्वाता संख्या तथा स्वीकृत भार के कॉलम खाली रहे। तथापि, इन कॉलमों को उपखण्ड कार्यालय से सूचना एकत्र करने के पश्चात भर दिया गया था। यह भी बताया गया कि मासिक प्रगति प्रतिवेदन महीने के पहले तथा दूसरे दिन उच्च प्राधिकारियों को भेज दिये गये थे। उत्तर तथ्यों के अनुरूप नहीं था क्योंकि ऊपर वर्णित मामलों में वीसीआर तथा वीसीआर रजिस्ट्रों में विवरण दर्शाए हुए नहीं पाये गये। साथ ही, उच्च प्राधिकारियों ने वीसीआर को सही नहीं भरने तथा रजिस्ट्रों को संधारित नहीं करने पर कोई कार्यवाही नहीं की थी।

सरकार ने आगामी उत्तर (सितम्बर 2015) में बताया कि वीसीआर में सभी सम्भव विवरण भरने तथा उपभोक्ताओं/ उल्लंघनकर्ताओं के हस्ताक्षर लेने को सुनिश्चित करने के लिए सभी सतर्कता अधिकारियों को निर्देश जारी किये जा रहे थे।

### 3.3.8 सतर्कता जांच का नियोजन

विद्युत वितरण कम्पनियों के लिए प्रसारण तथा वितरण हानियों (टीएण्डडी), जिसमें विद्युत की चोरी के कारण हानि भी शामिल है, में कमी एक मुख्य विषय है। कम्पनी ने 2013-14 तथा 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) के दौरान क्रमशः 21.88 प्रतिशत तथा 20.57 प्रतिशत की टीएण्डडी हानियां वहन की। वृत्तानुसार टीएण्डडी हानियां 2013-14 के दौरान 9.39 प्रतिशत (पाली वृत्त) से 29.83 प्रतिशत (चुरु वृत्त) के मध्य रही तथा 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) के दौरान 9.78 प्रतिशत (जोधपुर शहर वृत्त) से 35.58 प्रतिशत (जेपीडीसी) के मध्य रही। विभिन्न वृत्तों के मध्य टीएण्डडी हानियों में बड़ी विषमता के कारण कम्पनी के उपखण्डों में उपभोक्ताओं की कुल संख्या, उपभोक्ताओं की भिन्न-भिन्न श्रेणियों तथा वृत्तों एवं वृत्तों के उपखण्डों द्वारा वहन की गई टीएण्डडी हानियों पर आधारित, सतर्कता जांच के लिए एक तार्किक प्रणाली आवश्यक थी।

वर्ष 2013-14 से 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) के दौरान सीवीएस द्वारा की गई सतर्कता जांच के वृत्तानुसार विश्लेषण ने उजागर किया कि सीवीएस ने मुख्य रूप से जोधपुर शहर वृत्त (जेसीसी) तथा जेपीडीसी पर ध्यान केन्द्रित किया। सीवीएस द्वारा जेसीसी तथा जेपीडीसी में 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान संचयी सतर्कता जांच, कुल सतर्कता जांच की क्रमशः 93.59 प्रतिशत तथा 86.55 प्रतिशत थी। इसने इंगित किया कि सीवीएस द्वारा की गई सतर्कता जांच, वृत्त विशिष्ट में कम्पनी द्वारा वहन की गई वितरण हानियों के साथ मेल नहीं खाती थी। 2013-14 के दौरान आठ<sup>12</sup> वृत्तों ने टीएण्डडी हानियां, जेसीसी (9.78 प्रतिशत) से अधिक दर्ज की लेकिन 2013-14 के दौरान इन वृत्तों में सतर्कता जांच केवल शून्य से 0.78 प्रतिशत के मध्य रही। साथ ही, 2014-15 (दिसम्बर 2014) के दौरान इन आठ वृत्तों में सतर्कता जांच शून्य से 5.29 प्रतिशत के मध्य रही।

जेपीडीसी की सतर्कता शाखा द्वारा उपखण्ड-वार की गई जांच ने उजागर किया कि जांच 17 उपखण्डों द्वारा वहन की गई वितरण हानियों के साथ मेल नहीं खाती थी।

12 चुरु (29.83 प्रतिशत), बीकानेर (27.44 प्रतिशत), जैसलमेर (20.49 प्रतिशत), बाड़मेर (19.05 प्रतिशत), श्रीगंगानगर (16.22 प्रतिशत), हनुमानगढ़ (14.69 प्रतिशत), जालोर (14.14 प्रतिशत), तथा सिरोही (11.05 प्रतिशत)।



तथापि, कम्पनी ने वितरण हानियों के आधार पर सभी वृत्तों एवं उपखण्डों के एकरूप समाहन को सुनिश्चित करने के लिए कोई कार्य योजना तैयार नहीं की थी। साथ ही, सीवीएस तथा विभिन्न वृत्तों की सतर्कता विंग ने संतुलित जांच को सुनिश्चित करने के लिए वृत्तों, उपखण्डों तथा उपभोक्ताओं का एक अनुकूलतम मिश्रण नहीं बनाया था।

सरकार ने बताया (जुलाई 2015) कि सीवीएस तथा सतर्कता विंग को सूचना देने वालों से प्राप्त सूचना तथा उच्च प्राधिकारियों द्वारा प्राप्त की गई शिकायतों के आधार पर सतर्कता जांच करनी होती है। तथापि, उच्च टीएण्डडी हानियों वाले क्षेत्रों में सतर्कता जांच करने के लिए प्रयास किये जा रहे थे। तथ्य यही रहा कि कम्पनी ने वितरण हानियों के आधार पर सभी वृत्तों के साथ-साथ उपखण्डों के एकरूप एवं संतुलित समाहन को सुनिश्चित करने के लिए कोई कार्य योजना तैयार नहीं की थी।

सरकार ने आगामी उत्तर (सितम्बर 2015) में बताया कि उच्च टीएण्डडी हानियां दर्ज करने वाले क्षेत्रों/फीडरों में अधिकतम जांच करने के लिए जांच अधिकारियों को निर्देश दिये जा चुके थे।

### 3.3.9 सिविल दायित्व के निर्धारण में विद्युत शुल्क की वसूली का अभाव

राजस्थान विद्युत (शुल्क) अधिनियम, 1962 की धारा 3 उपभोक्ताओं द्वारा उपभोग की गई विद्युत पर राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर अधिसूचित दरों पर विद्युत शुल्क लगाने का प्रावधान करती है। विद्युत शुल्क आपूर्तिकर्ता द्वारा उपभोक्ता से संग्रहित किया जायेगा तथा राज्य सरकार को भुगतान किया जायेगा।

हमने देखा कि कम्पनी ने विद्युत की चोरी के मामलों में निर्धारण करते समय दोषी उपभोक्ताओं से विद्युत शुल्क की वसूली नहीं की थी। जेपीडीसी की सतर्कता शाखा तथा सीवीएस ने फरवरी 2013 से दिसम्बर 2014 के दौरान पाये गये 1654 चोरी के मामलों में ₹ 7.29 लाख का विद्युत शुल्क वसूल नहीं किया था।

### 3.3.10 चोरी के मामलों में शहरी उपकर की वसूली

राजस्थान वित्त अधिनियम, 2010 में अपने स्वयं के प्रयोग अथवा उपभोग के लिए ऊर्जा उत्पादन करने वाले आपूर्तिकर्ता के अतिरिक्त एक उपभोक्ता द्वारा उपभोग की गई ऊर्जा पर 10 पैसा प्रति यूनिट की दर से शहरी उपकर लगाने का प्रावधान था। तथापि, कम्पनी ने दोषकर्ता उपभोक्ताओं से शहरी उपकर वसूल नहीं किया था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितम्बर 2015) तथा बताया कि सभी उपखण्डों को नियमानुसार विद्युत शुल्क तथा शहरी उपकर की वसूली के निर्देश जारी किये जा चुके थे।

*हम सिफारिश करते हैं कि कम्पनी को चाहिए कि वह:*

- सीवीएस तथा वृत्त अधिकारियों द्वारा मार्गदर्शिका तथा निर्देशों की अनुपालना, नियमानुसार सिविल दायित्व, विद्युत शुल्क तथा शहरी उपकर राशि की वसूली की उच्च प्रबन्धन द्वारा आवधिक समीक्षा करे;
- चोरी के मामलों में निर्धारण अवधि के निर्धारण के लिए प्रलेखीय सबूत की स्वीकार्यता के सम्बन्ध में निर्देश जारी करे; तथा

- वितरण हानियों तथा विभिन्न उपखण्डों एवं उपभोक्ताओं को विद्युत की आपूर्ति में शामिल अन्तर्निहित जोखिम के आधार पर उपभोक्ताओं की श्रेणियों तथा सभी वृत्तों के समाहन को सुनिश्चित करने के लिए एक विस्तृत व्यूहरचना तैयार करे।

सरकार ने लेखापरीक्षा द्वारा की गई सभी सिफारिशों को स्वीकार किया (जुलाई तथा सितम्बर 2015) तथा यह बताया कि आवश्यक निर्देश जारी किये जा चुके थे तथा निगरानी एवं निर्देशों की पालना ध्यानपूर्वक की जायेगी।

### राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड तथा राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड

#### 3.4 अवकाश नकदीकरण के पेटे कर्मचारी भविष्य निधि में अनियमित भुगतान

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड तथा राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड ने अवकाश नकदीकरण के पेटे कर्मचारी भविष्य निधि में ₹ 3.42 करोड़ का अनियमित भुगतान किया।

कर्मचारी भविष्य निधि एवं विविध प्रावधान अधिनियम, 1952 (भविष्य निधि अधिनियम, 1952) कर्मचारी भविष्य निधि (ईपीएफ) में एक कर्मचारी को देय मूल वेतन, महंगाई भत्ता तथा प्रतिधारण भत्ते (यदि कोई हो) के 12 प्रतिशत की दर से नियोक्ता के अंशदान के लिए प्रावधान करता है।

इसमें एक विवाद था कि क्या अर्जित अवकाश के नकदीकरण के माध्यम से प्राप्त राशि अधिनियम की धारा 2(बी) के अन्तर्गत नियोक्ता के आनुपातिक अंशदान का अपेक्षण करने के लिए 'मूल वेतन' का एक भाग थी। उच्च न्यायालयों<sup>13</sup> के निर्णयों के आधार पर कि अवकाश के नकदीकरण को कर्मचारी भविष्य निधि में अंशदान की गणना के प्रयोजनार्थ मूल वेतन के एक भाग के रूप में माना जाना है, कर्मचारी भविष्य निधि संगठन (ईपीएफओ) ने 1 मई 2005 से अवकाश नकदीकरण पर नियोक्ता के अंशदान की वसूली करने के लिए अपने क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देशित (9 सितम्बर 2005) किया। तथापि, माननीय उच्चतम न्यायालय ने बाद में निर्णित किया<sup>14</sup> (12 मार्च 2008) कि "मूल वेतन कभी भी अवकाश नकदीकरण से प्राप्त राशि को शामिल करने के लिए अभिप्रेरित नहीं था" तथा निर्देश दिया कि "यदि कोई भुगतान किया जा चुका हो तो इसे भावी दायित्वों के लिए समायोजित किया जा सकता है तथा कोई भी वापसी दावा नहीं होगा क्योंकि यह एक चालू कोष है"। इस निर्णय के परिणामस्वरूप, ईपीएफओ ने तत्काल प्रभाव से अवकाश नकदीकरण पर भविष्य निधि की कटौती को जारी नहीं रखने के लिए स्पष्टीकरण जारी किया (5 मई 2008)। यह भी स्पष्ट किया गया कि जहां नियोक्ता के

13 (1) हिन्दुस्तान लीवर कर्मचारी संघ बनाम क्षेत्रीय भविष्य निधि आयुक्त के मामले में मुम्बई उच्च न्यायालय (1995 एलएलआर 416) तथा (2) मणिपाल एकेडमी ऑफ हायर एज्यूकेशन बनाम भविष्य निधि आयुक्त के मामले में कर्नाटक उच्च न्यायालय (अक्टूबर 2003)।

14 मणिपाल एकेडमी ऑफ हायर एज्यूकेशन बनाम भविष्य निधि आयुक्त- अपील (सिविल) संख्या 1832/2004 के मामले में।

हिस्से का भविष्य निधि अंशदान प्राप्त किया जा चुका हो, वह भावी दायित्वों के विरुद्ध समायोजित कर लिया जाना चाहिये।

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (रीको) तथा राजस्थान राज्य स्वान एवं स्वनिज लिमिटेड (आरएसएमएमएल) ने, भविष्य निधि अधिनियम, 1952 के अधीन आने वाले संस्थापन होने के कारण, अपने-अपने नियम<sup>15</sup> बनाये (क्रमशः अप्रैल 1971 तथा दिसम्बर 1974) तथा भारतीय प्रन्यास अधिनियम 1882 के अधीन अलग कर्मचारी भविष्य निधि कोष बनाया। रीको तथा आरएसएमएमएल दोनों द्वारा अपनाई गई मूल वेतन की परिभाषा भविष्य निधि अधिनियम, 1952 में दी गई परिभाषा के पूर्णतया समान थी।

हमने देखा कि दोनों कम्पनियों ने दिनांक 9 सितम्बर 2005 के ईपीएफओ के स्पष्टीकरण की प्राप्ति के बाद अवकाश नकदीकरण पर नियोक्ता का भविष्य निधि अंशदान (पीएफ) दिया। तथापि, कम्पनियों ने ना ही माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय तथा ना ही दिनांक 5 मई 2008 के ईपीएफओ के स्पष्टीकरण को संज्ञान में लिया तथा अवकाश नकदीकरण पर अपने हिस्से का अंशदान इसे मूल वेतन का भाग मानते हुए जारी रखा। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के पश्चात, आरएसएमएमएल (अक्टूबर 2013) तथा रीको (अप्रैल 2014) ने आत्मसमर्पित अवकाश के नकदीकरण पर पीएफ अंशदान अनुमत करने की परिपाटी को बन्द कर दिया। तथापि, रीको ने कर्मचारियों की सेवानिवृत्ति पर अवकाश नकदीकरण पर अपना पीएफ अंशदान जारी रखा।

इसके परिणामस्वरूप, आरएसएमएमएल ने 2008-13 के दौरान अवकाश नकदीकरण पर पीएफ में नियोक्ता के भाग के पेटे ₹ 2.61 करोड़ का अनियमित अंशदान किया जबकि रीको के मुख्य कार्यालय तथा नौ<sup>16</sup> अन्य कार्यालयों ने अप्रैल 2010 से अक्टूबर 2014 की अवधि के दौरान ₹ 81.04 लाख<sup>17</sup> का अनियमित अंशदान किया जिसमें से ₹ 60.78 लाख तथा ₹ 65.77 लाख क्रमशः आरएसएमएमएल तथा रीको के उन कर्मचारियों से सम्बंधित थे जो या तो सेवानिवृत्त हो चुके थे या सेवा छोड़ चुके थे। इस प्रकार, यह राशि भावी दायित्वों के विरुद्ध भी समायोजित नहीं की जा सकती थी।

लेखापरीक्षा आक्षेप के उत्तर में रीको ने क्षेत्रीय भविष्य निधि आयुक्त (आरपीएफसी), जयपुर को सूचित किया (10 अप्रैल 2014) कि अवकाश नकदीकरण पर पीएफ अंशदान कर्मचारियों को अतिरिक्त लाभ पहुंचाने के रूप में दिया जा रहा था। रीको ने, तथापि, स्पष्टीकरण मांगा कि क्या ऐसा अंशदान कर्मचारियों को लाभों के विस्तार के रूप में माना जा सकता था। आरपीएफसी, जयपुर ने कम्पनी को केन्द्रीय ईपीएफओ, नई दिल्ली द्वारा जारी (5 मई 2008) स्पष्टीकरण के अनुसार कार्यवाही करने के लिए निर्देशित किया (मई 2014)। यह भी बताया गया कि कर्मचारियों को दिया जाने वाला कोई भी लाभ प्रन्यास के क्षेत्राधिकार में आता है।

15 रीको: राजस्थान राज्य औद्योगिक तथा स्वनिज विकास निगम लिमिटेड अंशदान भविष्य निधि तथा आरएसएमएमएल: राजस्थान राज्य स्वान एवं स्वनिज लिमिटेड के भविष्य निधि नियम।

16 (1) ईपीआईपी-सीतापुरा, (2) सीकर, (3) बालोतरा, (4) जयपुर (ग्रामीण), (5) इकाई-प्रथम भिवाड़ी, (6) श्रीगंगानगर, (7) भरतपुर, (8) अलवर तथा (9) जोधपुर।

17 समर्पित अर्जित अवकाश पर ₹ 15.27 लाख तथा सेवानिवृत्ति पर कर्मचारियों को भुगतान किये गये अवकाश नकदीकरण पर ₹ 65.77 लाख।

सरकार ने रीको के सम्बन्ध में उत्तर दिया (जून 2015) कि 5 मई 2008 का ईपीएफओ का स्पष्टीकरण रीको के पीएफ प्रत्यास को सूचित नहीं किया गया था। साथ ही, कम्पनी ने कर्मचारियों की मृत्यु/सेवानिवृत्ति के समय अर्जित अवकाश के नकदीकरण पर पीएफ का अपना भाग बन्द कर दिया था (अप्रैल 2015)।

आरएसएमएमएल ने उत्तर दिया (जुलाई 2015) कि ईपीएफओ ने ना तो माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय को सूचित किया ना ही इस सम्बन्ध में कोई परिपत्र भेजा तथा इस कारण से कम्पनी ने अवकाश नकदीकरण से पीएफ की कटौती को जारी रखा तथा उस पर नियोक्ता का अंशदान भी दिया। इसने आगे उत्तर दिया कि पूर्व भुगतानों की वसूली के सम्बन्ध में मामला ईपीएफओ, उदयपुर को प्रेषित किया जा चुका था तथा ईपीएफओ की राय प्राप्त पर उचित कार्यवाही की जायेगी। सरकार ने कम्पनी के उत्तर को समर्थित किया (जुलाई 2015)।

तथ्य तथापि यही रहे कि दोनों कम्पनियों ने माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय तथा ईपीएफओ के निर्देशों का उल्लंघन कर पीएफ में अनियमित अंशदान किया।

### राजस्थान लघु उद्योग निगम लिमिटेड

#### 3.5 एम्पोरिया का निष्पादन

##### परिचय

राजस्थान लघु उद्योग निगम लिमिटेड (कम्पनी) का समामेलन लघु उद्योगों के सहायतार्थ, हथकरघा को बढ़ावा देने तथा राज्य के दस्तकारों को सहायता प्रदान करने के लिए एक सम्पूर्ण स्वामित्व वाली सरकारी कम्पनी के रूप में हुआ (जून 1961)। कम्पनी के राज्य में तथा इसके बाहर विभिन्न स्थानों पर नौ<sup>18</sup> राजस्थली (एम्पोरिया) थे।

एम्पोरिया में हथकरघा वस्तुओं का विक्रय (i) कम्पनी के स्वयं के काउन्टरों, (ii) 'न्यूनतम विक्रय गारन्टी' (एमएसजी) के आधार पर दस्तकारों अथवा अन्य निजी पार्टियों को दिये काउन्टरों तथा (iii) 'स्वीकृति पर माल' (जीओए) के अन्तर्गत पंजीकृत दस्तकारों को जगह उपलब्ध कराने के आधार पर की गई। कम्पनी ने दस्तकारों तथा हथकरघा इकाइयों से निर्मित माल खरीदा तथा विभिन्न एम्पोरिया को माल की समय पर आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए एक केन्द्रीय भण्डार संचालित किया। केन्द्रीय भण्डार की वस्तुओं का विक्रय कम्पनी के स्वयं के काउन्टरों के माध्यम से किया गया। एमएसजी काउन्टर धारकों को बाजार विशेष उत्पाद विक्रय के लिए एम्पोरिया में दिये गये स्थान के लिए लाइसेन्स शुल्क के रूप में किराये के साथ वास्तविक विक्रय या न्यूनतम गारन्टी राशि जो दोनों में अधिक हो, पर 22.50 प्रतिशत कमीशन के भुगतान पर स्थान उपलब्ध कराया गया था। इसलिए एमएसजी काउन्टरों से प्राप्त आय माल, मानव शक्ति तथा विक्रय संवर्धन में कोई निवेश किये बिना सुनिश्चित/गारंटीड आय थी। साथ ही, जीओए प्रणाली के अधीन कम्पनी ने पंजीकृत दस्तकारों को विपणन सहायता प्रदान करने के लिए स्थान उपलब्ध कराया गया था तथा कम्पनी की नीति के अनुसार लाभ तत्व जोड़ने के बाद उनका माल विक्रय किया गया था।

18 जयपुर, दिल्ली, मुम्बई, कोलकाता (चोरंगी लेन तथा गरीहाट), आगरा, माऊण्ट आबू, उदयपुर (चेतक सर्किल तथा जगदीश चौक)।

वर्ष 2002-07 के दौरान एम्पोरिया का निष्पादन 31 मार्च 2007 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (वाणिज्यिक), राजस्थान सरकार में सम्मिलित किया गया था। प्रतिवेदन पर राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा चर्चा की गई (जुलाई 2010) थी। कोपू ने सिफारिश की (अक्टूबर 2012) कि कम्पनी को अपनी बिक्री बढ़ाने के लिए एक आक्रामक विपणन योजना बनानी चाहिए, घटती हुई बिक्री की भरपाई के लिए निर्यात एवं संस्थागत बिक्री को बढ़ावा देना तथा पर्यटन सम्भावित शहरों में जहां एम्पोरिया खोलना सम्भव नहीं था वहां उचित फ्रैन्चाइजी प्रणाली अपनाते हुए 'राजस्थली' ब्राण्ड का संवर्धन करना चाहिए।

वर्तमान अध्ययन यह सुनिश्चित करने के लिए कि कम्पनी ने हथकरघा के विकास एवं संवर्धन तथा राज्य के दस्तकारों को सहायता देने में पर्याप्त एवं प्रभावी प्रयास किए, के उद्देश्य से 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान एम्पोरिया के निष्पादन का निर्धारण करने के लिए किया गया (मार्च से मई 2015)।

### 3.5.1 वित्तीय निष्पादन

नौ एम्पोरिया में से, चार<sup>19</sup> एम्पोरिया राजस्थान में जबकि शेष पांच<sup>20</sup> देश के अन्य राज्यों में स्थित थे। कम्पनी ने बाहर के राज्यों में स्थित दो एम्पोरिया (चोरंगी लेन कोलकाता तथा मुम्बई) को बन्द कर दिया था। चोरंगी लेन (कोलकाता) एम्पोरिया को कम्पनी ने एक भूमि वाद में हारने के कारण बन्द कर दिया (2011-12) जबकि मुम्बई एम्पोरिया को व्यवसाय के अभाव के कारण बन्द कर दिया गया (अप्रैल 2014) था। 2010-15 के दौरान बिक्री तथा लाभ/ हानि के सम्बन्ध में एम्पोरिया का वर्षवार निष्पादन अनुबंध-5 में दिया गया है। मार्च 2015 को समाप्त होने वाले पांच वर्षों के दौरान एम्पोरिया की संचयी बिक्री, लाभ/ हानि तथा कर्मचारी लागत निम्न थी:

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	एम्पोरिया का नाम	कुल बिक्री	लाभ/ (हानि)	कर्मचारी लागत	कुल बिक्री से लाभ/(हानि) का प्रतिशत	कुल बिक्री से कर्मचारी लागत का प्रतिशत
1	राजस्थली जयपुर	20.94	0.95	3.69	4.54	17.62
2	राजस्थली दिल्ली	22.97	3.78	2.64	16.46	11.49
3	राजस्थली उदयपुर*	1.95	(0.22)	0.65	(11.28)	33.33
4	राजस्थली माऊण्ट आबू	0.92	(0.13)	0.34	(14.13)	36.96
5	गरीहाट कोलकाता	2.17	(0.06)	0.57	(2.76)	26.27
6	राजस्थली आगरा	0.72	(0.12)	0.38	(16.67)	52.78
7	राजस्थली मुम्बई	0.01	(0.20)	0.20	(2000.00)	2000.00
8	चोरंगी लेन कोलकाता	0.34	(0.10)	0.18	(29.41)	52.94
	<b>कुल</b>	<b>50.02</b>	<b>3.90</b>	<b>8.65</b>	<b>7.80</b>	<b>17.29</b>

\* कम्पनी के उदयपुर में दो एम्पोरिया अर्थात् जगदीश चौक तथा चेतक सर्किल हैं।

19 जयपुर, उदयपुर के चेतक सर्किल एवं जगदीश चौक तथा माऊण्ट आबू  
20 कोलकाता के चोरंगी लेन एवं गरीहाट, आगरा, नई दिल्ली तथा मुम्बई।

एम्पोरिया का निष्पादन उत्साहवर्धक नहीं था क्योंकि केवल दो एम्पोरिया (जयपुर तथा दिल्ली) ने मार्च 2015 को समाप्त होने वाले सभी पांच वर्षों में लाभ कमाया। उदयपुर, आगरा, मुम्बई तथा चोरंगी लेन (कोलकाता) एम्पोरिया ने अपने संचालन के सभी वर्षों में हानि वहन की। साथ ही, माऊण्ट आबू (2013-14 के अतिरिक्त) तथा गरीहाट, कोलकाता (2010-11 एवं 2014-15 के अतिरिक्त) एम्पोरिया ने भी सभी वर्षों में हानि वहन की। 2010-15 के दौरान कुल बिक्री (₹ 50.02 करोड़) से समग्र लाभदायकता (₹ 3.90 करोड़) कम रही जो कि 7.80 प्रतिशत थी जबकि कर्मचारी लागत (₹ 8.65 करोड़) कुल बिक्री का 17.29 प्रतिशत थी। वर्षवार निष्पादन ने उजागर किया कि लाभ से बिक्री अनुपात 2010-11 में 3.91 प्रतिशत से घटकर 2011-12 में 1.70 प्रतिशत हो गया तथा उसके बाद 2014-15 के दौरान 16.49 प्रतिशत तक बढ़ा। कर्मचारी लागत का बिक्री से अनुपात 2010-11 में 14.67 प्रतिशत से बढ़कर 2011-12 में 20.58 प्रतिशत हो गया तथा उसके बाद 2014-15 में घटकर 16.26 प्रतिशत हो गया।

हमने देखा कि एम्पोरिया की कुल बिक्री 2010-11 में ₹ 11.82 करोड़ से घटकर (28.76 प्रतिशत) 2014-15 में ₹ 8.42 करोड़ हो गई। तथापि, एमएसजी बिक्री (69 से 74 प्रतिशत) के आनुपातिक रूप से बढ़ने तथा कर्मचारी लागत (₹ 1.73 करोड़ से ₹ 1.40 करोड़) में कमी (19.08 प्रतिशत) के कारण इसी अवधि के दौरान लाभ ₹ 0.46 करोड़ से बढ़कर (228.57 प्रतिशत) ₹ 1.42 करोड़ हो गया।

2010-11 से 2014-15 के दौरान एम्पोरिया की कुल बिक्री में कम्पनी की स्वयं की बिक्री, एमएसजी बिक्री तथा जीओए बिक्री का भाग निम्न था:

विवरण		2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	कुल
कम्पनी की बिक्री	₹ करोड़ में	0.54	0.76	0.55	0.75	1.37	3.97
	कुल बिक्री का प्रतिशत	4.58	7.31	5.56	7.97	15.94	7.93
एमएसजी बिक्री	₹ करोड़ में	8.21	7.80	8.04	7.44	6.39	37.88
	कुल बिक्री का प्रतिशत	69.45	75.01	81.96	79.56	73.98	75.73
जीओए बिक्री	₹ करोड़ में	3.04	1.84	1.22	1.02	0.87	7.99
	कुल बिक्री का प्रतिशत	25.74	17.68	12.48	10.89	10.08	15.99

यह देखा जा सकता है कि एमएसजी बिक्री (75.73 प्रतिशत) सभी वर्षों में अधिकतम थी तथा इसके पश्चात जीओए बिक्री (15.99 प्रतिशत) रही। कम्पनी की स्वयं की बिक्री 2010-14 के दौरान 4.58 से 7.97 प्रतिशत के मध्य रही। तथापि, कुल बिक्री में कम्पनी का भाग 2014-15 के दौरान स्वयं की बिक्री में वृद्धि तथा एमएसजी एवं जीओए बिक्री में कमी के कारण बढ़कर 15.94 प्रतिशत हो गया। जीओए बिक्री का भाग भी 2010-11 में ₹ 3.04 करोड़ (25.74 प्रतिशत) से घटकर 2014-15 में ₹ 0.87 करोड़ (10.08 प्रतिशत) हो गया। साथ ही, एमएसजी बिक्री जो कि एम्पोरिया के लिये मुख्य सहारा थी, 2010-11 में ₹ 8.21 करोड़ से घटकर (22.17 प्रतिशत) 2014-15 में ₹ 6.39 करोड़ हो गई।

कम्पनी ने केन्द्रीय भण्डार को बन्द कर दिया (मार्च 2009) लेकिन दिसम्बर 2009 में इसे वापस शुरू कर दिया। तथापि, दस्तकारी वस्तुओं का क्रय 2010-13 के दौरान केवल ₹ 0.91 करोड़ था जो कि 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान केन्द्रीय भण्डार को सशक्त बनाने के लिए राज्य सरकार से ₹ 2.30 करोड़ के अनुदान प्राप्ति (जून 2013) के बाद क्रमशः ₹ 1.20 करोड़ तथा ₹ 1.03 करोड़ तक बढ़ा। दस्तकारों से हस्तशिल्प वस्तुओं के क्रय में बढ़ोतरी ने भी

कम्पनी की स्वयं की बिक्री को 2013-14 में ₹ 74.57 लाख से 2014-15 में बढ़ाकर ₹ 1.30 करोड़ कर दिया।

हमने देखा कि कम्पनी अपनी स्वयं की बिक्री में वृद्धि नहीं कर सकी। सभी एम्पोरिया में एमएसजी बिक्री के भाग के अधिकतम होने के कारण दस्तकारी के संवर्धन तथा राज्य के दस्तकारों को सहायता उपलब्ध कराने का मूल उद्देश्य भी विफल हुआ क्योंकि एमएसजी आधार पर काउन्टर केवल निर्दिष्ट उत्पादों (फोल्डर, आभूषण, चित्रकारी, साड़ियां, रत्न इत्यादि) के लिए एक अकेले विक्रेता/विक्रेताओं को आवंटित किये गये।

सरकार ने बताया (सितम्बर 2015) कि कम्पनी की बिक्री 2013-14 से राज्य सरकार से अनुदान प्राप्त करने के साथ-साथ कम्पनी द्वारा सशक्त प्रयास करने के कारण बढ़ना शुरू हुई। कम्पनी को लाभों में कमी को रोकने के लिए एमएसजी व्यवस्था का सहारा लेना पड़ा। आगे यह बताया गया कि एमएसजी विक्रेता भी अपने उत्पादों के प्रापण के लिए दस्तकारों पर निर्भर रहते हैं तथा इस प्रकार एमएसजी व्यवस्था ने कम्पनी के लक्ष्य को अप्रत्यक्ष रूप से बढ़ावा दिया। सरकार का उत्तर कि एमएसजी व्यवस्था से दस्तकारों को अप्रत्यक्ष रूप से बढ़ावा दिया गया, सन्तोषजनक नहीं था क्योंकि एमएसजी काउन्टर केवल निर्दिष्ट उत्पादों के लिए एक अकेले विक्रेता को आवंटित किए गये थे जो कि या तो उसके द्वारा निर्मित किए जा सकते थे या अधिकतम लाभ कमाने के लिए न्यूनतम लागत पर दस्तकारों के अलावा भी किसी से क्रय किये जा सकते थे तथा इस तरह राज्य के दस्तकारों को अधिक लाभ नहीं पहुंचा था।

**कम्पनी को अपनी बिक्री तथा लाभदेयता को बढ़ाने के लिए एम्पोरिया विशिष्ट व्यूहरचना बनानी चाहिए। साथ ही, कम्पनी को एमएसजी बिक्री को यथावत रखते हुए, हस्तशिल्प का संवर्धन तथा राज्य के दस्तकारों को पर्याप्त सहायता उपलब्ध कराने के लिए अपनी बिक्री को बढ़ाने के लिए भी प्रयास करने चाहिए। कम्पनी बिक्री की घटती प्रवृत्ति को रोकने के लिए निर्यात एवं संस्थागत बिक्री के संवर्धन तथा ऑन-लाइन बिक्री पर भी विचार कर सकती है।**

### 3.5.2 हानि वाले एम्पोरिया का पुनरुत्थान

संचालक मण्डल (मण्डल) ने हानि वाले एम्पोरिया को बन्द करने का निर्णय लिया (2001)। तथापि, निर्णय को लागू नहीं किया गया। मण्डल ने अपने निर्णय की समीक्षा की (मई 2004) तथा सभी एमएसजी वस्तुओं के लिए स्थान को किराये पर देने का निर्णय किया। साथ ही, मण्डल ने मूल्यवान/अर्द्ध मूल्यवान वस्तुओं के लिए काउन्टर आवंटित करने का निर्णय किया (जनवरी 2005)। मण्डल ने एम्पोरिया के निष्पादन की समीक्षा की (मार्च 2009) तथा देखा कि एम्पोरिया सर्वोत्तम गुणवत्ता वाले उत्पादों के साथ महत्वपूर्ण स्थानों पर स्थित होने के उपरान्त भी हानि वहन कर रहे थे। उच्च प्रशासनिक लागत, निश्चित आय के बिना स्थान का आवंटन, व्यावसायिक नेटवर्क का विस्तार नहीं करना, बिजली एवं पानी की उच्च लागत तथा उपरिव्ययों की पूरी वसूली नहीं होना हानियों के मुख्य कारण थे। पर्यटकों का अनियमित प्रवाह, ऐजेन्ट/गाइड द्वारा पर्यटकों को दूसरे स्थलों पर ले जाना, पारितोषण को कर्मचारियों के निष्पादन के साथ नहीं जोड़ा जाना, निश्चित आय के लिए सीमित एमएसजी वस्तुएं तथा विक्रय के लिए प्रोत्साहन के अभाव ने भी हानियों को बढ़ावा दिया।

संचालक मण्डल ने एम्पोरिया के निष्पादन का पुनरुत्थान करने के लिए 10 व्यूहरचनाएं बनाई (मार्च 2009)। व्यूहरचनाओं में शामिल था (i) न्यूनतम गारन्टी बिक्री प्रणाली के क्षेत्र का विस्तार करना, (ii) अनुमोदन पर माल (जीओए) प्रणाली के लिए मार्गदर्शिका, (iii) पुरस्कृत दस्तकारों की वस्तुओं के लिए प्रदर्शन एवं बिक्री काउन्टर (मीना बाजार), (iv) निजी उद्यमियों को आगरा, माऊण्ट आबू, उदयपुर इत्यादि स्थानों पर स्थित गैर-निष्पादन वाले राजस्थली शोरूम को फ्रैंचाइजी पर देना, (v) निजी उद्यमियों को अपने स्वयं के शोरूम पर राजस्थली की विशेष फ्रैंचाइजी देना, (vi) लाभ केन्द्र अवधारणा, (vii) विक्रय ऐजेन्ट योजना, (viii) विक्रय प्रोत्साहन योजना, (ix) ट्राइफेड<sup>21</sup>, जम्मू एण्ड कश्मीर (जेएण्डके) निगम इत्यादि के साथ आपसी विक्रय व्यवस्था तथा (x) जयपुर स्थित हैण्ड्रीक्राफ्ट मॉल के लिए स्थान आवंटन योजना।

हमने देखा कि कम्पनी ने मीना बाजार, निजी उद्यमियों को अपने स्वयं के शोरूम पर राजस्थली की विशेष फ्रैंचाइजी देना, विक्रय प्रोत्साहन योजना, विक्रय ऐजेन्ट योजना तथा ट्राइफेड, जेएण्डके निगम इत्यादि के साथ आपसी विक्रय व्यवस्था जैसी व्यूहरचनाओं को लागू करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की। लाभ केन्द्र अवधारणा तथा हानि वाले एम्पोरिया के लिए फ्रैंचाइजी व्यवस्था को लागू करने की चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गई है।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि कर्मचारियों की कमी तथा अन्य सम्बद्ध स्वर्चों के कारण जेएण्डके निगम के साथ आपसी विक्रय व्यवस्था व्यवहार्य नहीं पाई गई जबकि ट्राइफेड में ऐसी आपसी व्यवस्था के लिए कोई प्रावधान नहीं था। साथ ही, फ्रैंचाइजी के लिए एनआईटीज/कम्पनी की वेबसाइट के माध्यम से निजी पक्षकारों से प्रस्ताव मांगे गये लेकिन कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ।

### 3.5.3 लाभ केन्द्र अवधारणा

हानि वहन करने वाले तथा किसी फ्रैंचाइजी द्वारा नहीं लिए जाने वाले एम्पोरिया को लाभ केन्द्र अवधारणा के अन्तर्गत चलाया जाना था। लाभ केन्द्र अवधारणा में ₹ 25000 के एक रिवोल्विंग फण्ड के साथ स्ववित्त पोषण के आधार पर प्रत्येक एम्पोरियम को एक लाभ केन्द्र के रूप में संचालित करना परिकल्पित था। कर्मचारियों का वेतन, बिजली, पानी, टेलीफोन तथा सभी संचालन व्यय एम्पोरियम की आय से पूरा किया जाना आवश्यक था। जैसा कि सभी एम्पोरिया हानि वहन कर रहे थे, उन्हें 1 अप्रैल 2009 से लाभ केन्द्र अवधारणा के अन्तर्गत संचालित किया गया। तथापि, इनकी लाभदेयता में वृद्धि नहीं हुई। दिल्ली तथा जयपुर में स्थित एम्पोरिया ने नवीनीकरण करने, निर्माण पूर्ण होने तथा पूर्ण रूप से संचालन प्रारम्भ करने के बाद 2010-11 से लाभ अर्जित करना शुरू कर दिया।

लाभ केन्द्र अवधारणा की समीक्षा के लिए गठित समिति ने निष्कर्ष निकाला (मार्च 2010) कि यह अवधारणा दूरदर्शी नियोजन की कमी थी तथा इसलिए क्रियान्वयन के दौरान कई व्यावहारिक समस्याएं आईं। केन्द्रीय भण्डार के बन्द होने, मौजूद जीओए व्यवस्था के निरस्तीकरण तथा अपर्याप्त रिवोल्विंग फण्ड के कारण आपूर्ति में बाधा आई जो कि लाभ केन्द्र अवधारणा के निष्फल होने के मुख्य कारण थे। संचालक मण्डल ने जुलाई 2009 से मार्च 2010 के दौरान के वेतन तथा सभी अनुमत्य व्ययों (लगभग ₹ 72 लाख) के पुनर्भरण का



निर्णय लिया (मई 2010)। साथ ही, आगरा, मुम्बई तथा कोलकाता स्थित एम्पोरिया के प्रभारी को अपने एम्पोरिया को लाभ में लाने के लिए 1 जून 2010 से छः माह की अवधि प्रदान की। अधिकतम एक वर्ष की अवधि में एम्पोरिया को लाभ में लाने में विफल रहने पर संचालक मण्डल के अनुमोदन के पश्चात एम्पोरिया को बन्द करने पर विचार करना था।

लाभ केन्द्र अवधारणा की समीक्षा (नवम्बर 2010) के दौरान, संचालक मण्डल ने अध्यक्ष एवं प्रबन्ध निदेशक (सीएमडी) को हानि वाले एम्पोरिया को बन्द करने या कम्पनी के हित में सर्वोत्तम वैकल्पिक व्यवस्था करने के निर्णय लेने हेतु अधिकृत किया। तथापि, कम्पनी द्वारा लाभ केन्द्र अवधारणा को चालू नहीं रखने के सम्बन्ध में कोई औपचारिक निर्णय अभिलेखों में नहीं पाया गया।

सरकार ने बताया कि संचालक मण्डल ने प्रत्येक लाभ केन्द्र की गहन समीक्षा के बाद लाभ केन्द्र अवधारणा को चालू नहीं रखने का निर्णय किया (मई 2010)। तथापि, उत्तर में हानि वाले एम्पोरिया को बन्द करने या वैकल्पिक व्यवस्था ढूँढने के लिए सीएमडी को अधिकार सौंपने (नवम्बर 2010) के परिणामों का उल्लेख नहीं था।

#### 3.5.4 गैर निष्पादन वाले एम्पोरिया के लिए फ्रैंचाइजी

कम्पनी ने उदयपुर में दो एम्पोरिया तथा माऊण्ट आबू में एक एम्पोरिया के लिए हरीश हैण्डिक्राफ्ट (फ्रैंचाइजी) के साथ पांच वर्षों के लिए फ्रैंचाइजी अनुबंध किया (जुलाई 2009)। फ्रैंचाइजी को एम्पोरिया का नवीनीकरण करना था तथा चेतक सर्किल (उदयपुर) एम्पोरियम के लिए ₹ 1.20 लाख एवं जगदीश चौक (उदयपुर) तथा माऊण्ट आबू एम्पोरिया प्रत्येक के लिए ₹ 60000 की वार्षिक फ्रैंचाइजी शुल्क जमा कराना था। पांच वर्ष की अवधि नवीनीकरण के पूर्ण होने की तिथि से गणना की जानी थी। साथ ही, फ्रैंचाइजी को कम्पनी द्वारा नियुक्त कर्मचारियों के वेतन सहित एम्पोरिया के सभी संचालन व्ययों को वहन करना था।

फ्रैंचाइजी ने तीनों एम्पोरिया के नवीनीकरण पर ₹ नौ लाख खर्च किये तथा उदयपुर एवं माऊण्ट आबू में क्रमशः अक्टूबर 2009 तथा फरवरी 2010 से बिक्री शुरू की। हमने देखा कि फ्रैंचाइजी व्यवस्था स्टॉफ की नियुक्ति सम्बन्धी तथा सेवा कर मामलों के सम्बन्ध में विवाद के कारण सही तरीके से कार्यशील नहीं हुई। फ्रैंचाइजी ने उदयपुर में नियुक्त स्टॉफ का एकपक्षीय स्थानान्तरण तथा माऊण्ट आबू में स्टॉफ की अनुपस्थिति के बारे में शिकायत की (अप्रैल 2011, सितम्बर 2011 तथा फरवरी 2012)। साथ ही, कम्पनी ने फ्रैंचाइजी को ₹ छः लाख के सेवाकर दायित्व के लिए सूचित किया (जनवरी 2013) जो इसके द्वारा स्वीकार नहीं किया गया।

फ्रैंचाइजी ने उदयपुर (18 जनवरी 2013) तथा माऊण्ट आबू (3 फरवरी 2013) में बिक्री का कार्य रोक दिया। उदयपुर तथा माऊण्ट आबू के प्रभारी ने कम्पनी को सूचित किया कि फ्रैंचाइजी ने तीनों एम्पोरिया से ₹ 60 लाख की कीमत के स्टॉक को हटा लिया था। कम्पनी ने फ्रैंचाइजी को एक नोटिस दिया (मार्च 2013) तथा अन्त में अनुबंध को निरस्त कर दिया (मई 2013)। तथापि, कम्पनी ने इसकी सहमति के बिना स्टॉक को उठाने के लिए फ्रैंचाइजी के विरुद्ध प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज नहीं कराई।

सरकार ने बताया कि मध्यस्थ द्वारा दिए गए अवार्ड को लागू कराने के लिए कानूनी सलाह की कार्यवाही शुरू कर दी गई थी।

कम्पनी को एक उचित फ्रैन्चाइजी प्रणाली अपनाने हुए देश में पर्यटन के लिए सम्भावित शहरों में 'राजस्थली' ब्राण्ड को बढ़ावा देना चाहिए।

### 3.5.5 स्रोत केन्द्र की स्थापना तथा अनुदान के उपयोग में विफलता

कपड़ा मन्त्रालय, भारत सरकार (जीओआई) ने ₹ पांच करोड़ की वित्तीय सहायता के साथ जीओआई की विपणन योजना के अधीन एक दस्तकारी स्रोत केन्द्र स्थापित करने के लिए कम्पनी के प्रस्ताव (फरवरी 2009) को स्वीकृत किया (मार्च 2009)। परियोजना की प्रस्तावित लागत भूमि (₹ 30.83 करोड़) तथा ढांचे के निर्माण एवं आन्तरिक सज्जा की लागत (₹ 11.02 करोड़) सहित ₹ 41.85 करोड़ थी। योजना में पुरस्कृत दस्तकारों द्वारा कला प्रदर्शन के लिए कला दीर्घा के लिए एक तल सहित दस्तकारों से सीधे क्रय किये गये दस्तकारी वस्तुओं के विक्रय तथा प्रदर्शन के लिए एक एक्सक्लूसिव शोरूम अभिकल्पित था।

स्वीकृति की शर्तों में प्रावधान था कि यदि कम्पनी स्वीकृत उद्देश्य के लिए अनुदान का उपयोग करने में असफल हुई तो 10 प्रतिशत की वार्षिक दर से ब्याज के साथ अनुदान वापस लौटाना होगा। ₹ पांच करोड़ की वित्तीय सहायता मन्त्रालय द्वारा चार किशतों में जारी की गई (मार्च 2009 से मार्च 2012 के मध्य)।

हमने देखा कि कम्पनी ने मन्त्रालय को सूचित किया (अगस्त 2011) कि स्रोत केन्द्र की स्थापना पर ₹ 42.20 करोड़ व्यय किये जा चुके थे। हमारी संवीक्षा में उजागर हुआ कि सूचना गलत थी क्योंकि कम्पनी ने स्रोत केन्द्र के रूप में अपने स्वयं के हैण्डिक्राफ्ट मॉल (जयपुर) को मान रखा था। साथ ही, हैण्डिक्राफ्ट मॉल का निर्माण भूमि के क्रय के पेटे ₹ 3.03 करोड़ की लागत सहित ₹ 15.34 करोड़ की कुल लागत पर मन्त्रालय द्वारा कम्पनी के प्रस्ताव की स्वीकृति से पूर्व (मार्च 2009) किया जा चुका था।

स्रोत केन्द्र स्थापित करने की योजना को लागू नहीं किया गया एवं यहां तक कि कम्पनी हैण्डिक्राफ्ट मॉल में निर्माण किये गए स्थान को भी आवंटित करने में असफल रही। मार्च 2015 तक कम्पनी ने हैण्डिक्राफ्ट मॉल में कुल आवंटन योग्य 40000 वर्ग फीट स्थान में से 2160 वर्ग फीट (5.20 प्रतिशत) स्थान को किराये पर दिया। शेष भाग खाली पड़ा था।

इस प्रकार, कम्पनी योजना को लागू करने में असफल रही तथा दस्तकारों के उत्पादों को पहचान दिलाने एवं एक छत के नीचे विपणन सुविधा उपलब्ध कराने के आशातीत लाभ प्राप्त नहीं किए जा सके। साथ ही, अनुदान भी स्वीकृत उद्देश्यों के लिए प्रयुक्त नहीं किया गया।

सरकार ने बताया कि पुरस्कृत दस्तकारों द्वारा प्रदर्शन के साथ विक्रय के लिए विशिष्ट वर्ग/क्षेत्र/तल आवंटन करने के लिए लगातार प्रयास किए जा रहे थे लेकिन ये दस्तकार मॉल के अधिकांश भाग के चालू हालत में आने तक आवंटन के लिए अनिच्छुक थे। तथ्य यही रहा कि कम्पनी स्रोत केन्द्र स्थापित करने तथा स्वीकृत उद्देश्य के लिए अनुदान का उपयोग करने में विफल रही।

### 3.5.6 दस्तकारी उत्पादों की बार कोडिंग को लागू करने में देरी

कम्पनी ने जयपुर एम्पोरियम में बार कोडिंग तथा कम्प्युटराइजेशन के लिए कैमटेक एसोसिएट्स को कार्यादेश जारी किया (दिसम्बर 2009)। फर्म ने केवल ₹ 2.18 लाख का कार्य पूर्ण किया (मई 2011) तथा उसके पश्चात विवादों के कारण कार्य रोक दिया। फर्म द्वारा

दैनिक सामग्री की डाटा प्रविष्टि, जीओए/कम्पनी काउन्टरों की बिक्री, नई वस्तुओं पर बार कोडिंग, मानव संसाधन (वेतन तथा पे स्लिप बनाना) जैसे महत्वपूर्ण कार्य पूर्ण नहीं किए गए। प्रबन्ध निदेशक ने एक समिति का गठन किया (अक्टूबर 2014) जिसने निष्कर्ष निकाला (3 दिसम्बर 2014) कि फर्म द्वारा मुख्य तौर पर शुरुआती समस्याओं तथा कुछ प्रशासनिक अड़चनों के कारण कार्य पूर्ण करने में देरी की गई। कम्पनी ने ₹ 2.18 लाख का भुगतान जारी कर दिया (जनवरी 2015) तथा फर्म को कार्य पूर्ण किए बिना छः माह के लिए वार्षिक रखरखाव अनुबन्ध भी प्रदान कर दिया (जनवरी 2015)।

हमने देखा कि कम्पनी ने दस्तकारी वस्तुओं को पहचानने में एकरूपता लाने एवं प्रमाणीकरण करने के लिए बार कोडिंग के प्रयोग के सम्बन्ध में जीओआई (अप्रैल 2010) तथा राज्य सरकार (मई 2010) के निर्देशों की पालना नहीं की। साथ ही, बार कोडिंग के अभाव में, समान वस्तुओं के लिए एमएसजी द्वारा प्रभारित किये जाने वाले विभिन्न मूल्यों की पुष्टि नहीं की जा सकी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि जयपुर एम्पोरियम में बार कोडिंग तथा कम्प्यूटरीकरण एक पाइलेट परियोजना के रूप में थी जिसकी पूरी प्रक्रिया तकनीकी प्रकृति तथा बहु प्रकार की एवं वृहत सामग्री होने के कारण यह नहीं चल सकी। नियुक्त स्टॉफ भी तकनीकी दृष्टि से ज्यादा निपुण नहीं था तथा इस प्रकार इस प्रणाली को अपनाने के लिए अनिच्छुक थे। सरकार ने आगे बताया कि कम्पनी प्रथम फेज में कम्प्यूटरीकृत सामग्री तथा बिलिंग का कार्य हाथ में लेगी तथा यदि व्यवहार्य हुआ तो, बाद में बार कोडिंग के काम पर विचार किया जायेगा।

### 3.5.7 दस्तकारों के लिए कल्याण योजना के प्रचार का अभाव

राज्य सरकार ने राज्य में दस्तकारों के कल्याण के लिए राजस्थान हस्तशिल्पी एवं दस्तकार कल्याण कोष योजना घोषित की (2003)। राज्य सरकार द्वारा ₹ एक करोड़<sup>22</sup> के एक कोरपस फण्ड का सृजन किया गया। योजना को कोरपस फण्ड पर उपाजित ब्याज से लागू किया जाना था। योजना में राष्ट्रीय तथा राज्य द्वारा पुरस्कृत दस्तकारों के लिए वृद्धावस्था पेन्शन (जून 2006 से ₹ 500 प्रतिमाह से बढ़ाकर ₹ 1000 प्रतिमाह), मानवीय आधार पर दस्तकारों के आश्रितों को चिन्हित की गई बीमारियों के चिकित्सा इलाज के लिए ₹ 10000 तथा दस्तकार समुदाय के छात्रों को छात्रवृत्ति उपलब्ध कराने हेतु वित्तीय सहायता अभिकल्पित थी। कम्पनी द्वारा योजना को लागू किया जाना तथा योजना के व्यापक प्रचार द्वारा प्रत्येक वर्ष दस्तकारों से आवेदन आमंत्रित किया जाना था।

हमने देखा कि कम्पनी ने योजना के प्रचार के लिए प्रयास नहीं किए। परिणामस्वरूप, योजना के अंतर्गत लाभान्वितों की संख्या बहुत कम रही तथा 2005-14 के दौरान केवल 13 दस्तकारों को ₹ 6.81 लाख की वृद्धावस्था पेन्शन प्रदान की गई। साथ ही, जून 2014 के बाद योजना के अधीन कोई पेन्शन वितरित नहीं की गई। इसके अतिरिक्त, योजना के प्रारम्भ होने से एक दस्तकार को केवल ₹ 10000 की वित्तीय सहायता उपलब्ध कराई गई।

22 राज्य सरकार (₹ 50 लाख), राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (₹ 30 लाख), राजस्थान वित्त निगम (₹ 15 लाख) तथा कम्पनी (₹ पांच लाख)।

कम्पनी ने, इस प्रकार, राज्य के दस्तकारों को सहायता तथा सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध नहीं कराई।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि कम्पनी ने योजनाओं के प्रचार के प्रयास करने के लिए सभी जिलों के महाप्रबन्धकों (जिला उद्योग केन्द्र) को बार-बार पत्र लिखे। आगे यह बताया कि इस सम्बन्ध में किए जाने वाले अनुकूलतम प्रयासों में क्षेत्रीय तथा स्थानीय स्तरों पर प्रिन्ट, रेडियो एवं टेलिविजन माध्यम को सम्मिलित करते हुए एक प्रचार योजना शामिल होगी। तथ्य यही रहा कि कम्पनी दस्तकारों को सहायता उपलब्ध कराने के लिए बनी कल्याण योजनाओं के प्रचार करने एवं उनको प्रभावी ढंग से लागू करने के अभाव के कारण दस्तकारों को सहायता तथा सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध कराने में विफल रही।

### 3.5.8 दस्तकारों को पुरस्कार प्रदान करने में देरी

राज्य स्तरीय समिति ने वर्ष 2010-11 तथा 2011-12 के लिए राज्य दस्तकारी पुरस्कार/मेरीट प्रमाण पत्रों को प्रदान करने के लिए 29 चयनित दस्तकारों की एक सूची बनाई (जनवरी 2013)। कम्पनी ने, तथापि, सरकार द्वारा ₹ 5.96 लाख के कोषों की स्वीकृति तथा अनुमोदन (मार्च 2013, जून 2013 तथा अगस्त 2014) के उपरान्त भी पुरस्कार तथा मेरीट प्रमाण पत्र वितरित नहीं किए (मई 2015)। पुरस्कार के वितरण में असामान्य देरी ने राज्य के दस्तकारों को प्रोत्साहित करने की पहल के अभाव को इंगित किया।

सरकार ने बताया कि कम्पनी सरकारी राजकोष पर अतिरिक्त व्यय को बचाने के क्रम में उद्योग विभाग के 'निर्यात पुरस्कार समारोह' के साथ पुरस्कार समारोह आयोजित कर रही थी क्योंकि दोनों कार्यक्रम एक ही प्रकृति के हैं। दोनों कार्यक्रम राज्य स्तर पर आयोजित किए जाते हैं जहां मुख्यमंत्री द्वारा पुरस्कार वितरित किये जाते हैं। तथापि, मुख्यमंत्री ने पिछले दो वर्षों से पुरस्कार वितरण समारोह के लिए तिथि निश्चित नहीं की।

**कम्पनी को हिताधिकारी दस्तकारों को सहायता उपलब्ध कराने के लिए कल्याण योजनाओं का प्रचार एवं उन्हें लागू करना चाहिए।**

### 3.5.9 आन्तरिक नियन्त्रण

एक ठोस आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली संसाधनों के कुशल तथा अनुकूलतम उपयोग को सुनिश्चित करता है तथा उचित आश्वासन प्रदान करता है कि सम्पत्तियों को सुरक्षित रखा गया है तथा नियमों एवं क्रियाविधियों का पालन किया गया है। एक प्रभावी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली अशुद्धियों तथा अनियमितताओं को कम करती है। हमने देखा कि कमजोर आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र ने कोलकाता तथा मुम्बई एम्पोरिया में गबन को बढ़ावा दिया।

(1) कम्पनी द्वारा अंकेक्षण तथा भौतिक सत्यापन (दिसम्बर 2010 तथा जनवरी 2011) के दौरान कोलकाता के गरीहाट तथा चोरंगी लेन एम्पोरिया में माल तथा नकदी में कमी पाई गई। तीन कर्मचारियों को माल की कमी तथा ₹ 15.79 लाख के नकद के गबन का दोषी पाया गया (जून 2012)। दोषी अधिकारियों ने बैंक खाते में जीओए बिक्री की राशि जमा नहीं कराई। साथ ही, रोकड़ बही भी संधारित नहीं की गई। हमने देखा कि दोषी अधिकारियों ने स्टॉक की कमी तथा नकद के गबन को स्वीकार किया। तथापि, वे इस बात पर कायम रहे कि एम्पोरिया लाभ केन्द्र घोषित किए गए (मार्च 2009) तथा वेतन एम्पोरिया के लाभ से चुकाया जाना था। क्योंकि

एम्पोरिया हानि वहन कर रहे थे, उनको वेतन का भुगतान नहीं किया गया जिसने उनको मिलीभगत तथा गबन करने के लिए उकसाया।

हमने देखा कि एम्पोरिया द्वारा मासिक खाते प्रस्तुत नहीं करने पर उच्च अधिकारियों द्वारा निगरानी एवं कार्यवाही के अभाव तथा प्रधान कार्यालय द्वारा एम्पोरिया के त्रैमासिक अंकेक्षण/ निरीक्षण नहीं करना गबन के मुख्य कारण थे।

(2) कम्पनी ने माल के भौतिक सत्यापन करने के लिए मुम्बई एम्पोरियम के प्रभारी को अधिकृत किया (मार्च 2010)। इस आदेश से पूर्व, कम्पनी के प्रधान कार्यालय के कर्मचारियों को आदेशानुसार माल का भौतिक सत्यापन करना आवश्यक था। हमने देखा कि 2005-06 से 2010-11 की अवधि के लिए एम्पोरिया के भौतिक सत्यापन करने के लिए प्रधान कार्यालय द्वारा नियुक्त एक विशेष अंकेक्षण दल ने ₹ 2.26 लाख के माल की कमी पाई (मई 2011)। माल को कर्मचारियों द्वारा विक्रय कर दिया गया लेकिन नकद को बैंक खाते में जमा नहीं कराया गया।

इस प्रकार, आन्तरिक नियंत्रण के अभाव ने कर्मचारियों को भ्रष्ट क्रियाकलापों में लिप्त होने के लिए अवसर दिया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि भौगोलिक दूरी होने के कारण तथा पर्याप्त स्टाफ के अभाव ने नियुक्त स्टाफ को कम्पनी के कोषों का दुरुपयोग करने का अवसर प्रदान किया। सम्बन्धित कर्मचारी को नौकरी से निकाल दिया गया तथा उससे अधिकतम सम्भव राशि वसूल की गई। इसने आगे बताया कि कम्पनी इस पहलू पर ज्यादा सतर्क हो गई जो कि भविष्य में ऐसे कृत्यों की पुनरावृत्ति को रोकेगा तथा नियमित आधार पर प्रभारी से विस्तृत विवरण मांगे जा रहे थे।

कम्पनी को गबन तथा अन्य अनियमितताओं के प्रकरण रोकने के लिए आन्तरिक नियंत्रण तन्त्र को सशक्त बनाना चाहिए।

### राजस्थान पर्यटन विकास निगम लिमिटेड

#### 3.6 सामान्य विक्रय एजेन्ट (जीएसए) से बुकिंग राशि की वसूली का अभाव

केन्द्रीय आरक्षण कार्यालय, नई दिल्ली ने लग्जरी ट्रेनों के लिए आरक्षण एवं निरस्तीकरण नीति के प्रावधानों की अनुपालना नहीं की। साथ ही, चूककर्ता सामान्य विक्रय एजेन्ट (लग्जरी होलीडेज) के विरुद्ध कार्यवाही में देरी, ₹ 1.85 करोड़ के ब्याज की हानि के अतिरिक्त ₹ 13.17 करोड़ की बुकिंग राशि की वसूली के अभाव का कारण बनी।

राजस्थान पर्यटन विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) दो लग्जरी ट्रेन, पैलेस ऑन व्हील्स (पीओडब्ल्यू) और रॉयल राजस्थान ऑन व्हील्स (आरआरओडब्ल्यू) का संचालन करती है।

कम्पनी ने लग्जरी होलीडेज, नई दिल्ली को जीएसए के रूप में नियुक्त किया (1 सितम्बर 2003) तथा पीओडब्ल्यू में केबिनो की बुकिंग के लिए एक अनुबंध किया (15 सितम्बर 2003)। उसके बाद, दो वर्ष की अवधि के लिए एक नया अनुबंध निष्पादित किया (20 अप्रैल 2005) जो अधिकतम तीन वर्षों की अवधि तक समय-समय पर नवीकरणीय था। अनुबंध के

वाक्य 10 में प्रावधान था कि लग्जरी होलीडेज को 17 प्रतिशत कमीशन अनुमत्य था जिसमें से दो प्रतिशत अन्तिम निस्तारण के समय चुकाया जाएगा तथा शेष 15 प्रतिशत कम्पनी को बुकिंग राशि की अन्तिम किश्त भेजते समय इसके द्वारा काटी जानी थी।

लग्जरी होलीडेज के साथ अनुबंध वर्ष 2008 तक नवीनीकृत किया गया। कम्पनी ने उसके बाद नए अनुबंध नहीं किए। तथापि पुराने अनुबंध को वार्षिक आधार पर लग्जरी होलीडेज द्वारा बैंक गारन्टी के नवीनीकरण के आधार पर नवीनीकृत मान लिया गया। नवीनीकृत बैंक गारन्टी की राशि अप्रैल 2005 में किए गए अनुबंध में दर्शाई गई राशि के बराबर थी। साथ ही, कम्पनी ने कोई अनुबंध या एमओयू निष्पादित किए बिना ₹ 4.00 लाख की वार्षिक बैंक गारन्टी के आधार पर नई चलाई गई (2009) लग्जरी ट्रेन (आरआरओडब्ल्यू) में भी बुकिंग के लिए लग्जरी होलीडेज को अनुमति दी।

कम्पनी के निदेशक मण्डल (मण्डल) ने लग्जरी ट्रेन में बुकिंग के लिए सामान्य विक्रय एजेन्ट (जीएसए) की नियुक्ति के लिए 'सहमति पत्र' (एमओयू) का मानक प्रारूप एवं 'आरक्षण एवं निरस्तीकरण नीति' (नीति) अनुमोदित की (12 दिसम्बर 2012)। नीति तथा एमओयू की वैधता को बढ़ा दिया गया (जून 2013) तथा पर्यटक सीजन 2013-14 और उसके बाद के लिए लागू किया गया। नीति का वाक्य 4 बुकिंग के समय जीएसए द्वारा टिकट राशि के 20 प्रतिशत तथा शेष 80 प्रतिशत ट्रेन के प्रस्थान से पूर्व भुगतान का प्रावधान करता है। साथ ही, 17 प्रतिशत कमीशन (सभी वैधानिक करों तथा अन्य देय सहित), नीति के वाक्य 6 के अनुसार, जीएसए को उनके द्वारा की गई बुकिंग पर अनुमत्य था। तथापि, मण्डल द्वारा नई नीति तथा एमओयू के प्रारूप के अनुमोदन के बावजूद दोनों ट्रेनों के लिए नये अनुबंध निष्पादित नहीं किए गए।

हमारी संवीक्षा ने उजागर किया (जनवरी 2015) कि लग्जरी होलीडेज द्वारा बुकिंग राशि को जमा कराने के सम्बन्ध में अनुबंध के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया तथा 2013-14 के दौरान दोनों ट्रेनों में इसके द्वारा बुकिंग के पेटे कम्पनी को ₹ 13.17 करोड़ के भुगतान में चूक की। इसने, तथापि, अनुबंध के अनुसार 15 प्रतिशत की दर से प्रारम्भिक कटौती के स्थान पर 17 प्रतिशत की दर से ₹ 2.69 करोड़ के कमीशन की कटौती कर ली। कम्पनी के नई दिल्ली स्थित केन्द्रीय आरक्षण कार्यालय (सीआरओ) जो कि विक्रय एजेन्टों द्वारा लग्जरी ट्रेनों की बुकिंग देखता था, नीति के उल्लंघन में यहां तक कि ट्रेनों के प्रस्थान के बाद भी चैक द्वारा भुगतान स्वीकार किया।

यह देखा गया कि जीएसए ने 16 अक्टूबर 2013 से 14 मार्च 2014 की अवधि के दौरान लग्जरी होलीडेज तथा लग्जरी ट्रेन्स प्राइवेट लिमिटेड के नाम से कुल ₹ 13.17 करोड़ के 26 चैक प्रस्तुत किए जो कि अनादरित हो गए तथा कम्पनी द्वारा कोई राशि प्राप्त नहीं की गई। चैक 16 अक्टूबर 2013 से अनादरित होने प्रारम्भ हो गये लेकिन सीआरओ ने लग्जरी होलीडेज की बुकिंग को निरस्त करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की। यहां तक कि सीआरओ ने बैंक में चैकों को समय पर प्रस्तुत नहीं किया तथा चैक अनादरित होने के बाद समान राशि के नए चैक स्वीकार कर लिए। सीआरओ ने न तो प्रथम बार में चैकों के अनादरण के लिए परक्राम्य विलेख अधिनियम, 1881 की धारा 138 के अन्तर्गत लग्जरी होलीडेज के विरुद्ध कोई कार्यवाही की तथा न ही बुकिंग राशि की समय पर वसूली के लिए इन तथ्यों को निगम कार्यालय के ध्यान में लाया गया।

परक्राम्य विलेख अधिनियम, 1881 की धारा 138 के अन्तर्गत प्रथम तीन नोटिस ₹ 2.14 करोड़ के अनादरित चैकों के लिए 24 मार्च 2014 को जारी किए गए तथा शेष राशि के लिए नोटिस अगस्त, अक्टूबर तथा नवम्बर 2014 में जारी किए जो जीएसए के विरुद्ध कार्यवाही करने में अकारण देरी को दर्शाता है। साथ ही, नीति के प्रावधानों के उल्लंघन में चैकों के अनादरण के बावजूद बुकिंग को जारी रखने के सीआरओ, नई दिल्ली के कार्य ने न केवल अनेक स्तरों पर आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र की विफलता बल्कि कम्पनी के प्रबन्ध द्वारा निगरानी के गम्भीर अभाव को इंगित किया।

कम्पनी ने सीआरओ, नई दिल्ली के महाप्रबन्धक, लेखाकार तथा रोकड़ीए को निलम्बित कर दिया (नवम्बर 2014) तथा विशेष अंकेक्षण तथा जांच के लिए निर्देश दिया। साथ ही लग्जरी होलीडेज के साथ बुकिंग अनुबन्धों (सितम्बर 2003 तथा अप्रैल 2005) को निरस्त कर दिया (15 नवम्बर 2014) तथा ₹ 8.50 लाख की दो बैंक गारण्टियों को भुना लिया (27 नवम्बर 2014)। कम्पनी ने लग्जरी होलीडेज के संचालकों के विरुद्ध 'प्रथम सूचना रिपोर्ट' (एफआईआर) भी दर्ज कराई (31 दिसम्बर 2014)। वाद का नतीजा मुख्य मैट्रोपॉलिटन मजिस्ट्रेट, दिल्ली न्यायालय में लम्बित था (अगस्त 2015)।

कम्पनी ने बताया (अगस्त 2015) कि कर्मचारियों के विरुद्ध भुगतान प्राप्त नहीं करने पर अनुशासनात्मक तथा कानूनी कार्यवाही प्रारम्भ की जा चुकी थी। आगे यह बताया गया कि मामला आन्तरिक अंकेक्षण के समय इसके ध्यान में आया तथा एक विशेष टीम को गहराई से जांच के लिए नियुक्त कर दिया गया था। इसके पश्चात सीआरओ, नई दिल्ली में नियुक्त अधिकारियों/कर्मचारियों के निलम्बन की तुरन्त कार्यवाही की गई। वसूली के लिए एक वाद भी दायर कर दिया गया जो कि माननीय उच्च न्यायालय, नई दिल्ली में लम्बित था। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि कर्मचारियों तथा जीएसए के विरुद्ध कार्यवाही देरी से की गई तथा आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र का अभाव कम्पनी को आय की हानि का कारण बना।

नीति के प्रावधानों की पालना नहीं करने के साथ कम्पनी के वित्तीय हितों की सुरक्षा नहीं कर पाना तथा दोषी जीएसए के विरुद्ध कार्यवाही करने में असामान्य देरी ₹ 1.85 करोड़<sup>23</sup> के ब्याज की हानि के साथ ₹ 13.17 करोड़ की बुकिंग राशि की वसूली के अभाव का कारण बनी।

### राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड

#### 3.7 कोयले का प्रापण एवं उपयोगिता तथा छबड़ा तापीय विद्युत परियोजना की कार्यकुशलता (सीटीपीपी)

छबड़ा तापीय विद्युत परियोजना (सीटीपीपी) जो कि राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (आरआरवीयूएनएल) की एक इकाई है, मार्च 2015 को प्रत्येक 250 मेगावाट (एमडब्ल्यू) क्षमता वाली चार कोयला आधारित ऊर्जा संयंत्रों (इकाईयों) का संचालन करती है। इकाईयों का वाणिज्यिक परिचालन<sup>24</sup> जून 2010 से दिसम्बर 2014 के मध्य शुरू हुआ। इन

23 कम्पनी द्वारा राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड से लिए गए ऋण के आधार पर 11.50 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से गणना की गई।

24 इकाई प्रथम (11 जून 2010), इकाई द्वितीय (15 अक्टूबर 2011), इकाई तृतीय (19 दिसम्बर 2013) एवं इकाई चतुर्थ (30 दिसम्बर 2014)।

चार इकाईयों के अतिरिक्त, प्रत्येक 660 एमडब्ल्यू क्षमता वाली दो कोयला आधारित इकाईयां मार्च 2015 को निर्माणाधीन थीं।

सीटीपीपी का निष्पादन (i) केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए) के लक्ष्यों तथा राजस्थान विद्युत नियामक आयोग (आरईआरसी) द्वारा अनुमोदित 'वार्षिक राजस्व आवश्यकता' (एआरआर) तथा टैरिफ में लक्ष्यों के समक्ष विद्युत उत्पादन तथा (ii) 2011-12 से 2014-15 की अवधि के दौरान कोयले के उपयोग के संबंध में निम्नानुसार है:

**(विद्युत उत्पादन मिलियन इकाईयों में तथा कोयले का उपयोग मैट्रिक टन में)**

वर्ष	सीईए द्वारा निर्धारित विद्युत उत्पादन लक्ष्य	आरईआरसी को प्रतिवेदित किए गए विद्युत उत्पादन लक्ष्य	वास्तविक विद्युत उत्पादन	कोयले का उपयोग		
				स्वदेशी	आयातित	कुल
2011-12	2708.00	3020.40	2260.96	1590829.15	90834.09	1681663.24
2012-13	3244.00	3504.00	2924.17	1660853.11	211022.25	1871875.36
2013-14	2870.00	5812.60	3158.45	2042094.54	95956.24	2138050.78
2014-15	3495.00	5256.00	4583.56	3011506.60	237762.07	3249268.67

विद्युत उत्पादन हेतु टरबाइन तथा जनरेटर्स के परिचालन हेतु भाप उत्पन्न करने हेतु आवश्यक ईंधन के मुख्य घटक कोयला, लाईट डीजल ऑयल तथा हाई स्पीड डीजल हैं। 2011-15 के दौरान सीटीपीपी द्वारा कुल ईंधन लागत ₹ 3040.87 करोड़ में से कोयले पर व्यय ₹ 2846.59 करोड़ (93.61 प्रतिशत) था।

वर्तमान अध्ययन में 2011-12 से 2014-15 के दौरान सीटीपीपी की दक्षता का आकलन निम्न के सन्दर्भ में करने के लिए किया गया (जनवरी 2015 से मार्च 2015):

- सीईए एवं एआरआर एवं टैरिफ में आरईआरसी को प्रतिवेदित किए गए/अनुमोदित लक्ष्यानुसार विद्युत उत्पादन; तथा
- कोयले का कुशल प्रापण एवं उपयोग।

**3.7.1 विद्युत उत्पादन**

सीईए तापीय विद्युत उत्पादन गृहों की स्थापित क्षमता, औसत प्लांट लोड फैक्टर तथा भूतकालीन निष्पादन के आधार पर विद्युत उत्पादन लक्ष्यों का निर्धारण करता है। आरईआरसी ने सीटीपीपी द्वारा विद्युत वितरण कंपनियों को विद्युत के विक्रय के लिए दायर किए गए एआरआर तथा टैरिफ में विद्युत उत्पादन लक्ष्यों को भी अनुमोदित/स्वीकृत किया।

सीटीपीपी ने वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 के दौरान सीईए द्वारा निर्धारित विद्युत उत्पादन लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया। आरईआरसी को प्रतिवेदित किये गये विद्युत उत्पादन लक्ष्यों को वर्ष 2011-12 से 2014-15 के दौरान किसी भी वर्ष में प्राप्त नहीं किया गया। विद्युत उत्पादन लक्ष्यों में कमी विभिन्न माहों के दौरान उत्पादन ठप्प होने के प्रकरणों के अधिक होने तथा कोयले की कमी के परिणामस्वरूप कम प्लांट लोड फैक्टर (पीएलएफ) के कारण हुई।



वर्ष 2011-15 के दौरान पीएलएफ<sup>25</sup> काफी हद तक कम रहा तथा एआरआर में आरईआरसी द्वारा अनुमोदित 80 प्रतिशत के समक्ष 63.27 से 70.50 प्रतिशत के मध्य रहा। वर्ष 2011-12 से 2014-15 के दौरान प्रथम एवं द्वितीय इकाई का पीएलएफ क्रमशः 62.04 से 76.30 प्रतिशत तथा 57.90 से 71.66 प्रतिशत के मध्य रहा। तृतीय इकाई का पीएलएफ वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः 43.86 तथा 61.52 प्रतिशत रहा। चतुर्थ इकाई का पीएलएफ 2014-15 के दौरान 56.22 प्रतिशत रहा।

वर्ष 2011-12 से 2014-15 की अवधि के लिए सीटीपीपी की मासिक संचालन विवरणियों की समीक्षा से उजागर हुआ कि इकाईयां वार्षिक रख रखाव, तकनीकी समस्याओं, राज्य भार डिस्पेच सेंटर (एसएलडीसी) के भार डिस्पेच निर्देशों तथा कोयले की कमी के कारण 19335 घण्टों के लिए बन्द रही जिसके कारण 3739.69 एमयूज<sup>26</sup> के उत्पादन की हानि हुई। वार्षिक रख रखाव (4953 घंटे) तथा एसएलडीसी के निर्देशों (2047 घंटे) के कारण संयंत्र बन्द होने के कारण अनियंत्रणीय थे। तथापि, तकनीकी कारणों (11284 घंटे) तथा कोयले की कमी (1051 घंटे) के कारण संयंत्र बन्द रहने को बेहतर एवं सामयिक प्रबन्धन से टाला जा सकता था। तकनीकी समस्याओं (2182.49 एमयूज) तथा कोयले की कमी (203.44 एमयूज) के कारण संयंत्र बन्द होने के परिणामस्वरूप ₹ 663.29 करोड़<sup>27</sup> मूल्य की 2385.93 एमयूज की उत्पादन की हानि हुई।

सरकार ने कम पीएलएफ के तथ्य को स्वीकार करते हुए यह बताया (सितंबर 2015) कि सीटीपीपी प्रारम्भिक अवस्था में था तथा इस अवधि के दौरान विभिन्न तकनीकी समस्याओं यथा बॉयलर ट्यूब लिकेज, जनरेटर समस्याएं तथा सुरक्षा रख रखाव उपायों के कारण संयंत्र अकार्यशील रहा। इसने आगे बताया कि एसएलडीसी के निर्देशों तथा अन्य तकनीकी दोषों के कारण उत्पादन कम रहा तथा इसलिए, निर्धारित पीएलएफ प्राप्त नहीं किया जा सका। इनके अतिरिक्त, सीटीपीपी को कोयले का आवंटन साउथ इस्टर्न कोल फील्डस लिमिटेड (एसईसीएल), कोरबा से किया गया जो कि 60-65 प्रतिशत पीएलएफ की आवश्यकता पूर्ति हेतु पर्याप्त नहीं था। आगे यह भी बताया गया कि राज्य में बढ़ती बिजली की मांग की पूर्ति हेतु तथा कोयले की कमी से उत्पादन हानि को रोकने हेतु आरआरवीयूएनएल ने सीईए, कोयला मंत्रालय, एसईसीएल, नॉर्दन कोल फील्ड लिमिटेड (एनसीएल) तथा ऊर्जा मंत्रालय को कोयले का आवंटन बढ़ाने हेतु निवेदन किया। इसने, एसईसीएल तथा रेलवे अधिकारियों से अन्य तापीय संयंत्रों से कोयला मार्ग परिवर्तन करने हेतु भी निवेदन किया। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि कोयले की कमी/तकनीकी स्वामियों से हुई उत्पादन हानि को टाला/कम किया जा सकता था।

### 3.7.2 कोयले का प्रापण

विद्युत उत्पादन का पारंपरिक स्रोत (कोयला) सीमित, अनवीकरणीय तथा शीघ्रता से घट रहा है। कोयला भंडार देश के कुछ विशेष भागों में केन्द्रित है एवं दूरस्थ स्थानों पर स्थित तापीय उत्पादन संयंत्रों के मामलों में इसका परिवहन एक महत्वपूर्ण लागत की विषय वस्तु है। कोयले

25 पीएलएफ ऊर्जा संयंत्र की अधिकतम उत्पादन क्षमता की तुलना में इसके उत्पादन को इंगित करता है।

26 सीईए को प्रस्तुत की गई मासिक संचालन विवरणियों के अनुसार।

27 ₹ 2.78 प्रति यूनिट से गणना की गई (न्यूनतम दर जिस पर सीटीपीपी ने 2011-12 के दौरान विद्युत वितरण कम्पनियों को विद्युत आपूर्ति की)।

का प्रापण एवं प्रबंधन बहुत महत्वपूर्ण है क्योंकि यह विद्युत उत्पादन लागत का महत्वपूर्ण भाग है। इसलिए, मार्गतर हानियों का न्यूनीकरण तथा मानदंडों के अनुसार उपभोग प्रभावी प्रापण तथा कोयले के उपयोग के मुख्य बिन्दु हैं। कोयला प्रबंधन में दृष्टिगत मुख्य दोषों की चर्चा नीचे की गई है।

### 3.7.3 स्वदेशी कोयला

सीटीपीपी, भारत सरकार द्वारा आरआरवीयूएनएल को आवंटित (जून 2006) परसा ईस्ट एवं कांटे बेसन केप्टिव कोल ब्लॉक (छत्तीसगढ़) तथा एसईसीएल, कोरबा (छत्तीसगढ़) से कोयला प्राप्त करता है। आरआरवीयूएनएल ने सीटीपीपी सहित अपने विभिन्न संयंत्रों में कोयले की आपूर्ति हेतु एसईसीएल (अगस्त 2009 एवं अप्रैल 2012) तथा परसा एवं कांटे कोलरीज लिमिटेड<sup>28</sup> (पीकेसीएल) (जुलाई 2008) के साथ क्रमशः 20 एवं 30 वर्षों की अवधि के लिये कोयला आपूर्ति समझौता किया।

एसईसीएल एवं पीकेसीएल से सीटीपीपी में कोयले की आपूर्ति वाशरी सर्किट<sup>29</sup> के माध्यम से की जाती है जो कि इसकी आपूर्ति सीटीपीपी के परिसर तक करती है। आरआरवीयूएनएल ने परसा ईस्ट एवं कांटे बेसन केप्टिव कोयला ब्लॉक से धुले हुए कोयले की आपूर्ति के लिए पीकेसीएल के साथ (जुलाई 2008) तथा एसईसीएल स्वदानों से आपूर्ति हेतु मार्च 2011 में हिन्द एनर्जी एण्ड कोल बेनेफिशिएशन (इण्डिया) लिमिटेड (हिन्द एनर्जी), स्पेक्ट्रम कोल एण्ड पावर लिमिटेड (स्पेक्ट्रम कोल) तथा स्वास्तिक मिनरल एण्ड पावर प्राइवेट लिमिटेड (स्वास्तिक मिनरल) के साथ समझौते किए। कार्य के विवरणानुसार, वाशरीज यथा पीकेसीएल, हिन्द एनर्जी, स्पेक्ट्रम कोल तथा स्वास्तिक मिनरल को कोलरीज से कच्चा कोयला खनन/लदान करना, कच्चे कोयले को वाशरीज तक परिवहन हेतु रेलवे वैगन में लदान करना, कच्चे कोयले की धुलाई/ बेनेफिशिएट करना तथा सीटीपीपी के परिसर तक परिवहन हेतु धुले हुए कोयले का रेलवे वैगन में लदान करना था।

### 3.7.4 आयातित कोयला

स्वदेशी कोयले की मांग एवं आपूर्ति के मध्य व्यापक अंतर को देखते हुए, ऊर्जा मंत्रालय (एमओपी), भारत सरकार ने ऊर्जा उपक्रमों को या तो कोयला आयात करने या कोयले की कमी के स्तर तक उत्पादन कम करने का निर्देश दिया (सितम्बर 2004)। आर्थिक सलाहकार (एमओपी) ने तापीय ऊर्जा केन्द्रों में कोयले की आपूर्ति की समीक्षा करते समय निर्धारित लक्ष्यों के अनुरूप कोयले के आयात नहीं किये जाने पर फिर से चिंता व्यक्त की (जनवरी 2013)। यह कहा गया कि कोयला आयात करने में उपक्रमों की असक्षमता के कारण मुख्य रूप से आवश्यकता के समक्ष कोयले की कमी हुई। साथ ही, यह भी अवगत कराया कि निर्दिष्ट आयात लक्ष्यों के प्रति गैर प्रतिबद्धता को बहुत गंभीरता से लिया जायेगा तथा सरकार उपक्रमों द्वारा आयातों के साथ आनुपातिक आधार पर स्वदेशी कोयले की आपूर्ति को सीमित करने के लिये बाध्य हो जायेगी। आयातित कोयले के साथ स्वदेशी कोयले के मिश्रण से संबंधित अध्ययन समूह

28 पीकेसीएल, अडानी इन्टरप्राइजेज लिमिटेड तथा राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड के बीच दिनांक 3 अगस्त 2007 को संयुक्त साहस समझौते की शर्तों के तहत एक संयुक्त साहस कम्पनी है।

29 वाशरी सर्किट अधिकृत वाशरीज हैं जो कोलरीज से कच्चे कोयले को उठाती हैं तथा धुलाई/बेनेफिशिएटिंग के बाद तापीय संयंत्रों को आपूर्ति करती हैं।

के प्रतिवेदन में सीईए ने सिफारिश की (अगस्त 2010) कि आयातित कोयले को उच्च कैलोरी मान के कारण स्वदेशी कोयले के साथ भार से 15 प्रतिशत तक मिलाया जा सकेगा।

आरआरवीयूएनएल ने इसके विभिन्न तापीय ऊर्जा स्टेशनों पर 6200-7000 सकल कैलोरी मूल्य वाले आयातित कोयले की आपूर्ति हेतु पीईसी लिमिटेड (जनवरी 2011 तथा अगस्त 2012) तथा एमएसटीसी लिमिटेड (मार्च 2014) को कार्यदेश दिए। 2011-12 से 2014-15 के दौरान सीटीपीपी में प्रयुक्त किए गए स्वदेशी एवं आयातित कोयले की तुलना नीचे दी गई है।

वर्ष	स्वदेशी कोयला (एमटी)	आयातित कोयला (एमटी)	कुल उपभोग (एमटी)	कुल कोयले में स्वदेशी कोयले का प्रतिशत	कुल कोयले में आयातित कोयले का प्रतिशत
2011-12	1590829.15	90834.09	1681663.24	94.60	5.40
2012-13	1660853.11	211022.25	1871875.36	88.73	11.27
2013-14	2042094.54	95956.24	2138050.78	95.51	4.49
2014-15	3011506.60	237762.07	3249268.67	92.68	7.32
<b>कुल</b>	<b>8305283.40</b>	<b>635574.65</b>	<b>8940858.05</b>	<b>92.89</b>	<b>7.11</b>

सीटीपीपी ने 2011-12 से 2014-15 के दौरान 89.41 लाख एमटी कोयले की कुल खपत के समक्ष 6.36 लाख एमटी (7.11 प्रतिशत) आयातित कोयला प्रयुक्त किया। स्वदेशी कोयले के साथ आयातित कोयले का मिश्रण सीईए की 15 प्रतिशत की सिफारिशों के समक्ष 4.49 से 11.27 प्रतिशत के मध्य रहा। सीटीपीपी ने स्वदेशी कोयले की कम सकल कैलोरीफिक वैल्यू (4500-5000) तथा एमओपी के निर्देशों के बावजूद आयात एवं मिश्रण के वर्षवार लक्ष्य निर्धारित नहीं किये। कोयले का कम आयात भी विद्युत उत्पादन के लक्ष्यों की अप्राप्ति का एक कारण रहा।

सरकार ने बताया कि आयातित कोयले का प्रापण आपात स्थिति में राष्ट्रीय स्तर पर कोयले की मांग व उपलब्धता में अंतर को पूरा करने के लिये किया जाना था। सीटीपीपी में आयातित कोयले का प्रापण एवं उपभोग सीईए के निर्देशों के अनुसार किया गया। उच्च जीसीएफ के कोयले के आयात में कमी उत्पादन की हानि के लिए उत्तरदायी नहीं थी। उत्तर सहमतिकाकारक नहीं था क्योंकि सभी चार वर्षों के दौरान सीईए की अनुशंसाओं (15 प्रतिशत) के अनुसार आयातित कोयले का प्रापण नहीं किया गया था जिससे स्वदेशी कोयले की कमी को पूरा करने में सहायता मिल सकती थी।

### 3.7.5 उच्च स्टेशन हीट रेट के कारण कोयले का अधिक उपयोग

तापीय ऊर्जा केन्द्र की दक्षता निर्धारण करने के लिए स्टेशन हीट रेट (एसएचआर) एक महत्वपूर्ण सूचक है। प्रत्येक स्टेशन का यह प्रयत्न होना चाहिए कि जहां तक संभव हो इकाई का संचालन उसकी डिजाइन हीट रेट के निकटतम स्तर पर किया जाये। स्टेशन हीट रेट में सुधार, तापीय ऊर्जा केन्द्रों से होने वाले प्रदूषण को घटाने में भी सहायता प्रदान करता है। एक ऊर्जा संयंत्र की हीट रेट, रासायनिक ऊर्जा की वह मात्रा है जो कि विद्युत ऊर्जा की एक इकाई उत्पादन करने के लिये आवश्यक होती है अर्थात् एक किलोवाट-घंटा (केडब्ल्यूएच) विद्युत ऊर्जा उत्पादन करने के लिये किलो कैलोरी (केसीएएल) में आवश्यक तापीय ऊर्जा। आरईआरसी ने समय-समय पर संशोधित, टैरिफ के निर्धारण के लिए नियम एवं शर्तों के विनियम, 2009 के अनुसार सीटीपीपी हेतु 2356.57 किलो कैलोरी प्रति किलोवाट (2011-

12 से 2013-14) तथा 2316.54 किलो कैलोरी प्रति किलोवाट (2014-15) एसएचआर निर्धारित की।

वर्ष 2011-12 से 2014-15 के दौरान सीटीपीपी की माहवार स्टेशन हीट रेट सदैव आरईआरसी द्वारा नियत मानदंडों से (मार्च 2012 को छोड़कर) अधिक रही। माह दर माह के आधार पर प्रति यूनिट विद्युत (केडब्ल्यूएच) उत्पादन में लगी तापीय ऊर्जा में व्यापक असमानता थी। सीटीपीपी द्वारा कोयले का आदर्श उपयोग, आरईआरसी द्वारा निर्धारित एसएचआर मानदंडों तथा 2011-15 के दौरान उपयोग में लिये गए कोयले की जीसीवी के आधार पर एक किलोवाट विद्युत उत्पन्न हेतु 0.50 किलोग्राम से 0.69 प्रति किलोग्राम के मध्य होना चाहिए था। तथापि, वास्तविक उपयोग 0.59 किलोग्राम से 0.73 किलोग्राम के मध्य रहा। 2011-12 से 2014-15 के दौरान आरईआरसी के मानदंडों की तुलना में प्राप्त की गई माहवार हीट रेट को नीचे दर्शाया गया है:

वर्ष	आरईआरसी द्वारा निर्धारित एसएचआर	संचालन एसएचआर की माहवार रेंज	आरईआरसी के मानदंडों से विचलन	आरईआरसी के मानदंडों से विचलन की प्रतिशतता
2011-12	2356.57	2332.87 से 3344.57	(-) 23.70 से 988.00	(-) 1.00 से 41.93
2012-13	2356.57	2532.02 से 3033.11	175.45 से 676.54	7.45 से 28.71
2013-14	2356.57	2505.25 से 2870.07	148.68 से 513.50	6.31 से 21.79
2014-15	2316.54	2559.78 से 2920.45	234.24 से 603.91	10.50 से 26.07

वर्ष 2011-12, 2012-13, 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान एसएचआर सूचकांक आरईआरसी मानदंडों से क्रमशः 988.00, 676.54, 513.50 तथा 603.91 अधिक रहा। आरईआरसी मानदंडों से 41.93 प्रतिशत तक के उच्च विचलन के कारण उत्पादन की प्रक्रिया में एसएचआर को सुधारने के लिए उपचारात्मक उपाय के कारणों का विश्लेषण करना आवश्यक था। सीटीपीपी ने, तथापि, माह दर माह आधार पर ताप दर में व्यापक विचलन के कारणों का विश्लेषण नहीं किया। मानदंडों से उच्च एसएचआर के कारण मासिक आधार पर कोयले की अधिक खपत (12.29 लाख एमटी) का मूल्य ₹ 388.93 करोड़ आंकलित किया गया जो दर्शाता था कि एसएचआर में सुधार की व्यापक गुंजाइश थी। सीटीपीपी को ऊर्जा अंकेक्षण के परिणामों पर आधारित तापीय ऊर्जा इनपुट को न्यूनतम करने हेतु आवश्यक कदम उठाने की आवश्यकता है।

तापीय दक्षता बॉयलर व टरबाइन की दक्षता का योग है। सीटीपीपी ने प्रत्येक इकाई के साथ-साथ पूरे संयंत्र की तापीय दक्षता का आकलन नहीं किया तथा इसके कारण इसकी तुलना संयंत्र के निर्माता या आपूर्तिकर्ता द्वारा गारन्टीड तापीय दक्षता से नहीं की जा सकी।

सरकार ने उच्च एसएचआर के तथ्यों को स्वीकार करते हुए (सितम्बर 2015) बताया कि बॉयलर ट्यूब लीकेज, यूनिट ब्रेक डाउन, रस्वरखाव, प्रॉटेक्शन की ट्रिपिंग आदि तकनीकी समस्याओं तथा एसएलडीसी द्वारा दिये गये भार में कमी के आदेशों के कारण इकाइयों को अनुकूलतम स्तर पर नहीं चलाया जा सका जिसके परिणामस्वरूप आरईआरसी के मानदंडों से अधिक एसएचआर रही। इसने आगे बताया गया कि राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम

लिमिटेड (आरआरवीपीएनएल) द्वारा निर्माण की जाने वाली फागी भटवाड़ा 765 केवी लाईन के निर्माण में देरी के कारण सीटीपीपी को ऊर्जा निकास की समस्या का सामना करना पड़ा। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि तकनीकी कारण नियन्त्रण योग्य थे तथा एसएलडीसी के आदेशों के प्रभावों को एआरआर प्रस्तुत करते समय ध्यान में रखा जा सकता था। साथ ही, एसएलडीसी द्वारा भार में कमी के आदेश इस अनुच्छेद से संबंध नहीं रखते हैं।

### 3.7.6 माल भाड़े का परिहार्य भुगतान

पीकेसीएल के साथ किये गये अनुबंध (जुलाई 2008) का वाक्य 3.2.4 प्रावधान करता है कि पीकेसीएल यह सुनिश्चित करेगा कि कोयले का लदान रेलवे द्वारा निर्धारित सीमाओं के अनुरूप किया जायेगा तथा कोल रेक्स में कोई अधिक भार या कम भार नहीं होगा। यदि रेलवे अधिक भार या कम भार के लिये किसी प्रकार की शास्ति लगाता है तो उसको पीकेसीएल द्वारा वहन किया जाना था।

हिन्द एनर्जी, स्वास्तिक मिनरल्स तथा स्पेक्ट्रम कोल के साथ कोल धुलाई समझौतों (मार्च 2011) ने उजागर किया कि रेक्स के अधिक भार के लिए रेलवे द्वारा लगाई गयी शास्ति को ठेकेदारों द्वारा वहन किया जाना था। कम भार के कारण व्यर्थ भाड़े के मामले में, ठेकेदार 2/3 भाग को वहन करने के लिए दायी होंगे तथा बाकी 1/3 भाग आरआरवीयूएनएल द्वारा वहन किया जायेगा। अप्रैल 2011 से मार्च 2015 की अवधि के दौरान आरआरवीयूएनएल ने रेलवे द्वारा लगाए गए कम भार के प्रभारों के हिस्से के पेटे सीटीपीपी के संबंध में ₹ 3.29 करोड़ व्यर्थ भाड़े के रूप में वहन किए।

हमने देखा कि आरआरवीयूएनएल की कोयले की रेक के लदान में कोई भूमिका नहीं थी। ठेकेदार ही कच्चा कोयला उठाने से लेकर धुले हुए कोयले की सीटीपीपी परिसर में आपूर्ति तक की सभी गतिविधियों के लिए पूर्ण रूप से जिम्मेदार थे। इसके अतिरिक्त, व्यर्थ भाड़े के मामले में किये समझौतों (मार्च 2011) की शर्तों में पीकेसीएल से किये गये अनुबंध की शर्तों में परिवर्तन का कोई औचित्य अभिलेखों में नहीं पाया गया।

इस प्रकार, व्यर्थ भाड़े के 1/3 भाग को वहन करने का ठेकेदारों के साथ आरआरवीयूएनएल का अनुबंध न्यायसंगत नहीं था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.29 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

### 3.7.7 धुले हुए कोयले में बारीक कोयले की जांच करने में विभेदात्मक व्यवहार

पीकेसीएल के साथ किये गये समझौते (जुलाई 2008) के वाक्य 5.4.1 में प्रावधान था कि आपूर्ति किए जाने वाले धुले हुए/ बेनिफिसिएटेड कोयले का आकार 50 एमएम से अधिक नहीं होगा तथा जिसमें 25 प्रतिशत से अधिक बारीक कोयले (0 से 2 एमएम) की मात्रा नहीं होगी। बारीक कोयले की मात्रा की गणना तापीय ऊर्जा स्टेशन पर सुपुर्दगी दिए जाने वाले प्रत्येक रेक में की जानी थी। यदि बारीक कोयले की मात्रा 25 प्रतिशत से अधिक पायी गई तो ऐसी अधिक मात्रा के 25 प्रतिशत मूल्य की कटौती भुगतान से की जानी थी। साथ ही, गुणवत्ता मानकों यथा कुल नमी, राख की मात्रा, सकल कैलोरिफिक मूल्य तथा कोयले का आकार, में भिन्नता की गणना रेक वार मापे गए सम्बन्धित माह के दौरान आपूर्ति किये गये कोयले के लिए संबंधित मानदण्डों के भारित औसत के आधार पर करना था। कंपनी ने पीकेसीएल द्वारा आपूर्ति किये गये कोयले के रेक-वार बारीक कोयले की मात्रा की जांच की।

हिन्द एनर्जी, स्वास्तिक मिनरल्स तथा स्पेक्ट्रम कोल द्वारा एसईसीएल से कोयला आपूर्ति हेतु किये गये समझौतों के मामले में, बारीक कोयले की मात्रा की जांच का कोई प्रावधान नहीं था तथा उसी प्रकार अधिक बारीक मात्रा हेतु शास्त्रि को भी नियत नहीं किया गया। समझौते में गुणवत्ता मापदण्डों (0 से 50 एमएम कोल का आकार) को दर्शाया गया लेकिन बारीक कोयले की मात्रा की जांच के लिए उचित वाक्य के अभाव में, कंपनी 25 प्रतिशत अधिक तक के बारीक मात्रा वाले कोयले की आपूर्ति को सुनिश्चित नहीं कर सकी। इस प्रकार, 25 प्रतिशत से अधिक बारीक मात्रा के कोयले की आपूर्ति किये जाने के कारण ठेकेदारों पर लगाने योग्य शास्त्रि, यदि कोई हो, का निर्धारण नहीं किया जा सका।

### 3.7.8 कोयला धोने वाले ठेकेदारों को मार्गस्थ हानि हेतु अनियमित छूट

पीकेसीएल के साथ (जुलाई 2008) समझौता तथा हिन्द एनर्जी, स्वास्तिक मिनरल्स तथा स्पेक्ट्रम कोल के साथ समझौतों (मार्च 2011) ने उजागर किया कि आरआरवीयूएनएल ने पीकेसीएल को मार्गस्थ हानि अनुमत नहीं की। तथापि, हिन्द एनर्जी, स्वास्तिक मिनरल्स और स्पेक्ट्रम कोल के साथ हुए समझौतों के वाक्य 5.14 में धुले हुए कोयले की वास्तविक गणना करते समय रेक-वार प्राप्ति के समय दर्ज किये गये वजन में अधिकतम 1.50 प्रतिशत मार्गस्थ हानि अनुमत करने का प्रावधान था। इसके लिए, तापीय ऊर्जा स्टेशन पर प्राप्त धुले हुए कोयले के वजन में 1.5 प्रतिशत से वृद्धि की जानी थी जो कि संबंधित रेक की रेलवे रसीद के अनुसार वजन से अधिक नहीं होगी। कम्पनी ने 2011-12 से 2014-15 के दौरान हिन्द एनर्जी, स्वास्तिक मिनरल्स तथा स्पेक्ट्रम कोल को सीटीपीपी के सम्बन्ध में ₹ 5.95 करोड़ की मार्गस्थ हानि अनुमत की जो नीचे दर्शाई गई है:

वर्ष	वास्तविक कोयला प्राप्ति (एमटी)	कोयले का अनुमत भार (एमटी)	मार्गस्थ हानि (एमटी)	कोयले की दर (₹ /एमटी)	मार्गस्थ हानि (₹)
2011-12	625745.82	632011.84	6266.02	820.70	5142523
2012-13	1382755.60	1396626.10	13870.46	924.23	12819495
2013-14	1364087.10	1381809.70	17722.59	1019.39	18066231
2014-15	2136778.10	2159749.53	22971.43	1022.48	23487828
<b>कुल</b>	<b>5509366.62</b>	<b>5570197.17</b>	<b>60830.50</b>		<b>59516077</b>

हमने देखा कि वाशरीज सीटीपीपी के परिसर में धुले हुए कोयले की सुपुर्दगी के लिए पूर्णतया जिम्मेदार थी तथा इसलिए 1.5 प्रतिशत मार्गस्थ हानि को अनुमत करने के कारण आरआरवीयूएनएल को ₹ 5.95 करोड़ की प्रत्यक्ष हानि हुई।

सरकार ने भाड़ा भुगतान, बारीक कोयले की जांच तथा मार्गस्थ हानियों से संबंधित आक्षेपों का उत्तर देते हुए बताया कि पीकेसीएल के साथ किए समझौतों में कोयला ब्लॉकों, जो कि तकनीकी एवं वित्तीय रूप से व्यावहारिक थे, की पहचान करने का कार्य तथा तापीय संयंत्रों पर कोयले की आपूर्ति करना शामिल था। जमीन अवाप्ति, लीज किराये, अनुमतियां तथा लाइसेन्स पर सभी व्यय पीकेसीएल द्वारा वहन किए जाने थे जो कि अन्य वाशरीज के अनुबंधों में सम्मिलित नहीं किया गया था। इस प्रकार, कार्य की प्रकृति भिन्न थी तथा तुलनीय नहीं थी। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि वाशरीज धुले हुए कोयले की आपूर्ति सीटीपीपी के परिसर तक करने हेतु पूर्ण रूप से उत्तरदायी थी तथा आरआरवीयूएनएल को अनुबंध करते समय अपने स्वयं के वित्तीय हितों की रक्षा करनी चाहिए थी।

### 3.7.9 सहायक उपभोग

आरआरवीयूएनएल ने 2011-12 से 2014-15 वर्षों के लिए नौ प्रतिशत सहायक उपयोग दर्शाते हुए एआरआर प्रस्तुत की जिसे आरईआरसी द्वारा संबंधित वर्षों की टैरिफ में अनुमोदित किया। यह देखा गया कि सीटीपीपी ने 2011-12 से 2014-15 के दौरान कभी भी सहायक उपभोग के अनुमोदित मानदंडों का पालन नहीं किया। सहायक उपभोग हमेशा नौ प्रतिशत से अधिक, 10.63 से 11.60 प्रतिशत के मध्य रहा जिसके कारण ₹ 73.23 करोड़ मूल्य की 237.64 एमयूज का अधिक उपभोग हुआ। 2011-15 के दौरान चारों इकाईयों का इकाई-वार सहायक उपभोग नीचे दिया गया है:

(प्रतिशत में सहायक उपभोग)

वर्ष	प्रथम इकाई	द्वितीय इकाई	तृतीय इकाई	चतुर्थ इकाई	समग्र सहायक उपभोग
2011-12	11.14	12.91	-	-	11.60
2012-13	10.95	10.39	-	-	10.69
2013-14	10.68	10.57	10.76	-	10.63
2014-15	11.23	10.62	10.51	10.14	10.70

हमने देखा कि सीटीपीपी ने उपकरण के आपूर्तिकर्ताओं द्वारा दिये गये गारन्टीड उपभोग के अनुसार प्रत्येक प्लान्ट/ उपकरण के सहायक उपभोग को दर्ज करने हेतु विद्युत के उपभोग के विभिन्न बिन्दुओं (उपकरणों) पर मीटर्स स्थापित नहीं किये थे। साथ ही, सीटीपीपी ने 2011-15 के दौरान किये गए बहुत से सिविल कार्यों हेतु ठेकेदारों को निशुल्क विद्युत आपूर्ति की किन्तु कार्य के अनुरूप विद्युत उपभोग को कभी दर्ज नहीं किया गया। इसलिए, सीटीपीपी ने उस इकाई के सकल उत्पादन में से विक्रय की गई विद्युत (ग्रिड के द्वारा प्रेषित) को घटाकर संयंत्र की संपूर्ण सहायक उपभोग की गणना की। यदि सीटीपीपी ने सहायक उपभोग के मानदंडों का पालन किया होता तो यह विद्युत वितरण कंपनियों को इस विद्युत के विक्रय द्वारा ₹ 73.23 करोड़ का राजस्व अर्जित कर सकता था।

सरकार ने बताया कि सहायक उपभोग में पानी की व्यवस्था के लिए विद्युत उपभोग, 6.6 केवी एवं एलटी वोल्टेज पर अतिरिक्त उपभोग तथा आंतरिक ट्रांसफॉर्मर हानियां शामिल थी। इसने आगे बताया कि आरईआरसी द्वारा निर्धारित मानदंडों से अधिक सहायक उपभोग, एसएलडीसी द्वारा लगाए गये प्रतिबंधों के कारण था तथा परिणामस्वरूप इकाईयां पूर्ण भार पर संचालित नहीं की जा सकी जबकि सहायक उपभोग समान ही रहता है चाहे इकाई पूर्ण भार या आंशिक भार पर चले। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि आरईआरसी, सहायक उपभोग के मानदण्ड इन सभी बिन्दुओं को ध्यान में रखकर निर्धारित करता है।

### 3.7.10 डेमरेज प्रभार

रेलवे अधिकारियों ने सीटीपीपी पर रेलवे रेक को खाली करने हेतु पाँच घंटे का समय अनुमत्य किया। रेक्स खाली करने में दी गई पाँच घंटे की सीमा से अधिक विलंब होने पर

₹ 100/150<sup>30</sup> प्रति घंटा या उसके किसी भाग पर प्रति वैगन की दर से डेमरेज रेलवे को देय था। साथ ही, रेलवे ने रेक्स को खाली करने में लगे समय को निम्न समय अंतरालों के आधार पर डेमरेज शुल्क लगाया।

पांच घंटे की अनुमत सीमा से अधिक विलंब	लागू डेमरेज
0 से 2 घंटे	डेमरेज की सामान्य दर
2 घंटे से अधिक से 4 घंटे तक	डेमरेज की सामान्य दर की दुगुनी दर
4 घंटे से अधिक से 6 घंटे तक	डेमरेज की सामान्य दर की तीन गुणा दर
6 घंटे से अधिक से 8 घंटे तक	डेमरेज की सामान्य दर की चार गुणा दर
8 घंटे से अधिक से 10 घंटे तक	डेमरेज की सामान्य दर की पांच गुणा दर
10 घंटे से अधिक	डेमरेज की सामान्य दर की छः गुणा दर

अभिलेखों की समीक्षा ने उजागर किया कि सीटीपीपी ने 2011-12 से 2014-15 के दौरान कोयले की 2287 रेक्स प्राप्त की जिनमें से 1680 रेक्स (73.46 प्रतिशत) को पांच घंटे की अनुमत समय सीमा के पश्चात खाली किया गया तथा इसलिए डेमरेज देना पड़ा। वर्ष वार विश्लेषण से उजागर हुआ कि 2011-12 के दौरान 92.55 प्रतिशत रेक्स (376 में से 348 रेक्स), 2012-13 के दौरान 85.60 प्रतिशत रेक्स (535 में से 458 रेक्स), 2013-14 के दौरान 53.90 प्रतिशत रेक्स (525 में से 283 रेक्स) तथा 2014-15 के दौरान 69.45 प्रतिशत रेक्स (851 में से 591 रेक्स) पर ₹ 18.37 करोड़ का डेमरेज लगा। रेलवे अधिकारियों ने, तथापि, 2011-12 से 2014-15 के दौरान ₹ 0.67 करोड़ के डेमरेज प्रभारों को माफ किया।

हमने देखा कि रेक्स को खाली करने में देरी मुख्य रूप से सीटीपीपी पर रेक्स के एक साथ इकट्ठा हो जाने के कारण थी जिसके कारण 2011-15 के दौरान डेमरेज के पेटे ₹ 17.70 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि कोल रेक्स के एक साथ इकट्ठा होने को रोकने के लिए समय-समय पर रेलवे अधिकारियों के साथ मामला उठाया जा चुका था।

### 3.7.11 प्रयोगशाला एवं परीक्षण

प्रयोगशाला प्रमाणन एक क्रियाविधि है जिसके द्वारा एक आधिकारिक संस्था किसी तीसरे पक्ष के आंकलन एवं अन्तर्राष्ट्रीय मानकों को पूरा करने के आधार पर विशिष्ट परीक्षणों/मापकों के लिये तकनीकी अभियोग्यता को औपचारिक मान्यता प्रदान करती है। मान्यता प्राप्त प्रयोगशाला निर्दिष्ट आवश्यकताओं की सेवा अथवा प्रक्रिया की अनुपालना, उद्देश्यपूर्ण तरीके से बता सकती है।

हमने देखा कि सीटीपीपी ने विभिन्न मानदंडों जैसे निहित नमी, कुल नमी, हवा में राख सूखने के आधार पर, प्राप्ति आधार पर राख, फाइन्स, वॉलेटाइल मैटर, स्थायी कार्बन तथा सकल कैलोरिफिक मूल्य पर स्वदेशी तथा आयातित कोयले के विश्लेषण हेतु प्रयोगशाला की स्थापना

30 ₹ 100 प्रति वैगन प्रति घण्टे या उसके किसी भाग पर दर मार्च 2013 तक लागू थी तथा उसके बाद रेलवे ने ₹ 150 प्रति वैगन प्रति घण्टे या उसके किसी भाग पर दर को संशोधित किया (22 मार्च 2013)।



(अप्रैल 2009) की। अन्य मानदंडों जैसे सल्फर, हार्ड ग्रुव सूचकांक तथा राख फ्यूजन जांच आपूर्तिकर्ता फर्मों द्वारा बाहरी प्रयोगशाला में विश्लेषित करवाया जाता है। सीटीपीपी ने, तथापि, प्रयोगशाला का प्रमाणन नहीं करवाया था। प्रथम प्रमाणन की प्रक्रिया जनवरी 2015 में आरंभ की गई तथा प्रगति पर थी (मार्च 2015)।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि एनएबीएल से प्रयोगशाला के प्रमाणन के लिए भुगतान किया जा चुका था।

### 3.7.12 ऊर्जा अंकेक्षण

ऊर्जा अंकेक्षण, एक विद्युत संयंत्र के अकार्यकुशल संचालन में योगदान देने वाले बिन्दुओं की पहचान करने एवं उसके द्वारा लागत लाभ विश्लेषण के साथ ईंधन की सम्पूर्ण उत्पादकता में वृद्धि करने तथा ऊर्जा उपभोग को कम करने की योजना की दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम है।

सीटीपीपी को ऊर्जा संरक्षण अधिनियम 2011 के प्रावधानों की अनुपालना में ऊर्जा अंकेक्षण करवाना आवश्यक था। तथापि, सीटीपीपी ने एआरआर एवं टैरिफ की स्वीकृति के समय आरईआरसी की अनुशंसाओं के बावजूद ना तो आंतरिक अंकेक्षण ना एक बाह्य विशेषज्ञ एजेन्सी से ऊर्जा अंकेक्षण कराया। साथ ही, सीटीपीपी, आरईआरसी द्वारा नियत एसएचआर के मानदंडों एवं सहायक उपयोग की भी अनुपालना नहीं कर सकी।

सरकार ने बताया कि 'राष्ट्रीय उन्नत ऊर्जा दक्षता मिशन' के अन्तर्गत ऊर्जा दक्षता में वृद्धि के लिए 'क्रियान्वयन, प्राप्ति एवं व्यापार' (पीएटी) योजना के लिए एक फर्म<sup>31</sup> को कार्यादेश जारी किया जा चुका था।

### 3.8 स्वच्छ ऊर्जा उपकरण पर शिक्षा उपकरण तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण का अनियमित भुगतान

कोयला आयात अनुबंध में आयातित कोयले की सुपुर्दगी लागत की गणना की गलत विधि निर्दिष्ट की गई जिसके परिणामस्वरूप स्वच्छ ऊर्जा उपकरण पर ₹ 95.84 लाख के शिक्षा उपकरण तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण का अनियमित भुगतान हुआ।

भारत सरकार (जीओआई) ने देशी कच्चे कोयले की सभी श्रेणियों (कोयला, लिग्नाइट तथा पीट) तथा आयातित कोयले पर ₹ 50 प्रति मैट्रिक टन (एमटी) की दर से स्वच्छ ऊर्जा उपकरण को लगाना अधिसूचित (22 जून 2010) किया जो 1 जुलाई 2010 से प्रभावी था। स्वच्छ ऊर्जा उपकरण की राशि बिल अथवा इन्वॉइस में अलग से दिखाई जानी थी तथा शिक्षा उपकरण तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण से मुक्त थी। स्वच्छ ऊर्जा उपकरण की दरें 11 जुलाई 2014 तथा 1 मार्च 2015 से क्रमशः ₹ 100 प्रति एमटी तथा ₹ 200 प्रति एमटी पर पुनर्निर्धारित की गई।

राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने 2011-12 से 2014-15 के दौरान पीईसी लिमिटेड तथा एमएसटीसी लिमिटेड से अपने तापीय ऊर्जा संयंत्रों<sup>32</sup> के लिए

31 स्टीग एनर्जी सर्विसेज इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, नोएडा।

32 छबड़ा थर्मल पावर स्टेशन, कोटा सुपर थर्मल पावर स्टेशन, कालीसिन्ध थर्मल पावर स्टेशन तथा सूरतगढ़ सुपर थर्मल पावर स्टेशन।

45.89 लाख एमटी कोयला आयात किया। इन आपूर्तिकर्ताओं के साथ किए गए कोयला आयात अनुबंध ने उजागर किया कि आयातित कोयले की सुपुर्दगी लागत स्वच्छ ऊर्जा उपकरण पर शिक्षा उपकरण तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण को ध्यान में रखने के बाद गणना की जानी थी। स्वच्छ ऊर्जा उपकरण की राशि पर शिक्षा उपकरण (दो प्रतिशत) तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण (एक प्रतिशत) को ध्यान में रखते हुए उसी के अनुसार लागत बीमा भाड़ा (सीआईएफ) निर्धारण प्रलेख तथा आयातित कोयले के इन्वॉइस तैयार किए गए थे।

हमने देखा कि कोयला आयात अनुबंध में दर्शाई गई आयातित कोयले की सुपुर्दगी लागत की गणना के लिए विधि सही नहीं थी क्योंकि स्वच्छ ऊर्जा उपकरण, शिक्षा उपकरण तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण लगाये जाने से जीओआई द्वारा मुक्त था।

कम्पनी द्वारा आयातित कोयले की सुपुर्दगी लागत की गणना की गलत विधि अपनाने के कारण गलत सीआईएफ निर्धारण प्रलेख तथा इन्वॉइस तैयार हुए तथा परिणामस्वरूप स्वच्छ ऊर्जा उपकरण पर ₹ 95.84 लाख के शिक्षा उपकरण तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण का अनियमित भुगतान हुआ।

सरकार ने बताया (जून 2015) कि संबंधित आपूर्तिकर्ता, सीआईएफ निर्धारण प्रलेखों को तैयार करते समय स्वच्छ ऊर्जा उपकरण पर शिक्षा उपकरण तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण के भुगतान के प्रलेखीय सबूत पेश कर चुके थे। आपूर्तिकर्ताओं पर वैधानिक प्रावधानों के दृष्टिकोण से इन उपकरणों का दावा नहीं करने के लिए दृढ़ता से दबाव डाला गया लेकिन उन्होंने उनके द्वारा पहले से चुकाए गए उपकरण के रूप में पुनर्भुगतान करने के लिए जोर दिया। सरकार ने आगे उत्तर दिया कि कम्पनी ने पीईसी तथा एमएसटीसी के लम्बित दावों में से 2011-15 के दौरान अनुमत किए गए शिक्षा उपकरण तथा माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकरण के पेटे ₹ 98 लाख की राशि रोक रखी थी तथा लागू वैधानिक प्रावधानों के अधीन विवाद के हल होने तक भुगतान नहीं किया जायेगा तथा आगे से प्रावधानों की अनुपालना में उपकरण के पेटे और भुगतान नहीं किया जायेगा।

सीआईएफ प्रलेखों को तैयार करते समय कम्पनी द्वारा मामले को उठाए जाने के बारे में तथा भुगतान के समय स्वच्छ ऊर्जा उपकरण पर उपकरण का दावा नहीं करने के लिए आपूर्तिकर्ताओं के साथ पत्राचार न तो अभिलेखों में पाया गया तथा न ही उपलब्ध कराया गया। साथ ही, आपूर्तिकर्ताओं ने उपलब्ध वित्तीय धारण राशि से उपकरण की राशि की वसूली/ पुनर्भुगतान के लिए कोई सहमति नहीं दी थी (जून 2015)। सरकार ने तथ्यों की पुष्टि की (सितम्बर 2015) कि आपूर्तिकर्ताओं के साथ लिखित में पत्राचार नहीं किया गया था।

## सांविधिक निगम

## राजस्थान राज्य भण्डार व्यवस्था निगम

## 3.9 निजी उद्यमी गारन्टी योजना 2008 का क्रियान्वयन

खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण विभाग (डीओएफ एण्ड पीडी), भारत सरकार (जीओआई) ने निजी उद्यमियों, केन्द्रीय भण्डार व्यवस्था निगम (सीडब्ल्यूसी) तथा राज्य भण्डार व्यवस्था निगमों (एसडब्ल्यूसीज) के माध्यम से गोदामों के निर्माण द्वारा भण्डारण क्षमता को बढ़ाने के लिए भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) के लिए 'निजी उद्यमी गारन्टी योजना, 2008' (पीईजी योजना) बनाई (2008)। एफसीआई को मुख्य तौर पर प्रापण/उपभोग तथा एफसीआई/सीडब्ल्यूसी/एसडब्ल्यूसीज के गोदामों की पहले से ही अस्तित्व में भण्डारण क्षमताओं की उपलब्धता तथा एफसीआई द्वारा किराये पर लिए गए निजी गोदामों के आधार पर क्षेत्रानुसार भण्डारण आवश्यकताओं का विश्लेषण करना था। साथ ही, राज्य स्तरीय समिति<sup>33</sup> (एसएलसी) को क्षेत्रानुसार भण्डारण आवश्यकताओं का परीक्षण करना तथा एफसीआई की उच्च स्तरीय समिति<sup>34</sup> (एचएलसी) को इसकी अनुशंसाएं भेजना आवश्यक था जो परीक्षण करती तथा राज्य स्तरीय समिति के प्रस्तावों का अनुमोदन को स्वीकार कर सकती थी। पीईजी योजना की मुख्य विशेषताएं निम्न थी:

- एफसीआई केवल सीडब्ल्यूसी/एसडब्ल्यूसी के माध्यम से गोदामों को अधिगृहीत करेगी। एफसीआई, सीडब्ल्यूसी तथा एसडब्ल्यूसी में से साझेदार एजेन्सी का निर्णय करेगी तथा उच्च स्तरीय समिति द्वारा गोदामों के निर्माण के लिए स्थलों के अन्तिमीकरण के बाद, सीडब्ल्यूसी/एसडब्ल्यूसी, एफसीआई द्वारा गारन्टीड किराये पर लेने के लिए एफसीआई के विशिष्ट विवरणों के अनुसार निजी निवेश के माध्यम से गोदामों का निर्माण कराएगी;
- गोदामों के निर्माण के लिए निविदाओं को निविदा के आमंत्रण की तिथि से 62 दिनों में अन्तिम रूप दिया जाएगा तथा गोदामों का निर्माण उद्यमी द्वारा कार्यादेश स्वीकार करने की तिथि से एक वर्ष की अवधि में पूरा किया जाएगा। गोदाम की पूर्णता अवधि को आगे बढ़ाया जा सकेगा लेकिन एक वर्ष से अधिक नहीं। यदि गोदाम के निर्माण में देरी दो वर्षों से अधिक हो तो आवंटित भण्डारण क्षमता निरस्त की जानी थी;

33 कार्यकारी निदेशक (जोन) एफसीआई (अध्यक्ष), महाप्रबन्धक (क्षेत्र) एफसीआई तथा निदेशक/ राज्य का खाद्य आयुक्त अथवा उसके द्वारा नामित एक अधिकारी, प्रबन्ध निदेशक राज्य नागरिक आपूर्ति निगम (एसडब्ल्यूसी), केन्द्रीय भण्डार व्यवस्था निगम का क्षेत्रीय प्रबंधक तथा रेलवे के महाप्रबन्धक का नामांकित जिसके क्षेत्राधिकार के अधीन सम्बन्धित जगह स्थित है।

34 एफसीआई के निदेशक मण्डल के द्वारा भण्डारण, परिवहन, प्रापण, वितरण तथा वित्त के मामले देखने वाले कार्यकारी निदेशकों को सम्मिलित करते हुए गठित समिति।

- निजी उद्यमियों तथा सार्वजनिक क्षेत्र की एजेन्सियों के लिए गारन्टीड भण्डारण अवधि क्रमशः 10 तथा नौ वर्ष थी। गारन्टीड भण्डारण अवधि में से गोदाम के निर्माण में देरी की अवधि को घटा दिया जाएगा। साथ ही, एफसीआई गारन्टीड भण्डारण अवधि के दौरान 'गारन्टीड भण्डारण प्रभार' तथा 'पर्यवेक्षण प्रभार' के रूप में भुगतान आश्वासन की गारन्टी देगी;
- एफसीआई की अधिकृत समिति सीडब्ल्यूसी/एसडब्ल्यूसी से गोदाम के पूरा होने की सूचना की प्राप्ति पर निरीक्षण/ जांच करेगी। यदि गोदाम का निर्माण पूर्णतया विशिष्ट विवरणों के अनुसार नहीं हुआ तो एफसीआई, गोदाम को स्वीकार अथवा अस्वीकार अथवा किराये की निम्न दर पर अथवा लघु अवधि के आधार पर स्वीकार करने के अधिकार को सुरक्षित रखेगा।

डीओएफ एण्ड पीडी, जीओआई ने पंजाब से भण्डारण क्षमता 2.60 लाख मैट्रिक टन (एमटी) को हटाकर इसे पीईजी योजना के अधीन राजस्थान को आवंटित किया (जुलाई 2010)। एसएलसी ने पीईजी योजना के अन्तर्गत राजस्थान में 2.60 लाख एमटी भण्डारण क्षमता के गोदामों के निर्माण के लिए नोडल एजेन्सी के रूप में 'राजस्थान राज्य भण्डार व्यवस्था निगम' (निगम) को नियुक्त किया (अगस्त 2010)।

निगम ने राज्य के विभिन्न स्थानों पर अपनी स्वयं की भूमि पर 0.40 लाख एमटी क्षमता के गोदामों के निर्माण के लिए एफसीआई को प्रस्ताव दिया (9 सितम्बर 2010) जो कि उच्च स्तरीय समिति द्वारा अनुमोदित (16 नवम्बर 2010) किया गया था। 2.20 लाख एमटी की शेष भण्डारण क्षमता निजी निवेशकों द्वारा संवर्धित की जानी थी।

तत्पश्चात, एफसीआई ने निगम द्वारा अपनी स्वयं की भूमि पर निर्माण के लिए 0.10 लाख एमटी की भण्डारण क्षमता को घटा दिया (29 जून 2011) तथा इसे निजी निवेशकों को स्थानान्तरित कर दिया। एफसीआई ने अधिग्रहीत भूमि पर कानूनी कठिनाइयों के कारण हिण्डोन सिटी में 0.15 लाख एमटी भण्डारण क्षमता में वृद्धि के लिए निजी उद्यमियों के कार्यादेश भी निरस्त कर दिए थे (10 जनवरी 2013) तथा इसे निगम को आवंटित कर दिया था। साथ ही, एक निजी निवेशक ग्रीन बेल्ट के अन्तर्गत पड़ने वाली भूमि के रूपान्तरण पर उच्च न्यायालय द्वारा लगाई गई रोक के कारण जालोर में 0.15 लाख एमटी क्षमता के गोदामों का निर्माण नहीं कर सका। एफसीआई ने वैकल्पिक भूमि का अनुमोदन नहीं किया तथा इस गोदाम के निर्माण को निरस्त कर दिया (9 अप्रैल 2015)।

इस प्रकार, पीईजी योजना के अन्तर्गत राज्य में संवर्धित की जाने वाली कुल भण्डारण क्षमता 2.35 लाख एमटी थी, उसमें से अपनी स्वयं की भूमि पर 0.45 लाख एमटी भण्डारण क्षमता के गोदामों का निर्माण निगम द्वारा किया जाना था तथा शेष 1.90 लाख एमटी भण्डारण क्षमताओं के गोदामों का निर्माण निजी उद्यमियों द्वारा किया जाना था।

वर्तमान अध्ययन राज्य में पीईजी योजना के अन्तर्गत भण्डारण क्षमता के संवर्धन में निगम के निष्पादन का निर्धारण करने के उद्देश्य से किया गया (जनवरी से फरवरी 2015)।

### 3.9.1 अपनी स्वयं की भूमि पर निगम द्वारा गोदामों का निर्माण

निगम ने छः स्थानों पर अपनी स्वयं की भूमि पर 0.40 लाख एमटी के गोदामों के निर्माण के लिए निविदाएं आमंत्रित की (दिसम्बर 2010)। निविदा प्रक्रिया, तथापि, मॉडल टेस्ट फार्म (एमटीएफ) में पीईजी योजना के अन्तर्गत गोदामों के निर्माण के लिए निविदाओं के आमंत्रण एफसीआई द्वारा नियत उन तकनीकी विशिष्ट विवरणों से भिन्न होने के कारण सभी छः स्थानों के लिए निरस्त कर दी गई (अप्रैल 2011)। निगम ने निविदाएं पुनः आमंत्रित की (मई 2011 तथा सितम्बर 2011) तथा एमटीएफ के अनुसार सभी छः स्थानों पर 0.30 लाख एमटी के गोदामों के निर्माण के लिए कार्यादेश दिए (जून 2011 तथा नवम्बर 2011)। शेष 0.15 लाख एमटी क्षमता के लिए मई 2013 में निविदाएं आमंत्रित की तथा जून 2013 में कार्यादेश दिए। अपनी स्वयं की भूमि पर 31 जुलाई 2015 को निगम द्वारा गोदामों के निर्माण की प्रगति अनुबंध-6 में दी गई है। प्रगति की संक्षिप्त स्थिति निम्नानुसार है:

केन्द्र का नाम	क्षमता (एमटी)	कार्यादेश दिए जाने की तिथि	कार्यादेश के अनुसार देरी (दिनों में)	पीईजी योजना के अनुसार देरी (दिनों में)	एफसीआई द्वारा लिए जाने की तिथि	गारन्टीड भण्डारण प्रभार की हानि (₹ लाख में)
बांसवाड़ा	5000	9 जून 2011	468	296	6 जून 2013	32.89
बाड़मेर	5000	9 जून 2011	88	-	7 मई 2012	-
जालोर	5000	9 जून 2011	73	-	5 मई 2012	-
भवानीमण्डी	5000	9 जून 2011	460	287	7 जून 2013	31.89
हिण्डोन सिटी	5000	9 जून 2011	565	392	6 जून 2013	43.56
करौली	5000	21 नवम्बर 2011	852	679	-	75.45
हिण्डोन सिटी	15000	19 जून 2013	399	408	पूर्ण नहीं किया	45.34
<b>कुल</b>	<b>45000</b>					<b>229.13</b>

जुलाई 2015 तक निगम ने 45000 एमटी की स्वीकृत क्षमता के समक्ष 30000 एमटी क्षमता (66.67 प्रतिशत) के गोदामों का निर्माण किया। साथ ही, एफसीआई ने 25000 एमटी क्षमता वाले गोदामों को ले लिया। अपनी स्वयं की भूमि पर निगम द्वारा गोदामों के निर्माण के हमारे विश्लेषण ने निम्नलिखित कमियों को उजागर किया:

- मॉडल टेस्ट फार्म (एमटीएफ) में पीईजी योजना के अन्तर्गत गोदामों के निर्माण के लिए एफसीआई द्वारा नियत तकनीकी विशिष्ट विवरणों से भिन्न विशिष्टताओं को अपनाने के कारण निविदा प्रक्रिया में देरी हुई।
- निगम ने पीईजी योजना में नियत एक वर्ष की अवधि के स्थान पर गोदामों को पूरा करने के लिए छः माह की अवधि अनुमत की। तथापि, गोदाम कार्यादेशों में नियत पूर्णता अवधि में पूर्ण नहीं किए गए। पूर्णता अवधि पीईजी योजना से कम रखने के बावजूद, 73 से 852 दिनों के मध्य की देरी हुई।

- पीईजी योजना में नियत एक वर्ष की अवधि में निगम ने केवल दो गोदामों (बाड़मेर तथा जालोर) का निर्माण किया। जुलाई 2015 तक, शेष पांच गोदामों को पूरा करने में देरी 287 से 679 दिनों के मध्य रही।
- करौली में गोदाम का निर्माण कार्यादेश तथा पीईजी योजना के अनुसार क्रमशः 852 तथा 679 दिनों की देरी से पूरा हुआ (30 सितम्बर 2014)। तथापि, गोदाम एमटीएफ में दिए गए विशिष्ट विवरणों को अनदेखा करने के कारण एफसीआई ने नहीं लिया (31 जुलाई 2015)। गोदाम के निर्माण में कमियां मुख्यतः नींव की ऊँचाई, वे ब्रिज की स्थिति, कम्पाउण्ड वॉल की ऊँचाई, वायर फेन्सिंग, मेन गेट इत्यादि से सम्बन्धित थी। राज्य स्तरीय समिति ने निगम को 31 अगस्त 2015 तक कमियों को दूर करने का निर्देश दिया।

निगम ने भारी वर्षा, श्रमिकों की अनुपलब्धता, बजरी/रेत की खुदाई पर कोर्ट-स्टे इत्यादि आधारों पर बांसवाड़ा, करौली तथा हिण्डोन सिटी में गोदामों को पूरा करने की समयावधि को एक वर्ष से अधिक बढ़ाया। पूरा करने की अवधि को बढ़ाना न्यायसंगत नहीं था क्योंकि कच्चे माल तथा श्रमिकों की व्यवस्था करना ठेकेदार की जिम्मेदारी थी तथा निगम को निर्दिष्ट समयावधि में पीईजी योजना के अनुसार गोदामों का निर्माण करना था।

निगम ने निविदा की शर्तों के अनुसार गोदामों के निर्माण में देरी के लिए 10 प्रतिशत (₹ 23.29 लाख) की अधिकतम शास्ति लगाई। तथापि, गोदामों को पूरा करने में देरी के कारण गारन्टीड भण्डारण अवधि में कमी हुई तथा निगम को जुलाई 2015 तक ₹ 2.29 करोड़ के गारन्टीड भण्डारण प्रभार की हानि हुई।

सरकार ने बताया (अगस्त 2015) कि निविदाओं के नियम व शर्तें तथा ठेकेदारों के साथ किए गए अनुबन्ध में भण्डारण प्रभारों की हानि की वसूली के लिए प्रावधान नहीं था। निगम ने निविदा की शर्तों के अनुसार गोदामों के निर्माण में देरी के लिए ठेकेदारों के विरुद्ध अधिकतम 10 प्रतिशत की शास्ति लगाने की कार्यवाही की। हिण्डोन सिटी में 15000 एमटी क्षमता के गोदामों को पूरा नहीं करने के सम्बन्ध में यह उत्तर दिया कि कार्य, असामाजिक तत्वों द्वारा समस्या उत्पन्न करने, अतिवृष्टि, चुनावों इत्यादि के कारण बाधित हुआ। तथापि, निगम ने ठेकेदारों को समय-समय पर नोटिस जारी किए तथा कहा गया कि पूरा करने में देरी के लिए शास्ति अन्तिम बिल के भुगतान के समय काट ली जाएगी। तथ्य यही रहा कि निगम, निर्दिष्ट समयावधि में स्वीकृत भण्डारण क्षमता संवर्धित नहीं कर सका जिसके कारण गारन्टीड भण्डारण प्रभार की हानि हुई। सात में से केवल दो गोदामों का निर्दिष्ट समयावधि में निर्माण किया जाना ढिलाईपूर्ण रवैये को दर्शा रहा था। साथ ही, करौली के गोदाम के मामले में एफसीआई द्वारा इंगित की गई कमियां गोदाम के पूरा होने के 12 महीने बीत जाने तथा एफसीआई द्वारा अनुमत समयावधि की समाप्ति के बावजूद दूर नहीं की गई (सितम्बर 2015)।

### 3.9.2 निजी उद्यमियों द्वारा गोदामों का निर्माण

निगम ने निर्माण, स्वामित्व एवं संचालन के आधार पर राज्य के 12 स्थानों पर 2.20 लाख एमटी भण्डारण क्षमता के गोदामों के निर्माण के लिए निजी उद्यमियों से अभिव्यक्ति की रूचि आमंत्रित की (10 सितम्बर 2010)। 11 स्थानों के लिए 24 दिसम्बर 2010 से 3 फरवरी 2011 के मध्य न्यूनतम निविदादाताओं को कार्यादेश जारी किए गए। आमंत्रित निविदाओं में से

एक स्थान (राजसमन्द) पर गोदाम के निर्माण के लिए निविदा प्रक्रिया प्रतियोगी दरों की अप्राप्ति के कारण एचएलसी द्वारा निरस्त कर दी गई (23 दिसम्बर 2010)। 0.40 लाख एमटी की मूल क्षमता को 0.20 लाख एमटी प्रत्येक के दो गोदामों में विभाजित करने के बाद राजसमन्द के लिए नई निविदाएं आमंत्रित की गई (30 मार्च 2011)। कार्यादेश 10 जून 2011 को न्यूनतम निविदादाताओं को दिए गए। अन्य स्थान के सम्बन्ध में, हिण्डोन सिटी में 0.15 लाख एमटी क्षमता के गोदाम के निर्माण के दौरान उद्यमियों ने कानूनी जटिलताओं का सामना किया तथा परिणामतः एफसीआई ने कार्यादेश निरस्त कर दिया (10 जनवरी 2013) तथा यह क्षमता निगम को अपनी स्वयं की भूमि पर गोदाम के निर्माण के लिए दे दी गई। बाद में, एफसीआई ने वैकल्पिक भूमि अनुमोदित नहीं की तथा जालोर में 0.15 लाख एमटी क्षमता के गोदाम के निर्माण को निरस्त कर दिया (9 अप्रैल 2015)।

हमने देखा कि निगम द्वारा निविदा को खोलने की तिथि बढ़ाने तथा उसके बाद पीईजी योजना के अन्तर्गत गठित एसएलसी एवं एचएलसी द्वारा निविदाओं के अन्तिमीकरण में देरी के कारण पीईजी दिशानिर्देशों में नियत 62 दिनों की समय सीमा के समक्ष 72 से 146 दिनों की देरी के पश्चात निविदाओं को अन्तिम रूप दिया गया।

31 जुलाई 2015 तक 10 स्थानों पर निजी उद्यमियों द्वारा 1.90 लाख एमटी क्षमता के गोदामों के निर्माण की प्रगति **अनुबंध-7** में दी गई है। संक्षिप्त प्रगति नीचे दर्शाई गई है:

स्थान	क्षमता (एमटी में)	कार्यादेश की तिथि	योजनानुसार पूर्णता की अनुसूचित तिथि	एफसीआई द्वारा लिए जाने की तिथि/ (क्षमता)	पूर्णता में देरी (दिनों में)	पर्यवेक्षण प्रभारों की हानि (₹ लाख में)
बांसवाड़ा	10000	31 दिसम्बर 2010	30 दिसम्बर 2011	18 अगस्त 2014 (5000 एमटी) तथा 12 फरवरी 2015 (5000 एमटी)	962 तथा 1140	23.07
हमीरगढ़	25000	24 दिसम्बर 2010	23 दिसम्बर 2011	20 जून 2012 (25000)	180	9.25
बाड़मेर	15000	31 दिसम्बर 2010	30 दिसम्बर 2011	18 जून 2013 (15000)	536	17.65
सादुलपुर/ राजगढ़	18000	3 फरवरी 2011	2 फरवरी 2012	22 जून 2013 (18000)	506	19.35
डूंगरपुर	40000	31 दिसम्बर 2010	30 दिसम्बर 2011	27 जून 2013 (40000)	545	47.85
भवानी मण्डी	7500	31 दिसम्बर 2010	30 दिसम्बर 2011	4 जुलाई 2014 (7500)	917	14.61
मारवाड़ जंक्शन	5000	31 दिसम्बर 2010	30 दिसम्बर 2011	1 जून 2013 (5000)	519	5.98
प्रतापगढ़	17500	31 दिसम्बर 2010	30 दिसम्बर 2011	30 जुलाई 2014 (5000 एमटी) तथा 16 फरवरी 2015 (7500 एमटी)	943, 1144 तथा 1309	42.16
राजसमन्द	40000	10 जून 2011	9 जून 2012	पूर्ण नहीं किया	1147	86.71
पिन्डवाड़ा	12000	31 दिसम्बर 2010	30 दिसम्बर 2011	पूर्ण नहीं किया	1309	34.48
<b>कुल</b>	<b>190000</b>			<b>133000</b>		<b>301.11</b>

यद्यपि, निगम ने इस शर्त के साथ निजी उद्यमियों के साथ प्रारम्भिक अनुबन्ध किए थे कि गोदामों के निर्माण का कार्य 12 महीनों में पूरा किया जाएगा, तथापि इसने गोदामों को पूरा करने में निजी उद्यमियों द्वारा किसी देरी के संबंध में अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने के लिए प्रारम्भिक अनुबन्धों में कोई जुमाने की शर्त अथवा वाक्य नहीं रखा। सभी निजी उद्यमी पीईजी योजना में नियत एक वर्ष की अवधि में गोदाम निर्माण करने में विफल रहे। 31 जुलाई 2015 तक गोदामों के निर्माण में देरी 180 से 1309 दिनों के मध्य रही। प्रतापगढ़ (5000 एमटी), राजसमन्द (40000 एमटी) तथा पिन्डवाड़ा (12000 एमटी) में गोदामों का निर्माण कार्य पूरा नहीं हुआ था (31 जुलाई 2015)। इसके कारण जुलाई 2015 तक निगम को ₹ 3.01 करोड़ के पर्यवेक्षण प्रभारों की हानि हुई। इसके अतिरिक्त, एफसीआई ने एमटीएफ में दिए गए विशिष्ट विवरणों के अनुसार निजी उद्यमियों द्वारा गोदामों का निर्माण नहीं करने के साथ-साथ निर्माण में देरी के कारण गारन्टीड भण्डारण आधार पर के स्थान पर 'वास्तविक उपयोगिता आधार' (एयूबी) पर सभी निर्माण किए हुए गोदामों को ले लिया। इसके कारण निगम को ₹ 46.04 लाख के पर्यवेक्षण प्रभारों की हानि हुई (जुलाई 2015)।

हमने पाया कि निजी उद्यमियों द्वारा गोदामों के निर्माण में भारी विलम्ब ने निगम द्वारा निगरानी तथा चूककर्ता निजी निवेशकों के विरुद्ध उचित कार्यवाही के अभाव को इंगित किया।

सरकार ने बताया कि निगम ने निर्दिष्ट समयावधि में निजी निवेशकों द्वारा गोदामों को पूरा करने के लिए सभी प्रयास किए। निगम ने न तो इन गोदामों के निर्माण पर कोई निवेश किया तथा न ही निगम पर कोई भावी दायित्व लिया। निजी निवेशकों को सूचित कर दिया गया था कि अनुसूचित समयावधि में पूरा नहीं करने की दशा में एफसीआई द्वारा गोदामों को लेने से मना करने पर जिम्मेदारी उनकी ही रहेगी। विभिन्न निरीक्षणों के दौरान गोदामों के निर्माण में एफसीआई द्वारा इंगित की गई कमियां भी निजी निवेशकों को सूचित कर दी गई थी। उत्तर युक्ति युक्त नहीं था क्योंकि एफसीआई केवल सीडब्ल्यूसी/एसडब्ल्यूसी के माध्यम से ही गोदामों को लेती थी तथा निगम द्वारा पीईजी योजना के क्रियान्वयन के लिए नोडल एजेन्सी होने के नाते निर्दिष्ट अवधि में एफसीआई के विशिष्ट विवरणों के अनुसार गोदामों का निर्माण कराना आवश्यक था। इसका परिणाम एफसीआई द्वारा गोदामों को एयूबी आधार पर लेने तथा निगम को पर्यवेक्षण प्रभारों की पारिणामिक हानि के रूप में हुआ।

### **निष्कर्ष**

निगम, गोदामों के निर्माण में देरी के लिए दोषी ठेकेदारों/ निजी उद्यमियों के विरुद्ध उचित कार्यवाही तथा निगरानी के अभाव के कारण पीईजी योजना के अन्तर्गत राज्य में वांछित भण्डारण क्षमता को बढ़ाने में विफल रहा। गोदामों का निर्माण भी एमटीएफ में एफसीआई द्वारा दिए गए विशिष्ट विवरणों के अनुसार नहीं था। जुलाई 2015 तक,

- निगम ने 45000 एमटी की स्वीकृत क्षमता के समक्ष अपनी स्वयं की भूमि पर 30000 एमटी क्षमता (66.67 प्रतिशत) के गोदामों का निर्माण पूरा किया जिसमें से एफसीआई ने 25000 एमटी क्षमता वाले गोदामों को ले लिया था;
- निजी निवेशकों ने 1.90 लाख एमटी की स्वीकृत क्षमता के समक्ष 1.33 लाख एमटी क्षमता (70 प्रतिशत) के गोदामों को पूरा किया जो एफसीआई द्वारा



गारन्टीड भण्डारण आधार के स्थान पर वास्तविक उपयोगिता आधार पर लिए गए। 57000 एमटी क्षमता के गोदामों का निर्माण निजी निवेशकों द्वारा पूर्णता हेतु लम्बित था;

- एफसीआई ने, एमटीएफ में नियत विशिष्ट विवरणों की पालना नहीं करने के साथ-साथ पूर्णता में विलम्ब के कारण गारन्टीड भण्डारण आधार पर 2.35 लाख एमटी की स्वीकृत क्षमता के समक्ष केवल 0.25 लाख एमटी (10.64 प्रतिशत) क्षमता के गोदाम लिए। गारन्टीड भण्डारण आधार पर एफसीआई द्वारा लिए गए सभी गोदाम निगम द्वारा अपनी स्वयं की भूमि पर बनाए गए थे।

जयपुर  
दिनांक

(एस. आलोक)  
महालेखाकार  
(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक

(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक