विहंगावलोकन

1. सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगमों का विहंगावलोकन

सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 619 के तहत होती है। सरकारी कम्पनियों के लेखों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सीएजी) के द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा की जाती है। इन लेखों की पूरक लेखापरीक्षा भी सीएजी द्वारा की जाती है। सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनसे संबंधित विधानों के तहत होती है। 31 मार्च 2014 को राजस्थान में 48 कार्यरत पीएसयूज (45 कम्पनियां एवं तीन सांविधिक निगम) एवं तीन अकार्यरत पीएसयूज (सभी कम्पनियां) थे, जिसमें लगभग 1.03 लाख कर्मचारी नियोजित थे। कार्यरत सार्वजनिक उपक्रमों ने उनके अन्तिम रूप दिये गये नवीनतम लेखों के अनुसार वर्ष 2013-14 हेतु ₹ 38953.84 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। यह टर्नओवर राज्य के सकल घरेलू उत्पाद के 7.58 प्रतिशत के बराबर था, जो राज्य के सार्वजनिक उपक्रमों की राज्य की अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण भूमिका को दर्शाता है।

राजस्थान सरकार की हिस्सेदारी एवं बजटीय सहायता

31 मार्च 2014 को 51 पीएसयूज में ₹ 86903.73 करोड़ का निवेश (पूँजी एवं दीर्घकालीन ऋण) था। यह 2008-09 के ₹ 28485.12 करोड़ से 205.08 प्रतिशत बढ़ गया। 2013-14 में ऊर्जा क्षेत्र में निवेश, कुल निवेश का 90.53 प्रतिशत था। सरकार ने 2013-14 के दौरान पूंजी, ऋण एवं अनुदान/अर्थ-साहाय्य के पेटे ₹ 10883.72 करोड़ का अंशदान किया।

पीएसयूज का निष्पादन

वर्ष 2013-14 में, 48 कार्यरत पीएसयूज में से, 21 पीएसयूज ने ₹ 943.61 करोड़ का लाभ अर्जित किया एवं 21 पीएसयूज ने ₹ 13173.95 करोड़ की हानि वहन की। शेष पीएसयूज में से तीन पीएसयूज में वर्ष 2013-14 हेतु न लाभ व न हानि थी जबकि तीन पीएसयूज ने अपने समामेलन से अब तक वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं किये थे। साथ ही, 48 पीएसयूज में से 18 पीएसयूज, जो वर्ष 2006-07 से 2013-14 में समामेलित हुये थे, ने 2013-14 तक अपनी वाणिज्यिक गतिविधियां आरम्भ नहीं की थी। इस प्रकार, इन पीएसयूज की स्थापना का उद्देश्य विफल हो गया। सरकार को इन पीएसयूज की व्यावसायिक गतिविधियां प्रारम्भ करने हेतु आवश्यक कदम उठाने चाहिये। राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड (₹ 615.83 करोड़) एवं राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (₹ 132.64 करोड़) लाभ के मुख्य अंशदाता थे। तीन विद्युत वितरण कम्पनियों (जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड - ₹ 4285.26 करोड़, जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड - ₹ 4161.23 करोड़ एवं अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड - ₹ 3904.73 करोड़) ने भारी हानि वहन की थी।

हानियां पीएसयूज के क्रियाकलापों में विभिन्न कमियों के कारण थी। सीएजी के वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की समीक्षा दर्शाती है कि राज्य के पीएसयूज ने ₹ 367.91 करोड़ की ऐसी हानि उठायी जो कि बेहतर प्रबंधन द्वारा नियंत्रण योग्य थी।

इस प्रकार, कार्यप्रणाली में सुधार कर लाभों को बढ़ाने की अत्यधिक सम्भावनाऐं है। पीएसयूज अपनी भूमिका को कुशलतापूर्वक तभी निभा सकते हैं जब वे वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर हों। पीएसयूज की कार्यप्रणाली में व्यावसायिकता एवं जवाबदेही सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

लेखों की गुणवत्ता

पीएसयूज के लेखों की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है। अक्टूबर 2013 से 30 सितम्बर 2014 तक अंतिम रूप दिये गये 41 लेखों में से सांविधिक लेखापरीक्षकों ने 21 लेखों पर मर्यादित प्रमाण-पत्र, दो लेखों पर अस्वीकृति एवं एक लेखे पर प्रतिकूल प्रमाण-पत्र दिया। पीएसयूज द्वारा लेखांकन मानकों की अनुपालना नहीं करने के 53 मामले थे। सांविधिक लेखापरीक्षकों ने कम्पनियों के आन्तरिक नियंत्रण पर प्रतिवेदनों में अनेक क्षेत्रों में कमियां इंगित की।

लेखों के बकाया एवं समापन

30 सितम्बर 2014 को 21 कार्यरत पीएसयूज के 29 लेखे बकाया थे। अकार्यरत पीएसयूज में से 'राजस्थान राज्य कृषि उद्योग निगम लिमिटेड' के दो वर्षों के लेखे बकाया थे। सरकार अकार्यरत पीएसयूज को बन्द करने के संबंध में निर्णय ले सकती है।

(अध्याय 1)

2. सरकारी कम्पनियों से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा

'राजस्थान अक्षय ऊर्जा निगम लिमिटेड', 'राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड की जिप्सम एवं लिग्नाइट गतिविधियों' एवं 'जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा क्रियान्वित बिलिंग प्रणाली' की निष्पादन लेखापरीक्षाएं की गई थी।

राजस्थान अक्षय ऊर्जा निगम लिमिटेड की निष्पादन लेखापरीक्षा

निष्पादन लेखापरीक्षा 2009-10 से 2013-14 के दौरान पवन, सौर एवं बायोमास से विद्युत उत्पादन के संवर्धन में कम्पनी के निष्पादन को सम्मिलित करती है।

पवन ऊर्जा

राज्य में 5400 मेगावाट की अनुमानित क्षमता के समक्ष कम्पनी ने 1999-2014 के दौरान 2797.845 मेगावाट क्षमता (51.81 प्रतिशत) की पवन ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना में सहयोग किया। गत पाँच वर्षों (2009-14) के दौरान स्थापित क्षमता 1084.695 मेगावाट से उल्लेखनीय रूप से 157.94 प्रतिशत बढकर 2797.845 मेगावाट हो गयी। तथापि, राजस्थान सरकार एवं कम्पनी ने पवन क्षमता के दोहन हेतु कोई दीर्घकालिक योजना तैयार नहीं की थी। नीति 2004 में गैर परंपरागत ऊर्जा स्त्रोतों (एनसीईएस) पर आधारित ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना के लक्ष्य वर्णित नहीं थे। प्रतिस्पर्धी बोली-प्रक्रिया में विकासकर्ताओं की बाधाओं को दूर करने हेतु कार्यवाही करने में विलंब के कारण 2013-14 के दौरान राजस्थान सरकार द्वारा पवन ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना के घोषित लक्ष्य प्राप्त नहीं हो पाये थे। परिणामस्वरूप, 400 मेगावाट के लक्ष्य के समक्ष केवल 98.8 मेगावाट (24.70 प्रतिशत) क्षमता ही स्थापित हो सकी थी। राज्य में अनुरूप पवन विद्युत ऊर्जा की अनुपलब्धता के कारण 2009-10 एवं

2010-11 के दौरान विद्युत वितरण कम्पनियां (डिस्कॉम्स) अक्षय ऊर्जा क्रय बाध्यता (आरपीओ) लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी थी।

नीति प्रावधानों की अनुपालना के अभाव में ₹ 3.41 करोड़ का विस्तार शुल्क वसूल नहीं किया गया, ₹ 6.20 करोड़ की सुरक्षा जमा जब्त नहीं की गई, ₹ 83.40 लाख के प्रक्रिया शुल्क का अनियमित समायोजन किया गया एवं वसूली कम/नहीं हुई।

सौर ऊर्जा

राज्य सरकार ने सौर ऊर्जा नीति-2011 इस मुख्य उद्देश्य से जारी की थी कि, राजस्थान को सौर ऊर्जा उत्पादन में एक वैश्विक केन्द्र के रूप में विकसित किया जा सके। मार्च 2014 तक 1379.67 मेगावाट की स्वीकृत क्षमता के समक्ष 725.50 मेगावाट क्षमता (52.59 प्रतिशत) के सौर ऊर्जा संयंत्र स्थापित किये गये थे। तथापि, कम्पनी ने सौर ऊर्जा नीति 2011 के अनुरूप सौर ऊर्जा परियोजनाओं के वर्ष-वार लक्ष्य निश्चित नहीं किये थे। ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना/आरंभ करने की प्रगति, कम्पनी द्वारा विकासकर्ताओं को भूमि आवंटन कराने में असफलता/विलंब, परियोजना क्रियान्वयन में विकासकर्ताओं की असंतोषजनक प्रगति इत्यादि के कारण धीमी थी। अक्षय ऊर्जा (आरई) प्रमाणपत्रों के अप्रभावी विपणन के कारण आरई सौर प्रमाणपत्र के अंतर्गत अनुमोदित परियोजनाओं की प्रगति बहुत धीमी थी। सौर ऊर्जा परियोजनाओं को समय पर आरंभ करने में असफल रहने के कारण 2011-14 के दौरान किसी भी वर्ष में डिस्कॉम्स आरपीओ लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर पाये थे।

वर्ष 2009-14 के दौरान सौर परियोजनाओं हेतु पंजीकृत 924 (17437 मेगावाट) आवेदनों में से राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति/राज्य स्तरीय अधिकारिता समिति द्वारा केवल 1380 मेगावाट (7.91 प्रतिशत) की 177 परियोजनाएं अनुमोदित की गई थी। इसके अतिरिक्त, इस अवधि में 725.50 मेगावाट (52.57 प्रतिशत) की केवल 140 परियोजनाएं ही आरम्भ हो सकी थी। नीति प्रावधानों की अनुपालना नहीं करने के कारण ₹ 27.50 करोड़ का विकास शुल्क एवं ₹ 3.10 करोड़ का प्रक्रिया शुल्क वसूल नहीं किया गया तथा सुरक्षा राशि के जब्त नहीं किये जाने/बैंक गारन्टी को भुनाये नहीं जाने के कारण ₹ 2.50 करोड़ की हानि हुई।

बायोमास ऊर्जा परियोजनाएं

राज्य सरकार ने राज्य में बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं के विकास की दर को गति प्रदान करने के उद्देश्य से एक नई बायोमास नीति जारी (फरवरी 2010) की। नीति में बायोमास परियोजनाओं की स्थापना हेतु प्रोत्साहन का प्रावधान था। तथापि, बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं की उपलब्ध 1039 मेगावाट की कुल अनुमानित क्षमता के समक्ष, मार्च 2014 तक केवल 114.30 मेगावाट (11 प्रतिशत) की परियोजनाएं ही स्थापित की जा सकी थी। कम्पनी ने राज्य में प्रस्तावित अनुमानों के अनुसार उपलब्ध बायोमास क्षमता के दोहन हेतु कोई व्यूहरचनात्मक योजना नहीं बनाई थी। बायोमास परियोजनाओं की स्थापना में मुख्य बाधा राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग द्वारा टैरिफ तय करते समय इसके द्वारा इंगित की गई कीमत पर बायोमास की अनुपलब्धता को बताया गया। आरम्भ की गई समस्त परियोजनाएं मार्च 2009 से पूर्व पंजीकृत की गई थी एवं 2009-14 के दौरान कम्पनी के पास पंजीकृत 60 परियोजनाओं (413.88 मेगावाट) में से एक भी परियोजना आरम्भ नहीं हो पाई थी। अल्प प्रगति के कारण 49 परियोजनाओं (350.48 मेगावाट) का पंजीकरण रद्द किया गया था एवं अक्टूबर 2014 तक केवल 11 परियोजनाएं (63.40 मेगावाट) प्रारम्भिक चरण में प्रक्रियाधीन थी। लक्षित

क्षमता को आरम्भ नहीं करने के कारण मार्च 2014 को समाप्त हुये पाँच वर्षों में से किसी भी वर्ष में डिस्कॉम्स आरपीओ लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर पाये थे। कम्पनी ने नीति प्रावधानों का उल्लंघन करते हुये ₹ 74.13 लाख का प्रक्रिया शुल्क, ₹ 28 लाख का विस्तार शुल्क एवं ₹ 2.50 लाख का पंजीकरण शुल्क वसूल नहीं किया था।

सौर शहर कार्यक्रम

कम्पनी ने कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु पर्याप्त प्रयास नहीं किये क्योंकि केवल एक शहर (जोधपुर) की ही समग्र योजना निर्मित की गई एवं नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय (एमएनआरई) को प्रस्तुत की गई थी। जयपुर एवं अजमेर हेतु समग्र योजना नहीं बनाई (अक्टूबर 2014) गई थी। अतः कार्यक्रम को इसके आरंभ किये जाने (फरवरी 2008) के छह वर्ष पश्चात भी क्रियान्वित नहीं किया जा सका था।

सुदूर ग्राम विद्युतीकरण कार्यक्रम

एमएनआरई द्वारा 27875 डीएलएस की स्थापना का कम्पनी का प्रस्ताव (2010-12) स्वीकृत नहीं किया गया था एवं इसलिए 2010-11 के पश्चात इस कार्यक्रम के अंतर्गत डीएलएस की स्थापना का कोई महत्वपूर्ण कार्य नहीं हुआ था, जिसके कारण 2440 सुदूर ढ़ाणियों का विद्युतीकरण नहीं हो सका। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने एमएनआरई से सहमति प्राप्त किये बिना निजी पार्टियों द्वारा तृतीय पक्ष जांच करवायी (मई 2011) जो स्वीकृत नहीं हुई थी एवं एमएनआरई ने ₹ 3.29 करोड़ का शेष सीएफए जारी नहीं किया था।

राजस्थान राज्य ऊर्जा संरक्षण कोष

ऊर्जा के कुशल उपयोग को बढावा देने एवं राज्य में इसके संरक्षण हेतु राजस्थान ऊर्जा संरक्षण कोष का गठन (2007) किया गया था। तथापि, 2010-14 के दौरान कम्पनी ने कोष का केवल 37.22 प्रतिशत ही उपयोग किया। एसएलएससी जिससे कम्पनी द्वारा की गई गतिविधियों की समीक्षा एवं निगरानी अपेक्षित थी, ने तीन माह में कम से कम एक बैठक की आवश्यकता के समक्ष 2010-14 के दौरान केवल छह बैठकें की थी।

कम्पनी की परियोजनाओं की संचालन एवं रखरखाव गतिविधियां

कम्पनी के तीन संयंत्रों पर उत्पादित ऊर्जा के विद्युत बिलों को जारी करने में विलंब के कारण कम्पनी को ₹ 35.78 लाख के ब्याज की हानि हुई थी। कम्पनी ने फागी ऊर्जा संयंत्र द्वारा कुल न्यूनतम गारंटीड उत्पादन में कमी हेतु ₹ 64.13 लाख जमा कराने हेतु एलएण्डटी को विलंब से नोटिस दिया जो वसूली हेतु (अक्टूबर 2014) लंबित था। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने पोहरा संयंत्र पर कम विद्युत उत्पादन के कारण ठेकेदार से ₹ 17.61 करोड़ का निर्णीत हर्जाना वसूल नहीं किया था।

सिफारिशें

लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि (i) पवन क्षमता के और अधिक दोहन हेतु एवं राज्य में सौर ऊर्जा की वृहद क्षमता को दृष्टिगत रखते हुये कम्पनी को वर्ष-वार प्राप्ति योग्य लक्ष्यों को स्पष्ट करते हुये दीर्घकालीन/अल्पकालीन योजनाएं बनानी चाहिए; (ii) सरकार/कम्पनी प्रयास करे कि आरईआरसी इस प्रकार टैरिफ तय करे जिससे विकासकर्ताओं को राज्य में बायोमास ऊर्जा परियोजनाएं स्थापित करने हेतु प्रोत्साहन मिले; (iii) सरकार/कम्पनी को विकासकर्ताओं को भूमि आवंटन करवाने में सुविधा प्रदान करने हेतु उपलब्ध खाली भूमि का डाटाबेस तैयार करने

हेतु विचार करना चाहिए; (iv) सरकार को अक्षय ऊर्जा प्रमाणपत्रों की विपणनशीलता को सुनिश्चित करने हेतु संभावनाओं की खोज करनी चाहिए; (v) कम्पनी को विकासकर्ताओं द्वारा परियोजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति एवं आवंटित भूमि के उपयोग पर विशेष ध्यान देना चाहिए एवं परियोजनाओं के असफल होने या शर्तों के भंग होने पर भूमि आवंटन रद्द कर देना चाहिए; (vi) कम्पनी द्वारा विभिन्न फीस/शुल्क, नीति प्रावधानों के अनुसार वसूल किये जाने चाहिए; एवं (vii) सरकार को कोष के बेहतर प्रयोग द्वारा ऊर्जा संरक्षण को प्रोत्साहन देने की गतिविधियों के निष्पादन को सुनिश्चित करने हेतु निगरानी तंत्र सक्रिय करना चाहिए।

(अध्याय 2.1)

राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड की जिप्सम एवं लिग्नाइट गतिविधियों पर निष्पादन लेखापरीक्षा

निष्पादन लेखापरीक्षा में कम्पनी की 2009-10 से 2013-14 के दौरान जिप्सम एवं लिग्नाइट गतिविधियां समाहित हैं।

वित्तीय स्थिति

वर्ष 2009-13 के दौरान जिप्सम गतिविधियों से लाभ ₹ 58.94 करोड़ से बढकर (63.90 प्रतिशत) ₹ 96.60 करोड़ एवं लिग्नाइट गतिविधियों से लाभ ₹ 23.46 करोड़ से उल्लेखनीय रूप से बढकर (178.13 प्रतिशत) ₹ 65.24 करोड़ हो गया।

जिप्सम एवं लिग्नाइट का खनन

राजस्थान राज्य भारत में जिप्सम का मुख्य उत्पादक है। वर्ष 2009-13 के दौरान कम्पनी ने देश के कुल जिप्सम उत्पादन में 70 से 89 प्रतिशत का योगदान दिया। मार्च 2014 को कम्पनी कुल 29 खानों (12521.985 हैक्टेयर) में से 10 जिप्सम खानों (5396.95 हैक्टेयर) में खनन गतिविधियां कर रही थी। शेष 19 खानें रिक्त खानों का समर्पण नहीं किये जाने, पर्यावरणीय मंजूरी (ईसी) प्राप्त नहीं होने, खातेदारों से भूमि उपलब्ध नहीं होने, राज्य सरकार द्वारा खनन पट्टों का नवीनीकरण नहीं करवाये जाने एवं खनिज खनन अनुबंधों को अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण अक्रियाशील थी।

कोयला मंत्रालय ने नवम्बर 1994 से नवम्बर 2006 के मध्य कम्पनी को सात ब्लॉक आवंटित किये किन्तु केवल तीन ब्लॉकों यथा गिरल (1995-96), कसनाउ-मातासुख (2003-04) एवं सोनारी (2012-13) में ही खनन कार्य आरंभ हो पाया था। कम्पनी द्वारा खनन पूर्व विकास गतिविधियों को पूर्ण नहीं कर पाने के कारण कोयला मंत्रालय ने एक ब्लॉक (मोकला, नागौर) के आवंटन को निरस्त (दिसम्बर 2013) कर दिया, जिसके कारण ₹ 46.78 लाख का व्यय निष्फल हो गया। शेष तीन ब्लॉक पर्यावरणीय मंजूरी के अभाव एवं खनन योजना के प्रस्तुतिकरण में विलम्ब के कारण संचालित नहीं किये जा सके।

नियोजन एवं वैधानिक अनुपालना

राजकीय उपक्रम समिति के खनिजों के लागत प्रभावी तरीके से सुस्थिर विकास को सुनिश्चित करने के निर्देशों के बावजूद कम्पनी ने व्यूहरचनात्मक/दीर्घकालीन परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की थी। जिप्सम एवं लिग्नाइट की बाजार मांग एवं आपूर्ति का आंकलन कभी नहीं किया गया, बावजूद इसके कि समस्त उत्पादन उस वर्ष में बेच दिया गया था। कम्पनी ने समाप्त हो चुके खनन पट्टों के नवीनीकरण हेतु समयानुसार कार्यवाही नहीं की एवं अपर्याप्त निगरानी,

संसाधनों की अपर्याप्त व्यवस्था एवं लक्ष्यों के अनुवर्तन की अपर्याप्तता के कारण निर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं किये जा सके।

खनन एवं पर्यावरणीय नियमों एवं विनियमों की दृढ़ अनुपालना को सुनिश्चित करने हेतु सुदृढ़ वैधानिक अनुपालना प्रबंध तंत्र का अभाव, आवंटित ब्लॉकों के आवंटन निरस्त किये जाने, रिक्त खानों को समर्पित नहीं किये जाने, खनन गतिविधियों को बंद किये जाने, पर्यावरणीय मंजूरी नहीं मिलने एवं भू-विज्ञान निदेशालय (खान एवं सुरक्षा) द्वारा खान विनियम, 1957 के अधीन खनन अनुमति वापस लिये जाने के रूप में परिणित हुआ। इसके कारण भूमि कर एवं न्यूनतम किराये के संबंध में ₹ 12.47 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ।

खनिजों का उत्पादन एवं विक्रय

वार्षिक बजटरी लक्ष्यों का निर्धारण सदैव पर्यावरणीय मंजूरी/खान योजना में अनुमोदित क्षमता से कम किया गया। कम्पनी जिप्सम एवं लिग्नाइट दोनों के सम्बन्ध में सभी पांच वर्षों में वार्षिक बजटरी लक्ष्यों को भी प्राप्त नहीं कर सकी। विक्रय लक्ष्य उत्पादन के समान निर्धारित किये गये थे, किन्तु उत्पादन के निम्नतर स्तर ने विक्रय को प्रभावित किया क्योंकि समस्त उत्पादन का विक्रय उसी वर्ष में कर दिया गया था। खनन अनुबंधों को अंतिम रूप नहीं दिये जाने, खातेदारों द्वारा भूमि प्रदान करने में अनिच्छा, खानों के रिक्तीकरण, सीमेन्ट उद्योगों द्वारा कम शुद्धता के कारण जिप्सम को नहीं उठाये जाने इत्यादि के कारण जिप्सम का वार्षिक उत्पादन 2010-11 में 34.63 लाख एमटी से घटकर (35.14 प्रतिशत) 2013-14 में 22.46 लाख एमटी हो गया। लिग्नाइट का वार्षिक उत्पादन 2009-10 में 12.07 लाख एमटी से 2010-11 में 8.83 लाख एमटी तक घटा एवं तत्पश्चात 2013-14 में 14.28 लाख एमटी तक बढ़ा। वर्ष 2010-11 के दौरान लिग्नाइट उत्पादन में कमी कसनाउ-मातासुख खान हेतु खनन अनुबंध को अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण थी जबकि 2012-14 के दौरान उत्पादन में वृद्धि एक नई खान (सोनारी) के संचालन के कारण थी। मातासुख पिट के संबंध में लिग्नाइट के खनन अनुबंध को 21 माह तक अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण खान योजना के अनुसार 7.94 लाख एमटी उत्पादन की हानि हुई, इसके अतिरिक्त न्यूनतम किराये एवं भूमिकर के रूप में ₹ 86.17 लाख का निष्फल व्यय भी हुआ। कसनाउ पिट में भारी मात्रा में भूमिगत जल आ जाने के कारण खनन गतिविधियों को बंद (मार्च 2004) कर दिया गया। इसके पश्चात, जल निकासी एवं लिग्नाइट खनन हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये, इसके कारण 28.35 लाख एमटी उत्पादन की हानि हुई, इसके अतिरिक्त 2009-14 के दौरान भूमिकर पर ₹ 24.91 लाख का व्यय निष्फल रहा। जिप्सम एवं लिग्नाइट दोनों के संबंध में लाभ में वृद्धि विक्रय मूल्य में वृद्धि के कारण थी।

जिप्सम ग्राईंडिंग इकाईयां

कम्पनी ने अपनी स्वयं की केन्द्रीयकृत जिप्सम ग्राईंडिंग (सीजीजी) इकाई के स्थान पर अनुबंधित ग्राईंडिंग इकाईयों पर अधिक बल दिया। 2009-14 के दौरान सीजीजी इकाई का उत्पादन अनुबंधित क्षमता के समक्ष 17.60 से 70.13 प्रतिशत के मध्य था। सीजीजी इकाई की कार्य योग्य क्षमता 16 लाख एमटी के समक्ष 2009-14 के दौरान वास्तविक उपयोग 5.50 से 21.92 प्रतिशत के मध्य था। स्वयं की सीजीजी इकाई के स्थान पर बल्लर में अनुबंधित इकाई को प्राथमिकता देने के कारण 2009-14 के दौरान ₹ 1.11 करोड़ का अधिक व्यय हुआ। कम्पनी 2009-14 के दौरान खनन अनुबंधों को अंतिम रूप नहीं दिये जाने, खातेदारों से भूमि की अनुपलब्धता, बल्लर इकाई के संबंध में कम मात्रा हेतु ग्राईंडिंग अनुबंध दिये जाने एवं

सीजीजी इकाई का पूर्ण उपयोग नहीं किये जाने के कारण, जिप्सम पाउडर की कुल मांग का 69.18 प्रतिशत ही वास्तविक रूप से पूर्ण कर सकी। कम्पनी जिप्सम पाउडर की मांग को पूर्ण नहीं किये जाने के कारण ₹ 20.23 करोड़ के अतिरिक्त राजस्व से वंचित रही एवं जिप्सम पाउडर के स्थान पर जिप्सम आरओएम की आपूर्ति के कारण ₹ 29.36 लाख के अतिरिक्त लाभ से वंचित रही।

विपणन प्रबंधन

कम्पनी ने नवम्बर 2011 से दिसम्बर 2012 के दौरान भारतीय खान ब्यूरो द्वारा घोषित विक्रय मूल्य का संज्ञान नहीं लिया जिसके कारण ₹ 1.32 करोड़ के अधिकार शुल्क की कम वसूली हुई। वर्ष 2009-10 एवं 2011-13 के दौरान नीलामी/ई-नीलामी के द्वारा औसत उत्पादन लागत से कम मूल्य पर लिग्नाइट के विक्रय से ₹ 43.68 करोड़ की संचालन हानि हुई। ईंधन आपूर्ति समझौते में बिलों के भुगतान हेतु किसी शास्ति के निर्धारण के अभाव में राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड ने बिलों का भुगतान 17 से 337 दिनों के विलम्ब से किया। इससे कम्पनी को 2009-14 के दौरान ₹ 4.52 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

अनुबंध प्रबंधन

कम्पनी द्वारा उत्तर प्रदेश भूमि सुधार निगम को अनुबंधित मात्रा की आपूर्ति नहीं किये जाने के कारण ₹ 1.26 करोड़ के अतिरिक्त लाभ अर्जन करने का अवसर खो दिया। इस तथ्य के बावजूद कि बोलीदाता तकनीकी रूप से योग्य थे, व्यवहारिक दरों के आधार पर एक समान नीति के बिना, न्यूनतम चयनित प्रस्तावों को अस्वीकृत किये जाने के कारण ₹ 37.98 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ। कम्पनी ने अनुबंध नियमावली में वर्णित पूर्व योग्यता एवं निष्पादन आधार में शिथिलता प्रदान की जिससे अयोग्य बोलीदाताओं को अनुबंध दिये गये एवं फलस्वरूप अनुबंध की प्रतिबद्धताओं को पूर्ण नहीं करने के कारण ₹ 5.08 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

सिफारिशें

लेखापरीक्षा द्वारा सिफारिश की जाती है कि (i) कम्पनी को बाजार मांग पूरा करने एवं खनिजों के सुस्थिर विकास को लागत प्रभावी तरीके से सुनिश्चित करने हेतु, खनिजों के उत्पादन एवं विपणन की विशिष्ट लक्ष्यों एवं दृढ़ समयोचितता के साथ क्षेत्र-वार योजनाओं को सम्मिलित करते हुए वृहद व्यूहरचनात्मक निगमीय योजना बनानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, कम्पनी को खनिजों की मांग का आंकलन करना चाहिए एवं खनन पट्टों के सामयिक नवीनीकरण हेतु, कार्यवाही करनी चाहिए ताकि बाजार मांग पूरी हो सके; (ii) कम्पनी को खनन एवं पर्यावरणीय नियमों एवं विनियमों की अनुपालना को सुनिश्चित करने हेतु सुदृढ़ वैधानिक अनुपालना प्रबंध तंत्र लागू करना चाहिए; (iii) खनन अनुबंधों को समयानुसार अंतिम रूप दिये जाने को सुनिश्चित करने, वित्तीय हितों की सुरक्षा करते हुए अनुबंध प्रदान करने एवं अनुबंध नियमावली के प्रावधानों की अनुपालना करने हेतु कम्पनी को अनुबंध प्रबंध के संबंध में उत्तम कार्यप्रणाली अपनानी चाहिए; एवं (iv) कम्पनी को सतर्कता गतिविधियों के संबंध में योजना बनानी चाहिए एवं इनमें वृद्धि करनी चाहिए, इसके अतिरिक्त अवैध खनन कार्य पर रोक लगाने हेतु राज्य सरकार के साथ बेहतर सम्पर्क करना चाहिए।

(अध्याय 2.2)

जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा क्रियान्वित बिलिंग प्रणाली पर निष्पादन लेखापरीक्षा (आईटी)

कम्पनी ने एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर के डिजाइन, विकास एवं क्रियान्वयन का कार्य आउटसोर्स किया तथा विद्युत के बिल तैयार करने/छापने का कार्य डाटा इन्फोसिस प्राइवेट लिमिटेड (दिसम्बर 2006) एवं बेल्लारी कम्प्यूटर आईटी सोल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड (जुलाई 2007) को प्रदान किया। डाटा इन्फोसिस प्राइवेट लिमिटेड ने जयपुर शहर वृत्त में जबकि बेल्लारी कम्प्यूटर आईटी सोल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड ने शेष 12 वृत्तों में सेवाएं प्रदान की। निष्पादन लेखापरीक्षा (आईटी लेखापरीक्षा) में कम्पनी के उच्च भार (एचटी) एवं निम्न भार (एलटी) दोनों उपभोक्ता सम्मिलित हैं। लेखापरीक्षा परिणाम एचटी उपभोक्ताओं के 100 प्रतिशत एवं चार चयनित वृत्तों के 57.71 प्रतिशत एलटी उपभोक्ताओं के विश्लेषण पर आधारित है।

अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2013 की अवधि के इलेक्ट्रॉनिक बिलिंग डाटा बिलिंग ऐजेन्सियों से एकत्र किये गये थे एवं कम्प्यूटर समर्थित लेखापरीक्षा तकनीकों के माध्यम से इंटरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एण्ड एनालिसिस सॉफ्टवेयर से विश्लेषण किया गया।

एचटी एवं चार चयनित वृत्तों के एलटी उपभोक्ताओं के बिलिंग समंकों के विश्लेषण ने कम्पनी के राजस्व पर ₹ 177.60 करोड़ के वित्तीय प्रभाव वाले ऊर्जा प्रभारों, सुरक्षा राशि, वैधानिक शुल्कों इत्यादि की कम वसूली के मामलों में नियंत्रण की महत्वपूर्ण कमियों को इंगित किया।

सामान्य नियंत्रण

कम्पनी की आईटी नीति में बिलिंग व्यवस्था सम्मिलित नहीं थी जो कम्पनी के परिचालन के लिए महत्वपूर्ण थी। आईटी नीति में आईटी सम्पत्तियों (सॉफ्टवेयर एवं हार्डवेयर) की सुरक्षा के संबंध में अधिकारियों के स्पष्ट उद्देश्यों तथा उत्तरदायित्वों का अभाव था। साथ ही, कम्पनी ने भौतिक व तार्किक सुरक्षा, सेवा प्रदाताओं द्वारा गुणवत्ता रख-रखाव एवं आकस्मिकता नियोजन के संबंध में आईटी नीति व प्रक्रिया से संबंधित किसी मानक मार्गदर्शिका को संज्ञान में नहीं लिया। कम्पनी के पास किसी विपरीत घटना के मामले में मैनुअली बिल बनाने के अतिरिक्त कोई व्यवसाय निरंतरता योजना/उबरने की क्रियाविधि नहीं थी।

एप्लीकेशन डिजाइन में कमियां

बिलिंग सॉफ्टवेयर को व्यावसायिक नियमानुसार आगत एडवाइस की वैधता एवं निर्गत परिणामों को सुनिश्चित करने के लिए सुदृढ़ तरीके से डिजाइन नहीं किया गया था। हमारे विश्लेषण से प्रकट हुआ कि एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर में मीटरों की गुणवत्ता श्रेणी; एचटी उपभोक्ताओं के साथ पूरक समझौता; पॉवर फैक्टर को न बनाये रखने पर कनेक्शन विच्छेद एवं स्वामी के अतिरिक्त उपभोक्ता से सुरक्षा जमा को स्वीकार करने के संबंध में कमियां थी।

व्यवसाय के नियमों की रूपरेखा

बिलिंग ऐजेन्सियों ने एलटी उपभोक्ताओं को छूट; कनेक्शन विच्छेदित उपभोक्ताओं का स्थायी कनेक्शन विच्छेदित उपभोक्ताओं में स्थानांतरण; अधिकतम मांग सूचक; दोषपूर्ण मीटरों के मामले में छूट; बिलों के भुगतान में अनुग्रह अवधि एवं सौर जल तापीय प्रणाली का उपयोग करने के लिए छूट अनुमत करने के संबंध में टैरिफ एवं विद्युत की आपूर्ति के नियम व शर्तों के प्रावधानों को सही ढंग से समाहित नहीं किया।

आगत नियंत्रण तथा पुष्टीकरण जांच

आगत नियंत्रण गलत या अनियमित आगत के कारण कम्प्यूटरीकृत प्रणाली में त्रुटि एवं अनियमितताओं की संभावनाओं को कम करता है। आगत नियंत्रण एवं वैधता जांच में शंट कैपेसिटर्स के स्थापन; ग्रामीण क्षेत्रों में घरेलू कनेक्शनों पर छूट; दोषपूर्ण मीटर की दशा में ऊर्जा प्रभारों का निर्धारण; मीटरों का पहुंच से दूर होने पर निर्धारण; सीटीपीटी सुरक्षा राशि की वसूली; नगरीय व जल उपकर; एलटी उपभोक्ताओं से सुरक्षा जमा; सुरक्षा जमा पर ब्याज का भुगतान; विद्युत के उपभोग के संबंध में राजस्व के समायोजन एवं उपभोक्ताओं के श्रेणीकरण के संबंध में कमियां थी।

समंकों की पूर्णता

डाटाबेस में उपभोक्ताओं के अत्यावश्यक विवरणों का अभाव; गलत फीडर कोड; सेवा कनेक्शन आदेश संख्या एवं तिथि का अभाव था।

आंतरिक नियंत्रण

एक पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण तंत्र का अस्तित्व में होना अशुद्धियों तथा अनियमितताओं के जोखिम को कम करता है। हमारे विश्लेषण ने बिल जारी करने में असामान्य देरी; एक ही परिसर में एक से अधिक औद्योगिक/अघरेलू कनेक्शन के जारी करने; निर्धारित राशि की वसूली नहीं करने एवं द्वितीय उल्लंघन के मामले में कम्पाउण्डिंग प्रभार आरोपित करने को प्रकट किया।

सिफारिशें

निष्पादन लेखापरीक्षा में एक विस्तृत एवं स्पष्ट आईटी नीति बनाने तथा क्रियान्वित करने और बदलते हुए व्यावसायिक वातावरण के दृष्टिकोण से इसकी आवधिक समीक्षा करने; नियमित रूप से समंकों का बैक-अप प्राप्त करने तथा किसी विपरीत घटना की स्थिति से निपटने हेतु एक विश्वसनीय व्यवसाय निरंतरता योजना बनाने; टैरिफ प्रावधानों एवं टीसीओएस के अनुसार व्यवसाय नियमों का समावेशीकरण सुनिश्चित करने तथा आवधिक रूप से इसकी समीक्षा करने/अद्यतन करने; समंकों की पूर्णता एवं शुद्धता को सुनिश्चित करने हेतु आगत नियंत्रण एवं वैधता जांच की उचित प्रणाली बनाने एवं सामयिक रूप से बिल जारी करने एवं दोषी/स्थाई कनेक्शन विच्छेद उपभोक्ताओं से ऊर्जा प्रभारों की वसूली करने को सम्मिलित करते हुये बिलिंग प्रणाली की उचित निगरानी हेतु आंतरिक नियंत्रण तंत्र को सुदृढ़ करने की सिफारिशें सम्मिलित हैं।

(अध्याय 2.3)

3. अनुपालना लेखापरीक्षा आक्षेप

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित अनुपालना लेखापरीक्षा आक्षेप पीएसयूज के प्रबन्धन में रही कमियों को उजागर करते हैं, जिनके गंभीर वित्तीय प्रभाव पड़े थे। प्रकट की गई कमियां मुख्यतः निम्न प्रकार की हैं:

संगठन के वित्तीय हितों की सुरक्षा नहीं किये जाने के कारण ₹ 6.26 करोड़ की हानि।

(अनुच्छेद 3.1 एवं 3.5)

नियमों, दिशानिर्देशों, प्रक्रियाओं एवं अनुबन्धों के नियमों व शर्तों इत्यादि की अनुपालना नहीं किये जाने के कारण आठ मामलों में ₹ 7.67 करोड़ की हानि।

(अनुच्छेद 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 3.7, 3.9, 3.10 एवं 3.11)

उद्देश्यों की अप्राप्ति/आंशिक प्राप्ति तथा संगठन के वित्तीय हितों की सुरक्षा नहीं किये जाने के कारण एक मामले में ₹ 124.41 करोड़ की हानि।

(अनुच्छेद 3.8)

कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा आक्षेपों का सार नीचे दिया गया है:

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड ने आवेदकों को ब्याज का अदेय लाभ पहुंचाया जिसके कारण ₹ 6.02 करोड़ की हानि हुई।

(अनुच्छेद 3.5)

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड को संतृप्त औद्योगिक क्षेत्र में सील बंद निविदाओं को आमंत्रित किये बिना भूखण्ड आवंटन करने के कारण न्यूनतम ₹ 1.90 करोड़ की हानि हुई।

(अनुच्छेद 3.6)

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड की उप-समिति/आधारभूत विकास समिति द्वारा रीको भूमि निस्तारण नियम, 1979 के नियम 3 (डब्ल्यू) में संतृप्त औद्योगिक क्षेत्रों में आवंटन की दर के संबंध में संशोधन (जनवरी 2011) को लागू नहीं करने के कारण ₹ 124.41 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

(अनुच्छेद 3.8)

राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड ने निविदा शर्तों के विरुद्ध नये सूत्रानुसार दावों को स्वीकारते हुए मूल्य विचलन के पेटे आईएमपी पावर्स लिमिटेड को ₹ 3.56 करोड़ का अनियमित भुगतान किया।

(अनुच्छेद 3.9)

राजस्थान राज्य खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड ने सेवा कर को जमा कराने में विलंब हेतु ₹ 66.90 लाख का ब्याज चुकाया।

(अनुच्छेद 3.11)