



## अध्याय-2



## अध्याय-2

### 2. सरकारी कम्पनियों से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा

#### 2.1 मध्य प्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड में फीडर विभक्तिकरण कार्यक्रम का कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

##### कार्यकारी सारांश

ग्रामीण क्षेत्रों में परिवारों को लगातार 24 घंटों विद्युत प्रदाय करने एवं कृषि पम्पों को न्यूनतम आठ घंटे विद्युत प्रदाय करने तथा वितरण प्रणाली के पारेषण एवं वितरण हानियों को कम करने के उद्देश्य से मध्य प्रदेश शासन ने अप्रैल 2010 में फीडर विभक्तिकरण कार्यक्रम (कार्यक्रम) की शुरुआत की। मध्य प्रदेश विधानसभा ने राज्य के सर्वांगीण एवं समग्र विकास के लिये, 'संकल्प-2013' नामक प्रस्ताव पारित (14 मई 2010) किया। संकल्प 2013 के अंतर्गत मध्य प्रदेश शासन ने वर्ष 2013 से घरेलू उपभोक्ताओं को लगातार 24 घंटे तथा कृषि पम्पों को आठ घंटे विद्युत प्रदाय करने की परिकल्पना की। कार्यक्रम के कार्यों को दो चरणों में विभक्त किया गया। प्रथम चरण के कार्यों को अगस्त 2012 तक पूर्ण किया जाना था तथा द्वितीय चरण के कार्यों को मई 2013 तक पूर्ण किया जाना था।

निष्पादन लेखापरीक्षा के अंतर्गत मध्य प्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) में सम्पन्न किये गये कार्यक्रम के कार्यों की संस्वीकृति (2010-11) से लेकर उनके क्रियान्वयन (2015-16) की अवधि को समाहित किया गया।

कार्यक्रम की आयोजना, वित्तीय प्रबन्ध, क्रियान्वयन तथा निगरानी और नियंत्रण को समाहित करते हुए कार्यक्रम के सम्पूर्ण क्रियान्वयन की समीक्षा करने पर निम्नलिखित कमियाँ परिलक्षित हुईं:

- कम्पनी ने ठेकों की निर्धारित पूर्णता अवधि के अंदर कार्य के प्रमुख घटकों को पूर्ण नहीं किया। ठेकेदारों द्वारा किये जाने वाले कार्य की मात्रा के सापेक्ष मई 2013 तक 56.90 प्रतिशत और 74.83 प्रतिशत की सीमा के मध्य शेष कार्य तथा जून 2016 तक 10.99 प्रतिशत तथा 15.15 प्रतिशत की सीमा के मध्य शेष कार्यों को सम्पादित किया जाना था। परिणामस्वरूप कम्पनी 'संकल्प 2013' के माध्यम से ग्रामीण परिवारों को वर्ष 2013 से लगातार 24 घंटे विद्युत प्रदाय करने की मध्य प्रदेश शासन की प्रतिबद्धता को पूर्ण नहीं कर सकी। कम्पनी कुल 13 वृत्तों में से चार वृत्तों में पारेषण एवं वितरण हानियों को कार्यक्रम के अंतर्गत परिलक्षित लक्ष्यों तक घटाने में भी असफल रही।

(कड़िका 2.1.7)

- कम्पनी ने ठेके की विशेष शर्तों में परिवर्तन करके दोषी ठेकेदारों के जोखिम एवं लागत दायित्व को ठेका मूल्य के 10 प्रतिशत तक सीमित कर दिया। जिसके परिणामस्वरूप समाप्त किये गये ठेकों में शेष बचे हुये कार्यों को पूरा करने के लिये आने वाली ₹ 11.94 करोड़ की अतिरिक्त लागत को कम्पनी को स्वयं वहन करना पड़ा।

(कड़िका 2.1.10)

- 10 लॉटों में कुल 108 फीडरों के सापेक्ष किये गये संयुक्त भौतिक सत्यापन में से 100 फीडरों (कुल फीडरों का 92.59 प्रतिशत) में फीडर स्तर पर पारेषण एवं वितरण हानियाँ कार्यक्रम के अंतर्गत निर्धारित पारेषण एवं वितरण हानियों की फीडर स्तर पर 12 प्रतिशत की सीमा की तुलना में अधिक थी। आगे, कुल 13 वृत्तों में से चार वृत्तों में

पारेषण एवं वितरण हानियों को मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (एमपीईआरसी) के समक्ष प्रतिबद्ध किये गये स्तर तक नहीं लाया जा सका। जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी को वर्ष 2015-16 के दौरान अतिरिक्त पारेषण एवं वितरण हानियों के रूप में ₹ 9.38 करोड़ की हानि हुई।

**(कड़िका 2.1.25)**

● कम्पनी ने वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को क्षेत्र सर्वेक्षण के आधार पर तैयार नहीं किया जिसके कारण कार्यक्रम के क्रियान्वयन के दौरान कार्य की व्यापक मदों की मात्राओं में अधिक भिन्नता पाई गई। परिणामस्वरूप, वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों में दर्शाई गई कार्य की अधिक मात्राओं के आधार पर कम्पनी ने ₹ 238.80 करोड़ के अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति प्राप्त की जिसके कारण कम्पनी को ₹ 9.55 करोड़ के गारण्टी फीस तथा ₹ 23 लाख के प्रतिबद्धता प्रभार का परिहार्य खर्च करना पड़ा।

**(कड़िका 2.1.9)**

● कम्पनी ने, कार्यक्रम के अंतर्गत ठेके प्रदान करने से पहले भूमि की उपलब्धता आश्वस्त नहीं की। जिसके परिणामस्वरूप नौ सबस्टेशनों का कार्य तीन माह से 34 माह विलम्ब से पूर्ण किया गया तथा तीन सबस्टेशनों का कार्य जून 2016 तक अपूर्ण था।

**(कड़िका 2.1.22)**

● कार्यक्रम के द्वितीय चरण के कार्यों को निष्पादित करने के लिये मध्य प्रदेश शासन ने ₹ 239.47 करोड़ की धनराशि समता अंश पूँजी के रूप में कम्पनी को स्वीकृत की। जिसमें से कम्पनी ने ₹ 173.63 करोड़ की धनराशि प्रथम चरण के कार्यों हेतु लिये गये ऋण पर ब्याज के भुगतान तथा मूलधन के पुनर्भुगतान पर खर्च कर दिया जो कि मध्य प्रदेश शासन द्वारा अनुमत नहीं थे। इस प्रकार मध्य प्रदेश शासन के निर्देशों के विरुद्ध कार्यक्रम के लिये उपलब्ध कराई गई धनराशि को अनभिप्रत कार्यों पर खर्च किया गया।

**(कड़िका 2.1.17)**

● कम्पनी ने मोबिलाइजेशन व सामग्री अग्रिम की असमायोजित राशि पर ब्याज लगाने के लिये गलत विधि को अपनाया जिसके परिणामस्वरूप मोबिलाइजेशन अग्रिम तथा सामग्री अग्रिम पर ब्याज क्रमशः ₹ 11.06 करोड़ तथा ₹ 13.92 करोड़ की कम वसूली की गई।

**(कड़िका 2.1.15)**

● ठेके की शर्तों के अनुसार ठेकेदारों को परिसम्पत्तियों का मानचित्रण तथा उपभोक्ताओं को सूचीबद्ध करने का कार्य करना था तथा इनसे सम्बन्धित समस्त ऑकड़ों को सीवाईएमडीआईएसटी साफ्टवेयर के सुसंगत प्रारूप में उपलब्ध कराना था। ठेकेदारों द्वारा कम्पनी को इन जानकारियों को उपलब्ध कराने का उद्देश्य कम्पनी को वितरण तंत्र पर सिमूलेशन तथा 'व्हाट इफ' विश्लेषण करने हेतु सक्षम बनाना था। हालांकि कम्पनी ने इन जानकारियों को आवश्यक प्रारूपों में प्राप्त किये बिना ही 10 लॉटो का समापन प्रमाणपत्र जारी कर दिया। जिसके कारण कम्पनी वितरण तंत्र पर उचित लोड प्रबन्धन को आश्वस्त करने से वंचित हो गई।

**(कड़िका 2.1.20)**

● ठेके को शर्तों के अनुसार, कम्पनी द्वारा परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी करने से पहले ठेकेदारों को पूर्ण किये गये कार्यों की क्रियाशीलता गारण्टी परीक्षण का कार्य सम्पन्न करना था तथा पारेषण एवं वितरण हानियों को फीडर स्तर पर 12 प्रतिशत तक लाना था। कम्पनी ने कुल 1184 फीडरों के लिये परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी

किये जिसमें से 632 फीडरों, जिनका प्रतिनिधित्व 53.38 प्रतिशत था, का परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र ठेकेदारों से हानियों का प्रदर्शन कराये बिना ही जारी कर दिये गये। इस प्रकार कार्यक्रम के अंतर्गत पारेषण एवं वितरण हानियों को कम करने के निर्धारित उद्देश्य की अवहेलना करते हुये कम्पनी ने फीडरों की परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी करने तथा कार्यों को समाप्त करने पर अपना ध्यान केन्द्रित किया।

**(कड़िका 2.1.23)**

- 10 लॉटों में से आठ में जिनमें संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया था 701 सामग्री नमूनों को गुणवत्ता जाँच हेतु विभिन्न एन.ए.बी.एल. प्रयोगशालाओं में भेजा गया था जिसमें से 340 नमूनों (भेजे गये नमूनों का 49.07 प्रतिशत) के परीक्षण प्रतिवेदन जून 2016 तक अप्राप्त थे। अतः वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान खरीदी गई ₹ 90.08 करोड़ मूल्य की सामग्रियाँ जिनमें से इन नमूनों का चयन किया गया था गुणवत्ता की जाँच कराये बिना ही रह गई थी।

**(कड़िका 2.1.33)**

- ठेकेदार की वित्तीय स्थिति को बैंक स्रोतों से सुनिश्चित किये बिना ही कम्पनी ने ठेके के समापन को रद्द कर दिया तथा उसके पश्चात ठेकेदार कार्यों को पूर्ण करने में असफल रहा। परिणामस्वरूप कम्पनी घटे हुए पारेषण एवं वितरण हानियों के परिणामतः होने वाले ₹ 12.41 करोड़ के परिकल्पित लाभ को प्राप्त करने से वंचित रही। आगे कार्य पूर्ण करने में ठेकेदारों को लगातार असफलता के बावजूद कम्पनी ने दो लॉटों के ठेकों को समाप्त करने में देरी की जिसके कारण कम्पनी घटे हुये पारेषण एवं वितरण हानियों के रूप में ₹ 29.65 करोड़ के परिकल्पित लाभ को प्राप्त करने से वंचित रही।

**(कड़िकाएँ 2.1.26 तथा 2.1.27)**

**प्रस्तावना**

**2.1.1** ग्रामीण क्षेत्रों में घरेलू विद्युत लोड को कृषि विद्युत लोड से अलग करने के लिये मध्य प्रदेश शासन ने फीडर विभक्तिकरण कार्यक्रम (जिसे आगे कार्यक्रम कहा गया है) की शुरुआत की। ऊर्जा विभाग, मध्य प्रदेश शासन ने अप्रैल 2010 में इस कार्यक्रम को सैद्धांतिक स्वीकृति प्रदान की। राज्य के सर्वांगीण एवं समग्र विकास के लिये मध्य प्रदेश विधानसभा ने "संकल्प 2013" पारित (14 मई 2010) किया। संकल्प के अंतर्गत मध्य प्रदेश शासन ने वर्ष 2013 से घरेलू उपभोक्ताओं को लगातार 24 घंटे विद्युत आपूर्ति तथा कृषि पम्पों को आठ घंटे विद्युत आपूर्ति उपलब्ध कराने की परिकल्पना की। मध्य प्रदेश शासन द्वारा इस कार्यक्रम को दो चरणों में कार्यान्वित करने का निर्णय (24 मई 2010) लिया। कार्यक्रम के मुख्य उद्देश्य थे— (i) ग्रामीण क्षेत्रों में परिवारों को लगातार 24 घंटे विद्युत आपूर्ति तथा कृषि पम्पों को न्यूनतम आठ घंटे विद्युत आपूर्ति उपलब्ध कराना तथा (ii) कुल पारेषण एवं वितरण हानियों को फीडर स्तर पर अधिकतम 12 प्रतिशत तक घटाना तथा कार्यक्रम के अंतर्गत सम्मिलित किये गये वृत्तों में पारेषण एवं वितरण हानियों को वृत्त-वार आठ प्रतिशत से 22 प्रतिशत तक कम करना।

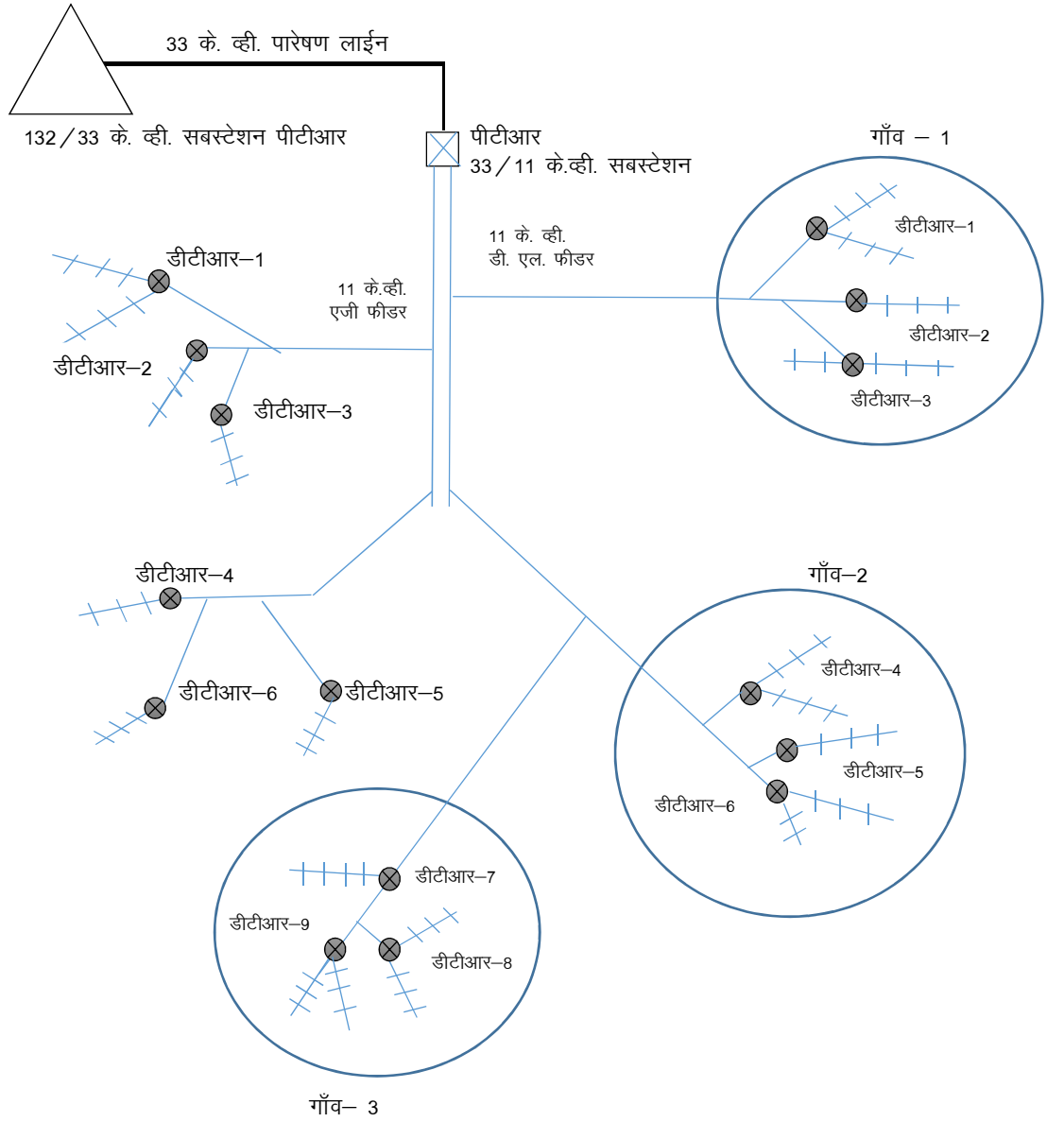
**2.1.2.** इन उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु कार्यक्रम के अंतर्गत चार मुख्य कार्यों को सम्मिलित किया गया— (i) 33/11 के.व्ही. सबस्टेशन से एक पृथक 11 के.व्ही. घरेलू फीडर (11 के.व्ही.लाइन) का निर्माण (ii) खुले विद्युत तारों को एरियल बन्चड (ए.बी.) केबल से बदलना, वितरण ट्रान्सफार्मरों को स्थापित करना तथा विद्युत लोड को अनुकूलतम स्तर पर बनाए रखने के लिये इनका मीटरीकरण करना, क्षतिग्रस्त सर्विस लाइनों को पॉली विनाइल क्लोराइड (पीवीसी) केबल से बदलना (iii) 100 प्रतिशत परिवारों को विद्युत कनेक्शन उपलब्ध कराना तथा बिना मीटर वाले विद्युत उपभोक्तों

का मीटरीकरण करना तथा (iv) उपभोक्ताओं को सूचीबद्ध करना तथा वितरण ट्रान्सफार्मरों से उपभोक्ताओं के घर तक होने वाली वितरण हानियों को प्रमाणित करना।

मध्य प्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड, इन्दौर (कम्पनी) ने इस कार्यक्रम को दो चरणों में क्रियान्वित किया। प्रथम चरण के कार्य सात वृत्तों में जो सात जिलों के अन्दर 11 लॉटों में विभाजित थे जून 2010 से मई 2012 के मध्य क्रियान्वित किये जाने थे तथा द्वितीय चरण के कार्य छः वृत्तों में जो सात जिलों के अंदर 15 लॉटों में विभाजित थे, जनवरी 2011 से दिसम्बर 2012 के मध्य क्रियान्वित किये जाने थे। प्रथम चरण तथा द्वितीय चरण के अंतर्गत सम्मिलित किये गये जिलों तथा लॉटों का विस्तृत विवरण **परिशिष्ट 2.1.1** में दिया गया है। आगे प्रथम चरण के अंतर्गत जनवरी 2012 में पंधाना संभाग में कार्यक्रम के कार्यों को करने के लिये एक अन्य लॉट (लॉट 27) शामिल किया गया। वृत्त-वार कार्यपूर्णता से सम्बंधित विस्तृत जानकारी **परिशिष्ट 2.1.2** में दी गई है।

प्रथम चरण के कार्यक्रम कार्यों की लागत हेतु रूरल इलेक्ट्रिकेशन कार्पोरेशन (आर.ई.सी.) से ₹ 708.24 करोड़ का ऋण लिया गया। उसी प्रकार द्वितीय चरण के कार्यक्रम कार्यों की लागत को वित्तपोषित करने के लिये इसकी परियोजना लागत के 80 प्रतिशत ₹ 554.72 करोड़ का ऋण एशियन डेवलपमेंट बैंक (ए.डी.बी) से लिया गया तथा परियोजना लागत का शेष 20 प्रतिशत ₹ 139.30 करोड़ की राशि का समकक्ष वित्तपोषण मध्य प्रदेश शासन ने समता अंश पूंजी के रूप में किया। कार्यक्रम के कार्यों के पूर्ण होने पर कम्पनी के वितरण तंत्र का ढाँचा रेखाचित्र 2.1.1 में दिये गये ढाँचे के समान होगा।

**रेखाचित्र 2.1.1**  
**फीडर विभक्तिकरण के पश्चात वितरण तंत्र तथा सबस्टेशन को दर्शाता हुआ**  
**रेखाचित्र**



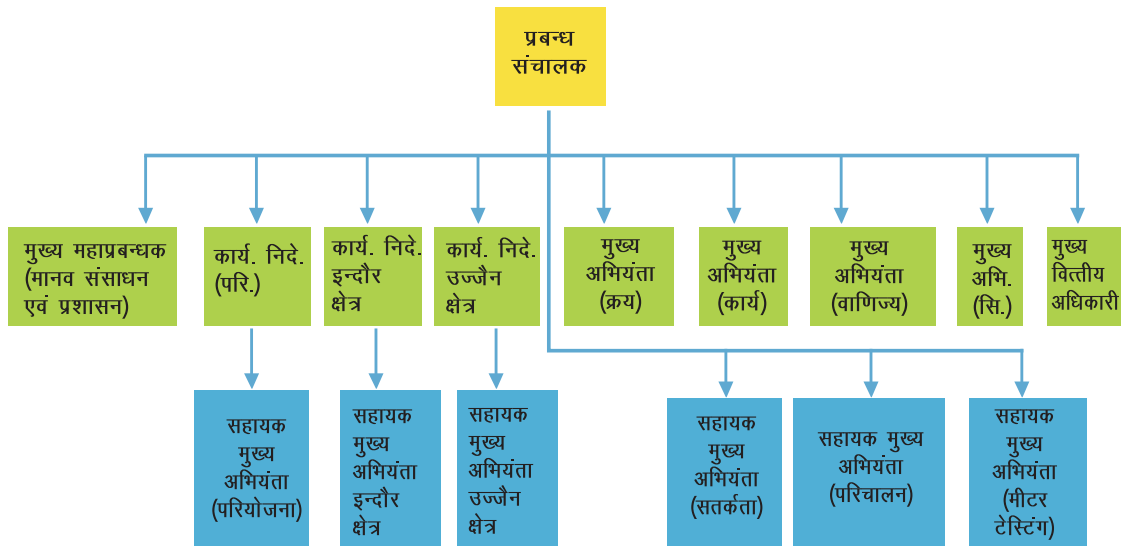


33/11, के.व्ही. सबस्टेशन तथा उससे निकलने वाले 11 के.व्ही. फीडर

### कम्पनी का संगठनात्मक ढाँचा

2.1.3 कम्पनी का प्रबन्धन निदेशक मण्डल में निहित है तथा प्रबन्ध निदेशक मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है। कम्पनी के रोजमर्रा के कार्यों को करने के लिये प्रबन्ध निदेशक की सहायता के लिये एक मुख्य महाप्रबन्धक, तीन कार्यकारी निदेशक चार मुख्य अभियन्ता तथा एक मुख्य वित्त अधिकारी होता है। कार्यकारी निदेशक (परियोजना) कम्पनी के परियोजना विंग का प्रमुख होता है जो परियोजनाओं/योजनाओं को क्रियान्वित कराने के लिये उत्तरदायी होता है। कार्यकारी निदेशक (परियोजना) की सहायता के लिये अधीक्षण यंत्री जिनको वृत्तों में कार्यक्रम कार्यों के लिये परियोजना प्रबन्धक भी कहा जाता है तथा नोडल अधिकारी होते हैं। कम्पनी के संगठनात्मक ढाँचा रेखाचित्र 2.1.2 में दिया गया है।

### कम्पनी के संगठनात्मक ढाँचे को दर्शाता हुआ रेखाचित्र 2.1.2



### लेखापरीक्षा उद्देश्य

2.1.4 कार्यक्रम की निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलित करने के उद्देश्य से सम्पन्न की गई थी कि:



- कार्यक्रम को क्रियान्वित करने हेतु उचित योजना बनाई गई थी तथा जो परिकल्पित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिये पर्याप्त थी;
- कार्यक्रम के लिये निधियों की आवश्यकता का आँकलन वास्तविकता के आधार पर किया गया था, निधियाँ समय पर स्वीकृत कराई गयी थी तथा उनका उपयोग कुशलतापूर्वक एवं मितव्ययिता से किया गया था;
- कार्यक्रम को कुशलतापूर्वक एवं प्रभावशाली ढंग से क्रियान्वित किया गया था तथा कार्यक्रम के परिकल्पित उद्देश्यों को प्राप्त किया गया था; तथा
- कार्यक्रम कार्यों के गुणात्मक निष्पादन को सुनिश्चित करने के लिये गुणवत्ता नियंत्रण एवं निगरानी का प्रभावशाली तंत्र मौजूद था।

### लेखापरीक्षा मापदण्ड

2.1.5 निष्पादन लेखापरीक्षा के लिये लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किये गये थे।

- मध्य प्रदेश विधानसभा द्वारा पारित 'संकल्प-2013' कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु मध्य प्रदेश शासन, आर.ई.सी. तथा ए.डी.बी. द्वारा जारी किये गये दिशा निर्देश/लक्ष्य;
- आर.ई.सी./ए.डी.बी. के साथ सम्पादित किये गये ऋण अनुबन्ध तथा मध्य प्रदेश शासन के साथ सम्पादित ऑन-लेंडिंग<sup>1</sup> अनुबन्ध;
- वृहत परियोजना प्रतिवेदनों/निविदा प्रपत्रों तथा ठेके अनुबन्धों में दर्शाये गये लक्ष्य; तथा
- मध्य प्रदेश शासन/ऋण देने वाली एजेन्सियों/ठेकेदारों के साथ पत्राचार तथा कार्यक्रम के सामयिक प्रगति प्रतिवेदन।

### क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

2.1.6 निष्पादन लेखापरीक्षा के अंतर्गत कम्पनी में कार्यक्रम के क्रियान्वयन को उसकी संस्वीकृति से वर्ष 2015-16 तक किये गये निष्पादन को सम्मिलित किया गया था। प्रमुख सचिव (ऊर्जा), मध्य प्रदेश शासन के साथ 17 फरवरी 2016 को प्रवेश सम्मेलन का आयोजन किया गया जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों एवं लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र पर चर्चा की गई। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ऊर्जा विभाग, मध्य प्रदेश शासन के उपलब्ध प्रपत्र, इन्दौर स्थित कम्पनी के कार्पोरेट ऑफिस में उपलब्ध प्रपत्र तथा कार्यक्रम के अंतर्गत समस्वाभाविक पद्धति से चुने गये 10 लॉटों<sup>2</sup> (कुल 27 लॉटों का 37 प्रतिशत) के फील्ड ऑफिस में उपलब्ध प्रपत्रों की लेखा समीक्षा की गई। आगे, लेखापरीक्षा के अंतर्गत 14 नये सबस्टेशनों, जो कि कुल निर्मित नये सबस्टेशनों के 50 प्रतिशत के बराबर थे, का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया। निकास सम्मेलन 03 सितम्बर 2016 को आयोजित किया गया तथा सरकार/कम्पनी के विचारों को प्रतिवेदन में शामिल किया गया।

<sup>1</sup> ए.डी.बी की शर्तों के अनुसार मध्य प्रदेश शासन व कम्पनी के मध्य आन-लेंडिंग अनुबंध हुआ जिसके माध्यम से मध्य प्रदेश शासन, ए.डी.बी. से प्राप्त ऋण की राशि को कम्पनी को उपलब्ध कराने के लिये सहमत हुआ।

<sup>2</sup> आगर, बुरहानपुर, उज्जैन, तराना, एवं बडनगर, झाबुआ, शाजापुर, धार एवं मनावर, खण्डवा i एवं ii बड़वानी ,संधवा, देवास एवं सोनकच्छ तथा खरगौन i एवं ii ।

## लेखापरीक्षा जाँच परिणाम

### कार्यक्रम के तय उद्देश्यों को प्राप्त न कर पाना

**2.1.7** कार्यक्रम के अंतर्गत तय किये गये सम्पूर्ण उद्देश्यों, जिनका विस्तृत विवरण कंडिका क्रमांक 2.1.1 में दिया गया है, को प्राप्त करने के लिये किये जाने वाले कार्य के कई वृहत्त तत्वों जिनका विस्तृत विवरण कंडिका क्रमांक 2.1.2 में किया गया है, को कार्यक्रम में समाहित किया गया।

कम्पनी कार्य के मुख्य घटकों को 100 प्रतिशत पूरा नहीं कर पाई एवं जिससे पारेषण एवं वितरण हानियाँ मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के सम्मुख प्रतिबद्धित लक्ष्यों से ज्यादा रही

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011-12 से 2016-17 (जून 2016 तक) के दौरान, घरेलू फीडरों को कृषि फीडरों से पृथक करने के लिये कम्पनी ने 1547 फीडरों का निर्माण किया। हालांकि कम्पनी ठेकों की निर्धारित पूर्णता अवधि की समाप्ति (मई 2013) तक इन फीडर कार्यों के प्रमुख तत्वों की 100 प्रतिशत पूर्णता को प्राप्त नहीं कर सकी अर्थात् (i) 35,771 किलोमीटर 11 के.व्ही. लाइन बिछाये जाने के सापेक्ष 26,766 किलोमीटर 11 के.व्ही. लाइन (74.83 प्रतिशत) नहीं बिछाई जा सकी (ii) 14,449 किलोमीटर ए.बी. केबल खींचे जाने के सापेक्ष 8,221 किलोमीटर (56.90 प्रतिशत) ए. बी. केबल नहीं खींची जा सकी (iii) अनुकूलतम लोड प्रबन्धन को आश्वस्त करने के लिये 19,815 वितरण ट्रान्सफार्मर स्थापित किये जाने के सापेक्ष 11,491 वितरण ट्रान्सफार्मर (57.99 प्रतिशत) स्थापित नहीं किये गये तथा (iv) 7,05,058 परिवारों का 100 प्रतिशत मीटरीकरण करने के सापेक्ष 4,71,369 उपभोक्ताओं (66.86 प्रतिशत) का मीटरीकरण नहीं किया गया। अप्रैल 2013 तथा जून 2016 के समाप्ति के मध्य की अवधि के दौरान भी कम्पनी ने अपूर्ण लॉटों में कार्य के प्रमुख तत्वों के सम्पूर्ण कार्यों को पूरा नहीं किया तथा ठेकेदारों द्वारा सर्वेक्षण के बाद निर्धारित की गई कार्य की मात्रा के विरुद्ध 5372 किलोमीटर 11 के.व्ही. लाइन (15.02 प्रतिशत) 1589 किलोमीटर ए.बी. केबल (10.99 प्रतिशत) 2846 वितरण ट्रान्सफार्मर (14.36 प्रतिशत) तथा 1,06,816 उपभोक्ताओं (15.15 प्रतिशत) का मीटरीकरण का कार्य करना शेष था।

अतः कार्य के उपरोक्त मुख्य तत्वों को पूर्ण किये बगैर ही कम्पनी द्वारा मध्य प्रदेश शासन को प्रगति प्रतिवेदन के माध्यम से गलत सूचित (मार्च 2016) किया गया कि मार्च 2016 तक कार्यक्रम को 100 प्रतिशत पूर्ण कर लिया गया है।

लेखापरीक्षा में आगे यह पाया गया कि ठेकों की निर्धारित पूर्णता अवधि के अंदर इन कार्यों को पूरा न किये जाने के कारण कम्पनी संकल्प 2013- फीडर विभक्तिकरण द्वारा ग्रामीण परिवारों को लगातार 24 घंटे विद्युत प्रदाय किये जाने की मध्य प्रदेश शासन की प्रतिबद्धता, को पूरा नहीं कर सकी। आगे, ठेको की निर्धारित पूर्णता अवधि से लेकर जून 2016 तक तीन साल से अधिक की देरी होने के बावजूद भी कम्पनी कुल 13 वृत्तों में<sup>3</sup> से चार वृत्तों में पारेषण एवं वितरण हानियों को परिकल्पित स्तर तक घटाने में असफल रही। वर्ष 2015-16 के दौरान चार वृत्तों में पारेषण एवं वितरण हानियाँ कार्यक्रम के अंतर्गत प्रतिबद्धित लक्ष्यों से 6.23 प्रतिशत और 16.04 प्रतिशत के मध्य अधिक थी।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि राइट ऑफ वे (आर.ओ.डब्ल्यू.), कार्य की जटिल प्रकृति, सामग्री की लगातार चोरी, कार्य निष्पादन में ठेकेदारों की असफलता जैसी समस्याओं के कारण वर्ष 2013 के अंत तक 100 प्रतिशत कार्य पूर्ण नहीं किये जा सके। तथापि कम्पनी वर्ष 2013-14 से ग्रामीण परिवारों को 24 घंटे तथा कृषि उपभोक्ताओं को 10 घंटे विद्युत प्रदाय कर रही है तथा प्रत्येक वृत्त में पारेषण एवं वितरण हानियों को घटाने के लक्ष्य को प्राप्त कर लिया गया है।

<sup>3</sup> शाजापूर, खण्डवा, बुरहानपुर तथा झाबुआ।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कार्यक्रम की निर्धारित पूर्णता अवधि (मई 2013) तक कम्पनी परियोजना कार्यों का केवल 35.86 प्रतिशत कार्य ही पूर्ण कर सकी थी। आगे यह संकल्प-2013 के माध्यम से ग्रामीण परिवारों को वर्ष 2013 से लगातार 24 घंटे विद्युत प्रदाय करने की मध्य प्रदेश शासन की प्रतिबद्धता को पूर्ण करने में असफल रही तथा कम्पनी की ग्रामीण क्षेत्रों में विद्युत आपूर्ति की स्थिति<sup>4</sup> इसका प्रमाण है। कम्पनी कार्यक्रम के अंतर्गत मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के समक्ष पारेषण एवं वितरण हानियों को एक स्तर तक घटाने की अपनी प्रतिबद्धता को भी वर्ष 2015-16 के अंत तक पूर्ण नहीं कर सकी।

### कार्यक्रम नियमन एवं योजना

**2.1.8.** कार्यक्रम के अंतर्गत, कम्पनी को वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को अनुमोदन हेतु वित्त पोषण एजेन्सियों के समक्ष प्रस्तुत करना था। इस प्रकार समस्त कार्यक्रम कार्यों को 27 लॉटों में समाहित करते हुये (प्रथम चरण में लॉट क्रमांक 1 से 11 तक तथा लॉट क्रमांक 27 तथा द्वितीय चरण में लॉट क्रमांक 12 से 26 {33/11 के.व्ही. सबस्टेशनों को सुदृढ़ करने हेतु तीन लॉट 24, 25 तथा 26 को सम्मिलित करते हुये}) मध्य प्रदेश शासन द्वारा प्रथम चरण और द्वितीय चरण में विभाजित किया गया तथा कम्पनी ने प्रथम चरण के वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को आर.ई.सी. के समक्ष तथा द्वितीय चरण के वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को ए.डी.बी. के समक्ष अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किया।

#### *कार्यक्रम की वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करने में हुई कमियाँ*

**2.1.9.** कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन के निर्देशानुसार (मार्च 2010) 23 वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों (प्रथम चरण के लिये 11 वृहत्त परियोजना प्रतिवेदन तथा द्वितीय चरण के लिये 12 वृहत्त परियोजना प्रतिवेदन) को अनुमोदन हेतु जून 2010 में आर.ई.सी. के समक्ष प्रस्तुत किया तथा जून से जुलाई 2010 के दौरान आर.ई.सी. ने इनका अनुमोदन कर दिया। इसी बीच मध्य प्रदेश शासन ने (22 जुलाई 2010) कार्यक्रम के द्वितीय चरण हेतु ए.डी.बी. से ऋण प्राप्त करने का निर्णय लिया। कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन के माध्यम से अक्टूबर 2010 में द्वितीय चरण के वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को ए.डी.बी. के समक्ष प्रस्तुत किया तथा ए.डी.बी. ने मई 2011 में इनको संस्वीकृत कर दिया।

वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों की समीक्षा के दौरान निम्नलिखित कमियाँ पाई गईं।

- कार्यक्रम के अंतर्गत किये जाने वाले कार्यों की वास्तविक मात्राओं का निर्धारण करने के लिये कार्यक्षेत्र का सर्वेक्षण किये बिना ही क्षेत्र कार्यालयों से जानकारी एकत्रित करके वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार किया गया। यद्यपि कम्पनी ने कार्य की वास्तविक मात्रा के निर्धारण के लिये ठेकेदारों द्वारा कार्यक्षेत्र का सर्वेक्षण कराने का प्रावधान ठेके की शर्तों के अंतर्गत किया था। उसी अनुरूप ठेकेदारों ने सर्वेक्षण के उपरान्त मात्राओं का निर्धारण किया। इस कारण से वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों में निर्धारित की गई चार मुख्य तत्वों (11 के.व्ही. लाइन, एल.टी. ए.बी. केबलिंग, 25 के.व्ही. ए.<sup>5</sup> वितरण ट्रान्सफार्मर तथा सर्विस कनेक्शन्स) की मात्रा तथा सर्वेक्षण के उपरान्त निर्धारित की गई इन चार मुख्य तत्वों की मात्राओं में -43.93 प्रतिशत से 306.33 प्रतिशत का व्यापक परिवर्तन पाया गया। आगे जून 2016 तक 16 अपूर्ण लॉटों के सम्बन्ध में वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों की मात्रा तथा वास्तविक मात्रा में -47.88

<sup>4</sup> यह इलेक्ट्रॉनिक प्रारूप में एक प्रबंध सूचना प्रणाली है जो कम्पनी द्वारा की जाने वाली लगातार विद्युत आपूर्ति से सम्बन्धित रीयल टाइम डाटा को प्रदर्शित करती है।

<sup>5</sup> के.व्ही.ए. एक रेट है जिसे 1000 वोल्ट एम्पीयर की मात्रा में व्यक्त किया जाता है तथा जिस पर ऊर्जा को स्थानान्तरित किया जाता है।

प्रतिशत से 253.40 प्रतिशत के मध्य का अन्तर पाया गया। अतः वृहत्त परियोजना में दर्शाई गई कार्यों की मात्रा यथार्थ नहीं थी।

- वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों के अनुसार कार्य की लागत ₹ 1407.43 करोड़ थी जबकि सर्वेक्षण के उपरान्त निर्धारित मात्राओं के अनुसार कार्य की लागत ₹ 1120.40 करोड़ थी। अतः वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों के अनुसार निर्धारित कार्य की लागत सर्वेक्षण उपरान्त निर्धारित कार्य की मात्राओं के अनुसार कार्य की लागत से 20.40 प्रतिशत अधिक थी।

- कम्पनी द्वारा तैयार की गई वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों के अनुसार, कम्पनी ने प्रथम चरण के कार्यों हेतु आर.ई.सी. से ₹ 708.24 करोड़ ऋण की स्वीकृति प्राप्त की। बाद में मात्राओं में परिवर्तन के कारण प्रथम चरण के कार्यों हेतु धनराशि की आवश्यकता घटकर ₹ 469.44 करोड़ हो गई। जिसके परिणामस्वरूप आर.ई.सी. से ₹ 238.80 करोड़ के अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति प्राप्त कर ली गई। आर.ई.सी. के साथ किये गये ऋण अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार कम्पनी सम्पूर्ण स्वीकृति ऋण धनराशि के विरुद्ध मध्य प्रदेश शासन की गारण्टी प्रदान करेगी। चूंकि कम्पनी ने अपनी आवश्यकता से अधिक ऋण की स्वीकृति प्राप्त कर ली थी इसलिये इसे स्वीकृति अतिरिक्त ऋण पर गारण्टी प्रदान करने के कारण से मध्य प्रदेश शासन को ₹ 9.55 करोड़<sup>6</sup> (जून 2016 तक) गारण्टी फीस के भुगतान के रूप में अपरिहार्य खर्च करना पड़ा।

- ए.डी.बी. के साथ किये गये ऋण अनुबन्ध (द्वितीय चरण की लागत की 80 प्रतिशत धनराशि के लिये) के अंतर्गत कम्पनी को ऋण अनुबन्ध की प्रभावशीलता की तिथी से 60 दिनों के बाद ऋण की असंवितरित राशि पर 0.15 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से प्रतिबद्धता प्रभार का भुगतान करना था। वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों के अनुसार द्वितीय चरण के कार्यों की लागत ₹ 699.19 करोड़ थी जो सर्वेक्षण के बाद परिवर्तित होकर ₹ 650.56 करोड़ हो गई। इस प्रकार ए.डी.बी. से ₹ 38.90 करोड़ (वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों में निर्धारित अतिरिक्त लागत ₹ 48.63 करोड़ का 80 प्रतिशत) का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत करा लिया गया जिस पर कम्पनी को ₹ 23.34 लाख<sup>7</sup> के अतिरिक्त प्रतिबद्धता प्रभार का भुगतान करना पड़ा।

- मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग से कार्यक्रम का अनुमोदन प्राप्त करते समय कम्पनी ने विभिन्न वृत्तों में पारेषण एवं वितरण हानियों को आठ प्रतिशत से 22 प्रतिशत तक कम करने के लिये मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग को प्रतिबद्ध किया। यद्यपि पारेषण एवं वितरण हानियों के इन मानदण्डों (आधार वर्ष 2008–09) को निर्धारित करते समय कम्पनी ने सम्पूर्ण वृत्त की पारेषण एवं वितरण हानियों को मानदण्ड बनाया। चूंकि यह कार्यक्रम मूलतः ग्रामीण क्षेत्रों के लिये ही बनाया गया था इसलिये कम्पनी को इस कार्यक्रम को क्रियान्वित करने से पहले ग्रामीण क्षेत्रों की रिंग फेंन्सिंग<sup>8</sup> कराकर उनकी पारेषण एवं वितरण हानियों के स्तर का पता करके मापदण्ड का निर्धारण करना था। यह इसलिये भी आवश्यक था क्योंकि वृत्तों के अंतर्गत आने वाले शहरी क्षेत्रों में पारेषण एवं वितरण हानियों को कम करने हेतु अन्य योजनाओं जैसे आर.ए.पी.डी.आर.पी. क्रियान्वित की जा रही थी। पारेषण एवं वितरण हानियों को इस प्रकार विभाजित न किये जाने से ग्रामीण क्षेत्रों में पारेषण एवं वितरण हानियों में होने वाली वास्तविक कमी को यथार्थ रूप में नहीं मापा जा सकता था।

<sup>6</sup> ₹ 238.80 \* 1 % \* 4 वर्ष (जुलाई 2012 से जून 2016) = ₹ 9.55 करोड़

<sup>7</sup> ₹ 38.90 करोड़ पर मई 2012 (ऋण प्राप्त करने की तारीख 27 फरवरी 2012 से 60 दिन बाद) से 0.15 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से चार वर्ष के लिये लगाया प्रतिबद्धता प्रभार।

<sup>8</sup> रिंग फेंन्सिंग से तात्पर्य गांवों में बिजली की वास्तविक खपत तथा पारेषण एवं वितरण हानि को मापने के लिये ग्रामीण क्षेत्रों में प्रत्येक गांव के सीमा बिन्दु जहाँ से गांव में विद्युत प्रवेश करती है तथा जहाँ से विद्युत बाहर निकलती है पर विद्युत मीटरों को लगाना है।

कम्पनी ने वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को बनाने से पूर्व कार्यक्षेत्र सर्वेक्षण नहीं किया जिससे वृहत्त परियोजनाओं के वृहत्त परियोजनाओं के अंतर्गत दिखाई गयी मात्राएँ वास्तविक से बहुत ज्यादा रही जिससे अधिक ऋण प्राप्त कर लिया गया तथा ₹ 9.55 करोड़ की गारण्टी फीस का भुगतान किया गया।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि (i) समय का अभाव होने के कारण से वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को बनाने से पहले क्षेत्र सर्वेक्षण नहीं किया गया (ii) धनराशि को वास्तविक आवश्यकता के अनुसार मध्य प्रदेश शासन द्वारा दी गई गारण्टी को ₹ 849.88 करोड़ से घटाकर ₹ 678.66 करोड़ कर दिया गया (iii) ए.डी.बी. से ऋण आहरित करने की अवधि को फरवरी 2018 तक बढ़ाये जाने से कम्पनी प्रतिबद्धता प्रभार के भुगतान हेतु उत्तरदायी नहीं थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि (i) क्षेत्र सर्वेक्षण करने में कम्पनी की असफलता के कारण अतिरिक्त ऋण स्वीकृत करा लिया गया (ii) कम्पनी ने गारण्टी की राशि को कम नहीं किया बल्कि ऋण की सम्पूर्ण स्वीकृत राशि ₹ 708.24 करोड़ के 120 प्रतिशत (₹ 849.88 करोड़) के बराबर गारण्टी उपलब्ध कराई तथा (iii) ऋण अनुबन्ध के अनुच्छेद 2.03 के अनुसार कम्पनी ऋण अनुबन्ध की तिथि से 60 दिनों के बाद सम्पूर्ण असंवितरित ऋण राशि पर प्रतिबद्धता प्रभार का भुगतान करने के लिये उत्तरदायी थी।

### ढेके में त्रुटिपूर्ण अनुच्छेद का समादेश करने से परिहार्य भार

**2.1.10.** अट्टारह माह की निर्धारित पूर्णता अवधि के साथ अगस्त 2011 में ₹ 68.84 करोड़ ढेका मूल्य के दो ढेके लॉट 24<sup>9</sup> तथा 26<sup>10</sup> के लिये पारित किये गये। निविदा प्रपत्र में समाहित ढेके की सामान्य शर्तों के अनुच्छेद 42.2.6 के अनुसार, यदि ढेकेदार की गलतियों के कारण ढेका समाप्त किया जाता है और ढेके के शेष बचे कार्यों को अतिरिक्त खर्च करके किसी नये ढेकेदार के द्वारा पूर्ण कराया जाता है तो इस प्रकार किये गये अतिरिक्त खर्चों के भुगतान के लिये हटाया गया ढेकेदार उत्तरदायी होगा।

कम्पनी ने निविदा प्रपत्र में ढेके की विशेष शर्तों के माध्यम से ढेके की सामान्य शर्तों के परिच्छेद 42.2.26 में परिवर्तन कर दिया तथा समाप्त किये गये ढेके के अपूर्ण कार्यों को पूर्ण करने में हुये अतिरिक्त खर्चों के प्रति हटाये गये ढेकेदार की जवाबदारी को मूल ढेका मूल्य के 10 प्रतिशत तक सीमित कर दिया। यद्यपि लेखापरीक्षा द्वारा कम्पनी तथा ऊर्जा विभाग, मध्य प्रदेश शासन के प्रपत्रों की लेखापरीक्षा के दौरान निविदा प्रपत्र में बाद में किये गये इस प्रकार के परिवर्तन हेतु कोई उचित आधार नहीं पाया गया। इस प्रकार किये गये परिवर्तन के द्वारा कम्पनी ने ढेके के अपूर्ण कार्यों को पूरा करने के लिये मूल ढेका मूल्य के 10 प्रतिशत के अतिरिक्त आने वाली लागत के लिये अपने आप को उत्तरदायी बना लिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ढेकेदार की असफलता के कारण लॉट 26 तथा 24 के अंतर्गत प्रदाय किये गये कार्यों को क्रमशः 25 जुलाई 2014 तथा 18 अप्रैल 2015 को समाप्त कर दिया गया। ₹ 21.63 करोड़ की कीमत के शेष बचे कार्यों को एक नये लॉट (क्रमांक 29) के अंतर्गत ₹ 40.45 करोड़ में पुनः पारित (नवम्बर 2015) कर दिया गया। इस प्रकार कम्पनी को कार्य पूरा करने में ₹ 18.82 करोड़ (₹ 40.45 करोड़-₹ 21.63 करोड़) का अतिरिक्त खर्च करना पड़ेगा। परन्तु निविदा प्रपत्र की शर्तों में किये गये परिवर्तन के कारण कम्पनी हटाये गये ढेकेदार से सिर्फ ₹ 6.88 करोड़ (₹ 68.84 करोड़ का 10 प्रतिशत) की ही वसूली कर सकेगी तथा ₹ 11.94 करोड़ (₹ 18.82 करोड़-₹ 6.88 करोड़) का अतिरिक्त भार कम्पनी को स्वयं को वहन करना होगा।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि लॉट क्रमांक 29 के अंतर्गत नये ढेकेदार (मेसर्स ऑफशोर) को प्रदत्त समस्त कार्यों को कुल ₹ 28.28 करोड़ की लागत (₹ 22.15 करोड़ के कार्यों को मेसर्स ऑफशोर द्वारा एवं ₹ 6.13 करोड़ के कार्यों को विभाग द्वारा) से पूरा कर लिया गया था तथा लॉट 29 के अंतर्गत किये गये कार्यों के अनुसार

कम्पनी ने ढेकेदार के जोखिम तक लागत दायित्व को मूल ढेके की लागत के 10 प्रतिशत तक सीमित कर दिया जिसके कारण कम्पनी को ₹ 11.94 करोड़ का अतिरिक्त भार उठाना पड़ा

<sup>9</sup> इन्दौर, धार, झाबुआ, तथा खरगौन जिलों में 33/11 के.व्ही. सबस्टेशनों के सुदृढ़ करने हेतु।

<sup>10</sup> देवास, शाजापुर, रतलाम, मन्दसौर तथा नीमच जिलों में 33/11 के.व्ही. सबस्टेशनों के सुदृढ़ करने हेतु।

समाप्त किये गये लॉटो 24 तथा 26 के विरुद्ध ठेकेदार केवल ₹ 5.08 करोड़ की जोखिम लागत के लिये जबाबदार था। आगे कम्पनी ने पिछले ठेकेदार को आंशिक रूप से पूर्ण किये गये कार्यों से सम्बंधित ₹ 6.10 करोड़ के बिलों का भुगतान नहीं किया था। अतः कम्पनी द्वारा कोई भी वित्तीय भार का वहन नहीं किया गया है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने यह तथ्य कि लॉट 29 के अंतर्गत पारित किये गये ₹ 40.45 करोड़ के समस्त अपूर्ण कार्यों को सिर्फ ₹ 28.28 करोड़ की लागत से पूरा कर लिया गया है इसका कोई प्रमाणित प्रपत्र उपलब्ध नहीं कराया।

### **मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली के संबंध में संचालक मंडल के निर्णय से विचलन**

**2.1.11** कम्पनी के संचालक मंडल ने अपनी 39 वीं बैठक (13 जुलाई 2011) में मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज लगाने तथा एक निर्धारित समयावधि में मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली से सम्बंधित नीति का निर्धारण किया। इस नीति के अनुसार मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली की समय सारणी ठेके के प्रपत्रों में स्पष्ट रूप से दिखाई जानी चाहिये थी। आगे, ठेकेदारों को मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान की तिथि से लेकर इसकी अंतिम वसूली होने तक इस पर आठ प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से साधारण ब्याज लगाया जायेगा तथा मोबिलाइजेशन अग्रिम के विरुद्ध प्रतिभूति के रूप में प्राप्त बैंक गारण्टी ठेकेदार को दिये गये मोबिलाइजेशन अग्रिम के 110 प्रतिशत के बराबर होगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त नीति के निर्धारण (जुलाई 2011) के पश्चात कम्पनी ने दो निविदायें (फरवरी 2012 तथा जुलाई 2015 में) आमंत्रित की तथा लॉट 27 के अंतर्गत पंधाना डिवीजन के कार्य हेतु ठेका पारित (अप्रैल 2012) किया तथा लॉट 24 तथा 26 के शेष बचे कार्यों हेतु लॉट 29 के अंतर्गत ठेका पुनः पारित (नवम्बर 2015) किया। यद्यपि कम्पनी ने इस नये अनुच्छेद को निविदा प्रपत्रों में शामिल नहीं किया।

कम्पनी ने मोबिलाइजेशन अग्रिम दिए जाने से सम्बंधित संचालक मंडल के निर्णय से विचलन किया जिससे ₹ 1.46 करोड़ की हानि हुई

इसके परिणामस्वरूप कम्पनी लॉट 27 के अंतर्गत ₹ 21.49 लाख के ब्याज की वसूली नहीं कर सकी तथा लॉट 29 के अंतर्गत ₹ 44.77 लाख के ब्याज की वसूली नहीं कर सकेगी। साथ ही कम्पनी लॉट 27 के अंतर्गत ठेके की निर्धारित समाप्ति अवधि (अक्टूबर 2014) के अंदर ₹ 80 लाख मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली नहीं कर सकी तथा लॉट 27 व 29 के अंतर्गत ₹ 57.98 लाख की प्रतिभूति कम प्राप्त की।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि कम्पनी के संचालक मण्डल के निर्णय के पूर्व ही मध्य प्रदेश शासन द्वारा कार्यक्रम के प्रथम चरण व द्वितीय चरण के निविदा प्रपत्रों को अनुमोदित कर दिया गया था तथा लॉट 27 की निविदा को पूर्व अनुमोदित नियमों एवं शर्तों के आधार पर अंतिम रूप दिया गया था। लॉट 29 के संबंध में सरकार ने कहा कि समाप्त किये गये ठेके के अंतर्गत शेष बचे कार्यों को पुनः पारित करने के मामले में पूर्व ठेकेदार द्वारा किसी भी प्रकार की कानूनी कार्यवाही से बचने हेतु मूल ठेके की शर्तों को पूर्वतः ही रखा गया था। अतः मोबिलाइजेशन अग्रिम को विनियमित करने वाले संचालक मण्डल के इस निर्णय को लॉट 27 व 29 हेतु पारित निविदा में शामिल नहीं किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मध्य प्रदेश शासन द्वारा मई 2010 में दी गई कार्यक्रम की मूल स्वीकृति के अंतर्गत लॉट 27 को शामिल नहीं किया गया था। आगे, यह कि लॉट 27 तथा 29 हेतु क्रमशः फरवरी 2012 तथा जुलाई 2015 में निविदायें आमंत्रित की गयी थी जो कि जुलाई 2011 में संचालक मण्डल द्वारा लिये गये निर्णय के बाद की अवधि की थी। आगे, यह कि मंडल ने अपने प्रस्ताव में यह स्पष्ट रूप से उल्लेखित किया है

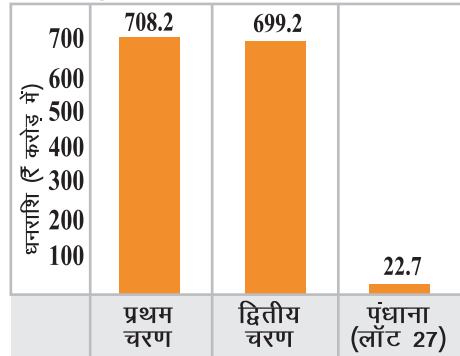
कि यह निर्णय प्रस्ताव पास होने को तिथि यथा जुलाई 2011 के बाद आमंत्रित किये जाने वाले सभी निविदाओं पर लागू होगा। इसके अलावा, कम्पनी ने संचालक मंडल के निर्णय में इस प्रकार होने वाले विचलन का अनुमोदन प्राप्त करने हेतु इस मामले को संचालक मण्डल के समक्ष भी नहीं रखा।

### निधि प्रबन्धन

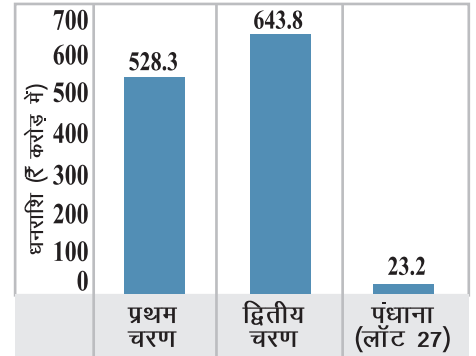
**2.1.12** कार्यक्रम के प्रथम चरण के अंतर्गत 11 लॉटों को समाहित करते हुये ₹ 708.24 करोड़ के वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों तथा द्वितीय चरण के अंतर्गत 16 लॉटों को समाहित करते हुये ₹ 699.19 करोड़ के वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को स्वीकृत किया गया। कम्पनी ने आर.ई.सी. से ₹ 708.24 करोड़ का सब्याज ऋण प्राप्त किया जो कि तीन वर्षों की अधिस्थगन अवधि सहित कुल 13 वर्षों में प्रतिदेय था। कार्यक्रम के द्वितीय चरण हेतु मध्य प्रदेश शासन के माध्यम से ₹ 554.72 करोड़ का सब्याज ऋण ए.डी.बी. से प्राप्त किया गया जो कि पाँच वर्षों की अधिस्थगन अवधि के साथ कुल 25 वर्षों में प्रतिदेय था। आगे, यह कि समता अंश पूँजी के रूप में ₹ 239.47 करोड़ (द्वितीय चरण के समकक्ष वित्त पोषण के रूप में ₹ 139.30 करोड़ तथा अतिरिक्त सहायता के रूप में ₹ 100.17 करोड़) कार्यक्रम को क्रियान्वित करने के लिए मध्य प्रदेश शासन द्वारा स्वीकृत किया गया। आगे, यह कि लॉट 27 के सम्बंध में जिसकी स्वीकृति जनवरी 2012 में प्रदान की गई हेतु निधियों की व्यवस्था अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के माध्यम से अनुदान के रूप में प्राप्त ₹ 22.68 करोड़ के द्वारा की गई। कार्यक्रम के अंतर्गत जून 2016 तक प्राप्त की गई वित्तीय प्रगति को रेखाचित्र 2.1.3 में दर्शाया गया है।

### रेखाचित्र क्रमांक. 2.1.3 कार्यक्रम के अंतर्गत प्राप्त की गई वित्तीय प्रगति

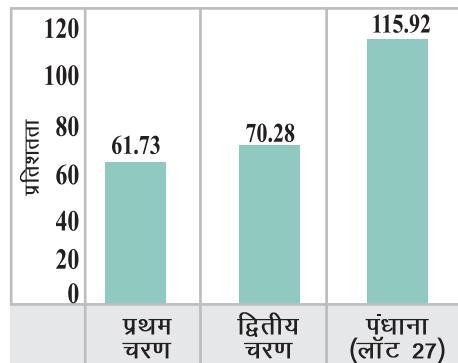
स्वीकृत वृहत्त परियोजना प्रतिवेदन की लागत



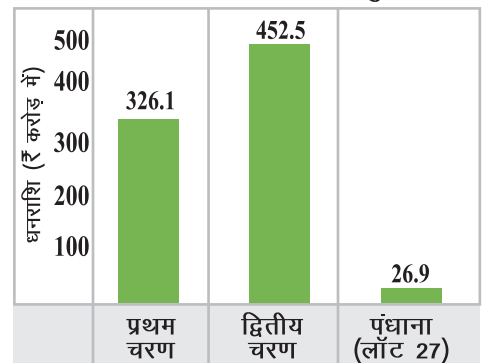
पारित लागत



प्रगति की प्रतिशतता



मार्च 2016 तक उपयोग की गई कुल निधि



कार्यक्रम के प्रथम चरण एवं द्वितीय चरण की वित्तीय प्रगति धीमी थी क्योंकि कम्पनी प्रथम चरण के अंतर्गत पारित ठेकों की लागत ₹ 528.30 करोड़ के विरुद्ध ₹ 326.10 करोड़ (61.73 प्रतिशत) ही खर्च कर सकी तथा द्वितीय चरण के अंतर्गत पारित ठेको की लागत ₹ 643.80 करोड़ के विरुद्ध ₹ 452.50 करोड़ (70.28 प्रतिशत) ही खर्च कर सकी। कार्यक्रम की धीमी वित्तीय प्रगति की मुख्य वजह कार्यक्रम के कार्यों की धीमी गति थी जिसके कारणों पर विस्तृत चर्चा कंडिका 2.1.19 के अंतर्गत की गई है।

### **कार्यों के क्रियान्वयन में देरी होने के कारण प्रतिबद्धता प्रभारों का अपरिहार्य भुगतान**

**2.1.13** ए.डी.बी. के साथ किये गये ऋण अनुबन्ध की शर्त 2.03 के अनुसार ऋण अनुबन्ध की तिथि से 60 दिनों के पश्चात असंवितरित ऋण की राशि पर ऋणी को 0.15 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से प्रतिबद्धता प्रभारों का भुगतान करना था। परियोजना प्रशासनिक मैनुअल (पी.ए.एम.) जो कि ए.डी.बी. के साथ किये गये ऋण अनुबन्ध का एक भाग था के अनुसार कार्यक्रम के समस्त कार्यों को दिसम्बर 2014 तक पूर्ण किया जाना था।

लेखापरीक्षा के अंतर्गत पाया गया कि कार्यक्रम के कार्यों के क्रियान्वयन में देरी होने के कारण कम्पनी 31 दिसम्बर 2014 तक ₹ 251.98 करोड़ के ऋण को प्राप्त नहीं कर सकी। जिसके कारण से ऋण अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार कम्पनी को जनवरी 2015 से जून 2016 के दौरान ₹ 92.27 लाख (कंडिका 2.1.9 के अंतर्गत चर्चित आवश्यकता से अधिक स्वीकृत ऋण पर जनवरी 2015 से जून 2016 की अवधि में देय ₹ 8.75 लाख के प्रतिबद्धता प्रभारों को छोड़कर) के प्रतिबद्धता प्रभारों को वहन करना पडा।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि वार्षिक लक्ष्यों के विरुद्ध कम आहरित की गई ऋण राशि पर ही प्रतिबद्धता प्रभार देये होते हैं। कम्पनी ने वर्ष 2011 से 2016 तक वार्षिक लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया था। अतः कम्पनी द्वारा प्रतिबद्धता प्रभारों का भुगतान देय नहीं था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ऋण अनुबन्ध के अनुच्छेद 2.03 के अनुसार कम्पनी ऋण अनुबन्ध की तिथि से 60 दिनों के पश्चात ऋण की स्वीकृत धनराशि में से असंवितरित रह गई सम्पूर्ण धनराशि पर प्रतिबद्धता प्रभारों का भुगतान करने हेतु बाध्य थी। आगे कम्पनी ने अपने वार्षिक लेखों में अनुच्छेद 2.03 के अंतर्गत भुगतान किये जाने वाले प्रतिबद्धता प्रभारों हेतु प्रावधान भी किया था।

### **कर्मकार कल्याण उपकर की कम वसूली और ठेकेदारों को अनुचित लाभ देना**

**2.1.14** भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम 1996 के अंतर्गत कुल निर्माण लागत पर न्यूनतम एक प्रतिशत की दर से श्रमिक कल्याण उपकर अधिरोपित करने तथा एकत्र करने का प्रावधान है। इन उद्देश्यों हेतु निर्माण की लागत में, भूमि का मूल्य तथा कामगार क्षतिपूर्ति अधिनियम 1923 के तहत दी गई क्षतिपूर्ति को छोड़कर अन्य सभी मदों की लागत को सम्मिलित किया जाता है। आगे माननीय उच्च न्यायालय मध्य प्रदेश, द्वारा मई 2012 में यह निर्णय दिया गया कि निर्माण लागत के अंतर्गत आपूर्ति मूल्य तथा परिनिर्माण लागत दोनों सम्मिलित होंगे।

इस कार्यक्रम के अंतर्गत बनाये गये भुगतान पत्रकों के अवलोकन में लेखापरीक्षा में पाया गया कि श्रमिक कल्याण उपकर केवल परिनिर्माण लागत पर ही अधिरोपित किया जा रहा था जबकि आपूर्ति की लागत पर श्रमिक कल्याण उपकर अधिरोपित नहीं किया गया था जबकि अधिनियम में यह स्पष्ट रूप से परिभाषित था। परिणामस्वरूप श्रमिक कल्याण उपकर के रूप में ₹ 6.41 करोड़ (प्रथम चरण में ₹ 2.81 करोड़ तथा द्वितीय चरण में ₹ 3.60 करोड़) की कम वसूली की गई जिसका विस्तृत विवरण

कम्पनी ने ठेके के आपूर्ति के भाग पर कर्मकार कल्याण उपकर नहीं लगाया और ठेकेदारों का ₹ 6.41 करोड़ का अनुचित लाभ पहुंचाया



**परिशिष्ट 2.1.3** में दिया गया है। इस प्रकार ठेकेदारों को कम वसूली की गई उपकर राशि की सीमा तक अनुचित लाभ दिया गया।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुये कहा (नवम्बर 2016) कि श्रमिक कल्याण उपकर के रूप में कम वसूल की गई राशि ₹ 6.41 करोड़ में से ₹ 4.07 करोड़ की वसूली कम्पनी ने कर ली है तथा शेष ₹ 2.34 करोड़ की वसूली करके लेखापरीक्षा को सूचित कर दिया जायेगा।

### **असमायोजित मोबिलाइजेशन और सामग्री अग्रिम पर ब्याज की कम वसूली**

**2.1.15** निविदा प्रपत्र के अनुभाग 9 के अंतर्गत वर्णित भुगतान की कार्यविधि एवं शर्तों के अनुसार, ठेकेदार से मोबिलाइजेशन अग्रिम का बीजक प्राप्त होने की तिथि से 28 दिनों के अंदर ठेकेदार को ठेका एक्स-वर्क्स<sup>11</sup> मूल्य के 10 प्रतिशत के बराबर मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया जाना था। आगे ठेकेदार के भंडारगृह स्थल में सामग्री प्राप्त होने के 28 दिनों के अंदर ठेकेदार को वितरण ट्रान्सफार्मर, ए.ए.ए. कन्डक्टर ए.बी. केवल तथा एल.टी. इनर्जी मीटर की की 75 प्रतिशत लागत (कर सहित) के बराबर सामग्री अग्रिम प्रदान किया जाना था।

निविदा प्रपत्र के अनुभाग-9 के अंतर्गत परिशिष्ट-1 के अनुच्छेद 6.5 में उल्लेखित किया गया है कि निर्धारित पूर्णता अवधि के पश्चात ठेके के अंतर्गत दी गयी कोई अग्रिम की राशि असमायोजित रह जाती है तो इस प्रकार असमायोजित रह गयी अग्रिम राशि पर कम्पनी में समय समय पर लागू कैश क्रेडिट की दर से ब्याज लगाया जायेगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी ने 15 ठेकेदारों को (प्रथम चरण के लिये 8 ठेकेदार तथा द्वितीय चरण में 7 ठेकेदार) मोबिलाइजेशन अग्रिम के रूप में ₹ 112.35 करोड़ और सामग्री अग्रिम के रूप में ₹ 258.16 करोड़ का भुगतान किया। कम्पनी ठेकेदारों के चालू बिलों से 10 प्रतिशत की दर से मोबिलाइजेशन अग्रिम का मूलधन तथा एक प्रतिशत से 75 प्रतिशत की दर से सामग्री अग्रिम की वसूली की जा रही थी। आगे ठेकों की निर्धारित पूर्णता अवधि की समाप्ति के पश्चात कम्पनी मोबिलाइजेशन तथा सामग्री अग्रिम की सम्पूर्ण असमायोजित राशि पर ब्याज लगाने के बजाय ठेकेदारों के चालू बिलों से वसूल की जा रही मोबिलाइजेशन तथा सामग्री अग्रिम की राशि पर 16.5 प्रतिशत की दर से ब्याज लगा रही थी।

कम्पनी के द्वारा मोबिलाइजेशन तथा सामग्री अग्रिम ब्याज लगाने की गलत कार्य प्रणाली अपनाये जाने के कारण से मोबिलाइजेशन तथा सामग्री अग्रिम पर क्रमशः ₹ 11.06 करोड़ तथा ₹ 13.92 करोड़ कम ब्याज की वसूली की गई जिसका विस्तृत विवरण **परिशिष्ट 2.1.4** में दिया गया है।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि कम्पनी ने भुगतान हेतु पास किये गये ठेकेदारों के देयकों के आधार पर ऋण प्रदाता एजेंसियों से ऋण के संवितरणों की मांग करने के लिए पुनर्भुगतान पद्धति को अपनाया। यदि कम्पनी ब्याज लगाने की सही विधि अपनाकर मोबिलाइजेशन व सामग्री अग्रिम पर ब्याज की वसूली करती तो यह ऋणदाता एजेंसियों से लिये गये ऋणों को ₹ 24.98 करोड़<sup>12</sup> तक कम कर सकती थी।

सरकार ने मोबिलाइजेशन अग्रिम पर कम ब्याज की वसूली को स्वीकार (नवम्बर 2016) किया और कहा कि ₹ 5.38 करोड़ की ब्याज की राशि वसूल कर ली गई थी तथा शेष राशि ₹ 5.68 करोड़ की समायोजित वसूली ठेकेदारों से कर ली जायेगी। सामग्री अग्रिम पर कम ब्याज लगाये जाने के संबंध में उत्तर दिया गया कि ठेकेदारों को सामग्री

कम्पनी ने ठेकेदारों को दिए गए मोबिलाइजेशन तथा सामग्री अग्रिम पर ब्याज की वसूली के लिए गलत पद्धति को अपनाया और उसके कारण ₹ 24.98 करोड़ ब्याज की कम वसूली हुई

<sup>11</sup> ठेके के एक्स-वर्क्स मूल्य से तात्पर्य एक्स-फैक्ट्री लागत से है जिसमें कर और सभी शुल्क शामिल नहीं होते हैं।

<sup>12</sup> ₹ 11.06 करोड़ तथा ₹ 13.92 करोड़

अग्रिम उनके द्वारा आपूर्ति की गई सामग्री के बदले में दिया गया था अतः इसे अग्रिम नहीं माना जा सकता तथा इस पर कोई ब्याज नहीं लगाया जायेगा।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ठेके के अनुच्छेद 15(ए), 15.5.2 तथा 22.1.2 में स्पष्ट रूप से कहा गया कि सामग्री खरीदने हेतु ठेकेदारों को किये गये भुगतानों को अग्रिम भुगतान माना जायेगा। इसके अतिरिक्त कम्पनी ठेकेदारों के चालू बिलों से सामग्री अग्रिम पर ब्याज की कटौती भी कर रही थी।

### **अधिक मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान को समायोजित न करने के कारण ब्याज की हानि**

**2.1.16** ठेके की शर्तों के अनुसार कम्पनी को ठेका मूल्य के 10 प्रतिशत राशि के बराबर मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान करना था। ठेके के अनुच्छेद 3.3 तथा 3.4 में वर्णित था कि ठेकेदार किये जाने वाले कार्यों का क्षेत्र सर्वेक्षण करायेगा तथा ठेके की प्रभावी तिथि से नौ माह के भीतर सर्वेक्षण पूर्ण करने के पश्चात अंतिम मात्राओं का निर्धारण किया जायेगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठेकेदार द्वारा सर्वेक्षण किये जाने के पश्चात छः लॉटों की मूल ठेका लागत घट गई। परन्तु कम्पनी ने सर्वेक्षण उपरान्त संशोधित ठेका लागतों के अनुसार पहले भुगतान किये जा चुके मोबिलाइजेशन अग्रिम को न तो समायोजित किया और न ही ठेकेदार के पास बचे हुये असमायोजित अधिक मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज लगाया। जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी को ₹ 64.99 लाख के ब्याज की हानि हुई।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि ठेके की संशोधित मात्राओं के आधार पर ठेकेदार को भुगतान किये गये मोबिलाइजेशन अग्रिम को कम करने के लिये ठेके में कोई प्रावधान नहीं था।

उत्तर मान्य नहीं हैं क्योंकि निविदा प्रपत्र के अनुभाग-6 के अनुच्छेद 2.4.8. के साथ पठित अनुच्छेद 23.1.2 में वर्णित था कि सर्वेक्षण उपरान्त ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत तथा नियोक्ता द्वारा अनुमोदित सेवाओं के निर्माण हेतु किये जाने वाले कार्य की मात्राओं तक अग्रिम भुगतान को सीमित किया जा सकता है। अतः कम्पनी द्वारा मोबिलाइजेशन अग्रिम की राशि को ठेकेदार द्वारा किये गये सर्वेक्षण उपरान्त निर्धारित कार्य की वास्तविक मात्राओं के अनुसार समायोजित करना चाहिए था।

### **कार्यक्रम की निधियों का अनभिप्रत उद्देश्यों के लिए पथांतरण**

**2.1.17** मध्य प्रदेश शासन ने समता अंश पूंजी के रूप में कम्पनी को ₹ 239.47 करोड़ (समकक्ष वित्त पोषण के रूप में द्वितीय चरण की लागत का 20 प्रतिशत ₹ 139.30 करोड़ तथा अतिरिक्त सहायता के रूप में ₹ 100.17 करोड़) स्वीकृत किये। कार्यक्रम के दूसरे चरण हेतु मध्य प्रदेश शासन द्वारा उपलब्ध करायी गई निधियों के वास्तविक उपयोग की समीक्षा करने पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अनाधिकृत पथांतरण को पाया।

● मध्य प्रदेश शासन ने कार्यक्रम के अंतर्गत निर्माण के दौरान ब्याज की पूर्ति हेतु ₹ 54.67 करोड़ तथा ₹ 66.23 करोड़ की वित्तीय सहायता प्रदान किये जाने की कम्पनी की प्रार्थना अस्वीकार कर दिया तथा निर्देशित किया (दिसम्बर 2010) कि कम्पनी निर्माण के दौरान ब्याज के खर्चों को स्वयं वहन करेगी। तथापि कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन द्वारा कार्यक्रम के द्वितीय चरण हेतु उपलब्ध कराई गई वित्तीय सहायता में से ₹ 81.25 करोड़ (मार्च 2016 के अंत तक) के निर्माण के दौरान ब्याज के खर्चों का आर.ई.सी. को भुगतान किया।

● कम्पनी ने फरवरी से जुलाई 2014 के दौरान प्रथम चरण के पाँच लॉटो (लॉट 3, 4, 9, 10 और 11) का काम पूर्ण किया। कम्पनी ने इन लॉटो के लिये आर.ई.सी. से प्राप्त किये गये ऋण पर ब्याज के भुगतान के रूप में ₹ 34.04 करोड़ का भुगतान आर.ई.सी. को किया। यह भुगतान किया गया ब्याज इन लॉटो की पूर्णता तिथि के पश्चात तथा मार्च 2016 तक की अवधि से सम्बन्धित था। क्योंकि कार्य पूर्णता अवधि के पश्चात लगने वाला ब्याज एक राजस्व स्वभाव का खर्चा था तथा मध्य प्रदेश शासन ने इसके द्वारा उपलब्ध कराई गई वित्तीय सहायता से यहां तक कि निर्माण के दौरान ब्याज का भुगतान के लिये भी मना कर दिया था अतः कार्यक्रम के द्वितीय चरण के पूंजीगत लागत को पूरा करने के लिए मध्य प्रदेश शासन द्वारा दी गई वित्तीय सहायता से ब्याज का भुगतान नहीं किया जाना चाहिये था।

कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन द्वारा कार्यक्रम के द्वितीय चरण हेतु स्वीकृत ₹ 173.63 करोड़ के कोषों को अनाभिप्रत उद्देश्यों के लिए परिवर्तन किया

● कम्पनी ने कार्यक्रम के प्रथम चरण हेतु लिए गए ऋण के मूलधन के पुर्नभुगतान हेतु आर.ई.सी. को ₹ 58.34 करोड़ (जनवरी 2015 तथा जनवरी 2016) का भुगतान किया। कम्पनी द्वारा मूलधन की राशि का पुर्नभुगतान कम्पनी को अपने द्वारा कमाये गये अधिशेष से करना चाहिये था न कि कार्यक्रम के द्वितीय चरण हेतु मध्य प्रदेश शासन द्वारा दी गई वित्तीय सहायता से।

अतः मध्य प्रदेश शासन से प्राप्त वित्तीय सहायता में से इन मदों का भुगतान किये जाने के परिणामस्वरूप कम्पनी द्वारा ₹ 173.63 करोड़ की निधियों को अनाधिकृत पथांतरण किया गया।

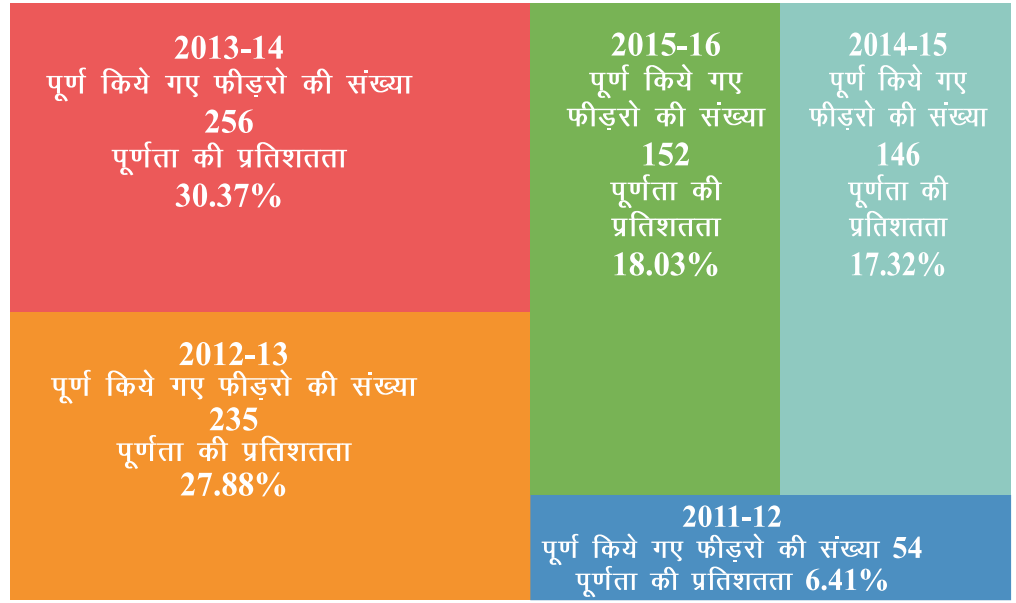
लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार करते हुए सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि लेखापरीक्षा की सिफारिश का अनुसरण किया जाएगा।

### कार्यक्रम के कार्यों का कार्यान्वयन तथा निष्पादन

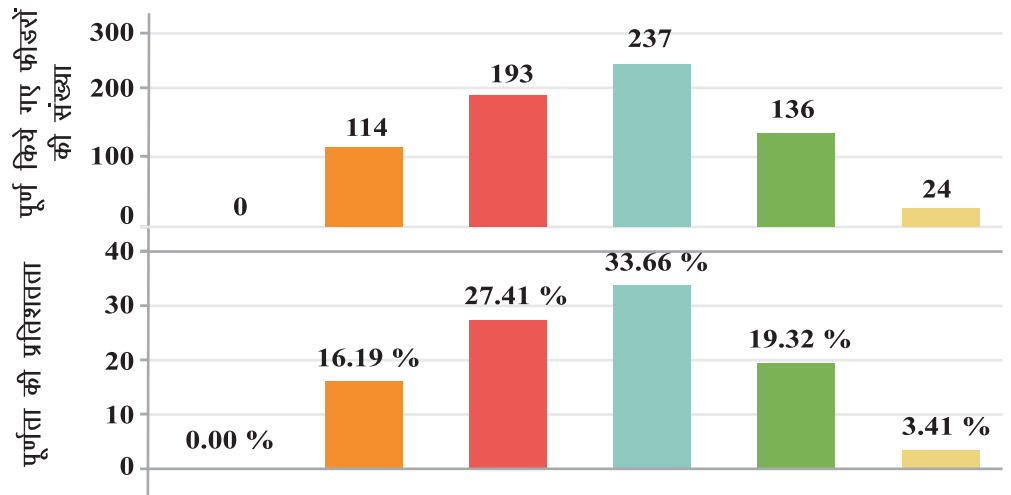
**2.1.18** प्रथम चरण के अंतर्गत 843 फीडरों को समाहित करते हुए 12 लॉटों के ठेके नवम्बर 2010 से अप्रैल 2012 के दौरान तथा द्वितीय चरण के अंतर्गत 704 फीडरों को समाहित करते हुए 15 लॉटो (तीन लॉटो 24, 25 तथा 26 जो कि 33/11 के.व्ही. सबस्टेशन के सृष्टीकरण हेतु थे को सम्मिलित करते हुये) के ठेके जुलाई 2011 से अगस्त 2011 के दौरान प्रदान किये गये। ठेका अनुबन्धों के अनुसार प्रथम चरण हेतु निर्धारित पूर्णता अवधि जुलाई से अगस्त 2012<sup>13</sup> थी तथा द्वितीय चरण हेतु मार्च से मई 2013 थी। कम्पनी ने जून 2016 की समाप्ति तक कार्यक्रम के अंतर्गत समस्त 1547 फीडरों का निर्माण कर दिया था। परन्तु फीडर कार्यों की पूर्णता से सम्बन्धित अन्य तत्वों जो फीडर कार्यों के हिस्से थे को जून 2016 तक 16 लॉटो में पूर्ण किया गया तथा शेष आठ लॉटों में यह कार्य जून 2016 तक अपूर्ण थे। यद्यपि कम्पनी ने 11 लॉटो के सम्बन्ध में ही पूर्णता प्रतिवेदन संचालक मण्डल के समक्ष प्रस्तुत किये थे। कार्यक्रम के प्रथम चरण व द्वितीय चरण के अंतर्गत वर्ष-वार पूर्ण किये गये फीडरों की संख्या तथा उनकी प्रतिशतता को रेखाचित्र 2.1.4 में दर्शाया गया है।

<sup>13</sup> पंधाना संभाग (लाट 27) के संबंध में जो कि बाद में प्रथम चरण के अंतर्गत सम्मिलित किये गये थे कार्यों को दिसम्बर 2013 तक पूर्ण किया जाना था।

**रेखाचित्र क्रमांक 2.1.4**  
**प्रथम चरण के अंतर्गत पूर्ण किए गए फीडरों की संख्या**



**द्वितीय चरण के अंतर्गत पूर्ण किये गए फीडरों की संख्या**



**कार्यों की पूर्णता में देरी के कारण परिकल्पित लाभों से वंचित रहना**

**2.1.19** कम्पनी ने कार्यक्रम के कार्यों के निष्पादन हेतु कार्यक्रम के प्रथम चरण व द्वितीय चरण के अंतर्गत कुल 27 टर्नकी ठेके पारित किये। ठेके की शर्तों के अनुसार ठेके की प्रभावी तिथि से 18 माह के अंदर कार्यों को पूर्ण किया जाना था। इसी अनुसार प्रथम चरण के कार्यों को जुलाई 2012 से अगस्त 2012 (लॉट 27 के कार्यों की निर्धारित पूर्णता अवधि दिसम्बर 2013 थी) के दौरान तथा दूसरे चरण के कार्यों को मार्च से मई 2013 के दौरान पूर्ण किया जाना था। ठेकेदारों को परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी किये जाने से पूर्व कार्यक्रम के अंतर्गत निर्मित सुविधाओं का क्रियात्मक गारंटी परीक्षण किया जाना था तथा उन्हें कम्पनी को सौंपा जाना था। कार्यक्रम के अंतर्गत पारित किये गये टर्नकी ठेको की विस्तृत जानकारी **परिशिष्ट 2.1.5** में दी गई है।

निष्पादित किये गये कार्यक्रम के कार्यों की समीक्षा करने पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित कमियां पाईं।

कार्यक्रम के कार्यों को निर्धारित पूर्णता अवधि के भीतर पूर्ण नहीं किया गया। अतः वर्ष 2013 से ग्रामीण परिवारों को 24 घंटे लगातार विद्युत प्रदाय करने के परिकल्पित उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका

- कुल 27 लॉटों (प्रथम चरण के अंतर्गत 12 लॉट, द्वितीय चरण के अंतर्गत 15 लॉट) में से किसी भी लॉट में कार्यों को 18 माह की निर्धारित पूर्णता अवधि में पूर्ण नहीं किया गया। 16 लॉटों में कार्यक्रम के कार्यों को दस माह से लेकर 48 माह की देरी के साथ जून 2016 तक पूर्ण किया गया। शेष 11 लॉटों में कार्य अपूर्ण थे तथा उनमें कार्यों की निर्धारित पूर्णता अवधि से 31 माह से 48 माह का विलम्ब था।

- कम्पनी ने 20 लॉट में (प्रथम चरण के अंतर्गत नौ लॉट तथा द्वितीय चरण के अंतर्गत 11 लॉट) 213 दिनों से 371 दिनों का समय विस्तार प्रदान किया जिससे कार्यक्रम के अंतर्गत परिकल्पित पारेषण एवं वितरण हानियों की कमी के रूप में कम्पनी को प्राप्त होने वाले परिकल्पित लाभों की प्राप्ति में विलम्ब हुआ।

कार्यक्रम के कार्यों को पूर्ण करने में हुई देरी मुख्यतः कम्पनी द्वारा विक्रेताओं का अनुमोदन देने तथा राइट ऑफ वे की समस्या का समाधान करने में हुई देरी तथा अपेक्षित शटडाउन प्रदान करने में कम्पनी की विफलता के कारण हुई थी। ठेकेदारों की तरफ से कार्यपूर्णता में हुई देरी मुख्यतः ठेकेदारों द्वारा सर्वेक्षण कार्य में हुई देरी, सामग्रियों को क्रय करने में हुई देरी, कार्यस्थल से सामग्रियों की चोरी, जनशक्ति की अपर्याप्त तैनाती तथा ठेकेदारों को हुई वित्तीय समस्याओं आदि कारणों से थी। अतः कम्पनी तथा ठेकेदारों द्वारा बनाई गई कार्य की अनुचित योजना तथा कम्पनी द्वारा कार्यों की खराब निगरानी के कारण कार्य निर्धारित समयावधि में पूर्ण नहीं किये जा सके तथा ठेकेदारों को समय का विस्तार देने के लिये कम्पनी को बाध्य होना पड़ा। जिसके कारण कम्पनी वर्ष 2013 से ग्रामीण परिवारों को लगातार 24 घंटे बिजली प्रदाय करने और कृषि पम्पों को आठ घंटे विद्युत प्रदाय करने के परिकल्पित उद्देश्य को प्राप्त करने से वंचित हो गई।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए शासन ने कहा (नवम्बर 2016) कि कार्य पूर्णता में हुई देरी मुख्यतः कार्य के जटिल स्वभाव, राइट ऑफ वे की समस्या, सामग्री की लगातार चोरी, सामग्रियों का अपर्याप्त क्रय तथा ठेकेदार द्वारा अपर्याप्त जनशक्ति की तैनाती आदि कारणों से थी। आगे कहा गया कि अत्यधिक लोड वाले फीडरों के विभक्तिकरण का कार्य मार्च 2013 के पूर्व कर लिया गया था तथा वर्ष 2013-14 से परिवारों को लगातार 24 घंटे तथा कृषि उपभोक्ताओं को लगातार 10 घंटे विद्युत प्रदाय की जा रही थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने कार्यपूर्णता की निर्धारित अवधि (मई 2013) तक कुल 1547 फीडरों में से 403 फीडर जो कि कुल फीडरों के 26.05 प्रतिशत थे का कार्य ही पूर्ण किया था। आगे कम्पनी संकल्प 2013, के अंतर्गत परिकल्पित ग्रामीण क्षेत्रों में परिवारों को वर्ष 2013 से लगातार 24 घंटे विद्युत प्रदाय करने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं कर सकी।

**ठेकेदारों द्वारा सूचीबद्ध आँकड़ों को सॉफ्ट कॉपी प्रारूप में प्रस्तुत न किया जाना**

**2.1.20** कार्यक्रम के अंतर्गत पारित किये गये ठेकों (अनुच्छेद 3.3.1(i), 3.3.2, 3.3.12 और 3.4.11) के अनुसार ठेकेदारों को पारिसम्पत्तियों का मानचित्रण तथा उपभोक्ताओं को सूचीबद्ध करने का कार्य करना था तथा कार्यक्रम के कार्यों के पूर्ण होने पर इसे सॉफ्ट कॉपी तथा हार्ड कॉपी के प्रारूप में कम्पनी को सौंपना था। इस प्रकार सुपुर्द किये गये आँकड़ों की सॉफ्ट कॉपी प्रतिरूप फाइल में सीवाईएमडीआईएसटी के सुसंगत प्रारूप में होनी चाहियें थी। ठेके में इस अनुच्छेद को शामिल करने का उद्देश्य कम्पनी को वितरण ट्रांसफार्मरों पर लोड को 80 प्रतिशत सीमित रखने के लिये वितरण तंत्र पर सिमुलेशन करने तथा लोड का 'व्हाट इफ' विश्लेषण करने हेतु सहाय बनाना था।

कम्पनी अनियमित भार से वितरण नेटवर्क की रक्षा करने में असमर्थ थी क्योंकि इसने ठेकेदारों से सीवाईएमडीआईएसटी संगत प्रारूप में संपत्ति मानचित्रण और अनुक्रमित डेटा प्राप्त नहीं किया

कार्यक्रम के अंतर्गत ठेकेदारों को जारी किये गये 10 लॉटो (प्रथम चरण के अंतर्गत पाँच तथा द्वितीय चरण के अंतर्गत पाँच) के समापन प्रतिवेदनों की समीक्षा में लेखापरीक्षा ने पाया कि ठेकेदारों ने उपभोक्ताओं के सूचीकरण व परिसम्पत्तियों के मानचित्रण से संबंधित आँकड़े ठेके के अंतर्गत आवश्यक प्रारूप में सॉफ्ट कॉपी में जमा नहीं किये। इस संबंध में ठेकेदारों की विफलता के बावजूद कम्पनी के परियोजना विंग, जिसके प्रमुख कार्यकारी निदेशक (परियोजना) थे, ने ठेके की शर्तों का उल्लंघन करते हुये ठेकेदारों को समापन प्रमाण पत्र जारी कर दिये। आवश्यक प्रारूप में आँकड़े प्राप्त न होने के कारण से कम्पनी (i) उचित लोड प्रबन्धन सुनिश्चित करने तथा स्थापित तंत्रों को अनियमित भार जिसके कारण वितरण तंत्र क्षतिग्रस्त हो जाते हैं, से बचाने हेतु विवरण तंत्र पर लोड विश्लेषण का सिमुलेशन करने में अक्षम हो गई तथा (ii) डीटीआर स्तर पर ऊर्जा के अनाधिकृत उपयोग को सुनिश्चित करने हेतु एक विशिष्ट वितरण ट्रान्सफार्मर से जुड़े हुये विद्युत उपभोक्ताओं को पहचानने से अक्षम हो गई जिसके कारण पारेषण एवं वितरण हानियाँ अत्याधिक हो रही थी। यद्यपि कम्पनी ने पाँच लॉटो (लॉट 3, 4, 9, 10 तथा 11) में ठेकेदारों से ₹ 38.35 लाख (₹ 7.67 लाख प्रति लॉट) की कटौती की तथा शेष पाँच लॉटो (लॉट 13, 15, 21, 22 तथा 23) में कोई कटौती नहीं की।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि प्रथम चरण के अंतर्गत ठेकेदार ठेके की इस शर्त का अनुपालन करने में असफल रहे और कम्पनी ने उनके देयकों से (पाँच लॉटो में) आवश्यक राशि की कटौती कर ली थी। द्वितीय चरण के अन्य पाँच लॉटों के संबंध में यह कहा गया कि ठेकेदारों ने यह कार्य पूर्ण कर लिया था, अतः उनसे कोई भी राशि वसूल नहीं की जानी थी।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि ठेकेदार द्वारा निष्पादित नहीं किये गये इस महत्वपूर्ण कार्य की अनुपस्थिति में वितरण तंत्र की सुरक्षा के उद्देश्य की पूर्ति केवल अर्थदण्ड लगाकर नहीं की जा सकती तथा कार्य को करवाने के लिये कम्पनी ठेकेदारों पर दबाव बनाने में असफल रही। आगे आवश्यक प्रारूप में आँकड़े प्राप्त किये बिना ठेकेदारों को समापन प्रमाण पत्र जारी किया जाना ठेके की शर्तों का उल्लंघन था। साथ ही यह तर्क भी सही नहीं था कि द्वितीय चरण के अंतर्गत ठेकेदारों द्वारा यह कार्य पूर्ण कर लिया गया था क्योंकि कम्पनी ने द्वितीय चरण के अंतर्गत पूर्ण किये गये फीडरों से संबंधित सूचीबद्ध आँकड़ों को सॉफ्ट कॉपी में लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया।

### **कार्यक्रम के अंतर्गत सर्विस लाइन की लागत को कार्यों की लागत के विरुद्ध समायोजित न किया जाना**

**2.1.21** कार्यक्रम के अंतर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में सभी परिवारों को नये सर्विस कनेक्शन दिये जाने की व्यवस्था थी। इसी अनुसार, कम्पनी ने ठेकों में ठेकेदारों को उनके द्वारा उद्धरत दरों पर 25 मीटर प्रति नये सर्विस कनेक्शन की औसत लंबाई से नई सर्विस लाइन की लागत का भुगतान करने की व्यवस्था की। मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के दिशानिर्देशों के अनुसार नये सर्विस कनेक्शन के तहत प्रदान की गई सर्विस लाइन की लागत को सम्बंधित उपभोक्ताओं से वसूल किया जाना था। कम्पनी ने सभी क्षेत्र कार्यालयों को प्रत्येक नये सर्विस कनेक्शन के अंतर्गत उपलब्ध कराई गई नई सर्विस लाइन की लागत को मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के दिशानिर्देशों के अनुसार वसूल करने के निर्देश (मई 2012) दिये।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्यक्रम के अंतर्गत कम्पनी ने जून 2016 के अन्त तक 2,18,667 नये सर्विस कनेक्शन प्रदान किये तथा इन नये सर्विस कनेक्शनों के तहत प्रदान किये गये सर्विस लाइनों के लागत के रूप में ₹ 11.46 करोड़ का भुगतान ठेकेदारों को किया। सर्विस लाइनों की लागत को उपभोक्ताओं से वसूल किया जाना चाहिये था तथा कार्यक्रम लागत को उसी सीमा तक कम किया जाना चाहिए था।

तथापि कम्पनी ने दिये गये नये सर्विस कनेक्शनों के तहत सर्विस लाइन की लागत को न तो उपभोक्ताओं से वसूल किया और न ही लागत को कार्यक्रम लागत से समायोजित किया।

प्रदान किये गये नये सर्विस कनेक्शनों के तहत सर्विस लाइन की लागत को समायोजित न किये जाने से कार्यक्रम की लागत बढ़ गई जिसके परिणामस्वरूप आर.ई.सी. से ₹ 3.21 करोड़ तथा ए.डी.बी. से ₹ 8.25 करोड़ का अतिरिक्त ऋण लेना पड़ा। इसके परिणामस्वरूप जून 2016 तक ₹ 45.03 लाख (आर.ई.सी. को ₹ 33.62 लाख तथा ए.डी.बी. को ₹ 11.41 लाख) के अपरिहार्य ब्याज का भुगतान भी करना पड़ा।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुये सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि सर्विस लाइनों की लागत को अभी तक उपभोक्ताओं से वसूल नहीं किया गया था तथा मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के दिशा निर्देशों के अनुसार सर्विस लाइनों की लागत को उपभोक्ताओं से वसूल किया जायेगा।

### **समय पर भूमि की उपलब्धता को सुनिश्चित नहीं करने से सबस्टेशनों की पूर्णता में देरी**

**2.1.22** निविदा दस्तावेज में दी गई ठेके की सामान्य शर्तों के अनुच्छेद 10.2 तथा ए.डी.बी. के साथ किये गये ऋण अनुबन्ध की अनुसूची 5 के अनुच्छेद 7 में निर्दिष्ट किया गया था कि नियोक्ता कार्यक्रम के कार्यों की समयानुसार पूर्णता हेतु विशुद्ध स्वरूप वाली भूमि को अधिग्रहित करने तथा इन भूमियों के भौतिक आधिपत्य को ठेकेदारों को सौंपने हेतु जिम्मेदार होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी ने लॉट 24, 25 तथा 26 के अंतर्गत 28 नये 33/11 के.व्ही. सबस्टेशनों के निर्माण को प्रस्तावित किया तथा इसके लिये ठेके पारित (अगस्त 2011) किये। तथापि कम्पनी ने 17 सबस्टेशनों के मामलों में भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया ठेके पारित होने के पश्चात शुरू की तथा ठेके पारित होने की तिथि से एक माह से 24 माह की देरी से भूमि को ठेकेदारों को सौंपा। भूमि को अधिग्रहित करने तथा इन्हें ठेकेदारों को सौंपने में हुई देरी के कारण से इन 17 सबस्टेशनों में से केवल पाँच सबस्टेशनों का कार्य ही निर्धारित पूर्णता अवधि (मई 2013) में पूर्ण किया जा सका। आगे नौ सबस्टेशनों के कार्य तीन माह से 34 माह की देरी के साथ जून 2016 तक पूर्ण किये जा सके तथा शेष तीन सबस्टेशनों के कार्य जून 2016 तक अपूर्ण थे। अतः ठेके की शर्तों के अनुसार समय पर भूमि उपलब्ध कराने में हुई कम्पनी की विफलता के कारण सबस्टेशनों कार्यों के निर्माण को पूरा करने में देरी हुई। संयुक्त भौतिक सत्यापन के अंतर्गत लेखापरीक्षा द्वारा धार तथा देवास वृत्तों में पाई गई सबस्टेशनों के कार्य निष्पादन की धीमी प्रगति को निम्न चित्रों में दर्शाया गया है।

### **सबस्टेशनों के कार्यों की धीमी गति दर्शाते हुये चित्र**



धार स्थित सबस्टेशन

देवास स्थित सबस्टेशन

कम्पनी ठेकेदारों को समय पर भूमि उपलब्ध कराने में विफल रही जिसके कारण 12 सबस्टेशनों के कार्यों को पूर्ण करने में देरी हुई

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि कम्पनी ने भूमि अधिग्रहित करने हेतु उचित कदम उठाये थे परन्तु प्रक्रियात्मक आवश्यकताओं के कारण इसमें देरी हो गई थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि निविदा शर्तों तथा ए.डी.बी. के साथ किये गये ऋण अनुबन्ध की शर्तों में निर्दिष्ट था कि कर्जधारक को यह सुनिश्चित करना होगा कि कार्यक्रम के कार्यों को कराने हेतु भूमि तथा सभी राइट आफ वे ठेकेदारों को उपलब्ध कराये गये थे। तथापि कम्पनी इन शर्तों के अनुपालन में असफल रही।

### **पारेषण तथा वितरण हानियों को प्रदर्शित कराये बिना ही परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी किया जाना**

**2.1.23** कार्यक्रम के अंतर्गत निर्मित की गई सुविधाओं की क्रियाशीलता गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिये ठेके की शर्तों (निविदा प्रपत्र के परिशिष्ट 8 के साथ पठित अनुच्छेद 25.2 तथा 25.3) में पूर्ण सुविधाओं का तीन माह तक क्रियाशीलता गारण्टी परीक्षण करने का प्रावधान था ताकि कम्पनी द्वारा परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी करने से पहले फीडर स्तर पर पारेषण एवं वितरण हानियों को समग्र रूप से 12 प्रतिशत के स्तर पर लाया जा सके। साथ ही ठेकेदारों द्वारा हानियों को इस स्तर तक कम न किये जाने की स्थिति में ठेकेदारों पर परिसमापन हर्जाना अधिरोपित की जानी थी।

पूर्ण किये गये फीडरों की स्थिति उनकी क्रियाशीलता गारण्टी का प्रदर्शन तथा कम्पनी द्वारा उनके विरुद्ध जारी किये गये परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र की समीक्षा करने पर लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- कम्पनी ने जून 2016 तक सभी 1547 फीडरों का निर्माण कार्य पूरा किया तथा 1184 फीडरों के लिये परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी किये। परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी किये गये कुल 1184 फीडरों में से 632 फीडरों पर जो कि परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी किये गये कुल फीडरों के 53.38 प्रतिशत थे ठेकेदारों द्वारा हानियों का प्रदर्शन नहीं किया गया।
- 632 फीडरों में से 351 फीडरों की दशा में समापन प्रमाणपत्र पारेषण एवं वितरण हानियों का प्रदर्शन कराये बिना ही ठेकेदारों को जारी कर दिये गये। अतः इतने फीडर हानियों को घटाने के रूप में उनके कार्य निष्पादन का परीक्षण किये बगैर ही रह गये।
- शेष 552 फीडरों जिन पर हानियों का प्रदर्शन किया गया था में से केवल 76 फीडरों के परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र उन पर हानियों के प्रदर्शन के बाद जारी किये गये तथा शेष 476 फीडरों के परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र उन पर हानियों का प्रदर्शन किये जाने के पहले ही जारी कर दिये गये।

अतः कार्यक्रम के अंतर्गत परिकल्पित पारेषण एवं वितरण हानियों के घटाने के लक्ष्य की अवहेलना करते हुये कम्पनी ने पूर्ण की गई सुविधाओं पर पारेषण एवं वितरण हानियों का प्रदर्शन कराये बिना ही परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी करते हुये केवल परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी करने पर तथा कार्यों को बंद करने पर ही अपना ध्यान केन्द्रित किया।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि हानियों के प्रदर्शन करने में असफल होने पर अधिरोपित किये जाने वाले 2.5 प्रतिशत के अर्थदण्ड से बचने हेतु ठेकेदार सुविधाओं की 100 प्रतिशत पूर्णता के पश्चात प्रत्येक वितरण ट्रांसफार्मर पर हानियों के प्रदर्शन हेतु जिम्मेदार थे। आगे यह कहा गया कि ठेके की सामान्य शर्तों के अनुच्छेद 25.3 के अनुसार, यदि ठेकेदारों की गलती के कारण से ठेकेदारों के द्वारा क्रियाशीलता गारण्टी को पूरा नहीं किया जाता है तो क्रियाशीलता गारण्टी को पूरा करने के लिये ठेकेदार या तो निर्मित सुविधाओं में परिवर्तन करेगा या परिसमापन हर्जाने का भुगतान करेगा। अतः

कम्पनी ने क्रियाशीलता गारण्टी जाँच किये बिना केवल 2.5 प्रतिशत अर्थदण्ड आरोपित करके पूर्ण हो गये फीडरों को ले लिया



ठेकेदारों द्वारा हानियों का प्रदर्शन किये बगैर भी पूर्ण की गई सुविधाओं के लिये परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी किये गये।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि निविदा प्रपत्र के अंतर्गत दी गई ठेके की सामान्य शर्तों के अनुभाग 7 के अनुच्छेद 25.3.1(अ) तथा अनुच्छेद 28.3 के अनुसार पूर्ण की गई सुविधाओं के विरुद्ध परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी करने से पूर्व ठेकेदारों द्वारा क्रियाशीलता गारण्टी परीक्षण किया जाना अनिवार्य था। तथापि ठेकेदारों द्वारा उपरोक्त अनुच्छेदों के अनुसार क्रियात्मक गारण्टी परीक्षण नहीं किया गया। अतः पूर्ण किये गये फीडरो में पारेषण एवं वितरण हानियों को कार्यक्रम के अंतर्गत प्रतिबद्ध लक्ष्यों तक नहीं घटाया जा सका।

### **ठेकेदारों को अनुचित आधार पर समय विस्तार दिया जाना**

**2.1.24** निविदा प्रपत्र के अंतर्गत दी गई ठेके की सामान्य शर्तों (अनुभाग 7) के अनुच्छेद 40 के अंतर्गत ठेकेदारों को देरी के उन कारणों के आधार पर जिनके लिये ठेकेदार जिम्मेदार नहीं थे समय विस्तार दिये जाने की व्यवस्था थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी के संचालक मण्डल ने परियोजना विंग तथा परियोजना निगरानी सलाहकारों (पी.एम.सी) की अनुशंसा के आधार पर ठेकेदारों को समय विस्तार प्रदान किया। ठेकेदारों द्वारा उल्लेखित कार्यक्रम के कार्यों के निष्पादन में हुई देरी के कारणों के आधार पर ठेकेदारों को समय विस्तार दिये जाने की अनुशंसा की गई थी। कम्पनी द्वारा प्रदान किये गये समय विस्तार की विस्तृत जानकारी **परिशिष्ट 2.1.6** में दी गई है। दिये गये समय विस्तार के सभी मामलों में ठेकेदारों को (i) देरी के लिये अर्थदण्ड के भुगतान (ii) मोबिलाइजेशन व सामग्री अग्रिम की असमायोजित राशि पर ब्याज के भुगतान तथा (iii) विस्तारित समयावधि के दौरान पी.एम.सी. को पर्यवेक्षण प्रभारों के भुगतान के प्रावधान से मुक्त कर दिया गया। तथापि विस्तारित समयावधि के दौरान ठेकेदारों को मूल्य विचलन का दावा करने की अनुमति भी प्रदान की गई।

कम्पनी ने ठेकेदारों को उन कारणों के आधार पर समय विस्तार प्रदान किया जिसके लिये ठेकेदार स्वयं ही जिम्मेदार था जिससे ठेकेदारों को ₹ 6.83 करोड़ का अनुचित लाभ पहुंचाया गया

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि कम्पनी ने 30 दिनों से लेकर 121 दिनों के लिये समय विस्तार उन कारणों के आधार पर प्रदान किया जिनके लिये ठेकेदार पूर्णतः जिम्मेदार थे जैसे सामग्री की सुरक्षा (अनुच्छेद 32), सर्वेक्षण कार्य को पूर्ण करना (अनुच्छेद 4)। कम्पनी द्वारा ठेके की शर्तों के विरुद्ध 17 लॉटों में प्रदान किये गये समय विस्तार की समय सीमा (i) ठेकेदारों के कार्य स्थल से हुई सामग्रियों की चोरी के कारण से 17 दिनों से 91 दिनों के बीच थी तथा (ii) क्षेत्र सर्वेक्षण में हुई देरी के कारण से 30 दिनों से 60 दिनों के बीच थी। अतः उपरोक्त कारणों के आधार पर समय विस्तार प्रदान किये जाने के कारण से ठेकेदारों की विस्तारित समयावधि के दौरान कम्पनी को मोबिलाइजेशन तथा सामग्री अग्रिम की असमायोजित राशि पर ब्याज न लगाने के कारण ₹ 5.44 करोड़ तथा पी.एम.सी. प्रभारों के भुगतान के रूप में ₹ 1.39 करोड़ के अपरिहार्य खर्चों को आत्मसात करना पड़ा।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि 11 के.व्ही लाइनों की चोरी लाइनों के निर्माण कार्य की पूर्णता तथा लाइनों के चार्ज किये जाने के पश्चात हुई। आगे यह कहा गया कि सीवाईएमडीआईएसटी सॉफ्टवेयर की अनुपलब्धता के कारण ठेकेदारों को सर्वेक्षण के कार्य हेतु केवल 30 दिनों का समय विस्तार प्रदान किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ठेके की शर्तों के अनुसार निर्मित सुविधाओं को अंतिम रूप में कम्पनी को सौंपे जाने के पूर्व सामग्रियों की सुरक्षा के लिये ठेकेदार पूर्ण रूप से जबावदेह थे। आगे ठेकेदारों के अंतर्गत किये जाने वाले जी.पी.एस. सर्वेक्षण के बारे में ठेकेदारों को पूर्ण जानकारी थी। अतः इन आधारों पर समय विस्तार प्रदान किया जाना न्यायोचित नहीं था।

## वृत्त-वार पारेषण एवं वितरण हानियों को कार्यक्रम के प्रस्तावित स्तर तक कम नहीं किया जाना

2.1.25 निविदा प्रपत्र के परिशिष्ट-8 के अनुच्छेद 14.1 (ए) के अनुसार, ठेकेदारों द्वारा स्थापित किये गये 11 के.व्ही. फीडर का लगातार तीन माह की अवधि तक क्रियात्मक गारण्टी परीक्षण किया जाना था तथा पारेषण एवं वितरण हानियों को फीडर स्तर पर समग्र रूप में अधिकतम 12 प्रतिशत तक कम किया जाना था। आगे अनुच्छेद 14.3 के अनुसार वितरण ट्रान्सफार्मर पर वितरण हानियाँ 12 प्रतिशत से अधिक होने पर ठेकेदारों पर पूर्ण की गई सुविधाओं की लागत का अधिकतम 2.5 प्रतिशत तक परिसमापन हर्जाना अधिरोपित किया जाना था।

पूर्ण किये गये फीडरों पर पारेषण एवं वितरण हानियों की स्थिति की समीक्षा करने पर लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- जून 2016 तक ठेकेदारों ने 1547 फीडरों का निर्माण किये जिनमें से 1184 फीडरों के परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी किये गये। कम्पनी ने जून 2016 तक शेष 363 फीडरों के परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी नहीं किये थे तथा इनको जारी करने में कार्यपूर्णता की तिथि से जून 2016 तक एक माह से 47 माह की देरी थी।

- कम्पनी ने नवम्बर 2015 से फीडर स्तर पर पारेषण एवं वितरण हानियों के मूल्यांकन का कार्य प्रारंभ किया। हांलाकि, वितरण ट्रान्सफार्मर स्तर पर पारेषण एवं वितरण हानियों का मूल्यांकन करने में कम्पनी आज तक (जून 2016) असफल रही। फीडर स्तर पर (नवम्बर 2015) तक तथा वितरण ट्रान्सफार्मर स्तर पर (आज तक) पारेषण एवं वितरण हानियों के सही मूल्यांकन करने में हुई कम्पनी की विफलता के कारण पारेषण एवं वितरण हानियों को कम करने के कार्यक्रम के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

कम्पनी 10 लॉटों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के अंतर्गत 108 फीडरों में से 100 फीडरों में पारेषण एवं वितरण हानि फीडर स्तर पर 12 प्रतिशत से अधिक थी।

- लेखापरीक्षा ने प्रबन्धन के साथ मिलकर 10 लॉटों का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया। इन 10 लॉटों में से सात लॉटों<sup>14</sup> में पूर्ण किये गये फीडरों पर जून 2016 तक पारेषण एवं वितरण हानियों का प्रदर्शन नहीं किया गया तथा तीन लॉटों<sup>15</sup> में पूर्ण किये गये फीडरों पर पारेषण एवं वितरण हानियों का प्रदर्शन नहीं किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि इन सात लॉटों के कुल 108 फीडरों में से 100 फीडरों (92.59 प्रतिशत) पर नवम्बर 2015 से जनवरी 2016 के दौरान पारेषण तथा वितरण हानियाँ 12 प्रतिशत की निर्धारित सीमा से अधिक थीं जबकि आठ फीडरों (सात प्रतिशत) पर पारेषण तथा वितरण हानियाँ निर्धारित सीमा के अंदर थी।

- कम्पनी वृत्त-वार पारेषण एवं वितरण हानियों को कार्यक्रम लागत को अनुमोदित कराते समय मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के समक्ष प्रतिबद्धित स्तर तक कम नहीं कर सकी। पारेषण तथा वितरण हानियों को आठ प्रतिशत से 22 प्रतिशत तक कम करने की प्रतिबद्धित सीमा के विरुद्ध कम्पनी चार वृत्तों<sup>16</sup> में इन हानियों को प्रतिबद्धित लक्ष्यों तक कम नहीं कर सकी जबकि नौ वृत्तों<sup>17</sup> में इन हानियों को प्रतिबद्धित लक्ष्यों तक कम कर लिया गया। हांलाकि इन वृत्तों की हानियों में हुई कमी का श्रेय अकेले इस कार्यक्रम को नहीं दिया जा सकता क्योंकि अन्य योजनाओं (आर.ए.पी.डी.आर.पी, आर.जी.जी.व्ही.वॉय, एफ.एस.पी.) को भी साथ साथ क्रियान्वित किया गया था तथा कम्पनी ने पारेषण एवं वितरण हानियों में हुई कमियों को योजनावार/कार्यक्रम वार रूप से परिमापित नहीं किया।

<sup>14</sup> लॉट क्रमांक 8, 9, 12, 14, 15, 18 तथा 19

<sup>15</sup> लॉट क्रमांक 3, 5 तथा 6

<sup>16</sup> शाजापुर, खण्डवा, बुरहानपुर तथा झाबुआ

<sup>17</sup> उज्जैन, देवास, मन्दसौर, नीमच, इन्दौर, खरगौन, बड़वानी, रतलाम तथा धार

- कार्यक्रम के क्रियान्वयन के पश्चात फीडर स्तर पर पारेषण एवं वितरण हानियों को समग्र रूप से 12 प्रतिशत तक लाने के परिकल्पित लक्ष्य के विरुद्ध कुल 247 फीडरों जिनके लिये पारेषण एवं वितरण हानियों के आँकड़े उपलब्ध कराये गये थे, में से चार फीडरों पर पारेषण एवं वितरण हानियाँ 60 प्रतिशत से अधिक थी, 62 फीडरों पर 40 प्रतिशत से 60 प्रतिशत के मध्य थी, 117 फीडरों पर 20 प्रतिशत से 40 प्रतिशत के मध्य थी तथा शेष फीडरों पर 20 प्रतिशत से कम थी।
- कम्पनी के परियोजना विंग जिसका प्रमुख कार्यकारी निदेशक (परियोजना) होता है के द्वारा 305 पूर्ण फीडरों, जिनका क्रियात्मक गारण्टी परीक्षण किया जा चुका था तथा परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र भी जारी किया जा चुका था, से संबंधित पारेषण तथा वितरण हानियों के आँकड़ों को उपलब्ध नहीं कराया जा सका। यह मुख्यतः कम्पनी द्वारा फीडरों को कृषि तथा घरेलू श्रेणियों के मध्य अनुचित तरीके से विभाजित किये जाने तथा उपभोक्तकों का अपूर्ण सूचीकरण किये जाने के कारण था।

अतः कुल फीडरों को पूर्ण करने से हुई देरी, पूर्ण हुई सुविधाओं पर ठेके की शर्तों के अनुसार क्रियात्मक गारण्टी परीक्षण कराये बिना ही इन्हे स्वीकार किया जाना, पूर्ण की गई सुविधाओं के खराब निष्पादन के विरुद्ध केवल 2.5 प्रतिशत अर्थदण्ड लगाया जाना, कार्यक्रम के अंतर्गत प्राप्त किये जाने वाले मापदण्डों का निर्धारण करने के लिये शहरी क्षेत्रों व ग्रामीण क्षेत्रों को पृथक करने में कम्पनी की असफलता, उपभोक्तकों को अनुचित सूचीकरण तथा पूर्ण की गई सुविधाओं का अपर्याप्त मानचित्रण विफलताओं के कारण से कम्पनी कार्यक्रम के अंतर्गत पारेषण एवं वितरण हानियों को कम करने के परिकल्पित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। चार वृत्तों में पारेषण तथा वितरण हानियाँ कार्यक्रम के अंतर्गत मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के सम्मुख प्रतिबद्धित पारेषण तथा वितरण हानियों के लक्ष्य से 6.23 प्रतिशत तथा 16.04 प्रतिशत के अनुक्रम में अधिक थी। जिनके कारण से कम्पनी को 2015-16 के दौरान ₹ 9.38 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि विभिन्न वृत्तों में कम्पनी द्वारा प्रत्याशित लक्ष्यों के विरुद्ध विभिन्न वृत्तों में पारेषण एवं वितरण हानियों को 6.12 प्रतिशत तथा 27.21 प्रतिशत के मध्य कम किया गया था परन्तु कम्पनी ने मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के सम्मुख कोई प्रतिबद्धता व्यक्त नहीं की थी। आगे यह कहा गया कि लेखापरीक्षा ने पारेषण तथा वितरण हानियों के जिन आँकड़ों को लिया है वे घरेलू फीडरों के नहीं थे।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने स्वयं जनवरी 2011 में मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के सम्मुख वृत्त वार पारेषण एवं वितरण हानियों के घटे हुये लक्ष्यों को प्रतिबद्धित किया था। आगे लेखापरीक्षा ने घटी हुई पारेषण एवं वितरण हानियों के रूप में इनके निष्पादन की जाँच करने के लिये जिन 247 फीडरों को लिया था वह सभी कम्पनी की वाणिज्यिक विंग द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी के अनुसार घरेलू फीडरों के ही थे।

### **ठेकेदार की वित्तीय व्यवहार्यता सुनिश्चित किये बिना ही ठेके की समाप्ति को रद्द करना**

**2.1.26** लॉट 20 के अंतर्गत किये जाने वाले कार्यों को अगस्त 2011 में मेसर्स स्कालटेक आटोमेशन प्रा.लि.को. प्रदान किया गया जिसमें कार्यों की शुरुआत की प्रभावी तिथि अक्टूबर 2011 तथा निर्धारित कार्यपूर्णता तिथि अप्रैल 2013 थी। प्रदान किये गये कार्यों के कार्यक्षेत्र के अंतर्गत कुल 97 फीडरों को निर्मित किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ठेकेदार द्वारा किये गये कार्यों की प्रगति संतोषजनक नहीं थी क्योंकि निर्धारित पूर्णता अवधि (अप्रैल 2013) तक पूर्ण किये गये कार्य के विभिन्न तत्त्वों

(11 के.व्ही. लाइन, ए.बी. केबल, वितरण ट्रांसफार्मरों की स्थापना तथा मीटरीकरण) की पूर्णता का प्रतिशत 11.84 प्रतिशत तथा 27.52 प्रतिशत के मध्य था तथा इस तिथि तक केवल 16 फीडरों का कार्य पूर्ण किया गया था। यह मुख्यतः ठेकेदारों द्वारा सामग्री की अपर्याप्त खरीदी, कार्य के लिये आवश्यक जन शक्ति को तैनात न करने तथा ठेकेदारों की खराब वित्तीय स्थिति के कारण था। आगे कम्पनी द्वारा बार-बार अनुस्मारक जारी किये जाने के बाद भी ठेकेदार ने कार्य की प्रगति में कोई सुधार नहीं किया।

कम्पनी ने नवम्बर 2013 में ठेके को समाप्त कर दिया तथा ₹ 7.42 करोड़ की बैंक गारण्टी को भुना लिया। यद्यपि ठेकेदार ने यह आश्वासन देते हुये कि भारतीय स्टेट बैंक हैदराबाद उसे ₹ 10 करोड़ की अनाहरित साख उपलब्ध कराने हेतु सहमत हो गई है तथा वह अप्रैल 2014 तक कार्यों को पूर्ण कर देगा, कम्पनी से ठेके समाप्ति पर पुर्नविचार करने हेतु प्रार्थना की। परन्तु कम्पनी ने ठेकेदार की वित्तीय व्यवहार्यता के बारे में बैंक से आश्वासन प्राप्त किये बिना ही जनवरी 2014 में ठेके की समाप्ति को रद्द कर दिया।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि ठेका समाप्ति को रद्द करने के बाद भी ठेकेदार द्वारा कार्य का सम्पादन सन्तोषजनक नहीं था। कम्पनी द्वारा ठेका समाप्ति को रद्द करने तथा ठेके को अंतिम समाप्ति के मध्य कार्य की प्रगति 6.15 प्रतिशत तथा 9.22 प्रतिशत के मध्य थी। आगे वित्तीय समस्या के कारण सामग्रियों को खरीदने तथा आवश्यक जनशक्ति को कार्य पर लगाने में ठेकेदार लगातार असफल रहा। ठेके समाप्ति को रद्द करने से 19 माह की अवधि बीत जाने के बाद कम्पनी ने अगस्त 2015 में ठेके को अंतिम रूप से रद्द कर दिया तथा शेष बचे हुये कार्यों को विभागीय रूप से पूर्ण कराने का निर्णय लिया। हांलाकि जून 2016 तक केबलिंग (160 कि.मी.) तथा मीटरीकरण (8730 मीटर) का कार्य अपूर्ण था।

कम्पनी ने ठेके की समाप्ति को अनियमित रूप से रद्द कर दिया तथा जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी ₹ 12.41 करोड़ के परिकल्पित लाभ को प्राप्त नहीं कर सकी

अतः ठेकेदार की वित्तीय व्यवहार्यता को बैंक से सुनिश्चित किये बिना ही ठेके की समाप्ति को रद्द किये जाने के परिणामस्वरूप कार्यों को पूर्ण करने में देरी हुई तथा कम्पनी दिसम्बर 2013 से मार्च 2016 के दौरान घटी हुई पारिषण वितरण एवं हानियों के रूप में ₹ 12.41 करोड़ के परिकल्पित लाभ को प्राप्त करने से वंचित रही।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुये सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि समाप्त किये गये ठेके के शेष बचे कार्यों को विभागीय स्तर पर किया जा रहा था तथा जल्द ही इन्हें पूरा कर लिया जायेगा।

### **ठेकेदार के लगातार खराब कार्य निष्पादन के बावजूद ठेके की समाप्ति में देरी**

**2.1.27** लॉट 24 तथा 26 के अंतर्गत 33/11 के. व्ही. सबस्टेशनों के सुदृणीकरण के कार्यों को अगस्त 2011 में एक ठेकेदार को प्रदान किया गया। ठेके की शर्तों के अनुसार कार्यों को ठेके की प्रभावी तिथि (5 नवम्बर 2011) से 18 महीनों में (मई 2013) पूर्ण किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठेकेदार द्वारा आवश्यक सामग्रियों की खरीदी न किये जाने एवं पर्याप्त जनशक्ति को कार्य पर न लगाये जाने के कारण से ठेके के शुरुआत से ही कार्य की प्रगति बहुत धीमी थी। कार्य की धीमी प्रगति को ध्यान में रखकर कम्पनी ने दोनो ही लॉटों की समाप्ति के लिये नोटिस (जून 2013) जारी किये। यद्यपि कम्पनी ने तुरन्त ही इन ठेकों को समाप्त नहीं किया तथा कार्यों को दिसम्बर 2013 तक समाप्त करने के ठेकेदार के आश्वासन पर विचार करते हुये उसे एक अवसर प्रदान किया। ठेकेदार ने सूचित (मई 2014) किया कि अत्यधिक वित्तीय बाधाओं के कारण वह कार्यों को पूर्ण नहीं कर पायेगा तथा कम्पनी ने लॉट 26 तथा 24 के अंतर्गत प्रदान किये गये ठेकों को क्रमशः जुलाई 2014 तथा अप्रैल 2015 में समाप्त कर दिया। उस समय तक ठेके के कार्य केवल 23.72 प्रतिशत (लॉट 24) तथा 25.04 प्रतिशत

(लॉट 26) तक ही पूर्ण किये गये थे। कम्पनी ने इन दो लॉटों के शेष बचे कार्यों को लॉट 29 के अंतर्गत एक नये ठेकेदार को पुनः पारित (नवम्बर 2015) कर दिया किया।

चूंकि ठेकेदार ने निर्धारित पूर्णता अवधि (मई 2013) के पश्चात से ही कार्य करना बन्द कर दिया था तथा कार्य निष्पादन में कोई प्रगति नहीं थी, कम्पनी को दिसम्बर 2013 जो कि ठेकेदार द्वारा कार्य पूर्ण करने की प्रतिबद्ध समय सीमा थी में ही दोनों ठेकों को समाप्त कर देना चाहिये था।

कम्पनी की ओर से ठेकों को समाप्त करने में हुई देरी के परिणामस्वरूप लॉट 24 तथा 26 के कार्य जून 2016 तक अपूर्ण रह गये तथा जनवरी 2014 से मार्च 2016 की अवधि के दौरान घटी हुई पारिषण एवं वितरण हानियों के रूप में ₹ 29.65 करोड़ जिसका विस्तृत विवरण **परिशिष्ट 2.1.7** में दिया गया है के परिकल्पित लाभों को प्राप्त करने से कम्पनी वंचित रही।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि समय पर कार्य पूर्ण करवाने हेतु पर्याप्त कदम उठाये गये थे तथा कार्य पूर्ण करने के लिये ठेकेदार द्वारा बार-बार दिये गये आश्वासनों पर विचार करते हुये ठेकों को समाप्त करने में देरी की गई। आगे यह कहा गया कि लेखापरीक्षा द्वारा निकाली गई हानि की राशि वास्तविक नहीं थी क्योंकि 33/11 के व्ही. लाइनों तथा नये 3.15 मेगा वोल्ट एम्पीयर के पावर ट्रांसफार्मरों को स्थापित करने से संबंधित प्रमुख कार्यों को ठेकों को समाप्त करने के पहले ही इन ठेकों के कार्यक्षेत्र से बाहर कर दिया गया था। आगे यह भी कहा गया कि अस्थाई सबस्टेशनों को स्थाई सबस्टेशनों में परिवर्तित करने में हुई देरी से कम्पनी को कोई हानि नहीं होगी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि शुरूआत से ही ठेकेदार का प्रदर्शन बहुत खराब था तथा समय समय पर उसके द्वारा दिये गये आश्वासनों को वह पूरा करने में वह असफल रहा। आगे लॉट 29 के अंतर्गत पुनः पारित किये गये ठेके में दर्शाई गई कार्य की मात्राओं में वह कार्य भी शामिल थे जो कम्पनी द्वारा समाप्त किये गये ठेकों के कार्यक्षेत्र से बाहर कर दिये गये थे। लेखापरीक्षा द्वारा निकाली गई हानि की राशि भी कम्पनी द्वारा इन लॉटों के लिये बनाई गई विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में दर्शाये गये आँकड़ों पर आधारित थी।

### **जब्त की गई सामग्रियों का कम्पनी की गोदामों में न पाया जाना**

**2.1.28** ठेकेदार द्वारा समय पर कार्य पूर्ण न कर पाने के कारण से कार्यक्रम के अंतर्गत लॉट 24 तथा 26 के लिये प्रदान किये गये ठेकों को अप्रैल 2015 (लॉट 24) तथा जुलाई 2014 (लॉट 26) को समाप्त कर दिया गया। इन ठेकों को समाप्त करते ही कम्पनी ने ठेकेदार के धार, खरगौन, देवास तथा मन्दसौर स्थित गोदामों से ₹ 5.47 करोड़ की सामग्रियों को जब्त (मई 2015 तथा सितम्बर 2014) कर लिया। इस प्रकार जब्त की गई सामग्रियों को कम्पनी के क्षेत्रीय भण्डार गृहों में रखा गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन लॉटों के अपूर्ण कार्यों को पूरा करने के लिये लॉट 29 के अंतर्गत ₹ 40.45 करोड़ का ठेका प्रदान (नवम्बर 2015) किया। ठेके के अनुच्छेद 3.4.1 के अनुसार पिछले ठेकों में जब्त की गई ₹ 5.47 करोड़ की सामग्रियों को बचे हुये कार्यों को करने हेतु ठेकेदार को उपलब्ध कराना था। उसी अनुसार कम्पनी ने लॉट 29 के अंतर्गत कार्यों के सम्पादन हेतु ठेकेदार को सामग्री उपलब्ध कराने के लिये धार, खरगौन, देवास तथा मन्दसौर वृत्तों के अधीक्षण यंत्रियों को निर्देश जारी (जनवरी 2016) किये।

तथापि, ठेकेदार ने कम्पनी को सूचित (फरवरी 2016) किया कि जब्त हो गई सामग्रियां धार, खरगौन, देवास तथा मंदसौर के भण्डार गृहों में उपलब्ध नहीं थी। परन्तु कम्पनी

ने जून 2016 तक इस संबंध में कोई कार्यवाही शुरू नहीं की तथा इस संबंध में संबंधित क्षेत्रीय भण्डारगृहों के प्रभारियों पर कोई जिम्मेदारी तय नहीं की।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुये सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि ₹ 2.36 करोड़ के मूल्य की सामग्रियाँ ठेकेदारों को सौंपी जा चुकी थी तथा शेष बची हुई जब्त सामग्रियों को लेखापरीक्षा की सूचना के अंतर्गत, नये ठेकेदार को सुपुर्द कर दिया जायेगा। यद्यपि इस तथ्य के लिये कि नये ठेकेदार को ₹ 2.36 करोड़ की सामग्रियाँ सुपुर्द कर दी गई थी का कोई प्रमाणित प्रपत्र लेखापरीक्षा के सम्मुख प्रस्तुत नहीं किया।

### गुणवत्ता नियंत्रण एवं निगरानी

**2.1.29** निगरानी तथा पर्यवेक्षण, किसी गुणवत्ता आश्वासन प्रणाली के मुख्य घटक होते हैं। कार्यक्रम के क्रियान्वयन का पर्यवेक्षण करने तथा यह सुनिश्चित करने के लिये कि कार्यों का निष्पादन कुशल, कारगर तथा मितव्ययी तरीके से किया गया कम्पनी ने परियोजना प्रबन्धन सलाहकार (पी.एम.सी.) की नियुक्ति की। लेखापरीक्षा ने गुणवत्ता नियंत्रण एवं निगरानी तंत्र में निम्नलिखित कमियों को पाया।

#### **मध्य प्रदेश शासन द्वारा स्वतंत्र तृतीय पक्षकार मूल्यांकन एजेन्सी (आई.टी.ई.ए.) की नियुक्ति न किया जाना**

**2.1.30** लेखापरीक्षा ने पाया कि मध्य प्रदेश शासन ने राज्य में कार्यक्रम की संकल्पना करते समय एक स्वतंत्र तृतीय पक्षकार मूल्यांकन एजेन्सी के द्वारा उन्नत विद्युत आपूर्ति के रूप में कार्यक्रम के प्रभाव का विशुद्ध मूल्यांकन करने हेतु कोई प्रावधान नहीं किया। भारत सरकार ऊर्जा मंत्रालय द्वारा इस रीति का केन्द्र सरकार द्वारा प्रायोजित योजनाओं जैसे आर.ए.पी.डी.आर.पी. योजना जोकि 2009-2010 से 2014-15 के दौरान राज्य में क्रियान्वित की गई, में अनुसरण किया गया था।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि कम्पनी ने इस तथ्य के बावजूद कि जून 2016 तक अपूर्ण लॉटों में कार्य के मुख्य घटक 10.99 प्रतिशत तथा 15.5 प्रतिशत के मध्य अपूर्ण थे, मध्य प्रदेश शासन के समक्ष समस्त कार्यों को पूर्ण दिखा रही थी।

अतः कार्यक्रम के अंतर्गत मध्य प्रदेश शासन द्वारा एक स्वतंत्र मूल्यांकन तंत्र को न अपनाये जाने के कारण से यह कम्पनी द्वारा कार्यक्रम कार्यों को पूरा करने से संबंधित दी गई सूचना पर पूर्णतः निर्भर थी।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि कम्पनी ने 11 के. व्ही. लाइनों के पृथक्करण से संबंधित कार्य को मार्च 2016 तक पूर्ण दिखाया था। तथापि केबलिंग तथा मीटरिंग फीडर विभक्तिकरण से संबंधित कार्यों को अपूर्ण दिखाया गया था। यह भी कहा गया कि सरकार ने परियोजना की निगरानी हेतु स्वतंत्र तृतीय पक्षकार के रूप में पी.एम.सी. को नियुक्त किया था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कम्पनी द्वारा सरकार के समक्ष प्रस्तुत प्रगति प्रतिवेदनों में कार्यक्रम के कार्यों के घटकों की पूर्णता की स्थिति को न दर्शाते हुये केवल 11 के. व्ही. लाइनों के पृथक्करण में प्राप्त पूर्णता को दर्शाया गया था। आगे पी.एम.सी. की नियुक्ति मध्य प्रदेश शासन द्वारा नहीं की गई बल्कि कम्पनी द्वारा कार्यक्रम के कार्यों का निरीक्षण करने के लिये जनशक्ति की कमी के कारणों से पी.एम.सी. की नियुक्ति की गई थी।

### **परियोजना प्रबन्धन सलाहकार (पी.एम.सी.) के साथ किये गये अनुबन्धों का अनुचित समापन**

**2.1.31** जनशक्ति की कमी को ध्यान में रखते हुये मध्य प्रदेश शासन ने कम्पनी को ठेकेदारों द्वारा किये गये कार्यों का निरीक्षण करने हेतु पी.एम.सी. की नियुक्ति की अनुमति (मई 2010) प्रदान की। उसी अनुरूप कम्पनी ने प्रथम चरण के अंतर्गत एक पी.एम.सी. की नियुक्ति नवम्बर 2010 में तथा द्वितीय चरण हेतु एक पी.एम.सी. की नियुक्ति जुलाई 2011 में की। पी.एम.सी. के कार्यों के अंतर्गत निम्न कार्य— (i) क्षेत्र सर्वेक्षण की समाप्ति पर ठेकेदार द्वारा तैयार किये गये अंतिम मात्राओं की समीक्षा कराना (ii) निष्पादित किये गये कार्यों की गुणवत्ता की जाँच हेतु कार्यस्थल का निरीक्षण करना (iii) ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत देयकों/दावों का सत्यापन करना (iv) हटाई गई सामग्रियों की क्षेत्रीय भण्डारों में 100 प्रतिशत वापसी को सुनिश्चित करना तथा (v) परीक्षण के लिये भेजी गई सामग्रियों की नेशनल एक्कीडेशन बोर्ड फॉर टेस्टिंग एवं कैलिब्रेशन लेबोरेटोरी (एन.ए.बी.एल) रिपोर्ट की प्राप्ति को सुनिश्चित करना आदि शामिल की। कार्यक्रम के अंतर्गत पारित किये गये टर्नकी ठेकों की शर्तों के अनुसार यदि ठेकेदार की विफलता के कारण कार्य पूर्ण करने में देरी होती है तथा कम्पनी पी.एम.सी. के साथ किये गये ठेकों की समयावधि बढ़ाती है तो ऐसी बढ़ी गई अवधि के लिये भुगतान किय जाने वाले पी.एम.सी. प्रभारों को ठेकेदार वहन करेंगे।

कम्पनी ने पी.एम.सी. ठेके को समाप्त कर दिया जबकि आठ लॉटों के कार्य अपूर्ण थे तथा जिसके कारण ठेकेदारों को ₹ 69.53 लाख का अनुचित फायदा पहुंचाया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने मार्च 2016 में पी.एम.सी. ठेकों को समाप्त कर दिया जबकि आठ लॉटों के कार्य पूरी तरह से पूर्ण नहीं थे। कार्यक्रम के कार्यों की पूर्णता के पूर्व ही पी.एम.सी. के ठेकों को समाप्त करना कम्पनी के हित में नहीं था क्योंकि ठेकों की अवधि में हुई देरी के दौरान पी.एम.सी. प्रभारों के भुगतान हेतु ठेकेदार जिम्मेदार थे। अतः कार्यक्रम के कार्यों की समाप्ति के पहले ही पी.एम.सी. ठेकों को समाप्त करके, कम्पनी ने ठेकेदारों को पी.एम.सी. प्रभारों के भुगतान से मुक्त कर दिया तथा इस प्रकार अप्रैल 2016 से जून 2016 के दौरान ठेकेदारों को ₹ 69.53 लाख का अनुचित फायदा पहुंचाया गया।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि आठ अपूर्ण लॉटों में से तीन लॉटों के ठेकों को समाप्त कर दिया गया था तथा कार्यों को विभागीय स्तर पर किया जा रहा था अतः पी.एम.सी. की सेवाओं की कोई आवश्यकता नहीं थी।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि मार्च 2016 में पी.एम.सी. के ठेकों को बन्द करते समय आठ लॉटों में कार्यक्रम के कार्य अपूर्ण थे। आगे दो लॉटों (लॉट 18 तथा 19) के ठेकों को पी.एम.सी. ठेकों को बन्द किये जाने के बाद समाप्त (अप्रैल 2016) किया गया। अतः पी.एम.सी. ठेकों की अनुपस्थिति में इन आठ लॉटों के कार्यों का पर्यवेक्षण करने हेतु कोई निगरानी तंत्र मौजूद नहीं था। जबकि मार्च 2016 के बाद पी.एम.सी. प्रभारों के भुगतान हेतु ठेकेदार जिम्मेदार थे। आगे पी.एम.सी. ठेकों को बन्द किये जाने के समय तक 530 एन.ए.बी.एल परीक्षण प्रतिवेदन अप्राप्त थे तथा हटाये गये सम्पूर्ण सामग्रियों को कम्पनी के क्षेत्रीय भण्डारगृहों में नहीं लौटाया गया था। अतः कम्पनी को पी.एम.सी. ठेकों को समाप्त नहीं करना चाहिये था।

### **ठेकों की शर्तों के अनुसार हटाई गई सामग्रियों को क्षेत्रीय भण्डारगृहों में वापस न किया जाना**

**2.1.32** कार्यक्रम के अंतर्गत पारित किये गये निर्माण अनुबन्धों के अनुच्छेद 3.4.7 के अनुसार पुराने तंत्र से निकाले गये सभी मीटरों व अन्य सामग्रियों की परियोजना प्रबन्धको, पी.एम.सी. के प्रतिनिधियों तथा ठेकेदारों द्वारा संयुक्त रूप से गणना की जायेगी। निकाली गई सामग्रियों को ठेकेदारों द्वारा कम्पनी के नामित भण्डारगृहों में लौटाया जायेगा। परियोजना प्रबन्धको को देयकों को पास करने के पहले इस प्रकार निकाली गई सामग्रियों की क्षेत्रीय भण्डारगृहों में वापसी को सुनिश्चित करना था।

लेखापरीक्षा में पाया कि भौतिक सत्यापन किये गये दस लॉटों में से आठ<sup>18</sup> लॉटों में निकाली गई सामग्रियों को ठेकेदारों द्वारा कम्पनी के भण्डार गृहों में जमा नहीं किया गया। निकाली गई 2,85,025 किलोग्राम सामग्रियों में से 1,03,254 किलोग्राम सामग्री कम्पनी के भण्डारगृहों में नहीं लौटाई गई थी। उपरोक्त आठ लॉटों में न लौटाई गई सामग्रियाँ इन लॉटों में निकाली गई कुल सामग्रियों के 4.13 प्रतिशत से 49.87 प्रतिशत के मध्य थी। तथापि हटाई/निकाली गई सामग्रियों को भण्डारगृहों में लौटाये बिना ही वृत्त के अधिकारियों द्वारा ठेकेदारों के देयकों का पास कर दिया गया था। अतः ठेके की शर्तों का पालन न करते हुये कम्पनी ने ठेकेदारों को अनुचित फायदा पहुंचाया।

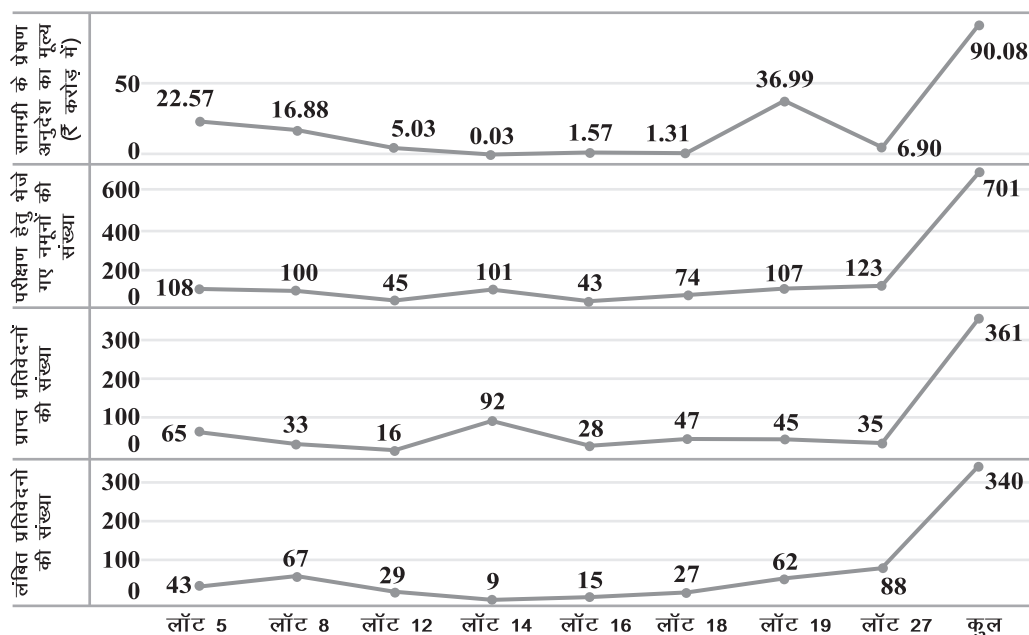
लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुये सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि ठेकों के समापन के पूर्व निकाली गई सभी सामग्रियों की क्षेत्रीय भण्डारगृहों में वापसी को सुनिश्चित कर लिया जायेगा।

### स्थापित सामग्रियों की एनएबीएल गुणवत्ता जाँच प्रतिवेदनों को प्राप्त करने में असफलता

2.1.33 कार्यक्रम के अंतर्गत पारित किये गये ठेके के अनुच्छेद 5 के अनुसार कम्पनी को ठेकेदार द्वारा खरीदी गई सामग्रियों में से रैंडम आधार पर सामग्रियों को चुनना था तथा एनएबीएल प्रमाणित प्रयोगशालाओं से उनकी जाँच करवाना था। यद्यपि ठेकेदारों को ठेके के अंतर्गत यह सुविधा प्रदान की गई थी कि वह एन.ए.बी.एल. जाँच प्रतिवेदनों को प्राप्त किये बिना ही सामग्री को ठेकों के क्रियान्वयन में प्रयोग कर सके। यदि जाँच के दौरान सामग्रियाँ दोषपूर्ण पाई जाती हैं तो उस प्रेषण अनुदेश के अंतर्गत प्राप्त समस्त सामग्रियों जिसमें से जाँच हेतु नमूनों को चुना गया था, ठेकेदार को अपनी लागत पर बदलना था। नमूना जाँच के लिये चयनित लॉटों में प्राप्त एन.ए.बी.एल. जाँच प्रतिवेदनों की स्थिति को रेखाचित्र 2.1.5 में दर्शाया गया है।

#### रेखाचित्र क्रमांक 2.1.5

भौतिक रूप से सत्यापित लॉटों में एन.ए.बी.एल जाँच प्रतिवेदनों की स्थिति को प्रदर्शित करने वाला रेखाचित्र



<sup>18</sup> लॉट क्रमांक 5,7,8,12,16,17,18 तथा 27



कम्पनी ने 340 नमूनों के गुणवत्ता जाँच प्रतिवेदनों को प्राप्त नहीं किया इसलिए कार्यक्रम के कार्यों के अंतर्गत स्थापित ₹ 90.08 करोड़ मूल्य के सामग्रियों की गुणवत्ता अपरीक्षित रही

लेखापरीक्षा ने पाया कि दस लॉटो जिनका संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया था में से आठ लॉटो में कुल 701 जाँच नमूने एन.ए.बी.एल परीक्षण हेतु भेजे गये थे जिनमें से 340 जाँच नमूनों जो कुल भेजे गये नमूनों के 49.07 प्रतिशत थे के जाँच प्रतिवेदन जून 2016 तक अप्राप्त थे। उन प्रेषण अनुदेशों के अंतर्गत प्राप्त सामग्रियों जिनमें से इन नमूनों को लिया गया था का मूल्य ₹ 90.08 करोड़ था। कुल अप्राप्त 340 जाँच प्रतिवेदनों में से 89 प्रतिवेदन वर्ष 2011-12 से, 135 प्रतिवेदन वर्ष 2012-13 से, 102 प्रतिवेदन वर्ष 2013-14 से, सात प्रतिवेदन वर्ष 2014-15 से तथा सात प्रतिवेदन वर्ष 2015-16 से संबंधित थे। कम्पनी के परियोजना विंग ने इन जाँच प्रतिवेदनों को प्राप्त करने हेतु एन.ए.बी.एल. प्रयोगशालाओं के साथ कोई पत्राचार नहीं किया। अतः कार्यक्रम कार्यों के अंतर्गत स्थापित सामग्रियों की गुणवत्ता को ठेके की शर्तों के अनुसार सुनिश्चित नहीं किया गया।

आगे कम्पनी ने संचालक मण्डल की 35 वीं बैठक (जनवरी 2013) में परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी करने हेतु दिशा निर्देशों का निर्धारण किया गया जिसके अनुसार परियोजना के नोडल अधिकारी तथा पी.एम.सी. को यह सुनिश्चित करना था कि परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी करने से पहले सभी एन.ए.बी.एल जाँच प्रतिवेदनों को प्राप्त कर लिया गया है।

लेखापरीक्षा ने लॉट 27<sup>19</sup> के भौतिक सत्यापन (मई 2016) के अंतर्गत पाया कि वर्ष 2012-13 से 2015-16 के दौरान लिये गये कुल 123 रैण्डम जाँच नमूनों में से सिर्फ 50 रैण्डम नमूने ही जाँच हेतु भेजे गये थे। उनमें से सिर्फ 35 नमूनों के जाँच प्रतिवेदन जून 2016 तक प्राप्त हुए थे। हांलांकि कम्पनी ने इस तथ्य के बाद भी कि 15 नमूनों के एन.ए.बी.एल. जाँच प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुए थे तथा 73 चयनित रैण्डम नमूनों को एन.ए.बी.एल. जाँच हेतु नहीं भेजा गया था, लॉट 27 के अंतर्गत कुल 31 फीडरों में से 28 फीडरों के परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जून 2016 तक जारी कर दिये थे।

अतः कार्यकारी निदेशक (परियोजना) के प्रतिनिधित्व वाले कम्पनी के परियोजना विंग ने एन.ए.बी.एल. जाँच प्रतिवेदनों को प्राप्त किये बिना ही परिचालन स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी करके ठेकेदारों को दोषपूर्ण सामग्रियों को बदलने की जिम्मेदारी से मुक्त करते हुये अनुचित फायदा पहुँचाया।

सरकार ने अपने उत्तर (नवम्बर 2016) में एन.ए.बी.एल. प्रयोगशालाओं में भेजे गये नमूनों के जाँच प्रतिवेदनों को न प्राप्त करने से संबंधित लेखापरीक्षा आपत्तियों को (नवम्बर 2016) स्वीकार किया और कहा कि संबंधित ठेकेदारों को जल्द से जल्द एन.ए.बी.एल. जाँच प्रतिवेदनों को प्राप्त करने के निर्देश दे दिये गये थे। हांलांकि सरकार ने अपने उत्तर में ठेके की शर्तों के अंतर्गत चयनित किये गये नमूनों को एन.ए.बी.एल. जाँच हेतु न भेजे जाने के मामले में कुछ भी नहीं कहा।

### निष्कर्ष

लेखापरीक्षा इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि:

- कम्पनी, कार्य के प्रमुख घटकों को ठेके की निर्धारित पूर्णता अवधि में पूरा नहीं कर पाई। मई 2013 तक 56.90 प्रतिशत और 74.83 प्रतिशत के मध्य कार्य क्रियान्वित किए जाने थे तथा जून 2016 तक 10.99 प्रतिशत तथा 15.15 प्रतिशत के मध्य कार्य क्रियान्वित किये जाने थे। परिणामरूप, पारेषण तथा वितरण हानियों को कार्यक्रम के अंतर्गत परिकल्पित स्तर तक नहीं घटाया जा सका। कुल 13 वृत्तों में से चार वृत्तों में अधिक पारेषण तथा वितरण हानियाँ 6.23 प्रतिशत तथा 16.04 प्रतिशत के मध्य थी।

<sup>19</sup> पन्थाना

- कम्पनी ने वृहत्त परियोजना प्रतिवेदनों को क्षेत्र सर्वेक्षण के आधार पर तैयार नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप कार्यों के कार्यान्वयन के दौरान कार्य के प्रमुख घटकों के मात्राओं में अत्यधिक विचलन पाया गया। इस कारण कम्पनी ने आवश्यकता से अधिक ऋण स्वीकृत करा लिया तथा जिसके परिणामस्वरूप मध्य प्रदेश शासन को अधिक गारण्टी फीस तथा एशियन डेवलपमेंट बैंक को अधिक प्रतिबद्धता प्रभारों का भुगतान करना पड़ा।
- कार्यक्रम के अंतर्गत ठेकों का प्रबन्धन कमजोर था क्योंकि इसके अंतर्गत कार्यों की समयबद्ध पूर्णता, दोशी ठेकेदारों के विरुद्ध समयबद्ध कार्यवाही आदि को सुनिश्चित नहीं किया गया जिससे कम्पनी को परिणामी हानियों को वहन करना पड़ा।
- कम्पनी ने कार्यक्रम की निधियों के उपयोग में वित्तीय बुद्धिमत्ता का प्रयोग नहीं किया जिससे कार्यक्रम की निधियों का अनभिप्रेत उद्देश्य हेतु पथान्तरण, मोबिलाइजेशन अग्रिम का अधिक भुगतान, मोबिलाइजेशन तथा सामग्री अग्रिमों पर ब्याज का कम अधिरोपण आदि के दृष्टान्त सामने आये।
- कम्पनी ने ठेके की शर्तों के अनुसार पूर्ण की गई सुविधाओं का आधिपत्य लेते समय इन सुविधाओं का क्रियात्मक गारण्टी परीक्षण नहीं कराया। जिससे कार्यक्रम के अंतर्गत परिकल्पित घटी हुई पारेषण एवं वितरण हानियों की प्राप्त नहीं किया जा सका।
- मध्य प्रदेश शासन ने उन्नत विद्युत आपूर्ति तथा घटी हुई पारेषण एवं वितरण हानियों के रूप में कार्यक्रम के विशुद्ध प्रभावों को मापने के लिये एक तृतीय पक्षकार स्वतंत्र मूल्यांकन एजेन्सी (टीपीआईईए) की नियुक्ति नहीं की।
- कम्पनी ने रैण्डम आधार पर परीक्षण हेतु भेजे गए नमूनों के सम्पूर्ण एन.ए. बी.एल परीक्षण प्रतिवेदनों को प्राप्त नहीं किया। तथापि इसने ठेके की शर्तों का उल्लंघन करते हुये परिचालन स्वीकृति प्रमाण पत्र जारी कर दिये तथा पूर्ण सुविधाओं को स्वीकार कर लिया।

#### अनुशंसाएँ

लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि:

- कम्पनी को कार्यक्रम के अंतर्गत पारेषण एवं वितरण हानियों में कमी के परिकल्पित स्तर को प्राप्त करने के लिए शेष कार्यों के मुख्य घटकों को जल्द से जल्द पूरा करना चाहिये।
- कम्पनी को भारत सरकार/मध्य प्रदेश शासन द्वारा स्वीकृत किसी योजना/कार्यक्रम के अंतर्गत कार्यों को कराने से पहले वास्तविक क्षेत्र सर्वेक्षण के आधार पर अनुमानों को तैयार करना चाहिये।
- कम्पनी को समयानुसार कार्य की पूर्णता को आश्वस्त करने तथा अपने हितों को सुरक्षित रखने के लिये ठेका प्रबन्धन को मजबूत करना चाहिये।
- कम्पनी को योजना कार्यक्रम अंतर्गत उपलब्ध करायी गई निधियों के प्रयोग में निधि स्वीकृत करने वाले प्राधिकारी द्वारा दिये गये दिशानिर्देशों का पालन करना चाहिए एवं ठेके के अंतर्गत होने वाले भुगतानों को करने में वित्तीय बुद्धिमत्ता को सुनिश्चित करना चाहिए।

- कम्पनी को पूर्ण की गई सुविधाओं को ठेके की शर्तों के अनुसार प्रदर्शन जाँच कर के ही अपने सुपुर्द में लेना चाहिए।
- मध्य प्रदेश सरकार को, जैसा की भारत सरकार, ऊर्जा मंत्रालय अपने अन्य केन्द्रीयकृत योजनाओं (आरएपीडीआरपी) के लिये करती हैं, राज्य में कार्यक्रम के वास्तविक प्रभावों के आंकलन के लिए स्वतंत्र तृतीय पक्षकार मूल्यांकन एजेन्सी को नियुक्त करना चाहिये।
- कम्पनी को ठेकेदारों को समापन प्रमाणपत्र प्रदान करने से पूर्व बिना किसी विफलता के एन.ए.बी.एल जाँच प्रतिवेदनों की समय पर प्राप्ति को सुनिश्चित करना चाहिये।

## 2.2 मध्य प्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड के कार्यकलापों पर निष्पादन लेखापरीक्षा

### कार्यकारी सारांश

मध्य प्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) की स्थापना नवम्बर 1983 में मध्य प्रदेश सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाली कम्पनी के रूप में की गयी थी। कम्पनी का उद्देश्य प्रदेश में सूचना प्रौद्योगिकी (आई.टी), आई.टी संवर्धित सेवाएँ तथा इलेक्ट्रॉनिक्स उद्योगों का प्रोत्साहन एवं विकास करना है।

निष्पादन लेखापरीक्षा अवधि 2011-12 से 2015-16 हेतु कम्पनी के विविध पहलुओं तथा सूचना प्रौद्योगिकी नीतियों का नियोजन एवं क्रियान्वयन, आई.टी. नीति के अंतर्गत भूमि आवंटन तथा प्रोत्साहनों का नियमन, भारत सरकार तथा राज्य सरकार की विभिन्न आई.टी. योजनाओं के क्रियान्वयन का आंकलन करने के लिये की गयी थी। साथ ही वित्तीय प्रबंधन, संविदा प्रबंधन तथा निगरानी एवं आंतरिक नियंत्रण की भी समीक्षा की गयी थी। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित थे:

- कम्पनी भोपाल इंदौर तथा जबलपुर के आई.टी. पार्क हेतु चिन्हित की गयी 250.25 एकड़ भूमि में से मार्च 2016 तक 92.32 एकड़ भूमि ही आवंटित कर पायी। कम आवंटन का मुख्य कारण विकास कार्यों की धीमी गति था। अतः कम्पनी आई.टी. नीति में निहित वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने में असफल रही।

(कंडिका 2.2.16)

- कम्पनी द्वारा राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना के अंतर्गत स्टेट वाईड एरिया नेटवर्क (स्वान) योजना का कार्यान्वयन लिया गया था। योजना के अंतर्गत कम्पनी द्वारा 5,159 जगहों पर होरिजोन्टल कनेक्टिविटी उपलब्ध कराई गयी जबकि योजनानुसार 33,000 जगहों पर उपलब्ध कराना था। इसके परिणामस्वरूप परियोजना के अंतर्गत उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

(कंडिका 2.2.20 से 2.2.22)

- कम्पनी द्वारा कामन सर्विस सेंटर स्कीम के अंतर्गत 9,232 कॉमन सर्विस सेंटर (सीएससी) की स्थापना ग्रामीण क्षेत्रों में की गयी थी। किन्तु ग्राम पंचायत कार्यालयों में कोई भी सीएससी स्थापित नहीं किया गया जैसा कि योजना में परिकल्पित था। जबकि 31 मार्च 2016 तक मात्र 3,499 सीएससी ही चलन में थे। न्यून निष्पादन के मुख्य कारण आई.टी. आधारभूत ढांचे के उपलब्धता की कमी तथा इन्टरनेट सुविधा की कमी होना था।

(कंडिका 2.2.24)

- कम्पनी द्वारा एक आई.टी. इकाई को 10.13 हेक्टेयर भूमि आवंटित की गयी। भूमि का आवंटन कलेक्टर के विद्यमान दिशानिर्देशों के 25 प्रतिशत की दर पर ₹ 3.34 करोड़ में आवंटन किया जाना था। जबकि आई.टी. इकाई को भूमि का आवंटन अतिरिक्त छूट देते हुए ₹ 2.23 करोड़ में किया गया, जिसके कारण मध्य प्रदेश शासन को ₹ 1.11 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

(कंडिका 2.2.15)

- 36 सीएससी के संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि मात्र 15 सीएससी ही चलन में थे। 11 सीएससी अस्तित्व में नहीं पाये गये, 4 सीएससी स्वामियों द्वारा गतिविधियाँ बंद कर दी गयी, तथा 6 सीएससी शहरी क्षेत्र में चलते हुए पाये गये। आगे 10 सीएससी जगहों पर 24 लाभान्वित हितग्राहियों के सर्वे में पाया गया कि इनमें सरकारी सेवाएँ नहीं मिल पा रही थी। इस कारण ग्रामीण क्षेत्रों में आई.टी के माध्यम से सरकारी सेवाएँ उपलब्ध करवाने का वांछित उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

(कंडिका 2.2.26)

- कम्पनी द्वारा ₹ 4.83 करोड़ (योजना लागत का 2.77 प्रतिशत) स्वान परियोजना में तथा ₹ 4.34 करोड़ (राजस्व सहायता का 35 प्रतिशत) सीएससी योजना में वर्ष 2014-15 तक प्रशासनिक व्यय के रूप में भारित किये गये। भारत सरकार के दिशानिर्देशों के अनुसार प्रशासनिक व्यय ₹ 1.74 करोड़ तथा ₹ 49 लाख ही मान्य था। इसके परिणामस्वरूप स्वान परियोजना में ₹ 3.09 करोड़ तथा सीएससी योजना में ₹ 3.85 प्रशासनिक व्यय के रूप में अधिक भारित किये गये।

(कड़िका 2.2.39)

- कम्पनी द्वारा सर्विस सेन्टर एजेन्सी को राजस्व सहायता के रूप में ₹ 8.08 करोड़ स्व प्रमाणन के आधार पर जारी किये गये। तथापि राजस्व सहायता जारी करने के पूर्व भारत सरकार के निर्देश के अनुरूप ऑनलाईन निगरानी यंत्र की स्थापना सुनिश्चित नहीं की गयी।

(कड़िका 2.2.25)

- मध्य प्रदेश शासन ने लाभान्वित उपयोगकर्ता विभागों से स्टेट डाटा सेन्टर के अंतर्गत उपयोग शुल्क वसूल करने हेतु कम्पनी को निर्देशित (जून 2011) किया। तथापि कम्पनी स्टेट डाटा सेन्टर की सुविधाओं का उपयोग करने वाले सार्वजनिक उपक्रमों, स्वायत्तशासी संस्थाओं एवं मण्डलों पर ₹ 1.23 करोड़ (नवम्बर 2013 से मार्च 2016) उपयोग शुल्क के रूप में आरोपित तथा वसूली नहीं कर सकी।

(कड़िका 2.2.28)

- कम्पनी द्वारा ग्वालियर में साफ्टवेयर टेक्नोलॉजी पार्क का निर्माण किया गया। किन्तु कम्पनी 90,000 वर्गफीट निर्माण क्षेत्रफल के विरुद्ध मात्र 10,200 वर्गफीट ही किराये पर दे सकी। यह परियोजना प्रारंभ करने से पूर्व ग्वालियर में आई.टी. उद्योग हेतु व्यावसायिक क्षमता का निर्धारण करने में कम्पनी की विफलता के कारण था।

(कड़िका 2.2.32)

- कम्पनी ने अपने उद्देश्यों की प्राप्ति एवं गतिविधियों को दिशा देने के लिये कोई लम्बी अवधि तथा रणनीति संबंधी योजना नहीं बनाई। लम्बी अवधि तथा रणनीति संबंधी योजना प्रक्रिया के अभाव में कम्पनी के व्यवसाय तथा विकासात्मक उद्देश्यों के संचालन के लिये दिशानिर्देशों की कमी थी।

(कड़िका 2.2.8)

- आंतरिक निरीक्षण तंत्र कमजोर था क्योंकि चार्टर्ड अकाउंटेंट को दिया गया कार्यक्षेत्र व्यापक नहीं था साथ ही कम्पनी ने आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रभावशीलता सुनिश्चित करने हेतु आवश्यकताओं का पूर्ण रूप से विश्लेषण नहीं किया। आगे यह कि आंतरिक लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों में कम्पनी की मुख्य चालन गतिविधियों को भी शामिल नहीं किया गया तथा इन प्रतिवेदनों में शामिल कड़िकाए सामान्य प्रकृति की थी।

(कड़िका 2.2.47)

### परिचय

**2.2.1** मध्य प्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम लिमिटेड (कम्पनी) की स्थापना नवम्बर 1983 में मध्य प्रदेश सरकार की पूर्ण स्वामित्व वाली कम्पनी के रूप में विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में की गयी थी। कम्पनी की नियुक्ति नोडल एजेन्सी के रूप में सूचना प्रौद्योगिकी नीति 1999 (संशोधित 2006, 2012 तथा 2014) के कार्यान्वयन हेतु प्रदेश में आई.टी. तथा आई.टी. संवर्धित सेवाओं के विकास को ध्यान में रखते हुए की गयी थी। इस विजन को प्राप्त करने के लिये कम्पनी द्वारा ई-गवर्नेंस के माध्यम से सरकारी सेवाओं को प्रदान करने में सम्पूर्ण सुधार लाने हेतु एक मिशन बनाया गया। कम्पनी का उद्देश्य प्रदेश में आई.टी. तथा आई.टी. संवर्धित

सेवाओं तथा इलेक्ट्रॉनिक्स उद्योगों का प्रोत्साहन एवं विकास करना है। कम्पनी का मुख्यालय भोपाल में है तथा कैलीब्रेशन इकाईयाँ इंदौर तथा भोपाल में हैं।

वर्तमान में कम्पनी को विभिन्न आई.टी. योजनाओं/परियोजनाओं जैसे स्टेट वाईड एरिया नेटवर्क (स्वान), कामन सर्विस सेन्टर (सीएससी), स्टेट डाटा सेन्टर (एसडीसी), तथा स्टेट रेसीडेन्ट डाटा हब, (एस.आर.डी.एच), आई.टी. पार्को का विकास, इलेक्ट्रॉनिक्स निर्माण क्लस्टर (ईएमसी) आदि के कार्यान्वयन का कार्य सौंपा गया है। कम्पनी अन्य परिचालन क्रियाकलापों जैसे आई.टी. संबंधी उत्पाद/सेवाओं की आपूर्ति, कैलीब्रेशन कार्य, आई.टी. इकाईयों को जगह किराये पर देने आदि में भी संलग्न हैं। कम्पनी का विक्रय तथा कर पूर्व लाभ वर्ष 2011-12 में ₹ 10.60 करोड़ तथा ₹ 1.43 करोड़ था जो कि वर्ष 2015-16<sup>1</sup> में बढ़कर क्रमशः ₹ 41.45 करोड़ तथा ₹ 9.91 करोड़ हो गया।

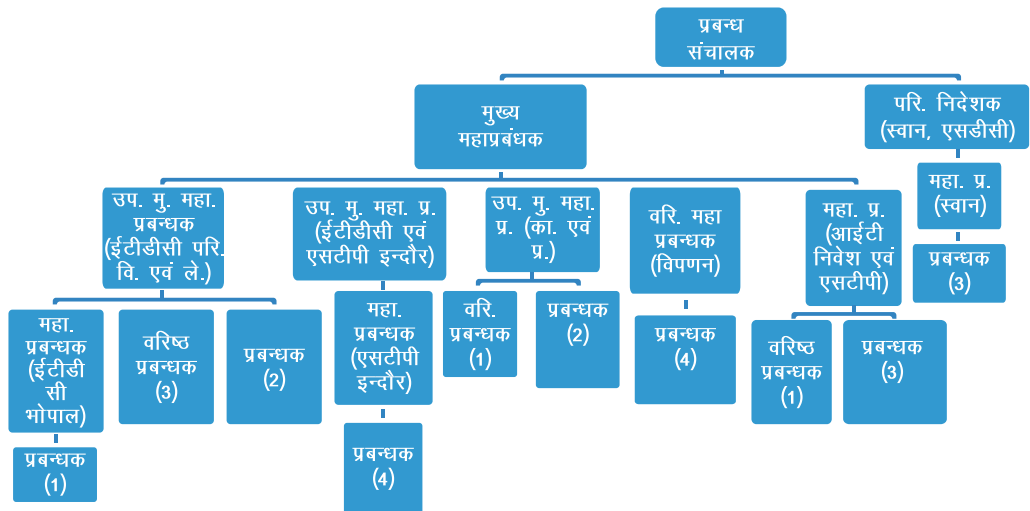
### संगठनात्मक संरचना

2.2.2 राज्य में विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग का नेतृत्व विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी मंत्री करते हैं। राज्य के लिये आई.टी. संबंधी नीतियाँ बनाने तथा उनकी निगरानी हेतु सचिव आई.टी. उनकी सहायता करते हैं। इसी प्रकार कम्पनी का प्रबंधन संचालक मंडल में निहित होता है जिसमें प्रबंध संचालक सहित सात संचालक होते हैं जिनकी नियुक्ति राज्य सरकार द्वारा की जाती है। कम्पनी नोडल एजेन्सी के रूप में समय समय पर घोषित आई.टी. नीतियों को कार्यान्वित करने के लिए उत्तरदायी है।

प्रबंध संचालक, कम्पनी का मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है जिसकी सहायता हेतु एक परियोजना संचालक, एक मुख्य महाप्रबन्धक, तीन उप मुख्य महाप्रबन्धक, एक वरिष्ठ प्रबन्धक, चार सामान्य प्रबन्धक, छः वरिष्ठ प्रबन्धक तथा 19 प्रबन्धक पदस्थ हैं। उप मुख्य महाप्रबन्धक (वित्त एवं लेखा) कम्पनी के वित्तीय मुद्दों पर सहायता प्रदान करते हैं। कम्पनी की संगठनात्मक संरचना रेखाचित्र 2.2.1 में दी गयी है।

रेखाचित्र 2.2.1

कम्पनी की संगठनात्मक संरचना दिखाने वाला रेखाचित्र



### लेखापरीक्षा उद्देश्य

2.2.3 निष्पादन लेखापरीक्षा यह जानने के लिये संपन्न की गयी थी कि:

<sup>1</sup> वर्ष 2015-16 के आँकड़े प्रावधिक हैं।

- राज्य में सूचना प्रौद्योगिकी उद्योगों तथा सूचना प्रौद्योगिकी संवर्धित सेवाओं के प्रोत्साहन एवं विकास के लिये योजनाएँ बनायी गयी;
- कम्पनी की योजनाएँ/परियोजनाएँ तथा परिचालन क्रियाकलापों का क्रियान्वयन बनायी गयी योजनाओं के अनुसार किया गया तथा उनका संचालन कुशलपतापूर्ण एवं प्रभावी ढंग से किया गया;
- कम्पनी का वित्तीय प्रबंधन कुशलतापूर्वक था; तथा
- कम्पनी को अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिये पर्याप्त एवं प्रभावी संविदा प्रबंधन तथा निगरानी व आंतरिक नियंत्रण हेतु तंत्र मौजूद था।

### लेखापरीक्षा मापदण्ड

2.2.4 निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु मापदण्ड निम्न स्रोतों से प्राप्त किये गए:

- मध्य प्रदेश शासन द्वारा बजट भाषणों में की गयी घोषणाएँ, मध्य प्रदेश शासन की सूचना प्रौद्योगिकी निवेश नीति जो कि वर्ष 1999, 2006, 2012, तथा 2014 घोषित हुई तथा स्वान, सीएससी तथा राज्य डाटा सेन्टर आदि के क्रियान्वयन हेतु राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना का विजन;
- राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस नीति, राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक्स नीति 2012 तथा भारत सरकार व मध्य प्रदेश शासन द्वारा विभिन्न योजनाओं/परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु दिशानिर्देश;
- कम्पनी का विजन तथा लक्ष्य, कम्पनी के पार्षद सीमा नियम तथा पार्षद अंतर्नियम, बोर्ड एजेन्डा नोटस तथा उनके कार्यवृत्त, मध्य प्रदेश सरकार से किये गये समझौता ज्ञापन, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन; तथा
- विभिन्न योजनाओं/परियोजनाओं के वृहत्त परियोजना प्रतिवेदन, आवधिक निष्पादन मूल्यांकन प्रतिवेदन, वार्षिक बजट तथा कम्पनी का वार्षिक प्रतिवेदन।

### लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

2.2.5 2011-12 से 2015-16 के पाँच वर्ष की अवधि हेतु निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल 2016 से जुलाई 2016 के दौरान की गयी। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, आई.टी. नीतियों का पालन, विभिन्न योजनाओं/परियोजनाओं का क्रियान्वयन तथा कम्पनी द्वारा की गयी अन्य गतिविधियों से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा इस अवधि में की गयी। कम्पनी का मुख्यालय तथा इंदौर व भोपाल के कैलीब्रेशन प्रयोगशालाओं को विस्तृत जाँच हेतु चयनित किया गया था।

कम्पनी ने राज्य में स्वान परियोजना के अंतर्गत 360 पाईण्ट ऑफ प्रजेन्स (पीओपी) तथा कामन सर्विस सेन्टर योजना के अंतर्गत 9,232 सीएससी स्थापित किये। इसके विरुद्ध, लेखापरीक्षा द्वारा 180 पीओपी (50 प्रतिशत पीओपी) तथा 462 सीएससी (5 प्रतिशत सीएससी) प्रश्नावली के माध्यम से हितग्राहियों के सर्वे हेतु चयनित किये गये। पीओपी के प्रकरण में प्रश्नावली उपयोगकर्ता विभागों तथा सीएससी के प्रकरण में प्रश्नावली सीएससी संचालनकर्ताओं को भेजी गयी। तथापि सीएससी को भेजी गयी प्रश्नावली की प्रतिक्रिया बहुत कम रही तथा मात्र 27 प्रतिक्रिया ही प्राप्त हुई। लेखापरीक्षा द्वारा 10 सीएससी में 24 हितग्राहियों का हितग्राही सर्वे भी करवाया गया। लेखापरीक्षा द्वारा 18 पीओपी, तीन आई.टी. पार्क (60 प्रतिशत पार्क), एक इलेक्ट्रॉनिक्स निर्माण क्लस्टर (50 प्रतिशत) तथा 36 सीएससी का संयुक्त भौतिक सत्यापन भी किया गया जैसा कि **परिशिष्ट 2.2.1** में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों पर सचिव सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग मध्य प्रदेश शासन एवं कम्पनी के प्रबंध संचालक से दिनांक 27 अप्रैल 2016 को हुए प्रवेश सम्मेलन में चर्चा

की गयी। निकास सम्मेलन दिनांक 6 अक्टूबर 2016 को हुआ। सरकार तथा कम्पनी द्वारा व्यक्त विचारों को निर्धारित स्थान पर प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

### लेखापरीक्षा जाँच परिणाम

**विभिन्न योजनाओं/परियोजनाओं के अंतर्गत निर्धारित उद्देश्य प्राप्त नहीं किये गए**

**2.2.6** कम्पनी द्वारा राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना, राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक्स नीति 2012 तथा भारतीय विशिष्ट पहचान प्राधिकरण के अंतर्गत विभिन्न आई.टी. योजनाएँ/परियोजनाएँ संपन्न की जाती हैं। इन नीतियों के अंतर्गत महत्वपूर्ण योजनाओं/परियोजनाओं में स्वान, सीएससी, स्टेट डाटा सेन्टर, इलेक्ट्रॉनिक्स निर्माण क्लस्टर तथा स्टेट रेसीडेन्ट डाटा हब थी। साथ ही राज्य सरकार द्वारा घोषित आई.टी. नीतियाँ वर्ष 1999, 2006, 2012 तथा 2014 के भाग के रूप में कम्पनी द्वारा राज्य में विभिन्न स्थानों पर आई.टी. पार्क का निर्माण भी किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया कि कम्पनी ने विभिन्न योजनाओं/परियोजनाओं के अंतर्गत वांछित उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जिनका विवरण निम्नानुसार है:

- स्वान परियोजना के अंतर्गत राज्य में विभागों की सभी चिन्हित जगहों पर होरिजोन्टल कनेक्टिविटी प्रदान नहीं की जा सकी। कम्पनी द्वारा 5,159 जगहों पर कनेक्टिविटी प्रदान की गयी जबकि 33,000 जगह प्रस्तावित थी। इसका मुख्य कारण होरिजोन्टल कनेक्टिविटी हेतु एक निश्चित समयबद्ध ब्यूहरचना का अभाव था।
- सीएससी योजना के अंतर्गत स्थापित किये गये 9,232 सीएससी में से 3,499 ही 31 मार्च 2016 की स्थिति में चलन में थे। सीएससी कम चलन में रहने के मुख्य कारण आई.टी. ढाँचे की कमी, ग्रामीण क्षेत्रों में इन्टरनेट कनेक्टिविटी की समस्या तथा वित्तीय रूप से मजबूत होने के लिये पर्याप्त व्यवसाय उपलब्ध न होना था। इस प्रकार ग्रामीण क्षेत्रों में आई.टी. के द्वारा सीएससी के माध्यम से सरकारी सेवाएँ उपलब्ध कराने का वांछित उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।
- स्टेट डाटा सेन्टर परियोजना के अंतर्गत राज्य शासन के सभी विभागों का डाटा एक जगह उपलब्ध कराने का वांछित उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका। मार्च 2016 की स्थिति में कुल 58 विभागों में से मात्र 24 विभाग ही स्टेट डाटा सेन्टर में विद्यमान थे। इसका कारण मुख्यतया परियोजना के कार्यान्वयन में विलंब तथा सभी विभागों को स्थापित करने के लिये निश्चित समयबद्ध योजना का कम्पनी के पास अभाव था।
- कम्पनी मार्च 2016 की स्थिति में भोपाल, इन्दौर तथा जबलपुर में उपलब्ध 250.25 एकड़ भूमि में मात्र 92.32 एकड़ ही आवंटित कर सकी। इसका कारण परियोजना संपादन की गति का धीमा होना था।
- कम्पनी ग्वालियर सॉफ्टवेयर टेक्नोलॉजी पार्क (एसटीपी) में निर्मित 90,000 वर्गफीट स्थान में से मात्र 10,200 वर्गफीट ही किराये पर दे सकी। इसका कारण ग्वालियर में आई.टी. व्यवसाय की संभावना को ध्यान में रखे बगैर ग्वालियर एसटीपी का विकास करना था।

### योजना तथा सूचना प्रौद्योगिकी नीति

**2.2.7** उपयुक्त योजना तंत्र वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु की जाने वाली गतिविधियों के चयन में सहायता करता है। यह कुशलता बढ़ाता है तथा योजनाओं/परियोजनाओं के क्रियान्वयन एवं कम्पनी द्वारा की जाने वाली गतिविधियों में आने वाले जोखिमों को कम करता है। योजना से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा में निम्न पाया गया:



### दीर्घकालीन तथा रणनीति संबंधी योजना न बनाना

**2.2.8** कम्पनी भारत सरकार/मध्य प्रदेश शासन द्वारा प्रायोजित आई.टी. संबंधी योजनाओं/परियोजनाओं के क्रियान्वयन में कार्यरत है। साथ ही कम्पनी आई.टी. संबंधी उत्पादों के विक्रय/आपूर्ति, आई.टी. पार्को में जगह किराये पर देने तथा अन्य सेवाओं में कार्यरत है। वर्तमान के बदलते व्यवसायिक परिवेश में अपनी गतिविधियों को तथा आई.टी. संबंधी गतिविधियों को बढ़ाने के लिये दीर्घकालीन एवं रणनीति संबंधी योजना आवश्यक है।

कम्पनी ने राज्य में आई.टी. सेक्टर के विकास के लिए कोई दीर्घकालिक और रणनीति सम्बन्धी योजना नहीं बनाई

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी ने लेखापरीक्षा अवधि के दौरान राज्य में आई.टी. क्षेत्र के विकास के लिये लागू आई.टी. नीति को ध्यान में रखते हुए कोई दीर्घकालीन एवं रणनीति संबंधी योजना नहीं बनाई। लम्बी अवधि की तथा रणनीति संबंधी योजना प्रक्रिया के अभाव में कम्पनी के व्यवसाय तथा विकासात्मक उद्देश्यों के संचालन हेतु दिशानिर्देशों का अभाव था। साथ ही, लंबी अवधि तथा रणनीति संबंधी योजना के अभाव में कम्पनी द्वारा राज्य शासन के साथ हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन वास्तविकता से भिन्न थे जैसा कि कंडिका 2.2.11 में चर्चा की गयी है।

सरकार ने लेखापरीक्षा कंडिका को स्वीकार करते हुए कहा (नवम्बर 2016) कि दीर्घकालीन एवं रणनीति संबंधी योजना बनायी जायेगी।

### मध्य प्रदेश शासन के साथ समझौता ज्ञापनों का संपादन

**2.2.9** कम्पनी मध्य प्रदेश शासन के साथ प्रतिवर्ष समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित करती है। समझौता ज्ञापनों में वित्तीय तथा व्यवसायिक लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिये की जाने वाली प्रस्तावित गतिविधियों का समावेश होता है। मध्य प्रदेश शासन द्वारा समय समय पर घोषित आई.टी. नीतियों को ध्यान में रखते हुए इन समझौता ज्ञापनों का अंतिमीकरण किया जाता है। इसी आधार पर समझौता ज्ञापनों के उद्देश्य प्रत्येक वर्ष निश्चित किये जाते हैं। समझौता ज्ञापन के अंतर्गत, विभिन्न परियोजनाओं के भौतिक तथा वित्तीय लक्ष्य जैसे भोपाल, जबलपुर एवं ग्वालियर के सूचना प्रौद्योगिकी पार्को का विकास, कैलिब्रेशन गतिविधियों में बढ़ोत्तरी, स्वान डाटा सेन्टर तथा सीएसी परियोजनाओं का राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना के अंतर्गत क्रियान्वयन आदि तय किये जाते हैं।

इस संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा निम्न पाया गया:

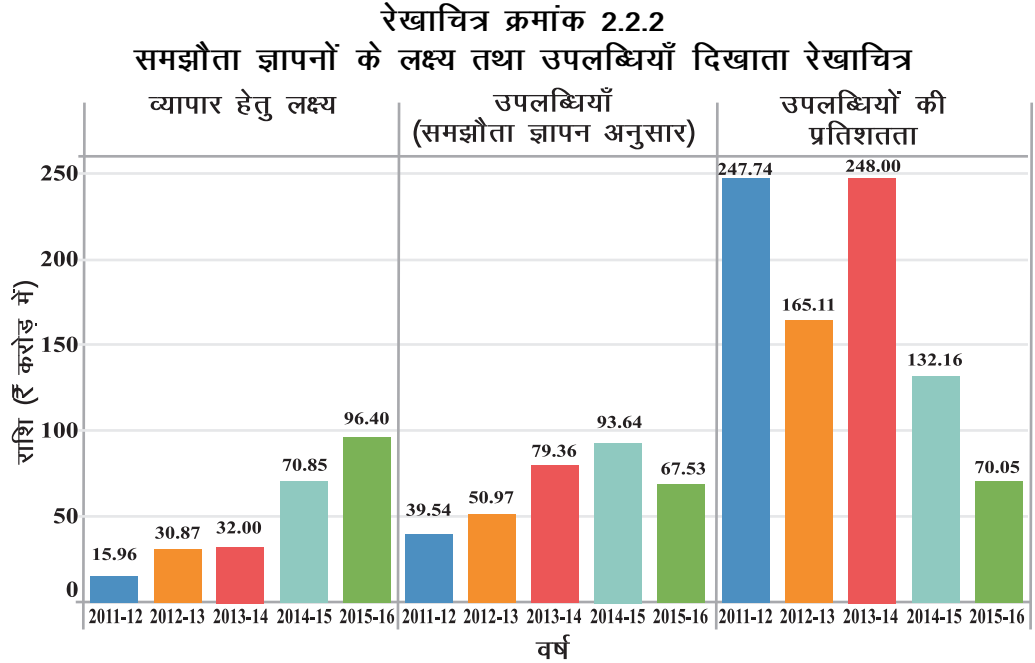
### समझौता ज्ञापनों के संपादन में विलम्ब

**2.2.10** मध्य प्रदेश शासन के सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम विभाग के दिशानिर्देश के अनुसार, समझौता ज्ञापन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा 15 अप्रैल तक मध्य प्रदेश शासन को प्रस्तुत किये जाने चाहिये तथा प्रत्येक वित्तीय वर्ष के 30 जून तक हस्ताक्षरित हो जाना चाहिये। लेखापरीक्षा ने यह पाया कि कम्पनी ने वर्ष 2011-12, 2013-14, 2014-15 तथा 2015-16 के समझौता ज्ञापनों को एक माह से चार माह के विलम्ब से मध्य प्रदेश शासन को प्रस्तुत किया तथा राज्य शासन के साथ हस्ताक्षर होने में एक माह से पाँच माह का विलम्ब हुआ। यद्यपि, वर्ष 2012-13 तथा 2014-15 के समझौता ज्ञापन समय पर हस्ताक्षरित हुए। मध्य प्रदेश शासन द्वारा नामांकित टास्क फोर्स समिति समझौता ज्ञापनों की समीक्षा करती है तथा उनकी सहमति के पश्चात ही समझौता ज्ञापन का मध्य प्रदेश शासन द्वारा अनुमोदन किया जाता है। समझौता ज्ञापन प्रस्तुत करने तथा अंतिम रूप देने में विलम्ब का कारण, कम्पनी तथा टास्क फोर्स समिति के मध्य निर्धारित प्रक्रिया थी। अतः कम्पनी की गतिविधियों को सुचारु रूप से चलाने हेतु मध्य प्रदेश शासन के साथ समझौता ज्ञापन संपादित करने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हो सका।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए कहा (नवम्बर 2016) कि कम्पनी द्वारा समय पर समझौता ज्ञापन प्रस्तुत करने तथा मध्य प्रदेश शासन से समय पर अनुमोदन लेने हेतु बेहतर तंत्र विकसित किया जायेगा।

**अवास्तविक लक्ष्यों का निर्धारण तथा समझौता ज्ञापनों में निर्धारित भौतिक लक्ष्यों को प्राप्त करने में असफल रहना**

2.2.11 समझौता ज्ञापनों में कम्पनी के समस्त व्यवसाय के वित्तीय लक्ष्य तथा वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान उनकी वास्तविक उपलब्धियाँ का विवरण रेखाचित्र 2.2.2 में दिया गया है।



समझौता ज्ञापन में लक्ष्यों का निर्धारण राज्य में आई.टी. उद्योग के विकास की क्षमता का विचार किये बिना ही किया गया

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त अवधि के दौरान वास्तविक उपलब्धियाँ 70.05 प्रतिशत तथा 247.74 प्रतिशत के मध्य रही। तथापि, उक्त अवधि के दौरान कम्पनी ने अगले वर्षों के लक्ष्यों का निर्धारण करते समय पूर्व वर्षों की उपलब्धियों को ध्यान में नहीं रखा। हालांकि पूर्व वर्षों की उपलब्धियाँ बहुत अधिक थी, आगामी वर्षों हेतु निर्धारित लक्ष्य, पूर्व वर्षों पर आधारित नहीं थे तथा कम करते हुए निर्धारित किये गये थे। साथ ही, लक्ष्यों का निर्धारण, राज्य में आई.टी. क्षेत्र के विकास की संभावनाओं तथा राज्य में क्रियान्वित की जाने वाली परियोजनाओं को ध्यान में न रखते हुए किया गया था। अतः समझौता ज्ञापनों के अंतर्गत निर्धारित वित्तीय लक्ष्य, पारंपरिक आधार पर निर्धारित होने के कारण कम्पनी की गतिविधियों को केन्द्रित आधार पर निर्देशित करने में असफल रहे तथा वर्ष के अंत में उपलब्धियों की पूर्ण समीक्षा करने में सहायक नहीं रहे।

लेखापरीक्षा द्वारा आगे यह पाया गया कि (i) समझौता ज्ञापनों (2012-13 से 2015-16) में 1,00,000 वर्गफीट पर सॉफ्टवेयर टेक्नोलाजी पार्क, परदेसीपूरा इंदौर, के निर्माण की योजना थी जिसको निर्माण कार्य में विलंब के कारण स्थापित नहीं किया जा सका, जैसा कि कंडिका क्रमांक 2.2.33 में चर्चा की गयी है तथा (ii) कम्पनी आई.टी. पार्क, ग्वालियर में निर्मित 90,000 वर्गफीट जगह हेतु रूचि रखनेवाली इकाईयों को चयनित करने में असमर्थ रही जैसा कि समझौता ज्ञापनों (2011-12 से 2015-16) में लक्ष्य रखा गया था जो कि कमजोर प्रतिक्रिया के कारण किराये पर नहीं दिया जा सका, इसकी चर्चा कंडिका 2.2.32 में की गयी है।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि लक्ष्यों का निर्धारण कम्पनी के पास उपलब्ध गतिविधियों के आधार पर तथा भविष्य में प्रस्तावित वृद्धि के आधार पर किया गया था। आगे यह भी बताया गया कि आई.टी. पार्क, ग्वालियर को किराये पर देने हेतु इच्छुक इकाईयों के चयन के लिये अभिरूचि प्रकरण बुलवाये गये थे।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि, समझौता ज्ञापनों में आगामी वर्षों के लक्ष्यों का निर्धारण करते समय पूर्व वर्षों की उपलब्धियों को ध्यान में नहीं रखा गया। साथ ही, निर्माण कार्य पूर्ण होने के चार वर्ष पश्चात भी आई.टी.पार्क में जगह खाली पड़ी रही अतः आई.टी. पार्क में जगह किराये पर देने के कम्पनी द्वारा किये गये प्रयास पर्याप्त नहीं थे।

### मानव संसाधन प्रबंधन

**2.2.12** संस्था के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिये मानव संसाधनों का प्रबंधन महत्वपूर्ण होता है। मानव संसाधनों का उचित प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिये एक उचित मानव संसाधन नीति होनी चाहिये। तथापि, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग मध्य प्रदेश सरकार ने कम्पनी के लिये कोई मानव संसाधन नीति नहीं बनाई तथा कम्पनी में मानव संसाधन का नियोजन 1991, में बनाये गये कार्मिक नियमावली के आधार पर किया जा रहा था। कम्पनी में विभिन्न संवर्गों में स्वीकृत तथा उनके विरुद्ध वास्तविक मानव संसाधनों का विवरण तालिका 2.2.1 में दिया गया है।

#### तालिका 2.2.1

#### कम्पनी में स्वीकृत तथा वास्तविक मानव संसाधन दर्शाने वाली तालिका

कर्मचारियों की श्रेणी	स्वीकृत संख्या	वास्तविक संख्या		
		नियमित	संविदा	योग
तकनीकी कर्मचारी	57	27	30	57
तकनीकी के अलावा	42	32	10	42
<b>योग</b>	<b>99</b>	<b>59</b>	<b>40</b>	<b>99</b>

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त जानकारी

लेखापरीक्षा द्वारा यह पाया गया कि आई.टी. उद्योगों के बदलते परिवेश को ध्यान में रखते हुए कम्पनी द्वारा राज्य की नाडल एजेन्सी के रूप में आई.टी./आई.टी. संवर्धित सेवाओं के प्रोत्साहन एवं विकास हेतु अपनी स्थापना के बाद से अपनी कार्मिक नियमावली को पुनरीक्षित नहीं किया गया। आगे यह कि, मानव संसाधन नीति तथा नियोजन सम्बन्धी मुद्दे, कम्पनी के संचालक मंडल के समक्ष नहीं रखे गये तथा अवधि 2011-12 से 2015-16 के दौरान ये मुद्दे कभी भी कम्पनी के प्रशासनिक विभाग के संज्ञान में नहीं आए।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए कहा (नवम्बर 2016) कि कम्पनी पुनरीक्षित मानव संसाधन नीति तथा नियोजन रूप-रेखा अपनी आवश्यकता के आधार पर बनायेगी जो कि सूचना संचार प्रौद्योगिकी क्षेत्र में सेवाएँ प्रदान करने में कम्पनी के मौजूदा अधिदेश/भूमिका का प्रतिबिंबित कर सके।

### आई.टी. नीतियों के अंतर्गत भूमि आवंटन के विनियमन तथा प्रोत्साहन

**2.2.13** मध्य प्रदेश शासन द्वारा आई.टी. उद्योगों में निवेश को आकर्षित करने तथा रोजगार अवसर उत्पन्न करने हेतु आई.टी. नीति 1999 घोषित की गयी तथा यह वर्ष 2006, 2012 तथा 2014 में पुनरीक्षित की गयी। नोडल एजेन्सी के रूप में कम्पनी भावी आई.टी. इकाईयों से प्राप्त प्रस्तावों की समीक्षा करती है तथा आई.टी. नीति के अंतर्गत प्रोत्साहन प्राप्त करने के लिए इकाईयों को योग्यता प्रमाणपत्र जारी करती है। आगे मध्य प्रदेश शासन विभिन्न प्रस्तावना जैसे भूमि की लागत में छूट, भूमि उपयोग छूट, स्किल गैप प्रशिक्षण की प्रतिपूर्ति तथा विपणन सहायता आदि का अनुमोदन प्रदान

मानव संसाधन नीति तथा नियोजन सम्बन्धी मुद्दे, कम्पनी के संचालक मंडल के समक्ष नहीं रखे गये तथा कम्पनी के प्रशासनिक विभाग के संज्ञान में नहीं आए

करती है। उसके पश्चात कम्पनी को यह सुनिश्चित करना होता है कि लाभ प्राप्तकर्ता इकाई कम से कम पाँच वर्षों तक निरंतर अपना संचालन करती रहे।

इस संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा निम्न देखा गया:

**आई.टी. कम्पनियों द्वारा लक्ष्य प्राप्त करने में असफल रहना**

**2.2.14** मध्य प्रदेश शासन की आई.टी. नीति 2012 के अंतर्गत अवधि मार्च 2012 से अक्टूबर 2012 के दौरान तीन इकाईयो मेसर्स टाटा कंसलटेंसी सर्विसेस, मेसर्स इनफोसिस लि. तथा मेसर्स इमप्यूट्स को आई.टी. इकाईयों के आवंटन हेतु चयनित भूमि में से बड़ा भाग आवंटित किया गया था। पट्टा अनुबंध के नियम एवं शर्तों के अनुसार, आवंटियों को उनके द्वारा की गयी प्रतिबद्धता को दो चरणों में 54 से 180 माह में पूर्ण करना था जिसमें रोजगार के अवसर उत्पन्न कराना तथा आई.टी. क्षेत्र में निवेश करना था जैसा की तालिका 2.2.2 में विस्तृत किया गया है।

**तालिका 2.2.2  
परियोजना की वर्तमान स्थिति बताती तालिका**

क्रमांक	इकाई का नाम	वाणिज्यिक चालन की तय तिथि	प्रथम चरण लक्ष्य		परियोजना की वर्तमान स्थिति
			निवेश (₹ करोड़ में)	रोजगार संख्या	
1	मेसर्स टीसीएस (एकड़) (100.00)	अप्रैल 2016	—	10,000	परियोजना प्रगति पर
2	मेसर्स इनफोसिस (एकड़) (130.08)	अक्टूबर 2017	150 करोड़	3000	परियोजना प्रगति पर
3	मेसर्स इमप्यूट्स (एकड़) (25.837)	मई 2016	70 करोड़	1275	परियोजना प्रगति पर

(टीप: कोष्टक के आंकड़े आवंटित क्षेत्र दर्शाते हैं स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त जानकारी)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि सभी तीन प्रकरणों में, आवंटन शर्तों के अंतर्गत प्रतिबद्ध किये गए आई.टी. ढाँचे सम्बंधी कार्य पूर्ण नहीं किये गये थे। साथ ही, इन आई.टी. इकाईयों द्वारा अक्टूबर 2016 तक राज्य में कोई भी रोजगार उत्पन्न नहीं किये गये थे। इसका मुख्य कारण, कम्पनी का आवंटियों को मध्य प्रदेश शासन से संबंधित प्राधिकारी एजेन्सियों से अपेक्षित अनुमोदन उपलब्ध करवाने में असफल रहना था। कम्पनी ने परियोजनाओं की प्रगति की निगरानी हेतु इन इकाईयों के साथ नियमित बैठके भी नहीं की। साथ ही इन परियोजनाओं की धीमी प्रगति से संचालन मंडल को समीक्षा हेतु तथा उसके निराकरण हेतु लिये जाने वाले कदमों से अवगत नहीं कराया गया। आगे यह भी कि कम्पनी द्वारा इन आई.टी. इकाईयों के वाणिज्यिक संचालन हेतु पुनरीक्षित तिथियों का कार्यक्रम भी तय नहीं किया गया।

निकास सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए सरकार ने बताया की भूमि आवंटन शर्तों के अंतर्गत इन आई.टी. कम्पनियों द्वारा इकाईयो को स्थापित करने के कार्य में गति लाने के प्रयास किये जा रहे हैं।

**आई.टी. पार्क भोपाल में कम दरों पर भूमि का आवंटन**

**2.2.15** आई.टी. इकाई की स्थापना हेतु कम्पनी ने अक्टूबर 2011 में अंडरहिल टेक्नोलाजिस् लिमिटेड को पट्टे पर 10.13 हेक्टेयर भूमि के आवंटन का आशय पत्र जारी किया। आई.टी. नीति की कंडिका 8 (ब) के अनुसार आई.टी. उद्योगों को कलेक्टर द्वारा निर्धारित दरों के 25 प्रतिशत की दर से भूमि का आवंटन किया जाना था। कम्पनी ने आई.टी. इकाई की स्थापना हेतु पार्टी से समझौता ज्ञापन अक्टूबर 2012 में हस्ताक्षरित किया तथा 23 फरवरी 2015 का भूमि का अग्रिम अधिपत्य दिया। तथापि इकाई के साथ लीज डीड का निष्पादन अभी तक नहीं किया गया (अक्टूबर 2016) तथा इस संबंध में कम्पनी द्वारा कोई प्रयास नहीं किये गये।

कम्पनी ने आईटी इकाई को कम दरों पर भूमि आवंटन किया जिसके परिणामस्वरूप 1.11 करोड़ के राजस्व की हानि हुई

लेखापरीक्षा द्वारा यह पाया गया कि वर्ष 2011-12 के लिये निर्धारित कलेक्टर दरों के अनुसार आवंटित भूमि का मूल्य ₹ 13.37 करोड़ था। इस प्रकार विद्यमान कलेक्टर दरों के अनुसार भूमि मूल्य के 25 प्रतिशत के हिसाब से वसूल की जाने वाली राशि ₹ 3.34 करोड़ होनी थी। तथापि आई.टी. इकाई को भूमि ₹ 2.23 करोड़ में आवंटित की गयी, जिसके कारण मध्य प्रदेश शासन को ₹ 1.11 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

निकास सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में कम्पनी के प्रबंध संचालक द्वारा बताया गया कि भूमि का आवंटन राज्य सरकार की आई.टी. नीति 2006 के अंतर्गत निर्धारित दरों पर किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि आई.टी. नीति 2006 तथा 2012 के प्रावधानों के अनुसार भूमि का आवंटन कलेक्टर द्वारा निर्धारित दरों के 25 प्रतिशत पर ही किया जाना था। आगे, शासकीय अभिलेखों की जाँच के दौरान यह भी पाया गया कि भूमि के आवंटन पर अधिक रियायत देने के संबंध में कोई आधार नहीं था।

### भोपाल, इंदौर तथा जबलपुर आई.टी. पार्कों में भूमि आवंटन की धीमी गति

2.2.16 कम्पनी द्वारा आई.टी. इकाईयों को तीन आई.टी. पार्कों में आवंटन हेतु 250.25 एकड़ भूमि चिन्हित की गयी थी। विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा निर्धारित (मार्च 2013) आवंटन प्रक्रिया के अनुसार इकाई को भूमि आवंटन हेतु आवेदन प्रस्तुत करना था। आवेदन की समीक्षा विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा बनाई गयी समिति द्वारा की जानी थी। समिति से अनुमोदन प्राप्त होने के पश्चात कम्पनी द्वारा इकाईयों को आशय पत्र जारी किया जाना था। इकाई द्वारा भूमि पर प्रब्याजी के भुगतान को आशयपत्र जारी करने के 30 दिनों के अंदर किया जाना था। विकास शुल्क का भुगतान भी भूमि के अग्रिम अधिपत्य देने के एक वर्ष के अंदर देय था तथा वार्षिक पट्टा किराये का भुगतान लीज डीड के अन्तिमीकरण होने के पश्चात देय था। मार्च 2016 तक का भूमि की उपलब्धता तथा वास्तविक आवंटन, आवंटियों की संख्या तथा भूमि उपयोग का विवरण रेखाचित्र 2.2.3 में विस्तृत किया गया है।

### रेखाचित्र 2.2.3

#### भूमि की उपलब्धता भूमि हेतु प्राप्त आवेदन तथा आवंटित भूमि दर्शाने वाला रेखाचित्र

<b>भोपाल</b> आवंटन हेतु उपलब्ध क्षेत्र 159.29 एकड़ आवेदित भूमि क्षेत्रफल 84.75 एकड़ आवंटित भूमि 55.15 एकड़ आवंटियों की संख्या 27 कुल उपलब्ध भूमि में से आवंटित भूमि की प्रतिशतता 35 प्रतिशत	<b>इंदौर</b> आवंटन हेतु उपलब्ध क्षेत्र 64.21 एकड़ आवेदित भूमि क्षेत्रफल 48.00 एकड़ आवंटित भूमि 31.96 एकड़ आवंटियों की संख्या 14 कुल उपलब्ध भूमि में से आवंटित भूमि की प्रतिशतता 50 प्रतिशत
<b>जबलपुर</b> आवंटन हेतु उपलब्ध क्षेत्र 26.75 एकड़ आवेदित भूमि क्षेत्रफल 13.82 एकड़ आवंटित भूमि 5.21 एकड़ आवंटियों की संख्या 11 कुल उपलब्ध भूमि में से आवंटित भूमि की प्रतिशतता 20 प्रतिशत	

लेखापरीक्षा द्वारा तीनों आई.टी. पार्कों में भूमि आवंटन की समीक्षा के पश्चात निम्न पाया:

- पार्कों में भूमि आवंटन की स्थिति न्यून थी तथा यह 20 से 50 प्रतिशत के मध्य था। न्यून आवंटन का मुख्य कारण इन पार्कों में विकास कार्यों का धीमी गति से होना था।

तथापि कम्पनी ने अधिक संख्या में आई.टी. इकाईयों को भूमि आवंटन न कर पाने हेतु जिम्मेदार कारणों का आई.टी. पार्क अनुसार मुल्यांकन नहीं किया तथा आवंटन में सुधार हेतु कदम भी नहीं उठाये गये।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए बताया (नवम्बर 2016) कि विकास कार्य पूर्ण नहीं होने के कारण पार्कों में आवंटन की गति धीमी थी तथा इस संबंध में कार्य पूर्ण करने के प्रयास किये जा रहे हैं। आगे यह भी बताया गया कि विकास कार्य पूर्ण होने के पश्चात लंबित 26 भूमि आवंटन प्रकरणों में आवंटन किया जायेगा।

आधारभूत सुविधाएं देने कि कम्पनी की विफलता के कारण आवंटनी अपनी इकाई की स्थापना नहीं कर पाए

- कम्पनी ने जनवरी 2014 से मार्च 2016 के दौरान (52 आवंटन में से) 46 आवंटियों को भूमि का अग्रिम अधिपत्य प्रदान किया। तथापि मूलभूत सुविधाएं जैसे पानी, बिजली, नालियां तथा पर्याप्त सुरक्षा व्यवस्था आदि की कमी के कारण आवंटनी अपनी आई.टी. इकाईयां स्थापित करने में असफल रहे। आगे यह भी देखा गया कि जून 2015 तक मात्र एक इकाई से लीज डीड का निष्पादन किया जा सका तथा शेष 45 आवंटियों द्वारा बिना लीज डीड निष्पादन किये भूमि का अधिपत्य मार्च 2016 तक जारी रखा गया।

- मध्य प्रदेश सरकार के विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा जारी (सितम्बर 2013) आदेश के अनुसार, आवंटियों द्वारा अग्रिम अधिपत्य लेने के एक वर्ष के अंदर विकास शुल्क जमा करना था। तथापि कम्पनी तीनों आई.टी. पार्क के विकास की धीमी गति के कारण 27 आवंटनी इकाईयों से ₹ 18.44 करोड़ विकास शुल्क के रूप में वसूल नहीं कर सकी तथा इन इकाईयों ने 12 माह से अधिक समय तक अग्रिम अधिपत्य अपने पास रखा।

- कम्पनी ने 27 प्रकरणों में 57 एकड़ भूमि के आवंटन हेतु जुलाई 2013 से दिसम्बर 2015 के मध्य आशयपत्र जारी किये किन्तु आवंटन प्रकरणों को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका। इसका कारण भूमि पर अतिक्रमण, उपलब्ध कराये गये प्लाटों पर गहरे गड्ढे होना आदि था। इसलिये इकाईयों द्वारा ₹ 8.01 करोड़ भूमि प्रब्याज राशि का जुलाई 2016 तक भुगतान नहीं किया।

सरकार ने बताया (नवम्बर 2016) कि विकास कार्य पूर्ण न होने के कारण आवंटियों की इच्छा पर विकास शुल्क जमा करने की अवधि दिसम्बर 2016 तक बढ़ायी गयी थी।

उत्तर यह सुनिश्चित करता है कि कम्पनी समय पर विकास कार्य पूर्ण नहीं कर सकी जिसके कारण विकास शुल्क की बकाया राशि वसूल नहीं की जा सकी।

### **आई.टी. नीति के अंतर्गत स्किल गैप प्रशिक्षण लागत का अनियमित प्रतिपूर्ति**

**2.2.17** आई.टी. नीति 2012 के अनुसार आई.टी. इकाईयां जो इंजीनियर/आई.टी. व आई.टी. सेवाओं संबंधी पेशेवर व्यक्तियों के स्किल गैप प्रशिक्षण पर व्यय करती हैं उन्हें एक बार प्रशिक्षण लागत के 50 प्रतिशत की प्रतिपूर्ति की जायेगी। निदिष्ट शर्तों के अनुसार, प्रशिक्षु मध्य प्रदेश राज्य का मूल निवासी होना चाहिये तथा यह प्रोत्साहन इकाई द्वारा परिचालन आरंभ करने के प्रथम दो वर्षों के दौरान अधिकतम ₹ 10,000 प्रति कर्मचारी के आधार पर आई.टी. इकाईयों को दिया जायेगा। प्रतिपूर्ति का दावा करने के लिये, आई.टी. इकाई द्वारा स्किल गैप प्रशिक्षण पर प्रस्तावित व्यय की जानकारी आवेदनपत्र के साथ प्रस्तुत किया जाना चाहिये। योजना के अंतर्गत, कम्पनी ने छः आवेदन प्राप्त किये तथा चार प्रकरणों में ₹ 44.60 लाख का अनुमोदन किया।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि (i) कम्पनी ने प्रशिक्षुओं से मूलनिवासी प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किये, जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि प्रशिक्षण लेने वाले लाभार्थी

कम्पनी ने स्किल गैप प्रशिक्षण लागत की प्रतिपूर्ति करने में अनियमितता बरती

मध्य प्रदेश के ही निवासी थे (ii) एक आई.टी. इकाई<sup>2</sup> द्वारा दो बार दावा प्रस्तुत किया गया (13 मार्च 2015 तथा 17 मार्च 2015 को) जिसका कम्पनी ने नीति के प्रावधानों के विरुद्ध अनुमोदन किया तथा ₹ 28.63 लाख (जून 2015) व ₹ तीन लाख (सितम्बर 2015) की प्रतिपूर्ति भी की (iii) एक आई.टी. इकाई<sup>3</sup> द्वारा स्किल गैप प्रशिक्षण पर किये जाने वाले प्रस्तावित व्यय का विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया किन्तु दावा प्रस्तुत करके प्रतिपूर्ति मांगी गयी तथा कम्पनी द्वारा प्रतिपूर्ति भी की गयी।

सरकार ने बताया (नवम्बर 2016) कि प्रतिपूर्ति एक कम्पनी की दो विभिन्न इकाईयों को की गयी थी अतः कौशल विकास प्रोत्साहन देने में नीति के दिशानिर्देशों का कोई उल्लंघन नहीं किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि, योजना के दिशानिर्देश यह व्यक्त करते हैं कि आई.टी. नीति के अंतर्गत एक आई.टी. कम्पनी को एक ही बार स्किल गैप प्रशिक्षण व्यय की प्रतिपूर्ति की जा सकती है चाहे उसकी कितनी भी इकाईयाँ कार्यरत हों। साथ ही, उत्तर मूलनिवासी प्रमाणपत्रों की प्रस्तुति तथा प्रस्तावित व्यय के विवरण के संबंध में मौन था।

### योजनाओं एवं परियोजनाओं का कार्यान्वयन

2.2.18 कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन की नोडल एजेन्सी के रूप में राज्य में सूचना प्रौद्योगिकी, व इससे संबंधित सेवाओं के प्रोत्साहन व विकास हेतु भारत सरकार व मध्य प्रदेश शासन द्वारा घोषित विभिन्न आई.टी. परियोजनाओं के कार्य किए। विभिन्न परियोजनाओं के मद में वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान प्राप्त निधि, अर्जित ब्याज, वहन किए गए खर्च व अंतिम शेष का ब्यौरा तालिका 2.2.3 में वांछित है।

तालिका 2.2.3  
अवधि 2011-12 से 2015-16 तक निधियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	वर्ष के दौरान प्राप्त निधि		कुल प्राप्त निधि	वर्ष के दौरान अर्जित ब्याज	कुल उपलब्ध निधि	वर्ष के दौरान खर्च	उपयोगिता प्रतिशत	अंतिम शेष
		मध्य प्रदेश शासन	भारत सरकार						
2011-12	120.39	27.08	1.00	28.08	9.81	158.2	42.15	26.63	116.13
2012-13	116.13	50.35	0.00	50.35	7.47	173.95	62.15	35.72	111.80
2013-14	111.80	74.71	5.00	79.71	12.94	204.45	74.36	36.37	130.09
2014-15	130.09	143.50	19.30	162.80	13.83	306.72	83.62	27.26	223.10
2015-16*	223.10	108.41	25.30	133.71	14.88	371.69	119.41	32.13	252.28
<b>योग</b>		<b>404.05</b>	<b>50.60</b>	<b>454.65</b>	<b>58.93</b>		<b>381.69</b>		

(स्रोत:-कम्पनी द्वारा प्रदत्त जानकारी)

\* प्रावधिक आकड़े

2011-12 से 2015-16 के दौरान निधि की उपयोगिता 26.63 प्रतिशत से 36.37 प्रतिशत के मध्य रही। निधि की अल्प उपयोगिता की वजह स्वान व एस.डी.सी. परियोजनाओं में सेवा प्रदाता/सिस्टम इंटीग्रेटर द्वारा धीमी प्रगति से कार्य निष्पादन, कम्पनी द्वारा अनुपयोगित निधि का संचय तथा भारत सरकार/मध्य प्रदेश शासन से प्राप्त अनुपयोगित निधियों पर अर्जित ब्याज का संचय थी।

<sup>2</sup> मेसर्स रुरल शोर्स बिजनेस सर्विस प्रा.लि. चांद और सौसर इकाई छिन्दवाडा (म.प्र.)

<sup>3</sup> मेसर्स रुरल शोर्स बिजनेस सर्विस प्रा.लि.

## भारत सरकार प्रायोजित परियोजनाएँ एवं योजनाएँ

**2.2.19** आम आदमी की मूलभूत आवश्यकताओं को उन्हीं के क्षेत्र में आम सेवा प्रदायकर्ता केन्द्रों के माध्यम से दक्षता, पारदर्शिता व विश्वसनीयता के साथ सस्ती दरों पर उपलब्ध कराने की दृष्टि से भारत सरकार के केन्द्रीय मंत्रिमंडल ने ई-गवर्नेंस कार्यक्रम को मंजूरी दी (मई 2006)। इसके अलावा, कम्पनी ने इलेक्ट्रॉनिक मैनुफैक्चरिंग क्लस्टर (ई.एम.सी) व स्टेट रेसिडेन्ट डेटा हब (एस.आर.डी.एच.) परियोजनाएँ भी आरम्भ की।

### स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क परियोजना (स्वान)

**2.2.20** भारत शासन ने स्वान परियोजना मार्च 2005 में स्वीकृत की तथा राज्य में यह परियोजना लागू करने हेतु कम्पनी को निष्पादन एजेन्सी नियुक्त किया गया। परियोजना का उद्देश्य राज्य में प्रशासन के प्रत्येक स्तर पर कनेक्टिविटी प्रदाय करना था। परियोजना के अंतर्गत, राज्य मुख्यालय, जिला मुख्यालय व ब्लॉक स्तर पर वर्टीकल कनेक्टिविटी के मध्य न्यूनतम 2 एमबीपीएस की बैंडविथ का डेटा, वॉइस, व वीडियो संप्रेषण सहित नेटवर्क कनेक्टिविटी तथा प्रत्येक राज्य, संभाग, जिला व ब्लॉक मुख्यालय पर एक पॉइंट ऑफ प्रजेस (पीओपी)<sup>4</sup> के निर्माण की योजना थी।

कम्पनी ने ₹ 99.88 करोड़ में परियोजना के क्रियान्वयन हेतु मेसर्स ट्यूलिप टेलीकॉम लिमिटेड (टी.टी.एल.) को सिस्टम इंटीग्रेटर (एस.आई.) नियुक्त किया (अगस्त 2008)। इसके अलावा, मार्च 2016 तक, कम्पनी ने परियोजना के अंतर्गत प्राप्त ₹ 214.37<sup>5</sup> करोड़ में से ₹ 153.04 करोड़ खर्च किया।

स्वान परियोजना की समीक्षा में लेखापरीक्षा ने पाया:

### स्वान परियोजना के निष्पादन में देरी

**2.2.21** परियोजना के अंतर्गत कुल 360 पीओपी का निर्माण किया जाना था एवं परियोजना पाँच वर्ष की अवधि में मार्च 2010 तक पूर्ण होनी थी। यद्यपि, निम्नांकित कारणों से 360 पी.ओ.पी. 6 वर्षों की देरी के पश्चात फरवरी 2016 में चालू हो सके।

कम्पनी ने स्वान परियोजना देरी से फरवरी 2016 में पूर्ण की। जबकि, लक्षित पूर्णता तिथि मार्च 2010 थी

- भारत सरकार ने, सूचना एवं तकनीकी विभाग, मध्य प्रदेश शासन के प्रस्ताव के आधार पर पहले ₹ 58.50 करोड़ स्वीकृत किए (मार्च 2005)। यह प्रस्ताव त्रुटिपूर्ण था क्योंकि इसमें परिचालन व्यय, हॉरिजोन्टल कनेक्टिविटी एवं पीओपी के स्थल निर्माण आदि का प्रावधान सम्मिलित नहीं था। अतः कम्पनी द्वारा मध्य प्रदेश शासन के माध्यम से ₹ 271 करोड़ का संशोधित प्रस्ताव भारत सरकार को भेजा गया (जुलाई 2006)। इस पर विचार करते हुए भारत सरकार ने ₹ 174.21 करोड़ की संशोधित स्वीकृति प्रदान की (अक्टूबर 2006)। अतः भारत सरकार से स्वीकृति के पश्चात परियोजना के दायरे में बदलाव के कारण परियोजना शुरू करने में देरी हुई।

- निविदा दस्तावेज में यह निर्दिष्ट किया गया था कि ठेका दिए जाने के समय (अगस्त 2008) तक 90 प्रतिशत पीओपी साइट तैयार करवाकर एस.आई. को सौंप दी जाएगी। यद्यपि, कम्पनी, वर्ष 2008, 2009 व 2010 में मात्र 153, 168 व 19 साइट क्रमशः उपलब्ध करवा सकी। इसके परिणामस्वरूप परियोजना के कार्यान्वयन में देरी हुई। साइट सौंपने में देरी, कुछ स्थानों पर पीओपी कक्ष का निर्माण पूर्ण करने में

<sup>4</sup> एक इंटरनेट पॉइन्ट ऑफ प्रजेस, इंटरनेट तक पहुंचने का माध्यम होता है। यह एक भौतिक स्थान होता है जहाँ सर्वर, राउटर, ए.टी.एम स्विच व डिजिटल/एनालॉग कॉल एग्रीगेटर लगे होते हैं।

<sup>5</sup> इसमें 2005-06 से 2015-16 तक भारत सरकार से प्राप्त निधि ₹ 165.70 करोड़ एवं मार्च 2016 तक इस निधि पर अर्जित ब्याज ₹ 48.67 करोड़ सम्मिलित है।



विफलता व अन्य स्थानों पर पीओपी हेतु पृथक जगह उपलब्ध कराने में कम्पनी की विफलता के कारण हुई ।

- एस.आई को 340 पीओपी वर्ष 2010 में ही हस्तांतरित किए जाने के उपरान्त भी वह हार्डवेयर स्थापना में समस्या के कारण मई 2013 तक परियोजना पूर्ण नहीं कर पाया । आगे, निर्धारित कार्य पूर्णता तिथि (मई 2009) से चार वर्ष बीत जाने के उपरांत भी एक पीओपी तक स्थापित नहीं किया जा सका। ठेका प्रबंधन से संबंधित विषयों जैसे, अग्रिम की वसूली न होना, जोखिम एवं लागत अनुच्छेद शामिल कर पाने में विफलता पर इस प्रतिवेदन की कंडिका 2.2.44 में चर्चा की गई है।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए कहा (नवम्बर 2016) कि, देरी मुख्यतः एस.आई. के खराब प्रदर्शन, पीओपी पर वांछित बुनियादी ढाँचा स्थापित करने में विफलता के कारण हुई। तथ्य यह है कि कम्पनी, परियोजना की सामयिक पूर्णता हेतु वांछित सुविधाओं की पूर्णता सुनिश्चित करने में विफल रही।

### **स्वान परियोजना के तहत होरिजेंटल कनेक्टिविटी के बारे में योजना की कमी**

**2.2.22** स्वान परियोजना में राज्य मुख्यालय, जिला मुख्यालय व ब्लाक स्तर पर स्थित सभी शासकीय विभागों को निकटतम पीओपी से निःशुल्क होरिजेंटल कनेक्टिविटी प्रदान करने की परिकल्पना की गई थी। इसके अतिरिक्त, विज्ञान एवं तकनीकी विभाग, मध्य प्रदेश शासन ने कम्पनी को, राज्य सरकार के सभी विभागों/कार्यालयों को होरिजेंटल कनेक्टिविटी प्रदान करने हेतु निर्देशित किया (अप्रैल 2014)।

कंपनी स्वान परियोजना की स्वीकृति के 10 वर्ष बीत जाने के बाद भी राज्य में सभी विभागों को होरिजेंटल कनेक्टिविटी प्रदान करने में विफल रही

लेखापरीक्षा में यह पाया की मार्च 2016 की स्थिति में स्वान परियोजना के अंतर्गत, 58 विभागों के कुल 33,000 स्थानों के विरुद्ध कम्पनी मात्र 27 विभागों के 5,159 स्थानों पर ही होरिजेंटल कनेक्टिविटी प्रदान कर पाई (**परिशिष्ट 2.2.2** में वर्णित)। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने शेष विभागों को समयबद्ध व चरणबद्ध रूप से होरिजेंटल कनेक्टिविटी प्रदान करने हेतु कोई भी नियत रणनीति तैयार नहीं की थी। अतः स्वान परियोजना स्वीकृत होने के 10 वर्ष उपरान्त भी सभी विभागों को कनेक्टिविटी प्रदान करने का परिकल्पित उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

आगे, होरिजेंटल कनेक्टिविटी हेतु मध्य प्रदेश एक्साइज विभाग द्वारा चयनित 31 स्थानों में से 11 स्थान निजी डिस्टिलरीज में स्थित थे जिन पर कम्पनी ने कम्प्यूटराइजेशन सुविधाएँ प्रदान करने हेतु ₹ 1.62 करोड़ खर्च किए (मार्च 2012)। यद्यपि, मध्य प्रदेश डिस्टिलरी नियम, 1995 के नियम 4 (42) के अनुसार लाइसेंस धारक द्वारा एक्साइज विभाग कार्यालयों में लीज्ड लाइन अथवा वायरलेस कनेक्टिविटी के माध्यम से कम्प्यूटराइजेशन सुविधा मुहैया कराई जानी थी। लेकिन कम्पनी ने जून 2016 तक भी यह राशि निजी डिस्टिलरीयों से वसूल नहीं की।

सरकार ने बताया (नवम्बर 2016) की राज्य के 45 जिलों ( 5,159 स्थान) में अधिकांश विभाग पीओपी परिसर के माध्यम से होरिजेंटल कनेक्टिविटी से जुड़े हैं। आगे बताया की कुछ विभागों ने कम्प्यूटर सुविधाओं के अभाव के चलते उक्त सेवा का लाभ नहीं लिया। यह भी बताया गया कि, कम्पनी एक्साइज विभाग के साथ बकाया राशि की वसूली हेतु प्रयासरत है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि, कम्पनी राज्य में चिन्हित 33,000 स्थानों को होरिजेंटल कनेक्टिविटी प्रदान करने में असफल रही जैसा कि पहले योजना में चाहा गया था। आगे, तथ्य रह जाता है कि निजी डिस्टिलरीयों से बकाया राशि की वसूली अभी तक (नवम्बर 2016) नहीं हो सकी है।

### पीओपी पर खराब बुनियादी ढाँचा व अकार्यशील उपकरण

**2.2.23** स्वान परियोजना के अंतर्गत कम्पनी द्वारा राज्य/जिला/ब्लॉक मुख्यालयों पर स्थित पीओपी में राउटर, स्विच, मॉडेम, यू.पी.एस., डी.जी.सेट, ए.सी. आदि प्रदान किए जाने थे। समीक्षा लेखापरीक्षा के तहत 180 पीओपी (उपयोगकर्ता विभाग) पर प्रश्नावली जारी कर वास्तविक क्रियाशीलता की जानकारी मंगवाई गई।

प्राप्त उत्तरों से लेखापरीक्षा ने पाया कि 153 स्थानों पर ₹ 4.20 करोड़ मूल्य के डी.जी.सेट क्रियाशील नहीं थे जिसके परिणाम स्वरूप विगत दो-तीन वर्षों से विद्युत बैकअप उपलब्ध नहीं था। इसके अलावा 80 पीओपी ने बताया कि निम्न बैंडविथ के चलते विडिओ कॉन्फ्रेंसिंग में दिक्कत का सामना करना पड़ता है।

लेखापरीक्षा ने 18 पीओपी के संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया कि सभी 18 पीओपी में ₹ 49.32 लाख मूल्य के डी.जी. सेट अकार्यशील थे, जैसा की **परिशिष्ट 2.2.1** में वर्णित है। दो स्थानों<sup>6</sup> पर पीओपी कक्ष अत्यंत खराब स्थिति में पाये गए जहाँ दीवारों/छत से सीलन के चलते विद्युत उपकरणों को नुकसान पहुंचा था। आगे, सात स्थानों<sup>7</sup> पर ₹ 15.57 लाख मूल्य के यू.पी.एस. अकार्यशील थे। निम्न दो छायाचित्रों में दो भौतिक सत्यापित पीओपी में खराब डी.जी. सेट व पीओपी कक्ष की खराब स्थिति दिखाई दे रही है।

#### खराब डी.जी. सेट व पीओपी रूम की दुर्दशा दर्शाते छायाचित्र



पीओपी सांवेर में  
अकार्यशील डीजी सेट



उदयपुरा  
जिला रायसेन में पीओपी कक्ष

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि सुधारात्मक उपाय, जैसे डी.जी. सेट की मरम्मत, नई बैटरी क्रय करना व पीओपी रूम का संधारण किया जाएगा।

#### कॉमन सर्विस सेन्टर योजना (सीएससी) का कार्यान्वयन

**2.2.24** कॉमन सर्विस सेन्टर (सीएससी) योजना की स्वीकृति ग्रामीण क्षेत्रों में सूचना प्रौद्योगिकी के माध्यम से नागरिकों को शासकीय सेवाएँ उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से भारत सरकार ने राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस प्लान (एन.ई.जी.पी.) के तहत दी थी। सीएससी राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस प्लान का नागरिक सम्मुख छोर है जो नागरिकों को शासकीय सेवाएँ प्रदान करने हेतु प्राथमिक मार्ग के रूप में विकसित किए गए थे (जी2सी)<sup>8</sup>। उनके द्वारा नागरिकों को आम सेवाएँ उपलब्ध कराने वाले वितरण केन्द्र के अतिरिक्त, शासन ने

<sup>6</sup> जिला रायसेन ब्लॉक मुख्यालय, बाड़ी व बरेली स्थित पीओपी

<sup>7</sup> ब्लॉक मुख्यालय, बाड़ी, सोहागपुर, गौहरगंज, आष्टा व महू तथा जिला मुख्यालय होशंगाबाद व सीहोर स्थित पीओपी

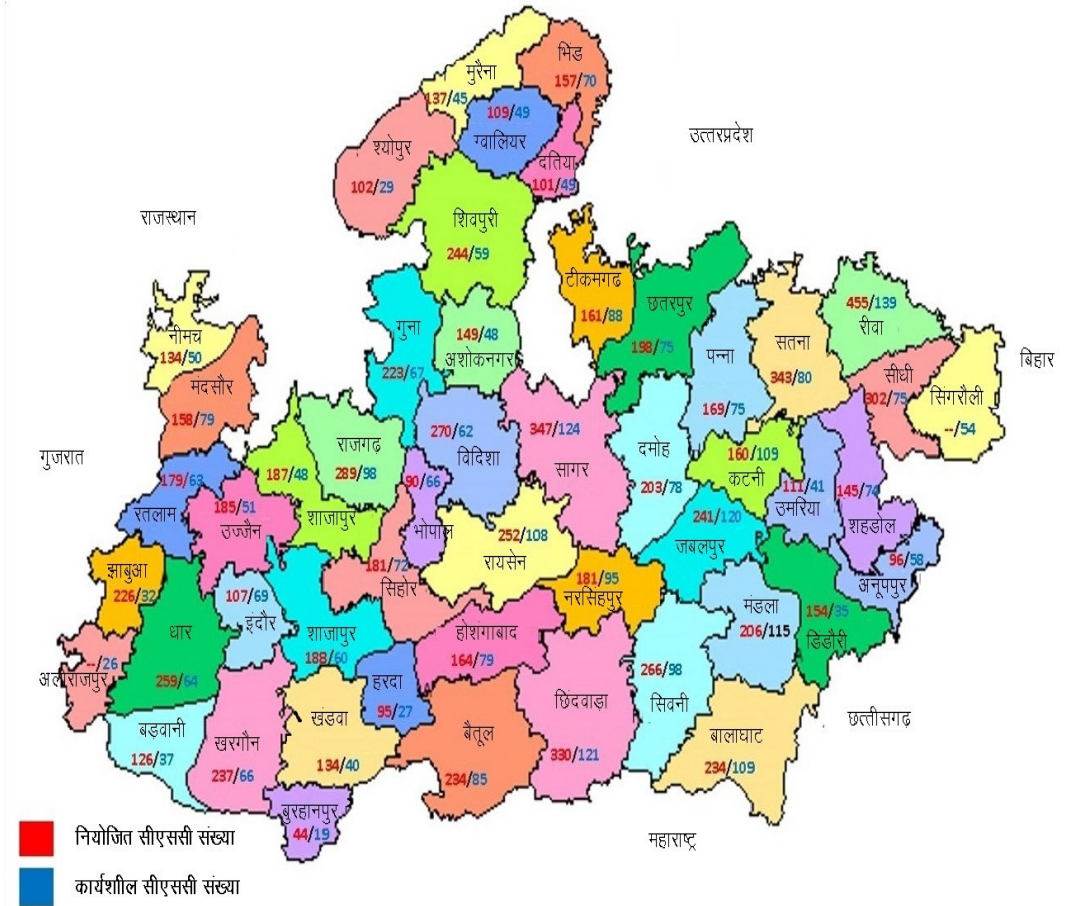
<sup>8</sup> आशय, सरकार द्वारा सीधे नागरिकों को दी जाने वाली सेवाएँ जैसे, मूल निवासी/जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र आदि

सीएससी को समग्र सामाजिक/सामुदायिक विकास हेतु बुनियादी ढाँचे के रूप में परिकल्पित किया था।

वर्ष 2003-04 के बजट भाषण में मध्य प्रदेश शासन ने सूचना प्रौद्योगिकी के माध्यम से जी2सी सेवाएँ नागरिकों को प्रभावी, कुशल व सस्ती दरों पर उपलब्ध करवाने हेतु ई-गवर्नेंस योजना लागू करने की घोषणा की। वृहद पैमाने पर स्व-रोजगार अवसर पैदा करने की भी परिकल्पना थी। अतः ग्रामीण क्षेत्रों में सूचना प्रौद्योगिकी के उपयोग से सरकारी सेवाएँ प्रदान करने हेतु, सीएससी एक महत्वपूर्ण ई-गवर्नेंस योजना बन गई थी। इस योजना के निष्पादन हेतु भारत सरकार ने नवम्बर 2006 में ₹ 18.30 करोड़ जारी किए।

मार्च 2016 की स्थिति में प्रत्येक जिले में नियोजित व कार्यशील सीएससीकी संख्या निम्नांकित मध्य प्रदेश के मानचित्र में दी गई है।

**जिले-वार नियोजित एवं कार्यरत सीएससी को दर्शाता मध्य प्रदेश का मानचित्र**



योजनान्तर्गत, कम्पनी को फेसिलिटेटर के रूप में कार्य करने हेतु, राज्य नामित एजेंसी (एस.डी.ए) नियुक्त किया गया, जिसने परियोजना के निष्पादन हेतु सर्विस सेन्टर एजेन्सी (एस.सी.ए) की नियुक्ति की (जनवरी 2008)। एससीए ने आगे ग्राम स्तर पर सीएससी चलाने हेतु विलेज लेवल इंटरप्रेन्योर (वी.एल.ई.) नियुक्त किए। भारत सरकार ने मार्च 2010 तक सभी सीएससी को इंटरनेट कनेक्टिविटी प्रदान करने हेतु भारत संचार निगम लिमिटेड (बी.एस.एन.एल.) को देने के लिए मध्य प्रदेश सरकार को ₹ 12.20 करोड़ दिए (मार्च 2009)। सीएससी योजनान्तर्गत, राज्य में बनाये गए सीएससी का विवरण तालिका 2.2.4 में वर्णित है:-

तालिका क्र. 2.2.4

नियोजित, स्थापित सीएससी एवं कनेक्टिविटी स्तर का दर्शाती तालिका

एससीए का नाम <sup>9</sup>	मास्टर सेवा अनुबंध के अनुसार लक्ष्य	इंटरनेट कनेक्टिविटी की स्थिति				कनेक्टिविटी रहित सीएससी
		बी.एस.एन.एल. द्वारा कनेक्टिविटी	डेटा कार्ड	अन्य से कनेक्टिविटी	कुल कनेक्टिविटी	
ए.आई.एस. ई.सी.टी	3,173	436	388	2,349	3,173	—
सी.एम.एस.	2,136	332	606	921	1,859	277
रिलायंस	1,765	416	348	937	1,701	64
एम.आई.सी.टी	2,158	245	216	557	1,018	1,140
<b>कुल</b>	<b>9,232</b>	<b>1,429</b>	<b>1,558</b>	<b>4,764</b>	<b>7,751</b>	<b>1,481</b>

सीएससी योजना से संबंधित दस्तावेजों की जाँच में लेखापरीक्षा ने पाया:

- मध्य प्रदेश शासन को योजना चार वर्ष की अवधि (नवम्बर 2010) में पूर्ण करनी थी यद्यपि, यह 16 माह की देरी के साथ अप्रैल 2012 में पूर्ण हो सकी क्योंकि एस.सी.ए. इंटरनेट कनेक्टिविटी व वी.एल.ई. के चयन में परेशानी के चलते समय पर सीएससी का निर्माण पूर्ण नहीं कर सका।

- सीएससी का साख एवं स्थिरता बनाए रखने के लिये मध्य प्रदेश शासन ने सीएससी को पंचायत कार्यालय परिसर में खोले जाने के निर्देश दिए (जनवरी 2008)। भारत सरकार ने जुलाई व अगस्त 2009 में पुनः दोहराया कि ग्राम पंचायत में सीएससी स्थापित करने से उसकी विभिन्न योजनाओं<sup>10</sup> के तहत दी जाने वाली सेवाएँ प्रदान करने में मदद मिलेगी एवं वह वी.एल.ई. को आय के अवसर सुनिश्चित कर, सीएससी का स्थायित्व सुनिश्चित करेगी। यद्यपि, अक्टूबर 2016 तक कम्पनी ने ग्राम पंचायत कार्यालय में एक भी सीएससी स्थापित नहीं किया था। अतः सीएससी के माध्यम से भारत सरकार की स्थापित योजनाओं की सेवा प्रदान करने का परिकल्पित ढाँचा कम्पनी द्वारा स्थापित नहीं किया जा सका।

- 31 मार्च 2016 की स्थिति में कुल 9,232 स्थापित सीएससी में से मात्र 3,499 सीएससी कार्यरत थे। इसका मुख्य कारण भारत सरकार की योजनाओं को ग्रामीण क्षेत्रों में प्रविष्ट करने में वी.एल.ई. की वचनबद्धता का अभाव था।

- ज्यादातर सीएससी के अक्रियाशील रहने के तथ्य की पुष्टि थर्ड पार्टी ऑडिटर (टी.पी.ए.) द्वारा भी की गई। टी.पी.ए. को प्रतिवेदन के अनुसार (दिसम्बर 2012 से अप्रैल 2015) 33 जिलों में (जहाँ 5,331 सीएससी थे) 3,571 सीएससी (67 प्रतिशत) अक्रियाशील थे। इसका मुख्य कारण, जी2सी सेवाओं, बी2सी सेवाओं, बी2बी सेवाओं व निर्बल सूचना प्रौद्योगिकी ढाँचा व इंटरनेट कनेक्टिविटी की अनुपलब्धता था। अतः योजनातर्गत स्थापित अधिकतम सीएससी के अक्रियाशील रहने से यह प्रमाणित होता है कि, ग्रामीण क्षेत्रों में जी2सी सेवाएँ सूचना प्रौद्योगिकी के माध्यम से प्रदान करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका जैसा कि 2003-04 के बजट भाषण में परिकल्पित किया गया था।

31 मार्च 2016 की स्थिति में, कुल 9,232 स्थापित सीएससी में से मात्र 3,499 सीएससी कार्यरत थे

<sup>9</sup> एक एस.सी.ए. थर्ड-आई का अनुबंध निरस्त कर (नवम्बर 2010) कार्य ए.आई.एस.ई.सी.टी. को आवंटित किया गया।

<sup>10</sup> राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन, समग्र बाल कल्याण योजना, सर्वशिक्षा अभियान; मध्याह्न भोजन योजना

बी.एस.एन.एल. ने कुल नियोजित 9,232 सी.एस.सी. में से मात्र 1,429 सी.एस.सी. को कनैक्टिविटी प्रदान की

● भारत सरकार ने बी.एस.एन.एल. के द्वारा 9,232 सीएससी में कनैक्टिविटी प्रदान करने हेतु ₹ 12.20 करोड़ जारी किए (मार्च 2009)। यह राशि कम्पनी के प्रबंध संचालक ने बी.एस.एन.एल. को किसी औपचारिक अनुबंध व निदेशक मंडल की अनुमति के बिना ही दे दी (फरवरी 2010)। मार्च 2016 तक बी.एस.एन.एल. ने मात्र 1,429 सीएससी को कनैक्टिविटी प्रदान की, 6,322 सीएससी को अन्य ऑपरेटरों के माध्यम से कनैक्टिविटी प्रदान की व शेष 1,481 सीएससी को कनैक्टिविटी प्रदान ही नहीं की जा सकी। चूंकि बी.एस.एन.एल. ने मात्र 1,429 सीएससी को ही कनैक्टिविटी प्रदान की थी, शेष राशि ₹ 10.30 करोड़<sup>11</sup> की वसूली कम्पनी को करनी चाहिए थी। लेकिन अक्टूबर 2016 तक यह राशि वसूल नहीं की जा सकी।

● कम्पनी ने योजनांतर्गत उपलब्ध राशि ₹ 29.27 करोड़ (मार्च 2016) में से मात्र ₹ 15.11 करोड़ का उपयोग किया तथा ₹ 8.78 करोड़ भारत सरकार को लौटा दिए व ₹ 5.38 करोड़ अभी भी कम्पनी के पास अनुपयोगित थे (मार्च 2016)। निधि के कम उपयोग का मुख्य कारण कम संख्या में सीएससी का कार्यरत होना था क्योंकि भारत सरकार के दिशानिर्देशों के अनुसार राजस्व समर्थन उन्हीं सीएससी को दिया जाना था, जो कार्यरत थे। अनुपयोगित निधि कम्पनी द्वारा भविष्य में एस.सी.ए. को भुगतान करने व प्रशासनिक व्यय में उपयोग करने हेतु रखी गई थी। यद्यपि, तथ्य यह है कि, एस.सी.ए. अनुबंध की अवधि पूर्ण होने पर भी कम्पनी ने अनुपयोगित निधि वापिस नहीं की।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए कहा (नवम्बर 2016) कि भारत सरकार द्वारा जारी पुनरीक्षित सीएससी 2.0 राज्य में लागू की जानी है। यद्यपि, उत्तर सीएससी योजना के असफल निष्पादन के तथ्य पर मौन था क्योंकि मात्र 38 प्रतिशत सीएससी ही क्रियाशील थे।

### **सीएससी योजनान्तर्गत सर्विस सेन्टर एजेन्सियों को अनियमित राजस्व समर्थन**

2.2.25 कम्पनी ने तीन सम्भागों<sup>12</sup> में 2,916 सीएससी स्थापित करने हेतु मेसर्स ए.आई.एस.ई.सी.टी. को एस.सी.ए. नियुक्त किया एवं ₹ 12.34 करोड़ के राजस्व समर्थन के प्रावधान के साथ मास्टर सेवा अनुबंध (एम.एस.ए.) फरवरी 2008 में हुआ।

मास्टर सेवा अनुबंध के अनुच्छेद 3.1(एफ) के अनुसार एस.सी.ए. को राजस्व समर्थन की पात्रता तब तक नहीं होगी, जब तक निर्धारित समयावधि में सभी सीएससी माइलस्टोन के अनुसार स्थापित किए जाकर कम्पनी द्वारा क्रियाशील सत्यापित न कर दिए जाएँ। माइलस्टोन के अनुसार, एस.सी.ए. 50 प्रतिशत सीएससी स्थापित करने पर 50 प्रतिशत राजस्व समर्थन के लिए पात्र होगा तथा शेष 50 प्रतिशत सीएससी स्थापित करने पर 100 प्रतिशत राजस्व समर्थन का पात्र होगा।

तत्पश्चात्, भारत सरकार ने स्पष्ट किया (सितम्बर 2009) कि एस.सी.ए. को राजस्व समर्थन एस.सी.ए. द्वारा सीएससी की स्वप्रमाणित जानकारी, कनैक्टिविटी स्थिति व मूलभूत ढाँचे की उपलब्धता तथा ऑनलाइन मॉनिटरिंग टूल की नियुक्ति के आधार पर कर दी जाये। आगे जहाँ भी आवश्यक समझा जाए, स्वप्रमाण प्राप्त होने के 21 दिनों के भीतर एस.डी.ए. द्वारा सीएससी के भौतिक सत्यापन का प्रावधान था जिसे भारत सरकार द्वारा अगस्त 2012 में दोहराया गया।

लेखापरीक्षा में पाया कि कम्पनी ने अक्टूबर 2008 से जुलाई 2012 की अवधि में ₹ 8.08 करोड़ के राजस्व समर्थन जारी किया। इसमें से अक्टूबर 2008 से सितम्बर 2010 की अवधि से संबंधित ₹ 2.82 करोड़ की राशि का भुगतान एस.सी.ए. के स्वप्रमाण

<sup>11</sup> ₹ 12.20 करोड़ X {9,232-1,439/9,232} = ₹ 10.30 करोड़

<sup>12</sup> चंबल, रीवा व सागर संभाग

कम्पनी ने सीएससी में ऑनलाइन मॉनिटरिंग टूल की स्थापना सुनिश्चित किए बिना ही एस.सी.ए. को और राजस्व समर्थन का भुगतान कर दिया

के आधार पर प्रावधिक रूप से किया गया था। इसके बाद कम्पनी ने टीपीए नियुक्त कर दिया एवं स्वप्रमाण व सीएससी के नमूना सत्यापन के आधार पर ₹ 5.26 करोड़ राजस्व समर्थन और जारी किया (अक्टूबर 2010 से जुलाई 2012)। यद्यपि कम्पनी ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि क्या सीएससी की क्रियाशीलता जानने के लिए एस.सी.ए. ने ऑनलाइन मॉनिटरिंग टूल स्थापित किए जैसा कि सितम्बर 2009 में भारत सरकार ने निर्देश दिए थे।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने पाया कि, टी.पी.ए. के प्रतिवेदन के अनुसार चंबल संभाग में 74 प्रतिशत (जनवरी 2015 से अप्रैल 2015 के मध्य लेखापरीक्षित) तथा रीवा व सागर संभागों में 58 प्रतिशत (दिसम्बर 2012 व अगस्त 2014 के मध्य लेखापरीक्षित) सीएससी क्रियाशील नहीं थे। यद्यपि ऑनलाइन मॉनिटरिंग टूल की स्थापना सुनिश्चित किए बिना, एस.सी.ए. के स्वप्रमाण के आधार पर सभी सीएससी को कार्यरत मानकर राजस्व समर्थन जारी कर दिया गया।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि टी.पी.ए. अगस्त 2011 में नियुक्त किया गया था तथा कम्पनी ने स्वयं के कर्मचारियों से ही सीएससी का नमूना सत्यापन करवाया था। आगे, दिशानिर्देश बदलने के बाद से राजस्व समर्थन जारी नहीं किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि, कम्पनी द्वारा राजस्व समर्थन भुगतान हेतु अपनाई गई प्रणाली, सितम्बर 2009 व अगस्त 2012 में भारत सरकार द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार नहीं थी। आगे, कम्पनी ने ऑनलाइन मॉनिटरिंग टूल की स्थापना सुनिश्चित न करते हुए पूर्ण रूप से एस.सी.ए. द्वारा दिए स्वप्रमाण पर विश्वास करते हुए उसे राजस्व समर्थन का भुगतान किया।

### **सीएससी का संयुक्त भौतिक सत्यापन व हितग्राही सर्वेक्षण**

**2.2.26** लेखापरीक्षा ने 36 सीएससी का कम्पनी के अधिकारियों के साथ संयुक्त भौतिक सत्यापन किया जिसका वर्णन **परिशिष्ट 2.2.1** में दिया गया है और पाया कि (i) 11 स्थानों पर सीएससी अस्तित्व में ही नहीं थे (ii) चार सीएससी संचालकों ने पर्याप्त व्यवसाय न होने के कारण सीएससी बंद कर दूसरे व्यवसाय शुरू कर दिए (iii) छः स्थानों पर सीएससी ग्रामीण क्षेत्र के स्थान शहरी क्षेत्र में कार्यरत पाए गए तथा (iv) 15 स्थानों पर सीएससी एम.पी. ऑनलाइन, पैन कार्ड, बिजली बिल भुगतान, आधार कार्ड व भारतीय स्टेट बैंक<sup>13</sup> से संबंधित सेवा आदि सेवाएँ प्रदान कर रही थी; इससे यह सिद्ध होता है कि, कम्पनी ने आरम्भ से ही उचित प्रकार से योजना की निगरानी नहीं की जिसके कारण योजना के परिकल्पित उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा ने 10 सीएससी पर 24 हितग्राहियों का सर्वेक्षण भी किया। यह पाया कि 24 हितग्राहियों ने बताया कि उन्हें सीएससी पर सरकारी सेवाएँ जैसे जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र नहीं मिल रही थी। आगे, 24 में से 14 हितग्राहियों ने बताया कि सीएससी में इंटरनेट कनेक्टिविटी की समस्या है।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में 27 सीएससी संचालकों को प्रश्नावली जारी कर उनकी प्रतिक्रिया मंगवाई। यह पाया गया कि (i) 23 सीएससी संचालक बी.एस.एन.एल. से न जुड़कर, निजी लागत से अन्य नेटवर्क सेवा प्रदाताओं की सेवा ले रहे थे तथा (ii) 27 सीएससी संचालकों ने बताया कि सरकारी सेवाओं के भुगतान के लिए पोर्टल लिंक तक उनकी पहुँच नहीं थी।

सरकार ने लेखापरीक्षा आक्षेप को स्वीकारते हुए कहा (नवम्बर 2016) कि सरकार से नागरिक जी2सी सेवाएँ एम.पी. ऑनलाइन पोर्टल के माध्यम से प्रदान की जा रही है। तथ्य यह है कि, सीएससी द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में जी2सी सेवाएँ को प्रदान करने का

<sup>13</sup> भारतीय स्टेट बैंक की सभी बैंकिंग सेवाएँ

परिकल्पित उद्देश्य, कम्पनी सीएससी के सतत संचालन में असफल रहने के कारण प्राप्त नहीं हो सका।

### भोपाल में स्टेट डेटा सेन्टर का निर्माण

**2.2.27** सरकारी विभागों की राज्य स्तरीय डेटा/एप्लिकेशंस को संचालित करने लिए, भारत सरकार ने मार्च 2008 में स्टेट डेटा सेन्टर (एस.डी.सी.) परियोजना स्वीकृत की। कम्पनी को इस परियोजना हेतु निष्पादन एजेन्सी नामित किया गया। परियोजना की लागत ₹ 55.75 करोड़ थी व इसे पाँच वर्ष के भीतर चालू किया जाना था। कम्पनी को परियोजनांतर्गत ₹ 56.20 करोड़ प्राप्त हुए व मार्च 2016 तक ₹ 45.48 करोड़ खर्च किए गए।

भवन का निर्माण व एस.डी.सी. की स्थापना यह परियोजनाओं के दो घटक थे। बतौर, निष्पादन एजेन्सी, कम्पनी ने भवन निर्माण का कार्य मध्य प्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड (एम.पी.आर.डी.सी.) को सौंपा। ₹ 16.80 करोड़ की लागत के साथ भवन निर्माण का कार्य दिसम्बर 2012 में पूर्ण हुआ। ₹ 17.71 करोड़ की लागत से मेसर्स एच.सी.एल. इन्फोसिस्टम्स लिमिटेड को डेटा सेन्टर ऑपरेटर (डी.सी.ओ) नियुक्त किया गया (नवम्बर 2011)। यद्यपि, कम्पनी भवन निर्माण और एस.डी.सी. की स्थापना के चरणों में सामंजस्य नहीं बिठा सकी।

लेखापरीक्षा ने इस परियोजना की समीक्षा उपरान्त निम्न बातें पाई:-

- कम्पनी ने निविदा प्रस्ताव अनुरोध बनाने में भारत सरकार द्वारा स्वीकृत छः सप्ताह के समय के विरुद्ध दो वर्ष का समय लिया। भारत सरकार द्वारा टेन्डर प्रक्रिया व डी.सी.ओ के साथ अनुबंध निष्पादन हेतु स्पष्ट समयावधि निर्धारित किये जाने के उपरान्त भी टेन्डर प्रक्रिया के विभिन्न चरणों में देरी के कारण डी.सी.ओ की नियुक्ति छः माह की देरी के साथ नवम्बर 2011 में की जा सकी। इसके कारण एस.डी.सी. की स्थापना व कार्य प्रारम्भ करने में देरी हुई।

- डी.सी.ओ. के साथ अनुबंध हस्ताक्षरित होने के 24 सप्ताह के भीतर (मई 2012) एस.डी.सी. को सभी उपयोगकर्ता विभागों के साथ डेटा होस्ट करने हेतु एकीकृत किया जाना था। अतः एस.डी.सी. का फाइनल एक्सेप्टेंस टेस्ट (एफ.ए.टी) मई 2012 तक पूर्ण किया जाना था। यद्यपि, एस.ए.टी., प्रमाण पत्र नौ माह की देरी से मार्च 2013 में जारी हुआ। एस.ए.टी. पूर्ण होने में देरी का मुख्य कारण एस.डी.सी. भवन के निर्माण में देरी था।

कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन के सभी विभागों को होस्ट करने हेतु ठोस कदम नहीं उठाए, जैसा कि सरकार ने निर्देशित किया था

- राज्य की ई-गवर्नेंस इंफ्रास्ट्रक्चर प्रबंध कमेटी (कमेटी) ने मध्य प्रदेश शासन के सभी विभागों के एप्लीकेशन व डेटा को एस.डी.सी. के अंतर्गत लाने हेतु कम्पनी को निर्देशित किया, (जून 2011) जिससे हर विभाग को पृथक डेटा सेन्टर स्थापित न करना पड़े। यद्यपि, कम्पनी ने अधिकाधिक विभागों को होस्ट करने, एस.डी.सी. के अंतर्गत करने हेतु रचनात्मक कदम नहीं उठाए। परिणामस्वरूप, मार्च 2016 की स्थिति में, कुल 58 विभागों में से मात्र 24 विभाग ही एस.डी.सी. की सेवाओं का लाभ ले रहे थे, जैसा **परिशिष्ट 2.2.2** में वार्षित हैं इससे परियोजना के उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सके।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए कहा (नवम्बर 2016) कि, कम्पनी ने आर.एफ.पी. में जानबूझ कर देरी की क्योंकि एस.डी.सी. भवन का निर्माण पूर्ण नहीं हुआ था एवं एस.डी.सी. के अंतर्गत आधिकारिक विभागों को होस्ट करने के प्रयास किए जा रहे थे।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि निष्पादन एजेन्सी के नाते, कम्पनी को परियोजना के कार्यों में सामंजस्य बैठाते हुए व निगरानी करते हुए समय पर कार्य पूर्ण होना सुनिश्चित

करना था। यद्यपि, कम्पनी एस.डी.सी. की स्थापना व भवन निर्माण में सामंजस्य बैठाने में असफल रही जिससे, परिकल्पित उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सकें।

● एस.डी.सी. में कुल निर्मित 5,213.4 वर्ग.मी. जगह में से 1,412.65 वर्ग.मी. (27 प्रतिशत) का उपयोग स्वान व एस.डी.सी. परियोजना हेतु, 2,622.95 वर्ग.मी. (50 प्रतिशत) का उपयोग कम्पनी मुख्यालय व मैप-आई.टी.<sup>14</sup> हेतु तथा शेष 1,177.8 वर्ग.मी. (22.60 प्रतिशत) दिसम्बर 2012 से रिक्त पड़ा था।

सरकार ने बताया (नवम्बर 2016) की, भूतल पर स्थित रिक्त स्थान का उपयोग एस.डी.सी. के विस्तार हेतु किया जायेगा। यद्यपि, उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता की सरकार ने भारत सरकार द्वारा डेटा सेन्टर हेतु प्रथम तल की उपयुक्तता के निर्देशों से विपरीत जाने का निर्णय क्यों लिया। यह भी स्पष्ट नहीं था कि विस्तार कब किया जायेगा।

### **एस.डी.सी. में डेटा होस्ट करने पर देय सेवा शुल्क की वसूली न करना**

**2.2.28** एस.डी.सी. के संचालन व संधारण व्यय की पूर्ति हेतु उपक्रमों, मंडलों, समितियों व स्वशासी संस्थाओं (ए.बी.) से सेवा शुल्क वसूला जाना था। मध्य प्रदेश शासन की इनफ्रास्ट्रक्चर प्रबन्ध कमेटी ने एस.डी.सी. के उपयोगकर्ताओं से सेवा प्रदान करने के एवज में शुल्क वसूलने हेतु निर्देशित किया था (जून 2011)। तदनुसार, कम्पनी ने एस.डी.सी. चालू होने की तिथि मार्च 2013 से आठ माह विलम्ब के पश्चात नवम्बर 2013 से सेवा प्रदान करने के एवज में देय शुल्क निर्धारित किए।

कम्पनी ने एस.डी.सी. के विभिन्न उपयोगकर्ताओं से ₹ 1.23 करोड़ सेवा शुल्क वसूल नहीं किया

लेखापरीक्षा ने पाया कि, सात उपक्रम व चार मंडल एस.डी.सी. की सेवाओं का लाभ ले रहे थे व उनसे अप्राप्त सेवा शुल्क ₹ 1.23 करोड़ हो गया था (नवम्बर 2013 से मार्च 2016)। यद्यपि, सेवा शुल्क निर्धारित करने के उपरान्त भी कम्पनी उपरोक्त संस्थाओं से यह शुल्क आज तक (नवम्बर 2016) वसूल नहीं सकी।

निकास सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में प्रबंध निदेशक ने कहा कि सरकार के अनुमोदनोपरांत शुल्क वसूला जायेगा।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि, सरकार ने पहले ही सरकारी विभागों को अतिरिक्त संस्थाओं से सेवा शुल्क लेने के निर्देश दिये थे (जून 2011) तथा कम्पनी द्वारा नवम्बर 2013 में ही सेवा शुल्क निर्धारित भी कर दिए गए थे।

### **इलेक्ट्रॉनिक मैनुफैक्चरिंग क्लस्टर (ई.एम.सी.)**

**2.2.29** भारत सरकार ने राज्य में इलेक्ट्रॉनिक उद्योग के विकास हेतु राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक नीति, 2012 के तहत भोपाल व जबलपुर में एक एक इलेक्ट्रॉनिक मैनुफैक्चरिंग क्लस्टर (ई.एम.सी.) खोलने हेतु ई.एम.सी. योजना स्वीकृत की (अगस्त 2014)। कम्पनी को इसके लिए निष्पादन एजेन्सी नियुक्त किया गया एवं कार्य पूर्णता दिनांक दिसम्बर 2016 थी। योजना की परिकल्पना, इलेक्ट्रॉनिक मैनुफैक्चरिंग उद्योग को मूलभूत विकास, टेस्टिंग व कैलिब्रेशन सुविधा, सूचना प्रौद्योगिकी ढाँचा व सूचना प्रौद्योगिकी इकाइयों को विकासात्मक सुविधाएं प्रदान करना था। योजना के वित्तीय पोषण की व्यवस्था तालिका 2.2.5 में दिए वर्णन के अनुसार थी।

<sup>14</sup> मध्य प्रदेश एजेन्सी फॉर प्रमाशन ऑफ इनफॉर्मेशन टेक्नोलॉजी (मैप-आई.टी) विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग, मध्य प्रदेश शासन के अधीन कार्यरत संस्था है।



तालिका क्रमांक 2.2.5  
योजना का वित्तपोषण दर्शाता पत्रक

(₹ करोड़ में)

स्रोत ई. एम. सी.	केन्द्रीय सहायता	मध्य प्रदेश सरकार का योगदान	समूह इकाइयों का सहयोग <sup>15</sup>	एमपीएसईडीसी का सहयोग	योग
ई. एम. सी. जबलपुर	17.76	6.45	10.08	3.72	38.01
ई. एम. सी. भोपाल	20.86	8.11	12.10	5.09	46.16

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त जानकारी

ईएमसी भोपाल (₹ 30.92 करोड़) व जबलपुर (₹ 28.51 करोड़) में आधारित संरचना के विकास हेतु प्रशासनिक अनुमोदन जुलाई 2014 में दिया गया था। कम्पनी ने 2014-15 व 2015-16 में ₹ 30.50 करोड़ प्राप्त किए एवं मार्च 2016 की स्थिति में ₹ 12.36 करोड़ (भोपाल) व ₹ 9.18 करोड़ (जबलपुर) का खर्च किया। लेखापरीक्षा ने दस्तावेजों की समीक्षा में पाया :

ईएमसी की  
स्थापना हेतु  
एस.पी.वी. का  
गठन 11 माह की  
देरी से हुआ

- योजना अनुमोदन के अनुसार, विशेष उद्देश्य वाहन (एस.पी.वी.) का गठन योजना स्वीकृति के छः माह के भीतर फरवरी 2015 में किया जाना था। हालांकि एस.पी.वी. का गठन 11 माह के विलंब से जनवरी 2016 में हुआ। परिणामस्वरूप अनुदान की द्वितीय किश्त ₹ 6.26 करोड़ (भोपाल) व ₹ 5.33 करोड़ (जबलपुर) (अगस्त 2015) को भारत सरकार द्वारा अनादरित कर दिया गया (नवम्बर 2015)।

- एस.पी.वी. दिशानिर्देशों के तहत न्यूनतम सात इकाइयों के प्रतिनिधि एस.पी.वी. के निदेशक मण्डल का हिस्सा होंगे एवं अंश पूँजी में प्रस्तावित ई.एम.सी. इकाइयों की हिस्सेदारी न्यूनतम 51 प्रतिशत होगी। यद्यपि, राज्य के एस.पी.वी. में इन नियमों का पालन नहीं किया गया। एस.पी.वी. के गठन में सभी सदस्य कम्पनी के ही अधिकारी थे।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए कहा (अगस्त 2016) कि एस.पी.वी. के गठन में जानबूझकर देरी की गई क्योंकि कोई भी निजी सहभागी (ई.एम.सी. इकाई) उपलब्ध नहीं था एवं कम्पनी ई.एम.सी. को निजी तौर पर ही इस प्रत्याशा से विकसित कर रहा थी, कि ई.एम.सी. इकाइयाँ स्थापित होगी और उनके प्रतिनिधियों को बाद में एस.पी.वी. के निदेशक मण्डल में सम्मिलित कर लिया जाएगा। तथ्य शेष रह जाता है कि एस.पी.वी. के गठन में योजना निर्देशों का पालन नहीं किया गया।

- योजना को दो चरणों में निष्पादित किया जाना था, प्रथम चरण में न्यूनतम आधारभूत ढांचे जैसे विकासात्मक कार्य पूर्ण किए जाने थे तथा उत्पादन समर्थन सुविधाएँ 15 माह की अवधि में नवम्बर 2015 तक पूर्ण की जानी थी। यद्यपि, इन कार्यों के लिए कार्यादेश दिसम्बर 2014 में जारी किए गए तथा मार्च 2016 तक भी यह कार्य अपूर्ण थे।

- भोपाल में 41 इकाइयों तथा जबलपुर में 31 इकाइयों की योजना के विरुद्ध भोपाल में तीन व जबलपुर में आठ इकाइयों को ई.एम.सी. में भूमि आवंटित की गई (जून 2016)। संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया की, इसके विरुद्ध अप्रैल 2016 तक मात्र एक इकाई ने भोपाल में उत्पादन प्रारम्भ किया था। अतः इन स्थानों पर आधारभूत संरचना के विकास की धीमी गति के कारण राज्य में तीव्र औद्योगिकीकरण के व्यापक उद्देश्य की पूर्ति नहीं हो सकी।

सरकार ने निकास सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए कहा कि ई.एम.सी. जबलपुर में भूमि आवंटन अच्छा था एवं ई.एम.सी. भोपाल में निर्माण

<sup>15</sup> वह इकाइयाँ जिन्हें निर्माण इकाई स्थापित करने हेतु ई.एम.सी. में भूमि आवंटित की गई थी।

कार्य तेज करने हेतु प्रयास जारी हैं। तथ्य शेष रह जाता है कि इन ई.एम.सी. में विकासात्मक कार्य पूर्ण नहीं हो सके थे (नवम्बर 2016)।

### **लागत आकलन में शामिल कार्यों की पुनरावृत्ति**

**2.2.30** भोपाल में ई.एम.सी. को स्थापित करने हेतु आई.टी. पार्क भोपाल में 50 एकड़ भूमि चिन्हित की गई थी। आई.टी. पार्क भोपाल में विकास कार्यों हेतु मध्य प्रदेश हाउसिंग एवं इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेन्ट बोर्ड (एम.पी.एच.आई.डी.बी.) के साथ अनुबंध किया गया (अक्टूबर 2012), जिसने मई 2013 में ₹ 80 करोड़ का प्राक्कलन प्रस्तुत किया। इस प्राक्कलन में ई.एम.सी. भोपाल हेतु चिन्हित 50 एकड़ भूमि सहित आई.टी. पार्क भोपाल की कुल 212.63 एकड़ भूमि में किये जाने वाले विकासात्मक कार्य<sup>16</sup> भी शामिल थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि, एम.पी.एच.आई.डी.बी. ने ई.एम.सी. भोपाल हेतु चिन्हित भूमि के विकास कार्यों में ₹ 5.49 करोड़ मूल्य के कार्यों को पुनः प्राक्कलन में जोड़ दिया। चूंकि यह कार्य आई. टी. पार्क भोपाल के समग्र प्राक्कलन में जोड़ा जा चुका था, अतः इन कार्यों को पुनः ई.एम.सी. भोपाल के प्राक्कलन में जोड़ने के कारण, ₹ 5.49 करोड़ के कार्यों की दोबारा गणना हो गई। लेखापरीक्षा में आगे पाया कि, एम.पी.एच.आई.डी.बी. ने ई.एम.सी. जबलपुर विकास कार्यों का प्राक्कलन तैयार करते समय में इन घटकों को काट दिया था।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए कहा (नवम्बर 2016) कि विकास लागत में शामिल कुछ कार्यों की पुनरावृत्ति हुई थी। यह भी कहा गया कि ऐसे किसी भी कार्य हेतु एम.पी.एच.आई.डी.बी. को दुगना भुगतान नहीं किया जाएगा।

### **राज्य निवासी डेटा हब (एसआरडीएच) के विकास में कमियाँ**

**2.2.31** राज्य के नागरिकों का गोपनीय डेटा रखने के परिकल्पित उद्देश्य से भारत के विशिष्ट पहचान प्राधिकरण (यूआईडीएआई) ने राज्य निवासी डेटा हब (एसआरडीएच) परियोजना को राज्य में स्वीकृति दी थी ताकि अन्य विभागों द्वारा अपनी कुशल सेवा प्रदाय में इनका उपयोग हो सके। यूआईडीएआई ने इस परियोजना के लिए ₹ 10 करोड़ स्वीकृत किये थे (अक्टूबर 2012), इस राशि में से ₹ चार करोड़ दो किस्तों में जारी किये गये (दिसम्बर 2012 तथा दिसम्बर 2015)। परियोजना को नवम्बर 2015 में प्रारंभ (गो लार्व)<sup>17</sup> किया जाना था, किन्तु यह अभी तक पूर्ण नहीं हुई (अक्टूबर 2016)।

इस संबंध में लेखापरीक्षा विश्लेषण निम्न प्रकार है:

- कम्पनी ने परियोजना के लिए ₹ 1.63 करोड़ में एक वर्ष के लिए एक सलाहकार नियुक्त किया (दिसम्बर 2013) तथा आगे सलाहकार की सेवाओं को जुलाई-2016 तक बढ़ाया गया तथा मई 2016 तक सलाहकार को दिये गये भुगतान में ₹ एक करोड़ और खर्च हुए। अतः परियोजना की पूर्णता में देरी के कारण ₹ एक करोड़ अतिरिक्त खर्च हुए (मई 2016 तक भुगतान ₹ 2.63 करोड़—₹ 1.63 करोड़ एक वर्ष की फीस)
- कम्पनी ने अतिरिक्त खर्च की मदों से संबंधित ₹ 26.18 करोड़ की पुनरीक्षित डी.पी.आर., यूआईडी.डी.ए.आई. को प्रस्तुत की (अक्टूबर 2014)। तथापि, यूआई.डी.ए.आई. का अनुमोदन अक्टूबर 2016 तक प्राप्त होना शेष था।

<sup>16</sup> नालियों व पुलिया, फुटपाथ व रास्तों, जल आपूर्ति एवं सीवेज नेटवर्क, उद्यानिकी व उद्यान विकास।

<sup>17</sup> परियोजना का प्रारंभ।

कम्पनी ने ₹ 3.58 करोड़ का ओरेकल सॉफ्टवेयर यूआईडीएआई की सहमति के बिना खरीदा

• इस परियोजना के अंतर्गत यू.आई.डी.ए.आई. ने माईएसक्यूएल सॉफ्टवेयर का उपयोग अन्य राज्यों को अनुमत्य किया था। तथापि कम्पनी ने यूआईडीएआई की सहमति के बिना ओरेकल सॉफ्टवेयर खरीद लिया। कम्पनी ने ओरेकल सॉफ्टवेयर के ऊपर खर्च हुए ₹ 3.58 करोड़ का अनुमोदन यूआईडीएआई से मांगा (जनवरी 2015)। तथापि, अभी तक यह प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2016)।

निकास सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में सरकार ने ओरेकल सॉफ्टवेयर की खरीद को यूआईडीएआई द्वारा मना किये जाने को स्वीकार करते हुए कहा कि कम्पनी परियोजना के लिए आवश्यक अतिरिक्त निधियों की स्वीकृति के लिए मध्य प्रदेश शासन को प्रस्ताव करेगी। आगे एसआरडीएच परियोजना के कार्यान्वयन में पाई गई अन्य कमियों के बारे में उत्तर मौन था।

### राज्य सरकार की परियोजनाएँ एवं योजनाएँ

#### ग्वालियर में सॉफ्टवेयर प्रौद्योगिकी पार्क (एसटीपी) का निर्माण

2.2.32 सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्र के विकास के उद्देश्य से भारत सरकार ने ग्वालियर में ₹ 25 करोड़ की लागत के सॉफ्टवेयर टेक्नोलॉजी पार्क (एसटीपी) के निर्माण हेतु स्वीकृति दी थी (फरवरी 2006)। कम्पनी ने एसटीपी. के निर्माण हेतु एम.पी.एच.आई.डी.बी. से अनुबंध किया था (जुलाई 2009)। एसटीपी का निर्माण नवम्बर 2012 में ₹ 21.97 करोड़ की लागत से पूर्ण हुआ।

परियोजना दस्तावेजों की समीक्षा पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:-

• स्वीकृति आदेशानुसार (फरवरी 2006) एस.टी.पी. की कुल लागत में ₹ 10 करोड़ भारत सरकार द्वारा अशंदात था, ₹ 10 करोड़ मध्य प्रदेश शासन द्वारा तथा ₹ पाँच करोड़ भारत सरकार की एक संस्था सॉफ्टवेयर टेक्नोलॉजी पार्क ऑफ इण्डिया (एस.टी.पी.आई.) द्वारा दिये जाने थे। कम्पनी ने भारत सरकार से ₹ 10 करोड़ प्राप्त कर लिये थे (अक्टूबर 2006), किन्तु मध्य प्रदेश शासन तथा एस.टी.पी.आई. का अंश मई 2016 तक प्राप्त नहीं हुआ था। आगे, कम्पनी ने इस निधि से ₹ 2.65 करोड़ का ब्याज अर्जित किया। परियोजना ₹ 21.97 करोड़ की कुल लागत से पूर्ण हुई, इसमें ₹ 9.32 करोड़ कम्पनी की स्वयं की निधियों से व्यय हुए। तथापि, दस्तावेजों में यह पाया गया कि अक्टूबर 2016 तक कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन तथा एस.टी.पी.आई. से उनके अंश प्राप्त करने के लिए कोई प्रयास नहीं किये।

• कम्पनी ने ग्वालियर में एसटीपी के भवन निर्माण के लिए प्रस्तावों को आमंत्रित नहीं किया, किन्तु यह कार्य एम.पी.एच.आई.डी.बी. को सौंप दिया गया। एम.पी.एच.आई.डी.बी.ने इस एस.टी.पी. के पर्यवेक्षण शुल्क के रूप में परियोजना लागत का 10 प्रतिशत प्रभारित किया जबकि इसके द्वारा वर्ष 2012 में निष्पादित अन्य परियोजना में एम.पी.एच.आई.डी.बी. द्वारा 6 प्रतिशत पर्यवेक्षण शुल्क प्रभारित किया गया था। पूर्व में अन्य निर्माण संस्थाओं (जैसे एमपीआरडीसी) द्वारा अपेक्षाकृत कम पर्यवेक्षण शुल्क वसूलने पर विचार करते हुए कम्पनी ने 30वीं संचालक मंडल की सभा (अक्टूबर 2007) में एम.पी.एच.आई.डी.बी. द्वारा प्रभारित पर्यवेक्षण शुल्क को कम करके 6 प्रतिशत तक करने का निश्चय किया जिस पर वे सहमत नहीं हुए। चूँकि कम्पनी ने निर्माण कार्य एम.पी.एच.आई.डी.बी. को देने के पूर्व किसी भी प्रकार के प्रस्ताव आमंत्रित नहीं किये थे, अतः इसने पर्यवेक्षण शुल्क की प्रतिस्पर्धात्मक दरों को पाने के अवसर खो दिये। अतः कम्पनी को इस कारण से ₹ 53.34 लाख का अतिरिक्त खर्च उठाना पड़ा।

- कम्पनी ने कुल निर्मित 90,000 वर्गफुट क्षेत्र में से मात्र 10,200 वर्गफुट स्थान दो पार्टियों को पट्टे पर दिया। अतः आई.टी. क्षेत्र के विकास के लिए एसटीपी ग्वालियर की स्थापना का परिकल्पित उद्देश्य पूरा नहीं हुआ। इस एसटीपी की डीपीआर को आई.टी. पार्क इन्दौर से तुलना करते हुए तैयार किया गया था। चूँकि इन्दौर लम्बे समय से एक सुस्थापित आई.टी. तथा औद्योगिक हब रहा है। अतः एसटीपी ग्वालियर की आई.टी. पार्क इन्दौर से तुलना करना उचित नहीं था। परियोजना, योजना स्तर से ही सम्भाव्य प्रतीत नहीं होती थी, क्योंकि संबंधित डीपीआर में ही परियोजना की कुछ कमजोरियाँ निहित थी, जैसे कम स्थानीय मांग, स्थान में अद्वितीय बिक्री प्रस्ताव के अभाव का होना आदि।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि एसटीपी ग्वालियर में रिक्त स्थान पट्टे पर देने के प्रयास किये गये थे, तथा भविष्य में फलदायी परिणामों की प्राप्ति की आशा थी। तथ्य शेष रहा कि कम्पनी के कमजोर नियोजन के कारण एसटीपी ग्वालियर में रिक्त स्थान का अधिकांश भाग विगत चार वर्षों से व्यर्थ पड़ा रहा।

- एसटीपी ग्वालियर में खाली स्थान को पट्टे पर लेने हेतु रूचि दिखाने के एक प्रकरण में (दिसम्बर 2010), मेसर्स ई मैट्रिक्स प्राईवेट लिमिटेड द्वारा इस एसटीपी में ₹ 15.00 प्रति वर्ग फीट प्रतिमाह की दर से पूरे 90,000 वर्गफीट स्थान का आधिपत्य लेने में रूचि दिखाई गई थी (जनवरी 2011)। तथापि, पार्टी ने इस एसटीपी में सुविधाओं के पूर्ण होने में देरी के कारण अपना प्रस्ताव वापिस ले लिया (जून 2012)। इस कारण से ₹ 4.79<sup>18</sup> करोड़ की राजस्व हानि हुई (दिसम्बर 2012 से मार्च 2016)।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) की पार्टी धोखेबाज निकली, अतः अनुबंध को अंतिम रूप देने नहीं आई।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि पार्टी ने अपना प्रस्ताव 18 माह की अवधि के लिए जून 2012 तक अस्तित्व में रखा और पार्क में व्यवसाय चलाने हेतु आवश्यक सुविधाओं की कमी के कारण इसको वापिस लिया। इससे यह तथ्य स्थापित होता है कि कम्पनी एसटीपी ग्वालियर में मूलभूत सुविधाएँ प्रदान करने में असफल रही।

### **इन्दौर, भोपाल व जबलपुर के आई.टी. पार्कों का धीमा विकास**

**2.2.33** कम्पनी ₹ 74.15 करोड़ की लागत के भोपाल, इन्दौर व जबलपुर में आई.टी. पार्कों का विकास कर रही है, इसमें से ₹ 27.07 करोड़ एक बार सहायता के रूप में भारत सरकार देने को प्रतिबद्ध थी और शेष ₹ 47.08 करोड़ मध्य प्रदेश शासन देने को प्रतिबद्ध था। कम्पनी द्वारा तैयार की गई डी.पी.आर. के अनुसार (फरवरी 2013, अगस्त 2012 तथा जनवरी 2013), इन पार्कों को विभिन्न चरणों में स्थापित होना था। प्रथम चरण में, मात्र भवन तथा अगले चरण में मांग के अनुरूप अतिरिक्त फर्श स्थान का निर्माण होना था। इसके आगे, स्वतंत्र भूखण्डों में रूचि रखने वाली आई.टी. इकाईयों के लिए भी औद्योगिक भूमि विकसित की जानी थी। आई.टी. पार्कों के विकास का कार्य भोपाल का फरवरी 2013 में, इन्दौर व जबलपुर का मार्च 2013 में एम.पी.एच.आई.डी.बी. को दिया गया था तथा मार्च 2016 तक ₹ 83.37 करोड़ का भुगतान भी किया जा चुका था। इन आई.टी. पार्कों के दस्तावेजों की समीक्षा पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- कम्पनी द्वारा अभिकल्पित विभिन्न चरणों के विकास के स्थान पर एमपीएचआईडीबी ने भवन व भूखण्डों के एक साथ विकास हेतु ₹ 296.75 करोड़ का

<sup>18</sup> 79,800 वर्गफीट X ₹ 15 प्रति वर्गफीट X 40 माह = ₹ 4.79 करोड़

वृहत्त प्राक्कलन प्रस्तुत किया। आवश्यक अतिरिक्त निधियों की व्यवस्थाओं के नियोजन के बिना ही कार्य निष्पादन एजेन्सी को ₹ 259.25 करोड़ की पुनरीक्षित लागत का प्रशासनिक अनुमोदन जारी कर दिया गया (मई 2013 से जनवरी 2016 के मध्य)।

कम्पनी ने एम.पी.एच.आई.डी.बी. के साथ इन्दौर व जबलपुर के आई.टी. पार्कों की पूर्णता की समय सीमा का निर्धारण नहीं किया।

- प्रारंभिक डीपीआर के अनुसार भोपाल, इन्दौर तथा जबलपुर के आई.टी. पार्क क्रमशः मार्च 2014, अगस्त 2014 तथा सितम्बर 2014 में चालू हो जाने चाहिए थे। तथापि, एम.पी.एच.आई.डी.बी. के साथ किये गये अनुबंध में आई.टी. पार्कों की पूर्णता की समय सीमा निहित नहीं थी तथा यह कहा गया कि पारस्परिक समझौते के आधार पर परियोजना की पूर्णता की समय सीमा निर्धारित होगी। यह पाया गया कि कम्पनी तथा एम.पी.एच.आई.डी.बी. के मध्य आज तक पारस्परिक समझौता आधारित पूर्णता दिनांक का निर्धारण नहीं हुआ है (नवम्बर 2016)। अतः समय पर कार्य पूर्ण करने हेतु एम.पी.एच.आई.डी.बी. पर कोई वचनबद्धता नहीं थी। इसके आगे, एम.पी.एच.आई.डी.बी. ने निजी ठेकेदारों को उप ठेके देते समय (मार्च 2014) भोपाल व इन्दौर के आई.टी. पार्कों की पूर्णता की समय सीमा मार्च 2016 रखी थी। तथापि, इस अवधि में कार्य के विभिन्न महत्वपूर्ण घटकों की पूर्णता की स्थिति भोपाल में 50 प्रतिशत से 90 प्रतिशत के बीच तथा इन्दौर में 20 प्रतिशत थी।

नीचे दिये गये छायाचित्र भोपाल व इन्दौर के आई.टी. पार्कों की निर्माण कार्य पूर्णता की स्थिति को दर्शाते हैं:

### धीमी निर्माण कार्य की धीमी प्रगति को दर्शाते हुए छायाचित्र



आई.टी. पार्क भोपाल

आई.टी. पार्क इन्दौर

- तीन आई.टी. पार्कों की उपलब्ध भूमि 384 एकड़ थी। तथापि, स्थानीय निवासियों द्वारा अतिक्रमण के कारण कम्पनी 64.79 एकड़ भूमि का उपयोग नहीं कर सकी। इन पार्कों में कार्य की धीमी प्रगति के प्रमुख कारणों में से एक यह भी था।
- इसी प्रकार कम्पनी ने ₹ 15 करोड़ की लागत से वर्तमान सॉफ्टवेयर टेक्नोलाजी पार्क का विस्तार परदेशीपुरा इन्दौर में करने का निश्चय किया (जुलाई 2012)। कार्यक्षेत्र में वृद्धि के कारण परियोजना की लागत पुनरीक्षित करके ₹ 46.48 करोड़ की गई (सितम्बर 2013 तथा अक्टूबर 2014) तथा सितम्बर 2015 तक कार्य पूर्ण करना था। कम्पनी ने जुलाई 2013 से मार्च 2015 के मध्य ₹ 37.27 करोड़ के निधियाँ जारी की तथा नवम्बर 2016 तक कार्य पूर्ण नहीं हुआ। कार्य पूर्णता में देरी के फलस्वरूप किराये की हानि हुई, जो कि आई.टी. कंपनियों को खाली स्थान किराये पर देने से प्राप्त होना थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने परियोजना की प्रगति पर निगरानी के लिए मानीटरिंग तंत्र स्थापित नहीं किया है। अतः कम्पनी की तरफ से आई.टी. पार्को की पूर्णता की समयसीमा को निर्धारित न करना तथा कार्य की प्रगति पर मानीटरिंग की कमी जैसी असफलता ने आई.टी. पार्को की पूर्णता में विलम्ब किया। इसके आगे यह कि कम्पनी ने राज्य में आई.टी. उद्योग के लिए संभावित मांग को ध्यान में न रखते हुए परियोजना की व्यवहार्यता पर बिना विचार किये ही डी.पी.आर. तैयार की थी।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) की प्रारंभिक तौर पर योजनाओं में परिवर्तन तथा आई.टी. पार्को में प्रमुख कार्यों की विकास गतिविधियों तथा भवनों के क्षेत्र में वृद्धि के कारण कार्य में देरी हुई, जो कि दिसम्बर 2016 तक पूर्ण होना थे। यह भी कहा गया कि कम्पनी ने निर्मित रिक्त स्थान को आवंटित करने के लिए सात आई.टी. कंपनियों की रूचि अभिव्यक्ति (ईओआई) को अंतिम रूप दिया है।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि कम्पनी द्वारा कार्य समाप्ति की समय सीमा निर्धारित न करना तथा निगरानी की कमी जैसी असफलता ने परियोजना में देरी की।

### **भारतीय सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान (आई.आई.आई.टी.) परियोजना के अंतर्गत स्वीकृत निधियों का अनुचित उपयोग**

**2.2.34** तकनीकी शिक्षा को प्रोत्साहित करने के प्रयास में, भारत सरकार ने देश भर में लोक निजी सहभागिता विधि (पीपीपी मोड) के माध्यम से 20 नये भारतीय सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान स्थापित करने की घोषणा की (दिसम्बर 2010)। इसी के भाग के रूप में, एक ऐसा संस्थान ₹ 128 करोड़ की लागत से भोपाल में स्थापित करना प्रस्तावित था।

डीओएसएण्डटी, मध्य प्रदेश शासन ने मध्य प्रदेश राज्य खनिज निगम लिमिटेड को एक औद्योगिक साझेदार के रूप में चयनित किया (जून 2013)। तथापि, हितधारकों द्वारा औपचारिकताओं को पूरा करने में विलम्ब के कारण, एमओए पर शासी परिषद् के सदस्यों द्वारा नवम्बर 2016 तक हस्ताक्षर नहीं हो सकें।

कम्पनी को एक बार के अनुदान के रूप में वर्ष 2012-13 से 2015-16 तक ₹ 5.26 करोड़ मध्य प्रदेश शासन से प्राप्त हुए। सामान्य वित्तीय नियमावली (जीएफआर) 2012 के नियम 212 के अनुसार जिस पार्टी ने एक बार का अनुदान प्राप्त किया था, उसे फार्म जीएफआर 19-ए के प्रारूप में उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि परियोजना के अंतर्गत उपरोक्त प्राप्त निधियों के विरुद्ध कम्पनी ने मार्च 2016 तक ₹ 48.03 लाख व्यय किये। तथापि, कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन को ₹ 5.16 करोड़ के छः उपयोगिता प्रमाण पत्र (यू.सी.) प्रस्तुत किये।

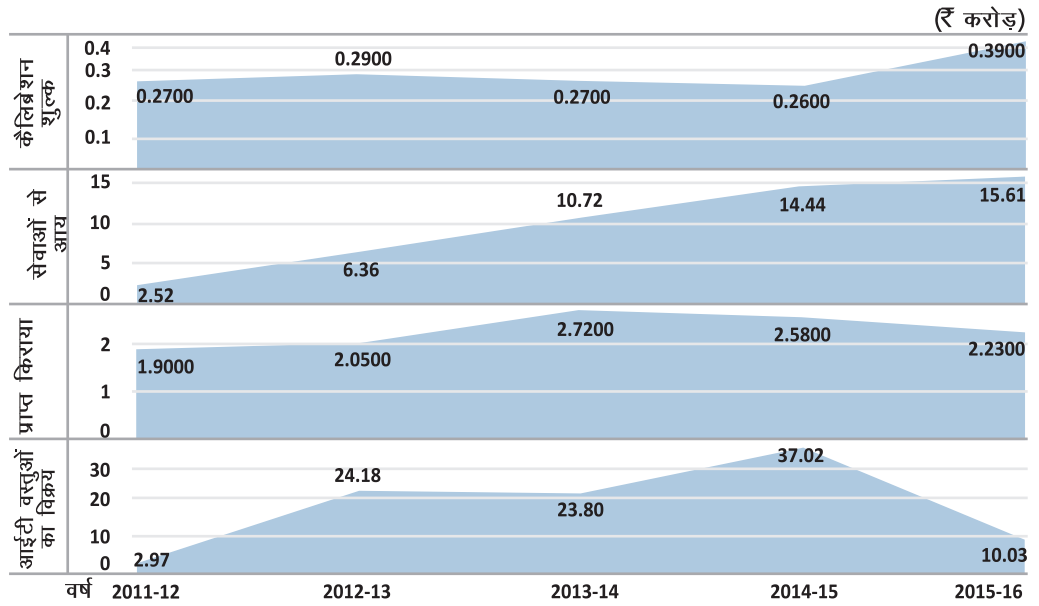
परिणामतः जीएफआर 212 का उल्लंघन हुआ, क्योंकि उपयोग किया बताई गई निधियाँ और उस बारे में प्रस्तुत किये गये उपयोगिता प्रमाण-पत्र, वास्तव में कम्पनी ने उस उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किये थे जिस हेतु वे स्वीकृत किये गये थे

सरकार का उत्तर इस पर मौन था (नवम्बर 2016)।

### **अन्य परिचालन गतिविधियाँ**

**2.2.35** कम्पनी परिचालन संबंधी गतिविधियों जैसे आई.टी. उत्पादों के विक्रय, कैंलीब्रेशन लैब के प्रचालन (इन्दौर तथा भोपाल), विभिन्न सरकारी विभागों को आई.टी. /आईटीइएस सेवाएँ देने तथा एसटीपी/आई.टी. पार्को में आई.टी. इकाइयों को रिक्त स्थान किराये पर देने में लगी हुई थी। अवधि 2011-12 से 2015-16 तक की परिचालन गतिविधियों का वित्तीय निष्पादन रेखाचित्र संख्या 2.2.4 में दिया गया है:

**रेखाचित्र संख्या 2.2.4**  
**परिचालन गतिविधियों के वित्तीय निष्पादन को दर्शाता हुआ रेखाचित्र**



कम्पनी की परिचालन गतिविधियों की समीक्षा पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:-

**इन्दौर व भोपाल की कैलिब्रेशन प्रयोगशालाओं का कमजोर निष्पादन**

**2.2.36** बड़ी संख्या में लाक/निजी क्षेत्र की कंपनियों को विभिन्न जाँच व मापांकन सुविधाएँ देने हेतु कम्पनी के पास दो कैलिब्रेशन प्रयोगशालाएँ (इन्दौर तथा भोपाल) हैं। इन प्रयोगशालाओं का वित्तीय निष्पादन **परिशिष्ट 2.2.3** में दिखाया गया है।

प्रयोगशालाएँ पिछल कुछ वर्षों से भारी हानि उठा रही थी और यह हानि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान भोपाल में उनके राजस्व का 63.46 प्रतिशत से 223.74 प्रतिशत के बीच थी तथा इन्दौर में 91.07 प्रतिशत से 312.16 प्रतिशत के बीच थी। भोपाल तथा इन्दौर की प्रयोगशालाओं द्वारा वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक क्रमशः ₹ 0.86 करोड़ तथा ₹ 1.24 करोड़ की हानि उठाई गई। यह मुख्यतः भारी स्थापना खर्चों, अप्रभावी विपणन, निजी प्रयोगशालाओं से कड़ी प्रतिस्पर्धा के कारण व्यवसाय में गिरावट, दोनों प्रयोगशालाओं के उपकरणों में वृद्धि न किया जाना, जबकि इनके स्थापित उपकरण बहुत पुराने हो चुके थे, के कारण थी। कम्पनी के संचालक मंडल द्वारा इन प्रयोगशालाओं के व्यवसाय वृद्धि के लिए आवश्यक कदम उठाने का निश्चय किया गया (मार्च 2011)। तथापि, कम्पनी द्वारा इस संबंध में कोई ठोस कदम नहीं उठाये गये।

निकास सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकारते हुए कहा कि इन प्रयोगशालाओं के निष्पादन को बेहतर करने हेतु प्रयास किये जायेंगे।

**महू में आई.टी. प्रशिक्षण केन्द्र के भवन का व्यर्थ पड़ा होना**

**2.2.37** आई.टी. उद्योगों को कुशल मानवशक्ति देने के लिए मध्य प्रदेश शासन ने कम्पनी को महू में एक आई.टी. प्रशिक्षण केन्द्र भवन स्वीकृत किया था (मार्च 2010)। कम्पनी ने ₹ 1.20 करोड़ की लागत से पीथमपुर ऑटो क्लस्टर लिमिटेड इन्दौर (मध्य प्रदेश शासन का एक उपक्रम) द्वारा, इस भवन का निर्माण दिसम्बर 2011 में करवाया। महू में प्रशिक्षण केन्द्र को धारणात्मक रूप से इन्दौर शहर के पास आई.टी. उद्योग का विकास माना गया। कम्पनी ने इस केन्द्र को निजी पार्टी द्वारा चलाने का निश्चय किया (अगस्त-2012) तथा भवन को मेसर्स आई प्राईम बंगलौर को प्रशिक्षण देने के उद्देश्य से जनवरी 2013 में ₹ 40000 प्रतिमाह किराये पर पाँच वर्षों के लिए दे दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निजी पार्टी ने परिचालन जून 2014 में बंद कर दिया तथा कम्पनी से यह कहते हुए केन्द्र वापस हस्तांतरित कर दिया कि इस केन्द्र की स्थिति, अनुकूल स्थिति में नहीं है। तब से, यह केन्द्र खाली पड़ा हुआ है तथा कम्पनी को किसी भी प्रकार की आय नहीं दे रहा है (नवम्बर 2016)। इसने यह दर्शाया कि, इस केन्द्र पर व्यावसायिक स्थिरता की संभावना पर विचार किये बिना ही किसी दूरस्थ स्थान में एक स्थान के विकास के लिए नियोजन की कमी थी।

सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकारते हुए उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि भवन के वैकल्पिक उपयोग का प्रस्ताव विचाराधीन है।

### वित्तीय प्रबंधन

**2.2.38** कम्पनी की आय के मुख्य स्रोत हैं:- आई.टी. उत्पादों का विक्रय, सूचना प्रौद्योगिकी सक्षम सेवाएँ देना (आई.टी.ई.एस.), एसटीपी/आई.टी. पार्कों के खाली स्थान को किराये पर देने से प्राप्त किराया तथा बैंक जमाओं से प्राप्त ब्याज। कम्पनी वर्ष 2014-15 तक के अपने लेखों को अंतिम रूप दे चुकी थी तथा वर्ष 2015-16 के लेखें अनंतिम हैं। अवधि 2011-12 से 2015-16 तक की कम्पनी की वित्तीय स्थिति तथा परिचालन परिणामों को नीचे तालिका 2.2.6 में दिया गया है।

**तालिका संख्या 2.2.6**  
**कम्पनी के कार्यचालन के परिणामों को दर्शाता पत्रक**

(₹ करोड़ में)

क्र.	विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16 <sup>19</sup>
1	परिचालन से राजस्व (आरओपी)	7.67	32.88	37.51	54.31	28.26
2	ब्याज की आय	2.67	7.07	5.65	7.59	3.06
3	विविध आय <sup>20</sup>	0.26	0.44	1.40	3.81	10.13
4	कुल राजस्व (1+2+3)	10.60	40.39	44.56	65.71	41.45
5	कुल व्यय	8.23	32.18	37.39	55.91	31.64
6	अपवादात्मक, असाधारण तथा पूर्व प्रदत्त मद	(0.94)	(5.14)	(1.26)	3.06	0.10
7	कर पूर्व लाभ/हानि (पीबीटी) (4-5)	1.43	3.07	5.91	12.86	9.91
8	ब्याज तथा अन्य आय बाहर करने के बाद परिचालन से लाभ/हानि	(0.56)	0.71	0.12	(1.60)	(3.38)
9.	पी.बी.टी. की कुल राजस्व से प्रतिशतता	13.49	7.60	13.26	19.57	23.91

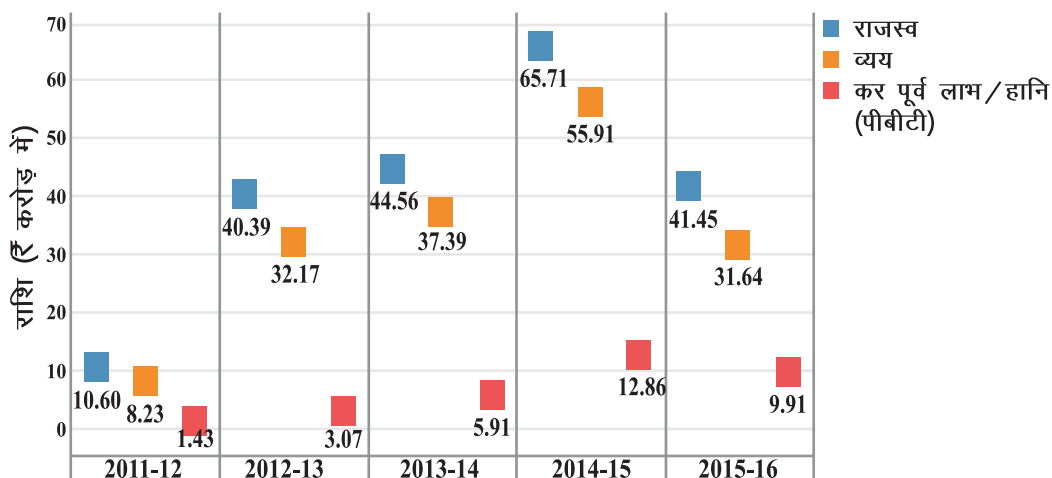
स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त जानकारी।

<sup>19</sup> प्रावधिक आंकड़े।

<sup>20</sup> विविध आय में प्राप्त लाभांश, टेण्डर फीस, प्रक्रिया फीस तथा अन्य विविध आय शामिल है।



**रेखाचित्र 2.2.5**  
**कम्पनी के राजस्व, व्यय तथा कर पूर्व लाभ को दर्शाता हुआ रेखाचित्र**



वित्तीय निष्पादन की समीक्षा करने पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया :

- अवधि 2011-12 से 2015-16 के दौरान कम्पनी की आय ₹ 10.60 करोड़ से बढ़कर ₹ 41.45 करोड़ हो गई तथा कर पूर्व लाभ ₹ 1.43 करोड़ से बढ़कर ₹ 9.91 करोड़ हो गये। अवधि 2011-12 से 2015-16 के दौरान कर पूर्व लाभ की कुल राजस्व से प्रतिशतता 7.60 प्रतिशत से 23.91 प्रतिशत के बीच रही। स्थापना, प्रचालन तथा संधारण व्ययों में वृद्धि, आई.टी. पार्क ग्वालियर के रिक्त स्थान का कम उपयोग, महु के प्रशिक्षण केन्द्र का निष्क्रिय रहना तथा समय पर परियोजना के पूर्ण होने में असफलता जैसे कारणों से निम्न प्रतिशतता थी।

- अन्य आय (ब्याज तथा विविध आय) कम्पनी की आय का बड़ा भाग निर्मित करती है, जो कि ₹ 2.93 करोड़ से ₹ 13.19 करोड़ के बीच है। अतः, कम्पनी को सतत आधार पर अपनी परिचालन आय बढ़ाने के प्रयास करने चाहिए।

इन मामलों पर सरकार का उत्तर मौन है (नवम्बर 2016)।

#### **परियोजना के अंतर्गत अतिरिक्त स्थापना शुल्क चार्ज करना**

**2.2.39** स्वान परियोजना तथा सीएससी योजना के अंतर्गत कम्पनी को प्रशासकीय खर्च को प्रभारित करने की अनुमति दी गई थी। भारत सरकार के निर्देशों के अनुसार (नवम्बर 2006 तथा अप्रैल 2009) प्रभारित प्रशासकीय खर्च की अनुमत्य सीमा स्वान के अंतर्गत पूरी परियोजना परिव्यय का एक प्रतिशत तथा सीएससी के अंतर्गत राजस्व समर्थन का चार प्रतिशत थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने प्रशासकीय खर्च के रूप में 2014-15 तक स्वान परियोजना के अंतर्गत ₹ 4.83 करोड़ (परियोजना परिव्यय का 2.77 प्रतिशत) तथा सीएससी के अंतर्गत ₹ 4.34 करोड़ (राजस्व समर्थन का 35 प्रतिशत) प्रभारित किया है। तथापि, भारत सरकार के निर्देशों के अनुसार उपर्युक्त परियोजनाओं के अंतर्गत प्रभार योग्य प्रशासकीय खर्च क्रमशः ₹ 1.74 करोड़ तथा ₹ 49 लाख था। इसका परिणाम हुआ कि प्रशासकीय खर्च स्वान के अंतर्गत ₹ 3.09 करोड़ तथा सीएससी के अंतर्गत ₹ 3.85 करोड़ अधिक प्रभारित किये गये।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि (i) भारत सरकार ने प्रारंभिक तौर पर स्वान परियोजना के लिए परियोजना लागत का एक प्रतिशत प्रशासकीय खर्चों के रूप में अनुमति दी थी, जो कि अक्टूबर 2006 में बढ़ाकर दो प्रतिशत कर दी गई।

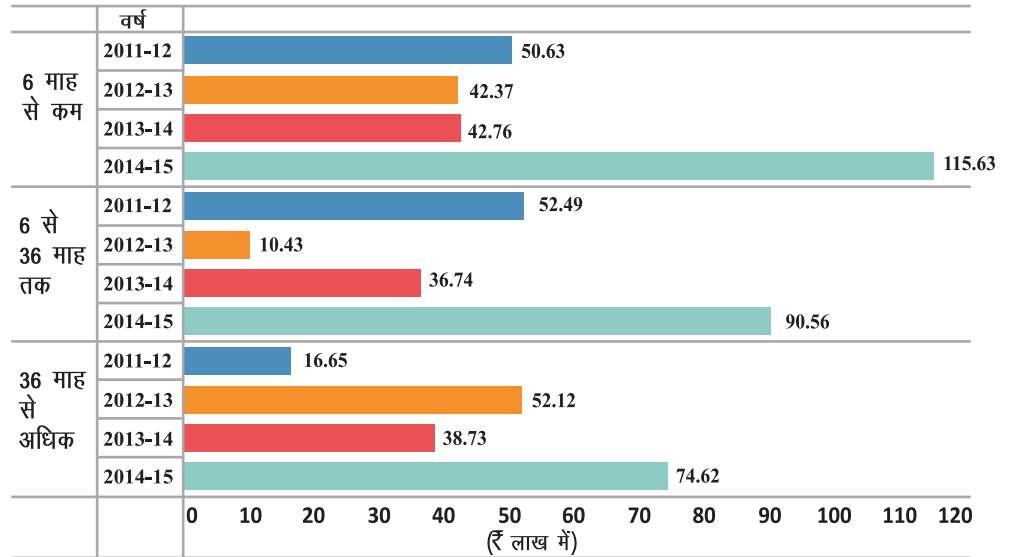
(ii) सीएससी के संबंध में प्रशासकीय खर्च, परियोजना की स्वीकृत लागत (₹ 146.41 करोड़) के चार प्रतिशत तक प्रभारित किये जा सकते हैं।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि (i) भारत सरकार ने प्रशासकीय खर्च को स्वान परियोजना लागत का एक प्रतिशत तक सीमित करते हुए आदेश जारी किये थे (नवम्बर 2006) (ii) सीएससी योजना के संबंध में कुल प्रशासकीय खर्च को योजना की पूरी लागत (₹ 146.41 करोड़) के स्थान पर राजस्व समर्थन के वास्तविक दावे (₹ 12.34 करोड़) के चार प्रतिशत तक सीमित रखना था।

### व्यापार प्राप्यों का अप्रभावी प्रबंधन

2.2.40 कम्पनी मध्य प्रदेश शासन के विभिन्न विभागों को आई.टी. हार्डवेयर तथा साफ्टवेयर की आपूर्ति उधार पर करती है। कम्पनी के खातों में विभागों से आई.टी. आपूर्ति की बकाया राशि व्यापार प्राप्यों के रूप में दिखाई गई थी। लेखापरीक्षा ने वर्ष 2011-12 से 2014-15 तक की व्यापार प्राप्यों की बकाया राशि की स्थिति की समीक्षा की और स्थिति का विवरण नीचे रेखाचित्र 2.2.6 में दिखाया गया है:

रेखाचित्र संख्या 2.2.6  
व्यापार प्राप्यों के वर्षवार विश्लेषण को दर्शाता रेखाचित्र



व्यापार प्राप्य 2011-12 में ₹ 1.19 करोड़ से 136 प्रतिशत बढ़कर 2014-15 में ₹ 2.81 करोड़ हो गए

लेखापरीक्षा ने पाया कि व्यापार प्राप्य वर्ष 2011-12 में ₹ 1.19 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2014-15 में ₹ 2.81 करोड़ हो गये यह वृद्धि 136 प्रतिशत थी। तीन वर्ष से अधिक अवधि के बकाया व्यापार प्राप्य बढ़ती प्रवृत्ति में थे क्योंकि वे 2011-12 में ₹ 16.65 लाख से बढ़कर 2014-15 में ₹ 74.62 लाख हो गये।

आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में बार-बार टिप्पणी किये जाने के बावजूद, लेखापरीक्षा को दस्तावेजों में ऐसा कोई सबूत नहीं मिला, जिससे यह संकेत मिलता हो कि कम्पनी व्यापार देनदारों से वसूली हेतु लगातार प्रयास कर रही है। अतः, प्राप्यों की कमजोर वसूली ने कम्पनी के नकद-प्रवाह को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया था।

सरकार ने निकास सम्मेलन में लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकारते हुए (अक्टूबर 2016) कहा कि व्यापार प्राप्यों की वसूली की स्थिति को सुधारने के प्रयास प्रक्रियाधीन है।

### जिला ई-गवर्नेन्स समितियों द्वारा रखरखाव निधि का उपयोग न किया जाना

**2.2.41** स्वान परियोजना के अंतर्गत स्थापित किये गये पीओपी के संचालन के लिये, ई-गवर्नेन्स समितियों<sup>21</sup> के अंतर्गत कार्यरत पीओपी को परियोजना ने संचालन एवं संधारण व्यय में सहयोग को बढ़ावा दिया। साथ ही, लोक सेवा केन्द्रों को स्वान परियोजना से जोड़ने के लिए मध्य प्रदेश सरकार ने कम्पनी को निर्देशित करते हुए आदेश जारी किया (मई 2012) कि प्रत्येक खण्ड को ₹ 10,000 दिये जाए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 314 खण्डों में लोक सेवा केन्द्रों को जोड़ने के लिए कम्पनी ने ₹ 31.40 लाख का भुगतान किया था (जून 2012)। तथापि, मात्र चार खण्डों ने ₹ 2.10 लाख के उपयोग का विवरण दिया तथा अक्टूबर 2016 तक चार वर्ष से अधिक व्यतीत हो जाने के बाद भी शेष राशि ₹ 29.30 लाख के उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकारते हुए सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) की कम्पनी सभी लोक सेवा केन्द्रों से उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के मामले में लगातार अमल करती रही है।

#### संविदा प्रबंधन

**2.2.42** राज्य में आई.टी./आईटीईएस उद्योग को बढ़ावा देने के लिए, भारत सरकार व मध्य प्रदेश शासन द्वारा स्वीकृत विभिन्न योजनाओं/परियोजनाओं के अंतर्गत कम्पनी ने ठेके प्रदान किये थे। लेखापरीक्षा ने कम्पनी में संविदा प्रबंधन प्रणाली की समीक्षा की तथा निम्नलिखित पाया :

#### ई-निविदा पोर्टल की बिड दस्तावेज की शर्तों के साथ असंगति के कारण निविदा को अंतिम रूप देने में देरी

**2.2.43** कम्पनी ने पी.डब्ल्यू.डी. से ₹ 4.89 करोड़ अग्रिम के रूप में कम्प्यूटर हार्डवेयर देने के लिए प्राप्त किये (मार्च 2014)। कम्पनी ने ई-निविदा आमंत्रित की (अप्रैल 2014) तथा मेसर्स प्लेक्सस कन्सलटेन्सी सर्विसेज को ₹ 3.84 करोड़ के आपूर्ति आदेश दे दिये (सितम्बर 2014)। कम्पनी में मौजूद ठेका प्रबंधन प्रणाली की समीक्षा पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:-

- निविदा की निर्दिष्ट शर्तों में बोलीकर्ता को अग्रिम धन जमा (ईएमडी) केवल आनलाईन जमा करनी थी लेकिन ई-निविदा पोर्टल में विकल्प था कि ईएमडी बैंक गारंटी (बीजी) द्वारा भी स्वीकार की जा सकती है। तदनुसार एक बोलीकर्ता ने निविदा शर्तों का उल्लंघन करते हुए ईएमडी को बीजी के माध्यम से प्रस्तुत किया। अतः निविदा शर्तों तथा ई-पोर्टल विकल्पों के बीच असंगति के कारण निविदा को निरस्त कर दिया गया (जुलाई 2014), और इसका परिणाम हुआ कि हार्डवेयर की खरीदी में तीन माह की अनपेक्षित देरी हुई।
- कार्य आदेश के अनुसार, आपूर्तिकर्ता को 40 महीने के लिए कार्यादेश मूल्य के 10 प्रतिशत के बराबर निष्पादन बैंक गारंटी (पीबीजी) प्रस्तुत करना थी। तथापि, आपूर्तिकर्ता ने ₹ 38.40 लाख की पीबीजी मार्च 2016 तक जमा नहीं की थी।
- निविदा दस्तावेज तथा आपूर्ति आदेश की नियम एवं शर्तों के अनुसार, हार्डवेयर की विवरण अवधि, आदेश की तिथि से 60 दिवस थी तथा विलम्बित वितरण के लिए अवितरित सामग्री के मूल्य पर 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर से अर्धदण्ड लगाना था

<sup>21</sup> ई-गवर्नेन्स समितियों की स्थापना प्रत्येक जिले व खण्ड मुख्यालय पर की गई थी और ये मध्य प्रदेश शासन के विभिन्न विभागों में सूचना प्रौद्योगिकी को प्रोत्साहित कर रही है।

किन्तु यह अर्थदण्ड कार्यादेश मूल्य का अधिकतम 5 प्रतिशत था। तथापि, आपूर्तिकर्ता ने 64 सप्ताह की देरी से मार्च 2016 तक 516 डेस्कटाप वितरित किये किन्तु कम्पनी ने ₹ 19.20<sup>22</sup> लाख का अर्थदण्ड वसूल नहीं किया था।

सरकार ने उत्तर में स्वीकार किया (नवम्बर 2016) कि बुलाई गई निविदा की नियम एवं शर्तों की ई-निविदा पोर्टल विकल्पों के साथ असंगति थी। यह भी उत्तर दिया गया कि पार्टी द्वारा प्रस्तुत किये गये देयको के 20 प्रतिशत के बराबर राशि पीबीजी तथा अर्थदण्ड के रूप में रोक ली गई है। साथ ही, अर्थदण्ड के परिमाण को अभी तक अंतिम रूप नहीं दिया गया है। तथापि, तथ्य शेष रहा कि वसूली योग्य अर्थदण्ड की मात्रा तथा पीबीजी की वसूली की विधि की तरफ से कम्पनी ने निविदा शर्तों का पालन नहीं किया।

### **स्वान परियोजना के अंतर्गत सिस्टम इन्टीग्रेटर के लिए दिये गये ठेके का अनुचित प्रबंधन**

**2.2.44** कम्पनी ने बिल्ड, ओन, आपरेट तथा ट्रान्सफर (बी.ओ.ओ.टी.) के आधार पर स्वॉन परियोजना की आपूर्ति, स्थापन, चालू करना, संचालन तथा संधारण के लिए मेसर्स ट्यूलिप टेलीकॉम लिमिटेड (टीटीएल) को सिस्टम इन्टीग्रेटर (एसआई) के रूप में पाँच वर्ष के लिए नियुक्त किया था (अगस्त 2008)। परियोजना को नौ माह की अवधि अर्थात् मई 2009 तक पूरा होना था। एसआई को 360 पाईन्ट ऑफ प्रजेन्स (पीओपी) स्थापित करने थे।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- ठेके की शर्तों के अनुसार, परियोजना के पूर्णतः चालू हो जाने के बाद केवल त्रैमासिक आधार पर भुगतान किया जाना था और अन्य किसी भुगतान की अनुमति नहीं थी। तथापि, एसआई की प्रार्थना पर एसआई द्वारा अनुभव की जा रही वित्तीय कमी पर विचार करते हुए, कम्पनी ने 12 प्रतिशत वार्षिक ब्याज दर की शर्त पर ₹ 10 करोड़ का अग्रिम भुगतान किया (मार्च 2012)। किन्तु कम्पनी एसआई से अक्टूबर 2016 तक ₹ सात करोड़ की नकद बैंक गारंटी के समायोजन के बाद, अग्रिम तथा उस पर ब्याज की कुल राशि ₹ 7.80 करोड़<sup>23</sup> वसूलने में असफल रही।
- एस.आई. के साथ किये गए अनुबन्ध में कम्पनी के हितों की सुरक्षा के लिए रिस्क एण्ड कास्ट अनुच्छेद नहीं रखा गया था। अनुबन्ध में स्वॉन परियोजना के अंतर्गत एसआई द्वारा सभी 360 पीओपी के संचालन व संधारण (ओ एण्ड एम) का काम पाँच वर्ष के लिए ₹ 11.01 करोड़ में 115 व्यक्ति लगाकर करना था। आगे चलकर एसआई से अनुबन्ध समाप्त होने पर, कम्पनी ने पाँच वर्ष की अवधि के लिए ₹ 49.72 करोड़ में 400 कर्मचारी लगाकर वैकल्पिक ओ एण्ड एम अनुबन्ध (सितम्बर 2014 से फरवरी 2016) प्रदान किये। तथापि, अनुबन्ध में रिस्क एण्ड कास्ट अनुच्छेद की अनुपस्थिति में पार्टी से ₹ 11.42 करोड़<sup>24</sup> का भारित अतिरिक्त खर्च वसूल नहीं हो सका। अतः, अनुबन्ध इस सीमा तक दोषपूर्ण था।
- एस.आई. अनुबन्ध को वास्तविक मूल्य ₹ 94.85 करोड़ से बढ़ाकर ₹ 99.88 करोड़ करके संशोधित किया गया (नवम्बर 2010)। एसआई अनुबन्ध के अनुच्छेद 7.2 में दिया हुआ था कि संशोधित अनुबन्ध मूल्य के अनुसार पीबीजी में वृद्धि होगी। तथापि, कम्पनी ने अनुबंध के बढ़े हुए मूल्य के लिए पीबीजी प्राप्त नहीं की थी। कम्पनी ने अगर

<sup>22</sup> ₹ 3.84 करोड़ X 5 प्रतिशत = ₹ 19.20 लाख।

<sup>23</sup> (₹ 10 करोड़)+(₹ 10 करोड़ 12 प्रतिशत 4 वर्ष = ₹ 4.80 करोड़) (-) ₹ 7.00 करोड़ समायोजित बीजी।

<sup>24</sup> ₹ 49.72 करोड़-₹ 38.30 करोड़ (₹ 11.01 करोड़ X 400/115)=₹ 11.42 करोड़।

पुनरीक्षित अनुबन्ध मूल्य के अनुसार पीबीजी प्राप्त की होती तो अनुबन्ध समाप्ति के समय ठेकेदार से ₹ 34 लाख की अतिरिक्त राशि की वसूली की जा सकती थी।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि कम्पनी ने अनुबन्ध समाप्ति के समय एसआई से स्वीन नेटवर्क की ₹ 54.20 करोड़ की सम्पत्तियाँ कब्जे में ले ली थी, जिनको ठेकेदार के बकाया भुगतानों से समायोजित किया जाएगा। साथ ही, रिस्क एण्ड कास्ट अनुच्छेद के संबंध में उत्तर था कि लेखापरीक्षा टिप्पणी को ध्यान में रखते हुए भविष्य की निविदाओं में इसको शामिल किया जाएगा।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि कम्पनी ने वास्तविक वसूली योग्य मूल्य निश्चय करने के लिए सम्पत्तियों का मूल्यांकन वस्तुनिष्ठ तरीके से नहीं किया था।

### निगरानी, आंतरिक नियंत्रण तथा आंतरिक लेखापरीक्षा

**2.2.45** आंतरिक नियंत्रण व निगरानी प्रबंधकीय गतिविधि के महत्वपूर्ण भाग है। एक प्रभावी व दक्ष प्रणाली, प्रबंध के उद्देश्यों की प्राप्ति, प्रक्रियाओं के अनुपालन तथा वित्तीय अनुशासन में सहायता करती है। कम्पनी में प्रचलित आंतरिक नियंत्रण तथा निगरानी तंत्र की समीक्षा करने पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया :

**निदेशक मंडल (बीओडी) ने परियोजनाओं की समीक्षा नियमित आधार पर नहीं की**

**2.2.46** कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 285 तथा कम्पनी अधिनियम, 2013 (अप्रैल 2014 से लागू) की धारा 173(1) के अनुसार प्रत्येक वर्ष बीओडी की कम से कम चार बैठके आयोजित होनी चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान आवश्यक 20 बैठकों के स्थान पर मात्र 15 बैठकें आयोजित हुईं, जिससे अधिनियम के अनुसार अर्थदण्ड आकृष्ट होता है। अतः सर्वोच्च स्तर पर आवश्यक बैठकें आयोजित करने में असफलता ने कम्पनी की परियोजनाओं (स्वान, एसडीसी, सीएससी, आई.टी. पार्को आदि) के क्रियान्वयन पर विपरीत प्रभाव डाला क्योंकि कम्पनी के बीओडी द्वारा इनकी सामयिक समीक्षा नहीं की गई थी।

इसके आगे, यह भी पाया गया कि महत्वपूर्ण मुद्दे जैसे कि (i) बड़ी कंपनियों जैसे मेसर्स टीसीएस, मेसर्स इन्फोसिस और मेसर्स इम्प्यूटस द्वारा इकाईयों की स्थापना न करना (ii) सीएससी योजना का कमजोर कार्यान्वयन (iii) भोपाल, इन्दौर व जबलपुर के आई.टी. पार्को की कार्य की धीमी प्रगति तथा आई.टी. इकाईयों की स्थापना में आवंटियों को हो रही समस्याएँ (iv) आईआईआईटी भोपाल की स्थापना में तथा राज्य निवासी डेटा हब के कार्यान्वयन में देरी और (v) विभिन्न परियोजनाओं (सीएससी, स्वान, एसडीसी) के तृतीय पक्ष लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, बीओडी को समीक्षा हेतु नियमित आधार पर प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) की बीओडी बैठकों के प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु प्रयास किये गये थे। तथ्य शेष रहा कि परियोजनाओं में देरी निगरानी की कमी के कारण हुई थी। बीओडी को प्रस्तुत न किये गये महत्वपूर्ण मामलों के मुद्दों पर उत्तर मौन था।

**कम्पनी में प्रचलित लेखापरीक्षा प्रणाली में कमियाँ**

**2.2.47** कम्पनी के पास एक स्वतंत्र आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं है और लेखापरीक्षा गतिविधि कार्य वाहय स्रोत से पेशेवर चार्टर्ड एकाउंटेंट करते हैं। परियोजनाएँ, जैसे एसडीसी, स्वान परियोजना, सीएससी योजना की लेखापरीक्षा, तृतीय पक्ष लेखापरीक्षकों (टीपीए) को सौंपी गयी थी। तथापि, कम्पनी ने अपनी मुख्य गतिविधियों जैसे आई.टी.

2011-12 से 2015-16 के दौरान निदेशक मंडल की आवश्यक 20 बैठकों के स्थान पर केवल 15 बैठकें आयोजित हुईं

आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए वाहय चार्टर्ड एकाउंटेंट को सौंपा गया कार्यक्षेत्र व्यापक नहीं था

पार्को, राज्य निवासी डेटा हब, भोपाल व इन्दौर की इलेक्ट्रॉनिक्स विनिर्माण समूहों तथा मापांकन प्रयोगशालाओं की लेखापरीक्षा के लिए कोई व्यवस्था नहीं की थी।

आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की समीक्षा करने पर लेखापरीक्षा ने पाया कि वाहय स्रोत के चार्टर्ड अकाउंटेंट को सौंपा गया कार्यक्षेत्र व्यापक नहीं था तथा कम्पनी ने आंतरिक लेखापरीक्षा की आवश्यकताओं का सूक्ष्म विश्लेषण इसकी प्रभावशीलता सुनिश्चित करने के लिए नहीं किया था। इसके आगे, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में कम्पनी की मुख्य परिचालन गतिविधियाँ को सम्मिलित नहीं किया गया था और वे सामान्य प्रकृति की टिप्पणियों से युक्त थी।

निकास सम्मेलन में सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकारते हुए (अक्टूबर 2016) कहा कि भविष्य में आंतरिक लेखापरीक्षा के क्षेत्र के अंतर्गत कम्पनी की मुख्य गतिविधियों को भी लिया जाएगा।

### निष्कर्ष

लेखापरीक्षा इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि:

- परिकल्पित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए कम्पनी ने रणनीतिक व दीर्घकालीन योजना तैयार नहीं की थी। वर्ष 2011-12, 2013-15 तथा 2015-16 के समझौता ज्ञापनों (एम.ओ.यू.) को देरी से अंतिम रूप दिया गया।
- स्वान परियोजना के अन्तर्गत राज्य में प्रशासन के प्रत्येक स्तर पर कनेक्टिविटी देने के उद्देश्य को प्राप्त न करते हुए सभी विभागों को हॉरिजोन्टल कनेक्टिविटी नहीं दी गई।
- सीएससी योजना के अंतर्गत नियोजित कुल 9,232 सामान्य सेवा केन्द्रों (सीएससी) में से 31 मार्च 2016 को कुल 3,499 सीएससी परिचालन में थे (38 प्रतिशत)। वहाँ कनेक्टिविटी की समस्याएँ तथा व्यवसाय की अव्यवहार्यता थी। संयुक्त भौतिक सत्यापन में 36 सीएससी में से 21 सीएससी परिचालन में नहीं पाये गये। अतः, आई.टी. के माध्यम से ग्रामीणों को सरकारी सेवाएँ देने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ।
- त्रुटिपूर्ण योजना के कारण कम्पनी, एसटीपी ग्वालियर में कुल उपलब्ध 90,000 वर्गफीट क्षेत्र में से एक बड़े क्षेत्र को खाली छोड़ते हुए, मात्र 10,200 वर्गफीट स्थान किराये पर दे सकी।
- कम्पनी में उपलब्ध आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली त्रुटिपूर्ण थी, क्योंकि यह मुख्य गतिविधियों तथा क्रियान्वित हो रही अन्य बड़ी परियोजनाओं को शामिल नहीं कर रही थी।

### अनुशंसाएँ

लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि:

- कम्पनी को दीर्घकालीन तथा रणनीतिक योजना तैयार करनी चाहिए तथा एमओयू को समय पर अंतिम रूप देना चाहिए, ताकि इसकी गतिविधियों को चलाया जा सके।
- कम्पनी को उपयुक्त योजनाएँ तैयार करनी चाहिए, ताकि स्वान परियोजना के अन्तर्गत सरकारी विभागों के सभी चिन्हित स्थानों को समयबद्ध तरीके से हॉरिजोन्टल कनेक्टिविटी दी जा सके।
- कम्पनी को सीएससी की स्थिरता को सुनिश्चित करना चाहिए तथा नेट कनेक्टिविटी को बेहतर बनाना चाहिए, ताकि राष्ट्रीय ई-गवर्नेन्स योजना में

परिकल्पित व्यापक उद्देश्यों को प्राप्त किया जा सके जिसके अंतर्गत इस योजना की अवधारणा की गई थी।

- कम्पनी को भविष्य की मांग तथा आई.टी. उद्योग की संभावना पर विचार करते हुए राज्य में आई.टी. परियोजनाओं को प्रारंभ करना चाहिए ताकि उनकी स्थिरता को सुनिश्चित किया जा सके तथा वर्तमान आई.टी. पार्कों की उपयोगिता को सुनिश्चित करने हेतु रणनीतिक योजना तैयार करनी चाहिए।
- कम्पनी को अपनी आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली को मजबूत बनाने के लिए अपनी सभी मुख्य गतिविधियों और सभी योजनाओं/परियोजनाओं को आन्तरिक लेखापरीक्षा के क्षेत्रान्तर्गत सम्मिलित करना चाहिए।

## 2.3 मध्य प्रदेश स्टेट सिविल सप्लाइज कॉर्पोरेशन लिमिटेड के कार्यकलापों पर निष्पादन लेखापरीक्षा

### कार्यकारी सारांश

मध्य प्रदेश स्टेट सिविल सप्लाइज कॉर्पोरेशन लिमिटेड (कम्पनी), कम्पनी अधिनियम, 1956 के तहत अप्रैल, 1974 में अनाजों के उपार्जन एवं वितरण के लिए राज्य सरकार के प्रमुख अभिकरण के रूप में निगमित हुई। कम्पनी का मुख्य उद्देश्य राज्य में अनाजों का उपार्जन, संग्रहण, परिवहन, वितरण एवं आवागमन की गतिविधियों को संचालन करना था। हालांकि कम्पनी केवल उपार्जन एवं वितरण का कार्य करती है और अनाजों के भण्डारण की सुविधा मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एवं लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन द्वारा मुहैया करायी जाती है, जो कि भण्डारण के लिए राज्य का प्रमुख अभिकरण है। वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान कम्पनी ने भारत सरकार द्वारा प्रायोजित विभिन्न योजनाओं के तहत अनाजों का वितरण किया। कम्पनी का पंजीकृत कार्यालय भोपाल में है साथ ही आठ क्षेत्रीय कार्यालय एवं 48 जिला कार्यालय है। वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान कम्पनी ने 343.55 लाख मीट्रिक टन गेहूँ एवं 63.09 लाख मीट्रिक टन धान का उपार्जन किया।

महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्न प्रकार हैं:

- वर्ष 2011-12 से 2014-15 के दौरान कम्पनी की बिक्री ₹ 8,438.71 करोड़ से बढ़कर ₹ 15,439.75 करोड़ हो गई। जबकि कम्पनी की लाभप्रदता जो वर्ष 2011-12 में ₹ 5.25 करोड़ थी वह वर्ष 2014-15 में ₹ 69.12 करोड़ की हानि में बदल गई।

कम्पनी की वित्तीय स्थिति भारतीय खाद्य निगम, मध्य प्रदेश शासन एवं भारत सरकार से बकाया जो कि वर्ष 2011-12 में ₹ 1,977.10 करोड़ से वर्ष 2014-15 में ₹ 4,848.28 करोड़ के मध्य थी, न वसूल हो पाने के कारण खराब हुयी। परिणामस्वरूप कम्पनी ने हानि को पूरा करने के लिये बैंक से उधारी का सहारा लिया जिससे उसकी वित्तीय लागत, जो कि वर्ष 2011-12 में ₹ 701.60 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2014-15 में ₹ 1,722.18 करोड़ हो गई थी।

#### (कंडिका 2.3.29)

- कम्पनी की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिये मध्य प्रदेश शासन चरणबद्ध तरीके से कम्पनी को अतिरिक्त पूंजी प्रदाय कर सकती है या ब्याज मुक्त ऋण या सहायता अनुदान उपलब्ध या उपार्जन लागत का 50 प्रतिशत से 70 प्रतिशत तक अग्रिम भुगतान कर सकती है जिससे ऋण कम हो सके तथा कम्पनी अपने क्रियाकलापों को सुचारु रूप से चला सके।

#### (कंडिका 2.3.28)

- गेहूँ एवं धान के उपार्जन के लिए तय लक्ष्य वास्तविकता पर आधारित नहीं थे क्योंकि कम्पनी ने फसल उपज के अनुमान के सम्बन्ध में कृषि विभाग द्वारा किये गये संशोधन को ध्यान में रखते हुये उपार्जन लक्ष्य को संशोधित नहीं किया था। जिसके वजह से लक्ष्य से ज्यादा उपार्जित धानों की मिलिंग नहीं हो सकी क्योंकि वर्ष 2011-12 और 2012-13 के दौरान राज्य में मिलिंग क्षमता पर्याप्त नहीं थी। परिणामस्वरूप धान स्टॉक के संचय एवं क्षतिग्रस्त होने के कारण ₹ 114.40 करोड़ की हानि हुई।

#### (कंडिकाएँ 2.3.10, 2.3.11 एवं 2.3.14)

- कम्पनी वर्ष 2011-12 के दौरान केन्द्रीय पूल के लिए उपार्जित मक्का जो कि क्षतिग्रस्त हो गयी थी, के एवज में भारतीय खाद्य निगम से भण्डारण शुल्क एवं ब्याज



के ₹ छः करोड़ का दावा करने में असफल रही। इसके अलावा क्षतिग्रस्त स्टॉक के निराकरण में देरी होने से ₹ 1.25 करोड़ का परिहार्य भण्डारण शुल्क का भुगतान करना पड़ा।

**(कंडिकाएँ 2.3.15 एवं 2.3.26)**

- कम्पनी ने बारदानों की वास्तविक आवश्यकता का आकलन किए बिना अवास्तविक धान उपार्जन लक्ष्य को ध्यान में रखते हुये अधिक बारदानों का उपार्जन किया। परिणामस्वरूप वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान उधार ली गई राशि के अवरुद्ध होने के साथ साथ ₹ 176.01 करोड़ ब्याज की हानि हुई।

**(कंडिका 2.3.18)**

- कम्पनी ने भोपाल एवं उज्जैन क्षेत्र के लीड दरों में असामान्य अन्तर होने के बावजूद परिवहन हेतु ठेके देते समय मितव्ययता का ध्यान नहीं रखा। परिणामस्वरूप परिवहन व्यय के लिए उच्चतर दर से भुगतान करना पड़ा।

**(कंडिका 2.3.21)**

- कम्पनी, मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एवं लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन के साथ स्वीकार्य भण्डारण हानियों के लिए मानक तय करने में असफल रही। परिणामस्वरूप भण्डारण कमी के दावों ₹ 103 करोड़ की वसूली मार्च 2016 तक नहीं हो पायी थी जो कि वर्ष 2013 से 2016 तक से सम्बन्धित है।

**(कंडिका 2.3.25)**

- कम्पनी में प्रबन्धन के विभिन्न स्तरों पर कर्मचारियों की कमी पायी गयी। इसके अलावा कम्पनी ने वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान उपर्जित अनाजों के मात्रानुसार उपार्जन के दौरान गुणवत्ता जाँच के लिए पर्याप्त संख्या में गुणवत्ता नियंत्रक स्टाफ की नियुक्ति नहीं की।

**(कंडिकाएँ 2.3.36 एवं 2.3.37)**

**प्रस्तावना**

**2.3.1** मध्य प्रदेश स्टेट सिविल सप्लाइ कार्पोरेशन लिमिटेड (कम्पनी) की स्थापना कम्पनी अधिनियम, 1956 के अधीन अप्रैल 1974 में सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से केन्द्रीय पूल से सम्बन्धित अनाजों का उर्पाजन एवं वितरण की गतिविधियों को कार्यान्वित करने के लिये राज्य सरकार के प्रमुख अभिकरण के रूप में की गई थी। कम्पनी का मुख्य उद्देश्य राज्य में खाद्यान्न के उपार्जन, भण्डारण, परिवहन व वितरण की गतिविधियों को संचालित करना था। हालांकि भण्डारण का कार्य कम्पनी द्वारा मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन जो कि राज्य शासन के भण्डारण कार्य के सम्बन्ध में प्रमुख अभिकरण है, के माध्यम से किया जाता है। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय पूल के अर्न्तगत खाद्यान्नों का भण्डारण केन्द्रीय वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन व भारतीय खाद्य निगम के गोदामों के माध्यम से भी किया जाता है।

कम्पनी व मध्य प्रदेश राज्य सहकारी विपणन संघ<sup>1</sup> (मध्य प्रदेश मार्कफेड) द्वारा गेहूँ व धान के उपार्जन का कार्य मध्य प्रदेश शासन द्वारा आवंटित जिलों में सहकारी समितियों के माध्यम से किया जाता है। उपार्जन केन्द्रों की संख्या और उनके स्थान का निर्धारण

<sup>1</sup> मध्य प्रदेश मार्कफेड राज्य में सरकार द्वारा खाद्यान्नों के उपार्जन हेतु पंजीकृत अभिकरण है एवं कम्पनी उपार्जन एवं वितरण हेतु प्रमुख अभिकरण है। इसलिये राज्य के खाद्यान्नों के उपार्जन का कार्य प्रतिवर्ष कम्पनी एवं मार्कफेड के बीच आवंटित किया जाता है।

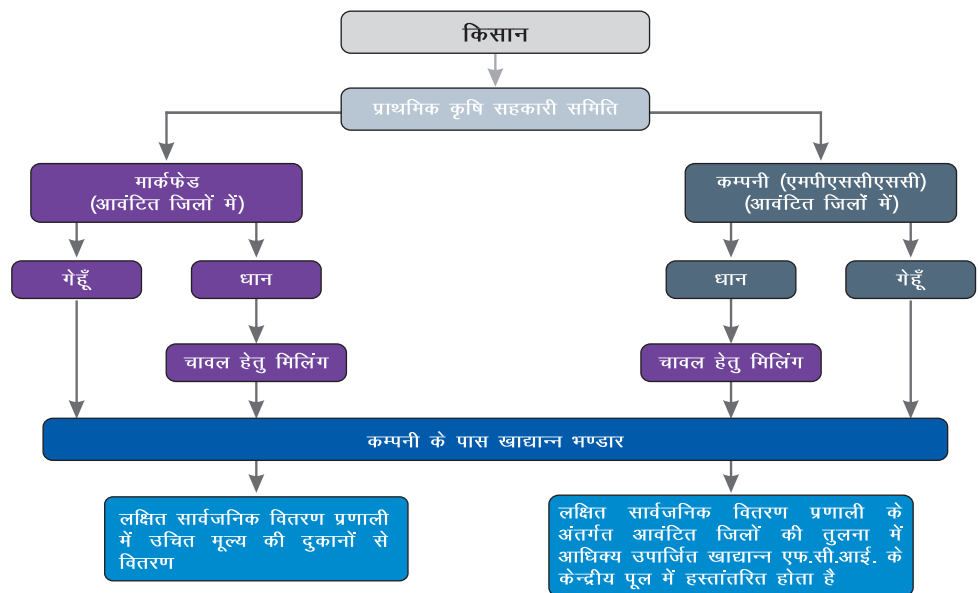
जिला कलेक्टर द्वारा उपार्जन केन्द्रों की भौगोलिक स्थिति, कम्पनी तथा मार्कफेड में कार्मिकों की उपलब्धता आदि कारकों को ध्यान में रखकर किया जाता है। वर्ष 2015-16 में कम्पनी को गेहूँ उपार्जन हेतु 25 जिलों तथा धान उपार्जन हेतु 19 जिलों आवंटित किये गये थे जबकि मध्य प्रदेश मार्कफेड को गेहूँ उपार्जन हेतु 26 जिलों तथा धान उपार्जन हेतु 32 जिले आवंटित किए गए थे।

अधिकतम कृषकों को न्यूनतम समर्थन मूल्य व्यवस्था के अन्तर्गत लाने के लिए भारत सरकार द्वारा निर्धारित उचित औसत गुणवत्ता<sup>2</sup> के अनुसार खरीद केन्द्रों पर लाए गए खाद्यान्न समय समय पर भारत सरकार द्वारा घोषित न्यूनतम समर्थन मूल्य का भुगतान करने के पश्चात् खरीदे जाते हैं। उन परिस्थितियों में जहाँ कृषकों को भारत सरकार द्वारा घोषित न्यूनतम समर्थन मूल्य से अधिक मूल्य प्राप्त होता है, वहाँ वे खुले बाजार में अपने उत्पाद बेचने हेतु स्वतंत्र हैं।

मध्य प्रदेश मार्कफेड उपार्जित किये गए गेहूँ को तत्काल कम्पनी को सौंप देती है जबकि उपार्जित धान को पारम्परिक मिलिंग के पश्चात प्राप्त चावल को कम्पनी को सौंपती है। इसी प्रकार कम्पनी उपार्जित गेहूँ को गोदामों में संग्रहण एवं धान का पारम्परिक मिलिंग कराकर प्राप्त चावल का संग्रहण गोदामों में भारत सरकार द्वारा प्राप्त आवंटन के अनुसार विविध कल्याणकारी योजनाओं के अन्तर्गत वितरण हेतु करती है। विकेन्द्रीकृत उपार्जन पद्धति जो कि राज्य में प्रचलित है के तहत गेहूँ एवं चावल की अधिक मात्रा जो लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के तहत भारत सरकार द्वारा आवंटित मात्रा से अधिक है को परिदान केन्द्रीय पूल संचालन के लिए भारतीय खाद्य निगम को सौंप दिया जाता है। वह खाद्यान्न जो राज्य में विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं के अन्तर्गत वितरित किया जाता है, के विरुद्ध दावे भारत सरकार से किए जाते हैं जबकि केन्द्रीय पूल में सौंपे गए खाद्यान्नों के विरुद्ध दावे भारतीय खाद्य निगम को प्रस्तुत किये जाते हैं। यदि कोई दावे भारत सरकार द्वारा अस्वीकृत किये जाते हैं, तो उसका दावा राज्य शासन को प्रस्तुत किया जाता है। खाद्यान्नों के उपार्जन एवं वितरण से सम्बन्धित सम्पूर्ण गतिविधियों को दर्शाने वाला फ्लोचार्ट रेखाचित्र 2.3.1 में दिया गया है।

निम्न रेखाचित्र खाद्यान्नों के उपार्जन व वितरण की गतिविधियों के प्रवाह को दर्शाता है-

रेखाचित्र 2.3.1



<sup>2</sup> यह विनिर्देश उपार्जन/स्वीकृति के लिये विभिन्न गुणवत्ता मापदण्डों के उपरी स्तर (प्रतिशत में) को प्रदान करता है, जिसके नीचे उपार्जन में अभिकरण/कम्पनी द्वारा धान/चावल/गेहूँ के उपार्जन/स्वीकृति नहीं की जा सकती है।

### संगठनात्मक संरचना

**2.3.2** कम्पनी मध्य प्रदेश शासन के खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्य करती है। मंत्री, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग इसका प्रमुख होता है जिसकी सहायता प्रमुख सचिव (खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण) द्वारा राज्य में खाद्यान्नों के उपार्जन एवं वितरण से सम्बन्धित विभिन्न नितियों को बनाने एवं दिशानिर्देश जारी करने में करते हैं।

कम्पनी का प्रबंधन संचालक मण्डल में निहित है, जिसमें अध्यक्ष, प्रबंध संचालक व कार्यपालक निदेशक सहित आठ निदेशक होते हैं। प्रबंध संचालक कम्पनी का मुख्य कार्यपालक होता है जिसकी सहायता कार्यपालक निदेशक (वित्त), चार महाप्रबंधकों (उपार्जन, वितरण, परिवहन और प्रशासन) और मुख्यालय में पदस्थ उप-महाप्रबंधकों द्वारा की जाती है। अधीनस्थ स्तर पर गतिविधियों के कार्यान्वयन हेतु क्षेत्रीय प्रबंधकों के अधीन आठ क्षेत्रीय कार्यालय व जिला प्रबंधकों के अधीन 48 जिला कार्यालय स्थापित हैं।

### लेखापरीक्षा के उद्देश्य

**2.3.3** निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिये की गई थी कि क्या:

- खाद्यान्नों व बारदाने का उपार्जन भारत सरकार/मध्य प्रदेश शासन के दिशानिर्देशों के अनुसार किया गया था एवं वो मितव्ययी, प्रभावी तथा उचित गुणवत्ता का था।
- खाद्यान्नों का परिवहन, भण्डारण तथा प्रबंधन कुशल, प्रभावी तथा पारदर्शी था।
- कम्पनी के वित्तीय हितों की सुरक्षा एवं गतिविधियों के प्रबंधन हेतु प्रभावी वित्तीय प्रबंधन अस्तित्व में था।
- प्रभावी आंतरिक नियंत्रण तथा निगरानी तंत्र मौजूद था।

### लेखापरीक्षा मापदण्ड

**2.3.4** लेखापरीक्षा मापदण्ड लेखापरीक्षा के मानक हैं एवं इसे निम्नलिखित स्रोतों से लिया गया है:

- खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम, 2006;
- मध्य प्रदेश शासन द्वारा खाद्य सब्सिडी योजनाओं के क्रियान्वयन/लक्षित उपार्जन एवं वितरण के लिए निर्देश व दिशानिर्देश सहित मध्य प्रदेश शासन द्वारा समय-समय पर जारी वार्षिक उपार्जन आदेश व समझौता ज्ञापन इत्यादि;
- संचालक मंडल की सभाओं की कार्यसूची व कार्यवृत्त, आंतरिक आदेश/परिपत्र एवं प्रधान/क्षेत्रीय/जिला प्रबंधक कार्यालयों में संधारित अभिलेख;
- सब्सिडी से संबंधित वित्तीय दावे, आर्थिक लागत एवं अन्य लागत एवं हानि जो कि मध्य प्रदेश शासन/भारत सरकार/भारतीय खाद्य निगम व अन्य अभिकरणों से सम्बन्धित हो;
- चावल मिलर्स व परिवहन ठेकेदारों के साथ हुए ठेके व अनुबंध।

### लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र व कार्यविधि

**2.3.5** अप्रैल 2011 से मार्च 2016 की अवधि के लिए कम्पनी के कार्यों के निष्पादन के आंकलन हेतु वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा मार्च से जुलाई 2016 के मध्य की गई

जिसमें मुख्यालय, आठ में से दो<sup>3</sup> क्षेत्रीय कार्यालय तथा 48 जिला कार्यालयों में से 13<sup>4</sup> जिला कार्यालयों का चयन यादृच्छिक प्रतिचयन के आधार पर किया गया था। चयनित इकाईयों में आठ<sup>5</sup> भण्डारण गृहों में संग्रहित खाद्यान्न का सत्यापन संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान किया गया।

24 फरवरी 2016 को सरकार/कम्पनी के साथ आयोजित प्रवेश सम्मेलन में लेखापरीक्षा उद्देश्यों पर चर्चा की गयी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों का प्रतिवेदन कम्पनी व शासन को अगस्त 2016 में दिया गया और शासन व कम्पनी से जवाब नवम्बर 2016 में प्राप्त हुए थे। निर्गम सम्मेलन 8 नवम्बर 2016 को आयोजित किया गया तथा कम्पनी व शासन के विचारों व उत्तरों को प्रतिवेदन में आवश्यकतानुसार समाहित कर लिया गया है।

### पिछली लेखापरीक्षा का कवरेज

**2.3.6** कम्पनी की कार्यप्रणाली पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की समीक्षा की गई थी जिसे 31 मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लिये भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वाणिज्यिक) में सम्मिलित किया गया था तथा जिस पर सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम समिति द्वारा सितम्बर 2012 में चर्चा की गई थी। सार्वजनिक उपक्रमों पर समिति की अनुशंसाएं प्रतीक्षित थी (अक्टूबर, 2016)।

कम्पनी की सार्वजनिक वितरण प्रणाली पर भी एक निष्पादन लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी और इसे भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा, मध्य प्रदेश सरकार, वर्ष 2015 का प्रतिवेदन संख्या-3 में सम्मिलित किया गया था जिस पर अभी लोक लेखा समिति में चर्चा किया जाना था (अक्टूबर, 2016)।

### भौतिक एवं वित्तीय स्थिति

**2.3.7** विकेन्द्रीकृत उपार्जन व्यवस्था के अन्तर्गत कम्पनी ने वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान 343.55 लाख मीट्रिक टन गेहूँ तथा लाख 63.09 मीट्रिक टन धान का उपार्जन किया। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने इस अवधि के दौरान मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एवं लॉजिस्टिक कार्पोरेशन व केन्द्रीय वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन के माध्यम से क्रमशः 36.53 लाख मीट्रिक टन और 73.22 लाख मीट्रिक टन भण्डारण स्थान की व्यवस्था की। वर्ष 2011-12 से 2014-15 की अवधि के दौरान कम्पनी की बिक्री ₹ 8,438.71 करोड़ से बढ़कर ₹ 15,439.75 करोड़ हो गई। जबकि कम्पनी की लाभप्रदता वर्ष 2011-12 में ₹ 5.25 करोड़ थी, जो वर्ष 2014-15 में ₹ 69.12 करोड़ की हानि में परिवर्तित हो गई।

### लेखापरीक्षा जाँच परिणाम

#### समझौता ज्ञापन के क्रियान्वयन में विलम्ब

**2.3.8** लोक उपक्रम विभाग के निर्देशों के अनुसार राज्य के प्रत्येक लोक उपक्रम को प्रत्येक सम्बन्धित वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ होने से पूर्व आगामी वर्ष में प्रस्तावित की जाने वाली गतिविधियों का विवरण देते हुये राज्य शासन के साथ समझौता ज्ञापन करना होता है। समझौता ज्ञापन में मुख्यतः भौतिक और वित्तीय लक्ष्य तथा पिछले वर्ष के निर्धारित लक्ष्यों के विरुद्ध उपलब्धियों का मूल्यांकन शामिल होता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान कम्पनी ने समझौता ज्ञापन को प्रस्तुत करने में चार से आठ महीनों की देरी की। यह मुख्यतः आवश्यक

<sup>3</sup> सतना एवं उज्जैन।

<sup>4</sup> भोपाल, देवास, धार, ग्वालियर, हरदा, होशंगाबाद, कटनी, मण्डला, सागर, सतना, सिवनी, श्योपुर तथा उज्जैन।

<sup>5</sup> देवास, भोपाल, कटनी, सतना, सागर, ग्वालियर, श्योपुर एवं उज्जैन।

भौतिक एवं वित्तीय आंकड़ों के संकलन में देरी के कारण हुआ। कम्पनी ने वर्ष 2011-12, 2012-13, 2013-14 व 2015-16 के समझौता ज्ञापन देरी से प्रस्तुत किये तथा समझौता ज्ञापन सम्बन्धित वित्तीय वर्ष का मुख्य भाग समाप्त होने के बाद क्रमशः नवम्बर 2011, फरवरी 2013, नवम्बर 2013, व नवम्बर 2015 में हस्ताक्षरित हुए। यद्यपि वर्ष 2014-15 का समझौता ज्ञापन कम्पनी द्वारा अप्रैल 2014 में प्रस्तुत कर दिया गया था किन्तु मध्य प्रदेश शासन द्वारा अक्टूबर 2016 तक इसको अन्तिम रूप नहीं दिया गया था। इस प्रकार कम्पनी की गतिविधियों का संचालन सर्वोत्तम तरीके से करने के लिये मध्य प्रदेश शासन के साथ समझौता ज्ञापन करने का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर, 2016) में सरकार ने आश्वस्त किया कि वह भविष्य में समझौता ज्ञापन के जल्दी प्रस्तुत करने तथा अंतिम रूप देने के लिए आवश्यक कदम उठायेंगे।

### खाद्यान्नों का उपार्जन

**2.3.9** मध्य प्रदेश शासन ने लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत गेहूँ, धान व मोटे अनाज के उपार्जन व वितरण करने के लिए कम्पनी को प्रमुख अभिकरण के रूप में नियुक्त किया (फरवरी, 2009)। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली का लक्ष्य कमजोर वर्ग के लोगों को केन्द्रीय निर्गम मूल्य पर आवश्यक सामग्री उपलब्ध कराना तथा राज्य के दूरस्थ क्षेत्रों में खाद्यान्न आपूर्ति सुनिश्चित करना है। राज्य में प्रचलित विकेन्द्रीकृत उपार्जन योजना प्रणाली के अन्तर्गत कम्पनी राज्य शासन के प्रतिनिधि के तौर पर लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली तथा अन्य कल्याणकारी योजनाओं के अंतर्गत भारत सरकार के लिए गेहूँ व धान का उपार्जन, भंडारण एवं वितरण करती है। भारत सरकार, राज्य शासन द्वारा उपार्जन गतिविधियों पर किये गये समस्त व्यय की प्रतिपूर्ति भारत सरकार द्वारा अनुमोदित दरों पर करती है।

विकेन्द्रीकृत उपार्जन योजना प्रणाली के अन्तर्गत उपार्जित किये जाने वाले खाद्यान्नों की गुणवत्ता मानक भारत सरकार द्वारा निर्धारित की जाती है। इसके अतिरिक्त, मध्य प्रदेश शासन के कृषि विभाग द्वारा राज्य में उत्पादित खाद्यान्नों के आधार पर उपार्जित होने वाले खाद्यान्नों की अनुमानित मात्रा निर्धारित की जाती है और यह सुनिश्चित किया जाता है कि किसानों को भारत सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम समर्थन मूल्य से कम कीमत पर खाद्यान्न बेचने हेतु बाध्य नहीं किया जाए। खाद्यान्नों का उपार्जन प्राथमिक कृषि सहकारी समितियों द्वारा प्रबन्धित उपार्जन केन्द्रों पर किया जाता है।

उपार्जन की कीमत सहकारी समितियों को ऑनलाईन अन्तरित की जाती है जो इसका भुगतान आगे किसानों को करते हैं। उपार्जन अवधि<sup>6</sup> के अन्त में जिला केन्द्रीय सहकारी बैंकों के माध्यम से प्राथमिक कृषि सहकारी समितियों को अंतिम भुगतान किया जाता है। कम्पनी प्रत्येक वर्ष भारत सरकार द्वारा अधिसूचित दिशानिर्देशों के अनुसार खाद्यान्नों की औसत गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी थी। नीचे दिए गए छविचित्र उपार्जन केन्द्रों पर उपार्जन गतिविधियों को दर्शाते हैं।

<sup>6</sup> उपार्जन अवधि में एक वर्ष में दो उपार्जन मौसम सम्मिलित हैं यथा रबी विपणन मौसम जो मार्च से जून तक (गेहूँ के लिये) और खरीफ विपणन मौसम जो अक्टूबर से फरवरी तक (धान एवं मोटे अनाज के लिये)।



ग्वालियर जिले के उपार्जन केन्द्र

मण्डला जिले के उपार्जन केन्द्र

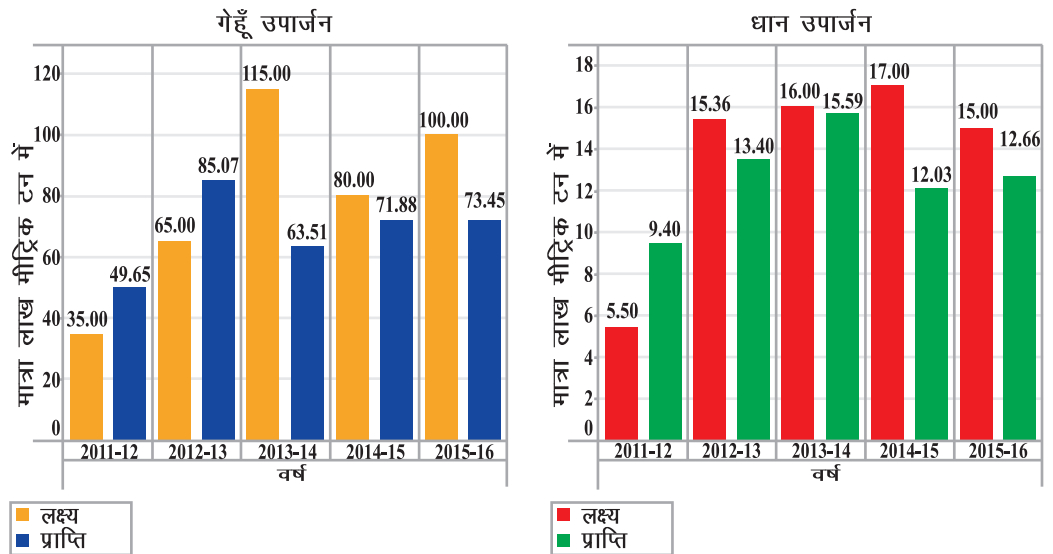
### गेहूँ व धान के संदर्भ में उपार्जन लक्ष्यों का अनुचित निर्धारण

**2.3.10** मध्य प्रदेश शासन द्वारा खाद्यान्नों (गेहूँ, धान व मोटा अनाज) के उपार्जन हेतु निर्धारित लक्ष्य तथा रबी विपणन वर्ष 2011-12 से खरीफ विपणन वर्ष 2015-16 तक उपार्जित किए गए खाद्यान्नों के निर्धारित लक्ष्य के विरुद्ध कमी/आधिक्य को **परिशिष्ट 2.3.1** में दर्शाया गया है।

लक्ष्यों की तुलना में गेहूँ व धान का वास्तविक उपार्जन रेखाचित्र 2.3.2 में दर्शाया गया है:

#### रेखाचित्र 2.3.2

#### गेहूँ एवं धान के उपार्जन लक्ष्य एवं उपलब्धियों को दर्शाने वाला रेखाचित्र



उपरोक्त रेखाचित्र से यह स्पष्ट है कि निर्धारित लक्ष्य वास्तविक नहीं थे क्योंकि वर्षों के दौरान निर्धारित लक्ष्यों व वास्तविक उपार्जन में काफी अन्तर था। गेहूँ के संदर्भ में लक्ष्य वर्ष 2011-12 तथा 2012-13 में कमतर थे जबकि वर्ष 2013-14 से 2015-16 में असमान्य रूप से उच्च थे। परिणामस्वरूप वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 में गेहूँ का उपार्जन लक्ष्य से क्रमशः 41.86 प्रतिशत व 30.87 प्रतिशत अधिक हुआ जबकि वर्ष 2013-14 व 2014-15 में उपार्जन लक्ष्यों में 10.15 प्रतिशत से 44.77 प्रतिशत की कमी हुई। इसी तरह धान का उपार्जन वर्ष 2011-12 में लक्ष्य से 70.91 प्रतिशत अधिक था

जबकि वर्ष 2012-13 से 2015-16 में धान का उपार्जन 2.56 प्रतिशत से 29.17 प्रतिशत तक कम था।

इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि राज्य के कृषि विभाग द्वारा फसल उत्पादन को प्रभावित करने वाली जलवायु दशाओं को ध्यान में रखते हुये, वर्ष में रबी विपणन वर्ष एवं खरीफ विपणन वर्ष के दौरान समय-समय पर फसल उत्पादन के आंकड़ों को पुनरीक्षित किया गया था। यद्यपि, कम्पनी ने कृषि विभाग के द्वारा फसल उत्पादन के परिवर्तित अनुमानों के अनुसार उपार्जन लक्ष्यों में परिवर्तन नहीं किया और प्रारम्भिक फसल उत्पादन के आंकड़ों के अनुसार ही उपार्जन जारी रखा। इस प्रकार राज्य में हुए जलवायु परिवर्तनों, जिसका प्रभाव फसल उत्पादन पर पड़ता है को ध्यान में रखते हुये कम्पनी लक्ष्यों को वास्तविक आधार पर पुनरीक्षित करने में असफल रही।

अतः कम्पनी व सरकार द्वारा सूक्ष्म नियोजन अनिवार्य था, क्योंकि इससे भण्डार के लिए स्थान, परिवहन सुविधा तथा बारदाना उपार्जन की व्यवस्था पर प्रभाव पड़ना था जैसा कि कंडिका क्रमांक 2.3.14, 2.3.18 और 2.3.11 में चर्चा की गई है।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि उपार्जन के अनुमान पिछले वर्ष के उपार्जन के आँकड़े व बुवाई क्षेत्र के आधार पर तैयार किए गए थे। इसके अतिरिक्त फसल का उत्पादन जलवायु परिस्थितियों पर निर्भर करता है एवं उपार्जन प्रचलित बाजार दर के अनुसार कम ज्यादा होता है।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि सम्भावित फसल के आकलन की समीक्षा बुवाई व कटाई की अवधि के बीच की जानी चाहिए थी जिससे गेहूँ व धान के उपार्जन के वास्तविक लक्ष्यों को निर्धारित किया जा सके।

### **उपार्जित धान एवं मिलिंग क्षमता के बीच मिलान न होना**

**2.3.11** राज्य सरकार तथा भारत सरकार के मध्य हुए समझौता ज्ञापन के अनुसार कम्पनी धान उपार्जन न्यूनतम समर्थन मूल्य पर करती है। उपार्जित धान मिलिस द्वारा मिलिंग की जाती है तथा प्राप्त चावल को कम्पनी के निर्धारित गोदामों पर भेजा जाता है। कम्पनी स्टॉक का भण्डारण उचित वैज्ञानिक भण्डारण व्यवस्था के अनुसार करती है तथा उन्हें भारत सरकार द्वारा आवंटन के अनुसार सार्वजनिक वितरण प्रणाली तथा अन्य कल्याणकारी योजनाओं के अन्तर्गत वितरित करती है। पारम्परिक मिलिंग पद्धति के माध्यम से धान को चावल में परिवर्तित करने की लागत को भारत सरकार द्वारा ₹ 15 प्रति क्विंटल की दर से भुगतान किया जाता है। आवंटन से अधिक उपलब्ध चावल भारतीय खाद्य निगम को केन्द्रीय पूल के लिए सौंप दिया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य के पास 2011-12 व 2012-13 के दौरान काफी सीमित मिलिंग क्षमता एवं भण्डारण क्षमता मौजूद थी। राज्य की वर्ष 2011-12 में मिलिंग क्षमता 1.24 लाख मीट्रिक टन (262 मिलर्स) प्रतिमाह थी जो कि वर्ष 2015-16 में बढ़कर 6.33 लाख मीट्रिक टन (441 मिलर्स) प्रतिमाह हो गई। भारत सरकार द्वारा घोषित न्यूनतम समर्थन मूल्य के अलावा राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2011-12, 2012-13, व 2013-14 के दौरान क्रमशः ₹ 50, ₹ 100, ₹ 150, प्रति क्विंटल की दर से बोनस घोषित किया गया था। जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी द्वारा धान का उपार्जन (मध्य प्रदेश मार्कफेड के द्वारा उपार्जन को छोड़कर) वर्ष 2011-12 के 5.08 लाख मीट्रिक टन से बढ़कर वर्ष 2013-14 में 9.19 लाख मीट्रिक टन हो गया। पिछले पाँच वर्षों में उपार्जित धान व पारम्परिक मिलिंग का विवरण तालिका 2.3.1 में दिया गया है:

**तालिका 2.3.1**  
**धान का उपार्जन तथा मिलिंग का विवरण दर्शाती तालिका**

(मात्रा लाख मीट्रिक टन)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	उपार्जन	योग	मिलर्स को जारी मात्रा	कमी/विक्रय	मिलिंग के लिए शेष	बिना मिल किए गए धान का प्रतिशत
2011-12	1.91	5.08	6.99	2.78	0.07	4.14	59.23
2012-13	4.14	6.79	10.94	3.93	0.12	6.89	63.01
2013-14	6.89	9.19	16.09	4.28	0.24	11.57	71.91
2014-15	11.50	6.58	18.15	9.52	1.69	6.93	38.21
2015-16	6.93	6.18	13.18	8.87	0.43	3.82	29.12
<b>कुल</b>		<b>33.82</b>		<b>29.38</b>			

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त आंकड़े

धान के उपार्जन के अनुसार पर्याप्त मिलिंग क्षमता को सुनिश्चित न करने के परिणामस्वरूप वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान मिलिंग में देरी हुई।

तालिका से यह स्पष्ट है कि कम्पनी ने वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान 33.82 लाख मीट्रिक टन धान उपार्जित किया लेकिन केवल 29.38 लाख मीट्रिक टन धान की मिलिंग की गई। यह मुख्यतः राज्य में कम मिलिंग क्षमता के कारण हुआ। कुल उपार्जित धान की तुलना में बिना मिलिंग की गई धान का प्रतिशत वर्ष 2011-12 में 59.23 प्रतिशत से वर्ष 2015-16 में 29.12 प्रतिशत के बीच रहा। यद्यपि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान राज्य मिलिंग क्षमता बढ़ने के कारण बिना मिलिंग की गई धान का प्रतिशत घटा तथापि इनमें से किसी भी वर्ष में कम्पनी कुल उपार्जित धान की मिलिंग कराने में असफल रही। परिणामस्वरूप बिना मिलिंग की हुई धान का स्टॉक बढ़ा जिसके कारण अनुपयुक्त भण्डारण होने के कारण धान की क्षति हुई और कम्पनी को हानि हुई जैसा कि कंडिका 2.3.14 में चर्चा की गई है।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि राज्य में सीमित मिलिंग क्षमता होने के कारण कम्पनी ने भारत सरकार द्वारा भुगतान किये जाने वाले ₹ 15 प्रति क्विंटल मिलिंग लागत के अलावा ₹ 25 प्रति क्विंटल मिलिंग प्रोत्साहन राशि देने की घोषणा की एवं बताया कि वर्ष 2013-14 से 2015-16 के बीच 100 प्रतिशत मिलिंग हुई।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि वर्ष 2011-12 से 2015-16 के बीच 11.57 लाख मीट्रिक टन से 3.82 लाख मीट्रिक बिना मिल की हुई धान पड़ी हुई थी। जिससे पता लगता है कि मध्य प्रदेश शासन द्वारा अतिरिक्त मिलिंग हेतु प्रोत्साहन राशि देने के बावजूद 100 प्रतिशत मिलिंग का लक्ष्य प्राप्त नहीं हुआ था।

**मिलर्स को अनुचित लाभ में विस्तार**

**2.3.12** खरीफ विपणन वर्ष 2012-13 के लिए मिलर्स के साथ किये गए मिलिंग अनुबन्ध के अनुच्छेद-3 के अनुसार मिलर्स को 50 प्रतिशत पारम्परिक मिल चावल भारतीय खाद्य निगम को तथा 50 प्रतिशत कम्पनी को भेजना चाहिए था। यदि मिलर्स ऐसा करने में असफल रहता है तो ₹ 18,100 प्रति ढेर<sup>7</sup> की दर से मिलर्स से शास्ति की वसूली की जायेगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि भारतीय खाद्य निगम द्वारा 11 जिलों<sup>8</sup> में 147 मिलर्स के द्वारा केन्द्रीय पूल प्रचालन के अन्तर्गत भेजे गए पारम्परिक मिल चावल को उचित औसत गुणवत्ता से कम होने के कारण पारम्परिक मिल चावल सुपुर्दगी को अस्वीकार कर दिया गया। इसलिए मिलर्स केन्द्रीय पूल के लिए भारतीय खाद्य निगम को पारम्परिक मिल चावल भेजने के लिये अनिच्छुक हो गए। बढ़ते हुए स्टॉक संचय को देखते हुए मध्य प्रदेश शासन ने कम्पनी को मिलर्स के द्वारा केन्द्रीय पूल हेतु भेजे गये स्टॉक को

<sup>7</sup> एक ढेर=27 मीट्रिक टन।

<sup>8</sup> कटनी, सिवनी, नरसिंहपुर, डिण्डौरी, मण्डला, सतना, शहडोल, रीवा, सीधी, सिंगरौली एवं उमरिया।



स्वीकार करने हेतु निर्देशित किया। तदनुसार कम्पनी ने मिलर्स द्वारा प्रदाय स्टॉक को स्वीकार कर लिया। परन्तु कम्पनी ने स्टॉक स्वीकार करते समय यह सुनिश्चित करने के लिए कोई गुणवत्ता जाँच नहीं की, कि पारम्परिक मिल चावल उचित औसत गुणवत्ता मानकों की पुष्टि करता है। अतः न्यून गुणवत्ता के कारण भारतीय खाद्य निगम द्वारा अस्वीकार किया गया पारम्परिक मिल चावल कम्पनी द्वारा सार्वजनिक वितरण प्रणाली के तहत जारी कर दिया था।

इसके अतिरिक्त, मिलिंग अनुबंध की शर्त (अनुच्छेद-3) का अनुपालन न होने के कारण कम्पनी ने 102 मिलर्स के उपलब्ध जमाओं में से ₹ 5.82 करोड़ रोक लिए लेकिन पाँच जिलों<sup>9</sup> में 45 मिलर्स जिनसे पारम्परिक मिल चावल के लिये किये गये मिलिंग अनुबंध के अनुसार कम्पनी द्वारा सुरक्षा निधि जमा नहीं कराई गई थी, से ₹ 1.16 करोड़ राशि वसूल नहीं की जा सकी।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि मिलर्स भारतीय खाद्य निगम को पारम्परिक मिल चावल देने के लिये अनिच्छुक थे इसीलिए कम्पनी ने उन मिलर्स से जिनकी सुरक्षा निधि जमा थी में से ₹ 5.82 करोड़ रुपये रोक लिए गए तथा जिन मिलर्स ने कम्पनी के पास सुरक्षा निधि नहीं जमा की थी उनके परिवहन के देयक रोक लिए गए थे।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कम्पनी ने भारतीय खाद्य निगम द्वारा अस्वीकृत निम्न गुणवत्ता के चावल को बिना किसी आवश्यक जाँच के स्वीकार कर मिलर्स को अनुचित लाभ दिया। 45 मिलर्स जिनसे कम्पनी द्वारा मिलिंग अनुबंध अन्तर्गत सुरक्षा निधि प्राप्त नहीं की थी उनसे दण्ड राशि भी वसूल नहीं जा सकी।

### **मिलर्स द्वारा अनुबन्धित मात्रा के अनुसार धान न उठाना**

**2.3.13** मिलिंग अनुबंध के अनुच्छेद-6 के अनुसार यदि मिलर अनुबंध अवधि में धान की अनुबन्धित मात्रा मिल करने में असफल रहता है तो उसे एक रुपये प्रति क्विंटल प्रतिदिन के अनुसार दण्ड राशि का भुगतान करना होगा।

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँच के लिए चयनित जिलों में से एक जिले (मण्डला) में पाया गया कि मिलर्स द्वारा अनुबंधित मात्रा से कम मात्रा में धान मिल की गई। वर्ष 2011-12 से 2015-16 के बीच कम मिलिंग की गई धान की मात्रा 1,77,960 मीट्रिक टन थी (अनुबंधित मात्रा के 1.33 प्रतिशत से 25.34 प्रतिशत के बीच)। लेकिन जिला कार्यालय अनुबंध की शर्त अनुसार मिलर्स पर ₹ 1.14 करोड़ की दण्ड राशि लगाने में असफल रहा।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि मिलिंग देरी से पूर्ण हुई। इसके अतिरिक्त बताया गया कि भारतीय खाद्य निगम द्वारा पारम्परिक मिल चावल अस्वीकार करने के कारण धान मिलिंग में देरी हुई। मिलर्स की कम संख्या भी इसका एक प्रमुख कारण बताया गया और यदि मिलर्स पर दण्ड राशि लगाई जाती तो वे मिलिंग कार्य करने के प्रति और अधिक अनिच्छुक हो जाते।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कम्पनी ने अनुबंध की शर्त का पालन नहीं किया। इसके अतिरिक्त मिलिंग सहायता से पिछले पाँच वर्षों में नियमित मिलिंग भुगतान के अलावा ₹ 25 प्रति क्विंटल की दर से मिलिंग प्रोत्साहन राशि की घोषणा के कारण मिलिंग क्षमता में वर्ष 2011-12 में 1.24 लाख मीट्रिक टन (262 मिलर्स) से 2015-16 में 6.33 लाख मीट्रिक टन (441 मिलर्स) तक की महत्वपूर्ण वृद्धि हुई। अतः दोषी मिलर्स के विरुद्ध दण्ड राशि आरोपित करने से मिलिंग कार्य बाधित नहीं होता।

<sup>9</sup> डिण्डौरी, मण्डला, सतना, सीधी एवं सिंगरौली।

### क्षतिग्रस्त धान के विक्रय से हानि

**2.3.14** मध्य प्रदेश शासन ने वर्ष 2012-13 के खरीफ विपणन वर्ष के दौरान धान पर ₹ 1,250 प्रति क्विंटल के न्यूनतम समर्थन मूल्य के अलावा ₹ 100 प्रति क्विंटल की दर से बोनस घोषित किया। बोनस की घोषणा तथा बाजार में धान की कम कीमत होने के कारण किसानों ने सम्पूर्ण धान कम्पनी को उपार्जन हेतु प्रदाय किया। इसलिये कम्पनी द्वारा धान का उपार्जन पिछले वर्ष की तुलना में 42.55 प्रतिशत तक बढ़ गया। कम्पनी जानती थी कि बोनस की घोषणा के कारण धान के उपार्जन में वृद्धि होगी किन्तु राज्य में कम्पनी ने इसके लिए पर्याप्त भण्डारण व्यवस्था सुनिश्चित नहीं की। वर्ष 2012-13 के दौरान कम्पनी की भण्डारण क्षमता 54.74 लाख मीट्रिक टन की थी जबकि वर्ष के दौरान गेहूँ व धान का उपार्जन 98.47 लाख मीट्रिक टन हुआ। इसलिए पर्याप्त भण्डारण स्थान न होने के कारण उपार्जित किए गए धान को खुले कैप<sup>10</sup> में भण्डारित किया गया।

उचित भंडारण सुनिश्चित न करने के फलस्वरूप धान की क्षति व ₹ 114.40 करोड़ की हानि हुई

लेखापरीक्षा ने पाया कि खुले कैप में भण्डारित 2.25 लाख मीट्रिक टन धान क्षतिग्रस्त हो गई। चूंकि क्षतिग्रस्त धान की मिलिंग नहीं हो पायी तथा सार्वजनिक वितरण प्रणाली के तहत वितरित नहीं की जा सकती थी अतः भारत सरकार ने (सितम्बर 2013) कम्पनी को क्षतिग्रस्त धान को खुले बाजार में बेचने हेतु निर्देश दिए। तदनुसार कम्पनी ने निविदाएं आमंत्रित की (जनवरी/अप्रैल 2014) और 1.66 लाख (2014-15 में 1.60 लाख मीट्रिक टन और 2015-16 में 0.06 लाख मीट्रिक टन) मीट्रिक टन धान खुले बाजार में विक्रय किया जो कि उपार्जन लागत (₹ 1,783.48 व ₹ 1,802.20 प्रति क्विंटल) से कम था। अतः धान के क्षतिग्रस्त होने के कारण ₹ 114.40 करोड़ की हानि हुई। कम्पनी ने हानि हुई राशि ₹ 107.05 करोड़ का मध्य प्रदेश शासन को दावा प्रस्तुत किया (जून 2014) जिसकी प्रतिपूर्ति कर दी गई (मार्च/अक्टूबर 2015) जबकि शेष राशि ₹ 7.35 करोड़ का दावा अभी भी किया जाना शेष था। अतः उचित भण्डारण की व्यवस्था हेतु नियोजन व तैयारी के अभाव के फलस्वरूप कम्पनी राज्य सरकार को ₹ 107.05 करोड़ के राजस्व की हानि का कारण बनी।

सरकार व कम्पनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि भण्डारण की जिम्मेदारी मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एवं लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन की थी। कम्पनी के द्वारा यह भी कहा गया कि क्षतिग्रस्त स्टॉक विक्रय से हुई हानि की प्रतिपूर्ति राज्य सरकार द्वारा कर दी गई थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी उपार्जन के समय मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन से विमर्श कर पर्याप्त भण्डारण क्षमता सुनिश्चित करने में असफल रही जिससे धान क्षतिग्रस्त हुई। जहाँ तक क्षतिग्रस्त स्टॉक पर हुई हानि की प्रतिपूर्ति के सम्बन्ध में कम्पनी द्वारा शेष राशि ₹ 7.35 करोड़ का दावा मध्य प्रदेश शासन से किया जाना था (नवम्बर, 2016)।

### मक्का के विक्रय से कम्पनी को हुई हानि

**2.3.15** कम्पनी ने छिंदवाड़ा जिले में केन्द्रीय पूल के लिए विकेन्द्रीकृत उपार्जन योजना के अन्तर्गत नवम्बर/दिसम्बर 2011 में ₹ 13.91 करोड़ की कीमत का 14,241.50 मीट्रिक टन मक्का का उपार्जन किया। भारतीय खाद्य निगम ने गुजरात राज्य सिविल सप्लाइ कॉर्पोरेशन को कम्पनी से मक्का उठाने के निर्देश दिए लेकिन गुजरात राज्य सिविल सप्लाइ कॉर्पोरेशन मार्च, 2014 तक 11,274.8 मीट्रिक टन मक्का उठाने में असफल रहा और इस मक्का का स्टॉक कम्पनी के पास पड़ा रहा। मक्का की जीवन

<sup>10</sup> कैप एक खुला चबूतरा होता है जो बालू, सीमेन्ट एवं ईट से बना होता है। इसका उपयोग खाद्यान्नों के भण्डारण हेतु किया जाता है।

अवधि केवल छः माह की होती है इसलिए वह खराब/क्षतिग्रस्त हो गया। इसके अतिरिक्त 827.3 मीट्रिक टन मक्का की भण्डारण में हानि हुई और उसकी लागत हेतु मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग व लॉजिस्टिक कार्पोरेशन लिमिटेड पर दावा किया गया था।

तत्पश्चात भारत सरकार ने क्षतिग्रस्त मक्का को खुले बाजार में बिक्री करने हेतु कम्पनी को निर्देशित किया (मार्च 2014)। तदनुसार कम्पनी ने निविदाएं आमंत्रित की (अगस्त 2014) और 10,447.5 मीट्रिक टन मक्का का विक्रय उसकी आर्थिक लागत ₹ 11,930 प्रति मीट्रिक टन के विरुद्ध ₹ 9.54 करोड़ (₹ 9,130 प्रति मीट्रिक टन की औसत प्राप्ति से) में किया गया। परिणामस्वरूप मक्का की कुल मात्रा के निस्तारण से ₹ 2,800 प्रति मीट्रिक टन की हानि कुल ₹ 2.93 करोड़ हुई। कम्पनी ने देरी से (नवम्बर 2015) भारतीय खाद्य निगम से ₹ 2.93 करोड़ की हानि का दावा किया।

केन्द्रीय पूल के लिए उपार्जित किए गए मक्का जो कि बाद में क्षतिग्रस्त हो गया था हेतु ₹ छः करोड़ के ब्याज हानि व भंडारण व्यय के भुगतान का दावा भारतीय खाद्य निगम से नहीं किया गया

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने केन्द्रीय पूल के लिए मक्का के स्टॉक का उपार्जन बैंक से ब्याज पर प्राप्त नकद साख से किया था और यह राशि दिसम्बर 2011 से अगस्त 2014 के मध्य तक अवरुद्ध रही (मक्का के विक्रय तक) और इस राशि पर ब्याज की हानि हुई। इसके अतिरिक्त कम्पनी द्वारा क्षतिग्रस्त मक्का पर, जब तक इसका निराकरण नहीं किया गया भण्डारण प्रभार भी व्यय किये गये। किन्तु कम्पनी द्वारा भण्डारण व्यय (₹ 2.15 करोड़) व ब्याज हानि<sup>11</sup> (₹ 3.85 करोड़) सहित कुल राशि ₹ छः करोड़ (जून 2016) को छोड़कर केवल अन्तर लागत का ही दावा किया।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि भारतीय खाद्य निगम के साथ मक्का को उठाने हेतु निरन्तर पत्राचार किया गया था किन्तु भारतीय खाद्य निगम ने स्टॉक को नहीं उठाया जो कि अन्त में क्षतिग्रस्त हो गया। क्षतिग्रस्त मक्का के विक्रय से कम्पनी को हुई हानि ₹ 2.93 करोड़ का दावा प्रस्तुत किया गया।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि ₹ 2.93 करोड़ के दावे को भारतीय खाद्य निगम द्वारा अभी तक स्वीकार नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त कम्पनी ₹ 2.15 करोड़ के भण्डारण व्यय प्रभारों तथा उधार राशि पर ब्याज हानि के ₹ 3.85 करोड़ का दावा प्रस्तुत करने में असफल रही।

### ई-उपार्जन प्रणाली के क्रियान्वयन में खामियां

**2.3.16** राज्य सरकार ने राज्य में उपार्जन व्यवस्था को सुदृढ़ बनाने के उद्देश्य से खरीफ विपणन वर्ष व रबी विपणन वर्ष 2012-13 से ई-उपार्जन व्यवस्था प्रारम्भ की। इस व्यवस्था का उद्देश्य राज्य में कृषकों के एकीकृत डाटा बेस विकसित करना था जिससे राज्य में कृषकों को अपने उत्पादों को न्यूनतम समर्थन मूल्य पर बिक्री में सुविधा हो तथा वास्तविक किसानों की पहचान हो सके।

इस संदर्भ में कम्पनी के नमूना जाँच किये गये जिलों में लेखापरीक्षा ने ई-उपार्जन व्यवस्था में निम्नलिखित कमियाँ पाईं:

- देवास में एक ही किसान का नाम आठ बार पंजीकृत पाया गया और एक किसान के मोबाइल नम्बर का उपयोग सत्तर अन्य किसानों को पंजीकरण करने के लिए किया गया था। अतः ई-उपार्जन व्यवस्था के दुरुपयोग को रोकने को सुनिश्चित करने हेतु कम्पनी द्वारा संधारित ऑकड़ों में विशिष्टता नहीं पायी गयी जिससे उपार्जन गतिविधियों में अनियमितताएँ हुईं।

<sup>11</sup> 2010-11 में नकद साख पर ब्याज की दर 10 प्रतिशत

- सतना में अमरपाटन व सतना उपार्जन केन्द्र पर किसानों द्वारा विक्रय किए खाद्यान्नों की भुगतान राशि प्राप्त न होने के सम्बन्ध में शिकायतें प्राप्त हुईं। प्रशासन द्वारा जाँच के दौरान पाया गया कि उपार्जन समितियों द्वारा किसानों को समय पर भुगतान किए बिना ई-उपार्जन पोर्टल में भुगतान की गलत प्रविष्टियों की गयी थी। अतः उपार्जन में सम्मिलित एजेन्सियों द्वारा इस प्रकार की अनियमितताओं को दूर करने हेतु ई-उपार्जन पोर्टल का उन्नयन किया जाना चाहिए।

- उज्जैन में सॉफ्टवेयर एक बार के गेहूँ के परिवहन के विरुद्ध दो बार ऑनलाइन परिवहन चालान जारी हो जाने को पकड़ने में असफल रहा। अतः ई-उपार्जन व्यवस्था सॉफ्टवेयर में दो बार भुगतान की सम्भावनाओं को भी नहीं नकारा जा सका था।

इस प्रकार ई-उपार्जन सॉफ्टवेयर में उपरोक्त वर्णित अनियमितताओं को सही करने हेतु ई-उपार्जन प्रणाली को और परिष्कृत करने की आवश्यकता है और आंकड़ों की विशिष्टता तथा आंकड़ों के दोहरीकरण को रोकना सुनिश्चित करने हेतु सॉफ्टवेयर में पर्याप्त तथा मजबूत आन्तरिक जाँच व्यवस्था विकसित करनी चाहिए।

सरकार ने आश्वस्त किया (नवम्बर 2016) कि सॉफ्टवेयर में पायी गयी कमियों में सुधार किया जाएगा।

### बारदाने का उपार्जन

**2.3.17** कम्पनी प्रत्येक उपार्जन वर्ष (रबी विपणन वर्ष एवं खरीफ विपणन वर्ष) के प्रारम्भ में अनाजों की पैकिंग एवं उसकी सुरक्षा के लिए बारदानों (जूट एवं पोलिप्रोलाइन) की आवश्यकता निर्धारित करती है। इसके अनुरूप कम्पनी द्वारा बारदानों का क्रय महानिदेशक आपूर्ति एवं निपटान (डीजीएसएण्डडी) कोलकाता से उपार्जन अवधि प्रारम्भ होने से पहले मांग पत्र प्रस्तुत करने के समय पूर्णतया अग्रिम राशि का भुगतान करके किया जाता है। निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार वास्तविक आपूर्ति समय के 30 दिन पूर्व कम्पनी के डीजीएसएण्डडी को 100 प्रतिशत अग्रिम भुगतान करना पड़ता है। जबकि लेखापरीक्षा के अन्तर्गत आने वाली अवधि के दौरान यह पाया गया कि कम्पनी द्वारा अग्रिम का भुगतान प्रस्तावित आपूर्ति समय से चार से पाँच माह पूर्व किया गया था।

### बारदानों का अत्यधिक उपार्जन एवं ऋण निधियों का अवरुद्ध होना

**2.3.18** प्रत्येक रबी एवं खरीफ विपणन वर्ष के लिए तय उपार्जन लक्ष्य के आधार पर कम्पनी आवश्यक बारदानों (50 किग्रा. गेहूँ के लिए एक बारदाना एवं 40 किग्रा धान के लिए एक बारदाना) के उपार्जन की योजना बनाती है। कम्पनी आकस्मिकता को ध्यान में रखते हुये 20 प्रतिशत अधिक बारदानों का उपार्जन करती है। लेखापरीक्षा ने खाद्यान्नों के वास्तविक उपार्जन के आधार पर बारदानों की वास्तविक उपयोगिता एवं वर्ष के दौरान खाद्यान्नों की उपार्जन अनुमान के आधार पर बारदानों की आवश्यकता निकाली। बारदानों की अनुमानित आवश्यकता, उनका वास्तविक उपार्जन एवं वास्तविक उपयोग का विस्तृत वितरण तालिका 2.3.2 में दिया गया है।

तालिका-2.3.2

बारदाने के उपार्जन एवं उपयोग को दर्शाती तालिका

वर्ष	अनुमानित उपार्जन के आधार पर बारदाने की आवश्यकता गठानों में <sup>12</sup>	वास्तविक उपार्जित बारदानों की संख्या <sup>13</sup>	अधिक उपार्जन	बरदानों की गठानों का वास्तविक उपयोग <sup>14</sup>	बरदानों के गठानों का अन्तिम स्टॉक (संचयी)	अन्तिम स्टॉक का मूल्य (₹ करोड़ में)	ब्याज की हानि @10% (₹ करोड़ में)
2011-12	194000	228173	34173	245560	6586	13.17	1.32
2012-13	385728	484143	98415	407280	83449	166.90	16.69
2013-14	628800	629000	200	331990	380459	760.92	76.09
2014-15	465600	160170	0	347720	192909	385.81	38.53
2015-16	552000	379462	0	355700	216671	433.34	43.33
कुल	2226128	1880948	132788	1688250			176.01

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त आँकड़े

तालिका 2.3.2 से स्पष्ट है कि कम्पनी ने वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान 1,32,788 गठानों का आवश्यकता से अधिक उपार्जन किया जबकि उनका उपयोग अत्यधिक कम होने के कारण वर्ष 2013-14 के दौरान 3,80,459 गठानें इकट्ठी हो गई, जिससे कम्पनी की ₹ 760.92 करोड़ की राशि अवरुद्ध रही। यद्यपि कम्पनी ने वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 के दौरान शेष रही स्टॉक की मात्रा को ध्यान में रखते हुये कम मात्रा में बारदानों का उपार्जन किया फिर भी बारदानों का अन्तिम स्टॉक अधिक ही रहा। यह मुख्यतः खराब नियोजन, स्टॉक प्रबन्धन में कमी एवं वास्तविकता के आधार पर उपार्जन लक्ष्यों को संशोधित करने में असफल होने (जैसा कंडिका 2.3.10 में चर्चा की गई है) और उसी अनुसार वर्ष के दौरान समय-समय पर कृषि विभाग द्वारा किये गये उपज की पुनरीक्षित मात्रा के आधार पर बारदानों के उपार्जन का नियोजन नहीं किया गया। इसके कारण वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान ब्याज के ₹ 176.01 करोड़ की राशि सहित मूल राशि भी अवरुद्ध रही।

लेखापरीक्षा द्वारा यह भी पाया गया कि वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान कम्पनी द्वारा बारदानों का मिलान नहीं किया गया, जिससे कम्पनी के पास उपलब्ध अथवा उपार्जन संस्थाओं एवं मध्य प्रदेश विपणन संघ को प्रदाय ₹ 17.55 करोड़ मूल्य के 42.80 लाख बारदाने खराब एवं अनुपयोगी हो गये (जुलाई, 2016)। यदि कम्पनी ने बारदाने क्रय करते समय बारदानों के उपलब्ध स्टॉक का ध्यान रखा होता तथा कम्पनी ने बारदानों का उपयोग प्रथम आगम प्रथम निर्गम पद्धति से किया होता तो बारदानों को खराब होने से बचाया जा सकता था।

सरकार ने बताया (नवम्बर 2016) कि बारदानों के उपार्जन के लिए अनुमान अनाजों के अनुमानित उपार्जन, जो कि खुले बाजार में अनाजों के मूल्य तथा जलवायु परिस्थितियों पर निर्भर करता है, के आधार पर किया गया था। यह भी बताया गया कि बारदाने उपार्जन समिति के पास अपर्याप्त भण्डारण सुविधाओं तथा बारदाने में नमी के कारण खराब हुए।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि गेहूँ एवं चावल के लिए उपार्जन का लक्ष्य सम्बन्धित वर्षों के अक्टूबर एवं जून में बुवाई के समय तय किये जाते हैं। इसलिए बारदानों की वास्तविक आवश्यकता ज्ञात करने के लिए लक्ष्यों की आवधिक समीक्षा की जानी चाहिए जिससे उधार ली गई धनराशि को अवरुद्ध होने से बचाया जा सके। इसके अतिरिक्त कम्पनी

<sup>12</sup> एक गठान=500 बारदाना।

<sup>13</sup> 31.3.2011 को स्कन्ध की 23,973 गठानें थी।

<sup>14</sup> 50 किलो गेहूँ एक बोरे तथा 40 किलो धान एक बोरे में को ध्यान में रखकर।

आवश्यकता से अधिक बारदानों के उपार्जन के परिणामस्वरूप निधि अवरुद्ध रही तथा परिणामतः ₹ 176.01 करोड़ के ब्याज की हानि हुई

नये बारदानों के क्रय के लिए आदेश देते समय उपलब्ध बारदानों की मात्रा का ध्यान रखने में असफल रही जिससे बारदानों का अत्यधिक स्टॉक जमा हो गया।

### **डीजीएसएण्डडी से अप्रयुक्त निधि के वापसी के लिए दावे करने में विलम्ब**

**2.3.19** कम्पनी ने जनवरी 2011 से नवम्बर 2013 के दौरान डीजीएसएण्डडी को 8.21 लाख बारदाना गठानों के उपार्जन के लिए ₹ 1,498.53 करोड़ का अग्रिम भुगतान किया। इसमें से कम्पनी ₹ 40.14 करोड़ का उपयोग नहीं कर सकी।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि कम्पनी सम्बन्धित उपार्जन वर्ष के अन्त में अनुपयोगी अग्रिम की वापसी के लिए दावे करने में असफल रही और ₹ 40.14 करोड़ के लिए दावे देरी से किये गये (अगस्त 2015)। डीजीएसएण्डडी ने सुरक्षा राशि के 5 प्रतिशत रोक कर ₹ 38.68 करोड़ वापिस कर दिए (अगस्त 2015)।

लेखापरीक्षा द्वारा यह भी पाया गया कि दिसम्बर 2014 से मार्च 2016 की अवधि के लिए कम्पनी ने डीजीएसएण्डडी से अप्रयुक्त अग्रिम की वापसी के दावे का मिलान नहीं किया था, अतः लेखापरीक्षा दावे को निर्धारित नहीं किया जा सका। इस प्रकार अप्रयुक्त निधि की वापसी के लिए डीजीएसएण्डडी के साथ मिलान एवं अनुसरण में देरी के कारण कम्पनी को ₹ 16.10 करोड़ का ब्याज<sup>15</sup> वहन करना पड़ा जो कि बचाया जा सकता था।

सरकार द्वारा बताया गया (नवम्बर 2016) कि डीजीएसएण्डडी कम्पनी को जरूरतों के अनुरूप बारदानों की आपूर्ति 100 प्रतिशत अग्रिम भुगतान करने के उपरान्त ही करता है। उपार्जन अवधि समाप्त होने के उपरान्त डीजीएसएण्डडी देयक की प्रति उपलब्ध कराता है तथा तदनुसार ही कम्पनी अप्रयुक्त निधि की वापसी के लिए दावा कर पाती है। यह बताया गया कि डीजीएसएण्डडी द्वारा अन्तिम देयक प्रस्तुत करने में देरी की परिणामस्वरूप निधि अवरुद्ध हुई।

उत्तर मान्य नहीं है चूँकि कम्पनी ब्याज वाली ऋण निधि का उपयोग कर रही थी। इसलिए उसे अप्रयुक्त निधि का हिसाब रखना चाहिए तथा अगले आदेश देते समय वापसी/समायोजन के लिये दावे करना चाहिए।

### **खाद्यान्नों का परिवहन**

**2.3.20** कम्पनी खाद्यान्नों का उपार्जन पूरे प्रदेश में फैले हुये 1,708 उपार्जन केंद्रों के द्वारा करती है वहाँ से भण्डारण के लिए मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन एवं केन्द्रीय वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन के विभिन्न गोदामों के लिये परिवहन किया जाता है। इसके अतिरिक्त मिलर्स से प्राप्त अतिरिक्त पारम्परिक मिल चावल को भारतीय खाद्य निगम के गोदामों में केन्द्रीय पूल के संचालन के लिए ले जाया जाता है। कम्पनी लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के तहत वितरण हेतु पूरे प्रदेश में 22,000 उचित मूल्य की दुकानों पर भी खाद्यान्नों का परिवहन करती है।

खाद्यान्नों के परिवहन के लिए कम्पनी ने निजी परिवहनकर्ताओं जो कि आनॅलाइन निविदा प्रक्रिया द्वारा चयन किये जाते हैं को नियुक्त किया था। कम्पनी ने इस उद्देश्य के लिए निविदा समिति का गठन किया जिसमें कार्यपालन निदेशक (वित्त), महाप्रबन्धक (परिवहन) एवं महाप्रबन्धक (उपार्जन एवं वितरण) को शामिल किया गया था। इस उद्देश्य हेतु राज्य को कई क्षेत्रों में विभाजित तथा छोटे खण्डों में उप-विभाजित जिसे सेक्टर कहा जाता है, किया गया था। सेक्टरवार परिवहन निविदा लम्बी दूरी परिवहन (एल.आर.टी.) अर्थात् एल.आर.टी. (उपार्जन), एल.आर.टी. (सामान्य) तथा एल.आर.टी. (वितरण) के लिये मंगाये थे। परिवहन की विभिन्न श्रेणियों को

<sup>15</sup> स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया के वर्ष 2011-12 के नगद साख का ब्याज दर 10% प्रतिवर्ष

**परिशिष्ट 2.3.2** में दर्शाया गया है। कम्पनी के मुख्य कार्यालय एवं चयनित जिला कार्यालयों में परिवहन अनुबन्धों की नमूना जाँच उपरान्त लेखापरीक्षा द्वारा निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी।

### तय की गई लीड दरों में असामान्य अन्तर

**2.3.21** कम्पनी द्वारा दिये गये परिवहन अनुबन्धों में अनुबन्ध अन्तर्गत जिसमें तय की जाने वाली विभिन्न दूरी (लीडस) के लिये विभिन्न दरें होती हैं एवं यह अनुबन्ध उन्हें प्रदाय किया जाता है जो न्यूनतम दरों को प्रस्तुत करते हैं।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान विभिन्न परिवहन अनुबन्धों के लीड दरों को अन्तिम रूप देते समय मितव्यता का पालन नहीं किया गया जिससे भोपाल क्षेत्र में उच्च दर से भुगतान हुआ

लेखापरीक्षा द्वारा दो क्षेत्रीय कार्यालय भोपाल एवं उज्जैन के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई और पाया कि इन क्षेत्रीय कार्यालयों के वर्ष 2010-12 से 2014-15 के दौरान किए गये परिवहन के विभिन्न अनुबन्धों में लीड दरों में असामान्य विभिन्नताएँ पायी गयी जो कि क्रमशः भोपाल क्षेत्र<sup>16</sup> में ₹ 89 व 333 के बीच एवं उज्जैन क्षेत्र<sup>17</sup> में ₹ 35 व 155 के बीच रही जिसे **परिशिष्ट 2.3.3** में दर्शाया गया है। भोपाल क्षेत्र के पाँच सेक्टर में से चार सेक्टरों में एक से 25 किलोमीटर (एल.आर.टी. उपार्जन) के लिए लीड दरों में वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान 16 प्रतिशत से 71 प्रतिशत तक की वृद्धि की थी जबकि भोपाल क्षेत्र में दरों में 100 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। फिर भी कम्पनी ने मितव्ययी दरें लाने के लिए भोपाल क्षेत्र में दरों में अत्यधिक वृद्धि के कारणों का विश्लेषण नहीं किया।

इसके अलावा एल.आर.टी.(सार्वजनिक वितरण प्रणाली) एवं रखरखाव और एल.आर.टी. (एच.एल.आर.टी. खाद्य) के लिए लोकल लीड के लिए दरों की तुलना में यह पाया गया कि यद्यपि इनकी गतिविधियों में अन्तर था परन्तु सड़कों की स्थिति तथा आठ किमी. तक के लिये सामग्रियों के परिवहन के लिए प्रयास एक समान थे फिर भी देवास, नीमच एवं उज्जैन सेक्टरों में दरें क्रमशः 48 से 84 प्रतिशत, 38 से 54 प्रतिशत तथा 14 से 34 प्रतिशत तक असाधारण रूप से अन्तर था। उक्त दरों के इतने अधिक विचलन के कारणों का विश्लेषण नहीं किया गया था तथा दरों का मितव्ययी स्तर पर लाने का प्रयास नहीं किया गया।

सरकार ने बताया (नवम्बर 2016) कि भौगोलिक स्थिति, खाद्यान्नों की उपार्जित मात्रा, श्रमिकों की उपलब्धता, क्षेत्रों की आर्थिक-सामाजिक स्थिति एवं विभिन्न सेक्टरों में ट्रकों की उपलब्धता में विभिन्नता होती है। इसलिए विभिन्न सेक्टरों में खाद्यान्नों के परिवहन के लिए प्राप्त दरों की तुलना नहीं की जा सकती थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि, क्षेत्र तथा भौगोलिक स्थिति सभी सेक्टरों के लिए एक समान थी यद्यपि उनकी श्रेणियों में अन्तर है और लेखापरीक्षा द्वारा जारी प्रश्नावली के जवाब में महाप्रबन्धक (परिवहन) द्वारा बताया गया कि जब किसी विशेष सेक्टर की दरों को अन्तिम रूप दिया जाता है तो आसपास के सेक्टरों के दरों से तुलना की जाती है।

### परिवहन अनुबन्ध को अधिक दरों पर दिया जाना

**2.3.22** परिवहन निविदा दस्तावेज (एल.आर.टी. सामान्य) के अनुच्छेद क्रमांक 7.9 के अनुसार अनुबन्ध अवधि को अनुबन्ध की समाप्ति की तिथि से दो वर्ष की अवधि के लिए उसी दर एवं शर्तों पर बढ़ाया जा सकता था और अनुबन्धकर्ता उसे स्वीकार करने के लिए बाध्य था।

लेखापरीक्षा द्वारा ग्वालियर जिले की नमूना जाँच दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2013-14 के लिये एल.आर.टी (सामान्य) के लिए अनुबन्ध निजी फर्म<sup>18</sup> को लोकल लीड

<sup>16</sup> भोपाल, व्याबरा, रायसेन, विदिशा, सिहोर एवं राजगढ़।

<sup>17</sup> देवास, मन्दसौर, रतलाम, शाजापुर, नीमच एवं उज्जैन।

<sup>18</sup> मैसर्स रघुवीर सिंह।

के लिये ₹ 185.50 प्रति मीट्रिक टन पर को दिया गया। अनुबन्ध अवधि समाप्त होने पर, कम्पनी ने वर्ष 2014-15 के लिए एल.आर.टी. अनुबन्ध के लिए नयी निविदा आमंत्रित की। नई निविदा आमंत्रित पर केवल कार्यरत अनुबन्धकर्ताओं ने आवेदन किया और लोकल लीड के लिये 222 प्रति मीट्रिक टन की दर प्रस्तुत की। चूँकि केवल एक ही निविदा प्राप्त हुयी थी तथा वो भी कार्यरत अनुबन्धकर्ता की थी, कम्पनी को धारा 7.9 का सहारा लेना चाहिए था। जबकि कम्पनी ने वर्ष 2014-15 के लिए उच्च दर पर कार्यरत परिवहन अनुबन्धकर्ता को ही अनुबन्ध दे दिया। उच्च दर से अनुबन्ध देने के कारण पड़े प्रभाव को लेखापरीक्षा द्वारा अभिनिश्चित नहीं किया जा सका क्योंकि कम्पनी ने उस निविदा अवधि में इस ठेकेदार द्वारा परिवहन किये गये खाद्यान्नों की मात्रा से संबंधित जानकारी उपलब्ध नहीं करायी गई थी।

सरकार द्वारा अपने उत्तर में यह बताया गया (नवम्बर 2016) कि कम्पनी ने वर्ष 2014-15 के लिए 9वीं बार निविदा आमंत्रित करने पर भी कोई निविदा प्राप्त नहीं हुयी। अन्त में निविदा 10वीं बार आमंत्रित करने पर केवल कार्यरत परिवहन अनुबन्धकर्ता से बोली प्राप्त हुई, इसीलिए इसे स्वीकार कर लिया गया।

उत्तर मान्य नहीं हैं क्योंकि कम्पनी पिछले अनुबन्ध की धारा 7.9 के अन्तर्गत परिवहन संचालन को पुराने दरों पर अधिकतम दो वर्ष के लिए अक्टूबर 2015 तक लागू करने में असफल रही और इसलिए परिहार्य व्यय हुआ।

### **खाद्यान्नों का अनियमित एवं अनाधिकृत परिवहन**

**2.3.23** कम्पनी खाद्यान्नों के भण्डारण के प्रबंध एवं खाद्यान्नों की कमी वाले जिलों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये परिवहन अनुबन्धकर्ता (एल.आर.टी. सामान्य) को खाद्यान्नों के लिये परिवहन के लिए संचालन आदेश देती हैं। इस सन्दर्भ में लेखापरीक्षा द्वारा निम्न कमियां पायी गयी:

- नमूना जांच किये गये एक जिले (सिवनी) में आठ प्रकरणों में आवागमन आदेश में उल्लिखित आदेशित मात्रा (12,000 मीट्रिक टन) के विपरीत अधिक मात्रा (13,509.47 मीट्रिक टन) का परिवहन किया गया।
- एक प्रकरण में एक परिवहनकर्ता ने सिवनी जिले से गेहूँ उठाया और बिना आवागमन आदेश जारी हुये जबलपुर जिले तक परिवहन किया। यद्यपि जबलपुर जिले के पास पर्याप्त स्टॉक था और वह सिवनी जिले को गेहूँ न भेजने के लिए सूचित कर चुके थे। फिर भी जबलपुर जिला कार्यालय ने गेहूँ प्राप्त होने पर उसे स्वीकार किया और परिवहनकर्ता को परिवहन व्यय का भुगतान कर दिया, जो कि परिहार्य था।
- इसी प्रकार से श्योपुर जिले में भी कम्पनी ने परिवहनकर्ता को 2,458.05 मीट्रिक टन गेहूँ भारतीय खाद्य निगम के गोदामों में पहुँचाने के लिये निर्देशित किया था, परन्तु परिवहनकर्ता द्वारा केन्द्रीय भण्डार गृह के गोदामों तक माल पहुँचाया था। तथापि कम्पनी ने अनुबन्धकर्ता के खिलाफ कोई दाण्डिक कदम नहीं उठाया और ठेकेदार को परिवहन व्यय का भुगतान किया।
- इसके अलावा सिवनी, नीमच तथा उज्जैन जिलों में एक ही दिन में दो जगहों के मध्य गेहूँ एवं चावल का क्रॉस आवागमन हुआ। जिससे परिवहन पर अतिरिक्त व्यय हुआ जो परिहार्य था।

उपर्युक्त प्रकरणों से यह प्रदर्शित हुआ कि कम्पनी के पास परिवहनकर्ताओं द्वारा खाद्यान्नों के संचालन के सम्बन्ध में कोई उचित निगरानी एवं नियंत्रण नहीं था। इसके अलावा कम्पनी के जिला कार्यालयों ने दोषी परिवहन अनुबन्धकर्ता के खिलाफ उन्हें दिये गये निर्देशों की अवहेलना के लिये कोई दाण्डिक कदम नहीं उठाये, और खाद्यान्नों



के लाने ले जाने के संबंध में उनके द्वारा अनियमितता करने के बावजूद भुगतान कर दिया गया।

सरकार द्वारा लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए यह बताया गया (नवम्बर 2016) कि इस संदर्भ में कम्पनी से सम्बन्धित जिला प्रबन्धकों से स्पष्टीकरण मांगे गये थे। इसके अलावा खाद्यान्नों के क्रास परिवहन के सम्बन्ध में कम्पनी ने बताया कि इससे किसी भी प्रकार की वित्तीय हानि नहीं हुयी थी।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि, कम्पनी खाद्यान्नों के आवागमन के सम्बन्ध में निगरानी रखने में असफल रही एवं निजी परिवहन ठेकेदारों जिन्होंने कम्पनी द्वारा खाद्यान्नों के आवागमन से संबंधित जारी निर्देशों की अवहेलना की थी, उनके खिलाफ कोई उचित कदम उठाने में असफल रही।

### खाद्यान्नों का भण्डारण

**2.3.24** विकेन्द्रीकृत उपार्जन के तहत उपार्जित खाद्यान्नों को या तो मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन या केन्द्रीय वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन के गोदामों में भण्डारित किया गया था और इन निगमों को भण्डारण व्यय का भुगतान भारत सरकार द्वारा समय-समय पर निश्चित की गई दरों पर किया गया था। भण्डारण गोदामों में ढके हुए गोदाम, कैप<sup>19</sup> तथा साइलों<sup>20</sup> को शामिल किया जाता है। वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान कम्पनी ने राज्य में 73.22 लाख मीट्रिक टन भण्डारण स्थानों जो कि 2,586 गोदामों को तथा 50,000 मीट्रिक टन स्थान के लिये साइलों को किराये पर लिया।

वर्ष 2011-12 से 2015-2016 के दौरान खाद्यान्नों के भण्डारण में निम्न कमियां पायी गयी।

#### गोदामों में खाद्यान्नों कमी के लिए मानकों को अन्तिम रूप न देना

**2.3.25** चालीस वर्षों से व्यवसाय में होने के उपरान्त भी राज्य सरकार एवं कम्पनी द्वारा मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन के गोदामों में भण्डारण के दौरान खाद्यान्नों की अधिकतम स्वीकार्य कमी के लिए मानक तय नहीं किये गये थे।

खाद्यान्नों के लिए बकाया कमी के लिए दावों की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी द्वारा खाद्यान्नों में दावा की गई राशि ₹103.22 करोड़ की भण्डारण हानियों जो कि चीनी, नमक, मक्का एवं बारदाने इत्यादि से सम्बन्धित थे को मार्च 2016 तक मध्य प्रदेश वेयर हाससिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन द्वारा पूरी तरह से स्वीकार नहीं किया गया था। कम्पनी और मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन ने अप्रैल 2004 से मार्च 2013 तक की अवधि के लिए कमी से सम्बन्धित दावों के निराकरण के लिए दिसम्बर 2013 में परस्पर, मानक तय कर निर्देश जारी किये, जबकि वर्ष 2013-14 से 2015-16 की अवधि के लिए कोई मानक तय नहीं किये गये थे।

सरकार द्वारा अपने उत्तर (नवम्बर 2016) में बताया गया कि पूर्व में अधिकतम स्वीकृत भण्डारण हानि के लिए कोई मानक नहीं थे। अतः कम्पनी द्वारा भण्डारण हानि के लिए दावे किये गये परन्तु मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन द्वारा उसे स्वीकार नहीं किया गया। यद्यपि मई 2015 के दौरान दोनो कम्पनियों द्वारा मानक तय किये गये और इसी के अनुसार हानियों से सम्बन्धित दावों का निराकरण किया

भण्डारण मानक को अन्तिम रूप देने में देरी से मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन से ₹103.22 करोड़ के भण्डारण शुल्क का अप्राप्त संचयन हुआ

<sup>19</sup> एक कंक्रीट या बालू से निर्मित चबूतरा जिसका उपयोग खाद्यान्नों के बोरो के संग्रहण के लिये किया जाता है। संग्रहित खाद्यान्नों को सुरक्षा हेतु उच्च घनत्व पॉलीथीन से ढका जाता है जिससे यह खराब न हो।

<sup>20</sup> खाद्यान्नों के भण्डारण हेतु एक बड़ा स्टील कटोरे जैसी संरचना।

जायेगा। इसके अलावा, मध्य प्रदेश सरकार को भी इस बारे में आवश्यक निर्देश देन हेतु अवगत कराया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी कमी के लिए मानक समय से तय करने में असफल रही। जिसके परिणामस्वरूप अत्याधिक बकाया का संचय हुआ। इसके अलावा कम्पनी ने वर्ष 2013 की अवधि से बकाया की वसूली के लिए कोई कदम नहीं उठाये जबकि मई 2015 में मानक तय हो गये थे।

### क्षतिग्रस्त स्टॉक के निराकरण में विलम्ब

**2.3.26** खाद्यान्नों के क्षतिग्रस्त स्टॉक के निराकरण की प्रक्रिया अनुसार कम्पनी, भारत सरकार द्वारा बनायी गयी निराकरण समिति को सूचित करेगी जिसमें भारतीय खाद्य निगम, राज्य सरकार एवं मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन के प्रतिनिधि सम्मिलित होते हैं। निराकरण समिति क्षति की मात्रा की जांच करेगी और निराकरण के लिए न्यूनतम मूल्य सुनिश्चित करेगी। अतः क्षतिग्रस्त स्टॉक और किसी भी क्षतिग्रस्त स्टॉक के निराकरण के लिए प्राथमिकता के आधार पर आगे की कार्यवाही करना ताकि भण्डारण व्यय को बचाया जा सके और उस जगह रखे हुए अच्छे स्टॉक को क्षतिग्रस्त होने से बचाया जा सके के बारे में निराकरण समिति को सूचित करना कम्पनी का कर्तव्य था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 21 जिला कार्यालयों<sup>21</sup> में उपार्जन वर्ष 2010-11 से 2015-16 का गेहूँ, चावल एवं मक्का के 5,060.53 मीट्रिक टन ₹ 6.69 करोड़ मूल्य का स्टॉक गोदामों में रखा हुआ था जो कि सार्वजनिक वितरण प्रणाली में वितरण के लिए अनुपयुक्त था और जिसका निराकरण होना बाकी है। क्षतिग्रस्त खाद्यान्नों का वर्षवार विश्लेषण तालिका 2.3.3 में दिया गया है।

### तालिका-2.3.3

#### क्षतिग्रस्त खाद्यान्नों के वर्षवार विवरण को दर्शाती तालिका

(मात्रा मीट्रिक टन में)

वर्ष	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	योग
गेहूँ	134.88	1497.39	522.05	581.12	1822.01	4557.45
चावल	365.25	45.37	0.00	0.00	0.00	410.62
मक्का	0.00	81.36	0.00	11.10	0.00	92.46
<b>कुल</b>	<b>500.13</b>	<b>1624.12</b>	<b>522.05</b>	<b>592.22</b>	<b>1822.01</b>	<b>5060.53</b>

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त आँकड़े

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट होता है कि क्षतिग्रस्त खाद्यान्नों का निराकरण पिछले पांच वर्षों से नहीं हुआ है और यह भी दिखाता है कि कम्पनी उनके निराकरण के लिए समिति को गम्भीरतापूर्वक सूचित नहीं कर रही थी। निराकरण में हुई देरी से न केवल राशि अवरूद्ध हुयी बल्कि मार्च 2016 तक ₹ 1.25 करोड़ मूल्य के भण्डारण प्रभारों का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

सरकार द्वारा अपने उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2016) कि खाद्यान्नों को वैज्ञानिक भण्डारण के अन्तर्गत न रखने के लिए मध्य प्रदेश वेयर हाउसिंग एण्ड लॉजिस्टिक कॉर्पोरेशन उत्तरदायी था। उपर्युक्त अवधि के दौरान उपलब्ध भण्डारण क्षमता खाद्यान्नों के वास्तविक उपार्जित के अनुरूप नहीं थी। इसलिए मौसम के बाद की वर्षा के दौरान खुले कैप में भण्डारित खाद्यान्न के निचली सतह के खाद्यान्न क्षतिग्रस्त हो गये। अतः सभी प्रकार के खाद्यान्नों का निराकरण किया जा रहा था और केवल 1,506 मीट्रिक टन क्षतिग्रस्त गेहूँ एवं मक्का निराकरण के लिए शेष था।

<sup>21</sup> छिन्दवाड़ा, कटनी, सिवनी, नरसिंहपुर, जबलपुर, सिहोर, सतना, रीवा, उमरिया, शहडोल, अनूपपुर, टीकमगढ़, राजगढ़, भोपाल, रायसेन, हरदा, देवास, खरगौन, झाबुआ, बालाघाट एवं अशोकनगर जिला कार्यालय

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी क्षतिग्रस्त स्टॉक के निराकरण में सुस्त थी और भण्डारण प्रभारों पर अत्यधिक व्यय किया और फिर भी स्टॉक निराकरण के लिए शेष था। क्षतिग्रस्त स्टॉक के निराकरण में देरी से उसके मूल्य में कमी आयेगी और उस जगह रखे अच्छे स्टॉक भी क्षतिग्रस्त हो सकते हैं। इसके अलावा शेष बचे 1,506 मीट्रिक टन मात्रा के समर्थन में कोई भी दस्तावेज उत्तर के साथ नहीं दिया गया।

### वित्तीय प्रबन्धन

**2.3.27** उपार्जन गतिविधियों के संचालन के लिए निधियाँ उपलब्ध कराने के उद्देश्य से मध्य प्रदेश शासन ने भारतीय रिजर्व बैंक से (भारतीय स्टेट बैंक के माध्यम से) मुख्य ऋणी के रूप में कैश क्रेडिट की सुविधा ली एवं कैश क्रेडिट संचालन के लिए कम्पनी के पक्ष में पॉवर ऑफ अटॉर्नी जारी की। इसके अतिरिक्त विभिन्न योजनाओं में वितरित किए गए खाद्यान्नों की आर्थिक लागत एवं केन्द्रीय निर्गम मूल्य के अन्तर की राशि भारत सरकार द्वारा कम्पनी को सब्सिडी के रूप में प्रतिपूर्ति की थी। कम्पनी द्वारा किये गये अतिरिक्त व्यय जो भारत सरकार द्वारा जारी किये गये अनुमोदित लागत पत्रक में शामिल नहीं होते, उसकी प्रतिपूर्ति मध्य प्रदेश शासन से सब्सिडी के रूप में की जाती है।

### कम्पनी की वित्तीय स्थिति एवं कार्यकारी परिणाम

**2.3.28** कम्पनी द्वारा वर्ष 2014-15 तक के वार्षिक लेखों को अन्तिम रूप दे दिया था (जनवरी, 2016) एवं वर्ष 2015-16 के वार्षिक लेखों को अन्तिम रूप दिया जाना था (नवम्बर, 2016)। कम्पनी की वर्ष 2011-12 से 2014-15 अवधि के लिये वित्तीय स्थिति एवं कार्यकारी परिणाम **परिशिष्ट 2.3.4** में दर्शाए गए हैं। जैसा कि वित्तीय स्थिति से देखा जा सकता है कि कम्पनी की अंश पूंजी ₹ 8.47 करोड़ थी तथा अंश पूंजी का संचित कोष कम्पनी के कुल ऋण का मात्र 0.66 प्रतिशत थी। इससे यह प्रदर्शित होता है कि कम्पनी उपार्जन गतिविधियों के संचालन हेतु पूरी तरह से ऋण निधियों पर निर्भर थी। कम्पनी की ऋण की राशि वर्ष 2011-12 में ₹ 4,563.51 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2014-15 में ₹ 11,403.15 करोड़ हो गई। इसका मुख्य कारण कम्पनी की उपार्जन में बढ़ोतरी होने, जो कि वर्ष 2011-12 में ₹ 9,764.81 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2014-15 में ₹ 15,329.76 करोड़ हो गई थी, जैसा कि तालिका 2.3.3 में दर्शाया गया है तथा भारत सरकार, मध्य प्रदेश शासन एवं भारतीय खाद्य निगम से कम्पनी को दावों का कम प्राप्त होना था। कम्पनी द्वारा दायर किए गए दावों के विरुद्ध वास्तविक प्राप्ति राशि वर्ष 2012-13 में 77.51 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2014-15 में 64.86 प्रतिशत हो गई।

यह भी पाया गया कि कम्पनी द्वारा वर्ष 2011-12 से वर्ष 2015-16 के दौरान दावा प्रस्तुत करने में तीन से 74 दिवस का विलम्ब किया गया। जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार से सब्सिडी एवं मध्य प्रदेश शासन तथा भारतीय खाद्य निगम से अन्य दावा राशि प्राप्ति में भी बिलम्ब हुआ। फलस्वरूप भारतीय खाद्य निगम द्वारा दावों के निपटान में 15 से 20 दिवस का विलम्ब हुआ जबकि भारत सरकार ने दावों के निपटान 20 से 115 दिवस के विलम्ब से किया। इसी प्रकार मध्य प्रदेश शासन द्वारा दावों के निपटान में 56 से 168 दिवस का विलम्ब हुआ जैसा कि कड़िका क्रमांक 2.3.30 से 2.3.32 में चर्चा की गई है।

पाँच राज्यों<sup>22</sup> के स्टेट सिविल सप्लायर्स कॉर्पोरेशन के तुलनात्मक विश्लेषण से यह प्रदर्शित हुआ कि केरल राज्य सरकार द्वारा अपने राज्य सिविल सप्लायर्स कॉर्पोरेशन लिमिटेड की वित्तीय स्थिति को सुदृढ़ करने के लिए अतिरिक्त अंश पूंजी प्रदाय (वर्ष

<sup>22</sup> गुजरात, पश्चिम बंगाल, केरल, छत्तीसगढ़ एवं बिहार

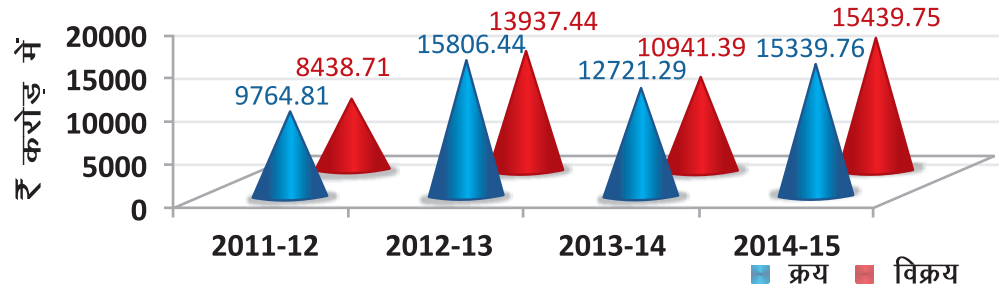
2013-14 में) की गई जिससे कम्पनी की अंश पूंजी ₹ 8.56 करोड़ (वर्ष 2010-11 में) से बढ़कर ₹ 142.02 करोड़ (वर्ष 2013-14 में) हो गई।

इसी तरह से मध्य प्रदेश शासन, कम्पनी की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिए निम्नलिखित विकल्पों पर विचार कर सकती है।

- चरणबद्ध तरीके से कम्पनी को अतिरिक्त पूंजी प्रदान करना,
- ब्याजमुक्त ऋण या सहायता अनुदान उपलब्ध कराकर उच्च लागत ऋण से मुक्त करना
- उपार्जन लागत के 50 प्रतिशत से 70 प्रतिशत को पूरा करने के लिए कम्पनी द्वारा अनुरोध की गई अग्रिम राशि का भुगतान करना जिससे ऋण को कम किया जा सके तथा कम्पनी अपने क्रियाकलापों को सुचारु रूप से चला सके।

**2.3.29** कम्पनी के कार्यकारी परिणामों से प्रदर्शित हुआ कि समीक्षा अवधि में कम्पनी की क्रय एवं विक्रय अत्यधिक बढ़ा है। वर्ष 2011-12 से 2014-15 के बीच खाद्यान्नों के खरीद एवं विक्रय के आंकड़े रेखाचित्र 2.3.3 में दर्शाए गए हैं।

**रेखाचित्र-2.3.3**  
**खाद्यान्नों के क्रय एवं विक्रय दर्शाने वाला रेखाचित्र**



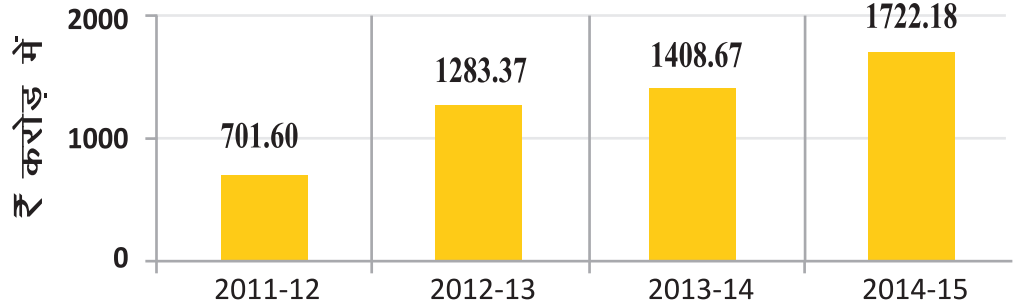
उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि खाद्यान्नों की खरीदी में 57.09 प्रतिशत की वृद्धि ₹ 9,764.81 करोड़ (वर्ष 2011-12) से ₹ 15,339.75 करोड़ (वर्ष 2014-15) हो गई एवं खाद्यान्नों की बिक्री में 82.96 प्रतिशत की वृद्धि ₹ 8,438.71 करोड़ (2011-12) से ₹ 15,439.75 करोड़ (2014-15) हो गई। खाद्यान्न विक्रय में पर्याप्त वृद्धि के बावजूद भी कम्पनी का वार्षिक लाभ ₹ 5.25 करोड़ (2011-12) से घटकर ₹ 69.12 करोड़ (2014-15) की हानि में परिवर्तित हो गया। वर्ष 2014-15 में कम्पनी के असमान्य रूप से घाटे में जाने का मुख्य कारण ₹ 69.79 करोड़ के पूर्व के वर्षों के व्ययों का समायोजन किया जाना था जो कि मुख्यतः 2005-06 से 2013-14 के दौरान डीजीएसएण्डडी से उपार्जित बारदाने की अन्तर राशि, चीनी के सब्सिडी की अन्तर राशि तथा भारतीय खाद्य निगम द्वारा केरी ओवर व्यय का समायोजन से सम्बन्धित थे। इसके अतिरिक्त कम्पनी द्वारा उपरोक्त व्ययों की प्रतिपूर्ति दावा मध्य प्रदेश शासन से भी करने में असफल रही। घाटे में बढ़ोतरी के परिणामस्वरूप कम्पनी के संचित कोष वर्ष 2012-13 में ₹ 145.80 करोड़ से घटकर वर्ष 2014-15 में ₹ 67.52 करोड़ रह गए।

कम्पनी द्वारा दावा प्रस्तुत किए जाने में विलम्ब करने का प्रभाव एवं उसके परिणामस्वरूप भारत सरकार, मध्य प्रदेश शासन एवं भारतीय खाद्य निगम से दावा राशि प्राप्ति में विलम्ब के कारण कम्पनी को और ऋण लेना पड़ा जिससे वर्ष 2011-12 से 2014-15 में कम्पनी की वित्तीय लागत बढ़ी जिसे रेखाचित्र 2.3.4 में दर्शाया गया है।

### रेखाचित्र-2.3.4

#### कम्पनी के वित्तीय लागत को दर्शाता रेखाचित्र

#### वित्तीय लागत



उपरोक्त रेखाचित्र से स्पष्ट है कि कम्पनी की वित्तीय लागत ₹ 701.60 करोड़ (2011-12) से बढ़कर ₹ 1,722.18 करोड़ (2014-15) हो गई थी। हालांकि, मध्य प्रदेश शासन द्वारा कम्पनी को ब्याज लागत की प्रतिपूर्ति हेतु आवश्यक किया गया है एवं कम्पनी ने ब्याज लागत को मध्य प्रदेश शासन से प्राप्त योग्य लेखांकित किया था जो कि प्रतिपूर्ति के लिये लम्बित थे (नवम्बर, 2016)।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए कहा कि निधि की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुये कम्पनी ने बैंकों से ऋण लिया जिससे इसकी वित्तीय लागत में वृद्धि हुयी। यह भी बताया गया कि कम्पनी ने मध्य प्रदेश शासन को अंश पूंजी ₹ 30 करोड़ तक बढ़ाने का प्रस्ताव भेजा (नवम्बर, 2015) एवं मध्य प्रदेश राज्य योजना आयोग से भी निवेदन किया (जून 2016) कि कम्पनी को ₹ 10,000 करोड़ की कॉरपस निधि उपलब्ध कराये। हालांकि, मध्य प्रदेश शासन स्तर पर इस सम्बन्ध में कोई भी प्रगति नहीं हुई (नवम्बर, 2016)।

भारत सरकार एवं मध्य प्रदेश शासन को दावा प्रेषित करने एवं दावों के निराकरण में देरी से सम्बन्धित लेखापरीक्षा आपत्तियाँ जिनके परिणामस्वरूप प्राप्ति में देरी हुई, को आगे की कण्डिकाओं में चर्चा की गई है।

#### **भारत सरकार से अग्रिम सब्सिडी एवं प्रावधानिक सब्सिडी का दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब**

**2.3.30** भारत सरकार एवं मध्य प्रदेश शासन के बीच हुए समझौता ज्ञापन अनुसार प्रथमतः गेहूँ एवं चावल की आर्थिक लागत भारत सरकार द्वारा प्रावधानिक रूप से तय की जाती है एवं कम्पनी द्वारा भारत सरकार को अंकेक्षित लेखे प्रदाय करने उपरान्त भारत सरकार द्वारा अन्तिम समायोजन किया जाता है।

कम्पनी द्वारा स्वीकार्य दावा राशि के 90 प्रतिशत राशि प्रत्येक तिमाही के प्रथम माह में अग्रिम तिमाही सब्सिडी के रूप में दावा हेतु प्रस्तुत किया जाता है। इस अग्रिम की राशि का दावा सम्बन्धित तिमाही में खाद्यान्न के प्रत्याशित वितरण के आधार पर किया जाता है। साथ ही कम्पनी द्वारा पूर्व तिमाही में जारी अग्रिम के उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने के उपरान्त ही अग्रिम राशि जारी की जाती है। भारत सरकार द्वारा राज्यों को प्रावधानिक सब्सिडी में स्थाई लागत<sup>23</sup> का 100 प्रतिशत एवं परिवर्तनशील लागत<sup>24</sup> का 95 प्रतिशत जारी किया जाता है। परिवर्तनशील लागत के शेष पाँच प्रतिशत का

<sup>23</sup> न्यूनतम समर्थन मूल्य, बोनस, कर वैट सहित।

<sup>24</sup> भण्डारण एवं ब्याज प्रभार।

भुगतान कम्पनी के अंकेक्षित लेखों के आधार पर आर्थिक लागत के अंतिमीकरण के उपरान्त किया जाता है। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित कमियाँ पाई गई:

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान कम्पनी द्वारा अग्रिम एवं प्रावधानिक सब्सिडी दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब किया गया। इसका मुख्य कारण राज्य भर में फैले जिला कार्यालयों से खाद्यान्न वितरण के आंकड़ों की प्राप्ति एवं संकलन में विलम्ब होना था। कम्पनी द्वारा दावा प्रस्तुत करने में हुये विलम्ब को तालिका 2.3.4 में दर्शाया गया है।

#### तालिका -2.3.4

#### अग्रिम एवं प्रावधानिक सब्सिडी दावों के प्रस्तुत करने में किये गए विलम्ब को दर्शाने वाली तालिका

खाद्यान्न	वर्ष	अग्रिम सब्सिडी दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब (दिवस में)	प्रावधानिक सब्सिडी दावा दायर करने में विलम्ब (दिवस में)
गेहूँ	2011-12 से 2015-16	1 से 16	3 से 31
चावल	2011-12 से 2015-16	2 से 19	3 से 32

स्रोत: कम्पनी के दावा पंजिओं से निकाली गई विलम्ब अवधि

उपरोक्त तालिका से यह दर्शित होता है कि कम्पनी के द्वारा दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब किया गया जिसके कारण भारत सरकार ने मांगी गई सब्सिडी पूर्ण रूप से प्रदान नहीं की। फलस्वरूप मार्च 2016 की स्थिति में कम्पनी को भारत सरकार से सब्सिडी के ₹ 2,023.37 करोड़ (₹ 1,648.54 करोड़ गेहूँ से सम्बन्धित एवं ₹ 374.83 करोड़ चावल से सम्बन्धित) प्राप्त होना शेष थे। इसके अतिरिक्त उपार्जन गतिविधियों से सम्बन्धित कम्पनी के अंकेक्षित लेखों को अन्तिम रूप नहीं दिये जाने के कारण कम्पनी ने वर्ष 2011-12 से 2015-16 से सम्बन्धित अवधि की शेष पाँच प्रतिशत सब्सिडी के लिए भारत सरकार को दावा प्रस्तुत नहीं किया था (अक्टूबर, 2016)। चूँकि कम्पनी अपनी गतिविधियों को संचालित करने के लिए ऋण पर निर्भर थी अतः सब्सिडी का दावा प्रस्तुत करने में हुई देरी के कारण आर्थिक संस्थानों से ऋण लिया गया और ₹ 157.12 करोड़ का परिहार्य ब्याज व्यय किया।

कम्पनी द्वारा दावा प्रस्तुत करने में हुई देरी के परिणामस्वरूप मार्च, 2016 की स्थिति में ₹ 2,023.37 करोड़ की प्राप्तियाँ लम्बित थी

सरकार द्वारा बताया गया (नवम्बर, 2016) कि भारत सरकार द्वारा पूर्व तिमाही के प्रावधानिक सब्सिडी के दावे के साथ पूर्व तिमाही के लिए भारतीय खाद्य निगम द्वारा उठाव किए गये खाद्यान्नों के सम्बन्ध में जारी किए गए प्रमाणपत्र को भी प्रस्तुत करने का आग्रह अग्रिम सब्सिडी प्रस्तुत करने में विलम्ब का मुख्य कारण था। इसके अतिरिक्त भविष्य में अग्रिम सब्सिडी एवं प्रावधानिक सब्सिडी के दावे पृथक रूप से किए जायेंगे।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि भारत सरकार एवं मध्य प्रदेश सरकार के बीच हुए समझौता ज्ञापनों में अग्रिम सब्सिडी एवं प्रावधानिक सब्सिडी के दावे साथ-साथ प्रस्तुत किए जाने के सम्बन्ध में बाध्यकारी अनुच्छेद नहीं था। अतः कम्पनी को अग्रिम सब्सिडी का दावा प्रत्येक वर्ष बिना विलम्ब करना चाहिए था क्योंकि कम्पनी ने ब्याज आधारित स्रोत से ही ज्यादातर राशि जुटाई थी।

#### भारत सरकार द्वारा आर्थिक लागत को अन्तिम रूप दिये जाने बावजूद अंतिम सब्सिडी देयक प्रस्तुत करने में विलम्ब

**2.3.31** कम्पनी को निर्धारित अन्तिम आर्थिक लागत के आधार पर, सम्बन्धित विपणन वर्ष के लेखें चार्टर्ड अकाउंटेंट से अंकेक्षण होने के चार माह के अन्दर भारत सरकार द्वारा निर्धारित अन्तिम आर्थिक लागत के आधार पर कम्पनी द्वारा भारत सरकार को अन्तिम सब्सिडी दावा प्रस्तुत किया जायेगा। भारत सरकार ने कम्पनी द्वारा वर्ष 2008-09 एवं 2009-10 में उचित औसत गुणवत्ता एवं शिथिलीकृत विनिदेश के तहत (यू.आर.एस.) उपार्जित गेहूँ के लिए अन्तिम आर्थिक लागत वर्ष 2014-15 में निर्धारित

की जबकि 2010-11 में उपार्जित गेहूँ के लिए यह वर्ष 2015-16 में की गई, साथ ही कम्पनी को निर्देश दिए गए कि अन्तिम आर्थिक लागत निर्धारण के 30 दिवस के भीतर सम्बन्धित वर्ष के लिए अन्तिम सब्सिडी का दावा प्रस्तुत करें। हालांकि कम्पनी द्वारा अन्तिम सब्सिडी दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब किया गया। वर्षवार विलम्ब की स्थिति तालिका 2.3.5 में दर्शाई गई है।

### तालिका-2.3.5

अन्तिम सब्सिडी दावा प्रस्तुत करने में किए गए विलम्ब को दर्शाती तालिका

वर्ष जिससे अन्तिम सब्सिडी का दावा सम्बन्धित था	अंकेक्षित विक्रेन्दित उपार्जन योजना के लेखों को भेजने की दिनांक	विक्रेन्दित उपार्जन योजना के लेखों के अंतिमीकरण में विलम्ब की अवधि (माह में)	भारत सरकार द्वारा अन्तिम आर्थिक लागत को निर्धारित करने की दिनांक	अन्तिम सब्सिडी दावा प्रस्तुत करने की वास्तविक दिनांक	दावा राशि (₹ करोड़ में)	दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब (माह में)
1	2	3	4	5	6	7 (5-4)
2008-09	15.7.2011	17	22.4.2014	31.3.2015	10.15 <sup>25</sup>	10
2009-10	3.9.2012	19	22.8.2014	14.11.2014	247.93	1.5
2010-11	17.2.2014	23	4.3.2016	7.6.2016	97.88	02

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त आँकड़े

- उपरोक्त से यह स्पष्ट होता है कि कम्पनी द्वारा विकेन्द्रीकृत उपार्जन योजना के लेखों के अन्तिम रूप देने में प्रत्येक वर्ष विलम्ब किया गया। भारत सरकार द्वारा सम्बन्धित विपणन वर्ष के पूर्ण होने के पश्चात् विकेन्द्रीकृत उपार्जन योजना के अंकेक्षित लेखों को प्रस्तुत करने की चार माह की स्वीकार्य अवधि को छोड़कर भी कम्पनी द्वारा लेखों के अन्तिम रूप देने में 17 से 23 महीनों का विलम्ब हुआ।

- भारत सरकार द्वारा वर्ष 2008-09 से 2010-11 की अन्तिम आर्थिक लागत निर्धारण करने के बाद भी कम्पनी द्वारा अन्तिम सब्सिडी का दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब किया गया। विलम्ब की अवधि डेढ़ माह से 10 माह की थी। इस प्रकार अन्तिम सब्सिडी दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब के कारण वर्ष 2008-09 से 2015-16 के दौरान ₹ 355.96 करोड़ अवरूद्ध रहे।

सरकार ने बताया (नवम्बर, 2016) कि सम्बन्धित उपार्जन वर्ष के खाद्यान्नों का निराकरण जिस वर्ष में हुआ था उस वर्ष के सांविधिक अंकेक्षण पूर्ण होने के चार माह के अन्दर भारत सरकार को सम्बन्धित वर्ष की अन्तिम सब्सिडी का दावा किया जाना था। अतः कम्पनी की तरफ से भारत सरकार को अग्रिम सब्सिडी का दावा प्रस्तुत करने में कोई विलम्ब नहीं हुआ।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि भारत सरकार एवं राज्य सरकार के बीच हुए समझौते ज्ञापन में यह स्पष्ट उल्लेख था कि सम्बन्धित उपार्जन विपणन वर्ष के लेखों के अंकेक्षण पूर्ण होने के चार माह के अन्दर सब्सिडी का अन्तिम दावा प्रस्तुत किया जाना चाहिए न कि खाद्यान्न स्टॉक के पूर्ण निराकरण होने पर।

### प्रयासों में कमी के कारण भारतीय खाद्य निगम से प्राप्त योग्य राशि का संचयन

**2.3.32** भारत सरकार एवं मध्य प्रदेश शासन के बीच हुए समझौता ज्ञापनों के अनुसार भारत सरकार से प्राप्त आवंटन मात्रा से ज्यादा उपार्जित खाद्यान्नों को केन्द्रीय पूल

<sup>25</sup> वास्तविक दावा राशि ₹ 184.37 करोड़ का था परन्तु ₹ 174.22 करोड़ का दावा पहले ही जनवरी, 2014 में कर लिया गया था और ₹ 10.15 करोड़ के अतिरिक्त राशि का पुनरीक्षित दावा मार्च, 2015 में किया गया।

प्रचालनों हेतु भारतीय खाद्य निगम को सौंपा जाना था। खाद्यान्न सर्म्पण के उपरान्त कम्पनी चार भागों में देयक भारतीय खाद्य निगम को जारी करती है (i) लागत देयक (ii) आकस्मिक व्यय देयक (iii) क्रय कर देयक एवं अन्त में (iv) कैरी ओवर प्रभार देयक

लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान भारतीय खाद्य निगम से केन्द्रीय पूल में समर्पित गेहूँ के विरुद्ध ₹ 33,765.51 करोड़ प्राप्त किए जाने थे। इसके विरुद्ध कम्पनी ने मात्र ₹ 33,366.70 करोड़ का दावा प्रस्तुत किया। वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान समर्पित गेहूँ एवं भारतीय खाद्य निगम से किए गए दावों की राशि, कैरी ओवर प्रभार एवं क्रय कर सहित का ब्यौरा **परिशिष्ट 2.3.5** में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त कुल दावा की गई राशि में से भारतीय खाद्य निगम ने भण्डारण व्यय, ब्याज, निर्धारित नमी लाभ ना प्राप्त होने के कारण हानि खराब सिलाई एवं खराब छपाई इत्यादि के आधार पर ₹ 359.93 करोड़ का कटौती की। बकाया राशि रहने का एक कारण यह भी कि विभिन्न जिलों में ली गई गेहूँ की मात्रा भेजने और समाशोधन में समय लगना, दोहरीकरण था जिससे देयकों के समय से भुगतान होने में विलम्ब हुआ।

इसी तरह मार्च, 2016 की स्थिति में ₹ 632.97 करोड़ के कैरी ओवर प्रभार एवं क्रय कर राशि बकाया थी। इसमें से ₹ 37.11 करोड़ की राशि जो कि वर्ष 2011-12 से 2013-14 से सम्बन्धित थी जिसे भारतीय खाद्य निगम द्वारा अक्टूबर, 2016 तक भी भुगतान नहीं किया गया था। इस प्रकार पाँच वर्ष से अधिक अवधि होने पर राशि ₹ 901.64 करोड़ अप्राप्त थी।

लेखापरीक्षा ने पाँच जिला कार्यालयों<sup>26</sup> की नमूना जाँच में पाया कि वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान समर्पित खाद्यान्नों के सम्बन्ध में कम्पनी द्वारा भारतीय खाद्य निगम को दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब किया गया। विलम्ब की अवधि, जो कि तीन से 74 दिन की थी, के कारण ₹ 68.37 लाख की ब्याज की हानि हुई।

सरकार ने बताया (नवम्बर, 2016) कि भारतीय खाद्य निगम से लम्बित दावों की प्राप्ति हेतु विभिन्न स्तरों पर सतत प्रयास किए गए थे। यह भी बताया गया कि देयक प्रस्तुत करने में विलम्ब का कारण स्टाफ की कमी एवं उपलब्ध स्टाफ का उपार्जन सम्बन्धी गतिविधियों में व्यस्त होना रहा, साथ ही यह भी बताया गया कि अक्टूबर, 2016 की स्थिति में ₹ 511.42 करोड़ भारतीय खाद्य निगम से प्राप्ति हेतु लम्बित थे।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि दावों को प्रस्तुत करने में विलम्ब के कारण भारतीय खाद्य निगम से वर्षों से बकाया देयकों में निरन्तर वृद्धि हुई तथा भारतीय खाद्य निगम द्वारा खराब सिलाई एवं छपाई तथा निर्धारित नमी लाभ की अप्राप्ति इत्यादि के आधार पर कुछ दावों को नामंजूर करना कम्पनी की असफलता दर्शाता है कि कम्पनी द्वारा ये गतिविधियाँ भारतीय खाद्य निगम के सन्तोषजनक स्तर पर नहीं की गई जिसके कारण यह राशि वर्षों से भारतीय खाद्य निगम से प्राप्त ना हो सकी।

### **मध्य प्रदेश शासन से प्राप्त योग्य दावा राशि**

**2.3.33** भारत सरकार द्वारा दावा राशि को रद्द करने या नामंजूर करने की स्थिति में कम्पनी द्वारा इन नामंजूर व्ययों का दावा मध्य प्रदेश सरकार से किया जाता है। मार्च, 2016 के अन्त में वर्ष 2011-12 से वर्ष 2015-16 के दौरान मध्य प्रदेश शासन को किए गए दावे एवं उनके विरुद्ध प्राप्त राशि एवं प्राप्त योग्य शेष राशि का विवरण तालिका 2.3.6 में दर्शाया गया है।

<sup>26</sup> मण्डला, श्योपुर, ग्वालियर, सिवनी तथा सतना।



तालिका-2.3.6

मध्य प्रदेश शासन के विरुद्ध लम्बित दावों का विवरण दर्शाने वाली तालिका  
(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	वर्ष के दौरान बकाया दावा राशि (संचयी)	वर्ष के दौरान प्राप्त दावा राशि	वर्ष के अन्त में शेष प्राप्त योग्य राशि
2011-12	1,044.08	1,044.08	0
2012-13	1,820.78	1,327.18	493.6
2013-14	1,722.35	1,686.44	35.91
2014-15	2,290.76	2,213.77	76.99
2015-16	1,510.06	926.47	583.59
<b>कुल</b>	<b>8,388.03</b>	<b>7,197.94</b>	<b>1,190.09</b>

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त आँकड़े

उपरोक्त तालिका से दर्शित होता है कि कम्पनी द्वारा वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान ₹ 8,388.03 करोड़ की राशि दावा मध्य प्रदेश शासन को प्रस्तुत किए गए जिसमें से ₹ 7,197.94 करोड़ की प्राप्ति हुई एवं मार्च 2016 की स्थिति में ₹ 1,190.09 करोड़ की राशि प्राप्ति हेतु लम्बित थी। मध्य प्रदेश शासन से लम्बित दावों की राशि प्राप्त न होने के स्थिति में कम्पनी को अपनी वित्तीय आवश्यकता की पूर्ति हेतु बैंकों से ऋण लेने हेतु बाध्य होना पड़ा। यदि कम्पनी ने दावों के निपटान के इस मुद्दे को राज्य सरकार के समक्ष दृढ़ता से उठाया होता तो कम्पनी की राशि ₹ 1190.09 करोड़ अवरुद्ध होने से बच सकती थी।

सरकार ने बताया (नवम्बर, 2016) कि वार्षिक बजट में दावा राशि के विरुद्ध कम राशि का प्रावधान किया जाने के कारण कम्पनी की राशि अवरुद्ध हुई।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्पनी को लम्बित दावों की प्राप्ति का मुद्दा उठाना चाहिए था ताकि जितनी राशि राज्य सरकार पर लम्बित थी कम्पनी को उतनी कम राशि का ऋण लेना पड़ता।

**द्वार प्रदाय योजना एवं मध्यान्ह भोजन योजना में लम्बित वसूली**

**2.3.34** मध्य प्रदेश शासन ने लीड समितियों एवं लिंक समितियों द्वारा लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली में वितरण हेतु भण्डारण केन्द्र से उचित मूल्य की दुकानों तक खाद्यान्नों के परिवहन के दौरान हो रहे खाद्यान्न नुकसान को रोकने के लिए द्वार प्रदाय योजना लागू की (अक्टूबर, 2014)। द्वार प्रदाय योजना में कम्पनी खाद्यान्नों को सीधे उचित मूल्य की दुकान तक आपूर्ति करती है। कम्पनी द्वारा द्वार प्रदाय योजना के लिए जारी किए गए दिशानिर्देश (दिसम्बर, 2014 एवं अगस्त, 2015) के अनुसार ग्रामीण क्षेत्रों में स्थित उचित मूल्य की दुकानों को एक माह की उधारी पर खाद्यान्न उपलब्ध कराया जाना था। इस सम्बन्ध में लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी के जिला कार्यालय इन उचित मूल्य की दुकानों को खाद्यान्न एक माह से ज्यादा अवधि की उधारी पर दे रहे थे एवं कुछ प्रकरणों में उधारी अवधि, पूर्व महीनों की लम्बित राशि प्राप्त किए बिना 16 माह तक की थी।

इसी प्रकार मध्यान्ह भोजन योजना के सम्बन्ध में कम्पनी ने अपने जिला कार्यालयों को निर्देश (दिसम्बर, 2014) जारी किए कि सम्बन्धित विभाग (राज्य समन्वयक मध्यान्ह भोजन योजना) के जिला कार्यालयों से परिवहन मार्जिन एवं सेवा हेतु कमीशन के अग्रिम भुगतान की प्राप्ति के उपरान्त ही योजना अन्तर्गत खाद्यान्न जारी किया जावे। लेकिन कम्पनी के जिला कार्यालय इन निर्देशों के पालन करने में असफल रहे और एवं इन मदों में अग्रिम प्राप्ति सुनिश्चित किए बिना ही खाद्यान्न जारी कर रहे थे।

इस प्रकार सितम्बर 2016 की स्थिति में ₹ 72.39 करोड़ (₹ 59.30 करोड़ द्वारा प्रदाय योजना से सम्बन्धित एवं ₹ 13.09 करोड़ मध्यान्ह भोजन योजना से सम्बन्धित) प्राप्ति हेतु लम्बित थे।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए बताया (नवम्बर, 2016) कि लम्बित राशि की प्राप्ति हेतु प्रयास किए जा रहे हैं। साथ ही मध्यान्ह भोजन योजना में लम्बित राशि के सम्बन्ध में यह भी बताया गया कि राज्य समन्वयक मध्यान्ह भोजन योजना ने यह कहते हुए अग्रिम भुगतान करने से मना कर दिया कि मध्यान्ह भोजन योजना के दिशानिर्देशों में अग्रिम भुगतान हेतु कोई प्रावधान नहीं है।

### **अंत्योदय अन्न योजना में जारी किए गए खाद्यान्नों की लागत के सम्बन्ध में दावों को प्रस्तुत करने में असफल होना**

**2.3.35** कम्पनी ने जनवरी 2013 से जनवरी 2014 की अवधि में अंत्योदय अन्न योजना में खाद्यान्नों का वितरण किया। योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार कम्पनी को इस योजना में वितरित किये गये खाद्यान्नों के लिये सब्सिडी का दावा मध्य प्रदेश शासन से करना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी इस योजना अन्तर्गत जनवरी, 2013 से मई 2013 के दौरान वितरित किए गए खाद्यान्नों के सम्बन्ध में ₹ 1.25 करोड़<sup>27</sup> के दावा करने में असफल रही जबकि आगामी अवधि जून, 2013 से जनवरी, 2014 में वितरित किए गए खाद्यान्नों के सम्बन्ध में दावा प्रस्तुत कर दिये थे।

सरकार/कम्पनी ने बताया (नवम्बर, 2016) कि प्रारम्भ में जनवरी, 2013 से मई 2013 के दौरान योजना में वितरित खाद्यान्नों के सम्बन्ध में लागत पत्रक निर्धारित नहीं हुआ था तथा इस लागत पत्रक को सितम्बर, 2016 में अन्तिम रूप दे दिया गया था। अतः जिला कार्यालयों से वितरण आंकड़े प्राप्त होने पर दावा शीघ्र ही प्रस्तुत किया जावेगा।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि, कम्पनी प्रावधानिक लागत आधार पर दावा प्रस्तुत कर सकती थी तथा दिए गए उत्तर से यह निष्कर्ष निकलता है कि कम्पनी द्वारा दावा करने हेतु जिला कार्यालयों से योजना में वितरण के आंकड़े आज दिनांक तक भी प्राप्त नहीं किए गए। अतः ₹ 1.25 करोड़ की राशि मई 2013 से तीन वर्षों के लिए अवरूद्ध रही।

### **मानव संसाधन का प्रबंधन**

**2.3.36** किसी भी संगठन के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए मानव संसाधन का प्रबंधन बहुत ही महत्वपूर्ण है। मानव संसाधन के बेहतर प्रबंधन को सुनिश्चित करने के लिए एक उचित मानव संसाधन नीति होनी चाहिए। समय-समय पर मानव संसाधन सम्बन्धी बिन्दुओं पर मार्गदर्शन देने के लिए कम्पनी में कोई भी नियमावली नहीं है। तथापि कम्पनी में स्टाफिंग पैटर्न दिसम्बर, 2013 में पुनरीक्षित किया गया। जुलाई, 2016 की स्थिति में कम्पनी में स्वीकृत मानव शक्ति एवं वास्तविक उपलब्ध मानव शक्ति को तालिका 2.3.7 में दर्शाया गया है।

<sup>27</sup> जून, 2013 के लिए अनुमोदित दर पर की गई गणना।

तालिका-2.3.7

कम्पनी में अनुमोदित मानव शक्ति एवं वास्तविक उपलब्ध मानवशक्ति को दर्शाने वाली तालिका

श्रेणी	अनुमोदित मानवशक्ति	वास्तविक मानवशक्ति	आधिक्य/कमी
प्रबंधकीय स्टाफ	275	201	-74
सहायक/लेखापाल	639	605	-34
निम्न श्रेणी स्टाफ	319	309	-10
योग	1233	1115	-118

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदत्त आँकड़े

उपरोक्त तालिका से यह दर्शित होता है कि जुलाई, 2016 की स्थिति में कुल 1,233 स्वीकृत मानवशक्ति के विरुद्ध सिर्फ 1,115 कर्मचारी/अधिकारी ही पदस्थापित थे। यद्यपि कुल 118 कर्मचारियों/अधिकारियों की कमी थी, परन्तु इस कमी में से 74 कर्मचारी केवल प्रबंधकीय श्रेणी में कम थे जो मुख्यतः उपार्जन एवं वितरण गतिविधियों की निगरानी एवं निर्णय करने के लिये जिम्मेदार थे। जिला प्रबंधकों की कमी के कारण एक से ज्यादा जिला कार्यालयों का पर्यवेक्षण एक जिला प्रबंधक द्वारा किया जा रहा था। साथ ही सहायक एवं लेखापाल श्रेणी के कर्मचारी जो कि जिला कार्यालयों पर बैलेंस शीट एवं उपार्जन लेखा तैयार करने हेतु जिम्मेदार होते हैं, में 34 कर्मचारियों की कमी थी।

स्टाफ की विस्तृत विश्लेषण करने पर पता चला कि जिला कार्यालयों में प्रबन्धक (वित्त) के स्वीकृत 53 पदों के विरुद्ध 39 पदस्थ थे। साथ ही जिला बैतूल में एक स्वीकृत पद के विरुद्ध दो प्रबन्धक (वित्त) पदस्थ थे। कम स्टाफ होने के कारण उपार्जन लेखों को कम्पनी द्वारा भारत सरकार को प्रस्तुत करने के लिए अन्तिम रूप देने में विलम्ब हुआ।

भारत सरकार कर्मचारी लागत की प्रतिपूर्ति हेतु न्यूनतम समर्थन मूल्य का 2.5 प्रतिशत तक की अनुमति प्रदान करती है। पिछले पाँच वर्षों में कम्पनी द्वारा स्वीकृत कर्मचारी लागत के विरुद्ध कर्मचारी लागत का 25.12 प्रतिशत से 36.30 प्रतिशत तक का ही उपयोग कर सकी। अतः कम्पनी बिना किसी वित्तीय बोझ के अपनी मानव शक्ति को जरूरत अनुसार बढ़ा सकती थी क्योंकि भारत सरकार द्वारा निर्धारित सीमा तक कर्मचारी लागत की प्रतिपूर्ति की जा सकती थी।

सरकार ने बताया (नवम्बर, 2016) कि मुख्यालय पर अत्याधिक कार्य बोझ के कारण ज्यादातर वरिष्ठ सहायकों की पदस्थापना मुख्यालय पर ही की गई थी। इसके अतिरिक्त बैतूल जिला कार्यालय में पदस्थ प्रबंधक (वित्त) जल्द ही सेवानिवृत्त होने वाले थे, इस कारण से एक और प्रबंधक (वित्त) को उस कार्यालय में पदस्थ किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि बढ़े हुये कार्य बोझ के अनुरूप कम्पनी पर्याप्त स्टाफ नियुक्ति करने हेतु यथासमय कदम उठाने में असफल रही जबकि कम्पनी के पास कर्मचारी लागत के भुगतान हेतु भारत सरकार द्वारा दिये जाने वाले न्यूनतम समर्थन मूल्य का 2.5 प्रतिशत का वित्तीय सहारा उपलब्ध था। कम्पनी की इस असफलता के कारण उपार्जन के दौरान खाद्यान्नों की गुणवत्ता के पहलू से समझौता हुआ एवं उपार्जन लेखे तैयार करने में विलम्ब के कारण लम्बित दावे भी बढ़े।

**खाद्यान्नों की उचित गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए तकनीकी स्टाफ की पदस्थापना नहीं किया जाना**

2.3.37 कम्पनी द्वारा खाद्यान्नों के उपार्जन एवं भण्डारण में गुणवत्ता नियंत्रण स्टाफ महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है। कम्पनी के प्रत्येक जिला कार्यालयों में भारत सरकार द्वारा जारी उचित औसत गुणवत्ता मानक के अनुसार उपार्जित खाद्यान्न एवं भण्डारण

अत्यधिक उपार्जन के बावजूद कम्पनी आवश्यक संख्या में गुणवत्ता नियंत्रक स्टाफ की नियुक्ति करने में असफल रही

अवधि के समय वैज्ञानिक रूप से संधारित होना सुनिश्चित करने के लिए कम्पनी को पर्याप्त संख्या में गुणवत्ता नियंत्रण स्टाफ को पदस्थापित करना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी में गुणवत्ता नियंत्रण स्टाफ के लिए कोई भी पद स्वीकृत नहीं था। तथापि कम्पनी ने वित्त, प्रशासन इत्यादि श्रेणी के कर्मचारियों को सामान्य प्रशिक्षण प्रदान कर उपार्जन केन्द्रों पर गुणवत्ता नियंत्रण हेतु पदस्थापित किया। कम्पनी ने मध्य प्रदेश सरकार को गुणवत्ता नियंत्रण स्टाफ के 24 पद स्वीकृत करने हेतु एक प्रस्ताव (जुलाई, 2012) भेजा। मध्य प्रदेश शासन ने प्रस्ताव को नामंजूर करते हुए कम्पनी को गुणवत्ता नियंत्रण स्टाफ आउटसोर्सिंग के माध्यम से प्रबन्ध करने हेतु निर्देशित किया। लेकिन मार्च 2015 तक कम्पनी आउटसोर्सिंग के माध्यम से गुणवत्ता नियंत्रण स्टाफ नियुक्त करने में असफल रही एवं उसके बाद भारतीय खाद्य निगम से सेवानिवृत्त तीन कर्मचारियों को कम्पनी ने मुख्यालय स्तर पर गुणवत्ता नियंत्रण कार्य हेतु नियुक्त किया।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान कम्पनी द्वारा संचालित उपार्जन केन्द्रों की संख्या 1,101 से बढ़कर 1,708 की अत्यधिक वृद्धि हो गई। हालांकि इस अवधि में गुणवत्ता नियंत्रण हेतु लगाए गए प्रशिक्षित स्टाफ की संख्या 180 से 905 के बीच रही।

इसके अतिरिक्त, कम्पनी के उज्जैन, भोपाल, हरदा एवं होशंगाबाद जिला कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि उपार्जित खाद्यान्न भारत सरकार द्वारा घोषित उचित औसत गुणवत्ता के अनुरूप है यह सुनिश्चित करने के लिए कि कम्पनी ने कोई भी गुणवत्ता आश्वासन जाँच नहीं की। आगे, सम्बन्धित जिला प्रबन्धकों एवं क्षेत्रीय प्रबन्धकों, इन कार्यालयों के प्रभारी द्वारा इस सम्बन्ध में उचित अभिलेख संधारित नहीं किया जा रहा था।

लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार करते हुए सरकार ने बताया (नवम्बर, 2016) कि उपार्जन गतिविधियों के समय गुणवत्ता जाँच करने हेतु तकनीकी स्टाफ की कमी थी हालांकि तकनीकी स्टाफ को संविदा आधार पर नियुक्त किया गया था। यह तथ्य फिर भी रहा कि कम्पनी द्वारा सिर्फ तीन कर्मचारियों को ही नियुक्त किया गया जो कि कम्पनी द्वारा बड़ी मात्रा में उपार्जित किए जा रहे खाद्यान्न की मात्रा के अनुपात में गुणवत्ता जाँच गतिविधियों को करने के लिये पर्याप्त नहीं थे।

### आन्तरिक लेखापरीक्षा एवं आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली

**2.3.38** आन्तरिक नियंत्रण एवं निगरानी, प्रबन्धकीय क्रियाकलापों का महत्वपूर्ण अंग है। एक सक्षम एवं प्रभावी प्रणाली प्रबन्धन को निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति, प्रक्रियाओं के अनुपालन एवं वित्तीय अनुशासन में सहायक होता है।

कम्पनी के कार्यकारी निदेशक (वित्त) के पर्यवेक्षण में एक आन्तरिक लेखापरीक्षा विंग है जो आन्तरिक लेखा परीक्षा का कार्य देखते हैं जिसमें सहायक महाप्रबन्धक एवं प्रबन्धक (वित्त) उनकी सहायता करते हैं। कम्पनी के मुख्यालय, जिला कार्यालयों एवं क्षेत्रीय कार्यालयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा आउटसोर्स कर चार्टर्ड एकाउंटेंट से कराया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी की आन्तरिक लेखापरीक्षा व्यवस्था स्वतंत्र नहीं थी, क्योंकि यह कम्पनी के निदेशक मण्डल को रिपोर्ट ना कर कम्पनी की वित्त शाखा को रिपोर्ट करती थी। साथ ही, आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन कम्पनी के निदेशक मण्डल को समीक्षा एवं कार्यवाही हेतु प्रस्तुत नहीं की गई थी।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार करते हुये बताया (नवम्बर, 2016) कि आन्तरिक लेखापरीक्षा हेतु उपलब्ध स्टाफ पर्याप्त न होने के कारण आन्तरिक लेखापरीक्षा हेतु आउटसोर्स किया गया था। सरकार ने निर्गम सम्मेलन में कहा कि

भविष्य में आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन बोर्ड में प्रस्तुत करने तथा लेखाषाखा से स्वतंत्र आन्तरिक लेखापरीक्षा विंग बनाये जाने हेतु कदम उठाये जायेंगे।

### क्षेत्रीय कार्यालयों का निरीक्षण

**2.3.39** जिला कार्यालयों/गोदामों के आन्तरिक नियंत्रण एवं निगरानी के लिए कम्पनी ने क्षेत्रीय प्रबन्धकों एवं मुख्यालय स्टाफ द्वारा गुणवत्ता एवं मात्रा जाँच नियोजित की। वर्ष 2011-12, 2012-13 एवं 2013-14 में नियोजित निरीक्षण क्रमशः 142, 143 एवं 107 के विरुद्ध केवल क्रमशः 81, 72 एवं 32 ही निरीक्षण किए गए। जो यह दर्शाता है कि सम्बन्धित तीन वर्षों में नियोजित निरीक्षणों एवं वास्तविक निरीक्षणों की संख्या घटी है। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 में कोई भी निरीक्षण नियोजित नहीं किया गया था।

सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और बताया (नवम्बर, 2016) कि स्टाफ की कमी के कारण एवं मुख्यालय स्टाफ की लगातार व्यस्तता के कारण रोस्टर अनुसार नियोजित निरीक्षणों को नहीं किया जा सका।

### लेखांकन एवं दावा प्रस्तुत करने की प्रक्रिया को कम्प्यूटरीकृत करने में विलम्ब

**2.3.40** कम्पनी ने मुख्यालय एवं जिला कार्यालयों के आधारभूत लेखांकन अभिलेखों के मिलान तथा समेकन को सुगम बनाने एवं भारत सरकार तथा मध्य प्रदेश शासन को प्रस्तुत किये जाने वाले दावों को वास्तविक समय आधारित बनाने के लिए कम्पनी ने एक वित्तीय लेखांकन सॉफ्टवेयर बनाना प्रस्तावित किया (अगस्त, 2014)। कम्पनी ने इस हेतु नेशनल इन्फोरमेटिक्स सेन्टर सर्विसेस इन्कॉर्पोरेशन को डेवलेपर्स के रूप में कार्य करने हेतु नियुक्त (25 नवम्बर, 2014) किया एवं ₹18.44 लाख का अग्रिम भुगतान भी किया (नवम्बर, 2014), लेकिन किए गए अनुबन्ध में सॉफ्टवेयर विकसित करने की अन्तिम दिनांक निर्धारित नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जून, 2016 तक सॉफ्टवेयर विकसित नहीं किया गया था एवं मुख्यालय तथा कम्पनी की क्षेत्रीय इकाईयों के लेखांकन के अभिलेखों का एकीकरण नहीं किया जा सका। अतः मुख्यालय एवं जिला कार्यालयों की वास्तविक समय पर वित्तीय स्थिति को अभिनिश्चित नहीं किया जा सका एवं लेखों को अंतिम रूप देने तथा भारत सरकार एवं मध्य प्रदेश शासन को दावा प्रस्तुत करने में बहुत विलम्ब होने के कारण अत्यधिक निधियाँ अवरुद्ध हुईं जैसा कि कड़िका 2.3.30 एवं 2.3.33 में चर्चा की गई है।

सरकार/कम्पनी ने बताया (नवम्बर, 2016) कि लेखांकन सॉफ्टवेयर विकसित करने की अन्तिम दिनांक निर्धारित नहीं थी अतः आज दिनांक तक यह पूर्ण नहीं हो सका था।

### निष्कर्ष

लेखापरीक्षा इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि:

- उपार्जन अवधि के दौरान आए बदलावों को ध्यान में रखते हुए मध्य प्रदेश शासन द्वारा निर्धारित उपार्जन लक्ष्यों को पुनरीक्षित नहीं किया गया। इसके कारण खाद्यान्न भण्डार का संचय हुआ एवं बारदानों का भी अत्याधिक उपार्जन किया गया। कुछ ऐसे दृष्टांत भी सामने आए जहाँ भण्डारण में खाद्यान्न खराब होने के कारण कम्पनी को नुकसान हुआ।
- कम्पनी द्वारा डीजीएसएण्डडी एवं प्राथमिक कृषि सहकारी संस्थाओं को दिए गए अग्रिम का समायोजन करने में विलम्ब किया गया। परिणामस्वरूप कम्पनी की निधि अवरुद्ध रही एवं ब्याज का नुकसान हुआ।

- कम्पनी की अंश पूँजी कुल ऋण का एक प्रतिशत से भी कम थी। कम्पनी की गतिविधियों को सुगम बनाने हेतु कोई भी वित्तीय प्रोत्साहन प्रदान नहीं किया गया। अतः कम्पनी वाणिज्यिक दरों पर प्राप्त ऋण राशि पर निर्भर थी जिससे वित्तीय लागत में अत्यधिक वृद्धि हुई।
- कम्पनी ने भारत सरकार, मध्य प्रदेश शासन एवं भारतीय खाद्य निगम को दावा प्रस्तुत करने में विलम्ब किया। भारत सरकार, मध्य प्रदेश शासन एवं भारतीय खाद्य निगम ने दावों के निपटान में विलम्ब किया परिणामस्वरूप निधियाँ अवरूद्ध हुई।
- कम्पनी की गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली पर्याप्त एवं असरकारक नहीं थी। फलस्वरूप कम्पनी खाद्यान्न उपार्जन के दौरान उचित औसत गुणवत्ता मापदण्ड सुनिश्चित करने में असफल रही।

### अनुशंसाएँ

लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि:

- उपार्जन अवधि के दौरान जलवायु एवं अन्य बदलावों के आधार पर खाद्यान्नों के उपार्जन लक्ष्य को यथासमय पुनरीक्षित करना चाहिए ताकि खाद्यान्नों के खराब होने एवं बारदाने पर होने वाले अतिरिक्त व्यय से बचा जा सके।
- डीजीएसएण्डडी एवं प्राथमिक कृषि सहकारी संस्थाओं को दिए गए अग्रिमों का यथासमय समायोजन किया जाए जिससे निधियों को अवरूद्ध होने से बचाया एवं ब्याज प्रभार को कम किया जा सके।
- मध्य प्रदेश शासन कम्पनी की वित्तीय कठिनाईयों को कम करने के लिये अन्य विकल्पों पर विचार करें।
- भारत सरकार, मध्य प्रदेश शासन एवं भारतीय खाद्य निगम के दावे समय पर तैयार कर प्रस्तुत किए जाएं, एवं
- खाद्यान्नों का उपार्जन भारत सरकार द्वारा निर्धारित उचित औसत गुणवत्ता मापदण्डों के अनुसार होना सुगम बनाने के लिए कम्पनी के गुणवत्ता नियंत्रण प्रभाग को सुदृढ़ किया जाये।