# विहंगावलोकन

## विहंगावलोकन

इस लेखापरीक्षा रिपोर्ट में तीन अध्याय शामिल हैं जिनमें छत्तीसगढ़ राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (राज्य के पीएसईज) के कामकाज का एक संक्षिप्त विवरण, छत्तीसगढ़ में स्मार्ट सिटी मिशन के कार्यान्वयन पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा और पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग के अंतर्गत छत्तीसगढ़ रूरल हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड से संबंधित एक अनुपालन लेखापरीक्षा पैराग्रॉफ शामिल है। इस रिपोर्ट में शामिल महत्वपूर्ण निष्कर्षों का सारांश नीचे दिया गया है।

## अध्याय–I

इस अध्याय में राज्य के 20 पीएसईज का उनके अद्यतन अंतिमिकृत लेखों के आधार पर विस्तृत विश्लेषण शामिल है। रिपोर्ट में राज्य के पीएसईज द्वारा विभिन्न मानदंडों के अनुपालन, वित्तीय विवरण तैयार करने और प्रस्तुत करने तथा सरकारी कंपनियों के लिए निर्धारित कॉर्पोरेट प्रशासन दिशानिर्देशों के पालन के संबंध में सीएजी की निगरानी भूमिका का भी उल्लेख है।

## राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप

राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (राज्य के पीएसईज) में राज्य सरकार की कंपनियों और सांविधिक निगमों शामिल हैं। राज्य के पीएसईज की स्थापना वाणिज्यिक प्रकृति की गतिविधियाँ चलाने, लोगों के कल्याण को ध्यान में रखते हुए और राज्य की अर्थव्यवस्था में योगदान देने के लिए की गई थी।

- 31 मार्च 2023 तक छत्तीसगढ़ में राज्य के 28 पीएसईज थे, जिनमें 27 सरकारी कंपनियाँ और एक सांविधिक निगम थे, जो भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अंतर्गत आते थे। इनमें से, राज्य के 26 पीएसईज कार्यरत थे और दो निष्क्रिय थे। राज्य के कार्यरत 26 पीएसईज में से, राज्य के चार पीएसईज विद्युत क्षेत्र से संबंधित थे।
- 30 सितंबर 2023 के अंत तक राज्य के 25 पीएसईज के 47 लेखें का बैकलॉग था, जिनकी लंबित अवधि छह वर्ष तक थी।
- राज्य के 28 पीएसईज में इक्विटी और दीर्घकालिक ऋणों में कुल निवेश ₹ 20,961.61 करोड़ में से छत्तीसगढ़ सरकार (जीओसीजी) ने ₹ 7,579.09 करोड़ का निवेश किया था। बकाया दीर्घकालिक ऋण ₹ 846.06 करोड़ था। दीर्घकालिक ऋणों और इक्विटी का अनुपात 1.96 था।

राज्य के 20 पीएसईज के विश्लेषण ने दर्शाया :

- दर्ज वार्षिक टर्नओवर ₹ 42,172.73 करोड़ था, जो छत्तीसगढ़ के जीएसडीपी का 9.22 प्रतिशत था।
- राज्य के दस पीएसईज ने लाभ (₹ 879.22 करोड़) अर्जित किया, जिनमें से शीर्ष पाँच लाभ कमाने वाले राज्य पीएसई, छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत उत्पादन कम्पनी लिमिटेड, छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत पारेषण कम्पनी लिमिटेड, छत्तीसगढ़ राज्य भण्डारगृह निगम, छत्तीसगढ़ राज्य वन विकास निगम लिमिटेड और छत्तीसगढ़ खनिज़ विकास निगम थे। राज्य के सात पीएसईज को हानि (₹ 1,143.10 करोड़) हुई। राज्य के पाँच पीएसईज अर्थात छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड, छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड, छत्तीसगढ़ रेलवे कॉर्पोरेशन लिमिटेड, छत्तीसगढ़ कटघोरा

डोंगरगढ़ रेलवे लिमिटेड और छत्तीसगढ़ खरसिया नया रायपुर रेलवे लिमिटेड को ₹ 10,252.86 करोड़ की संचित हानि हुई।

- वर्ष के दौरान सीएजी की लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप, महत्वपूर्ण टिप्पणियाँ जारी की गईं, जिनमें वित्तीय विवरणों में अशुद्धियों को उजागर किया गया, जिससे लाभप्रदता ₹ 1,194.79 करोड़ और परिसंपत्तियों/देयताओं पर ₹ 1,231.80 करोड़ का प्रभाव पड़ा।
- राज्य के 16 पीएसईज ने निदेशक मंडल की चार बैठकों की अनिवार्य आवश्यकताओं का पालन नहीं किया। राज्य के 12 पीएसईज में से केवल एक में स्वतंत्र निदेशकों की आवश्यक संख्या उपलब्ध थी। हालाँकि, स्वतंत्र निदेशकों ने अलग बैठक आयोजित नहीं की है। राज्य की आठ पीएसई में से दो में महिला निदेशक की नियुक्ति नहीं की गई।
- पूर्णकालिक प्रमुख प्रबंधकीय कार्मिकों की नियुक्ति राज्य के आठ पीएसईज में से केवल चार में की गई, और राज्य के 12 पीएसईज में से दो में लेखा परीक्षा समिति का गठन किया गया।
- राज्य के 12 पीएसईज में से केवल एक ने नामांकन और पारिश्रमिक समिति का गठन किया है। राज्य के छह पीएसईज में से किसी ने भी वास्तविक चिंताओं और शिकायतों की रिपोर्ट करने के लिए सतर्कता तंत्र स्थापित नहीं किया है।

### *अनुशंसाएं :*

राज्य सरकार

1. सभी हानि में चल रहे/राज्य के निष्क्रिय पीएसईज के कार्य की समीक्षा कर सकती है और उनके वित्तीय प्रदर्शन में सुधार/समापन के लिए आवश्यक कदम उठा सकती है।
2. लेखों को अंतिमिकृत करने और बकाया के निपटान के लिए लक्ष्य निर्धारित करने हेतु प्रशासनिक विभागों को आवश्यक निर्देश जारी कर सकती है।
3. लाभ कमाने वाले राज्य के पीएसईज के लिए लाभांश नीति तैयार कर सकती है।
4. राज्य के पीएसईज द्वारा कॉर्पोरेट प्रशासन और कॉर्पोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व आवश्यकताओं के लिए कम्पनी अधिनियम, 2013 के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित कर सकती है।

## अध्याय–II

इस अध्याय में छत्तीसगढ़ में स्मार्ट सिटी मिशन के निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम शामिल किये गये हैं।

## छत्तीसगढ़ में 'स्मार्ट सिटीज मिशन के कार्यान्वयन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा

### *यह लेखापरीक्षा क्यों*

भारत सरकार (जीओआई) ने जून 2015 में ''स्मार्ट सिटीज मिशन (एससीएम)'' नामक एक केंद्र प्रायोजित योजना प्रारम्भ की, जिसका उद्देश्य ऐसे शहरों को बढ़ावा देना है जो मूलभूत अवसंरचना, स्वच्छ और सतत पर्यावरण प्रदान करते हैं और 'स्मार्ट समाधानों' के अनुप्रयोग के माध्यम से अपने नागरिकों को बेहतर गुणवत्ता का जीवन प्रदान करते हैं। स्मार्ट सिटी मिशन को छत्तीसगढ़ के तीन शहरों रायपुर, बिलासपुर और नवा रायपुर में तीन विशेष प्रयोजन वाहनों

(एसपीवी)[1] के माध्यम से लागू किया गया था। मिशन की अवधि प्रारंभ में पाँच वर्षों (2015–20) के लिए थी, जिसे मार्च 2025 तक बढ़ा दिया गया था।

चूँकि मिशन की अवधि मार्च 2025 में समाप्त होनी थी, इसलिए राज्य में परियोजनाओं के कार्यान्वयन की धीमी प्रगति को देखते हुए, हमने स्मार्ट शहरों के विकास में नियोजन की पर्याप्तता, निर्धारित मानदंडों के अनुसार और निर्धारित समय के भीतर परियोजना के कार्यान्वयन, वित्तीय प्रबंधन में विवेकशीलता और अनुश्रवण, मूल्यांकन और मध्यावधि सुधार के लिए कार्यात्मक तंत्र की उपलब्धता का आकलन करने के उद्देश्य से यह लेखापरीक्षा किया।

***हमने क्या पाया***

स्मार्ट सिटी मिशन के तहत, छत्तीसगढ़ शासन ने शहरी क्षेत्रों में स्मार्ट सड़कों का निर्माण, ओवरहेड बिजली के केबलों को भूमिगत केबलों में परिवर्तित करना, स्मार्ट पुस्तकालय आदि और सार्वजनिक स्थानों में सुधार/सुरक्षा के मुद्दे को संबोधित करते हुए एकीकृत कमान एवं नियंत्रण केंद्र (आईसीसीसी) की स्थापना करके महत्वपूर्ण हस्तक्षेप किए। तीनों शहरों में आईसीसीसी के संचालन से बेहतर निगरानी, यातायात प्रबंधन, अपराध नियंत्रण आदि सुनिश्चित हुआ। इसके अलावा शहरों में सार्वजनिक स्थलों के दृश्य सुधार के लिए उद्यानों के पुनर्विकास, वृक्षारोपण और तालाबों, पोखरों और नदी तटों के सौंदर्यीकरण की कई परियोजनाएं भी प्रारम्भ की गईं।

छत्तीसगढ़ के तीन शहरों के लिए स्वीकृत स्मार्ट सिटी प्रस्तावों (एससीपी) के अनुसार, परियोजनाओं की कुल अनुमानित लागत ₹ 9627.70 करोड़ थी, जिसे भारत सरकार के अनुदान और छत्तीसगढ़ शासन के समतुल्य अनुदान अर्थात् एससीएम निधि के माध्यम से, अन्य सरकारी योजनाओं के साथ अभिसरण और सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) के माध्यम से वित्त पोषित किया जाना था। ₹ 2,534.30 करोड़ के एससीएम निधि के अतिरिक्त, अभिसरण और पीपीपी के माध्यम से जुटाई गई धनराशि से क्रमशः ₹ 2,205 करोड़ और ₹ 4,888.40 करोड़ की परियोजनाओं को क्रियान्वित करने का प्रस्ताव था। हालाँकि, हमने पाया कि राज्य द्वारा परियोजना वित्तपोषण व्यवस्था को उचित रूप से पुख्ता नहीं किया गया था, क्योंकि ₹ 522.04 करोड़ मूल्य की परियोजनाएँ, जो प्रारम्भ में मौजूदा केंद्रीय/राज्य सरकार की योजनाओं के साथ अभिसरण के तहत प्रस्तावित थीं, एसपीवी द्वारा निष्पादन के लिए नहीं ली गईं। हमने यह भी देखा कि एसपीवी ने पीपीपी के तहत नियोजित परियोजनाओं के निष्पादन के लिए निजी भागीदारी को आकर्षित करने हेतु राजस्व मॉडल विकसित नहीं किया।

2016–17 से 2022–23 की अवधि के दौरान, ₹ 2,644.44 करोड़ मूल्य के कुल 476 कार्यादेश निर्गत किए गए, जो परियोजनाओं की कुल अनुमानित लागत (₹ 9627.70 करोड़) का लगभग 27 प्रतिशत था। मार्च 2023 तक, केवल 295 कार्य (लगभग 62 प्रतिशत) पूर्ण हुए थे, जबकि 181 कार्य प्रगति पर थे। वास्तविक व्यय ₹ 1,213.12 करोड़ रहा, जो आवंटित लागत का 46 प्रतिशत है।

हमने पाया कि कार्यों के आवंटन/अनुबंधों के निष्पादन में विलम्ब, ठेकेदार को स्पष्ट कार्यस्थल उपलब्ध कराने में असमर्थता, कार्यों के स्वरुपों में बार–बार परिवर्तन आदि के कारण कार्य की प्रगति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। उपलब्ध निधियों के कम उपयोग के कारण, भारत सरकार ने योजना निधि में कटौती की और परिणामस्वरूप, छत्तीसगढ़ शासन के समतुल्य अनुदान की मात्रा भी कम हो गई।

अयोग्य बोलीदाताओं को परियोजनाएँ आवंटित करने, कार्यों के निष्पादन में विलम्ब के लिए शास्ति न लगाने/कम लगाने, निविदा आमंत्रित किए बिना अतिरिक्त कार्य प्रदान करने के

[1] रायपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड (आरएससीएल), बिलासपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड (बीएससीएल) और नवा रायपुर अटल नगर स्मार्ट सिटी कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एनआरएएनएससीसीएल)

उदाहरण भी देखे गए। प्रतिबंधात्मक नियमों और शर्तों के कारण नवा रायपुर अटल नगर स्मार्ट सिटी कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एनआरएएनएससीसीएल) की निविदाओं में बोलीदाताओं की कम भागीदारी रही, तथा एक ही ठेकेदार को 84 प्रतिशत कार्य दिए जाने से कार्य की प्रगति प्रभावित हुई।

क्षेत्र आधारित विकास (एबीडी) के तहत कार्यों पर किए गए कुल व्यय में से 30 प्रतिशत उन कार्यों पर व्यय किया गया जो एबीडी क्षेत्र से बाहर थे, जो किसी कॉम्पैक्ट क्षेत्र को स्मार्ट सिटी के रूप में विकसित करने के उद्देश्य के अनुरूप नहीं था। इसी तरह, पैन–सिटी विकास के तहत तीनों एसपीवी द्वारा ₹ 118.85 करोड़ की कुल 128 गैर–सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (गैर–आईसीटी) परियोजनाएं जैसे उद्यान/झीलों का सौंदर्यीकरण, खेल के मैदानों का विकास, वर्षा जल की निकासी आदि ली गई जो स्मार्ट समाधानों के अनुप्रयोग के एससीएम दिशानिर्देशों का उल्लंघन था, जिसमें अवसंरचना और सेवाओं को बेहतर बनाने के लिए प्रौद्योगिकी, सूचना और डेटा का उपयोग शामिल था। इसके अतिरिक्त, एससीएम दिशानिर्देशों द्वारा निर्धारित कुछ आवश्यक विशेषताएं (वर्षा जल संचयन और ऊर्जा कुशल हरित भवन), रायपुर और बिलासपुर की एससीपी में शामिल नहीं थीं।

अपर्याप्त क्रियान्वयन और रखरखाव तथा अतिक्रमण आदि के कारण निर्मित अवसंरचना जैसे साइकिल ट्रैक, स्मार्ट कूडेदान, ई–शौचालय, भूमिगत यातायात एलईडी सिग्नल लाइटिंग सिस्टम आदि का उपयोग न होने के उदाहरण देखे गए।

मिशन के तहत एसपीवी द्वारा बनाई गई संपत्तियों में से बीएससीएल की कुछ परियोजनाओं को छोड़कर, भविष्य के संचालन और रखरखाव के बारे में कोई स्पष्टता नहीं थी। इसके अतिरिक्त, छत्तीसगढ़ शासन ने एसपीवी के लिए एक समर्पित और पर्याप्त राजस्व धारा स्थापित करने के लिए अभी तक कोई नीति विकसित नहीं की ताकि उनकी आत्मनिर्भरता सुनिश्चित हो सके।

राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति (एसएलएचपीएससी) ने राज्य में तीन एसपीवी में परियोजनाओं के कार्यान्वयन की समीक्षा के लिए कोई बैठक नहीं की, सिवाय एससीपी को मंजूरी देने और भारत सरकार (2017) को प्रस्ताव भेजने। स्मार्ट सिटी सलाहकार मंच (एससीएएफ) की बैठकें भी तय समयानुसार नियमित रूप से आयोजित नहीं की गई। तीसरे पक्ष के माध्यम से मूल्यांकन और अनुश्रवण भी सुनिश्चित नहीं की गई। एससीएम दिशानिर्देशों के अनुसार किसी भी एसपीवी में पूर्णकालिक मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सीईओ) की नियुक्ति नहीं की गई। इसके अतिरिक्त, तीनों एसपीवी में विभिन्न शाखाओं, अर्थात् प्रशासनिक, वित्तीय और तकनीकी कर्मचारियों के पदों पर रिक्तियाँ थीं, जिससे कार्य कुशलता प्रभावित हो रही थी।

## *हमारी अनुशंसाएँ*

राज्य सरकार निम्नलिखित सुनिश्चित कर सकती हैः

1. सभी एसपीवी में पूर्णकालिक सीईओ की नियुक्ति तथा प्रभावी परियोजना निष्पादन एवं अनुश्रवण हेतु पर्याप्त मानवशक्ति की उपलब्धता;
2. स्मार्ट सिटी मिशन के अंतर्गत प्रस्तावित परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु अभिसरण और पीपीपी मोड के माध्यम से संसाधनों का जुटाव;
3. मानक निविदा मानदंडों और अनुबंध प्रावधानों का कड़ाई से अनुपालन करके एसपीवी में अनुबंध प्रबंधन को सुदृढ़ बनाना;
4. निर्मित परिसंपत्तियों के संचालन हेतु निश्चित समय–सीमा का निर्धारण और उनका पालन तथा निर्मित परिसंपत्तियों की दीर्घायु, सुरक्षा और दक्षता सुनिश्चित करने हेतु उचित मरम्मत और रखरखाव;

5. भविष्य में एसपीवी की आत्मनिर्भरता सुनिश्चित करने के लिए उनके लिए एक समर्पित और पर्याप्त राजस्व धारा स्थापित करने हेतु एक नीति विकसित और कार्यान्वित करना।

## अध्याय–III

इस अध्याय में राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम से संबंधित एक लेखापरीक्षा कंडिका सम्मिलित है।

ऑटो स्विप सुविधा का लाभ न उठाने के कारण ₹ 5.32 करोड़ की ब्याज की अपरिहार्य हानि (छत्तीसगढ़ रूरल हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड)

छत्तीसगढ़ रूरल हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड (कम्पनी) ने ₹ 55.00 करोड़ की राशि कैनरा बैंक में एक सामान्य बचत बैंक खाते में ग्रहणाधिकार के रूप में जमा की, परंतु ऑटो स्वीप सुविधा का विकल्प नहीं चुना। इस कारण कम्पनी को ₹ 5.32 करोड़ की ब्याज आय से वंचित होना पड़ा।

*(कंडिका 3.1)*