अध्याय 2

सा.क्षे.उ. से संबंधित निष्पादन लेखापरीक्षा – सरकारी कंपनियां

अध्याय 2

2 सा.क्षे.उ. से संबंधित निष्पादन लेखापरीक्षा – सरकारी कंपनियां

उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड तथा दक्षिण हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड

2.1 वित्तीय पुनर्गठन योजना

भारत सरकार (भा.स.), विद्युत मंत्रालय (वि.मं.) ने, राज्य द्वारा स्वामित्त्वप्राप्त विद्युत वितरण कंपनियों (डिस्कोम्ज) के वित्तीय पुनर्गठन की एक स्कीम, उनके हानि से लाभ में परिवर्तन हेतु समर्थ बनाने तथा दीर्घावधि वित्तीय व्यवहार्यता सुनिश्चित करने के लिए आरंभ की (अक्तूबर 2012)। राज्य सरकार सैद्धांतिक रूप में स्कीम से अक्तूबर 2012 में सहमत हो गई तथा उसने वित्तीय पुनर्गठन योजना (वि.पु.यो.) अनुमोदित की (29 मार्च 2013)। लेखापरीक्षा के दौरान देखे गए मुख्य महत्वपूर्ण परिणाम निम्नानुसार हैं:

मुख्य अंश

आदर्श राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायिता बिल के अधिनियमन की अनिवार्य शर्तों को, वितरण नेटवर्क में प्राइवेट भागीदारी, कृषि उपभोक्ताओं की मीटरिंग तथा लेखाओं का समय पर फाइनल करना, डिस्कोम्ज तथा राज्य सरकार द्वारा पूर्ण नहीं किया गया था। राज्य सरकार ने, भाग लेने वाले उधारकर्ताओं के पक्ष में फेज्ड पद्धति में विशेष प्रतिभूतियां जारी करके बाण्ड लेने की उनकी योजना प्रक्षेपित नहीं की थी यद्यपि स्कीम में अस्थायी आधार पर यह इंगित किया गया था।

(अनुच्छेद 2.1.6, 2.1.7.1 से 2.1.7.4)

कार्यचालन पूंजीगत ऋण हेतु पंजाब एवं सिंध बैंक तथा ग्रामीण विद्युतीकरण निगम (ग्रा.वि.नि.) से प्राप्त ₹ 641.16 करोड़ के एस.टी.एल. शामिल न करने के कारण डिस्कोम्ज पर ₹ 71.79 करोड़ के परिहार्य ब्याज का बोझ पड़ा।

(अनुच्छेद 2.1.7.11)

ए.सी.एस.-ए.आर.आर. तथा ए.टी. एंड सी. हानियों में कटौती से संबंधित लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए तथा भारत सरकार द्वारा टी.एफ.एम. के अंतर्गत ₹ 199 करोड़ की सीमा तक उपलब्ध करवाए जा रहे लाभ से वंचित हुए।

(अनुच्छेद 2.1.8)

राज्य सरकार ने अपनी वचनबद्धताएं पूर्ण नहीं की जैसे कि-ए.पी. उपभोक्ताओं पर एफ.एस.ए. के कारण वसूलनीय ₹ 2,115.87 करोड़ की सबसिडी जारी करना, सरकारी विभागों के ₹ 500.42 करोड़ के बकाया विद्युत प्रभार जारी करना, डिस्कोम्ज को एस.टी.एल्ज पर

₹ 1,537.36 करोड़ के ब्याज की प्रतिपूर्ति करना तथा फेज्ड पद्धति में विशेष प्रतिभूतियां जारी करके बांड्स ग्रहण करना।

(अनुच्छेद 2.1.7.5, 2.1.9.1 तथा 2.1.9.2)

स्कीम के बावजूद 2011-14 के दौरान यू.एच.बी.वी.एन.एल. की संचित हानियां ₹ 12,423.61 करोड़ से ₹ 16,185.47 करोड़ तक (जुलाई 2013 में यू.एच.बी.वी.एन.एल. से डी.एच.बी.वी.एन.एल. को हस्तांतरित जींद सर्कल की ₹ 2,291.68 करोड़ की संचित हानियों को छोड़कर) तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. की ₹ 7,285.53 करोड़ से ₹ 10,726.59 करोड़ तक बढ़ गई।

(अनुच्छेद 2.1.10)

2.1.1 प्रस्तावना

उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड (यू.एच.बी.वी.एन.एल.) तथा दक्षिण हरियाणा बिजली वितरण निगम लिमिटेड (डी.एच.बी.वी.एन.एल.) राज्य की दो विद्युत वितरण कंपनियां (डिस्कोम्ज) हैं। यू.एच.बी.वी.एन.एल. राज्य के उत्तरी जोन[1] में तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. दक्षिणी जोन[2] में, प्रत्येक नौ परिचालन सर्कलों के माध्यम से बिजली वितरित करता है। 31 मार्च 2012 तक डिस्कोम्ज ने ₹ 19,709.14 करोड़ (यू.एच.बी.वी.एन.एल. ₹ 12,423.61 करोड़ तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. ₹ 7,285.53 करोड़) की हानियां संचित की थी। विद्युत मंत्रालय, भारत सरकार ने राज्य द्वारा स्वामित्व प्राप्त डिस्कोम्ज का, उनको हानि से लाभ में लाने तथा उनकी दीर्घ अवधि व्यवहार्यता सुनिश्चित करने हेतु, वित्तीय पुनर्गठन के लिए एक स्कीम बनाई तथा अनुमोदित की (अक्तूबर 2012)। स्कीम में, परिवर्ती वित्तीय यंत्रावली (टी.एफ.एम.) के माध्यम से केंद्रीय सरकार की सहायता द्वारा ऋणों का पुनर्गठन करके, वित्तीय हानि से लाभ में परिवर्तन की उपलब्धि हेतु राज्य डिस्कोम्ज तथा राज्य सरकार द्वारा लिए जाने वाले उपाय शामिल हैं। स्कीम ने अन्य के साथ-साथ यह प्रावधान किया कि राज्य सरकार, 31 मार्च 2012 तक की डिस्कोम्ज की बकाया लघु अवधि देयताओं (एस.टी.एलस)[3] का पचास प्रतिशत ग्रहण करेगी जो बाण्डस में परिवर्तित की जाएगी। सरकारी गारंटी द्वारा विधिवत समर्थित ये बाण्ड डिस्कोम्ज द्वारा संकाय सदस्य बैंकों (भागीदार ऋणदाता) को जारी किए जाएंगे। राज्य सरकार, ब्याज तथा मूल राशि का पुनर्भुगतान करने हेतु डिस्कोम्ज को पूर्ण सहायता प्रदान करने के साथ-साथ फेज पद्धति में, संकाय बैंकों के पक्ष में विशेष प्रतिभूतियां जारी करके अगले दो से पांच वर्षों के दौरान देयता ग्रहण करेगी। 31 मार्च 2012 को बकाया एस.टी.एल. का शेष पचास प्रतिशत, तीन वर्षों की स्थगन अवधि के साथ ऋणदाताओं द्वारा पुनः री-शैडयूल किया जाएगा। मूल तथा ब्याज राशि का पुनर्भुगतान राज्य सरकार की गारंटी द्वारा पूर्णतः सुरक्षित होगा। पुनः, टी.एफ.एम. के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा पुनर्गठित-त्वरित विद्युत विकास सुधार कार्यक्रम (पु.त्व.वि.वि.सु.का.) में वर्णित हानि-अनुमानों से अधिक तकनीकी तथा वाणिज्यिक

---

1 उत्तरी जोनः अंबाला, झज्जर, करनाल, कैथल, कुरूक्षेत्र, पानीपत, रोहतक, सोनीपत तथा यमुनानगर।

2 दक्षिणी जोनः भिवानी, फरीदाबाद, गुड़गांव, हिसार, जींद, नारनौल, पलवल, रेवाड़ी तथा सिरसा।

3 एस.टी.एलस- लघु अवधि ऋण, कार्यचालन पूंजीगत ऋण, विद्युत आपूर्तिकर्त्ताओं को भुगतान योग्य राशि को सूचित करते हैं तथा पूंजीगत व्यय के वित्त पोषण हेतु लिए गए ऋणों को छोड़कर अन्य ऋण इसमें शामिल होते हैं।

(ए.टी. एंड सी.) हानि को कम करके बचाई गई अतिरिक्त विद्युत के मूल्य के बराबर का अनुदान प्रोत्साहन के रूप में दिया जाएगा। भारत सरकार द्वारा, स्कीम के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा ग्रहण की गई देयताओं के 25 प्रतिशत की पूंजीगत प्रतिपूर्ति भी प्रोत्साहन के रूप में दिया जाना था। प्रथम तीन वर्षों के लिए ह्रास-मान पैमाने पर परिचालन हानियों तथा ब्याज के वित्त पोषण के लिए, भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार के साथ परामर्श के बाद एक पृथक व्यवस्था बनाई जानी है। यदि वि.पु.यो. में वार्षिक अनुमानों की उपलब्धि नहीं होती है, तो राज्य सरकार द्वारा इस कमी को वास्तविक आधार पर साम्या के रूप में अथवा ब्याजमुक्त ऋण के रूप में स्वीकार करना है और कमी को वार्षिक तौर पर उपलब्ध कराना है।

हानि से लाभ में परिवर्तित करने की रणनीति तथा इस संबंध में डिस्कोम्ज द्वारा की गई प्रगति मानीटर करने के लिए एक केंद्र स्तरीय मानीटरिंग कमेटी (के.स्त.मा.क.[4]) तथा राज्य स्तरीय मानीटरिंग कमेटी (रा.स्त.मा.क.)[5] गठित की जानी थी। सरकार सैद्धांतिक रूप से अक्तूबर 2012 में स्कीम से सहमत हुई तथा वित्तीय पुनर्गठन योजना (वि.पु.यो.) को अनुमोदित किया (29 मार्च 2013)।

2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

इन कंपनियों का प्रबंधन, प्रबंध निदेशक (प्र.नि.), कंपनी के मुख्य कार्यकारी तथा तीन पूर्णकालिक निदेशकों, एक कंपनी सचिव के साथ-साथ राज्य सरकार द्वारा नियुक्त एक सलाहकार (तकनीकी) से समायुक्त एक निदेशक मंडल (नि.मं.) के पास निहित है।

2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि:

- वि.पु.यो., भारत सरकार द्वारा अनुमोदित राज्य डिस्कोम्ज के वित्तीय पुनर्गठन की स्कीम के अनुसार तैयार की गई है;
- वि.पु.यो. की अनिवार्य तथा अनुशंसात्मक शर्तों की अनुपालना की गई थी;
- ए.टी. एंड सी. हानियों में कटौती, ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. के बीच अंतराल इत्यादि संबंधी लक्ष्य प्राप्त कर लिए गए थे; तथा
- कड़ी मानीटरिंग प्रणाली विद्यमान है।

---

[4] योजना आयोग का सदस्य (विद्युत), सचिव (विद्युत वित्त सेवाएं), सचिव (आर्थिक मामले), पी.एफ.सी. तथा आर.ई.सी. का सी.एम.डी., चेयरमैन (सी.ई.ए.) सदस्य सचिव के रूप में।

[5] मुख्य सचिव अथवा वित्त सचिव, विद्युत सचिव, डिस्कोम्ज का मुखिया तथा डिस्कोम्ज के तीन मुख्य ऋणदाताओं के प्रतिनिधि।

2.1.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

भारत सरकार (भा.स.) द्वारा जारी वित्तीय पुनर्गठन योजना (वि.पु.यो.) की स्कीम के उद्देश्य के निबंधन में इस स्कीम तथा इसके कार्यान्वयन को आकलित करने हेतु वर्तमान लेखापरीक्षा की गई थी (जनवरी से जुलाई 2014)।

''पूर्ववर्ती हरियाणा राज्य विद्युत बोर्ड में विद्युत क्षेत्र सुधार एवं पुनर्गठन'' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा, 31 मार्च 2001 को समाप्त वर्ष के लिए नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (वाणिज्यिक)-हरियाणा सरकार में शामिल की गई थी। प्रतिवेदन पर, राज्य विधान सभा की लोक उपक्रम समिति (कोपु) द्वारा इसकी 52वीं रिपोर्ट में चर्चा की गई थी। कोपु ने सिफारिश की (मार्च 2006) कि लाइन हानियां कम करने तथा संग्रहण निपुणता बढ़ाने के लिए कदम उठाए जाएं। तथापि, डिस्कोम्ज, लाइन हानियां कम करने तथा संग्रहण निपुणता बढ़ाने में विफल रहे।

लेखापरीक्षा परिणाम, राज्य सरकार तथा प्रबंधन को सूचित किए गए थे (अगस्त 2014 तथा मार्च 2015)। प्रबंधन ने अपना उत्तर दिया था (सितंबर 2014 तथा मार्च 2015)। फिर भी, राज्य सरकार से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (मार्च 2015) परंतु इस पर एग्जिट कांफ्रेंस में (सितंबर 2014) प्रबंधन तथा प्रधान सचिव, विद्युत विभाग, हरियाणा सरकार द्वारा चर्चा की गई थी। एग्जिट कांफ्रेंस में उनके द्वारा प्रकट किए गए विचार तथा प्रबंधन के उत्तर (सितंबर 2014 तथा मार्च 2015) निष्पादन लेखापरीक्षा फाइनल करते समय ध्यान में रखे गए हैं।

2.1.5 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंड के स्रोत निम्नलिखित थे:

- स्कीम से संबंधित भारत सरकार के निर्देश/दिशानिर्देश, परिवर्ती वित्त यंत्रावली इत्यादि;
- ऋणों के पुनर्गठन के लिए संकाय[6] सदस्य बैंकों के साथ किए गए अनुबंधों की निबंधन एवं शर्तें;
- विद्युत अधिनियम, 2003 के प्रावधान; तथा
- भारत सरकार/राज्य सरकार के दिशानिर्देश/निर्देश/आदेश तथा हरियाणा विद्युत नियामक आयोग (ह.वि.नि.आ.) द्वारा निर्धारित तकनीकी तथा गैर तकनीकी हानियों के मानक।

[6] एस.टी.एलस के पुनर्गठन हेतु गठित 17 बैंकों का समूह।

लेखापरीक्षा परिणाम

लेखापरीक्षा के दौरान हमने निम्नलिखित अवलोकित किया:

2.1.6 एफ.आर.पी. तथा इसकी मूल धारणाएं

31 मार्च 2012 को, डिस्कोम्ज की वित्तीय स्थिति नाजुक थी। दोनों डिस्कोम्ज की संचित हानियां ₹ 19,709.14 करोड़ थी, निवल मूल्य (-) ₹ 1,6,167.25 करोड़ था, बकाया एस.टी.एल. ₹ 16,169.26 करोड़ थे तथा ए.टी. एंड सी. हानियां उ.ह.बि.वि.नि. में 27.46 प्रतिशत और द.ह.बि.वि.नि. में 24.12 प्रतिशत थीं। ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. के बीच अंतराल उ.ह.बि.वि.नि. के लिए ₹ 2.97 तथा द.ह.बि.वि.नि. के लिए ₹ 1.15 प्रति यूनिट था। टैरिफ वृद्धि, नौ वर्षों के अंतराल के बाद सितंबर 2010 में प्रभावित की गई थी।

भारत सरकार की डिस्कोम्ज के वित्तीय पुनर्गठन की स्कीम से राज्य सरकार 11 अक्तूबर 2012 को मुख्य रूप से सहमत हुई थी। तदनुसार, वित्तीय पुनर्गठन योजना के लिए एक विस्तृत प्रस्ताव तैयार तथा हरियाणा सरकार द्वारा अनुमोदित किया गया (29 मार्च 2013) जो एस.एल.एम.सी. तथा एच.ई.आर.सी. द्वारा क्रमश: 25 जुलाई 2013 तथा 12 नवंबर 2013 को अनुमोदित किया गया। राज्य एफ.आर.पी. के अनुसार, मार्च 2012 को स्कीम के अंतर्गत योग्य राशि ₹ 14,763.06 करोड़ थी (बकाया लघु अवधि ऋण-₹ 10,269.06 करोड़ तथा 60 दिनों से अधिक भुगतान योग्य विद्युत क्रय-₹ 4,494 करोड़) जो मार्च 2012 को ₹ 19,709.14 करोड़ की संचित हानियों से कम थी। ₹ 7,381.53 करोड़ अर्थात् एस.टी.एलज का 50 प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा ग्रहण किया गया था (मार्च 2013)। डिस्कोम्ज ने 9.80 प्रतिशत प्रतिवर्ष की कूपन दर पर संकाय बैंकों को ₹ 7,366.60 करोड़ के बाण्ड जारी किए (22 नवंबर 2013)। ₹ 14.93 करोड़ की शेष राशि के बाण्ड जारी नहीं किए जा सके क्योंकि संकाय बैंकों का एक सदस्य बैंक (आई.सी.आई.सी.आई. बैंक लिमिटेड) सहमत नहीं हुआ। एस.टी.एल. की राशि का शेष 50 प्रतिशत, बैंकों द्वारा पुनर्गठित किया गया। एफ.आर.पी. अपनाने के दौरान डिस्कोम्ज द्वारा निम्नलिखित धारणाएं ध्यान में रखी गई थीं:

- **ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. के बीच अंतराल का समापन:** स्कीम के पैरा 2 (डी.) के अनुसार, ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. के बीच अंतराल, वर्ष 2010-11 को बैंचमार्क के रूप में रखते हुए प्रतिवर्ष कम से कम 25 प्रतिशत तक कम की जानी चाहिए तथा यह अंतराल 2012-13 से आरंभ होने वाले तीन वर्षों के भीतर समाप्त किया जाना चाहिए। ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. के मध्य अंतराल को समाप्त करने के लिए तीन वर्षों की निर्धारित अवधि के विरूद्ध उ.ह.बि.वि.नि. द्वारा 2012-13 से आरंभ करके पांच वर्षों में, 2012-13 के आधार वर्ष के साथ ₹ 3.11, ₹ 1.85, ₹ 1.09, ₹ 0.93 तथा ₹ 0.41 प्रति इकाई की कटौती के साथ, ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. अंतराल को दूर करना विचारित था। इसी प्रकार, द.ह.बि.वि.नि ने 2011-12 के आधार वर्ष के साथ ₹ 1.34, ₹ 0.31 तथा ₹ 0.54 प्रति इकाई की कटौती के साथ 2012-13 से आरंभ करके तीन वर्षों में अंतराल को दूर करना प्रक्षेपित किया था। यह अंतराल टैरिफ वृद्धि, एफ.एस.ए. का 100 प्रतिशत पास-थ्रू तथा ए.टी. एंड सी. हानियों की कटौती इत्यादि द्वारा दूर किया जाना था। ए.सी. एस. तथा ए.आर.आर. अंतराल दूर करने के संबंध में प्रक्षेपण के विरूद्ध हुई उपलब्धियों पर अनुच्छेद 2.1.8-क में चर्चा की गई है।

- **ए.टी. एंड सी. हानियों में कटौतीः** ए.टी. एंड सी. हानि कटौती के लक्ष्य, आर-ए.पी.डी.आर.पी. स्कीम के अंतर्गत विनिर्दिष्ट प्रक्षेप से परे की गई अतिरिक्त विद्युत के बचत के आधार पर विचारित थे। जिसमें 2010-11 को आधार वर्ष मानते हुए 30 प्रतिशत से अधिक ए.टी. एंड सी. हानि वाली कंपनियों द्वारा प्रतिवर्ष 3 प्रतिशत तक तथा ए.टी. एंड सी. हानि के 30 प्रतिशत से कम होने के मामले में प्रतिवर्ष 1.5 प्रतिशत तक, ये हानियां कम की जानी थीं। यू.एच.बी.वी.एन.एल. की ए.टी. एंड सी. हानियां 2011-12 के दौरान 27.46 प्रतिशत थी। यू.एच.बी.वी.एन.एल. ने अपने फीडर, घरेलू एवं कृषीय उपभोक्ताओं के लिए अलग-अलग कर लिए थे। इस कदम के परिणाम में, इसने 2011-12 के दौरान कृषीय श्रेणी को अपनी बिक्री संशोधित कर दी और अपनी हानियों की पुनः गणना की। अब यू.एच.बी.वी.एन.एल. ने 2012-13 से 2016-17 के दौरान ए.टी. एंड सी. हानियों को 34.68, 31.53, 28.4, 25.7 तथा 23.3 प्रतिशत तक लाने की योजना बनाई थी। डी.एच.बी.वी.एन.एल. की 2011-12 के दौरान हानियां 24.18 प्रतिशत थी तथा इसने 2012-13 से 2015-16 के दौरान इन्हें 25, 22.34, 20.6 तथा 19 प्रतिशत तक लाने की योजना बनाई थी। ए.टी. एंड सी. हानियों की प्रक्षेपित हानि के विरूद्ध उपलब्धियों पर अनुच्छेद 2.1.8-ए में चर्चा की गई है।

- **विद्युत की अन्तर्राज्यीय बिक्री से आयः** डिस्कोम्ज ने प्रक्षेपित किया कि 2017-18 तक उपलब्ध अधिशेष विद्युत की बिक्री के कारण वे वर्ष 2012-13 से 2017-18 के दौरान ₹ 1,137 करोड़, ₹ 2,044 करोड़, ₹ 1,573 करोड़, ₹ 691 करोड़, ₹ 1,657 करोड़ तथा ₹ 531 करोड़ अर्जित करेंगे। अन्तर्राज्यीय बिक्री से हुई आय से संबंधित प्रक्षेपण के विरूद्ध हुई उपलब्धि पर अनुच्छेद 2.1.8-बी में चर्चा की गई है।

- **विद्युत बिक्रीः** गैर-घरेलू, मीटर रहित, कृषि लघु सिंचाई, सार्वजनिक जल कार्यों, रेलवे, बल्क सप्लाई तथा स्ट्रीट लाइट के लिए विद्युत बिक्री प्रोजेक्शन, विशिष्ट खपत प्रणाली पर आधारित थे। इन श्रेणियों के लिए, उपभोक्ताओं की संख्या में वृद्धि, प्रति उपभोक्ता संयोजित भार में वृद्धि तथा विशिष्ट खपत, भावी बिक्रियां निर्धारित करती थीं। अन्य श्रेणियों जैसे घरेलू (ग्रामीण एंड शहरी), एल.टी. औद्योगिक, एच.टी. औद्योगिक तथा मीटर वाले कृषि आदि हेतु यूनिट बिक्रियां, उस विशिष्ट श्रेणी के लिए अनुमानित परिचालित घंटों के आधार पर प्रक्षेपित थीं। ये प्रक्षेपण, ए.पी. उपभोक्ताओं जिनके लिए 2013-14 में तथा इसके पश्चात् 8 घंटे की आपूर्ति का लक्ष्य था, उनको छोड़कर सभी श्रेणियों को 20-24 घंटे विद्युत आपूर्ति प्रदान करने के लक्ष्य पर आधारित थे। विद्युत बिक्री संबंधी प्रोजेक्शन के विरूद्ध हुई उपलब्धि पर अनुच्छेद 2.1.8 सी. में चर्चा की गई है।

- **टैरिफ दर में वृद्धिः** एफ.आर.पी. इस धारणा के साथ अपनाया गया था कि 2012-13 में यू.एच.बी.वी.एन.एल. तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. में क्रमशः 15 एवं 17 प्रतिशत तथा 2015-16 तथा 2016-17 में दोनों डिस्कोम्ज के लिए 15 एवं 10 प्रतिशत तक टैरिफ में वृद्धि होगी।

- **स्कीम तैयार करने में त्रुटियांः** स्कीम के पैरा 2.2.5 में निर्धारित किया गया था कि स्कीम के कार्यान्वयन के अगले दो से पांच वर्षों में राज्य सरकार द्वारा फेज्ड मैनर में विशेष प्रतिभूतियों को जारी करके ₹ 7,381.53 करोड़ की देयताएं ग्रहण करनी थी। राज्य सरकार ने आदेशों के अनुसार यह दायिता लेने की अपनी योजना प्रक्षेपित नहीं की थी यद्यपि यह स्कीम में अस्थाई आधार पर इंगित किया गया था।

2.1.7 स्कीम की शर्तें तथा उनकी अनुपालना

स्कीम दिशानिर्देशों में, संकाय सदस्य बैंकों द्वारा दंडित ब्याज माफ करने, राज्य सरकार की ओर से डिस्कोम्ज द्वारा बाण्डस जारी करने तथा वित्तीय संस्थाओं द्वारा की गई वचनबद्धता पूर्ण करने के लिए प्रावधान था। अनिवार्य शर्तों में, सरकारी विभागों से बकाया विद्युत प्रभारों की वसूली, विद्युत आपूर्ति के वितरण में प्राइवेट सैक्टर की भागीदारी, आदर्श राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायिता बिल का अधिनियमन तथा कृषि उपभोक्ताओं की मीटरिंग शामिल थे। अनुशंसक शर्तों में, कार्यचालन पूंजी को क्रय तक सीमित करना, शुंगलु कमेटी की अनुशंसाओं के अनुरूप बिलों की डिस्काउंटिंग तथा क्रास सबसिडी में कटौती के लिए रोडमैप शामिल थे। डिस्कोम्ज का परिचालनात्मक संपादन बढ़ाने के लिए इन दिशानिर्देशों की डिस्कोम्ज तथा राज्य सरकार द्वारा अनुपालना की जानी थी।

अनिवार्य शर्तों की अनुपालना

2.1.7.1 आदर्श राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायिता बिल का अधिनियम न होना

स्कीम के पैरा 3.6 के अनुसार, विद्युत मंत्रालय द्वारा आदर्श विधेयक के प्रसारण से बारह माह के अंदर एफ.आर.पी. के प्रावधानों की अनुपालना के शासनादेश हेतु राज्यों द्वारा यह विधेयक पारित किया जाना था। इस बिल का उद्देश्य था कि यह सुनिश्चित करने के लिए कि एफ.आर.पी. में निर्धारित परिचालनात्मक एवं वित्तीय पैरामीटरों के प्रक्षेपण प्राप्त कर लिए गए थे, राज्य सरकार उचित उपाय करेंगे।

हमने देखा (जून 2014) कि बारह माह के भीतर पारित किए जाने हेतु वि.मं., भारत सरकार द्वारा आदर्श राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायिता बिल, प्रसारित (अप्रैल 2013) किया गया था। फिर भी, डिस्कोम्ज ने इसका अभी तक प्रारूप नहीं बनाया था (जून 2014)।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (मार्च 2015) कि बिल समन्वय समिति द्वारा अनुमोदित कर दिया गया है तथा इसको राज्य सरकार के अनुमोदन तथा अधिनियमन के लिए प्रस्तुत कर दिया जाएगा।

2.1.7.2 राज्य सवितरण नेटवर्क में प्राइवेट सैक्टर को शामिल न करना

स्कीम के पैरा 3.1 में, फ्रेंचाइज व्यवस्था अथवा प्राइवेट भागीदारी के किसी अन्य तरीके के माध्यम से डिस्कोम्ज में प्राइवेट सैक्टर को शामिल करना विचारित था, जिसे डिस्कोम्ज द्वारा एक वर्ष के भीतर तैयार किया जाना था तथा अनुमोदन के लिए केंद्रीय विद्युत प्राधिकरण (सी.ई.ए.) को प्रस्तुत करना था।

राज्य सरकार ने शर्त की अनुपालना में एक स्कीम अनुमोदित की परंतु सी.ई.ए. को अनुमोदन के लिए नहीं भेजा। फिर भी, डिस्कोम्ज ने पायलट परियोजना आधार पर फीडर वितरण एसोशियेट स्कीमों के लिए अभिव्यक्ति पत्र जारी किया (8 अक्तूबर 2012)। स्कीम के अनुसार, प्रत्येक सर्कल में, बिजली बिलों का वितरण, 11 के.वी. फीडरज की मरम्मत एवं अनुरक्षण, मीटरों का प्रतिस्थापन तथा रीडिंग और दो 11 के.वी. फीडरों (या तो ग्रामीण अथवा शहरी/मिश्रित शहरी श्रेणी) के मामले में विद्युत बिलों के नकद संग्रहण से संबंधित कार्य, बोली प्रक्रिया द्वारा चयनित प्राइवेट पार्टियों द्वारा किए जाने थे।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया (मई 2014) कि डिस्कोम्ज द्वारा इस संबंध में कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने बताया कि फ्रैंचाइजी नियुक्त करने के लिए जारी अभिव्यक्ति पत्र को अपेक्षित अनुक्रिया प्राप्त नहीं हुई। उन्होंने यह भी बताया कि एच.ई.आर.सी. ने भी एक फ्रैंचाइजी माडल प्रस्तावित किया था जो विचार एवं अन्तिमकरण अधीन है। तथापि, तथ्य रहता है कि एफ.आर.पी. की एक अनिवार्य शर्त की अभी अनुपालना की जानी शेष है (दिसंबर 2014)।

2.1.7.3 कृषि संयोजनों पर मीटरों का अप्रतिस्थापन

स्कीम के पैरा 3.4 के अनुसार उपभोक्ताओं की सभी श्रेणियों की मीटरिंग के लिए एक समयबद्ध योजना बनाई जानी थी तथा एस.एल.एम.सी. के माध्यम से सी.एल.एम.सी. को प्रस्तुत की जानी थी। मीटरिंग का लक्ष्य वास्तविक खपत आधार पर बिलिंग सुनिश्चित तथा ए.टी. एंड सी. हानियों को कम करना था। डिस्कोम्ज द्वारा छः मासिक प्रगति रिपोर्टें सी.ई.ए. को प्रस्तुत की जानी थी। नीचे तालिका, मीटर युक्त कनैक्शनों से मीटर रहित कृषि कनैक्शनों की कटौती में, प्रक्षेपणों तथा उनके विरूद्ध उपलब्धि को इंगित करती है।

तालिका 2.1.1

वर्ष	मीटर रहित कनैक्शन (प्रक्षेपित)		मीटर रहित कनैक्शन (वास्तविक)		कटौती की प्रतिशतता (प्रक्षेपित)		कटौती की प्रतिशतता (वास्तविक)	
	यू.एच.बी.वी. एन.एल.	डी.एच.बी.वी. एन.एल.	यू.एच.बी.वी. एन.एल.	डी.एच.बी.वी. एन.एल.	यू.एच.बी.वी. एन.एल.	डी.एच.बी.वी. एन.एल.	यू.एच.बी.वी. एन.एल.	डी.एच.बी.वी. एन.एल.
2012-13	1,60,000	78,800	1,63,252	79,689	3.29	1.95	1.33	0.85
2013-14[7]	1,55,000	77,300	1,47,180	93,379	3.13	1.90	-	-

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि 2012-13 के दौरान यू.एच.बी.वी.एन.एल. तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. के मीटर रहित कनैक्शनों की संख्या में 3.29 तथा 1.95 प्रतिशत तक प्रक्षेपित कटौती के विरूद्ध उन्होंने 1.33 तथा 0.85 प्रतिशत की कटौती उपलब्ध की। यद्यपि, यू.एच.बी.वी.एन.एल. ने 2013-14 के दौरान मीटर रहित कनैक्शनों की कटौती का लक्ष्य प्राप्त कर लिया था, किंतु यह जींद सर्कल के 37,703 कृषि कनैक्शनों के साथ यू.एच.बी.वी.एन.एल. से डी.एच.बी.वी.एन.एल. को अगस्त 2013 में हस्तांतरित करने के कारण था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने सूचित किया कि 2002 के बाद कोई मीटर रहित फ्लैट रेट कनैक्शन कृषकों को जारी नहीं किए जा रहे थे। मौजूदा कनैक्शन भी निरंतर रूप से मीटर युक्त में परिवर्तित किए जा रहे थे। पुनः, कृषि फीडर पृथक किए जा चुके थे तथा उनकी खपत फीडर स्तर पर मानीटर की जा रही थी। तथापि, तथ्य रहा कि एफ.आर.पी. के अंतर्गत प्रक्षेपित मीटर लगाने के लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए थे।

[7] जींद सर्कल, 37,703 कृषि कनैक्शन सहित उ.ह.बि.वि.नि.लि. से द.ह.बि.वि.नि.लि. को अगस्त 2013 में हस्तांतरित किया गया।

2.1.7.4 लेखापरीक्षा एवं लेखे

स्कीम के अनुच्छेद 3.5 के अनुसार, डिस्कोम्ज को अपने लेखे 30 नवंबर, 2012 तथा 31 जनवरी 2012 तक क्रमश: वर्ष 2010 – 11 तथा 2011 – 12 हेतु अंतिमकरण करने थे तथा इसके बाद की अवधि हेतु कंपनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों के अंतर्गत करने थे। यू.एच.बी.वी.एन.एल. ने अपने लेखे वर्ष 2010 – 11, 2011 – 12, 2012 – 13 तथा 2013 – 14 हेतु क्रमश: 28 सितंबर 2011, 18 दिसंबर 2012, 25 अक्तूबर 2013 तथा 23 दिसंबर 2014 को अंतिमकृत किए। डी.एच.बी.वी.एन.एल. ने अपने लेखे वर्ष 2010 – 11, 2011 – 12 तथा 2012 – 13 हेतु क्रमश: 17 जनवरी 2012, 11 अक्तूबर 2012 तथा 12 सितंबर 2013 को अंतिमकृत किए। डी.एच.बी.वी.एन.एल. ने अपने लेखे वर्ष 2013 – 14 हेतु 8 दिसंबर 2014 को देरी से अंतिमकृत किए। कंपनी अधिनियम, 1956 के प्रावधान के अनुसार, यू.एच.बी.वी.एन.एल. वर्ष 2012 – 13 तथा 2013 – 14 हेतु अपने लेखे समय पर अंतिमकृत न कर सके।

2.1.7.5 डिस्कोम्ज द्वारा अन्य अनिवार्य शर्तों का पूरा करना

डिस्कोम्ज ने बकाया ग्रामीण विद्युतिकरण (ग्रा.वि.) सबसिडी तथा देय ऊर्जा बिलों और वित्त वर्ष 2013 – 14 के लिए ह.बि.वि.आ. के आदेशानुसार समयबद्ध पद्धति में विनियामक परिसंपत्तियों के परिसमापन के नैटिंग आफ के पश्चात् अपने एस.टी.एलज का पुन: गठन किया तथा लघु अवधि विद्युत क्रय कम कर दिया। डिस्कोम्ज ने 2012 – 13 से 2014 – 15 तक की अवधि के लिए ₹ 3,974 करोड़, ₹ 4,366 करोड़ तथा ₹ 5,053 करोड़ की ग्रा.वि. सबसिडी के लिए प्रोजेक्शन बनाया था। सरकार ने प्रोजेक्शनों के अनुसार ग्रा.वि. सबसिडी समयानुसार जारी कर दी। इसके अतिरिक्त, ह.बि.वि.आ. द्वारा समय-समय पर अनुमोदित (जुलाई 2012) ए.पी. उपभोगताओं पर ईंधन अधिभार समायोजन (ई.अ.स.) से संबंधित सबसिडी भी सरकार से वसूलनीय थी। राज्य सरकार से मार्च 2014 को ई.अ.स. के कारण कुल वसूलनीय सबसिडी ₹ 2,115.87 करोड़[8] थी।

अनुशंसात्मक शर्तों का अनुपालन

2.1.7.6 वर्किंग कैपिटल सुविधा पर शुंगलु कमेटी की सिफारिशें

योजना आयोग ने श्री वी.के. शुंगलु की अध्यक्षता में राज्य बिजली बोर्डों (एस.ई.बीएस) की वित्तीय स्थिति की जांच हेतु एक उच्च स्तरीय पैनल नियुक्त किया (जुलाई, 2010)। शुगंलु कमेटी की सिफारिशों के अनुसार, वर्किंग कैपिटल सुविधा को क्रय तथा बिलों की छूट तक सीमित किया जाना था। हमने देखा कि यह सिफारिश डी.एच.बी.वी.एन.एल. द्वारा नहीं मानी गई थी तथा इसने वर्किंग कैपिटल ऋण को पूंजीगत व्यय में विपथित कर दिया था जैसा कि अनुच्छेद 2.1.7.11 में नीचे वर्णित किया गया है।

---

[8] ई.अ.स. वि.वर्ष 2009 – 10 के लिए (ह.बि.वि.आ. का आदेश दिनांक 14.6.2010) ₹ 30.15 करोड़ + ई.अ.स. वि.वर्ष 2010 – 11 के लिए (ह.बि.वि.आ. का आदेश दिनांक 26.6.2012) ₹ 380.78 करोड़ + ई.अ.स. वि.वर्ष 2012 – 13 के लिए ₹ 790.22 करोड़ + ई.अ.स. वि.वर्ष 2013 – 14 के लिए ₹ 731.58 करोड़ + ग्रा.वि. सबसिडी जनवरी से मार्च 2014 तक की तिमाही के लिए ₹ 180.00 करोड़ = ₹ 2,115.87 करोड़।

2.1.7.7 क्रास सबसिडी में कमी हेतु रोडमैप

स्कीम के अनुसार, डिस्कोम्ज द्वारा स्कीम के अनुमोदन से छः मास के भीतर क्रास सबसिडी कम करने हेतु एक रोडमैप तैयार किया जाना चाहिए था। राज्य सरकार ने रोड मैप तैयार नहीं किया। तथापि, एच.ई.आर.सी. ने 2013-14 के टैरिफ आदेश के अनुसार क्रास सबसिडी स्तर स्कीम के आरंभ (2012-13) में 60 प्रतिशत से 40 प्रतिशत तक कम कर दिया था।

अन्य मामले

2.1.7.8 संघ सदस्य बैंकों द्वारा दंडित ब्याज का माफ न करना

स्कीम का अनुच्छेद 2.4 प्रावधान करता है कि ऋण के पुनर्गठन के दौरान, मार्च 2012 की कट ऑफ तिथि तक बैंकों द्वारा लगाए गए दंडित ब्याज, यदि कोई हो, माफ किए जाएंगे तथा ऋण के पुनर्गठन अथवा बाण्डस जारी करने के प्रति परिगणित बकाया राशि में शामिल नहीं किए जाएंगे। तत्पश्चात् संघ सदस्य बैंकों के साथ डिस्कोम्ज द्वारा 16 मई 2013 को आयोजित मीटिंग में यह निर्णय किया गया कि बैंकों द्वारा लगाया गया दंडित ब्याज जनवरी 2012 से बैंकों द्वारा ऋण के पुनर्गठन की सयुंक्त दस्तावेजकरण (जुलाई-सितंबर 2013) की तिथि तक माफ किया जाएगा।

जनवरी 2012 से सितंबर 2013 (संयुक्त दस्तावेजकरण की तिथि) तक बैंकों द्वारा लगाया गया कुल दंडित ब्याज ₹ 6.06 करोड़ था (यू.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 3.39 करोड़ तथा (डी.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 2.67 करोड़)। लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 0.62 करोड़ (यू.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 0.50 करोड़ तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 0.12 करोड़) अभी तक (सितंबर 2014) दो वर्षों के बीत जाने के बाद भी बैंकों द्वारा माफ नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (मार्च 2015) कि तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी ₹ 0.30 करोड़ (यू.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 0.18 करोड़ डी.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 0.12 करोड़) बैंकों द्वारा माफ नहीं किए गए थे।

2.1.7.9 ब्याज की उच्च दर पर बाण्ड्स जारी करना

डिस्कोम्ज द्वारा ₹ 7,366.60 करोड़ (यू.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 5,164.23 करोड़ एवं डी.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 2,202.37 करोड़) मूल्य के बाण्ड्स, जो एस.टी.एलज के 50 प्रतिशत होते थे, जारी किए जाने थे। भारत सरकार के द्वारा बाण्ड्स जारी करने के दिशानिर्देशों पर ब्याज की गणना करने का एक फार्मूला दिया गया था। बैंकों के साथ संयुक्त दस्तावेजकरण तथा विभिन्न प्राधिकारियों से दूसरे आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने के बाद डिस्कोम्ज द्वारा एक मीटिंग की गई (अक्तूबर 2013)। इन दिशानिर्देशों के अनुसार डिस्कोम्ज ने बाण्ड्स जारी करने के लिए 9.64 प्रतिशत ब्याज दर की गणना की और वित्त विभाग, हरियाणा सरकार (एफ.डी.) को अनुमोदन हेतु (अक्तूबर 2013) भेजा। तथापि, जब तक एफ.डी. ने प्रस्ताव को अनुमोदित किया तब तक इन दिशा-निर्देशों के अनुसार बाण्ड्स पर ब्याज दर 9.80 प्रतिशत बढ़ गया था। बाण्ड्स, आबंटन की तिथि से पांच वर्षों के लिए अथवा राज्य सरकार द्वारा उनके ग्रहण करने तक, 9.80 प्रतिशत देय छःमाही नियत ब्याज दर पर आबंटित किए गए (22 नवंबर 2013)। इस प्रकार बांड्स जारी करने के मामले में निर्णय लेने में विलंब के परिणामस्वरूप राज्य सरकार

को ₹ 11.79[9] करोड़ प्रतिवर्ष की अतिरिक्त देयता के साथ 0.16 प्रतिशत से बढ़ी हुई ब्याज दर पर बांड्स जारी करने पड़े।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2014) कि एफ.डी. के साथ आयोजित मीटिंग में (11 अक्तूबर 2013), डिस्कोम्ज ने एफ.डी. के ध्यान में लाया कि उत्तर प्रदेश की 9.68 प्रतिशत तथा राजस्थान की प्रत्याशित 9.90 प्रतिशत दर के विरूद्ध हरियाणा के लिए बांड्स की वर्तमान ब्याज दर 9.64 प्रतिशत गणित की गई थी। तथापि, एफ.डी. ने मीटिंग में ब्याज की दर पर निर्णय नहीं लिया था।

इस प्रकार, एफ.डी. द्वारा देरी से निर्णय लेने के कारण हरियाणा सरकार को ₹ 11.79 करोड़ प्रतिवर्ष की अतिरिक्त ब्याज की देयता को वहन करना पड़ा।

2.1.7.10 आई.सी.आई.सी.आई. बैंक द्वारा फण्डिंग का जारी न करना

स्कीम के अनुसार, राज्य सरकार को मूलधन तथा ब्याज राशि के पुनर्भुगतान हेतु संघ सदस्य बैंकों को गारंटी प्रदान करनी थी। संघ के सदस्य बैंकों में से एक, आई.सी.आई.सी.आई. बैंक लिमिटेड, जिसे डिस्कोम्ज फण्डिंग के ऋणों को पुनर्गठित करना था, उसके द्वारा परिचालन हानियों तथा विद्युत खरीद देयताओं के लिए ₹ 78.43 करोड़ (यू.एच.बी.वी.एन.एल: ₹ 47.89 करोड़, डी.एच.बी.वी.एन.एल: ₹ 30.54 करोड़) की फण्डिंग प्रदान करनी थी। बैंक ने कोई फण्डिंग प्रदान नहीं की थी जैसा कि स्कीम में दर्शाया गया था क्योंकि राज्य सरकार, ऋण स्वीकृति से पहले गारंटी प्रदान करने में असफल हुई थी।

हमने देखा कि जब आई.सी.आई.सी.आई. बैंक ने डिस्कोम्ज को निधियां देने से मना कर दिया था तब उन्होंने संघ के दूसरे सदस्य बैंकों से भी फण्डिंग पाने की कोशिश नहीं की।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (मार्च 2015) की संघ की बैठक में मामले पर चर्चा की गई थी (04 फरवरी 2015) तथा इसने एफ.आर.पी. के अंतर्गत वचनबद्ध नई फंडिग को संस्वीकृत करने हेतु उनको अनुरोध किया था।

2.1.7.11 ब्याज का परिहार्य भुगतान

एम.ओ.पी., भारत सरकार ने स्पष्ट किया (दिसंबर 2012) कि 31 मार्च 2012 को बकाया पड़े, समयावधि को ध्यान रखे बिना सभी एस.टी.एलज/ऋण, उन ऋणों को छोड़कर जो विशेषतया पूंजीगत व्यय के वित्तपोषण के लिए बढ़ाए गए थे, स्कीम में लघु अवधि देयताओं के रूप में वर्गीकरण हेतु योग्य थे।

वर्किंग कैपिटल आवश्यकता के भुगतान हेतु पंजाब एवं सिंध बैंक (पी.एस.बी.) ने डी.एच.बी.वी.एन.एल. को 9 प्रतिशत वार्षिक दर पर ₹ 200 करोड़ का सावधिक ऋण स्वीकृत किया (अगस्त 2010) तथा ग्रामीण विद्युतीय निगम (आर.ई.सी.) ने डी.एच.बी.वी.एन.एल. तथा यू.एच.बी.वी.एन.एल. को क्रमशः 12.50 प्रतिशत वार्षिक तथा 12.75 प्रतिशत वार्षिक दर पर प्रत्येक को ₹ 250 करोड़ का ऋण विद्युत क्रय के प्रति तथा वर्किंग कैपिटल आवश्यकता के

[9] ₹ 7,366.60 x 0.16 प्रतिशत (9.80 – 9.64)।

भुगतान हेतु स्वीकृत किया। निश्चित तिथि (31 मार्च 2012) को, इन ऋणों के संबंध में ₹ 641.16[10] करोड़ बकाया थे तथा इस प्रकार एस.टी.एलज में शामिल किए जाने योग्य थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डिस्कोम्ज ने पुनर्गठन हेतु इस राशि को शामिल नहीं किया था तथा एस.टी.एलज, इस कारण ₹ 641.16 करोड़ कम आंकी गई थी। यदि यह ऋण एस.टी.एलज में शामिल किया गया होता, तो राज्य सरकार द्वारा लिए गए 50 प्रतिशत एस.टी.एलज से संबंधित एक वर्ष के लिए ₹ 71.79 करोड़ (पी.एस.बी., डी.एच.बी.वी.एन.एल. के लिए ₹ 19.12 करोड़[11], आर.ई.सी., यू.एच.बी.वी.एन.एल.[12] के लिए ₹ 26.19 करोड़ तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. के लिए ₹ 26.48[13] करोड़) का ब्याज-भार बचाया जा सकता था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने कहा कि पंजाब एवं सिंध बैंक से लिए गए ऋण का कुछ भाग आकस्मिक कारणों से पूंजीगत व्यय हेतु विपथित कर दिया गया था। पुनः, आर.ई.सी. के ऋण के बारे में, यह मामला भारत सरकार, वित्त मंत्रालय के साथ विचार-विमर्श किया गया था, जहां यह निर्णय लिया गया कि डिस्कोम्ज कार्यचालन हानियों के लिए फंडिंग की व्यवस्था, आर.ई.सी. तथा पी.एफ.सी. से करेगा क्योंकि संघीय बैंकों को नई फडिंग वर्ष 2012 से 2015 के लिए घटते हुए क्रम में अर्थात् 100 प्रतिशत, 75 प्रतिशत तथा 50 प्रतिशत के दर पर लगातार कम करनी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि डिस्कोम्ज एच.ई.आर.सी. द्वारा अनुमोदित कैपेक्स खर्च नहीं कर सके बल्कि इसकी बजाय कैपेक्स हेतु वर्किंग कैपिटल ऋण विपथित किए। पुनः, इस दलील पर कि आर.ई.सी. द्वारा नई फंडिंग घटते क्रम में प्रदान की जानी थी, आर.ई.सी. ऋणों को स्कीम के प्रभाव-क्षेत्र से बाहर रखने का प्रबंधन का निर्णय न्यायसंगत नहीं था। डिस्कोम्ज ने योजना बनाई थी कि शेष फंडिंग ए.टी. एवं सी. हानियों में कटौती करके तथा टी.एफ.एम. प्राप्त करके सृजित की जाएगी।

प्रबंधन ने आगे उत्तर दिया (मार्च 2015) कि कैपेक्स ऋण पर पूर्ण ब्याज डिस्कोम्ज को ए.आर.आर. में प्रतिवर्ष अनुमत है। यदि पंजाब एवं सिंध बैंक से ऋण, जो वास्तविक आवश्यकता के अनुसार पहले से कैपेक्स ऋण के रूप में वर्णित था, एफ.आर.पी. के प्रयोजन हेतु लघु अवधि कार्यचालन पूंजीगत ऋण में शामिल किया गया तो इससे एफ.आर.पी. के अंतर्गत हरियाणा सरकार द्वारा लिए जाने वाले बाण्ड्स के रूप में सरकार पर अतिरिक्त भार होगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्कीम मुख्यता: सभी एस.टी.एल. के पुनर्गठन हेतु तैयार की गई थी ताकि राज्य सरकार की सहायता से डिस्कोम्ज की वित्तीय स्थिति का सुधार किया जा सके।

---

[10] पी.एस.बी.: ₹ 171.46 करोड़ (डी.एच.बी.वी.एन.एल.) + आर.ई.सी: ₹ 234.85 करोड़ यू.एच.बी.वी.एन.एल. तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल., प्रत्येक के लिए।

[11] ₹ 85.73 करोड़ X 12.50 प्रतिशत + ₹ 85.73 करोड़ X 9.80 प्रतिशत (बांड को जारी करने की दर पर)।

[12] ₹ 117.43 करोड़ X 12.50 प्रतिशत + ₹ 117.43 करोड़ X 9.80 प्रतिशत।

[13] ₹ 117.43 करोड़ X 12.75 प्रतिशत + ₹ 117.43 करोड़ X 9.85 प्रतिशत।

2.1.8 एफ.आर.पी. में किए गए प्रक्षेपों की तुलना में उपलब्धियां

ए) ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. के बीच अंतराल कम करना तथा ए.टी. एंड सी. हानियों में कमी

ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. के बीच अंतराल कम करने तथा ए.टी. एंड सी. हानियों में कमी के लिए डिसकोम्ज द्वारा एफ.आर.पी. में किए गए प्रक्षेपणों की तुलना में उपलब्धियां नीचे दी गई है।

तालिका 2.1.2

विवरण		वर्ष	प्रक्षेपित	वास्तविक	कमी / प्राप्ति	तुल्य हानि (₹ करोड़)
ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. (₹ प्रति यूनिट) के बीच अंतराल	यू.एच.बी.वी.एन.एल.	2012-13	1.85	1.89	(0.04)	48.53
		2013-14	1.09	1.20	(0.11)	131.77
	डी.एच.बी.वी.एन.एल.	2012-13	1.34	0.95	0.39	-
		2013-14	0.31	0.98	(0.67)	1,139.54
कुल						**1,319.84**
ए.टी. एंड सी. हानियां (प्रतिशत में)	यू.एच.बी.वी.एन.एल.	2012-13	34.68	35.60	(0.92)	68.52
		2013-14	31.53	34.30	(2.77)	227.75
	डी.एच.बी.वी.एन.एल.	2012-13	25.00	23.51	1.49	-
		2013-14	22.34	24.28	(1.94)	198.55
कुल						**494.82**

जैसा कि देखा जा सकता है, यू.एच.बी.वी.एन.एल. चार पैसे प्रति यूनिट के हिसाब से 2012 – 13 के दौरान ए.सी.एस. तथा ए.आर.आर. के बीच का अंतराल कम करने के लक्ष्य को प्राप्त करने में विफल रहा जबकि डी.एच.बी.वी.एल. ने 39 पैसे प्रति यूनिट के हिसाब से लक्ष्य से अधिक प्रदर्शन किया। डी.एच.बी.वी.एन.एल. 2012 – 13 के दौरान ₹ 17 करोड़ के प्रोत्साहन प्राप्त नहीं कर सकी क्योंकि ए.टी. एंड सी. हानियों में कमी के बावजूद ए.सी.एस – ए.आर.आर. अंतराल में वास्तविक कमियां 25 प्रतिशत से कम थी। 2013 – 14 के दौरान, इस तथ्य के बावजूद कि, एच.ई.आर.सी. ने वर्ष 2013 – 14 के लिए 13 प्रतिशत तक टैरिफ बढ़ा दी थी, दोनों डिसकोम्ज अपने लक्ष्य को प्राप्त करने में असफल रहे। ए.सी.एस. – ए.आर.आर. अंतराल की कमी के लिए लक्ष्य प्राप्त न करने के मुख्य कारण ए.टी. एंड सी. हानियों में कमी न होना, वित्त लागत तथा कर्मचारी लागत की वृद्धि थे। इस प्रकार, ए.सी.एस – ए.आर.आर. अंतराल में कमी न होने के कारण, डिस्कोम्ज ₹ 1,319.84 करोड़[14] की अतिरिक्त देयता से बोझिल थे।

ए.टी. एंड सी. हानियों में कमी के लक्ष्य डी.एच.बी.वी.एन.एल. द्वारा वर्ष 2012 – 13 में प्राप्त कर लिए गए थे लेकिन 2013 – 14 में यह डगमगा गए। यू.एच.बी.वी.एन.एल., स्कीम के परिचालन के दोनों ही वर्षों में लक्ष्यों को प्राप्त करने में असफल रही। इसीलिए डिस्काम्ज ₹ 494.82 करोड़ की अतिरिक्त देयता से बोझिल थे तथा टी.एफ.एम. के अंतर्गत, आर.ए.पी.डी.आर.पी. में निर्धारित

[14] 12,131.74 एम.यूज (बिल की गई यूनिट) x ₹ 0.04 अंतर प्रति यूनिट + 11,979.05 एम.यूज (बिल की गई यूनिट) x ₹ 0.11 अंतर प्रति यूनिट + 17,008.01 एम.यूज (बिल की गई यूनिट) x ₹ 0.67 अंतर प्रति यूनिट।

ए.टी. एंड सी. कमी के लक्ष्यों से अधिक की उपलब्धि पर, बचाई गई विद्युत की अतिरिक्त युनिट्स की राशि के रूप में, कोई प्रोत्साहन प्राप्त नहीं कर सके।

स्कीम के पैरा 2.6 तथा भारत सरकार, एम.ओ.पी. निर्देशों (2 अप्रैल 2013) के पैरा-2, के अनुसार, भारत सरकार द्वारा टी.एफ.एम. के रूप में प्रोत्साहन, आर.ए.पी.डी.आर.पी. के अंतर्गत निर्धारित हानि ट्रेजैक्टरी से अधिक ए.टी. एंड सी. हानि की कमी (आधार वर्ष 2010-11) द्वारा, बचाई गई अतिरिक्त ऊर्जा की कीमत के बराबर की सहायता अनुदान के तौर पर दिया जाना था जो इस शर्त के साथ था कि ए.आर.आर. तथा ए.सी.एस. के बीच अंतराल 2010-11 के आधार वर्ष के विरूद्ध कम से कम 25 प्रतिशत तक कम कर दिया गया था। अनुवर्ती वर्षों के लिए ए.आर.आर. तथा ए.सी.एस. का अंतराल, पिछले वर्षों के अंतराल के विरूद्ध 25 प्रतिशत तक कम करना था। प्रोत्साहन की ग्रांट 1 अप्रैल 2012 से शुरू होकर तीन वर्षों के लिए स्वीकार्य होगी।

इस प्रकार, 2012-14 के दौरान एफ.आर.पी. के अंतर्गत प्रक्षेपित लक्ष्यों को प्राप्त करने में डिस्कोम्ज असफल रहे तथा आवश्यक शर्तों के पूरा न करने के कारण, वे टी.एफ.एम. के अंतर्गत ₹ 199 करोड़ (डी.एच.बी.वी.एन.एल.: ₹ 184 करोड़ तथा यू.एच.बी.वी.एन.ए: ₹ 15 करोड़) के प्रोत्साहन प्राप्त नहीं कर सके।

एग्जिट कांन्फ्रेंस के दौरान प्रबंधन ने बताया कि एग्रीकल्चर फीडरों के कार्य पृथक्करण के बाद, एच.ई.आर.सी. ने डिस्कोम्ज की हानियां संशोधित की थी। डिस्कोम्ज, एफ.आर.पी. में दी गई हानि ट्रेजैक्टरी को प्राप्त करने के लिए कई कोशिशें तथा उपक्रम कर रही थीं।

बी) सरप्लस विद्युत की बिक्री में हानि

हमने अवलोकित किया कि 2012-14 के दौरान डिस्कोम्ज ने ₹ 3,181 करोड़ के प्रक्षेपित राजस्व के विरूद्ध सरप्लस विद्युत की बिक्री द्वारा ₹ 2,276.92 करोड़ ही कमाए।

वर्ष 2012-13 तथा 2013-14 के दौरान प्राप्त विद्युत की औसत लागत क्रमश: ₹ 3.86 तथा ₹ 4.08 प्रति यूनिट थी। इसके विरूद्ध वसूली गई विद्युत की औसत अंतर्राज्यीय बिक्री दर दो वर्षों में ₹ 2.46 तथा ₹ 3 प्रति यूनिट थी। 7,989.34 एम.यूज की सरप्लस विद्युत बेचने में डिस्कोम्ज को 2012-14 के दौरान ₹ 935.90[15] करोड़ की हानि उठानी पड़ी।

सी) ऊर्जा बिक्री

2013-14 के दौरान बिना टैरिफ बढ़ोतरी के विद्युत (32,683 एम.यूज) की बिक्री से ₹ 10,370 करोड़ के प्रक्षेपित राजस्व के विरूद्ध डिस्कोम्ज ने, टैरिफ में 13 प्रतिशत की वृद्धि के कारण, 28,817.35 एम.यूज की बिक्री से ₹ 11,362.94 करोड़ का राजस्व कमाया। हमने अवलोकित किया कि 13 प्रतिशत की टैरिफ बढ़ोतरी की उपेक्षा करते हुए, सृजित राजस्व ₹ 10,057 करोड़ होता अर्थात् अर्जित राजस्व प्रक्षेपण की तुलना में ₹ 313 करोड़ कम था।

---

[15] 2,252.18 एम.यूज (बेची गई यूनिट) x 2012-13 में ₹ 1.40 प्रति यूनिट (खरीदी गई ₹ 3.86 प्रति यूनिट तथा बेची गई ₹ 2.46 प्रति यूनिट विद्युत की दर में अंतर) + 5,746.16 एम.यूज (बेची गई यूनिट) x 2013-14 में ₹ 1.08 प्रति यूनिट (खरीदी गई ₹ 4.08 प्रति यूनिट तथा बेची गई ₹ 3 प्रति यूनिट विद्युत की दर में अंतर)।

2.1.9 प्रक्षेपणों के पूरा न किए जाने के कारण राज्य सरकार देयता

स्कीम के पैरा-6 के अनुसार, अपेक्षित परिणाम की प्राप्ति के लिए यह आवश्यक है कि राज्य सरकार डिस्कोम्ज को सहायता पहुंचाती। राज्य सरकार ने निम्नलिखित मामलों में अपनी प्रतिबद्धता पूरी नहीं की:

2.1.9.1 सरकारी विभागों से बकाया विद्युत प्रभारों की वसूली न होना

स्कीम के पैरा-6 (ए) (डी) के अनुसार, राज्य सरकार के सभी विभागों को 30 नवंबर 2012 तक, उनके 31 मार्च 2012 तक के बकाया विद्युत प्रभारों को चुकाना था तथा डिस्कोम्ज को 31 दिसंबर 2012 तक इस संबंध में एक सर्टिफिकेट भी जारी करना था। लंबित बिजली बिलों के निपटान के संबंध में राज्य सरकार ने निर्णय लिया (25 जुलाई 2013) कि इसकी प्रतिबद्धता की अनुपालना हेतु एफ.डी. तुरंत ही 31 मार्च 2013 तक के बकाया विद्युत देयों का भुगतान कर देगा तथा वित्त वर्ष 2013-14 से, बजट से सीधे ही विद्युत देयों के त्रैमासिक भुगतान के लिए एक स्कीम लागू की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार ने अपने निर्णय (जून 2014) को लागू नहीं किया था तथा 31 मार्च, 2014 तक डिस्कोम्ज से संबंधित सरकारी विभागों के विद्युत देय ₹ 500.42 करोड़ (यू.एच.बी.वी.एन.एल.-₹ 99.69 करोड़[16] तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. ₹ 400.73 करोड़[17]) थे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने सूचित किया कि चालू वित्त वर्ष (2014-15) देयों के लिए आवश्यक प्रावधान राज्य बजट में कर दिए गए थे तथा पिछले एरियर के लिए, समायोजन प्रक्रिया प्रगति पर थी।

2.1.9.2 बाण्ड्स के संबंध में राज्य सरकार द्वारा प्रतिबद्धता को पूरा न किया जाना

स्कीम का पैरा 2.5.3 प्रावधान करता है कि राज्य सरकार ब्याज तथा मूलधन के पुनर्भुगतान के लिए डिस्कोम्ज को पूरा सहयोग देगी जब तक कि 50 प्रतिशत एस.टी.एलज के अनुरूप, समग्र बाण्डस राज्य सरकार द्वारा नियंत्रण में नहीं कर लिए जाते। स्कीम के परिशिष्ट-1 के अनुसार 2012-2015 की अवधि के दौरान अस्थाई आंकड़ों पर आधारित फेज्ड पद्धति में यह देयता लेने हेतु विशेष प्रतिभूतियों का निर्गम ₹ 2,518 करोड़, ₹ 2,496 करोड़ तथा ₹ 2,845 करोड़ सूचित किया गया था। तद्नुसार राज्य सरकार द्वारा उसके लिए एफ.आर.पी. के हिस्से के रूप में निश्चित योजना दी जानी थी।

हमने अवलोकित किया कि एस.टी.एलज पर ब्याज, जिसके लिए बाण्डस जारी किए गए थे, मार्च 2014 तक दो वर्षों के लिए ₹ 1,777.36 करोड़ परिकलित किया जाना था, इसमें से ₹ 1,520.24 करोड़ मार्च 2012 से 21 नवंबर 2013 तक अर्थात् स्कीम की कट ऑफ डेट से

---

[16] सिंचाई विभाग (₹ 29.34 करोड़), नगर निगम (₹ 11.47 करोड़), पंचायतें (₹ 0.72 करोड़), सार्वजनिक जल निर्माण कार्य (₹ 46.37 करोड़) तथा अन्य सरकारी विभाग (₹ 11.79 करोड़)।

[17] सिंचाई विभाग (₹ 210.54 करोड़), नगर निगम (₹ 74.97 करोड़), पंचायतें (₹ 9.25 करोड़), सार्वजनिक जल निर्माण कार्य (₹ 91 करोड़), एम.आई.टी.सी. (₹ 0.27 करोड़) तथा अन्य सरकारी विभाग (₹ 28.76 करोड़)।

बांड्स के निर्गम से पूर्व की तिथि तक तथा ₹ 257.12 करोड़ 22 नवंबर 2013 से मार्च 2014 तक से संबंधित थे। स्कीम के अनुसार यह ब्याज राज्य सरकार द्वारा डिस्कोम्ज को प्रतिपूरित किया जाना अपेक्षित था। तथापि, राज्य सरकार ने ₹ 1,537.36 करोड़ का शेष छोड़ते हुए ₹ 240 करोड़ की प्रतिपूर्ति की थी। राज्य सरकार, जिसने उनके द्वारा जारी बाण्ड्स के संबध में फेज्ड मैनर में जैसा कि ऊपर उल्लिखित है विशेष प्रतिभूतियां जारी करनी थी, ने न तो कोई योजना तैयार की और न ही अब तक (मार्च 2015) कोई विशेष प्रतिभूतियां जारी की थी।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (मार्च 2015) कि, एस.टी.एलज पर शेष ब्याज को जारी करने के लिए मामला राज्य सरकार के पास उठाया जा रहा है। पुन:, राज्य सरकार को अपनी वित्तीय गुंजाइश को देखते हुए, बाण्ड्स को टेक ओवर/फेज आउट करने के लिए एक निश्चित योजना बनाने के लिए अनुरोध किया गया था।

2.1.10 एफ.आर.पी. के प्रभाव

एफ.आर.पी. के कार्यान्वयन के बाद (अक्तूबर 2012) की वित्तीय स्थिति तथा कार्यचालन परिणाम ने प्रकट किया कि:

- 2012-14 के दौरान राज्य सरकार द्वारा इक्विटी इनफ्यूजन ₹ 205.87 करोड़ (यू.एच.बी.वी.एन.एल.) तथा ₹ 178.64 करोड़ (डी.एच.बी.वी.एन.एल.) था लेकिन डिस्कोम्ज परिचालन गतिविधियों से सरप्लस सृजित करने में विफल रही।

- 2011-14 के दौरान यू.एच.बी.वी.एन.एल. की संचित हानियां ₹ 12,423.61 करोड़ से ₹ 16,185.47 करोड़ अर्थात् 1.30 गुणा बढ़ गई थी (जुलाई 2013 में यू.एच.बी.वी.एन.एल. से डी.एच.बी.वी.एन.एल. को हस्तांतरित जींद सर्कल की ₹ 2,291.68 करोड़ की संचित हानियों को छोड़कर)। उसी अवधि के दौरान डी.एच.बी.वी.एन.एल. में, वे ₹ 7,285.53 करोड़ से ₹ 10,726.59 करोड़ अर्थात् 1.47 गुणा बढ़ गई थी।

- 2011-14 के दौरान यू.एच.बी.वी.एन.एल. तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. में ऋण-इक्विटी अनुपात क्रमश: 6.69 से 11.01 तथा 3.80 से 7.47 तक बढ़ गया।

- 2011-14 के दौरान, यू.एच.बी.वी.एन.एल. का निवल मूल्य (-) ₹ 1,956.57 करोड़ से (-) ₹ 14,033.88 करोड़ तक तथा डी.एच.बी.वी.एन.एल. का (-) ₹ 1,398.39 करोड़ से (-) ₹ 9,260.25 करोड़ तक कम हो गए थे।

- यू.एच.बी.वी.एन.एल. में राजस्व अंतराल[18] (राजस्व सबसिडी तथा अन्य आय पर विचार करने के बाद) 2011-12 से 2013-14 के दौरान ₹ 1,442.19 करोड़ तथा ₹ 3,931.15 करोड़ के बीच स्थित रहा। इसी प्रकार डी.एच.बी.वी.एन.एल. में राजस्व

[18] यह राजस्व अंतराल की राशि है जिसके लिए एच.ई.आर.सी. द्वारा कोई टैरिफ वृद्धि अनुमत नहीं की गई है किंतु राशि को अगले वर्ष की कुल राजस्व आवश्यकता में आगे ले जाया जाना अनुमत किया गया है।

अंतराल 2011 – 12 से 2013 – 14 के दौरान ₹ 1,570.24 करोड़ से ₹ 1,648.41 करोड़ के बीच स्थित रहे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, सरकार ने डिस्कोम्ज की खराब वित्तीय स्थिति, संचित हानियां तथा बढ़े हुए ऋण को इस तथ्य से संबंधित बताया कि उपभोक्ता टैरिफ में वृद्धि, विद्युत क्रय की लागत में वृद्धि के अनुरूप नहीं था। वास्तव में, विद्युत क्रय तथा अन्य कीमतों में वृद्धि के बावजूद, उपभोक्ता टैरिफ में सितंबर 2001 से अक्तूबर 2010 तक कोई वृद्धि नहीं हुई थी। तथापि, भारत सरकार की एफ.आर.पी. स्कीम, राज्य कैबिनेट के अनुमोदन से राज्य में लागू की गई थी तथा एफ.आर.पी. प्रक्षेपणों के अनुसार डिस्काम्ज तीन वर्षों में वित्तीय टर्नराउंड प्राप्त करते हुए प्रोजेक्ट किए गए थे।

सरकार का यह कथन कि डिस्काम्ज तीन वर्षों में वित्तीय टर्नराउंड प्राप्त करते हुए प्रोजेक्ट किए थे, स्वीकार्य नहीं है तथा डिस्काम्ज के ऐसे गिरते हुए पैरामीटरों को देखते हुए यह प्राप्त भी नहीं किए जा सकते। जैसा कि ऊपर बताया गया है कि राज्य सरकार द्वारा अपनी प्रतिबद्धताओं को पूरा न करने तथा उनका स्कीम को पर्याप्त सहायता न देने के कारण, स्कीम के कार्यचालन के पहले दो वर्षों में यह टर्नराउंड प्राप्त नहीं किए जा सके।

2.1.11 मानीटरिंग

पैरा – 3.6 के अनुसार स्कीम के कार्यान्वयन के निरीक्षण के लिए एक केंद्रीय/राज्य स्तरीय मानीटरिंग कमेटी स्थापित की जानी थी। इन कमेटियों द्वारा, डिस्कोम्ज का हानि से लाभ में परिवर्तन तक, त्रैमासिक आधार पर एफ.आर.पी. की प्रगति की समीक्षा की जानी थी तथा तत्पश्चात् उनकी बैठकें प्रत्येक छ:माही में आयोजित की जाएंगी। स्कीम के पैरा 4.4 के अनुसार, राज्य डिस्कोम्ज की निष्पादन उपलब्धियों की एक वार्षिक जांच सी.ई.ए. द्वारा नियुक्त थर्ड पार्टी द्वारा की जाएगी। हमने देखा कि एस.एल.एम.सी., अप्रैल 2013 में गठित की गई थी तथा दिसंबर 2014 तक की जाने वाली सात बैठकों के विरूद्ध केवल चार बैठकें आयोजित की गई थी। सी.ई.ए. द्वारा जांच के लिए थर्ड पार्टी, अभी तक नियुक्त नहीं की गई थी (मार्च 2015)।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, प्रबंधन ने बताया कि बैंकों ने एफ.आर.पी. की प्रगति की मानीटरिंग के लिए स्वतंत्र आडिटरज पहले ही नियुक्त किए थे तथा वि.मं., भारत सरकार के अतिरिक्त एस.एल.एम.सी. तथा सी.एल.एम.सी. के स्तर पर भी प्रगति मानीटर की जा रही थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि स्कीम के अनुसार सी.ई.ए. द्वारा नियुक्त थर्ड पार्टी के माध्यम से, राज्य डिस्कोम्ज की निष्पादन उपलब्धियां जांच की जानी चाहिए थी।

निष्कर्ष

डिस्कोम्ज तथा राज्य सरकार ने, एफ.आर.पी. की अनिवार्य तथा अनुशंसात्मक शर्तों अर्थात् वितरण नेटवर्क में प्राइवेट भागीदारी, ए.पी. कनैक्शनों पर मीटरों का प्रतिस्थापन, कार्यचालन पूंजी सुविधा का क्रय तक सीमित किया जाना और बिलों पर डिस्काउंट देना तथा क्रास सबसिडी में कटौती के लिए रोडमैप का आहरण, का पालन नहीं किया गया। ए.सी.एस. – ए.आर.आर. और ए.टी. एंड सी. हानियों में कटौती संबंधी लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए थे जिसने डिस्कोम्ज पर

अतिरिक्त भार डाला तथा टी.एफ.एम. के अंतर्गत उपलब्ध लाभों से वंचित रहना पड़ा। राज्य सरकार ने, सरकारी विभागों के बकाया विद्युत देय जारी न करके, डिस्कोम्ज को ब्याज की प्रतिपूर्ति न करके, फेज पद्धति में विशेष प्रतिभूतियां जारी कर बांड ग्रहण न करके, स्कीम के लक्ष्यों की उपलब्धि के लिए अपनी वचनबद्धताएं पूर्ण नहीं की। यू.एच.बी.वी.एन.एल. की संचित हानियां, स्कीम के बावजूद, 2011-14 के दौरान बढ़ गई थी।

सिफारिशें

सरकार विचार कर सकती है:

i. डिस्कोम्ज की वित्तीय स्थिति सुधारने के लिए स्कीम की शर्तों का अनुपालन करना तात्पर्य आदर्श राज्य विद्युत वितरण उत्तरदायिता बिल का अधिनियमन करना, वितरण नेटवर्क में प्राइवेट सैक्टर का शामिल करना, कृषीय कनैक्शनों पर मीटरों का प्रतिस्थापन, सरकारी विभागों के बकाया देयों का जारी करना;

ii. भारत सरकार द्वारा प्रस्तावित प्रोत्साहनों का लाभ प्राप्त करने के लिए स्कीम में यथा प्रक्षेपित ए.टी. एंड सी. हानियां कम करने के लिए कदम उठाना; तथा

iii. फेज पद्धति में विशेष प्रतिभूतियां जारी करके डिस्कोम्ज द्वारा जारी बाण्डस ग्रहण करना।

2.2 हरियाणा बीज विकास निगम लिमिटेड

हरियाणा बीज विकास निगम लिमिटेड (कंपनी) को, कंपनी अधिनियम, 1956 के अंतर्गत सितंबर 1974 में निगमित किया गया था। कंपनी के मुख्य उद्देश्यों में अन्य बातों के साथ-साथ, कमर्शियल लाइनों पर प्रमाणित बीजों का उत्पादन, संग्रहण और वितरण तथा हरियाणा में किसानों को उचित कीमतों पर गुणवत्तापूर्ण बीज प्रदान करने के लिए बीज व्यापारियों के रूप में व्यवसाय जारी रखना, सम्मिलित है। लेखापरीक्षा के दौरान देखे गए महत्वपूर्ण परिणाम निम्न अनुसार हैं:

मुख्य अंश

कंपनी 2009-14 के दौरान प्रमाणित बीजों का लक्षित उत्पादन प्राप्त नहीं कर सकी। 2009-14 के दौरान यह कमी 17.27 और 33.29 प्रतिशत के बीच थी।

(अनुच्छेद 2.2.7.6)

कंपनी ने 2012-13 में बिक्री के लिए गेहूं के बीज का 3.07 लाख क्विंटल उत्पादन किया लेकिन राज्य में केवल 1.86 क्विंटल ही बेच सकी और 0.34 लाख क्विंटल लागत से नीचे बेचा गया (राज्य से बाहर) परिणामत: ₹ 1.66 करोड़ की हानि हुई। शेष 0.87 लाख क्विंटल बीज 2013-14 के दौरान ₹ 1.63 करोड़ की हानि पर बेचा गया।

(अनुच्छेद 2.2.7.8)

कंपनी ने, बाजार दरों की तुलना में उच्चतर दरों पर सरकारी एजेंसियों से एक लाख क्विंटल गेहूं के बीज के क्रय (नवंबर 2010) पर ₹ 2.95 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया।

(अनुच्छेद 2.2.8.1)

बीजों की लागत परिकलित करते हुए, कंपनी ने, 2009-13 के दौरान किसानों से ₹ 2.58 करोड़ और ₹ 5.52 करोड़ क्रमश: ब्याज और कमीशन के लिए अधिक वसूल किए तथा सह-उत्पादकों को अन्य सरकारी संगठनों से ₹ 2.84 करोड़ का अधिक दाम लेने की अनुमति देकर अनुचित लाभ दिया।

(अनुच्छेद 2.2.8.3 और 2.2.8.5)

2009-14 के दौरान सीड विलेज स्कीम के अंतर्गत 11.58 लाख किसानों को जोड़ने के लक्ष्य के विरूद्ध, कंपनी ने 4.03 लाख किसान ही जोड़े। कंपनी ने, स्कीम के अंतर्गत प्रशिक्षण लागत पर किए गए वास्तविक व्यय के आधिक्य में ₹ 2.72 करोड़ का भारत सरकार से दावा किया।

(अनुच्छेद 2.2.9)

2.2.1 प्रस्तावना

हरियाणा बीज विकास निगम लिमिटेड (कंपनी), कंपनी अधिनियम, 1956 के अंतर्गत सितंबर 1974 में निगमित की गई थी। कंपनी के मुख्य उद्देश्यों में अन्य बातों के साथ-साथ, कमर्शियल लाइनों पर प्रमाणित बीजों का उत्पादन, स्टोरेज और वितरण तथा हरियाणा में किसानों को उचित कीमतों पर गुणवत्तापूर्ण बीज प्रदान करने के लिए बीज व्यापारियों के रूप में व्यवसाय जारी रखना, सम्मिलित है।

2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

कंपनी का प्रबंधन एक बोर्ड आफ डायरैक्टरस (बी.ओ.डी.) में निहित है, जिसमें एक चेयरमैन और एक मैनेजिंग डायरैक्टर (एम.डी.) सहित न्यूनतम पांच और अधिकतम 11 निदेशक सम्मिलित होते हैं जो कि राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किए जाते हैं। 31 मार्च 2014 को, चेयरमैन और एम.डी. सहित 10 निदेशक थे। एम.डी. कंपनी का मुख्य कार्यकारी था और कंपनी के दैनिक मामलों में, अधिकारियों की एक टीम द्वारा उसकी सहायता की जाती थी।

सभी 21 जिलों को आवृत करने के लिए 74 नियमित विक्रय केन्द्रों के नेटवर्क के साथ राज्य में सात[1] क्षेत्रीय कार्यालय (आर.ओ.) हैं। कंपनी की उमरी में एक बीज जांच प्रयोगशाला है।

2.2.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि:

- वित्तीय प्रबंधन पर्याप्त था;
- मूल बीज की पर्याप्त मात्रा उचित कीमत पर प्राप्त की गई थी और प्रमाणित बीज के उत्पादन के लक्ष्य प्राप्त कर लिए गए थे;
- प्रमाणित बीज का क्रय और विक्रय निर्धारित मानकों/विधियों/समय-सीमा के अनुसार दक्ष, प्रभावी और मितव्ययी ढंग से किया गया था;
- कंपनी ने सीडस विलेज स्कीम भारत सरकार (भा.स.) के दिशानिर्देशों के अनुसार कार्यान्वित की थी; तथा
- कंपनी की एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली थी।

2.2.4 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं पद्धति

कंपनी के कार्यप्रणाली की, 31 मार्च 2002 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (वाणिज्यिक), हरियाणा सरकार, में पिछली बार समीक्षा की गई थी। रिपोर्ट पर लोक उपक्रम समिति (लो.उ.स.) द्वारा चर्चा की गई थी और, इसकी

[1] भिवानी, हिसार, पटौदी, सिरसा, टोहाना, उमरी तथा यमुनानगर।

सिफारिशें लो.उ.स. की 53वीं रिपोर्ट में शामिल हैं जिसे राज्य विधान सभा में 22 मार्च 2007 को प्रस्तुत किया गया था। इस समय तीन सिफारिशें लंबित हैं जिसके लिए कंपनी द्वारा लो.उ.स. को ए.टी.एन. प्रस्तुत किए जा रहे हैं।

वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा ने अप्रैल 2009 से मार्च 2014 तक पांच वर्षों के दौरान कंपनी की कार्यप्रणाली की जांच की। लेखापरीक्षा उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए कंपनी के मुख्यालय सहित तीन आर.ओज[2] और 15 नियमित बिक्री काउंटरों[3] के अभिलेखों की नमूना-जांच की गई थी। यूनिटों का चुनाव सिंपल रेंडम सैंपलिंग विदआउट रिपलेसमेंट विधि अपनाकर किया गया था।

हमने एक एंट्री कांफ्रेंस (मार्च 2014) के दौरान कंपनी को लेखापरीक्षा के उद्देश्य स्पष्ट किए। लेखापरीक्षा परिणाम, राज्य सरकार/प्रबंधन (अगस्त 2014) को रिपोर्ट किए गए थे और एग्जिट कांफ्रेंस (अक्तूबर 2014) में चर्चित किए गए थे जिसमें अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, कृषि विभाग और कंपनी के एम.डी. उपस्थित थे। सरकार के उत्तर प्राप्त हो गए थे (सितंबर 2014)। इस निष्पादन लेखापरीक्षा को अंतिम रूप देते समय प्रबंधन और सरकार के विचार यथोचित सम्मिलित कर लिए गए हैं।

2.2.5 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड के निम्नलिखित स्रोत थे:

- भा.स./राज्य सरकार/कंपनी के अनुदेश/दिशानिर्देश तथा बीज एवं अन्य मदों जैसे घासपातनाशी, इत्यादि की प्राप्ति, उत्पादन, प्रोसेसिंग और बिक्री से संबंधित कंपनी की वार्षिक योजनाएं, बिलों का प्रस्तुतिकरण, बीज प्रोसेसिंग सयंत्रों और स्टोरेज स्थलों का निर्माण एवं रख-रखाव, बिक्री दरों का निर्धारण और कार्यान्वयन तथा विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत सबसिडी का दावा करना;

- मानक शर्तों सहित, यदि कोई हो, बीज उगाने वालों और सह-उत्पादकों के साथ किए गए एग्रीमैंटस की शर्तें;

- सब्सिडाइज्ड बीज की बिक्री एवं अदायगी की प्राप्ति, सबसिडीज का दावा करने इत्यादि बारे में कंपनी/राज्य सरकार की नीति और दिशानिर्देश; तथा

- आंतरिक लेखापरीक्षा और प्रबंधन द्वारा अपनाए गए अन्य नियंत्रण उपाय।

---

2 हिसार, टोहाना तथा उमरी।

3 आदमपुर, असंध, भूना, घरौंडा, हांसी, जींद, कैथल, करनाल, नारनौंद, नरवाना, पानीपत, पुंडरी, सफीदों, शाहबाद तथा टोहाना-II.

2.2.6 वित्तीय निष्पादन

2.2.6.1 वित्तीय स्थिति एवं कार्यचालन परिणाम

निम्न तालिका 2009-14 के दौरान कंपनी के वित्तीय परिणाम संक्षेपित करती है:

तालिका 2.2.1

(₹ करोड़ में)

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
देयताएं					
प्रदत्त पूंजी	4.98	5.01	5.00	5.00	5.00
आरक्षण एवं आधिक्य	18.32	21.68	22.35	23.33	23.25
उधार (कैश क्रेडिट सहित)	1.46	1.21	26.94	3.64	0.21
चालू देयताएं एवं प्रावधान	24.33	46.48	39.20	44.24	39.55
आस्थगित कर देयता	0.17	0.07	--	--	--
कुल योग	**49.26**	**74.45**	**93.49**	**76.21**	**68.01**
परिसंपत्तियां					
निवल स्थाई परिसंपत्तियां	8.58	11.38	14.67	13.91	12.84
पूंजीगत कार्य प्रगति में	1.60	0.37	--	--	--
चालू परिसंपत्तियां, ऋण एवं अग्रिम	39.04	62.70	78.78	62.03	54.72
उस सीमा तक विविध व्यय जहां तक वे बट्टे खाते में नहीं डाले गए	0.04	--	--	--	--
आस्थगित कर परिसंपत्तियां			0.04	0.27	0.45
कुल योग	**49.26**	**74.45**	**93.49**	**76.21**	**68.01**
नियोजित पूंजी	23.29	27.96	27.99	28.33	28.01
निवल मूल्य	11.47	12.43	13.55	15.31	15.90
आय	109.40	152.78	177.45	155.48	119.62
व्यय	108.83	151.25	175.95	153.36	118.63
वर्ष के लिए लाभ (+)/हानि (-)	0.57	1.53	1.50	2.12	0.99
पूर्व अवधि समायोजन	(-) 0.03	0.05	0.04	0.13	--
आयकर के लिए कम प्रावधान	(-) 0.04	0.55	0.33	0.23	0.40
निवल लाभ (+)/हानि (-)	0.64	0.93	1.13	1.76	0.59

वित्तीय स्थिति की समीक्षा ने प्रकट किया कि:

- 2009-14 की अवधि के दौरान, कंपनी की प्रदत्त पूंजी ₹ 4.98 करोड़ से ₹ 5 करोड़ तक बढ़ गई। इसमें किसानों द्वारा रखी पूंजी सम्मिलित है, जो कि इस अवधि के दौरान ₹ 0.97 लाख से ₹ 1.13 लाख तक बढ़ गई।

- अवधि के दौरान नियोजित पूंजी ₹ 23.29 करोड़ और ₹ 28.33 करोड़ के बीच थी जबकि कंपनी का निवल मूल्य 2009-10 में ₹ 11.47 करोड़ से 2013-14 में ₹ 15.90 करोड़ तक बढ़ गया।

- 2009 – 14 के दौरान कंपनी की वार्षिक आय ₹ 109.40 करोड़ और ₹ 177.45 करोड़ के बीच थी।

- कंपनी का निवल लाभ 2009 – 10 में ₹ 0.64 करोड़ से 2012 – 13 में ₹ 1.76 करोड़ तक बढ़ गया। तथापि, पूर्वावशिष्ट गेहूं के बीजों की बिक्री में हानि उठाए जाने (₹ 1.75 करोड़) के कारण 2013 – 14 में लाभ ₹ 0.59 करोड़ तक घट गए जैसा कि अनुच्छेद 2.2.7.8 में चर्चा की गई है।

कंपनी अधिनियम, 1956 के प्रावधान के अनुसार, कंपनी के लेखे प्रत्येक वर्ष 30 सितंबर तक फाइनल किए जाने अपेक्षित थे। कंपनी ने वर्ष 2009 – 10, 2010 – 11, 2011 – 12, 2012 – 13 और 2013 – 14 के लिए अपने लेखे क्रमशः 27 अगस्त 2010, 24 अक्तूबर 2011, 25 सितंबर 2012, 13 नवंबर 2013 और 5 नवंबर 2014 को फाइनल किए। इस प्रकार, वर्ष 2010 – 11, 2012 – 13 और 2013 – 14 के लिए लेखाओं को फाइनल करने में विलंब हुआ था।

2.2.6.2 निधियों का अनियमित स्थापन

हमने देखा कि कंपनी ने ''बीजों का क्रय और वितरण के लिए'' के उद्देश्य का गलत निरूपण करके दो बैंको से ₹ 25 करोड़ उधार लिया (मार्च 2012)। इसने इन निधियों को सावधि जमा प्राप्तियों (सा.ज.प्रा.) में रख दिया और इसकी परिपक्वता पर (अप्रैल 2012 और जून 2012) ऋण राशि लौटा दी। तथापि, इसने बैंक को प्रमाण – पत्र जारी कर दिया (जून 2012) कि जिस उद्देश्य के लिए ऋण दिया गया था यानि बीज के क्रय और वितरण के लिए, उसी के लिए ऋण राशि उपयोग की गई थी।

इस प्रकार, कंपनी ने तथ्यों का अयथार्थ विवरण देकर ऋण प्राप्त किए और मानकों को धोखा देने के लिए इन निधियों को बैंको के लाभ हेतु सा.ज.प्रा. में रख दिए। परिणामस्वरूप, सरकार को प्राथमिक सैक्टर को क्रेडिट देने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, अ.मु.स. ने बताया कि सी.सी. लिमिट की तुलना में ऋण सस्ती दर पर उपलब्ध था इसलिए इसे बीज उत्पादकों को भुगतान हेतु कंपनी द्वारा उठाया गया था, और इनके अप्रयुक्त रहने पर, उचित उपयोग के लिए इनको अल्पावधि सा.ज.प्रा. में रखा गया था। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि अभिलेखों के अनुसार, कंपनी ने, सा.ज.प्रा. में रखने के लिए ये निधियां उठाने का निर्णय किया था। पुनः, इसने ₹ पांच करोड़ कैश क्रेडिट लेखा से आहरित करके सा.ज.प्रा. में रख दिए थे।

2.2.7 उत्पादन निष्पादन

बीज विकास प्रक्रिया

भा.स. द्वारा आबंटित स्रोतों से प्राप्त प्रजनक बीज कंपनी द्वारा हरियाणा भूमि सुधार एवं विकास निगम लिमिटेड के सरकारी सीड फार्म, कृषि विज्ञान केंद्रो तथा उत्पादकों को, मूल बीज के उत्पादन के लिए, उनको एक उत्पादन कार्यक्रम देकर आपूरित किया जाता है। इस प्रकार

उत्पादित मूल बीज, व्यक्तिगत शेयरहोल्डर किसानों[4] और अन्य किसानों के मध्य उनके भू-क्षेत्रों पर कच्चे बीज के गुणक उत्पादन के लिए वितरित किया जाता है। कच्चा बीज भा.स. द्वारा निर्धारित न्यूनतम समर्थन मूल्य पर प्रीमियम जोड़कर, प्रत्येक वर्ष कंपनी द्वारा नियत की गई दरों पर इन किसानों से प्राप्त किया जाता है। कच्चा बीज ततपश्चात् कंपनी के प्रौसेसिंग संयंत्रों में संसाधित किया जाता है। संसाधित बीज, हरियाणा स्टेट सीड सर्टिफिकेशन एजेंसी (एच.एस.एस.सी.ए.) द्वारा अपनी बीज जांच प्रयोगशाला में परीक्षित किया जाता है और इस प्रकार प्रमाणित बीज किसानों को बेच दिया जाता है।

2.2.7.1 सीड उत्पादन कार्यक्रम – लक्ष्य एवं प्राप्तियां

राज्य सरकार ने एक स्टेट सीड प्रोडक्शन कमेटी (एस.एस.पी.सी.) का गठन किया (मई 1997), जिसमें राज्य/केंद्रीय सरकार और तकनीकी संस्थाओं का प्रतिनिधित्व करने वाले 14 सदस्य शामिल थे। समिति, प्रत्येक मौसम (रबी और खरीफ) के लिए राज्य में बीजों की प्रत्याशित मांग और आपूर्ति की समग्र स्थिति की समीक्षा करती है और कंपनी के बीज उत्पादन लक्ष्यों का अनुमोदन करती है। कंपनी ने सामान्य किसानों और अपने शेयरहोल्डर किसानों को बीज उत्पादन कार्यक्रम प्रदान किए। इसने शेयरहोल्डर किसानों को ₹ 12 प्रति क्विंटल का प्रोत्साहन भी दिया। तथापि, संस्था के नियमों की शर्तों के अनुसार, यदि शेयरहोल्डर किसानों ने, बीज उत्पादन कार्यक्रम में एक वर्ष से अधिक समय से भाग नहीं लिया था तो कंपनी उन्हें उनके शेयरों को किसी दूसरे इच्छुक किसानों को हस्तान्तरित करने के लिए कह सकती थी। बीज उत्पादन कार्यक्रम में भाग लेने वाले शेयरहोल्डर किसानों की आवधिक समीक्षा नहीं की जाती है।

नीचे दी गई तालिका 2013-14 तक गत पांच वर्षों के लिए प्रमाणित बीज के उत्पादन के लिए लक्षित क्षेत्र और उनके विरूद्ध उपलब्धि को दर्शाती है:

तालिका 2.2.2

(क्षेत्र एकड़ में)

वर्ष	लक्षित क्षेत्र	प्राप्त क्षेत्र	कमी	कमी की प्रतिशतता
रबी				
2009-10	31,790	20,668	11,112	34.99
2010-11	31,380	24,818	6,562	20.91
2011-12	32,803	27,684	5,119	15.61
2012-13	20,660	19,663	997	4.83
2013-14	22,741	18,103	4,638	20.39
खरीफ				
2009-10	2,446	2,099	347	14.19
2010-11	2,026	1,856	170	8.39
2011-12	2,052	2,289	(+)237	--
2012-13	4,222	3,211	1,011	23.95
2013-14	2,867	2,541	326	11.37

उपर्युक्त तालिका का विश्लेषण प्रकट करेगा कि 2009-14 के दौरान, दोनों मौसमों यानी रबी एवं खरीफ के मामले में, 2011-12 में खरीफ को छोड़कर लक्ष्य के विरूद्ध बीज के उत्पादन

[4] एक किसान, जो कंपनी के बीज उत्पादन कार्यक्रम में भाग लेता है तथा बीज के उत्पादन हेतु उपयुक्त भूमि का स्वामित्व रखता है, कंपनी के शेयरों के फेस मूल्य पर इन्हें खरीद कर शेयरहोल्डर किसान बन सकता है।

हेतु वास्तव में प्रयुक्त क्षेत्र कम था। इस अवधि के दौरान रबी मौसम के मामले में इस कमी की प्रतिशतता 4.83 प्रतिशत और 34.99 प्रतिशत के बीच थी और खरीफ मौसम के मामले में यह ₹ 8.39 प्रतिशत और 23.95 प्रतिशत के बीच थी।

हमने देखा कि यद्यपि कंपनी बीज उत्पादन कार्यक्रम के लिए अपने लक्षित क्षेत्र को प्राप्त नहीं कर रही थी फिर भी इसने शेयर होल्डर किसानों जो किसी उत्पादन कार्यक्रम में भाग नहीं ले रहे थे, उनकी पहचान नहीं की और उन्हें, उनके शेयरों को इच्छुक किसानों को हस्तान्तरण करने के लिए नहीं कहा तथा लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए प्रोत्साहन का प्रयोग नहीं किया। तीन आर.ओज[5] में 18,883 शेयर रखने वाले 681 शेयरहोल्डर किसान थे जिन्होंने 2009-14 के दौरान कोई बीज उत्पादन कार्यक्रम नहीं लिया था। इस प्रकार, कंपनी प्रगतिशील किसानों की पहचान करने और अपने उत्पादन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए प्रोत्साहन देकर उन्हें शेयरहोल्डर के रूप में सदस्य बनाने में भी विफल रही।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, अपर मुख्य सचिव (अ.मु.स.), कृषि विभाग, हरियाणा सरकार ने बताया कि कृषि क्षेत्र अत्यन्त अस्थिर क्षेत्र था और मौसम के दुष्प्रभावों सहित विभिन्न कारणों से लक्ष्यों को प्राप्त करना हमेशा संभव नहीं था। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि एस.एस.पी.सी., कंपनी की सलाह से विस्तृत विचार-विमर्श के बाद लक्षित क्षेत्र का अनुमोदन करती है। इसके अतिरिक्त, निष्पादन लेखापरीक्षा अवधि में, 2011-12 के दौरान खरीफ को छोड़ते हुए, कंपनी अपने लक्षित क्षेत्र को कभी प्राप्त नहीं कर सकी।

2.2.7.2 उत्पादित बीजों का कम वितरण

2013-14 तक पांच वर्षों के दौरान, प्रजनक और मूल बीज के प्रयोग, एच.एस.एस.सी.ए. द्वारा निर्धारित कटाई के समय उनकी प्रत्याशित पैदावार और इसके विरूद्ध वास्तविक कच्चे बीज के उपज के बारे में वर्षवार ब्यौरे निम्न तालिका में दिए गए हैं:

तालिका 2.2.3

(मात्रा क्विंटल में)

2009-10 से 2013-14 के दौरान प्रजनक तथा मूल बीज से उपज					
वर्ष	**प्रयुक्त बीज**	**प्रत्याशित उपज**	**वास्तविक उपज**	**उपज की कमी**	**प्रत्याशित उपज से वास्तविक उपज की प्रतिशतता**
प्रजनक बीज					
2009-10	185.51	5,259.00	4,613.30	645.70	87.72
2010-11	223.06	6,553.90	5,060.19	1,493.71	77.21
2011-12	271.13	9,064.15	7,766.10	1,298.05	85.68
2012-13	517.05	6,957.00	5,463.72	1,493.28	78.54
2013-14	365.77	9,960.00	8,841.67	1,118.33	88.77
कुल	**1,562.52**	**37,794.05**	**31,744.98**	**6,049.07**	**83.99**
मूल बीज					
2009-10	5,551.69	3,41,866.20	2,61,792.73	80,073.47	76.58
2010-11	5,471.27	4,51,726.80	3,16,812.01	1,34,914.79	70.13
2011-12	5,500.55	5,27,275.20	3,82,510.76	1,44,764.44	72.54
2012-13	6,439.90	3,88,412.00	2,31,497.22	1,56,914.78	59.60
2013-14	3,758.62	3,35,003.00	2,36,829.95	98,173.05	70.69
कुल	**26,722.03**	**20,44,283.20**	**14,29,442.67**	**6,14,840.53**	**69.92**

[5] हिसार, टोहाना तथा उमरी।

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि 2009-14 के दौरान प्रजनक बीज से 37,794.05 क्विंटल की प्रत्याशित उपज के विरूद्ध वास्तविक उपज 31,744.98 क्विंटल थी। इस प्रकार, ₹ 1.23 करोड़[6] की कीमत की 6,049.07 क्विंटल (16.01 प्रतिशत) की कमी हुई थी। इसी प्रकार, मूल बीज से 20.44 लाख क्विंटल की प्रत्याशित उपज के विरूद्ध वास्तविक उपज 14.29 लाख क्विंटल थी। इस प्रकार ₹ 117.30 करोड़ मूल्य की 6.15 लाख क्विंटल (30.31 प्रतिशत) की कमी हुई थी।

हमने देखा कि पैदावार में कमी, किसानों द्वारा बीजों की डिलीवरी न करना/कम डिलीवरी के कारण थी। कंपनी के पास प्रत्याशित पैदावार की नॉन डिलीवरी को मानीटर करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी। पुनः, कंपनी के बीज उत्पादकों के साथ हुए एग्रीमेंट के अनुसार, कंपनी बीज उत्पादकों से पूरी प्रत्याशित उपज लेने की हकदार थी। तथापि, कंपनी ने बीज की प्रत्याशित मात्रा से कम डिलीवरी होने पर एग्रीमेंट में कोई पेनल क्लॉज शामिल नहीं की थी तथा जिससे यह उनके विरूद्ध कोई कार्रवाई नहीं कर सकी। इसके अतिरिक्त कंपनी ने न तो उन किसानों को जो अनुमानित उपज डिलीवर करने में विफल रहे, समझा सकी और न ही भविष्य में बीज उत्पादन प्रोग्राम लेने के लिए उनको बहिष्कृत किया क्योंकि इसके पास कोई डाटा नहीं था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, कंपनी के एम.डी. ने सूचित किया कि बीजों के संसाधन के लिए, उत्पादकों से, कच्चे बीज स्वीकार करने के मानक पैरामीटर थे तथा कंपनी ने उन बीजों, जिन्होंने निर्धारित मानदंडों को पूरा नहीं किया, को स्वीकार नहीं किया था। इंगित किए जाने पर कि पैदावार में कमी, हारवेस्टिंग स्टेज पर एच.एस.एस.सी.ए. द्वारा अनुमानित उपज तथा गुणवत्ता के आधार पर परिकलित की गई थी, सरकार/प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2014) कि खड़ी गेहूं फसल में करनाल बंट जैसी बीमारी/जंतु बाधा अनुमानित नहीं किए जा सकते तथा केवल लैबोरेट्री में बीज सैंपल के विश्लेषण के बाद ही पता लगाए जा सकते हैं। बीमारी से ग्रस्त ऐसे बीजों को अस्वीकार करने से एच.एस.एस.सी.ए. के अनुमान के विरूद्ध हुई पैदावार कम हो जाती हैं। फिर भी, इस कथन के समर्थन में कि उपज की कम सुपुर्दगी करनाल बंट के प्रभाव अथवा पीड़ित गेहूं बीज के कारण थी, कोई डाटा नहीं दिया गया था।

हमने आगे देखा कि 2009-14 के दौरान 88.05 क्विंटल प्रजनक बीज को कंपनी, मूल बीज के गुणक के लिए प्रयोग नहीं कर सकी और ये बीज प्रमाणित बीज के उत्पादन के लिए कृषकों को सीधे दे दिए गए। इसके परिणामस्वरूप ₹ 58.24 करोड़ मूल्य के 2.16 लाख क्विंटल[7] प्रमाणित बीज के उत्पादन की हानि हुई क्योंकि प्रजनक बीज को, मूल बीज के उत्पादन के लिए, गुणक नहीं किया गया था।

सरकार/प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2014) कि इन बीजों की कोई आवश्यकता नहीं थी। पूछे जाने पर कि कंपनी ने सरप्लस प्रजनक बीजों के बारे में सहायक आयुक्त (बीज), भारत सरकार को सूचित क्यों नहीं किया ताकि यह अन्य सरकारी एजेंसियों, जो इन प्रजनक बीजों की जरूरत में हो सकती थी, द्वारा प्रयोग किया जा सके। सरकार ने बताया (नवंबर 2014) कि कंपनी ने प्रजनक बीज की ऐसी अधिक मात्रा भारत सरकार को सूचित कर दी थी। फिर भी, हमने देखा कि कंपनी ने केवल 2014 के दौरान प्रजनक बीज की अधिक मात्रा सूचित की थी

---

[6] प्रमाणित बीज की साधारण बिक्री दर परिकलित की गई।

[7] उत्पादन की हानि वस्तुतः प्राप्त औसत उपज के आधार पर परिकलित की गई है तथा कंपनी की सामान्य बिक्री दर पर मूल्यांकित की गई है।

तथा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत अभिलेखों के अनुसार 2009 – 13 के दौरान ऐसी कोई सूचना नहीं दी गई थी।

2.2.7.3 हरियाणा कृषि विश्वविद्यालय को अधिक भुगतान

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने, 2009 – 13 के दौरान हरियाणा कृषि विश्वविद्यालय (एच.ए.यू.), हिसार से ₹ 1.75 करोड़ मूल्य के 7,054.80 क्विंटल गेहूं के मूल बीज ₹ 2,250 तथा ₹ 2,800 प्रति क्विंटल के बीच स्थित दर पर खरीदे, यद्यपि कंपनी ने, स्वयं के उत्पादन कार्यक्रम के माध्यम से ₹ 1,466 तथा ₹ 1,832 प्रति क्विंटल के बीच स्थित दरों पर मूल बीज प्राप्त किए थे (उत्पादकों तथा सरकारी बीज फार्मों से)। इसके परिणामस्वरूप उत्पादकों तथा सरकारी बीज फार्मों को भुगतान की गई दरों की तुलना में एच.ए.यू., हिसार को ₹ 0.57 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, कंपनी के एम.डी. ने सूचित किया कि एच.ए.यू. से क्रय किए गए बीज, बीज उत्पादकों द्वारा उत्पादित बीजों की तुलना में बहुत बेहतर थे क्योंकि एच.ए.यू. द्वारा बीज, अपने वैज्ञानिकों के प्रत्यक्ष देख – रेख में उत्पादित किए जाते हैं। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि अभिलेख में यह सूचित करने के लिए कुछ नहीं था कि इसके उत्पादकों तथा अन्य सरकारी सीड फार्मों द्वारा उत्पादित बीज घटिया क्वालिटी के थे अथवा कृषकों द्वारा एच.ए.यू. उत्पादित बीज की ही मांग की गई थी।

2.2.7.4 बीजों का संसाधन

किसानों से प्राप्त कच्चा बीज कंपनी के छ: संसाधन संयंत्रों[8] में संसाधित किया जाता है। कंपनी ने अपने संयंत्रों की बीज संसाधन क्षमता 2009 – 13 में 2.90 लाख प्रति क्विंटल प्रति सीजन से बढ़ाकर 2012 – 13 में 3.80 लाख प्रति क्विंटल प्रति सीजन कर दी।

यह देखा गया कि 2009 – 14 के रबी सीजन के दौरान संयंत्र उपयोगिता 48.69 प्रतिशत तथा 93.84 प्रतिशत के बीच थी जबकि 2009 – 14 खरीफ सीजन के दौरान यह 1.75 प्रतिशत तथा 3.71 प्रतिशत के मध्य थी। संयंत्रों की कम उपयोगिता का कारण बीज का कम उत्पादन था। फिर भी, इन संयंत्रों का, इनकी क्षमता तक प्रयोग करने हेतु उत्पादन बढ़ाने के लिए कंपनी ने कोई कार्रवाई नहीं की थी।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, कंपनी के एम.डी. ने बताया कि रबी सीजन की तुलना में खरीफ सीजन के दौरान मुख्य फसलों की, प्रति एकड़ बीज आवश्यकता कम थी। अ.मु.स. ने बताया कि बीज संसाधन संयंत्रों की 80 प्रतिशत उपयोगिता गेहूं के बीजों पर आधारित थी क्योंकि एच.एस.डी.सी. के टर्न – ओवर का 80 प्रतिशत गेहूं के बीजों से आता है। इंगित किए जाने पर कि कंपनी 2012 – 13 तथा 2013 – 14 के दौरान रबी सीजन के लिए भी उत्पादन क्षमता उपयोग नहीं कर सकी, सरकार/प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2014) कि 2012 – 13 के दौरान संयंत्र की कम उपयोगिता, 87,117 क्विंटल गेहूं के बीज के कैरी – ओवर के कारण थी। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि कैरी – ओवर बीजों को परिगणना में लेने के बाद भी कंपनी द्वारा 2012 – 13 में 2.93 लाख क्विंटल (कुल क्षमता 3.80 लाख क्विंटल – स्थगित किए गए

[8] हिसार, पटौदी, सिरसा, टोहाना, उमरी तथा यमुनानगर।

बीज 0.87 क्विंटल) की क्षमता उपयोग की जानी थी जबकि वास्तविक संयंत्र उपयोगिता 1.85 क्विंटल ही थी।

2.2.7.5 निष्फल व्यय

आर.ओ. उमरी, एक वनस्पति बीज संसाधन संयंत्र उपयोग कर रहा था। कंपनी ने, आर.ओ. उमरी से आवश्यकता सुनिश्चित किए बिना ₹ 38.96 लाख का दूसरा बनस्पति बीज संसाधन संयंत्र तथा बीज टेस्टिंग लैबोरेट्री हेतु ₹ 30.74 लाख के लैब उपकरण खरीदे (2009)।

हमने अवलोकित किया कि ये उपकरण अब तक अप्रयुक्त पड़े थे (मार्च 2014)। एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, अ.मु.स. लेखापरीक्षा कथन से सहमत हुए तथा स्पष्ट किया कि जब बीज संसाधन संयंत्र प्रतिष्ठापित किया गया था तो यह प्रस्ताव था कि कंपनी, संसाधित वनस्पति बीज, बागवानी कृषकों को भी बेचेगी परंतु हाइब्रीड बीजों के लिए कृषकों की अभिरूचि के कारण यह नहीं हो पाया। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि कंपनी के पास एक वनस्पति बीज संसाधन संयंत्र पहले से था। अ.मु.स. ने आश्वासन दिया कि वनस्पति बीज संयंत्र तथा लैब उपकरण सर्वोत्तम संभव तरीके से उपयोग किए जाएंगे। बाद में सरकार/प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2014) कि दोनों संसाधन संयंत्र सही ढंग से उपयोग किए जा रहे हैं। तथापि, सत्यापन (जनवरी 2015) के दौरान यह पाया गया कि 2009 में खरीदा गया वनस्पति बीज संसाधन संयंत्र अभी तक हरियाणा बीज प्रमाणीकरण एजेंसी से पंजीकृत नहीं करवाया गया था तथा अब भी अप्रयुक्त पड़ा था।

2.2.7.6 प्रमाणित बीज के उत्पादन का लक्ष्य तथा उपलब्धि

संसाधित बीज की, एच.एस.एस.सी.ए. द्वारा, इसकी बीज टेस्टिंग लैबोरेटरी में जांच की जाती है तथा इस प्रकार एच.एस.एस.सी.ए. द्वारा प्रमाणित किया गया बीज किसानों को बेचा जाता है। 2009-14 अवधि के लिए प्रमाणित बीज के उत्पादन के लक्ष्य एवं उपलब्धि के विवरण नीचे तालिका में दिए गए हैं:

तालिका: 2.2.4

(मात्रा क्विंटल में)

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि	कमी	कमी की प्रतिशतता
2009-10	2,72,470	2,25,424	47,046	17.27
2010-11	3,98,985	2,76,713	1,22,272	30.65
2011-12	4,23,780	3,29,942	93,838	22.14
2012-13	2,61,500	1,95,230	66,270	25.34
2013-14	2,97,400	1,98,392	99,008	33.29
कुल	**16,54,135**	**12,25,701**	**4,28,434**	**25.90**

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 2009-14 के दौरान उत्पादन में कमी थी जो 17.27 प्रतिशत और 33.29 प्रतिशत के बीच रही थी। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि कंपनी ने उत्पादन में कमी से संबंधित मामले को कभी कृषि विभाग के साथ नहीं उठाया ताकि राज्य में बीज उपलब्धता का समग्ररूप से निर्धारण करने के पश्चात्, किसी आपातकालीन स्थिति से बचने के लिए, समय पर उपचारात्मक कार्यवाही शुरू की जा सके।

इंगित किए जाने पर सरकार/प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2014) कि यदि कंपनी कृषि विभाग को सूचित कर देती तो भी सुधारात्मक कार्यवाही संभव नहीं थी क्योंकि विभाग मूल बीज का भंडारण नहीं करता है। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि विभाग, किसी आपातकालीन स्थिति से बचने के लिए, बीजों के क्रय सहित, वैकल्पिक स्रोत समयपूर्व ढूंढ सकता था।

2.2.7.7 किसानों को सबसिडी का लाभ हस्तांतरित न करना

कंपनी 'करनाल बंट' बिमारी के नियंत्रण हेतु गेहूं के बीज को फंगीसाईड 'थिरम' से उपचारित कर रही थी और किसानों से लिए जाने वाले मूल्य को निर्धारित करते समय फंगीसाईड की लागत को बीज की लागत में शामिल कर रही थी। रबी मौसम 2010 – 11 के लिए लागत ₹ 24 प्रति क्विंटल थी।

कृषि विभाग ने निर्णय लिया (6 अक्तूबर 2010) कि राज्य में बेचे गए समस्त प्रमाणित बीज को तीन बिमारियों यानि करनाल बंट, लूज स्मूत और फ्लैग स्मूत के लिए फंगीसाईड 'रेक्सील' के साथ उपचारित किया जाएगा। विभाग ने यह भी निर्णय लिया कि वे बीज उपचार के लिए प्रयुक्त ऐसे फंगीसाईड पर 100 प्रतिशत सबसिडी प्रदान करेंगे और जो बीज पहले ही थिरम के साथ उपचारित किए जा चुके थे, वे लूज स्मूत एवं फ्लैग स्मूत के नियंत्रण के लिए फंगीसाईड 'वीटावैक्स' से उपचारित किए जाएंगे।

हमने देखा कि यद्यपि कंपनी ने बीज उपचार की लागत सबसिडी के रूप में, कृषि विभाग से वसूल कर ली थी (अप्रैल 2011) लेकिन इसने इस सबसिडी के लाभ को (₹ 74 लाख की राशि)[9] रबी मौसम 2010 – 11 में, विक्रय मूल्य के संशोधन द्वारा किसानों को हस्तांतरित नहीं किया।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान अ.मु.स. ने बताया कि कंपनी ने अपने द्वारा वहन की गई लागतों के आधार पर बीज की दरें प्रस्तावित की थी लेकिन सरकार ने किसानों के हित को ध्यान में रखते हुए, विक्रय दर हमेशा ही निर्धारित की थी। दूसरी तरफ, सरकार ने उसके द्वारा मूल्य में की गई इस कमी के लिए कंपनी की क्षतिपूर्ति नहीं की। इस प्रकार, किसानों से अधिक वूसली नहीं की गई थी। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि सरकार द्वारा दर में की गई कटौती, कंपनी के लाभ में से की जानी थी जबकि बीज उपचार के लिए सबसिडी सभी बीज उत्पादकों को दिया गया था ताकि बीजों के उपचार के लिए किसानों पर कोई बोझ न पड़े।

2.2.7.8 गेहूं के बीज की अनुचित उत्पादन योजना

कंपनी ने 3.08 लाख क्विंटल और 2.50 लाख क्विंटल गेहूं बीज का विक्रय क्रमश: 2010 – 11 और 2011 – 12 के दौरान किया। 2011 – 12 में विक्रय में कमी, कंपनी के अपने विक्रय काऊंटरों (2010 – 11 में 2.45 लाख क्विंटल से 2011 – 12 में 1.40 लाख क्विंटल) से विक्रय में कमी के कारण थी और इस तथ्य के कारण भी थी कि हरियाणा राज्य सहकारी आपूर्ति एवं विपणन संघ लिमिटेड (हैफेड) ने भी वर्ष 2011 – 12 से राज्य में बिक्री के लिए गेहूं बीज का उत्पादन शुरू कर दिया था। कंपनी ने वर्ष 2012 – 13 में विक्रय हेतु 3.68 लाख क्विंटल गेहूं बीज के उत्पादन का लक्ष्य रखा जिसके विरूद्ध इसने 3.07 लाख क्विंटल का उत्पादन किया। इसमें से

[9] बेचे गए 3,08,353 क्विंटल गेहूं बीज पर ₹ 24 प्रति क्विंटल।

कंपनी ने राज्य में 1.90 लाख[10] क्विंटल बीज बेचा। स्टॉक को समाप्त करने के लिए कंपनी ने 0.34 लाख क्विंटल गेहूं बीज को इसकी लागत ₹ 2,354.34 प्रति क्विंटल के विरूद्ध ₹ 2,003.14 प्रति क्विंटल (परिवहन लागत को छोड़ते हुए) की औसत शुद्ध दर पर राज्य से बाहर भी बेचा। लागत से कम दर पर विक्रय के परिणामस्वरूप कंपनी को ₹ 1.66 करोड़[11] की हानि हुई। 0.87 लाख क्विंटल गेहूं के स्टाक की शेष प्रमात्रा को अग्रनीत किया गया और वर्ष 2013-14 में ₹ 1.63[12] करोड़ की हानि पर बेचा गया। इसके अतिरिक्त कंपनी ने बीजों के कम अंकुरण पर ₹ 12.17 लाख का मुआवजा दिया।

हमने देखा कि 2011-12 में विक्रय काउंटरों के माध्यम से विक्रय में कमी के दृष्टिगत कंपनी को 2012-13 के लिए अपनी उत्पादन एवं विक्रय योजना को संशोधित करना चाहिए था। तथापि, कंपनी ने वर्ष 2012-13 के लिए न तो अपने उत्पादन लक्ष्य संशोधित किए और न ही उन बीजों, जिसके उत्पादन की यह योजना बना चुकी थी, को बेचने की कोई नीति बनाई थी। इस प्रकार, बुद्धिसंगत उत्पादन और उत्पादन स्तर पर ही विपणन योजना बनाने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 3.29 करोड; (₹ 1.66 करोड़ + ₹ 1.63 करोड़) की हानि हुई और किसानों को ₹ 12.17 लाख के मुआवजे का भुगतान करना पड़ा।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान अ.मु.स. ने माना कि रबी विक्रय मौसम 2012-13 के दौरान कंपनी की ओर से शिथिलता थी और सभी स्तरों पर मानीटरिंग कम थी। पुन: बीजों को अगले वर्ष में अग्रनीत करने के कारण कंपनी को भारी हानि उठानी पड़ी थी।

2.2.7.9 निधियों का विपथन

'गुणवत्तापूर्ण बीजों के उत्पादन एवं वितरण के लिए आधारभूत संरचना सुविधाओं के विकास एवं सुदृढ़ीकरण' की केंद्रीय स्कीम के अंतर्गत कंपनी ने चार आर.ओज[13] पर बीज भंडारण क्षमता की वृद्धि के लिए ₹ 2.75 करोड़ की कुल लागत पर 1,1000 एम.टी. के गोदामों के निर्माण हेतु एक प्रस्ताव भारत सरकार को भेजा (4 नवंबर 2010)। परियोजना लागत भारत सरकार के अनुदान से पूरी की जानी थी। भारत सरकार ने प्रस्ताव अनुमोदित किया और ₹ 137.50 लाख की प्रथम किश्त कुछ शर्तों, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान था कि निधियां केवल अभिप्रेत उद्देश्य हेतु उपयोग की जाएं, के साथ निर्मुक्त की (14 मार्च 2011)। शेष ₹ 1.375 करोड़ की राशि, प्रथम किश्त के उपयोग करने और इसका उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने के पश्चात् ही निर्मुक्त की जानी थी।

हमने देखा कि यद्यपि कंपनी ने 1,700 एम.टी. गोदाम के निर्माण पर केवल ₹ 65.80 लाख व्यय किए परंतु कंपनी के मुख्य प्रबंधक (उत्पादन) ने ₹ 1.375 करोड़ के अनुदान का उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र.प.) प्रस्तुत किया था (नवंबर 2012) और दूसरी किश्त को निर्मुक्त

---

10 2011-12 के 0.04 लाख क्विंटल बीज सहित।

11 ₹ 2,354.34 - ₹ 2,003.14 = ₹ 351.20 X 0.34 लाख क्विंटल = ₹ 1.19 करोड़ प्लस कृषि विभाग द्वारा रेक्सिल फंगीसाईड की लागत की प्रतिपूर्ति न करने के कारण ₹ 0.47 करोड़ क्योंकि यह राज्य से बाहर विक्रय था।

12 अग्रनीत बीज का सामान्य विक्रय मूल्य ₹ 22.62 करोड़ घटा बिक्री से उगाही गई ₹ 20.99 करोड़ की राशि।

13 हिसार, सिरसा, टोहाना और उमरी।

करने के लिए अनुरोध किया। कंपनी ने, अनुदान की स्वीकृति की शर्तों की उल्लंघना में ₹ 71.70 लाख (₹ 137.50 लाख-₹ 65.80 लाख) अपने कैश क्रेडिट खाते की बकाया राशि के समाशोधन के लिए उपयोग किए थे। बाद में, कंपनी ने भारत सरकार को सूचित किया (20 मार्च 2014) कि वह ₹ 71.70 लाख उपयोग नहीं कर सकी। भारत सरकार ने कंपनी से कहा (1 अप्रैल 2014) कि क्योंकि वह पहले ही प्रथम किश्त के लिए उ.प्र.प. प्रस्तुत कर चुकी थी अत: अप्रयुक्त राशि भारत सरकार को वापस की जानी चाहिए थी। राशि को अभी तक वापस नहीं किया गया था (सितंबर 2014)।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्र.नि. लेखापरीक्षा तथ्यों से सहमत हुए और बताया कि यदि अनुदान की दूसरी किश्त निर्मुक्त नहीं की गई होती तो कंपनी प्रथम किश्त की अव्ययित राशि भारत सरकार को वापस कर देती। तथापि, तथ्य यह रहता है कि कंपनी ने गलत उ.प्र.प. जारी करके ₹ 71.70 लाख का विपथन किया।

2.2.8 प्रमाणित बीजों का क्रय एवं विक्रय

2.2.8.1 गेहूं बीज के क्रय पर अतिरिक्त व्यय

कंपनी बीज उत्पादन कार्यक्रम के माध्यम से बीज उत्पादन करती है और उसे किसानों को विक्रय हेतु अपने संयंत्रों में संसाधित करती है। बाजार मांग की तुलना में उत्पादन में कमी की स्थिति में कंपनी बाजार से अर्थात या तो अन्य सरकारी एजेंसियों से कोटेशनज आमंत्रित करके या खुली निविदा के माध्यम से, बीज प्राप्त करती है।

रबी मौसम 2010-11 में विक्रय के लिए कंपनी ने गेहूं के बीज का 2.34 लाख क्विंटल उत्पादन प्रस्तावित किया। तथापि, एस.एस.पी.सी. ने कंपनी के लिए 3.73 लाख क्विंटल का लक्ष्य निर्धारित किया (25 नवंबर 2009)। कंपनी ने वृद्धित प्रमात्रा के लिए किसानों को न तो उत्पादन कार्यक्रम दिया और न ही बीज की वृद्धित प्रमात्रा की व्यवस्था के लिए तुरंत कार्यवाही की। रबी 2010-11 में बीज की बिक्री आरंभ होने के पश्चात्, गेहूं के बीज की किसी कमी से बचने के लिए अन्य राज्य बीज निगमों एवं सरकारी एजेंसियों से एक लाख क्विंटल गेहूं बीज की तुरंत व्यवस्था करने के लिए अनुमति प्रदान करने हेतु कंपनी ने विभाग को प्रस्ताव किया (29 अक्तूबर 2010)। विभाग ने कंपनी को बीज क्रय करने के लिए अनुमति दे दी (2 नवंबर 2010)। इसी बीच, कंपनी ने अन्य राज्यों के बीज निगमों और सरकारी एजेंसियों से कोटेशन आमंत्रित की और मोल-भाव के पश्चात् राष्ट्रीय कृषि सहकारी विपणन संघ इंडिया लिमिटेड (नैफेड) और राष्ट्रीय सहकारी उपभोक्ता संघ इंडिया लिमिटेड (एन.सी.सी.एफ.) की दर ₹ 2,050 प्रति क्विंटल निम्नतम पाई गई। तदनुसार, कंपनी ने प्रमाणित गेहूं के बीज हेतु 90,000 क्विंटल (एन.सी.सी.एफ.) और 10,000 क्विंटल (नैफेड) के लिए आदेश दिए (4 नवंबर 2010 और 15 नवंबर 2010)। चूंकि कंपनी और विभाग को पता था कि नैफेड और एन.सी.सी.एफ. बीजों को प्राइवेट पार्टियों से प्राप्त करने के पश्चात् आपूरित करेंगे, उन्होंने (एच.एस.एस.सी.ए.) से ऐसी प्राईवेट पार्टियों को बीज के प्रमाणीकरण हेतु टैग जारी करने का अनुरोध किया (8 नवंबर 2010)। कंपनी ने 99,973 क्विंटल गेहूं के बीज प्राप्त किए और ₹ 20.49 करोड़ का भुगतान किया (नैफेड ₹ 2.05 करोड़ और एन.सी.सी.एफ. ₹ 18.44 करोड़)।

हमने देखा कि नैफेड ने कंपनी को बीज की आपूर्ति, मैसर्ज यूनाइटिड एग्री सीड कारपोरेशन, दिल्ली (कंपनी का सह-उत्पादक), से क्रय करके की थी। जिसने स्वयं भी इन्हें चार विभिन्न प्राइवेट पार्टियों से लिया था, कंपनी को पता था कि नैफेड और एन.सी.सी.एफ. बीज की आपूर्ति प्राईवेट पार्टियों से प्राप्त करने के पश्चात् करेंगी और इस प्रकार उनकी दरें उच्चतर होंगी क्योंकि इनमें एजेंसियों का लाभ भी शामिल होगा। अत: कंपनी को या तो अपने सह-उत्पादक को प्रस्ताव करना चाहिए था या खुली निविदाओं का आश्रय लेना चाहिए था। हमने आगे देखा कि 2010-11 के दौरान गेहूं बीज की बाजार दरें[14] ₹ 1,755 प्रति क्विंटल थीं जबकि कंपनी द्वारा गेहूं बीज ₹ 2050 प्रति क्विंटल की दर पर क्रय किया गया था। इस प्रकार, नैफेड और एन.सी.सी.एफ. के माध्यम से बीज क्रय करने के परिणामस्वरूप ₹ 2.95 करोड़[15] का अतिरिक्त व्यय हुआ।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. ने बताया कि 2010-11 के दौरान प्राईवेट बीज उत्पादकों द्वारा बीज स्टाक को रोक देने से हुई गेहूं बीज की घोर कमी के कारण इसका क्रय किया गया था जो गेहूं के प्रमाणित बीज के 100 प्रतिशत उपचार के लिए रेक्सील फंगीसाईड को प्रयोग करने के सरकार के निर्णय को चुनौती दे चुके थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यदि कंपनी एस.एस.पी.सी. के निर्देशानुसार समय पर बीज की व्यवस्था करती तो ऐसी स्थिति उत्पन्न ही नहीं होती।

2.2.8.2 आपूर्तिकर्त्ताओं को अदेय लाभ

ढैंचा बीज हरी खाद को परिवर्धित करता है और मिट्टी की गुणवत्ता में सुधार करता है। विभाग ने फरवरी 2012 में हरी खाद के लिए किसानों को ढैंचा बीज की आपूर्ति हेतु कंपनी को निर्देश दिया (दिसंबर 2011)। आपूर्ति परमिट आधार[16] पर, 50 प्रतिशत की सब्सिडाइज्ड दरों पर, कंपनी के विक्रय काऊंटरों के माध्यम से की जानी थी। विभाग ने 3.37 लाख हैक्टेयर के लिए 40,451 क्विंटल ढैंचा बीज की आवश्यकता 21 मार्च 2012 तक अवश्यंभावी रूप से सूचित की (20 जनवरी 2012)। बीज खरीफ मौसम, जो प्रत्येक वर्ष के जून में शुरू होता है, के प्रारंभ होने से पूर्व अपेक्षित था। कंपनी ने अन्य राज्यों के बीज निगमों और सरकारी एजेंसियों से बीज के लिए उनकी दरें उद्धृत करने के लिए निविदाएं आमंत्रित की और प्राप्त चार कोटेशनों में से राष्ट्रीय बीज निगम लिमिटेड (रा.बी.नि.) द्वारा प्रस्तुत ₹ 3495 प्रति क्विंटल की दर को निम्नतम पाया। कंपनी ने रा.बी.नि. को आपूर्ति आदेश दिया (24 जनवरी 2012)। कंपनी को बीज की कोई मात्रा प्राप्त नहीं हुई और रा.बी.नि. को बीज की तुरंत आपूर्ति करने के लिए कहा गया (15 मार्च 2012)। तथापि, रा.बी.नि. ने कंपनी को बाजार में हुई मूल्यों में आकस्मिक वृद्धि के कारण मूल्य में ₹ 3,495 से ₹ 5,850 प्रति क्विंटल का संशोधन करने के लिए अनुरोध किया। क्योंकि उनके सह-उत्पादक अनुबंधित दर पर बीज आपूरित करने के लिए तैयार नहीं थे। कंपनी इस अनुरोध के लिए सहमत नहीं हुई (21 मार्च 2012)। रा.बी.नि. ने तब बीज की प्रमात्रा को 40,451 क्विंटल से 22,500 क्विंटल तक घटाने के लिए कंपनी से अनुरोध किया (29 मार्च 2012)। कंपनी ने फिर विभाग से प्रमात्रा घटाने के लिए कहा (3 अप्रैल 2012) और विभाग उससे सहमत हो गया (3 मई 2012)।

---

[14] दर जिस पर सह-उत्पादक ने हिमाचल प्रदेश को गेहूं बेचा।

[15] 99,973 क्विंटल x (₹ 2,050 - ₹ 1,755) = ₹ 294.92 लाख।

[16] विभाग ने किसानों, जिनको कंपनी द्वारा सब्सिडाइज्ड बीज बेचा जाना था, को परमिट जारी किए।

रा.बी.नि. ने ढैंचा बीज की बुआई का मौसम[17] बीत जाने के बाद, 8 मई 2012 से 21 जून 2012 के दौरान 7,853.52 क्विंटल बीज की आपूर्ति की। तब आगे कोई बीज क्रय न करने का निर्णय लिया गया और तदनुसार रा.बी.नि. को सूचित कर दिया गया (28 जून 2012)।

हमने अवलोकित किया कि आपूर्ति आदेश की शर्तें एवं निबंधन का प्रारूप ठीक तरह से नहीं बनाया गया था और उसमें जोखिम पर क्रय हेतु कोई क्लॉज नहीं था। यद्यपि आपूर्ति आदेश का मुख्य सार समय पर बीज की आपूर्ति था लेकिन सामग्री की आपूर्ति के लिए कोई समय सूची नहीं बनाई गई थी। जबकि विभाग कंपनी को आदेश दे चुका था कि किसानों को सामग्री का वितरण फरवरी माह में ही किया जाएगा, पुनः विलंबित आपूर्ति के लिए दंड की कोई राशि विनिर्दिष्ट नहीं थी। अधिकारदायक क्लॉज की अनुपस्थित में विलंबित आपूर्ति/अनापूर्ति के लिए कंपनी जोखिम क्रय या दंडात्मक कार्यवाही आरंभ नहीं कर सकी।

इस प्रकार, दोषपूर्ण शर्तों एवं निबंधनों के साथ आपूर्ति आदेश जारी करके कंपनी ने रा.बी.नि. को लाभ पहुंचाया। इसके अतिरिक्त राज्य के किसान भी स्कीम के अंतर्गत लाभों से वंचित रहे क्योंकि आपूरित बीज मात्र 0.65 लाख हैक्टेयर के लिए ही पर्याप्त था और 2.72 लाख हैक्टेयर क्षेत्र को स्कीम के अंतर्गत नहीं लाया जा सका।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान ए.सी.एस. लेखापरीक्षा कथन से सहमत हुए कि आपूर्तिकर्त्ता के साथ अनुबंध की शर्तें दोषपूर्ण थीं और कंपनी के प्रबंध निदेशक को आदेश दिया कि भविष्य में इसे ध्यान में रखा जाए। तदन्तर, इसने सूचित किया (नवंबर 2014) कि यह कहना ठीक नहीं था कि कंपनी ने ढैंचा बीज बुआई के सही समय पर आपूरित नहीं किया। ढैंचा बीज हरी खाद के लिए प्रयुक्त किया गया था और यह इसकी बुआई के 45 से 50 दिन के बाद मिट्टी में दबा दिया जाता है। उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि ढैंचा बीज खरीफ मौसम, जो प्रत्येक वर्ष जून में आरंभ होता है, से पहले उपयोग किया जाना था और बीज फरवरी माह में और अन्ततः 21 मार्च 2012 तक अपेक्षित था। तथापि, बीज की आपूर्ति 8 मई 2012 से शुरू की गई थी।

2.2.8.3 किसानों से अधिक वसूली

कंपनी किसानों को उचित दरों पर प्रमाणित बीज उपलब्ध कराती है जिसके लिए राज्य सरकार कंपनी को सबिसडी प्रदान करती है। विभाग द्वारा अनुमोदित (अप्रैल 2005) प्रमाणित बीजों की मूल्य नीति के अनुसार, कंपनी लागत के विभिन्न तत्वों जैसे-संसाधित करने की लागत, पैकिंग की लागत, इन्वेंटरी कैरीइंग पर ब्याज, व्यापारी कमीशन, ओवरहेडस, सेवा प्रभार आदि को बीज के प्रापण लागत में जोड़ती है। कंपनी, सामान्य विक्रय दर विभाग को प्रस्तावित करती है, जो अन्ततः बीज की दर अनुमोदित करता है।

हमने देखा कि:

- कंपनी ने 2009-13 के दौरान बीज की लागत पर 13 प्रतिशत वार्षिक दर से ब्याज वसूल किया जबकि इसने कैश क्रेडिट पर 9 प्रतिशत से 10.85 प्रतिशत के बीच की दर पर ब्याज दिया। इसके परिणामस्वरूप मात्र गेहूं बीज के मामले में ₹ 2.58 करोड़ के ब्याज की अधिक वसूली हुई।

[17] ढैंचा बीज का उपयोग खरीफ मौसम जो प्रत्येक वर्ष जून में शुरू होता है, से पहले किया जाता है।

- कंपनी ने 2009-13 के दौरान संस्थागत एजेंसियों के कमीशन के लिए लागत में, इन एजेंसियों को दिए गए ₹ 3.13 करोड़ के विरूद्ध, ₹ 8.65 करोड़ वसूल किए क्योंकि इन एजेंसियों के माध्यम से मात्र 0.57 प्रतिशत से 28.92 प्रतिशत तक ही बीज बेचा गया था। इसके परिणामस्वरूप किसानों से ₹ 5.52 करोड़ की अधिक वसूली हुई।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, ए.सी.एस. ने बताया कि कंपनी बीज की दरों को उसके द्वारा लगाई गई लागत के आधार पर प्रस्तावित करती है लेकिन सरकार, राज्य के किसानों के हितों को ध्यान में रखते हुए, हमेशा ही विक्रय दर कम निर्धारित करती है। साथ ही सरकार ने उसके द्वारा की गई मूल्य कटौती पर कंपनी को क्षतिपूर्ति नहीं की। अत: किसानों से कोई अधिक वसूली नहीं हुई थी। उत्तर न्यायसंगत नहीं था क्योंकि अधिक वसूली की राशि की गणना, सरकार द्वारा की गई समस्त कटौतियों पर विचार करने के पश्चात, की गई थी।

2.2.8.4 सबसिडी का अनुचित उपयोग

खाद्यान्नों की नई विकसित किस्मों के प्रमाणित बीज के उपयोग हेतु किसानों को प्रोत्साहित करने के लिए, भारत सरकार बीज की नई घोषित किस्मों के विक्रय पर सबसिडी प्रदान करती है। तथापि, कंपनी ने 2009-11 के दौरान कुल लागत में, गेंहू बीज की पुरानी किस्मों के मूल्य ₹ 2.85 करोड़ तक कम किए और उसी राशि को नई किस्मों की लागत में, बीज की सभी किस्मों के विक्रय मूल्य को समान रखने के तर्क पर, जोड़ दिया। पुरानी किस्मों के इस क्रास सब्सिडाइजेशन के फलस्वरूप नई किस्मों को प्रोत्साहन देने हेतु भारत सरकार का उद्देश्य विफल होने के साथ-साथ नई किस्मों के प्रयोग करने वाले किसानों से ₹ 2.85 करोड़ अधिक प्रभारित किए गए।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, ए.सी.एस. लेखापरीक्षा तथ्य से सहमत हुए और स्पष्ट किया कि कंपनी विभिन्न किस्मों के लिए विभिन्न दरें प्रस्तुत नहीं कर सकती। उन्होंने बताया कि सैद्धान्तिक रूप से पुरानी किस्मों के संबंध में सबसिडी राज्य सरकार द्वारा वहन की जानी चाहिए। विभिन्न किस्मों के पृथक दरें रखना संभव नहीं है क्योंकि यह किसानों के बीच नाराजगी का कारण हो सकता है। तथापि, यह तथ्य रहा कि सबसिडी प्रदान करके नई किस्मों को प्रोत्साहन देने का भारत सरकार का उद्देश्य विफल रहा था।

2.2.8.5 सह-उत्पादकों के माध्यम से व्यापार

आपूरित बीज की गुणवत्ता कायम रखने और क्रेता से भुगतान की उगाही सहित, बीज के लिए मांग सृजित करने और तदन्तर उसे बेचने के लिए सह-उत्पादक उत्तरदायी हैं। विभिन्न राज्य बीज एजेंसियों/कृषि विभागों में, बीज की विशिष्ट किस्म की आपूर्ति हेतु, मांग प्राप्त होने पर, कंपनी बीज की उपलब्धता और उनकी दरों के संबंध में सह-उत्पादकों से पूछ-ताछ करती थी। ये दरें एवं प्रमात्रा अन्य राज्य बीज एजेंसियों को सूचित की जाती थीं और उनसे आदेश प्राप्त होने पर सह-उत्पादकों को आपूर्ति आदेश दिए जाते थे।

कंपनी ने, दो फर्मों मैसर्ज यूनाईटेड एग्री सीड कारपोरेशन, दिल्ली और मैसर्ज ठाकर दास एंड संज, मोरेगंज, सहारनपुर को क्रमश: 14 मई 2009 और 13 अगस्त 2009 को एक वर्ष की अवधि के लिए सह-उत्पादक नियुक्त किया और बाद में, 13 मई 2012 और 12 अगस्त 2012 तक, तीन वर्ष की अवधि के लिए बढ़ा दिया। 2009-12 के दौरान कंपनी ने सह-उत्पादकों

के माध्यम से ₹ 57.07 करोड़ मूल्य की 1,28,832 क्विंटल विभिन्न किस्मों के बीज बेचे और ₹ 1.71 करोड़ का कमीशन अर्जित किया।

प्रधान सचिव के आदेशों (18 सितंबर 2012) के पश्चात् कंपनी ने सह-उत्पादकों के माध्यम से बिक्री बंद कर दी। विभाग का तर्क था कि यदि सह-उत्पादक गुणवत्ता को कायम रखने में विफल रहता है तो कंपनी पर भारी वित्तीय देयताओं का बोझ पड़ेगा। सह-उत्पादकों के माध्यम से बीज बिक्री से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि कंपनी ने न तो बाजार दरों के साथ उद्धृत दरों की तुलना के लिए कोई यंत्रावली स्थापित की थी और न ही सह-उत्पादक के साथ अनुबंध में किसी ऐसे क्लॉज, को सम्मिलित किया गया था जिसमें सह-उत्पादकों द्वारा यह आश्वासन दिया जाना चाहिए था कि उनके द्वारा उद्धृत दरें, प्रचलित बाजार दरों या उसी मौसम के दौरान अन्य एजेंसियों को उनके द्वारा आपूरित किए गए बीज की दरों से अधिक नहीं थी। हमने अवलोकित किया कि जहां अभिलेख पर प्रतियोगी दरें उपलब्ध थी, वहां यह देखा गया था कि कंपनी ने सह-उत्पादकों को, कंपनी के नाम से अन्य सरकारी संगठनों पर अधि-प्रभारों को अनुमत करके ₹ 2.84 करोड़[18] का अदेय लाभ पहुंचाया। इस प्रकार, त्रुटिपूर्ण अनुबंध और दरों की तुलना बाजार दरों से न करने के परिणामस्वरूप सह-उत्पादकों को अदेय लाभ दिया गया क्योंकि उन्होंने कंपनी के नाम से अन्य राज्यों के कृषि विभागों/बीज निगमों को प्रचलित बाजार दरों से उच्चतर दरों पर अपने बीज बेचे।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2014) कि सह-उत्पादकों ने, राज्य से बाहर बीजों की आपूर्ति, संबंधित राज्य की एजेंसियों की सहमति प्राप्त करने के बाद ही की थी। उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि सह-उत्पादकों ने उच्चतर दरें उद्धृत करके कंपनी के नाम का लाभ लिया जो अन्य राज्य की एजेंसियों द्वारा स्वीकृत कर ली गई थी।

2.2.9 बीज ग्राम स्कीम

फसल उत्पादकता बढ़ाने के लिए भारत सरकार बीज ग्राम स्कीम क्रियान्वित कर रही है। कंपनी, वर्ष 2008-09 से राज्य में स्कीम को क्रियान्वित कर रही है। स्कीम के दिशानिर्देशों के अनुसार, क्रियान्वयन एजेंसी को बीज उत्पादन तकनीक हेतु किसानों को जागरूक बनाने के लिए उनकी पहचान करनी है और दो वर्षों की परियोजना अवधि के पश्चात् उन्हें अपनी सामान्य गतिविधियों के रूप में बीज उत्पादन कार्यक्रम को स्वतंत्र रूप से अपनाना है। इसके लिए, कंपनी को उत्तम बीज उत्पादन क्षेत्र, अधिमानत: सुसंबद्ध क्षेत्र और उसी फसल के लिए इच्छुक किसानों (न्यूनतम 50 और अधिकतम 150) की पहचान की जानी है। स्कीम के तीन घटक हैं। किसानों को आधे एकड़ के लिए 50 प्रतिशत सबसिडी पर मूल/प्रमाणित बीज की आपूर्ति, तीन प्रशिक्षण (बोने के समय, पुष्पण चरण पर और कटाई चरण के बाद) और सब्सिडाइज्ड दरों पर भंडारण धानियों की आपूर्ति।

यह अवलोकित किया गया था कि 2009-14 के दौरान स्कीम में 11.58 लाख किसानों को आवृत करने के लक्ष्य के विरूद्ध कंपनी मात्र 4.03 लाख किसानों (42.49 प्रतिशत) को ही आवृत कर सकी। 2009-14 की अवधि के दौरान कंपनी कभी भी उपलब्ध निधियों का

[18] ₹ 35.64 करोड़ की कुल बिक्री के छ: उदाहरणों में और इन उदाहरणों में 5.77 प्रतिशत और 23.68 प्रतिशत के बीच दिया गया अतिरिक्त लाभ।

उपयोग नहीं कर सकी (सिवाय रबी 2011-12 और खरीफ 2012) और निधियों के उपयोग की प्रतिशतता 0.3 और 51 के बीच रही।

स्कीम के क्रियान्वयन में हमने निम्नलिखित कमियां देखी:

- कंपनी ने स्कीम के क्रियान्वयन हेतु किसानों/ग्रामों की अग्रिम में पहचान नहीं की जैसा कि स्कीम की शर्तों के अंतर्गत अपेक्षित था बल्कि अपने क्षेत्रीय अधिकारियों एवं उनके स्टॉफ के लिए बीज के वितरण का लक्ष्य, निधियों एवं बीज के उपलब्ध होने के बाद निर्धारित किए। इसके परिणामस्वरूप स्कीम के अंतर्गत लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं हुई।

- कंपनी स्कीम के अंतर्गत दो किसानों को एक एकड़ की पैकिंग में बीज बेच रही थी। यद्यपि कंपनी स्कीम के अंतर्गत लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी फिर भी इसने कभी भी आधे एकड़ की पैकिंग में बीज बेचने या किसी अन्य माध्यम से स्कीम को प्रोन्नत करने पर विचार नहीं किया। इसने किसानों को भंडारण धानियां भी प्रदान नहीं की जो कि स्कीम के अंतर्गत अपेक्षित थीं।

- स्कीम के अनुसार किसानों को दिए जाने वाले तीन प्रशिक्षणों के बजाय, कंपनी मात्र एक प्रशिक्षण दे रही थी और कभी-कभी कोई भी प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। हमने देखा कि कंपनी ने, खरीफ 2012 और रबी 2013-14 मौसमों के लिए जब इसने क्रमश: 14,236 किसानों और 28,636 किसानों को बीज बेचा था, कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम संचालित नहीं किया था। इसने चार[19] आर.ओज में जहां 2011 में 57,145 किसानों को बीज बेचे गए, यमुनानगर आर.ओ. में जहां रबी 2012-13 में 2,124 किसानों को बीज बेचे गए और पांच[20] आर.ओज में खरीफ 2013 में जहां 6,570 किसानों को बीज बेचे गए थे, कोई भी प्रशिक्षण संचालित नहीं किया था। किसानों को प्रशिक्षण न देने से बीज उत्पादन तकनीक के लिए किसानों को जागरूक करने और उनकी सामान्य गतिविधियों में बीज उत्पादन कार्यक्रम को स्वतंत्र रूप से अपनाने के योग्य बनाने का, स्कीम का उद्देश्य विफल हुआ।

- फसल मौसम रबी 2010-11, ग्रीष्म 2011 और रबी 2011-12 के लिए कंपनी ने किसानों के प्रशिक्षण की लागत हेतु भारत सरकार से क्रमश: ₹ 10.96 लाख, ₹ 64.95 लाख और ₹ 2.37 करोड़ का दावा किया जबकि उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार कंपनी ने इन वर्षों के दौरान प्रशिक्षण पर मात्र ₹ 4.81 लाख, ₹ 1.50 लाख और ₹ 33.91 लाख व्यय किए थे। इस प्रकार, कंपनी ने इन तीनों मौसमों में हुए वास्तविक व्यय से ₹ 2.72 करोड़ का अधिक दावा किया।

- राज्य बीज उत्पादन समिति ने नोट किया (8 जून 2010) कि धान की किस्म पी.ए.यू. 201 में टूट-फूट की प्रतिशतता अनुमत मात्रा से अधिक थी और इसके उत्पादन को हतोत्साहित करने हेतु यह निर्णय लिया गया कि इसकी खेती न करने के लिए किसानों को एक परामर्श जारी किया जाएगा तथा कंपनी पी.ए.यू. 201 किस्म बीज

[19] भिवानी, पटौदी, टोहाना और उमरी।

[20] भिवानी, हिसार, पटौदी, सिरसा और उमरी।

की बिक्री बंद करेगी। कंपनी ने पी.ए.यू. 201 की बिक्री बंद कर दी। तथापि, इसने सरकार की नीति की अवहेलना में, ग्राम बीज स्कीम के अंतर्गत अगले मौसम के लिए बीज उत्पादन करने हेतु, 362 एकड़ के लिए 724 किसानों को बिक्री (36.20 क्विंटल) के माध्यम से बीज के इस किस्म को प्रोत्साहित किया (जुलाई 2010)।

- भारत सरकार ने स्कीम के अंतर्गत ₹ 5.61 करोड़ का अनुदान स्वीकृत किया (28 फरवरी 2012) जो कि राज्य के अनुसूचित जाति (अ.ज.) के किसानों के लाभ हेतु उपयोग किया जाना था। इन निधियों में से कंपनी ने 2013-14 तक, अ.ज. किसानों के लाभ के लिए ₹ 1.36 करोड़ उपयोग किए और ₹ 1.13 करोड़ सामान्य किसानों के लाभ के लिए विपथित किए।

इस प्रकार, किसानों की पहचान करके स्कीम के कार्यान्वयन की योजना, कंपनी ने सच्ची भावना से नहीं बनाई और स्कीम के अंतर्गत निर्धारित लक्ष्यों को कभी भी प्राप्त नहीं कर सकीं। पुनः, कंपनी ने किसानों को प्रशिक्षण नहीं दिया जैसा कि स्कीम में विचार किया गया है और प्रशिक्षण के लिए ₹ 2.72 करोड़ की अधिक राशि का दावा किया।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, ए.सी.एस. ने बताया कि स्टाफ की कमी के कारण बीज ग्राम स्कीम के दिशा निर्देशों के अनुसार सख्ती से प्रशिक्षण का संचालन करना संभव नहीं था। आमतौर पर किसानों को प्रशिक्षण बीज की आपूर्ति तथा उनके बुआई के समय प्रदान की जाती है।

2.2.10 आंतरिक नियंत्रण और आंतरिक लेखापरीक्षा

2.2.10.1 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण एक उचित आश्वासन प्रदान करने के लिए प्रयुक्त किया जाने वाला एक प्रबंधन साधन है कि प्रबंधन के उद्देश्य एक दक्ष, प्रभावी और नियमित विधि में प्राप्त किए जा रहे हैं।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में निम्नलिखित कमियां प्रकट की:

- उन किसान शेयर होल्डरों, जो कंपनी के बीज उत्पादन कार्यक्रम को नहीं अपना रहे थे, की पहचान करने के लिए कोई प्रक्रिया नहीं थी जिससे उनके शेयरों को इच्छुक किसानों को हस्तांतरित किया जा सके।
- इसने उन किसानों की जिन्होंने बीज उत्पादन कार्यक्रम में भाग लिया किंतु कंपनी को बीज सुपुर्द नहीं किया, पहचान करने/बहिकृत करने की कोई प्रणाली विकसित नहीं की थी।

2.2.10.2 आंतरिक लेखापरीक्षा

कंपनी का एक आंतरिक लेखापरीक्षा अनुभाग था लेकिन अक्तूबर 2010 से इसने इस कार्य को चार्टर्ड एकाऊंटैंट की एक फर्म को दे दिया था। कंपनी ने आंतरिक लेखापरीक्षकों के कार्य क्षेत्र को परिभाषित किया था जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ, लागत कम करने के क्षेत्र में सुझाव देना, विद्यमान आंतरिक नियंत्रण प्रणाली आदि में सुधार के लिए सुझाव देना आदि शामिल हैं,

लेकिन यह देखा गया कि उनके द्वारा तैयार की गई रिपोर्ट सामान्य प्रकृति की थीं जैसे किया गया व्यय जिनके संबंध में संस्वीकृति प्रतीक्षित थी, विक्रय काउंटरों के संबंध में 'किराया – अनुबंध' की अनुपलब्धता, भंडार में पड़े कंडम स्पेयर पार्टों का निपटान न करना आदि और उनमें आंतरिक नियंत्रण विधि में सुधार के लिए सुझाव शामिल नहीं थे।

निष्कर्ष

बीजों के उत्पादन लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके। किसी प्रभावी मानीटरिंग की अनुपस्थिति में, प्रजनक तथा मूल बीज से हुई वास्तविक उपज, प्रत्याशित उपज से निरपवाद रूप से कम थीं। बीज संसाधन संयंत्र की उपयोगिता क्षमता 2009 – 14 रबी सीजन के दौरान 48.69 प्रतिशत से 93.84 प्रतिशत के बीच तथा 2009 – 14 खरीफ सीजन के दौरान 1.75 प्रतिशत से 3.71 प्रतिशत के बीच श्रृंखलित थी। फिर भी, कंपनी ने इन संयंत्रों का इनकी क्षमता तक प्रयोग करने हेतु उत्पादन बढ़ाने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी। पुनः, ओवरहेड प्रभारों का अधिक उद्ग्रहण तथा किसानों को सबसिडी का समग्र लाभ न देने से, उचित मूल्यों पर किसानों को बीज प्रदान करने का कंपनी का लक्ष्य प्राप्त नहीं हुआ। इसके अतिरिक्त, कंपनी बीज ग्राम स्कीम के लक्ष्य प्राप्त नहीं कर सकी जिसका लक्ष्य बीज उत्पादन प्रौद्योगिकी में किसानों को प्रशिक्षण देना था ताकि वे अपनी सामान्य गतिविधियों के अंतर्गत बीज उत्पादन कार्यक्रम को स्वतंत्र रूप से अपना सकें।

सिफारिशें

सरकार विचार कर सकती है:

i. कंपनी के बीज उत्पादन कार्यक्रम में भाग लेने के लिए इच्छुक किसानों की पहचान करना तथा प्रमाणित बीजों का उत्पादन बढ़ाने के लिए उत्पादकों से कच्चे बीज की प्राप्ति सुनिश्चित करना;

ii. बीज संसाधन संयंत्रों का उनकी सर्वोत्तम क्षमता तक उपयोग करने हेतु कदम उठाना;

iii. वास्तविक ओवरहेड प्रभारों के आधार पर बीजों का मूल्य निर्धारण के लिए एक यंत्रावली बनाना तथा किसानों को सबसिडीज का लाभ देना; तथा

iv. बीज ग्राम स्कीम के अंतर्गत बीज उत्पादन प्रौद्योगिकी में किसानों को प्रशिक्षण देना ताकि वे, अपनी सामान्य गतिविधियों में बीज उत्पादन कार्यक्रम स्वतंत्र रूप से अपना सकें।