

## अध्याय IX: भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय

### भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड

#### 9.1 निविदा दस्तावेजों में प्रतिबंधक खंड शामिल करने के कारण परिहार्य व्यय

ब्यायलर वर्टिकल पैकेजों के लिए निविदाओं में प्रतिबंधक खंड के स्वीकार करने/शामिल करने के कारण कम्पनी स्वयं प्रतिस्पर्धात्मक दरों के लाभ से वंचित रही और ₹ 27.77 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा।

भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (कम्पनी) को एनटीपीसी लिमिटेड (एनटीपीसी) द्वारा महाराष्ट्र में अपने मौडा थर्मल पावर स्टेशन (500 एमडब्ल्यू की 2 यूनिटें) परियोजना के लिए मेन प्लांट इक्विपमेंट की आपूर्ति, उत्थापन, जांच और चालू करने के लिए एक ठेका दिया गया था (दिसम्बर 2008)। कम्पनी द्वारा बोली प्रस्तुत करने (अगस्त 2007) और ठेका सौंपे जाने के दौरान चर्चा के बाद एनटीपीसी ने जोर दिया (नवम्बर 2007) कि प्रथम यूनिट ब्यायलर के लिए उत्थापन एजेंसी को अगली यूनिट के लिए तैनात नहीं किया जाएगा जिसे कम्पनी द्वारा स्वीकार किया गया था।

उपर्युक्त आदेश के निष्पादन के दौरान कम्पनी के पावर सेक्टर पश्चिम क्षेत्र, नागपुर यूनिट (पीएसडब्ल्यूआर) ने ₹ 47.37 करोड़ पर यूनिट-1 के लिए ब्यायलर वर्टिकल पैकेज सुनील हाई-टेक इंजीनियर्स लिमिटेड को सौंपा (सितम्बर 2009) जो खुली निविदा में एल 1 में उभर कर आया।

मौडा परियोजना की यूनिट-2 के ब्यायलर वर्टिकल पैकेजों के लिए और महाराष्ट्र स्टेट पावर जनरेशन कार्पोरेशन लिमिटेड की चन्द्रपुर परियोजना की अन्य दो यूनिटों (यूनिट सं. 8 और 9) के लिए कम्पनी के पीएसडब्ल्यूआर ने 11 वेंडरों को समेकित सीमित निविदा जांच जारी किया (अगस्त 2009)। निविदा जांच (अगस्त 2009) में कम्पनी ने एक (प्रतिबंधक खंड) शामिल किया कि "एक बोलीदाता प्रति स्थान केवल एक कार्य प्राप्त करेगा अर्थात् यदि किसी बोलीदाता को किसी स्थान पर एक यूनिट के लिए कार्य दिया जाता है, तब वह बोलीदाता उसी स्थान पर अन्य यूनिट के उसी प्रकार के कार्य के लिए पात्र नहीं है और उसकी कीमत बोली नहीं खोली जाएगी"। निविदा के उत्तर में ग्यारह प्रस्ताव प्राप्त हुए थे। मौडा परियोजना की यूनिट-2 के लिए सुनील हाईटेक इंजीनियर्स की कीमत बोली पर विचार नहीं किया गया (दिसम्बर 2009) क्योंकि उन्हें मौडा यूनिट-1 का कार्य पहले ही सौंपा जा चुका था। कुल कीमत बोलियों में केवल चार वेंडरों की बोलियाँ खोली गई थी (2 बोलियों) विलम्ब से प्राप्ति के कारण आवीकृत की गई, 3 बोलियाँ ग्राहकों द्वारा अनुमोदित नहीं की गई थी, 1 बोलीदाता ने बोली वापस ले ली, और 1 बोलीदाता का प्रतिबंध खंड के कारण विचार नहीं किया गया था) और उनमें से पावर मॅक प्राजेक्ट्स लिमिटेड जो ₹ 60.63 करोड़ के कुल मूल्य पर एल1 में उभर कर आया, को कार्य सौंपा गया था (फरवरी 2010)। विभागीय प्राक्कलन दोनों यूनिटों (56.52 करोड़) के लिए समान था और दोनों कार्यों के स्वरूप, कार्यक्षेत्र और स्थान में कोई परिवर्तन नहीं हुआ था।

एनटीपीसी के साथ ठेके में प्रतिबंधक खंड की स्वीकृति के कारण कम्पनी को यूनिट-2 ब्यायलर के लिए ₹ 13.26 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा था जो मौड़ा परियोजना की यूनिट-1 की लागत से 28 प्रतिशत अधिक था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि जबकि कम्पनी और महाराष्ट्र स्टेट पावर जनरेशन कार्पोरेशन लिमिटेड के बीच चन्द्रपुर परियोजना की अलग-अलग यूनिटों का कार्य (500 एमडब्ल्यू की 2 यूनिट) अलग-अलग पार्टियों को देने के लिए कोई ठेकागत शर्त नहीं थी। तथापि जैसे उम्र चर्चा की गई, कम्पनी ने एनटीपीसी की मौड़ा-11 से निविदाओं में यह कार्य मिला दिया तथा चन्द्रपुर परियोजना के लिए उसी प्रकार प्रतिबंधक खंड लागू किया। इसके परिणाम स्वरूप, चन्द्रपुर में यूनिट सं. 9 का कार्य ₹ 48.94 करोड़ पर टेक्सेल इंजीनियरिंग प्राइवेट लिमिटेड को दिया गया (फरवरी 2010), जबकि चन्द्रपुर परियोजना की यूनिट सं. 8 का कार्य ₹ 44.17 करोड़ के कम ठेकागत मूल्य पर सुनील हार्ड-टेक इंजीनियर्स लिमिटेड को दिया गया था (नवम्बर 2009) परिणामतः ₹ 4.77 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

कम्पनी ने नवम्बर 2009 और मई 2010 के बीच एक ठेकेदार को एक ब्लाक कार्य देने के लिए प्रतिबंधक खंड के साथ ब्यायलर पैकेजों के लिए दो निविदा जांच मंगाया, जबकि ग्राहको से कोई आग्रह नहीं था परिणामतः ₹ 9.74 करोड़\* का परिहार्य व्यय हुआ।

कम्पनी ने अतिरिक्त व्यय उठाने को स्वीकार करते हुए और ग्राहकों के प्रतिबंधक खंड को स्वीकार करते हुए भविष्य में अधिक ध्यान देने के लिए आश्वासन देते हुए बताया (अक्टूबर 2011/जनवरी 2012) कि:

- समानान्तर दो अथवा अधिक यूनिटों के क्रियान्वयन की जटिलताओं का तात्पर्य सभी संसाधनों को इतनी बार जुटाना है जिसमें उच्च स्तर की तैयारी अपेक्षित होती है, और ठेका की सम्पूर्ण अवधि के लिए अधिक श्रम के साथ कार्य करना आरंभ निरूत्साहजनक है;
- प्रत्येक ठेकेदार अपनी डेडिकेटेड लाइनों (जमीन के ऊपर अथवा अंशतः जमीन के नीचे) के माध्यम से केन्द्रीय अथवा विन्हित विद्युत स्रोत लाइनों से विद्युत प्राप्त करता है जिसको अन्य निर्माण कार्यकलापों को अनुमत और समायोजन करने के लिए बार-बार रिस्टेड करने की आवश्यकता है जिससे निर्माण कार्यकलाप में अस्थायी बाधा होती है। जब दो अथवा अधिक एजेन्सियों का नियोजन किया जाता है तब यह सुनिश्चित किया जाता है कि मात्र एक लाइन को एक बार रिस्टेड/रिलेड किया जाता है ताकि कुल मिलाकर एक परियोजना में कार्य बंद नहीं होता है;

---

\* इंडिया बुल्स रीयल लिमिटेड और (₹ 24.28 करोड़ प्रति यूनिट की ₹ 20.59 करोड़ प्रति यूनिट की एल 1 कीमत। 2 यूनिटों के लिए परिहार्य व्यय 2x₹ 3.69 करोड़=₹ 7.38 करोड़ था) तथा हिंडालको इण्डस्ट्रीज़ (ब्लॉक II के लिए दी गई ₹ 42.46 करोड़ घटा ब्लॉक-I के लिए ₹ 40.10 करोड़ की एल 1 कीमत/परिहार्य व्यय ₹ 2.36 करोड़ था) के लिए एक ही स्थान पर समान यूनिटों के लिए स्वीकृत, दी गई कीमत तथा एल 1 कीमत के बीच का अन्तर। इस प्रकार कुल परिहार्य व्यय ₹ 9.74 करोड़ अर्थात ₹ 7.38 करोड़ + ₹ 2.36 करोड़ था।

- ऐसे बड़े कार्यों को करने हेतु बहुत सीमित संख्या में सम्पन्न ठेकेदार हैं जिनमें बड़ी संख्या में श्रमबल को जुटाना, कुशल तकनीशियनों का नियोजन, बड़ी क्रेनों का नियोजन इत्यादि शामिल हैं, इस कार्य के लिए आवश्यक हैं। चूंकि एक यूनिट के लिए ऐसी जटिलताओं को व्यवस्थित करने के लिए एक एजेंसी के लिए एक बड़ा जोखिम है इसलिए मात्र एक विक्रेता को दो अथवा अधिक यूनिटों को कार्य प्रदान करने से आगे जोखिम बढ़ता है;
- यद्यपि लागत में स्पष्ट वृद्धि है फिर भी एक एकल एजेन्सी द्वारा निष्पादन न करने की वित्तीय निहितार्थ कम्पनी के लिए अधिक होगी।
- एक एकल एजेन्सी के माध्यम से सभी यूनिटों का क्रियान्वयन जोखिम बढ़ाया होगा और विक्रेता द्वारा चूक के मामले में परियोजना प्रभावित होगी; और
- एनटीपीसी के मामले में कम्पनी द्वारा शर्त पर पूर्व प्रदान चरण में सहमति हुई थी और अतएव कम्पनी बाध्य थी।

कम्पनी का उत्तर निम्नलिखित के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है:

- कम्पनी द्वारा बताई गई परिचालन और संभार-तंत्र कठिनाइयों और एकल एजेंसी द्वारा गैर-निष्पादन, पावर लाइनों के रीएलाइन्मेंट, ठेकेदारों के जोखिमों जिसमें अधिकांश श्रमबल की लामबन्दी, कुशल तकनीशियनों का नियोजन, बड़ी क्रेनों का नियोजन आदि शामिल था वह किसी ठेका प्रबंधन में अलंघ्य मामला नहीं है और भेल जैसी नवरत्न कम्पनी को उपयुक्त योजना, मॉनीटरिंग और दक्ष परियोजना प्रबंधन द्वारा ऐसी स्थितियों से निबटने के लिए समर्थ होना चाहिए। ऐसे मामले एक यूनिट जिसमें कम्पनी का अतिरिक्त वित्तीय भार शामिल है के लिए एक ठेकेदार के निर्णय को औचित्य नहीं उहराते।
- निर्माण-कार्यों के देने के समय पर कम्पनी के पास न तो विभिन्न यूनिटों के लिए एक ठेकेदार से अधिक के लगाने के लिए कोई सुपरिभाषित पॉलिसी नहीं थी और न ही बोलीदाताओं की निष्पादन क्षमता का निर्धारण करने के लिए कोई पृथक तकनीकी मानदण्ड ही था। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने लगभग उसी समय पर उसी ठेकेदार (सुनील-हाई टेक इन्जीनियरिंग लिमिटेड) को एक यूनिट से अधिक का कार्य (सितम्बर 2009 में भौडा यूनिट 1 और नवम्बर 2009 में चन्द्रपुर यूनिट 1) भी दिया था।
- विभिन्न मुख्य निर्माण-कार्यों के लिए एक विक्रेता से अधिक के लगाने के लिए पॉलिसी दिशानिर्देश अक्टूबर 2010 में जारी किए गए थे। इनके लिए चार क्षेत्रीय कार्यकारी निदेशकों में से मात्र तीन का अनुमोदन मिला था। ऐसी पॉलिसी जो सभी मुख्य ठेकों को लागू होती है और जिसमें महत्वपूर्ण वित्तीय निहितार्थ शामिल है को बोर्ड स्तर के अनुमोदन की आवश्यकता है।
- इसके अतिरिक्त, एनटीपीसी ने समझौता/पूर्व अवार्ड स्तर पर मात्र प्रतिबंधक खंड के लिए आग्रह किया और वह बोली अवस्था में नहीं है। समझौता के दौरान पश्च बोली खंड को स्वीकार करते हुए लागत निहितार्थ से कम्पनी में ठेका प्रबंधन प्रणाली पर प्रतिकूल रूप से प्रभाव पड़ता है।

इस प्रकार, निविदाओं में प्रतिबंधक खंड के स्वीकरण/समावेशन के कारण, कम्पनी स्वयं प्रतिस्पर्धी दरों के अभिलाभ से वंचित रही और ₹ 27.77 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा था।

मामला मंत्रालय (अक्टूबर 2011) को भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2012)।

### 9.2 वेंडर आधार का विविधीकरण न करने के कारण अतिरिक्त व्यय

कम्पनी ने अपने वेंडर आधार में ज्ञात वेंडर को शामिल करने में प्रबन्धन की शिथिलता के कारण ₹ 11.50 करोड़ की बचत का अवसर गंवा दिया।

भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (कम्पनी) की चार प्रमुख विनिर्माण यूनिटों में एक दि हैवी इलेक्ट्रिकल इक्विपमेंट प्लांट, हरिद्वार ने दिसम्बर 2009 तक एकल निविदा आधार पर साइमेन्स लिमिटेड (मै. साइमेन्स) से फ्लेक्सिबल टर्मिनल कनेक्शन्स (एफटीसीज़) खरीदा। एफटीसी एक नाजुक और परिष्कृत करंट अन्तरण संघटक है जो जनरेटरों में बुसिंग और बस बार कनेक्शनों के बीच नम्य संयुक्त अनुप्रयोग के रूप में कार्य करता है।

लेखापरीक्षा में देखा गया (अप्रैल 2011) कि कम्पनी स्वयं अगस्त/सितम्बर 2002 में अवगत थी कि मै. गीटजेन्योर में साइमेन्स को एफटीसीज़ की आपूर्ति कर रहा था। अपने अनुमोदित पूर्तिकारों की सूची में विस्तार के लिए कम्पनी ने सितम्बर 2002 में मै. गीटजेन्योर से एक औपचारिक जांच की। तथापि, मै. गीटजेन्योर ने, सूचित किया कि जांच को प्रस्ताव के लिए मै. साइमेन्स को अग्रेषित किया गया था। तदनन्तर, कम्पनी ने न तो मामले पर अनुवर्ती कार्रवाई की न ही 2009 तक मै. गीटजेन्योर से पुनः मामला प्रारम्भ किया। तकनीकी सहयोग करार के अन्तर्गत मै. साइमेन्स की सम्भावित उप-पूर्तिकार की सूचना कम्पनी को देने की जिम्मेदारी थी। तत्पश्चात, मार्च 2006 में मै. साइमेन्स ने जनरेटर संयोजन के लिए अपने उप-पूर्तिकारों की सूची भेजी जिसमें मै. गीटजेन्योर को एफटीसी के लिए एक उप-पूर्तिकार के रूप में शामिल किया। तथापि, कम्पनी ने अक्टूबर 2008 तक मै. साइमेन्स से प्राप्त सूचना की छानबीन भी नहीं की। तदनन्तर, दिसम्बर 2009 में जब कम्पनी ने एफटीसीज़ की आपूर्ति के लिए मै. गीटजेन्योर से पुनः सम्पर्क किया उन्होंने अपनी कीमत उद्धृत की और कम्पनी की उत्पाद सामग्री निर्देशिका में एफटीसीज़ के लिए पंजीकृत वेंडर के रूप में शामिल किए गए थे।

अनुमोदित वेंडर के रूप में मै. गीटजेन्योर के पंजीकरण के बाद कम्पनी ने एफटीसीज़ की आपूर्ति के लिए दोनों अनुमोदित वेंडरों यथा साइमेन्स और मै. गीटजेन्योर से सीमित निविदा जांच मंगाया (फरवरी 2010)। दोनों वेंडरों द्वारा उद्धृत तुलनात्मक दरों से पता चला कि मै. गीटजेन्योर प्रतियूनिट यूरो 7,250 और यूरो 7,950 की उद्धृत कीमत के साथ एल1 था जबकि साइमेन्स 500 एमडब्ल्यूएफटीसी और 660 एमडब्ल्यूएफटीसी के लिए प्रति यूनिट क्रमशः यूरो 24,756 और यूरो 23,021 की उद्धृत कीमत के साथ एल2 था। क्रमशः 500 एमडब्ल्यूएफटीसी और 660 एमडब्ल्यूएफटीसी के लिए मै. गीटजेन्योर द्वारा उद्धृत कीमत साइमेन्स की कीमत की अपेक्षा काफी कम थी और तदनुसार, मै. गीटजेन्योर को खरीद आदेश दिए गए थे (फरवरी 2010)।

लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि इसी बीच एकल निविदा आधार पर 144 एफटीसीज़ की खरीद ₹ 17.48 करोड़ पर मै. साइमेन्स से जनवरी 2007 से अक्टूबर 2009 के दौरान की गई। चूँकि मै.

गीटजेन्योर द्वारा उद्धृत कीमत साइमेन्स की कीमत के लगभग एक तिहाई थी, अतः कम्पनी ने एकल निविदा आधार पर जनवरी 2007 से अक्टूबर 2009 के दौरान साइमेन्स से एफटीसीज की खरीद के कारण ₹ 11.50 करोड़\* की बचत का अवसर गंवा दिया।

प्रबन्धन ने स्वीकार करते हुए कि एफटीसीज के लिए मै. गीटजेन्योर वेंडर के रूप में उन्हें 2002 से ज्ञात था, बताया (फरवरी/जून 2011) कि

- जब वेंडर से फरवरी 2003 में सम्पर्क किया गया था, उन्होंने सीधे प्रस्ताव करने से इनकार किया और कम्पनी को उसे मै. साइमेन्स से प्राप्त करने का परामर्श दिया।
- मार्च 2006 में मै. साइमेन्स से प्राप्त अद्यतन पूतिकारों की अनुमोदित सूची साफ्ट कापी में हजारों आरेखणों और दस्तावेजों का भाग थी और विभिन्न इंजीनियरिंग समूहों ने अक्टूबर 2008 में 800 एमडब्ल्यू रेटिंग जनरेटर के प्रथम निश्चित कम्पनी के आदेश प्राप्त करने के बाद ही सूचना की छानबीन करना प्रारम्भ किया।
- यदि मैसर्स गीटजेन्योर ने पहले ही सम्पर्क किया था फिर भी वे उनके एजेंट द्वारा यथा सूचित क्षमता बाध्यताओं के कारण नवम्बर 2009 तक बेल के साथ सीधे डील करने की स्थिति में नहीं थे।

हम प्रबन्धन से सहमत नहीं हैं क्योंकि

- मै. साइमेन्स और कम्पनी के बीच करार (अगस्त 2002) के अनुसार मै. साइमेन्स का कम्पनी द्वारा उनसे खरीदे गए माड्यूलों की आपूर्ति के सम्भावित उपयुक्तिकारों का कम्पनी को सूचित करना दायित्व था। तथापि, मै. साइमेन्स ने न तो मै. गीटजेन्योर के बारे में कम्पनी को सूचित किया न ही कम्पनी ने सितम्बर 2002 में मै. गीटजेन्योर की पुष्टि कि वे मै. साइमेन्स को एफटीसी के पूर्तिकार थे, के बावजूद साइमेन्स से कोई प्रयास किया। वस्तुतः, कम्पनी ने 2003 से दिसम्बर 2009 तक के छः वर्षों से अधिक समय से या तो साइमेन्स अथवा मै. गीटजेन्योर के साथ इस पर कोई कार्रवाई नहीं की।
- प्रबन्धन ने मार्च 2006 में मै. साइमेन्स से प्राप्त सूचना की छानबीन के लिए दो वर्षों से अधिक असामान्य समय लिया। प्रबन्धन का तर्क कि इंजीनियरिंग ग्रुप ने तभी सूचना की छानबीन प्रारम्भ की जब कम्पनी ने अक्टूबर 2008 में 800 एमडब्ल्यू रेटिंग जनरेटर का प्रथम निश्चित आदेश प्राप्त किया था, सबसे अच्छी कीमत प्राप्त करने के लिए वेंडर विकास की प्रणाली पर हानिकारक प्रतिविब डालता है। यह इस तथ्य के बावजूद था कि वेंडर सूचना पहले ही उपलब्ध था।

---

\* क्रमशः 500 एमडब्ल्यू एफटीसी और 660 एमडब्ल्यू एफटीसी के लिए फरवरी 2010 में मंगाई गई निविदा के प्रति मै. साइमेन्स और मै. गीटजेन्योर द्वारा उद्धृत कीमतों के बीच 65.47 और 70.71 प्रतिशत के अन्तर के आधार पर।

- क्षमता बाध्यता का मामला कभी भी कम्पनी के साथ उनके पत्राचार में विक्रेता द्वारा नहीं उठाया गया था और न ही दिसम्बर 2009 में आयोजित मैसर्स गीटजेन्योर के पंजीकरण से संबंधित बैठक के कार्यवृत्त में कहीं भी नवम्बर 2009 के एजेंट के पत्र में दिखाया गया था। वास्तव में इन कार्यवृत्तों ने दर्शाया पत्राचार सीधे विक्रेता के साथ किया गया था।

इस प्रकार वेंडर के बारे में सूचना की उपलब्धता के बावजूद अपने वेंडर आधार के लिए ज्ञात वेंडर को शामिल करने में प्रबन्धन की ओर से अनदेखी के कारण कम्पनी ने ₹ 11.50 करोड़ के व्यय की बचत करने का अवसर गंवा दिया।

मामला मंत्रालय को अक्टूबर 2011 में सूचित किया गया था; उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2012)।

### 9.3 लागत अनुमान की अपर्याप्त प्रणाली के कारण अतिरिक्त व्यय

"कार्य नीति" के अननुपालन और लागत अनुमान की प्रणाली में अपर्याप्ताओं के कारण भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड प्रतिस्पर्द्धी दरों का लाभ नहीं उठा सका और सुडान में कार्य में ₹ 8.64 करोड़ का परिहार्य व्यय वहन किया।

भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (कम्पनी) ने मैसर्स नैशनल इलेक्ट्रिक कारपोरेशन सुडान (एनईसी) के कोस्ती थर्मल पावर प्लांट सुडान में दो रेनफोर्सड कंक्रीट टिवन फ्लू<sup>1</sup> स्टील लाइन्ड चिमनी और चार कूलिंग टावर की डिजाइन एवं निर्माण कार्य के लिए खुली निविदाओं का आमंत्रण किया (जुलाई 2006)।

कम्पनी द्वारा प्राप्त तीन तकनीकी प्रतिक्रिया बोलियों को खोला गया और निम्नतम निविदा (एल 1) मैसर्स सिम्प्लैक्स इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड को प्राक्कलित लागत से 61 प्रतिशत उच्चतर पाया गया था। कम्पनी ने निविदाओं को नामंजूर किया और कार्य से डिजाइन को हटाने के बाद दिसम्बर 2006 में कार्य की पुनः निविदा दी गई थी। प्राप्त (मार्च 2007) तीन बोलियों को कम्पनी द्वारा पुनः रद्द कर दिया गया था। (जुलाई 2007) क्योंकि एल 1 (मैसर्स गेम्मन इंडिया लिमिटेड) की उद्धृत कीमत प्राक्कलित लागत से 36 प्रतिशत उच्चतर थी। कार्य की तीसरी बार निविदा आमंत्रित की गई थी (अगस्त 2007) और दो तकनीकी रूप से उपयुक्त पक्षकारों अर्थात् मैसर्स बाइगिंग इंडिया लिमिटेड, मुम्बई (बीआईएल) और मैसर्स प्रोग्रेसिव कंसट्रक्शन लिमिटेड हैदराबाद की कीमत बोलियाँ खोली गई थीं। बीआईएल यूरो 9.23 मिलियन (₹ 53.55 करोड़<sup>2</sup> के समतुल्य) पर था जो ₹ 42 करोड़ की प्राक्कलित लागत से 27.5 प्रतिशत उच्चतर थी। चूँकि बीआईएल ने वार्ता के दौरान कोई छूट देने से मना कर दिया था इसलिए

<sup>1</sup> कन्वेइंग एक्जैस्ट गैस हेतु एक पाइप

<sup>2</sup> 1 यूरो=₹ 58.047 जैसाकि अपने परिकलनों में प्रबन्धन द्वारा लिया गया था।

कम्पनी ने प्राक्कलनों पर पुनः विचार करने और कार्य की निविदा पुनः आमंत्रित करने का निर्णय लिया (मार्च 2008)।

मार्च 2008 में चौथीबार कार्य की पुनः निविदा आमंत्रित करते हुए कम्पनी ने दो मदों अर्थात् अगस्त 2007 में तीसरे दौर की निविदा में उद्धृत कूलिंग टावरों के लिए कंक्रीट और फार्म वर्क, के लिए मुख्यतः बीआईएल की कीमत के आधार पर ₹ 42 करोड़ से ₹ 50 करोड़ तक प्राक्कलन का संशोधन किया। पुनः निविदा करते हुए कम्पनी ने तीन बोलियाँ प्राप्त की थी जिसमें से दो तकनीकी रूप से उपयुक्त थीं। बीआईएल पुनः एल1 था और कार्य 14.5 मिलियन अमरीकी डालर (62.19 करोड़\* के समतुल्य) की तय कीमत पर उन्हें प्रदान किया गया था (जून 2008)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि "कार्य नीति" के अनुसार कम्पनी से प्राक्कलनों से 20 प्रतिशत ऊपर की दरों में अंतर के मामले में प्राक्कलनों की पुनः जाँच-पड़ताल करनी अपेक्षित थी। तथापि, कम्पनी ने अप्रैल 2008 में कूलिंग टावरों की दो मदों के लिए प्राक्कलित दरों का संशोधन किया जबकि इन मदों की बाजार कीमत मार्च 2007 में ज्ञात हुई थी जब इन मदों की पुनः निविदा दो बार पहले ही आमंत्रित की जा चुकी थी। उपलब्ध बाजार सूचना को नजर अंदाज करने और वास्तविक अनुमानों के बिना और "कार्य नीति" के विचलन में अगस्त 2007 में तीसरी बार के लिए कार्य की पुनः निविदा आमंत्रित करने के कारण कम्पनी प्रतिस्पर्द्धी दरों के लाभ से वंचित रही और 14.5 मिलियन अमरीकी डालर (₹ 62.19 करोड़ के समतुल्य) की उच्चतर कीमत पर निविदा आमंत्रित करने के चौथे दौर में उसी ठेकेदार को कार्य प्रदान करना पड़ा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 8.64 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

*प्रबन्धन ने बताया (अगस्त 2010) कि उनके पास सुडान में अन्य ऐसी परियोजनाओं का कोई बैंक अप डाटा नहीं था। चूँकि निविदा में मदें गुणवत्ता एवं परिमाण मुद्दे के कारण सामान्य स्वरूप की नहीं थीं इसलिए स्वतंत्र सर्वेक्षण भी सम्भव नहीं था।*

हम प्रबन्धन के तर्क को स्वीकार करने में कठिनाई महसूस करते हैं क्योंकि कम्पनी ने अगस्त 2007 में तीसरी बार निविदा आमंत्रित करने से पहले इन मदों की कीमतें दो बार पहले ही पता लगा ली थी। एक वास्तविक लागत अनुमान जो तीसरी बार निविदा आमंत्रित करने से पहले कम्पनी की कार्य नीति के अनुसार अपेक्षित था, से उसी ठेकेदार के माध्यम से कार्य कराये जाने पर ₹ 8.64 करोड़ के अतिरिक्त व्यय को बचाया जा सकता था।

**इस प्रकार, इस तथ्य के बावजूद कि कम्पनी में एक कार्य नीति विद्यमान थी, प्रबन्धन उसका अनुपालन करने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप कम्पनी प्रतिस्पर्द्धी दरों के लाभ को नहीं ले सकी और ₹ 8.64 करोड़ का परिहार्य व्यय उठाया।**

---

\* कार्य प्रदान करने की तारीख पर आरबीआई सन्दर्भ दरों के अनुसार 1 अमरीकी डालर = ₹ 42.89

मामला सितम्बर 2010 में मंत्रालय को सूचित किया गया था, उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2012)।

#### 9.4 कम्पनी अधिनियम 1956 के अन्तर्गत धारा 25 के अधीन निगमित सरकारी कम्पनियों में "निधि प्रबन्धन"

##### 9.4.1 प्रस्तावना

कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 25 के अधीन निगमित कम्पनियाँ "लाभ के लिए नहीं" इकाइयाँ हैं। इन कम्पनियों द्वारा अर्जित लाभ, यदि कोई है, को मुख्य रूप से चार सामाजिक क्षेत्र कम्पनियों के मामले में स्टेट चैनलाइजिंग एजेन्सी (एससीए) के माध्यम से मात्र उसके उद्देश्यों अर्थात् उन लक्षित ग्रुपों के आर्थिक एवं विकास कार्यकलापों के प्रोत्साहन के लिए रियायती वित्त उपलब्ध कराने के लिए जो दोहरी गरीबी रेखा (डीपीएल) से नीचे जीवनयापन कर रहे थे, के प्रोत्साहन करने हेतु उपयोग किया जाना; और अनुसन्धान कम्पनी के मामले में प्रौद्योगिकियों के प्रोत्साहन, विकास और वाणिज्यिकृत किया जाना अपेक्षित है। कम्पनी अधिनियम की धारा 25 के अधीन समाविष्ट निम्नलिखित सरकारी कम्पनियाँ (कम्पनियाँ) "निधि प्रबन्धन लेखापरीक्षा" के लिए चयनित हुई थीं।

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	कम्पनी का नाम	समावेशन का वर्ष	प्रशासनिक मंत्रालय	प्रदत्त पूँजी (31-3-11)
<b>सामाजिक क्षेत्र कम्पनियाँ</b>				
1.	राष्ट्रीय अनुसूचित जाति वित्त एवं विकास निगम (एनएसएफडीसी)	1989	सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय	596.80
2.	राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग वित्त एवं विकास निगम (एनबीसीएफडीसी)	1992		602.35
3.	राष्ट्रीय अल्पसंख्यक विकास एवं वित्त निगम (एनएमडीएफसी)	1994	अल्पसंख्यक मामले मंत्रालय	933.17
4.	राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति वित्त एवं विकास निगम (एनएसटीएफडीसी)	2001	जनजाति मामले मंत्रालय	277.33
<b>अनुसन्धान एवं विकास कम्पनी</b>				
5.	राष्ट्रीय अनुसन्धान विकास निगम (एनआरडीसी)	1987	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी मंत्रालय	4.42

##### 9.4.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य, कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

विषयक लेखापरीक्षा यह निर्धारण करने के लिए की गई थी कि क्या सामाजिक क्षेत्र कम्पनियों की निधियाँ लाभभोगियों के आर्थिक उत्थान/विकास और अनुसन्धान कम्पनी के मामले में प्रौद्योगिकीय



नवीनताओं को बढ़ावा देने के लिए दक्ष एवं प्रभावी रूप से प्रबन्धित की गई थीं। लेखापरीक्षा ने प्रारम्भ में 2010-11 को समाप्त हुए विगत तीन वर्षों की अवधि को कवर किया था।

लेखापरीक्षा ने इस आश्वासन को प्राप्त करने के साथ कि कम्पनियों में निधियाँ कारपोरेट उद्देश्यों के उपलब्धि के लिए दक्षता एवं प्रभाव पूर्वक व्यवस्थित हुई थी, सामाजिक क्षेत्र कम्पनियों के अभिलेखों की जाँच-पड़ताल की। लेखापरीक्षा ने कम्पनी के उद्देश्यों की प्राप्ति में सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय की भूमिका की भी समीक्षा की थी। एनआरडीसी के मामले में लेखापरीक्षा में रायल्टी संग्रहण एवं एंजेल निवेश की समीक्षा की गई।

#### 9.4.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष-

चार सामाजिक क्षेत्र कम्पनियों और एक अनुसन्धान एवं विकास कम्पनी के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा निष्कर्ष कार्यकलापों एवं लेखापरीक्षा निष्कर्ष के विविध स्वरूप को विचार करते हुए क्रमशः ग्रुप ए और ग्रुप बी के अन्तर्गत इस प्रतिवेदन में पृथक रूप से रखे गए हैं।

#### क. सामाजिक क्षेत्र कम्पनियों में निधि प्रबन्धन

**भूमिका:** राज्य सरकारों द्वारा नामित स्टेट चैनलाइजिंग एजेन्सी (एससीए) लाभभोगियों के लक्षित ग्रुपों के लिए वित्तीय सहायता योजनाओं का प्रतिपादन एवं कार्यान्वयन करती हैं। कम्पनियाँ एससीए द्वारा प्रस्तुत वार्षिक कार्य योजना पर आधारित एससीए को कर्ज की संस्वीकृति करती हैं और एससीए द्वारा की गई माँग पर निधियों का संवितरण करती हैं।

कम्पनियाँ प्रशासनिक मंत्रालयों के पास उपलब्ध निधियों और एससीए को संवितरण के लिए आंबटित कर्ज पर आधारित ईक्विटी को निर्मुक्त करने के लिए सम्बन्धित प्रशासनिक मंत्रालयों को प्रस्ताव भेजती हैं। एससीए को कर्ज की संस्वीकृत एवं संवितरण के लिए आगे की कार्रवाई प्रशासनिक मंत्रालय से बिना किसी हस्तक्षेप के जैसा कि सूचित किया गया था, कम्पनियों द्वारा की जाती है और लक्षित ग्रुपों (लाभभोगियों) को निधि का संवितरण विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत एससीए द्वारा किया जाता है।

कम्पनियों ने योजना के आधार पर एससीए से निम्न ब्याज दर प्रभारित की थी और बाद में लाभभोगियों से थोड़ी उच्चतर ब्याज दरें प्रभारित की थी किन्तु वह बाजार दर से काफी कम थी।

निधि/सूचना के प्रक्रिया-प्रवाह को अनुबंध-IV में चार्ट में दर्शाया गया है। 2010-11 को समाप्त विगत तीन वर्षों के लिए कम्पनियों का वित्त अनुबंध-V में देखा जा सकता है।

### क.1 एससीए को कर्ज

#### (i) कर्ज की संस्वीकृति एवं संवितरण

कम्पनियों ने उपलब्ध निधि को विचार करते हुए एससीए को कर्ज की संस्वीकृति दी एवं उसका संवितरण किया। लेखापरीक्षा ने संस्वीकृत कर्जों की राशि एवं एससीए को संवितरित निधि की राशि के बीच वृहद अंतर पाया था जिससे पर्याप्त निधियाँ अधिशेष हुईं एवं बैंकों में सावधि जमा के रूप में पड़ी रहीं। कम्पनियों द्वारा संवितरित निधियों के प्रति सावधि जमा का अनुपात 31 मार्च 2011 को समाप्त विगत तीन वर्षों के दौरान 18.55 प्रतिशत एवं 47.29 प्रतिशत के बीच था (अनुबंध-VI के ब्यौरों को देखें)। 31 मार्च 2011 को समाप्त तीन वर्षों के दौरान संस्वीकृत एवं वितरित कर्ज के ब्यौरे नीचे दिए जाते हैं।

कम्पनी का नाम	संस्वीकृत कर्ज (₹ करोड़ में)	संवितरित कर्ज (₹करोड़ में)	संस्वीकृत कर्ज के प्रति संवितरित कर्ज की प्रतिशतता (%)
एनएसटीएफडीसी	474.76	271.68	57.22
एनबीसीएफडीसी	812.23	484.84	59.69
एनएमडीएफसी	949.53	561.74	59.16
एनएसएफडीसी	635.92	476.62	74.95
<b>जोड़</b>	<b>2872.44</b>	<b>1794.88</b>	<b>62.48</b>

यह देखा जा सकता है कि एनएसटीएफडीसी, एनबीसीएफडीसी और एनएमडीएफसी के मामले में संवितरित कर्ज संस्वीकृत कर्ज से 60 प्रतिशत से कम था। यह कर्ज संस्वीकृति प्रक्रिया में त्रुटि का द्योतक था। वर्ष 2010-11 के लिए कम्पनियों के अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि कुछ कर्ज अयुक्तिसंगत तरीके से संस्वीकृत हुए थे जैसाकि नीचे उल्लेखित है:

- **एनएमडीएफसी** ने आन्ध्र प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, मणिपुर, मध्य प्रदेश, मिजोरम-जिडाको, उड़ीसा और उत्तर प्रदेश राज्यों में कुछ एससीए को कर्ज की संस्वीकृति दी हालांकि इन एससीए ने आन्ध्र प्रदेश को छोड़कर जहाँ क्रोनिक डिफाल्टर थे विगत कई वर्षों के लिए कर्ज का लाभ नहीं उठाया। 2010-11 के दौरान एनएमडीएफसी ने इन एससीए के लिए ₹ 60.38 करोड़ की निधियाँ आबंटित की किन्तु कोई संवितरण नहीं किया गया था।
- **एनबीसीएफडीसी** ने उन नौ एससीए को ₹ 36.47 करोड़ के कर्ज की संस्वीकृति दी जो क्रोनिक डिफाल्टर की सूची में थे और वर्ष 2010-11 के दौरान मात्र ₹ 2.02 करोड़ का संवितरण किया।

यदि उपरोक्त निधियाँ अच्छे ट्रैक रिकार्ड वाले एससीए को संस्वीकृत की जाती तो वित्तीय सहायता योजनाओं के अन्तर्गत अधिक लाभभोगी कवर किए जाते।

**एनएमडीएफसी** ने बताया (फरवरी 2012) कि आबंटन इस अनुमान पर किया गया था कि एससीए वर्ष के दौरान बकाया देयों का निपटान करेंगे। एनबीसीएफडीसी ने नये संवितरणों को कवर करने के लिए पर्याप्त गारंटी की अनुपलब्धता से कम संवितरण और कुछ एससीए द्वारा निधियों की अदायगी और उपयोग के खराब रिकार्ड को कारण बताया (दिसम्बर 2011)। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कर्ज संस्वीकृति की दोषपूर्ण प्रक्रिया की वजह से कुछ निधियों का संवितरण नहीं हुआ जैसाकि उम्र उल्लिखित है।

**एनएसटीएफडीसी** ने बताया (दिसम्बर 2011) कि एससीए से बकाया देयों, निधियों के उपयोग और गारंटी के सम्बन्ध में प्रतिमानों के अनुपालन हेतु अनुरोध किया गया था; अतएव संस्वीकृतियों और संवितरणों के बीच अंतराल था। कम्पनी का तर्क मान्य नहीं है क्योंकि संवितरीत कर्ज एक साथ लिए गए विगत तीन वर्षों के लिए संस्वीकृत कर्ज का मात्र 57.22 प्रतिशत था।

संक्षेप में, तथ्य रहता है कि कर्ज संस्वीकृति प्रक्रिया को अधिक युक्तिसंगत बनाने की गुंजाइश है ताकि उपलब्ध निधियाँ सावधि जमा में काफी निधियाँ पड़ी रहने के बजाय अधिकतम मात्रा तक लक्षित लाभभोगियों को संवितरित की जा सकें।

**(ii) एससीए द्वारा कर्ज निधि का उपयोग न करना**

कम्पनी की उधार देने की नीति के अनुसार एससीए से योजनाओं के अन्तर्गत तीन से छः महीनों की निर्धारित अवधि के भीतर लक्षित गुप को निधियाँ संवितरण करना अपेक्षित है। 31 मार्च 2011 को छः महीनों से अधिक एससीए के पास पड़े अप्रयुक्त धन नीचे दर्शाया जाता है:

( ₹ करोड़ में)

कम्पनी	एससीए के पास पड़ी अप्रयुक्त निधियाँ			
	छः महीने से एक वर्ष पुराने	एक से तीन वर्ष पुराने	तीन वर्ष से अधिक पुराने	जोड़
एनएसएफडीसी	64.82	57.74	44.16	<b>166.72</b>
एनएसटीएफडीसी	3.76	43.25	14.37	<b>61.38</b>
एनबीसीएफडीसी	3.37	10.16	4.78	<b>18.31</b>
एनएमडीएफसी	7.92	4.76	0.24	<b>12.92</b>
<b>जोड़</b>	<b>79.87</b>	<b>115.91</b>	<b>63.55</b>	<b>259.33</b>

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि ₹ 259.33 करोड़ की निधियाँ तीन से अधिक वर्ष के ₹ 63.55 करोड़ सहित छः से अधिक महीने से एससीए के पास अप्रयुक्त पड़ी थीं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एससीए द्वारा निधियों के उपयोग में विलम्ब के लिए अप्रोत्साहन के रूप में **एनबीसीएफडीसी** और **एनएमडीएफसी** ने निर्धारित अवधि के बाद भी एससीए के पास अप्रयुक्त पड़ी राशि पर ब्याज की उच्चतर दर प्रभारित की। एनएमडीएफसी के संबंध में मंत्रालय ने कहा (मई 2012)

कि अभी तक लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए ₹ 7.92 करोड़ प्रयोग कर लिए गए हैं। तथापि, एनएसएफडीसी ने अप्रैल 2010 से ब्याज की उच्चतर दर प्रभारित करना बंद कर दिया था और मार्च 2010 तक प्रभारित ₹ 76.37 करोड़ के ऐसे ब्याज की वसूली हेतु प्रभावी रूप से कार्रवाई नहीं की गई थी। एनएसटीएफडीसी के पास ब्याज की उच्चतर दर प्रभारित करने की कोई नीति नहीं थी किन्तु यह विनिर्दिष्ट करती है कि अप्रयुक्त निधियाँ निधि के आहरण की तारीख से एक वर्ष की अवधि के भीतर वापस करनी चाहिए।

**एनएसटीएफडीसी** ने बताया (दिसम्बर 2011) कि निधियों के उपयोग का विषय नियमित अंतराल पर एससीए के साथ उठाया गया था। **एनएसएफडीसी** ने बताया (दिसम्बर 2011) कि कम्पनी ने किसी एससीए को आगे निधियाँ जारी नहीं की जब तक कि 80 प्रतिशत का संचयी उपयोग स्तर प्राप्त न हो जाता। तथापि, इन दो कम्पनियों ने अप्रयुक्त कर्जों को याद दिलाने के लिए प्रभावी कार्रवाई न करने अथवा लम्बी अवधि तक अप्रयुक्त निधियाँ रखने से एससीए को निरूत्साहित करने के लिए उच्चतर ब्याज दर पर प्रभारित करने के कारणों का उल्लेख नहीं किया था।

### (iii) एससीए से प्राप्यों की वसूली न करना

मूल कर्ज एवं ब्याज की समय से वसूली यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक है कि वित्तीय सहायता अधिक लाभभोगियों को उपलब्ध करायी जा सके। सम्बन्धित राज्यों द्वारा गारंटियों के प्रति एससीए को कम्पनियों द्वारा कर्ज दिए जाते हैं।

लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि निधि की पर्याप्त राशि प्राप्यों की वसूली न होने की वजह से एससीए के पास लम्बी अवधि तक अवरोधित थी। 31-3-2011 तक कुल अति प्राप्यों (मूलधन एवं ब्याज) और क्रोनिक डिफाल्टर के ब्यौरे नीचे दिए जाते हैं।

(₹ करोड़ में)

कम्पनी	कुल अतिप्राप्य	चूककर्ता एससीए की संख्या	क्रोनिक डिफाल्टर*	
			अति प्राप्य	एससीए की संख्या
एनएसएफडीसी	299.11	23	185.40	5
एनबीसीएफडीसी	186.66	38	136.03	9
एनएमडीएफसी	173.28	22	121.55	9
एनएसटीएफडीसी	101.09	30	76.75	12
<b>जोड़</b>	<b>760.14</b>	<b>123</b>	<b>519.73</b>	<b>35</b>

\* क्रोनिक डिफाल्टर (अर्थात् 3 से अधिक वर्ष के लिए भुगतान न करना) के ब्यौरे अनुबंध VII में दिया जाता है।

यह देखा जा सकता है कि कुछ एससीए द्वारा प्राप्यों के भुगतान में क्रोनिक डिफाल्टर कम्पनियों में कुल अतिप्राप्यों का एक बड़ा भाग था। 123 एससीए से ₹ 760.14 करोड़ के कुल अति प्राप्यों में से ₹ 519.73 करोड़ की राशि 35 क्रोनिक डिफाल्टरों से प्राप्य थी। उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश,

गुजरात, बिहार, असम और मिजोरम राज्यों से एससीए मुख्य क्रोनिट डिफाल्टर थे (₹ 452.77 करोड़) जैसाकि नीचे दिया जाता है।

क्रम संख्या	एससीए के राज्य का नाम	एनएसएफडीसी	एनबीसीएफडीसी	एनएमडीएफसी	एनएसटीएफडीसी	जोड़
1	उत्तर प्रदेश	43.94	34.73	61.10	0.00	<b>139.77</b>
2	मध्य प्रदेश	51.22	30.43	7.76	15.53	<b>104.94</b>
3	आन्ध्र प्रदेश	79.15	-	-	-	<b>79.15</b>
4	गुजरात	-	23.90	20.72	-	<b>44.62</b>
5	असम	9.72	4.74	4.90	22.80	<b>42.16</b>
6	बिहार	-	21.91	-	-	<b>21.91</b>
7	मिजोरम	-	-	11.72	8.50	<b>20.22</b>
	जोड़	184.03	115.71	106.20	46.83	<b>452.77</b>

लेखापरीक्षा ने पाया कि कुछ एससीए द्वारा अति प्राप्यों के भुगतान में क्रोनिक डिफाल्टर के बावजूद कम्पनियों ने वसूली को लागू करने हेतु उनके पास उपलब्ध राज्य गारंटियों का सहारा नहीं लिया था। इसके परिणामस्वरूप काफी निधि का अवरोधन हुआ अन्यथा यह अधिक लाभभोगियों को उपलब्ध कराया जा सकता था।

एनएसएफडीसी ने बताया (दिसम्बर 2011) कि ऐसी कानूनी कार्रवाई की कभी भी पहल नहीं की गई थी क्योंकि उसने इसे संवेदनशील मुद्दा के रूप देखा था। एनएसटीएफडीसी ने बताया (जनवरी 2012) कि वह सम्बन्धित राज्य सरकारों के साथ विभिन्न स्तरों पर अति प्राप्यों का विषय ले रही थी। तथापि, तथ्य रहता है कि निधियों की रक्षा हेतु ली गई गारंटियों से कोई प्रयोजन पूरा नहीं हुआ था यदि उसे उपयुक्त मामलों में लागू किए जाने के लिए अभिप्रेत नहीं किया जाता। भविष्य में ऐसी परिस्थिति एससीए को चूक करने से नहीं रोक सकती और निधि के सम्भाव्य लाभभोगियों को वंचित कर सकती है।

अल्पसंख्यक मामले मंत्रालय ने बताया (मार्च 2012) कि एनएमडीएफसी ने अब अति प्राप्यों की उगाही करने के लिए सरकारी गारंटी का सहारा लेने हेतु कठोर कदम उठा लिया है और उसके सकारात्मक परिणाम प्राप्त होने की आशा थी। एनबीसीएफडीसी ने बताया (जनवरी 2012) कि यह राज्य गारंटियों को भुनाने का अब विचार कर रही थी।

## क.2 उद्देश्य की प्राप्ति पर अपर्याप्त आश्वासन

कम्पनियाँ अपनी सम्बन्धित उद्देश्यों अर्थात् उत्थान एवं विकास के लिए लक्षित ग्रुपों को रियायती वित्त देना, को प्राप्त करने के लिए एससीए पर निर्भर हैं। अतएव कम्पनियों को यह सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी प्रणाली की परिकल्पना करनी चाहिए कि पूर्ण रूप में पात्र लाभ भोगियों तक पहुँचा कर्ज अभिप्रेत प्रयोजन हेतु उपयोग हुआ था और लाभभोगियों की अर्जन क्षमता पर सकारात्मक प्रभाव डाला

था। कम्पनी जाँच से एससीए द्वारा लाभभोगियों को उपलब्ध करायी गई वित्तीय सहायता का सत्यापन हुआ था और एससीए क्षमताओं/योजनाओं पर किए गए अध्ययनों का मूल्यांकन भी हुआ था।

तथापि, लेखापरीक्षा ने गम्भीर त्रुटियाँ पायी जैसाकि नीचे चर्चा की जाती है।

**(i) अपर्याप्त पात्रता सत्यापन**

कम्पनियों एवं प्रशासनिक मंत्रालयों ने यह सुनिश्चित करने हेतु प्रभावी भूमिका अदा नहीं की थी कि रियायती वित्त मात्र पात्र लाभभोगियों अर्थात् व्यक्तियों जो दोहरी गरीबी रेखा (डीपीएल) के नीचे जीवनयापन कर रहे थे और विशेष लक्षित ग्रुप अर्थात् जाति, जनजाति, अल्पसंख्यक अथवा पिछड़ा वर्ग तक पहुँचा था। कम्पनियाँ एससीए को आय मापदंड संसूचित करती हैं किन्तु यह विनिर्दिष्ट नहीं करती हैं कि उसे कैसे सत्यापन करना चाहिए और लाभभोगियों को कर्ज उपलब्ध कराने से पहले एससीए द्वारा प्रलेखित होनी चाहिए। यहां तक कि लाभभोगी सत्यापन प्रक्रिया में भी पात्रता सत्यापन के लिए ऐसे किसी प्रमाणिक दस्तावेज अथवा विश्वसनीय पद्धति का साक्ष्य लिया जाना अपेक्षित नहीं था। अधिकांश सत्यापन रिपोर्टों ने लाभभोगी द्वारा यथासूचित रियायती वित्त से पहले और बाद में मात्र आय दर्शाया था। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित उदाहरण पाए जिससे लाभभोगियों की पात्रता सुनिश्चित करने में प्रभावी प्रणाली के लिए आवश्यकता प्रदर्शित होती है।

- कृषि वित्त निगम (अर्थव्यवस्था के कृषि एवं ग्रामीण विकास खंडों में बहुविध अनुशासनिक परामर्शी लोक इकाई) द्वारा एनएमडीएफसी के लिए 10 राज्यों में किए गए एक मूल्यांकन अध्ययन (जून 2008) से इंगित हुआ था कि कर्ज के लगभग 22 प्रतिशत का डीपीएल से ऊपर वाले व्यक्ति द्वारा लाभ उठाया गया था। रिपोर्ट में आगे यह उल्लेख किया गया था कि "अधिकांश एससीए डीपीएल आय सीमा का अनुपालन कर रहे हैं किन्तु " गरीबी रेखा से नीचे " प्रमाण-पत्र जारी करने वाले प्राधिकारी में एक राज्य से दूसरे में अंतर होता है। जबकि पंजाब में नोटरी पब्लिक द्वारा हस्ताक्षरित एक शपथ-पत्र पर्याप्त है, फिर भी पश्चिम बंगाल में लाभभोगी द्वारा हस्ताक्षरित साधारण शपथ-पत्र कर्ज हेतु हकदारी का प्रयोजन पूरा करता है। केरल में एक ग्राम अधिकार और अन्य स्थानों पर तहसीलदार अथवा डीसी से आय- प्रमाण-पत्र पात्रता हेतु पर्याप्त है। एमपी हैंडलूम, नागालैंड हैंडलूम और केरल फिशरीज डिवलपमेंट कारपोरेशन जैसे एससीए में सोसाइटी की सदस्यता पात्रता के लिए प्रतिमान है। अधिकांश स्थानों पर कोई भी व्यक्ति सम्पर्क से अथवा अपेक्षित राशि को भुगतान कर मध्यस्थ द्वारा एक डीपीएल प्राप्त कर सकता है। इस प्रकार अधिकांश लाभभोगी गरीबी रेखा के ऊपर और कई इस श्रेणी से बाहर पाये गए थे।"
- वर्ष 2008-09 में असम में एनएसएफडीसी द्वारा किए गए आंतरिक लाभभोगी सत्यापन में सूचित किया गया था (जनवरी 2009) कि "अधिकांश लाभभोगियों ने परिवहन क्षेत्र में योजनाओं के लिए कर्ज प्राप्त किया और बहुसंख्यक ने निजी प्रयोजन हेतु वाहनों का उपयोग किया था

और न कि अर्जन के साधन के रूप में " लेखापरीक्षा की राय है कि इन लोगो ने रियायती वित्त प्राप्त किया था हालाँकि वे डीपीएल श्रेणी के अन्तर्गत नहीं थे।

- महाराष्ट्र राज्य के जलगाँव जिला में आने वाले 17 लाभभोगियों के सम्बन्ध में एनएसएफडीसी द्वारा एक आंतरिक लाभभोगी सत्यापन रिपोर्ट (2008-09) में यह उल्लेख किया गया था कि 17 इकाइयों में से 11 प्रचालन में नहीं थीं इसके साथ ही एक मामला जहाँ लाभभोगी ईमानदार नहीं था और छोटा राजनीतिक नेता था; तीन लाभभोगी जानबूझकर चूककर्ता थे और अन्य कार्यकलापों की ओर धन विपथित किया था। लेखापरीक्षा की राय है कि ये मामले आर्थिक रूप से सक्षम व्यक्ति द्वारा सार्वजनिक धन के दुरुपयोग के द्योतक थे।
- वर्ष 2010-11 के दौरान असम राज्य में एनबीसीएफडीसी के मूल्यांकन अध्ययन में यह सूचित किया गया था कि " लाभभोगी कौशल के सम्बन्ध में कोई निर्धारण नहीं किया गया था और संवितरण अव्यस्थित ढंग से किया गया था जिसके परिणामस्वरूप हुआ कि कुल मिलाकर जरूरतमंद आवेदक कार्यक्रम से बाहर हो गए थे और आर्थिक रूप से सक्षम परिवारों ने सामग्री एवं मशीनरियों जैसी सुविधाओं का लाभ उठाया।"
- एनएसटीएफडीसी(2008-09) की आंतरिक सत्यापन रिपोर्ट में पाया गया था कि गुजरात में कुवर्षशी कोआपरेटीव सोसाइटी के अनुसूचित जनजाति सदस्य न्यूनतम 80% की शर्त के प्रति मात्र 69% थे जो वित्तीय सहायता की पात्रता के लिए एक अनिवार्यता थी।
- एनएसटीएफडीसी (2010-11) की आंतरिक सत्यापन रिपोर्ट में यह उल्लिखित था कि "छत्तीसगढ़ राज्य में एससीए द्वारा जारी परिपत्र के अनुसार वे आवेदक जिनके पास जनजाति प्रमाण-पत्र नहीं है उनके मामले में सरपंच/स्थानीय प्रतिनिधि द्वारा जारी प्रमाण-पत्र वैध है"

कम्पनियों ने तर्क दिया कि मात्र लाभभोगी को निधि जारी करना एससीए का उत्तरदायित्व है। तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनियाँ वाणिज्यिक इकाइयाँ नहीं है किन्तु "लाभ के लिए नहीं" संगठन विशिष्ट सामाजिक उद्देश्यों के लिए स्थापित किए गए थे।

एनएमडीएफसी के लिए अल्पसंख्यक मामले मंत्रालय (मई 2012) ने डीपीएल प्रास्थिति की पहचान के लिए विश्वसनीय तंत्र के लिए सीएजी का सुझाव स्वीकार किया है किन्तु अनुभव करता है कि ऐसा डाटाबेस का सृजन करना एक छोटा सर्वेक्षण करना होगा जो इसके परिक्षेत्र में नहीं आता है।

संक्षेप में, लेखापरीक्षा की राय है कि कम्पनियों और प्रशासनिक मंत्रालयों दोनों को एक साथ यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि एक विश्वसनीय तंत्र यथा कोई कार्यप्रणाली और प्रलेखन, को डीपीएल प्रास्थिति और लक्षित ग्रुप की पहचान/सत्यापन के लिए स्थापित किया जा सके। कम्पनियों को सभी मामलों में ऐसे तंत्र का अनुसरण एससीए के लिए अनिवार्य बनाना चाहिए। ऐसे तंत्र के अभाव में यह अनुमान करना उपयुक्त नहीं हो सकता है कि कम्पनियों के उद्देश्य प्राप्त किए जा रहे हैं।

**(ii) लाभभोगियों का अपर्याप्त सत्यापन**

कम्पनियों के पास उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु वास्तविक निर्धारण हेतु अपेक्षित लाभभोगी सत्यापन की मात्रा के अवधारण पर कोई नीति नहीं थी। सत्यापन प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा सहमति ज्ञापन (एमओयू) में नियम लक्ष्यों पर अधिकांशतः आधारित था। इसके साथ ही, नमूना चयन कार्यप्रणाली पर कोई सुविचारित नीति नहीं थी।

लेखापरीक्षा की राय है कि उपरोक्त प्रथा में नमूना चयन सहित सत्यापन की प्रमात्रा में उद्देश्यपूर्णता का अभाव था। एनएसएफडीसी ने वर्ष 2010-11 के लिए एमओयू लक्ष्य के अनुसार 7 एससीए कवर किए किन्तु इसमें केवल 135 लाभभोगियों का सत्यापन हुआ था जो वर्ष 2010-11 के दौरान वित्तपोषित कुल लाभभोगियों की संख्या का मात्र 0.28 प्रतिशत था। इसके अतिरिक्त जनसंख्या के ब्यौरे जहाँ से लाभभोगियों का चयन किया गया था, लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था।

इसके अतिरिक्त सत्यापन प्रक्रिया में कवर किए गए लाभभोगियों की वार्षिक संख्या कम्पनी के उद्देश्यों की प्राप्ति पर यथोचित आश्वासन प्राप्त करने हेतु अति निम्न थी। 31 मार्च 2011 को समाप्त विगत तीन वर्षों के दौरान लाभभोगियों का सत्यापन एनएसएफडीसी में कुल लाभभोगियों का मात्र 0.98 प्रतिशत, एनबीसीएफ-डीसी में 1.61 प्रतिशत, एनएमडीएफसी में 4.26 प्रतिशत और एनएसटीएफडीसी में 3.34 प्रतिशत (अनुबंध VIII में ब्यौरे देखें) था।

कम्पनियों ने तर्क दिया कि उन्होंने प्रत्येक वर्ष लाभभोगियों का सत्यापन और समय समय पर लाभभोगियों पर मूल्यांकन अध्ययन किया था।

तथापि, तथ्य रहता है कि कम्पनियों को सत्यापन की मात्रा चिन्हित करने हेतु वैज्ञानिक/सुविचारित तंत्र और उद्देश्यों की प्राप्ति के वास्तविक निर्धारण करने हेतु नमूना चयन की पद्धति का विकास करने की आवश्यकता है।

**(iii) अपर्याप्त मूल्यांकन अध्ययन**

कम्पनियों ने एससीए की क्षमताओं और विभिन्न क्षेत्रों में कर्ज योजना की प्रभावकारिता के मूल्यांकन करने हेतु बाह्य एजेन्सियों को कार्यरत किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि मूल्यांकन अध्ययनों की आवधिकता अति निम्न थी और एससीए का चयन युक्तिसंगत नहीं था जैसाकि निम्नलिखित से प्रतीत होता है।

- एनएसएफडीसी ने 2010-11 को समाप्त अन्तिम तीन वर्षों में मात्र एक मूल्यांकन अध्ययन किया (2009-10) और इस अध्ययन में 21 एससीए में से मात्र 4 एससीए को कवर किया गया था।



- एनएमडीएफसी ने 2006-07 में अंतिम मूल्यांकन किया था। इससे पूर्व ऐसा अध्ययन 1998-99 में बहुत पहले किया गया था। **अल्पसंख्यक मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2012) कि एनएमडीएफसी के लिए एक मूल्यांकन एवं प्रभाव निर्धारण अध्ययन रिपोर्ट 1 जून 2012 तक प्रत्याशित है।**
- एनबीसीएफडीसी ने विगत प्रत्येक तीन वर्षों में मूल्यांकन अध्ययन किया था। तथापि, किसी अध्ययन में महाराष्ट्र एवं पश्चिम बंगाल के एससीए शामिल नहीं थे हालाँकि उन्हें विगत तीन वर्षों में कुल ₹ 46 करोड़ की बड़ी राशि का संवितरण किया गया था जबकि पांडिचेरी का एससीए ₹ 7 करोड़ के कर्ज के साथ दो बार कवर किया गया था।
- एनएसटीएफडीसी ने विगत प्रत्येक तीन वर्षों में अध्ययन मूल्यांकन भी किया था किन्तु मात्र 8 एससीए कवर किए गये थे। दिल्ली, छत्तीसगढ़ और मध्य प्रदेश के एससीए विगत तीन वर्षों के अध्ययनों में कवर नहीं किए गए थे हालाँकि इन एससीए को इन अध्ययनों अर्थात् जे एंड के, सिक्किम, मेघालय, राजस्थान और पश्चिम बंगाल में कवर किए गए कई एससीए की तुलना में अत्यधिक उच्चतर निधि (₹ 84 करोड़) संवितरित की गई थी।

इस प्रकार, एनएसएफडीसी और एनएमडीएफसी में मूल्यांकन अध्ययन की आवृत्ति बहुत निम्न थी। एनबीसीएफडीसी और एनएसटीएफडीसी में हालाँकि मूल्यांकन अध्ययन प्रत्येक वर्ष किए गए थे फिर भी कवरेज निम्न था और एससीए का चयन संतोषजनक युक्तिसंगत नहीं था।

लेखापरीक्षा की राय है कि मूल्यांकन अध्ययन से एससीए को कर्ज की त्रुटिपूर्ण/अनियमित पश्च संवितरण पर मूल्यवान फीडबैक का पता चलता है। अतएव, मूल्यांकन अध्ययन की आवृत्ति से यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी एससीए/ कर्ज योजनाएँ 3 से 5 वर्षों में कम से कम एक बार कवर किए जाते हैं। कम्पनियाँ आर्थिकता एवं जोखिम प्रोफाइल के विचार करने पर एससीए एवं कर्ज योजनाओं पर एबीसी विश्लेषण कर सकती हैं। उच्च आर्थिकता एवं जोखिम वाले एससीए और कर्ज योजनाओं को अन्य की अपेक्षा अधिक आवृत्ति से कवर करना चाहिए।

#### **(iv) सत्यापन और मूल्यांकन अध्ययन की रिपोर्टों पर प्रभावी कार्रवाई का अभाव**

कम्पनियाँ आवश्यक कार्यवाही के लिए लाभभोगी सत्यापन और मूल्यांकन अध्ययन के निष्कर्षों को एससीए को अग्रेषित कर रही थी। तथापि, कम्पनियों ने उस कार्यवाही का विश्लेषण और अवधारण नहीं किया जो कि अधिकांश मामलों में एससीए की ओर से आवश्यक है। इसके अतिरिक्त एससीए द्वारा की गई कार्यवाही की प्रभावी अनुवर्ती नहीं थी।

उदाहरणार्थ - एनएसएफडीसी ने वर्ष 2008-09 के दौरान आंतरिक सत्यापन रिपोर्टों के निष्कर्ष 11 एससीए को भेजे थे (जनवरी 2009)। किन्तु केवल असम के एससीए ने उत्तर दिया (अप्रैल 2009) कि वे कार्रवाई करने की प्रक्रिया में थे जहाँ कहीं भी कार्यवाही सम्भव है, हालाँकि की जाने वाली कार्यवाही को विनिर्दिष्ट नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने कोई अन्य मामला नहीं पाया था जहाँ एससीए ने

एनएसएफडीसी द्वारा अग्रेषित किसी रिपोर्ट के निष्कर्ष/सुझाव की प्रतिक्रिया दी थी (ii) एनएमडीएफसी के मामले में अंतिम मूल्यांकन रिपोर्ट जून 2008 में प्रस्तुत की गई थी और कम्पनी ने आवश्यक कार्रवाई हेतु सितम्बर 2009 में सम्बन्धित एससीए को उसमें उठाए गए विषय को अग्रेषित किया। मात्र एक एससीए ने आवश्यक कार्रवाई हेतु आश्वासन दिया (सितम्बर 2009) किन्तु कार्रवाई का ब्यौरा कम्पनी द्वारा प्राप्त नहीं हुआ था।

**लेखापरीक्षा की राय है कि कम्पनियों को रिपोर्ट की विषयवस्तु को मात्र अग्रेषित करने के बजाए रिपोर्टों में उठाये गए विषयों पर एससीए द्वारा की जाने वाली कार्रवाई विनिर्दिष्ट करनी चाहिए/सुझाव देना चाहिए। एक उपयुक्त अनुवर्ती कार्रवाई तंत्र अभिप्रेत कार्रवाई सुनिश्चित करने हेतु प्रतिपादन करना चाहिए और की गई कार्रवाई रिपोर्ट एससीए/कम्पनियों की ओर से अभिप्रेत कार्रवाई तक बोर्ड/मंत्रालय को नियमित रूप से प्रस्तुत की जानी चाहिए।**

इसके अतिरिक्त जहाँ लाभभोगियों के सत्यापन/मूल्यांकन अध्ययन के दौरान गम्भीर अनियमितताएँ ध्यान में आयी हैं वहाँ नमूना आकार भविष्य के अध्ययनों सहित चालू अध्ययनों में उपयुक्त रूप से बढ़ाया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में ध्यान में आये कुछ गम्भीर विषयों को नीचे इंगित किया जाता है:

- एनएसएफडीसी के क्षेत्रीय कार्यालय-मुम्बई जहाँ नमूना (जलगाँव जिला से) के रूप में 17 लाभ भोगियों को शामिल किया गया था, की आंतरिक निरीक्षण रिपोर्ट (जनवरी 2009) के अनुसार चार मामलों में योजनाओं के अन्तर्गत आपूर्त परिसम्पत्तियाँ दोषपूर्ण/अप्रतिस्पर्द्धी थी। दो निरक्षर लाभभोगियों ने ₹ 25,000 के संस्वीकृत कर्ज में से मध्यस्थ के माध्यम से मात्र ₹ 4,500 प्राप्त किए।
- एनएसएफडीसी द्वारा चार राज्यों के आंतरिक सत्यापन से पता चला (जनवरी/मार्च 2009) कि सभी चार राज्यों में परिवहन एवं सेवा क्षेत्र में जानबूझकर चूक हुई थी।
- वर्ष 2010-11 के दौरान "असम में एनबीसीएफडीसी योजनाएँ" के मूल्यांकन अध्ययन में पाया गया था कि "कई मामलों में क्रेडिट लाभभोगियों को नहीं दिया गया था किन्तु घटिया गुणवत्ता और अधिकारिक अभिलेखों की तुलना में कम मूल्य की सामग्री मूल्यांकन दल को उपलब्ध करायी गयी थी।"
- एनएसटीएफडीसी (2010-11) की आंतरिक सत्यापन रिपोर्ट में यह पाया गया था कि कर्नाटक में कुछ लाभभोगियों की आय समुचित प्रतीत होती है फिर भी जानबूझकर देयों का भुगतान नहीं करते।
- 2009-10 के लिए एनएमडीएफसी की लाभभोगी सत्यापन रिपोर्ट में बताया गया था कि साक्षात्कार किए गए 3690 लाभभोगियों में से 367 (10 प्रतिशत) लाभभोगियों ने निधि का विपथन किया था।

नमूना जाँच के आधार पर गम्भीर अनियमितताओं को देखते हुए कम्पनियों को जाँच-पड़ताल एवं उपयुक्त कार्रवाई करने के साथ ही अधिक लाभभोगियों का सत्यापन करने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा की राय है कि लाभभोगी सत्यापन एवं मूल्यांकन अध्ययन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए निधि के इष्टतम उपयोग सुनिश्चित करने के बजाय एमओयू लक्ष्यों को प्राप्त करने की ओर उन्मुख थे।

### क.3 कर्ज सहायता योजनाओं के लोक जागरूकता का अभाव

अधिकांश सत्यापन एवं मूल्यांकन अध्ययनों में यह सूचित किया गया था कि कर्ज सहायता योजनाओं के बारे में जागरूकता और कार्यकलापों/तकनीकी सहायता/ प्रशिक्षण की अनुवर्ती कम सुविधा प्राप्त जनसमूह/निरक्षरों के बीच बहुत खराब थी। अत्यधिक गरीबों को बड़े पैमाने पर लाभ देने के लिए जागरूकता सृजन आवश्यक है। एनएमडीएफसी के लिए कृषि वित्त निगम द्वारा किए गए एक मूल्यांकन अध्ययन से इंगित हुआ (जून 2008) कि एनएमडीएफसी का अधिक प्रचार निरक्षर जनसमूह के बीच किया जाना चाहिए क्योंकि बहुसंख्यक लक्षित लाभभोगी निरक्षर थे। यह आगे बताया गया था कि साक्षर व्यक्ति द्वारा कर्ज का लगभग 85 प्रतिशत लिया गया था। गुजरात (2010-11) में एनबीसीएफडीसी द्वारा किए गए एक अध्ययन में बताया गया था कि एससीए का इन योजनाओं में शामिल लोगों के लिए सकारात्मक नजरिया नहीं था। वे कम ध्यान दिए गए जिलों में विज्ञापन किए बिना आवेदन के लिए केवल प्रतीक्षा करते हैं।

विज्ञापन/लोक जागरूकता और विगत तीन वर्षों के दौरान सम्बन्धित भारत/लक्षित इकाइयों पर कम्पनियों द्वारा किए गए व्यय का ब्यौरा निम्नवत था।

वर्ष	एनएसएफडीसी	एनबीसीएफडीसी	एनएमडीएफसी	एनएसटीएफडीसी	जोड़
<b>विज्ञापन एवं लोक जागरूकता पर व्यय</b>					
2008-09	56,92,619	52,33,171	80,218	80,439	1,10,86,447
2009-10	20,35,190	20,95,305	44,033	10,020	41,84,548
2010-11	10,62,731	98,87,030	0	3,41,486	1,12,91,247
<b>जोड़</b>	<b>87,90,540</b>	<b>1,72,15,506</b>	<b>1,24,251</b>	<b>431,945</b>	<b>2,65,62,242</b>
<b>एमओयू के लिए लोक जागरूकता: प्वाइंट के रूप में भारत (प्रमुख लक्षित इकाई)</b>					
2008-09	7 प्वाइंट (12 कैम्प)	2 प्वाइंट (22 कैम्प)	शून्य	7 प्वाइंट (15 कैम्प)	महत्व (लक्षित इकाईयां)
2009-10	6 प्वाइंट (20कैम्प)	5 प्वाइंट (25 कैम्प)	शून्य	5 प्वाइंट (15 कैम्प)	महत्व (लक्षित इकाईयां)
2010-11	6 प्वाइंट (20 कैम्प)	5 प्वाइंट (5 कैम्प)	शून्य	5 प्वाइंट (3 कैम्प)	महत्व (लक्षित इकाईयां)

इस प्रकार, कम्पनियों ने मिलकर 2010-11 को समाप्त अवधि के दौरान संवितरित ₹ 1795 करोड़ के कर्ज के प्रति 2010-11 को समाप्त विगत तीन वर्षों के दौरान मात्र ₹ 2.66 करोड़ किया। विज्ञापन/लोक जागरूकता पर व्यय, निरक्षर व्यक्तियों के बीच वित्तीय सहायता योजनाओं की जागरूकता के अभाव के बारे में सभी मूल्यांकन अध्ययनों में नियमित निष्कर्ष के बावजूद, संवितरीत कर्जों का मात्र 0.15% था। एमओयू लक्ष्य एनएसएफडीसी, एनएसटीडीएफसी और एनबीसीडीएफसी के मामले में मुख्यतः "आयोजित होने वाले कैम्प" के रूप में था। विज्ञापन/लोक जागरूकता के लिए एनएमडीएफसी में कोई पृथक लक्ष्य नहीं था और व्यय भी नगण्य था। **अल्पसंख्यक मामले मंत्रालय ने बताया (मई 2012) कि एससीए 11वीं योजना अवधि के दौरान विज्ञापन, प्रचार इत्यादि के लिए राशि के 10% तक एनएमडीएफसी के माध्यम से एससीए को आर्थिक सहायता प्रदान की गई है।**

लेखापरीक्षा ने पाया कि राशि के रूप में एससीए को कर्ज संस्वीकृति एवं संवितरण के लिए एमओयू लक्ष्य को 2010-11 को समाप्त विगत तीन वर्षों के दौरान इन कम्पनियों में विज्ञापन/लोक जागरूकता के लिए 2 से 7 प्वाइंट के प्रति 22 से 35 प्वाइंट (कुल 100 प्वाइंटों में ) के बीच वेटेज दिया गया था। अतएव, कम्पनियों के प्रयत्न गुणात्मक निष्पादन की अपेक्षा परिमाणात्मक प्राप्ति की ओर अधिक उन्मुख थे।

इसके अतिरिक्त कैम्प के रूप में एमओयू लक्ष्य यूनिट में एक कम्पनी से दूसरी कम्पनी तक और एक वर्ष से दूसरे वर्ष तक काफी अंतर था जिससे लक्ष्यों के नियतन में युक्तिसंगत आधार का अभाव इंगित होता है। लेखापरीक्षा की राय है कि लक्ष्य ग्रुप में अत्यंत गरीबों के बीच लोक जागरूकता के बिना योजनाओं का कार्यान्वयन अधिक व्यक्तिपरक होने की सम्भावना है। अतएव एमओयू वेटेज/लक्ष्य को उपयुक्त रूप से निकालने की आवश्यकता है ताकि जागरूकता कार्यक्रम में लक्ष्य जनसमूह कवरेज के रूप में अनुरूप हो।

एनएसटीएफडीसी ने बताया (जनवरी 2012) कि अधिकांश मामलों में अन्य संस्था के साधन का उपयोग किया गया था, एनएसटीएफडीसी द्वारा किए खर्चे कम थे। लेखापरीक्षा की यह राय है कि कम्पनियों में, मूल्यांकन अध्ययनों के निष्कर्षों/सिफारिशों को विचार में रखते हुए, विज्ञापन/लोक जागरूकता की सुविचारित नीति होने की आवश्यकता है।

#### **क.4 सुअभिशासन प्रथा के रूप में पारदर्शिता की आवश्यकता**

कम्पनियों के पास अपने कार्यकलाप के बारे में सूचना के प्रचार-प्रसार के लिए अपनी सम्बन्धित वेबसाइट है। वेबसाइट योजनाओं और एससीए के बारे में ब्यौरे भी दर्शाती है। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएमडीएफसी को छोड़कर कम्पनियों की कोई भी वेबसाइट के पास लाभभोगियों के मूल ब्यौरे और लाभभोगियों के सत्यापन/मूल्यांकन अध्ययनों की रिपोर्टों के लिए डाटा नहीं था। अतएव, लक्ष्य

ग्रुपों (व्यक्ति/क्लस्टर लाभभोगी) की योजनाओं के प्रभाव के बारे में कोई सार्वजनिक प्रतिक्रिया नहीं मिल पाई।

लेखापरीक्षा अनुभव करती है कि कम्पनियों और एससीए की वेबसाइट में लाभभोगियों ( उनके नाम एवं पता संवितरित कर्ज राशि/ परिसम्पत्तियाँ इत्यादि) और जनता की अभिस्वीकृति एवं मदद के लिए लाभभोगियों के सत्यापन और मूल्यांकन अध्ययनों के निष्कर्ष को दर्शाना चाहिए। लोक भागीदारी विशेषकर समाज में कम सुविधाप्राप्त ग्रुप के कल्याण के लिए कार्यरत सामाजिक संगठन से कम्पनियों और एससीए में अपर्याप्त अवसंरचना हेतु प्रतिपूर्ति हो सकती थी। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने पाया कि मूल्यांकन अध्ययन में समय-समय पर क्षेत्रीय बनावट और श्रमबल के रूप में एससीए सहित कम्पनियों में अपर्याप्त संरचना पर चिंता व्यक्त की गई थी जो योजनाओं के उचित कार्यान्वयन में बाधक था। पूर्वोक्त ब्यौरों एवं रिपोर्टों का प्रदर्शन गलत प्रथाओं के नियंत्रण में निवारक के रूप में कार्य करेगा।

### **ख. राष्ट्रीय अनुसंधान एवं विकास निगम (एनआरडीसी) में निधि प्रबन्धन**

#### **ख.3 रायल्टी संग्रहण:**

एनआरडीसी विभिन्न राष्ट्रीय अनुसंधान और विकास संस्थाओं से निकले खोजों, प्रौद्योगिकियों और प्रक्रियाओं के वाणिज्यीकरण में कार्यरत है। प्रौद्योगिकी का लाइसेंस देना एनआरडीसी की आय का मुख्य स्रोत था। लाइसेंस करार के अनुसार लाइसेंसधारियों से आवधिक रूप से रायल्टी विवरणी दाखिल करना और उत्पादन पर रायल्टी का भुगतान करना अपेक्षित था। लाइसेंस देय रायल्टी के भुगतान न करने पर रद्द किए जा सकते थे। एनआरडीसी के पास 31 मार्च 2011 को 550 लाइसेंस थे और 31 मार्च 2011 को समाप्त विगत तीन वर्षों के दौरान क्रमशः 70,59, एवं 79 लाइसेंसधारियों से रायल्टी के रूप में ₹ 18.81 करोड़ अर्जित किया गया था। शेष 471 लाइसेंसों में से लेखापरीक्षा को दिए गए मंत्रालय के उत्तर (मई 2012) के अनुसार 301 लाइसेंसधारियों ने रायल्टी विवरणी दाखिल नहीं की, विभिन्न कारणों की वजह से 120 लाइसेंसधारियों से रायल्टी देय नहीं थी, 40 लाइसेंस मामले विवाद में थे और रक्षा प्रौद्योगिकियों के लिए 10 लाइसेंसधारी उत्पादन में कार्यरत है किन्तु रायल्टी रक्षा आपूर्ति पर देय नहीं है। लेखापरीक्षा ने पाया कि एनआरडीसी ने न तो 301 लाइसेंसधारियों से रायल्टी के अवधारण एवं वसूली के लिए प्रभावी कार्रवाई की न ही लाइसेंसों को रद्द किया गया प्रबन्धन ने आश्वासन दिया (दिसम्बर 2011) कि रायल्टी के माध्यम से राजस्व को बढ़ाने के लिए रायल्टी संग्रहण प्रणाली को सद्दृढ़ किया जा रहा है। मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (मई 2012) कि एनआरडीसी शेष 301 लाइसेंसों की वाणिज्यीकरण प्रास्थिति निर्धारण करने और रायल्टी विवरणियों को दाखिल करने में कार्रवाई कर रही है।

#### ख.4 एन्जेल निवेश

एन्जेल निधीयन योजना के अन्तर्गत एनआरडीसी प्रौद्योगिकी/अन्वेषण प्रोत्साहन कार्यक्रमों के अन्तर्गत सरकार से प्राप्त अनुदानों में से इन्क्यूबेट कम्पनियों की शेयर पूँजी में निवेश कर रही है। ₹ 90 लाख (प्रत्येक ₹ 30 लाख) की कुल राशि योजना के अन्तर्गत अब तक तीन कम्पनियों में निवेश की गई थी। एन्जेल निवेश के लिए दिशानिर्देश के अनुसार विशेषज्ञ समिति अथवा निवेश समिति सम्मिलित कम्पनियों की प्रगति की समीक्षा करने के लिए एनआरडीसी द्वारा नियुक्त की जानी थी किन्तु विशेषज्ञ/समीक्षा समिति अब तक नियुक्त नहीं की गई थी। मंत्रालय ने बताया (मई 2012) कि जुलाई 2012 तक स्वतंत्र मानीटरिंग समिति की स्थापना के लिए एनआरडीसी योजना बना रही है।

#### निष्कर्ष

- सामाजिक क्षेत्र कम्पनियों को कर्ज की संस्वीकृति में अधिक दक्षता एवं प्रभावकारिता लाने, एससीए द्वारा लम्बी अवधि के लिए निधियों के उपयोग न करने को हतोत्साहित करने और पुराने चूककर्ताओं से एससीए के प्राप्यों की वसूली करने की आवश्यकता है।
- कम्पनी के पास यह सुनिश्चित करने हेतु सुविचारित तंत्र नहीं था कि रियायती वित्त केवल पात्र जनता के पास पहुँचे।
- लाभभोगी सत्यापन अपर्याप्त था और मूल्यांकन अध्ययनों की बारम्बारता एवं कवरेज कम्पनी के उद्देश्यों की प्राप्ति पर यथोचित आश्वासन प्राप्त करने हेतु काफी कम थी। मूल्यांकन अध्ययनों और लाभभोगियों के सत्यापन के निष्कर्षों पर उपयुक्त कार्रवाई नहीं की गई थी।
- कम्पनी ने लाभभोगियों के मूल ब्यौरे और निरीक्षण/अध्ययनों की रिपोर्टों को वेबसाइट पर नहीं दर्शाया था जो लोक अभिस्वीकृति आमंत्रित करने और योजनाओं के प्रभावी कार्यान्वयन की भागीदारी के लिए आवश्यक है।
- एनआरडीसी अधिकांश लाइसेंसधारियों से प्राप्य रायल्टी के अवधारण एवं वसूली करने में विफल रहा।

#### सिफारिशें

- एससीए को कर्ज की संस्वीकृति, निर्धारित अवधि के बाद एससीए द्वारा कर्ज निधियों के उपयोग न करने को हतोत्साहित और क्रोनिक डिफाल्टरों से अति प्राप्यों की वसूली की प्रक्रिया में सुधार करना।
- पात्रता पहचान, लाभभोगी सत्यापन, मूल्यांकन अध्ययन, कल्याण योजनाओं के निष्कर्षों एवं लोक जागरूकता पर कार्रवाई हेतु सुविचारित मापदण्डों का प्रतिपादन करना।
- सुअभिशासन और पारदर्शिता के सिद्धान्त के रूप में कम्पनियों को लाभभोगियों के मूल ब्यौरों और की गई कार्रवाई प्रास्थिति के साथ निरीक्षण/अध्ययनों की रिपोर्टों को वेबसाइट पर दर्शाना चाहिए।
- एनआरडीसी द्वारा 301 लाइसेंसधारियों से प्राप्य रायल्टी के निर्धारण एवं वसूली हेतु कार्रवाई करना।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, यूनाइटेड इण्डिया इन्श्योरेंस कम्पनी लिमिटेड, दी ओरियन्टल इन्श्योरेंस कम्पनी लिमिटेड, दी न्यू इण्डिया एश्योरेन्स कम्पनी लिमिटेड, नेशनल इन्श्योरेंस कम्पनी लिमिटेड, महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड, भारत अर्थ मूवरस लिमिटेड, एनटीपीसी लिमिटेड, नेयवेली लिग्नाइट कारपोरेशन लिमिटेड, स्टील अथॉरिटी ऑफ इण्डिया लिमिटेड और फूड कारपोरेशन ऑफ इण्डिया।

#### **9.5 लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियाँ**

नमूना जाँच के दौरान केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (पीएसयूज) द्वारा वसूली न करने, कम वसूली, अधिक भुगतान, प्रीमियम के कम प्रभारित करने आदि से संबंधित बहुत से मामले बताए गए थे। 11 पीएसयूज से संबंधित 36 ऐसे मामलों में लेखापरीक्षा ने बताया कि ₹ 84.39 करोड़ की राशि वसूली के लिए देय थी। पीएसयूज के प्रबंधन ने वर्ष 2010-11 के दौरान ₹ 83.83 करोड़ की राशि की वसूली की थी जैसाकि ब्यौरा **परिशिष्ट- I** में दिया गया है।

सेन्ट्रल वेयरहाउसिंग कारपोरेशन, नेशनल सीडस कारपोरेशन लिमिटेड, भारत हेवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड और हिन्दुस्तान एरोनोटिक्स लिमिटेड।

#### **9.6 लेखापरीक्षा के कहने पर सुधार/संशोधन**

नमूना जांच के दौरान प्रणालियों, नीतियों तथा पद्धतियों में त्रुटियों से संबंधित मामले सामने आए थे और उन्हें प्रबंधन की सूचना में ला दिया गया था। जहां पीएसयूज के प्रबंधन द्वारा लेखापरीक्षा के कहने पर अपनी नीतियों और पद्धतियों में परिवर्तन किए गए थे, उन्हें **परिशिष्ट- II** में दिया गया है।