अध्याय-2

लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

2.1 लेखापरीक्षा तथा लेखापरीक्षा नमूने का कार्य-क्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा, क्षमता विस्तार तथा उसकी उपयोगिता हेतु भेल के प्रयासों की पर्याप्तता तथा उसके परिणामों को कवर करती है जैसाकि नीचे वर्णित है।

(i) **क्षमता विस्तारः** लेखापरीक्षा ने 2007-2012 के दौरान विस्तारित विनिर्माण क्षमता (चरण-II तथा III में विद्युत उत्पादन उपकरण के लिए भेल की क्षमता को 10,000 मे.वा. प्रतिवर्ष से 20,000 मे.वा. प्रतिवर्ष तक बढ़ाने के लिए) कार्यान्वयन की अवधारणा से आरम्भ होने वाले भेल के अभिलेखों की जांच की जैसाकि तालिका 3 में दर्शाया गया है।

तालिका 3

योजनाओं का विवरण		भेल द्वारा आरंभ की गई योजनाओं की संख्या	जाँच हेतु लेखापरीक्षा में चयनित योजनाओं की संख्या
1 अप्रैल 2007 तक चरण I की चालू योजनाएं		7	चयनित नहीं क्योंकि ये चरण I से संबंधित है।
2007-12 के दौरान संस्वीकृत तथा ली गई नई योजनाएं	चरण-II (10,000 मे.वा. से 15,000 मे.वा.)	17	14
	चरण-III (15,000 मे.वा. से 20,000 मे.वा.)	5	3
जोड़		29	17
2007-12 के दौरान संस्वीकृत तथा आरंभ की गई कुल योजनाओं में से मार्च 2012 तक अपूर्ण योजनाएं	चरण-II	13	12*
	चरण-III	5	3*

* कुल 17 चयनित योजनाओं में सम्मिलित

भेल द्वारा 2007-12 के दौरान स्वीकृत तथा आरंभ की गई कुल 22 योजनाओं (₹ 4737.41 करोड़ मूल्य की) में से 10 मुख्य विद्युत उपकरणों[7] में विनिर्माण क्षमता विस्तार से सम्बंधित 17 योजनाओं (₹ 4156.17 करोड़ मूल्य की) का चयन किया गया। चयनित योजनाओं का विवरण ***अनुबंध I*** में दिया गया है। उपरोक्त चयनित 17 योजनाओं के लिए चयनित 174[8] उच्च मूल्य खरीद आदेश के संबंध में खरीद आदेश की अनुमानित लागत, निविदा प्रक्रिया, अनुबंध देने तथा अनुबंध देने के पश्चात् कार्य-क्षेत्र

[7] भाप/न्यूक्लियर टर्बाइन, गैस टर्बाइन, जेनरेटर, हाइड्रो टर्बाइन, हाइड्रो जेनरेटर, बॉयलर, विद्युत ट्रांसफार्मर, नियंत्रण पैनल/उपकरण, स्विचगियर तथा पम्प सेट।

[8] एचईईपी-हरिद्वार (23), एचईपी-भोपाल (23), टीपी-झाँसी (13), एचपीईपी-हैदराबाद (44), एचपीबीपी-त्रिची (48) तथा ईडीएन बैंगलोर (23)। एचईईपी हरिद्वार, ईडीएन बैंगलोर तथा एचपीबीपी त्रिची के संदर्भ में क्रय आदेश को आईडीईए 8 साफ्टवेयर के माध्यम से "रेंडम नम्बर सीड 1965, का उपयोग करते हुए रैन्डम आधार पर चयनित किया गया। तथापि, एचपीईपी हैदराबाद तथा टीपी झाँसी के मामले मे करीब 100 प्रतिशत आदेश चयन किए गए। एचईपी भोपाल में उच्च मूल्य आदेश चयनित किए गए।

को सम्मिलित करते हुए अनुबंध प्रबंधन के विभिन्न स्तरों की जांच की गई ताकि पूँजीगत उपस्कर हेतु क्रय आदेश दिए जाने की प्रणाली की सम्पूर्ण क्षमता का आकलन किया जा सके। क्रय आदेश के चयनित नमूनों का विवरण तालिका 4 में संक्षेप में दर्शाया गया है:

तालिका 4

यूनिट का नाम	चयनित योजनाओं की संख्या	कुल जनसंख्या		चयनित नमूने		प्रतिशत	
		पीओज की संख्या	मूल्य करोड़ ₹ में	पीओज की संख्या	मूल्य करोड़ ₹ में	पीओ	मूल्य
ईडीएन बैंगलोर	1	103	40.45	23	25.04	22.33	61.90
एचपीबीपी त्रिची	3	235	533.47	48	371.68	20.43	69.67
एचपीईपी हैदराबाद	5	45	517.81	44	351.95	97.78	67.97
एचईपी भोपाल	1	26	57.40	23	49.79	88.46	86.74
एचईईपी/ सीएफएफपी हरिद्वार	6	154	986.88	23	714.98	14.94	72.45
ट्रासफॉर्मर संयंत्र झाँसी	1	13	38.29	13	38.29	100.00	100.00
जोड़	17	576	2174.30	174	1551.73	30.21	71.37

(ii) क्षमता का उपयोग: भेल द्वारा प्राप्त की गई क्षमता के उपयोग विस्तार की 10 मुख्य विद्युत उपकरणों[9] (भेल की 1 अप्रैल 2007 से 31 मार्च 2012 की अवधि के दौरान कुल ₹ 1.67 लाख करोड़ के टर्नओवर का 62.67 *प्रतिशत* अथवा ₹ 1.05 लाख करोड़ का योगदान) की सुपुर्दगी के संबंध में जाँच की गई थीं हालांकि उपकरणों को स्थापित करने तथा चालू करने, को इस निष्पादन लेखापरीक्षा में सम्मिलित नहीं किया गया है क्योंकि इस कार्य में जुड़े सिविल कार्य की तैयारी तथा राख हैंडलिंग, कोयला हैंडलिंग संयंत्र, कूलिंग वाटर सिस्टम आदि जैसे बैलेंस ऑफ प्लांट[10] (बीओपी) भी शामिल हैं जो या तो अन्य कार्य के कार्य-क्षेत्र हैं या भेल के प्रत्यक्ष नियंत्रण से अलग हैं। इन 10 मुख्य विद्युत उपकरणों की निर्माता सभी आठ यूनिटों से अलग तीन मार्केटिंग यूनिटों, कॉरपोरेट आर एंड डी यूनिट, "बेलेंस ऑफ प्लांट" यूनिट, एक रिपेयर प्लांट तथा कारपोरेट कार्यालय को इस निष्पादन लेखापरीक्षा में शामिल किया गया ***(अनुबंध II)***।

इसके अतिरिक्त, निष्पादन लेखापरीक्षा ने (i) प्रौद्योगिकी विकास हेतु किए गए प्रयासों की पर्याप्तता; तथा (ii) सहमति ज्ञापन (एमओयूज) में मंत्रालय द्वारा निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति को भी आकलित किया क्योंकि ये पहलू क्षमता उपयोग तथा विस्तार की उपलब्धि पर महत्वपूर्ण प्रभाव डालते है।

***

[9] भाप/न्यूक्लियर टर्बाइन, गैस टर्बाइन, जेनरेटर, हाइड्रो टर्बाइन, हाइड्रो जेनरेटर, बॉयलर, विद्युत ट्रांसफार्मर, नियंत्रण पेनल/उपकरण, स्विच गियर तथा पम्प सेट।

[10] एक विद्युत संयंत्र के लिए आवश्यक टर्बाइन, बॉयलर तथा जेनरेटर के मुख्य संयंत्र उपकरण के अलावा अन्य उपकरणों को बेलेंस ऑफ प्लांट कहा जाता है।

भेल की अधिप्राप्ति प्रणाली की गत लेखापरीक्षा 2010-11 में की गई तथा लेखापरीक्षा का परिणाम 2010-11 की सीएजी की रिपोर्ट संख्या 10 के अध्याय VI में शामिल किया गया था। कम्पनी की अधिप्राप्ति प्रणाली प्रभाव लागत की दक्षता तथा प्रभावकारिता के अनुसार, लेखापरीक्षा ने भी 2010-11 की सीएजी रिपोर्ट सख्या 10 के अध्याय VI में अंतर्विष्ट टिप्पणियों तथा सिफारिशों पर भेल द्वारा की गई कार्रवाई की पर्याप्तता का अनुसरण किया।

2.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था किः-

- अनुबंध देने की प्रणाली को शामिल करते हुए विनिर्माण क्षमता के विस्तार हेतु योजना की मितव्ययिता, प्रभावकारिता तथा दक्षता;
- विनिर्माण क्षमता विस्तार योजना के कार्यान्वयन की प्रभावकारिता तथा दक्षता;
- बाजार शेयर में कमी के बचाव हेतु उठाए गए कदमों की पर्याप्तता को सम्मिलित करते हुए विनिर्माण क्षमता के उपयोग का विस्तार;
- प्रौद्योगिकी विकास हेतु किए गए प्रयासों का परिणाम;
- प्रशासनिक मंत्रालय के साथ एमओयू में लक्ष्यों की प्राप्ति का निर्धारण तथा विस्तार; और
- मॉनीटरिंग तंत्र की प्रभावकारिता।

2.3 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित में से लिए गएः

- विद्युत मंत्रालय/भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम मंत्रालय / योजना आयोग/ केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण की रिपोर्ट;
- निदेशक मंडल तथा इसकी उप-समितियों की बैठकों की कार्यसूची तथा कार्यवृत्त;
- क्रय नीति, संगठन पद्धति अनुदेशों तथा आपूर्तिकर्ता मूल्यांकन, संस्वीकृति तथा समीक्षा प्रक्रिया;
- उत्पादन योजनाएं तथा फ्लोर शॉप का निर्धारण;
- बाह्य स्रोतो के संदर्भ में आन्तरिक दिशा-निर्देश; तथा
- एमओयूज़ तथा प्रोत्साहन भुगतान के संदर्भ में सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) के दिशा-निर्देश।

2.4 लेखापरीक्षा पद्धति

23 सितम्बर 2011 को भेल के प्रबधंन के साथ इसके कारपोरेट कार्यालय में कान्फ्रेंस आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा के कार्य-क्षेत्र, उद्देश्यों, मानदण्ड तथा कार्य प्रणाली पर चर्चा की गई तथा सहमति हुई। लेखापरीक्षा ने सितम्बर 2011 से फरवरी 2012 के दौरान भारी उद्योग विभाग, भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्योग मंत्रालय (मंत्रालय), विद्युत मंत्रालय (एमओपी), तथा चयनित यूनिटों/भेल के कार्यालयों से सम्बंधित अभिलेखो की जांच की। लेखापरीक्षा प्रक्रिया में आकड़े संग्रहण, प्रबधंन के साथ

चर्चा, प्रत्येक संबंधित यूनिट हेतु ड्राफ्ट रिपोर्ट का मामला तथा प्रबंधन के उत्तर को उचित रूप से शामिल करते हुए भेल के कॉरपोरेट प्रबंधन को समेकित ड्राफ्ट रिपोर्ट का मामला भी सम्मिलित किया गया। मंत्रालय को भी भेल के कारपोरेट प्रबंधन के उत्तर के साथ 29 जनवरी 2013 को रिपोर्ट जारी की गई। प्रबंधन ने इस कार्यालय के लिए एक प्रति के साथ 2 अप्रैल 2013 को मंत्रालय को अपना उत्तर दिया जो ड्राफ्ट रिपोर्ट में विधिवत शामिल किया गया। प्रबधंन के साथ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा सिफारिशों की चर्चा करने के लिए 5 अप्रैल 2013 को एक एक्जिट कान्फ्रेस का आयोजन किया गया। मंत्रालय ने ड्राफ्ट रिपोर्ट में उठाए गए मुद्दों पर अपनी विशेष टिप्पणियों के बिना 2 अप्रैल 2013 के प्रबंधन के उत्तर को भेजा (30 अप्रैल 2013)। मंत्रालय को ड्राफ्ट निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट के अध्याय 8 में सम्मिलित एमओयू लक्ष्यों के निर्धारण तथा उपलब्धि के सम्बंध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर अपनी विशेष टिप्पणियाँ देने के लिए पुनः अनुरोध किया गया (15 मई 2013) क्योंकि मंत्रालय लक्ष्य निर्धारण तथा भेल के निष्पादन मूल्यांकन में सक्रिय रूप से शामिल था। उसके बाद, मंत्रालय ने निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट के अध्याय 8 के संदर्भ में भेल द्वारा दिए उत्तर को पृष्ठांकित किया (जून 2013)।

प्रबंधन, मंत्रालय के उत्तरों तथा प्रबंधन के साथ एक्जिट कान्फ्रेंस में किए विचार-विमर्श (अप्रैल 2013) को ध्यान में रखते हुए निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट ड्राफ्ट को संशोधित किया गया। संशोधित ड्राफ्ट रिपोर्ट, मंत्रालय को साथ ही प्रबंधन को उनकी टिप्पणियों के लिए 5 अगस्त 2013 को पुनः जारी की गई। संशोधित ड्राफ्ट रिपोर्ट के लिए प्रबंधन का उत्तर 9 सितम्बर 2013 को प्राप्त हुआ जिसका मुख्य रूप से भेल के वास्तविक चिंता वाले तकनीकी मामलों की बेहतर समझ तथा सराहना को सुनिश्चित करने हेतु 16 सितम्बर 2013 को प्रबंधन तथा मंत्रालय के साथ दूसरी एक्जिट कान्फ्रेंस में अनुसरण किया गया। दूसरी एक्जिट कान्फ्रेंस (सितम्बर 2013) में मंत्रालय ने प्रबंधन के दिनांक 9 सितम्बर 2013 के उत्तर की पुष्टि की। मंत्रालय तथा प्रबंधन के उत्तरों द्वारा व्यक्त उनके विचारों वाली वर्तमान रिपोर्ट, लेखापरीक्षा को भेजी गई तथा विभिन्न स्तरों पर व्यक्त किए गए विचारों का वर्णन नीचे किया गया है।

2.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा आगे के अध्यायों में की गई है जैसाकि नीचे वर्णित हैः

- अध्याय-3ः विनिर्माण क्षमता विस्तार के लिए नियोजन;
- अध्याय-4ः खरीद आदेश देने की प्रणाली;
- अध्याय-5ः विनिर्माण क्षमता वृद्धि योजनाओं का कार्यान्वयन;
- अध्याय-6ः विनिर्माण क्षमता का उपयोग तथा बाजार में हिस्सेदारी के रूझान;
- अध्याय-7ः प्रौद्योगिकी विकास;
- अध्याय-8ः सहमति ज्ञापन के लक्ष्यों का निर्धारण एवं प्राप्ति;
- अध्याय-9ः निगरानी तंत्र;
- अध्याय-10ः निष्कर्ष और सिफारिशें।

2.6 आभार

लेखापरीक्षा, इस निष्पादन लेखापरीक्षा संचालन में सुविधा के लिए भेल प्रबधंन, भारी उद्योग विभाग, भारी उद्योग तथा सार्वजनिक उद्यम मत्रांलय और विद्युत मत्रांलय (एमओपी) द्वारा दिए गए सहयोग के लिए आभार प्रकट करता है।