

सरकारी कम्पनियों से संबंधित निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1 'जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा उपभोक्ता की शिकायतों के निवारण पर निष्पादन लेखापरीक्षा' की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा उपभोक्ता की शिकायतों के निवारण पर निष्पादन लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के राजस्थान सरकार पर 31 मार्च 2008 को समाप्त होने वाले वर्ष के प्रतिवेदन (वाणिज्यिक) में शामिल किया गया था। राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) तथा लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिशों के क्रियान्वयन की स्थिति की समीक्षा करने तथा 2010-11 से 2014-15 तक की अवधि के दौरान कम्पनी द्वारा उपभोक्ता की शिकायतों के निवारण में निष्पादन का आंकलन करने के लिए अनुवर्ती लेखापरीक्षा की गई। अनुवर्ती लेखापरीक्षा के निष्कर्षों से विदित हुआ कि राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) के निर्देशानुसार शिकायतों के अभिलेखन में ज्यादा सुधार नहीं हुआ तथा उपभोक्ता शिकायतों के निवारण में देरी हुई थी। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा तथा कोपू द्वारा की गई सिफारिशों तथा कार्यवाही विषयक प्रतिवेदन में कोपू को दिए गए आश्वासनों का कम्पनी द्वारा पूर्णरूप से क्रियान्वयन नहीं किया गया था।

शिकायतों का अभिलेखीकरण

शिकायतें न तो निर्धारित प्रारूप में पंजीकृत की गई थी तथा न ही प्रकृति एवं निराकरण की तात्कालिकता जिनके आधार पर उनका निवारण किया जाना था, वर्गीकृत की गई थी। उपखंडों (जयपुर पर कॉल सेंटर को छोड़कर) ने प्रत्येक शिकायत के लिए एक विशिष्ट संख्या आवंटित नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, वर्गीकरण के अनुसार विभिन्न शिकायतों की सूचना का संकलन नहीं किया गया था। आरईआरसी को 2010-11 से 2013-14 वर्षों के लिए प्रस्तुत की गई सूचना सही नहीं थी। कम्पनी ने 18.41 लाख शिकायतों (2009-10 की लंबित शिकायतों सहित) की प्राप्ति के विरुद्ध 18.85 लाख शिकायतों (102.39 प्रतिशत) के निवारण की सूचना प्रस्तुत की। आरईआरसी को प्रस्तुत विवरणियां सहायक साक्ष्यों तथा बुनियादी अभिलेखों के आधार पर नहीं थी।

विद्युत आपूर्ति में व्यवधान

कॉल सेंटर द्वारा संकलित आंकड़ों के अनुसार शिकायतों (31.56 प्रतिशत) का निर्धारित समय के भीतर निवारण नहीं किया गया। आरईआरसी को प्रस्तुत सूचना तथा कॉल सेंटर में संकलित सूचना के मध्य व्यापक भिन्नता थी। आरईआरसी को प्रस्तुत सूचना के अनुसार निर्धारित समयावधि के भीतर निवारण हुई शिकायतें 81.93 (2010-11) से 93.77 (2013-14) प्रतिशत के मध्य थी जबकि कॉल सेंटर द्वारा संकलित सूचना के अनुसार निष्पादन 55.00 (2010-11) से 80.57 प्रतिशत (2013-14) के मध्य था। सेवा प्रदाताओं ने शिकायतों के निर्धारित समय के भीतर निवारण नहीं कर उपभोक्ताओं को गुणवत्ता सेवा प्रदान नहीं की। इसके अतिरिक्त, दोष के निवारण के बाद 'एसएमएस' केवल 10.39 प्रतिशत उपभोक्ताओं को भेजा गया यद्यपि, कम्पनी द्वारा समय पर 'एसएमएस' पैक सक्रिय करा दिया था।

वितरण ट्रांसफॉर्मर्स (डीटीज) की विफलता

वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान कम्पनी में विफल हुए डीटीज की कुल स्थापित डीटीज के सम्बन्ध में प्रतिशतता 12.35 एवं 13.21 के मध्य थी। मार्च 2014 को समाप्त हुए चार वर्षों के दौरान औसतन कुल स्थापित डीटीज के 12.85 प्रतिशत डीटीज विफल हुए। जयपुर जिला वृत्त (जेपीडीसी) में, 2010-14 के दौरान 12.35 प्रतिशत डीटीज विफल हुए। जयपुर शहर वृत्त (जेसीसी) में बेहतर हालात थे जहां विफलता की दर (3.43 प्रतिशत) कम्पनी की औसत विफलता दर से बहुत कम थी। कम्पनी ने तथापि आरईआरसी विनियमों के तहत विफल डीटीज के कारण प्रभावित उपभोक्ताओं की संख्या के अभिलेखों का संधारण नहीं किया। जेपीडीसी में 2010-14 के दौरान 64.74 प्रतिशत डीटीज गारंटी अवधि के भीतर विफल हुए, लेकिन कम्पनी ने इतनी उच्च विफलता दर के कारणों का विश्लेषण नहीं किया। कृषि श्रेणी में जले/खराब ट्रांसफॉर्मरों को बदलने की प्रक्रिया का जेपीडीसी के किसी भी उपखंड में पालन नहीं किया गया। कम्पनी ने विफल हुए ट्रांसफॉर्मरों को 72 घंटे की समयावधि में बदलने में हुई देरी के किसी भी मामले की आरईआरसी को सूचना नहीं दी लेकिन अभिलेखों की नमूना जांच में ट्रांसफॉर्मरों को निर्धारित समय अवधि के अंदर बदलने में देरी पाई गई।

वोल्टेज में उतार चढ़ाव तथा खराब/रुके हुए मीटर

उपखंडों ने वोल्टेज में उतार-चढ़ाव की शिकायतों के पंजीकरण एवं निवारण से संबंधित कोई भी अभिलेख संधारित नहीं किये। उपखंडों ने आरईआरसी को प्रस्तुत करने के लिए किसी सूचना को भी आगे नहीं भेजा। वोल्टेज में उतार-चढ़ाव की शिकायतों के पंजीकरण तथा निवारण से संबंधित किसी भी सूचना के अभाव में, इस संबंध में कम्पनी के प्रदर्शन का आंकलन नहीं किया जा सका। कम्पनी में दो महीने की निर्धारित समयावधि में खराब मीटर नहीं बदले जाने के संबंध में उच्च प्रतिशतता (2010-14 के दौरान 30.68 प्रतिशत) दर्ज की गई। उपखंडों में दो महीने से अधिक खराब रहे मीटरों तथा औसत आधार पर बिलिंग किये गए उपभोक्ताओं को आरईआरसी द्वारा निर्धारित प्रारूप में संधारित नहीं किया गया। बड़ी संख्या में मीटरों की विफलता के संभावित कारणों का आंकलन करने के लिए तैयार की जाने वाले प्रारूप ए-30 में मीटरों की विफलता प्रतिवेदन तैयार नहीं किये गये।

बिलों से संबंधित शिकायतें

उपखंडों ने आरईआरसी द्वारा निर्धारित प्रारूप में विद्युत बिलों से संबंधित शिकायतों के अभिलेख संधारित नहीं किये। संबंधित उपखंडों द्वारा शिकायत प्राप्ति, शिकायत निवारण के लिए की गई कार्रवाई तथा शिकायत के पूर्ण निवारण में लिये गये कुल समय के मध्य कोई अन्तर्संबंध नहीं था। इसलिए कम्पनी, शिकायतों का निर्धारित समयावधि के भीतर निवारण किये जाने के बारे में किसी भी प्रकार का आश्वासन प्रदान करने में विफल रही। औसत बिल उपभोक्ताओं को दो बिलिंग चक्र से अधिक में जारी किए गए तथा गलत बिलिंग के पेटे उपभोक्ताओं को जमा अनुमत करने में 119 से 1147 दिनों की भारी देरी हुई थी। जेसीसी तथा जेपीडीसी ने दो से अधिक बिलिंग चक्रों के लिए औसत बिल जारी किए गए उपभोक्ताओं को पांच प्रतिशत छूट प्रदान नहीं की।

कनेक्शन/कृषि कनेक्शन जारी करना

जेसीसी एवं जेपीडीसी द्वारा आरईआरसी को 2010-11 से 2013-14 अवधि के लिए प्रस्तुत वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदन में कनेक्शनों को जारी करने में 'कोई भी देरी नहीं' का उल्लेख किया। तथापि, जेपीडीसी में 21 दिनों की निर्धारित अवधि में डिमांड नोट जारी करने में 71.68 प्रतिशत मामलों में एक से 407 दिनों के मध्य देरी हुई। इसके अतिरिक्त, डिमांड नोट जमा करने के उपरान्त 45 दिनों की निर्धारित अवधि में कनेक्शन जारी करने में 30.82 प्रतिशत मामलों में एक से 451 दिनों के मध्य देरी हुई। जेसीसी में डिमांड नोट जारी करने में 5.88 प्रतिशत मामलों में एक से 145 दिनों के मध्य में देरी हुई एवं डिमांड नोट जमा करने के बाद कनेक्शन जारी करने में 13.16 प्रतिशत मामलों में एक से 391 दिनों के मध्य देरी हुई। कृषि कनेक्शन जारी करने की गति धीमी थी क्योंकि कम्पनी 2011-15 के दौरान

केवल 0.99 लाख नए कनेक्शन जारी कर पाई एवं दिसंबर 2014 तक 1.48 लाख आवेदन लंबित थे। 2011-15 के दौरान जारी कनेक्शन के आवेदन पत्र मार्च 2009 तक की अवधि से संबंधित थे।

आरईआरसी को प्रस्तुत वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदन एवं निष्पादन के मानक 2014

कम्पनी ने विनियम 2003 के अनुसार 2010-11 से 2014-15 के दौरान आरईआरसी को तिमाही प्रतिवेदन प्रेषित नहीं किये। वार्षिक प्रतिवेदन भी चार से 16 महीने के मध्य की देरी से प्रस्तुत किये गये। इसके अतिरिक्त, वार्षिक प्रतिवेदन किसी सहायक साक्ष्यों एवं बुनियादी अभिलेखों पर आधारित नहीं थे क्योंकि संबंधित अभियंता ने न तो निर्धारित प्रारूप में सूचना संकलित की थी एवं न ही दैनिक, साप्ताहिक तथा मासिक प्रतिवेदन प्रेषित किये थे। कम्पनी ने 31 मार्च 2015 को समाप्त हुई छह माह की अवधि के लिए निष्पादन के मानक 2014 के अनुसार आरईआरसी को विवरणी प्रस्तुत नहीं की। इसके अतिरिक्त, उपखंडों ने अभी तक (सितंबर 2015) निर्धारित प्रारूप में अभिलेखों को तैयार एवं उनका संकलन करना शुरू नहीं किया था। इसके कारण विभिन्न मानकों के समक्ष कम्पनी के निष्पादन पर टिप्पणी नहीं की जा सकती।

उपभोक्ताओं में जागरूकता उत्पन्न करना

इकाई कार्यालयों ने शिकायतों के पंजीकरण तथा निवारण एवं उसके व्यापक प्रचार-प्रसार के लिए आरईआरसी द्वारा जारी (नवंबर 2003) किए गए दिशा-निर्देशों का पालन नहीं किया। शिकायतों की विभिन्न प्रकृति के लिए शिकायत केंद्र का पूरा पता तथा शिकायत निवारण मंच के टेलीफोन नंबर एवं पूर्ण पते न तो प्रिन्ट/रेडियो/टीवी मीडिया के माध्यम से प्रचारित किये तथा न ही बिजली के बिल पर मुद्रित या उपखंड कार्यालयों पर प्रदर्शित किये गये।

शिकायत निवारण एवं निपटारा मंच

बस्सी उपखंड में उपखंड मंच कार्यरत नहीं था। सांगानेर एवं बड़पीपली उपखंडों में मंच लगभग अकार्यशील थे क्योंकि 2010-11 से 2014-15 के दौरान केवल क्रमशः एक तथा चार मामले प्राप्त एवं निर्णीत किए गए। संबंधित कार्यालयों में ढिलाई एवं अधीनस्थ कार्यालयों द्वारा नियंत्रक कार्यालयों को मामले भेजने में लिए गए अधिक समय की वजह से मामलों का निर्धारित समयावधि में निस्तारण नहीं हुआ।

प्रस्तावना

2.1.1 जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) द्वारा उपभोक्ता शिकायतों के निवारण पर निष्पादन लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के राजस्थान सरकार पर 31 मार्च 2008 को समाप्त हुए वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वाणिज्यिक) में सम्मिलित की गई। इसमें 2002-03 से 2006-07 की अवधि के दौरान शिकायतों के निवारण में कम्पनी के निष्पादन के साथ निम्नांकित उद्देश्यों को भी यह निर्धारण करने के लिए शामिल किया गया कि:

- कम्पनी द्वारा उपभोक्ता शिकायतों के त्वरित निवारण हेतु एक विस्तृत नीति बनाई तथा क्रियान्वित की गई;
- उपभोक्ता शिकायत निवारण हेतु उपलब्ध मंचों का उपयुक्त प्रचार किया गया;
- शिकायत निवारण हेतु बनाए गए तंत्र/मंच पर्याप्त/पारदर्शी एवं प्रभावी थे; तथा
- राजस्थान विद्युत नियामक आयोग (आरईआरसी) द्वारा जारी विनियमों में परिकल्पित किए गए पूर्व निर्धारित मापदण्डों को प्राप्त किया गया।

निष्पादन लेखापरीक्षा करते समय, लेखापरीक्षा ने चार चयनित वृत्तों (जयपुर शहर, जयपुर जिला, अलवर तथा कोटा) तथा प्रत्येक चयनित वृत्त में से दो खण्ड तथा प्रत्येक चयनित खण्ड में से दो उपखण्ड के अभिलेखों की संवीक्षा हेतु पर्याप्त प्रतिदर्श मात्रा को दृष्टिगत रखते हुए शहरी तथा ग्रामीण क्षेत्रों के अभिलेखों की संवीक्षा की।

उक्त निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर जुलाई 2010 में राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा चर्चा की गई तथा अगस्त 2013 में उसकी सिफारिशें विधायिका के पटल पर रखी गई। कोपू की सिफारिशों पर सरकार द्वारा मार्च 2014 में कार्यवाही विषयक प्रतिवेदन प्रस्तुत किया गया।

उपभोक्ता शिकायत निवारण का विहंगावलोकन

2.1.2 आरईआरसी (वितरण लाइसेन्सी हेतु निष्पादन के मानक) विनियम 2003 (विनियम 2003) में उपभोक्ता शिकायतों के निवारण की विधि तथा समय-सीमा नियत की। कम्पनी ने विनियम 2003 की अनुपालना में फील्ड अधिकारियों के द्वारा उपभोक्ता शिकायत निवारण हेतु पालना करने हेतु विस्तृत निर्देश जारी किये गये (दिसम्बर 2003)। आदेशों की विस्तृत व्याख्या आपूर्ति के लिए नियम एवं शर्तें (टीसीओएस), 2004 में की गई।

कम्पनी के निवारण तन्त्र में उपभोक्ता शिकायतों को चार श्रेणियों (i) तुरन्त आवश्यक कार्यवाही वाली शिकायतें, (ii) शीघ्र कार्यवाही वाली शिकायतें, (iii) बिल तथा देयताओं की वसूली संबंधी शिकायतें एवं (iv) कनेक्शन के स्थान परिवर्तन/नामान्तरण, सम्बन्धित भार में कमी/वृद्धि, आपूर्ति का पुनः कनेक्शन तथा नया कनेक्शन जारी करने जैसे अन्य मामलों से संबंधित शिकायतों में वर्गीकृत किया गया।

कम्पनी ने बकाया संबंधी शिकायतों के लिए विभिन्न स्तरों यथा उपखण्ड, खण्ड, वृत्त, संभाग तथा निगम स्तर पर बकाया समझौता समितियां स्थापित की। 'आपूर्ति बन्द होने' की शिकायतें

(विद्युत आपूर्ति में व्यवधान) का पंजीकरण शिकायत केन्द्र/कनिष्ठ अभियन्ताओं (जेईएन) के कार्यालय में की जा सकती थी। विद्युत आपूर्ति की गुणवत्ता, बिलिंग, स्वराब मीटर तथा कनेक्शन जारी करने से संबंधित शिकायतों को सहायक अभियन्ता (एईएन) कार्यालय पर पंजीकृत किया जा सकता था।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं उद्देश्य

2.1.3 उपभोक्ता की शिकायतों के निवारण पर निष्पादन लेखापरीक्षा पर कोपू एवं लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिशों के 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान कम्पनी द्वारा क्रियान्वयन की स्थिति की समीक्षा के लिए अनुवृत्ति लेखापरीक्षा यह निर्धारण करने के लिए की गई कि:

- कम्पनी द्वारा कोपू की सिफारिशों पर की गई अनुपालना; तथा
- लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिशों पर कम्पनी द्वारा की गई अनुपालना।

अनुवृत्ति लेखापरीक्षा, पूर्व में की गई निष्पादन लेखापरीक्षा में चयनित चार वृत्तों में से जयपुर शहर वृत्त तथा जयपुर जिला वृत्त में की गई। प्रत्येक वृत्त के चार उपखंडों¹ के अभिलेखों को विस्तृत संवीक्षा हेतु चुना गया।

लेखापरीक्षा के मानदंड तथा क्रियाविधि

2.1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु निम्नांकित लेखापरीक्षा मानदंड अपनाये गये:

- जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा उपभोक्ता शिकायतों के निवारण पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन;
- लेखापरीक्षा एवं कोपू की सिफारिशें तथा कम्पनी द्वारा उन पर की गई कार्यवाही विषयक प्रतिवेदन;
- आपूर्ति के लिए नियम एवं शर्तें (टीसीओएस) 2004, आरईआरसी द्वारा जारी किए गए टैरिफ आदेश, विद्युत अधिनियम 2003 तथा राष्ट्रीय विद्युत नीति 2005; तथा
- आरईआरसी विनियम तथा कम्पनी के निर्देश/परिपत्र/दिशानिर्देश/निदेशक मण्डल की कार्यसूची तथा कार्यवृत्त।

क्रियाविधि में प्रधान कार्यालय तथा चयनित वृत्तों, खंडों तथा उपखंडों के अभिलेखों की संवीक्षा, डाटा विश्लेषण, लेखापरीक्षा प्रश्नावली, प्रबंधन के साथ बातचीत तथा प्रारूप लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी (19 अगस्त 2015) करने को शामिल किया गया। लेखापरीक्षा मानदंडों के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा उद्देश्य की प्राप्ति हेतु अपनाई गई क्रियाविधि को प्रविष्टि सभा में कम्पनी के प्रबंधन तथा सरकार के समक्ष स्पष्ट किया गया (13 फरवरी 2015)। निकास सभा आयोजित की गई (30 सितम्बर 2015) जिसमें प्रमुख शासन सचिव (ऊर्जा) तथा कम्पनी

1 जयपुर शहर वृत्त के बी-I, बी-II, जी-II, जी-IV उपखंड तथा जयपुर जिला वृत्त के बगरू, बस्सी (ग्रामीण), सांगानेर तथा बड़पीपली उपखंड।

प्रबंधन ने भाग लिया। अनुवर्ती लेखापरीक्षा को सरकार के उत्तरों को दृष्टिगत रखते हुए अन्तिम रूप दिया गया (सितंबर 2015)।

पूर्व निष्पादन लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षा परिणाम

2.1.5 मार्च 2008 को समाप्त वर्ष के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में आरईआरसी के निर्देशानुसार शिकायतों के अभिलेखीकरण, विभिन्न प्रकार की शिकायतों के निवारण में देरी, आरईआरसी को निष्पादन प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं करना, उपभोक्ता शिकायत निवारण हेतु मंच/समिति का अकार्यशील होना तथा उपभोक्ताओं में जागरूकता पैदा करने के अभाव से सम्बन्धित कमियों पर प्रकाश डाला गया था। निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा संबंधित अनुवर्ती लेखापरीक्षा आक्षेपों में की गई।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.1.6 अनुवर्ती लेखापरीक्षा में शामिल लेखापरीक्षा परिणामों को दो भागों में वर्गीकृत किया गया। प्रथम भाग में उन कमियों को दर्शाया गया जिन पर पूर्व निष्पादन लेखापरीक्षा में टिप्पणी की गई लेकिन अभी भी जारी थी अथवा प्रबंधन द्वारा उन पर काफी कम कार्यवाही की गई। द्वितीय भाग में नियमों, विनियमों, निर्देशों तथा कार्यविधियों में परिवर्तन के परिणामस्वरूप देखे गए अन्य लेखापरीक्षा परिणाम शामिल किए गए।

पूर्व लेखापरीक्षा परिणामों का अनुवर्तन

शिकायतों का अभिलेखीकरण

2.1.7 विनियम 2003 के अनुसार कम्पनी को उपभोक्ता द्वारा की गई मौखिक अथवा लिखित प्रत्येक शिकायत को इस हेतु संधारित किए गए रजिस्टर में दर्ज करना आवश्यक था। प्रत्येक शिकायत को एक विशिष्ट संख्या प्रदान की जानी थी। विनियमों में शिकायत केन्द्र पर शिकायतों के पंजीकरण की कार्यविधि तथा उनको प्रकृति तथा त्वरितता के आधार पर वर्गीकृत करना नियत था। वर्गीकरण के अनुसार विभिन्न शिकायतों के डाटा को संकलित करने की विधि परिशिष्ट-बी कहे जाने वाले प्रारूप में निर्धारित थी। 'नो करन्ट' तथा 'नो करन्ट' के अलावा शिकायतें अलग रजिस्टर में प्रविष्ट की जानी थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि कम्पनी ने शिकायतों की प्रकृति तथा त्वरितता के आधार पर शिकायतों के पंजीकरण तथा वर्गीकृत करने की कोई प्रणाली विकसित नहीं की। आरईआरसी को प्रस्तुत की गई विवरणियां तथा सूचनाएं बिना किसी सहायक साक्ष्य तथा आधारभूत अभिलेखों के थी।

लेखापरीक्षा ने सिफारिश की कि कम्पनी को सभी फील्ड कार्यालयों से उपभोक्ता शिकायतों से सम्बन्धित पूर्ण डाटा के संकलन तथा सत्यता को सुनिश्चित करना चाहिए तथा इसको आवश्यक प्राथमिकता देने के लिए इस क्षेत्र की निगरानी हेतु एक विश्वसनीय प्रबंध सूचना प्रणाली बनाई जानी चाहिए। कोपू द्वारा

सिफारिश की गई थी कि कम्पनी को उपभोक्ता शिकायतों के इन्द्राज/पंजीकरण तथा उनके निवारण पर विशेष रूप से ध्यान देना चाहिए। अधिकारियों/कर्मचारियों की जिम्मेदारी/जवाबदेयता निर्धारित की जानी चाहिए तथा प्रावधानानुसार लापरवाही के लिए जिम्मेदार कर्मचारियों के खिलाफ कार्यवाही की जानी चाहिए।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान, हमने पाया कि जयपुर में स्थित कॉल सेन्टर के अलावा उप-स्वंत्रों में प्रत्येक शिकायत के लिए कोई विशिष्ट संस्था प्रदान नहीं की गई। शिकायतें न तो निर्धारित प्रारूप में पंजीकृत की गईं तथा न ही प्रकृति व त्वरितता के आधार पर वर्गीकृत की गईं जिसमें उनका निवारण किया जाना था। साथ ही, विभिन्न शिकायतों के डाटा का संकलन वर्गीकरण के अनुसार नहीं किया गया। उपस्वंत्रों ने भी आरईआरसी द्वारा निर्धारित प्रारूप में 'नो करन्ट' शिकायतों से संबंधित सूचना को संधारित तथा संकलित नहीं किया।

हमने देखा (सितंबर 2015) कि कम्पनी ने वर्ष 2014-15 के लिए आरईआरसी को उपभोक्ता शिकायतों से संबंधित सूचना प्रस्तुत नहीं की। वर्ष 2010-11 से 2013-14 के लिए आरईआरसी को भेजी गई सूचना भी सही नहीं थी। इस अवधि के दौरान आरईआरसी को प्रस्तुत विवरणियों से उजागर हुआ कि 18.41 लाख प्राप्त शिकायतों (2009-10 की बकाया शिकायतों को शामिल करते हुए) के विरुद्ध 18.85 लाख शिकायतों (102.39 प्रतिशत) का निवारण किया गया।

जेसीसी ने 2010-14 के दौरान 11.41 लाख शिकायतें कम्पनी की वाणिज्यिक/नियामक मामलों की शाखा को सूचित की। तथापि, कॉल सेन्टर ने इस अवधि के दौरान 10.51 लाख शिकायतें पंजीकृत की। इसी प्रकार, जेपीडीसी के उपस्वंत्रों द्वारा शिकायतों से संबंधित कोई सूचना वृत्त कार्यालय को नहीं भेजी गई लेकिन वृत्त कार्यालय ने वर्ष 2011-14 के दौरान 1.70 लाख शिकायतें प्राप्त होना बताया। यह इंगित करता है कि वृत्त कार्यालयों ने उपस्वंत्रों से बिना किसी आधारभूत सूचना तथा सहायक अभिलेखों को प्राप्त किये बिना शिकायतों का संकलन किया।

इस प्रकार, 2010-11 से 2013-14 के दौरान शिकायतों के अभिलेखीकरण में कोई सुधार नहीं था क्योंकि शिकायतें न तो निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार पंजीकृत की गईं एवं न ही वर्गीकृत की गईं। आरईआरसी को भेजी गई सूचना सहायक साक्ष्यों तथा मूलभूत अभिलेखों पर आधारित नहीं थी।

साथ ही, कम्पनी ने कोपू के निर्देशानुसार, जिम्मेदार अधिकारियों/कर्मचारियों के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की। कम्पनी द्वारा कोपू को दिया गया उत्तर (मार्च 2014) कि योग्य स्टॉफ की कमी तथा पूर्व में राजस्थान राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा अधिक मात्रा में निरक्षर कर्मचारियों की भर्ती के कारण शिकायतों के अभिलेखीकरण तथा पंजीकरण में अनियमितताएं पायी गईं, सही नहीं था क्योंकि कम्पनी ने 2007-08 से 2013-14 के दौरान निर्धारित योग्यता वाले 9134 तकनीकी सहायकों की भर्ती की।

सरकार ने बताया कि शिकायतों का प्रपत्रीकरण तथा अभिलेख वृत्त स्तर पर संधारित किया जा रहा था तथा सभी शिकायतें उचित रूप से पंजीकृत की गईं। इसने आगे बताया कि कम्पनी द्वारा समय-समय पर जारी किये गए निर्देशों को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा आक्षेपों की पालना के लिए कार्यवाही की जा रही थी। उत्तर सही नहीं था क्योंकि निर्दिष्ट कार्यालयों (उपस्वंत्रों) में न तो अभिलेखीकरण व रिकार्ड का संधारण किया तथा न ही स्वंत्र/वृत्त कार्यालयों

को सामयिक प्रतिवेदन भेजे गए थे। उपखंडों/खंडों द्वारा अभिलेखीकरण तथा सूचनाओं के संकलन के अभाव में, वृत्त कार्यालय द्वारा नियामक मामलों की शाखा को आगे आरईआरसी के पास भिजवाने हेतु भेजी गई विवरणियां प्रश्नयोग्य थी।

विद्युत आपूर्ति में व्यवधान

2.1.8 विनियम 2003 में मीटर से ढीला कनेक्शन/कनेक्शन विच्छेद होना, मिनिएचर सर्किट ब्रेकर (एमसीबी) में गड़बड़ होने से विद्युत आपूर्ति में व्यवधान जैसी शिकायतों के तुरन्त निवारण की आवश्यकता वाली शिकायतों को नियत किया। उक्त शिकायतों को अलग से वर्गीकृत करना तथा शहरी क्षेत्र में चार घंटे तथा ग्रामीण क्षेत्र में 24 घंटे में उनका निवारण करना आवश्यक था।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शिकायतों का निर्धारित समय में निवारण नहीं करने; आरईआरसी को सूचना नहीं भेजने; उपखंडों द्वारा अभिलेखों का कमजोर संधारण एवं उपभोक्ता शिकायतों का निवारण तथा जेसीसी के लिए आरईआरसी को प्रतिवेदित स्थिति तथा कॉल सेन्टर पर अनुरूप उपलब्ध सूचना में विसंगतियों पर प्रकाश डाला गया था।

लेखापरीक्षा ने उपभोक्ता संतुष्टि स्तर में सुधार हेतु प्रभावी कदम उठाने हेतु सिफारिश की थी। कोपू ने भी सभी स्तरों पर उपभोक्ता शिकायत के पंजीकरण हेतु पूर्ण व्यवस्था करने तथा उनके समय पर निवारण करने हेतु सिफारिश की थी।

जेसीसी में 'विद्युत आपूर्ति में व्यवधान' की शिकायतों के दर्ज व निवारण करने सम्बन्धी सूचना जयपुर स्थित कॉल सेन्टर पर संकलित की गई। निवर्तमान ठेकेदार द्वारा अनुबन्ध अवधि पूर्ण नहीं करने तथा नया अनुबन्ध प्रदान नहीं किये जाने के कारण अक्टूबर 2012 से जुलाई 2013 की अवधि के दौरान कॉल सेन्टर कार्यरत नहीं था। 2010-11 से 2013-14 के दौरान शिकायतों के समय पर निवारण करने के संबंध में कम्पनी द्वारा आरईआरसी को प्रतिवेदित तथा कॉल सेन्टर पर संकलित की गई सूचना निम्नानुसार थी:

वर्ष	कॉल सेन्टर के अभिलेखानुसार सूचना			आरईआरसी को भेजी गई सूचना		
	कुल शिकायतें	निर्धारित समय में निवारण की गई शिकायतें		कुल शिकायतें	निर्धारित समय में निवारण की गई शिकायतें	
		संख्या	प्रतिशतता		संख्या	प्रतिशतता
2010-11	372354	204795	55.00	371754	304567	81.93
2011-12	311264	233448	75.00	323460	291302	90.06
2012-13	197609	144255	73.00	256747	221406	86.24
2013-14	170106	137051	80.57	188621	176879	93.77
कुल	1051333	719549	68.44	1140582	994154	87.16

कॉल सेन्टर पर संकलित सूचना तथा आरईआरसी को प्रतिवेदित सूचना में बहुत अंतर था। आरईआरसी को प्रस्तुत की गई सूचना के अनुसार, निर्धारित समय में निपटाई गई शिकायतें 81.93 (2010-11) से 93.77 प्रतिशत (2013-14) के मध्य रही जबकि कॉल सेन्टर पर संकलित सूचना के अनुसार यह 55.00 (2010-11) से 80.57 प्रतिशत (2013-14) के मध्य रही।

हमने पाया कि 2010-14 के दौरान खंड तथा उपखंड कार्यालयों द्वारा वृत्त कार्यालय को, जो कि अधीक्षण अभियन्ता (नियामक मामले) (एसई-आरए) के द्वारा आगे आरईआरसी को भिजवाई जानी थी, कोई सूचना प्रेषित नहीं की। साथ ही, एसई (आरए) के पास सूचना का कोई अन्य स्रोत उपलब्ध नहीं था। इस प्रकार आरईआरसी को भेजी गई सूचना गलत थी क्योंकि 2010-11 के दौरान कॉल सेन्टर पर वास्तव में पंजीकृत शिकायतों की अपेक्षा आरईआरसी को कम शिकायतें प्रतिवेदित की गईं। साथ ही, 2011-14 के दौरान कॉल सेन्टर पर पंजीकृत शिकायतों से अधिक शिकायतें प्रतिवेदित की गईं जिनका कोई आधार नहीं था। इसने कम्पनी द्वारा शिकायतों के समय पर निपटान करने के असंतोषजनक प्रदर्शन को इंगित किया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि भविष्य में इस तरह की विसंगतियों को दूर करने के लिए पूर्ण अभिलेखों का संधारण किया जाएगा।

ठेकेदार द्वारा प्रदान की गई सेवा की निम्न गुणवत्ता

2.1.9 कम्पनी ने कम्प्यूकॉम सॉफ्टवेयर्स लिमिटेड (सितम्बर 2008 से सितम्बर 2012) तथा इन्टेलनेट ग्लोबल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड (आईजीएसपीएल) (अगस्त 2013 से अब तक) को कोटा तथा जयपुर शहरों में 24 X 7 उपभोक्ता शिकायत केन्द्र स्थापित करने तथा परिचालन हेतु अनुबन्ध प्रदान किया। ठेकेदार को दिये गए कार्यादेश की नियम एवं शर्तों के अनुसार पंजीकृत शिकायतें पंजीकरण के 90 सेकंड में फॉल्ट रीमूवल टीम (एफआरटी) को अग्रेषित की जाएगी, जो कि पंजीकरण के दो घंटे में शिकायतों का समाधान करेगी। एफआरटी को उपभोक्ता से संप्रेषण करना तथा उससे रजिस्टर में पावती प्राप्त करना आवश्यक था। इसके साथ ही, एफआरटी शिकायत के सुधार के बारे में कॉल सेन्टर को बतायेगी तथा कॉल सेन्टर इसको केवल उपभोक्ता से फोन पर पुष्टि करने के बाद ही शिकायत को बन्द कर सकेगा। सिस्टम द्वारा उपभोक्ता को शिकायत को सुधारने तथा शिकायत बंद होने के बारे में 'एसएमएस' द्वारा सूचित करना भी आवश्यक था। शिकायत के, कॉल सेन्टर के कार्यक्षेत्र में न होने पर, सिस्टम द्वारा इसे संबंधित उपखंड के जेईएन/ईईएन को 'एसएमएस' द्वारा शिकायत को समय पर निवारण करने तथा अनुवर्तन के लिए भेजा जाना आवश्यक था।

कम्प्यूकॉम सॉफ्टवेयर लिमिटेड ने 8.81 लाख शिकायतें पंजीकृत की जिसमें से 5.82 लाख (66.06 प्रतिशत) शिकायतों का समाधान एफआरटी द्वारा निर्धारित समय में किया गया।

आईजीएसपीएल के संबंध में हमने पाया कि आईजीएसपीएल ने अगस्त 2013 से मार्च 2015 के दौरान 5.10 लाख शिकायतें पंजीकृत की जिसमें से 3.84 लाख (75.29 प्रतिशत) शिकायतों का समाधान निर्धारित समय में किया गया। साथ ही, फॉल्ट के सुधार के बाद केवल 0.53 लाख (10.39 प्रतिशत) उपभोक्ताओं को ही 'एसएमएस' भेजा गया, यद्यपि कम्पनी द्वारा 'एसएमएस' पैक समय पर शुरू करवा लिया था। हमारी संवीक्षा में उजागर हुआ कि एफआरटी ने फॉल्ट सुधार के उपरान्त कभी भी उपभोक्ता से पावती/हस्ताक्षर नहीं लिये। आईजीएसपीएल के कर्मचारियों के द्वारा शिकायत समाधान के बाद उपभोक्ताओं को फोन नहीं किया गया। यद्यपि कॉल सेन्टर पर नियुक्त जेईएन ने शिकायत निवारण के बाद नमूने के रूप में उपभोक्ताओं को कुछ फोन कॉल किये लेकिन सत्यापन हेतु फोन कॉल रिकॉर्डिंग जैसा कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया क्योंकि कॉल्स कॉल सेन्टर में उपलब्ध वॉइस रिकॉर्डिंग सिस्टम से नहीं की गई थी।

कार्यादेश के नियम एवं शर्तों में विशेष रूप से निर्धारित था कि यदि फॉल्ट आईजीएसपीएल के कार्यक्षेत्र में नहीं हो तो, सिस्टम स्वतः ही एक 'एमएमएस' भेजेगा तथा शिकायत को संबंधित आईएन/जेईएन को अग्रेषित कर देगा तथा कर्मचारी सिस्टम में शिकायत के पूर्णतया समाधान होने तक इसकी स्थिति को अद्यतन बनाए रखेगा। हमने पाया कि इस तरह की शिकायतों हेतु एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर में प्रावधान नहीं किया गया था जिसके कारण सिस्टम ने संबंधित अभियन्ता को 'एसएमएस' नहीं भेजा। इसलिए, संबंधित अभियन्ता को अग्रेषित की गई शिकायतों की संख्या तथा उनके समय पर समाधान को नहीं देखा जा सका। इस प्रकार,

- कॉल सेन्टर द्वारा संकलित डाटा के अनुसार 31.56 प्रतिशत शिकायतों का समाधान निर्धारित समय में नहीं किया जा सका;
- आरईआरसी को प्रतिवेदित सूचना तथा कॉल सेन्टर पर संकलित सूचना में काफी अंतर था;
- सेवा प्रदाताओं द्वारा उपभोक्ताओं को अच्छी गुणवत्ता वाली सेवा प्रदान नहीं की गई।

इस प्रकार, कम्पनी के निष्पादन में कोई विशेष सुधार नहीं हुआ।

सरकार ने बताया कि कम्प्यूकॉम सॉफ्टवेयर लिमिटेड के मासिक बिलों से 'नो करन्ट' की शिकायतों को निर्धारित समय में सही नहीं करने पर अधिकतम शास्ति की कटौती की गई थी। फिर भी सरकार ने कॉल सेन्टर के अभिलेखों के सत्यापन में असमर्थता जाहिर की। आईजीएसपीएल के संबंध में बताया गया कि अधीक्षण अभियन्ता (आईटी) द्वारा बताई गई 'नो करन्ट' की शिकायतों का समाधान नहीं करने पर शास्ति फर्म के मासिक बिलों से काट ली गई थी तथा एफआरटी द्वारा निर्धारित समय सीमा में उपभोक्ता शिकायतों को निपटाने हेतु नियमित अनुसरण/निगरानी की जा रही थी। फिर भी तथ्य यह रहा कि कम्पनी ने उपभोक्ताओं को अच्छी गुणवत्ता की सेवा प्रदान नहीं की तथा यह निर्धारित समय सीमा में शिकायतों के निपटान में असफल रही। इसके अलावा आयोग को प्रतिवेदित सूचना तथा कॉल सेन्टर पर संकलित सूचना भी मेल नहीं खाती।

वितरण ट्रांसफॉर्मर (डीटीज) खराब होने के कारण बाधाएं

2.1.10 विनियम 2003 में निर्दिष्ट था कि लाइसेन्सी को खराब हुए वितरण ट्रांसफॉर्मर्स (डीटीज) को बदलेगा तथा सूचना/शिकायत प्राप्त होने के पश्चात शहरी क्षेत्र में दो दिन तथा ग्रामीण क्षेत्र में तीन दिन में विद्युत आपूर्ति को पुनः बहाल करेगा।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शिकायतों के समाधान में एक से 150 दिनों की देरी पर प्रकाश डाला गया था। 2002-07 के दौरान खराब हुए डीटीज की प्रतिशतता जेपीडीसी में 20 से 23 तथा जेसीसी में 4 से 6 थी। चयनित वृत्तों में डीटीज के खराब होने की बढ़ती हुई प्रवृत्ति थी। फिर भी कम्पनी ने डीटीज के खराब होने की बढ़ती दर के कारणों का विश्लेषण करने का प्रयास नहीं किया था।

वितरण ट्रांसफॉर्मर खराब होने की दर में कमी करके उपभोक्ता संतुष्टि स्तर में सुधार हेतु प्रभावी कदम उठाने हेतु लेखापरीक्षा में सिफारिश की गई थी।

वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान कम्पनी, जेपीडीसी तथा जेसीसी में डीटीज के स्थापित करने तथा असफल होने की स्थिति निम्नानुसार थी:

वर्ष	कम्पनी			जयपुर जिला वृत्त			जयपुर शहर वृत्त		
	31 मार्च को कुल स्थापित डीटीज	असफल डीटीज	कुल स्थापित डीटीज से असफल डीटीज का प्रतिशत	31 मार्च को कुल स्थापित डीटीज	असफल डीटीज	कुल स्थापित डीटीज से असफल डीटीज का प्रतिशत	31 मार्च को कुल स्थापित डीटीज	असफल डीटीज	कुल स्थापित डीटीज से असफल डीटीज का प्रतिशत
2010-11	318941	39392	12.35	90959	10360	11.39	9161	347	3.79
2011-12	354054	45639	12.89	96517	12161	12.60	9888	325	3.29
2012-13	407001	53747	13.21	109679	14792	13.49	10387	329	3.17
2013-14	500650	64369	12.86	128320	15228	11.87	11221	394	3.51
कुल	1580646	203147	12.85	425475	52541	12.35	40657	1395	3.43

वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान कम्पनी में विफल हुए डीटीज की कुल स्थापित डीटीज के सम्बन्ध में प्रतिशतता 12.35 एवं 13.21 के मध्य थी। मार्च 2014 को समाप्त हुए चार वर्षों के दौरान औसतन कुल स्थापित डीटीज के 12.85 प्रतिशत डीटीज विफल हुए। जेपीडीसी में भी समान प्रवृत्ति पाई गई जहां वर्ष 2010-14 के दौरान 12.35 प्रतिशत डीटीज असफल रहे। जेसीसी की स्थिति अच्छी थी जहां डीटीज के असफल होने की दर कम्पनी की औसत दर से काफी नीची थी। इसके अतिरिक्त जेसीसी में डीटीज के असफल होने की दर में 2002-07 की तुलना (4 से 6 प्रतिशत) में 2010-14 के दौरान (3.17 से 3.79 प्रतिशत) सुधार हुआ।

कम्पनी ने वर्ष 2010-14 के दौरान औसतन 31.78 लाख उपभोक्ताओं को विद्युत आपूर्ति की। यह इंगित करता है कि वितरण ट्रांसफॉर्मर के असफल होने से औसतन आठ उपभोक्ता प्रभावित हुए। इस प्रकार एक वर्ष के दौरान डीटीज के असफल होने से औसतन 4.06 लाख उपभोक्ता प्रभावित हुए। फिर भी आरईआरसी के विनियमानुसार आवश्यक कम्पनी द्वारा असफल डीटीज से प्रभावित होने वाले उपभोक्ताओं की संख्या के बारे में कोई अभिलेख संधारित नहीं किया गया। हमने पाया कि जेपीडीसी में 2010-11 से 2013-14 के दौरान 52541 असफल डीटीज में से 34013 डीटीज (64.74 प्रतिशत) गारंटी अवधि में असफल हुए। तथापि, कम्पनी ने गारंटी अवधि में 50 प्रतिशत से अधिक असफल दर होने के उपरान्त भी डीटीज के असफल होने के कारणों का विश्लेषण नहीं किया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि गारंटी अवधि में असफल डीटीज को आपूर्तिकर्ता ने बदल दिया तथा इससे कम्पनी को कोई नुकसान नहीं हुआ। तथापि, सरकार ने डीटीज के गारंटी अवधि में असफल होने की उच्च दर के कारणों के बारे में नहीं बताया।

खराब ट्रांसफॉर्मर को बदलने की कार्य विधि

2.1.11 कम्पनी द्वारा कृषि श्रेणी में जले हुए ट्रांसफॉर्मर को 72 घंटे में बदलने को सुनिश्चित करने के लिए जले हुए/खराब वितरण ट्रांसफॉर्मर बदलने हेतु कार्यविधि² निश्चित की गई (फरवरी 2010)। कार्यविधि में निर्धारित किया गया कि संबंधित जेईएन/एईएन उपखंड में जले

2 जेपीआर 5-596.

हुए ट्रांसफॉर्मर की प्राप्ति के समय एवं तिथि को दर्शाते हुए नियत प्रारूप में असफल ट्रांसफॉर्मर के बारे में सूचना दर्ज करेगा तथा इसकी प्राप्ति की रसीद उपभोक्ता को देगा। इसके साथ ही, असफल ट्रांसफॉर्मर का विवरण वृत्त नियंत्रण कक्ष को भेजा जाएगा, जो कि इसको एक पंजीयन संख्या प्रदान करेगा। पंजीयन संख्या प्रदान करने तक की सम्पूर्ण प्रक्रिया को 36 घंटों में पूरा करना आवश्यक था। उपखंड का संबंधित एईएन पंजीयन संख्या को ट्रांसफॉर्मर कम मीटर चेन्ज ऑर्डर (टीएमसीओ) में इन्द्राज करेगा तथा टीएमसीओ को ट्रांसफॉर्मर हटाने तथा इसको उपखंड तक लाने के लिए जेईएन को सुपुर्द कर देगा। जेईएन को 24 घंटे में टीएमसीओ की अनुपालना सुनिश्चित करना तथा उपभोक्ता के हस्ताक्षर वाले टीएमसीओ को उपखंड को लौटाना आवश्यक था।

हमने पाया कि कृषि श्रेणी में जले हुए/खराब ट्रांसफॉर्मर्स को बदलने की कार्यविधि का जेपीडीसी के किसी भी उपखंड में पालन नहीं किया गया। इस प्रकार, उपखंडों द्वारा असफल ट्रांसफॉर्मर को बदलने में लिये गये समय को नहीं जांचा जा सका। उपखंडों द्वारा, उपखंड भण्डार में जले हुए ट्रांसफॉर्मर की प्राप्ति पर उपभोक्ता को कोई पावती प्रदान नहीं की गई। जनवरी 2015 से मार्च 2015 की अवधि के दौरान बदले गए डीटीज के टीएमसीओ की नमूना जांच से उजागर हुआ कि ट्रांसफॉर्मर को बदलने के बाद अधिकांश मामलों में उपभोक्ता से कोई पावती नहीं ली गई।

कम्पनी द्वारा आरईआरसी को असफल ट्रांसफॉर्मर को 72 घंटे की अवधि के पश्चात बदलने का कोई प्रकरण प्रतिवेदित नहीं किया गया। दिसम्बर 2013 से मार्च 2015 के दौरान सांगानेर उपखंड में असफल ट्रांसफॉर्मर के 792 प्रकरणों की नमूना जांच में उजागर हुआ कि 113 प्रकरणों में ट्रांसफॉर्मर 72 घंटे की अवधि के पश्चात बदले गए। इसी प्रकार, बगरू उपखंड में, जनवरी 2014 से मार्च 2015 के 79 नमूना जांच प्रकरणों में पाया कि बदले गए ट्रांसफॉर्मर्स मांग-पत्र के जारी होने के तीन दिन बाद जारी किये गए लेकिन किसी भी स्तर पर कोई देरी प्रतिवेदित नहीं की गई।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि कम्पनी ने उपखंडों/खंडों को जले हुए/खराब डीटीज को बदलने हेतु निर्धारित कार्यविधि का अनुसरण करने हेतु निर्देश (मई 2015) जारी किए। उपखंडों को भी कहा गया कि वे कार्यविधि के अनुसार नियमित रूप से प्रत्येक क्षमता के दो से अधिक डीटीज का अतिरिक्त स्टॉक रखें। सरकार ने यह भी बताया कि खंडों/उपखंडों से ऐसी सूचना की प्राप्ति के अभाव के कारण आरईआरसी को डीटीज को निर्धारित समय के बाद बदलने को प्रतिवेदित नहीं किया जा सका।

शिकायतें जिनका शीघ्र निवारण किया जाना था

वोल्टेज में उतार-चढ़ाव

2.1.12 विनियम 2003 के अनुसार कम्पनी को (i) कम या अधिक वोल्टेज (अर्थात् सीमा से अधिक वोल्टेज), वोल्टेज में उतार चढ़ाव या झिलमिलाहट तथा बिजली की ज्यादा छीजत जो विद्युत आपूर्ति की गुणवत्ता को प्रभावित करने वाली शिकायतें सात दिवस में तथा (ii) वितरण लाइनों में सुधार की आवश्यकता वाली कम वोल्टेज से सम्बन्धित शिकायतों का निपटान सामग्री

उपलब्धता व तकनीकी आर्थिक संभाव्यता को ध्यान में रखते हुए 180 दिनों में करना आवश्यक था।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि कम व अधिक वोल्टेज, वोल्टेज में उतार-चढ़ाव इत्यादि से संबंधी उपभोक्ता शिकायतों के अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया था। साथ ही, आरईआरसी को भेजी गई सूचना भी सही नहीं थी।

कोपू द्वारा सिफारिश की गई थी कि कम्पनी को फीडर सुधार कार्यक्रम (एफआरपी) तथा तंत्र अनुरक्षण का कार्य निरन्तर करना चाहिए ताकी 100 प्रतिशत लक्ष्य प्राप्त किए जा सके। कोपू की सिफारिशों के क्रम में कम्पनी ने कार्यवाही विषयक प्रतिवेदन (एटीएन) प्रस्तुत किया जिसमें बताया कि कम्पनी अनुरक्षण को कम करने तथा लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु एफआरपी तथा लो टेंशन सिस्टम को हाई टेंशन सिस्टम में परिवर्तित करने पर लगातार कार्य कर रही थी।

हमने देखा कि उपखंडों द्वारा वोल्टेज में उतार-चढ़ाव संबंधी शिकायतों के पंजीकरण तथा निवारण से संबंधित कोई अभिलेख संधारित नहीं किया गया। उपखंडों द्वारा आरईआरसी को प्रस्तुत करने हेतु भी कोई सूचना नहीं भेजी गई।

हमने देखा कि कम्पनी ने 2010-11 से 2014-15 के दौरान एफआरपी (₹ 26.87 करोड़) तथा संशोधित त्वरित विद्युत विकास एवं सुधार कार्यक्रम—बी के क्रियान्वयन पर (₹ 436.97 करोड़) कुल ₹ 463.84 करोड़ व्यय किये। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने फीडर उन्नयन कार्यक्रम (एफआईपी) तथा उप-केन्द्र सुधार कार्यक्रम (एसएसआईपी) भी कार्यान्वित किए। यह सभी योजनाएं विद्युत वितरण प्रणाली के आवर्धन/सुदृढीकरण से संबंधित थीं। विद्युत उतार-चढ़ाव से संबंधी शिकायतों के पंजीकरण तथा निवारण की सूचना के अभाव में कम्पनी का निष्पादन अनिर्धारणीय था।

सरकार ने बताया कि जेसीसी के मामले में कॉल सेन्टर पर वोल्टेज में उतार-चढ़ाव संबंधी प्राप्त शिकायतों का एफआरटी के माध्यम से तुरन्त निराकरण कर दिया गया था। जेपीडीसी के मामले में यह बताया गया है कि कम वोल्टेज इत्यादि की बहुत कम शिकायतें थीं। आगे यह भी बताया गया कि एफआईपी तथा एसएसआईपी लगभग पूर्ण होने वाले थे तथा विद्युत आपूर्ति की गुणवत्ता तथा विश्वसनीयता में सुधार होने से शिकायतों में भी कमी आई। साथ ही, खंडों/उपखंडों को भी वोल्टेज की शिकायत संबंधी अभिलेख संधारित करने हेतु निर्देश दिये गए थे।

खराब/रुके हुए मीटर

2.1.13 टीसीओएस 2004 में प्रावधान था कि रुके हुए/खराब मीटर दोष पता लगने के दो माह में बदल दिए जाने चाहिए। मीटर नहीं बदलने के मामले में, उपभोक्ता की बिलिंग औसत उपभोग के आधार पर की जानी थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि खराब/रुके हुए मीटरों की संकलित सूचना सही नहीं थी क्योंकि शिकायतों का निपटान किए बिना प्रत्येक आगामी वर्ष के प्रारम्भिक शेष में लंबित शिकायतों में असामान्य कमी आई। खराब/जले हुए/रुके हुए मीटरों के सभी मामलों की शिकायतों को या तो पंजीकृत नहीं किया गया या बिल जारी करते समय इनको ध्यान में नहीं रखा गया। साथ ही, तकनीकी तथा बिलिंग शाखा के मध्य समन्वय के अभाव के कारण काफी मात्रा में बंद पड़े मीटर बिना बदले रहे थे।

कोपू द्वारा सिफारिश की गई थी कि कम्पनी को खराब/रुके हुए मीटर संबंधी शिकायतों के पंजीकरण तथा उनके त्वरित निराकरण की प्रणाली में सुधार करना चाहिए तथा अधिकारियों/कर्मचारियों के उत्तरदायित्व/जवाबदेही का निर्धारण करना चाहिए। लेखापरीक्षा ने भी सिफारिश की कि कम्पनी को विशेषतया: खराब मीटरों को त्वरितता से बदलने के मामले में उपभोक्ता संतुष्टि स्तर में सुधार हेतु प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

2010-11 से 2013-14 के दौरान कम्पनी, जेसीसी तथा जेपीडीसी में खराब/रुके हुए मीटरों की स्थिति निम्नानुसार थी:

(संख्या लाख में)

वर्ष	कम्पनी		जेपीडीसी		जेसीसी	
	वर्ष के दौरान बदलने योग्य खराब मीटर (कुल मीटरीकृत उपभोक्ताओं से प्रतिशत)	वर्ष के दौरान बदले गए खराब मीटर (प्रतिशत)	वर्ष के दौरान बदलने योग्य खराब मीटर (कुल मीटरीकृत उपभोक्ताओं से प्रतिशत)	वर्ष के दौरान बदले गए खराब मीटर (प्रतिशत)	वर्ष के दौरान बदलने योग्य खराब मीटर (कुल मीटरीकृत उपभोक्ताओं से प्रतिशत)	वर्ष के दौरान बदले गए खराब मीटर (प्रतिशत)
2010-11	8.04 (29.15)	4.46 (55.47)	1.31 (35.50)	0.77 (58.78)	1.49 (23.69)	1.28 (85.91)
2011-12	9.49 (31.30)	4.12 (43.41)	1.22 (28.98)	0.64 (52.46)	1.53 (23.15)	1.37 (89.54)
2012-13	11.67 (37.36)	8.11 (69.49)	1.97 (43.68)	1.34 (68.02)	1.42 (20.67)	1.40 (98.59)
2013-14	8.46 (25.18)	4.87 (57.57)	1.48 (29.31)	0.76 (51.35)	0.88 (12.50)	0.87 (98.86)
कुल योग	37.66 (30.68)	21.56 (57.25)	5.98 (34.25)	3.51 (58.70)	5.32 (19.84)	4.92 (92.48)

कम्पनी ने 2010-14 के दौरान खराब मीटर वाले उपभोक्ताओं की उच्च प्रतिशतता (30.68 प्रतिशत) को पंजीकृत किया। परिणामस्वरूप 25.18 से 37.36 प्रतिशत उपभोक्ताओं को औसत आधार पर बिलिंग की गई, ऐसा मीटर बदलने की धीमी गति के कारण हुआ जो 43.41 से 69.49 प्रतिशत के मध्य रही। वर्ष 2010-14 के दौरान जेपीडीसी के संदर्भ में स्थिति खराब थी क्योंकि खराब मीटर (34.25 प्रतिशत) वाले उपभोक्ताओं की प्रतिशतता कम्पनी की समग्र स्थिति (30.68 प्रतिशत) तथा जेसीसी (19.84 प्रतिशत) से अधिक थी। जेपीडीसी में खराब मीटर बदलने की गति (58.70 प्रतिशत) मामूली रूप से कम्पनी की कुल स्थिति से अधिक थी लेकिन जेसीसी (92.48 प्रतिशत) की तुलना में कम थी। कम्पनी में अधिक मात्रा में खराब मीटर के प्रकरण दर्शाते हैं कि तीन में से एक उपभोक्ता खराब मीटर की समस्या से ग्रसित था तथा इसके कारण औसत आधार पर बिलिंग की गई। इसके अतिरिक्त, खराब मीटरों को बदलने की धीमी गति ने दर्शाया कि खराब मीटरों को दो माह की निर्धारित सीमा में नहीं बदला गया।

जेपीडीसी के सम्बन्ध में वर्ष 2014-15 के बिलिंग डाटा से प्रकट हुआ कि बड़पीपली, बस्सी, बगरू तथा सांगानेर उपखंडों में क्रमशः 8.02, 20.45, 9.39 तथा 8.37 प्रतिशत उपभोक्ताओं को दो से अधिक बिलिंग चक्र के लिए औसत उपभोग आधार पर बिल जारी किये गये। यह इंगित करता है कि खराब मीटरों को दो माह की निर्धारित अवधि में नहीं बदला गया।

मार्च 2015 के अन्त में वरिष्ठ अधिकारियों की बैठक (एसओएम) हेतु तैयार प्रतिवेदन के अनुसार जेसीसी में उपलब्ध मीटर तथा कुल खराब मीटरों की स्थिति से प्रकट हुआ कि दो माह से अधिक अवधि से खराब 1080 मीटरों की तुलना में 5385 मीटर उपलब्ध थे। जेपीडीसी में स्थिति इसके विपरीत थी जहां मार्च 2015 के अन्त में दो माह से अधिक अवधि से बदलने हेतु लंबित 72077 खराब मीटरों की तुलना में 2800 सही मीटर ही उपलब्ध थे। इसने कम्पनी के स्तर पर खराब मीटर को बदलने में ढिलाई को इंगित किया।

हमने देखा कि किसी भी उपस्वंड ने आरईआरसी द्वारा निर्धारित प्रारूप में खराब मीटर तथा दो माह से अधिक के लिए औसत बिलिंग वाले उपभोक्ताओं का रिकॉर्ड संधारित नहीं किया। उपस्वंडों ने मीटर चेन्ज ऑर्डर (एमसीओ) रजिस्टर संधारित किया जो खराब मीटर बदलने की तिथि को इंगित करता था। तथापि, एमसीओज को शिकायत की तिथि या मीटर में खराबी पाई जाने की तिथि से अंतर्संबंधित नहीं किया गया। इसलिए, मीटर में दोष पाए जाने की तिथि/शिकायत की तिथि से दो माह से अधिक अवधि में मीटर बदलने की तिथि के सत्यापन योग्य विवरण को संकलित नहीं किया गया।

इसके अतिरिक्त, रेवेन्यू मैनुअल, 2004 में निर्धारित है कि मीटर रीडरों को मीटर के बंद होने/खराब होने के संभाव्य कारणों को इंगित करते हुए मीटर रीडिंग की तिथि को फार्म ए-30 में एक प्रतिवेदन तैयार करनी थी। तथापि, प्रबंधन को भारी संख्या में मीटरों के असफल होने के संभाव्य कारणों के निर्धारण में सहायता प्रदान करने के लिए किसी भी उपस्वंड में फार्म ए-30 में प्रतिवेदन तैयार करना नहीं पाया गया। हमने पाया कि 2010-14 के दौरान स्टोर में जमा कराए गए 22.40 लाख खराब मीटरों में से 6.45 लाख मीटर (28.79 प्रतिशत) गारंटी अवधि में ही खराब हो गए जो कि क्रय किये गये मीटरों में गुणवत्ता संबंधी समस्या को इंगित करता है।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि जेसीसी में मीटर बदलने की स्थिति बहुत संतोषप्रद थी। फिर भी बी-I, बी-II, जी-II तथा जी-IV उपस्वंडों में मीटर बदलने की स्थिति की निगरानी की जा रही थी। जेपीडीसी के बारे में सरकार ने बताया कि मीटर की अनुपलब्धता के कारण खराब मीटर नहीं बदले गए। सरकार का उत्तर, खराब मीटरों को बदलने संबंधी अभिलेखों के संधारण तथा मीटरों के प्रापण में गुणवत्ता तथा इसके फलस्वरूप उपभोक्ताओं को दो माह से अधिक के लिए औसत आधार पर बिलिंग करने संबंधी मामलों पर मौन था।

गारंटी अवधि में खराब होने वाले मीटरों की अधिक मात्रा को देखते हुए प्रापण किए गए मीटरों की गुणवत्ता संबंधी मामलों को प्राथमिकता के आधार पर निपटाए जाने की आवश्यकता है।

डाटाबेस में कमियां

2.1.14 लेखापरीक्षा संवीक्षा में उजागर हुआ कि एमआईएस तथा वरिष्ठ अधिकारियों की बैठक (एसओएम) के लिए तैयार प्रतिवेदनों में काफी अंतर था। जेपीडीसी तथा जेसीसी के

सम्बन्ध में अंतर निम्नानुसार था:

वर्ष	वर्ष के अंत में बदलने योग्य लंबित खराब मीटर				वर्ष के अंत में दो माह से अधिक अवधि से बदलने योग्य लंबित खराब मीटर			
	जेपीडीसी		जेसीसी		जेपीडीसी		जेसीसी	
	एसओएम प्रतिवेदन	एमआईएस	एसओएम प्रतिवेदन	एमआईएस	एसओएम प्रतिवेदन	प्रतिशतता	एसओएम प्रतिवेदन	प्रतिशतता
2010-11	104399	54037	21964	21964	96169	92	21964	100
2011-12	119129	58236	16731	16731	109725	92	16731	100
2012-13	103778	62652	2332	2332	95864	92	2332	100
2013-14	70637	72046	1826	1826	56204	80	0	0

एमआईएस तथा एसओएम प्रतिवेदन में अंतर ने निर्णय लेने में सही सूचना को प्रयुक्त करने के अभाव को इंगित किया।

कम्पनी का वर्ष 2010-14 के दौरान खराब मीटर से संबंधित शिकायतों के निवारण करने में निष्पादन संतोषजनक नहीं रहा क्योंकि :

- कम्पनी में ऐसे उपभोक्ताओं की उच्च प्रतिशतता दर्ज हुई जिनके खराब मीटर दो माह की निर्धारित अवधि में नहीं बदले गए;
- उपखंडों ने आरईआरसी द्वारा निर्धारित प्रारूप में खराब हुए मीटरों तथा दो माह से अधिक अवधि से औसत आधार पर बिल जारी किये गये उपभोक्ताओं के अभिलेख संधारित नहीं किये;
- बड़ी संख्या में मीटरों के असफल होने के संभाव्य कारणों को दर्शाते हुए फार्म ए-30 में मीटर असफल होने के प्रतिवेदन तैयार नहीं किये गये; एवं
- अभिलेखों का संधारण एवं संकलन उचित नहीं था तथा एमआईएस एवं एसओएम प्रतिवेदनों में अंतर था।

कम्पनी ने एटीएन में बताया था कि खराब/रुके हुए मीटरों से संबंधित शिकायतों के पंजीकरण तथा तुरन्त निपटान किया जा रहा था; मीटरों को अभियान चला कर बदला जा रहा था; मुख्यालय स्तर पर मीटर बदलने की मासिक समीक्षा की जा रही थी; संबंधित अधिकारियों/कर्मचारियों को समय पर मीटर बदलने के निर्देश दिये गये थे; मीटर बदलने का कार्य सेन्ट्रल लेबर रेट कॉन्ट्रैक्ट आधार पर किया जा रहा था तथा वर्तमान में तकनीकी कर्मचारियों की अनुपलब्धता के कारण कोई देरी नहीं हुई थी।

तथापि, तथ्य यही रहे कि खराब मीटरों से संबंधित शिकायतों को निपटान करने में कम्पनी का निष्पादन संतोषजनक नहीं था।

सरकार ने एमआईएस तथा एसओएम में दर्शाए गए आंकड़ों में अंतर के तथ्य को स्वीकार किया तथा बताया कि चालू वित्तीय वर्ष के आंकड़ों में कोई अंतर नहीं होगा।

बिलों से संबंधित शिकायतें

2.1.15 विनियम 2003 में प्रावधान था कि गलत बिलिंग, अंकगणितीय त्रुटियों, बिल की अप्राप्ति, गलत टैरिफ लगाने या भुगतान करने हेतु अपर्याप्त समय दिये जाने से संबंधित उपभोक्ताओं की शिकायतें यदि व्यक्तिशः या टेलीफोन से प्राप्त होती हैं तो उसी दिन निपटाई जानी चाहिए तथा यदि शिकायत डाक से प्राप्त होती है अथवा अतिरिक्त सूचना वांछित थी तो सात कार्य दिवस में इसका निपटान होना चाहिए।

उपस्वंडों ने आरईआरसी द्वारा निर्धारित प्रारूप में बिजली के बिलों से संबंधित शिकायतों के अभिलेखों का संधारण नहीं किया। शिकायतों की प्राप्ति, शिकायतों के निवारण में उपस्वंड द्वारा की गई कार्यवाही तथा शिकायत के पूर्ण निपटान में लिये गये समय में कोई अन्तर्सम्बन्ध नहीं था। इसलिए, कम्पनी किसी भी प्रकार का आश्वासन देने में असफल रही कि शिकायतों का निपटारा निर्धारित समयावधि में किया गया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि उपस्वंडों को बिलों से संबंधित शिकायतों के उचित अभिलेख संधारित करने हेतु निर्देशित किया गया।

औसत बिलिंग

2.1.16 टीसीओएस 2004 ने खराब/रुके हुए मीटर की जानकारी पता लगने के दो माह के अन्दर उसको न बदले जाने के मामले में उपभोक्ता को कुल बिल (विद्युत शुल्क के अतिरिक्त) पर पांच प्रतिशत की छूट अनुमत की। यह छूट, मासिक/पाक्षिक बिलिंग के मामले में तीसरे मासिक बिल से तथा द्वि-मासिक बिल के मामले में दूसरे बिल से मीटर के न बदले जाने तक अनुमत की जानी थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि औसत आधार पर बिलिंग करने की संख्या में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई थी क्योंकि यह संख्या 2004-05 में 0.60 लाख से बढ़कर 2006-07 में 1.11 लाख हो गई। तीन चयनित उपस्वण्डों में, खराब/रुके हुए मीटरों के कारण औसत आधार पर बिलिंग किए गए उपभोक्ताओं की संख्या, वर्ष 2006-07 में कुल उपभोक्ताओं के 20 प्रतिशत से ज्यादा थी। साथ ही, कम्पनी ने औसत आधार पर बिलिंग किए गए उपभोक्ताओं को पांच प्रतिशत की वैध छूट नहीं दी थी।

जेपीडीसी के सम्बन्ध में बिलिंग डाटा के आउटपुट³ ने उजागर किया कि रुके हुए, खराब, जले हुए इत्यादि मीटर के कारण उपभोक्ताओं को बी-I, बी-II, जी-II एवं जी-IV उपस्वण्डों में 2014-15 के दौरान जारी किए गए कुल बिलों का क्रमशः 0.56, 0.68, 5.18 तथा 6.36 प्रतिशत बिल औसत आधार पर जारी किये गये। जेपीडीसी के सम्बन्ध में फॉर्म-10 में आउटपुट उपलब्ध नहीं था। तथापि, जेपीडीसी के सम्बन्ध में एमआईएस⁴ ने उजागर किया कि 2014-15 के दौरान बड़पीपली में 10148 बिल (7.83 प्रतिशत), बस्सी में 39696 बिल (19.88 प्रतिशत), सांगानेर (ग्रामीण) में 12527 बिल (8.69 प्रतिशत) तथा बगरू उपस्वण्डों में 13986 बिल (7.92 प्रतिशत) उपभोक्ताओं को औसत आधार पर जारी किये।

3 फॉर्म-10 में दिया गया बिलिंग डाटा का आउटपुट जो औसत आधार पर जारी किये कुल बिलों की संख्या दर्शाता है।

4 फॉर्म-26 में औसत आधार पर जारी किये गये बिलों से संबंधित एमआईएस।

वर्ष 2014-15 के बिलिंग डाटा के विश्लेषण से उजागर हुआ कि जेसीसी ने चयनित उपखंडों में 1001 उपभोक्ताओं को, जिनको दो से अधिक बिलिंग चक्रों में औसत बिल जारी किये गए थे, छूट अनुमत नहीं की। जेपीडीसी ने 12 महीनों से अधिक समय से खराब पड़े मीटर के उपभोक्ताओं को जून 2014 से छूट अनुमत की तथा जून 2014 से मार्च 2015 तक की अवधि के दौरान वृत्त के कुल उपभोक्ताओं को ₹11.25 लाख की छूट अनुमत की। हमने पाया कि चयनित उपखंडों में 12960 उपभोक्ताओं को दो से अधिक बिलिंग चक्रों में औसत बिल जारी किये गए। जेपीडीसी ने मार्च 2015 में जारी किए गए कम्पनी के आदेशानुसार छूट देना बंद कर दिया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि कम्पनी के निर्देशानुसार छूट नहीं दी गई। कम्पनी ने आगे बताया कि छूट मैसर्स एचसीएल द्वारा विकसित किए जा रहे सॉफ्टवेयर के माध्यम से दी जायेगी।

छूट न देने के लिए कम्पनी के आदेश निरर्थक थे क्योंकि कम्पनी द्वारा दो माह से अधिक के लिए खराब मीटरों वाले उपभोक्ताओं को छूट को रोकने हेतु कोई निर्देश जारी नहीं किये गए।

क्रेडिट देने में देरी

2.1.17 कम्पनी द्वारा उपभोक्ता चार्ज एण्ड अलाउन्स रजिस्टर (सीसीएण्डएआर) के माध्यम से बिलों में सुधार के कारण उपभोक्ताओं को क्रेडिट दी गई। वर्ष 2014-15 के लिए सीसीएण्डएआर की संवीक्षा में पाया गया कि जेसीसी के बी-I एवं बी-II, जी-II तथा जी-IV उपखंडों ने उपभोक्ताओं को क्रेडिट अनुमत करने के बाद भी उपभोक्ताओं के बिलों में प्रभावी करने में कम से कम क्रमशः 43, 25 तथा 38 दिनों का समय लिया। इसी प्रकार, जेपीडीसी के बड़पीपली एवं सांगानेर (ग्रामीण), बस्सी तथा बगरू उपखंडों ने कम से कम क्रमशः 35, 46, तथा 21 दिन का समय लिया। चयनित उपखंडों में उपभोक्ताओं के बिलों में क्रेडिट को प्रभावी करने में 119 से 1147 दिनों तक का अधिकतम समय लिया। यह उपभोक्ताओं को समय पर राहत उपलब्ध कराने में उपखंडों के ढुलमुल रवैये को दर्शाता है।

सरकार ने बताया कि क्रेडिट की तर्कसंगतता देखने के पश्चात बिलों में सुधार के कारण क्रेडिट को सीसीएण्डएआर रजिस्टर में तुरन्त ही इन्द्राज कर ली गई लेकिन क्रेडिट का प्रभाव अगले बिल चक्र में उपभोक्ता के खाते में दिया गया। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि बिलिंग विवाद का निपटारा सात दिन में किया जाना था तथा कम्पनी को उपभोक्ता द्वारा बिलिंग राशि जमा कराने से पूर्व ही बिलों में सुधार करना आवश्यक था। इस प्रकार, कम्पनी द्वारा अपनाई गई प्रथा ने उपभोक्ताओं पर अनुचित रूप से गलत बिल का भुगतान करने का भार डाला जिसके लिए क्रेडिट अगले बिलिंग चक्र में दी जाती। साथ ही, 60 दिनों अर्थात् द्वि-मासिक बिलिंग चक्र की दशा में दो माह से अधिक से ज्यादा की देरी दर्शाने वाले मामले थे।

मीटर रीडिंग

2.1.18 कम्पनी, एचएचटी मशीन के माध्यम से मीटर डाटा की डाउनलोडिंग को सुनिश्चित करने के लिए 2009 से एचएचटी मशीन द्वारा पठनीय हैण्ड हेल्ड टर्मिनल (एचएचटी) का क्रय कर रही थी। वर्ष 2014-15 के लिए जेसीसी के चयनित उपखंडों में उपलब्ध एमसीओ/एचएचटी रजिस्ट्रों की संवीक्षा में पाया कि बी-I, बी-II, जी-II तथा जी-IV उपखंडों में केवल क्रमशः 325, 76, 142 तथा 462 मामलों में एचएचटी के माध्यम से पठन लिया गया।

इसी प्रकार, जेपीडीसी में बड़पीपली, बस्सी तथा सांगानेर (ग्रामीण) उपखण्डों में केवल क्रमशः 779, 310 तथा 263 मामलों में एचएचटी मशीन के माध्यम से पठन लिया गया। बगरू उपखंड में एचएचटी पठन के अभिलेख संधारित नहीं किये गये। उपखंड ने लेखापरीक्षा आक्षेप के उत्तर में बताया कि सभी प्रकार के मीटरों के लिए एचएचटी मशीन तथा इसके सॉफ्टवेयर उपलब्ध नहीं थे। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि एचएचटी मशीन तथा सॉफ्टवेयर आपूर्तिकर्ता द्वारा प्रत्येक 100/500/1000 मीटर पर मुफ्त उपलब्ध कराये गये थे। उपखंडों ने एचएचटी मशीन द्वारा पठन न लेकर, खराब तथा अस्पष्ट पठन वाले मीटरों की दशा में औसत आधार पर बिल जारी किये।

उपखंडों द्वारा एचएचटी मशीन के माध्यम से उतारे गए मीटरों के वास्तविक पठन के आधार पर संशोधित किए जाने वाले बिलों का कोई अभिलेख संधारित नहीं किया गया। इसलिए, कम्पनी ने वास्तविक उपभोग से अधिक औसत बिलिंग के मामलों में उपभोक्ताओं से चार्ज की गई अधिक राशि के लिए कोई क्रेडिट नहीं दी। प्रबंधन ने एसओएम में उतारे गए मीटरों की एचएचटी मशीन द्वारा रीडिंग नहीं लेने पर चिन्ता व्यक्त की (दिसंबर 2012)। तथापि, इस संबंध में उपभोक्ताओं की शिकायतों का निवारण करने के लिए कोई कार्यवाही करना नहीं पाया गया।

सरकार ने जेसीसी के सम्बन्ध में बताया कि आवश्यकतानुसार एचएचटी मशीन द्वारा रीडिंग ली जा रही थी। जेपीडीसी के सम्बन्ध में बताया कि उतारे गए मीटरों से एचएचटी मशीन द्वारा पठन लेने के अभिलेखों का नियमित संधारण किया जा रहा था तथा बगरू उपखंड के मामले में अभिलेख संधारण करने हेतु निर्देश जारी किए जा चुके थे। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि एचएचटी मशीन द्वारा काफी कम संख्या में पठन लेने के कारण एचएचटी पठन योग्य मीटरों को क्रय करने का उद्देश्य निष्फल हुआ। इसके अतिरिक्त, उपखंडों ने उतारे गए मीटरों के एचएचटी पठन के आधार पर संशोधित बिलों के अभिलेख उपलब्ध नहीं करवाए।

इस प्रकार, बिलों से संबंधित शिकायतों के निपटान में कम्पनी का निष्पादन संतोषजनक नहीं था क्योंकि:

- बिल संबंधी शिकायतों के निपटान में लिये गए समय से संबंधित अभिलेख निर्धारित प्रारूप में नहीं रखे गए तथा यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि शिकायतों का निर्धारित समय निस्तारण कर दिया गया था;
- उपभोक्ताओं को औसत बिल दो से अधिक बिलिंग चक्र के लिए जारी किये गए;
- गलत बिलिंग के कारण उपभोक्ताओं को क्रेडिट देने में बहुत देरी की गई;
- जेसीसी तथा जेपीडीसी ने उन उपभोक्ताओं को पांच प्रतिशत की छूट प्रदान नहीं की जिनको दो से अधिक बिलिंग चक्र के लिए औसत बिल जारी किये थे; तथा
- उतारे गए मीटरों का वास्तविक पठन एचएचटी मशीन द्वारा नहीं लिया गया जिसके परिणामस्वरूप उन उपभोक्ताओं से जिनकी औसत बिलिंग वास्तविक उपभोग से अधिक थी, अधिक राशि प्रभारित की गई।

नए कनेक्शन जारी करना

2.1.19 विनियम 2003, में नए कनेक्शनों के मामले में यह निर्दिष्ट था कि प्रार्थना पत्र की प्राप्ति के 21 दिनों के भीतर कनेक्शन प्रभार जमा कराये जाने का मांग पत्र जारी कर दिया जाना चाहिए तथा मांग पत्र की राशि जमा होने के पश्चात शहरी क्षेत्रों में 30 दिनों में एवं ग्रामीण क्षेत्रों में 45 दिनों में कनेक्शन जारी कर दिया जाना चाहिए।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि घरेलू श्रेणी के उपभोक्ताओं को कनेक्शन जारी करने का कार्य संतोषप्रद नहीं था। 12527 आवेदकों (378 शहरी तथा 12149 ग्रामीण) को नियत समय में मांग पत्र जारी नहीं किए गए थे। 14218 कनेक्शन (1331 शहरी तथा 12887 ग्रामीण) आवश्यक राशि जमा कराने के बावजूद 45 दिन में जारी नहीं किये गये थे। ग्रामीण एवं शहरी आवेदकों को कनेक्शन जारी करने में स्पष्ट विषमता थी। जेपीडीसी में 32 प्रतिशत मामलों में ग्रामीण घरेलू कनेक्शन देरी से जारी किये गए।

लेखापरीक्षा ने भी शहरी एवं ग्रामीण उपभोक्ताओं के संतुष्टि स्तरों में स्पष्ट विषमता पर ध्यान देने की सिफारिश की थी।

कम्पनी द्वारा 2010-11 से 2013-14 की अवधि के लिए आरईआरसी को प्रस्तुत किये गये वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदनों में जेसीसी एवं जेपीडीसी में कनेक्शन जारी करने में 'कोई देरी नहीं' दर्शाया गया।

यह देखा गया कि 2010-11 से 2013-14 के दौरान जेसीसी में 1.42 लाख अनिस्तारित⁵ आवेदनों में से 1.32 लाख (92.96 प्रतिशत) नए कनेक्शन जारी किये तथा जेपीडीसी में 2.03 लाख अनिस्तारित आवेदनों में से 1.32 लाख (65.02 प्रतिशत) नए कनेक्शन जारी किये गये।

ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्र में घरेलू कनेक्शन में देरी एवं विषमता का आंकलन करने के लिए हमने यादृच्छिक आधार पर जेपीडीसी तथा जेसीसी के चयनित उपखण्डों से 2013-14 के दौरान जारी किये गए नए कनेक्शनों में से क्रमशः 2320 मामलों तथा 3008 मामलों का चयन किया। जेपीडीसी, जो कि मुख्य रूप से ग्रामीण उपभोक्ताओं को सेवाएं प्रदान करता था, के अभिलेखों के हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि 1663 (71.68 प्रतिशत) मामलों में मांग पत्र जारी करने में 21 दिनों की नियत सीमा से अधिक एक से 407 दिनों के मध्य का विलंब हुआ। 715 (30.82 प्रतिशत) मामलों में डिमाण्ड नोट की राशि जमा कराने के पश्चात कनेक्शन जारी करने में विलंब हुआ। इस संदर्भ में, 45 दिनों की नियत अवधि के समक्ष एक से 451 दिनों की देरी थी।

जेसीसी में, जो शहरी उपभोक्ताओं को सेवाएं प्रदान करता है, 177 (5.88 प्रतिशत) मामलों में डिमाण्ड नोट 21 दिनों की नियत अवधि के समक्ष एक से 145 दिनों की देरी से जारी किये गये। डिमाण्ड नोट की राशि को जमा कराने के बाद कनेक्शन जारी करने में 396 (13.16 प्रतिशत) मामलों में विलंब हुआ। कनेक्शन जारी करने में 30 दिनों की नियत अवधि के समक्ष एक से 391 दिनों तक की देरी हुई।

5 पूर्व वर्ष से लंबित आवेदन व चालू वर्ष में प्राप्त आवेदनों के योग में से चालू वर्ष में रद्द किये आवेदन घटाकर।

इस प्रकार, कम्पनी ने आरईआरसी को समय पर कनेक्शन जारी करने के बारे में गलत सूचना प्रस्तुत की। साथ ही, जेपीडीसी में कनेक्शन जारी करने की धीमी गति के साथ डिमाण्ड नोट जारी करने तथा डिमाण्ड राशि जमा कराने के बाद कनेक्शन जारी करने में भारी विलंब ने शहरी तथा ग्रामीण क्षेत्रों में घरेलू कनेक्शन जारी करने में स्पष्ट विषमता को इंगित किया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि कम्पनी द्वारा सभी खंडों/उपखंडों को निर्दिष्ट समयावधि में डिमाण्ड नोट जारी करने हेतु निर्देश जारी किए जा चुके थे। सरकार ने यह भी बताया कि मार्च 2015 तक डिमाण्ड राशि जमा कराये गये मामलों में कोई कनेक्शन लंबित नहीं था। साथ ही, जेसीसी में उपभोक्ताओं को अप्रैल से जून 2015 के दौरान जमा डिमाण्ड राशि के मामलों में कनेक्शन जारी कर दिए गए थे। तथापि, मीटर की अनुपलब्धता के कारण जेपीडीसी में 2900 कनेक्शन जारी करने के लिए लंबित थे।

कृषि कनेक्शन जारी करना

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि कम्पनी ने राज्य सरकार के निर्देशों के समक्ष कृषि कनेक्शन जारी करने के लिए कम लक्ष्य निर्धारित किए। कृषि कनेक्शन जारी करने हेतु आवेदन पत्र 1993-94 से बिना किसी लिखित कारण के लंबित पड़े थे।

लेखापरीक्षा ने सिफारिश की कि कम्पनी को सरकार द्वारा निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार कृषि उपभोक्ताओं को नए कनेक्शन जारी करने चाहिए।

2.1.20 वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान कृषि कनेक्शन जारी करने के संबंध में राज्य सरकार तथा कम्पनी द्वारा निर्धारित लक्ष्यों में कोई अन्तर नहीं था। तथापि, हमने देखा कि कृषि कनेक्शन जारी करने की गति धीमी रही क्योंकि कम्पनी 2011-15 के दौरान केवल 0.99 लाख नए कनेक्शन जारी करने में समर्थ रही तथा दिसंबर 2014 तक 1.48 लाख आवेदन पत्र लंबित थे। वर्ष 2011-15 के दौरान जारी किये गये कनेक्शन, मार्च 2009 तक की अवधि के आवेदन पत्रों से संबंधित थे। इस प्रकार, अप्रैल 2009 से मार्च 2015 के दौरान प्राप्त आवेदनों पर कनेक्शन जारी करने पर विचार नहीं किया गया तथा अभिलेखों में इसका कोई कारण नहीं पाया गया।

राज्य सरकार द्वारा कृषि कनेक्शन जारी करने के लक्ष्य निर्धारित करने, सरकारी राजकोष से कोष जारी करवाने हेतु कम्पनी के द्वारा किये गये प्रयास तथा सरकार द्वारा जारी किये गये कोषों के संबंध में कोपू के प्रश्न के उत्तर में बताया कि राज्य सरकार ने कृषि कनेक्शन जारी करने की लागत तथा उपभोक्ता के अंशदान के मध्य अंतर को पाटने हेतु 20 से 50 प्रतिशत पूंजी के रूप में वित्तीय सहायता प्रदान की। राज्य सरकार निर्धारित पूंजी हेतु बजट प्रावधान करती है तथा इसे समय पर उपलब्ध कराती है।

हमने देखा कि कम्पनी ने कृषि कनेक्शन जारी करने के संबंध में सरकार से प्राप्त तथा प्राप्य पूंजी के अभिलेखों का उचित संधारण नहीं किया तथा यह 2010-11 से 2013-14 की अवधि के लिए सूचना उपलब्ध कराने में असफल रही। अभिलेखों के अनुसार, राज्य सरकार ने 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः ₹ 189.18 करोड़ तथा ₹ 121.77 करोड़ की पूंजी कम्पनी के पर्सनल डिपोजिट खाते में अंतरित की।

कम्पनी, राज्य सरकार से समय पर वित्तीय सहायता प्राप्त करने के बावजूद भी कृषि कनेक्शन उपलब्ध कराने में असफल रही।

सरकार ने बताया कि कोई कृषि कनेक्शन जारी करने के लिए लंबित नहीं थे। सामान्यतः कनेक्शन निर्धारित अवधि में जारी किये गए तथा सरकार एवं कम्पनी द्वारा निर्धारित लक्ष्य सफलतापूर्वक प्राप्त किये गए। मार्च 2009 के बाद कृषि कनेक्शन जारी करने हेतु प्राप्त आवेदन पत्रों पर कोई कनेक्शन जारी नहीं करने के मद्देनजर सरकार का उत्तर सहमतिकारक नहीं था तथा इन्हें कम्पनी एवं राज्य सरकार द्वारा निर्धारित लक्ष्यों में भी सम्मिलित नहीं किया गया था।

आरईआरसी को प्रस्तुत निष्पादन प्रतिवेदन

2.1.21 विनियम 2003 के अनुसार कम्पनी को निर्धारित प्रारूप में उपभोक्ता शिकायतों के पंजीकरण एवं निवारण से संबंधित त्रैमासिक विवरणियां प्रस्तुत करना आवश्यक था। कम्पनी ने, आरईआरसी को समय पर प्रतिवेदन प्रस्तुत करने को सुनिश्चित करने के क्रम में विस्तृत निर्देश जारी किए (दिसंबर 2003) जिसमें दैनिक, साप्ताहिक तथा मासिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने हेतु सम्बन्धित जेईएन/ईईएन/अधिशायी अभियन्ता (एक्सईएन) को निर्देशित किया गया था। 1 अक्टूबर 2014 से लागू आरईआरसी (वितरण लाइसेन्सी हेतु निष्पादन के मानक) विनियम 2014 (विनियम 2014) ने विनियम 2003 को निष्प्रभावी कर दिया। नए विनियम में नियत प्रारूप में प्रत्येक वित्तीय वर्ष के 30 सितंबर तथा 31 मार्च से 45 दिनों में अर्द्धवार्षिक प्रतिवेदनों की प्रस्तुति को निर्दिष्ट किया गया। इसके अतिरिक्त, कम्पनी को अर्द्धवार्षिक प्रतिवेदनों के साथ (i) निष्पादन के सुधार हेतु उठाए गए कदम तथा (ii) निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं करने के कारणों को इंगित करते हुए एक प्रतिवेदन प्रस्तुत करना भी आवश्यक था।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि आरईआरसी को विवरणियां तथा सूचना बिना किसी सहायक साक्ष्य एवं मूलभूत दस्तावेजों के ही प्रस्तुत की गई थी। सूचना अपूर्ण, गलत तथा देरी से प्रस्तुत की गई थी।

कम्पनी ने, कोपू की सिफारिशों के प्रत्युत्तर में बताया (मई 2010) था कि सूचना को संकलित नहीं करने का मुख्य कारण एसओपी के प्रावधानों की अनभिज्ञता था। तथापि, यह मासिक, त्रैमासिक तथा वार्षिक सूचनाएं प्रस्तुत कर रही थी।

यह देखा गया कि कम्पनी ने 2003 के विनियमानुसार 2010-11 से 2014-15 के दौरान आरईआरसी को कोई त्रैमासिक प्रतिवेदन नहीं भेजा। वार्षिक प्रतिवेदन भी चार से 16 माह की देरी से प्रस्तुत किए गए। साथ ही, वार्षिक प्रतिवेदन किसी सहायक साक्ष्य एवं बुनियादी दस्तावेजों पर आधारित नहीं थे क्योंकि संबंधित अभियन्ता ने न तो निर्धारित प्रारूप में सूचनाओं का संकलन किया तथा न ही दैनिक, साप्ताहिक तथा मासिक प्रतिवेदन प्रस्तुत किए। विवरणियां/प्रतिवेदन, जो नए विनियम के अनुसार 15 मई 2015 तक प्रस्तुत करने आवश्यक थे, को भी प्रस्तुत नहीं किया गया (जून 2015)।

इस प्रकार, विनियम 2003 के अनुसार आरईआरसी को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के संबंध में कम्पनी का निष्पादन निराशाजनक रहा। कम्पनी ने, पंजीकरण, सही डाटा के संकलन तथा फील्ड कार्यालयों द्वारा सूचनाओं की समय पर प्रस्तुति की एक प्रणाली विकसित नहीं की। चूककर्ता अधिकारियों के विरुद्ध कार्यवाही करने में निष्क्रियता उपभोक्ता शिकायतों के निवारण में कंपनी की अगम्भीरता को दर्शाती है। कोपू को कम्पनी का यह प्रत्युत्तर कि कर्मचारियों की नई

प्रणाली के प्रति अनभिज्ञता के कारण सूचना का संधारण तथा संकलन निर्धारित प्रारूप में नहीं किया गया, उचित नहीं माना जा सकता है।

जेसीसी के सम्बन्ध में, सरकार ने बताया कि वर्तमान में त्रैमासिक, अर्द्धवार्षिक तथा वार्षिक प्रतिवेदन नये प्रारूप में समय पर भेजे जा रहे थे। तथापि, जेपीडीसी के मामले में यह बताया कि त्रैमासिक सूचना नियमित आधार पर एसई (आरए) को भेजी जा रही थी। सरकार का उत्तर लेखापरीक्षा आक्षेप के अनुरूप नहीं था। लेखापरीक्षा का आक्षेप आरईआरसी को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने में कम्पनी के निराशाजनक निष्पादन पर प्रकाश डालता है। उपखंडों द्वारा एसई (आरए) को सूचना भेजना आवश्यक था जो इसको संकलित करके आरईआरसी को भेजता। तथापि, संबंधित अभियन्ताओं ने न तो निर्धारित प्रपत्र में सूचना का संकलन किया तथा न ही दैनिक, साप्ताहिक एवं मासिक प्रतिवेदन प्रस्तुत किए। साथ ही, जेपीडीसी द्वारा त्रैमासिक सूचना प्रस्तुत करने का दावा विनियम 2003 के अन्तर्गत नियत सूचना के स्थान पर समझौता एवं शिकायत निवारण मंच से संबंधित था।

उपभोक्ताओं में जागरूकता उत्पन्न करना

2.1.22 आरईआरसी ने निर्देशित किया (नवम्बर 2003) कि शिकायतों के पंजीयन एवं निवारण करने हेतु विनिर्दिष्ट विभिन्न मंचों तथा कार्यालयों के नाम, पता तथा टेलीफोन नम्बर सहित पूर्ण विवरण को समाचार पत्रों तथा रेडियो/टेलीफोन के माध्यम से व्यापक प्रचार करना चाहिए। इन विवरणों को ईएन के कार्यालयों में भी प्रदर्शित करना तथा उपभोक्ताओं को प्रत्येक वर्ष में कम से कम दो बार यथा अप्रैल तथा सितम्बर में उनके विद्युत बिलों के द्वारा सूचित करना आवश्यक था। राज्य सरकार ने भी 'राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान करने की गारंटी अधिनियम, 2011' लागू किया (सितम्बर 2011) तथा 'राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान करने की गारंटी नियम, 2011' (अक्टूबर 2011) प्रस्थापित किये जिसमें कम्पनी को कार्यालय में एक सहज दृश्य स्थान पर सेवाओं से संबंधित सभी सुसंगत सूचना को प्रदर्शित करना आवश्यक था।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि कम्पनी द्वारा उपभोक्ता शिकायतों के पंजीकरण एवं निवारण हेतु उपलब्ध तंत्र का व्यापक प्रचार नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने उपभोक्ताओं की शिकायतों के निवारण हेतु उपलब्ध विभिन्न तंत्रों के व्यापक प्रचार किए जाने की सिफारिश की थी।

हमने देखा कि फील्ड कार्यालयों ने शिकायतों के पंजीकरण एवं निवारण तथा उनके व्यापक प्रचार के लिए आरईआरसी द्वारा जारी किए गए (नवम्बर 2003) निर्देशों की पालना नहीं की। तथापि, उपखंड कार्यालयों ने राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान करने की गारंटी अधिनियम 2011 की अनुपालना में पांच⁶ तरह की शिकायतों, उनके निवारण की आवधिकता, अधिकारियों का संपर्क विवरण तथा अपीलीय प्राधिकारियों के विवरण को प्रदर्शित किया। साथ ही, चयनित ग्रिड उप-केन्द्रों पर चौपाल के आयोजन संबंधी आवधिक प्रेस विज्ञप्ति भी जारी की गई थी।

6 (1) नए कनेक्शन जारी करना (2) विद्युत बिलों को सही करना (3) मीटर का प्रतिस्थापन (4) विद्युत आपूर्ति में बाधा तथा (5) आधारभूत सुविधाएं।

तथापि, हमने देखा कि निगम कार्यालय ने 2010-11 से 2014-15 के दौरान विद्युत आपूर्ति में व्यवधान से संबंधित शिकायत दर्ज कराने हेतु टेलीफोन नंबर का विवरण देते हुए केवल चार प्रेस विज्ञप्तियां जारी⁷ कीं। विभिन्न प्रकार की शिकायतों हेतु शिकायत केन्द्र का पूर्ण पता, शिकायत निवारण मंचों के पूर्ण पते तथा टेलीफोन नंबर न तो प्रिन्ट/रेडियो/टीवी मीडिया में प्रचारित किए तथा न ही बिजली के बिल पर मुद्रित किए गये अथवा उपखंड कार्यालयों में प्रदर्शित किए गये।

इस प्रकार, कम्पनी उपभोक्ता शिकायत निवारण तंत्र के व्यापक प्रचार करने के पर्याप्त कदम उठाने में असफल रही।

सरकार ने बताया कि संबंधित कार्यालयों द्वारा कम्पनी के निर्देशों की पालना की जा रही थी तथा एईएन के टेलीफोन नंबर बिजली के बिलों पर अंकित किये गए थे। इस तथ्य के मद्देनजर उत्तर युक्तियुक्त नहीं है कि आरईआरसी ने उपभोक्ता जागरूकता के प्रति कम्पनी द्वारा किए गए कमजोर प्रयासों को ध्यान में रखते हुए उपभोक्ता जागरूकता कार्यक्रम हेतु ₹ 50 लाख खर्च करने का निर्देश दिया।

उपभोक्ता संतुष्टि सर्वेक्षण

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में बताया गया था कि एसी नेलसन फर्म द्वारा किए गए उपभोक्ता संतुष्टि सर्वेक्षण (जून 2005 से दिसम्बर 2005) में कम्पनी का कुल उपभोक्ता संतुष्टि सूचकांक (सीएसआई) 0.39 पर मापा गया। सर्वे में बताया गया कि सभी वृत्तों के उपभोक्ता कनेक्शन जारी करने की प्रक्रिया से असंतुष्ट थे। कम्पनी ने कोपू को बताया (मई 2010) कि एक अन्य निजी संस्था रिसर्च एंड डेवलपमेन्ट इनिशिएटिव (आरडीआई), द्वारा दूसरा सर्वे किया गया जिसमें उपभोक्ता के संतुष्टि स्तर को संतोषजनक रेटिंग दी गई थी।

2.1.23 हमने देखा कि वृत्त/खण्ड/उपखण्ड कार्यालयों पर आरडीआई का प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं था। प्रधान कार्यालय भी आरडीआई का प्रतिवेदन उपलब्ध कराने में असफल रहा। प्रतिवेदन के अभाव में लेखापरीक्षा, सर्वेक्षण प्रतिवेदन के परिणामों पर अपनी राय व्यक्त करने में असमर्थ थी।

लेखापरीक्षा के आक्षेप पर सरकार द्वारा कोई टिप्पणी नहीं दी गई।

शिकायत निवारण कैम्प

2.1.24 विनियम 2003 में प्रत्येक माह की 10 तारीख को एईएन कार्यालय स्तर पर तथा उसी माह की 20 तारीख को अधीक्षण अभियन्ता (एसई) के कार्यालय स्तर पर शिकायत निवारण सभाएं बुलाने का प्रावधान था। एईएन के स्तर पर सभा के कार्यवृत्त तथा उन पर की गई कार्यवाही का प्रतिवेदन एसई को उसकी उसी महीने की 20 तारीख को होने वाली सभा हेतु उपलब्ध कराया जाना था। साथ ही, अभिलेखों को उचित प्रकार से संधारित करना तथा उच्च प्राधिकारियों के निरीक्षण हेतु उपलब्ध कराया जाना था।

7 17 अक्टूबर 2010, 30 अप्रैल 2011, 9 मई 2013 तथा 4 जून 2014.

एमआईएस में, एईएन स्तर की शिकायतों के निवारण के सम्बन्ध में 2010-14 के दौरान जेसीसी में 5098 शिकायतों में से 5097 शिकायतों का निवारण करना तथा जेपीडीसी में 16781 शिकायतों में से 16784 शिकायतों का निवारण करना बताया गया। जेसीसी ने 2010-14 के दौरान एसई स्तर पर कोई शिकायत प्राप्त नहीं की जबकि जेपीडीसी में एसई स्तर पर 2011-14 के दौरान प्राप्ति सभी 109 शिकायतों का समाधान किया गया।

तथापि, वृत्त एवं उपखंड कार्यालय, एईएन एवं एसई स्तर पर हुई बैठकों के अभिलेख/कार्यवृत्त प्रस्तुत करने में असफल रहे। साथ ही, एईएन द्वारा एसई को प्रस्तुत की गई कार्यवाही प्रतिवेदन तथा उच्च प्राधिकारियों द्वारा किये गए निरीक्षण का विवरण भी अभिलेखों में नहीं पाया गया।

सरकार ने जेसीसी के सम्बन्ध में बताया कि वृत्त/खंड/उपखंड स्तर पर शिकायत निवारण मंच की बैठक प्रत्येक माह में नियमित रूप से हो रही थी। जेपीडीसी के सम्बन्ध में इसने कहा कि 33/11 केवी उप-केन्द्रों पर मासिक रूप से चार चौपालों का आयोजन किया जा रहा था।

अन्य लेखापरीक्षा परिणाम

मार्च 2008 के बाद अर्थात् मार्च 2008 को समाप्त वर्ष के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के समापन के बाद आरईआरसी/राज्य सरकार द्वारा जारी किये गए नए अधिनियम/विनियमों के आधार पर कम्पनी के निष्पादन की चर्चा नीचे की गई है:

शिकायत निवारण एवं निपटारा मंच

2.1.25 आरईआरसी ने 'शिकायत निवारण हेतु दिशानिर्देश' विनियम 2008 अधिसूचित किया (मार्च 2008) जिसमें उपभोक्ता शिकायतों को मौद्रिक⁸ तथा सामान्य अथवा अमौद्रिक⁹ प्रकृति के रूप में वर्गीकृत किया गया। मौद्रिक शिकायतें विनिर्दिष्ट वित्तीय सीमा के अनुसार तथा अमौद्रिक शिकायतें उनकी प्रकृति के आधार पर उपखंड, खंड, वृत्त (जिला) एवं निगम स्तर मंच में सामान्य स्थिति में 30 दिन तथा अन्य सभी परिस्थितियों में शिकायत पंजीकरण के 45 दिन में निवारित की जानी थी। साथ ही, कम्पनी द्वारा आरईआरसी को निष्पादन के मानक, अन्य निष्पादन मापदण्ड तथा उपभोक्ता शिकायत संबंधी सूचना जिसमें शिकायतों के निवारण में समय-सीमा की पालना को दर्शाते हुए, इस सम्बन्ध में समय-समय पर निर्धारित प्रारूप में त्रैमासिक प्रतिवेदन भेजना आवश्यक था। नियमित त्रैमासिक प्रतिवेदन आरईआरसी को माह के अंत में भेजे जाने थे।

8 मौद्रिक प्रकृति की शिकायतों में विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा-126 एवं 135 के अंतर्गत आने वाले प्रकरणों को छोड़कर बिजली के बिल, बकाया की वसूली, लाइसेन्सी द्वारा जारी की मांग से संबंधित शिकायतें सम्मिलित थीं।

9 आपूर्ति की गुणवत्ता, लाइसेन्सी के निष्पादन मानक एवं सेवा के दोष से संबंधित उपभोक्ता शिकायतें सामान्य या अमौद्रिक प्रकृति के अंतर्गत सम्मिलित थीं।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाश डाला गया था कि आईएन स्तर पर मंच कार्यरत नहीं थे तथा देयताओं से संबंधित विवादों के समाधान में देरी का मुख्य कारण उपभोक्ताओं को नोटिस जारी करने में ढिलाई थी।

लेखापरीक्षा ने शिकायतों के निवारण हेतु स्थापित विभिन्न समितियों तथा मंचों की कार्यप्रणाली को पुनर्जीवित करने तथा उसकी निगरानी रखने की अनुशंसा की।

अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि :

- बस्सी उपखंड पर उपखंड मंच कार्यशील नहीं था। सांगानेर एवं बड़पीपली उपखंड पर मंच लगभग अकार्यशील थे क्योंकि 2010-11 से 2014-15 के दौरान क्रमशः केवल एक एवं चार मामले प्राप्त एवं निपटान किये गए;
- समझौता रजिस्टर का संधारण उचित रूप से नहीं किया गया क्योंकि पूर्व वर्षों से संबंधित प्रकरण भी चालू वर्ष के प्रार्थना-पत्रों के साथ इन्द्राज किये गए; तथा
- उपखंड, खंड तथा वृत्त (जिला) मंच स्तर पर कुछ ही मामलों में उपभोक्ता को नोटिस जारी करना पाया गया। बैठक में उपस्थित होने वाले उपभोक्ताओं का कोई अभिलेख नहीं था।

मार्च 2015 तक की त्रैमासिक विवरणी आरईआरसी को सात दिन से 486 दिन तक की देरी से प्रेषित की गई। मौद्रिक प्रकृति की शिकायतों के मामले में, कम्पनी ने 2010-15 के दौरान आईएन स्तर पर 225, एक्सईएन स्तर पर 282, एसई स्तर पर 168 तथा निगम स्तर पर एक प्रकरण को निर्धारित अवधि के बाद निस्तारण करना प्रतिवेदित किया।

जेसीसी, जेपीडीसी तथा पांच¹⁰ चयनित उपखंडों में देखे गए तथ्यों के दृष्टिगत यह प्रतिवेदन सही नहीं थे जैसा कि नीचे दर्शाया गया:

विवरण	मंच			
	उपखण्ड स्तर	खण्ड स्तर	वृत्त (जिला) स्तर	निगम स्तर
मौद्रिक प्रकृति के कुल प्रकरण	868	1830	4198	195
अधिकतम निर्धारित सीमा 45 दिन से अधिक समय में निपटान	284	728	763	159
अधिकतम निर्धारित सीमा 45 दिन से अधिक समय में निपटाए गये प्रकरण जिसमें देरी 100 दिन से अधिक थी	66	247	396	50
देरी से निपटाये गए प्रकरणों का प्रतिशत	32.72	39.78	18.18	81.54

हमने देखा कि इन उपखंडों/खंडों/वृत्तों ने प्रकरणों के निस्तारण में कभी भी कोई देरी प्रतिवेदित नहीं की। देरी के प्रमुख कारण संबंधित कार्यालयों की ढिलाई तथा अधीनस्थ कार्यालय द्वारा नियंत्रण कार्यालयों को प्रकरण भेजने में अधिक समय लेना थे।

सरकार ने बताया कि उपभोक्ताओं को मोबाइल के माध्यम से मीटिंग बुलाने की सूचना दी जा रही थी। मामलों के निस्तारण में देरी उपभोक्ता द्वारा बैठक में उपस्थित नहीं होने के कारण थी।

10 जेसीसी के बी-I, बी-II, जी-II एवं जी-IV तथा जेपीडीसी का बगरू।

बस्सी, बड़पीपली तथा सांगानेर उपखंडों को अभिलेखों के उचित संधारण हेतु निर्देश जारी किये जा चुके थे।

उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि कम्पनी द्वारा उपभोक्ताओं के बैठक में उपस्थित होने के अभिलेख संधारित नहीं किए गए। साथ ही, प्रकरणों के निपटान में देरी को कभी भी आरईआरसी को प्रतिवेदित नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, उपखंड, जहां मंच लगभग अकार्यशील था, की ढिलाई तथा अधीनस्थ कार्यालयों द्वारा नियंत्रण कार्यालयों को प्रकरण भेजने में ढिलाई देरी के प्रमुख कारण थे।

राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान करने की गारंटी अधिनियम, 2011

2.1.26 राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान करने की गारंटी अधिनियम, 2011 एवं इसके अंतर्गत बनाए गए नियमों, 2011 में कुछ अधिसूचित सेवाओं/कार्यकलापों यथा कनेक्शन जारी करना, बिल में सुधार, मीटर बदलना, विद्युत आपूर्ति की गुणवत्ता में सुधार तथा आधारभूत विकास की जरूरत वाले कार्यकलाप करने के लिए समय सीमा निर्धारित की गई। नियत समय सीमा, आरईआरसी के विनियम 2003 में दी गई समय सीमा के समान थी। अधिनियम के अनुसार प्रत्येक वृत्त कार्यालय से सम्बन्धित पाक्षिक सूचना जिला कलेक्टर को अधिसूचित सेवाओं को प्रदान करने की केन्द्रीयकृत निगरानी हेतु प्रेषित करना आवश्यक था।

उपखंड-वार संकलित सूचना जेपीडीसी (फरवरी 2015 के प्रथम पखवाड़े) तथा जेसीसी द्वारा (जनवरी 2015 के द्वितीय पखवाड़े) जिला कलेक्टर को प्रेषित की गई जिसमें सभी प्रकरणों को निर्धारित समय सीमा में निस्तारित करना बताया गया। हमने पाया कि पूर्व के अनुच्छेदों में इंगित कमियों को देखते हुए जिला कलेक्टर को भेजी गई सूचना सही नहीं थी।

सरकार ने बताया कि जिला कलेक्टर को भेजी गई सूचना सही थी। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि जिला कलेक्टर को प्रस्तुत की गई सूचना में सभी प्रकरणों को निर्धारित समय सीमा में निस्तारित करना बताया गया जो सही नहीं था क्योंकि पूर्व अनुच्छेदों में इस पर टिप्पणी की गई एवं सरकार द्वारा इसे स्वीकार किया गया।

उपभोक्ता शिकायत निवारण केन्द्र

2.1.27 कम्पनी ने वृत्त कार्यालयों में टोल फ्री नंबर द्वारा पांच¹¹ प्रकार की शिकायतों के पंजीकरण का कार्य शुरू किया (फरवरी 2014)। शिकायतों को ऑन लाईन प्रणाली द्वारा निस्तारित किया जाना था। शिकायत का निस्तारण तीन दिन में नहीं होने पर शिकायत अगले प्राधिकारी के पास प्रबंध निदेशक के स्तर तक अंतरित हो जानी थी।

जेसीसी ने मार्च 2015 तक टोल फ्री नंबर पर दर्ज की गई 146 (89 प्रतिशत) शिकायतों का तीन दिन में निपटारा किया जाना बताया जबकि जेपीडीसी ने 340 (63 प्रतिशत) शिकायतों का निपटारा तीन दिन में किया जाना बताया। तथापि, हमने देखा कि किसी भी उपखंड कार्यालय में शिकायतों के निपटान हेतु की गई कार्यवाही करने का कोई सहायक दस्तावेज उपलब्ध नहीं था।

11 (1) ट्रांसफॉर्मर का असफल होना, (2) नए कनेक्शन जारी करने में देरी, (3) दुर्घटना/दुर्घटना संभावित (4) चोरी, (5) कम्पनी के कर्मचारी द्वारा परेशान करना।

सरकार ने कहा कि वृत्त कार्यालय पर उचित रिकार्ड हार्ड कॉपी एवं सॉफ्ट कॉपी में रखा गया था। जेपीडीसी के संबंध में यह भी बताया कि सभी खंड/उपखंड कार्यालयों को अभिलेख संधारित करने हेतु निर्देश जारी किए जा चुके थे। तथापि, कम्पनी ने शिकायत के पंजीकरण से लेकर उसके निपटारे तक का पूर्ण विवरण उपलब्ध नहीं कराया।

निष्पादन के मानक 2014

2.1.28 आरईआरसी ने 'आरईआरसी (वितरण लाइसेन्सी हेतु निष्पादन के मानक) विनियम, 2014' को विनियम 2003 के प्रतिस्थापन में अधिसूचित किया (फरवरी 2014)। नये विनियम 1 अक्टूबर 2014 से प्रभावी हुए।

विनियम 2014 में 90 से 95 प्रतिशत के मध्य भिन्न-भिन्न मापदण्डों पर प्राप्त किए जाने वाले निष्पादन के समग्र न्यूनतम मानक; प्रति प्रकरण में ₹ 50 से ₹ 2000 तक की लघु आर्थिक शास्ति; श्रेणी-I शहरों में 12 माह में सुगम पहुंच वाले कॉल सेन्टरों की स्थापना तथा अन्य शहरी क्षेत्र में 18 माह में कॉल सेन्टरों की स्थापना; निर्धारित प्रारूप में शिकायतों का पंजीकरण तथा प्रत्येक वर्ष 30 सितम्बर तथा 31 मार्च की समाप्ति के पश्चात 45 दिन में अर्द्धवार्षिक प्रतिवेदन प्रारूप एसओपी 1 से एसओपी 5 में प्रस्तुत करने का प्रावधान किया।

तथापि, कम्पनी ने, 31 मार्च 2015 को समाप्त अर्द्ध वर्ष के लिए प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किए (सितंबर 2015)। साथ ही, उपखंड कार्यालयों द्वारा अभी तक (सितंबर 2015) निर्धारित प्रपत्र में सूचनाओं का संधारण एवं संकलन प्रारम्भ नहीं किया गया। अंतः विभिन्न मापदण्डों के सम्बन्ध में कम्पनी के निष्पादन पर टिप्पणी नहीं की जा सकी।

सरकार ने बताया कि जेसीसी एवं जेपीडीसी द्वारा अर्द्धवार्षिक प्रतिवेदन एसओपी 1 से एसओपी 5 प्रपत्र में संभागीय मुख्य अभियन्ता (संचालन एवं रखरखाव, जयपुर संभाग) को प्रस्तुत किए गए (जून 2015)। तथ्य यहीं रहा कि विनियम 2014 में निर्धारित प्रपत्र में अर्द्धवार्षिक प्रतिवेदन अभी तक आरईआरसी को प्रस्तुत नहीं किया गया (सितंबर 2015)।

निष्कर्ष

मार्च 2008 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में आरईआरसी द्वारा दिये गये निर्देशानुसार शिकायतों के अभिलेखीकरण, विभिन्न प्रकार की शिकायतों के निवारण में देरी, आरईआरसी को निष्पादन प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं करने, विभिन्न मंच/समितियों का उपभोक्ता शिकायत निवारण हेतु अकार्यशील रहना तथा उपभोक्ताओं में जागरूकता उत्पन्न करने के अभाव से संबंधित कमियों को प्रकाश में लाया गया। अनुवर्ती लेखापरीक्षा के परिणामों ने भी इसी प्रकार की कमियों को उजागर किया। आरईआरसी के निर्देशानुसार, शिकायतों के अभिलेखन में कोई विशेष सुधार नहीं हुआ था। वितरण ट्रांसफॉर्मर के प्रतिस्थापन, खराब मीटर, कनेक्शन जारी करने तथा बिल से संबंधित विभिन्न प्रकार की शिकायतों के निवारण में देरी थी। उपभोक्ताओं में जागरूकता उत्पन्न करने तथा आरईआरसी को प्रतिवेदन भेजने का भी अभाव था। साथ ही, लेखापरीक्षा एवं कोपू द्वारा की गई सिफारिशों तथा एटीएन में दिये गए आश्वासनों को भी कम्पनी द्वारा पूरी तरह से क्रियान्वित नहीं किया गया।

2.2 राजस्थान राज्य गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड की वाणिज्यिक गतिविधियों के कम्प्यूटरीकरण पर निष्पादन लेखापरीक्षा (आईटी)

कार्यकारी सारांश

राजस्थान राज्य गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड का समामेलन (1 जुलाई 1956) गन्ने एवं चुकन्दर से चीनी बनाने तथा चीनी, गन्ने, चुकन्दर एवं शीरा में व्यापार करने; गन्ना, चुकन्दर एवं अन्य फसलों को उगाने एवं उठाने तथा परिशोधित स्पिरिट, देशी मदिरा तथा भारत निर्मित विदेशी मदिरा में आसवक, निर्माता एवं डीलर के रूप में व्यवसाय चलाने के मुख्य उद्देश्यों के साथ एक पूर्ण स्वामित्व वाली सरकारी कम्पनी के रूप में हुआ।

आबकारी विभाग, राजस्थान सरकार ने ₹ 8.21 करोड़ की लागत पर मैसर्स ट्राइमेक्स आईटी इन्फ्रास्ट्रक्चर एण्ड सर्विस लिमिटेड, जयपुर (सेवा प्रदाता) को एकीकृत आईटी सेवाओं का कार्य आउटसोर्स किया (जून 2010)। सेवा प्रदाता को आबकारी विभाग, राजस्थान राज्य ब्रेवरेज निगम लिमिटेड (आरएसबीसीएल) तथा राजस्थान राज्य गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड (कम्पनी) में एकीकृत प्रणाली को लागू करना था।

वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 के लिए इलेक्ट्रॉनिक डाटा एकत्र किये गये थे तथा इंटरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एण्ड एनालिसिस सॉफ्टवेयर का प्रयोग करते हुए कम्प्यूटर समर्थित लेखापरीक्षा तकनीकों के माध्यम से विश्लेषण किया गया।

डाटा के विश्लेषण ने आईटी सिस्टम में गम्भीर दोषों का उजागर किया जिसने सूखा दिवसों पर देशी मदिरा के विक्रय करने, समान परमिट नम्बरों, चालान नम्बरों को स्वीकार करने तथा अन्य विसंगतियों को बढ़ावा दिया।

सामान्य नियंत्रण

कम्पनी के पास एक आईटी नीति तथा आईटी सम्पत्तियों (सॉफ्टवेयर, हार्डवेयर एवं डाटा बैंक) की सुरक्षा के संबंध में आईटी सुरक्षा नीति नहीं थी। आईटी सुरक्षा नीति के अभाव में, आउटसोर्स एजेंसियों द्वारा रिटेलर, डिपो लोकेशन, इन्वॉइस तथा चालान इत्यादि में विलोपन अथवा बदलाव से सम्बन्धित डाटाबेस में किए गए परिवर्तन किसी आवधिक पर्यवेक्षी संवीक्षा के अधीन नहीं थे जिससे सुनिश्चित हो कि परिवर्तन किसी सक्षम प्राधिकारी द्वारा अधिकृत थे। किसी अवांछित घटना के घटित होने को रोकने के लिए कोई व्यवसाय निरन्तरता/संकट से उबरने की क्रियाविधि नहीं थी। सेवा प्रदाता द्वारा राज्य डाटा सेन्टर जयपुर में संकट से उबरने का स्थल स्थापित नहीं किया गया था। साथ ही, भौतिक एवं तार्किक सुरक्षा के सम्बन्ध में सिस्टम दोषपूर्ण था।

सिस्टम डिजाइन में कमियां

बिलिंग सॉफ्टवेयर को व्यावसायिक नियमानुसार आगत एडवाइस की वैधता एवं निर्गत परिणामों को सुनिश्चित करने के लिए सुदृढ़ तरीके से डिजाइन नहीं किया गया था। हमारे विश्लेषण से प्रकट हुआ कि डिजाइन विसंगतियों तथा अपर्याप्त आगत नियंत्रणों ने लेबल के अनुमोदन में अनियमितता तथा बिना जांच की गई देशी मदिरा के विक्रय को बढ़ावा दिया।

व्यवसाय के नियमों की रूपरेखा

एकीकृत सिस्टम में आबकारी अधिनियम/नियमों के अनुसार व्यावसायिक नियमों को अभिरेखित करने का अभाव था जिसने न केवल आबकारी अधिनियम/नियमों का उल्लंघन किया बल्कि देशी मदिरा के विक्रय में वैधानिक उल्लंघन/सूखा दिवसों/चुनाव की तिथियों पर परमिट जारी करने तथा कार्य घण्टों के अतिरिक्त एवं अकार्य दिवसों पर मदिरा के विक्रय को बढ़ावा दिया।

आगत नियंत्रण तथा वैधता जांच

आगत नियंत्रण गलत या अनियमित आगत के कारण कम्प्यूटरीकृत प्रणाली में त्रुटि एवं अनियमितताओं की संभावनाओं को कम करता है। आगत नियंत्रण एवं वैधता जांच दोषपूर्ण थे तथा सिस्टम ने समान परमिट एवं चालान नम्बरों को एक बार से अधिक स्वीकार किया। परमिट की वैधता से परे अथवा बिना परमिट मदिरा के विक्रय, नीति के उल्लंघन में लाइसेन्सियों से नकद स्वीकार करना, सामग्री आवक पर्ची में विसंगतियां, आदेशित मात्रा के विरुद्ध देशी मदिरा की मात्रा की कम प्राप्ति तथा खुदरा विक्रेताओं के डिपो में अनियमित बदलाव इत्यादि के प्रकरण देखे गए।

आंतरिक नियंत्रण

एक पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण तंत्र का अस्तित्व में होना अशुद्धियों तथा अनियमितताओं के जोखिम को कम करता है। हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि आन्तरिक नियंत्रण तंत्र दोषपूर्ण था तथा इसने देशी मदिरा के बिना अनुमोदित ब्राण्ड के विक्रय, अवैध व्यवहारों तथा आबकारी विभाग के डाटा के साथ कम्पनी के डाटा के मिलान के अभाव को बढ़ावा दिया।

सिफारिशें

निष्पादन लेखापरीक्षा में एक विस्तृत एवं स्पष्ट आईटी नीति बनाने तथा क्रियान्वित करने एवं व्यावसायिक वातावरण के अनुसार इसकी आवधिक समीक्षा करने; सूखा दिवसों पर मदिरा के विक्रय एवं परमिट जारी करने के सम्बन्ध में किसी वैधानिक उल्लंघन को रोकने के लिए सिस्टम डिजाइन में उचित संशोधन करने; डिपो की स्थिति, सक्रिय/असक्रिय स्टॉक की मात्रा तथा देशी मदिरा की टेस्टिंग को समय पर सुनिश्चित करने के लिए बोटलिंग की तिथि को इंगित करने; आबकारी अधिनियम/नियमों के अनुसार व्यावसायिक नियमों को अभिरेखित करने को सुनिश्चित करने के लिए; विसंगतियों को दूर करने के लिए पर्याप्त आगत नियंत्रणों एवं वैधता जांच बनाने तथा राजस्व के किसी छीजत को रोकने के लिए आबकारी विभाग के डाटा के साथ कम्पनी के डाटा के मिलान तथा देशी मदिरा के विक्रय की उचित निगरानी को सुनिश्चित करने के लिए आन्तरिक नियंत्रण तंत्र को शक्तिशाली बनाने की सिफारिशें सम्मिलित हैं।

परिचय

2.2.1 राजस्थान राज्य गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड (कम्पनी) का सम्मेलन (1 जुलाई 1956) गन्ने से एवं चुकन्दर से चीनी बनाने तथा चीनी, गन्ने, चुकन्दर एवं शीरा में व्यापार करने, गन्ना, चुकन्दर एवं अन्य फसलों को उगाने एवं उठाने तथा परिशोधित स्पिरिट, देशी मदिरा तथा भारत निर्मित विदेशी मदिरा में आसवक, निर्माता एवं डीलर के रूप में व्यवसाय चलाने के मुख्य उद्देश्यों के साथ एक पूर्ण स्वामित्व वाली सरकारी कम्पनी के रूप में हुआ।

वित्तीय तथा संचालनात्मक परिणाम

- कम्पनी ने 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान क्रमशः ₹ 14.53 करोड़ एवं ₹ 10.44 करोड़ का लाभ अर्जित किया। मदिरा खण्ड ने 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान क्रमशः ₹ 33.69 करोड़ एवं ₹ 35.18 करोड़ का लाभ अर्जित किया।
- चीनी फैक्टरी ने 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान क्रमशः ₹ 19.16 करोड़ एवं ₹ 24.74 करोड़ की हानि वहन की। हानि में वृद्धि के मुख्य कारण क्षमता का निम्न दोहन, गन्ने का उच्च मूल्य तथा ईंधन की लागत में वृद्धि थे।
- 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान देशी मदिरा की कुल बिक्री क्रमशः 16.41 करोड़ एवं 19.25 करोड़ बल्क लीटर (बीएल) थी जिसमें से कम्पनी द्वारा 6.55 करोड़ बीएल (39.91 प्रतिशत) तथा 7.76 करोड़ बीएल (40.31 प्रतिशत) देशी मदिरा क्रमशः 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान बनाई गई थी जबकि 9.86 करोड़ बीएल तथा 11.49 करोड़ बीएल देशी मदिरा इसी अवधि के दौरान निजी आसवकों/बोटलर्स द्वारा आपूर्ति की गई थी।

संगठनात्मक ढांचा

2.2.2 कम्पनी राजस्थान सरकार (जीओआर) के आबकारी विभाग के प्रशासनिक नियन्त्रण में कार्य करती है। कम्पनी का प्रबन्ध निदेशक मण्डल (बीओडी) में निहित था तथा मार्च 2015 को कम्पनी के मण्डल में आठ निदेशक थे। सचिव, वित्त विभाग (राजस्व), जीओआर कम्पनी के पदेन प्रभारी निदेशक है।

कम्पनी में सूचना तकनीकी गतिविधियां

2.2.3 आबकारी विभाग, जीओआर, ने ₹ 8.21 करोड़ की लागत पर मैसर्स ट्राइमेक्स आईटी इन्फ्रास्ट्रक्चर एण्ड सर्विस लिमिटेड, जयपुर (सेवा प्रदाता) को एकीकृत सूचना तकनीकी सेवाओं का कार्य आउटसोर्स किया (जून 2010)। सेवा प्रदाता को आबकारी विभाग, राजस्थान राज्य ब्रेवरेज निगम लिमिटेड¹ (आरएसबीसीएल) तथा राजस्थान राज्य गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड (कम्पनी) में एकीकृत प्रणाली को लागू करना था।

1 राजस्थान सरकार की एक कम्पनी।

कम्पनी को कुल अनुमानित लागत का 20 प्रतिशत वहन करना था तथा सेवा प्रदाता को पांच वर्ष की अवधि के लिए कम्पनी के प्रधान कार्यालय/इकाई कार्यालयों/रिडक्शन केन्द्र/डिपो में दिन-प्रतिदिन के कार्य संचालन के लिए वेब आधारित एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर को तैयार करने के साथ हार्डवेयर का प्रापण तथा संस्थापन करना था। साथ ही, सेवा प्रदाता समंकों तथा एप्लीकेशनों की समग्रता को बनाए रखने, सुरक्षा तथा बैक अप के लिए उत्तरदायी था।

कार्यादेश में कम्पनी की सभी गतिविधियों के एकीकरण के लिए ओरेकल रिलेशनल डाटाबेस मैनेजमेन्ट सिस्टम का प्रयोग करते हुए 24 मोडयूल्स² तैयार करना सम्मिलित था। दिसम्बर 2014 को, 24 मोडयूल्स में से 13 मोडयूल्स संचालन में थे तथा इनके परिणाम लेखांकन के लिए प्रयुक्त किए जा रहे थे। सिस्टम में क्लाउड सर्वर आर्किटेक्चर था जिसका सर्वर उदयपुर में स्थित था। कम्पनी के प्रधान कार्यालय तथा इसकी सभी इकाईयां/डिपो मुख्य सर्वर से जुड़े हुए हैं।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र

2.2.4 निष्पादन लेखापरीक्षा में 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान कम्प्यूटरीकृत समंकों का विश्लेषण सम्मिलित है। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा संवीक्षा में गन्ने के व्यापारिक एवं सामग्री प्रबन्ध तथा देशी मदिरा से सम्बन्धित अभिलेखों का कंपनी के प्रधान कार्यालय, इकाई कार्यालयों तथा डिपो पर सत्यापन भी सम्मिलित है।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.2.5 कम्पनी द्वारा वाणिज्यिक गतिविधियों के कम्प्यूटरीकरण पर निष्पादन लेखापरीक्षा (आईटी) यह निर्धारण करने के लिए की गई कि क्या:

- कम्पनी द्वारा व्यावसायिक आवश्यकता के अनुसार सूचना तकनीकी (आईटी) नीति तैयार एवं क्रियान्वित की गई;
- कम्पनी द्वारा यह सुनिश्चित किया गया था कि आईटी प्रणाली, आधुनिक आईटी पर्यावरण में व्यावसायिक जोखिमों को सम्मिलित करने के लिए दक्ष एवं प्रभावी थी; व्यवसाय/सरकारी नियम एवं विनियम को दक्षतापूर्वक रूपरेखित किया गया था;

2 (1) देशी मदिरा तथा वितरण, (2) उत्पादन तथा आपूर्ति, (3) भण्डार प्रबन्ध, (4) बैच प्रबन्ध सहित मदिरा प्राप्ति, (5) सामग्री प्रबन्ध, (6) आपूर्ति आदेश, (7) आरएसबीसीएल लाइन के अनुसार आपूर्ति शिडयूल, (8) आरएसबीसीएल लाइन के अनुसार स्रोत पर कर की कटौती, (9) वित्तीय लेखांकन, (10) प्रेषण आधार के स्थान पर विक्रय आधार पर आपूर्तिकर्ताओं को देशी मदिरा का भुगतान, (11) बैंक मिलान के लिए बैंक डाटा अपलोडिंग, (12) आरएसबीसीएल लाइन के अनुसार क्रय, (13) आपूर्ति दर अनुमोदन, (14) गन्ना विकास, (15) गन्ना पिराई/चीनी/उप उत्पाद उत्पादन, (16) डेमरेज गणना, (17) डेबिट नोट/ क्रेडिट नोट, (18) बैच प्रबन्ध सहित बिल के साथ आबकारी परमिट, (19) एचआर तथा पे रोल, (20) चीनी फैक्टरी विशिष्ट अर्थात् मुख्य द्वार एवं सुरक्षा विभाग तथा श्रम कल्याण अनुभाग, (21) चीनी तथा उप-उत्पाद बिक्री, (22) अभियांत्रिकी (23) बिजली उत्पादन एवं बिक्री तथा, (24) प्लान्ट रस्वरस्वाव।

समंकों की पूर्णता/शुद्धता सुनिश्चित की गई एवं मानवीय अभिलेखों का इलेक्ट्रॉनिक समंकों के साथ मिलान किया गया; तथा

- आईटी प्रणाली की उचित निगरानी तथा आईटी सम्पत्तियों (समंक, सॉफ्टवेयर तथा हार्डवेयर) की सुरक्षा सुनिश्चित करने हेतु प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली तथा आंतरिक जांच मौजूद थी।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

2.2.6 निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किये गये लेखापरीक्षा मापदण्डों को अपनाया गया:

- अनुबन्ध के नियम एवं शर्तें, कार्यादेश एवं सॉफ्टवेयर विकासकर्ता/क्रियान्वयन एजेन्सियों को जारी किये अन्य निर्देश;
- वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 की आबकारी नीति;
- कम्पनी द्वारा अपनाई गई लेखांकन नीति, व्यावसायिक नियम तथा क्रियाविधियां;
- जीओआर के आबकारी विभाग द्वारा जारी, नियम, अधिसूचनाएं एवं दिशानिर्देश;
- प्रबंधकीय सूचना प्रणाली (एमआईएस), नियमावली एवं कम्पनी द्वारा जारी अन्य आदेश एवं परिपत्र तथा;
- सर्वश्रेष्ठ आईटी परम्पराएं।

लेखापरीक्षा कार्यविधि

2.2.7 लेखापरीक्षा मापदण्डों के संदर्भ में लेखापरीक्षा उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये अपनाई गई कार्यविधि में, 13 फरवरी 2015 को प्रविष्टि सभा के दौरान कम्पनी के उच्च प्रबंधन/सरकार को लेखापरीक्षा उद्देश्यों का वर्णन सम्मिलित था। वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 के लिए इलेक्ट्रॉनिक डाटा एकत्र किये तथा कम्प्यूटर समर्थित लेखापरीक्षा तकनीकों के माध्यम से इंटरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एण्ड एनालिसिस (आईडीईए) सॉफ्टवेयर से विश्लेषण किया गया। एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर के नियंत्रणों को मूल्यांकित करने एवं आंकड़ों की एकरूपता, नियमितता तथा पूर्णता के आंकलन के लिए कंपनी से सूचना प्राप्त करने हेतु प्रश्नावली का उपयोग किया गया। लेखापरीक्षा जांच में समंकों का विश्लेषण, लेखापरीक्षा प्रश्नों को उठाना, अभिलेखों की संवीक्षा, कम्पनी एवं एजेन्सियों के कार्मिकों के साथ चर्चा, समापन सभा का आयोजन तथा टिप्पणियों के लिए सरकार/प्रबंध को प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी करना शामिल है।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को समापन सभा (14 अक्टूबर 2015) में सरकार/प्रबंधन के विचारों तथा प्रारूप प्रतिवेदन पर सरकार द्वारा प्रस्तुत (अक्टूबर 2015) उत्तर को ध्यान में रखते हुए अंतिम रूप दिया गया है।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.2.8 लेखापरीक्षा के परिणाम अभिलेखों की जांच, इलेक्ट्रॉनिक डाटा तथा सॉफ्टवेयर के पुनरीक्षण के आधार पर, मुख्य रूप से सामान्य नियंत्रण, प्रणाली डिजाइन, व्यावसायिक नियमों की रूपरेखा, एप्लीकेशन नियंत्रण तथा आंतरिक नियंत्रण तंत्र में मुख्यतः कमियों पर प्रकाश डालते हैं। इन परिणामों की चर्चा नीचे की गई है:

सामान्य नियंत्रण

2.2.9 सामान्य नियंत्रणों में डाटा सेन्टर के परिचालन पर नियंत्रण, प्रणाली सॉफ्टवेयर की अवाप्ति एवं रस्व-रस्वाव, पहुँच सुरक्षा तथा एप्लीकेशन प्रणाली का विकास एवं रस्व-रस्वाव शामिल हैं। वे उस पर्यावरण का निर्माण करते हैं जिसमें एप्लीकेशन प्रणाली एवं एप्लीकेशन नियंत्रण संचालित होते हैं। सामान्य नियंत्रण की श्रेणियों में संगठन तथा प्रबंध नियंत्रण (आईटी नीतियां एवं मानक), आईटी संचालनात्मक नियंत्रण, भौतिक नियंत्रण (पहुँच एवं पर्यावरण), तार्किक पहुँच नियंत्रण, अवाप्ति एवं कार्यक्रम परिवर्तन नियंत्रण एवं व्यवसाय निरंतरता एवं संकट से उबरने के नियंत्रण शामिल हैं।

प्रतिपादित एवं अभिलिखित आईटी नीति तथा आईटी सुरक्षा नीति का अभाव

2.2.10 समय सीमा निर्धारण करने, मुख्य निष्पादन सूचक तथा कम्पनी की विभिन्न ऑनलाइन गतिविधियों को एकीकृत एवं विकसित करते हुए लागत लाभ विश्लेषण करने के लिए एक प्रतिपादित एवं अभिलिखित आईटी नीति आवश्यक है।

हमने देखा कि कम्पनी ने एक औपचारिक आईटी नीति नहीं बनाई। साथ ही, कम्पनी ने प्रणालीगत ढंग से प्रत्येक क्रियात्मक क्षेत्र की निगरानी के लिए स्पष्ट भूमिका एवं दायित्वों के साथ एक नियोजन/स्टीयरिंग समिति गठित नहीं की। कम्पनी के पास आईटी सम्पत्तियों, इसके सॉफ्टवेयर, हार्डवेयर तथा डाटा बैंक की सुरक्षा के सम्बन्ध में एक आईटी सुरक्षा नीति भी नहीं थी।

आईटी नीति के अभाव में, आउटसोर्स एजेन्सियों द्वारा रिटेलर, डिपो लोकेशन, इन्वॉइस तथा चालान इत्यादि में विलोपन अथवा बदलाव से सम्बन्धित डाटाबेस में किए गए परिवर्तन किसी आवधिक पर्यवेक्षी संवीक्षा के अधीन नहीं थे जिससे सुनिश्चित हो कि परिवर्तन किसी सक्षम प्राधिकारी द्वारा अधिकृत थे।

कम्पनी के अधिकारियों की स्पष्ट भूमिका एवं उत्तरदायित्व निर्धारण करने वाली एक प्रभावी आईटी नीति के अभाव में, मास्टर डाटा में किए गए परिवर्तनों की निगरानी करने तथा डाटाबेस में कोई अनाधिकृत परिवर्तन नहीं करने के संबंध में कम्पनी स्वयं को आश्वस्त करने में विफल रही।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (अक्टूबर 2015) कि आईटी नीति एवं आईटी सुरक्षा नीति अभिलिखित थी तथा प्रबन्धन के अनुमोदनार्थ विचाराधीन थी।

व्यवसाय निरंतरता एवं संकट से उबरने की योजना

2.2.11 मुख्य गतिविधियों के कम्प्यूटरीकरण एवं डिजिटलाइजेशन पर भरोसा करना कम्पनी के संचालन के लिए बहुत महत्वपूर्ण है। किसी विपरीत घटना अथवा आपदा के होने पर कम्पनी का संचालन सारभूत रूप से प्रभावित होगा। इसलिए कम्पनी के लिए यह आवश्यक है कि आपदा से उबरने एवं व्यवसाय निरन्तर योजना, जिसमें आपदा के तुरन्त बाद किये जाने वाली कार्यवाही एवं प्रभावी रूप से यह सुनिश्चित करना कि सूचना प्रक्रियागत करने की क्षमता शीघ्र शुरू की जा सके, की रूपरेखा को तैयार करे एवं अभिलिखित करे।

हमने देखा कि कम्पनी के पास कोई व्यवसाय निरन्तरता योजना/उबरने की क्रियाविधि नहीं थी। सेवा प्रदाता को जारी किए गए कार्यादेशानुसार कम्पनी का प्राथमिक डाटा सेन्टर उदयपुर में तथा संकट से उबरने का स्थल स्टेट डाटा सेन्टर (एसडीसी) जयपुर में स्थापित किया जाना था। तथापि, हमने देखा कि सेवा प्रदाता ने संकट से उबरने का स्थल, एसडीसी, जयपुर में स्थापित नहीं किया था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2015) कि सुरक्षा अंकेक्षण के अभाव में संकट से उबरने का स्थल स्थापित नहीं किया जा सका जो कि एसडीसी स्थल स्थापित किए जाने से पहले करना अनिवार्य है।

यूजर आइडेन्टीफिकेशन तथा पासवर्ड

2.2.12 कम्पनी ने मैन्युअल सिस्टम की तुलना में कार्य का अधिक अच्छे तरीके से तथा तीव्रतम निस्तारण करने के लिए आईटी प्रणाली को लागू किया। आईटी प्रणाली को अपनाने के बाद, कम्पनी ने सभी कर्मचारियों तथा पक्षकारों को यूजरनेम तथा पासवर्ड के साथ यूजर आइडेन्टीफिकेशन (यूजर आईडी) उपलब्ध कराया।

एक आदर्श पासवर्ड नीति में प्रथम प्रयोग पर शुरुआती पासवर्ड बदलने की बाध्यता, एक उचित न्यूनतम पासवर्ड लम्बाई तथा पासवर्ड बदलने की बारम्बारता की बाध्यता होनी चाहिए। तथापि, हमने यूजर आईडी तथा पासवर्ड नीति में निम्नलिखित कमियां पाईं:

- पासवर्ड बदलने की बाध्यता के दौरान सिस्टम ने समान पासवर्ड को स्वीकार किया तथा;
- सिस्टम ने एल्फान्यूमेरिक तथा स्पेशल करेक्टर के मेल के बिना किसी भी लम्बाई के पासवर्ड को स्वीकार किया।

पासवर्ड नीति का अभाव, किसी अनाधिकृत पहुँच की दशा में सिस्टम को गम्भीर रूप से नुकसान पहुँचा सकता था। सरकार ने कहा कि पासवर्ड नीति को लागू किया जा रहा था।

कम्पनी के पास एक आईटी नीति नहीं थी तथा किसी अवांछित घटना की दशा में कोई व्यवसाय निरन्तरता/संकट से उबरने की योजना नहीं थी। साथ ही, भौतिक तथा तार्किक सुरक्षा के सम्बन्ध में भी सिस्टम दोषपूर्ण था।

कम्पनी को एक स्पष्ट तथा विस्तृत आईटी नीति को बनाना तथा लागू करना चाहिए तथा व्यावसायिक वातावरण के अनुसार आवधिक रूप से इसकी समीक्षा करनी चाहिए।

सिस्टम डिजाइन में कमियां

2.2.13 इनपुट एडवाइस की वैधता एवं निर्गत परिणामों के कम्पनी के व्यवसाय के नियमों के अनुसार होने को सुनिश्चित करने के लिए सॉफ्टवेयर सुदृढ़ तरीके से डिजाइन करना चाहिये ताकि अशुद्ध बिल बनाने तथा गलत इनपुट एडवाइस स्वीकारने की संभावनाओं को कम किया जा सके। समकों के विश्लेषण के दौरान विभिन्न प्रणाली डिजाइन दोष पाये गये, जिनकी चर्चा नीचे की गई है:

देशी मदिरा के लेबल में अनियमितताएं

2.2.14 राजस्थान आबकारी नियम, 1956 प्रावधान करते हैं कि देशी मदिरा, आईएमएफएल तथा बीयर के प्रत्येक निर्माता को आबकारी आयुक्त से प्रत्येक वर्ष राजस्थान में बेचने अथवा बनाये जाने के लिए उनके ब्राण्डों के लेबल (सभी आकार यथा पक्वा, अर्ध अथवा बोटल हेतु) का अनुमोदन प्राप्त करना होगा। देशी मदिरा के ब्राण्डों का अनुमोदन करते समय, यह स्पष्ट निर्देश था कि निर्माता केवल बैच नम्बर तथा निर्माण की तिथि को दर्शाने के बाद ही ब्राण्ड लेबल का प्रयोग कर सकते थे।

अनुमोदित लेबल प्रत्येक मद पर चिपकाए जाने चाहिए तथा इनकी रिडक्शन सेन्टर के साथ-साथ डिपो पर जांच की जानी चाहिए। अनुमोदित लेबल पर बैच नम्बर, बोटलिंग/निर्माण की तिथि, आपूर्तिकर्ता का नाम एवं पता, मात्रा का विवरण, देशी मदिरा की शक्ति, विक्रय क्षेत्र का विवरण इत्यादि का विवरण होगा।

सिस्टम में देशी मदिरा की बोटलिंग की तिथि तथा देशी मदिरा के गत्ते के बक्सों की बैच संख्या को इंगित करने का प्रावधान नहीं था। इन सिस्टम डिजाइन दोषों के कारण निम्न कमियां देखी गईं:

- सिस्टम सक्रिय/असक्रिय स्टॉक की मात्रा को इंगित करने में सक्षम नहीं था।
- यह पता नहीं लगाया जा सकता था कि क्या स्टॉक कम्पनी की नीति के अनुसार प्रथम आगमन प्रथम निर्गमन आधार पर सही रूप से डिपो से जारी किया गया था।

साथ ही, अभिलेखों की जांच/प्रति सत्यापन ने उजागर किया कि परीक्षण किये गये डिपो पर उपलब्ध स्टॉक पर बैच नम्बर तथा बोटलिंग की तिथि छपी हुई नहीं थी लेकिन इसके बावजूद निजी आपूर्तिकर्ताओं द्वारा निर्मित देशी मदिरा को स्वीकार किया। ये अनियमितताएं कम्पनी के कोटा रिडक्शन सेन्टर में भी देखी गईं।



उपरोक्त कमियों ने निर्माण की तिथि, बैच नम्बर इत्यादि को दर्शाने जैसे देशी मदिरा की बिक्री से सम्बन्धित महत्वपूर्ण पहलुओं पर कम्पनी के नियन्त्रण के अभाव को चिन्हित किया।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि आबकारी नीति ने देशी मदिरा के लिए कोई अवसान अवधि तय नहीं की तथा देशी मदिरा के लिए निर्गम दर वित्तीय वर्ष की शुरुआत से पहले निश्चित की जाती है तथा इसलिए सक्रिय/असक्रिय स्टॉक के साथ-साथ इसके निर्गम के लिए प्रयुक्त विधि को इंगित करने की आवश्यकता नहीं थी। तथापि, लेखापरीक्षा आक्षेप को स्वीकारते हुए गते के बक्सों पर निर्माण के बैच/तिथि तथा फीफो विधि को सुनिश्चित करने के लिए विस्तृत आदेश जारी किए जा चुके थे।

सरकार द्वारा दिया गया तर्क न्यायसंगत नहीं है क्योंकि गते के बक्सों पर निर्माण की तिथि तथा बैच नम्बर के अभाव में, सिस्टम यह सुनिश्चित करने में असमर्थ होगा कि फीफो विधि पर देशी मदिरा जारी करने की कम्पनी की नीति का पालन किया गया।

बिना किसी जांच के देशी मदिरा की बिक्री

2.2.15 कम्पनी ने नौ माह³ से अधिक पुरानी देशी मदिरा को खुदरा लाइसेंसी को जारी करने से पहले लेबोरेटरी में जांच कराने के लिए, सभी डिपो के साथ-साथ इकाई कार्यालयों को सामान्य निर्देश जारी किए।

हमने देखा कि 2013-14 के लिए देशी मदिरा के एक अनुमोदित निजी आपूर्तिकर्ता मैसर्स ओजस इन्डस्ट्रीज लिमिटेड, के विभिन्न ब्राण्डों के निप्स के 17114 बॉक्स मार्च 2014 के अन्त में कम्पनी के 44 डिपो के अन्तिम स्टॉक में पड़े हुए थे। 2014-15 के लिए ओजस इन्डस्ट्रीज लिमिटेड के देशी मदिरा के विभिन्न ब्राण्ड दिसम्बर 2014 तथा जनवरी 2015 में अनुमोदित हुए थे।

डाटाबेस के हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि देशी मदिरा की जांच के लिए सिस्टम में कोई प्रावधान नहीं किया गया था तथा इसलिए सिस्टम नौ माह पुराने स्टॉक का पता लगाने में समर्थ नहीं था। हमने देखा कि इस कमी के कारण सिस्टम ने कम्पनी के 34 डिपो पर ₹ 47.76 लाख

3 सामग्री आवक पर्ची तैयार करने की तिथि से।

मूल्य वाले बिना लेबोरेटरी टेस्ट किए हुए नौ माह से अधिक पुराने ओजस ब्राण्ड के स्टॉक को विक्रय के लिए अनुमत किया जो अनुबन्ध-3 में दर्शाया गया है। तीन⁴ डिपो में, जहां प्रधान कार्यालय के आदेशों की पालना में जांच की गई थी, हमने देखा कि ओजस ब्राण्ड की गुणवत्ता खराब हो गई थी। तथापि, प्रधान कार्यालय के स्तर पर कोई कार्यवाही शुरू नहीं पाई गई। साथ ही, डिपो के स्टॉक में पड़ी नौ माह पुरानी देशी मदिरा के सम्बन्ध में कोई एमआईएस सिस्टम द्वारा तैयार नहीं की गई थी।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि आपूर्तिकर्ता को देशी मदिरा के खराब स्टॉक को वापस उठाने के लिए अनुमत (मई 2015) किया गया था। इसने आगे बताया कि देशी मदिरा की शक्ति एवं गुणवत्ता की जांच के लिए सभी डिपो को टेस्टिंग उपकरण उपलब्ध करा दिए थे। इसने आगे बताया कि 34 डिपो पर बेची गई देशी मदिरा प्रयोग के लिए उपयुक्त पाई गई थी।

सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि इन 34 डिपो द्वारा कोई जांच नहीं कराई गई थी। साथ ही, बिक्री पूर्व जांच करने योग्य नौ माह पुरानी देशी मदिरा के स्टॉक का पता लगाने के लिए सिस्टम में उचित इनबिल्ट प्रावधान करने के मुद्दे पर उत्तर मौन था।

डिपो की स्थिति

2.2.16 आबकारी अधिनियम प्रावधान करता है कि देशी मदिरा की दुकानों तथा चिकित्सालयों, डिस्पेन्सरियों, कॉलेज संस्थानों, मनोरंजन के सार्वजनिक स्थल, सार्वजनिक रिजॉर्ट तथा आबकारी आयुक्त द्वारा पहचान किए हुए ऐसे सामान्य सार्वजनिक पूजा के स्थानों के मध्य 200 मीटर की न्यूनतम दूरी होनी चाहिए। प्रचलित व्यवस्था के अनुसार, जिला आबकारी अधिकारी (डीईओ) को उपरोक्त प्रावधान को सुनिश्चित करने के लिए लाइसेन्सी की दुकानों का विवरण जांचना तथा दुकानों की स्थिति के विवरण वाली एक जांच सूची प्रस्तुत करनी आवश्यक है।

तथापि, हमने देखा कि लाइसेन्सी की दुकानों के विवरण को सत्यापित करने के लिए सिस्टम की पूर्ण रूप से पालना नहीं की जा रही थी क्योंकि बहुत सारी जांच सूचियों में निर्दिष्ट स्थानों से दुकानों की दूरी दर्शाने वाले खाने या तो खाली छोड़े हुए थे या पूर्ण रूप से भरे हुए नहीं थे। साथ ही, बॉन्डेड वेयरहाउसों के मामले में जहां से कम्पनी ने लाइसेन्सी को देशी मदिरा की बिक्री/आपूर्ति की, इस प्रावधान का पालन नहीं किया जा रहा था।

साथ ही, डाटाबेस के हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि एकीकृत सिस्टम में उपरोक्त स्थानों से देशी मदिरा की दुकानों/डिपो की दूरी दर्शाने वाला खाना नहीं था। साथ ही, आबकारी विभाग द्वारा डिपो की स्थिति के अनुमोदन के सम्बन्ध में सूचना अभिलेखों में नहीं पाई गई।

4 छीपाबड़ोद, जोधपुर तथा कोटा डिपो।



कुछ डिपो की नमूना जांच ने उजागर किया कि भवानीमण्डी डिपो विद्यालय के समीप स्थित है तथा डिपो के साथ-साथ विद्यालय के लिए प्रवेश द्वार समान था। इसी प्रकार, झालावाड़ डिपो खेल संकुल के समीप स्थित है जो कम्पनी द्वारा आबकारी अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना के अभाव को दर्शाता है।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि 200 मीटर की बाध्यता देशी मदिरा की बिक्री के लिए खुदरा दुकानों पर लागू है तथा डिपो पर नहीं। इसने आगे बताया कि डिपो की स्थितियां लागू अधिनियम/नियमों के अनुसार आबकारी विभाग द्वारा अनुमोदित थी।

उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि बॉन्डेड वेयरहाउस के संस्थापन की शर्तें एवं प्रतिबंध प्रावधान करते हैं कि आबकारी अधिनियम के प्रावधान तथा उसके अन्तर्गत जारी किए गए नियम तथा आदेश बॉन्डेड वेयरहाउस/बोटलिंग प्लान्ट पर लागू हैं। साथ ही, कम्पनी खुदरा लाइसेन्सी को देशी मदिरा का विक्रय कर रही है इसलिए ये आदेश कम्पनी पर भी लागू हैं। इसके अतिरिक्त, निर्दिष्ट स्थानों के समीप डिपो का संचालन करना कम्पनी के लिए नीतिपरक नहीं है। यदि सिस्टम में यह फील्ड होता तो निर्दिष्ट स्थानों से दुकानों की स्थिति पता लगाना तथा इसके द्वारा दुकानों की स्थिति के बारे में प्रावधानों का अनुपालन सम्भव होता।

इस प्रकार डिजाईन की कमियों तथा अपर्याप्त इनपुट नियंत्रणों के परिणामस्वरूप लेबल के अनुमोदन, डिपो की स्थिति एवं टेस्टिंग के बिना देशी मदिरा की बिक्री में अनियमितता हुई।

सिस्टम, डिपो की स्थिति, सक्रिय/असक्रिय स्टॉक की मात्रा तथा देशी मदिरा की जांच समय पर सुनिश्चित करने के लिए बोटलिंग की तिथि को इंगित करने योग्य होना चाहिए।

व्यवसाय के नियमों की रूपरेखा

2.2.17 आबकारी अधिनियम, 1950 तथा इसके अन्तर्गत बने उत्पाद शुल्क नियम, 1956 के साथ-साथ राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक वर्ष बनाई गई उत्पाद शुल्क नीति अनिवार्य प्रकृति की हैं तथा कम्पनी द्वारा अपना व्यवसाय चलाने के लिए इनकी पालना करना आवश्यक था। पाई गई कमियां, जहां या तो अधिनियम/नियम/बनाई गई नीति की अनुपालना नहीं की गई थी या सिस्टम में ठीक से सम्मिलित नहीं की गई थी, की चर्चा नीचे की गई हैं:

देशी मदिरा की बिक्री/परमिट जारी करने में वैधानिक उल्लंघन

2.2.18 आबकारी विभाग, राजस्थान सरकार ने अपनी आबकारी नीति में पांच⁵ दिनों को सूखा दिवस के रूप में घोषित किया तथा इन दिनों पर राजस्थान में मदिरा की बिक्री निषिद्ध थी।

हमने देखा कि देशी मदिरा की बिक्री को निषिद्ध करने के लिए सॉफ्टवेयर में उचित प्रावधान सम्मिलित नहीं किए गए जबकि महावीर जयन्ती को छोड़कर चार दिनों की तिथि निर्धारित थी।

डाटाबेस के हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि इस कमी के कारण, सिस्टम ने बिलों की उत्पत्ति की तथा इसके परिणामस्वरूप कम्पनी ने 2013-15 के दौरान गणतन्त्र दिवस, शहीद दिवस, स्वतंत्रता दिवस तथा गांधी जयन्ती पर ₹ 38.42 लाख (97 बिल) मूल्य की देशी मदिरा विक्रय की। साथ ही, कम्पनी ने 2013-14 के दौरान महावीर जयन्ती के अवसर पर भी ₹ 2.90 करोड़ (765 बिल) मूल्य की देशी मदिरा विक्रय की।

इसके अतिरिक्त, आबकारी विभाग ने भी इन प्रावधानों का पालन नहीं किया तथा इसके द्वारा सूखा दिवसों पर 1117 परमिट जारी किए गये।

इस प्रकार, कम्पनी वैधानिक प्रावधानों का पालन करने में विफल रही तथा सूखा दिवसों पर देशी मदिरा का विक्रय किया। साथ ही, कम्पनी का आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र दोषपूर्ण था क्योंकि यह एमआईएस, डिपो की कार्यप्रणाली इत्यादि को विश्लेषित करते हुए वैधानिक प्रावधानों के उल्लंघन का पता नहीं लगा सका।

सरकार ने सूखा दिवसों पर देशी मदिरा के विक्रय को निषिद्ध करने के लिए सॉफ्टवेयर में प्रावधान की रूपरेखा नहीं होने के तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2015)। तथापि, इसने बताया कि देशी मदिरा को वास्तविक रूप से सूखा दिवसों से पहले जारी किया गया था लेकिन विद्युत नहीं होने, इंटरनेट कनेक्टिविटी इत्यादि के कारण सिस्टम में प्रविष्टियां सूखा दिवसों पर की गईं। इसने आगे बताया कि ऑनलाइन आबकारी परमिटों को जारी करने का सिस्टम 1 अक्टूबर 2015 से लागू किया जा चुका था तथा इन प्रावधानों को सूखा दिवसों पर परमिटों को जारी करने के साथ-साथ देशी मदिरा के विक्रय को निषिद्ध करने के लिए सॉफ्टवेयर में रूपरेखित किया जा चुका था।

सरकार द्वारा बताये गये कारण इन तथ्यों के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि कम्पनी ने केवल सिस्टम के माध्यम से अर्थात् ऑनलाइन बिलों की उत्पत्ति द्वारा देशी मदिरा विक्रय करने के लिए इसके डिपो प्रभारी को निर्देश जारी किए थे (मार्च 2013) इसलिए बिना बिलों की उत्पत्ति के देशी मदिरा का विक्रय नहीं किया जा सकता था। साथ ही, डिपो के मैनुअल अभिलेखों ने भी इंगित किया कि सूखा दिवसों पर बिल बनाये गये थे तथा देशी मदिरा का विक्रय किया गया था। डिपो आबकारी नीति के उल्लंघन में सूखा दिवसों पर कार्य कर रहे थे। साथ ही, सभी डिपो के पास यूपीएस, इन्वर्टर्स की सुविधा है तथा आक्षेप लगभग सभी डिपो से सम्बन्ध रखता है। सूखा दिवसों पर आबकारी विभाग द्वारा परमिट जारी करने के विषय पर सरकार का उत्तर मौन था।

5 गणतन्त्र दिवस, शहीद दिवस, महावीर जयन्ती, स्वतंत्रता दिवस तथा गांधी जयन्ती।

चुनाव के दिन विक्रय/परमिट

2.2.19 जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 135सी के प्रावधानों की पालना में चुनाव आयोग ने 2013-14 तथा 2014-15 में आयोजित लोकसभा, विधानसभा तथा नगर निगम चुनावों के लिए चुनाव की तिथियों के साथ-साथ गणना के दिनों को 'सूखा दिवस' घोषित किया। इन प्रावधानों का उल्लंघन करने वाले व्यक्ति को छः माह तक की अवधि के कारावास अथवा ₹ दो हजार तक के जुर्माने अथवा दोनों का दण्ड दिया जा सकता था।

राजस्थान के आबकारी आयुक्त के निर्देशानुसार (सितम्बर 2013), चुनाव आयोग के निर्देश/दिशानिर्देशों के अन्तर्गत कम्पनी के डिपो से देशी मदिरा के आने व बाहर जाने को रिकॉर्ड (24 घण्टे सातों दिन) करने हेतु ₹ 44.21 लाख का व्यय करते हुए डिपो पर 99 क्लॉज सर्किट टेलिविजन (सीसीटीवी) कैमरे लगाए गए थे तथा रिकॉर्डिंग के उद्देश्य से ₹ 13.14 लाख के मूल्य की 198 हार्ड डिस्क क्रय की गई थी।

कम्पनी के डाटाबेस के हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि कम्पनी ने चुनाव आयोग द्वारा जारी किए गए आदेशों को संज्ञान में नहीं लिया तथा सॉफ्टवेयर में उचित प्रावधान नहीं किए। इस प्रकार कम्पनी ने 2013-14 एवं 2014-15 में चुनावों/मतों की गणना के दौरान 'सूखा दिवसों' के रूप में घोषित तिथियों⁶ पर खुदरा विक्रेताओं को ₹ 4.13 करोड़ मूल्य की देशी मदिरा विक्रय की। कम्पनी के डिपो पर लगाए गए सभी सीसीटीवी कैमरे सही हालत में काम कर रहे थे जो इंगित करता है कि प्रबन्धन ने सीसीटीवी फुटेज की जांच नहीं की। ₹ 44.21 लाख का व्यय करने के बाद भी सीसीटीवी कैमरे लगाए जाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ।

इसके अतिरिक्त, आबकारी विभाग ने भी इन प्रावधानों की पालना नहीं की तथा चुनावों/मतों की गणना की तिथियों पर 1218 परमिट जारी किए। इस प्रकार, चुनाव आयुक्त द्वारा लगाये गये प्रतिबंध की अवहेलना की गई थी।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि चुनाव की तिथियों पर कोई देशी मदिरा विक्रय नहीं की गई थी। इसने आगे बताया कि सिस्टम में चुनाव तिथियों के लिए दिखाई दे रही प्रविष्टियां पहले के दिनों पर देशी मदिरा के विक्रय से सम्बन्धित थी। सरकार ने यह भी बताया कि ऑनलाइन आबकारी परमिट की उत्पत्ति का सिस्टम 1 अक्टूबर 2015 को लागू किया गया था तथा सूखा दिवसों पर देशी मदिरा के विक्रय के साथ-साथ परमिट जारी करने से रोकने के लिए सॉफ्टवेयर में आवश्यक प्रावधान अभिरेखित किए जा चुके थे।

उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि डिपो के अभिलेखों ने इंगित किया कि चुनाव दिवसों पर विक्रय हुआ। साथ ही, ऑनलाइन बिल उत्पन्न किए बिना देशी मदिरा का विक्रय नहीं किया जा सकता था। सूखा दिवसों पर आबकारी विभाग द्वारा परमिट जारी करने के विषय पर सरकार का उत्तर मौन था।

वेयरहाउसों के कार्य समय के पश्चात/अकार्य दिवसों पर मदिरा का विक्रय

2.2.20 राज्य सरकार ने कम्पनी के डिपो के लिए साप्ताहिक छः कार्य दिवस निर्धारित किए। डिपो के लिए कार्य घण्टे रविवार तथा द्वितीय शनिवार को छोड़कर प्रत्येक कार्य दिवस पर प्रातः 10 बजे से सायं 5 बजे तक थे। साथ ही, आबकारी नीति ने भी देशी मदिरा की खुदरा दुकानों

6 30 नवम्बर 2013, 16 एवं 17 अप्रैल 2014 तथा 21, 22 एवं 25 नवम्बर 2014.

के लिए प्रातः 10 बजे से सायं 8 बजे तक का समय निर्धारित किया था। देशी मदिरा खुदरा विक्रय लाइसेन्स की शर्त के वाक्य 6.2 में एक लाइसेन्सी को कम्पनी के डिपो से देशी मदिरा क्रय करने तथा इसको खुदरा दुकानों तक सबसे छोटे रास्ते से परिवहन करने का प्रावधान था। चूंकि डिपो बॉन्डेड वेयरहाउस हैं, कम्पनी के लिए कार्य समय के पश्चात/अकार्य दिवसों पर देशी मदिरा की कोई लोडिंग अथवा अनलोडिंग करने के लिए आबकारी विभाग की पूर्वानुमति लेना अनिवार्य है।

डाटाबेस के विश्लेषण ने उजागर किया कि एकीकृत सिस्टम में निर्धारित कार्य घण्टों के पश्चात किए जाने वाले व्यवहारों को निषिद्ध करने के लिए कार्य घण्टों को अभिरेखित नहीं किया। सिस्टम ने सक्षम अधिकारी के साथ-साथ आबकारी विभाग की पूर्वानुमति के बिना कार्य घण्टों के बाद भी बिलों की उत्पत्ति को अनुमत किया।

हमने देखा कि 2013-15 के दौरान कम्पनी के सभी 99 डिपो में सायं 5 बजे के पश्चात ₹ 253.01 करोड़ मूल्य की देशी मदिरा के विक्रय के लिए 65499 बिलों की उत्पत्ति की गई। इसके अतिरिक्त, ₹ 40.41 करोड़ मूल्य की देशी मदिरा के विक्रय के लिए 10630 बिलों की उत्पत्ति सायं 8 बजे के बाद अर्थात् खुदरा दुकानों के बन्द होने के समय के बाद की गई। साथ ही, रविवार/द्वितीय शनिवार को कम्पनी के सभी 99 डिपो पर ₹ 31.88 करोड़ मूल्य की देशी मदिरा के विक्रय के लिए 7586 बिलों की उत्पत्ति की गई।

हमने देखा कि कम्पनी के विभिन्न डिपो पर नियुक्त किए गए आबकारी विभाग के कर्मचारियों द्वारा इन प्रावधानों की पालना नहीं की गई क्योंकि रविवार के दिन ₹ 22.11 करोड़ मूल्य के 5294 परमिट जारी करने के प्रकरण पाये गये।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि लाइसेन्सियों की समस्याओं को देखते हुए तथा आबकारी राजस्व को सुरक्षित रखने हेतु सायं 8 बजे के बाद तक भी खुदरा लाइसेन्सियों को देशी मदिरा जारी की गई।

सरकार का उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि आबकारी विभाग कम्पनी के डिपो से देशी मदिरा की आपूर्ति प्राप्त करने के लिए न्यूनतम एक दिन की वैधता प्रदान करता है इसलिए आपूर्ति अगले दिन प्राप्त की जा सकती थी। साथ ही, कार्य घण्टों के बाद देशी मदिरा जारी करना आबकारी नीति/उसके अन्तर्गत बने नियमों का उल्लंघन था। अकार्य दिवसों पर देशी मदिरा की बिक्री के विषय पर उत्तर मौन था। इसके अतिरिक्त, आबकारी राजस्व को सुरक्षित रखने के सम्बन्ध में भी तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य में देशी मदिरा की आपूर्ति के लिए कम्पनी के पास एकाधिकार था।

आबकारी नीति का उल्लंघन

2.2.21 वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के लिए आबकारी नीति के अनुपालना में, निर्माताओं/आपूर्तिकर्ताओं को देशी मदिरा के स्ट्रॉंग तथा निम्न शक्ति के एक आदर्श/विशिष्ट अनुपात को बनाए रखना था। उसी के अनुसार, एक आपूर्तिकर्ता को 2013-14 तथा 2014-15 में कुल आपूर्ति की गई देशी मदिरा में से 50 यूपी⁷ (निम्न शक्ति) की न्यूनतम क्रमशः 30 प्रतिशत तथा 35 प्रतिशत आपूर्ति को सुनिश्चित करना था।

7 अण्डर प्रूफा

यह प्रावधान एकीकृत सिस्टम में अभिरेखित नहीं किया गया था तथा कम्पनी दोनों वर्षों में देशी मदिरा के स्ट्रॉंग तथा निम्न शक्ति के आवश्यक अनुपात को नहीं बनाए रख सकी। साथ ही, इस प्रावधान को अभिरेखित नहीं करने के कारण, सिस्टम कोई प्रतिवेदन निकालने अथवा कम्पनी के रिडक्शन सेन्टर द्वारा आबकारी नीति के उल्लंघन के सम्बन्ध में आगाह करने में सक्षम नहीं था।

कम्पनी ने आबकारी नीति में नियत प्रावधान के विरुद्ध 50 यूपी देशी मदिरा की 19.37 प्रतिशत तथा 23.22 प्रतिशत की आपूर्ति की जिसके परिणामस्वरूप परिशोधित स्पिरिट के अधिक उपभोग एवं निर्माण पर ₹ 2.68 करोड़⁸ की पारिणामिक हानि तथा अलग-अलग वर्षों की आबकारी नीति में निर्धारित अनुपात से अधिक 18.71 लाख निप्स के बॉक्स की आपूर्ति हुई।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि आबकारी नीति में ये आदर्श अनुपात सम्पूर्ण राज्य के परिपेक्ष्य में निर्धारित किए गए थे ना कि डिपो/लाइसेन्सी के स्तर पर। इसने आगे बताया कि समग्र रूप से राज्य में निर्धारित अनुपात को बनाये रखा गया था। साथ ही, आबकारी नीति में नियत अनुपात के अनुसार 50 यूपी देशी मदिरा का उत्पादन करने से इसका बिना बिका हुआ स्टॉक पड़ा रह सकता था जिससे कम्पनी को भारी हानि हो सकती थी।

उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि आबकारी नीति में नियत अनुपात देशी मदिरा के प्रत्येक आपूर्तिकर्ता/निर्माता द्वारा सुनिश्चित किया जाना था। साथ ही, लेखापरीक्षा आक्षेप सम्पूर्ण राज्य में कम्पनी द्वारा उत्पादित तथा आपूर्ति की गई देशी मदिरा से सम्बन्ध रखता है। कम्पनी जो कि आबकारी विभाग के प्रशासनिक नियन्त्रण में है, द्वारा आबकारी नीति की अनदेखी करना एक गम्भीर मामला है इसलिए सरकार को इस मामले में प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

खुदरा लाइसेन्सी द्वारा आबकारी अधिनियम का उल्लंघन

2.2.22 देशी मदिरा के खुदरा विक्रेताओं/लाइसेन्सी के लिए नियम एवं शर्तों के नियम 7.3 में प्रावधान था कि खुदरा लाइसेन्सी, मासिक गारन्टिड आपूर्ति को पूरा करने के लिए, 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान 40 यूपी देशी मदिरा की अधिकतम क्रमशः 70 प्रतिशत तथा 65 प्रतिशत आपूर्ति प्राप्त कर सके।

हमने देखा कि एकीकृत सिस्टम में यह प्रावधान अभिरेखित नहीं किया गया था तथा इसलिए सिस्टम मासिक आधार पर प्रत्येक लाइसेन्सी/खुदरा विक्रेता को देशी मदिरा की आपूर्ति के सम्बन्ध में अनुपात निर्धारित करने में सक्षम नहीं था।

वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः 1547 तथा 2849 प्रकरण थे जिनमें कम्पनी के विभिन्न डिपो ने नियम के उल्लंघन में अधिकतम अनुमत्य सीमा से अधिक देशी मदिरा की आपूर्ति की।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि विशेष ब्राण्ड एवं शक्ति के लिए स्थानीय लोगों की पसंद को अनदेखा करते हुए आबकारी नीति में दर्शाए गए अनुपातों के अनुसार देशी मदिरा उठाने के लिए एक लाइसेन्सी को बाध्य करना व्यावहारिक नहीं होगा। इसने आगे बताया कि

8 50 यूपी देशी मदिरा के विक्रय मूल्य तथा प्रति बीएल परिशोधित स्पिरिट की भारित औसत लागत को ध्यान में रखने के बाद हानि की गणना की गई है।

लाइसेन्सियों ने आबकारी विभाग द्वारा जारी किए गए परमिटों के अनुसार ही देशी मदिरा की आपूर्ति प्राप्त की।

उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि आबकारी नियमों के अनुसार इन अनुपातों का प्रत्येक लाइसेन्सी द्वारा अनुपालन किया जाना आवश्यक था। साथ ही, आईईएमएस को आबकारी विभाग तथा कम्पनी की विभिन्न गतिविधियों को एकीकृत करने के लिए विकसित किया गया था इसलिए आबकारी अधिनियम, नीति तथा इसके अन्तर्गत बने नियमों के प्रावधानों को अभिरेखित किया जाना आवश्यक था। तथापि, उत्तर सिस्टम में आवश्यक प्रावधानों को अभिरेखित किए जाने के सम्बन्ध में मौन था।

एकीकृत सिस्टम में आबकारी अधिनियम/नियमों के अनुसार व्यावसायिक नियमों को अभिरेखित करने का अभाव था जिसने देशी मदिरा के विक्रय में वैधानिक उल्लंघन/सूखा दिवसों/चुनाव की तिथियों पर परमिट जारी करने तथा कार्य घण्टों से परे एवं अकार्य दिवसों पर मदिरा के विक्रय को बढ़ावा दिया।

कम्पनी द्वारा आबकारी अधिनियम/नियम के प्रावधानों के अनुसार व्यावसायिक नियमों का अभिरेखन तथा इनकी आवधिक समीक्षा एवं अद्यतनता को सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

एप्लीकेशन नियंत्रण

आगत नियंत्रण तथा वैधता जांच

2.2.23 आगत नियंत्रण अति महत्वपूर्ण है क्योंकि कम्प्यूटरीकृत प्रणाली में गलती अथवा कपट का सबसे महत्वपूर्ण कारण गलत अथवा कपटपूर्ण आगत होता है। आगत नियंत्रण तथा वैधता जांच प्रणाली की सत्यनिष्ठा के लिए अति महत्वपूर्ण है क्योंकि क्रियाविधि तथा नियंत्रण पर्याप्त गारंटी देता है कि प्रोसेसिंग के लिए प्राप्त किये गये समंक सही, पूर्ण, पूर्व प्रक्रियागत नहीं, शुद्ध तथा उचित रूप से अधिकृत है। साथ ही, यह सुनिश्चित करता है कि समकों की प्रविष्टि सही तथा बिना दोहराव के की गई है। आगत नियंत्रण एवं वैधता जांच प्रणाली में पायी गई विसंगतियों की चर्चा नीचे की गई है:

परमिट की वैधता अवधि के पश्चात अथवा बिना परमिट मदिरा का विक्रय

2.2.24 कम्पनी के डिपो/वेयरहाउस से देशी मदिरा के प्रापण के लिए, सुदरा लाइसेन्सियों को परमिट शुल्क तथा आबकारी शुल्क के भुगतान पर आबकारी विभाग से एक परमिट (विभिन्न सूचनाओं सहित जैसे कि जारी करने की तिथि, इसकी वैधता, परिवहन मार्ग, चुकाया गया आबकारी शुल्क तथा देशी मदिरा की मात्रा/ब्राण्ड) लेना आवश्यक है।

डाटाबेस के विश्लेषण ने उजागर किया कि एकीकृत सिस्टम में पर्याप्त आगत नियंत्रण तथा वैधता जांच नहीं थी तथा इसलिए इसने सुदरा विक्रेताओं को मदिरा के विक्रय के लिए बिल बनाते समय परमिट जारी करने की तिथि तथा इसकी वैधता की पुष्टि नहीं की। हमने देखा कि ₹ 47.86 करोड़ मूल्य की देशी मदिरा के विक्रय के लिए 11543 बिल, परमिट की वैधता समाप्ति से 2 से 324 दिन बाद जारी किये गये।

एकीकृत सिस्टम ने सात अंकों से अधिक वाले परमिट नम्बरों को स्वीकार किया तथा जाली व्यवहारों के प्रकरण भी ध्यान में आये। बिना अनुमोदन वाले ब्राण्ड के विक्रय का प्रति सत्यापन करने के लिए, हमने तीन⁹ डिपो के अभिलेखों की जांच की तथा पाया कि वहां ₹ 4.40 लाख मूल्य के 21 जाली बिल/व्यवहार¹⁰ किए गए। यह जाली बिल पूर्व के परमिट नम्बरों में एक और अंक जोड़ते हुए उत्पन्न किए गए थे। इन बिलों की उत्पत्ति के समय, डिपो मैनेजर ने उन खुदरा विक्रेताओं को डेबिट किया जिनका क्रेडिट शेष पड़ा हुआ था। इन अनियमितताओं के मुख्य कारण एकीकृत सिस्टम में अपर्याप्त इनपुट नियन्त्रण/वैधता जांच तथा आबकारी विभाग द्वारा मैनुअल परमितों को जारी करने के साथ-साथ कम्पनी में अपर्याप्त आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र थे।

सरकार ने सिस्टम में सभी आवश्यक इनपुट नियन्त्रण तथा वैधता जांचों को समाहित करने का आश्वासन दिया (अक्टूबर 2015)। इसने आगे बताया कि प्रकाश में लाए गए अधिकांश मामलों में, देशी मदिरा को वैधता अवधि में जारी किया गया था लेकिन समयाभाव के कारण, बिल बाद में बनाये गये थे। 21 जाली बिलों के सम्बन्ध में, यह बताया गया कि आवश्यक सुधार प्रविष्टियों की जा चुकी थी तथा जाली प्रविष्टियों को सही कर लिया गया था।

सरकार का यह उत्तर कि बिल बाद में उत्पन्न किए गए थे सहमतिकारक नहीं है क्योंकि यह केवल तभी सम्भव है जब मैनुअल विक्रय का एक समानान्तर सिस्टम प्रचलन में हो जो कि कम्पनी के निर्देशानुसार निषिद्ध है। प्रविष्टियों के शुद्धिकरण के समर्थन में उपलब्ध कराये गये प्रलेख में, सम्पूर्ण व्यवहार अर्थात् खुदरा लाइसेन्सी के शेष, अन्तिम स्टॉक के शेष तथा निजी आपूर्तिकर्ता को पूर्व में किए गए भुगतान को सही किए बिना केवल परमिट नम्बर से अतिरिक्त अंक को हटाना पाया गया।

खुदरा विक्रेताओं को नकद/उधार विक्रय

2.2.25 कम्पनी की नीति के अनुसार, इसके डिपो से देशी मदिरा क्रय करने के लिए, खुदरा विक्रेताओं को या तो स्टेट बैंक ऑफ बीकानेर एण्ड जयपुर अथवा बैंक ऑफ बड़ौदा में कम्पनी द्वारा जारी किए चालान के माध्यम से राशि जमा कराना तथा डिपो पर चालान की एक प्रति प्रस्तुत करना आवश्यक था। सिस्टम खुदरा विक्रेता द्वारा प्रस्तुत किए गए चालान की प्रति डाटा से सत्यापित करता है तथा तब जमा कराई राशि तक अर्थात् उस खुदरा विक्रेता के जमा शेष तक की राशि के बिल, देशी मदिरा के विक्रय के लिए उत्पन्न करता है। साथ ही, कम्पनी ने बैंक चालान के बदले में नकद को स्वीकारने को निषिद्ध करने के आदेश जारी किए (जून 2013)।

हमने देखा कि एकीकृत सिस्टम में पर्याप्त नियन्त्रण सम्मिलित नहीं थे इसलिए सिस्टम ने मैनुअल हस्तक्षेप अर्थात् डिपो प्रबंधक द्वारा बैंक चालान के बदले नकद स्वीकार करना, चालान राशि, चालान नम्बर, चालान की तिथि में बदलाव इत्यादि को स्वीकार किया। डाटाबेस के हमारे विश्लेषण में पाया कि:

- कम्पनी के 59 डिपो पर 1735 प्रकरणों में, डिपो मैनेजर ने खुदरा विक्रेताओं से नकद राशि स्वीकार की तथा सिस्टम ने 2013-15 के दौरान ₹ 2.05 करोड़ मूल्य के बिल

9 भवानीमण्डी, झालावाड़ तथा राजसमन्द।

10 (भवानीमण्डी में ₹ 2.11 लाख मूल्य की पांच प्रविष्टियां), (झालावाड़ में ₹ 2.11 लाख मूल्य की 13 प्रविष्टियां) तथा (राजसमन्द में ₹ 0.18 लाख मूल्य की तीन प्रविष्टियां)।

उत्पन्न करने द्वारा नकद की प्रविष्टियों के मैनुअल हस्तक्षेप को होने दिया।

- वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः ₹ 1.15 करोड़ तथा ₹ 0.42 करोड़ मूल्य के उधार विक्रय के 411 तथा 214 प्रकरण थे। साथ ही, 2013-14 तथा 2014-15 के अन्त में उधार विक्रय के कारण क्रमशः 54 खुदरा विक्रेताओं तथा 19 खुदरा विक्रेताओं से ₹ 0.20 करोड़ तथा ₹ 0.09 करोड़ की राशि बकाया रही। कम्पनी के पास इन खुदरा विक्रेताओं के संबंध में कोई वित्तीय धारण नहीं था।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि नकद व्यवहारों को बैंकों के अकार्य दिवस होने, अप्रैल के पहले दिन लाइसेन्सियों के नाम अपलोडिंग नहीं होने तथा मासिक गारन्टी को पूरा करने को सुनिश्चित करने के लिए स्वीकार किया गया। इसने आगे बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने के बाद सॉफ्टवेयर में आवश्यक प्रावधान अभिरेखित किए जा रहे थे। वित्तीय वर्ष की समाप्ति के बाद चालानों को हटाने तथा बिलों में दर्शाए गए ब्राण्डों को सही करने के कारण उधार बिक्री दर्शित हुई। सरकार ने आगे कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए प्रकरणों में, कोई उधार विक्रय नहीं था क्योंकि लाइसेन्सियों के खाते में नकारात्मक शेष नहीं था।

उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि 1 अप्रैल के अतिरिक्त भी भिन्न-भिन्न तिथियों तथा स्थलों में सम्बन्धित व्यवहारों की बड़ी संख्या थी। साथ ही, यह प्रतिवर्ष पहली अप्रैल को नकद राशि स्वीकार नहीं करने के डिपो प्रभारी को जारी किए गए कम्पनी के निर्देशों की अवहेलना थी। इसके अतिरिक्त, सिस्टम दोषपूर्ण था जैसा कि इसने बिल में दर्शाए गए ब्राण्डों को सही करने तथा चालानों को हटाने की अनाधिकृत प्रविष्टियों को स्वीकार किया। तथ्य यही रहा कि अपर्याप्त नियन्त्रण के कारण, सिस्टम ने मानवीय हस्तक्षेप को स्वीकार किया जो ₹ 0.29 करोड़ की अदेय राशि का कारण बना।

सामग्री आवक स्लिप में कमियां

2.2.26 डिस्टिलरीज/बोटलर्स/निर्माताओं से देशी मदिरा की आपूर्ति प्राप्त करने के लिए, आपूर्तिकर्ताओं को आबकारी विभाग से परमिट लेना आवश्यक है। इस प्रकार जारी किया गया परमिट विशिष्ट ब्राण्ड तथा देशी मदिरा की मात्रा को इंगित करता है। आबकारी विभाग ने मई 2014 से आपूर्तिकर्ताओं को ऑनलाइन परमिट जारी करना शुरू किया। कम्पनी ने देशी मदिरा के माल की प्राप्ति पर एक सामग्री आवक स्लिप (एमआईएस) तैयार की।

डाटाबेस के विश्लेषण ने उजागर किया कि एकीकृत सिस्टम में एमआईएस तैयार करते समय परमिट वैधता, मात्रा तथा माल की प्राप्ति को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त वैधता जांच नहीं थी। हमने निम्नलिखित विसंगतियां पाई:

- 4172 प्रकरणों में, कम्पनी ने परमिट की वैधता की अवधि समाप्त होने के बाद (1 से 68 दिनों के मध्य) भी निजी आपूर्तिकर्ताओं से देशी मदिरा के 33.80 लाख बक्सों को प्राप्त किया। साथ ही, एक मामले में, सिस्टम ने आपूर्तिकर्ता के ऐसे ब्राण्ड की एमआईएस बनाई जो आबकारी विभाग द्वारा अनुमोदित नहीं था।
- 44 प्रकरणों में, आबकारी विभाग ने 35675 बक्सों की मात्रा के लिए परमिट जारी किए तथा उनके समक्ष केवल 27889 बक्से ही कम्पनी के विभिन्न डिपो पर आपूर्ति किए गये थे।

- कम्पनी के विभिन्न डिपो को देशी मदिरा के 58401 बक्सों की आपूर्ति के लिए निजी आपूर्तिकर्ताओं को 2014-15 के दौरान आबकारी विभाग द्वारा जारी किए 81 परमिट न तो आबकारी विभाग द्वारा निरस्त किए गए तथा न ही कम्पनी के डिपो पर कोई आपूर्ति प्राप्त हुई। आबकारी शुल्क की नियत दर के अनुसार, देशी मदिरा की ऊपर दर्शाई गई मात्रा में ₹ 3.14 करोड़ का आबकारी शुल्क शामिल था।

कम्पनी ने देशी मदिरा की कम आपूर्ति/आपूर्ति प्राप्त नहीं होने पर मामला आपूर्तिकर्ताओं/आबकारी विभाग के समक्ष नहीं उठाया। खुदरा विक्रेताओं को अवैध रूप से देशी मदिरा की आपूर्ति तथा आबकारी शुल्क की चोरी की सम्भावना को नकारा नहीं जा सकता।

- 31206 प्रकरणों में माल (गेट प्रविष्टि) की प्राप्ति की तिथि से एमआईएस तैयार करने में 1 तथा 93 दिनों के मध्य की भारी देरी थी जो देशी मदिरा के माल की उत्तराई में देरी को इंगित करती है।

सरकार ने सिस्टम में पर्याप्त आगत नियन्त्रण तथा वैधता जांच नहीं होने के तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (अक्टूबर 2015) कि डिपो पर गेट प्रविष्टियां माल की प्राप्ति की तिथि के रूप में ली गई तथा न कि सामग्री आवक रिलिफ की तिथि से। साथ ही, परमिट में दर्शाई मात्रा की तुलना में डिपो पर देशी मदिरा की कम प्राप्ति के लिये माल को ले जाने वाले ट्रक की दुर्घटना, रास्ते में माल की चोरी तथा गेट प्रविष्टि के बाद प्रयोगशाला द्वारा नमूने को अस्वीकार करने इत्यादि को उत्तरदायी ठहराया। इसने आगे एक सिस्टम को विकसित करने का आश्वासन दिया जिसमें कम्पनी द्वारा जारी किए जा रहे ओएफएस के अनुसार आपूर्तिकर्ताओं को ऑनलाइन परमिट जारी किए जायेंगे।

माल की प्राप्ति में महत्वपूर्ण देरी होने के तथ्यों के मद्देनजर उत्तर सहमतिकारक नहीं है। यहां तक कि यदि प्राप्ति की तिथि को प्रविष्टि की तिथि के रूप में माना जाए तो माल को स्टॉक में 1 से 93 दिनों के मध्य देरी से लिया गया। साथ ही, डिपो पर माल की कम प्राप्ति के लिए दर्शाए गए कारणों के समर्थन में कोई प्रलेखित साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया। रास्ते में माल की चोरी के मामले में, आबकारी राजस्व की सीधी हानि हुई। तथापि, न तो इन मामलों को उठाया गया तथा न ही इनका मिलान किया गया। जहां आपूर्ति नहीं की गई उन मामलों के परमिटों को निरस्त नहीं करने के मुद्दे पर सरकार का उत्तर मौन था।

आपूर्ति के लिए आदेश जारी करना

2.2.27 कम्पनी के विशिष्ट डिपो पर देशी मदिरा की आपूर्ति के लिए, आपूर्तिकर्ता/निर्माता कम्पनी को निवेदन करता है। कम्पनी उस डिपो की स्टॉक की स्थिति को विश्लेषित करने के बाद आपूर्तिकर्ता के निवेदन को स्वीकार कर सकती है तथा उसी के अनुसार आपूर्ति के लिए आदेश (ओएफएस) जारी कर सकती है।

हमने देखा कि सिस्टम ने एमआईएस को तैयार करते समय ओएफएस की मात्रा की पुष्टि नहीं की। अभिलेखों के हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि तीन मामले ऐसे देखे गए जिनमें सिस्टम ने जारी किए गए ओएफएस की मात्रा की तुलना में 750 बक्सों की मात्रा अधिक स्वीकार की।

साथ ही वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः 37 एवं 34 ऐसे प्रकरण थे जिनमें ओएफएस में दर्शाई गई पूरी मात्रा प्राप्त नहीं हुई थी तथा 31 प्रकरणों में यद्यपि ओएफएस जारी किए गए परन्तु 2013-15 के दौरान कोई एमआईएस उत्पन्न नहीं हुई। साथ ही, यह

ओएफएस कम्पनी द्वारा निरस्त नहीं किए गए। हमने देखा कि सिस्टम दोषपूर्ण था क्योंकि इसने बिना यह आगाह किये कि पिछले ओएफएस की मात्रा कम प्राप्त हुई या प्राप्त नहीं हुई, उसी आपूर्तिकर्ता को आगामी ओएफएस जारी किए।

सरकार ने आश्वासन (अक्टूबर 2015) दिया कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए बिन्दु को भविष्य में ध्यान में रखा जाएगा। इसने आगे बताया कि भविष्य में ऐसी समस्याओं से बचने के लिए दिसम्बर 2015 के बाद नया सिस्टम शुरू किया जाएगा।

डुप्लीकेट परमिट नम्बर

2.2.28 परमिट शुल्क तथा आबकारी शुल्क के भुगतान पर खुदरा विक्रेताओं को सात अंको की विशिष्ट संख्या वाले नम्बर हाथ से जारी किए जाते हैं। देशी मदिरा के विक्रय के लिए बिल जारी करते समय आबकारी विभाग द्वारा जारी किए गए परमिट कम्पनी के डिपो पर एकीकृत सिस्टम में प्रविष्ट किए जाते हैं।

तथापि, डाटाबेस के विश्लेषण ने उजागर किया कि सिस्टम में समान परमिट नम्बर पहचानने के लिए उचित आगत नियन्त्रण नहीं थे। इस विसंगति के कारण, सिस्टम ने एक से अधिक बार समान परमिट नम्बर की प्रविष्टियों को स्वीकार किया। परिणामस्वरूप, 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान डुप्लीकेट परमिट नम्बरों के क्रमशः 18768 तथा 24275 प्रकरण देखे गए थे। साथ ही, उचित आगत नियन्त्रण के अभाव के कारण, सिस्टम ने किसी भी प्रकार के एल्फान्यूमेरिक परमिट नम्बर को स्वीकार किया।

हमने देखा कि डुप्लीकेट परमिट नम्बरों पर लागू होने वाले आबकारी शुल्क की गणना राशि ₹ 139.61 करोड़ होती है। समान परमिट नम्बर स्वीकार करने की सिस्टम की कमी के कारण, बिना आबकारी शुल्क के भुगतान के खुदरा विक्रेताओं द्वारा देशी मदिरा की आपूर्ति प्राप्त करने की सम्भावनाएं थी। हमने 48 प्रकरणों की नमूना जांच की जहां समान खुदरा विक्रेता ने समान मात्रा के लिए समान परमिट प्रस्तुत करके आपूर्ति प्राप्त की। हमने इन प्रकरणों को डिपो के अभिलेखों के साथ प्रति सत्यापित किया तथा पाया कि कुछ प्रकरणों में परमिट नम्बर गलत डाले जाने के कारण अनियमितता थी जबकि दो डिपो (चित्तौड़गढ़ तथा निम्बाहेड़ा) में ₹ 8.07 लाख मूल्य के 20 बिलों के समक्ष केवल 10 परमिट अभिलेखों में पाए गए तथा 10 बिल समान परमिट नम्बर पर बनाये गये थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 7.01 लाख के आबकारी शुल्क की हानि हुई।

FIN_YEAR	COMPANY	ORDER_ID	INVOICE_NUMBER	INVOICE_DATE	PERMIT_NO	PERMIT_DATE	NET_AMOUNT	
1	20132014	CHITTORGARH	46301	CHR01C000975	06-01-14	187654	06-01-14	61,608.00
2	20132014	CHITTORGARH	46301	CHR01C000976	06-01-14	187654	06-01-14	61,608.00
3	20132014	CHITTORGARH	46321	CHR01C000971	06-01-14	187652	06-01-14	32,236.00
4	20132014	CHITTORGARH	46321	CHR01C000972	06-01-14	187652	06-01-14	32,236.00
5	20132014	CHITTORGARH	46358	CHR01C000969	06-01-14	187651	06-01-14	41,689.00
6	20132014	CHITTORGARH	46358	CHR01C000970	06-01-14	187651	06-01-14	41,689.00
7	20132014	CHITTORGARH	46390	CHR01C000973	06-01-14	187653	06-01-14	32,063.00
8	20132014	CHITTORGARH	46390	CHR01C000974	06-01-14	187653	06-01-14	32,063.00
9	20132014	CHITTORGARH	46434	CHR01C001121	01-03-14	305902	26-02-14	28,664.00
10	20132014	CHITTORGARH	46434	CHR01C001136	03-03-14	305902	26-02-14	28,664.00
11	20132014	CHITTORGARH	46436	CHR01C000977	06-01-14	30699	06-01-14	119,306.00
12	20132014	CHITTORGARH	46436	CHR01C000978	06-01-14	30699	06-01-14	119,306.00
13	20132014	CHITTORGARH	46441	CHR01C000967	06-01-14	30698	06-01-14	17,421.00
14	20132014	CHITTORGARH	46441	CHR01C000968	06-01-14	30698	06-01-14	17,421.00
15	20132014	NIMBAHERA	46193	CHR08C000182	16-05-13	155686	15-05-13	667.00
16	20132014	NIMBAHERA	46193	CHR08C000776	17-01-14	155686	13-05-13	667.00
17	20132014	NIMBAHERA	46226	CHR08C000564	26-10-13	224807	26-10-13	71,377.00
18	20132014	NIMBAHERA	46226	CHR08C000566	26-10-13	224807	25-10-13	71,377.00
19	20132014	NIMBAHERA	46231	CHR08C000145	03-05-13	155647	03-05-13	33,491.00
20	20132014	NIMBAHERA	46231	CHR08C000295	28-06-13	155647	27-06-13	33,491.00

चित्तौड़गढ़ तथा निम्बाहेड़ा डिपो में डुप्लीकेट परमिट

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2015) कि एक परमिट पर दो बिल जारी किए गए तथा देशी मदिरा का स्टॉक दो बार घट गया था तथा उसी के अनुसार भुगतान भी आपूर्तिकर्ता को किया गया था। इसने आगे बताया कि ऐसी समस्याओं से बचने के लिए एक नया सिस्टम शुरू किया जा चुका था।

डुप्लीकेट चालान नम्बर

2.2.29 मुख्यालय पर स्टोर कीपर के नियन्त्रण में सात अंको की विशिष्ट संख्या वाली एक चालान स्लिप रखी जाती है। यह चालान स्लिप डिपो को जारी की जाती है तथा बैंक में राशि जमा कराने के लिए खुदरा विक्रेताओं द्वारा प्रयुक्त की जाती हैं।

हमने पाया कि:

- कम्पनी के पास अपने विभिन्न डिपो को जारी किए जाने वाली चालान बुक का विवरण नहीं था जो चालान बुक जारी करने से सम्बन्धित अभिलेखों को संधारित करने में कमियों को इंगित करता था।
- सात अंकों वाले एल्फान्यूमेरिक नम्बर के स्थान पर केवल नम्बरों वाली चालान बुक/स्लिप थी।
- सिस्टम ने 2013-15 के दौरान सात अंकों से कम/ज्यादा वाले चालान नम्बरों की 67994 प्रविष्टियों को स्वीकार किया।

- सिस्टम में समान चालान नम्बर को पहचानने के लिए उचित आगत नियन्त्रण नहीं थे। परिणामस्वरूप, सिस्टम ने एक से अधिक बार समान चालान नम्बर की प्रविष्टियों को स्वीकार किया। 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान समान वर्ष में क्रमशः ₹ 26.83 करोड़ तथा ₹ 35.19 करोड़ मूल्य के डुप्लीकेट चालान नम्बरों के क्रमशः 5747 तथा 8206 प्रकरण थे जिन्हें सिस्टम ने स्वीकार किया।

हमने देखा कि 74 खुदरा विक्रेताओं ने 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान जिन्होंने समान तिथि को बैंक में जमा कराई गई समान राशि के लिए समान चालान प्रस्तुत करते हुए समान डिपो से ₹ 33.09 लाख मूल्य की देशी मदिरा की आपूर्ति प्राप्त की। क्योंकि सिस्टम द्वारा मानवीय हस्तक्षेप को स्वीकार करने के कारण बिना भुगतान के देशी मदिरा का विक्रय किया गया था तथा कम्पनी को न्यूनतम ₹ 16.55 लाख की पारिणामिक हानि हुई।

	FIN_YEAR	CHALAN_NO	DEPOSIT_DATE	CUSTOMER_ID	AMOUNT	DEPOSIT_DATE
1	20142015	1391372	04-08-14	55528	10,000.00	04-08-14
2	20142015	1391372	04-08-14	55528	10,000.00	04-08-14
3	20142015	1330215	12-02-15	54505	9,000.00	12-02-15
4	20142015	1330215	12-02-15	54505	9,000.00	12-02-15
5	20142015	1326795	19-02-15	51786	44,000.00	19-02-15
6	20142015	1326795	19-02-15	51786	44,000.00	19-02-15
7	20142015	1295435	02-02-15	51977	13,500.00	02-02-15
8	20142015	1295435	02-02-15	51977	13,500.00	02-02-15
9	20142015	1295434	31-01-15	51977	18,500.00	31-01-15
10	20142015	1295434	31-01-15	51977	18,500.00	31-01-15
11	20142015	1278407	07-03-15	54772	60,600.00	07-03-15
12	20142015	1278407	07-03-15	54772	60,600.00	07-03-15
13	20142015	1271131	29-12-14	54818	25,000.00	29-12-14
14	20142015	1271131	29-12-14	54818	25,000.00	29-12-14
15	20142015	3943	05-11-14	54048	19,080.00	05-11-14
16	20142015	3943	05-11-14	54048	19,080.00	05-11-14

2014-15 के दौरान डुप्लीकेट चालान नम्बर

सरकार ने कहा (अक्टूबर 2015) कि बताये गये मामलों में, लाइसेन्सियों को देशी मदिरा जारी करने के लिए विभिन्न डिपो पर मैन्युअल प्रविष्टि की गई क्योंकि जमा कराई गई राशि की प्रविष्टियां सम्बन्धित बैंकों द्वारा पारित नहीं करने के कारण उसी समय सिस्टम में प्रदर्शित नहीं हुई थी। बाद में, बैंकों ने भी जमा प्रविष्टियां पारित कर दी थी तथा इस प्रकार चालानों का दोहराव हो गया। तथापि, देशी मदिरा केवल एक बार ही जारी की गई थी। सरकार ने आगे कहा कि बताये गये मामलों में, आवश्यक संशोधन किए जा चुके थे तथा जहां कहीं जमा कराई गई राशि कम पड़ी उसको लाइसेन्सियों से वसूल किया जा चुका था। इसने आगे भविष्य में ऐसे मामलों से बचने के लिए सॉफ्टवेयर में उचित सुरक्षा इंजाम करने का आश्वासन प्रदान किया।

आपूर्ति समय सूची में आपूर्तिकर्ता को दिया गया अदेय लाभ

2.2.30 आपूर्तिकर्ता द्वारा किये गए निवेदन तथा डिपो, जहां आपूर्ति की जानी थी, पर आपूर्तिकर्ता के ब्राण्ड के स्टॉक की उपलब्धता के अनुसार मासिक आधार पर देशी मदिरा की आपूर्ति के लिए कंपनी ने निजी निर्माताओं/आपूर्तिकर्ताओं को ऑनलाइन समय सूची जारी की।

हमने देखा कि सिस्टम ने अपने आप ही महीने, जिसमें आपूर्ति की जानी थी, की अन्तिम तिथि तक अधिकतम वैधता अवधि को निर्धारित किया। हमने यह भी देखा कि एकीकृत सिस्टम में आपूर्ति की तिथि की शुरुआत निर्धारित करने के लिए आगत नियन्त्रण नहीं था। सिस्टम ने आपूर्ति की शुरुआत की तिथि के रूप में आपूर्ति के लिए आदेश (ओएफएस) के जारी करने की तिथि को इस तथ्य के बावजूद माना कि आपूर्ति आपूर्तिकर्ता द्वारा किए गए निवेदानुसार अगले महीने में की जानी थी। डाटाबेस के विश्लेषण ने उजागर किया कि सिस्टम ने महीने जिसमें आपूर्ति की जानी थी से पहले ही सामग्री को स्वीकार किया। 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः 44 तथा 62 प्रकरण थे जिनमें आपूर्तिकर्ता ने जारी किए गए ओएफएस के आधार पर अनुसूचित माह से पहले ही आपूर्ति प्रारम्भ कर दी।

सरकार ने आश्वासन दिया (अक्टूबर 2015) कि ओएफएस विशेष रूप से एक समयावधि के लिए जारी किए जायेंगे जिसमें आपूर्तिकर्ताओं द्वारा आपूर्ति की जानी होगी। इसके साथ ही सिस्टम में उचित आगत नियन्त्रण तथा वैधता जांच सम्मिलित करने का आश्वासन दिया।

एकीकृत सिस्टम में अधिक मात्रा स्वीकार किया जाना

2.2.31 कम्पनी ने सभी डिपो को प्रधान कार्यालय की पूर्व स्वीकृति के बिना 625 बक्सों से अधिक माल का प्रेषण स्वीकार नहीं करने को निर्दिष्ट करते हुए निर्देश जारी किए (अक्टूबर 2013)।

हमने देखा कि अपर्याप्त आगत नियन्त्रण के अभाव में सिस्टम ने सामग्री आवक पर्ची तैयार करते समय बक्सों की मात्रा की पुष्टि नहीं की तथा इसके द्वारा 625 बक्सों से अधिक वाले देशी मदिरा के प्रेषण को स्वीकार किया। साथ ही, प्रेषण 625 बक्सों से अधिक होने की दशा में प्रधान कार्यालय की पूर्व स्वीकृति प्राप्त करने का सिस्टम नहीं पाया गया।

हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः 3079 तथा 4311 ऐसे प्रकरण थे जिनमें प्रेषण 625 बक्सों से अधिक हुए लेकिन प्रधान कार्यालय की स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि मार्च 2014 में आयोजित सभा में लिए गए निर्णयानुसार, 200 किमी से अधिक दूरी होने के मामले में आपूर्तिकर्ताओं को 950 बक्सों तक आपूर्ति के लिए अनुमत किया गया था। साथ ही, इसने सिस्टम में उचित आगत नियन्त्रण तथा वैधता जांच सम्मिलित करने का आश्वासन दिया।

खुदरा विक्रेताओं के डिपो को बदलने में अनियमितताएं

2.2.32 देशी मदिरा के खुदरा विक्रय के लिए लाइसेन्स की शर्त 6.2 प्रावधान करती है कि खुदरा लाइसेन्सी कम्पनी के आवंटित डिपो से देशी मदिरा की आपूर्ति प्राप्त कर सकते हैं। यह आगे प्रावधान करती है कि लाइसेन्सी किसी अन्य स्थान या अन्य लाइसेन्सी से देशी मदिरा की आपूर्ति प्राप्त नहीं कर सकते हैं। आबकारी विभाग ने लाइसेन्सियों की सूची निर्धारित की तथा

प्रत्येक लाइसेन्सी को देशी मदिरा क्रय करने के लिए कम्पनी का डिपो आवंटित किया तथा इसे एकीकृत सिस्टम में प्रविष्ट किया।

डाटाबेस के विश्लेषण ने उजागर किया कि सिस्टम में पर्याप्त आगत नियन्त्रण तथा वैधता जांचों का अभाव था क्योंकि वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः 50 तथा 145 ऐसे प्रकरण थे जिनमें खुदरा लाइसेन्सियों ने एक से अधिक डिपो से देशी मदिरा की आपूर्ति प्राप्त की। आबकारी विभाग द्वारा हाथ से परमिट जारी करने के कारण ऐसा हुआ। हमने यह भी देखा कि पोकरण डिपो के एक प्रकरण में, जिसमें कम्पनी ने स्वयं पोकरण डिपो के स्टॉक के मिलान के लिए अप्रैल 2014 में देशी मदिरा के बिना अनुमोदित ब्राण्ड के अवैध विक्रय का नियमन करने के लिए दिसम्बर 2014 में ब्राण्ड के अनुमोदन पर एक दिन के लिए लाइसेन्सी का डिपो बदल दिया।

इस प्रकार, व्यावसायिक नियमों को अभिरेखित नहीं करने के साथ अपर्याप्त वैधता नियन्त्रण ने डिपो कर्मचारियों के साथ-साथ आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रधान कार्यालय के निर्देशों की अनुपालना नहीं करने को बढ़ावा दिया।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि कम्पनी को आबकारी प्राधिकारियों के निर्देशों की पालना करनी थी तथा इसलिए आबकारी विभाग द्वारा जारी किए गए परमिट के अनुसार देशी मदिरा का विक्रय किया। इसने आगे बताया कि आबकारी विभाग द्वारा जारी किए गए (3 अप्रैल 2014) परमिट के अनुसार, पोकरण डिपो के प्रभारी ने ओजस ब्राण्ड (प्रारम्भ में अनुमोदित नहीं) की देशी मदिरा का विक्रय किया तथा इसका नियमन करने के लिए प्रधान कार्यालय के अनुमोदन से लाइसेन्सी का आवंटन एक दिन के लिए बदल दिया। इसने आगे बताया कि भविष्य में ऐसे प्रकरणों से बचने के लिए जिला आबकारी अधिकारियों को सिस्टम तक पहुँच प्रदान कर दी गई थी।

सरकार के उत्तर ने इस तथ्य की पुष्टि की कि एकीकृत सिस्टम सुरक्षित नहीं था तथा उचित प्राधिकार के बिना किसी बदलाव/संशोधन को स्वीकार करता था। साथ ही, सरकार का उत्तर, दो डिपो से आपूर्तियां प्राप्त करने के लिए आबकारी विभाग द्वारा लाइसेन्सियों को परमिट जारी करने पर मौन था।

वाहनों में गन्ने का अधिक लदान

2.2.33 कम्पनी ने सभी किसानों को आवश्यकता के आधार पर तथा वाहन क्षमता को ध्यान में रखते हुए गन्ने की आपूर्ति के लिए मांग पर्ची जारी की। साथ ही, कम्पनी ने प्रत्येक प्रकार के वाहन अर्थात् ट्रक (150 किचन्टल), ट्रैक्टर ट्रौली (120 किचन्टल) तथा ऊंट गाड़ी (30 किचन्टल) की लदान क्षमता निर्धारित कर रखी थी।

हमने देखा कि सेवा प्रदाता द्वारा विकसित किया गया चीनी मोड्यूल पूर्ण रूप से संचालित नहीं था क्योंकि डाटाबेस में गन्ने की पिराई तथा चीनी के उत्पादन के साथ-साथ इसके उप उत्पाद के बारे में ब्यौरा नहीं था। डाटाबेस में केवल गन्ने के वजन करने तक का ही ब्यौरा था।

हमने देखा कि यद्यपि मांग पर्ची सिस्टम के माध्यम से जारी की गई थी, उनकी गन्ने के वजन करने के समय पर पुष्टि नहीं की गई। डाटाबेस के हमारे विश्लेषण ने उजागर किया कि 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः 2989 तथा 3585 प्रकरण ऐसे थे जिनमें गन्ने की मात्रा वाहन की लदान क्षमता से अधिक थी। हमने देखा कि इन वाहन की क्षमता से कहीं अधिक

एक ट्रक में अधिक लदान 20 क्विन्टल से 189 क्विन्टल के मध्य जबकि ट्रैक्टर ट्रौली में अधिक लदान 23 क्विन्टल से 210 क्विन्टल के मध्य था। ट्रक के मामले में 126 प्रतिशत की सीमा तक अधिक लदान तथा ट्रैक्टर ट्रौली के मामले में 175 प्रतिशत की सीमा तक अधिक लदान असामान्य थी लेकिन वैधता जांच के अभाव में सिस्टम ने अधिक लदान के बारे में कोई चेतावनी जारी नहीं की। क्योंकि डाटाबेस में गन्ने की पिराई तथा उत्पादन का पूर्ण ब्यौरा नहीं था हम वास्तव में प्राप्त किए गए गन्ने की मात्रा की पुष्टि नहीं कर सके।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि गन्ने के अधिक वजनी वाहन को, अधिक लदान वाले वाहन के वजन नहीं करने पर कृषकों द्वारा प्रशासनिक एवं कानून व्यवस्था की स्थिति से बचने के लिए, स्वीकार किया गया। इसने आगे बताया कि गन्ने की पिराई तथा चीनी के उत्पादन के डाटा अच्छी तरह से संधारित किये गए थे। इसने सिस्टम में उचित आगत नियन्त्रण तथा वैधता जांच को सम्मिलित करने का आश्वासन दिया।

इस प्रकार, सिस्टम द्वारा जारी की गई मांग पर्ची के संदर्भ से वाहनों में भरे गये गन्ने के वजन का पुष्टीकरण नहीं किया गया। साथ ही, डाटाबेस में गन्ने की पिराई तथा चीनी उत्पादन का विवरण नहीं था।

आगत नियन्त्रण तथा वैधता जांच का अभाव था। जिसके परिणामस्वरूप, सिस्टम ने एक से अधिक बार समान परमिट तथा चालान नम्बर स्वीकार किए। परमिट की वैधता से परे अथवा बिना परमिट मदिरा के विक्रय, खुदरा विक्रेताओं को नकद विक्रय तथा खुदरा विक्रेताओं के डिपो के अनियमित बदलाव के प्रकरण देखे गए।

कम्पनी को उपरोक्त विसंगतियों को दूर करने तथा डाटा की शुद्धता एवं पूर्णता को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त आगत नियन्त्रण तथा वैधता जांच सम्मिलित करनी चाहिए।

अनुबन्ध के प्रावधानों की अनुपालना

कार्यादेश की नियम तथा शर्तें

2.2.34 जून 2010 में प्रदान किए गए कार्यादेशानुसार कम्पनी के प्रधान कार्यालय एवं इसकी इकाईयों/रिडक्शन सेन्टर/डिपो में हार्डवेयर के प्रापण एवं संस्थापना तथा वेब आधारित एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर तैयार करने की परियोजना दिसम्बर 2010 से पहले पूरी की जानी थी। सेवा प्रदाता, कम्पनी की सत्यता, सुरक्षा एवं डाटा तथा एप्लीकेशन्स के बैकअप को बनाए रखने के लिए जिम्मेदार था। कम्पनी की सभी गतिविधियों के एकीकरण के लिए ओरेकल रिलेशनल डाटाबेस मैनेजमेन्ट सिस्टम को प्रयोग करते हुए 24 मोडयूल्स तैयार करने का कार्य परिकल्पित था।

हमने देखा कि कार्य नियत समयावधि में पूरा नहीं किया गया। तथापि, परियोजना पूर्ण करने की अवधि को कार्यादेश की शर्तानुसार कोई निर्धारित शास्ति आरोपित किए बिना मार्च 2012 तक बढ़ाया गया था।

हमने आगे देखा कि सेवा प्रदाता ने जून 2015 तक भी समस्त कार्य पूर्ण नहीं किया क्योंकि वित्तीय लेखांकन मोडयूल, मानव संसाधन एवं पे रोल मोडयूल तथा चीनी/उप उत्पाद उत्पादन मोडयूल सहित 11 मोडयूल संचालित नहीं थे तथा कम्पनी को एक समानान्तर सिस्टम प्रयोग में लेना पड़ा।

इस प्रकार, सेवा प्रदाता अनुबन्धात्मक दायित्वों को पूरा करने में विफल रहा।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि नोडल एजेंसी (आरएसबीसीएल) ने कार्य को पूरा नहीं करने के कारण अन्तराल अवधि के लिए भुगतान नहीं किया तथा शास्ति लगाई (मई 2012)। इसने आगे बताया कि शेष मोडयूलों को संचालन में लाने के लिए प्रयास किए जा रहे थे।

आन्तरिक नियन्त्रण

2.2.35 एक पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण तंत्र का अस्तित्व में होना अशुद्धियों एवं अनियमितताओं के जोखिम को कम करता है। एक कम्प्यूटर प्रणाली में आंतरिक नियंत्रण सभी मानवीय एवं कार्यक्रमित विधियां, नीतियां एवं क्रियाविधियां, परम्पराएं तथा संगठनात्मक संरचनाएं हैं जो कि संस्था की सम्पत्तियों की रक्षा, अभिलेखों की शुद्धता एवं विश्वसनीयता तथा प्रबंध मानदण्डों की परिचालनात्मक पालना को सुनिश्चित करता है। आंतरिक नियंत्रण तंत्र में पायी गई कमियों की चर्चा नीचे की गई है:

देशी मदिरा के बिना अनुमोदित ब्राण्ड का विक्रय

2.2.36 राजस्थान आबकारी नियम, 1956 का नियम 69 (3) प्रावधान करता है कि देशी मदिरा, भारत निर्मित विदेशी मदिरा (आईएमएफएल) तथा बीयर के प्रत्येक निर्माता को आबकारी आयुक्त से राजस्थान में बेचने अथवा बनाये जाने के लिए उनके ब्राण्डों के लेबल (सभी आकार यथा पक्वे, अर्धे अथवा बोटल हेतु) अनुमोदित एवं अभिलेखित कराना होगा तथा इसके लिए प्रत्येक वर्ष या उसके भाग पर प्रति ब्राण्ड ₹ 25000 का शुल्क देय होगा। साथ ही, आबकारी अधिनियम, 1950 का वाक्य 54 प्रावधान करता है कि जो कोई इस अधिनियम अथवा किसी नियम अथवा दिए गए आदेश अथवा उसके अन्तर्गत दिए गए लाइसेंस, परमिट अथवा पास के उल्लंघन में किसी आबकारी शुल्क योग्य वस्तु के आयात, निर्यात, परिवहन, निर्माण, संग्रहण, विक्रय अथवा धारण करता है तो कैद तथा जुर्माने से दण्डनीय होगा।

नियत तन्त्र के अनुसार, आबकारी विभाग ब्राण्ड का अनुमोदन करता है तथा एकीकृत सिस्टम में प्रविष्टि के लिए उसे अग्रेषित करता है। एक बार एक ब्राण्ड एकीकृत सिस्टम में प्रविष्टि के लिए आबकारी विभाग द्वारा अग्रेषित कर दिया जाता है तो यह आरएसजीएसएम डिपो पर विक्रय के लिए उपलब्ध होता है। ब्राण्ड के अनुमोदन तथा एकीकृत सिस्टम में इसकी प्रविष्टि के अभाव में बिल उत्पन्न नहीं किया जा सकता।

हमने देखा कि आबकारी विभाग ने दिसम्बर 2014 तथा जनवरी 2015 में एक निजी आपूर्तिकर्ता अर्थात् मैसर्स ओजस इन्डस्ट्रीज लिमिटेड के ब्राण्डों को अनुमानित किया तथा इस प्रकार ये ब्राण्ड दिसम्बर 2014/जनवरी 2015 तक विक्रय के लिए उपलब्ध नहीं थे।

हमारे द्वारा डाटाबेस की संवीक्षा तथा डिपो की नमूना जांच में उजागर हुआ कि कम्पनी के पांच डिपो पर, कम्पनी के कर्मचारियों ने सिस्टम की उपेक्षा करते हुए हाथ से अप्रैल 2014 में ओजस इन्डस्ट्रीज लिमिटेड के विभिन्न ब्राण्डों के ₹ 5.12 लाख मूल्य के 1542¹¹ बक्से को बेचा। इन तथ्यों को जानते हुए भी प्रबन्धन ने पोकरण डिपो पर सिस्टम में विक्रय की पुरानी प्रविष्टियों को प्रविष्टि करने के लिए अपनी स्वीकृति दी (फरवरी 2015)। साथ ही, इस प्रकार की अनियमितता, नमूना जांच किए गए चार अन्य डिपो पर भी देखी गई जिनमें सिस्टम में डाटा की प्रविष्टि को किसी परमिट अथवा उसके समरूप चालान को सत्यापित किए बिना अनुमत किया गया।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि बिना अनुमोदन की देशी मदिरा का विक्रय आबकारी विभाग द्वारा जारी किए गए परमितों के अनुसार किया गया था। इसने आगे बताया कि केवल अनुमोदित ब्राण्डों की देशी मदिरा जारी करने के लिए सभी इकाई प्रबन्धकों एवं डिपो प्रभारियों को उचित निर्देश जारी किए जा चुके थे।

सरकार के उत्तर से पुष्टि हुई कि न केवल आबकारी विभाग द्वारा बिना अनुमोदन के ब्राण्डों को परमित जारी किये गये बल्कि कम्पनी ने भी ऑनलाइन सिस्टम की उपेक्षा करते हुए हाथ से देशी मदिरा के बिना अनुमोदन के ब्राण्डों का विक्रय किया। साथ ही, देशी मदिरा के बिना अनुमोदित ब्राण्डों का परमित जारी करने पर सरकार का उत्तर मौन था।

राजसमन्द डिपो पर अवैध कार्यकलाप

2.2.37 हमने देखा कि आबकारी विभाग ने वर्ष 2014-15 के लिए एक निजी आपूर्तिकर्ता अर्थात् मैसर्स महामाया लिमिटेड के 'पिन कोन किंग क्वीन ब्राण्ड' का अनुमोदन नहीं किया तथा इस प्रकार यह 2014-15 में विक्रय के लिए उपलब्ध नहीं था।

हमारे द्वारा डाटाबेस की संवीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा डिपो की नमूना जांच ने उजागर किया कि आबकारी विभाग ने इस ब्राण्ड के विक्रय के लिए परमित जारी किया। क्योंकि आबकारी विभाग ने खुदरा विक्रेताओं/लाइसेन्सियों को एकीकृत सिस्टम के स्थान पर हाथ से परमित जारी किए जिससे इस तथ्य का निर्धारण नहीं किया जा सकता था कि क्या ब्राण्ड, जिसके लिए परमित जारी किए जा रहे थे, एक अनुमोदित ब्राण्ड था। हमने देखा कि खुदरा लाइसेन्सी द्वारा परमित के प्रस्तुत करने पर राजसमन्द डिपो ने 2496 बोटलें (52 बक्से) (25812 बोटलों के कुल स्टॉक में से) सिस्टम के माध्यम से बिल उत्पन्न किए बिना हाथ से विक्रय की। स्टॉक के भौतिक सत्यापन के दौरान जब स्टॉक में विसंगति उजागर की गई तो डिपो कर्मचारी ने एक आगामी तिथि पर स्टॉक की स्थिति को मिलाने के लिए अन्य आपूर्तिकर्ता के ब्राण्ड अर्थात् 'घुंघरू' का बिल उत्पन्न किया।

हमने देखा कि एकीकृत सिस्टम पूरी तरह से संचालनात्मक नहीं था तथा यदि खुदरा लाइसेन्सी को परमित केवल एकीकृत सिस्टम के माध्यम से जारी किए जाते तो ऐसी अनियमितताएं नियन्त्रित की जा सकती थी। साथ ही, डिपो केवल उन्हीं के बिल उत्पन्न कर सकता था जिसके लिए परमित जारी किया गया था। हमने यह भी देखा कि डिपो ने सामग्री जावक पर्ची उत्पन्न किए बिना आपूर्तिकर्ता को 25812 बोटलों की कुल मात्रा लौटा दी (मई 2015)। इसकी पुष्टि

11 भवानीमंडी डिपो (624 बक्से), झालावाड़ डिपो (624 बक्से), पोकरण डिपो (220 बक्से), राजसमन्द डिपो (54 बक्से) तथा रामगंजमंडी डिपो (20 बक्से)।

इस तथ्य से हुई कि एकीकृत सिस्टम अभी तक राजसमन्द डिपो के स्टॉक में ₹ 1.80 लाख मूल्य की 25812 बोतलें इंगित कर रहा था।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि राजसमन्द डिपो पर अवैध व्यवहार के मामले में एक प्रारम्भिक जांच के आदेश दे दिए गए थे। आगे यह बताया कि बिना अनुमोदित ब्राण्ड की देशी मदिरा का विक्रय आबकारी विभाग द्वारा हाथ से जारी किए गए परमितों के अनुसार किया गया। सरकार ने आगे बताया कि परमितों को ऑनलाइन जारी करने के नए सिस्टम में भविष्य में ऐसी घटनाएं घटित नहीं होंगी।

सरकार के उत्तर ने हाथ से परमितों को जारी करने के कारण ऐसी घटनाएं घटित होने तथा डिपो प्रभारी के द्वारा अन्य ब्राण्ड के बिल उत्पन्न करके बिना अनुमोदित ब्राण्ड की देशी मदिरा का विक्रय करने के तथ्य की पुष्टि की। साथ ही, बिना अनुमोदित ब्राण्ड की देशी मदिरा के परमितों को जारी करने पर सरकार का उत्तर मौन था।

लाइसेन्सी के शेषों में अनियमितताएं

2.2.38 कम्पनी की नीति के अनुसार, इसके डिपो से देशी मदिरा के क्रय करने के लिए, खुदरा विक्रेताओं को या तो स्टेट बैंक ऑफ बीकानेर एण्ड जयपुर अथवा बैंक ऑफ बड़ौदा में कम्पनी द्वारा जारी किए चालान के माध्यम से राशि जमा करवाना तथा डिपो पर चालान की एक प्रति प्रस्तुत करना आवश्यक था। साथ ही, यदि देशी मदिरा के विक्रय के लिए बिल का कुल मूल्य बैंक में लाइसेन्सी द्वारा जमा कराई गई राशि से कम है तो वह उस लाइसेन्सी विशेष के जमा शेष के रूप में दर्शाई जाती है।

डाटाबेस के विश्लेषण से उजागर हुआ कि 2013-14 एवं 2014-15 के अन्त में क्रमशः 4821 एवं 5605 लाइसेन्सी के सम्बन्ध में जमा शेष के रूप में ₹ 4.59 करोड़ एवं ₹ 6.48 करोड़ की राशि दर्शाई गई थी। तथापि, यह अगले वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में 'शून्य' दर्शाई गई थी। हमने देखा कि सिस्टम ने मानवीय हस्तक्षेपों को अनुमत किया इसलिए लाइसेन्सियों के जमा शेष के सम्बन्ध में डाटा को प्रबन्धन के विशिष्ट अनुमोदन के बिना बदला/संशोधित कर दिया गया।

हमने यह भी देखा कि कम्पनी के डाटाबेस में किसी बदलाव/संशोधन के सम्बन्ध में प्राधिकृत नीति नहीं थी। साथ ही, एकीकृत सिस्टम पूर्णतः विश्वसनीय नहीं पाया गया था तथा कम्पनी का आन्तरिक नियन्त्रण कमजोर था क्योंकि सिस्टम तथा कम्पनी के वित्तीय विवरणों में दर्शाए गए शेषों के मिलान का तन्त्र मौजूद नहीं था।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि वित्तीय वर्ष के अन्त में यदि लाइसेन्सी द्वारा दावा किया गया है तब स्वातों में रही आबकारी लाइसेन्सियों की 'अल्प राशि' वापिस कर दी गई थी तथा यदि कोई दावेदार नहीं आता है तो यह अल्प राशि कम्पनी की स्वाता बहियों में 'विविध आय' के रूप में स्थानान्तरित कर दी जाती है। इसने आगे बताया कि आईटी सिस्टम के अनुसार तथा भौतिक स्वाता बहियों के अनुसार आबकारी लाइसेन्सियों के जमा शेषों में पड़ी राशि के मिलान करने के लिए एक समिति गठित की जा चुकी थी तथा किसी तार्किक आधार पर जैसा प्रबन्धन द्वारा निश्चय किया जाएगा इसको ठीक करने के लिए कार्यवाही की जाएगी।

इस प्रकार वित्तीय विवरणों के साथ लाइसेन्सियों के शेषों के मिलान का तन्त्र नहीं था।

डाटा के मिलान का अभाव

2.2.39 एकीकृत आईटी सेवाओं का कार्य आबकारी विभाग, आरएसबीसीएल तथा कम्पनी में सभी कार्य ऑनलाइन प्रक्रियागत करने के लक्ष्य के साथ शुरू किया था।

तथापि, हमने देखा कि कम्पनी, आरएसबीसीएल एवं आबकारी विभाग से सम्बन्धित डाटा के मिलान के लिए कोई तन्त्र विकसित नहीं किया गया था। आबकारी विभाग के डाटा के साथ कम्पनी द्वारा देशी मदिरा के विक्रय के डाटा की सत्यता की प्रति सन्दर्भ जांच करते समय, निम्नलिखित विसंगतियां देखी गईं:

- राजस्थान आबकारी नियम 1956 के 'गारन्टी सिस्टम' के अन्तर्गत ₹ 14.53 करोड़ की एक राशि कम्पनी के विक्रय मोडयूल के अनुसार मासिक गारन्टीड विक्रय के विरुद्ध कमी/घाटे के शीर्ष के अन्तर्गत वसूल की जानी थी जबकि आबकारी विभाग के डाटाबेस में वसूली के रूप में केवल ₹ 6.85 करोड़ की राशि दर्शाई हुई थी।
- कम्पनी के डाटा के अनुसार, 2013-14 के दौरान 16.40 करोड़ बीएल (8.98 करोड़ बीएल 40 यूपी तथा 7.42 करोड़ बीएल 50 यूपी) देशी मदिरा का विक्रय किया गया। तदनुसार, कम्पनी के डाटाबेस एवं हमारे द्वारा की गई गणना के अनुसार कुल लगाए जाने योग्य आबकारी शुल्क ₹ 1062.15 करोड़ आता है जबकि आबकारी विभाग के डाटाबेस में आबकारी शुल्क के पेटे वसूली गई राशि केवल ₹ 566.26 करोड़ दर्शाई हुई थी।
- कम्पनी ने 2013-14 के दौरान 16.40 करोड़ बीएल (निजी आपूर्तिकर्ताओं की 9.86 करोड़ बीएल तथा अपने स्वयं के उत्पादन की 6.54 करोड़ बीएल) देशी मदिरा का विक्रय किया। तदनुसार, 2013-14 के दौरान 16.40 करोड़ बीएल के कुल विक्रय पर ₹ 4.40 प्रति बीएल की दर पर बोटलिंग शुल्क के रूप में ₹ 72.16 करोड़ की राशि वसूल की जानी थी जबकि 2013-14 के दौरान आबकारी विभाग के डाटाबेस में दर्शाई गई संग्रहीत बोटलिंग फीस केवल ₹ 22.23 करोड़ थी।

आबकारी शुल्क के गारन्टीड संग्रहण, देशी मदिरा के वास्तविक विक्रय के अनुसार लगाने योग्य आबकारी शुल्क, आबकारी विभाग द्वारा संग्रहीत वास्तविक राशि के साथ बोटलिंग शुल्क का संग्रहण इत्यादि के मिलान के सम्बन्ध में एकीकृत सिस्टम में किसी तन्त्र के अभाव में एक एकीकृत सिस्टम को विकसित करने का मौलिक उद्देश्य विफल हुआ। साथ ही, सिस्टम यह सुनिश्चित नहीं कर सका कि राजस्व छीजत होने की सम्भावना, यदि कोई हो, को नकारा जा सकता था।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2015) कि आईईएमएस नोडल एजेन्सी (आरएसबीसीएल) द्वारा प्रबन्धित एवं नियंत्रित किया जाता है। इसने आगे बताया कि देशी मदिरा पर आबकारी शुल्क तथा विभिन्न प्रकार के शुल्क से वास्तविक राजस्व ₹ 1215.99 करोड़ था लेकिन डाटा की प्रविष्टि नहीं करने के कारण अन्तर दर्शित हुआ।

तथ्य यही रहा कि एकीकृत सिस्टम में डाटा के मिलान के लिए कोई तन्त्र नहीं था।

आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र दोषपूर्ण था तथा इसने बिना अनुमोदित ब्राण्ड की देशी मदिरा के विक्रय, अवैध व्यवहारों तथा आबकारी विभाग के डाटा के साथ कम्पनी के डाटा का मिलान नहीं होने को बढ़ावा दिया।

विभाग तथा कम्पनी द्वारा राजस्व की किसी छीजत को रोकने के लिए देशी मदिरा के विक्रय की उचित निगरानी तथा आबकारी विभाग के डाटा के साथ कम्पनी के डाटा के मिलान को सुनिश्चित करने के लिए आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र को सुदृढ़ बनाया जाना चाहिये।

निष्कर्ष

कम्पनी के पास एक आईटी नीति नहीं थी तथा किसी अवांछित घटना के मामले में कोई व्यवसाय निरन्तरता/संकट से उबरने की योजना नहीं थी। भौतिक तथा तार्किक सुरक्षा के सम्बन्ध में भी सिस्टम दोषपूर्ण था। डिजाईन कमियों तथा अपर्याप्त इनपुट नियंत्रणों के परिणामस्वरूप, लेबल के अनुमोदन, डिपो की स्थिति एवं जांच के बिना देशी मदिरा की बिक्री में अनियमितता हुई। एकीकृत सिस्टम में आबकारी अधिनियम/नियमों के अनुसार व्यावसायिक नियमों को अभिरेखित करने का अभाव था जिसके परिणामस्वरूप देशी मदिरा के विक्रय/सूखा दिवसों/चुनाव की तिथियों पर परमिट जारी करने तथा कार्य घण्टों के पश्चात एवं अकार्य दिवसों पर मदिरा के विक्रय में वैधानिक उल्लंघन हुए। आगत नियन्त्रण तथा वैधता जांच का अभाव था। जिसके परिणामस्वरूप, सिस्टम ने एक से अधिक बार समान परमिट तथा चालान नम्बर स्वीकार किए। परमिट की वैधता से परे अथवा बिना परमिट मदिरा के विक्रय, खुदरा विक्रेताओं को नकद विक्रय तथा खुदरा विक्रेताओं के डिपो के अनियमित बदलाव के प्रकरण देखे गए। आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र दोषपूर्ण था जिसका परिणाम देशी मदिरा के बिना अनुमोदित ब्राण्ड का विक्रय, अवैध व्यवहार तथा आबकारी विभाग के डाटा के साथ कम्पनी के डाटा का मिलान नहीं के रूप में हुआ।