अध्याय 2

लेखापरीक्षा ढाँचा

2.1 हमने यह विषय क्यों चुना

भारतीय अर्थव्यवस्था विकास के नाजुक चरण पर है। जबकि देश की ऊर्जा आवश्यकतायें लगातार बढ़ रही हैं, तेल और गैस की सीमित घरेलू उपलब्धता के साथ देश प्रतिवर्ष अपनी घरेलू आवश्यकताओं के 75 प्रतिशत से अधिक का आयात करने के लिए मजबूर है। देश में बढ़ती हुए ऊर्जा आवश्यकताओं को देखते हुए पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय, भारत सरकार ने समयबद्ध तरीके से सार्वजनिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र कंपनियों को शामिल करके कच्चे तेल और प्राकृतिक गैस के घरेलू उत्पादन में वृद्धि हेतु नई अन्वेषण लाइसेंसिंग नीति व्यवस्था के दौरान कई कदम उठाते हुए देश में अन्वेषण और उत्पादन को गति प्रदान करने के लिए बहु-आयामी नीति अपनायी है।

उपरोक्त पृष्ठभूमति में, हाइड्रोकार्बन अन्वेषण में ऑयल इंडिया लिमिटेड (ओआईएल) की भूमिका अत्यन्त महत्वपूर्ण है। तलछटी बेसिन का अन्वेषण, ओआईएल के मुख्य उद्देश्यों में से एक होने के कारण राष्ट्र की हाइड्रोकॉर्बन आवश्यकता पूरी करने में मदद करता है। इसीलिए राष्ट्र की ऊर्जा सुरक्षा और तेल-गैस क्षेत्र में अन्वेषण के महत्व को देखते हुए ऑयल इंडिया लिमिटेड के अन्वेषण प्रयासों पर निष्पादन लेखापरीक्षा की गई।

2.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा में ओआईएल के अन्वेषण निष्पादन को समग्र रूप से देखने का प्रयास किया जाता है। इस लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या ओआईएल का अन्वेषण प्रयास समुचित योजना के साथ किया गया था और राष्ट्र के परिकल्पित हाइड्रोकार्बन लक्ष्य तथा अपने लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु दक्षता और प्रभावकारिता के साथ इसका निष्पादन किया गया था।

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारण करना था कि किस सीमा तक:

- ओआईएल ने अन्वेषण प्रयासों के माध्यम से हाइड्रोकार्बन रिजर्व अभिवृद्धि कर लिया था;
- सर्वेक्षण करने में दक्षता और मितव्ययिता प्राप्त की गई थी;

- ड्रिलिंग करने में दक्षता और मितव्ययिता प्राप्त की गई थी;
- नामांकन और एनईएलपी व्यवस्था के अंतर्गत ओआईएल के अन्वेषण प्रयास प्रभावकारी थे; और
- वित्तीय, तकनीकी और मानव संसाधनों के उपयोग और अन्वेषण प्रयासों के प्रति ओआईएल के निदेशक मण्डल, एमओपिएनजी और डीजीएच की निगरानी भूमिका के प्रति ओआईएल प्रभावकारी था।

2.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा में चार प्रचालन बेसिन अर्थात् असम, असम-अराकन[9], कृष्णा-गोदावरी और राजस्थान में हाइड्रोकार्बन अन्वेषण के प्रति प्रचालक के रूप में 2009-10 से 2013-14 अवधि में ओआईएल के प्रमुख प्रचालन प्रयासों की समीक्षा शामिल है जो क्रमश: दुलियाजन, असम के पंजीकृत कार्यालयों, काकीनाड़ा, आंध्र प्रदेश के परियोजना कार्यालय, जोधपुर राजस्थान के परियोजना कार्यालय और उत्तर प्रदेश के निगम कार्यालय में किए गए थे। महानदी बेसिन में गतिविधियों की समीक्षा भी नोएडा के निगम कार्यालय से की गई थी और इसके लिए लेखापरीक्षा ने एमओपीएनजी एवं डीजीएच का भी दौरा किया था।

2.4 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु प्रयुक्त सामान्य दृष्टिकोण और कार्यपद्धति इस प्रकार है:

- उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र और कार्यपद्धति को समझाने के क्रम में 16 सितम्बर 2014 को ओआईएल के साथ एक एंट्री कांफ्रेस की गई थी।
- हाइड्रोकार्बन महानिदेशालय और पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय के साथ भी क्रमश: 20 नवम्बर 2014 तथा 4 दिसम्बर 2014 को एंट्री कांफ्रेस की गई थी।
- क्षेत्रीय लेखापरीक्षा के दौरान (सितम्बर 2014 से दिसम्बर 2014) ओआईएल के नोएडा (यूपी) स्थित निगम कार्यालय, दुलियाजन (असम) के पंजीकृत कार्यालय और जोधपुर (राजस्थान) के परियोजना कार्यालय में अनुरक्षित अभिलेखों की भी समीक्षा की गई थी। एमओपीएनजी एवं डीजीएच से संबंधित अनुरक्षित अभिलेखों की भी समीक्षा की गई थी। अभिलेखों की संवीक्षा के आधार पर क्षेत्रीय लेखापरीक्षा के दौरान प्राथमिक लेखापरीक्षा आपत्तियाँ जारी की गई थी।
- ओआईएल को ड्रॉफ्ट लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किया गया था (फरवरी 2015)। ड्रॉफ्ट लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के संबंधित भाग को भी एमओपीएनजी/डीजीएच को जारी किया

[9] संयुक्त उद्यम के तहत 2 ब्लॉकों और एक कोल बेड मीथेन ब्लॉक को छोड़कर

गया था, (फरवरी 2015), हालांकि कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई थी। ड्रॉफ्ट प्रतिवेदन पर ओआईएल का उत्तर अप्रैल 2015 में प्राप्त हुआ जिसे वर्तमान प्रतिवेदन में यथोचित शामिल किया गया है। 15 मई 2015 को एक्जिट कांफ्रेन्स में ओआईएल प्रबंधन के साथ प्रतिवेदन पर चर्चा की गई थी। बैठक में ओआईएल से प्राप्त प्रतिक्रिया को वर्तमान प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

- 18 जून 2015 को डीजीएच को एक प्रति के साथ एमओपीएनजी को ड्रॉफ्ट प्रतिवेदन जारी की गई थी। एमओपीएनजी का उत्तर 22 जुलाई 2015 को प्राप्त हुआ।
- भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के मानक प्रथा के अनुसार, लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने और अपना मत व्यक्त करने के लिए लेखापरीक्षित सत्त्वों (एमओपीएनजी, डीजीएच और ओआईएल) को अवसर प्रदान करने के लिए 22 जुलाई 2015 को एक एक्ज़िट कांफ्रेंस किया गया। एक्ज़िट कांफ्रेंस के दौरान व्यक्त किए गए विचारों और एमओपीएनजी से प्राप्त उत्तर पर प्रतिवेदन तैयार करते समय पूर्ण रूप से विचार किया।
- एक्जिट कांफ्रेंस के दौरान व्यक्त किए गए विचारो को सम्मिलित करने के पश्चात 8 सितम्बर 2015 को लेखापरीक्षित इकाइयों को ड्राफ्ट अंतिम प्रतिवेदन जारी किया गया जिसमं उनसे 1 सप्ताह के अंदर उत्तर मांगा गया। एमओपीएनजी ने 5 अक्टूबर 2015 को बताया कि इस विषय में उनकी कोई अतिरिक्त टिप्पणी नहीं है।

2.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड के स्रोत

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से लिए गए हैं:

- एमओपीएनजी द्वारा जारी इंडिया हाइड्रोकार्बन विज़न 2025;
- मंत्रालय के साथ ओआईएल द्वारा हस्ताक्षरित एमओयू;
- सीवीसी दिशा-निर्देश/एमओपीएनजी के निर्देश;

अन्य ओआईएल दस्तावेज:

- ओआईएल नीतिगत एवं निगम योजना 2011-20;
- योजनावधि के लिए प्रतिबद्ध न्यूनतम कार्यक्रम;
- वार्षिक योजना;
- वार्षिक निष्पादन बजट;
- वार्षिक वित्तीय बजट;
- सांविधिक प्राधिकरणों द्वारा जारी प्रासंगिक नियम/दिशा-निर्देश;

- संविदा नियमावली और आंतरिक नियम;
- प्रबंधन सूचना प्रणाली/आंतरिक नियंत्रण एवं आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु निर्धारित नीतियाँ और दिशा-निर्देश।

2.6 लेखापरीक्षा नमूना

लेखापरीक्षा ने असम, असम-अरकान, कृष्णा-गोदावरी, राजस्थान और महानदी बेसिन में सम्पूर्णता में छब्बीस नामित और एनईएलपी ब्लॉकों का चयन किया जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा अवधि के दौरान छोड़े गए सात एनईएलपी ब्लॉकों सहित ओआईएल प्रचालन करती है। नामित और एनईएलपी ब्लॉकों और अन्वेषण ठेके का चयन तथा अध्ययन तालिका 2.1 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.1- लेखापरीक्षा में नमूना चयन का आधार

ब्लॉकों/ठेको का चयन	कुल	चयनित संख्या	कवर की गई प्रतिशतता	आधार
नामित ब्लॉक (पीईएल)	16	5	31	परिचालनों की मात्रा/जोखिम अवबोधन
नामित ब्लॉक (पीएमएल)	22	7	32	
एनईएलपी ब्लॉक-परिचालन	11[10]	7	64	महत्वपूर्ण कार्यकलाप
एनईएलपी ब्लॉक-परित्यक्त	7	7	100	जोखिम अवबोधन
अन्वेषण तथा श्रम -प्रबंधन ठेके	73	33	45	भौतिकता तथा जोखिम अवबोधन

लेखापरीक्षा ने ओआईएल की अन्वेषण गतिविधियों की सम्पूर्ण समीक्षा की थी। नामित व्यवस्था में ओआईएल की गतिविधियों की समीक्षा में, लेखापरीक्षा ने ओआईएल द्वारा परित्यक्त (3 पीईएल) के संदर्भ में परिचालनों/जोखिम अवधारणा की मात्रा को ध्यान में रखते हुए 5 पीईएल तथा 7 पीएमएल ब्लॉको का चयन किया था। 7 परिचालन एनईएलपी ब्लॉको का चयन किया गया जहां लेखापरीक्षा की तिथि तक महत्वपूर्ण गतिविधियां की गई थी। इसके अतिरिक्त, सभी 7 परित्यक्त एनईएलपी ब्लॉको का चयन किया गया। अन्य 33 अन्वेषण तथा श्रम प्रबंधन ठेको को सम्मिलित भौतिकता तथा जोखिम कारको के आधार मैन्युअल रूप से 73 ठेको में से चयनित किया गया था।

[10] एक संयुक्त रूप से परिचालित ब्लॉक को छोड़कर।