अध्याय 3 – लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

3.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की गई :

- ई–नीलामी के माध्यम से कोयला खानों के आबंटन हेतु अपनाई गई अभिकल्पना की सशक्तता एवं प्रभावोत्पादकता को सुनिश्चित करने के लिए।
- सुनियोजित ई–नीलामी प्रक्रिया एवं पद्धतियों के उचित कार्यान्वयन तथा ई–नीलामी को निष्पक्ष एवं पारदर्शी तरीके से किया गया था या नहीं, को सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा की गई।

3.2 लेखापरीक्षा की पद्धति एवं कार्य क्षेत्र

कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) एवं नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी (एन ए) के साथ 28 मई 2015 को एक उद्घाटन बैठक हुई, जिसमें लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र एवं उद्देश्यों पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा ने प्रथम दो ट्रेंचों में ई–नीलाम की गई कोयला खानों की जाँच की। लेखापरीक्षा ने एम ओ सी, एन ए, सेन्ट्रल माइन प्लानिंग एंड डिज़ाइन इन्स्टीट्यूट लिमिटेड (सी एम पी डी आई एल), एम एस टी सी, कोयला नियंत्रक संगठन (सी सी ओ) के रिकॉर्डों की जाँच की तथा अन्य हिस्सेदार मंत्रालयों/विभाग जैसे कि विद्युत मंत्रालय, इस्पात मंत्रालय एवं औद्योगिक नीति एवं संवर्धन विभाग से आवश्यक दस्तावेजों को एकत्रित किया। क्षेत्रीय लेखापरीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा माँग पत्र एवं लेखापरीक्षा पूछताछ पत्र जारी किये गए। प्राप्त उत्तरों को विधिवत रूप से सम्मिलित करके लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का मसौदा 08 जनवरी 2016 को एम ओ सी को जारी किया गया। 04 फरवरी 2016 को एम ओ सी द्वारा उठाये गये मुद्दों पर विचार करने के पश्चात् संशोधित लेखापरीक्षा का प्रारूप 26 फरवरी 2016 एम ओ सी को जारी किया गया। संशोधित लेखापरीक्षा प्रारूप पर एम ओ सी के उत्तर दिनाँक 10 मार्च 2016 के पत्र द्वारा प्राप्त हुए। एम ओ सी के सचिव और अन्य अधिकारियों के साथ एक समापन बैठक 31 मार्च 2016 को हुई। एम ओ सी की अतिरिक्त टिप्पणी 01 अप्रैल 2016 को प्राप्त हुई। एम ओ सी से प्राप्त उत्तर, टिप्पणियों और समापन बैठक के दौरान चर्चित व्यक्त विचारों को ध्यान में रखते हुए इस प्रतिवेदन को तैयार किया गया। मई 2016 में एम ओ सी से प्राप्त सूचना के आधार पर खानों के परिचालन की स्थिति को प्रतिवेदन में अद्यतन कर दिया गया है।

इस लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र के अनुसार, लेखापरीक्षा ने ई–नीलामी के प्रथम दो ट्रेंचों में नीलाम हुई कोयला खानों को सम्मिलित किया। ई–नीलामी तथा उसके द्वारा आबंटित खानों के एक वृहत् विश्लेषण हेतु लेखापरीक्षा ने ई–नीलामी प्रणाली के अभिकल्पना स्तर से लेकर कोयले के उत्पादन एवं निगरानी स्तर तक के आबंटनों को सम्मिलित किया।

3.3 लेखापरीक्षा मापदंड के स्रोत

लेखापरीक्षा मापदंड के स्रोत जैसे नीचे दिये गये है:

- कोयला खान (विशेष उपबंध) अध्यादेश, 2014
- कोयला खान (विशेष उपबंध) द्वितीय अध्यादेश, 2014
- कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015
- कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014
- कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973
- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियम) अधिनियम, 1957
- सामान्य वित्तीय नियम, 2005
- आदेश/परिपत्र/समय–समय पर जारी कार्यालय ज्ञापन
- कोयला खानों के न्यूनतम/आरक्षित मूल्य को निर्धारित करने के लिए विधितंत्र
- अनुबंध दस्तावेज, निविदा दस्तावेज एवं अन्य संबंधित दस्तावेज

3.4 ई–नीलामी तंत्र

कोयला मंत्रालय ने 204 कोयला ब्लॉकों का आबंटन निरस्त करते हुए माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के पाँच माह की अवधि में नया तंत्र स्थापित किया तथा ई–नीलामी के प्रथम ट्रेंच को प्रारम्भ किया। लेखापरीक्षा इस अल्प अवधि में एम ओ सी द्वारा प्राकृतिक संसाधनों के वितरण की एक नई अभिकल्पना को योजनाबद्ध एवं कार्यान्वित करने में किये गए प्रयासों की सराहना करती है। तंत्र के प्रारम्भ होने से, कोयला खानों के आबंटियों द्वारा की गई खनन गतिविधियों से राजकोष में वित्तीय संसाधनों की पर्याप्त राशि एकत्रित हुई/होगी।

ई–नीलामी के इस नये सिद्धांत की लेखापरीक्षा की गई और ई–नीलामी तंत्र की व्यवस्था और प्रक्रियाओं से संबंधित टिप्पणियाँ इस प्रतिवेदन में दी गई हैं।

3.5 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा एम ओ सी, एन ए तथा अन्य सभी हिस्सेदारों जैसे कि सी एम पी डी आई एल, एम एस टी सी एवं सी सी ओ द्वारा दिये गए सहयोग को अभिस्वीकृत करती है।