

अध्याय XVI: वस्त्र मंत्रालय

राष्ट्रीय जूट विनिर्माण निगम लिमिटेड

16.1 पुनरुद्धार योजना का कार्यान्वयन

16.1.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने छह जूट मिलों¹ (जून 1980) के प्रबंधन संभालकर जून 1980 में कम्पनी अधिनियम 1956 के तहत राष्ट्रीय जूट विनिर्माण निगम लिमिटेड (कम्पनी) का पंजीकरण किया और जूट मिलों का प्रबंधन कम्पनी को सौंप दिया। कम्पनी अपनी गठन के बाद से ही घाटे में चल रही थी तथा उसे औद्योगिक और वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड (बी.आई.एफ.आर) के पास (अगस्त 1992) भेजा गया। बी.आई.एफ.आर ने कम्पनी को सिक घोषित (जून 1993) किया और उसके बाद अप्रैल 2011 में उसकी पुनरुद्धार योजना को अनुमोदित किया।

अनुमोदित बी.आई.एफ.आर योजना में निम्नलिखित उल्लिखित था (क) तीन मिलों अर्थात् खरदाह, किनीसाँन और आर.बी.एच.एम का पुनरुद्धार तथा अन्य तीन मिलों अर्थात् एलेक्जेंड्रा, नेशनल और यूनियन को बंद करना, (ख) आर्थिक कार्य संबंधी मंत्रिमंडल समिति (सी. सी. ई. ए) के अनुमोदन के अनुसार वित्तीय पुनर्मूल्यांकन, (ग) सभी ऋण और सांविधिक बकाया राशि का परिसमापन; (घ) अधिशेष भूमि और अन्य परिसंपत्तियों की बिक्री; (च) आवश्यक ऋण-दाता को भुगतान; (छ:) विभिन्न संस्थाओं एवं प्राधिकारों से राहतें और रियायतें, तथा (ज) कर्मचारियों को स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति योजना (वी.आर.एस) हेतु भुगतान।

अनुमोदित वित्तीय पुनर्मूल्यांकन योजना ₹ 141.45 करोड़ रुपये की नकद हानि सहित ₹ 1,562.98 करोड़ की थी। इस योजना का वित्तीय स्रोत भारत सरकार का ₹ 1551.26 करोड़ का ब्याज मुक्त ऋण और पश्चिम बंगाल सरकार का ₹ 11.72 करोड़ के बकाया राशि का समायोजन था। योजना के अनुसार, कम्पनी को प्रचालन के चौथे वर्ष से परिचालन मुनाफा कमाना शुरू करना था।

¹ (क) नेशनल कम्पनी लिमिटेड (ख) एलेक्जेंडर जूट मिल्स लिमिटेड (ग) यूनियन जूट कंपनी लिमिटेड (घ) खरदाह कम्पनी लिमिटेड (ङ.) किनिसन जूट मिल्स कम्पनी लिमिटेड और (च) आरबीएचएम जूट मिल्स प्राइवेट लिमिटेड

16.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

16.1.2.1 अधिशेष भूमि और अन्य परिसंपत्तियों की बिक्री

बी.आई.एफ.आर. योजना में यह उल्लिखित था कि ₹ 284.78 करोड़ की राशि अधिशेष संपत्ति (भूमि, संयंत्र एवं मशीनरी) की बिक्री से वसूल की जाएगी। अधिशेष संपत्ति का विक्रय एक परिसंपत्ति बिक्री समिति का गठन कर के करना था। भूमि के विक्रय के लिए इस समिति में उस संबंधित राज्य सरकार का एक प्रतिनिधि होना चाहिए जहां वह भूमि स्थित है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि परिसंपत्ति बिक्री समिति की फरवरी 2012, मई 2014 और जून 2014 में केवल तीन बैठके आयोजित की गयी थी, लेकिन इसमें पश्चिम बंगाल सरकार और बिहार सरकार की ओर से कोई प्रतिनिधि नहीं था। पश्चिम बंगाल सरकार ने इस समिति में अपना प्रतिनिधि सितंबर 2014 में नामांकित किया, जिन्होंने कहा कि पश्चिम बंगाल सरकार की राज्य नीति/दिशा-निर्देशों के तहत औद्योगिक उपयोग से वाणिज्यिक उपयोग में भूमि का रूपांतरण अनुज्ञेय नहीं है। लेखापरीक्षा ने यह भी गौर किया कि एलेक्जेंड्रा जूट मिल की भूमि का कम्पनी के नाम पर दाखिल-खारिज नहीं किया गया था (मार्च 2016)।

प्रबंधन (मार्च 2015)/मंत्रालय (जनवरी 2016) ने कहा कि कम्पनी के नाम पर नगरपालिक कर की वसूली, भूमि पर कम्पनी के स्वामित्व स्थापित करने के लिए पर्याप्त सबूत था और भूमि के वैकल्पिक उपयोग की सलाह के लिए एक सलाहकार की नियुक्ति की गयी। सलाहकार की रिपोर्ट मंत्रालय में जांच के अधीन थी।

प्रबंधन/मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य को ध्यान में रखते हुये देखने की आवश्यकता है कि कोई भी विक्रेता भूमि की बिक्री तब तक नहीं कर सकता जब तक स्वामित्व प्रमाणित करने के लिए उसके नाम पर दाखिल-खारिज नहीं है। बी.आई.एफ.आर योजना के अनुमोदन के पांच वर्ष बाद भी अधिशेष भूमि के निपटान में कोई प्रगति नहीं हुई।

16.1.2.2 वीआरएस के प्रति भुगतान

कम्पनी ने, पुनरुद्धार योजना के अनुमोदन के बाद, वीआरएस के अन्तर्गत 163 अधिकारियों को ₹ 42.75 करोड़ का भुगतान किया। यद्यपि, लेखापरीक्षा को (वीआरएस को चुनने वाले) अधिकारियों के मूल अभिलेखों (अर्थात् सेवा-पुस्तिका, निजी फाइल, वेतन-पंजी, छुट्टी अभिलेख आदि) के लिए बार-बार अनुस्मारक भेजने के बाद भी प्रबंधक द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया। मूल आंकड़ों के अभाव में, लेखापरीक्षा में वीआरएस भुगतान (वेतन की बकाया

राशि सहित) की सटीकता का पता नहीं चल सका। यद्यपि, वी.आर.एस के गणना पत्रों एवं बकाया वेतन पत्रों की जाँच के दौरान लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अनियमितताएं देखी गईं:

- सार्वजनिक उद्यम विभाग (डी.पी.ई) के मानदंडों का उल्लंघन करते हुए कम्पनी द्वारा मूल वेतन के गलत निर्धारण के कारण अतिरिक्त भुगतान किया गया। अभिलेखों के अभाव से इस प्रकार की अतिरिक्त भुगतान की राशि का पता नहीं लगाया जा सका।
- कम्पनी ने अप्रैल 2010 के बाद सेवानिवृत्त या वी.आर.एस को चुनने वाले 204 अधिकारियों को दो ब्लॉक वर्ष 2001-03 एवं 2003-05 के लिए ₹ 5600 की दर पर प्रति ब्लॉक वर्ष के एल.टी.सी/एल.टी.ए के बकाया के तौर पर ₹ 0.23 करोड़ का भुगतान किया, जो की अनियमित था।
- कम्पनी सी.सी.एस. (छुट्टी) नियमावली, 1972 का अनुपालन करती थी। इस नियमावली के तहत वार्षिक छुट्टी भुनाने की अनुमति नहीं है, तथापि, कम्पनी ने 205 अधिकारियों को 40% की दर पर वार्षिक छुट्टी भुनाने के लिए ₹ 3.44 करोड़ का भुगतान किया। कम्पनी ने वी.आर.एस के लिए चयनित 163 अधिकारियों को नौ दिनों की आकस्मिक छुट्टी भुनाने की अनुमति भी दी जो सी.सी.एस. (छुट्टी) नियमावली एवं डी.पी.ई के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.23 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्पनी ने अनियमित रूप से सेवानिवृत्ति पर अर्ध-वेतन छुट्टी के रूपांतरण की अनुमति भी दी।
- प्रबंधन ने वीआरएस को चुनने वाले प्रत्येक अधिकारियों को छुट्टी भुनाते समय, मूल वेतन एवं महंगाई भत्ता के अतिरिक्त ₹ 300 प्रति माह की दर से नगर प्रतिकर भत्ता दिया, जो कि सीसीएस (छुट्टी) नियम के तहत मान्य नहीं है।
- कम्पनी ने अधिकारियों को सितंबर 1998 से जनवरी 1999 तक (5 माह) की अवधि के लिए अंतरिम अग्रिम सहायता का भुगतान किया। यद्यपि, अंतिम वेतन भुगतान के दौरान इसको समायोजित/वसूल नहीं किया गया।
- कम्पनी ने कर्मचारियों के भविष्य निधि में अंशदान के तहत 205 अधिकारियों को ब्याज के रूप में ₹ 1.33 करोड़ का भुगतान किया जो कोई विशिष्ट अनुमोदन न होने के कारण अनियमित था।

मंत्रालय ने (जनवरी 2016 में) इन टिप्पणियों को मान लिया और कहा कि कम्पनी से कहा गया है कि वो इन दावों का सत्यापन करें और यह सुनिश्चित करें कि सभी दावे निर्धारित अधिनियमों/नियमों के अनुरूप हैं तथा उचित सुधारात्मक कार्रवाई करें।

16.1.2.3 तीन मिलों का पुनरुद्धार

(I) पूंजीगत व्यय और नवीकरण

तीन मिलों (खरदाह, किनीसाँन और आर.बी.एच.एम) के पूंजीगत व्यय के लिए अनुमोदित पुनरुद्धार योजना के तहत ₹ 191.23 करोड़ की राशि का आबंटन किया गया था जिसमें (क) सिविल, विद्युत और अन्य मरम्मत कार्य (₹ 41.10 करोड़), (ख) नवीकरण, प्रतिस्थापन और ओवरहॉल आदि (₹ 24.14 करोड़), (ग) नए मशीनरी/परियोजनाओं पर लागत (₹ 110.87 करोड़) और (घ) कंप्यूटरीकरण (₹ 4.00 करोड़) की लागत शामिल थी। यद्यपि, मार्च 2016 तक कम्पनी द्वारा केवल ₹ 9.14 करोड़ का पूंजीगत व्यय किया गया।

परिकल्पित पूंजी निवेश के अभाव में इन मिलों की क्षमता उपयोगिता कम बनी रही। लेखापरीक्षा के दौरान देखा गया कि विस्तृत पूंजी निवेश की योजना और अपेक्षित धन की उपलब्धता के बावजूद, प्रबंधन ने वास्तविक निवेश के लिए प्रभावी कार्रवाई नहीं की। इसके परिणामस्वरूप बी.आई.एफ.आर. योजना में परिकल्पित प्रति मीट्रिक टन लागत की तुलना में मरम्मत और रखरखाव लागत सहित तैयार माल की प्रति मीट्रिक टन बिजली और ईंधन की लागत में वृद्धि हुई।

लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकारते हुए, मंत्रालय ने (जनवरी 2016) कहा कि आरंभ में प्रबंधन को संयंत्र और मशीनरी के नवीकरण के लिए पूंजी निवेश करने में हिचकिचाहट हो रही थी। यद्यपि, तत्पश्चात आधुनिकीकरण समिति के सिफारिश के आधार पर कुछ मशीनों की खरीद की गई।

मंत्रालय के तर्क पर इस तथ्य के प्रति ध्यान देना चाहिये कि मार्च 2016 को संयंत्र और मशीनरी के आधुनिकीकरण के प्रति व्यय बीआईएफआर योजना में निर्धारित की गई राशि के पांच प्रतिशत से कम था।

(II) मरम्मत और रखरखाव

कम्पनी ने सिविल और अन्य बुनियादी ढांचे की मौजूदा स्थिति की जांच और मरम्मत एवं निर्माण कार्य की निगरानी हेतु सलाहकार के रूप में मैसर्स इंजीनियर्स एंड आर्किटेक्ट इंडिया (प्रा.) लिमिटेड को नियुक्त किया (अगस्त 2010)। सलाहकार ने तीन मिलों में सिविल कार्य

हेतु ₹ 41.91 करोड़ की आवश्यकता के अनुमान के आधार पर विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार की।

कम्पनी ने मैसर्स पंचदीप कंस्ट्रक्शन लिमिटेड को खरदाह और किनिसन मिलों के लिये क्रमशः ₹ 15.60 करोड़ और ₹ 15.99 करोड़ की लागत पर मरम्मत कार्य दिया और जून 2011 में ₹ 6.92 करोड़ की लागत पर मैसर्स रॉय एंड दास कंस्ट्रक्शन को आरबीएचएम इकाई के लिये कार्य दिया। कम्पनी ने मार्च 2011 तक ऐसे मरम्मत कार्य हेतु ₹ 21.55 करोड़ का व्यय किया।

तीन जूट मिलों में किये गये सिविल कार्य की मात्रा और गुणवत्ता के बारे में लगातार शिकायतें आ रही थीं। कंपनी ने खरदाह जूट मिल में सिविल मरम्मत/नवीकरण कार्य का विस्तृत तकनीकी और वित्तीय मूल्यांकन और किनिसन जूट मिल में प्रारंभिक जांच करने हेतु मैसर्स टेक्सप्रो इंडिया, इंजीनियर्स की फर्म को कार्य सौंपा (जून 2013)। मैसर्स टेक्सप्रो ने अपनी मूल्यांकन रिपोर्ट में कहा कि कार्य की गुणवत्ता खराब थी और सलाहकार एवं प्रबंधन द्वारा कोई भी प्रभावी पर्यवेक्षण नहीं किया गया था। मूल्यांकन रिपोर्ट के आधार पर यह निर्णय लिया गया कि सुधार की जाने वाली कमियों की सामान्य जानकारी हेतु ठेकेदार, सलाहकार और कम्पनी के अधिकारियों द्वारा खरदाह मिल का संयुक्त पर्यवेक्षण किया जायेगा तथापि, ऐसा संयुक्त पर्यवेक्षण अभी तक नहीं किया गया है। किनिसन जूट मिल में मरम्मत कार्य का विस्तृत तकनीकी/वित्तीय मूल्यांकन भी नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ठेकेदार द्वारा किये गये मरम्मत कार्य की खराब गुणवत्ता के बारे में जानने के बावजूद, प्रबंधन ने ठेकेदार द्वारा कार्य को सुधारने के लिये कोई कार्यवाही नहीं की।

लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार करते समय, मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2016) कि कम्पनी से दावों की पुष्टि करने और यह सुनिश्चित करने के लिये कहा गया है कि वे निर्धारित मानदंड/नियमों के अनुसार हैं और तदनुसार उचित सुधारात्मक कार्यवाही की जाये।

(III) उत्पादन निष्पादन

पुनरुद्धार योजना के अनुसार उत्पाद मिश्रण में 50% सैकिंग, 40% हैसियन और 10% यार्न का उत्पादन होना था। लेखापरीक्षा ने पाया गया कि कम्पनी ने 100% उत्पादन केवल सैकिंग का किया। पुनरुद्धार योजना ने 2015-16 तक 73,500 मीट्रिक टन का उत्पादन लक्ष्य निर्धारित किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि वास्तविक उत्पादन सिर्फ 6861 मीट्रिक टन हुआ है, जो कि लक्ष्य का केवल 9% ही है। यह भी परिकल्पित था कि मशीनों का

आधुनिकीकरण करने से उत्पादन में बढ़ोतरी होगी और प्रति मीट्रिक टन कामगारों की संख्या में भी कमी आएगी। अनुमानित था कि 2011-12 के 78 कामगार प्रति मीट्रिक टन से घट कर 2013-14 में 50 कामगार प्रति मीट्रिक टन हो जायेगा जबकि वास्तव में कामगार की प्रति मीट्रिक टन संख्या 2011-12 में 81 प्रति मीट्रिक टन से 2013-14 में 79 कामगार प्रति मीट्रिक टन रही। इस प्रकार, उत्पादन एवं उत्पादकता दोनों की लक्ष्य प्राप्ति में काफी कमी थी।

उपरोक्त टिप्पणी को स्वीकारते हुए प्रबंधन ने स्पष्ट किया (मार्च 2015) कि विभिन्न बाहरी और अप्रत्याशित कारकों के प्रभाव के अन्तर्गत उद्योग के मानदंड से अतिरिक्त श्रमिकों को काम पर लगाने के कारण श्रम उत्पादकता में कमी हुई। मंत्रालय ने (जनवरी 2016) प्रबंधन के उपरोक्त जवाब का समर्थन किया।

(IV) वित्तीय निष्पादन

पुनरुद्धार योजना के अनुसार, वर्ष 2011-12 में बिक्री ₹ 25.30 करोड़ से बढ़कर 2015-16 में ₹ 404.25 करोड़ होनी थी। कम्पनी को वर्ष 2014-15 से 63500 मीट्रिक टन प्रति वर्ष उत्पादन लक्ष्य हासिल कर सकल लाभ और अधिशेष भूमि/संपत्ति की बिक्री से लाभ के माध्यम से कर पश्चात शुद्ध लाभ अर्जित करना था।

पहले साल (2011-12) की बिक्री लक्ष्य की उपलब्धि तुलनात्मक रूप से अच्छी थी क्योंकि अनुमान 100 कार्य दिवसों पर आधारित था जबकि वास्तविक कार्य दिवस 242 थे। अल्प उत्पादन के कारण कम्पनी पुनरुद्धार योजना में निर्दिष्ट बिक्री और लाभ लक्ष्य को हासिल नहीं कर पाई। लक्षित बिक्री आयतन और वास्तविक बिक्री आयतन के बीच का अंतर हर बीतते साल के साथ नीचे सारणीबद्ध रूप दिया गया है:-

पुनरुद्धार के बाद कम्पनी का निष्पादन

वर्ष	विवरण	उत्पादन (मीट्रिक टन में)	बिक्री (₹ करोड़ में)	कर के बाद शुद्ध लाभ (₹ करोड़ में)	ब्याज आय को छोड़कर शुद्ध लाभ (₹ करोड़ में)
2011-12	बीआईएफआर अनुमान	4,600.00	25.30	(50.12)	(50.12)
	वास्तविक	4,886.00	15.76	(38.12)	(52.14)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	286.00	(9.54)	12.00	(2.02)

	उपरी (कमी)प्रतिशत	6%	(38%)	24%	(4%)
2012-13	बीआईएफआर अनुमान	29,000.00	159.50	(58.01)	(58.01)
	वास्तविक	9,824.00	49.73	(16.00)	(32.73)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	(19,176.00)	(109.77)	42.01	25.28
	उपरी (कमी) प्रतिशत	(66%)	(69%)	72%	44%
2013-14	बीआईएफआर अनुमान	47,000.00	258.50	15.28	15.28
	वास्तविक	10,958.00	58.12	(6.55)	(24.17)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	(36,042.00)	(200.38)	(21.83)	(39.45)
	उपरी (कमी) प्रतिशत	(77%)	(78%)	(143%)	258%
2014-15	बीआईएफआर अनुमान	63,500.00	349.25	54.77	54.76
	वास्तविक	6,313.30	37.70	(48.59)	(20.23)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	(57,186.70)	(311.55)	(103.36)	(74.99)
	उपरी (कमी) प्रतिशत	(90%)	(89%)	(189%)	(137%)
2015-16	बीआईएफआर अनुमान	73,500.00	404.25	56.40	56.40
	वास्तविक	6,860.89	44.82	(20.96)	(40.74)
	उपरी (निम्न) प्रदर्शन	(66,639.11)	(359.43)	(77.36)	(97.14)
	उपरी (कमी) प्रतिशत	(91%)	(89%)	(137%)	(172%)

प्रबंधन ने (मार्च 2015) में कहा कि वास्तविक वित्तीय प्रदर्शन पिछले कुछ वर्षों में सुधार दिखा रहा था। मंत्रालय ने भी (जनवरी 2016) प्रबंधन के उपरोक्त जवाब को समर्थित किया।

प्रबंधन/मंत्रालय का यह संकथन मान्य नहीं होगा क्योंकि कम्पनी अपने लक्ष्य को हासिल नहीं कर पायी और 2013-14 से अनुमानित लाभ की जगह नुकसान में चलती रही। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त सारणी से यह स्पष्ट होता है की ब्याज की आय को शामिल न करने पर कम्पनी का संचालन परिणाम खराब हो जाएगा।

निष्कर्ष

पुनरुद्धार योजना का लक्ष्य समयबद्ध ढंग से कम्पनी का प्रतिवर्तन करना था। पुनरुद्धार योजना के सफल कार्यान्वयन के लिए योजना के लक्ष्यों की उपलब्धि पूर्वापेक्षी थी। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि, अब तक योजना में निर्धारित कोई भी लक्ष्य कम्पनी हासिल नहीं कर पायी। अधिशेष भूमि एवं अन्य परिसंपत्ति, चिन्हित होते हुए भी, निपटान न कर पाने के कारण कम्पनी का प्रतिवर्तन प्रभावित हुआ। मिल के नवीकरण और आधुनिकीकरण में कम्पनी ने बहुत कम व्यय किया। मरम्मत कार्य निम्न कोटि का था। परिणामस्वरूप, तीनों चालू मिलों की उत्पादकता में कमी बनी रही और कम्पनी नुकसान उठाती रही।