

1. सामान्य

परिचय

1.1 राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (राजकीय उपक्रमों) में राज्य सरकार की कम्पनियां, सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कंपनियां एवं सांविधिक निगम सम्मिलित हैं। राजकीय उपक्रमों की स्थापना जन-कल्याण को ध्यान में रखते हुए वाणिज्यिक स्वरूप की गतिविधियों के संचालन के लिए की जाती है एवं इनका राज्य की अर्थव्यवस्था में एक महत्वपूर्ण स्थान है। 31 मार्च 2022 को राजस्थान में 46 राजकीय उपक्रम थे। इन 46 राजकीय उपक्रमों¹ में से, 31 राजकीय उपक्रमों की लेखापरीक्षा महालेखाकार (लेखापरीक्षा- II) राजस्थान के कार्यालय को प्रदान की गई है। इसके अतिरिक्त, राजस्थान के चार स्वायत्त निकायों (एबी) की लेखापरीक्षा भी महालेखाकार (लेखापरीक्षा- II) राजस्थान के कार्यालय को प्रदान की गई है। इस कार्यालय के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अंतर्गत राजकीय उपक्रमों/ स्वायत्त निकायों की सूची **परिशिष्ट-18** में विस्तृत है।

लेखापरीक्षा अधिदेश

1.2 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा लेखापरीक्षा का प्राधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 एवं 151 एवं सीएजी (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 (डीपीसी अधिनियम) की धारा 13 से 20 के अंतर्गत प्राप्त है। विभिन्न लेखापरीक्षाओं के लिए सिद्धांत तथा कार्यपद्धति सीएजी द्वारा जारी किए गये लेखापरीक्षा एवं लेखों के विनियम 2020 एवं लेखापरीक्षा मानक, 2017 में निर्धारित किए गये हैं। तदनुसार, यह कार्यालय अपने लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत राजकीय उपक्रमों एवं स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा करता है।

लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्यक्षेत्र

1.3 2021-22 के दौरान, इस कार्यालय के लेखापरीक्षा क्षेत्र के अंतर्गत 31 राजकीय उपक्रमों से संबंधित 1083 इकाईयां एवं स्वायत्त निकायों से संबंधित चार इकाईयां थीं। इन राजकीय उपक्रमों/स्वायत्त निकायों की वित्तीय सत्यापन लेखापरीक्षा के अतिरिक्त, राजकीय उपक्रमों की 218 इकाईयां एवं राजकीय उपक्रमों की दो इकाईयां अनुपालन लेखापरीक्षा हेतु चयनित की गई थी।

अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद

1.4 इस प्रतिवेदन के भाग- II में पांच राजकीय उपक्रमों² से संबंधित चार अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद सम्मिलित हैं। यह अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद राजस्थान सरकार के संबंधित प्रधान सचिव के साथ-साथ संबंधित राजकीय उपक्रमों के प्रमुख को जारी किए गए थे।

¹ 39 सरकारी कंपनियां, सरकार द्वारा नियंत्रित चार कंपनियां एवं तीन सांविधिक निगम।

² जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (जेवीवीएनएल), अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (एवीवीएनएल), जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (जेडीवीवीएनएल), राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड (आरएसआरडीसीसीएल) एवं राजस्थान राज्य बीज निगम लिमिटेड (आरएसएससीएल)।

अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद जारी किए जाने से दो सप्ताह की अवधि के भीतर उत्तर देने के अनुरोध के साथ जारी किए गए थे। जून 2024 के अंत तक चार लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर राज्य सरकार से उत्तर प्राप्त हो गए थे एवं इन्हें इस प्रतिवेदन में उचित रूप से समाहित कर लिया गया है। अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 44.51 करोड़ है।

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों एवं निरीक्षण प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

1.5 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन लेखापरीक्षा संवीक्षा की प्रक्रिया का सार है। अतः, यह आवश्यक है कि इन पर कार्यपालिका से उचित एवं समयबद्ध उत्तर प्राप्त किया जाए। राजस्थान सरकार के वित्त विभाग ने सभी प्रशासनिक विभागों को सीएजी की प्रतिवेदनों में सम्मिलित किए गये अनुच्छेदों/निष्पादन लेखापरीक्षाओं (पीए) पर प्रतिवेदनों के विधायिका के समक्ष प्रस्तुतीकरण से तीन माह की अवधि में, राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) से किसी प्रश्नसूची की प्रतीक्षा किए बिना, निर्धारित प्रारूप उत्तर/व्याख्यात्मक टिप्पणियां प्रस्तुत करने के निर्देश जारी (जुलाई 2002) किए थे। राजस्थान सरकार ने समय पर उत्तर/व्याख्यात्मक टिप्पणियों को समय पर उत्तर प्रस्तुत किए जाने हेतु अपने निर्देशों को पुनः दोहराया (सितंबर 2022)।

सितंबर 2022 तक कोई भी व्याख्यात्मक टिप्पणियां लंबित नहीं थीं।

लेखापरीक्षा के ध्यान में आये लेखापरीक्षा आक्षेपों, जिनका निपटान इकाई पर नहीं किया गया हो, को निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से संबंधित राजकीय उपक्रमों/स्वायत्त निकायों के प्रमुखों को प्रेषित किया जाता है। राजकीय उपक्रमों/स्वायत्त निकायों के प्रमुखों को निरीक्षण प्रतिवेदनों का उत्तर एक माह के भीतर प्रस्तुत करना होता है।

31 राजकीय उपक्रमों से संबंधित, 31 मार्च 2022 तक जारी किए गये निरीक्षण प्रतिवेदनों से उजागर हुआ कि 633 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 2760 अनुच्छेद सितंबर 2022 के अंत में बकाया थे, जिनका मौद्रिक मूल्य ₹ 58987.47 करोड़ था। साथ ही, स्वायत्त निकायों के प्रकरण में, 13 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 77 अनुच्छेद सितंबर 2022 के अंत में बकाया थे, जिनका मौद्रिक मूल्य ₹ 173.66 करोड़ था। 30 सितंबर 2022 को बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा आक्षेपों की राजकीय उपक्रम एवं स्वायत्त निकाय-वार स्थिति **परिशिष्ट-19** में दर्शायी गई है।

साथ ही, 2021-22 के दौरान, चयनित इकाइयों की अनुपालन लेखापरीक्षा की गई थी। वर्ष के दौरान राजकीय उपक्रमों एवं स्वायत्त निकायों को क्रमशः 472 अनुच्छेद को सम्मिलित करते हुए 84 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं छह अनुच्छेदों को सम्मिलित करते हुए एक निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए गये थे। बकाया अनुच्छेदों के शीघ्र निपटान हेतु 14 राजकीय उपक्रमों में लेखापरीक्षा समितियों का गठन किया गया था।

2021-22 के दौरान, राजकीय उपक्रमों के संबंध में लेखापरीक्षा समितियों की 38 बैठकें आयोजित की गई थीं, जिनमें उत्तरदायित्व एवं जवाबदेही सुनिश्चित करने हेतु बकाया अनुच्छेदों की स्थिति पर संबंधित कार्यकारी/प्रशासनिक विभागों के साथ चर्चा की गई थी।

लेखापरीक्षा के इंगित किए जाने पर वसूली

1.6 2021-22 में अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान राजकीय उपक्रमों/स्वायत्त निकायों के प्रबंधन को ₹ 363.69 करोड़ की वसूली इंगित की गई थी। साथ ही, राजकीय उपक्रमों/स्वायत्त निकायों द्वारा वर्ष 2021-22 के दौरान ₹ 33.01 करोड़ (2021-22 में इंगित की गई वसूली के समक्ष ₹ 0.31 करोड़ एवं गत वर्षों में इंगित की गई वसूली के पेटे ₹ 32.70 करोड़) की वसूली की गई थी।

राज्य विधायिका में स्वायत्त निकायों की पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को रखे जाने की स्थिति

1.7 राज्य में चार स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा इस कार्यालय के अधीन है। निर्दिष्ट समय-सारिणी के अनुसार, स्वायत्त निकायों को वित्तीय वर्ष के लेखे आगामी वित्तीय वर्ष में 30 जून तक प्रस्तुत करना आवश्यक हैं। लेखापरीक्षा सुपुर्दगी, लेखों को लेखापरीक्षा को सौंपने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (एसएआर) जारी किए जाने एवं इसे विधायिका में रखे जाने की स्थिति **परिशिष्ट-20** में दी गई है। इन चार स्वायत्त निकायों द्वारा 31 दिसंबर 2022 तक वार्षिक लेखों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब छः माह से 102 माह तक की सीमा में विलंब था। लेखों को अंतिम रूप देने में विलंब से वित्तीय अनियमितताओं का पता नहीं लगने का जोखिम रहता है, एवं इसलिए खातों को शीघ्र अंतिम रूप देने एवं लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए जाने की आवश्यकता है।

राजकीय उपक्रम समिति द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर चर्चा

1.8 30 सितंबर 2022 को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजकीय उपक्रमों) में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर राजकीय उपक्रम समिति द्वारा चर्चा की स्थिति निम्न प्रकार थी:

तालिका 1.1: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के साथ-साथ राजकीय उपक्रम समिति द्वारा की गई चर्चा की 30 सितंबर 2022 को स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की अवधि	लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित ³		अनुच्छेदों पर चर्चा की गई	
	निष्पादन लेखापरीक्षा	अनुपालन लेखापरीक्षा	निष्पादन लेखापरीक्षा	अनुपालन लेखापरीक्षा
2015-16	2	10	2	10
2016-17	1	10	1	7
2017-18	1	7	1	5
2018-19	1	9	-	1
2019-20	1	6	-	-
2020-21	-	3 ⁴	-	-

स्रोत: लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर कोपू द्वारा की गई चर्चा के आधार पर संकलित।

³ कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II) राजस्थान के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के तहत राजकीय उपक्रमों से संबंधित निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद सम्मिलित हैं।

⁴ यह तीन अनुच्छेद वर्ष 2022 के प्रतिवेदन संख्या 1 में सम्मिलित हैं एवं पुनर्गठन के अन्तर्गत कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा-I) राजस्थान से प्राप्त हुए थे।

राजस्थान राज्य बीज निगम लिमिटेड

2.1 राजस्थान राज्य बीज निगम लिमिटेड की कार्यप्रणाली

राजस्थान राज्य बीज निगम लिमिटेड की स्थापना मार्च 1978 में प्रमाणित बीज के उत्पादन एवं किसानों को उचित मूल्य पर विपणन करने के मुख्य उद्देश्य के साथ की गई थी। इसके लिए यह बीज उत्पादकों के माध्यम से अनाज, तिलहन, दलहन, नकदी फसल आदि की 25 से अधिक फसलों हेतु बीज उत्पादन कार्यक्रम आयोजित करती है।

लेखापरीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि प्रजनक बीजों एवं आधार बीजों के वितरण के संबंध में कम्पनी का प्रदर्शन संतोषजनक नहीं था क्योंकि यह 2017-22 के दौरान उपलब्ध बीजों की सम्पूर्ण मात्रा को प्रजनन के लिए वितरित नहीं कर सकी थी। साथ ही, प्रमाणित बीज का उत्पादन, जैसा कि एसआरपी एवं स्वयं के लक्ष्यों में परिकल्पित किया गया था, किसी भी मौसम में सुनिश्चित नहीं किया गया था।

कम्पनी ने बीज उत्पादकों द्वारा अपेक्षित उपज की सुपुर्दगी की निगरानी हेतु कोई प्रणाली विकसित नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, कंपनी ने बीज उत्पादन कार्यक्रम के अनुसार बुआई सुनिश्चित नहीं की थी।

कम्पनी अपने प्रसंस्करण संयंत्रों का इष्टतम उपयोग सुनिश्चित नहीं कर सकी जैसाकि वर्ष 2017-22 के दौरान उपयोग 28.74 प्रतिशत एवं 46.09 प्रतिशत के मध्य सीमा में था। साथ ही, कम्पनी बीजों का वैज्ञानिक एवं सुरक्षित भंडारण सुनिश्चित नहीं कर सकी, जिसके कारण बीज खराब हो गए।

बीजों के विक्रय हेतु कम्पनी द्वारा निर्धारित किए गये लक्ष्य तर्कसंगत नहीं थे क्योंकि निर्धारित किए गये वार्षिक लक्ष्य संबंधित वर्ष हेतु बीजों की वास्तविक उपलब्धता से अधिक थे। परिणामस्वरूप, कम्पनी 2017-22 के दौरान बीजों के विक्रय हेतु अपने स्वयं के लक्ष्यों की उपलब्धि सुनिश्चित नहीं कर सकी।

कम्पनी बीज ग्राम कार्यक्रम (एसवीपी) के अन्तर्गत आधार/प्रमाणित बीजों की सम्पूर्ण लक्षित मात्रा वितरित नहीं कर सकी जिससे न केवल योजना का मूलभूत उद्देश्य विफल हुआ अपितु किसान योजना के लाभों से भी वंचित हो गए।

परिचय

2.1.1 कृषि उत्पादन हेतु बीज एक महत्वपूर्ण आगत है एवं फसल की पैदावार मुख्यतः प्रमाणित/गुणवत्ता बीजों के उपयोग से प्रभावित होती है। राजस्थान राज्य बीज निगम लिमिटेड (कम्पनी⁵) का मुख्य उद्देश्य प्रमाणित बीजों के उत्पादन एवं किसानों को उचित मूल्य पर इसका

⁵ राजस्थान सरकार (84 प्रतिशत), राष्ट्रीय बीज निगम लिमिटेड/एनएससीएल (14 प्रतिशत) एवं राज्य के बीज उत्पादक किसानों (दो प्रतिशत) द्वारा अंश पूंजी का निवेश।

विपणन करना है। कम्पनी बीज उत्पादकों के माध्यम से अनाज, तिलहन, दलहन, नकदी फसलों इत्यादि की 25 से अधिक फसलों हेतु बीज उत्पादन कार्यक्रम आयोजित करती है।

बीज उत्पादन एवं वितरण प्रक्रिया

2.1.2 प्रजनक बीज, बीज उत्पादन प्रक्रिया का आधार बनते हैं। कम्पनी, इसके बीज उत्पादन कार्यक्रम के अनुसार इसकी आवश्यकता के आधार पर, भारत सरकार को प्रजनक बीजों हेतु मांगपत्र जारी करती है। भारत सरकार कम्पनी को प्रजनक बीज आवंटित करने हेतु कृषि विश्वविद्यालयों जैसी विशिष्ट इकाईयों को नामित करती है। कम्पनी को प्रजनक बीज इन नामित कृषि विश्वविद्यालयों द्वारा प्रदान किया जाता है। कम्पनी पंजीकृत बीज उत्पादकों के माध्यम से प्रजनक बीजों⁶ से आधार बीजों एवं इसके पश्चात आधार बीजों से प्रमाणित बीजों⁷ का उत्पादन करती है। प्रक्रिया को नीचे दिए गए प्रवाह चार्ट में दर्शाया गया है।



कम्पनी बीज उत्पादकों के साथ अनुबंध निष्पादित करती है जिसमें यह बीजों के उत्पादन हेतु कुछ लक्ष्य आवंटित करती है। अपरिष्कृत बीजों की कटाई से पूर्व, राजस्थान राज्य बीज एवं जैविक प्रमाणीकरण एजेंसी (आरएसएसओसीए) बीज उत्पादकों के स्वेतों का निरीक्षण करती है

⁶ प्रजनक बीज, आनुवांशिक रूप से शुद्ध बीज, सभी बीज उत्पादन का आधार बनता है, एवं इसका उपयोग आधार बीज (99 प्रतिशत तक आनुवांशिक शुद्धता वाला) के उत्पादन के लिए किया जाता है, जिसका उपयोग प्रमाणित बीज के उत्पादन के लिए किया जाता है।

⁷ प्रमाणित बीज (99 प्रतिशत आनुवांशिक शुद्धता वाले) का उपयोग मानव उपभोग के लिए कृषि उत्पादन में किया जाता है।

एवं कम्पनी को फसल की स्थिति के आधार पर अपरिष्कृत बीजों की अपेक्षित उपज दर्शाते हुए अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करती है।

प्रमाणित बीजों के विक्रय हेतु, कम्पनी का एक वितरण तंत्र यथा स्वयं के बिक्री केन्द्र, व्यापारी, सहकारी एजेन्सियां एवं कृषि विभाग के कर्मचारी हैं।

वित्तीय स्थिति

2.1.3 कम्पनी के 31 मार्च 2022 को समाप्त गत पांच वर्षों के वित्तीय परिणामों को नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 2.1: 31 मार्च 2022 को समाप्त गत पांच वर्षों के वित्तीय परिणामों को दर्शाने वाला विवरण
(राशि: ₹ करोड़ में)

विवरण	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
आय	266.32	296.37	232.44	271.09	278.44
व्यय	264.63	286.36	223.60	256.96	253.48
कर पूर्व लाभ	1.69	10.01	8.84	14.13	24.96
कर पश्चात लाभ	1.08	7.13	6.41	10.50	17.79

लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं क्षेत्र

2.1.4 वर्तमान लेखापरीक्षा यह मूल्यांकन करने के लिए की गई थी कि क्या:

- बीजों के उत्पादन हेतु लक्ष्य राज्य की योजना के अनुरूप थे एवं दक्षतापूर्वक प्राप्त किए गये थे;
- कम्पनी ने बीज प्रसंस्करण संयंत्रों का उचित उपयोग एवं बीजों का वैज्ञानिक रूप से भंडारण सुनिश्चित किया था;
- निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार बीजों का वितरण एवं विक्रय सुनिश्चित किया गया था;
- राज्य की मांग की पूर्ति हेतु प्रमाणित बीजों के विक्रय में कम्पनी का पर्याप्त अंश था।

लेखापरीक्षा में 2017-22 के दौरान बीजों के प्रापण, उत्पादन एवं विपणन को सम्मिलित किया गया है एवं विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु कम्पनी के प्रधान कार्यालय के साथ-साथ तीन⁸ क्षेत्रीय कार्यालयों (छः क्षेत्रीय कार्यालयों में से चयनित) एवं छह संयंत्र कार्यालयों⁹ के अभिलेखों की संवीक्षा सम्मिलित है। 31 मार्च 2022 को कम्पनी के क्षेत्रीय कार्यालयों, संयंत्र कार्यालयों एवं स्तों की स्थान-वार स्थिति **परिशिष्ट-21** में दर्शाई गई है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.5 लेखापरीक्षा निष्कर्षों में मुख्यतः बीज आवृत्ति योजना (एसआरपी) का कार्यान्वयन, उत्पादन प्रदर्शन, बीज प्रसंस्करण संयंत्रों के निष्पादन, बीजों के भंडारण एवं विक्रय प्रदर्शन को समाहित किया गया है जैसा कि आगामी अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

⁸ उदयपुर, मंडोर (जोधपुर) और श्रीगंगानगर में क्षेत्रीय कार्यालय

⁹ उदयपुर, बांसवाड़ा, मोहनगढ़, सुमेरपुर, हनुमानगढ़ और सूरतगढ़ में संयंत्र कार्यालय

नियोजन

बीज आवृत्ति योजना

2.1.6 राष्ट्रीय बीज नीति (एनएसपी) 2002 के प्रावधानों के अनुसरण में, राजस्थान सरकार ने क्रमशः 2017-18 से 2020-21 एवं 2021-22 हेतु राज्य के लिए बीज आवृत्ति योजना (एसआरपी) तैयार की (अगस्त 2017 एवं जुलाई 2019)। एसआरपी में कम्पनी द्वारा उत्पादित किए जाने वाले प्रमाणित बीजों की फसल-वार एवं किस्म-वार मात्रा सम्मिलित थी। साथ ही, एनएसपी 2002 में विभिन्न फसलों की बीज प्रतिस्थापन दर (एसआरआर)¹⁰ में वृद्धि हेतु वृहद प्रयासों को किए जाने की आवश्यकता पर जोर दिया। एसआरपी में निर्धारित किए गये प्रमाणित बीजों के उत्पादन लक्ष्य के समक्ष 2017-22 हेतु कम्पनी द्वारा अंतिम रूप दिए गये प्रमाणित बीजों के उत्पादन लक्ष्यों की वर्ष-वार स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 2.2: 2017-22 के दौरान एसआरपी में निर्धारित उत्पादन लक्ष्यों के समक्ष कम्पनी द्वारा निर्धारित उत्पादन लक्ष्यों की वर्ष-वार स्थिति

(मात्रा: लाख क्विंटल में)

वर्ष	एसआरपी में प्रमाणित बीजों के उत्पादन हेतु निर्धारित लक्ष्य		प्रमाणित बीजों के उत्पादन हेतु कम्पनी द्वारा निर्धारित लक्ष्य		एसआरपी में परिकल्पित लक्ष्यों एवं कम्पनी द्वारा निर्धारित लक्ष्यों में विचलन	
	खरीफ	रबी	खरीफ	रबी	खरीफ	रबी
2017-18	1.95	6.06	1.81	8.20	-0.14	2.14
2018-19	2.15	7.01	1.95	5.43	-0.20	-1.58
2019-20	2.17	7.21	2.91	5.44	0.74	-1.77
2020-21	2.43	7.49	3.66	12.65	1.23	5.16
2021-22	2.53	8.97	2.34	4.64	-0.19	-4.33

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदान की गई सूचना

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने इसके वार्षिक लक्ष्यों का निर्धारण करते समय एसआरपी को ध्यान में नहीं रखा था। जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है, रबी (2017-18), खरीफ (2019-20) एवं 2020-21 को छोड़कर जहाँ कम्पनी द्वारा निर्धारित किए गये लक्ष्य एसआरपी अनुमानों से अधिक रहे, 2017-18 से 2021-22 के दौरान कम्पनी द्वारा निर्धारित किए गये लक्ष्य एसआरपी में परिकल्पित लक्ष्यों की तुलना में निम्न स्तर पर थे।

निकासी सभा में (अगस्त 2024), सरकार/प्रबंधन ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि वह एसआरपी से अधिक उनके मौसमी बीज उत्पादन को प्राथमिकता देते हैं, जो वार्षिक उत्पादन लक्ष्यों हेतु अधिक प्रासंगिक है। अतः, यह स्पष्ट है कि वार्षिक योजना भारत सरकार से अनुमोदित एसआरपी को विचार किए बिना तैयार की गई थी। इसने एसआरपी, जिसका उद्देश्य राज्य में एसआरआर में वृद्धि करना था, को तैयार किए जाने के मूलभूत उद्देश्य को विफल कर दिया।

¹⁰ यह स्तर में बचाए गए बीजों के अलावा प्रमाणित/गुणवत्ता वाले बीजों का उपयोग करके मौसम में बोई गई फसल के कुल क्षेत्रफल में से बोए गए क्षेत्र का प्रतिशत है।

बीज प्रतिस्थापन दर

2.1.7 भविष्य के स्वाद्य उत्पादन लक्ष्यों को प्राप्त किए जाने के उद्देश्य से, एनएसपी 2002 में बीज प्रतिस्थापन दर (एसआरआर) को बढ़ाए जाने पर जोर दिया। तदनुसार, राज्य कृषि नीति 2013 में एसआरआर को आगामी दस वर्षों में इष्टतम स्तर यथा खरीफ मौसम फसलों में विद्यमान 27 प्रतिशत से 50 प्रतिशत एवं रबी मौसम फसलों में विद्यमान 33 प्रतिशत से 70 प्रतिशत तक बढ़ाए जाने हेतु और अधिक प्रयास किए जाने का प्रावधान किया गया है। 2017-18 से 2021-22 की अवधि के दौरान प्राप्त एसआरआर की स्थिति नीचे तालिका में दी गई है।

तालिका 2.3: 2017-22 की अवधि के दौरान प्राप्त एसआरआर को दर्शाने वाला विवरण

मौसम	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
खरीफ	18.05	18.87	20.82	17.92	19.89
रबी	29.54	33.36	31.95	28.44	31.83
औसत	24.93	27.75	27.62	23.88	26.64

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदान की गई सूचना

तालिका से यह देखा जा सकता है कि बीज प्रतिस्थापन दर (एसआरआर) में कोई वृद्धि नहीं हुई थी जैसा कि खरीफ मौसम में यह 17.92 प्रतिशत व 20.82 प्रतिशत के मध्य रही जबकि रबी मौसम में यह 28.44 प्रतिशत व 33.36 प्रतिशत के मध्य रही। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी वांछित एसआरआर को प्राप्त करने में विफल रही एवं एसआरआर पांच वर्षों की अवधि में लगभग स्थिर रही। यह मुख्यतः प्रजनक बीजों की कम उपलब्धता एवं सम्पूर्ण उपलब्ध बीजों का वितरण सुनिश्चित नहीं किए जाने के कारण था जैसा कि **अनुच्छेद 2.1.8 तथा 2.1.9** में चर्चा की गई है।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2024) एवं कहा कि एसआरआर में सुधार हेतु प्रमाणित बीजों के बिक्री में वृद्धि किए जाने हेतु कदम उठाए जाएंगे।

उत्पादन प्रदर्शन

2.1.8 2017-22 के दौरान कम्पनी के उत्पादन प्रदर्शन पर चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गई है।

प्रमाणित बीज के उत्पादन में कमी

2.1.9 प्रमाणित बीजों के उत्पादन प्रक्रिया में दो स्तर सम्मिलित हैं यथा प्रजनक बीजों से आधार बीजों में एवं आधार बीजों से प्रमाणित बीजों में प्रजनन। प्रमाणित बीजों के उत्पादन की प्राप्ति हेतु, दोनों स्तरों पर बीजों की उपलब्धता एवं इसकी सम्पूर्ण मात्रा का वितरण आवश्यक है। प्रजनक बीजों के आवंटन, प्रापण तथा वितरण के साथ-साथ आधार बीजों की उपलब्धता तथा वितरण की वर्ष-वार विवरण **परिशिष्ट-22** में दिया गया है। 5.43 लाख कि्वंटल आधार बीजों के उत्पादन के लक्ष्यों के समक्ष, कम्पनी 2017-18 से 2021-22 के दौरान 2.17 लाख कि्वंटल का ही उत्पादन कर सकी। 2017-22 के दौरान प्रमाणित बीजों के उत्पादन के समक्ष कम्पनी द्वारा निर्धारित लक्ष्यों एवं एसआरपी में परिकल्पित अनुमानों की स्थिति निम्न प्रकार थी।

तालिका 2.4: 2017-22 के दौरान प्रमाणित बीजों के उत्पादन के लक्ष्य एवं प्राप्ति

वर्ष	मौसम	एसआरपी के अनुसार कम्पनी हेतु लक्ष्य	कम्पनी द्वारा निर्धारित लक्ष्य	वास्तविक उत्पादन	कमी		कमी की प्रतिशतता	
					स्वयं के लक्ष्यों से	एसआरपी	स्वयं के लक्ष्यों से	एसआरपी
		(मात्रा लाख किंटल में)						
2017-18	खरीफ	1.95	1.81	0.69	1.12	1.26	61.88	64.62
	रबी	6.06	8.20	4.99	3.21	1.07	39.15	17.66
2018-19	खरीफ	2.15	1.95	0.85	1.10	1.30	56.41	60.47
	रबी	7.01	5.43	3.28	2.15	3.73	39.59	53.21
2019-20	खरीफ	2.17	2.91	0.46	2.45	1.71	84.19	78.80
	रबी	7.21	5.44	3.54	1.90	3.67	34.93	50.90
2020-21	खरीफ	2.43	3.66	0.75	2.91	1.68	79.51	69.14
	रबी	7.49	12.65	3.23	9.42	4.26	74.47	56.88
2021-22	खरीफ	2.53	2.34	0.35	1.99	2.18	85.04	86.17
	रबी	8.97	4.64	1.69	2.95	7.28	63.58	81.16

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदान की गई सूचना

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि कम्पनी 2017-22 के दौरान किसी भी मौसम में प्रमाणित बीजों का उत्पादन, जैसाकि एसआरपी के तहत/बीज उत्पादन के स्वयं के लक्ष्यों में परिकल्पित था, सुनिश्चित नहीं कर सकी। परिणामस्वरूप, 2017-22 के अवधि हेतु प्रमाणित बीजों का वास्तविक उत्पादन, उत्पादन के स्वयं के लक्ष्यों में परिकल्पित उत्पादन की तुलना में बहुत कम (29.20 लाख किंटल) रहा। उत्पादन प्रदर्शन को प्रभावित करने वाले कारकों, जैसाकि लेखापरीक्षा में विश्लेषित किए गये, की चर्चा आगामी अनुच्छेदों 2.1.10 से 2.1.13 में की गई है।

सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि सामान्यतः 20 से 25 प्रतिशत अपरिष्कृत बीज प्रयोगशाला जाँच के दौरान विफल हो जाता है एवं आकार में छोटा होने के कारण इसे अस्वीकार करना पड़ता है। इसने कहा कि बीज उत्पादन कार्यक्रम के तहत निर्धारित किए गये लक्ष्यों का केवल 70 प्रतिशत ही प्राप्त हो पाता है।

तथापि, उपरोक्त तालिका से देखा गया कि 2017-18 से 2021-22 के दौरान वास्तविक उत्पादन की औसत प्रतिशतता केवल 40.44 प्रतिशत ही थी।

प्रजनक एवं आधार बीजों की उपलब्धता तथा वितरण

2.1.10 भारत सरकार प्रत्येक वर्ष हेतु कम्पनी द्वारा प्रापण किए जाने वाले प्रजनक बीजों की मात्रा आवंटित करती है। कम्पनी को भारत सरकार द्वारा आवंटित मात्रा के अनुसार प्राधिकृत एजेन्सियों से प्रजनक बीजों की खरीद सुनिश्चित करने एवं बीज उत्पादकों को प्रजनक बीजों का वितरण आवंटित बीज उत्पादन कार्यक्रम तथा उनके साथ निष्पादित करार के आधार किया जाना आवश्यक है। बीज उत्पादक प्रजनक बीजों की प्राप्ति के पश्चात, उत्पादन कार्यक्रम/करार के अनुसार आधार बीजों का उत्पादन करते हैं एवं कम्पनी के पास जमा कराते हैं। तत्पश्चात बीज

उत्पादकों को आवंटित बीज उत्पादन कार्यक्रम तथा उनके साथ निष्पादित करार के आधार पर आधार बीजों को अपरिष्कृत बीजों के उत्पादन हेतु वितरित किया जाता है। **परिशिष्ट-22** से यह देखा जा सकता है कि कम्पनी ने 2017-18 से 2021-22 की अवधि के दौरान इसके पास उपलब्ध सम्पूर्ण प्रजनक बीजों एवं आधार बीजों को क्रमशः आधार बीजों एवं प्रमाणित बीजों के प्रजनन हेतु वितरण सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित कदम नहीं उठाए थे। परिणामस्वरूप, इन अवितरित बीजों के शेष को आगामी मौसम में वितरित किए जाने हेतु अग्रेषित किया गया था। प्रजनक एवं आधार बीजों की ऐसी अवितरित मात्रा में से, 2017-22 के दौरान 827.18 किंचंटल प्रजनक बीज एवं 35,250 किंचंटल आधार बीज अस्वीकार किए गये थे क्योंकि यह बीज वितरण हेतु उपयुक्त नहीं थे। इसने आगे आधार बीजों एवं प्रमाणित बीजों के उत्पादन को प्रभावित किया। साथ ही, 36,077 किंचंटल बीजों¹¹ को निष्क्रिय किए जाने के कारण 20.75 लाख किंचंटल प्रमाणित बीजों की हानि हुई जोकि 2017-22 के दौरान उनके निर्दिष्ट प्रजनन कारक के अनुसार उत्पादित किए जा सकते थे।

सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि राज्य में फसलों की बुआई को मानसून ने प्रभावित किया क्योंकि सिंचाई सुविधाओं के अभाव के कारण कृषि पूर्णतया मानसून पर निर्भर है। इसने आगे भविष्य में प्रजनक बीजों के 100 प्रतिशत उपयोग किए जाने हेतु प्रयास किए जाने का आश्वासन दिया।

तथापि, उत्तर आधार बीजों के उपयोग किए जाने पर मौन था।

प्रजनक बीजों एवं आधार बीजों से उपज

2.1.11 राजस्थान राज्य बीज एवं जैविक प्रमाणीकरण एजेंसी (आरएसएसओसीए) क्षेत्र निरीक्षण करती है एवं अंतिम क्षेत्र निरीक्षण के पश्चात, जो फसल की परिपक्वता पर परन्तु कटाई करने से पूर्व किया जाता है, यह संबंधित संयंत्र कार्यालय के अन्तर्गत क्षेत्र के लिए बीजों की अपेक्षित उपज का आकलन करती है। बीज उत्पादकों के अनुबंध के अनुसार, बीज उत्पादकों को अंतिम क्षेत्र निरीक्षण के पश्चात आरएसएसओसीए द्वारा आकलित बीजों की सम्पूर्ण उपज की आपूर्ति करना आवश्यक था। अनुबंध में आगे प्रावधान किया गया कि कम्पनी आरएसएसओसीए द्वारा आकलित अपेक्षित उपज के अनुसार बीजों को जमा नहीं करवाने पर बीज उत्पादकों पर शास्ति लगाएगी। 2017-22 के दौरान वितरित किए गये प्रजनक बीजों एवं आधार बीजों से उपज की वर्षवार स्थिति **परिशिष्ट-23** में दी गई है।

यह देखा जा सकता है कि 2017-22 के दौरान 4.92 लाख किंचंटल आधार बीजों एवं 43.57 लाख किंचंटल प्रमाणित बीजों की अपेक्षित उपज आकलन के समक्ष, बीज उत्पादकों ने 3.24 लाख किंचंटल (65.83 प्रतिशत) आधार बीजों एवं 27.73 लाख किंचंटल (63.65 प्रतिशत) प्रमाणित बीजों को जमा करवाया था। इस प्रकार, कम्पनी आरएसएसओसीए द्वारा आकलित बीजों की अपेक्षित उपज के अनुसार बीज उत्पादकों से बीजों की प्राप्ति सुनिश्चित नहीं कर सकी।

¹¹ 827 किंचंटल प्रजनक बीज एवं 35,250 किंचंटल आधार बीज।

परिणामस्वरूप, 1.68 लाख किचंटल आधार बीज एवं 15.84 लाख किचंटल प्रमाणित बीज, जिनका समग्र मूल्य ₹ 904.89 करोड़ है, की कमी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने कटाई के समय बीजों के वास्तविक उत्पादन एवं आरएसएसओसीए के आकलन के अनुसार बीजों की अपेक्षित उपज की प्राप्ति की निगरानी के लिए कोई प्रणाली नहीं बनाई थी। कम्पनी ने उत्पादकों द्वारा बीज जमा करने में कमी हेतु कोई दंडात्मक कार्यवाही भी शुरू नहीं की थी।

सरकार ने कहा (अगस्त 2024) कि आकलित बीजों की गुणवत्ता एवं मात्रा अंतिम आकलन एवं कटाई के मध्य प्राकृतिक आपदाओं जैसे कि अत्यधिक बारिश, ओलावृष्टि इत्यादि के कारण प्रभावित होती है। इसने आगे कहा कि उपज ग्रहण करते समय भौतिक सत्यापन के दौरान उत्पादन आमतौर पर अपेक्षित उपज से कम पाया जाता है।

तथापि, अपेक्षित उत्पादन एवं अंतिम उपज ग्रहण के मध्य व्यापक अंतर को देखते हुए, बीज उत्पादकों द्वारा उच्च प्रीमियम के बदले इसकी खुले बाजार में बिक्री की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

निकासी सभा के दौरान, प्रबंधन/सरकार ने भौतिक निरीक्षणों की प्रतिशतता को बढ़ाए जाने एवं किसानों को बाजार में बीजों की बिक्री किए जाने से हतोत्साहित करने के लिए प्रीमियम को बाजार मूल्य के साथ संरेखित किए जाने का आश्वासन दिया।

बीज उत्पादन क्षेत्र का उपयोग नहीं किया जाना

2.1.12 कम्पनी द्वारा तैयार किए गये बीज उत्पादन कार्यक्रम में बीजों के मौसम-वार उत्पादन के साथ-साथ बुआई किए जाने वाले क्षेत्र के लक्ष्य भी होते हैं। बीज उत्पादन कार्यक्रम आवंटित किए जाने के दौरान, कम्पनी आधार एवं प्रमाणित बीजों दोनों के लिए बीज उत्पादकों द्वारा बुआई किए जाने वाले क्षेत्र को अनुबंध में निर्दिष्ट करती है। कम्पनी इसके स्वयं के खेतों (384.40 हेक्टेयर) में भी ठेकेदारों के माध्यम से संबंधित अनुबंध के साथ संलग्न कृषि योजना के अनुसार बीज उत्पादन कार्यक्रम चलाती है।

लक्षित बुआई क्षेत्र को प्राप्त नहीं किया जाना

2.1.12 (i) 2017-22 के दौरान बुआई हेतु लक्षित क्षेत्र के समक्ष वास्तव में बुआई किए गये क्षेत्र की वर्ष-वार, मौसम-वार स्थिति निम्न प्रकार थी:

तालिका 2.5: 2017-22 के दौरान बुआई हेतु लक्षित क्षेत्र के समक्ष वास्तव में बुआई किए गये क्षेत्र की वर्ष-वार, मौसम-वार स्थिति

(क्षेत्रफल हेक्टेयर में)

वर्ष	बुआई हेतु लक्षित क्षेत्र		वास्तव में बुआई किया गया क्षेत्र		कमी	
	खरीफ	रबी	खरीफ	रबी	खरीफ	रबी
बीज उत्पादकों द्वारा						
2017-18	29150	43248	17539 (60.17%)	34887 (80.67%)	11611 (39.83%)	8361 (19.33%)
2018-19	28562	30996	23506 (82.30%)	26756 (86.32%)	5056 (17.70%)	4240 (13.68%)
2019-20	38716	27184	20455 (52.83%)	25024 (92.05%)	18261 (47.17%)	2160 (7.95%)
2020-21	46205	56011	27516 (59.55%)	32042 (57.21%)	18689 (40.45%)	23969 (42.79%)
2021-22	31618	27656	20694 (65.45%)	17543 (63.43%)	10924 (34.55%)	10113 (36.57%)
स्वयं के खेतों द्वारा						
2017-18	384.40	384.40	185.80 (48.34%)	347.25 (90.34%)	198.60 (51.66%)	37.15 (9.66%)
2018-19	384.40	384.40	270.60 (70.84%)	345.00 (89.75%)	113.80 (29.16%)	39.40 (10.25%)
2019-20	384.40	384.40	214.00 (55.67%)	329.20 (85.64%)	170.40 (44.33%)	55.20 (14.36%)
2020-21	384.40	384.40	188.00 (48.91%)	329.20 (85.64%)	196.40 (51.09%)	55.20 (14.36%)
2021-22	384.40	384.40	190.00 (49.43%)	293.20 (76.27%)	194.40 (50.57%)	91.20 (23.73%)

स्रोत: कंपनी द्वारा उपलब्ध करायी गयी जानकारी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने 'बुआई किए जाने वाले क्षेत्र' हेतु लक्ष्यों का निर्णय मौसम-वार बीजों के लक्षित उत्पादन एवं फसल-वार बीज प्रजनक अनुपात के आधार पर किया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने किसी भी मौसम में लक्षित क्षेत्र की बुआई सुनिश्चित करने हेतु उचित उपाय नहीं किए थे।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि कम्पनी, इसके स्वयं के खेतों के मामले में, 2017-22 के दौरान खरीफ मौसम हेतु 48.34 प्रतिशत व 70.84 प्रतिशत के मध्य तथा रबी मौसम हेतु 76.27 प्रतिशत व 90.34 प्रतिशत के मध्य सीमा क्षेत्र में बीज उत्पादन कार्यक्रम नहीं ले सकी थी। इस प्रकार, कम्पनी खरीफ मौसम के दौरान इसके खेतों का इष्टतम उपयोग सुनिश्चित नहीं कर सकी।

सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि मानसून एवं अन्य जलवायु कारकों के कारण वास्तविक बुआई क्षेत्र में उत्पादन कार्यक्रमों के अन्तर्गत आवंटित क्षेत्र से भिन्नता थी।

निकासी सभा के दौरान, सरकार/प्रबंधन ने कहा कि लक्षित बुआई क्षेत्र की प्राप्ति में कमी में बीजों की नई किस्मों को अपनाए जाने में कृषकों की अनिच्छा एवं अपूर्ण दस्तावेजों के कारण बुआई क्षेत्र को अस्वीकार किए जाने का योगदान था। इसने बुआई क्षेत्र के लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु कृषकों की जागरूकता में बढ़ोत्तरी करने हेतु आवश्यक कदमों को उठाए जाने का आश्वासन दिया।

निर्देशों की अनुपालना नहीं किया जाना

2.1.12 (ii) कम्पनी ने कृषकों को आकर्षित करने के लिए बीज उत्पादन कार्यक्रमों के बारे में प्रेस विज्ञापित प्रकाशित कर उनके मध्य जागरूकता फैलाने हेतु; बीज उत्पादकों से जमाबंदी¹² की प्रमाणित प्रतियां प्राप्त करने हेतु; जमाबंदी में दर्शाए गए क्षेत्रफल के अनुसार बीज उत्पादन कार्यक्रम देने एवं बीज उत्पादन कार्यक्रम की प्रभावी ढंग से निगरानी करने हेतु संयंत्र प्रबंधकों को निर्देश जारी किए (फरवरी 2015)। कम्पनी के प्रबंध निदेशक ने उन्हें मौसम प्रारम्भ होने से पूर्व बीज उत्पादन जागरूकता अभियान आयोजित करने का पुनः निर्देश दिए (फरवरी 2020)। बीज उत्पादन कार्यक्रम की निगरानी हेतु, कंपनी ने बीज अधिकारियों (उत्पादन), संयंत्र प्रबंधकों एवं क्षेत्रीय प्रबंधकों द्वारा क्रमशः 100 प्रतिशत, 25 प्रतिशत एवं 2 प्रतिशत भौतिक निरीक्षण किया जाना भी निर्धारित किया एवं क्षेत्र निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय अभिलेखों में रखे जाने थे।

छः¹³ चयनित संयंत्र कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि इनमें से किसी भी संयंत्र कार्यालय ने बीज उत्पादन कार्यक्रम के प्रति और अधिक बीज उत्पादकों को आकर्षित करने हेतु कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की। प्रबंध निदेशक द्वारा दिए गए निर्देश भी इनमें से किसी भी संयंत्र कार्यालय (संयंत्र कार्यालय, हनुमानगढ़ को छोड़कर, जिसने मार्च 2021 में एक कार्यक्रम आयोजित किया था) द्वारा पालन नहीं किए गये थे। साथ ही, तीन चयनित संयंत्र कार्यालयों (उदयपुर, बांसवाड़ा एवं सुमेरपुर) ने 'जमाबंदी' के संपूर्ण दस्तावेजों/विवरणों को प्राप्त किए बिना ही बीज उत्पादन कार्यक्रम आवंटित कर दिया। बाद में, आरएसएसओसीए ने 2017-22 के दौरान इन तीन संयंत्र कार्यालयों के 5,251 हेक्टेयर¹⁴ बुआई क्षेत्र (कुल 33,934 हेक्टेयर¹⁵ बुआई क्षेत्र का 15.47 प्रतिशत) को अस्वीकृत कर दिया था। बुआई क्षेत्र को अस्वीकृत किए जाने के मुख्य कारण 'जमाबंदी' के अपूर्ण दस्तावेज/विवरण एवं 'जमाबंदी' में दर्शाई गई भूमि के आधिक्य क्षेत्र में उत्पादन कार्यक्रम दिया जाना थे। साथ ही, नामित अधिकारियों द्वारा किए गये निरीक्षणों का विवरण एवं क्षेत्र निरीक्षण प्रतिवेदन भी संघारित नहीं किए गये थे।

¹² राज्य के राजस्व विभाग द्वारा तैयार किया गया अभिलेख, जिसमें भूमि के स्वामित्व, भूमि का क्षेत्र, स्वामित्व अंश, भूमि से जुड़े अधिकार एवं भूमि के संबंध में अन्य अद्यतन सूचना होती है।

¹³ सूरतगढ़, हनुमानगढ़, उदयपुर, बांसवाड़ा, सुमेरपुर एवं मोहनगढ़।

¹⁴ उदयपुर: खरीफ़ सीज़न-771 हेक्टेयर, रबी सीज़न-588 हेक्टेयर; बांसवाड़ा: खरीफ़ सीज़न-1423 हेक्टेयर, रबी सीज़न-656 हेक्टेयर एवं सुमेरपुर: खरीफ़ सीज़न-798 हेक्टेयर, रबी सीज़न-1015 हेक्टेयर।

¹⁵ उदयपुर: खरीफ़ सीज़न-6477 हेक्टेयर, रबी सीज़न-3917 हेक्टेयर; बांसवाड़ा: खरीफ़ सीज़न-8436 हेक्टेयर, रबी सीज़न-4951 हेक्टेयर एवं सुमेरपुर: खरीफ़ सीज़न-4242 हेक्टेयर, रबी सीज़न-5911 हेक्टेयर।

सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि संयंत्र कार्यालयों द्वारा बीज उत्पादन कार्यक्रम आवंटित किए जाते समय कृषक संगोष्ठी आयोजित की जाती हैं एवं समाचार पत्रों एवं अन्य मीडिया के माध्यम से जागरूकता फैलायी जाती है। इसने आगे कहा कि बीज उत्पादन कार्यक्रम 'जमाबंदी'/आवश्यक दस्तावेजों को प्राप्त किए जाने के पश्चात आवंटित किए गये थे।

उत्तर गलत था क्योंकि चयनित संयंत्र कार्यालयों में कृषक संगोष्ठियां आयोजित किए जाने एवं समाचार-पत्र/अन्य मीडिया के माध्यम से प्रचार-प्रसार संबंधी कोई दस्तावेजी साक्ष्य नहीं पाए गये थे। इसके अतिरिक्त, 'जमाबंदी' संबंधी आवश्यक दस्तावेज सुनिश्चित नहीं किए गये थे। साथ ही, क्षेत्र निरीक्षणों को किए जाने एवं इनके विवरणों को संधारित किए जाने के मुद्दे पर उत्तर मौन था।

निकासी सभा में, सरकार/प्रबंधन ने कहा कि राज्य सरकार ने बीज उत्पादकों को पंजीकृत किए जाने हेतु अब साथी पोर्टल लागू किया है जिसमें पंजीकरण किए जाते समय आवश्यक दस्तावेजों को अपलोड किया जाना है।

दोषपूर्ण डेटाबेस प्रबंधन

2.1.13 बीज उत्पादक कम्पनी की रीढ़ की हड्डी हैं एवं इसलिए बीज उत्पादकों का दक्षतापूर्वक प्रबंधन करना आवश्यक है। कम्पनी की उत्पादन नीति एवं क्रय नीति में यह प्रावधान है कि यदि बीज उत्पादक अपरिष्कृत बीज जमा करने में विफल रहते हैं; प्रजनक बीजों से उत्पादित आधार बीजों को जमा करने में दो बार से अधिक विफल रहने पर अथवा बीज अमानक घोषित किये जाने पर; बीज उत्पादन कार्यक्रम में उत्पादित बीजों के अलावा अन्य बीज जमा किए जाने पर; अवांछित पौधों के मिश्रण वाले अपरिष्कृत बीज जमा किए जाने पर; बीज उत्पादन कार्यक्रम को किराए पर देने पर; परीक्षण में उनके बीज का नमूना दो बार विफल रहता है, तो उन्हें काली सूची में डाला जाएगा एवं उत्पादन कार्यक्रम नहीं दिया जाएगा।

छह चयनित संयंत्र कार्यालयों के 2017-22 के अभिलेखों की जांच से उजागर हुआ कि बीज उत्पादकों के डेटाबेस का प्रबंधन दोषपूर्ण था क्योंकि इसमें गत वर्षों के वैयक्तिक बीज उत्पादकों के पंजीकरण, बुआई क्षेत्र, अपरिष्कृत/आधार बीज को जमा नहीं करवाने, अमानक बीज, किराए पर दिए जाने, नमूना बीज परीक्षण प्रतिवेदन इत्यादि का विवरण नहीं था। लेखापरीक्षा ने देखा कि पर्याप्त डेटाबेस के अभाव में, संयंत्र कार्यालय नीतियों का अनुपालन सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं थे। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि चार¹⁶ चयनित संयंत्र कार्यालयों में, बीज उत्पादकों के साथ निष्पादित अनुबंधों में कमी थी क्योंकि अनुबंधों में बीज उत्पादक, बीज फसल एवं उत्पादित की जाने वाली किस्म, बीज के प्रकार (आधार/प्रमाणित), बीज उत्पादन कार्यक्रम के लिए भूमि क्षेत्र आदि का सम्पूर्ण विवरण सम्मिलित नहीं था। इसके अतिरिक्त, अनुबंधों पर बीज उत्पादक/कम्पनी के प्रतिनिधि/गवाहों या उनमें से सभी के द्वारा विधिवत हस्ताक्षर नहीं किए गए थे। इन कमियों ने इंगित किया कि बीज उत्पादकों के साथ अनुबंधों को निष्पादित करते समय, संयंत्र कार्यालय उत्पादन नीति में निर्धारित प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए सतर्क

¹⁶ सूरतगढ़, हनुमानगढ़, उदयपुर एवं सुमेरपुर।

नहीं थे। साथ ही, कम्पनी ने बीज उत्पादकों के साथ अनुबंधों के निष्पादन की निगरानी के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया था।

कम्पनी ने कहा (मार्च 2024) कि आरएसएसओसीए राज्य में बीज उत्पादन कार्यक्रम (स्वरीफ 2023 से) 'साथी पोर्टल'¹⁷ के माध्यम से लागू करेगी एवं उत्पादन संबंधी सभी गतिविधियाँ ऑनलाइन निष्पादित की जाएगी।

उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि इसमें बीज उत्पादकों के साथ दोषपूर्ण अनुबंधों को निष्पादित करने के साथ-साथ 2017-22 के दौरान दोषी बीज उत्पादकों को चिन्हित करने हेतु पर्याप्त विवरण वाले डेटाबेस का संधारण नहीं किया गया था।

अनुशंसा 1: कम्पनी को उपलब्ध बीजों के वितरण हेतु कार्य योजना तैयार करनी चाहिए।

अनुशंसा 2: कम्पनी को प्रमाणित बीजों के उत्पादन हेतु एवं बीज उत्पादकों से सम्पूर्ण उपज की प्राप्ति हेतु निगरानी तंत्र सुदृढ़ करना चाहिए।

बीज प्रसंस्करण संयंत्रों का उपयोग

2.1.14 बीजों की वांछित गुणवत्ता प्राप्त करने के लिए, बीज उत्पादकों एवं स्वयं के स्त्रों से प्राप्त अपरिष्कृत बीजों में से बाहरी तत्वों¹⁸ को हटाने हेतु कम्पनी के प्रसंस्करण संयंत्रों में परिष्कृत किया जाता है। 31 मार्च 2022 को कम्पनी के पास 24 बीज प्रसंस्करण संयंत्र¹⁹ थे।

2017-22 के दौरान बीज प्रसंस्करण संयंत्रों की वर्ष-वार क्षमता का उपयोग निम्न प्रकार था:

तालिका 2.7: 2017-22 के दौरान बीज प्रसंस्करण संयंत्रों की क्षमता का उपयोग

(लाख क्विंटल में)

विवरण	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
प्रसंस्करण क्षमता	19.44	20.09	20.74	20.74	20.74
परिष्कृत किए गये बीज	8.78	9.26	5.96	6.04	6.63
उपयोग की प्रतिशतता	45.16	46.09	28.74	29.12	31.97

स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदान की गई सूचना।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी 2017-22 के दौरान प्रसंस्करण संयंत्रों का उपयोग उनकी इष्टतम क्षमता तक नहीं कर सकी जैसाकि बीजों का वास्तविक उत्पादन लक्ष्यों से कम था। साथ ही, क्षमता उपयोग दर, जो पहले से ही निम्न स्तर पर थी, 2018-19 के 46.09 प्रतिशत से सारभूत रूप से कम होकर 2021-22 में 31.97 प्रतिशत रह गई। प्रसंस्करण संयंत्रों का उनकी इष्टतम क्षमता तक उपयोग नहीं किया जाना प्रमुख रूप से बीज उत्पादन कार्यक्रम के प्रति अधिक बीज उत्पादकों को आकर्षित करने हेतु कार्यवाही प्रारंभ किए जाने का अभाव; कृषि क्षेत्रों में पर्याप्त

¹⁷ सभी सरकारी/निजी बीज उत्पादन संस्थाओं की निगरानी हेतु भारत सरकार द्वारा चालू किया गया पोर्टल।

¹⁸ धूल, भूसी, अन्य बीज, छोटे एवं टूटे हुए बीज इत्यादि।

¹⁹ दो प्रसंस्करण संयंत्र सम्मिलित हैं जो सितंबर 2018 (सुल्तानपुर, कोटा) एवं फरवरी 2020 (गुडामलानी, बाड़मेर) में स्थापित किए गए थे, लेकिन मार्च 2022 तक गैर-परिचालन में रहे।

बीज उत्पादन कार्यक्रम का अभाव; क्षेत्र की कम बुआई; स्वयं के खेतों में खराब उत्पादन प्रदर्शन; बीज उत्पादकों से संपूर्ण उत्पादन प्राप्त करने में विफलता आदि के कारण था।

कम्पनी ने कहा (मार्च 2024) कि इसने इसके पांच वर्ष एवं 10 वर्ष से अधिक पुराने संयंत्रों हेतु मूल प्रसंस्करण क्षमता को क्रमशः 80 प्रतिशत एवं 60 प्रतिशत तक कम करके प्रसंस्करण क्षमता को 20.74 लाख क्विंटल से संशोधित कर (अगस्त 2023) 12.58 लाख क्विंटल कर दिया था।

बीजों का भंडारण

2.1.15 बीजों के सुरक्षित भंडारण एवं संरक्षण के लिए भंडारित बीजों की स्थिति का आवधिक आकलन; प्रत्येक गोदाम की सापेक्ष आर्द्रता एवं तापमान की नियमित निगरानी; एवं नियमित अंतराल पर धूम्रीकरण एवं कीटनाशकों का छिड़काव आवश्यक है।

भारतीय न्यूनतम बीज प्रमाणीकरण मानक 2013 में बीज प्रमाणीकरण की वैधता की अवधि प्रारंभिक प्रमाणीकरण से नौ माह निर्धारित की है, जिसे बाद में प्रत्येक सत्यापन पर छह माह की अवधि हेतु, जब तक कि बीज निर्धारित मानकों के अनुरूप हो, बढ़ाया जा सकता है। साथ ही, प्रमाणीकरण के तहत बीज लॉट में मक्का/फलियों के बीज एवं मक्का/फलियों के अलावा अन्य बीजों हेतु क्रमशः एक प्रतिशत से अधिक एवं 0.50 प्रतिशत से अधिक कीड़ों द्वारा क्षति का स्पष्ट या दृश्य प्रमाण नहीं होना चाहिए। आरएसएसओसीए ने आगे प्रावधान किया (अगस्त 2020) कि ऐसे बीजों, जिन्हें दो बार आगे ले जाया गया था, उनको तीसरी बार हेतु पुनः मान्य नहीं किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संयंत्र कार्यालयों ने 2017-22 के दौरान आवश्यक अभिलेख जिसमें भंडारित बीजों की स्थिति का आवधिक आकलन; गोदामों की आर्द्रता एवं तापमान की नियमित निगरानी धूम्रीकरण एवं कीटनाशकों का छिड़काव किए जाने संबंधी सूचना हो, को संधारित नहीं किए थे। जिसके अभाव में लेखापरीक्षा यह ज्ञात नहीं कर सका कि कम्पनी ने निर्धारित भंडारण प्रक्रिया का पालन किया था।

छह चयनित संयंत्र कार्यालयों के 2017-22 की अवधि के अभिलेखों की जांच से उजागर हुआ कि कुल 1,46,483 क्विंटल प्रमाणित बीजों में से 44,789 क्विंटल²⁰ प्रमाणित बीज (30.58 प्रतिशत) को बीजों के पुनः परीक्षण के दौरान पुनः मान्य नहीं किया जा सका। आरएसएसओसीए ने इन प्रमाणित बीजों को पुनः परीक्षण के दौरान विविध कारकों यथा मृत बीज, खराब अंकुरण, असामान्य अंकुर, कीट संक्रमित होने के कारण पुनः मान्य नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, इन छह संयंत्र कार्यालयों में से दो संयंत्र कार्यालयों²¹ में, बीजों में फंगस संक्रमण एवं जीवित कीड़े थे। पुनः वैधता के दौरान इतनी उच्च मात्रा में बीजों की विफलता ने इंगित किया कि कम्पनी बीजों

²⁰ बांसवाड़ा: 6,108 क्विंटल, हनुमानगढ़: 15,205 क्विंटल, मोहनगढ़: 58 क्विंटल, सुमेरपुर: 10,098 क्विंटल, उदयपुर: 4,659 क्विंटल एवं सूरतगढ़: 8,661 क्विंटल।

²¹ बांसवाड़ा और मोहनगढ़।

का वैज्ञानिक एवं सुरक्षित भंडारण सुनिश्चित नहीं कर सकी। परिणामस्वरूप, बीजों का एक बड़ा हिस्सा आगामी मौसम में उपयोग हेतु पुनः मान्य नहीं किया जा सका।

कम्पनी ने कहा (मार्च 2024) कि बीज स्वराब अंकुरण एवं अन्य तकनीकी कारणों से वजह से विफल हुए थे। 2017-22 के दौरान, केवल 94.16 किंचंटल बीज कीटों द्वारा की गई क्षति के कारण विफल हुए थे।

उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा नमूना प्रकरणों में जाँचे गये 44,789 किंचंटल बीजों हेतु पुनः परीक्षण के आरएसएसओसीए के प्रतिवेदनों ने दर्शाया कि 11,198.07 किंचंटल विफल बीजों को निर्धारित मानदंडों से अधिक कीट क्षति के कारण पुनः मान्य नहीं किया गया था। साथ ही, अपर्याप्त भंडारण व्यवस्थाओं के कारण बीजों का अंकुरण स्वराब हुआ।

अनुशंसा 3: कम्पनी को प्रसंस्करण संयंत्रों का इष्टतम उपयोग एवं पुनर्वैधीकरण के दौरान बीजों की विफलता को नियंत्रित किए जाने हेतु बीजों का वैज्ञानिक एवं सुरक्षित भंडारण सुनिश्चित करना चाहिए।

बिक्री प्रदर्शन

2.1.16 बीज कृषि उत्पादन के लिए एक महत्वपूर्ण इनपुट है एवं फसल की उपज व्यापक रूप से प्रमाणित/गुणवत्ता वाले बीजों के उपयोग से प्रभावित होती है। कम्पनी कृषकों को बीज राजस्थान सरकार/भारत सरकार की विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सब्सिडी पर विक्रय किए जाने के साथ-साथ इसके स्वयं के बिक्री केन्द्रों, विक्रेताओं एवं सहकारी समितियों के माध्यम से पूर्ण लागत पर बेचती है। साथ ही, कम्पनी विभिन्न सरकारी विभागों²² को मिनीकिट के रूप में आगे वितरण हेतु एवं फसलों के ब्लॉक-स्तर प्रदर्शन हेतु भी बीज की आपूर्ति करती है।

2017-22 के दौरान वर्ष-वार मौसम-वार विक्रय प्रदर्शन एवं राजस्थान में बीजों के कुल वितरण में कम्पनी का अंश निम्न प्रकार था:

तालिका 2.8: 2017-22 के दौरान बीजों का लक्षित के समक्ष वास्तविक विक्रय एवं राज्य में बीजों के कुल वितरण में अंश

(मात्रा: लाख किंचंटल में)

वर्ष	मौसम	राज्य में वितरित कुल बीज	कम्पनी के पास कुल उपलब्ध बीज	कम्पनी द्वारा निर्धारित बीजों की बिक्री का लक्ष्य	कम्पनी द्वारा बीजों की वास्तविक बिक्री	बीजों की उपलब्धता के समक्ष बिक्री किए गये बीजों की प्रतिशतता	राज्य में बीजों के वितरण में कंपनी का अंश (% में)
2017-18	खरीफ	6.24	1.18	1.44	0.92		14.74
	रबी	13.56	5.36	5.33	4.08		30.09
	कुल	19.80	6.54	6.77	5.00	76.45	25.25
2018-19	खरीफ	6.50	1.18	1.18	0.86		13.23
	रबी	15.12	6.20	4.94	5.38		35.58

²² राजस्थान सरकार का कृषि विभाग, बागवानी विभाग एवं जनजाति क्षेत्रीय विकास विभाग।

वर्ष	मौसम	राज्य में वितरित कुल बीज	कम्पनी के पास कुल उपलब्ध बीज	कम्पनी द्वारा निर्धारित बीजों की बिक्री का लक्ष्य	कम्पनी द्वारा बीजों की वास्तविक बिक्री	बीजों की उपलब्धता के समक्ष बिक्री किए गये बीजों की प्रतिशतता	राज्य में बीजों के वितरण में कंपनी का अंश (% में)
	कुल	21.62	7.38	6.12	6.24	84.55	28.86
2019-20	खरीफ	7.63	1.11	1.59	0.68		8.91
	रबी	17.99	3.65	4.32	3.44		19.12
	कुल	25.62	4.76	5.91	4.12	86.55	16.07
2020-21	खरीफ	6.88	1.33	0.91	1.00		14.53
	रबी	14.37	3.75	4.81	2.09		14.54
	कुल	21.25	5.08	5.72	3.09	60.83	14.54
2021-22	खरीफ	7.38	1.02	1.08	0.74		10.03
	रबी	15.53	4.80	7.07	3.42		22.02
	कुल	22.90	5.82	8.15	4.16	71.48	18.17

स्रोत: कंपनी द्वारा प्रदान की गई सूचना एवं कृषि आयुक्त, राजस्थान द्वारा प्रकाशित राजस्थान कृषि सांस्थिकी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2017-22 के दौरान (2018-19 को छोड़कर), कम्पनी द्वारा निर्धारित बीजों की बिक्री के लक्ष्य तर्कसंगत नहीं थे क्योंकि संबंधित वर्ष के लिए निर्धारित वार्षिक लक्ष्य बीजों की वास्तविक उपलब्धता से अधिक थे। परिणामस्वरूप, कम्पनी 2017-22 के दौरान बीजों की बिक्री के अपने स्वयं के लक्ष्यों की उपलब्धि सुनिश्चित नहीं कर सकी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राजस्थान सरकार ने 2017-22 के दौरान कम्पनी को उत्पादन सब्सिडी (₹ 147.35 करोड़) एवं विपणन सब्सिडी (₹ 174.88 करोड़) प्रदान की। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2017-22 के दौरान ₹ 322.23 करोड़ के अनुदान की सब्सिडी प्राप्त किए जाने के उपरांत भी, बीजों के कुल वितरण में कम्पनी का अंश केवल 14.54 प्रतिशत एवं 28.86 प्रतिशत के मध्य सीमा में था। साथ ही, बीजों के कुल वितरण में कम्पनी का अंश 28.86 प्रतिशत (2018-19) की तुलना में सारभूत रूप से गिरकर 16.07 प्रतिशत (2019-20) रह गया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि कम्पनी मुख्य रूप से रियायती दरों पर बीज की बिक्री एवं सरकारी विभागों को आपूर्ति किए जाने पर निर्भर थी क्योंकि 2017-22 के दौरान खुले बाजार में बीज की बिक्री में इसका अंश केवल 12.17 प्रतिशत (₹ 133.52 करोड़) था।

सरकार ने कहा (मार्च 2024) कि बिक्री लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया जाना मुख्य रूप से खुले बाजार में गैर-अनुदानित पर बिक्री हेतु उपलब्ध प्रमाणित बीजों की मात्रा में अनिश्चितता के कारण था। यह अनिश्चितता कृषि विभाग की मांग के अनुसार प्राथमिकता पर रियायती बीजों की आपूर्ति की प्रक्रिया के कारण होती है। कोई भी विलंब अथवा विभाग की मांग में अचानक बदलाव खुले बाजार में बिक्री हेतु बीजों की उपलब्धता को प्रभावित करती है।

सरकार ने आगे सूचित किया कि इसने अब बीज निर्गम मूल्य एवं अधिकतम खुदरा मूल्य (एमआरपी) की अवधारणा वाली 'नई मूल्य संरचना एवं विपणन नीति' अपनाई है जो निजी विक्रेताओं को गैर-अनुदानित बीजों के अधिकृत विक्रेता बनने के लिए प्रेरित करेगी।

उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि कम्पनी बीजों की बिक्री हेतु निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार बीजों की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं कर सकी थी।

निकासी सभा में सरकार/प्रबंधन ने कहा कि बिक्री में गिरावट गेहूँ पर सब्सिडी समाप्त किए जाने के कारण थी। साथ ही, निजी बीज उत्पादक बाजार में बीजों की टूथफुल लेबिल (टीएल) लगी हुई किस्म बेचते हैं जो कि कम्पनी द्वारा बेचे जाने वाले प्रमाणित बीजों की तुलना में सस्ते होते हैं। तथापि उन्होंने राज्य में बीजों की बिक्री में अपनी हिस्सेदारी बढ़ाने के लिए प्रतिबद्ध डीलरों (खुले बाजार में बिक्री हेतु) को प्रोत्साहित करने जैसे कदम उठाने का आश्वासन दिया।

व्यवसाय संवर्धन एवं प्रचार-प्रसार

2.1.17 प्रतिस्पर्धी बाजार में बीजों की बिक्री में व्यवसाय संवर्धन एवं प्रचार-प्रसार महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी को बाजार में विभिन्न सार्वजनिक क्षेत्र एवं सहकारी क्षेत्र की एजेंसियों, मध्यम स्तर के संस्थानों एवं बहु-राष्ट्रीय बीज कंपनियों/बड़ी बीज एजेंसियों से कड़ी प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ रहा है। अतः, अपने स्वयं की किस्म को लोकप्रिय बनाने के लिए, कम्पनी को आक्रामक प्रचार गतिविधि करने की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने बाजार में कड़ी प्रतिस्पर्धा का सामना करने के उपरांत भी, व्यवसाय संवर्धन एवं अपने स्वयं के बीजों की किस्म के प्रचार के लिए कोई कार्य योजना तैयार नहीं की थी। 2017-22 के दौरान, कम्पनी ने रबी सीजन हेतु अपनी विपणन नीति विलंब (सितंबर 2021) से जारी की, जो व्यवसाय संवर्धन एवं प्रचार-प्रसार के उद्देश्य को पूरा नहीं करती थी। साथ ही, 2017-22 के दौरान अपने स्वयं के बीजों के किस्मों के प्रचार पर किए गए कुल व्यय (₹ 1.68 करोड़) में से, प्रिंट मीडिया के माध्यम से प्रचार पर किया गया व्यय मात्र ₹ 0.15 लाख था। लेखापरीक्षा में यह भी देखा कि कम्पनी ने 2019-22 के दौरान प्रचार-प्रसार पर मात्र ₹ 7.17 लाख रुपये व्यय किए, जो इसकी बिक्री पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकते हैं।

इस प्रकार, कम्पनी द्वारा अपने बीजों की किस्मों को लोकप्रिय बनाने एवं किसानों/विक्रेताओं के बीच जागरूकता बढ़ाने के लिए पर्याप्त कदम नहीं उठाए गए थे।

कम्पनी ने भविष्य में अपने बीजों के प्रचार के लिए प्रिंट एवं इलेक्ट्रॉनिक मीडिया का उपयोग करने का आश्वासन (मार्च 2024) दिया।

अन्य कमियां

2.1.18 कम्पनी की अन्य कमियों, जिसने इसके प्रदर्शन को प्रभावित किया, पर चर्चा नीचे की गई है:

बीज ग्राम योजना का कार्यान्वयन

2.1.19 बीज ग्राम योजना²³ (एसवीपी) का कार्यान्वयन फसल उत्पादन/ उत्पादकता बढ़ाने के लिए खेतों में बचाए गए बीजों के स्टॉक में सुधार लाने के उद्देश्य से कृषकों को आधार

²³ 2014-15 से 2017-18 तक बीज एवं रोपण सामग्री (एसएमएसपी) पर उप मिशन के अन्तर्गत एक कार्यक्रम जो बाद में 2018-19 से पुनर्गठित राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन (एनएफएसएम) का हिस्सा बन गया।

बीजों/प्रमाणित बीजों के वितरण हेतु वित्तीय सहायता निम्न प्रकार प्रदान किए जाने के लिए किया गया था:

- **अनाज की फसलें:** प्रति कृषक एक एकड़ क्षेत्र के लिए आवश्यक आधार बीजों/प्रमाणित बीजों के वितरण हेतु 50 प्रतिशत सहायता।
- **दलहन, तिलहन, चारा एवं हरी खाद की फसलें:** प्रति कृषक एक एकड़ क्षेत्र के लिए आवश्यक आधार बीजों/प्रमाणित बीजों की लागत की 60 प्रतिशत सहायता।

राजस्थान में एसवीपी का कार्यान्वयन कम्पनी के साथ-साथ अन्य एजेंसियों²⁴ के माध्यम से किया जाना था। एसवीपी के अन्तर्गत बीजों के वितरण हेतु, कृषि विभाग, राजस्थान सरकार ने 2017-22 की अवधि हेतु कम्पनी के लिए कुछ लक्ष्य निर्धारित किए थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बीजों की पर्याप्त मात्रा में उपलब्धता के उपरांत भी, कम्पनी 2017-22 के दौरान कृषकों को कुछ फसल बीजों की लक्षित मात्रा का वितरण सुनिश्चित नहीं कर सकी। कृषि विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा निर्धारित लक्ष्यों के समक्ष बीजों के वितरण में कमी का मौसम-वार फसल-वार विवरण **परिशिष्ट-24** में दिया गया है। परिशिष्ट से यह देखा जा सकता है कि कम्पनी 2017-22 के दौरान बीजों की लक्षित मात्रा 1.17 लाख क्विंटल का वितरण नहीं कर सकी। परिणामस्वरूप, कृषक ₹ 25.20 करोड़ के लाभों से वंचित रह गए थे, जैसाकि **परिशिष्ट-24** में दर्शाया गया है। लेखापरीक्षा ने देखा कि एसवीपी के अन्तर्गत बीजों के वितरण के निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किए जाने के कारण, एसवीपी के कार्यान्वयन का मुख्य उद्देश्य विफल हो गया था।

कम्पनी ने कहा (मार्च 2024) कि लक्ष्य आदर्श परिस्थितियों को ध्यान में रखकर निर्धारित किए जाते हैं, जबकि बीजों का वितरण वास्तविक एवं समसामयिक परिस्थितियों के अनुसार होता है। अतः किसी एक अथवा अन्य कारक के कारण निर्धारित लक्ष्यों के समक्ष अधिक या कम उपलब्धि प्राप्त करना स्वाभाविक है। साथ ही, जिले की प्राथमिकताओं को ध्यान में रखते हुए, एक योजना के लिए आरक्षित बीजों का उपयोग अन्य योजना के अन्तर्गत भी कृषकों को अनुदानित बीजों की उपलब्धता से समझौता किए बिना किया जाता है।

उत्तर सामान्यीकृत था क्योंकि कम्पनी ने सारभूत कमी, जोकि एक वर्ष में फसल के लक्षित वितरण का 95 प्रतिशत तक था, हेतु किन्हीं विशेष कारणों का उल्लेख नहीं किया था।

बिक्री आय का संग्रहण

2.1.20 कम्पनी ने अपने संयंत्र प्रबंधकों को उधार के आधार पर बीज विक्रय नहीं किए जाने के निर्देश जारी किए (अगस्त 2019)। तत्पश्चात, कम्पनी ने विक्रेताओं/सरकारी विभागों से बकाया राशि की वसूली हेतु बार-बार निर्देश भी दिए थे। साथ ही, क्रय नीति के साथ-साथ अधिकृत विक्रेताओं की नियुक्ति हेतु अनुबंध के नियम एवं शर्तें भी बीज उत्पादकों को प्रजनक/आधार बीजों

²⁴ राज्य कृषि विभाग, राज्य कृषि विश्वविद्यालय, कृषि विज्ञान केंद्र, राष्ट्रीय बीज निगम, भारतीय राज्य फार्म निगम, राज्य बीज प्रमाणन एजेंसियां, बीज प्रमाणीकरण विभाग।

एवं अधिकृत विक्रेताओं को प्रमाणित बीजों को केवल नकद आधार पर आपूर्ति किया जाना प्रावधित करती हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया गया कि मार्च 2022 तक बीजों की आपूर्ति के पेटे ₹ 101.37 करोड़ की राशि बकाया थी। जिसमें से ₹ 96.71 करोड़ विभिन्न सरकारी विभागों²⁵ से विपणन सब्सिडी, 'मिनीकिट' के रूप में आगे वितरण हेतु बीज की आपूर्ति एवं फसलों के ब्लॉक प्रदर्शन किए जाने के लिए वसूल किए जाने थे। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने सरकारी विभागों से वसूली के लिए पर्याप्त प्रयास नहीं किए थे।

साथ ही, संयंत्र कार्यालयों ने निर्देशों के साथ-साथ अनुबंध के नियमों एवं शर्तों का भी पालन नहीं किया था। संयंत्र अधिकारियों ने न केवल बीज उत्पादकों को प्रजनक/आधार बीजों की आपूर्ति उधार पर की अपितु अधिकृत विक्रेताओं को भी उधार पर बिक्री की अनुमति प्रदान की थी। परिणामस्वरूप 31 मार्च 2022 तक, निजी विक्रेताओं एवं कृषकों पर क्रमशः ₹ 3.84 करोड़ एवं ₹ 0.82 करोड़ की राशि बकाया थी।

कम्पनी ने लेखापरीक्षा आक्षेप को स्वीकार किया (मार्च 2024) एवं कहा कि विभागों के साथ-साथ बीज उत्पादकों/अधिकृत विक्रेताओं को बकाया देयताएं चुकाने के लिए सहमत करवाया जा रहा है। निकासी सभा के दौरान प्रबंधन ने सूचित किया मार्च 2024 को मात्र ₹ 24.65 करोड़ बकाया हैं जिसमें मार्च 2017 तक की अवधि के बीजों के समक्ष ₹ 5.31 करोड़ सम्मिलित हैं। कम्पनी ने बकाया राशि की वसूली एवं भविष्य में संबंधित प्रावधानों का पालन करने का भी आश्वासन दिया।

अनुशंसा 4: कम्पनी को बीजों की आपूर्ति के पेटे बकाया देयताओं की वसूली सुनिश्चित करने हेतु प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

2.2 विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण में ईंधन अधिभार को सम्मिलित करने में कमियां

राजस्थान की विद्युत वितरण कंपनियों²⁶ (डिस्कॉम्स) को समय-समय पर 'विद्युत के अनाधिकृत उपयोग'²⁷/विद्युत की चोरी की समस्या का सामना करना पड़ता है। विद्युत अधिनियम, 2003 की

²⁵ कृषि विभाग, बागवानी विभाग, वन विभाग, पंचायती राज विभाग और जलग्रहण एवं मृदा संरक्षण विभाग।

²⁶ जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (जयपुर डिस्कॉम), अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (अजमेर डिस्कॉम) एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (जोधपुर डिस्कॉम)।

²⁷ विद्युत का अनाधिकृत उपयोग का अर्थ है विद्युत का उपयोग - (i) किसी भी कृत्रिम साधन से; या (ii) संबंधित व्यक्ति या प्राधिकरण या अनुज्ञापत्रधारी द्वारा अधिकृत नहीं किए गए माध्यम से; या (iii) छेड़छाड़ किए गए मीटर के माध्यम से; या (iv) उस उद्देश्य, जिसके लिए विद्युत का उपयोग अधिकृत किया गया था, के अतिरिक्त अन्य उद्देश्य के लिए; या (v) उन परिसरों या क्षेत्रों, जिनके लिए विद्युत की आपूर्ति अधिकृत थी, के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों के लिए।

धारा 126 एवं धारा 135 (धारा 154 के साथ पठित) में विद्युत के अनाधिकृत उपयोग/चोरी के प्रकरणों में विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण का प्रावधान दिया गया है। डिस्कॉम्स ने 28 अप्रैल 2008 की अधिसूचना के तहत वृत्त कार्यालयों एवं उप-खंड कार्यालयों (जनवरी 2004 और अप्रैल 2008) में नियुक्त कनिष्ठ/सहायक/अधिशाली अभियंता को विद्युत प्रभारों/सिविल देयता का निर्धारण करने एवं विद्युत के अनाधिकृत उपयोग/चोरी में लिप्त पाए गए व्यक्ति को निर्धारण आदेश जारी करने के लिए निर्धारण अधिकारी के रूप में नामित किया। निर्धारण वास्तविक अवधि अथवा निरीक्षण की दिनांक से ठीक पूर्व की 12 माह की अवधि, जो भी कम हो, के लिए टैरिफ की लागू दर के दोगुना के बराबर दर पर किया जाना है। राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) ने अपने टैरिफ विनियम 2019 में उपभोक्ताओं से अप्राप्य विद्युत क्रय लागत के लिए त्रैमासिक आधार पर ईंधन अधिभार की वसूली की अनुमति दी थी, इसे विद्युत के अनाधिकृत उपयोग/चोरी के मामलों में विद्युत प्रभारों/सिविल देयता का निर्धारण करते समय टैरिफ के हिस्से के रूप में भी माना जाना था।

विद्युत शुल्क/सिविल देयता के निर्धारण में ईंधन अधिभार को भारित किए जाने पता लगाने के उद्देश्य से, लेखापरीक्षा ने विस्तृत जांच के लिए तीनों डिस्कॉम्स के 30 सतर्कता कार्यालयों का चयन किया एवं 2020-21²⁸ के दौरान उनके द्वारा भरे गए 11,428 सतर्कता जांच प्रतिवेदनों²⁹ (वीसीआर) की समीक्षा की, जैसा कि **परिशिष्ट-25** में दर्शाया गया है।

चयनित कार्यालयों के अभिलेखों की जांच (अप्रैल 2022 से अक्टूबर 2022) में विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण में ईंधन अधिभार को लगाये जाने में निम्नलिखित कमियां उजागर हुईं:

दिशानिर्देश/निर्देश जारी किया जाना	<p>लेखापरीक्षा ने पाया कि दो डिस्कॉम्स (अजमेर एवं जोधपुर) ने सतर्कता मामलों के निर्धारण में ईंधन अधिभार की वसूली के लिए कोई निर्देश/दिशानिर्देश जारी नहीं किए थे। जयपुर डिस्कॉम ने दिशानिर्देश जारी किए (फरवरी 2020), जिनमें प्रावधान था कि उपभोक्ताओं जिनके मामले में ईंधन अधिभार की दरें गत तीन तिमाहियों के लिए पूर्व में ही तय हो चुकी थीं, ईंधन अधिभार तदनुसार निर्धारित किया जाना था, एवं अवधि जिसके लिए ईंधन अधिभार तय नहीं किया गया था, ईंधन अधिभार गत तिमाही के लिए तय ईंधन अधिभार के आधार पर अस्थायी रूप से वसूल किया जाना था। इसमें आगे प्रावधान किया गया कि निर्धारण अवधि की चतुर्थ तिमाही के ईंधन अधिभार को अंतिम रूप देने के पश्चात उपभोक्ता के आगामी बिलों में अंतिम समायोजन किया जाएगा।</p> <p>लेखापरीक्षा ने देखा कि जयपुर डिस्कॉम ने दिशानिर्देशों/निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया था, क्योंकि 3,146 वीसीआर में से 2,815 वीसीआर में ईंधन अधिभार लगाया गया था, जबकि शेष 331 वीसीआर में ₹ 1.93 लाख के ईंधन अधिभार को लगाए बिना निर्धारण किया गया था। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि जयपुर डिस्कॉम ने अस्थायी आधार पर नवीनतम उपलब्ध दरों को</p>
---	---

^{28.} 2021-22 के अंत तक, डिस्कॉम्स ने केवल वर्ष 2020-21 के लिए ईंधन अधिभार की दरों को निर्धारित/घोषित किया।

^{29.} जयपुर डिस्कॉम (3146 वीसीआर), अजमेर डिस्कॉम (6959 वीसीआर) एवं जोधपुर डिस्कॉम (1323 वीसीआर)।

	अपनाकर ईंधन अधिभार का निर्धारण किया, परन्तु आगामी तिमाहियों में ईंधन अधिभार दर को अंतिम रूप देने के पश्चात, इसने इन वीसीआर से संबंधित उपभोक्ताओं के आगामी बिलों में कोई अंतिम समायोजन नहीं किया था। जयपुर डिस्कॉम के अभिलेखों में सुसंगत दृष्टिकोण नहीं अपनाने एवं निर्धारण में ईंधन अधिभार को सम्मिलित किए बिना निर्धारण करने के कारण नहीं पाये गये थे।
ईंधन अधिभार को सम्मिलित किए बिना निर्धारण	<p>अजमेर एवं जोधपुर डिस्कॉम्स</p> <p>लेखापरीक्षा ने पाया कि अजमेर एवं जोधपुर डिस्कॉम्स के चयनित कार्यालयों ने 2020-21 के दौरान दर्ज किये गए क्रमशः 6,959 वीसीआर एवं 1,212 वीसीआर³⁰ के लिए विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण में ईंधन अधिभार को सम्मिलित नहीं किया था। परिणामस्वरूप, अजमेर एवं जोधपुर डिस्कॉम्स में इन वीसीआर के लिए विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण में क्रमशः ₹ 32.38 लाख एवं ₹ 22.37 लाख के ईंधन अधिभार घटक को सम्मिलित नहीं किया गया था।</p> <p>लेखापरीक्षा ने देखा कि चूंकि दोनों डिस्कॉम्स ने विशिष्ट दिशानिर्देश/निर्देश जारी नहीं किए थे, इसलिए विद्युत अधिनियम 2003/टैरिफ विनियम 2019 में निर्दिष्ट प्रावधानों के अनुसार विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण में ईंधन अधिभार पर विचार नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, 2020-21 के दौरान दर्ज की गई 8,171 वीसीआर में विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण ₹ 54.75 लाख के ईंधन अधिभार को सम्मिलित किये बिना किए गये थे।</p>
ईंधन अधिभार के गलत मूल्य को सम्मिलित करते हुए निर्धारण	<p>जयपुर डिस्कॉम</p> <p>उन 2,815 वीसीआर के मामले में, जहां निर्धारण अधिकारियों ने विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण में ईंधन अधिभार को सम्मिलित किया था, निर्धारण अधिकारियों ने निर्धारण में ईंधन अधिभार को लगाए जाने के निर्धारित सूत्र एवं पद्धति का पालन नहीं किया था। इस संबंध में लेखापरीक्षा की टिप्पणियां इस प्रकार हैं:</p> <p>अ. 798 वीसीआर के संबंध में, निर्धारण अधिकारियों ने ईंधन अधिभार की चालू टैरिफ दर के दोगुने के बजाए ईंधन अधिभार की चालू टैरिफ दर के समान दर लागू की।</p> <p>ब. 1,264 वीसीआर के संबंध में, निर्धारण अधिकारियों ने संबंधित तिमाही के ईंधन अधिभार की दर लगाए जाने के बजाए 12 महीने की सम्पूर्ण अवधि के लिए ईंधन अधिभार की एक समान दर लागू की।</p> <p>स. कुल 746 मामले ऐसे थे जो ऊपर उल्लेखित अ एवं ब दोनों श्रेणियों के अंतर्गत आते थे।</p>

³⁰ दो कार्यालयों एईएन-सतर्कता, जोधपुर जिला वृत्त (55 प्रकरण) एवं एईएन-ओ एंड एम, बावडी, जोधपुर डिस्कॉम (56 प्रकरण) से संबंधित 111 वीसीआर को छोड़कर।

	<p>द. शेष 1,499 वीसीआर³¹ में, जिनमें दिशानिर्देशों के अनुसार अस्थायी निर्धारण किया गया था, ईंधन अधिभार की लागू की गई दर गलत थी।</p> <p>उपरोक्त कमियों के अलावा, डिस्कॉम्स द्वारा सभी 2,815 मामलों में अंतिम निर्धारण नहीं किया गया था। इन सभी कमियों के कारण, 374 वीसीआर में ईंधन अधिभार ₹ 1.62 लाख कम निर्धारित किया गया एवं 2,441 वीसीआर में ₹ 33.63 लाख अधिक निर्धारित किया गया।</p> <p>जोधपुर डिस्कॉम</p> <p>लेखापरीक्षा ने पाया कि जोधपुर डिस्कॉम के दो चयनित कार्यालयों से संबंधित 111 वीसीआर³² के मामले में, निर्धारण अधिकारियों ने विद्युत प्रभारों/सिविल देयता के निर्धारण में ईंधन अधिभार लगाया था। इन प्रकरणों में, निर्धारण अधिकारियों ने ईंधन अधिभार की तिमाही आधार लागू टैरिफ दर के दोगुने के बजाए किसी तिमाही विशेष की ईंधन अधिभार की लागू टैरिफ दर के समान दर को अपनाया एवं इसे सम्पूर्ण अवधि के लिए लागू किया। साथ ही, इन प्रकरणों में ईंधन अधिभार का अंतिम समायोजन भी नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, इन प्रकरणों में ईंधन अधिभार घटक को ₹ एक लाख तक कम निर्धारण किया गया था।</p>
--	---

असमान प्रथा को देखते हुए, डिस्कॉम्स ने विद्युत के अनाधिकृत उपयोग/चोरी के मामलों में ईंधन अधिभार को भारित किए जाने पर स्पष्टीकरण हेतु आरईआरसी को एक याचिका दायर की (नवंबर 2022)। आरईआरसी ने अपने आदेश (अगस्त 2023) में उपभोक्ताओं के साथ-साथ गैर-उपभोक्ताओं से भी ईंधन अधिभार की वसूली टैरिफ आदेश में निर्धारित किए अनुसार किए जाने की बात दोहरायी। आरईआरसी ने उन मामलों को नहीं खोले जाने का भी निर्देश दिया, जहां पूर्व में ही निर्धारण हो चुका था।

ईंधन अधिभार की वसूली के संबंध में समय पर दिशानिर्देश जारी करने में डिस्कॉम्स की विफलता के कारण चयनित कार्यालयों में ₹ 59.30 लाख³³ का कम निर्धारण तथा ₹ 33.63 लाख का अधिक निर्धारण हुआ। समग्र रूप से डिस्कॉम्स के लिए ईंधन अधिभार के गलत निर्धारण की संभावना बहुत अधिक हो सकती है।

सरकार ने कहा (अक्टूबर 2023) कि आरईआरसी का आदेश को इस आदेश के जारी होने के बाद किए जाने वाले निर्धारण के लिए भावी दृष्टि से लागू किया जाना है एवं जिन मामलों में पूर्व में ही निर्धारण किया जा चुका था, को इस आदेश के आधार पर पुनः नहीं खोला जाना है। इसमें आगे कहा कि डिस्कॉम्स ने आरईआरसी के आदेश को लागू करने के लिए आवश्यक आदेश/निर्देश जारी किए थे।

³¹ कुल मामले जिनमें निर्धारण अधिकारी ने ईंधन अधिभार को निर्धारण में विचार किया (2815) में से घटाए अ (798) एवं ब (1264) में चर्चा किए गये मामले तथा जोड़ें अ एवं ब दोनों में सम्मिलित मामले (746) = 1499 वीसीआर।

³² एईएन-सतर्कता, जोधपुर जिला वृत्त (55 प्रकरण) एवं एईएन-ओ एंड एम, बावड़ी (56 प्रकरण)।

³³ ₹ 1.93 लाख + ₹ 54.75 लाख + ₹ 1.62 लाख + ₹ एक लाख

‘ईंधन अधिभार’ लगाने की अवधारणा पूर्व में ही टैरिफ विनियम, 2014/2019 के तहत परिभाषित थी एवं इसलिए, आरईआरसी से मांगा गया स्पष्टीकरण अवांछित था। तथ्य यह रहा कि डिस्कॉम्स सतर्कता मामलों में ईंधन अधिभार के निर्धारण के संबंध में टैरिफ विनियमन का अनुपालन करने में विफल रहे।

अनुशंसा 5: डिस्कॉम्स को, अशुद्धियों से बचने एवं आवश्यक नियंत्रण रखने हेतु, सतर्कता प्रकरणों में स्वचालित निर्धारण प्रक्रिया को अपनाना एवं इसे उनकी बिलिंग प्रणाली के साथ एकीकृत करना चाहिए।

जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

2.3 सौभाग्य योजना के दिशानिर्देशों का पालन न करना

कम्पनी ने सौभाग्य योजना के दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं किया था एवं इसलिए इसे 100 डब्ल्यूपी क्षमता वाले एसपीवी की स्थापना पर ₹ 12 करोड़ की संपूर्ण लागत वहन करनी पड़ी थी।

सभी गैर-विद्युतीकृत गृहों को विद्युत कनेक्शन सुनिश्चित किए जाने के लिए, भारत सरकार (जीओआई) ने प्रधानमंत्री सहज बिजली हर घर योजना (सौभाग्य) प्रारम्भ की (11 अक्टूबर 2017) एवं इसके संचालन के लिए ग्रामीण विद्युतीकरण निगम लिमिटेड (आरईसी) को नोडल एजेंसी के रूप में नियुक्त किया। सौभाग्य योजना के वित्तपोषण स्वरूप के अनुसार, भारत सरकार को अनुदान के रूप में परियोजना लागत का 60 प्रतिशत योगदान देना था एवं उपक्रम/राज्य को परियोजना लागत का 10 प्रतिशत एवं 30 प्रतिशत योगदान क्रमशः अपनी निधियों एवं बैंकों/वित्तीय संस्थानों से ऋण के द्वारा करना था। साथ ही, भारत सरकार ने सौभाग्य योजना के लिए दिशानिर्देश भी जारी किये (20 अक्टूबर 2017), जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ दूरस्थ एवं दुर्गम गांवों/बस्तियों में स्थित गैर-विद्युतीकृत गृहों, जहां ग्रिड विस्तार न तो व्यवहार्य है एवं न ही किफायती है, हेतु सौर फोटो वोल्टिक आधारित स्वचालित तंत्र (एसपीवी) की स्थापना का प्रावधान किया गया। सौभाग्य योजना के दिशानिर्देशों के खंड 2.6 में 200 से 300 डब्ल्यूपी³⁴ (बैटरी बैंक के साथ) के पावर पैक वाले एसपीवी के लिए अधिकतम पांच एलईडी लाइट, एक डीसी पंखा, एक डीसी पावर प्लग के साथ-साथ 5 वर्षों तक मरम्मत एवं रखरखाव का प्रावधान है।

जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने एसपीवी की स्थापना द्वारा विद्युतीकृत किए जाने हेतु प्रारंभिक रूप से 10 वृत्तों/जिलों में 8,758 गृहों को चिन्हित किया। तदनुसार, कम्पनी ने प्रत्येक वृत्त/जिले के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) तैयार की (अप्रैल 2018), जिसमें इसने 250 डब्ल्यूपी एसपीवी के लिए प्रावधान रखा। लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी के पास ग्रिड के बिना कनेक्टिविटी हेतु कोई अनुबंध नहीं था एवं इसलिए उसने राजस्थान अक्षय

³⁴ डब्ल्यूपी- सौर स्थापना की क्षमता वाट पीक में व्यक्त की जाती है।

ऊर्जा निगम लिमिटेड³⁵ (आरआरईसीएल) को ₹ 18,250 प्रति एसपीवी की दर से 100 डब्ल्यूपी क्षमता के 8,758 एसपीवी की स्थापना के लिए कार्यादेश प्रदान किया (5 सितंबर 2018)। तथापि, कम्पनी ने एसपीवी की विद्युत क्षमता में सौभाग्य योजना के दिशानिर्देशों से विचलन हेतु विद्युत मंत्रालय/आरईसी से अनुमोदन नहीं लिया था।

आरआरईसीएल ने 100 डब्ल्यूपी क्षमता के केवल 6,573 एसपीवी स्थापित किए (मार्च 2019 तक), जिसके लिए कम्पनी ने आरआरईसीएल को छह किस्तों में ₹ 12 करोड़ जारी किए (सितम्बर 2018 एवं जनवरी 2019 के मध्य) एवं इसके लिए आरईसी को दावा प्रस्तुत किया (जून 2019)। तत्पश्चात, कम्पनी ने दावा की गई राशि जारी किए जाने के लिए आरईसी से बार-बार अनुरोध किया (अक्टूबर 2019 और जुलाई 2020)। तथापि, आरईसी ने कम्पनी द्वारा 1 सितंबर 2021 को प्रस्तुत समापन प्रस्ताव को मंजूरी देते हुए दावे को स्वारिज कर दिया (29 सितंबर 2021)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सौभाग्य योजना राज्य में सभी तीनों डिस्कॉम्स³⁶ द्वारा क्रियान्वित की गई थी। अन्य दो डिस्कॉम्स ने योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार लाभार्थियों को एसपीवी प्रदान किए तथा योजना के अंतर्गत 60 प्रतिशत का अनुदान प्राप्त किया। तथापि, कम्पनी ने एकतरफा तौर पर यह मान लिया कि 100 डब्ल्यूपी क्षमता वाले एसपीवी की स्थापना भी योजना के तहत अनुदान के लिए पात्र होगी, जो गलत था। इससे लाभार्थियों को योजना के अन्तर्गत परिकल्पित बढ़ी हुई विद्युत क्षमता से भी वंचित होना पड़ा।

सरकार ने बताया (जून 2023) कि अन्य योजनाओं के अंतर्गत 100 डब्ल्यूपी क्षमता वाले एसपीवी के माध्यम से ग्रिड के बिना विद्युतीकरण का काम आरआरईसीएल में चल रहा था एवं इसलिए उसी क्रम में सौभाग्य योजना के तहत कार्य भी आरआरईसीएल को प्रदान किया गया था। इसने आगे कहा कि विद्युत मंत्रालय (एमओपी), भारत सरकार ने राजस्थान, जिसमें सूर्यविकिरण का स्तर बेहतर है, में एकल गुंबद प्रकार की झोपड़ियों की संरचना को ध्यान में रखते हुए, एक विशेष परिस्थिति के रूप में, डीडीयूजीजेवाई के अंतर्गत 100 डब्ल्यूपी के एसपीवी की स्थापना का अनुमोदन दिया था (अक्टूबर 2018)। इसने यह भी कहा कि कम्पनी ने 200 डब्ल्यूपी क्षमता की स्थापना लागत की तुलना में 100 डब्ल्यूपी क्षमता की स्थापना पर ₹ 3.22 करोड़³⁷ की बचत की है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि कम्पनी ने विद्युत मंत्रालय/आरईसी की पूर्व सहमति प्राप्त किए बिना ही कम क्षमता वाले एसपीवी के लिए कार्यादेश प्रदान किया था एवं इसने अन्य दो डिस्कॉम्स से भी परामर्श नहीं किया था। कम्पनी का यह तर्क कि 100 डब्ल्यूपी क्षमता वाले एसपीवी की स्थापना पर इसके योगदान (40 प्रतिशत) के पेटे ₹ 3.22 करोड़ की बचत हुई है, भी गलत है, क्योंकि यह बचत तभी हो सकती थी यदि आरईसी ने 100 डब्ल्यूपी क्षमता वाले एसपीवी के लिए

³⁵ डीडीयूजीजेवाई के अंतर्गत विकेंद्रीकृत वितरित उत्पादन को कार्यान्वयन करने वाला सार्वजनिक क्षेत्र का एक अन्य राजकीय उपक्रम।

³⁶ जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड।

³⁷ 200 डब्ल्यूपी के 6573 एसपीवी की कुल लागत में कम्पनी का योगदान (40 प्रतिशत) में से घटाए 100 डब्ल्यूपी के 6573 एसपीवी की कुल लागत में कम्पनी का योगदान (40 प्रतिशत) (₹ 8.02 करोड़ - ₹ 4.80 करोड़)।

दावे को स्वीकार किया होता, जिसे हालांकि अस्वीकार कर दिया गया था। परिणामस्वरूप, कम्पनी को इन एसपीवी के लिए ₹ 12 करोड़ की संपूर्ण स्थापना लागत वहन करनी पड़ी थी एवं योजना के अंतर्गत उपलब्ध अनुदान का लाभ उठाने का अवसर खो दिया।

राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड

2.4 नकली बैंक गारंटियों को स्वीकार किया जाना

सुदृढ़ आंतरिक नियंत्रण तंत्र के अभाव की परिणति ₹ 6.86 करोड़ मूल्य की नकली बैंक गारंटियों को स्वीकार किए जाने में हुई। परिणामस्वरूप, कम्पनी इसके टोल के बकाया ₹ 6.72 करोड़ की वसूली सुनिश्चित नहीं कर सकी।

राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने अपनी टोल नीति में संशोधन किया (मार्च 2019)। टोल नीति 2019 के खंड 11 में प्रावधान है कि सफल बोलीदाता निष्पादन सुरक्षा के रूप में बोली राशि का 15 प्रतिशत, जयपुर में देय अनुसूचित बैंक की बैंक गारंटी (बीजी)/सावधि जमा रसीद/डिमांड ड्राफ्ट/बैंकर्स चेक के रूप में प्रस्तुत करेगा। साथ ही, ठेकेदारों द्वारा प्रदान की गई बैंक गारंटी की प्रामाणिकता का आकलन करने के लिए नियमों को बनाए जाने के अलावा समय-समय पर विभिन्न निर्देश जारी किए गए हैं, जो नीचे दिए गए हैं:

राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता नियम, 2013 (आरटीपीपी नियम 2013)	नियम 42(9) बोली प्रतिभूति	बोली प्रतिभूति के रूप में प्रस्तुत बीजी की पुष्टि संबंधित जारीकर्ता बैंक से की जाएगी
भारतीय रिजर्व बैंक	प्रधान परिपत्र जुलाई 2004	बीजी के लाभार्थी को सुरक्षा की दृष्टि से बैंक गारंटी की प्रामाणिकता सुनिश्चित करने के लिए संबंधित बैंकों से इसकी पुष्टि अवश्य प्राप्त कर लेनी चाहिए।
केंद्रीय सतर्कता आयोग	कार्यालय ज्ञापन 31 दिसंबर 2007	सभी संगठनों को जाली/नकली बीजी स्वीकार करने की संभावना को समाप्त करने के लिए ठेकेदारों से बीजी स्वीकार किए जाने की अपनी प्रणाली को सुव्यवस्थित करना चाहिए। बीजी की स्वीकार किए जाने हेतु प्रक्रिया को भी विकसित करने की सलाह दी।

कम्पनी ने श्रेया एंटरप्राइजेज, इलाहाबाद (ठेकेदार) को दो सड़कों³⁸ पर टोल टैक्स के संग्रहण का कार्य क्रमशः ₹ 8.27 करोड़ एवं ₹ 38.35 करोड़ में कार्यादेश जारी किए जाने की दिनांक से दो वर्षों की अवधि हेतु प्रदान किया (सितंबर 2019 एवं दिसंबर 2019 के मध्य)। दोनों कार्यादेशों के अंतर्गत, ठेकेदार ने निष्पादन सुरक्षा यूनियन बैंक ऑफ इंडिया (बैंक), मुंबई द्वारा इसकी शाखा- वसई पश्चिम एवं दारुखाना के माध्यम से जारी क्रमशः ₹ 1.22 करोड़ एवं ₹ 5.64 करोड़

³⁸ (i) सलुम्बर-कीर की चौकी एवं देबारी-कुरावर-बम्बोरा सड़क एवं (ii) डबोक-मावली-कपासन-चित्तौड़गढ़ सड़क।

के बीजी के रूप में प्रस्तुत की (16 सितंबर 2019 एवं 10 दिसंबर 2019)। कम्पनी ने ठेकेदार के साथ अनुबंधों को निष्पादित किया (20 सितम्बर 2019 एवं 13 दिसम्बर 2019), जिसके अनुसार, ठेकेदार को दो साल तक क्रमशः ₹ 0.33 करोड़ एवं ₹ 1.52 करोड़ की मासिक किस्तें जमा करनी थी।

चूंकि ठेकेदार ने किस्तों के भुगतान में चूक की एवं किस्तों की आंशिक राशि जमा की, कम्पनी ने ठेकेदार को बकाया राशि चुकाने के लिए कई नोटिस जारी किए (जुलाई 2020 एवं सितंबर 2021 के मध्य)। साथ ही, ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत आगामी तिथियों के चैक भी अपर्याप्त राशि के कारण अनादरित हो गए थे (जनवरी 2020 एवं अगस्त 2021 के मध्य)। तथापि, ठेकेदार ने दोनों सड़कों पर टोल वसूली का कार्य जारी रखा। कम्पनी के इकाई कार्यालय, उदयपुर ने ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत बीजी को भुनाने के लिए बैंक से पूछे जाने पर (जुलाई 2021), बैंक ने अवगत कराया (अगस्त/सितंबर 2021) कि उपरोक्त बीजी उसके द्वारा जारी नहीं की गई थी। तत्पश्चात, कम्पनी ने ठेकेदार से टोल संग्रहण का कार्य वापस ले लिया (अगस्त 2021) एवं नकली बीजी प्रस्तुत करने के लिए ठेकेदार के विरुद्ध विलंब से प्रथम सूचना रिपोर्ट (एफआईआर) दर्ज की (सितंबर 2022)।

अभिलेखों की जांच में उजागर हुआ (नवंबर 2022) कि कम्पनी ने दोनों कार्यादेशों के लिए ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत बीजी का सत्यापन नहीं किया था। प्रथम कार्यादेश के प्रकरण में, बीजी की प्रामाणिकता की पुष्टि ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत बैंक के पुष्टिकरण पत्र के आधार पर की गई थी। साथ ही, द्वितीय कार्यादेश के प्रकरण में, बीजी को बैंक से प्राप्त कथित पुष्टिकरण ई-मेल के आधार पर स्वीकार किया गया था। बाद में, उपरोक्त ई-मेल के संबंध में बैंक से संपर्क करने पर, बैंक ने कहा (अगस्त 2021) कि ई-मेल आईडी³⁹, जिसके द्वारा कम्पनी को बीजी की वास्तविकता की पुष्टि प्राप्त हुई थी, दो वर्ष पूर्व ही बदल गई थी एवं यह उपयोग में नहीं थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने आरटीपीपी नियम, 2013, आरबीआई के निर्देशों एवं सीवीसी दिशानिर्देशों में निर्धारित प्रावधानों के पश्चात भी, ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत बीजी की वास्तविकता सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र तैयार नहीं किया था। साथ ही, वर्तमान प्रकरणों में, जहां ठेकेदार ने बीजी प्रस्तुत की थी, कम्पनी ने बैंक की जारीकर्ता शाखा से तुरंत एक सहपत्र के साथ बीजी की नकल प्रति मांगकर प्रामाणिकता की पुष्टि करने के स्थान पर केवल ठेकेदार पर भरोसा किया। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने ₹ 6.86 करोड़ की नकली बीजी स्वीकार की। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि कम्पनी ने ठेकेदार के विरुद्ध विलंब से एफआईआर दर्ज की (सितंबर 2022) एवं तत्पश्चात अपनी बकाया राशि की वसूली के लिए एक सिविल याचिका दायर की (नवंबर 2022)। सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम-2000 के प्रावधानों के तहत बैंक की ई-मेल आईडी का दुरुपयोग करने एवं ठेकेदार द्वारा उसके लेटर हेड का दुरुपयोग करने के लिए कानूनी कार्रवाई शुरू करने का मामला भी विलंब से उठाया गया था (नवंबर 2022)।

³⁹ cbsdarukhana@unionbankofindia.com

इस प्रकार, बीजी की वास्तविकता का पता लगाने हेतु सुदृढ़ आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के अभाव में, कम्पनी ने न केवल नकली बीजी को स्वीकार कर लिया, अपितु ₹ 6.72 करोड़⁴⁰ (31 मार्च 2022 तक गणना) की बकाया राशि की वसूली भी नहीं कर सकी।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (जनवरी 2024) कि इसने सितंबर 2021 से पूर्व, बीजी के सत्यापन के लिए विशिष्ट दिशानिर्देश जारी नहीं किए थे। इसने आगे कहा कि बकाया टोल राशि की वसूली के लिए वाणिज्यिक न्यायालय, उदयपुर में वाद दायर किया गया था। सरकार का उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2024)।

प्रबंधन का उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि कम्पनी ने बकाया राशि की वसूली के लिए ठेकेदार के विरुद्ध विलम्ब से सिविल याचिका दायर की, तथापि इसने जालसाजी के ऐसे गंभीर मामले में दोषी/अपराधी ठेकेदार के विरुद्ध कोई कार्यवाही शुरू नहीं की थी। कम्पनी ने बैंक के समक्ष उसकी ई-मेल आईडी, लेटर हेड, मुहर एवं नकली बीजी पर अधिकारियों के हस्ताक्षर के दुरुपयोग का मामला भी एक वर्ष से अधिक के विलंब से उठाया। आंतरिक नियंत्रण तंत्र के अभाव में, ऐसे अन्य ठेकों में बैंक के ईमेल आईडी, लेटर हेड का उपयोग करके नकली बैंक गारंटी जारी करने में धोखाधड़ी की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

जयपुर

दिनांक : 22 फरवरी 2025



(रामावतार शर्मा)

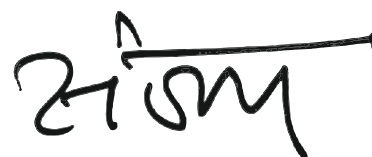
महालेखाकार

(लेखापरीक्षा-II), राजस्थान

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक : 24 फरवरी 2025



(के संजय मूर्ति)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

⁴⁰ सलूमबर-कीर की चौकी एवं देबारी-कुरावर-बम्बोरा सड़क के लिये ₹ 0.23 करोड़ तथा डबोक-मावली-कपासन-चित्तौड़गढ़ सड़क के लिये ₹ 6.49 करोड़।