

अध्याय XIV: इस्पात मंत्रालय

एनएमडीसी लिमिटेड

14.1 ₹ 65.55 करोड़ का व्यर्थ निवेश

वन विभाग से मंजूरी को सुरक्षित करने में विफलता के कारण 24 माह से अधिक के लिए पवन ऊर्जा फार्म पर ₹ 65.55 करोड़ का समस्त निवेश व्यर्थ रहा एवं परिणामस्वरूप ₹ 13.20 करोड़ के राजस्व की वसूली नहीं हुई।

एनएमडीसी लिमिटेड (कम्पनी) ने 10 मेगा वाट (एमडब्ल्यू) पवन चक्की की स्थापना का निश्चय किया (अप्रैल 2006) जिससे कि उत्पन्न ऊर्जा को कर्नाटक विद्युत ग्रिड की तरफ घुमाया जा सके एवं डोनीमलाई लौह अयस्क परियोजना की आवश्यकताओं के अनुसार भुनाया जा सके। उसने परियोजना के कार्यान्वयन के लिए टर्नकी आधार पर मैसर्स सुजलॉन एनर्जी लिमिटेड (सुजलॉन) को नियुक्त किया (मार्च एवं सितम्बर 2008)। सुजलॉन ने कार्य पूरा किया एवं ₹ 65.55 करोड़ की कुल लागत पर 10.5 एमडब्ल्यू की कुल प्रतिस्थापित क्षमता के साथ सितम्बर 2008 में छः इकाईयों (9 एमडब्ल्यू) तथा मार्च 2009 में शेष एक इकाई (1.5 एमडब्ल्यू) के संबंध में पवन उर्जा जेनरेटर चालू किये। कर्नाटक में एनेहेलु गाँव में स्थित ये सभी इकाईयां 33 केवी संचरण लाइनों द्वारा ग्रिड से जुड़ी थीं। ये लाइने चित्रदुर्ग जिला, कर्नाटक में जोगीमति रिजर्व फारेस्ट से गुजरती थी। पवन एवं लघु जल विद्युत परियोजनाओं के लिए व्हीलिंग एवं बैंकिंग अनुबन्ध कर्नाटक विद्युत नियामक आयोग द्वारा जुलाई 2008 में अनुमोदित किया गया था। परन्तु, क्योंकि एनएमडीसी को सभी अनुमोदन नये सिरे से लेने पड़ते यदि वह व्हीलिंग एवं बैंकिंग अनुबन्ध के लिए जाता एवं क्योंकि सुजलॉन ने केप्टिव प्रयोग के लिए व्हीलिंग एवं बैंकिंग व्यवस्था को सुविधाजनक बनाने से इनकार कर दिया, अतः एनएमडीसी ने ₹ 3.40 प्रति किलोवाट घंटा (केडब्ल्यूएच) ऊर्जा की इकाई की दर से पवन ऊर्जा फार्म से ऊर्जा के विक्रय के लिए बेंगलूर विद्युत आपूर्ति कम्पनी लिमिटेड (बीईएससीओएम) के साथ दो उर्जा खरीद अनुबन्ध (पीपीएज) किये (जुलाई एवं नवम्बर 2009)। तदनुसार कम्पनी ने 395.78 लाख इकाई की ऊर्जा के विक्रय से सितम्बर 2008 से सितम्बर 2010 तक ₹ 13.45 करोड़ कमाए।

इस बीच, रेंज वन अधिकारी, चित्रदुर्ग रेंज, चित्रदुर्ग ने अगस्त 2009 में न्यायिक दण्डाधिकारी प्रथम श्रेणी, चित्रदुर्ग के समक्ष जोगीमती रिजर्व फारेस्ट में वन भूमि में (पवन ऊर्जा फार्म से ग्रिड तक) 33 केवी संचरण लाइन बिछाने (बिना अनुमोदन) के लिए वन मंजूरी न लेने के लिए एक वन आपराधिक मामला दर्ज कराया। बाद में वन अधिकारियों द्वारा परिचालन बन्द कर दिए गए (अक्टूबर 2010) क्योंकि सुजलॉन ने वन क्षेत्र में सरकार से नियत अनुमति प्राप्त किये बिना अपनी अनाधिकृत 33 केवी ऊर्जा आपूर्ति गतिविधियां जारी रखी थी। बाद में, सुजलॉन ने अंतरिम स्थगन के लिए कर्नाटक उच्च न्यायालय में एक समादेश याचिका दायर की (अप्रैल 2011) एवं मामला अभी भी लम्बित है (सितम्बर 2012)। इस बीच, सुजलॉन एनएमडीसी पवन फार्म से ऊर्जा निकासी के पुनःमार्गीकरण के लिए आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने के लिए भी प्रयासरत है।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना में आरक्षित वन में एचटी लाईनों का बिछाया जाना सम्मिलित था जिसके लिए वन संरक्षण अधिनियम, 1980 की धारा 2 के अन्तर्गत पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ) की पूर्व अनुमति आवश्यक है। इसके अतिरिक्त वन (संरक्षण) संशोधन नियमावली, 2004 के अन्तर्गत निर्धारित पद्धतियों के पैरा 4.8 के अनुसार, यदि एक परियोजना में वन भूमि के साथ-साथ गैर-वन भूमि सम्मिलित हो, तो वन भूमि की उन्मुक्ति के लिए केन्द्रीय सरकार से अनुमोदन प्राप्त होने तक, गैर वन-भूमि पर कार्य आरम्भ नहीं किया जाना चाहिए। यद्यपि संविदा में एक प्रावधान किया गया है कि सुजलॉन को एनएमडीसी की ओर से आवश्यक वैधानिक मंजूरी/अनुमोदन के लिए व्यवस्था करनी होगी, तथापि, कम्पनी ने स्वयं को इस बात से संतुष्ट नहीं किया कि पवन ऊर्जा फार्म का कार्य आरम्भ करने से पहले सभी वैधानिक मंजूरीयां प्राप्त कर ली गई थी। इससे यह पता चलता है कि कम्पनी ने यह सुनिश्चित करने में कि कार्य आरम्भ करने से पहले आवश्यक मंजूरीयां ले ली गई हैं, पर्याप्त परिश्रम नहीं किया था। कम्पनी ने सुजलान के साथ वन मंजूरी प्राप्त करने का मुद्दा केवल वन अधिकारियों द्वारा संयंत्र एवं लाइनों को ऊर्जित न करने के आदेश दिए जाने के बाद ही उठाया था (जनवरी 2011)।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2012) कि एनएमडीसी द्वारा पवन फार्म की स्थापना के लिए कार्य प्रदान किये जाने से पहले कार्य के क्षेत्र के अनुसार आवश्यक सख्त पर्याप्त परिश्रम किया गया था। तत्काल जोर मुख्य रूप से पवन फार्म की बहाली पर था एवं एक बार पवन फार्म आरम्भ हो जाए तो एनएमडीसी द्वारा नुकसान की भरपाई के लिए सुजलॉन के विरुद्ध आवश्यक कार्यवाही की जाएगी। इस बीच, सुजलॉन ने एक वैकल्पिक निकासी मार्ग स्थापित किया एवं इसके लिए सरकार के मुख्य विद्युत निरीक्षक (सीईआईजी), कर्नाटक सरकार का अनुमोदन प्राप्त किया गया था (अगस्त 2012)। बाद में, सुजलॉन ने एनएमडीसी द्वारा बीईएससीओएम के साथ किया जाने वाला पूरक मसौदा पीपीए को भेज दिया।

तथ्य यह है कि एनएमडीसी ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि क्या सुजलॉन ने वन अधिकारियों से आवश्यक वैधानिक अनुमोदन प्राप्त किये थे एवं इस प्रकार, उसने समुचित परिश्रम नहीं किया जिसके कारण ₹ 65.55 करोड़ का समस्त निवेश व्यर्थ हो गया जिसके कारण 338.35 लाख यूनिट बिजली का सृजन नहीं हुआ और अक्टूबर 2010 से सितम्बर 2012 के दौरान बिजली का सृजन रूक जाने की वजह से ₹ 13.20 करोड़[♥] का राजस्व प्राप्त नहीं किया जा सका।

स्टील अथॉरिटी ऑफ इण्डिया लिमिटेड

14.2 निष्पादन सम्बन्धित भुगतान योजना में अधिक भुगतान

सेल प्रबन्धन ने 'निष्पादन सम्बन्धित वेतन' के भुगतान के संबंध में डीपीई दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं किया और 2007-08 से 2010-11 की अवधि के दौरान ₹319.61 करोड़ का अनियमित भुगतान किया।

[♥] राजस्व की अप्राप्ति = 388.35 लाख यूनिट (सितम्बर 2008 से सितम्बर 2010 के दौरान एक महीने में सात यूनिट के औसत सृजन के आधार पर परिकलित) X पीपीए के अनुसार ₹ 3.40 प्रति यूनिट

कार्यालय ज्ञापन सं0 2(70)/08-डीपीई(डब्ल्यूसी) -जी एल-XVI/08 दिनांक 26 नवम्बर 2008 और कार्यालय ज्ञापन सं0 2(70)/08-डीपीई (डब्ल्यू सी)-जीएल-IV/09 दिनांक 9 फरवरी 2009 में समाविष्ट डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसरण में स्टील अथॉरिटी ऑफ इण्डिया लिमिटेड (कम्पनी) ने अपने कार्यकारियों के लिए पीआरपी योजना प्रारम्भ की। कम्पनी के एक स्वतंत्र निदेशक की अध्यक्षता में एक पारिश्रमिक समिति को निर्धारित सीमा के अन्दर इसके संवितरण के लिए पीआरपी और नीति के लिए निर्णय लेना था।

लेखापरीक्षा ने डीपीई दिशानिर्देशों के कार्यान्वयन में निम्नलिखित अनियमितताएं देखीं जिसके परिणामस्वरूप वित्तीय वर्ष 2007-08 से आगे 2010-2011 तक कुल ₹319.61 करोड़ की राशि का कम्पनी के कार्यकारियों को पीआरपी का अधिक भुगतान हुआ। वर्ष 2011-12 के लिए पीआरपी का भुगतान नहीं किया गया था (मार्च 2013)।

1. उपर्युक्त डीपीई दिशानिर्देशों में यह अपेक्षित था कि कम्पनी के पास एक सख्त और पारदर्शी निष्पादन प्रबन्धन प्रणाली (पीएमएस) होनी चाहिए। इसे कार्यकारियों के ग्रेडिंग में 'बेल करव एप्रोच' अपनाया जाए ताकि 10 से 15 प्रतिशत से अनधिक को 'विशिष्ट/उत्कृष्ट' के रूप में था और कार्यकारियों के 10 प्रतिशत को 'बीलो पार' के रूप में श्रेणीकृत किया जाना चाहिए। उनको किसी 'पीआरपी का भुगतान नहीं किया जाना था जिन्होंने 'बीलो पार' श्रेणी प्राप्त की थी। तथापि, कम्पनी ने ग्रेडिंग में कोई 'बेल करव एप्रोच' नहीं अपनाई और डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में अपने सभी कार्यकारियों को पीआरपी का भुगतान किया जिसके परिणामस्वरूप वर्ष 2007-08 से 2010-11 तक के लिए ₹87.45 करोड़* का परिहार्य भुगतान हुआ।

प्रबन्धन ने बताया (जून 2012) कि पारिश्रमिक समिति ने पीआरपी योजना अपने कार्यकारियों के 10 प्रतिशत के ग्रेडिंग निष्पादन को अन्तिम रूप दे दिया था चूंकि 'बीलो पार' पर सेल जैसी महारत्ना कम्पनी के लिए आग्रह नहीं किया जाना चाहिए और निष्पादन ग्रेडिंग का वास्तविक वितरण लगभग 'बेल करव शेपड' था।

प्रबन्धन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि (क) 8 जुलाई 2010 को आयोजित इसकी 5वीं बैठक में वर्ष 2007-08 और 2008-09 के लिए पीआरपी को अन्तिम रूप देते समय पारिश्रमिक समिति जिसका अध्यक्ष कम्पनी का एक स्वतंत्र निदेशक होता है ने पाँच टीयर कार्यकारी निष्पादन रेटिंग प्रणाली स्थापित की जिसमें पीआरपी के गैर-हकदार वाले गैर-निष्पादनकर्ता के लिए 'ऋणात्मक सी' रेटिंग शामिल थी और (ख) महारत्ना कम्पनियों के लिए कोई शिथिलन नहीं था और डीपीई ने अपने कार्यालय ज्ञापन सं0 (21)/11-डीपीई(डब्ल्यूसी) जीएल- XIII/2011 दिनांक 6 जुलाई 2011 के द्वारा 'यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि एक सीपीएसई में कार्यकारियों के 10 प्रतिशत और गैर-संघीय पर्यवेक्षकों को 'बीलो पार' के रूप में श्रेणीकृत करना है और किसी भी पीआरपी का भुगतान नहीं किया जाए, के रूप में अपने पहले दिशानिर्देशों की पुनरावृत्ति की।

2. डीपीई दिशानिर्देशों में एक कार्यकारी को देय पीआरपी के लिए मूल सूत्र निर्धारित किया गया है। तथापि, पारिश्रमिक समिति ने एक पीआरपी सूत्र अपनाया जिसमें डीपीआर के वेट ऐज के लिए प्रवर्धक डीपीई निर्धारित सीमा से अधिक हो गए थे जो अनियमित था। इसके परिणामस्वरूप

* कुल पीआरपी भुगतान की प्रतिशतता के आधार पर गणना की गई

पीआरपी का अधिक भुगतान वित्तीय वर्ष 2007-08 से आगे 2010-11 तक ₹232.16 करोड़ की कुल राशि का कम्पनी के कार्यकारियों को किया गया था जैसाकि नीचे तालिका में दिखाया गया है:

सेल द्वारा पीआरपी का अनियमित भुगतान

	2007-08			2008-09			2009-10			2010-11		
	क	ख	ग	क	ख	ग	क	ख	ग	क	ख	ग
(क) ईपीआर सेटिंग वर्ग												
(ख) तदनुसूची डीपीई ने ईपीआर के लिए पीआरपी प्रवर्धक निर्धारित किए (प्रतिशत)	80	60	40	80	60	40	80	60	40	80	60	40
(ग) सेल द्वारा अपनाए गए ईपीआर के लिए पीआरपी प्रवर्धक (प्रतिशत)	98.5	97.0	95.5	98.5	97.0	95.5	98.0	96.0	94.0	97.5	95.0	92.5
(घ) (ख) के ऊपर (सी) की अधिकता (प्रतिशत)	18.5	37.00	55.5	18.5	37	55.5	18	36	54	17.5	35	52.5
(ङ) किया गया पीआरपी भुगतान ²	48.93	98.88	27.41	77.83	84.97	12.50	109.49	130.16	9.20	59.78	76.09	3.64
(च) अनियमित भुगतान (₹करोड़ में)	9.19	37.71	15.92	14.62	32.41	7.27	20.11	48.81	5.29	10.73	28.03	2.07
जोड़	₹ 232.16 करोड़											

प्रबन्धन ने बताया (जून 2012) कि (क) योजना को पारिश्रमिक समिति द्वारा अन्तिम रूप दिया गया था जिसे टीम के एक व्यक्ति के रूप में और एक सदस्य के रूप में कार्यकारियों के निष्पादन और इसके संयंत्रों/यूनिटों तथा कम्पनी का प्रत्यक्ष एवं वित्तीय निष्पादन माना गया (ख) उपयुक्त वेत ऐज को इस्पात उद्योग के कार्यचालन की विशिष्टता के अनुसार सौंपा गया था और (ग) पीआरपी भुगतान पीबीटी से उपलब्ध राशि के अन्दर और डीपीई द्वारा निर्धारित सीमा के अन्दर किया गया था।

प्रबन्धन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीपीई ओएम दिनांक 26 नवम्बर 2008 में निर्धारित सीमा के अन्दर इसके संवितरण के लिए पीआरपी और नीति का निर्णय लेने के लिए पारिश्रमिक समिति में अपेक्षा की गई थी। डीपीई ने अपने उत्तर में यह पुष्टि की (अप्रैल 8, 2013) कि महारत्ना सीपीएसईज को प्रत्यायोजित शक्तियाँ वेतन/पीआरपी से संबंधित मामलों को कवर नहीं करती है।

इस्पात मंत्रालय के आईएफडी सहमत हुए (मार्च 2013) कि कम्पनी को कार्यकारियों के ग्रेडिंग में 'बेल करव एप्रोच' अपनाना चाहिए ताकि 10 से 15 प्रतिशत को विशिष्ट/उत्कृष्ट में श्रेणीकृत किया

² कुल कर्मचारियों में उनकी संख्या के अनुपात में कार्यकारियों के क, ख और ग वर्ग के मध्य संवितरित कुल पीआरपी के 90 प्रतिशत (10 प्रतिशत की प्वाइंट 1 में टिप्पणी की गई) के आधार पर संगणना की गई।

जाए और 10 प्रतिशत कार्यकारियों को 'बीलो पार' श्रेणीकृत किया जाना चाहिए। यह भी बताया गया कि पारिश्रमिक समिति ने एक पीआरपी सूत्र अपनाया जिसमें ईपीआर के वेटेज के लिए मल्टीप्लायर डीपीई निर्धारित सीमा से अधिक हो गए थे, जो अनियमित था।

इस प्रकार, सेल प्रबन्धन ने 'निष्पादन सम्बन्धित भुगतान' के भुगतान के संबंध में इसके लिए लागू डीपीई दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं किया और वर्ष 2007-08 से 2010-11 के लिए ₹319.61 करोड़ का अनियमित भुगतान किया गया।

14.3 भत्तों और परिलब्धियों का अधिक भुगतान

सेल ने आधारभूत सुविधाओं पर आवर्ती व्यय के मुद्रीकृत मूल्य का अवमूल्यांकन किया जो कम्पनी के कार्यकारियों की वजह से हुआ था जिसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 2012 तक ₹ 98.61 करोड़ की परिलब्धियों और भत्तों का अधिक भुगतान हुआ।

स्टील अथॉरिटी ऑफ इण्डिया (कम्पनी) ने सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) कार्यालय ज्ञापन (ओएम) सं. 2/70/2008-डीपीई (डब्ल्यूसी) दिनांक 26 नवम्बर 2008 और सं. 2/70/2008-डीपीई (डब्ल्यूसी)-जीएल- VII/09 दिनांक 2 अप्रैल 2009 में निहित दिशानिर्देशों के अनुसार बोर्ड और बोर्ड स्तर के नीचे के कार्यकारियों के लिए संशोधित वेतनमान लागू किया। निदेशक मंडल ने भी 5 अक्टूबर 2009 से कार्यकारियों की संशोधित परिलब्धियों और भत्तों का अनुमोदन किया।

डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार (क) निदेशक मंडल मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा की शर्त पर कार्यकारियों की विभिन्न श्रेणियों को ग्राह्य भत्तों और परिलब्धियों पर निर्णय लेगा; (ख) नियत भत्ते लेने के बजाय, सीपीएसई "अल्पाहार-गृह के विकल्प" को अपना सकती है जिसमें वह कार्यकारियों को परिलब्धियों तथा भत्तों का विकल्प चुनने की अनुमति दे सकती है; (ग) जहां सीपीएसई ने आधारभूत सुविधाओं जैसे अस्पताल, कॉलेज, स्कूल, क्लब आदि का सृजन किया है, वहां परिलब्धियों और भत्तों की गणना के उद्देश्य से इन सुविधाओं का मुद्रीकरण किया जाना चाहिए; (घ) आधारभूत सुविधाओं के मूल्य की गणना के उद्देश्य से केवल आधारभूत सुविधाओं को बनाए रखने और उन्हें चलाने पर आवर्ती व्यय को ही हिसाब में लिया जाएगा और उक्त राशि मूल वेतन के 50 प्रतिशत की समग्र सीमा के अन्दर सभी कार्यकारियों और गैर-संघीकृत पर्यवेक्षकों के मूल वेतन के 10 प्रतिशत तक सीमित होगा; तथा (ङ) कार्यकारियों पर किए जाने वाले आवर्ती व्यय की गणना कार्यकारियों और कर्मियों के कुल मूल वेतन के अनुपात के आधार पर की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आधारभूत सुविधाओं जिनमें शिक्षा, चिकित्सा और क्लब आदि शामिल थे, पर कार्यकारियों पर किए जाने वाले आवर्ती व्यय का मुद्रीकृत मूल्य वर्ष 2009-10, 2010-11 और 2011-12 के दौरान उनके कुल मूल वेतन के 10 प्रतिशत से अधिक था। इसलिए, डीपीई फार्मुले के अनुसार "अल्पाहार-गृह के विकल्प" के अन्तर्गत परिलब्धियां और भत्ते कार्यकारियों के कुल मूल वेतन के 40 प्रतिशत तक सीमित होने चाहिए थे। तथापि, कम्पनी ने अपने कार्यकारियों को उनके मूल वेतन के 44 से 46 प्रतिशत की सीमा तक परिलब्धियों और भत्तों का भुगतान किया जिसके परिणामस्वरूप 5 अक्टूबर 2009 से 31 मार्च 2012 तक की अवधि के लिए ₹ 98.61 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2012) कि अस्पताल और स्कूल जैसी आधारभूत सुविधाओं के मूल्य की गणना के लिए वेतन और मज़दूरी के भुगतान को आवर्ती व्यय के रूप में नहीं माना जाना चाहिए और केवल दवाईयों के उपयोग, भण्डार और अतिरिक्त वस्तुओं, मरम्मत एवं अनुरक्षण, बिजली एवं ईंधन, विविध व्यय तथा मूल्यहास जैसे आवर्ती व्यय की ही गणना की गई थी जो कि कार्यकारियों के मूल वेतन का 3.8 प्रतिशत था।

लेखापरीक्षा टिप्पणियों के साथ सहमति व्यक्त करते हुए, मंत्रालय ने कहा (मार्च 2013) कि चिकित्सा एवं शिक्षा पर कर्मचारी पारिश्रमिक ओर लाभ कम्पनी के लिए पूर्णतः स्थायी लागत है।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वेतन और मज़दूरी पर व्यय सेवाएं प्रदान करने के लिए अनिवार्य होने के कारण, उक्त व्यय को अवसंरचना के मूल्य की गणना से निकालना डीपीई दिशानिर्देशों के विपरीत था।

इस प्रकार, कम्पनी के कार्यकारियों को दी जाने वाली आधारभूत सुविधाओं पर आवर्ती व्यय के मुद्रीकृत मूल्य के अवमूल्यांकन के कारण कम्पनी ने 31 मार्च 2012 तक परिलब्धियों और वेतन पर ₹ 98.61 करोड़ की राशि का अधिक भुगतान किया जो आगे और भी बढ़ सकता है।