

अध्याय-4: परियोजना मॉनीटरिंग

4.1 परियोजना मॉनीटरिंग प्रणाली

निम्नलिखित स्तर भारत सरकार द्वारा अनुमोदित समय और लागत के अंदर क्षमता विस्तारण परियोजना के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए प्रबंधन और निदेशन उपलब्ध कराने हेतु उत्तरदायी है:

- निदेशक (परियोजनाएं);
- अध्यक्ष एवं प्रबंधन निदेशक, निदेशक (वित्त), निदेशक (परियोजनाएं), संयुक्त सचिव (एमओएस) और विस्तारण परियोजना के कार्यान्वयन को देखने के लिए समिति के सदस्य के रूप में एक स्वतंत्र निदेशक की अध्यक्षता में फरवरी 2006 में गठन की गई उच्च अधिकार संचालन समिति (एचपीएससी) ;
- निदेशक बोर्ड (बीओडी) और
- इस्पात मंत्रालय (एमओएस)

विभिन्न स्तरों पर विस्तारण परियोजना के कार्यान्वयन की मॉनीटरिंग की प्रभाविकता पर अगले पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

4.2 परियोजना मॉनीटरिंग साधनों को लागू न करना

नेटवर्क में संविदित मुख्य माइलस्टोन्स के प्रति क्षमता विस्तारण की गतिविधियों की मॉनीटरिंग के लिए मास्टर नेटवर्क और पीईआरटी⁴⁴ नेटवर्क अपेक्षित थे। इसके अलावा, महत्वपूर्ण परियोजना मॉनीटरिंग साधन (पीईआरटी) नेटवर्क जुलाई 2007 में देशी से तैयार किया गया था, वह भी भारत सरकार से निदेशों के आधार पर मुख्य पैकेजों के लिए आदेश देने के बाद। उपरोक्त के अलावा, सलाहकार ने विस्तारण यूनितों के प्रस्ताव स्तर से शुरू होने तक सभी गतिविधियों का पता लगाने के लिए परियोजना प्रबंधन साधन अर्थात् 'प्राइमावेरा' सॉफ्टवेयर का उपयोग करके एल 2 नेटवर्क तैयार किया था। मूल पीईआरटी नेटवर्क और एल-2 नेटवर्क को एमओएस से अनुमोदन के अभाव में संशोधित नहीं किया गया था। हालांकि नेटवर्कों को परियोजना की प्रगति के आधार पर मासिक आधार अद्यतित किया जा रहा था।

आरआईएनएल ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि परियोजना में विलम्ब था यद्यपि परियोजना की प्रगति को समय पर उपचारात्मक कार्रवाई हेतु एमओएस, बीओडी, एचपीएससी के साथ-साथ अन्य अधिकारिक संस्थाओं द्वारा निकटता से मॉनीटर किया गया है। हालांकि विभिन्न स्तरों पर आवधिक समीक्षाओं द्वारा मॉनीटरिंग तंत्र के अंतर्गत उपचारात्मक उपाय किए गए थे तथापि परियोजना कार्य की प्रवृत्ति में जटिलता के कारण कुछ विलम्बों से बचा नहीं जा सकता था।

आरआईएनएल के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि कथित मॉनीटरिंग के बावजूद आरआईएनएल ने मासिक प्रगति रिपोर्टों में निर्धारित प्रवर्तन तारीखों को बदलना जारी रखा। प्रवर्तन तारीखों के निरंतर परिवर्तन और ठेकेदारों को दिए गए कई विस्तारणों ने दर्शाया कि आरआईएनएल का परियोजना मॉनीटरिंग तंत्र पर्याप्त नहीं था। हालांकि, आरआईएनएल एमओएस को विभिन्न तारीखें वचनबद्ध की थी, आरआईएनएल ने अपनी बचनबद्धता पूरी नहीं की थी।

⁴⁴ परियोजना विकास और समीक्षा तकनीक

4.3 निदेशक (परियोजनाएं)

क. निदेशक की नियुक्ति (परियोजनाएं)

एमपीपीआई⁴⁵ द्वारा जारी किए गए ओएम सं. 13013/2/92-पीएमडी (अप्रैल 1998) जिसमें परियोजना निरूपण, मूल्यांकन और अनुमोदन पर भारत सरकार के निर्देश उल्लिखित हैं के अनुसार परियोजना कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी नोडल अधिकारी (परियोजना के लिए मुख्य कार्यकारी) को परियोजना अवधि के लिए नियुक्त किया जाना चाहिए और उसके पास परियोजना के समापन स्तर तक इसमें अपनी भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए कम से कम 5 वर्षों की शेष सेवा होनी चाहिए जिससे कि उसे परियोजना के कार्यान्वयन के लिए पूर्ण रूप से उत्तरदायी बनाया जा सके। उपरोक्त निर्देशों के अनुरूप आरआईएनएल ने जुलाई 2005 में निदेशक (परियोजनाएं) की नियुक्ति के लिए एमओएस को निवेदन किया। इसके अलावा, जून 2005 में पीआईबी द्वारा मंजूर किए गए सीसीईए हेतु टिप्पणी के अनुसार क्षमता विस्तारण की देख-रेख के लिए परियोजनाओं हेतु विशेष विभाग का गठन किया जाना चाहिए था। अधिक समय और लागत के लिए जवाबदेहिता सुनिश्चित करने के लिए विशेष निर्देशों के बावजूद निदेशक (परियोजनाएं) को जून 2009 में ही नियुक्त किया गया था। इसी बीच, 44 माह के बीच की अवधि के दौरान चार कार्यकारी निदेशों और सीएमडी को निदेशक (परियोजनाएं) का अतिरिक्त प्रभार दिया गया था।

लेखापरीक्षा में जांच से निम्नलिखित का पता चला:

- हालांकि आरआईएनएल के निदेशक मंडल ने एमओएस के अनुमोदन के लिए एफआर को तैयार करने के लिए आरआईएनएल को निर्देश दिए थे (जून 2004), तथापि सीएमडी ने बोर्ड अनुमोदन के बिना जुलाई 2005 में निदेशक (परियोजनाएं) की नियुक्ति हेतु निवेदन किया था वह भी एक वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद। उसी प्रस्ताव को एमओएस द्वारा अस्वीकार कर दिया गया और प्रस्ताव को नवम्बर 2005 में बोर्ड के अनुमोदन के साथ दोबारा प्रस्तुत किया गया था। इस प्रकार, विशेष रूप से आरआईएनएल की तरफ से 17 माह का विलम्ब था।
- प्रस्ताव रखते समय न तो आरआईएनएल और न ही एमओएस ने इन डीपीई दिशानिर्देशों⁴⁶ के अनुपालन को सुनिश्चित किया कि कार्यकारी निदेशकों की कुल संख्या निदेशक बोर्ड की कुल संख्या के 50 प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए। एमओएस के समक्ष प्रस्ताव रखते समय आरआईएनएल के बोर्ड में सीएमडी और दो सरकारी निदेशकों सहित केवल पाँच कार्यकारी निदेशक शामिल हैं। इस प्रकार आरआईएनएल के आग्रह पर 10 माह के बाद तीन अतिरिक्त अंशकालिक निदेशकों (सितम्बर 2006) को नियुक्त किया गया था और बाद में निदेशक (परियोजनाएं) के पद को सितम्बर 2006 में संस्वीकृत कर दिया गया था। उपरोक्त विलम्ब भी समय पर भारत सरकार को अंशकालिक निदेशकों की नियुक्ति के लिए प्रस्ताव न देने हेतु आरआईएनएल पर आरोप्य थे।

आरआईएनएल ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि चूंकि निदेशक (परियोजनाएं) पदासीन नहीं था इसलिए परियोजना की प्रगति की मॉनीटरिंग संतोषजनक नहीं थी क्योंकि या तो सीएमडी और या आरआईएनएल के निदेशकों में से एक ने परियोजना के दैनिक कार्यकलापों की देख-रेख करने के लिए अतिरिक्त प्रभार संभाल रखा था। एमओएस ने अपने (दिसम्बर 2014) में आरआईएनएल के दृष्टिकोण का समर्थन किया।

आरआईएनएल / एमओएस के उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखे जाने की आवश्यकता है कि एमपीपीआई⁴⁷ द्वारा जारी किए गए ओएम सं. 13013/2/92-पीएमडी (अप्रैल 1998) के अनुसार परियोजना के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी नोडल अधिकारी (परियोजना के लिए मुख्य कार्यकारी) को परियोजना अवधि के लिए नियुक्त किया जाना चाहिए और उसके पास परियोजना के समापन स्तर तक इसमें अपनी सहभागिता सुनिश्चित करने के लिए कम से कम 5 वर्षों की शेष सेवा होनी चाहिए जिससे कि उसे

⁴⁵ नियोजन और कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय

⁴⁶ डीपीई ओएमस, 9(15)/99-जीएम-जीएल-29 दिनांक 9 अक्टूबर 2000

⁴⁷ नियोजन और कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय

परियोजना के कार्यान्वयन के लिए पूर्ण रूप से उत्तरदायी बनाया जा सके। चूंकि निदेशक (परियोजनाएं) की अनुपस्थिति में परियोजना के समापन में विलम्ब के लिए कोई जवाबदेहिता और जिम्मेवारी नहीं थी, यद्यपि सीएमडी या एक अन्य निदेशक को प्रतिदिन के कार्यकलापों की देख-रेख करने के लिए अतिरिक्त प्रभार दिया गया था। इसके अलावा, यद्यपि आरआईएनएल बोर्ड ने जून 2004 में व्यवहार्यता रिपोर्ट तैयार करने के लिए स्वयं निर्देश दिया था, तथापि केवल 17 माह बाद ही आरआईएनएल ने निदेशक (परियोजनाएं) की नियुक्ति के लिए निदेशक मंडल से अनुमोदन प्राप्त कर लिया था जिसमें औचित्य का अभाव था।

ख. निदेशकों (परियोजनाएं) द्वारा मॉनीटरिंग

एमओएस ने विशेष निर्देश दिए (अक्टूबर 2005) कि निदेशक (परियोजनाएं) की अध्यक्षता में विशेष रूप से क्षमता विस्तारण की देख-रेख के लिए नए परियोजना विभाग का गठन किया जाए। अनुमोदित परियोजना कार्यक्रम के अनुसार सभी चरण-। इकाइयों को अक्टूबर 2008 तक शुरू किया जाना था और चरण-।। इकाइयों को जुलाई - अक्टूबर 2009 के बीच शुरू किया जाना था। हालांकि, परियोजना डिवीजन के लिए पूर्णकालिक कार्यकारी निदेशक को जून 2009 में अर्थात् चरण-। के लिए मूल समापन कार्यक्रम से सात माह के बाद (अक्टूबर 2008) तैनात किया गया था। इस प्रकार, क्षमता विस्तारण की महत्वपूर्ण अवधि के दौरान आरआईएनएल एमओएस के निदेश के बावजूद क्षमता विस्तारण परियोजना की प्रभावी और अनवरत दैनिक मॉनीटरिंग से वंचित रहा।

आरआईएनएल ने उत्तर दिया (अप्रैल 2014) कि आरआईएनएल के सीएमडी, निदेशक (कार्मिक), निदेशक (प्रचालन) और निदेशक (वित्त) को जून 2009 में निदेशक (परियोजनाएं) की नियुक्ति से पूर्व परियोजना डिवीजन के कार्यकलापों को देखने के लिए विभिन्न समय अवधियों पर अतिरिक्त प्रभार दिया गया था। इस प्रकार, हर समय आरआईएनएल के निदेशक परियोजनाओं की प्रगति की देख-रेख के लिए पदासीन था। आरआईएनएल का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि सीएमडी, निदेशक (कार्मिक), निदेशक (प्रचालन) और निदेशक (वित्त) को समय-समय पर अतिरिक्त प्रभार दिया गया था और वह क्षमता विस्तारण परियोजना की पूर्णकालिक और अनवरत मॉनीटरिंग के लिए उपलब्ध नहीं थे।

4.4 उच्च अधिकार संचालन समिति (एचपीएससी) द्वारा मॉनीटरिंग

एमओएस के निर्देशों (28 अक्टूबर 2005) के अनुसार, एचपीएससी का गठन विस्तारण परियोजना के कार्यान्वयन को देखने के लिए किया जाना था। तत्पश्चात्, फरवरी 2006 में बोर्ड ने एचपीएससी का गठन किया और एचपीएससी को तिमाही में एक बार या अधिक बार बैठक करने का निदेश दिया जैसा भी विस्तारण परियोजना के कार्यान्वयन की प्रगति को मॉनीटर करने के लिए अपेक्षित हो। एचपीएससी की पहली बैठक अप्रैल 2006 में आयोजित की गई थी और आयोजित की गई आगामी बैठकों के ब्यौरे निम्नलिखित हैं:

तालिका-9

क्र.सं.	वर्ष	आयोजित की जाने वाली बैठकों की न्यूनतम संख्या	आयोजित बैठकों की संख्या	कमी
1.	2006-07	4	10	-
2.	2007-08	4	4	-
3.	2008-09	4	4	-
4.	2009-10	4	2	2
5.	2010-11	4	3	1
6.	2011-12	4	4	-
7.	2012-13	4	5	-

इस प्रकार, वर्ष 2009-10 और 2010-11 के दौरान एचपीएससी समीक्षा बैठकों की संख्या पूरी नहीं कर सका जोकि परियोजना के संबंध में इससे अपेक्षित थी।

आरआईएनएल ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि हालांकि आयोजित की गई एचपीएससी की बैठकों की संख्या अन्य वर्षों की तुलना में वर्ष 2009-10 और 2010-11 के दौरान कम थी। विस्तारण के निष्पादन / प्रगति को आरआईएनएल के बीओडी द्वारा मॉनीटर किया गया था जहां एचपीएससी सदस्य भी उपस्थित थे और इसलिए यह अनुमान लगाया जा सका कि एचपीएससी द्वारा देय मॉनीटरिंग की गई थी।

आरआईएनएल का उत्तर इस तथ्य का विरोध नहीं करता कि अधिदेशित समीक्षा बैठकों की संख्या में कमी थी।

4.5 निदेशक मंडल (बीओडी) द्वारा मॉनीटरिंग

एमओएस ने अक्टूबर 2005 में परियोजना को अनुमोदन दिया था और बीओडी ने (अप्रैल 2006) निर्देश दिया कि क्षमता विस्तारण कार्यकलापों पर प्रगति रिपोर्ट को प्रत्येक आगामी बोर्ड बैठकों (बीएमज) में इसे प्रस्तुत किया जाना चाहिए। जुलाई 2006 से सितम्बर 2013 की अवधि के दौरान आयोजित बीएमज, बीओडी के समक्ष प्रस्तुत की गई एजेंडा, मर्दानों, बीओडी द्वारा दिए गए निर्देशों, बीएमज के ब्यौरे जहां एजेंडा आस्थगित था आदि के ब्यौरे नीचे दिए गए हैं:

तालिका-11

वर्ष	आयोजित बोर्ड बैठकों (बीएमज) की संख्या	बीएमज की संख्या जिनमें परियोजना विस्तारण पर प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत की गई थी	बीएमज की संख्या जिनमें एजेंडा मद पर विचार किया गया था	बीएमज की संख्या जिनमें एजेंडा मद आस्थगित थी	बीएमज की संख्या जिनमें बोर्ड ने निर्देश दिए थे	बीएमज की संख्या जिनमें कार्यवृत्त को नोटिड के रूप में अभिलिखित किया गया था
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
2006-07	13 (212 to 224)	8	7	1	4	3
2007-08	9 (225 to 233)	7	3	4	1	2
2008-09	6 (234 to 239)	6	2	4	0	2
2009-10	6 (240 to 245)	4	2	2	0	2
2010-11	5 (246 to 250)	3	3	0	1	2
2011-12	8 (251 to 258)	6	5	1	4	1
2012-13	8 (259 to 266)	4	4	0	2	2
2013-14	11 (267 to 277)	1	1	0	0	1
जोड़	66	39	27	12	12	15

उपरोक्त से निम्नलिखित को देखा जा सकता है:-

- 1) बीओडी बैठक अप्रैल 2006 से मार्च 2014 की अवधि के दौरान 66 बार आयोजित की गई थी किन्तु विस्तारण परियोजना पर रिपोर्ट को इसके समक्ष केवल 39 अवसरों पर प्रस्तुत किया गया।
- 2) 39 अवसरों में से, जिनमें विस्तारण परियोजना पर रिपोर्ट को बीओडी को प्रस्तुत किया गया था, केवल 27 अवसरों पर बीओडी उक्त रिपोर्टों पर विचार कर सका और 12 अवसरों पर उन्हें आस्थगित किया गया था।
- 3) बीओडी 27 अवसरों में से 15 अवसरों पर उक्त रिपोर्टों पर विचार कर सका और बीओडी ने इस तथ्य के बावजूद प्रगति को केवल नोट किया कि क्षमता विस्तारण की प्रगति बहुत असंतोषजनक थी और बीओडी ने केवल 12 अवसरों पर परियोजना कार्यान्वयन पर निर्देश दिए थे।

इस प्रकार न तो आरआईएनएल ने प्रत्येक बोर्ड बैठक में क्षमता विस्तारण की प्रगति को प्रस्तुत करने की उचित परियोजना मॉनीटरिंग को सुनिश्चित करने के लिए अपने बीओडी के निर्णय के अनुपालन को सुनिश्चित किया और न ही बीओडी ने अप्रैल 2006 में जारी किए गए अपने स्वयं के निदेशों के अनुपालन पर जोर दिया।

आरआईएनएल ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि विस्तारण से संबंधित महत्वपूर्ण मामलों को बीओडी के निर्देशन हेतु निरंतर आधार पर इसके समक्ष प्रस्तुत किया जा रहा था और कई अवसरों पर बीओडी ने पहले ही मामलों के समाधान के लिए अपने दिशानिर्देश दिए हैं। एमओएस ने अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2014) कि उल्लिखित 66 बोर्ड बैठकों में से 25 बोर्ड बैठकें विभिन्न अनिवार्यताओं के कारण 3 से 30 दिनों की अवधि के अन्दर की गई थी और तदनुसार परियोजना की प्रगति पर एजेंडा को औपचारिक एजेंडा के रूप में बीओडी को प्रस्तुत नहीं किया गया था। किसी भी स्थिति में एजेंडा को 39 अवसरों पर प्रस्तुत किया गया था और बीओडी को लगभग सभी बोर्ड बैठकों में विस्तारण की प्रगति के बारे में व्यवहारिक रूप से सूचित किया जा रहा था और जब भी अपेक्षित हो।

उत्तर को बीओडी के निर्णय (अप्रैल 2006) के अनुसार तथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है, आरआईएनएल से प्रत्येक बोर्ड बैठक में बीओडी के समक्ष विस्तारण परियोजना पर प्रगति रिपोर्ट को प्रस्तुत करना अपेक्षित था। इसके अलावा 25 बोर्ड बैठकों जिनमें क्षमता विस्तारण पर एजेंडा में मूल समापन अवधि अर्थात् 28 अक्टूबर 2005 से अक्टूबर 2009 शामिल थी, में से 11 बोर्ड बैठकों में एजेंडा आस्थगित था और नौ बोर्ड बैठकों में इसे नोटिड के रूप में साधारणतया अभिलिखित किया गया था। यह दर्शाता है कि बीओडी ने परियोजना कार्यान्वयन की महत्वपूर्ण समयावधि के दौरान उचित निवेशन / मॉनीटरिंग नहीं की थी। चूंकि, आरआईएनएल का यह तर्क कि विस्तारण से संबंधित महत्वपूर्ण मामलों को बोर्ड के निर्देशन हेतु निरंतर आधार पर इसे प्रस्तुत किया जा रहा था और कई अवसरों पर बीओडी ने मामलों के समाधान में लिए दिशानिर्देश दिए हैं, बीओडी की बैठकों की संख्या में कमी या उस स्तर पर कार्य की प्रगति की प्रभावी और निरंतर समीक्षा के अभाव की प्रतिपूर्ति नहीं करता।

4.6 इस्पात मंत्रालय द्वारा मॉनीटरिंग (एमओएस)

सचिव, एमओएस द्वारा क्षमता विस्तारण कार्यक्रम पर तिमाही बैठकों की समीक्षा पर लेखापरीक्षा ने देखा कि ओएम सं. 13013/2/92-पीएमडी दिनांक 26 मार्च 1997 के विपरीत शून्य तारीख, अर्थात् 28 अक्टूबर 2005 से मार्च 2007 से आरम्भिक डेढ़ वर्ष में किए जाने हेतु निर्धारित यह तिमाही समीक्षा बैठकों के प्रति सचिव, एमओएस ने कोई समीक्षा बैठक नहीं की थी। समीक्षा बैठकों की नियमितता में वर्ष दर वर्ष कमी आई थी। अक्टूबर 2005 से अप्रैल 2014 तक ली गई समीक्षा बैठकों के ब्यौरे नीचे दिए गए थे:

तालिका-10

वर्ष	बैठकों की निर्धारित संख्या	आयोजित बैठकों की संख्या	कमी	वर्ष	बैठकों की निर्धारित संख्या	आयोजित बैठकों की संख्या	कमी
2005-06	2	0	2	2010-11	4	2	2
2006-07	4	0	4	2011-12	4	0	4
2007-08	4	6	शून्य	2012-13	4	1	3
2008-09	4	2	2	2013-14	2	1	1
2009-10	4	1	3	कुल	32	13	21

3 नवम्बर 2010 को आयोजित की गई समीक्षा बैठक में, हालांकि आरआईएनएल ने सचिव एमओएस को वादा किया था कि मार्च 2011 तक चरण-I के सभी पैकेजेज को कार्यान्वित और शुरू कर दिया जाएगा और चरण-II परियोजनाओं (विशेष बार मिल और संरचनात्मक मिल) के लिए प्रत्यक्ष निर्माण को 2011-12 की तीसरी तिमाही तक पूरा कर लिया जाएगा तथापि क्षमता विस्तारण में 60 माह से अधिक का असामान्य विलम्ब था और लागत ₹ 4,553 करोड़⁴⁸ तक (₹ 12,291 करोड़ ₹ 7,738 करोड़) बढ़ गई थी जिसकी आगे भी बढ़ने की संभावना थी।

सचिव के स्तर पर समीक्षा बैठक वास्तव में, सलाहकार की नियुक्ति करने में, सलाहकार द्वारा विनिर्देशों के विलम्ब से सम्पादन, निविदाओं को अंतिम रूप देने में असामान्य विलम्ब, अधिक समय और लागत आदि में सहायता कर सकती थी, यदि इन चूकों को कम किया जाता जो अक्टूबर 2005 से मार्च 2007 के दौरान हुई थी।

आरआईएनएल ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि सचिव (इस्पात) द्वारा लेखापरीक्षा द्वारा बतायी गई 13 बैठकों के प्रति 26 समीक्षा बैठकें (एमओएस के साथ समीक्षा किए गए दो मामलों और ₹ 20 करोड़ और इससे ऊपर की परियोजनाओं जिनमें विस्तारण शामिल है, की समीक्षा बैठकों सहित) की थी। एमओएस ने अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2014) कि अक्टूबर 2005 से मार्च 2007 की अवधि के दौरान उच्च अधिकार संचालन समिति (एचपीएससी) की बैठक 10 बार हुई जिनमें संयुक्त सचिव, एमओएस सदस्य थे।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है कि ओएम सं. 13013/2/92-पीएमडी दिनांक 26 मार्च 1997 के अनुसार परियोजनाओं के कार्यान्वयन की समीक्षा करने का उत्तरदायित्व ₹ 20 करोड़ और इससे ऊपर की लागत की परियोजनाओं के कार्यान्वयन की मॉनीटरिंग से अलग प्रशासनिक मंत्रालयों पर है। एमओएस द्वारा की गई समीक्षा बैठकें भी एचपीएससी समीक्षा बैठकों से अलग थी। इसलिए मंत्रालय द्वारा की गई समीक्षा बैठकें केवल 13 थीं। यदि एमओएस नियमित रूप से तिमाही समीक्षा करता तब अधिक समय और लागत को न्यूनतम किया जा सकता था।

4.7 सलाहकार द्वारा मॉनीटरिंग

क्षमता विस्तारण को 16 क्षेत्रों में बांटा गया था। तथापि, किसी भी क्षेत्र को निर्धारित समय के अनुसार शुरू नहीं किया गया ठेका की शर्तों के अनुसार सलाहकार को भुगतान संबोधित क्षेत्रों के बार चार्ट में दी गई समयसूची के प्रति 14 माइलस्टोन्स की प्राप्ति के आधार पर किया जाना था। ठेका की शर्तों में शास्तियों और प्रोत्साहनों को भी निर्धारित किया गया था। जैसाकि प्रोत्साहनों की शर्तों से देखा गया, सलाहकार ने किसी शर्त को पूरा नहीं किया था और इसलिए वह प्रोत्साहन के लिए पात्र नहीं था। इसके बजाय, सलाहकार परियोजना के समापन में विलम्ब हेतु उत्तरदायी था और ठेका की शर्तों के अनुसार शास्तियां वसूली योग्य थी। लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए चल खाता बिलों से यह देखा गया कि सलाहकार ने ₹ 197.34 करोड़ का दावा किया था और आरआईएनएल ने तदर्थ वसूलियों (माइलस्टोन शास्तियों और निर्णीत हर्जाने के लिए) के प्रति ₹ 11.16 करोड़ काटने के बाद ₹ 186.18 करोड़ तक भुगतान कर दिया था।

आरआईएनएल ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि ₹ 245 करोड़ (एसएलटीएम को छोड़कर) के भुगतान योग्य ठेका मूल्य के प्रति सलाहकार को तारीख तक लगभग ₹ 191 करोड़ का भुगतान किया गया है और भुगतान योग्य शेष लगभग ₹ 42 करोड़ होगा। लगभग ₹ 12 करोड़ की राशि एलडी के प्रति वसूली / रोकी गई थी। ठेकागत प्रावधानों के अनुसार सभी वसूलियां परियोजना को पूरा करने के बाद

⁴⁸ पावर प्लांट-1 एवं II और एसएलटीएम के मुख्य पैकेज से संबंधित वृद्धि पर विचार किए बिना।

विस्तृत विलम्ब विश्लेषण के आधार पर माइलस्टोन शास्तियों की वसूली और एलडी के उद्ग्रहण सहित की जाएगी। एमओएस ने आरआईएनएल के मत का समर्थन (दिसम्बर 2014) किया।

आरआईएनएल / एमओएस के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है कि कई मामलों में लेखापरीक्षा ने पहले ही इस रिपोर्ट के पिछले पैराओं में सलाहकार के विलम्बों / चूकों के बारे में बताया था। इसलिए एमओएस का यह तर्क मान्य नहीं था कि सलाहकार के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी यदि यह प्रमाणित हो गया कि विलम्ब परियोजना के समापन के बाद व्यापक विलम्ब विश्लेषण के आधार पर सलाहकार पर आरोप्य थे, क्योंकि इस समय तक आरआईएनएल द्वारा सलाहकार के विलम्बों का मूल्यांकन कर लिया जाएगा चूंकि सभी चरण-। इकाईयों शुरू कर दिया जाएगा।

4.8 समझौता ज्ञापन (एमओयू)

आरआईएनएल ने 2010-11 तक 6.3 एमटीपीए क्षमता विस्तारणों को शुरू करने के लिए वर्ष 2008-09 के लिए एमओएस के साथ समझौता ज्ञापन (एमओयू) में बचनबद्धता की। हालांकि यह एमओयू लक्ष्य प्राप्त नहीं कर सकी, फिर भी इसने दिसम्बर 2012 तक विस्तारित संशोधित आरंभन तारीखों के साथ वर्ष 2009-10, 2011-12, 2012-13 के लिए एमओयूज में समान वचनबद्धताएं करना जारी रखा। आरआईएनएल संविदित तारीखों में से किसी का भी पालन नहीं कर सका।

एमओएस ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2014) कि चुनौती पूर्ण माइलस्टोन्स को प्रगति की गति को बढ़ाने के लिए नियत / स्वीकृत किया गया है और सभी प्रयास आगामी वर्षों में अपूर्ण लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए किए गए थे जहां भी अनुचित नियंत्रण के कारण विलम्ब हुए थे। इसलिए एमओयू में दिए गए लक्ष्य उचित और काफी चुनौतीपूर्ण थे जोकि इस तथ्य से प्रमाणित है कि कुछ लक्ष्यों को पूरा नहीं किया जा सकता।

एमओएस के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है कि यह सहमत है कि आरआईएनएल ने कुछ लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया था। इसके अलावा एमओएस का उत्तर इस तथ्य से इंकार नहीं करता कि निर्धारित किए गए एमओयू लक्ष्य न तो परियोजना के मूल प्रवर्तन कार्यक्रम के और न ही अनुमोदित आरसीई में दी गई तारीखों के अनुरूप थे। एमओएस के साथ किए गए एमओयू लक्ष्य भी निम्न स्तर के थे और अनुमोदित परियोजना के प्रवर्तन कार्यक्रम के अनुरूप नहीं थे। परिणामस्वरूप, हालांकि समग्र परियोजना मूल रूप से 48 माह (अर्थात् अक्टूबर 2009 तक) के अन्दर पूरी की जानी परिकल्पित थी, तथापि एमओयू लक्ष्यों को कार्यान्वयन में विलम्ब के कारण वर्ष 2014 तक निर्धारित किया जाता रहा। इसलिए, एमओएस और आरआईएनएल के बीच किया गया एमओयू प्रभावी मॉनीटरिंग तंत्र के रूप कार्य नहीं करता।

4.9 सार्वजनिक उपक्रम समिति (सीओपीयू) की सिफारिशें

सीओपीयू ने सिफारिश की (दिसम्बर 2010) कि आरआईएनएल को न्यूनतम विलम्ब को सुनिश्चित करने के लिए उपाय करने और भावी विलम्बों तथा शामिल लागत वृद्धि को न्यूनतम करने के लिए व्यापक और प्रभावी परियोजना नियोजन और मॉनीटरिंग तंत्र विकसित करना चाहिए और ऐसे उपायों को 6 माह के अन्दर सीओपीयू समिति को भेजा जाना था।

आरआईएनएल ने सीओपीयू को इसे संबंध में निम्नलिखित उपायों का आश्वासन दिया:

- चरण-I और II, के प्रवर्तन के संबंध में आरआईएनएल ने उत्तर दिया कि क्षमता विस्तारण के समापन की सटीक तारीख निर्धारित किए बिना विभिन्न इकाईयों को शुरू करने के लिए प्रयास किए गए। अधिक समय से बचने के लिए एक साथ एसएमएस के दो कन्वर्टर्स को शुरू करना; आवधिक समीक्षाएं एचएसपीसी, सीएमडी, सचिव (इस्पात) और एमओएस के अन्य अधिकारियों

आदि द्वारा की गई थी, महत्व के आधार पर मामलों को अन्य मंत्रालयों और दूतावासों के पास ले जाया गया।

- विफल ठेकेदारों को कार्यमुक्त करने, बिलों के समय पर भुगतान, इस्पात, इस्पात के मुक्त निर्गम, स्वयं की क्रेन उपलब्ध कराने आदि ने परियोजना के समापन कार्यक्रम को संक्षिप्त करने में सहायता की।
- परियोजना चक्र जैसे विनिमय दर भिन्नता, कर आदि के दौरान सांविधिक भिन्नताओं को छोड़कर ₹ 12,291 करोड़ के अतिरिक्त कोई महत्वपूर्ण लागत वृद्धि नहीं थीं।

हालांकि, आरआईएनएल का आश्वासन परियोजना को शीघ्रता से पूरा करने की प्रभावी तारीख को नहीं दर्शाता। एक साथ दो कन्वर्टरों को शुरू करने के लिए वचनबद्धता के बावजूद केवल एक कन्वर्टर को अक्टूबर 2013 में शुरू किया गया था और दूसरे कन्वर्टर को मार्च 2014 में शुरू किया गया था। विभिन्न मॉनीटरिंग स्तरों पर परियोजना सीमक्षाएं करने की बजाय, आरआईएनएल ने प्रभावी प्रवर्तन तारीखों को बदलना जारी रखा जिसने दर्शाया कि आरआईएनएल का क्षमता विस्तारण के कार्यान्वयन पर कोई प्रभावी नियंत्रण नहीं था। इसके अलावा आरआईएनएल का यह तर्क कि परियोजना लागत में कोई वृद्धि नहीं थी, वास्तव में गलत था और वास्तविक भिन्नता लगभग 35.44 प्रतिशत थी।

4.10 अधिक समय और लागत के लिए जवाबदेही तंत्र

आर्थिक मामलों पर केबिनेट समिति (सीसीईए) के निर्णय (जून 1998) के अनुसार प्रत्येक मामले में, जहां अधिवहित परियोजना लागत 10 प्रतिशत से अधिक अधिवहित समय सहित 20 प्रतिशत से अधिक है, संशोधित लागत अनुमानों को अधिवहित लागत और समय हेतु जवाबदेही को निर्धारित करने के बाद ही सीसीईए के अनुमोदन के लिए रखा जाना चाहिए और जवाबदेही के निर्धारण हेतु एक स्थायी समिति बनानी चाहिए। इसे आगे स्पष्ट किया गया (नवम्बर 2007) कि प्रत्येक पीआईबी टिप्पणी को स्थायी समिति की सिफारिशों और उस पर की गई कार्रवाई कर रिपोर्ट द्वारा अनिवार्य रूप से संलग्न किया जाना चाहिए। विशेष निदेशों के बावजूद न तो आरआईएनएल और न ही एमओएस ने अधिवहित समय और लागत के लिए जवाबदेही पर बल दिया।

परियोजना लागत ₹ 8,692 (जून 2005 मूल तारीख) की अनुमोदित परियोजना लागत से छोड़ी गई एसएलटीएम (₹ 954 करोड़) की लागत को छोड़ने के बाद ₹ 7,738 करोड़ थी। आरआईएनएल ने लागत अनुमानों को ₹ 12,291 करोड़ (फरवरी 2011) तक संशोधित किया था। संशोधित लागत में बीओओ आधार के अंतर्गत मूल रूप से परिकल्पित ₹ 853.82 करोड़ के पीपी-। एवं ॥ की लागत शामिल नहीं थी और अन्ततः पूंजीगत लागत के अंतर्गत आरआईएनएल द्वारा लिया गया। अनुमन्य तीन कारकों⁴⁹ से अधिवहित लागत को लेखापरीक्षा द्वारा मई 2008 के अंत तक अनुमोदित लागत (₹ 7,738 करोड़)⁵⁰ के 35.44 प्रतिशत (₹ 2,742.82 करोड़) पर गिना गया था।

पहली बार, बोर्ड ने आरसीई का अनुमोदन किया और ₹ 12,228 करोड़ की राशि हेतु मार्च 2009 में पीआईबी फॉर्मेट में एमओएस को प्रस्तुत किया। हालांकि, आरसीई की समीक्षा अगस्त 1998 में जारी किए गए सीसीईए निदेशों के अनुसार अनिवार्य थी, फिर भी एमओएस द्वारा ऐसी कोई समीक्षा नहीं की गई थी। आरआईएनएल ने ₹ 8,692 करोड़ की मूल अनुमोदित लागत के प्रति दिसम्बर 2009 में मूल तारीख के साथ ₹ 14,489 करोड़ पर अद्यतित आरसीई हेतु पीआईबी टिप्पणी को एमओएस को प्रस्तुत किया।

⁴⁹ (क) सांविधिक उगाही (ख) विनिमय दर अंतर (ग) मूल रूप से अनुमोदित परियोजना काल चक्र

⁵⁰ ₹ 7,738 = ₹ 8,692 - ₹ 954 (एसएलटीएम लागत अनुमान)

पर्याप्त समय बीत जाने के बाद फरवरी 2011 में एमओएस ने आरआईएनएल पर दी गई नवरत्न स्थिति के मद्देनजर आरसीई के लिए बोर्ड का अनुमोदन प्राप्त करने हेतु आरआईएनएल को सूचना दी।

इस प्रकार, हालांकि आरसीई के अनुमोदन हेतु स्पष्ट अनुदेश मौजूद है फिर भी आरआईएनएल और एमओएस द्वारा जून 2008 और मार्च 2011 के बीच पर्याप्त समय लिया गया था। अन्ततः बोर्ड ने इस आधार पर अधिवहित समय (100 प्रतिशत से अधिक) और समग्र अधिवहित लागत (59 प्रतिशत) के लिए जवाबदेही को निर्धारित करने के कार्य को पूरा किए बिना ₹ 12,291 करोड़ (बेस फरवरी 2011) पर आरसीई का अनुमोदन कर दिया (जुलाई 2011) कि आरआईएनएल नवरत्न स्थिति के साथ संलग्न था।

आरआईएनएल ने अपने उत्तर (अप्रैल 2014) में बताया कि आरसीई के अनुमोदन हेतु प्रस्ताव को प्रस्तुत करते समय इसने बीओडी के अनुमोदन के साथ भारत सरकार को अधिवहित समय और लागत के लिए जवाबदेही के निर्धारण हेतु जांच सूची प्रस्तुत की थी। आरआईएनएल का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि योजना आयोग के डीओ सं. ओ-14015/2/98-पीएमडी दिनांक अगस्त 1998 के अनुसार जहां अधिवहित परियोजना लागत 10 प्रतिशत के अधिवहित समय के साथ 20 प्रतिशत से अधिक है वहां संशोधित लागत अनुमानों को केवल जिम्मेदारी को निश्चित करने के बाद ही सीसीए के अनुमोदन हेतु लाया जाना चाहिए। जिम्मेदारी के निर्धारण हेतु एक स्थायी समिति बनानी होगी। तथापि, एमओएस द्वारा कोई स्थायी समिति नहीं बनाई गई है।

सिफारिशें:-

4. आरआईएनएल परियोजना निष्पादन में नियंत्रणयोग्य देरी को कम करने और सुपुर्दगी की समयविधि तय करने तथा निदेशक मंडल के स्तर पर निगरानी के लिए निगरानी तंत्र को सुदृढ़ करे।
5. इस्पात मंत्रालय / आरआईएनएल सुनिश्चित करे कि क्षमता विस्तार से संबंधित कार्य के वास्तविक निष्पादन और एमओयू लक्ष्य के बीच एक सत्यापन योग्य कड़ी हो।