अध्याय - 5
शासकीय मुद्दे

यह अध्याय निदेशक-मण्डल द्वारा शासन एवं प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा निरीक्षण के मुद्दों से संबंधित है।

निदेशक-मण्डल द्वारा शासन

5.1 निदेशक मण्डल कम्पनी में अच्छे प्रशासन एवं नेतृत्व तथा निर्देशन उपलब्ध कराने के लिए उत्तरदायी है और इसलिए, यह आवश्यक है कि बोर्ड संचालन के महत्वपूर्ण क्षेत्रों की निगरानी करे एवं जहाँ पर संचालन की प्रगति आशा के अनुरूप नहीं हो वहाँ उपयुक्त सुधारात्मक कार्यवाई का निदेशन दे। बोर्ड की प्रभावशीलता प्रबंधन में बोर्ड द्वारा निर्देशित उपचारात्मक कार्यवाई को वास्तविक रूप से लागू करने में निहित है।

5.2 जैसा कि पूर्वगामी अध्यायों में चर्चा की गई है, हमारे विश्लेषण से निम्नलिखित बिन्दुओं का पता चलता है:

- दो क्षमता विस्तार परियोजनाओं (डिपोजिट 11 बी एवं कुमारस्वामी परियोजना) में देरी;
- बैलाडिला क्षेत्र में अपर्याप्त निकासी क्षमता ; एवं
- अयस्क की बिक्री के लिए कीमतों के निर्धारण में अशक्तता

5.3 यद्यपि अप्रैल 2005 एवं मार्च 2012 के बीच कुल 63 बोर्ड बैठकें आयोजित की गईं थी, तथापि, बैठकों की लेखापरीक्षा समीक्षा से पता चला कि बोर्ड ने परियोजनाओं की प्रगति की पर्याप्त ढंग से निगरानी नहीं की थी एवं घरेलू एलटीए में कम्पनी के हितों की सुरक्षा के लिए मार्गदर्शन प्रदान नहीं किया था, जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

निदेशक बोर्ड कम्पनी में अच्छे प्रशासन के लिए उत्तरदायी है एवं उससे अपेक्षा की जाती है कि वह संचालन के मुख्य क्षेत्रों की निगरानी करे और यदि संचालन में आशानुरूप प्रगति नहीं की गई है तो उपचारात्मक कार्यवाही करे।

***

दो क्षमता विस्तारण परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब था। एनएमडीसी बैलाडिला क्षेत्र में अपर्याप्त निकासी क्षमता से भी जूझ रही थी। मूल्य संशोधन से संबंधित मुद्दे भी थे।

***

यद्यपि एनएमडीसी के बोर्ड ने अप्रैल 2005 एवं मार्च 2012 के मध्य 63 बैठकें आयोजित की थी, तथापि हमने देखा कि बोर्ड ने संचालन के कुछ उच्च जोखिम वाले क्षेत्रों की पर्याप्त रूप से निगरानी नहीं की थी।

- यद्यपि बोर्ड ने कुछ बैठकों में परियोजना डिपोजिट 11 बी एवं कुमारास्वामी परियोजना के लिए सलाहकारों की नियुक्ति के लिए कार्य देने एवं इन परियोजनाओं के लिए अतिरिक्त पूंजीगत परिव्यय पर चर्चा की थी, तथापि बोर्ड द्वारा इन परियोजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति पर चर्चा नहीं की गई थी। बाद में मार्च 2010 में, इस्पात मंत्रालय के निर्देशों (जनवरी 2010) के अनुसार, विस्तारण योजनाओं की प्रगति की निगरानी के लिए बोर्ड ने निदेशकों की एक उप समिति का गठन किया।

- बोर्ड की उप-समिति की विभिन्न परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा के लिए अप्रैल 2010 से मार्च 2012 तक 7 बैठकें हुई थी। उप-समिति ने परियोजना की गतिविधियों को शीघ्र पूरा करने एवं कार्यान्वयन में विलम्ब के विश्लेषण पर जोर दिया था। समिति के कार्यवृत्त बोर्ड को प्रस्तुत किये जा रहे है। जबकि ऐसी समीक्षाओं की समग्र प्रभावकारिता का आने वाले समय में ही पता चलेगा, यह महसूस किया गया कि प्रत्येक परियोजना के लिए उप-समिति के कार्यवृत्तों में पूरा करने के लिए नियोजित कार्य, वास्तव में पूरे किए गए कार्य, विलम्ब के कारणों, यदि कोई हो, एवं बैठक की तिथि के बाद पूरा करने के लिए प्रस्तावित कार्य की वास्तविक समय सीमा के साथ हमेशा संकेत होना चाहिए।

- बैलाडिला क्षेत्र में अपर्याप्त निकासी सुविधा के मुद्दे पर जुलाई 2008 में आयोजित बोर्ड की बैठक में चर्चा की गई थी जिसमें बैलाडिला से विशाखपत्तनम तक ₹ 2,500 करोड़ की अनुमानित लागत पर पतली पाईपलाइन बिछाने के लिए सैद्धान्तिक स्वीकृति दी गई थी। यद्यपि मेकॉन को तकनीकी आर्थिक व्यवहार्यता रिपोर्ट (टीईएफआर) तैयार करने का कार्य लगभग दो वर्ष की अवधि के पश्चात जून 2010 में दिया गया था। बोर्ड परियोजना की प्रगति पर प्रतिपुष्टि लेने में विफल रहा।

- गणेशन समिति की सिफारिशें जिनमें मध्यावधि आधार पर कीमतों में संशोधन प्रस्तावित किया गया था, बोर्ड द्वारा जुलाई 2005 में अनुमोदित की गई एवं यही सिफारिशें अगस्त 2005 में हस्ताक्षरित घरेलू एलटीए में सम्मिलित की गईं। यद्यपि, बोर्ड ने कीमतों में संशोधन से संबंधित शर्तों जैसे कीमतों ने संशोधन वास्तव में कब से प्रभावी होगा एवं कितना होगा, को स्पष्ट करने संबंधी कोई मार्गदर्शन नहीं किया। एलटीए की शर्तों में अस्पष्टता होने के कारण कम्पनी को राजस्व की हानि उठानी पड़ी।

प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा निरीक्षण

5.4 कम्पनी प्रतिवर्ष प्रशासनिक मंत्रालय (इस्पात मंत्रालय) के साथ समझौता ज्ञापन करती है। उपलब्धियों के अनुसार, कम्पनी के प्रदर्शन को "उत्कृष्ट" का दर्जा दिया गया था। तथापि, समझौता ज्ञापन के लक्ष्यों पर लेखापरीक्षा की टिप्पणियाँ नीचे दी गई हैं।

तालिका 18: मार्च 2012 को समाप्त विगत तीन वर्षों के दौरान परियोजना कार्यान्वयन से संबंधित एमओयू पैरामीटरों को दर्शाने वाली तालिका

वर्ष	मापदण्ड (लक्ष्य-भारिता)	लेखापरीक्षा की टिप्पणियां
2009-10	• 11 बी - उप-स्टेशन कार्य का समापन (31.12.2009-2) • 11 बी - पैकेज-1 के परीक्षण की शुरूआत (31.01.2010-1) • 11 बी - पैकेज-2 के परीक्षण की शुरूआत (31.01.2010-1)	परियोजनाओं जैसे जगदलपुर एवं किरनदुल के मध्य केके लाइन के दोहरीकरण एवं किरनदुल से बिज़ाग तक पाइपलाइन बिछाना, पर कोई भारिता नहीं दी गई थी, जोकि निकासी क्षमता को बढ़ाने के लिए प्रस्तावित थीं।

	• केआईओएम-पैकेज-1 के लिए कार्य प्रदान करना (30.09.2009-1)	
2010-11	• केआईओएम - पैकेज-3 के लिए आदेश देना (31.2.2010-1) • जगदलपुर में गोली संयंत्र एवं पाइपलाइन द्वारा बेलाडिला से विज़ाग तक फाइन्स/स्लाइम्ज़ के परिवहन/लाभकारिता के लिए टीईएफआर तैयार करना (31.01.2011 - 1)	• हालांकि 7 एमटीपीए की परिकल्पित उत्पादन क्षमता के साथ 11 बी परियोजना के निर्धारित समापन मे विलम्ब हुआ था, इस परियोजना के लिए 2010-11 एवं 2011-12 के दौरान कोई भारिता नहीं दी गई।. • 2011-12 के दौरान निकासी को बढ़ाने वाली परियोजनाओं पर कोई भारिता नहीं दी गई।
2011-12	• केआईओएम-क्रशिंग संयंत्र पैकेज के लिए डिजाइन एवं अभियांत्रिकी का समापन (30.11.2011 - 1)	

5.5 मंत्रालय ने वर्ष 2010-11 और 2011-12 के लिए अपने परिणाम फ्रेमवर्क दस्तावेज (आरएफडी) में कार्यान्वयन के अन्तर्गत परियोजनाओं के निष्पादन के संबंध में निम्नलिखित मापदण्ड निश्चित किए।

तालिका 19: परियोजनाओं के निष्पादन के सम्बन्ध में आरडीएफ में मापदण्डों को दर्शाती तालिका।

वर्ष	मापदण्ड (लक्ष्य-भार)	लेखापरीक्षा की टिप्पणियां
2010-11	• केआईओएम-पैकेज-3 के लिए प्लेसमेंट सुनिश्चित करना (31.01.2011-4) • जगदलपुर में पाईप-लाईन और गोली संयंत्र के माध्यम से बैलाडिला से विज़ाग तक से फाइन्ज़/ स्लाइम्ज़ के परिवहन, लाभकारिता के लिए टीईएफआर बनाना (31.01.2011 - 2)	आरीडीएफ 7 एमटीपीए की अतिरिक्त उत्पादन क्षमता के सृजन के लिए बैलाडिला सैक्टर में 11 बी परियोजना के बारे में मौन है। कुमारस्वामी परियोजना के सम्बन्ध में, यद्यपि पांच अन्य पैकेज हैं (पैकेज 1,2,4,5 और 6), जिन्हें मार्च 2010 तक प्रदान नहीं किया गया था, आरडीएफ में कोई लक्ष्य तिथि निश्चित नहीं की गई थी।
2011-12	• 11बी-परीक्षण उत्पादन आरम्भ करना (31.01.2012-2) • केआईओएम-क्राशिंग संयंत्र पैकेज के लिए रूप रेखा और इंजीनियरिंग की पूर्णता।	कुमारस्वामी परियोजना के संबंध में, यद्यपि तीन पैकेज थे (पैकेज 4,5 और 6) जिन्हें मार्च 2011 तक प्रदान नहीं किया गया था, आरडीएफ में कोई लक्ष्य तिथि निश्चित नहीं की गई थी

केआईओएम-कुमारस्वामी लौह अयस्क खान।

5.6 हमारा यह मानना है कि मंत्रालय को कम्पनी की सभी महत्वपूर्ण गतिविधियों/परियोजनाओं के लिए लक्ष्य निर्धारित करने की जरूरत है।

मंत्रालय का उत्तर

5.7 *मंत्रालय ने अपने जवाब में कहा (जुलाई 2012) कि कम्पनी के निदेशक मण्डल प्रायः मिलते रहते हैं और मुख्यतः कम्पनी के तिमाही परिणामों के मूल्यांकन के दौरान विभिन्न परियोजनाओं की प्रगति का जायजा लेते है और फिर गहन विचार-विमर्श करते हैं। वर्तमान तथा अगले वित्तीय वर्ष के दौरान पूंजीगत व्यय के बजट अनुमानों तथा संशोधित बजट अनुमानों की वास्तविक उपलब्धियों के प्रति विस्तार से चर्चा की गई है।*

5.8 *एमओयू मूल्यांकन में पूँजीगत व्यय कार्यक्रमों पर प्रगति रिपोर्ट भी शामिल होती है जिसकी समीक्षा कार्यात्मक निदेशकों द्वारा की जाती है और बोर्ड के सूचनार्थ प्रस्तुत की जाती है। इसके अतिरिक्त, विशेष रूप से परियोजना के कार्यान्वयन को मॉनीटर करने के लिए किए उप बोर्ड समिति बनाई गई है। उप समिति में दो स्वतंत्र निर्देशक शामिल हैं।*

5.9 मंत्रालय द्वारा बताई गई मॉनीटरिंग गतिविधियां नियमित कार्य हैं, और बोर्ड उप समिति द्वारा परियोजनाओं की विशिष्ट समीक्षा अप्रैल 2010 में ही शुरू की गई थी। 2005-06 से 2011-12 के लिए बोर्ड की बैठकों के कार्यवृत्त की समीक्षा कम्पनी बोर्ड की अपर्याप्त और अप्रभावी मॉनीटरिंग को दर्शाती है जैसाकि ऊपर विवरण दिया गया है।

5.10 *मंत्रालय ने अपने जवाब में (जुलाई 2012) यह भी कहा किः*

- *एनएमडीसी की परियोजनाओं को उनकी प्राथमिकता के क्रम से एमओयू में शामिल करने के लिए समुचित सावधानी बरती जानी है। हालांकि, इसकी प्रशंसा की जा सकती है कि एमओयू में सभी परियोजनाओं के सभी पैकेजों/उप पैकेजों को डीपीई के दिशानिर्देशों के अनुसार इस मापदण्ड को दिए गए सीमित महत्व की दृष्टि से एनएमडीसी में शमिल करना सदैव सम्भव नहीं हो सकेगा।*

- *सिर्फ उन्हीं लक्ष्यों को जिन्हें कम्पनी की वार्षिक कार्य योजना में महत्वपूर्ण मील का पत्थर समझा जाता है, मंत्रालय के आरएफडी में शामिल किया जाता है।*

5.11 निम्नलिखित को देखते हुए यह जवाब विश्वसनीय नहीं हैः

- डीपीई के दिशानिर्देशों के अनुसार स्थिर/वित्तीय मापदण्ड तय किए जाते है और उसे 50 की भारिता दी जाती है। डायनेमिक मापदण्ड, सेक्टर विशिष्ट मापदण्ड और उद्यम विशिष्ट मापदण्ड की संयुक्त भारिता 50 है। इसलिए मंत्रालय अच्छी तरह सुनिश्चित कर सकता है कि परियोजनाओं को उच्च भारिता मिलती है और लक्ष्य यथार्थवादी है। डिपॉजिट 11 बी का विकास जिसमें 7 एमटीपीए उत्पादन बढाने की क्षमता है, को 2010-11 और 2011-12 के लिए एमओयूज में कोई भी भारिता नहीं दी गई थी।

- इस्पात मंत्रालय में सेल और आरआईएनएल के बाद एनएमडीसी एक मुख्य सीपीएसई है। एनएमडीसी के प्रति आरएफडी में शामिल मापदण्ड इसके विकास और वित्तीय उपलब्धि की दृष्टि से महत्वपूर्ण होने चाहिएं। वर्ष 2010-11 के लिए पैकेज 1/2 के बजाय केआईओएम के पैकेज 3 को शामिल किया गया था। विद्युत कार्यों से संबंधित पैकेज 3 महत्वपूर्ण पैकेज नहीं हैं। इसी तरह, वर्ष 2011-12 में, केआईओएम के पैकेज-I की रूपरेखा और इंजीनियरिंग को भारिता दी गयी थी और जनवरी 2012 को लक्ष्य निर्धारित किया गया था। तथ्य यह है कि केआईओएम का पैकेज-I अगस्त 2010 में दिया गया था और मई 2012 मे समापन के लिए निर्धारित किया गया था। निर्धारित समापन की तुलना में पैकेज के सिर्फ रूपरेखा और इंजीनियरिंग के तय लक्ष्य ज्यादा नरम प्रतीत होते हैं।

5.12 **बोर्ड के प्रशासन और प्रशासनिक मंत्रालय के निरीक्षण में सुधार की आवश्यकता है।**

सिफारिश # 5

कम्पनी के निदेशक मंडल को जहां अपेक्षित समयानुसार परियोजनाओं की प्रगति का निरीक्षण और उपचारी कार्रवाई सुझाने की आवश्यकता है ताकि परियोजनाएं निश्चित समय के अनुसार पूरी की जा सकें।