

अध्याय XI : विद्युत मंत्रालय

दामोदर वेली कारपोरेशन

11.1 तापीय विद्युत स्टेशनों में राख प्रबन्धन

11.1.1 प्रस्तावना

राख कोयला आधारित तापीय विद्युत स्टेशनों में विद्युत के उत्पादन के लिए कोयले के दहन के पश्चात् अवशेष है। लगभग 20 प्रतिशत राख के भाग को भट्टी के निचले भाग पर 'बोटम राख' के रूप में इकट्ठा किया जाता है। अन्य भाग इलेक्ट्रोस्टैटिक प्रीसिपीटेटरस (ईएसपी¹) में 'फ्लाय ईश' के रूप में इकट्ठा किया जाता है। इसका वातावरण में निकाले बिना संग्रहण और निपटान किया जाता है।

राख के निपटान के दो तरीके हैं - ड्राई प्रणाली और वेट प्रणाली। बोटम राख का निपटान वेट प्रणाली का उपयोग करते हुए किया जाता है अर्थात् स्लरी के रूप में जबकि फ्लाय ईश का संग्रहण/निपटान या तो 'वेट' अथवा 'ड्राई' प्रणाली का उपयोग करते हुए किया जाता है। ड्राई फ्लेश को ड्राई फ्लाय ईश संग्रहण प्रणाली (डीएफएसीएस²) के रूप में इकट्ठा किया जाता है और जिसे बफर हूपर्स से संयंत्र बाउन्डरी के बाहर अवस्थित स्टोरेज सिलोज में ले जाया जाता है/परिवहित किया जाता है।

ड्राई फ्लेश ऐश सीमेंट, कान्करीट और बहुत से अन्य मूल्यवान उच्च मूल्य वर्धित वाले प्रयोजनों के लिए मूल्यवान संसाधन/कच्ची सामग्री है। कान्करीट/मोरटार आदि में सीमेंट के प्रतिस्थापन के भाग के रूप में फ्लाय ईश के उपयोग हेतु ड्राई फ्लाय ईश संग्रहण की एक प्रणाली का स्थापित किया जाना आवश्यक है जो अधिकतर मितव्ययी, प्रभावी और पर्यावरणीय अनुकूल रूप में राख के उपयोग में एक अधिक दक्ष प्रणाली है।

तापीय विद्युत संयंत्रों में राख प्रबन्धन विद्युत उत्पादन में उपयोग किए गए कोयले की राख की मात्रा को कम करते हुए और इस प्रकार उत्पादित राख के उपयोग को बढ़ाते हुए राख के उत्पादन को सीमित करने को दर्शाता है।

11.1.2 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

1997-98 से 2001-02 तक की अवधि को कवर करते हुए 'दामोदर वेली कारपोरेशन (कारपोरेशन) में राख प्रबन्धन' पर एक समीक्षा वर्ष 2002-03 के लिए कारपोरेशन के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समावेशित की गई थी। इसी प्रकार, 'डीवीसी तापीय विद्युत संयंत्रों के राख प्रबन्धन' पर एक दीर्घ पैराग्राफ वर्ष 2008-09 के लिए कारपोरेशन के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किया गया था। उपर्युक्त प्रतिवेदनों में उल्लेख किए गए महत्वपूर्ण मामले निम्नलिखित थे:-

¹ प्रीसिपीटेटरस (ईएसपी) एक डिवाइस है जो गैस से आस्थगित धूल के कणों को हटाता है अथवा प्रभारित प्लेटों पर कणों को इकट्ठा करते हुए और हाई-वोल्टेज इलेक्ट्रोस्टैटिक प्रभार को एप्लाय करते हुए निकास करता है।

² एक ड्राई फ्लाय ईश संग्रहण प्रणाली ईएसपी से राख के संग्रहण और संयंत्र बाउन्डरी के बाहर अवस्थित स्टोरेज सिलोज में इसका परिवहन सुनिश्चित करती है।

- ब्लेन्डिड कोयले के उपयोग न करने के कारण राख का अधिक उत्पादन और अधिक राख की मात्रा वाले कोयले का उपयोग;
- खराब राख संहलाई प्रणाली,
- राख की अपर्याप्त निकासी और निपटान;
- प्रदूषण नियंत्रण प्रतिमानों का उल्लंघन।

इन मामलों पर की गई कार्रवाई टिप्पणी अब तक (जनवरी 2013) प्राप्त नहीं हुई है। इसी बीच, डीवीसी के तापीय विद्युत स्टेशनों में विद्युत के बढ़ते हुए उत्पादन से राख के उत्पादन में पर्याप्त रूप से वृद्धि हुई है। उपर्युक्त पृष्ठ पट में कारपोरेशन के चार तापीय विद्युत स्टेशनों (एमटीपीएस, डीटीपीएस, सीटीपीएस और बीटीपीएस¹) में राख प्रबन्धन प्रणाली पर एक अनुवर्ती लेखापरीक्षा की गई थी जिसमें तीन वर्षों की अवधि (2009-10 से 2011-12) को कवर किया गया था।

11.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

विषयक लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि क्या:

- राख के उत्पादन का पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ) द्वारा निर्धारित प्रतिमानों के अनुसार प्रभावी रूप से नियमित और प्रबन्धन किया गया था;
- एक दक्ष तंत्र राख की निकासी के लिए स्थापित किया गया था;
- निकासी की गई राख का उपयोग एमओईएफ और कारपोरेशन के दिशानिर्देशों के अनुसार प्रभावी रूप से किया गया था;
- एक दक्ष और पर्यावरणीय अनुकूल तंत्र राख के निपटान के लिए स्थापित किया गया था।

11.1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

राख प्रबन्धन की प्रभावकारिता का निर्धारण करने के लिए मानदण्ड निम्न से उद्भूत किए गए थे:

- कोयले के ब्लेन्डिंग के लिए केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए) द्वारा नियत प्रतिमान;
- एमओईएफ/एमओपी/टीआईएफएसी/सीपीसीबी/पीसीबी² द्वारा नियत प्रतिमान;
- राख का अनुमानित और वास्तविक उत्पादन;
- उद्योग उत्तम प्रथा।

¹ मेजीया थर्मल पावर स्टेशन (एमटीपीएस), दुर्गापुर थर्मल पावर स्टेशन (डीटीपीएस), चन्द्रपुर थर्मल पावर स्टेशन (सीटीपीएस), बोकारो थर्मल पावर स्टेशन (बीटीपीएस)।

² पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/विद्युत मंत्रालय/प्रौद्योगिकी सूचना, पूर्वानुमान और निर्धारण परिषद/केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड/राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड।

11.1.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

11.1.5.1 राख का उत्पादन

4210 मेगावाट (जून 2012) की प्रतिष्ठापित तापीय शक्ति वाले कारपोरेशन ने 2009-10 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान 16.86 एमटीपीए राख का उत्पादन किया और 14.74 एमटीपीए राख का निपटान किया जैसाकि ब्यौरा नीचे दिया गया है;

कुल राख का उत्पादन और उपयोग (आंकड़े मिलियन टन प्रतिवर्ष में)

विद्युत स्टेशन	2009-10			2010-11			2011-12		
	उपभुक्त कोयले में राख की मात्रा का औसत प्रतिशत	उत्पादन	उपयोग	उपभुक्त कोयले में राख की मात्रा का औसत प्रतिशत	उत्पादन	उपयोग	उपभुक्त कोयले में राख की मात्रा का औसत प्रतिशत	उत्पादन	उपयोग
बीटीपीएस'बी'	45.7	1.81	1.80	49.29	1.45	1.45	48.87	1.49	1.79
सीटीपीएस	45.33	0.61	0.62	48.57	0.83	0.39	50.79	1.17	0.76
डीटीपीएस	42.62	0.64	0.86	43.15	0.56	0.86	45.55	0.72	0.50
एमटीपीएस	38.5	1.65	1.81	43.63	2.64	1.70	45.49	3.29	2.20
जोड़		4.71	5.09		5.48	4.40		6.67	5.25

यह देखा गया था कि वर्ष 2009-10* को छोड़कर उत्पादित राख का पूर्णतः उपयोग नहीं किया गया था।

प्रबन्धन ने बताया (दिसम्बर 2012) कि इसके विद्युत संयंत्रों (87.28 प्रतिशत) में राख का उपयोग देश के अन्य विद्युत उपयोगों की तुलना में बेहतर था। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि इस प्रकार उपयोग की जाने वाली राख का पर्यावरण अनुकूल रूप में इसका उपयोग करने के बजाए परिवहन लागत व्यय करते हुए खान की भराई में आगामी उपयोग के लिए स्लरी फोर्म (कुल उपयोग का 89 प्रतिशत) में सब से अधिक राख पॉण्ड में ढेर लगाया गया था।

11.1.5.2 परिष्कृत और ब्लोन्डिड कोयले का उपयोग न करना

(क) कोयले का परिष्करण: यह वह प्रक्रिया है जिसके द्वारा कच्चे कोयले की गुणवत्ता में या तो खुदाई हुए कोयले से बाह्य पदार्थ को कम करते हुए या सम्बद्ध राख या दोनों को कम करते हुए सुधार हुआ है। यह रन-ऑफ-मिल कोल के आकार, सम्हलाई और धुलाई की पूरी प्रक्रिया को बनाने के लिए उपयुक्त एक विस्तृत टर्म है। परिष्कृत कोयले के उपयोग के कारण तापीय विद्युत संयंत्रों के निष्पादन में विभिन्न सुधार हुए जिसमें कार्बन डाइआक्साइड ने उत्सर्जन के कम करने के प्रति

* वर्ष 2009-10 के दौरान राख का उपयोग पिछले वर्षों में उत्पादित राख के संचित शेष के निपटान के कारण सीटीपीएस, डीटीपीएस और एमटीपीएस में उत्पादित राख की अपेक्षा अधिक था।

योगदान दिया और इसलिए सफाई विकास तंत्र^{*} (सीडीएम) के अंतर्गत क्रेडिट के रूप में अनुमति दी गई। पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 जिसके अंतर्गत नियमों, निदेशों, आदि के उल्लंघन के लिए शास्ति लगाने के लिए सरकार को सशक्त करने के लिए एमओईए अधिसूचनाएं जारी की गईं। एमओईए अधिसूचनाओं (1997, 1998 और 2001) के अनुसार विवेचनात्मक रूप से प्रदूषित क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले किसी तापीय विद्युत स्टेशन को 34 प्रतिशत से अधिक नहीं राख की मात्रा वाले परिष्कृत कोयले का उपयोग करना चाहिए। सीईए ने बीटीपीएस और डीवीसी के डीटीपीएस की पहचान की जो ब्लेन्डिड/परिष्कृत कोयले के उपयोग की आवश्यकता वाले 39 तापीय विद्युत स्टेशनों के मध्य थे।

(ख) इस प्रकार, उपर्युक्त दो विद्युत स्टेशनों में परिष्कृत कोयले का उपयोग न करना मात्र एमओईए प्रतिमानों का उल्लंघन ही नहीं था बल्कि इसके परिणामस्वरूप उन टीपीएस में 2009-10 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान उत्पादन की लागत में बचत करने के अवसर को भी खोया।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2012) कि इसे परिष्कृत कोयले की आपूर्ति के लिए कोयला कम्पनियों के साथ लिया गया था लेकिन उनके द्वारा आपूरित कोयले की गुणवत्ता स्वीकार करने के लिए कोई विकल्प नहीं था। यह इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि कारपोरेशन को अपने निजी वाशरियों के गठन की संभावना का पता लगाना चाहिए।

(ग) कोयले का ब्लेन्डिंग: यह राख प्रबन्धन का एक महत्वपूर्ण साधन भी है क्योंकि यह फ्लू गैस में राख की कम मात्रा के उत्पादन करने और अपेक्षित उष्मा महत्व को सुनिश्चित करने के लिए अधिक राख की मात्रा वाले देशज कोयले के साथ कम राख की मात्रा वाले आयातित कोयले के मिश्रित करने के लिए आवश्यक है। राख क्षरण के कारण बायलर ट्यूब लिकेज का राख के उत्पादन को कम करते हुए भी परिहार किया जा सकता है। आयातित कोयले के ब्लेन्डिंग के लिए एनटीपीसी के बदरपुर पावर स्टेशन पर उपलब्ध अवसंरचनात्मक सुविधाओं का अध्ययन/विश्लेषण करने के लिए कारपोरेशन द्वारा गठित समिति ने हाई प्रेशर फायर हाइड्रोन्ट, चलायमान रेलवे पुल के नवीनीकरण, डोजर प्रचालन द्वारा ब्लेन्डिंग आदि के प्रतिष्ठापन जैसे विभिन्न उपायों की सिफारिश की (जून 2008)। लेखापरीक्षा ने देखा कि समीक्षा के अंतर्गत कारपोरेशन के चार विद्युत स्टेशनों में कोई ब्लेन्डिंग सुविधा प्रतिष्ठापित नहीं की गई थी। राख क्षरण के कारण 2009-10 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान विद्युत स्टेशनों में बायलर ट्यूब लिकेज (15717.5 घण्टे) के दृष्टान्त थे जिसके परिणामस्वरूप 2407.28 एमयू की उत्पादन हानि हुई। इस हानि का देशज कोयले के साथ आयातित कोयले के ब्लेन्डिंग द्वारा परिहार किया जा सकता है।

प्रबन्धन ने स्वीकार किया (दिसम्बर 2012) कि कोयले का ब्लेन्डिंग संयंत्रों की अवसंरचनात्मक कमियों के कारण नहीं किया जा सका।

^{*} सफाई विकास तंत्र (सीडीएम) ग्रीन हाऊस गैस उत्सर्जन के कम करने में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग के लिए कयाटो प्रोटोकॉल के अंतर्गत एक सुनम्य प्रबन्ध है। सीडीएम ने कार्बन डाइआक्साइड के प्रत्येक एक टन के बराबर प्रमाणित उत्सर्जन कमी (सीईआर) क्रेडिट्स का अर्जन करने के लिए विकसित हो रहे देशों में उत्सर्जन-कमी परियोजनाओं की अनुमति दी। सीईआर का घटे हुए उत्सर्जन के लिए अपने लक्ष्यों के भाग को पूरा करने के लिए औद्योगिकीय देशों द्वारा व्यापार और विक्रय एवं उपयोग किया जा सकता है।

आगे यह भी देखा गया कि डीटीपीएस में कोयले में राख की अधिक मात्रा के कारण इसके ईएसपी का निष्पादन प्रभावित हुआ था जिसके परिणामस्वरूप काले धुएं का उत्सर्जन हुआ। उत्सर्जन 150एमजी/एनएम3 के प्रतिमान के प्रति 439.59 एमजी/एनएम3 (10 सितम्बर 2009) से 5403.45 एमजी/एनएम3 (20 दिसम्बर 2010) के अधिकतम तक अधिक हुआ। परिणामतः, पश्चिम बंगाल प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (डब्ल्यूबीपीसीबी) ने डीटीपीएस पर ₹20 लाख की प्रदूषण लागत/शास्ति लगाई (सितम्बर 2011) और पर्यावरणीय प्रतिमानों का अनुपालन करने के लिए एक आश्वासन के रूप में समान राशि की बैंक गारन्टी प्रस्तुत करने के लिए आदेश दिया। कारपोरेशन ने शास्ति का भुगतान किया (अक्टूबर 2011) और डब्ल्यूबीपीसीबी को बैंक गारन्टी प्रस्तुत की।

11.1.5.3 सफाई विकास तंत्र पर पहलों का अभाव

विद्युत स्टेशनों को उन कार्यविधियों को अपनाने की आवश्यकता है जो उत्पादन की दक्षता को बढ़ाती हैं और समग्र संयंत्र ऊर्जा दरों में सुधार करती है। ईंटों और सीमेंट के निर्माण में, डीएफएसीएस के प्रतिष्ठापन और ऐश वाटर रीसरक्यूलेशन प्रणाली में फ्लाई ऐश के उपयोग को सीडीएम अर्हता प्राप्त परियोजनाओं में शामिल किया गया है। उपर्युक्त अभिलाभों और आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए कारपोरेशन ने सीडीएम परियोजनाओं को लेने का निर्णय लिया (सितम्बर 2007) और उपर्युक्त परियोजनाओं के लिए रूचि की अभिव्यक्ति आमंत्रित की। यद्यपि कुछ पक्षकारों ने उत्तर दिया फिर भी प्रबन्धन ने न तो कोई पुनः कार्रवाई की और न ही बोर्ड को सूचित किया। बोर्ड ने आगे इस मामले पर मॉनीटर नहीं किया।

प्रबन्धन ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2012) में सीडीएम पर कोई पहल करने के लिए किसी कारण का उल्लेख नहीं किया।

11.1.5.4 एक व्यापक राख प्रबन्धन नीति का अभाव

एमओईएफ ने भूमि पर फ्लाई ऐश का ढेर धीरे-धीरे हटाने के निदेश दिए (सितम्बर 1999)। यह देखा गया था कि 10 वर्षों के बीतने के पश्चात् कारपोरेशन ने ड्राई फ्लाई ऐश उपयोग के लिए एक नीति का निरूपण किया (जून 2009)। इस नीति की मुख्य विशेषता सीमेंट उद्योगों द्वारा ड्राई रूप में राख के उपयोग पर केन्द्रण करना था ताकि कारपोरेशन राख निकासी के कारण 80 प्रतिशत की राशि की परिवहन लागत को बचा सके और साथ-साथ एमओईएफ द्वारा निर्धारित पर्यावरणीय प्रतिमानों का अनुपालन कर सके। एमओईएफ ने अपनी अधिसूचना (नवम्बर 2009) के माध्यम से तापीय विद्युत स्टेशनों में सभी विनिर्माताओं/एजेंसियों/उद्यमियों को ड्राई फ्लाई ऐश का आबंटन करना अनिवार्य कर दिया था। तथापि, कारपोरेशन ने राख के उपयोग के लिए अन्य विनिर्माताओं और एजेंसियों को शामिल करने में लगभग दो वर्ष लिए (सितम्बर 2011)।

(क) ड्राई फ्लाई ऐश संग्रहण प्रणाली

जून 2009 की नीति में यह परिकल्पना की गई थी कि विद्युत स्टेशनों में उत्पादित कुल राख के 80 प्रतिशत को उपयोगकर्ता एजेंसियों को आपूर्ति के लिए डीएफएसीएस के माध्यम से संग्रहीत किया जा सकता है। यूनिटों में डीएफएसीएस के प्रतिष्ठापन/चालू करने की प्रास्थिति नीचे दी गई है:

टीपीएस	यूनिट	लक्ष्य तारीख	वर्तमान स्थिति
बीटीपीएस	1, 2 एवं 3	अप्रैल से जुलाई 2009	यूनिट-2 को चालू किया गया लेकिन निष्क्रिय पड़ी हुई है यूनिट-1 एवं 3 को अभी चालू नहीं किया गया
सीटीपीएस	1, 2, एवं 3	दिसम्बर-10	निविदा करने के स्तर पर
डीटीपीएस	3 एवं 4	दिसम्बर-10	निर्माण स्तर पर
एमटीपीएस	1 से 6		यूनिट 1 से 3-सिलो को पहले से ही एलआईएल के साथ जोड़ा गया है यूनिट 4, 5 एवं 6 का सिलो परिचालन में है

डीएफएसीएस के प्रतिष्ठापन न करने के कारण कारपोरेशन को राख पोन्डस से राख की निकासी करनी थी और परिवहन, लागत खर्च करते हुए इसका खुले कास्ट खानों में ढेर लगाना था। यह देखा गया था कि वर्ष 2009-10 से 2011-12 के दौरान कारपोरेशन को राख के परिवहन (142.67 लाख क्यूबिक मीटर) पर ₹219.40 करोड़ खर्च करना पड़ा था और इसलिए इसने ₹175.50 करोड़ (₹219.40 करोड़ का 80 प्रतिशत) के बचाने के अवसर को खोया। उपर्युक्त परिवहन व्यय स्वरूप में आवर्ती है और टैरिफ के माध्यम से प्रतिपूर्ति योग्य नहीं है।

प्रबन्धन ने बताया (दिसम्बर 2012) कि कारपोरेशन ने पहले ही अपनी सभी नई यूनिटों में डीएफएसीएस का प्रतिष्ठापन कर दिया था और पुरानी यूनिटों में इसे प्रतिष्ठापित करने के लिए कार्रवाई प्रारम्भ की गई थी। यह देखा गया था कि डीएफएसीएस सीटीपीएस की नई यूनिटों (यूनिट # 7) में से एक में चालू नहीं किया गया था। आगे यह देखा गया कि डीएफएसीएस पुरानी यूनिटों में प्रतिष्ठापित नहीं किया गया था (दिसम्बर 2012)।

प्रबन्धन का तर्क कि डीएफएसीएस के प्रतिष्ठापित न करने के कारण कोई हानि नहीं हुई थी, स्वीकार्य नहीं था चूंकि जून 2009 में नीति को बनाते हुए स्वयं प्रबन्धन द्वारा परिवहन लागत में बचतों की परिकल्पना की गई थी।

(ख) राख निपटान पहले

कारपोरेशन के परिसरों से राख का उठाव खराब था। एमटीपीएस में खराब उठाव, डीएफएसीएस वाले सज्जित स्टेशन के लिए कारण ड्राई फ्लाइ ऐश सिलों पर प्रचालकों की अनुपलब्धता, एमटीपीएस के गेट पर भीड़-भाड़ के साथ-साथ समय प्रतिबन्ध थे। कारपोरेशन ने उपर्युक्त कमियों को दूर करने के लिए उपर्युक्त कार्रवाई नहीं की।

प्रबन्धन का तर्क (दिसम्बर 2012) कि फ्लाइ ऐश के उठाने वालों की अनुपलब्धता के कारण राख का राख पोन्डस में ढेर लगाना पड़ा था जो राख के खराब उठाव के रूप में स्वीकार्य नहीं था जो प्रत्याशित राख उठाने वालों को राख की आपूर्ति के लिए अवसंरचनात्मक सुविधाओं की अनुपलब्धता के कारण था।

(ग) उपयोगकर्ता एजेंसियों को अनुचित टेकागत अभिलाभ

एमओईएफ अधिसूचना के अनुसार तापीय विद्युत स्टेशनों को राख उपयोगकर्ता एजेंसियों को भूमि, विद्युत, आदि उपलब्ध कराते हुए उन्हें सरल बनाना चाहिए और क्षेत्र जहां राख का उत्पादन किया

जाता है के सामीप्य में राख आधारित उत्पादन यूनिटों को प्रोन्नत और गठित करने के लिए राख उठाने वाले क्षेत्रों को अभिगम मुहैया कराना चाहिए। कारपोरेशन ने अपनी सीमेंट फैक्टरी जिसका गठन एमटीपीएस परिसरों पर किया जाना था के लिए एमटीपीएस की तीन यूनिटों (यू सं.1,2 एवं 3) से निःशुल्क लागत पर 1200 टन (+/-25प्रतिशत) प्रतिदिन (टीपीडी) की अनुमानित मात्रा के लिए ड्राई फ्लाई ऐश के संग्रहण के लिए लाफरगे इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड (एलआईएल) के साथ एक करार किया (अप्रैल 2005)। करार के अनुसार कारपोरेशन ने 30 वर्षों के लिए दीर्घकालिक आधार पर एमटीपीएस में 78 एकड़ भूमि पट्टे पर ली, जिसमें विद्युत संयंत्र के अन्दर फ्लाई ऐश के लिए संग्रहण, वर्गीकरण, भण्डारण और परिवहन प्रणाली के प्रतिष्ठापन के लिए एलआईएल द्वारा व्यय की गई प्रारम्भिक पूंजीगत लागत के 66 प्रतिशत और एलआईएल द्वारा खर्च किए जाने वाली उपर्युक्त प्रणाली की प्रचालन एवं अनुरक्षण (ओएण्डएम) लागत के 60 प्रतिशत के शेयर के लिए सहमति हुई। कारपोरेशन ने एमटीपीएस पर कोयला ले जाने के लिए अपनी अकेली आन्तरिक रेलवे लाइन जैसी सामान्य अवसंरचना सुविधाओं को शेयर करने के लिए एलआईएल को भी अनुमति दी। यह देखा गया था कि एलआईएल के साथ उपर्युक्त करार की निबंधन एवं शर्तें निम्नलिखित आधार पर कारपोरेशन के वित्तीय हितों के प्रतिकूल थीं।

- विद्युत संयंत्र के अन्दर फ्लाई ऐश के लिए संग्रहण, वर्गीकरण, भण्डारण और परिवहन प्रणाली के संबंध में एलआईएल द्वारा व्यय की गई प्रारम्भिक पूंजीगत लागत का शेयरिंग वित्तीय रूप से विवेकपूर्ण नहीं था क्योंकि एलआईएल में कारपोरेशन का कोई पणधारी नहीं था।
- सीमेंट संयंत्र को करार में किसी लाभ शेयरिंग खण्ड के बिना मात्र एक रूप से एलआईएल द्वारा प्रचालित किया जाता है। इस प्रकार, करार (30 वर्षों) की समस्त अवधि के दौरान कारपोरेशन द्वारा ओएण्डएम के शेयरिंग में वाणिज्यिक औचित्य का अभाव था।
- एमटीपीएस के समर्पित अकेली आन्तरिक 'रेलवे लाइन के उपयोग के लिए एलआईएल को अनुमति देने से बार-बार आन्तरिक कोयला रोक संचलन में बाधा आई जिसके कारण विद्युत के उत्पादन की हानि हुई। नवम्बर 2011 के दौरान, एमटीपीएस की यूनिट 7 ऐसी बाधाओं के कारण विद्युत का उत्पादन नहीं कर सकी और उसने ₹3.28 करोड़ की अंशदान हानि वहन की।
- एलआईएल को ऐसी अनुचित सुविधा का दिया जाना एमओईएफ निदेशों के अनुसार नहीं था।

सीमेंट संयंत्र (अप्रैल 2009) के चालू होने पर, एलआईएल ने कारपोरेशन के शेयर (₹12.22 करोड़ का पूंजीगत व्यय और ₹ 4.14 करोड़ की ओएण्डएम लागत) की ₹16.36 करोड़ की प्रतिपूर्ति के लिए अपना दावा प्रस्तुत किया। ₹1.12 करोड़ की राशि के लिए दूसरा दावा एमटीपीएस पर अपने संयंत्र के पुनः स्थापन के प्रति एलआईएल द्वारा प्रस्तुत किया गया था। ये दावे कारपोरेशन की समीक्षा के अंतर्गत थे (सितम्बर 2012)।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार कर लिया है (दिसम्बर 2012)।

लेखापरीक्षा ने पुनः देखा कि इसके विद्युत स्टेशनों से राख की आपूर्ति के लिए उपयोगकर्ता एजेंसियों के साथ एनटीपीसी द्वारा किए गए करारों में पूंजी के शेयरिंग और ओएण्डएम लागत के लिए कोई खण्ड शामिल नहीं था।

11.1.5.5 राख की निकासी

(क) राख सम्वहलाई संयंत्र तथा इलेक्ट्रो स्टेटिक प्रीसिपीटेटर के निष्पादन के अन्तर्गत

राख सम्वहलाई संयंत्र (एएचपी) के हूपर फॉर्मिंग पार्ट के माध्यम से बायलर तथा फ्लश से उत्पन्न उड़ती हुई राख को एन्ट्रेप हेतु तापीय विद्युत संयंत्र में इलेक्ट्रो स्टेटिक प्रीसिपीटेटर (ईएसपी) को लगाया गया है। ऊर्जा स्टेशनों की लेखापरीक्षा के तकनीकी प्रतिवेदन के अनुसार, बीटीपीएस, एमटीपीएस तथा डीटीपीएस में एएचपी हूपरो से कम राख निकासी के कारण ईएसपीज की कार्यप्रणाली प्रभावित हुई। इसके अलावा, ईएसपी तथा एएचपी द्वारा अपर्याप्त राख निकासी के परिणामस्वरूप 2009-10 से 2011-12 की समयावधि के दौरान तीन तापीय विद्युत संयंत्रों में भार प्रतिबंध तथा 402.3 एमयू के तत्काल उत्पादन की हानि हुई और कॉरपोरेशन को ₹ 64.96 करोड़ की योगदार हानि उठानी पड़ी।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2012) कि बीटीपीएस तथा डीटीपीएस के ईएसपीज निष्पादन में कोयले की अधिक राख के कारण रूकावट हुई। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ईएसपी तथा एएचपी के नियमित रख-रखाव द्वारा उत्पादन हानि से बचा जा सकता था।

(ख) सीमित राख पोंड क्षमता

चार तापीय विद्युत स्टेशनों के बीटीपीएस तथा एमटीपीएस में कॉरपोरेशन की राख पोंड क्षमता सीमित हैं। बीटीपीएस में, बीटीपीएस "बी" (3 x 210 एमडब्ल्यू) की ऊपरी राख तथा शुष्क उड़ती हुई राख दोनों को कोनार नदी के समीप मौजूदा राख पोंड के अन्दर प्रवाह किया जाता है। राख पोंड का क्षेत्र 12.07 हैक्टेयर है जो उत्पादित राख के सामंजस्य के लिए पर्याप्त नहीं है इसलिए पोंड से उन्मुक्त माइनस में ऐसी राख की निरन्त निकासी की आवश्यकता है। यह देखा गया कि झारखण्ड उच्च न्यायालय के आदेश (जुलाई 2006) पर आधारित झारखण्ड राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (जेएसपीसीबी) को बीटीपीएस-बी अथवा कोनार और दामोदर को शामिल करते हुए अन्य सहायक नदियों को प्रदूषित करने के कारणों के लिए इकाई समापन के आदेश के प्रति उपयुक्त कार्रवाई हेतु निर्देशित किया गया। बीटीपीएस ने मौजूदा राख पोंड के परित्याग तथा शून्य प्रवाह प्रणाली के साथ एक दूरी के स्थान पर नया राख पोंड बनाने का वचन दिया (जनवरी 2007)। गोविंदपुर क्षेत्र में नूरीनगर पर (बीटीपीएस से लगभग 4 किमी. दूर) नया राख पोंड बनाने का कार्य ₹ 48.50 करोड़ की लागत पर 18 माह अर्थात् मार्च 2010 तक पूर्ण होने की नियत तिथि के साथ हिन्दुस्तान स्टीलवर्क कनस्ट्रक्शन लिमिटेड (एचएससीएल) को दिया गया (नवम्बर 2008)। कार्य का कार्यक्षेत्र बाद में संशोधित किया गया (नवम्बर 2011) जिसके परिणामस्वरूप कार्य पूरा होने में विलम्ब हुआ। कार्य की लागत ₹ 76 करोड़ तथा कार्य पूर्ण होने की अवधि जून 2012 तक बढ़ी। तथापि, कार्य पूरा नहीं (दिसम्बर 2012) हुआ था। इसके अलावा, नदियों में प्रदूषण तथा अवसादन के कारण बहिःस्राव जारी रहा। इसी बीच में, जेएसपीसीबी ने बीटीपीएस-बी के इकाई # 1 कार्य के समापन हेतु (जनवरी 2010) नोटिस जारी किया (दिसम्बर 2009)। कॉरपोरेशन ने मामले पर पुनः विचार हेतु (जनवरी 2010) तथा स्थायी राख पोंड के जल्द निर्माण हेतु जिम्मेदारी लेने के लिए जेएसपीसीबी को अनुमोदन किया जोकि अभी तक लंबित था (दिसम्बर 2012)।

(i) स्थान के अधिग्रहण में विलम्ब के परिणामस्वरूप पर्यावरणीय अवक्रमण

220 लाख एम³ की क्षमता तथा 600 ऐकड के एक स्थान के साथ इकाई # 1,2 व 3 (3 x 210 एमडब्ल्यू) की आवश्यकताओं को पूरा करने हेतु एमटीपीएस में नया राख पोंड बनवाया गया। राख पोंड के निर्माण हेतु कोई अतिरिक्त स्थान अधिग्रहण के बिना तत्काल पाँच अतिरिक्त इकाई क्रमशः[♥] 2005,2008,2011 तथा 2012 में अधिकृत की गई। इसके अलावा, उन्मुक्त माइन्स में राख पोंड से राख निकासी हेतु कार्य में विलम्ब हुआ। निकासी 2009 में प्रारम्भ हुई जब तक राख पोंड 175.08 लाख एम³ राख से भर गए थे। राख निकासी दर (अर्थात् 2.25 लाख एमटी प्रति माह) राख पोंड में राख के संग्रहण की दर (अर्थात् लगभग 3 लाख एमटी प्रतिमाह) के अनुरूप नहीं थी



इसके परिणामस्वरूप राख पोंड भर रहे थे। यह देखा गया कि वहां वाहन आवागमन हेतु मार्ग की अनुपस्थिति के कारण कारपोरेशन द्वारा भूमि के गैर-अधिग्रहण द्वारा राख पोंड से राख उठाने के लिए वाहन के आवागमन पर प्रतिबंध था। पास के धान के खेतों में (उपरोक्त वर्णित) राख की गारा की फिसलन के परिणामस्वरूप आसपास की 300 ऐकड भूमि प्रभावित हुई। कारपोरेशन को 2009-10 तक, 150 ऐकड भूमि के लिए ₹ 1.74 करोड़ के परिहार्य फसल मुआवजे का भुगतान करना पड़ा (जनवरी 2012) तथा शेष 150 ऐकड के लिए मुआवजे का भुगतान करना है (अगस्त 2012)। राख के पोंड में दरार (मार्च 2012) के कारण, बाँधों के तल पर उड़ती हुई राख के अधिक जमाव की वजह से पश्चिम बंगाल के आस-पास के बाँध (जामगरी बाँध तथा अपर मल्लारा जोर बाँध) प्रभावित हुए जिससे इन बाँधों की क्षमता कम हुई तथा अधिकार क्षेत्र में सिंचाई की समस्याएं पैदा हुई। पश्चिम बंगाल सरकार के खण्ड विकास अधिकारी ने देखा (08 जून 2012) कि मल्लारा जोर बाँध राख से पूरी तरह घिरा हुआ था तथा उसका जल आस-पास के कृषि क्षेत्र को बर्बाद कर रहा था, आवासीय क्षेत्रों के पास जमा हो रहा था तथा आवासीय लोगों के बीच श्वास संबंधी समस्याएँ उत्पन्न कर रहा था। कारपोरेशन, उपरोक्त बाँधों की सफाई की लागत को वहन करने हेतु उत्तरदायी हैं।

[♥] इकाई-4-210 एमडब्ल्यू, इकाई-5 व 6-2 x 250 एमडब्ल्यू तथा इकाई-7 व 8-2 x 500 एमडब्ल्यू

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2012) कि अतिरिक्त पॉड हेतु भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया एमओईएफ के साथ ली गई थी। भूमि अधिग्रहण के कार्य में देरी औचित्य विहीन थी तथा इसके परिणामस्वरूप पर्यावरणीय निम्नीकरण हुआ।

11.1.5.6 राख की निकासी हेतु संविदा प्रक्रिया की अनुपयुक्तता

कॉरपोरेशन ने राख पॉड से राख निकासी हेतु एक प्रथा के तहत जिसको 2006 से पूर्व डीवीसी अवधि में अपनाया गया था, आवश्यक अर्हता प्राप्त (आरक्यू) निविदा के केवल उन ठेकेदारों को प्रतिबंधित किया (नवम्बर 2006) जिन्हें " राख अथवा अर्थ निकासी " के रूप में क्यूआर रखने के उद्योग अभ्यास के बजाय "ऊर्जा स्टेशनों में राख की निकासी तथा डम्पिंग " में अनुभव था। तदनुसार दिए गए ठेकों के समाप्त होने के कारण कॉरपोरेशन ने उपरोक्त क्यूआर प्रतिबंधन के आधार पर नई निविदाएं आमंत्रित की (मार्च 2010)। इस प्रक्रिया ने सीवीसी दिशा-निर्देशों तथा कॉरपोरेशन के मेन्यूअल प्रबन्ध तथा कार्यों के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए अर्हता प्राप्त बोलीदाताओं के बीच उत्पादन संघ का निर्माण किया। तदनन्तर कॉरपोरेशन ने तत्काल ऊर्जा मंत्रालय (अगस्त 2010) के आदेश पर क्यूआर को परिष्कृत किया तथा नवम्बर 2006 से अर्थात् "राख या अर्थ निकासी " से पूर्व प्रचलित नियमों के उल्लंघन द्वारा इसे अधिक प्रतिस्पर्धात्मक बना दिया। मार्च 2010 में जारी निविदाओं को रद्द करके नई निविदाएं जारी की गई (सितम्बर 2010)। मौजूदा ठेकेदारों द्वारा दायर मामले में शीर्ष न्यायालय ने एक अन्तरिम आदेश दिया (दिसम्बर 2011) कि कॉरपोरेशन, परिष्कृत क्यूआर पर आधारित नए ठेके तैयार कर सकता है परन्तु आदेश केवल मामले का निर्णय होने के बाद लागू किया जा सकता था तथा यह मामला दिसम्बर 2012 तक लंबित था। यह देखा गया कि बीटीपीएस, डीटीपीएस तथा एमटीपीएस की नई निविदाओं (क्यूआर के साथ छूट प्राप्त) (सितम्बर-अक्टूबर 2010) के सन्दर्भ के साथ एल 1 बोलीदाता अनुमानित दर की तुलना में क्रमशः 24.8 प्रतिशत, 23.3 प्रतिशत तथा 2.85 प्रतिशत कम पाए गए। इस प्रकार 2007 में क्यूआर प्रतिबंध के कारण कॉरपोरेशन, प्रतिस्पर्धात्मक बाजार दरों को प्राप्त नहीं कर सका तथा 2008-09 से 2011-12 की समयावधि के दौरान ₹ 145.43 लाख एमटी की ढुलाई पर ₹ 32.84 करोड़ का अतिरिक्त व्यय* उठाना पड़ा।

उपरोक्त आपत्ति को स्वीकारते हुए, प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2012) कि कार्यों व क्रय मेन्यूअल तथा सीवीसी दिशा-निर्देशों के साथ परिष्कृत क्यूआर को क्रम से अंतिम रूप दिया गया।

11.1.5.7 राख की उपयोगिता/ निपटान

(क) पर्यावरणीय प्रतिमानों का अनुपालन न करने के कारण उत्पादन की हानि

बीटीपीएस-बी संयंत्र में उत्पादित राख को केन्द्रीय कोल्फील्ड लिमिटेड (सीसीएल) की बोकरो एवं कारगली क्षेत्र की माइन्स में डाला जाता है। सीसीएल के साथ तत्कालीन समझौते की शर्तों (दिसम्बर 2010) में, बीटीपीएस को प्रदूषण से बचाव हेतु डोजर के साथ नियमित उड़ती हुई राख के संघनन तथा मिट्टी से ऊपरी सुधार के लिए आवश्यक उपाय करने है तथापि, यह देखा गया कि सीसीएल द्वारा बार-बार चेतावनी के बावजूद बीटीपीएस ने इस सम्बंध में आवश्यक कार्रवाई नहीं की। सीसीएल ने बीटीपीएस को अपनी माइन्स में राख के निपटान हेतु 41 दिनों के लिए

* ₹ 147.87 (डीटीपीएस), ₹ 222.41 (एमटीपीएस), ₹ 136.29 (सीटीपीएस) तथा ₹ 115.96 (बीटीपीएस) के पहले की संवीक्षा दर।

(11.05.2012 से 20.06.2012) मना कर दिया जिसके कारण राख की सीसीएल माइन्स के अन्दर डम्पिंग करने के लिए राख पोंड से निकासी नहीं की जा सकी। परिणामस्वरूप बीटीपीएस को 46.669 एमयू की उत्पादन हानि तथा ₹ 8.40 करोड़ की राशि की प्रेषण हानि के साथ अपनी इकाई को 316 घंटों के लिए (08.06.12 से 15.06.12 तक) बन्द करना पड़ा।

प्रबंधन ने उत्तर दिया कि बीटीपीएस का उपरोक्त अवधि के दौरान बन्द होना पर्यावरणीय नियमों के उल्लंघन के कारण नहीं था। यह विवाद स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बीटीपीएस प्रबंधन के अपने मुख्यालयों के साथ तथा सीसीएल, जेएसपीसीबी तथा झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड के साथ पत्राचार से पता चला कि उत्पादन, उपरोक्त अवधि के दौरान राख पोंड से राख की निकासी न होने के कारण बाधित था।

निष्कर्ष

कॉरपोरेशन के लिए राख का प्रबंधन करना एक लम्बे समय तक रहने वाली समस्या है। एमओईएफ तथा प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने एक प्रभावी तथा पर्यावरण अनुकूल तरीके से राख के उत्पादन, संग्रहण, निकासी तथा उपयोग कम करने हेतु समय-समय पर निर्देश जारी किए थे। राख सम्वहलाई प्रक्रिया, सभी विद्युत स्टेशनों में सूखी उड़ती हुई राख की संग्रहण प्रणाली स्थापित न करना, राख पोंड के खराब प्रबंधन के कम निष्पादन तथा इसके अलावा परित्यक्त माइन्स में डंपिंग के कारण उत्पादन हानि, नदी व बाँध प्रदूषण तथा धान के खेतों की हानि हुई। राख के परिवहन पर अधिक परिहार्य लागत वहन करना जारी रहा। कॉरपोरेशन को सीडीएम परियोजनाओं के माध्यम से एक पर्यावरण अनुकूल तरीके से राख के उपयोग हेतु एक स्पष्ट नीति के विकास करने की आवश्यकता है।

मामला दिसम्बर 2012 में मंत्रालय को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2013)।

11.2 अनियमित/दोहरा भुगतान

उचित प्रक्रिया के अननुपालन और अधिकारिक क्षमता के दुरुपयोग और सुरक्षा एवं अन्य बचाव उपायों के अभाव के कारण ₹ 58.95 लाख का अनियमित/दोहरा भुगतान हुआ।

दामोदर घाटी निगम (निगम) कार्य आदेश और उसके बिलों के भुगतान जारी करने के लिए स्थायी प्रक्रिया का अनुसरण करता है। कार्य के लिए प्रस्ताव, कार्य आदेश जारी करने के लिए पूछताछ और अन्तिम रूप देने से पहले प्रस्तावित कार्यों को करने के प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त करने के लिए दी गई शक्तियों के अनुसार उचित प्राधिकारी को विस्तृत कार्यक्षेत्र, अनुमानित लागत पूर्णता अनुसूची के साथ कार्य का प्रस्ताव संबंधित प्रयोक्ता अनुभाग द्वारा प्रेषित करता है कार्य के बिल ठेकेदार द्वारा संबंधित उपयोगकर्ता अनुभाग को प्रस्तुत किए जाते हैं जो किए गए कार्य को प्रमाणित करता है और बिल को भुगतान के लिए लेखा अनुभाग को भेजता है। बिल उचित पाया जाता है तो इसे लेखाविंग के अधिकारियों द्वारा भुगतान के लिए पारित कर दिया जाता है। पारित बिल प्राप्त होने के बाद वाउचर सं. और तिथि को बैंक भुगतान रजिस्टर में दर्ज किया जाता है। इसके बाद बैंक और पारित बिल, ठेकेदार को बैंक को जारी करने और भुगतान करने के लिए बैंक हस्ताक्षरी प्राधिकारी को प्रस्तुत किए जाते हैं।

तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा बोकारो थर्मल पावर स्टेशन (बीटीपीएस), एक निगम इकाई में अगस्त से अक्टूबर 2011 की अवधि के दौरान अनियमित भुगतान दिए जाने के मामले देखे गए थे जो भुगतान की मंजूरी और उन्मुक्ति के लिए मौजूदा प्रक्रिया का उल्लंघन था। पांच मामलों में लेखा अनुभाग द्वारा ₹ 39.03 लाख की कुल राशि दी गई थी, जिसके प्रति कोई कार्य आदेश जारी नहीं किए गए थे, कोई कार्य कार्यान्वित नहीं किए गए थे और वाउचर लापता थे, जो भुगतान किए जाने से पहले अनुसरण की जाने वाली मौजूदा प्रक्रिया के उल्लंघन को दर्शाते हैं।

अतिरिक्त पांच मामलों में ₹ 19.92 लाख का कुल भुगतान बिलों के प्रति किया गया था जिनके लिए भुगतान पहले ही किया जा चुका था। यह देखा गया कि भुगतान करने के बाद करार/कार्य आदेश के पिछली तरफ ऐसे भुगतान को रिकॉर्ड करने की मौजूदा प्रणाली का अनुसरण नहीं किया गया था और कोई ठेकेदार-वार बहीखाता नहीं बनाया गया था। यह भी देखा गया कि इन बिलों में से अधिकतर पिछले बिलों की फोटो कॉपी या स्कैन की गई प्रतियां थीं और वहां जोड़-तोड़ के मामले भी देखे गए जैसे ऑवर राइटिंग, किए गए कार्य की तिथि बदलना आदि। उपरोक्त सभी पांच मामलों में बिलों को, मौजूदा प्रक्रिया का उल्लंघन करते हुए लेखा अनुभाग के अध्यक्ष द्वारा भुगतान के लिए पारित किया गया था।

मई 2012 के दौरान लेखापरीक्षा प्रक्रिया के दौरान प्रबंधन ने उपरोक्त विवरण के अनुसार ₹ 58.95 लाख (₹ 39.03 लाख + ₹ 19.92 लाख) के अनियमित /दोहरे भुगतान के लिए संबंधित पार्टियों से संपर्क किया (मई 2012)। इसके बाद, पांच पार्टियों ने ₹ 33.40 लाख की राशि का प्रतिदाय किया जब लेखापरीक्षा प्रगति पर थी। इससे पूर्व, सीबीआई ने एक पार्टी जिसको ₹ 8.27 लाख, पार्टी द्वारा किसी प्रकार की सेवा को उपलब्ध कराए बिना दिया गया था, के विरुद्ध आपराधिक षड्यंत्र की एक एफआईआर दर्ज कराई। यह मामला जनवरी 2013 तक जांच के अधीन है।

इस प्रकार, मौजूदा प्रणाली का पालन न किए जाने के कारण भुगतान काम/कार्य न करने के लिए पार्टियों को किया गया था। आगे यह देखा गया कि महत्वपूर्ण लेखा और अभिलेखों/दस्तावेजों को तालाबंद करके नहीं रखा गया था। और खुले सार्वजनिक स्थानों में संग्रहित किया गया था। सितम्बर से अक्टूबर 2011 की अवधि की बैंक भुगतान पुस्तकों को जलाया गया और अप्रैल 2012 में रसायन द्वारा जलने के कारण बुरी तरह क्षतिग्रस्त हुई थी जैसाकि प्रबंधन के निरीक्षण दल ने पता लगाया।

इस प्रकार, उचित प्रक्रिया के अननुपालन, सुरक्षा एवं अन्य बचाव उपायों के अभाव के कारण ₹ 58.95 लाख (₹ 39.03 लाख + ₹ 19.92 लाख) का अनियमित/दोहरा भुगतान हुआ। यद्यपि, ऐसे अनियमित भुगतान 2011 के बाद से किए गए थे, प्रबंधन द्वारा नुकसान की वसूली के लिए कार्रवाई मई 2012 में लेखापरीक्षा प्रारम्भ होने के बाद ही शुरू की गई थी। उपरोक्त अनियमितताओं को स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने कहा (नवम्बर 2012) कि जब तक सीवीसी, जिसे मामला संदर्भित किया गया था, से परामर्श प्राप्त नहीं हो जाता तब तक अनुशासनात्मक कार्रवाई नहीं की जाएगी।

मामले को अक्टूबर 2012 में मंत्रालय के पास भेज दिया गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2013)।

एनएचपीसी लिमिटेड

11.3 आकस्मिक अवकाश और वैकल्पिक अवकाश का अनियमित नकदीकरण

एनएचपीसी लिमिटेड ने 2001-10 के दौरान आकस्मिक अवकाश/वैकल्पिक अवकाश के नकदीकरण के कारण अपने कर्मचारियों को ₹ 20.32 करोड़ का अनियमित भुगतान किया।

सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) के निर्देशों के अनुसार अवकाश नियम भारत सरकार द्वारा दी गई नीति/दिशानिर्देशों के व्यापक मापदंडों को ध्यान में रखते हुए निदेशक मण्डल के अनुमोदन से सीपीएसईज़ द्वारा तैयार किए जाते हैं। डीपीई ने आकस्मिक अवकाश और वैकल्पिक अवकाश के नकदीकरण के लिए कोई विशेष निर्देश/ दिशानिर्देश जारी नहीं किए हैं। अन्य सीपीएसईज़ जैसे एनटीपीसी लिमिटेड, पावर ग्रिड कार्पोरेशन ऑफ इण्डिया लिमिटेड, पावर फाईनेंस कार्पोरेशन लिमिटेड, ग्रामीण विद्युतीकरण निगम लिमिटेड तथा एसजेवीएन लिमिटेड भी अपने कार्मिकों को आकस्मिक अवकाश/वैकल्पिक अवकाश के नकदीकरण की सुविधा नहीं दे रहे हैं।

यद्यपि डीपीई के कोई दिशानिर्देश नहीं थे और अन्य सीपीएसईज़ में कोई व्यवहार आकस्मिक अवकाश और वैकल्पिक अवकाश के नकदीकरण के लिए उपरोक्त को नहीं दर्शाते, एनएचपीसी के प्रबंधन ने आकस्मिक अवकाश और वैकल्पिक अवकाश के नकदीकरण की अनुमति के लिए अपने निदेशक मंडल (बोर्ड) के समक्ष प्रस्ताव रखा (दिसम्बर 2000)। प्रस्ताव को वर्ष की अन्तिम तिमाही के दौरान कर्मचारियों के मध्य आकस्मिक अवकाश/ वैकल्पिक अवकाश को प्राप्त करने की प्रवृत्ति के कारण अनुपस्थिति बढ़ी जिससे कार्यालय के कार्य पर बुरा प्रभाव पड़ा, पर अंकुश लगाने को न्यायोचित ठहराया गया। मण्डल ने दिसम्बर 2000 में प्रस्ताव को अनुमोदित कर दिया और योजना को कैलेंडर वर्ष 2001 से कर्मचारियों और अधिकारियों को प्रसारित कर दिया गया। सरकार के मनोनीत निदेशक, जिसने मण्डल की बैठक में भाग लिया था, ने प्रस्ताव के लिए किसी भी असहमति को व्यक्त नहीं किया जैसाकि बैठक के कार्यवृत्त से पता चला।

यह निर्दिष्ट करना संगत है कि जहाजरांनी मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा उठाए गए मुद्दों पर स्पष्टीकरण देते हुए डीपीई ने कहा (अक्टूबर 2010) कि आकस्मिक अवकाश का कभी भी नकदीकरण नहीं किया जाना चाहिए और उपयोग न किए गए आकस्मिक अवकाश कैलेंडर वर्ष के अन्त में समाप्त हो जाने चाहिए। डीपीई के स्पष्टीकरण के अनुपालन में एनएचपीसी ने अध्यक्ष और प्रबंध निदेशक, एनएचपीसी के अनुमोदन से जनवरी 2011 से आकस्मिक अवकाश/वैकल्पिक अवकाश के नकदीकरण के लिए योजना को बन्द कर दिया। तथापि, जनवरी 2001 से दिसम्बर 2010 के दौरान नकदीकृत आकस्मिक अवकाश/वैकल्पिक अवकाश के कारण कर्मचारियों को भुगतान किए गए ₹ 20.32 करोड़ वसूल नहीं किए गए थे।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर/नवम्बर 2012) कि आकस्मिक अवकाश/वैकल्पिक अवकाश के नकदीकरण के लाभ की अनुमति अक्टूबर-दिसम्बर माह के दौरान अनुपस्थिति की प्रवृत्ति को रोकने के लिए दी गई थी जिसने कार्यालय के कार्य को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

यह उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि आकस्मिक अवकाश/वैकल्पिक अवकाश सरकार के किन्ही निर्देशों/नीति के अन्तर्गत नकदीकरणयोग्य नहीं थे, न ही एनएचपीसी ने इस संबंध में डीपीई से विशेष अनुमोदन प्राप्त किया था।

इस प्रकार, वर्ष 2001 से 2010 के दौरान आकस्मिक अवकाश/वैकल्पिक अवकाश के नकदीकरण के कारण कर्मचारियों को किया गया ₹ 20.32 करोड़ का भुगतान अनियमित था।

मामले को नवम्बर 2012 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2013)।

पावर फाइनेंस कार्पोरेशन लिमिटेड

11.4 डीपीई प्रतिमानों से अधिक निष्पादन संबंधित भुगतान और कर्मचारियों को अनुलाभ

पीएफसी ने अप्रैल 2007 से मार्च 2012 के दौरान अपने कार्यकारियों को सार्वजनिक उद्यम विभाग द्वारा निर्धारित अधिकतम सीमा से अधिक ₹ 21.63 करोड़ तक के निष्पादन संबंधित भुगतान और अनुलाभ प्रदान किया।

सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) ने अन्य बातों के साथ-साथ, समय-समय पर अपने कर्मचारियों के लिए केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सीपीएसईज़) द्वारा वेतन, भत्ते, अनुलाभ के विनियमित और निष्पादन से संबंधित भुगतान के लिए निर्देश जारी किए। 1 जनवरी 2007 से प्रभावी सीपीएसईज़ के कार्यकारियों के वेतन और भत्तों में संशोधन के लिए सरकार के निर्णय डीपीई द्वारा अवगत कराए (26 नवम्बर 2008) गए थे। इसका अनुसरण राष्ट्रपति के निर्देश (30 अप्रैल 2009) द्वारा, डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार अपने कार्मिकों के वेतन और भत्तों का संशोधन सख्ती से करने के लिए पावर फाइनेंस कार्पोरेशन लिमिटेड (पीएफसी) को विद्युत मंत्रालय द्वारा किया गया।

लेखापरीक्षा ने पीएफसी द्वारा दिए गए इन निर्देशों के कार्यान्वयन की जांच की और पाया कि पीएफसी द्वारा निम्नलिखित भुगतान निर्धारित दिशानिर्देशों से अधिक किए गए थे:

निष्पादन से संबंधित भुगतान

26 नवम्बर 2008 के डीपीई दिशानिर्देशों ने सीपीएसईज़ द्वारा निष्पादन से संबंधित भुगतान (पीआरपी) की अनुमति दी थी जोकि एक उद्यम के वितरणयोग्य लाभों के 5 प्रतिशत की अधिकतम सीमा थी। इन दिशानिर्देशों की शर्तों में, अपने निदेशक मण्डल (मण्डल) के अनुमोदन के साथ पीएफसी पीआरपी और समय-समय पर बदलती दरों पर अपने कार्यकारियों को वार्षिक इनाम का भुगतान कर रहा था जो वितरणयोग्य लाभों के 5 प्रतिशत की अधिकतम सीमा में था।

तथापि, नवम्बर 2008 के डीपीई दिशानिर्देशों ने उसी समय पर बोर्ड स्तर से नीचे के कार्यकारियों के मूल वेतन के 40 से 70 प्रतिशत और पीआरपी के लिए बोर्ड स्तर कार्यकारियों के मूल वेतन के 100 प्रतिशत से 200 प्रतिशत तक की अधिकतम सीमा को प्रस्तुत किया। ये अधिकतम सीमाएं, उद्यम के वितरणयोग्य लाभ के 5 प्रतिशत की समग्र अधिकतम सीमा के अतिरिक्त थीं।

बोर्ड ने, पीआरपी और वार्षिक बोनस से संबंधित मामलों को देखने के लिए एक पारिश्रमिक समिति का गठन किया था। पारिश्रमिक समिति ने देखा कि बोर्ड स्तर के कार्यकारियों के विभिन्न स्तरों को मूल वेतन के 121 प्रतिशत से 130 प्रतिशत से बीच की दरों पर पीआरपी (वार्षिक इनाम सहित) का भुगतान किया जा रहा था और यह डीपीई के संशोधित दिशानिर्देशों के कार्यान्वयन द्वारा प्रतिकूल रूप से प्रभावित होगा, जिससे पीआरपी को अधिकतम 40 से 70 प्रतिशत तक प्रतिबंधित किया था। पारिश्रमिक समिति ने "बेसलाईन कम्पैन्सेशन" के रूप में अतिरिक्त घटक के भुगतान की सिफारिश की थी जो संशोधित पीआरपी के साथ-साथ पूर्व संशोधित पीआरपी में गिरावट के

प्रति कार्यकारियों को आंशिक प्रतिपूर्ति के लिए पीएफसी के मूल वेतन के 66 प्रतिशत के साथ-साथ वितरणयोग्य लाभ के 5 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के अधीन था। पारिश्रमिक समिति की सिफारिशों को बोर्ड ने स्वीकार कर लिया था (मार्च 2010) और बोर्ड स्तर के कार्यकारियों के लिए भी अनुमोदित किया गया था। बोर्ड में सरकार के मनोनीत निदेशक, जिन्होंने बोर्ड की बैठक में भाग लिया था जहां पारिश्रमिक समिति की सिफारिशें मंजूर की गई थी, ने मामलों पर असहमति व्यक्त नहीं की थी जैसाकि बैठक के कार्यवृत्त से स्पष्ट था।

अक्टूबर 2011 में विद्युत मंत्रालय ने संशोधित डीपीई दिशानिर्देशों के लागू होने के बाद पीआरपी भुगतान और पीएफसी द्वारा चुकाये जाने वाले आंबटित/प्रस्तावित "बेसलाईन कम्पैनसेशन" के ब्यौरों की जानकारी मांगी। प्रतिक्रिया स्वरूप पीएफसी ने मंत्रालय को सूचना दी (नवम्बर 2011) कि जैसाकि डीपीई दिशानिर्देशों से पीआरपी के संबंध में समग्र हानि कार्मिकों को हुई, तो बोर्ड द्वारा "बेसलाईन कम्पैनसेशन" मंजूर किया था जो कर से पहले 5 प्रतिशत लाभ की निर्धारित सीमा के अंदर कार्यकारियों और असंगठित पर्यवेक्षकों के मध्य इसके वितरण के लिए वार्षिक बोनस और नीति को निश्चित करने के लिए डीपीई ओएम दिनांक 26 नवम्बर 2008 द्वारा सशक्त किया गया था। मंत्रालय ने पीएफसी के पत्र को सूचना और आवश्यक कार्रवाई के लिए डीपीई को भेज दिया। डीपीई की प्रतिक्रिया मंत्रालय द्वारा प्रतीक्षित (मार्च 2012) थी। इसी बीच पीएफसी ने 2009-10 और 2010-11* के दौरान, उनके बोर्ड की मंजूरी के आधार पर अपने कर्मचारियों को ₹ 20.52 करोड़ के "बेसलाईन कम्पैनसेशन" का भुगतान किया।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2012) कि "बेसलाईन कम्पैनसेशन", वेतन वृद्धि में बढ़ोतरी और इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि कर्मचारियों को पीआरपी के भुगतान के कारण वित्तीय हानि उठानी पड़ी, के आधार पर शुरू किया गया था और "बेसलाईन कम्पैनसेशन" वितरणयोग्य लाभ के 5 प्रतिशत की समग्र अधिकतम सीमा के अन्दर था। जैसाकि प्रत्येक कर्मचारी ने कार्पोरेशन के वृद्धिशील विकास में सहयोग दिया, "बेसलाईन कम्पैनसेशन" बोर्ड स्तर के पदाधिकारियों सहित सभी स्तरों पर समान रूप से लागू किया गया था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीपीई दिशानिर्देश कर्मचारियों द्वारा पहले तैयार की गई पीआरपी की सुरक्षा को निर्धारित नहीं करता और इसलिए पारिश्रमिक समिति द्वारा प्रस्तुत किया गया और बोर्ड द्वारा मंजूर कर्मचारियों की वित्तीय हानि का औचित्य त्रुटिपूर्ण था। इसके अतिरिक्त, वितरणयोग्य लाभ के 5 प्रतिशत की समग्र अधिकतम सीमा के अतिरिक्त ग्रेडवार अधिकतम सीमा निर्धारित की थी और बोर्ड को इन ग्रेडवार अधिकतम सीमा से अधिक पीआरपी की मंजूरी के डीपीई दिशानिर्देशों के तहत सशक्त नहीं किया गया था।

इस प्रकार, पीएफसी ने डीपीई के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए पीआरपी/बेसलाईन कम्पैनसेशन का भुगतान किया।

डीपीई अधिकतम सीमा से अधिक अनुलाभ के प्रति भुगतान

डीपीई अधिकतम सीमा से अधिक अनुलाभ के प्रति भुगतान भते और अनुलाभ नियम सैट निर्धारित करने की बजाय डीपीई ने सीपीएसईज़ को अनुलाभ और भते के एक सैट (मकान किराया भत्ता और पट्टे के आवास के अलावा जो पृथक रूप से नियंत्रित किए गए थे) से चुनने के लिए

* 2011-12 के लिए भुगतान अभी किए जाने थे (दिसम्बर 2012)

कार्यकारियों को "कैफ़ेटरिया उपागम" का पालन करने की अनुमति (नवम्बर 2008) दी थी जो मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के अंतर्गत थी। तदनुसार, पीएफसी ने कैफ़ेटरिया का हिस्सा बनने वाले घटकों में शामिल किए जाने वाले 15 अनुलाभों और भत्तों को चिन्हित किया (नवम्बर 2009) जिनमें से अधिकारियों को उनके मूल वेतन 49.9 प्रतिशत तक समिति उनके कुल योग में अनुलाभ और भत्ते चुनने की अनुमति दी गई थी। मूल वेतन का शेष 0.1 प्रतिशत कैंटीन चलाने के लिए प्रचालनात्मक व्ययों के मुद्रीकरण के लिए था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि मूल वेतन के 50 प्रतिशत के कुल योग वाले अनुलाभों और भत्तों को चिन्हित करने के अतिरिक्त पीएफसी कर्मचारियों को आवास ऋण पर ब्याज में छूट उपलब्ध करा रही है। कार्यकारियों को आवास ऋण पर ब्याज में छूट के संबंध में लाभ जोकि डीपीई द्वारा नियत, कार्यकारियों के मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा से परे था, जो 2007-12 के दौरान कुल ₹ 1.11 करोड़ था।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2012) कि आवास ऋण पर ब्याज 50 प्रतिशत में शामिल नहीं किया गया था क्योंकि एक अनुलाभ के रूप में आवास को, नवम्बर 2008 के अपने निर्देशों में डीपीआई द्वारा 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा से बाहर रखा गया है।

यह उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि डीपीई दिशानिर्देश ने निर्दिष्ट किया था कि चार विशेष भत्तों को छोड़कर, अर्थात् मूल वेतन के 12.5 प्रतिशत तक सीमित पूर्वोत्तर भत्ता, मूल वेतन के 15 प्रतिशत तक सीमित भूमिगत सुरंगों के लिए भत्ता, कठिन और दूरदराज के क्षेत्रों में सेवा के लिए मूल वेतन का 10 प्रतिशत तक का विशेष भत्ता, और चिकित्सा अधिकारियों के लिए मूल वेतन के 25 प्रतिशत तक नोन-प्रैक्टिसिंग भत्ता, सभी अनुलाभ और भत्ते मूल वेतन के 50 प्रतिशत की समग्र अधिकतम सीमा के अन्दर ही होंगी। कुछ मंत्रालयों द्वारा उठाए गए सवालियों पर डीपीई द्वारा आगे स्पष्ट किया गया था (जून 2011) कि कोई अन्य भत्ता या अनुलाभ 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा से बाहर नहीं रखे जाएंगे। इसके अतिरिक्त, आवास किराया भत्ता के रूप में आवास और पट्टे पर लिए गए आवासीय ऋण पर ब्याज छूट के साथ तुलनीय नहीं है।

मामले को मंत्रालय को अक्टूबर 2012 में भेजा गया था; प्रतिक्रिया की प्रतीक्षा थी (मार्च 2013)।