

अध्याय-6

विनिर्माण क्षमता का उपयोग तथा बाजार में हिस्सेदारी के रुझान

6.1 विनिर्माण क्षमता का उपयोग

नीचे तालिका 18 भेल द्वारा मुख्य विद्युत सृजन उपस्करों जैसे टरबाइन, जेनरेटर्स और बायलर्स के संबंध में उनके लेखापरीक्षित वार्षिक लेखों में संस्थापित विनिर्माण क्षमता और घोषित वास्तविक उत्पादन दर्शाती है।

तालिका 18

उपस्कर का नाम	2007-08		2008-09		2009-10		2010-11		2011-12	
	संस्थापित क्षमता	वास्तविक उत्पादन	संस्थापित क्षमता	वास्तविक उत्पादन	संस्थापित क्षमता	वास्तविक उत्पादन	संस्थापित क्षमता	वास्तविक उत्पादन	संस्थापित क्षमता	वास्तविक उत्पादन
टरबाइन (मे.वा. में)	9,675	5,920	10,632	7,913	10,632	5,225	15,490	7,684	15,490	15,752
जेनरेटर (मे.वा. में)	9,610	5,029	10,197	7,589	10,197	5,381	15,240	6,813	15,240	12,278
बायलर (मे.वा. में)	1,08,000	3,05,423	4,11,497	4,39,187	4,81,162	5,45,045	4,81,162	5,95,939	7,14,538	6,86,602

स्थापित विनिर्माण क्षमता की यूनिट वार, वर्ष वार और योजना वार उपयोगिता का विवरण **अनुबंध III** में दिया गया है।

2007-11 के दौरान टरबाइन और जेनरेटर्स के विनिर्माण के लिए भेल की घोषित समग्र स्थापित क्षमता का कम उपयोग हुआ था जैसा कि तालिका 18 से देखा जा सकता है। 2007-11 के दौरान बायलर्स की क्षमता (मुख्य रूप से एचपीबीपी त्रिची में) का अधिक उपयोग मुख्य रूप से बाह्य स्रोतों से उत्पादन को सम्मिलित करने जोकि कुल उत्पादन आंकड़ों को 54 और 57 प्रतिशत के बीच था, के कारण दर्शाया गया था। इसके अतिरिक्त, 2011-12 में बायलर्स का वास्तविक उत्पादन स्थापित क्षमता का 96 प्रतिशत था और वास्तविक उत्पादन में से बाह्य स्रोत/आफलोडिंग 58 प्रतिशत तक थी। इस प्रकार, बायलर्स के उत्पादन के लिए स्थापित क्षमता का 2011-12 के दौरान 60 प्रतिशत तक कम उपयोग हुआ था। मुख्य रूप से बायलर संरचनाएँ जैसे कालम एसेंब्लियाँ, सीलिंग गर्डर, मैटेलिक एक्सपेंशन बेल्लोज़, डक्टिंग, डम्पर्ज़, आयल सिस्टमस इत्यादि बाहरी स्रोतों से थे।

प्रबंधन ने बताया (सितम्बर 2013) कि कम्पनी द्वारा अपनी शॉप में उच्च तकनीक मुख्य घटक (30 प्रतिशत) निर्मित किए जाते हैं और कम तकनीक भाग (70 प्रतिशत) बाह्य स्रोतों से लिए जाते हैं। जब कम्पनी इसकी घोषणा करती है तो इसमें शाप उत्पादन के साथ उप ठेका भी सम्मिलित होता है।

प्रबंधन के साथ मामले की चर्चा दूसरी एग्जिट कान्फ्रेंस (सितम्बर 2013) में की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा का मत था कि भेल की शाप उत्पादन क्षमता के लिए केवल खुद की उपस्कर विनिर्माण क्षमता को सम्मिलित किया जाना चाहिए, जिसकी प्रबंधन द्वारा सराहना की गई थी।

टरबाइनों के संबंध में, भेल तीन तरीके के टरबाइन अर्थात् भाप/परमाणु टरबाइन, हाइड्रो टरबाइन और गैस टरबाइन का निर्माण करता है। भाप/परमाणु टरबाइन का निर्माण एचईपी भोपाल, एचपीईपी हैदराबाद और एचईईपी हरिद्वार में किया जाता है, जबकि हाइड्रो टरबाइन और गैस टरबाइन क्रमशः केवल एचईपी भोपाल और एचपीईपी हैदराबाद में किया जाता है। जेनरेटर सभी तीन यूनिटों में निर्मित किए जाते हैं। इन यूनिटों में उत्पादन क्षमता की उपयोगिता निम्नानुसार है:

(i) एचईपी भोपाल: 250 मे.वा. के एक भाप टरबाइन के निर्माण की घोषित स्थापित क्षमता के प्रति, एचईपी भोपाल ने 2007-08 में 250 मे.वा. के एक भाप टरबाइन का निर्माण किया। इसके बाद, मांग के अभाव में 2009-10 तक किसी भाप टरबाइन का निर्माण नहीं किया गया था। तत्पश्चात् 2010 के दौरान यूनिट द्वारा प्राप्त चार भाप टरबाइनों के लिए एक आदेश के प्रति यूनिट ने आंशिक रूप से बाह्य स्रोतों से 2011-12 के दौरान लगभग 666 मे.वा. के ढाई टरबाइनों को पूरा किया क्योंकि यूनिट के पास संतुलन सुविधा और होलोगाइड ब्लेड नहीं थे। लोड विश्लेषण रिपोर्ट ने दर्शाया कि मशीनें 40 वर्षों से अधिक पुरानी थी और उनमें सटीकता नहीं थी और उनके मापदंड में 50 प्रतिशत से अधिक की गिरावट आ गई थी। जेनरेटरों के उत्पादन के संबंध में एचईपी भोपाल में स्थापित क्षमता का 2007-12 के दौरान कम उपयोग किया गया था।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2013) कि पुरानी मशीनों के आधुनिकीकरण के लिए चरणों में योजना बनाई गई थी क्योंकि लोड बढ़ गया था। इसी बीच पुरानी मशीनों को कम महत्वपूर्ण मशीनी कार्यों के लिए उपयोग किया गया जहाँ सटीकता की मांग अधिक नहीं थी।

उत्तर से केवल यह पता चलता है कि यूनिट में स्थापित विनिर्माण क्षमता के पुनर्मूल्यांकन की गुजांइश थी।

(ii) एचपीईपी हैदराबाद: भाप टरबाइनों का उत्पादन 2008-09 और 2009-10 के अलावा सभी वर्षों में घोषित स्थापित क्षमता से काफी अधिक था। जेनरेटरों की विनिर्माण क्षमता का 2007-09 को छोड़कर कम उपयोग किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि उत्पादन गतिविधियों को यूनिट द्वारा बाह्य स्रोतों से करवाया गया। तथापि, प्रत्यक्ष रूप से बाह्य स्रोतों की मात्रा से संबंधित ब्यौरे और बाह्यस्रोतों की मदों के लागत लाभ विश्लेषण प्रबन्धन द्वारा उपलब्ध नहीं करवाए गए थे।

प्रबंधन ने बताया (सितम्बर 2013) कि सामान्यतया उप ठेकाकरण कम महत्व और कम मूल्य संवर्धन मदों के लिए किया जाता है और प्रत्यक्ष रूप से बाह्य रूप से बाह्य स्रोतों की मात्रा का परिमाण निर्धारित करना संभव नहीं था।

मामले की चर्चा दूसरी एग्जिट कान्फ्रेंस (सितम्बर 2013) में की गई जहाँ लेखापरीक्षा के सुझाव कि जहाँ संभव हो एमआईएस में प्रत्यक्ष रूप से बाह्यस्रोतों के ब्यौरे का रखरखाव क्षमता उपयोगिता के विश्लेषण के लिए एक उपयोगी साधन प्रदान करेगा, की प्रबंधन द्वारा सराहना की गई थी।

(iii) एचईईपी हरिद्वार: टरबाइन और जेनरेटर्स के निर्माण के लिए भेल की 15,490 मे.वा. की कुल स्थापित क्षमता में से, एचईईपी हरिद्वार का 10,020 मे.वा. का हिस्सा सबसे बड़ा था। 2007-12 की अवधि (2011-12 में टरबाइन और जेनरेटर्स को छोड़कर) में एचईईपी हरिद्वार में टरबाइनों के साथ साथ जेनरेटर्स के निर्माण की स्थापित क्षमता का 13.74 प्रतिशत से 71 प्रतिशत तक कम उपयोग हुआ था।

क्योंकि मौजूदा क्षमता का बड़े पैमाने पर कम उपयोग हुआ और 2012-13 के दौरान बुक किए गए आदेश भी निर्माण क्षमता को पूरे तरीके से उपयोग करने के लिए पर्याप्त नहीं थे जैसा कि पैरा 6.3 में चर्चा की गई है, यह प्रतीत होता है कि चल रहे क्षमता विस्तारण कार्यक्रम (चरण-III-प्रति वर्ष 20,000 मे.वा. तक) के अन्तर्गत जोड़े गए टरबाइनों और जेनरेटर्स की क्षमता का भी कम उपयोग रहेगा जिसके परिणामस्वरूप उपरि लागत में वृद्धि होगी जिससे निर्मित उपस्कर महंगे होंगे।

प्रबंधन ने बताया (अप्रैल/सितम्बर 2013) कि वार्षिक रिपोर्टों में और उन्नत तालिका 18 में दर्शाए गए उत्पादन के वास्तविक आंकड़े वास्तविक उत्पादन से कम थे क्योंकि हरिद्वार यूनिट ने उपस्करों के परीक्षण संचालन की पूर्णता के आधार पर वास्तविक उत्पादन घोषित किया था जो वास्तविक निर्माण के 2-3 वर्षों के बाद हुए थे। हरिद्वार यूनिट के वास्तविक उत्पादन को देखते हुए भेल ने 2009-12 के दौरान टरबाइन और जेनरेटर्स की पूर्ण उत्पादन क्षमता प्राप्त कर ली थी। तथापि, मुख्य रूप से हाइड्रो सेटों की अपेक्षित मांग की अनुपलब्धता के कारण 2008-09 में टरबाइन और जेनरेटर्स के लिए भेल का वास्तविक उत्पादन स्थापित क्षमता से कम था।

प्रबंधन का उत्तर इन तथ्यों के प्रति देखा जा सकता है:

(i) एचईईपी हरिद्वार के संबंध में प्रबंधन द्वारा दावा किए गए टरबाइन जेनरेटर्स के उत्पादन आंकड़ों में कच्चे/अर्ध तैयार उत्पादों के मशीनीकरण के लिए खुले बाजार में निर्माण गतिविधियों की आउटसोर्सिंग/आफलोडिंग के साथ साथ तैयार मशीनी मदों की अधिप्राप्ति सम्मिलित थी। दूसरी एग्जिट कान्फ्रेंस (सितम्बर 2013) में प्रबंधन ने स्वीकार किया कि मांगों के इक्टा होने और यूनिट में वेल्ड ओवरले, ग्रूव स्टेल्टिंग प्रणाली इत्यादि जैसी सुविधाओं के संबंध में कुछ बाधाओं के कारण कुछ घटकों की आउटसोर्सिंग का भी सहारा लेना पड़ा। उत्तर से पुष्टि होती है कि आउटसोर्सिंग/आफलोडिंग द्वारा उपस्करों का निर्माण पूर्ण किया गया था। तथापि, प्रत्यक्ष रूप से आउटसोर्सिंग का ब्यौरा नहीं दिया गया था, लेखापरीक्षा दावा किए गए आंकड़ों की पुष्टि नहीं कर सका। तथापि, बायलरों की आउटसोर्सिंग/ऑफलोडिंग के संबंध में इसी प्रकार के डाटा का एचपीबीपी त्रिची में रखरखाव किया जा रहा है जहाँ 2007-12 के दौरान आउटसोर्सिंग कुल उत्पादन के 54 और 58 प्रतिशत के बीच थी।

(ii) लेखापरीक्षा में लेखापरीक्षित वार्षिक खातों से स्थापित निर्माण क्षमता और वास्तविक उत्पादन आंकड़े लिए गए जोकि प्रबंधन द्वारा विधिवत प्रमाणित थे। इसके अतिरिक्त, तैयार मदों के अधशेष और अंतशेष यदि कोई हों, को लेखा में 'शून्य' के रूप में दिखाया गया था।

क्षमता के कम उपयोग के अलावा लेखापरीक्षा ने उपभोक्ताओं को उपकरणों की विलम्बित आपूर्ति भी देखी जिसे तालिका 19 में दर्शाया गया है:

तालिका 19

विलम्ब की अवधि	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	कुल
<i>सेटों की संख्या में आंकड़े</i>						
7 से 12 माह	13	15	3	11	19	61
12 से 24 माह	19	4	2	8	12	45
24 से 48 माह	4	1	0	3	10	18
48 से 68 माह	0	0	0	2	0	2
कुल	36	20	5	24	41	126

भेल द्वारा 2007-12 के दौरान सौंपे गए 151 सेटों में से 126 में उपकरणों की सुपुर्दगी में 7 से 68 महीनों की देरी हुई। उपकरणों की सुपुर्दगी में देरी के विशिष्ट मामलों की चर्चा नीचे की गई है।

6.2 उपकरणों की आपूर्ति में देरी

अनुबंधित कार्यक्रम के अनुसार निर्माण और ग्राहकों को उपकरण की आपूर्ति करने के क्रम में प्रत्येक इकाई के केन्द्रीय योजना विभाग ने उपकरण के विभिन्न चरणों/माड्यूल्स के लिए आपूर्ति हेतु विस्तृत आंतरिक लक्ष्य और एल2 नाम के नेटवर्क का अनुक्रम निर्धारित किया। इस प्रकार एल2 नेटवर्क के अनुपालन और एल2 नेटवर्क के अनुक्रम के अनुसार उपकरण के माड्यूलज/सहायक और अतिरिक्त पुरजों की आपूर्ति की मॉनीटरिंग, कार्यक्रम के अनुसार परियोजना की डिलीवरी, निर्माण और उसे चालू करने के लिए एक पूर्व शर्त है। एल2 नेटवर्कों को भी विभिन्न गतिविधियों की नियोजित तिथियों की तुलना में समापन की वास्तविक तिथियों में अंतर को देखते हुए समय-समय पर अद्यतित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रबंधन ने संबन्धित गतिविधियों के पूर्ण होने के पश्चात् वास्तविक तिथियों तक न तो एल2 नेटवर्क को अद्यतित किया और न ही वास्तविक गतिविधियों अर्थात् समय पर परियोजना सुपुर्दगी सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त सुधारात्मक कार्रवाई करने और नियोजित गतिविधियों की स्थिति की समीक्षा करने के लिए विचलन रिपोर्ट तैयार की।

लेखापरीक्षा ने विभिन्न माड्यूल्स/भाग (एल2 नेटवर्क) के वितरण हेतु घोषित समय-सारणी से विचलन भी देखा जिसके कारण गैर अनुक्रमिक आपूर्ति हुई और परिणामस्वरूप परियोजना के समापन में

देरी हुई। विलम्ब मुख्य रूप से इंजीनियरिंग ड्राइंग, ग्राहकों को उपस्कर के वितरण की भेल की अपनी अवधि के बाद उप-विक्रेताओं की वितरण अवधि की स्वीकार्यता तथा माँगपत्र जारी करने के पश्चात् क्रय आदेश को अंतिम रूप देने के कारण हुए।

भेल द्वारा उपकरण के वितरण में देरी का इकाई-वार विश्लेषण तालिका 20 में सारबद्ध किया गया है:

तालिका 20

इकाई	XIवीं योजना अवधि के दौरान तथा लेखापरीक्षा हेतु चयनित पूर्ण आदेश/परियोजनाओं की संख्या	पूर्ण आदेशों की स्थिति	लेखापरीक्षा आपत्ति	प्रबंधन का उत्तर	अतिरिक्त अन्य टिप्पणियाँ
एचइडपी हरिद्वार	90 टर्बाइन/जेनरेटर (2007-12)	78 टर्बाइन/जेनरेटर 1 से 20 महीने तक की देरी से तैयार हुए	61 मामलों में विभिन्न माड्यूलस की आपूर्ति एल2 नेटवर्क ³² की तुलना में गैर अनुक्रमित पाई गई जिसके कारण उपकरण पूरा होने में देरी हुई। इसके अलावा, शेष 17 मामलों ³³ में देरी का कारण 9 मामलों में उपकरण के निर्माण में देरी, 8 मामलों में क्षतिग्रस्त सामान की आपूर्ति, 5 मामलों में परिवहन समस्या तथा एक मामले में आपूर्ति के विचलन के कारण थी।	इकाई प्रबंधन ने कहा (मार्च 2012) कि माड्यूलस का सटीक उत्पादन आपूर्तिकर्ताओं से माल की उपलब्धता और मशीनिंग सुविधा जैसे कारकों पर निर्भर करता है।	उत्तर पर इस तथ्य के प्रति विचार किया जाना चाहिए कि 90 मामलों में से 78 में (87 प्रतिशत मामले) विलम्ब, प्रबंधन द्वारा अपर्याप्त योजना तथा शेड्यूलिंग इंगित करता है।
एचपीईपी हैदराबाद	लेखापरीक्षा में चयनित 127 मामले	इकाई ने 2007-12 के दौरान निर्मित केवल 2987 मे.वा. अर्थात् कुल 9,080 मे.वा.	(i) इकाई का टर्बाइन, जेनरेटरों और पंपों जैसे मुख्य उपकरणों पर ध्यान केन्द्रित था	इकाई प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2012) कि सुपुर्दगी में विलम्ब के विभिन्न कारण थे जो इस प्रकार हैं (i) उपभोक्ताओं से इनपुट की प्राप्तियों	उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर देखा जा रहा है कि विलंब में देरी के बताये गये कारण सामान्य प्रबंधन कमियां थी जो

³² निविदा करार के अनुसार सहमत तिथि पर उपकरणों का वितरण सुनिश्चित करने के लिए विस्तृत आंतरिक लक्ष्य हेतु एल2 नेटवर्क बनाना

³³ कुल और व्यवधान में अंतर प्रत्येक मामलों में कई करणों से हैं।

		क्षमता के 33 प्रतिशत के संबंध में निर्धारित समय (अथवा 70 दिनों के मामूली विलम्ब से) के अन्दर आदेशों की पूर्ति की।	ताकि टर्नओवर लक्ष्यों को पूरा किया जा सके और 'प्लॉट की बैलेंस' मदों की अनदेखी की जा सके जिसके कारण 127 मामलों में से 71 में सामान की सुपुर्दगी गैर अनु-क्रमणीय हुई। (ii) 66 मामलों में इंजीनियरिंग ड्राईंगों को पूरा करने और प्रस्तुत करने में विलंब देखे गये थे; (iii) 33 मामलों में ग्राहकों को उपकरण को भेल की अपने सुपुर्दगी समय के बाद उप-विक्रेताओं को सुपुर्दगी की स्वीकार्यता देखी गई थी।	में विलंब, (ii) विक्रेताओं से पुर्जों/उप-भागों को प्राप्त करने में विलम्ब, (iii) अपर्याप्त निर्माण क्षमता (iv) एक विशेष अवधि में सुपुर्दगी को सौंपना। भेल में विभिन्न स्तर हैं जो संभावित चालू करने की तिथि तक पूरा करने के लिए परियोजना की प्रगति की निगरानी और शीघ्र निपटान को देखते हैं।	प्रबंधन द्वारा प्रभावी और अच्छी दस्तावेजी निगरानी की सहायता से नियंत्रित की जा सकती थी। निगरानी के विभिन्न स्तर बिलंब के लिए नियंत्रक कारकों को लागू करने में सहायता नहीं करते।
एचपीबीपी-त्रिची	152 बॉयलर	3 बॉयलर समय पर पूरे कर लिये गये, 21 बॉयलरों में 70 दिनों तक विलंब हुआ, 121 बॉयलर 70 दिनों के बाद भी विलंबित थे और 7 उपभोक्ता विवादों के कारण रुके हुए थे।	विलम्ब 16 मामलों में इंजीनियरिंग ड्राईंग को पूरा करने और प्रस्तुत करने में देरी के कारण, 11 मामलों में खरीद आदेशों की इंडेंटिंग और उनको मांग पत्रों में बदलने में विलंब, 5 मामलों में खरीद में विलंब और 10 मामलों में उपकरणों को व्यवस्थित न करने के कारण था।	प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2012/सितम्बर 2013) कि सरकारी अनुमोदनों कोयला लिंकेंज और उपभोक्ता अनुमोदन में विलंब के परिणामस्वरूप इंजीनियरिंग इनपुट को अंतिम रूप देने में विलंब हुआ और परियोजना रुक गई।	उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर देखा जा रहा था कि कोल लिंकेंज और सरकारी अनुमोदनों जैसे कारणों की वजह से पूर्व-आदेश प्रक्रियाएं हैं और उनको भेल के आदेश दिये जाने से पहले उनकी तरफ से विक्रेताओं द्वारा पूरा किया गया है।
एचईपी भोपाल	138 आदेश	21 आदेश समय पर पूरे किये गये और 93 आदेश 6	कार्य आदेश को पूरा करने की निर्धारित तिथि के	प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2012) कि विलंबित आपूर्तियों ने	प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर देखा जा

		महीने से तीन वर्ष के बीच तक विलंबित हुये।	बाद उप-विक्रेताओं को 88 खरीद आदेश दिये गये। इसी कारण कार्य आदेशों को पूरा करने की निर्धारित तिथि के बाद उप विक्रेताओं से सामान की प्राप्ति आरंभ की।	परियोजनाओं के निर्माण और पूरा करने की समय सीमा को बाधित नहीं किया।	रहा है कि परियोजनाओं के शुरू करने में विलंब के साथ-साथ निर्णीत हर्जानों, के आधार पर, सुपुर्दगी में विलंब के आधार पर, 31 मार्च 2012 तक उपभोक्ताओं द्वारा ₹ 344.94 करोड़ रोके गये थे जिसके विरुद्ध अनिश्चित ऋणों के लिए भेल द्वारा ₹ 217.19 करोड़ का प्रावधान तैयार किया गया।
--	--	---	---	--	---

प्रबंधन ने कहा (अप्रैल 2013) कि एल-1 नेटवर्क उपभोक्ता के पास मुख्य संविदात्मक दस्तावेज थे और एल2 नेटवर्क एल-1 नेटवर्क से दस्तावेज लिये गये थे और इस प्रकार एल 2 नेटवर्क सामान्तः अद्यतित नहीं किये गये थे। हालांकि, विभिन्न परियोजनाओं के लिए मासिक समीक्षा बैठकों; यथा पूर्व-प्रबंधन समिति बैठकों, प्रबंधन समिति बैठकों और नियमित रूप से उपभोक्ताओं के साथ बैठकों, के दौरान भी आपूर्तियों की प्रगति की गहन रूप से समीक्षा की गई थी। इसलिए, हालांकि एल2 नेटवर्क अद्यतित नहीं किये गये थे, और यदि कोई कार्रवाई की गई थी तो इसकी प्रविष्टियों की समीक्षा की गई थी और सुधारात्मक कार्रवाई की गई थी। प्रबंधन ने आगे यह भी कहा (सितम्बर 2013) कि आपूर्तियों (भेल के लिए निर्धारित नहीं) में विलंबों के लिए मुख्य कारणों में उपभोक्ताओं से अनुमोदन में देरी, भारी खेपों के परिवहन में देरी और उपभोक्ताओं द्वारा परीक्षण में देरी शामिल थी।

उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर देखा जा रहा है

- एल2 नेटवर्क, एल1 नेटवर्क के अनुसार सहमत तिथि पर उपकरण की सुपुर्दगी सुनिश्चित करने के लिए विस्तृत आंतरिक लक्ष्यों को दर्शाता है। आंतरिक निगरानी और नियंत्रण उपकरण के रूप में कार्य करने के लिए एल2 नेटवर्क को तैयार करने का उद्देश्य पूरा नहीं हो पाएगा, यदि इसे समय पर अद्यतित नहीं किया गया।
- मांग की आपूर्ति में विलम्ब के कारण, ग्राहकों ने निर्णीत हर्जाने (एलडी) घटा दिए थे। जबकि ₹ 1696 करोड़ की एलडी ग्राहकों द्वारा छोड़ दी गई थी और 2007-13 के दौरान भेल द्वारा परिणामी प्रावधान अवलेखित कर लिया गया था, ₹ 771 करोड़ राशि के एलडी अन्तः भेल द्वारा वहन किए गए थे। इसके अलावा भेल द्वारा विलम्बित आबंटन के कारण एलडी के एवज में ग्राहकों ने स्वतः कीमत में कमी के रूप में ₹ 509 करोड़ कम कर दिए जिनमें से 2007-13 के दौरान वह किसी भी राशि की उगाही

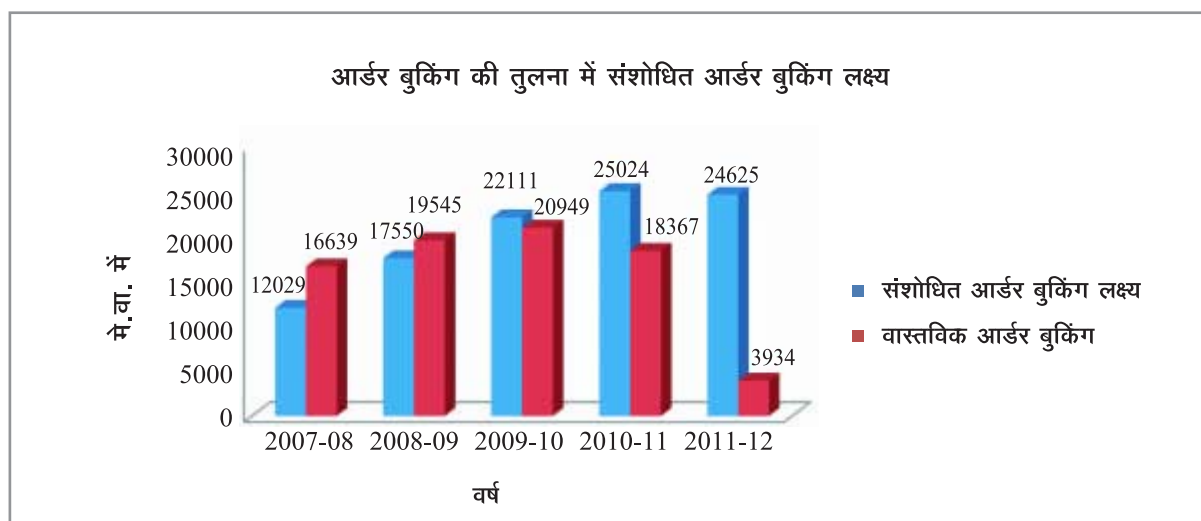
करने में असमर्थ था। इस प्रकार, प्रभावी रूप से भेल को ₹ 1280 करोड़ (₹ 509 करोड़ + ₹ 771 करोड़) की एलडी का वहन करना पड़ा।

यह स्पष्ट है कि भेल को उपकरणों की समय पर डिलीवरी से सुनिश्चित लाभ होगा ताकि एलडी के भुगतान को न्यूनतम किया जा सके।

6.3 विपणन योजना का मूल्यांकन

XI योजना के दौरान 78,700 मे.वा. (62,374 मे.वा. से संशोधित) की अतिरिक्त विद्युत क्षेत्र क्षमता हेतु निर्धारित राष्ट्रीय लक्ष्यों को ध्यान में रखते हुए, भेल ने अपनी नीतिगत योजना 2007-12 में आर्डर बुकिंग लक्ष्यों का निर्धारण किया। ये लक्ष्य बाजार की मांग के अनुसार प्रतिवर्ष संशोधित किए गए। मार्च 2012 की समाप्ति पर पांच वर्षों की अवधि में संशोधित आर्डर बुकिंग लक्ष्यों की तुलना में वास्तविक बुक आर्डर चार्ट I में दर्शाए गए हैं:

चार्ट 1



उपरोक्त से दृष्टिगत है कि भेल ने 2007-08 तथा 2008-09 के दौरान अपने संशोधित आर्डर बुकिंग लक्ष्यों की तुलना में अधिक आर्डर प्राप्त किए जबकि 2010-11 तथा 2011-12 के दौरान संशोधित लक्ष्यों के प्रति वास्तविक बुक आर्डर में तेजी से गिरावट आई। लेखापरीक्षा ने पाया कि भेल द्वारा 2012-13 के दौरान बुक किए गए आर्डर 6715 मे.वा. (मुख्य रूप से एनटीपीसी तथा डीवीसी द्वारा थोक आर्डर के कारण) तक बढ़े परन्तु अभी भी ये भेल द्वारा बढ़ाई गई विनिर्माण क्षमता की तुलना में अपर्याप्त थे।

भेल का बाजार शेयर (चालू परियोजना पर आधारित/योजनावधि के दौरान चालू होने वाली) X योजना की समाप्ति पर 65 प्रतिशत³⁴ से XI योजना की समाप्ति पर 59 प्रतिशत³⁵ तक कम हुआ

³⁴ भेल की वर्ष 2006-07 की वार्षिक रिपोर्ट के अनुसार

³⁵ भेल की वर्ष 2011-12 की वार्षिक रिपोर्ट के अनुसार

तथा XII योजना³⁶ की समाप्ति पर 58 प्रतिशत तक नीचे आने की संभावना थी (XII योजना में पूरी होने वाली परियोजनाओं के सीईए आंकड़ों पर आधारित)।

प्रबंधन ने कहा (अप्रैल/सितम्बर 2013) कि

- कोयले की उपलब्धता तथा भूमि अधिग्रहण, निधि की कमी आदि से जुड़े अन्य मामलों से संबंधित विभिन्न अनिश्चितताओं के कारण 2011-12 के दौरान दिए आदेश के अनुसार केवल सीमित विद्युत परियोजनाओं को कार्यान्वित किया जा सका। यह मूलरूप से नियंत्रित कारोबारी माहौल था जिसके परिणामस्वरूप आर्डर प्रवाह कम हुआ।
- अधिकृत परियोजनाओं में भेल के बाजार शेयर में कमी इस कारण थी कि किसी प्रतिस्पर्धा के बिना बातचीत के आधार पर चाइनीज आपूर्तिकर्ताओं को विद्युत कम्पनियों द्वारा अधिकतम आर्डर दिए गए थे।

तथ्यों के प्रति प्रबंधन का उत्तर देखा जाना है कि

- भेल ने 2011-12 में विद्युत उत्पादको द्वारा दिए गए 12,359 मे.वा. के कुल आर्डरों में से केवल 32 प्रतिशत के 3934 मे.वा. (निजी विद्युत उत्पादकों से 1320 मे.वा. सुपरक्रिटिकल संयंत्र, निजी विद्युत उत्पादकों से 2405 मे.वा. सुपरक्रिटिकल संयंत्र तथा सार्वजनिक क्षेत्र के विद्युत उत्पादको से 209 मे.वा. सुपरक्रिटिकल संयंत्र) के आर्डर प्राप्त किए। अपनी आर्डर बुकिंग में कमी के उत्तरदायित्व से भेल स्वयं को पूर्ण रूप से विमुक्त नहीं कर सकता है जोकि निम्न कारणों से भी था (i) उपरोक्त पैरा 5.2 में वर्णित के रूप में अपने प्रतिद्वन्द्वियों की तुलना में भेल द्वारा उद्धृत लम्बी सुपुर्दगी अवधि, (ii) सुपरक्रिटिकल उपकरण (पैरा 3.1 में वर्णित) हेतु अधिग्रहित क्षमता/तकनीक के लिए भेल द्वारा तैयारी में विलम्ब, (iii) भेल द्वारा दी गई अस्पष्टी कीमत (पैरा 6.3.1 में वर्णित), तथा (iv) उच्च मजदूरी लागत (पैरा 6.3.3 में वर्णित)।
- मार्च 2012 में समाप्त पांच वर्षों की अवधि के दौरान बातचीत के आधार पर भेल ने निश्चित किए कुल 123 विद्युत क्षेत्र आर्डर में से 46 प्राप्त किए हैं।

इस प्रकार, भेल के सुपरक्रिटिकल उपकरण तथा उपयुक्त विपणन नीति हेतु ग्राहकों को समय पर उपकरणों की सुपुर्दगी, तकनीक अधिग्रहण के माध्यम से आर्डर बुक, इनमें सुधार की गुजांइश है।

³⁶ सीईए आंकड़ों के अनुसार XII योजना के दौरान संभावित लाभ हेतु विभिन्न विद्युत उपकरण निर्माताओं को दिए गए कुल टर्बाइन जेनरेटर पैकेजिज के बीच भेल की हिस्सेदारी।

6.3.1 अस्पधी कीमतेँ

ग्राहकों की जांच के प्रति लागत अनुमान को इकाइयों द्वारा ग्राहक के लिए आवश्यक तथा संबंधित यूनिट के प्रमुख द्वारा संस्वीकृत उपकरण डिजाइनों में तैयार किया जाता है। संस्वीकृत अनुमान इकाइयों द्वारा ग्राहक जांच के उत्तर में निविदाएं/ उद्धरण प्रस्तुत करने के लिए कॉरपोरेट कार्यालय को दी जाती है। उच्चतम लागत अनुमान, दीर्घ सुपुर्दगी अवधि अथवा तकनीकी कारणों की वजह से अस्वीकृति अर्थात् असफल निविदाओं के लिए कारण कॉरपोरेट कार्यालय के मार्केटिंग विभाग द्वारा निर्धारित किए जाते हैं तथा संबंधित इकाई को सूचित किए जाते हैं। इकाई स्तर पर उत्पाद समितियों का गठन कॉरपोरेट इंजीनियरिंग एवं उत्पाद विकास (सीईपीडी) नियम के अनुसार उनके बैठकों में कारणों को विश्लेषित करने हेतु वर्ष में तीन बार आयोजित की जानी अपेक्षित है।

2007-12 के दौरान सात उत्पादों³⁷ के संबंध में पाँच इकाइयों³⁸ पर आयोजित उत्पाद समितियों की 44 बैठकों की नमूना जाँच से पता चला कि इन समितियों ने नियमित बैठके नहीं की तथा आयोजित बैठकों के कार्यवृत्तों, खोई हुई निविदाओं के कारण तथा भविष्य के लिए सीख पर चर्चा नहीं की गई तथा 44 बैठकों में से 43 दर्ज की गई।

अपने प्रतियोगियों के तुलना में भेल के मूल्यों की प्रतिस्पर्धात्मकता के आकलन के मद्देनजर लेखापरीक्षा ने (i) ₹ 253,567 करोड़ के लिए दी गई विद्युत परियोजनाओं के 249 आर्डर तथा (ii) अप्रैल 2007 से मार्च 2012 की समयावधि के दौरान न मिली विद्युत परियोजनाओं के ₹ 56,535.53 करोड़ मूल्य के 94 आर्डरों की समीक्षा की। लेखापरीक्षा ने पाया कि भेल ने 2007-08 से 2011-12 के दौरान एल₁ कम्पनी द्वारा उद्धृत मूल्य की तुलना में मूल्य में भिन्नता (0.4 प्रतिशत तथा 51.47 प्रतिशत के बीच) के कारण ₹ 22,788.10 करोड़ मूल्य के 48 आर्डर (10,003 मे.वा. के समान) गवाएं। इसके अलावा 7 तथा 8 मई 2011 को आयोजित 433^{वीं} बैठक में निदेशक मंडल ने अपनी प्रस्तुति में यह कहा कि भेल के कोर उपकरण³⁹ अन्य प्रतियोगियों द्वारा दिए गए मूल्य की तुलना में 10 से 50 प्रतिशत तक महँगे थे। इस प्रकार, यह नहीं का जा सकता कि अस्पधी मूल्य ने भेल के मार्केट शेयर की कमी में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई।

प्रबन्धन ने कहा (जून 2012/अप्रैल 2013) कि

- एक वर्ष में कम से कम दो उत्पाद समिति की बैठक आयोजित की जाती है तथा निष्पादन की तुलना में निविदा खोलने के परिणाम के साथ-साथ निष्पादन तुलनाओं पर पूर्ण गोपनीयता रखने के लिए उपयुक्त स्तर पर चर्चा की जाती है।
- भेल द्वारा प्रस्तावित कीमते बाजार में प्रचलित थी तथा संभावित प्रतिस्पर्धा बाजार स्थिति पर आधारित थी और इसीलिए यह कहना उचित नहीं है कि भेल का मूल्य अस्पधी था।

³⁷ गैस टर्बाइन, विद्युत यंत्र, बॉयलर, नियंत्रण उपकरण, हाइड्रो टर्बाइन, भाप टर्बाइन/ कनडेन्सर, ट्रांसफार्मर।

³⁸ एचपीईपी हैदराबाद, एचईपी भोपाल, एचपीबीपी त्रिची, ईडीएन बँगलोर, एचईईपी हरिद्वार।

³⁹ एक विद्युत संयंत्र की कुल परियोजना लागत के लगभग 60 प्रतिशत हेतु कोर उपकरण अर्थात् बीटीजी (बॉयलर, टर्बाइन तथा जेनरेटर सेट) खाता।

- आर्डर (i) क्षेत्र में नवागंतुकों (प्रतियोगियों) जिनके उद्धृत मूल्य काफी कम थे, (ii) भेल द्वारा किए गए विचलन के कारण लोडिंग, तथा (iii) पहली बार 800 मे.वा. यूनिट की दर उद्धृत होने के कारण, गवाएँ गए।

तथ्यों के प्रति प्रबंधन का उत्तर देखा जाना है कि:

- लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये उत्पाद समिति की 44^{वीं} बैठक के 43^{वें} कार्यवृत्त में दिए गए, गवाएँ गए आर्डरों के विश्लेषण का सबूत नहीं देते।
- प्रतिस्पर्धी मूल्य के मामले पर निदेशक मंडल द्वारा 7 तथा 8 मई 2011 को आयोजित 433^{वीं} बैठक में चर्चा की गई जिसमें यह बताया गया कि भेल द्वारा विनिर्मित उपकरण बाजार मूल्य से महंगे थे, इस संदर्भ में भाप टर्बाइन जेनेरेटर 10 से 15 प्रतिशत, हीट रिकवरी भाप जेनेरेटर 20 से 25 प्रतिशत, बॉयलर 20 से 25 प्रतिशत तथा ट्रांसफार्मर 20 से 50 प्रतिशत तक महंगे थे तथा इस कारण भेल ने आर्डर गवाएँ।
- प्रबंधन द्वारा बताए गए आर्डर लोस के कारण स्वयं दर्शाते हैं कि उद्धृत स्पर्धी मूल्य में गुंजाइश थी। 2007-08 से 2011-12 के दौरान भेल द्वारा पूर्ण हुए 151 आर्डरों में से 102 आर्डरों पर व्यय था, अनुमानित लागत से बहुत कम (0.35 प्रतिशत से 45.38 प्रतिशत के बीच) था जो इन आर्डरों के लिए भेल के उद्धरण का आधार था।

6.3.2 मूल्य उद्धरण हेतु अनुमानित लागत

भेल की विभिन्न इकाईयों पर मूल्य उद्धरण हेतु अनुमानित लागत में अपर्याप्तता पाई गई जो अस्पर्धी भेल के उद्धरण प्रस्तुत करने के लिए होगा तथा नीचे चर्चा कर रहे हैं।

(क) हैदराबाद यूनिट में, अनुमानित लागत में उच्च मूल्य हेतु उत्तरदायी कारणों में से एक टर्बाइन के उत्पादन हेतु अपेक्षित मानक घंटों की तुलना में अधिक श्रम घंटे रखना था जैसाकि नीचे तालिका 21 में दर्शाया गया है:

तालिका 21

परियोजना	आकलन में सम्मिलित प्रत्यक्ष श्रम घंटों की संख्या	प्रबंधन द्वारा सूचित के अनुसार यथो आवश्यक मानक घंटों की संख्या (सितम्बर 2013)	अनुमान में लिए गए अधिक घंटे	मानक घंटों के अनुमान में अधिक श्रम घंटों की प्रतिशतता
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) - (3)	(5)
नाल्को 9 एवं 10 (2x120 मे.वा.)	1,80,000	1,62,000	18,000	11.11
जीआईपीसीएल सूरत लिग्नाइट (2x125 मे.वा.)	1,80,000	1,62,002	17,998	11.11

एनईसी कोस्ती परियोजना सूडान (4x125 मे.वा.)	3,60,000	3,20,000	40,000	12.5
पीपावाव (2x350 मे.वा.) सीसीपी	2,96,000	1,94,000	1,02,000	52.58

प्रबंधन ने कहा (अप्रैल/सितम्बर 2013) की पीपावाव परियोजना में अनुमान के दौरान श्रम घंटों में अधिक मार्जिन दिया गया क्योंकि प्रस्तुत किया गया मॉडल अपनी तरह का पहला मॉडल था।

इस तथ्य के प्रति उत्तर पर विचार करना है कि भेल द्वारा निर्मित उद्धरणों की संस्वीकृति हेतु प्रस्ताव ने मानक श्रम घंटों की तुलना में अधिक श्रम घंटे करने के मुख्य कारणों को नहीं दर्शाया। इस प्रकार, भेल द्वारा मूल्य उद्धरण करते समय बेहतर आकलन करने की गुंजाइश थी।

(ख) एचईईपी-हरिद्वार में, उपकरण निर्माण की पुरानी व्यवहार्यता रिपोर्ट की अनुपलब्धता के कारण, लेखापरीक्षा ने अनुमानित श्रम घंटों की वास्तविक श्रम घंटों के साथ तुलना की तथा यह पाया कि यूनिट द्वारा निर्मित इसी तरह के 250 मे.वा. सेटों के लिए आकलन में सम्मिलित घंटे उपयोग हुए वास्तविक घंटों से व्यापक रूप से भिन्न थे जैसाकि तालिका 22 में दर्शाया गया है:

तालिका 22

वह वर्ष जिसमें परियोजना पूर्ण हुई	250 मे.वा. यूनिटों की संख्या	आकलन में सम्मिलित प्रति यूनिट औसत श्रम घंटे	एक यूनिट को पूर्ण करने में वास्तविक उपयुक्त औसत श्रम घंटे
2007-08	8	2,17,801	1,94,606
2008-09	10	3,21,219	1,56,581 (अनुमान से 51 प्रतिशत कम)

उपरोक्त से दृष्टिगत है कि 2008-09 के दौरान पूर्ण हुई परियोजनाओं के लिए अनुमानित औसत श्रम घंटे 2007-08 में अनुमानित से 47.48 प्रतिशत अधिक थे तथा वास्तविक श्रम घंटे दोनों वर्षों में अनुमानित घंटों से काफी कम थे।

प्रबन्धन ने कहा (अप्रैल 2013) कि

- 2007-08 तक, निर्धारित मानदंड घंटों को "अनुमानित घंटों" के रूप में लिया गया। तथापि, वर्ष 2008-09 के बाद से, मानक मानदंड घंटों को दक्षता कारकों के साथ समायोजित किया गया (मानक घंटों से अधिक 70 प्रतिशत)। दक्षता कारकों के साथ वर्ष 2007-08 के औसत मानदंड घंटों के समायोजन के बाद, 2007-08 के आकलन की तुलना में 2008-09 के आकलन में 5 प्रतिशत की भिन्नता थी।
- इन हाउस प्लांट से पूर्ण निर्माण को ध्यान में रखते हुए आकलन तैयार किया गया। तथापि, निर्माण प्रक्रिया के दौरान प्लांट लोड तथा आपूर्ति प्रतिबद्धताओं पर विचार करने के बाद बाह्य स्रोतों का आश्रय लिया गया। आकलन की तुलना में वास्तविक घंटों में भिन्नता मुख्य रूप से बाह्यस्रोतों की गतिविधियों के कारण थी।

लेखापरीक्षा में उत्तरों के सत्यापन से पता चला कि

- 2007-08 के दौरान आकलन प्रबंधन⁴⁰ द्वारा यूनिट को दिए गए वित्तीय निर्देशों में प्रस्तुत 70 प्रतिशत दक्षता स्तर के आधार पर तैयार किया गया।
- आकलन तैयार करते समय उपकरण के निर्माण में सम्मिलित बाह्य स्रोतों की संख्या का आकलन करने की कोई कार्यप्रणाली नहीं थी। जब इन मामलों में बाह्य स्रोतों के विवरण के विषय में सूचना देने के लिए विशेष रूप से अनुरोध (12 अप्रैल 2013) किया गया, तब प्रबंधन ने उपरोक्त तालिका 22 में वर्णित 18 सेटों में से 14 के संदर्भ में सूचना दी (सितम्बर 2013)। प्रबंधन द्वारा दी गई सूचना से पता चला कि उप ठेके/बाह्य स्रोतों के माध्यम से कराए गए कार्य के घंटों को ध्यान में रखते हुए भी आकलन को 42.44 प्रतिशत अधिक आकलित किया गया। इसके अलावा, प्रबंधन ने दक्षता, बाह्य स्रोत आदि जैसे कारणों का विश्लेषण नहीं किया जो आकलन की तुलना में उपयोग किए गए वास्तविक श्रम घंटों में भिन्नता के लिए जिम्मेदार थे। भेल को परिष्कृत आकलन तथा निविदा प्रक्रिया हेतु किए विश्लेषण से सीखे सबक का लाभ उठाना चाहिए।

(ग) लेखापरीक्षा ने नमूना जाँच में पाया कि एचपीबीपी-त्रिची द्वारा निर्मित 19 पूर्ण बॉयलर (2007-11 के दौरान 120 पूर्ण हुए बॉयलरों में से) घटकों के आकलित मूल्य पर किए गए वास्तविक व्यय की तुलना में 10 से 147 प्रतिशत अधिक था जैसाकि तालिका 23 में दिया गया है:

तालिका 23

क्रम संख्या	उच्च आकलन की रेंज (प्रतिशत में)	मामलों की संख्या
1	0 से 50	6
2	50 से 100	9
3	100 से 147	4

प्रबंधन ने कहा (अप्रैल 2013) कि भिन्नता अधिकतम मामलों में 10 प्रतिशत के अन्दर थी।

इस तथ्य के प्रति उत्तर पर विचार करना है कि लेखापरीक्षा में जांच किए गए 19 मामलों में से 18 में भिन्नता 10 प्रतिशत से अधिक थी। विवरण अनुबंध IV में दिया गया है।

भेल को बेहतर आन्तरिक नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए मूल्य आकलन की पद्धति को पूर्ण रूप से मूल्यांकित तथा पुनः विचारित करने की आवश्यकता है ताकि उद्धृत मूल्य प्रतिस्पर्धी हो।

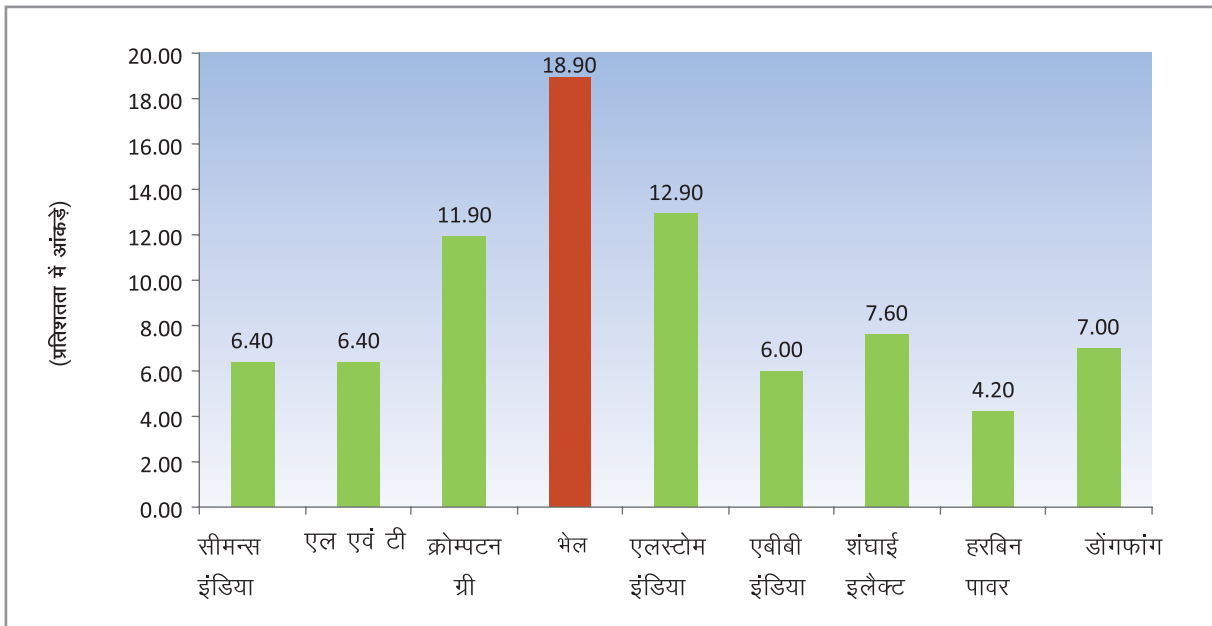
प्रबंधन ने कहा (अप्रैल 2013) कि लागत आकलन पद्धति की प्रतिस्पर्धात्मकता बढ़ाने हेतु जांच की जा रही थी।

⁴⁰ दिनांक 12 अप्रैल 2013 की अधियाचन संख्या 2 के उत्तर में 4 मई 2013 को।

6.3.3 उच्चतर मजदूरी लागत

भेल ने अपने प्रतियोगियों की तुलना में उच्चतर मजदूरी लागत व्यय की जोकि नीचे दिए गए चार्ट 2 से स्पष्ट है:

चार्ट 2



स्रोत: 7 एवं 8 मई 2011 को हुई निदेशक बोर्ड की 433वीं बैठक के दौरान प्रस्तुत नीति योजना 2017 पर प्रस्तुतीकरण,

प्रबंधन ने कहा (अप्रैल 2013) कि किसी भी उद्योग की मजदूरी लागत मुख्य रूप से (क) उद्योग की प्रकृति तथा (ख) श्रम प्रबलता पर निर्भर थी। इसे विशेषकर भेल के मामले में सत्य बताया गया था जोकि न केवल अत्यधिक श्रम गहन बल्कि एक निर्माण कम्पनी भी है।

प्रबंधन का उत्तर के पुष्टि इस तथ्य के मद्देनजर की गई कि भेल के प्रतियोगियों के वेतन बिल की तुलना के लिए चार्ट 2 में प्रयुक्त आंकड़े 7-8 मई 2011 को भेल के निदेशक मंडल द्वारा आयोजित उनकी 433वीं बैठक में प्रस्तुत किये गये आंकड़े समान थे। यह मानना उचित है कि उद्योग की प्रकृति और श्रम तीव्रता जैसे आधार भूत कारक उनके निदेशक मंडल की सहमति हेतु तुलनात्मक श्रम कीमतों को प्रस्तुत करने में प्रबंधन द्वारा विचार किया गया था। इसके अतिरिक्त, इस बात से इंकार नहीं किया जा सकता कि उद्योग की प्रकृति प्रतियोगियों के भी समान है और 2012-17 के दौरान भेल ने अपनी सामरिक योजना में श्रम शक्ति कीमत का नियंत्रण करने की आवश्यकता को स्वीकार किया है।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में उच्च मजदूरी लागत के लिए कारणों की जांच की गई और निम्नलिखित मामलों को उठाया गया:

(i) भत्तों का अनियमित भुगतान:

लेखापरीक्षा ने एक महीने को 30 दिन के आधार पर अवकाश के नकदीकरण पर डीपीई दिशानिर्देशों के गैर अनुपालन संबंधी 2007 की सी एंड एजी की रिपोर्ट सं. 11 के पैरा सं. 11.1.2 के अनुसार स्टाफ को किये गये अनियमित भुगतान को पहले ही उजागर कर दिया था। त्रिच्चि और बेंगलोर इकाइयों को छोड़कर जो विषय न्यायाधीन था; अवकाश नकदीकरण संबंधी डीपीई दिशानिर्देशों के साथ पालन करने के लिए बीएचइएल कार्रवाई कर चुकी है।

(ii) एचपीईपी -हैदराबाद, एचईईपी-हरिद्वार और एचइपी-भोपाल की विशेष प्रोत्साहन योजना

जनवरी 2001 में भेल के निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित कार्मिक मैनुअल (खंड-1, पैरा 2.4) के अनुसार, मौजूदा कार्पोरेट प्लांट निष्पादन भुगतान योजना के अतिरिक्त कोई अन्य प्रोत्साहन योजना संयंत्र में आरंभ नहीं की गई। हालांकि, कार्मिक मैनुअल इन प्रावधानों के उल्लंघन में, मई 2001 में एचपीईपी-हैदराबाद और 2008 में एचईईपी- भोपाल में उनकी इकाइयों के संबंधित प्रमुखों के अनुमोदन से विशेष प्रोत्साहन योजनाएं (चालू कार्पोरेट प्लांट निष्पादन भुगतान योजना के साथ -साथ) भी आरंभ की गई थी। योजनाओं को उपलब्ध मशीन क्षमताओं और कार्यों को पूरा करने के उद्देश्य प्राप्त करने के लिए प्रचालन क्षमता में सुधार करने के उद्देश्य के साथ आरंभ किया गया था। ऐसी ही एक योजना एचईईपी-हरिद्वार में भी संचालित की जा रही थी परन्तु प्रबंधन द्वारा यूनिट के मुखिया को योजना को प्रारंभ करने के लिए आदेश और अनुमोदन नहीं दिया गया था। चूंकि निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित कार्मिक मैनुअल ने ऐसी योजनाओं को स्पष्ट रूप से निषिद्ध कर दिया था और इस संबंध में यूनिटों के मुखिया की शक्तियों का कोई प्रत्यायोजन नहीं था। इन योजनाओं के अंतर्गत निदेशक मंडल के अनुमोदन के बिना विशेष प्रोत्साहन योजनाओं के अन्तर्गत वितरित ₹ 67.66 करोड़ की राशि अनियमित थी।

इसके अतिरिक्त, भेल की विधिवत अनुमोदित कार्पोरेट संयंत्र निष्पादन योजना से अधिक इकाई स्तर प्रोत्साहन ने उसी निष्पादन को दोगुणा बढ़ा दिया। दो योजनाओं के अन्तर्गत दोहरे भुगतान ने बिना किसी अनुरूप लाभ के भेल की लागत को बढ़ा दिया।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (अप्रैल 2013) और निदेशक मंडल के अनुमोदन के बाद भेल की सभी यूनिटों में एक समान प्रोत्साहन योजना लागू करने का आश्वासन दिया।

लेखापरीक्षा ने प्रबंधन द्वारा दिये गये आश्वासन की प्रशंसा की, जिसके कार्यान्वयन की जाँच आने वाले समय में की जाएगी।

(iii) परिहार्य ओवरटाइम व्यय

फैक्टरी अधिनियम, 1948 सामान्य काम के घंटों से अधिक कार्य करने वालों को ओवरटाइम भत्ते का भुगतान का प्रावधान है। चूंकि ओवरटाइम भत्ता श्रमिकों के सामान्य काम के घंटों के वेतन दर से अधिक दर पर अदा किया जाता है, इस भत्ते को देने से बचने के लिए सामान्य काम के घंटों को बढ़ाने की असामान्य प्रवृत्ति को रोकने के लिए एक प्रणाली तैयार करना आवश्यक है। भेल की विनिर्माण

इकाईयां, बिना किसी अपवाद के, अपने व्यय में काफी बढ़त देख चुकी थी। ओवर टाईम भत्ते के रूप में भेल द्वारा अदा की गई राशि का वर्षवार विवरण तालिका 24 में दर्शाया गया है।

तालिका 24

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	कुल
औद्योगिक श्रमिकों को अदा किया गया ओवरटाईम भत्ता	77.53	106.69	237.87	184.28	205.65	812.02
पर्यवेक्षकों को अदा किया गया ओवरटाईम भत्ता	10.32	14.34	27.42	27.35	25.96	105.39
कुल	87.85	121.03	265.29	211.63	231.61	917.41

फैक्टरी अधिनियम, 1948 के अनुच्छेद 64 के अनुसार ओवरटाईम प्रति तिमाही प्रति व्यक्ति 50 घंटे (अर्थात प्रति वर्ष प्रति कर्मचारी 200 घंटे) से अधिक नहीं होगा। लेखपरीक्षा ने जांच के लिए 7 मुख्य इकाईयों⁴¹ का चयन किया और पाया कि 5 इकाईयों⁴² के लिए प्रति वर्ष औसत ओवरटाईम (घंटों में) प्रतिवर्ष प्रति श्रमिक 316.48 घंटों और 1121.43 घंटों के बीच अदा किया गया। जो 200 घंटे /वर्ष (सरकार द्वारा अनुदान की आज्ञा के अनुसार एचपीबीपी-त्रिच्चि के लिए 300 घंटे /वर्ष) की वैधानिक सीमा से काफी अधिक था। इसके परिणामस्वरूप इन पांच इकाईयों में ₹ 225.79 करोड़ का अधिक ओवरटाईम की अदायगी की गई जो फैक्टरी अधिनियम, 1948 के प्रावधानों का उल्लंघन था।

ओवर टाईम भत्ते का भुगतान इस तथ्य के मद्देनजर भी देखा जाना चाहिए कि उपर्युक्त पांच इकाईयों में (हरिद्वार की इकाईयों को छोड़कर) औद्योगिक श्रमिकों की वास्तविक उपलब्ध श्रम शक्ति तालिका 25 में दर्शाई गई श्रम शक्ति योजना खंड द्वारा दिये गये बजट के अनुसार अपेक्षित श्रम शक्ति के लगभग समान थी।

तालिका 25

इकाईयां	2007-08		2008-09		2009-10		2010-11		2011-12	
	योजना विभाग के अनुसार श्रमिकों की संख्या	वास्तविक संख्या	योजना विभाग के अनुसार श्रमिकों की संख्या	वास्तविक संख्या	योजना विभाग के अनुसार श्रमिकों की संख्या	वास्तविक संख्या	योजना विभाग के अनुसार श्रमिकों की संख्या	वास्तविक संख्या	योजना विभाग के अनुसार श्रमिकों की संख्या	वास्तविक संख्या
एचईईपी (हरिद्वार)	3601	3392	3772	3616	3492	3786	3600	3480	3741	3741
सीएफएफपी	810	810	786	786	760	760	749	686	740	740

⁴¹ एचपीईपी-हैदराबाद, एचईपी-भोपाल, बीएपी-रानीपेट, एपीबीपी-त्रिच्चि, ईडीएन-बेंगलोर, एचईईपी हरिद्वार और सीएफएफपी-हरिद्वार

⁴² बीएपी-रानीपेट, एपीबीपी-त्रिच्चि, ईडीएन-बेंगलोर और एचईईपी और सीएफएफपी-हरिद्वार

(हरिद्वार)										
एचपीबीपी त्रिच्ची	5930	6368	6527	6983	6574	6944	6596	6932	7404	7404
इडीएन बेंगलोर	863	863	867	867	1036	1033	1190	1166	1176	1176
बीएपी रानीपेट	1448	1484	1532	1573	1631	1493	1729	1638	1840	1840

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आपत्तियां नोट की (अप्रैल 2013) और वैधानिक सीमाओं के अंदर ओवर टाइम निर्धारित करने के लिए विनिर्माण इकाईयों को आवश्यक निर्देश जारी कर दिये।

लेखापरीक्षा ने प्रबंधन द्वारा की गई गलती सुधार कार्रवाई की सराहना की। हालांकि, यह भी सत्य है कि 2007-12 के दौरान वैधानिक उच्चतम सीमा से अधिक ओवरटाईम दिया गया था।

6.3.4 उच्च सामान लागत

2010-11 की सी एंड एजी रिपोर्ट सं. 10 के पैरा 6.6.1 में यह पहले ही इंगित किया गया था, भेल में टर्नओवर के साथ-साथ सामान की लागत 2006-07 में 45.69 प्रतिशत से 2008-09 में 55.66 प्रतिशत तक बढ़ गई। प्रबंधन ने इसके लिए निवेशों में बढ़ती कीमतों और उत्पाद मिश्रण में परिवर्तन को जिम्मेदार ठहराया (जनवरी 2010)। लेखापरीक्षा ने 2009-10 से 2011-12 की अवधि के लिए इस स्थिति की समीक्षा की और पाया कि पूजो सहित नेट टर्न ओवर के साथ-साथ सामग्री की लागत के प्रतिशत का 60 प्रतिशत था।

प्रबंधन ने कहा (जून 2012) कि भेल कुल खरीद रिवर्स नीलामी खरीद का सहारा लेने के बावजूद इसकी सामग्री लागत को कम नहीं कर सका जिससे कुल खरीद में 2006-07 में 4.20 प्रतिशत से 2011-12 में 31.50 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

रिवर्स नीलामी में वृद्धि और विक्रेता आधार में वृद्धि के बावजूद, प्रबंधन ने क्रमशः 2009-10 और 2010-11 के दौरान लिमिटेड/एकल निविदाओं द्वारा 94.10 प्रतिशत और 90.00 प्रतिशत तक सामग्री की खरीद की। इस प्रकार, भेल बढ़े हुए विक्रेता आधार के लाभ को प्राप्त नहीं कर सका। इसके अतिरिक्त, एकल और लिमिटेड निविदा के माध्यम से भेल द्वारा व्यापक खरीद को 2010-11 की सी एंड एजी की रिपोर्ट सं. 10 के अध्याय VI में भेल की शीर्षक खरीद प्रणाली के अन्तर्गत पहले ही इंगित किया जा चुका था। इसलिए, लेखापरीक्षा ने 2010-11 की सी एंड एजी की रिपोर्ट सं. 10 के अध्याय VI में दी गई लेखापरीक्षा के मुख्य निष्कर्षों और सिफारिशों पर की गई कार्रवाई की जांच की और पाया कि भेल में दी गई 20 मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्षों और पांच सिफारिशों में से आठ लेखापरीक्षा निष्कर्षों और दो सिफारिशों अर्थात् (i) आपूर्तिकर्ता निष्पादन और इकाई की रेटिंग प्रणाली की समीक्षा (ii) निष्क्रिय विक्रेताओं को हटाने के लिए उत्पाद सामग्री निर्देशिका की समीक्षा, (iii) विक्रेता आधार बढ़ाने के लिए सीआईआई/सीइए के साथ पंजीकृत विक्रेताओं को चुनने पर लेखापरीक्षा आपत्तियां और सिफारिशें, (iv) विक्रेता आधार बढ़ाने के लिए समाचार पत्र विज्ञापन, (v) इकाईयों के बीच विक्रेता

डाटा को साझा करना, (vi) प्रतिबंधित और सूची से निकाले गये विक्रेताओं को कापेरिटेन वैब साईट पर दर्शाना, (vii) सामग्री पहचान और आपूर्तिकर्ता नियंत्रण समिति तथा इकाई आपूर्तिकर्ता समीक्षा समिति द्वारा मौजूदा विक्रेताओं की समीक्षा और (viii) रिवर्स नीलामी द्वारा खरीद के संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई कर चुकी है। हालांकि, 12 लेखापरीक्षा निष्कर्षों और तीन सिफारिशों के संबंध में अंतिम कार्रवाई दो वर्षों के बाद अभी भी लंबित (**अनुबंध-V**) थी क्योंकि अधिकतर लेखापरीक्षा मामलों में प्रबंधन द्वारा की गई अंतरिम कार्रवाई तार्किक निष्कर्ष तक नहीं पहुंच पाई है।

6.4 अंतर्राष्ट्रीय परिचालन

अंतर्राष्ट्रीय बाजारों के लिए उपकरणों के निर्माण हेतु नियोजित क्षमता सहित भेल के चरण- II और III क्षमता संवर्धन कार्यक्रम XI वीं और XII वीं पंचवर्षीय योजना अवधियों के दौरान संभावित आदेश बुकिंग पर आधारित थे। इसके साथ-साथ अंतर्राष्ट्रीय परिचालनों के माध्यम से आदेश बुकिंग के लिए वर्ष-वार निर्धारित लक्ष्य भेल की सामरिक योजना 2007 विभिन्न देशों में 2007-12 के दौरान विपणन कार्यालयों को आरंभ करने और स्थानीय कानूनों से उत्पन्न चिंताओं को दूर करने के लिए संयुक्त उपक्रमों /सहायक कंपनियों के गठन के निर्माण में प्रवेश की परिकल्पना की।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कोई योजना तैयार नहीं की गई थी और सामरिक योजना के अनुसार लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए कोई समय-सीमा तय नहीं की गई थी। 2007-12 के दौरान अंतर्राष्ट्रीय 8 परिचालनों के लिए नियोजित विनिर्माण क्षमता के साथ-साथ सामरिक योजना लक्ष्यों सहित अंतर्राष्ट्रीय परिचालनों में भेल द्वारा दिये गये वास्तविक आदेशों का विवरण तालिका 26 में दिया गया है।

तालिका 26

वर्ष	सामरिक योजना लक्ष्य (मे.वा. में)	अंतर्राष्ट्रीय परिचालन भग के लिए नियोजित विनिर्माण क्षमता (मे.वा. में)	दिये गये वास्तविक अंतर्राष्ट्रीय आदेशों (मे.वा. में)
2007-08	1145	1045	1087
2008-09	1280	1295	782
2009-10	1530	1280	1935
2010-11	1877	1502	1436
2011-12	2195	1195	27
कुल	8027	6317	5267

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि प्राप्त किये गये वास्तविक आदेश 2009-10 को छोड़कर संभावित सामरिक योजना लक्ष्यों से काफी कम थे। 2008-09 और 2010-12 के दौरान बुक किये गये वास्तविक आर्डर नियोजित विनिर्माण क्षमता से कम पड़ गये।

प्रबंधन ने कहा (अप्रैल 2013) कि लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी अभूतपूर्व वैश्विक मंदी, मध्यपूर्व और उत्तरी अफ्रीका में राजनीतिक अशांति के साथ-साथ यूरोपीय संकट के कारण आई थी।

हालांकि भेल द्वारा दर्शाई गई समस्याओं के प्रभाव से लेखापरीक्षा इंकार नहीं करता, प्रबंधन का उत्तर उस तथ्य के मद्देनजर देखा जा रहा है कि अपने प्रतियोगियों की तुलना में भेल द्वारा प्रस्तुत उच्च कीमतों के आधार पर क्रमशः 2008-09, 2010-11 और 2011-12 के दौरान 670 मे.वा., 100 मे.वा. और 555 मे.वा. के लिए अंतर्राष्ट्रीय आदेश भेल ने गवां दिये थे।

अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में अपनी उपस्थिति में सुधार करने के लिए, भेल को अपने उत्पादों की प्रतिस्पर्धी कीमते सुनिश्चित करने के लिए लागत नियंत्रण उपायों का प्रभाव बढ़ाने के लिए कार्य करना होगा।

6.5 आउटसोर्सिंग

6.5.1 आउटसोर्सिंग के लिए भेल की नीति

भेल में खरीद केंद्रीकृत नीति निर्माण और विकेंद्रीकृत खरीद और अनुबंध प्रशासन के दर्शन पर आधारित है। हालांकि भेल के कार्पोरेट कार्यालय ने उपठेके के लिए और उपभोक्ताओं के लिए तैयार मशीन मदों की खरीद हेतु कोई नीतिगत दिशा निर्देश/निर्देश नहीं दिये गये हैं। आउटसोर्सिंग सामान्यतः निर्माण और आधारभूत मशीनी कार्यों जैसी गतिविधियों के लिए की जाती है। लेखापरीक्षा ने पाया कि एचईईपी हरिद्वार में, सामग्री के साथ संपूर्ण मशीनी घटकों की आउटसोर्सिंग के समय पर लागत लाभ विश्लेषण करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी। दूसरी एग्जिट कांफ्रेंस (सितम्बर 2013) के दौरान प्रबंधन को यह बताया गया कि आउटसोर्सिंग प्रणाली को यह सुनिश्चित कर लेना चाहिए कि यदि कोई है, तो आउटसोर्स किये गये घटकों के लिए आंतरिक क्षमता बेकार न पड़ी रही और आउटसोर्सिंग कंपनी के लिए लागत प्रभावी थी।

प्रबंधन ने कहा (अप्रैल 2013) कि लेखापरीक्षा की आवश्यकता और सुझावों को मानते हुए, आउटसोर्सिंग हेतु दिशा निर्देश 8 फरवरी 2013 को जारी किये गये थे।

6.5.2 सीएफएफपी, हरिद्वार की क्षमता कमियों के कारण आउटसोर्सिंग

XIवीं योजना लक्ष्यों के अनुसार 15,500 मे.वा. प्रति वर्ष की उपकरण क्षमता निर्माण के समान कास्टिंग और फोर्जिंग हेतु आंतरिक मांग को पूरा करने के उद्देश्य से सीएफएफपी हरिद्वार को अपनी कास्टिंग सुविधाओं, फाउंड्री सुविधाओं और अपनी स्टील स्मैल्टिंग शॉप में कार्यशालाओं की डीबोप्लनैकिंग के संवर्धन की आवश्यकता थी। इसके अंत तक भेल ने सीएफएफपी, हरिद्वार की तीन क्षमता संवर्धन योजनाओं को लागू करने का निर्णय लिया जिसका विवरण तालिका 27 में दिया गया है।

तालिका 27

योजना	अनुमोदन की तिथि	प्रारंभ करने की निर्धारित तिथि	स्थिति
फाउंड्री ग्रुप के क्षमता संवर्धन का प्रस्ताव	सितंबर 2007	दिसम्बर 2009	जुलाई 2013 में पूरी की गई
फोर्जिंग के लिए क्षमता संवर्धन	अप्रैल 2008	दिसम्बर 2009	पूरा करना शेष था (सितम्बर 2013)

कास्टिंग का क्षमता संवर्धन	अप्रैल 2009	मार्च 2010	पूरा करना शेष था (सितम्बर 2013)
स्टील स्मैल्टिंग शॉप की डीबोटलनैकिंग	योजना अनुमोदित नहीं।	-	-

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 10,000 मे.वा. से 15,000 मे.वा. की भेल की कुल क्षमता संवर्धन को पूरा करने और दिसम्बर 2009 तक प्रारंभ करने की योजना बनाई गई थी। जबकि कास्टिंग सुविधाओं की क्षमता संवर्धन मार्च 2010 तक प्रारंभ करने की योजना बनाई गई थी। इन सुविधाओं का वास्तविक आरंभ उनके निर्धारित कमीशनिंग लक्ष्यों को विलंबित कर दिया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि योजनाओं के आरंभ में खरीद आदेशों को पूरा करने में देरी और विक्रेताओं की वित्तीय और तकनीकी कुशलता के आकलन के लिए निर्धारित मापदंड में अस्पष्टता के कारण था। स्टील स्मैल्टिंग शॉप की डीबोटलनैकिंग के लिए योजना अभी भी (सितम्बर 2013) अनुमोदित नहीं की गई थी जैसी कि पहले ही पैरा 5.1 से पूर्व बताया गया है। चूंकि कोई भी क्षमता संवर्धन योजना मार्च 2012 तक पूरी नहीं हुई थी, सीएफएफपी हरिद्वार ने एचईईपी हरिद्वार, एचईपी भोपाल और एचपीईपी हैदराबाद की कास्टिंग और फोर्जिंग की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए क्षमता बाधाओं का सामना किया। परिणामस्वरूप, इन तीन इकाइयों ने 2010-11 से 2011-12 के दौरान ₹127.34 करोड़ तक अपनी कास्टिंग और फोर्जिंग आवश्यकताओं को आउटसोर्सिंग का सहारा लेना पड़ा था।

प्रबंधन ने आदेशों के तकनीकी और वाणिज्यिक मानदंडों के आकलन, निविदाओं का कम प्रतिक्रिया और उपकरण के डिजाइनिंग स्तर पर आवश्यक स्पष्टीकरण के कारण विक्रेताओं द्वारा उपकरण की आपूर्ति में देरी में लिये गये समय से सीएफएफपी हरिद्वार पर क्षमता संवर्धन योजनाओं को पूरा करने में देरी को दोषी ठहराया (जून 2012)। प्रबंधन ने आगे कहा (अप्रैल 2013) कि निविदा दस्तावेजों को लेखापरीक्षा आपत्तियों के अनुसार सुधारा गया था और निविदाएं टर्नओवर के लिए, आयकर रिटर्न के लिए प्रस्तुतीकरण आदि काफी गहनता के साथ आमंत्रित किये जा रहे थे। प्रबंधन ने आगे कहा (अप्रैल/सितम्बर 2013) कि ट्रांसफार्मर के खराब होन के कारण और फोर्जिंग के आदेशों के लिए देय समय के अंदर 2010-11 और 2011-12 के विनिर्माण सूची की मांग पूरा करने के लिए आउटसोर्सिंग का सहारा लिया था।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर देखा जा रहा है कि (i) तकनीकी आदेशों और डिजाइनिंग के अनुवर्ती मूल्यांकन में लिये जाने वाले समय को कम करने के लिए पूर्व उपकरणों की तकनीकी आवश्यकता को पूरा करने के लिए संभावित विलंब कम किया जा सकता था। (ii) इसके अतिरिक्त, ट्रांसफार्मर की खराबी ने अप्रैल 2010 से सितम्बर 2010 के दौरान निर्माण को प्रभावित किया और सितम्बर 2010 (2011-12 के दौरान सीएफएफपी हरिद्वार में क्षमता बाधाओं के कारण एचईपी भोपाल और एचपीईपी हैदराबाद में ₹ 71.20 करोड़ की आउटसोर्सिंग की गई थी) के बाद आउटसोर्सिंग योजनाओं को समय पर पूरा करने के लिए संभवतः कम कर दी जाएगी। तथापि, लेखापरीक्षा निविदा दस्तावेजों की गुणवत्ता को सुधारने के लिए प्रबंधन द्वारा की गई कार्रवाई की प्रशंसा करता है।