अध्याय VIII : लेखापरीक्षा के अनुरोध पर सीपीएसईज़ द्वारा हकदारियों और वसूलियों, शोधन/सुधारों के भुगतान में अनियमितताएं

8. लेखापरीक्षामें पाई गई सीपीएसईज़ के कर्मचारियों के विभिन्न हकदारियों और भत्तों के भुगतान में अनियमितताओं की महत्वपूर्ण घटनाएं इस प्रकार है:

एयरपोर्ट आथॉरिटी ऑफ इंडिया, कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियां

8.1 स्वीकार्य उच्चतम सीमासे बाहर भत्तों और अनुलाभों का अनियमित भुगतान

50 *प्रतिशत* की उच्चतम सीमा तक कार्यकारियों को भत्तों और अनुलाभों की स्वीकृति से संबंधित सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) के दिशा-निर्देशों की अननुपालना के कारण एएआई और सीआईएल के कर्मचारियों को क्रमश: ₹ **543.77 करोड़ और** ₹ **29.33 करोड़ का अनियमित भुगतान करना पडा।**

सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) ने 1 जनवरी 2007 से प्रभावी केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम (सीपीएसई) में वेतन के स्तरों के संशोधन पर दिशा-निर्देश जारी (नवंबर 2008) किये। इसके अतिरिक्त दिशा-निर्देशों में कहा गया कि अन्य भत्तों/अनुलाभों के संबंध में, 'निदेशक मंडल' मूल वेतन के 50 *प्रतिशत* की अधिकतम सीमा[1] के विषय में कार्यकारियों की विभिन्न श्रेणियों को स्वीकार्य भत्तों और अनुलाभों पर निर्णय लेगा। भत्तों के निर्धारित सेट के स्थान पर, सीपीएसईज़ अनुलाभों और भत्तों के सेट से चुनने के लिए कार्यकारियों को 'कैफेटेरिया एप्रोच' अपनाने की अनुमति प्रदान कर सकती है।

क. लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि कैफेटेरिया एप्रोच के अंतर्गत अनुलाभों और भत्तों के भुगतान के अतिरिक्त, एयरपोर्टस अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एएआई) डीपीई द्वारा उक्त के ही संबंध में जारी किये गये निर्देशों[2] के उल्लंघन में 50 *प्रतिशत* की अधिकतम सीमा

---

[1] *निम्नलिखित भत्ते मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के दायरे से बाहर होंगे:*

(i) उत्तर –पूर्व भत्ता मूल वेतन के 12.5 प्रतिशत तक ही सीमित होगा।

(ii) भ्रमिगत खदानों हेतु भत्ता मूल वेतन के 15 प्रतिशत तक ही सीमित होगा।

(iii) समय-समय पर सार्वजनिक उद्यम विभाग के साथ विचार-विमर्श के अनुसार संबंधित मंत्रालयों द्वारा अनुमोदित दुर्गम और दुरस्थ क्षेत्रों में सेवा हेतु मूल वेतन के 10 प्रतिशत तक विशेष भत्ता।

(iv) चिकित्सा अधिकारियों हेतु मूल वेतन को 25 प्रतिशत तक सीमित गैर-अभ्यास भत्ता।

[2] *डीपीई ओएम दिनांक 26 नवंबर 2008, ओएम दिनांक 2 अप्रैल 2009, ओएम दिनांक 1 जून 2011, ओएम दिनांक 29 जून 2012 और ओएम दिनांक 11 जून 2013*

ऊपर और अधिक अपने कर्मचारियों को रेटिंग भत्ता, दक्षता भत्ता और चिकित्सा भत्ता[3] और अन्य छूट-प्रदान भत्तों के रूप में अनुलाभ और भत्ते भी अदा कर रही थी। इसके अतिरिक्त, यद्यपि एएआई ने मई/जुलाई 2012में हुई श्रमशक्ति सलाहकार बोर्ड की बैठक में इस मामले पर चर्चा की और उद्देश्यों और कारणों को बताते हुए केबिनेट संस्वीकृत प्राप्त करने के लिए एमओसीए का मामला भेजने का निर्णय लिया परंतु अब तक (फरवरी 2014) तक केबिनेट की संस्वीकृति प्राप्त नहीं हुई थी।

एएआई ने कहा (जुलाई 2013) कि डीपीई द्वारा निर्धारित 50 *प्रतिशत* से अधिक और ऊपर भत्तों का भुगतान करना एएआई में एक परम्परागत मामला है। यह भी कहा गया था कि ये भत्ते विशेष कार्यों हेतु अदा किये गये थे जो एटीसी/सीएनएसतथा अन्य कर्मचारियों ने किये थे जिनके लिए उन्होंने विशेष तकनीकी दक्षताएं हासिल की थी। इसके अतिरिक्त, ये भत्ते डीपीई द्वारा अर्थात 01 जनवरी 2007 से प्रभावी वेतन संशोधन से पूर्व अदा किये गये थे। प्रबंधन ने स्वीकृति हेतु यह मामला केबिनट को प्रस्तुत करने निर्णय भी (जनवरी 2014) लिया।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीपीई दिशा-निर्देश श्रेणीबद्ध रूप से यह कहते हैं कि दिनांक 26 नवंबर 2008के डीपीई ओएम में संदर्भित 50 *प्रतिशत* की अधिकतम सीमा से बाहर किसी भत्ते/लाभ/अनुलाभ के अतिरिक्त स्वीकार्य नहीं होंगे। इसके अतिरिक्त, एएआई को अभी तक भी केबिनेट से स्वीकृति प्राप्त नहीं हुई।

परिणामस्वरूप, रेटिंग भत्ते, दक्षता भत्ते और चिकित्सा भत्ते के रूप में 2007-08 से 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 543.77 करोड़ राशि के भत्ते और अनुलाभ का किया गया भुगतान डीपीई दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था।

ख. लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की सहायक कंपनियों ने डीपीई दिशा-निर्देशों से विचलित होते हुए मूल वेतन के 50 *प्रतिशत* की अधिकतम सीमा से ऊपर और अधिक अपने कार्यकारियों को या तो कुकिंग गैस के लिए भत्ते देने या एलपीजी गैस सिलैंडर मुफ्त में प्रदान करने की अनावश्यक अनुमति प्रदान की और तदनुसार एमसीएल, सीएमपीडीआईएल और एसईसीएल को छोड़कर; जहां क्रमश: 2012, 2014 और 2015 में गैस भत्ते के लाभ रोक दिये गये, वर्षों तक कार्यकारियों को अतिरिक्त भुगतान किया गया।

---

[3] *हवाई यातायात नियंत्रको के कार्यकारियों का रेटिंग भत्ता, सीएनएस कार्यकारियों को दक्षता भत्ता और सभी कर्मचारियों को चिकित्सा भत्ता।*

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि उक्त धारक कंपनी (सीआईएल)के अंतर्गत उसकी कोयला सहायक कंपनियों में कार्यकारियों को गैस भत्ता/एलपीजी सिलैंडर के लाभ अनुमत करनी की प्रथा में एकरूपता नहीं थी। कुछ कोयला सहायक कंपनियों जैसे बीसीसीएल, एनसीएल, डब्ल्यूसीएल, एमसीएल, एसईसीएल और ईसीएल में गैस भत्ता/एलपीजी सुविधा सहायक कंपनी मुख्यालयों सहित क्षेत्रीय कार्यालयों में कार्यरत कार्यकारियों के लिए अनुमत थी, जबकि अन्य कोयला सहायक कंपनियों (सीसीएल और सीएमपीडीआईएल) में उक्त सुविधा सहायक कंपनी मुख्यालयों में कार्यरत कार्यकारियों के लिए अनुमत नहीं थी। यद्यपि, धारक कंपनी सीआईएलने अपने कार्यालय में कार्यरत कार्यकारियों को गैस प्रदान कर नहीं की। यहां तक कि डीपीई दिशा-निर्देशों के अनुपालन के संबंध में, सीआईएल के अंतर्गत कोयला सहायक कंपनियों में गैस भत्ता/एलपीजी सुविधा के लाभ देने को बंद करने के प्रति कोई सामान्य दृष्टिकोण नहीं था क्योंकि एमसीएल, एसईसीएल और सीएमपीडीआईएल ने पहले ही गैस भत्ता/सुविधा बंद कर दी थी जबकि किसी आईएल की अन्य सहायक कंपनियों में उक्त सुविधा अभी भी चालू है।

कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियों के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा जांचे गये अभिलेखों के आधार पर, 2009-10 से 2013-14 तक उनके कार्यकारियों को ₹ 29.33 करोड़ के अनियमित भुगतान का अवलोकन किया जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

क्र. सं.	**सीपीएसईज़ के नाम**	**एलपीजी भत्ता सुविधाके संबंध में अनियमित भुगतान (₹ करोड़ में)**
1.	कोल इंडिया लिमिटेड के नियंत्रण के अंतर्गत नार्थ ईस्टर्न कोलफिल्डस लिमिटेड (एनईसीएल)	0.18
2.	महानदी कोलफिल्ड्स लिमिटेड	0.81
3.	नॉर्दन कोलफिल्ड्स लिमिटेड	4.76
4.	साऊथ इस्टर्न कोलफिल्ड्स लिमिटेड	10.56
5.	वैस्टर्न कोलफिल्ड्स लिमिटेड	4.63
6.	सैंटल कोलफिल्ड्स लिमिटेड	2.64
7.	भारत कोकिंग कोल कोलफिल्ड्स लिमिटेड	2.90
8.	ईस्टर्न कोलफिल्ड्स लिमिटेड	2.73
9.	सेट्रल माईन प्लानिंग एंड डिजाईन इंस्टीट्यूट लिमिटेड	0.12
कुल		**29.33**

सीआईएल ने कहा (नवंबर 2014) कि:

- कार्यकारियों सहित सभी कर्मचारियों को घरेलू उपयोग के लिए मुफ्त कोयले की आपूर्ति पूर्व-राष्ट्रीयकरण युग से सीआईएल की सहायक कंपनियों की कोयला खदानों में प्रचलित थी और यह प्रथा कोयला कंपनियों के राष्ट्रीयकरण के बाद भी जारी थी।

- चूंकि कोयले की मुफ्त आपूर्ति की प्रथा कोयला क्षेत्रों में स्वास्थ्य खतरों, पर्यावरण प्रदूषण आदि को बढ़ाती थी और कोयले को मूल्य वृद्धि के कारण कोयला आपूर्ति के साथ एलपीजी सिलैंडर का विकल्प एक आवश्यकता बन गया था और कंपनी के लिए लागत प्रभावी था। इसलिए, इसके स्थान पर मुफ्त कोयले की आपूर्ति रोक दी गई और प्रति कर्मचारी प्रति मास एक एलपीजी सिलैंडर प्रदान किया जाता था।

- कार्यकारियों के घरों में मुफ्त कोयले की या एलपीजी सिलैंडर की आपूर्ति 1973/1975 से किसी कार्यकारी वेतन संशोधनों के वेतन और अनुलाभों का कभी भी भाग नहीं थी और इसलिए इसे अनुलाभ या भत्ता नहीं माना जा सकता। अंत: कोयले की घरेलू आपूर्ति के स्थान पर एलपीजी सिलैंडर की आपूर्ति अनुलाभों और भत्ते पर डीपीई दिशा-निर्देशों का उल्लंघन नहीं किया गया।

सीआईएल की सहायक कंपनियों जैसे डब्ल्यूसीएल, सीसीएल, ईसीएल और बीसीसीएल ने धारक कंपनी (सीआईएल) के समान विचार (सितंबर/अक्तूबर/नवंबर 2014/फरवरी 2015)थे। एनसीएल ने कहा (नवंबर 2014) कि एक मुफ्त एलपीजी सिलैंडर की आपूर्ति कैफेटेरिया एप्रोच में दर्शाया गया है अनुलाभों की सूची में शामिल नहीं किया गया था। यद्यपि सीएमपीडीआईएल, एमसीएल और एसइसीएल ने कहा (सितंबर 2014/जनवरी 2015/फरवरी 2015) कि एलपीजी हेतु कार्यकारियों को क्षतिपूर्ति की वर्तमान प्रथा को बंद कर दिया था।

उपर्युक्त तर्क निम्नलिखित के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं हैं:

- दिनांक 26 नवंबर 2008 के डीपीई दिशा-निर्देशों ने श्रेणीबद्ध रूप से हैं दर्शाया कि कोई भत्ता और अनुलाभ मूल वेतन की अधिकतम सीमा 50 *प्रतिशत* से ऊपर और अधिक कार्यकारियों के लिए स्वीकार्य नहीं होगी। इसके अतिरिक्त गैस, गैस

भत्ता चार भत्ते; जिन्हें डीपीई ने विशेष रूप से 50 *प्रतिशत* की अधिकतम सीमा से ऊपर के दायरे से बाहर रखा है, के दायरे में नहीं आते।

- सीआईएल ने स्वयं यह स्वीकार किया कि कार्यकारियों के घरों में मुफ्त कोयले या एलपीजी सिलैंडर की आपूर्ति किसी कार्यकारी वेतन संशोधन के वेतन और अनुलाभों का भाग नहीं थी। इस प्रकार, एलपीजी भत्ते के बढ़ाये गये लाभ या सुविधा नियमित नहीं हैं और डीपीई दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था। इसके अतिरिक्त, घरेलू कुकिंग के लिए कार्यकारियों को एलपीजी सिलैंडर की मुफ्त आपूर्ति आय कर अधिनियम, 1961 की धारा 17 (2) के अनुसार 'अनुलब्धियों' की परिभाषा के अनुसार अनुलाभों के भाग के रूप में माना जाना चाहिए।

- दिनांक 1 जून 2011, 29 जून 2012 और 11 जून 2013 के डीपीई कार्यालय ज्ञापन द्वारा सभी मंत्रालयों/विभागों को संगत प्रावधान की सख्त अनुपालना के लिए निदेश दिये और निर्णय लिया कि दिनांक 26 नवंबर 2008 के डीपीई ओएम में दिये गये चार भत्तों या अनुलाभों के अतिरिक्त 50 *प्रतिशत* से बाहर कोई भत्ता या अनुलाभ नहीं दिया जाएगा।

- सीआईएल की एक सहायक कंपनी एमसीएल पहले ही यह सुनिश्चित करने हेतु निर्देश (जुलाई 2012) जारी कर चुकी थी कि डीपीई निर्देशों के अनुसरण करते हुए 50 *प्रतिशत* की निर्धारित उच्चतम सीमा से बाहर किसी भत्ते/लाभ/अनुलाभ के संबंध में किसी कार्यकारी को कोई भुगतान नहीं किया गया और तदनुसार एलपीजी भत्ते के भुगतान रोक दिये गये। सीएमपीडीआईएल और एसईसीएल ने भी एलपीजी हेतु कार्यकारियों को क्षतिपूर्ति की प्रथा को बंद करना स्वीकार कर लिया। यद्यपि, सीआईएल की अन्य सहायक कंपनियां उनके कार्यकारियों को गैस भत्ता/सुविधा प्रदान करने की प्रथा अभी भी चल रही है हालांकि वे उक्त धारक कंपनी (सीआईएल) के अंतर्गत हैं।

मामला नागरिक उड्डयन मंत्रालय (अगस्त 2014) और कोयला मंत्रालय (नवंबर 2014) को सूचित किया गया; एएआई और सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियों के संबंध में उनका उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2015) है।

द न्यू इंडिया एसोरैंस कंपनी लिमिटेड, जनरल इंश्योरैंस कार्पोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड, यूनाइटेड इंडिया इंश्योरैंस कंपनी लिमिटेड, एक्सपोर्ट क्रेडिट गारंटी कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, कोल इंडिया लिमिटेड और फूड कार्पोरेशन ऑफ इंडिया

8.2 लेखापरीक्षा के पश्चात वसूलियां

सात सीपीएसईज़ से संबंधित 22 मामलों में, लेखापरीक्षा ने वसूली हेतु शेष बचे ₹ 58.59 करोड़ राशि का इंगित किया। सीपीएसईज़ के प्रबंधन ने 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 56.60 करोड़ (97 *प्रतिशत*) राशि की वसूली की जिसका विवरण **परिशिष्ट-I** में दिया गया है।