अध्याय V

प्रशासनिक मंत्रालयों एवं महारत्न सीपीएसई के मध्य समझौता ज्ञापन का विश्लेषण

5.1 प्रस्तावना

समझौता ज्ञापन (एमओयू), चयनित मापदंडों पर लक्ष्यों को नियत करने के लिए प्रशासनिक मंत्रालयों एवं केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों (सीपीएसई) के प्रबन्धन के बीच आमतौरपर एक नए वित्तीय वर्ष की शुरूआत से पहले एक आपसी बातचीत से किया गया समझौता है,और इन लक्ष्यों की तुलनामें निष्पादन को मापने के लिए वर्ष के अंत में परिणामों का मूल्यांकन किया जाता है। इसमें सीपीएसई और सरकार के प्रयोजन,दायित्व और पारस्परिक जिम्मेदारियां शामिल होती है और नियंत्रण एवं प्रक्रियाओं द्वारा प्रबंधन की तुलना में परिणामों और उद्देश्यों द्वारा सीपीएसई प्रबंधन को मजबूत करने के प्रति निर्देशित किया जाता है। सीपीएसई की सहायक कंपनियों को अपनी होल्डिंग कंपनियों के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर करने की आवश्यकता होती है।

5.2 एमओयू नीति के कार्यान्वयन हेतु संस्थागत व्यवस्था

सार्वजनिकउद्यम विभाग (डीपीई) सीपीएसई और प्रशासनिक मंत्रालयों के बीच एक सूत्रधार के रूप में कार्य करता है और सीपीएसई के निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए एक तंत्र प्रदान करता है। यह एक ऐसी प्रणाली प्रदान करता है जिसके माध्यम से एमओयू लक्ष्य निर्धारित किए जाते हैं और एमओयू के लिए दोनों पक्षों कीप्रतिबद्धताओं का मूल्यांकन वर्ष के अंत में किया जा सकता है इसके अलावा एमओयू को अंतिम रूप देने के लिए आवश्यक तकनीकी इनपुट में सुधार किया जा सकता है। इस संस्थागत व्यवस्था का विवरण और उनके अंतर-संबंध इस प्रकार हैं:

- पूर्व वार्ता समिति: पूर्व-वार्ता समिति (पीएनसी) में शामिल हैं संयुक्त सचिव/ सलाहकारजो डीपीई में एमओयू देख रहे हैं, सीपीएसईके साथ डील करने वाले प्रशासनिक मंत्रालय के संयुक्त सचिव/सलाहकार,सीपीएसई के अधिकार-क्षेत्र से संबंधित,सलाहकार (नीति आयोग) निदेशक (एमओयू)और प्रत्येक सीपीएसई के संबंध में एमओयू लक्ष्यों की विस्तृत जांच करने के लिए सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय के प्रतिनिधि से संबंधित है। पीएनसी की भूमिका (जिसे पूर्व में एमओयू पर स्थायी समिति के रूप में जाना जाता

है) निष्पादन में सुधार को मापने के लिए और लक्ष्यों को नियत करने हेतु सबसे उपयुक्त एवं प्रासंगिक मापदंडों का निर्धारण करने में अंतर-मंत्रालयी समिति (आईएमसी) की सहायता करनी हेतु है। पीएनसी की बैठक आईएमसी की बैठक से पूर्व प्रत्येक मामले में आयोजित की जाएगी,जो चलन का पता लगाने, चर्चा और वार्ता करके एमओयू मापदंडों और लक्ष्यों की सिफारिश करने के लिए है।

- अंतर-मंत्रालयी समिति: अंतर-मंत्रालयी समिति (आईएमसी) टास्क फोर्स का एक वैकल्पिक तंत्र है, जिसने अभी तक एमओयू वार्ताओं, लक्ष्य निर्धारिण और सीपीएसई के निष्पादन के मूल्यांकन हेतु तकनीकी विशेषज्ञता प्रदान कीहै। आईएमसी में इसके अध्यक्ष के रूप में सचिव डीपीई, संबंधित प्रशासनिक मंत्रालय के सचिव या उसके प्रतिनिधि, सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय के सचिव अथवा उसके प्रतिनिधि, अपर सचिव, नीति आयोग अथवा इसके वरिष्ठ प्रतिनिधि इसके अन्य सदस्य हैं। सचिव डीपीई आवश्यकता पड़ने पर किसी भी अधिकारी को सहयोगिता दे सकता है जोवित्त विशेषज्ञ है। समिति की सरंचना में कोई भी परिवर्तन कैबिनेट सचिव के अनुमोदन से किया जाएगा। आईएमसी की भूमिका वर्ष के आरंभ से पूर्व सीपीएसई के एमओयू लक्ष्यों को निर्धारित करने में एमओयू और डीपीई पर उच्च अधिकार प्राप्त समिति (एचपीसी) की सहायता करना और उसवर्ष के पूरा होने के बाद एमओयू का निष्पादन मूल्यांकन करना है।
- उच्च अधिकार प्राप्त समिति: संस्थागत व्यवस्था के शीर्ष स्तर पर उच्च अधिकार प्राप्त समिति (एचपीसी) है जिसकी अध्यक्षताकैबिनेट सचिव करतेहै और वित्त सचिव, सचिव (व्यय), सचिव (नीति आयोग), सचिव (कार्यक्रम कार्यान्वयन), अध्यक्ष (सार्वजनिक उद्यम चयन बोर्ड) और मुख्य आर्थिक सलाहकार सदस्य के रूप में हैं। सचिव (सार्वजनिक उद्यम) सदस्य-सचिव के रूप में कार्य करता है।

एचपीसी अंतिम मूल्यांकन को मंजूरी देता है कि एमओयू के दोनों पक्षों द्वारा की गई प्रतिबद्धता को अब तक कितना पूरा किया है।

5.3 निष्पादन निर्धारण और रेटिंग हेतु समझौता ज्ञापन के लक्ष्य

एमओयू लक्ष्यों के निर्धारण में मूल दृष्टिकोण यह है कि लक्ष्य यथार्थवादी, विकास उन्मुख और आकांक्षी होने चाहिए।

एमओयू दिशानिर्देश में प्रावधान किया गया कि सभी सीपीएसई के निष्पादन को मापने के लिए तीन समान वित्तीय मापदंड होंगे अर्थात परिचालन से राजस्व, परिचालन लाभ और 50 *प्रतिशत* कुल भारिता के साथ निवेश पर रिर्टन (जैसे पीएटी/निवल मूल्य का अनुपात) सिवाय उनसीपीएसई को छोड़करजो सरकारी अनुदान पर निर्भर हैं या अनुदान वितरण आदि

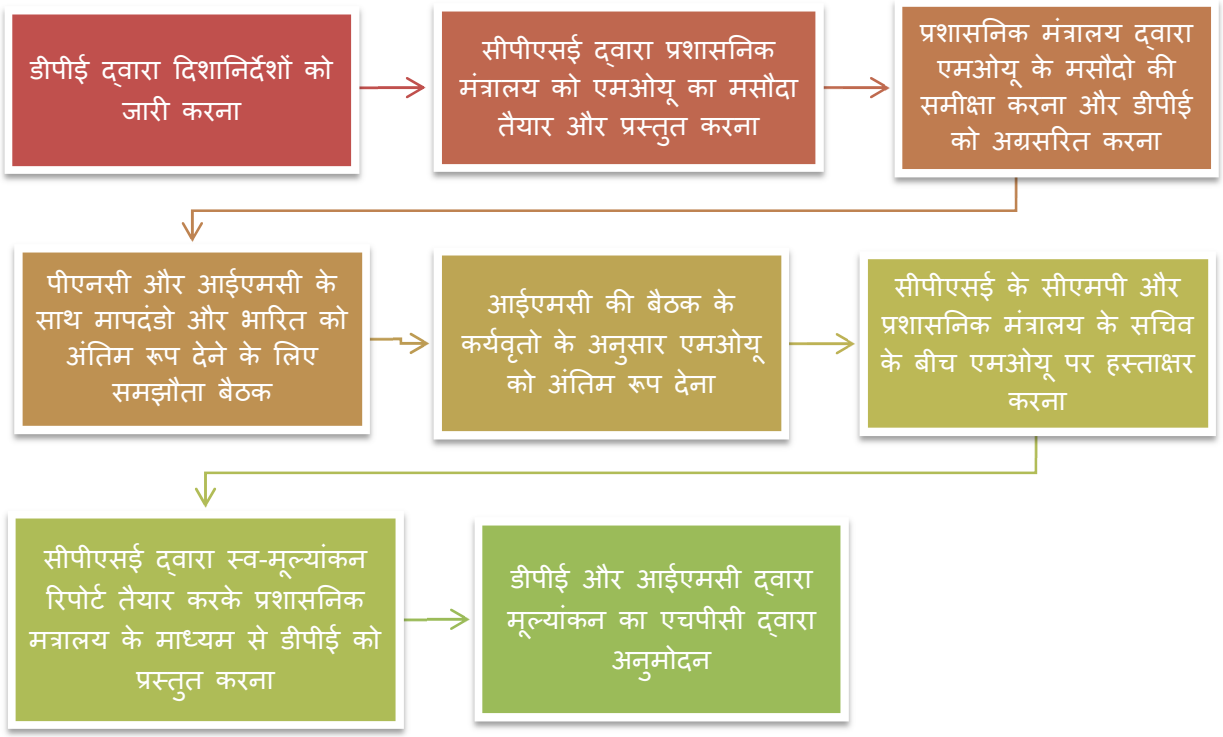
के कार्य कर रहें है। इसलिए सभी सीपीएसई के लिए तीन वित्तीय मानकों को अनिवार्य मापदंडों के रूप में निर्धारित किया गया था।

शेष 50 *प्रतिशत* भारिता के लिए, सीपीएसई जिस क्षेत्र में कार्य कर रही है उसके आधार पर चयन हेतु मापदंडों की एक विकल्प-सूची का सुझाव दिया गया है। निष्पादन को मापने के लिए सबसे उपयुक्त और प्रांसगिक मापदंड हेतु पीएनसी द्वारा आईएमसी को सुझाव दिया जाएगा। सभी मामलों में, आईएमसी द्वारा पीएनसी द्वारा दिए गए सुझाव पर उचित निर्णय लिया जाएगा।

वर्ष 2017-18 और 2018-19 हेतु समझौताज्ञापन दिशानिर्देशों के अनुसार, सामान्यत: 'उत्कृष्ट' ग्रेडिंग के लिए लक्ष्य पिछले पांच वर्षों में प्राप्त किए गए सर्वश्रेष्ठ से कम नहीं होने चाहिए और 'बहुत अच्छा' वर्तमान वर्ष (उस वर्ष से पूर्व का वर्ष जिसके लिए लक्ष्य निर्धारित किए जा रहे हैं)की अपेक्षित उपलब्धि से कम नहीं होना चाहिए, जब तक अध्यक्ष, आईएमसी के अनुमोदन से निचले लक्ष्यों को तय करने के लिए विशेष कारण नहीं हैं और प्रशासनिक मंत्रालय/विभाग द्वारा विधिवत समर्थन किए गए है। इसके अलावा, लक्ष्य निर्धारण के समय सूचित आधार वर्ष में अनुमानित निष्पादन की तुलना में वास्तविक निष्पादन में सुधार के मामले में लक्ष्यों में यथाअनुपात समायोजन किया जा सकता है।

5.4 एमओयू स्कोर और रैंकिंग

एमओयू लक्ष्य निर्धारण और मूल्यांकन की प्रक्रिया नीचे दी गई है:



5.5 विश्लेषण का कवरेज[71]

31 मार्च 2020 तक दस'महारात्न' सीपीएसई है, जिसमें दो सीपीएसई[72] शामिल हैं जिन्हे 2019-20 के दौरान महारत्न घोषित किया गया था। इस प्रकार, 2017-18 और 2018-19 वर्ष हेतु दस सीपीएसई में से आठ 'महारत्न'सीपीएसई के एमओयू का लेखापरीक्षा द्वारा विश्लेषण किया गया। वर्ष 2017-18 और 2018-19 हेतु एमओयू को अंतिम रूप देने और मूल्यांकन से संबंधित विभिन्न पहलुओं को सभी के लिए किया गया था सिवाय तीन सीपीएसई के संबंध में वर्ष 2018-19 हेतु एमओयू के मूल्यांकन में जहां जांच का क्षेत्र इन सीपीएसई द्वारा स्व-मूल्यांकन तक सीमित था, क्योंकि अभी तक (मार्च 2020) डीपीई द्वारा इसे पूरा किया जाना है। इस विश्लेषण के लिए चयनित आठ 'महारत्न'सीपीएसई के प्रशासनिक मंत्रालय और 2014-15 से 2018-19 की अवधि के लिए उनकी एमओयू रेटिंग के ब्यौरे तालिका 5.1 में दिए गए हैं।

तालिका 5.1: चयनित सीपीएसई की एमओयू रेटिंग को दर्शाता विवरण

सीपीएसई का नाम	प्रशासनिक मंत्रालय	एमओयू रेटिंग				
		2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड (भेल)	भारी उद्योग एवं सार्वजनिक उद्यम	अच्छा	अच्छा	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट
एनटीपीसी लिमिटेड (एनटीपीसी)	विद्युत	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	निर्णय किया जाना बाकी है[73]
कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल)	कोयला	उत्कृष्ट	बहुत अच्छा	उचित	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा
गेल (इंडिया) लिमिटेड (गेल)	पेट्रोलियम एवंप्राकृतिक गैस	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट
इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन लिमिटेड (आईओसीएल)	पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	बहुत अच्छा	उत्कृष्ट	निर्णय किया जाना बाकी है

---

[71] *1 भारत हैवी इलेक्ट्रिकल लिमिटेड, 2 भारत पेट्रोलियम कारपोरेशन लिमिटेड, 3 कोल इंडिया लिमिटेड, 4 गेल (इंडिया) लिमिटेड, 5 हिंदुस्तान पेट्रोलियम कारपोरेशन लिमिटेड, 6 इंडियन आयल कारपोरेशन लिमिटेड, 7 एनटीपीसी लिमिटेड, 8 आयल एंड नेचुरल गैस कारपोरेशन लिमिटेड, 9 पावरग्रिड कारपोरेशन ऑफ़ इंडिया लिमिटेड एंड 10 स्टील अथॉरिटी ऑफ़ इंडिया लिमिटेड*

[72] *हिंदुस्तान पेट्रोलियम कारपोरेशन लिमिटेड एंड पावरग्रिड कारपोरेशन ऑफ़ इंडिया लिमिटेड*

[73] *25.03.2020 को एमओयू के मूल्यांकन हेतु निर्धारित बैठक स्थगित हो गयी थी।*

ऑयल एंड नैचुरल गैस कार्पोरेशन लिमिटेड (ओएनजीसी)	पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा
स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (सेल)	इस्पात	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा	बहुत अच्छा	उत्कृष्ट
भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (बीपीसीएल)	पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	उत्कृष्ट	निर्णय किया जाना बाकी है

5.6 विश्लेषण का उद्देश्य

विश्लेषण का उद्देश्य यह निर्धारण करना था कि :

(i) सीपीएसई और डीपीई दिशानिर्देशों की वार्षिक योजना/कॉर्पोरेट योजना के अनुरूप एमओयू के लक्ष्य वास्तविक थे;

(ii) सीपीएसई को प्रशासनिक मंत्रालय से प्रतिबद्धता/सहायता प्राप्त हुई; तथा

(iii) उपलब्धियों का मूल्यांकन हस्ताक्षरित एमओयू और एमओयू दिशानिर्देशों के अनुरूप था

5.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने 8 'महारत्न' सीपीएसई द्वारा उनके प्रशासनिक मंत्रालयों के साथ हस्ताक्षरित एमओयू वर्ष 2017-18 और 2018-19[74] की जांच की। तीन सीपीएसई अर्थात् एनटीपीसी लिमिटेड, इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड और भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड के संबंध में वर्ष 2018-19 के लिए उनके निष्पादन मूल्यांकन रिपोर्ट के लिए एमओयू के मूल्यांकन को छोड़कर वर्ष 2017-18 और 2018-19 के लिए एमओयू को अंतिम रूप देने और मूल्यांकन से संबंधित विभिन्न पहलुओं की जांच लेखापरीक्षा में की गई। इन तीनों सीपीएसई के वर्ष 2018-19 के लिए एमओयू का मूल्यांकन सीपीएसई द्वारा स्व-मूल्यांकन तक सीमित है क्योंकि वर्ष 2018-19 के लिए एमओयू के अंतिम स्कोर और रेटिंग डीपीई द्वारा अभी पूरी की जानी बाकी है (मार्च 2020)। सीपीएसई के उत्तर, जब भी प्राप्त हुए, उपयुक्त रूप से शामिल किए गए हैं।

---

[74] ***2018-19 के लिए सीपीएसई द्वारा प्रस्तुत स्व-मूल्यांकन रिपोर्ट पर विचार किया गया।***

5.7.1 एमओयू तैयारऔर हस्ताक्षर करना

5.7.1.1 वार्षिक योजना/बजट/कार्पोरेट योजना के साथ मसौदा एमओयू का संरेखण

एमओयू दिशानिर्देशों के अनुसार, एमओयू लक्ष्य सीपीएसई की वार्षिक योजना, बजट और कार्पोरेट योजना के अनुरूप होना चाहिए। दिशानिर्देश यह भी दर्शाते हैं कि वार्षिक योजना,वार्षिक बजट और कॉर्पोरेट योजना की प्रति के साथ-साथ एमओयू ड्राफ्ट की एक अग्रिम प्रति डीपीई को भेजी जानी चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि तालिका 5.2में उल्लिखित कंपनियों ने पूर्ण दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए और इन दस्तावेजों के बिना एमओयू को अंतिम रूप दिए गए थे:

तालिका 5.2

सीपीएसई द्वारा प्रस्तुतनहीं किए गए आवश्यक दस्तावेजों के ब्यौरे दर्शाने वाला विवरण

क्र. सं.	सीपीएसई का नाम	2017-18			2018-19		
		वार्षिक योजना	वार्षिक बजट	कॉर्पोरेट योजना	वार्षिक योजना	वार्षिक बजट	कॉर्पोरेट बजट
1	सेल	x	x	x			
2	बीएचईएल	x	x	x	x	X	x
3	ओएनजीसी	x		x	x	X	
4	आईओसीएल	x	x		x	X	

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि बीएचईएल ने केवल एमओयू 2017-18 और 2018-19 के लिए वार्षिक योजना और कॉर्पोरेट योजना का संक्षिप्त विवरण प्रस्तुत किया, जिससे एमओयू में कवर किए गए सभी मापदंडों का सत्यापन संभव नहीं हो पाया। इसके अलावा, यह देखा गया कि एमओयू (2018-19) के लिए 22 फरवरी 2018 को आयोजित पीएनसी की बैठक के कार्यवृत्तों के अनुसार "बीएचईएल ने पुष्टि की कि प्रस्तावित लक्ष्य सीपीएसई की वार्षिक योजना/ कॉर्पोरेट योजना में उल्लिखित से कम नहीं थे।" हालांकि यह देखा गया कि, बीएचईएल ने बाद में अप्रैल 2018 में डीपीई को लिखा कि पीएनसी बैठक के दौरान उसके द्वारा ऐसा कोई बयान विशेष रूप से नहीं दिया गया था और इसे हटाने का अनुरोध किया।

सेल ने उत्तर दिया (नवम्बर 2019) के उसके द्वारा एक अलग वार्षिक योजना और अद्यतन कार्पोरेट योजना तैयार नहीं की गई थी।

सेल का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वार्षिक योजना और अधतन कॉर्पोरेट योजना को किसी भी बाधाओं के बिना अपने दीर्घकालिक लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए अपने रोड मैप

के साथ दीर्घकालिक विजन/लक्ष्यों के लिए डीपीई दिशानिर्देशों के अनुपालन में तैयार किये जाने की आवश्यकता है ।

बीएचईएल ने बताया (जनवरी 2020) के वार्षिक बजट निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित किया गया था जिसमें भारी उद्योग विभाग(डीएचआई) के मनोनीत सदस्य भी उपस्थित थे। इसलिए, डीएचआई के पास वार्षिक बजट की प्रति थी। डीएचआई ने लेखापरीक्षा की मांग के उत्तर में बताया (दिसम्बर 2019) कि एमओयू के आंकडे बीएचईएल पेशेवरों द्वारा तैयार किए गए थे और सीएमडी, बीएचईएल द्वारा अनुमोदित थे। इसलिए, जब एमओयू में उल्लिखित डेटा/आंकड़े पेशेवरों द्वारा तैयार किए गए है और डीपीई के साथ इस पर पूर्व-चर्चा की गई है तो उनको सत्यापित के रूप में शामिलकिया गया है क्योंकि डीएचआई के पास इसकी पुष्टि करने के लिए कोई और तंत्र नहीं है।

डीएचआई/ भेल का उत्तर स्वीकर्य नहीं है क्योंकि उपर्युक्त दस्तावेज ड्राफ्ट एमओयू के साथ डीपीई को प्रस्तुत किये जाने थे । डीएचआई को इन दस्तावेजो की तथ्यात्मक स्थिति को सत्यापित करने के लिए बुलाया जाना चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि लक्ष्य सीपीएसई के नवीनतम वार्षिक योजना, बजट और कॉर्पोरेट योजना के अनुरूप है । इस प्रकार प्रशासनिक मंत्रालय औरडीपीई स्वयं को सुनिश्चित करने और आश्वस्त करने में विफल रहे किलक्ष्य, सीपीएसई की वार्षिक योजना, वार्षिक बजट और कॉर्पोरेट योजना के अनुरूप थे।

ओएनजीसी और आईओसीएल के उत्तर प्रतीक्षित है (मई 2020)।

5.7.1.2 समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर होने में विलंब

एमओयू दिशानिर्देशों के अनुसार, 31 मार्च तक (अर्थात उस वित्तीय वर्ष की शुरूआत से पहले जिसके सम्बन्ध में लक्ष्य नियत किए गए हैं) या आईएमसी बैठक के कार्यवृत्त जारी होने के 21 दिनों के अंदर, जो भी बाद में हो, सीपीएसई के सीएमडी/ एमडी और होल्डिंग/ स्वतंत्र सीपीएसई के मामले में प्रशासनिक मंत्रालय/विभाग के सचिव के बीच और सहायक कंपनी के एमडी/सीईओ और सहायक सीपीएसई के मामले में होल्डिंग सीपीएसई के सीएमडी/ एमडी के बीच में बिना किसी विषयांतर के आईएमसी द्वारा अनुशांसित मापदंडों, लक्ष्यों और भारिता के आधार पर हस्ताक्षर किए जाएंगे। वर्ष 2017-18 के लिए एमओयू पर हस्ताक्षर करने में 183 दिनों का विलंब हुआ और सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियों के बीच वर्ष 2018-19 के लिए एमओयू पर हस्ताक्षर करने में 127 और 136 दिनों का विलंब हुआ जैसा कि तालिका 5.3 में दर्शाया गया है और एमओयू की उत्कृष्ट रेंटिग प्राप्त न करने के मुख्य कारकों में से एक था।

तालिका 5.3: सीआईएल द्वारा एमओयू पर हस्ताक्षर करने के ब्यौरे को दर्शाती विवरणी

क्र. सं.	निम्न के बीच समझौता ज्ञापन	2017-18			2018-19		
		आईएमसी के कार्यवृत्त की तिथि	एमओयू पर हस्ताक्षर करने की तिथि	निर्धारित तिथि से एमओयू पर हस्ताक्षर करने में विलंब	आईएमसी के कार्यवृत्त की तिथि	एमओयू पर हस्ताक्षर करने की तिथि	निर्धारित तिथि से एमओयू पर हस्ताक्षर करने में विलंब
1	सीआईएल और कोयला मंत्रालय	05.07.2017	26.07.2017		20.06.2018	03.07.2018	
2	सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियां		सभी 8[75] सहायक कंपनियां के साथ 25.01.2018	183 दिन		4[76] सहायक कंपनियों के साथ 15.11.2018 और 4[77] सहायक कंपनियों के साथ 24.11.2018	127 दिन 136 दिन

सीआईएल ने बताया (जनवरी 2020) कि यद्यपि समेकित सीआईएल एमओयू और सहायक कंपनियों के एमओयू पर हस्ताक्षर करने के बीच एक समय अंतराल था, परंतु आगामी वर्ष के लिए लक्ष्य के संबंध में सहायक कंपनियों के लिए स्पष्टता का कोई नुकसान नहीं हुआ।

सीआईएल के उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना है कि 2017-18 के लिए 183 दिनों और 2018-19 के लिए 127 दिनों से 136 दिनों का विलंब अपनी सहायक कंपनियों केएमओयू के लिए न्यायोचित नहीं था, जबकि यह सिर्फ समेकित एमओयू के केवल प्रतिबिम्ब मात्र थे।

5.7.2 एमओयू लक्ष्यों को स्थापित करना

5.7.2.1 क्षमता उपयोगिता

वर्ष 2017-18 और इसके बाद के लिए समझौता ज्ञापन के दिशानिर्देशों के अनुसारवित्तीय मापदंडों के अलावा सीपीएसई के निष्पादन हेतु मानकों में से एक 'क्षमता उपयोग' थी।

---

[75] *ईसीएल, डबल्यूसीएल, एसईसीएल, एमसीएल, सीएमपीडीआईएल, सीसीएल, बीसीसीएल और एनसीएल*

[76] *ईसीएल, डबल्यूसीएल, एसईसीएल और एमसीएल*

[77] *सीएमपीडीआईएल, सीसीएल, बीसीसीएल और एनसीएल*

एमओयू में इस लक्ष्य का उद्देश्य, वास्तविक/ मात्रात्मक शर्तों में सीपीएसई के निष्पादन को प्रतिबिंबित करना था। क्षमता उपयोग से आशय संस्थापित क्षमता या निर्धारित क्षमताजहां भी लागू हो के संदर्भ में हो सकता है। लक्ष्य या तो संस्थापित क्षमता या निर्धारित क्षमता के *प्रतिशत* अथवा संपूर्ण शर्तों से उत्पादन/ जनरेशन/ संचरण के रूप में दिया जा सकता है।

यह देखा गया था कि 2017-18 और 2018-19 के लिए 7 अंक एवं 10 अंको के बीच भारिता के साथ बीएचईएल को छोड़कर सभी आठ महारत्न कंपनियों के एमओयू में विद्युत का क्षमता उपयोग/ उत्पादन/ जनरेशन हेतु लक्ष्य थे।

बीएचईएल ने क्षमता उपयोग हेतु किसी भी लक्ष्य का प्रस्ताव नहीं दिया था। प्रशासनिक मंत्रालय/ डीपीई ने भी क्षमता उपयोग का कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया यह बताते हुए कि यह परिचालनों से राजस्व में परिलक्षित हो रहा था। 2017-18 और 2018-19 के दौरान क्षमता उपयोग हेतु लक्ष्य का निर्धारण न करना इस तथ्य की पृष्ठभूमि में देखा जा सकता हैकि बीएचईएल ने स्वयं बॉयलर, टरबाईन, जनरेटर एवं विद्युत ट्रांसफार्मर हेतु वर्ष 2016-17 में 40.01 *प्रतिशत*, 40.49 *प्रतिशत*, 43.27 *प्रतिशत* और 75.01 *प्रतिशत* से वर्ष 2017-18 में क्रमश: 17 *प्रतिशत*, 13 प्रतिशत, 7 *प्रतिशत* और 24 *प्रतिशत* क्षमता के उपयोग में तेज गिरावट का अनुमान लगाया था।

बीएचईएल ने अपने उत्तर में बताया (जनवरी 2020) कि प्रत्येक वर्ष हेतु चयनित किए जाने वाले एमओयू के मापदंडों का निर्णय डीएचआई/डीपीई के साथ परामर्श से किया जाता है।

बीएचईएल का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्षमता के उपयोग के लिए मापदंडों को बीएचईएल/ प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा प्रस्तावित नहीं किया गया था, जबकि अन्य सभी सीपीएसई ने वित्तीय मानकों में परिचालनों से राजस्व में वृद्धि के साथ उनके मसौदा एमओयू में इन मानकोंको प्रस्तावित किया था। तथ्य यह है कि एक महत्वपूर्ण मानक होने के कारण वास्तविक निष्पादन को शामिल करनेसेकंपनी के समग्र निष्पादन कोऔरव्यापक तरीके से लेने की संभावना है।

5.7.2.2 प्रशासनिक मंत्रालय से प्रतिबद्धता

वर्ष 2017-18 के लिए एवं इसके बाद केएमओयू दिशानिर्देशों में प्रावधान किया गया कि एमओयू स्कोर, अतिरिक्त् उपयुक्तता मापदंड की पूर्ति के तहत लक्ष्यों की तुलना में निष्पादन के संबंध में सभी मापदंडों पर स्कोर का एक समुच्चय होगा इसमेविफल होने पर अनुपालन के प्रत्येक उदाहरण के लिए एमओयू स्कोर से एक अंक कम हो जाएगा जो अधिकतम पाँच अंको तक होगा और रेटिंग तदनुसार संशोधित की जाएगी। अतिरिक्त उपयुक्तता मापदंड में

अन्य बातों के साथ-साथ सूचीकरण करार, डीपीई दिशानिर्देश और कंपनी अधिनियम, 2013 के प्रावधानों के अनुपालन शामिल थे।

इसके अलावा, भारतीय प्रतिभूति एवं विनिमय बोर्ड (सूची निर्धारण और प्रकटीकरण आवश्यकताएं) विनियम, 2015 {एसईबीआई (एलओडीआर)} और सीपीएसई, 2010 के लिए कॉरपोरेट गवर्नेंस पर डीपीई दिशानिर्देश में अपेक्षित है कि सीपीएसई बोर्ड में 50 *प्रतिशत* स्वतंत्र निदेशक शामिल होने चाहिए जहां इसका अध्यक्ष एक कार्यकारी अध्यक्ष है। इसके अलावा, कंपनी अधिनियम, 2013 में यह भी अपेक्षित है कि सीपीएसई के अपने बोर्ड में स्वतंत्र निदेशकों के रूप में कुल निदेशकों की संख्या का कम से कम एक तिहाई हो।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 31 मार्च 2018 और 31 मार्च 2019 तक सेबी/ डीपीई दिशानिर्देशों के अनुसार यथा अपेक्षित बीएचईएल के पासपर्याप्तसंख्या में स्वतंत्र निदेशक नहीं थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि बीएसई और एनएसई दोनों ने सितम्बर 2018 को समाप्त तिमाही के लिए सेबी (एलओडीआर) विनियमों के अननुपालन के लिए प्रत्येक ने बीएचईएल पर ₹5.42 लाख की शास्ति जुर्माना लगायी।

यद्यपि, एनटीपीसी और गेल आमतौर पर इन आवश्यकताओं का पालन करने में सक्षम थे, एनटीपीसी में 01 अप्रैल 2017 से 23 अक्टूबर 2017 तक और 01 अप्रैल 2018 से 29 जुलाई 2018 तक और गेल में 05 जून 2018 से 05 अगस्त 2018 तक से ऐसी अवधि रही जब इन आवश्यकताओं का पूर्ण रूप से अनुपालन नहीं किया जा सका था।

आईओसीएल की अपने बोर्ड में वर्ष 2018-19 के दौरान स्वतंत्र निदेशकों की संख्या भी अपर्याप्त थी, अर्थात आवश्यक नौ स्वतंत्र निदेशक के प्रति सात स्वतंत्र निदेशक।

यधपि बीएचईएल, एनटीपीसी और आईओसीएल में सेबी (एलओडीआर) विनियमावली 2015, डीपीई दिशानिर्देश और कंपनी अधिनियम, 2013 का अनुपालन होने के बावजूद स्वतंत्र निदेशकों के रिक्त पदों को भरने के लिए एमओयू व्यवस्था द्वारा समय पर कार्रवाई सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

एनटीपीसी, बीएचईएल, आईओसीएल और गेल ने उत्तर दिया (जनवरी/ फरवरी 2020) कि उनके बोर्ड में निदेशकों की नियुक्ति करने की शक्ति प्रशासनिक मंत्रालय के पास निहित है। एनटीपीसी ने आगे बताया कि उनके द्वारा 2017-18 और 2018-19 में समय-समय पर स्वतंत्र निदेशकों की नियुक्ति के लिए विद्युत मंत्रालय (एमओपी) से अनुरोध किया गया था। बीएचईएल ने कहा कि उसने शास्ति जुर्माना माफ करने के लिए डीएचआई के लिए प्रति के साथ बीएचई और एनएसई से अनुरोध किया चूंकि यह उसके नियंत्रण में नहीं है और इसलिए उसे जुर्माना नहीं देना पड़ा।

5.7.2.3 असामान्य भुगतान के बिना कैपेक्स

कोल इंडिया लिमिटेड ने केवल दो वर्षों में अर्थात 2015-16 और 2017-18 के लिए, 2013-14 से 2018-19 की अवधि के दौरान उत्कृष्ट रेटिंग के साथ कैपेक्स हेतु अपने एमओयू लक्ष्य प्राप्तकिए।लेखापरीक्षामें पाया गया कि ₹ 8500 करोड़ के कैपेक्स लक्ष्यों के प्रति, 11 कोल ब्लॉकों के आवंटन हेतु ईसीएल, बीसीसीएल और डब्ल्यूसीएल द्वारा ₹ 1375 करोड़ की राशि के अग्रिम शुल्कों के एकमुश्त भुगतान के कारण सीआईएल ने 2017-18 में ₹ 9334.55 करोड़ प्राप्त किए। 2017-18 के दौरान इस प्राप्ति के आधार पर, जो पिछले पाँच वर्षों से सबसे अच्छा था, 2018-19 के लिए कैपेक्स का लक्ष्य ₹ 9500 करोड़ निर्धारित किया गया था, जिसके प्रति यह केवल ₹ 7311.46 करोड़ ही प्राप्त कर सका। इसलिए, यह स्पष्ट है कि सीआईएल ने 2018-19 के लिए लक्ष्य को संरेखित नहीं किया, जो ₹ 1375 करोड़ की राशि अग्रिम शुल्क के एकमुश्त भुगतान का फैक्टर करता है। इस प्रकार सीआईएल 2018-19 के लिए कैपेक्स लक्ष्य को प्राप्त करने में विफल रहा, क्योंकि यह अग्रिम शुल्कों के एक मुश्त भुगतान के प्रतिफल के विषय परवास्तविक नहीं था।

सीआईएल ने बताया (जनवरी 2020) कि 4 से 5 वर्षों की तरह छोटे होरिजन में लगभग 1 बीटी की वृद्धि करने के लिए मैसर्स केपीएमजी द्वारा कोयले की मांग का निर्धारण किया गया, इसलिए सीआईएल को निर्दिष्ट की गई मांग को पूरा करने के लिए इसको वर्ष-दर-वर्ष आधार पर बढ़ते हुए कैपेक्स को वहन करना आवश्यक था।

वर्ष 2018-19 के लिए कैपेक्स के लक्ष्य पर विचार करते हुए अग्रिम शुल्कों के एकमुश्त भुगतान के फैक्टरिंग पर सीआईएल अपने उत्तर में उल्लेख नहीं किया था। इस प्रकार तथ्य यह है कि 2018-19 के लिए कैपेक्स लक्ष्यवास्तविक नहीं था।

5.7.2.4 एचआरएम लक्ष्यों में कमियां

वर्ष 2017-18 हेतु मंत्रालय के साथ सीआईएल के समझौता ज्ञापन में, यह पाया गया कि मानव संसाधन प्रबंधन (एचआरएम) संबंधित मापदंडों में वरिष्ठ कार्यकारियों के लिए एसीआर/एपीएआर के लेखन और सर्तकता मंजूरी के तिमाही अद्यतनी के संबंध में निर्धारित समय-सीमा के अंतर्गत अनुपालन के साथ-साथ सभी कार्यकारियों (ईओ और ऊपर) के संबंध में एसीआर/एपीएआर को ऑन-लाईन जमा करने के लक्ष्य शामिल थे। इन दोनों लक्ष्यों को कुल अंकों में से प्रत्येक को दो *प्रतिशत* दिया गया था। हालांकि, यह देखा गया कि सीआईएल ने क्रमश: 2013-14 और अगस्त 2015 से सभी कार्यकारियों (ईओ और ऊपर) के संबंध में एसीआर/एपीएआर ऑन-लाईन जमा करने और वरिष्ठ कार्यकारियों के लिए सर्तकता मंजूरी के ऑन-लाइन अद्यतनीकरण की प्रणाली को लागू किया था। इस प्रकार उन लक्ष्यों को निर्धारित करके सीआईएल के अनुचित लाभ को बढ़ाया गया जो पहले से ही सीआईएल द्वारा

प्राप्त किए गए थे और एमओयू पर हस्ताक्षर करने के असली उद्देश्य का भी उल्लंघन किया गया। इसके परिणामस्वरूप बेहतर निष्पादन हेतु एमओयू के कुल अंकों का चार *प्रतिशत* दिया गया।

सीआईएल ने बताया (जनवरी 2020) कि एचआरएम मापदंड,पीएनसी और आईएमसी बैठकों के माध्यम से डीपीई के साथ परामर्श करके स्वयं कोयला मंत्रालय (एमओसी) द्वारा निर्धारित किए गए थे। इसने आगे बताया कि निष्पादन प्रबंधन प्रणाली को 2014-15 और 2016-17 के दौरान पूर्ण रूप से लागू नहीं किया जा सका था चूंकि यह एक नई प्रणाली थी और दूरस्थ स्थानों पर कार्यकारी निर्धारित समय-सीमा के भीतर निष्पादन प्रबंधन प्रणाली की प्रक्रिया को पूर्ण नहीं कर सकते थे।

कोल इंडिया लिमिटेड का उत्तर तर्कसंगत नहीं है, चूंकि सीआईएल ने एचआरएम मानकों का प्रस्ताव रखा जो पहले से ही लागू किए गए थे और बैठक के कार्यवृत्त के अनुसार, इस विषय परएमओसी और डीपीई के मध्य आईएमसी बैठक के दौरान कोई चर्चा नहीं हुई थी।

5.7.3 सीपीएस द्वारा समझौता ज्ञापन एवं स्वं-मूल्यांकन के तहत निष्पादन

5.7.3.1 समय और लागत की अधिकता के बिना कैपेक्स

वर्ष 2017-18 के लिए और उसके बाद समझौता ज्ञापन दिशा-निर्देशोंमें अन्य मापदंडों (अनिवार्य के अलावा) के साथ-साथ "वर्ष के दौरान चलरहे/पूर्ण किए गए/कैपेक्स संविदा के कुल मूल्य के प्रति अधिक समय/लागत के बिना वर्ष के दौरान चालू/पूर्ण होने वाले कैपेक्स संविदा/परियोजनाओं के मूल्य के *प्रतिशत*" हेतु मापदंड का प्रावधान किया गया। यह सीपीएसई के लिए एक अनिवार्य लक्ष्य था जिसे कैपेक्स के लिए लक्ष्य हेतु लिया गया।

एमओपी और एनटीपीसी के बीच हुए एमओयू में क्रमश: 2017-18 और 2018-19 वर्षों के लिए इस लक्ष्य की प्राप्ति हेतु उत्कृष्ट स्तर के लिए पाँच अंक एवं तीन अंक निर्धारित किए गए थे।

एनटीपीसी ने 14 परियोजनाओं हेतु पीएनसी को एक सूची प्रस्तुत की, जिसमें से सात परियोजनाओं को मार्च 2018 तक चालू किया जाना प्रत्याशित था। इसी प्रकार, 2018-19 के दौरान 13 परियोजनाएं चल रही थीं।

एनटीपीसी ने केवल एक परियोजना अर्थात कुडगी (3 x 800 मेगावॉट) जिसकी अंतिम इकाई III को जनवरी 2017 में पूरा होने के मूल निर्धारित समय के प्रति, मार्च 2018 में चालू किया गया था, के पूर्ण होने पर उत्कृष्ठ उपलब्धि और 2017-18 पूर्ण पाँच अंकों का दावा किया। सीईआरसी के दिनांक 08 जनवरी 2020 के आदेश द्वारा इस परियोजना की इकाई

III के चालू होने में कुल 478 दिनों के विलंब में से 183 दिनों के विलंब की अनुमति दी गई थी। इसी प्रकार, एनटीपीसी ने दो परियोजनाओं, बोंगाईगाँव (3 x 250 मेगा वॉट) और सोलापुर (2 x 660 मेगा वॉट) की पूर्ण करने के लिए भी 2018-19 में उत्कृष्ट उपलब्धि एवं पूर्ण तीन अंकों का दावा किया, जिसकी अंतिम इकाईयां क्रमश: सितम्बर 2011 और नवम्बर 2016 में पूर्ण होने के वास्तविक निर्धारित समय के प्रति मार्च 2019 में चालू की गई थी। इसलिए एनटीपीसी की ओर से परियोजनाओं को पूर्ण करने में काफी विलंब हुआ है।

एनटीपीसी के निदेशक मंडलने संबंधित परियोजनाओं को जनवरी 2012 में ₹ 15166.19 करोड, जनवरी 2008 में ₹ 4375.35 करोड़ और मार्च 2012 में ₹ 9395 करोड़ की एनटीपीसी की मूल निवेश योजना की तुलना में ₹ 16934.65 करोड़, ₹ 8150 करोड़ और ₹ 10154.27 करोड़ के रूप में कुडगी, बोगाईगाँव, सोलापुर परियोजनाओं की पूर्णता लागत को संशोधित किया था। इस प्रकार समझौता ज्ञापन के मूल्यांकन में इन परियोजनाओं में लागत के अधिक न होने का एनटीपीसी का दावा उचित नहीं था।

एनटीपीसी ने बताया (जनवरी 2020) कि एमओयू 2016-17 हेतु प्राय: पूछे जाने वाले प्रश्नों के उत्तर के अनुसार संशोधित समय और लागत का अनुमान किया जा सकता है बशर्ते कि वे उस सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित हो, जो मूल प्राधिकारी से नीचे के स्तर का न हो,जिसने मूल लागत अनुमान को अनुमोदित किया। इसलिए, एनटीपीसी के द्वारा संशोधित समय/लागत अनुमानों के लिए बोर्ड की मंजूरी ली गई थी, जिसके आधार पर 2017-18 और 2018-19 दोनों के लिए कैपेक्स निगरानी मापदंडों की गणना की गई थी।

एनटीपीसी काउत्तर तर्कसंगत नहीं है जैसा कि हितधारकों की राय लेने के बाद सीईआरसी द्वारा समय/लागत को मंजूरी दी जानी थी। इस प्रकार समझौता ज्ञापन में लक्ष्य की तिथि निर्धारित करने का उद्देश्य विफल रहा चूंकि उपलब्धि के मूल्यांकन का आधार एमओयू में डीपीई द्वारा की गई और स्वीकृत प्रतिबद्धता के बजाए बोर्ड द्वारा अनुमोदित संशोधित/अंतिम निर्धारण के संबंध में किया गया था।

5.7.3.2 एमएसएमई पर दिशानिर्देशों का अननुपालन

सुक्ष्म एवं लघु उद्यम मंत्रालय द्वारा जारी सार्वजनिक खरीद नीति (2012) में बताया गया है कि केंद्र सरकार के मंत्रालयों, विभागों और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्योगों से एससी/एसटी के स्वामित्व वाले एमएसएमई से चार *प्रतिशत* को शामिल करते हुए उनकी वार्षिक खरीद का 20 *प्रतिशत* अधिप्राप्त करना आवश्यक है। सीपीएसई हेतु समग्र अधिप्राप्ति लक्ष्य को संशोधित कर (जनवरी 2019) उप-लक्ष्य में

परिवर्तन किए बिना एमएसई से अधिप्राप्त किए जाने वाले मौजूदा 20 *प्रतिशत* से 25 *प्रतिशत* कर दिया गया। समझौता ज्ञापन दिशानिर्देशों के अनुसार, नीति के अननुपालन के लिए एक अंक तक नकारात्मक अंकन किया जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पाँच सीपीएसई ने वर्ष 2017-18 और 2018-19 के लिए एमएसएमई दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं किया परंतु स्व-मूल्यांकन रिपोर्ट में दावा किया था कि उन्होने वर्ष 2017-18 और 2018-19 के लिए एमएसएमई दिशानिर्देशों का अनुपालन किया था, जो तथ्यात्मक रूप से सही नहीं था, जैसा तालिका 5.4 में विवरण दिया गया है।

तालिका 5.4: सीपीएसई के विवरण जिसमें एमएसएमई दिशानिर्देशों के प्रावधान का अनुपालन नहीं किया गया था

क्रम सं.	सीपीएसई का नाम	वर्ष केदौरान कुल अधिप्राप्ति के *प्रतिशत* में एमएसएमई से अधिप्राप्ति		वर्ष के दौरान एमएसएमई से कुल अधिप्राप्ति के *प्रतिशत* में एससी/एसटी के स्वामित्व वाले एमएसएमई से अधिप्राप्ति	
		2017-18	2018-19	2017-18	2018-19
1	सेल	20.71	20.21	डेटा अनुरक्षित नहीं किया गया	
2	सीआईएल	7.32	8.32	0.00004	0.0005
3	आईओसीएल (तेल एवं गैस को छोड़कर)	24.09	29.07	डेटा अनुरक्षित नहीं किया गया	0.5
4	गेल (वार्षिक अधिप्राप्ति का) ग्राहय मूल्य	27.79	29.27	डेटा अनुरक्षित नहीं किया गया	0.04
5	बीपीसीएल (निर्माण कार्य संविदाओं को छोड़कर)	27.11	25.40	1.24	1.11

सेल ने उत्तर दिया (नवम्बर 2019) कि समीक्षाधीन वर्षों के दौरान, सभी सीपीएसई को एससी/एसटी के स्वामित्व वाले एमएसई से खरीद पर पृथक रूप से जानकारी संकलित करने में कठिनाई का सामना करना पड़ा क्योंकि एमएसई के डेटाबेस में ऐसे एमएसई के विषय में पृथक जानकारी नहीं थी। इस स्थितिसे एमएसएमई और डीपीई को अवगत कराया गया, जिन्होने स्थिति को समझने के बाद एससी/एसटी के स्वामित्व वाले एमएसई से चार *प्रतिशत* की खरीद से संबंधित उपखंड को लागू नहीं करने का निर्णय किया और एमओयू स्कोरसे कोई अंक नहीं काटे गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेल ने अपनी स्व-मूल्यांकन रिपोर्ट में प्रमाणित किया कि उनके द्वारा एमएसएमई दिशानिर्देशों का अनुपालन किया गया, जो वास्तव में सही नहीं था।

कोल इंडिया लिमिटेड ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया (जनवरी 2020) और मंगाई गई निविदाओं में एमएसई विक्रेताओं की कम भागीदारी के कारण अनुपालन में उनकी असमर्थता व्यक्त की। प्रबंधन ने एमएसएमई से खरीद में वृद्धि करके दिशानिर्देशों का पालन करने का आश्वासन दिया।

आईओसीएल, गेल और पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएनजी) ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2019/जनवरी 2020) कि एससी/एसटी विक्रेताओं द्वारा भागीदारी के अभाव के कारण लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका था।

तथ्य यह रहता है कि ये सीपीएसई ,एमएसएमई दिशानिर्देशों के अनुसार एससी/एसटी के स्वामित्व वाले उद्यमियों से चार *प्रतिशत* खरीद का लक्ष्य प्राप्त नहीं कर सके।

5.7.3.3 एचआरएम लक्ष्यों की प्राप्ति के संबंध में गलत स्व-मूल्यांकन

एनटीपीसी और पेट्रोलियम मंत्रालय के बीच वर्ष 2017-18 हेतु हस्ताक्षर किए गए समझौता ज्ञापन के अनुसार, अनिवार्य मापदंडों के अलावा अन्य के लिए निष्पादन मानदंडों में से एक एचआरएम था, जिसमें 'उत्तवर्तन योजना को तैयार करना और निदेशक मंडल द्वारा इसका अनुमोदन'लक्ष्यों में से एक लक्ष्य शामिल था। इस लक्ष्य हेतु प्रदान किए जाने वाले अंको को 1 पर सेट किया गया थाऔर उत्कृष्ट रेंटिग के लिए जिस तारीख तक बोर्ड की मंजूरी प्राप्त की जानी थी, वह 30 सितम्बर 2017 थीं। एचआरएम के तहत एक और लक्ष्यथा। एचआर लेखापरीक्षा और एचआर लेखापरीक्षा के निष्कर्ष पर बोर्ड का निर्णय इस मापदंड के लिए दिए जाने वाले अंको को 2 पर सेट किया गया था और उत्कृष्ट रेंटिंग के लिए जिस तिथि तक एचआर लेखापरीक्षा एवं एचआर लेखापरीक्षा के निष्कर्ष पर बोर्ड के निर्णय प्राप्त किया जाना था वह 30.09.2017 थी।

एनटीपीसी द्वारा पेट्रोलियम मंत्रालय को प्रस्तुत किए गए स्व-मूल्यांकन स्कोर एवं रेटिंग के अनुसार, उत्तरवर्तन योजना की तैयारी और निदेशक मंडल द्वारा इसकी मंजूरी और एचआर लेखापरीक्षा एवं एचआर लेखापरीक्षा के निष्कर्ष पर बोर्ड के निर्णय के संबंध में, एनटीपीसी ने इन लक्ष्यों के प्रति 'वास्तविक उपलब्धि' की तिथि के रूप में 29 सितम्बर 2017 को बताया और उसके लिए पूर्ण अंक का दावा किया। हालांकि, यह देखा गया कि 24 अक्टूबर 2017 को आयोजित 450वीं बोर्ड बैठक में ही इस मामले को बोर्ड के ध्यान में लाया गया था। यहाँ यह विशेष रूप से उल्लेख किया गया है कि 29 सितम्बर 2017 को बोर्ड की कोई बैठक आयोजित नहीं की गई थी और इस तरह, इस लक्ष्य के प्रति उपलब्धि 24 अक्टूबर 2017 (अर्थात् 450वीं बोर्ड बैठक की तिथि) होनी चाहिए थी। यदि इस तिथि को माना जाता

है, तो एनटीपीसी द्वारा दावा की गई उत्कृष्ट श्रेणी के प्रति एनटीपीसी की उपलब्धि ठीक की श्रेणी में आती है।

इसी प्रकार, वर्ष 2018-19 के लिए एमओयू, अनिवार्य मापदंडों के अलावा निष्पादन मानंदड में से एक मानव संसाधन प्रबंधन था, जिसमें 'पीपल कैपेबिलिटी मैच्योरिटी मॉडल (पीसीएमएम) या सीपीएसई में समतुल्य के अनुरूप स्तर का निर्धारण करना और यह निर्णय लेने के लिए मामले को बोर्ड के सम्मुख रखना शामिल हैकि क्या लक्ष्यों में से एक में स्तर में उन्नयन हेतु जाने की आवश्यकता है। इस मापदंड के लिए दिए जाने वाले अंक 5 पर सेट किए गए थे और 'उत्कृष्ट' रेटिंग के लिए बोर्ड की स्वीकृति प्राप्त करने की तिथि 15 दिसम्बर 2018 थी।

वर्ष 2018-19 के लिए पेट्रोलिय ममंत्रालय को प्रस्तुत स्वं-मूल्यांकन किए गए स्कोर और रेटिंग के अनुसार, एनटीपीसी ने इस लक्ष्य के प्रति 'वास्तविक उपलब्धि' तिथि 12 दिसम्बर 2018 को बताया और इसके लिए पूर्ण 5 अंकों का दावा किया गया। हालांकि, यह देखा गया कि 19 दिसम्बर 2018 को आयोजित केवल 467वीं बोर्ड बैठक में इस मामले को बोर्ड के ध्यान में लाया गया था। यहाँ यह विशेष रूप से उल्लेख किया गया है कि 12 दिसम्बर 2018 को कोई बोर्ड बैठक आयोजित नहीं की गई थी और इस प्रकार, इस लक्ष्य के प्रति उपलब्धि 19 दिसम्बर 2018 (अर्थात् 467वीं बोर्ड बैठक की तिथि) थी। यदि इस तिथि को मान लिया जाता है, तो इस मानदंड के प्रति एनटीपीसी द्वारा प्राप्त अंक 4 (अर्थात् 'उत्कृष्ट' के बजाय 'बहुत अच्छा') बनेंगे।

एनटीपीसी ने कहा (जनवरी 2020) कि उत्तरवर्तन योजना की तैयारी पर एचआर मानदंडों और निदेशक मंडल द्वारा इसकी मंजूरी और एचआर लेखापरीक्षा एवं एचआर लेखापरीक्षा के निष्कर्ष पर बोर्ड के निर्णय सम्बन्धी बोर्ड के एजेंडा को 29 सितम्बर 2017 को निदेशकों और सीएमडी द्वारा अनुमोदित किया गया था। इसलिए, इसे उत्कृष्ट श्रेणी के तहत माना गया था। पीसीएमएम के अनुरूप स्तर के निर्धारण के पैरामीटर के लिए, एजेंडा की मदोंको 12 दिसम्बर 2018 को सभी निदेशकों को परिचालित किया गया था। इसलिए, उसे उत्कृष्ट श्रेणी में प्राप्त उपलब्धि के रूप में माना गया।

एनटीपीसी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एजेंडा मद के परिचालन के और सभी निदेशकों द्वारा इसके अनुमोदन संबंध में कोई भी दस्तावेज लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे। बोर्ड की बैठक में रखे गए एजेंडा मद में भी परिचालन के माध्यम से सभी निदेशकों से प्राप्त अनुमोदन का कोई संदर्भ शामिल नहीं था।

5.7.3.4 आरएंडडी लक्ष्यों की प्राप्ति के संबंध में गलत स्वमूल्यांकन

वर्ष 2017-18 और 2018-19 के लिए बीएचईएल एमओयू में गैर-अनिवार्य मापदंडों में से एक में, दो आरएंड डी परियोजनाओं के पूर्णता हेतु तिथि-वार लक्ष्य शामिल थे जिसमे प्रत्येक के तीन अंक दिए गए थे। इसके अतिरिक्त, 2018-19 के लिए बीएचईएल एमओयू में राष्ट्रीय महत्व की दो परियोजनाओं को प्रत्येक के लिए दो अंकों के साथ पूरा करने के लिए तिथि-वार लक्ष्य शामिल थे। हालांकि, अन्य मापदंडों की सूची में राष्ट्रीय महत्व की परियोजना के नाम से कोई मापदंड नहीं थे, जिसमे से बीएचईएलको एमओयू 2017-18 और उसके बाद के दिशानिर्देशों के अनुसार गैर-अनिवार्य मापदंडों का चयन करना आवश्यक था।

बीएचईएल के इंट्रानेट से लेखापरीक्षा द्वारा एकत्रित की गई जानकारी के अनुसार, 'मैथनॉल (सीटीएम) परियोजना के लिए कोयला हेतु पायलट संयंत्र के लिए प्रक्रिया मॉडलिंग और मैथनॉल संपरिवर्तन प्रक्रिया के लिए साइनगैस के सिमुलेशन' नाम की परियोजना के पूरा होने और '1600 एचपी डीईएमयू अनुप्रयोग हेतु कॉम्पैक्ट ट्रैक्शन अल्टरनेटर का डिजाइन, विकास और विनिर्माणऔर अक्टूबर 2018 के माह हेतु इंजीनियरिंग विशेषताओं में वर्ष 2018-19 के लिए ग्राहक द्वारा स्वीकृति का कोई संदर्भ नहीं था हालांकि, अक्टूबर 2018 में इसके पूरा होने का दावा किया गया था।

बीएचईएल ने अपने उत्तर में (जनवरी 2020) कहा कि मापदंड राष्ट्रीय महत्व की श्रेणी में लिये गए थे क्योंकि उनको भारत सरकार द्वारा पदोन्नत किया गया था। इसने बताया कि कंपनी की वार्षिक रिपोर्ट 2018-19 में उपर्युक्त योजनाओं को पूरा करने की घोषणा की गई है।

बीएचईएल का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उन अन्य मापदंडों की सूची में राष्ट्रीय महत्व के नाम पर कोई मापदंड नहीं था, जिसमें से बीएचईएल को एमओयू 2017-18 और उसके बाद के दिशानिर्देशों के अनुसार गैर-अनिवार्य मापदंडों का चयन करना था। इसके अलावा, अक्टूबर 2018 के महीने में इंजीनियरिंग विशेषताओं में परियोजनाओं को पूरा करने के विषय में अपने इंट्रानेट पर जानकारी देने के विषय में बीएचईएल के उत्तर में कुछ भी नहीं कहा गया था। इसके अतिरिक्त, 2018-19 के आरएंडडी परियोजनाओं के पूर्णता के संबंध में बीएचईएल के दावे भी सही नहीं थे चूंकि इनके द्वारा जांच के परिणामों को पूर्णता तिथि के रूप में लियागयाजबकि अंतिम मंजूरी उचित संयोजन और समाकलन परीक्षण के बाद क्षेत्रीय जांच के अधीन थी।

5.7.3.5 सीएसआर लक्ष्यों की प्राप्ति के संबंध मेंगलतस्व-मूल्यांकन

समझौता ज्ञापन के दिशानिर्देशों के अनुसार, सीपीएसई का स्कोर और रेटिंग स्वच्छ भारत गतिविधियों के लिए सीपीएसई द्वारा सीएसआर निधियों के आवंटन पर डीपीई दिशानिर्देशों

को पूरा करने के अध्यधीन होगी, जिसकी विफलता पर कुल एमओयू स्कोर एक अंक तक कम हो जाएगा।

डीपीई ने स्वच्छ भारत के राष्ट्रीय लक्ष्य को प्राप्त करने की दिशा में सीपीएसई द्वारा सृजित सीएसआर निधियों का 33 *प्रतिशत* खर्च करनेकी सिफारिश (01.08.2016) की।

यह देखा गया कि सीएसआर गतिविधियों हेतु 2017-18 के लिए ₹ 10.40 करोड़ के अनुमोदन बजट के प्रति ₹ 3.43 करोड़ (33 *प्रतिशत*) बीएचईएल द्वारा स्वच्छ भारत अभियान पर खर्च किया जाना आवश्यक था। हालांकि, सीएसआर अनुमोदित निधि में से स्वच्छ भारत कार्यकलाप पर बीएचईएल द्वारा खर्च की गई कुल राशि केवल ₹ 5.37 लाख थी जो वर्ष 2017-18 हेतु कुल सीएसआर निधि की 0.51 *प्रतिशत* बनती थी। इस प्रकार बीएचईएल ने स्वच्छ भारत पर 33 *प्रतिशत* खर्च करने का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप 2017-18 में स्वच्छ भारत गतिविधियों के लिए सीपीएसई द्वारा सीएसआर निधि के आवंटन पर डीपीई दिशानिर्देशों को अनुपालन नहीं किया गया। इस सीमा तक डीपीई दिशानिर्देशों के अनुपालन के संबंध में बीएचईएल के निदेशक मंडल द्वारा स्व-प्रमाणन सही नहीं था।

बीएचईएल ने बताया (जनवरी 2020) कि स्वच्छ भारत के राष्ट्रीय लक्ष्य को प्राप्त करने की दिशा में सीपीएसई द्वारा सृजित सीएसआर निधियों का 33 *प्रतिशत* खर्च करने के विषय में डीपीई का दिशानिर्देश परामर्शी स्वरूप वाला था।

बीएचईएल का उत्तर स्वीकार्य नहीं हैक्योंकिडीपीई एमओयू दिशानिर्देशों के अनुसार समग्र एमओयू स्कोर और रेटिंग से इसके अननुपालन के लिए एक अंक की कटौती करना आवश्यक था। इसके अनुपालन के संबंध में बीएचईएल के बोर्ड द्वारा गलत स्व-प्रमाणन इस तथ्य की पुष्टि करता है।

5.7.3.6 एचआरएम लक्ष्यों की प्राप्ति के संबंध मेंगलतस्व-मूल्यांकन

समझौता ज्ञापन दिशानिर्देशों के अनुसार, सीपीएसई को अनिवार्य रूप से समय-समय पर जारी किसी भी नीति पर डीपीई दिशानिर्देशों के प्रावधानों का अनुपालन करना होता है जिसकी विफलता पर इसकी एमओयू रेटिंग एक अंक तक कम हो जाएगी।

डीपीई ने सीपीएसई में प्रशिक्षुता अधिनियम के कार्यान्वयन हेतु दिशानिर्देश (मई 2018) जारी किए, जिसमें कर्मचारियों की कुल संख्या का 2.5 *प्रतिशत* से 10 *प्रतिशत* के बैंड के अंतर्गत प्रशिक्षुओं का लगाया जाना आवश्यक है। हालांकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2018-19 के दौरान, सीआईएल और इसकी सहायक कंपनी अपने कर्मचारियों की कुल संख्या के 2.38 *प्रतिशत* की सीमा तक प्रशिक्षुओं को लगाने में सक्षम थे।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए, सीआईएल ने बताया (नवम्बर 2019) कि 2019-20 में डीपीई दिशानिर्देशों के अनुपालन का उचित ध्यान रखा जाएगा।

5.7.3.7 वेबसाइट में समझौता ज्ञापन की होस्टिंग नहीं होना

हालांकि सीपीएसई केसमझौता ज्ञापन की होस्टिंग को उनकी संबंधित वेबसाइटों पर डीपीई द्वाराप्रोत्साहित किया जाता है, परन्तु सीपीएसई की संबंधित वेबसाइटों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से खुलासा हुआ कि 2017-18 और 2018-19 हेतु बीपीसीएल और सेल द्वारा और 2017-18 हेतु ओएनजीसी द्वारा यह नहीं किया गया था।

बीपीसीएल ने अपने उत्तर में (दिसम्बर 2019) बताया कि बीपीसीएल का तर्क था कि समझौता ज्ञापन बीपीसीएल और भारत सरकार के मध्य एक करार है। यह निष्पादन उत्कृष्टता हेतु एक आंतरिक संस्थागत तंत्र है और परितोषिक से जुड़ा हुआ है। इसलिए, उन्होने वेबसाइट पर समझौता ज्ञापन प्रकाशित नहीं किया था। हालांकि, हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन दस्तावेज इंट्रालिंक पर प्रकाशित किया गया है, जो बीपीसीएल के आंतरिक कर्मचारियों और समझौता ज्ञापन पर काम करने के लिए जवाबदेही के संदर्भ के लिए यह अभिगम्य है।

बीपीसीएल का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि डीपीई अपनी वेबसाइट पर समझौता ज्ञापन की होस्टिंग को प्रोत्साहित करता है और अन्य सीपीएसई भी इसका अनुपालन करते रहे है।

5.8 निष्कर्ष और सिफारिश

वर्ष 2017-18 और 2018-19 के लिए चयनित सीपीएसई के समझौता ज्ञापन की लेखापरीक्षा से पता चला कि समझौता ज्ञापन दिशानिर्देशों की तुलना में लक्ष्यों का निर्धारण करने में विसंगतियां थीं। लक्ष्यों को कम करने से सीपीएसई को बेहतर रेटिंग हासिल करने में सहायता मिली। सीपीएसई अपने बोर्ड में गैर-सरकारी निदेशकों को नियुक्त करने के लिए और कंपनी अधिनियम 2013 और सेबी (एलओडीआर) 2015 और सीपीएसई के लिए कार्पोरेट अभिशासन पर डीपीई दिशानिर्देश 2010 के प्रावधानों के अनुपालन हेतु समझौता ज्ञापन में प्रशासनिक मंत्रालय से आवश्यक प्रतिबद्धता को सूचीबद्ध नहीं कर सका। एनटीपीसी, बीएचईएल, आईओसीएल और गेल में गैर-सरकारी निदेशकों के कुछ पद खाली पड़े थे। लेखापरीक्षा में सीपीएसई द्वारा स्व-मूल्यांकन में गलत सूचना भी देखीगई, जिसके परिणामस्वरूप वर्ष 2017-18 के लिए एनटीपीसी द्वारा 'बहुत अच्छा'के बजाय 'उत्कृष्ट' रेटिंग प्राप्त की गयी और इसके फलस्वरूप पीआरपी का अधिक भुगतान हुआ। लेखापरीक्षा सीपीएसई, प्रशासनिक मंत्रालय और डीपीई द्वारा विचार करने और कार्यान्वयन के लिए निम्नलिखित सिफ़ारिशो का सुझाव देता है:-

- समझौता ज्ञापन के लक्ष्य और उनके मूल्यांकन को समझौता ज्ञापन दिशानिर्देशों के अनुसार अंतिम रूप दिया जाना चाहिए और सीपीएसई के बेहतर निष्पादन को बढ़ावा देने वाले विकास-उन्मुख लक्ष्यों को नियत करने में उचित ध्यान दिया जाना चाहिए।

- यह सुनिश्चित करने के लिए डीपीई में वैधीकरण प्रक्रिया को मजबूत किया जाना चाहिए कि अंतिम रेटिंग और स्कोर से पहले किसी भी गलत जानकारी और/या प्रमाणीकरण का पता लगाया जा सके।
- समझौता ज्ञापन दिशानिर्देशों के जो पहलू अस्पष्ट हैं उनपर डीपीई द्वारा ध्यान दिया जाना चाहिए और उनको स्पष्ट किया जाना चाहिए।

डीपीई ने अपने उत्तर में (जून 2020) रिपोर्ट में ऑडिट द्वारा उल्लिखित ऑडिट निष्कर्षों और सिफारिशों का खंडन नहीं किया है ।

नई दिल्ली
दिनांक: 29 जुलाई 2020

(शुभा कुमार)
उपनियंत्रक महालेखापरीक्षक (वाणिज्यिक)
एवं अध्यक्षा, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 30 जुलाई 2020

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक