



सत्यमेव जयते

## मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिये भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन



संघ सरकार  
(संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्र)  
2015 की संख्या 20

# भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिये

संघ सरकार  
(संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्र)  
2015 की संख्या 20

## विषय सूची

विवरण	अनुच्छेद	पृष्ठ
प्राक्कथन		vii
विहंगावलोकन		ix
<b>अध्याय I: प्रस्तावना</b>		
इस प्रतिवेदन के संबंध में	1.1	1
लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार	1.2	1
लेखापरीक्षा की योजना और संचालन	1.3	1
लेखापरीक्षित इकाईयों की रूपरेखा	1.4	2
बजट और व्यय नियंत्रण	1.5	10
<b>अध्याय II : दूरसंचार विभाग</b>		
दूरसंचार विभाग में टर्म प्रकोष्ठों की कार्यप्रणाली	2.1	11
जून 2008 में दूरसंचार लाइसेंसों को अन्तरा-सेवा क्षेत्र रोमिंग की अनुमति दिये जाने का अनियमित संशोधन एवं दूरसंचार राजस्व पर इसका प्रतिकूल प्रभाव	2.2	21
चेन्नई मैट्रो तथा तमिलनाडू दूरसंचार परिमण्डलों का जल्दबाजी में विलय	2.3	26
सीडीएमए लाइसेंसधारियों को अनुचित लाभ	2.4	30
दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी का उपयोग करने वाले ऑपरेटरों को अनुचित लाभ	2.5	34
आठ टेलीकॉम लाइसेंसधारियों को माँग पत्र जारी करने में असामान्य विलम्ब	2.6	36
पेंशन अंशदान की कम वसूली	2.7	39
ब्रॉडबैंड वायरलेस एक्सेस (बीडब्लूए) सेवाओं हेतु स्पेक्ट्रम की नीलामी में यथोचित परिश्रम का अभाव	2.8	41
<b>अध्याय III: डाक विभाग</b>		
'प्रोजेक्ट ऐरो' योजना का डाकघरों में योजना और क्रियान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा	3.1	55
डाक विभाग में बैंकिंग एवं धन हस्तांतरण संचालन	3.2	74
₹63.88 करोड़ के पारिश्रमिक का अधिक दावा	3.3	88
अन्य विभागों के विरुद्ध दावों के प्रस्तुतीकरण में विफलता	3.4	89
दूरभाष सेवाओं एवं ब्राडबैंड इन्टरनेट संयोजनों में ₹91.37 लाख की छूट प्राप्त न करना	3.5	92
रोकड़ शेष का अधिक अवधारण	3.6	94

विवरण	अनुच्छेद	पृष्ठ
<b>अध्याय IV : इलेक्ट्रानिक्स एवं सूचना प्रौद्योगिकी विभाग</b>		
राष्ट्रीय ई-शासन योजना (एनईजीपी) हेतु बुनियादी ढाँचे का निर्माण तथा सार्वजनिक सेवा केन्द्रों (सीएससी) के माध्यम से आम नागरिकों को सेवाओं का वितरण	4.1	97
<b>अध्याय V : मंत्रालय के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम</b>		
पट्टे पर दिये गये परिपथों/एसटीएम प्रणालियों के किराया प्रभारों की गैर/कम बिलिंग	5.1	119
ओएनएन परियोजनाओं को चालू करने में असाधारण विलम्ब	5.2	121
पश्चिम बंगाल दूरसंचार परिमण्डल में वीपीटी साइन बोर्डों की स्थापना पर ₹ 4.61 करोड़ का निष्फल व्यय	5.3	123
क्रय किए गए डीजी सैटों के संस्थापित न होने के परिणामस्वरूप ₹ 4.72 करोड़ की राशि का अवरुद्ध होना।	5.4	125
चूककर्ताओं से शास्ति की गैर-वसूली	5.5	126
ग्राहकों द्वारा मोबाईल नम्बर पोर्टेबिलिटी के तहत बर्हिगमन के कारण उपभोक्ता आधार का क्षरण	5.6	129
स्रोत पर कर की कटौती न करने के परिणामस्वरूप ₹ 29.74 करोड़ का आयकर दायित्व	5.7	132
आईपीएलसी-एलआईएम प्रणाली के कार्य न करने के कारण निष्फल व्यय	5.8	134
गैर-भुगतान के कारण बिलिंग प्रणाली द्वारा सेवाओं का स्वचालित गैर-विच्छेदन अभिदाताओं से देयों के संचयन में प्रतिफलित हुआ	5.9	138
जीपीओएन/जीईपीओएन परियोजना में अविवेकी निवेश	5.10	140
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही (वाणिज्य)	5.11	147
<b>अध्याय VI : सामान्य</b>		
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही (सिविल)	6.1	149
<b>अनुलग्नक</b>		
I	टीएसपी द्वारा निर्धारित 2 जी स्पेक्ट्रम से अधिक जीएसएम स्पेक्ट्रम स्वामित्व के कारण वसूल किये जाने वाले मूल्य की गणना को दर्शाने वाला विवरण	153
II (a)	स्पेक्ट्रम के विलय पर अतिरिक्त स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार दर्शाने वाला विवरण	155
II (b)	स्पेक्ट्रम के विलय पर अतिरिक्त स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार दर्शाने वाला विवरण	157
III	सीडीएमए ऑपरेटरों को दिये गये अनुचित लाभ को दर्शाता विवरण	160

विवरण	अनुच्छेद	पृष्ठ
IV	मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेस के संबंध में दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी के उपयोग के लिए आवंटित संयुक्त स्पेक्ट्रम के आधार पर एसयूसी का गैर-आरोपण	163
V	मेसर्स रिलायंस कम्युनिकेशंस के संबंध में दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी के उपयोग के लिए आवंटित संयुक्त स्पेक्ट्रम के आधार पर एसयूसी का गैर-आरोपण	165
VI	माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेशानुसार देय आरक्षित मूल्य दर्शाता पत्रक	166
VII	मार्च 2013 तक अतिरिक्त मार्ड्रेशन शुल्क की गणना दर्शाता पत्रक	167
VIII	डाक विभाग द्वारा 2006 के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन संख्या 1 के लिए जुलाई 2008 के दौरान प्रस्तुत एटीएन में दिये गये आश्वासन, जो कि पूर्ण रूप से अमल में नहीं लाये जा सके	169
IX	डाक विभाग में विभिन्न डाक परिमण्डल में सॉफ्टवेयर का दुरुपयोग करके विभिन्न प्रकार की धोखाधड़ी का विवरण	170
X	पीपीएफ खातों पर ब्याज का अनियमित भुगतान दर्शाता विवरण	173
XI	एमएसवाई खातों में परिश्रमिक दावों का विवरण दर्शाता प्रपत्र	178
XII	अन्य विभागों के पेशन भुगतानों हेतु डीएपी कोलकाता द्वारा नहीं किये गये दावों के विवरणों को दर्शाने वाला विवरण	179
XIII	दूरभाष/ब्राडबैंड सेवाओं के बिलों पर छूट प्राप्त न करने को दर्शाने वाला पत्रक	181
XIV	डाकघरों में रोकड़ शेष के अधिक अवधारण को दर्शाता विवरण	182
XV	स्वान के कार्यान्वयन में देरी को दर्शाने वाला विवरण	184
XVI	अधिकार-प्राप्त समिति से बिना स्वीकृति के राज्यों से सम्बंधित एसीए तथा लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्र के विवरण दर्शाने वाला पत्रक	185
XVII	मार्च 2013 के अनुसार चालू न हुई ओएएन परियोजनाओं का विवरण	188
XVIII	मार्च 2013 के अनुसार चालू हो चुकी किन्तु सौंपी न गई ओएएन परियोजनाओं का विवरण	191
XIX	बीएसएनएल के चार परिमण्डलों में क्रय किये गये तथा निष्क्रिय पड़े हुए डीजी सेट्स का विवरण	194
XX	वर्ष 2009-10 एवं 2012-13 के दौरान गैर सम्मत (अस्वीकृत) सीएएफ हेतु डीओटी द्वारा लगाई गई तथा बीएसएनएल दूरसंचार	195

विवरण	अनुच्छेद	पृष्ठ
	परिमण्डलों द्वारा भुगतान की गयी आवधिक शास्ति का विवरण	
XXI	विक्रय बिन्दु पर ग्राहक आवेदन पत्र हेतु डीओटी के दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन के कारण वर्ष 2009-10 से 2012-13 की अवधि के दौरान बीएसएनएल द्वारा भुगतान की गई शास्ति की चूककर्ताओं से गैर-वसूली को दर्शाता पत्रक	197
XXII	वर्ष 2010-11 से 2012-13 के दौरान बीएसएनएल द्वारा अपने मौजूदा मोबाईल उपभोक्ताओं के अन्य प्रचालकों के नेटवर्क में पोर्टिंग आउट करने पर हुई संचित राजस्व हानि को दर्शाता पत्रक	198
XXIII	फ्रेंचाइजी को स्वीकृत की गई व्यापार छूट पर स्रोत पर कर की कटौती न करने के कारण 2008-09 से 2011-12 के मध्य बीएसएनएल पर ₹ 29.78 करोड़ के आयकर का दायित्व एवं आयकर प्राधिकारियों द्वारा जारी माँग पत्र तथा बीएसएनएल द्वारा भुगतान की गयी धनराशि का विवरण	199
<b>परिशिष्ट</b>		
I	दूरसंचार विभाग, संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अधीन भारत संचार निगम लिमिटेड एवं महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड से लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2014 तक की प्रतीक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणियों की सार स्थिति, सितम्बर 2014 की स्थिति अनुसार	203
II	संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अधीन विभागों से लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2014 तक की प्रतीक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणियों की सार स्थिति, सितम्बर 2014 की स्थिति अनुसार	205

## प्राक्कथन

मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के तहत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन संचार और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के निष्पादन एवं लेनदेन संव्यवहारों की अनुपालन लेखापरीक्षा के परिणाम समाविष्ट करता है। इस प्रतिवेदन में उल्लिखित उदाहरण वे हैं, जो कि 2013-14 की अवधि के लिए नमूना लेखापरीक्षा के दौरान संज्ञान में आये तथा वे भी हैं जो कि पूर्व के वर्षों में संज्ञान में आये, किन्तु पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित नहीं किये जा सके।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किये गये लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

## विहंगावलोकन

यह प्रतिवेदन संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय की निष्पादन तथा अनुपालन लेखापरीक्षा में दृष्टिगोचर हुए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को शामिल करता है। इसमें छः अध्याय हैं। अध्याय— I संचार और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय का एक संक्षिप्त परिचय देता है जबकि अध्याय— II से V मंत्रालय के अधीन दूरसंचार विभाग (डीओटी), डाक विभाग (डीओपी), इलेक्ट्रानिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीईआईटीवाई), तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (पीएसयू) के निष्पादन तथा अनुपालन लेखापरीक्षा में उद्भूत निष्कर्षों/पर्यवेक्षणों से सम्बन्धित है। अध्याय VI मंत्रालय के अधीन विभागों द्वारा प्रस्तुत कृत कार्यवाही टिप्पणियों की एक सार स्थिति प्रस्तुत करता है।

इस प्रतिवेदन में शामिल महत्वपूर्ण निष्कर्षों में से कुछ नीचे दिये गये हैं:

### अध्याय – II दूरसंचार विभाग

#### दूरसंचार विभाग में टर्म प्रकोष्ठों की कार्यप्रणाली

टर्म प्रकोष्ठों का गठन जिन प्रमुख उद्देश्यों यथा टीएसपी के परिसर में अवैधानिक एवं अवैध गतिविधियों को रोकने, बिना लाइसेंस के दूरसंचार नेटवर्क के दुरुपयोग सम्बन्धी निहित स्वार्थों को प्रतिबंधित करने तथा अन्य सतर्कता व निगरानी गतिविधियों को लागू करने हेतु किया गया था; अधिकांशतः अपूर्ण एवं अप्राप्य रहे। ईएमएफ उत्सर्जन के सम्बन्ध में बीटीएस के परीक्षण का प्रदर्शन स्तरीय नहीं था तथा ऐसे दृष्टान्त प्रकाश में आये जिनमें ईएमएफ उत्सर्जन स्वीकार्य स्तर से ऊपर थे। पुनः दूरसंचार विभाग द्वारा समय समय पर स्पष्ट निर्देशों के बावजूद टर्म प्रकोष्ठ अपने प्रमुख उत्तरदायित्वों/कर्तव्यों का निर्वहन करने में विफल रहे क्योंकि दूरसंचार विभाग के अन्य प्रखंडों/शाखाओं के साथ समन्वय की कमी के कारण वह सेवा प्रदाताओं/अनाधिकृत प्रयोक्ताओं के विरुद्ध समयोचित कार्यवाई नहीं कर सके। नमूना जाँच द्वारा इंगित की गयी शास्ति के गैर-आरोपण के अतिरिक्त ऐसी विफलता के कारण विभाग के सतर्कता कार्य से भी समझौता किया गया था।

#### अनुच्छेद 2.1

#### जून 2008 में दूरसंचार लाइसेंसों को अन्तरा-सेवा क्षेत्र रोमिंग की अनुमति देने का अनियमित संशोधन एवं दूरसंचार राजस्व पर इसका प्रतिकूल प्रभाव

जून 2008 में यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसों में अनियमित ढंग से संशोधन ने, 4.4 मेगाहर्ट्ज (जीएसएम) से अधिक स्पेक्ट्रम होल्डिंग हेतु नवम्बर 2012 में आयोजित नीलामी (स्पेक्ट्रम साझेदारी की अनुमति के लिए) के आरक्षित मूल्य/नीलामी मूल्य पर आधारित एक मुश्त प्रभार का भुगतान किए बिना दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा अन्तरा-सेवा क्षेत्र रोमिंग (आईएसएआर) की आड़ में एक पक्षीय साझेदारी को सुगमित किया और सयुक्त स्पेक्ट्रम होल्डिंग के लिए परिवर्धित दर पर यथा लागू अतिरिक्त स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार क्रमशः ₹8210 करोड़ ₹1394.35 करोड़ हुआ।

#### अनुच्छेद 2.2



### चेन्नई मेट्रो तथा तमिलनाडु दूरसंचार परिमण्डलों का जल्दबाजी में विलय

सीएमटीएस/यूएस लाइसेंस के प्रस्ताव का 2005 में बिना कोई लागत लाभ विश्लेषण किये चेन्नई मेट्रो तथा तमिलनाडु दूरसंचार परिमण्डलों के विलय के परिणामस्वरूप चुनिंदा दूरसंचार ऑपरेटरों को ₹499.35 करोड़ तक का अनुचित लाभ हुआ।

अनुच्छेद 2.3

### सीडीएमए लाइसेंसधारियों को अनुचित लाभ

ट्राई की अनुशंसाओं व ईजीओएम की स्वीकृति के बावजूद, डीओटी ने 2010 में ईवीडीओ सेवाओं हेतु 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम की नीलामी नहीं करने का निर्णय लिया, हालाँकि सीडीएमए ऑपरेटर, स्पेक्ट्रम को मुक्त किये बिना ही उपलब्ध 2जी स्पेक्ट्रम (800 मेगाहर्ट्ज़) से 3जी ईवीडीओ सेवायें प्रदान कर रहे थे। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹9626 करोड़ के अग्रिम प्रभारों की वसूली नहीं हुई तथा सीडीएमए लाइसेंसधारियों को अनुचित लाभ हुआ।

अनुच्छेद 2.4

### दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी का उपयोग करने वाले ऑपरेटरों को अनुचित लाभ

ट्राई की अनुशंसाओं (अगस्त 2007) के अनुपालन में डीओटी ने अक्टूबर 2007 में दोहरी प्रौद्योगिकी के लिए दूरसंचार लाइसेंस प्रदान किये, लेकिन विशिष्ट बैंड में विभिन्न तकनीकों में आवंटित स्पेक्ट्रम के संयुक्त योग हेतु स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार आरोपित करने की ट्राई की अनुशंसाओं को लागू करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप लाइसेंसधारियों को ₹ 882.06 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ (2009-10 से 2013-14)।

अनुच्छेद 2.5

### आठ टेलीकॉम लाइसेंसधारियों को माँग पत्र जारी करने में असामान्य विलम्ब

दूरसंचार विभाग ने भारत के माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय कि, लाइसेंसधारियों को सरकार द्वारा नवम्बर 2012 में नीलामी आयोजित करने के उद्देश्य हेतु तय आरक्षित मूल्य का भुगतान करना चाहिये, के बावजूद आठ लाइसेंसधारियों पर जिनका दूरसंचार लाइसेंस खारिज और निरस्त कर दिया गया था और जिन्होंने 02 फरवरी 2012 के बाद संचालन जारी रखा, माँगें जारी नहीं की, जिसके कारण आठ दूरसंचार लाइसेंसधारियों से ₹2117.88 करोड़ की वसूली नहीं हुई। उन लाइसेंसधारियों के लाइसेंस भी समय पर रद्द नहीं किये गये जिन्होंने बोली नहीं लगाई या नीलामी में सफल नहीं हुए।

अनुच्छेद 2.6

### ब्रॉडबैंड वायरलेस एक्सेस (बीडब्ल्यूए) सेवाओं हेतु स्पेक्ट्रम की नीलामी में यथोचित परिश्रम का अभाव

बीडब्ल्यूए की नीलामी हेतु एनआईए विभिन्न श्रेणी के लाइसेंसियों के लिए स्पेक्ट्रम प्रयोग के क्षेत्र में कमियों से प्रभावित हुआ। यूएस/सीएमटीएस तथा आईएसपी आपरेटर्स को एक समान बीडब्ल्यूए

स्पेक्ट्रम हेतु बिड के लिए अनुमति दी गयी थी जबकि स्पेक्ट्रम का प्रयोग उनके सम्बन्धित लाइसेंसों द्वारा शासित था। इसने नेटवर्क कोड हेतु मैसर्स इन्फोटेल् द्वारा नीलामी पश्चात् माँग को प्रशस्त किया जिसने उनको उनके आईएसपी लाइसेंस क्षेत्र से बाहर वॉयस सेवाएं प्रदान करने हेतु सक्षम कर देना था। डीओटी ने नीलामी के पश्चात् उनको यूनिफाईड लाइसेंस में प्रव्रजन की अनुमति देकर आग्रह को सुगमित किया। 2001 में प्राप्त मूल्यों पर स्वीकृत यह प्रव्रजन, मेसर्स रिलायन्स जियो इन्फोकॉम (पूर्व में मेसर्स इन्फोटेल्) को ₹3367.29 करोड़ के अनुचित लाभ में प्रतिफलित हुआ। यह भी देखा गया था कि नीलामी के चार वर्षों के पश्चात् भी बीडब्ल्यूए सेवाओं का रोल आऊट नगण्य रहा है।

## अनुच्छेद 2.8

### अध्याय III डाक विभाग

#### “प्रोजेक्ट ऐरो योजना का डाकघरों में योजना और क्रियान्वयन” पर निष्पादन लेखापरीक्षा

डाक विभाग ने इंडिया पोस्ट को जीवन्त एवं उत्तरदायी संस्था के रूप में बदलने के लिए अप्रैल 2008 में ‘प्रोजेक्ट ऐरो’ योजना का प्रारम्भ किया। परियोजना, शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों के डाकघरों में उच्चिकरण तथा ‘कोर बिजनेस’ एरिया में सेवा की गुणवत्ता में वृद्धि करने और उनके ‘दृश्य एवं प्रभाव’ के वातावरण में सुधार के रूप में परिकल्पित की गयी थी। परियोजना सुरक्षित कनेक्टिविटी के माध्यम से सभी सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित सेवाओं को उपलब्ध कराने एवं कोर बिजनेस क्षेत्रों में सेवा, जैसे कि डाक वितरण, बचत बैंक, धन का प्रेषण एवं दूसरी आर्थिक सेवायें, की गुणवत्ता के स्तर में सुधार के साथ ही कर्मचारी एवं ग्राहक जो डाकघर में आ रहे हों, दोनों को कार्य के लिए अनुकूल एवं मैत्रीपूर्ण वातावरण प्रदान करने पर भी लक्षित थी। महत्वपूर्ण निष्कर्षों में कुछ हैं :

- 9 परिमण्डलों के 75 चयनित डाकघरों में डाक विभाग के डाक परिचालनों का स्वतंत्र मूल्यांकन किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि अधिकतर परिमण्डलों में डाक परिचालन सुधरा है। हालाँकि कुछ परिमण्डलों में सुधार की और गुंजाइश थी।
- नमूना परीक्षित किये गये डाकघरों में लेखापरीक्षा ने पाया कि प्राप्त की गयी डाक के 82 प्रतिशत डाक का वितरण उसी दिन हो रहा था फिर भी यह निर्धारित सहनशीलता स्तर 100 प्रतिशत से नीचे था।
- धनादेशों के बुकिंग एवं वितरण मूल्यांकन में पाया गया कि दिल्ली, पूर्वोत्तर, उत्तर प्रदेश और गुजरात परिमण्डलों के नमूना परीक्षित डाकघरों में वितरण निष्पादन निर्धारित सीमा से नीचे था।
- निर्धारित मापदण्डों के परिप्रेक्ष्य में नौ परिमण्डलों के चयनित डाकघरों के बैंकिंग प्रदर्शन का मूल्यांकन किया गया था। यह पाया गया कि चयनित डाकघरों का प्रदर्शन हस्ताक्षर स्कैनिंग और प्रिन्टर के द्वारा पासबुकों के अद्यतनिकरण के सम्बन्ध में संतोषजनक नहीं था।

- स्पीड पोस्ट के वितरण का प्रदर्शन मुख्य शहरों, तहसील एवं ग्राम स्तर पर प्राइवेट कूरियर की तुलना में बेहतर था।
- ग्राहकों को डाकघरों में डाक सूचना एवं इन्टरनेट ब्राउजिंग की सुविधा देने के लिए खरीदे गये सूचना कियोस्क कम उपयोग किये गये थे। लेखापरीक्षा के द्वारा नमूना परीक्षित 75 प्रतिशत कियोस्क बिल्कुल भी उपयोग नहीं किये जा रहे थे।

### अनुच्छेद 3.1

#### डाक विभाग में बैंकिंग और धन हस्तांतरण संचालन

डाक बचत बैंक कार्यों का संचय पोस्ट सॉफ्टवेयर के माध्यम से कम्प्यूटरीकरण का उद्देश्य आईटी का लाभ लेते हुए परिचालन प्रदर्शन में सुधार के अलावा ग्राहकों को त्रुटि-मुक्त और तेजी से सेवा प्रदान करना था।

डाटाबेस सुरक्षित नहीं किया गया है और आसानी से डाटा हेरफेर करने के लिए संवेदनशील है जिससे कि धोखाधड़ी हो सकती है। जैसा कि, ऑन लाइन मॉड्यूल के प्रचलन में होने के बाद भी डाटा प्रविष्टि हेतु डाटा प्रविष्टि मोड का उपयोग किया जा रहा है, सॉफ्टवेयर में निर्मित नियंत्रण/नियम द्वारा डाटा प्रमाणित नहीं होता है जिस कारण खातों को खोलने में अनेक नियमों का उल्लंघन होता है और सरकार को हानि के अतिरिक्त प्रणाली को धोखाधड़ी के जोखिम के प्रति अनावृत्त कर रहा है। सॉफ्टवेयर अनेक/ज्यादा खातों को खोलने तथा जमाओं को रोकने के लिए आवश्यक नियंत्रण करने में असमर्थ है जिसकी वजह से सरकार को अतिरिक्त ब्याज के भुगतान के कारण हानि हो रही है। ग्राहक आवेदन प्रपत्र, जो कि ग्राहक द्वारा आवश्यक घोषणाओं के साथ उसके द्वारा विधिवत् हस्ताक्षरित एकमात्र उपलब्ध जानकारी थी, कई डाकघरों में संरक्षित नहीं किये गये थे।

### अनुच्छेद 3.2

#### अध्याय –IV : इलेक्ट्रानिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग

राष्ट्रीय ई-शासन कार्यक्रम के लिए बुनियादी ढाँचों का निर्माण और आम नागरिकों को सार्वजनिक सेवा केन्द्रों के माध्यम से सेवाओं का वितरण

2005 में अनुमोदित राष्ट्रीय ई-शासन योजना का उद्देश्य सभी सरकारी सेवाओं को आम आदमी के लिए एक वहन योग्य मूल्य पर उसके क्षेत्र में सुलभ बनाना था। एनईजीपी के दृष्टिकोण को मूल और सहयोगी बुनियादी ढाँचों के निर्माण और कार्यान्वयन के माध्यम से स्वान, एसडीसी, एसएसडीजी और सीएससी के रूप में प्राप्त किया जाना था। डीईआईटीवाई को नोडल विभाग के रूप में, एनईजीपी के घटक योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए, राज्यों/यूटी (संघ शासित क्षेत्रों) को मार्गदर्शन प्रदान करने और सूक्ष्म रूप से प्रगति की निगरानी करने की निर्णायक भूमिका सौंपी गयी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्यों में से कोई भी परियोजनाओं के लिए प्रस्तावित समय सीमा का पालन नहीं कर सका। परियोजनाओं के निष्पादन में सम-क्रमिकता का अभाव था जिससे सेवाओं के

ई-वितरण में देरी हुई। लेखापरीक्षा के लिए चयनित दस राज्यों में ई-शासन को आगे बढ़ाने में मूलभूत ढाँचों जैसे स्वान और एसडीसी के उपयोग की गति धीमी पायी गयी थी। इसलिए, आम नागरिकों को सेवाएं प्रदान करने हेतु एनईजीपी के तहत बनाये गये बुनियादी ढाँचे के सर्वोत्तम उपयोग के लिए डीईआईटीवाई के साथ ही राज्य स्तर पर भी सावधानीपूर्ण निगरानी की आवश्यकता है।

**अनुच्छेद 4.1**

## अध्याय – V मंत्रालय के अधीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

### ओएनएन परियोजनाओं को चालू करने में असाधारण विलम्ब

वर्ष 2005-06 से 2010-11 तक की अवधि के दौरान ओवर-ले एक्सेस नेटवर्क के अन्तर्गत ₹53.27 करोड़ से चार परियोजना परिमण्डलों तथा उत्तर-पूर्व कार्य बल द्वारा ऑप्टिकल फाइबर केबल (ओएफसी) बिछाने हेतु कार्यान्वित परियोजनाओं को अभी भी प्रयोक्ता-परिमण्डलों/एसएसए को सौंपना/पूर्ण किया जाना शेष था। आगे, क्योंकि ये परियोजनाएं कम्पनी में नकदी की कमी के कारण रोककर रखी गई, इन परियोजनाओं पर हुआ व्यय निष्फल बना रहा।

**अनुच्छेद 5.2**

### ग्राहकों द्वारा मोबाइल नम्बर पोर्टेबिलिटी के तहत बर्हिगमन के कारण उपभोक्ता आधार का क्षरण

प्रतिस्पर्धी प्रशुल्कों पर एक अच्छी गुणवत्तायुक्त जीएसएम मोबाइल नेटवर्क उपलब्ध कराने में बीएसएनएल की विफलता के कारण मोबाइल नम्बर पोर्टेबिलिटी के तहत इसके मौजूदा उपभोक्ता आधार का, अन्य ऑपरेटर्स में, क्षरण हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹100 करोड़ की आश्वासित राजस्व की हानि हुई।

**अनुच्छेद 5.6**

### जीपीओएन/जीईपीओएन परियोजना में अविवेकी निवेश

बाजार का विस्तृत अध्ययन और परिमण्डलों से आवश्यकताओं को प्राप्त किये बिना जीपीओएन/जीईपीओएन उपकरणों की खरीद के अलावा उसकी देरी से संस्थापन के परिणामस्वरूप ₹377.15 करोड़ के उपकरणों की निष्क्रियता रही और परिकल्पित सेवाओं जैसे इन्टरनेट प्रोटोकॉल टेलीविजन, वॉयस् ओवर इन्टरनेट प्रोटोकॉल और एफटीटीएच (घर तक फाइबर) ग्राहकों को माँग पर वीडियो के गैर-प्रावधान ने इस प्रकार के उपकरणों की खरीद के उद्देश्य को विफल कर दिया।

**अनुच्छेद 5.10**

## अध्याय - I प्रस्तावना

### 1.1 इस प्रतिवेदन के सम्बन्ध में

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सीएजी) का यह प्रतिवेदन 31 मार्च 2013 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एमओसी एण्ड आईटी), भारत सरकार एवं उसके प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू) से सम्बन्धित चयनित कार्यक्रमों और गतिविधियों की निष्पादन लेखापरीक्षा, वित्तीय लेन-देनों की अनुपालन लेखापरीक्षा से उत्पन्न होने वाले प्रकरणों से सम्बन्धित है।

यह अध्याय विभागों और सम्बन्धित संस्थाओं का खाका प्रदान करने के साथ लेखापरीक्षा की योजना और सीमा, महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों के सार के साथ संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एमओसी एण्ड आईटी) के अधीन विभागों के व्यय का संक्षिप्त विश्लेषण प्रदान करता है। अध्याय II से V मंत्रालय के अधीन दूरसंचार विभाग (डीओटी), डाक विभाग (डीओपी), इलेक्ट्रानिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीईआईटीवाई) और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू) के निष्पादन और अनुपालन लेखापरीक्षा से प्राप्त वर्तमान निष्कर्षों/पर्यवेक्षणों से सम्बन्धित हैं।

### 1.2 लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार

सीएजी द्वारा लेखापरीक्षा हेतु एवं संसद को प्रतिवेदित करने हेतु प्राधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 से 151 तथा सीएजी के (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 से लिया गया है। सीएजी भारत सरकार के मंत्रालयों/विभागों के व्यय की लेखापरीक्षा सीएजी के (डीपीसी) अधिनियम<sup>1</sup> की धारा 13<sup>2</sup> और 17<sup>3</sup> तथा पीएसयू के लिये धारा 19 के तहत करता है।

### 1.3 लेखापरीक्षा की योजना और संचालन

सीएजी द्वारा प्रख्यापित लेखापरीक्षा मानकों और निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देशों के अनुसार प्रतिपादित सिद्धान्तों और व्यवहारों के अनुरूप लेखापरीक्षा आयोजित की जाती है। लेखापरीक्षा प्रक्रिया मंत्रालय/विभागों के जोखिम के आँकलन के साथ प्रारम्भ होती है। इस जोखिम मूल्यांकन के आधार पर लेखापरीक्षा की आवृत्ति और सीमा तय की जाती है।

<sup>1</sup> नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971

<sup>2</sup> संघ अथवा राज्य के किसी विभाग अथवा कार्यालय में रखे गये भण्डार एवं स्टॉक के लेखों की लेखापरीक्षा एवं प्रतिवेदन

<sup>3</sup> (i) भारत के समेकित निधि से सभी व्यय (ii) आकस्मिकता निधि एवं लोक लेखा से सम्बन्धित सभी लेन-देन तथा (iii) सभी व्यापार, निर्माण, लाभ व हानि लेखे, तुलनापत्र तथा अन्य सहायक लेखों की लेखापरीक्षा

## 1.4 लेखापरीक्षित इकाइयों की रूपरेखा

### 1.4.1 दूरसंचार विभाग (डीओटी)

दूरसंचार विभाग (डीओटी) नीति निर्माण, निष्पादन समीक्षा, अनुश्रवण, अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग और दूरसंचार क्षेत्र में अनुसंधान एवं विकास के लिए जिम्मेदार<sup>4</sup> है। विभाग स्पेक्ट्रम का आवंटन भी करता है और अन्तर्राष्ट्रीय निकायों के साथ निकट समन्वय में रेडियो संचार का प्रबन्धन करता है। यह बेतार नियामक उपायों को लागू करने और देश में सभी उपयोगकर्ताओं के बेतार संचरण की निगरानी के लिए भी जिम्मेदार है। विभाग विभिन्न शहरों और दूरसंचार सर्किलों में दूरसंचार सेवाएं देने हेतु ऑपरेटरों को लाइसेंस प्रदान करने के लिए भी जिम्मेदार है।

#### ➤ व्यय विश्लेषण

डीओटी के 2012-13 और पिछले चार वर्षों के दौरान हुए व्यय की तुलनात्मक स्थिति नीचे तालिका-1 में दी गई है:

तालिका-1  
डीओटी के राजस्व और व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
राजस्व	12997.80	15879.49	120547.63	17400.92	18902.00
व्यय	6186.17	11127.30	10370.26	8692.16	9273.38

(स्रोत: डीओटी के विनियोग एवं वित्तीय लेखे)

विभाग के राजस्व के प्रमुख स्रोत दूरसंचार सेवा प्रदाताओं से प्राप्त लाइसेंस शुल्क और स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार हैं। पिछले चार वर्षों के दौरान प्राप्त लाइसेंस शुल्क और स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभारों का विवरण नीचे तालिका-2 में दिया गया है:

तालिका-2  
प्राप्त लाइसेंस शुल्क और स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभारों का विवरण

(₹ करोड़ में)

	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
लाइसेंस शुल्क	9778.52	10286.43	11790.93	11456.48
स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार	3809.54	3432.47	5192.30	5679.19
नीलामी राजस्व	—	106264.73	—	1722.24

(स्रोत: 2013-14 के लिए डीओटी का वार्षिक प्रतिवेदन)

दूरसंचार विभाग द्वारा अर्जित राजस्व के एक विश्लेषण ने 2010-11 के दौरान, अप्रैल से जून 2010 में आयोजित 3 जी और ब्रॉडबैंड वायरलेस एक्सेस (बीडब्ल्यूए) स्पेक्ट्रम की नीलामी से हुई प्राप्ति (₹ 1,06,264.73 करोड़) के कारण वृद्धि को दर्शाया। इसके अतिरिक्त, दूरसंचार विभाग का व्यय इस

<sup>4</sup> डीओटी का वर्ष 2013-14 का वार्षिक प्रतिवेदन

अवधि के दौरान वर्ष 2009-10 और 2010-11 में उछाल के साथ स्थिर रूप से बढ़ा, जब छठे केन्द्रीय वेतन आयोग की रिपोर्ट की अनुसंशाओं के कार्यान्वयन के फलस्वरूप पेंशन लाभों के भुगतान के साथ ही रक्षा सेवाओं के लिए ऑप्टिकल फाइबर केबल (ओएफसी) आधारित नेटवर्क हेतु वीएसएनएल के दावों के निस्तारण के कारण व्यय वृद्धि हुई।

### ► दूरसंचार क्षेत्र की संक्षिप्त रूपरेखा

दूरसंचार, देश के समग्र सामाजिक आर्थिक विकास के लिए अपेक्षित आर्थिक वृद्धि के महत्वपूर्ण घटकों में से एक के रूप में विकसित हुआ है। दूरसंचार क्षेत्र ने पिछले दशक के दौरान एक अभूतपूर्व वृद्धि देखी। 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान, मार्च 2012 में टेलीफोन ग्राहकों की संख्या 429.72 मिलियन से बढ़कर 951.34 मिलियन हुई लेकिन मार्च 2013 के अन्त तक घटकर 898.02 मिलियन रह गयी। दूरसंचार क्षेत्र में वर्ष 2008-09 से 2012-13 के लिए समग्र विकास की स्थिति नीचे तालिका-3 में दी गई है।

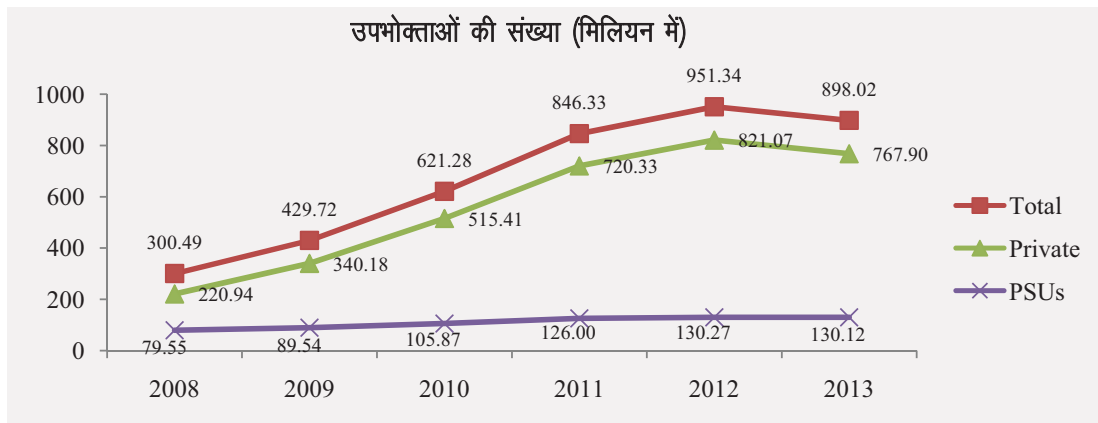
तालिका-3  
दूरसंचार क्षेत्र में वृद्धि की स्थिति

वर्ष	उपभोक्ता (मिलियन में)					टेलीडेंसिटी (प्रतिशत में)			इन्टरनेट तथा ब्रॉडबैंड उपभोक्ता (मिलियन में)
	कुल	ग्रामीण	शहरी	वायर लाइन	वायर लैस	समग्र	ग्रामीण	शहरी	
2008-09	429.72	120.29	309.43	37.96	391.76	36.98	15.02	88.11	13.54
2009-10	621.28	200.81	420.47	36.96	584.32	52.74	24.29	119.73	16.18
2010-11	846.32	282.24	564.08	34.73	811.59	70.89	33.79	157.32	19.67
2011-12	951.34	330.82	620.52	32.17	919.17	78.66	39.22	169.55	22.86
2012-13	898.02	349.22	548.80	30.21	867.81	73.32	41.02	146.96	21.61

(स्रोत: ट्राई के वार्षिक प्रतिवेदन 2008-09 से 2012-13)

पिछले छह वर्षों के दौरान उपभोक्ता आधार के संदर्भ में दूरसंचार क्षेत्र में वृद्धि नीचे दिये गये ग्राफ में दर्शायी गयी है:

### उपभोक्ता आधार में वृद्धि—निजी बनाम सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम



(स्रोत: ट्राई के वार्षिक प्रतिवेदन)

जैसा कि ऊपर ग्राफ से स्पष्ट है निजी दूरसंचार कंपनियों का उपभोक्ता आधार, सार्वजनिक क्षेत्र की दूरसंचार कंपनियों की तुलना में जो पिछले तीन वर्षों के दौरान लगभग स्थिर बना हुआ है, महत्वपूर्ण है।

### ► क्षेत्र का नियामक ढाँचा

#### भारतीय दूरसंचार नियामक प्राधिकरण (ट्राई)

दूरसंचार सेवाओं को नियमित करने, दूरसंचार सेवाओं की दरों का निर्धारण/संशोधन करने सहित, जो कि पूर्व में केन्द्र सरकार के पास निहित थे, हेतु संसद के एक अधिनियम के द्वारा 20 फरवरी 1997 से प्रभावी ट्राई की स्थापना की गई थी। ट्राई के मुख्य उद्देश्यों में से एक निष्पक्ष और पारदर्शी नीति वातावरण प्रदान करना है जो कि एक स्तरीय कार्यक्षेत्र को प्रोन्नत करता है और निष्पक्ष प्रतिस्पर्धा को सुगम बनाता है।

#### दूरसंचार विवाद निपटान और अपीलीय न्यायाधिकरण (टीडीसैट)

एक लाइसेन्स प्रदाता और एक लाइसेन्स धारक के मध्य, दो या अधिक सेवा प्रदाताओं के मध्य, एक सेवा प्रदाता और उपभोक्ताओं के समूह के मध्य किसी भी विवाद का निर्णय करने के लिए, ट्राई के किसी निर्देश, निर्णय या आदेश के विरुद्ध सुनवाई और अपील के निपटान के लिए टीडीसैट की स्थापना ट्राई अधिनियम में 24 जनवरी 2000 से प्रभावी एक संशोधन के जरिए हुई थी।

### ► दूरसंचार विभाग (डीओटी) की महत्वपूर्ण इकाईयाँ

दूरसंचार विभाग में, दूरसंचार प्रवर्तन एवं संसाधन अनुश्रवण (टर्म) प्रकोष्ठ, नियंत्रक संचार लेखा (सीसीए), वायरलेस प्लानिंग एण्ड कोऑर्डिनेशन विंग (डब्ल्यूपीसी), दूरसंचार अभियंत्रिकी केन्द्र (टीईसी), राष्ट्रीय दूरसंचार नीतिगत अनुसंधान संस्थान (एनटीआई), राष्ट्रीय संचार वित्त संस्थान (एनआईसीएफ) तथा टेलीमैटिक्स विकास केन्द्र (सीडॉट) जो कि अनुसंधान व विकास (आर एण्ड डी) इकाई है, शामिल हैं।

### ► सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि (यूएसओ फण्ड)

ग्रामीण दूरभाष को प्रोत्साहन देने के लिए, भारत सरकार ने संसद के एक अधिनियम द्वारा 1 अप्रैल 2002 से प्रभावी एक सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि (यूएसओ फण्ड) का गठन किया। यूएसओ की आवश्यकताओं हेतु स्रोत सार्वभौमिक अभिगम उद्गृहण (यूएएल), जो कि विभिन्न लाइसेंसों के सभी संचालकों द्वारा कमाये गये समायोजित सकल राजस्व का वर्तमान में 5 प्रतिशत था, से जुटाए जाने थे। भारतीय तार अधिनियम 2003 के पैरा 9 बी के अनुसार, यूएसओ फण्ड के पक्ष में प्राप्त धन राशि को पहले भारत की समेकित निधि में जमा किया जाएगा, और केन्द्र सरकार, यदि संसद इस निमित्त कानून द्वारा विनियोग से ऐसा प्रदान करती है, समय-समय पर ऐसी आय को निधि में सार्वभौमिक सेवा दायित्व को विशेष रूप से पूरा करने के उपयोग हेतु जमा कर सकती है। तदनुसार यूएसओ उद्गृहण के रूप में ₹ 50,682.96 करोड़ की राशि एकत्र की गई, जिसे भारत की समेकित निधि में जमा किया गया है। दूरसंचार विभाग द्वारा इस राशि में से मात्र ₹ 22,733.04 करोड़ संसद के



विनियोग द्वारा प्राप्त किये गये तथा 31 मार्च 2013 तक यूएसओ फण्ड में जमा किये गये, जिसमें वर्ष 2002-06 हेतु लाइसेन्स शुल्क और स्पेक्ट्रम प्रभार के रूप में भारत संचार निगम लिमिटेड को 2008-09 में प्रतिपूर्ति किये गये ₹ 6,948.64 करोड़ भी सम्मिलित हैं।

### ► डीओटी के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (पीएसयू)

डीओटी के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत आने वाले महत्वपूर्ण पीएसयू का संक्षिप्त खाका निम्नवत है:

#### महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड (एमटीएनएल)

1986 में स्थापित महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड (एमटीएनएल) एक नवरत्न पीएसयू है और भारत के महत्वपूर्ण महानगरों-दिल्ली और मुंबई में दूरसंचार सुविधाओं को प्रदान करता है। एमटीएनएल सिद्धांततः दिल्ली और मुंबई के इन दो मेट्रोपोलिटन शहरों में फिक्स्ड लाईन दूरसंचार सेवा एवं जीएसएम मोबाईल सेवा प्रदाता है और अपने ब्राडबैंड नेटवर्क में ट्रिपल प्ले सेवाएं यथा ध्वनि, उच्च गति इन्टरनेट एवं आईपीटीवी प्रदान कर रहा है। वर्ष 2012-13<sup>5</sup> के दौरान एमटीएनएल का वित्तीय कारोबार ₹ 3714 करोड़ का था तथा उसे ₹ 5321 करोड़ की हानि हुयी।

#### भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल)

अक्टूबर 2000 में गठित, भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाला भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल), दिल्ली और मुंबई को छोड़कर, देश के कोने-कोने में दूरसंचार सेवाएं प्रदान करता है। बीएसएनएल एक तकनीक उन्मुख कम्पनी है तथा जो विभिन्न प्रकार की दूरसंचार सेवाएं नामतः लैन्डलाइन पर दूरभाष सेवाएं, डब्ल्यूएलएल एवं जीएसएम मोबाईल, ब्राडबैंड, इन्टरनेट, लीज्ड सर्किट एवं लंबी दूरी दूरसंचार सेवाएं प्रदान करता है। वर्ष 2012-13<sup>6</sup> के दौरान बीएसएनएल का कारोबार ₹ 27,127 करोड़ था तथा उसे ₹ 7884 करोड़ की हानि हुयी।

#### भारतीय दूरभाष उद्योग लिमिटेड (आईटीआईलि)

आईटीआई लिमिटेड दूरसंचार के क्षेत्र में भारत का अग्रणी उद्यम है। आईटीआई ने 1948 में बंगलुरु में अपने संचालन प्रारम्भ किए जो कि जम्मू कश्मीर में श्रीनगर, उत्तर प्रदेश में नैनी, रायबरेली और मनकापुर तथा केरल में पालक्काड में निर्माण सयंत्र स्थापित कर अन्य क्षेत्रों में पुनः विस्तारित किए गए। कम्पनी ने वर्ष 2012-13<sup>7</sup> के दौरान ₹ 876 करोड़ का सकल कारोबार किया तथा उसे ₹ 182 करोड़ की हानि हुई।

<sup>5</sup> एम.टी.एन.एल का वर्ष 2012-13 का वार्षिक प्रतिवेदन

<sup>6</sup> बी.एस.एन.एल. का वर्ष 2012-13 का वार्षिक प्रतिवेदन

<sup>7</sup> आई.टी.आई. लि. का वर्ष 2012-13 का वार्षिक प्रतिवेदन

### भारतीय दूरसंचार परामर्शदाता लिमिटेड (टीसीआईएल)

भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाले टीसीआईएल की स्थापना दूरसंचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी के सभी क्षेत्रों में विश्वस्तरीय प्रौद्योगिकी उपलब्ध कराने के मुख्य उद्देश्य से, विदेशी एवं घरेलू बाजारों में उचित विपणन रणनीति विकसित कर अत्याधुनिक तकनीक को प्राप्त कर अपने संचालनों में उत्कृष्ट होने के लिये, 1978 में हुई थी। कम्पनी ने वर्ष 2012-13<sup>8</sup> के दौरान ₹ 708 करोड़ के कारोबार पर ₹ 15.76 करोड़ का लाभ अर्जित किया।

### भारत ब्राडबैंड नेटवर्क लिमिटेड (बीबीएनएल)

बीबीएनएल, एक स्पेशल परपज़ व्हेकिल (एसपीवी), को राष्ट्रीय ऑप्टिकल फाईबर नेटवर्क परियोजना (एनओएफएन) निष्पादित करने हेतु 2012 में भारतीय कम्पनी अधिनियम 1956 के तहत निगमित किया गया। बीबीएनएल को देश के लगभग 2.5 लाख ग्राम पंचायतों (जीपी) को पीएसयू नामतः बीएसएनएल, रेलटेल एवं पावर ग्रिड के मौजूदा फाईबरों का उपयोग करते हुए ऑप्टिकल फाईबर के माध्यम से जोड़ने तथा जहाँ आवश्यक हो वहाँ ग्राम पंचायतों और ब्लाकों के मध्य सम्पर्कता अन्तराल को भरने के लिये वृद्धिशील फाईबर बिछाने की जिम्मेदारी दी गयी है, जो कि पर्याप्त बैंडविड्थ के साथ ब्राडबैंड सम्पर्कता सुनिश्चित करेगा। कम्पनी ने वर्ष 2012-13<sup>9</sup> के दौरान ₹ 4.01 करोड़ के टर्नओवर पर ₹ 1.69 करोड़ का लाभ अर्जित किया।

### 1.4.2 डाक विभाग (डीओपी)

भारतीय डाक नेटवर्क विश्व में सबसे बड़ा है जिसके अन्तर्गत 1.54 लाख से अधिक डाकघर हैं तथा यह देश के दूरस्थ किनारों तक को छूता है। जबकि विभाग की मुख्य गतिविधि मेल का प्रसंस्करण, प्रेषण एवं वितरण है, विभाग द्वारा विविध प्रकार की खुदरा सेवाएं जिनमें धन प्रेषण, बैंकिंग के साथ साथ बीमा भी शामिल है, प्रदान की जाती हैं। यह सैन्य एवं रेलवे पेन्शन भोगियों को पेन्शन एवं पारिवारिक पेन्शन के संवितरण, कोयला खदानों के कर्मचारियों के परिवारों एवं कर्मचारी भविष्य निधि योजना के अन्तर्गत आने वाले उद्योगों के परिवारों की पारिवारिक पेन्शन के संवितरण में भी संलिप्त है। अभी हाल ही में डाक विभाग ने सामाजिक लाभ के भुगतानों जैसे मनरेगा व सामाजिक सुरक्षा पेन्शन योजनाओं की जिम्मेदारी ली है।

### वित्तीय प्रदर्शन

डाक विभाग के वर्ष 2008-09 से 2012-13 तक की राजस्व प्राप्तियों एवं राजस्व व्यय को नीचे तालिका-4 में दर्शाया गया है।

<sup>8</sup> टी.सी.आई.एल. का वर्ष 2012-13 का वार्षिक प्रतिवेदन

<sup>9</sup> बी.बी.एन.एल. का वर्ष 2012-13 का वार्षिक प्रतिवेदन

**तालिका-4**  
**डीओपी की राजस्व प्राप्तियाँ एवं राजस्व व्यय**

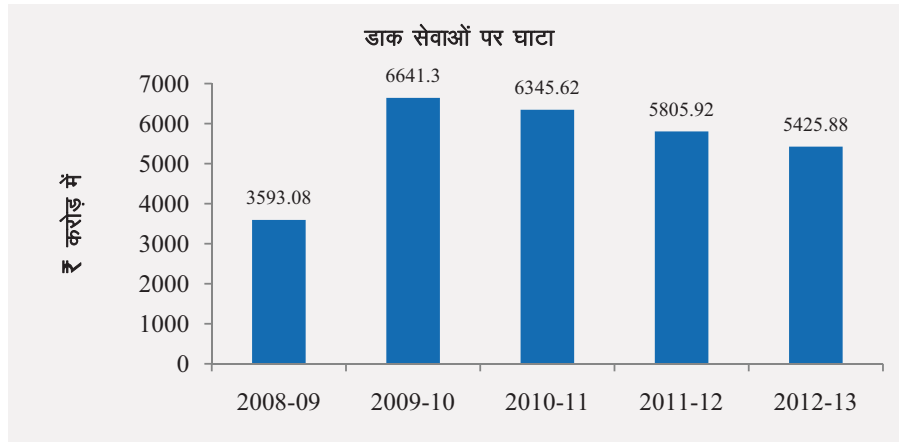
(₹ करोड़ में)

वर्ष	राजस्व प्राप्तियाँ	वसूलियाँ	राजस्व व्यय	घाटा (2)+(3)-(4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2008-09	5862.33	300.82	9756.23	3593.08
2009-10	6266.70	438.94	13346.94	6641.30
2010-11	6962.33	485.72	13793.67	6345.62
2011-12	7899.35	458.64	14163.91	5805.92
2012-13	9366.50	688.77	15481.15	5425.88

(स्रोत: डीओपी के वर्ष 2008-09 से 2012-13 तक के विनियोजन लेखे)

विभाग की कमाई "वसूलियों" एवं "राजस्व प्राप्तियों" के रूप में है।

2012-13 में डाक सेवाओं<sup>10</sup> पर ₹ 5425.88 करोड़ रुपये का घाटा था। विभाग द्वारा विभाग के घाटे का मुख्य कारण छुट्टी यात्रा रियायत पर अवकाश नकदीकरण, एमएसीपी, वेतन में सामान्य वृद्धि, महँगाई भत्ते में वृद्धि एवं पेन्शन प्रभार के कारण कार्य व्यय में वृद्धि को ठहराया गया। 2008-09 से 2012-13 की अवधि की तुलनात्मक स्थिति निम्नवत् है:



### 1.4.3 इलेक्ट्रानिक्स एवं सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीईआईटीवाई)

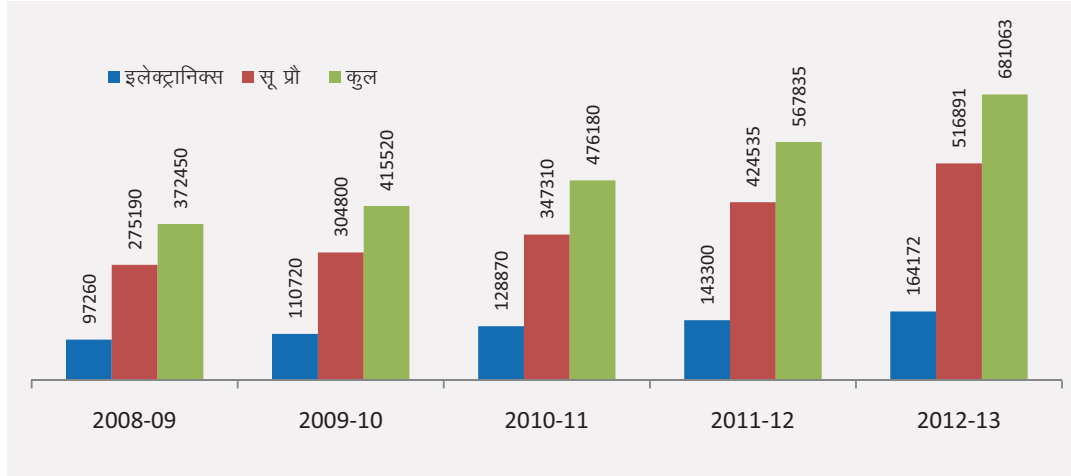
डीईआईटीवाई, संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अन्तर्गत एक विभाग है जो कि इलेक्ट्रानिक्स एवं आईटी क्षेत्र के विकास में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। डीईआईटीवाई की परिकल्पना, विकसित राष्ट्र एवं सशक्त समाज में परिवर्तन हेतु इंजन के रूप में भारत का ई-विकास करना है।

वर्ष 2008-09 से 2012-13 तक भारतीय इलेक्ट्रानिक्स एवं आईटी – आईटीईएस (सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित सेवाएं) उद्योग के उत्पादन एवं वृद्धि खाका नीचे चार्ट में दिया गया है:

<sup>10</sup> घाटे की गणना राजस्व प्राप्तियों एवं वसूलियों तथा राजस्व व्यय के बीच के अन्तर पर की गयी है यथा, {₹ 9366.50+₹ 688.77}-₹ 15481.15}

## इलेक्ट्रानिक्स एवं आईटी उत्पादन

(₹ करोड़ में)



(स्रोत: डीईआईटीवाई का वार्षिक प्रतिवेदन)

चार्ट से यह देखा जा सकता है कि 2008-09 से 2012-13 के दौरान क्षेत्र में समग्र विकास 182.86 प्रतिशत था एवं 2012-13 के दौरान आईटी उत्पादन, इलेक्ट्रानिक्स तथा आईटी के कुल उत्पादन का 75.89 प्रतिशत था।

भारतीय आईटी उद्योग भारत के जीडीपी, निर्यात एवं रोजगार में महत्वपूर्ण योगदान कर रहा है। जैसा कि विभाग ने परिकल्पित किया है कि वर्ष 2013-14 के दौरान आईटी – आईटीईएस उद्योग का कुल राजस्व ₹8,39,425 करोड़ होने की उम्मीद है और भारतीय साफ्टवेयर एवं सेवाओं का निर्यात ₹5,19,319 करोड़ होने का अनुमान है।

अपने कार्यों के निर्वहन हेतु डीईआईटीवाई को भारत सरकार से अनुदान के रूप में बजटीय समर्थन प्रदान किया जाता है। 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान प्राप्त हुए अनुदान के सापेक्ष डीईआईटीवाई द्वारा किया गया व्यय, तालिका-5 में दिया गया है।

तालिका-5  
डीईआईटीवाई से सम्बन्धित अनुदान के सापेक्ष व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुदान राशि	कुल व्यय
2008-09	1816	1558
2009-10	2582	1697
2010-11	3719	3129
2011-12	3048	2074
2012-13	3051	1903
कुल	14216	10361

(स्रोत: डीईआईटीवाई के वर्ष 2008-09 से 2012-13 के विनियोजन लेखे)

डीईआईटीवाई के अधीन पाँच सगठन<sup>11</sup> और सात स्वायत्त सोसायटी<sup>12</sup> के अतिरिक्त दो संलग्न कार्यालय—मानकीकरण, परीक्षण और गुणवत्ता प्रमाणन निदेशालय (एसटीक्यूसी) तथा राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी) और धारा 25 की तीन कम्पनियाँ—मीडिया लैब एशिया, राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवाएं निगमित (एनआईसीएसआई) और भारत का राष्ट्रीय इन्टरनेट एक्सचेंज (निकसी) हैं।

### मानकीकरण, परीक्षण और गुणवत्ता प्रमाणन निदेशालय (एसटीक्यूसी)

वर्ष 1980 में स्थापित एसटीक्यूसी, अपने मूल्यवान ग्राहकों को अत्याधुनिक तकनीक आधारित गुणवत्ता आश्वासन सेवाएं प्रदान करने तथा आईटी क्षेत्र पर ध्यान केन्द्रित करने के लिये डीईआईटीवाई मैनेजमेंट के साथ पंक्तिबद्ध होने के लिये, हार्डवेयर एवं साफ्टवेयर दोनों क्षेत्रों हेतु एक अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता प्राप्त विश्वसनीय सेवा प्रदाता है।

### राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी)

राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी), केन्द्र सरकार, राज्य सरकारों, संघ शासित क्षेत्र के प्रशासनों, जिलों और अन्य सरकारी निकायों को आधारभूत नेटवर्क और ई-शासन की सुविधा प्रदान कर रहा है। यह केन्द्र और राज्य सरकारों के साथ निकट सहयोग में (अ) केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं एवं केन्द्रीय क्षेत्र योजनाओं, (ब) राज्य क्षेत्र एवं राज्य प्रायोजित परियोजनाओं, तथा (स) जिला प्रशासन प्रायोजित परियोजनाओं के क्षेत्र में सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी (आईसीटी) सेवाओं की वृहत् श्रृंखला प्रदान करता है।

### मीडिया लैब एशिया

मीडिया लैब एशिया आम आदमी को आईसीटी के लाभ दिलाने के उद्देश्य से बनायी गयी गैर-लाभकारी कम्पनी है। मीडिया लैब एशिया के अनुप्रयोग क्षेत्र स्वास्थ्य सेवाएं, शिक्षा, आजीविका एवं विकलांगों के सशक्तिकरण में आई सी टी का उपयोग शामिल करते हैं। कम्पनी विकास कार्य आरंभ करने के लिये अग्रणी संस्थानों के साथ कार्य करती है।

### राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवाएं इंक. (एनआईसीएसआई)

राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवाएं इंक. (एनआईसीएसआई) को, सरकारी संस्थाओं को पूर्ण आईटी समाधान उपलब्ध कराने के लिए, राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र के अधीन धारा 25 की कम्पनी के रूप में 1995 में स्थापित किया गया था। एनआईसीएसआई के मुख्य उद्देश्य सूचना प्रौद्योगिकी के

<sup>11</sup> प्रमाणन प्राधिकारियों का नियंत्रक (सीसीए), साइबर अपील्य प्राधिकरण (कैट), सेमीकन्डक्टर इन्टीग्रेटेड सर्किट्स लेआउट-डिजाइन रजिस्ट्री, भारतीय कम्प्यूटर आपातकालीन प्रतिक्रिया दल (आईसीईआरटी) और .In रजिस्ट्री

<sup>12</sup> कम्प्यूटर नेटवर्किंग में शिक्षण एवं शोध (अरनेट), उच्च संगणना विकास केन्द्र (सी-डैक), इलेक्ट्रानिक्स प्रौद्योगिकी सामग्री केन्द्र (सी-मैट), राष्ट्रीय इलेक्ट्रानिक्स एवं सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान (एनआईईएलआईटी), प्रायोगिक सूक्ष्म तरंग इलेक्ट्रानिक्स अभियांत्रिकी एवं अनुसंधान सोसायटी (समीर), भारत के साफ्टवेयर प्रौद्योगिकी पार्क (एसटीपीआई) एवं इलेक्ट्रानिकि एवं कम्प्यूटर साफ्टवेयर निर्यात प्रोन्नति परिषद (ईएससी)

उपयोग को प्रोत्साहित कर भारत के आर्थिक, वैज्ञानिक, तकनीकी तथा सामाजिक एवं सांस्कृतिक विकास प्रदान करना हैं।

### भारत का राष्ट्रीय इन्टरनेट एक्सचेंज (एनआईएक्सआई)

एनआईएक्सआई कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 25 के अन्तर्गत एक गैर लाभकारी संगठन है तथा 19 जुलाई 2003 को पंजीकृत हुआ था। इसका मुख्य उद्देश्य घरेलू इन्टरनेट यातायात के विनिमय को समकक्ष आईएसपी सदस्यों के मध्य सुगम बनाना है। आधारभूत ढाँचा हेतु प्रारम्भिक वित्त पोषण सूचना प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा था। एनआईएक्सआई को तीन उत्तरदायित्व यथा इन्टरनेट एक्सचेंज संचालन, .IN रजिस्ट्री संचालन एवं राष्ट्रीय इन्टरनेट रजिस्ट्री (एनआईआर) संचालन सौंपे गये हैं।

## 1.5 बजट और व्यय नियंत्रण

डीओटी, डीओपी तथा डीईआईटीवाई के संदर्भ में 2012-13 के लिये विनियोजन लेखों का सारांश आगामी तालिका-6 में दिया गया है:

### तालिका- 6

संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अधीन तीन विभागों को दिये गये अनुदान (वोटेड एवं चार्ज्ड) तथा उनके द्वारा किये गये व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	मंत्रालय/विभाग	अनुदान/विनियोजन (अनुपूरक अनुदान सहित)	कुल व्यय	(-) बचत / (+)आधिक्य
1.	इलेक्ट्रानिक्स एवं सूचना प्रौद्योगिकी विभाग	3051.01	1902.55	(-) 1148.46
2.	डाक विभाग	15937.70	15627.42	(-) 310.28
3.	दूरसंचार विभाग	13262.34	9273.38	(-) 3988.96

(स्रोत: 2012-13 के लिए विभागों के विनियोजन लेखे)

2014 के सीएजी प्रतिवेदन संख्या 1 (वित्तीय लेखापरीक्षा) के पैरा 3.5 के अंतर्गत वर्ष 2012-13 के विनियोग लेखों में डाक विभाग द्वारा पिछले तीन वर्षों के दौरान राजस्व (वोटेड) अनुभाग के तहत अनुदान संख्या 13 में सतत आधिक्य पर टिप्पणी की गई थी। हालाँकि, जब तालिका 6 में दर्शाई गई दोनों राजस्व एवं पूँजीगत (चार्ज्ड एवं वोटेड) अनुभागों को जोड़ा गया तो ₹ 310.28 करोड़ की बचत थी।

## अध्याय - II दूरसंचार विभाग

### 2.1 दूरसंचार विभाग में टर्म प्रकोष्ठों की कार्यप्रणाली

#### प्रस्तावना

देश में दूरसंचार आपरेटरों की संख्या में वृद्धि के साथ सरकार ने सभी लाइसेंस सेवा क्षेत्रों व देश में बड़े दूरसंचार जिलों में एक सक्षम प्राधिकारी की स्थापना की आवश्यकता का अनुभव किया ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सेवा प्रदाता लाइसेंस शर्तों का पालन करें तथा टेलीकाम नेटवर्क सुरक्षा मामलों का अनुपालन सुनिश्चित करें। इस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए दूरसंचार विभाग (डीओटी) ने 2004 में दूरसंचार सतर्कता निगरानी प्रकोष्ठ स्थापित किया जिसका नया नाम परिवर्तित करके अगस्त 2008 में दूरसंचार प्रवर्तन, संसाधन व निगरानी प्रकोष्ठ (टर्म) दिया गया। इसके अतिरिक्त विभिन्न नेटवर्क/सेवा प्रदाताओं के साथ समन्वय स्थापित करने के अलावा टर्म प्रकोष्ठों के कार्यों में सतर्कता, निगरानी, सुरक्षा व अन्य कार्य सम्मिलित हैं।

लेखापरीक्षा यह आँकलन करने के लिये किया गया कि क्या निगरानी, सतर्कता एवं सुरक्षा सम्बन्धित कार्य विभागीय नियमों, दूरसंचार विभाग द्वारा समय-समय पर जारी किये गये निर्देशों एवं अन्यत्र अनुपालित सर्वोत्तम प्रथाओं के अनुरूप हो रहे हैं। उप महानिदेशक, टर्म प्रकोष्ठ दूरसंचार मुख्यालय संचार भवन, नई दिल्ली के अतिरिक्त 34 में से 27<sup>1</sup> टर्म प्रकोष्ठों का चयन लेखापरीक्षा हेतु किया गया।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की मार्च, 2012 को समाप्त वर्ष के लिये जारी प्रतिवेदन के पैरा संख्या 2.1 (संघ सरकार, संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्र, अनुपालन लेखापरीक्षा टिप्पणियां 2014 की संख्या 17) में टर्म प्रकोष्ठ द्वारा किये जाने वाले अभिदाता सत्यापन कार्य पर पूर्व में टिप्पणी की जा चुकी थी। टर्म प्रकोष्ठों के निगरानी, सतर्कता एवं सुरक्षा कार्यों से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

#### 2.1.1 बीटीएस की जाँच में कमजोर प्रदर्शन

टीईसी (टेलीकाम इंजीनियरिंग सेन्टर) ने सितम्बर, 2009 में उत्सर्जन मापन में परीक्षण प्रक्रियाओं को विकसित किया। तदनुसार, नवम्बर 2008 में जारी किये गये निर्देशों का अनुपालन करने के लिये सभी सीएमटीएस/यूएस लाइसेंस धारकों को निर्देशित किया गया (नवम्बर 2009)। नवम्बर, 2008 में दूरसंचार विभाग (डीओटी) ने यूएसएल/सीएमटीएस के लाइसेंस अनुबंध में संशोधन किया जिसके अन्तर्गत लाइसेंस धारकों को एन्टीना उत्सर्जन के स्तर (बेस स्टेशन उत्सर्जन) की लेखापरीक्षण हेतु आदिष्ट किया गया तथा जिसमें लाइसेंसधारकों को टीईसी अथवा समय-समय पर

<sup>1</sup> अहमदाबाद, गुजरात, बंगलुरु, कर्नाटक, एमपी, छत्तीसगढ़, तमिलनाडू, चैन्नै, ओडिसा, दिल्ली, हैदराबाद, आन्ध्र प्रदेश, जयपुर, राजस्थान, हरियाणा, पंजाब, कोलकाता, पश्चिम बंगाल, लखनऊ, यूपी (प0), यूपी (पूर्व), नागपुर, पुणे, मुंबई, बिहार, झारखंड और केरला

लाइसेंस प्रदाता द्वारा अधिकृत अन्य एजेन्सी द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार इन्टरनेशनल कमीशन ऑन नान-आयोजनाइजिंग रेडिएशन प्रोटेक्शन (आईसीएनआईआरपी)<sup>2</sup> / दूरसंचार विभाग द्वारा सामान्य जनता के अनावरण हेतु समय-समय पर निर्धारित उत्सर्जन की सीमा/स्तर की पुष्टि हेतु वार्षिक स्व-प्रमाण पत्र देना था।

अप्रैल 2010 में डीओटी ने सभी सीएमटीएस/यूएस लाइसेंस धारकों को निर्देश जारी किये कि टर्म प्रकोष्ठ स्वविवेक से रैण्डम आधार पर नये बेस ट्रान्सीवर स्टेशन (बीटीएस) स्थलों के 10 प्रतिशत तक का परीक्षण करेगा। इसके अतिरिक्त, जिन बीटीएस स्थलों के विरुद्ध लोक शिकायतें थीं वे भी टर्म प्रकोष्ठ द्वारा परीक्षित किये जाएँगे। तत्पश्चात्, दिसम्बर 2010 में अपने पूर्व निर्देशों को स्पष्ट करते हुए डीओटी ने कहा कि टर्म प्रकोष्ठ बीटीएस स्थलों पर लोक शिकायतों के निवारण के अतिरिक्त स्वविवेक से रैण्डम आधार पर चयनित सारे बीटीएस स्थलों (वर्तमान एवं नये स्थल सम्मिलित) के 10 प्रतिशत तक का परीक्षण करेगा।

नमूना परीक्षित 27 टर्म प्रकोष्ठों के सन्दर्भ में परीक्षित बीटीएस की संख्या से सम्बन्धित अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अगस्त- सितम्बर 2013) में यह पाया गया कि 31 मार्च 2013 तक समस्त उपलब्ध 686548<sup>3</sup> बीटीएस में से मात्र 45697 बीटीएस (3.04 प्रतिशत)<sup>4</sup> स्थल ही टर्म प्रकोष्ठ द्वारा नवम्बर 2010 से मार्च 2013 के मध्य परीक्षित किये गये।

पुनः समीक्षा से निम्नवत् ज्ञात हुआ :

डीओटी ने जारी अपने आदेश (दिसम्बर 2010) में शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों हेतु उत्सर्जन के लिये बीटीएस परीक्षण का अलग-अलग लक्ष्य निर्धारित करने के स्थान पर टर्म प्रकोष्ठ द्वारा किये जाने वाले वार्षिक परीक्षण प्रतिशत को '10 प्रतिशत तक' निर्धारित किया। चूंकि महानगरों एवं प्रदेश की राजधानियों/बड़े शहरों में प्रति इकाई क्षेत्र के हिसाब से बीटीएस की संख्या अधिक होती हैं, जहाँ पर अधिकाधिक जनता को अपनी सामान्य गतिविधियों के लिये विद्युत चुम्बकीय क्षेत्र से एक्सपोजर होने का जोखिम अधिक होता है, दूरसंचार विभाग अधिक जोखिम क्षेत्रों में एक्सपोजर के जोखिमों को न्यूनतम करने में असफल रहा।

दूरसंचार विभाग ने अपने उत्तर (जुलाई 2014) में कहा कि कवरेज क्षेत्र के उचित प्रतिनिधित्व के लिये ग्रामीण/कम आबादी वाले शहरी क्षेत्रों में स्थित बीटीएस स्थलों का भी परीक्षण किया जाता है। पुनः यह भी कहा गया कि यदि टर्म प्रकोष्ठों में पर्याप्त संख्या में कर्मचारियों की तैनाती की गयी होती तथा पर्याप्त परीक्षण उपकरण उपलब्ध कराये गये होते तो ऐसे लक्ष्यों की पूर्ति प्रभावशाली एवं समयबद्ध तरीके से नियमित रूप से होती।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दूरसंचार विभाग के दिनांक 08 अप्रैल 2010 के आदेश की धारा 3 (V) अनुबन्धित करती है कि टर्म प्रकोष्ठ को परीक्षण करने के लिए उपकरण एवं यंत्र सम्बन्धित

<sup>2</sup> प्रारम्भ में दूरसंचार विभाग द्वारा, अप्रैल 2010 में आईसीएनआईआरपी द्वारा निर्धारित रेडियो आवृत्ति क्षेत्र की अनावरण सीमा सूचित की गयी थी। तत्पश्चात् नवम्बर, 2011 में इएमएफ विकिरण पर अन्तर मंत्री परिषद समिति की संस्तुति के आधार पर वर्तमान अनावरण स्तर को घटाकर दसवाँ भाग किया गया तथा समस्त लाइसेंस धारकों को दिसम्बर, 2011 में सूचित किया गया।

<sup>3</sup> कुल बीटीएस की संख्या 31 मार्च 2011, 31 मार्च 2012 एवं 31 मार्च 2013 को क्रमशः 581619, 669113 एवं 686548 थी।

<sup>4</sup> प्रतिशतता की गणना =  $45697 / (581619 / 4 + 669113 + 686548) * 100 = 3.04$  प्रतिशत



मोबाईल सेवा प्रदाता को उपलब्ध कराने थे जिसको कि परीक्षण के लिए प्रस्थान करने के पूर्व ही सुनिश्चित कर लेना था। पुनः टर्म प्रकोष्ठ मुम्बई द्वारा 2012-13 में 849 में से 91 बीटीएस अर्थात् 10.72 प्रतिशत विकिरण के निर्धारित मानकों के अनुरूप नहीं पाये गये जो तथा इसलिए विशेषतः घनी जनसंख्या वाले क्षेत्रों में बाध्यकारी परीक्षण के लक्ष्य को बढ़ाने की आवश्यकता है।

**2.1.2 दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा विद्युत चुम्बकीय क्षेत्र विकरण मानक के अनुपालन का स्व-प्रमाणपत्र प्रस्तुत न करने/ देर से प्रस्तुत करने के कारण उनके ऊपर ₹ 4219.30 करोड़ की शास्ति आरोपित/वसूली न करना**

डीओटी ने अप्रैल 2010 में सीएमटीएस/यूएसएस लाइसेंस धारकों को निर्देशित किया कि समस्त विद्यमान बीटीएस 09 नवम्बर, 2009 को परिचालित परीक्षण प्रक्रिया के अनुसार, 8 मई 2010<sup>5</sup> तक आईसीएनआईआरपी के दिशा निर्देशों के अनुरूप हो जायें तथा इस आशय का प्रमाण पत्र दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को सम्बन्धित टर्म प्रकोष्ठ को 15 मई 2010 तक देना था जिसे बाद में बढ़ाकर 31 मार्च 2011 कर दिया गया। सभी नये बीटीएस जो कि 8 मई 2010 के पश्चात स्थापित हुये थे उन्हें विकिरण प्रारम्भ होने के पूर्व स्व प्रमाणित होना था एवं तत्पश्चात दो वर्ष में एक बार होना था। दोनो ही मामलों में, डीओटी द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार (अक्टूबर 2012), यदि लाइसेंस धारक द्वारा लाइसेंस अनुबन्ध में या समय-समय पर जारी निर्देशों के अनुसार निर्धारित स्व-प्रमाण पत्र को देय तिथि तक जमा करने में विफल रहता है तो प्रति बीटीएस ₹5 लाख लाइसेंस धारक पर शास्ति आरोपित की जायेगी।

आठ<sup>6</sup> टर्म प्रकोष्ठों में 8 मई 2010 से पूर्व चालू हुए बीटीएस के मामलों में दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रस्तुत स्व-प्रमाणपत्रों की समीक्षा में पाया गया कि 1,31,394 बीटीएसों में से 7,811 बीटीएसों का स्व-प्रमाणपत्र 31 मार्च 2011 तक जमा नहीं किया गया था जिसके लिए ₹390.55 करोड़ शास्ति आरोपित की जानी चाहिए थी।

8 मई 2010 के बाद संस्थापित हुये बीटीएस के मामलों में, लेखापरीक्षा में परीक्षित 24 टर्म प्रकोष्ठों<sup>7</sup> में यह पाया गया कि संस्थापित 1,96,619 बीटीएस में से 76,575 (38.95 प्रतिशत) बीटीएस के सम्बन्ध में, दूरसंचार विभाग के निर्देशों (अक्टूबर 2012) के उल्लंघन में स्व-प्रमाणपत्र विकिरण प्रारम्भ होने से पूर्व जमा नहीं किये गए थे जिस हेतु ₹3,828.75 करोड़ की शास्ति आरोपित की जानी चाहिए थी। हालांकि केवल पाँच टर्म प्रकोष्ठों<sup>8</sup> में 76575 बीटीएस के सापेक्ष मात्र 3359 बीटीएस के विरुद्ध डिमांड नोटिस जारी किये गये थे। इसके अतिरिक्त टर्म प्रकोष्ठों में से कोई भी स्व-प्रमाणपत्रों के देर से प्रस्तुत किये जाने हेतु शास्ति, जैसा आवश्यक था, अक्टूबर 2013 तक

<sup>5</sup> बीटीएस एन्टीना से ईएमएफ की गणना की प्रक्रिया 09 नवम्बर 09 को सूचित की जा चुकी थी जिसमें सभी वर्तमान बीटीएस को 08 मई 2010 तक आईसीएनआईआरपी के दिशानिर्देश के अनुरूप होना था (अर्थात् 09 नवम्बर 09 के छह माह पश्चात) तथा समस्त नये बीटीएस स्थलों (अर्थात् स्थल जो 08 मई 2010 के बाद कमीशन हुये थे) से विकिरण उत्सर्जन तभी होना चाहिये जब सम्बन्धित टर्म सेलों को स्व-प्रमाण पत्र उपलब्ध करा दिये गये हों।

<sup>6</sup> अहमदाबाद, गुजरात, बैंगलोर, कोलकाता, नागपुर (महाराष्ट्र), पुणे (महाराष्ट्र), मुम्बई, केरल। यह प्रकरण सभी चयनित टर्म सेलों (अर्थात् 27) में जाँचा गया लेकिन इनके अतिरिक्त अन्य टर्म सेलों में उपलब्ध अभिलेखों के आधार पर इस तरह का विलम्ब नहीं हुआ था।

<sup>7</sup> अहमदाबाद, गुजरात, बैंगलोर, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, तमिलनाडू, ओडिसा, दिल्ली, हैदराबाद, आन्ध्र प्रदेश, राजस्थान, हरियाणा, पंजाब, कोलकाता, पश्चिम बंगाल, लखनऊ, उत्तर प्रदेश (पूर्व), उत्तर प्रदेश (पश्चिम), नागपुर (महाराष्ट्र), पुणे (महाराष्ट्र), मुम्बई, झारखण्ड, केरल

<sup>8</sup> गुजरात, छत्तीसगढ़, राजस्थान, हरियाणा, पश्चिम बंगाल

वसूल नहीं कर सका, क्योंकि प्रकरण माननीय दूरसंचार विवाद निपटान और अपीलीय न्यायधिकरण (टीडी सेट) में लम्बित है।

उत्तर में डीओटी ने कहा (जुलाई 2014), प्रत्येक टर्म प्रकोष्ठ के वर्तमान ढाँचे में जेटीएस स्तर के अधिकारियों से नीचे कोई नियमित स्वीकृत पद नहीं हैं। इस समस्या को कम करने के लिये एक अंतरिम उपाय के रूप में बीएसएनएल से एसडीई/जेटीओ लेने के लिये 2010 में एक व्यवस्था के बावजूद आजतक उक्त बीएसएनएल अधिकारियों के लगभग 50 प्रतिशत टर्म प्रकोष्ठों को उपलब्ध कराए गये हैं, पर्याप्त मानवशक्ति के अभाव में, जैसा ऊपर कहा गया है, टर्म प्रकोष्ठों को सौंपे गये कार्य विलम्बित हो रहे थे या अभी तक प्रारम्भ नहीं किए गए थे।

तथ्य यह बना रहता है कि स्थापना के 10 वर्ष पश्चात भी टर्म प्रकोष्ठों को अभी तक प्रभावी रूप से कार्यान्वित होना है।

### **2.1.3 निर्धारित समयावधि के अन्तर्गत उन्नत बीटीएस स्थलों के सम्बन्ध में नवीन प्रमाणीकरण प्रस्तुत न करने पर टीएसपी पर ₹87.90 करोड़ की शास्ति आरोपित न करना**

दूरसंचार विभाग के निर्देशों (दिसम्बर 2010) के अनुसार जब कभी किसी बीटीएस स्थल को उन्नत किया जाये तब सभी सेवा प्रदाताओं से इस आशय का स्व प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना अपेक्षित था कि वे विकिरण मानदण्डों पर आईसीएनआईआरपी के दिशा निर्देशों की पुष्टि करते हैं। साझे के बीटीएस स्थलों की स्थिति में, सभी साझेदार आपरेटरों को नवीन स्व प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना अपेक्षित था। अक्टूबर 2012 में दूरसंचार विभाग ने 10 दिसम्बर 2010 के पश्चात् उन्नतिकृत हुए बीटीएस के लिए 2 सप्ताह की निर्धारित समयावधि के अन्तर्गत स्व प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने में असफल रहने पर ₹5 लाख प्रति बीटीएस प्रति सेवा प्रदाता शास्ति निर्धारित की।

लेखापरीक्षा ने नमूना परीक्षित 4 टर्म प्रकोष्ठों में पाया कि 2763 प्रकरणों में से केवल 1005 प्रकरणों में डिमांड नोटिस जारी किये गये थे जिससे इन चार क्षेत्रों में ₹ 87.90 करोड़ की शास्ति आरोपित नहीं की जा सकी जैसा नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

## तालिका 1

(₹ करोड़ में)

टर्म प्रकोष्ठ	स्थलों की संख्या जिनके लिए स्व-प्रमाणपत्र नहीं प्रस्तुत किए गये	आरोपित की जाने वाली शास्ति	कॉलम 2 में से स्थलों की संख्या जिसके लिये डिमांड नोटिस जारी किया गया	कॉलम 2 में से स्थलों की संख्या जिसके लिये डिमांड नोटिस जारी नहीं किया गया (कॉलम 2-कॉलम 4)	शास्ति जो आरोपित नहीं की गई (कॉलम 5*5 लाख)	बीटीएस उन्नतकर्ता या साझेदार
1	2	3	4	5	6	7
विजयवाड़ा	954	47.70	0	954	47.70	दोनों
पंजाब	470	23.50	0	470	23.50	दोनों
हरियाणा	355	17.75	21	334	16.70	केवल साझेदार
जयपुर	984	49.20	984	0	0.00	दोनों
<b>योग</b>	<b>2763</b>	<b>138.15</b>	<b>1005</b>	<b>1758</b>	<b>87.90</b>	

डीओटी ने माँग पत्र जारी न करने/ विलम्ब से जारी करने का कारण आवश्यक मानवशक्ति का अभाव बताया (जुलाई 2014)।

डीओटी के उत्तर ने टर्म प्रकोष्ठ द्वारा, इसकी स्थापना से दस वर्ष बीत जाने के बाद भी, अनुदेशों के आवश्यक अनुपालन को सुनिश्चित करने में अगंभीर रवैये को दर्शाया टर्म प्रकोष्ठ को सौंपे गये कार्यों के निर्वाहन और प्रभावी कार्य प्रणाली के लिये आवश्यक मानवशक्ति उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

#### 2.1.4 साइनेज मानदण्डों के गैर अनुपालन के लिए टीएसपी पर ₹23.09 करोड़ की शास्ति आरोपित न करना

टीएसपी से अपेक्षित था कि वे समुचित आकार, रंग वर्ण तथा पृष्ठभूमि के उचित साइनेज<sup>9</sup> बीटीएस निर्माण स्थल पर उपलब्ध कराये जिससे कि निषेध क्षेत्र की निर्धारित चेतावनी<sup>10</sup> की सूचना सामान्य जनता को पर्याप्त रूप से दृष्टिगत हो। अनुचित साइनेज होने या साइनेज अनुपस्थित होने पर गैर-अनुपालन की स्थिति में नवम्बर 2010 में जारी आदेशानुसार टीएसपी पर ₹ 5 लाख की शास्ति आरोपित की जानी थी। तदुपरान्त, अक्टूबर 2012 में, साइनेज मानदण्डों के उल्लंघन हेतु प्रथम सत्यापन के समय शास्ति घटाकर ₹ 5000 प्रति स्थल प्रति साइनेज कर दी गई तथा यदि निरीक्षण तिथि के 30 दिनों के भीतर अनुपालन नहीं होता है तो प्रत्येक सप्ताह ₹5000 प्रति स्थल की शास्ति अधिकतम ₹50000 की सीमा तक आरोपित की जानी थी।

<sup>9</sup> परीक्षण प्रक्रिया सितम्बर 2009 में तथा अनुपूरक प्रक्रिया अगस्त 2010 में जारी की गयी थी।

<sup>10</sup> खतरा : टॉवर संरचना पर; चेतावनी : निषेध क्षेत्र के प्रवेश बिन्दु पर; सावधान : आरटीटी के सन्दर्भ में बीटीएस भवन की छत के प्रवेश बिन्दु पर अथवा जीबीटी के सन्दर्भ में बीटीएस परिसर के प्रवेश द्वार पर।

लेखापरीक्षा में नमूना परीक्षित 27 टर्म प्रकोष्ठों में उजागर हुआ कि वर्ष 2010-11 से 2012-13 तक की अवधि में 1040 प्रकरणों में साइनेज मानदण्डों का अनुपालन नहीं किया गया था लेकिन टर्म प्रकोष्ठों ने ₹23.09<sup>11</sup> करोड़ की शास्ति आरोपित नहीं की।

यह इंगित किये जाने पर डीओटी ने उत्तर दिया (जुलाई 2014) कि टर्म प्रकोष्ठ दिनांक 11 अक्टूबर 2012 के आदेश के प्रभावी होने की तिथि में स्पष्टीकरण के अभाव के कारण शास्ति आरोपित नहीं कर सके। पुनः स्पष्टीकरण यह बताते हुये जारी (मार्च 2014) कर दिया गया है कि साइनेज के गैर प्रावधान हेतु शास्ति केवल भावी तिथि से प्रभावी होगी। उसके बाद टर्म प्रकोष्ठ ऐसे गैर अनुपालनों के लिए उचित कार्यवाही करने की प्रक्रिया में हैं।

डीओटी ने स्पष्टीकरण जारी करने में लगभग डेढ़ वर्ष लिया जो कि इस संदर्भ में डीओटी के आदेशों के गैर-अनुपालन में फलित हुआ। इसके अतिरिक्त डीओटी का उत्तर पुष्टि करता है कि साइनेज के सम्बंध में गैर-अनुपालन के लिए शास्ति @ ₹ 5000 केवल अक्टूबर 2012 से प्रभावी होगी। अक्टूबर 2012 से पूर्व के मामलों में यह नवम्बर 2010 के आदेशों के अनुसार होगी।

### 2.1.5 मैसर्स रिलायंस कम्यूनिकेशन्स द्वारा दिल्ली में दूरसंचार विभाग (डीओटी) के पूर्व अनुमोदन बिना जीएसएम सेवार्थे प्रारम्भ किया जाना

डीओटी के द्वारा जारी अनुदेशों (14 मई 2008) के अनुसार लाइसेंस धारक निर्देशित किये गये थे कि कोई भी नई सेवा तब तक प्रारम्भ नहीं की जाएगी जब तक कि निगरानी हेतु उपयुक्त व्यवस्था नहीं की जाती। लाइसेंस धारकों द्वारा अपने नेटवर्क में कोई भी नई सेवा/सुविधा प्रारम्भ करने से 15 दिन पूर्व डीओटी को भी अवश्य अवगत कराना था जिसमें विफल होने पर इसे लाइसेंस अनुबन्ध के नियम व शर्तों का उल्लंघन करना माना जायेगा तथा उपयुक्त कार्यवाही प्रारम्भ की जायेगी। बाद में डीओटी ने 15 दिन की समय सीमा को 35 दिनों में पुनरीक्षित किया (8 नवम्बर 2010)।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितम्बर 2013) ने उजागर किया कि मैसर्स रिलायंस कम्यूनिकेशन लिमिटेड (आरसीएल) ने फरवरी 2009 में दिल्ली लाइसेंस सर्विस एरिया (एलएसए) में अपने जीएसएम नेटवर्क के विधिक अवरोधन एवं निगरानी<sup>12</sup> (एलआईएस/एलआईएम) सामर्थ्यों का पूर्व प्रदर्शन किए बिना अपना जीएसएम सेवा नेटवर्क उपर्युक्त अनुदेशों के उल्लंघन में शुरु किया।

तथापि टर्म प्रकोष्ठ दिल्ली द्वारा कार्यवाही दो वर्ष पश्चात् (नवम्बर 2011) की तथा आरसीएल को लाइसेंस अनुबन्ध के नियम तथा शर्तों के उल्लंघन के लिए बिना कोई स्पष्टीकरण माँगे यह अनुदेशित किया गया कि वह आवश्यक प्रमाण पत्र प्रस्तुत करे। आरसीएल ने मार्च 2012 में आवश्यक प्रमाण पत्र प्रस्तुत कर दिया।

<sup>11</sup> (अ) यह आंकड़ा अक्टूबर 2012 से शास्ति ₹5000 की दर से और इसके पहले ₹5 लाख की दर से लगाने पर आया।

(ब)  $(31+409+16)*5,00,000 + 584*5000=₹23,09,20,000$

<sup>12</sup> विधिक अवरोध एवं निगरानी : नेटवर्क ऑपरेटर/ सेवा प्रदाता/ एक्सेस प्रदाता द्वारा कोई नियत सूचना उपलब्ध कराने हेतु तथा उस सूचना को एक एलआईएमएफ (विधिक अवरोधन तथा निगरानी सुविधा) को उपलब्ध कराने हेतु निष्पादित कार्यवाही (विधि पर आधारित)

लेखापरीक्षा पर्यवेक्षण के उत्तर में, टर्म प्रकोष्ठ (सितम्बर 2013) ने कहा कि कोई दण्डात्मक कार्यवाही इसलिए प्रारम्भ नहीं की गई क्योंकि मेसर्स आरसीएल को जारी डीओटी अनुदेशों (14 फरवरी 2012) में जीएसएम नेटवर्क की एलआईएम सुविधाओं को प्रदर्शन करने का कोई प्रावधान नहीं था। डीओटी का उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है।

टर्म प्रकोष्ठ का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लाइसेंस अनुबन्ध के नियम तथा शर्तों के उल्लंघन दण्डात्मक कार्यवाही को आकर्षित करेगा और यह मई 2008 तथा नवम्बर 2011 में जारी अनुदेशों में दोहराया गया था। इसके अतिरिक्त सुरक्षा एजेन्सियों की वैधानिक निगरानी आवश्यकताओं की पूर्ति का गैर अनुपालन राष्ट्रीय सुरक्षा पर गम्भीर प्रभाव रखता है जैसा कि उपरोक्त अनुदेशों में कहा गया है।

### 2.1.6 अन्य सेवा प्रदाताओं (ओएसपी) के अनियमित/अनधिकृत संचालन

डीओटी ने नवम्बर 2006 में टर्म प्रकोष्ठों के सभी प्रमुखों को यह सुनिश्चित करने के लिए अनुदेशित किया कि ऑपरेटर/सेवा प्रदाता द्वारा प्राईमरी रेट इन्टरफेस (पीआरआई) लाईन कस्टमर्स, कॉलिंग लाईन आईडेंटिफिकेशन रेस्ट्रिक्शन (सीएलआईआर) कस्टमर्स, हैवी यूसेज कस्टमर्स, बल्क कनेक्शन्स आदि से सम्बन्धित डाटा लगातार भेजे जा रहे थे और ग्रे मार्केट सेटअप/अवैधानिक सेवा प्रदाता के बारे में किसी भी स्रोत से कोई सूचना प्राप्त होती है तो टर्म प्रकोष्ठ को तत्काल कार्यवाही करनी चाहिये थी। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त सूचना डीओटी मुख्यालय को मासिक आधार पर विस्तार से भेजी जानी थी। मामलों के दुरुपयोग/गुप्त, अवैधानिक संचालनों आदि को पहचानने के लिये उपरोक्त डाटा का सम्बन्धित टर्म प्रकोष्ठ द्वारा नियमित रूप से आवश्यक परीक्षण करना चाहिये था।

पुनः, डीओटी के अनुदेशों के अनुसार (जून 2007 तथा अगस्त 2008) टर्म प्रकोष्ठों को सभी लाइसेंसधारकों/पंजीकृत ओएसपी (अन्य सेवा प्रदाता)<sup>13</sup> द्वारा प्रदान की गई विभिन्न सेवाओं का निरीक्षण वर्ष में एक बार करना है। यह भी सत्यापित किया जाना था कि कहीं ओएसपी द्वारा पंजीकरण सम्बन्धी नियम एवं शर्तों का उल्लंघन तो नहीं किया गया था। 27 नमूना परीक्षित टर्म प्रकोष्ठों में से 10 की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि डाटा का कोई भी विश्लेषण, जैसा कि उनके द्वारा किया जाना था, नहीं किया गया। पुनः यह पाया गया कि नमूना परीक्षित 27 टर्म प्रकोष्ठों में से 18 टर्म प्रकोष्ठों<sup>14</sup> में 2010-11 से 2012-13 की अवधि में 4274 पंजीकृत ओएसपी में से मात्र 233 ओएसपी (5.45 प्रतिशत)<sup>15</sup> का वार्षिक निरीक्षण किया गया था। चूंकि यह एक सुरक्षा सम्बन्धी मुद्दा है, अतः ऐसी विफलताओं के कुल प्रभाव के दूरगामी निहितार्थ हो सकते हैं जैसी नीचे चर्चा की गई है :

<sup>13</sup> सेवा प्रदाता जो प्राधिकृत दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रदत्त दूरसंचार संसाधनों का उपयोग करते हुए 'एप्लीकेशन सेवायें' जैसे टेली बैंकिंग, टेली मेडिसिन, टेली शिक्षा, टेली व्यापार, ई-कॉमर्स, कॉल सेंटर, नेटवर्क आपरेशन सेंटर और अन्य आईटी समर्थित सेवाएं दे रहे हैं अन्य सेवा प्रदाताओं के अंतर्गत (ओएसपी) पंजीकृत किये जा रहे हैं।

<sup>14</sup> दिल्ली, आन्ध्र प्रदेश, चेन्नई, तमिलनाडू, ओडिसा, पुणे (महाराष्ट्र), अहमदाबाद, गुजरात, हैदराबाद, थिरुवनंतपुरम, मुम्बई, नागपुर (महाराष्ट्र), पश्चिम बंगाल, उत्तर प्रदेश (पश्चिम) उत्तर प्रदेश (पूर्व), लखनऊ, पंजाब, हरियाणा

<sup>15</sup>  $233/4274 * 100 = 5.45$  प्रतिशत

- **मेसर्स अल्फा फ्लाइट्स लिमिटेड द्वारा अनियमित संचालन**

मेसर्स अल्फा फ्लाइट्स लिमिटेड मेसर्स एयरटेल से दूरसंचार संसाधन प्राप्त कर टर्म प्रकोष्ठ दिल्ली में बिना पंजीकृत हुए ओएसपी के रूप में कार्य कर रही थी। डीओटी द्वारा टर्म प्रकोष्ठ को अग्रसारित शिकायत (जून 2012) के आधार पर उन्होंने कम्पनी को खोजने हेतु, और इस कारण का सत्यापन करने कि मेसर्स एयरटेल ने ओएसपी के रूप में उसकी सत्यता का सत्यापन किए बिना संसाधन क्यों उपलब्ध कराए, निरीक्षण किया। टर्म प्रकोष्ठ द्वारा बाद में किये गए निरीक्षण (फरवरी 2013) के दौरान कम्पनी की उपस्थिति स्थापित नहीं की जा सकी।

लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में टर्म प्रकोष्ठ ने उत्तर दिया कि कर्मचारीगण की अनुपलब्धता के कारण प्रकरण का अनुसरण नहीं किया जा सका।

यह तथ्य बना रहता है कि टर्म प्रकोष्ठ ने मेसर्स एयरटेल को कम्पनी को अवैध रूप से प्रदत्त सभी दूरसंचार लीज्ड लाइन्स को विच्छेदित करने का निर्देश जारी करने (जनवरी 2013) में 7 माह लिए क्योंकि यह गंभीर सुरक्षा चिंताओं से सम्बन्धित हो सकता है।

- **सहगल इन्फोटेक प्राइवेट लिमिटेड (एसआईपीएल) द्वारा अनाधिकृत अन्तर्राष्ट्रीय कॉल सेन्टर**

मेसर्स सहगल इन्फोटेक प्राइवेट लिमिटेड, वर्ष 2009 से ओएसपी के रूप में बिना पंजीकृत हुए मेसर्स पाइपटेल कम्यूनिकेशन्स प्रा0 लिमिटेड (इन्टरनेट सेवा प्रदाता) द्वारा प्रदत्त 10 एमबीपीएस अन्तर्राष्ट्रीय लीज्ड लाइन (आईएलएल) के द्वारा एक अन्तर्राष्ट्रीय कॉल सेन्टर संचालित कर रहा था। टर्म प्रकोष्ठ ने इसको मार्च 2013 में अर्थात् इसके कार्य शुरू करने के चार वर्ष पश्चात निरीक्षण के दौरान चिन्हित किया और अनाधिकृत कॉल सेन्टर संचालन के लिए कारण बताओ नोटिस जारी किया। मेसर्स एसआईपीएल ने एक क्षमा पत्र दिया और पंजीकरण हेतु निवेदन किया जिसको मई 2013 में जारी कर दिया गया था

डीओटी ने पर्यवेक्षण का उत्तर नहीं दिया। टर्म प्रकोष्ठ ने यह उत्तर दिया (सितम्बर 2013) कि ओएसपी पंजीकरण के नियम तथा शर्तों के अनुसार ओएसपी के विरुद्ध दण्डात्मक कार्यवाही करने का कोई प्रावधान नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि टर्म प्रकोष्ठ के सतर्कता कार्य अनुबन्ध यह कहते हैं कि (अ) निहित स्वार्थों, जिनके पास कोई लाइसेंस नहीं हैं, द्वारा दूरसंचार नेटवर्कों के गुप्त/अवैध संचालन पर नियंत्रण (ब) दोषियों के विरुद्ध एक एफआईआर दर्ज कराना, मामलों को आगे बढ़ाना, समय समय पर प्रचलित विभिन्न अधिनियमों की शर्तों के उल्लंघन दर्शाते हुये नोटिस जारी करना। अतएव टर्म प्रकोष्ठ अवैध/अनाधिकृत ओएसपी क्रियाविधियों को चिन्हित करने में असफल रहा, जो सुरक्षा जोखिमों से भरपूर हैं।

- मेसर्स स्पेन्को बीपीओ सर्विसेज लिमिटेड द्वारा अनियमित ओएसपी सेवाएं

मेसर्स स्पेन्को बीपीओ सर्विसेज लिमिटेड (एसबीएसएल), एक घरेलू कॉल सेंटर (डीसीसी) ने अपने प्रचालन इसके पंजीकरण समाप्त होने (मई 2011) के बाद जारी रखे। बैंक गारंटी समाप्त होने के बावजूद टर्म प्रकोष्ठ ने कम्पनी को पंजीकरण समाप्त होने के 21 माह बाद नोटिस जारी किया (मार्च 2013)।

टर्म प्रकोष्ठ ने अवैध क्रिया विधि करने पर एसबीएसएल के विरुद्ध कोई दण्डात्मक कार्यवाही नहीं की। बाद में टर्म प्रकोष्ठ द्वारा एसबीएसएल को नया डीसीसी पंजीकरण जारी किया गया (मई 2013)।

टर्म प्रकोष्ठ ने कहा कि अनाधिकृत कॉल सेंटर को अवैध क्रिया कलापों को करने वाला नहीं कहा जा सकता क्योंकि लाइसेंस अनुबन्ध के नियम एवं शर्तों के उल्लंघन हेतु सेवा प्रदाताओं के विरुद्ध दण्डात्मक कार्यवाही का कोई प्रावधान नहीं है। हालांकि समस्त सेवा प्रदाताओं को संसाधनों के विच्छेदन हेतु नोटिस जारी (मार्च 2013) कर दिया गया था।

टर्म प्रकोष्ठ का उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं, क्योंकि डीओटी के नवम्बर 2006 के अनुदेश के अनुसार जब कभी किसी स्रोत से ग्रे मार्केट सेटअप/अवैध सेवा प्रदाता के बारे में सूचना मिलती हैं, उन्हें तत्काल कार्यवाही करनी चाहिए। इस प्रकार यह टर्म प्रकोष्ठ द्वारा सुस्त निगरानी का एक उदाहरण है। डीओटी का उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है।

### 2.1.7 समय पर सेवा परीक्षण करने में विफलता

दूरसंचार विभाग के अनुदेशों के अनुसार टीएसपी द्वारा रोलआउट अनुग्रह की प्राप्ति को सत्यापित करने हेतु, सेवा परीक्षण टर्म प्रकोष्ठ का एक महत्वपूर्ण कार्य है। यूएसएस/सीएमटीएस के लाइसेंस अनुबन्ध के अनुसार सभी सेवा लाइसेन्सधारकों से नियमित समयावधि के भीतर अपनी सेवायें प्रारम्भ करना अपेक्षित था।

डीओटी ने टर्म प्रकोष्ठों को कुछ निर्धारित आवश्यकताओं, जिन्हें टीएसपी द्वारा निष्पादित करना अपेक्षित था, को दर्शाने के अतिरिक्त रोलआउट अनुग्रह के सेवा परीक्षण हेतु अनुदेश (अक्टूबर 2009) जारी किए। टर्म प्रकोष्ठों को निम्नलिखित निर्दिष्ट समय सीमा के भीतर परीक्षण भी पूर्ण करना था जैसा नीचे दिया गया है :

तालिका – 2

क्रम संख्या	नेटवर्क में बीटीएस की संख्या	टर्म प्रकोष्ठ हेतु परीक्षण की अवधि
1.	50 तक	01 माह
2.	100 तक	02 माह
3.	250 तक	03 माह
4.	500 तक	04 माह
5.	> 500	05 माह

नमूना परीक्षित किए गये छह टर्म प्रकोष्ठों (सितम्बर 2013) में लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि सेवा परीक्षण निर्धारित अधिकतम समय सीमा पाँच माह के सापेक्ष 38 माह तक विलम्बित हुआ।

डीओटी ने उपर्युक्त विफलता के लिए मानवशक्ति के अभाव को उत्तरदायी बताया (जुलाई 2014) जिस कारण से टर्म प्रकोष्ठ को सौंपे गए अधिकांश कार्य विलम्बित हो रहे थे अथवा आरम्भ ही नहीं हो पाए।

डीओटी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेवा परीक्षण टीएसपी द्वारा सेवा प्रारम्भ करने के दायित्वों की प्राप्ति से सीधे सम्बन्धित है, अतः टर्म प्रकोष्ठ को परीक्षण में इतने अधिक विलम्ब से बचना चाहिए था।

### 2.1.8 टर्म प्रकोष्ठों को आवंटित कार्यों के कार्यान्वयन हेतु अपर्याप्त मानव शक्ति

यद्यपि टर्म प्रकोष्ठों को सेवा प्रदाताओं द्वारा लाइसेंस शर्तों का पालन एवं दूरसंचार नेटवर्क सतर्कता, निगरानी सुरक्षा तथा देश से जुड़े अन्य संचार मुद्दे जो सर्वोच्च महत्व के हों, के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु अधिदिष्ट किया गया है तथापि प्रत्येक टर्म प्रकोष्ठ की वर्तमान संरचना में जेटीएस स्तर से नीचे के अधिकारियों के कोई नियमित स्वीकृत पद नहीं हैं, जो टर्म प्रकोष्ठ के इस प्रकार के वाह्य कार्यक्षेत्रों तथा अन्य सम्बन्धित गतिविधियों के निष्पादन हेतु कार्यरत हैं। यह कहा गया कि इस समस्या को कम करने हेतु बीएसएनएल से उप मं. अभि/कनि. दू. अधि (अधिकतम 7 प्रति सेवा क्षेत्र) आहरित करने की व्यवस्था वर्ष 2010 में बनायी गयी थी, परन्तु इन बीएसएनएल अधिकारियों का मात्र 50 प्रतिशत ही टर्म प्रकोष्ठ हेतु उपलब्ध हुआ। पुनः टर्म प्रकोष्ठ को आवंटित कार्यों के निष्पादन हेतु आवश्यक मानव क्षमता का आंकलन दूरसंचार विभाग द्वारा किया जाना अभी तक शेष था। उत्तर में यह भी उल्लिखित किया गया (जुलाई 2014) कि दूरसंचार विभाग को आवंटित कार्यों को प्रभावी एवं समयबद्ध तरीके से निष्पादित करने हेतु दूरसंचार विभाग में पर्याप्त मानव क्षमता को तैनात करने का मुद्दा, एक दीर्घावृद्धि से दूरसंचार विभाग के स्थापना अनुभाग के पास लम्बित था। यह दूरसंचार विभाग के विभिन्न प्रखंडों के मध्य समन्वय के अभाव को स्पष्टतया संकेत करता है।

### निष्कर्ष

इस प्रकार, टर्म प्रकोष्ठों का गठन जिन प्रमुख उद्देश्यों यथा टीएसपी के परिसर में अवैधानिक एवं अवैध गतिविधियों को रोकने, बिना लाइसेंस के दूरसंचार नेटवर्क के दुरुपयोग सम्बन्धी निहित स्वार्थों को प्रतिबंधित करने तथा अन्य सतर्कता व निगरानी गतिविधियों को लागू करने हेतु किया गया था; अधिकांशतः अपूर्ण एवं अप्राप्य रहे। ईएमएफ उत्सर्जन के सम्बन्ध में बीटीएस के परीक्षण का प्रदर्शन स्तरीय नहीं पाया गया तथा ऐसे दृष्टान्त प्राप्त हुए जिनमें ईएमएफ उत्सर्जन स्वीकार्य स्तर से ऊपर था। पुनः टर्म प्रकोष्ठ अपने प्रमुख उत्तरदायित्वों/कर्तव्य निर्वहन करने में विफल रहे क्योंकि दूरसंचार विभाग के अन्य प्रखंडों/शाखाओं के साथ समन्वय की कमी के कारण वह सेवा प्रदाताओं/अनाधिकृत प्रयोक्ताओं के विरुद्ध समयोचित कार्यवाई नहीं कर सके जबकि समय समय पर दूरसंचार विभाग द्वारा स्पष्ट निर्देश जारी किए गये थे। नमूना जांच द्वारा इंगित की गयी शास्त्र के गैर-आरोपण/गैर-वसूली के अतिरिक्त ऐसी विफलता के कारण विभाग के सतर्कता कार्य से भी



समझौता किया गया था। डीओटी का प्राथमिक तर्क, जो कि मानवशक्ति में कमी रहा है, मान्य नहीं है क्योंकि कथित मानवशक्ति की कमी को 10 वर्षों के पश्चात भी जारी रखा गया है जिसके परिणामस्वरूप निजी संचालकों ने बिना दण्डित हुए दस वर्षों तक नियमों का उपहास किया तथा जनमानस को ईएमएफ विकिरण का जोखिम रहा।

## 2.2 जून 2008 में दूरसंचार लाइसेंसों को अन्तरा-सेवा क्षेत्र रोमिंग की अनुमति दिये जाने का अनियमित संशोधन एवं दूरसंचार राजस्व पर इसका प्रतिकूल प्रभाव

जून 2008 में यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसों में अनियमित ढंग से संशोधन ने दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा अन्तरा-सेवा क्षेत्र रोमिंग (आईएसएआर) की आड़ में बिना भुगतान किये हुए स्पेक्ट्रम की एकपक्षीय साझेदारी को सुगमित किया।

दूरसंचार विभाग (डीओटी) ने सेवा के उचित संचालन हेतु लोक हित में लाइसेंसिंग प्राधिकरण की अपनी शक्ति का प्रयोग करते हुए 2001 में जारी यूनिफाइड एक्सेस सर्विसेज (यूएस) लाइसेंसों के अनुच्छेद 2.2 (a) (i) तथा सेल्लूलर मोबाइल टेलिकॉम सर्विसेज (सीएमटीएस) लाइसेंसों के अनुच्छेद 2.1 (a) को तथा सीएमटीएस लाइसेंस से यूएसएल में प्रव्रजन के अनुच्छेद 2.2 (a) को लाइसेंस शर्तों में एक टिप्पणी सम्मिलित करते हुए संशोधित किया (जून 2008), जो निम्नवत् है :

“एक लाइसेंसी अन्य लाइसेंसधारक सेल्लूलर मोबाइल टेलिकॉम सर्विसेज लाइसेंसियों/यूनिफाइड एक्सेस सर्विसेज लाइसेंसियों के साथ अन्तरा-सेवा क्षेत्र रोमिंग (आईएसएआर) सुविधाओं हेतु पारस्परिक व्यवसायिक अनुबन्ध कर सकता है। पुनः ट्राई भी समय-समय पर संशोधित ट्राई अधिनियम 1997 के प्रावधानों के अन्तर्गत ऐसी सुविधाओं हेतु टैरिफ/प्रभार निर्धारित कर सकता है।”

2. डीओटी के अभिलेखों की संवीक्षा ने दूरसंचार क्षेत्र में 280 यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसों में संशोधन हेतु अनुमोदन प्रक्रिया (12 जून 2008) में निम्नलिखित कमियां उजागर कीं :-
  - (i) डीओटी के एक्सेस सर्विस डिवीज़न द्वारा 4 जून 2008 को प्रस्तुत की गयी एक पृष्ठ की स्वप्रेरित टिप्पणी में दिया गया एक मात्र औचित्य था कि चूँकि लाइसेंसियों के लिए लाइसेंस शर्तों में एक सेवा क्षेत्र में रोमिंग अनुबन्धों को करने में रोक नहीं थी, अतः किसी सन्धिगद्दता के निराकरण हेतु लाइसेंस शर्तों में विशेष रूप से निर्दिष्ट करते हुए इसे स्पष्ट करना उचित होगा। संशोधन को प्रस्तावित करने वाली टिप्पणी डीओटी के तत्कालीन निदेशक (एस IV) द्वारा ट्राई की किसी संस्तुति के बिना अथवा दूरसंचार क्षेत्र में किसी अन्य हितधारी द्वारा की गयी प्रार्थना के बिना स्वतः प्रस्तुत की गयी थी।
  - (ii) जीएसएम वर्ल्ड एसोसिएशन ने रोमिंग को “विजिटेड (भ्रमण पर) नेटवर्क का उपयोग करते हुए सेल्लूलर ग्राहकों हेतु स्वतः वायस कॉल करने और ग्रहण करने, डाटा का प्रेषण तथा ग्रहण करने या गृह नेटवर्क के भौगोलिक कवरेज क्षेत्र से बाहर भ्रमण करने पर अन्य सेवाओं को

- प्राप्त करने के सारमथ्य के रूप में परिभाषित<sup>16</sup> किया है। इस प्रकार रोमिंग व्यवस्था एक ग्राहक के गृह नेटवर्क क्षेत्र से बाहर विजिटर नेटवर्क के क्षेत्र में भ्रमण के दौरान कनेक्टिविटी प्रदान करने के लिए है। इसलिए लाइसेंस शर्तों में आईएसएआर के प्रावधानों का प्रवेशन रोमिंग की मूल अवधारणा के विरुद्ध था क्योंकि रोमिंग की मान्य तथा सामान्यतया स्वीकार्य परिभाषा की उपेक्षा की गई थी।
- (iii) आईएसएआर का यूएस लाइसेंसियों द्वारा उसी सेवा क्षेत्र में दूसरे लाइसेंसियों के नेटवर्क का प्रयोग करने के लिए इस्तेमाल किया जा रहा है और फलस्वरूप दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा स्पेक्ट्रम की साझेदारी में मदद की जैसा कि निम्न से स्पष्ट है:
- आईएसएआर अनुबंधों की समीक्षा ने उजागर किया कि यूएस लाइसेंसियों ने आईएसएआर को गैर-स्पेक्ट्रम जिलों के साथ-साथ स्पेक्ट्रम जिलों में प्रस्तुत किया। इसका अर्थ है कि गैर-स्पेक्ट्रम जिलों<sup>17</sup> के प्रकरण में, एक ऑपरेटर का स्पेक्ट्रम अनुबंध के अन्य पक्ष द्वारा इस्तेमाल किया जा रहा है, जबकि स्पेक्ट्रम जिलों में दोनों ऑपरेटरों ने एक दूसरे का स्पेक्ट्रम इस्तेमाल किया। अनुबंध बढ़े हुये यातायात को सँभालने के लिए साइटों में वृद्धि के प्रावधान के साथ साझेदार ऑपरेटरों के यातायात अनुमानों हेतु व्यवस्था भी करता है। चूँकि एक ऑपरेटर द्वारा धारित स्पेक्ट्रम की मात्रा बेतार संचार चैनलों की कतिपय मात्रा के बराबर है, इसलिए ऑपरेटरों के मध्य उपरोक्त अनुबंधों ने इंगित किया कि यदि होम ऑपरेटर नेटवर्क के सारे बेतार चैनल उस क्षेत्र में व्यस्त होते तो विजिटर आपरेटर नेटवर्क के बेतार चैनलों को इस्तेमाल किया जा सकता था। इसलिए डीओटी द्वारा आईएसएआर के माध्यम से स्पेक्ट्रम साझेदारी को सुगमित किया।
  - 3जी सेवाएं, देने के लिए टीएसपी द्वारा, जिनके पास 3जी स्पेक्ट्रम नहीं था, ऑपरेटरों के साथ (जिनके पास 3जी स्पेक्ट्रम था) अनेक आईएसएआर अनुबंध किए गए। इसने यह भी दर्शाया कि आईएसएआर ने स्पेक्ट्रम साझेदारी को सुगमित किया।
- (iv) अप्रैल 2007 में ट्राई द्वारा आईएसएआर के विरुद्ध व्यक्त तथ्य अभिलेखों में दर्ज नहीं किया गया था। ट्राई ने अपने प्रतिवेदन में आईएसएआर के विरुद्ध विस्तृत कारण दिए थे। इसमें अन्य बातों के साथ नेटवर्क योजना व बिलिंग में कठिनाइयाँ, सेवा उत्तरदायित्वों की गुणवत्ता, स्वयं का नेटवर्क स्थापित करने हेतु प्रोत्साहन तथा विशेष कर ग्रामीण क्षेत्रों में नेटवर्क के विस्तार पर प्रतिकूल प्रभाव रहना सम्मिलित था। यह तथ्य कि विद्यमान यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसों के संशोधन के सम्बन्ध में ट्राई की किसी संस्तुति से सरकार के सहमत न होने के स्थिति में, ट्राई अधिनियम के अनुसार, सरकार प्रकरण को पुनर्विचार हेतु ट्राई को वापस कर सकती है, उसको भी अभिलेखों में दर्ज नहीं किया गया था।

<sup>16</sup> ट्राई द्वारा यह परिभाषा राष्ट्रीय रोमिंग के लिए टैरिफ की समीक्षा पर दिनांक 25 फरवरी 2013 के अपने परामर्श पत्र में अपनाई गई।

<sup>17</sup> ऐसे जिलों में समझौतों के केवल एक ही पक्ष (ऑपरेटरों) के पास आवंटित हुये स्पेक्ट्रम थे।

पुनः चेयरमैन ट्राई ने कहा था (जुलाई 2008) कि:

- “सेवा प्रदाताओं के लिए लाइसेंसियों हेतु नियम एवं शर्तों में कोई संशोधन लाइसेंसदाता के निवेदन पर प्राधिकारी द्वारा अनुशंसा की प्राप्ति पर ही किया जाएगा”।
- “इस मार्ग को रोल आउट दायित्वों के अंतर्गत परिकल्पित नेटवर्क के विस्तार हेतु स्थानपन्न या वैकल्पिक नहीं माना जा सकता और न ही माना जाना चाहिए”

आईएसएआर प्रस्ताव शामिल मुद्दों, नये लाइसेंसियों के रोल आउट दायित्वों पर इसके प्रभाव, वित्तीय निहितार्थ आदि का विश्लेषण किये बिना स्वीकार किया गया था। ट्राई की अनुशंसा नहीं माँगी गई थी, यद्यपि इसने यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसों के नियम एवं शर्तों में संशोधन शामिल किया। यह इस तथ्य के बावजूद था कि ट्राई, ट्राई अधिनियम 1997 की धारा 11(1)(a)(ii) के अनुसार लाइसेंस के नियम व शर्तों पर अनुशंसा देने हेतु अधिदेशित था। इसके अतिरिक्त सदस्य (वित्त) से भी संशोधन के समय परामर्श नहीं लिया गया, यद्यपि स्पेक्ट्रम की नीलामी आदि को सम्मिलित करते हुए दूरसंचार सेवाओं के आगामी संचालनों के लिये इसके महत्वपूर्ण वित्तीय निहितार्थ थे – जैसे स्पेक्ट्रम यूसेज़ चार्जेज़ सम्बंध में भुगतान और स्पेक्ट्रम के लिए एक मुश्त भुगतान— जैसा कि आगामी पैरा में सविस्तार बताया गया है।

3. लेखापरीक्षा ने पाया कि जून 2008 एवं जनवरी 2011 के मध्य 2जी सेवाओं के लिये 16 अनुबंध किये गये थे। जनवरी 2011 में डीओटी ने घोषणा की कि भविष्य में स्पेक्ट्रम लाइसेंस के साथ जोड़कर नहीं दिया जायेगा, यह केवल बाज़ार चालित प्रक्रिया के तहत ही उपलब्ध कराया जाएगा। तत्पश्चात्, 2जी सेवाओं के लिए फ़रवरी 2011 और दिसम्बर 2012 के मध्य 53 आईएसएआर अनुबंध किए गए। इसके अतिरिक्त उन टीएसपी द्वारा जिनके पास 3जी स्पेक्ट्रम नहीं था, उन ऑपरेटरों के साथ जिनके पास 3जी स्पेक्ट्रम था, 2011-12 के दौरान 3जी सेवाएं देने के लिए 86 आईएसएआर अनुबंध किए गए।
4. चूंकि आईएसएआर ने स्पेक्ट्रम की साझेदारी को सुगमित किया, इसलिए ‘स्पेक्ट्रम साझेदारी’ के लिए प्रभार, जिनको कि जैसा डीओटी ने प्रस्तुत किया वैसा कैबिनेट ने अनुमोदित (नवम्बर 2012) किया था, आईएसएआर अनुबंधों में शामिल पक्षों पर लागू हुए। कैबिनेट निर्णय के अनुसार “स्पेक्ट्रम की साझेदारी की अनुमति केवल तभी होगी जब दोनों लाइसेंसियों ने, आरक्षित मूल्य/नीलामी मूल्य पर आधारित 4.4 मेगाहर्ट्ज़ (जीएसएम)/2.5 मेगाहर्ट्ज़ (सीडीएमए) से अधिक, उनके द्वारा धारित स्पेक्ट्रम का भुगतान कर दिया होगा” तथा “दोनों टीएसपी को समग्र संयुक्त स्पेक्ट्रम होल्डिंग पर लागू स्लैब दरों पर स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार का भुगतान करना होगा।” नवम्बर 2012 में आयोजित नीलामी के आरक्षित मूल्य/नीलामी मूल्य (स्पेक्ट्रम की साझेदारी की अनुमति के लिये) के आधार पर 4.4 मेगाहर्ट्ज़ (जीएसएम) से अधिक स्पेक्ट्रम होल्डिंग के लिए लागू एक मुश्त प्रभार तथा आईएसएआर अनुबंधों में शामिल पक्षों पर आरोपित संयुक्त स्पेक्ट्रम के लिए बढ़ी दर पर अतिरिक्त स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभारों की गणना लेखा परीक्षा द्वारा की गई है, तथा जो क्रमशः ₹8210 करोड़ (अनुलग्नक I) एवं ₹1394.53 करोड़ {अनुलग्नक II (a) और (b)} होती है। यदि कैबिनेट का निर्णय लागू कर दिया

- गया होता तो डीओटी द्वारा स्पेक्ट्रम साझेदारी पर आदेश जारी नहीं किया गया है (अक्टूबर 2014)।
5. डीओटी के बेतार योजना एवं समन्वय (डब्ल्यूटीसी)/बेतार निगरानी संस्था (डब्ल्यूएमओ) विभाग आवृत्ति स्पेक्ट्रम के आवंटन तथा आवृत्ति स्पेक्ट्रम की निगरानी के लिए जिम्मेदार हैं। डीओटी के डब्ल्यूटीसी/डब्ल्यूएमओ विभाग में यह सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रणाली विद्यमान नहीं थी कि इन यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसियों ने उनको दिये गये स्पेक्ट्रम की साझेदारी नहीं की। इसके अतिरिक्त, डीओटी ने यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसियों द्वारा इस आवश्यकता का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया। लेखापरीक्षा प्रश्न पर डब्ल्यूएमओ ने सूचित किया (जून 2013) कि आवंटित स्पेक्ट्रम का लाइसेंसियों द्वारा उपयोग करने की संवीक्षा करने के लिए उपकरण डीओटी द्वारा नहीं खरीदे गये हैं, यद्यपि ऐसे उपकरण खरीदने का प्रस्ताव कई वर्ष पूर्व प्रस्तुत किया जा चुका था।
6. लेखा परीक्षा द्वारा उपरोक्त मुद्दों के इंगित (जुलाई 2013) किये जाने पर डीओटी ने उत्तर दिया (अगस्त 2013)
- (i) यूएस लाइसेंस शर्त 2.2 (a) (i) साथ-साथ यह भी प्रावधान करती है कि लाइसेंसि अपने उपभोक्ताओं को मोबिलिटी सेवाओं के अंतर्गत भारत या विदेश में रोमिंग सेवाएं देने के लए अन्य सेवा प्रदाताओं के साथ अनुबन्ध करने को स्वतंत्र हैं, जब तक की लाइसेंस प्रदाता द्वारा अन्य कोई सलाह/निर्देश न दिया जाए। भारत के भीतर लाइसेंस शर्तों के अधीन पहले ही रोमिंग की अनुमति थी और यह अन्तरा-सेवा क्षेत्र रोमिंग तथा अन्तर-सेवा क्षेत्र रोमिंग सुविधा के मध्य अन्तर नहीं करती थी।
- डीओटी का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि लाइसेंस का अर्थ उन क्रियाकलापों को करने की अनुमति है जिसकी लाइसेंस में स्पष्टता अनुमति दी गई है। इसलिए लाइसेंस में जो स्पष्टता वर्णित नहीं है, उसकी अनुमति नहीं है। यह इस तथ्य से भी देखा जा सकता है कि आपरेटरों ने अपने आईएसएआर अनुबन्ध में डीओटी के संशोधन दिनांक 12 जून 2008 को अनुबन्ध हेतु प्राधिकार के रूप में यह कहते हुए उद्धृत किया है कि "डीओटी ने अपने नोटिफिकेशन संख्या 842-725/2005-269 दिनांक 12 जून 2008 द्वारा नेटवर्क आपरेटरों के मध्य आईएसएआर सेवायें स्थापित करने की अनुमति दी है, जिसके द्वारा एक दूरसंचार परिमण्डल में नेटवर्क ऑपरेटरों में से एक के जरिए सुविधाओं को प्राप्त करने वाला एक उपभोक्ता उसी दूरसंचार परिमण्डल के भीतर किसी अन्य नेटवर्क ऑपरेटर की सेवाओं का लाभ उठा सकता है।" यह स्पष्टता इंगित करता है कि लाइसेंस के केवल इस संशोधन के पश्चात् ही आईएसएआर सक्षम हुआ।
- इसके अलावा रोमिंग की मान्य परिभाषा के अनुसार, ये व्यवस्थाएं एक उपभोक्ता के गृह नेटवर्क क्षेत्र से बाहर भ्रमण के दौरान कनेक्टिविटी प्रदान करने के लिए हैं जैसा पूर्व में वर्णित किया गया है।
- (ii) लाइसेंस प्राप्त अपरेटरों द्वारा आईएसएआर सेवाओं के प्रावधान ने प्रतिस्पर्धा को बढ़ाया तथा टैरिफ में कमी एवं स्पेक्ट्रम के कुशल उपयोग में फलीभूत हुआ और एलएसए के भीतर उन

क्षेत्रों में उपभोक्ताओं हेतु सुविधाओं की निरंतरता को सुनिश्चित किया जहां सरकार को प्रवेश शुल्क का भुगतान किए जाने के बाद भी अनुपलब्धता के कारण स्पेक्ट्रम आवंटित नहीं किया जा सका और क्योंकि शर्तों में विभिन्न सेवा प्रदाताओं द्वारा आईएसएआर अनुबन्ध करने पर कोई बन्धन नहीं था, एक स्पष्टीकरण संशोधन जारी किया गया था जो कि "लोक हित" में था।

- डीओटी का पक्ष मान्य नहीं है क्योंकि आईएसएआर के परिणाम जैसा कि डीओटी ने बताया है, को लाइसेंस के अनियमित संशोधन के औचित्य के रूप में नहीं लिया जा सकता है। डीओटी द्वारा उल्लेखित कारण पश्चात्पूर्वी विचार हैं क्योंकि ये संशोधन हेतु अनुमोदन के लिये टिप्पणी में वर्णित नहीं थे। इसके अतिरिक्त डीओटी का उत्तर इस बात की सहमति है कि स्पेक्ट्रम का अभाव आईएसएआर द्वारा पूर्ण हुआ था जो कि लेखापरीक्षा की इस दृष्टि की पुष्टि करता है कि आईएसएआर को स्पेक्ट्रम साझेदारी सुगम बनाना था। इसके अलावा सार्वजनिक हित के मामलों हेतु भी "उचित प्रक्रिया" को अपनाया जाना है।
- iii) आईएसएआर के प्रकरण में भ्रमणित लाइसेन्सी के मूल नेटवर्क का उपयोग किया जाता है, जबकि स्पेक्ट्रम साझेदारी के मामले में गृह (होम) लाइसेन्सी के मूल नेटवर्क का उपयोग किया जाएगा। आईएसएआर तथा स्पेक्ट्रम की साझेदारी मूलतः दो विभिन्न तकनीकी अवधारणाएं हैं और इसलिये इन्हें किसी स्पष्टीकरण की आवश्यकता नहीं है। आईएसएआर के प्रकरण में, होम नेटवर्क में पहले से उपलब्ध विजिटेड नेटवर्क का उपयोग होता है जबकि स्पेक्ट्रम साझेदारी हेतु दोनों संस्थाओं के पास उस क्षेत्र विशेष में स्पेक्ट्रम होना ही चाहिए।
- डीओटी का पक्ष स्वीकार्य नहीं है क्योंकि
    - ✓ आईएसएआर अनुबन्ध के सम्बन्ध में "पक्ष यह सुनिश्चित करेंगे कि रोमिंग उपभोक्ता की कॉलें होम पब्लिक लैण्ड मोबाइल नेटवर्क (एचपीएलएमएन) में वापस भेजी जाएंगी।" इसका अर्थ है कि आईएसएआर के दौरान होम नेटवर्क भी इस्तेमाल होता है।
    - ✓ इसके अतिरिक्त आईएसएआर अनुबन्ध उन क्षेत्रों के लिए भी किए गए हैं जहां दोनों आपरेटर स्पेक्ट्रम धारित कर रहे हैं। चूंकि एक आपरेटर द्वारा धारित स्पेक्ट्रम की मात्रा कुछ निश्चित बेतार संचार चैनलों की संख्या के बराबर है इसलिए आपरेटरों के मध्य उपरोक्त व्यवस्थाएं यह अर्थ रखती हैं कि विजिटर आपरेटरों के नेटवर्क के बेतार चैनल उपयोग किए जा सकते हैं अगर उस क्षेत्र में होम आपरेटरों के नेटवर्क के सभी बेतार चैनल व्यस्त हों। अतः डीओटी ने आईएसएआर के माध्यम से स्पेक्ट्रम साझेदारी को सुगमित किया है।
    - ✓ ये अनुबन्ध बढ़े हुए यातायात का मुकाबला करने के लिए साईटों में वृद्धि के प्रावधान के साथ संविदा करने वाले आपरेटरों के यातायात अनुमानों का प्रावधान करते हैं।

iv) यद्यपि डब्ल्यूएमओ 'स्पेक्ट्रम धारिता एवं उसके उपयोग' की निगरानी कर सकता है, तथापि वहां सिग्नल के स्वामित्व वाले सेवा प्रदाता की पहचान का अभाव है। डब्ल्यूएमओ ने सिग्नलों की पहचान हेतु निगरानी उपकरणों की खरीद की प्रक्रिया शुरू की और यह प्रक्रिया प्रगति में है।

- डीओटी की प्रतिक्रिया, यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसों द्वारा स्पेक्ट्रम के उपयोग की निगरानी करने के लिए एक तंत्र को स्थापित करने में डीओटी के लापरवाह दृष्टिकोण की सूचक है। वाणिज्यिक लोक दूरभाष हेतु स्पेक्ट्रम के आवंटन (1994) से बीस वर्ष व्यतीत होने के उपरान्त भी सिग्नलों की पहचान हेतु निगरानी उपकरण नहीं खरीदा गया है।

इस प्रकार अंतर्निहित मुद्दों, वित्तीय निहितार्थों तथा नये लाइसेंसियों के रोल आऊट दायित्वों पर इसके प्रभाव आदि का बगैर विस्तृत विश्लेषण किए, डीओटी द्वारा अंतरा-सेवा क्षेत्र रोमिंग पर एक संशोधन जारी किया गया था। इसके अतिरिक्त, प्रस्तावित संशोधन पर ट्राई की अनुशंसाएं नहीं मांगी गई थीं, जबकि वह लाइसेंस के नियम एवं शर्तों पर अनुशंसा देने के लिए अधिकृत था। इस संशोधन ने दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा, बिना कोई भुगतान किए, स्पेक्ट्रम की अप्रत्यक्ष साझेदारी को सुगमित किया।

### 2.3 चेन्नई मेट्रो तथा तमिलनाडु दूरसंचार परिमण्डलों का जल्दबाजी में विलय

सीएमटीएस/यूएस लाइसेंस के लिए वर्ष 2005 में प्रस्ताव का बिना लागत लाभ विश्लेषण किये चेन्नई मेट्रो तथा तमिलनाडु दूरसंचार परिमण्डलों का विलय, चुनिन्दा दूरसंचार ऑपरेटरों को अनुचित लाभ पहुँचाने में प्रतिफलित हुआ।

भारत सरकार ने दिल्ली, मुंबई, कोलकाता तथा चेन्नई मेट्रो शहरों<sup>18</sup> हेतु प्रारम्भ में दस वर्षों के लिये आठ कम्पनियों<sup>19</sup> को आठ सेल्यूलर मोबाइल दूरभाष सेवा (सीएमटीएस) लाइसेंस प्रदान किये (नवम्बर 1994) जिसको बाद में 20 वर्षों<sup>20</sup> के लिए बढ़ाया गया। इसके बाद, 1995 से 1998 के दौरान 14 कम्पनियों को 18 प्रादेशिक दूरसंचार परिमण्डलों हेतु 34 सीएमटीएस लाइसेंस जारी किये गये। तदनुसार, तमिलनाडु, पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश राज्यों में, सीएमटीएस के उद्देश्य से राज्य के अन्तर्गत दो दूरसंचार परिमण्डल थे उदाहरणार्थ चेन्नई मेट्रो और तमिलनाडु (टीएन), कोलकाता मेट्रो और पश्चिम बंगाल (डब्लूबी), मुंबई मेट्रो और महाराष्ट्र तथा उत्तर प्रदेश (पूर्व) और उत्तर प्रदेश (पश्चिम)। इसके बाद, जब एकीकृत अभिगम सेवा (यूएस) लाइसेंस शुरू किया गया (नवम्बर 2003), तब से सीएमटीएस में लागू सेवा क्षेत्रों (एस ए) को यूएस लाइसेंस के संदर्भ के रूप में लिया गया।

<sup>18</sup> प्रत्येक मेट्रो के लिए दो

<sup>19</sup> दिल्ली एसए (भारती सेल्यूलर(अब भारती एयरटेल) एवं स्टैलिंग(अब वोडाफोन)), मुंबई एसए (बीपीएल मोबाइल(अब लूप मोबाइल) एवं हचिसन मैक्स(अब वोडाफोन)), चेन्नई एसए (आरपीजी सेल्यूलर(अब एयरसेल) एवं स्काईसेल(अब भारती एयरटेल)) और कोलकाता एसए (मोदी टेलस्ट्रा(अब भारती एयरटेल) एवं उषा मार्टिन(अब वोडाफोन))

<sup>20</sup> नई दूरसंचार नीति-1999 के अंतर्गत सीएमटीएस ऑपरेटरों की लाइसेंस अवधि 20 वर्ष तक बढ़ा दी गई थी, जो कि 1 अप्रैल 1999 से प्रभावी थी

लेखापरीक्षा ने देखा कि नवम्बर 2004 में, तत्कालीन संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री (एमओसी एण्ड आईटी) ने दूरसंचार विभाग (डीओटी) की लाइसेंसिंग शाखा से चेन्नई और तमिलनाडु सेवा क्षेत्रों (एस ए) के साथ साथ मुम्बई मेट्रो और महाराष्ट्र सेवा क्षेत्र, कोलकाता और पश्चिम बंगाल सेवा क्षेत्र और उत्तर प्रदेश (पूर्व) और उत्तर प्रदेश (पश्चिम) सेवा क्षेत्र के लाइसेंसों के विलय पर विचार करने की इच्छा जाहिर की जिससे कि इस मुद्दे पर एक नीति समीक्षा हो सके। तदनुसार, दूरसंचार विभाग में इन चार राज्यों में दो सीएमटीएस/यूएस लाइसेंसों के विलय का मुद्दा शुरू किया गया। हालांकि इन सेवा क्षेत्रों के विलय के मुद्दे स्पेक्ट्रम उपलब्धता, प्रवेश शुल्क, लाइसेंस शुल्क आदि से सम्बन्धित थे इसलिए दूरसंचार विभाग द्वारा विलय को स्थगित कर दिया गया।

हालाँकि सितम्बर 2005 में, दूरसंचार विभाग ने सीएमटीएस/यूएस लाइसेंस के उद्देश्य से चेन्नई मेट्रो और तमिलनाडु सेवा क्षेत्रों का तुरन्त प्रभाव से विलय का निश्चय किया।

डीओटी में चेन्नई मेट्रो और तमिलनाडु परिमण्डल के विलय सम्बन्धी अभिलेखों की संवीक्षा करने पर मामले के प्रसंस्करण में निम्न कमियाँ पायी गयी:

- सरकार द्वारा एक राज्य में दो परिमण्डलों के सृजन के फलस्वरूप आये विक्षेप के निराकरण के लिये चेन्नई मेट्रो और तमिलनाडु सेवा क्षेत्रों के विलय के प्रस्ताव पर विचार किया गया। हालाँकि तथाकथित विसंगति, अन्य तीन प्रमुख राज्यों के ग्राहकों की उपेक्षा कर केवल एक राज्य में दूर की गई क्योंकि पूर्ववत तमिलनाडु और चेन्नई सेवा क्षेत्रों के विलय के नौ वर्षों से अधिक समय बीत जाने के बावजूद दूरसंचार विभाग द्वारा ये प्रकरण शुरू नहीं किये गये थे। परिणामस्वरूप, इन तीन राज्यों के ग्राहक विलय के लाभ से वंचित किये जाते रहे। पत्रावली में यह दिखाने के लिये कुछ नहीं था कि सिर्फ चेन्नई मेट्रो और तमिलनाडु सेवा क्षेत्रों के विलय का प्रस्ताव क्यों पेश किया जा रहा था।
- तमिलनाडु में सीएमटीएस/यूएस लाइसेंस के विलय के आदेश दिनांक 15 सितम्बर 2005 ने अनुबंधित किया कि "विलय किये गये लाइसेंस के लिये प्रभावी तिथि मौजूदा लाइसेंसों के समान होगी। यद्यपि, मौजूदा लाइसेंसों की प्रभावी तिथि समान नहीं होने की स्थिति में, बाद की तारीख में लाइसेंस की प्रभावी तिथि, विलय किये गये लाइसेंस के लिये प्रभावी तिथि होगी"। लेखापरीक्षा ने देखा कि
- ✓ डीओटी के कर्मचारियों द्वारा 12 अगस्त 2005 को सक्षम अधिकारी के अनुमोदन हेतु प्रस्तुत की गई टिप्पणी में लाइसेंस विस्तार के मुद्दे का न तो परीक्षण किया गया और न ही प्रस्ताव किया गया, किन्तु बाद में 15 सितम्बर 2005 को जारी कार्यालय आदेश में सम्मिलित कर लिया गया था। इसके अतिरिक्त, विलय हेतु ड्राफ्ट अधिसूचना प्रस्तुत करते समय भी, लाइसेंस अवधि के विस्तार संबंधी मामले को टिप्पणी में विशेष रूप में नहीं लाया गया था। यह भी कि, लाइसेंसों के विलय के कारण लाइसेंस की प्रभावी तिथि के विस्तार हेतु प्रस्ताव का लागत-लाभ विश्लेषण नहीं किया गया था यद्यपि लाइसेंस की



प्रभावी तिथि में विस्तार करने का निर्णय सरकारी राजस्व पर असर डालने वाला था तथा जिसको बिना किसी अतिरिक्त शुल्क लगाये प्रभावी किया गया।

- ✓ उक्त आदेश के परिणामस्वरूप, प्रथम लाभार्थी मेसर्स भारती था, जिसका चेन्नई मेट्रो और तमिलनाडु सेवा क्षेत्रों के लिये लाइसेंसों का विलय जनवरी 2007<sup>21</sup> में किया गया था। चेन्नई सेवा क्षेत्र के लिए मेसर्स भारती सेल्युलर लिमिटेड के मामले में, लाइसेंस की प्रभावी तिथि नवम्बर 2014 तथा तमिलनाडु सेवा क्षेत्र के लिये लाइसेंस की प्रभावी तिथि सितम्बर 2021 थी। चूंकि मेसर्स भारती के तमिलनाडु सेवा क्षेत्र हेतु विलय किये गये लाइसेंस की वैधता सितम्बर 2021 हो गई, चेन्नई सेवा क्षेत्र के लिये यूएस लाइसेंस का विस्तार नवम्बर 2014 से सितम्बर 2021 (यथा 7 वर्षों हेतु) स्थायी रूप से लाइसेंस अवधि की समाप्ति से पूर्व बिना किसी अतिरिक्त लागत के कर दिया गया। यदि लाइसेंस समय समाप्त होने पर विस्तारित कर दिया गया होता, अर्थात् नवम्बर 2014 के दौरान, लाइसेंस समयावधि को विस्तारित करने की लागत ₹499.35 करोड़ होती अर्थात् चेन्नई एसए में धारित 9.2 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम (900 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में 6.2 मेगाहर्ट्ज़ एवं 1800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में 3 मेगाहर्ट्ज़) की लागत विस्तारित सात वर्षों हेतु ₹499 करोड़<sup>22</sup> तथा सात वर्षों हेतु विस्तारित लाइसेंस लागत ₹0.35 करोड़<sup>23</sup>।
- ✓ दिनांक 15 सितम्बर 2005 के आदेशों ने अनुबंधित किया कि विलय हुए टीएन सेवा क्षेत्र का लाइसेंस शुल्क समायोजित सकल राजस्व का 10 प्रतिशत होगा, हालाँकि उन लाइसेंसधारियों के लिए जो टीएन सेवा क्षेत्र में लाइसेंस शुल्क का भुगतान 8 प्रतिशत<sup>24</sup> की दर से कर रहे थे, लाइसेंस शुल्क 01 अक्टूबर 2005 से 31 मार्च 2008 के दौरान की समयावधि हेतु 9 प्रतिशत (10 प्रतिशत के बजाय) निर्धारित किया गया था। डीओटी के मूल्य वर्धित सेवा (वीएसएस) अनुभाग द्वारा लाइसेंस शुल्क में इस कमी के कारण वित्तीय निहितार्थ की गणना ₹ 3–5 करोड़ वार्षिक की गई थी, लेकिन जिसके विवरण अभिलेख में उपलब्ध नहीं थे।
- ✓ प्रसंगवश, सरकार को देय स्पेक्ट्रम प्रयोग प्रभार (एसयूसी) को समायोजित सकल राजस्व (एजीआर) के प्रतिशत के रूप में आरोपण करने से सम्बंधित प्रकरण को भी उन मामलों के लिए स्पष्ट नहीं किया गया जहाँ पूर्ववर्ती टीएन तथा चेन्नई एसए में लाइसेंसधारक द्वारा धारित स्पेक्ट्रम भिन्न-भिन्न थे क्योंकि आरोपित किये जाने वाले एसयूसी प्रभारों का प्रतिशत दानो सेवा क्षेत्रों में लाइसेंस धारकों द्वारा धारित स्पेक्ट्रम की मात्रा पर निर्भर

<sup>21</sup> विलय के अन्य प्रकरणों में जो 2007 से 2010 के मध्य हुए थे, अर्थात् मेसर्स रिलायन्स कम्यूनिकेशन लिमिटेड, मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेस लिमिटेड एवं मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड, चेन्नई एसए तथा टीएन एसए के लाइसेंस की प्रभावी तिथि एक थी, अतः लाइसेंस अवधि के विस्तार का कोई मुद्दा नहीं था।

<sup>22</sup> विलय के कारण चेन्नई एसए हेतु स्पेक्ट्रम की नीलामी फरवरी 2014 में नहीं हुई थी, इसलिए बराबर के क्षेत्र वाले कोलकाता मेट्रो की फरवरी 2014 में हुई नीलामी को गणना के लिए विचारित किया गया। कोलकाता एसए हेतु 900 MHz एवं 1800 MHz का बीस वर्षों हेतु प्रति MHz नीलामी मूल्य क्रमशः ₹194.63 करोड़ तथा ₹73 करोड़ था। अतः 900 MHz बैंड में 6.2 MHz स्पेक्ट्रम एवं 1800 MHz में 3 MHz स्पेक्ट्रम का 7 वर्षों हेतु समानुपातिक मूल्य क्रमशः ₹422.35 करोड़ तथा ₹76.65 करोड़ आता है।

<sup>23</sup> अगस्त 2013 में जारी यूनीफाईड लाइसेंस दिशानिर्देशों के अनुसार बीस वर्षों हेतु एक सेवा क्षेत्र के लाइसेंस के लिए प्रवेश शुल्क, एनई और जेके (एनई और जेके हेतु प्रवेश शुल्क ₹0.5 करोड़) को छोड़कर, ₹1 करोड़ है। अतः 7 वर्षों के लिए लाइसेंस का समानुपातिक विस्तार मूल्य ₹0.35 करोड़ आता है।

<sup>24</sup> विलय के समय, टीएन परिमण्डल में लाइसेंस शुल्क 10 प्रतिशत था, हालाँकि प्रथम और द्वितीय सीएमटीएस आपरेटरों के सम्बन्ध में, उनको दी गई 2 प्रतिशत की छूट के कारण, 01 अप्रैल 2004 से 31 मार्च की अवधि हेतु लाइसेंस शुल्क 8 प्रतिशत था।



करता है। मेसर्स एयरसेल लिमिटेड (टीएनएसए) तथा मेसर्स आरपीजी सेलुलर सर्विसेज लिमिटेड (अब मेसर्स एयरसेल चेन्नई एसए) के प्रकरण में आदेश जारी होने के समय उनकी स्पेक्ट्रम धारिता क्रमशः 9.8 मेगाहर्ट्ज तथा 6.2 मेगाहर्ट्ज थी और वे एसयूसी<sup>25</sup> के लिए निर्धारित विभिन्न स्तरों में आ रहे थे, हालाँकि विलय होने के मामले में उनके द्वारा देय एसयूसी प्रतिशत को आदेश ने निर्धारित नहीं किया। एसयूसी प्रतिशत के बारे में आदेश ने कुद भी प्रस्तावित नहीं किया। इसके अलावा, डीओटी ने मेसर्स एयरसेल के दो लाइसेंस के विलय को पहले ही सैद्धान्तिक मंजूरी दे दी है (अक्टूबर 2013)।

- इसके अतिरिक्त, जैसा ऊपर चर्चा की गई है, विलय अनेक मुद्दों को प्रभावित करता था जैसे प्रवेश शुल्क, लाइसेंस शुल्क, स्पेक्ट्रम उपलब्धता तथा स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभारों का आरोपण करना। हालाँकि, लाइसेंस शुल्क में कमी तथा लाइसेंस समयवधि को बढ़ाने के सम्बंध में निर्णय लेने से पूर्व लाइसेंस अनुबंध में संशोधन करने के लिए ट्राई की अनुशंसायें प्राप्त नहीं की गई थीं, जबकि यह लाइसेंस शर्तों का एक भाग था। यह इस तथ्य के बावजूद था कि ट्राई, ट्राई अधिनियम की 1997 की धारा 11(1)(a)(ii) के अनुसार लाइसेंस के नियम और शर्तों पर अनुशंसा देने के लिए अधिदेशित था। डीओटी ने दो एसए का विलय कर यूएस/सीएमटीएस लाइसेंस के नियम और शर्तों को ट्राई को संदर्भित किये बिना परिवर्तित किया था, तथा डीओटी की आंतरिक टिप्पणी में ट्राई को संदर्भित न करने के कोई कारण दर्ज नहीं किये गये थे विशेषतया तब जबकि इसका अन्य बकाया परिमंडलों पर भी असर होता।
- इसके अलावा, ये मुद्दे वित्तीय निहितार्थ भी रखते थे, इसलिए निर्णय को अंतिम रूप देने से पूर्व डीओटी के वित्त विभाग, सदस्य (वित्त) तथा एमओएफ की सलाह ली जानी चाहिए थी। हालाँकि वित्त के विचार अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे। केबिनेट ने 31 अक्टूबर 2003 की अपनी बैठक में, अन्य बातों के साथ, निर्णय लिया गया था कि स्पेक्ट्रम की कीमत डीओटी तथा एमओएफ के मध्य पारस्परिक रूप से निर्धारित की जानी चाहिए ताकि स्पेक्ट्रम के कुशल उपयोग पर प्रोत्साहन के साथ साथ गैर इष्टतम उपयोग पर हतोत्साहन का प्रावधान किया जा सके। अतः एमओएफ से बिना विचार-विमर्श किये डीओटी द्वारा 15 सितम्बर 2005 को जारी उपरोक्त आदेश का मुद्दा, जिसने अन्य बातों के साथ आवंटित स्पेक्ट्रम के विस्तार की वैधता को बिना किसी लागत के अनुमति दी, अनुचित तथा केबिनेट निर्णय के विपरीत था।

इस प्रकार स्पेक्ट्रम उपलब्धता, प्रवेश शुल्क, लाइसेंस शुल्क इत्यादि से संबन्धित मुद्दों के कारण विलय के शुरुआती निर्णय को टालने के बाद, डीओटी ने सीएमटीएस/यूएस लाइसेंस के प्रस्ताव के लिए कोई लागत लाभ विश्लेषण किये बिना चेन्नई मेट्रो तथा तमिलनाडु दूरसंचार परिमण्डलों के विलय का निर्णय लिया (अगस्त 2005) जो चुनिन्दा आपरेटरों को अनुचित लाभों में फलित हुआ। मामला न तो ट्राई को संदर्भित किया गया और न ही निर्णय लेने के पूर्व डीओटी के वित्त विभाग, सदस्य (वित्त) तथा एमओएफ से विचार-विमर्श किया गया।

<sup>25</sup> विलय के प्रकरणों में जो 2007 से 2010 के मध्य हुए थे, अर्थात् मेसर्स रिलायन्स कम्युनिकेशन लिमिटेड, मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेस लिमिटेड एवं मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड, चेन्नई एसए तथा टीएन एसए हेतु आवंटित स्पेक्ट्रम एक था, अतः एसयूसी के भिन्न-भिन्न प्रतिशत का कोई मुद्दा नहीं था।

प्रकरण डीओटी के ध्यान में लाया गया (मई 2014); डीओटी का उत्तर अभी भी प्रतिक्षित है (मार्च 2015)।

## 2.4 सीडीएमए लाइसेंसधारियों को अनुचित लाभ

ट्राई की अनुशंसाओं व ईजीओएम की स्वीकृति के बावजूद, डीओटी ने 2010 में ईवीडीओ सेवाओं हेतु 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम की नीलामी नहीं करने का निर्णय लिया, हालांकि सीडीएमए ऑपरेटर, स्पेक्ट्रम को मुक्त किये बिना ही उपलब्ध 2जी स्पेक्ट्रम (800 मेगाहर्ट्ज़) से 3जी ईवीडीओ सेवायें प्रदान कर रहे थे। इसके परिणामस्वरूप अग्रिम प्रभारों की वसूली नहीं हुई तथा सीडीएमए लाइसेंसधारियों को अनुचित लाभ हुआ।

दूरसंचार विभाग (डीओटी) ने मई 2006 में 3जी सेवाओं के स्पेक्ट्रम आवंटन तथा मूल्य से जुड़े पहलुओं हेतु कार्यप्रणाली पर भारतीय दूरसंचार नियामक प्राधिकरण (टीआरएआई) से अनुशंसायें माँगीं। ट्राई ने, दिनांक 27 सितम्बर 2006 को, अपनी अनुशंसाओं में 3जी स्पेक्ट्रम के आवंटन और कीमतों पर न केवल 2.1 गीगाहर्ट्ज़ बैंड को 3जी हेतु चिन्हित किया, बल्कि 3जी दूरसंचार सेवा के रूप में ईवीडीओ<sup>26</sup> सेवाओं हेतु समर्पित 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड की नीलामी की अनुशंसा भी की। 3जी दूरसंचार सेवाओं के आवंटन तथा नीलामी हेतु डीओटी के दिशानिर्देश और संशोधित सूचना ज्ञापन (आईएम) क्रमशः अगस्त 2008 और अक्टूबर 2009 में भी 800 मेगाहर्ट्ज़ के स्पेक्ट्रम की फरवरी 2010 के दौरान नीलामी हेतु स्पष्ट संकेत दिये गये। डीओटी में 3जी स्पेक्ट्रम की नीलामी से सम्बन्धित दस्तावेजों की लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि:

ट्राई ने, डीओटी के 9 जनवरी 2009 के पत्र के अपने प्रत्युत्तर में, 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में ईवीडीओ वाहक हेतु आरक्षित मूल्य के मामले में, अत्यन्त स्पष्ट रूप से कहा था कि “क्योंकि 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम कुशलता, जिसे ईवीडीओ सेवाओं के लिए प्रयोग किया जाएगा, 2.1 गीगाहर्ट्ज़ बैंड में 3जी स्पेक्ट्रम के सदृश है, इन दोनों बैंडों में प्रति मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम हेतु आरक्षित कीमत एक समान होनी चाहिए। अतः, 800 मेगाहर्ट्ज़ में 2X1.25 मेगाहर्ट्ज़ के एक ब्लॉक के स्पेक्ट्रम की नीलामी का आरक्षित मूल्य 2.1 गीगाहर्ट्ज़ बैंड में 2X5 मेगाहर्ट्ज़ के आरक्षित मूल्य का 25 प्रतिशत होगा।” ट्राई ने इस मामले पर टिप्पणी देते हुए यह अनुशंसा की थी (दिनांक 23 जनवरी 2009) कि “यदि, 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम की नीलामी को 2.1 गीगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम की नीलामी के साथ-साथ किया जाता है, तो 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में 2X1.25 मेगाहर्ट्ज़ का आरक्षित मूल्य 2X5 मेगाहर्ट्ज़ में 2.1 गीगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम बैंड के आरक्षित मूल्य का 25 प्रतिशत होगा और सफल बोलीकर्ता 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में 2X1.25 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम हेतु अधिकतम बोली राशि अथवा 2.1 गीगाहर्ट्ज़ बैंड में यथानुपातिक राशि, जो भी अधिक हो, का भुगतान करेगा”।

ईजीओएम, जिसका गठन जुलाई 2009 में प्रधानमंत्री के अनुमोदन से किया गया, ने अपनी पहली बैठक (31 जुलाई 2009) में 3जी स्पेक्ट्रम की नीलामी पर विचार विमर्श के दौरान ईवीडीओ सेवाओं

<sup>26</sup> इन्हैन्सड वॉयस-डाटा ऑप्टिमाइज्ड (ईवीडीओ) रेडियो सिग्नल के द्वारा डाटा के बेतार संचरण हेतु एक दूरसंचार मानक है, आमतौर पर ब्रॉडबैंड इन्टरनेट पहुँच के लिए।

के लिए स्पेक्ट्रम नीलामी हेतु आरक्षित मूल्य पर निष्कर्षित किया कि ईवीडीओ की स्पेक्ट्रम कुशलता 3जी के समतुल्य थी और 27 अगस्त 2009 को आयोजित अपनी दूसरी बैठक में निर्णय लिया कि 800 मेगाहर्ट्ज़ में ईवीडीओ स्पेक्ट्रम का आरक्षित मूल्य प्रति मेगाहर्ट्ज़ वही होगा जो 2.1 गीगाहर्ट्ज़ बैंड में 3जी स्पेक्ट्रम के प्रति मेगाहर्ट्ज़ मूल्य का होगा और इस प्रकार 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में ईवीडीओ स्पेक्ट्रम के 2X1.25 मेगाहर्ट्ज़ के एक ब्लॉक हेतु अखिल भारतीय आरक्षित मूल्य ₹875 करोड़ पर पहुँचे।

उपर्युक्त से, यह स्पष्ट है कि ट्राई, डीओटी, और यहाँ तक कि ईजीओएम का भी यह दृष्टिकोण था कि 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड, जिसको ईवीडीओ सेवाओं हेतु प्रयोग किया जायेगा, 2.1 गीगाहर्ट्ज़ बैंड में 3जी स्पेक्ट्रम के समतुल्य था, अतः, दोनों का मूल्य निर्धारण समान होना चाहिए।

हालाँकि, प्रारूप सूचना आमंत्रण आवेदनों (एनआईए) को अन्तिम रूप देते समय, जनवरी 2010 में, एमओसी एवं आईटी (संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय) ने 800 मेगाहर्ट्ज़ में ईवीडीओ वाहकों को नीलाम नहीं करने का निर्णय अन्य बातों के साथ इस आधार पर लिया कि वर्तमान यूएस लाइसेंस शर्त ने मौजूदा सीडीएमए ऑपरेटरों द्वारा ईवीडीओ सेवाओं के प्रावधान को प्रतिबन्धित नहीं किया और यह कि ट्राई ने अगस्त 2007 में यह सिफारिश की थी कि 800, 900 और 1800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम की नीलामी नहीं की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डीओटी द्वारा 800 मेगाहर्ट्ज़ की नीलामी नहीं करने हेतु दिया गया औचित्य कि "मौजूदा सीडीएमए ऑपरेटरों द्वारा ईवीडीओ सेवाओं के प्रावधान को यूएस लाइसेंस शर्त ने प्रतिबन्धित नहीं किया", असत्य था क्योंकि डीओटी ने जीएसएम और सीडीएमए ऑपरेटरों के लिए 3जी सेवाओं के प्रावधान हेतु दो भिन्न मानदंड अपनाये। जीएसएम ऑपरेटरों, को जिन्हें 900/1800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में 2जी<sup>27</sup> स्पेक्ट्रम आवंटित किया गया था, उपलब्ध 2जी स्पेक्ट्रम से 3जी सेवायें प्रदान करने की अनुमति नहीं दी गई थी और उन्होंने 2.1 गीगाहर्ट्ज़ में 3जी स्पेक्ट्रम की खरीद हेतु 3जी नीलामी में अग्रिम भुगतान करके भाग लिया। जीएसएम ऑपरेटरों की भांति, सीडीएमए ऑपरेटरों को भी 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में 2जी स्पेक्ट्रम, जिसका 2जी लाइसेंस के साथ पुलिंदा बना दिया गया था, वर्ष 2000 से 2008 के दौरान आवंटित किया गया था। हालाँकि, सीडीएमए ऑपरेटर वर्ष 2006 से, उनके पास उपलब्ध 2जी स्पेक्ट्रम (800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड) से ईवीडीओ सेवायें प्रदान कर रहे थे, जिस पर डीओटी द्वारा प्रतिवाद नहीं किया गया।

डीओटी का यह मत, कि ट्राई ने वर्ष 2007 में अनुशंसा की थी कि 800, 900 और 1800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम की नीलामी नहीं की जानी चाहिए, प्रसंग से परे था क्योंकि अगस्त 2007 की ट्राई की अनुशंसायें 2जी सेवाओं के सन्दर्भ में थी, और बाद में जनवरी 2009 में ट्राई की अनुशंसाओं ने भी ईवीडीओ सेवाओं हेतु 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम के आरक्षित मूल्य की अनुशंसा की थी। यहाँ तक की पहले भी सितम्बर 2006 में, ट्राई ने ईवीडीओ सेवाओं हेतु 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम की नीलामी हेतु अनुशंसा की थी। आगे, 3जी सेवाओं के लिए स्पेक्ट्रम की नीलामी एवं आवंटन हेतु डीओटी के दिशानिर्देशों और संशोधित आईएम, क्रमशः अगस्त 2008 और अक्टूबर 2009 में प्रकाशित,

<sup>27</sup> 2जी (द्वितीय पीढ़ी) सेवा वाणी संचार और सीमित गति के साथ डाटा पर बल देती है, जबकि 3जी (तीसरी पीढ़ी) प्रणालियाँ वाणी के साथ वर्धित डाटा संचार, मोबाइल इंटरनेट एक्सेस, मनोरंजन और त्रिपक्षीय-गतिविधि अभिमुख संचार सेवाओं का समर्थन करती हैं।

ने परिमण्डलों में से प्रत्येक में 2X1.25 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम के एक ब्लाक की नीलामी, जहाँ ईवीडीओ सेवाओं<sup>28</sup> हेतु कम से कम 2X1.25 मेगाहर्ट्ज़ के दो वाहक 800 मेगाहर्ट्ज़ में उपलब्ध थे, का संकेत किया ।

1800 मेगाहर्ट्ज़ और 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंडों में स्पेक्ट्रम की नीलामी के लिये दिनांक 28 सितम्बर 2012 के एनआईए में और 1800 मेगाहर्ट्ज़, 900 मेगाहर्ट्ज़, तथा 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंडों में स्पेक्ट्रम की नीलामी के लिये दिनांक 30 जनवरी 2013 के एनआईए में यह स्पष्टतः वर्णित था “कि मौजूदा लाइसेंसधारी को इस नीलामी द्वारा आवंटित अतिरिक्त स्पेक्ट्रम ब्लाकों का प्रयोग करने की अनुमति, उल्लिखित किये जाने वाले नियम व शर्तों के अधीन, उनके द्वारा पहले से मौजूद संपूर्ण स्पेक्ट्रम होल्डिंग को उसी बैंड में मुक्त स्पेक्ट्रम में परिवर्तित करने के पश्चात्, उसी बैंड में उनके द्वारा पहले से मौजूद स्पेक्ट्रम होल्डिंग के साथ जोड़ते हुए किसी भी तकनीक का प्रयोग करते हुए दी जाएगी” । यह भी वर्णित था कि “मौजूदा सीएमटीएस/यूएस लाइसेंसधारी नीलामी निर्धारित मूल्य का भुगतान करने के पश्चात् 1800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में अपने मौजूदा स्पेक्ट्रम होल्डिंग को मुक्त कर सकते हैं” । हालांकि, नवम्बर 2012 में 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम बिना बिके रहा और मार्च 2013 की नीलामी में इसे आरक्षित मूल्य को 50 प्रतिशत घटाकर एकमात्र बोलीकर्ता (एसएसटीएल) को, पिछली नीलामी में प्रतिक्रिया की कमी को ध्यान में रखकर, बेचा गया ।

हालाँकि, लेखापरीक्षा ने यह देखा कि, जबकि जीएसएम ऑपरेटरों को अलग से 3जी स्पेक्ट्रम खरीदना पड़ा अथवा 2जी स्पेक्ट्रम (1800 मेगाहर्ट्ज़) पर 3जी सेवायें प्रदान करने हेतु मौजूदा 2जी स्पेक्ट्रम (1800 मेगाहर्ट्ज़) मुक्त करने हेतु भुगतान करना पड़ा, इसी मापदंड को 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम धारकों (सीडीएमए लाइसेंसधारियों) पर, इस तथ्य के बावजूद लागू नहीं किया गया कि 1800 मेगाहर्ट्ज़ और 800 मेगाहर्ट्ज़ दोनों स्पेक्ट्रमों को नवम्बर 2012 तथा मार्च 2013 से पूर्व 2जी लाइसेंस के साथ पुलिंदा बनाकर आवंटित किया गया था। अतः मार्च 2013 में 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम की नीलामी में प्रतिक्रिया की कमी/शिथिल प्रतिक्रिया को सभी तीनों पदस्थ सीडीएमए ऑपरेटरों द्वारा अपने 2जी स्पेक्ट्रम पर बिना किसी अतिरिक्त कीमत के पहले से दी जा रही ईवीडीओ सेवाओं की पृष्ठभूमि में देखा जाना चाहिए ।

नवम्बर 2012/मार्च 2013 की नीलामी से पूर्व सीडीएमए ऑपरेटरों<sup>29</sup> को आवंटित 800 मेगाहर्ट्ज़ के स्पेक्ट्रम को मुक्त नहीं किया गया था अर्थात् तकनीकी रूप से तटस्थ नहीं था। हालांकि, सीडीएमए ऑपरेटरों को मौजूदा स्पेक्ट्रम का उपयोग करते हुए ईवीडीओ तकनीक (एक 3जी सेवा) लगाने की छूट थी। ऐसा करने की छूट उन्हें तभी थी जब वे 800 मेगाहर्ट्ज़ में धारित अपने सम्पूर्ण स्पेक्ट्रम होल्डिंग को मुक्त स्पेक्ट्रम में परिवर्तित कर दें। प्रसंगवश, भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) द्वारा यह पुष्टि की गई (नवम्बर 2013) कि वे 2006 से मौजूदा 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम से ईवीडीओ सेवाएं प्रदान कर रहे थे। आगे, रिलायंस कम्यूनिकेशन्स लिमिटेड (आरसीएल) / रिलायंस टेलीकम्यूनिकेशन्स लिमिटेड (आरटीएल) और टाटा भी 2008-2009 से उपलब्ध 800 मेगाहर्ट्ज़

<sup>28</sup> बीएसएनएल, रिलायंस, टाटा द्वारा ईवीडीओ सेवायें 2006, 2007 और 2008 से प्रदान की जा रही हैं।

<sup>29</sup> आरसीएल/आरटीएल, टाटा और बीएसएनएल क्रमशः सेवा क्षेत्र 15, 19 और 20 में ईवीडीओ सेवायें प्रदान कर रहे हैं।

स्पेक्ट्रम से ईवीडीओ सेवायें प्रदान कर रहे थे जो कि ऑपरेटरों के लाइसेंस शर्तों के उल्लंघन में था।

अतः, मौजूदा स्पेक्ट्रम का उपयोग कर ईवीडीओ सेवायें प्रदान करने के लिए उनको छूट देने से पूर्व, इन सीडीएमए ऑपरेटरों से ₹9626 करोड़<sup>30</sup> की राशि वसूल की जानी थी जो 2013<sup>31</sup> की नीलामी में 2X1.25 मेगाहर्ट्ज़ ब्लाक साइज के 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम की अखिल भारतीय नीलामी के लिए आधारित बोली/आरक्षित मूल्य, 20 वर्षों हेतु वैध, पर ईवीडीओ सेवायें दे रहे हैं, जैसा **अनुलग्नक III** में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा द्वारा जारी प्रारम्भिक अवलोकन (नवम्बर 2013) की प्रतिक्रिया में डीओटी द्वारा यह उत्तर (मार्च 2014) दिया गया था:—

- सीडीएमए में ईवीडीओ सेवा, 3जी सेवा के सदृश नहीं है।

डीओटी का तर्क उचित नहीं था क्योंकि ट्राई (सितम्बर 2006 और जनवरी 2009), डीओटी (अगस्त 2008 और अक्टूबर 2009) और यहाँ तक ईजीओएम (जुलाई—अगस्त 2009) भी इस विचार के थे कि 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड, जिसे ईवीडीओ सेवाओं हेतु भी प्रयोग किया जायेगा, 2.1 गीगाहर्ट्ज़ में 3जी स्पेक्ट्रम के समतुल्य था और बराबर मूल्य पर रखा जाना चाहिए।

- जहाँ तक 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड स्पेक्ट्रम के गैर-मुक्तीकरण का सम्बन्ध है, ट्राई ने अपनी अप्रैल 2012 की अनुशंसाओं में केवल 1800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में मौजूदा स्पेक्ट्रम के मुक्तीकरण की अनुशंसा की है, और यह भी जोड़ा कि सरकार ने यह निर्णय लिया था कि मौजूदा सीएमटीएस/यूएस/यूएल (एस) लाइसेंसधारी 1800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में अपनी मौजूदा स्पेक्ट्रम होल्डिंग का मुक्तीकरण नीलामी निर्धारित मूल्य के भुगतान के पश्चात् कर सकते हैं और इसे 28 सितम्बर 2012 तथा 30 जनवरी 2013 को जारी एनआईए में भी सम्मिलित किया गया था। ट्राई ने चूंकि 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में मौजूदा स्पेक्ट्रम के मुक्तीकरण की अनुशंसा नहीं की है, अतः ऐसा नहीं किया गया।

यही सही है कि ट्राई ने 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में मुक्तीकरण की अनुशंसा नहीं की है, किन्तु डीओटी को, लाइसेंसदाता तथा प्रशासक होने के नाते, प्रकरण को ट्राई के पास वापस सन्दर्भ हेतु 800 मेगाहर्ट्ज़ में स्पेक्ट्रम के मुक्तीकरण पर उनके विचार जानने के लिए भेजना चाहिए था, क्योंकि सीडीएमए ऑपरेटरों द्वारा प्रदत्त ईवीडीओ सेवायें जीएसएम ऑपरेटरों द्वारा 3जी सेवाओं के समतुल्य हैं। आगे, 800 मेगाहर्ट्ज़ और 1800 मेगाहर्ट्ज़ हेतु नीलामी नवम्बर 2012 तथा मार्च 2013 में साथ-साथ की गई थी, किन्तु मुक्तीकरण का विकल्प केवल 1800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड हेतु उपलब्ध था।

<sup>30</sup> उपलब्ध सूचनाओं के आधार पर बीएसएनएल, टाटा, और रिलायन्स ने ईवीडीओ सेवाएँ 2006 से 2009 के बीच शुरू की। ईवीडीओ सेवायें शुरू करने की सही तिथि की अनुपस्थिति में राशि की गणना रुढ़िवादी आधार पर, 01 सितम्बर 2010 अर्थात् 3जी स्पेक्ट्रम के व्यवसायिक उपयोग के अधिकार की तिथि, से की गई है।

<sup>31</sup> 2013 की नीलामी हेतु 800 MHz बैंड में स्पेक्ट्रम का आरक्षित मूल्य 2010 की नीलामी में 3G स्पेक्ट्रम के प्रति MHz मूल्य से 54.33 प्रतिशत कम था।

इस प्रकार डीओटी ने सीडीएमए ऑपरेटरों द्वारा 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में उपलब्ध स्पेक्ट्रम द्वारा ईवीडीओ सेवाओं के प्रावधान, जो कि 3जी सेवाओं के समान थे, पर आपत्ति नहीं करके जीएमएम तथा सीडीएमए ऑपरेटरों हेतु दो भिन्न मानदंडों को अपनाया। यह तथ्य, कि समतुल्य सेवाएं (3जी सेवायें) देने के लिये जीएसएम ऑपरेटरों को नीलामी में भाग लेना और 3जी स्पेक्ट्रम खरीदना अपेक्षित था, इस बात की पुष्टि करता है कि सीडीएमए ऑपरेटरों को 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में उपलब्ध 2जी स्पेक्ट्रम से ईवीडीओ सेवायें प्रदान करने की उनको अनुमति देकर अनुचित लाभ दिया गया। इसके अतिरिक्त, ईवीडीओ सेवाओं हेतु 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम की नीलामी नहीं करने का डीओटी का 2010 में निर्णय भी, ट्राई की अनुशंसाओं और ईजीओएम के अनुमोदन के बावजूद, अविवेकी था और परिणामस्वरूप सीडीएमए ऑपरेटरों को ₹9626 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

लेखापरीक्षा द्वारा प्रकरण अप्रैल 2014 में सन्दर्भित किया गया था तथा डीओटी का उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

## 2.5 दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी का उपयोग करने वाले ऑपरेटरों को अनुचित लाभ

ट्राई की सिफारिशों (अगस्त 2007) के अनुपालन में डीओटी ने अक्टूबर 2007 में दोहरी प्रौद्योगिकी के लिए दूरसंचार लाइसेंस प्रदान किये, लेकिन आवंटित स्पेक्ट्रम के संयुक्त योग हेतु स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार आरोपित करने की ट्राई की सिफारिशों को लागू करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप लाइसेंसधारकों को ₹ 882.06 करोड़ (2009–10 से 2013–14) का अनुचित लाभ हुआ।

राष्ट्रीय दूरसंचार नीति (एनटीपी) – 1994 के संदर्भ में, मोबाईल दूरभाष सेवा में उदारीकरण के प्रथम चरण की शुरुआत नवम्बर 1994 में 8 निजी कम्पनियों को दिल्ली, मुम्बई, कोलकाता और चेन्नई के 4 मेट्रो शहरों में सीएमटीएस हेतु 8 लाइसेंस जारी करने के साथ हुई। तदोपरांत 1995 से 1998 के दौरान 14 निजी कम्पनियों को 18 क्षेत्रीय दूरसंचार परिमण्डलों में 34 लाइसेंस भी जारी किए गए। वर्ष 1997 और 2000 में एमटीएनएल तथा बीएसएनएल को तीसरे ऑपरेटर के रूप में लाइसेंस दिए गए। 2001 में 17 नए सीएमटीएस लाइसेंस प्रतिस्पर्धी बोली के आधार पर चौथे ऑपरेटर के रूप में जारी किये गए थे। तत्पश्चात् 2004–2007 के दौरान प्रार्थनापत्र पर आधारित प्रथम आएं प्रथम पाएं के आधार पर 51 यूएस लाइसेंस जारी किये गए थे। अगस्त 2007 में ट्राई की सिफारिशों की स्वीकृति पर चार टेलीकॉम ऑपरेटरों<sup>32</sup> को भी 2007–2008 में दोहरी प्रौद्योगिकी लाइसेंस<sup>33</sup> जारी किए गये थे।

लेखा परीक्षा ने "लाइसेंसों के निर्गम और 2 जी स्पेक्ट्रम के आवंटन"<sup>34</sup> पर निष्पादन लेखा परीक्षा प्रतिवेदन के पैरा 4.8 में बताया था कि अक्टूबर 2007 में दूरसंचार विभाग द्वारा दोहरी प्रौद्योगिकी जल्दबाजी और मनमाने ढंग से आरम्भ की गई थी और तीन ऑपरेटरों को नीति की घोषणा से एक

<sup>32</sup> मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेज, मेसर्स रिलायंस कम्यूनिकेशंस लिमिटेड, मेसर्स श्याम टेलीलिक लिमिटेड और मेसर्स एचएफसीएल इंफोटेक लिमिटेड

<sup>33</sup> एकल तकनीकी का उपयोग करने वाले लाइसेंसधारी को, अनुरोध पर, वैकल्पिक तकनीक के उपयोग एवं दोहरे स्पेक्ट्रम के आवंटन की अनुमति दी है।

<sup>34</sup> 2010–11 के प्रतिवेदन संख्या 19

दिन पहले सैद्धांतिक रूप में अनुमोदन दिया गया था, जिसने क्षेत्र में अन्य प्रतिस्पर्धियों के खिलाफ भेदभाव की धारणा को जन्म दिया। यह भी कहा गया था कि यह निर्णय कैबिनेट के 2003 के फैसले के उल्लंघन में था जिसके परिणामस्वरूप 2001 की कीमत पर कुछ ऑपरेटरों को अतिरिक्त स्पेक्ट्रम आवंटित किया गया।

ट्राई ने दिनांकित 28 अगस्त 2007 की अपनी अनुशंसाओं में अनुशंसा की थी कि यूएसएल ढांचे के अंतर्गत लाइसेंसधारियों के दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी (जीएसएम, सीडीएमए और या किसी अन्य) में पलायन के लिए, स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार का स्तर, दूसरी प्रौद्योगिकी के लिए स्पेक्ट्रम सौंपने की तिथि से एक वर्ष के अधिस्थगन के बाद, विभिन्न प्रौद्योगिकी विशिष्ट बैंड क्षेत्र में आवंटित स्पेक्ट्रम के संयुक्त योग द्वारा निर्धारित किया जाएगा। यह वैसा ही उपचार होता जैसा कि विभिन्न तकनीकों का उपयोग करने वाले दो लाइसेंसधारियों के विलय से उत्पन्न एक विलय इकाई को दिया जाता।

स्पेक्ट्रम के आवंटन से संबंधित अभिलेखों की लेखा परीक्षा जाँच (मार्च 2013) में उजागर हुआ कि यद्यपि दूरसंचार विभाग ने दो महीने के भीतर दोहरी प्रौद्योगिकी लाइसेंस प्रदान करने के संबंध में ट्राई की अनुशंसाओं को स्वीकार कर लिया और लाइसेंसधारियों को दोहरी प्रौद्योगिकी का उपयोग करने हेतु सैद्धान्तिक मंजूरी को सूचित करते हुए पत्र जारी किया, तथापि अभिलेखों में किसी भी कारण को निर्दिष्ट किए बिना, एसयूसी के निर्धारण सम्बन्धी अनुशंसा को अक्टूबर 2014 तक लागू नहीं किया गया था। डीओटी ने इस प्रकार दोहरी/ बहुविध प्रौद्योगिकी का उपयोग कर रहे चार ऑपरेटरों (मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेज लिमिटेड, मेसर्स रिलायंस कम्युनिकेशंस लिमिटेड, मेसर्स श्याम टेलीलिंक लिमिटेड और मेसर्स एचएफसीएल इंफोटेक लिमिटेड) को अनुचित लाभ दिया क्योंकि ऑपरेटर स्पेक्ट्रम के संयुक्त योग पर आधारित स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार के स्थान पर, विभिन्न तकनीकों के लिए आवंटित पृथक-पृथक स्पेक्ट्रम के आधार पर एसयूसी का भुगतान कर रहे थे।

दो प्रमुख ऑपरेटरों नामतः, मेसर्स रिलायंस कम्युनिकेशंस और मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड से संबंधित अभिलेखों की जांच में पता चला कि इन ऑपरेटरों को द्वितीय प्रौद्योगिकी (जीएसएम) के लिए स्पेक्ट्रम क्रमशः जनवरी 2008, मार्च 2008 और अप्रैल 2009 के दौरान आवंटित किया गया था। द्वितीय प्रौद्योगिकी के लिए स्पेक्ट्रम सौंपने की तिथि से एक वर्ष के अधिस्थगन को ध्यान में रखने के उपरान्त, विशिष्ट बैंडों में विभिन्न प्रौद्योगिकी में आवंटित स्पेक्ट्रम के संयुक्त योग पर एसयूसी का निर्धारण करने की ट्राई की अनुशंसा का गैर-कार्यान्वयन, मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेज को वित्तीय वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान और मेसर्स रिलायंस कम्युनिकेशंस को वित्तीय वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान क्रमशः ₹465.07 करोड़ और ₹416.99 करोड़ के अनुचित लाभ में परिणीत हुआ (अनुलग्नक IV और V)।

इस प्रकार दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी का उपयोग कर रहे लाइसेंसधारियों के लिए आवंटित स्पेक्ट्रम के संयुक्त योग के आधार पर स्पेक्ट्रम प्रभार आरोपित करने की ट्राई की अनुशंसाओं के गैर-अनुपालन के कारण, मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेज तथा मेसर्स रिलायंस कम्युनिकेशंस को ₹882.06 (416.99+465.67) करोड़ के अनुचित लाभ में परिणीत हुई।

लेखापरीक्षा द्वारा मामला जनवरी 2014 में संदर्भित किया गया था और दूरसंचार विभाग का उत्तर अभी तक (मार्च 2015) प्रतीक्षित था।



## 2.6 आठ टेलीकॉम लाइसेंसधारियों को माँग पत्र जारी करने में असामान्य विलम्ब

दूरसंचार विभाग ने भारत के माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय कि लाइसेंसधारियों को सरकार द्वारा नवम्बर 2012 में नीलामी आयोजित करने के उद्देश्य हेतु तय आरक्षित मूल्य का भुगतान करना चाहिये, के बावजूद आठ लाइसेंसधारियों पर जिनका दूरसंचार लाइसेंस खारिज और निरस्त कर दिया गया था और जिन्होंने 02 फरवरी 2012 के बाद संचालन जारी रखा, माँग जारी नहीं की, जिसके कारण आठ लाइसेंसधारियों से ₹2117.88 करोड़ की गैर-वसूली हुई। उन लाइसेंसधारियों के लाइसेंस भी समय पर रद्द नहीं किये गये जिन्होंने बोली नहीं लगाई या नीलामी में सफल नहीं हुए।

माननीय उच्चतम न्यायालय (एस सी) के दिनांक 2 फरवरी 2012 के फैसले के संदर्भ में नौ दूरसंचार कंपनियों के निजी उत्तरदाताओं को, 10 जनवरी 2008 को जारी दो प्रेस विज्ञप्तियों के अनुसरण में, 10 जनवरी 2008 को या बाद में प्रदत्त 122 लाइसेंस और तदोपरांत लाइसेंसधारियों को आवंटित स्पेक्ट्रम अवैध घोषित एवं खारिज किये गये। निर्देश चार माह उपरांत प्रभावशील होना था। ट्राई को यह भी निर्देशित किया गया था कि 22 सेवा क्षेत्रों में नीलामी द्वारा 2 जी बैंड में लाइसेंस प्रदान करने और स्पेक्ट्रम आवंटन के लिए नई अनुशंसाओं करे। आगे यह आदेश दिया गया था कि केन्द्र सरकार ट्राई की अनुशंसाओं पर विचार करेगी और अगले एक महीने के भीतर उचित निर्णय लेगी और नीलामी के द्वारा नए लाइसेंस दिए जायें।

माननीय सुप्रीम कोर्ट ने, समय समय पर, दूरसंचार विभाग (डीओटी) द्वारा प्रतिवेदित मजबूरियों को देखते हुए नीलामी को पूरा करने के लिए समय बढ़ा दिया था। माननीय एससी ने 15 फरवरी 2013 के अपने फैसले में निर्देशित किया कि

- “ऐसे लाइसेंसधारी, जिन्होंने 02 फरवरी 2012 के बाद प्रचालन जारी रखा, चाहे उन्होंने 12 नवम्बर 2012 और 14 नवम्बर 2012 को आयोजित नीलामी में बोली दी या नहीं, सरकार द्वारा नवम्बर 2012 में नीलामी आयोजित करने के उद्देश्य हेतु तय आरक्षित मूल्य का भुगतान करेंगे।
- लाइसेंसधारी, जिन्होंने 12 नवम्बर 2012 और 14 नवम्बर 2012 को आयोजित नीलामी में बोली नहीं दी या जो असफल रहे, तुरन्त सम्बन्धित परिमण्डलों/क्षेत्रों में अपने प्रचालन को बंद करेंगे और सफल आवेदकों को उन परिमण्डलों/क्षेत्रों में प्रचालन की अनुमति दी जाए।”

नवंबर 2012 और तत्पश्चात् मार्च 2013 में आयोजित 1800 मेगाहर्ट्ज/800 मेगाहर्ट्ज बैंड में 2 जी स्पेक्ट्रम की नीलामी के दौरान, नौ ऑपरेटरों में से जिनके लाइसेंस रद्द कर दिए गए थे, केवल पाँच ऑपरेटरों ने भाग लिया और उनमें से तीन ने नीलामी में स्पेक्ट्रम हासिल किया, जैसा नीचे विस्तृत है:-



क्रसं	कम्पनियों के नाम	खारिज लाइसेंसों की संख्या	क्या नवम्बर 2012 में आयोजित नीलामी में भाग लिया	सेवा क्षेत्र की संख्या जिनमें लाइसेंसधारियों ने नवम्बर 2012 की नीलामी में स्पेक्ट्रम जीता	क्या मार्च 2013 में आयोजित नीलामी में भाग लिया	सेवा क्षेत्र की संख्या जिनमें लाइसेंसधारियों ने मार्च 2013 की नीलामी में स्पेक्ट्रम जीता
1	यूनिटेक वायरलेस लि. (यूडब्लूएल)	22	नहीं	शून्य	नहीं	शून्य
2	टेलीविंग्स कम्युनिकेशन सर्विस प्रा.लि. (टीसीएसपीएल) <sup>35</sup>	शून्य	हाँ	6	नहीं	शून्य
3	लूप टेलिकॉम लि.	21	नहीं	शून्य	नहीं	शून्य
4	वीडियोकॉन टेलीकम्युनिकेशन्स लि. (वी टी एल)	21	हाँ	6	नहीं	शून्य
5	सिस्टेमा श्याम टेलीसर्विसेस लि. (एस.एस.टी.एल)	21	नहीं	शून्य	हाँ	8
6	एतिसलात डीबी (स्वान)	15	नहीं	शून्य	नहीं	शून्य
7	आईडिया सेल्युलर लि. (आई.सी.एल.)	9	हाँ	7	नहीं	शून्य
8	एस-टेल प्रा. लिमिटेड	6	हाँ	शून्य	नहीं	शून्य
9	स्पाइस कम्युनिकेशन लि.(एस सी एल)	4	हाँ	शून्य	नहीं	शून्य
10	टाटा टेलीसर्विसेस लि. (टी.टी.एस.एल)	3	नहीं	शून्य	नहीं	शून्य
	<b>योग</b>	<b>122</b>		<b>19</b>		<b>8</b>

(स्रोत: एससी का निर्णय दिनांक 02 फरवरी 2012 तथा डीओटी के अभिलेख)

लेखापरीक्षा ने पाया कि डीओटी ने भारत के माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश (फरवरी 2013) से 19 से अधिक माह (सितम्बर 2014 तक) बीत जाने के बाद भी आठ ऑपरेटरों से देय आरक्षित मूल्य की वसूली के लिए कोई भी माँग जारी नहीं की थी जैसा **अनुलग्नक VI** में दर्शाया गया है। माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश के संदर्भ में आठ ऑपरेटरों<sup>36</sup> से, जिन्होंने 02 फरवरी 2012 से परे संचालन जारी रखा, वसूली योग्य कुल राशि ₹2117.88 करोड़, जिसकी गणना नवंबर 2012 में नीलामी आयोजित करने के उद्देश्य से सरकार द्वारा तय आरक्षित मूल्य के आधार पर की गयी है, बनती थी जैसा **अनुलग्नक VI** में इंगित किया गया है।

<sup>35</sup> मेसर्स टेलीविंग्स कम्युनिकेशन सर्विस प्रा.लि. (टी.सी.एस.पी.एल.) एक कम्पनी के रूप में 24 फरवरी 2012 को निगमित की गयी थी और एक नए खिलाडी के रूप में 12-14 नवम्बर 2012 को आयोजित 2 जी की नीलामी में भाग लिया था। टेलीनॉर नॉर्वे, टी.सी.एस.पी.एल. का प्रधान लाभकारी स्वामी ने पूर्व में यूनिटेक (जिसका लाइसेंस रद्द कर दिया गया था) में 67 प्रतिशत हिस्सेदारी ली थी।

<sup>36</sup> एक ऑपरेटर एम/एस स्पाइस ने चरों सेवा क्षेत्रों में सेवा प्रारम्भ नहीं की थी जहाँ माननीय उच्चतम न्यायालय ने लाइसेंस खारिज कर दिए थे।

माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्देश के बावजूद कि लाइसेंसधारी, जिन्होंने आयोजित नीलामी में भाग नहीं लिया या जो असफल रहे, तुरन्त सम्बन्धित परिमण्डलों/क्षेत्रों में अपने प्रचालन को बंद करेंगे, यूनिटेक वायरलेस लिमिटेड और सिस्टेमा श्याम टेलीसर्विसेस लिमिटेड ने माननीय उच्चतम न्यायालय के 15 फरवरी 2013 के फैसले के बाद भी क्रमशः छः<sup>37</sup> और 21<sup>38</sup> सेवा क्षेत्रों में अपने प्रचालन जारी रखे। आगे, डीओटी ने उन ऑपरेटरों, जिन्होंने बोली नहीं लगाई या जो नीलामी में सफल नहीं हो सके, के विरुद्ध माननीय सुप्रीम कोर्ट के आदेश के अनुसार लाइसेंस रद्द करने और दिए गये स्पेक्ट्रम की वापसी के लिए कोई भी कार्यवाई शुरू नहीं की थी।

खारिज लाइसेंसधारियों के लाइसेंस निरस्त करने/लाइसेंसधारियों से स्पेक्ट्रम की वापसी और वे लाइसेंसधारी जिन्होंने नीलामी में हिस्सा नहीं लिया था, के प्रचालन विच्छेदन करने के लिए की गयी कार्यवाई के बारे में पूछे जाने पर (जून 2013) यह जवाब दिया गया (जुलाई 2013) कि "प्वाइंट ऑफ इंटरकनेक्शन (पीओआई) के विच्छेदन की कार्यवाई प्रसंस्कृत की गयी थी और विधिक पुनरीक्षण के लिए प्रस्तुत की गयी। विधिक सलाहकार ने विचारित किया कि "चर्चा के दौरान यह संकलित किया गया कि प्रश्नगत खारिज लाइसेंसधारियों को अभी तक एससी का आदेश दिनांकित 15 फरवरी 2013 सूचित नहीं किया गया है। पहले दृष्टांत में, हम उन्हें सूचित करें और सुनिश्चित करें कि क्या उन्होंने एससी के आदेश दिनांकित 15 फरवरी 2013 के अनुपालन में प्रचालन रोक दिया है"। यह भी कहा गया कि "बैठक के दौरान यह भी चर्चा की गई कि एससी के आदेशों के अनुपालन में लाइसेंसधारी इन मामलों में प्रतिवादी थे, अतः अनुपालन का दायित्व उन पर है।"

डीओटी का उत्तर (जुलाई 2013) तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीओटी, जो इस मामले में न केवल मुख्य प्रतिवादी है अपितु यह दूरसंचार सेवाओं का लाइसेंसदाता भी है, पर आवश्यक कार्यवाही करके लाइसेंस रद्द करने/स्पेक्ट्रम वापस लेने हेतु माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश का पालन करने का प्राथमिक उत्तरदायित्व था। अतः यह स्पष्ट था कि उन ऑपरेटरों से जिन्होंने नीलामी में भाग नहीं लिया, स्पेक्ट्रम रद्द करने/वापसी के लिए डीओटी द्वारा जुलाई 2013<sup>39</sup> तक कोई अंतिम निर्णय नहीं लिया गया था। ऑपरेटरों को, जिन्होंने 02 फरवरी 2012 के बाद भी प्रचालन जारी रखा, चाहे उन्होंने नवम्बर 2012/मार्च 2013 की नीलामी में भाग लिया या नहीं, डीओटी द्वारा आरक्षित मूल्य के भुगतान हेतु मांग पत्र अभी तक (अक्टूबर 2014) जारी नहीं किये गए हैं।

इसके अतिरिक्त, डीओटी ने सितम्बर 2014 में बताया कि खारिज लाइसेंसधारियों में से एक के प्रकरण के संदर्भ में भारत के अटार्नी जनरल ने डीओटी को कारण बताओ नोटिस जारी करने और व्यक्तिगत सुनवाई करने का परामर्श दिया था। आगे यह भी कहा गया कि सभी खारिज लाइसेंसधारियों को कारण बताओ नोटिस निर्गम के अधीन थे और आरक्षित मूल्य के आरोपण पर निर्णय तत्पश्चात् किया जाएगा।

इस प्रकार डीओटी द्वारा भारत के माननीय उच्चतम न्यायालय के 15 फरवरी 2013 के आदेशों के अनुसार आठ लाइसेंसधारियों पर आरक्षित मूल्य के आधार पर माँगों को जारी करने में की गयी डेढ़

<sup>37</sup> महाराष्ट्र, गुजरात, आन्ध्र प्रदेश, यूपी (पश्चिम), यूपी (पूर्वी) और बिहार

<sup>38</sup> राजस्थान के सिवाय सभी सेवा क्षेत्र

<sup>39</sup> अभी तक माँग पत्र जारी नहीं किया गया (अक्टूबर 2014)

वर्ष से अधिक की निष्क्रियता स्पेक्ट्रम के आरक्षित मूल्य ₹2117.88 करोड़ की गैर वसूली में परिणीत हुई, साथ ही उन लाइसेंसधारियों को जिन्होंने बोली नहीं लगाई/जो स्पेक्ट्रम नहीं पा सके, माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय के विपरीत जारी रहने की अनुमति दी गई।

## 2.7 पेंशन अंशदान की कम वसूली

मेसर्स बीएसएनएल में समावेशित कर्मचारियों के सन्दर्भ में पेंशन अंशदान सम्बन्धी निर्धारित नियमों का पालन करने में दूरसंचार विभाग असफल रहा जिसके फलस्वरूप कम्पनी से 01 दिसम्बर 2011 से 31 मार्च 2014 तक की अवधि हेतु ₹707.00 करोड़ की कम वसूली हुई।

भारत सरकार को पेंशन अंशदान (प्रत्येक माह निर्धारित दरों पर), गैर-सरकारी नियोक्ता द्वारा सरकारी कर्मचारी के पक्ष में जब सरकारी कर्मचारी गैर-सरकारी नियोक्ता के अधीन विदेश सेवा पर कार्य कर रहा हो, भारत की समेकित निधि से पेंशन हेतु उसके दावे को बनाये रख सकने के लिये किया जाता है। पेंशन अंशदान का निर्धारण (फ़रवरी 1984) विदेश सेवा पर जाते समय अधिकतम वेतन मान अथवा विदेश सेवा पर रहते हुये उसे प्राप्त होने वाली प्रो-फॉर्मा प्रोन्नति पर आधारित था।

1 जनवरी 2006 से छठे वेतन आयोग<sup>40</sup> के कार्यान्वयन पर सरकारी कर्मचारियों के सन्दर्भ में प्रति माह पेंशन अंशदान को विदेश सेवा पर जाते समय अधिकतम वेतन से वर्तमान वेतन पर अर्थात् मूल वेतन पर (वेतन बैंड में वेतन के साथ श्रेणी वेतन) अथवा मौलिक नियमों के अंतर्गत निर्धारित दरों पर विदेश सेवा में रहते हुये उसे प्राप्त होने वाले प्रो-फॉर्मा प्रोन्नति के आधार पर संशोधित (नवम्बर 2009) किया गया था। तथापि औद्योगिक महंगाई भत्ता (आईडीए) स्केल द्वारा शासित कर्मचारियों हेतु वर्तमान कार्यप्रणाली में कोई परिवर्तन नहीं था।

मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) को 1 अक्टूबर 2000 को दूरसंचार विभाग (डीओटी) के एक भाग को परिवर्तित करके सृजित किया गया था। बीएसएनएल के निर्माण के समय, नियम 37 (ए) को सीसीएस (पेंशन) नियम-1972 में समाविष्ट किया गया था, जिसके अन्तर्गत एक स्थायी सरकारी कर्मचारी जिसे पीएसयू के कर्मचारी के रूप में समावेशित किया गया है, संयुक्त सेवा के आधार पर पेंशन और अन्य लाभों हेतु योग्य होगा, जिसको कि कम्पनी द्वारा पेंशन अंशदान के भुगतान उपरान्त भारत सरकार द्वारा अदा किया जायेगा जैसा कि वर्तमान में एफआर-116 और 117 के अंतर्गत प्रदत्त है।

बीएसएनएल के पास कर्मचारियों की दो श्रेणियाँ हैं यथा, (1) वे कर्मचारी, जिन्हें बीएसएनएल में समाविष्ट नहीं किया गया था और जो "मानित प्रतिनियुक्ति" पर सरकारी कर्मचारी ही बने रह कर केन्द्रीय महंगाई भत्ता (सीडीए) स्केल के अन्तर्गत वेतन आहरित करते रहे और (2) वे कर्मचारी जो औद्योगिक महंगाई भत्ता (आईडीए) वेतन स्केल के अंतर्गत वेतन आहरित करते हुये बीएसएनएल में समाविष्ट कर लिये गये। "वर्तमान वेतन" अर्थात् वेतन बैंड में वेतन और श्रेणी वेतन की दर पर

<sup>40</sup> भारत सरकार में छठे वेतन आयोग ने 32 वेतनमानों को 4 विस्तारित वेतन बैंडों में विलय कर दिया।

पेंशन अंशदान की संशोधित प्रणाली, सरकारी कर्मचारियों हेतु स्केल के अन्तर्गत शासित कर्मचारियों पर लागू थी, जबकि बीएसएनएल के समाविष्ट कर्मचारियों के सन्दर्भ में पेंशन अंशदान को प्रचलित नियमों और "अधिकतम मान" की दरों के अनुसार भुगतान किया जाना था, क्योंकि उनके वेतन मानों को वेतन बैंड में विलय नहीं किया गया था। परिमण्डलों में स्थित डीओटी के संचार लेखा नियंत्रक (सीसीए), बीएसएनएल के संबन्धित परिमण्डलों से पेंशन अंशदान की वसूली हेतु उत्तरदायी हैं।

बीएसएनएल व डीओटी में अभिलेखों की संवीक्षा (फ़रवरी/मार्च-2014) से उद्घाटित हुआ कि बीएसएनएल, बीएसएनएल में समाविष्ट अपने पूर्व के दूरसंचार विभाग कर्मचारियों हेतु पेंशन अंशदान (नवम्बर 2011 तक) का भुगतान, वेतन के "अधिकतम" पर निर्धारित दरों के अनुसार एफआर-116 व 117 के तहत कर रहा था। 1 दिसम्बर 2011 से, बीएसएनएल के प्रबंधन ने वर्तमान वेतन अर्थात् औद्योगिक मंहगाई भत्ता (आईडीए) स्केल में मूलवेतन पर डीओटी को पेंशन अंशदान का भुगतान करने का निर्णय लिया, यद्यपि कार्मिक और प्रशिक्षण विभाग द्वारा दिनांक 19 नवम्बर 2009 को जारी ओ एम में निर्देश केन्द्रीय मंहगाई भत्ता (सीडीए) स्केल में वेतन अर्थात् वेतन बैंड में मूलवेतन + श्रेणी वेतन आहरित करने वाले कर्मचारियों से सम्बन्धित थे। इसके फलस्वरूप पेंशन अंशदान के मद में ₹707 करोड़ की कम वसूली हुई।

इसके साथ-साथ, बीएसएनएल ने सरकारी कर्मचारियों को उपलब्ध "वर्तमान" वेतन पर संशोधित कार्यप्रणाली के अनुसार पेंशन अंशदान के भुगतान के लाभ को विस्तारित करने के प्रकरण को बारम्बार दूरसंचार विभाग के साथ उठाया, हालाँकि, इसे डीओटी द्वारा एमओएफ (डीओई), डीओपीटी, डीओपी व पीडब्लू आदि के साथ परामर्श पर, फ़रवरी 2010 तथा तत्पश्चात् (नवम्बर 2013) में इस आधार पर अस्वीकार कर दिया गया कि दिनांक 19 नवम्बर 2009 का कार्यालय ज्ञापन जो सरकारी कर्मचारियों पर लागू है, बीएसएनएल के कर्मचारियों पर लागू नहीं था, क्योंकि बीएसएनएल कर्मचारियों के पेंशन अंशदान का भुगतान प्रचलित नियमों के अनुसार सीसीएस (पेंशन) नियम 1972 में सम्मिलित नियम 37 (ए) के अन्तर्गत 'मान के अधिकतम' पर निर्धारित दरों पर किया जाना था।

यह इंगित करने पर डीओटी ने अपने उत्तर में यह स्वीकार किया (अक्टूबर 2014) कि यह प्रकरण डीओपीटी व डीओई के साथ 2011 तथा 2012 में उठाया गया और डीओई से अन्तिम उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था। हालाँकि दूरसंचार विभाग की बीएसएनएल तथा सीसीए इकाईयों को सेवानिवृत्त होने वाले कर्मचारियों के प्रकरण में, मुद्दे पर अन्तिम निर्णय लम्बित होने तक, उनके अन्तिम लाभों के निर्धारण से पूर्व पेंशन अंशदान की सम्पूर्ण वसूली करने के लिये निर्देशित किया गया।

अतः डीओटी एफआर-116 तथा 117 के अंतर्गत गैर-सरकारी कर्मचारियों पर लागू स्केल के 'अधिकतम' पर निर्धारित नियमों के अनुसार बीएसएनएल में समाविष्ट डीओटी के कर्मचारियों के सन्दर्भ में पेंशन अंशदान की वसूली करने में तत्पश्चात् असफल रहा है। इसके फलस्वरूप, 1 दिसम्बर 2011 से 31 मार्च 2014 तक की अवधि में ₹707 करोड़ की पेंशन अंशदान राशि, जिस पर देय ब्याज सम्मिलित करते हुए जैसा एसआर-307 में निर्धारित है, की कम वसूली हुई।

## 2.8 ब्रॉडबैंड वायरलेस एक्सेस (बीडब्ल्यूए) सेवाओं हेतु स्पेक्ट्रम की नीलामी में यथोचित परिश्रम का अभाव

बीडब्ल्यूए की नीलामी हेतु एनआईए विभिन्न श्रेणी के लाइसेंसियों के लिए स्पेक्ट्रम प्रयोग के क्षेत्र में कमियों से प्रभावित हुआ। यूएएस/सीएमटीएस तथा आईएसपी आपरेटर्स को एक जैसे बीडब्ल्यूए स्पेक्ट्रम हेतु बिड के लिए अनुमति दी गयी थी जबकि स्पेक्ट्रम का प्रयोग उनके सम्बन्धित लाइसेंसों द्वारा शासित था। इसने नेटवर्क कोड हेतु मेसर्स इन्फोटेल् द्वारा नीलामी पश्चात् माँग को प्रशस्त किया जिसने उनको उनके आईएसपी लाइसेंस क्षेत्र से बाहर वॉयस सेवाएं प्रदान करने हेतु सक्षम कर देना था। डीओटी ने नीलामी के पश्चात् उनको यूनिफाइड लाइसेंस में प्रव्रजन की अनुमति देकर आग्रह को सुगमित किया। 2001 में प्राप्त मूल्यों पर अनुमति दिया गया यह प्रव्रजन मेसर्स रिलायन्स जियो इन्फोकॉम (पूर्व में मेसर्स इन्फोटेल्) को ₹ 3367.29 करोड़ के अनुचित लाभ में प्रतिफलित हुआ। यह भी देखा गया था कि नीलामी के चार वर्षों के पश्चात् भी बीडब्ल्यूए सेवाओं का रोल आऊट नगण्य रहा है।

### प्रस्तावना

3 जी एवं ब्रॉडबैंड वायरलेस एक्सेस (बीडब्ल्यूए) स्पेक्ट्रम के लिए अलग-अलग होने वाली नीलामी में भाग लेने हेतु योग्य बोली दाताओं से प्रतिक्रिया प्राप्त करने के लिए डीओटी द्वारा फरवरी 2010 में नोटिस इनवाइटिंग एप्लीकेशन्स (एनआईए) जारी किये गये थे। नीलामी के महत्वपूर्ण उद्देश्य थे:

- एक पारदर्शी प्रक्रिया द्वारा स्पेक्ट्रम हेतु बाजार निर्धारित मूल्य प्राप्त करना।
- स्पेक्ट्रम का प्रभावपूर्ण उपयोग सुनिश्चित करना एवं जमाखोरी से बचना।
- क्षेत्र में प्रतिस्पर्धा को प्रेरित करना।
- 3 जी एवं ब्रॉडबैंड सेवाओं के रोलआऊट को प्रोत्साहित करना।
- राजस्व प्राप्तियों को अधिकतम करना।

### एनआईए में पात्रता/ आरक्षित मूल्य/ स्पेक्ट्रम उपलब्धता के सन्दर्भ में अनुच्छेद

बीडब्ल्यूए स्पेक्ट्रम की नीलामी हेतु पात्रता मापदण्ड/ आरक्षित मूल्य एवं उपलब्ध स्पेक्ट्रम की आवृत्तियाँ निम्नवत् थीं:-

भाग लेने हेतु योग्यता	यूनिफाइड एक्सेस सर्विसेज (यूएएस)/ सेल्यूलर मोबाईल टेलीफोन सर्विस (सीएमटीएस) लाइसेंस अथवा इन्टरनेट सर्विस प्रोवाइडर (आईएसपी) (श्रेणी 'ए' व 'बी')* लाइसेंस रखने वाली कोई संस्था
आरक्षित मूल्य	2.3 मेगाहर्ट्ज में बीडब्ल्यूए स्पेक्ट्रम के 20 मेगाहर्ट्ज (अयुग्मित) के एक पैर इण्डिया ब्लाक (22 परिमण्डल) हेतु कुल ₹ 1750 करोड़

नीलामी हेतु उपलब्ध स्पेक्ट्रम ब्लाक्स	2 पैन इण्डिया ब्लाक्स (22 परिमण्डल); बीएसएनएल के साथ साथ एमटीएनएल को इस प्रतिबन्ध के साथ कि वे नीलामी में हासिल होने वाला मूल्य का भुगतान करेंगे, 2008 में 2.5 गेगा हर्ट्ज में एक पैन इण्डिया स्लाट पहले ही उपलब्ध करा दिया गया था।
---------------------------------------	---

\* डीओटी के दिशा निर्देशों के अनुसार, कोई संस्था जो यूएस/ सीएमटीएस/ आईएसपी (श्रेणी 'ए' व 'बी') लाइसेंस रखती थी अथवा दूरसंचार संचालन प्रारम्भ करने के पूर्व एक नये प्रवेशी नामांकित यूएसएस/ आईएसपी लाइसेंस द्वारा यूएस/ आईएसपी (श्रेणी 'ए') लाइसेंस प्राप्त करने हेतु एक वचन देती है, भी नीलामी में भाग लेने हेतु पात्र थी।

### 2.8.1 नोटिस इनवाइटिंग एप्लीकेशन्स (एनआईए) में कमियाँ

बीडब्ल्यूए स्पेक्ट्रम की नीलामी, ट्राई अनुशंसायें एव डीओटी द्वारा उन पर की गयी कार्यवाही से सम्बन्धित अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितम्बर- नवम्बर 2013) ने एनआईए के नियमन में निम्न कमियाँ उजागर की -

#### 2.8.1.1 बोली दाताओं हेतु पात्रता मापदण्ड में वित्तीय मापदण्डों की अनुपस्थिति

एनआईए ने अखिल भारतीय बीडब्ल्यूए स्पेक्ट्रम आवंटन हेतु ₹ 1750 करोड़ का न्यूनतम आरक्षित मूल्य निर्धारित किया। आधारभूत संरचना का आगामी रोल आउट अतिरिक्त निवेश अभीष्ट करता था। प्रचुर पूंजीगत आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए यह अनिवार्य था कि एनआईए यह सुनिश्चित करने के लिए कि बीडब्ल्यूए सेवायें प्रदान करने हेतु बोली दाता संस्थाएँ अपेक्षित वित्तीय शक्ति एव क्षमता रखती थीं वित्तीय मापदण्डों का एक निश्चित सैट निर्धारित करता।

यह अनुशंसा करते समय (2006 में) कि आई एस पी श्रेणी 'ए' व 'बी', बीडब्ल्यूए स्पेक्ट्रम हेतु बोली के लिए पात्र हैं, ट्राई ने भी एक चेतावनी वाक्य जोड़ा था कि :

*"चूंकि स्पेक्ट्रम एक मूल्यवान एवं दुर्लभ संसाधन है, इसलिये यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि केवल गम्भीर एवं दीर्घ अवधि प्रतिभागी इस तक पहुँच रखें। यह विशेष रूप से सत्य है क्योंकि आईएसपी लाइसेंस मात्र रु1 के लिए है तथा गैर-गम्भीर प्रतिभागी आवंटन में विलम्ब अथवा स्पेक्ट्रम जमाखोरी करने में सक्षम हो सकते हैं। अतः यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि मात्र गम्भीर एवं भली भाँति स्थापित आईएसपी स्पेक्ट्रम प्राप्त करें, क्योंकि संभवतः केवल वे ही निवेश करने में एवं बीडब्ल्यूए नेटवर्कों के अभिनियोजन की क्षमता रखेंगे।"*

तथापि, एनआईए भावी बोलीदाताओं हेतु पात्रता मापदण्ड में किसी वित्तीय मापदण्ड को निर्धारित करने में विफल रहा। वास्तव में डीओटी ने बोलीदाताओं की एक अन्य श्रेणी अनुबन्ध लगाते हुए जोड़ी कि *"कोई संस्था जो दूरसंचार संचालन आरम्भ करने से पूर्व नये प्रवेशी नामांकित यूएसपी/ आईएसपी लाइसेंस द्वारा एक यूएस/आईएसपी श्रेणी 'ए' लाइसेंस प्राप्त करने हेतु एक वचन देती है, भी बीडब्ल्यूए हेतु नीलामी में भाग लेने के लिए पात्र थी।"* बोली दाताओं के लिए अखिल भारतीय लाइसेंस (22 परिमण्डलों) हेतु ₹ 252.50 करोड़ की एक ईएमडी जमा करना ही एक मात्र वित्तीय आवश्यकता थी। प्रत्येक परिमण्डल के लिए ईएमडी निश्चित की गयी थी एवं बोली दाताओं को परिमण्डलों की संख्या जिस हेतु वे बोली लगा रहे थे, के अनुसार ईएमडी जमा करनी थी। जबकि

एनआईए ने बीडब्ल्यू नीलामी हेतु निर्धारित आवेदन फार्मेट में बोली दाता के वित्तीय विवरण का प्रस्तुतिकरण निर्धारित किया था जिसमें इक्विटी विवरण, प्रदत्त पूंजी, नेट-वर्थ एवं प्रमोटर्स/ पार्टनर्स/ शेयरधारक समाहित थे, ये विवरण आवेदक की वित्तीय क्षमताओं का आंकलन करने हेतु प्रयोग नहीं किये गये थे, जो एनआईए में निर्धारित रोल आऊट दायित्वों को पूरा करने के लिए सफल बोलीदाताओं की क्षमता का आंकलन करने के लिए आवश्यक थे।

एनआईए के जारी होने के पश्चात्, समस्त 11 आवेदक (नौ भारतीय एवं दो विदेशी कम्पनियों) डीओटी द्वारा नीलामी में भाग लेने हेतु पात्र पाये गये थे। नौ भारतीय कम्पनियों में, चार बोलीदाता यूएस लाइसेंसि थे, दो यूएस लाइसेंसियों द्वारा प्रोन्नत आईएसपी लाइसेंसि, दो आईएसपी लाइसेंसि एवं एक नयी भारतीय कम्पनी थी। जबकि आठ बोलीदाताओं (4 यूएसएल बोलीदाता, दो यूएसएल द्वारा प्रोन्नत आईएसपी लाइसेंसि, एक आईएसपी लाइसेंसि तथा एक विदेशी कम्पनी) ने 22 परिमण्डलों हेतु अपनी बिड दी थी, तीन अन्य बोली दाताओं (1 आईएसपी लाइसेंसि, 1 नयी भारतीय कम्पनी तथा एक विदेशी कम्पनी) ने मात्र कुछ परिमण्डलों के लिए अपनी बिड दी थी। 31 मार्च 2009 को उनके विवरण निम्नवत् थे—

### तालिका— 1

( ₹ करोड़ में )

क्र. सं.	पूर्व अनुमोदित आवेदक	धारित लाइसेंस / स्थिति	प्रदत्त पूंजी	नेट वर्थ (एन डब्ल्यू)	ई डी एम	एनडब्ल्यू की ईएमडी की प्रतिशतता
1	ऑगेयर (मॉरीशस) लि. (ऑगेयर)	नये प्रवेशी (विदेश)	0.037	-0.076	67.50	-88,816
2	स्पाइस इण्टरनेट सर्विस प्रोवाइडर प्राइवेट लि. (स्पाइस)	नये प्रवेशी (भारतीय)	0.01	0.01	42.00	4,20,000
3	इन्फोटेल् ब्रॉडबैंड सर्विस प्राइवेट लि. (इन्फोटेल्)	आईएसपी	2.51	2.49	252.50	10,141
4	तिकोना डिजिटल नेटवर्क्स प्रा. लि. (तिकोना)	आईएसपी	133.30	126.40	161.25	127.57
5	एयरसेल लि. (एयरसेल)	यूएसएल / आईएसपी	243.24	2,056.87	252.50	12.276
6	टाटा कम्यूनिकेशन इण्टरनेट सर्विसेज लि. (टाटा)	एक यूएसएल द्वारा प्रोन्नत आईएसपी	285.00	6,590.36	252.50	3.83
7	बोडाफोन एस्सार लि. (बोडाफोन)	यूएसएल / आईएसपी	414.09	1,912.87	252.50	13.20
8	आईडिया सेल्यूलर लि. – (आईडिया)	यूएसएल	3,100.10	11,070.38	252.50	2.28
9	भारती एयरटेल लि. (भारती)	यूएसएल / आईएसपी	1,898.48	34,840.13	252.50	0.725
10	रिलायन्स वाईमैक्स लि. (रिलायन्स)	एक यूएसएल द्वारा प्रोन्नत आईएसपी	1,032.01	42,511.36	252.50	0.594
11	क्वालकॉम इनकाॉर्पोरेटिड	नये प्रवेशी (विदेश)	40,800.37	97,598.06	252.50	0.26

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि तीन बोलीदाताओं की नेट वर्थ ₹ 5 करोड़ से कम थी। पात्रता शर्तों ने, इस प्रकार, बोली दाताओं की अपेक्षित वित्तीय क्षमता को सुनिश्चित नहीं किया जबकि बीडब्ल्यूए सेवाओं के रोल आऊट हेतु पर्याप्त निवेश अपेक्षित थे।

डीओटी ने उपरोक्त लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर निम्न को कहते हुए प्रतिक्रिया दी :-

(i) ट्राई की अनुशंसाओं एवं वित्त मंत्रालय के दृष्टिकोणों के आधार पर बीडब्ल्यूए स्पेक्ट्रम की नीलामी हेतु एनआईए तैयार किया गया था एवं आन्तरिक मंत्रालय समिति से अनुमोदित था।

➤ तथ्य बना रहता है कि बोलीदाताओं की वित्तीय क्षमता का आंकलन तथा रोल आऊट दायित्वों को पूर्ण करने की उनकी क्षमताओं के विषय में आश्वासन प्राप्त करने हेतु कोई मानदण्ड नहीं था।

(ii) बैंक गारण्टी के रूप में ईएमडी प्राप्त करने हेतु एनआईए में एक शर्त नीलामी में गैर गम्भीर प्रतिभागियों हेतु एक प्रभावी निवारक था।

➤ डीओटी का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बैंक गारण्टी के रूप में ईएमडी प्रस्तुत करना नीलामी के संदर्भ में एक-बारगी उपाय था। स्पेक्ट्रम के मूल्य के भुगतान तथा निर्धारित समय सीमा के अनुसार नेटवर्क आधारभूत संरचना के रोल आऊट के सम्बन्ध में बोलीदाताओं की वित्तीय क्षमता पर आश्वासन प्रदान करने हेतु ईएमडी प्रावधान पर्याप्त नहीं थे। पुनः वास्तव में, जैसा कि तालिका से देखा गया कि कई अल्प नेटवर्थ वाली कम्पनियों द्वारा अपनी नेटवर्थ से सैकड़ों गुना अधिक ईएमडी प्रस्तुत करने के कारण एनआईए का यह प्रावधान अनुपयोगी हो गया था। अतः एक कम्पनी की वित्तीय क्षमता का आंकलन करने हेतु यह प्रावधान पर्याप्त नहीं था।

(iii) डीओटी ने पुनः कहा कि एनआईए के पात्रता मानदण्ड एवं अन्य प्रतिबन्ध सीएजी के साथ-साथ सीवीसी को भी दिखाये गये थे।

➤ जहाँ तक डीओटी के अभिकथन कि आमंत्रण पर पात्रता मानदण्ड एवं अन्य प्रतिबन्ध सीएजी के साथ-साथ सीवीसी को भी दिखाये गये थे का सम्बन्ध है, एक बड़ी सभा के बीच में, कृत्रिम/डेमो प्रदर्शन में सीएजी के प्रतिनिधि की उपस्थिति, सीएजी द्वारा एनआईए के पात्रता मानदण्ड एवं अन्य प्रतिबन्धों का एक अनुमोदन नहीं मानी जा सकती है। उस समय तक वस्तुतः यह तथ्य कि बोलीदाता आईएमसी के द्वारा पूर्वानुमोदित थे तथा नये पात्र बोलीदाताओं की अन्तिम सूची डीओटी की वेबसाइट पर उद्घोषित की जा चुकी थी, स्पष्ट करता है कि यह नीलामी की प्रक्रिया पर सरकारी कर्मचारियों के लिए एक एक्पोजर सत्र जैसा था।

### 2.8.1.2 लॉक-इन प्रावधान की अनुपस्थिति

डीओटी ने तीन श्रेणियों के बोलीदाताओं यथा- यूएस/ सीएमटीएस लाइसेंस, आईएसपी तथा नये प्रवेशियों को नीलामी में भाग लेने हेतु अनुमति दी थी। यूएसएल/सीएमटीएस लाइसेंस में लॉक-इन अवधि का प्रावधान था जबकि आईएसपी लाइसेंस ऐसा कोई प्रावधान नहीं थे तथा नये



प्रवेशियों को स्पेक्ट्रम हासिल करने के पश्चात् ही लाइसेंस प्राप्त करना अपेक्षित था। हालाँकि, बोलीदाताओं की तीन विभिन्न श्रेणियों के होने के पश्चात् भी, एनआईए ने सभी श्रेणियों से विजेताओं हेतु लॉक-इन अवधि के सन्दर्भ में कोई एक समान प्रावधान निर्धारित नहीं किया था।

डीओटी ने अपने उत्तर (जुलाई 2014) में कहा कि लॉक-इन अवधि मात्र यह सुनिश्चित करने के लिए थी कि लाइसेंसी एक गंभीर प्रतिभागी है।

डीओटी द्वारा स्वीकरोक्ति लॉक-इन अवधि की आवश्यकता को सुनिश्चित करती है। यह तथ्य कि आईएसपी श्रेणी 'ए' व 'बी' लाइसेंसी लॉक-इन अवधि हेतु कोई प्रावधान नहीं रखते थे और यह कि स्पेक्ट्रम प्राप्त करने वाले नये प्रवेशी या तो यूएसएल अथवा आईएसपी लाइसेंस ले सकते थे, कोई आश्वासन प्रदान नहीं करते थे कि रोल आऊट दायित्वों का पालन किया गया होगा। मैसर्स क्वॉलकम जो कि एक नया प्रवेशी था, ने चार सेवा क्षेत्रों में स्पेक्ट्रम प्राप्त किया था एवं बाद में बिना किसी रोल आऊट के कम्पनी बेच दी थी (18 अक्टूबर 2013)। इस प्रकार, लॉक-इन अवधि का हेतु प्रावधान के अभाव में, डीओटी सुनिश्चित नहीं कर सका कि विजेता आईएसपी एवं नये प्रवेशी अपने दायित्वों को पूर्ण करेंगे।

### 2.8.1.3 बीडब्लूए स्पेक्ट्रम के उपयोग के क्षेत्र में असमानता

जुलाई 2008 की ट्राई अनुसंशा के पश्चात भी जिसमें यह संज्ञान लिया गया था कि अधिकतर बीडब्लूए तकनीकों पर ट्रिपल प्ले<sup>41</sup> तकनीकी रूप से साध्य था, डीओटी ने बीडब्लूए सेवाओं हेतु स्पेक्ट्रम की नीलामी एवं आवंटन के लिए दिशा निर्देश जारी किये (अगस्त 2008) जो निर्धारित करते थे कि "डाटा सेवा हेतु 2.5 गेगाहर्टज एवं 2.3 गेगाहर्टज बैंडविड्थ में स्पेक्ट्रम नीलामी की जायेगी"। हालाँकि बीडब्लूए स्पेक्ट्रम की नीलामी (फरवरी 2010) हेतु एनआईए ने बीडब्लूए स्पेक्ट्रम हेतु बिड के लिए दोनों यूएस/सीएमटीएस एवं आई एस पी आपरेटर्स को अनुमति दी थी लेकिन स्पेक्ट्रम का उपयोग बोलीदाता के लाइसेंस के कार्य क्षेत्र द्वारा शासित होता था। इस प्रकार, जबकि यूएस/सीएमटीएस आपरेटर्स को इस स्पेक्ट्रम पर वॉयस सेवाएं प्रदान करने हेतु अनुमति दी गयी थी, आईएसपी लाइसेंसियों को उनकी लाइसेंस शर्तों की सीमाओं के कारण इसे प्रस्तावित करने हेतु अनुमति नहीं दी गयी थी।

एनआईए ने बीडब्लूए स्पेक्ट्रम पर वॉयस सेवाओं को अनुमति दी थी बशर्ते बोलीदाता का लाइसेंस इसे अनुमति देता हो, इसने विभिन्न वर्गों के बोलीदाताओं हेतु, उनके लाइसेंसों के अनुसार उनको अनुमति दी गयी विभिन्न श्रेणियों की सेवाओं के कारण, एक ही स्पेक्ट्रम से विभिन्न प्रतिदानों को दर्शाया। इस तथ्य के पश्चात भी असमानता थी कि समस्त बोलीदाताओं ने नीलामी से प्राप्त मूल्य के अनुसार एक ही स्पेक्ट्रम हेतु एक ही धनराशि भुगतान की थी।

<sup>41</sup> ट्रिपल प्ले- वॉयस, बीडियो एवं डाटा

मेसर्स इन्फोटेक (जिसे बाद में रिलायंस जियो इन्फोकॉम लिमिटेड<sup>42</sup> के नाम से जाना गया) बीडब्लूए स्पेक्ट्रम धारक एक आईएसपी द्वारा मोबाइल कन्ट्री कोड (एमसीसी) एवं मोबाइल नेटवर्क कोड (एमएनसी)<sup>43</sup>, लांग टर्म इवोल्यूशन (एलटीई) तकनीक उपयोग करते हुए विविध डेटा एवं मल्टी मीडिया बीडब्लूए सेवाओं को प्रदान करने के लिए उनको समर्थ बनाने वाले कोड हेतु नीलामी पश्चात माँग (अगस्त 2011) के जरिये भी लेखापरीक्षा के दृष्टिकोण की पुष्टि हुई है। टेलीकम्युनिकेशन इंजीनियरिंग सेन्टर (टीईसी) द्वारा भी इसका विरोध किया गया था। टीईसी ने कहा (मार्च 2012) कि,

*“एलटीई तकनीक की क्षमता (बीडब्लूए स्पेक्ट्रम उपयोग करते हुए सेवाएँ प्रदान करने हेतु प्रयोग की जाने वाली), आईएसपी लाइसेंस में जिसकी अनुमति दी गयी है, के सापेक्ष कार्यक्षेत्र में बहुत व्यापक है तथा आईएसपी लाइसेंस में अनुमति दी गयी सेवाओं के कार्यक्षेत्र से बाहर हैं। आईएसपी लाइसेंस के कार्यक्षेत्र में पीएसटीएन/पीएलएमएन से कनेक्शन की अनुमति नहीं दी गयी है जिसका अनिवार्य रूप से अर्थ है कि पीएसटीएन/पीएलएमएन नेटवर्क पर सेवाएं प्रदान करने वाले एक नेटवर्क को एक आईएसपी लाइसेंसी कनेक्ट नहीं कर सकता है। लेकिन आईएसपी लाइसेंस इस बारे में स्पष्ट नहीं है कि आईएसपी लाइसेंस के कार्यक्षेत्र के भीतर मात्र इंटरनेट सेवाएं एवं अन्य सेवाएँ<sup>44</sup> प्रदान करने हेतु एक लाइसेंसी स्वयं एक पीएसटीएन/पीएलएमएन नेटवर्क स्थापित कर सकता है। चूंकि एलटीई एक तकनीक है जो पूर्ण रूप से मोबाइल सेवाओं के साथ साथ हाई स्पीड डाटा सेवाएं प्रदान करने हेतु उपयोग की जा सकती है, अतः एक आईएसपी लाइसेंसी के लिये एलटीई सबस्क्राइबर टर्मिनल का प्रयोग करते हुए इंटरनेट सेवाओं के साथ साथ पूर्ण रूप से मोबाइल सेवाओं दोनों के लिए एलटीई का उपयोग सम्भव है। वर्तमान में मात्र यूएस लाइसेंस श्रेणी के अन्तर्गत संपूर्ण मोबाइल सेवाओं की अनुमति दी गयी थी। इसलिए डीओटी द्वारा इन पक्षों की जांच की जा सकती है।”*

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, डीओटी ने उत्तर दिया (जुलाई 2014) कि यद्यपि एमसीसी एवं एमएनसी कोड का आवंटन एक आपरेटर को एक पब्लिक लैण्ड मोबाइल नेटवर्क (पीएलएमएन) स्थापित करने हेतु तकनीकी रूप से सक्षम कर सकता है तथापि कोई आपरेटर संबन्धित लाइसेंस के कार्यक्षेत्र से बाहर सेवाएं प्रदान नहीं कर सकता है।

डीओटी का यह तर्क स्वीकार करने योग्य नहीं है क्योंकि आईएसपी लाइसेंसी, एमसीसी एवं एमएनसी कोड माँग रहा था तथा इसने लाइसेंसियों को वॉयस सेवाएं प्रदान करने हेतु सक्षम कर देना था जो आईएसपी लाइसेंस के कार्यक्षेत्र से बाहर था जैसा कि टीईसी द्वारा भी कहा गया था। पूर्व में ऐसे दृष्टान्त हो चुके हैं जहां आपरेटर्स ने अपने लाइसेंस के कार्यक्षेत्र के बाहर सेवाएं प्रदान की हैं, उदाहरणार्थ अपने लाइसेंस शर्तों के उल्लंघन में डब्लूएलएल सेवा प्रदाता पूर्ण मोबिलिटी

<sup>42</sup> इन्फोटेक ब्रॉडबैंड सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड (आईबीएसपीएल) एक प्राइवेट लिमिटेड कम्पनी थी। इसके पास मेसर्स रिलायन्स इण्डस्ट्रीज से अतिरिक्त इक्विटी का निवेश था, जिस कारण इन्फोटेक में आर आई एल की बहुमत हिस्सेदारी थी। तत्पश्चात् 19 जुलाई 2010 को यह इन्फोटेक ब्रॉडबैंड सर्विसेज लिमिटेड नाम के साथ पब्लिक लिमिटेड कम्पनी में परिवर्तित हो गयी थी।

<sup>43</sup> एक मोबाइल फोन ऑपरेटर की विशिष्ट रूप से पहचान के लिए मोबाइल नेटवर्क कोड (एमएनसी) के साथ संयोजन में मोबाइल कन्ट्री कोड (एमसीसी) प्रयोग होता है।

<sup>44</sup> जैसे कि वॉयस सेवाएं

प्रदान कर रहे हैं तथा सीडीएमए आपरेटर्स 2जी स्पेक्ट्रम के साथ ईवीडीओ<sup>45</sup> सेवाएं प्रदान कर रहे हैं।

इस प्रकार, यूएस आपरेटर्स द्वारा किए गए भुगतान के बराबर मूल्यों पर बीडब्लूए स्पेक्ट्रम प्राप्त करने के लिए आईएसपी को अनुमति देना, जबकि सेवाएं जो यूएस आपरेटर्स द्वारा प्रदान की जा सकती थीं, आईएसपी द्वारा सेवाओं के क्षेत्र के सापेक्ष अधिक व्यापक थीं, न्यायोचित नहीं था।

#### 2.8.1.4 रोल आउट लक्ष्यों में मध्यवर्ती चरणों का अभाव

ट्राई ने पाया (सितम्बर 2006) 'बीडब्लूए तकनीकें बाजार में नई हैं तथा एवं प्राधिकरण का जोर त्वरित एवं मूल्य प्रभावी परिनियोजन प्रोत्साहित करने पर है। कुछ आपरेटर्स के लिए 20 वर्षों हेतु स्पेक्ट्रम लाइसेंस के लिए एक मुश्त प्रविष्टि शुल्क का अपफ्रन्ट भुगतान कठिन हो सकता है और इन सेवाओं का मूल्य कम रखने के लक्ष्य के प्रतिकूल है। उपरोक्त के आधार पर, प्राधिकरण अनुशंसा करता है कि बीडब्लूए स्पेक्ट्रम लाइसेंस पांच वर्षों की अवधि हेतु हो, जो प्रत्येक पांच वर्षों हेतु स्पेक्ट्रम अर्जन शुल्क के भुगतान तथा प्रासंगिक लाइसेंस के नियम एवं शर्तों की सन्तुष्टि पर 20 वर्षों तक नवीनीकरण योग्य हो।'

पुनः ट्राई ने ग्रामीण एवं दूरस्थ क्षेत्रों में ब्राडबैंड सेवाओं के त्वरित विस्तार को सुगमित करने हेतु कठोर रोल आउट दायित्व निम्नवत निर्दिष्ट किये थे (सितम्बर 2006):

समयसीमा	लाइसेंस क्षेत्र/कवरेज		
	मेट्रो	श्रेणी ए, बी, सी	स्थानीय आपरेटर्स/कैप्टिव नेटवर्क
2 वर्ष		25 % ग्रामीण एसडीसीए	
5 वर्ष	90 %	50 % ग्रामीण एसडीसीए	90 % क्षेत्र

ट्राई ने रोल आउट दायित्वों को पूर्ण करने की स्थिति में प्रोत्साहन की संस्तुति की थी (सितम्बर 2006) जिसमें आपरेटर्स द्वारा प्रस्तुत की गयी परफारमेंस बैंक गारण्टी (पीबीजी) की वापसी तथा उनको संचालन जारी रखने हेतु अनुमति देना समाहित थे। हालाँकि, विफलता की स्थिति में, पीबीजी भुनायी जा सकती थी तथा आवंटित स्पेक्ट्रम निरस्त किया जा सकता था।

डीओटी ने, हालाँकि बीडब्लूए स्पेक्ट्रम की नीलामी हेतु एनआईए में आवंटन की प्रभावी तिथि से 20 वर्षों के लिये बीडब्लूए स्पेक्ट्रम के अधिकार को विनिर्दिष्ट किया था जब तक कि पूर्व में वापस अथवा समर्पित न की गयी हो। पांच वर्षों के उदार रोल आउट दायित्वों के साथ 20 वर्षों हेतु स्पेक्ट्रम उपयोग के अधिकार का यह संशोधन, 2010 में स्पेक्ट्रम के आवंटन के पश्चात् किसी भी स्पेक्ट्रम धारक द्वारा बगैर किसी महत्वपूर्ण सेवाओं के रोल आउट के व्यापक रूप से बीडब्लूए स्पेक्ट्रम के अनुपयोगी रहने में प्रतिफलित हुआ (विवरण पैरा 2.8.4 में)।

<sup>45</sup> ईवीडीओ- इवोल्यूशन डाटा ऑप्टीमाइज़्ड

### 2.8.1.5 बीडब्लूए स्पेक्ट्रम के लिए स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभारों हेतु निम्न दरों का निर्धारण

डीओटी ने अपने 3जी/बीडब्लूए एनआईए दिनांक 25 फरवरी 2010 एवं तत्पश्चात 1 सितम्बर 2010 के यूएस लाइसेंस में संशोधन के द्वारा बी डब्लू ए स्पेक्ट्रम उपयोग कर रहे लाइसेंसियों को वार्षिक स्पेक्ट्रम यूजेज चार्ज (एसयूसी) के रूप में उपयुक्त एडजस्टेड ग्रास रेवन्यू (एजीआर) के 1 प्रतिशत के भुगतान को अनिवार्य किया था।

यह निर्णय लेते समय डीओटी ने वॉयस सेवाएं प्रदान करने की बीडब्लूए तकनीक की सामर्थ्यता का विचार नहीं किया जैसा कि ट्राई द्वारा जुलाई 2008 की अपनी अनुशंसा में इंगित किया गया था। इसलिए बीडब्लूए स्पेक्ट्रम पर वॉयस टेलीफोनी की अनुमति देते समय सरकार ने मैचिंग एसयूसी निर्धारित नहीं की थी जैसी कि ऐसे यूएसएल/सीएमटीएस आपरेटर्स जो वाइस टेलीफोनी प्रदान कर रहे थे, के द्वारा भुगतान की जा रही थी। बीडब्लूए स्पेक्ट्रम हासिल करने वालों को एनआईए की शर्तों के अनुसार उनके एजीआर के मात्र 1 प्रतिशत का भुगतान करने को कहा गया था जबकि यूएस/सीएमटीएस लाइसेंसों के द्वारा धारित स्पेक्ट्रम के परिमाण के आधार पर 3 प्रतिशत से 5 प्रतिशत का भुगतान कर रहे थे। यह छूट 20 वर्षों की लाइसेंस अवधि के दौरान सरकार को राजस्व की महत्वपूर्ण हानि में परिणत होती क्योंकि बीडब्लूए स्पेक्ट्रम डाटा सेवाओं के अतिरिक्त वॉयस सेवाओं को भी प्रदान करने की सामर्थ्य रखता था।

डीओटी ने कहा (जुलाई 2014) कि नीलामी हेतु एनआईए में बीडब्लूए स्पेक्ट्रम के लिये एजीआर के 1 प्रतिशत की दर से एसयूसी दर अधिसूचित की गयी थी और इसलिये बाद में एसयूसी दरों में कोई वृद्धि, सरकार द्वारा संविदा की बाध्यकारी शर्तों का उल्लंघन करते हुए एनआईए के प्रावधानों में कार्योत्तर परिवर्तन में प्रतिफलित होती।

यह पुष्टि करता है कि डीओटी ने बीडब्लूए स्पेक्ट्रम हेतु एसयूसी नियत करने में यथोचित परिश्रम नहीं किया। एसयूसी की घटी दर ने बीडब्लूए स्पेक्ट्रम पर वॉयस सेवाएं प्रदान करने के सामर्थ्य को संज्ञान में नहीं लिया गया एवं इस प्रकार वॉयस सेवाएं प्रदान करने वाले बीडब्लूए स्पेक्ट्रम धारकों को अनुचित लाभ में प्रतिफलित हुआ।

### 2.8.2 एनआईए के गोपनीय अनुच्छेद के संदिग्ध उल्लंघन पर कार्यवाही का अभाव

संदिग्धता से सम्बन्धित एनआईए का अनुच्छेद 4.1.1 अन्य बातों के साथ साथ निर्धारित करता है कि “..... प्रासंगिक नीलामी के पूर्ण होने तक बोलीदाताओं को किसी भी नीलामी में, अपने भाग लेने की स्थिति के साथ ही साथ वे किसी अथवा समस्त सेवा क्षेत्रों में बिड को जारी रखना चाहते हैं, को प्रकट करने की अनुमति नहीं होगी।”

10 जून 2010 के इकोनोमिक टाइम्स में प्रकाशित एक लेख में रिलायंस इण्डस्ट्रीज लिमिटेड द्वारा मैसर्स इन्फोटेक के सम्भावित टेकओवर के विषय में उल्लेख किया गया था क्योंकि अखिल भारतीय बीडब्लूए स्पेक्ट्रम मूल्य ₹ 12257 करोड़ तक पहुँच गये थे तथा मैसर्स एचएफसीएल (मैसर्स इन्फोटेक एचएफसीएल की एक ग्रुप कम्पनी थी) के पास और अधिक बिड करने के लिए फण्ड नहीं हो सकते थे। डीओटी को समाचार पत्र की रिपोर्ट का संज्ञान लेना चाहिए था क्योंकि इसने एनआईए के

संदिग्धता अनुच्छेद का उल्लंघन किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि डीओटी ने तुरन्त अथवा यहां तक कि बाद में भी कार्यवाही नहीं की जब यह बाद के घटनाक्रमों द्वारा निश्चित हुआ था।

डीओटी ने अपने उत्तर (जुलाई 2014) में कहा कि बिडिंग आचरण को संशोधित करने के प्रयोजन के साथ गोपनीय सूचना को उन्मुक्त करने का कोई साक्ष्य नहीं था तथा नीलामी प्रक्रिया की शुचिता एवं पारदर्शिता को दूषित करने के बारे में कोई प्रश्न नहीं था।

डीओटी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि समाचार का विषय डीओटी द्वारा संचालित नीलामी से सम्बन्धित था तथा इसने नीलामी में बोली दाताओं में से एक की बिडिंग स्थिति का उल्लेख किया था। इस प्रकार डीओटी को यह देखने के लिए कि गोपनीय अनुच्छेद का उल्लंघन नहीं था, अपना यथोचित परिश्रम करना चाहिए था।

### 2.8.3 बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम धारक आईएसपी द्वारा यूनिफाइड लाइसेंस (यूएल) पर प्रव्रजन

यह देखा गया कि मैसर्स इन्फोटेक, एक आईएसपी आपरेटर ने बीडब्ल्यू नीलामी में अधिकतर यूएस आपरेटरों से, इस तथ्य के बावजूद कि अपने लाइसेंस के अनुसार उसे बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम पर वॉयस सेवाओं हेतु अनुमति नहीं थी, बढ़ाकर बोली लगायी। यह यूएस आपरेटरों के विपरीत था, जो अपने लाइसेंस के अनुसार, इस स्पेक्ट्रम पर डाटा सेवाओं के अतिरिक्त वॉयस सेवायें प्रदान कर सकते थे।

अगस्त 2011 में मैसर्स इन्फोटेक (आईएसपी लाइसेंसी) ने एमसीसी एवं एमएनसी कोड के आवंटन हेतु अनुरोध किया था जिस पर टीईसी<sup>46</sup> द्वारा, इन कोड्स का इस्तेमाल करते हुए वॉयस सेवाओं के प्रावधान जो कि मैसर्स इन्फोटेक के आई एस पी लाइसेंस के कार्यक्षेत्र से बाहर थी, की सम्भावना के कारण मार्च 2012 में आपत्ति की गई थी।

बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम धारक आईएसपी को एमसीसी एवं एमएनसी कोड के आवंटन से सम्बन्धित प्रकरणों की जाँच के लिए सलाहकार (तकनीक) डीओटी की अध्यक्षता में नवम्बर 2012 में एक उच्च स्तरीय समिति भी गठित की गयी थी लेकिन प्रकरण को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका।

डीओटी ने, इस बीच ट्राई से प्रवेश/पात्रता, पीबीजी, आईपी- I प्रदाताओं को राष्ट्रीय/सेवा क्षेत्र स्तर यूएल पर प्रव्रजन को समाहित करते हुए विद्यमान यूएस/सीएमटीएस/ आईएसपी/ एनएलडी/ जीएमपीसीएस लाइसेंसियों को समर्थ करने हेतु साधन एवं दिशानिर्देशों पर अनुशंसाओं के साथ- साथ यूएल दिशानिर्देशों की संस्तुति के लिए आग्रह किया (अक्टूबर 2011)। ट्राई ने यूनिफाइड लाइसेंस/क्लास लाइसेंस तथा विद्यमान लाइसेंसियों के प्रव्रजन हेतु अनुशंसायें प्रदान की (अप्रैल 2012)। अनुशंसायें अन्य बातों के साथ- साथ यह प्रावधान करती थीं कि वर्तमान लाइसेंसिंग तंत्र लाइसेंसियों के निम्नवत् वर्गीकरण के साथ एक नयी यूनिफाइड लाइसेंस (यूएल) व्यवस्था से प्रतिस्थापित किया जाना चाहिए:

<sup>46</sup> पैरा 2.8.1.3 में चर्चा अनुसार।

- यूएसएल/सीएमटीएस, एनएलडी, आईएलडी, इण्टरनेट, आईपी- I एवं जीएमपीसीएस कवर करने वाला यूएल
- वी सैट सेवायें कवर करने वाला क्लास लाइसेंस
- पीएमआरटीएस, रेडियो पेजिंग एवं वॉयस मेल/आडियो टैक्स/यूनिफाइड मैसेजिंग सर्विस कवर करते हुए प्राधिकार द्वारा लाइसेंसिंग तथा
- ब्रॉडकास्टिंग लाइसेंस

यह सदस्य (तकनीक) की अध्यक्षता के अन्तर्गत डीओटी की एक समिति द्वारा एवं तत्पश्चात दूरसंचार आयोग द्वारा विचारित किया गया था (अप्रैल 2012) । यह विनिश्चित किया गया था कि 3जी एव बीडब्लूए के लिए नीलामी द्वारा हासिल स्पेक्ट्रम के उदारीकरण की प्रक्रिया के साथ साथ सम्बन्धित लाइसेंस से यूएल पर प्रवजन हेतु अलग से दिशा निर्देशों के सम्बन्ध में स्पष्टीकरण मांगा जा सकता था ।

सदस्य (तकनीक) की अध्यक्षता के अन्तर्गत डीओटी की समिति द्वारा इस प्रकरण पर ट्राई के दिनांक 12 मई 2012 के स्पष्टीकरण पुनः विचारित (16 मई 2012 से प्रारम्भ) किये गये थे। डीओटी की समिति ने कहा (अगस्त 2012) कि 3जी/बीडब्लूए स्पेक्ट्रम एक उदारवादी स्पेक्ट्रम की तरह नहीं बेचा गया था तथा कहा कि यदि स्पेक्ट्रम ब्लाक उदारवादी स्पेक्ट्रम ब्लाक की तरह विनिर्दिष्ट एवं घोषित किये गये होते तो बोलीदाताओं ने अपनी बिडस को प्रस्तुत करने हेतु संज्ञात निर्णय लिया होता तथा बाजार आविष्कृत मूल्य भिन्न होते और नीलामी पश्चात ऐसी प्रकृति के निर्णय उचित नहीं होंगे ।

दूरसंचार आयोग द्वारा इन अनुशंसाओं पर विचार किया गया था तथा यह निर्णय लिया गया (सितम्बर 2012) कि यूएल व्यवस्था की जटिलताओं को दृष्टिगत रखते हुए पुनः विस्तृत विश्लेषण एवं विचार-विमर्श अपेक्षित थे। यह अनुभव किया गया था कि विद्यमान लाइसेंसियों के एक्सेस सेवाओं के अतिरिक्त अन्य सेवाओं में प्रवजन के साथ- साथ नये प्रवेशियों हेतु पात्रता अपेक्षाओं में जटिलताओं के कारण ट्राई द्वारा अनुशंसित किये गये तंत्र के कार्यान्वयन में गम्भीर प्रभाव निहित थे। तदनुसार प्रकरण को देखने तथा आगे बढ़ने का मार्ग प्रस्तावित करने के लिए 18 सितम्बर 2012 को सलाहकार (तकनीक) के अधीन एक समिति गठित की गयी थी। 25 जनवरी 2013 को सचिव (तकनीक) के साथ ए एस (तकनीक) एवं वरिष्ठ डीडीजी (टीईसी) को सम्मिलित करके डीओटी में दूरसंचार आयोग के समस्त पूर्णकालिक सदस्यों को सम्मिलित करते हुए विद्यमान समिति के विस्तार का निर्णय लिया गया ताकि प्रक्रिया को शीघ्र निपटाया जा सके। इस सम्बन्ध में आवश्यक आदेश दिनांक 11 फरवरी 2013 को जारी किये गये जो 25 जनवरी 2013 से पूर्व प्रभावी थे ।

आईएसपी से यूएल में प्रवजन से सम्बन्धित प्रकरणों पर सचिव (तकनीक) की अध्यक्षता में गठित समिति ने अपने प्रतिवेदन (13 फरवरी 2013) में अनुभव किया कि पात्रता मानदण्ड को पूर्ण करते हुए आईएसपी लाइसेंस से नये यूएल के प्रवजन में कोई समस्या अथवा प्रतिबन्ध नहीं था। समिति ने तथ्य का संज्ञान लिया कि एक आईएसपी लाइसेंस जो एक्सेस सेवा को समाहित करते हुए यूएल हेतु प्रवजन करता है, वाइस सेवाएं प्रदान करने हेतु योग्य होगा तथा अनुशंसा की कि:

“बीडब्लूए स्पेक्ट्रम धारक आईएसपी लाइसेंसी के एक्सेस सेवाएं प्रदान करने के प्राधिकार सहित यूएल में प्रव्रजन हेतु, जो उन्हें बीडब्लूए स्पेक्ट्रम उपयोग करते हुए मोबाइल वाइस सेवाएं प्रदान करने हेतु सक्षम करेगा, आईएसपी लाइसेंसी से यूएल में प्रव्रजन हेतु उपयुक्त प्रविष्टि शुल्क के अतिरिक्त यूएएसएल हेतु प्रविष्टि शुल्क एवं आईएसपी श्रेणी ‘ए’ हेतु प्रविष्टि शुल्क के मध्य अन्तर के समान एक अतिरिक्त शुल्क अधिरोपित किया जाना चाहिए।”

उपरोक्त अनुसंशा दूरसंचार आयोग द्वारा 18 फरवरी 2013 एवं माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री द्वारा 5 मार्च 2013 को अनुमोदित की गयी थी । तदनुसार, “यूनिफाइड लाइसेंस की स्वीकृति हेतु दिशा निर्देश” 19 अगस्त 2013 को जारी किये गये थे ।

यह पाया गया था कि मैसर्स रिलायंस जियो इन्फोकॉम लिमिटेड (पूर्व में, मैसर्स इन्फोटेक) इस योजना का लाभ लेने वाली पहली कम्पनी थी तथा इसने अगस्त 2013 में ₹ 15 करोड़ का यू एल प्रविष्टि शुल्क तथा ₹ 1658 करोड़ का अतिरिक्त प्रव्रजन शुल्क भुगतान किया था। रिलायंस जियो इन्फोकॉम लिमिटेड (आर जे आई एल) को 21 अक्टूबर 2013 को यूनिफाइड लाइसेंस स्वीकृत किया गया था तथा वाइस सेवाएं भी प्रदान करने के लिए प्राधिकार दिये गये थे (अक्टूबर 2013)।

वाइस टेलीफोनी क्षेत्र में बी डब्लू ए स्पेक्ट्रम धारक एक आई एस पी लाइसेंसी को संचालन करने की स्वीकृत देने के निर्णय ने नीलामी के समय आईएसपी की उनके लाइसेंस द्वारा अधिरोपित प्रतिबन्धों को पार करने में सहायता भी की थी जो बीडब्लूए स्पेक्ट्रम हेतु बिडिंग के समय आईएसपी को ज्ञात थे। यह निर्णय निम्नलिखित महत्वपूर्ण घटक की उपेक्षा करते हुए लिया गया था:

चतुर्थ सेलुलर लाइसेंसों<sup>47</sup> हेतु बिडिंग द्वारा 2001 में ₹ 1658.57 करोड़ का प्रविष्टि शुल्क प्राप्त हुआ था तथा यह मूल्य अगस्त 2013 को प्रजेंट वैल्यू (पीवी) नहीं दर्शाता था । 2001 से 2013 तक की अवधि हेतु अर्थव्यवस्था में मूल्य मुद्रास्फीति को संज्ञान में लेते हुए लाइसेंस का कम से कम मूल्य ₹ 5025.29 करोड़<sup>48</sup> होना चाहिए था। प्रजेंट वैल्यू की गणना **अनुलग्नक-VII** में है। मैसर्स इन्फोटेक (वर्तमान में आरजेआईएल) ने 12 वर्षों के अन्तर के बावजूद धन के सामयिक मूल्यांकन के गैर लेखांकन के कारण ₹ 3367.29 करोड़ का अनुचित लाभ प्राप्त किया ।

डीओटी ने उत्तर (जुलाई 2014) में कहा कि यूएल दिशा निर्देशों के प्रावधान के अनुसार आईएसपी ‘ए’ से यूएल में परिवर्तन के लिए मैसर्स आरजेआईएल से ₹ 1658 करोड़ लिये जा चुके हैं तथा यह किसी बण्डल स्पेक्ट्रम के आवंटन के बगैर था। 2001 में ₹ 1658 करोड़ का प्राप्त मूल्य बण्डल 4.4 मेगाहर्ट्ज़ युग्मित स्पेक्ट्रम के साथ था। विभाग ने पुनः कहा कि लाइसेंस शुल्क के अन्तर के भुगतान द्वारा, बिना स्पेक्ट्रम वाला आईएसपी, यूएल में प्रव्रजन कर सकता था जबकि मैसर्स आरजेआईएल ने

<sup>47</sup> 1994 के दौरान, 4 मैट्रो शहरों में प्रत्येक को दो के अनुसार 8 सीएमटीएस लाइसेंस प्रदान किये गये। 1995- 96 के दौरान, 18 परिमण्डलों में 14 ऑपरेटरों को 34 सीएमटीएस लाइसेंस (अधिकतम दो) प्रदान किये गये। परिमण्डलों में ये ऑपरेटर्स प्रथम एवं द्वितीय मोबाइल ऑपरेटर्स के रूप में संदर्भित किये गये थे। बीएसएनएल व एमटीएनएल ने 1994 में तीसरे ऑपरेटर के रूप में मोबाइल सेवाओं में प्रवेश किया। प्रतिस्पर्धात्मक बिडिंग के आधार पर, 4 मैट्रो शहरों एवं 13 दूरसंचार परिमण्डलों में 2001 में चतुर्थ ऑपरेटर के रूप में 17 नये लाइसेंस जारी किये गये थे।

<sup>48</sup> यह अगस्त 2013 को ₹ 1658 करोड़ की प्रेजेन्ट वैल्यू (पीवी) की गणना द्वारा प्राप्त किया गया है। मई 2010 में अपनी अनुसंशाओं में ट्राई द्वारा अपनाया गया 2009-10 तक का औसत पीएलआर 11.09 प्रतिशत डिस्काउन्ट दर के रूप में प्रयोग किया गया। आगामी वर्षों हेतु आरबीआई ने पीएलआर को जुलाई 2010 में बेस रेट सिस्टम से प्रतिस्थापित किया। अतः वर्ष 2010-11 हेतु 8.25 प्रतिशत, 2011-12 हेतु 10 प्रतिशत तथा 2012-13 हेतु 9.7 प्रतिशत न्यूनतम दर, डिस्काउन्ट दर के रूप में अपनायी गयी थी। इसको मार्च 2013 तक फेक्टर्ड किया गया था।



खुली नीलामी द्वारा स्पेक्ट्रम प्राप्त किया था तथा किसी बण्डलड स्पेक्ट्रम के बिना ₹ 1658 करोड़ के प्रविष्टि शुल्क का भुगतान करना पडा था, वह भी एक लाइसेंस के लिए जो सम्पूर्ण भारत हेतु ₹ 15 करोड़ के प्रविष्टि शुल्क पर उपलब्ध था ।

डीओटी का यह तर्क कि ₹ 1658 करोड़ के यूएसएल शुल्क में 4.4 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम निहित था, सही नहीं है क्योंकि यह मूल्य स्पेक्ट्रम के आवंटन की किसी गारंटी के बिना स्टार्टअप स्पेक्ट्रम के प्रशासनिक आवंटन हेतु यूएस लाइसेंसी के पात्र होने के लिए था। बहुत से यूएस लाइसेंसी थे जिन्होंने ₹ 1658 करोड़ का भुगतान किया था तथा एक सेवा क्षेत्र में स्पेक्ट्रम<sup>49</sup> के आवंटन हेतु अभी भी प्रतीक्षा कर रहे थे। यहां तक कि एनआईए का अनुच्छेद 3.3 उल्लेख करता है कि “भावी नये आवकों को यह अवश्य नोट करना चाहिए कि यह नोटिस किसी भी रूप में यह अर्थ नहीं रखता है कि ऐसे बोलीदाताओं को, जो यदि 3जी/बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम हासिल करने में एवं एक यूएस लाइसेंस प्राप्त करने में सफल होते हैं, को 2जी स्टार्टअप स्पेक्ट्रम भी दिया जायेगा।” पुनः 2001 में प्राप्त ₹ 1658 करोड़ के मूल्य पर धन के सामयिक मूल्यांकन को लागू नहीं करने पर डीओटी का उत्तर मौन था ।

#### 2.8.4 बीडब्ल्यू सेवाओं के रोल आउट की स्थिति

बीडब्ल्यू नीलामी में सफल बोलीदाताओं के द्वारा सेवा के रोल आउट की स्थिति (अक्टूबर 2014) नीचे वर्णित है:

तालिका-2

बोलीदाता	एयरसेल	भारती	क्वालकॉम	तिकोना	इन्फोटेक (आरजेआईएल)	ऑंगेयर
हासिल किए गए सर्विस एरिया (एसए) की संख्या	8	4	4	5	22	1
बोली का मूल्य (करोड़ ₹ में)	3438.01	3314.36	4912.54	1058.20	12847.77	124.66
स्थिति रोल आउट	कोई रोल आउट नहीं	4 सेवा क्षेत्रों के कुछ शहरों में सेवा रोल आउट की गई	कम्पनी को 18 अक्टूबर 2013 को एयरटेल को बेंच दिया	कोई रोल आउट नहीं	कोई रोल आउट नहीं	कोई रोल आउट नहीं

सेवाओं की रोलआउट स्थिति यह दर्शाती है कि बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम के विजेता, स्पेक्ट्रम प्राप्ति के चार वर्ष पश्चात भी अपने रोल आउट दायित्वों के कहीं भी निकट नहीं थे। अतः नीलामी के मुख्य उद्देश्यों में से एक जैसे ‘ब्रॉडबैंड सेवाओं के रोल आउट को शीघ्र प्रोत्साहित करना’, व्यापक स्तर पर अप्राप्य रहा।

<sup>49</sup> डाटाकॉम, यूनिटेक, स्पाइस, लूप एवं टीटीएसएल (ने फरवरी/ मार्च 2008 के दौरान आवेदन किया तथा 25 सितम्बर 2011 तक दिल्ली सेवा क्षेत्र में स्पेक्ट्रम आवंटन नहीं किया गया था एवं तत्पश्चात् स्पेक्ट्रम नीलामी द्वारा आवंटित किये गये थे)।



## निष्कर्ष

बीडब्ल्यू नीलामी हेतु एनआईए में कमियाँ थीं, यथा बोलीदाताओं के पात्रता मानकों में वित्तीय मानदण्डों की अनुपस्थिति, लॉक-इन अवधि से सम्बन्धित अनुच्छेद का ना होना, लाईसेंस धारकों के विभिन्न वर्गों हेतु बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम के उपयोग के क्षेत्र की व्यापकता में विसंगति, रोलआउट लक्ष्यों में मध्यवर्ती चरणों का अभाव एवं बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम आपरेटरों हेतु एसयूसी की निम्न दरों का होना। इसके अतिरिक्त, यूएस/सीएमटीएस एवं आईएसपी आपरेटरों को बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम की बोली हेतु अनुमति देना जबकि स्पेक्ट्रम का उपयोग तत्सम्बन्धित लाईसेंसों के अन्तर्गत आने वाली सेवाओं तक सीमित था, मैसर्स इन्फोटेक (बाद में मैसर्स आरजेआईएल), बीडब्ल्यू स्पेक्ट्रम धारक एक आईएसपी, द्वारा एमसीसी/एमएनसी कोड हेतु नीलामी उपरान्त माँग (अगस्त 2011) की ओर ले गया, जिससे कि वह वॉयस सेवाएँ प्रदान करने में समर्थ हो सकता था, जिस पर अनुमति प्रदान कर दी गयी थी। मैसर्स आरजेआईएल ने 2001 में प्राप्त मात्र ₹ 1,658 करोड़ के प्रवेश शुल्क का भुगतान कर यूनिफाईड लाईसेंस प्राप्त किया एवं यह 12 वर्ष व्यतीत होने के उपरांत प्रव्रजन शुल्क के सामयिक मूल्यांकन के गैर लेखांकन के कारण ₹3367.27 करोड़ के अनुचित लाभ में परिणीत हुआ।

पुनः, स्पेक्ट्रम आवंटन के चार वर्ष व्यतीत होने के पश्चात् भी छः में से किसी भी प्राप्तकर्ता द्वारा सरल रोल आउट दायित्वों को प्राप्त नहीं किया गया। कुछ चयनित शहरों में मात्र एक आपरेटर द्वारा बीडब्ल्यू सेवाएँ प्रारम्भ की गयी हैं। बीडब्ल्यू सेवाएँ ग्रामीण क्षेत्रों में आरम्भ नहीं की गयीं जो कि नीलामी के प्रमुख उद्देश्यों में से एक था।

अतः उक्त कमियाँ स्पेक्ट्रम आवंटन के चार वर्ष से अधिक व्यतीत होने के बाद भी स्पेक्ट्रम के कुशल उपयोग के अभाव, बीडब्ल्यू सेवाओं के रोल आउट की अनुपस्थिति के कारण स्पेक्ट्रम की जमाखोरी एवं एसयूसी के रूप में अपेक्षित राजस्व की गैर वसूली में फलित हुई।

## अध्याय - III डाक विभाग

### 3.1 “प्रोजेक्ट ऐरो योजना का डाकघरों में नियोजन और क्रियान्वयन” पर निष्पादन लेखापरीक्षा

#### कार्यकारी सारांश

डाकविभाग ने इण्डिया पोस्ट को जीवन्त एवं उत्तरदायी संस्था के रूप में परिवर्तित करने हेतु अप्रैल 2008 में ‘प्रोजेक्ट ऐरो’ को प्रारम्भ किया। परियोजना, विशिष्ट पहचान बनाने के लिए शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों के डाकघरों के उन्नयन/समग्र सुधार तथा ‘कोर बिजनेस एरिया’ में सेवा की गुणवत्ता में वृद्धि करने और उनके ‘लुक एण्ड फील’ वातावरण में सुधार के रूप में परिकल्पित की गयी थी। इस परियोजना का उद्देश्य स्टाफ तथा डाक घरों में आने वाले ग्राहकों, दोनों के लिये कार्योनुकूल वातावरण का सृजन करना, सुरक्षित कनेक्टिविटी के माध्यम से सभी आईटी समर्थित सेवायें प्रदान करना तथा प्रमुख व्यवसायिक सेवाओं जैसे कि डाक वितरण, बचत बैंक, धन प्रेषण तथा अन्य वित्तीय सेवाओं में सेवा गुणवत्ता के स्तर में सुधार करना था। इस योजना के अन्तर्गत कुल 18611 डाकघर (2012-13 तक) समाविष्ट किये गये थे।

प्रोजेक्ट ऐरो योजना का डाकघरों में ‘योजना एवं क्रियान्वयन’ का निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित इंगित करता है:

- लेखापरीक्षा द्वारा डाक विभाग के 9 परिमण्डलों के 75 चयनित डाकघरों में डाक संचालन का स्वतंत्र मूल्यांकन किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अधिकांश परिमण्डलों में जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा एकत्र किये गये डाटा कलेक्शन स्पष्ट करते हैं, मेल ऑपरेशन में सुधार हुआ है, यद्यपि कुछ परिमण्डलों में और सुधार की गुंजाइश थी।
- लेखापरीक्षा द्वारा परीक्षित किये गये डाकघरों की जांच में पाया गया कि प्राप्त की गयी डाक के 82 प्रतिशत डाक का वितरण उसी दिन हुआ, यद्यपि यह निर्धारित सहिष्णुता स्तर 100 प्रतिशत से नीचे था।
- मनीऑर्डर के भुगतान तथा उसके ईएमओ के रूप में बुकिंग के निष्पादन के मूल्यांकन तथा सम्बन्धित अभिलेखों के परीक्षण में पाया गया कि दिल्ली, पूर्वोत्तर, उत्तर प्रदेश और गुजरात परिमण्डलों के चयनित डाकघरों में मनीऑर्डर का भुगतान निर्धारित लक्ष्य से कम था।
- निर्धारित मापदण्डों के परिप्रेक्ष्य में नौ परिमण्डलों के चयनित डाकघरों के बैंकिंग प्रदर्शन का मूल्यांकन किया गया, जिसमें यह पाया गया कि चयनित डाकघरों का प्रदर्शन हस्ताक्षर स्कैनिंग और प्रिन्टर के द्वारा पासबुकों के अद्यतिकरण के सम्बन्ध में संतोषजनक नहीं था।

- मुख्य शहरों, तहसील एवं ग्राम स्तर पर प्राइवेट कोरियर की तुलना में स्पीड पोस्ट के वितरण का प्रदर्शन अच्छा था।
- ग्राहकों को डाकघरों में डाक सूचना एवं इन्टरनेट सुविधा की जानकारी के लिए खरीदे गये सूचना कियोस्क का उपयोग सीमा से कम था। लेखापरीक्षा के द्वारा जाँच किये गये 75 प्रतिशत कियोस्क बिल्कुल ही उपयोग में नहीं थे।

### संस्तुतियों का सारांश

डाक विभाग को चाहिए

- सुनिश्चित हो कि सभी तरह के मेल और मनीआर्डर के वितरण प्रदर्शन की निदेशालय एवं परिमण्डलों के स्तर पर दक्षतापूर्वक निगरानी हो।
- सभी परिमण्डलों में हस्ताक्षर स्कैनिंग और प्रिन्टर के द्वारा पासबुकों के अपडेशन के परफारमेंस में सुधार के लिए कदम उठाये।
- सुनिश्चित करें कि ग्राहकों की बेहतर सेवा के लिए डाकघरों को दिये गये सभी कम्प्यूटर हार्डवेयर और पेरिफेरल्स काम कर रहे हों,

#### 3.1.1 प्रस्तावना

डाक विभाग ने इण्डिया पोस्ट को जीवन्त एवं उत्तरदायी संस्था के रूप में बदलने के लिए अप्रैल 2008 में 'प्रोजेक्ट ऐरो' को प्रारम्भ किया। परियोजना, विशिष्ट पहचान बनाने के लिए शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों के डाकघरों के उन्नयन/समग्र सुधार तथा 'कोर बिजनेस एरिया' में सेवा की गुणवत्ता में वृद्धि करने और उनके 'लुक एण्ड फील' वातावरण में सुधार के रूप में परिकल्पित की गयी थी। इस परियोजना का उद्देश्य स्टाफ तथा डाकघरों में आने वाले ग्राहकों, दोनों के लिये कार्यानुकूल वातावरण का सृजन करना, सुरक्षित कनेक्टिविटी के माध्यम से सभी आई टी समर्थित सेवायें प्रदान करना तथा प्रमुख व्यवसायिक सेवाओं जैसे कि डाक वितरण, बचत बैंक, धन प्रेषण तथा अन्य वित्तीय सेवाओं में सेवा गुणवत्ता के स्तर में सुधार करना था। 1.54 लाख डाकघरों में से कोर बिजनेस ऑपरेशन के अन्तर्गत 2008-09 से 2012-13 के दरम्यान 18611 डाकघर समाविष्ट किये गये। इनमें से 2394 डाकघर 'लुक एण्ड फील' के अन्तर्गत समाविष्ट किये गये। योजना के निम्नलिखित उद्देश्य थे :

- डाकघरों में आम आदमी के लिए जरूरी प्रकट, ठोस तथा महत्वपूर्ण परिवर्तन लाना,
- हर सुधार क्षेत्र की प्रगति को स्पष्ट रूप से परिभाषित मुख्य निष्पादन संकेतक (की परफारमेंस इन्डीकेटर- केपीआई) के द्वारा निरन्तर आधार पर जाँच करना तथा प्रमाणित करना,
- भारतीय डाक के लिए एक व्यापक परिवर्तन के नींव की स्थापना करना,

प्रोजेक्ट ऐरो का फोकस विशिष्ट पहचान बनाने के लिये डाकघरों के 'कोर आपरेशन' में सुधार और 'लुक एण्ड फील' में बढ़ोत्तरी था। 'कोर ऑपरेशन' एवं 'लुक एण्ड फील' की प्रमुख विशेषताएँ निम्न हैं:

### 3.1.2 (i) कोर ऑपरेशन

- **डाक वितरण:** प्राप्त किये गये डाक का उसी दिन वितरण एवं एकत्रित किये गये डाक का उसी दिन प्रेषण सुनिश्चित करना;
- **बचत बैंक:** काउंटरों पर लेन देन, लेखा हस्तान्तरण/बन्द करना तथा मृतक दावा प्रकरण के निपटान के समय में कमी;
- **धन का प्रेषण:** प्राप्त होने के दिन मनीआर्डर का वितरण तथा वेब समर्थित प्रेषण सेवा प्रदान करना;
- **कार्यालय सेवा स्तर:** सभी मापदण्डों के साथ दिखने से संचालन तक ग्राहक के संतोष स्तर में सुधार;

### 3.1.2 (ii) लुक एण्ड फील

- **मानव संसाधन:** सभी के लिए भूमिका एवं कार्य विवरण की पहचान तथा परिचालन एवं साफ्ट कौशल में बढ़ावे के लिए उचित प्रशिक्षण पैकेज की रूप रेखा तैयार करना;
- **इन्फ्रास्ट्रक्चर:** मानकीकृत और लगातार आन्तरिक एवं बाहरी ब्लूप्रिंट तैयार करना तथा उसका समान कार्यान्वयन सुनिश्चित करना;
- **प्रौद्योगिकी:** डाकघरों को ग्रामीण क्षेत्रों में भी आई टी समर्थित सेवा प्रदान करने में सक्षम बनाने के लिए आवश्यक हार्डवेयर, साफ्टवेयर और कनेक्टिविटी पर फैसला करना;
- **ब्रान्डिंग:** सभी उत्पादों एवं सेवाओं के लिए एक समान ब्राण्ड पदानुक्रम तथा निरंतरता सुनिश्चित करना;

### 3.1.3 मुख्य निष्पादन संकेतक (केपीआई)

कोर ऑपरेशन परफार्मेंन्स की निगरानी करने के लिए डाक विभाग द्वारा मुख्य निष्पादन संकेतकों का एक संग्रह<sup>1</sup> निर्धारित किया गया था। इस तरह के प्रत्येक चिन्हित मुख्य निष्पादन संकेतक का एक सहिष्णुता स्तर यह देखने के लिए था कि सेवा स्तर एक निश्चित सीमा से नीचे नहीं जाये। मुख्य निष्पादन संकेतक को ट्रैक करने के लिये डेटा निष्कर्षण उपकरण (डीईटी) के द्वारा संचालित एक ऑनलाइन बेव आधारित रिपोर्टिंग/मानिट्रिंग की व्यवस्था थी जिसमें सीधे डाकघरों से जहाँ

<sup>1</sup> केपीआई : मेल की प्राप्ति में समय पालन, दिन में वितरण के लिए सभी मेल को शामिल करने हेतु बीटसॉर्टिंग की पूर्णता, डाकघर में मेल का प्राप्त होने के दिन वितरण, पोस्टमैन वीट बैकअप प्लान, वितरण मुहर का अंकन, निर्धारित वितरण घंटों का पालन इत्यादि।

आपरेशन सम्पादित होता है सूचना निष्कर्षण की जानी थी, ताकि वास्तविक ट्रांजेक्शन में किसी हेर-फेर की संभावना न रहे। डीईटी प्रोजेक्ट ऐरो डाकघरों में मेल, बचत बैंक तथा खातों से संबंधित केपीआई को ट्रैक करता है तथा निष्पादन रिपोर्ट एवं राजस्व की गणना तैयार करने में मदद करता है। स्कोर कार्ड सिस्टम के साथ विस्तृत मॉनिटरिंग सिस्टम लगातार निम्न केपीआई दर्शाने वाले डाकघरों की पहचान कर तुरंत निराकरण कर सकता है।

प्रोजेक्ट ऐरो के अन्तर्गत सम्मिलित किये गये डाकघरों के प्रदर्शन की निगरानी प्रतिदिन कार्यक्रम अधिकारी द्वारा होनी थी जिसमें कि निश्चित समयावधि के पश्चात मंडल प्रमुख से इस सम्बन्ध में वार्ता होनी थी तथा हर पन्द्रह दिन के पश्चात वीडियो कान्फ्रेंसिंग के द्वारा स्टेयरिंग कमेटी के चेयरमैन, जिसका प्रमुख सचिव (डाक) होता है, से होनी थी।

### 3.1.4 चरणों में प्रोजेक्ट ऐरो का कार्यान्वयन

प्रारम्भ में योजना मई 2008 में मार्ग दर्शक अध्ययन के तहत 10 डाक परिमण्डलों<sup>2</sup> के 50 डाकघरों में कार्यान्वित की गयी। चरणबद्ध तरीके से अतिरिक्त डाकघरों को जोड़ा गया। जैसा कि निम्न तालिका- 1 में दर्शाया गया है। इस योजना के अन्तर्गत 18611 डाकघरों को (2012-13 तक) सम्मिलित किया गया।

तालिका- 1

कोर ऑपरेशन तथा लुक एण्ड फील कार्यक्रम के अन्तर्गत सम्मिलित किये गये डाकघरों का लक्ष्य के साथ-साथ सफलता का विस्तृत विवरण

वर्ष	चरण	निर्धारित लक्ष्य (डाकघरों की संख्या)		कार्य सम्पादित (डाकघरों की संख्या)		खर्च की गई धनराशि(रूपये करोड़ में)	
		कोर ऑपरेशन	लुक एण्ड फील	कोर आपरेशन	लुक एण्ड फील	कोर आपरेशन	लुक एण्ड फील
2008-09	चरण I, II	1724	500	1,724	500	इस गतिविधि पर किया गया व्यय प्रोजेक्ट ऐरो <sup>3</sup> के अन्तर्गत सम्मिलित नहीं था	86.56
2009-10	चरण III		500		503		56.00
2010-11	चरण IV	8000	530	8,721	525		80.41
2011-12	चरण V	5000	229	5,128	207		19.07
2012-13	चरण VI	3000	780	3,038	780		70.03
<b>योग</b>		<b>17724</b>	<b>2539</b>	<b>18,611</b>	<b>2515</b>		<b>312.07</b>

(आधार- डाक विभाग द्वारा दी गयी सूचना)

<sup>2</sup> आन्ध्र प्रदेश, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पूर्वोत्तर, उड़ीसा, राजस्थान, तमिलनाडू, उ० प्र० एवं उत्तराखण्ड।

<sup>3</sup> कोर ऑपरेशन के सुदृढीकरण के लिए हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर की आवश्यकता थी। इसके लिए बजट "मार्डनाइजेशन ऑफ पोस्ट आफिसेज" योजना के अन्तर्गत आठवीं पंचवर्षीय योजना और उसके बाद आवंटित था।

### 3.1.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रोजेक्ट ऐरो योजना में 2008-09 से 2012-13 तक की अवधि में सम्मिलित डाकघरों में 'कोर ऑपरेशन' के साथ-साथ 'लुक एण्ड फील' के क्रियान्वयन के परीक्षण की दृष्टिकोण से किया गया।

निष्पादन लेखापरीक्षा जुलाई 2013 से अक्टूबर 2013 की अवधि में डाक विभाग के मुख्यालय एवं नौ<sup>4</sup> डाक परिमण्डलों के 75 मुख्य डाकघरों/डाकघरों में किया गया। इन परिमण्डलों में मुख्य पोस्ट मास्टर जनरल (सीपीएमजी) के कार्यालय, क्षेत्रीय कार्यालयों, मण्डलीय कार्यालयों, वरिष्ठ डाक अधीक्षकों के कार्यालयों, मुख्य डाकघरों तथा सिविल एण्ड इलैक्ट्रिकल डिवीजनों की लेखापरीक्षा की गई।

नौ चयनित परिमण्डलों में 30 डाक परिक्षेत्रों में से 13 परिक्षेत्र लेखापरीक्षा हेतु चयनित किये गये थे। इसके लिए यदि डाक परिक्षेत्रों की संख्या तीन से अधिक थी तो दो डाक परिक्षेत्र जिनमें प्रोजेक्ट ऐरो के अन्तर्गत अधिकतम डाकघर सम्मिलित थे चयनित किये गये थे। ऐसी स्थिति में जब परिमण्डल के अन्तर्गत तीन या उससे कम डाक परिक्षेत्र थे, केवल एक का चयन किया गया था। इसके अतिरिक्त चयनित परिमण्डलों में सिविल एवं इलैक्ट्रिकल डिवीजन तथा सम्बन्धित पोस्टल स्टोर डिपो की भी लेखापरीक्षा की गई थी। प्रत्येक चयनित परिक्षेत्र के एक डिवीजन का चयन किया गया जिसमें प्रोजेक्ट ऐरो के अन्तर्गत सर्वाधिक डाकघर सम्मिलित थे। प्रत्येक चयनित डाक डिवीजन के दो मुख्य डाकघरों/जीपीओ रैंडम सैम्पलिंग के द्वारा चयनित किये गये थे। प्रत्येक मुख्य डाकघर/जीपीओ के दो वितरण उप डाकघरों का चयन साधारण रैंडम सैम्पलिंग द्वारा किया गया।

### 3.1.6 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

'प्रोजेक्ट ऐरो' योजना पर निष्पादन लेखापरीक्षा यह जानने के लिए की गई कि:

- 'क्या प्रोजेक्ट ऐरो' के अन्तर्गत सम्मिलित डाकघर आम जनता की आकांक्षाओं को योजना के अनुरूप पूरा कर रहे हैं;
- क्या योजना का क्रियान्वयन मितव्ययी एवं प्रभावी ढंग से तथा सम्बन्धित नियम एवं प्रक्रिया के अनुरूप हुआ;
- क्या निदेशालय तथा परिमण्डल के स्तर पर योजना की निगरानी उचित ढंग से की गयी थी;

### 3.1.7 लेखापरीक्षा मानदंड के स्रोत

लेखापरीक्षा मानदंड के प्रमुख स्रोत थे

- डाक विभाग की वार्षिक योजना, प्रासंगिक योजना दस्तावेज और दूसरी पत्रावलियाँ प्रतिवेदन इत्यादि;

<sup>4</sup> दिल्ली, राजस्थान, उ० प्र०, गुजरात, महाराष्ट्र, म० प्र०, पूर्वोत्तर, तमिलनाडू तथा आन्ध्रप्रदेश

- 'प्रोजेक्ट ऐरो' योजना के क्रियान्वयन हेतु समय-समय पर जारी मानदंड एवं दिशा निर्देश;
- आपूर्ति नियमावली;
- चयनित डाकघरों के सम्बन्ध में वेब आधारित निगरानी उपकरण;
- विभिन्न सेवाओं हेतु सुनिश्चित मुख्य निष्पादन संकेतक;

### 3.1.8 लेखापरीक्षा पद्धति

लेखापरीक्षा लेखापरीक्षित इकाइयों के परिसर में जाकर किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्ष पर पहुँचने के लिए नियमावली, अभिलेखों दस्तावेजों एवं जहाँ पर उपलब्ध थे कम्प्यूटराइज्ड प्रणाली के आँकड़ों का विश्लेषण करके सम्मिलित किया गया। प्रोजेक्ट ऐरो के लिए परिकल्पित मुख्य निष्पादन संकेतक के मूल्यांकन अतिरिक्त वितरण की प्रणाली की क्षमता के मूल्यांकन के लिए लेखापरीक्षा द्वारा एक सिरे से दूसरे सिरे तक परीक्षण पत्र भेजे गये। डाकघरों के स्तर निर्धारण के लिए टीयूवी इन्डिया प्राइवेट लिमिटेड<sup>5</sup> द्वारा निर्धारित पैरामीटर का प्रयोग किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान ग्राहक एवं कर्मचारियों की संतुष्टि के मूल्यांकन के लिए लेखापरीक्षा दल द्वारा एक सर्वेक्षण भी किया गया।

सचिव डाक के साथ प्रविष्टि एवं निर्गम बैठक क्रमशः जून 2013 और अक्टूबर 2014 में की गयी थी।

### 3.1.9 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

डाकघरों में 'प्रोजेक्ट ऐरो' स्कीम के नियोजन, क्रियान्वयन और निगरानी का लेखापरीक्षा निष्कर्ष दो व्यापक श्रेणियों अर्थात् कोर ऑपरेशन और योजना एवं आपूर्ति का प्रदर्शन अनुवर्ती पैरा में वर्णित किया गया है

#### 3.1.9.1 कोर ऑपरेशन पर प्रदर्शन

डाक विभाग डाक घरों में 'कोर ऑपरेशन' के अन्तर्गत ग्राहकों को सेवा की गुणवत्ता प्रदान करने तथा लुक एण्ड फील में सुधार करने का दावा करता है। प्रोजेक्ट ऐरो' योजना से डाक विभाग को जो लाभ प्राप्त हुआ उसमें अन्य बातों के अतिरिक्त प्राप्ति के दिन डाक एवं मनीआर्डर का वितरण, द्रुतगति से बचत बैंक का लेनदेन, कर्मचारियों में गर्व की भावना और आम आदमी की सेवा में तेजी सम्मिलित है। इस सम्बन्ध में लेखापरीक्षा का निष्कर्ष निम्नवत् है :-

<sup>5</sup> टीयूवी इन्डिया प्रा. लि. डाक विभाग द्वारा 50 डाकघरों में प्रोजेक्ट ऐरो के कार्यान्वयन के परिणाम की पुष्टि के लिए नियुक्त किया गया था। डाकघर क्रमशः 46, 12, 10, 22 और 10 (कुल योग 100) प्वाँइंट के वेटेज पर मेलिंग प्रेषण, बैंकिंग इन्फ्रास्ट्रक्चर, कार्यालय सेवा स्तर तथा मानव संसाधन के लिए मूल्यांकित किये गये थे।

## डाक का परिचालन एवं वितरण

डाक परिचालन भारतीय डाक का मूल आधार है और जनता में भारतीय डाक की छवि निखारने में इसकी महत्वपूर्ण भूमिका होती है। डाक वितरण की प्रक्रिया सुबह डाकघर में डाक आने से प्रारम्भ होती है। मुहर लगाने तथा छाँटने के पश्चात डाक पोस्टमैन को वितरण हेतु दी जाती है। भारतीय डाक की आकाँक्षा प्राप्त डाक का उसी दिन वितरण होना सुनिश्चित करना है और यह मुद्दा 'प्रोजेक्ट ऐरो' योजना का मुख्य बिन्दु था जिसके लिये डाकविभाग द्वारा केपीआई निर्धारित किये गये हैं। केपीआई का लक्ष्य यह सुनिश्चित करना था कि प्राप्त की गयी डाक का 100 प्रतिशत वितरण उसी दिन हो जाये। इसमें सभी तरह की डाक जैसे रजिस्टर्ड डाक, स्पीड पोस्ट, साधारण डाक तथा पार्सल शामिल थे।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान नौ परिमण्डलों के 75 डाकघरों की कार्यप्रणाली एवं अभिलेखों का परीक्षण किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि डाकघरों की कार्य प्रणाली में उल्लेखनीय सुधार हुआ था, अभी भी और सुधार की गुंजाइश है।

### (i) डाक संचालन का मूल्यांकन

लेखापरीक्षा द्वारा डाकविभाग के डाक संचालन का स्वतंत्र रूप से मूल्यांकन नौ परिमण्डलों के 75 डाकघरों में किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अधिकांश परिमण्डलों में डाक संचालन में सुधार हुआ है जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा एकत्रित किये गये आँकड़ों से स्पष्ट है। तथापि कुछ परिमण्डलों में जैसा कि नीचे तालिका-2 में दिया गया है आगे सुधार की गुंजाइश थी:

तालिका- 2  
लेखा परीक्षित डाकघरों में विभिन्न डाक प्रचालनों के प्रदर्शन को दर्शाने वाला विवरण

(प्रतिशत में)

परिमण्डल का नाम (डाक घरों की संख्या)	डाक आने का समय	पोस्ट मैन बीट बैकअप प्लान	समय पर पोस्टमैन की रिपोर्टिंग	वितरण मुहर छाप	डाक छँटाई की समापन अवधि	निर्धारित वितरण समय का अनुपालन
महाराष्ट्र (7)	57.14	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
मध्य प्रदेश (7)	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
राजस्थान (7)	57.14	85.71	71.43	100.00	85.71	71.43
तमिलनाडू (7)	85.71	100.00	100.00	100.00	85.71	57.14
दिल्ली (6)	100.00	83.33	100.00	100.00	100.00	100.00
नार्थ ईस्ट (7)	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
उत्तर प्रदेश (14)	61.54	76.92	76.92	23.08	46.15	41.67
गुजरात (8)	75.00	87.50	87.50	87.50	37.50	75.00
आन्ध्र प्रदेश (12)	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>औसत</b>	<b>81.84</b>	<b>92.61</b>	<b>92.87</b>	<b>90.06</b>	<b>83.90</b>	<b>82.80</b>



100 प्रतिशत के निर्धारित प्रदर्शन मापदण्ड के परिप्रेक्ष्य में इस मूल्यांकन से निम्नलिखित बिन्दु परिलक्षित हुये:

(ए) नमूना परीक्षण परिमण्डलों में डाक आने के समय का प्रदर्शन समग्र रूप से 82 प्रतिशत पाया गया जोकि राजस्थान एवं महाराष्ट्र परिमण्डल में 57 प्रतिशत से दिल्ली, मध्यप्रदेश, आंध्रप्रदेश एवं पूर्वोत्तर परिमण्डलों में 100 प्रतिशत के बीच रहा।

डाकविभाग ने लेखापरीक्षा की टिप्पणी से सहमत (अगस्त 2014) होते हुये कहा कि डाक आने में देरी ट्रेफिक जाम/मेल मोटर सेवा गाड़ियों के ठप्प हो जाने के कारण था जो कि परिमण्डलों के नियंत्रण के बाहर था। पुनः कहा गया कि घटना कुछ अवसरों की है तथा सुधारात्मक कदम उठा लिये गये हैं। यह भी कहा गया है कि 'प्रोजेक्ट ऐरो' की निगरानी सचिव (डाक) द्वारा मुख्य पोस्ट मास्टर जनरल के साथ पाक्षिक विडियो कॉन्फ्रेंसिंग के द्वारा की जाती है जो केपीआई में किसी कमी के लिए परिमण्डलों को सतर्क एवं जिम्मेदार रखता है।

डाकविभाग ने स्वीकार किया कि उच्चतम स्तर पर 'प्रोजेक्ट ऐरो' की निगरानी के बावजूद महाराष्ट्र, राजस्थान, तमिलनाडू, उत्तर प्रदेश और गुजरात परिमण्डलों के नमूना परीक्षित डाकघरों में अब भी कमी थी। पुनः, डाकविभाग ने केवल उत्तर प्रदेश में गिरावट का उत्तर दिया जबकि दूसरे परिमण्डलों, जहाँ का प्रदर्शन सीमा से नीचे है के बारे में उत्तर नहीं दिया।

(बी) पोस्ट मैन बीट-बैक-अप प्लान में प्रदर्शन औसत आधार पर 93 प्रतिशत था जो कि उत्तर प्रदेश परिमण्डल में 77 प्रतिशत तथा महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, तमिलनाडू, आन्ध्र प्रदेश और पूर्वोत्तर परिमण्डलों में 100 प्रतिशत था।

डाकविभाग अपने उत्तर (अगस्त 2014) में कहा कि उत्तर प्रदेश परिमण्डल में बीट बैक अप प्लान अस्तित्व में था। यह भी कहा गया कि किसी पोस्टमैन की छुट्टी की अवधि में दूसरे पोस्ट मैन की व्यवस्था की जाती थी। यद्यपि राजस्थान, दिल्ली और गुजरात परिमण्डल के नमूना परीक्षित डाकघरों के बारे में, जहाँ प्रदर्शन निर्धारित सीमा से नीचे था, कोई विनिर्दिष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

(सी) सम्बन्धित डाकघरों की उपस्थिति पंजिका और एरर पुस्तिका के अनुसार 93 प्रतिशत पोस्टमैन समय पर कार्य पर आये और डाक वितरण हेतु गये। इस कार्य में परिमण्डलों के प्रदर्शन का रेंज राजस्थान में 71 प्रतिशत से दिल्ली, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश, तमिलनाडू, आन्ध्र प्रदेश और पूर्वोत्तर परिमण्डलों में 100 प्रतिशत के बीच रहा।

डाकविभाग ने कहा कि राजस्थान परिमण्डल ने सभी मण्डलीय प्रमुखों को सभी पोस्टमैनों को समय पर कार्य पर पहुँचने को सुनिश्चित करने के लिये निर्देशित किया है। तथापि डाकविभाग ने शेष परिमण्डलों के लिये कोई उत्तर नहीं दिया।

(डी) नौ परिमण्डलों के 90 प्रतिशत चयनित डाकघरों में समग्र रूप से वितरण मुहर सटीक और पठनीय पायी गयी। यद्यपि उत्तर प्रदेश परिमण्डल का प्रदर्शन इस कार्य में अत्यन्त खराब

केवल 23 प्रतिशत था। जबकि गुजरात को छोड़कर जहां यह 88 प्रतिशत था, अन्य सात परिमण्डलों के चयनित डाकघरों में यह प्रदर्शन 100 प्रतिशत पाया गया।

डाक विभाग ने अपने उत्तर (अगस्त 2014) में कहा कि उत्तर प्रदेश परिमण्डल के प्रत्येक डाकघर में वितरण मुहर की स्वच्छता सुनिश्चित की जा चुकी है ताकि वितरण मुहर का अंकन सटीक और पठनीय हो। लेकिन गुजरात परिमण्डल के सन्दर्भ में कोई उत्तर नहीं दिया गया। हालांकि कि नमूना परीक्षित मुख्य डाकघरों/उप डाकघरों में डाकविभाग का दावा सही नहीं पाया गया।

(ई) चयनित 75 डाकघरों के अभिलेखों के रखरखाव के अनुसार 84 प्रतिशत डाकघरों में सुबह की डाक छँटाई निर्धारित समय जोकि वितरण समय के 15-30 मिनट पूर्व था, की जा रही थी। गुजरात परिमण्डल का प्रदर्शन छँटाई काम में निम्नतम था जहाँ केवल 38 प्रतिशत डाकघर निर्धारित समय का अनुपालन कर रहे थे। जबकि मध्य प्रदेश दिल्ली, महाराष्ट्र, आन्ध्र प्रदेश एवं पूर्वोत्तर में 100 प्रतिशत छँटाई निर्धारित समय के समयानुरूप पायी गयी।

पुनः यह पाया गया कि लेखापरीक्षा के लिये चयनित 75 डाकघरों में औसत 83 प्रतिशत पोस्टमैन निश्चित वितरण समय का पालन कर रहे थे। उत्तर प्रदेश में 42 प्रतिशत और महाराष्ट्र, 50 प्र, दिल्ली, आन्ध्र प्रदेश तथा पूर्वोत्तर में 100 प्रतिशत निर्धारित वितरण समय के अनुपालन दर्शाते हैं कि अन्य चार परिमण्डलों राजस्थान, उत्तर प्रदेश, तमिलनाडू और गुजरात में सुधार की गुंजांइष थी।

डाकविभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि सभी डाकघरों में सभी बैग प्राप्त होने के दिन खोले जाते हैं। पुनः यह कहा गया कि नियुक्ति/प्रवेश के समय अधिक मात्रा में डाक प्राप्ति के कारण डाक वितरण समय में मामूली देरी होती है। यह भी कहा गया कि उत्तर प्रदेश परिमण्डल सम्पूर्ण पोस्ट मैन स्टाफ द्वारा निर्धारित वितरण समय का पालन सुनिश्चित कर रहा है।

वास्तविकता यह है कि जैसा कि ऊपर बताया गया, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, तमिलनाडू और गुजरात परिमण्डलों के डाकघर निर्धारित वितरण समय का पालन नहीं कर रहे थे।

## (ii) डाक वितरण का मूल्यांकन

‘प्रोजेक्ट ऐरो’ की ब्लू बुक<sup>6</sup> में निर्धारित, उसी दिन 100 प्रतिशत डाक वितरण के लक्ष्य के बाद स्थायी वित्त समिति द्वारा साधारण डाक, रजिस्टर्ड एवं स्पीड पोस्ट के वितरण का सहिष्णुता स्तर क्रमशः 0 प्रतिशत, 5 प्रतिशत और 3 प्रतिशत निर्धारित किया गया। इस तरह से वितरण डाकघर में प्राप्त होने वाले साधारण पत्रों का 100 प्रतिशत जबकि रजिस्टर्ड डाक का 95 प्रतिशत तथा स्पीड पोस्ट के 97 प्रतिशत का वितरण प्राप्त होने के दिन होना था। नमूना परीक्षण डाकघरों के साधारण, रजिस्टर्ड और स्पीड पोस्ट डाक से सम्बन्धित अभिलेखों के परीक्षण में निम्नलिखित परिणाम पाये गये जैसा कि तालिका-3 में नीचे दिया गया है:

<sup>6</sup> प्रोजेक्ट ऐरो पर ब्लू बुक परियोजना प्रबन्ध समूह के प्रयासों तथा विचारों, परस्पर सहमति से निर्धारित लक्ष्यों, कार्यान्वयन विवरण एवं निष्पादन मापन साधनों को संहिताबद्ध करती है।

**तालिका-3**  
**साधारण, रजिस्टर्ड एवं स्पीड पोस्ट डाक वितरण प्रदर्शन**

(आंकड़े प्रतिशत में)

परिमण्डल का नाम (डाकघरों की संख्या)	साधारण पत्र (रेंज)	पंजीकृत पत्र (रेंज)	स्पीड पोस्ट (रेंज)
महाराष्ट्र (7)	89.29 (25 to 100)	96.43 (75 to 100)	92.86 (75 to 100)
मध्य प्रदेश (7)	100.00	97.50 (87.50 to 100)	90.00 (67.50 to 100)
राजस्थान (7)	100.00	76.79 (25 to 100)	76.79 (25 to 100)
तमिलनाडू (7)	100.00	76.79 (50 to 100)	91.07 (75 to 100)
दिल्ली (6)	54.17 (25 to 100)	68.75 (50 to 100)	77.08 (50 to 100)
नार्थ ईस्ट (7)	75.00 (25 to 100)	83.93 (25 to 100)	85.71 (37.50 to 100)
उत्तर प्रदेश (14) <sup>7</sup>	48.08 (0 to 100)	76.92 (25 to 100)	73.08 (25 to 100)
गुजरात (8)	81.25 (0 to 100)	67.19 (0 to 100)	73.44 (0 to 100)
आन्ध्र प्रदेश (12)	91.67 (50 to 100)	98.96 (87.50 to 100)	86.46 (75 to 87.50)
<b>औसत</b>	<b>82.16</b>	<b>82.58</b>	<b>82.94</b>

डाकविभाग ने अपने उत्तर (अगस्त 14) में कहा कि उसने सहिष्णुता स्तर बहुत उच्च स्तर पर निर्धारित किया था और समग्र रूप में उसे पूर्ण करने में सक्षम रहा। यह भी कहा गया कि वितरण प्रदर्शन की निगरानी सचिव (डाक) द्वारा परिमण्डल प्रमुख से पाक्षिक वीडियो कान्फ्रेंसिंग के माध्यम से होती है। यद्यपि वितरण प्रदर्शन कभी-कभी नीचे स्तर पर ऐसी स्थितियों के कारण हो जाता है जो परिमण्डल के नियंत्रण के बाहर होती हैं जैसा कि किसी विशेष दिन अत्यधिक डाक की प्राप्ति, छुट्टियों के कारण कार्यालयों का बन्द होना, जिसको पत्र लिखा गया है उसके द्वारा कोर्ट नोटिसों को जानबूझ कर अस्वीकार करना, अधूरा/अपर्याप्त पता और लोगों का एक स्थान से दूसरे स्थान जाना/पता में परिवर्तन।

डाकविभाग का उत्तर लेखापरीक्षा टिप्पणी की पुष्टि करता है लेकिन उच्चतम (सचिव) स्तर पर निगरानी के बावजूद कुछ नमूना चयनित डाकघरों का प्रदर्शन अत्यन्त ही निराशाजनक था जो कि निर्धारित स्तर से बहुत नीचे था तथा जिसमें तुरन्त सुधारात्मक कार्यवाही की आवश्यकता है।

<sup>7</sup> एक डाकघर वितरण डाकघर नहीं था।

### 3.1.9.2 धन का प्रेषण

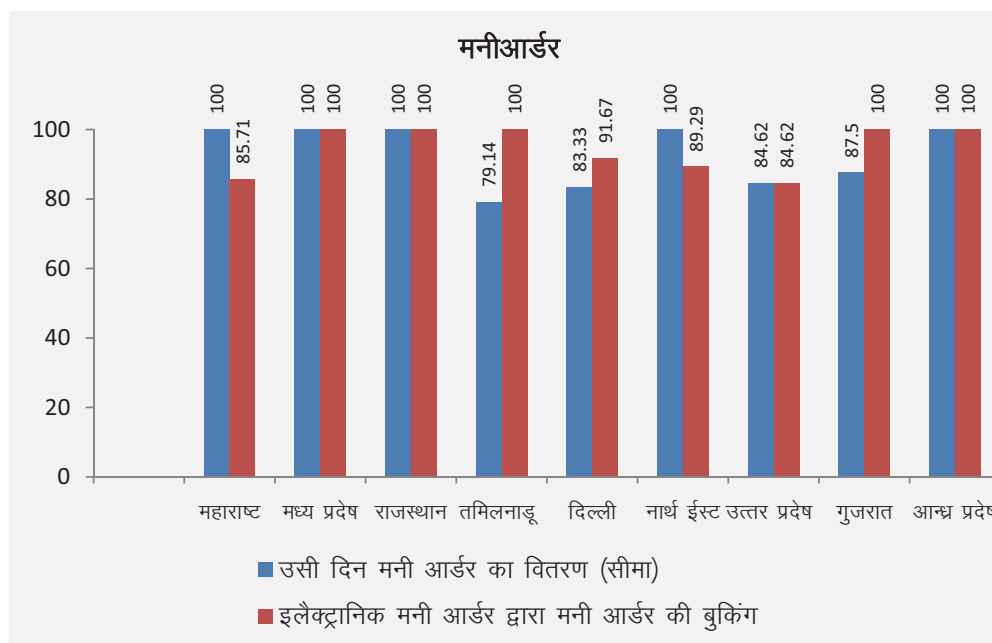
धन का प्रेषण भारतीय डाक विभाग का महत्वपूर्ण क्षेत्र है और प्रेषण कार्य से यह सुनिश्चित करने की अपेक्षा है कि प्राप्त हुये धनादेश के कम से कम 95 प्रतिशत का भुगतान उसी दिन हो जाये। पुनः केपीआई के अनुसार सभी धनादेशों की बुकिंग इलैक्ट्रानिक मनीआर्डर के द्वारा होनी चाहिए। धनादेश के वितरण और मनीआर्डर का इलैक्ट्रानिक मनीआर्डर द्वारा बुकिंग का प्रदर्शन तालिका- 4 में दर्शाया गया है।

**तालिका-4**  
**मनीआर्डर का वितरण तथा मनीआर्डर की बुकिंग इलैक्ट्रानिक मनीआर्डर द्वारा करने का प्रदर्शन**  
(आंकड़े प्रतिशत में)

परिमण्डल का नाम (डाकघरों की संख्या)	उसी दिन धनादेश का वितरण (रेंज)	इलैक्ट्रानिक मनी आर्डर द्वारा मनी आर्डर की बुकिंग (रेंज)
महाराष्ट्र (7)	100	85.71 (0 to 100)
मध्य प्रदेश (7)	100	100
राजस्थान (7)	100	100
तमिलनाडू (7)	79.14 (0 to 100)	100
दिल्ली (6)	83.33 (0 to 100)	91.67 (50 to 100)
नार्थ ईस्ट (7)	100	89.29 (25 to 100)
उत्तर प्रदेश (14)	84.62 (0 to 100)	84.62 <sup>8</sup> (0 to 100)
गुजरात (8)	87.50 (0 to 100)	100
आन्ध्र प्रदेश (12)	100	100

उसी दिन वितरित किये गये मनीआर्डर का वितरण प्रदर्शन नीचे चार्ट में दर्शाया गया है

<sup>8</sup> चौदह में से एक डाकघर वितरण डाकघर नहीं है अतः प्रतिशत केवल 13 डाकघरों पर आधारित है।



मनी आर्डर का वितरण और मनी आर्डर की इलैक्ट्रानिक मनीआर्डर द्वारा बुकिंग से सम्बन्धित अभिलेखों के परीक्षण तथा प्रदर्शन के मूल्यांकन में पाया गया कि दिल्ली, उत्तर प्रदेश और गुजरात परिमण्डलों में वितरण का प्रदर्शन निर्धारित सीमा से नीचे था। पुनः महाराष्ट्र, दिल्ली, पूर्वोत्तर तथा उत्तर प्रदेश में केवल 86 से 92 प्रतिशत मनीआर्डर की बुकिंग इलैक्ट्रानिक मनीआर्डर के द्वारा हो रही थी।

डाकविभाग ने अपने उत्तर (अगस्त 2014) में कहा कि गुजरात परिमण्डल में प्राप्त के दिन मनीआर्डर का वितरण समग्र रूप में 96 प्रतिशत था। यह भी कहा गया कि मनीआर्डर के वितरण प्रदर्शन की निगरानी निदेशालय नियमित रूप से करता है, जिसमें सचिव (डाक) की मुख्य पोस्ट मास्टर जनरल से पाक्षिक वीडियो कान्फ्रेंसिंग होती है। परन्तु दूसरे परिमण्डलों में मनी आर्डर के वितरण के प्रदर्शन स्तर के सम्बन्ध में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ।

वास्तविकता यह है कि प्राप्त के दिन 95 प्रतिशत धनादेश के वितरण का निर्धारित स्तर तमिलनाडू, दिल्ली, उत्तर प्रदेश और गुजरात में नहीं बनाये रखा गया।

चूंकि धन प्रेषण भारतीय डाक का एक महत्वपूर्ण क्षेत्र है, यह सुनिश्चित करने के लिये सम्पूर्ण प्रयास करना चाहिये कि सभी परिमण्डलों में धनादेश का वितरण निर्धारित समय सीमा के अनुसार हो।

### 3.1.9.3 बैंकिंग

डाक विभाग भारत सरकार के वित्त मंत्रालय की ओर से छोटी बचत योजनाओं का संचालन करता है। डाकघर का बचत बैंक बचत खाता, आवर्ती जमा (आरडी), सावधि जमा खाता (टीडी), मासिक आय योजना (एमआईएस), लोक भविष्य निधि (पीपीएफ), राष्ट्रीय बचत प्रमाण पत्र (एनएससी), और वरिष्ठ नागरिक बचत योजना (एससीएसएस) का संचालन करता है।

सक्षम बैंकिंग प्रचालन के लिये डाक विभाग 'प्रोजेक्ट ऐरो' की ब्लू बुक में जनवरी 2009 में निम्नलिखित केपीआई निर्धारित किये गये थे:

- खाता हस्तान्तरण निवेदन का निस्तारण 3 कार्य दिवसों के अन्दर किया जाये;
- खाता दावा प्रकरणों का, जिनमें नामांकन हो, प्रार्थना पत्र प्राप्ति के 3 कार्य दिवसों के अन्दर निस्तारण किये जायें;
- बचत बैंक, सावधि जमा, मासिक आय योजना और राष्ट्रीय बचत प्रमाण पत्र/ किसान विकास पत्र के सभी नमूना हस्ताक्षर डाटा बेस में स्कैन हों;
- ग्राहकों की पासबुक का पासबुक प्रिन्टर के द्वारा अद्यतन किया जाये;

पासबुक प्रिन्टर के द्वारा पासबुक अद्यतिकरण का विचार ग्राहकों में उनके खातों में शेष राशि के बारे में आत्म विश्वास पैदा करने के लिये तथा खाता धारक द्वारा जमा सही धनराशि की सही क्रेडिट न करके पटल लिपिक द्वारा किये जाने वाले फ्रॉड को कम करने के लिये था। पुनः हस्ताक्षर का स्कैन पटल लिपिक के समय को कम करने में भी सहायक था।

उपरोक्त निर्धारित मापदण्ड के परिप्रेक्ष्य में बैंकिंग प्रदर्शन का मूल्यांकन नौ परिमण्डलों के चयनित डाकघरों में किया गया। पाये गये निम्नलिखित परिणाम नीचे तालिका-5 में दर्शाये गये हैं:

तालिका-5  
विभिन्न बैंकिंग सेवाओं का प्रदर्शन

(प्रतिशत में)

परिमण्डल का नाम (डाकघरों की संख्या)	स्थानान्तरण अनुरोध (रैंज)	मृतक दावा मामलों का निपटारा (रैंज)	सभी बचत बैंक, आवर्ती जमा एवं मासिक आय योजना के लिए हस्ताक्षर स्कैन (रैंज)	एन0 एस0 सी0/ किसान विकास पत्र के लिए हस्ताक्षर स्कैन (रैंज)	प्रिन्टर के माध्यम से ग्राहकों की पासबुकों का अद्यतन (रैंज)
महाराष्ट्र (7)	100.00	100.00	100.00	85.71 (0 to 100)	85.71 (0 to 100)
मध्य प्रदेश (7)	100.00	100.00	100.00	85.71 (0 to 100)	100.00
राजस्थान (7)	100.00	100.00	100.00	100.00	21.43 (0 to 50)
तमिलनाडू (7)	100.00	100.00	100.00	100.00	0.00
दिल्ली (6)	83.33 (0 to 100)	100.00	100.00	0.00	58.33 (0 to 100)
नार्थ ईस्ट (7)	100.00	100.00	95.29 (67 to 100)	57.14 (0 to 100)	35.71 (0 to 50)
उत्तर प्रदेश (14)	100.00	85.71 (0 to 100)	71.43 (0 to 100)	50.00 (0 to 100)	14.29 (0 to 100)
गुजरात (8)	100.00	100.00	100.00	37.50 (0 to 100)	87.50 (0 to 100)
आन्ध्र प्रदेश (12)	100.00	100.00	100.00	91.67 (0 to 100)	33.33 (0 to 100)

तालिका से स्पष्ट है कि –

- खाता हस्तान्तरण निवेदनों पर दिल्ली के अतिरिक्त अन्य सभी नमूना चयनित परिमण्डलों में निर्धारित समय सीमा के अन्दर विचार किया गया;
- मृतक दावा प्रकरण उत्तर प्रदेश में निर्धारित समय के अन्दर निस्तारित नहीं हो रहे थे;
- नमूना परीक्षित नौ परिमण्डलों में से सात में हस्ताक्षर स्कैनिंग बाकी थे;
- अधिकांश नमूना परीक्षित डाकघरों में पासबुक का अद्यतीकरण पासबुक प्रिन्टर के द्वारा नहीं हो रहा था। केवल मध्य प्रदेश के सभी नमूना परीक्षित डाकघरों में पासबुक का अद्यतीकरण पासबुक प्रिन्टर के द्वारा हो रहा था।

डाकविभाग ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार तो किया (अगस्त 2014), लेकिन कथित परिमण्डलों में बैंचमार्क प्राप्त न करने का कोई कारण नहीं बताया। यद्यपि यह कहा गया कि मृतक दावा प्रकरणों की नियमित रूप से उत्तर प्रदेश में निगरानी हो रही है। यह भी सूचित किया गया कि डाकघरों को पासबुक प्रिन्टर के द्वारा अद्यतीकरण करने के लिये निर्देशित किया जा चुका है। पुनः, यह कहा गया कि पासबुक प्रिन्टर अगर काम न कर रहें हों तो परिमण्डलों को स्थानीय स्तर पर उनकी मरम्मत के लिये निर्देशित किया जा चुका है। यह भी कहा गया कि हस्ताक्षर स्कैनिंग की पाक्षिक निगरानी वीडियो कान्फ्रेंसिंग के द्वारा की जा रही थी और 1 अगस्त 2014 को 98.31 प्रतिशत हस्ताक्षर स्कैनिंग हो चुके थे।

आवश्यकता है कि डाकविभाग अपने निर्देशों के अनुपालन की निगरानी प्रभावी ढंग से करें क्योंकि दिल्ली परिमण्डल के नमूना परीक्षित डाकघरों में हस्ताक्षरित स्कैनिंग का प्रतिशत एनएससी/केवीपी में शून्य था जबकि गुजरात और उत्तर प्रदेश परिमण्डल में प्रदर्शन क्रमशः 38 प्रतिशत और 50 प्रतिशत था। जहां तक प्रिन्टर के द्वारा ग्राहक पासबुक के अद्यतीकरण की बात है, तमिलनाडू परिमण्डल के नमूना परीक्षित डाकघरों में कोई भी पासबुक प्रिन्टर के द्वारा अद्यतीकरण नहीं किया जा रहा था, जबकि राजस्थान पूर्वोत्तर और उत्तर प्रदेश में प्रिन्टर के द्वारा क्रमशः 21, 36 और 14 प्रतिशत पासबुक अद्यतीकरण किये जा रहे थे।

इस प्रकार निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि यद्यपि स्थानान्तरण निवेदन तथा मृतक दावा प्रकरण दिल्ली एवं उत्तर प्रदेश के अतिरिक्त जहां कि यह क्रमशः 83 तथा 86 प्रतिशत था, अन्य परिमण्डलों में यह 100 प्रतिशत था। तथापि हस्ताक्षर स्कैनिंग तथा पासबुकों का प्रिन्टर के द्वारा अद्यतीकरण में सुधार की आवश्यकता है।

### 3.1.9.4 स्पीड पोस्ट की प्राइवेट कोरियर से तुलना

देश के प्रमुख शहरों में तीव्र एवं समयबद्ध वितरण सेवा प्रदान करने के लिए 1986 में स्पीड पोस्ट सेवा का प्रारम्भ किया गया था। तब से पूरे देश में नेटवर्क फैल चुका है। बाद में प्राइवेट कोरियर

स्पीड पोस्ट को कठिन प्रतिस्पर्द्धा दे रहे हैं। चूंकि डाक विभाग के सम्पूर्ण राजस्व का 10 प्रतिशत<sup>9</sup> स्पीड पोस्ट सेवा से आता है, स्पीड पोस्ट सेवा का प्रदर्शन स्वीकार्य स्तर के अनुरूप होना चाहिये और प्राइवेट कोरियर द्वारा प्रदत्त सेवा स्तर से कम नहीं होना चाहिये।

डाक वितरण के लिये डाक विभाग की स्पीड पोस्ट सेवा के प्रदर्शन/गुणवत्ता की तुलना प्राइवेट कोरियर एजेन्सी से करने हेतु चयनित नौ परिमण्डलों में से आठ परिमण्डलों गुजरात, महाराष्ट्र, राजस्थान, तमिलनाडू, दिल्ली, आन्ध्र प्रदेश, उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश में नमूना लेखापरीक्षा की गई।

नमूना परीक्षण स्थानीय, प्रमुख शहरों एवं तहसील को पत्र भेजकर किया गया। कुल 284 पत्र स्पीड पोस्ट से भेजे गये और 287 विभिन्न प्राइवेट कोरियर सेवा प्रदाताओं<sup>10</sup> के द्वारा भेजे गये। भेजे गये पत्रों की संख्या, वास्तव में वितरित किये गये पत्र, और स्पीड पोस्ट तथा प्राइवेट कोरियर द्वारा चयनित पत्रों के वितरण में लिया गया समय नीचे तालिका- 6 में दर्शाया गया है।

तालिका- 6  
डाक विभाग के स्पीड पोस्ट तथा प्राइवेट कोरियर द्वारा डाक के वितरण में लिया गया समय

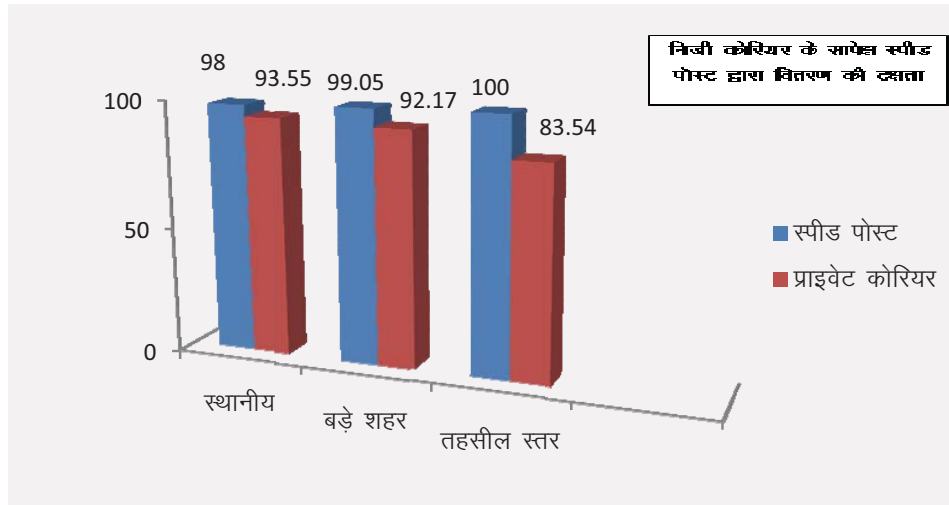
क्षेत्र/ स्थान के प्रकार	स्पीड पोस्ट				प्राइवेट कोरियर			
	लेखापरीक्षा द्वारा भेजे गये परीक्षण पत्रों की संख्या	परीक्षण पत्र पाने वालों की संख्या	परीक्षण पत्र वितरण में लिये गये दिन	वितरित किये गये पत्र (प्रतिशतमें)	लेखापरीक्षा द्वारा भेजे गये परीक्षण पत्रों की संख्या	परीक्षण पत्र पाने वालों की संख्या	परीक्षण पत्र वितरण में लिये गये दिन	वितरित किये गये पत्र (प्रतिशतमें)
			से-तक				से-तक	
स्थानीय	100	98	1 - 11	98.00	93	87	1 - 12	93.55
बड़े शहर	105	104	1 - 9	99.05	115	106	1 - 10	92.17
तहसील स्तर	79	79	1 - 7	100.00	79	66	1 - 23	83.54
योग	<b>284</b>	<b>281</b>		<b>98.94</b>	<b>287</b>	<b>259</b>		<b>90.24</b>

स्पीड पोस्ट तथा प्राइवेट कोरियरों द्वारा भेजे गये वितरित पत्रों का प्रदर्शन नीचे चार्ट में दिया गया है।

<sup>9</sup> 2010-11, 2011-12, 2012-13 और 2013-14 में डाक विभाग के कुल राजस्व में से स्पीड पोस्ट का प्रतिशत क्रमशः 10.76, 11.26, 13.47, और 12.79 का रहा।

<sup>10</sup> डी.टी.डी.सी, फर्स्ट फ्लाइट, ब्लू डार्ट/डी.एच.एल और स्थानीय कोरियर





जहाँ तक वितरण प्रदर्शन का सम्बन्ध है, उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि स्थानीय क्षेत्रों में प्राइवेट कोरियर्स के 93.55 प्रतिशतकी तुलना में स्पीड पोस्ट द्वारा 98 प्रतिशत डाक का वितरण किया गया। प्रमुख शहरों में स्पीड पोस्ट के द्वारा 99.05 प्रतिशत पत्रों का वितरण किया गया, जबकि प्राइवेट कोरियर्स का वितरण 92.17 प्रतिशत रहा। तहसील स्तर पर प्राइवेट कोरियर्स के 83.54 प्रतिशत की तुलना में स्पीड पोस्ट का वितरण प्रदर्शन 100 प्रतिशत था। डाक विभाग एवं प्राइवेट ऑपरेटर द्वारा भेजे जाने वाली वस्तु की प्राप्ति का प्रतिपुष्टि विवरण जिसको भेजा गया था उससे प्रमाणित कराया गया। इस तरह से परिणाम के आधार पर यथोचित निष्कर्ष निकाला गया कि डाक विभाग की स्पीड पोस्ट सेवा प्राइवेट कोरियर द्वारा प्रदत्त सेवा से बेहतर थी यद्यपि स्पीड पोस्ट सेवा में सुधार की गुंजाइश अब भी है।

डाक विभाग ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष के उत्तर में (अगस्त 2014) कहा कि विभाग ग्राहक सेवा के उच्च स्तर को बरकरार रखने और लेखापरीक्षा निष्कर्ष के अनुपालन के लिये लगातार प्रयास करता रहेगा।

### संस्तुतियाँ

डाक विभाग (डीओपी) को चाहिए कि

- सुनिश्चित करे कि सभी तरह के डाक एवं धनादेश वितरण के प्रदर्शन की सभी परिमण्डलों एवं डाक निदेशालय स्तर पर दक्षता पूर्वक निगरानी हो।
- हस्ताक्षर स्कैनिंग तथा प्रिन्टर के द्वारा पासबुक के अद्यतीकरण के प्रदर्शन में सभी परिमण्डल में सुधार के लिए कदम उठाये।

### 3.1.9.5 ग्राहकों एवं कर्मचारियों के संतुष्टि स्तर का निर्धारण

निष्पादन लेखापरीक्षा के एक हिस्से के रूप में 'लुक एण्ड फील' के अन्तर्गत ग्राहक संतुष्टि का निर्धारण सर्वे के द्वारा किया गया था। इस सम्बन्ध में रैंडम चयन से डाकघरों में आने वाले ग्राहकों को फीड बैक फार्म उनके फीडबैक के लिये दिया गया था। इस उद्देश्य के लिये प्रत्येक चयनित उप डाकघर (एसपीओ) तथा प्रधान डाकघर (एचपीओ) में क्रमशः 15 और 30 ग्राहकों (कुल योग 1455 ग्राहक) को फीडबैक देने के लिये निवेदन किया गया था। प्रश्नावली में डाकघरों में लेखन सामग्री और फॉर्म की उपलब्धता, कतार का समय, स्वच्छता, बहुउद्देशीय पटल संचालन, कर्मचारी तत्परता, ग्राहक माँग के अनुरूप कम्प्यूटर उपलब्धता तथा ग्राहक सुविधा की उपलब्धता इत्यादि सम्मिलित था। ग्राहकों द्वारा दिये गये अंक के आधार पर यह पाया गया कि डाकघर की सेवा और कार्य से 83 प्रतिशत ग्राहक संतुष्ट थे जिसका रेंज उत्तर प्रदेश में 63 प्रतिशत से गुजरात, महाराष्ट्र और मध्य प्रदेश मंडलों में 100 प्रतिशत तक था।

उपरोक्त के अतिरिक्त चयनित डाकघरों में कर्मचारियों के कार्य संतुष्टि का सर्वेक्षण भी उनके कार्य स्थल पर किया गया। प्रत्येक चयनित डाकघर में डाक कर्मचारियों की प्रेरणा और कार्य संतुष्टि स्तर को सुनिश्चित करने के लिये स्टाफ के 25 सदस्यों या पूर्ण स्टाफ (ऐसे प्रकरण में जहाँ स्टाफ 25 से कम हो) से पूर्व निर्धारित प्रश्नावली पर फीडबैक पर प्राप्त किया गया था। कार्य संतुष्टि फीडबैक में स्टाफ के सदस्यों द्वारा दिये गये अंक के आधार पर यह निष्कर्ष निकाला गया कि 87 प्रतिशत डाक स्टाफ अपने कार्य से संतुष्ट था। पूर्वोत्तर में सबसे कम 67 प्रतिशत स्टाफ संतुष्ट था जबकि महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश, तमिलनाडू, गुजरात और आन्ध्र प्रदेश में अपने कार्य स्थल पर संतुष्ट पाये गये स्टाफ का विवरण 100 प्रतिशत था।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर डाक विभाग ने कहा कि सेवा स्तर में सुधार के लिये उ० प्र० के प्रोजेक्ट ऐरो डाकघरों में क्षेत्र के विशिष्ट व्यक्तियों से विचार विमर्श एवं नियमित रूप से मिलने के लिये डाक फोरम बनाया गया है। कर्मचारी संतुष्टि के सम्बन्ध में पूर्वोत्तर मण्डल द्वारा कहा गया कि सुधारात्मक उपाय किये गये हैं और सूचित किया कि संतुष्टि स्तर 95 प्रतिशत तक पहुँच चुका है।

### 3.1.10 योजना और क्रय

योजना में कार्यक्षेत्र सुनिश्चित करना, प्रोजेक्ट का लक्ष्य और उद्देश्य, प्रोजेक्ट को कार्यान्वित करने का तरीका, शामिल लोगों की भूमिकाएँ एवं जिम्मेदारियों और समय तथा लागत का अनुमान शामिल होता है। क्रय बाहरी स्रोतों से वस्तु, सेवा या कार्य का अधिग्रहण है। यह आवश्यक है कि वस्तुयें या सेवायें यथोचित हों और आवश्यकता को पूरा करने के लिये गुणवत्ता और मात्रा तथा समय एवं स्थान के सन्दर्भ में सर्वोत्तम संभव कीमत पर खरीदी गयी हैं। प्रोजेक्ट ऐरो के कार्यान्वयन के समय योजना और क्रय की कमियाँ नीचे वर्णित की गयी हैं:

### 3.1.10.1 हार्डवेयर की निष्क्रियता

ग्राहकों को उत्तम सेवा प्रदान करने के उद्देश्य से यह आवश्यक था कि सभी कम्प्यूटर हार्डवेयर और वाह्य उपकरण अच्छी तरह से कार्य कर रहे हों। यह पाया गया कि ₹ 1.09 करोड़ की कीमत के कम्प्यूटर सहायक उपकरण और पासबुक प्रिन्टर 2009 से निष्क्रिय या अनुपयोगी पड़े हुये थे। चूंकि प्रोजेक्ट ऐरो के अन्तर्गत डाकघर की सेवायें विभिन्न हार्डवेयर वस्तुओं के कार्यरत होने से जुड़ी हुयी हैं, हार्डवेयर की निष्क्रियता या अनुपयोगी स्थिति ग्राहकों को उत्तम सेवा प्रदान करने में बाधक हो सकती है। जिसका परिणाम प्रोजेक्ट ऐरो के प्राथमिक उद्देश्य की विफलता के रूप में हो सकता है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष के उत्तर में डाक विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि राजस्थान परिमण्डल ने सभी सम्बन्धित को निर्देश जारी कर दिये गये हैं कि जैसे ही पता चले हार्डवेयर के दोष सुधार दिये जायें। यह भी कहा गया कि महाराष्ट्र परिमण्डल में बजट की उपलब्धता के अनुसार चरणबद्ध तरीके से निष्क्रिय यूपीएस के लिए बैटरी खरीदी जा रही थीं यद्यपि विभाग ने अन्य परिमण्डलों के चयनित डाकघरों में निष्क्रिय/अनुपयोगी हार्डवेयर की स्थिति के बारे में कोई उत्तर नहीं दिया।

### संस्तुति

- डाक विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि ग्राहकों की उत्तम सेवा के लिए डाकघरों को पूर्ती किये गये सभी कम्प्यूटर हार्डवेयर और वाह्य उपकरण कार्य करने की स्थिति में हों।

### 3.1.10.2 हार्डवेयर के क्रय में दोहराव

वार्षिक योजना 2009-10 की अवधि में डाक विभाग ने नवें योजना के अन्तर्गत 'कम्प्यूटराइजेशन और नेटवर्किंग' योजना में शामिल कुछ डाकघरों के वर्तमान हार्डवेयर को प्रतिप्रस्थापित करने के लिए प्रस्तावित किया था। दूसरे डाकघरों में जहाँ प्रोजेक्ट ऐरो के कार्यान्वयन के लिये निर्धारित आवश्यकता से कम कम्प्यूटर थे अतिरिक्त कम्प्यूटर आपूर्ति भी प्रस्तावित थी। यद्यपि डाक विभाग ने स्पष्ट किया था कि हार्डवेयर केवल एक स्कीम अर्थात या तो 'प्रोजेक्ट ऐरो' या 'कम्प्यूटराइजेशन व नेटवर्किंग' के लिये आपूर्ति किया जायेगा और इसमें दोहरापन नहीं होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तमिलनाडू और राजस्थान परिमण्डलों के 70 प्रोजेक्ट ऐरो डाकघरों के लिये ₹41.33 लाख धनराशि के हार्डवेयर जो कि नीचे तालिका-7 में विवरणित हैं क्रय कर लिये गये जो कि पूर्व में ही कम्प्यूटराइजेशन और मार्डनाइजेशन कार्यक्रम के अन्तर्गत सम्मिलित कर लिये गये थे।

**तालिका- 7**  
**अतिरिक्त हार्डवेयर का क्रय**

(₹ in lakh)

परिमण्डल का नाम	डाकघरों की संख्या	खरीदी गयी वस्तुएं	मात्रा	राशि (लाख में)
तमिलनाडू	20	डेस्कटाप कम्प्यूटर	20	7.72
राजस्थान	50	डेस्कटाप कम्प्यूटर प्रीलोडेड प्रणाली के साथ	87	33.61
<b>योग</b>	<b>70</b>		<b>107</b>	<b>41.33</b>

(स्रोत: डाक विभाग द्वारा उपलब्ध सूचना)

उत्तर में डाक विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि लक्ष्य की प्राप्ति, डीईटी के सम्प्रेषण और बिना काम रोके अच्छी कनेक्टिविटी के लिये प्रोजेक्ट ऐरो डाकघरों के लिये परिमण्डलों ने प्रोजेक्ट ऐरो फेज-VI में आवंटित बजट से अतिरिक्त हार्डवेयर का क्रय किया। यह भी कहा गया कि परिमण्डलों ने सभी सम्बन्धित डिवीजनों को यह सुनिश्चित करने के लिये निर्देश दिया किया है कि कोई भी कम्प्यूटर बिना प्रयोग किये हुये न रहे।

डाक विभाग का उत्तर इस वास्तविकता के दृष्टिकोण से स्वीकार्य नहीं है कि 'मार्डनाइजेशन एवं कम्प्यूटराइजेशन' योजना के अन्तर्गत अर्न्तनिहित डाकघरों के लिये पूर्व में ही 'प्रोजेक्ट ऐरो' के अन्तर्गत आवंटित बजट से कम्प्यूटर का क्रय किया जा चुका था। धनराशि का प्रयोग दूसरे कार्यों के लिये किया जा सकता था।

### 3.1.10.3 सूचना कियोस्क का न्यून उपयोग

सूचना कियोस्क ग्राहकों के प्रयोग के लिये इन्टरनेट कनेक्टिविटी के साथ डाकघर के कार्यक्रम से सम्बन्धित सभी सूचनाओं से युक्त कम्प्यूटर आधारित यंत्र है। प्रोजेक्ट ऐरो के चयनित प्रत्येक डाकघर को डाक सूचनाएँ तथा इन्टरनेट ब्राउजिंग सुविधा से युक्त एक सूचना कियोस्क प्रदान करना था।

डाक विभाग ने अप्रैल और सितम्बर 2008 में महानिदेशक आपूर्ति एवं निपटान के द्वारा मेसर्स अगमाटेल को क्रमशः 52 की संख्या तथा 448 की संख्या में ₹6.62 करोड़ की कीमत के सूचना कियोस्क का क्रय आदेश दिया। यह कियोस्क 12<sup>11</sup> परिमण्डलों के डाकघरों में आपूर्ति होनी थी। इन सूचना कियोस्कों का उद्देश्य डाकघरों में ग्राहकों को डाक सूचनाएं तथा इन्टरनेट ब्राउजिंग सुविधायें देना था।

डाक विभाग ने (जुलाई 2009) में कियोस्क के प्रयोग के सम्बन्ध में सभी परिमण्डलों से संज्ञान लिया। कियोस्क के प्रयोग के बारे में लेखापरीक्षा द्वारा पूछताछ करने पर डाक विभाग द्वारा यह कहा

<sup>11</sup> आन्ध्र प्रदेश, बिहार, गुजरात, झारखण्ड, म० प्र०, महाराष्ट्र, पूर्वोत्तर, उड़ीसा, राजस्थान, तमिलनाडू, उत्तर प्रदेश और उत्तराखण्ड परिमण्डल

गया कि परिमण्डलों से प्राप्त सूचनायें तुरन्त उपलब्ध नहीं थीं। पुनः नौ चयनित परिमण्डलों के 75 नमूना परीक्षित डाकघरों में पाया गया कि इन डाक घरों में 63 कियोस्क की आपूर्ति की गई थी। जिसमें 48 कियोस्क बिल्कुल ही प्रयोग नहीं किये जा रहे थे तथा 15 कियोस्क नगण्य रूप से प्रयोग किये जा रहे थे। चूंकि डाक विभाग के पास सूचना कियोस्क के प्रयोग के बारे में कोई सूचना उपलब्ध नहीं है, सभी क्रय किये गये ₹6.62 करोड़ कीमत के 500 कियोस्कों की अनुपयोगिता की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष के जबाव में डाकविभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि कियोस्क का प्रयोग उपभोक्ताओं पर निर्भर करता है। इसकी सुविधाओं से उपभोक्ताओं को जागरूक करने की जिम्मेदारी डाकघर की थी ताकि कियोस्क का इष्टतम प्रयोग सुनिश्चित हो सके।

डाकविभाग का उत्तर सामान्य प्रकृति का है और कोई सूचना नहीं देता है कि कियोस्क के इष्टतम प्रयोग के लिए क्या प्रयास किये गये थे और किस सीमा तक कियोस्क का प्रयोग किया गया था। कियोस्क का उपयोग न करना केवल जनता के धन की बर्बादी ही नहीं बल्कि ग्राहक का विभाग द्वारा प्रदत्त सेवा के सम्बन्ध में स्वचालित सूचना देने में विफलता भी रही और इस तरह कियोस्क के खरीदने का मूलभूत उद्देश्य निष्फल रहा।

## निष्कर्ष

प्रोजेक्ट ऐरो योजना ने निःसन्देह देश के डाकघरों को परिवर्तित किया है। डाकघरों में न केवल बेहतर लुक एण्ड फील बल्कि उनके कोर ऑपरेशन में भी सुधार हुआ है। परन्तु योजना के कई पहलू जैसे निगरानी प्रणाली, सीबीएस का कार्यान्वयन और योजना तथा क्रय अपेक्षा के अनुरूप नहीं पाये गये। पुनः चूंकि डाकघर की सेवायें विभिन्न तरह के हार्डवेयर सामानों की समुचित कार्य करने से सम्बन्धित हैं यह महत्वपूर्ण था कि ऐसे सभी वस्तुओं को कार्य स्थिति में रखा जाये। उपरोक्त के अतिरिक्त योजना में मेट्रोपोलिटन शहरों, राज्यों की राजधानियों, दूसरे बड़े शहरों तथा शहरी क्षेत्रों के केवल कुछ प्रतिशत डाकघरों को समाहित किया गया है। इस प्रकार इस योजना को उच्च प्राथमिकता दिये जाने की आवश्यकता है ताकि पूरे देश के डाकघरों को इस योजना में सम्मिलित किया जा सके और आम जनता की आवश्यकताओं की पूर्ति को सुनिश्चित किया जा सके।

## 3.2 डाक विभाग में बैंकिंग एवं धन हस्तांतरण संचालन

### परिचय

डाकघर बचत बैंक (पीओएसबी) योजना<sup>12</sup> 31 मार्च 2013 को करीब 1.54 लाख डाकघरों में लगभग 28 करोड़ बचत खातों के साथ डाक विभाग की सबसे पुरानी एवं सबसे बड़ी योजना है। पीओएसबी योजना एक एजेन्सी कार्य है, जो कि वित्त मंत्रालय (एमओएफ) की ओर से डाक विभाग (डीओपी) द्वारा संचालित किया जाता है।

<sup>12</sup> पीओएसबी विभिन्न बचत योजनाएं प्रदान करता है जैसे बचत बैंक(एसबी), आवर्ती जमा (आरडी), सावधी जमा(टीडी), पब्लिक प्रोविडेंट फंड (पीपीएफ) खाते, मासिक आय योजना(एमआईएस) और वरिष्ठ नागरिक बचत योजना (एससीएसएस)। ये विभिन्न बचत योजनाएं आम जनता की सुविधा के लिए प्रधान, उप और शाखा डाकघरों (पीओएस) में उपलब्ध हैं।

डाकविभाग की सेवाओं के आधुनिकीकरण और बचत बैंक (एसबी) के संपूर्ण कार्य को कम्प्यूटरीकृत करने के लिए, मेसर्स डाटानेट कॉरपोरेशन बंगलौर<sup>13</sup> द्वारा विन्डो एनटी प्लेटफार्म पर माइक्रोसॉफ्ट एसक्यूएल सर्वर को आरडीबीएमएस के रूप में तथा पॉवर बिल्डर फ्रन्ट-इन्ड टूल के रूप में, डाकघरों में बचत बैंक के संचालन हेतु एक अलग सॉफ्टवेयर "संचय पोस्ट" को विकसित किया गया था। एक डाकघर के भीतर लोकल एरिया नेटवर्क वातावरण में काम करने के लिए विकसित संचय पोस्ट सॉफ्टवेयर जनवरी 2003 में शुरू किया गया था तथा समय-समय पर उन्नत किया गया है। नवीनतम संस्करण "संचय पोस्ट 7.0" है।

संचय पोस्ट 4.5 सॉफ्टवेयर की एक सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) लेखापरीक्षा 2005 में संचालित की गयी थी और जो 2006 के भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की रिपोर्ट संख्या 1 में छपी गयी थी। डीओपी ने अपने कृत कार्यवाही टिप्पणी (जुलाई 2008) में विभिन्न लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर सुधारात्मक उपाय करने के आश्वासन दिये थे, तथापि, आश्वासनों में से कुछ जैसा कि **अनुलग्नक-VIII** में दर्शाया गया है पूरी तरह से संपादित नहीं किये गये हैं।

वर्तमान लेखापरीक्षा जुलाई 2013 से सितम्बर 2013 के दौरान 22 डाक परिमण्डलों<sup>14</sup> में से 9 परिमण्डलों के 22 जनरल पोस्ट आफिस (जीपीओ)<sup>15</sup>/प्रधान डाकघरों (एचपीओ) और 21 उप कार्यालयों (एसओ)<sup>16</sup> में 2010-11 से 2012-13 की अवधि को समाविष्ट करते हुए संचालित की गई थी।

### 3.2.1 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

डाक विभाग में बैंकिंग एवं धन हस्तांतरण संचालन से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों ने महत्वपूर्ण कमियों पर प्रकाश डाला, जिन पर नीचे चर्चा की गयी है:

#### 3.2.1.1 आई टी नियंत्रण/मुद्दे

##### (i) नियतकालिक बैकअप का गैर-संरक्षण

डाक विभाग द्वारा मार्च 2010 में डाटा के संरक्षण हेतु जारी बैकअप नीति में यह निर्धारित किया गया कि लेन-देन के पूरा होने पर बैकअप फाईल आदर्श रूप में एक नोड पर सुरक्षित की जाएगी अथवा एक नोड पर स्थानांतरित की जायेगी। बैकअप एक बाह्य मीडिया पर जैसे सीडी/डीवीडी<sup>17</sup> पर हर सप्ताह लिखे जाने हैं और सुरक्षित अभिरक्षा के लिए नामित/चिन्हित कार्यालय को भेजे जाने है।

<sup>13</sup> मेसर्स डाटानेट कॉरपोरेशन डाकघर बचत बैंक की जरूरतों के लिए सॉफ्टवेयर निर्मित करने के लिए, डाक विभाग द्वारा नियोजित, बंगलौर आधारित सॉफ्टवेयर कम्पनी है।

<sup>14</sup> परिमण्डल कुछ अपवादों के साथ एक राज्य के साथ सामान्य सह-अन्तक है, जैसे महाराष्ट्र परिमण्डल महाराष्ट्र एवं गोवा राज्यों को आवृत्त करता है, उत्तर पूर्वी परिमण्डल अरुणाचल प्रदेश, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड और त्रिपुरा को आवृत्त करता है। पंजाब परिमण्डल पंजाब और चंडीगढ़ को आवृत्त करता है, तमिलनाडु परिमण्डल तमिलनाडु और पुडुचेरी को आवृत्त करता है और पश्चिम बंगाल परिमण्डल पश्चिम बंगाल, सिक्किम और अंडमान एवं निकोबार द्वीप को आवृत्त करता है।

<sup>15</sup> चित्रदुर्गा, कोलार, मुम्बई, माहिम, बेरहामपुर, अस्का, सहरसा, मोतीहारी, जालंधर, अमृतसर, सेन्ट थाम्स माउंट, वेल्लोर, त्रिची, श्रीरंगम, इनाकुलम, थिसुर, नई दिल्ली, रमेश नगर, महबूब नगर, अदिलाबाद, कडपा, कुरनुल

<sup>16</sup> चल्लेकेरे, बांगरपेट, चर्चगेट, बीएस रोड़, एमडीसी, नवगांव, सुपाल, रक्सौल, माडल टाउन, राय्या, अषोक नगर, गांधी नगर, टेप्पाकुलम, मन्नाचनाल्लुर, इड़ापल्ली, पन्कुन्नु, एसआरटी नगर, टैगोर गार्डन, निर्मल, येरैमुक्कापल्ली, कुरनुल कैम्प

<sup>17</sup> सीडी/डीवीडी- कॉम्पैक्ट डिस्क/डिजिटल बहुमुखी डिस्क

हालाँकि लेखापरीक्षा ने देखा कि नियतकालिक बैकअप के संरक्षण संबंधी निर्देशों, जैसा कि ऊपर दर्शाये गये हैं, का चार परिमण्डलों के चयनित 43 डाकघरों में से आठ डाकघरों<sup>18</sup> में पालन नहीं किया गया था।

डाटा का बैकअप किसी आपदा या दुर्घटना की स्थिति में न केवल खो गये डाटा की बहाली सुनिश्चित करता है बल्कि स्टाफ सदस्यों द्वारा की गई धोखाधड़ी की घटना की जाँच में और धोखाधड़ी की प्रकृति, कारण एवं मात्रा के निर्धारण में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। यह देखा गया कि उचित बैकअप की उपलब्धता के कारण विभागीय प्राधिकारी अनेक मामलों में, जैसा कि **अनुलग्नक-IX** में दर्शाया गया है, धोखाधड़ी की प्रकृति, मात्रा और कारण का सही पता लगाने में सक्षम थे।

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि दिशा-निर्देशों को दोहराते हुए परिमण्डलों को इस सम्बन्ध में निर्देश जारी किये गये थे (सितम्बर 2014)। आगे यह कहा गया कि चरणबद्ध तरीके से सभी डाकघरों में कोर बैंकिंग सुविधा (सीबीएस) के कार्यान्वयन के बाद, डाटा केन्द्रीय सर्वर में स्वचालित रूप से संग्रहीत हो जायेगा और प्रत्येक डाकघर में बैकअप लेना आवश्यक नहीं होगा।

यद्यपि डीओपी लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार करता है, फिर भी तथ्य यह है कि 2006 की रिपोर्ट संख्या 1 के पैरा 2.9.2 में दर्शाये गये समान अवलोकन पर कृत कार्यवाही टिप्पणी में आश्वासन देने के बाद भी डाक विभाग ने बैकअप संरक्षण पर कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किया था जैसा कि **अनुलग्नक VIII** में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि सभी डाक परिमण्डलों को निर्देशित किया जाए कि वे यह सुनिश्चित करें कि सभी डाकघर बिना किसी अपवाद के डाटा बैकअप संरक्षण एवं परिभाषित बैकअप नीति का अनुपालन करे और सभी डाकघरों में सीबीएस चालू होने तक निदेशालय इस पर निगरानी हेतु एक प्रणाली विकसित कर सकता है।

## (ii) अपर्याप्त भौतिक पहुँच नियंत्रण – सर्वर का दिन प्रतिदिन के संचालनों हेतु प्रयोग

डाक विभाग के सुरक्षा निर्देशों (जुलाई 2004) के अनुसार, सर्वर तक किसी भी अनाधिकृत व्यक्ति की नेटवर्क के माध्यम से अथवा भौतिक ढंग से पहुँच नहीं होना चाहिए। सर्वर के कमरे में भौतिक प्रविष्टि को विनियमित करने के लिए एक रजिस्टर बनाया जाना चाहिए। कार्यालय प्रमुख, यह सुनिश्चित करने के लिए कि सुरक्षा अनुदेश का पालन किया जा रहा है, दिन के दौरान कम से कम एक बार सर्वर कमरे का दौरा करेगा। ये निर्देश यह भी परिकल्पित करते हैं कि डाकघरों में संचालन के लिए केवल आवश्यक विभागीय सॉफ्टवेयर ही कम्प्यूटर में लोड किया जाना है।

हालाँकि लेखापरीक्षा ने तीन परिमण्डलों के 4 डाकघरों<sup>19</sup> में इन निर्देशों का पालन न होना पाया। यह देखा गया कि सर्वर स्वयं ही दिन प्रतिदिन के संचालनों के लिए नोड के रूप में इस्तेमाल किया

<sup>18</sup> **आन्ध्र प्रदेश** – महबूबनगर एचपीओ; **बिहार** – मोतीहारी एचपीओ, रक्सौल एसओ और सुपौल एसओ; **महाराष्ट्र** – चर्चगेट एसओ और मुम्बई जीपीओ; **कर्नाटक** – बंगारपेट एसओ और चित्रदुर्ग एचपीओ

जा रहा था और सभी के लिए आसानी से सुलभ जगह पर रखा गया था। संचय पोस्ट के मामले में भौतिक पहुँच नियंत्रण और भी महत्वपूर्ण होते हैं, क्योंकि डाटा स्थानीय सर्वर में होने के साथ यह (सर्वर) सभी डाकघरों में एकल मोड में काम कर रहा है। सर्वर तक पहुँच होने से सर्वर पर उपलब्ध डाटाबेस तक अपने आप पहुँच हो जाती है जहाँ कि समस्त पीओएसबी लेनदेन अभिलिखित हो रहे हैं, जो कि प्रशासक को सर्वर पर उपलब्ध विशेषाधिकारों का प्रयोग करते हुए प्रत्यक्ष डाटा सम्पादन के माध्यम से धोखाधड़ी के जोखिम की ओर उन्मुख करता है।

लेखापरीक्षा अवलोकन (अक्टूबर 2014) को स्वीकार करते हुए डीओपी ने कहा कि दिशा-निर्देशों को दोहराते हुए परिमण्डलों को इस सम्बन्ध में निर्देश जारी किये गये थे (सितम्बर 2014)। आगे यह कहा गया कि चरणबद्ध रूप से सभी डाकघरों में सीबीएस के कार्यान्वयन के बाद, डाटा केन्द्रीय सर्वर में अनुरक्षित किया जायेगा जिस पर डाकपालों या डाकघर स्तर के किसी भी कर्मचारी की कोई पहुँच नहीं होगी।

डीओपी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सर्वर तक की पहुँच डाटाबेस, जहाँ सभी डाकघर बचत बैंक लेनदेन अभिलिखित किये जा रहे हैं, तक पहुँच दे सकती है जो इसे धोखाधड़ी के जोखिम की ओर उन्मुख करता है।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि सभी डाक परिमण्डलों में सर्वर तक पहुँच सीमित करने संबंधी निर्देशों का प्रभावी ढंग से क्रियान्वयन किया जाए ताकि डाटा में हेरफेर के जोखिम को कम किया जा सके।

### (iii) समस्त बचत बैंक (एस बी) योजनाओं के दिन प्रतिदिन की गतिविधियों के लिए डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल का प्रयोग

डाक विभाग ने संचय पोस्ट के डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल<sup>20</sup> को अवस्थापित करने के निर्देश (दिसम्बर 2007) और (जनवरी 2008) में जारी किये। पारम्परिक डाटा (पुराना डाटा) की प्रविष्टि की सुविधा के लिए और चालू तथा नवीन प्रविष्टि शुरू करने के लिए, दो अलग-अलग डाटा प्रविष्टि स्क्रीन क्रमशः – डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल और ऑनलाइन मॉड्यूल प्रणाली में अंतःस्थापित थे। लेकिन पुराने डाटा के प्रविष्टि करने के बाद भी तथा एप्लीकेशन को खाते के वर्तमान चालू डाटा के साथ शुरू करने के बाद भी, लेखापरीक्षा ने पाया कि अधिकांश कार्यालयों ने पारंपरिक डाटा प्रविष्टि स्क्रीन का प्रयोग जारी रखा। डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल का लगातार प्रयोग इनपुट डाटा के गैर-सत्यापन में फलित हुआ और प्रणाली को धोखाधड़ी<sup>21</sup> के जोखिम की ओर उन्मुख किया। इस पहलू को स्वीकार करते हुए, डाक विभाग ने डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल के प्रयोग पर सितम्बर 2012 में अतिरिक्त निर्देश जारी किये, साथ ही ऐसे परिवर्तनों के लिए डाकपाल/उपडाकपाल द्वारा विधिवत हस्ताक्षरित रजिस्टर को बनाना भी अनिवार्य बनाया था।

<sup>19</sup> **आन्ध्र प्रदेश** – कडपा एचपीओ, येरामुक्कापल्ली एसओ; **बिहार** – सुपौल एमडीजी; **केरल** – इर्नाकुलम एचपीओ

<sup>20</sup> सॉफ्टवेयर में प्रत्येक बचत योजना के लिए अलग से एक डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल था जो कि डाकघरों में कंप्यूटरीकरण के प्रारंभिक चरणों के दौरान मास्टर डाटा बनाने के लिए इस्तेमाल किया गया था। सभी डाटा प्रविष्टि करने के बाद, डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल को गैर-स्थापना करना था और लेने ऑनलाइन मॉड्यूल के माध्यम से किये जाने थे।

<sup>21</sup> डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल के उपयोग के माध्यम से किये गये धोखाधड़ी के कई उदाहरण निर्धारित हुए (अनुलग्नक-IX का संदर्भ लें)



लेखापरीक्षा ने पाया कि 43 चयनित डाकघरों में से 17 में, वर्ष 2010-11 से 2012-13 तक, डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल दिन प्रतिदिन के काम जैसे- खाता खोलना, जमा/निकासी और खाते के हस्तांतरण इत्यादि के लिए प्रयोग किया जा रहा था। यहाँ तक कि इन डाकघरों में से नौ (9) ने, डाटा प्रविष्टि के माध्यम से किये गये सुधारों को दर्ज करने के लिए निर्धारित रजिस्टर भी नहीं बनाया था।

डाटा के अशक्त इनपुट प्रमाणन नियंत्रण को दर्शाते हुये कुछ अवलोकित उदाहरण नीचे तालिका-1 में दिये गये हैं :

तालिका-1

	निर्देश	निष्कर्ष
(1)	डाक विभाग ने निर्देश जारी किये (अगस्त 2005) कि व्यक्तिगत खातों को छोड़कर सभी बचत बैंक खातों के बकाया शेष को जमाकर्ताओं को किसी तिथि को किन्तु 31 दिसम्बर 2005 के बाद नहीं, वापस किया जाना चाहिए और व्यक्तिगत खाते को छोड़कर अन्य किसी खाते में 31 दिसम्बर 2005 के बाद जमाओं पर ब्याज अर्जन नहीं करेंगे। ये निर्देश जुलाई 2010 में दोहराये गये और परिमण्डलों को निर्देश दिये गये कि ऐसे सभी खाते 31 जुलाई 2010 तक बंद कर दिये जाये और इसका एक प्रमाण पत्र डाक विभाग मुख्यालय को अग्रसारित करना था।	सात डाक परिमण्डलों के 18 एचपीओ/एसओ में, ₹36,26,084 के शेष के साथ 167 पब्लिक खाते अभी भी मौजूद थे और 31 दिसम्बर 2005 के बाद ब्याज ₹83,207 भी जमा किया गया था। यह संचय पोस्ट के संस्करण 5 में, 2005 के सॉफ्टवेयर नियंत्रण निर्देशों को शामिल करते हुए बनाये गये ऑनलाइन मॉड्यूल के बावजूद हुआ।
(2)	डाकघर बचत बैंक खातों के नियम के अनुसार <sup>22</sup> 30 सितम्बर 2011 तक, एक डाकघर बचत बैंक एकल खाते में अधिकतम जमा की राशि ₹1.00 लाख और संयुक्त खाते में ₹2.00 लाख रखी जा सकती थी और एकल प्रकार के बचत खाते के लिए देय ब्याज ₹3500 और संयुक्त खाते के लिए ₹7000 प्रति वर्ष था।	चयनित 9 परिमण्डलों में से चार परिमण्डलों में, चयनित 43 एचपीओ/एसओ में से 10 एचपीओ/एसओ के बचत बैंक खातों में निर्धारित सीमा से अधिक एसबी जमा स्वीकार किये गये और 39 बचत बैंक खातों में ₹120721 का ब्याज, अधिकतम निर्धारित सीमा क्रमशः ₹3500 और ₹7000 से, अधिक अनुमत्य किया गया था।

ऊपर दिये गये उदाहरण दर्शाते हैं कि न तो आईटी नियंत्रण और न ही मानवीय नियंत्रण निर्धारित सीमा से अधिक जमा राशि को स्वीकार करने से रोकने के लिए पर्याप्त थे और निर्धारित सीमा से अधिक स्वीकार की गयी राशि पर दिये जा रहे अनियमित ब्याज के लिए कोई नियंत्रण नहीं था।

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि जब एक बार डाकघर को सीबीएस प्लेटफार्म पर लाया जायेगा तो समस्त बचत बैंक योजनाओं के लिए डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल का उपयोग अपने आप बंद हो जायेगा।

<sup>22</sup> पीओएसबी मैनुअल खण्ड-111 में डाकघर बचत बैंक खातों नियम 1981 के नियम 4 और 5

डीओपी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जब तक डाकघरों को सीबीएस प्लेटफार्म पर नहीं लाया जाता है तब तक निर्धारित सीमा से अधिक जमा और उस पर अतिरिक्त ब्याज का अनियमित जमा जारी रहेगा जिसे अनुमति नहीं दी जानी चाहिये। आगे, डीओपी ने अपने कृत कार्यवाही टिप्पणी में भी आश्वासन दिया था कि मॉड्यूल को ऑनलाइन करने के पूर्व, दर्ज किया गया डाटा सामान्यतया सत्यापित होता है और सिर्फ अत्यावश्यकता की स्थिति में सुधार करने के लिए डाटा प्रविष्टि मॉड्यूल का प्रयोग किया जाता है। डीओपी द्वारा दिये गये आश्वासन के बावजूद भी कमी बनी हुई थी।

लेखापरीक्षा अवलोकन के आधार पर यह अनुशंसा की जाती है कि डाक विभाग द्वारा अन्य परिमण्डलों में भी इसी तरह की कार्यवाही यह सुनिश्चित करने के लिए की जाए कि निर्धारित सीमा से अधिक की राशि स्वीकार नहीं की जाये, और जमा ब्याज यदि कोई हो, की वसूली की जाए।

#### (iv) पासबुक प्रिन्टर्स का काम नहीं करना

संचय पोस्ट पैकेज के प्रदेयों में से एक खाता धारकों की पासबुकों का मुद्रण हैं। प्रत्येक लेनदेन के बाद पासबुक में खाता धारकों के बहीखाता प्रतियों का मुद्रण दोहरे लाभ वाला है जो कि ग्राहक में उसकी शेष राशि के बारे में विश्वास बैठाने और खाता धारक द्वारा जमा की गयी राशि का काउंटर लिपिकों द्वारा जमा न किये जाने संबंधी धोखाधड़ी के लिए निवारक नियंत्रक के रूप में भी कार्य करता है। चूँकि उद्देश्य मानवीय हस्तक्षेप को कम करना तथा संचय पोस्ट के माध्यम से यह सुनिश्चित करना था, कि निवेशकों की जमा राशियाँ वास्तव में संचय पोस्ट के माध्यम से जमा हो रही हैं, पासबुक के मुद्रण के लिए पासबुक प्रिन्टर उपलब्ध होने चाहिए थे।

तीन परिमण्डलों<sup>23</sup> के आठ डाकघरों की लेखापरीक्षा के दौरान देखा गया कि पासबुक प्रिन्टर काम नहीं कर रहे थे और परिणामस्वरूप, पासबुक में प्रविष्टियाँ हाथ से की गयी थीं। यह भी देखा गया कि दो उप डाकघरों<sup>24</sup> में यद्यपि बचत बैंक परिचालन कम्प्यूटरीकृत थे, इन डाकघरों को पासबुक प्रिन्टर आपूर्ति नहीं किये गये थे।

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि इस संबंध में दिशा-निर्देशों को दोहराते हुए परिमण्डलों को आवश्यक निर्देश जारी किये गये थे (सितम्बर 2014)।

#### 3.2.1.2 परिचालन मुद्दे

##### (i) बचत बैंक खातों में ऋणात्मक शेष

बैंकिंग सॉफ्टवेयर में आवश्यक अंतःस्थापित नियंत्रण मौजूद होने चाहिए जो ग्राहकों को जमा धनराशि से अधिक राशि की निकासी को रोकता हो। अधिक धनराशि की निकासी को रोकने लिए मजबूत नियंत्रण होने चाहिए, क्योंकि पीओएसबी नियम इसकी अनुमति नहीं देते।

<sup>23</sup> आन्ध्र प्रदेश – महबूबनगर-एचपीओ, कडप्पा-एचपीओ, कुरनूल बी कैम्प-एसओ; कर्नाटक-कोलर-एचपीओ, चित्रदुर्गा-एचपीओ, बंगारपेट-एसओ; बिहार –मोतीहारी-एचपीओ, रक्सौल-एसओ;

<sup>24</sup> आन्ध्र प्रदेश और पंजाब डाक परिमण्डलों के अंतर्गत येरामुक्कापल्ली और राय्या

डाक विभाग ने ऋणात्मक शेषों<sup>25</sup> के कारणों की पहचान की थी और ऋणात्मक शेषों की निगरानी और उसके समाधान करने के लिए सभी उपचारात्मक उपाय किये जाने के लिए निर्देश (सितम्बर 2004) जारी किये।

तथापि, चयनित 43 एचओ/एसओ में से नौ (9) एचओ/एसओ के डाटा विश्लेषण में (जुलाई 2013 से सितम्बर 2013 के दौरान) लेखापरीक्षा ने देखा कि 213 बचत बैंक खातों में अधिक धन की निकासी, जमा धनराशि से अधिक, की अनुमति दी जा रही थी जिसके परिणामस्वरूप ₹6.10 लाख के ऋणात्मक शेष हुए। विवरण तालिका-2 में नीचे दिये गये हैं:

**तालिका-2**  
**ऋणात्मक शेष वाले बचत बैंक खातों का विवरण**

	क्रम सं	परिमण्डल	डाकघरों की संख्या	ऋणात्मक शेष वाले बचत बैंक खातों की संख्या
1	बिहार	1	6	15307
2	केरल	3	52	47347
3	तमिलनाडू	4	154	448543
4	दिल्ली	1	1	98706
	<b>योग</b>	<b>9</b>	<b>213</b>	<b>609903</b>

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि विभाग ने पाक्षिक विडियो सम्मेलनों के माध्यम से निरंतर निगरानी करते हुए हाल के वर्षों में ऋणात्मक शेषों को कम करने के लिए ठोस प्रयास किये थे। आगे यह उत्तर दिया गया था कि बाकी बचे हुए ऋणात्मक शेषों का समाधान करने हेतु संकेन्द्रित प्रयास जारी थे।

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के 2006 के प्रतिवेदन संख्या 1 के पैरा 2.7.2.10 पर कृत कार्यवाही टिप्पणी में दिये गये आश्वासन और डीओपी द्वारा दिये गये निर्देशों के बावजूद कमियां लगातार जारी थी (अनुलग्नक-VIII)।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि डीओपी सभी डाकघरों में ऐसी कार्यवाही कर सकता है और मौजूदा पैकेज में आवश्यक आई टी नियंत्रणों को शुरू करते हुए भविष्य में इस तरह की चूक को रोकने के लिए आवश्यक कदम उठाने चाहिये अथवा सीबीएस के चालू होने तक आवश्यक मानवीय जाँचों को लागू रखना चाहिए।

**(ii) एससीएसएस खाते से टीडीएस की कटौती किये बिना ब्याज का भुगतान**

पीओएसबी मैनुअल खण्ड-1 के नियम 172 के अनुसार, एक व्यक्ति, एक वरिष्ठ नागरिक बचत योजना (एससीएसएस) खाता न्यूनतम ₹1000 और अधिकतम ₹15 लाख के साथ खोल सकता है।

<sup>25</sup> ऋणात्मक शेष का मतलब खाताधारक को उसके/उसकी जमा धनराशि से अधिक का भुगतान करना है जो कि एक गंभीर अनियमितता है।

इन खातों पर त्रैमासिक ब्याज देय है। 60 वर्ष या इससे अधिक उम्र का व्यक्ति पाँच साल की परिपक्वता अवधि के साथ इस तरह का खाता खोल सकता है। 55 वर्ष या उससे अधिक लेकिन 60 वर्ष से कम उम्र का एक व्यक्ति जो अधिवर्षिता अथवा स्वैच्छिक सेवानिवृति योजना के तहत सेवानिवृत्त हुआ हो, भी इस शर्त पर खाता खोल सकता है, कि ऐसा खाता सेवानिवृति लाभों की प्राप्ति के एक माह के भीतर खोला गया हो और एससीएसएस जमा राशि सेवानिवृति लाभों की राशि से अधिक नहीं होनी चाहिए। डाक विभाग ने टीडीएस<sup>26</sup> के संबंध में निर्देश जारी किये (सितम्बर 2010) जो अनुबंध करते हैं कि स्रोत पर कर की कटौती 10 प्रतिशत की दर से की जानी चाहिए यदि एक वित्तीय वर्ष में ब्याज की राशि ₹10000 से अधिक हो। यदि 65 वर्ष तक का प्राप्तकर्ता फार्म 15-जी<sup>27</sup> में घोषणा करता है कि उसकी पिछले वर्षों की अनुमानित कुल आय पर कर, जिसमें उसकी कुल आय की गणना में ऐसी आय भी शामिल की जानी है, शून्य हो जायेगी, तो टीडीएस की कटौती नहीं की जानी है। 65 वर्ष या उससे अधिक उम्र के वरिष्ठ नागरिकों के मामले में, घोषणा प्रपत्र 15-एच में होनी चाहिए। कोई भी अधिभार या शिक्षा उपकर और माध्यमिक शिक्षा उपकर की कटौती नहीं की जानी है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि तीन परिमण्डलों के छः एचओ/एसओ में, 365 जमाकर्ताओं के संबंध में ₹13,29,455 के टीडीएस की कटौती एससीएसएस खातों से नहीं की गयी थी यद्यपि जमाकर्ताओं ने प्रपत्र 15जी/15एच (दो प्रतिलिपि में) प्रस्तुत नहीं किये थे। विवरण तालिका-3 में नीचे दिये गये हैं:

### तालिका-3

#### एससीएसएस जमाकर्ताओं से टीडीएस की गैर-वसूली का विवरण

परिमण्डल	डाकघरों की संख्या	कुल संलिप्त खातों की संख्या	वसूल न किये गये टीडीएस की राशि (₹)
तमिलनाडु	3	348	11,19,356
केरल	2	16	1,76,349
कर्नाटक	1	1	33,750
<b>योग</b>	<b>6</b>	<b>365</b>	<b>13,29,455</b>

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि इस संबंध में दिये गये दिशा-निर्देशों को दोहराते हुए परिमण्डलों को निर्देश जारी किये गये थे (सितम्बर 2014)।

यद्यपि डीओपी ने चूक स्वीकार की, फिर भी तथ्य यह है कि ऐसे जमाकर्ताओं के खातों से, जिन्होंने प्रपत्र 15जी अथवा प्रपत्र 15एच प्रस्तुत नहीं किया था, टीडीएस की कटौती की जिम्मेदारी डाकपालों की थी। टीडीएस की कटौती और जमा न किये जाने के कारण, संबंधित डाकपाल आयकर अधिनियम के तहत प्रासंगिक प्रावधानों के अनुसार, आयकर विभाग द्वारा दंडित किये जाने हेतु जिम्मेदार हैं। संबंधित डाकपालों की ओर से हुई इस चूक के फलस्वरूप ₹13.29 लाख की

<sup>26</sup> टीडीएस-स्रोत पर कटौती किया गया कर

<sup>27</sup> फार्म सं.15जी और फार्म सं.15एच जमा पर ब्याज की टीडीएस (स्रोत पर कटौती किया गया कर ) की कम कटौती/शून्य कटौती के लिए अपने बैंकर को आदाता द्वारा प्रस्तुत किये जाने वाला आवश्यक स्व-घोषणा प्रपत्र है।

टीडीएस की गैर-कटौती हुई। यह अनुशंसा की जाती है कि यदि जमाकर्ताओं द्वारा प्रपत्र 15—जी और 15—एच जमा नहीं किया जाता है तो डीओपी को टीडीएस की कटौती का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिये एक प्रणाली विकसित करनी चाहिये।

### (iii) जमाकर्ता आवेदन प्रपत्रों का गैर-संरक्षण

पीओएसबी मैन्युअल खण्ड—। का नियम 21(1), उपबंधित करता है कि नमूना हस्ताक्षर युक्त आवेदन प्रपत्र गार्ड फाइलों में रखे जाएंगे। आवेदन पत्र में मौजूद हस्ताक्षर का उपयोग खाते के हस्तांतरण या निकासी के लिये आवेदन पत्र पर किये गये हस्ताक्षर की जाँच के लिये किया जायेगा। हस्ताक्षर स्कैन करने और संचय पोस्ट सॉफ्टवेयर में भी संग्रहित किये जाने हैं। नमूना हस्ताक्षर का मानवीय (भौतिक) संरक्षण भी अनिवार्य था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पाँच परिमण्डलों के 10 डाकघरों में, 1,060 जमाकर्ताओं के लिये मूल आवेदन प्रपत्र सत्यापन के लिये उपलब्ध नहीं थे जैसा कि तालिका-4 में नीचे दिया गया है:

तालिका-4  
जमाकर्ता आवेदन प्रपत्रों की अनुपलब्धता का विवरण

परिमण्डल	डाकघरों की संख्या	जाँच किये गये जमाओं की संख्या	आवेदन प्रपत्र के बिना जमाओं की कुल संख्या
आन्ध्र प्रदेश	4	1,37,032	865
तमिलनाडु	2	244	145
केरल	2	44	21
कर्नाटक	1	24	16
दिल्ली	1	16	13
<b>योग</b>	<b>10</b>	<b>1,37,360</b>	<b>1,060</b>

इसके अलावा आन्ध्र प्रदेश डाक परिमण्डल के दो प्रधान डाकघरों के नमूना जाँच में यह देखा गया कि 96 जमाकर्ताओं के सम्बन्ध में नमूना हस्ताक्षर संचय पोस्ट के डेटाबेस में उपलब्ध नहीं थे। जमा धारकों के हस्ताक्षरयुक्त मूल आवेदन प्रपत्र भी डाकघरों में उपलब्ध नहीं थे।

डीओपी ने लेखापरीक्षा का अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि स्कैन किये हुए हस्ताक्षरों की उपलब्धता की अब निगरानी की जा रही थी। आगे यह कहा गया कि इन विसंगतियों पर सीबीएस में स्थानान्तरण के दौरान ध्यान दिया जा रहा है।

यद्यपि, डीओपी ने प्रणाली की विफलता की पुष्टि की, फिर भी तथ्य यह है कि यदि डाकघर में मूल आवेदन ही उपलब्ध नहीं था और नमूना हस्ताक्षर उपलब्ध नहीं था तो ऐसी स्थिति में, जमाकर्ता के मूल विवरण की अनुपलब्धता का लाभ लेते हुये धोखाधड़ी की जा सकती है अथवा धनराशि का भुगतान तीसरे व्यक्ति को किये जाने का जोखिम रहता है। अतः डाक विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि नमूना हस्ताक्षरयुक्त आवेदन प्रपत्र सुरक्षित अभिरक्षा में रखे हैं।

**(iv) जमाकर्ताओं के नाम के बगैर खातों का संचालन**

पीओएसबी मैनुअल खण्ड-। के नियम 23 के अनुसार, खाता खोले जाने के दौरान ग्राहक को अपना नाम, पता आदि एक निर्धारित आवेदन प्रपत्र में भरना आवश्यक है। डाकपाल द्वारा यह सत्यापित किया जाना चाहिये कि आवेदन प्रपत्र पर उपलब्ध सभी स्तंभों को जमाकर्ता द्वारा उचित रूप से भरा गया है। सत्यापन के उपरान्त, जमाकर्ता के विवरण के साथ नमूना हस्ताक्षर संचय पोस्ट डेटाबेस में दर्ज किया जाना है और जो कि ग्राहक की पहचान के लिए आवश्यक है।

लेखापरीक्षा द्वारा जुलाई 2013 से सितम्बर 2013 के दौरान छः (6) डाक परिमण्डलों के 11 एचओ/एसओ में संचय पोस्ट डेटाबेस के आँकड़ों के विश्लेषण ने उजागर किया कि 773 खातों में नाम एवं पतों के स्थान पर बेकार डाटा भरे गये थे। खाताधारक का नाम 'पोस्टमास्टर', 'एसडीएफडीएसएफ' या 'एक्सवाईजेड' के रूप में दर्ज था। ये उदाहरण इंगित करते हैं कि संबंधित डाकपाल, भारतीय रिजर्व बैंक के 'अपने ग्राहकों को पहचानिये'<sup>28</sup>(केवाईसी) से संबंधित दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में, जमाकर्ता के वास्तविक नाम और पते को सुनिश्चित किये बिना खाते खोल और सत्यापित कर रहे थे। अतः आपराधिक तत्वों द्वारा काले धन को वैध करने हेतु, डाकघरों का इस्तेमाल किये जाने से रोकने के लिए, केवाईसी के दिशानिर्देशों का उद्देश्य विफल हुआ। विवरण तालिका-5 में नीचे दिए गए हैं:

**तालिका-5**  
**बेकार आँकड़ों के साथ संचालित खातों का विवरण**

क्रम सं.	परिमण्डल	डाकघरों की संख्या	जाँच किये गये खातों की संख्या	बेकार आँकड़े वाले खातों की संख्या
1	आन्ध्र प्रदेश	3	37,481	708
2	दिल्ली	1	145	7
3	कर्नाटक	1	32	3
4	केरल	2	44	5
5	महाराष्ट्र	1	145	44
6	तमिलनाडु	3	315	6
	<b>योग</b>	<b>11</b>	<b>38,162</b>	<b>773</b>

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि चरणबद्ध तरीके से डाकघरों में सीबीएस के चालू होने से पूर्व, डाटा शुद्ध किया जायेगा और जमाकर्ताओं के नाम और पते के बैगर खातों को खोलना और संचालन करना संभव नहीं होगा।

डीओपी का तर्क कि चरणबद्ध तरीके से डाकघरों में सीबीएस के चालू होने के पूर्व डाटा शुद्ध किया जायेगा, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जब तक सीबीएस चालू किया जाता है तब तक बेकार डाटा को स्वीकार करने और ऐसे खातों को खोलने के लिए डाकपालों के अनुमोदन को स्वीकार नहीं किया जा सकता है। इसके अलावा, इसी तरह की कार्यवाही अन्य कार्यालयों के लिए की जानी चाहिए और केवाईसी के दिशानिर्देशों को सभी डाकघरों में सभी खाताधारकों के लिए बिना किसी अपवाद के लागू किया जाना चाहिए।

<sup>28</sup> यह ग्राहक पहचान प्रक्रिया के लिए प्रयोग की जाती है जिसमें असली पहचान और खातों के लाभकारी स्वमित्व के निर्धारण के लिए तर्कसंगत प्रयास, निधि के स्रोत, ग्राहकों के व्यापार की प्रकृति, ग्राहकों के व्यापार आदि के संबंध में खातों में ऑपरेशन की तर्कसंगतता आदि शामिल हैं।

### 3.2.1.3 खाताधारकों के लिए विशिष्ट आईडी की अनुपलब्धता के कारण उत्पन्न हुई समस्यायें या त्रुटिया

#### (i) एक ही डाकघर में एक ही जमाकर्ता द्वारा एक से अधिक बचत बैंक खाता खोलना

पीओएसबी नियम<sup>29</sup> अनुबंध करता है कि एकल खाते एक व्यस्क या एक नाबालिग या नाबालिग की ओर से या विक्षिप्त व्यक्ति के लिए अभिभावक द्वारा खोला जा सकता है। संयुक्त खाते दो या तीन व्यस्कों द्वारा (क) संयुक्त रूप से अथवा उत्तरजीवियों/उत्तरजीवी के द्वारा जिसे संयुक्त-क प्रकार का खाता कहा जाता है (ख) दोनों में से कोई एक/उनमें से कोई एक अथवा उत्तरजीवी या उत्तरजीवियों में से कोई एक जिसे संयुक्त-ख प्रकार का खाता कहा जाता है, उनके द्वारा संचालित किये जाने के लिए खोले जा सकते हैं। जमाकर्ता(ओं) द्वारा कितनी भी संख्या में खाते खोले जा सकते हैं लेकिन, प्रत्येक डाकघर में एक एकल और एक संयुक्त खाता से अधिक नहीं खोला जा सकता है।

संचय पोस्ट पैकेज में बचत बैंक खातों के वर्ष 2010-11 से 2012-13 के लिए संवीक्षा में देखा गया कि चार परिमण्डलों के अधीन चयनित 43 एचओ/एसओ में से नौ एचओ/एसओ में 31 जमाकर्ताओं ने एक से अधिक बचत बैंक खाता एक ही डाकघर में खोला था। विवरण तालिका-6 में नीचे दिया गया है:

तालिका-6  
एक ही डाकघर में एक ही जमाकर्ता द्वारा एक से अधिक खोले गये बचत बैंक खातों का विवरण

क्रम सं.	परिमण्डल	डाकघरों की संख्या	एक से अधिक खोले गये बचत बैंक खाता के जमाकर्ताओं की संख्या
1	आन्ध्र प्रदेश	3	21
2	बिहार	2	2
3	तमिलनाडु	3	4
4	पंजाब	1	4
	<b>योग</b>	<b>9</b>	<b>31</b>

इस प्रकार, सॉफ्टवेयर में अपर्याप्तताओं और खाताधारकों के विवरण के प्रमाणन में संबंधित डाकपाल के स्तर पर हुई चूक के परिणामस्वरूप नियमों के उल्लंघन में एक ही डाकघर में प्रतिरूप (डुप्लिकेट) खाते खुले।

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि संचय पोस्ट डेटाबेस में कोई ग्राहक आईडी नहीं है और एक व्यक्ति द्वारा एक से अधिक बचत बैंक खाता खोलना संभव है। आगे उत्तर दिया गया कि चरणबद्ध तरीके से सभी डाकघरों में सीबीएस के चालू होने के बाद, कोई भी व्यक्ति एक ही डाकघर में दो बचत बैंक खातों को बनाए रखने की स्थिति में नहीं होगा।

डीओपी परिमण्डलों को प्रमाणन के पश्चात् सभी डाकघरों में समयबद्ध तरीके से डुप्लीकेट खातों को हटाने करने का निर्देश दे सकता है।

<sup>29</sup> पीओएसबी 3खण्ड-। का नियम 20(1)34

**(ii) पीपीएफ खातों के अनियमित खुलने/अंशदान को स्वीकारने के फलस्वरूप ब्याज का अनियमित भुगतान**

पीओएसबी मैनअल खण्ड—। का नियम 150 (iii) निर्धारित करता है कि एक व्यक्ति अपने/अपनी ओर से अथवा नाबालिक की ओर से जिसका/जिसकी वह अभिभावक है पब्लिक प्रोविडेंट फंड (पीपीएफ) योजना में अंशदान कर सकता है, जो कि सभी खातों में एक साथ मिलाकर एक वर्ष में ₹70,000<sup>30</sup> से अधिक नहीं होना चाहिए। सीमा से अधिक अंशदान बिना किसी ब्याज के ग्राहक को वापस किया जाना था। अगस्त 1992 में, वित्त मंत्रालय ने निर्देश दिया कि एक अंशदाता, वर्ष की समाप्ति से जिसमें प्रारंभिक अंशदान किया गया था, 15 वर्षों की समाप्ति पर परन्तु उसके बाद एक वर्ष की समाप्ति से पूर्व, एक विकल्प का प्रयोग कर सकता है कि वह आगे पाँच वर्षों के लिए सदस्यता जारी रखेगा, जिसके विफल होने पर ये जमा राशियाँ अनियमित जमा राशियाँ मानी जायेगी और उन पर कोई ब्याज देय नहीं होगा। डाक विभाग ने दिसम्बर 2010 में निर्धारित किया कि 13 मई 2005 के पहले हिन्दू अविभाजित परिवार (एचयूएफ) के नाम में खोले गये पीपीएफ खाते परिपक्वता के बाद विस्तारित नहीं किये जा सकते हैं और परिपक्वता के बाद ऐसे खातों में कोई जमा स्वीकार नहीं किया जा सकता है। इसके आगे यह निर्धारित किया गया था कि 13 मई 2005 के पहले एचयूएफ के नाम में खोले गये पीपीएफ खाते जो कि पहले ही परिपक्व हो चुके हैं किन्तु अभी तक बंद नहीं किये गये हैं 31 मार्च 2011 तक बंद कर दिये जायेंगे जिसके बाद आगे कोई ब्याज मान्य नहीं था।

13 परिमण्डलों में मार्च 2010 से मार्च 2013 तक की अवधि के लिए 67 डाकघरों में अभिलेखों की नमूना जाँच में प्रकट हुआ कि एचयूएफ खातों की परिपक्वता के पश्चात् और परिपक्वता पश्चात् बिना उचित विस्तार के अंशदाताओं द्वारा निर्धारित सीमा से अधिक जमा किये गये थे; जो कि इन पीपीएफ खातों पर 2010-11 से 2012-13 के दौरान ₹5.72 करोड़ के ब्याज का अनियमित भुगतान में परिणत हुआ। लेखापरीक्षा द्वारा उजागर किये जाने तक ये अनियमितताएं पीपीएफ प्राधिकारियों द्वारा खोजी नहीं जा सकी थी। विवरण **अनुलग्नक-X** में प्रस्तुत किये गये हैं।

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किये जाने पर, डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार करते हुए कहा (अक्टूबर 2014) कि चूँकि संचय पोस्ट डेटाबेस में ग्राहक आईडी नहीं है, संचय पोस्ट में एक नाम से और नाबालिग के नाम के साथ समान व्यक्ति के अभिभावक के रूप में पीपीएफ खातों के लिए निर्धारित अधिकतम सीमा को ध्यान में रखना संभव नहीं है। इससे आगे यह कहा गया कि अधिक भुगतान किये गये ब्याज की वसूली करने के लिए पहले ही परिमण्डलों को निर्देशित किया जा चुका है। डीओपी ने यह भी कहा कि चरणबद्ध तरीके से सभी डाकघरों में सीबीएस के चालू हो जाने के बाद इस तरह की विसंगतियां घटित नहीं होंगी।

डीओपी का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पीपीएफ खातों के अनियमित खुलने/अंशदान को स्वीकारने पर लेखापरीक्षा टिप्पणी डाकघरों में अनुरक्षित डाटा/अभिलेखों के विश्लेषण पर आधारित हैं, जिसे लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराया गया था। यह इंगित करता है कि डाकघरों ने ब्याज के अनियमित भुगतान के संबंध में यथोचित परिश्रम तथा जाँच-पड़ताल लागू नहीं किया, जो कि उनके

<sup>30</sup> एसबी आदेश सं.24/2011 दिनांक 24 नवम्बर 2011 द्वारा 1 दिसम्बर 2011 से प्रभावी तिथि से बढ़ाकर 100000 कर दिया गया।



अधिकार क्षेत्र के भीतर था। आगे, डाक विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा को भविष्य में इस तरह की अनियमितताओं को इंगित करने के लिए अतिसतर्क होना चाहिए।

**(iii) मासिक आय योजना (एमआईएस) में जमाओं को निर्धारित सीमा से अधिक स्वीकारना और उस पर ब्याज की अनुमति देना।**

डाक विभाग ने वित्त मंत्रालय के निर्देशों (सितम्बर 2007) को परिचालित किया जिसने निर्धारित किया कि एक व्यक्ति ₹1500 के गुणांकों के साथ एक मासिक आय योजना (एमआईएस) खाता खोल सकता है। अधिकतम निवेश सीमा एकल खाते में ₹4.50 लाख और संयुक्त खाते में ₹9.00 लाख हैं। इसके अलावा, यदि खाता एक अधिकृत एजेंट के माध्यम से खोला जाता है तो खाता खोलने के लिए और तत्पश्चात् खाते में जमा करने के लिए एजेन्ट को कमीशन का भी भुगतान किया जाता है।

पीओएसबी मैनुअल खण्ड-। के नियम 168(6) के अनुसार, यदि जमाकर्ता ने एमआईएस योजना में निर्धारित सीमा से अधिक का निवेश किया है, तो जमाकर्ता को पीओएसबी की ब्याज दर पर निर्धारित सीमा से अधिक जमा वापस कर दी जायेगी। अधिक जमा राशि पर पहले ही दिये जा चुके ब्याज के भुगतान को लौटाई जाने वाली राशि से वसूल/समायोजित किया जायेगा। अधिक निवेश पर एजेन्ट को किये गये कमीशन के भुगतान की वसूली भी की जायेगी।

सात डाक परिमण्डलों में, 17 एचओ/एसओ में एमआईएस खातों की नमूना जाँच में पता चला कि जमाकर्ताओं ने ₹3.29 करोड़ राशि अधिक जमा की थी और इन डाकघरों द्वारा 105 मामलों में ब्याज ₹26.63 लाख का अधिक भुगतान किया गया था। इसके अलावा ये खातें अधिकृत एजेंटों द्वारा खोले गये थे, इसलिए राशि ₹89,851 तक का कमीशन भी एजेन्टों से वसूला जाना था। अधिक भुगतान किये गये ब्याज का विवरण तालिका-7 में नीचे दिया गया है:

**तालिका-7**  
**एमआईएस में निर्धारित सीमा से अधिक जमाओं को स्वीकार ने और उस पर दिये गये ब्याज का विवरण**

क्रम संख्या	परिमण्डल	डाकघरों की संख्या	मामलों की संख्या	अधिक भुगतान की गयी ब्याज राशि (₹)
1	आन्ध्र प्रदेश	6	32	525020
2	तमिलनाडु	1	2	26438
3	कर्नाटक	1	1	6442
4	महाराष्ट्र	3	23	598778
5	ओडीसा	1	4	35095
6	बिहार	4	41	1294172
7	पंजाब	1	2	177125
	<b>योग</b>	<b>17</b>	<b>105</b>	<b>2663070</b>

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन से सहमत होते हुए कहा कि (अक्टूबर 2014) परिमण्डलों को अधिक भुगतान किये गये ब्याज की वसूली करने के लिए पहले ही निर्देशित किया जा चुका है। आगे यह उत्तर दिया गया कि चरणबद्ध तरीके से सभी डाकघरों में सीबीएस के चालू हो जाने पर ऐसी अनियमितताएं घटित नहीं होंगी।

यद्यपि डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया, तथापि आवश्यक आईटी और मानवीय नियंत्रण (जहाँ आईटी नियंत्रण संभव नहीं हो) सम्मिलित किये जाने की तत्काल आवश्यकता है ताकि जमाकर्ताओं के खाते में अधिक जमा के साथ साथ उस पर अनियमित ब्याज जमा की अनुमति न हो। इसके अलावा डीओपी अन्य सभी डाकघरों में इस तरह की खामियों की पहचान करने हेतु कदम उठाये और सुनिश्चित करे कि अतिरिक्त ब्याज और कमीशन, निर्धारित सीमा से अधिक जमा पर, क्रमशः संबंधित जमाकर्ताओं और एजेन्टों से वसूल कर लिया जाये। डीओपी यह भी सुनिश्चित करे कि सभी डाकघरों में सीबीएस चालू होने के पूर्व भी इस तरह की खामियों की पुनरावृत्ति नहीं हो।

### 3.2.1.4 धनादेश के इलेक्ट्रानिक संचरण (ईएमओ) के वितरण में विलम्ब

ईएमओ इलेक्ट्रानिक रूप से, ईएमओ कार्यालयों के रूप में पंजीकृत आपस में जुड़े हुए डाकघरों (एचओ/एसओ) के बीच मनीआर्डर के संचरण की सुविधा प्रदान करता है। ईएमओ नेटवर्क मनीआर्डर के भौतिक संचरण की आवश्यकता को घटाता है और प्रणाली का उद्देश्य बुकिंग के एक दिन के भीतर ही धनादेश का भुगतान सुनिश्चित करना है। हस्तचालित प्रणाली में पिन कोड की शुद्धता महत्वपूर्ण नहीं थी। हालांकि, ईएमओ प्रणाली में, संचरण पिन कोड की शुद्धता पर पूरी तरह से निर्भर है।

लेखापरीक्षा के दौरान छः परिमण्डलों के तहत 12 एचओ/(जीपीओ)<sup>31</sup> में, 56258 ईएमओ के वितरण में देरी पाई गयी जिनमें से 54185 (96 प्रतिशत) ईएमओ गलत पिन कोड के कारण थे। यह डाक सहायक की जिम्मेदारी है कि वह भुगतान कार्यालय के सही पिन कोड का चयन करे चाहे वह ईएमओ कार्यालय है या नहीं।

डीओपी ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2014) कि इस सम्बन्ध में दिशा निर्देशों को दोहराते हुए परिमण्डलों को निर्देश जारी किये गये थे (सितम्बर 2014)।

### निष्कर्ष

डाक बचत बैंक कार्यों का संचय पोस्ट सॉफ्टवेयर के माध्यम से कम्प्यूटरीकरण का उद्देश्य आईटी का लाभ लेते हुए परिचालन प्रदर्शन में सुधार के अलावा, ग्राहकों को त्रुटि मुक्त और तेजी से सेवा प्रदान करना था। जैसा कि इस रिपोर्ट में इंगित किया गया है, डीओपी द्वारा 'संचय पोस्ट' पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के 2006 की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या-1 के कृत कार्यवाही प्रतिवेदन में विभिन्न मानदंडों पर दिये आश्वासनों पर पूरी तरह से अमल नहीं किया गया था।

डाटाबेस सुरक्षित नहीं किया गया है और इसकी वर्तमान स्थिति आसानी से डाटा हेरफेर करने के लिए संवेदनशील है जिससे कि धोखाधड़ी हो सकती है। जैसा कि, ऑन लाइन मॉड्यूल के प्रचालन

<sup>31</sup> केरल- थिरुसूर-एचओ, एर्णाकुलम्-एचओ; आन्ध्र प्रदेश- कडपा-एचओ, कुरनूल-एचओ; बिहार- मोतीहारी-एचओ; तमिलनाडु- सेन्ट थॉमस माउन्ट-एचओ, त्रिचि-एचओ, श्री रंगम्-एचओ, वेल्लूर-एचओ; दिल्ली- नई दिल्ली-एचओ; महाराष्ट्र- मुम्बई जीपीओ और माहिम-एचओ

में होने के बाद भी डाटा प्रविष्टि हेतु डाटा प्रविष्टि मोड का उपयोग किया जा रहा है, सॉफ्टवेयर में निर्मित नियंत्रण/नियम द्वारा डाटा प्रमाणित नहीं होता है जिस कारण खातों को खोलने में अनेक नियमों का उल्लंघन होता है और सरकार को हानि के अलावा प्रणाली को धोखाधड़ी के जोखिम के प्रति अनावृत्त कर रहा है।

सॉफ्टवेयर अनेक/अतिरिक्त खातों को खोलने और जमा राशि को रोकने के लिए आवश्यक नियंत्रण करने में असमर्थ है जिसकी वजह से सरकार को अतिरिक्त ब्याज के भुगतान के कारण नुकसान हो रहा है। ग्राहक आवेदन प्रपत्र, जो कि ग्राहक द्वारा आवश्यक घोषणाओं के साथ उसके द्वारा विधिवत हस्ताक्षरित एकमात्र उपलब्ध जानकारी थी, कई डाकघरों में संरक्षित नहीं किये गये थे।

डाक विभाग को तत्काल इन कमियों पर ध्यान देने की आवश्यकता है और यह सुनिश्चित करे कि कोर बैंकिंग सॉल्यूशंस, जिसको कि यह निकट भविष्य में लागू करने का इरादा रखता है, प्रणाली की इन कमियों को दूर करे। इस बीच, जमाकर्ताओं और एजेंट को क्रमशः ब्याज और कमीशन के किसी भी अनियमित भुगतान को रोकने के लिए मानवीय नियंत्रण सशक्त किया जाना चाहिए। आगे, डाक विभाग को सदृश मामलों की पहचान के लिए सभी डाकघरों में इस तरह की कवायद करनी चाहिए ताकि वरिष्ठ प्रबंधन से यह आश्वासन लिया जा सके कि सरकारी धन का अनियमित भुगतान नहीं किया गया है।

### 3.3 ₹ 63.88 करोड़ के पारिश्रमिक का अधिक दावा

आन्ध्रप्रदेश, गुजरात, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, राजस्थान तथा तमिलनाडू डाक परिमण्डलों में डाक निदेशालय द्वारा जारी निर्देशों का उल्लंघन करते हुए महिला समृद्धि योजना खातों को जीवन्त मानने से वित्त मंत्रालय से ₹ 63.88 करोड़ के पारिश्रमिक का अधिक दावा।

भारत सरकार द्वारा देश की ग्रामीण महिलाओं में बचत को प्रोत्साहित करने हेतु (सितम्बर 1993) महिला समृद्धि योजना (एमएसवाई) नामक एक योजना का आरम्भ किया गया। योजना 01 अक्टूबर, 1993 से प्रभावी थी। इस योजना के अन्तर्गत जिन ग्रामीण महिलाओं द्वारा महिला समृद्धि खातों को खोला तथा संचालित किया गया उन्हें प्रोत्साहन राशि प्रदान की गयी। तत्पश्चात् भारत सरकार द्वारा इस योजना को समाप्त कर इसका विलय "स्वयम् सिद्ध योजना" में कर दिया गया, जो जुलाई, 2001 से प्रभावी हुई। तत्कालीन महिला समृद्धि खाताधारकों को यह विकल्प दिया गया कि वे अपने एमएसवाई खातों को डाकघरों के बचत खातों में परिवर्तित करवा लें। परन्तु यह विकल्प अधिकांश एमएसवाई खाता धारकों द्वारा प्रयुक्त नहीं किया गया तथा अधिकतर एमएसवाई खाते डाकखाना बहीखातों में जीवन्त बने रहे। डाक विभाग द्वारा (अप्रैल 2011) में सभी डाक परिमण्डल अध्यक्षों को इन खातों को निर्धारित सेवा शुल्क लेकर बन्द करने का निर्देश जारी किया गया। वित्त मंत्रालय द्वारा डाक विभाग को प्रति जीवन्त खाते के लिए वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित दर पर पारिश्रमिक दिया जाता है।

आन्ध्रप्रदेश, गुजरात, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, राजस्थान तथा तमिलनाडू डाक परिमण्डलों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (जून 2013 से अगस्त 2014) में ज्ञात हुआ कि बजाय

अप्रैल, 2011 में जारी निर्देशों का अनुपालन करने के इन परिमण्डलों द्वारा लगातार एमएसवाई खातों को जीवन्त बचत खाता माना गया और तदनुसार वित्त मंत्रालय से ₹63.88 करोड़ के पारिश्रमिक का दावा वर्ष 2011-12 से 2013-14 तक किया गया जैसा कि **अनुलग्नक XI** में दर्शाया गया है। पुनः यह दृष्टिगत हुआ कि डाक निदेशालय जुलाई 2001 से एमएसवाई खातों के बन्द अथवा परिवर्तित होने की निगरानी करने में विफल रहा।

लेखापरीक्षा द्वारा (जुलाई 2014) इंगित किए जाने पर डाक विभाग ने (सितम्बर, 2014) प्रकरण को वित्त मंत्रालय के साथ उठाया जिसमें यह कहा गया कि डाक परिमण्डलों को उनके विगत तीन वित्तीय वर्षों के कार्यरत बचत खातों के आँकड़ों का मिलान करने का निर्देश दिया गया है तथा अधिक दावे, यदि कोई हो, तो उनका समायोजन डाक विभाग द्वारा वित्त मंत्रालय पर वर्ष 2014-15 के लिए अधिमानित दावों से समायोजित कर लिया जायेगा।

तथ्य यह है कि है कि परिमण्डल, डाक विभाग के अप्रैल 2011 में जारी एमएसवाई खातों को बन्द करने के निर्देश का अनुपालन करने में विफल रहे तथा लगातार पारिश्रमिक दावों हेतु ऐसे खातों को जीवन्त बचत खाते मानते रहे। डाक विभाग द्वारा एमएसवाई खातों को बन्द करने पर निगरानी नहीं रखी गयी तथा परिमण्डलों द्वारा प्रदत्त सूचना का सत्यापन किए बिना इन अपात्र खातों के लिए बचत खाता दर पर ₹ 63.88 करोड़ का पारिश्रमिक दावा प्रस्तुत किया गया।

अतः यह आवश्यक है कि डाक निदेशालय द्वारा पारिश्रमिक दावा करने से पूर्व यह सुनिश्चित किया जाए कि पारिश्रमिक दावा सही है तथा जिन खातों को बन्द किया जाना था उनका कोई पारिश्रमिक दावा न किया जाए।

### 3.4 अन्य विभागों के विरुद्ध दावों के प्रस्तुतीकरण में विफलता

डाक विभाग प्रारम्भ में पश्चिम बंगाल डाक परिमण्डल में पेंशन भुगतान, आंध्र प्रदेश में आधार पत्रों के स्पीड पोस्ट द्वारा वितरण पर सेवा कर तथा सामाजिक सुरक्षा पेंशन के वितरण के सेवा प्रभागों से सम्बन्धित ₹15.37 करोड़ के दावे प्रस्तुत करने में विफल रहा, जिसमें से ₹12.22 करोड़ लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर ही वसूली/दावा किया गया।

डाक विभाग (डीओपी) डाक सेवाएँ प्रदान करने के अतिरिक्त एजेन्सी कार्य भी निष्पादित करता है, जिसमें केन्द्र सरकार के विभागों राज्य सरकारों, स्वायत्त संगठनों आदि की ओर से पेंशन/पारिवारिक पेंशन एवं सामाजिक सुरक्षा पेंशन का पेंशनरों/पारिवारिक पेंशनरों को वितरण सम्मिलित है। पुनः भारतीय विशिष्ट पहचान प्राधिकरण (यूआईडीएआई) के साथ हुए समझौता ज्ञापन के अनुसार आधार कार्डों का रियायती दरों पर स्पीड पोस्ट से वितरण भी डाक विभाग द्वारा किया जा रहा है।

पश्चिम बंगाल एवं आंध्र प्रदेश डाक परिमण्डलों में अभिलेखों की लेखापरीक्षा में निम्न का पता चला:

- **पेंशन भुगतान सम्बन्धी दावे प्रस्तुत करने में विफलता**

अन्य विभागों के पेंशनरों/पारिवारिक पेंशनरों को पेंशन/पारिवारिक पेंशन का भुगतान प्रधान डाकघरों (एचपीओ) व उप डाक घरों (एसपीओ) द्वारा किया जाता है। प्रधान डाक घरों द्वारा सम्बन्धित विभागों/उपक्रमों से वसूली हेतु मासिक नकद लेखों के साथ संबंधित भुगतान अनुसूचियां सर्किल लेखा कार्यालय को भेजना होता है।

महाप्रबन्धक, डाक लेखा एवं वित्त (जीएम, (पीएएफ)) पश्चिम बंगाल डाक परिमण्डल, कोलकाता के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (अप्रैल 2013) से ज्ञात हुआ कि 1989-90 से 2012-13 की अवधि में 22 प्रधान डाक घरों द्वारा रेलवे, दूरसंचार तथा ईपीएफ संगठनों को किये गए पेंशन भुगतान के ₹13.02 करोड़ (अनुलग्नक-XII) के दावे प्रस्तुत नहीं किये गए थे।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर, डाक विभाग ने तथ्यों से सहमत होते हुए (अगस्त 2014) कहा कि ₹9.87 करोड़ की धनराशि का समायोजन/दावा किया जा चुका था तथा शेष धनराशिकी वसूली के प्रयास जारी थे। पुनः डाक विभाग ने समस्त डाक लेखा कार्यालयों को भी निर्देशित किया कि दावों के समय पर प्रस्तुतिकरण की प्रणाली को सुप्रभावी बनाने हेतु वे अपने लेखा अधिकार क्षेत्र में आने वाले प्रधान डाकघरों के साथ पत्राचार/अनुसरित करें।

- **यूआईडीएआई से स्पीड पोस्ट प्रभारों पर सेवा कर का वसूल न होना।**

डाक विभाग ने सम्पूर्ण देश में आधार कार्डों के स्पीड पोस्ट द्वारा वितरण हेतु भारतीय विशिष्ट पहचान प्राधिकरण (यूआईडीएआई) के साथ अप्रैल 2010 में एक समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित किया। अनुबंध दो वर्षों के लिए मान्य था। तथापि अप्रैल 2012 में, अनुबंध की समाप्ति के पश्चात भी डाक विभाग ने 50 ग्राम वजन तक के लिये परस्पर सहमत दर ₹20 प्रति आधार पत्र पर आधार पत्रों की बुकिंग, संचरण एवं वितरण सेवाओं को प्रदान करना जारी रखा।

डाक विभाग ने 01 अक्टूबर, 2012 से स्पीड पोस्ट दरें पुनरीक्षित कर दीं थीं (सितम्बर, 2013) जिसके अनुसार 50 ग्राम वजन तक की सामग्री के प्रभार को सेवा कर को छोड़कर कर ₹35 संशोधित कर दिया गया जो आधार पत्रों पर भी लागू थे। तथापि डाक विभाग ने अक्टूबर, 2012 से 50 ग्राम वजन तक के स्पीड पोस्ट द्वारा प्रेषित आधार पत्रों हेतु ₹20 तथा सेवा कर अतिरिक्त की एक समरूप विशेष दर प्रभारित करने का निर्णय लिया।

आंध्र प्रदेश डाक परिमंडल, हैदराबाद के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (जनवरी 2013) से ज्ञात हुआ कि नवम्बर व दिसम्बर, 2012 के दौरान आधार पत्रों की स्पीड पोस्ट द्वारा वितरण की बिलिंग ₹20 प्रति वस्तु की दर से की गयी थी तथा निर्धारित सेवा कर यूआईडीएआई पर प्रभारित नहीं किया गया था। आंध्र प्रदेश परिमंडल के डाक प्राधिकारियों की इस चूक के कारण ₹1.17 करोड़ के सेवा कर की वसूली नहीं हो पाई जैसा कि निम्नवत् दर्शाया गया है:

## तालिका-1

माह	स्पीड पोस्ट की दर (₹)	सेवा कर @ 12.36: (₹)	प्रभारित की जाने वाली कुल दर (₹)	वास्तविक प्रभारित दर (₹)	प्रति वस्तु कम बिलिंग (₹)	माह में बुक की गयी वस्तुओं की संख्या	कम बिल की गयी धनराशि (₹लाख में)
नवम्बर, 2012	20	2.47	22.47	20	2.47	5,88,456	14.53
दिसम्बर, 2012	20	2.47	22.47	20	2.47	41,56,814	102.67
<b>योग</b>						<b>47,45,270</b>	<b>117.20</b>

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर (जनवरी 2013), कार्यालय मुख्य पोस्ट मास्टर जनरल, हैदराबाद के सहायक पोस्ट मास्टर जनरल (एफएस एण्ड बीडी) ने बताया (जून 2014) कि सम्पूर्ण धनराशि ₹1.17 करोड़ की वसूली यूआईडीएआई, नई दिल्ली से की जा चुकी है।

- सामाजिक सुरक्षा पेंशन के वितरण हेतु सेवा प्रभारों का वसूल न होना

आंध्र प्रदेश (आ प्र) सरकार ने डाक विभाग के साथ जून 2009 में नेशनल रुरल इम्प्लायमेंटगारन्टी स्कीम (एनआरईजीएस) मजदूरी के वितरण हेतु एक समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित किया। सोशल सिक्योरिटी पेंशन (एसएसपी) यथा: वृद्धावस्था पेंशन, विधवा पेंशन एवं विकलांग पेंशन के इलेक्ट्रॉनिक एवं प्रभावी भुगतान तंत्र द्वारा वितरण हेतु समझौता ज्ञापन, एसएसपी के वितरण को समाहित करने के लिए तत्पश्चात मार्च 2011 में संशोधित कर दिया गया था। समझौता ज्ञापन में मार्च 2011 के संशोधन ने निर्दिष्ट किया कि आं.प्र. सरकार डाक घरों एवं डाक घर फ्रेंचाइजी<sup>32</sup> के द्वारा पेंशन वितरण हेतु डाक विभाग को क्रमशः 1.25 प्रतिशत व 0.6 प्रतिशत की दर से सेवा प्रभारों का भुगतान करेगी।

मुख्य पोस्ट मास्टर जनरल, आंध्र प्रदेश परिमंडल, हैदराबाद के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितम्बर, 2013) से ज्ञात हुआ कि यद्यपि दो डाक परिक्षेत्रों<sup>33</sup> के पांच डाक मंडलों में जनवरी 2013 से जून 2013 की अवधि में ₹112.24 करोड़ पेंशन वितरित की गयी थी तथापि आं.प्र. सरकार से क्रमशः 1.25 प्रतिशत व 0.6 प्रतिशत की दर से सेवा प्रभारों की वसूली नहीं की गयी थी। यह चूक आं.प्र. डाक परिमंडल द्वारा ₹1.18 करोड़ के सेवा प्रभारों की वसूली न होने में परिणत हुई, जो निम्न सारणी में दर्शाये गये हैं:

<sup>32</sup> फ्रेंचाइजी ग्राम के स्वयं सहायता समूह सदस्यों में से एक होगा, जो आंध्र प्रदेश सरकार के ग्रामीण विकास विभाग द्वारा चयनित कमचारी होगा।

<sup>33</sup> हैदराबाद तथा कुरनूल

## तालिका-2

(₹ लाख में)

मंडल का नाम	अवधि जिसमें पेंशन वितरित हुई	पेंशन का वितरण		सेवा प्रभार देय		कुल वसूल नहीं हुए प्रभार
		डाक घर द्वारा	फ्रेंचाइजी द्वारा	डाक घर / 1.25%	फ्रेंचाइजी / 0.6%	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
चित्तूर	मार्च 13 से जून 13	1,051.12	352.11	13.13	2.11	15.24
तिरुपति	फरवरी 13 से जून 13	1,013.86	406.33	12.67	2.43	15.10
नालगोंडा	जनवरी 13 से जून 13	1,862.81	573.48	23.28	3.44	26.72
निज़ामाबाद	जनवरी 13 से जून 13	1,924.90	1,641.85	24.06	9.85	33.91
सूर्यपेट	जनवरी 13 से जून 13	1,896.57	501.33	23.70	3.00	26.70
<b>योग</b>		<b>7,749.26</b>	<b>3,475.09</b>	<b>96.84</b>	<b>20.83</b>	<b>117.67</b>

डाक विभाग ने अपने उत्तर (सितम्बर, 2014) में कहा कि जुलाई 2013 से आंध्र प्रदेश में प्रशासनिक प्रक्रियाएँ तेलंगाना द्विविभाजन के कारण बाधित रहीं थीं, जिस कारण राज्य सरकार द्वारा सेवा प्रभारों को जारी करने में बिलम्ब हुआ था। यह भी कहा गया कि सम्पूर्ण देयों, जैसे कि लेखापरीक्षा ने इंगित किये थे, की वसूली राज्य सरकार से मार्च 2014 तक की जा चुकी थी।

इस प्रकार डाक विभाग की प्रभावी कार्यवाही की कमी के कारण, अन्य विभागों को प्रदत्त सेवाओं के ₹15.37 करोड़ धनराशि के दावे नहीं किये गए थे। हालाँकि, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के पश्चात् ₹12.22 करोड़ धनराशि वसूल/दावा की गयी थी। डाक विभाग को समस्त डाक परिमण्डलों में अन्य सरकारी संगठनों से वसूल किये जाने वाले पेंशन दावों के साथ साथ सेवा प्रभारों एवं सेवा करों की जाँच तथा लम्बित देयों की वसूली हेतु प्रभावी उपाय करना चाहिये।

### 3.5 दूरभाष सेवाओं एवं ब्राडबैंड इन्टरनेट कनेक्शनों में ₹ 91.37 लाख की छूट प्राप्त न करना

डाक निदेशालय के अनुदेशों पर डाक क्षेत्रों/मण्डलों द्वारा समय से अनुवर्ती कार्यवाही करने में विफलता के कारण बीएसएनएल से दूरभाष/ब्राडबैंड इन्टरनेट बिलों में ₹91.37 लाख की छूट नहीं प्राप्त की जा सकी।

डाक विभाग (डीओपी) ने दिसम्बर 2006 में भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) के साथ डीओपी को दूरसंचार सेवाएँ<sup>34</sup> प्रदान करने हेतु एक समझौता किया। \_\_\_\_\_ बीएसएनएल द्वारा मई

<sup>34</sup> वाणी दूरभाष, ब्राडबैंड आदि

2008 में डीओपी को एक विशेष पैकेज प्रदान किया गया जिसमें स्थापना प्रभार एवं प्रतिभूति जमा को माफ करना, मुफ्त इन्टरनेट के अतिरिक्त लैन्ड लाइन दूरभाष प्रभारों पर छूट<sup>35</sup> देना शामिल था बशर्ते एक सेकेन्डरी स्विचिंग क्षेत्र में दूरभाष कनेक्शनों का एक माह का सम्मिलित मासिक बिल ₹ 1 लाख से अधिक हो। इसके अतिरिक्त सभी ब्राडबैंड कनेक्शनों पर 10 प्रतिशत की पूर्ण छूट भी दी गयी थी। तदनुसार डाक निदेशालय ने सभी परिमण्डल अध्यक्षों को बीएसएनएल एवं डीओपी के बीच में हुए समझौते ज्ञापन के अनुसरण में विभिन्न दूरसंचार सेवाओं हेतु उपरोक्त पैकेज का पूरा लाभ उठाने एवं उसे प्राप्त करने हेतु निर्देश दिया (मई 2008)।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा (मार्च 2013 से मई 2014 तक) में पता चला कि छः डाक परिमण्डलों में नौ क्षेत्रों<sup>36</sup>/मण्डलों के पोस्ट मास्टर जनरल (पीएमजी)/प्रवर अधीक्षक डाकघर (एसएसपीओ) डाक निदेशालय द्वारा जारी अनुदेशों पर समय पर अनुवर्ती कार्यवाही करने में विफल रहे जिसके कारण ₹ 1 लाख से अधिक बिल वाले दूरभाष कनेक्शनों में ₹73.72 लाख तथा ब्राडबैंड कनेक्शनों में ₹17.65 लाख की छूट प्राप्त नहीं की गई (मई 2008 से अप्रैल 2014 तक), जैसा कि **अनुलग्नक XIII** में दर्शाया गया है। इस मामले में परिमण्डलों द्वारा समय पर की गई अनुवर्ती कार्यवाही की निगरानी करने में डीओपी भी विफल रहा।

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किये जाने पर (मार्च 2013 से मई 2014 तक) तमिलनाडु परिमण्डल के केन्द्रीय, दक्षिणी एवं पश्चिमी क्षेत्रों के पीएमजी, तथा पंजाब परिमण्डल के एसएसपीओ जालंधर ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार करते हुए कहा कि छूट प्राप्त करने हेतु बीएसएनएल के साथ मामले को उठाया जायेगा। एसएसपीओ पटियाला, अम्बाला एवं जम्मू ने कहा कि उनके कार्यालयों में समझौता ज्ञापन प्राप्त न होने के कारण कोई छूट नहीं ली जा सकी। सीपीएमजी, आन्ध्र प्रदेश परिमण्डल ने उत्तर दिया कि व्यय पर निगरानी रखने हेतु केन्द्रीयकृत बिलिंग नहीं की गयी थी। एसएसपीओ जयपुर, राजस्थान परिमण्डल ने उत्तर दिया कि बीएसएनएल से छूट लेने सम्बन्धी प्रकरण को परिमण्डल कार्यालय के साथ उठाया गया है।

इस प्रकार डीओपी द्वारा जारी अनुदेशों का अनुसरण न करने की इन परिमण्डलों की चूक के कारण बीएसएनएल से ₹91.37 लाख तक की छूट नहीं ली जा सकी। उपरोक्त दृष्टान्त परिमण्डल एवं निदेशालय स्तर में आन्तरिक नियंत्रण एवं मॉनिटरिंग मैकेनिज्म की विफलता को भी दर्शाते हैं। इसलिये डीओपी द्वारा सभी परिमण्डलों में इन कमियों का पुनरीक्षण करने तथा सम्बन्धित डाक परिमण्डलों द्वारा विभिन्न सेवाओं पर बीएसएनएल द्वारा दी गयी छूट सुनिश्चित किये जाने की आवश्यकता है।

डाकविभाग को मामला जुलाई 2014 में भेजा गया था। अक्टूबर 2014 तक उत्तर अपेक्षित था।

<sup>35</sup> ₹1 लाख से 2 लाख के मध्य बिलों पर- 5% एवं ₹ 2 लाख से ऊपर-10%

<sup>36</sup> दक्षिणी तमिलनाडु, पश्चिमी तमिलनाडु, केन्द्रीय तमिलनाडु, हैदराबाद, जयपुर, जालंधर, पटियाला, अम्बाला, जम्मू



### 3.6 रोकड़ शेष का अधिक अवधारण

नौ डाक परिमण्डलों के नमूना जांच किये गये 25 डाकघरों में विभागीय नियमों का उल्लंघन करते हुए निर्धारित अधिकतम सीमा से अधिक रोकड़ का रखा जाना।

डाक वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड 1 के नियम 128 के अनुसार डाकघर के सुचारु संचालन हेतु डाकघर में रोकड़ शेष जितना सम्भव हो सके सदैव न्यूनतम रखना चाहिए तथा बहुत ही विशेष परिस्थियों के सिवाय प्रवर अधीक्षक डाकघर (एसएसपीओ)/मुख्य पोस्ट मास्टर जनरल (सीपीएमजी) द्वारा निर्धारित दैनिक अधिकतम एवं न्यूनतम सीमा के अर्न्तगत रोकड़ शेष रखना चाहिए। डाकघरों के अधिकतम रोकड़ शेष निर्धारण का उद्देश्य, अनावश्यक बड़ी धनराशि को, जहां तक सम्भव हो, रखने से बचना होता है। सक्षम प्राधिकारी द्वारा निर्धारित अधिकतम रोकड़ रखने की सीमा से अधिक रोकड़ को बैंक में प्रेषित किया जाना चाहिए। डाक नियम पुस्तिका खण्ड-VIII के नियम 150 के अनुसार, डाकघरों में रोकड़ शेष रखने की निगरानी, प्रधान डाकघर (एचपीओ)/जनरल डाकघर (जीपीओ) द्वारा मण्डलीय/परिमण्डलीय कार्यालय के सत्यापन/जाँच हेतु भेजी जानी वाली रोकड़ शेष रिपोर्ट की साप्ताहिक विवरणी द्वारा किया जाना है। यह नियम यह भी प्रावधान करता है कि किसी डाकघर द्वारा अधिक रोकड़ शेष बार-बार रखे जाने की स्थिति में, एसएसपीओ मामले की उचित जाँच करे और प्रतिवेदन परिमण्डलीय कार्यालय को प्रेषित करे।

2007 के प्रतिवेदन संख्या-1 में अधिक रोकड़ शेष रखने पर टिप्पणी की गयी थी जिसमें लेखापरीक्षा द्वारा एक संस्तुति की गयी थी कि "बेहतर समन्वय, प्रभावी निगरानी एवं डाकघरों को सीधे बैंक से बड़ी धनराशि के लेन-देन की अनुमति तथा नगद भुगतान के बजाए चेक जारी करने के प्रभावी उपाय किये जायें ताकि निर्धारित सीमा के अंदर कैश रखना सुनिश्चित हो। डाकविभाग ने दिनांक 11 नवम्बर 2008 को अपने कृत कार्यवाही टिप्पणी (एटीएन) में भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की संस्तुति को स्वीकार करते हुये कहा कि निदेशालय संस्तुतियों के अनुपालन की मॉनिटरिंग कर रहा था।

फिर भी, डाकविभाग द्वारा उपरिलिखित दिये गये आश्वासन के बावजूद कमियाँ लगातार जारी थी। नौ डाक परिमण्डलों<sup>37</sup> के 25 डाकघरों<sup>38</sup> के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच (जुलाई 2013 से जून 2014) से पता चला कि इन डाकघरों द्वारा निर्धारित सीमा से अधिक रोकड़ का असामान्य रूप से अवधारण किया गया था (अनुलग्नक- XIV) तथा अधिक रोकड़ को बैंक में प्रेषित नहीं किया गया था। आगे यह पाया गया कि अनेक अवसरों पर, यद्यपि प्रारम्भिक रोकड़ शेष ही उस दिन की आवश्यकता हेतु पर्याप्त थे, फिर भी बैंक से बड़ी धनराशि आहरित की गयी जिससे निर्धारित सीमा से अधिक रोकड़ का अवधारण हुआ। इसके अतिरिक्त, रोकड़ शेष की सप्ताहिक विवरणी, जो कि डाकघरों में अधिक रोकड़ अवधारण की निगरानी का एक महत्वपूर्ण साधन था, 25 में से 12 डाकघरों द्वारा नियमित रूप से मण्डलीय/परिमण्डलीय कार्यालयों को नहीं भेजी जा रही थी।

<sup>37</sup> बेंगलुरु, बासागुडी, आरटीनगर, एचएएल, जयनगर, आर नगर, जलाहिल्ली, नागपुर, मुम्बई, लुधियाना, जालन्धर, जम्मू, अम्बाला कैंट, षिमला, जहानाबाद, गोपालगंज, लखनऊ, चौक लखनऊ, फैजाबाद, झॉंसी, चेन्नई, विरुधाचलम, परियाकुलम, कल्लाकुरिची और तिरुपतुर

<sup>38</sup> कर्नाटक, महाराष्ट्र पंजाब, जम्मू और कश्मीर, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, बिहार, उत्तर प्रदेश, तमिलनाडु

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किये जाने पर, सभी नौ परिमण्डलों ने कहा कि चूँकि उपडाकघरों (एसओ) से रोकड़, बैंक के कार्य समय की समाप्ति के उपरान्त प्राप्त हुए इसलिए प्रधान डाकघरों में अधिक रोकड़ का अवधारण हुआ। यह भी कहा गया कि बैंक अवकाश अथवा किसी दिन बैंक की हड़ताल के मामले में, रोकड़ पूर्व दिवस में आहरित किये गये तथा उपडाकघरों के शुरुआती घंटों के आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु अधिक रोकड़ अवधारित किये गये। जीपीओ नागपुर द्वारा कहा गया कि रोकड़ शेष की विवरणी उच्च अधिकारियों को उपडाकघरों तथा खिड़की से अधिक रोकड़ की प्राप्ति के कारण प्रेषित नहीं की गई।

डाक परिमण्डलों का जवाब सामान्य प्रकृति का है तथा निर्धारित सीमा से अधिक असामान्य तरीके से रोकड़ के नियमित रूप से अवधारण को न्यायोचित नहीं ठहराता है। यह भी दर्शाता है कि रोकड़ प्रबन्धन की उचित योजना नहीं बनाई गयी थी तथा दिन-प्रतिदिन की रोकड़ आवश्यकताओं हेतु कोई कदम नहीं उठाये गये।

पुनः 2007 की प्रतिवेदन संख्या-1 के पैरा 2.7.1.2 में डाक विभाग द्वारा अपने एटीएन में कहा गया कि उप डाकघर स्तर पर कैश के बजाय चेक से भुगतान को सुविधाजनक बनाने का विचार था तथा ₹20000 से अधिक किसी भी भुगतान के लिए चेक द्वारा भुगतान अनिवार्य किया गया।

इस प्रकार, यदि ये कदम पूर्णतया उठाये गये होते तो अधिक रोकड़ अवधारण को न्यूनतम किया जा सकता था। इसके अतिरिक्त, अधिक रोकड़ अवधारण से सरकारी धन के गबन या अपर्याप्त सुरक्षा व्यवस्था के कारण चोरी का जोखिम भी रहता है, जैसा कि नीचे दिये गये उदाहरणों से स्पष्ट है:

- नवम्बर 2008 में प्रधान डाकघर जालंधर में अंतःस्थापित नहीं की गई तिजोरी से ₹40 लाख का गबन;
- अपर्याप्त सुरक्षा व्यवस्था के कारण प्रधान डाकघर जौनपुर में सितम्बर 2007 में धनराशि ₹ 24.67 लाख की चोरी।

इस प्रकार डाकघरों द्वारा विभागीय नियमों के अनुपालन में विफलता से निर्धारित सीमा से अधिक असामान्य रूप से रोकड़ शेष का अनावश्यक अवधारण हुआ। इसके आगे मण्डल/परिमण्डल कार्यालय द्वारा कमजोर आन्तरिक नियंत्रण तन्त्र के कारण, निर्धारित सीमा से अधिक रोकड़ का अवधारण नहीं देखा गया तथा अधिक रोकड़ के अवधारण की कोई जाँच नहीं की गयी। इसके अतिरिक्त, डाक विभाग आश्वासन देने के बावजूद उचित रोकड़ प्रबन्धन प्रणाली विकसित करने में असफल रहा।

प्रकरण जुलाई 2014 में डाकविभाग को भेजा गया था। अक्टूबर 2014 तक उत्तर अपेक्षित था।

## अध्याय - IV

### इलैक्ट्रानिकी तथा सूचना प्रौद्योगिकी विभाग

#### 4.1 राष्ट्रीय ई-शासन योजना (एनईजीपी) हेतु बुनियादी ढाँचे का निर्माण तथा सार्वजनिक सेवा केन्द्रों (सीएससी) के माध्यम से आम नागरिकों को सेवाओं का वितरण

##### 4.1.1 प्रस्तावना

‘सरल, नैतिक, जवाबदेह, उत्तरदायी और पारदर्शी’ (एसएमएआरटी-स्मार्ट) शासन<sup>1</sup> प्रदान करने के लिए केन्द्रीय मंत्रिमण्डल (मई 2006) ने “सभी सरकारी सेवाओं को सार्वजनिक सेवा प्रदाता केन्द्र के माध्यम से आम नागरिक को उसके क्षेत्र तक पहुँचाने और नागरिक की बुनियादी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए इन सेवाओं में दक्षता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता सस्ती कीमतों पर सुनिश्चित करने” की प्राथमिक दृष्टि के साथ ई-शासन कार्यक्रम लागू करने हेतु एक समेकित दृष्टिकोण को स्वीकृति दी।

एनईजीपी को केन्द्रीयकृत पहल के साथ विकेन्द्रीयकृत कार्यान्वयन के रूप में अवधारित किया गया था। इलैक्ट्रानिकी तथा सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीईआईटीवाई) (पूर्ववर्ती सूचना प्रौद्योगिकी विभाग-डीआईटी) को इसके कार्यान्वयन के लिए विभिन्न मंत्रालयों और राज्य सरकारों को तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए सुविधाप्रदाता और उत्प्रेरक होना था। डीईआईटीवाई को एनईजीपी की घटक योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए राज्यों/यू टी (संघ शासित क्षेत्रों) को मार्ग दर्शन प्रदान करने की निर्णायक भूमिका सौंपी गई थी। योजना के वास्तविक कार्यान्वयन की जिम्मेदारी राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों पर थी।

##### कार्यान्वयन

राष्ट्रीय ई-शासन योजना (एनईजीपी) के दृष्टिकोण और मूल घटकों पर कैबिनेट टिप्पणी के अनुसार, एनईजीपी के प्रभावी कार्यान्वयन हेतु उचित शासन और संस्थागत तंत्र सृजित करने, मूलभूत ढाँचों की स्थापना, मूल योजनायें बनाने, मानक और विधिक ढाँचे सृजित करने तथा निजी क्षेत्र के तकनीकी और वित्तीय स्रोतों को एनईजीपी प्रयासों में अनुकूलन और प्रवाहन की आवश्यकता थी। इस उद्देश्य के लिए, कार्यान्वयन हेतु आठ<sup>2</sup> प्रमुख घटकों की पहचान की गयी थी।

##### एनईजीपी का बुनियादी ढाँचा

ई-शासन योजना में मुख्यतः निम्न घटक हैं।

<sup>1</sup> अभिसरण एवं ई-शासन पर कार्यकारी समूह का 10वीं योजना हेतु प्रतिवेदन, योजना आयोग।

<sup>2</sup> मूल नीतियाँ तैयार करने, अनुकूलन हेतु मानक एवं विधिक ढाँचे तथा निजी क्षेत्रों के तकनीकी और वित्तीय स्रोतों को एन ई जी पी प्रयासों में प्रवहित करने की आवश्यकता थी।

- मूलभूत ढाँचा— राज्य व्यापी एरिया नेटवर्क (एसडब्ल्यूएन—स्वान) और राज्य डाटा केन्द्र (एसडीसी) एवम् राज्य सेवा वितरण गेटवे (एसएसडीजी)—मिडिलवेयर
- सार्वजनिक सेवा केन्द्र (सीएससी) —फ्रन्ट इन्ड

#### 4.1.2 लेखापरीक्षा क्षेत्र और कार्यप्रणाली

नागरिकों को विभिन्न ई-शासन सेवाएँ प्रदान करने के लिए बुनियादी ढाँचा तत्परता प्रगति की समीक्षा हेतु, चार ढाँचागत योजनाओं जैसे स्वान, एसडीसी, एसएसडीजी, और सीएससी, का आयोजन और कार्यान्वयन, इन योजनाओं को तकनीकी सहायता प्रदान करने के प्रावधान, और वित्तीय परिव्यय के उपयोग की निगरानी के लिए डीईआईटीवाई को सुविधाप्रदाता और चालक के रूप में सौंपी गई भूमिका के प्रकाश में, वर्ष 2006–2007 से 2012–2013 तक की अवधि के योजना कार्यान्वयन का लेखापरीक्षा में अवलोकन किया गया। राज्य स्तर पर, लेखापरीक्षा ने ढाँचागत योजनाओं के कार्यान्वयन में कुशलता, उनके प्रभावी उपयोग और नागरिकों को सरकारी सेवाएँ (जी2सी) प्रदान करने में सीएससी के प्रभावी उपयोग का निष्पादन भी सम्मिलित किया था। लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में केन्द्र में डीईआईटीवाई मुख्यालय तथा चयनित राज्यों में आईटी विभागों/कार्यान्वयन संस्थाओं के अभिलेखों की परीक्षा सम्मिलित थी। लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली हितधारकों के साथ हुए वार्तालाप से भी मार्गदर्शित थी। लेखापरीक्षा का केन्द्र बिन्दु यह था कि क्या एनईजीपी हेतु सार्वजनिक/सहायता ढाँचा सृजन के लिए योजना, समन्वय और कार्यक्रम नियमन सरकार के ई-शासन दृष्टिकोण के अनुरूप थे और एनईजीपी के प्रभावी कार्यान्वयन को सुविधा देने के लिए मूल बुनियादी ढाँचा (स्वान, एसडीसी, एसएसडीजी, और सीएससी) संयोजित रूप से योजनाबद्ध तथा सृजित था।

डीईआईटीवाई के शीर्षस्थ प्रबंधन के साथ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा लक्ष्यों और लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली से उन्हें अवगत कराने हेतु प्रवेश बैठक (अक्टूबर 2012) की गयी। लेखापरीक्षा दृष्टिकोण को उत्कृष्ट बनाने के लिए प्रबंधन के अभिमत भी ध्यान में रखे गये। राज्य स्तर पर क्षेत्र लेखापरीक्षण सितम्बर 2012 से मार्च 2013 तक की अवधि के दौरान किया गया और सम्बन्धित राज्य सरकारों को लेखापरीक्षा निष्कर्षों से अवगत करा दिया गया था। डीईआईटीवाई के शीर्षस्थ प्रबंधन के साथ निकास बैठक (अप्रैल 2014) की गयी और प्रबंधन की प्रतिक्रियायें भी प्रतिवेदन में सम्मिलित कर ली गई हैं।

#### लेखापरीक्षा नमूना

एनईजीपी के अन्तर्गत मूल ढाँचे के कार्यान्वयन में प्राप्त प्रगति के आधार पर हमने 10 राज्यों नामतः आंध्र प्रदेश, असम, छत्तीसगढ़, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, केरल, राजस्थान और तमिलनाडु का चयन किया। राज्यों की पहचान डीईआईटीवाई के साथ परामर्श करके की गयी थी।

उपर्युक्त 10 चयनित राज्यों में सभी चारों बुनियादी ढाँचा परियोजनाओं के कार्यान्वयन, संसाधनों के उपयोग और निगरानी को लेखापरीक्षा में सम्मिलित किया गया था। लेखापरीक्षा दलों द्वारा उपरोक्त

राज्यों में से प्रत्येक में 40 सीएससी का दौरा उनके क्रियाकलापों और सेवा वितरण आकलन के लिए, किया गया था।

## वित्तीय परिव्यय

एनईजीपी के अन्तर्गत व्यय को केन्द्र तथा राज्य सरकारों के मध्य, 60 प्रतिशत डीईआईटीवाई अंश सहायता अनुदान (जीआईए) के रूप में, और 40 प्रतिशत राज्य अंश योजना आयोग के माध्यम से स्वान के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (एसीए) के रूप में, साझा करना था। राज्य डाटा केन्द्र योजना के संदर्भ में, अनुपात 36 प्रतिशत जीआईए तथा 64 प्रतिशत एसीए के रूप में था, जबकि सीएससी और एसएसडीजी के लिए हिस्सा बराबर अनुपात में था।

बुनियादी ढाँचा योजनाओं और इसके उपयोग के संदर्भ में वित्तीय परिव्यय, मार्च 2013 तक, नीचे निर्दिष्ट है:

तलिका 1  
चार बुनियादी ढाँचों का वित्तीय परिव्यय

(₹ करोड़ में)

घटक	स्वीकृत निधि		जारी निधि		उपयोग	
	सहायता अनुदान (जीआईए) जीओआई अंश	अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (एसीए) राज्य अंश	सहायता अनुदान (जीआईए) जी ओ आई अंश	अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (एसीए) राज्य अंश	सहायता अनुदान (जीआईए) जीओआई अंश	अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (एसीए) राज्य अंश
स्वान	2128.50	775.22	904.97	574.64	877.69	552.23
एसडीसी	455.64	922.86	159.15	195.69	129.95	45.12
एसएसडीजी	180.69	180.69	120.49	85.6	50.84	23.04
सीएससी	517.48	517.48	251.79	216.60	72.82	25.26
<b>योग</b>	<b>3282.31</b>	<b>2396.25</b>	<b>1436.4</b>	<b>1072.53</b>	<b>1131.30</b>	<b>645.65</b>

(स्रोत: डीईआईटीवाई अभिलेख)

### 4.1.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 4.1.3.1 राज्य व्यापी क्षेत्रीय नेटवर्क (स्वान)

स्वान राज्य भर में डाटा, ध्वनि और वीडियो संचार के लिए अभिसारित आधार नेटवर्क के रूप में परिकल्पित किया गया है, जो कि राज्य में कार्यरत सभी विभागों की सूचना संचार आवश्यकताओं को पूरा करेगा। योजना में राज्य मुख्यालय (एसएचक्यू) को कम से कम 2 एमबीपीएस<sup>3</sup> लीज्ड लाइन द्वारा सभी जिला मुख्यालयों (डीएचक्यू) और ब्लाक मुख्यालयों (बीएचक्यू) के साथ जोड़ना प्रस्तावित था। योजना का उद्देश्य 'सरकार से सरकार' (जी2जी) सेवाएँ तथा 'सरकार से नागरिक' (जी2सी) सेवाओं के वितरण हेतु एक सुरक्षित निकट प्रयोक्ता समूह (सीयूजी) सरकारी नेटवर्क का निर्माण

<sup>3</sup> मेगा बाइट प्रति सेकंड

करना था। इस योजना को आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडल समिति (सीसीईए) ने मार्च 2005 में 5 वर्षों की अवधि हेतु ₹ 3334 करोड़ के परिव्यय के साथ स्वीकृति दी थी जिसमें से ₹ 2005 करोड़<sup>4</sup> का वहन डीईआईटीवाई द्वारा राज्य/संघ शासित क्षेत्रों को अनुदान के रूप में करना था तथा शेष ₹ 1329 करोड़<sup>5</sup> का वहन राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों द्वारा एसीए के रूप में योजना आयोग के माध्यम से किया जाना था। सीसीईए द्वारा अधिकार प्राप्त समिति (ई सी) का गठन (मार्च 2005) राज्यों के वैयक्तिक स्वान परियोजना प्रस्तावों की जाँच तथा स्वीकृति प्रदान करने हेतु किया गया था। ई सी ने मार्च 2013 तक ₹ 2903.72 करोड़ स्वीकृत किए, ₹ 1479.61 करोड़ जारी किए और ₹ 1429.92 करोड़ उपयोग किए, जैसा वित्तीय परिव्यय पैरा में दर्शाया गया है।

स्वान का कार्यान्वयन 29 राज्यों और 6 संघ शासित क्षेत्रों (यू टी) में किया जाना था। मार्च 2013 के अनुसार, 27 राज्यों और 3 संघ शासित क्षेत्रों ने परियोजना को पूरी तरह कार्यान्वित कर लिया था और 1 राज्य और 3 संघ शासित क्षेत्रों में कार्यान्वयन अग्रिम चरण में था। गोवा ने इस योजना से बाहर रहने का विकल्प लिया था क्योंकि उन्होंने ई-शासन हेतु स्वयं का अपना ब्राडबैंड नेटवर्क स्थापित कर लिया था। स्वान योजना को सीसीईए द्वारा स्वीकृति (मार्च 2005) से 8 वर्षों के उपरान्त भी, स्वान पूरे भारत में लागू नहीं किया जा सका। हरियाणा एनईजीपी के अन्तर्गत स्वान को निर्धारित समय सीमा से आठ महीने की देरी के पश्चात चालू करने वाला (अगस्त 2007) प्रथम राज्य था। यद्यपि, 30 राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों ने स्वान को पूर्ण किया तथा 4 राज्य/संघ शासित क्षेत्र कार्यान्वयन के अग्रिम चरण में हैं, सभी राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों में आठ माह से लेकर 74 माह तक देरी देखी गयी।

स्वान, सरकार की ई-शासन पहल के सहायतार्थ मूल ढांचे का महत्वपूर्ण तत्व है और इसे सभी राज्य विभागों की शासन, सूचना और संचार आवश्यकताओं की पूर्ति करने हेतु अभिकल्पित किया गया था। राज्यों में स्वान योजना के देरी से पूर्ण होने के कारण, ई-शासन दृष्टिकोण की उपलब्धियों का स्थगन हुआ जैसा कि उत्तरवर्ती अनुच्छेद में टिप्पणी की गयी है।

#### (i) स्वान के कार्यान्वयन में देरी

सीसीईए की स्वीकृति (मार्च 2005) के अनुसार किसी राज्य में स्वान परियोजना के पूर्ण होने हेतु अनुमानित समय अवधि, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) की स्वीकृति की तिथि से 15 माह थी। स्वान पर अधिकार प्राप्त समिति ने 2005 में 20<sup>6</sup> राज्यों के लिए डीपीआर को स्वीकृति प्रदान की और शेष राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों हेतु स्वीकृति वर्ष 2006 से 2008 की अवधि के दौरान प्रदान की गयी। स्वान योजना के लिए भारत सरकार का वित्तीय सहायता अंश भी राज्यों को डीपीआर स्वीकृत होने पर निर्गत किया गया था। तथापि, हमने देखा कि लेखापरीक्षा में सम्मिलित किसी भी राज्य में स्वान योजना को निर्धारित समयावधि में पूर्ण नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा हेतु चयनित राज्यों में समय लंघन 8 (आठ) माह (हरियाणा) से लेकर 74 (चौहत्तर) माह (राजस्थान)

<sup>4</sup> बुनियादी हार्डवेयर के लिए पूंजी लागत ₹1146 करोड़ निर्धारित किया गया था और परिचालन लागत की दिशा में ₹ 859 करोड़ (परामर्श शुल्क, पूंजी उपकरणों का वार्षिक रखरखाव अनुबंध, पूंजी पर ब्याज, टी पी ए और श्रमशक्ति की लागत तथा अन्य आकस्मिक प्रभार)

<sup>5</sup> निर्माण स्थल तैयार करने की दिशा में ₹ 307 करोड़ का सिविल कार्य और स्वान बैंडविड्थ की दिशा में ₹1022 करोड़

<sup>6</sup> आन्ध्र प्रदेश, असम, छत्तीसगढ़, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पंजाब, राज्यस्थान, सिक्किम, तमिलनाडु, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

तक रहा। राज्यवार स्थिति अनुलग्नक XV में दी गई है। विलम्ब के कारण, जैसा कि लेखापरीक्षा में चयनित राज्यों द्वारा बताये गये, निम्नानुसार हैं:-

**तालिका 2**  
**देरी के लिए राज्यवार कारण**

राज्य	कारण	राज्य सरकारों के जवाब
असम	आरएफपी और नेटवर्क ऑपरेटर की नियुक्ति को अन्तिम रूप देने में विलम्ब। निर्माण स्थल तैयार करने और चालू करने में विलम्ब।	देरी के लिए कोई कारण नहीं दिया गया।  जिला प्रशासनों द्वारा साइट सौंपने में देरी, जो एसडीए के नियंत्रण के बाहर थे।
हिमाचल प्रदेश	सलाहकार की नियुक्ति में विलम्ब।	सलाहकार की नियुक्ति में देरी के लिए राज्य द्वारा कोई कारण नहीं दिया गया।
कर्नाटक	विक्रेता की ओर से विभिन्न पहलुओं जिसमें नेटवर्क डिजाइन प्रस्तुत करना उपकरणों और सेवाओं के लिए परीक्षण प्रक्रियाओं का निर्माण शामिल है, में विलम्ब।	विक्रेता पर शास्ति रोपित की गयी।
केरल	नेटवर्क आपरेटर की नियुक्ति में विलम्ब।	राज्य द्वारा कोई कारण नहीं दिये गये।
राजस्थान	परियोजना कार्यान्वयन समिति के गठन में विलम्ब। आरएफपी को अन्तिम रूप देने में विलम्ब। सलाहकार की नियुक्ति में विलम्ब।	राज्य द्वारा कोई टिप्पणी नहीं दी गयी। आरएफपी में मुद्दों जैसे कार्यालयों की संख्या में परिवर्तन / कार्यालयों को जोड़े जाने की स्थिति में परिवर्तन, नए उपकरणों का समावेश, अन्य परियोजनाओं के साथ एकीकरण, जुड़ाव के साधनों में परिवर्तन, तकनीकी विनिर्देश में परिवर्तन, और सबसे कम बोली लगाने वाले से गैर समझौता, भुगतान अनुसूची में परिवर्तन और आरएफपी के मानदंड में परिवर्तन पर संशोधन अपेक्षित किये।  ऊर्ध्वाधर पीओपी की तत्परता में कमियाँ, क्षेत्रीय कार्यालयों की नियुक्ति में विलम्ब, और ओ ई एम परिवर्तन प्रार्थना को हल करने में लिया समय, समझौता हस्ताक्षर में विलम्ब।
तमिलनाडु	सलाहकार की नियुक्ति में विलम्ब और परिचालन एवं कार्यान्वयन संस्था को अन्तिम रूप देने में देरी।	जिला प्रशासन द्वारा जिलों में नियुक्त स्थानीय संस्था द्वारा पीओपी के लिए निर्माण स्थल को उपलब्ध कराने में विलम्ब।

विलम्ब हेतु जिम्मेदार कारण, जैसा कि उपरोक्त तालिका में दर्शाये गये हैं, इस तथ्य का सूचक है कि स्वान योजना को पूरा करने में राज्य की तत्परता, जैसी निर्धारित थी, अपर्याप्त थी जिसके परिणामस्वरूप योजना में परिकल्पित लाभों की प्राप्ति में विलम्ब हुआ।

**(ii) अधिकार प्राप्त समिति के अनुमोदन के बिना स्वान परियोजना अनुमोदित**

संघ शासित क्षेत्र (यूटी) लक्षद्वीप की स्वान परियोजना को सचिव, डीईआईटीवाई द्वारा दिनांक 23 मार्च 2009 को ₹ 15.53 करोड़<sup>7</sup> के अनुमानित परिव्यय पर स्वीकृत किया था। दिनांक 27 मार्च 2009 को संघ शासित क्षेत्र को सहायता अनुदान (जीआईए) के रूप में अर्थात् डीईआईटीवाई अंश, ₹ 4.58 करोड़ जारी किए गये थे। यद्यपि, यह देखा गया कि योजना हेतु ई सी का कोई अनुमोदन अथवा कार्य पश्चात अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा पर्यवेक्षण के उत्तर में, डीईआईटीवाई ने (फरवरी 2014) कहा कि चूक असावधानीवश थी और आगामी अधिकार-प्राप्त समिति की बैठक में लक्षद्वीप स्वान के लिए कार्य पश्चात् अनुमोदन प्रस्ताव रखा जाएगा।

**(iii) ईसी द्वारा स्वान के अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (एसीए) घटक का गैर-अनुमोदन।**

स्वान पर गठित अधिकार-प्राप्त समिति (ईसी) ने अपनी प्रथम बैठक (मार्च 2005) में 14 राज्यों<sup>8</sup> की परियोजनाओं को अनुमोदित किया। तथापि, हमने देखा कि साइट तैयारी और बैंडविड्थ संचालन की लागत हेतु एसीए के राज्यांश के लिए 14 राज्य परियोजनाओं में से किसी का भी अनुमोदन नहीं था। तथापि ई सी ने बाद में पाँच राज्यों<sup>9</sup> की संशोधित परियोजनाओं के एसीए घटकों को ध्यान में रखकर अनुमोदन प्रदान किया। एनसीटी-दिल्ली की परियोजनाओं के सम्बन्ध में, स्वान के एसीए घटक को न तो संशोधित किया गया और न ही उसके विरुद्ध निधि जारी की गयी। आगे, व्यय विभाग (डीओई) द्वारा एसीए हेतु ₹ 218.64<sup>10</sup> करोड़ की कुल राशि राज्यों को सीधे, शेष आठ राज्यों<sup>11</sup> हेतु ई सी की औपचारिक स्वीकृति के बगैर, जारी की गयी। विवरण **अनुलग्नक-XVI** में दर्शाये गये हैं।

डीईआईटीवाई ने लेखापरीक्षा को सूचित (अप्रैल 2014) किया कि पर जीआईए और एसीए को सम्मिलित करते हुए स्वान परियोजनाओं पर कुल परिव्यय को वास्तविक मूल्य खोज के आधार पर आगामी ई सी बैठक के समक्ष अनुमोदन हेतु रखा जाएगा। अनुमोदन अभी तक प्रतीक्षित है।

**(iv) नेटवर्क ऑपरेटर्स**

स्वान सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) मॉडल के माध्यम से भी लागू किया जा सकता था। इस मॉडल में, राज्य/केन्द्र शासित क्षेत्र एक उपयुक्त पीपीपी मॉडल (बीओओ, बीओओटी आदि) की पहचान करता है और उपयुक्त प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया के माध्यम से नेटवर्क की स्थापना, संचालन और अनुरक्षण आउटसोर्सिंग के लिए एक यथोचित संस्था का चयन करता है। नेटवर्क ऑपरेटर्स के कुल भुगतान को 20 समान त्रैमसिक सुनिश्चित प्रतिफलों (क्यूजीआर) में विभाजित किया गया है।

<sup>7</sup> ₹ 7.40 करोड़ के डीईआईटीवाई का और ₹ 8.13 करोड़ यू टी का अंश है।

<sup>8</sup> आन्ध्रप्रदेश, असम, दिल्ली, गुजरात, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, तमिलनाडु, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

<sup>9</sup> आन्ध्र प्रदेश, असम, दिल्ली, गुजरात, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, तमिलनाडु, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

<sup>10</sup> निर्माण स्थल तैयार करने की दिशा में ₹ 90.05 करोड़ और बैंडविड्थ उपयोग के लिए ₹ 128.59 करोड़

<sup>11</sup> असम, गुजरात, कर्नाटक, केरल, पंजाब, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल



लेखापरीक्षा के लिए चयनित सभी दस राज्यों ने पी पी पी कार्यान्वयन मॉडल को चुना था। निम्नलिखित अवलोकन किये गए हैं:

### नेटवर्क ऑपरेटर्स पर शास्ति का गैर अधिरोपण

नेटवर्क ऑपरेटर्स के साथ अनुबन्ध में बीओओटी ऑपरेटर्स/नेटवर्क ऑपरेटर्स द्वारा संविदा की शर्तों के पालन में विफलता जैसे चालू करने में देरी, अपेक्षित डाटा / अभिलेखों का गैर प्रस्तुतीकरण इत्यादि पर शास्ति/जुर्माना लगाने का प्रावधान है। क्यू जी आर के भुगतान के समय ही शास्ति का आरोपण किया जाना है। शास्ति की गणना क्यू जी आर/संविदा मूल्य की सम्पूर्ण कीमत पर की जानी है। हमने पाया कि:

- केरल राज्य में नेटवर्क ऑपरेटर (मेसर्स यूनाइटेड टेलीकाम लिमिटेड) 3 एनओसी, 14 डीएचक्यू एवं 152 बीएचक्यू में नेटवर्क ऑपरेटर की नियुक्ति की तिथि के 9 महीनों की तय सीमा में, स्वीकृति परीक्षण योजना/प्रक्रिया को अंजाम देने में विफल रहा। 237 दूरस्थ कार्यालयों में, बीस सप्ताह की अधिकतम स्वीकार्य अवधि के सापेक्ष, 263 सप्ताह (दिसम्बर 2012) व्यतीत हो जाने के उपरान्त भी स्वीकृति परीक्षण लम्बित था। अतः नेटवर्क ऑपरेटर पर ₹ 5.92 करोड़ की अधिकतम शास्ति आरोपित की जानी थी। इसके सापेक्ष मात्र ₹ 25.3 लाख की अनन्तिम वसूली, सलाहकार की अनुशंसा के अनुसार, केरल राज्य आईटी मिशन (केएसआईटीएम) द्वारा की गयी जिसके कारण शास्ति के रूप में ₹ 5.67 करोड़ की कम वसूली हुई।

केरल राज्य आईटी मिशन (केएसआईटीएम) ने उत्तर दिया (जून 2013) कि बीओपीटी आपरेटर पर शास्ति कार्यान्वयन का निर्णय सेन्टर फॉर डेवलपमेन्ट ऑफ एडवांस कम्प्यूटिंग (सीडीएसी), तकनीकी सलाहकार एवं मेसर्स केपीएमजी एडवाइज़री सर्विसेज़ प्राइवेट लिमिटेड, जो कि स्वान की तृतीय पक्ष लेखापरीक्षा (टीपीए) संस्था है, से प्रतिवेदनों के प्राप्त होने के उपरान्त लिया जाएगा, हालाँकि, केएसआईटीएम ने लेखापरीक्षा अवलोकन के आधार पर बीओओटी आपरेटर के भुगतानों में से ₹ 2.35 करोड़ की राशि रोक (फरवरी 2014) ली। शुरू की गयी कार्यवाही संतोषजनक नहीं थी क्योंकि केएसआईटीएम को क्रियान्वयन संस्था के रूप में परियोजना के पूरा होने में देरी के लिए अनुबन्ध की शर्तों को लागू करना चाहिए था।

- आंध्र प्रदेश में राज्य स्तरीय स्वान कार्यान्वयन समिति ने पाया (दिसम्बर 2010) कि स्वान योजना 218 दिवसों से लम्बित थी और निष्कर्ष निकाला कि 218 दिवसों के कुल विलम्ब में से 90 दिवसों का विलम्ब नेटवर्क ऑपरेटर के कारण था। शास्ति की मात्रा की गणना ₹ 3.49 करोड़ के रूप में की गयी थी। हालाँकि मेसर्स टाटा कन्सलटेंसी सर्विसेज़ (मेसर्स टीसीएस) नेटवर्क आपरेटर ने शास्ति को तत्काल आरोपित न किये जाने का अनुरोध किया (जून 2011) तथा एपी स्वान परियोजना को अतिरिक्त 90 दिवसों तक संविदा विस्तार के भाग के रूप में बिना किसी प्रभारों का दावा करे अनुरक्षण करने का प्रस्ताव दिया। राज्य स्तरीय विवाद समाधान समिति ने विचार विमर्श के उपरान्त विनिश्चित (मार्च 2012) किया कि ₹ 3.49 करोड़ शास्ति के एवज में मेसर्स टीसीएस को अपने अनुबन्ध का विस्तार 6 माह के लिए करना चाहिए, जिस पर मेसर्स

टीसीएस सहमत हो गया था (मार्च 2012)। एक संशोधन अनुबन्ध भी सभी पक्षों द्वारा हस्ताक्षरित किया जाना था।

राज्य स्तरीय विवाद समाधान समिति के निर्णय पर लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ नीचे दी गयी हैं :

- शास्ति राशि का ए पी स्वान के लिए विस्तारित अवधि हेतु मुफ्त अनुरक्षण में रूपांतरण निविदा शर्तों का एक विचलन था;
- आगे यह भी कि, संशोधित समझौता जो कि सभी शामिल पक्षों द्वारा हस्ताक्षर किया जाना था, मार्च 2013 तक हस्ताक्षरित नहीं था, यद्यपि, इस सम्बन्ध में निर्णय मार्च 2012 में ही लिया जा चुका था। सरकार/आंध्र प्रदेश प्रौद्योगिकी सेवा लिमिटेड (एपीटीएसएल) को अनुरक्षण की विस्तारित अवधि में, मेसर्स टीसीएस के सेवा स्तरीय समझौता (एसएलए) स्तरों को पूरा न करने की दशा में जो अधिकार/उपचार उपलब्ध थे, वे भी स्पष्ट रूप से व्याख्यायित नहीं थे।

लेखापरीक्षा को राज्य द्वारा की गई कार्यवाहियाँ स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि अनुबंध में मुफ्त रखरखाव के माध्यम से शास्ति माफ करने का ऐसा कोई प्रावधान नहीं था। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार से वित्तीय सहयोग केवल पहले पाँच वर्षों के लिए था और पाँच वर्षों से परे वित्त पोषण राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था। इसलिए, शास्ति लगाने के बजाए एपी स्वान के मुफ्त रखरखाव का विस्तार पाँच वर्ष से परे करने के परिणामस्वरूप योजना का वित्त पोषण भारत सरकार को करना पड़ा।

#### (v) राज्यों में तृतीय पक्ष लेखापरीक्षा संस्था की नियुक्ति न होना

तृतीय पक्ष लेखापरीक्षा (टीपीए) स्वान योजना का अभिन्न अंग थी। टीपीए संस्थाओं की नियुक्ति के सम्बन्ध में, डीईआईटीवाई दिशानिर्देशों तथा प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) के अनुसार अंतिम स्वीकृति परीक्षा (एफएटी) प्रमाण पत्र टीपीए संस्थाओं द्वारा जारी किया जाना था और एफएटी जारी होने की तिथि को स्वान के सफलतापूर्वक लागू होने की तिथि माना जाना था। टीपीए की नियुक्ति अनिवार्य थी और इसे स्वान की स्वीकृति परीक्षण एवं चालू होने के पूर्व किया जाना था। टीपीए द्वारा आश्वासन दिया जाना था कि नेटवर्क का कार्यान्वयन तथा निष्पादन, नेटवर्क आपरेटर तथा बैण्डविड्थ सेवा प्रदाता के साथ सेवा स्तर करार (एसएलए) के प्रावधानों के अन्तर्गत था। इसके अतिरिक्त टीपीए संस्था नेटवर्क उपलब्धता पर त्रैमासिक प्रमाणपत्र प्रदान करने के लिए उत्तरादायी है और नेटवर्क आपरेटर को त्रैमासिक सुनिश्चित वापसी (क्यूजीआर) के रूप में निवल भुगतान के लिये दण्ड की गणना, यदि कोई हो तो, भी करेगी।

यह देखा गया कि चयनित 10 राज्यों में से, केवल आंध्र प्रदेश, गुजरात, कर्नाटक और केरल ने डीईआईटीवाई के दिशानिर्देशों के अनुपालन में स्वान की स्वीकृति परीक्षण से पूर्व टीपीए को नियुक्त किया। छह राज्य<sup>12</sup> नेटवर्क चालू करने से पूर्व टीपीए की नियुक्ति करने में असफल रहे और नियुक्ति में विलम्ब 5 महीने (राजस्थान) से 21 महीने (हरियाणा) तक रहा।

<sup>12</sup> असम, छत्तीसगढ़, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, राज्यस्थान और तमिलनाडू

इस प्रकार टीपीए संस्थाओं की नियुक्ति से पूर्व स्वान के कार्यान्वयन की घोषणा ने यह दर्शाया कि राज्यों द्वारा, नेटवर्क को बिना इस तथ्य की पुष्टि के ही कि नेटवर्क ऑपरेटर ने एसएलए प्रावधानों का अनुपालन किया था, स्वीकार कर लिया गया था।

डीईआईटीवाई (अप्रैल 2014) ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि टीपीए का चयन नेटवर्क ऑपरेटर के चयन के समय नहीं किया जा रहा था। डीईआईटीवाई ने यह भी बताया कि 31 में से 27 राज्यों ने टीपीए को नियुक्त कर लिया है तथा शेष 4 राज्यों को पुनः परामर्श दिया जाएगा कि वे समय पर टीपीए चयन हेतु कार्यवाही आरम्भ करें।

#### (vi) स्वान का प्रभाव आँकलन

आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडल समिति (सीसीईए) ने स्वान योजना अनुमोदन में यह परिकल्पित किया था कि प्रत्येक स्वान परियोजना के विकास परिणामों को मापने हेतु तीन वर्ष पश्चात एक प्रभाव आंकलन किया जाना चाहिए। प्रभाव आंकलन प्रतिवेदन तीन वर्ष पश्चात् व्यय वित्त समिति (ईएफसी) के समक्ष तथा सीसीईए के समक्ष पाँच वर्ष पश्चात् प्रस्तुत किया जाना चाहिए। डीईआईटीवाई स्वान योजना का अनुमोदन प्राप्त करते हुए वित्त मंत्रालय के अवलोकन पर यह कहते हुए सहमत हुआ कि राज्य स्तर परियोजना कार्यान्वयन समिति की संदर्भ शर्तों में प्रभाव आंकलन की गतिविधि को सम्मिलित किया जाएगा और ईएफसी और सीसीईए के समक्ष प्रभाव आंकलन प्रतिवेदन प्रस्तुत करने हेतु यथोचित करेगा। तथापि, हमने यह देखा कि जून 2013 तक डीईआईटीवाई द्वारा कोई प्रभाव आंकलन नहीं किया गया था।

डीईआईटीवाई ने स्वीकार (सितम्बर 2013) करते हुए बताया कि राज्यों में तीन वर्षों के पश्चात् प्रत्येक स्वान परियोजना के विकास परिणाम मापने हेतु कोई औपचारिक प्रभाव आंकलन नहीं किया गया है, यह भी बताया गया कि निर्धारित प्रपत्र के अनुसार स्वान पर नियमित प्रतिवेदन प्रधानमंत्री कार्यालय (पीएमओ), मंत्रिमंडल सचिवालय और योजना आयोग को प्रस्तुत किये जा रहे हैं। डीईआईटीवाई ने पुनः सूचित किया (फरवरी 2014) कि वह स्वान सहित सभी एमएमपी के लिए प्रभावी आँकलन हेतु संख्याओं के पैनल बनाने की प्रक्रिया में था, इस संदर्भ में रुचि की अभिव्यक्ति पहले ही आमंत्रित की जा चुकी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मंत्रिमंडल/मंत्रिमंडल समितियों के निर्णयों/निर्देशों के कार्यान्वयन स्थिति पर पी एम ओ, मंत्रिमंडल सचिवालय और योजना आयोग को प्रस्तुत नियमित प्रतिवेदन स्वान परियोजना में परिकल्पित विकास परिणामों को माँपने हेतु विस्तृत प्रभाव आंकलन का स्थानापन्न नहीं हो सकते। तथ्य यह है कि डीईआईटीवाई ने स्वान के प्रभाव आँकलन हेतु, ईएफसी के प्रस्तावों को स्वीकार करते समय, इसके महत्व को नहीं पहचाना तथा इसके लिए संस्थाओं का पैनल बनाने की प्रक्रिया आरम्भ करने में असफल रहा।

#### 4.1.3.2 राज्य डाटा केन्द्र (एसडीसी)

राज्य डाटा केन्द्र (एसडीसी) एनईजीपी के प्रयासों के समर्थन हेतु तथा नागरिकों को सेवायें प्रदान करने हेतु महत्वपूर्ण मूलभूत ढांचों में से एक हैं। एसडीसी योजना का लक्ष्य सीएससी के माध्यम से

स्वान द्वारा पूर्णतया समर्थित जी2जी, जी2सी, और जी2बी सेवाओं की अबाध आपूर्ति उपलब्ध कराने के लिए राज्य स्तरीय ई-शासन प्रणालियों/डाटा को होस्ट करने हेतु एक सार्वजनिक सुरक्षित आईटी बुनियादी ढाँचा तैयार करना है। एसडीसी कोर कनेक्टिविटी ढाँचे, जैसे स्वान तथा सीएससी के माध्यम से राज्यों द्वारा सेवाओं के कुशल इलेक्ट्रॉनिक वितरण हेतु सेवाओं, अनुप्रयोगों तथा आधारभूत ढाँचे को समेकित करते हैं। विभिन्न राज्य विभागों को गणना स्रोतों और कनेक्टिविटी ढाँचे के कुशल एवं इष्टतम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए अपनी सेवाओं/अनुप्रयोगों को एसडीसी में होस्ट करने हैं। आगे, राज्यों के एसडीसी को, राज्य के आकार के आधार पर, बड़े (14 राज्य/यू टी), मध्यम (13 राज्य/यू टी) और छोटे (8 राज्य/यू टी) में वर्गीकृत किया गया है, जो अनुप्रयोगों की संख्या तथा डाटा आकार/आवश्यकता पर भी निर्भर करेंगे।

आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडल समिति (सीसीईए) द्वारा (जनवरी 2008) एसडीसी योजना पाँच वर्षों के लिए पूंजीगत और प्रचालन व्यय हेतु कुल परिव्यय ₹1623.20 करोड़ के साथ स्वीकृत की गयी थी। एसडीसी का क्रियान्वयन 29 राज्यों और 6 संघ शासित क्षेत्रों में किया जाना था। अधिकार प्राप्त समिति (ईसी) ने ₹ 1378.5 करोड़ स्वीकृत किये थे और ₹ 354.84 करोड़ राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों को जारी किये थे तथा राज्यों तथा संघ शासित क्षेत्रों ने, मार्च 2013 तक, ₹ 175.07 करोड़ उपयोग किया था, जैसा वित्तीय परिव्यय पैरा में दर्शाया गया है।

#### (i) कार्यान्वयन की स्थिति

सीसीईए के अनुमोदन के अनुसार, प्रत्येक एसडीसी परियोजना का कार्यान्वयन राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों के प्रस्ताव को सीसीईए द्वारा एसडीसी पर गठित अधिकार-प्राप्त समिति (ईसी) की स्वीकृति की तिथि से 9-12 महीने के भीतर किया जाना परिकल्पित था। मार्च 2013 के अनुसार 21<sup>13</sup>, राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों ने प्रस्ताव की स्वीकृति की तिथि से 14 माह से 48 माह तक की देरी के साथ परियोजना को पूर्णतया क्रियान्वित कर लिया था, चार<sup>14</sup> राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों में कार्यान्वयन अभी भी अग्रिम चरण में है हालाँकि प्रस्ताव 2008 में स्वीकृत हो गये थे और इस तथ्य के बावजूद कि एसडीसी परियोजना जनवरी 2008 में स्वीकृत हो गयी थी, 7<sup>15</sup> राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों में कार्यान्वयन प्राथमिक चरण में हैं। इसके अतिरिक्त अरुणाचल प्रदेश में एसडीसी के प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) को राज्य द्वारा प्रकाशित नहीं किया गया था तथा दिल्ली और चण्डीगढ़ ने मार्च 2013 तक एसडीसी योजना हेतु वचनबद्ध नहीं थे।

लेखापरीक्षा हेतु चयनित 10 राज्यों में से आंध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, राजस्थान और तमिलनाडु में एसडीसी परिचालन में है, जबकि असम और हिमाचल प्रदेश में एसडीसी हेतु निविदा प्रक्रिया आरम्भ कर दी गई है। एसडीसी की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने निम्नलिखित कमियों को उजागर किया:-

<sup>13</sup> अण्डमान और निकोबार, आन्ध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, गुजरात, हरियाणा, जम्मू और काश्मीर, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, मणिपुर, महाराष्ट्र, मेघालय, नागालैण्ड, उड़ीसा, पुडुचेरी, राजस्थान, सिक्किम, तमिलनाडु, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

<sup>14</sup> बिहार, झारखण्ड, लक्षद्वीप और मिजोरम

<sup>15</sup> असम, दादर और नागर हवेली, दमन और द्वीव, गोवा, हिमाचल प्रदेश, पंजाब और उत्तराखण्ड

**(अ) एसडीसी के कार्यान्वयन में विलम्ब**

एसडीसी, नागरिकों को अधिक विश्वसनीयता, उपलब्धता और उपयोगिता के साथ सेवाओं के वितरण हेतु ई-शासन पहलों तथा व्यवसायों का एक मुख्य सहायक घटक है। जैसा कि एनईजीपीके दो मूल आधारभूत ढांचों यथा स्वान तथा सीएससी को पहले ही स्वीकृत (क्रमशः मार्च 2005 तथा सितम्बर 2006) किया जा चुका था, सूचना प्रौद्योगिकी पर संसद की स्थायी समिति ने डीईआईटीवाई को (जनवरी 2008) एसडीसी के शीघ्र कार्यान्वयन पर परामर्श दिया ताकि स्वान और सीएससी प्रभावी तथा कुशलतापूर्वक प्रयोग किये जा सकें।

हालाँकि, हमने देखा कि लेखापरीक्षा हेतु चयनित 10 राज्यों में, राज्यों को उनके आरएफपी को अन्तिम रूप देने में 16 से 55 माह का समय लगा। आगे, जबकि आंध्र प्रदेश और गुजरात में एसडीसी को स्वान के क्रियान्वयन के एक वर्ष के भीतर चालू कर दिया गया था, अन्य सभी चयनित राज्यों में स्वान और एसडीसी को पूर्ण किये जाने की अवधि में अंतराल 23 माह से 60 माह तक रहा था (असम और हिमाचल प्रदेश को छोड़कर, जहाँ एसडीसी योजना निविदा चरण में थी)। राजस्थान में, हालाँकि, एसडीसी, स्वान के कार्यान्वयन (फरवरी 2013) से लगभग दो वर्ष पूर्व पूर्ण (जून 2011) हो गयी थी। विलम्ब हेतु कारण ऊपर पैराग्राफ 4.1.3.1(i) में इंगित किये गये हैं। इन दोनों योजनाओं के कार्यान्वयन में इन विशाल समय अंतरालों ने मूलभूत ढाँचे के दोनों घटकों के उप-इष्टतम उपयोग को दर्शाया।

डीईआईटीवाई ने, लेखापरीक्षा अवलोकन के उत्तर में बताया (फरवरी 2013) कि योजना का समय पर पूर्ण होना निम्न मुख्य कारणों से बाधित हुआ:-

- साइट के अन्तिम निर्णय/साइट प्रदान करने में देरियाँ, जिसके कारण एसडीसी साइट की वास्तु/भवन योजना के अन्तिम निर्णय में विलम्ब;
- अपरिष्कृत शक्ति प्रावधानों में राज्य स्तरीय प्रशासनिक विलम्ब;
- एसडीसी योजना के अनुसार, अन्तिम स्वीकृति परीक्षा (एफएटी) हेतु प्रत्येक एसडीसी में एक शासकीय अनुप्रयोग प्रयोग किया जाना है। किन्तु, कुछ राज्यों में, एफएटी अनुप्रयोग तैयार नहीं था, जबकि अन्य मामलों में एफएटी अनुप्रयोग राज्य द्वारा एसडीसी कार्यान्वयन के दौरान बदल दिया गया था;
- निविदा प्रक्रिया और निविदा मूल्यांकन के मुद्दों में विलम्ब;
- राज्य स्तर पर विलम्बित आंतरिक स्वीकृतियाँ तथा संविदा हस्ताक्षर।

आगे यह भी बताया गया कि उपरोक्त मामले परियोजना कार्यान्वयन समिति बैठक में सुलझाये जा रहे तथा विलंबों को दूर करने एवं शीघ्रतापूर्वक कार्यान्वयन करने हेतु राज्य शीर्ष समिति को भी यदि आवश्यकता हुई तो, सम्मिलित किया गया था। प्रत्येक राज्य में स्थिति के सम्बन्ध में भी ई सी को अवगत कराया जा रहा था।

डीईआईटीवाई ने आगे कहा (सितम्बर 2013) कि क्रमशः मार्च 2005 और जनवरी 2008 में परियोजना अनुमोदन के साथ स्वान और एसडीसी एनईजीपी के अन्तर्गत दो भिन्न योजनायें हैं, जो यह दर्शाता है कि योजनाओं के कार्यान्वयन में समय अंतराल का कारण राज्यों में दोनों योजनाओं की उनकी अपनी प्रस्ताव अनुमोदन तिथियाँ तथा कार्यान्वयन था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एनईजीपी के इन दोनों घटकों के कार्य का समक्रमिक होना मूल बुनियादी ढाँचे की योजना का महत्वपूर्ण विचारणीय तथ्य होना चाहिए था, ताकि सेवाओं की ई-वितरण में दोनों स्वान और एसडीसी के लाभों को कुशलतापूर्वक इष्टतम प्राप्त किया जा सके, जैसा कि परिकल्पित था। इसके अतिरिक्त, समक्रमिक विकास के बिना, पहले से बना मूलभूत ढाँचा उद्देश्य हेतु निष्प्रयोज्य बना रहा जैसा कि राजस्थान के प्रकरण में हुआ था जहाँ एसडीसी को स्वान की स्थापना के दो वर्ष पूर्व ही पूर्ण कर लिया गया और जिसका अपक्षीणन होना निश्चित है।

### (ब) एसडीसी कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (पीएमयू) पर व्यय

सीसीईए ने एक कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (पीएमयू) के गठन को मंजूरी दी थी (2008 जनवरी) और दो वर्षों के लिए ₹ 90 लाख का प्रावधान किया गया था। यह परिकल्पना की गयी थी कि डीईआईटीवाई राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों को प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) पर एक साँचा प्रदान करेगी तथा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) तैयार करने, समग्र बोली प्रक्रिया प्रबंधन तथा परियोजना के कार्यान्वयन की देखरेख और एसडीसी के संचालन के लिए एक परामर्शदात्री संस्था होगी। डीईआईटीवाई को राज्य डाटा केन्द्र से संबंधित सभी तकनीकी और अन्य मामलों तथा डीपीआर मूल्यांकन, कार्यक्रम स्तरीय निगरानी आदि में राज्यों की सहायता/मदद के लिए एक डाटा केन्द्र कार्यक्रम प्रबंधन इकाई भी स्थापित करना था।

तदनुसार डीईआईटीवाई (जून 2008) ने मेसर्स प्राइस वाटर हाऊस कूपर्स प्राइवेट लिमिटेड (मेसर्स पीडब्लूसी) को, एसडीसी के लिए पीएमयू के रूप में कार्य करने हेतु ₹ 235.20 लाख की लागत से 35 राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों में एसडीसी को लागू करने में राष्ट्रीय स्तर पर कार्यक्रम के प्रबंधन में डीईआईटीवाई की सहायता के लिए, जून 2008 से प्रभावी 24 महीनों के लिए ₹ 2.45 लाख प्रति मानव माह पर 96 मानव माह प्रदान करने के लिए चयन किया था क्योंकि यह पहले से ही स्वान योजना के लिए पीएमयू के रूप में सेवाओं के निर्वहन में डीईआईटीवाई की सहायता कर रहा था। पीएमयू का कार्यकाल फरवरी 2011, में, जून 2010 से दिसम्बर 2011 तक ₹ 110.25 लाख की लागत से अन्य 45 मानव माह प्रदान करने हेतु, 18 महीने के लिए बढ़ाया गया और जून 2012 में ₹ 88.20 लाख की लागत से 36 मानव माह प्रदान करने हेतु 18 महीने का एक और विस्तार जनवरी 2012 से जून 2013 तक मेसर्स पीडब्लूसी को दिया गया था। पूरी अवधि के दौरान प्रति मानव माह दर अपरिवर्तित रही। मेसर्स पीडब्लूसी को सितम्बर 2012 तक की अवधि के लिए कुल राशि ₹ 431.85 लाख (करों सहित) का भुगतान किया गया था जबकि शेष तीन तिमाहियों (फरवरी 2013 को) का भुगतान लम्बित था।

मेसर्स पीडब्लूसी को दिये गये विस्तार पर लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए प्रश्न पर डीईआईटीवाई ने सूचित किया (फरवरी 2014) कि मेसर्स पीडब्लूसी को एसडीसी पीएमयू के रूप में विस्तार अधिकांश

राज्यों में एसडीसी के कार्यान्वयन के विभिन्न चरणों में देरी के कारण डीईआईटीवाई के उपयुक्त अनुमोदन के बाद दिया गया था। डीईआईटीवाई ने यह भी कहा कि व्यय एसडीसी योजना के लिए अनुमोदित संपूर्ण बजट के अंतर्गत था और एसडीसी अधिकार-प्राप्त समिति, जिसने उपरोक्त विस्तारों को मंजूरी दी थी, संपूर्ण अनुमोदित बजट के भीतर निधि के पुनःआवंटन के लिए सशक्त हैं।

तथ्य, तथापि यह है कि एडीसी की कार्यक्रम प्रबंधन इकाई विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) तैयार करने, समग्र बोली प्रक्रिया प्रबंधन तथा एसडीसी के परियोजना कार्यान्वयन देखरेख और संचालन हेतु दो वर्ष की समय सीमा के साथ स्थापित की गयी थी। फिर भी, एसडीसी योजना को पूरा होने में देरी जैसा कि पूर्व में पैरा 4.1.3.2 (i)(a) में टिप्पणी की गयी है, के परिणामस्वरूप, पीएमयू सीसीईए द्वारा दो वर्ष के मूल अनुमोदन के स्थान पर पाँच वर्ष के लिए कार्यरत रही, इसके अलावा ₹ 90 लाख की स्वीकृत लागत के सापेक्ष ₹ 343.65 लाख का अतिरिक्त व्यय भी हुआ।

#### 4.1.3.3 अतिरिक्त डाटा केन्द्रों का निर्माण

एनईजीपी के तहत चार राज्यों, नामतः कर्नाटक, केरल, राजस्थान और तमिलनाडु में स्थापित एसडीसी उक्त राज्यों के ई-गवर्नेंस पहल के हिस्से के रूप में वहाँ पहले से ही स्थापित डाटा केन्द्रों के अतिरिक्त थे। अतिरिक्त एसडीसी के निर्माण पर महत्वपूर्ण निष्कर्ष इस प्रकार हैं:-

##### (i) केरल में डाटा सेंटर संचालक से शास्ति ₹ 1.12 करोड़ का वसूल न किया जाना

आरएफपी वितरण के अनुसार, एसडीसी की स्थापना और परीक्षण को एलओआई की तारीख से 34 सप्ताह में पूरा किया जाना था, जिसमें असफल होने पर कार्यान्वयन एजेंसी पर पहले दो हफ्तों के लिए प्रति सप्ताह 0.5 प्रतिशत, बाद के प्रत्येक सप्ताह के लिए प्रति सप्ताह 1 प्रतिशत के हिसाब से, अधिकतम 10 प्रतिशत तक की शास्ति, जिसकी गणना अनुबंधित पूंजीगत व्यय (कैपेक्स) मूल्य पर होनी थी, लगायी जानी थी। इसके अतिरिक्त, 10 प्रतिशत से परे की शास्ति पर अनुबंध समाप्त कर दिया जाएगा और सरकार को क्षतिपूर्ति भुगतान किया जाएगा। तदनुसार, मेसर्स सिफी टेक्नोलॉजीज़, कार्यान्वयन एजेंसी ₹1.12 करोड़ की पूर्ण शास्ति का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थी। तकनीकी समिति की अयोजित बैठक दिनांक 26.12.2011 में चौथी किस्त से (कैपेक्स के 30 प्रतिशत भुगतान) शास्ति की कटौती के लिए अनुशंसा की गयी। हालाँकि, मेसर्स सिफी को फरवरी 2013 तक जारी किये गये भुगतान में से कोई शास्ति की वसूली नहीं की गयी थी।

लेखापरीक्षा पर्यवेक्षण के प्रत्युत्तर में केरल राज्य सूचना प्रौद्योगिकी मिशन (केएसआईटीएम) (जून 2013) ने कहा कि कार्यान्वयन में देरी के कारण शास्ति की कटौती पूंजीगत व्यय (कैपेक्स) की चौथी किस्त से की जा रही थी।

##### (ii) तमिलनाडु में एसडीसी का कम उपयोग

मेसर्स तमिलनाडु इलैक्ट्रॉनिक कार्पोरेशन (ईएलसीओटी), तमिलनाडु एसडीसी के लिए एसडीए, ने बड़े पैमाने पर अनुप्रयोग और डाटा सेवाओं को पोषित (होस्ट) करने के लिए ₹10.44 करोड़ की लागत से दिसम्बर 2007 में 20 टेराबाइट (टीबी) की कुल भंडारण क्षेत्र नेटवर्क (एसएएन) वाले दो उद्यम वर्ग



आईबीएम जेड 9 श्रंखला, मैनफ्रेम सर्वरों के साथ एक इलैक्ट्रॉनिक डाटा केन्द्र (ईडीसी) चालू किया था। यह ईडीसी, टीएन स्वान से जुड़ा है। सुरक्षा नीतियाँ जो मौजूदा ईडीसी पर एवं एनईजीपी के तहत चालू किये गये एसडीसी पर लागू हैं, भिन्न और कम कठोर हैं। अधिकतम उपयोगकर्ता विभागों ने एसडीसी के बजाए ईडीसी में अपने अनुप्रयोग को होस्ट करने को प्राथमिकता दी है। ईडीसी राज्य डाटा केन्द्र से अधिक अनुप्रयोग होस्ट कर रहा है। यह पाया गया (फरवरी 2013) कि अट्टाइस विभागों/अनुप्रयोगों में से, छह एसडीसी तथा ईडीसी दोनों में, होस्ट थे। केवल तीन अनुप्रयोग<sup>16</sup> अनन्य रूप से एसडीसी में होस्ट हैं। इस प्रकार ₹ 55.80 करोड़ की लागत से एनईजीपी के तहत स्वीकृत एसडीसी का कम उपयोग बना रहा।

एनईजीपी के तहत एसडीसी के कम उपयोग पर लेखापरीक्षा पर्यवेक्षण पर राज्य सरकार सहमत हुई (जुलाई 2013) और कहा कि जोखिम मूल्यांकन और प्रवेश परीक्षण (वीएपीटी) प्रमाणन को प्राप्त/नवीकरण करने के लिए प्रक्रियात्मक बाधाओं को देखते हुए विभागों ने अपने अनुप्रयोग को ईडीसी पर होस्ट करने को प्राथमिकता दी। हालाँकि ईएलसीओटी, अधिक स्थिरता रखने के लिए ग्रहकों को वीएपीटी प्रमाणीकरण प्राप्त करने का आग्रह एवं ईडीसी पर होस्ट अनुप्रयोगों को एसडीसी पर स्थानान्तरण करने के लिए कदम उठा रहा था।

#### 4.1.3.4 आपदा बचाव योजना

डीईआईटीवाई द्वारा जारी राज्य डाटा केन्द्र दिशानिर्देश अनुबंध करते हैं कि राज्य के प्रत्येक डाटा केन्द्र में भलीभाँति परिभाषित आपदा बचाव और कारोबार निरन्तरता योजना (डीआर एवं बीसीपी) के साथ-साथ उचित डाटा बैकअप और बचाव की आधारभूत संरचना होनी चाहिए। उन्हें नियमित रूप से आपदा बचाव परीक्षण, अभ्यास और आपदा बचाव योजना को अद्यतन भी करना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि, नमूना परीक्षित राज्यों में से, तमिलनाडु और केरल को छोड़कर, किसी ने भी आपदा बचाव योजना के लिए कोई पहल नहीं की थी। तमिलनाडु में यह पाया गया (फरवरी 2013) कि राज्य मनोनीत संस्था (एसडीए) ने हालाँकि, राज्य सरकार के डीआरसी गठन करने के निर्णय (जुलाई 2011) के बावजूद डीआरसी के लिए स्थान की पहचान (जुलाई 2012) तक नहीं की थी। इस तथ्य के बावजूद कि डीईआईटीवाई द्वारा भंडारण प्रतिकृति समाधान के एक भाग के रूप में राष्ट्रीय सूचना विज्ञान (एनआईसी) केन्द्र पुणे के डाटा केन्द्र में तमिलनाडु के लिए 25 टेराबाइट (टीबी) की भंडारण क्षमता प्रदान की थी (जुलाई 2012), राज्य द्वारा (जुलाई 2013) उसको एक आपदा बचाव समाधान के रूप में उपयोग करने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। राज्य आई टी विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में कहा कि साइट चयन और आरएफपी तैयार करने हेतु सलाहकार के नियोजन के लिए सरकारी अनुमोदन प्रतीक्षित था। केरल में यह देखा गया कि राज्य में नये एसडीसी स्थापित करने के लिए कोई डीआर साइट उपलब्ध नहीं थी। राज्य सरकार ने कहा कि एनआईसी नई दिल्ली में आपदा बचाव साइट की स्थापना करने के लिए कार्यवाही की जा रही थी।

<sup>16</sup> चैनई मेट्रो रेल लिमिटेड की दस्तावेज प्रबंधन प्रणाली, टीएनएचएस की स्वास्थ्य प्रबंधन सूचना प्रणाली और टीएनएसईसी की स्थानीय निकाय चुनाव सूचना प्रणाली



#### 4.1.3.5 सार्वजनिक सेवा केन्द्र (सीएससी)

सीएससी एनईजीपी के नागरिकोन्मुख बिन्दु हैं, जो कि नागरिकों को सरकारी सेवाओं के वितरण के लिए प्राथमिक वितरण चैनल के रूप में कार्य करने हेतु सृजित किये गए हैं। सरकार ने परिकल्पित किया कि आम नागरिक को उसके दरवाजे तक सेवाओं के वितरण के लिए वितरण बिन्दु होने के अतिरिक्त, सीएससी एक परिवर्तन साधन होगा जो कि विकास हेतु सामाजिक समावेशी सामुदायिक भागीदारी के लिए एक संरचित मंच प्रदान करेगा। वर्ष 2006 में अनुमोदित प्रारम्भिक प्रस्ताव ने देश भर में 1,00,000 ग्रामीण केंद्रों की स्थापना करने की कल्पना की जो हर छह गांवों के लिए एक सीएससी सुनिश्चित करेगा। इसके अलावा 10,000 शहरी सीएससी भी बिना सरकार की वित्तीय सहायता के स्थापित किये जाने थे। सीएससी योजना ने विभिन्न किस्मों की सेवाएं जैसे 'सरकार से नागरिक' (जी2सी) 'नागरिक को व्यवसाय' (बी2सी) प्रदान करनी थी। सभी सीएससी ब्राडबैंड और इंटरनेट युक्त होने चाहिए थे। परियोजना के लिए कुल वित्तीय परिव्यय ₹ 1649 करोड़ था जिसमें ₹ 1586 करोड़ राजस्व सहायता के रूप में शामिल था, केन्द्र सरकार और राज्य सरकारों के बीच समान रूप से साझा किया जाना था।

#### कार्यरत सीएससी

लेखापरीक्षा के तहत चुने गये दस राज्यों में स्थापना हेतु निर्धारित सीएससी की संख्या, तथा मार्च 2013 को परिचालित तथा कार्यरत सीएससी की संख्या, में नीचे तालिका में दी गयी है।

तालिका 3  
कार्यरत सीएससी के निम्न स्तर को दर्शाती तालिका

क्रम संख्या	राज्य	निर्धारित <sup>17</sup>	परिचालित <sup>18</sup>	जुड़े हुए <sup>19</sup>	कार्यरत	जुड़ाव का प्रतिशत (कॉलम 5 का 4 से प्रतिशत)	कार्यरत सीएससी का प्रतिशत (कॉलम 6 का 4 से प्रतिशत)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	आंध्र प्रदेश	4687	3797	3797	2589	100	68
2	असम	4375	3888	3136	1308	81	34
3	छत्तीसगढ़	3385	2460	1225	192	50	8
4	गुजरात	13685	13685	13685	13685	100	100
5	हरियाणा	1159	0	0	0	0	0
6	हिमाचल प्रदेश	3366	2881	2245	1251	78	43
7	कर्नाटक	5713	800	800	0	100	0
8	केरल	2200	2235	1908	1831	85	82
9	राजस्थान	8003	6351	5702	2331	90	37
10	तमिलनाडु	5440	2683	2683	2705	100	101
	<b>अखिल भारतीय</b>	<b>150602</b>	<b>126574</b>	<b>105363</b>	<b>60754</b>	<b>83</b>	<b>48</b>

<sup>17</sup> नियोजित : राज्य/केन्द्र शसित क्षेत्रों द्वारा परिचालित सी एस सी की संख्या के न्यूनतम अनुपात 1:6 साथ अर्थात् 1 6 गाँव पर एक सी एस सी

<sup>18</sup> परिचालित : राज्यों/केन्द्र शसित क्षेत्रों के द्वारा प्रतिवेदित सीएससी की संख्या जो परिचालित किये गये।

<sup>19</sup> जुड़े हुये : राज्यों/केन्द्र शसित क्षेत्रों के द्वारा प्रतिवेदित सी एस सी की संख्या जिनमें इंटरनेट कनेक्टिविटी में है।

यह देखा गया कि

- जुड़े सीएससी का परिचालित से प्रतिशत 50 से 100 के बीच रहा जबकि कार्यरत् सीएससी का प्रतिशत परिचालित व्यवसाय से 8 से 100 के बीच रहा। छत्तीसगढ़ में कनेक्टिविटी (50%) एवं कार्यरत् व्यापार (8%) के निम्न स्तर राज्य सेवा संस्था के अनुबंध की समाप्ति के कारण थे।
- गुजरात में सीएससी योजना जिन्हे ई-ग्राम केन्द्र कहा गया है सीधे एसडीए ई-ग्राम विश्वग्राम समिति (ईजीवीजीएस) के अधीन हैं। यद्यपि ई-ग्राम डीईआईटीवाई द्वारा अनुमोदित हैं तथापि योजना के लिए कोई अनुदान जारी नहीं किये गये हैं।
- हरियाणा राज्य में सीएससी योजना परिचालन में नहीं थी क्योंकि सभी सेवा केन्द्र सस्थाओं (एससीए) के साथ अनुबंध दिसम्बर 2009 और अगस्त 2010 में समाप्त कर दिये गये। अपनी स्वान योजना को 2007 एवं एसडीसी को 2012 में पूरा करने के बावजूद, राज्य अपने नागरिकों को सीएससी के माध्यम से सेवाओं का ई-वितरण जारी नहीं रख सका।
- कर्नाटक ने सीएससी योजना को चालू नहीं किया और इसके बजाय राज्य सरकार के ई-शासन पहल के अंग ग्रामीण टेली केन्द्रों जो नेम्मादी केन्द्र के रूप में जाने जाते हैं, के माध्यम से ई-सेवायें वितरित कर रहा था। परिणामस्वरूप, राज्य जिनके पास ग्रामीण आबादी को समाविष्ट (कवर) करने के लिए 5700 से भी अधिक सीएससी होने चाहिए थे, के पास ई-सेवाएं देने के लिए केवल 800 नेम्मादी केन्द्र हैं।
- तमिलनाडु में, सेवा केन्द्र संस्थाओं (एससीए<sup>20</sup>) में से एक को 26 जिलों में 4395 केन्द्रों को स्थापित करना था लेकिन सीएससी को चालू करने के लिए निर्धारित समय सीमा के अनुसार प्रदर्शन नहीं कर सका। एससीए के विरुद्ध समापन (टर्मिनेशन) की कार्यवाहियाँ मुकदमेंबाजी में थीं क्योंकि एससीए मद्रास उच्च न्यायालय से फरवरी 2011 में एक निर्णय पा गया, जिसमें एसडीए को 2100 सीएससी जो कि पूर्व में चालू बतायी गयी थीं, के संदर्भ में वैकल्पिक एससीए की नियुक्ति से रोक दिया गया। यह देखा गया कि भले ही उच्च न्यायालय ने शेष 2,295 केन्द्रों में सीएससी को चालू करने से नहीं रोका है तथापि, एसडीए ने सीएससी स्थापित करने के लिए कोई कार्यवाही (फरवरी 2013) नहीं की।
- डीईआईटीवाई ने सामान्य सेवा केन्द्रों के अनुबंधों की समाप्ति पर शुरु की गयी कार्यवाही को व्याख्यातित करते हुए सूचित किया (सितम्बर 2013) कि छत्तीसगढ़ में सार्वजनिक सेवा केन्द्रों के संचालन में रूकावट को न्यूनतम करने के क्रम में इसने जिला ई-गवर्नेन्स सोसाइटी (डीईजीएस) को एक सेवा केन्द्र संस्था (एससीए) के रूप में अनुमोदित किया जब तक कि एक नया एससीए चयनित किया जाता है। डीईआईटीवाई ने आगे कहा (फरवरी 2014) कि तमिलनाडु ने एससीए चयन के लिए प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) जारी कर दिया है और बोली को अन्तिम रूप देने की प्रक्रिया में हैं। यह भी सूचित किया कि हरियाणा ने सीएससी को चालू करने के लिए कोई

<sup>20</sup> मैसर्स 3i-इन्फोटेक लिमिटेड

औपचारिक योजना प्रस्तुत नहीं की थी; अनौपचारिक वार्तालापों ने इंगित किया कि राज्य ने प्रत्येक ग्राम पंचायतों में सीएससी को परिचालित करने की योजना बनाई। कर्नाटक के सम्बन्ध में यह सूचित किया गया था कि राज्य मंत्रिमंडल ने सीएससी को चालू करने के लिए योजना को स्वीकृति दी है।

### सीएससी के लिए इंटरनेट/ब्राडबैंड कनेक्टिविटी

सीएससी योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए डीआईटीवाई के दिशानिर्देशों के अनुसार सभी सीएससी ब्राडबैंड इंटरनेट कनेक्टिविटी युक्त होने चाहिए थे। तदनुसार, डीआईटीवाई ने दूरसंचार विभाग (डीओटी) के साथ (अक्टूबर 2006) सीएससी के लिए विश्वसनीय कनेक्टिविटी की उपलब्धता सुगम बनाने के लिए एक तीन स्तरीय कनेक्टिविटी योजना, तारलाइन (ब्राडबैंड) और वायरलेस (वाई-मैक्स, डाटा कार्ड) के माध्यम से, तैयार की। प्रारम्भिक दो चरण न केवल सीएससी के लिए कनेक्टिविटी प्रदान करने के आशय से थे बल्कि स्वान को भी प्रभावी सेवाएं प्रदान करने के अर्थ से थे। मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) ने अक्टूबर 2008 तक 56000 सीएससी को ब्राडबैंड कनेक्टिविटी प्रदान की। शेष 44,000 सीएससी में से 41,500 सीएससी स्थलों को बीएसएनएल वाई-मैक्स तकनीक का प्रयोग कर ₹550 करोड़ (डीआईटीवाई से ₹275 करोड़ और राज्यों द्वारा ₹275 करोड़) में कनेक्टिविटी प्रदान करने के लिए सहमत हो गया। यह ₹550 करोड़ की लागत सीएससी की योजना के तहत उपलब्ध निधि (फण्ड) से पूरी की जानी थी। शेष 2500 सीएससी, जो मुख्य रूप से उत्तर पूर्व और देश के अन्य अगम्य क्षेत्रों में थे, अति सूक्ष्म एपर्चर टर्मिनल (वीसैट) तकनीक का उपयोग कर राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी) के माध्यम से लगभग ₹50 करोड़ की लागत से समाविष्ट किये जाने थे।

हमने पाया कि, 31 मार्च 2013 की स्थिति के अनुसार, 1,05,363 अनुयोजित सीएससी में से केवल 42,275 सीएससी बीएसएनएल कनेक्टिविटी का उपयोग कर रहे थे और बीएसएनएल ने केवल 64,632 सीएससी स्थलों पर ब्राडबैंड कवरेज विस्तारित किया था।

डीआईटीवाई ने उत्तर दिया (फरवरी 2014) कि सीएससी के लिए बीएसएनएल कनेक्टिविटी प्रदान की जा रही थी और बीएसएनएल तथा राज्यों दोनों को कनेक्टिविटी प्रोत्साहित करने हेतु सक्रिय रूप से प्रयास किया जा रहा था।

हालाँकि सीएससी पर प्रदान की गयी कनेक्टिविटी का तकनीकवार विवरण (उदाहरण के लिए वाई-मैक्स, ब्राडबैंड, वी सैट), विशेष रूप से 41,500 सीएससी स्थलों के लिए जहाँ वाई-मैक्स तकनीक से कनेक्टिविटी दी जाती थी, तथा जिसके लिए बीएसएनएल को ₹550 करोड़ जारी किया गया था, डीआईटीवाई के पास उपलब्ध नहीं थे।

### सरकार से नागरिक (जी2सी) सेवाओं की अनुपलब्धता

एनईजीपी का दृष्टिकोण "सामान्य व्यक्ति को उसके क्षेत्र में सभी सरकारी सेवाओं को दक्षता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता को सुनिश्चित करते हुए वहन करने योग्य कीमतों पर उसकी बुनियादी जरूरतों को पूरा करने के लिए सार्वजनिक सेवा वितरण केन्द्र के माध्यम से उपलब्ध कराना" है।

सीएससी 'सरकार से नागरिक' (जी2सी) सेवाओं और 'नागरिक को व्यवसाय' (बी2सी) सेवाओं के लिए एकल खिड़की बिन्दु प्रदान करने के आशय से स्थापित किये गये थे। दस राज्यों की लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि:

- असम में यद्यपि 15 सरकार से नागरिक सेवाएं अनिर्वायत: सीएससी के माध्यम से प्रदान की जानी थीं, तथापि मात्र दो जिलों (गोलपाड़ा और सोनितपुर), जिसमें 442 सीएससी थी, में अधिकतम 9 सेवाएं प्रदान की गयीं (जून 2013)। शेष जिलों में जून 2013 तक नागरिकों को कोई भी सरकार से नागरिक सेवायें प्रदान नहीं की गयी थी। इस प्रकार, नागरिकों को जी2सी सेवाएं प्रदान करने का प्राथमिक उद्देश्य, संबंधित बुनियादी ढाँचे के निर्माण में देरी के कारण अधिकांशतः अप्राप्त रहा।

राज्य मनोनीत संस्था ने उत्तर में कहा (जुलाई 2013) कि गोलपाड़ा और सोनितपुर के अलावा अन्य जिलों में किसी भी ऑनलाइन आधारित प्रणाली का कोई प्रावधान नहीं था, और अब प्रयत्न किया जा रहा था।

- हरियाणा में, एसडीए/नोडल विभाग ने सीएससी के माध्यम से जी2सी सेवाएं प्रदान करने के लिए चिन्हित उपयोगकर्ता विभागों के साथ अप्रैल 2013 तक समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप एक समंकीत तरीके से सीएससी के माध्यम से जी2सी सेवाओं के वितरण में उपयोगकर्ता विभागों की भागीदारी और जवाबदेही का अभाव था। ये उपयोगकर्ता विभाग उनके अपने विभागों में बैक-इंड कम्प्यूटरीकरण, डाटा का डिजिटलीकरण और प्रासंगिक सॉफ्टवेयर की कमी कारण जी2सी सेवाएं देने के लिए तैयार नहीं थे।

राज्य कार्यान्वयन संस्था (एसआईए) ने उत्तर दिया (मई 2013) कि उपयोगकर्ता विभाग उनके विभागों में बैक-इंड कम्प्यूटरीकरण, डाटा का डिजिटलीकरण और साफ्टवेयर की कमी कारण जी2सी सेवाएं देने के लिए तैयार नहीं थे। एसआईए का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जी2सी सेवाओं का समय पर वितरण सुनिश्चित करने के लिए उपयोगकर्ता विभागों के साथ समझौता ज्ञापनों पर पहले ही हस्ताक्षर अपेक्षित थे परिणामस्वरूप इन विभागों की भागीदारी और जवाबदेही में कमी रही।

- छत्तीसगढ़ में प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) में 10 प्रमुख "सरकार से नागरिक सेवाओं" को प्रदान करने के लिए विचार किया गया। छत्तीसगढ़ इंफोटेक एवं बायोटेक प्रमोशन सोसाइटी (चिप्स), राज्य मनोनीत संस्था, एनईजीपी के तहत सृजित बुनियादी ढांचों का उपयोग करने हेतु विभाग और सेवा केन्द्र संस्था के साथ समन्वय स्थापित करने के लिए नोडल संस्था थी। राज्य में स्थापित 2,460 सीएससी में से, केवल पाँच सीएससी में "सरकार से नागरिक" सेवाओं को प्रदान करने का प्रावधान था और 10 प्रमुख सेवाओं को सीएससी के माध्यम से प्रदान किये जाने की तुलना में, केवल एक ही (प्रमाणपत्र निर्गम) सेवा को कुछ सीएससी में प्रदान किया गया था।

चिप्स ने सूचित किया (जून 2013) कि कथित सेवाओं का इलेक्ट्रॉनिक वितरण, लाइन विभागों के कम्प्यूटरीकरण पर आधारित है। ऐसे सभी विभागों को सीएससी योजना के बारे में इस अनुरोध

के साथ पूर्व में ही सूचित कर दिया गया है कि जी2सी सेवाएं प्रदान करने के लिए डीईआईटीवाई द्वारा बनाये जा रहे उभयनिष्ठ बुनियादी ढाँचों का उपयोग करें।

- राजस्थान में आरएफपी में परिकल्पना की गयी थी कि सरकारी सेवाओं का वितरण नामतः भू अभिलेख, वाहन पंजीकरण, प्रमाण पत्र निर्गम, रोजगार कार्यालय, राशन कार्ड, मतदाता सेवाएं, पेंशन योजनाओं, सड़क परिवहन, लोक शिकायत, उपयोगिता/टेलीफोन बिल, सीएससी के लिए अनिवार्य होगा। चालीस (40) सीएससी के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान पाया गया कि सभी सीएससी केवल दो सेवायें, यथा प्रमाण पत्र निर्गम (सदाशयता बोनाफाइड एवं जाति) और उपयोगिता बिल जमा करना, प्रदान कर रहे थे।

डीईआईटीवाई ने सूचित किया (फरवरी 2013) कि परियोजना डीआईएससीओएम (डिस्काम<sup>21</sup>) और पीएचईडी (फैड<sup>22</sup>) की मूलभूत उपयोगी सेवाओं से शुरु की गयी और आज सीएससी के माध्यम से 40 से अधिक सेवाएं प्रदान की जा रही हैं। इनमें से कुछ सेवाएं प्रायोगिक आधार पर कुछ जिलों में प्रदान की जा रही हैं जबकि उनमें से ज्यादातर को राज्य के सभी जिलों में चालू कर दिया गया है।

डीईआईटीवाई का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा दौरा किये गये 40 सीएससी में यह पाया गया कि उन्होंने केवल दो सेवाएं ही प्रदान की।

#### **4.1.3.6 एनईजीपी के तहत राज्य सेवा वितरण गेटवे (एसएसडीजी) घटक के वित्तपोषण के लिए सीसीईए की सहमति अनुमोदित नहीं।**

सार्वजनिक सेवा केन्द्र योजना पर अधिकार-प्राप्त समिति ने अपनी 5वीं बैठक में सीएससी के माध्यम से सेवा वितरण की सुविधा पर विचार करने के लिए यह तथ्य विवेचित किया कि बुनियादी ढाँचों (स्वान, एसडीसी और सीएससी) का लाभ लेते हुए सेवाओं के वास्तविक वितरण में देरी हो जाएगी क्योंकि अधिकांश राज्य मिशन मोड परियोजनाएँ (एमएमपी<sup>23</sup>) अभिकल्प एवम् विकास के विभिन्न चरणों में थी और एमएमपी के वास्तविक कार्यान्वयन में अतिरिक्त 3-4 साल लगेंगे। इस देरी के कारण, यह आवश्यक था कि धरातल पर सेवाओं के त्वरित वितरण हेतु इन बुनियादी ढाँचों (स्वान, एसडीसी और सीएससी) का उपयोग करने के लिए एक वैकल्पिक रणनीति तैयार की जाए। तदनुसार, यह प्रस्तावित किया गया, (दिसम्बर 2008) कि राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों में एक नया बुनियादी ढाँचा अर्थात् राज्य सेवा वितरण गेटवे (एसएसडीजी) तुरन्त सृजित किया जाये जो विशेष रूप से नागरिक के लिए एकल गेटवे के रूप में सेवाएँ, जैसे फॉर्म डाउनलोड एवं अपने आवेदन इलैक्ट्रॉनिक रूप से सार्वजनिक गेटवे के माध्यम से प्रस्तुत करने, प्रदान करने में नागरिकों को महत्वपूर्ण लाभ देंगे।

<sup>21</sup> वितरण कम्पनियाँ

<sup>22</sup> सार्वजनिक स्वास्थ्य और अभियांत्रिकी विभाग

<sup>23</sup> एनईजीपी के अंतर्गत मिशन मोड परियोजना (एमएमपी) एक विशिष्ट परियोजना है, जिसके अंतर्गत स्पष्ट रूप से उद्देश्यों, क्षेत्र और कार्यान्वयन की समय सीमा और उपलब्धि (माइल स्टोन) के साथ ही साथ परिणाम और सेवा का स्तर का मापन जैसे भूअभिलेख, पुलिस, कृषि, स्वास्थ्य और शिक्षा, को परिभाषित किया गया है।

सार्वजनिक सेवा केन्द्र योजना के लिए अधिकार-प्राप्त समिति द्वारा (दिसम्बर 2008) में एसएसडीजी योजना के कार्यान्वयन के लिए प्रस्ताव ₹400 करोड़ की लागत (जीआईए ₹200 करोड़ और एसीए ₹200 करोड़) पर अनुमोदित किया गया था। राज्य सेवा वितरण गेटवे के लिए वित्तपोषण सीएससी योजना में बचत के माध्यम से किया जाना था। ईसी में यह भी निर्णय लिया गया था कि सीसीईए को एक भिन्न योजना के लिए बचत के उपयोग के बारे में उपयुक्त रूप से बता दिया जाए।

अधिकार-प्राप्त समिति (ईसी) ने, मार्च 2013 तक, ₹361.38 करोड़ स्वीकृत, ₹206.09 करोड़ जारी और ₹73.88 करोड़ उपयोग किया था। सीएससी योजना में निधि की कमी के कारण, ईसी द्वारा कुल लागत को घटाकर ₹300 करोड़ (जीआईए ₹150 करोड़ और एसीए ₹150 करोड़) कर दिया गया है (जुलाई 2012)।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि एक योजना से बचत का उपयोग कर एक नयी को शुरू करने के ईसी के निर्णय को न तो सीसीईए को सूचित किया गया था और न ही सीसीईए द्वारा अनुमोदित किया गया था।

डीआईटीवाई ने (सितम्बर 2013) कहा कि मंत्रिमंडल सचिवालय को प्रेषित फरवरी 2009 से परियोजना में हुई प्रगति का मासिक विवरण भेजा गया था जिसमें ₹400 करोड़ की कुल लागत से अधिकार-प्राप्त समिति की सीएससी के माध्यम से सेवा वितरण करने की सुविधा के लिए प्रस्ताव की स्वीकृति तथा पोर्टल, एसएसडीजी और इलैक्ट्रॉनिक फार्म एवं अंतरालिक बुनियादी ढाँचों के कार्यान्वयन का वित्तपोषण शामिल था।

हालाँकि हमने पाया, कि कैबिनेट सचिवालय को मासिक विवरण कैबिनेट/ कैबिनेट समितियों के विभिन्न निर्णयों के कार्यान्वयन पर एक स्थिति प्रतिवेदन की प्रकृति में था और इसलिए सीसीईए द्वारा निधि के उपयोग पर अनुमोदन के रूप में नहीं माना जा सकता। इस प्रकार, एसएसडीजी योजना के लिए की गई वित्तपोषण व्यवस्थाओं की पुष्टि सीसीईए द्वारा इस योजना को कार्यान्वित करने के लिये ईसी के निर्णय के 4 वर्ष से अधिक के बाद भी नहीं की गयी है। इसके अतिरिक्त, धरातल पर सेवाओं के त्वरित वितरण के लिए आम बुनियादी ढाँचों (स्वान, एसडीसी और सीएससी) का उपयोग करने के लिए शुरू की गयी यह वैकल्पिक रणनीति भी विलम्बित थी और इस प्रकार विशेष रूप से प्रारम्भ किये गये नए घटक से वांछित लाभ प्राप्त नहीं हुआ जैसा कि नीचे दिए गए पैराग्राफ में टिप्पणी की गयी है।

### एसएसडीजी के कार्यान्वयन में देरी

राज्य पोर्टल, एसएसडीजी और ई-फार्म्स की परियोजना के कार्यान्वयन हेतु निर्धारित समय सीमा के अनुसार इस प्रणाली को "गो-लाइव" करने के लिए 12 महीने का समय निर्दिष्ट था। हालाँकि, अधिकांश राज्यों में आरएफपी को अन्तिम रूप देने में विलम्ब हुआ जबकि गुजरात ने समझौते पर हस्ताक्षर नहीं किए और कर्नाटक ने राज्य विशिष्ट एसएसडीजी के अनुमोदन के दो साल से अधिक व्यतीत होने के बाद भी आरएफपी को अन्तिम रूप नहीं दिया। मार्च 2013 की स्थिति के अनुसार, 10 चयनित राज्यों में से, आठ राज्यों में एसएसडीजी घटक कार्यान्वयन के तहत था और दो राज्यों (हिमाचल प्रदेश और तमिलनाडु) में प्रारम्भ किया गया था।

डीईआईटीवाई ने कहा (फरवरी 2014) कि विभिन्न कारणों जैसे आरएफपी को अन्तिम रूप देने, बोली प्रक्रिया, कार्यकारी संस्थाओं के चयन, आवश्यकता दस्तावेजों एवं अन्य परियोजना दस्तावेजों को विभागीय मंजूरी, एसटीक्यूसी (मानकीकरण परीक्षण, गुणवत्ता प्रमाणन) लेखापरीक्षा आदि, में विलम्ब की वजह से एसएसडीजी कार्यान्वयन की तिथि राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों के लिए भिन्न थी।

डीईआईटीवाई की प्रतिक्रिया लेखापरीक्षा अवलोकन की केवल पुष्टि करती है। तथ्य यह है कि दिसम्बर 2008 में अनुमोदित योजना पूरी तरह से लागू नहीं की जा सकी और ई-शासन पहल में परिकल्पित लाभ नागरिकों तक नहीं पहुंचाये जा सके।

#### 4.1.3.7 राज्यों द्वारा मूलभूत ढाँचे के कार्यान्वयन की निगरानी

सीसीईए द्वारा एनईजीपीके लिए अनुमोदित कार्यक्रम प्रबंधन संरचना में अन्य बातों के साथ ही संसाधनों के आवंटन, परियोजनाओं के मध्य प्राथमिकता तय करने और अन्तर-विभागीय मुद्दों को ठीक से हल करने के लिए मुख्य सचिवों की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय शीर्ष समिति की परिकल्पना की गयी थी। शीर्ष समितियों को, इस प्रकार राज्य में ई-शासन पहल को कुशलता से लागू करने के लिए प्रभावी पर्यवेक्षण कार्यों को करना था।

यह देखा गया कि, असम और हरियाणा की राज्य शीर्ष समितियाँ अपने गठन क्रमशः जून 2009 और फरवरी 2010 के बाद से एक बार भी नहीं मिली थी। हिमाचल प्रदेश में, शीर्ष समिति मार्च 2006 में अपने गठन के बाद से तीन बार मिली थी जबकि तमिलनाडु में, शीर्ष समिति अप्रैल 2005 में अपने आरम्भ के बाद से केवल दो बार मिली थी। इसी प्रकार, लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए विवरण में, यह देखा गया कि आंध्रप्रदेश और गुजरात राज्यों को छोड़कर एसडीसी और एसएसडीजी योजनाओं के कार्यान्वयन की निगरानी के लिए नामित समितियों की बैठकें लेखापरीक्षा में शामिल अवधि के दौरान अपर्याप्त थी। एनईजीपीके तहत विभिन्न मूलभूत ढाँचा योजनाओं के सम्बन्ध में कार्यान्वयन के मुद्दे, जैसा कि रिपोर्ट में चर्चा की गयी है, जैसे स्वान परियोजना के पूरा होने में देरी, स्वान और एसडीसी जैसी मूल परियोजनाओं के समक्रमिक कार्यान्वयन का अभाव, "सरकार से नागरिक" सेवाओं का यथेष्ट अभाव ने इस तथ्य की ओर संकेत किया कि राज्य स्तर पर ई-गवर्नेंस प्रयास की निगरानी अपर्याप्त थी।

#### निष्कर्ष

2006 में अनुमोदित राष्ट्रीय ई-शासन योजना सभी सरकारी सेवाओं को आम आदमी के लिए एक वहन योग्य मूल्य पर उसके क्षेत्र में सुलभ बनाने के उद्देश्य से थी। एनईजीपीके दृष्टिकोण को मूल और सहयोगी मूल ढाँचों के निर्माण और कार्यान्वयन के माध्यम से स्वान, एसडीसी, एसएसडीजी और सीएससी के रूप में प्राप्त किया जाना था। डीईआईटीवाई को, नोडल विभाग के रूप में, एनईजीपी के घटक योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए राज्यों/यू टी (संघ शासित क्षेत्रों) को मार्गदर्शन प्रदान करने और सूक्ष्म रूप से प्रगति की निगरानी करने की निर्णायक भूमिका सौंपी गयी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्यों में से कोई भी परियोजनाओं के लिए प्रस्तावित समय सीमा का पालन नहीं कर सका। परियोजनाओं के निष्पादन में सम-क्रमिकता का अभाव था जिससे सेवाओं के ई-वितरण में देरी हुई। लेखापरीक्षा के लिए चयनित दस राज्यों में ई-शासन को आगे बढ़ाने में मूलभूत ढाँचों जैसे स्वान और एसडीसी के उपयोग की गति धीमी पायी गयी थी। इसलिए, आम नागरिकों को सेवाएं प्रदत्त करने हेतु एनईजीपीके तहत बनाये गये मूलभूत ढाँचे के सर्वोत्तम उपयोग के लिए डीईआईटीवाई के साथ ही राज्य स्तर पर भी सावधानी पूर्ण निगरानी की आवश्यकता है।

हालाँकि, लेखापरीक्षा में मूलभूत ढाँचा परियोजनाओं के कार्यान्वयन और उपयोग में पायी गयीं कमियाँ एनईजीपीकी सकारात्मकता तथा इस पहल को अग्रसर करने में डीईआईटीवाई के प्रयासों का हनन नहीं करती हैं।



## अध्याय - V मंत्रालय के तहत सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

### 5.1 पट्टे पर दिये गये परिपथों/एसटीएम प्रणालियों के किराया प्रभारों की गैर/कम बिलिंग

पट्टे पर दिये गये परिपथ की बिलिंग में इंगित की गयी कमियों को ठीक करने के लिये बीएसएनएल द्वारा दिये गये आश्वासन के बावजूद बिलिंग विवरण के गैर-समावेश/अनद्यतन होने के कारण बिल जारी करने में विलम्ब निरन्तर जारी रहा जिससे ₹ 7.61 करोड़ की मांग जारी नहीं हुई जिसमें ₹ 3.18 करोड़ अक्टूबर 2013 तक वसूली के लिए लम्बित था।

मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) उपभोक्ताओं को विशिष्ट अवधि के लिए आन्तरिक संचार हेतु समर्पित संचार लिंक के रूप में पट्टे पर लाइन/परिपथ सेवायें प्रदान करता है। डिजिटल लीड सर्किट (तीव्र गति डिजिटल) एक डिजिटल लीड लाइन सेवा है जो अत्यंत विश्वसनीय समकालिक स्थानान्तरण प्रणाली<sup>1</sup> (एसटीएम) का प्रयोग करते हुए, उपक्रम बैकबोन लाइनों के लिए, एक इष्टतम संचार वातावरण प्रदान करता है। परिपथों की बिलिंग के लिए जारी बिलिंग सम्बन्धी निर्देशों (नवम्बर 2012) के अनुसार संस्थापन की तिथि से पहले वर्ष के 12 महीनों के लिए, द्वितीय वर्ष में संस्थापन की तिथि की प्रथम वर्ष गांठ की समाप्ति से परम्परागत बिलिंग माह (मार्च) तक की अवधि एवं तृतीय वर्ष से आगे परम्परागत बिलिंग चक्र (अप्रैल-मार्च) के अनुसार 1 वर्ष तक का, किराया अग्रिम में वसूल करना था। अग्रिम किराया उपभोक्ता के विकल्प के आधार पर त्रैमासिक/मासिक संग्रहित किया जा सकता था।

2008 के निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या-9 में पट्टे पर दिये गये परिपथ सम्बन्धी बिलों के जारी करने में देरी के फलस्वरूप निधि के अवरुद्ध होने, साथ ही पट्टे पर दी गयी लाइनों के बिलिंग के उद्देश्य से बने 'त्वरित' सॉफ्टवेयर प्रणाली की अप्रभावी कार्यशैली पर पैरा के साथ टिप्पणी की गयी थी। मंत्रालय ने इस प्रतिवेदन पर कृत कार्यवाही टिप्पणी (एटीएन) में कहा था :-

- मार्च 2009 में, कि बिल समय से जारी किये जा रहे थे, प्रणाली के माध्यम से चालु करने तथा अन्य बिलिंग विवरण की निगरानी की जा रही थी;
- फरवरी 2010 में, कि पश्चिमी दूरसंचार परिक्षेत्र (डब्ल्यूटीआर) ने बीएसएनएल कॉरपोरेट कार्यालय (सीओ) से त्वरित प्रणाली के शीघ्र प्रतिस्थापन के लिए अनुरोध किया था, सक्षम अधिकारी ने प्रणाली को एक नई क्रेस्टेल आदेश प्रबंधन प्रणाली नामक प्रणाली के साथ प्रतिस्थापन को मंजूरी दी थी और यह नई प्रणाली कार्यान्वयन के अंतिम चरण में थी; तथा

<sup>1</sup> एस टी एम (समकालिक स्थानान्तरण प्रणाली) डिजिटल पट्टा परिपथ वहन करने की प्रणाली है।

- दिसम्बर 2013 में, कि वाणिज्यिक एवं बिलिंग अनुभाग के लिए एकीकृत पैकेज के अभाव के परिणामस्वरूप पट्टे पर दी गयी लाइनों के बिल जारी नहीं हुये/बिल जारी होने में विलम्ब हुआ और पुनः यह कहा गया था कि “त्वरित प्लस प्रणाली<sup>2</sup>” कार्यान्वयन के अधीन थी।

2011-12 के प्रतिवेदन सं0-3 में लेखापरीक्षा द्वारा सदृश्य प्रेक्षण किये गये क्योंकि कमी बनी हुई थी।

डीओटी द्वारा कृत कार्यावाही टिप्पणी में आश्वासन के बावजूद, लेखापरीक्षा ने देखा कि दो जिलों<sup>3</sup> व एक परिमण्डल<sup>4</sup> में समीक्षित (मार्च 2012 से अप्रैल 2013) 352 मामलों में से, (349 पट्टे पर दिये गये परिपथ व 3 एसटीएम) 294 मामलों में (292 पट्टे पर दिये गये परिपथ और 2 एसटीएम) बिलिंग विवरण समाहित नहीं किये गये तथा 58 मामलों में (57 पट्टे पर दिये गये परिपथ व 1 एसटीएम) अद्यतन नहीं किये गये, परिणामस्वरूप 2007-2008 और 2012-13 के बीच की अवधि के दौरान इन 352 मामलों के संबंध में ₹ 7.61 करोड़ की मांग जारी नहीं की गई।

बीएसएनएल कारपोरेट कार्यालय ने कहा (अगस्त 2014) कि “त्वरित प्लस प्रणाली” (पूर्ववर्ती त्वरित बिलिंग पैकेज का आधुनिक संस्करण) उपक्रम उपभोक्ता से पट्टे पर दिये गये परिपथ के राजस्व का सही प्रावधान करने, बिलिंग एवं संग्रहण प्रक्रिया को सुनिश्चित करने के लिए वर्ष 2009-2010 में प्रारम्भ की गयी थी। तीन प्रभागों में से, मांग पत्रों आदि को उत्पन्न करने वाले पहले प्रभाग को ही 13 सितम्बर 2010 को शुरु किया गया था और अन्य दो प्रभाग जो एकीकृत सही वाणिज्यिक बिलिंग व दोष सुधारों के लिए थे, अब तक (अक्टूबर 2014) शुरु नहीं किये जा सके। बिलिंग स्थिति की निगरानी के सम्बन्ध में, यह उत्तर दिया गया कि बिलिंग व बकाया वसूली की प्रक्रियायें एसएसए/परिमण्डल स्तर पर की जा रही थी और बीएसएनएल कारपोरेट कार्यालय राजस्व उत्पादन एवं बकाया देनदारी निपटान के लिए निगरानी करता है एवं निर्देश देता है।

लेखापरीक्षा द्वारा (मार्च 2012 से अप्रैल 2013) इंगित किये जाने पर, सम्बन्धित जिलों/परिमण्डलों ने ₹ 7.61 करोड़ के पूरक बिल निर्गत किये जिसमें से ₹ 4.27 करोड़ वसूले गये, ₹0.16 करोड़ निरस्त<sup>5</sup> किया गया तथा अक्टूबर 2013 तक ₹ 3.18 करोड़ वसूली हेतु लम्बित था।

इस प्रकार, आश्वासन देने के बावजूद, डीओटी ने परिमण्डलों में राजस्व का सही प्रावधान करने, बिलिंग व संग्रहण हेतु अपने उपक्रम उपभोक्ताओं को गुणवत्तापरक सेवा प्रदान करने के लिए प्रभावी नियंत्रण प्रणाली विकसित नहीं की, जो परिमण्डलों में बिलिंग में लगातार विलम्ब और ₹ 3.18 करोड़ की गैर वसूली में प्रतिफलित हुआ।

<sup>2</sup> आई टी साफ्टवेयर-कार्यादेश प्रबंधन, बिलिंग प्रणाली और पट्टा लाइनों के दोष सुधार प्रणाली हेतु।

<sup>3</sup> चेन्नई दूरसंचार जिला व हैदराबाद दूरसंचार जिला

<sup>4</sup> महाराष्ट्र परिमण्डल

<sup>5</sup> छूट में बढ़ोत्तरी एवं परिपथों के नियमितीकरण व उच्चीकरण के कारण बिल निरस्त किये गये थे।

## 5.2 ओ ए एन परियोजनाओं को चालू करने में असाधारण विलम्ब

वर्ष 2005-06 से 2010-11 तक की अवधि के दौरान ओवर-ले एक्सेस नेटवर्क के अन्तर्गत ₹ 53.27 करोड़ से चार दूरसंचार परियोजना मण्डलों तथा उत्तर पूर्व कार्य बल द्वारा ऑप्टिकल फाइबर केबल (ओएफसी) बिछाने हेतु कार्यान्वित परियोजनाओं को अभी भी प्रयोक्ता परिमण्डलों/एसएसए को सौंपना/पूर्ण किया जाना शेष था। इसके अतिरिक्त, चूँकि ये परियोजनायें कम्पनी में नकदी की कमी के कारण रोककर रखी गई थीं, इन परियोजनाओं पर हुआ व्यय निष्फल बना रहा।

मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) के निदेशक मण्डल ने व्यावसायिक रूप से महत्वपूर्ण ग्राहकों को सीधी ऑप्टिक फाइबर केबल<sup>6</sup> (ओएफसी) कनेक्टिविटी प्रदान करने का निर्णय लिया (जनवरी 2001)। इस सम्बन्ध में, बीएसएनएल ने ओएफसी ओवर-ले एक्सेस नेटवर्क<sup>7</sup> (ओएएन) हेतु योजना के दिशानिर्देश जारी किये (दिसम्बर 2003) और अपने प्रादेशिक/परियोजना परिमण्डलों को भी इसकी योजना बनाने का निर्देश दिया (फरवरी 2004)। इसके अतिरिक्त, सभी जिला मुख्यालयों और परिमण्डलों के सम्बन्धित मुख्य महाप्रबन्धकों (सीजीएम) द्वारा योग्य माने गये किसी अन्य कस्बे में, ओएएन प्रदान करने का निर्णय (मार्च 2005) लिया गया। आठ शहरों को आवृत्त करने के साथ शुरुआत करते हुए बीएसएनएल ने, अन्य दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा माँगने पर कनेक्टिविटी प्रदान करने की चुनौती का सामना करने हेतु, ब्राडबैंड सुविधा प्रदान करने के लिए पूरे देश भर में 898 शहरों में परियोजना का विस्तार करने का निर्णय लिया (जनवरी 2007)।

ओएएन परियोजनायें, दूरसंचार परियोजना परिमण्डलों<sup>8</sup> द्वारा कार्यान्वित की जानी थीं तथा अन्तिम प्रयोगकर्ता अर्थात् परिमण्डल/माध्यमिक स्विचिंग क्षेत्रों<sup>9</sup> (एसएसए) को चालू करने के पश्चात् सौंपी जानी थीं। परियोजना के समयबद्ध कार्यान्वयन हेतु कदमों में से एक केन्द्रीय/राज्य अथवा स्थानीय प्राधिकरणों से तार/पाइप आदि बिछाने की अनुमति प्राप्त करना था। बीएसएनएल ने नकदी की कमी के मद्देनज़र ओवर-ले नेटवर्क पर व्यय को स्थगित करने का निर्णय लिया (दिसम्बर 2010)।

वर्ष 2005-11 के दौरान चार दूरसंचार परियोजना परिमण्डलों<sup>10</sup> व उत्तर पूर्वी कार्य बल (एनईटीएफ) द्वारा कार्यान्वित 547 ओएएन परियोजनाओं की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जनवरी 2011 से अक्टूबर 2012) ने यह उजागर किया कि 53 परियोजनाओं में से, 31 परियोजनायें, परियोजनाओं के पूर्ण किये जाने की निर्धारित तिथि से 22 से 96 माह गुजर जाने के बाद अभी भी चालू की जानी शेष थी (अनुलग्नक-XVII) और शेष 22 परियोजनायें सितम्बर 2009 से मार्च 2013 के दौरान चालू की गयी थीं, किन्तु विभिन्न कारणों जैसे-विभिन्न प्राधिकारियों से अनुमति की वांछनीयता, ओएफसी केबल को

<sup>6</sup> ओएफसी लगभग सभी दूरसंचार नेटवर्कों में प्रयोग की जाने वाली भूमिगत केबल है, जिसमें प्रति संवाद एवं स्थिर अन्तरापृष्ठों के लिए धात्विक केबल की अपेक्षा अधिक क्षमता तथा प्रतिरक्षा है।

<sup>7</sup> ओवर-ले नेटवर्क नोड्स एवं तार्किक सन्धियों का एक आभासी नेटवर्क है, जिसे ऐसी नेटवर्क सेवा को कार्यान्वित करने के आशय से मौजूदा नेटवर्क के शीर्ष पर निर्मित किया जाता है जो कि मौजूदा नेटवर्क में उपलब्ध नहीं है।

<sup>8</sup> दूरसंचार परियोजना परिमण्डल एक गैर प्रादेशिक इकाई के तौर पर कार्य करता है, जो कि विशिष्ट क्रियाकलापों अर्थात् लम्बी दूरी के माध्यम, अधिकतर ओएफसी, के लिए उत्तरदायी है।

<sup>9</sup> प्रादेशिक परिमण्डल माध्यमिक स्विचिंग क्षेत्रों में विभाजित है, जो कि बीएसएनएल की प्राथमिक प्रबन्धन इकाईयें हैं।

<sup>10</sup> चार परियोजना परिमण्डल हैं नामतः पश्चिमी दूरसंचार परियोजना, दक्षिणी दूरसंचार परियोजना, पूर्वी दूरसंचार परियोजना तथा उत्तरी दूरसंचार परियोजना जो उत्तर पूर्व के अलावा सभी राज्यों को आवृत्त करते हैं। गुवाहाटी में मुख्यालय के साथ उत्तर पूर्व कार्य बल (एनईटीएफ) इकाई पूर्वोत्तर क्षेत्र में सभी सात राज्यों को आवृत्त करता है जोकि उपरोक्त चार परियोजना परिमण्डलों में आवृत्त नहीं हैं।

नुकसान, छोर से छोर तैयार नहीं था और सम्बन्धित अन्तिम प्रयोगकर्ता ने स्वीकार नहीं किया आदि के कारण मार्च 2013 तक अन्तिम प्रयोगकर्ताओं को सौंपी नहीं गयीं (अनुलग्नक–XVIII)। मार्च 2013 के अनुसार, 53 परियोजनाओं पर व्यय की गई राशि ₹ 53.27 करोड़ थी।

परियोजना परिमण्डलों ने अपने उत्तरों में (जून 2011 से अक्टूबर 2013) चालू होने में विलम्ब के निम्नलिखित कारण उल्लेखित किये:—

1. केबल बिछाने के लिए राज्य/स्थानीय प्राधिकरणों से मार्ग छोड़ने की अनुमति का अधिकार प्राप्त करने में विलम्ब/अथवा प्राप्त नहीं होना; (सभी चार परियोजना परिमण्डलों और एनईटीएफ परिमण्डल)।
2. विकास कार्य/सड़क मरम्मत कार्य द्वारा केबल को नुकसान; (सभी चार परियोजना परिमण्डलों व एनईटीएफ परिमण्डल)
3. केबलों की अनुपलब्धता; (एसटीपी)
4. क्षेत्र विशेष की समस्याएँ जैसे कानून और व्यवस्था, लम्बे वर्षा ऋतु काल आदि, (एनईटीएफ परिमण्डल)
5. बीएसएनएल के अप्रैल 2012 के निर्देश के कारण कार्य में रुकावट ; (ईटीपी)

डीओटी ने बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय के उत्तर का समर्थन किया (अक्टूबर 2013) जिसने सम्बन्धित मण्डलों के उत्तरों को दोहराया कि "मार्ग के अधिकार" (आरओडब्लू) अनुमति में विलम्ब तथा विकास कार्यों के दौरान केबल नुकसान परियोजनाओं के विलम्ब से चालू होने के मुख्य कारण थे।

जबकि बीएसएनएल ने 494 परियोजनाओं को पूर्ण किया, इन 53 परियोजनाओं के चालू नहीं होने के कारण, ₹ 53.27 करोड़ की निधि अवरुद्ध होने के अतिरिक्त बीएसएनएल का ग्राहकों को गीगाबिट बैंडविड्थ प्रदान करने का उद्देश्य और एक्सेस नेटवर्क को भी मंच की भौति प्रयोग करते हुए भावी सेवाएं प्रदान करने जैसे—मैट्रो स्थानीय क्षेत्र नेटवर्क, व्यापक क्षेत्र नेटवर्क, समकालिक डिजीटल अनुक्रम पर इथरनेट (एसडीएच), बहुप्रोटोकाल लेबल स्विचिंग पर इथरनेट तथा स्टोरेज क्षेत्र नेटवर्क का लक्ष्य अधूरा रहा।

इस प्रकार, दूरसंचार परियोजना परिमण्डलों की ओएन परियोजनाओं को समय से पूर्ण करने तथा उन्हें एसएसए को सौंपने की असफलता के कारण मार्च 2013 की स्थिति के अनुसार ₹ 53.27 करोड़ का अनुत्पादक निवेश हुआ। इसके अतिरिक्त, परियोजना के चालू नहीं होने/सौंपने ने व्यावसायिक रूप से महत्वपूर्ण ग्राहकों के परिसर में माँग पर गुणवत्तापरक व त्वरित कनिक्टिविटी प्रदान करने की निजी सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रस्तुत चुनौतियों का सामना करने के वास्तविक उद्देश्य को विफल कर दिया

### 5.3 पश्चिम बंगाल दूरसंचार परिमण्डल में वीपीटी साइन बोर्डों की स्थापना पर ₹ 4.61 करोड़ का निष्फल व्यय

कार्पोरेट कार्यालय द्वारा साइन बोर्ड के लिए विशिष्टताओं को अंतिम रूप देने में देरी तथा तीन एसएसए का बीएसएनएल की निविदा प्रक्रिया एवं वित्तीय औचित्य के मानकों का अनुसरण न करके साइन बोर्डों को क्रय करने की कार्यवाही के परिणामस्वरूप ₹4.61 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

पश्चिम बंगाल में ग्रामीण सार्वजनिक दूरभाष (वीपीटी) को प्रदान करने के लिये मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) ने प्रशासक, सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि (यूएसओएफ) के साथ एक अनुबंध किया (मार्च 2003)। अनुबंध की धारा 14.2 के अनुसार, सार्वभौमिक सेवा प्रदाता (यूएसपी) को दरें, शिकायत/व्यथाओं के लिये सम्पर्क व्यक्तियों, शुल्क रहित जन उपयोगी दूरभाष नम्बर आदि सूचनाएं स्थानीय भाषा एवं हिन्दी/अंग्रेजी दोनों में प्रदर्शित करनी थी। अनुबंध साइन बोर्ड के आकार के बारे में मौन था। बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय ने यूएसओएफ के साथ अनुबंध पर हस्ताक्षर करने के चार वर्ष से अधिक बाद, नवम्बर 2007 में बोर्ड का आकार निर्धारित किया।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (फरवरी 2010) ने प्रकट किया कि पश्चिम बंगाल के 14 सेकेन्डरी स्विचिंग एरिया (एसएसए) में से नौ<sup>11</sup> एसएसए ने साइन बोर्डों को लगाया और ठेकेदारों को साइन बोर्डों की आपूर्ति एवं लगाने हेतु किये गये भुगतान की दरें प्रति साइन बोर्ड ₹ 64 से ₹ 23900 के बीच थीं जैसा कि नीचे वर्णित है :

एसएसए का नाम	साइन बोर्डों की संख्या	साइन बोर्डों की स्थापना अवधि	प्रति साइन बोर्ड दर ( ₹ में)
बंकुरा	750	जून 2002—दिसम्बर 2002	64.00
कोलकाता	5000	2002—2003	80.00
आसनसोल	5	उपलब्ध नहीं	100.00
पुरुलिया	166	2006—07	150.00
खड़गपुर	6274	2004—2005	195.00
बेरहामपुर	1000	मार्च 2007—अगस्त 2007	822.00
रायगंज	2450	मई 2005—जुलाई 2007	7400.00
कृष्णानगर	816	अगस्त 2007—नवम्बर 2007	22500.00
माल्दा	400	दिसम्बर 2005—फरवरी 2007	23900.00

लेखापरीक्षा ने रायगंज, कृष्णानगर और माल्दा एसएसए में साइन बोर्डों के लगाने से सम्बन्धित अभिलेखों की समीक्षा से पाया कि इन एसएसए ने 3666 साइन बोर्डों को सीमेन्ट कंक्रीट के साथ

<sup>11</sup> शेष पाँच एसएसए (जलपाईगुड़ी, कूचबेहार, सिलिगुड़ी, गंगटोक और सुरी) ने कोई साइन बोर्ड नहीं लगाया।

भारी स्टील ढाँचे का उपयोग का अत्यधिक खर्च करते हुये स्थापित किया। इसके अतिरिक्त, तीन एसएसए ने बिना कोई निविदा आमंत्रित किये मेसर्स आईटीआई, मेसर्स टीसीआईएल और मेसर्स एचसीएल के माध्यम से साइन बोर्डों की स्थापना की।

निविदा का गैर-आमंत्रण बीएसएनएल की खरीद दिशानिर्देशों के उल्लंघन में था क्योंकि विकेन्द्रीकृत वस्तुओं की खरीद के दिशानिर्देश (जून 2011) अनुबन्ध करते हैं कि बीएसएनएल की समग्र खरीद नीति के सामंजस्य में पारदर्शी निविदा प्रक्रिया को अपनाते हुए खरीद की जायेगी। एक सामान्य साइन बोर्ड के कार्य को प्रदान करना वित्तीय औचित्य के मानकों के अनुसार भी नहीं था जिसके अनुसार सार्वजनिक धन को व्यय करने वाला अथवा व्यय को अधिकृत करने वाला प्रत्येक अधिकारी वित्तीय औचित्य के उच्च मानकों के द्वारा मार्गदर्शित होना सुनिश्चित करेगा कि सभी प्रासंगिक नियमों एवं विनिर्देशों का पालन किया गया है और वैसी ही सतर्कता बरतेगा जैसा कि एक साधारण विवेक का व्यक्ति अपने धन के व्यय में प्रयोग करेगा। बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय ने भी यूएसओएफ के साथ समझौते पर हस्ताक्षर होने के तुरन्त बाद साइन बोर्ड के लिये विशिष्टताओं को अन्तिम रूप नहीं दिया।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि बेरहामपुर, रायगंज, कृष्णानगर और माल्दा एसएसए ने 2005 से 2007 के दौरान साइन बोर्डों की स्थापना हेतु कार्य आदेश जारी किये परन्तु दरों में विशाल अन्तर था।

बेरहामपुर एसएसए की दरों के आधार पर (जो कि चार एसएसए में सबसे कम थी), बीएसएनएल ने अन्य तीन एसएसए में ऊँची दरों पर साइन बोर्डों की स्थापना में परिहार्य अतिरिक्त व्यय ₹ 4.61 करोड़ किया जैसा कि नीचे वर्णित है :

(₹ लाख में)

एसएसए का नाम	साइन बोर्डों की संख्या	बोर्ड की लागत	सेवा कर एवं मूल्य वर्धित कर (वैट)	सम्पूर्ण लागत	बेरहामपुर एसएसए की दर के आधार पर लागत (₹822प्रति साइन बोर्ड)	अतिरिक्त व्यय
रायगंज	2,450	181.30	14.65	195.95	20.14	175.81
कृष्णानगर	816	183.60	10.41	194.01	6.71	187.30
मालदा	400	95.60	5.99	101.59	3.29	98.30
<b>योग</b>	<b>3,666</b>	<b>460.50</b>	<b>31.05</b>	<b>491.55</b>	<b>30.14</b>	<b>461.41</b>

इस तथ्य के प्रकाश में कि पश्चिम बंगाल परिमण्डल में पाँच एसएसए ने स्वयं ही साइन बोर्डों को अत्यन्त कम दरों पर स्थापित किया था, एक सामान्य साइन बोर्ड पर इतना अधिक व्यय करने का कोई औचित्य नहीं था।

डीओटी ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (दिसम्बर 2013) कि कार्पोरेट कार्यालय द्वारा संरचनात्मक विशिष्टताएं नवम्बर 2007 में दी गयी थीं और उस समय तक अधिकांश कार्य पूर्ण था और एकरूपता को बनाये रखा नहीं जा सका। यह भी कहा गया कि कारपोरेट कार्यालय द्वारा एसएसए को वित्तीय शक्ति का प्रत्यायोजन किया गया था और उन्हें इन शक्तियों का प्रयोग विषय पर नियमों और निर्देशों के अनुसार करना था। डीओटी ने आगे बताया कि खरीद से सम्बन्धित नियमों व दिशानिर्देशों का पालन न होने के प्रकरण की जाँच की जायेगी। लेखापरीक्षा पर्यवेक्षण के अनुसरण में, कोलकाता परिमण्डल ने सूचित किया (फरवरी 2014) कि परिमण्डल की सतर्कता विंग द्वारा जाँच शुरू कर दी गई थी और आगे केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो, कोलकाता ने भी इस बारे में स्वतः संज्ञान लेते हुए दिसम्बर 2013 में मामला दर्ज कर लिया था।

तथ्य यह है कि साइन बोर्ड के लिये विशिष्टताओं के अंतिम निपटान में कार्पोरेट कार्यालय द्वारा की गयी देरी और साइन बोर्डों की खरीद में बीएसएनएल की निविदा प्रक्रियाओं और वित्तीय औचित्य के मानकों का अनुसरण न करने के तीन एसएसए के कार्यवाही के परिणामस्वरूप ₹ 4.61 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

#### 5.4 क्रय किए गए डीजी सेटों के संस्थापित न होने के परिणाम स्वरूप ₹ 4.72 करोड़ की राशि का अवरूद्ध होना

बीएसएनएल द्वारा जीएसएम मोबाईल विस्तार परियोजनाओं के अन्तर्गत क्रय किये गए डीजल जनरेटर सेटों के गैर-संस्थापन के परिणामस्वरूप उनके क्रय पर ₹ 4.72 करोड़ का अवरूद्ध रहना

मेसर्स बीएसएनएल द्वारा अपने क्षेत्रीय दूरसंचार परिमण्डलों में अपनी जीएसएम सेवाओं के लिए चरणबद्ध विस्तार परियोजनाएं, जिसमें अनुकूलतम विस्तार प्रदान करने हेतु वर्तमान तकनीकी का उन्नतिकरण, मुख्य स्विचिंग केन्द्र (एमएससी) की क्षमता वर्द्धन तथा अतिरिक्त बेस ट्रांसीवर स्टेशनों (बीटीएस) की संस्थापना सम्मिलित थी, 2005-06 से 2012-13 की अवधि के दौरान आरम्भ की गई थीं। विद्युत आपूर्ति बाधा के दौरान बीटीएस स्थलों की निर्बाध कार्यशीलता सुनिश्चित करने हेतु विभिन्न क्षमताओं के इंजन अल्टरनेटर (डीजल जनरेटर सेट) भी इन्हीं विस्तार परियोजनाओं के एक भाग के रूप में क्रय किये गए थे।

तीन<sup>12</sup> दूरसंचार परिमण्डलों में लेखापरीक्षा (नवम्बर 2013 – मार्च 2014) के दौरान यह देखा गया कि इन दूरसंचार परिमण्डलों के तत् सम्बन्धित विस्तार परियोजनाओं के अन्तर्गत टर्न की आधार पर संस्थापना हेतु विक्रेताओं से क्रय किये गए विभिन्न क्षमताओं के ₹ 6.13 करोड़ मूल्य के 441 डीजी सेटों में से ₹ 4.72 करोड़ मूल्य के 304 डीजी सेट उनकी प्राप्ति से 31 मार्च 2014 के अनुसार 2 वर्षों से 5 वर्षों की अवधि तक अनुपयोगी रहे (अनुलग्नक XIX)। डीओटी ने उत्तर दिया (सितम्बर 2014) कि :

<sup>12</sup> गुजरात, आन्ध्रप्रदेश एवम् राजस्थान दूरसंचार परिमण्डल

- आन्ध्र प्रदेश दूरसंचार परिमण्डल में अनुपयोगी पड़े कहे गये 16 डीजी सेट चरण VII रोल आऊट परियोजना में उपयोग किया/किये जा रहे थे।
- गुजरात दूरसंचार परिमण्डल हेतु डीजीसेटों की संस्थापना तथा आरम्भ करने का सम्पूर्ण कार्य टर्न-की आधार पर 30 प्रतिशत आरक्षित कोटे के अन्तर्गत मेसर्स आईटीआई लिमिटेड को सौंपा गया था, किन्तु आईटीआई लिमिटेड के कार्य को निर्धारित समय में पूर्ण करने की अयोग्यता के कारण कार्य की शेष मात्रा आईटीआई लिमिटेड के जोखिम तथा लागत पर बीएसएनएल की इलैक्ट्रिकल विंग को सौंपी गई थी तथा आज की तिथि तक 162 डीजी सेट भण्डार गृह में पड़े थे एवं 33 डीजी सेट संस्थापना के अन्तर्गत स्थलों पर थे।
- राजस्थान दूरसंचार परिमण्डल में जीएसएम विस्तार चरण IV एवं चरण V.I के अंतर्गत 31 मार्च 2014 तक क्रय किये गए सभी डीजी सेट उपयोग किये जा चुके थे तथा मात्र 7 डीजी सेट उनके पास पड़े थे जो कि माननीय उच्च न्यायालय राजस्थान के आदेशों के अनुपालन में विद्यालयों की विद्यमान बीटीएस स्थलों से वापिस लिए गए थे।

अतः डीओटी के उत्तर से देखा जा सकता है कि 31 मार्च 2014 तक गुजरात दूरसंचार परिमण्डल में 195 डीजी सेट अभी भी चालू नहीं किये गये हैं तथा आन्ध्र प्रदेश दूरसंचार परिमण्डल में चरण VII रोल आऊट परियोजना के दौरान 16 डीजी सेट उपयोग किए गए थे/उपयोग किए जा रहे थे। पुनः, यद्यपि डीओटी ने कहा कि जीएसएम विस्तार चरण IV तथा चरण V.I के अन्तर्गत क्रय किये गए सभी डीजी सेट 31 मार्च 2014 उपयोग किये जा चुके हैं तथापि तथ्य यह है कि वे अपने क्रय के चार वर्ष से अधिक के उपरान्त ही उपयोग किए गए थे। अतः, तथ्य यही रहता है कि मार्च 2014 तक 304 डीजी सेट दो से पांच वर्षों तक अनुपयोगी रहे। सभी तीन परिमण्डलों में स्थल-वार डीजी सेटों के उपयोग के विवरण के अभाव के कारण डीओटी के उत्तर, कि शेष डीजी सेट संस्थापित हो गये थे, की पुष्टि नहीं की जा सकी।

अतः, चरणबद्ध विस्तार योजनाओं के अन्तर्गत क्रय किये गए डीजी सेटों की समयबद्ध संस्थापना तथा उपयोगिता सुनिश्चित करने में बीएसएनएल की विफलता के कारण उनकी क्रय पर ₹ 4.72 करोड़ अवरूद्ध रहे।

## 5.5 चूककर्ताओं से शास्ति की गैर-वसूली

फ्रेंचाइजियों/प्रत्यक्ष विक्रय प्रतिनिधियों/ग्राहक सेवा केन्द्र कर्मियों द्वारा अमान्य ग्राहक आवेदन फार्म के कारण बीएसएनएल द्वारा डीओटी को भुगतान की गई शास्ति की गैर-वसूली ने ₹32.62 करोड़ अवरोधित किये

सेल्यूलर मोबाइल सेवाओं/मूल्य सवर्धित सेवाओं हेतु दूरसंचार विभाग (डीओटी) की लाइसेंस शर्तें (नवंबर 2006) अन्य बातों के साथ-साथ यह कहती हैं कि "लाइसेंसधारी प्रत्येक ग्राहक को उपभोक्ता के रूप में स्वीकार करने से पूर्व उसका समुचित सत्यापन सुनिश्चित करेगा और इस संदर्भ में



लाइसेंसदाता द्वारा समय समय पर जारी निर्देश निष्ठापूर्वक पालन किये जायेंगे"। डीओटी ने उपभोक्ताओं के सत्यापन और चूक पर शास्ति की गणना हेतु निर्देश/दिशानिर्देश दिसम्बर 2008 में जारी किये थे।

बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय ने डीओटी के दूरसंचार प्रवर्तन, संसाधन और निगरानी (टर्म) प्रकोष्ठों द्वारा 1 अप्रैल 2009 के बाद सभी सत्यापित तथा अस्वीकृत (गैर-अनुपालित) मामलों हेतु लाइसेंस करार के नियम व शर्तों के उल्लंघन होने पर शास्ति का भुगतान करने के लिए परिमण्डल प्रमुखों को वित्तीय शक्तियाँ सौंपीं (अप्रैल 2009)। यह भी निर्देशित किया गया था कि दूरसंचार परिमण्डल प्रमुखों द्वारा किसी भी गैर-अनुपालन हेतु जवाबदेही अवश्य सुनिश्चित करनी चाहिए और चूककर्ता से शास्ति की राशि की वसूली करें, चाहे वह फ्रेंचाईजी हों, अथवा प्रत्यक्ष विक्रय प्रतिनिधि हों और यदि चूककर्ता बीएसएनएल का कर्मचारी था तो कर्मचारियों से शास्ति की कुल राशि की वसूली सहित उचित अनुशासनात्मक कार्यवाही पर भी विचार किया जाना चाहिए।

31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (संघ सरकार-संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्र) के पैरा सं0 2.1.6.2 का सन्दर्भ आमंत्रित किया जाता है जिसमें दूरसंचार सेवा प्रदाता-वार गैर-अनुपालनित ग्राहक आवेदन फार्म (सीएएफ) के विवरणों को इंगित किया गया था।

आठ<sup>13</sup> दूरसंचार परिमण्डलों में वर्ष 2009-10 से 2012-13 तक की अवधि के दौरान, बीएसएनएल द्वारा ग्राहक आवेदन फार्म (सीएएफ) त्रुटियों की लेखापरीक्षा (सितम्बर 2013 से मार्च 2014) द्वारा समीक्षा करने पर यह पाया गया कि इन दूरसंचार परिमण्डलों में डीओटी के सम्बन्धित टर्म प्रकोष्ठों द्वारा 59,289 सीएएफ गैर-सम्मत के रूप में सत्यापित और गैर-अनुपालनित के रूप में अस्वीकृत किए गए थे, या तो पहचान एवं पते के उचित प्रमाण के गैर-प्रस्तुतिकरण अथवा गैर-अनुपालन (गैर-पीआईए), फोटोग्राफ का दृष्टिगोचर न होना आदि के कारण, जो सम्बन्धित विक्रय केन्द्र पर उपभोक्ता के सत्यापन हेतु अनुज्ञापित करार की शर्तों के उल्लंघन में किये गये। सम्बन्धित टर्म प्रकोष्ठों द्वारा ₹ 33.07 करोड़ की राशि शास्ति के रूप में लगायी गयी जिसमें से इन आठ दूरसंचार मण्डलों द्वारा ₹ 32.85 करोड़ राशि का भुगतान कर दिया गया है (अनुलग्नक-XX)।

तथापि, चार<sup>14</sup> दूरसंचार परिमण्डलों द्वारा चूककर्ताओं जैसे फ्रेंचाईजी/प्रत्यक्ष विक्रय प्रतिनिधियों (डीएसए)/ग्राहक सेवा केन्द्र (सीएससी) कर्मचारियों से बीएसएनएल द्वारा भुगतान की गयी शास्ति आंशिक रूप से ₹ 0.23 करोड़ वसूली गई थी। इन आठ दूरसंचार परिमण्डलों के चूककर्ताओं से अभी भी ₹ 32.62 करोड़ रुपये की राशि की वसूली की जानी शेष है (अनुलग्नक-XXI)।

डीओटी ने अपने उत्तर में कहा कि बीएसएनएल ने पहले ही सभी एसएसए को शास्ति की वसूली तथा जिम्मेदारी निश्चित करने का निर्देश दे दिया है। उन्होंने आगे कहा कि दूरसंचार परिमण्डलों ने गैर वसूली हेतु निम्नलिखित को व्यक्त किया है:

<sup>13</sup> गुजरात, राजस्थान, मध्यप्रदेश, छत्तीसगढ़, कर्नाटक, केरल, पश्चिम बंगाल, असम, और हरियाणा दूरसंचार मण्डल

<sup>14</sup> गुजरात, मध्यप्रदेश, हरियाणा, और केरल दूरसंचार मण्डल।

- बीएसएनएल फ्रेंचाइजियों से वसूली प्रक्रिया ने बीएसएनएल उत्पादों की खरीद पर बुरा प्रभाव डाला है और कुछ मौजूदा फ्रेंचाइजी सीएएफ कमियों पर शास्ति की वसूली के डर से अपने करारों के नवीनीकरण में अनिच्छुक हैं। पुनः, नये फ्रेंचाइजी ढूँढने में हो रही परेशानियों के कारण सम्पूर्ण राजस्व में गिरावट आयी ;
- फोटो की स्पष्टता, विभिन्न सरकारी प्राधिकारियों द्वारा अपर्याप्त पता प्रमाण पत्र जारी करने, हस्ताक्षर का मिलान न होने आदि के आधार सीएएफ के साथ जमा किये गये पहचान प्रमाणों की टर्म प्रकोष्ठों द्वारा व्याख्या और अस्वीकार्यता, बीएसएनएल विक्रय केन्द्रों जैसे फ्रेंचाइजियों/विक्रेताओं/सीएससी कर्मचारियों द्वारा उक्त की स्वीकार्यता तथा व्याख्या से भिन्न हैं जिस कारण शास्तियों लगाये जाने में वृद्धि करती हैं, क्योंकि टर्म प्रकोष्ठ की व्याख्या अन्तिम रूप से मान्य होती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि:-

- कार्पोरेट कार्यालय द्वारा समय-समय पर चूककर्ता फ्रेंचाइजियों/विक्रेताओं/ग्राहक सेवा केन्द्र कर्मचारियों से शास्ति की वसूली हेतु जारी निर्देश दूरसंचार परिमण्डलों द्वारा इन्हें प्रभावी रूप से लागू करने में असफलता के कारण सफल नहीं हुए।

जैसा कि गैर-सम्मत होने के कारण टर्म द्वारा अस्वीकृत अनेकों मामलों में हुई वृद्धि से देखा जा सकता है जबकि गैर-सम्मत सीएएफ के लिए बीएसएनएल द्वारा भुगतान की गई शास्ति की वसूली अति अल्प थी;

- ग्राहक सेवा केन्द्र के कर्मचारी<sup>15</sup> कनेक्शन चालू करने से पूर्व बीएसएनएल चैनल विक्रय साझेदारों, यथा फ्रेंचाइजियों/विक्रेताओं, द्वारा नये ग्राहक आवेदन पत्र के साथ जमा किये गये सभी सहायक दस्तावेजों को सत्यापित करने हेतु नामित हैं। उत्तर में यह कहा गया था कि चूककर्ता फ्रेंचाइजियों/ विक्रेताओं/ग्राहक सेवा केन्द्र कर्मचारियों पर लापरवाही निश्चित नहीं किया जा सकती, जो कि वास्तव में बीएसएनएल द्वारा स्वयं अपनी असफलतायें छुपाने पर लक्षित थी क्योंकि अपूर्ण सीएएफ स्वीकार करने का अंतिम उत्तरदायित्व, यदि कोई है, तो सीएससी कर्मचारियों पर है, और वसूली का दायित्व भी चूककर्ता सीएससी कर्मचारी पर होना चाहिए।
- जैसा कि उत्तर में व्यक्त किया गया है कि मौजूदा फ्रेंचाइजियों को खोने और नई फ्रेंचाइजियों को खोज पाने की असमर्थता का डर, यदि उनसे अस्वीकृत सीएएफ हेतु वसूली की जाती, स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि यह बीएसएनएल की जिम्मेदारी है कि वह अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए गैर-सम्मत सीएएफ के लिए भुगतान की गई शास्ति की वसूली के संबंध में अपने स्वयं के निर्देश के प्रवर्तन को सुनिश्चित करे।

<sup>15</sup> ग्राहक सेवा केन्द्र बीएसएनएल परिक्षेत्र के भीतर, कार्यालयी विक्रय केन्द्र है और उनके कर्मचारियों का कार्य नये कनेक्शन चालू करने से पूर्व फ्रेंचाइजियों/विक्रेताओं/द्वारा जमा किये गये सीएएफ के सभी सहायक दस्तावेजों को सत्यापित करना है।

इस प्रकार विक्रय बिन्दु पर ग्राहक आवेदन पत्र की स्वीकार्यता हेतु वांछित डीओटी के अनिवार्य नियम व शर्तों के पालन में असफलता के कारण बीएसएनएल को वर्ष 2009-10 से 2012-13 की अवधि के दौरान को ₹ 32.85 करोड़ की शास्ति का भुगतान करना पड़ा जिसमें से 31 मार्च 2013 की स्थिति अनुसार ₹ 32.62 करोड़ रुपये की वसूली करना शेष था।

## 5.6 ग्राहकों द्वारा मोबाईल नम्बर पोर्टेबिलिटी के तहत बर्हिगमन के कारण उपभोक्ता आधार का क्षरण

प्रतिस्पर्धी प्रशुल्कों पर एक अच्छी गुणवत्तायुक्त जीएसएम मोबाईल नेटवर्क उपलब्ध कराने में बीएसएनएल की विफलता, मोबाईल नम्बर पोर्टेबिलिटी के तहत, इसके मौजूदा उपभोक्ता आधार के, अन्य आपरेटरों में, क्षरण में प्रतिफलित हुई जिसके परिणामस्वरूप ₹100 करोड़ के आश्वासित राजस्व की हानि हुई

संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय, भारत सरकार ने जनवरी 2011 में देश के सभी वर्तमान उपभोक्ताओं के लिए मोबाईल नम्बर पोर्टेबिलिटी (एमएनपी) प्रस्तावित की। एमएनपी का उद्देश्य मौजूदा सेवा प्रदाता की असंतोषजनक सेवा के मामले में ग्राहकों को मौजूदा मोबाईल टेलीफोन नम्बर को बनाए रखते हुए एक नये सेवा प्रदाता में परिवर्तन का विकल्प प्रदान करना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सरकार द्वारा एमएनपी का प्रस्ताव (जनवरी 2011), सात<sup>16</sup> बीएसएनएल परिमण्डलों में जनवरी 2011 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान 8,04,015 उपभोक्ताओं की शुद्ध हानि में परिणत हुआ जैसा नीचे तालिका 1 में दिया गया है:

तालिका 1

दूरसंचार परिमंडलों का नाम	पोर्ट इन	पोर्ट आउट	शुद्ध लाभ (+)/हानि (-)
गुजरात	70,627	2,24,489	(-) 1,53,862
पश्चिम बंगाल	21312	79797	(-) 58,485
राजस्थान	96,866	3,59,350	(-) 2,62,484
कर्नाटक	1,86,276	2,38,870	(-) 52,594
हरियाणा	81,252	2,53,389	(-) 1,72,137
मध्यप्रदेश	42,851	1,02,885	(-) 60,034
बिहार#	15,722	60,141	(-) 44,419
<b>योग</b>	<b>514906</b>	<b>1318921</b>	<b>(-) 8,04,015</b>

#माह फ़रवरी 2012 से नवम्बर 2012 का डाटा उपलब्ध नहीं

<sup>16</sup> गुजरात, राजस्थान, मध्यप्रदेश, कर्नाटक, पश्चिम बंगाल, बिहार और हरियाणा दूरसंचार परिमंडल

लेखापरीक्षा द्वारा विस्तृत विश्लेषण ने निम्नलिखित प्रकट किया :-

ऊपर सात परिमंडलों में से चार में, 40 प्रतिशत से 76 प्रतिशत मौजूदा उपभोक्ताओं ने "नेटवर्क समस्या", 5 प्रतिशत से 29 प्रतिशत ने "प्रशुल्क संबंधी मुद्दों" बताते हुए और 10 प्रतिशत से 40 प्रतिशत ने अन्य कारण बताते हुए बर्हिगमन किया जैसा कि नीचे तालिका 2 में वर्णित है:

तालिका 2

(प्रतिशत में)

दूरसंचार परिमंडलों का नाम	नेटवर्क/गुणवत्ता सेवा से संबंधित समस्याएँ	टैरिफ सम्बन्धित समस्या	अन्य कारण
गुजरात	40	29	31
राजस्थान	68	22	10
पश्चिम बंगाल	48	20	40
हरियाणा	76	05	19

- i. दूरसंचार प्रवर्तन, संसाधन एवं निगरानी (टीईआरएम-टर्म) प्रकोष्ठ, डीओटी, द्वारा जीएसएम सेवा प्रदाताओं के लिए निर्धारित नेटवर्क सेवा गुणवत्ता मानकों के अनुसार, संचित डाउन टाइम (सेवा के लिए नेटवर्क उपलब्ध नहीं) माह में उपलब्ध कुल बेस ट्रांसीवर स्टेशन (बीटीएस) घंटों के 2 प्रतिशत से कम होना चाहिए। इसके अलावा, बीएसएनएल के मानदंडों<sup>17</sup> के अनुसार, बीटीएस अवरोध दर (दोष) के लिए मानदण्ड माह में कार्यरत बीटीएस का 20 प्रतिशत तक था। तथापि, यह देखा गया कि सात परिमंडलों में से चार में यद्यपि बीटीएस विफलता, 2010-11 से 2012-13 की अवधि के दौरान, माह में उपलब्ध कुल घंटों के 2 प्रतिशत के भीतर बनी रही, पंजीकृत दोषों की संख्या 25.4 प्रतिशत से लेकर 198.59 प्रतिशत के बीच रही जैसा कि नीचे तालिका 3 में दर्शाया गया है :-

तालिका 3

दूरसंचार परिमंडलों का नाम	पंजीकृत औसत मासिक बीटीएस दोष दर का प्रतिशत (2010-11 से 2012-13)
गुजरात	45.31
राजस्थान	49.58
कर्नाटक	25.40
पश्चिम बंगाल	198.59

- ii. बीएसएनएल ने, एक जीएसएम मोबाईल सेवा प्रदाता के रूप में, सात दूरसंचार परिमंडलों में से छः में अधिक स्पेक्ट्रम रखा जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है :-

<sup>17</sup> प्रबंधन अध्याय 15 निरीक्षण और सेवा की गुणवत्ता पर ई<sub>1</sub>, ई<sub>2</sub>

तालिका 4

सेवा क्षेत्र	धारित स्पेक्ट्रम (मेगाहर्ट्ज में)/31.03.2013 की स्थिति में उपभोक्ता आधार (लाख में)								01.04.10 से 31.03.13 की अवधि के दौरान उपभोक्ताओं की शुद्ध वृद्धि (लाख में)			
	बीएसएनएल		भारती		वोडाफोन		आइडिया		बीएसएनएल	भारती	वोडाफोन	आइडिया
	स्पेक्ट्रम	उपभोक्ताओं की संख्या	स्पेक्ट्रम	उपभोक्ताओं की संख्या	स्पेक्ट्रम	उपभोक्ताओं की संख्या	स्पेक्ट्रम	उपभोक्ताओं की संख्या				
गुजरात	7.4	41.80	6.2	71.11	9.8	160.62	6.2	85.10	12.32	16.54	52.37	31.09
पश्चिम बंगाल	8.0	35.34	6.2	92.72	6.2	116.01	4.4	26.60	12.99	37.06	43.09	20.26
राजस्थान	8.0	57.88	6.2	147.39	6.2	89.62	6.2	51.44	16.90	44.37	14.85	28.02
कर्नाटक	10.0	69.51	9.8	162.30	8.0	68.38	4.4	62.46	34.70	35.87	16.71	36.13
हरियाणा	10.0	30.90	7.8	23.34	6.2	46.33	6.2	37.83	06.23	08.00	17.19	16.23
मध्य प्रदेश	10.0	50.31	6.2	101.20	4.4	43.08	8.0	155.59	17.36	34.79	24.63	83.07
बिहार	10.0	66.91	8.0	193.72	4.4	67.69	4.4	60.40	13.47	83.69	35.98	29.93
<b>योग</b>		<b>352.65</b>		<b>791.78</b>		<b>591.73</b>		<b>479.42</b>	<b>113.97</b>	<b>260.32</b>	<b>204.82</b>	<b>244.73</b>

जैसा कि उपरोक्त से देखा जा सकता है, कि मार्च 2013 में मेसर्स भारती एयरटेल लिमिटेड, मेसर्स वोडाफोन लिमिटेड और मेसर्स आइडिया सेल्युलर लिमिटेड के उपभोक्ताओं की संख्या क्रमशः 7.92 करोड़, 5.92 करोड़ तथा 4.79 करोड़ थी जबकि, बीएसएनएल की मात्र 3.53 करोड़ थी। पुनः, 2010-11 से 2012-13 की अवधि के दौरान मेसर्स भारती एयरटेल लिमिटेड, मेसर्स वोडाफोन लिमिटेड और मेसर्स आइडिया सेल्युलर लिमिटेड द्वारा अर्जित उपभोक्ताओं की संख्या, बीएसएनएल द्वारा 1.14 करोड़ के सापेक्ष, क्रमशः 2.60 करोड़, 2.05 करोड़ एवं 2.45 करोड़ थी। इस प्रकार, बीएसएनएल की तुलना में कम स्पेक्ट्रम धारण करने के बावजूद, निजी आपरेटर अपनी बेहतर गुणवत्ता नेटवर्क प्रदान करने व बनाये रखने की क्षमता के कारण इन दूरसंचार परिमंडलों में अधिक ग्राहकों को आकर्षित करने और हासिल करने में सक्षम थे, जबकि, बीएसएनएल चरण-वार विस्तारों के तहत अखिल भारतीय नेटवर्क स्थापित करने, समय समय पर क्षमता वृद्धि एवं तकनीकी उन्नयन किये जाने के बावजूद, एक गुणवत्ता युक्त नेटवर्क प्रदान एवं बनाये न रख सका। इसके अलावा, बीएसएनएल प्रतिस्पर्धी बाजार संचालित प्रशुल्कों के साथ अपने उत्पादों के प्रभावी विपणन में विफल रहा जैसा कि उपभोक्ताओं द्वारा बीएसएनएल से बहिर्गमन के लिए दिये गये कारणों से प्रत्यक्ष है जिसे तालिका-2 में दर्शाया गया है।

एमएनपी की वजह से मौजूदा उपभोक्ता आधार के क्षरण के कारण इन सात बीएसएनएल परिमंडलों में उपरोक्त समयावधि में ₹100 करोड़<sup>18</sup> की हानि हुई (अनुलग्नक XXII)

<sup>18</sup> राजस्व हानि की गणना बीएसएनएल के सात परिमंडलों में मासिक मिश्रित (प्री पेड और पोस्ट पेड) औसत राजस्व प्रति उपभोक्ता (ए आरपीयू) पर आधारित है।

दूरसंचार परिमंडलों ने कहा (जनवरी-मार्च 2014) कि निजी ऑपरेटरों द्वारा पोर्ट-इन उपभोक्ताओं को आकर्षित करने के आक्रामक विपणन अभियान से मुकाबला करने में बीएसएनएल की असमर्थता, एमएनपी उपभोक्ताओं को लाने के लिए अन्य ऑपरेटरों द्वारा खुदरा विक्रेताओं के लिए पेश विशेष प्रोत्साहनों से मिलान, बीएसएनएल मोबाईल सेवा कवरेज से असंतोष, प्रतिस्पर्धी प्रशुल्क की कमी एवं सेवाओं की खराब गुणवत्ता तथा अन्य ऑपरेटरों द्वारा प्रस्तावित मुफ्त उपहारों से मिलान में असमर्थता, उपभोक्ता आधार के क्षरण के जिम्मेदार कारक थे।

डीओटी ने अपने उत्तर (सितम्बर 2014) में कहा था कि मौजूदा ग्राहकों ने बीएसएनएल के नेटवर्क से बहिर्गमन खराब गुणवत्ता की सेवा प्रदान करने के कारण नहीं किया क्योंकि बीएसएनएल इस समयावधि में सेवा निष्पादन की समग्र गुणवत्ता को ट्राई<sup>19</sup> के मानदण्डों के अनुसार पूरा कर रहा है और अतएव यह कहना उपयुक्त नहीं होगा कि सेवा की गुणवत्ता के कारण बीएसएनएल उपभोक्ता आधार का बहिर्गमन हुआ है।

डीओटी का उत्तर इस तथ्य का खण्डन करता है कि सात दूरसंचार परिमंडलों में चार नियमित रूप से ट्राई द्वारा बीटीएस डाउनटाईम (नेटवर्क की अनुपलब्धता) और कॉल ड्रॉप दर (सजीव कॉल विच्छेदन) हेतु निर्धारित मानदण्डों को बनाये रखने में विफल रहे जैसा कि तालिका 2 और 3 में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त, डीओटी का उत्तर इस बारे में चुप है कि बीएसएनएल मोबाईल नंबर पोर्टेबिलिटी के तहत अपने मौजूदा उपभोक्ता आधार में नियमित क्षरण क्यों भुगत रहा था।

इस प्रकार बीएसएनएल, छह सेवा क्षेत्रों में अधिकतम मात्रा में स्पेक्ट्रम धारण करने के बावजूद, न्यूनतम व्यवधानों (दोष) के साथ एक अच्छी गुणवत्ता युक्त अखिल भारतीय जीएसएम मोबाईल नेटवर्क प्रदान एवं सुनिश्चित करने में अपनी असमर्थता के कारण तेजी से विकसित हो रहे दूरसंचार क्षेत्र में अपने मौजूदा उपभोक्ता आधार को ठोस मात्रा में बढ़ाने में असफल रहा तथा गतिशील बाजार संचालित प्रशुल्कों को पेश नहीं कर सका जिसके परिणामस्वरूप इन सात दूरसंचार परिमंडलों में इसके मौजूदा उपभोक्ताओं का क्षरण हुआ, जो कि 2010-11 से 2012-13 की अवधि में ₹ 100 करोड़ की राजस्व हानि में परिणत हुआ। डीओटी को, प्राथमिकता के आधार पर, अपने पीएसयू अर्थात् बीएसएनएल के ग्राहक आधार के क्रमिक क्षरण के लिए पहचान करने की जरूरत है और यह सुनिश्चित करे कि सभी परिमंडलों में निजी ऑपरेटरों के साथ प्रतिस्पर्धा करने तथा ग्राहक आधार के क्षरण की प्रवृत्ति को रोकने में बीएसएनएल को सक्षम बनाने हेतु प्रभावी कदम उठाये गये हैं।

## 5.7 स्रोत पर कर की कटौती न करने के परिणामस्वरूप ₹ 29.74 करोड़ का आयकर दायित्व

व्यापार छूट के रूप में फ्रेन्चाइजी को भुगतान किये गये कमीशन में स्रोत पर कर की कटौती न करना बीएसएनएल पर ₹ 29.74 करोड़ के आयकर दायित्व में प्रतिफलित हुआ

मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) निर्धारण वर्ष 2008-09 तक अपने फ्रेन्चाइजियों को रिचार्ज कूपन/इंडिया टेलीफोन कार्ड्स की बिक्री पर भुगतान किये गये कमीशन पर स्रोत पर कर

<sup>19</sup> भारतीय दूरसंचार विनियामक प्रधिकरण (टीआरएआई)

की कटौती कर रहा था। बीएसएनएल कारपोरेट कार्यालय ने दिसम्बर 2007 में अपनी बिक्री और वितरण नीति 2006 में संशोधन जारी किया जिसके अनुसार रिचार्ज कूपन्स (आरसीसी), इंडिया टेलीफोन कार्ड्स (आईटीसी), फिक्सड लाइन प्रीपेड (एफएलपीपी), संचार नेट कार्ड्स, बेव फोन कार्ड्स और सीडी रोम की बिक्री हेतु फ्रेन्चाइजी बीएसएनएल के प्रतिनिधि के रूप में कार्य नहीं कर रहे थे। पुनः यह कहा गया था कि ये सौदे मूल से मूल के आधार पर थे और तदनुसार फ्रेन्चाइजी के लिए प्रयोज्य छूट निश्चित की गयी थी। बीएसएनएल ने निर्देशित किया (अप्रैल 2008) कि ऐसे प्रकरणों में जहाँ फ्रेन्चाइजी, बिजनेस एसोसियेट्स, पीसीओ होल्डर्स, डायरेक्ट सेलिंग एजेण्ट इत्यादि मूल से मूल के आधार पर कार्य कर रहे थे, स्रोत पर कर की कटौती (टीडीएस) लागू नहीं थी क्योंकि व्यापार के जोखिम और उत्तरदायित्व उस व्यक्ति पर, जब वह छूट के पश्चात एक बार शुद्ध कीमत भुगतान करके कूपन्स/कार्ड्स खरीदता है, स्थानान्तरित हो जाता था। तदनुसार, इकाईयों को सलाह दी गयी थी कि स्रोत पर कर की कटौती न की जाये और इस उद्देश्य के लिए मूल से मूल प्रकृति के सौदों को प्रदर्शित करते हुए फ्रेन्चाइजी से अलग अनुबन्ध किया जाये। आयकर एपीलेट ट्रिब्यूनल (आईटीएटी) कोलकाता के निर्णय पर विचार किये बिना संशोधन प्रभावी किया गया जिसमें, प्राइवेट मोबाईल सेवा प्रदाता के प्रकरण में, यह कहा गया था (अप्रैल 2006) कि फ्रेन्चाइजी को दी जाने वाली व्यापार छूट कमीशन के समान थी और टीडीएस कटौती योग्य थी।

फ्रेन्चाइजी को कमीशन के बराबर व्यापार छूट प्रदत्त किए जाने को विचारित करते हुए आयकर अधिकारियों ने प्रथमतः नवम्बर 2009 में चेन्नई टेलीफोन्स को एक माँग, इसके फ्रेन्चाइजी को व्यापार छूट दिये जाने पर स्रोत पर कर की कटौती न करने के कारण, जारी की। तत्पश्चात् उसी बहाने आयकर अधिकारियों द्वारा दूसरे चार<sup>20</sup> परिमण्डलों को माँग जारी की गयी थी। मार्च 2011 में बीएसएनएल, फ्रेन्चाइजी को दिये गये कमीशन पर स्रोत पर कर की कटौती हेतु अप्रैल 2011 से प्रभावी अपनी पूर्व प्रक्रिया पर (निर्धारण वर्ष 2012-13 के लिये प्रभावी) वापस आया। बीएसएनएल चेन्नई द्वारा माँग नोटिसों के विरुद्ध आयकर एपीलेट ट्रिब्यूनल (आईटीएटी) के समक्ष दायर एक याचिका को माननीय दिल्ली उच्च न्यायालय के निर्णय को उद्दरित करते हुए खारिज कर दिया गया था (अक्टूबर 2012)।

तेरह दूरसंचार परिमण्डलों<sup>21</sup> की लेखा परीक्षण के दौरान संज्ञान में आया कि 2008-09 से 2011-12 (जून 2011 तक) तक की अवधि के दौरान फ्रेन्चाइजियों को प्रदत्त व्यापार छूट पर स्रोत पर लागू कर की कटौती आयकर अधिनियम के अनुसार नहीं की गयी थी जो आयकर के रूप में ₹29.74 करोड़ के बड़े दायित्व के अतिरिक्त इस पर देय ब्याज एवं शास्ति के रूप में प्रतिफलित हुई। आयकर प्राधिकारियों ने आयकर की वसूली न करने के लिए पाँच<sup>22</sup> दूरसंचार परिमण्डलों के विरुद्ध ₹14.77 करोड़ एवं दो<sup>23</sup> के विरुद्ध शास्ति एवं ब्याज के लिए ₹ 2.04 करोड़ का दावा प्रस्तुत किया। चार<sup>24</sup> दूरसंचार परिमण्डलों द्वारा ₹ 14.35 करोड़ का भुगतान किया गया (अनुलग्नक-XXIII)।

<sup>20</sup> हैदराबाद, जयपुर, उत्तरप्रदेश तथा जम्मू दूरसंचार परिमण्डल।

<sup>21</sup> चेन्नई टेलीफोन्स, आन्ध्रप्रदेश, राजस्थान, पंजाब, जम्मू एवं कश्मीर, हरियाणा, बिहार, गुजरात, मध्य प्रदेश, उत्तरप्रदेश, ओड़िसा, कर्नाटक तथा केरल।

<sup>22</sup> चेन्नई टेलीफोन्स, आन्ध्रप्रदेश, राजस्थान, जम्मू एवं कश्मीर, तथा उत्तरप्रदेश।

<sup>23</sup> आन्ध्रप्रदेश और जम्मू एवं कश्मीर दूरसंचार परिमण्डल।

<sup>24</sup> चेन्नई टेलीफोन्स, आन्ध्रप्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर एवं उत्तर प्रदेश दूरसंचार परिमण्डल

डीओटी ने अपने उत्तर (सितम्बर 2014) में कहा कि, मौजूदा बिक्री एवं वितरण नीति, 2006 में संशोधन इसके फ्रेन्चाइजी संगठनों से प्राप्त अभ्यावेदनों पर अन्य निजी सेवा प्रदाताओं के परिपेक्ष में बीएसएनएल की नीति निर्धारित करने के कारण आवश्यक थे जो सिमकार्ड एवं रिचार्ज कूपन की बिक्री हेतु भुगतान किये गये कमीशन पर सेवाकर के भुगतान से बचने के लिए कमीशन के बदले व्यापार छूट की अनुमति दे रहे थे। बीएसएनएल कारपोरेट कार्यालय में बनायी गयी एक समिति ने नकद आधार पर फ्रेन्चाइजियों को विक्रय किये गये बीएसएनएल के कुछ उत्पादों की बिक्री को मूल से मूल आधार पर मानने तथा ऐसे क्रय पर बाद में उनकी बिक्री में कमीशन के बदले अग्रिम छूट की अनुमति किये जाने हेतु संस्तुति की एवं यह प्रस्ताव सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित था तथा तदनुसार 2007 में बीएसएनएल बिक्री एवं वितरण नीति संशोधित की गयी थी। हालाँकि, फ्रेन्चाइजियों को दिये गये व्यापार छूट पर स्रोत पर कर की कटौती की विफलता के लिए आयकर प्राधिकारियों द्वारा बीएसएनएल की क्षेत्रीय इकाईयों को नोटिस जारी करना प्रारम्भ किया गया क्योंकि उनके द्वारा माना गया कि यह कमीशन के समान था। माननीय दिल्ली उच्च न्यायालय के स्रोत पर कर की कटौती के पक्ष में निर्णय के परिप्रेक्ष्य में, बीएसएनएल, अप्रैल 2011 में फ्रेन्चाइजी को दिये गये कमीशन पर स्रोत पर कर की कटौती की अपनी पूर्ववत् नीति पर वापस आ गया।

वास्तविकता यह है कि 2007 में विद्यमान बिक्री एवं वितरण नीति को संशोधित करते समय यथोचित परिश्रम नहीं किया गया था क्योंकि इसी विषय पर प्राइवेट सेवा प्रदाताओं के सम्बन्ध में आयकर अपीलेंट ट्रिब्यूनल (आईटीएटी) कोलकाता के 2006 के निर्णय, जो लोक क्षेत्र में उपलब्ध था, पर विचार नहीं किया गया था। जिसके परिणामस्वरूप, फ्रेन्चाइजी अनुबन्धों में नियम एवं शर्तें इस विषय पर विद्यमान आयकर अधिनियम/आदेशों के उल्लंघन में थी तथा यह स्रोत पर कर की कटौती न किये जाने के कारण फ्रेन्चाइजियों को अनुमत व्यापार छूट पर आयकर, ब्याज एवं शास्ति के ₹ 29.74 करोड़ के दायित्व में प्रतिफलित हुई। ₹ 29.74 करोड़ में से अब तक ₹ 14.35 करोड़ की धनराशि का भुगतान किया जा चुका था।

## 5.8 आईपीएलसी-एलआईएम सिस्टम के कार्य न करने के कारण निष्फल व्यय

मुम्बई और कोलकाता गेटवे नोड्स के टेली-ट्रेफिक की सुरक्षा निगरानी के लिए बीएसएनएल द्वारा खरीदे गए अंतर्राष्ट्रीय निजी पट्टा परिपथ-विधिसंगत अवरोधन और अनुश्रवण (आईपीएलसी-एलआईएम) तंत्र उसकी स्थापना से तीन साल से अधिक वर्षों तक गैर-कार्यशील रहे जिसके कारण ₹ 8.48 करोड़ के निष्फल व्यय के अतिरिक्त अवरोधन और अनुश्रवण की सुरक्षा जरूरत से समझौता हुआ।

अंतर्राष्ट्रीय लंबी दूरी दूरसंचार ऑपरेटरों (आईएलडीओ) द्वारा गेटवेज पर अंतर्राष्ट्रीय निजी पट्टा परिपथ-विधिसंगत अवरोधन और अनुश्रवण (आईपीएलसी-एलआईएम) तंत्र की स्थापना व्यवसायिक रूप से आईपीएलसी सेवाएं प्रदान करने हेतु एक अनिवार्य आवश्यकता है। आईपीएलसी-एलआईएम तंत्र का उपयोग आईपीएलसी-एलआईएम के माध्यम से गुजरने वाले यातायात के अवरोधन और अनुश्रवण हेतु किया जाता है। भारतीय टेलीग्राफ नियम 1951 के नियम 419 (ए) के अनुसार संघीय



गृह सचिव या राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों के गृह सचिवों के प्रधिकार पर आईएलडीओ यातायात की सुरक्षा निगरानी के संबंध में लाईसेंसप्रदाता और सुरक्षा एजेन्सियों के साथ संपर्क स्थापित करेंगे।

बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय (सीओ) ने बीएसएनएल के पाँच<sup>25</sup> गेटवे नोड्स पर आईपीएलसी-एलआईएम तंत्र की आपूर्ति, स्थापना और चालू करने हेतु ₹ 17.04 करोड़ की लागत और 2 जनवरी 2008 की निर्धारित सुपुर्दगी के साथ मेसर्स आईसीओएमएम टेली लिमिटेड को एक खरीद आदेश जारी किया (अगस्त 2007)। इन स्थानों पर उपकरणों की सुपुर्दगी जनवरी 2008 में की गयी थी। हालांकि, जनवरी 2011 तक सिर्फ तीन<sup>26</sup> स्थानों में उपकरण काम में लाये गये थे। मार्च 2014 तक, मुंबई और कोलकाता में उपकरणों को अभी भी उपयोग में लाया जाना था।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सी एण्ड एजी ऑफ इण्डिया) के 2010-11 के प्रतिवेदन संख्या 10 में प्रकाशित एक पैरा "विधिसंगत अवरोधन और अनुश्रवण एवं अंतर्राष्ट्रीय निजी पट्टा परिपथ की स्थापना में देरी" जिसमें तीन<sup>27</sup> स्थानों (कोलकाता सहित) में असंस्थापना या उपकरणों के चालू न होने या चालू करने में विलम्ब को इंगित किया गया था और देरी का कारण स्वीकृति परीक्षण पास करने की विफलता थी। यह भी इंगित किया गया था कि उपकरणों की सभी कार्यक्षमताओं के प्रदर्शन में बोलीकर्ता की विफलता के बावजूद, विक्रेता के खिलाफ कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। पैराग्राफ पर कृत कार्यवाही टिप्पणी (एटीएन) में डीओटी ने कहा (मार्च 2010) कि टीएण्डडी परिमण्डल द्वारा निर्धारित स्वीकृति एवं परीक्षण अनुसूची में वैधीकरण के दौरान किये जाने वाले परीक्षण के अतिरिक्त अन्य परीक्षण भी थे और आईपीएलसी-एलआईएम उपकरणों की खरीद के दौरान बीएसएनएल के पास कोई तकनीकी विशिष्टताएं/जेनेरिक आवश्यकता उपलब्ध नहीं थी। आगे यह कहा गया कि पीओ के नियम और शर्तों के अनुसार विक्रेता के विरुद्ध कार्यवाही की जायेगी। तथापि, डीओटी के आश्वासन के बावजूद उपकरणों के गैर-निष्पादन के तात्कालिक मामले में, एलडी चार्ज के आरोपण के अलावा, विक्रेता के खिलाफ कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी (अक्टूबर 2014)।

लेखापरीक्षा ने निम्न अवलोकन किया:

- पीओ के खण्ड 11.1 के अनुसार, उपकरणों की लागत का 60 प्रतिशत भुगतान स्थल पर उपकरणों की आपूर्ति और गुणवत्ता आश्वासन (क्यूए) के निरीक्षण प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने पर देय था। बीएसएनएल सीओ (अक्टूबर 2007) ने डब्ल्यूटीआर, मुंबई और ईटीआर कोलकाता (मार्च 2008) को क्यूए के निरीक्षण प्रतिवेदन के बिना धनराशि विमुक्त करने का निर्देश इस आधार पर दिया कि वैधीकरण परीक्षण वैधीकरण समिति द्वारा किया जायेगा और तदनुसार, विक्रेता को ₹ 5.10 करोड़ का भुगतान किया गया (फरवरी/मार्च 2008)। चूँकि वैधीकरण परीक्षण केवल जनवरी 2009 में सफलतापूर्वक किया गया और पूर्ण किया गया था इसलिए

<sup>25</sup> मुंबई, कोलकाता, चेन्नई, इर्नाकुलम और तूतीकोरिन

<sup>26</sup> चेन्नई-16 अक्टूबर 2010, तूतीकोरिन-31 जनवरी 2011, इर्नाकुलम-31 जनवरी 2011

<sup>27</sup> इर्नाकुलम, कोलकाता और चेन्नई

फरवरी/मार्च 2008 में उपकरणों की लागत के 60 प्रतिशत का भुगतान ₹ 5.10 करोड़ विमुक्त करना पीओ की शर्तों के विरुद्ध था।

- खण्ड 11.1 (बी) के अनुसार, कुल लागत के 30 प्रतिशत का भुगतान सफल स्वीकृति और परीक्षण (एटी) पर किया जाना था। गठित की गई समिति (अगस्त 2007) को संदर्भित शर्तों के अनुसार, सिर्फ प्रमुख मापदण्डों को सम्मिलित करते हुए, चेन्नई, कोलकाता और इर्नाकुलम में एटी की जानी थी। ईटीआर कोलकाता में जनवरी 2009 में किये गये एटी में कुछ कमियाँ जैसे लोडिंग और पासवर्ड की समस्या थी। इसी प्रकार, मुम्बई में, पैकेट डाटा कैप्चर का प्रदर्शन नहीं किया गया था (अक्टूबर 2014)। कमियों के बावजूद, मार्च 2009 में मुम्बई इकाई द्वारा ₹1.75 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया और फरवरी 2010 में कोलकाता इकाई द्वारा ₹ 0.72 करोड़ का भुगतान, जो कि कुल लागत का 30 प्रतिशत है, किया गया था। चूँकि स्वीकृति परीक्षण सफल नहीं था इसलिए ₹2.47 करोड़ का भुगतान, लागत का 30 प्रतिशत, पीओ की शर्तों के अनुरूप नहीं था।
- खण्ड 11.1 (सी) के अनुसार, शेष 10 प्रतिशत का भुगतान उपकरण के सफलतापूर्वक चालू होने के एक वर्ष बाद ही किया जाना था। हालाँकि, डब्ल्यूटीआर मुम्बई ने उपकरणों के लिए ₹0.58 करोड़ की शेष राशि निविदा अभिलेख<sup>28</sup> के खण्ड 11.3 (भाग-III) के आधार पर अतिरिक्त बैंक गारंटी (बीजी) प्रस्तुत करने पर विमुक्त की (मार्च 2009) यद्यपि उपकरण चालू नहीं किया गया था। बैंक गारंटी जनवरी 2010 में इसकी समाप्ति के उपरांत बढ़ायी नहीं गयी थी।
- इसके अलावा, मुम्बई इकाई द्वारा स्थापन और चालू करने हेतु आपूर्तिकर्ता को ₹0.33 करोड़ की अतिरिक्त राशि का भुगतान भी किया गया था जबकि उपकरण अभी चालू होना शेष था (अक्टूबर 2014)।

डब्ल्यूटीआर (मार्च 2014) और ईटीआर (अप्रैल 2014) के प्राधिकारियों ने उत्तर दिया कि विक्रेता को भुगतान पीओ की शर्तों के साथ-साथ बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय द्वारा जारी किये गये निर्देशों के आधार पर ही किये गये थे।

प्रबंधन ने उपकरणों के कार्य नहीं करने को स्वीकारते हुए कहा (सितम्बर 2014) कि:

- मूल उपकरण निर्माता (ओईएम), मैसर्स वैरिएन्ट निविदा शर्तों के अनुसार पाँच साल की अवधि के लिए बीएसएनएल नेटवर्क में आईपीएलसी-एलआईएम की संस्थापना/सुचारु रूप से कार्य करने हेतु तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए उत्तरदायी था। किन्तु ओईएम ने कहा कि बीएसएनएल और उनके बीच अनुबंध में कुछ भी छुपा हुआ नहीं था, वे आईपीसीएल के निविदा दस्तावेजों के किसी भी प्रकार से जानकार नहीं थे और उनकी ओर से बीएसएनएल के पक्ष में उन निविदा दस्तावेजों पर कोई सहमति नहीं थी।

<sup>28</sup> शेष 10% भुगतान किया जा सकता है, यदि निष्पादन सन्तोषजनक है और आपूर्ति मूल्य के 10% के बराबर एक अतिरिक्त बैंक गारन्टी आपूर्तिकर्ता द्वारा प्रस्तुत की जाती है।

- ₹1.06 करोड़ की परफार्मेंस बैंक गारंटी को जब्त करने और कम्पनी को काली सूची में डालने का प्रस्ताव दिया गया था।
- उपकरणों के संस्थापना और चालू करने में विलम्ब के लिए बीएसएनएल पहले ही, मेसर्स आईकॉम से ₹0.78 करोड़ एलडी की वसूली कर चुका है और खण्ड का कोई उल्लंघन नहीं हुआ था क्योंकि भुगतान सफल वैधीकरण और पीओ के स्वीकृति परीक्षण नियम और शर्तों पर जारी किये गये थे।

डीओटी ने अपने जवाब में कहा (अक्टूबर 2014) कि

- आईपीएलसी-एलआईएम उपकरण मुम्बई में मई 2008 में स्थापित किया गया था और डब्ल्यूटीआर, मुम्बई द्वारा नवम्बर 2010 में अधिग्रहित किया गया था।
- डीओटी द्वारा आईपीएलसी-एलआईएम की अनुमति 2008 में दी गयी थी।
- मुम्बई में उपकरण के सफल वैधीकरण के उपरान्त भुगतान जारी किये गये थे; और
- मुम्बई और कोलकाता में आईपीएलसी-एलआईएम उपकरण आज की तिथि तक काम नहीं कर रहे थे, आपूर्तिकर्ता कई अनुरोधों के बावजूद सुधारात्मक कार्यवाही करने में विफल रहा और इसलिए पीबीजी का जब्तीकरण शुरू किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भुगतान पीओ के खण्डों के विरुद्ध जारी किये गये थे जैसा ऊपर दर्शाये गया है। चूँकि बीएसएनएल के पास आईपीएलसी प्रणाली के संबंध में कोई तकनीकी विशिष्टता/जेनेरिक आवश्यकता (जीआर) नहीं थी, इसलिए विक्रेता को भुगतान करते समय भुगतान के नियम और शर्तों में ढील देना, जो कि जाँच अनुसूची जैसे- वैधीकरण, गुणवत्ता आश्वासन और स्वीकृति परीक्षण पर आधारित थे, बीएसएनएल के स्तर पर उचित नहीं था। भुगतान की शर्तों में शिथिलता ने कंपनी के हितों की रक्षा नहीं की। बीएसएनएल ओईएम के साथ किसी भी संविदा में शामिल नहीं हुआ जो कि एक अच्छी प्रथा नहीं थी विशेषकर ओईएम के उत्तर को ध्यान में रखते हुए कि वे आईपीसीएल के निविदा दस्तावेजों के किसी भी प्रकार से जानकार नहीं थे और बीएसएनएल की और उन निविदा कागजातों पर उनके पक्ष में कोई एकमतता नहीं थी। ओईएम के साथ किसी भी संविदा पर हस्ताक्षर करने में विफल होने के कारण, बीएसएनएल ओईएम को एटी के दौरान पायी गयी कमियों के लिए जिम्मेदार नहीं ठहरा सका जिसके कारण मुम्बई और कोलकाता में उपकरणों का संस्थापन नहीं हो सका।

इस प्रकार, बीएसएनएल के ओईएम के साथ किसी भी संविदा में शामिल होने में विफलता और पीओ में दर्शायी गयी भुगतान शर्तों का कडाई से पालन न करने के कारण आईपीएलसी-एलआईएम तंत्र की खरीद में ₹8.48 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ क्योंकि मुम्बई और कोलकाता में तंत्र आपूर्ति से 6 वर्षों से भी अधिक समय तक निष्क्रिय पड़े रहे। इसके अतिरिक्त, सुरक्षा संबंधी चिन्ताओं के नियामक आवश्यकताओं का अनुपालन भी अपूर्ण रहा।

## 5.9 गैर-भुगतान के कारण बिलिंग प्रणाली द्वारा सेवाओं का स्वचालित गैर-विच्छेदन अभिदाताओं से देयों के संचयन में प्रतिफलित हुआ

बीएसएनएल की बिलिंग प्रणाली की थ्रेशोल्ड सीमा पार करने पर सेवाओं का स्वचालित विच्छेदन करने की अक्षमता तथा बिलिंग प्राधिकारियों द्वारा बिलम्बित कार्यवाही ₹5.61 करोड़ के देयों के संचयन में प्रतिफलित हुई। पुनः आईएसडी संयोजन सुविधा अनुमोदित करते समय कार्पोरेट कार्यालय के दिशानिर्देशों का गैर-अनुपालन ₹ 2.82 करोड़ के राजस्व की गैर-वसूली में प्रतिफलित हुआ।

मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) ने ब्रांड नाम 'सेल-वन' के अन्तर्गत पोस्ट-पेड मोबाईल टेलीफोन अक्टूबर 2002 से प्रारम्भ किया। उत्तर, पूर्व, पश्चिम, तथा दक्षिण अंचलों के दूरसंचार परिमंडलों के सम्बन्धित महाप्रबन्धक, सेलुलर मोबाईल टेलीफोन सर्विसेज (सीएमटीएस) के अन्तर्गत चंडीगढ़, कोलकाता, पुणे एवं हैदराबाद में जोनल बिलिंग सेण्टर्स (जैडबीसी) गठित किये गये थे। जोनल बिलिंग सेण्टर्स अपने अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत समस्त परिमण्डलों के लिए बिलों का प्रसंस्करण, भुगतानों की निगरानी, राजस्व संग्रहण की निगरानी हेतु विविध प्रतिवेदनों को बनाने तथा देयों के गैर-भुगतान की स्थिति में आऊटगोइंग/इनकमिंग कॉल्स को वापस लेने हेतु उत्तरदायी थे। पोस्ट-पेड मोबाईल सेवाओं के विच्छेदन हेतु दूरसंचार परिमण्डल डिमांड्स नॉट पेड (डीएनपी) के लिए भिन्न-भिन्न थ्रेशोल्ड सीमाओं का पालन कर रहे थे। विविध लेखा श्रेणियों हेतु तुरन्त प्रभाव से पालन की जाने वाली थ्रेशोल्ड सीमाओं को पार करने के पश्चात् भी देयों के गैर-भुगतान के कारण एक पोस्ट-पेड मोबाईल सेलुलर संयोजन के विच्छेदन हेतु बीएसएनएल ने बिलिंग प्रणाली में एक समान थ्रेशोल्ड सीमा निश्चित की (सितम्बर 2008)।

लेखापरीक्षा के दौरान लेखा नमूना परीक्षित किये गये (जनवरी 2013 एवं अगस्त 2013) दो<sup>29</sup> दूरसंचार परिमण्डलों में यह पाया गया था कि प्रणाली में निर्धारित की गयी थ्रेशोल्ड सीमाओं को पार करने के पश्चात् भी "व्यक्तिगत" श्रेणी के 14939 पोस्ट-पेड अभिदाताओं के गैर-विच्छेदन के कारण तथा सम्बन्धित बिलिंग प्राधिकारियों द्वारा यथोचित निगरानी के अभाव के कारण, इन अभिदाताओं को पाँच बिलिंग चक्रों तक मोबाईल सुविधाओं को जारी रखने की अनुमति दी गयी जो 1 अप्रैल 2009 से 30 जून 2014 अवधि के दौरान ₹5.61 करोड़ के बकाया देयों के संचयन में फलित हुई।

डीओटी ने अपने उत्तर (सितम्बर 2014) में कहा कि :

- पोस्ट-पेड अभिदाताओं को बिना भुगतान के पाँच बिलिंग चक्रों तक मोबाईल सुविधायें जारी रखने हेतु इसलिए अनुमति दी गयी थी क्योंकि प्रथम बिल के भुगतान पर अभिदाता द्वारा भुगतान न करने के पश्चात् सामान्य रूप से अधिकतम 2 बिल (कुल 3 बिल बकाया) जारी किये जाते हैं। 4 अथवा 5 बिलों के बकाये की स्थिति, इस तथ्य के कारण थी कि अन्तर्राष्ट्रीय रोमिंग बिलों के उपयोग का विवरण बाद की तिथि पर प्राप्त हो रहे थे तथा इसलिए वे उत्पन्न किये गये चतुर्थ अथवा पंचम बिलों में सामान्यतः बिल किये जाते हैं।

<sup>29</sup> महाराष्ट्र एवं आंध्रप्रदेश दूरसंचार परिमण्डल

- इस विषय पर कार्पोरेट कार्यालय के निर्देशों को त्रिची के जोनल बिलिंग सेण्टर (आंध्र प्रदेश दूरसंचार परिमण्डल) तथा पुणे में बिलिंग एण्ड कस्टमर केयर सिस्टम (बीसीसीएस) द्वारा अनुपालित किये जा रहे हैं तथा विच्छेदन क्रियाविधि प्रक्रिया पूर्णतया स्वचालित थी। विच्छेदन (डीएनपी) प्रकरणों में विलम्ब करने में कोई धोखेबाजी नहीं है।
- देय तिथियों एवं रोक हेतु थ्रेशोल्ड सीमायें, प्रणाली में समय-समय पर कार्पोरेट कार्यालय द्वारा जारी दिशानिर्देशों के आधार पर संरूपित की गयी थीं। स्वचालित रोक विशिष्टता, बकाया/कपटो को न्यून करने में प्रतिफलित हुई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यथार्थ तथ्य है कि अन्तर्राष्ट्रीय रोमिंग के सम्बन्ध में चतुर्थ अथवा पंचम बिल जारी किये जाते हैं जो स्पष्टतया इंगित करता है कि अन्तर्राष्ट्रीय रोमिंग सुविधा उपयोग करने वाले अभिदाताओं हेतु बीएसएनएल में वास्तविक अवधि का निगरानी तंत्र नहीं है तथा इस प्रकार, प्रणाली इस सीमा तक अपूर्ण थी। पुनः यह उत्तर अत्यन्त सामान्य है कि समय-समय पर कार्पोरेट कार्यालय द्वारा जारी दिशानिर्देशों के आधार पर देय तिथियाँ एवं रोक हेतु थ्रेशोल्ड सीमायें प्रणाली में संरूपित की गयी थीं क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये गए प्रकरणों में विच्छेदन में बिलम्ब के कारणों का कोई विशिष्ट उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया है। पुनः स्थिति को शेष दूरसंचार परिमण्डलों में परीक्षित किये जाने की आवश्यकता है, तथा वास्तविक अवधि की निगरानी के आधार पर बिल जारी किये जाने हैं तथा देयों हेतु निश्चित थ्रेशोल्ड सीमाओं से पार होने पर प्रणाली द्वारा समयबद्ध विच्छेदन को सुनिश्चित करने हेतु प्रभावपूर्ण कार्यवाही की जानी आवश्यक है।

बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय ने सीएमटीएस नेटवर्क में कपटपूर्ण गतिविधियों को रोकने के लिए विद्यमान दिशानिर्देशों में संशोधन यह जोर देते हुए जारी किये (अप्रैल 2011) कि "कान्फ्रेंस सुविधा सहित इंटरनेशनल सब्सक्राइबर डायलिंग (आईएसडी) अपेक्षित अभिदाता सत्यापन एवं एसएजी या उससे ऊपर के स्तर के सेकेन्डरी स्विचिंग एरिया (एसएसए) के प्रमुख के अनुमोदन के उपरान्त मात्र ही प्रदान की जानी चाहिए" तथा कहा कि "वांछित संयुक्त सुविधा में से कान्फ्रेंस सुविधा पिछले तीन लगातार बिलों के अद्यतन भुगतान सुनिश्चित करने के उपरान्त ही प्रदान की जायेगी"। दो<sup>30</sup> दूरसंचार परिमण्डलों में यह पाया गया (दिसम्बर 2013 व जनवरी 2014) कि आठ अभिदाताओं को आईएसडी व कान्फ्रेंस सुविधा के साथ 202 पोस्ट पेड मोबाईल संयोजन अनिवार्य प्रमाणपत्र सत्यापन एवं सक्षम अधिकारी (एसएजी या उससे ऊपर के स्तर के अधिकारी) का अनुमोदन प्राप्त किये बगैर प्रदान किये गए थे। पुनः, बिलिंग प्रणाली दैनिक आधार पर अभिदाता का उपयोग पैटर्न उत्पन्न करने में विफल रही। कार्पोरेट कार्यालय के दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन तथा उपयोग पैटर्न को नियमित रूप से उत्पन्न करने में बिलिंग प्रणाली की विफलता ₹ 2.82 करोड़ तक के देयों के संचयन में प्रतिफलित हुई।

<sup>30</sup> कर्नाटक एवं तमिलनाडू दूरसंचार परिमण्डल

डीओटी ने उत्तर दिया (सितम्बर 2014) कि

- कर्नाटक दूरसंचार परिमण्डल में धोखाधड़ी प्रकरणों के लिए, जो कार्पोरेट कार्यालय के दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन के कारण घटित हुए हैं, सम्बन्धित कर्मचारीगण पर उत्तरदायित्व तय किये जा चुके हैं तथा कुछ धोखाधड़ी प्रकरणों में सतर्कता प्रकरण अभी तक प्रक्रिया में था।
- तमिलनाडू दूरसंचार परिमण्डल में धोखाधड़ी प्रकरणों के सन्दर्भ में, आवेदन पत्र में दोषी द्वारा दिया गया स्थानीय बिलिंग पता विद्यमान नहीं था तथा सीबीआई की एक विस्तृत जांच में, ₹ 1.92 लाख की धनराशि जब्त की गयी थी तथा न्यायालय के निर्देशों के अनुसार बैंक में जमा की गयी। बीएसएनएल के पैनल अधिवक्ता ने राय व्यक्त की कि प्रकरण का कोई पुनः अनुसरण व्यर्थ तथा खर्चीला था एवं इसलिए मेसर्स हिमालय हर्ब्स के देयों को खारिज करने के लिए प्रस्तावित किया गया है।

इस प्रकार, उत्तर से यह स्पष्ट है कि ₹2.82 करोड़ की धनराशि अप्राप्य हो गयी थी। यह सुनिश्चित करने के लिए कि सक्षम अधिकारी द्वारा अनुमोदन के उपरान्त ही अभिदाताओं की सुविधाएँ सक्रिय की जा रही हैं, प्रणाली में आंतरिक नियंत्रणों की वृद्धि के लिए प्रभावशाली कदम उठाये जाएँ।

## 5.10 जीपीओएन/जीईपीओएन परियोजना में अविवेकी निवेश

बाजार का विस्तृत अध्ययन और परिमण्डलों से आवश्यकताओं को प्राप्त किये बिना जीपीओएन/जीईपीओएन उपकरणों की खरीद के अलावा उसकी देरी से संस्थापन के परिणामस्वरूप ₹377.15 करोड़ के उपकरण निष्क्रिय रहे और परिकल्पित सेवाओं जैसे इन्टरनेट प्रोटोकॉल टेलीविजन, वॉयस ओवर इन्टरनेट प्रोटोकॉल और एफटीटीएच (घर तक फाइबर) ग्राहकों को माँग पर वीडियो के गैर-प्रावधान ने इन उपकरणों की खरीद के उद्देश्य को विफल कर दिया।

मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) ने अपने ग्राहकों को डाटा और वीडियो सेवाएँ प्रदान करने हेतु ऑप्टिकल फाइबर केबल (ओएफसी) के माध्यम से "पैसिव ऑप्टिकल बेस्ड नेटवर्क" (पीओएन)<sup>31</sup> तकनीक को लागू करने का निर्णय लिया (मई 2007) और "घर तक फाइबर" (एफटीटीएच)<sup>32</sup> नेटवर्क के तहत क्रमशः शहरी और ग्रामीण ग्राहकों की जरूरतों को पूरा करने के लिए दो प्रमुख तकनीकों के रूप में गीगाबिट पैसिव ऑप्टिकल नेटवर्क (जीपीओएन) और गीगाबिट ईथरनेट पैसिव ऑप्टिकल नेटवर्क (जीईपीओएन) को चिन्हित किया। परियोजना का मुख्य उद्देश्य जीपीओएन/जीईपीओएन तकनीक आदि का उपयोग कर उच्च बैंडविड्थ ब्रॉडबैंड सेवाएँ<sup>33</sup> जैसे

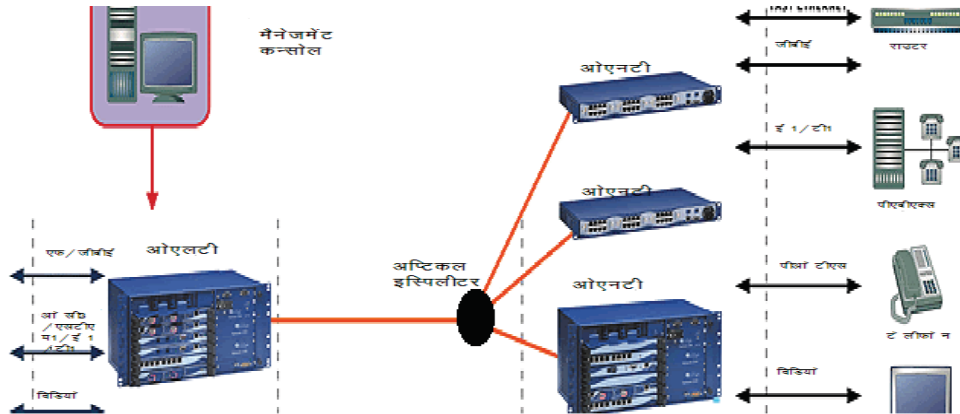
<sup>31</sup> पीओएन तकनीक ऑप्टिकल फाइबर (ओएफ) केबिल के माध्यम से उपभोक्ताओं के छोर पर सेवाओं के प्रावधान को शामिल करती है जिनको घर तक फाइबर (एफटीटीएच) सेवाओं के नाम से जाना जाता है। ओएफ के द्वारा सेवाओं का प्रावधान उपभोक्ताओं की सेवाओं में गुणवत्ता, रफ्तार और विविधता में वृद्धि करता है। इस तकनीक के अंतर्गत, एक ओएफ 32 उपभोक्ताओं को उच्च बैंडविड्थ के साथ सेवा देता है और ओएफ केबिल उपभोक्ता के परिसर तक बिछाई जाती है।

<sup>32</sup> एफटीटीएच, ऑप्टिकल फाइबर पर संचालक के स्विचिंग उपकरण से एक संचार संकेत का एक घर या व्यवसाय तक पूरी तरह वितरण है।

<sup>33</sup> मांग सेवा पर आडियो, मांग पर बैंडविथ, दूरस्थ शिक्षा, बिन्दु से बिन्दु और बिन्दु से बहुबिन्दु विडियो कान्फ्रेंसिंग, आईपी पर आडियो और विडियो टेलीफोनी, इंटरैक्टिव गेमिंग, लेयर 3 वर्चुअल प्राइवेट नेटवर्क (वीपीएन), वीपीएन पर ब्रॉडबैंड, डायल अप वीपीएन सेवा और वर्चुअल प्राइवेट एलएएन सेवा (वीपीएलएन)

इंटरनेट प्रोटोकॉल टेलीविजन (आईपीटीवी), वॉयस् ओवर इंटरनेट प्रोटोकॉल (वीओआईपी) और माँग पर वीडियो उपलब्ध कराना था।

एक पीओएन, एक केन्द्रीय कार्यालय नोड जिसे ऑप्टिकल लाइन टर्मिनल (ओएलटी) कहते हैं, एक या एक से अधिक उपयोगकर्ता नोड्स जिसे ऑप्टिकल नेटवर्क इकाई (ओएनयू) या ऑप्टिकल नेटवर्क टर्मिनल (ओएनटी) कहते हैं तथा उनके बीच में फाइबर और स्प्लिटरर्स, से बना होता है। एक ओएलटी एक पीओएन का सेवा प्रदाता समापनबिंदु है और केंद्रीय कार्यालय या शीर्ष अंत में स्थित होता है। ओएनटी या ओएनयू पीओएन का समापन कराता है और उपयोगकर्ता को नेटिव सेवा इंटरफेस प्रस्तुत करता है।



एफटीटीएच को लागू करने की प्रबन्धन समिति (जून 2007) की अनुमोदित योजना बीएसएनएल कारपोरेट कार्यालय द्वारा सितम्बर 2007 में क्षेत्रीय इकाईयों को सूचित कर दी गयी थी और यह लक्षित किया गया था कि मई 2007 से दिसम्बर 2010 की अवधि के दौरान चार चरणों में जीपीओएन/ जीईपीओएन के तहत 18.32 लाख ग्राहकों को आच्छादित (कवर) किया जाएगा। चार परियोजना परिमण्डलों— उत्तरी दूरसंचार परियोजनायें (एनटीपी) – दिल्ली, पूर्वी दूरसंचार परियोजनायें (ईटीपी) – कोलकाता, पश्चिमी दूरसंचार परियोजनायें (डब्ल्यूटीपी) – मुम्बई, और दक्षिणी दूरसंचार परियोजनाएं (एसटीपी) – चेन्नई को सम्बन्धित क्षेत्रीय परिमण्डलों के साथ समन्वय में संस्थापना और चालू करने के लिए उत्तरदायी बनाया गया था (सितम्बर 2008)। परियोजना की अनुमानित लागत ₹1150 करोड़ थी और इसे प्रतिधारित आय के आंतरिक संसाधनों और सामयिक परिसंपत्तियों से वित्त पोषित किया जाना था। बीएसएनएल ने जीपीओएन उपकरण की खरीद के लिए 1720 ऑप्टिकल लाइन टर्मिनल्स (ओएलटी)/चैसिस, 234 लोकल एरिया नेटवर्क (एलएएन-लेन) स्विचेज और 5.50 लाख ऑप्टिकल नेटवर्क टर्मिनल्स (ओएनटी) तथा जीईपीओएन उपकरण के लिए 166 ओएलटी और 1.06 लाख ओएनटी की खरीद के लिए ₹1,119.73 करोड़ की लागत पर पाँच विक्रेताओं<sup>34</sup> को क्रय आदेश जारी किये (मई 2009)।

<sup>34</sup> मेसर्स आईटीआई लिमिटेड, मेसर्स स्टारलाइट टेक्नोलॉजीज़ लिमिटेड, मेसर्स नोकिया सिमेन्स नेटवर्क इन्डिया प्राइवेट लिमिटेड, मेसर्स टेराकॉम लिमिटेड और मेसर्स आईसीओएमएम लिमिटेड,



बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय, चार परियोजना परिमण्डलों और दस दूरसंचार परिमण्डलों<sup>35</sup> में अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा, अप्रैल 2009 से मार्च 2013 की अवधि को सम्मिलित करते हुए, ने निम्नलिखित कमियों को उजागर किया:

- प्रबन्धन समिति द्वारा जून 2007 में अनुमोदित चरण-वार कार्यान्वयन योजना के अनुसरण में, 32,000 लाइनों की खरीद के लिए कार्पोरेट कार्यालय द्वारा एक प्रस्ताव बीएसएनएल बोर्ड के तहत बीएसएनएल प्रबंधन समिति (एमसी) को प्रस्तुत किया गया जिसको कि एमसी द्वारा ₹850 करोड़ रुपये की अनुमानित लागत पर पाँच लाख लाइनों (जीपीओएन: 3.5 लाख और जीपीईओएन: 1.5 लाख) के लिए संशोधित (दिसम्बर 2007) किया गया था। सभी सेटलाइट टाउनशिप और औद्योगिक समूहों को, जिसमें माँग संभावित थी, को आवृत्त करने का प्रयास किया जाना चाहिए के आधार पर, बीएसएनएल बोर्ड ने ₹300 करोड़ की अतिरिक्त कीमत पर दो लाख अतिरिक्त लाइनों द्वारा जीपीओएन उपकरण की मात्रा में और बढ़ोत्तरी का निर्णय लिया (दिसम्बर 2007) और तदनुसार मंजूरी (दिसम्बर 2007) दी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्णय एक उचित व्यापार योजना/प्रारंभिक अध्ययन के बगैर लिया गया था और उपयोगकर्ता शाखाओं (परिमण्डल कार्यालयों) से उपकरण हेतु प्राक्कलन प्राप्त नहीं किया गया था जो कि खरीद नियम पुस्तिका में निर्धारित अपेक्षाओं के विपरीत था जिसके अनुसार यह निर्धारित था कि उपकरण की आवश्यकता का पूर्वानुमान उन उपयोगकर्ता शाखाओं द्वारा तैयार किया जाना था जो ऐसे उपकरण को नेटवर्क में शामिल करने की योजना करता है तथा साथ ही कार्पोरेट कार्यालय द्वारा अंतिम रूप दिये जाने से पूर्व प्रत्येक परियोजना के सापेक्ष प्रत्येक परिमण्डल द्वारा उपकरण की आवश्यकता संबंधित परिमण्डल प्रमुखों से विचार विमर्श के बाद निर्धारित की जानी चाहिए। आगे, यद्यपि जीपीओएन/जीईपीओएन उपकरण एक नई वस्तु थी तथापि टेलीकॉम इंजीनियरिंग सेंटर (टीईसी) से कोई भी सदस्य जीपीओएन/जीईपीओएन निविदाओं के मूल्यांकन के लिए गठित निविदाओं के मूल्यांकन हेतु समिति (सीईटी) में शामिल नहीं किया गया था जैसा कि बीएसएनएल खरीद नीति में निर्धारित था।

डीओटी ने कहा (अक्टूबर 2013) कि 5 लाख लाइनों की खरीद के लिए योजना कार्पोरेट कार्यालय के कोर नेटवर्क योजना (सीएनपी) प्रकोष्ठ द्वारा तैयार की गयी थी और बीएसएनएल बोर्ड ने दिसम्बर 2007 में जीपीओएन की 3.50 लाख लाइनों और जीईपीओएन की 1.50 लाख लाइनों की खरीद के लिए प्रस्ताव को मंजूरी दी। डीओटी ने आगे कहा (अक्टूबर 2013) कि जीपीओएन/जीईपीओएन के लिए सीईटी का गठन बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय के एमएमटी अनुभाग द्वारा किया गया था और दोनो निविदाओं में, दो तकनीकी सदस्य यथा उपमहानिदेशक (टीएक्स) और संयुक्त उप महानिदेशक (ओएफ) थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बोर्ड ने 27 दिसम्बर 2007 को आयोजित अपनी बैठक में 07 लाख लाइनों की खरीद को मंजूरी दी न कि 05 लाख लाइनों को, जैसा कि उत्तर में कहा गया है। बाजार अध्ययन के माध्यम से उपकरण की माँग का आँकलन करे बिना उपकरण की खरीद के

<sup>35</sup> चैन्नई, तमिलनाडु, कर्नाटक, महाराष्ट्र, राजस्थान, पंजाब, उत्तर प्रदेश (पूर्व), उत्तर प्रदेश (पश्चिम), कोलकाता और पश्चिम बंगाल



संबंध में उत्तर कुछ नहीं कहता है क्योंकि जीपीओएन/जीईपीओएन एक नई तकनीक थी। सीईटी के गठन के सम्बन्ध में, तथ्य यह है कि बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय ने खरीद नियम पुस्तिका में निर्धारित स्वयं अपनी आवश्यकताओं का पालन नहीं किया और इस प्रकार दूरसंचार क्षेत्र में नवीनतम तकनीकों को लागू करते समय स्वयं की विशेषज्ञता से वंचित रहा।

➤ तत्व प्रबंधन प्रणाली (ईएमएस) एक ही शहर में सभी ओएलटी के साथ ही साथ डाटा संचार नेटवर्क (डीसीएन) का उपयोग कर दूरस्थ शहरों में समान पीओएन प्रौद्योगिकी के ओएलटी का प्रबंधन करती है। निविदा के नियम और शर्तों के अनुसार, स्थापना विशेष रूप से जीपीओएन चैसिस, लैन स्विचों तथा स्प्लिटरों के साथ तत्व प्रबंधन प्रणाली (ईएमएस) तथा फाइबर वितरण और प्रबंधन प्रणालियों (एफडीएमएस), आपूर्तिकर्ताओं से उपकरण की प्राप्ति के छह माह के भीतर सम्बन्धित परियोजना परिमण्डलों द्वारा की जानी थी। इसके अलावा, आपूर्तिकर्ताओं को परियोजना परिमण्डलों के द्वारा ओएलटी उपकरणों की संस्थापना के बाद, छः माह के भीतर प्रत्येक चैसिस तथा लैब स्विचों और इसके ईएमएस/लोकल क्रॉफ्ट टर्मिनल (एलसीटी)/ उपस्थिति बिन्दु (पीओपी) को राष्ट्रीय इंटरनेट बैकबोन—(एनआईबी) से एकीकृत करना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि, मार्च 2013 तक आपूर्ति किये गये, 1886 ओएलटी, 6,16,568 ओएनटी और 5,07,140 बैटरी में से 143 ओएलटी मूल्य ₹38.60 करोड़ तथा 604,680 ओएनटी 4,95,252 बैटरी सहित मूल्य ₹ 338.55 करोड़ सभी परिमण्डलों में अप्रयुक्त पड़े हुए थे। लेखापरीक्षा ने आगे देखा (सितम्बर 2012) कि जीपीओएन और जीईपीओएन ओएलटी का ईएमएस के साथ संस्थापन और एकीकरण तमिलनाडु, पंजाब, उत्तर प्रदेश (पश्चिम) परिमण्डलों के साथ ही साथ पश्चिम बंगाल दूरसंचार परिमण्डल के आसनसोल और दुर्गापुर में नहीं किया गया था।

डीओटी ने कहा (अक्टूबर 2013) कि ओएलटी उपकरणों के संस्थापन में कुछ प्रारंभिक विलम्ब मीडिया/ऑप्टिकल फाइबर केबल की अनुपलब्धता, जगह की अनुपलब्धता के कारण थे तथा अब अधिकतर जीपीओएन/जीईपीओएन उपकरण संस्थापित और चालू कर दिये गये थे और दूरसंचार परिमण्डलों एवं परियोजना परिमण्डलों को संस्थापन एवं चालू करना, जहाँ कहीं भी संस्थापन और चालू करना लम्बित था, विलम्बतम मार्च 2014 तक, पूर्ण करने को कहा गया था। डीओटी ने यह भी कहा (अक्टूबर 2013) कि क्षेत्रीय इकाइयों द्वारा उपभोक्ता परिसरों में अंतिम मील ओएफ कनेक्शन को उपलब्ध कराने में कठिनाईयाँ अनुभव की जा रही थीं और परिमण्डल 2 एफ/4 एफ केबल्स की खरीद के लिए अधिकृत किये गये थे। डीओटी ने आगे, कहा कि (अक्टूबर 2013) कि, जीपीओएन/जीईपीओएन के तहत आपूर्ति किये गये सभी ओएलटी ईएमएस के साथ जोड़े जाने थे, सभी संस्थापित ओएलटी ईएमएस के साथ जोड़ दिये गये हैं और मेसर्स आईटीआई एवं मेसर्स स्टरलाईट द्वारा आपूर्ति किये गये ईएमएस के एकीकरण को विधिमान्य कर दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने परिमण्डलों में ओएलटी के लिए स्थानों, जगहों और खाका योजना को अन्तिम रूप देने में असामान्य विलम्ब पाया और साथ ही जीपीओएन उपकरणों के सम्बन्ध में संस्थापित ओएलटी का ईएमएस के साथ एकीकरण आपूर्ति की निर्धारित तिथि से 3 वर्ष और 6 माह (अप्रैल 2010 से अक्टूबर 2013) तथा जीईपीओएन उपकरणों के सम्बन्ध में दो वर्षों से

अधिक (सितम्बर 2011 से अक्टूबर 2013) के विलम्ब से हुआ, जिसके परिणामस्वरूप नये उपभोक्ताओं को गुणवत्तायुक्त सेवा का विलंबित वितरण हुआ।

- रेज़िलियेंट पैकेज रिंग (आरपीआर) स्विच एक साझा मंच के माध्यम से ऑप्टिकल फाइबर नेटवर्क पर डेटा यातायात के इष्टतम परिवहन के लिए बनाया गया एक प्रोटोकॉल मानक है। आरपीआर स्विच जीपीओएन/जीईपीओएन उपकरणों के लिए निविदा आमंत्रण सूचना (मार्च 2008) में एक वैकल्पिक मद के रूप में उल्लेखित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि 98 शहरों में ब्रॉडबैंड मल्टिप्ले<sup>36</sup> के तहत वृहत् संख्या में समान क्षमता के आरपीआर स्विच पहले ही लगा (फरवरी 2008) दिये गये थे, तथापि बीएसएनएल ने क्षेत्र-वार आवश्यकता का अनुमान लगाये बिना ₹107.35 करोड़ रुपये की लागत से 234 आरपीआर स्विचों (पूर्वी क्षेत्र के लिए 60 स्विच, पश्चिमी क्षेत्र के लिए 57 स्विच और 117 स्विच उत्तरी क्षेत्र के लिए), दक्षिणी क्षेत्र (एसटीपी) को छोड़कर, के लिए आदेश दिए। जबकि दक्षिणी क्षेत्र के लिए कोई स्विच नहीं खरीदे गये थे, वहीं अन्य क्षेत्रों में आदेश देने से पूर्व आवश्यकता का मूल्यांकन नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने पता लगाया (अक्टूबर 2014) कि मार्च 2013 की स्थिति के अनुसार, आपूर्ति किये गये 234 आरपीआर स्विचों में से 182 स्विच संस्थापित किये गये थे जिसके सापेक्ष केवल 95 चालू किये गये थे। इस प्रकार, 52 स्विचों सहित ₹63.31 करोड़<sup>37</sup> के 139 आरपीआर स्विच चालू नहीं हुए थे (मार्च 2013) जिसके परिणामस्वरूप ₹63.31 करोड़ के निष्फल पूँजीगत व्यय के अलावा एक साझा मंच के माध्यम से ओएफ नेटवर्क पर डेटा यातायात के इष्टतम परिवहन की गैर प्राप्ति हुई, जो कि पीओएन तकनीक को अपनाने के उद्देश्यों में से एक था।

डीओटी ने कहा (अक्टूबर 2013) कि परिमण्डलों को ब्रॉडबैंड मल्टिप्ले परियोजना के संवर्धन के लिए आपूर्ति किये गये आरपीआर स्विच का उपयोग करने और वित्तीय वर्ष 2013-14 में चालू करना पूर्ण करने के निर्देश दिये गये हैं।

तथ्य यह है कि बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय द्वारा आरपीआर स्विचों की वास्तविक आवश्यकता का आँकलन किये बिना अनुचित योजना और खरीद निष्फल पूँजीगत व्यय ₹63.77 करोड़ में प्रतिफलित हुई। इसके अतिरिक्त, 139 आरपीआर स्विचों के गैर-संस्थापन के कारण, बीएसएनएल एक साझा मंच के माध्यम से ओएफ नेटवर्क पर डेटा यातायात के इष्टतम परिवहन के अपने उद्देश्य को प्राप्त करने में विफल रहा।

- बीएसएनएल कार्पोरेट कार्यालय द्वारा परिमण्डलों को जारी निर्देशों (मई 2011) के अनुसार, परिमण्डलों को एफटीटीएच सेवाओं को शुरू करने के लिए फ्रेंचाइजियों को अन्तिम रूप देना था क्योंकि बीएसएनएल स्वयं समस्त निर्दिष्ट सेवाओं को प्रदान नहीं कर सका। इस प्रकार, बीएसएनएल को प्रत्येक सेवा के लिए राजस्व साझेदारी के आधार पर या उपयोग के आधार पर निजी सामग्री प्रदाताओं के साथ अनुबंध करने थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना परीक्षित किसी

<sup>36</sup> ब्रॉडबैंड मल्टिप्ले, दूरसंचार केन्द्र से उपभोक्ता को कॉपर केबिल के माध्यम से वॉइस, विडियो और डाटा देता है।

<sup>37</sup> एक आरपीआर स्विच का मूल्य=(₹107.35 करोड़/234)=₹0.45876 करोड़, इस प्रकार, चालू न हुए कुल 138 आरपीआर स्विचों की कुल लागत (234-96) होती है = ₹0.45876 करोड़ X138=₹63.77 करोड़

भी परिमण्डलों में जून 2013 तक निजी सामग्री प्रदाताओं के साथ कोई अनुबंध नहीं किये गये थे।

डीओटी ने कहा (अक्टूबर 2013) कि माँग पर खेल, माँग पर खेल/वीडियो/संगीत और आईपीटीवी पहले ही ब्रॉडबैंड पर एफटीटीएच सहित प्रदान किये जा रहे थे, परिमण्डलों को ईओआई के माध्यम से राजस्व हिस्सेदारी के आधार पर फ्रेंचाइजियों को अन्तिम रूप देने के लिए कहा गया था, लेकिन सफल नहीं हो सके और एफटीटीएच के शुरू करने, प्रचालन तथा अनुरक्षण हेतु फ्रेंचाइजियों को अन्तिम रूप देने के लिए कार्पोरेट कार्यालय से निविदा पुनः जारी करने के लिए प्रयास किये जा रहे थे।

उत्तर पुष्टि करता है कि जीपीओएन/जीईपीओएन तकनीक का उपयोग कर निजी सामग्री प्रदाताओं के साथ अनुबंध में विलम्ब के कारण परिकल्पित समस्त सेवाएं अभी तक (फरवरी 2015) प्रदान की जानी शेष थी।

➤ वॉयस् कॉल हेतु उपभोक्ताओं पर प्रभार रोपण, ट्रंक स्वचालित एक्सचेंज (टैक्स-टीएएक्स) से प्राप्त चार्ज बैंड के आधार पर मानक प्लस के अनुसार किया जा रहा था और मापित कॉल इकाईयों (एमसीयू<sup>38</sup>) को, एक्सचेंजों में से प्रत्येक, नोएडा सॉफ्ट स्विच<sup>39</sup> से मानवीय रूप से डाउनलोड कर रहे थे। उसके बाद में उसी को सम्बंधित कार्यालय द्वारा बिलिंग की उत्पत्ति के लिए प्रयोग किया गया था। बीएसएनएल के पास एफटीटीएच को छोड़कर सभी सेवाओं हेतु ग्राहक सुविधा और बिलिंग के लिए टाटा कन्सल्टेंसी सर्विसेज (टीसीएस) द्वारा विकसित कॉल डेटा रिकार्ड (सीडीआर<sup>40</sup>) आधारित सॉफ्टवेयर था।

बीएसएनएल ने कहा (जुलाई 2012) कि एफटीटीएच बिलिंग वर्तमान में सूचना प्रौद्योगिकी परियोजना परिमण्डल (आईटीपीसी), पुणे द्वारा उन्नत डॉटसॉफ्ट पैकेज के माध्यम से की जा रही थी। डीओटी ने कहा कि (अक्टूबर 2013) एफटीटीएच बिलिंग सीडीआर निविदा के दायरे में नहीं थी और अखिल भारतीय डॉटसॉफ्ट की वर्तमान प्रणाली सिद्ध प्रणाली थी और प्रणाली कारणों से कोई भी बिल विलम्बित नहीं हुए थे।

तथ्य यह है कि बीएसएनएल के पास कोई भी एकीकृत एफटीटीएच बिलिंग प्रणाली नहीं थी। सीडीआर सॉफ्टवेयर में एफटीटीएच बिलिंग को गैर-शामिल किये जाने के कारण, उपभोक्ताओं द्वारा थ्रेशोल्ड के लंघन पर स्वचालित विच्छेदन नहीं होगा जिसके परिणामस्वरूप उपभोक्ताओं से वसूली योग्य देयों का संचय होगा जैसा कि, मार्च 2010 से मार्च 2013 तक, 22,778 उपभोक्ताओं को उपलब्ध कराई गई सेवाओं के लिए ₹26.66 करोड़ के जारी बिल में से फरवरी 2015 तक लंबित वसूली राशि ₹1.17 करोड़ से स्पष्ट है।

<sup>38</sup> मीटर कॉल यूनिट एक उपभोक्ता द्वारा किये गये आडियो दूरभाष कॉलों को चार्ज की प्रभार इकाई है।

<sup>39</sup> सॉफ्टस्वीच, सॉफ्टवेयर स्विच के लिये एक संक्षेप है, जो कि दूरसंचार नेटवर्क में दूरसंचार कॉलों को एक फोन लाईन से अन्य को, दूरसंचार नेटवर्क में सभी जगह, एक सामान्य प्रयोजन कंप्यूटर प्रणाली पर चलित सॉफ्टवेयर के माध्यम से सम्पूर्णतया जोड़ता है।

<sup>40</sup> सीडीआर कॉल डाटा अभिलेख है जो कि लैंडलाइन कनेक्शनों के लिये केन्द्रीय एकीकृत बिलिंग सॉफ्टवेयर है।

- बीएसएनएल 2010–11 से 2012–13 तक की अवधि के दौरान सभी वर्षों में राजस्व<sup>41</sup> के साथ ही ग्राहक<sup>42</sup> लक्ष्यों को प्राप्त करने में भी विफल रहा। राजस्व की प्राप्ति जहाँ 2010–11 में 0.20<sup>43</sup> प्रतिशत तथा 2011–12 में 4<sup>44</sup> प्रतिशत थी, वहीं 2012–13<sup>45</sup> के लिये कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था, 2012–13 को समाप्त होने वाले तीन वर्षों के दौरान अर्जित ग्राहकों की संख्या का क्रमशः मात्र 0.26<sup>46</sup> प्रतिशत, 1.54<sup>47</sup> प्रतिशत और 8.58<sup>48</sup> प्रतिशत था।

डीओटी ने कहा (अक्टूबर 2013) कि चूँकि एफटीटीएच एक नई सेवा थी और भारत में बीएसएनएल अखिल भारतीय स्तर पर इस तरह की सेवाओं को प्रारम्भ करने वाला पहला ऑपरेटर था अतः, उपभोक्ताओं को नई तकनीक के बारे में जागरूक बनाने और उत्पाद विपणन तथा सेवाओं को उठाने के लिए कुछ समय लगेगा, दैनिक निगरानी तेजी को बढ़ाने में सहायता कर रहा थी तथा फ़रवरी 2013 से उपभोक्ता अर्जन की गति में वृद्धि हुई थी और बीएसएनएल दिसम्बर 2014 तक क्षमता का 80 प्रतिशत के उपयोग की अपेक्षा कर रहा था। डीओटी ने आगे कहा कि 30 सितम्बर 2013 तक, 17,552 उच्च गति के इंटरनेट कनेक्शन, एफटीटीएच पर 10306 वीओआईपी कनेक्शन, 916 आईपीटीवी कनेक्शन, एफटीटीएच पर 230 इंटरनेट लीड्स लाइन्स तथा एफटीटीएच पर 1827 वीपीएन कनेक्शन काम कर रहे हैं।

तथ्य यह है कि (दिसम्बर 2013) चार वर्ष से अधिक की अवधि बीत जाने के बाद भी, जीपीओएन/जीईपीओएन उपकरणों का 100 प्रतिशत संस्थापन/चालू करना पूर्ण नहीं हुआ था क्योंकि 143 ओएलटी (8 प्रतिशत), 4,95,252 बैटरी (98 प्रतिशत) सहित 6,04,680 ओएनटी (98 प्रतिशत) और 139 आरपीआर (59 प्रतिशत) स्विच अभी तक संस्थापित किए जाने शेष थे; प्राथमिक जीपीओएन उपकरणों के सम्बंध में (अप्रैल 2010 से अक्टूबर 2013) प्रबंधन प्रणाली का एकीकरण, आपूर्ति की निर्धारित तिथि से 3 वर्ष और 6 माह के बाद तथा जीईपीओएन उपकरणों के संबंध में (सितम्बर 2011 से अक्टूबर 2013) दो वर्ष से अधिक के बाद हुआ, जैसा मंत्रालय ने कहा। इसके अलावा, बीएसएनएल 18.32 लाख ग्राहकों के लक्ष्य के सापेक्ष दिसम्बर 2010 तक केवल 22,778 (1.24 प्रतिशत) ग्राहकों को प्राप्त कर सका, यद्यपि कुल सज्जित क्षमता नियोजित सात लाख लाइनों के सापेक्ष 6,56,240 लाइनों की (93.75 प्रतिशत) थी।

परिणामस्वरूप, बीएसएनएल का उद्देश्य यथा, जीपीओएन/जीईपीओएन तकनीक का उपयोग करते हुए एफटीटीएच पर विभिन्न सेवाएँ जैसे वॉइस के साथ ही उच्च गति इंटरनेट, वॉयस ओवर इंटरनेट प्रोटोकॉल (वीओआईपी) और वीडियो सेवाएँ प्रदान कर अधिक राजस्व उत्पन्न करना, जैसा कि नवीन तकनीक को लागू करने की योजना बनाते समय पूर्वानुमनित किया गया था, अपूर्ण रहा। इस प्रकार, मूल उद्देश्य जिसके लिए योजना प्रारम्भ की गई थी, यथा, राजस्व वृद्धि के लिए विभिन्न सेवाओं

<sup>41</sup> 2010–11 और 2011–12 के दौरान राजस्व लक्ष्य क्रमशः ₹290.00 करोड़ और ₹136.62 करोड़ था।

<sup>42</sup> 2010–11 से 2012–13 के दौरान उपभोक्ता लक्ष्य क्रमशः 500565, 269724 और 265564 था।

<sup>43</sup> बिल किया गया राजस्व ₹0.59 करोड़ था।

<sup>44</sup> बिल किया गया राजस्व ₹5.40 करोड़ था।

<sup>45</sup> बिल किया गया राजस्व ₹20.67 करोड़ था।

<sup>46</sup> 1294 उपभोक्ता

<sup>47</sup> 4160 उपभोक्ता

<sup>48</sup> 22778 उपभोक्ता

का प्रावधान, उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं को सुनिश्चित किये बिना सात लाख लाइनों के लिए उपकरणों की एक बार में खरीद, खरीदे गये उपकरणों के संस्थापन में विलम्ब तथा बीएसएनएल द्वारा खरीदे गये उपकरणों के संस्थापन और एकीकरण के लिए प्रभावी निगरानी के अभाव के कारण विफल रहा, जैसा कि ऊपर बताया गया है।

### 5.11 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही—(वाणिज्यिक)

भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक (सीएजी) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के विभिन्न कार्यालयों और विभागों में बनाये गये लेखाओं और अभिलेखों की संवीक्षा प्रक्रिया की परिणति का प्रतिनिधित्व करते हैं। अतः, यह आवश्यक है कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर कार्यपालक से उपयुक्त और समयबद्ध प्रतिक्रिया प्राप्त की जाये।

लोकसभा सचिवालय ने संसद के दोनों सदनों के पटल पर रखे गये भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में समावेशित विभिन्न अनुच्छेदों/मूल्यांकनों पर समस्त मंत्रालयों से, उनके द्वारा की गयी उपचारात्मक/सुधारात्मक कार्यवाही को दर्शाते हुए, टिप्पणियाँ (लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत् पुनरीक्षित) प्रस्तुत करने के लिए अनुरोध किया (जुलाई 1985)। इस प्रकार की टिप्पणियाँ उन अनुच्छेदों/मूल्यांकनों पर भी प्रस्तुत की जानी आवश्यक थी जिन्हें सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम संबंधी समिति (सीओपीयू) द्वारा विस्तृत जाँच के लिए चयनित नहीं किया गया था। सीओपीयू ने अपने द्वितीय प्रतिवेदन (1998—99 बारहवीं लोकसभा) में उपरोक्त निर्देशों को दोहराते हुए अनुशंसा की :

- पृथक—पृथक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) के सम्बन्ध में कृत कार्यवाही टिप्पणियों (एटीएन) के प्रस्तुतीकरण की निगरानी हेतु प्रत्येक मंत्रालय में एक निगरानी प्रकोष्ठ की स्थापना;
- विभिन्न मंत्रालयों के अंतर्गत अनेकों पीएसयू से सम्बन्धित अनुच्छेदों को समावेशित करने वाले प्रतिवेदनों के सम्बन्ध में एटीएन के प्रस्तुतीकरण की निगरानी हेतु सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) में एक निगरानी प्रकोष्ठ की स्थापना; तथा
- समिति को संसद में प्रस्तुत किये गये सीएजी के समस्त प्रतिवेदनों के सम्बन्ध में, सम्बन्धित लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण की तिथि से छः माह के भीतर, लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत् पुनरीक्षित, एटीएन पर अनुवर्ती कार्यवाही का प्रस्तुतीकरण।

उपर्युक्त अनुशंसाओं पर सरकार द्वारा की गयी अनुवर्ती कार्यवाही की समीक्षा करते हुए सीओपीयू ने अपने प्रथम प्रतिवेदन (1999—2000 तेरहवीं लोकसभा) में अपनी पूर्ववर्ती अनुशंसाओं को दोहराया कि डीपीई को विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा पृथक—पृथक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में समाविष्ट पर्यवेक्षणों पर की गयी अनुवर्ती कार्यवाही की निगरानी हेतु स्वयं डीपीई में एक पृथक निगरानी प्रकोष्ठ की स्थापना करनी चाहिए। तदनुसार, अगस्त 2000 के बाद से सम्बन्धित प्रशासनिक मंत्रालयों/विभागों द्वारा एटीएन के प्रस्तुत करने पर

अनुवर्ती कार्यवाही की निगरानी करने के लिए डीपीई में एक निगरानी प्रकोष्ठ कार्य कर रहा है। सम्बंधित मंत्रालयों के भीतर भी सीएजी के विभिन्न प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर एटीएन प्रस्तुत करने के लिए निगरानी प्रकोष्ठ स्थापित किये गये हैं।

इसके अतिरिक्त सचिवों की समिति की बैठक (जून 2010) में यह निर्णय लिया गया था कि अगले तीन माह के भीतर सीएजी लेखापरीक्षा अनुच्छेद और पीएसी की अनुशंसाओं पर लम्बित एटीएन/एटीआर का निपटान करने हेतु विशेष प्रयास किये जायेंगे। इस निर्णय (जुलाई 2010) को संप्रेषित करते हुए वित्त मंत्रालय ने भविष्य में शीघ्र कार्यवाही करने के लिए संस्थागत तंत्र की अनुशंसा की।

संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एमओसी एवं आईटी), दूरसंचार विभाग, के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन मेसर्स भारत संचार निगम लिमिटेड और मेसर्स महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड से सम्बंधित वर्ष 2014 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाविष्ट एटीएन की प्राप्ति की स्थिति की समीक्षा में पता चला कि, सितम्बर 2014 की स्थिति में, 97 अनुच्छेदों के सम्बन्ध में एटीएन लम्बित थे, जिनमें से 10 अनुच्छेदों पर एटीएन अभी तक प्राप्त ही नहीं हुए थे, जैसा **परिशिष्ट-1** में वर्णित है।

## अध्याय - VI सामान्य

### 6.1 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही –(सिविल)

लोकसभा सचिवालय ने अप्रैल 1982 में सभी मंत्रालयों को अनुदेश जारी किये कि वे वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में, इनके सदन पटल पर रखे जाने के तुरन्त बाद, सम्मिलित विभिन्न अनुच्छेदों पर की गयी उपचारात्मक/सुधारात्मक कार्यवाही दर्शाते हुए टिप्पणी प्रस्तुत करें।

22 अप्रैल 1997 को संसद में प्रस्तुत अपने नौवें प्रतिवेदन (ग्यारहवीं लोकसभा) में, लोक लेखा समिति (पीएसी) ने इच्छा व्यक्त की कि मार्च 1994 तथा 1995 को समाप्त हुए वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से सम्बंधित लंबित कृत कार्यवाही टिप्पणियों (एटीएन) का प्रस्तुतीकरण तीन माह की अवधि के भीतर पूरा किया जाना चाहिए और अनुशंसा की, कि मार्च 1996 से आगे के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के समस्त अनुच्छेदों पर एटीएन, संसद में प्रतिवेदन के रखे जाने के चार माह के भीतर, लेखापरीक्षा से विधिवत् पुनरीक्षण करवाकर, उनको प्रस्तुत किये जायें।

इसके अतिरिक्त, समिति ने 29 अप्रैल 2010 को संसद को प्रस्तुत अपने ग्यारहवें प्रतिवेदन (पंद्रहवीं लोकसभा) में अनुशंसा की, कि उपचारात्मक कार्यवाही करने और पीएसी को एटीएन प्रस्तुत करने में असामान्य देरी के सभी मामलों में मुख्य लेखांकन प्राधिकारियों को व्यक्तिगत रूप से जवाबदेह बनाया जाना चाहिए।

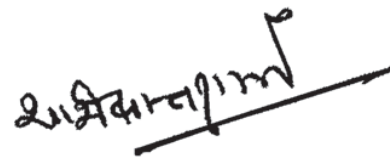
वर्ष 2014 की अवधि तक संघ सरकार (सिविल) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित अनुच्छेदों पर एटीएन की प्राप्ति की स्थिति की समीक्षा में यह प्रकट हुआ कि सितम्बर 2014 तक संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अन्तर्गत तीन विभागों अर्थात् डाक विभाग, दूरसंचार विभाग और डीईआईटीवाई से सम्बन्धित 20 अनुच्छेदों में एटीएन लम्बित थे, जिनमें से 09 अनुच्छेदों में एटीएन प्राप्त ही नहीं हुए थे, जैसा कि परिशिष्ट-II में वर्णित है।

नई दिल्ली  
दिनांक : 23 अप्रैल 2015



(आर बी सिन्हा)  
महानिदेशक लेखापरीक्षा,  
(डाक एवं दूरसंचार)

प्रतिहस्ताक्षरित



नई दिल्ली  
दिनांक : 24 अप्रैल 2015

(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

अनुलग्नक



अनुलग्नक- I  
(पैरा 2.2)

टीएसपी द्वारा निर्धारित 2 जी स्पेक्ट्रम से अधिक जीएसएम स्पेक्ट्रम स्वामित्व के कारण वसूल किये जाने वाले मूल्य की गणना को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	2 जी हेतु आईएसएआर अनुबन्ध की संसूचना की तिथि	आपरेटर का नाम	सेवा क्षेत्र का नाम	आपरेटर द्वारा रखा गया 2 जी स्पेक्ट्रम	4.4 मेगाहर्ट्ज से अधिक रखा गया 2 जी स्पेक्ट्रम (जीएसएम) / 2.5 मेगाहर्ट्ज (सीडीएमए)	प्रति ब्लाक आरक्षित मूल्य / नीलामी मूल्य (1.25 मेगाहर्ट्ज)	4.4 मेगाहर्ट्ज से अधिक रखे गये 2 जी स्पेक्ट्रम (जीएसएम) / 2.5 मेगाहर्ट्ज (सीडीएमए) का मूल्य
1	25-01-12	भारती	ए पी	10	5.6	286.91	1285.36
2	02-03-12	टाटा	ए पी	4.4	0		
3	25-01-12	वोडाफोन	ए पी	6.2	1.8	286.91	413.15
4	22-02-12	एयरसेल	असम	6.2	1.8	8.67	12.48
5	22-02-12	आइडिया	असम	4.4	0		
6	24-03-11	एस टेल	असम	4.4	0		
7	24-03-11	वोडाफोन	असम	4.4	0		
8	30-03-12	एयरसेल	बिहार	4.4	0		
9	25-01-12	भारती	बिहार	9.2	4.8	46.43	178.29
10	28-05-10	आइडिया	बिहार	4.4	0		
11	30-03-12	रिलायंस	बिहार	8	3.6	46.43	133.72
12	24-03-11	एस टेल	बिहार	4.4	0		
13	28-06-11	टाटा	बिहार	4.4	0		
14	27-05-10	वोडाफोन	बिहार	4.4	0		
15	26-08-11	एयरसेल	गुजरात	4.4	0		
16	25-01-12	भारती	गुजरात	6.2	1.8	224.84	323.77
17	25-01-12	वोडाफोन	गुजरात	9.8	5.4	224.84	971.31
18	20-12-12	भारती	महाराष्ट्र	8.2	3.8	262.81	798.94
19	20-12-12	आइडिया	महाराष्ट्र	9.8	5.4	262.81	1135.34
20	26-08-11	एयरसेल	महाराष्ट्र	4.4	0		
21	26-08-11	टाटा	महाराष्ट्र	4.4	0		
22	26-08-11	एयरसेल	एम पी	4.4	0		
23	25-03-10	आइडिया	एम पी	8	3.6	53.99	155.49
24	26-07-10	टाटा	एम पी	4.4	0		
25	25-03-11	वीडियोकॉन	एम पी	4.4	0		
26	25-03-10	वोडाफोन	एम पी	4.4	0		
27	22-02-12	एयरसेल	पूर्वोत्तर	4.4	0		

क्रम संख्या	2 जी हेतु आईएसएआर अनुबन्ध की संसूचना की तिथि	आपरेटर का नाम	सेवा क्षेत्र का नाम	आपरेटर द्वारा रखा गया 2 जी स्पेक्ट्रम	4.4 मेगाहर्ट्ज से अधिक रखा गया 2 जी स्पेक्ट्रम (जीएसएम) / 2.5 मेगाहर्ट्ज (सीडीएमए)	प्रति ब्लाक आरक्षित मूल्य / नीलामी मूल्य (1.25 मेगाहर्ट्ज)	4.4 मेगाहर्ट्ज से अधिक रखे गये 2 जी स्पेक्ट्रम (जीएसएम) / 2.5 मेगाहर्ट्ज (सीडीएमए) का मूल्य
28	17-12-12	भारती	पूर्वोत्तर	6.2	1.8	8.84	12.73
29	22-02-12	आइडिया	पूर्वोत्तर	4.4	0		
30	24-03-11	एस टेल	पूर्वोत्तर	4.4	0		
31	24-03-11	वोडाफोन	पूर्वोत्तर	4.4	0		
32	20-04-12	एयरसेल	ओडिशा	4.4	0		
33	28-07-10	आइडिया	ओडिशा	4.4	0		
34	20-04-12	रिलायंस	ओडिशा	6.2	1.8	20.27	29.19
35	24-03-11	एस टेल	ओडिशा	4.4	0		
36	28-07-10	टाटा	ओडिशा	4.4	0		
37	24-03-11	वोडाफोन	ओडिशा	4.4	0		
38	25-03-10	वोडाफोन	तमिलनाडु	7.2	2.8	306.69	686.99
39	29-03-12	भारती	तमिलनाडु	9.2	4.8	306.69	1177.69
40	29-03-12	रिलायंस	तमिलनाडु	4.4	0		
41	29-03-12	एयरसेल	उ.प्र. (पू.)	4.4	0		
42	20-12-12	भारती	उ.प्र. (पू.)	7.2	2.8	76.17	170.62
43	20-12-12	आइडिया	उ.प्र. (पू.)	6.2	1.8	76.17	109.68
44	29-03-12	रिलायंस	उ.प्र. (पू.)	4.4	0		
45	16-12-11	टाटा	उ.प्र. (पू.)	4.4	0		
46	16-12-11	वोडाफोन	उ.प्र. (पू.)	8.2	3.8	76.17	231.56
47	26-08-11	एयरसेल	उ.प्र. (प.)	4.4	0		
48	25-01-12	भारती	उ.प्र. (प.)	6.2	1.8	107.41	154.67
49	29-03-12	रिलायंस	उ.प्र. (प.)	4.4	0		
50	26-08-11	टाटा	उ.प्र. (प.)	4.4	0		
51	25-01-12	वोडाफोन	उ.प्र. (प.)	6.2	1.8	107.41	154.67
52	25-01-12	भारती	प.बंगाल	6.2	1.8	25.84	37.21
53	28-07-10	आइडिया	प.बंगाल	4.4	0		
54	28-07-10	टाटा	प.बंगाल	4.4	0		
55	24-03-11	वोडाफोन	प.बंगाल	6.2	1.8	25.84	37.21
<b>योग</b>							<b>8210.07</b>

अनुलग्नक- II (a)  
(पैरा 2.2)

स्पेक्ट्रम के विलय पर अतिरिक्त स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार दर्शाने वाला विवरण

क्रम संख्या	2 जी. हेतु आईएसएआर अनुबन्ध को संसूचित करने की तिथि	सेवा क्षेत्र का नाम	आईसीआर प्रदाता का नाम	आईसीआर प्रदाता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आईसीआर प्राप्तकर्ता द्वारा रखे गये 2 जी स्पेक्ट्रम	आपरेटर्स के लिए साझेदारी हेतु उपलब्ध कुल स्पेक्ट्रम	क्या 3 जी स्पेक्ट्रम उपलब्ध है	लागू एसयूसी की दर (%)	दर जिस पर एसयूसी का भुगतान किया गया (%)	दरों का अन्तर (%)	कुल एजीआर (₹ करोड़ में)	विलय पर अतिरिक्त एसयूसी देय (₹ करोड़ में)
1	22.02.2012	असाम	एयरसेल	6.2	4.4	10.6	हाँ	7	4	3	142.89	4.29
2	22.02.2012	पूर्वोत्तर	एयरसेल	4.4	4.4	8.8	नहीं	6	2	4	91.81	3.67
3	20.12.2012	महाराष्ट्र	भारती	8.2	9.8	18	नहीं	8	4	4	314.07	12.56
4	17.12.2012	पूर्वोत्तर	भारती	6.2	4.4	10.6	हाँ	7	4	3	168.36	5.05
5	20.12.2012	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	भारती	7.2	6.2	13.4	नहीं	6	4	2	512.51	10.25
6	24.04.2012	राजस्थान	आइडिया	6.2	4.4	10.6	नहीं	5	3	2	123.57	2.47
7	12.08.2010	मुम्बई	लूप	10	4.4	14.4	हाँ	8	6	2	94.67	1.89
8	30.03.2012	बिहार	रिलायन्स	8	6.2	14.2	हाँ	8	5	3	346.1	10.38
9	20.04.2012	हिमाचल प्रदेश	रिलायन्स	0	4.4	4.4	हाँ	3	0	3	70.1	2.10
10	20.04.2012	जे एण्ड के	रिलायन्स	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	59.34	1.78
11	20.04.2012	ओडिशा	रिलायन्स	6.2	4.4	10.6	हाँ	7	4	3	151.07	4.53
12	29.03.2012	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	रिलायन्स	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	308.31	6.17
13	28.06.2011	बिहार	एसएसटीएल	0	4.4	4.4	नहीं	2	0	2	133.72	2.67
14	12.08.2010	केरल	एसएसटीएल	0	4.4	4.4	नहीं	2	0	2	16.46	0.33
15	26.08.2011	गुजरात	टाटा	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	404.3	12.13

क्रम संख्या	2 जी. हेतु आईएसएआर अनुबन्ध को ससूचित करने की तिथि	सेवा क्षेत्र का नाम	आईसीआर प्रदाता का नाम	आईसीआर प्रदाता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आईसीआर प्राप्तकर्ता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आपरेटर्स के लिए साझेदारी हेतु उपलब्ध कुल स्पेक्ट्रम	क्या 3 जी स्पेक्ट्रम उपलब्ध है	लागू एसयूसी की दर (%)	दर जिस पर एसयूसी का भुगतान किया गया (%)	दरों का अन्तर (%)	कुल एजीआर (₹ करोड़ में)	विलय पर अतिरिक्त एसयूसी देय (₹ करोड़ में)
16	26.08.2011	हरियाणा	टाटा	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	307.51	9.23
17	26.08.2011	महाराष्ट्र	टाटा	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	905.03	27.15
18	26.08.2011	मध्य प्रदेश	टाटा	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	509.07	15.27
19	28.07.2010	ओड़िसा	टाटा	4.4	4.4	8.8	नहीं	6	2	4	393.01	15.72
20	26.08.2011	राजस्थान	टाटा	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	240.31	7.21
21	26.08.2011	उत्तर प्रदेश (पश्चिम)	टाटा	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	351.06	10.53
22	28.07.2010	पश्चिम बंगाल	टाटा	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	268.16	5.36
23	25.01.2012	आन्ध्र प्रदेश	वोडाफोन	6.2	10	16.2	नहीं	6	4	2	3806.66	76.13
24	24.03.2011	आसाम	वोडाफोन	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	83.02	1.66
25	25.01.2012	बिहार	वोडाफोन	4.4	9.2	13.6	नहीं	8	2	6	2691.88	161.51
26	25.01.2012	गुजरात	वोडाफोन	9.8	6.2	16	हाँ	8	6	2	1308.59	26.17
27	25.03.2010	मध्य प्रदेश	वोडाफोन	4.4	8	12.4	नहीं	6	2	4	4452.86	178.11
28	24.03.2011	ओड़िसा	वोडाफोन	4.4	4.4	8.8	नहीं	6	2	4	86.86	3.47
29	26.03.2010	तमिलनाडू, चेन्नई सहित	वोडाफोन	7.2	4.4	11.6	हाँ	7	5	2	562.19	11.24
30	25.01.2012	उत्तर प्रदेश (पश्चिम)	वोडाफोन	6.2	6.2	12.4	नहीं	6	3	3	1079.06	32.37
31	16.12.2011	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	वोडाफोन	8.2	4.4	12.4	हाँ	8	5	3	2586.56	77.60
32	25.01.2012	पश्चिम बंगाल	वोडाफोन	6.2	6.2	12.4	हाँ	8	4	4	1268.34	50.73
												<b>789.73</b>

**अनुलग्नक- II (b)**  
(पैरा 2.2)  
**स्पेक्ट्रम के विलय पर अतिरिक्त स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार दर्शाने वाला विवरण**

क्रम संख्या	2 जी. हेतु आई. एस. ए. आर. अनुबंध को संचित करने की तिथि	सेवा क्षेत्र का नाम	आई सी आर प्राप्त करने वाले का नाम	आई सी आर प्राप्तकर्ता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आई सी आर प्रवाता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आपरेटर्स के लिए साझेदारी हेतु उपलब्ध कुल स्पेक्ट्रम	क्या 3 जी. स्पेक्ट्रम उपलब्ध है	लागू एस यू सी की दर (%)	दर जिस पर एस यू सी भुगतान किया गया (%)	दरों का अन्तर (%)	कुल ए जी आर	विलय पर अतिरिक्त एस यू सी देय
1	30.03.12	बिहार	एयरसेल	6.2	8	14.2	हाँ	8	4	4	293.15	11.73
2	26.08.11	गुजरात	एयरसेल	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	56.75	1.14
3	26.08.11	हरियाणा	एयरसेल	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	0.31	0.00
4	20.04.12	जम्मू एवं कश्मीर	एयरसेल	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	407.15	12.21
5	26.08.11	महाराष्ट्र	एयरसेल	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	85.6	1.71
6	26.08.11	मध्य प्रदेश	एयरसेल	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	65.83	0.00
7	20.04.12	ओडिसा	एयरसेल	4.4	6.2	10.6	हाँ	7	3	4	207.58	8.30
8	24.04.12	राजस्थान	एयरसेल	4.4	6.2	10.6	नहीं	5	2	3	37.62	1.13
9	26.08.11	उत्तर प्रदेश (पश्चिम)	एयरसेल	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	141.31	2.83
10	29.03.12	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	एयरसेल	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	234.53	7.04
11	25.01.12	आन्ध्र प्रदेश	भारती	10	6.2	16.2	हाँ	8	6	2	4509.2	90.18

क्रम संख्या	2 जी. हेतु आई. एस. ए. आर. अनुबन्ध को सूचित करने की तिथि	सेवा क्षेत्र का नाम	आई सी आर प्राप्त करने वाले का नाम	आई सी आर प्राप्तकर्ता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आई सी आर प्रदाता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आपरेटर्स के लिए साझेदारी हेतु उपलब्ध कुल स्पेक्ट्रम	क्या 3 जी. स्पेक्ट्रम उपलब्ध है	लागू एस यू सी की दर (%)	दर जिस पर एस यू सी भुगतान किया गया (%)	दरों का अन्तर (%)	कुल ए जी आर	विलय पर अतिरिक्त एस यू सी देय
12	25.01.12	बिहार	भारती	9.2	4.4	13.6	हाँ	8	6	2	3265.61	65.31
13	25.01.12	गुजरात	भारती	6.6	9.8	16	नहीं	6	3	3	801.94	24.06
14	25.01.12	उत्तर प्रदेश (पश्चिम)	भारती	6.2	6.2	12.4	हाँ	8	4	4	1036.85	41.47
15	25.01.12	पश्चिम बंगाल	भारती	6.2	6.2	12.4	हाँ	8	4	4	1191.58	47.66
16	22.02.12	आसाम	आइडिया	4.4	6.2	10.6	नहीं	5	2	3	14.77	0.40
17	27.05.10	बिहार	आइडिया	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	1228.37	24.57
18	27.03.12	जम्मू एवं कश्मीर	आइडिया	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	23.7	0.71
19	20.12.12	महाराष्ट्र	आइडिया	9.8	8.2	18	हाँ	8	6	2	1369.59	27.39
20	25.03.10	मध्य प्रदेश	आइडिया	8	4.4	12.4	हाँ	8	5	3	4914.97	147.45
21	22.02.12	नार्थ ईस्ट	आइडिया	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	12.31	0.25
22	28.07.10	ओडिसा	आइडिया	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	113.23	2.26
23	26.03.10	तमिलनाडू चेन्नई सहित	आइडिया	4.4	7.2	11.6	नहीं	5	2	3	142.81	4.28
24	20.12.12	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	आइडिया	6.2	7.2	13.4	हाँ	8	4	4	450.36	18.03
25	24.03.11	पश्चिम बंगाल	आइडिया	4.4	6.2	10.6	नहीं	5	2	3	199.25	5.98

क्रम संख्या	2 जी. हेतु आई. एस. ए. आर. अनुबन्ध को सूचित करने की तिथि	सेवा क्षेत्र का नाम	आई सी आर प्राप्त करने वाले का नाम	आई सी आर प्राप्त करने वाले का नाम	आई सी आर प्राप्तकर्ता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आई सी आर प्रदाता द्वारा रखे गये 2 जी. स्पेक्ट्रम	आपरेटर्स के लिए साझेदारी हेतु उपलब्ध कुल स्पेक्ट्रम	क्या 3 जी. स्पेक्ट्रम उपलब्ध है	लागू एस यू सी की दर (%)	दर जिस पर एस यू सी भुगतान किया गया (%)	दरों का अन्तर (%)	कुल ए जी आर	विलय पर अतिरिक्त एस यू सी देय
26	29.03.12	तमिलनाडू	रिलायन्स	रिलायन्स	4.4	9.2	13.6	नहीं	6	2	4	356.87	24.27
27	29.03.12	उत्तर प्रदेश (पश्चिम)	रिलायन्स	रिलायन्स	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	208.4	4.17
28	24.03.11	आसाम	एस टेल	एस टेल	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	2.62	0.05
29	24.03.11	बिहार	एस टेल	एस टेल	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	32.45	0.97
30	24.03.11	नार्थ ईस्ट	एस टेल	एस टेल	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	0.84	0.02
31	24.03.11	ओडिसा	एस टेल	एस टेल	4.4	4.4	8.8	हाँ	6	3	3	17.97	0.54
32	02.03.12	आन्ध्र प्रदेश	टाटा	टाटा	4.4	6.2	10.6	नहीं	5	2	3	716.91	21.51
33	16.12.11	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	टाटा	टाटा	4.4	8.2	12.6	नहीं	6	2	4	377.35	15.09
34	12.08.10	केरल	बोडाफोन	बोडाफोन	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	5.39	0.11
35	26.07.10	मध्य प्रदेश	बोडाफोन	बोडाफोन	4.4	4.4	8.8	नहीं	4	2	2	9.03	0.18
36	12.08.10	मुम्बई	बोडाफोन	बोडाफोन	4.4	10	14.4	नहीं	6	2	4	30.68	0.00
37	17.12.12	नार्थ ईस्ट	बोडाफोन	बोडाफोन	4.4	6.2	10.6	नहीं	5	2	3	58.28	1.75
													604.80
													789.73
													1394.53

अनुलग्नक III  
(पैरा 2.4)

सीडीएमए ऑपरेटरों को दिये गये अनुचित लाभ को दर्शाता विवरण

क्रम संख्या	सेवा क्षेत्र	सीडीएमए ऑपरेटर	कुल आवंटित स्पेक्ट्रम (मेगाहर्ट्ज़ में)	लाइसेंस की तिथि	लाइसेंस तक वैध	समयावधि जब तक 800 मेगाहर्ट्ज़ में स्पेक्ट्रम होल्डिंग वैध है (01 सितम्बर 2010 से प्रभावी गणना) (वर्षों में)	मार्च 2013 की नीलामी में 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम हेतु आरक्षित विजिता/मूल्य (20 वर्षों हेतु)	सीडीएमए ऑपरेटरों के 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम होल्डिंग हेतु अनुपातिक मूल्य (इन स्पेक्ट्रम बैंड का उपयोग करते हुए ईवीडीओ सेवार्थ प्रदान कर रहे हैं) 01 सितम्बर 2010 से लाइसेंस वैधता की तिथि तक
1.	आंध्रप्रदेश#	आरसीएल टाटा	5 3.75	20.07.2001 30.09.1997	19.07.2021 29.09.2017	10.88 7.08	186.49	405.93 197.99
2.	असम#	बीएसएनएल बीएसएनएल	2.5 2.5	29.02.2000 29.02.2000	28.02.2020 28.02.2020	9.49 9.49	5.63	177.01 5.34
3.	बिहार#	टाटा	3.75	30.01.2004	29.01.2024	13.41	27.63	55.58
4.	दिल्ली*	बीएसएनएल आरसीएल टाटा	2.5 5 5	29.02.2000 20.07.2001 31.08.2001	28.02.2020 19.07.2021 30.08.2021	9.49 10.88 11.00	450.49	26.23 980.57 990.83
5.	गुजरात*	आरसीएल टाटा	3.75 3.75	30.09.1997 31.08.2001	29.09.2017 30.08.2021	7.08 11.00	146.15	155.16 241.09
6.	हरियाणा#	बीएसएनएल आरसीएल टाटा	2.5 3.75 3.75	29.02.2000 20.07.2001 30.01.2004	28.02.2020 19.07.2021 29.01.2024	9.49 10.88 13.41	30.24	138.72 49.37 60.83
7.	हिमाचल प्रदेश#	बीएसएनएल टाटा	2.5 2.5	29.02.2001 30.01.2004	29.02.2020 29.01.2024	9.49 13.41	5.06	28.70 6.79
8.	जम्मू व कश्मीर#	बीएसएनएल	2.5	29.02.2000	28.02.2020	9.49	4.11	3.90
9.	कर्नाटक*	आरसीएल टाटा	5 3.75	20.07.2001 31.08.2001	19.07.2021 30.08.2021	10.88 11.00	214.58	467.07 353.97



क्रम संख्या	सेवा क्षेत्र	सीडीएमए ऑपरटर	कुल आवंटित स्पेक्ट्रम (मेगाहर्ट्ज़ में)	लाइसेंस की तिथि	लाइसेंस तक वैध	समयावधि जब तक 800 मेगाहर्ट्ज़ में स्पेक्ट्रम होल्लिडिंग वैध है (01 सितम्बर 2010 से प्रभावी गणना) (वर्षों में)	मार्च 2013 की नीलामी में 800 मेगाहर्ट्ज़ 2x1.25 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम हेतु आरक्षित विजेता/ मूल्य (20 वर्षों हेतु)	सीडीएमए ऑपरटरों के 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्पेक्ट्रम होल्लिडिंग हेतु अनुपातिक मूल्य (इन स्पेक्ट्रम बैंड का उपयोग करते हुए ईवीडीओ सेवार्थें प्रदान कर रहे हैं) 01 सितम्बर 2010 से लाइसेंस वैधता की तिथि तक
		बीएसएनएल	2.5	29.02.2000	29.02.2020	9.49		203.67
10.	केरल*	आरसीएल टाटा	5 3.75	20.07.2001 30.04.2004	19.07.2021 29.04.2024	10.88 13.66	42.45	92.40 86.99
11.	कोलकाता*	बीएसएनएल आरसीएल टाटा	3.75 5 3.75	29.02.2000 20.07.2001 30.01.2004	28.02.2020 19.07.2021 29.01.2024	9.49 10.88 13.41	73.92	60.44 160.90 148.70
12.	मध्यप्रदेश#	बीएसएनएल आरसीएल टाटा	2.5 5 2.5	29.02.2000 20.07.2001 12.03.2004	28.02.2020 19.07.2021 11.02.2024	9.49 10.88 13.44	35.09	70.16 76.38 47.18
13.	महाराष्ट्र##	बीएसएनएल आरसीएल टाटा	2.5 5 5	29.02.2000 20.07.2001 30.09.1997	28.02.2020 19.07.2021 29.08.2017	9.49 10.88 7.08	170.83	33.31 371.84 241.82
14.	मुम्बई##	बीएसएनएल आरसीएल टाटा	2.5 5 5	29.02.2000 20.07.2001 30.09.1007	28.02.2020 19.07.2021 29.09.2017	9.49 10.88 7.08	44.100	162.15 959.91 624.26
15.	उत्तर पूर्व##	बीएसएनएल	2.5	29.02.2000	28.02.2020	9.49	5.75	5.46
16.	उड़ीसा##	टाटा	2.5	30.01.2004	29.01.2024	13.41	13.18	17.68
17.	पंजाब#	बीएसएनएल आरसीएल टाटा	2.5 3.75 3.75	29.02.2000 20.07.2001 30.01.2004	28.02.2020 19.07.2021 29.01.2024	9.49 10.88 13.41	43.73	12.51 71.39 87.97
18.	राजस्थान##	बीएसएनएल आरसीएल टाटा	2.5 3.75 3.75	29.02.2000 20.07.2001 30.01.2004	28.02.2020 19.07.2021 29.01.2014	9.49 10.88 13.41	43.60	41.51 71.18 87.71
		बीएसएनएल	2.5	29.02.2000	28.02.2020	9.49		41.38

क्रम संख्या	सेवा क्षेत्र	सीडीएमए ऑपरटर	कुल आवंटित स्केट्रम (मेगाहर्ट्ज़ में)	लाइसेंस की तिथि	लाइसेंस तक वैध	समयावधि जब तक 800 मेगाहर्ट्ज़ में स्केट्रम होल्डिंग वैध है (01 सितम्बर 2010 से प्रभावी गणना) (वर्षों में)	मार्च 2013 की नीलामी में 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में 2x1.25 मेगाहर्ट्ज़ स्केट्रम हेतु आरक्षित विजेता/ मूल्य (20 वर्षों हेतु)	सीडीएमए ऑपरटर्स के 800 मेगाहर्ट्ज़ बैंड में स्केट्रम होल्डिंग हेतु अनुपातिक मूल्य (इन स्केट्रम बैंड का उपयोग करते हुए ईवीडीओ सेवार्थें प्रदान कर रहे हैं) 01 सितम्बर 2010 से लाइसेंस वैधता की तिथि तक
19.	तमिलनाडु*	आरसीएल टाटा बीएसएनएल	5 2.5 2.5	26.09.2001 31.08.2001 29.02.2000	25.09.2021 30.08.2021 28.02.2020	11.07 11.00 9.49	198.96	440.36 218.80 188.85
20.	उत्तर प्रदेश (पूर्वी)*	आरसीएल टाटा बीएसएनएल	5 3.75 2.5	20.07.2001 30.01.2004 29.02.2000	19.07.2021 29.01.2024 28.02.2020	10.88 13.41 9.49	49.51	107.77 99.60 46.99
21.	उत्तर प्रदेश (पश्चिम)#	आरसीएल टाटा बीएसएनएल	5 3.75 2.5	20.07.2001 30.01.2004 29.02.2000	19.07.2021 29.01.2024 28.02.2020	10.88 13.41 9.49	69.82	151.97 140.45 66.27
22.	पश्चिम बंगाल*	टाटा बीएसएनएल	2.5 2.5	30.01.2004 29.02.2000	29.01.2024 28.02.2020	13.41 9.49	16.79	22.52 15.94
			<b>190</b>				<b>2275.01</b>	<b>9626.27</b>

टिप्पणी:

- \* मार्च 2013 नीलामी का विजेता मूल्य
- # जनवरी 2010 के एनआइए के अनुसार मार्च 2013 का आरक्षित मूल्य
- ## आरक्षित मूल्य की गणना मंत्रिमण्डल के निर्णय के आधार पर की गई, कि मार्च 2013 की नीलामी हेतु 800 मेगाहर्ट्ज़ का आरक्षित मूल्य नवम्बर 2012 की नीलामी के आरक्षित मूल्य का 50% होगा।

अनुलग्नक -IV  
(पैरा 2.5)

मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेस के संबंध में दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी के उपयोग के लिए आवंटित संयुक्त स्पेक्ट्रम के आधार पर एसयूसी का गैर-आरोपण

क्रम संख्या	सेवा क्षेत्र	ऑपरटर द्वारा धारित स्पेक्ट्रम (मेगाहर्ट्ज में)	एजीआर 2010-11	एजीआर 2011-12	एजीआर 2012-13	एजीआर 2013-14	एजीआर 2010-11	एजीआर 2011-12	एजीआर 2012-13	एजीआर 2013-14	एसयूसी (सौजूदा नियम के अनुसार)	स्पेक्ट्रम के आवंटन की तारीख	ऑपरटर द्वारा धारित स्पेक्ट्रम (मेगाहर्ट्ज में)	एजीआर 2010-11	एजीआर 2011-12	एजीआर 2012-13	एजीआर 2013-14	एसयूसी (सौजूदा नियम के अनुसार)	कुल एसयूसी (जीएसएम+ सीडीएम) नियम के अनुसार)	कुल एसयूसी (जीएसएम+ सीडीएम) नियम के अनुसार)	आपरेटर द्वारा धारित कुल स्पेक्ट्रम (जीएसएम+ सीडीएम) (मेगाहर्ट्ज में)	टीआरआई की अनुसंधान दिनांक 28.08.07 के अनुसार एसयूसी	हानि
1	आन्ध्र प्रदेश	3.75	528.30	410.03	339.49	264.44	30.85	4.4	27.05.08	342.15	412.25	432.26	528.27	34.30	65.14	8.15	130.29	65.14	65.14	8.15	130.29	65.14	65.14
2	बिहार	3.75	194.83	171.87	38.24	8.10	8.10	4.4	03.10.08	94.63	131.42	35.33	5.23	5.23	13.33	8.15	26.65	13.33	13.33	8.15	26.65	13.33	13.33
3	गुजरात	3.75	200.37	155.89	144.95	119.51	12.41	4.4	09.03.09	99.02	202.27	144.96	152.66	11.98	24.39	8.15	48.79	24.39	24.39	8.15	48.79	24.39	24.39
4	हरियाणा	3.75	118.67	90.01	54.24	41.53	6.09	4.4	04.12.08	100.21	174.29	209.93	163.51	12.96	19.05	8.15	38.10	19.05	19.05	8.15	38.10	19.05	19.05
5	हिमाचल प्रदेश	2.5	18.76	18.79	18.55	8.34	1.29	4.4	04.12.08	4.49	2.08	0.22	0.14	0.14	1.43	6.90	2.85	1.43	1.43	6.90	2.85	1.43	1.43
6	कर्नाटक	3.75	220.31	224.18	210.82	179.56	16.70	4.4	30.05.08	394.03	523.61	523.15	698.83	42.79	59.49	8.15	118.98	59.49	59.49	8.15	118.98	59.49	59.49
7	केरल	3.75	63.74	59.66	14.67	23.80	3.24	4.4	15.05.08	121.12	154.58	31.37	78.68	7.72	10.95	8.15	21.90	10.95	10.95	8.15	21.90	10.95	10.95
8	कोलकाता	3.75	177.42	181.31	170.49	110.64	12.80	4.4	09.01.09	67.24	116.33	155.89	154.06	9.87	22.67	8.15	45.34	22.67	22.67	8.15	45.34	22.67	22.67
9	महाराष्ट्र	5	390.17	426.91	436.33	323.01	31.53	4.4	14.11.08	261.05	400.32	128.86	408.72	23.98	55.51	9.40	111.01	55.51	55.51	9.40	111.01	55.51	55.51
10	मध्य प्रदेश	2.5	90.78	73.78	17.96	12.68	3.90	4.4	28.08.08	205.65	342.19	83.03	338.53	19.39	23.29	6.90	46.58	23.29	23.29	6.90	46.58	23.29	23.29

क्रम संख्या	सेवा क्षेत्र	ऑपरेटर द्वारा धारित स्केट्रम (मेगाहर्ट्ज़ में)	एजीआर 2010-11	एजीआर 2011-12	एजीआर 2012-13	एजीआर 2013-14	एसीएसएम (सौजुदा नियम के अनुसार)	ऑपरेटर द्वारा धारित स्केट्रम (मेगाहर्ट्ज़ में)	स्केट्रम के आवंटन की तारीख	एजीआर 2010-11	एजीआर 2011-12	एजीआर 2012-13	एजीआर 2013-14	एसीएसएम (सौजुदा नियम के अनुसार)	कुल एसीएसएम+ (जीएसएम+ सीडीएसएम)	आपरेटर द्वारा धारित कुल स्केट्रम (जीएसएम+ सीडीएसएम) (मेगाहर्ट्ज़ में)	टीआरआई की अनुसूचा दिनांक 28.08.07 के अनुसार एसीएसएम	हानि
11	मुम्बई	5	319.16	415.15	222.40	415.90	27.45	4.4	09.09.08	209.87	256.91	176.56	243.01	17.73	45.18	9.40	90.36	45.18
12	ओडीशा	2.5	61.07	53.10			2.28	4.4	24.04.08	91.32	114.30			4.11	6.40	6.90	12.79	6.40
13	पंजाब	3.75	148.54	138.92	134.28	26.81	8.97	4.4	09.03.09	111.79	210.01	165.05	38.52	10.51	19.48	8.15	38.96	19.48
14	राजस्थान	3.75	162.06	131.75	115.97		8.20	4.4	23.12.08	29.83	102.38	198.51		6.61	14.81	8.15	29.62	14.81
15	तमिलनाडु	2.5	172.49	164.05	178.53	128.73	12.88	4.4	22.04.08	209.92	259.08	338.36	385.42	23.86	36.73	6.90	73.46	36.73
16	यूपी (पूर्व)	3.75	107.12	89.50	75.24	34.74	6.13	4.4	21.01.09	97.80	174.42	196.38	123.90	11.85	17.98	8.15	35.96	17.98
17	यूपी (पश्चिम)	3.75	181.82	150.14	125.87	79.66	10.75	4.4	26.12.08	77.98	168.02	183.23	144.22	11.47	22.22	8.15	44.44	22.22
18	पश्चिम बंगाल	2.5	61.46	39.10	29.35	9.78	2.79	4.4	09.01.09	52.82	74.04	46.39	38.47	4.23	7.03	6.90	14.06	7.03
टिप्पणी: जीएसएम के लिये प्रारंभिक स्केट्रम (दोहरी तकनीक के अंतर्गत) चार सेवा क्षेत्रों में आवंटित नहीं किया गया है (असम, दिल्ली, जम्मू और कश्मीर और नार्थ ईस्ट)																<b>योग</b>	<b>465.07</b>	

अनुलग्नक -V  
(पैरा 2.5)

मेसर्स रिलायंस कन्सुमिक्शंस के संबंध में दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी के उपयोग के लिए आवंटित संयुक्त स्पेक्ट्रम के आधार पर एसयूसी का गैर-आरोपण

क्रम संख्या	सेवा क्षेत्र	आपरेटर द्वारा धारित स्पेक्ट्रम (साइट्स में)	एजीआर 2009-10	एजीआर 2010-11	एजीआर 2011-12	एजीआर 2012-13	एजीआर 2013-14	एसयूसी सीडीएस (सीजूदा नियम के अनुसार)	आपरेटर द्वारा धारित स्पेक्ट्रम (साइट्स में)	स्पेक्ट्रम के आवंटन की तारीख	एजीआर 2009-10	एजीआर 2010-11	एजीआर 2011-12	एजीआर 2012-13	एजीआर 2013-14	एसयूसी (सीजूदा नियम के अनुसार)	कुल एसयूसी (जीएसएम + सीडीएस नियम के अनुसार)	आपरेटर द्वारा धारित कुल स्पेक्ट्रम (जीएसएमसीडीएस) (साइट्स में)	टीआरएआई की अनुपस्थापना दिनांक 28.08.07 के अनुसार एसयूसी	हाति
1	मुम्बई	5	572.51	507.34	412.92	112.51	438.04	40.87	4.4	11.1.08	64.75	82.38	102.51	28.09	188.28	9.32	50.19	9.40	100.37	50.19
2	यूपी (पूर्व)	5	415.25	331.89	266.57	257.69	65.54	26.74	4.4	11.1.08	92.97	149.93	174.14	196.90	46.57	13.21	39.95	9.40	79.90	39.95
3	राजस्थान	3.75	208.33	162.62	128.61	105.05	12.09	12.09	4.4	11.1.08	46.92	77.28	75.53	84.05		5.68	17.77	8.15	35.54	17.77
4	पंजाब	3.75	87.76	67.18	56.69	57.92	12.97	5.65	4.4	11.1.08	21.73	28.54	12.40	18.86	9.84	1.83	7.48	8.15	14.96	7.48
5	गुजरात	3.75	265.26	241.07	208.77	200.06	175.54	21.81	4.4	11.1.08	54.17	81.39	63.66	75.33	90.18	7.29	29.11	8.15	58.22	29.11
6	दिल्ली	5	450.20	422.31	331.40	333.58	292.23	36.59	4.4	11.1.08	77.67	87.89	107.49	112.53	256.37	12.84	49.43	9.40	98.87	49.43
7	यूपी (पश्चिम)	5	290.65	223.12	193.69	157.65	104.96	19.40	4.4	11.1.08	87.50	141.95	141.12	133.55	91.70	11.92	31.32	9.40	62.64	31.32
8	तमिलनाडु	5	460.93	359.72	368.73	269.27	335.45	35.88	4.4	10.1.08	32.14	56.34	65.08	86.89	213.62	9.08	44.96	9.40	89.93	44.96
9	कर्नाटक	5	334.77	291.46	272.11	189.02	229.55	26.34	4.4	10.1.08	50.96	74.52	64.77	51.24	104.70	6.92	33.26	9.40	66.52	33.26
10	केरल	5	270.42	191.69	117.63	36.31	31.59	12.95	4.4	10.1.08	10.13	10.87	14.51	4.05	16.57	1.12	14.08	9.40	28.15	14.08
11	हरियाणा	3.75	96.59	61.77	54.16	38.56	10.87	5.24	4.4	11.1.08	26.66	42.52	28.11	30.61	25.00	3.06	8.30	8.15	16.59	8.30
12	आन्ध्र प्रदेश	5	553.54	445.24	387.83	351.98	314.19	41.06	4.4	10.1.08	36.32	81.72	86.63	115.54	172.43	9.85	50.91	9.40	101.82	50.91
13	जम्मू और काश्मीर	2.5	0.41	0.59	0.23			0.02	4.4	11.1.08	24.12	33.24	36.71	54.10		2.96	2.99	6.90	5.98	2.99
14	महाराष्ट्र	5	365.87	295.30	293.53	74.96	271.04	26.01	4.4	10.1.08	79.61	160.80	114.90	102.19	104.65	11.24	37.26	9.40	74.51	37.26
टिप्पणी: जीएसएम के लिए प्रारंभिक स्पेक्ट्रम (दोहरी तकनीक के अंतर्गत) छ: सेवा क्षेत्रों में आवंटित नहीं किया गया है (मध्य प्रदेश, हिमाचल प्रदेश, पश्चिम बंगाल, ओडीशा कोलकाता और बिहार)																			योग	416.99

अनुलग्नक VI  
(पैरा 2.6)

माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेशानुसार देय आरक्षित मूल्य दर्शाता पत्रक

क्रम सं०	सेवा क्षेत्र	एतिसलात डीबी	आईडिया	लूप	सिस्टेमा श्याम	स्पाईस	एस-टेल	टाटा टेलीकॉम	यूनिकैक	वीडियोकॉन
1	आन्ध्र प्रदेश	8.16		16.74	42.72	0.00			91.86	48.70
2	असम		2.58	0.51	1.29		0.04	1.09	1.59	1.47
3	बिहार	1.21		2.48	6.33		0.00		13.61	8.12
4	दिल्ली	19.72		0.00	150.33	0.00			0.00	0.00
5	गुजरात	6.40		13.12	48.77				71.99	42.93
6	हरियाणा	1.32		2.71	6.93	0.00			8.55	8.88
7	हिमाचल प्रदेश			0.45	1.16		0.06		1.43	1.32
8	जम्मू और काश्मीर		1.88	0.37	0.94		0.00	0.79	1.16	1.07
9	कर्नाटक	9.39	0.00	19.26	71.61				60.65	56.03
10	केरल	1.86		3.81	14.16				12.00	11.08
11	कोलकाता		33.83	6.64	24.67				20.89	19.30
12	महाराष्ट्र	7.48		15.33	39.13	0.00			84.15	44.61
13	मध्य प्रदेश	1.54		3.15	8.04				9.92	10.31
14	मुम्बई	19.30		0.00	101.01				124.64	115.15
15	नार्थईस्ट		2.63	0.52	1.32		0.10	1.11	1.62	1.50
16	ओडीशा		6.03	1.18	3.02		0.43		3.72	3.44
17	पंजाब	1.91	0.00	3.93	10.02				12.36	
18	राजस्थान	1.91		3.91					12.32	11.39
19	तमिलनाडु	8.71	91.07	17.86	66.39				56.23	51.95
20	यूपी (पूर्व)	2.17		4.44	11.34				24.39	14.54
21	यूपी (पश्चिम)	3.06		6.27	23.30				34.39	20.51
22	पश्चिम बंगाल		7.69	1.51	5.60	0.00			4.75	4.39
	<b>योग</b>	<b>94.13</b>	<b>145.71</b>	<b>107.45</b>	<b>638.05</b>	<b>0.00</b>	<b>0.63</b>	<b>2.99</b>	<b>652.22</b>	<b>476.70</b>
									<b>योग</b>	<b>2117.88 करोड</b>

अनुलग्नक VII  
(पैरा 2.8)

मार्च 2013 तक अतिरिक्त माईग्रेसन शुल्क की गणना दर्शाता पत्रक

(₹ करोड में)

वित्तीय वर्ष	2009.10 तक एसबीआई का औसत पीएलआर (ट्राई द्वारा ग्रहण किया अनुशंसा पर पीवी की गणना मई 2010 तक )										प्रत्येक वित्तीय वर्ष की अन्तिम तिमाही का आधार दर	
	दर (%) =	11.09									8.25	10
एनपीवी	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
	1658.57	1842.51	2046.84	2273.83	2526.00	2806.14	3117.34	3463.05	3847.10	4164.49	4580.94	5025.29

उपरोक्त तालिका में दर्शाई गई लेखापरीक्षा द्वारा टाइम वेल्यु के आधार पर निकाला गया माईग्रेसन शुल्क	5,025.29
2013 में आईएसपी से यूएल तक माईग्रेसन की ओर आरजेआईएल द्वारा शुल्क भुगतान	1,658.00
<b>शेष</b>	<b>3,367.29</b>

टिप्पणी : 2001-2002 से 2009-10 की अवधि के लिए एसबीआई का औसत पीएलआर लिया गया है। 2010-11 से 2012-13 की अवधि के लिए, प्रत्येक वित्तीय वर्ष हेतु अन्तिम तिमाही के लिए सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की आधार दर ली गयी है।

क्रमशः

वित्तीय वर्ष	गणना पत्र			लेखापरीक्षा द्वारा निकाली गई टाईम वेल्यु
	प्रविष्टि शुल्क	जोड़ी गई टाईम वेल्यु		
2001-02				1658.57
2002-03	1658.57	183.935413		1842.505413
2003-04	1842.505413	204.333850		2046.839263
2004-05	2046.839263	226.994474		2273.833737
2005-06	2273.833737	252.168161		2526.001898
2006-07	2526.001898	280.133610		2806.135508
2007-08	2806.135508	311.200428		3117.335936
2008-09	3117.335936	345.712555		3463.048491
2009-10	3463.048491	384.052078		3847.100569
2010-11	3847.100569	317.385797		4164.486366
2011-12	4164.486366	416.448637		4580.935003
2012-13	4580.935003	444.350695		5025.285698
			<b>यथा ₹ 5025.29 करोड़</b>	



**अनुलग्नक – VIII**  
**(पैरा 3.2)**

**डाक विभाग द्वारा 2006 के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन संख्या 1 के लिए जुलाई 2008 के दौरान प्रस्तुत ए टी एन में दिये गये आश्वासन, जो कि पूर्ण रूप से अमल में नहीं लाये जा सके**

2006 के प्रतिवेदन मे पैरा संख्या तथा शीर्षक	डाक विभाग द्वारा दिये गये आश्वासन	वर्तमान स्थिति जैसा कि लेखापरीक्षा में देखा गया
2.9.2 कारोबार निरंतरता और आपदा वसूली की योजना का गैर सूचीकरण	डाक विभाग ने आश्वासन दिया कि बैकअप नियमित रूप से लिये जाएंगे और साइट से अन्यत्र भी संग्रहीत किये जाएंगे।	समय-समय पर बैकअप के संरक्षण के लिए निर्देशों का पाँच परिमंडलों के चयनित 43 डाकघरों के आठ डाकघरों में पालन नहीं किया गया। (पैरा संख्या 3.2.1.1(i))
2.7.1 डेटा प्रविष्टि मॉड्यूल में अपर्याप्त प्रमाणीकरण नियंत्रण	डाक विभाग ने आश्वासन दिया कि एक मॉड्यूल को ऑनलाइन करने से पूर्व प्रविष्टि किया गया डेटा सामान्य रूप से प्रमाणित होता है। केवल अत्यावश्यकता के मामले में डेटा प्रविष्टि मॉड्यूल का प्रयोग सुधार करने के लिए किया जाता है।	कुछ डाकघरों में डेटा प्रविष्टि मॉड्यूल दैनिक कार्यों के लिए यानी, बचत खोलने/जमा निकासी और खाते के हस्तांतरण आदि के लिए उपयोग किया जा रहा था। (पैरा संख्या-3.2.1.3(iii))
2.7.2.10 बचत बैंक खाते में उपलब्ध जमा राशि से अधिक निकासी (ऋण शेष राशि)	डाक विभाग ने कहा कि ऑनलाइन मॉड्यूल में इस प्रकार के लेनदेन की अनुमति नहीं है और यह डेटा प्रविष्टि मॉड्यूल के माध्यम से किया जाता है और केवल अत्यावश्यकता के मामले में इस मॉड्यूल का प्रयोग सुधार करने के लिए किया जाता है।	चयनित नमूने में, 213 एसबी खातों को ऋण शेष राशि ₹ 6.10 लाख योग के साथ देखा गया था। (पैरा सं0-3.2.1.2(i))
2.7.2.1 एसबी खातों को अनियमित रूप से खोलना (डुप्लीकेट खाते)	डाक विभाग ने कहा कि संस्करण 5.0 में एक खोज स्ट्रिंग प्रदान कराया गया है जिसके उपयोग से डाक सहायक खाता खोलने को स्वीकार या अस्वीकार कर सकते हैं।	नौ (9) प्रधान डाकघर/उप डाकघर में 31 जमाकर्ताओं ने एक ही पोस्ट आफिस में एक से अधिक एसबी खाता खोला (पैरा सं0-3.2.1.3(i))
2.7.2.6 एसबी खातों में निर्धारित सीमा से अधिक जमा राशि की स्वीकृति	डाक विभाग ने आश्वासन दिया कि शेष राशि की अधिकतम सीमा के लिए जॉच ऑनलाइन मॉड्यूल उपलब्ध है। यहाँ तक कि डीई मॉड्यूल में एक चेतावनी संदेश प्रदर्शित होता है अगर शेष राशि सीमा से अधिक है।	10 प्रधान डाकघर/उप डाकघर में 39 एसबी खातों में ₹1,20,721 का ब्याज क्रमशः ₹3500 और ₹7000 की निर्धारित अधिकतम सीमा, अधिक अनुमान्य किया गया था। (पैरा सं. 3.2.1.1(ii))
2.7.2.9 एकल और संयुक्त एमआईएस खातों के लिए निर्धारित सीमा से परे जमा राशियाँ	डाक विभाग ने आश्वासन दिया कि एक नाम आधारित खोज की क्षमता संस्करण 5.0 में प्रदान की गयी है जो समान नाम वाले सभी खातों को जमा राशि के साथ सूचीबद्ध करती है।	17 प्रधान डाकघर/उप डाकघर में जमाकर्ताओं ने ₹3.29 करोड़ अतिरिक्त राशि जमा किया जो कि 105 प्रकरणों में ₹ 26.63 लाख के ब्याज के अतिरिक्त भुगतान के रूप में परिणीत हुआ। (पैरा सं. 3.2.1.3(ii))

**अनुलग्नक-IX**  
(पैरा 3.2.1.1)

**डाक विभाग में विभिन्न डाक परिमण्डलों में सॉफ्टवेयर का दुरुपयोग करके  
विभिन्न प्रकार की धोखाधड़ी का विवरण**

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	परिमण्डल	डाकघर	कार्य करने का तरीका	धोखाधड़ी की राशि	धोखाधड़ी की समयावधि
1.	आंध्र प्रदेश	बेगमपेट उप डाकघर	श्री बी. बालाजी बाबू तब के एस बी पी ए ने जमा राशि स्वीकारी और खाते में कुछ जमा लेनदेन की सूची उत्पन्न की / ओएलओटी को प्रधान डाकघर भेजने के बाद, पीए ने डाटा एंट्री विकल्प के माध्यम से उन खातों में जमा प्रविष्टियाँ बनायीं जिसमें उसने सिस्टम में धोखाधड़ी की थी।	30,60,600	20.4.2007 से 19.9.2011
2.	आंध्र प्रदेश	प्रोद्दातूर प्रधान डाकघर	डाटा प्रविष्टि में हेराफेरी कर धोखाधड़ी	36,52,531 (पिछले कार्य का सत्यापन पूर्ण नहीं किया गया)	जून 2011
3.	दिल्ली	रमेश नगर उप डाकघर	श्री अरनीश कुमार, सिस्टम मैनेजर के नाम खाता सं.4339045 का शेष ₹68890.75 से ₹688900.75 बढ़ाया, शेष बढ़ाने के लिए डाटा इंट्री मॉड्यूल का प्रयोग नहीं किया। एमएस एसक्यूएल इन्टरप्राइज मैनेजर क्वैरी एनालाईजर अथवा मैनेजमेंट स्टूडियो का प्रयोग शेष बढ़ाने के लिए किया होगा।	2,00,000 से ज्यादा	19.11.2012
4.	गुजरात	केमिकल इण्डस्ट्री बडोदरा एलएसजी उपडाकघर	धोखाधड़ी, डाटा इन्ट्री और ऑनलाइन मॉड्यूल का प्रयोग कर किया गया जिसमें ऑपरेटर (पीए) पर्यवेक्षक (एसपीएम) और सम्भवतः एसक्यूएल पासवर्ड का भी कथित तौर पर गलत उपयोग कर किया गया।	7.50 करोड़ (पुराना कार्य सत्यापन पूर्ण नहीं)	3 / 2010 से 7 / 2010
5.	कर्नाटक	हसन प्रधान डाकघर	मूल ऑनलाइन निकासी लेनदेन डाटा इन्ट्री मॉड्यूल के माध्यम से संशोधित किया गया था और नया शेष खाताबही में भरा गया था।	1,10,000	31.10.2009 से 12.04.2004

क्रम संख्या	परिमण्डल	डाकघर	कार्य करने का तरीका	धोखाधड़ी की राशि	धोखाधड़ी की समयावधि
6.	केरल	कलूर उपडाकघर	काउंटर क्लर्क ने अपने खाते में आई डी में डाटा इन्ट्री (डाटा सुपर) विकल्प के माध्यम से उसे प्रदान की प्रणाली में संबंधित खाताबही पंक्तियों में बेहिसाब अनुसूचियों की जमा प्रविष्टियों को बाद में कपटपूर्वक दर्ज किया। डाटा प्रविष्टि विकल्प और पर्यवेक्षक पासवर्ड आसानी से आरडी काउंटर पर स्थापित कम्प्यूटर पर उपलब्ध कराया गया था, जिसने आराम से धोखाधड़ी करने में मदद की।	41,78,908	13.7.2006 से 22.5.2011
7.	हरियाणा	मॉडल टाउन पोस्ट आफिस अंबाला शहर	डाटा प्रविष्टि का दुरुपयोग करके पीए ने '0' प्रत्यय या '2','3','4', या '5' उपसर्ग लगाया, आर डी खातों के मूल वर्ग को बदला, बन्द आर डी खातों को हटाने के बाद, डाटा इन्ट्री का उपयोग कर खाताबही में अद्यतन जमा दर्शाकर, इन्हें पुनः खोला।	2 करोड़	10.12.2004 से 26.5.2011
8.	तमिलनाडु	तिरुपुर उपडाकघर चैंगलपट्टू मण्डल	तिरुपोरारुर उपडाकघर 5,00,000 की धोखाधड़ी- कर्मचारी ने ऑनलाइन मॉडयूल का उपयोग करते हुए 'सुपर' "कॉमन" डिलिट एकाउन्ट नम्बर के रूप में प्रवेश करके (लायडिंग) संघय पोस्ट सॉफ्टवेयर में धोखाधड़ी से बन्द किये खातों को हटाया होगा और उसके बाद डाटा प्रविष्टि मॉडयूल के माध्यम से नए सिरे से खाता खोला,	5,00,000	
9.	तमिलनाडु	पल्लवरम उपडाकघर	एलओटी को बनाने के बाद एनओटी में से विस्तृत सूची (46 खाते) को डीई सुपर पासवर्ड के द्वारा हटा दिया।	25,850	17.9.2012
10.	तमिलनाडु	अतुर प्रधान डाकघर	एससीएसएस खाते संख्या 110015 के लिए डाटाबेस की अनुपलब्धता	डाटाबेस पूर्णतः हटा दिये, इसलिए मात्रा निर्धारण नहीं किया जा सका।	20.11.2010
11.	तमिलनाडु	रोयपीठ उपडाकघर	सॉफ्टवेयर का दुरुपयोग करके ₹3.50 लाख के नकली टी डी खाता खोलना	3,50,000	03.08.2011

क्रम संख्या	परिमण्डल	डाकघर	कार्य करने का तरीका	धोखाधड़ी की राशि	धोखाधड़ी की समयावधि
12.	तमिलनाडु	वलापडी उपडाकघर	दिन के लिए एलओटी प्रिंटआउट लेने के बाद वह अपने पासवर्ड के साथ डेटा प्रविष्टि पैकेज में डाटानेट सुपर के रूप में प्रवेश करने मे कामयाब रही और आरडी में जमा प्रविष्टि इन विशिष्ट आर डी में की जिनमें जमा स्वीकार किये गये थे,परन्तु हिसाब में नही किया गया ताकि लेनदेनों को स्वीकृति के समय ही हिसाब के रूप में दर्शाया जा सके, इसके द्वारा जमायें जो उसके द्वारा जोड़ी गयीं थीं उस दिन के एलओटी में शामिल नहीं थे लेकिन खाता पन्नों मे तिथियाँ उपलब्ध थीं।	3,05,700	30.6.2009 से 5.5.2010

अनुलग्नक-X  
(पैरा 3.2.1.3(ii))

पीपीएफ खातों पर ब्याज का अनियमित भुगतान दर्शाता विवरण

(आकड़े ₹ में)

क्रमांक	डाकघर का नाम	वर्ष तक जमा किया गया ब्याज	अनियमित ब्याज पर भुगतान					योग
			निर्धारित सीमा से परे जमा पर	अनेक खातों पर	परिपक्वता पर बिना उचित विस्तार के	एचयूएफ खातों में परिपक्वता के पश्चात के जमा करने पर	कृत्रिम/न्यायिक व्यक्तियों के नाम पर जमा करने पर	
<b>राजस्थान डाक परिमंडल</b>								
1	प्रधान डाकघर कोटा	2012-13				817236		817236
2	प्रधान डाकघर जालवार	2011-12				152410		152410
3	प्रधान डाकघर नसीराबाद	2012-13				163362		163362
4	प्रधान डाकघर बेहरोर	2012-13			269847			269847
5	प्रधान डाकघर शाहपुरा	2012-13			387391			387391
6	प्रधान डाकघर भीलवाड़ा	2012-13			614955			614955
7	एन जी एम कोटा	2011-12					4914701	4914701
<b>पंजाब डाक परिमंडल</b>								
8	प्रधान डाकघर मोगा	2011-12				1275497		1275497
9	प्रधान डाकघर बठिंडा	2011-12				654651		654651
<b>हरियाणा डाक परिमंडल</b>								
10	जी पी ओ अम्बाला	2011-12				1564324		1564324
11	प्रधान डाकघर गुडगांव	2011-12				810361		810361
<b>तमिलनाडु डाक परिमंडल</b>								
12	प्रधान डाकघर कुम्बाकोणम	2011-12		13825				13825

क्रमांक	डाकघर का नाम	वर्ष तक जमा किया गया ब्याज	अनियमित ब्याज पर भुगतान					योग
			निर्धारित सीमा से परे जमा पर	अनेक खातों पर	परिपक्वता पर बिना उचित विस्तार के	एचयूएफ खातों में परिपक्वता के पश्चात के जमा करने पर	कृत्रिम / न्यायिक व्यक्तियों के नाम पर जमा करने पर	
13	प्रधान डाकघर त्रिची	2011-12	906	137134				138040
14	प्रधान डाकघर मान्नारगुंडी	2011-12		451611				451611
15	प्रधान डाकघर सलेम	2011-12	414695					414695
16	प्रधान डाकघर अन्ना रोड़	2012-13		1511317		195344		1706661
17	जी पी ओ चैन्नई	2012-13				49623		49623
18	प्रधान डाकघर मधुराई	2012-13				426991		426991
19	प्रधान डाकघर थिरुवनामलाई	2012-13				19847		19847
20	प्रधान डाकघर शिवकसी	2012-13				218954		218954
21	प्रधान डाकघर सेंट थाम्स माउट	2012-13	35035					35035
<b>पश्चिमी बंगाल डाक परिमंडल</b>								
22	प्रधान डाकघर बेलघाट	2011-12	433779		695425			1129204
23	प्रधान डाकघर टोलीगुंगें	2010-11	426111					426111
24	प्रधान डाकघर कोसीपोर	2010-11	29154					29154
25	प्रधान डाकघर हावडा	2010-11	426910					426910
26	प्रधान डाकघर अलीपोर	2011-12	1028270			16595		1044865
27	प्रधान डाकघर बैरक्कपोर	2010-11	646601					646601
28	प्रधान डाकघर मालदा	2010-11	777765					777765
29	प्रधान डाकघर पार्क स्ट्रीट	2011-12	960366		577042	936638		2474046

क्रमांक	डाकघर का नाम	वर्ष तक जमा किया गया ब्याज	अनियमित ब्याज पर भुगतान					योग
			निर्धारित सीमा से परे जमा पर	अनेक खातों पर	परिपक्वता पर बिना उचित विस्तार के	एचयूएफ खातों में परिपक्वता के पश्चात के जमा करने पर	कृत्रिम/न्यायिक व्यक्तियों के नाम पर जमा करने पर	
30	प्रधान डाकघर रानीगंज	2011-12		207501		153577		361078
31	प्रधान डाकघर सलकिया	2011-12				200234		200234
32	प्रधान डाकघर दुर्गापुर	2011-12		325618	140493			466111
33	प्रधान डाकघर मिदनापोर	2011-12			4242684			4242684
34	प्रधान डाकघर डी जी पी स्टील प्लांट	2011-12		2290834				2290834
35	प्रधान डाकघर नाबादविप	2011-12		221053				221053
<b>असम डाक परिमंडल</b>								
36	प्रधान डाकघर धुबरी	2010-11	2246434					2246434
<b>उत्तर पूर्व डाक परिमंडल</b>								
37	जी पी ओ शिलांग	2010-11	1254128					1254128
<b>महाराष्ट्र डाक परिमंडल</b>								
38	एम डी जी गिरगांव	2012-13				1072349		1072349
39	प्रधान डाकघर माहिम	2012-13	1332231					1332231
40	जी पी ओ मुम्बई	2012-13	1982250					1982250
<b>गुजरात डाक परिमंडल</b>								
41	प्रधान डाकघर वल्साड	2011-12			872440			872440
42	प्रधान डाकघर भाऊनगर	2012-13	419151		315360			734511
43	प्रधान डाकघर नवसरी	2012-13		936800	806160			1742960
44	प्रधान डाकघर पोरबंदर	2012-13			153120			153120

क्रमांक	डाकघर का नाम	वर्ष तक जमा किया गया ब्याज	अनियमित ब्याज पर भुगतान					योग
			निर्धारित सीमा से परे जमा पर	अनेक खातों पर	परिपक्वता पर बिना उचित विस्तार के	एचयूएफ खातों में परिपक्वता के पश्चात के जमा करने पर	कृत्रिम/न्यायिक व्यक्तियों के नाम पर जमा करने पर	
45	जी पी ओ अहमदाबाद	2012-13		129583				129583
46	अम्बावाड़ी विस्तार	2012-13		211738				211738
47	प्रधान डाकघर बिलमोरा	2012-13		900318				900318
48	प्रधान डाकघर फतेहगंज वडोदरा	2012-13		91185				91185
49	प्रधान डाकघर नडीयाड	2012-13		2180064				2180064
50	नरानपुरा विस्तार	2012-13		367682				367682
51	प्रधान डाकघर नवरंगपुरा	2012-13	865790	2085522				2951312
52	प्रधान डाकघर रेवडी बाजार	2012-13	2727435					2727435
53	उप डाकघर टेक्सटाईल मार्केट, सूरत	2012-13		127471				127471
54	प्रधान डाकघर सुरेन्द्र नगर	2012-13		444690				444690
55	प्रधान डाकघर वडोदरा	2012-13	1248434					1248434
56	एम डी जी वापी	2012-13	112079					112079
57	प्रधान डाकघर पाटन	2010-11			290240			290240
58	प्रधान डाकघर नानपुरा सुरत			170282				170282
<b>आन्ध्रप्रदेश डाक परिमंडल</b>								
59	प्रधान डाकघर कडापा	2012-13		29965				29965
60	प्रधान डाकघर करनुल	2012-13		166436				166436
<b>बिहार डाक परिमंडल</b>								
61	प्रधान डाकघर सासाराम	2011-12	527251	528623				1055874



क्रमांक	डाकघर का नाम	वर्ष तक जमा किया गया ब्याज	अनियमित ब्याज पर भुगतान					योग
			निर्धारित सीमा से परे जमा पर	अनेक खातों पर	परिपक्वता पर बिना उचित विस्तार के	एचयूएफ खातों में परिपक्वता के पश्चात के जमा करने पर	कृत्रिम/न्यायिक व्यक्तियों के नाम पर जमा करने पर	
<b>दिल्ली डाक परिमंडल</b>								
62	प्रधान डाकघर रमेशनगर	2012-13	8330					8330
63	उप डाकघर टैगोर गार्डन	2012-13	15147					15147
<b>केरल डाक परिमंडल</b>								
64	उप डाकघर इडापल्ली	2012-13		3990				3990
65	प्रधान डाकघर एर्नाकुलम	2012-13	255320	1632154				1887474
66	उप डाकघर पुनकुन्नु	2012-13		36347				36347
67	प्रधान डाकघर थिरुसुर	2012-13		785598				785598
	<b>योग</b>		<b>18173572</b>	<b>15987341</b>	<b>9365157</b>	<b>8727993</b>	<b>4914701</b>	<b>57168764</b>

(यथा, ₹ 5.72 करोड़)

## अनुलग्नक - XI

(पैरा 3.3)

## एमएसवाई खातों में परिश्रमिक दावों का विवरण दर्शाता प्रपत्र

(₹ करोड़ में)

परिमंडल का नाम	वर्ष	परिश्रमिक की दर प्रति एसबी खातों प्रति वर्ष	एमएसवाई खातों की संख्या जिन्हें जीवित माना गया	परिश्रमिक दावों का अनियमित भुगतान
मध्यप्रदेश	2011-12	151.76	1108431	16.82
	2012-13	163.22	1108431	18.09
कर्नाटक	2011-12	151.76	12197	0.19
आन्ध्र प्रदेश	2011-12	151.76	44248	0.67
	2012-13	163.22	56952	0.93
राजस्थान	2011-12	151.76	208532	3.16
	2012-13	163.22	205357	3.35
तमिलनाडु	2011-12	151.76	448909	6.81
	2012-13	163.22	88137	1.44
	2013-14	175.46	17668	0.31
महाराष्ट्र	2011-12	151.76	71336	1.08
	2012-13	163.22	57517	0.94
	2013-14	175.46	53230	0.93
गुजरात	2011-12	151.76	101322	1.54
	2012-13	163.22	83824	1.37
	2013-14	175.46	51395	0.90
पंजाब	2011-12	151.76	161790	2.46
	2012-13	163.22	140635	2.29
	2013-14	175.46	34279	0.60
<b>योग</b>				<b>63.88</b>

अनुलग्नक-XII  
(पैरा 3.4)

अन्य विभागों के पेशन भुगतानों हेतु डी ए पी कोलकाता द्वारा नहीं किये गये दावों के विवरणों को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	डाक घर का नाम	अवधि	रेलवे	दूरसंचार	ईपीएफ	कुल
1	बेलघारिया प्रधान डाकघर	जनवरी 2012 से दिसम्बर 2012	913694.00	0.00	0.00	913694.00
2	बेरकापोर प्रधान डाकघर	नवम्बर 2006 से मार्च 2010	13596947.00	38131.00	77577.00	13712655.00
3	वर्धमान	सितम्बर 2008 से नवम्बर 2012	31493285.00	21038057.00	289278.00	52820620.00
4	टेलीगुनजे	जुन 2007 से अगस्त 2009	729580.00	0.00	0.00	729580.00
5	बरुईपुर	जुन 2006 से फरवरी 2010	14709630.00	38213.00	283352.00	15031195.00
6	पोर्टब्लेयर	अप्रैल 2011 से मई 2011	0.00	10150.00	0.00	10150.00
7	कोसीपोर	दिसम्बर 2001 से जुलाई 2012	149335.00	0.00	0.00	149335.00
8	बडाबाजार	नवम्बर 2012 से दिसम्बर 2012	612420.00	1412541.00	0.00	2024961.00
9	वेलघटा	जनवरी 2008 से अप्रैल 2010	390372.00	0.00	0.00	390372.00
10	वसीरहत	अगस्त 2011 से अक्टूबर 2011	6883704.00	0.00	0.00	6883704.00

2015 की प्रतिवेदन संख्या 2

क्रमांक	डाक घर का नाम	अवधि	रेलवे	दूरसंचार	ईपीएफ	कुल
11	दार्जिलिंग	2007-2008 से 2011-12	439284.00	1801.00	0.00	441085.00
12	माल	जुलाई 2012	297581.00	0.00	0.00	297581.00
13	मालदा	अगस्त 2004 से सितम्बर 2004	126062.00	0.00	0.00	126062.00
14	जलपाईगुडी	जनवरी 02 से मार्च 2010	240035.00	10255.00	0.00	250290.00
15	सलकिया	अक्टूबर 2008 एवं जनवरी 2009	38721.00	0.00	1306.00	40027.00
16	श्री राम पुर	जुलाई 1998 से अगस्त 2008	619668.00	0.00	9748.00	629416.00
17	हावड़ा	जनवरी1995 से सितम्बर 2008	1625549.00	0.00	661375.00	2286924.00
18	चिनसुरा	अप्रैल 2006 से अगस्त 2009	5660677.00	0.00	33666.00	5694343.00
19	आसनसोल	अगस्त 1989 से मार्च 2010	3122996.00	0.00	0.00	3122996.00
20	तमलुक	जुलाई 1991 से अप्रैल 2010	14239423.00	779626.00	2193.00	15021242.00
21	सूरी	मई 2003 से नवम्बर 2008	4512796.00	2321966.00	0.00	6834762.00
22	कटवा प्रधान डाक घर	अगस्त 2006 से जुलाई 2012	2819024.00	0.00	0.00	2819024.00
				<b>योग</b>	<b>103220783.00</b>	<b>25650740.00</b>

(यथा, ₹ 13.02 करोड़)

अनुलग्नक XIII  
(पैरा 3.5)

दूरभाष/ब्राडबैंड सेवाओं के बिलों पर छूट प्राप्त न करने को दर्शाने वाला पत्रक

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	परिमण्डल का नाम	डाक परिक्षेत्र /मण्डल का नाम	समयावधि	छूट नहीं प्राप्त करने की राशि		
				दूरभाष सेवाएं	ब्राडबैंड सेवाएं	कुल योग
1	तमिलनाडु	दक्षिणी	अप्रैल 2009 से मार्च 2013	19.70	2.70	22.40
		पश्चिमी		11.98	0.00	11.98
		केन्द्रीय		10.20	0.10	10.30
2	आन्ध्र प्रदेश	हैदराबाद और हैदराबाद सिटी	मई 2008 से फरवरी 2014	15.59	1.76	17.34
3	राजस्थान	जयपुर	अक्टूबर 2008 से दिसम्बर 2012	14.92	0.00	14.92
4	पंजाब	जालंधर	अक्टूबर 2008 से मार्च 2014	0.00	7.04	7.04
		पटियाला	फरवरी 2011 से अप्रैल 2014	0.00	2.44	2.44
5	हरियाणा	अंबाला	जनवरी 2010 से अक्टूबर 2013	1.35	1.21	2.56
6	जम्मू और कश्मीर	जम्मू	अप्रैल 2011 से मार्च 2014	0.00	2.40	2.40
<b>योग</b>				<b>73.72</b>	<b>17.65</b>	<b>91.37</b>

अनुलग्नक- XIV  
(पैरा 3.6)

डाकघरों में रोकड़ शेष के अधिक अवधारण को दर्शाता विवरण

क्रम संख्या	डाक परिपण्डल का नाम	डाकघर का नाम	रोकड़ शेष के अवधारण हेतु निर्धारित अधिकतम सीमा	अवधि जिसके लिए डी ए पी में रोकड़ के अधिक अवधारण पर टिप्पणी की गयी है	दिवसों की संख्या जिसमें निर्धारित सीमा से अधिक रोकड़ अवधारित किया गया था		निर्धारित अवशेष से ऊपर अधिक अवधारण की श्रेणी		सीमा से अधिक रोकड़ अवधारण के प्रतिशत की श्रेणी		
					2011-12	2012-13	न्यूनतम	अधिकतम	न्यूनतम	अधिकतम	
1		बंगलुरु	40.00		260	224	0.05	123.75	0.13	309.38	
2		वासवनगुडी	28.00		160	125	0.07	70.13	0.25	250.46	
3		आर टी नगर	15.00		244	225	0.03	55.81	0.20	372.07	
4	कर्नाटक	एच ए एल	15.00	अप्रैल 2011 से मार्च 2013	107	95	0.08	45.53	0.53	303.53	
5		जे एन आर	15.00		91	94	0.03	32.75	0.20	218.33	
6		आर एन जी आर	32.00		103	92	0.03	66.36	0.09	207.38	
7		जलहल्ली	7.50		245	92	0.09	26.71	1.20	356.13	
8		महाराष्ट्र	जी पी ओ नागपुर		90.00	129	279	0.21	564.71	0.23	627.46
9			जी पी ओ मुम्बई		54.00	290	293	0.04	397.87	0.07	736.80
10		पंजाब	जी पी ओ लुधियाना		30.00	248	264	0.01	189.71	0.03	632.37
11	जी पी ओ जालंधर		40.00	129	173	0.12	140.07	0.30	350.18		
12	जम्मू व कश्मीर	जी पी ओ जम्मू	54.00	116	191	0.02	64.48	0.04	119.41		
13	हरियाणा	जी पी ओ अम्बाला कैंट	65.00	299	297	38.31	292.45	58.94	449.92		
14	हिमाचल प्रदेश	जी पी ओ शिमला	40.00	112	46	0.13	53.69	0.33	134.23		
15	बिहार	जहानाबाद	10.00	282	281	0.5	141.32	5.00	1413.20		
16		गोपालगंज	20.00	150	161	2.05	123.53	10.25	617.65		

क्रम संख्या	डाक परिमण्डल का नाम	डाकघर का नाम	रोकड़ शेष के अधिधारण हेतु निर्धारित अधिकतम सीमा	अवधि जिसके लिए डी ए पी में रोकड़ के अधिक अधिधारण पर टिप्पणी की गयी है	दिवसों की संख्या जिसमें निर्धारित सीमा से अधिक रोकड़ अधिधारित किया गया था		निर्धारित अवशेष से ऊपर अधिक अधिधारण की श्रेणी		सीमा से अधिक रोकड़ अधिधारण के प्रतिशत की श्रेणी	
					2011-12	2012-13	न्यूनतम	अधिकतम	न्यूनतम	अधिकतम
17		जी पी ओ लखनऊ	90.00	जनवरी 14	22*		12.88	189.5	14.31	210.56
18	उत्तर प्रदेश	चौक लखनऊ	25.00	मार्च 14	24*		48.26	199.4	193.04	797.60
19		फैजाबाद	20.00	जनवरी 14	16*		1.26	26.4	6.30	132.00
20		झाँसी	75.00	फरवरी 14	14*		1.49	71.79	1.99	95.72
21		जी पी ओ चैन्नई	53.00	जनवरी 12 से मार्च 13	58	119	0.04	163.8	0.08	309.06
22	तमिलनाडु	विरूधाचलम्	15.00	जनवरी 12 से मार्च 13	63	225	0.02	60.02	0.13	400.16
23		पेरियाकुलम्	4.50		271	198	0.01	23.35	0.33	518.85
24		कल्लाकुरिचि	30.00		174	225	0.01	101.94	0.03	339.80
25		त्रिपल्लूर	22.50	अप्रैल 2011 मार्च 2013	143	181	0.03	40.32	0.13	179.20

\* 2013-14 से एक माह हेतु

अनुलग्नक-XV  
(पैरा 4.1.3.1 (i))

स्वान के कार्यान्वयन में देरी को दर्शाने वाला विवरण

क्रमांक	राज्य का नाम	परियोजना स्वीकृति की तिथि	पूरा करने के लिए अनुसूचित समय	प्रवर्तन में लाने की तिथि	विलम्ब (महीने में)
1	आंध्रप्रदेश	26.06.08	सितम्बर 09	दिसम्बर 10	15
2	असम	29.03.05	जून 06	जून 10	48
3	छत्तीसगढ़	23.12.05	मार्च 07	फरवरी 10	35
4	गुजरात	31.03.05	जून 06	दिसम्बर 09	42
5	हरयाणा	30.09.05	दिसम्बर 06	अगस्त 07	08
6	हिमाचल प्रदेश	30.09.05	दिसम्बर 06	फरवरी 08	14
7	कर्नाटक	31.03.05	जून 06	दिसम्बर 09	42
8	केरल	31.03.05	जून 06	जनवरी 10	43
9	राजस्थान	30.09.05	दिसम्बर 06	फरवरी 13	74
10	तमिलनाडु	31.03.05	जून 06	दिसम्बर 07	18



अनुलग्नक-XVI  
(पैरा 4.1.3.1 (iii))

अधिकार-प्राप्त समिति से बिना स्वीकृति के राज्यों से सम्बंधित ए सी ए तथा लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्र के विवरण दर्शाने वाला पत्रक

क्र	राज्य का नाम	ई सी द्वारा मंजूरी				जारी राज्यों की राशि (ए सी ए)										उपयोगिता प्रमाण पत्र			टिप्पणी
		सम्पूर्ण परियोजना लागत	डी आई टी अंश	राज्य अंश	वास्तविक अनुबंध लागत	वास्तविक डी आई टी अंश	बैन्डविड्थ हेतु						निर्माण स्थल तैयारी हेतु		कुल ए सी ए	निर्माण स्थल तैयारी उप-योग	बैन्ड विड्थ	योग	
							2005-06	2008-09	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13					
1	असम	72.50	72.50	-	57.72	57.72	9.15	3.83	12.98	3.54	4.00	2.45	1.65	11.64	24.62	12.98	9.99	22.97	पहली ई सी बैठक दिनांक 28.03.05 में स्वीकृत
2	गुजरात	91.52	91.52	-	66.12	66.12	10.26	10.26	7.38	4.35	6.00	3.68	1.86	23.26	33.53	37.97	37.97	37.97	पहली ई सी बैठक दिनांक 28.03.05 में स्वीकृत
3	कर्नाटक	95.34	95.34	-	126.64	50.85	5.87	5.87	2.20	6.00	0.00	0.00	3.84	12.04	17.91	7.43	11.49	18.92	पहली ई सी बैठक दिनांक 28.03.05 में स्वीकृत

क्र	राज्य का नाम	ई सी द्वारा संपूरी					जारी राज्यांश की राशि (ए सी ए)							उपयोगिता प्रमाण पत्र			टिप्पणी	
		सम्पूर्ण परियोजना लागत	डी आई टी अंश	राज्य अंश	वास्तविक अनुबंध लागत	वास्तविक डी आई टी अंश	बैन्डविधु हेतु							कुल ए सी ए	निर्माण स्थल तैयारी उप-योग	बैन्ड विधु		योग
							निर्माण स्थल तैयारी हेतु	2005-06	2008-09	2007-08	2009-10	2010-11	2011-12					
4	केरल	78.70	78.70	-	63.00	45.80	6.09	6.09	2.10	11.44	4.96	0.86	19.36	6.09	19.36	25.45	पहली ई सी बैठक दिनांक 28.03.05 में स्वीकृत	
5	पजांब	62.23	62.23	-	41.46	41.46	9.07	1.89	2.45	0.00	2.91	7.25	9.07	7.25	16.32	पहली ई सी बैठक दिनांक 28.03.05 में स्वीकृत		
6	त्रिपुरा	20.04	20.04	-	21.78	2.94	2.94	1.47	1.50	0.92	0.79	4.68	2.94	4.68	7.62	पहली ई सी बैठक दिनांक 28.03.05 में स्वीकृत और दूसरी ई सी बैठक दिनांक 15.06.11 में पुनरीक्षित		

2015 की प्रतिवेदन संख्या 2

क्र	राज्य का नाम	ई सी द्वारा संपूरी				जारी राज्यांश की राशि (ए सी ए)							उपयोगिता प्रमाण पत्र			टिप्पणी		
		सम्पूर्ण परियोजना लागत	डी आई टी अंश	राज्य अंश	वास्तविक अनुबंध लागत	वास्तविक डी आई टी अंश	बैन्डविथ हेतु							निर्माण स्थल तैयारी उप-योग	बैन्ड विद्युत		योग	
							2005-06	2008-09	2007-08	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13					उप-योग
7	उत्तर प्रदेश	168.72	168.72	-	261.52	261.52	29.66	29.66	18.92	11.26	6.90	0.00	0.00	37.08	29.66	37.08	66.74	पहली ई सी बैठक दिनांक 28.03.05 में स्वीकृत और दूसरी ई सी बैठक दिनांक 15.06.11 में पुनरीक्षित
8	पश्चिम बंगाल	66.93	57.32	-	53.79	57.32	13.20	13.20	1.89	4.50	2.45	0.00	0.45	13.27	16.36	8.78	25.14	पहली ई सी बैठक दिनांक 28.03.05 में स्वीकृत *
	<b>योग</b>	<b>655.98</b>	<b>646.37</b>	<b>0.00</b>	<b>670.25</b>	<b>602.57</b>	<b>90.05</b>	<b>86.22</b>	<b>36.59</b>	<b>33.26</b>	<b>23.81</b>	<b>0.00</b>	<b>12.36</b>	<b>128.59</b>	<b>122.50</b>	<b>221.13</b>		

\*ब्याज घटकों को शामिल करते हुए

अनुलग्नक XVII  
(पैरा 5.2)

मार्च 2013 के अनुसार चालू न हुई ओएएन परियोजनाओं का विवरण

क्रमांक	परिण्डल का नाम/क्षेत्र	मार्ग का नाम/परियोजना	परियोजना/विस्तृत प्राक्कलन संख्या	अनुमानित लागत (₹ करोड़ में)	वास्तविक लागत (₹ करोड़ में)	चालू करने की निर्धारित तिथि	विलम्ब की अवधि (माह में)
1	इटीपी कोलकाता	ओएएन जलपाईगुड़ी	जी/टीपीएल/ई-ओएन-44	4.68	3.70	31-अगस्त-08	55
2	इटीपी कोलकाता	सिलीगुड़ी में ओएएन	डब्ल्यूबीटीसी / टीपीएल/पीईएसएलजी-001 / 2005-06	7.14	7.15	31-अगस्त-08	55
3	इटीपी कोलकत्ता	कृष्णानगर में ओएएन	डब्ल्यूबीटीसी / टीपीएल/पीईएसएलजी-014 / 2005-06	2.92	2.27	19-अगस्त-08	55
4	इटीपी, बीएसबी	बलासोर	जी/टीपीएल/ई-ओएन-49	4.04	2.35	06-मई-11	22
5	इटीपी, बीएसबी	पुरी	जी/टीपीएल/ई-ओएन-51	2.35	0.80	28-फरवरी-09	49
6	इटीपी, बीएसबी	कथोंझार	जी/टीपीएल/ई-ओएन-1	1.08	0.74	26-जून-07	69
7	इटीपी, बीएसबी	धेनकेनाल	जी/टीपीएल/ई-ओएन-50	5.24	0.11	18-अप्रैल-09	47
8	इटीपी, बीएसबी	झारसुगुड़ा	जी/टीपीएल/ई-ओएन-56	2.29	1.12	17-सितम्बर-10	30
9	एनइटीएफ गुवाहटी	ओएएन चरण चतुर्थ अ	5077/डी(बी)/08-09	2.88	1.98	31-अक्टूबर-09	41
10	एसटीएम सलेम	नमककल् में निर्माण	42275 डी (अ)	0.94	0.33	31-मार्च-11	24
11	एसटीएम सलेम	मेट्टूलायम्	41645 डी (अ)	1.77	0.45	25-मार्च-10	36
12	एसटीएम सलेम	थंजावुर	41180 डी (अ)	4.04	0.45	31-मार्च-07	72
13	एसटीपी एरनाकुलम्	आदिमलय पर 96 एफ	44301डी (अ)	2.37	0.13	22-दिसम्बर-09	39

क्रमांक	परिमण्डल का नाम/क्षेत्र	मार्ग का नाम/परियोजना	परियोजना/विस्तृत प्राक्कलन संख्या	अनुमानित लागत (₹ करोड़ में)	वास्तविक लागत (₹ करोड़ में)	चालू करने की निर्धारित तिथि	विलम्ब की अवधि (माह में)
14	एसटीपी एरनाकुलम्	अलाथुर	44368डी (अ)	0.81	0.18	26-दिसम्बर-10	27
15	एसटीपी एरनाकुलम्	एलपे	43035डी (अ)	2.16	0.30	06-सितम्बर-06	78
16	एसटीपी एरनाकुलम्	कालीकट के निकट ओएफ केबिल	43051डी (अ)	1.76	0.09	30-नवम्बर-06	76
17	एसटीपी एरनाकुलम्	कालपेटा पर ओएफ केबिल	44416डी (अ)	1.79	0.11	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
18	एसटीपी एरनाकुलम्	चितूर के लिए 48एफ और 96एफ	44338डी (अ)	2.13	0.61	22-जुलाई-09	44
19	एसटीपी एरनाकुलम्	चेरथला के लिए ओएफ केबिल	44360 डी (अ)	2.19	0.49	12-अप्रैल-10	35
20	एसटीपी एरनाकुलम्	कान्हागोड	44549 डी (अ)	2.46	0.34	31-अक्टूबर-10	29
21	एसटीपी एरनाकुलम्	काझीकोड के लिए ओएफ केबिल	44370 डी (अ)	0.76	0.41	04-जनवरी-10	38
22	एसटीपी एरनाकुलम्	कांजीवपल्ली	44486 डी (अ)	2.45	0.35	10-मार्च-10	36
23	एसटीपी एरनाकुलम्	कय्यमकुलम् के लिए 96 एफ केबिल	44347 डी (अ)	0.69	0.45	31-मार्च-11	24
24	एसटीपी एरनाकुलम्	कोट्टायम्	43080 डी (अ)	1.61	0.04	05-दिसम्बर-06	75
25	एसटीपी एरनाकुलम्	मलपुरम्	43062 डी (अ)	2.35	1.54	31-मार्च-06	84

क्रमांक	परिमण्डल का नाम / क्षेत्र	मार्ग का नाम / परियोजना	परियोजना / विस्तृत प्राक्कलन संख्या	अनुमानित लागत (₹ करोड़ में)	वास्तविक लागत (₹ करोड़ में)	चालू करने की निर्धारित तिथि	विलम्ब की अवधि (माह में)
26	एसटीपी एरनाकुलम्	पलई	43081 डी (अ)	1.53	0.42	13-अप्रैल-10	35
27	एसटीपी एरनाकुलम्	त्रिवेन्द्रम्	43021 डी (अ)	2.76	0.28	31-मार्च-05	96
28	एसटीपी एरनाकुलम्	वाडक्केनचेरी के लिए एफ केबिल	44372 डी (अ)	2.02	0.59	25-अप्रैल-10	35
29	एसटीपी एरनाकुलम्	थिसूर के दक्षिण पश्चिम क्षेत्र पर ओएफ केबिल	44043 डी (अ)	2.32	0.27	13-मार्च-06	84
30	एसटीपी हैदराबाद	सिकन्दराबाद-अमीरपेट ओएफसी मार्ग के लिए-डीजीएम एचडी	509375	0.30	0.05	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
31	एसटीपी हैदराबाद	हैदराबाद-सैफाबाद-जुबली में 24एफ ओएफसी योजना सीडीआर बिलिंग कार्य	1108314	0.74	0.33	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
	<b>योग</b>				<b>28.41</b>		

**अनुलग्नक XVIII**  
(पैरा 5.2)

**मार्च 2013 के अनुसार चालू हो चुकी किन्तु सौंपी न गई ओएन परियोजनाओं का विवरण**

क्रमांक	परिमण्डल का नाम/क्षेत्र	मार्गकानाम/परियोजना	प्राक्कलन संख्या	अनुमानित लागत (₹-करोड़ में)	वास्तविक लागत (₹-करोड़ में)	चालू करने की तिथि	विलम्ब की अवधि (माह में)
1	डब्लूटीपी पणजी	मारगो टीई से कोलावा टीई (मरगांव ओएन रिंग 3 का भाग)	0059 ई	5.51	0.64	17-जनवरी-13	2
2	डब्लूटीपी अहमदाबाद	कॉलेज रोड एक्सचेंज-गांधी बाग टी-ज्वाईट संख्या -3 के पीछे वाया मुन्नीनगर (ओएन महुआ)	डब्लू-1942/07-08 / 4, दिनांक 02.11.07	1.58	0.8	30-सितम्बर-09	42
3	डब्लूटीपी अहमदाबाद	वस्त्रल डीएलसी से टी-ज्वाईट (ओएन अहमदाबाद)	एटी/टीपी/370/08-09/ओएन/केबल-II/13 (अहमदाबाद)	0.19	0.14	30-अप्रैल-10	35
4	डब्लूटीपी अहमदाबाद	मधापर एक्सचेंज-राया एक्सचेंज (राजकोट ओएन)	टीपी/जीजे/एएम/288/96एफ/ओएन राजकोट (भाग-II)/09-10/5, दिनांक 25.03.10	1.90	0.84	23-फरवरी-11	25
5	डब्लूटीपी अहमदाबाद	भोपाल एक्सचेंज-टी-ज्वाईट (ओएन अहमदाबाद)	एटी/टीपी/370/08-09/ओएन/केबल-II/12 (अहमदाबाद पश्चिम)	0.09	0.03	16-फरवरी-10	37
6	डब्लूटीपी अहमदाबाद	भुज जीआईसी एक्सचेंज से टी-ज्वाईट देसलपुर (ओएन भुज)	पी/ई डब्लू-2258/05-06/7, दिनांक 22.12.2005	0.64	0.42	29-मार्च-10	36

क्रमांक	परिमण्डल का नाम/क्षेत्र	मार्गकानाम/परियोजना	प्राक्कलन संख्या	अनुमानित लागत (₹-करोड़ में)	वास्तविक लागत (₹-करोड़ में)	चालू करने की तिथि	विलम्ब की अवधि (माह में)
7	डब्ल्यूटीपी अहमदाबाद	मकरपुरा-पानीगोट एक्सचेंज वाया सोमातलवडी (ओएन बरोदा)	पीएलजी/टीपी/ओएन/09-10/82	1.42	1.2	30-नवम्बर-10	28
8	डब्ल्यूटीपी अहमदाबाद	राधे बीटीएस टी-ज्वाईट (ओएन अहमदाबाद)	एटी/टीपी/370/08-09/ओएन/केबल-II/13 (अहमदाबाद पूर्व)	0.01	0.01	31-जुलाई-10	32
9	एनटीपी, लखनऊ	झाँसी नगर में तृतीय चरण के लिए ओएन कार्य	4391 डी(ए) ओएन/ 2005	5.80	0.34	31-अगस्त-10	31
10	एनटीपी, लखनऊ	सुलतानपुर नगर के लिए ओएन कार्य	4392 डी(ए) ओएन/ 07-08	3.95	2.04	31-मार्च-10	36
11	एनटीपी, लखनऊ	ओएफसी ओएन रायबरेली	4396 डी(ए) ओएन/ 08-09	2.34	0.52	19-नवम्बर-09	40
12	एनटीपी, लखनऊ	ओएन रायबरेली	4397 डी(ए) ओएन/ 08-09	2.67	0.99	18-नवम्बर-09	40
13	एनईटीएफ गुवाहाटी	ओएन तृतीय चरण अ	5067 डी (बी) / 08-10	2.79	2.51	31-मार्च-12	12
14	एसटीपी, सलेम	त्रिरुचेनगोडे	41915 डी(ए)	1.99	0.77	19-फरवरी-12	13
15	एसटीपी, सलेम	ऊटी	41450 डी(ए)	1.38	0.93	05-दिसम्बर-12	3
16	एसटीपी, सलेम	पल्लडम	42055 डी(ए)	2.55	2.05	03-अगस्त-12	7
17	एसटीपी एरनाकुलम	ओएफ केबल पाताम्बी	44371 डी(ए)	0.77	0.45	30-मार्च-13	0
18	एसटीपी एरनाकुलम	मनन्थावाडी के लिए 96 एफ केबल	44415 डी(ए)	1.47	0.8	30-दिसम्बर-11	15



क्रमांक	परिमण्डल का नाम/क्षेत्र	मार्गकानाम/परियोजना	प्राक्कलन संख्या	अनुमानित लागत (₹-करोड़ में)	वास्तविक लागत (₹-करोड़ में)	चालू करने की तिथि	विलम्ब की अवधि (माह में)
19	एसटीपी एरनाकुलम	मावालिक्कारा के लिए 96 एफ केबल	44348 डी(ए)	1.67	1.57	31-जनवरी-13	2
20	एसटीपी एरनाकुलम	पथ्यान्नुर पर ओएफ केबल	44374 डी(ए)	2.13	1	31-मार्च-13	0
21	एसटीपी मडुराई	दक्षिणी मडुराई के क्षेत्र जोन II के लिए पीएलबी पाईप और ओएफ केबल	50064 डी(ए)	4.40	5.05	31-मार्च-12	12
22	एसटीपी विजयवाड़ा	श्रीकाकुलम	30607906	2.96	1.75	30-मार्च-13	0
	<b>योग</b>				<b>24.86</b>		

अनुलग्नक-XIX  
(पैरा 5.4)

बीएसएनएल के चार परिमण्डलों में क्रय किये गये तथा निष्क्रिय पड़े हुए डी जी सेट्स का विवरण

क्रमांक	परिमण्डल का नाम	विस्तार चरण	क्रय आदेश संख्या एवं तिथि	डी. जी. सेट क्षमता	प्रति इकाई दर (₹)	मात्रा प्राप्ति		निष्क्रिय शेष (31.03.2014 को)	निष्क्रिय स्टाक का मूल्य (₹)
						से	तक		
1	गुजरात	IV +	सी.एम.टी.एस./पी.एल.जी./गुज/इन्डगा/0.5 लाख/पी.ओ./05-06/14 दिनांक 5/7/2005	7.5 के.वी.ए.	99421.04	10.1.2008	1.1.2009	118	2982631.20
		IV ++	आई.एम.पी.सी.एस./पी.एल.जी./एस.ई.आर/फेज IV ++/2006-07/13 दिनांक 4/8/2006	15 के.वी.ए.	169278.40	10.1.2008	1.1.2009	230	38934032.00
2	आन्ध्र प्रदेश	V.I	टी.ए./आई.एम.पी.सी.एस./फे. 5.1/पी.ओ./संशोधन/2008-09/5 दिनांक 6/1/2009	15 के.वी.ए.	169161.71	22.12.2010 (तिरुपति)		18	1353293.68
				15 के.वी.ए.	169161.71	26.11.2011 (राजमुन्ची)		8	1353293.68
3	राजस्थान	V.I	सी.एम.टी.एस./10-590/पी.ओ./फेज V.I/पी.ओ./एरिक्सन/07-08/13 दिनांक 10/1/2008	10 के.वी.ए.	92555.64	2008-09		67	2591557.92
	कुल						441	304	47214808.48 यथा ₹4.72 करोड़

अनुलग्नक XX  
(पैरा 5.5)

वर्ष 2009-10 एवं 2012-13 के दौरान गैर सम्मत (अस्वीकृत) सीएएफ हेतु डीओटी द्वारा लगाई गई तथा बीएसएनएल दूरसंचार परिमण्डलों द्वारा भुगतान की गयी आवधिक शास्ति का विवरण

कं.	दूरसंचार परिमण्डल का नाम	अवधि जिसके लिए शास्ति लगाई गई		टर्म प्रकोष्ठों द्वारा गैर सम्मत होने के कारण अस्वीकृत सीएएफ	सम्बन्धित बीएसएनएल दूरसंचार परिमण्डलों के द्वारा भुगतान की गयी शास्ति राशि (₹)
		से	तक		
1	गुजरात	अप्रैल-09	मार्च-10	1236	2060000
		अप्रैल-10	मार्च-11	1729	2033000
		अप्रैल-11	नवम्बर-12	4438	12241000
		दिसम्बर-12	मार्च-13	729	1396000
		योग			<b>17730000</b>
2	राजस्थान	2009-10			98125000
		2010-11			18047000
		2011-12			1991000
		2012-13			2178000
		योग			<b>120341000</b>
3	मध्य प्रदेश/ छत्तीसगढ़	2009-10			24190000
		2010-11			24944000
		2011-12			1902000
		योग			<b>51036000</b>
4	कर्नाटक	अप्रैल-09	मार्च-10	1619	5039000
		अप्रैल-10	मार्च-11	5164	20195839
		अप्रैल-11	मार्च-12	5632	14171062
		अप्रैल-12	मार्च-13	5794	16119000
		योग			<b>55524901</b>
5	केरल	2009-10			593000
		2010-11			655000
		2011-12			786000
		2012-13			347000
		योग			<b>2381000</b>
6	पश्चिम बंगाल	जनवरी-10	अगस्त-10	176	176000
		सितम्बर-10	दिसम्बर-10	294	322000
		जनवरी-11	अक्टूबर-11	1041	1057000
		नवम्बर-11	मार्च-12	130	130000
		अप्रैल-12	सितम्बर-12	101	101000
		अक्टूबर-12	नवम्बर-12	71	71000
		दिसम्बर-12	जनवरी-13	205	228000
		योग			<b>2085000</b>

कं.	दूरसंचार परिमण्डल का नाम	अवधि जिसके लिए शास्ति लगाई गई		टर्म प्रकोष्ठों द्वारा गैर सम्मत होने के कारण अस्वीकृत सीएएफ	सम्बन्धित बीएसएनएल दूरसंचार परिमण्डलों के द्वारा भुगतान की गयी शास्ति राशि (₹)
		से	तक		
7	असम	2009-10			4212000
		2010-11			70477000
		योग			<b>74689000</b>
8	हरियाणा	2009-10			1265000
		2010-11			1277000
		2011-12			1386000
		2012-13			832000
		योग			<b>4760000</b>
कुल योग				<b>59289</b>	<b>328546901</b>

अनुलग्नक XXI  
(पैरा 5.5)

विक्रय बिन्दु पर ग्राहक आवेदन पत्र हेतु डीओटी के दिशानिर्देशों के गैर-अनुपालन के कारण वर्ष 2009-10 से 2012-13 की अवधि के दौरान बीएसएनएल द्वारा भुगतान की गई शास्ति की चूककर्ताओं से गैर-वसूली को दर्शाता पत्रक

क्रं.	परिमण्डल	कुल अस्वीकृत सीएएफ	टर्म प्रकोष्ठों द्वारा लगायी गयी कुल शास्ति (₹)	बीएसएनएल दूरसंचार परिमण्डलों द्वारा भुगतान की गई कुल शास्ति (₹)	चूककर्ताओं से वसूल की गई कुल राशि (₹)	शेष राशि जो कि अभी तक बीएसएनएल द्वारा वसूल की जानी है (₹)
1	गुजरात	8132	17730000	17730000	313000	17417000
2	राजस्थान	12850	120341000	120341000	0	120341000
3	मध्य प्रदेश*	2793	51036000	51036000	476000	50560000
4	छत्तीसगढ़*	4742				
4	कर्नाटक	18209	55524901	55524901	0	55524901
5	केरल	2381	2381000	2381000	78000	2303000
6	पश्चिम बंगाल	2018	2085000	2085000	0	2085000
7	टसम	3776	76776000	74689000	0	74689000
8	हरियाणा	4388	4808000	4760000	1406500	3353500
	<b>योग:-</b>	<b>59289</b>	<b>330681901</b>	<b>328546901</b>	<b>2273500</b>	<b>326273401</b> यथा ₹ 32.63 करोड

\* 2012-13 के लिये डेटा नहीं दिया गया

अनुलग्नक XXII  
(पैरा 5.6)

वर्ष 2010-11 से 2012-13 के दौरान बीएसएनएल द्वारा अपने मौजूदा मोबाईल उपभोक्ताओं के अन्य प्रचालकों के नेटवर्क में पोर्टिंग आउट करने पर हुई संचित राजस्व हानि को दर्शाता पत्रक

क्रमांक	दूरसंचार परिमंडलों का नाम	पोर्ट आउट उपभोक्ताओं की संख्या	पोर्ट इन उपभोक्ताओं की संख्या	उपभोक्ता आधार में शुद्ध कटौती	संचित राजस्व हानि (₹)
1	गुजरात	224489	70627	153862	196188784
2	राजस्थान	359350	96866	262484	261115455
3	मध्यप्रदेश	102885	42851	60034	81961910
4	कर्नाटक	238870	186276	52594	105989244
5	पश्चिम बंगाल	79797	21312	58485	77657453
6	बिहार	60141	15722	44419	23330949
7	हरियाणा	253389	81252	172137	255281131
	<b>योग :-</b>	<b>1318921</b>	<b>514906</b>	<b>804015</b>	<b>1001524926</b> यथा ₹ 100.00 करोड़

अनुलग्नक-XXIII  
(पैरा 5.7)

फ्रेंचाइजी को स्वीकृत की गई व्यापार छूट पर कर की कटौती न करने के कारण 2008-09 से 2011-12 के मध्य बीएसएनएल पर ₹ 29.78 करोड़ के आयकर का दायित्व एवं आयकर प्राधिकारियों द्वारा जारी मॉग पत्र तथा बीएसएनएल द्वारा भुगतान की गयी धनराशि का विवरण

क्रम संख्या	दूरसंचार परिमण्डल का नाम	व्यापार छूट से स्रोत पर कर कटौती न करने की धनराशि				स्रोत पर कर कटौती के दायित्व का योग	आयकर प्राधिकारियों द्वारा स्रोत पर कटौती का मॉग पत्र (रूपये में)	आयकर प्राधिकारियों द्वारा ब्याज एवं दण्ड के रूप में जारी मॉग पत्र (रूपये में)	स्रोत पर आयकर कटौती/ब्याज /दंड का योग जो बीएसएनएल द्वारा मॉग पत्र के विरुद्ध भुगतान किया गया (रूपये में)	
		2008-09	2009-10	2010-11	2011-12					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1	चेन्नई टेलीफोन्स		5375000	8513970	7857556	21746949	21746949		12687800	
2	आन्ध्र प्रदेश		34192732	33179154	31247023	98618909	98618909	19631770	118250679	
3	राजस्थान	970641	2032187	1713396		4716224	592693			
4	जम्मू एवं कश्मीर		2008-09 से 2011-12 के लिए संयुक्त आँकड़े			84600	84600	736453	821053	
5	उत्तर प्रदेश		2008-09 से 2010-11 के लिए संयुक्त आँकड़े			26612935	26612935		11725566	
6	पंजाब	4032584	4321191	10447586		18801361				
7	ओडिसा		567992	528604		1096596				
8	बिहार		1899162	2108323		4007485				
9	गुजरात		15605067	13549718	1511014	30665799				
10	मध्य प्रदेश		2008-09 से 2010-11 के लिए संयुक्त आँकड़े			5222886				
11	केरल	5836743	7536581	806728		14180052				
12	हरियाणा		16974625	15873247		32847872				
13	कर्नाटक	4321629	8157803	5999238		18478670				
						<b>योग</b>	<b>277080338</b>	<b>147656086</b>	<b>20368223</b>	<b>143485098</b> यथा ₹ 14.35 करोड़

टिप्पणी:- क्रम संख्या 6 से 13 तक के दूरसंचार परिमण्डलों को आयकर प्राधिकारियों द्वारा स्रोत पर कर की कटौती को न वसूलने से सम्बन्धित मॉग पत्र अभी भी प्राप्त होना शेष है।

परिशिष्ट



## परिशिष्ट – I

दूरसंचार विभाग, संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अधीन भारत संचार निगम लिमिटेड एवं महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड से लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2014 तक की प्रतीक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणियों की सार स्थिति, सितम्बर 2014 की स्थिति अनुसार

क्र.सं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की संख्या एवं वर्ष	लम्बित एटीएन	अभी तक अप्राप्त	पत्र-व्यवहार के अधीन
<b>भारत संचार निगम लिमिटेड</b>				
1	वर्ष 2000 की 6	2	शून्य	2
2	वर्ष 2001 की 6	2	शून्य	2
3	वर्ष 2002 की 3	1	शून्य	1
4	वर्ष 2002 की 6	1	शून्य	1
5	वर्ष 2003 की 5	6	शून्य	6
6	वर्ष 2004 की 5	2	शून्य	2
7	वर्ष 2005 की 5	3	शून्य	3
8	वर्ष 2006 (पीए) की 9	1	शून्य	1
9	वर्ष 2006 की 13	8	1	7
10	वर्ष 2007 की 12	9	शून्य	9
11	वर्ष 2008 की पीए 9	1	शून्य	1
12	वर्ष 2008 की सीए 10	1	शून्य	1
13	वर्ष 2008 की सीए 12	9	शून्य	9
14	वर्ष 2009-10 की सीए 25	10	शून्य	10
15	वर्ष 2009-10 की पीए 27	1	शून्य	1
16	वर्ष 2009-10 की 9	2	शून्य	2
17	वर्ष 2010-11 की 10	2	शून्य	2
18	वर्ष 2011-12 की 3	8	1	7
19	वर्ष 2012-13 की 8	4	शून्य	4
20	वर्ष 2014 की 17	5	5	Nil
	<b>योग</b>	<b>78</b>	<b>7</b>	<b>71</b>

क्र.सं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की संख्या एवं वर्ष	लम्बित एटीएन	अभी तक अप्राप्त	पत्र-व्यवहार के अधीन
<b>महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड</b>				
1	वर्ष 1997 की 3	1	Nil	1
2	वर्ष 1999 की 3	1	Nil	1
3	वर्ष 2003 की 5	1	Nil	1
4	वर्ष 2004 की 5	3	1	2
5	वर्ष 2005 की 5	1	Nil	1
6	वर्ष 2006 की 13	1	Nil	1
7	वर्ष 2007 की 10	1	Nil	1
8	वर्ष 2007 की 12	3	Nil	3
9	वर्ष 2008 की सीए 12	2	Nil	2
10	वर्ष 2009-10 की सीए 25	1	Nil	1
11	वर्ष 2009-10 की 9	2	1	1
12	वर्ष 2012-13 की 8	1	Nil	1
13	वर्ष 2014 की 17	1	1	Nil
	<b>योग</b>	<b>19</b>	<b>3</b>	<b>16</b>
	<b>महा योग</b>	<b>97</b>	<b>10</b>	<b>87</b>

## परिशिष्ट -II

संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अधीन विभागों से लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2014 तक की प्रतीक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणियों की सार स्थिति, सितम्बर 2014 की स्थिति अनुसार

क्र.सं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की संख्या एवं वर्ष	लम्बित एटीएन	अभी तक अप्राप्त	पत्र-व्यवहार के अधीन
<b>डाक विभाग</b>				
1	वर्ष 2008 की सीए 1	1	शून्य	1
2	2008-09 की सीए 14	1	शून्य	1
3	वर्ष 2014 की 17	5	5	शून्य
	<b>योग</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>2</b>
<b>दूरसंचार विभाग</b>				
1	वर्ष 1998 की 6	1	शून्य	1
2	वर्ष 2004 की 2	2	शून्य	2
3	वर्ष 2005 की 2	1	शून्य	1
4	वर्ष 2006 (एनटीआर) की 9	1	शून्य	1
5	वर्ष 2008 की सीए 1	1	शून्य	1
6	वर्ष 2010-11 की 19	1	शून्य	1
7	वर्ष 2014 की 17	3	3	शून्य
	<b>योग</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>7</b>
<b>इलेक्ट्रानिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग</b>				
1	वर्ष 2006 की 12	1	शून्य	1
2	वर्ष 2014 की 17	2	1	1
	<b>योग</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
	<b>महा योग</b>	<b>20</b>	<b>9</b>	<b>11</b>