

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
का प्रतिवेदन  
मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिये



संघ सरकार  
(संचार मंत्रालय तथा इलेक्ट्रानिकी  
एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय)  
2017 की संख्या 21

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
का प्रतिवेदन  
मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिये

संघ सरकार  
(संचार मंत्रालय तथा इलेक्ट्रानिकी  
एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय)  
2017 की संख्या 21



## विषय सूची

विवरण	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्राक्कथन		iii
विहंगावलोकन		v
<b>अध्याय I: प्रस्तावना</b>		
इस प्रतिवेदन के सम्बन्ध में	1.1	1
लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार	1.2	1
लेखापरीक्षा की योजना और संचालन	1.3	1
लेखापरीक्षित इकाइयों की रूपरेखा – संचार मंत्रालय	1.4	2
लेखापरीक्षित इकाइयों की रूपरेखा – इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई)	1.5	10
बजट और व्यय नियंत्रण	1.6	12
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही - (सिविल)	1.7	12
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही - (वाणिज्यिक)	1.8	13
<b>अध्याय II: डाक विभाग</b>		
डी ओ पी में मेल मोटर सर्विस की कार्यपद्धति-अनुवर्ती लेखापरीक्षा	2.1	15
निधियों के अनियमित रूप से रखने के परिणामस्वरूप ब्याज की हानि	2.2	26
अपंजीकृत समाचार पत्रों पर राजस्व की हानि	2.3	29
दुलाई शुल्क का अधिक भुगतान	2.4	32
रिमोटली मैनेज्ड फ्रैकिंग मशीनों के किराये पर लेने पर परिहार्य भुगतान	2.5	34
<b>Chapter III: इलेक्ट्रॉनिक्स एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई)</b>		
निधियों का अवरोधन एवं निष्फल फोरेक्स निर्गम	3.1	37
किराये का अधिक भुगतान	3.2	41
<b>अध्याय IV: मंत्रालय के अर्न्तगत सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम</b>		
भारत संचार निगम लिमिटेड में वायरलाइन ब्रॉडबैण्ड सेवाओं पर निष्पादन लेखापरीक्षा	4.1	45
उपभोक्ता अर्जन फार्म का अपर्याप्त प्रमाणन - महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड	4.2	72
महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड भवन में अधिकृत स्थान के लिए किराए के बिल को जारी करने में विलम्ब	4.3	74

विवरण	पैराग्राफ	पृष्ठ
आंतरिक साज सज्जा एवं किराये पर लिये गये परिसर पर ₹ 15.54 करोड़ का निष्फल व्यय – राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवार्यें इंक	4.4	75
<b>परिशिष्ट और अनुलग्नक</b>		
मार्च 2017 तक संचार मंत्रालय (एम ओ सी) एवं इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई) के अर्न्तगत विभागों से प्रतीक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणी की संक्षिप्त स्थिति	परिशिष्ट I	79
मार्च 2017 तक एम ओ सी एवं एम ई आई टी वाई के अर्न्तगत सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम से प्रतीक्षित, कृत कार्यवाही टिप्पणी की संक्षिप्त स्थिति	परिशिष्ट II	80
आच्छादित क्षेत्र में अर्थात् वेस्टइंड सेन्टर के तीसरे से छठे तलों के सम्बन्ध में किराये के अधिक भुगतान को दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक I	82
संयोजनों (विच्छेदित संयोजनों को शामिल करते हुए) जैसा कि ट्राई को प्रतिवेदित किया गया तथा वास्तविक संयोजनों को दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक II	85
क्रय आदेशों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब एवं आपूर्ति समय-सारणी का अनुपालन नहीं होने को दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक III	86
नयी ब्रॉडबैंड सेवार्यें प्रदान करने के संबंध में क्यू ओ एस दिशानिर्देशों का अनुपालन न होना को दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक IV	88
सहायता के लिए ग्राहक को प्रतिक्रिया समय के संबंध में उपलब्धि की गुणवत्ता दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक V	89
परिमण्डल में ग्रामीण ब्राडबैंड संयोजनों के लिए आबंटित डी एस एल ए एम को दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक VI	90
ग्रामीण डी एस एल ए एम की सज्जित क्षमता के सापेक्ष भारित क्षमता/चालू संयोजनों को दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक VII	91
रोल आउट अवधि में आवश्यक संख्या में कियोस्क के गैर-प्रावधान से यू एस ओ सब्सिडी की हानि को दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक VIII	92
नामांकन आधार पर उन्हीं विक्रेताओं को ए एम सी देने से ए एम सी प्रभारों के अधिक भुगतान की गणना को दर्शाती विवरणी	अनुलग्नक IX	93

## प्राक्कथन

मार्च 2016 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; प्रतिवेदन का अध्याय IV जो संचार मंत्रालय तथा इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से सम्बन्धित है, उसे 1984 में यथा संशोधित, नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19 (ए) के अन्तर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन संचार मंत्रालय तथा इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय तथा इन मंत्रालयों के अन्तर्गत विभागों/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की अनुपालन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को शामिल करता है। इस प्रतिवेदन में उल्लिखित उदाहरण वे हैं, जो कि 2016-17 की अवधि में 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 गयी है।



## विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में संचार मंत्रालय (एम ओ सी) और इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई) तथा इन मंत्रालयों के अन्तर्गत विभागों/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की अनुपालन लेखापरीक्षा से उद्भूत महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष सम्मिलित हैं। इसमें चार अध्याय हैं। अध्याय I लेखापरीक्षित संस्था की रूपरेखा, व्यय का विश्लेषण, मंत्रालय/विभागों का वित्तीय निष्पादन तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही का वर्णन करता है। अध्याय II, III और IV क्रमशः एम ओ सी के अन्तर्गत डाक विभाग, एम ई आई टी वाई तथा इन मंत्रालयों के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की लेखापरीक्षा से उद्भूत लेखापरीक्षा निष्कर्षों/प्रेक्षणों से संबंधित हैं।

प्रतिवेदन में से कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष नीचे दिये गये हैं:

### अध्याय- II संचार मंत्रालय - डाक विभाग (डी ओ पी)

#### डी ओ पी में मेल मोटर सेवा की कार्यपद्धति - अनुवर्ती लेखापरीक्षा

मेल मोटर सर्विस (एम एम एस) की कार्य पद्धति पर वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 के पैरा 3.1 ने इंगित किया था कि दैनिक दूरी तय करने तथा परिनियोजन, कंडम वाहनों का गैर-निस्तारण इत्यादि के निर्धारित मानकों का पालन नहीं किया जा रहा था। मंत्रालय ने अपने कृत कार्यवाही टिप्पणी (ए टी एन) में कहा था कि दिशानिर्देशों का अनिवार्य रूप से पालन करने के लिए समुचित अनुदेश जारी किए गये थे। ए टी एन में आश्वासन दिए जाने के उपरान्त भी अनियमितताएँ अभी भी जारी थीं जो यह बताती हैं कि उपचारात्मक और सुधारात्मक उपायों को पूर्णतः लागू नहीं किया गया था। दैनिक दूरी तय करने तथा परिनियोजन, ईंधन खपत को नियंत्रित करने वाले मानकों की अनुपस्थिति, समय पर बदली न होने के कारण कंडम वाहनों की लगातार तैनाती, प्रोफार्मा लेखों के रखरखाव में चूक एवं कमियाँ इत्यादि घटनाओं की पुनरावृत्ति होने के दृष्टांत थे। इसके अतिरिक्त, एम एम एस वाहनों में स्थापित करने के लिए खरीदे गए 795 ग्लोबल पोजिशनिंग सिस्टम (जी पी एस) में से 457 उपकरण कार्य नहीं कर रहे थे।

(पैराग्राफ 2.1)

#### निधियों को अनियमित रूप से रखने के परिणामस्वरूप ब्याज की हानि

निदेशक लेखा (डाक), कटक ने सरकारी धन के प्रेषण में विलम्ब के लिये भारतीय स्टेट बैंक से ₹ 64.07 करोड़ का दावा नहीं किया। इसके अतिरिक्त, ₹ 485.61 करोड़ को आर बी आई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में खोले गये एक चालू खाते में अनियमित ढंग से रखा रहने दिया गया।

(पैराग्राफ 2.2)



### अपंजीकृत समाचारपत्रों पर राजस्व की हानि

डी ओ पी द्वारा अप्रैल 2013 में आश्वासन दिये जाने के बाद भी भारत के समाचारपत्रों के पंजीयक से पंजीकृत नहीं हुये समाचारपत्रों को अनियमित ढंग से रियायती टैरिफ का उपभोग करने दिया गया जिसके परिणामस्वरूप चार डाक परिमण्डलों यथा कर्नाटक, महाराष्ट्र, तमिलनाडु और गुजरात में ₹ 2.45 करोड़ के राजस्व की हानि हुयी।

(पैराग्राफ 2.3)

### अध्याय-III इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई)

#### निधियों का अवरोधन एवं विदेशी मुद्रा का निष्फल निर्गम

केरल मेडिकल सर्विसेज़ कॉर्पोरेशन लिमिटेड एवं जिओ स्पेटियल दिल्ली लिमिटेड को ₹ 53.91 करोड़ की सहायता अनुदान जारी करते समय सामान्य वित्तीय नियमों के प्रावधानों का अनुपालन न होने के साथ परियोजनाओं का अपर्याप्त अनुश्रवण होने के परिणामस्वरूप परियोजनाओं की पूर्णता में विलम्ब, निधियों का अवरोधन तथा ब्याज एवं प्रतिबद्धता फीस के मद में ₹ 2.62 करोड़ का निष्फल विदेशी मुद्रा का निर्गम हुआ।

(पैराग्राफ 3.1)

### अध्याय -IV मंत्रालयों के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

#### संचार मंत्रालय

#### भारत संचार निगम लिमिटेड में वायरलाइन ब्रॉडबैंड सेवाओं पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कम्पनी, अपनी वायरलाइन ब्रॉडबैंड क्षमता के 50 प्रतिशत के अप्रयुक्त रहने के बावजूद, क्षमता के अवांछित संवर्धन में प्रविष्ट हुयी। खरीद में, समयबद्ध ढंग से आपूर्तियों को सुनिश्चित न करने, विक्रेताओं को अनुचित अनुग्रह दिये जाने आदि के दृष्टांत थे। सेवाओं की गुणवत्ता (क्यू ओ एस) पर भारतीय दूरसंचार नियामक प्राधिकरण (ट्राई) मानदण्डों के अनुपालन के सम्बन्ध में कम्पनी की ओर से और अधिक सुधार की गुंजाइश थी। ब्रॉडबैंड सेवाओं की गुणवत्ता को बाधित करने वाले, ब्रॉडबैंड उपकरणों के अनुरक्षण से सम्बन्धित मामले, जैसे कि वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध (ए एम सी) किये जाने में विलम्ब, चूककर्ता विक्रेताओं पर शास्ति का अनारोपण आदि, मामले भी देखे गये। इस तथ्य के बावजूद कि ब्रॉडबैंड एक विशिष्ट खण्ड है, कम्पनी ने ब्रॉडबैंड सेवाओं के प्रोत्साहन एवं विपणन पर विशेष रूप से ध्यान केन्द्रित नहीं किया। सर्वेक्षण के माध्यम से अत्यधिक विच्छेदनों के कारणों की पहचान करने के बावजूद, कम्पनी कारणों को सम्बोधित करने एवं और अधिक विच्छेदनों को रोकने में विफल रही। यह दर्शाने के भी संकेत थे कि टैरिफ योजना उपभोक्ता व्यवहार और कम्पनी के विद्यमान दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं थी जिसके कारण न केवल मौजूदा उपभोक्ताओं का गैर-अवधारण हुआ बल्कि मौजूदा उपभोक्ता आधार का गैर-विस्तार भी हुआ। विविध सरकारी योजनाओं के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों एवं विद्यालयों में ब्रॉडबैंड संयोजन प्रदान करने के सामाजिक उद्देश्य भी पूरे नहीं हुये।

(पैराग्राफ 4.1)

**इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय**

**किराये पर लिये गये परिसर एवं आन्तरिक साज-सज्जा पर ₹ 15.54 करोड़ का निष्फल व्यय**

यथोचित प्रक्रिया का पालन किये बिना कार्य को देने एवं बाद में इसके निरस्तीकरण, दिल्ली मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन (डी एम आर सी) को अभिन्यास योजना देने में विलम्ब एवं डी एम आर सी द्वारा अभिन्यास योजना की अनुमति में विलम्ब के कारण राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवा इंक. द्वारा किराये पर लिये गये परिसर का लाभप्रद उपयोग नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, दिसम्बर 2016 तक किराये के भुगतान पर किया गया ₹ 15.54 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

**(पैराग्राफ 4.4)**



## अध्याय I प्रस्तावना

### 1.1 इस प्रतिवेदन के सम्बन्ध में

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सी ए जी) का यह प्रतिवेदन 31 मार्च 2016 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए भारत सरकार के अर्न्तगत मंत्रालय {एम ओ सी तथा इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई)}<sup>1</sup> एवं इन मंत्रालयों के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पी एस यू) से सम्बन्धित वित्तीय लेन-देनों की अनुपालन लेखापरीक्षा से उत्पन्न होने वाले प्रकरणों से सम्बन्धित है।

यह अध्याय मंत्रालयों/विभागों और इन मंत्रालयों के अर्न्तगत संस्थाओं का खाका प्रदान करने के साथ उनके व्यय का संक्षिप्त विश्लेषण उपलब्ध कराता है। इस अध्याय में मंत्रालयों/विभागों और मंत्रालयों के अधीन पी एस यू के लेखापरीक्षा पर्यवेक्षणों की अनुवर्ती कार्यवाही भी सम्मिलित है। अध्याय II से IV डाक विभाग (डी ओ पी), इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई) और इन मंत्रालयों के अधीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पी एस यू) के अनुपालन लेखापरीक्षा से प्राप्त वर्तमान निष्कर्षों/पर्यवेक्षणों से सम्बन्धित हैं।

### 1.2 लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार

सी ए जी द्वारा लेखापरीक्षा हेतु एवं संसद को प्रतिवेदित करने हेतु प्राधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 से 151 तथा सी ए जी के (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 से उत्पन्न होता है। सी ए जी, भारत सरकार के मंत्रालयों/विभागों के व्यय की लेखापरीक्षा सी ए जी के (डी पी सी) अधिनियम की धारा 13<sup>2</sup> और 17<sup>3</sup> तथा पी एस यू की लेखापरीक्षा अधिनियम की धारा 19 के तहत करता है।

### 1.3 लेखापरीक्षा की योजना और संचालन

सी ए जी द्वारा प्रख्यापित लेखापरीक्षा मानकों और निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देशों के अनुसार प्रतिपादित सिद्धान्तों और व्यवहारों के अनुरूप लेखापरीक्षा 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> संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय को बांटते हुए 19 जुलाई 2016 को इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डी ई आई टी वाई) को एक पूर्ण मंत्रालय बना दिया गया जो अब इलेक्ट्रानिकी एवं प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई) कहलाता है।

<sup>2</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, तुलनपत्र तथा अन्य सहायक लेखों की लेखापरीक्षा

<sup>3</sup> संघ अथवा राज्य के किसी विभाग अथवा कार्यालय में रखे गये भण्डार एवं स्टॉक के लेखों की लेखापरीक्षा एवं प्रतिवेदन

## लेखापरीक्षित इकाइयों की रूपरेखा

## 1.4 संचार मंत्रालय

## 1.4.1 दूरसंचार विभाग (डी ओ टी)

दूरसंचार विभाग (डी ओ टी) नीति निर्माण, निष्पादन समीक्षा, अनुश्रवण, अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग और दूरसंचार क्षेत्र में अनुसंधान एवं विकास के लिए जिम्मेदार<sup>4</sup> है। विभाग आवृत्ति का आबंटन 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 का अनुश्रवण करने के लिए भी जिम्मेदार है। सरकार द्वारा अनुमोदित नीति के अनुसार, विभाग विभिन्न शहरों और दूरसंचार सर्किलों में आधारभूत व मूल्यवर्धित सेवाएं देने हेतु ऑपरेटरों को लाइसेंस प्रदान करने के लिए भी जिम्मेदार है।

## ➤ व्यय विश्लेषण

वर्ष 2015-16 और पिछले चार वर्षों के दौरान हुए डी ओ टी के व्यय की तुलनात्मक स्थिति नीचे तालिका में दी गई है:

तालिका-1  
डी ओ टी के राजस्व और व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
राजस्व	17,400.92	18,902.00	40,113.76	30,624.18	55,129.10
व्यय	8,692.16	9,273.38	10,835.57	13,026.14	23,584.81

(स्रोत: डी ओ टी के विनियोग एवं वित्तीय लेखे)

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

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

(₹ करोड़ में)

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
लाइसेंस शुल्क	11,790.93	11,456.48	14,628.47	12,358.29	15,771.27
स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार	5,192.30	5,679.19	6,883.67	1,7841.93 <sup>5</sup>	36,486.91
नीलामी राजस्व	-	1,722.24	18,267.18	-	-

(स्रोत: डी ओ टी का वार्षिक प्रतिवेदन)

## ➤ 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 असाधारण वृद्धि देखी। 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान, टेलीफोन ग्राहकों की

<sup>4</sup> डी ओ टी का वर्ष 2015-16 का वार्षिक प्रतिवेदन

<sup>5</sup> ₹ 17,841.93 करोड़ के स्पेक्ट्रम उपयोग चार्जेज में नीलामी फीस भी सम्मिलित है।

संख्या 951.34 मिलियन से बढ़कर 1,059.33 मिलियन हुई। दूरसंचार क्षेत्र में वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लिए समग्र विकास की स्थिति नीचे दी गई है:

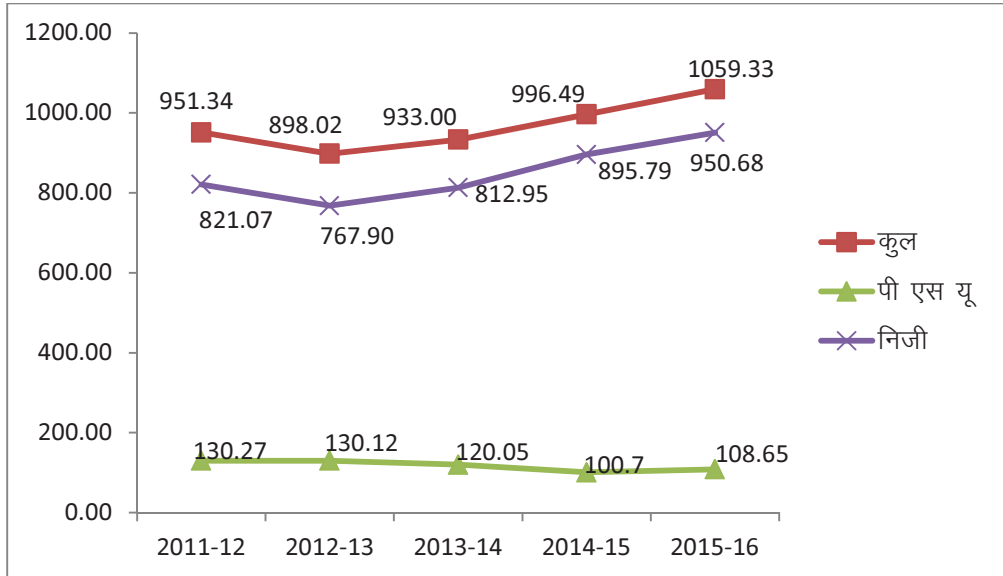
**तालिका-3**  
दूरसंचार क्षेत्र में वृद्धि की स्थिति

वर्ष	उपभोक्ता (मिलियन में)					संचार घनत्व (प्रतिशत में)		
	कुल	ग्रामीण	शहरी	वायरलाइन	वायरलेस	समग्र	ग्रामीण	शहरी
2011-12	951.34	330.82	620.52	32.17	919.17	78.66	39.22	169.55
2012-13	898.02	349.22	548.80	30.21	867.81	73.32	41.02	146.96
2013-14	933.00	377.74	555.26	28.49	904.51	75.23	43.96	145.78
2014-15	996.49	419.31	577.18	26.60	969.89	79.38	48.37	148.61
2015-16	1059.33	447.77	611.56	25.22	1034.11	83.40	51.26	154.18

(स्रोत: टेलीकॉम रेगुलेटरी अथॉरिटी ऑफ इण्डिया (ट्राई) के वार्षिक प्रतिवेदन)

पिछले पाँच 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 पी एस यू उपभोक्ताओं की संख्या (मिलियन में)**



(स्रोत: ट्राई के वार्षिक प्रतिवेदन)

जैसा कि ऊपर ग्राफ से स्पष्ट है, कि सार्वजनिक क्षेत्र की दूरसंचार कंपनियों की तुलना में निजी दूरसंचार कंपनियों के उपभोक्ता आधार महत्वपूर्ण है। अन्तिम पांच वर्षों की अवधि में पी एस यू का उपभोक्ता आधार 16.60 प्रतिशत से घट गया जबकि निजी कम्पनियों के उपभोक्ताओं की 13.63 प्रतिशत से बढ़ोतरी हो गयी।

### ➤ क्षेत्र का नियामक ढाँचा

#### भारतीय दूरसंचार नियामक प्राधिकरण (ट्राई)

ट्राई की स्थापना, दरों में निर्धारण/संशोधन सहित दूरसंचार सेवाओं को विनियमित करने हेतु, जो पहले केन्द्र सरकार में निहित था, संसद के एक अधिनियम द्वारा 20 फरवरी 1997 को की गई थी। ट्राई का मुख्य उद्देश्य एक ऐसा वातावरण तैयार करना है जो निष्पक्ष एवं पारदर्शी हो, प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देने वाला हो, सभी सेवा प्रदाताओं को एक समान अवसर प्रदान करें,

उपभोक्ताओं के हितों का संरक्षण करें तथा सभी को प्रौद्योगिकी लाभ दिलाने वाला हो। ट्राई अधिनियम के तहत ट्राई को निम्नलिखित अधिकार दिया गया है

- लाइसेंस के नियमों व शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करना;
- सेवा प्रदाताओं द्वारा दी जाने वाले सेवा गुणवत्ता का मानक निर्धारित करना तथा सेवा की गुणवत्ता सुनिश्चित करना;
- टैरिफ पालिसी निर्धारित करना एवं नये सेवा प्रदाताओं के प्रवेश हेतु शर्तों साथ ही साथ सेवा प्रदाता को लाइसेंस के लिये नियमों व शर्तों की अनुशंसा करना;
- टैरिफ पालिसी के अनुक्रमण, वाणिज्यिक तथा अंतःसंयोजन के तकनीकी पहलुओं से सम्बन्धित मामलों पर विचार व निर्णय;
- काल राउटिंग एवं काल हैंडओवर के सिद्धांत;
- जनता के लिये विभिन्न सेवा प्रदाताओं में चुनने की स्वतंत्रता एवं समान आसान पहुँच;
- बाजार विकास तथा विभिन्न दूरसंचार सेवाओं के लिये विविध नेटवर्क ढांचों के कारण उत्पन्न हो सकने वाले संघर्ष का समाधान;
- विद्यमान नेटवर्क व प्रणालियों को और उन्नत करने की आवश्यकता; और
- सेवा प्रदाताओं में बातचीत तथा उपभोक्ता संगठनों के साथ प्राधिकरण की बातचीत के लिए फोरम विकसित करना;

सरकार के दिनांक 9 जनवरी 2004 की अधिसूचना द्वारा ब्राडकास्टिंग सेवाओं एव केबल सेवाओं को दूरसंचार सेवा के रूप में परिभाषित किया, इस प्रकार इस क्षेत्र को ट्राई के अन्तर्गत लाया गया। ट्राई के लिए आवश्यक है कि वह या तो स्वयं या फिर लाइसेंस प्रदाता अर्थात् दूरसंचार विभाग, संचार व सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय से अथवा सूचना व प्रसारण मंत्रालय से ब्राडकास्टिंग एवं केबल सेवाओं के संबंध में संदर्भ प्राप्त होने पर, सिफारिशें दे।

### **दूरसंचार विवाद निपटान और अपीलीय न्यायाधिकरण (टी डी सैट)**

एक लाइसेंस प्रदाता और एक लाइसेंसधारी 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 तथा ट्राई के किसी निर्देश, निर्णय या आदेश के विरुद्ध सुनवाई और अपील के निपटान के लिए 24 जनवरी 2000 से प्रभावी टी डी सैट की स्थापना ट्राई अधिनियम में एक संशोधन के जरिए हुई थी।

### **➤ डी ओ टी की महत्वपूर्ण इकाइयाँ**

दूरसंचार विभाग में, दूरसंचार प्रवर्तन एवं संसाधन अनुश्रवण (टर्म) प्रकोष्ठ, नियंत्रक संचार लेखा (सी सी ए), वायरलेस प्लानिंग एण्ड कोऑर्डिनेशन विंग (डब्ल्यू पी सी), दूरसंचार अभियंत्रिकी केन्द्र (टी ई सी), राष्ट्रीय दूरसंचार नीति अनुसंधान संस्थान (एन टी आई), राष्ट्रीय संचार वित्त संस्थान (एन आई सी एफ) तथा टेलीमैटिक्स विकास केन्द्र (सी-डॉट) जो कि अनुसंधान व विकास (आर एण्ड डी) इकाई है, शामिल हैं।

### ➤ सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि (यू एस ओ 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 (यू एस ओ फण्ड) का गठन किया। सार्वभौमिक सेवा दायित्व (यू एस ओ) को पूरा करने के लिए संसाधन सार्वभौमिक अभिगम उद्गृहण (यू ए एल), के माध्यम से, जो कि विभिन्न लाइसेंसों के अन्तर्गत सभी संचालकों द्वारा अर्जित राजस्व का कुछ प्रतिशत था, से जुटाए जाने थे। भारतीय तार अधिनियम, 2003 के पैरा 9बी के अनुसार, यू एस ओ फण्ड के लिये 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 सार्वभौमिक सेवा दायित्व को विशेष रूप से पूरा करने के उपयोग हेतु निधि में जमा कर सकती है। तदनुसार 31 मार्च 2016 तक यू एस ओ उद्गृहण के रूप में ₹ 75,952.93 करोड़ की राशि डी ओ टी द्वारा एकत्र की गई, जिसे भारत की समेकित निधि में जमा कर दिया गया था। तथापि, डी ओ टी द्वारा इस राशि में से मात्र ₹ 30,083.47 करोड़ संसद के विनियोग द्वारा डी ओ टी में 31 मार्च 2016 तक प्राप्त किये गये तथा यू एस ओ फण्ड में जमा किये। इसमें वर्ष 2002-06 के दौरान लाइसेन्स शुल्क और स्पेक्ट्रम प्रभार के रूप में भारत संचार निगम लिमिटेड को 2008-09 में यू एस ओ फण्ड के अन्तर्गत ग्रामीण दायित्वों को पूरा करने के एवज में प्रतिपूर्ति किये गये ₹ 6,948.64 करोड़ भी सम्मिलित हैं।

#### 1.4.2 विभाग के प्रशासकीय नियंत्रण में सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पी एस यू)

विभाग के प्रशासकीय नियंत्रण के अन्तर्गत महत्वपूर्ण पी एस यू का संक्षिप्त रूपरेखा नीचे दी गयी है:

##### भारत संचार निगम लिमिटेड

अक्टूबर 2000 में गठित भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाला भारत संचार निगम लिमिटेड (बी एस एन एल) दिल्ली और मुंबई को छोड़कर, देश के कोने-कोने में दूरसंचार सेवाएं प्रदान करता है। बी एस एन एल एक तकनीक उन्मुख कम्पनी है तथा जो विभिन्न प्रकार की दूरसंचार सेवाएं नामतः लैंडलाइन पर दूरभाष सेवायें, वायरलेस इन लोकल लूप, डब्ल्यू एल एल एवं ग्लोबल सिस्टम फॉर मोबाइल कम्प्यूनिकेशनस (जी एस एम), ब्राडबैंड, इन्टरनेट, लीज्ड सर्किट एवं लम्बी दूरी की दूरसंचार सेवा प्रदान करता है। वर्ष 2015-16 के दौरान कम्पनी का कुल राजस्व ₹ 32,918.70 करोड़ था व इसे ₹ 3,879.92 करोड़ की हानि हुई।

विगत तीन वर्षों में कम्पनी का समग्र निष्पादन नीचे वर्णित है:

तालिका-4  
विगत तीन वर्षों में बी एस एन एल का निष्पादन

वर्ष	राजस्व	व्यय	अभिदाता बेस		
			वायरलाइन	बेतार	कुल
(₹ करोड़ में)		(करोड़ में)			
2013-14	27,996.35	34,929.60	1.85	9.47	11.32
2014-15	28,645.20	37,292.10	1.64	7.72	9.36
2015-16	32,918.70	36,742.72	1.48	8.68	10.16



उपरोक्त डेटा के विश्लेषण से यह पता चलता है कि कम्पनी के राजस्व में विगत तीन वर्षों के दौरान उर्ध्वमुखी प्रवृत्ति दर्शाई है, तथा पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2015-16 में खर्च में भी कमी हुई है। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2015-16 में वायरलाइन व बेतार उपभोक्ताओं का अभिदाता आधार वर्ष 2013-14 की तुलना में कम हुआ है।

#### महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड

महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड (एम टी एन एल) को एक पूर्ण स्वामित्व सरकारी कम्पनी के रूप में कम्पनी अधिनियम, 1956 के तहत 1986 में स्थापित किया गया था तथा यह दिल्ली व मुम्बई में दूरसंचार नेटवर्क का नियंत्रण, प्रबन्धन व प्रचालन के लिये उत्तरदायी है। एम टी एन एल इन दो महानगरों में फिक्स्ड लाइन दूरसंचार सेवा एवं जी एस एम मोबाइल सेवा का प्रमुख प्रदाता है। एम टी एन एल पृथक गैर-विशिष्ट लाइसेंस करार के अन्तर्गत दिल्ली व मुम्बई में डायल अप इंटरनेट सेवाएं भी प्रदान कर रहा है। यह ब्रॉडबैंड व 3जी सेवायें भी प्रदान कर रहा है। सरकार ने वर्ष 1994 में 20 प्रतिशत अंश बैंक/उनके सहायक और वित्तीय संस्थानों में विनिवेश किये। एम टी एन एल अभी तक एक सूचीबद्ध कम्पनी है और 56.25 प्रतिशत अंश सरकार के पास और शेष निजी अंशधारकों के पास है। वर्ष 2015-16 के दौरान कम्पनी का कुल राजस्व ₹ 3,512.71 करोड़ था और इसे ₹ 2,005.74 करोड़ की हानि हुई।

विगत तीन वर्षों में कम्पनी का समग्र निष्पादन नीचे वर्णित है:

तालिका-5  
विगत तीन वर्षों में एम टी एन एल का निष्पादन

वर्ष	राजस्व	व्यय	अभिदाता बेस		
			वायरलाइन	बेतार	कुल
			(₹ करोड़ में)		
2013-14	3,787.37	6,870.41	0.35	0.34	0.69
2014-15	3,821.06	6,723.48	0.36	0.35	0.71
2015-16	3,512.71	6,351.19	0.35	0.36	0.71

वर्ष 2014-15 की तुलना में वर्ष 2015-16 में कम्पनी का राजस्व घट गया। वर्ष 2013-14 से 2015-16 की अवधि में खर्च में एक अधोगति पृवृत्ति दिखाई दी। वायरलाइन एवं बेतार उपभोक्ताओं का अभिदाता आधार कमोबेस वही रहा।

#### मिलेनियम टेलीकॉम लिमिटेड (एम टी एल)

महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड (एम टी एन एल) द्वारा मिलेनियम टेलीकॉम लिमिटेड (एम टी एल) का निर्माण वर्ष 2000 में एक पूर्ण स्वामित्व सहायक कम्पनी के रूप में सबमेरिन केबिल परियोजना की स्थापना तथा आई टी समाधान के लिये किया गया। वर्ष 2015-16 में कम्पनी का कुल राजस्व ₹ 1.80 करोड़ था और इसने ₹ 0.29 करोड़ का लाभ अर्जित किया।

#### भारतीय दूरभाष उद्योग लिमिटेड (आई टी आई)

आई टी आई दूरसंचार के क्षेत्र में भारत का अग्रणी उद्यम है। आई टी आई ने 1948 में बंगलूरु में अपने संचालन प्रारम्भ किया 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 आगे विस्तारित किया। कम्पनी का कुल राजस्व वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 1,674.92 करोड़ था तथा वह ₹ 251.18 करोड़ का लाभ अर्जित किया।

### भारतीय दूरसंचार परामर्शदाता लिमिटेड (टी सी आई एल)

भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाले भारतीय दूरसंचार परामर्शदाता लिमिटेड (टी सी आई एल) 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 तथा अत्याधुनिक तकनीक को प्राप्त कर अपने संचालनों में उत्कृष्ट होने के लिये वर्ष 1978 में हुई थी। वर्ष 2015-16 के दौरान कम्पनी का कुल राजस्व ₹ 1,358.21 करोड़ था तथा इसने ₹ 36.52 करोड़ लाभ अर्जित किया।

### तमिलनाडु दूरसंचार लिमिटेड (टी टी एल)

तमिलनाडु टेलीकम्यूनिकेशन्स लिमिटेड को, टी सी आई एल (49 प्रतिशत), तमिलनाडु इन्डस्ट्रीयल डेवलपमेन्ट कारपोरेशन लिमिटेड (टी आई डी सी ओ) (14.63 प्रतिशत) तथा फुजीकुरा लिमिटेड ऑफ जापान (7.18 प्रतिशत) की एक त्रिकोणीय संयुक्त उद्यम के रूप में वर्ष 1988 में निगमित गया था। बाकी अंश बैंकों व वित्तीय संस्थानों, प्राइवेट ट्रस्ट, एन आर आई व भारतीय जनता के पास है। टी टी एल दूरसंचार के लिये आप्टिकल फाइबर केबिल का निर्माण करती है। यह कम्पनी बी आई एफ आर को सन्दर्भित है व 21 जुलाई 2010 को पुनर्गठन की एक योजना को संस्वीकृति प्रदान की गई थी। इसने टेबलेट पी सी व एफ टी टी एच (फाइबर टू होम) घटकों में भी जाकर विविधता की। वर्ष 2015-16 के दौरान कम्पनी का कुल राजस्व ₹ 4.19 करोड़ था व कम्पनी को ₹ 15.95 करोड़ की हानि हुई।

### इंटेलीजेन्ट कम्प्यूनिकेशन सिस्टम इंडिया लिमिटेड (आई सी एस आई एल)

इंटेलीजेन्ट कम्प्यूनिकेशन सिस्टम इंडिया लिमिटेड (आई सी एस आई एल) को टी सी आई एल और दिल्ली राज्य औद्योगिक एवं आधारभूत संरचना विकास निगम (डी एस आई आई डी सी) जो दिल्ली सरकार का एक उपक्रम है, की एक संयुक्त उद्यम के रूप में वर्ष 1987 में निगमित किया गया, जिसमें टी सी आई एल के पास 36 प्रतिशत अंश तथा डी एस आई आई डी सी के पास 40 प्रतिशत अंश है। कम्पनी प्रख्यात ब्राण्डों की हार्डवेयर वस्तुएँ जैसे कम्प्यूटर/दूरसंचार/आई टी आदि के व्यापार में संलिप्त है। यह कम्पनी विभिन्न संगठनों को जनशक्ति उपलब्ध कराती है तथा लाइसेंस धारकों द्वारा व्यक्तिगत समझौता के अंतर्गत प्रत्येक को शिक्षा उपलब्ध कराती है। यह कम्पनी हार्डवेयर वस्तुओं के वार्षिक अनुरक्षण का भी कार्य अपने हाथ में लेती है। वर्ष 2015-16 में कम्पनी का कुल राजस्व ₹ 114.58 करोड़ था तथा इसने ₹ 3.20 करोड़ का लाभ अर्जित किया।

### टी सी आई एल-बीना टोल रोड लिमिटेड

टी सी आई एल-बीना टोल रोड लिमिटेड, टी सी आई एल की पूर्ण धारित सहायक कम्पनी है तथा इसे 2012 में निगमित किया था। इस कम्पनी की संरचना, ढांचागत परियोजना के क्रियान्वयन के उद्देश्य से किया गया, पर आधारित यथा डिज़ाइन, निर्माण, वित्त, संचालन एवं हस्तांतरण (डी बी एफ ओ टी) आधार पर मध्यप्रदेश, भारत में बीना एवं कुरवाई नगर के बीच टोल रोड परियोजना। कम्पनी ने अपना वाणिज्यिक प्रचालन अप्रैल 2014 में प्रारम्भ किया। कम्पनी का वर्ष 2015-16 में कुल राजस्व ₹ 4.85 करोड़ था एवं इसने ₹ 10.43 करोड़ की हानि का वहन किया।

### टी सी आई एल-लखनाडोन टोल रोड लिमिटेड

टी सी आई एल-लखनाडोन टोल रोड लिमिटेड, जो भारतीय दूरसंचार परामर्शदाता लिमिटेड (टी सी आई एल) की पूर्ण धारित सहायक कम्पनी है, को वर्ष 2013 में निगमित किया गया। यह एक विशेष उद्देश्य वाहन (एस पी वी) है जिसका गठन लखनाडोन टोल रोड परियोजना के विकास के लिये मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड (एम पी आर डी सी) के साथ रियायतग्राही अनुबंध के क्रियान्वयन के उद्देश्य से हुआ। सितम्बर 2011 में टी सी आई एल द्वारा एम पी आर डी सी के साथ रियायतग्राही अनुबंध हुआ और अगस्त 2014 में टी सी आई एल, एम पी आर डी सी और कम्पनी के बीच एक त्रिपक्षीय अनुबंध हुआ ताकि टी सी आई एल के नाम को हटाकर कम्पनी का नाम रखा जा सके। इसके अतिरिक्त, परियोजना की समाप्ति तक टी सी आई एल एक सहायक संगठन के रूप में काम करेगी और इसे कम्पनी को सौंप देगी। कम्पनी ने अभी तक राजस्व अर्जित करना शुरू नहीं किया है क्योंकि टोल रोड का निर्माण पूर्ण नहीं हुआ है परन्तु वर्ष 2015-16 में ₹ 0.04 करोड़ की हानि उठाई है।

### भारत ब्राडबैंड नेटवर्क लिमिटेड (बी बी एन एल)

भारत ब्राडबैंड नेटवर्क लिमिटेड (बी बी एन एल), जो एक विशेष उद्देश्य वाहन (एस पी वी) है, को राष्ट्रीय ऑप्टिकल फाइबर नेटवर्क परियोजना (एन ओ एफ एन) निष्पादित करने हेतु 2012 में भारतीय कम्पनी अधिनियम, 1956 के अर्न्तगत निगमित किया गया। बी बी एन एल को, देश के लगभग 2.50 लाख ग्राम पंचायतों (जी पी) को पी एस यू नामतः बी एस एन एल, रेलटेल एवं पावर ग्रिड के मौजूदा फाइबरों का उपयोग करते हुए ऑप्टिकल फाइबर के माध्यम से जोड़ने तथा जहाँ आवश्यक हो वहाँ ग्राम पंचायतों और ब्लॉकों के मध्य सम्पर्कता अन्तर को भरने के लिये अतिरिक्त फाइबर बिछाने की, जिम्मेदारी दी गई है, जो कि पर्याप्त बैंडविड्थ के साथ ब्राडबैंड सम्पर्कता सुनिश्चित करेगा। कम्पनी का वर्ष 2015-16 में कुल राजस्व ₹ 13.31 करोड़ था और इसने ₹ 8.43 करोड़ की हानि उठाई।

### हेमिस्फीयर प्रोपर्टीज इंडिया लिमिटेड (एच पी आई एल)

हेमिस्फीयर प्रोपर्टीज इंडिया लिमिटेड (एच पी आई एल), जो एक सार्वजनिक लिमिटेड कम्पनी है, को 2005 में निगमित किया गया था और 18 मार्च 2014 से यह सरकारी कम्पनी हो गई। भारत सरकार व मैसर्स पानाटोन फीनवेस्ट लिमिटेड तथा अन्य टाटा कम्पनियों के मध्य 13 फरवरी 2002 को अंश क्रय करार के क्लॉज 7.10 व अंशधारक करार के क्लॉज 4.7 के अनुसार कम्पनी को निगमित किया गया था, जिसमें वी एस एन एल के गैर-निवेश के समय पहचान की गई अधिशेष भूमि कम्पनी में विसम्बद्ध हो जानी थी। दूरसंचार विभाग के माध्यम से भारत सरकार 51.12 प्रतिशत इक्विटी अंश का स्वामित्व रखती है और बाकी बचे हुये अंश मैसर्स टाटा केपिटल लिमिटेड एवं आपताब्र इन्वेस्टमेन्ट कम्पनी लिमिटेड के स्वामित्व में है। कम्पनी की दत्त अंश पूँजी ₹ 5.00 लाख है। कम्पनी ने वर्ष 2015-16 में ₹ 6.38 लाख की राजस्व अर्जित की एवं ₹ 0.21 लाख की संचित हानि उठाई है।

### 1.4.3 डाक विभाग (डी ओ पी)

भारतीय डाक नेटवर्क विश्व में सबसे बड़ा नेटवर्क है जिसके अन्तर्गत 1.54 लाख से अधिक डाकघर हैं तथा यह देश के दूरस्थ किनारों तक फैला हुआ है। जबकि विभाग की मुख्य

गतिविधि डाक 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 पेंशन भोगियों को पेंशन एवं पारिवारिक पेंशन के संवितरण, कोयला खदानों के कर्मचारियों के परिवारों एवं कर्मचारी भविष्य निधि योजना के अन्तर्गत आने वाले उद्योगों के परिवारों की पारिवारिक पेंशन के संवितरण के कार्य में भी लगी है। डाक विभाग ने सामाजिक लाभ के भुगतानों जैसे मनरेगा व सामाजिक सुरक्षा पेंशन योजनाओं की भी जिम्मेदारी ली है।

### वित्तीय निष्पादन

विभाग की आय 'राजस्व प्राप्तियाँ' एवं 'वसूलियों'<sup>6</sup> के रूप में होती है। डाक विभाग के वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक की राजस्व प्राप्तियाँ, वसूलियों एवं राजस्व व्यय को नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

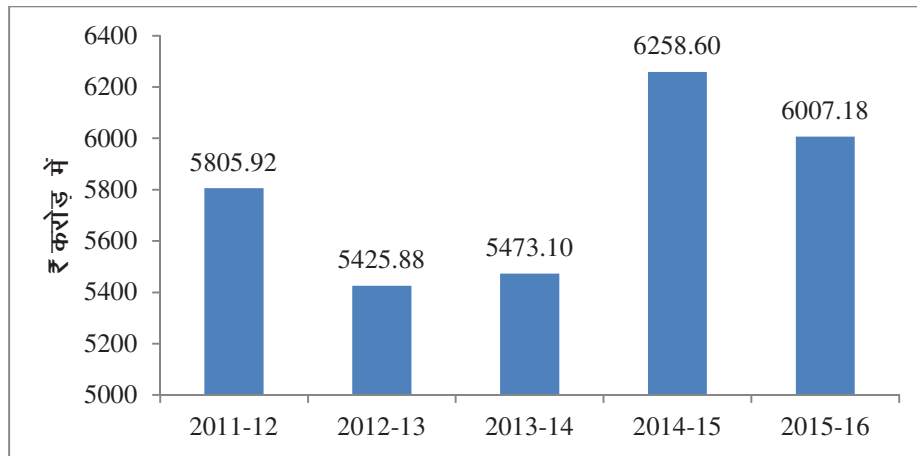
तालिका -6  
डाक विभाग की राजस्व प्राप्तियाँ एवं राजस्व व्यय

वर्ष	राजस्व प्राप्तियाँ	वसूलियाँ	राजस्व व्यय	घाटा (2)+(3)-(4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2011-12	7,899.35	458.64	14,163.91	5,805.92
2012-13	9,366.50	688.77	15,481.15	5,425.88
2013-14	10,730.42	593.19	16,796.71	5,473.10
2014-15	11,635.98	661.98	18,556.56	6,258.60
2015-16	12,939.79	707.70	19,654.67	6,007.18

(स्रोत: डी ओ पी के विनियोजन लेखे)

वर्ष 2015-16 में डाक सेवाओं<sup>7</sup> पर ₹ 6,007.18 करोड़ का घाटा था। विभाग द्वारा घाटे का मुख्य कारण वेतन में वृद्धि, घरेलू यात्रा व्यय, कार्यालय व्यय, व्यवसायिक सेवा व अन्य प्रभारों इत्यादि में बढ़े हुए व्यय के कारण कार्यचालन व्ययों में वृद्धि, बताई गई। वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि में डाक सेवाओं में घाटे की तुलनात्मक स्थिति निम्नवत् है:

### डाक सेवाओं में घाटा



<sup>6</sup> यह दूसरे सरकारों तथा संघ सरकार के विभागों को प्रदान की गई सेवाओं के मद में वसूलियों को दर्शाता है।

<sup>7</sup> घाटे की गणना राजस्व प्राप्तियों एवं वसूलियों तथा राजस्व व्यय के बीच के अन्तर पर की गयी है यथा, {(₹12,939.79 + ₹707.70) - ₹19,654.67}

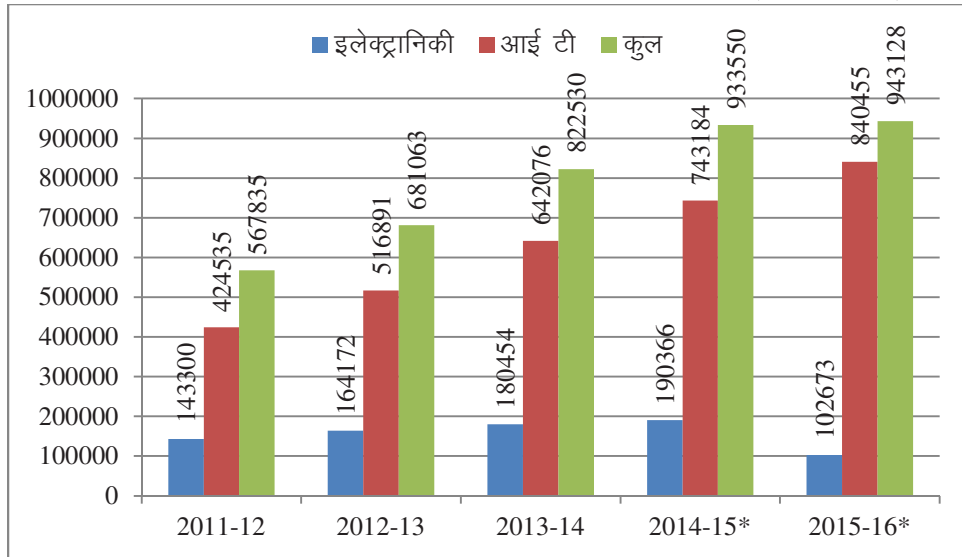
## 1.5 इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई)

एम ई आई टी वाई, इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्र के विकास में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। एम ई आई टी वाई की परिकल्पना, विकसित राष्ट्र एवं सशक्त समाज में परिवर्तन हेतु यंत्र के रूप में भारत का ई-विकास करना है।

भारतीय आई टी उद्योग, भारत के जी डी पी, निर्यात व रोजगार में महत्वपूर्ण रूप से योगदान करता रहा है। वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक की अवधि का भारतीय इलेक्ट्रानिकी एवं आई टी-आई टी ई एस (सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित सेवाएं) उद्योग के उत्पादन एवं वृद्धि नीचे चार्ट में दिया गया है:

### इलेक्ट्रानिकी एवं आई टी उत्पादन

(₹ करोड़ में)



(स्रोत: एम ई आई टी वाई का वार्षिक प्रतिवेदन)

\* अनुमानित आँकड़ें उद्योग संघ, मंत्रालयों एवं अन्य संगठनों से प्राप्त जानकारी पर आधारित हैं।

विभाग का मानना है कि इलेक्ट्रानिकी एवं आई टी-आई टी ई एस उद्योग के सतत समग्र विकास का मुख्य कारण तुलनात्मक रूप से सॉफ्टवेयर एवं सेवाओं में अधिक वृद्धि है जो कि अधिकांशतः निर्यात संचालित है तथा इलेक्ट्रानिकी एवं आई टी क्षेत्र पर प्रभुत्व रखती है।

अपने कार्यों के निर्वहन हेतु एम ई आई टी वाई को भारत सरकार से अनुदान के रूप में बजटीय समर्थन प्रदान किया जाता है। वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान प्राप्त हुए अनुदान के सापेक्ष एम ई आई टी वाई द्वारा किया गया व्यय, नीचे तालिका में दिया गया है।

तालिका-7  
अनुदान के सापेक्ष व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुदान राशि	कुल व्यय
2011-12	3,048	2,074
2012-13	3,051	1,903
2013-14	3,052	2,166
2014-15	3,929	3,583
2015-16	2,759	2,594
<b>कुल</b>	<b>15,839</b>	<b>12,320</b>

(स्रोत: एम ई आई टी वाई के विनियोजन लेखे)

एम ई आई टी वाई के अधीन दो संलग्न कार्यालय नामतः राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एन आई सी) तथा मानकीकरण, परीक्षण और गुणवत्ता प्रमाणन निदेशालय (एस टी क्यू सी) के अतिरिक्त पाँच संगठन<sup>8</sup> और सात स्वायत्त सोसायटी<sup>9</sup> है।

### राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एन आई सी)

राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एन आई सी), केन्द्र सरकार, राज्य सरकारों, संघ शासित क्षेत्र के प्रशासनों, जिलों और अन्य सरकारी निकायों को आधारभूत नेटवर्क और ई-शासन की सुविधा प्रदान करता है। यह केन्द्र और राज्य सरकारों के साथ निकट सहयोग में निम्नलिखित क्षेत्र में सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी (आई सी टी) सेवाओं की वृहत् श्रृंखला प्रदान करता है।

(क) केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं एवं केन्द्रीय क्षेत्र योजनाओं,

(ख) राज्य क्षेत्र एवं राज्य प्रायोजित परियोजनाओं, तथा

(ग) जिला प्रशासन प्रायोजित परियोजनाओं

### मानकीकरण, परीक्षण और गुणवत्ता प्रमाणन निदेशालय (एस टी क्यू सी)

वर्ष 1980 में स्थापित एस टी क्यू सी, अपने ग्राहकों को अत्याधुनिक तकनीक आधारित गुणवत्ता आश्वासन सेवाएं प्रदान करने तथा आई टी क्षेत्र पर ध्यान केन्द्रित करने के लिये एम ई आई टी वाई आदेश पत्र के साथ एकरूप होने के लिये, हार्डवेयर एवं साफ्टवेयर दोनों क्षेत्रों हेतु एक अन्तर्राष्ट्रीय मान्यता प्राप्त विश्वसनीय सेवा प्रदाता है।

### 1.5.1 मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पी एस यू)

मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत महत्वपूर्ण सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम का सक्षिप्त परिचय नीचे दिया गया है:

<sup>8</sup> प्रमाणन प्राधिकारियों का नियंत्रक (सी सी ए), साइबर अपीलीय प्राधिकरण (सी वाई ए टी), सेमीकन्डक्टर इन्टीग्रेटेड सर्किट्स लेआउट-डिजाइन रजिस्ट्री, भारतीय कम्प्यूटर आपातकालीन प्रतिक्रिया दल (आई सी ई आर टी) और इन रजिस्ट्री

<sup>9</sup> कम्प्यूटर नेटवर्किंग में शिक्षण एवं शोध (अरनैट), उच्च संगणना विकास केन्द्र (सी-डैक), इलेक्ट्रानिकी प्रौद्योगिकी सामग्री केन्द्र (सी-मैट), राष्ट्रीय इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान (एन आई ई एल आई टी), प्रायोगिक सूक्ष्म तरंग इलेक्ट्रानिकी अभियांत्रिकी एवं अनुसंधान सोसायटी (समीर), भारत के साफ्टवेयर प्रौद्योगिकी पार्क (एस टी पी आई) एवं इलेक्ट्रानिक एवं कम्प्यूटर साफ्टवेयर निर्यात प्रोन्नति परिषद (ई एस सी)

### मीडिया लैब एशिया

मीडिया लैब एशिया, कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 25 के अंतर्गत आम आदमी को आई सी टी के लाभ दिलाने के उद्देश्य से बनायी गयी गैर-लाभकारी कम्पनी है। मीडिया लैब एशिया के अनुप्रयोग क्षेत्र, स्वास्थ्य सेवायें, शिक्षा, आजीविका एवं विकलांगों के सशक्तिकरण में आई सी टी का उपयोग शामिल करते हैं। यह कम्पनी गारन्टी द्वारा सीमित है और इसके पास कोई अंश पूँजी नहीं है। इसकी लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 143(5) और 143(6) के अन्तर्गत सौंपी गयी है। कम्पनी विकास कार्य के लिये प्रतिष्ठित संस्थानों के साथ काम करती है। कम्पनी ने वर्ष 2014-15 के दौरान ₹ 67.64 करोड़ अर्जित किये हैं जिसमें से ₹ 67.59 करोड़ सहायता अनुदान के द्वारा प्राप्त किये हैं। वर्ष 2015-16 के लेखें अभी तक प्राप्त नहीं हुए हैं (मार्च 2017)।

### राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवार्ये इंक (एन आई सी एस आई)

राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवार्ये इंक (एन आई सी एस आई) को सरकारी संगठनों को पूर्ण आई टी समाधान उपलब्ध कराने के लिये, राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र के अधीन कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 25 के अन्तर्गत 1995 में स्थापित किया गया था। एन आई सी एस आई का मुख्य उद्देश्य सूचना प्रौद्योगिकी के उपयोग को प्रोत्साहित कर भारत के आर्थिक, वैज्ञानिक, तकनीकी तथा सामाजिक एवं सांस्कृतिक विकास प्रदान करना है। कम्पनी का कुल राजस्व ₹ 929.99 करोड़ था और कर के बाद अधिशेष ₹ 68.72 करोड़ था।

### 1.6 बजट और व्यय नियंत्रण

डी ओ टी, डी ओ पी तथा एम ई आई टी वाई के सम्बन्ध में वर्ष 2015-16 के लिये विनियोजन लेखों का सारांश तालिका-8 में दिया गया है:

#### तालिका-8

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

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	मंत्रालय/विभाग	अनुदान/विनियोजन (अनुपूरक अनुदान सहित)	कुल व्यय	(-) बचत/ (+) आधिक्य
1.	दूरसंचार विभाग	23,643.37	23,584.81	(-) 58.56
2.	डाक विभाग	20,532.66	19,989.84	(-) 542.82
3.	इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय	2,759.01	2,594.19	(-) 164.82

(स्रोत: वर्ष 2015-16 के लिए विभागों के विनियोजन लेखे)

### 1.7 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही - (सिविल)

लोकसभा सचिवालय ने अप्रैल 1982 में सभी मंत्रालयों को अनुदेश जारी किये कि वे लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को सदन पटल पर रखे जाने के तुरन्त बाद, इसमें सम्मिलित विभिन्न अनुच्छेदों पर की गयी उपचारात्मक/सुधारात्मक कार्यवाही दर्शाते हुए, वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) को टिप्पणी प्रस्तुत करें।

22 अप्रैल 1997 को संसद में प्रस्तुत अपने नौवें प्रतिवेदन (ग्यारहवीं लोकसभा) में, लोक लेखा समिति (पी ए सी) ने इच्छा व्यक्त की कि मार्च 1994 तथा 1995 को समाप्त हुए वर्षों के

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से सम्बंधित लंबित कृत कार्यवाही टिप्पणियों (ए टी एन) का प्रस्तुतीकरण तीन माह की अवधि के अन्दर पूरा किया जाना चाहिए और अनुशंसा की, कि मार्च 1996 को समाप्त वर्ष और आगे के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित समस्त अनुच्छेदों पर ए टी एन, संसद में प्रतिवेदन के रखे जाने के चार माह के अन्दर, 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 पी ए सी को ए टी एन प्रस्तुत करने में असामान्य देरी के सभी मामलों में मुख्य लेखांकन प्राधिकारियों को व्यक्तिगत रूप से जवाबदेह बनाया जाना चाहिए।

वर्ष 2016 की अवधि तक संघ सरकार (संचार व आई टी) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित अनुच्छेदों पर ए टी एन की प्राप्ति की स्थिति की समीक्षा में यह प्रकट हुआ कि मार्च 2017 तक संचार मंत्रालय के अन्तर्गत दो विभागों अर्थात् डाक विभाग, दूरसंचार विभाग और एम ई आई टी वाई से सम्बन्धित 51 अनुच्छेदों के सम्बन्ध में ए टी एन लम्बित थे, जैसा कि **परिशिष्ट-1** में वर्णित है।

### 1.8 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही - (वाणिज्यिक)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सी ए जी) 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 कार्यकारी अधिकारी 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 के सम्बन्ध में भी प्रस्तुत की जानी आवश्यक थी जिन्हें सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम की समिति (सी ओ पी यू) द्वारा विस्तृत जाँच के लिए चयनित नहीं किया गया था। सी ओ पी यू ने अपने द्वितीय प्रतिवेदन (1998-99 बारहवीं लोकसभा) में उपरोक्त निर्देशों को दोहराते हुए, अनुशंसा की:

- पृथक-पृथक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पी एस यू) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) के सम्बन्ध में कृत कार्यवाही टिप्पणियों (ए टी एन) के प्रस्तुतीकरण के अनुश्रवण हेतु प्रत्येक मंत्रालय में एक अनुश्रवण प्रकोष्ठ की स्थापना;
- विभिन्न मंत्रालयों के अंतर्गत अनेकों पी एस यू से सम्बन्धित अनुच्छेदों को समावेशित करने वाले प्रतिवेदनों के सम्बन्ध में ए टी एन के प्रस्तुतीकरण के अनुश्रवण हेतु सार्वजनिक उद्यम विभाग (डी पी ई) में एक अनुश्रवण प्रकोष्ठ की स्थापना; तथा



- संसद में प्रस्तुत किये गये सी ए जी के समस्त प्रतिवेदनों के सम्बन्ध में, सम्बंधित लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतिकरण की तिथि से छः माह के भीतर, लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत् पुनरीक्षित, ए टी एन पर अनुवर्ती कार्यवाही का समिति को प्रस्तुतीकरण।

उपर्युक्त अनुशंसाओं पर सरकार द्वारा की गयी अनुवर्ती कार्यवाही की समीक्षा करते हुए सी ओ पी यू ने अपने प्रथम प्रतिवेदन (1999-2000-तेरहवीं लोकसभा) में अपनी पूर्ववर्ती अनुशंसाओं को दोहराया कि डी पी ई को विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा पृथक-पृथक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पी एस यू) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में समाविष्ट पर्यवेक्षणों पर की गयी अनुवर्ती कार्यवाही के अनुश्रवण हेतु स्वयं डी पी ई में एक पृथक अनुश्रवण प्रकोष्ठ की स्थापना करनी चाहिए। तदनुसार, अगस्त 2000 से सम्बंधित प्रशासनिक मंत्रालयों/विभागों द्वारा ए टी एन के प्रस्तुत करने पर अनुवर्ती कार्यवाही का अनुश्रवण करने के लिए डी पी ई में एक अनुश्रवण प्रकोष्ठ कार्य कर रहा है। सम्बंधित मंत्रालयों में भी सी ए जी के विभिन्न प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर ए टी एन प्रस्तुत करने के लिए अनुश्रवण प्रकोष्ठ स्थापित किये गये हैं।

पुनः, सचिवों की समिति की बैठक (जून 2010) में यह निर्णय लिया गया था कि अगले तीन माह के अन्दर सी ए जी लेखापरीक्षा अनुच्छेदों और सी ओ पी यू की अनुशंसाओं पर लम्बित ए टी एन/ए टी आर का निपटान करने हेतु विशेष प्रयास किये जाये। इस निर्णय (जुलाई 2010) को संप्रेषित करते हुए वित्त मंत्रालय ने भविष्य में शीघ्र कार्यवाही करने के लिए संस्थागत तंत्र की अनुशंसा की।

संचार मंत्रालय एवं एम ई आई टी वाई के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन पी एय यू से सम्बंधित वर्ष 2016 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाविष्ट ए टी एन की प्राप्ति की स्थिति की समीक्षा में पता चला कि मार्च 2017 की स्थिति में, 96 अनुच्छेदों के सम्बन्ध में ए टी एन लम्बित थे, जिनमें से 3 अनुच्छेदों पर ए टी एन अभी तक प्राप्त ही नहीं हुए थे, जैसा **परिशिष्ट-II** में वर्णित है।

## अध्याय-II डाक विभाग

### 2.1 डी ओ पी में मेल मोटर सर्विस की कार्यपद्धति-अनुवर्ती लेखापरीक्षा

#### 2.1.1 प्रस्तावना

देश का पोस्टल नेटवर्क प्रशासनिक सुगमता के लिए 22 डाक परिमंडलों में बांटा गया है। विभाग ने 'तेलंगाना डाक परिमण्डल' नामक नया परिमण्डल सृजित किया है जिसकी सीमाएं तेलंगाना राज्य की सीमाओं के समान हैं। तेलंगाना परिमण्डल के सृजन के साथ डाक परिमण्डलों की संख्या अब 23 हो गई है।

डाक विभाग (डी ओ पी) में मेल मोटर सर्विस (एम एम एस) सन 1944 में अस्तित्व में आया। एम एम एस के कार्यों में डाक को उठाना तथा उसका परिवहन, डाक थैलों का डाकघरों, रेलवे डाक सेवा कार्यालयों, ट्रांजिट डाक कार्यालयों, रेलवे स्टेशनों, हवाई डाक छंटनी कार्यालयों तथा समुद्री बंदरगाहों के मध्य संवहन और चयनित शहरों में लॉजिस्टिक डाक सेवाओं के अतिरिक्त रोकड़ का संवहन सम्मिलित है।

डी ओ पी की एम एम एस शाखा 1309 मेल मोटर वाहनों के संचालन तथा रखरखाव के लिए उत्तरदायी है, जिसमें से मुम्बई, दिल्ली और अहमदाबाद में संचालित 224 सी एन जी चालित पर्यावरण अनुकूल वाहन हैं। देशभर में मेल मोटर वाहनों के बेड़ों के संचालन हेतु 91 एम एम एस इकाई हैं जिसमें से 17 इकाइयों के पास पूर्णतया चलित कार्यशालाएं हैं।

पिछले वर्षों की तुलना में 2015-16 के दौरान डाक यातायात संचालन के तुलनात्मक आंकड़े नीचे तालिका-1 में दिए गए हैं।

**तालिका-1**

(संख्या करोड़ में)

वस्तु	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
पोस्टकार्ड	114.54	113.67	194.58	104.70
पत्र	349.93	351.22	264.89	370.40
पंजीकृत समाचार पत्र	47.83	49.01	49.13	50.24
पार्सल	9.36	9.49	10.44	11.17
पैकेट	83.88	85.43	83.41	87.53
<b>कुल</b>	<b>605.54</b>	<b>608.82</b>	<b>602.45</b>	<b>624.04</b>

सम्बन्धित परिमण्डल प्रमुखों ने प्रत्येक मेल मोटर सर्विस इकाई को प्रत्येक संचालन शीर्ष के अंतर्गत निधियां आवंटित कीं। 31 मार्च 2016 को समाप्त त्रिवर्षीय अवधि हेतु सभी इकाइयों के सम्बन्ध में बजट प्रावधान तथा व्यय का विस्तृत वर्णन नीचे तालिका-2 में दर्शाया गया है:

तालिका: 2

बजट प्रावधान एवं व्यय के विवरण को दर्शाती विवरणी

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान		वास्तविक व्यय		आधिक्य/ बचत (-)	
	पूँजीगत	राजस्व	पूँजीगत	राजस्व	पूँजीगत	राजस्व
2013-14	4.48	97.92	9.45	109.17	4.97	11.25
2014-15	2.03	120.12	5.60	117.18	3.57	-2.94
2015-16	19.5	126.4	14.56	119.12	-4.94	-7.28

स्रोत: विनियोजन लेखे

**लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र**

कृत कार्यवाही टिप्पणियों (ए टी एन) में मंत्रालय द्वारा दिए गए आश्वासनों के अनुपालन को आंकने के उद्देश्य से मेल मोटर सर्विस की कार्यपद्धति पर वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 के पैरा 3.1 के अनुवर्ती लेखापरीक्षा के तौर पर लेखापरीक्षा संचालित की गई थी। पैरा 3.1 में लेखापरीक्षा पर्यवेक्षणों के साथ 3.1.5.1 से लेकर 3.1.5.11 तक ग्यारह उप पैरा सम्मिलित हैं जिनका विभाग ने अनुपालन/आश्वासन प्रस्तुत किया था। 15 परिमंडलों<sup>1</sup> की 27 एम एम एस इकाइयों के अभिलेखा की वर्तमान लेखापरीक्षा जुलाई और अगस्त 2016 के दौरान वर्ष 2013-14 से 2015-16 की त्रिवर्षीय अवधि को समाहित करते हुए की गई है।

**लेखापरीक्षा उद्देश्य**

लेखापरीक्षा यह मूल्यांकन करने के लिए की गई थी कि क्या:

- डी ओ पी ने वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 के पैरा सं 3.1 पर ए टी एन में दिए गए आश्वासनों का अनुपालन किया है;
- एम एम एस से सम्बंधित क्रियाकलाप विद्यमान तिथियों नियमों, अधिनियमों और प्रक्रियाओं के अनुपालन में है; और
- एम एम एस कुशलतापूर्वक, प्रभावी व किफायती रूप से कार्य कर रहा है।

**लेखापरीक्षा मानक के स्रोत**

मुख्य लेखापरीक्षा मानकों के स्रोत हैं:

- मेल मोटर सर्विस हेतु लेखांकन प्रक्रिया;
- निदेशालय, डी ओ पी द्वारा जारी किए गए परिपत्र/आदेश;

<sup>1</sup> 1. आन्ध्र प्रदेश (हैदराबाद एवं विजयवाड़ा), 2. असम (गुवाहटी), 3. बिहार (पटना), 4. दिल्ली (दिल्ली), 5. गुजरात (अहमदाबाद एवं वडोदरा), 6. केरल (इरनाकुलम एवं त्रिवेन्द्रम), 7. कर्नाटक (बंगलौर एवं मैसूर), 8. मध्य प्रदेश (इंदौर एवं भोपाल), 9. महाराष्ट्र (मुम्बई, नागपुर एवं पुणे), 10. उड़ीसा (भुवनेश्वर एवं कटक), 11. पंजाब (चण्डीगढ़ एवं जालंधर), 12. राजस्थान (जयपुर एवं उदयपुर), 13. तमिलनाडु (चैन्नई एवं वेल्लौर), 14. उत्तर प्रदेश (कानपुर एवं मेरठ) और 15. पश्चिम बंगाल (कोलकाता)।

- निदेशालय, डी ओ पी, परिमंडल कार्यालयों तथा एम एम एस ईकाईयों के प्रमुखों द्वारा निर्धारित किए गए विभागीय मानक/आदश;
- वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 में लेखापरीक्षा निष्कर्ष; और
- डी ओ पी द्वारा ए टी एन में दिए गए आश्वासन

## 2.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 2.1.2.1 वाहनों का संचालन और रखरखाव

#### क. बेड़े का उपयोग

वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 के पैरा 3.1 ने प्रकाश डाला कि बेड़े में वाहनों का पूर्ण उपयोग कुछ इकाईयों में ही किया जा रहा था और दैनिक दूरी तय करने तथा तैनाती के निर्धारित मानकों (100 किमी तथा 8 घंटे) का पालन नहीं किया जा रहा था। मंत्रालय ने अपने ए टी एन में कहा था कि विभागीय वाहन अधिकांशतः पूर्ण रूप में चाहे किमी के संदर्भ में या घंटे में उपयोग किए जा रहे थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बेड़े के उपयोग के मानकों में अधोगामी संशोधन किया गया था। जनवरी 2003 में जारी विभागीय अनुदेश प्रावधानित करते हैं कि एक औसत के रूप में प्रत्येक वाहन को न्यूनतम 70 किमी प्रतिदिन की दौड़ अंतरा-नगरीय कार्यक्रमों में और अंतर-नगरीय कार्यक्रमों में न्यूनतम 120 किमी की दौड़ तय करनी चाहिए। इसके अतिरिक्त अनुदेश यह भी परिकल्पित करते हैं कि वाहन को प्रतिदिन 30 मिनट के भोजन अवकाश को सम्मिलित करते हुए कम से कम 8 घंटे के कार्यक्रम पर कार्य करना चाहिए। दो पालियों में वाहन के इष्टम उपयोग की संभावना, जहां कहीं भी संभव हो, को तलाशा जाना चाहिए।

15 परिमंडलों के अंतर्गत 27 एम एम एस ईकाईयों में बेड़ा उपयोग के वाहन कार्यक्रम अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा बेड़ा उपयोग के पुनरीक्षित मानकों को, जिनको कि घटाया जा चुका था वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान प्राप्त नहीं किया जा सका। अंतरा-नगरीय कार्यक्रमों में प्रतिदिन न्यूनतम 70 किमी तय करने तथा 8 घंटे की तैनाती के निर्धारित मानकों की गैर-प्राप्ति का विवरण तालिका-3 में नीचे दर्शाया गया है :

#### तालिका-3

#### ट्रिप कार्यक्रमों की तैनाती को दर्शाता विवरण

वर्ष	कुल कार्यक्रम	70 कि. मी. से कम दूरी तय करने वाले कार्यक्रमों की संख्या	8 घंटे से कम तैनात किए गए कार्यक्रमों की संख्या
2013-14	803	367	474
2014-15	901	379	481
2015-16	907	364	472
<b>कुल</b>	<b>2611</b>	<b>1110</b>	<b>1427</b>

स्रोत: एम एम एस ईकाईयों में वाहन कार्यक्रम अभिलेखों से संकलित डाटा

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 27 ईकाईयों में वाहनों द्वारा संचालित 2611 कार्यक्रमों में से 1110 कार्यक्रम (43 प्रतिशत) 70 किमी प्रतिदिन के कम किए मानक को प्राप्त नहीं कर सके। इसी प्रकार 1427 कार्यक्रम (55 प्रतिशत) दिन में 8 घंटे से कम पर चलाए गये। कोलकाता और त्रिवेन्द्रम इकाईयों में संचालित अंतर-नगरीय कार्यक्रमों के मामले में वाहनों द्वारा संचालित 127 कार्यक्रमों में से 64 कार्यक्रमों में दैनिक 120 किमी की दूरी तय करने के निर्धारित मानक का पालन नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा के मतों से सहमत होते हुए मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2016) कि कुछ स्थानों पर उच्च जनसंख्या घनत्व तथा डाक घरों, आर एम एस कार्यालयों, ट्रांजिट डाक कार्यालयों इत्यादि के संकरे संपर्क मार्गों के कारण कुछ कार्यक्रम 70 किमी के मानक को पूरा नहीं कर पा रहे होंगे परन्तु तुलनात्मक रूप से स्थिति सुधरी है और लगभग सभी कार्यक्रम 8 घंटे या अधिक के लिए संशोधित किए गए हैं। यह भी उत्तर दिया गया कि इस सम्बन्ध में आगामी कार्यवाही हेतु परिमण्डलों को अनुदेशित किया गया है कि ऐसे कार्यक्रमों की समीक्षा करें ताकि 70 किमी व 120 किमी के निर्धारित मानकों को 100 प्रतिशत प्राप्त किया जा सके।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एक वाहन द्वारा न्यूनतम दौड़ के मानक को प्रतिदिन 100 किमी से घटाकर 70 किमी करने के उपरांत भी वाहनों की एक अच्छी खासी संख्या का न तो कभी इष्टतम उपयोग ही किया गया था और न ही अधिकांश वाहन दिन में कम से कम 8 घंटे कार्य करने के निर्धारित मानक का पालन कर सके। इसके अतिरिक्त, विभाग द्वारा वर्णित मुद्दों को मानकों को निश्चित करते समय तथा उच्च जनसंख्या घनत्व और संकरे मार्गों के अवलोकन को ध्यान में रखते हुए पहले ही विचार में लिया गया होगा, कम से कम 8 घंटे कार्य के मानक की गैर-प्राप्ति अवर्णनीय है।

### **ख. डिपो परिसर में आई जी एल ईंधन पम्पों की गैर स्थापना**

वाहनों का इष्टतम उपयोग करने हेतु, खाली दौड़ जो कि डेड माइलेज में फलित होती है, को न्यूनतम करना अनिवार्य था। इसके लिए वाहनों की पार्किंग संग्रह/वितरण बिन्दुओं के नजदीक होनी चाहिए थी और कार्यक्रम प्रचालन के दौरान ईंधन भरा जाना चाहिए था। एम एम एस हेतु लेखांकन प्रक्रिया की पुस्तक की धारा 62 प्रावधानित करती है कि यदि ईंधन की खपत प्रतिमाह सी एन जी/डीजल हेतु 4500 कि.ग्रा./कि.ली. से अधिक है तो एम एम एस डिपो पर ईंधन पम्प की स्थापना की जा सकती है।

वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 के पैरा 3.1.5.2 ने वाहनों की खाली तैनाती के दृष्टांतों को इंगित किया था जिसके उत्तर में अपने ए टी एन में मंत्रालय ने सुधारात्मक उपायों का आश्वासन दिया था।

दिल्ली परिमण्डल में लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि परिमण्डल में कुल मासिक खपत लगभग 48000 कि.ग्रा. थी। तथापि दिल्ली परिमण्डल ने तीन डिपो में ईंधन पम्प स्थापित करने के लिए ठोस कदम नहीं उठाया जबकि दिल्ली परिमण्डल में तीन डिपो में सी एन जी फिलिंग स्टेशन स्थापित करने का प्रस्ताव 2009 में मेसर्स आई जी एल के साथ प्रारंभ किया

गया था और डाक निदेशालय में स्वीकृति हेतु दिसम्बर 2011 में भेजा गया था। प्रस्ताव पर निर्णय अभी भी लम्बित था (मार्च 2017)।

यह भी पाया गया कि आईजी एल के द्वारा दिए गए प्रस्ताव पर एक आंतरिक समीक्षा भी की गई थी (दिसम्बर 2011) जिसके जरिए तीन डिपो परिसरों में आई जी एल ईंधन पम्पों की स्थापना द्वारा ₹ 4.37 लाख प्रति माह की लागत बचत का आंकलन किया गया था। इस प्रकार वर्ष 2013-14 से 2014-15 की अवधि हेतु इस सम्बन्ध में सुस्त रवैया अपनाने के कारण विभाग ने ₹ 1.57<sup>2</sup> करोड़ की कुल लागत बचत को गंवा दिया।

लेखापरीक्षा के मत को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने उत्तर दिया कि दिल्ली परिमंडल को इस प्रकरण में तेजी लाने के लिए निर्देशित किया गया है।

### 2.1.2.2 कंडम वाहनों का निस्तारण

वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन की अनुसूची VII के अनुसार भारी मोटर वाहनों की आयु 400000 किमी की दूरी तय करने या उपयोग करने की 10 वर्षों की समयावधि, जो भी बाद में हो, के संदर्भ में निश्चित की जाती है और 20 एचपी तक के इंजन वाले वाहनों के लिए यह 150000 किमी और 6.5 वर्ष है। एक वाहन को तभी कंडम घोषित करना चाहिए जब तक कि निम्नलिखित प्राधिकारियों से इस तथ्य का प्रमाणपत्र प्राप्त न कर लिया जाए कि वाहन अब और अधिक लाभप्रद इस्तेमाल के लिए उपयुक्त नहीं है:-

- (i) राष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण की विद्युत और यांत्रिक कार्यशाला
- (ii) राज्य सड़क परिवहन निगम की कार्यशाला
- (iii) उन स्थानों पर जहां (i) व (ii) में उल्लिखित कार्यशालाएँ उपलब्ध नहीं हैं वहां केन्द्र अथवा राज्य सरकार विभागों के अंतर्गत कार्यशालाएँ

कंडम वाहनों को नवीन आदेश दिए जाने की तिथि से तीन माह के भीतर निस्तारित कर देना है। इन अनुदेशों को अक्टूबर 2013 में पुनः दोहराया गया। वर्ष 2003 के प्रतिवेदन सं 2 के पैरा 3.1.5.7 में कंडम वाहनों के गैर-निस्तारण पर टिप्पणी भी की गई थी। मंत्रालय ने अपने ए टी एन में कहा था कि इस प्रकार की पुरावृत्ति रोकने हेतु रिप्लेसमेन्ट की प्राप्ति के तीन माह के भीतर कंडम वाहनों के निस्तारण के लिए समुचित अनुदेशों को पुनः दोहराया गया था। पन्द्रह परिमण्डलों में 27 ईकाइयों में अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2013-14 से 2015-16 की अवधि में 166 वाहनों को 5 ईकाइयों में कंडम घोषित किया गया और उनको कंडम घोषित करने की तिथि के बाद भी संचालित किया जा रहा था। इन वाहनों के निस्तारण में विलम्ब 6 से 40 माह तक रहा जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

<sup>2</sup> ₹4.37 लाख x 36 महीनों = ₹1.57 करोड़

तालिका 4  
वाहनों को कंडम घोषित करने में देरी को दर्शाती विवरणी

क्रम संख्या	परिमण्डल का नाम	यूनिटों के नाम	कंडम घोषित वाहनों की संख्या	कंडम घोषित करने का वर्ष	जून 2016 को बकाया निस्तारण की अवधि (माह में)
1	पश्चिम बंगाल	कोलकाता	30	2015	6 से 14
2	दिल्ली	दिल्ली	48	2015	18
3	महाराष्ट्र	मुम्बई	39	2013 से 2016	18 से 40
4	तमिलनाडु	चैन्नई	38	2015	18
5	उत्तर प्रदेश	कानपुर	11	2013	33
	<b>कुल</b>		<b>166</b>		

स्रोत : ईकाइयों द्वारा प्रस्तुत की गई सूचना के अनुसार

उपरोक्त वाहनों को उनकी निर्धारित आयु पूर्ण करने अथवा विभाग के लिए गैर-लाभप्रद होने के कारण कंडम किया गया।

राष्ट्रीय हरित अधिकरण (एन जी टी) ने आदेश जारी किया (जुलाई 2016) कि सभी डीजल वाहनों को, जो 15 वर्ष से ज्यादा पुराने हैं और भारत स्टेज (बी एस I) या बी एस II हैं, स्कैप कर दिया जाए। इसके अतिरिक्त इन वाहनों को अनापत्ति प्रमाणपत्र भी नहीं मिलेगा, जो कि इन्हें दिल्ली के बाहर कहीं भी और राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र में रजिस्ट्रेशन के योग्य बनाता, जिसका प्रभावी अर्थ यह हुआ कि इन वाहनों को देश में कहीं भी इस्तेमाल नहीं किया जा सकेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग द्वारा कंडम किए गए सभी वाहन 15 वर्षों से ज्यादा पुराने थे, इन वाहनों को कंडम किए जाने के बाद भी निस्तारित नहीं किया गया था और कंडम किए जाने की तिथि के बाद भी उपयोग में लाए जा रहे थे। यह न केवल उनके रखरखाव में व्यय के रूप में बल्कि एन जी टी द्वारा जारी आदेशों के उल्लंघन में भी फलित हुआ।

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि मोटर वाहन निस्तारण समिति (एम वी डी सी) की घोषणा के बाद वाहनों को नए वाहनों से प्रतिस्थापन होने तक न्यूनतम संभव रखरखाव व्यय पर चालू हालत में रखा जाता है। अधिकांश डाक वाहनों के प्रकरण में निर्माताओं द्वारा चेसिस के रूप में या ड्राइवर कैब के साथ चेसिस के रूप में उनकी आपूर्ति की जाती है। बॉडी निर्माण की प्रक्रिया और निविदा प्रक्रिया इत्यादि एवं पूर्ति तथा निपटान महानिदेशालय (डी जी एस एण्ड डी) द्वारा चेसिस की आपूर्ति भी अपना समय लेती है। नए वाहन प्राप्त होने के पश्चात पुराने वाहनों का निस्तारण किया जाता है। फिर भी, परिमण्डलों को इसमें तेजी लाने को कहा गया है। मंत्रालय ने यह भी कहा है कि नए वाहनों की खरीद पर प्रतिबंध होने के कारण कंडम वाहनों का प्रतिस्थापन नहीं हो पा रहा है। वित्त मंत्रालय ने अक्टूबर 2014 में केवल कंडम वाहनों के स्थान पर नए वाहन क्रय करने पर प्रतिबंध हटाया है। मानकों के अनुसार कंडम करने के प्रस्ताव पर कार्यवाही की जा रही है और तदनुसार वाहनों को बदला जा रहा है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वाहनों को साधारणतया तब कंडम करार दे दिया जाता है जब उनकी लाभप्रद उपयोगिता समाप्त हो जाती है। सेवाओं में बाधाओं को दूर रखने के उद्देश्य से विभाग किराए पर वाहन लेने के विचार को अपना सकता था, जहां कहीं भी यह सस्ता होता। इसके अतिरिक्त, उपयोगी आयु के बाद भी वाहनों को चलाने के खतरे को विभाग द्वारा विचार में नहीं लिया गया।

### 2.1.2.3 जी पी एस की आपूर्ति एवं स्थापना

डी ओ पी ने निम्न उद्देश्यों के साथ भारत भर में 990 कार्यरत वाहनों में ग्लोबल पोजिशनिंग सिस्टमों (जी पी एस) की आपूर्ति एवं स्थापना के लिए मेसर्स सी ई इन्फो सिस्टम्स प्रा0 लि0 नई दिल्ली को कार्य आदेश जारी किए (मई 2015)

- डिजिटल/सेटेलाईट मानचित्र पर मोटर वाहन की वास्तविक स्थिति का पता लगाने हेतु;
- वास्तविक समय आधार पर कंट्रोल रूम को वाहनों की स्थिति के बारे में सूचना प्रदान करने के लिए वेब इनेबल्ड सॉल्यूशन;
- डिजिटल/ सेटेलाईट मानचित्र पर डाक घरों की स्थिति को स्थान-चिन्हित करना;
- वाहन तथा कंट्रोल रूम के मध्य वास्तविक समय आधार पर दो तरफा संचार व्यवस्था;
- संचालन पैकेज के साथ एकीकरण; तथा
- कस्टमाइज्ड एम आई एस विकसित करना

कार्य आदेश का कुल मूल्य ₹ 2.05 करोड़ था जिसमें पांच वर्षों के लिए सॉफ्टवेयर व हार्डवेयर हेतु ₹ 1.05 करोड़ का अनिवार्य वार्षिक रखरखाव अनुबंध शामिल था।

कार्य आदेश की धारा 5 के अनुसार, हार्डवेयर को कार्य आदेश जारी होने के छह माह के भीतर स्थापित करना था और उसी अवधि में सॉफ्टवेयर को भी कस्टमाइज्ड तथा लागू करना था अर्थात् 13 नवम्बर 2015 तक। अनुबंध की धारा 6 प्रावधानित करती है कि सफल बोलीकर्ता एम एम एस स्टॉफ को विविध रिपोर्ट उत्पन्न करने के लिए जी पी एस हार्डवेयर तथा कस्टमाइज्ड सॉफ्टवेयर के संचालन का प्रशिक्षण देगा।

चयनित ईकाइयों में अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 15 परिमण्डलों की 27 ईकाइयों में मई 2015 से फरवरी 2016 के मध्य क्रय किए गए 795 जी पी एस में से चार इकाइयों<sup>3</sup> में 18 जी पी एस वाहनों की अनुपलब्धता के कारण, क्योंकि वे या तो खड़े थे, कंडम किये जा चुके थे, उपयोग में नहीं थे, या आर टी ओ के प्रतिबंधों इत्यादि के कारण, स्थापित नहीं किए जा सके। स्थापित किए गए 777 जी पी एस में देखा गया कि 12 ईकाइयों में मात्र 320 जी पी एस कुछ सीमा तक कार्य कर रहे थे और शेष 457 जून 2016 की स्थिति में भी कार्यरत नहीं थे। निदेशालय ने वेन्डर द्वारा आपूर्ति किए हार्डवेयर के

<sup>3</sup> कोलकाता-14, इरनाकुलम-2, भुवनेश्वर-1 एवं कानपुर-1



लिए मई/जून 2016 में ₹ 49.40 लाख का पूर्ण भुगतान कर दिया था। विवरण नीचे तालिका 5 में दिया गया है:

**तालिका - 5**  
**स्थापित जी पी एस की स्थिति को दर्शाती विवरणी**

क्र. सं.	इकाइयाँ	कार्य न कर रहे जी पी एस की संख्या	अकार्यशील रहने की अवधि (माह में)
1	हैदराबाद	42	8
2	विजयवाड़ा	6	9
3	कोलकाता	45	4
4	दिल्ली	125	12
5	त्रिवेन्द्रम	8	6
6	मुम्बई	161	8
7	चण्डीगढ़	9	9
8	जांलधर	3	9
9	चैन्नई	17	9
10	कानपुर	19	9
11	मेरठ	4	9
12	नागपुर	18	10
	<b>कुल</b>	<b>457</b>	

स्रोत: ईकाइयों द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार

लेखापरीक्षा परीक्षण ने आगे उद्घाटित किया कि यद्यपि दिल्ली एवं महाराष्ट्र परिमण्डल बेड़ों की सबसे ज्यादा संख्या रखते थे और उन्हें उपकरणों की सर्वाधिक संख्या आवंटित की गई थी, कनेक्टिविटी मुद्दे के कारण दिल्ली परिमण्डल में आज दिनांक तक जी पी एस कार्यरत नहीं थे और महाराष्ट्र परिमण्डल में, विभिन्न संचालन मुद्दों के कारण सिस्टम कार्य नहीं कर रहे थे। यह भी पाया गया कि चार इकाइयों<sup>4</sup> में जहां जी पी एस कार्य कर रहे थे वहां या तो वांछित प्रतिवेदन उत्पन्न नहीं हो रहे थे या जी पी एस से उत्पन्न प्रतिवेदनों और एम आई एस प्रतिवेदनों में भिन्नता थी।

आगे, डाक निदेशालय पर अभिलेखों की जांच में पता चला कि यद्यपि जी पी एस उपकरण वेब आधारित थे, वेन्डर/डाक प्राधिकारियों द्वारा दिल्ली (अप्रैल 2015), मुम्बई और हैदराबाद (अक्टूबर 2015) में परीक्षण के दौरान निम्न वेब कनेक्टिविटी की समस्या पर चर्चा/टिप्पणी नहीं की गयी। यह केवल परिमण्डलों के निष्पादन प्रतिवेदन प्राप्त होने (मार्च-अगस्त 2016) और फर्म की सिफारिश (अक्टूबर 2015) पर ही निदेशालय ने डी ओ पी की तकनीकी शाखा को स्थापना के लगभग एक वर्ष बाद सितम्बर 2016 में बैण्डविड्थ को 3 एम बी पी एस तक उन्नत करने की अनुशंसा की। परिमण्डलों में अनुश्रवण समिति की भी स्थापना नहीं की गयी।

<sup>4</sup> भुवनेश्वर, इंदौर, भोपाल एवं कटक इकाई।

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि विभाग ने सभी स्थानों पर सिफी नेटवर्क प्रदान किया है और वेब कनेक्टिविटी हेतु बैण्डविड्थ सिफी नेटवर्क में जी पी एस के वृहत् डाटा को समायोजित करने हेतु पर्याप्त नहीं थी। यह भी कहा गया कि जी पी एस सॉफ्टवेयर के निर्विघ्न संचालन हेतु उच्च बैण्डविड्थ प्रदान करने के लिए निदेशालय की तकनीकी शाखा द्वारा आवश्यक प्रयास किए जा रहे थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मैसर्स सिफी "डी ओ पी की आई टी आधुनिकीकरण परियोजना" के अंतर्गत औसत समवर्ती उपयोगकर्ताओं के आधार पर 15 मेल मोटर कार्यालयों को सम्मिलित करते हुए सभी डाकघरों में 256 एम बी पी एस की गति से इंटरनेट कनेक्टिविटी प्रदान करने के लिए चयनित हुआ था (2012) और उस समय जी पी एस चयन का पैमाना नहीं था। हालांकि चूंकि जी पी एस प्रावधान एक नई जरूरत थी, समुचित इंटरनेटर बैण्डविड्थ, जो कि जी पी एस के लिए एक पूर्व आवश्यकता थी कार्य आदेश जारी होने से पूर्व ही तैयार होनी चाहिए थी और निदेशालय द्वारा केन्द्रीय रूप से परियोजना का अनुश्रवण किया जाना था। सभी परिमण्डलों में जी पी एस के संचालन को पूर्ण करने हेतु बैण्डविड्थ को बढ़ाने के लिए मंत्रालय ने कोई निश्चित समय सीमा नहीं तय की।

#### 2.1.2.4 प्रोफॉर्मा लेखे को तैयार करने में त्रुटियाँ

प्रत्येक इकाई द्वारा एम एम एस की प्रति किमी परिचालन लागत की गणना करने हेतु निर्धारित प्रारूप में प्रोफार्मा लेखे बनाए जाते हैं। मेल मोटर सर्विस के लिए निर्धारित लेखांकन प्रक्रिया (अध्याय XVIII, पैरा 148) के परिपेक्ष्य में परिमण्डल प्रमुख को आगामी माह की 10वीं तारीख तक प्रस्तुत करने हेतु प्रत्येक इकाई को प्रतिमाह प्रोफार्मा लेखे बनाना है। आगे, वर्ष के अंत में परिमण्डल प्रमुख द्वारा निदेशालय को प्रत्येक वर्ष 31 मई तक प्रस्तुत करने हेतु वार्षिक प्रोफॉर्मा लेखा बनाया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 के पैरा 3.1.5.10 के अंतर्गत प्रोफार्मा लेखे के रखरखाव में कुछ निश्चित चूक/कमियों को इंगित किया था। विभाग ने ए टी एन में कहा था कि इकाइयों को इसे नियमानुसार प्रस्तुत करने हेतु उचित अनुदेश जारी किए गए थे।

15 परिमण्डलों में 27 एम एम एस इकाइयों के उपलब्ध अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि विभिन्न इकाइयों द्वारा प्रोफार्मा लेखे के रखरखाव में निम्नलिखित आंतरिक नियंत्रण त्रुटियां अभी भी मौजूद थीं जैसा नीचे दर्शाया गया है:

- सात परिमण्डलों में सात एम एम एस इकाइयों<sup>5</sup> ने परिमण्डल कार्यालय को मासिक लेखे 271 दिवसों तक के विलम्ब से प्रस्तुत किए;
- छह परिमण्डलों में आठ एम एम एस इकाइयों<sup>6</sup> ने परिमण्डलों को अपने मासिक लेखे प्रस्तुत ही नहीं किए;

<sup>5</sup> दिल्ली, बंगलौर, हैदराबाद, मुम्बई, गुहावटी, पटना एवं अहमदाबाद।

<sup>6</sup> भोपाल, जयपुर, इंदौर, कानपुर, पुणे, विजयवाड़ा, चण्डीगढ़ एवं उदयपुर।

- नौ इकाइयों<sup>7</sup> ने एम एम एस की लेखांकन प्रक्रिया की पुस्तक के नियम 136 के उल्लंघन में लॉजिस्टिक पोस्ट के लिए राशि ₹ 34.38 लाख के डेबिट की और अन्य इकाइयों के लिए किए गए कार्य की लागत के रूप में ₹ 1.76 करोड़ की मांग ही नहीं की।
- दिल्ली परिमण्डल द्वारा मानवशक्ति के व्यपवर्तन के लिए अन्य इकाइयों के विरुद्ध समेकित डेबिट ₹ 81.56 लाख की मांग नहीं की गई।
- किराए के वाहनों द्वारा तय की गई दूरी (दिल्ली) को शामिल करने से, प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष प्रभारों के गलत आंकड़ों को लेने में (कटक) और व्यय के कम दर्शाये जाने (कोलकाता और कानपुर) के कारण चार इकाइयों में लागत प्रति किमी की गलत गणना।

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि प्रोफार्मा लेखे प्रस्तुत करने के लिए समय सारणी का पालन करने हेतु, दिशानिर्देशों के अनुरूप ही स्पष्ट गणना किए जाने हेतु, किराए के वाहनों के व्यय और किलोमीटर को एम एम एस वाहनों की प्रोफार्मा लागत में न जोड़े जाने और नियमित खाता अंतरण डेबिट (ए टी डी) को जारी किए जाने तथा सम्बंधित लेखा शीर्ष में खातों को समायोजन हेतु आवश्यक अनुदेश जारी किए गए हैं।

तथापि तथ्य बना रहता है कि सतत लेखांकन त्रुटियों के लिए विभाग द्वारा कोई जिम्मेदारी निश्चित नहीं की गई है।

#### 2.1.2.5 निजी ठेकेदारों द्वारा डाक का परिवहन

डी ओ पी व्यवसाय विकास एवं संचालन प्रभाग ने निजी पार्टियों से वाहन किराए पर लेने हेतु दिशानिर्देश जारी किए (मार्च 2008) जो कि अन्य बातों के साथ साथ यह भी कहते थे कि संबंधित एम एम एस इकाई की प्रति किलोमीटर संचालन लागत से ज्यादा की दर पर वाहन किराए पर नहीं लिए जाएंगे। इसके अतिरिक्त डी ओ पी के फरवरी 2013 के अनुदेश निर्धारित करते हैं कि भुगतान करते समय ईंधन कीमत में उतर चढ़ाव को भी ध्यान में रखा जाएगा।

डाक परिवहन के लिए वाणिज्यिक वाहनों को किराए पर लेने हेतु सितम्बर 2007 में डी ओ पी द्वारा जारी परिमण्डल प्रमुखों की वित्तीय शक्तियाँ ₹ 60 लाख प्रतिवर्ष की सीमा प्रावधानित करती हैं।

अवधि 2013-14 से 2015-16 के लिए 15 परिमण्डलों में 27 इकाइयों के अभिलेखों की समीक्षा में पता चला कि आठ<sup>8</sup> परिमण्डलों जिनमें उक्त अवधि के दौरान वाहन किराए पर लिए गए थे, दिल्ली इकाई विभागीय वाहन की प्रति कि.मी. लागत से ज्यादा की दर पर वाहन किराए पर ले रही थी। यह देखा गया कि 2014 से 2016 के दौरान संचालन की औसत लागत ₹ 41.28/किमी की दर के विरुद्ध जिसमें स्टॉफ के वेतन भत्ते, मरम्मत और रखरखाव, अवमूल्यन, वाहनों पर ब्याज और पेंशनरी प्रभार भी शामिल थे, दिल्ली इकाई

<sup>7</sup> हैदराबाद, त्रिवेन्द्रम, इरनाकुलम, विजयवाड़ा, बंगलौर, नागपुर, कानपुर, पुणे एवं कोलकाता।

<sup>8</sup> असम, गुजरात, दिल्ली, कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश एवं उड़ीसा

₹ 51/किमी किराया प्रभार के रूप में भुगतान कर रही थी। यह उक्त अवधि के लिए ₹ 50 लाख के अधिक भुगतान में फलित हुआ।

आगे, यह भी देखा गया कि दिल्ली इकाई ने प्रत्यायोजित सीमा को भी पार किया और 2015-16 के दौरान ₹ 1.37 करोड़ का अनधिकृत व्यय किया। इस संबंध में कोई विशिष्ट कारण नहीं प्रस्तुत किया गया।

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि किराए पर वाहन लेने के लिए निर्धारित निविदा प्रक्रिया का पालन करने, उनके मूल्य का मोलभाव करने, यदि कहीं जरूरत हो, और निधि की उपलब्धता के भीतर ही उपयोग करने हेतु अनुदेश जारी कर दिए हैं। दिल्ली परिमण्डल का स्पष्टीकरण, कि उसी प्रकार के विभागीय वाहन की प्रोफार्मा लागत ज्यादा थी, अतः सेवाओं की अनिवार्यता को देखते हुए स्वीकृत ठेकेदार से वाहनों को उपयोग में लिया गया, भी उत्तर के साथ समर्थन में दिया गया था।

दिल्ली परिमण्डल का स्पष्टीकरण किसी विस्तृत गणना के साथ समर्थित नहीं है और इसलिए स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह विभागीय अनुदेश कि किराये पर तभी लिया जाएगा जब सस्ता होगा, से विचलन में था।

#### 2.1.2.6 कर का परिहार्य भुगतान

वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 के पैरा 3.1.5.11 ने विभाग की कुछ परिमण्डलों में मोटर वाहन कर के भुगतान से छूट का दावा न करने की असफलता को इंगित किया था क्योंकि संविधान का अनुच्छेद 285 (1) यह प्रावधान करता है कि संघ की संपत्तियाँ राज्य के द्वारा या राज्य के भीतर किसी प्राधिकारी द्वारा आरोपित सभी करों से माफ होंगी। मंत्रालय ने अपने ए टी एन में कहा कि डाक वाहनों पर रोड टैक्स क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकरण (आर टी ए) कार्यालय के जोर देने पर दिया गया। आर टी ए ने रोड टैक्स के पूर्व भुगतान की अनुपस्थिति में फिटनेस प्रमाणपत्र जारी करने से मना कर दिया।

15 परिमण्डलों में 27 इकाइयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि सात<sup>9</sup> परिमण्डलों के अंतर्गत 11 इकाइयों ने संवैधानिक प्रावधानों के उल्लंघन में 2013-16 की अवधि के दौरान राज्य कर के रूप में ₹ 37.92 लाख का भुगतान किया।

लेखापरीक्षा पर्यवेक्षण को स्वीकार करते हुए विभाग ने उत्तर दिया कि मेल मोटरों को रोड टैक्स से छूट प्रदान करने के लिए राज्य आरटीओ को आवश्यक दिशानिर्देश जारी करने हेतु इस मामले को उच्च स्तर पर सचिव, परिवहन के साथ उठाया गया है।

#### 2.1.3 निष्कर्ष

मेल मोटर सर्विस (एम एम एस) की कार्य पद्धति पर वर्ष 2003 के प्रतिवेदन संख्या 2 के पैरा 3.1 ने इंगित किया था कि दैनिक दूरी तय करने तथा परिनियोजन, कंडम वाहनों का

<sup>9</sup> बिहार (पटना ₹ 4.06 लाख), गुजरात (अहमदाबाद ₹ 3.17 लाख एवं वडोदरा ₹ 1.44 लाख), कर्नाटक (बंगलौर ₹ 3.83 लाख एवं मैसूर ₹ 0.24 लाख), केरल (इरनाकुलम ₹ 1.03 लाख एवं त्रिवेन्द्रम ₹ 2.4 लाख), महाराष्ट्र (नागपुर ₹ 6.84 लाख एवं पुणे ₹ 11.2 लाख), उड़ीसा (भुवनेश्वर ₹ 0.72 लाख) और उत्तर प्रदेश (कानपुर ₹ 2.99 लाख)

गैर-निस्तारण इत्यादि के निर्धारित मानकों का पालन नहीं किया जा रहा है। मंत्रालय ने अपने कृत कार्यवाही टिप्पणी (ए टी एन) में कहा था कि दिशानिर्देशों का अनिवार्य रूप से पालन करने के लिए समुचित अनुदेश जारी किए जा चुके हैं। ए टी एन में आश्वासन दिए जाने के उपरांत भी अनियमितताएँ अभी भी जारी थीं जो यह बताती हैं कि उपचारात्मक और सुधारात्मक उपायों को ढंग से पूर्णतः लागू नहीं किया गया। दैनिक दूरी तय करने तथा परिनियोजन, ईंधन खपत को नियंत्रित करने वाले मानकों का अभाव, समय पर बदली न होने के कारण कंडम वाहनों की लगातार तैनाती, प्रोफार्मा लेखों के रखरखाव में चूक एवं कमियाँ इत्यादि घटनाओं की पुनरावृत्ति होती रही है। इसके अतिरिक्त, एम एम एस वाहनों में स्थापित करने के लिए खरीदे गए 795 ग्लोबल पोजिशनिंग सिस्टम (जी पी एस) में से 457 उपकरण कार्य नहीं कर रहे थे।

#### 2.1.4 अनुशंसाएँ:

- इकाई में डाक यातायात तथा वाहनों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए बेड़ों की उपयोगिता को उन्नत करने की आवश्यकता है।
- वाहनों को कंडम घोषित तब करना चाहिए जब उनका संचालन लाभप्रद न रह जाए और कंडम वाहनों को तत्काल निस्तारित करना चाहिए।
- दिल्ली एम एम एस में फायदे और नुकसान को देखते हुए सी एन जी पम्पों की आवश्यकता का आँकलन करना चाहिए और यदि वांछनीय लगे, तो विभाग को भविष्य में हानि से बचाने के लिए सी एन जी पम्प स्थापित करने हेतु शीघ्र कार्यवाही करनी चाहिए।
- सभी परिमण्डलों में जी पी एस प्रणाली के क्रियान्वयन को पूर्ण करने हेतु सभी वाहनों में जी पी एस स्थापित करने के लिए एक समय सीमा निश्चित की जानी चाहिए।
- निजी ठेकेदारों से वाहन किराए पर लेते समय निर्धारित मानकों/विभागीय अनुदेशों का पालन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

#### 2.2 निधियों के अनियमित रूप से रखने के परिणामस्वरूप ब्याज की हानि

निदेशक लेखा (डाक), कटक ने सरकारी धन के प्रेशण में विलम्ब के लिए भारतीय स्टेट बैंक से ₹ 64.07 करोड़ के ब्याज का दावा नहीं किया। इसके अतिरिक्त, भारतीय रिजर्व बैंक के दिशानिर्देशों के विरुद्ध खोले गये चालू खाता में लेखा ₹ 485.61 करोड़ की राशि को अनियमित रूप से रखे रखने की अनुमति दी।

केन्द्रीय राजकोष नियमों (सी. टी. आर.) में प्रावधान है कि डाक व दूरसंचार (पी एण्ड टी) के बैंक के साथ लेन-देन को राजकोष लेखों के माध्यम से पास करवाने की आवश्यकता नहीं है और उन्हें भारतीय रिजर्व बैंक (आर बी आई) की लेखा पुस्तकों में पी एण्ड टी शेष के विरुद्ध सीधा लेखा में डालना है। बैंक द्वारा निदेशक लेखा (डाक/परिमण्डल), लेखाकार (दूरसंचार) और सम्बंधित वितरण अधिकारियों को डेबिट और क्रेडिट स्क्रोलों के माध्यम से,

दोनों डेबिट और क्रेडिट लेन-देन का प्रतिदिन सूचना दिया जाना है। आर बी आई ने भारतीय स्टेट बैंक (एस. बी. आई) को परामर्श दिया (जनवरी 1986) कि मुख्य डाक घरों (एच पी ओ) को बैंक में अलग से चालू खाता को खोलने और क्लियरिंग हाउस नियमों के अनुसार क्लियरिंग हाउस के प्रबंधन के लिए न्यूनतम शेष रखने की आवश्यकता नहीं है।

वित्त मंत्रालय की लघु बचत योजनाओं (पब्लिक प्राविडेन्ट फंड और सीनियर सिटीजन बचत योजना) के संबंध में वित्त मंत्रालय द्वारा जारी किये गये (मई 2008) दिशानिर्देशों के अनुसार, सभी घनप्रेषण को निजी क्षेत्र के बैंकों द्वारा तीन दिनों में (अवकाश को सम्मिलित करके) और सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों द्वारा तीन दिनों में (अवकाश के अतिरिक्त) सरकारी लेखा में क्रेडिट किया जायेगा। विलम्ब के प्रकरण में, मान्यता प्राप्त बैंकों द्वारा ऐसी विलम्बित प्रेषण पर तीस दिनों तक के विलम्ब पर जमाकर्ता को देय लागू ब्याज दर जमा 0.5 प्रतिशत और 30 दिनों में अधिक के विलम्ब पर जमा 1 प्रतिशत होगा।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच ने दर्शाया कि ओडिशा डाक परिमण्डल में राउरकेला मुख्य डाक घर सभी डाक सम्बन्धी लेनेदेन एस बी आई उदितनगर शाखा राउरकेला में एक अधिकृत बैंक अकाउंट में कर रहा था। यद्यपि यह देखा गया कि एस बी आई (मुख्य), बिसरा रोड, राउरकेला द्वारा डाकपाल राउरकेला मुख्य डाक घर को क्लियरिंग हाउस सदस्य के रूप में सुविधा के लिए एक अलग चालू खाता जून 2011 से परिचालित किया जा रहा था। यह भी देखा गया कि निदेशक लेखा (डाक) कटक ने अप्रैल 2011 में एस बी आई (मुख्य), बिसरा रोड, राउरकेला को राउरकेला मुख्य डाकघर की डाक सम्बन्धी लेनेदेन को केवल क्लियरिंग सेटलमेन्ट के लिए और एस बी आई उदितनगर को अधिकृत सरकारी लेखा के प्रतिदिन डेबिट/क्रेडिट के क्लियरिंग शेष को बनाने हेतु अधिकृत किया था।

आगे, अक्टूबर 2011 से मुख्य डाकघर राउरकेला द्वारा एस बी आई राउरकेला को क्लियरेंस हेतु प्रेषित सभी चेक एस बी आई (मुख्य), बिसरा रोड के चालू खाते में आर बी आई की लेखा पुस्तकों में डाक विभाग शेष को प्रेषित किये बिना ही क्रेडिट कर दिये गये। बैंक ने निदेशक लेखा (डाक) कटक और डाकपाल, राउरकेला मुख्य डाक घर को दैनिक स्करोल नहीं भेजे। एस बी आई (मुख्य), बिसरा रोड में अनाधिकृत चालू खाते में जमा शेष और उदित नगर शाखा में अधिकृत सरकारी लेखा में घनप्रेषण और आर बी आई को अंतिम हस्तांतरण का विवरण निम्नानुसार हैं:-

तालिका - 6

विभिन्न अवधि के दौरान अनाधिकृत चालू खाते में शेष

एस बी आई (मुख्य) बिसरा रोड में अनाधिकृत चालू खाता में चेक आय के क्रेडिट की अवधि	बिसरा रोड में अनाधिकृत चालू खाता में जमा भोश (₹करोड़ में)	एस बी आई उदितनगर में अधिकृत सरकारी खाते में हस्तांतरित राशि (₹ करोड़ में)	अधिकृत सरकारी लेखा को क्रेडिट की गई राशि की तिथि	उदितनगर भाखा से आर बी आई को हस्तांतरण की तिथि	एस बी आई (मुख्य) बिसरा रोड द्वारा चालू खाता नम्बर में रखा गया शेष (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5	6 (2-3)
13-10-2011 से 31-3-2012	30.50	15.00	3-4-2012	10-4-2012	15.50
1-4-2012 से 21-3-2015	274.76	106.81	21-3-2015	27-3-2015	167.95
22-3-2015 से 3-10-2015	256.40	150.00	3-10-2015	8-10-2015	106.40
4-10-2015 से 4-4-2016	213.80	213.80	4-4-2016	12-4-2016	0
<b>कुल</b>		<b>485.61</b>			

इस प्रकार, एस बी आई राउरकेला ने अनियमित रूप से वित्त मंत्रालय के लघु बचत योजनाओं के ₹ 485.61 करोड़ की सरकारी राशि को एक अनाधिकृत लेखा में रखा और इसे 22 से 1,157 दिनों के विलम्ब के पश्चात अधिकृत सरकारी लेखा में प्रेषित किया।

लेखापरीक्षा द्वारा नवम्बर 2015, जनवरी 2016 और अप्रैल 2016 में इंगित किये जाने पर 4 अप्रैल 2016 को अनाधिकृत चालू लेखा को बन्द कर दिया गया और ₹ 213.80 करोड़ के अंतिम शेष को आर बी आई की लेखा पुस्तकों में डाक विभाग के शेष में क्रेडिट के लिए अधिकृत सरकारी लेखा में हस्तांतरित कर दिया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डी ए पी, कटक जिसे डाक विभाग के धन को सरकारी लेखा में विलम्बित क्रेडिट के लिए ब्याज वसूली करनी थी, ने एस बी आई उदितनगर राउरकेला से विलम्ब के लिए कोई ब्याज की वसूली नहीं की थी। अनाधिकृत लेखा से अधिकृत लेखा से धन के हस्तांतरण में विलम्ब के कारण ₹ 64.07 करोड़<sup>10</sup> का ब्याज एस बी आई से वसूलने योग्य था।

इस प्रकार सरकारी धन पर डाक प्राधिकारियों द्वारा सतर्कता न रखने की असफलता के परिणामस्वरूप न ही केवल धनराशि चार वर्षों से अधिक अवधि तक अनाधिकृत चालूलेखा में रही बल्कि ओडिशा परिमण्डल में सरकारी धन के विलम्बित हस्तांतरण पर ₹ 64.07 करोड़ के ब्याज की गैर-वसूली भी हुई।

लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने उत्तर दिया (फरवरी 2017) निदेशक लेखा (डाक), कटक के स्पष्ट निर्देशों के बावजूद, एस बी आई राउरकेला ने आर बी आई

<sup>10</sup> वित्त मंत्रालय के एस सी एस एस हेतु लागू ब्याज दर जमा 1 प्रतिशत अथवा 0.5 प्रतिशत जैसा कि मामला हो

के क्लियरिंग हाउस सदस्य की सुगमता के दिशानिर्देशों की अवहेलना करते हुए डाकपाल, राउरकेला मुख्य डाकघर के नाम से जून 2011 में अनियमित रूप से एक अलग चालू खाता खोला जिसके लिए एस बी आई के प्राधिकारी स्वयं जिम्मेदार हैं। यह भी कहा गया कि अक्टूबर 2011 से मुख्य डाकघर राउरकेला से एस बी आई मुख्य शाखा राउरकेला को क्लियरेंस के लिए भेजे गये सभी चेक, उपरोक्त चालू खाता को, अधिकृत सरकारी लेखा में दैनिक आधार पर प्रेषित किये बिना, क्रेडिट कर दिये गये थे। यह भी उत्तर दिया गया कि उक्त अवधि के दौरान एस बी आई मुख्य शाखा राउरकेला ने डाक विभाग की डाक लेखा शाखा अथवा मुख्य डाकघर राउरकेला को कोई स्क्रोल नहीं भेजा था।

यह भी बताया गया कि सभी परिमण्डलों के इस प्रकार की अनियमितताओं से बचने के लिए निर्देश जारी कर दिये गये हैं (दिसम्बर 2016) और डाक विभाग के जुर्माना ब्याज के भुगतान के मामले में शीघ्रता करने के लिए, मामले को एस बी आई के अध्यक्ष के समक्ष रखा गया।

फिर भी यह तथ्य बना रहता है कि अक्टूबर 2011 से प्रेषण पर निगरानी की कमी के कारण इसका न पकड़ा जाना विभाग के आंतरिक नियंत्रण तंत्र की विफलता का सूचक है। यह वर्णन आवश्यक है कि लेखापरीक्षा ने वर्ष 2014 की रिपोर्ट संख्या 17 में पैरा 3.1.7.1 (ii) के माध्यम से डाक विभाग के लेखा डाक कार्यालयों द्वारा डाकघर अनुसूचियों के बैंक स्क्रोल से गैर मिलान के सम्बन्ध में इंगित किया था कि भुगतान व लेखा कार्यालयों में डाक कार्यालय अनुसूचियों का बैंक स्क्रोल के मिलान पर निगरानी रखने का प्रचलित तंत्र अपर्याप्त ओर अप्रभावी था। इसके परिणामस्वरूप सरकारी धन चार वर्षों से अधिक की अवधि तक एक अनाधिकृत खाते में पड़ी रही। सरकारी धनराशि के विलम्बित हस्तांतरण पर जुर्माना ब्याज की वसूली भी नहीं हुई।

### 2.3 अपंजीकृत समाचार पत्रों पर राजस्व की हानि

भारत में समाचार पत्रों के रजिस्ट्रार से पंजीकृत नहीं हुए समाचार पत्रों को अनियमित रूप से रियायती भुल्क के उपयोग करने की अनुमति दी गई जिसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 में डाक विभाग द्वारा आश्वासन देने के बावजूद चार डाक परिमण्डलों यथा कर्नाटक, महाराष्ट्र, तमिलनाडु और गुजरात में ₹ 2.45 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

नियतकालिक पत्रिकाओं के बुक पैकेट हेतु विशेष दर वसूली हेतु शर्तों के सम्बन्ध में डाक कार्यालय गाईड भाग-I के नियम 129 में वर्णित है कि नियतकालिक पत्रिकाओं के बुक पैकेट से सम्बन्धित डाक की विशेष दरें केवल तभी लागू होंगी जब वह प्रेस और रजिस्ट्रेशन ऑफ बुक्स अधिनियम, 1867 (1867 का 25) के अंतर्गत समाचार पत्रों के रजिस्ट्रार (आर एन आई) के पास पंजीकृत हो और नियतकालिक पत्रिकाओं पर, किसी सुविधाजनक स्थान पर उसके पहले अथवा अंतिम पेज पर "समाचार पत्रों के रजिस्ट्रार (आर एन आई) द्वारा पंजीकृत" पंजीकृत नम्बर के साथ अंकित हो। आर एन आई पंजीकरण के पश्चात, समाचार पत्रों को सम्बन्धित अधिकृत<sup>11</sup> डाक प्राधिकारियों के पास अलग से पंजीकरण करवाना

<sup>11</sup> मण्डलीय निरीक्षक कार्यालयों और स्वतंत्र राजपत्रित डाकपाल



आवश्यक है। तदनुसार, सम्बन्धित प्रकाशक को सम्बन्धित डाक प्राधिकारी द्वारा लाइसेन्स जारी कर दिया जाता है जो कि तीन वर्षों की अवधि तक वैध है और इसका आवधिक नवीनीकरण आवश्यक है। आगे, समाचार पत्रों के रियायती दरों प्राप्त करने हेतु उपरोक्त शर्तों की अनुपालना के असफल रहने पर उन्हें बुक पैकेट माना जायेगा और उसी के अनुरूप शुल्क<sup>12</sup> की वसूली की जायेगी।

अयोग्य प्रकाशनों को रियायती टैरिफ की अनुमति देने से डाक प्रभागों की कम वसूली सम्बन्धी टिप्पणी भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की वर्ष 2008 की प्रतिवेदन संख्या सी ए-II के अनुच्छेद 3.2, वर्ष 2008-09 की प्रतिवेदन संख्या 14 के अनुच्छेद 2.8 और वर्ष 2014 की प्रतिवेदन संख्या सी ए-17 के अनुच्छेद 3.3 में की गई थी। मंत्रालय ने अपनी कृत कार्यवाही टिप्पणियों (ए टी एन) प्रस्तुत की (अप्रैल 2013), जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया कि सभी परिमण्डलों को मई 2008 में पंजीकृत समाचार पत्रों पर समेकित निर्देश जारी कर दिये गये थे। यह भी उत्तर दिया गया (अप्रैल 2013), कि इन निर्देशों के जारी होने के पश्चात पंजीकृत समाचार पत्रों की श्रेणी के अंतर्गत अयोग्य प्रकाशनों को पंजीकरण प्रदान करने में कमी आई थी। आगे यह भी उत्तर दिया गया (अगस्त 2015) कि परिमण्डलों को पंजीकृत समाचार पत्रों/मैगजीनों को डाक के माध्यम से भेजने पर नियंत्रण एवं संतुलन का ध्यान रखते हुए आवधिक जांच पर पुनः बल दिया जा रहा था। लेखापरीक्षा ने पाया कि मई 2008 में जारी निर्देशों और मंत्रालय द्वारा ए टी एन में दिये गये आश्वासनों का परिमण्डलों द्वारा अनुपालन नहीं किया जा रहा था और कमियाँ पूर्ववत् जारी थी जैसा कि नीचे वर्णन किया गया है।

चार डाक परिमण्डलों यथा कर्नाटक, महाराष्ट्र, तमिलनाडु और गुजरात के अंतर्गत 15 मण्डलों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच (अगस्त 2015 से अगस्त 2016) ने दर्शाया कि जो समाचार पत्र आर एन आई में पंजीकृत नहीं थे, उनको अप्रैल 2013 से ₹2.45 करोड़ की रियायती टैरिफ प्रदान करने की अनुमति दी गई जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

#### तालिका - 7

#### अपंजीकृत समाचार पत्रों को रियायत

क्रम संख्या	परिमण्डल का नाम	मण्डल का नाम	अप्रैल 2013 से राशि (₹ रुपये में)
1	कर्नाटक	कालाबुरागी	53.20
		बिदर	
2	महाराष्ट्र	मुम्बई रिजन (नार्थ ईस्ट)	133.41
		नासिक	
		मालेगांव	
		धुले	
		नागपुर सिटी	
		नागपुर एम एफ एल	
		सतारा	

<sup>12</sup> बुक्स पैकेटस पर लागू दर 31.5.2001 तक ₹ 2/- और उसके उपरांत ₹ 4/- थी।

3	तमिलनाडु	त्रिरूनलवेली	12.35
		चंगलपट्टू	
4	गुजरात	अहमदाबाद सिटी	45.91
		वडोदरा पूर्व	
		वडोदरा पश्चिम	
		राजकोट	
		<b>कुल</b>	<b>244.87</b>

यह भी पाया गया कि कुछ प्रकरणों में समाचार पत्र के मुख्य पृष्ठ पर अथवा डाक पंजीकरण हेतु आवेदन करते समय प्रकाशकों द्वारा प्रस्तुत दस्तावेज में लिखी गई पंजीकरण संख्या, आर एन आई द्वारा कुछ अन्य समाचार पत्रों को प्रदान की गई थी। क्योंकि इन समाचार पत्रों के पास आर एन आई से पंजीकरण प्रमाणपत्र नहीं था, इसीलिये रियायती टैरिफ की अनुमति देने की बजाय बुक पैकेट दरों को लागू की जानी चाहिए थी।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर (जनवरी 2017), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (अप्रैल 2017) कि उपरोक्त चारों परिमण्डलों के प्रधानों को वसूली हेतु मामलों को व्यक्तिगत रूप से देखने के लिए निर्देश दिये गये थे। इसने आगे सभी परिमण्डलों को स्थिति की समीक्षा और राजस्व रिसाव, यदि कोई हो, को रोकने लिए प्रभावी निगरानी करने के निर्देश दिये। यहां यह वर्णन आवश्यक है कि बार-बार दोहराई गई लेखापरीक्षा प्रेक्षणों के बावजूद, डाक विभाग ने रियायती टैरिफ से सम्बंधित सभी नियमों और विनियमों की अनुपालना सुनिश्चित करने हेतु प्रभावी कदम नहीं उठाये।

गत लेखाप्रेक्षणों पर ए टी एन के सम्बन्ध में, डाक विभाग ने सभी परिमण्डलों को केवल निर्देश जारी किये परंतु परिमण्डलों द्वारा की गई कार्यवाही पर निगरानी नहीं की। दूसरी तरफ, परिमण्डल रियायती टैरिफ पर डाक विभाग के निर्देशों का पूर्णतः लागू करने वाली प्रणाली को लागू करने के अनिच्छुक थे। परिणामस्वरूप, अयोग्य समाचार पत्रों, जिनका पंजीकरण आर एन आई के पास नहीं हुआ था, को रियायती टैरिफ प्रदान करना जारी रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹2.45 करोड़ के राजस्व की कम वसूली हुई।

यह भी प्रकट हुआ कि अप्रैल 2013 के उपरांत उपरोक्त दर्शाये गये प्रकरणों के अलावा अप्रैल 2013 से पहले भी ₹ 4.21 करोड़ के इसी प्रकार के रियायती टैरिफ प्रदान करने के मामले थे।

सभी अयोग्य समाचार पत्रों से वसूली की जानी है साथ ही साथ विगत प्रतिवेदनों में दर्शायी गयी राशि की वसूली होनी चाहिए तथा डाक विभाग द्वारा दोषी कर्मचारियों की जिम्मेदारी नियत करने की आवश्यकता है।

## 2.4 ढुलाई शुल्क का अधिक भुगतान

उत्तर प्रदेश, तमिलनाडु और गुजरात परिमण्डलों ने संस्वीकृति से अधिक बर्थों का भुगतान किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.70 करोड़ की राशि के अधिक भुगतान के साथ साथ ₹ 0.18 करोड़ की रियायत का दावा नहीं हुआ।

डाक विभाग ने बर्थ विस्थापन की संशोधित प्रणाली के अंतर्गत ढुलाई प्रभारों के भुगतान से संबंधित निर्देश सभी परिमण्डलों के प्रमुखों को जारी किये (जनवरी 2007)। इन निर्देशों में निम्नलिखित निर्धारित किया गया था:

- ढुलाई प्रभारों की गणना हेतु सीट विस्थापन प्रणाली को बर्थ विस्थापन प्रणाली से बदल दिया गया और बड़ी लाईन (बी जी) में 36 बर्थ और छोटी लाईन (एम जी) में 32 बर्थ को आधी बोगी माना गया था;
- अप्रैल 2006 से दिसम्बर 2007 तक की अवधि के लिए प्रभावी दूरी स्लैबों की दरों का निर्धारण किया गया जिसकी समय-समय पर समीक्षा की जानी थी; और
- डाक विभाग द्वारा पूंजी निवेश पर दी जाने वाली 2 प्रतिशत की छूट डाक वैनो पर जारी रखनी थी।

फरवरी 2007 में डाक विभाग ने ढुलाई प्रभारों के उद्देश्य से डाक वैनो की श्रेणी स्पष्ट की, जिसके अनुसार बर्थ की चार स्लैब यथा (i) 1-18, (ii) 19-36 (iii) 37-54 तथा (v) 55 - 72, के लिए भुगतान किया जाना था। इन निर्देशों को फरवरी 2007 में सभी परिमण्डलों के प्रमुखों को परिचालित कर दिया गया।

ढुलाई प्रभारों के अधिक भुगतान सम्बन्धी टिप्पणियां वर्ष 2008-09 की प्रतिवेदन संख्या सी ए 14 और वर्ष 2010-11 की प्रतिवेदन संख्या-9 के अनुच्छेद 5.3 में की गई थी। मंत्रालय ने अप्रैल 2010 में प्रस्तुत अपनी कृत कार्यवाही टिप्पणियों (ए टी एन) में उत्तर दिया था कि सभी सम्बद्ध को उचित निर्देश जारी कर दिये गये थे। फिर भी, यह पाया गया कि परिमण्डल स्तर पर पर्याप्त नियंत्रण तंत्र की विफलता के कारण कमियाँ यथावत रही जिसका वर्णन नीचे किया गया है।

जनवरी से अगस्त 2016 की अवधि के दौरान उत्तर प्रदेश, गुजरात और तमिलनाडु डाक परिमण्डलों में मुख्य महाडाकपालों के कार्यालयों की लेखापरीक्षा जांच ने दर्शाया कि अक्टूबर 2010 से जून 2015 की अवधि के दौरान संस्वीकृत से अधिक बर्थों पर रेलवे की ढुलाई प्रभारों का ₹ 2.70 करोड़ का भुगतान कर दिया गया था जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है।

## तालिका - 8

## बर्थों के लिए अधिक भुगतान का विवरण

परिमण्डल का नाम	सेक्सन	अवधि	स्वीकृत बर्थों की संख्या	बर्थों की संख्या जिसके लिए रेलवे को दावा का भुगतान किया गया	भुगतान की गई राशि	देय भुगतान	अधिक भुगतान
							(₹ करोड़ में)
उत्तर प्रदेश	झांसी-लखनऊ झांसी-इलाहाबाद बरौनी-ग्वालियर	अक्टूबर 2010 से अक्टूबर 2012	18	36	1.84	0.92	0.92
तमिलनाडु	त्रिवन्तपुरम- मुम्बई नई दिल्ली- चैन्नई सेंटरल	अप्रैल 2012 से नवम्बर 2014	18	36	5.67	4.08	1.59
गुजरात	जोधपुर एवं दिल्ली	मार्च 2015 से जून 2015	36	54	0.56	0.37	0.19
	<b>कुल</b>						<b>2.70</b>

यह भी देखा गया कि गुजरात परिमण्डल में, डाक विभाग ने ढुलाई प्रभारों का भुगतान करते समय 19 डाक वैनों के लिए पूंजी निवेश के 2 प्रतिशत के ₹ 17.65 लाख की रियायत का उपयोग नहीं किया।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि उत्तर प्रदेश परिमण्डल ने अधिक भुगतान किया था और प्रस्ताव दिया कि रेलवे प्राधिकारियों द्वारा दावा किये जाने वाले ढुलाई प्रभारों के आगामी बिलों से अधिक भुगतान की गई राशि का समायोजन किया जायेगा। अन्य दो परिमण्डलों के सम्बन्ध में, यह उत्तर दिया गया कि अधिक भुगतान के मामलों की पुनरावृत्ति रोकने को सुनिश्चित करने के लिए सभी परिमण्डलों को लिख दिया गया था।

इस प्रकार संस्वीकृत बर्थों को सुनिश्चित किये बिना ढुलाई प्रभारों के भुगतान करने में डाक अधिकारियों की ओर से हुई चूक के परिणामस्वरूप ढुलाई प्रभारों तथा छूट की ₹ 2.88 करोड़ की राशि का परिहार्य अधिक भुगतान हुआ और लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने के पश्चात इसमें से ₹ 36.31 लाख की वसूली गुजरात परिमण्डल द्वारा की गई।

## 2.5 रिमोटली मैनेज्ड फ्रैंकिंग मशीनों के किराये पर लेने पर परिहार्य भुगतान

महाराष्ट्र और गुजरात परिमण्डलों के मुख्य महाडाकपाल ने अपने परिमण्डलों में व्यापार पोस्ट केन्द्रों (बी पी सी)/मेल व्यापार केन्द्रों (एम बी सी) के काम का उचित प्रकार मूल्यांकन किये बिना मैसर्स पिटनी बोउज इंडिया प्रा लि के साथ रिमोटली मैनेज्ड फ्रैंकिंग मशीनों (आर एम एफ एम) को किराये पर लेने का अनुबंध किया। संबंधित मुख्य महाडाकपाल न्यूनतम तीन लाख इम्पेशन के भुगतान पर सहमत हुए जो कि व्यापार की वास्तविक मात्रा से बहुत अधिक थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 86.09 लाख का परिहार्य भुगतान हुआ।

डाक विभाग ने सभी मुख्य महाडाकपालों को विभागीय कार्यालयों में लगाई गई इलेक्ट्रॉनिक मशीनों को किराये के आधार पर रिमोटली मैनेज्ड फ्रैंकिंग मशीनों (आर एम एफ एम)<sup>13</sup> से बदलने के निर्देश जारी किये (फरवरी 2013)। कम तथा अधिक गति की दोनों आर एम एफ एम को क्लिक प्रभार के आधार पर किराये पर, यदि परिमण्डल स्तर पर किराये पर लेना किफायती और कम लागत वाला पाया जाता है, लिये जाने थे। आर एम एफ एम को लगाने की अंतिम तिथि 30 जून 2013 निर्धारित की गई थी।

महाराष्ट्र और गुजरात परिमण्डलों के मुख्य महाडाकपालों ने मैसर्स पिटनी बोउज इंडिया प्रा लि के साथ 41 आर एम एफ एम को तीन वर्षों के लिए किराये पर लेने का अनुबंध किया, जो कि इन दोनों परिमण्डलों में विभिन्न व्यापार पोस्ट केन्द्र (बी पी सी)/मेल व्यापार केन्द्रों (एम बी सी) में प्रयोग की जानी थी, जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

### तालिका - 9

#### किराये पर आर एम एफ एम को लिये जाने का विवरण

क्र.सं.	परिमण्डल का नाम	आपूर्तिकर्ता का नाम	किराए की आर एम एफ एम की संख्या	अनुबंध का माह
1	महाराष्ट्र	मैसर्स पिटनी बोउज इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, मुम्बई	33	अक्टूबर 2013
2	गुजरात	मैसर्स पिटनी बोउज इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली	08	जुलाई एवं दिसम्बर 2013
	<b>कुल</b>		<b>41</b>	

अनुबंध में निर्धारित था कि परिमण्डलों को न्यूनतम तीन लाख इम्पेशन अथवा प्रति माह प्रत्येक मशीन के वास्तविक इम्पेशन की संख्या इनमें से जो अधिक हो, का भुगतान ₹ 0.14 प्रति इम्पेशन की निर्धारित कीमत पर, भुगतान करना था। यद्यपि, महाराष्ट्र परिमण्डल के अंतर्गत मुम्बई क्षेत्र में, समझौते के खण्ड-7 में निर्धारित था कि न्यूनतम मासिक मात्रा की

<sup>13</sup> यह अधिक सुरक्षा विशेषता जैसे कि दो विमीय (2डी) मैट्रिक्स कोड के उत्पादन, मीटरों की सुदूर सेटिंग की सुगमता, मानवी हस्तक्षेप की समाप्ति और फ्रैंकिंग मशीनों से सर्वर तक डाटा प्रवाह प्रदान करती है। आर एम एफ एम एक सुरक्षित, विशेष और डिजिटल फ्रैंक पेश करती है और मैकेनिकल सीलों पर निर्भर नहीं रहती।

गणना 33 इकाईयों के सभी लेन-देन के योग के, यथा 2.97 करोड़ इम्पेशन प्रति त्रैमास तिमाही संकलन के आधार पर की जानी थी।

महाराष्ट्र और गुजरात परिमण्डलों के अभिलेखों की जांच ने दर्शाया कि अगस्त 2013 से जून 2016 की अवधि के दौरान 41 आर एम एफ एम<sup>14</sup> में से केवल 27 आर एम एफ एम ने तीन लाख इम्पेशन प्रति मशीन प्रति माह के सहमत लक्ष्य को मुश्किल से प्राप्त किया। यह इसका सूचक है कि इन आर एफ एफ एम को बी पी सी/एम बी सी के व्यापार की मात्रा का आंकलन किये बिना किराये पर लिया गया था और संबन्धित डाक प्राधिकारियों की इस चूक के परिणामस्वरूप न सिर्फ न्यूनतम सहमत से कम संख्या में क्लिक हुए अपितु ₹ 86.09 लाख का परिहार्य व्यय हुआ जैसा कि नीचे वर्णन किया गया है:

- महाराष्ट्र परिमण्डल के अंतर्गत मुम्बई क्षेत्र के 22 बी पी सी/एम बी सी में नवम्बर 2013 से जनवरी 2016 की अवधि के दौरान, वास्तविक इम्पेशन की संख्या प्रति मशीन प्रति माह के सहमत (तीन लाख) इम्पेशन संख्या से बहुत कम थी। इन बी पी सी/एम बी सी में औसत इम्पेशनों की संख्या 0.77 लाख से 1.64 लाख के मध्य यथा न्यूनतम इम्पेशन संख्या के 26 प्रतिशत से 55 प्रतिशत तक विस्तारित थी। पुनः, यद्यपि 11 अन्य आर एम एफ एम में इम्पेशन 3.46 लाख और 6.27 लाख के मध्य विस्तारित थी, तथापि इम्पेशनों की वास्तविक संख्या सभी 33 मशीनों के लिए सहमत एक तिमाही में न्यूनतम इम्पेशन की मात्रा 2.97 करोड़ से सदैव कम थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 55.67 लाख का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।
- गुजरात परिमण्डल के अंतर्गत, बड़ोदरा, राजकोट और भावनगर बी पी सी/एम बी सी में अगस्त 2013 से जून 2016 की अवधि के दौरान वास्तविक इम्पेशनों की संख्या तीन लाख इम्पेशन के सहमत न्यूनतम मानदण्ड तक कभी नहीं पहुंची। इन तीन बी पी सी/एम बी सी में औसत इम्पेशनों की संख्या 0.82 लाख से 1.45 लाख यथा न्यूनतम इम्पेशन संख्या (तीन लाख) के 27 प्रतिशत से 48 प्रतिशत के मध्य विस्तारित थी। आगे, सूरत और आनन्द के बी पी सी/ एम बी सी के लगाई गई आर एम एफ एम में, 35 महीनों में 22 महीनों में, इम्पेशनों की संख्या न्यूनतम तीन लाख से कम थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 30.42 लाख का परिहार्य व्यय हुआ, जैसा कि नीचे तालिका में दिया गया है।

<sup>14</sup> गुजरात क्षेत्र में लगाई गई तीन आर एम एफ एम, मानदण्ड के अनुसार थी।

## तालिका - 10

आर एम एफ एम को किराये पर लेने के कारण परिहार्य भुगतान का विवरण

क्र. सं.	परिमण्डल का नाम	अवधि जिसमें आर एम एफ एम का कम उपयोग हुआ	अनुबंध के अनुसार अवधि में आवश्यक क्लिक	अवधि में वास्तविक क्लिक	कम क्लिक की संख्या	परिहार्य भुगतान (₹ लाख में)
1	महाराष्ट्र	नवम्बर 2013 से जनवरी 2016	254400000	219196365	35203635	55.67
2.	गुजरात	अगस्त 2013 से जून 2016	41100000	21466944	19633056	30.42
<b>कुल</b>						<b>86.09</b>

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर, मंत्रालय ने उत्तर दिया कि मुख्य महाडाकपालों से अधिकतम उपयोगिता सुनिश्चित करने के लिए सुधारात्मक कार्यवाही करने के लिए आग्रह किया गया है और यह कि विभाग को कोई हानि नहीं हुई। आगे यह भी उत्तर दिया गया है कि आर एम एफ एम किराये पर लेने के मामलों में इम्प्रेशनों की न्यूनतम सीमा की समीक्षा के लिए निर्देश भी दिये गये थे।

इसीलिए, यह अनिवार्य था कि फर्म से आर एम एफ एम किराये पर लेने का अनुबंध करने से पहले, परिमण्डलों को उन बी पी सी/एम बी सी जहां ये मशीनें लगाई जानी थी, के व्यापार के मात्रा का आंकलन किया जाना चाहिये था। अनुबंध करते समय, परिमण्डलों को सुनिश्चित करना चाहिए कि समूह के आधार पर बी पी सी/एम बी सी के व्यापार मात्रा के आंकलन हेतु, क्लिकों की संख्या की प्रवृत्ति को ध्यान में रखा जाये ताकि डाक विभाग का हित सुरक्षित रहे। डाक विभाग को यह भी सुनिश्चित करना चाहिये जब तक विचलन के लिए विशेष कारण न हो, परिमण्डल द्वारा इम्प्रेशन के मात्रा की गणना की पद्धति (मासिक/तिमाही) में एकरूपता हो।

## अध्याय-III इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय

### 3.1 निधियों का अवरोधन एवं निष्फल फोरेक्स निर्गम

केरल मेडिकल सर्विसेस कारपोरेशन लिमिटेड एवं जिओ स्पेटियल दिल्ली लिमिटेड को ₹ 53.91 करोड़ की सहायता अनुदान अवमुक्त करते समय सामान्य वित्तीय नियमावली के प्राविधानों का गैर-अनुपालन साथ ही साथ अपर्याप्त अनुश्रवण के परिणामस्वरूप परियोजनाओं के पूर्ण होने में देरी, निधियों का अवरोधन तथा ब्याज एवं कमिटमेंट फीस के मद में ₹ 2.62 करोड़ की राशि का विदेशी मुद्रा निर्गम निष्फल हुआ।

इलेक्ट्रानिकी व सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डी ई आई टी वाई) जोकि अब इलेक्ट्रानिकी व सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई) है, ने केरल राज्य के पी एस यू, केरल मेडिकल सर्विसेस कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा क्रियान्वित की जाने वाली "ई स्वास्थ्य केरल" परियोजना तथा दिल्ली सरकार के पी एस यू मैसर्स जी ओ स्पेटियल दिल्ली लिमिटेड द्वारा "इंडिया-ई डिलीवरी ऑफ पब्लिक प्रोजेक्ट" जिसकी विश्व बैंक द्वारा सहायता की गई थी, के अन्तर्गत "डेलवमेन्ट ऑफ स्मार्ट सिटी यूजिंग डेटाबेस आफ डी एस एस डी आई<sup>1</sup>" को क्रियान्वित करने के लिये प्रशासनिक अनुमोदन किया।

लेखापरीक्षा ने दो परियोजनाओं के सम्बन्ध में निम्नलिखित जांच की:

#### (क) केरल मेडिकल सर्विसेस कारपोरेशन लिमिटेड (के एम एस सी एल) द्वारा 'ई-स्वास्थ्य केरल' परियोजना

प्रत्येक व्यक्ति के बारे में सेहत सूचना का वैश्विक तथा सही डेटाबेस तथा समुदाय के बारे में जनसांख्यिकीय डेटा बनाने के लिये 'ई-स्वास्थ्य केरल परियोजना' फरवरी 2013 में ₹ 96.12 करोड़ (डी ई आई टी वाई का शेयर ₹ 86.69 करोड़ तथा केरल सरकार का शेयर ₹ 9.43 करोड़) के कुल प्राक्कलित परिव्यय पर अनुमोदित की गई थी। 'ई-स्वास्थ्य परियोजना' के क्रियान्वयन की अवधि दो वर्ष थी। तदनुसार, विभाग ने मैसर्स के एम एस सी एल को ₹ 43.35 करोड़ की राशि की पहली किश्त अवमुक्त की (मार्च 2013)।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि मैसर्स के एम एस सी एल को सहायता अनुदान देने में इसके अनुश्रवण करने व सामान्य वित्तीय नियमावली (जी एफ आर) के प्राविधानों के गैर-अनुपालन के रूप में अनियमितताएं थी जैसाकि नीचे चर्चा की गई है:

- विश्व बैंक द्वारा सहायता प्राप्त 'इंडिया ई-डिलीवरी ऑफ पब्लिक सर्विसेज प्रोजेक्ट' के सम्बन्ध में विभाग द्वारा तैयार किये गये (अक्टूबर 2012), क्रियान्वयन दिशानिर्देशों में यह निर्धारित किया गया था कि परियोजना प्रस्ताव में प्रोग्राम क्रियान्वयन एजेन्सी दर्शाया जाना चाहिये जिसको परियोजनाओं के क्रियान्वयन के लिए निधियाँ हस्तांतरित की जा सके। तथापि, लेखापरीक्षा ने यह पाया कि विभाग के अनुदान की राशि मैसर्स के एम एस सी एल

<sup>1</sup> डी एस एस डी आई: दिल्ली स्टेट स्पेटियल डेटा इनफ्रास्ट्रक्चर



को अवमुक्त कर दी जबकि राज्य सरकार ने "प्रोजेक्ट मैनेजमेन्ट यूनिट (पी एम यू) ई स्वास्थ्य मिशन केरल" को क्रियान्वयन एजेन्सी के रूप में नामित किया था।

- जी एफ आर का नियम 209 (1) निर्धारित करता है कि सभी सम्बन्धित सूचना व दस्तावेज प्रस्तुत करने अपेक्षित होंगे ताकि अनुदान मांगने की संस्था की उपयुक्तता का मूल्यांकन करने के लिये संस्वीकृति देने वाले प्राधिकारी को समर्थ बनाया जा सके। विभाग ने इस तथ्य पर विचार किये बिना कि कम्पनी ने 2010-11 से अपने वार्षिक लेखे को अंतिम रूप नहीं दिया था जिससे कि मामले में पारदर्शिता नहीं रही, मार्च 2013 के दौरान के एम एस सी एल को अनुदान की राशि अवमुक्त कर दी।
- जी एफ आर के नियम 209 (6) (i) में व्यवस्था है कि संस्वीकृति प्राधिकारी वित्तीय सलाहकार से परामर्श करके अनुदान की किश्त देने के लिये मात्रा व अवधि के सम्बन्ध में शर्तें निर्धारित कर सकता है। यह देखा गया कि ई-स्वास्थ्य परियोजना में विविध माइलस्टोन थे जैसे निविदा प्रक्रिया द्वारा सिस्टम इंटीग्रेटर, सिस्टम स्टडी, एपलीकेशन साफ्टवेयर विकास, प्रशिक्षण, पायलट स्टडी आदि। यद्यपि संस्वीकृति प्राधिकारी के रूप में विभाग जी एफ आर के नियम 209 (6) (i) के अनुपालन में अनुदान देने हेतु मात्रा व अवधि की शर्तें निर्धारित करने में सक्षम था, इसने माइलस्टोन की प्राप्ति के आधार पर निधियाँ देने हेतु नियंत्रण करने में कोई समुचित सावधानी नहीं बरती। अपितु, विभाग ने वित्तीय वर्ष के अंत में पहली किश्त के रूप में अपने अंश का 50 प्रतिशत अवमुक्त कर दिया।
- जी एफ आर के नियम 212(1) में व्यवस्था है कि सम्बन्धित संस्था अथवा संगठन द्वारा उपयोगिता प्रमाणपत्र (यू सी) वित्तीय वर्ष के पूरा होने के बारह माह के अन्दर प्रस्तुत किया जाना चाहिये। लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रशासकीय अनुमोदन की शर्तों के अनुसार अनुदान की दूसरी किश्त मांगते समय के एम एस सी एल केवल यू सी प्रस्तुत करने के लिये बाध्य था। जी एफ आर के अनुसार समयबद्ध तरीके से यू सी प्रस्तुत करने में बाध्यकारी न होने के परिणामस्वरूप, के एम एस सी एल को अनुचित छूट प्रदान हुआ।
- विभाग ने अनुदान देते समय के एम एस सी एल को सियोरटी बॉड के निष्पादन से मुक्त कर दिया यद्यपि जी एफ आर के नियम 209(6)(x) व नियम 2(xv) के अनुसार छूट केवल केन्द्र सरकार की संस्थाओं में लागू थी। इसके परिणामस्वरूप, निबन्धनों एवं शर्तों के भंग होने की स्थिति में, प्राप्तकर्ता संस्था से अनुदान वापिस करने की मांग करने का अवसर छोड़ दिया गया।
- संस्वीकृत परियोजनाओं में अन्तःनिर्मित मूल्यांकन तंत्र के रूप में विभाग द्वारा स्थापित प्रोजेक्ट रिब्यू स्टीअरिंग ग्रुप (पी आर एस जी) को प्रत्येक चार माह में एक बार बैठक करना था। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि दो वर्ष की अवधि में पी आर एस जी की पहली बैठक जनवरी 2014 में अर्थात् परियोजना के लिये अनुदान दिये जाने के नौ माह के बीत जाने के बाद, की गई थी।
- पी एम यू द्वारा प्रस्तुत (अगस्त 2016) प्रगति रिपोर्ट के अनुसार यह देखा गया कि दो वर्षों की परिकल्पित समय सीमा के विरुद्ध तीन वर्ष और चार माह बीत जाने के बाद भी राज्य

सरकार द्वारा परियोजना पूरी नहीं की जा सकी थी। मई 2016 तक कुल निधि का उपयोग दी गई निधि का 15 प्रतिशत (लगभग) केवल ₹ 6.44 करोड़ था।

इंगित किये जाने (अप्रैल 2016), पर मंत्रालय ने कहा (सितम्बर 2016) कि 'ई-स्वास्थ्य केरल' 14 मार्च 2013 को अनुमोदित की गई थी। उसके बाद, परियोजना की प्रगति का अनुश्रवण करने के लिये नियमित पी आर एस जी व समीक्षा बैठकें की गई थी।

मंत्रालय का उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि पी आर एस जी की पहली बैठक जनवरी 2014 में हुई थी अर्थात् परियोजना को अनुदान दिये जाने के नौ माह बीत जाने के बाद तथा परियोजना अभी पूरी की जानी थी।

**(ख) मैसर्स जी एस डी एल द्वारा 'डेवलवमेन्ट आफ स्मार्ट सिटी यूजिंग डेटासेट्स ऑफ डी एस एस डी आई' परियोजना**

विभाग के प्रयोक्ताओं को पूर्ण पारदर्शिता प्रदान करते हुए इंटरनेट पर्यावरण में साधारण वेब जी आई एस इंटरफेस के द्वारा उनकी रूचि के अनुसार विशेष डाटा डेवलवमेन्ट कार्य का अनुश्रवण करने के लिए 'डेवलवमेन्ट आफ स्मार्ट सिटी यूजिंग डेटासेट ऑफ डी एस एस डी आई' परियोजना अप्रैल 2013 में अनुमोदित की गई थी जिसे मैसर्स जीओ स्पेटियल दिल्ली लिमिटेड (जी एस डी एल), जो कि दिल्ली सरकार का एक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम है, के द्वारा क्रियान्वित की जानी थी। परियोजना का कुल परिव्यय ₹ 21.11 करोड़ था तथा परियोजना के क्रियान्वयन हेतु अवधि तीन माह थी। तदनुसार, विभाग ने जी एस डी एल को (जून 2013) में ₹ 10.56 करोड़ की राशि की पहली किश्त अवमुक्त की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जी एस डी एल को सहायता अनुदान प्रदान करने में जी एफ आर के प्रावधान का पालन नहीं किया गया था तथा परियोजना क्रियान्वयन का अनुश्रवण अपर्याप्त था जैसाकि नीचे वर्णित है:

- जी एफ आर के नियम 209(6)(i) में व्यवस्था है कि संस्वीकृति देने वाला प्राधिकारी वित्तीय सलाहकार के साथ परामर्श करके किश्तों में अनुदान देने हेतु मात्रा व अवधि के सम्बंध में शर्तें निर्धारित कर सकता है। यह देखा गया कि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अनुसार, परियोजना के विविध घटकों से निर्मित था जैसे परियोजना इनसेप्शन (प्रारम्भ) रिपोर्ट, हार्डवेयर तथा सॉफ्टवेयर का आकार तय करना, सिस्टम इंटीग्रेटर (एस आई) के चयन के लिये आर एफ पी का प्रकाशन, एस आई का लिया जाना, इत्यादि। यद्यपि संस्वीकृति प्राधिकारी के रूप में विभाग को अधिकार था कि वह जी एफ आर के सम्बन्धित प्रावधानों के अनुसरण में अनुदान प्रदान करने हेतु मात्रा व अवधि की शर्तें निर्धारित करे, इसने परियोजना के घटकों के आधार पर चरणबद्ध तरीके से निधि प्रदान करने को नियंत्रित करने में कोई समुचित सावधानी नहीं बरती। अपितु, विभाग ने एक बार में ही अनुदान निधि का 50 प्रतिशत अवमुक्त कर दिया।
- विभाग ने अनुदान देते समय सियोरिटी बॉन्ड के निष्पादन से जी एस डी एल को छूट दे दी थी यद्यपि जी एफ आर के नियम 209(6)(x) तथा नियम 2 (xv) के अनुसार छूट केवल केन्द्र सरकार की संस्थाओं पर लागू थी। इसके परिणामस्वरूप शर्तों व निबन्धनों के भंग होने

की स्थिति में विभाग का संविदात्मक अधिकार कि वह प्राप्तकर्ता संस्था से अनुदान वापिस करने की मांग करे, को छोड़ दिया गया।

- संस्वीकृत परियोजनाओं में अन्तःनिर्मित मूल्यांकन तंत्र के रूप में विभाग द्वारा स्थापित प्रोजेक्ट रिब्यू स्टीअरिंग ग्रुप (पी आर एस जी) को प्रत्येक चार माह में एक बार बैठक करना था। तथापि लेखापरीक्षा ने देखा कि पी आर एस जी की पहली बैठक जनवरी 2014 में, अर्थात् एक परियोजना जिसे तीन माह के भीतर पूरा किया जाना था, के लिये अनुदान देने के आठ माह बीतने के बाद, की गई थी।
- यह देखा गया था कि विभाग ने परियोजना के क्रियान्वयन में कोई महत्वपूर्ण प्रगति न होने के बावजूद भी समय-सीमा में विस्तार जारी रखा। यह देखा गया था कि समय-सीमा तीन माह से नौ माह तक और बाद में, अगस्त 2015 तक परिवर्तित की गई (नवम्बर 2014)। यह भी आगे देखा गया कि एस आई के चयन हेतु समय-सीमा मार्च 2016 तक बढ़ायी गई।
- जी एस डी एल द्वारा प्रस्तुत प्रगति रिपोर्ट (जून 2016) के अनुसार, यह देखा गया कि जी एस डी एल, निविदा प्रक्रिया के द्वारा एस आई का चयन पूर्ण नहीं कर सका तथा निधियों में अवमुक्त करने के बाद तीन वर्षों से भी अधिक समय बीतने पर भी परियोजना अपूर्ण है। प्रगति रिपोर्ट के अनुसार निधियों का कुल उपयोग मात्र ₹ 0.14 करोड़ था जो अवमुक्त निधि का 1.33 प्रतिशत (लगभग) था।

इंगित किये जाने (अप्रैल 2016) पर विभाग ने बताया (जून 2016) कि डेवलपमेन्ट आफ स्मार्ट सिटी यूज़िंग डेटाबेस ऑफ डी एस एस डी आई परियोजना 30 अप्रैल 2013 को अनुमोदित की गई थी। उसके बाद, परियोजना की प्रगति का अनुश्रवण करने के लिये, नियमित पी आर एस जी व समीक्षा बैठक की गई है। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पी आर एस जी की पहली बैठक जनवरी 2014 में की गई थी अर्थात् परियोजना, जिसे तीन माह के भीतर पूरा करना था, के लिये अनुदान देने के आठ माह बीतने के बाद। परियोजना अभी पूर्ण की जानी है।

दोनों परियोजनाओं के लिये अनुदान सहायता ₹ 791.40 करोड़ (यू एस डी 150 मिलियन), ऋण निधि में से दी गई थी जो कि पुर्ननिर्माण एवं विकास अंतर्राष्ट्रीय बैंक (आई बी आर डी) से 'ई-डिलीवरी ऑफ पब्लिक सर्विस डेवलपमेन्ट पालिसी लोन' के अन्तर्गत प्राप्त (दिसम्बर 2011) हुई थी। परियोजना के कुल लागत ₹ 53.91 करोड़ (₹ 10.56 करोड़ सहित ₹ 43.35 करोड़) पर सितम्बर 2016 को विदेशी मुद्रा निर्गम के रूप में परियोजना के लिये ब्याज एवं प्रतिबद्धता शुल्क के मद में कुल ₹ 2.62 करोड़<sup>2</sup> की वहन की गयी लागत की राशि थी।

इस प्रकार, क्रियान्वयन एजेन्सियों को अनुदान देने में समुचित सावधानी का अभाव, जी एफ आर प्रावधानों के गैर-अनुपालन के साथ-साथ अपर्याप्त अनुश्रवण तंत्र के परिणामस्वरूप परियोजनायें पूर्ण नहीं हो सकीं, इससे सहायता अनुदान मद की निधि की ₹ 53.91 करोड़

<sup>2</sup> सी ए ए एण्ड ए द्वारा तैयार किये गये आई बी आर डी लोन लेज़र के अनुसार ₹ 791.40 करोड़ पर भुगतान की गई कुल ब्याज एवं प्रतिबद्धता शुल्क की राशि ₹ 38.39 करोड़ है। ₹ 53.91 करोड़ पर ब्याज की आनुपातिक राशि ₹ 2.62 करोड़ है (₹ 38.39 करोड़/₹ 791.40 करोड़ \* ₹ 53.91 करोड़)।

की राशि तथा ब्याज एवं प्रतिबद्धता शुल्क के रूप में ₹ 2.62 करोड़ का निष्फल विदेशी मुद्रा निर्गम हुआ।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2017)।

### 3.2 किराये का अधिक भुगतान

पुणे में कार्यालय स्थान किराये पर लेने के सम्बन्ध में सी-डैक किराये पर लिए गये क्षेत्र को सही प्रकार से मापने में असफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.59 करोड़ के किराये का अधिक भुगतान हुआ।

(मार्च 2013) में सेन्टर फॉर डेवेलपमेंट ऑफ एडवांस्ड कम्प्यूटिंग (सी-डैक), पुणे ने एन एस जी आई टी पार्क, पुणे में स्थित कार्यालय में से एक कार्यालय को, वर्तमान पट्टे की अवधि की समाप्ति तथा स्थान की अतिरिक्त मांग के कारण, स्थानान्तरित करने हेतु सुसज्जित या गैर-सुसज्जित 75,000 से 1,00,000 वर्ग फुट स्थान किराए पर लेने के लिए अखबारों में विज्ञापन दिया। तदनुसार, मई 2013 और जनवरी 2014 के बीच 89,164 वर्ग फुट प्रभार्य क्षेत्र<sup>3</sup> वेस्टइंड सेन्टर, औंध, पुणे में दक्ष इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (डी आई पी एल) से ₹ 80 प्रति वर्ग फुट की मासिक दर से किराए पर लिया जिसका ब्यौरा नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका 1

#### प्रभार्य क्षेत्र का विवरण

तल	कारपेट क्षेत्र (वर्ग फुट में)		कारपेट क्षेत्र का 25 प्रतिशत (वर्ग फुट में)	कुल प्रभार्य क्षेत्र (वर्ग फुट में)
	मई 2013 का अनुबंध	जनवरी 2014 का अनुबंध		
तृतीय तल	22800	-----	5700	28500
चतुर्थ तल	23352	-----	5838	29190
पंचम तल	13964	8837	5700	28500
छठा तल	-----	2379	595	2974
<b>कुल</b>	<b>60116</b>	<b>11216</b>	<b>17833</b>	<b>89164</b>

लेखापरीक्षा ने निम्नवत देखा (दिसम्बर 2014):

- डी आई पी एल के साथ किए गए अनुबंध में यह निहित था कि उल्लिखित क्षेत्र, संयुक्त माप के अधीन थे। तथापि, सी-डैक ने प्रभार्य क्षेत्र की संयुक्त मापी नहीं की और डी आई पी एल द्वारा दिए गए माप के आधार पर किराए का भुगतान किया।
- भारतीय मानक ब्यूरो द्वारा जारी "इंडियन स्टैन्डर्ड ऑफ मैथड ऑफ मेजरमेंट ऑफ प्लिनथ, कारपेट एंड रेन्टेबल एरिया ऑफ बिल्डिंग" के प्रावधानों के अनुसार, कारपेट क्षेत्र में सामान्य क्षेत्र जैसे मार्ग, गलियारा, रसोई, बाथरूम, कैंटीन आदि शामिल नहीं होता है। प्रभार्य क्षेत्र की गणना करते समय कारपेट क्षेत्र में मार्ग के सामान्य क्षेत्र को शामिल करके बढ़ाया गया था।

<sup>3</sup> आशय के पत्र (एल ओ आई)/अनुबंध के अनुसार प्रभार्य क्षेत्र, कारपेट क्षेत्र तथा कारपेट क्षेत्र के 25 प्रतिशत का जोड़ होगा।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर सी-डैक ने सी पी डब्लू डी से डी आई पी एल के साथ संयुक्त तौर पर किराए पर दिए गए परिसर का परिमाणन करने के लिये अनुरोध (नवम्बर 2015) किया जिसे सी पी डब्लू डी द्वारा यह कहकर कि सी पी डब्लू डी नियमावली में पहले से ही किराए पर लिए गए भवन परिसर के संयुक्त परिमाणन के लिए कोई प्रावधान नहीं है, स्वीकार नहीं किया गया (दिसम्बर 2015)। तदोपरान्त, सी-डैक पुणे ने किराए पर लिए गए परिसर के संयुक्त परिमाणन के लिए पी डब्लू डी से सम्पर्क किया (दिसम्बर 2015)। पी डब्लू डी ने सूचित किया (जनवरी 2016) कि किराए पर लिए गए सभी तलों का कुल कारपेट क्षेत्र 77,605.42 वर्ग फुट था।

चूंकि पी डब्लू डी द्वारा सी-डैक को कथित कारपेट क्षेत्र का विस्तृत विवरण नहीं दिया गया था, लेखापरीक्षा ने सी-डैक से अनुरोध किया (अप्रैल 2016) कि कथित कारपेट क्षेत्र के विवरण को वह प्रस्तुत करे ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि पी डब्लू डी द्वारा निर्धारित की गयी कारपेट क्षेत्र, भारतीय मानक ब्यूरो द्वारा जारी 'इंडियन स्टैन्डर्ड ऑफ मेजरमेंट ऑफ प्लिन्थ, कारपेट एंड रेन्टेबल एरिया ऑफ बिल्डिंग' के अनुरूप है या नहीं। हालांकि, मांगी गई जानकारी सी-डैक द्वारा नहीं प्रदान की गई और इसके स्थान पर किराये पर लिए गए तलों के कारपेट क्षेत्र की पी डब्लू डी द्वारा की गयी दूसरी परिमाणन के बारे में सूचित किया गया (अगस्त 2016) जिसमें तलों का कारपेट क्षेत्र 6,104 वर्ग मीटर अर्थात् 65,678 वर्ग फुट बताया गया था।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि पी डब्लू डी द्वारा जनवरी 2016 में (77,605.42 वर्ग फुट) और अगस्त 2016 में (65,678 वर्ग फुट) सूचित किए गए कारपेट क्षेत्र में बहुत अंतर था। यद्यपि कि, पी डब्लू डी द्वारा कहा गया (अगस्त 2016) कि कारपेट क्षेत्र, परिमाणन के भारतीय मानक के अनुरूप ही निर्धारित किया गया था, परन्तु कारपेट क्षेत्र के विभिन्न घटकों के अलग-अलग विवरण के बारे में जानकारी नहीं दी गई, इसलिये इस तथ्य की जाँच नहीं की जा सकी। किराये के भुगतान के लिए पी डब्लू डी द्वारा किये गये कारपेट क्षेत्र के नवीनतम परिमाणन की गणना को मानते हुए क्षेत्र जिसके लिए किराये का वास्तविक भुगतान हुआ, वह उस क्षेत्र जिसके लिए किराया भुगतान योग्य था, कहीं अधिक है। इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.59 करोड़ के किराए का अतिरिक्त भुगतान हुआ (अनुलग्नक-1)। जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किया गया, सी-डैक पुणे के प्रबंधन ने डी आई पी एल के समक्ष प्रभार्य क्षेत्र के विविध गणना के मामले में, चर्चा के लिए मामला नहीं उठाया।

मंत्रालय ने (फरवरी 2017) उत्तर दिया कि:

- भारतीय मानक (आई एस) कोड, निविदा की पूर्व निर्धारित शर्त नहीं थी। यदि विज्ञापन में यह बताया जाता कि कारपेट क्षेत्र, भारतीय मानक कोड के अनुसार परिमापित किया जाएगा तो बोली लगाने वाले उसी अनुसार दर देते।
- भुगतान योग्य किराए की गणना करते समय, लेखापरीक्षा ने भारतीय मानक कोड के अनुसार, पी डब्लू डी द्वारा दिए गए परिमाणन में से पार्किंग के क्षेत्र को छोड़ दिया। या तो भारतीय मानक कोड या अनुबंध अथवा मूल कोटेशन का पूर्णतः अनुपालन होना चाहिए था।

- यह दो पार्टियों के ही बीच हस्ताक्षर की गई संविदा है जो गणना/किराए के भुगतान के लिए अंतिम दस्तावेज़ के रूप में थे। न तो विज्ञापन में, और न ही बोली/संविदा में कारपेट क्षेत्र के परिमाणन के सम्बन्ध में सी पी डब्लू डी नियमावली/भारतीय मानक कोड का जिक्र किया गया था।

मंत्रालय का उत्तर निम्नलिखित कारणों से युक्तियुक्त नहीं है:

- ✓ विभिन्न संविदाओं के लिए कारपेट क्षेत्र की मानक परिभाषा वही रहेगी। यह भारतीय मानक ब्यूरो द्वारा जारी किए गए मानकों से ही परिभाषित होनी चाहिए। एम ई आई टी वाई, भारत सरकार के अंतर्गत सी-डैक एक स्वायत्त उपक्रम है, इसलिए इसे भारतीय मानक कोड के अनुसार उपरोक्त को सुनिश्चित कर लेना चाहिए।
- ✓ अनुमति एवं लाइसेंस अनुबंधों में, किराए के भुगतान के लिए तलों के केवल कारपेट क्षेत्र को दर्शाया गया था। यह भी उद्धृत किया जाता है कि अनुबंधों के अनुसार, लाइसेंसदाता प्रत्येक 1000 वर्ग फुट के प्रभार्य क्षेत्र के लिए लाइसेंसधारी को बिना अतिरिक्त शुल्क के एक कार पार्क प्रदान करेंगे। इसलिए, बेसमेंट में पार्किंग क्षेत्र को कारपेट क्षेत्र में शामिल करना अनियमित था।
- ✓ पार्टियों के बीच हस्ताक्षरित अनुबंधों के अनुसार, यह स्पष्ट कहा गया था कि उल्लेखित क्षेत्र संयुक्त परिमाणन के अधीन था। यद्यपि, सी-डैक ने प्रभार्य क्षेत्र के मापन के लिए संयुक्त परिमाणन को आवश्यक नहीं समझा और बिना संयुक्त परिमाणन के, किराए का भुगतान किया।

इस प्रकार, सी-डैक ने कार्यालय परिसर के क्षेत्र का संयुक्त परिमाणन नहीं किया। परिणामस्वरूप, पुणे में किराए पर लिए गए कार्यालय स्थान के सम्बन्ध में भुगतान योग्य किराए के लिए सही क्षेत्र को नहीं लिया तथा जून 2013 से अगस्त 2016 की अवधि तक ₹ 2.59 करोड़ के किराए का अधिक भुगतान हुआ।



## अध्याय -IV सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

### संचार मंत्रालय

#### भारत संचार निगम लिमिटेड

### 4.1 वायरलाइन ब्रॉडबैंड सेवाओं पर निष्पादन लेखापरीक्षा

#### 4.1.1 प्रस्तावना

भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाली कम्पनी, भारत संचार निगम लिमिटेड (कम्पनी), कम्पनी अधिनियम, 1956 के तहत 15 सितम्बर 2000 को निगमित हुयी तथा 1 अक्टूबर 2000 को वाणिज्यिक प्रचालन प्रारम्भ किया। दिल्ली और मुम्बई को छोड़कर देश भर में दूरसंचार सेवायें उपलब्ध कराने का व्यापार, जिसका प्रबन्धन अभी तक संचार मंत्रालय के अधीन भूतपूर्व दूरसंचार सेवा विभाग (डी टी एस) तथा दूरसंचार संचालन विभाग (डी टी ओ) द्वारा किया जाता था, नयी बनी कम्पनी को स्थानान्तरित कर दिया गया। कम्पनी के प्रशासनिक नियन्त्रण में 26 परिमण्डल हैं। प्रत्येक परिमण्डल का प्रमुख एक मुख्य महाप्रबन्धक होता है जिसके अधीन प्रचालन हेतु सेकण्ड्री स्विचिंग एरिया (एस एस ए) कार्य करते हैं जिनके प्रमुख महाप्रबन्धक होते हैं।

ब्रॉडबैंड एक डाटा संयोजन है जो इन्टरनेट ऐक्सेस सहित इन्टरैक्टिव सेवाओं को सहारा देने में सक्षम है तथा जिसमें एक व्यक्तिगत उपभोक्ता के लिये ब्रॉडबैंड सेवा उपलब्ध कराने के इच्छुक सेवा प्रदाता के प्वाइंट ऑफ प्रेजेन्स (पी ओ पी) से 512 के बी पी एस<sup>1</sup> की न्यूनतम डाउनलोड स्पीड की क्षमता होती है। ब्रॉडबैंड ऐक्सेस तकनीक को मोटे तौर पर दो समूहों, यथा वायरलाइन और वायरलेस, में वर्गीकृत किया गया है।

सूचना और वेब आधारित संचार तक हाई स्पीड ऐक्सेस के माध्यम से सामान्य अनुप्रयोगों, जैसे कि टेली-एजुकेशन, टेली-मेडिसिन, ई-गवर्नेन्स, मनोरंजन तथा सामान्य रोजगार के अवसरों की वृद्धि में सदा-उपस्थित ब्रॉडबैंड सेवा की क्षमता को मान्यता देते हुये भारत सरकार द्वारा देश में ब्रॉडबैंड सेवाओं की वृद्धि को त्वरित करने के उद्देश्य से ब्रॉडबैंड नीति, 2004 लायी गयी।

डाटा सेवायें मूलतः दूरसंचार विभाग (डी ओ टी) द्वारा दस स्थानों पर पैकेट स्विच एक्सचेंज के माध्यम से प्रारम्भ की गयीं (1991) जो नेशनल इन्टरनेट बैकबोन (एन आई बी)-I के माध्यम से 45 स्थानों तक विस्तारित हुयीं (1995)। वर्ष 2005 से बी एस एन एल द्वारा भारतीय उपभोक्ताओं को ब्रॉडबैंड सेवायें एनआईबी-II के माध्यम से प्रदान की गयीं।

बेसिक टेलीफोन संयोजन प्रदान करने में प्रयुक्त कॉपर केबल को ही उपयोग करते हुये कम्पनी द्वारा देश व्यापी आधार पर एसिंक्रोनाइज़्ड डिजिटल सब्सक्राइबर लाइन (ए डी एस

<sup>1</sup> अधिसूचना दिनांक 18 जुलाई 2013 के अनुसार ब्रॉडबैंड की डीओटी परिभाषा।



एल) तथा वेरी हाई डिजिटल सबस्क्राइबर लाइन (वी डी एस एल) तकनीक पर वायरलाइन ब्रॉडबैंड सेवा उपलब्ध करायी गयी जिसने 24 एम बी पी एस<sup>2</sup> तक की स्पीड से वॉयस, वीडियो तथा डाटा का सम्मिलन प्रदान किया। ऑप्टिकल फाइबर केबल पर 100 एम बी पी एस तक की स्पीड वाली हाई स्पीड ब्रॉडबैंड सेवायें, जिन्हें फाइबर टू द होम (एफ टी टी एच) कहा जाता है, प्रदान करने के लिये पैसिव ऑप्टिक फाइबर नेटवर्क (पी ओ एन) तकनीक पर आधारित ब्रॉडबैंड क्षमतायें अर्जित की गयीं (2009)।

### **संगठनात्मक संरचना**

कम्पनी का प्रशासनिक एवं प्रचालन नियंत्रण बोर्ड ऑफ डायरेक्टर्स में निहित है, जिसका प्रमुख अध्यक्ष एवं प्रबन्ध निदेशक (सी एम डी) है जिसकी सहायता कन्ज्युमर फिक्स्ड ऐक्सेस (सी एफ ए), एण्टरप्राइज़, कन्ज्युमर मोबिलिटी (सी एम), मानव संसाधन एवं वित्त के प्रभारी कार्यकारी निदेशकों द्वारा की जाती है।

कॉर्पोरेट कार्यालय स्तर पर कम्पनी की वायरलाइन ब्रॉडबैंड सेवायें निदेशक (सी एफ ए) में निहित हैं जिसकी सहायता महाप्रबन्धक (नेटवर्क प्लानिंग ब्रॉडबैंड) एवं महाप्रबन्धक (नेटवर्क ऑपरेशन्स ब्रॉडबैंड एण्ड इन्टरनेट) द्वारा की जाती है।

### **लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र**

कम्पनी वायरलाइन एवं वायरलेस दोनों माध्यमों से ब्रॉडबैंड सेवायें प्रदान करती है, तथापि निष्पादन लेखापरीक्षा कम्पनी की केवल वायरलाइन ब्रॉडबैंड सेवाओं (एफ टी टी एच सेवाओं सहित) के परिदृश्य के परीक्षण हेतु सम्पादित की गयी। लेखापरीक्षा जून से सितम्बर 2016 के दौरान 2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिये कॉर्पोरेट कार्यालय एवं कुल 26 परिमण्डलों में से 12 परिमण्डलों<sup>3</sup> के 56 एस एस ए में सम्पादित की गयी। चयनित परिमण्डलों के अतिरिक्त अन्य परिमण्डलों की अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान पाये गये ब्रॉडबैंड सेवाओं से संबंधित मामले भी प्रतिवेदन में सम्मिलित किये गये। लेखापरीक्षा ने प्रचालन निष्पादन, क्षमता उपयोग, नियोजन एवं वायरलाइन ब्रॉडबैंड उपकरणों की खरीद, उपभोक्ता संतुष्टि, विपणन रणनीति, टैरिफ नीतियों, ग्रामीण ब्रॉडबैंड संयोजनों से संबंधित डी ओ टी की नीतियों के क्रियान्वयन तथा देश भर में ब्रॉडबैंड सेवायें प्रदान करने में प्राप्त की गयीं सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि (यू एस ओ एफ) सब्सिडी को लेखापरीक्षा में लिया।

### **लेखापरीक्षा पद्धति एवं उपागम**

लेखापरीक्षा में कम्पनी के केवल वायरलाइन ब्रॉडबैंड सेवाओं से संबंधित अभिलेखों, फाइलों, प्रतिवेदनों का कॉर्पोरेट कार्यालय, चयनित परिमण्डल कार्यालयों तथा एस एस ए में परीक्षण किया गया। बी एस एन एल में ब्रॉडबैंड सेवाओं के नियोजन, अनुरक्षण एवं प्रचालन से संबंधित प्रासंगिक फाइलों, अभिलेखों, प्रतिवेदनों, भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (ट्राई) की विविध अनुशंसाओं, समय समय पर डी ओ टी द्वारा जारी किये गये निर्देशों तथा सामग्री प्रबन्धन विंग से संबंधित फाइलों का भी परीक्षण किया गया।

<sup>2</sup> ए डी एस एल 2+ तकनीक में दिये गये प्रचलित वायरलाइन ब्रॉडबैंड टैरिफ प्लान्स के अनुसार

<sup>3</sup> गुजरात, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश (पूर्व) एवं पश्चिम बंगाल

निष्पादन लेखापरीक्षा के एक भाग के रूप में नौ परिमण्डलों तथा 48 एस एस ए के सन्दर्भ में उपभोक्ता संतुष्टि का एक ऑनलाइन सर्वेक्षण भी सम्पादित किया गया।

### लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह परीक्षण करना था कि

- कम्पनी की ब्रॉडबैण्ड सेवाओं की वृद्धि किस सीमा तक हुयी;
- क्या नियोजन एवं खरीद सम्बन्धी कार्यकलाप प्रभावी थे;
- क्या विपणन नीतियां प्रभावी थीं और राजस्व टैरिफ कारगर थे;
- क्या ग्रामीण ब्रॉडबैण्ड का नियोजन एवं क्रियान्वयन कम्पनी द्वारा प्रभावी ढंग से किया गया तथा यू एस ओ एफ सब्सिडी के लक्ष्य प्राप्त किये गये;
- क्या ट्राई मानदण्डों की तुलना में कम्पनी की सेवा की गुणवत्ता (क्यू ओ एस) तथा उसके उपभोक्ताओं की संतुष्टि का स्तर पर्याप्त थे; और
- क्या अनुरक्षण एवं प्रचालन के कार्यकलाप प्रभावी, कारगर एवं मितव्ययी थे।

### लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा के संचालन के निम्नलिखित मुख्य मापदण्ड थे:

- डी ओ टी द्वारा समय समय पर जारी किये गये निर्देश/परिपत्र;
- विविध क्यू ओ एस मानदण्डों पर ट्राई अधिसूचनायें, समय समय पर कॉर्पोरेट कार्यालय द्वारा जारी किये गये परिपत्र एवं निर्देश;
- ब्रॉडबैण्ड सेवाओं के प्रचालन से जुड़े विविध मुद्दों से संबंधित समितियों की कार्यसूचियां एवं कार्यवृत्त;
- बीएसएनएल की खरीद नियमावली; तथा
- बजट अभिलेख, वित्तीय प्रपत्र, एम आई एस प्रतिवेदन।

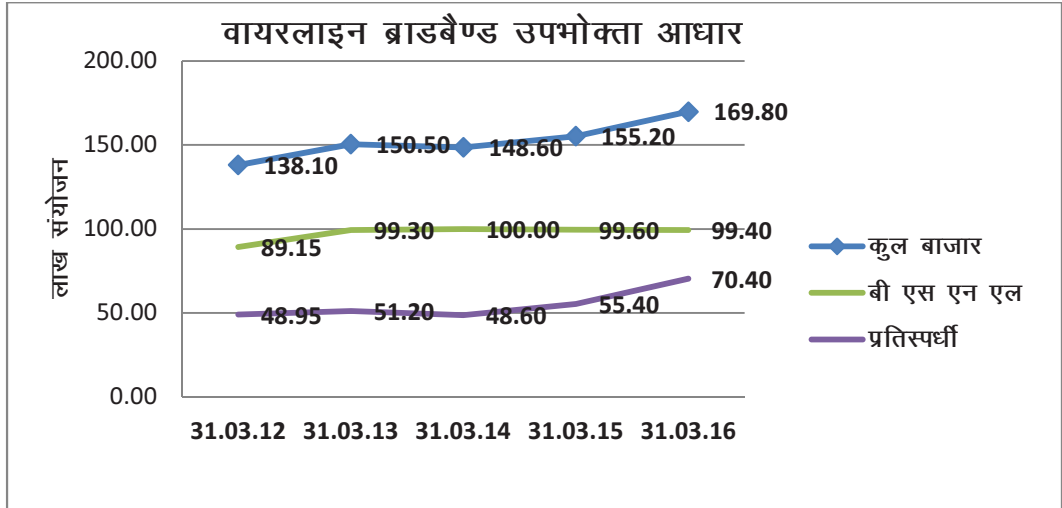
## 4.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 4.1.2.1 ब्रॉडबैण्ड सेवाओं की वृद्धि का विस्तार

#### क. वायरलाइन ब्रॉडबैण्ड उपभोक्ता आधार

मार्च 2012 से मार्च 2016 तक समाप्त अवधि हेतु ट्राई के भारतीय दूरसंचार सेवा निष्पादन सूचकांक प्रतिवेदनों के अनुसार, भारत में इस कम्पनी एवं प्रतिस्पर्धियों<sup>4</sup> का समग्र वायरलाइन ब्रॉडबैण्ड (डब्ल्यू एल बी बी) उपभोक्ता आधार निम्न चित्र में दर्शाया गया है:

<sup>4</sup> प्रतिस्पर्धियों ने ए डी एस एल, एफ टी टी एच तथा केबल टीवी पर संयोजन प्रदान किये जिन्हें ट्राई द्वारा वायरलाइन ब्रॉडबैण्ड में सम्मिलित किया गया।



उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि यद्यपि प्रतिस्पर्धियों का कुल बाजार/अंश बढ़ता गया तथापि बी एस एन एल का उपभोक्ता आधार सर्वश्रेष्ठ पर समान स्तर पर था/घटा था। दूसरी ओर प्रतिस्पर्धियों द्वारा उपभोक्ताओं को जोड़ने के कारण कुल बाजार 2014-15 से वृद्धि की प्रवृत्ति प्रदर्शित कर रहा था। इस संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा निम्नलिखित देखे गये:

- i) ट्राई को प्रतिवेदित उपभोक्ता आधार के आँकड़े ट्राई के भारतीय दूरसंचार सेवा निष्पादन सूचकांक प्रतिवेदनों में सम्मिलित करने के लिये होते हैं, जो विविध हितधारकों, अनुसंधान संस्थाओं, विश्लेषकों आदि के लिये संदर्भ अभिलेख का कार्य करते हैं।

कम्पनी द्वारा ट्राई प्रतिवेदन हेतु प्रदान किये गये उपभोक्ता आधार के आँकड़े गलत प्रतिवेदित तथा बढ़े हुये थे क्योंकि कम्पनी विच्छेदनों (*अनुलग्नक II*) को अपवर्जित किये बिना सकल संयोजन आँकड़े प्रतिवेदित कर रही थी और इस प्रकार कम्पनी का वास्तविक उपभोक्ता आधार नहीं प्रस्तुत कर रही थी। लेखापरीक्षा अवधि के दौरान कम्पनी का वास्तविक निबल उपभोक्ता आधार जो कि 31 मार्च 2013 को 56.34 लाख तक बढ़ गया था 31 मार्च 2016 को 52.73 लाख<sup>5</sup> तक गिर गया।

- ii) वर्ष 2013-14 तक कम्पनी के डब्ल्यू एल बी बी संयोजनों की प्रवृत्ति प्रतिस्पर्धियों की प्रवृत्ति के समानुपात में गतिशील थी। 2013-14 में नकारात्मक वृद्धि के बाद प्रतिस्पर्धी 2014-15 में 14 प्रतिशत तथा 2015-16 में 27 प्रतिशत के वृद्धिमान प्रक्षेपपथ पर वापस आ गये। कम्पनी इसका अनुगमन करने में तथा अपने विपणन, टैरिफ प्लान्स एवं सेवा की गुणवत्ता को पुनर्दिष्ट करके 2014-15 और 2015-16 हेतु बाजार में वृद्धि के अभिग्रहण में असफल रही।

<sup>5</sup> डी एस एल ब्रॉडबैंड 51.90 लाख एवं एफ टी टी एच 0.83 लाख

**ख. अर्जित राजस्व की प्रवृत्ति**

वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लिये वायरलाइन ब्रॉडबैंड हेतु कम्पनी के राजस्व लक्ष्य तथा वास्तविक उपलब्धि निम्नानुसार है:

**तालिका 1**  
**लक्ष्य एवं उपलब्धियां**

वर्ष	ब्रॉडबैंड राजस्व हेतु लक्ष्य	राजस्व प्राप्ति	कमी (अधिकता)	प्रतिशत य = द/ब *100
अ	ब	स	द	य
(₹ करोड़ में)				
2012-13	4084.3	3658.9	425.4	10.4
2013-14	4479.3	4192.8	286.5	6.4
2014-15	4415.3	4574.7	(159.4)	(3.6)
2015-16	5000.0	4886.3	113.7	2.3

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि यद्यपि वर्ष दर वर्ष राजस्व अर्जन में बढ़ोतरी थी तथापि निर्धारित राजस्व लक्ष्य की उपलब्धि में कमी थी। 2014-15 में लक्ष्य के आधिक्य में उपलब्धि 2013-14 की तुलना में न्यून लक्ष्य निर्धारण के कारण थी। ब्रॉडबैंड संयोजनों में गिरावट के बावजूद अर्जित राजस्व में वृद्धि मुख्यतः टैरिफ में बढ़ोतरी के कारण थी।

**4.1.2.2 क्षमता उपयोग में गिरावट**

**क. वायरलाइन ब्रॉडबैंड क्षमता के उपयोग में गिरावट**

कम्पनी ने ए डी एस एल/वी डी एस एल तकनीक एवं पैसिव ऑप्टिक नेटवर्क (पी ओ एन) तकनीक के अन्तर्गत डब्ल्यू एल बी बी क्षमतायें निर्मित की थीं। 2015-16 को समाप्त पाँच वर्षों में कम्पनी द्वारा ए डी एस एल/वी डी एस एल तकनीक के अन्तर्गत डब्ल्यू एल बी बी क्षमता के उपयोग ने वर्ष दर वर्ष गिरावट प्रदर्शित की तथा यह 31 मार्च 2012 को 55.5 प्रतिशत से 31 मार्च 2016 को 49.5 प्रतिशत तक नीचे आ गयी जैसा कि निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

**तालिका 2**  
**क्षमता एवं उपयोग**

विवरण	31 मार्च को				
	2012	2013	2014	2015	2016
(लाख संयोजनों में)					
क्षमता	94.58	102.45	102.45	104.95	104.95
निबल संयोजन	52.55	56.34	53.30	52.56	51.90
प्रतिशत में उपयोग	55.50	55.0	52.0	50.0	49.5

लेखापरीक्षा ने देखा कि संयोजनों के भेदन के प्रोत्साहन तथा उपभोक्ता आधार की बढ़ोतरी के लिये किन्हीं ठोस विपणन एवं टैरिफ योजनाओं के बिना कम्पनी उपलब्ध क्षमता के अपर्याप्त उपयोग के बावजूद अपनी डब्ल्यू एल बी बी क्षमता को लेखापरीक्षा अवधि के दौरान और बढ़ाने हेतु अग्रसर हुयी, जैसा कि पैराग्राफों 4.1.2.4 ख एवं ग में वर्णित है।

### ख. फाइबर टू द होम (एफ टी टी एच) क्षमता का अपर्याप्त उपयोग

कम्पनी ने पैसिव ऑप्टिक नेटवर्क (पी ओ एन) तकनीक पर आधारित फाइबर टू द होम (एफ टी टी एच) क्षमताओं के 6.55 लाख पोर्ट्स खरीदे (मई 2009) जो उच्च बैंडविड्थ ब्रॉडबैंड सेवायें, जैसे कि इन्टरनेट प्रोटोकॉल टेलीविज़न (आई पी टी वी), वॉयस ओवर इन्टरनेट प्रोटोकॉल (वी ओ आई पी) और वीडियो ऑन डिमाण्ड, प्रदान करने के लिये उपयोग किये जा सकते थे। कम्पनी दिसम्बर 2010 तक एफ टी टी एच के अन्तर्गत विविध सेवाओं में 18.32 लाख उपभोक्ताओं की तथा दिसम्बर 2014 तक 80 प्रतिशत क्षमता के उपयोग की अपेक्षा कर रही थी।

वर्ष 2015 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 20 में भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक ने विस्तृत बाजार अध्ययन के बगैर खरीद, संस्थापन में विलम्ब, लक्षित सेवायें/संयोजन प्रदान नहीं किये जाने के फलस्वरूप परियोजना के उद्देश्यों की अप्राप्ति के कारण परियोजना में अविवेकपूर्ण निवेश पर टिप्पणी की थी।

कार्यवाही टिप्पणी में मंत्रालय ने सूचित किया (सितम्बर 2015) कि उपभोक्ता अधिग्रहण की गति फरवरी 2013 से बढ़ गयी थी और यह अपेक्षित था कि दिसम्बर 2015 तक 40 प्रतिशत क्षमता का उपयोग हो जायेगा। तथापि, 31 मार्च 2016 को कुल एफ टी टी एच उपभोक्ता, जो कि संख्या में 83,653 थे, 13 दिसम्बर 2016 को मात्र 1,13,068 तक बढ़े (6.55 लाख की निर्मित क्षमता का 17.3 प्रतिशत), जो दिखाता है कि लक्षित तिथियों के बाद भी निर्दिष्ट उपभोक्ता आधार प्राप्त नहीं किया जा सका।

तीन परिमण्डलों<sup>6</sup> के प्रबन्धन ने कहा कि एफ टी टी एच हेतु माँग कम थी क्योंकि टैरिफ प्लान्स मंहगे थे। उपभोक्ता परिसरों तक ऑप्टिकल फाइबर केबल (ओ एफ सी) डालने में हुये विलम्ब के कारण भी एफ टी टी एच संयोजनों का उठान नहीं हुआ। उन्होंने आगे कहा कि नये उपभोक्ताओं को जोड़ने के लिये आक्रामक विपणन एवं कार्य के बाह्यस्रोतन हेतु कदम उठाये गये तथा उपभोक्ताओं की संख्या बढ़ रही थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपभोक्ता परिसरों तक ओ एफ सी डालना एफ टी टी एच हेतु पूर्वशर्त थी और निर्मित क्षमताओं के उपयोग तथा देश में तीव्र इन्टरनेट ब्रॉडबैंड सेवाओं के प्रसार को आगे बढ़ाने के लिये कम्पनी को जहाँ भी सम्भव था उपभोक्ता परिसरों तक ओ एफ सी डालने को गतिमान करने हेतु आक्रामकतापूर्वक योजना बनानी चाहिये थी।

### ग. डिजिटल सब्सक्राइबर लाइन एक्सेस मल्टीप्लेक्सर (डी एस एल ए एम) की अवांछित खरीद के कारण ₹ 150.91 करोड़ का निष्क्रिय निवेश

भारत सरकार ने अखिल भारतीय आधार पर वायरलाइन ब्रॉडबैंड (डब्ल्यू एल बी बी) संयोजनों के लिये दिसम्बर 2010/दिसम्बर 2012 तक क्रमशः 200 लाख/400 लाख के लक्ष्य निर्दिष्ट किये। कम्पनी के पास 84 लाख संयोजनों (मार्च 2010) की स्थापित क्षमता थी तथा ऊपर उल्लिखित समान तिथियों तक अपनी डब्ल्यू एल बी बी क्षमता को 90 लाख तक

<sup>6</sup> महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश (पूर्व), झारखण्ड

एवं 200 लाख तक बढ़ाना निर्दिष्ट किया। एम ओ यू लक्ष्यों<sup>7</sup> को दृष्टिगत रखकर, जून 2012 तक अतिरिक्त 91 लाख डब्ल्यू एल बी बी संयोजन प्रदान करने के लिये, कम्पनी ने ए डी एस एल2+ लाइन कार्ड और वी डी एस एल लाइन कार्ड सहित 32.20 लाख डिजिटल सबस्क्राइबर लाइन एक्सेस मल्टीप्लेक्सर (डी एस एल ए एम) खरीदने का निर्णय किया (अगस्त 2010)। डी एस एल ए एम टेलीफोन एक्सचेंज में एक नेटवर्क उपकरण है जो कि बहुल उपभोक्ता डिजिटल सबस्क्राइबर लाइन (डी एस एल) संयोजनों से सिगनल प्राप्त करता है और बहुभाजन तकनीकों का प्रयोग करके इन सिगनलों को एक उच्च गति वाली बैकबोन लाइन पर रखता है। डी एस एल ए एम की खरीद की योजना परिमण्डलों में अतिरिक्त स्थापित क्षमता और कॉर्पोरेट कार्यालय द्वारा डब्ल्यू एल बी बी संयोजनों के लिये निर्धारित एम ओ यू लक्ष्यों को ध्यान में रखते हुये, परन्तु बाजार माँग के किसी अध्ययन के बिना, कॉर्पोरेट कार्यालय में बनायी गयी थी।

खरीद दो फेज़ में की जानी निर्दिष्ट थी और तदनुसार कम्पनी ने 16.10 लाख संयोजन प्रदान करने के लिये फेज़ I के अंतर्गत ए डी एस एल/वी डी एस एल लाइन कार्ड सहित डी एस एल ए एम पोर्ट्स हेतु निम्नानुसार तीन क्रय आदेश जारी किये:

### तालिका 3

#### डी एस एल ए एम की खरीद के लिये जारी किये गये क्रय आदेशों के विवरण

क्र. सं.	विक्रेता का नाम	क्रय आदेश का दिनांक	सेनवैट योग्य शुल्क/कर हटाने के बाद कुल मूल्य (₹ करोड़ में)
1	मेसर्स स्टर्लाइट टेक्नोलॉजीज़ लिमिटेड, नोयडा	14 सितम्बर 2011	52.59
2	मेसर्स जेड टी ई टेलीकॉम इण्डिया प्राईवेट लिमिटेड, गुड़गाँव	24 दिसम्बर 2011	31.41
3	मेसर्स स्टर्लाइट टेक्नोलॉजीज़ लिमिटेड, नोयडा	28 अगस्त 2012	19.91
	<b>कुल</b>		<b>103.91</b>

आगे, डब्ल्यू एल बी बी क्षमता में इजाफा स्थापित नेटवर्क स्विचों<sup>8</sup> के कॉम्बो पोर्ट्स (नेक्स्ट जेनेरेशन नेटवर्क टेक्नोलॉजी के अंतर्गत) से प्रतिस्थापन के द्वारा किया जाना था। ब्रॉडबैंड क्षमता वृद्धि की आवश्यकता आरम्भ में 30 लाख पोर्ट्स हेतु निर्दिष्ट की गयी थी (मार्च 2010) जो कि बाद में ₹ 47.00 करोड़<sup>9</sup> मूल्य के 10 लाख ए डी एस एल2+/वी डी एस एल पोर्ट्स तक घटा दी गयी। कॉम्बो पोर्ट्स (पोर्ट्स जो कि समान ढांचे से वॉयस एवं ब्रॉडबैंड दोनों प्रदान करते हैं) की खरीद का निर्णय यह ध्यान में रखकर लिया गया था कि ये शक्ति, स्थान और अन्य अवसंरचना की आवश्यकता को कम करते हैं तथा ब्रॉडबैंड और

<sup>7</sup> समझौता ज्ञापन (एम ओ यू) प्रशासनिक मंत्रालय (संचार मंत्रालय) और बी एस एन एल के बीच निष्पादित किये जाते हैं जिनमें ब्रॉडबैंड संयोजनों की उपलब्धि एक मापदण्ड के रूप में सम्मिलित होती है।

<sup>8</sup> ई-10बी, एफ ई टी ई एक्स तथा एन ई ए एक्स

<sup>9</sup> प्रबन्धन द्वारा सूचित की गयी लगभग क्रय लागत।

वायरलाइन सेवायें देने में कम्पनी के पूंजीगत एवं प्रचालन व्यय की बचत में भी फलित होते हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि योजना बनाते समय अतिरिक्त क्षमता आवश्यकता का आकलन करने में कम्पनी ने अप्रैल 2010 को 42 लाख निबल संयोजनों के स्थान पर 52.5 लाख सकल संयोजनों को ध्यान में रखने की चूक की।

फेज़ II के आरम्भ से पहले कम्पनी ने परिमण्डलों से आवश्यकता पर जानकारीयां प्राप्त कीं जिसने और अधिक क्षमता वृद्धि के लिए किसी जरूरत का समर्थन नहीं किया। परिणामस्वरूप, ए डी एस एल/वी डी एस एल लाइन कार्ड्स की फेज़ II खरीद के लिये आगे नहीं बढ़ने का निर्णय लिया गया।

यद्यपि कॉम्बो पोर्ट्स की खरीद में नई तकनीक, जो कि 2014-16 में संस्थापित हुई थी, को अपनाये जाने का अभिप्राय अच्छा था, तथापि कॉम्बो पोर्ट्स को बढ़ाना एक वैकल्पिक आवश्यकता थी और जिसे आदेश जारी करते समय डब्ल्यू एल बी बी में स्थापित अतिशय क्षमताओं को बिना ध्यान में रखे किया गया था।

आगे यह भी देखा गया कि अप्रैल 2011 से मार्च 2016 के दौरान 20.15 लाख<sup>10</sup> डी एस एल ए एम पोर्ट्स की क्षमता बढ़ोतरी के बाद उपभोक्ताओं की निबल अभिवृद्धि केवल 3.42 लाख (संयोजन) थी तथा डब्ल्यू एल बी बी उपभोक्ता आधार मात्र 48.48 लाख (अप्रैल 2011) से 51.90 लाख (मार्च 2016) तक बढ़ा। चूंकि संयोजनों में निबल अभिवृद्धियां क्षमताओं में बढ़ोतरी से अत्यधिक कम थीं, अतः क्षमताओं की निष्क्रियता के कारण ₹ 11.30 करोड़<sup>11</sup> के वार्षिक ब्याज के बहिर्गमन के साथ ₹ 150.91 करोड़ का निष्क्रिय निवेश हुआ।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया कि कॉम्बो पोर्ट्स प्रचालन में किफायती थे और यह कि कॉपर फैलाव को कम करके ब्रॉडबैंड स्पीड को बढ़ाने के लिये अतिरिक्त क्षमतायें बेस ट्रांसमिटिंग स्टेशनों (बी टी एस) पर विस्थापित की जायेंगी।

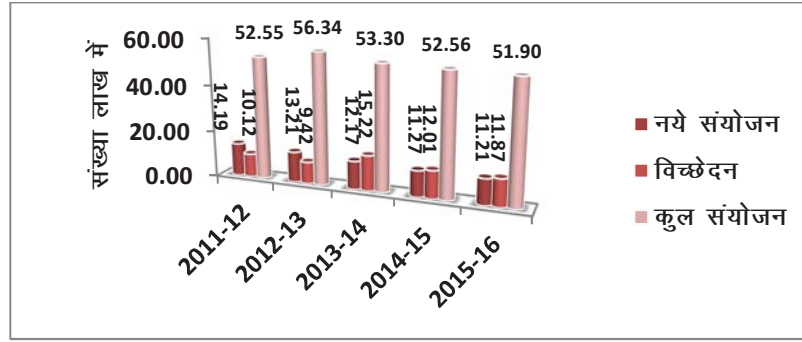
इस प्रकार, यह देखा जा सकता है कि खरीद बिना बाजार माँग का आकलन किये की गयी थी तथा अतिरिक्त क्षमताओं के विस्थापन/उपयोग का निर्णय (सितम्बर 2015) केवल अत्यधिक खरीद के परिणामस्वरूप किया गया था।

#### 4.1.2.3 नये ब्रॉडबैंड संयोजनों और विच्छेदनों की प्रवृत्ति

वर्ष 2015-16 में समाप्त पांच वर्ष की अवधि के लिये नये ब्रॉडबैंड संयोजनों, विच्छेदनों और कुल संयोजनों का वर्ष वार विवरण नीचे दर्शाया गया है:

<sup>10</sup> अप्रैल 2011 से मार्च 2016 के दौरान 20.15 लाख डी एस एल ए एम पोर्ट्स की आपूर्ति में मार्च 2011 से पहले की गयी खरीद के सम्मुख 1.74 लाख, फेज़ I के सम्मुख 15.91 लाख और नेक्स्ट जेनरेशन नेटवर्क (एन जी एन) के सम्मुख 2.50 लाख की आपूर्ति सम्मिलित है।

<sup>11</sup> कम्पनी द्वारा लिये गये बैंक ऋणों पर औसत ब्याज दर के आधार पर परिकलित।



यह देखा जा सकता है कि वर्ष के दौरान प्रदान किये गये नये संयोजनों का परिमाण लगातार एक कमी की प्रवृत्ति दर्शा रहा था तथा 2013-14 से विच्छेदनों का परिमाण नये संयोजनों से अधिक होना शुरु हुआ। इसके कारण कम्पनी के उपभोक्ता आधार का क्षरण हुआ। इस प्रकार के बड़े पैमाने पर हुये विच्छेदनों के कारणों की पहचान के लिये कम्पनी ने 2014 के दौरान एक अध्ययन संस्थापित किया जो पैराग्राफ 4.1.2.7 में वर्णित है।

यह भी देखा गया कि 2011-12 से 2015-16 तक की पूरी अवधि में बेसिक टेलीफोन संयोजनों में बड़े पैमाने पर विच्छेदन हुये थे जिसने मौजूदा उपभोक्ताओं को ब्रॉडबैंड संयोजन विक्रय के बाजार को कम कर दिया जैसा कि नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका 4

प्रतिस्पर्धियों की तुलना में बी एस एन एल संयोजनों की प्रवृत्ति

वर्ष	बी एस एन एल		बी एस एन एल		प्रतिस्पर्धी	
	बेसिक टेलीफोन (संख्या लाख में)	ब की वर्ष दर वर्ष प्रवृत्ति प्रतिशत में	वायरलाइन डी एस एल ब्रॉडबैंड (संख्या लाख में)	द की वर्ष दर वर्ष प्रवृत्ति प्रतिशत में	वायरलाइन ब्रॉडबैंड (संख्या लाख में)	फ की वर्ष दर वर्ष प्रवृत्ति प्रतिशत में
अ	ब	स	द	य	फ	ज
2011-12	224.68		52.55		48.95	
2012-13	204.46	-9.00	56.34	7.21	51.20	4.59
2013-14	184.88	-9.58	53.30	-5.40	48.60	-5.08
2014-15	164.12	-11.23	52.56	-1.39	55.40	13.99
2015-16	147.62	-10.05	51.90	-1.26	70.40	27.08

जैसा कि उपरोक्त से देखा जा सकता है, जहां बेसिक टेलीफोन उत्तरोत्तर अपना आकर्षण खो रहा है वहीं समग्र डब्ल्यू एल बी बी अभी तक एक वृद्धिमान प्रक्षेपण है। तथापि, बी एस एन एल का डब्ल्यू एल बी बी पतनोन्मुख था तथा इस पतन को रोकने के लिये अनुकूल उपायों की जरूरत थी।

इस प्रकार, 2013-14 से ब्रॉडबैंड विच्छेदनों की वार्षिक दर नये संयोजनों से अधिक हो गयी। यह भी देखा गया कि वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 में विच्छेदनों का परिमाण एक वर्ष के औसत 11.69 लाख से ऊपर क्रमशः 15.22 लाख एवं 12.01 लाख पर था। एक विवेकपूर्ण मामला मानते हुये, मौजूदा उपभोक्ता आधार को बनाये रखने तथा बाजार अंश को विस्तृत करने के लिये उपभोक्ता के व्यवहार का विश्लेषण अत्यंत महत्वपूर्ण है।



#### 4.1.2.4 विपणन और ब्रॉडबैंड सेवायें

##### क. विपणन और ब्रॉडबैंड सेवाओं हेतु विशिष्ट बजट का आवंटन न किया जाना

यह देखा गया कि वायरलाइन ब्रॉडबैंड प्रचालन कम्पनी के वार्षिक लेखों में एक पृथक् भाग के रूप में निरूपित किया गया था। तथापि, संवीक्षा ने प्रकट किया कि कम्पनी ने ब्रॉडबैंड सेवाओं के विपणन पर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया क्योंकि ब्रॉडबैंड सेवाओं के लिये कोई विशिष्ट बजट नियोजन और आवंटन नहीं था। यह देखा गया था कि एस एस ए को निधियां आवंटित करने के अलावा परिमण्डल स्तर पर प्रबन्धन ने एस एस ए द्वारा ब्रॉडबैंड सेवाओं के विपणन हेतु उपयोग की जाने वाली निधियों का न तो कोई अनुपात निर्दिष्ट किया न ही इस संबंध में कोई निर्देश दिये कि निधियों का उपयोग इस ढंग से किया जाये कि ब्रॉडबैंड संयोजन प्रदान करने के लक्ष्यों को एस एस ए द्वारा प्राप्त किया जा सके।

इंगित किये जाने पर यह उत्तर दिया गया कि परिमण्डल कन्ज्युमर फिक्स्ड ऐक्सेस (सी एफ ए), कन्ज्युमर मोबिलिटी (सी एम), एण्टरप्राइज़ बिज़नेस (ई बी) के बीच बजट आवंटित कर सकते हैं और यदि आवश्यकता उत्पन्न होती है तो सदैव अधिक निधियां मांग सकते हैं।

उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि राजस्व का मुख्य भाग होने के बावजूद ब्रॉडबैंड सेवाओं के विपणन पर कम्पनी की बजट प्रक्रिया में विशेष ध्यान नहीं था।

##### ख. प्रोत्साहन प्लान पर महत्व का अभाव

ब्रॉडबैंड/एफटीटीएच टैरिफ के अंतर्गत व्यापार की बढ़ोतरी हेतु एक टैरिफ प्लान लागू करने के लिये कम्पनी का कॉर्पोरेट कार्यालय फील्ड इकाइयों (परिमण्डल/एसएसए) की टैरिफ समितियों के द्वारा विधिवत अनुमोदित टैरिफ प्रस्ताव के साथ प्रतिस्पर्धियों के टैरिफ प्लान का तुलनात्मक अध्ययन या उपभोक्ताओं के समूह की विशिष्ट मांग, जैसा भी हो, प्राप्त करता है। इसके अतिरिक्त, कॉर्पोरेट कार्यालय स्तर पर भी टैरिफ प्रस्ताव होते हैं। कॉर्पोरेट स्तर पर टैरिफ समिति के द्वारा इन टैरिफ प्रस्तावों की समीक्षा की जाती है, जो कि एसएसए/परिमण्डल/अखिल भारत हेतु टैरिफ आदेश जारी करने के लिये इन्हें विश्लेषित एवं निर्णीत करती है। लेखापरीक्षा द्वारा निम्नलिखित देखे गये:

- वर्ष 2014-15 के दौरान कम्पनी द्वारा कोई अखिल भारतीय प्रोत्साहन प्लान लागू नहीं किया गया;
- परिमण्डल विशिष्ट प्रोत्साहन आदेशों के मामले में यह देखा गया कि 2011-12 की तुलना में उत्तरवर्ती वर्षों में आदेशों की संख्या तथा व्याप्ति कम थी। वर्ष 2011-12 में 12 परिमण्डलों को आच्छादित करते हुए छः आदेश थे जो वर्ष 2013-14 में एक परिमण्डल को अच्छादित करते हुए घटकर एक रह गया तथा बाद में वर्ष 2015-16 में बढ़कर पाँच आदेश एवं पाँच परिमण्डल हो गया;

- डब्ल्यूएलबीबी संयोजनों की उठान के प्रोत्साहन हेतु परिमण्डल विशिष्ट प्रोत्साहन पेशकशों/टैरिफ आदेशों को जारी किये जाने का मामला कॉर्पोरेट कार्यालय के साथ उठाने में परिमण्डलों की ओर से पहल का अभाव पूर्णतया स्पष्ट था। लेखापरीक्षा अवधि के दौरान नौ परिमण्डलों<sup>12</sup> के लिये परिमण्डल विशिष्ट प्रोत्साहन पेशकश नहीं जारी किये गये तथा इसी प्रकार अन्य नौ परिमण्डलों<sup>13</sup> के लिये परिमण्डल विशिष्ट टैरिफ आदेश नहीं जारी किये गये।
- प्रत्येक प्रोत्साहन आदेश/टैरिफ आदेश प्लान का अनुकरण परिमण्डल/एसएसए से प्राप्त किये जाने वाले योजना के निष्पादन के मूल्यांकन द्वारा किया जाना था जिससे कि प्रबन्धन अधिक संयोजन एकत्र करने हेतु इनकी अवधि को बढ़ाने या विस्तार करने के लिये प्रभावी निर्णय लेने हेतु बाजार को समझने में सक्षम हो सके। सूचना/प्रतिवेदनों की अनुपलब्धता के कारण टैरिफ आदेशों की प्रभावशीलता का विश्लेषण लेखापरीक्षा में नहीं किया जा सका।

पर्याप्त संख्या में प्रोत्साहन प्लान/टैरिफ आदेश लागू करने में कम्पनी की निष्क्रियता के फलस्वरूप कम्पनी के संयोजनों की संख्या में कमी हुयी जबकि प्रतिस्पर्धियों के संयोजनों की संख्या बढ़ रही थी, जैसा कि पैराग्राफों 4.1.2.1 क और 4.1.2.4 ग में वर्णित है।

#### ग. प्रवेश स्तर प्लान का उर्ध्वमुखी पुनरीक्षण

कम्पनी द्वारा अनुसरित दिशानिर्देशों (अप्रैल 2010) के अनुसार टैरिफ प्लान्स के पुनरीक्षण तक पहुंचने से पहले पिछले छः माह के दौरान प्लान के अंतर्गत उपभोक्ताओं की निबल बढ़ोतरी पर भी विचार किया जाना चाहिये। लेखापरीक्षा ने देखा कि फरवरी 2014 में 'एफ एम सी 250' के प्रवेश स्तर टैरिफ प्लान में ₹ 250 प्रति माह से ₹ 275 प्रति माह (10 प्रतिशत बढ़ोतरी) का उर्ध्वमुखी पुनरीक्षण किया गया था, यद्यपि कि पुनरीक्षण पूर्व के पिछले एक वर्ष के दौरान प्लान के अंतर्गत लगभग एक लाख उपभोक्ताओं ने संयोजनों को बंद किया था।

इसी प्रकार कम्पनी द्वारा कराये गये टी एन एस<sup>14</sup> सर्वेक्षण (अप्रैल/मई 2014) के अनुसार, यह दर्शाने का संकेत था कि प्रतिस्पर्धियों द्वारा नीची आरम्भिक लागत पर संयोजन की पेशकश के कारण विच्छेदन कारकों में से एक था। तथापि, यह देखा गया कि कम्पनी ने 'एफ एम सी 275' के प्रवेश स्तर टैरिफ प्लान में 36 प्रतिशत उर्ध्वमुखी पुनरीक्षण किये थे (दिसम्बर 2014) जब कम्पनी द्वारा यह पुनः ₹ 275 प्रति माह से ₹ 375 प्रति माह तक पुनरीक्षित किया गया था।

लेखापरीक्षा का यह मत है कि प्रवेश स्तर प्लान में उर्ध्वमुखी पुनरीक्षण तथा प्रोत्साहन प्लान के अभाव के कारण कम्पनी के उपभोक्ता आधार का क्षरण हो सका था। कम्पनी ने,

<sup>12</sup> हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, अण्डमान एवं निकोबार, असम, झारखण्ड, नार्थ ईस्ट I एवं नार्थ ईस्ट II, उत्तरांचल एवं पश्चिम बंगाल

<sup>13</sup> बिहार, उड़ीसा, अण्डमान एवं निकोबार, असम, झारखण्ड, नार्थ ईस्ट I एवं नार्थ ईस्ट II, उत्तरांचल एवं पश्चिम बंगाल

<sup>14</sup> मेसर्स टी एन एस इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड सबसे बड़ी अनुसंधान एजेन्सियों में से एक है।

प्रभारित टैरिफ में बढ़ोतरी के द्वारा, प्रति उपभोक्ता औसत राजस्व (ए आर पी यू) को ₹ 612.73 (2012-13) से ₹ 790.70 (2015-16) तक बढ़ाने पर ध्यान केन्द्रित किया। ऐसा करने में कम्पनी का बाजार अंश जो 2011-12 में 51.95 प्रतिशत था 2015-16 में 42.80 प्रतिशत तक गिर गया। वर्ष 2014-16 के दौरान जब वायरलाइन ब्रॉडबैंड बाजार में निबल अभिवृद्धियां 20.97 लाख संयोजन थीं, कम्पनी ने उपभोक्ताओं को जोड़ने के स्थान पर 0.84 लाख संयोजन खो दिये।

#### 4.1.2.5 उपभोक्ता परिसर उपकरणों की उपलब्धता

उपभोक्ता परिसर उपकरणों (सी पी ई)/मॉडेम का नियोजन एवं खरीद कॉर्पोरेट कार्यालय में डब्ल्यू एल बी बी संयोजनों हेतु एमओयू लक्ष्यों तथा उपलब्ध भण्डार के आधार पर किया गया था।

#### क. क्रय आदेशों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब एवं आपूर्ति समय-सारणी का अनुपालन नहीं होने के परिणामस्वरूप मॉडेम की कम उपलब्धता

मॉडेम की खरीद के प्रकरण में लेखापरीक्षा ने देखा कि आवश्यकता के मूल्यांकन के पश्चात क्रय आदेश (पी ओ) जारी करने में लिया गया न्यूनतम समय 2009-10 में चार माह से 2011-12 के दौरान दस माह तथा बाद में 2012-13 के दौरान 24 माह तक बढ़ गया था। इसी प्रकार, क्रय आदेश जारी करने की तिथि से मॉडेम की आपूर्ति पूर्ण करने में लिया गया समय जो कि 2009-10 में सात माह था 2012-13 में 14 माह तक बढ़ गया, जैसा कि *अनुलग्नक III* में वर्णित है।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक की अवधि के लिये 26 परिमण्डलों में से 16 परिमण्डलों<sup>15</sup> के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा को दी गयी सूचना के आधार पर मॉडेम की कमी देखी गयी, जैसा कि नीचे वर्णित है:

- वर्ष 2011-12 में 16 परिमण्डलों में से आठ परिमण्डलों<sup>16</sup> में या तो आपूर्ति के माध्यम से अथवा अन्य परिमण्डलों से विपथन के माध्यम से कोई एडीएसएल मॉडेम प्राप्त नहीं हुआ था।
- वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 में क्रमशः नौ परिमण्डलों<sup>17</sup> तथा चार परिमण्डलों<sup>18</sup> द्वारा कोई मॉडेम प्राप्त नहीं किया गया था।
- वर्ष 2014-15 तक लगातार चार वर्षों के लिये 'निरंक' अवशेष के बावजूद उत्तर पूर्व-I परिमण्डल को या तो आपूर्ति के माध्यम से अथवा विपथन के माध्यम से कोई एडीएसएल मॉडेम उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

<sup>15</sup> नार्थ ईस्ट, पंजाब, हिमाचल प्रदेश, असम, मध्य प्रदेश, कर्नाटक, उत्तर प्रदेश (पश्चिम), उत्तर प्रदेश (पूर्व), तमिलनाडु, केरल, राजस्थान, पश्चिम बंगाल, झारखण्ड, उड़ीसा, महाराष्ट्र, गुजरात

<sup>16</sup> झारखण्ड, उत्तर प्रदेश (पूर्व), मध्य प्रदेश, पंजाब, हिमाचल प्रदेश, तमिलनाडु, असम एवं नार्थ ईस्ट(I)

<sup>17</sup> उत्तर प्रदेश (पश्चिम), नार्थ ईस्ट-I, पंजाब, हिमाचल प्रदेश, तमिलनाडु, प. बंगाल दू प, कर्नाटक, उत्तर प्रदेश (पूर्व), केरल

<sup>18</sup> नार्थ ईस्ट-1, पंजाब, कर्नाटक एवं केरल

कम्पनी ने आन्तरिक रूप से देखा था (जून 2012) कि फील्ड में मॉडेम की मांग आठ माह से अधिक से पूरी नहीं की गयी थी क्योंकि उपभोक्ता परिसर उपकरणों (मॉडेम) की अतिशय कमी थी। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने 2011-12 हेतु एम ओ यू लक्ष्यों की अप्राप्ति के लिये समय बद्ध तरीके से मॉडेम की खरीद न होने को कारण ठहराया था (सितम्बर 2012) तथा मॉडेम की अनुपलब्धता को राजस्व की हानि का कारण ठहराया था।

वर्ष 2014-15 में मॉडेम की कमी से निबटने के लिये कम्पनी, मॉडेम के आपूर्तिकर्ताओं के सूचीकरण की ओर बढ़ी। चूंकि 2014-15 में जारी किये गये क्रय आदेश के सम्मुख विलंबित आपूर्ति आना शुरू हुयी, इससे 16 परिमण्डलों में से सात परिमण्डलों<sup>19</sup> में प्रत्येक में 31 मार्च 2016 को 10,000 की संख्या से अधिक के भण्डार का संचयन हो गया; मई 2016 में सूचीकरण को तदनुसार वापस लेना पड़ा।

यह इंगित करता है कि कम्पनी बाजार की नब्ज़ को समझने में असफल हुयी। जबकि 2011-12 के दौरान यह मॉडेम की अनुपलब्धता का सामना करने में विफल रही, वर्ष 2014-15 के दौरान कम्पनी ने जब मॉडेम खरीदे इसकी सेवाओं की मांग लुप्त हो गयी और मई 2016 में विक्रेताओं के सूचीकरण को वापस लेना पड़ा।

#### **ख. समयानुसार आपूर्ति की प्राप्ति सुनिश्चित करने की अक्षमता**

कम्पनी ने दस लाख टाइप II (वाईफाई एनेबल्ड) मॉडेम की खरीद हेतु तकनीकी-वाणिज्यिक निविदा जारी की (अगस्त 2013)। मूल्यांकन, ई-रिवर्स नीलामी तथा एल 1 निविदाकर्ता (मे. टेराकॉम इन्फोसॉल्यूशन्स प्राइवेट लिमिटेड) और एल 2 निविदाकर्ता (मे. सिरमा टेक्नोलॉजी प्राइवेट लिमिटेड) के साथ मूल्य समझौता वार्ता की प्रक्रिया के बाद कम्पनी ने ₹1,178.60 प्रति मॉडेम की दर निर्णीत की तथा उपकरण खरीदे।

यह देखा गया कि छः लाख मॉडेम हेतु क्रय आदेश, जो कि अक्टूबर 2014 (निविदा जारी करने के 14 माह बाद) में जारी किया गया था, जिसके अन्तर्गत आपूर्ति, जो कि अप्रैल 2015 तक पूर्ण की जानी थी, दिसम्बर 2015 तक 8 माह बढ़ा दी गयी। चार लाख मॉडेम हेतु दूसरा क्रय आदेश मार्च 2015 में ही जारी किया गया जो कि सितम्बर 2015 के बाद पूरा हुआ।

इस प्रकार, यह देखा जा सकता है कि कम्पनी, विक्रेताओं से मॉडेम की समयानुसार प्राप्ति सुनिश्चित नहीं कर सकी। इसके द्वारा कम्पनी ने त्वरित सेवा प्रदान करके एवं उपभोक्ताओं की मांग पूरी करके अधिक ब्रॉडबैंड संयोजन संग्रहित करने का व्यापारिक अवसर भी खो दिया।

#### **4.1.2.6 सेवा की गुणवत्ता**

ब्रॉडबैंड सेवा की सेवा की गुणवत्ता (क्यू ओ एस) विनियमावली, 2006 (2006 का 11) के अनुसार दूरसंचार नियामक प्राधिकरण (ट्राई) ने जनवरी 2007 से प्रभावी ब्रॉडबैंड के क्यू ओ एस के अनुरक्षण हेतु मानदण्ड निर्धारित किये थे। प्रतिवेदन प्रक्रिया में वांछित था कि सेवा प्रदाता त्रैमासिक आधार पर प्राधिकरण द्वारा विहित प्रारूप में सभी मानकों के लिये

<sup>19</sup> उत्तर प्रदेश (पश्चिम), मध्य प्रदेश, गुजरात, पंजाब, कर्नाटक, उड़ीसा, महाराष्ट्र

क्यू ओ एस मानदण्डों पर निष्पादन अनुश्रवण प्रतिवेदन प्रस्तुत करें। प्रमुख विनियमों (ब्रॉडबैंड सेवा के सेवा की गुणवत्ता नियम, 2006) के नियम 3 ए के अनुसार यदि ब्रॉडबैंड सेवा प्रदान कर रहा सेवा प्रदाता विनियमों (3) के क्रमसंख्या (i) से (viii) के अंतर्गत निर्दिष्ट क्यू ओ एस मानक के मानदण्ड को पूरा करने में विफल होता है तो, उसके लाइसेन्स के नियम एवं शर्तों, या अधिनियम या नियमों या विनियमों या बनाये गये आदेशों, या इसके अन्तर्गत जारी किये गये निर्देशों पर बिना प्रतिकूल प्रभाव के, वह वित्तीय हतोत्साहन के रूप में प्रति मानक पचास हजार रुपये से अनधिक की राशि तथा इस प्रकार के दूसरे या उत्तरवर्ती उल्लंघन की दशा में प्रत्येक उल्लंघन के लिये प्रति मानक एक लाख रुपये से अनधिक की राशि चुकाने का उत्तरदायी होगा, जैसा कि प्राधिकरण, आदेश के द्वारा निर्दिष्ट करे।

क्यू ओ एस से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित पैराग्राफों में दिये गये हैं:

### क. नयी ब्रॉडबैंड सेवायें प्रदान करने के संबंध में क्यू ओ एस दिशानिर्देशों का अनुपालन न होना

ट्राई निर्दिष्ट करता है कि नये संयोजन के लिये पंजीकरण की तिथि से 15 दिनों के भीतर 100 प्रतिशत संयोजन प्रदान किये जाने चाहियें। प्रबन्धन ने ट्राई को प्रतिवेदित किया था कि 2014-15 और 2015-16 की अवधि के दौरान आवेदनों के पंजीकरण के 15 दिनों के भीतर 100 प्रतिशत ब्रॉडबैंड संयोजनों का प्रावधान कर दिया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि नये ब्रॉडबैंड संयोजन के प्रावधान में 15 दिनों से आगे विलंब हुये थे, जैसा कि नीचे वर्णित है:

- दस परिमण्डलों<sup>20</sup> के 21 एस एस ए<sup>21</sup> में 2014-15 के दौरान प्राप्त हुये 1.08 लाख आवेदनों में से केवल 0.96 लाख ब्रॉडबैंड संयोजन विहित समय के भीतर प्रदान किये गये। 8,055 आवेदन 15 दिनों से 30 दिनों तक लंबित थे तथा 3,043 आवेदन 30 दिनों से अधिक लंबित थे, जैसा कि **अनुलग्नक IV** में वर्णित है।
- इसी प्रकार दस परिमण्डलों<sup>22</sup> के 22 एस एस ए<sup>23</sup> में 2015-16 के दौरान पंजीकृत हुये 1.24 लाख आवेदनों में से केवल 1.11 लाख ब्रॉडबैंड संयोजन 15 दिनों के भीतर प्रदान किये जा सके। यह भी देखा गया कि 7,167 आवेदन 15 दिनों के बाद लंबित थे तथा 3,694 आवेदन 30 दिनों के बाद भी लंबित रहे।
- राजस्थान परिमण्डल के चयनित एसएसए में यह भी देखा गया कि सीडीआर से उत्पन्न व्यापार आसूचना (इन्टेलिजेन्स) प्रतिवेदन के अनुसार वर्ष 2014-15 और

<sup>20</sup> गुजरात, मध्य प्रदेश, झारखण्ड, राजस्थान, कर्नाटक, पश्चिम बंगाल, पंजाब, उत्तर प्रदेश (पूर्व), उड़ीसा, केरल

<sup>21</sup> वडोदरा, इंदौर, उज्जैन, रतलाम, जबलपुर, जमशेदपुर, कोटा, श्रीगंगानगर, उदयपुर, अजमेर, जोधपुर, जयपुर, दक्षिण कन्नडा, हुबली/धारवाड, बेलगॉम, कोलकाता, खड़गपुर, लुधियाना, मिर्जापुर, भुवनेश्वर, कन्नूर

<sup>22</sup> गुजरात, मध्य प्रदेश, झारखण्ड, राजस्थान, कर्नाटक, पश्चिम बंगाल, पंजाब, उत्तर प्रदेश (पूर्व), उड़ीसा, केरल

<sup>23</sup> वडोदरा, इंदौर, उज्जैन, रतलाम, जबलपुर, जमशेदपुर, कोटा, श्रीगंगानगर, उदयपुर, अजमेर, जोधपुर, जयपुर, दक्षिण कन्नडा, हुबली/धारवाड, बेलगॉम, कोलकाता, खड़गपुर, लुधियाना, लखनऊ, मिर्जापुर, भुवनेश्वर, कन्नूर

2015-16 के दौरान 15 दिनों के भीतर प्रदान किये जा सके संयोजनों का प्रतिशत 73.16 से 98.33 के बीच के विस्तार में था जबकि चयनित एसएसए से संबंधित परिमण्डल के निष्पादन अनुश्रवण प्रतिवेदन ने 15 दिनों के भीतर प्रदान किये गये संयोजनों को गलत ढंग से 100 प्रतिशत दर्शाया था।

यह इंगित करता है कि मासिक निष्पादन अनुश्रवण प्रतिवेदन (एम पी एम आर) में दिये गये आँकड़े ट्राई को गलत प्रतिवेदित किये गये तथा अच्छा निष्पादन दर्शाने एवं शास्ति से बचने के लिये गलत ढंग से बढ़े हुए दिखाये गये।

### ख. उपभोक्ता कॉल्स पर प्रतिक्रिया से सम्बन्धित क्यू ओ एस मानक का अनुपालन न होना

उपभोक्ता की सहायता के लिये प्रतिक्रिया समय सम्बन्धी सेवा की गुणवत्ता के ट्राई मानदण्डों के अनुसार यह सुनिश्चित किया जाना है कि कॉल्स की 60 प्रतिशत से अधिक ऑपरेटर (वॉयस टू वॉयस) के द्वारा 60 सेकण्ड्स के भीतर उत्तरित की जायें तथा कॉल्स की 80 प्रतिशत से अधिक 90 सेकण्ड्स के भीतर उत्तरित की जायें। अभिलेखों की संवीक्षा ने 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान लक्ष्य की अप्राप्ति को प्रकट किया, जैसा कि *अनुलग्नक V* में वर्णित है।

निर्दिष्ट मानकों की अप्राप्ति न केवल उपभोक्ताओं के बीच असंतोष में बल्कि ट्राई आरोपित ₹ 8.00 लाख के वित्तीय हतोत्साहन में भी परिणत हुयी। यह देखा गया कि मामले पर ध्यान देने के स्थान पर प्रबन्धन ने प्रतिक्रियाओं पर ध्यान देने में विफलता का कारण उद्घोषणा सुनने से पहले या आईवीआरएस में नियत की गयी समय सीमा से पहले ही उपभोक्ताओं द्वारा कॉल विच्छेदित करने को ठहराने का प्रयास किया।

#### 4.1.2.7 विच्छेदनों को रोकने में कम्पनी की निष्क्रियता

कम्पनी ने डब्ल्यू एल बी बी संयोजनों के परित्याग के कारणों को समझने तथा इसके लिये सुधारात्मक क्रियाओं की पहचान करने के उद्देश्य से मेसर्स टी एन एस इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, गुडगांव (टी एन एस सर्वे) को लगा कर एक वायरलाइन ब्रॉडबैंड लैप्सर स्टडी (अप्रैल/मई 2014) करायी थी जो कि छः शहरों<sup>24</sup> में से प्रत्येक से 500 उपभोक्ताओं के प्रतिदर्श पर आधारित थी<sup>25</sup>। खराब सर्फिंग स्पीड, खराब लाइन दशाओं के कारण बारंबार विच्छेदन, ब्रॉडबैंड की गुणवत्ता और शिकायत प्रबन्धन पहचाने गये प्रमुख कारण थे। यह प्रकट हुआ कि बी एस एन एल डब्ल्यू एल बी बी के पूर्व उपभोक्ताओं, जिन्होंने खराब सर्फिंग स्पीड और ब्रॉडबैंड के बारंबार विच्छेदन के कारण ब्रॉडबैंड संयोजन का परित्याग किया था, के 61 प्रतिशत अन्य सेवा प्रदाताओं की ओर चले गये थे तथा 85 प्रतिशत अन्य सेवा प्रदाता के साथ संतुष्ट थे।

उपभोक्ताओं, जिन्होंने डब्ल्यू एल बी बी सेवाओं को विच्छेदित/विच्छेदन हेतु आवेदन किया था, से कम्पनी फॉर्म्स के द्वारा भी कारणों की जानकारी एकत्र करती रही थी। कर्नाटक

<sup>24</sup> बंगलौर, हैदराबाद, चण्डीगढ़, अहमदाबाद, कोलकाता, पुणे

<sup>25</sup> लेखापरीक्षा द्वारा किये गये सर्वेक्षण के दौरान लैप्सर सर्वेक्षण के निष्पादन संकेतकों के परिणाम का परीक्षण किया गया, जैसा कि अनुच्छेद 4.1.2.8 में वर्णित है।

परिमण्डल के बंगलौर दूरसंचार जिले में विस्तीर्ण चार<sup>26</sup> उपभोक्ता सेवा केन्द्रों पर 2015-16 के दौरान 634 उपभोक्ताओं द्वारा भरे गये इस प्रकार के फॉर्म्स की नमूना जाँच लेखापरीक्षा के दौरान की गयी। यह देखा गया कि उपभोक्ताओं ने केवल 334 फॉर्म्स में फीडबैक भरा था तथा शेष 300 फॉर्म्स में 'निरंक' फीडबैक था। इन 334 फॉर्म्स में फीडबैक निम्नानुसार थे:

**तालिका 5**  
**उपभोक्ताओं के फीडबैक के परिणाम**

परित्याग का कारण	उपभोक्ताओं की संख्या	634 में से प्रतिशत में
इन्टरनेट संयोजन की धीमी गति	334	52.68
कीमत/किराये उच्च हैं	154	24.29
संयोजन के साथ गुणवत्ता/तकनीकी/सुरक्षा मामले	138	21.77
अनुरक्षण मामले	138	21.77
मॉडेम संबंधी	75	11.83

यह भी देखा गया कि उपभोक्ताओं के 39.91 प्रतिशत समरूप लागत पर बेहतर ब्रॉडबैंड स्पीड/डाटा के कारण अन्य इन्टरनेट सेवा प्रदाता की ओर चले गये। विच्छेदित उपभोक्ताओं के 22.91 प्रतिशत ने बीएसएनएल सेवाओं के उपयोग पर विचार करने के लिये इन्टरनेट स्पीड को सुधारने की बी एस एन एल को सलाह दी।

कम्पनी ने, विच्छेदनों के कारणों की पहचान करके, समस्याओं को आक्रामकता से ध्यान देने तथा उपभोक्ता संतुष्टि की अभिवृद्धि करने के स्थान पर वार्षिक 11.69 लाख विच्छेदनों के औसत के सम्मुख विच्छेदित ब्रॉडबैंड संयोजनों को वापस लाने के लिये एम ओ यू (2015-16) में एक मानक के रूप में 1.2 लाख का एक मामूली लक्ष्य नियत किया। इसके सम्मुख, भुगतान न होने के कारण विच्छेदित हुये कुल 2.93 लाख संयोजन 2015-16 में पुनर्संयोजित हुये दिखाये गये।

वर्ष 2015-16 में भुगतान न होने के कारण विच्छेदित लाइन्स के पुनर्संयोजन की कवायद के बावजूद कुल 11.87 लाख नये विच्छेदन इसी अवधि के दौरान प्रतिवेदित हुये। यह दर्शाता है कि महत्वपूर्ण कारण, जैसे कि सेवाओं की खराब गुणवत्ता, उचित टैरिफ का अभाव एवं अनुरक्षण के मामले, जो विच्छेदनों की चिंताजनक दर तक ले गये, प्रबन्धन के द्वारा समुचित रूप से ध्यान में नहीं लिये गये।

#### **4.1.2.8 निष्पादन लेखापरीक्षा के भाग के रूप में किया गया उपभोक्ता सर्वेक्षण**

निष्पादन लेखापरीक्षा के भाग के रूप में एक सर्वेक्षण जुलाई-अक्टूबर 2016 के दौरान किया गया। यह सर्वेक्षण लेखापरीक्षा के अनुरोध पर प्रबन्धन के द्वारा 12 चयनित परिमण्डलों के 56 निर्दिष्ट एसएसए में किया जाना था। तथापि, कम्पनी ने 56 चयनित

<sup>26</sup> राजाजीनगर सी एस सी, बी टी एम लेआउट, बाणशंकरा II स्टेज, कम्मनहल्ली सी एस सी

एसएसए में से 48 को आच्छादित करते हुये 12 परिमण्डलों में से केवल नौ<sup>27</sup> में सर्वेक्षण किया। सर्वेक्षण में पूछे गये प्रश्न तथा उन पर प्रतिक्रिया निम्नानुसार थीं:

**तालिका 6**  
**सर्वेक्षण पर प्रतिक्रियायें**

सर्वेक्षण प्रश्न	सर्वेक्षण प्रतिक्रियायें ( % कोष्ठक में)		
क) क्या आप मासिक प्रभार विरुद्ध इन्टरनेट स्पीड से संतुष्ट हैं	नहीं (69.59%)	हाँ (30.41%)	
ख) क्या आप बी एस एन एल द्वारा आपूर्त मॉडेम से संतुष्ट हैं	लागू नहीं <sup>28</sup>	संतुष्ट नहीं (46.22%)	संतुष्ट (53.78%)
ग) दर्ज शिकायतों, यदि कोई हों, को दूर करने में बी एस एन एल द्वारा लिया गया समय	3 दिनों के भीतर (49.87%)	3 दिनों से आगे (32.28%)	बन्द कर दिया (17.85%)
घ) आप के द्वारा मूल्यांकित किया गया बी एस एन एल ब्रॉडबैंड सेवाओं का संपूर्ण निष्पादन	खराब (43.06%)	अच्छा (50.10%)	उत्कृष्ट (6.84%)

उपरोक्त प्रश्नों पर प्रतिक्रिया के परिणामों ने कम्पनी की ब्राडबैंड सेवाओं से उपभोक्ताओं की व्यापक असंतुष्टि को दर्शाया जैसा कि अनुवर्ती पैराग्राफों में वर्णित है।

#### क. गति की तुलना में शुल्क

यह देखा गया कि निम्न गति एवं बढ़े हुए शुल्क कम्पनी के ब्राडबैंड उपभोक्ताओं के असंतुष्टि का कारण बने रहे। मई 2014 के दौरान कराये गये टी एन एस सर्वेक्षण के अनुसार पूर्व उपभोक्ताओं के 68 प्रतिशत कमजोर सर्फिंग गति एवं ब्राडबैंड के बारम्बार विच्छेदन के कारण कम्पनी पर पुर्नविचार नहीं करना चाहते हैं। कम्पनी ने आज तक इस मुद्दे का समाधान नहीं किया था जैसा कि जुलाई-अक्टूबर 2016 के दौरान लेखापरीक्षा के एक भाग के रूप में उपभोक्ताओं पर किये गये सर्वेक्षण के हाल के परिणामों से देखा गया। प्राप्त हुई 1,58,454 प्रतिक्रियाओं में से 1,10,270 (69.59 प्रतिशत) ने गति की तुलना में शुल्क प्रभारों पर असंतोष दर्शाया था।

इस प्रकार, मई 2014 के टी एन एस सर्वेक्षण के दो वर्ष उपरान्त भी, डब्ल्यू एल बी बी उपभोक्ताओं में जारी रहे उच्च स्तरीय असंतुष्टि के मद्देनजर प्रबन्धन को कमजोर सर्फिंग गति के मुद्दे के उपयुक्त समाधान हेतु त्वरित उपाय करने चाहिए।

#### ख. आपूर्ति किये गये मॉडेम की गुणवत्ता

लेखापरीक्षा द्वारा किये गये सर्वेक्षण में 1,58,457 उपभोक्ताओं ने उत्तर दिया जिसमें से 1,10,885 को बी एस एन एल द्वारा मॉडेम दिये गये थे। इन 1,10,885 उपभोक्ताओं में से 51,283 उपभोक्ता विभाग द्वारा आपूर्ति किये गये मॉडेम से संतुष्ट नहीं थे तथा असंतुष्टि का स्तर 46.22 प्रतिशत था। यह देखा गया कि प्रबन्धन दोषपूर्ण मॉडेम को एक समयबद्ध तरीके से विक्रेताओं से परिशोधित कराने में विफल रहा। दोषपूर्ण मॉडेम उपभोक्ताओं की

<sup>27</sup> गुजरात, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु एवं उत्तर प्रदेश (पूर्व)

<sup>28</sup> उन उपभोक्ताओं को दर्शाता है जिन्होंने बी एस एन एल से मॉडेम नहीं खरीदा



असंतुष्टि के कारण बने रहे जिसके परिणामस्वरूप उपभोक्ताओं की हानि हुई। अतएव कम्पनी को निम्न-गुणवत्ता वाले मॉडेम के मुद्दे को संबोधित करना चाहिए।

#### ग. दोषों के परिशोधन में देरी

सर्वेक्षण में यह देखा गया था कि दोषों के परिशोधन के संबंध में प्राप्त हुए 1,58,447 प्रतिक्रियाओं में से 79,020 (49.87 प्रतिशत) ने प्रतिवेदित किया कि दोष 3 दिनों में ठीक किये गये, 51,151 (32.28 प्रतिशत) ने दोष को ठीक करने में लिये गये समय को 3 दिन से परे/ज्यादा बताया तथा 28,276 (17.85 प्रतिशत) ने बताया कि दोष शिकायतें इनके परिशोधन के बिना बन्द कर दी गई थीं।

लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि प्रबन्धन ने ट्राई को प्रतिवेदित किया था कि उन्होंने ट्राई के मानक, 3 दिन के भीतर 99 प्रतिशत दोषों के परिशोधन, को प्राप्त कर लिया था। हाल के सर्वेक्षण के परिणाम एवं पैराग्राफ 4.1.2.11 ख के परिणाम ट्राई के सम्मुख कम्पनी के दावों का प्रत्यक्ष रूप से खंडन करते हैं तथा प्रबन्धन द्वारा दोषों के परिशोधन के मुद्दे को संबोधित करने एवं संबंधित प्राधिकारियों को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की इसकी स्वयं की प्रणाली की विस्तृत समीक्षा की आवश्यकता है।

#### घ. सर्वेक्षण के अनुसार बी एस एन एल ब्राडबैंड सेवाओं की समग्र गुणवत्ता

कम्पनी द्वारा छः शहरों में 3000 उपभोक्ताओं को शामिल करते हुए मई 2014 में कराये गये टी एन एस सर्वेक्षण में 26 प्रतिशत वर्तमान एवं पूर्व उपभोक्ताओं ने उच्च स्तरीय असंतुष्टि को सूचित किया था।

लेखापरीक्षा द्वारा किये गये सर्वेक्षण के उत्तर में 1,58,457 उत्तरों में से 68,239 (43.06 प्रतिशत) ने, असंतुष्टि के स्तर में कोई सुधार नहीं थे दर्शाते हुए, सेवाओं का खराब की श्रेणी में मूल्यांकन किया। अतः यह देखा गया है कि प्रबन्धन ने प्रदत्त सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार करने हेतु सार्थक कदम नहीं उठाये। इस मत की विगत दो वर्षों में बढ़ते विच्छेदनों की संख्या ने पुष्टि की है।

#### 4.1.2.9 ग्रामीण ब्राडबैंड का प्रावधान

##### क. ग्रामीण डी एस एल ए एम की निम्न लोडिंग

लेखापरीक्षा ने पाया कि मार्च 2016 की स्थिति में, नमूना परीक्षित 12 परिमण्डलों में 14,503 डी एस एल ए एम ग्रामीण ब्राडबैंड संयोजन के लिये आबंटित किये गये थे। दस<sup>29</sup> परिमण्डलों में धारित 11.19 लाख ब्राडबैंड संयोजन क्षमता के विरुद्ध 1503 डी एस एल ए एम 'शून्य' संयोजन के थे एवं 3,852 डी एस एल ए एम ने धारित क्षमता के केवल 1 से 10 प्रतिशत संयोजन दिये। 2011-12 से 2015-16 के वर्षों के दौरान, नमूना परीक्षित सात परिमण्डलों में, ग्रामीण ब्राडबैंड संयोजनों हेतु आबंटित 24.23 से 33.05 प्रतिशत डी एस एल ए एम में केवल 1 से 10 प्रतिशत के बीच संयोजन थे जैसा **अनुलग्नक VI** में दर्शाया गया है।

<sup>29</sup> गुजरात, तमिलनाडु, उड़ीसा, राजस्थान, पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश (पूर्व), कर्नाटक

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि लाइनों की कुल धारित क्षमता का बहुत ही खराब उपयोग हो रहा है। बावजूद इसके कि बी एस एन एल की नीति दस प्रतिशत से कम संयोजनों के एक्सचेंज को बंद करने की है उपरोक्त अवधि के दौरान शून्य संयोजन वाले डी एस एल ए एम की प्रतिशतता में वृद्धि हुई थी।

इसके अतिरिक्त, यद्यपि नमूना परीक्षित परिमण्डलों में समस्त ग्रामीण एक्सचेंज ब्राडबैंड कनेक्टिविटी देने के लिये पूरी तरह लोडेड थे तथापि नमूना परीक्षित परिमण्डलों में **अनुलग्नक VII** के अनुसार धारित क्षमता के 50 प्रतिशत तक भी कनेक्शन प्राप्त नहीं किये जा सके। सात परिमण्डलों<sup>30</sup> में उपयोग लगातार 50 प्रतिशत से कम होता रहा है।

चार परिमण्डलों<sup>31</sup> ने उत्तर दिया कि कार्पोरेट कार्यालय के अनुदेशों पर यू एस ओ साईट्स को कवर करने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में डी एस एल ए एम लगाये गये थे। क्षमता का कम उपयोग विभिन्न कारणों, जैसे मोबाईल आपरेटरों की वृद्धि जो निम्न शुल्क पर डाटा दे रहे थे, ग्रामीण एक्सचेंजों में बारम्बार विद्युत व्यवधान, कम्प्यूटर साक्षरता की कमी, इंटरनेट का गैर-वहन एवं गैर-जानकारी, के कारण था। इसके अतिरिक्त, यह कहा गया कि ग्रामीण क्षेत्रों में ग्रामीण ब्राडबैंड कनेक्शन बढ़ाने के लिये सभी प्रयास किये गये थे।

उत्तर तर्कसंगत नहीं हैं क्योंकि कम्पनी का राजस्व बढ़ाने के लिये 'शून्य' कनेक्शन अथवा एक अंक कनेक्शन वाले डी एस एल ए एम पर विशेष ध्यान नहीं दिया गया था। डी एस एल ए एम के समग्र अल्प-उपयोग/अल्प-अनुपयोग ने प्रबन्धन की ओर से कमजोर नियोजन को इंगित किया क्योंकि डी एस एल ए एम के इष्टतम उपयोग सुनिश्चित करने हेतु गाँव/स्थान ठीक से चिन्हित नहीं किये गये थे, डी एस एल ए एम की अपेक्षित क्षमता का उचित ढंग से आंकलन नहीं किया गया था, परिमण्डल स्तर पर ग्रामीण ब्राडबैंड का विपणन अपर्याप्त था तथा नमूना परीक्षित एस एस ए द्वारा ग्रामीण ब्राडबैंड का पृथक विपणन नहीं किया था। उपभोक्ताओं को लाने के लिये प्रबन्धन को विपणन खाका तैयार करना चाहिये ताकि ग्रामीण क्षेत्रों में ब्राडबैंड इंटरनेट कनेक्टिविटी के प्रसार को प्राप्त किया जा सके एवं डी एस एल ए एम उपयुक्त तरीके से उपयोग हो सकें। कम्पनी को निर्धारित नियमों के अर्न्तगत क्षेत्रों के अनुकूल, विशिष्ट रूप से निर्मित शुल्क योजना भी प्रस्तावित करनी चाहिये ताकि ग्रामीण इंटरनेट प्रसार को बढ़ावा दिया जा सके।

### ख. अपर्याप्त ग्रामीण विपणन

सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि (यू एस ओ एफ) अनुबन्ध के अनुसार कम्पनी उपयुक्त विपणन साधनों के माध्यम से योजना का विस्तृत प्रचार करेगी।

नवम्बर 2012 में ग्रामीण वायरलाईन ब्राडबैंड योजना के प्रभाव आंकलन अध्ययन के अनुसार यह देखा गया कि 57.10 प्रतिशत ने ब्राडबैंड उपयोग न करने का मुख्य कारण इंटरनेट/ब्राडबैंड के बारे में जानकारी का अभाव बताया। प्रतिवेदन ने भी अप्रयुक्त बाजार के लिये आक्रामक विपणन अभियानों एवं परिवर्तनकारी अभिग्रहण योजनाओं की आवश्यकता पर विशेष बल दिया। प्रतिवेदन ने माँग संभावना के मद्देनज़र छात्रों एवं

<sup>30</sup> गुजरात, राजस्थान, पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश (पूर्व)

<sup>31</sup> मध्य प्रदेश, झारखण्ड, तमिलनाडु, महाराष्ट्र

सरकारी संस्थाओं को लक्षित करते हुए विपणन रणनीति विकसित करने की आवश्यकता को भी विनिर्दिष्ट किया।

अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि ग्रामीण ब्राडबैंड सेवाओं हेतु परिमण्डल/एस एस ए स्तर पर कोई विशिष्ट विज्ञापन नहीं था। इसी तरह ग्रामीण ब्राडबैंड सेवा को लोकप्रिय बनाने हेतु कोई विशिष्ट विपणन कार्रवाई, जैसे ₹ 99 प्रतिमाह में ब्राडबैंड की उपलब्धता, किरॉस्क में ₹ 5 प्रति घंटा में ब्राडबैंड आदि, नहीं की गई।

**ग. सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि योजना के अन्तर्गत संयोजनों एवं किरॉस्क के प्रावधान में कमी**

कम्पनी ने विद्यमान ग्रामीण एवं सूदूर टेलीफोन केन्द्रों से ग्रामीण एवं सूदूर इलाकों/क्षेत्रों में वायरलाईन ब्राडबैंड कनेक्टिविटी प्रदान करने हेतु दूरसंचार विभाग (जनवरी 2009) के साथ सार्वभौमिक सेवा दायित्व निधि (यू एस ओ एफ) अनुबन्ध किया। इसने ग्रामीण एवं सूदूर क्षेत्रों में ब्राडबैंड सुविधाओं की उपलब्धता को प्रोन्नत करने के उद्देश्य से इंटरनेट किरॉस्क स्थापित करने, 28,672 ग्रामीण एक्सचेंजों से ब्राडबैंड संयोजन देने को आवश्यक बना दिया जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया है:

**तालिका 7**

**यू एस ओ एफ योजना के अन्तर्गत ब्राडबैंड सुविधायें**

विवरण	किरॉस्क	संयोजन
मानदण्ड	प्रति दस डी एस एल ए एम पर एक किरॉस्क, प्रत्येक एस डी सी ए <sup>32</sup> में कम से कम एक किरॉस्क भौगोलिक विस्तार को सुनिश्चित करते हुए	28,672 ग्रामीण एक्सचेंजों में प्रति डी एस एल ए एम छः संयोजन सरकारी संस्थाओं को एवं 25 व्यक्तिगत संयोजन
जनवरी 2015 तक प्राप्त की जाने वाली लक्षित संख्यायें	28,672 किरॉस्क	888832 संयोजन
प्रत्येक तिमाही के अन्त में कार्यरत किये गये संयोजनों/किरॉस्क के लिए सब्सिडी	संस्थापन की तिथि से तीन वर्षों के लिये या अनुबन्ध की वैधता तक (जनवरी 2018), जो भी पहले हो, इक्वेटेड फ्रन्ट लोडेड सब्सिडी के रूप में।	सत्यापन की तिथि से दो वर्षों के लिये या अनुबन्ध की वैधता तक (जनवरी 2018), जो भी पहले हो, फ्रन्ट लोडेड एवं इक्वेटेड ऑपरेशनल सब्सिडी के रूप में।
रोल आउट दायित्व में कमी के कारण शास्ति	प्रत्येक कलैन्डर माह की देरी अथवा उसके भाग जो अपूर्ण रहा हो के लिये फ्रन्ट लोडेड सब्सिडी/सालाना इक्वेटेड सब्सिडी के 2.5 प्रतिशत की दर से परिनिर्धारित हर्जाना, उन वायरलाईन ब्राडबैंड संयोजनों/किरॉस्कों के लिये फ्रन्ट लोडेड सब्सिडी/सालाना इक्वेटेड सब्सिडी का अधिकतम 10 प्रतिशत तक।	

<sup>32</sup> शार्ट डिस्टेंस चार्जिंग एरिया (एस डी सी ए) एक दूरसंचार क्षेत्र है जो कि जिले के आकार से छोटा है।

कियॉस्क एवं संयोजनों के प्रावधान की उपलब्धियों के संबंध में यह अवलोकित किया गया कि:

- कम्पनी ने अपने उपलब्धि प्रतिवेदन में कहा कि यू एस ओ एफ योजना के तहत लक्षित 28,672 कियॉस्क के विरुद्ध 15,671 कियोस्क (जनवरी 2015) संस्थापित किये गये थे जो कि घटकर 15,424 कियॉस्क (जनवरी 2016) रह गये। इसके अतिरिक्त यू एस ओ एफ योजना के तहत लक्षित 8,88,832 संयोजनों के विरुद्ध 6,56,345 संयोजन (जनवरी 2015) लगाये गये थे जो घटकर 465,160 संयोजन (जनवरी 2016) रह गये।
- लेखापरीक्षा द्वारा 12 परिमण्डलों में नमूना जांच ने प्रकट किया कि 11 परिमण्डलों<sup>33</sup> में, जैसा **अनुलग्नक VIII** में वर्णित है, रोल आऊट अवधि में 7,471 कियॉस्क लगाने में देरी थी जिसके परिणामस्वरूप यू एस ओ सब्सिडी ₹ 65.01 करोड़ का संभाव्य नुकसान हुआ। लक्ष्यों की गैर-प्राप्ति के कारण नियंत्रक संचार लेखा (सी सी ए) कार्यालयों द्वारा परिनिर्धारित हर्जाने के रूप में द्वारा ₹ 3.55 करोड़ की वास्तविक वसूली की गई। इसके अतिरिक्त ₹ 1.57 करोड़ के परिनिर्धारित हर्जाना का संभाव्य आरोपण अधिपत्रित था।
- 12 परिमण्डलों में नमूना जाँच ने प्रकट किया कि 11 परिमण्डलों<sup>34</sup> में रोल आऊट अवधि में संयोजनों को लगाने में 3,09,122 संयोजनों की कमी थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 190.55 करोड़ के यू एस ओ सब्सिडी का संभाव्य नुकसान हुआ। लक्ष्यों की गैर-प्राप्ति के कारण सी सी ए अधिकारियों द्वारा परिनिर्धारित हर्जाने के रूप में ₹ 5.36 करोड़ की वास्तविक वसूली की गई तथा ₹ 5.43 करोड़ के परिनिर्धारित हर्जाना का आरोपण संभव था।
- कम्पनी के जनवरी 2015 के एम आई एस प्रतिवेदन के अनुसार नौ परिमण्डलों<sup>35</sup> में, चर्चा की गई उपरोक्त 12 परिमण्डलों के अतिरिक्त, 79,964 संयोजनों के कम लगाने के कारण यू एस ओ सब्सिडी ₹ 42.98 करोड़<sup>36</sup> का संभाव्य नुकसान हुआ।

प्रबन्धन ने कहा कि निम्न साक्षरता दर, निम्न इंटरनेट जागरूकता एवं पी सी की गैर-वहनीयता, विद्युत आपूर्ति की गैर-सुलभता/बारंबार विद्युत आपूर्ति में व्यवधान, कियॉस्क/संयोजनों के उठाव में कमी के कारण थे।

<sup>33</sup> पंजाब, केरल, पश्चिम बंगाल, झारखण्ड, गुजरात, राजस्थान, उत्तर प्रदेश (पूर्व), महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, कर्नाटक, उड़ीसा

<sup>34</sup> पंजाब, केरल, पश्चिम बंगाल, झारखण्ड, गुजरात, राजस्थान, उत्तर प्रदेश (पूर्व), महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, कर्नाटक, तमिलनाडु

<sup>35</sup> अण्डमान एवं निकोबार, असम, बिहार, छत्तीसगढ़, हरियाणा, नार्थ ईस्ट -I, उत्तर प्रदेश (पश्चिम), उत्तरांचल, आन्ध्र प्रदेश

<sup>36</sup>  $79964 \times ₹ 4500$  (एफ एल एस) (लगभग) = ₹ 359838000 +  $79964 \times ₹ 175$  (लगभग)  $\times 5$  = ₹ 69968500

**4.1.2.10 ब्राडबैंड सेवाओं का अनुरक्षण एवं प्रचालन****क. वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं (ए एम सी) की संविदाओं में मुद्दे**

विद्यमान प्रावधानों के अनुसार, कम्पनी द्वारा विभिन्न विक्रेताओं से किये गये क्रय आदेश के करार के नियम एवं शर्त प्रावधान करते हैं कि आपूर्तिकर्ता वर्षवार व्यापक वार्षिक अनुरक्षण संविदा (ए एम सी) हेतु भाव/दाम बतायेगा जो कि वारन्टी समय के समाप्त होने पर प्रभावी होगा। वारन्टी के समाप्त होने के साथ ही परिमण्डल ए एम सी पर हस्ताक्षर कर सकते हैं जिसका अर्थ यह है कि ए एम सी शुरू होने की तिथि एवं वारन्टी की खत्म होने की तिथि में कोई अन्तर नहीं होना चाहिए। तथापि, परिमण्डलों को ए एम सी करार करने हेतु मात्रा को आवश्यकतानुसार निर्धारित करने का विवेक होगा।

जी एफ आर के नियम 204 (v) के अनुसार, किसी उपयुक्त अनुबन्ध के निष्पादन के बिना कोई कार्य शुरू नहीं किया जाना चाहिए। यह भी विशेष रूप से उल्लेखित है कि विक्रेता द्वारा क्रय आदेश की शर्तों के अनुपालन हेतु पी ओ मूल्य के 5 प्रतिशत से 10 प्रतिशत की दर से परफॉरमेन्स बैंक गारन्टी (पी बी जी) जमा करना था।

कम्पनी द्वारा जारी की गई निविदाओं की सामान्य शर्तों के अनुसार, विक्रेताओं को ए एम सी हेतु दी गई पी बी जी की समाप्ति से दो माह पूर्व बैंक गारन्टी दिया जाना अपेक्षित था। इसके अतिरिक्त, मदों की आपूर्ति से संबंधित पी ओ की शर्तों के अनुसार, पी बी जी या तो विक्रेता द्वारा ए एम सी हेतु बी जी जमा करने में विफल रहने पर या उपकरण की आपूर्ति करने के वारन्टी समय की समाप्ति के दो महीने के भीतर अनुबन्ध करने में विफल रहने पर जब्त कर ली जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा अवधि के दौरान बी एस एन एल द्वारा ब्राडबैंड उपकरणों<sup>37</sup> के सम्बन्ध में किये गये ए एम सी की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने निम्नलिखित प्रकट किया:

- 45 प्रकरणों<sup>38</sup> में ए एम सी अनुबन्ध हस्ताक्षर करने में 55 दिनों से 3 वर्षों से अधिक तक का विलम्ब था जिसका सार नीचे प्रस्तुत है:

**तालिका 8****ए एम सी हस्ताक्षर करने में विलम्ब**

विलम्ब का समय (माह में)	ए एम सी की संख्या
6 माह तक	16
6 माह से 1 वर्ष	7
1 वर्ष से 3 वर्ष	18
3 वर्ष और ऊपर	4
<b>कुल</b>	<b>45</b>

<sup>37</sup> डी एस एल ए एम, मॉडेम, लाईन कार्ड्स एवं अन्य नेटवर्किंग उपकरण

<sup>38</sup> चार परिमण्डलों में फरवरी 2009 से जून 2016 की अवधि के लिये ब्राडबैंड उपकरणों की ए एम सी हेतु ₹ 17.45 करोड़ का भुगतान विक्रेताओं को किया गया। पूर्वप्रभावी प्रभाव से हस्ताक्षरित पी ओ के अनुसार 45 ए एम सी अनुबन्धों में कुल भुगतान की गई ए एम सी राशि (उच्चतम सीमा) ₹ 246.54 करोड़ थी।

अप्रैल 2013 से, कम्पनी के ब्राडबैंड नेटवर्क परिमण्डल (बी बी एन डब्ल्यू) को ब्राडबैंड उपकरणों की ए एम सी की निगरानी हेतु नोडल परिमण्डल बनाया गया था। इस अवधि से पूर्व कर्नाटक दूरसंचार परिमण्डल ने ए एम सी अनुबन्ध हस्ताक्षरित किये थे। कर्नाटक परिमण्डल ने कहा कि कम्पनी एवं विक्रेताओं के मध्य विभिन्न कारणों से ए एम सी अनुबन्ध हस्ताक्षर करने में विलम्ब थे। तथापि, मध्यवर्ती अवधि न केवल अनुबन्ध द्वारा ही भलीभाँति कवर थी बल्कि विक्रेताओं ने उपकरणों की आपूर्ति एवं अनुरक्षण भी किया। बी बी एन डब्ल्यू ने कहा हालांकि ए एम सी अनुबन्ध के हस्ताक्षर विलम्ब से हुए थे या पूर्वप्रभावी तिथि से हस्ताक्षरित थे, इस अवधि के दौरान ए एम सी पी बी जी से उच्च मूल्य के क्रय आदेश बैंक गारन्टी विक्रेताओं द्वारा पूरे अवधि के लिए विस्तारित किये थे। इसके अतिरिक्त, ए एम सी भुगतान सम्बन्धित परिमण्डलों द्वारा एस एस ए से प्राप्त प्रतिवेदनों के आधार पर वांछनीय दण्डों को घटाकर तिमाही आधार पर किया गया था।

विक्रेताओं के आश्वासन पर ए एम सी हस्ताक्षरित करने में विलम्ब को उचित सिद्ध करने वाला उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पी ओ (क्रय आदेश) के नियम एवं शर्तों का पालन नहीं किया गया था। अनुबन्धों के हस्ताक्षर करने में देरी विक्रेताओं द्वारा ए एम सी सेवायें विलम्ब से देने में परिणीत हुई। कम्पनी ने समय पर ए एम सी अनुबन्धन नहीं करने एवं ए एम सी के लिए बी जी जमा नहीं करने पर बैंक गारन्टी नकदीकरण के विकल्प का उपयोग नहीं किया। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ए एम सी अनुबन्धों के अभाव में अनुरक्षण सेवाओं के गैर-प्रावधान की परिस्थिति में विक्रेताओं को कानूनन बाध्य न कर सकी। इस दौरान बिना वैद्य अनुबन्ध के ए एम सी हेतु किया गया भुगतान अनियमित था।

➤ ए एम सी की शर्तों के अनुसार, विक्रेता द्वारा ए एम सी अवधि के दौरान निवारक अनुरक्षण का तिमाही कार्यक्रम अग्रिम में प्रस्तुत करना था। तथापि, पश्चिम बंगाल परिमण्डल में अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि विक्रेताओं द्वारा ऐसा कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त ए एम सी को हस्ताक्षर करने के पश्चात विक्रेताओं द्वारा प्रस्तुत निवारक अनुरक्षण प्रतिवेदनों में गैर-प्रमाणीकरण, सॉफ्टवेयर विवरण का गैर-उल्लेख, कार्यकारी शर्तों आदि, के उदाहरण पाये गये। अतएव, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि अनुरक्षण सेवायें, निवारक अथवा अन्यथा, विक्रेताओं द्वारा ए एम सी के शुरू होने की प्रभावी तिथि एवं ए एम सी अनुबन्धों के हस्ताक्षर होने की वास्तविक तिथि के दौरान की अवधि में दी गई थी।

➤ लेखापरीक्षा संवीक्षा ने विभिन्न विक्रेताओं से किये गये किये अनुबन्धों में अनेक कमियाँ प्रकट की:

अ) कार्ड्स/मॉड्यूल्स/मॉडेम हेतु मैसर्स जेड टी ई टेलिकॉम इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड (जेड टी ई) के साथ हुए अनुबन्ध की धारा 19.4 (iii) में वर्णित था कि आपूर्तिकर्ता द्वारा एक प्रतिशत से अधिक उपकरण रिपेयर नॉट पासिबिल (आर एन पी) घोषित नहीं किये जायेंगे। तथापि यह देखा गया कि कर्नाटक, मध्य प्रदेश एवं गुजरात

परिमण्डलों में जेड टी ई ने 22 प्रतिशत से 42 प्रतिशत तक उपकरणों को आर एन पी घोषित किया था जिसने कम्पनी के सूचारु प्रचालनों को बाधित किया।

कम्पनी ने इसे स्वीकार किया तथा कहा कि बी एस एन एल कार्पोरेट कार्यालय (सितम्बर 2016) में विचार-विमर्श के बाद जेड टी ई ने इस प्रकार के सभी कार्ड की मरम्मत करने के लिये पुनः प्रयास करने को स्वीकारा।

- ब) शुरुआती कार्यकाल के समाप्त होने के उपरान्त ए एम सी को पारदर्शी तरीके से बनाये रखने में कम्पनी की ओर से प्रयासों की कमी थी। भले ही कम्पनी ए एम सी के आगामी समाप्ति से अवगत थी तथापि निविदा विकल्पों को तलाशे बिना उन्हीं विक्रेताओं को ए एम सी विस्तार दिये गये थे। यह भी देखा गया कि 2015-16 के दौरान तीन विक्रेताओं को समान उपकरणों हेतु ए एम सी विभिन्न दरों, पी ओ मूल्य के 7 प्रतिशत से 15 प्रतिशत के मध्य, पर थी जबकि तब सभी तीनों विक्रेताओं के साथ विद्यमान अनुबन्ध 7 प्रतिशत की श्रेणी के अन्दर थे। परिणामस्वरूप न्यूनतम दर 7 प्रतिशत के उपर, सितम्बर 2016 तक, खर्च किया गया अधिक व्यय ₹ 8.22 करोड़ की देयताओं के साथ ₹ 2.76 करोड़, जैसा कि **अनुलग्नक IX** में दर्शाया गया है, आगणित किया गया।

### ख. उपकरणों की विलम्ब से मरम्मत करने पर शास्ति का गैर-आरोपण

ए एम सी के नियम एवं शर्तों के अनुसार मरम्मत न करने पर लगाई जानी वाली शास्ति:

- ❖ कार्ड्स के लिये, प्रेषण की तिथि से 15 दिन से अधिक एवं 30 दिन तक ₹ 500 प्रतिदिन तथा 30 दिन से अधिक एवं 60 दिन तक ₹1000 प्रतिदिन थी। यह शास्ति की उच्चतम सीमा (कैपिंग) के अधीन था जो कि एक तिमाही में ए एम सी राशि के 20 प्रतिशत से अधिक नहीं होगा तथा वर्ष के अंतिम तिमाही के ए एम सी राशि के 25 प्रतिशत अथवा पी ओ मूल्य के 0.5 प्रतिशत, जो भी अधिक हो, के अधीन होगा।
- ❖ सी पी ई के लिए, प्रेषण की तिथि से 15 दिन से अधिक एवं 30 दिन तक ₹ 100 प्रतिदिन तथा 30 दिन से अधिक ₹ 200 प्रतिदिन था।

इस संदर्भ में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकित किया:

- उड़ीसा परिमण्डल में, जहाँ 60 दिवसों के परिवर्तन काल में विक्रेता कार्ड की मरम्मत करने में विफल रहा, शास्ति की गणना करते समय परिमण्डल वार्षिक ए एम सी उच्चतम सीमा क्लॉज लागू करने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप जनवरी 2011 से जून 2015 के दौरान आठ एस एस ए<sup>39</sup> में विक्रेता नोकिया सीमेंस नेटवर्क प्राइवेट नई दिल्ली से ₹ 6.86 लाख की शास्ति की कम वसूली हुई।
- कर्नाटक परिमण्डल के बंगलौर टेलीकॉम जिला में दो विक्रेताओं यथा यू टी स्टारकॉम इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड गुडगाँव (₹0.94 लाख) एवं जेड टी ई टेलीकॉम इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड गुडगाँव (₹0.46 लाख) से मरम्मत किये गये 2,487 मॉडेम के एक से

<sup>39</sup> बालासोर, बारीपाडा, बेहरामपुर, भुवनेश्वर, बोलांगिर, कटक, ढँकल, कोरापुट, राउरकेला, संबलपुर

82 दिनों तक विलम्ब से प्राप्त होने पर ₹ 1.40 लाख की शास्ति आरोपित नहीं की गई थी।

- कर्नाटक परिमण्डल के मैसूर एस एस ए में आठ कार्ड्स को 45 दिनों से बाद वापस करने पर विलम्ब हेतु विक्रेता पर कोई शास्ति आरोपित नहीं की गई थी जो ₹ 3 लाख<sup>40</sup> आगणित की गई। इसी तरह, कर्नाटक परिमण्डल के मैसूर एस एस ए में 2015-16 के दौरान 80 मॉडेम की मरम्मत में 124 दिनों के विलम्ब हेतु ₹ 8.64 लाख की शास्ति के गैर-आरोपण का दृष्टांत सामने आया।

#### 4.1.2.11 अन्य मुद्दे

##### क. एम एस एम ई विक्रेता को अनुचित पक्षपात

अक्टूबर 2014 में, बी एस एन एल ने एक लाख टाइप-I नॉन वाई-फाई ए डी एस एल2+मॉडेम खरीदने हेतु ई-निविदा जारी की। इस निविदा के विरुद्ध तीन विक्रेताओं नामतः मैसर्स प्रमोद टेलीकॉम प्राईवेट लिमिटेड (पी पी टी एल), मैसर्स सुपरनेट इन्फोकॉम प्राईवेट लिमिटेड एवं मैसर्स जाईक्सेल टेक्नोलोजी इण्डिया प्राईवेट लिमिटेड से तकनीकी वाणिज्यिक बोलियाँ प्राप्त हुईं। तकनीकी एवं वित्तीय बोलियों के मूल्यांकन के उपरान्त समिति ने एल-1 बोलीदाता होने के कारण मैसर्स जाईक्सेल टेक्नोलोजी इण्डिया प्राईवेट लिमिटेड एवं सूक्ष्म, लघु एवं मझौले उद्यम होने के कारण मैसर्स पी पी टी एल से 80:20 के अनुपात में मॉडेम खरीदने की अनुशंसा की। मैसर्स जाईक्सेल टेक्नोलोजी इण्डिया प्राईवेट लिमिटेड को क्रय आदेश (अगस्त 2015) देने के उपरान्त 20000 मॉडेम की खरीद हेतु मैसर्स पी पी टी एल को क्रय आदेश (नवम्बर 2015) दिया गया।

एम एस एम ई एक्ट, 2006 एवं उस पर स्पष्टीकरणों के अनुसार, निविदा में भाग लेने वाली एवं कीमत बैंड एल1+ 15 प्रतिशत के भीतर कीमत उद्धत करने वाली पंजीकृत एम एस एम ई को अपनी कीमत कम कर एल-1 की कीमत के बराबर लाकर कुल आदेश की गई मात्रा के 20 प्रतिशत तक आपूर्ति करने के लिये अनुमति है जहाँ एल-1 गैर-एम एस एम ई है। इसलिए, मैसर्स पी पी टी एल के द्वारा उद्धत कीमत ₹ 614.84 को ₹ 569.37, जैसा कि एल-1 बोलीदाता द्वारा उद्धत किया था, तक नीचे लाया जाना चाहिये था। तथापि, बी एस एन एल ने ₹ 614.84 की उच्च इकाई कीमत पर भुगतान कर मैसर्स पी पी टी एल को अनुचित पक्षपात किया जो अधिक भुगतान में परिणत हुआ।

##### ख. दोष निवारण के निष्पादन पर ट्राई को गलत रिपोर्ट करना

दोष निवारण के संबंध में क्यू ओ एस पर ट्राई के दिशानिर्देश प्रावधान करते हैं कि पंजीकृत दोषों के 90 प्रतिशत से अधिक दोष अगले कार्य दिवस के भीतर ठीक कर दिये जाने हैं एवं पंजीकृत दोषों के 99 प्रतिशत 3 कार्य दिवसों में ठीक कर दिये जाने हैं।

<sup>40</sup> विलम्ब से प्राप्ति पर शास्ति ₹ 3 लाख (₹ 500 x 15 दिन x 8 कार्ड्स की संख्या एवं ₹ 1000 x 30 दिन x 8 कार्ड्स) आती है। शास्ति की गणना 45 दिनों के लिये की गई है अर्थात् 15 दिन से 60 दिन, क्योंकि प्राप्ति की तिथि उपलब्ध नहीं थी।



- जब विभागीय कारणों से सेवायें लम्बे समय तक बाधित रहती हैं तो कम्पनी द्वारा उपभोक्ताओं को अपने आप से किराये में छूट दी जाती है। 2013-14 की तीसरी तिमाही से यह देखा गया कि कम्पनी इस मानदण्ड पर अनुपालन डाटा इस प्रकार प्रतिवेदित कर रही थी कि जैसे यह प्रत्येक तिमाही में ट्राई के मानदण्डों का अनुपालन कर रही है। हालांकि, चयनित एस एस ए के अभिलेखों की नमूना जाँच ने प्रकट किया कि 2014-15 के दौरान 11 परिमण्डलों<sup>41</sup> के 24 एस एस ए<sup>42</sup> में अगले कार्य दिवस में दोष निवारण, ट्राई के मानक 90 प्रतिशत के विरुद्ध, मात्र 12 प्रतिशत से 89 प्रतिशत के मध्य था। इसी प्रकार 2014-15 में 11 परिमण्डलों<sup>43</sup> के 26 एस एस ए<sup>44</sup> में तीन कार्य दिवसों में दोष निवारण, ट्राई के मानक 99 प्रतिशत के विरुद्ध केवल 22.95 प्रतिशत एवं 98.50 प्रतिशत था। परिणामस्वरूप, दोष निवारण न किये जाने से कम्पनी को किराया छूट के रूप में 1,282 उपभोक्ताओं को ₹ 12.89 लाख का भुगतान करना पड़ा। इसी प्रकार 2015-16 में 11 परिमण्डलों<sup>45</sup> में 25 एस एस ए<sup>46</sup> में तीन कार्य दिवसों में दोष निवारण 26.29 से 95.87 प्रतिशत के मध्य था जिस कारण 1,792 उपभोक्ताओं को ₹ 6.98 लाख किराया छूट का भुगतान करना पड़ा। हालांकि यह देखा गया कि इस अवधि के दौरान किराया छूट भुगतान को "शून्य" के रूप में दिखाकर ट्राई को गलत रिपोर्ट की गई।
- बी एस एन एल द्वारा मई 2014 में टी एन एस से कराये गये सर्वेक्षण ने भी पुष्टि की कि एक दिन के भीतर दोष निवारण की प्रतिशतता केवल नाममात्र थी तथा 3 दिनों के भीतर केवल 65।

समयबद्ध तरीके से दोषों का गैर-निवारण उपभोक्ताओं की असंतुष्टि का मामला है एवं उपभोक्ताओं द्वारा बी एस एन एल के ब्राडबैंड सेवाओं के विच्छेदन के प्रमुख कारणों में से एक है।

### ग. सूचना एवं संचार तकनीकी द्वारा राष्ट्रीय शिक्षा मिशन (एन एम ई आई सी टी) परियोजना के अर्न्तगत संयोजनों की प्राप्ति में गिरावट

मानव संसाधन विकास मंत्रालय (एम एच आर डी) ने सूचना एवं संचार तकनीकी द्वारा राष्ट्रीय शिक्षा मिशन (एन एम ई आई सी टी) के अर्न्तगत कम्पनी के सहयोग से विद्यालयों

<sup>41</sup> गुजरात, मध्य प्रदेश, तमिलनाडु, राजस्थान, कर्नाटक, पश्चिम बंगाल, पंजाब, उत्तर प्रदेश (पूर्व), उड़ीसा, केरल एवं महाराष्ट्र

<sup>42</sup> सूरत, इंदौर, उज्जैन, रतलाम, भोपाल, जबलपुर, सलेम, कोटा, श्रीगंगानगर, उदयपुर, अजमेर, जोधपुर, जयपुर, हुबली, धारवाड़, बेलगाम, कोलकाता, लुधियाना, लखनऊ, झांसी, गोरखपुर, इलाहाबाद, भुवनेश्वर, कन्नूर, नासिक

<sup>43</sup> गुजरात, मध्य प्रदेश, तमिलनाडु, झारखण्ड, राजस्थान, कर्नाटक, पश्चिम बंगाल, पंजाब, उत्तर प्रदेश (पूर्व), उड़ीसा, केरल एवं महाराष्ट्र

<sup>44</sup> सूरत, इन्दौर, उज्जैन, रतलाम, भोपाल, जबलपुर, सलेम, जमशेदपुर, कोटा, श्रीगंगानगर, उदयपुर, अजमेर, जोधपुर, जयपुर, हुबली/धारवाड़, बेलगाम, कोलकाता, लुधियाना, लखनऊ, कानपुर, झांसी, गोरखपुर, इलाहाबाद, भुवनेश्वर, कन्नूर, नासिक

<sup>45</sup> गुजरात, मध्य प्रदेश, तमिलनाडु, झारखण्ड, राजस्थान, कर्नाटक, पश्चिम बंगाल, पंजाब, उत्तर प्रदेश (पूर्व), उड़ीसा एवं केरल

<sup>46</sup> सूरत, इन्दौर, उज्जैन, रतलाम, भोपाल, जबलपुर, सलेम, जमशेदपुर, कोटा, श्रीगंगानगर, उदयपुर, अजमेर, जोधपुर, जयपुर, हुबली/धारवाड़, बेलगाम, कोलकाता, लुधियाना, लखनऊ, झांसी, गोरखपुर, वाराणसी, इलाहाबाद, भुवनेश्वर, कन्नूर,

एवं विश्वविद्यालयों को ब्राडबैण्ड सेवाओं सहित ब्राडबैण्ड पर आभासी वैयक्तिक नेटवर्क (वी पी एन ओ बी बी) से सज्जित करने हेतु एक योजना पर विचार किया। 2009 में अनुमादित परियोजना तीन चरणों में तीन वर्षों के भीतर पूर्ण की जानी थी जिसमें 20,000 विद्यालयों में कम से कम 20 वी पी एन ओ बी बी संयोजन का प्रावधान आवश्यक था।

अनुबन्ध के अनुसार वी पी एन ओ बी बी को प्रदान करने की लागत की भागीदारी कम्पनी द्वारा (10 प्रतिशत) किराया बिल में छूट अनुमत कर की जानी थी तथा शेष 90 प्रतिशत मंत्रालय/संबंधित संस्था द्वारा 3:1 के अनुपात में भागीदारी कर देनी थी। लक्षित विद्यालय बाद में बढ़कर 31,876 कालेज हो गये, जिनकी कम्पनी ने संवीक्षा की तथा 9957 विद्यालयों को तकनीकी रूप से संभव नहीं के रूप में हटाकर 21,919 विद्यालयों को चिन्हित किया जिसमें 4,38,380 वी पी एन ओ बी बी संयोजन प्रदान किये जाने थे।

4,38,380 वी पी एन ओ बी बी संयोजनों के सापेक्ष केवल 1,96,736 (44.87 प्रतिशत) वी पी एन ओ बी बी संयोजन प्रदान किये गये थे (सितम्बर 2016) जिस कारण 2,41,644 संयोजनों<sup>47</sup> की कमी रही। इस कमी के परिणामस्वरूप एम एच आर डी का विद्यालयों को ब्राडबैण्ड सेवाओं को प्रदान करने का उद्देश्य अपूर्ण रहा तथा कम्पनी ने भी ₹ 108.74 करोड़<sup>48</sup> प्रतिवर्ष राजस्व कमाने का अवसर खो दिया।

### 4.1.3 निष्कर्ष

कम्पनी, इसके 50 प्रतिशत वायरलाइन ब्राडबैण्ड क्षमता के अनुपयोगी रहने के बावजूद, क्षमता का अकारण संवर्धन करती गयी। खरीद में समयबद्ध तरीके से आपूर्ति सुनिश्चित न करने, विक्रेताओं की अनुचित तरफदारी, आदि के उदाहरण थे। भारतीय दूरसंचार नियामक प्राधिकरण (टी आर ए आई-ट्राई) के सेवाओं की गुणवत्ता संबंधी मानदण्डों के संबंध में कम्पनी की ओर से अग्रिम सुधार हेतु गुजांइश थी। ब्राडबैण्ड उपकरणों के अनुरक्षण से संबंधित प्रकरण जैसे वार्षिक अनुरक्षण संविदा (ए एम सी) करने में देरी, दोषी विक्रेताओं पर शास्ति का गैर-आरोपण आदि, जो ब्राडबैण्ड सेवाओं की गुणवत्ता को बाधित कर रहे हैं, भी देखे गये।

इस तथ्य के बावजूद की ब्राडबैण्ड एक विशिष्ट खण्ड है, कम्पनी ने ब्राडबैण्ड सेवाओं के प्रोत्साहन एवं विपणन पर विशेष रूप से ध्यान केन्द्रित नहीं किया। सर्वेक्षण के द्वारा अत्यधिक विच्छेदनों के कारण चिन्हित करने के बावजूद भी कम्पनी कारणों को संबोधित करने एवं और आगे विच्छेदनों को रोकने में विफल रही। यह दर्शाने के संकेत थे कि शुल्क योजना उपभोक्ता व्यवहार एवं कम्पनी के विद्यमान दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं थी जिसके कारण न केवल मौजूदा उपभोक्ताओं का गैर-अवधारण हुआ बल्कि मौजूदा उपभोक्ता आधार का गैर-विस्तार भी हुआ। विभिन्न सरकारी योजनाओं के अर्न्तगत ग्रामीण क्षेत्रों एवं विद्यालयों में ब्राडबैण्ड संयोजन प्रदान करने के सामाजिक उद्देश्य भी पूरे नहीं किये जा सके।

<sup>47</sup>20 वी पी एन ओ बी बी संयोजन तृतीय तिमाही तक प्रदान किये जाने थे।

<sup>48</sup>241644 x ₹ 4500

#### 4.1.4 अनुशंसायें

कम्पनी, जिसके पास निर्मित सामर्थ्य है, को उपभोक्ता परिसर तक अंतिम चरण संयोजकता उपलब्ध कराना, ए एम सी के अर्न्तगत एक्सचेंज में ब्राडबैंड उपकरण हेतु समुचित सेवाओं एवं उपभोक्ता शिकायतों के समयबद्ध तरीके से समाधान सुनिश्चित करने चाहिये। कम्पनी को आश्वासन गति के साथ रात-दिन ब्राडबैंड की उपलब्धता सुनिश्चित करनी चाहिए। इसे उचित बाजार सर्वेक्षण के बाद अपने शुल्क योजनाओं एवं प्रदान की गई मूल्य-वर्धित सेवाओं को दोबारा देखने की आवश्यकता है ताकि यह प्रतिस्पर्धियों से मुकाबला कर सके और नये उपभोक्ताओं पर कब्जा कर सके। इसे निम्न शुल्क पर प्रवेश स्तर योजनाओं, समयानुकूल प्रोत्साहनपरक योजनाओं, विभिन्न शुल्क/योजनाओं का प्रचार आदि सुनिश्चित करना चाहिए। इससे निर्मित क्षमता का अनुकूलतम उपयोग, शहरी/ग्रामीण एक्सचेंजों में संयोजन का प्रावधान, राजस्व लक्ष्यों की प्राप्ति सुनिश्चित होगी एवं अंततः देशभर में वायरलाईन ब्राडबैंड सेवाओं का विस्तृत, प्रभावकारी प्रसार सुनिश्चित होगा। कम्पनी को गुणवत्ता मानदण्डों का भी सही प्रतिवेदन सुनिश्चित करना चाहिए।

मामले को मंत्रालय को प्रतिवेदित (दिसम्बर 2016) किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (अप्रैल 2017)।

#### महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड

#### 4.2 उपभोक्ता अर्जन फार्म का अपर्याप्त प्रमाणन

**डी ओ टी द्वारा जारी किए गए निदेशों के अनुसार अभिदाताओं के सही प्रमाणन को सुनिश्चित करने के लिए एम टी एन एल द्वारा पर्यवेक्षण में कमी के कारण उपभोक्ता अर्जन फार्म (सी ए एफ) जुर्माने का ₹ 11.58 करोड़ का परिहार्य आरोपण हुआ।**

नवम्बर 2006 में डी ओ टी ने सेल्यूलर मोबाइल टेलीकॉम सर्विस (सी एम टी एस)/यूनीफाईड एक्सेस सर्विस (यू ए एस) लाइसेंसधारियों को दिशानिर्देश जारी किए कि इस बात को सुनिश्चित किया जाए कि प्रत्येक उपभोक्ता को अभिदाता के रूप में शामिल करने से पहले उसका पर्याप्त प्रमाणन किया जाए और इस संबंध में लाइसेंसदाता द्वारा समय-समय पर दिए गए अनुदेशों का नियमनिष्ठ अनुपालन हो। दिशानिर्देशों के अनुसार, लाइसेंसधारियों को यह सुनिश्चित करना था कि बिक्री के समय प्राधिकृत व्यक्ति आवेदन पत्र में दर्ज करेगा कि उसने अभिदाता को देखा है और मूल प्रपत्रों से उसके दस्तावेजों को प्रमाणित किया है; और उपभोक्ताओं द्वारा आवश्यकतानुसार दस्तावेजों की प्रतियां संलग्न करने एवं उपभोक्ता अर्जन फार्म भरने के बाद ही कनेक्शन सक्रिय किये जा रहे हैं। यह भी बताया गया कि 31 मार्च 2007 के बाद लाइसेंसधारियों पर अभिदाता संख्या प्रमाणन के प्रति उल्लंघन पर कम से कम ₹ 1000 जुर्माना लगाया जाएगा।

डी ओ टी ने (दिसम्बर 2008) में अभिदाता प्रमाणन असफलता मामलों के संबंध में लाइसेंस अनुबंध की शर्तों के उल्लंघन पर, 1 अप्रैल 2009 से प्रभावी, जुर्माने की योजना बनाई। योजना के अनुसार सही अभिदाता की तुलना में प्रति-अप्रमाणित अभिदाता वित्तीय जुर्माना निम्न तालिका में दिया गया था:

**तालिका 9**  
**प्रति अप्रमाणित अभिदाता पर जुर्माना का विवरण**

क्रम संख्या	सेवा क्षेत्र में सही अभिदाता प्रमाणन प्रतिशत	अप्रमाणित अभिदाता के वित्तीय जुर्माने की राशि (₹ में)
1	95% से अधिक	1000
2	90%-95%	5000
3	85%-90%	10000
4	80%-85%	20000
5	80% से कम	50000

डी ओ टी ने इसके आगे स्पष्ट किया है कि (फरवरी 2011) जुर्माने की गणना, सभी असफल उपभोक्ता अर्जन फॉर्म (सी एफ ए) के लिए, सही अभिदाता प्रमाणन के प्रतिशत से संबंधित स्लैब में लागू की जाने वाली दरों के अनुसार की जानी थी।

दूरसंचार सेवा प्रदाताओं (टी एस पी) ने डी ओ टी के इस निर्देश को चुनौती दी थी और माननीय टी डी सैट ने अपने फैसले में आदेशित किया (अप्रैल 2012) कि वित्तीय जुर्माने की गणना आयकर प्रणाली के सिद्धांतों के तर्ज पर की जायेगी अर्थात् प्रत्येक स्लैब (स्तर) के लिए वित्तीय जुर्माने की दर की गणना अलग-अलग की जाएगी और इस प्रकार कुल जुर्माना निकाला जायेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डी ओ टी के निर्देशों के अनुसार अभिदाताओं के सही प्रमाणन को सुनिश्चित करने में एम टी एन एल असफल रहा जैसा कि दिल्ली में (अप्रैल 2007 से जुलाई 2015) और मुंबई में (अप्रैल 2007 से जनवरी 2016) क्रमशः 15,725 और 12,067 सी ए एफ के अस्वीकृत होने से स्पष्ट है। फलस्वरूप डी ओ टी ने ₹ 11.58 करोड़ जुर्माना लगाया जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

**तालिका 10**  
**अप्रमाणित अभिदाताओं पर आरोपित जर्माने का विवरण**

वर्ष	अस्वीकृत उपभोक्ता अर्जन फॉर्म (सी ए एफ)	जुर्माने की राशि	
		दिल्ली (जुलाई 2015 तक)	मुंबई (जनवरी 2016 तक)
2007-08	830	830000	10558
2008-09	3332	3332000	10558000
2009-10	2624	50970000	393
2010-11	1846	11670000	103
2011-12	1789	9870000	50
2012-13	2130	14838000	272
2013-14	1725	6995000	129
2014-15	1016	2930000	162
2015-16	433	1444000	400
<b>कुल</b>	<b>15725</b>	<b>102879000</b>	<b>12067</b>

प्रबंधन ने अपने उत्तर (नवम्बर 2016) में कहा कि एम टी एन एल ने दस्तावेज़ प्रबंधन प्रणाली (डी एम एस) में सी ए एफ को रखना एवं उसके बाद टैली-वेरीफिकेशन (प्रमाणन) नवम्बर 2012 के बाद से शुरू किया तथा इसलिये गैर-अनुपालित सी ए एफ बहुत ही कम हो गये हैं। यह भी कहा गया था कि पहले की अवधि से संबंधित सक्रिय नम्बरों के सी ए एफ को प्रमाणित किया जा रहा था और गैर-अनुपालित सी ए एफ या तो सही किए जाएंगे अथवा नम्बर को समाप्त कर दिया जायेगा। आगे, मुम्बई के मामले में, वर्ष 2012-13 के बाद भी सी ए एफ अस्वीकरण में कोई कमी नहीं हुई है और वर्ष 2015-16 के दौरान अस्वीकृत 400 सी ए एफ, वर्ष 2009-10 से 2015-16 के दौरान सबसे उच्चतम रहे।

उत्तर स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि सी ए एफ को पूर्ण प्रमाणन करने में एम टी एन एल आज तक भी समर्थ नहीं रहा।

अतः, डी ओ टी द्वारा जारी किए गए निर्देशों के अनुसार अभिदाताओं के सही प्रमाणन को सुनिश्चित करने के लिए एम टी एन एल द्वारा पर्यवेक्षण में कमी के कारण अभिदाता प्रमाणन विफलता हेतु सी ए एफ जुर्माने का ₹11.58 करोड़ का परिहार्य अधिरोपण हुआ।

मामले को मंत्रालय को प्रतिवेदित (सितम्बर 2016) किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था अप्रैल (अप्रैल 2017)।

#### 4.3 महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड भवन में अधिकृत स्थान के लिए किराए के बिल को जारी करने में विलम्ब

महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड भवन में अधिकृत स्थान के लिए किराए के बिल को जारी करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 से दिसम्बर 2016 के दौरान ₹14.49 करोड़ की गैर-वसूली हुई।

मंत्री समूह की सिफारिशों के अनुसरण में बी एस एन एल और एम टी एन एल को एकल इकाई मानने के लिये डी ओ टी ने (जून 2013) एम टी एन एल, बी एस एन एल और डी ओ टी के अधिकारियों की एक समिति का गठन किया। समिति ने बी एस एन एल द्वारा एम टी एन एल भवन दिल्ली में अधिकृत स्थान हेतु ₹ 125 प्रति वर्ग फुट प्रतिमाह की अन्नतिम किराये की सिफारिश की (सितम्बर 2013) तथा भुगतान अप्रैल 2013 से प्रभावी किये जाने थे, समिति ने एक-दूसरे द्वारा अधिकृत भवनों की दरों के निस्तारण हेतु उचित किराया मूल्यांकन समिति (एफ आर ए सी) गठन का सुझाव दिया तथा समिति को 3 माह में रिपोर्ट देनी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2016) कि यद्यपि बी एस एन एल द्वारा लोदी रोड़, नई दिल्ली पर स्थित एम टी एन एल भवन में 2392.82 वर्ग मीटर (25746.74 वर्ग फुट) का स्थान अधिकृत किया था तथापि समिति द्वारा सिफारिशों के अनुसार किराये हेतु कोई भी बिल नहीं जारी किया गया था। यह इंगित किया गया था कि किराये की गैर-दावेदारी अप्रैल 2013 से फरवरी 2016 तक की अवधि के लिए ₹11.26 करोड़ की गैर-वसूली में परिणत हुई।

लेखापरीक्षा के पर्यवेक्षणों की टिप्पणियों के आधार पर, एम टी एन एल ने जुलाई 2016 तक की अवधि के लिए बी एस एन एल को बिल जारी किए (अगस्त 2016)। इसके बाद, समय-समय पर बिल जारी किए गए थे।

हालांकि, बिल जारी किए गये थे फिर भी बी एस एन एल से अब तक (फरवरी 2017) कोई भी राशि प्राप्त नहीं हुई थी और दिसम्बर 2016 को गैर-वसूली गई राशि ₹ 14.49 करोड़ तक हो गई थी। इसके अतिरिक्त यद्यपि एफ आर ए सी को तीन माह के भीतर दरों को निश्चित करना था परन्तु सितम्बर 2013 में इसके गठन की सिफारिशों के बाद से कमेटी अक्टूबर 2016 तक एक बार भी नहीं मिली और इस प्रकार दरें अभी भी निश्चित की जानी थीं।

इस प्रकार, समिति की सिफारिशों के अनुसार किराये के बिलों को जारी करने में की गई देरी के कारण ₹ 14.49 करोड़ की गैर-वसूली हुई।

मामले को मंत्रालय को प्रतिवेदित किया गया था (नवम्बर 2016); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (अप्रैल 2017)।

### इलेक्ट्रनिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय

#### राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवार्ये इंक.

#### 4.4 आंतरिक साज-सज्जा एवं किराये पर लिये गये परिसर पर ₹ 15.54 करोड़ का निष्फल व्यय

यथोचित प्रक्रिया का पालन किये बिना कार्य देने एवं बाद में इसको निरस्त करने, दिल्ली मेट्रो रेल कार्पोरेशन (डी एम आर सी) को अभिन्यास योजना देने में देरी तथा डी एम आर सी द्वारा योजना के अनुमोदन में देरी, के कारण राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र सेवार्ये इंक. द्वारा किराये पर लिये गये परिसर को लाभदायक उपयोग में नहीं लाया जा सका, परिणामस्वरूप, दिसम्बर 2016 तक किराये के भुगतान पर किया गया व्यय ₹ 15.54 करोड़ निष्फल रहा।

राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र इंक. (एन आई सी एस आई) की स्थापना 1995 में राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एन आई सी) के अन्तर्गत एक सेक्शन 25 कम्पनी के रूप में सरकारी विभागों को आई टी समाधान करने के लिये की गई थी।

एन आई सी एस आई ने कार्यालय उपयोग/सॉफ्टवेयर विकास एवं/अथवा आई टी सक्षम सेवा प्रचालनों हेतु 7,102.44 वर्ग मीटर सुपर बिल्ट अप एरिया दिल्ली मेट्रो रेल कार्पोरेशन (डी एम आर सी) दिल्ली के शास्त्री पार्क भवन के चतुर्थ (3,649.42 वर्ग मीटर) एवं पंचम (3,453.02 वर्ग मीटर) तल पर ₹675 प्रति वर्ग मीटर प्रतिवर्ष की दर से तथा समय समय पर लागू सेवाकर मिलाकर, प्रत्येक तीन वर्ष के उपरान्त 15 प्रतिशत की वृद्धि की शर्त के साथ, 20 वर्षों हेतु लाइसेंस, पर लिया (अप्रैल 2013)। इसके अतिरिक्त सामान्य सेवाओं हेतु जल अनुरक्षण, एवं विद्युत प्रभार भी डी एम आर सी को दिये जाने थे। डी एम आर सी से प्रत्येक तल के लिये अलग अनुबंध किये गये (जुलाई 2013) थे। डी एम आर सी ने 23 अप्रैल 2013 को लाइसेंस परिसर एन आई एस सी आई को सौंप दिये।

परिसरों को एन आई सी एस आई विकास केन्द्र का चतुर्थ तल में विस्तार करने हेतु एवं पंचम तल पर राष्ट्रीय सूचना अवसंरचना केन्द्र बनाये जाने के लिये किराये पर लिये गये थे। बाद में पंचम तल को भारत सरकार, गृह मंत्रालय के इमीग्रेशन वीजा एंड फॉरनर्स रजिस्ट्रेशन एंड ट्रेकिंग (आई वी एफ आर टी) केन्द्र को सौंपा जाना निश्चित हुआ (जुलाई 2015)। इसी प्रकार चतुर्थ तल का उपयोग एन आई सी एस आई विकास केन्द्र से राष्ट्रीय ज्ञान नेटवर्क केन्द्र में बदला गया (जून 2013)।

अनुबंध के अनुसार लाइसेंसधारक को परिसर सौंपे जाने के पश्चात सज्जित करने हेतु 45 दिवसों की अवधि थी। लाइसेंसधारक, सज्जित करने हेतु दिये गये 45 दिनों के भीतर साज-सज्जा शुरू कर सकता था तथा इस अवधि के लिए कोई लाइसेंस फीस देय नहीं थी।

अनुबंध में यह भी निर्धारित किया कि साज-सज्जा डी एम आर सी के द्वारा अनुमोदित नक्शे के अनुसार होगी।

एन आई सी एस आई ने पंचम तल की आंतरिक साज-सज्जा हेतु ₹ 8.06 करोड़ का एक क्रय आदेश (25 अप्रैल 2013) मैसर्स टीकेज इंटीरियर सोल्यूशन्स प्राइवेट लिमिटेड को दिया। चूंकि फर्म एन आई सी, एस आई में सूचीबद्ध थी तथा द्वितीय एवं तृतीय तल, जिन्हें एन आई सी एस आई ने लीज पर लिया था (जुलाई 2010), में फर्म ने सफलतापूर्वक कार्य सम्पन्न किया था, अतः कार्य दिया गया। टीकेज को ₹ 0.80 करोड़ मोबिलाइजेशन अग्रिम का भी भुगतान किया गया था (जून 2013)। कार्यकारी नक्शे की जांच करने एवं हस्ताक्षर करने तथा टीकेज के कार्य की प्रगति की जांच करने हेतु गठित समिति (सितम्बर 2013) ने अवलोकित किया कि सरकार के आदेशों के अनुसार एक नई खुली निविदा आमंत्रित की जानी चाहिए थी। समिति के प्रेक्षणों के आधार पर एन आई एस सी आई ने टीकेज को दिये गये क्रय आदेश को निरस्त कर दिया (नवम्बर 2013)। टीकेज ने निरस्तीकरण तक डिजायन कार्य हेतु ₹ 0.3 करोड़ का दावा किया जिसे एन आई सी एस आई ने स्वीकार किया।

एन आई सी एस आई ने चतुर्थ एवं पंचम दोनों तलों की आंतरिक साज-सज्जा का कार्य मेसर्स राष्ट्रीय भवन निर्माण निमम (एन बी सी सी), भारत सरकार का एक केन्द्रीय सार्वजनिक सेवा उद्यम, को दिया (जनवरी 2014)। कार्य मनोनयन आधार पर दिया गया था जो कि शहरी विकास मंत्रालय (कार्य विभाग) के आंतरिक कार्यालय ज्ञापन, जो एन बी सी सी को था, के आधार पर था। एन बी सी सी को 10 प्रतिशत अग्रिम भुगतान करने की तिथि से साढ़े आठ माह के भीतर पूर्ण कार्य किया जाना था।

एन आई सी एस आई ने पांचवें तल की अभिन्यास योजना (ले आउट प्लान) डी एम आर सी को प्रस्तुत की (मई 2014) तथा योजना डी एम आर सी द्वारा अनुमोदित (जून 2015) की गई। एन आई सी एस आई द्वारा चतुर्थ तल हेतु प्रस्तुत अभिन्यास योजना (सितम्बर 2015) डी एम आर सी द्वारा अनुमोदित की गई (फरवरी 2016)।

पंचम तल, जिसके कार्य सितम्बर 2015 में पूर्ण हो गये थे, को दिल्ली फायर सर्विस की अनुमति प्राप्त करने के उपरान्त (मई 2016) जुलाई 2016 में एम एच ए को सौंप दिया था। चतुर्थ तल का आंतरिक कार्य अभी प्रगति पर था (दिसम्बर 2016)।


इस प्रकार जबकि पंचम तल का कार्य लाइसेंस परिसर को कब्जा लेने की तिथि से 38 माह बाद पूर्ण हुआ था तथापि चतुर्थ तल का आंतरिक कार्य लाइसेंस पर लिये गये परिसर के कब्जा लेने की तिथि से 44 माह बाद भी अभी तक प्रगति (दिसम्बर 2016) में था। एन आई सी एस आई ने इस अवधि के दौरान किराये के रूप ₹ 19.56 करोड़ का भुगतान डी एम आर सी को बिना भवन का कब्जा लिए किया। साज सज्जा कार्य को पूर्ण करने के लिये एन बी सी सी को अनुमत समय (जो 8½ माह था) हेतु भुगतान किये गये किराये को हटाने के उपरान्त, 18 फरवरी 2014 से 31 दिसम्बर 2016 तक बिना परिसर का कब्जा लिये, भुगतान किया गया निष्क्रिय किराया ₹ 15.54 करोड़ आगणित किया गया।

प्रबंधन ने कहा (दिसम्बर 2016) कि एन बी सी सी ने पंचम तल को जुलाई 2016 में एन आई सी एस आई को सौंपा तथा उसे उसी माह एम एच ए को सौंप दिया गया था। प्रबंधन ने आगे कहा कि चतुर्थ तल की साइट निर्माण कार्य पूर्ण गति में था तथा शीघ्र पूर्ण कर लिया जायेगा।

यथोचित प्रक्रिया का पालन किये बिना कार्य को देने एवं बाद में इसके निरस्तीकरण के कारण, डी एम आर सी को अभिन्यास योजना देने में विलम्ब एवं डी एम आर सी द्वारा अभिन्यास योजना की अनुमति में विलम्ब, के कारण दिसम्बर 2016 तक (एन बी सी सी को साज सज्जा हेतु दिये गये 8½ माह को छोड़कर) ₹ 15.54 करोड़ के निष्फल व्यय में परिणत हुआ।


मामले को मंत्रालय को प्रतिवेदित किया गया था (फरवरी 2017); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (अप्रैल 2017)।

नई दिल्ली  
दिनांक : 22 मई 2017

  
(पी के तिवारी)  
महानिदेशक लेखापरीक्षा  
(डाक व दूरसंचार)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक : 25 मई 2017

  
(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक





परिशिष्ट और अनुलग्नक



## परिशिष्ट-I

मार्च 2017 तक संचार मंत्रालय (एम ओ सी) एवं इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई) के अन्तर्गत विभागों से प्रतीक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणी की संक्षिप्त स्थिति

क्र. सं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की संख्या एवं वर्ष	अपेक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणी	अभी तक अप्राप्त	पत्र—व्यवहार के अंतर्गत
<b>संचार मंत्रालय</b>				
<b>डाक विभाग</b>				
1	2016 की 29	5	शून्य	5
	<b>कुल</b>	<b>5</b>	<b>शून्य</b>	<b>5</b>
<b>दूरसंचार विभाग</b>				
1	2014 की 17	1	शून्य	1
2	2015 की 20	1	शून्य	1
3	2015 की 55	2	शून्य	2
4	2016 की 4	30	3	27
5	2016 की 29	3	2	1
	<b>कुल</b>	<b>37</b>	<b>5</b>	<b>32</b>
<b>इलेक्ट्रॉनिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी विभाग *</b>				
1	2015 की 55	3	शून्य	3
2	2016 की 29	6	2	4
	<b>कुल</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>7</b>
	<b>कुल योग</b>	<b>51</b>	<b>7</b>	<b>44</b>

\* संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय से इसे अलग करते हुए 19 जुलाई 2016 को इलेक्ट्रानिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डी ई आई टी वाई) को पूर्ण रूप से एक मंत्रालय बना दिया गया जो अब इलेक्ट्रानिकी एवं प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई) के नाम से जाना जाता है

परिशिष्ट-II

मार्च 2017 तक एम ओ सी एवं एम ई आई टी वाई के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम से प्रतीक्षित, कृत कार्यवाही टिप्पणी की संक्षिप्त स्थिति

क्र. सं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की संख्या एवं वर्ष	अपेक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणी	अभी तक अप्राप्त	पत्र-व्यवहार के अंतर्गत
<b>संचार मंत्रालय</b>				
<b>भारत संचार निगम लिमिटेड</b>				
1	2000 की 6	2	शून्य	2
2	2001 की 6	2	शून्य	2
3	2002 की 3	1	शून्य	1
4	2002 की 6	1	शून्य	1
5	2003 की 5	6	शून्य	6
6	2004 की 5	2	शून्य	2
7	2005 की 5	3	शून्य	3
8	2006 (पी ए) की 9	1	शून्य	1
9	2006 की 13	7	शून्य	7
10	2007 की 12	9	शून्य	9
11	2008 की पी ए 9	1	शून्य	1
12	2008 की सी ए 10	1	शून्य	1
13	2008 की सी ए 12	7	शून्य	7
14	2009 की सी ए 25	9	शून्य	9
15	2009 की पी ए 27	1	शून्य	1
16	2009-10 की 9 (वाणिज्यिक)	1	शून्य	1
17	2010-11 (पी ए) की 10	2	शून्य	2
18	2011-12 की 3	7	1	6
19	2012-13 की 8	4	शून्य	4
20	2014 की 17	2	शून्य	2
21	2015 की 20	5	शून्य	5
22	2015 की 55	4	1	3
23	2016 की 29	3	1	2
	<b>कुल</b>	<b>81</b>	<b>3</b>	<b>78</b>
<b>महानगर टेलिफोन निगम लिमिटेड</b>				
1	1999 की 3	1	शून्य	1
2	2003 की 5	1	शून्य	1
3	2004 की 5	2	शून्य	2
4	2005 की 5	1	शून्य	1
5	2006 की 13	1	शून्य	1
6	2007 (पी ए) की 10	1	शून्य	1
7	2007 की 12	3	शून्य	3
8	2008 की सी ए 12	1	शून्य	1
9	2009-10 की 9	1	शून्य	1
10	2012-13 की 8	1	शून्य	1

क्र. सं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की संख्या एवं वर्ष	अपेक्षित कृत कार्यवाही टिप्पणी	अभी तक अप्राप्त	पत्र-व्यवहार के अंतर्गत
11	2014 की 17	1	शून्य	1
	कुल	14	0	14
<b>इलेक्ट्रॉनिकी एवं सूचना प्रौद्योगिकी विभाग</b>				
<b>नेशनल इन्फामेटिक्स सेन्टर सर्विसेज इंक</b>				
1	2015 की 55	1	शून्य	1
	कुल योग	96	3	93

अनुलग्नक-1  
(पैराग्राफ 3.2)

आच्छादित क्षेत्र में अर्थात् वेस्टइंड सेन्टर के तीसरे से छठे तलों के सम्बन्ध में किराये के अधिक भुगतान को दर्शाती विवरणी

(क्षेत्र वर्ग फुट में तथा राशि ₹ में)															
माह	तीसरा तल		चौथा तल		पांचवा तल		छठा तल		कुल क्षेत्र जिसके लिये किराए का भुगतान हुआ	कुल क्षेत्र जिसके लिये किराया भुगतान योग्य था	अतिरिक्त क्षेत्र जिसके लिये किराए का भुगतान हुआ	प्रति वर्ग फुट भुगतान किया गया किराया	किराये का अतिरिक्त भुगतान	किराये पर सेवाकर का भुगतान	कुल अतिरिक्त भुगतान
	क्षेत्र जिसके लिये किराए का भुगतान हुआ	क्षेत्र जिसके लिये किराया भुगतान योग्य था	क्षेत्र जिसके लिये किराए का भुगतान हुआ	क्षेत्र जिसके लिये किराया भुगतान योग्य था	क्षेत्र जिसके लिये किराए का भुगतान हुआ	क्षेत्र जिसके लिये किराया भुगतान योग्य था	क्षेत्र जिसके लिये किराए का भुगतान हुआ	क्षेत्र जिसके लिये किराया भुगतान योग्य था							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 (2+4+6+8)	11 (3+5+7+9)	12 (10-11)	13	14 (12X13)	15 (14+ST)	16 (14+15)
जून-13	0	0	29190	26926	0	0	0	0	29190	26926	2264	80	181120	22386	203506
जुलाई-13	0	0	29190	26926	0	0	0	0	29190	26926	2264	80	181120	22386	203506
अगस्त-13	28500	26550	29190	26926	17455	16262	0	0	75145	69738	5407	80	1030751	127401	1158152
सितम्बर-13	28500	26550	29190	26926	17455	16262	0	0	75145	69738	5407	80	432560	53464	486024
अक्टूबर-13	28500	26550	29190	26926	28500	26550	0	0	86190	80026	6164	80	1900299	234877	2135176
नवम्बर-13	28500	26550	29190	26926	28500	26550	0	0	86190	80026	6164	80	493120	60950	554070
दिसम्बर-13	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
जनवरी-14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
फरवरी-14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
मार्च-14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
अप्रैल-14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238

मई-14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
जून-14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
जुलाई - 14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
अगस्त - 14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
सितम्बर - 14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
अक्टूबर - 14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
नवम्बर - 14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
दिसम्बर - 14	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
जनवरी - 15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
फरवरी - 15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
मार्च -15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
अप्रैल -15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
मई -15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	69878	635238
जून-15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	79150	644510
जुलाई - 15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	79150	644510
अगस्त - 15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	79150	644510
सितम्बर - 15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	79150	644510
अक्टूबर - 15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	79150	644510
नवम्बर - 15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	80564	645924



2017 की प्रतिवेदन संख्या 21

दिसम्बर - 15	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	81977	647337
जनवरी - 16	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	81977	647337
फरवरी - 16	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	81977	647337
मार्च -16	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	81977	647337
अप्रैल -16	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	81977	647337
मई -16	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	81977	647337
जून-16	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	84804	650164
जुलाई - 16	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	84804	650164
अगस्त - 16	28500	26550	29190	26926	28500	26550	2974	2071	89164	82097	7067	80	565360	84804	650164
<b>कुल</b>										<b>3062581</b>	<b>260881</b>		<b>22875850</b>	<b>3001856</b>	<b>25877706</b>

टिप्पणी: चौथे तल का कुल क्षेत्र 1.6.2013 को लिया गया।

तीसरे तल का कुल क्षेत्र 23.8.2013 को लिया गया तथा तदनुसार किराये के अतिरिक्त भुगतान की गणना की गई।

पांचवें तल के संबंध में 28,500 वर्ग फुट (चार्लड) के कुल क्षेत्र में से 17,455 वर्ग फुट 23.8.2013 को लिया गया और 11,045 वर्ग फुट 15.10.2013 को लिया गया। तदनुसार किराये के अतिरिक्त भुगतान की गणना की गई।

चूंकि पांचवा तल दो बार में लिया गया था, इसलिये प्रभार्य क्षेत्र 23.8.2013 से 14.10.2013 तक 71.89% के अनुपात में गणना की गई थी अर्थात् प्रभारित क्षेत्र के संदर्भ में प्रभार्य क्षेत्र की प्रतिशतता

छठे तल का कुल क्षेत्र 01.12.2013 को लिया गया था।

01.6.2013 से 31.05.2015 तक सेवाकर की दर (सेस को शामिल करके)-12.36% , 01.06.2015 से 31.10.2015 तक 14% , 15.11.2015 से 31.05.2016 तक 14.5% एवं 01.06.2016 से आगे 15%।

## अनुलग्नक-II

[पैराग्राफ 4.1.2.1 क]

संयोजनों (विच्छेदित संयोजनों को शामिल करते हुए) जैसा कि ट्राई को प्रतिवेदित किया गया तथा वास्तविक संयोजनों को दर्शाती विवरणी

तिथियों पर स्थिति	ट्राई को प्रतिवेदित डी एस एल एवं एफ टी टी एच संयोजन (विच्छेदित संयोजनों को शामिल करते हुए)	ब्राडबैंड नेटवर्क द्वारा पुष्टि की गई डी एस एल एवं एफ टी टी एच* संयोजन	विच्छेदित संयोजन द=(ब-स)
अ	ब	स	द
(संयोजनों की संख्या लाख में)			
31.03.2012	89.15	52.55	36.60
31.03.2013	99.30	56.34	42.96
31.03.2014	100.00	53.56	46.44
31.03.2015	99.60	52.97	46.63
31.03.2016	99.40	52.73	46.67

\*एफ टी टी एच संयोजन 31 मार्च 2014 से आगे उपलब्ध था

अनुलग्नक-III

[पैराग्राफ 4.1.2.5 क]

क्रय आदेशों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब एवं आपूर्ति समय-सारणी का अनुपालन नहीं होने को दर्शाती विवरणी

वर्ष	आंकलित आवश्यकता	जारी किया गया आदेश	क्रयादेश जारी करने में लिया गया समय	प्राप्ति की स्थिति	क्रयादेश जारी करने के बाद से समय
2009-10 एवं 2010-11	पुनः आंकलित 4 मिलियन (अगस्त 2009) जिसमें से फेज -I-1.5 मिलियन	4 मिलियन सी पी ई के लिये अग्रिम क्रयादेश (अक्टूबर 2009)। 1.5 मिलियन सी पी ई के लिये दिनांक 08.12.2009 को जारी क्रयादेश	4 माह	मई 2010 तक प्राप्त आपूर्ति (फेस I-1.5 मिलियन)	7 माह
	1.714 मिलियन सी पी ई की खरीद जैसा कि 4 मिलियन सी पी ई की अनुमोदित परियोजना में आवश्यक था (जून 2010)	1.714 मिलियन के लिये अग्रिम क्रयादेश मैसर्स आई टी आई को दिया गया था (जून 2010)। 1.714 मिलियन में से 0.643 मिलियन सी पी ई के लिये क्रयादेश जारी किया जाना था		सुरक्षा चालान के प्राप्त न होने के कारण क्रयादेश जारी नहीं किया (नवम्बर 2010)	
	फेस II-1.5 मिलियन जुलाई 2010 (2010-11)	0.504 मिलियन के लिये क्रयादेश जारी किया गया (अक्टूबर 2010)	5 माह	मोडेम की गुणवत्ता का मुद्दा होने के कारण क्रयादेश को रोककर रखा गया। बाद में निरस्त (सितम्बर 2011)	लागू नहीं
		L2 एवं L3 पर 0.546 मिलियन के लिये क्रयादेश जारी किया जाना था		सुरक्षा चालान के प्राप्त न होने के कारण क्रयादेश जारी नहीं किया गया	लागू नहीं
	मल्टीप्ले परियोजना में आवश्यक मात्रा एवं खरीद	टी ई संख्या 362 के विरुद्ध पैकेज अ फेज-I के अन्तर्गत 75,000 ए डी एस एल2+सी पी ई के लिये आई टी आई लिमिटेड को क्रयादेश जारी किया गया (दिसम्बर 2009)	लागू नहीं	मार्च 2010 तक अनुसूचित डेलीवरी परन्तु बिना आपूर्ति के निरस्त (अगस्त 2011)	
		0.60 मिलियन सी पी ई (टाइप-I) की आपूर्ति के लिए आई टी आई लिमिटेड को क्रयादेश जारी (जनवरी 2010)	लागू नहीं	इसके विरुद्ध 0.28 मिलियन सी पी ई को आपूर्ति की गयी तथा क्रयादेश को 0.32 मिलियन की गैर-आपूर्ति के साथ निरस्त (सितम्बर 2012) कर दिया गया	20 माह (सितम्बर 2012)

2011-12	जुलाई 2011 से सितम्बर 2012 की अवधि की 3.04 मिलियन की आवश्यकता जुलाई 2011 में आंकलित की गयी	1.5 मिलियन टाइप-II डब्ल्यू 2 सी पी ईज के निविदा के लिये अनुमोदन दिया गया (अगस्त 2011)। निविदा I मिलियन (अक्टूबर 2011) के लिए आंकलित किया गया	9 माह	3 मिलियन ब्राडबैंड संयोजन के लक्ष्य के सापेक्ष 1.5 मिलियन तक को भी सी पी ई की आपूर्ति सुनिश्चित नहीं की जा सकी	
		फेस I के लिये LI-0.35 मिलियन (मई 2012)	10 माह	डेलीवरी की अवधि जुलाई 2012 तक की पूरी आपूर्ति की गयी (जनवरी 2013 तक)	2 माह
		फेस I के लिये L2-0.15 मिलियन (अक्टूबर 2012)	15 माह	डेलीवरी की अवधि में 6 बार बढ़ोतरी की गयी (मई 2015)। पूरी आपूर्ति की गई	32 माह
		फेस II LI-0.35 मिलियन (अप्रैल 2013)		डेलीवरी की तिथि अक्टूबर 2013 तक पुनः अनुसूचित किये जाने के बाद भी क्रयादेश को स्वीकार नहीं किया गया। बी एस एन एल पंचाट के लिये गया।	कोई आपूर्ति नहीं
		फेस II L2 कोई क्रयादेश जारी नहीं		आदेश जारी करने की समयावधि बीत गयी। (जून 2013)	लागू नहीं
2012-13 एवं 2013-14	सितम्बर/अक्टूबर 2012 में 3 मिलियन (2012-13) एवं 1 मिलियन (अप्रैल से जुलाई 2014) आंकलित की गयी। आंकलन निम्नवत था: 4.5 मिलियन (2012-13) एवं 2013-14 (6 माह)। अन्तिम अनुमोदन 1 मिलियन टाइप II सी पी ई के लिये।	अक्टूबर 2012 में प्राक्कलित किया गया, अगस्त 2013 में 1 मिलियन ए डी एस एल2+सी पी ईज (टाइप-II) के लिए निविदा जारी की गयी। निविदा जारी करने में 10 माह लगा। 1 मिलियन ए डी एस एल2+डब्ल्यू2 टाइप सी पी ईज के खरीद के लिए अग्रिम क्रयादेश 2014-15 में जारी किया गया।	निविदा जारी करने में 10 माह लगा	डेलीवरी की अवधि में 10.12.2015 तक की बढ़ोतरी अनुमन्य की गयी	14 माह
		6 लाख के लिए क्रयादेश अक्टूबर 2014 में जारी किया गया	क्रयादेश 24 माह में जारी किया गया		
		अग्रिम क्रयादेश जारी (दिसम्बर 2014) मार्च 2015 में 4 लाख के लिए क्रयादेश जारी		आपूर्ति सितम्बर 2015 तक पूरी की गयी	

अनुलग्नक-IV

[पैराग्राफ 4.1.2.6 क]

नयी ब्रॉडबैंड सेवायें प्रदान करने के संबंध में क्यू ओ एस दिशानिर्देशों का अनुपालन न होना को दर्शाती विवरणी

परिमण्डल का नाम	जांच की गयी एस एस ए की संख्या जहां आवेदन लंबित थे	नये ब्राडबैंड संयोजनों के सम्बन्ध में प्राप्त आवेदनों की कुल संख्या	15 दिनों के अन्दर प्रदान किये गये ब्राडबैंड संयोजनों की कुल संख्या	15 दिनों के बाद भी लंबित संयोजनों की कुल संख्या	30 दिनों के बाद भी लंबित संयोजनों की कुल संख्या
गुजरात	1	6525	5987	471	67
मध्य प्रदेश	4	11588	10879	428	281
झारखण्ड	1	4388	3618	752	18
राजस्थान	6	32851	29780	1407	152
कर्नाटक	3	11487	11221	202	Nil
पश्चिम बंगाल	2	5259	4240	577	46
पंजाब	1	7658	7149	324	185
उत्तर प्रदेश (पू)	1	989	951	38	29
उड़ीसा	1	8735	6218	2517	1530
केरल	1	18963	16806	1339	735
<b>कुल</b>	<b>21</b>	<b>108443</b>	<b>96849</b>	<b>8055</b>	<b>3043</b>

**अनुलग्नक-V**  
[पैराग्राफ 4.1.2.6 ख]

सहायता के लिए ग्राहक को प्रतिक्रिया समय के संबंध में उपलब्धि की गुणवत्ता दर्शाती विवरणी

वर्ष	सम्बन्धित त्रैमास	आपरेटर द्वारा 60 सेकेण्ड में उत्तर दी गई काल्स (वायस से वायस) का अखिल भारतीय प्रतिशत (मानक>60%)	आपरेटर द्वारा 90 सेकेण्ड में उत्तर दी गई काल्स (वायस से वायस) का अखिल भारतीय प्रतिशत (मानक>80%)	मानदण्ड को पूरा करने वाले परिमण्डलों की संख्या	60 सेकेण्ड के अन्दर आपरेटर द्वारा उत्तर दी गई काल्स (वायस से वायस) का प्रतिशत (>60%)	90 सेकेण्ड के अन्दर आपरेटर द्वारा उत्तर दी गई काल्स (वायस से वायस) का प्रतिशत (>80%)
2013	जून ***			21	0.00% से 57.33% (14 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	0.00% से 67.67% (14 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)
2013	सितम्बर***			14	1.55% से 58% (11 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	2.07% से 75.43% (14 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)
2013	दिसम्बर	52.10	57.04	16	0% से 59.67% (13 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	0% से 77% (16 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)
2014	मार्च	57.28	62.92	14	0% से 42.23% (10 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	0% से 77.67% (14 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)
2014	जून	64.85	69.18	14	1.96% से 45.92% (8 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	3.92% से 78.49% (14 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)
2014	सितम्बर	68.03	72.20	10	1.96 % से 46.8% (7 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	3.92 से 78.93% (10 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)
2014	दिसम्बर**	66.44	71.68			
2015	मार्च*	82.53	86.47			
2015	जनवरी			7	21.22 से 54.52% (7 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	25.46 से 65.87% (7 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)
	फरवरी			4	21.22 से 52.82% (3 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	25.46 से 79.53% (4 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)
	मार्च			3	40.67 से 57.15% (2 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)	48.65 से 75.15% (3 परिमण्डलों के सम्बन्ध में)

\*यद्यपि कि अखिल भारतीय त्रैमासिक लक्ष्य को पूरा कर लिया गया किन्तु संबंधित त्रैमास के माहों में कुछ परिमण्डलों ने मानदण्ड को पूरा नहीं किया।

\*\*परिमण्डल अनुसार विस्तृत जानकारी उपलब्ध नहीं थी।

\*\*\* अखिल भारतीय स्तर पर आंकड़े उपलब्ध नहीं थे।

अनुलग्नक-VI

[पैराग्राफ 4.1.2.9 क]

परिमण्डल में ग्रामीण ब्राडबैण्ड संयोजनों के लिए आबंटित डी एस एल ए एम को दर्शाती विवरणी

वर्ष	परिमण्डल का नाम	परिमण्डल में ग्रामीण ब्राडबैण्ड संयोजनों के लिए आबंटित डी एस एल ए एम की संख्या	शून्य संयोजन के डी एस एल ए एम की संख्या	1-10 प्रतिशत संयोजनों के डी एस एल ए एम की संख्या	कुल आबंटित डी एस एल ए एम के सापेक्ष शून्य संयोजनों वाली डी एस एल ए एम की प्रतिशतता	कुल आबंटित डी एस एल ए एम के सापेक्ष 1-10 प्रतिशत संयोजनों वाली डी एस एल ए एम की प्रतिशतता
2011-12	7	9243	158	3055	1.71	33.05
2012-13	7	9476	256	2919	2.701	30.8
2013-14	7	9511	273	2462	2.87	25.88
2014-15	7	9879	374	2394	3.78	24.23

## अनुलग्नक-VII

[पैराग्राफ 4.1.2.9 क]

ग्रामीण डी एस एल ए एम की सज्जित क्षमता के सापेक्ष भारित क्षमता/चालू संयोजनों को दर्शाती विवरणी

वर्ष	0-20 प्रतिशत का उपयोग करने वाले परिमण्डल	20-40 प्रतिशत का उपयोग करने वाले परिमण्डल	40-50 प्रतिशत का उपयोग करने वाले परिमण्डल	50 प्रतिशत से अधिक उपयोग करने वाले परिमण्डल
2011-12	राजस्थान, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश (पूर्व)	गुजरात, पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र, तमिलनाडु		उड़ीसा
2012-13	राजस्थान, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश (पूर्व)	गुजरात, पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र	तमिलनाडु	उड़ीसा
2013-14	झारखण्ड, उत्तर प्रदेश (पूर्व)	गुजरात, राजस्थान, पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश		तमिलनाडु, उड़ीसा
2014-15	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	गुजरात, राजस्थान, पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश		तमिलनाडु, उड़ीसा
2015-16	झारखण्ड, उत्तर प्रदेश (पूर्व)	गुजरात, राजस्थान, पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश		तमिलनाडु, उड़ीसा, पंजाब, कर्नाटक

केरल परिमण्डल के लिए विस्तृत विवरण नहीं प्रदान किया गया।

पंजाब, कर्नाटक परिमण्डलों के लिए वर्ष 2011-12 से 2014-15 तक का विस्तृत विवरण उपलब्ध नहीं था।



अनुलग्नक-VIII

[पैराग्राफ 4.1.2.9 ग]

रोल आउट अवधि में आवश्यक संख्या में कियोस्क के गैर-प्रावधान से यू एस ओ सब्सिडी की हानि को दर्शाती विवरणी

क्र. सं.	परिमण्डल का नाम	रोल आउट अवधि में प्रावधान न किये गये कियोस्क की संख्या	सब्सिडी की सम्भाव्य हानि (लाख ₹ में)	निर्णित क्षतिपूर्ति (एल डी) का सम्भाव्य आरोपण (लाख ₹ में)	सी सी ए द्वारा वसूला गया/वसूला जाने वाला निर्णित क्षतिपूर्ति (लाख ₹ में)
1	पंजाब	95	19.29	7.71	0.00
2	केरल	9	8.74	0.00	2.13
3	झारखण्ड	100	99.30	8.51	0.00
4	महाराष्ट्र	2471	1505.16	0.00	200.66
5	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	1103	1120.77	93.61	0.00
6	पश्चिम बंगाल	944	980.00	0.00	87.05
7	गुजरात	1393	1390.64	0.00	0.00
8	कटक	58	73.81	5.02	0.00
9	राजस्थान	509	526.97	42.15	0.00
10	कर्नाटक	77	75.41	0.00	5.15
11	मध्य प्रदेश	712	700.64	0.00	60.05
<b>कुल</b>		<b>7471</b>	<b>6500.79</b>	<b>157.02</b>	<b>355.06</b>

## अनुलग्नक-IX

[पैराग्राफ 4.1.2.10 क]

नामांकन आधार पर उन्हीं विक्रेताओं को ए एम सी देने से ए एम सी प्रभारों के अधिक भुगतान की गणना को दर्शाती विवरणी

(₹ करोड़ में)

विक्रेता	क्रयादेश का मूल्य	एक वर्ष के लिए ए एम सी प्रभार	क्रयादेश मूल्य के 7% की दर से ए एम सी प्रभार (यू टी स्टारकॉम की मानदण्ड)	अन्तर	ए एम सी की अवधि		वहन किया गया अधिक खर्च (जनवरी 2016 से सितम्बर 2016 तक)	वचनबद्ध खर्च (अक्टूबर 2016 से अगस्त 2017 तक)
					से	तक		
मेसर्स नोकिया सिमेन्स लिमिटेड	70.73	5.66	4.95	0.71	01.01.2016	31.08.2017	0.53	0.65
मेसर्स जेड टी ई इण्डिया (प्रा) लिमिटेड								
वर्ष I	43	5.98	3.01	2.97	01.01.2016	31.12.2016	2.23	0.74
वर्ष II	43	6.27	3.01	3.26	01.01.2017	31.12.2017		3.26
वर्ष III	43	6.58	3.01	3.57	01.01.2018	31.12.2018		3.57
					कुल		2.76	8.22

© भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक  
[www.cag.gov.in](http://www.cag.gov.in)