

**भारत के नियंत्रक- महालेखापरीक्षक  
का प्रतिवेदन**

**मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए**

**संघ सरकार (रक्षा सेवाएं)  
थल सेना और आयुध निर्माणियां  
2017 की प्रतिवेदन संख्या-15**

## विषय-सूची

पैराग्राफ		पृष्ठ संख्या
	प्रस्तावना	v
	विहंगावलोकन	vii
<b>अध्याय I : भूमिका</b>		
1.1	लेखापरीक्षित संस्थाओं की रूपरेखा	1
1.2	लेखापरीक्षा का प्राधिकार	2
1.3	लेखापरीक्षा पद्धति और प्रक्रिया	2
1.4	प्रतिवेदन की संरचना	3
1.5	वित्तीय पहलू और बजटीय प्रबंधन	3
1.6	अनुदान सं.23 से 28 तक - रक्षा सेवाओं के अनुमान	6
1.7	थल सेना, आयुध निर्माणियाँ और अनुसंधान एवं विकास (पूँजीगत एवं राजस्व) से संबंधित व्यय (दत्तमत) का ब्यौरा-अनुदान सं.23,26,27 और 28	7
1.8	राजस्व व्यय के प्रमुख घटकों की प्रवृत्ति(दत्तमत)	9
1.9	पूँजीगत व्यय की प्रवृत्ति-मुख्य शीर्ष- 4076 अनुदान सं. 28 - रक्षा सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय	12
1.10	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां/बचतें तथा लेखाओं में समायोजन	14
1.11	लेखापरीक्षा ड्राफ्ट पैराग्राफों पर मंत्रालय/विभाग की प्रतिक्रिया	14
1.12	पूर्व के लेखापरीक्षा पैराग्राफों पर की गई कार्यवाही	15
<b>अध्याय II: रक्षा मंत्रालय</b>		
2.1	विवाहितों के लिए आवास परियोजना महानिदेशालय (एम ए पी) का कार्यचालन	16
2.2	जेली फिल्ड केबिल की अधिप्राप्ति में हानि	31
2.3	माइक्रो लाइट वायुयान की अधिप्राप्ति एवं पूर्ण मरम्मत	33
<b>अध्याय III : थल सेना</b>		
3.1	रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले रेल वैगनों/डिब्बों का प्रबंधन	36
3.2	थल सेना में गोलाबारूद प्रबंधन- अनुवर्ती लेखापरीक्षा	50

3.3	प्रस्ताव की वैधता के अंदर आदेश न देने के कारण अतिरिक्त व्यय	65
3.4	सैन्य स्टेशन में लगे मोबाइल टावरों के संदर्भ में किराए एवं प्रीमियम की गैर वसूली के कारण हानि	66
3.5	बेमेल उपकरण की अधिप्राप्ति पर व्यर्थ व्यय	68
3.6	कैटल पेरीमीटर फेंसिंग पर अनावश्यक व्यय	70
3.7	दोषपूर्ण उपकरणों की खरीद की वजह से नुकसान	72
<b>अध्याय IV : कार्य एवं सैन्य इंजीनियर सेवार्यें</b>		
4.1	परामर्श शुल्क का अनावश्यक भुगतान	76
4.2	केन्द्रीय आयुध डिपो, आगरा में सुरक्षा दीवार के आंशिक निर्माण पर ₹2.51 करोड़ का निष्फल व्यय	77
4.3	कार्य के निष्पादन पर अनुचित व्यय	78
4.4	सुरक्षा दीवार के निर्माण पर किया गया निष्फल व्यय	80
4.5	विद्युत प्रभारों के लिए ₹32.13 करोड़ का अधिक भुगतान	82
4.6	परिसंपत्तियों का उपयोग न होना	85
<b>अध्याय V : सीमा सड़क संगठन</b>		
5.1	परिहार्य अतिरिक्त व्यय	88
<b>अध्याय VI : रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन</b>		
6.1	एक एकीकृत ऐरोस्टेट निगरानी प्रणाली का विकास	91
6.2	परियोजना के समापन के बाद वाहन परीक्षण ग्राउंड के निर्माण के लिए अनियमित संस्वीकृति और ₹5.20 करोड़ का व्यय	93
6.3	₹19.53 करोड़ का निष्फल व्यय	95
<b>अध्याय VII : आयुध फैक्ट्री संगठन</b>		
7.1	आयुध फैक्ट्री बोर्ड का निष्पादन	98
7.2	आयुध फैक्ट्रियों में आयात अनुबंध का प्रबंधन	110
7.3	सी.एन.सी. मशीनों के चलन के बाद श्रम अनुमानों में संशोधन न करना एवं उजरती कार्य लाभ का गलत भुगतान	120
7.4	निर्माण अधिपत्रों का प्रबंधन	130
7.5	दोषयुक्त रेडिएटर्स की अधिप्राप्ति	140

7.6	अपूर्ण अन्वेषण में विलंब के कारण खाली फ्यूज़ ए-670 एम के अस्वीकृति के लिए ₹31.32 करोड़ की परिहार्य हानि	144
7.7	पूर्ववर्ती अस्वीकृति के यथार्थ कारणों को निरूपित करने में विफलता के कारण परिहार्य अस्वीकरण	146
7.8	मंहगी मशीनों की परिहार्य अधिप्राप्ति	148
7.9	टैंक टी-72 के बी.एल.टी. रूपांतर के उत्पादन में विलंब	151
<b>अनुलग्नक</b>		
	अनुलग्नक-I	157
	अनुलग्नक-II	160
	अनुलग्नक-III	163
	अनुलग्नक-IV	164
	अनुलग्नक-V	168
	अनुलग्नक-VI	169
	अनुलग्नक-VII	173
	अनुलग्नक-VIII	175
	अनुलग्नक-IX	177
	अनुलग्नक-X	180
	अनुलग्नक-XI	183
	अनुलग्नक-XII	184

## प्रस्तावना

मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में 2015-16 में थल सेना, आयुध निर्माणियों, रक्षा विभाग, रक्षा उत्पादन विभाग, रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन, सैन्य अभियंता सेवाएँ तथा सीमा सड़क संगठन से संबंधित रक्षा मंत्रालय की परियोजनाओं/स्कीमों की वित्तीय लेन-देन तथा निष्पादन समीक्षाओं की लेखापरीक्षा के परिणाम समाविष्ट हैं। 2015-16 के लिए रक्षा सेवाओं के वित्तीय और विनियोजन लेखाओं से उद्भूत मामले 2016 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं.34 (वित्तीय लेखापरीक्षा) में शामिल किए गए हैं।

इस प्रतिवेदन में वे दृष्टांत उल्लेखित हैं जो 2015-16 की अवधि के लिए नमूना लेखापरीक्षा के दौरान दृष्टिगत हुए तथा जो पूर्ववर्ती वर्षों में दृष्टिगत हुए, किंतु पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में रिपोर्ट नहीं किए जा सके; 2015-16 की परवर्ती अवधि से संबंधित मामलों को भी जहाँ कहीं आवश्यक था, सम्मिलित किया गया है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप यह लेखापरीक्षा की गई है।

## विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए थल सेना, आयुध निर्माणियां, रक्षा विभाग, रक्षा उत्पादन विभाग, रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन, सैन्य अभियंता सेवाएं तथा सीमा सड़क संगठन से संबंधित रक्षा मंत्रालय की परियोजनाओं/स्कीमों की वित्तीय लेनदेन की लेखापरीक्षा तथा निष्पादन समीक्षाओं के परिणाम समाविष्ट हैं।

प्रतिवेदन में सम्मिलित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष संक्षिप्त रूप से इस प्रकार हैं:

### विवाहितों के लिए आवास परियोजना महानिदेशालय (एम ए पी) का कार्यचालन

रक्षा सेना कार्मिकों के लिए विवाहितों के आवास की कमी को दूर करने हेतु शीघ्र तथा समयबद्ध तरीके से आवासों का निर्माण करने के लिए एक विशेष संगठन के रूप में विवाहितों के लिए आवास परियोजना महानिदेशालय (डी जी एम ए पी) का गठन किया गया था। निदेशालय की लेखापरीक्षा से पता चला कि 1,98,881 आवास यूनिटों (डी यू), जिनका 2002 से लेकर प्रत्येक चार वर्ष के चार चरणों में निर्माण किया जाना था, उसके लक्ष्य के प्रति मार्च 2016 तक केवल 80,692 डी यू का ही निर्माण किया गया था। स्टेशनों का गलत वरीयता निर्धारण, आवास की कमी का गलत निर्धारण तथा प्राधिकरण से अधिक आवास के निर्माण ने इस कमी के प्रभाव को अधिक तीव्र बनाया।

(पैराग्राफ 2.1)

### जेली फिल्ड केबिल की अधिप्राप्ति में हानि

महानिदेशक गुणवत्ता आश्वासन (डी जी क्यू ए) से परीक्षण के आयोजन, जिनकी सुविधा उनके पास उपलब्ध नहीं है, के संबंध में स्पष्ट निर्देश के अभाव के कारण जेली फिल्ड केबल के मूल्यांकन के पूरा होने में 15 महीने का अत्यधिक विलम्ब हुआ। परिणामस्वरूप, विक्रेता द्वारा वाणिज्यिक प्रस्ताव में संशोधन किया गया, जिससे 3000 कि.मी. जेली फिल्ड केबिल की अधिप्राप्ति में सरकार को ₹1.28 करोड़ की हानि हुई।

(पैराग्राफ 2.2)

### माइक्रो लाइट वायुयान की अधिप्राप्ति एवं पूर्ण मरम्मत

महानिदेशक राष्ट्रीय कैडेट कोर (डी जी एन सी सी) द्वारा प्रचलित नीति से विचलित होते हुए उपलब्ध माइक्रो लाइट वायुयान के 34 इंजिनों की पूर्ण मरम्मत के लिए, नए इंजिनों की लागत के 50 प्रतिशत से ज्यादा कीमत पर संविदा की गई। इसके अलावा,

2017 की प्रतिवेदन संख्या 15 (रक्षा सेवाएं)

उपलब्ध बड़े के कम उपयोग के बावजूद ₹52.91 करोड़ की लागत पर 110 अतिरिक्त माइक्रो लाइट वायुयान खरीदे गये।

(पैराग्राफ 2.3)

### रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले रेल वैगनों/डिब्बों का प्रबंधन

रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले रेल वैगनों/डिब्बों के प्रबंधन की लेखापरीक्षा में 17 ए सी डिब्बों/सैन्य लंगरों का अधिक स्केलिंग (₹50 करोड़), अग्रिम भुगतान पर ब्याज की हानि (₹23.87 करोड़), सैन्य स्पेशल ट्रेनों के लागत परिकलन में एकरूपता न होने के कारण अधिक भुगतान ₹30.44 करोड़), अतिरिक्त रेल सुविधा (ए आर एफ) परियोजनाओं की निगरानी न करना तथा ए आर एफ परियोजनाओं के कारण रेलवे को दिए गए ₹356 करोड़ का असमायोजन जैसी विभिन्न कमियां देखी गईं। इन कमियों के बावजूद, रेलवे द्वारा रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले इन रेल वैगनों/डिब्बों के वाणिज्यिक उपयोग की जाँच करने के लिए सेना मुख्यालय में कोई तंत्र नहीं है।

(पैराग्राफ 3.1)

### थल सेना में गोलाबारूद प्रबंधन-अनुवर्ती लेखापरीक्षा

"इस अनुच्छेद/ प्रतिवेदन की विषय-वस्तु हेतु प्रासंगिक प्रतिवेदन के मुद्रित संस्करण का सन्दर्भ लें"

(पैराग्राफ 3.2)

### सैन्य स्टेशन में लगे मोबाइल टावरों के संदर्भ में किराए एवं प्रीमियम की गैर वसूली के कारण हानि

चण्डीमंदिर सैन्य स्टेशन में निजी टेलीफोन कम्पनियों के 13 मोबाइल टावरों को रक्षा मंत्रालय के अपेक्षित अनुमोदन के बिना ही लगा दिया गया, जिससे किराए एवं प्रीमियम की गैर वसूली के कारण ₹4.33 करोड़ की हानि हुई।

(पैराग्राफ 3.4)

### बेमेल उपकरण की अधिप्राप्ति पर व्यर्थ व्यय

सेना कमांडर को प्राप्त विशिष्ट वित्तीय शक्तियों के उपयोग से उत्तरी कमान में तत्कालिक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए ₹1.26 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्ति की गयी आउटबोर्ड मोटर्स (ओ बी एम) का उपयोग नहीं किया जा सका। सात वर्षों में 50 में से 46 ओ बी एम को 10 घंटों से कम अवधि के लिए उपयोग किया गया। प्रयोक्ता इकाइयों ने मोटरों के कम उपयोग के लिए नावों के साथ समायोजन का अभाव एवं उपलब्ध इलाके में प्रशिक्षण की न होने की गुंजाइश को जिम्मेदार ठहराया।

(पैराग्राफ 3.5)

### कैटल पेरीमीटर फेंसिंग पर अनावश्यक व्यय

जेनरल ऑफिसर कमांडिंग (जी ओ सी), मुख्यालय दिल्ली क्षेत्र ने दिल्ली छावनी में विवाहित अधिकारियों के आवास के चारों ओर कैटल पेरीमीटर फेंसिंग के निर्माण हेतु कार्य को खण्डशः संस्वीकृति प्रदान की, यद्यपि परिसर के चारों तरफ पहले से ही चारदीवारी मौजूद थी। जिसके परिणामस्वरूप ₹3.42 करोड़ का अनावश्यक व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 3.6)

### दोषपूर्ण उपकरणों की खरीद की वजह से नुकसान

महानिदेशक सैन्य आसूचना ने 20 फोटो अंकन प्रणालियों की अधिप्राप्ति में संविदा के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए प्रत्येक प्रणाली के लिए अलग-अलग निष्पादन बांड और वारंटी बांडों को स्वीकार किया था। ग्यारह प्रणालियाँ 3 से 22 महीने के अंदर निष्क्रिय हो गईं, जिसके परिणामस्वरूप ₹21.28 करोड़ की हानि हुई। प्रणालियों की सुपुर्दगी तथा वारंटी अवधि के दौरान फर्म के खराब निष्पादन के बावजूद वारंटी बांडों को उनके नकदीकरण के बिना ही समाप्त होने दिया गया।

(पैराग्राफ 3.7)

### केन्द्रीय आयुध डिपो आगरा एवं छावनी क्षेत्र देहरादून की पूर्वी सीमा पर सुरक्षा दीवारों के आंशिक निर्माण पर ₹4.46 करोड़ का निष्फल व्यय

स्थल की उपलब्धता को सुनिश्चित करने में विफलता के कारण सुरक्षा दीवारों का केवल आंशिक निर्माण ही हो पाया और इससे ₹4.46 करोड़ के निष्फल व्यय के अलावा केन्द्रीय आयुध डिपो, आगरा तथा छावनी क्षेत्र देहरादून की सुरक्षा पर भी प्रभाव पड़ा।

(पैराग्राफ 4.2 एवं 4.4)



### कार्य के निष्पादन पर अनुचित व्यय

फस्ट-इन-फस्ट आऊट ऑपरेशन की प्रणाली पर कैंटीलीवर टाइप रैक्स की आवश्यकता के प्रति 2000 रैक्स लास्ट-इन-फस्ट-आऊट आपरेशन प्रणाली के साथ ₹5.88 करोड़ की लागत पर निर्माण कराये थे। इस प्रकार ₹5.88 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ। इसके अतिरिक्त, अनुचित विचलन आदेश देकर संविदाकार को ₹1.57 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।

(पैराग्राफ 4.3)

### विद्युत प्रभारों के लिए ₹32.13 करोड़ का अधिक भुगतान

महाराष्ट्र राज्य विद्युत वितरण कंपनी (एम एस ई डी सी एल) ने अगस्त 2012 में लोक सेवाएं प्रदान करने वाले उपभोक्ताओं, जिनमें रक्षा स्थापनाएं भी सम्मिलित थीं, के लिए एक नयी शुल्क-दर लागू की। एम एस ई डी सी एल ने इसके अतिरिक्त, लोक सेवाओं की श्रेणी में आने वाली सरकारी शैक्षणिक संस्थाओं एवं अस्पतालों तथा अन्य रक्षा स्थापनाओं के लिए जून 2015 में एक अलग शुल्क-दर लागू की। तथापि, सात दुर्ग अभियंता, जिन्हें रक्षा शैक्षणिक संस्थानों, अस्पतालों तथा अन्य रक्षा स्थापनाओं को आपूर्ति करने हेतु एम एस ई डी सी एल से थोक में विद्युत की प्राप्ति हुई, एम एस ई डी सी एल को भुगतान करने से पूर्व लगाई गई शुल्क-दर की परिशुद्धता की जाँच करने में विफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप ₹32.13 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

(पैराग्राफ 4.5)

### परिसंपत्तियों का उपयोग न होना

मुख्य अभियंता, बरेली द्वारा झाड़ंगस में बाइपास सड़क का स्पष्ट प्रावधान करने और संविदा में पूर्ण कार्य क्षेत्र को शामिल करने में विफल होने के परिणामस्वरूप सड़क निर्माण कार्य पूरा नहीं हो पाया था। परिणामस्वरूप, ₹7.65 करोड़ की लागत पर मई 2014 में निर्मित विस्फोटक डम्प का उपयोग नहीं किया जा सका।

(पैराग्राफ 4.6)

### परिहार्य अतिरिक्त व्यय

वैधता अवधि के अंदर निविदाओं को स्वीकार करने में महानिदेशक, सीमा सड़क की विफलता तथा निविदा प्रलेखों की अपर्याप्तताओं के परिणामस्वरूप पुनः निविदाएं आमंत्रित करनी पड़ीं तथा ₹6.47 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 5.1)

### एक एकीकृत ऐरोस्टेट निगरानी प्रणाली का विकास

ऐरोस्टेट निगरानी प्रणाली के विकास के लिए एक परियोजना के अंतर्गत डी आर डी ओ की प्रयोगशाला द्वारा ₹6.20 करोड़ की लागत पर एक गुब्बारे का आयात तर्कसंगत नहीं है। इसके अलावा, ₹49.50 करोड़ व्यय करने के बावजूद परियोजना अपने उद्देश्य को प्राप्त नहीं कर सकी।

(पैराग्राफ 6.1)

### परियोजना के समापन के बाद वाहन परीक्षण ग्राउंड के निर्माण के लिए अनियमित संस्वीकृति और ₹5.20 करोड़ का व्यय

महानिदेशक, अनुसंधान एवं विकास ने 2.5 टन 'बी' वाहन पर विकसित किए जा रहे मानव-रहित ग्राउंड वाहन (यू जी वी) के परीक्षण की विशिष्ट आवश्यकता की पूर्ति हेतु वाहन अनुसंधान एवं विकास स्थापना (वी आर डी ई) के मार्च 2005 के प्रस्ताव के आधार पर अप्रैल 2009 में ₹5.20 करोड़ की लागत पर वी आर डी ई, अहमदनगर में वाहन परीक्षण ग्राउंड के निर्माण के लिए संस्वीकृति प्रदान की। तथापि, यू जी वी परियोजना तब तक बंद हो चुकी थी। इसलिए, उसपर किया गया व्यय निष्फल हो गया है, क्योंकि परीक्षण ग्राउंड का लाभकर उपभोग नहीं किया जा सकता है, क्योंकि सेना की आवश्यकता 50 कि.ग्रा. यू जी वी की है, जिसके लिए वी आर डी ई का वर्तमान परीक्षण ट्रैक पर्याप्त होगा।

(पैराग्राफ 6.2)

### ₹19.53 करोड़ का निष्फल व्यय

सेना की माँग के अनुसार 1200 मी. और 1500 मी. की दूरी में मिसाइल को प्रदर्शित करने के लिए युद्ध वाहन अनुसंधान एवं विकास स्थापना (सी वी आर डी ई), आवाड़ी ने 20 एल ए एच ए टी मिसाइलों की अधिप्राप्ति की। मिसाइल की स्थिरता से संबंधित तकनीकी कमियों के कारण विदेशी आपूर्तिकर्ता के प्रतिबंध के बावजूद यह अधिप्राप्ति की गई थी। प्रदर्शन परीक्षणों के दौरान 1200 मी. से 1500 मी. के निर्धारित मानक/दूरी प्राप्त करने में मिसाइलें विफल रहीं। सेना ने उस मिसाइल को लेने से इंकार किया। इस प्रकार, आपूर्तिकर्ता को किया गया ₹19.53 करोड़ का भुगतान निष्फल हुआ।

(पैराग्राफ 6.3)

## आयुध फैक्ट्री संगठन

### आयुध फैक्ट्री बोर्ड का कार्यनिष्पादन

आयुध फैक्ट्रियाँ: पाँच प्रचालन समूहों में विभक्त कुल 41 फैक्ट्रियाँ कार्यरत हैं जो रक्षा सेवाओं के लिए हर प्रकार के शस्त्र, गोलाबारूद, हथियार, शस्त्रसज्जित एवं पैदल युद्धक वाहन तथा पैराशूट सहित वस्त्र मर्दों का उत्पादन करती हैं। वे आयुध फैक्ट्री बोर्ड के अंतर्गत कार्य करती हैं।

अपने राजस्व व्यय एवं पूंजीगत व्यय को क्रमशः पूरा करने के लिए 2015-16 में बोर्ड ने ₹14,750 करोड़ और ₹687 करोड़ का बजट अनुदान प्राप्त किया। पिछले पाँच वर्षों के दौरान दोनों राजस्व एवं पूंजीगत व्यय में बढ़ोतरी का रुझान देखने को मिलता है।

2015-16 के दौरान क्रमशः 57 प्रतिशत, 11 प्रतिशत, 2 प्रतिशत और 30 प्रतिशत पर भंडारों, श्रम, प्रत्यक्ष खर्चों और उपरिव्यय लागतों के अंश के साथ बोर्ड पर उत्पादन लागत ₹18,294 करोड़ था। 2014-15 की अपेक्षा उत्पादन लागत ने 11 प्रतिशत की बढ़ोतरी दिखाई। 2011-16 की अवधि के दौरान, प्रतिवर्ष औसत उपरिव्यय प्रभार ₹4674 करोड़ था जो आयुध फैक्ट्री संगठन के औसत वार्षिक उत्पादन लागत (₹16,462 करोड़) का लगभग 28 प्रतिशत था। 2011-12 से 2015-16 के दौरान कुल उपरिव्यय लागत का 60 से 70 प्रतिशत भाग पर्यवेक्षण प्रभार तथा अप्रत्यक्ष श्रम लागत का था, जो उपरिव्यय के प्रमुख अवयव हैं।

निर्गम का मूल्य 2014-15 के ₹16,664 करोड़ से 12 प्रतिशत बढ़कर 2015-16 में ₹18,624 करोड़ हो गया। 2015-16 के दौरान कुल निर्गम के 80 प्रतिशत के साथ आयुध फैक्ट्रियों के उत्पादों का प्रमुख मांगकर्ता थल सेना है। 2014-15 के ₹161 करोड़ के आधिक्य के प्रति 2015-16 में थलसेना को निर्गम में ₹128 करोड़ की हानि हुई। यद्यपि, 2015-16 में कुल रक्षा निर्गम में 91 करोड़ रुपये की हानि दर्ज की गई, उनके निर्गम में हुई हानि आई.एफ.डी. फैक्ट्रियों के आधिक्य से समायोजित हो गई (₹227 करोड़) जिसके परिणामस्वरूप 2015-16 में ₹167 करोड़ का सम्पूर्ण लाभ हुआ।

(पैराग्राफ 7.1)

### आयुध फैक्ट्रियों में आयात अनुबंध का प्रबंधन

आयुध फैक्ट्रियाँ संयंत्र एवं मशीनरियों के एवं उसके भंडारों के अत्यंत महत्वपूर्ण भागों का आयात करती हैं। 2012-15 के दौरान पाँच फैक्ट्रियों द्वारा सम्पन्न किए गए चयनित आयात अनुबंधों के लेखापरीक्षा परीक्षण ने यह उजागर किया कि अनुबंध से पूर्व के साथ-साथ अनुबंध के पश्चात के चरणों में अनुबंधों के प्रबंधन में कमियाँ थीं।

लेखा परीक्षा में यह पाया गया कि परक्रामण एवं पूर्वापेक्षित समय-सारणी के भीतर प्रस्तावित 28 परीक्षण जांच किए गए आपूर्ति आदेशों में से केवल 2 आपूर्ति आदेशों का अनुमोदन लेने में असंगत समय लिया गया था। परक्रामण एवं अनुमोदन में लिए गए समय में हास के उद्देश्य से मंत्रालय द्वारा निर्देशित कालीजिएट समिति के गठन के लिए प्रावधान को अधिप्राप्ति नियम पुस्तक में सम्मिलित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त दो आदेशों में लागत अनुमान के साथ 'निर्णीत हर्जाने' के अनुबंध से संबन्धित उसे समावेशित न करने के कारण फैक्टरियों को आपूर्तिकर्ताओं से भंडारों के सही समय में सुपुर्दगी प्रचलित न कर पाने पर उन्हें कमजोर प्रतिपादित किया गया।

2 से 17 महीनों तक किए गए आपूर्ति में भी विलंब हुआ: आठ मामलों में फैक्टरियों द्वारा एल.सी. को खोलने/ प्रेषण पूर्व निरीक्षण (पी.डी.आई.) को सम्पन्न करने में विलंब हुआ तथा बचे हुये मामलों में आपूर्तिकर्ताओं के कारण हुआ। हमने दोनों सात से दस महीनों तक निपटान के लिए बचे हुये ₹2.24 करोड़ की कीमत के गुणवत्ता दावे के परिणामस्वरूप आपूर्तिकर्ताओं द्वारा उसी के अनुवर्ती विश्लेषण और फैक्टरियों द्वारा गुणवत्ता दावे के संदर्भ में हुये विलंब के घटनाओं को देखा। ओ.एफ.बी. गुणवत्ता दावे के लिए विलंब के साथ-साथ विलंबित आपूर्ति के लिए एल.डी. के एक प्रावधान को सम्मिलित कर विचार-विमर्श कर सकता है।

(पैराग्राफ 7.2)

### सी.एन.सी. मशीनों के चलन के बाद श्रम अनुमानों में संशोधन न करना एवं उजरती कार्य लाभ का गलत भुगतान

आयुध फैक्टरियों को कम्प्यूटर नियंत्रित संख्यानुसार (सी.एन.सी.) मशीनों के समावेशन के पश्चात श्रम अनुमानों को संशोधित करने की आवश्यकता है। उत्पादन के प्रत्येक मद के लिए अनुमान इकाई श्रम लागत को परिमाणित करता है एवं श्रम नियोजन, परिनियोजन और लागतों पर नियंत्रण के लिए एक नमूने के रूप में कार्य करता है। परंतु परीक्षित किए गए दो-तिहाई प्रतिदर्श मामलों में चयनित चार फैक्टरियों ने श्रम अनुमानों का संशोधन नहीं किया था।

बोर्ड द्वारा दिये गए प्रतिमानों के व्यतिक्रम में दो फैक्टरियों ने 2013-14 और 2014-15 में उत्पादन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए आवश्यक श्रम घंटों (एस.एम.एच) का अतिरिक्त आंकलन किया। सभी चार फैक्टरियों ने 2012-15 के दौरान अनुचित प्रतिमानों का प्रयोग करते हुये 10 में से आठ मामलों में उपलब्ध एस.एम.एच. को कम आंका। लक्षित एस.एम.एच. और उपलब्ध एस.एम.एच. के अविश्वसनीय होने पर फैक्टरियों में श्रम नियोजन उस हद तक त्रुटिपूर्ण था। एम.एस.एफ, इशापुर में 102 में से 99 मामलों में तीन उत्पादन कारखानों में वास्तविक परिणामी एस.एम.एच. प्रतिवेदित किए गए से कम था। परिणामस्वरूप प्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारियों को समुदित 2.60

करोड़ रुपये के उजरती कार्य लाभ (पी.डबल्यू.पी) को अतिरिक्त भुगतान करना पड़ा। इसके अतिरिक्त सभी चार फैक्टरियों में अप्रत्यक्ष कर्मचारियों को (पी.डबल्यू.पी. के लिए अनुपयुक्त) दिये गए पी.डबल्यू.पी. के भुगतानों पर भी ध्यान दिया गया।

वाहयश्रोतिकरण के बावजूद भी अनुमानों के आधार पर अंतर्वर्ती आई.ई. को भुगतान किए गए जिसमें से वाहयश्रोतिकृत तत्व को (एस.एम.एच. के रूप में) व्यकलित नहीं किया गया था। इसके कारण 2012-13 से 2014-15 के दौरान प्रतिदर्श मर्दों के लिए दो फैक्टरियों में आई.ई. को ₹10.94 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान करना पड़ा।

(पैराग्राफ 7.3)

### निर्माण अधिपत्रों का प्रबंधन

निर्माण अधिपत्र फैक्ट्री को दिये गए कार्य के उत्तरदायित्व के श्रम के परिनियोजन के लिए उत्पादन कारखाने के आयुध फैक्ट्री प्रबंधन का प्राधिकार है। यह अनुमान पर आधारित आदेशित परिमाणों के निर्माण के लिए आवश्यक प्राधिकृत मानक श्रम घंटों (एस.एम.एच) के संख्या को अभिलेखित करता है।

अपने मुद्दे के अनुबंधित छह: महीनों से अधिक अनावश्यक लंबे अवधि के लिए अधिपत्रों को खुला रखने पर अनाधिकृत समायोजन को अनुमति देने का पूरा खतरा रहता है। चार प्रतिदर्श फैक्टरियों में 2012-13 और 2014-15 के दौरान जारी एवं लेखा परीक्षा में 693 प्रतिदर्शित अधिपत्रों में से केवल 189 (27 प्रतिशत) को छह: महीनों की अवधि में बंद किया गया था। जबकि अनुबंधित अवधि के पश्चात बचे हुये 403 (80 प्रतिशत) अधिपत्रों को बंद किया गया था, वहीं 101 अधिपत्र (15 प्रतिशत) अभी भी खुले हुये थे तथा समापन की प्रतीक्षा (मार्च 2015) कर रहे थे। खुले अधिपत्र फैक्टरियों को स्थानांतरण वाउचरों के द्वारा अन्य अधिपत्रों के लिए अतिरिक्त श्रम को लेना या अतिरिक्त सामग्री का स्थानांतरण या अधिपत्रों के लिए अस्वीकृतियों के फैलाव (साधारण अस्वीकृत सीमाओं के भीतर रखने के लिए) के लिए अवसर प्रदान करते हैं। आवश्यक आंतरिक नियंत्रणों का अनुगमन न करते हुये फैक्टरियों में स्थानांतरण वाउचरों का प्रयोग किया जा रहा था।

(पैराग्राफ 7.4)

### दोषयुक्त रेडिएटर्स की अधिप्राप्ति

भारी वाहन फैक्ट्री (एच यू वी) अवाडी ने, टी-90 में संयोजित होने वाले टैंकों के रेडिएटर्स के लिए एक ऐसी फर्म को आदेश प्रस्तुत किया जिसे आवश्यक रेडिएटर्स के निर्माण का कोई पूर्व अनुभव नहीं था। फैक्ट्री ने, ₹2.78 करोड़ मूल्य के रेडिएटर, जो कि निर्धारित तकनीकी आवश्यकता को पूरा नहीं करते थे, को स्वीकृत कर लिया जिसके

कारण टी-90 टैंक, जिनमें ये रेडिएटर संयोजित थे, थलसेना द्वारा अस्वीकृत कर दिये गए।

(पैराग्राफ 7.5)

### अपूर्ण अन्वेषण में विलंब के कारण खाली फ्यूज ए-670 एम के अस्वीकृति के लिए ₹31.32 करोड़ की परिहार्य हानि

2008-09 से दो फैक्ट्रियों में खाली फ्यूज ए-670 एम के उत्पादन में बारंबार असफलता के बावजूद भी ओ.एफ.बोर्ड ने अप्रैल 2014 में ही संयुक्त दल का गठन किया जो जुलाई 2016 में अपनी सिफारिशें प्रस्तुत कर सकता था। इस दौरान उत्पादन जारी रहा और जुलाई 2016 तक दो फैक्ट्रियों में ₹31.32 करोड़ मूल्य के खाली फ्यूज ए-670 एम अस्वीकृत रूप में पड़े रहे।

(पैराग्राफ 7.6)

### पूर्ववर्ती अस्वीकृति के यथार्थ कारणों को निरूपित करने में विफलता के कारण परिहार्य अस्वीकरण

अस्वीकृति के यथार्थ कारणों के सही पहचान में आयुध निर्माणियां एवं गुणवत्ता गारन्टी अधिष्ठान की विफलता के परिणामस्वरूप 2013-16 के दौरान ₹10.02 करोड़ मूल्य के अनेको 105 एम.एम.एच.ई. उपकरण का लगातार अस्वीकरण।

(पैराग्राफ 7.7)

### महंगी मशीनों की परिहार्य अधिप्राप्ति

लक्ष्यों को प्राप्त करने के वर्तमान क्षमता के बावजूद राइफल फैक्ट्री इशापुर द्वारा 9.32 करोड़ रुपये के कुल लागत के दो सामग्री से लैस किए हुये सी.एन.सी. मशीनों की खरीददारी की गई। विशेष उद्देश्य उपकरण की प्राप्ति के लिए (अप्रैल 2016 तक) जुलाई 2014 से एक सामग्री से लैस मशीन क्रियान्वित नहीं रही और दो अव्यवों के उत्पादन में लगे हुये अन्य मशीन के उपयोग का पूर्वक्षण काफी कम दर पर व्यवसाय से इन अव्यवों के अधिप्राप्ति के संबंध में भी निराशाजनक है।

(पैराग्राफ 7.8)

### टैंक टी - 72 के बी.एल.टी. रूपांतर के उत्पादन में विलंब

मांगपत्र के अनुसार, 2012-17 के दौरान चरणबद्ध रूप में एच.वी.एफ. आवडी से टी-72 ब्रिज लेंडिंग टैंकों (बी.एल.टी.) के रूपांतरों की आपूर्ति पूर्वनिर्धारित थी। बुनियादी ढाँचे की परियोजना की पूर्णता में देरी एवं टी-72 बी.एल.टी. की मुहरबंद डिजाइन में बार-बार किए जाने वाले परिवर्तनों के कारण एच.वी.एफ., टी-72 बी.एल.टी. रूपांतरों का उत्पादन अब तक शुरू नहीं कर सका एवं इसलिए क्वचित रोजीमेंटों के प्रगामी टैंक स्तंभ इस सीमा तक अपूर्ण रहे।

(पैराग्राफ 7.9)

## अध्याय-1 : भूमिका

### 1.1 लेखापरीक्षित संस्थाओं की रूपरेखा

यह प्रतिवेदन, रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) तथा इसके प्रशासनिक नियंत्रणाधीन निम्नलिखित संगठनों की वित्तीय लेन-देन के अनुपालन की लेखापरीक्षा से उत्पन्न मामलों से संबंधित है:

- थल सेना,
- अंतर-सेवा संगठन,
- रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन तथा प्राथमिक रूप से थलसेना एवं आयुध फैक्टरियों को समर्पित उसकी प्रयोगशालाएं,
- सीमा सड़क संगठन,
- रक्षा लेखा विभाग
- आयुध फैक्टरियां

रक्षा मंत्रालय शीर्ष स्तर पर रक्षा संबंधी सभी मामलों पर नीति निर्देश बनाता है। यह चार विभागों में विभाजित है, जैसे रक्षा विभाग, रक्षा उत्पादन विभाग, अनुसंधान एवं विकास विभाग और पूर्व-सैनिक कल्याण विभाग। प्रत्येक विभाग का अध्यक्ष सचिव होता है। रक्षा सचिव जो कि रक्षा विभाग का अध्यक्ष होता है, अन्य विभागों के कार्यकलापों के साथ समन्वय भी करता है।

बाहरी आक्रमण एवं आंतरिक विद्रोह से राष्ट्रीय हितों की सुरक्षा करना भारतीय थल सेना का दायित्व है। देश को बाहरी आक्रमण से रक्षा करना एवं आंतरिक विद्रोह से राष्ट्र की क्षेत्रीय एकता को सुरक्षित रखना थल सेना का प्राथमिक दायित्व है। यह प्राकृतिक आपदाओं तथा आंतरिक अशान्ति के समय असैनिक प्राधिकरणों की सहायता भी करती है। इसलिए इन चुनौतियों का सामना करने के लिए थल सेना के लिए आवश्यक है कि वह स्वयं को उपयुक्त रूप से सज्जित, आधुनिक एवं प्रशिक्षित रखे।

अंतर-सेवा संगठन जैसे कि सशस्त्र सेना चिकित्सा सेवाएं, सैन्य अभियंता सेवाएं (एम ई एस), रक्षा संपदा, गुणवत्ता आश्वासन इत्यादि, थल सेना, नौसेना तथा वायुसेना तीनों संभागों में रक्षा बलों को सेवा प्रदान करती हैं। ये इष्टतम लागत-प्रभावी सेवाएं प्रदान करने के लिए सामान्य संसाधनों के विकास एवं रखरखाव के लिए उत्तरदायी हैं। ये प्रत्यक्ष रूप से रक्षा मंत्रालय के अधीन कार्य करती हैं।



रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डीआरडीओ) रक्षा मंत्रालय के रक्षा अनुसंधान एवं विकास विभाग के आधीन कार्य करता है। डीआरडीओ रक्षा प्रणालियों में आत्मनिर्भरता बढ़ाने के लिए समर्पित रूप से कार्य करता है और विश्व स्तरीय हथियार प्रणालियों के उत्पादन हेतु तथा तीनों सेवाओं द्वारा निर्धारित गुणवत्तात्मक आवश्यकताओं के अनुरूप आयुधों एवं उपकरणों का रूपांकन एवं विकास करता है। अपनी प्रयोगशालाओं की श्रृंखला के माध्यम से, डीआरडीओ, प्रमुखतः भारतीय रक्षा क्षेत्र में आत्म-निर्भरता बढ़ाने के लिए रक्षा एवं अनुसंधान कार्य में लिप्त है। यह वैमानिकी, युद्ध-सामग्री, युद्ध-वाहन, इलेक्ट्रॉनिक्स, हथियार-विन्यास, अभियांत्रिक प्रणालियों, मिसाइलों, सामग्रियों, नाविक-प्रणालियों, प्रगत कम्प्यूटिंग, अनुरूपण एवं जीव-विज्ञान जैसे क्षेत्रों में अनुसंधान एवं विकास करता है।

सीमा सड़क संगठन (बीआरओ), महानिदेशक सीमा सड़क संगठन (डी जी बी आर) द्वारा शीर्षस्थ है जो कि सीमा क्षेत्र की सड़कों के निर्माण, विकास, सुधार एवं रखरखाव के लिए उत्तरदायी है। बीआरओ, सीमा सड़क विकास बोर्ड (बी आर डी बी) के तहत रक्षा मंत्रालय में कार्य करता है जिसका अध्यक्ष रक्षा राज्य मंत्री (आर आर एम) होता है।

आयुध निर्माणी बोर्ड(ओ एफ बी) रक्षा उत्पादन विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करता है जिसका अध्यक्ष महानिदेशक आयुध निर्माणियाँ होता है तथा सशस्त्र बलों को आयुध भंडारों के उत्पादन एवं आपूर्ति हेतु इकतालीस फैक्टरियां उत्तरदायी हैं।

## 1.2 लेखापरीक्षा का प्राधिकार

लेखापरीक्षा हेतु हमारा प्राधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 एवं 151 तथा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा शर्तें) (डीपीसी) अधिनियम 1971 से व्युत्पन्न हैं। हम सीएजी के (डीपीसी) अधिनियम के भाग 13 के अधीन भारत सरकार के मंत्रालयों/विभागों की लेखापरीक्षा करते हैं। प्रमुख छावनी परिषदों की लेखापरीक्षा उल्लिखित अधिनियम के भाग 14 के अधीन की जाती है। अनुपालन लेखापरीक्षा के सिद्धान्त एवं पद्धति “लेखापरीक्षा और लेखा विनियम,2007” में प्रतिपादित किया गया है।

## 1.3 लेखापरीक्षा पद्धति और प्रक्रिया

लेखापरीक्षा को प्राथमिकता के आधार पर विश्लेषण और जोखिम के मूल्यांकन के माध्यम से प्रमुख परिचालन इकाइयों में उनके महत्व की समीक्षा का आकलन करने के लिए किया जाता है। किया गया व्यय, परिचालन महत्व, अतीत के लेखापरीक्षा

परिणाम और आंतरिक नियंत्रण की शक्ति आदि जोखिम की गंभीरता को निर्धारित करने के मुख्य कारकों में हैं। जोखिम मूल्यांकन के आधार पर लेखापरीक्षा करने के लिए एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है।

लेखापरीक्षित इकाई के लेखापरीक्षा निष्कर्ष, स्थानीय नमूना लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/मामलों के विवरण के माध्यम से सूचित किए जाते हैं। लेखापरीक्षित इकाई की प्रतिक्रिया पर विचार किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा की टिप्पणी का या तो निपटान कर दिया जाता है या फिर अनुपालन हेतु उसे अगले लेखापरीक्षा चक्र के लिए निर्दिष्ट कर दिया जाता है। गंभीर अनियमितताओं को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किए जाने के लिए ड्राफ्ट पैराग्राफ के रूप में परिवर्तित किया जाता है जिसे भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के तहत संसद के प्रत्येक सदन में रखने के लिए भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत किया जाता है। निष्पादन लेखापरीक्षा, संरचनाबद्ध प्रयोग के माध्यम से लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र को परिभाषित करके, एंटी कान्फ्रेंस, इकाइयों के नमूनों, एग्जिट कान्फ्रेंस, ड्राफ्ट रिपोर्ट पर प्रतिक्रिया अन्तरनिष्ठ कर तथा अन्तिम प्रतिवेदन जारी कर, की जाती है।

## 1.4 प्रतिवेदन की संरचना

इस प्रतिवेदन में सात अध्याय निहित हैं छः निष्पादन पुनरीक्षा तथा थल सेना, अंतर-सेवा संगठन, सीमा सड़क संगठन, रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन, रक्षा लेखा विभाग, आयुध फैक्टरियों से संबंधित रक्षा मंत्रालय के वित्तीय लेन-देन की लेखापरीक्षा पर आधारित 22 लेखापरीक्षा पैराग्राफ हैं।

## 1.5 वित्तीय पहलू और बजटीय प्रबंधन

### 1.5.1 भूमिका

रक्षा मंत्रालय का 2015-16 के लिए बजटीय आवंटन आठ अनुदान मांगों में निहित हैं जिनमें से छः अनुदान रक्षा सेवाओं के अनुमानों (डीएसई) तथा दो असैनिक अनुदानों के अधीन हैं।

- मांग सं. 21 - रक्षा मंत्रालय (असैनिक) तथा मांग सं. 22 - रक्षा पेंशन दो असैनिक अनुदान हैं ।
- रक्षा सेवा अनुमानों (डीएसई) के छः अनुदान, जिस में निम्नलिखित शामिल हैं :-

मांग सं. 23, रक्षा सेवाएं - थल सेना

मांग सं. 24, रक्षा सेवाएं - नौसेना

मांग सं. 25, रक्षा सेवाएं - वायुसेना

मांग सं. 26, रक्षा आयुध फैक्टरियां

मांग सं. 27, रक्षा सेवाएं - अनुसंधान एवं विकास

मांग सं. 28, रक्षा सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय - रक्षा मंत्रालय (असैनिक) की अनुदान मांगों के अधीन से इतर सभी सेवाएं और विभाग शामिल हैं ।

- सीमा सड़क संगठन के लिए बजटीय आवश्यकताओं का प्रावधान वित्तीय वर्ष 2015 से रक्षा मंत्रालय (असैनिक) अनुदान सं 21 के अधीन किया जाता है ।

उपरोक्त अनुदानों को मुख्यतः राजस्व एवं पूँजीगत व्यय में वर्गीकृत किया जाता है।

- **राजस्व व्यय :** इसमें वेतन एवं भत्ते, परिवहन, राजस्व भंडार (जैसे आयुध भंडार, आयुध फैक्टरियों द्वारा आपूर्तियां, राशन, पेट्रोल, तेल एवं स्नेहक पुर्जे आदि) राजस्व कार्य (जिसमें भवनों की रखरखाव, जल एवं विद्युत प्रभार, किराया प्रभार एवं कर इत्यादि) तथा अन्य विविध व्यय शामिल हैं।
- **पूँजीगत व्यय :** इसमें भूमि, नए हथियारों एवं गोलाबारूद का अधिग्रहण, सेनाओं का आधुनिकीकरण, निर्माण कार्य, संयंत्र एवं मशीनरी, उपस्कर, टैंक, नौसैनिक पोत, वायुयान और एरो-इंजिन, गोदीबाड़े इत्यादि पर व्यय शामिल है।

विभिन्न अनुदान के लिए मांगों के अधीन सकल व्यय के प्रावधान हेतु संसद<sup>1</sup> से अनुमोदन लिया जाता है । प्राप्तियां एवं वसूलियां जिसमें फालतू/अप्रचलित भंडारों की बिक्री से प्राप्तियां, राज्य सरकारों/ अन्य मंत्रालयों आदि को प्रदत्त सेवाओं के फलस्वरूप प्राप्तियों की मदें शामिल की जाती हैं तथा अन्य विविध मदें रक्षा सेवाओं हेतु छः मांगें अर्थात् मांग संख्या 23 से 28 का शुद्ध व्यय निकालने के लिए कुल व्यय से घटा दी जाती हैं । अनुदान सं. 24, रक्षा सेवाएं - नौसेना एवं अनुदान सं. 25, रक्षा सेवाएं - वायुसेना जिन पर अलग प्रतिवेदनों में टिप्पणी की गई है, से इतर इन अनुदानों का संक्षिप्त विश्लेषण नीचे दिया गया है ।

### 1.5.2 अनुदान सं. 21 एवं 22 - सिविल अनुदानों से व्यय

#### 1.5.2.1 अनुदान सं. 21 - रक्षा मंत्रालय का व्यय (असैनिक)

मांग संख्या 21 के तहत वित्तीय वर्ष 2015-16 का राजस्व एवं पूँजीगत व्यय को शामिल करते हुए बजटीय आवंटन एवं वास्तविक व्यय तालिका -1 में दर्शाया गया है:

<sup>1</sup> रक्षा पर स्थायी समिति की प्रतिवेदन संख्या 20 (2012-13, पंद्रहवीं लोकसभा)

## तालिका -1: बजटीय आवंटन एवं वास्तविक व्यय : एम ओ डी (असैनिक)

(₹ करोड़ में)

बीई	आरई	वास्तविक व्यय
23877	23190	23324

इसमें ₹19,606 करोड़ राजस्व शीर्ष के तहत और ₹3,718 करोड़ पूंजीगत शीर्ष के तहत शामिल हैं ।

## तालिका -2: राजस्व और पूंजीगत व्यय के प्रमुख घटकों को दर्शाने वाली तालिका

राजस्व व्यय		पूंजीगत व्यय	
विभाग का नाम	₹ करोड़ में	विभाग का नाम	₹ करोड़ में
कैंटीन भण्डार विभाग (सी एस डी)	14213	सीमा शुल्क- सीजीओ	1517
रक्षा लेखा विभाग (डी ए डी)	1166	डी इ ओ - अन्य भवन	18
रक्षा लेखा विभाग (डीएडी) - कार्यालय / आवासीय भवन	31	डी ए डी - अन्य भवन	6
रक्षा विभाग	121	डी ए डी - आवासीय भवन	9
तट रक्षक संगठन (सी जी ओ)	1517	सीमा सड़क संगठन	2166
जम्मू और कश्मीर लाइट इन्फैंट्री (जेएके एलआई)	988	अन्य विभाग	2
रक्षा संपदा संगठन ( डी ई ओ )	346		
सीमा सड़क संगठन	1172		
अन्य विभाग	52		
<b>कुल</b>	<b>19606</b>		<b>3718</b>

## 1.5.2.2 अनुदान सं. 22 - रक्षा पेंशन

रक्षा मंत्रालय के अधीन रक्षा पेंशन, तीन सेवाओं के अर्थात् थल सेना, नौसेना और वायु सेना से सेवानिवृत्त रक्षा कर्मियों (रक्षा असैनिक कर्मचारियों सहित) और आयुध निर्माणियों आदि के कर्मचारियों के संबंध में पेंशन प्रभार प्रदान करता है। इसमें सेवा पेंशन, उपदान, परिवार पेंशन, अशक्तता पेंशन, पेंशन के रूपान्तरित मूल्य, अवकाश नकदीकरण आदि का भुगतान सम्मिलित हैं।

इस अनुदान के तहत वर्ष 2015-16 के बजटीय आवंटन और व्यय की स्थिति निम्नानुसार है:

**तालिका-3: बजटीय आबंटन और वास्तविक व्यय**

(₹ करोड़ में)

बजट अनुमान	संशोधित अनुमान	वास्तविक व्यय
54,500	60,238	60,238

रक्षा पेंशन अनुदान हेतु मांग के अधीन निरंतर आधिक्य व्यय लेखापरीक्षा के लिए हमेशा ही विचारणीय रहा है। हालांकि वित्तीय वर्ष 2014-15 के दौरान लगभग ₹9435.90 करोड़ का आधिक्य वित्तीय वर्ष की समाप्ति के पश्चात अर्थात् नवम्बर 2015 में किया गया। विनियोग लेखे इस आधार पर, कि पेंशन भुगतान स्काल उचंत शीर्ष के तहत पड़े थे, जिन्हें वित्तीय वर्ष 2015-16 में लेखांकन किया गया, को वित्तीय वर्ष 2014-15 के लेखाओं में ही समायोजित किया जाना था, के आधार पर संशोधित किये गये। इस अनुदान के बजट के अशुद्ध अनुमानों की तैयारी पर सीएजी की वित्तीय लेखापरीक्षा 2015 के प्रतिवेदन सं. 50 के पैरा 4.14 के तहत टिप्पणी की गई थी। इसके अतिरिक्त, पीएसबी उचंत शीर्ष के तहत रख कर वास्तविक व्यय न दर्शाया गया व्यय एमओडी की ओर से आर बी आई द्वारा बैंकों को वापस भुगतान किया गया।

**1.6 अनुदान संख्या 23 से 28 तक - रक्षा सेवाओं के अनुमान**

**1.6.1 सरसरी दृष्टि से**

2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिए कुल रक्षा बजट (अनुदान संख्या 23 से 28) आबंटन और वास्तविक व्यय (दत्तमत और भारत) तालिका-4 में दर्शाया गया है:

**तालिका -4: कुल रक्षा बजट आबंटन तथा वास्तविक व्यय**

(₹ करोड़ में)

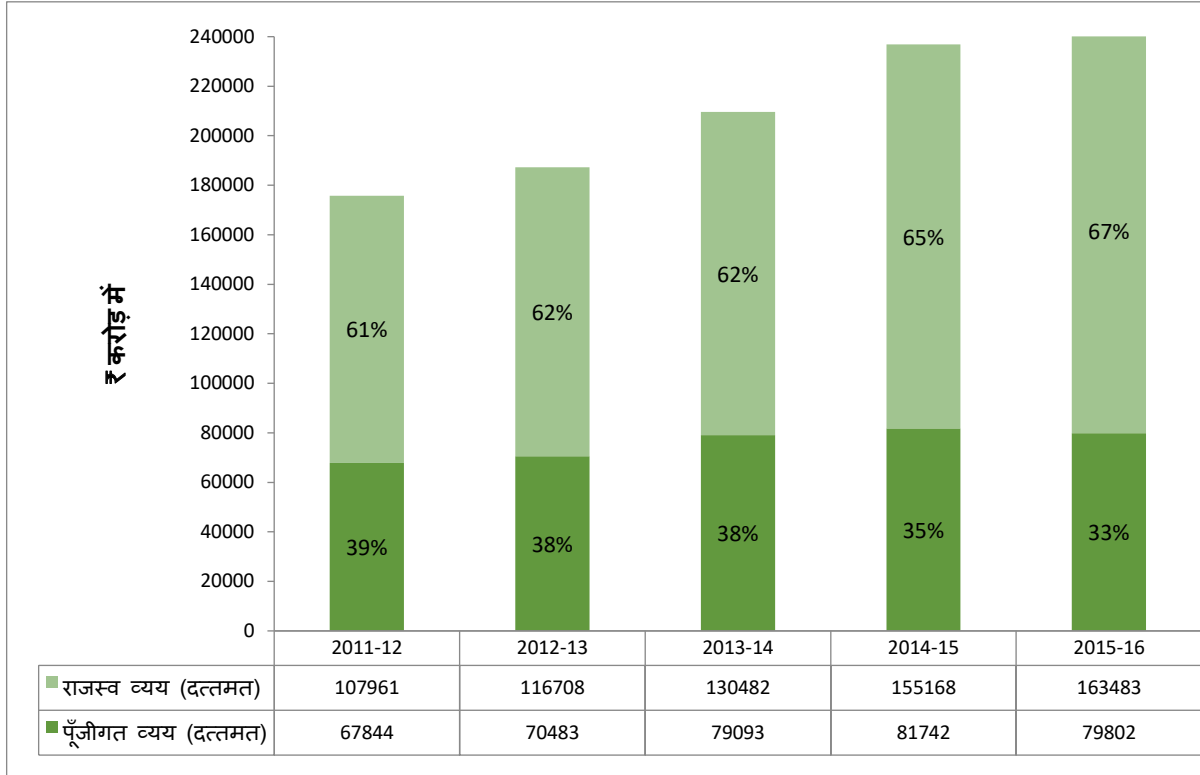
वर्ष	बजट प्रावधान	वास्तविक व्यय
2011-12	1,78,891	1,75,898
2012-13	1,98,526	1,87,469
2013-14	2,17,649	2,09,789
2014-15	2,54,000	2,37,394
2015-16	2,64,142	2,43,534

2015-16 में वास्तविक रक्षा व्यय संबंधी आंकड़ा पिछले वर्ष की तुलना में 2.59 प्रतिशत की वृद्धि और 2011-12 से 38.45 की कुल वृद्धि दर्शाता है।

### 1.6.2 रक्षा सेवाओं में राजस्व व्यय बनाम पूंजीगत व्यय

2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिए पूंजीगत और राजस्व व्यय (दत्तमत) नीचे चार्ट-1 में दर्शाया गया है:

चार्ट-1: राजस्व व्यय बनाम पूंजीगत व्यय (दत्तमत)



उपरोक्त आंकड़ों से पता चलता है कि कुल रक्षा व्यय (दत्तमत) के प्रतिशत के रूप में दत्तमत पूंजीगत और राजस्व व्यय का अनुपात 2011-12 से 2015-16 के दौरान 33 एवं 39 प्रतिशत के बीच रहा। तथापि पिछले वर्ष 2015-16 की तुलना में राजस्व व्यय में दो प्रतिशत की वृद्धि हुई है जबकि पूंजीगत व्यय में दो प्रतिशत की कमी हुई।

### 1.7 थल सेना, आयुध निर्माणियां और आर एण्ड डी (पूंजीगत एवं राजस्व) से संबंधित व्यय (दत्तमत) का ब्यौरा - अनुदान संख्या 23,26,27 और 28<sup>2</sup>

2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिए थल सेना, आयुध निर्माणियां और आर एंड डी से संबंधित राजस्व और पूंजीगत व्यय को दर्शाने वाले व्यय (दत्तमत) का विस्तृत विश्लेषण नीचे तालिका- 5 में दर्शाया गया है:

<sup>2</sup> अनुदान संख्या 24- नौसेना एवं अनुदान संख्या 25- वायु सेना का विश्लेषण संघ सरकार (रक्षा सेवाएं) वायु सेना एवं नौसेना से संबंधित लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में किया गया है।

तालिका- 5 : थल सेना, आयुध निर्माणियाँ एवं आर एंड डी के व्यय (दत्तमत)

(₹ करोड़ में)

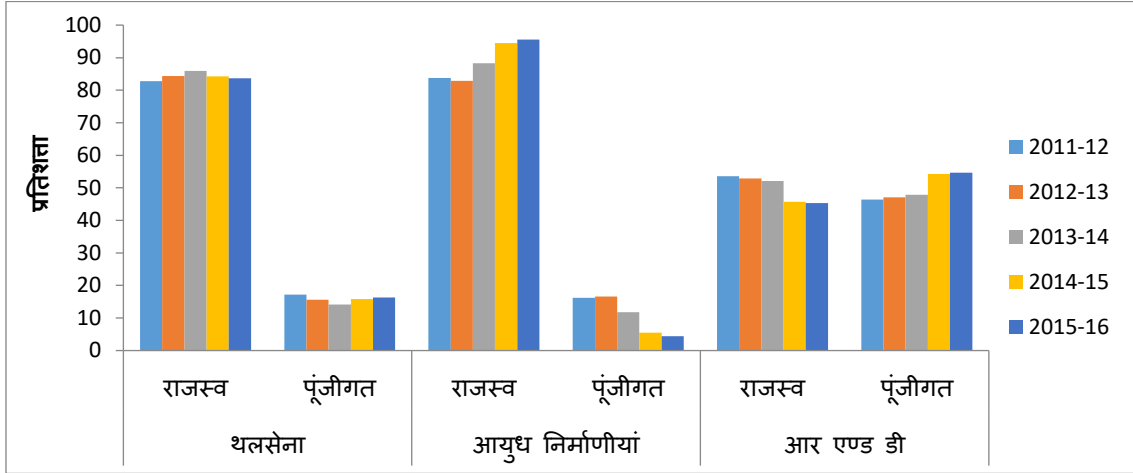
अनुदानों का विवरण	व्यय के घटक	वर्ष				
		2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
थल सेना	वास्तविक	86,776	94,274	1,02,139	1,17,700	1,26,686
	राजस्व	71,833 (82.78)	79,517 (84.35)	87,720 (85.88)	99,139 (84.23)	1,06,021 (83.69)
	पूँजीगत	14,943 (17.22)	14,757 (15.65)	14,419 ( 14.12)	18,561 ( 15.77)	20,665 (16.31)
आयुध निर्माणियाँ	वास्तविक	1,704	2,103	3,964	13,576	14,779
	राजस्व	1,428 (83.79)	1,754 (82.88)	3,499 (88.26)	12,830 (94.50)	14,120 (95.54)
	पूँजीगत	276 (16.21)	349 (16.60)	465 (11.74)	746 (5.50)	659 (4.46)
आर एंड डी	वास्तविक	9,932	9,860	10,929	13,635	13,646
	राजस्व	5,321 (53.58)	5,218 (52.92)	5,696 (52.12)	6,236 (45.74)	6,183 (45.31)
	पूँजीगत	4,611 (46.43)	4,642 (47.08)	5,233 (47.88)	7,399 (54.26)	7,463 (54.69)

टिप्पणी: कोष्ठक में दिए गए अंक राजस्व/पूँजीगत व्यय के कुल वास्तविक व्यय की प्रतिशतता के रूप में प्रस्तुत करता है।

- 2015-16 के दौरान थल सेना के कुल व्यय में पिछले वर्ष की तुलना में 7.63 प्रतिशत की वृद्धि हुई है, जिसमें राजस्व व्यय में 6.94 प्रतिशत की और पूँजीगत व्यय में 11.34 प्रतिशत की वृद्धि हुई। 2011-12 से, व्यय के घटकों में क्रमशः 45.99 प्रतिशत, 47.59 प्रतिशत एवं 38.29 प्रतिशत की वृद्धि हुई।
- आयुध निर्माणी (ओ एफ) के कुल व्यय में पिछले वर्ष की तुलना में 8.86 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जिसमें राजस्व व्यय में 10.05 प्रतिशत की वृद्धि और पूँजीगत व्यय में 11.66 प्रतिशत की कमी हुई। 2011-12 से, व्यय के घटकों में क्रमशः 767.31 प्रतिशत, 888.80 प्रतिशत एवं 138.77 प्रतिशत की वृद्धि हुई। यह मुख्यतः संसद से बजट प्रावधान प्राप्त करने की प्रक्रिया में 2014-15 से, पूर्ववर्ती 'निवल आधार' से 'सकल आधार' में परिवर्तन के कारण थी।
- 2015-16 के दौरान आर एंड डी के कुल व्यय में पिछले वर्ष की तुलना में 0.08 प्रतिशत की वृद्धि हुई है, जिसमें पूँजीगत व्यय में 0.86 प्रतिशत की वृद्धि और राजस्व व्यय में 0.85 प्रतिशत की कमी हुई। 2011-12 से, व्यय के घटकों में क्रमशः 37.39 प्रतिशत, 16.20 प्रतिशत एवं 61.85 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

- कुल व्यय के प्रतिशतता के रूप में राजस्व और पूंजीगत व्यय की प्रवृत्ति चार्ट-2 में सरसरी दृष्टि में दर्शायी जा रही है।

चार्ट-2: कुल व्यय की प्रतिशतता के रूप में राजस्व और पूंजीगत व्यय की प्रवृत्ति



## 1.8 राजस्व व्यय के प्रमुख घटकों की प्रवृत्ति (दत्तमत)

### 1.8.1 थल सेना (दत्तमत)

2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान अधिकतम राजस्व व्यय थल सेना के पाँच लघु शीर्षों (एम एच) के अंतर्गत किया गया था, यथा नीचे तालिका- 6 और चार्ट-3 में दर्शाया गया है:

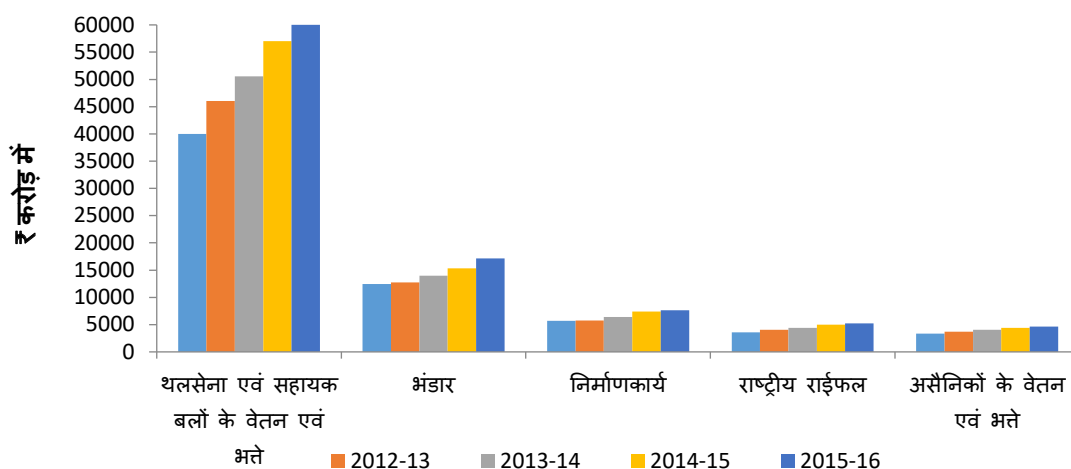
तालिका-6 :थल सेना के राजस्व व्यय के प्रमुख घटकों का विवरण

(₹ करोड़ में)

व्यय के घटक	वर्ष				
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
वेतन एवं भत्ते (लघु शीर्ष-101 एवं 103)	39,996	46,057	50,533	56,997	60,687
भण्डार (लघु शीर्ष-110)	12,442	12,750	13,954	15,324	17,166
निर्माण कार्य (लघु शीर्ष-111)	5,709	5,769	6,384	7,399	7,658
राष्ट्रीय राईफल्स (लघु शीर्ष-112)	3,585	4,076	4,436	4,967	5,239
असैनिकों के वेतन एवं भत्ते (लघु शीर्ष-104)	3,361	3,674	4,056	4,422	4,640



चार्ट-3: थल सेना के राजस्व व्यय के प्रमुख घटकों का विवरण



- 2015-16 में थल सेना के राजस्व व्यय में सात प्रतिशत वार्षिक वृद्धि के प्रति पांच लघु शीर्षों में समग्र वृद्धि तीन और 12 प्रतिशत के बीच थी।

### 1.8.2 आयुध निर्माणियां (दत्तमत)

2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान अधिकतम राजस्व व्यय, आयुध निर्माणियों के पाँच लघु शीर्षों (एम एच) के अंतर्गत हुआ था, यथा नीचे तालिका-7 और चार्ट-4 में दर्शाया गया है:

तालिका-7: आयुध निर्माणियों के राजस्व व्यय के प्रमुख घटक

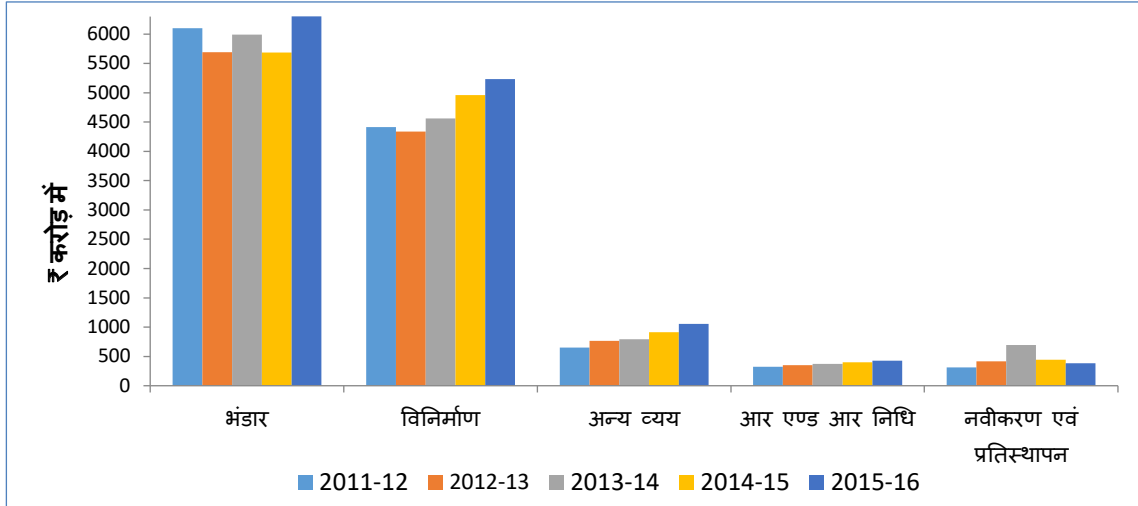
(₹ करोड़ में)

व्यय के घटक	वर्ष				
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
भंडार लघु शीर्ष- 110	6,101	5,692	5,990	5,686	6,522
विनिर्माण लघु शीर्ष- 054	4,415	4,336	4,563	4,961	5,234
नवीनीकरण एवं आरक्षित (आर एवं आर) निधि लघु शीर्ष- 797	325	350	375	400	425
नवीनीकरण एवं प्रतिस्थापन लघु शीर्ष- 106	310	416	697	442	386
अन्य व्यय लघु शीर्ष-800	650	768	795	911	1055

- 2015-16 में आयुध निर्माणियों के राजस्व व्यय के 10 प्रतिशत वार्षिक वृद्धि के प्रति ,उच्चतम व्यय वाले चार लघु शीर्षों जैसे, भंडार, विनिर्माण नवीनीकरण

एवं आरक्षित (आर एवं आर) निधि एवं अन्य व्यय में समग्र वृद्धि पाँच और 16 प्रतिशत के बीच थी। हालांकि, पिछले वर्ष की तुलना में एक लघु शीर्ष-नवीनीकरण एवं प्रतिस्थापन में 13 प्रतिशत की कमी पाई गई।

चार्ट-4: आयुध निर्माणियों के राजस्व व्यय के प्रमुख घटक



### 1.8.3 अनुसंधान एवं विकास (दत्तमत)

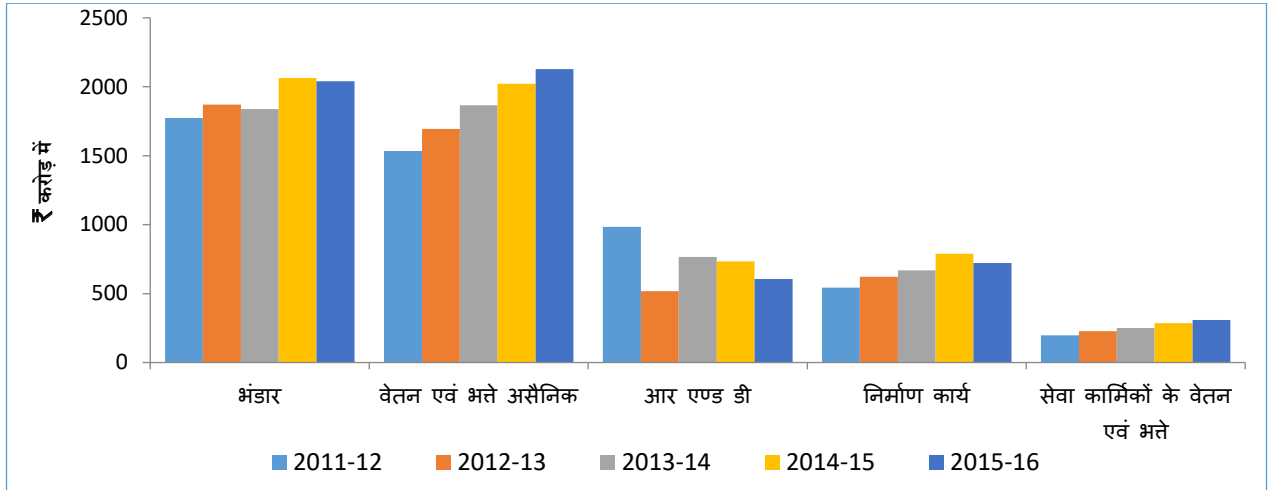
2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान अधिकतम राजस्व व्यय आर एंड डी के पाँच लघु शीर्षों (एम एच) के अंतर्गत हुआ था, यथा नीचे तालिका-8 और चार्ट-5 में दर्शाया गया है:

तालिका-8: अनुसंधान एवं विकास के राजस्व व्यय के प्रमुख घटक

(₹ करोड़ में)

व्यय के घटक	वर्ष				
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
भंडार लघु शीर्ष-110	1,774	1,870	1,837	2,063	2,041
असैनिकों के वेतन एवं भत्ते लघु शीर्ष- 102	1,535	1,694	1,865	2,021	2,129
आर एंड डी लघु शीर्ष-004	984	517	765	733	605
निर्माण कार्य लघु शीर्ष- 111	543	621	669	790	721
सेवा कार्मिकों के वेतन एवं भत्ते लघु शीर्ष- 101	198	226	251	285	309

चार्ट-5: अनुसंधान एवं विकास के राजस्व व्यय के प्रमुख घटक



- वर्ष 2015-16 में अनुसंधान एवं विकास के राजस्व व्यय में 8.5 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि के प्रति उच्चतम व्यय वाले दो लघु शीर्षों अर्थात् असैनिकों के वेतन एवं भत्ते, और सेवा कार्मिकों के वेतन एवं भत्तों में समग्र वृद्धि पाँच और आठ प्रतिशत के बीच थी। हालांकि, तीन लघु शीर्ष- भंडार, आर एंड डी एवं निर्माण कार्य के मामले में, पिछले वर्ष की तुलना में एक और 17 प्रतिशत के बीच कमी आई थी।

## 1.9 पूँजीगत व्यय की प्रवृत्ति - मुख्य शीर्ष- 4076- अनुदान संख्या 28- रक्षा सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय

### 1.9.1 पूँजीगत व्यय के घटक

इस अनुदान के अंतर्गत आठ उप मुख्य शीर्ष हैं, (एस एम एच) अर्थात् उप मुख्य शीर्ष 01- थल सेना, उप मुख्य शीर्ष 02- नौसेना, उप मुख्य शीर्ष 03- वायु सेना, उप मुख्य शीर्ष 04- आयुध निर्माणियां, उप मुख्य शीर्ष 05- आर एंड डी, उप मुख्य शीर्ष 06- निरीक्षण संगठन, उप मुख्य शीर्ष 07- विशेष धातु एवं उत्तम मिश्रधातु परियोजनाएं तथा उप मुख्य शीर्ष 08- प्रौद्योगिकी विकास।

### 1.9.2 थल सेना, आयुध निर्माणियां और आर एंड डी के पूँजीगत व्यय<sup>3</sup> (दत्तमत) की प्रवृत्ति का विश्लेषण

2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान थल सेना, आयुध निर्माणियां और आर एंड डी के पूँजीगत व्यय के ब्यौरे नीचे तालिका- 9 में दर्शाए गए हैं:

<sup>3</sup>एस एम एच - 02 तथा एस एम एच - 03 को संघ सरकार (रक्षा सेवाएं), वायु सेना तथा नौसेना की संबंधित लेखापरीक्षा रिपोर्ट में अलग से विश्लेषित किया गया है। एस एम एच-06 तथा एस एम एच - 08 के संबंध में 2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिए कुल व्यय क्रमशः ₹40 करोड़ तथा ₹58 करोड़ था। एस एम एच - 07 के संबंध में इन वर्षों के दौरान व्यय शून्य था।

तालिका- 9: कुल पूंजीगत व्यय (रक्षा सेवाएं) बनाम थल सेना, आयुध निर्माणियां और आर एंड डी

(₹ करोड़ में)

पूंजीगत व्यय	वर्ष				
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
रक्षा सेवाएं	67,844	70,483	79,093	81,742	79,802
थल सेना	14,943	14,757	14,419	18,561	20,665
आयुध निर्माणियाँ	276	349	465	746	659
अनुसंधान एवं विकास	4,611	4,642	5,233	7,399	7,463

- रक्षा सेवाओं का पूंजीगत व्यय: पिछले वर्ष की तुलना में 2015-16 में रक्षा सेवाओं के पूंजीगत व्यय में 2.37 प्रतिशत की कमी अंकित हुई है। थल सेना एवं आर एंड डी के मामले में वार्षिक वृद्धि क्रमशः 11 एवं 0.86 प्रतिशत थी। आयुध निर्माणियों में 12 प्रतिशत की कमी दर्ज की गई है।
- 2011-12 से 2015-16 की अवधि में रक्षा सेवाओं के पूंजीगत व्यय में 18 प्रतिशत की समग्र वृद्धि के प्रति थल सेना, आयुध निर्माणियाँ एवं आर एंड डी के व्यय में क्रमशः 38,139 एवं 62 प्रतिशत की वृद्धि थी।

### 1.9.3 पूंजीगत व्यय (दत्तमत) के मामले में बचत/अधिक व्यय की प्रवृत्ति

2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिए पूंजीगत व्यय में बचत और अधिक व्यय की प्रवृत्ति तालिका-10 में नीचे दर्शाए गए हैं:

### तालिका-10: पूंजीगत व्यय में बचत और अधिक व्यय की प्रवृत्ति

वर्ष	कुल अनुदान (दत्तमत)	कुल व्यय	कुल पूंजीगत अनुदान के अंतर्गत	
			बचत(-)	आधिक्य(+)
2011-12	69,148.01	67,843.96	1,304.05 (1.89%)	-
2012-13	79,526.99	70,483.32	9,043.67 (11.37%)	-
2013-14	86,685.31	79,092.91	7,592.40 (8.76%)	-
2014-15	94,257.01	81,741.90	12,515.11 (13.28%)	-
2015-16	94,451.52	79,801.95	14,649.57 (15.51%)	-

टिप्पणी: कोष्ठक में दिए गए अंक बचत(-)/आधिक्य(+) को कुल अनुदान (दत्तमत) के प्रतिशत के रूप में प्रस्तुत करता है।

- उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट होता है कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान 1.89 से 15.51 प्रतिशत की निरंतर 'बचत' की गई।
- 2014-15 के दौरान 'बचत' में ₹12515.11 करोड़ (13.28 प्रतिशत) से 2015-16 में ₹14649.57 करोड़ (15.51 प्रतिशत) की वृद्धि देखी गई। हालांकि, ₹15122.13 करोड़ (16 प्रतिशत) की राशि वित्तीय वर्ष 2015-16 के अंतिम कार्य दिवस पर समर्पित कराई गई जोकि बचत से अधिक थी।

### 1.10 लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां/बचतें तथा लेखाओं में समायोजन

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के आधार पर लेखापरीक्षित इकाइयों<sup>4</sup> ने अतिदत्त वेतन एवं भते, विविध प्रभार, प्रशिक्षण शुल्क, एल टी सी दावे किराया और संबद्ध प्रभार, विद्युत प्रभार के प्रति ₹4.86 करोड़ की वसूली की थी, ₹5.08 करोड़ की कार्य संस्वीकृतियों को रद्द किया था तथा ₹48.70 करोड़ की मात्रा तक वार्षिक लेखाओं को संशोधित किया, जिसका निवल प्रभाव ₹58.64 करोड़ था, यथा अनुलग्नक -I, II एवं III में दिया गया है।

### 1.11 लेखापरीक्षा ड्राफ्ट पैराग्राफों पर मंत्रालय/विभाग की प्रतिक्रिया

लोक लेखा समिति की सिफारिशों के आधार पर वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) ने सभी मंत्रालयों को जून 1960 में लेखापरीक्षा ड्राफ्ट पैराग्राफों जो कि भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए प्रस्तावित किये गये हैं, पर अपनी प्रतिक्रिया छः सप्ताह के अन्दर भेजने के निर्देश दिये थे।

ड्राफ्ट पैराग्राफ, संबंधित मंत्रालय/विभागों के सचिवों को लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर उनका ध्यान आकर्षित करते हुए एवं अपनी प्रतिक्रिया छः सप्ताह के भीतर भेजने की प्रार्थना के साथ अग्रेषित कर दिए जाते हैं। इसे उनके व्यक्तिगत ध्यान में लाया जाता है कि इन पैराग्राफों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों जो कि संसद में प्रस्तुत किये जाते हैं, में शामिल किये जाने की संभावना होती है, अतः इस पर उनकी टिप्पणियों को शामिल करना वांछनीय होगा।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जोकि इस प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए प्रस्तावित किये गये थे, अगस्त 2016 तथा फ़रवरी 2017 के बीच संबंधित सचिवों को व्यक्तिगत तौर पर संबोधित पत्रों द्वारा अग्रेषित किए गए थे।

रक्षा मंत्रालय ने अध्याय II से VII तक में प्रस्तुत 28 पैराग्राफों में से 20 पैराग्राफों के उत्तर नहीं भेजे (जनवरी/फ़रवरी 2017)।

<sup>4</sup> आयुध निर्माणियों को छोड़कर-जिनके मामलों की चर्चा पैरा 7.1.4 में की गई है।

### 1.12 पूर्व के लेखापरीक्षा पैराग्राफों पर की गयी कार्यवाही

विभिन्न लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रस्तुत किये गये सभी मामलों पर कार्यपालिका की जवाबदेही निश्चित करने की दृष्टि से लोक लेखा समिति की इच्छा थी कि 31 मार्च 1996 को समाप्त वर्ष के बाद के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित सभी पैराग्राफों पर की गयी कार्यवाही की टिप्पणी (ए टी एन) लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत जाँच करने के बाद संसद में प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के चार माह के भीतर उन्हें प्रस्तुत कर दिया जाए।

जनवरी 2017 तक थल सेना से संबंधित की गई कार्यवाही की टिप्पणी की समीक्षा इंगित करती है कि मार्च 2015 को समाप्त वर्ष तक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित 73 पैराग्राफों पर की गयी कार्यवाही की टिप्पणी बकाया थी जिनमें से 26 पैराग्राफों के संबंध में मंत्रालय ने अभी तक प्रारम्भिक ए टी एन कार्यवाही टिप्पणी भी प्रस्तुत नहीं की थी एवं 11 ए टी एनों (क्र. स. 1 से 11) में की गई कार्यवाही की टिप्पणियाँ 10 वर्षों से अधिक समय से बकाया है जैसाकि **अनुलग्नक- IV** में दर्शाया गया है।

## अध्याय II : रक्षा मंत्रालय

### 2.1 विवाहितों के लिए आवास परियोजना महानिदेशालय (एम ए पी) का कार्यचालन

रक्षा सेना कार्मिकों के लिए विवाहितों के आवास की कमी को दूर करने हेतु शीघ्र तथा समयबद्ध तरीके से आवासों का निर्माण करने के लिए एक विशेष संगठन के रूप में डी जी एम ए पी का गठन किया गया था। निदेशालय की लेखापरीक्षा से पता चला कि 1,98,881 आवास यूनिटों (डी यू), जिनका 2002 से लेकर प्रत्येक चार वर्ष के चार चरणों में निर्माण किया जाना था, उसके लक्ष्य के प्रति मार्च 2016 तक केवल 80,692 डी यू का ही निर्माण किया गया था। स्टेशनों का गलत वरीयता निर्धारण, आवास की कमी का गलत निर्धारण तथा प्राधिकरण से अधिक आवास के निर्माण ने इस कमी के प्रभाव को अधिक तीव्र बनाया।

#### 2.1.1 परिचय

**2.1.1.1** रक्षा सेवाओं के लिए निर्माण परियोजनाएं सामान्यतः सैन्य इंजीनियर सेवाओं (एम ई एस) को सौंपी जाती हैं, जो रक्षा निर्माण प्रक्रिया 1986/2007 का अनुसरण करते हुए उसकी योजना बनाते हैं तथा कार्यान्वित करते हैं। तथापि, वर्तमान कार्य और दायित्व के संदर्भ में, एम ई एस को प्रति वर्ष केवल ₹500 करोड़ तक विवाहितों के आवास का नया निर्माण प्रारंभ करने की सीमित क्षमता थी, जो सेवा कार्मिकों के लिए आवास की भारी कमी को पूरा करने के लिए बहुत ही कम थी। आवास की उपलब्धता में कमी तथा एम ई एस की सीमित निर्माण क्षमता को ध्यान में रखते हुए रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) द्वारा यह महसूस किया गया कि इस कमी को दूर करने के लिए एम ई एस को 30 वर्ष से अधिक समय लगेगा। अतः आवासीय यूनिटों का प्रावधान करने तथा उसकी कमी को एक समयबद्ध तरीके से दूर करने हेतु, विशिष्ट रूप से सशस्त्र सेनाओं के लिए डी यू का निर्माण प्रारंभ करने के लिए एम ओ डी ने विवाहितों की आवास परियोजना हेतु एक महानिदेशालय (डी जी एम ए पी) की स्थापना करने के लिए संस्वीकृति जारी की। एम ई एस संसाधनों के पुनः स्थापन, पुनः सुयोजन तथा पुनर्विन्यास के लिए डी जी एम ए पी संगठन का गठन किया गया। सेना मुख्यालय के मूल्यांकन के आधार पर, आवास की आवश्यकता सितंबर 2002 में सुरक्षा मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति द्वारा जम्मू और कश्मीर तथा उत्तर-पूर्व के कुछ क्षेत्रों में 48,119 डी यू को छोड़कर 1,98,881 डी यू की आवश्यकता को अनुमोदित किया गया। पिछले 10 वर्षों का आबंटन तथा व्यय (मार्च 2016 तक) नीचे दर्शाया गया है:

**तालिका- 11: पिछले 10 वर्षों का आबंटन तथा व्यय (मार्च 2016 तक)**

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	कुल
आबंटन	1391	1504	913	455	1213	1283	1325	1372	1969	2744	14169
व्यय	1390	1482	901	457	1248	1168	1308	1326	1924	2737	13941

**2.1.1.2 डी जी एम ए पी की संरचना, कार्य तथा दायित्व**

विवाहितों की आवास परियोजना महानिदेशलय (डी जी एम ए पी), जिसका मुख्यालय दिल्ली में स्थित है और जो सेना मुख्यालय में इंजीनियर-इन-चीफ (ई-इन-सी) शाखा के एक भाग रूप में है, अपर महानिदेशक निर्माण कार्य उसका प्रमुख था। ई-इन-सी शाखा/एम ई एस के साथ आंतरिक व्यवस्था के द्वारा तकनीकी अधिकारियों का प्रबंध होता था। मई 2002 में रक्षा मंत्रालय द्वारा गठित निम्नलिखित तीन अधिकृत समितियों के द्वारा डी जी एम ए पी के कार्यसंचालन पर प्रशासनिक नियंत्रण किया जाता था:

- (क) रक्षा सचिव की अध्यक्षता में शिखर संचालन समिति (ए एस सी)
- (ख) संबंधित सेनाओं के उप अध्यक्ष की अध्यक्षता में उपाध्यक्ष की समिति (वी सी सी)
- (ग) कमांडेंट (ले. जनरल अथवा उनके समतुल्य पद के) की अध्यक्षता में कमान समिति (सी सी)।

प्रत्येक स्टेशन में निर्माण किए जाने वाले डी यू की संख्या के लिए सेना मुख्यालय द्वारा प्रक्षेपित आवश्यकता के आधार पर आवश्यकता की स्वीकृति करना और निष्पादन हेतु कार्यों का आबंटन करना ए एस सी का कार्य था। यह समिति परामर्शदाताओं की नियुक्ति तथा कार्य की प्रगति की निगरानी करने के लिए भी उत्तरदायी थी। संबंधित कार्यकारिणी एजेंसियों द्वारा तैयार की गई विस्तृत परियोजना रिपोर्टों (डी पी आर) के आधार पर इन अधिकृत समितियों द्वारा निम्नलिखित वित्तीय शक्तियों के अंदर निर्माण कार्यों के लिए प्रशासनिक अनुमोदन जारी किए जाते थे:

**तालिका- 12: समितियों की प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियां**

क्र. सं.	सक्षम वित्तीय समिति	प्रत्यायोजित शक्तियां
1.	शिखर संचालन समिति (ए एस सी)	पूर्ण शक्तियां
2.	उपाध्यक्षों की समिति (वी सी सी)	₹50 करोड़ तक
3.	कमान समिति (सी सी)	₹20 करोड़ तक

एम ए पी में डी यू के निर्माण की योजना 2002 में चार चरणों में बनायी गयी थी, जिनमें प्रत्येक चरण चार वर्ष में पूरा किया जाना था। यद्यपि कमान मुख्यालयों से



प्राप्त सूचनाओं के आधार पर योजना का बाद में पुनरीक्षण किया गया था तथा स्टेशनों की वरीयता का पुनर्निर्धारण किया गया था, तथापि हमने देखा कि प्रत्येक चरण के लिए निर्धारित की गई चार वर्षों की समय सीमा के अंदर अनुवर्ती चरणों को प्रारंभ नहीं किया जा सका था। नीचे तालिका-13 चरण I और चरण II के लिए पृथक से तथा चरण III और IV को मिलाकर के डी यू के बंटन को दर्शाती है, जैसा कि सितंबर 2010 में अंतिम रूप दिया गया था:

**तालिका-13: डी यू का चरण वार बंटन**

सेना	चरण- I	चरण- II	चरण- III एवं IV	कुल
थल सेना	47,383	58,915	69,767	1,76,065
नौ सेना	2,687	3,994	-	6,681
वायु सेना	7,805	7,067	1,263	16,135
कुल	57,875	69,976	71,030	1,98,881

एम ए पी निर्माण कार्यों के निष्पादन में, स्टेशन कमांडरों की मुख्य भूमिका होती है। वे आंचलिक योजनाओं का पुनरीक्षण करने, स्टेशन पर विवाहितों के आवास की कमी का सही आकलन करने, उपयुक्त भूमि का अभिनिर्धारण करने तथा समग्र रूप से आवास योजना बनाने के लिए उत्तरदायी हैं। स्टेशन कमांडरों को योजना निर्माण, कार्यान्वयन तथा निर्माण कार्य की समाप्ति के पश्चात् डी यू को अपने अधिकार में लेने संबंधी कार्यों में स्वयं को निकट से संबद्ध करने की भी आवश्यकता है।

### 2.1.1.3 एम ए पी निर्माण कार्य प्रक्रिया

एक समयबद्ध तरीके से निर्माण कार्यों को पूरा करने तथा निष्पादित करने के लिए डी जी एम ए पी की स्थापना की गई थी। इसलिए परियोजना के निर्बाध एवं समय पर पूरा करने के लिए एम ए पी लिए एक पृथक निर्माण कार्य प्रक्रिया बनाई गई। निर्माण कार्य प्रक्रिया- 2003 में निर्णय लेने की विकेंद्रीयकृत प्रणाली के रूप में कार्य सेवाओं के प्रक्षेपण, नियोजन, संस्वीकृति, संविदा कार्य, कार्यान्वयन, सामग्री तथा वित्तीय प्रबंधन के लिए प्रक्रियाओं का प्रतिपादन किया गया है। डी जी एम ए पी को पूर्व-अर्हता मापदंड के साथ खुली प्रतियोगी निविदा जारी करने के पश्चात् ए एस सी के अनुमोदन से परियोजना परामर्श कार्य को लगाना था। परियोजना परामर्शदाता को सर्वेक्षण, स्थल की जाँच, डिजाइन की तैयारी, संरचनात्मक/वास्तुशिल्पीय आलेख, परिमाणों के बिल की तैयारी, लागत अनुमान, निविदा प्रलेख और उद्धृत बोलियों का मूल्यांकन करना था। परामर्श कार्य सेवाओं में निर्माण प्रबंधन तथा परियोजना प्रबंधक (पी एम), जो परियोजना के निष्पादन चरण के दौरान पर्यवेक्षण एवं प्रलेखन के लिए डी जी एम ए पी का विभागीय प्रतिनिधि है, को सहायता देना शामिल था। आलेखों और विनिर्देशनों के अनुसार निर्माण कार्यों का निष्पादन तथा गुणवत्ता नियंत्रण जाँच, भुगतान के लिए बिलों की तकनीकी जाँच तथा स्थल प्रलेखों के अनुरक्षण के लिए पी एम उत्तरदायी था।

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 2.1.2 कार्य की धीमी प्रगति

मई 2002 और जून 2008 में मंत्रालय द्वारा प्रदान की गई संस्वीकृतियों के अनुसार विवाहितों के आवास का प्रावधान चार वर्षीय आधार पर किया जाना था। अतः परियोजना का चरण I मार्च 2006 तक पूरा किया जाना था। परियोजना का चरण II, जो चरण I के चार वर्षों के अंदर प्रारंभ होना था, वह दो वर्षों तक विलंबित हुआ और 2008 में संस्वीकृत हुआ। चरण II को मार्च 2012 तक पूरा किया जाना था। मार्च 2012 तक प्रथम दो चरणों के समापन के साथ यह विचार किया गया था कि सेनाओं के उपयोग के लिए 1,27,851 डी यू तैयार हो जाएंगे। तथापि हमने देखा कि मार्च 2016 तक अर्थात् चरण II की निर्धारित समापन तिथि के चार वर्षों के बाद भी दोनों चरणों के अंतर्गत केवल 80,692 डी यू (63 प्रतिशत) ही पूरे किए गए थे। शेष 47,159 डी यू अभी निर्माण के विभिन्न चरणों के अंतर्गत थे (मार्च 2016)। परियोजना का संयुक्त चरण III और IV, जिसे आदर्श रूप में 2010 तक संस्वीकृत किया जाना था, अभी भी योजना के अंतर्गत है (मार्च 2016)। अतः 1,98,881 डी यू के लक्ष्य के प्रति, जिनका 2002 से लेकर प्रत्येक चार वर्ष के चार चरणों में निर्माण किया जाना था, अब तक 13 वर्षों में एम ए पी परियोजना के अंतर्गत केवल 80,692 डी यू (41 प्रतिशत) का ही वास्तव में निर्माण किया गया था। अतः रक्षा सेवा कार्मिक, अंतिम प्रयोक्ताओं के रूप में, आंशिक रूप से इस सुविधा से वंचित रहे।

### 2.1.3 कमी का निर्धारण

सितंबर 2002 में सुरक्षा मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति द्वारा अनुमोदित इस परियोजना का कार्य रक्षा सेवा कार्मिकों के लिए विवाहितों के आवास की कमी को दूर करना था। इसके अतिरिक्त, रक्षा सेवाओं के आवास मान (एस ओ ए) के अनुसार, किसी भी स्टेशन के लिए प्राधिकृत विवाहितों के आवास की संख्या कार्मिकों की संस्वीकृत संख्या और प्रत्येक रैंक के लिए निर्धारित की गई प्राधिकृत प्रतिशतता, जैसा कि उसमें निर्धारित है, के आधार पर तय की जानी थी। तथापि आवास मान बताता है कि मान का अस्तित्व न तो आवश्यकता का साक्ष्य प्रस्तुत करता है और न ही वह नए आवासों के निर्माण के लिए अथवा वर्तमान भवनों में सुधार करने के लिए कोई प्राधिकार है। सक्षम वित्तीय प्राधिकारी द्वारा संस्वीकृति प्रदान किए जाने से पहले कार्य सेवा की आवश्यकता तथा उसके कार्य क्षेत्र की उचित जाँच एवं उसको उचित सिद्ध करना आवश्यक है। इसलिए आवास मान इस बात पर जोर देता है कि यद्यपि प्राधिकरण वह अधिकतम सीमा है, जितनी सशस्त्र सेनाओं में अधिकारियों की कमी की दृष्टि में तैनात कार्मिकों के आधार पर, डी यू की कमी का वास्तविक मूल्यांकन करने हेतु वास्तविक आवश्यकता की जाँच करने के लिए मांग को मापदंड बनना चाहिए। अतः वास्तविक मांग के संदर्भ में कुल कमी का आकलन किया जाना

चाहिए था, क्योंकि विवाहितों के विद्यमान अनेक आवास भी लंबे समय से खाली पड़े हुए थे।

हमने ऐसे उदाहरण देखे, जहाँ एम ए पी के अंतर्गत निर्माण के लिए डी यू की माँग सेनाओं की वास्तविक माँग के आधार पर निर्धारित नहीं की गई थी तथा बनाए गए आवास या तो प्राधिकरण से अधिक थे या फिर एम ए पी के निर्धारित कार्यक्षेत्र से अधिक थे, जैसा कि नमूना स्टेशन के लिए निम्नलिखित अनुच्छेदों में चर्चा की गई है:

### **2.1.3.1 खाली आवासों की सतत उपलब्धता के बावजूद 93 डी यू का निर्माण**

बठिंडा, मामुन तथा न्यू अमृतसर सैन्य स्टेशनों (एन ए एम एस) में अधिकारियों के विद्यमान डी यू लंबे समय से खाली पड़े हुए थे। इसके बावजूद, शिखर संचालन समिति ने पहले से खाली पड़े हुए आवासों की स्थिति पर विचार किए बिना स्टेशन की संस्वीकृत कार्मिक संख्या के आधार पर अधिकारियों के लिए अतिरिक्त डी यू के निर्माण को अनुमोदित किया। इसके परिणामस्वरूप ₹17.17 करोड़ की लागत पर 93 अधिकारियों के लिए अतिरिक्त आवासों का निर्माण किया गया, जो उपयोग के बिना पड़े हुए हैं। ऐसे मामलों का विवरण नीचे दिया गया है;

#### **मामला- I सैन्य स्टेशन बठिंडा**

एम ए पी से पहले सैन्य स्टेशन बठिंडा में अधिकारियों (कैप्टन और उससे ऊपर) के लिए 484 डी यू (260 मेजर और उससे ऊपर + 224 कैप्टन) उपलब्ध थे। एम ए पी के चरण I के अंतर्गत मुख्य स्थान योजना (के एल पी)<sup>5</sup> मैट्रिक्स के अनुसार स्टेशन प्राधिकारियों द्वारा निर्धारित माँग के आधार पर अधिकारियों (299 मेजर और उससे ऊपर तथा 42 कैप्टन) के लिए 341 डी यू का निर्माण किया गया। इन आवास यूनिटों का निर्माण फरवरी 2009 में पूरा किया गया। तथापि हमने देखा कि एम ए पी के अंतर्गत अतिरिक्त डी यू का निर्माण किए जाने से पूर्व ही विद्यमान 48 कैप्टन आवास 2008 से खाली पड़े हुए थे। इसके अतिरिक्त, किसी माँग के अभाव में, नव निर्मित 42 कैप्टन आवास यूनिटों में से 36 को सितंबर 2010 से पुनर्विनियुक्त भी किया गया था। 84 कैप्टन आवासों (48 पुराने और 36 नये) के निरंतर अनुपयोग को देखते हुए एम ए पी के अंतर्गत ₹5.71 करोड़ की लागत पर 42 आवासों का निर्माण अनुचित था।

<sup>5</sup> के एल पी स्थायी आधार पर एक स्टेशन में स्थित होने वाले फार्मशनों, यूनिटों और उप यूनिटों की सूची प्रदान करती है। स्टेशन में के एल पी यूनिटों के लिए ही स्थायी आवास का निर्माण किया जा सकता है।

### मामला- II सैन्य स्टेशन मामुन

कैप्टनों के लिए 398 आवासीय यूनिटों के के एल पी प्राधिकरण के प्रति, 174 डी यू सैन्य स्टेशन मामुन में पहले से विद्यमान थे। यद्यपि के एल पी के प्रति 224 डी यू की कमी थी, परंतु उपलब्ध 174 डी यू में से 25 डी यू अक्टूबर 2006 में पहले से खाली पड़े हुए थे और प्रतीक्षा सूची में आवास के आबंटन हेतु कोई शेष भी नहीं था। खाली आवास की निरंतर उपलब्धता के बावजूद शिखर संचालन समिति द्वारा कैप्टनों के लिए 16 अतिरिक्त डी यू संस्वीकृत किए गए और मामुन में एम ए पी चरण- I के अंतर्गत जून 2008 में उनका निर्माण किया गया। हमने देखा कि जून 2015 तक, कैप्टनों के लिए 48 डी यू खाली पड़े हुए थे, जिनमें नौ डी यू 10 वर्षों से अधिक तथा 20 डी यू पाँच वर्षों से अधिक समय तक खाली थे। इसके अतिरिक्त, 39 डी यू को विवाहितों के आवास से भिन्न प्रयोजन हेतु पुनर्विनियुक्त किया गया था। अतः एम ए पी के अंतर्गत ₹2.29 करोड़ की औसत संविदागत लागत पर कैप्टनों के लिए 16 अतिरिक्त डी यू का निर्माण, स्टेशन की वास्तविक माँग के अनुसार नहीं था।

### मामला- III सैन्य स्टेशन न्यू अमृतसर सैन्य स्टेशन

एन ए एम एस में मेजर और उनसे ऊपर के अधिकारियों के लिए 35 डी यू का निर्माण एम ए पी चरण- II के अंतर्गत दिसंबर 2009 में शिखर संचालन समिति द्वारा संस्वीकृत किया गया। डी जी एम ए पी ने फरवरी 2011 में इन आवास यूनिटों के निर्माण के लिए संविदा किया। तथापि, संविदा करने के पश्चात्, स्टेशन मुख्यालय एन ए एम एस ने कोर मुख्यालय को सूचित किया (जून 2011) कि चूँकि अधिकारियों के लिए 67 डी यू (43 कैप्टन तथा 24 मेजर और उनसे ऊपर) पहले से खाली पड़े थे, इसलिए स्टेशन के लिए आवासों की कोई और माँग नहीं थी। इसलिए स्टेशन मुख्यालय एन ए एम एस द्वारा यह सिफारिश की गई कि स्टेशन पर विवाहितों के आवास की निर्माण परियोजना को रद्द किया जाए। हमने देखा कि संयोगवश इस परियोजना के लिए की गई संविदा अग्रसर नहीं हुई और संविदाकार द्वारा कार्य की धीमी प्रगति के कारण अंततः मार्च 2013 में दो प्रतिशत प्रगति के बाद रद्द किया गया। उनके हिस्से के कार्य को रद्द करने की स्टेशन कमांडर की सिफारिश (जून 2011) और मार्च 2013 में संविदा के रद्दिकरण द्वारा उसके लिए दिए गए विंडो के बावजूद हमने पाया कि फरवरी 2014 में डी जी एम ए पी द्वारा की गई जोखिम एवं लागत संविदा के कार्यक्षेत्र में ₹9.17 करोड़ की लागत होने वाली 35 डी यू की माँग को पुनः शामिल किया गया। इसके कारण, स्टेशन पर अधिकारियों के लिए अधिक आवासों का प्रावधान हुआ।

हमने देखा (जून 2015) कि मेजर और उनसे ऊपर के अधिकारियों के लिए विद्यमान 23 डी यू एन ए एम एस में पिछले पाँच वर्षों से (जून 2015) खाली पड़े

थे और इसलिए ₹9.17 करोड़ की लागत पर बनाए जा रहे 35 अतिरिक्त डी यू के उपयोग की संभावना दूर थी। मार्च 2016 तक स्थिति वही थी।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में (जुलाई 2016) लेखापरीक्षा के दावे को सामान्यतः स्वीकार किया, परंतु बताया कि दीर्घकालीन माँग के अलावा, प्रत्याशित संख्या से कम अधिष्ठापन, तैनाती की परिवर्तनात्मक प्रकृति, कुछ स्टेशनों की अलोकप्रिय प्रकृति, जो भविष्य में बदल सकती थी, पर विचार किया जाना चाहिए। तथापि, इसके अतिरिक्त यह बताया गया कि भविष्य में और अधिक सूक्ष्मता के साथ माँगों की जाँच करने के लिए सेनाओं को सलाह दी जाएगी।

लेखापरीक्षा का यह मत है कि चूँकि अधिकारियों के लिए विद्यमान डी यू का अनुपयोग पहले से सुविदित था, इसलिए ₹17.17 करोड़ की लागत पर 93 नए डी यू के निर्माण को उसकी माँग के बढ़ने तक टाला जा सकता था या स्थगित किया जा सकता था।

### 2.1.3.2 प्राधिकरण से अधिक डी यू का निर्माण

परियोजना का कार्यक्षेत्र सेनाओं के लिए विवाहितों के आवास की जो कमी थी, केवल उस का निर्माण करना था। तथापि हमने देखा कि फैज़ाबाद एवं एन ए एम एस स्टेशनों में कनिष्ठ कमीशन प्राप्त अधिकारियों (जे सी ओ) के लिए 85 डी यू तथा अन्य श्रेणियों (ओ आर) के लिए 45 डी यू का निर्माण प्राधिकरण से अधिक किया गया था। इसके अलावा, नई दिल्ली स्टेशन में अधिकारियों के लिए 533 डी यू का निर्माण प्राधिकरण से अधिक किया गया था। तीनों स्टेशनों में बनाए गए इन आवास यूनिटों की कुल लागत आनुपातिक संविदा लागत पर ₹155.08 करोड़ थी। नीचे तालिका-14 में इसका सारांश दिया गया है:

तालिका- 14: प्राधिकरण से अधिक बनाए गए डी यू को दर्शाने वाला सारांश

स्टेशन	श्रेणी	के एल पी के अनुसार प्राधिकृत संख्या	प्राधिकरण प्रतिशतता	प्राधिकृत डी यू की संख्या	उपलब्ध डी यू	कमी/आधिक्य (5-6)	एम ए पी के अंतर्गत बनाए गए डी यू	डी यू का अधिक निर्माण(8-7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
फैज़ाबाद	जे सी ओ	253	75	190	114	76	98 (चरण- II)	22
	ओ आर (ए एस सी/ए ओ सी/ए ई सी/ई एम ई)	2685	35	940	645	541	586 (चरण- II)	45
	हव. (ए ओ सी/ए एस सी/ए ई सी/ई एम ई)	57	100	57	1186			
	हव. (अन्य)	539	35	189				

स्टेशन	श्रेणी	के एल पी के अनुसार प्राधिकृत संख्या	प्राधिकरण प्रतिशतता	प्राधिकृत डी यू की संख्या	उपलब्ध डी यू	कमी/आधिक्य (5-6)	एम ए पी के अंतर्गत बनाए गए डी यू	डी यू का अधिक निर्माण(8-7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
एन ए एम एस	जे सी ओ	501	75	376	316	60	60 (चरण- I) 63 (चरण- II) कुल 123	63
नई दिल्ली	मेजर और उनसे ऊपर	3175	100	3175	2418	757	890 (चरण-I) 400 (चरण-II) कुल 1290	533

- फैजाबाद में, यद्यपि जे सी ओ तथा ओ आर के लिए के एल पी के प्रति कमी 76 और 541 डी यू की थी, परंतु ए एस सी ने एम ए पी के चरण- II के अंतर्गत क्रमशः 98 और 586 डी यू की संस्वीकृति दी थी। डी यू के अधिक प्रावधान के संबंध में लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में स्टेशन मुख्यालय ने बताया कि अधिशेष आवास, पृथक्कृत परिवार-आवास के समावेश के कारण था, हालाँकि अधिकारी मंडल द्वारा उसकी सिफारिश नहीं की गई थी। चूँकि पृथक्कृत परिवार-आवास<sup>6</sup> का प्रावधान एम ए पी के अनुमोदित कार्यक्षेत्र में सम्मिलित नहीं था, इसलिए जे सी ओ के लिए 22 तथा ओ आर के लिए 45 अतिरिक्त डी यू की संस्वीकृत करना नियमानुसार नहीं था।
- एन ए एम एस में जे सी ओ के लिए 60 डी यू की कमी के प्रति एम ए पी के चरण- I और II के अंतर्गत स्टेशन में 123 डी यू का निर्माण किया गया। हमने देखा कि स्टेशन मुख्यालय एन ए एम एस ने माँग प्रस्तुत करते समय आई एल पी (अंतरिम स्थान योजना<sup>7</sup>) यूनिटों को भी शामिल किया था, जिसके कारण अधिक प्रावधान हुआ। उत्तर में स्टेशन मुख्यालय ने बताया कि स्टेशन के, के एल पी में आई एल पी यूनिटों के अनुमोदनार्थ मामला अगस्त 2015 में उच्चतर फॉर्मेशन के साथ उठाया गया है। तथापि, चूँकि स्टेशन में आई एल पी यूनिटों के लिए कोई स्थायी आवास नहीं बनाया जा सकता है, आई एल पी यूनिटों का प्रावधान प्राधिकृत नहीं था।
- नई दिल्ली में थलसेना, नौ सेना तथा वायु सेना सहित रक्षा सेना अधिकारियों के लिए आवास का आबंटन मुख्य प्रशासनिक अधिकारी (सी ए ओ) पूल से किया जाता है, जिसमें एम ई एस और सी पी डब्ल्यू डी के आवास सम्मिलित

<sup>6</sup> पृथक्कृत परिवार-आवास फील्ड एरिया में तैनात रक्षा कार्मिकों के परिवारों को शांति स्टेशनों में प्रदान किया जाता है।

<sup>7</sup> आई एल पी में फॉर्मेशनों, यूनिटों और उप यूनिटों की सूची शामिल है, हालाँकि ये स्टेशन के एल पी में सूचीबद्ध नहीं हैं। परंतु अल्पावधि के लिए प्रशासनिक/प्रचालनात्मक कारणों से भौतिक रूप से स्थित हैं। ऐसे यूनिटों के लिए स्टेशन में कोई स्थायी आवास नहीं बनाया जा सकता है।

हैं। एम ए पी लागू करने से पूर्व 3175 डी यू (मेजर और ऊपर) के प्राधिकरण के प्रति 2418 डी यू सी ए ओ पूल में उपलब्ध थे। इसमें एम ई एस के 1930 डी यू तथा केंद्रीय लोक निर्माण विभाग के 488 डी यू शामिल थे। हमने देखा कि 757 डी यू की कमी के प्रति एम ए पी चरण- I के अंतर्गत 890 डी यू का निर्माण किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप 133 डी यू का अधिशेष हुआ। इस अधिशेष के बावजूद दिसंबर 2009 में एम ए पी चरण- II के अंतर्गत और 400 डी यू को संस्वीकृत किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹129.98 करोड़ की लागत पर कुल 533 डी यू का अधिक निर्माण हुआ।

जहाँ तक फैजाबाद स्टेशन का संबंध है, मंत्रालय ने अपने उत्तर में (जुलाई 2016) लेखापरीक्षा के दावे को स्वीकार किया और कहा कि संविदा में संशोधन के माध्यम से अतिरिक्त 66 डी यू को कार्यक्षेत्र से घटाया जा रहा है।

- जहाँ तक दिल्ली स्टेशन में अधिकारियों के लिए डी यू के अधिक निर्माण का संबंध है यह कहा गया है कि एम ए पी के अन्तर्गत डी यू का निर्माण संबंधित सेनाओं की कुल कमी पर आधारित था न कि सी ए ओ पूल की कमी के प्रति। परंतु लेखापरीक्षा द्वारा स्पष्ट की गई 3175 प्राधिकृत शांति स्थापनाओं (पी ई) के प्रति पी ई के अनुसार वास्तविक प्राधिकरण के लिए कोई तर्क प्रस्तुत नहीं किया गया है। इसके अलावा, एम ए पी के अंतर्गत निर्मित 1290 आवास सहित सभी आवास अर्थात् 3708 डी यू केवल सी ए ओ पूल के निपटान हेतु है।

### **2.1.3.3 इच्छित उद्देश्य के अलावा अन्य उद्देश्य के लिए एम ए पी के अंतर्गत नवनिर्मित डी यू का उपयोग विवाहितों के आवास की माँग के गलत निर्धारण की ओर इंगित करता है**

लेखापरीक्षा ने देखा कि विवाहितों के आवास के लिए निर्मित यूनिटों का उपयोग करने के बजाय विभिन्न स्टेशनों पर एम ए पी के अंतर्गत निर्मित अनेक डी यू का इच्छित उद्देश्य के अलावा अन्य उद्देश्य के लिए उपयोग किया गया। नमूना जाँच में दृष्टिगत मामलों की नीचे चर्चा की गई है:

#### **(i) एम ए पी चरण- I के अंतर्गत निर्मित आवास का परिवर्तन**

मामुन, योल, दानापुर, चेन्नई और बठिंडा में एम ए पी चरण-I के अंतर्गत अधिकारियों के लिए निर्मित 57 डी यू और ओ आर के लिए निर्मित 06 डी यू को अविवाहितों के आवास में पुनर्विनियुक्त किया गया। अधिकारियों के सात डी यू के लिए पुनर्विनियोजन की अवधि तीन वर्षों से अधिक थी। इसी प्रकार, चेन्नई में जे सी ओ के लिए निर्मित 15 डी यू का 2010 से सेना प्राथमिक विद्यालय के रूप में पुनर्विनियुक्त किए जाने के बाद उपयोग किया जा रहा था।

**(ii) एम ए पी चरण- II के अंतर्गत निर्मित आवास का परिवर्तन**

मामुन और बीकानेर स्टेशनों में ₹5.99 करोड़ की लागत पर चरण- II के अंतर्गत जे सी ओ के लिए निर्मित 16 डी यू और ओ आर के लिए निर्मित 62 डी यू का अविवाहितों के आवास, बैंक, यूनिट संचालित कैंटीन, साइबर कैफे, शिकायत कक्ष आदि के लिए उपयोग किया जा रहा था।

मंत्रालय ने पुनर्विनियोजन के उपरोक्त मामलों को मोटे तौर पर स्वीकार किया (जुलाई 2016) और कहा कि स्टेशनों में माँग से अधिक संख्या में डी यू की उपलब्धता के कारण एक ओर उनका खाली रहना तथा दूसरी ओर अन्य प्रकार के प्राधिकृत आवासों की कमी, इन दोनों के कारण पुनर्विनियोजन का मामला उद्भूत हुआ। तथापि, मंत्रालय द्वारा इस बात पर अधिक ज़ोर दिया गया कि प्राधिकारी को पुनर्विनियोजन के सभी मामलों की समग्र जाँच करने की सलाह दी जाएगी और जहाँ उसे न्यायसंगत सिद्ध नहीं कर पाते, उसको अपने मूल उपयोग हेतु प्रत्यावर्तित किया जाएगा।

**2.1.4 निर्माण कार्यों का निष्पादन**

**2.1.4.1 बहुत कम ब्याज दर पर मोबलाईजेशन अग्रिम का प्रावधान**

संविदा की शर्तों के अनुसार संविदाकारों द्वारा, यदि वे चाहते हैं तो संविदा मूल्य के 15 प्रतिशत तक ब्याज युक्त मोबलाईजेशन अग्रिम का लाभ उठाया जा सकता था। ऐसे अग्रिमों पर दिया जाने वाला ब्याज आठ से दस प्रतिशत था। एस बी आई की प्रधान ऋण दर (पी एल आर) 14.75 प्रतिशत की तुलना में प्रतिशत की ये दरें संविदाकारों के लिए संसाधनों के प्रभावकारी मोबलाईजेशन तथा कार्य को समय पर पूरा करने के लिए एक अतिरिक्त प्रोत्साहन थीं।

हमने देखा कि संविदाएं करने के पश्चात् प्रमुख निर्माण कंपनियों जैसे ओमेक्स इन्फ्रा प्रोजेक्ट लिमिटेड, इंदु प्रोजेक्ट्स लिमिटेड, एपेक्स इनकॉन प्राइवेट लिमिटेड, डी एस सी लिमिटेड, के आर आर इन्फ्रा प्रोजेक्ट लिमिटेड, धूर् डेवलेपर्स लिमिटेड, सुप्रीम इन्फ्रास्ट्रक्चर इंडिया लिमिटेड, जनप्रिय इंजीनियर्स सिन्डिकेट लिमिटेड, मेसर्स मार्ग लिमिटेड, विशाल इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड और एमफार कन्स्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड ने उनके द्वारा ली गई परियोजनाओं के निष्पादन में पर्याप्त रुचि नहीं दिखाई। ₹510.65 करोड़ का मोबलाईजेशन अग्रिम प्राप्त करने के बाद भी चूककर्ता संविदाकार निर्माण कार्य को आगे ले जाने में विफल रहे।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (जुलाई 2016) में बताया कि मोबलाईजेशन अग्रिम का मौलिक उद्देश्य परियोजना के सामयिक तथा निर्बाध संचालन हेतु मानव तथा सामग्री संसाधनों को जुटाने के लिए संविदाकार को संविदा की अवधि के अंदर वित्तीय सहायता प्रदान करना है।



मंत्रालय ने यह भी बताया कि अपेक्षित पूर्वोपाय सुनिश्चित करने के पश्चात् सी वी सी मार्गनिर्देशों के अनुसार ब्याज युक्त अग्रिम का भुगतान किया गया है तथा तत्पश्चात् उसकी वसूली की गई है। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि अप्रैल 2007 में जारी सी वी सी मार्गनिर्देशों के अनुसार संविदा की शर्तों के अधीन एक उचित पूर्वोपाय प्रक्रिया विद्यमान नहीं थी। सी वी सी मार्गनिर्देश यह बताता है कि मोबलाईजेशन अग्रिम अधिमानतः किस्तों में दिया जाना चाहिए तथा अनुवर्ती किस्तों पूर्व किस्तों के लिए संविदाकारों से संतोषजनक उपयोग प्रमाणपत्र मिलने के बाद जारी किया जाना चाहिए। उपयुक्त पूर्वोपाय प्रक्रिया के अभाव के कारण निर्माण कार्य में वांछित प्रगति की प्राप्ति न होने के बावजूद संविदाकारों को मोबलाईजेशन अग्रिम की बड़ी रकम प्राप्त हुई। तथापि, मंत्रालय के उत्तर में (जुलाई 2016) उनकी अभिस्वीकृति पर लेखापरीक्षा अनुवर्ती कार्रवाई करेगी। मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया था कि मोबलाईजेशन अग्रिम के भुगतान हेतु प्रावधानों में अतिरिक्त संशोधनों पर चरण- III में विचार किया जा रहा था।

#### **2.1.4.2 चूककर्ता संविदाकारों से ₹1057.25 करोड़ की वसूली न होना**

एम ए पी के चरण- II के अंतर्गत संस्वीकृत 69,976 डी यू के निर्माण से संबंधित कार्यों के निष्पादन के लिए डी जी एम ए पी ने मार्च 2010 और दिसंबर 2012 के बीच 62 संविदाएं की थीं। तथापि हमने देखा कि 62 संविदाओं में से 31 संविदाएं मार्च 2012 और मार्च 2016 के बीच रद्द की गईं। केवल छह संविदाएं ही पूर्ण रूप से पूरी की गई थीं, वह भी विलंबों के साथ। संविदाओं को मुख्य रूप से संविदाकारों द्वारा कार्य की धीमी प्रगति के कारण रद्द किया गया। शेष 25 संविदाओं में से 10 में प्रगति 50 प्रतिशत से कम थी।

एम ए पी के चरण- II के अंतर्गत आने वाली परियोजनाओं से संबंधित 31 मूल संविदाओं के रद्दीकरण के परिणामस्वरूप डी जी एम ए पी द्वारा शेष कार्य पूरा करने के लिए जोखिम और लागत संविदाएं की गईं। संविदा की शर्तों के अनुसार शेष कार्य को पूरा करने पर होने वाला व्यय चूककर्ता संविदाकार से वसूल किया जाना था। तथापि, डी जी एम ए पी ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि संविदा को रद्द किए जाने वाले सभी मामलों में मूल संविदाकारों ने रद्दीकरण के विरुद्ध विवाचन का आह्वान किया है और ये मामले मुकदमे के विभिन्न चरणों में हैं। इसके अतिरिक्त, 22 संविदाओं के संबंध में ₹1057.25 करोड़ की राशि देय थी अर्थात् मूल संविदाकारों द्वारा उद्धृत दरों और शेष कार्य पूरा करने के लिए जोखिम और लागत संविदाकारों द्वारा उद्धृत दरों का अंतर, जबकि नौ मामलों के संबंध में इस राशि का आकलन किया जाना अभी बाकी था (मार्च 2016)।

जहाँ तक चूककर्ता संविदाकारों से वसूली के विषय का संबंध है, यह बताया गया कि संविदाकारों के ₹140.38 करोड़ मूल्य के बैंक प्रत्याभूति बंधपत्र (बी जी बी) को भुनाया गया है तथा शेष राशि को देश में विद्यमान कानून के अनुसार वसूल किया

जाएगा। मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2016) कि वसूलियां न्यायिक कार्यवाहियों के अधीन होंगी, जिनका कर्मिष्ठता से अनुसरण किया जा रहा है।

### 2.1.4.3 घटिया निर्माण

सभी निर्माण कार्यों का गुणवत्ता आश्वासन पी एम और संविदाकारों द्वारा किया जाना था। पी एम और स्टेशन कमांडरों को कार्य स्थल पर किए जा रहे निर्माण कार्यों की निगरानी करनी थी।

एम ए एम एस, बठिंडा, सूरतगढ़, भोपाल, शाहजहांपुर, शिल्लांग, अहमदाबाद, जोधपुर, जयपुर और दिल्ली में विभिन्न कार्यकारी एजेंसियों द्वारा निर्मित डी यू में गुणवत्ता नियंत्रण की प्रमुख समस्याएँ, विशेषकर रिसाव/निस्स्यंदन, लोनी, त्रुटिपूर्ण मलजल व्यवस्था, क्षतिग्रस्त ट्रेन्सफॉर्मर, दीमक पीड़ा आदि देखी गईं। इन त्रुटियों को सुधारने में कार्यकारी एजेंसियां प्रतिक्रियाशील नहीं थीं।

चयनित डी यू की लेखापरीक्षा में देखे गए कुछ उदाहरण नीचे स्पष्ट किए गए हैं:

- जून 2011 में सी पी डब्ल्यू डी द्वारा एन ए एम एस के खेतरपाल एन्क्लेव पर एम ए पी चरण- 1 के अंतर्गत ओ आर के लिए 208 डी यू का निर्माण किया गया। स्टेशन मुख्यालय एन ए एम एस ने आवास को प्रभार में लेने के लिए मार्च 2011 में अधिकारी मंडल की बैठक का आयोजन किया। तथापि, दुर्ग अभियंता (जी ई) एन ए एम एस ने रिसाव/निस्स्यंदन सहित निर्माण में हुई विभिन्न कमियों के कारण आवास को प्रभार में लेने से इंकार किया। परंतु स्टेशन मुख्यालय ने दुर्ग अभियंता द्वारा बताए गए मुद्दों की उपेक्षा की तथा नवंबर 2011 और फरवरी 2012 में प्रयोक्ताओं को सीधे डी यू का आबंटन किया।
- अप्रैल 2015 में स्टेशन मुख्यालय एन ए एम एस ने 'यथा स्थिति' आधार पर इन 208 डी यू को कार्यभार में लेने तथा व्यापक मरम्मत कार्यक्रम के तहत इनको शामिल करने हेतु एम ई एस को निर्देश देने के लिए मुख्यालय 15 इन्फैन्ट्री डिविज़न के पास प्रस्ताव रखा। तथापि, जी ई एन ए एम एस ने देखा कि इन डी यू के लिए निर्मित मलजल व्यवस्था भी त्रुटिपूर्ण थी, जिसके कारण मैनहोलों में अवरोध एवं उनमें से मलिन जल बाहर बह रहा था। मई 2015 में, जी ई एन ए एम एस ने भवनों को वासयोग्य बनाने के लिए मरम्मत हेतु ₹1.35 करोड़ की लागत का अनुमान किया। तथापि, एम ई एस ने मार्च 2016 तक केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग से इन डी यू को कार्यभार में नहीं लिया था।

डी जी एम ए पी ने अपने उत्तर (अप्रैल 2016) में कहा कि डी यू प्रयोग में है और उपरोक्त समस्याओं ने उन्हें अनुपयोगी नहीं बनाया है। इसके अतिरिक्त यह भी बताया गया कि चार वर्षों तक डी यू का प्रयोग करने के बाद उसकी

विशेष मरम्मत का प्रस्ताव रखा गया है और इस अवस्था पर सी पी डब्ल्यू डी को जिम्मेदार ठहराना उचित नहीं होगा। यह उत्तर युक्तिसंगत नहीं है, क्योंकि निर्माण में जी ई द्वारा बतायी गई गुणवत्ता समस्याओं का कार्यकारी एजेंसी द्वारा संबोधन किया जाना चाहिए था।

- लखनऊ में डी जी एम ए पी द्वारा चरण- 1 के अंतर्गत निर्मित 2,222 डी यू (138 मेजर एवं उनसे ऊपर, 248 जे सी ओ और 1836 ओ आर) दिसंबर 2008 तथा जून 2012 के बीच हस्तांतरित किए गए। आवास को अधिकार में लेने के बाद, सात पॉकेटों में निर्मित डी यू में व्यापक रिसाव/निस्स्यंदन देखा गया। तथापि, संविदाकार द्वारा दो वर्ष की त्रुटि दायिता अवधि के दौरान इन त्रुटियों को सुधारा नहीं जा सका। जी ई लखनऊ ने सूचित किया (जून 2015) कि 953 डी यू में रिसाव/निस्स्यंदन की समस्याएँ थीं तथा इन त्रुटियों के सुधार के लिए ₹3.15 करोड़ का अनुमान तैयार कर लिया था। यह कार्य अब संस्वीकृत किया जाना शेष था (मार्च 2016) तथा एम ई एस द्वारा इन समस्याओं को साधारण दैनंदिन अनुरक्षण के माध्यम से हल किया जा रहा है।

डी जी एम ए पी ने अपने उत्तर में कहा कि हस्तांतरण/कार्यभार में लेते समय देखी गई सभी त्रुटियों के बारे में त्रुटि देयता अवधि के दौरान संविदाकार को सूचित कर दिया था तथा सभी त्रुटियों को प्रयोक्ताओं की संतुष्टि के अनुसार सुधारा गया था। तथापि, यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि जी ई ने रिसाव/निस्स्यंदन को सुधारने के लिए ₹3.15 करोड़ के अनुमान का प्रस्ताव किया है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (जुलाई 2016) कि डी जी एम ए पी को चल रहे तथा भावी दोनों निर्माण कार्यों में गुणवत्ता पहलुओं पर अधिक संगठित कार्रवाई करने की सलाह दी गई है।

### 2.1.5 परामर्शदाता संविदाकारों द्वारा मानव संसाधन की अपर्याप्त तैनाती

डी जी एम ए पी ने निविदा प्रलेख तैयार करने, निविदाओं का मूल्यांकन करने तथा संविदा करने और उनके निष्पादन हेतु अंतिम अनुमोदन के लिए डी जी एम ए पी को उनकी सिफारिशें प्रस्तुत करने के लिए विभिन्न स्टेशनों पर परामर्श कार्य अर्थात् विस्तृत अभियांत्रिकी एवं परियोजना प्रबंधन परामर्शदाता (डी ई पी एम सी) के लिए अनेक संविदाएं कीं। ये परामर्श सम्बंधी संविदाएं एक निश्चित प्रतिशतता पर की जाती हैं, जो कुल परियोजना लागत की 1.5 से 2.5 प्रतिशत तक होती हैं। परामर्शदाता संविदाकारों को परियोजना प्रबंधन के लिए अभियंताओं की उतनी संख्या में तैनाती करना आवश्यक है, जैसाकि संविदा में विनिर्दिष्ट किया गया है। निर्धारित मानव संसाधन को तैनात न करने की स्थिति में डी ई पी एम सी संविदाकार से संविदा करार में उल्लिखित मासिक दरों पर वसूली की जानी थी।

विभिन्न स्टेशनों पर संबंधित पी एम के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि डी ई पी एम सी संविदाकारों ने पर्याप्त मानव संसाधन को तैनात नहीं किया था, जैसाकि परियोजना प्रबंधन के लिए संविदा के प्रावधानों के तहत अपेक्षित था। परिणामस्वरूप, न केवल इन संविदाकारों को काम में लगाने का उद्देश्य विफल हुआ, बल्कि कम तैनात किए गए कर्मचारियों के लिए वसूली भी पूर्ण रूप से नहीं की गई। इस संबंध में निम्नलिखित स्टेशनों पर ₹27.76 लाख की वसूली बकाया थी;

**तालिका- 15: डी ई पी एम सी संविदाकारों से बकाया वसूली (मार्च 2016)**

क्र. सं.	स्टेशन	संविदाकार का नाम	राशि (₹ लाख में)
1.	अमृतसर	वाड़िया टेकनो- इंजी. सर्विसेस लिमिटेड	7.50
2.	फैज़ाबाद	जीपीएम एसिड जे वी	7.48
3.	आगरा	हॉस्पिटेक मैनेजमेंट कन्सल्टेंट प्राइवेट. लिमिटेड	12.78
	कुल		27.76

उत्तर में मंत्रालय ने कहा कि डी ई पी एम सी द्वारा मानव संसाधन की तैनाती में कमी मुख्यतः भवन निर्माण संविदाकारों द्वारा साइट पर निर्माण कार्यों की धीमी प्रगति अथवा कार्य स्थगन के कारण थी। कम तैनाती के कारणों के बावजूद उसकी वसूली संविदाकार के चालू भुगतान खाते से की जानी थी। अमृतसर और आगरा में, बताया गया है कि दो संविदाकारों से अब तक ₹15.72 लाख की वसूली की गई है।

**निष्कर्ष**

रक्षा सेवा कार्मिकों के लिए विवाहितों के आवास की अत्यधिक कमी को समयबद्ध तरीके से तथा निर्माण कार्य को शीघ्रता से पूर्ण करने के स्पष्ट कार्य के साथ डी पी एम ए पी का एक विशेष संगठन के रूप में गठन किया गया था। डी जी एम ए पी ने 14 वर्ष की अवधि में केवल 41 प्रतिशत लक्ष्य ही प्राप्त किए हैं। 2002 से लेकर चार-चार वर्षों के चार चरणों में अर्थात् 2018 तक 1,98,881 डी यू के निर्माण के लक्ष्य के प्रति अब तक (मार्च 2016) केवल 80,692 डी यू का ही निर्माण किया गया है। फलस्वरूप, उस हद तक रक्षा कार्मिकों की आवासीय जरूरतें पूरी नहीं हुईं। इसके अलावा, स्टेशन पर खाली आवासों की उपलब्धता के बावजूद डी यू का निर्माण, कमी का गलत निर्धारण और प्राधिकरण से अधिक आवास का निर्माण, पहले दिए गए मोबिलाइजेशन अग्रिमों हेतु उपयोग प्रमाणपत्र प्रस्तुत किए बिना फिर से मोबिलाइजेशन अग्रिम जारी करके संविदाकारों को अनुचित लाभ पहुँचाना जैसे उदाहरण थे।

### सिफारिशें

- ❖ डी यू की माँग का मूल्यांकन करते समय केवल प्राधिकृत संख्या के आधार पर मूल्यांकन करने के बजाय स्टेशन पर विवाहितों के आवास के लिए प्रतीक्षा सूची की स्थिति को संज्ञान में लेने के साथ-साथ सशस्त्र बलों में तैनात अधिकारियों की वास्तविक संख्या तथा डी यू की रिक्ति की स्थिति को ध्यान में लिया जाना चाहिए। चरण- III तथा IV के लिए विभिन्न स्टेशनों पर डी यू की माँग का यथार्थपरक आधार पर पुनर्मूल्यांकन किया जाना चाहिए, क्योंकि ये चरण अभी शुरू होने के लिए शेष हैं।
- ❖ मंत्रालय को संविदाकार से ली जाने वाली निष्पादन प्रतिभूति राशि में यथोचित वृद्धि करने पर विचार करना चाहिए, ताकि वह चूककर्ता संविदाकारों के लिए निवारक के रूप में कार्य करे। इसके अतिरिक्त, मोबिलाइजेशन अग्रिम किस्तों में दिया जाए तथा अनुवर्ती किस्त केवल तब जारी की जाए, जब संविदाकार से पिछली किस्त के लिए संतोषजनक उपयोग प्रमाणपत्र की प्राप्ति एवं उसकी जाँच हो जाए। एम ए पी से संबंधित कार्य में सम्मिलित सभी चूककर्ता संविदाकारों को दूसरी संविदाएं/निर्माण कार्य लेने से बहिष्कृत किया जाए।
- ❖ डी यू के निर्माण के दौरान निगरानी तथा गुणवत्ता समस्याओं का समय पर सुधार को सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त तंत्र स्थापित किया जाना चाहिए।

## 2.2 जेली फिल्ड केबिल की अधिप्राप्ति में हानि

महानिदेशक गुणवत्ता आश्वासन (डी जी क्यू ए) से परीक्षण के आयोजन, जिनकी सुविधा उनके पास उपलब्ध नहीं है, के संबंध में स्पष्ट निर्देश के अभाव के कारण जेली फिल्ड केबिल के मूल्यांकन के पूरा होने में 15 महीने का अत्यधिक विलम्ब हुआ। परिणामस्वरूप, विक्रेता द्वारा वाणिज्यिक प्रस्ताव में संशोधन किया गया, जिससे 3000 कि.मी. जेली फिल्ड केबिल की अधिप्राप्ति में सरकार को ₹1.28 करोड़ की हानि हुई।

रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया में प्रदत्त समयावधि के अनुसार पूँजीगत अधिप्राप्ति के अंतर्गत शस्त्रों और उपस्करों के परीक्षण के लिए छः से बारह महीने की अवधि निर्धारित की गई है। इसके अतिरिक्त, जेली फिल्ड केबिल के परीक्षण के लिए सेना मुख्यालय द्वारा जारी निर्देशों (नवंबर 2008) के अनुसार प्रयोक्ता परीक्षणों तथा मूल्यांकनों के लिए सामान्य परिस्थितियों में 30 दिन से अधिक समय नहीं लिया जाना था।

हमने देखा कि उपरोक्त निर्देशों के बावजूद सेना मुख्यालय द्वारा परीक्षणों तथा मूल्यांकन को पूरा करने में अनुचित विलंब के कारण विक्रेता द्वारा वाणिज्यिक प्रस्ताव का संशोधन किया गया, जिसके परिणामस्वरूप जेली फिल्ड केबिल (जे एफ सी) की अधिप्राप्ति में सरकार को हानि हुई। इस मामले की चर्चा अनुवर्ती पैराग्राफों में की गई है।

सेना मुख्यालय ने सेना की परिचालन आवश्यकता को पूरा करने हेतु ₹21.00 करोड़ की अनुमानित लागत पर उपसाधन सहित 3000 कि. मी. जेली फिल्ड केबिल की अधिप्राप्ति के लिए एक मामला प्रारंभ किया (अप्रैल 2006)। उसके लिए मंत्रालय द्वारा अगस्त 2006 में आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) प्रदान की गई तथा मार्च 2008 में टेकनो-वाणिज्यिक प्रस्ताव जारी किया गया। तकनीकी मूल्यांकन (अक्टूबर 2008) में, मैसर्स आर्डनन्स केबिल फैक्टरी (ओ सी एफ) चण्डीगढ़ एवं मैसर्स पेयर केबिल्स, बेंगलूर नामक दो विक्रेताओं द्वारा प्रस्तावित जे एफ सी अनुकूल पाए गए तथा परीक्षण के लिए उनकी सिफारिश की गई।

ये परीक्षण दो चरणों में किए जाने थे, अर्थात् (क) प्रयोक्ता परीक्षण और (ख) गुणवत्ता आश्वासन नियंत्रणालय (इलेक्ट्रॉनिक्स) (सी क्यू ए एल) मूल्यांकन। प्रयोक्ता परीक्षण अगस्त 2009 तक और सी क्यू ए एल मूल्यांकन मार्च 2010 को पूरे किए गए। यद्यपि दोनों विक्रेता, प्रयोक्ता परीक्षण में सफल पाए गए, ओ सी एफ, चण्डीगढ़ का केबिल ऑक्सीकरण प्रेरण परीक्षण (ओ आई टी)<sup>8</sup> में अनुकूल नहीं पाया

<sup>8</sup> ओ आई टी, जो सी क्यू ए एल मूल्यांकन का भाग था, में जे एफ सी के बाह्य आवरण तथा आंतरिक पादों के रोधन की आयु की जांच की जाती है।

गया। तथापि, स्टाफ मूल्यांकन के दौरान (नवंबर 2010) एक ही प्रयोगशाला में दोनों विक्रेताओं के लिए ओ आई टी कराने का निर्णय लिया गया। तदनुसार, फरवरी 2011 में महानिदेशक गुणवत्ता आश्वासन (डी जी क्यू ए) द्वारा दूरसंचार संघटक अनुमोदन केंद्र (सी ए सी टी), बेंगलूर पर ओ आई टी कराने का निर्णय लिया गया, जिसमें ओ सी एफ, चण्डीगढ़ ने भाग नहीं लिया और अतः उसे अननुकूल घोषित किया गया। सी ए सी टी, बेंगलूर पर मार्च 2011 में ओ आई टी पूरा किया गया तथा मैसर्स पेचर केबिल्स द्वारा प्रस्तुत किया गया जे एफ सी परीक्षण में पास हुआ।

इसी बीच, विक्रेताओं के वाणिज्यिक प्रस्ताव, जो बोली खुलने की तिथि (जून 2008) से 18 महीने तक वैध थे, दिसंबर 2009 में समाप्त हो गए तथा विक्रेताओं से दिसंबर, 2010 तक वैधता को बढ़ाने अथवा दिसंबर, 2010 तक की वैधता के साथ नया वाणिज्यिक प्रस्ताव प्रस्तुत करने को कहा गया। इसके प्रत्युत्तर में, ओ सी एफ ने वाणिज्यिक प्रस्ताव को दिसंबर 2010 तक बढ़ाया, जबकि मैसर्स पेचर केबिल्स ने दिसंबर 2010 तक की वैधता के साथ अपना संशोधित वाणिज्यिक प्रस्ताव (₹48.70 करोड़) प्रस्तुत किया, जिसे बाद में मार्च 2011 तक बढ़ाया गया। चूँकि स्टाफ मूल्यांकन अभी पूरा किया जाना शेष था (मार्च 2011), इसलिए मैसर्स पेचर केबिल लिमिटेड ने मार्च 2012 की वैधता के साथ अपने वाणिज्यिक उद्धरण को ₹57.47 करोड़ के रूप में पूनः संशोधित किया।

अक्टूबर 2011 में स्टाफ मूल्यांकन के समापन के बाद वाणिज्यिक मूल्य-निर्धारण समिति (सी एन सी) ने ₹49.98 करोड़ के रूप में कुल मूल्य को अंतिम रूप दे दिया, जिसे सी एफ ए द्वारा मार्च 2012 में अनुमोदन प्रदान किया गया। तदनुसार, 3000 कि.मी. जे एफ सी की आपूर्ति के लिए ₹49.98 करोड़ की कुल लागत पर मैसर्स पेचर केबिल्स के साथ एक संविदा की गई (मार्च 2012)।

मामले की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि सी क्यू ए एल के पास ओ आई टी सहित कुछ परीक्षणों के लिए सुविधा नहीं थी। ये परीक्षण दो अलग-अलग निजी प्रयोगशालाओं में किए गए। मैसर्स पेचर केबिल्स, बेंगलूर द्वारा प्रस्तुत जे एफ सी का परीक्षण मैसर्स यू एम केबिल लिमिटेड, सिलवासा के द्वारा (मई 2009), जबकि ओ सी एफ चण्डीगढ़ द्वारा प्रस्तुत जे एफ सी का श्रीराम औद्योगिक अनुसंधान संस्थान, नई दिल्ली द्वारा किया गया (फरवरी-मार्च 2010)। चूँकि ओ सी एफ चण्डीगढ़ का जे एफ सी ऑक्सीकरण प्रेरण परीक्षण में असफल घोषित किया गया, ओ सी एफ ने उस परिणाम को नहीं माना और एक दूसरी प्रयोगशाला यानी, केंद्रीय प्लास्टिक इंजीनियरिंग तथा प्रौद्योगिकी संस्थान (सी आई पी ई टी), हैदराबाद में ओ आई टी कराने के लिए अनुरोध किया, जो डी जी क्यू ए द्वारा स्वीकार नहीं किया गया। तथापि, जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, दोनों विक्रेताओं को समान अवसर प्रदान करने की दृष्टि से सी ए सी टी, बेंगलूर पर यह परीक्षण कराने का निर्णय स्टाफ मूल्यांकन के दौरान लिया गया।

यह परीक्षण सी ए सी टी पर कराने तथा सी आई पीई टी पर जैसा कि ओ सी एफ द्वारा अनुरोध किया गया था, न कराने के कारणों के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा पूछे गए प्रश्न के उत्तर में डी जी क्यू ए ने बताया कि सी ए सी टी, एन ए बी एल द्वारा प्रत्यायित था, जबकि सी आई पी ई टी को प्रत्यायन प्राप्त नहीं था। तथापि, हमने पाया कि उन दो निजी प्रयोगशालाओं को भी एन ए बी एल प्रत्यायन प्राप्त नहीं था, जहाँ ये परीक्षण पहले किए गए थे। डी जी क्यू ए ने इसके अलावा यह बताया (सितंबर 2016) कि विक्रेताओं से उन परीक्षणों के परिणाम प्रस्तुत करने को कहा गया था, जिनके लिए सी क्यू ए एल पर सुविधाएं उपलब्ध नहीं थीं। विक्रेताओं ने परीक्षण हेतु स्वयं ही प्रयोगशाला का चयन किया तथा परीक्षण देखने के लिए डी जी क्यू ए प्रतिनिधियों को बुलाया गया था।

स्पष्टतया, परीक्षण करने के संबंध में जिसके लिए डी जी क्यू ए के पास उनकी अपनी कोई सुविधा नहीं थी, कोई स्पष्ट निर्देश विद्यमान नहीं था। ऐसे परीक्षणों के लिए डी जी क्यू ए के निर्देशों के अभाव के कारण परीक्षणों और मूल्यांकन के समापन में 15 महीनों से अधिक समय का विलंब हुआ। इसके परिणामस्वरूप, दिसंबर 2010 तक वैध वाणिज्यिक प्रस्ताव को विक्रेता द्वारा फिर से संशोधित किया गया जिससे सरकार को ₹1.28 करोड़ की हानि हुई।

यह मामला मंत्रालय को भेजा गया था (अक्तूबर 2016), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017) ।

### 2.3 माइक्रो लाइट वायुयान की अधिप्राप्ति एवं पूर्ण मरम्मत

महानिदेशक राष्ट्रीय कैडेट कोर (डी जी एन सी सी) द्वारा प्रचलित नीति से विचलित होते हुए उपलब्ध माइक्रो लाइट वायुयान के 34 इंजनों की पूर्ण मरम्मत के लिए, नए इंजनों की लागत के 50 प्रतिशत से ज्यादा कीमत पर संविदा की गई। इसके अलावा, उपलब्ध बेड़े के कम उपयोग के बावजूद ₹52.91 करोड़ की लागत पर 110 अतिरिक्त माइक्रो लाइट वायुयान खरीदे गये ।

राष्ट्रीय कैडेट कोर (एन सी सी ) के एयर विंग को कैडेटों के बीच विमानन जागरूकता पैदा करने के लिए उड़ान प्रशिक्षण देने के लिए अधिदेश प्राप्त है। प्रशिक्षण ग्लाइडर/ माइक्रो लाइट (एम एल) वायुयान के द्वारा दिया जाता था जो इस उद्देश्य के लिए प्राधिकृत है । डी जी एन सी सी, जो माइक्रो लाइट (एम एल ) वायुयान की मरम्मत एवं रख रखाव के लिए उत्तरदायी है, ने सेन्ट्रल एविएशन सपोर्ट डिपो (सी ए एस डी ) को पुनः कहा (अगस्त 2008) कि कैट 'डी' मर्दें, जिसकी मरम्मत लागत उपस्कर की लागत के 50 प्रतिशत से ज्यादा हो, उसे मितव्ययी मरम्मत के इतर (बी इ आर ) घोषित किया जा सकता है ।



लेखापरीक्षा में पाया गया (सितम्बर 2016) कि डी जी एन सी सी ने मैसर्स वारमन एविएशन प्राइवेट लिमिटेड ( वी ए पी एल) से 34 इंजिनों (माइक्रोलाइट वायुयान के) की पूर्ण मरम्मत के लिए, जिनकी पूर्ण मरम्मत उनकी कैलेंडर लाइफ के अनुसार सितम्बर 2013 में होनी थी, पी ए सी<sup>9</sup> के आधार पर दर सूची मांगी (फरवरी 2012)। बातचीत से प्रति इंजिन कीमत ₹7,96,041 तय की गई (मार्च 2013) जो एक नये इंजिन की कीमत अर्थात् ₹15.84 लाख से 50 प्रतिशत ज्यादा थी। डी जी एन सी सी ने सैद्धांतिक अनुमोदन के लिए रक्षा मंत्रालय से सम्पर्क किया (अप्रैल 2013) जो अनुमोदित हो गया (नवम्बर 2013)। हालांकि मैसर्स वी ए पी एल का प्रस्ताव जून 2013 में समाप्त हो गया था ।

मैसर्स वी ए पी एल के संशोधित प्रस्ताव (जनवरी 2014) के अंतर्गत पूर्ण मरम्मत के लिए तय की गई कीमत ₹8,60,585 प्रति इंजिन, मार्च 2013 की कीमत से ₹64,544 प्रति इंजिन ज्यादा थी। 34 इंजिनों की पूर्ण मरम्मत के लिए अक्टूबर 2014 में मैसर्स वी ए पी एल को एक आदेश दिया गया, जो अगस्त 2015 तक पूरा किया जाना था। हालांकि, चार इंजिनों की पूर्ण मरम्मत होना अभी भी बाकी था (सितम्बर 2016)।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2011-12 से 2014-15 के बीच एम एल का उड़ान प्रशिक्षण के लिए उपयोग आवश्यक 36,000 घंटे (45 एम एल x 4 वर्ष x 200 घंटे) की जगह 7,028 घंटे (19.5 प्रतिशत) ही हुआ । उपलब्ध बेड़े के कम उपयोग के बावजूद डी जी एन सी सी ने प्रत्येक स्क्वाड्रन के लिए चार एम एल/ग्लाइडरों के प्राधिकरण के अनुसार 48 एन सी सी स्क्वाड्रनों के लिए अतिरिक्त 110 एम एल की आवश्यकता मंत्रालय को प्रक्षेपित की, क्योंकि उनके पास 82 एम एल/ग्लाइडर उपलब्ध थे। 110 अतिरिक्त एम एल की आवश्यकता को रक्षा मंत्रालय की वार्षिक प्रावधान पुनरीक्षण समिति (ए पी आर) ने स्वीकार कर लिया। तदनुसार, मंत्रालय ने डी जी एन सी सी के लिए यूरो 70,25,984.44 (₹52.91 करोड़) की लागत पर 110 एम एल<sup>10</sup> की आपूर्ति हेतु संविदा की (अक्टूबर 2015), जिसके अनुसार सुपुर्दगी 12 से 48 महीने के बीच की जानी थी।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा में पाया गया (सितम्बर 2016) कि उपलब्ध एम एल के कम उपयोग (19.5 प्रतिशत) को ध्यान में रखते हुए ₹52.91 करोड़ की लागत पर अतिरिक्त 110 एम एल की अधिप्राप्ति न्यायसंगत नहीं थी।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया (सितम्बर 2016) कि 34 इंजिनों को मितव्ययी मरम्मत से इतर करने की जगह पर उनकी पूर्ण मरम्मत करना कैट 'डी' मर्दों की

<sup>9</sup> पी ए सी - मालिकाना वस्तु प्रमाण पत्र

<sup>10</sup> डी जी एन सी सी द्वारा 27 फरवरी 2017 तक 14 माइक्रोलाइट वायुयान प्राप्त किये गये ( डी जी एन सी सी का पत्रांक संख्या 7153/ ए ओ/ जनरल/ डी जी एन सी सी/ एल जी एस/ (वायु)/ 120 दिनांक 27.02.2017

मरम्मत के प्रचलित नियमों के खिलाफ था जो कि डी जी एन सी सी ने स्वयं कहा था और परिणामस्वरूप ₹21.94 लाख (₹64544x34 संख्या) का अतिरिक्त व्यय हुआ।

उत्तर में डी जी एन सी सी ने कहा (अक्टूबर 2016 ) कि उड़ान गतिविधि में कमी 06 अक्टूबर 2013 को एक एम एल के दुर्घटनाग्रस्त हो जाने के कारण हुई जो 02 दिसम्बर 2014 को जाँच न्यायालय के पूरा होने पर ही पुनः शुरू हो पाई थी। इसके अतिरिक्त, डी जी एन सी सी का उत्तर इंजिनों की पूर्ण मरम्मत के लिए प्रचलित नियमों की अवहेलना तथा ₹21.94 लाख के अतिरिक्त व्यय पर मौन था ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डी जी एन सी सी द्वारा बताई गई अवधि जिस दौरान उड़ान नहीं भरी गई थी उसको कम करने पर भी माइक्रोलाइट का उपयोग केवल 26 प्रतिशत ही था। इसके अलावा ₹52.91 करोड़ की लागत पर अतिरिक्त 110 एम एल की अधिप्राप्ति के लिए अनुमोदन लेते समय सक्षम प्राधिकारी को उपलब्ध बेड़े के कम उपयोग के बारे में तथ्यात्मक जानकारी नहीं दी गयी थी जो युक्तिसंगत नहीं थी।

मामला मंत्रालय को अक्टूबर 2016 में भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

## अध्याय III : थल सेना

### 3.1 रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले रेल वैगनों/डिब्बों का प्रबंधन

रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले रेल वैगनों/डिब्बों के प्रबंधन की लेखापरीक्षा में 17 ए सी डिब्बों/सैन्य लंगरों का अधिक स्केलिंग (₹50 करोड़), अग्रिम भुगतान पर ब्याज की हानि (₹23.87 करोड़), सैन्य स्पेशल ट्रेनों के लागत परिकलन में एकरूपता न होने के कारण अधिक भुगतान ₹30.44 करोड़, अतिरिक्त रेल सुविधा (ए आर एफ) परियोजनाओं की निगरानी न करना तथा ए आर एफ परियोजनाओं के कारण रेलवे को दिए गए ₹356 करोड़ का असमायोजन जैसी विभिन्न कमियां देखी गईं। इन कमियों के बावजूद, रेलवे द्वारा रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले इन रेल वैगनों/डिब्बों के वाणिज्यिक उपयोग की जाँच करने के लिए सेना मुख्यालय में कोई तंत्र नहीं है।

#### 3.1.1 परिचय

युद्धकाल में परिचालन- संग्रहण तथा शांति काल के दौरान प्रशिक्षण, फील्ड फायरिंग और युद्धाभ्यास के लिए कार्मिकों तथा हथियारों के ले जाने के लिए 1972 में सेना में रेल वैगन एवं डिब्बे प्रस्तुत किए गए।

युद्धकाल के दौरान, परिचालन- संचलन को निष्पादित करने के लिए अभिप्रेत परिचालन क्षेत्र में शीघ्रतिशीघ्र पहुंचने हेतु फॉर्मेशनों को समर्थ बनाने के लिए परिचालन रेल संचलन योजना (ओ आर एम पी) के अनुसार ट्रेनों का नियोजन किया जाता है।

शांति काल के दौरान, प्रशिक्षण, फील्ड फायरिंग एवं युद्धाभ्यास के प्रयोजनों से भारतीय सेना द्वारा यूनिटों के स्थायी संचलन के लिए हर महीने ट्रेनें चलायी जाती हैं।

युद्ध एवं शांति दोनों कालों के दौरान रेलवे वैगनों तथा डिब्बों के माध्यम से माल/भंडारों तथा कार्मिकों को ले जाना एक चुनौतीपूर्ण कार्य है, क्योंकि उसमें परिचालन आवश्यकता पर सीधा प्रभाव रहता है।

विभिन्न प्रकार के हथियारों एवं उपस्करों को ले जाने के लिए रक्षा मंत्रालय के पास क्रिटिकल चल स्टॉक (सी आर एस) नामक विशेषीकृत रेलवे वैगन हैं, जैसा कि नीचे सूचित किया गया है:

- ▶ मिलिटरी बोगी वेल टाइप (एम बी डब्ल्यू टी)- टैंकों एवं विशेषीकृत सिगनल उपस्करों को ले जाने के लिए।

- ▶ बोगी ओपन मिलिटरी (बी ओ एम)- इन्फैन्ट्री युद्ध वाहन (आई सी वी), आत्म प्रणोदित गन, ट्रैक्टर आदि को ले जाने के लिए।
- ▶ बोगी रेलवे स्पेशल (बी आर एस)- टैंक परिवहन टेलर को ले जाने के लिए।
- ▶ बोगी फ्लैट अर्जुन ट्रान्सपोर्टेशन (बी एफ ए टी)- टी-90 एवं एम बी टी अर्जुन टैंकों को ले जाने के लिए विशेष रूप से अभिकल्पित।

इसके अलावा, रक्षा कार्मिकों के संचलन को सुगम बनाने के लिए रक्षा मंत्रालय के पास विभिन्न प्रकार के डिब्बे भी हैं।

### 3.1.2 डिब्बों का अधिक स्केलिंग

भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय ने जून 2014 में 55 ए सी 2 टियर, 203 ए सी 3 टियर तथा 59 सैन्य लंगर डिब्बों के रूप में रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले रेल डिब्बों के स्केलिंग का अनुमोदन किया। रेलवे, संबद्ध रेलवे वर्कशापों के माध्यम से रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले डिब्बों/वैगनों के आवधिक ओवर हालिंग (पी ओ एच) का कार्य करता है। एम ओ डी ने डिब्बों/लंगरों के स्केल का अनुमोदन करते समय एक डिब्बे के ओवरहॉलिंग के लिए दो से तीन महीने के औसत समय के आधार पर रेलवे द्वारा किए जाने वाले आवधिक ओवरहॉलिंग (पी ओ एच)/अनुरक्षण की आवश्यकता हेतु 34 अतिरिक्त डिब्बों को हिसाब में लिया था। तथापि, हमने देखा कि एक डिब्बे के पी ओ एच के लिए रेलवे द्वारा लिया गया औसत समय मात्र 27 दिन ही था। इस संबंध में पूछे गए प्रश्न के उत्तर में, स्केलिंग के समय पर किया गया वही परिकलन प्रदान किया गया। इसके अतिरिक्त, आवक तथा जावक परिवहन में लगी समयावधि के संबंध में सूचित करने के लिए जब हमने विशेष रूप से पूछा तो अपर महानिदेशक (रणनीतिक प्रबंधन) (ए डी जी (एस एम) ने बताया (फरवरी 2017) कि इस संबंध में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं है। ऐसे अभिलेख के अभाव में, स्केलिंग हेतु आवश्यकता का परिकलन करते समय पी ओ एच के लिए अपेक्षित समय को दो से तीन महीने के रूप में लिए जाने में कोई औचित्य नहीं है। इस प्रकार, परिवहन के लिए आवक एवं जावक समयावधि को ध्यान में रखते हुए, दिया गया कुल समय अधिक था, जिसे एक से डेढ़ महीने तक माना जा सकता है। इसके परिणामस्वरूप, पी ओ एच के लिए 17 ए सी डिब्बों/लंगरों का अधिक स्केलिंग किया गया, जिसे ₹50.50 करोड़ की कुल लागत पर अधिप्राप्त किया गया, जो परिहार्य था।

### 3.1.3 वैगनों तथा डिब्बों की पूँजीगत अधिप्राप्ति

सेना में, ₹15 लाख या उससे अधिक मूल्य के सभी उपस्करों, जिनकी आयु सात वर्ष या अधिक होती है, की अधिप्राप्ति को पूँजीगत अधिप्राप्ति कही जाती है। रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया (डी पी पी) में समाविष्ट प्रावधानों के अनुसार पूँजीगत

अधिप्राप्तियों की जाती हैं। सभी पूँजीगत अधिप्राप्तियां दो चरणों, अर्थात् पूर्व- संविदा प्रबंधन तथा पश्च- संविदा प्रबंधन में संसाधित की जाती हैं।

सेना मुख्यालय में प्रयोक्ता निदेशालय द्वारा गुणात्मक मांगों के सूत्रपात तथा मंत्रालय की रक्षा अधिग्रहण परिषद् (डी ए सी)/रक्षा अधिप्राप्ति बोर्ड (डी पी बी) से आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) माँगने के साथ पूँजीगत अधिप्राप्ति प्रारंभ की जाती है। मंत्रालय का अनुमोदन प्राप्त होने पर, मंत्रालय के अधिग्रहण विंग तथा सेना मुख्यालय के शस्त्र एवं उपस्कर (डब्ल्यू ई) निदेशालय द्वारा संविदा होने तक चरणों में उसे संसाधित किया जाता है।

संविदा करने के पश्चात्, अग्रिमों एवं अन्य भुगतानों की अदायगी, सुपुर्दगी, प्रतिष्ठापन, चालूकरण आदि सहित उसका निष्पादन, संविदा में निर्दिष्ट निबंधन एवं शर्तों के अनुसार किया जाना चाहिए।

### 3.1.3.1 संविदाओं के निष्पादन में विलंब

लेखापरीक्षाधीन अवधि, अर्थात् 2011-12 से 2015-16 के दौरान क्रिटिकल चल भंडार (सी आर एस) तथा डिब्बों की अधिप्राप्ति के लिए ₹1048.06 करोड़ मूल्य की कुल पाँच पूँजीगत संविदाएं की गईं। सभी संविदाओं का विवरण उनकी वर्तमान आपूर्ति स्थिति के साथ नीचे तालिका-16 में दर्शाया गया है:

**तालिका-16: वर्तमान आपूर्ति स्थिति सहित की गई संविदाओं का विवरण**

क्र. सं.	सी आर एस/डिब्बों का विवरण	संविदा/ मांगपत्र का दिनांक	विक्रेता	मात्रा	लागत (₹ करोड़ में)	पी डी सी	31.08.2016 के अनुसार आपूर्ति की स्थिति
1.	सी आर एस- बोगी ओपन मिलिटरी (बी ओ एम)	30.09.14	मैसर्स मॉडर्न इंडस्ट्रीज़	445	169.94	मार्च 2016	445
2.	सी आर एस- मिलिटरी बोगी वेल टाइप (एम बी डब्ल्यू टी)	30.09.14	मैसर्स टेक्समाको रेल एंड इंजीनियरिंग लिमिटेड	974	387.04	सितंबर 2016	912
3.	ए सी 2 टियर डिब्बे (अंतर मंत्रालय अधिप्राप्ति)	12.02.15	इंटिग्रल कोच फैक्टरी (आई सी एफ)	40	249.64	2015-16=20 2016-17= 20	30
4.	मिलिटरी लंगर डिब्बे (अंतर मंत्रालय अधिप्राप्ति)		चेन्नई	32		2015-16=16 2016-17= 16	शून्य
5.	ए सी 3 टियर डिब्बे (अंतर मंत्रालय अधिप्राप्ति)	12.02.15	आर सी एफ (रेल कोच फैक्टरी) कपूरथला	90	241.44	2015-16=30 2016-17= 30 2017-18= 30	शून्य
<b>कुल</b>					1048.06		

सी आर एस तथा डिब्बों की अधिप्राप्ति क्रमशः अक्टूबर 2011 तथा जून 2014 में अनुमोदित स्केलिंग के आधार पर की गई थी। हमने डी पी पी में निर्धारित समयवधि के संदर्भ में सी आर एस तथा डिब्बों की अधिप्राप्ति के पूर्व-संविदा चरणों में विलंब के उदाहरण देखे।

बहु विक्रेता स्थिति (बिना परीक्षण) में 48 से 60 हफ्तों की परिकल्पित समय के स्थान पर सी आर एस तथा डिब्बों की अधिप्राप्ति में क्रमशः 208 हफ्ते और 135 हफ्ते लिए गए। डी पी पी के अनुसार, ए ओ एन के 08 हफ्तों के अंदर प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आर एफ पी) जारी किया जाना चाहिए तथा 48 से 60 हफ्तों के अंदर संविदा पर हस्ताक्षर किए जाने चाहिए। तथापि, सी आर एस के मामले में इसके लिए क्रमशः 63 हफ्ते और 208 हफ्ते तथा डिब्बों के मामले में क्रमशः 113 हफ्ते और 135 हफ्ते लिए गए।

इसके अतिरिक्त, बी आर एस के मामले में, जिसके लिए अक्टूबर 2010 में ए ओ एन संस्वीकृत किया गया था, सी एन सी को अंतिम रूप देने के पश्चात् सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी एफ ए) के अनुमोदन के बावजूद अभी तक (अगस्त 2016) संविदा नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा द्वारा यह पूछे जाने पर कि बी आर एस की अधिप्राप्ति के लिए संविदा क्यों नहीं की गई, इसके उत्तर में सेना मुख्यालय ने बताया (अगस्त 2016) कि इस मामले से संबंधित फाइल एम ओ डी में विचाराधीन है। तथापि, इस उत्तर में सी एफ ए के अनुमोदन के बाद तीन वर्ष से अधिक के बीत जाने के बावजूद संविदा पर हस्ताक्षर न करने के यथार्थ कारण नहीं बताए गए।

### **3.1.3.2 रेल डिब्बों तथा सैन्य लंगरों की अधिप्राप्ति के लिए अग्रिम भुगतान करने में अनियमितता**

मंत्रालय ने फरवरी 2014 में अंतर- मंत्रालयीन मार्ग से बॉय (इंडियन) श्रेणी के अंतर्गत 40 ए सी- 2, 90 ए सी- 3 टियर डिब्बों तथा 32 सैन्य लंगर (एम एल) डिब्बों की अधिप्राप्ति के लिए ए ओ एन प्रदान की। ए ओ एन के पश्चात् रेलवे बोर्ड को माँगपत्र जारी किए जाने थे तथा रक्षा मंत्रालय और रेलवे के बीच परस्पर सहमत शर्तों के अनुसार भुगतान किए जाने थे।

जैसा कि रेलवे बोर्ड द्वारा सलाह दी गई थी, रक्षा मंत्रालय ने रेलवे के निर्माण यूनिटों को सीधे दो माँगपत्र जारी किए (फरवरी 2015), अर्थात् 90 ए सी- 3 टियर डिब्बों के लिए रेल कोच फैक्टरी, कपूरथला (आर सी एफ) तथा 40 ए सी- 2 टियर डिब्बों और 32 सैन्य लंगरों के लिए इंटिग्रल कोच फैक्टरी, चेन्नई (आई सी एफ) को माँगपत्र जारी किए।

आर सी एफ को जारी माँगपत्र के अनुसार 2015-16, 2016-17 और 2017-18 में प्रत्येक वर्ष 30 ए सी- 3 टियर डिब्बों की सुपुर्दगी की जानी थी तथा संबंधित वर्ष में डिब्बों के विनिर्माण के लिए 100 प्रतिशत अग्रिम का भुगतान किया जाना था।

आई सी एफ को जारी माँगपत्र के अनुसार 100 प्रतिशत अग्रिम भुगतान के प्रति 2015-16 में 20 ए सी-2 टियर तथा 16 सैन्य लंगर तथा 2016-17 में 20 ए सी-2 टियर तथा 16 सैन्य लंगर डिब्बों की सुपुर्दगी की जानी थी।

हमने पाया कि आर सी एफ के मामले में, संबंधित वित्तीय वर्ष की आपूर्ति के प्रति अग्रिम भुगतान किया जाना था, जबकि आई सी एफ के मामले में, सभी कोचों के लिए 100 प्रतिशत अग्रिम भुगतान का प्रावधान माँगपत्र में किया गया था। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि आई सी एफ ने उनकी वाणिज्यिक बोली में संबंधित वर्ष के विनिर्माण के लिए अग्रिम भुगतान हेतु कहा था। इसके बावजूद, माँगपत्र में संपूर्ण अग्रिम भुगतान हेतु प्रावधान किया गया तथा माँगपत्र के एक महीने के अंदर अर्थात् मार्च 2015 में ₹249.64 करोड़ का भुगतान किया गया। इस प्रकार, 2016-17 की अवधि के विनिर्माण से संबंधित ₹124.82 करोड़ का अग्रिम भुगतान अनियमित था।

इसके अतिरिक्त, दोनों रेल निर्माण यूनिटों को मार्च 2015 में ₹325.52 करोड़ (आर सी एफ को किए गए ₹75.88 करोड़ भुगतान सहित) का भुगतान किए जाने के बावजूद, 30 ए सी-2 टियर डिब्बों को छोड़कर कोई भी आपूर्ति अगस्त 2016 तक नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप, सेना मुख्यालय को न केवल डिब्बों/लंगरों की प्राप्ति में विलंब का सामना करना पड़ा था, बल्कि अनियमित अग्रिम पर ब्याज के कारण ₹23.87 करोड़ की हानि भी हुई थी।

भुगतान के विषय में दो अलग मापदंड क्यों अपनाए गए थे, इस संबंध में लेखापरीक्षा के प्रश्न (अगस्त 2016) के उत्तर में, सेना मुख्यालय ने बताया (अगस्त 2016) कि भुगतान शर्तें संबंधित निर्माण यूनिटों द्वारा भेजी गई माँगों के आधार पर बनाई गई थीं। यह उत्तर सही नहीं है, क्योंकि आई सी एफ चेन्नई ने अपनी बोली में समस्त आपूर्ति के लिए अग्रिम भुगतान नहीं माँगा। इसके अतिरिक्त, समस्त आपूर्ति के लिए 100 प्रतिशत अग्रिम भुगतान डी पी पी के प्रावधानों का उल्लंघन है।

उपरोक्त मामला आई सी एफ चेन्नई पर उसकी जाँच करने हेतु सितंबर 2016 में रेलवे लेखापरीक्षा को भेजा गया था तथा रेलवे लेखापरीक्षा ने अपने उत्तर में (जनवरी 2017) बताया कि आई सी एफ को अग्रिम भुगतान दो किस्तों में ही चाहिए था, जबकि रक्षा मंत्रालय ने एक ही किस्त में संपूर्ण राशि का भुगतान किया था और आई सी एफ ने प्राप्त अग्रिम भुगतान को समायोजन के अधीन उचंत लेखा शीर्ष में रखा था।

### 3.1.4 रेलवे को अधिक/अनियमित भुगतान

**3.1.4.1 अतिलंघन प्रभार-** प्रत्येक रेलवे ज़ोन परेषणों के लिए अपने मानक परिवहन विमाओं को उसके मार्ग पर होने वाले पुलों एवं स्टोशनों के आधार पर निर्धारित करता है। परेषण, जो मानक परिवहन विमा से अधिक होता है, को अति विमितीय परेषण (ओ डी सी) कहा जाता है। परेषण की लंबाई, चौड़ाई, ऊपरी भाग से दूरी आदि के आधार पर ओ डी सी को 'ए' 'बी' और 'सी' में वर्गीकृत किया जाता है और तदनुसार रेलवे प्राधिकारियों द्वारा ओ डी सी के लिए अतिलंघन शुल्क<sup>11</sup> लगाए जाते हैं।

हमने देखा कि रेलवे ने एक सैन्य स्पेशल ट्रेन के 28 वैगनों, जिसमें 23 खुले वैगन तथा पाँच बोगी बंद वैगन (बी सी एन) थे, के लिए अतिलंघन शुल्क लगाए जो मई 2016 में संचालन नियंत्रक कार्यालय (एम सी ओ), इलाहाबाद द्वारा स्वीकार किया गया। चूँकि बी सी एन वैगनों के लिए अतिलंघन शुल्क नहीं लगाया जाना चाहिए, पाँच बी सी एन वैगनों के लिए ₹3.80 लाख के अतिलंघन शुल्क का अधिक भुगतान किया गया था। उत्तर में (नवंबर 2016) ए डी जी (एस एम) ने बताया कि वास्तविक राशि रेलवे बोर्ड के पत्रों एवं परिपत्रों के अनुसार परिकल्पित की जाती है और रेल सूचना प्रणाली केन्द्र (सी आर आई एस) द्वारा स्वचालित ढंग से दूरी परिकल्पित की जाती है। यह उत्तर युक्तिसंगत नहीं है, क्योंकि बंद वैगन पर अतिलंघन शुल्क नहीं लगाया जाना चाहिए और ए डी जी (एस एम) को यह तथ्य रेलवे को बताना चाहिए था।

**3.1.4.2 अतिरिक्त अधिशुल्क का अधिक भुगतान-** रेलवे बोर्ड दर संबंधी 2014 के परिपत्र सं. 32 के अनुसार रक्षा द्वारा/को वास्तव में प्रयुक्त/आपूर्त रेलवे के स्वामित्व वाले वैगनों पर 20 प्रतिशत की दर से अतिरिक्त अधिशुल्क लगाया जाना चाहिए। हमने देखा कि रेलवे ने रक्षा के स्वामित्व वाले वैगनों पर भी अतिरिक्त अधिशुल्क लगाया था। इसके परिणामस्वरूप, रेलवे को ₹33.49 लाख का अधिक भुगतान हुआ। उत्तर में (नवंबर 2016) ए डी जी (एस एम) ने अधिक भुगतान की बात को स्वीकार किया तथा मामला रेलवे को विचारार्थ अग्रेषित किया।

**3.1.4.3 यात्री किराया कर का अधिक भुगतान-** रेलवे बोर्ड दर संबंधी 2014 के परिपत्र सं. 32 के अनुसार सैन्य स्पेशल ट्रेनों के लिए यात्री किराया कर लागू नहीं है। तथापि, यह देखा गया कि उत्तर मध्य रेलवे तथा उत्तरी रेलवे द्वारा उपर्युक्त कर की वसूली की गई है, जिसके परिणामस्वरूप ₹7.66 लाख का अधिक भुगतान हुआ। उत्तर में (नवंबर 2016) ए डी जी (एस एम) ने लेखापरीक्षा के तर्क को माना और विभिन्न

<sup>11</sup> वर्ष 2016-17, 2015-16 तथा 2014-15 के लिए लागू अतिलंघन (ओ डी सी) शुल्क की दरें, ओ डी सी- "ए" क्रमशः ₹50, ₹45 और ₹40 प्रति कि.मी., ओ डी सी- "बी" ₹75, ₹65 और ₹60 प्रति कि.मी. तथा ओ डी सी- "सी"- ₹380, ₹340 और 310 प्रति कि.मी. थीं।



क्षेत्रीय रेलवे द्वारा परिवर्ती मूल्य लेने तथा आदेशों/परिपत्रों को अलग तरीके से कार्यान्वित करने के मामले को स्वीकार किया।

**3.1.4.4 सेवा कर का अनियमित भुगतान-** भारत सरकार, रेल मंत्रालय, रेलवे बोर्ड, नई दिल्ली के 2015 के परिपत्र सं. 7 दिनांक 08.04.2015 द्वारा रक्षा अथवा सैन्य उपस्करों को सेवा कर से छूट दी गई है। परंतु रेलवे द्वारा सैन्य उपस्करों पर सेवा कर लगाए गए, जिसके कारण ₹75.55 लाख का अधिक भुगतान हुआ। उत्तर में (नवंबर 2016) ए डी जी (एस एम) ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार किया और बताया कि यह मामला रेलवे के साथ उठाया गया है। यह भी बताया गया कि यद्यपि किसी विशिष्ट ज़ोन/डिवीज़न के रेलवे प्राधिकारी नियमों को प्रयोग में लाते हैं, सेना कार्मिक उस पर आपत्ति उठा सकते हैं, किंतु रेलवे प्राधिकारियों के निर्णय के विरुद्ध नहीं जा सकते हैं। यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि भारत सरकार, वित्त मंत्रालय ने जून 2012 में रेलमार्ग से परिवहित होने वाली “रक्षा तथा सैन्य उपस्कर” सेवाओं को सेवा कर से छूट दी थी। परंतु, ए डी जी (एस एम) की विफलता के कारण यह मामला कभी भी वित्त/रेल मंत्रालय के साथ नहीं उठाया गया, जिसके परिणामस्वरूप रेलवे को जून 2012 से सेवा कर के रूप में ₹75.55 लाख का परिहार्य भुगतान हुआ।

**3.1.4.5 साइडिंग तथा शंटिंग शुल्क का अधिक भुगतान -** भारत सरकार, रेल मंत्रालय, रेलवे बोर्ड ने 01 अप्रैल 2006 से साइडिंग तथा शंटिंग शुल्क के लिए अखिल भारतीय इंजन प्रति घंटा लागत (ए आई इ एच सी) निर्धारित की है।

- हमने मुख्यालय एम सी गुप, सिकन्दराबाद में देखा कि अप्रैल 2006 से साइडिंग शुल्क का भुगतान पुरानी दरों पर किया जा रहा था, जिसके परिणामस्वरूप दक्षिण मध्य रेलवे को ₹28.11 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ। उत्तर में (नवंबर 2016), ए डी जी (एस एम) ने बताया कि पुरानी दरों पर किए गए अधिक भुगतान की वसूली/समायोजन के लिए मामला रेलवे के साथ उठाया गया है।
- हमने यह भी देखा कि दक्षिण रेलवे ने आवड़ी और पी टी एम एस के बीच शंटिंग कार्य के लिए डीज़ल इंजन का प्रयोग किया था, परंतु शुल्क कुछ अंश तक विद्युत इंजन के लिए तथा कुछ अंश तक डीज़ल इंजन के लिए लगाया, जिसके परिणामस्वरूप ₹6.88 लाख का अधिक भुगतान हुआ था। उत्तर में (सितंबर 2016), एम्बारकेशन मुख्यालय, चेन्नई ने लेखापरीक्षा के दावे को स्वीकार किया तथा वास्तविक शंटिंग शुल्क के लिए दक्षिण रेलवे मुख्यालय, चेन्नई से स्पष्टीकरण माँगा।

**3.1.4.6 दूरी में विसंगति-** हमने मुख्यालय एम सी गुप, झांसी पर देखा कि सैन्य स्पेशल ट्रेन के संबंध में जिस दूरी के लिए शुल्क लगाया गया था, वह वास्तव में

तय की गई दूरी से अधिक थी, जिसके परिणामस्वरूप रेलवे को ₹64.46 लाख का अधिक भुगतान हुआ। उत्तर में (नवंबर 2016), ए डी जी (एस एम) ने अधिक भुगतान की बात को स्वीकार किया और यात्री डिब्बों (वी पी) पर अधिक भुगतान की वसूली हेतु कार्रवाई शुरू करने के लिए सहमत हुआ।

**3.1.4.7 व्यस्त सीज़न शुल्क तथा विकास शुल्क** - हमने एम्बार्केशन मुख्यालय, चेन्नई पर देखा कि सभी जावक यात्री डिब्बों (वी पी) के लिए दक्षिण रेलवे द्वारा सैन्य स्पेशल ट्रेनों पर रु. 7.09 लाख के व्यस्त सीज़न शुल्क तथा विकास शुल्क लगाए गए। तथापि, व्यस्त सीज़न शुल्क तथा विकास शुल्क को रक्षा पर लगाए जाने के संबंध में रेलवे बोर्ड द्वारा कहीं भी निर्धारित नहीं किया गया था। उत्तर में (नवंबर 2016) ए डी जी (एस एम) ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार किया और अधिक भुगतान की वसूली हेतु कार्रवाई शुरू करने के लिए सहमत हुआ।

**3.1.4.8 परिकलन में विसंगति के कारण अधिक भुगतान-** हमने एम्बार्केशन मुख्यालय, चेन्नई पर देखा कि एक सैन्य स्पेशल ट्रेन (वी पी 487) के संबंध में परिकलन चूक के कारण ₹33.43 लाख का अधिक शुल्क लगाया गया था। अधिक शुल्क लगाए जाने के संबंध में इंगित किए जाने पर एम्बार्केशन मुख्यालय ने 152 एम सी ग्रुप फिरोज़पुर तथा 169 एम सी/एम एफ निदेशालय पठानकोट को यह मामला रेलवे के साथ उठाने के लिए बताया। उत्तर में (नवंबर 2016), ए डी जी (एस एम) ने अधिक शुल्क लगाए जाने के बारे में पता लगाने और अधिक भुगतान की गई राशि की वसूली के लिए कार्रवाई शुरू करने की सहमति जताई।

उपरोक्त सभी आठ मामलों के उत्तर में (जनवरी 2017), ए डी जी (एस एम) ने बताया कि मामला, समाधान/समायोजन हेतु रेलवे के साथ उठाया जा रहा है।

**3.1.4.9** हमने रेलवे वारंटों तथा साख-पत्रों के लिए किए गए अधिक भुगतानों के उदाहरण भी देखे:

- उत्तर रेलवे जोन द्वारा प्रस्तुत किए गए वाउचरों के संबंध में, 'शून्य' आपत्ति के साथ नवंबर 2012 के बैंक संज्ञापन पर पी सी ए (निर्माणियां), कोलकाता द्वारा मार्च 2015 में ₹4.04 करोड़ की राशि का समायोजन किया गया। उपर्युक्त बिल की लेखापरीक्षा जाँच में देखा गया कि अतिलघन (ओ डी सी) शुल्क के रूप में रेलवे को ₹10.45 लाख का अधिक भुगतान किया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, पी सी ए (निर्माणियां), कोलकाता ने आवश्यक कार्रवाई करने के लिए सहमति जताई।
- इसी प्रकार, हमने देखा कि रेलवे ने ₹6.64 करोड़ के अप्रैल 2015 के बैंक संज्ञापन में ₹53 लाख का परिवहन-व्यय बिल अधिक लगाया, जिस पर पी सी ए (निर्माणियाँ), कोलकाता द्वारा कोई आपत्ति नहीं उठाई गई थी। लेखापरीक्षा

द्वारा यह मामला उठाए जाने पर, पी सी ए (निर्माणियां), कोलकाता ने रेलवे से ₹53 लाख की वसूली करने को सहमति जताई।

- हमने यात्री किराया कर, परिवह शुल्क तथा अतिरिक्त अधिशुल्क के कारण रेलवे को किए गए अधिक भुगतान के बारे में इंगित किया। पी सी ए (निर्माणियां), कोलकाता ने यात्री किराया कर, परिवह शुल्क तथा अतिरिक्त अधिशुल्क के प्रति रेलवे को किए गए ₹24.57 लाख अधिक भुगतान की बात को स्वीकार किया और रेलवे से प्रतिदाय हेतु कार्रवाई शुरू करने के लिए सहमत हुआ।

सी जी डी ए ने बताया (जनवरी 2017) कि जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा बताया गया है, यह मामला संबद्ध रेलवे ज़ोन को निपटारा करने तथा सैन्य शुल्क-दरों पर इन शुल्कों की प्रयोज्यता के बारे सूचित करने हेतु भेजा गया है।

**3.1.4.10 परित्यक्त वैगनों के विक्रय आगमों की गैर-प्राप्ति-** हमने एम सी ओ, झांसी पर देखा कि रेलवे द्वारा बेचे गए 291.33 मैट्रिक टन रक्षा स्ट्रैप से प्राप्त ₹72.60 लाख को अगस्त 2014 से एम ओ डी को जमा नहीं कराया गया। एम सी ओ के साथ यह मामला उठाए जाने पर, यह उत्तर दिया गया कि रक्षा खाते में पैसा जमा कराने को रेलवे सहमत हुआ, जो नवंबर 2016 तक प्रतीक्षित था।

इसके अतिरिक्त, ए डी जी (एस एम) ने बताया (जनवरी 2017) कि डी आर एम, झांसी के साथ इस मामले पर निरंतर विचार-विमर्श किया जा रहा है।

### 3.1.5 वैगनों और डिब्बों की मरम्मत और अनुरक्षण

स्टेबलिंग योजना के अनुसार, सी आर एस को परिचालन उपयोग के लिए विभिन्न स्थानों पर रखा जाना है। यदि स्टॉक को कार्यक्षम स्थिति में अनुरक्षित नहीं किया जाता है, तो विभिन्न स्थानों पर उसका स्टेबलिंग अर्थहीन हो जाएगा। मार्ग योग्यता की जाँच के लिए, सी आर एस को प्रत्येक तीन महीनों में कम से कम 100 से 200 कि.मी. तक चलाया जाना है। हमने तीन एम सी ओ, एक एम सी ग्रुप मुख्यालय एवं एम्बार्केशन मुख्यालय पर देखा कि धारित सी आर एस उनकी प्राप्ति से लेकर बिना किसी संचलन के पड़े हुए थे। लेखापरीक्षा के प्रश्न के उत्तर में यह बताया गया कि सी आर एस को मार्ग योग्य बनाए रखने हेतु रेलवे द्वारा उनका कोई विशिष्ट संचलन नहीं किया गया था, परंतु सी आर एस को केवल उस समय चलाया गया, जब वे पी ओ एच के लिए देय थे या सैन्य स्पेशल ट्रेनों में उपयोग के लिए चलाया गया। सी आर एस के असंचलन से इन वैगनों के परिचालन उपयोग पर प्रभाव पड़ेगा, हालाँकि उसके लिए अनुरक्षण प्रभार का भुगतान किया गया था। ए डी जी (एस एम) ने उत्तर दिया (जनवरी 2017) कि सभी चल स्टॉक का नियमित संचलन, यद्यपि अभीष्ट है, उनकी मार्ग योग्यता को सुनिश्चित करने के लिए अनिवार्य नहीं है। यह उत्तर

स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि सेना मुख्यालय में निदेशालय ने 1990 में सभी क्षेत्रीय रेलवे को यह सूचित करते हुए पत्र लिखा था कि सैन्य रेल तथा एम सी ओ को सूचना देते हुए प्रत्येक तीन महीने में, स्टैबल्ड चल स्टॉक को उनकी मार्ग योग्यता की जाँच हेतु कम से कम 100 से 200 कि. मी. की दूरी तक चलाया जाना चाहिए, परंतु ऐसा नहीं किया गया था।

### 3.1.6 रेलवे द्वारा रक्षा वैगनों का वाणिज्यिक उपयोग

एम सी ओ पर प्रलेखों की संवीक्षा के दौरान हमने ऐसे उदाहरण देखे, जहाँ रेलवे द्वारा रक्षा प्राधिकारियों की जानकारी के बिना रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले वैगनों का वाणिज्यिक उपयोग किया गया। उदाहरणार्थ, इलाहाबाद के रक्षा साइडिंग से आवधिक ओवरहॉलिंग के लिए अप्रैल 2014 में रेलवे द्वारा लिए गए दो वैगनों को उनके द्वारा तेल टैंकों के परिवहन के लिए व्यापक रूप में दो वर्ष तक उपयोग किया गया। इसी प्रकार, रेलवे द्वारा वाणिज्यिक माल संचालन के लिए 32 रक्षा वैगनों का व्यापक उपयोग झांसी से रिपोर्ट किया गया, जिसके लिए एम ओ डी को कोई भी धन जमा नहीं कराया गया था।

ये उदाहरण इंगित करते हैं कि रेलवे द्वारा उनके परिचालनों के लिए रक्षा वैगनों तथा डिब्बों के ऐसे वाणिज्यिक उपयोग की जाँच करने हेतु सेना के पास कोई तंत्र नहीं है। ए डी जी (एस एम) ने बताया (जनवरी 2017) कि सेना के चल स्टॉक के दुरुपयोग के बारे में देश के सभी क्षेत्रों से एम सी ओ द्वारा रिपोर्ट किया गया था तथा इस निदेशालय द्वारा अपनी ओर से सभी कदम उठाए गए हैं।

### 3.1.7 सेना द्वारा विद्यमान वैगनों एवं डिब्बों की कोई भौतिक जाँच नहीं की गई

भारतीय सेना के स्वामित्व में अनेक वैगन एवं डिब्बे हैं, जो देश के रेल नेटवर्क में रखे गए हैं। जनवरी 2016 को छोड़कर पिछले पाँच वर्षों के दौरान सेना द्वारा स्टॉक की कोई भौतिक जाँच नहीं की गई थी। वर्ष 2016 में की गई गणना से ₹170 करोड़ मूल्य के 428 वैगनों एवं सात डिब्बों की कमी का पता चला। लेखापरीक्षा के प्रश्न के उत्तर में (नवंबर 2016), ए डी जी (एस एम) ने बताया कि सेना के स्वामित्व वाले चल स्टॉक का अस्थायी रूप से पता नहीं लगाया जा पा रहा है। यह उत्तर, सेना की उचित जानकारी के बिना वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए रेलवे द्वारा उनके सी आर एस के संभावित उपयोग की ओर इंगित करता है।

इसके अतिरिक्त, जनवरी 2017 में ए डी जी (एस एम) ने स्पष्ट किया कि दैनिक आधार पर सी आर एस को नियंत्रित करना सेना के लिए असंभव होगा, क्योंकि ये रेलवे की परिरक्षा में रखे हुए हैं, तथापि भौतिक जाँच जो एक स्थायी क्रिया है, अब भी चल रही है। यह उत्तर युक्तिसंगत नहीं है, क्योंकि लेखापरीक्षा ने आवधिक भौतिक जाँच की कमी के बारे में विशेष रूप से बताया था।

### 3.1.8 अतिरिक्त रेल सुविधाओं (ए आर एफ)/सैन्य साइडिंग्स के निर्माण में विलंब

शांति और युद्ध काल के दौरान सैन्य यातायात को संभालने के लिए रक्षा/रेलवे भूमि पर स्थित विभिन्न रेलवे स्टेशनों पर रक्षा के लिए अतिरिक्त रेल सुविधाओं (ए आर एफ)/सैन्य साइडिंग्स का निर्माण किया जाता है। यद्यपि, रक्षा निधि से इन सुविधाओं का निर्माण किया जाता है, परंतु ये रेलवे के उत्तरदायित्व में रहती हैं। ए आर एफ के निर्माण की आवश्यकता को ए डी जी (एस एम) के अनुमोदन से सेना द्वारा अभिनिर्धारित किया जाता है। ज्यों ही ए आर एफ के निर्माण की परियोजना को सेना मुख्य निर्माण कार्य योजना में शामिल किया जाता है, निक्षेप कार्य के रूप में रेलवे को परियोजना के निर्माण के लिए धन आबंटित किया जाता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभिन्न स्थानों पर ₹258.01 करोड़ की लागत पर 2004 से 2013 तक अनुमोदित ए आर एफ की 14 परियोजनाओं में से कोई भी परियोजना नवंबर 2016 तक पूरी नहीं की गई थी। 14 में से केवल तीन परियोजनाएं ही 60 प्रतिशत, 70 प्रतिशत एवं 76 प्रतिशत तक पूरी की गई थीं। शेष 11 परियोजनाओं को अभी शुरू किया जाना बाकी था। आठ परियोजनाओं का लागत अतिक्रमण ₹101.12 करोड़ था, जिसमें उपरोक्त तीन समाप्त परियोजनाओं में से दो परियोजनाएं शामिल थीं। शेष छः परियोजनाओं में, लागत में संशोधन किया जाना था और इसलिए लागत अतिक्रमण का अभी निर्धारण किया जाना शेष था। इस प्रकार, ए आर एफ के निर्माण में विलंब के कारण परियोजनाओं की लागत में वृद्धि हुई थी।

उत्तर में (जनवरी 2017) ए डी जी (एस एम) ने बताया कि ए आर एफ के निर्माण में विलंब एक चिंताजनक प्रवृत्ति है और वह रेलवे की भिन्न प्राथमिकता का नतीजा है।

### 3.1.9 रेलवे द्वारा एम ओ डी निधियों का असमायोजन

2003 में, सामरिक महत्व के तहत विकसित करने के लिए भारत-नेपाल सीमा से उत्तर-पूर्वी राज्यों को जाने वाले वैकल्पिक मार्ग के रूप में साकरी लौखाबाजार-निर्माली तथा सहरसा- फोर्ब्सगंज के गेज परिवर्तन का प्रस्ताव तत्कालीन रेल मंत्री द्वारा रखा गया। इस प्रस्ताव को उस समय के रक्षा मंत्री द्वारा सिद्धांत रूप में सहमति प्रदान की गई थी तथा इस परियोजना के लिए रक्षा मंत्रालय द्वारा पांच वर्षों में ₹356.01 करोड़ की निधि उपलब्ध करायी जानी थी। फरवरी 2006 में, रक्षा मंत्रालय इस परियोजना के निधिकरण से हट गया, क्योंकि परियोजना सामरिक महत्व की नहीं थी और रेलवे को रांगीया- मुड़कोंगसेलेक- पासीघाट नामक परियोजना आरंभ करने का सुझाव दिया, वह सामरिक महत्व वाली परियोजना थी। तदनुसार, रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने प्रतिकर आधार पर 2005-06 तथा 2009-10 के बीच रेलवे को ₹356 करोड़ प्रदान किए। इसके बाद, फरवरी 2009 में रांगीया-मुड़कोंगसेलेक परियोजना को एक "राष्ट्रीय परियोजना" के रूप में घोषित किया गया और इस

प्रकार, एम ओ डी द्वारा प्रदान किए गए ₹356 करोड़ का कुछ अन्य ए आर एफ निर्माण कार्यों के लिए प्रत्यर्पण/समायोजन किया जाना था।

उत्तर में (जनवरी 2017) ए डी जी (एस एम) ने बताया कि साकरी लौखाबाज़ार-निर्माली तथा सहरसा- फोर्वेसगंज के बदले किसी प्रतिकर कार्य के निष्पादन के संबंध में अधिक विवरण का रेल मंत्रालय से पता लगाया जा रहा है।

इस प्रकार, एम ओ डी द्वारा रेलवे को बहुत पहले प्रदान की गई ₹356 करोड़ की राशि का न तो एम ओ डी को प्रत्यर्पण किया गया और न ही अन्य ए आर एफ परियोजनाओं में उसका समायोजन किया गया।

### 3.1.10 सैन्य साइडिंग्स की अप्रयोज्यता

लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि इलाहाबाद के तीन रक्षा रेलवे साइडिंग्स में से कोई भी कार्यात्मक स्थिति में नहीं था। सी ओ डी छ्योकी का रेल पथ नेटवर्क पूर्णतः पुराना हो चुका था तथा जनवरी 2015 से यातायात के लिए अयोग्य घोषित किया गया था। ओ डी फोर्ट के सैन्य साइडिंग को अंततः अप्रैल 2008 में प्रयोग में लाया गया था। इसी प्रकार, रक्षा रेलवे साइडिंग को जाने वाला उपागम मार्ग भारी वाहनों एवं गनों के परिवहन के लिए अनुपयुक्त होने के कारण खुसरोबाग सैन्य साइडिंग का प्रयोग नहीं किया जा रहा था। इलाहाबाद के विभिन्न रक्षा रेलवे साइडिंग्स के अकार्यात्मक होने के बावजूद, 2011-12 से 2013-14 तक की अवधि के लिए रेलवे को वार्षिक अनुरक्षण प्रभार के रूप में ₹31.58 लाख का भुगतान किया गया था।

उत्तर में (जनवरी 2017) ए डी जी (एस एम) ने बताया कि चाहे किसी साइडिंग का प्रयोग किया जाता है अथवा नहीं, परंतु जब तक वह प्रयोज्य है, उस साइडिंग का वार्षिक ब्याज एवं अनुरक्षण प्रभार रेलवे को देय है। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि लेखापरीक्षा ने रेलवे साइडिंग्स की अप्रयोज्यता के बारे में सूचित किया था, जिसकी ए डी जी (एस एम) द्वारा फरवरी 2017 में पुष्टि की गई थी और इसलिए रेलवे को किया गया ₹31.58 लाख का भुगतान अनियमित था।

### निष्कर्ष

- आवधिक ओवर हॉलिंग (पी ओ एच) की मांग के प्रति ए सी डिब्बों/सैन्य लंगरों (एम एल) के अधिक स्केलिंग के कारण ₹50 करोड़ के लिए 17 ए सी डिब्बों/सैन्य लंगरों की अधिप्राप्ति की गई, जो परिहार्य थी।

(पैरा- 3.1.2)

- रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया (डी पी पी) के 15 प्रतिशत अग्रिम भुगतान के प्रावधान के प्रति सेना मुख्यालय ने ए सी डिब्बों एवं सैन्य लंगरों की अधिप्राप्ति हेतु इन्टिग्रेल कोच फैक्टरी (आई सी एफ) चेन्नई तथा रेल कोच फैक्टरी, कपूरथला

को मार्च 2015 में ₹325.52 करोड़ का 100 प्रतिशत अग्रिम भुगतान किया। इसके अलावा, दोनों निर्माण यूनिटें निर्धारित समय पर डिब्बों/सैन्य लंगरों की सुपुर्दगी नहीं कर सके, जिसके परिणामस्वरूप, दत्त अग्रिम पर ₹23.87 करोड़ तक के ब्याज की हानि हुई।

(पैरा- 3.1.3.2)

- विभिन्न एम सी ओ पर सैन्य स्पेशल ट्रेनों के लिए रेलवे शुल्कों के लागत परिकलन में एकरूपता के अभाव के कारण रेलवे को अतिलंघन शुल्क, अतिरिक्त अधिशुल्क, यात्री किराया कर, सेवा कर, रेलवे साइडिंग एवं शंटिंग शुल्क, व्यस्त सीज़न/विकास शुल्क आदि के रूप में ₹30.44 करोड़ का अधिक/अनियमित भुगतान किया गया था।

(पैरा- 3.1.4.1)

- जनवरी 2016 से सितंबर 2016 तक ₹49.59 करोड़ के बैंक संज्ञापनों के प्रति, सितंबर 2016 तक पी सी ए (निर्माणियां), कोलकाता को छः रेलवे क्षेत्रों से ₹39.64 करोड़ के बिल प्राप्त नहीं हुए थे। इसके अतिरिक्त, पी सी ए (निर्माणियां) द्वारा वाउचरों की उचित जाँच के अभाव में, रेलवे को ₹88.02 लाख का अधिक भुगतान किया गया था।

(पैरा- 3.1.4.9)

- रेलवे द्वारा सेना के रेल वैगनों/डिब्बों के वाणिज्यिक उपयोग की जाँच करने के लिए सेना के पास कोई तंत्र उपलब्ध नहीं है। इसके परिणामस्वरूप, रक्षा के स्वामित्व वाले 34 वैगनों का रेलवे द्वारा व्यापक रूप में वाणिज्यिक उपयोग किया गया, परंतु इसके लिए एम ओ डी को कोई धन जमा नहीं कराया गया। यह सेना द्वारा रेल वैगनों की भौतिक जाँच न करने के कारण हुआ। 2016 में सेना द्वारा जब भौतिक जाँच की गई, तो ₹170 करोड़ मूल्य के 428 वैगनों एवं 7 डिब्बों की कमी पायी गई।

(पैरा- 3.1.6 एवं 3.1.7)

- ₹258.01 करोड़ की लागत पर 2004 से 2013 तक अनुमोदित 14 ए आर एफ परियोजनाओं में से कोई भी परियोजना नवंबर 2016 तक पूरी नहीं की गई। इसके परिणामस्वरूप, न केवल उन परियोजनाओं के लिए ₹101.12 करोड़ का लागत अतिक्रमण हुआ था, बल्कि सेना की परिचालन माँग को भी प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया था।

(पैरा- 3.1.8)

- अतिरिक्त रेल सुविधाओं (ए आर एफ), जिन्हें बाद में वर्ष 2009 के दौरान राष्ट्रीय परियोजनाओं के रूप में घोषित किया गया, के निर्माण के लिए रक्षा मंत्रालय द्वारा रेलवे को प्रदत्त ₹356 करोड़ की राशि का नवंबर 2016 तक न तो रक्षा मंत्रालय को प्रत्यर्पण किया गया था और न ही अन्य ए आर एफ परियोजनाओं में उसका समायोजन किया गया था।

(पैरा- 3.1.9)

- इलाहाबाद के अकार्यात्मक सैन्य रेलवे साइडिंग्स के लिए भी रेलवे को वार्षिक अनुरक्षण प्रभार के रूप में ₹31.58 लाख का भुगतान किया गया था।

(पैरा- 3.1.10)

### सिफारिशें

- ❖ वैगनों/डिब्बों का स्केलिंग वास्तविक माँग के अनुसार किया जाना चाहिए।
- ❖ अग्रिमों का भुगतान सहित वैगनों/डिब्बों की अधिप्राप्ति प्रक्रिया डी पी पी के प्रावधानों के अनुसार होनी चाहिए।
- ❖ सैन्य स्पेशल ट्रेनों के लिए रेलवे शुल्क रेल मंत्रालय के आदेशों के अनुसार स्वीकार किया जाना चाहिए तथा संबद्ध एम सी ओ एवं पी सी ए (निर्माणियां), कोलकाता द्वारा उसकी उचित जाँच की जानी चाहिए। पिछले पाँच वर्षों के दौरान किए गए ऐसे सभी भुगतानों की पी सी ए (निर्माणियां), कोलकाता द्वारा समीक्षा की जानी चाहिए।
- ❖ रेलवे द्वारा रक्षा मंत्रालय के स्वामित्व वाले रेलवे वैगनों/डिब्बों के वाणिज्यिक उपयोग से बचने के लिए वार्षिक रूप से/नियमित अंतराल में वैगनों/डिब्बों की भौतिक जाँच की जानी चाहिए।
- ❖ रक्षा मंत्रालय/ए डी जी (एस एम) को ए आर एफ परियोजनाओं के शीघ्र समापन के लिए उसकी प्रगति की निगरानी करनी चाहिए तथा रेलवे को दत्त राशि के प्रतिदाय/समायोजन के लिए शीघ्र कार्रवाई करनी चाहिए।
- ❖ एक वर्ष को पार कर जाने वाली भिन्न-भिन्न सुपुर्दगी अवधि के मामले में, निर्माण यूनिटों को उनकी अपनी सुविधानुसार आपूर्ति करने की छूट लेने से बचने हेतु आपूर्तियों की आवधिक मात्रा को माँगपत्र में स्पष्टतः सूचित किया जाना चाहिए।

मामला रक्षा मंत्रालय में दिसंबर 2016 को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।



### 3.2 थल सेना में गोलाबारूद प्रबंधन-अनुवर्ती लेखापरीक्षा

"इस अनुच्छेद/ प्रतिवेदन की विषय-वस्तु हेतु प्रासंगिक प्रतिवेदन के मुद्रित संस्करण का सन्दर्भ लें"

९

### 3.3 प्रस्ताव की वैधता के अंदर आदेश न देने के कारण अतिरिक्त व्यय

प्रस्ताव को उसकी वैधता के अंदर स्वीकार न करने के कारण ₹90.26 लाख के अतिरिक्त व्यय पर 85,259 बैकेट पट्टियों की अधिप्राप्ति करनी पड़ी, जो परिहार्य थी।

बैकेट पट्टियाँ अभ्यास युद्ध सामग्री हैं जिसमें क्रैकरों के साथ महत्वपूर्ण अंतराल पर सुरक्षा फ्यूज़ सन्निविष्ट किए गए होते हैं, जो प्रज्वलित किए जाने पर गोलाबारी का अनुकरण करती हैं।

सेना मुख्यालय ने 85,259 बैकेट पट्टियों की अधिप्राप्ति के लिए मार्च 2013 में पाँच फर्मों को प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आर एफ पी) जारी किया, जिसमें 02 नवंबर 2013 तक बोलियों की वैधता थी। मैसर्स गणेश एक्सप्लोसिव्स प्राइवेट लिमिटेड, कोयंबतूर द्वारा प्रस्तुत की गई एकमात्र बोली को 02 मई 2013 में खोला गया और उसकी वैधता आर एफ पी में निर्धारित किए गए प्रकार से थी। निविदा मूल्यांकन समिति (टी ई सी) ने मई 2013 में फर्म की क्षमता की जाँच करने का निर्णय लिया तथा गुणवत्ता आश्वासन नियंत्रणालय (सी क्यू ए) किरकी, पुणे के माध्यम से जाँच कराने के पश्चात (दिसंबर 2013) 30 जनवरी 2014 को वाणिज्यिक बोली खोली गई। चूंकि प्रत्येक मद के लिए उद्धृत किया गया ₹643.26 का मूल्य दिसंबर 2013 में वाणिज्यिक वार्तालाप समिति (सी एन सी) द्वारा बताए गए ₹226.33 के मानक मूल्य से बहुत अधिक था, सी एन सी द्वारा प्रति यूनिट मूल्य बातचीत द्वारा ₹295.90 तय किया गया (फरवरी 2014)। इसी बीच, फर्म द्वारा प्रस्ताव की वैधता को 02 नवंबर 2013 से 02 जनवरी 2014, 02 मार्च 2014 और अंत में 31 मार्च 2014 तक तीन बार बढ़ाया गया। 07 मार्च 2014 को एकीकृत वित्तीय सलाहकार (आई एफ ए) को अग्रेषित इस मामले को उनके द्वारा 13 मार्च 2014 को सहमति प्रदान की गई। प्रस्ताव की वैधता समाप्त होने तक, अर्थात् 31 मार्च 2014 तक कोई भी आपूर्ति आदेश नहीं दिया गया। इसके बाद, जून 2014 में सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी एफ ए) ने पुनः निविदा आमंत्रित करने के लिए अनुमोदन प्रदान किया तथा उस फर्म जिसे 31 मार्च 2014 तक उसकी वैधता के अंदर आपूर्ति आदेश नहीं दिया गया था को छोड़कर दो अलग फर्मों को सितंबर 2015 में दिए गए आपूर्ति आदेशों के तहत ₹401.77 के यूनिट मूल्य पर 85,259 बैकेट पट्टियों की अधिप्राप्ति की।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर (मई 2016) सेना मुख्यालय ने बताया (जुलाई 2016) कि इसके कारण कोई हानि नहीं हुई, क्योंकि पहले वाले बोलीकर्ता ने नए होने के कारण अपना मूल्य अत्यधिक कम बताया था तथा आपूर्ति आदेश देने के बाद भी आपूर्ति करने से इंकार कर सकता था।

यह उत्तर एक अनुबोध है, क्योंकि भंडार की आपूर्ति करने की उनकी क्षमता का मूल्यांकन करने के बाद ही एकमात्र बोलीकर्ता से बातचीत की गई थी तथा जैसे

बताया गया था, मूल्य को बहुत कम करने के बावजूद प्रति यूनिट के लिए बातचीत द्वारा तय किया गया ₹295.90 का मूल्य फिर भी ₹226.33 प्रति यूनिट के मानक मूल्य से अधिक था।

इस प्रकार, सेना मुख्यालय उस फर्म को आपूर्ति आदेश देने में विफल रहा, जिसके द्वारा प्रस्ताव की वैधता को अनेक बार बढ़ाए जाने के बावजूद वैधता अवधि के अंदर जिसके साथ बातचीत की गई थी। बाद में, पुनः निविदा आमंत्रित करने के पश्चात् दूसरे फर्मों से अधिप्राप्ति की गई, जिसके परिणामस्वरूप ₹90.26 लाख का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

मामला सितंबर 2016 में रक्षा मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

### 3.4 सैन्य स्टेशन में लगे मोबाइल टावरों के संदर्भ में किराए एवं प्रीमियम की गैर वसूली के कारण हानि

चण्डीमंदिर सैन्य स्टेशन में निजी टेलीफोन कम्पनियों के 13 मोबाइल टावरों को रक्षा मंत्रालय के अपेक्षित अनुमोदन के बिना ही लगा दिया गया, जिससे किराए एवं प्रीमियम की गैर वसूली के कारण ₹4.33 करोड़ की हानि हुई।

भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय (जी ओ आई, एम ओ डी) ने सितंबर 2008 में यह निर्णय लिया कि पब्लिक सैक्टर एवं स्वतंत्र अवसंरचना प्रदाता (आई पी-आई) जिन्हें विभिन्न सेवाएँ जैसे कि यूनीफाइड एक्सेस सर्विसिस, बेसिक सर्विसिस एवं सेलुलर मोबाइल सर्विसिस आदि को बनाने, चलाने एवं अनुरक्षण हेतु दूरसंचार विभाग (डी ओ टी) द्वारा लाइसेंस प्रदान किया गया है, को सैन्य स्टेशनों/छावणियों में रक्षा भूमि पर ऑप्टिकल फाइबर केबलें डालने तथा साझा संचार टावरों को लगाने/बनाने हेतु, रक्षा भूमि को पट्टे के आधार पर निम्न को सम्मिलित करते हुए विभिन्न नियम एवं शर्तों के आधार पर आबंटन किए जाने हेतु निर्णय लिया जा सकता है:-

- i. भूमि को क्षेत्र के प्रचलित एस टी आर/बाजार दर के आधार पर वाणिज्यिक पट्टे किराए यानी कि आवासीय किराए के चार गुना तथा वार्षिक किराए के दस गुना एक मुश्त प्रीमियम पर आबंटित किया जा सकता है।
- ii. संचार ऑपरेटरों को पट्टे पर भूमि देने का सक्षम प्राधिकारी रक्षा मंत्रालय अथवा वह प्राधिकारी जिसे यह शक्तियाँ प्रत्यायोजित की जाएं, जो कमान के जनरल ऑफिसर कमांडिंग-इन-चीफ (जी ओ सी-इन-सी) से कम रैंक के ना हों तथा अन्य सेवाओं में उनके समकक्ष हों, होगा।

रक्षा मंत्रालय ने अप्रैल 2012 में यह स्पष्ट किया कि उसने इन शक्तियों के प्रत्यायोजन संबंधी कोई भी आदेश जारी नहीं किया था तथा संचार प्रदाताओं को भूमि

को पट्टे के आधार पर देने का प्राधिकार केवल एम ओ डी का ही था। सैन्य अभियंता सेवाएं के लिए विनियम (आर एम ई एस) के अनुसार सभी राजस्व भुगतान की मांग तथा शीघ्र प्राप्ति के लिए उठाए जाने वाले कदमों के लिए दुर्ग अभियंता (जी ई) उत्तरदायी है।

जी ई चण्डीमंदिर (मई 2016) तथा स्टेशन मुख्यालय, चण्डीमंदिर (जुलाई 2016) की लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा में यह दृष्टिगत हुआ (मई एवं जुलाई 2016) कि मार्च 2006 तथा जून 2013 के बीच चण्डीमंदिर सैन्य स्टेशन में सक्षम प्राधिकारी यानि कि रक्षा मंत्रालय की संस्वीकृति के बिना ही निजी टेलीफोन कम्पनियों द्वारा 13 मोबाइल टावरों का अधिष्ठापन किया गया था आगे, यद्यपि जी ई चण्डीमंदिर द्वारा बिजली के बिलों की वसूली की जा रही थी, किंतु 13 मोबाइल टावरों के किराए/एक मुश्त प्रीमियम की वसूली नहीं की गई, जिसके परिणामस्वरूप जुलाई 2016 तक ₹1.56 करोड़ का किराया एवं ₹2.78 करोड़ की एक मुश्त प्रीमियम की हानि हुई।

लेखापरीक्षा के प्रश्न के जवाब में रक्षा संपदा कार्यालय (डी ई ओ) चण्डीगढ़ ने यह सूचित किया (जून 2016) कि उनके कार्यालय द्वारा मोबाइल/टेलीफोन टावर के अधिष्ठापन संबंधी कोई भी सूचना/अभिलेख उनके पास उपलब्ध नहीं था। चण्डीमंदिर स्टेशन मुख्यालय ने अपने उत्तर (जुलाई 2016) में कहा कि चूँकि मोबाइल कम्पनी के साथ उनका कोई किराया अनुबंध नहीं हुआ था, अतः कोई किराया नहीं लिया गया।

मुख्यालय पश्चिमी कमान (डब्ल्यू सी) ने कहा (दिसंबर 2016) कि 2008 की नीति के अंतर्गत रक्षा मंत्रालय से संस्वीकृति लेना अपने आप में एक जटिल प्रक्रिया है तथा वर्ष 2008 में चण्डीमंदिर सैन्य स्टेशन में मोबाइल टावरों को स्थापित करने हेतु भेजे गए मामले में आज तक कुछ नहीं हुआ है। अतः सेना को अस्थाई राहत प्रदान करने के यह सचेत निर्णय लिया गया जोकि विशुद्ध रूप से कल्याणकारी था। आगे यह भी सूचित किया कि विद्युत प्रभारों जिनका कि भुगतान वास्तविक उपयोग के आधार पर किया गया था के अतिरिक्त कोई अन्य अनुबंध नहीं हुआ था।

इस प्रकार, मामले से यह पता चलता है कि 13 मोबाइल टावरों को सक्षम प्राधिकारी यानी कि रक्षा मंत्रालय के अनुमोदन के बिना ही चण्डीमंदिर स्टेशन पर अधिष्ठापित किए गए हैं। इसके अलावा कोई भी किराया अनुबंध नहीं किया गया था जो सितम्बर 2008 की नीति की अवहेलना थी जिसके परिणामस्वरूप जुलाई 2016 तक ₹1.56 करोड़ का किराया एवं ₹2.78 करोड़ की एक मुश्त प्रीमियम की हानि हुई।

मामला मंत्रालय को भेजा गया था (अक्टूबर 2016), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

### 3.5 बेमेल उपकरण की अधिप्राप्ति पर व्यर्थ व्यय

सेना कमांडर को प्राप्त विशिष्ट वित्तीय शक्तियों के उपयोग से उत्तरी कमान में तत्कालिक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए ₹1.26 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्ति की गयी आउटबोर्ड मोटर्स (ओ बी एम) का उपयोग नहीं किया जा सका। सात वर्षों में 50 में से 46 ओ बी एम को 10 घंटों से कम अवधि के लिए उपयोग किया गया। प्रयोक्ता इकाइयों ने मोटरों के कम उपयोग के लिए नावों के साथ समायोजन का अभाव एवं उपलब्ध इलाके में प्रशिक्षण की न होने की गुंजाइश को जिम्मेदार ठहराया।

उग्रवाद विरोधी अभियान से मुकाबले एवं आंतरिक सुरक्षा जिम्मेदारियों में गैर उपलब्धता की बाधा के निराकरण के लिए और तत्कालिक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए, सेना कमांडरों को विशिष्ट वित्तीय शक्तियाँ प्रत्यायोजित की गई हैं जिससे कि केंद्रीय स्रोत के माध्यम से उपलब्धता को पूरा करने के लिए उपकरण एवं भण्डारों की अधिप्राप्ति पर व्यय कर सकें। इन शक्तियों का प्रयोग उन भण्डारों और उपकरणों की खरीद पर भी किया जा सकता है जो सेना में शामिल नहीं हैं {{गैर-मानक पैटर्न (एन एस पी)} परंतु जो सेना कमांडरों द्वारा अपने कमान क्षेत्रों में संचालन संबंधित कारणों के लिए आवश्यक माना जाता है। हालांकि एन एस पी मदों की अधिप्राप्ति केवल आवश्यकता पर आधारित होगी। इसका अर्थ है कि प्रशिक्षण और बाढ़ राहत कार्यों आदि के लिए भण्डारों/उपकरणों की अधिप्राप्ति ए सी एस एफ पी के अंतर्गत प्राधिकृत नहीं था।

उत्तरी कमान (एन सी) में अभियंता इकाइयाँ आउटबोर्ड मोटर्स (ओ बी एम<sup>16</sup>) के लिए प्राधिकृत हैं। एन सी में इकाइयाँ प्राधिकृत 100 ओ बी एम के प्रति 2007 में 30 हार्स पावर (एच पी) के 48 ओ बी एम की कमी थी। मुख्यालय उत्तर कमान द्वारा नवम्बर 2007 में, सेना कमांडर के विशिष्ट वित्तीय शक्तियों (ए सी एस एफ पी) के अंतर्गत अधिक एच पी अर्थात् 90 से 100 एच पी वाले 50 ओ बी एम की अधिप्राप्ति का प्रस्ताव इस तर्क के साथ दिया गया कि 90 से 100 एच पी वाले ओ बी एम एन सी थियेटर की नदियों में प्रशिक्षण देने में और बाढ़ राहत कार्यों के लिए अधिक प्रभावी होंगे।

प्रत्यायोजन द्वारा परिभाषित उद्देश्य के बावजूद एच क्यू एन सी ने इसकी आवश्यकता को स्वीकार करते हुए ₹1.26 करोड़ की लागत पर मार्च 2009 में ए सी एस एफ पी के अंतर्गत 50 ओ बी एम की अधिप्राप्ति की। इन ओ बी एम को अप्रैल 2009 में तीन कोर मुख्यालयों (कोर क, ख, एवं ग) और उत्तरी कमान के

<sup>16</sup> ओ बी एम- स्वपूर्ण इकाई वाली नावों की संचालन शक्ति जिसमें इंजिन, गियर बाक्स एवं प्रोपेलर सम्मिलित हैं, जिन्हें आसानी से भण्डारण और मरम्मत के लिए निकाला जा सकता है।

अंतर्गत कोम्बट प्रशिक्षण कैम्प (सी ई टी सी<sup>17</sup>) सहित कमान अभियंता इकाइयों को जारी की गई। मार्च 2010 तक ओ बी एम को प्राप्त किया गया।

इन ओ बी एम की प्राप्ति और उपयोगिता की लेखापरीक्षा जाँच में यह पता चला कि वास्तविक प्राप्ति से पहले ही, कोर 'क' ने आवंटित 15 ओ बी एम में से 12 को सी ई टी सी को हस्तांतरण के आदेश दे दिए थे(मई 2009)। इसी प्रकार, कमान अभियंता इकाई को जारी की गई 3 ओ बी एम भी सी ई टी सी को फरवरी 2013 में हस्तांतरित कर दी गई थी, क्योंकि पावर बोट्स के अभाव में अभियंता इकाई इसका उपयोग नहीं कर पायी। इन 15 ओ बी एम के साथ-साथ सी ई टी सी को जारी की गई 6 ओ बी एम प्रशिक्षण इकाई के पास पड़ी हुई थी (अप्रैल 2016) एवं इनमें से कोई भी ओ बी एम 2009 में अपनी अधिप्राप्ति के बाद से 10 घंटों से अधिक के लिए उपयोग नहीं की गई थी। दो अन्य कोरों को जारी किए गए ओ बी एम के संदर्भ में लेखापरीक्षा ने देखा कि कोर 'ग' के अंतर्गत आने वाले एक अभियंता इकाई के 4 ओ बी एम जिनकी उपयोगिता 32 से 34 घंटे की थी, को छोड़कर प्रत्येक द्वारा उपयोग किए गए कुल घंटे भी केवल एकल अंक में थे। अधिप्राप्त 50 ओ बी एम की धारिता एवं उपयोगिता की संपूर्ण स्थिति नीचे तालिका-24 में दी गई है:

तालिका-24

फार्मेशन/ इकाई	जारी किए गए	इकाई वार उप आवंटन		वर्तमान धारिता की स्थिति		कुल प्रचालित गए घंटे (अप्रैल 2016)
		ओबीएम की संख्या	इकाई	सं.	इकाई	
कोर 'क'	15	कोर एच क्यू	10	सी ई टी सी कोर	अप्रैल 2009	1.5 से 9.5 घंटे
		कोर ई आर	03	कोर ई आर	अप्रैल 2009	-
		कोर ई आर	02	सी ई टी सी	जनवरी 2010	8 घंटे से कम
कोर 'ख'	09	कोर ई आर	09	कोर ई आर	अप्रैल 2009	अप्रचालित उपकरण फार्मेशन द्वारा उपकरण को सफल नहीं पाया गया
कोर 'ग'	12	कोर ई आर	03	कोर ई आर	अप्रैल 2009	4 घंटे
		कोर ई आर	05	कोर ई आर	अप्रैल 2009	अप्रचालित
		कोर ई आर	04	कोर ई आर	अप्रैल 2009	32 से 34 घंटे
कमान अभियंता इकाई	03	कमान इ आर	03	सी ई टी सी	फरवरी 2013	2 घंटे से कम
सी ई टी सी	06	सी ई टी सी	06	सी ई टी सी	अप्रैल 2009	10 घंटे से कम
अभियंता पार्क	05	ई पी	05	रिजर्व के रूप में अभियंता पार्क	अप्रैल 2009	

<sup>17</sup> सी ई टी सी- अभियंता प्रशिक्षण इकाई जिसका काम प्रशिक्षण, बाढ़ राहत कार्य एवं सी आई संचालन कार्य के लिए उत्तरीय कमान के अभियंता रेजिमेंटों को स्टोर के रूप में सहायता प्रदान करना है।

उपरोक्त ब्यौरे से यह स्पष्ट होता है कि ए सी एस एफ पी का उपयोग कर तात्कालिक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए एन एस पी मद के रूप में ₹1.26 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्त 50 ओ बी एम में से एक भी उत्तरी कमान की इकाइयों द्वारा उपयोग में नहीं लाया गया था। धारित इकाइयों द्वारा इन्हें उपयोग में नहीं लाए जाने के लिए बताए गए कारण इस प्रकार थे:

- पावर बोटों की अनुपलब्धता के कारण ओ बी एम सफल नहीं हुए
- ओ बी एम के उच्च विद्युत शक्ति से नाव का क्षतिग्रस्त होना
- ओ बी एम के लिए संगत पावर बोटों की अनुपलब्धता
- उपलब्ध क्षेत्र में प्रशिक्षण की गुंजाइश का अभाव

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया (अक्टूबर 2016) कि सी ई टी सी के पास धारित 21 ओ बी एम में, 6 ओ बी एम पहले ही अनुपयोगी घोषित कर दिए गए थे (जुलाई 2016 में) एवं इन्हें रक्षित संपत्ति के लिए जमा कराया गया था। 39 ओ बी एम को फरवरी 2015 से अक्टूबर 2016 तक अन्य कमानों को लोन पर पुनः जारी किया गया था। इस प्रकार अक्टूबर 2016 तक एन सी के पास केवल 5 ओ बी एम उपयोगी अवस्था में थे।

मार्च 2010 में प्राप्त ओबीएम का निरर्थक उपयोग यह साफ तौर पर प्रदर्शित करता है कि (i) ओ बी एम की अधिप्राप्ति की आवश्यकता तात्कालिक संचालन उद्देश्य के लिए नहीं थी (ii) उपलब्ध नावों की ओ बी एम से अनुरूपता को नकारते हुए उच्च होर्सपावर वाले ओ बी एम की अधिप्राप्ति की गई। इस प्रकार, सेना कमांडर को प्रत्यायोजित की गई विशिष्ट वित्तीय शक्तियों का दुरुपयोग किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹1.26 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

मामला मंत्रालय को अक्टूबर 2016 में भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

### 3.6 कैटल पेरीमीटर फेंसिंग पर अनावश्यक व्यय

जेनरल ऑफिसर कमांडिंग (जी ओ सी), मुख्यालय दिल्ली क्षेत्र ने दिल्ली छावनी में विवाहित अधिकारियों के आवास के चारों ओर कैटल पेरीमीटर फेंसिंग के निर्माण हेतु कार्य को खण्डशः संस्वीकृति प्रदान की, यद्यपि परिसर के चारों तरफ पहले से ही चारदीवारी मौजूद थी। जिसके परिणामस्वरूप ₹3.42 करोड़ का अनावश्यक व्यय हुआ।

आवासीय मापदंड रक्षा सेवाएँ-2009 में यह प्रावधान किया कि रहने योग्य आवासीय परिसर का अनधिकृत तत्वों द्वारा अतिक्रमण एवं कब्जे से रोकने के लिए इसके चारों ओर 1.3 मी. ऊँची पेरीमीटर तथा चार दिवारी बनाए जाने की आवश्यकता है।

आगे रक्षा वर्क्स प्रक्रिया विधि (डी डब्ल्यू पी) 2007 ने यह निर्धारित किया कि किसी भी परियोजना एवं कार्य सेवा को सक्षम प्राधिकारी के शक्ति क्षेत्र के अंतर्गत निम्न स्तर पर लाने हेतु तोड़ा नहीं जाएगा।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया (दिसंबर 2015 तथा अक्टूबर 2016) कि नवम्बर 2013 और दिसम्बर 2015 के बीच मुख्यालय (एच क्यू) दिल्ली क्षेत्र ने विवाहित अधिकारियों के लिए आवासीय क्षेत्र के चारों ओर जहाँ पहले से ही चारदीवारी थी, को कैटल पेरीमीटर फेंसिंग के प्रावधान हेतु कुल ₹3.12 करोड़ के 21 प्रशासनिक अनुमोदनो (ए/ए) की स्वीकृति प्रदान की। प्रत्येक ए/ए की राशि ₹15 लाख के नीचे रखी गई थी जोकि डी डब्ल्यू पी-2007 में दिए गए प्रावधानों को उल्लंघन है जिसके माध्यम से कार्य को एच क्यू दिल्ली क्षेत्र की शक्तियों के अधीन रखने हेतु कई टुकड़ों में विभाजित किया गया। कार्य के कार्यान्वयन हेतु दिसम्बर 2013 और जून 2016 के बीच 13 संविदाएँ जिनमें से दो दुर्ग अभियंताओं (जी ई) और एक कमांडर वर्क्स इंजीनियर (सी डब्ल्यू ई) ने जारी की। 21 कार्यों में से 15 कार्य ₹2.41 करोड़ की लागत से मार्च 2014 और जुलाई 2016 के बीच पूर्ण हुए थे।

लेखापरीक्षा के प्रश्न के उत्तर में, संबंधित जी ई ने कहा (अगस्त/सितम्बर 2016) कि कोई भी मकान/रिहायशी इकाई विवादित क्षेत्र की मौजूदा दीवार के बाहर नहीं बनी हुई थी। जुलाई 2016 में मुख्य अभियंता दिल्ली क्षेत्र (सी ई डी जेड) ने यह स्वीकार किया कि मापदंड के अनुसार रिहायशी इकाई में मौजूदा दीवार के रहते हुए फेंसिंग करना अधिकृत नहीं था, ऐसा कहते हुए मामला आवासीय मापदंड में बदलाव हेतु उचित माध्यम से रक्षा मंत्रालय तक ले जाया जायगा और यह निर्णय लिया गया कि इस प्रकृति के किसी भी कार्य को तब तक न लिया जाए या जब तक की इस मापदंड में संशोधन न किया जाए या जब तक कि कार्य को सक्षम प्राधिकारी द्वारा विशिष्ट कार्य के रूप में संस्वीकृति प्रदान नहीं की जाती।

हालांकि लेखापरीक्षा में यह पाया गया (नवम्बर 2016) कि ऐसे ही दो अन्य कार्यों जिनकी कि कुल लागत ₹0.30 करोड़ थी एच क्यू दिल्ली क्षेत्र द्वारा संस्वीकृति प्रदान की गई थी तथा सैन्य इंजीनियर सेवाओं के हवाले से प्रतिक्रिया की पृष्ठभूमि पर दिल्ली क्षेत्र से इन संस्वीकृति हेतु औचित्य मांगा जा सकता है।

एच क्यू दिल्ली क्षेत्र ने दिसम्बर 2016 की समान प्रकृति की लेखापरीक्षा टिप्पणी, जिसे जी ई द्वारा दिए गए उत्तर की पृष्ठ में निपटाया गया था, का हवाला देते हुए प्रतिक्रिया की और बताया कि यदि लेखापरीक्षा प्राधिकारियों की अब अलग व्याख्या है तो उसे भावी अनुपालन के लिए नोट किया गया है, जिसमें निर्माण कार्य को विशेष कार्य के रूप में संस्वीकृति की जाएगी।

एच क्यू दिल्ली क्षेत्र की लेखापरीक्षा अवलोकन का निपटारा किया जाने संबंधी औचित्य तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि निपटारा जी ई की प्रतिक्रिया पर



किया गया था और जोकि अवलोकन के दौरान पूछे गए प्रश्न पर जो कि विवाहितों के लिए आवासीय परिसरों/कार्यों में चारदीवारी/पैरीमीटर/परिमाण की मौजूदगी के तथ्य को उजागर नहीं करता था।

अतः विवाहित अधिकारियों के आवास के चारों ओर मौजूदा दीवार के होते हुए कैटल फेंसिंग की संस्वीकृति/निर्माण अनावश्यक था, जिसके परिणामस्वरूप ₹3.42 करोड़ का निष्फल कार्य की संस्वीकृति/व्यय हुआ।

आगे ऐसे कार्य को विशिष्ट कार्य के रूप में संस्वीकृति देना कार्य को फलदायक नहीं बनाएगा बल्कि एक नई प्रथा को चलन में लाएगा जिसका उद्देश्य निहित प्रावधानों का उल्लंघन होगा।

मामला अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

### 3.7 दोषपूर्ण उपकरणों की खरीद की वजह से नुकसान

महानिदेशक सैन्य आसूचना ने 20 फोटो अंकन प्रणालियों की अधिप्राप्ति में संविदा के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए प्रत्येक प्रणाली के लिए अलग-अलग निष्पादन बांड और वारंटी बांडों को स्वीकार किया था। ग्यारह प्रणालियाँ 3 से 22 महीने के अंदर निष्क्रिय हो गईं, जिसके परिणामस्वरूप ₹21.28 करोड़ की हानि हुई। प्रणालियों की सुपुर्दगी तथा वारंटी अवधि के दौरान फर्म के खराब निष्पादन के बावजूद वारंटी बांडों को उनके नकदीकरण के बिना ही समाप्त होने दिया गया।

फोटो अंकन प्रणालियां, सेना कमान, कोर और संभागीय मुख्यालय स्तर पर सभी इमेजरी निर्वचन टीमों के लिए प्राधिकृत हैं। यह उपकरण निर्वचन प्रयोजन के लिए उपग्रहों/हवाई चित्रों के डिजिटल डेटा से बड़े प्रारूप में हार्ड प्रिंट निकालने के लिए प्रयोग किया जाता है। महानिदेशक सैन्य आसूचना (डी जी एम आई) इस उपकरण के अधिग्रहण हेतु जिम्मेदार है।

डी जी एम आई द्वारा 1996 तथा 2000 के बीच मेसर्स स्पेक सिस्टम्स लिमिटेड (फर्म) से कुल 20 फोटो अंकन प्रणालियों की अधिप्राप्ति की गई। इस उपकरण के सेवाकाल के समापन के बाद, डी जी एम आई ने फरवरी 2009 में वर्तमान 20 प्रणालियों को बड़े प्रारूप के फोटो अंकन प्रणाली से प्रतिस्थापित करने हेतु प्रस्ताव रखा। जिसकी अधिप्राप्ति उस फर्म से पुनरादेश के अंतर्गत की जानी थी। रक्षा अधिप्राप्ति बोर्ड द्वारा प्रस्ताव को दिसंबर 2009 में अनुमोदित किया गया। डी जी एम आई ने अगस्त 2010 में ₹33.0 करोड़ की लागत पर 20 उपकरणों की आपूर्ति के लिए मेसर्स स्पेक सिस्टम्स लिमिटेड, हैदराबाद (फर्म) के साथ संविदा की। उपकरणों को सुपुर्दगी तीन चरणों में की जानी थी अर्थात् फरवरी 2011 तक 10

उपकरण, मई 2011 तक 05 उपकरण और शेष 05 उपकरण अगस्त 2011 तक। उपकरणों की प्रेषण-पूर्व निरीक्षण (पी डी आई), कमीशनिंग और स्वीकृति परीक्षण प्रक्रिया (ए टी पी) संविदा की प्रभावी तिथि के 12 महीनों के भीतर पूरा किया जाना था। भुगतान चरणों में अर्थात् अग्रिम में 15 प्रतिशत, बैचों में उपकरणों की सुपुर्दगी पर 70 प्रतिशत और शेष 15 प्रतिशत ए टी पी के सफल समापन किए जाने थे।

तथापि, निर्धारित सुपुर्दगी अवधि के अंदर एक भी उपकरण की आपूर्ति करने में फर्म विफल रहा। फर्म के उदासीन दृष्टिकोण को देखते हुए, डी जी एम आई ने दो बार संविदा की समाप्ति के लिए मामला शुरू किया था- पहली बार मार्च 2011 में और उसके बाद दिसंबर 2012 में। तथापि, दोनों ही मौकों पर प्रधान एकीकृत वित्तीय सलाहकार (पी आई एफ ए- आर्मी) की सलाह पर, सुपुर्दगी अवधि में विस्तार प्रदान किया गया था, जिससे मूल सुपुर्दगी कार्यक्रम से 24 महीने का प्रभावी विस्तार हुआ।

सभी उपकरणों का प्रेषण-पूर्व निरीक्षण मई 2012 और अगस्त 2013 के बीच पूरा किया गया। 20 प्रणालियों के अधिष्ठापन/प्रवर्तन जून 2012 और मई 2014 के बीच किए गए, लेकिन 19 उपकरणों की स्वीकृति परीक्षण प्रक्रिया को फरवरी 2014 तक पूरा कर लिया गया तथा शेष एक उपकरण की ए टी पी अभी की जानी बाकी थी (मई 2016)। फर्म को अप्रैल 2014 तक रु. 38.68 करोड़ (कर सहित) की राशि का भुगतान किया गया था।

मामले की लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नलिखित तथ्य प्रकट हुए:-

- (क) संविदा के अनुच्छेद 14 और 15 के अनुसार, प्रणाली की वारंटी अवधि स्वीकृति की तिथि या अधिष्ठापन और प्रवर्तन की तारीख जो भी बाद में आती हो, से 18 महीने की थी। इस के विरुद्ध, फर्म ने कुल संविदा मूल्य के 5 प्रतिशत के बराबर अर्थात् ₹1.65 करोड़, बैंक गारंटी के रूप में एक वारंटी बांड दिया था, जिसकी वैधता ए टी पी और परेषण वारंटी अवधि की स्वीकृति के बाद 3 महीने तक थी। इसके अलावा वारंटी बांड क्रेता द्वारा किए जाने वाले नकदीकरण के अधीन था, यदि फर्म द्वारा वारंटी और दावों के निपटारे के संबंध में संविदा की शर्तों का पालन नहीं किया जाता है।

हमने देखा कि प्रणाली के रखरखाव की ओर फर्म का निष्पादन असंतोषजनक था, क्योंकि एक प्रणाली का स्वीकृति परीक्षण प्रक्रिया अभी तक किया जाना बाकी था (मई 2016) और दिसंबर 2015 तक, 10 प्रणालियां उनकी स्वीकृति के तीन महीने से 22 महीने के भीतर ही निष्क्रिय हो गई थीं। इनमें से सात प्रणालियां वारंटी अवधि के दौरान निष्क्रिय हो गईं, इसके लिए उनकी मरम्मत या प्रतिस्थापन के लिए फर्म द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। यद्यपि, निष्क्रिय प्रणालियों की वारंटी को बढ़ाया जाना था, तथापि फर्म द्वारा वारंटी अवधि का विस्तार नहीं किया गया। हमने देखा कि रखरखाव और वारंटी

विस्तार के संबंध में फर्म की निष्क्रियता के बावजूद, डी जी एम आई द्वारा वारंटी बंधपत्रों के प्रति बैंक गारंटी के नकदीकरण के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई और पांच प्रणालियों के लिए ₹41.25 लाख की बैंक गारंटी को उसका लाभ उठाए बिना ही समाप्त होने दिया गया।

(ख) संविदा के अनुच्छेद 4 के अनुसार फर्म को ₹1.65 की बैंक गारंटी अर्थात् के कुल अनुबंध मूल्य का पाँच प्रतिशत के बराबर स्वीकृति परीक्षण प्रक्रिया और साईट पर अंतिम प्रेषित माल की स्वीकृति के बाद 90 दिनों के लिए वैधता के साथ निष्पादन बांड के संबंध में देना था। हालांकि, संविदात्मक प्रावधान से हटने, प्रत्येक प्रणाली के लिए ₹8.25 लाख के अलग-अलग निष्पादन बांड फर्म से स्वीकार कर लिया गया है और वे संबंधित प्रणाली की स्वीकृति परीक्षण प्रक्रिया के 90 दिनों के भीतर समाप्त करने के लिए अनुमति दी गई। जिसके फलस्वरूप डी जी एम आई निष्पादन बैंक गारंटी की वसूली के माध्यम से दंडात्मक कार्रवाई करने में असफल रहा जो अन्यथा व्यपगत नहीं हुआ होता, चूँकि एक प्रणाली की स्वीकृति परीक्षण प्रक्रिया को अभी तक पूरा किया जाना बाकी है (मई 2016)। इस प्रकार, विभिन्न वैधता अवधि के साथ निष्पादन बंधन बंटवारे ने आपूर्तिकर्ता से निष्पादन बैंक गारंटी लेने के मूल उद्देश्य को ही धूमिल कर दिया।

(ग) हमने आगे देखा कि रक्षा खरीद मैनुअल (डी पी एम), जिसमें राजस्व खरीद के लिए दिशा निर्देश दिए गए हैं, संविदा मूल्य का 10 प्रतिशत की राशि निष्पादन बैंक गारंटी का प्रावधान करता है, जबकि पूंजीगत खरीद के लिए रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया (डी पी पी) में कुल संविदा मूल्य के 5 प्रतिशत का प्रावधान है। पूंजीगत खरीद में 5 प्रतिशत बैंक गारंटी का प्रावधान न केवल सरकार के हितों की रक्षा करने के लिए अपर्याप्त है, बल्कि यह भी रक्षा खरीद में विक्रेता से निष्पादन की गारंटी लेने में विसंगति का संकेत देता है।

यह देखा गया है कि संबंधित परियोजना अधिकारी/संबद्ध अधिकारी की बैंक गारंटी की चूक के लिए जवाबदेही तय करने के लिए थलसेना उपाध्यक्ष ने आदेश दिया था (मार्च 2016) और महानियंत्रक रक्षा लेखा के कार्यालय को सुपुर्दगी की अवधि विस्तार के लिए सलाह देने में प्रधान एकीकृत वित्तीय सलाहकार की संलिप्ता/गैर ईमानदारी के बारे में अनुशासनात्मक कार्रवाई शुरू करने के लिए अवगत कराया। यद्यपि फर्म मई 2016 में मंत्रालय द्वारा काली सूची में लिखी गई थी, दोषी अधिकारियों के विरुद्ध जाँच की स्थिति के बारे में लेखापरीक्षा के प्रश्न का जवाब अभी अपेक्षित था (जनवरी 2017)।

उपरोक्त मामले के संदर्भ में लेखापरीक्षा की निम्नलिखित सिफारिशें हैं:-

- निष्पादन बैंक गारंटी के क्वांटम के संबंध में रक्षा खरीद मैनुअल के प्रावधान को ध्यान में रखते हुए, रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया के प्रावधानों की पुनरीक्षा की जानी चाहिए।
- फर्म को निष्पादन बैंक गारंटी के बंटवारे की अनुमती नहीं दी जानी चाहिए क्योंकि यह समेकित अधिप्राप्ति आदेश से संबंधित सरकारी हित को सुनिश्चित करने के वास्तविक उद्देश्य को धूमिल करता है।
- थलसेना उपाध्यक्ष द्वारा दोषी अधिकारियों के खिलाफ जांच के लिए कोर्ट ऑफ इन्क्वाइरी हेतु आदेश दिया गया था, जिसे तीव्रता प्रदान की जानी चाहिए, ताकि पता चले कि क्या गलत हुआ और भविष्य के लिए क्या सीखा जा सकता है।

मामला सितंबर 2016 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

## अध्याय IV : कार्य एवं सैन्य इंजीनियर सेवाएं

### 4.1 परामर्श शुल्क का अनावश्यक भुगतान

परामर्शदाता को किए जाने वाले भुगतान की शर्तों, जैसा कि सुरक्षा मामलों की मंत्रिमंडल समिति के अनुमोदन/त्रिपक्षीय अनुबंध में परिकल्पित थी, से विचलन के कारण परामर्शदाता मैसर्स मैकॉन को परामर्श शुल्क के रूप में ₹34.48 करोड़ की अनावश्यक देयता और असमकालिक भुगतान हुआ।

सुरक्षा मामलों की मंत्रिमंडल समिति (सी सी एस) ने ₹751.89 करोड़ की लागत पर केन्द्रीय आयुध डिपो (सी ओ डी) आगरा और जबलपुर के आधुनिकीकरण के लिए अनुमोदन प्रदान किया (मार्च 2007), जो कि 45 महीने के अन्दर अर्थात् दिसंबर 2010 तक पूरा किया जाना था।

सी ओ डी के आधुनिकीकरण के लिए परामर्श कार्य तथा अभियांत्रिकी सेवाओं के लिए रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी), रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी आर डी ओ)/सैन्य अभियंता सेवा (एम ई एस) और मैसर्स मेटल्लुरजिकल और इंजीनियरिंग कंसल्टेंट्स (इंडिया) लिमिटेड (मैसर्स मेकॉन) के बीच एक त्रिपक्षीय अनुबंध मार्च 2008 में किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा (दिसंबर 2016) कि:

(i) सी सी एस के अनुमोदन के अनुसार, परामर्श शुल्क दोनों सी ओ डी के लिए 45 महीने की समयावधि के लिए निश्चित एवं नियत आधार पर दिया जाना था। त्रिपक्षीय अनुबंध में परामर्श शुल्क अनुमोदित परियोजना लागत राशि ₹751.89 करोड़ के 4 प्रतिशत पर (₹30.07 करोड़) रखा गया। अनुबंध में यह भी प्रावधान किया गया था कि अगर वास्तविक लागत अनुमोदित लागत से ज्यादा/कम होती है, तो परामर्श शुल्क परियोजना की वास्तविक समापन लागत का 4 प्रतिशत होगा। परियोजना के निष्पादन में देरी के कारण परामर्श शुल्क ₹64.55 करोड़ (अर्थात् संशोधित लागत का 4 प्रतिशत) के साथ परियोजना लागत संशोधित होकर ₹1518.11 करोड़ हो गयी। इस प्रकार सी सी एस अनुमोदन के अनुसार मैसर्स मेकॉन को देय निश्चित तथा नियत परामर्श शुल्क के स्थान पर ₹34.48 करोड़ (₹64.55 - ₹30.07) की देयता त्रिपक्षीय अनुबंध में गलत प्रावधानों के कारण उत्पन्न हुई।

मुख्य निर्माण अभियंता (सी सी ई) (सी ओ डी) का उत्तर (जनवरी 2017) लेखापरीक्षा की आपत्ति (दिसंबर 2016) पर मौन था।

(ii) त्रिपक्षीय अनुबंध (मार्च 2008) के अनुसार, पूर्व एवं पश्च संविदा के संबंध में की गई प्रगति के अनुसार, मैसर्स मेकॉन को भुगतान किया जाना था तथा निर्माण कार्य के सामायिक समापन के लिए सुधारात्मक उपाय लेने के लिए उनको रिपोर्ट भी करना था।

परामर्शदाता को मार्च 2012 तक ₹30.01 करोड़ का भुगतान किया गया, तब तक की गई 37 संविदाओं में से केवल सात संविदाएं (19 प्रतिशत) ही पूरी की गई थीं और कार्य की समग्र प्रगति नवंबर 2016 तक 42 प्रतिशत थी। इस प्रकार परामर्शदाता को मार्च 2012 तक किया गया ₹30.01 करोड़ का भुगतान यह दर्शाता है कि भुगतान कार्य की प्रगति के अनुसार नहीं था।

सी सी ई (सी ओ डी) ने उत्तर दिया (जनवरी 2017) कि मेसर्स मेकॉन को त्रिपक्षीय अनुबंध के अनुसार भुगतान किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि कार्य की प्रगति के साथ संबद्ध भुगतान का कोई विवरण/साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया। इस प्रकार लेखापरीक्षा त्रिपक्षीय अनुबंध के प्रावधानों के अनुरूप भुगतान को सत्यापित नहीं कर सकी।

मामला दिसंबर 2016 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

#### 4.2 केन्द्रीय आयुध डिपो, आगरा में सुरक्षा दीवार के आंशिक निर्माण पर ₹2.51 करोड़ का निष्फल व्यय

स्थल की उपलब्धता को सुनिश्चित करने में विफलता के कारण दीवार का केवल आंशिक निर्माण ही हो पाया और इससे ₹2.51 करोड़ के निष्फल व्यय के अलावा एक केन्द्रीय आयुध डिपो की सुरक्षा पर भी प्रभाव पड़ा।

सैन्य अभियंता सेवाएँ संविदा नियमावली 2007 निर्धारित करती है कि निविदा को स्वीकार करने से पूर्व दुर्ग अभियंता द्वारा यह घोषित करते हुए एक प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना होता है कि कार्य के लिए स्थल उपलब्ध था और वह सब प्रकार की बाधाओं से मुक्त था।

मुख्य निर्माण अभियंता (सी सी ई) सी ओ डी द्वारा जनवरी 2010 में ₹9.77 करोड़ के लिए केन्द्रीय आयुध डिपो (सी ओ डी) आगरा में सुरक्षा दीवार, गश्ती सड़कें, वॉच टावर, वी आई पी गेट कार्यालय आदि के निर्माण के लिए एक संविदा की गई। 25 प्रतिशत प्रगति के बाद (अप्रैल 2014), स्थल की अनुपलब्धता के कारण कार्य को समय पूर्व बंद किया गया। निष्पादित कार्य के लिए 07 दिसम्बर 2015 को ₹2.51 करोड़ का भुगतान किया गया। कार्य जुलाई 2016 तक रुका हुआ था।

लेखापरीक्षा ने देखा (अगस्त 2016) कि स्थल की उपलब्धता को सुनिश्चित करने में विफलता थी, जिसके कारण कार्य को समयपूर्व बंद किया गया। इसके अतिरिक्त, केवल 25 प्रतिशत कार्य के निष्पादन से, डिपो की सुरक्षा का मूल उद्देश्य नहीं पूरा किया जा सका। इस प्रकार, कार्य के आंशिक निष्पादन पर किया गया ₹2.51 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया था।

सी सी ई (सी ओ डी) ने उत्तर दिया कि स्थल की उपलब्धता से संबंधित प्रमाणपत्र को खोज निकालना कठिन था तथा इस कार्य के तहत सृजित परिसंपत्तियों का, सी ओ डी आगरा की सुरक्षा के लिए प्रयोक्ताओं द्वारा उपयोग किया जा रहा था।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि स्थल की उपलब्धता को सुनिश्चित करने में विफलता के कारण कार्य को समयपूर्व बंद किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, केवल 25 प्रतिशत तक सुरक्षा दीवार का आंशिक निर्माण करने से, प्रयोक्ता की सुरक्षा का अभीष्ट उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ तथा कार्य के निष्पादन पर किया गया ₹2.51 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

मामला दिसंबर 2016 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

### 4.3 कार्य के निष्पादन पर अनुचित व्यय

फस्ट-इन-फस्ट आउट ऑपरेशन की प्रणाली पर कैंटीलीवर टाइप रैक्स की आवश्यकता के प्रति 2000 रैक्स लास्ट-इन-फस्ट-आउट ऑपरेशन प्रणाली के साथ ₹5.88 करोड़ की लागत पर निर्माण कराया गया। इस प्रकार ₹5.88 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ। इसके अतिरिक्त, अनुचित विचलन आदेश देकर संविदाकार को ₹1.57 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।

मुख्य निर्माण अभियंता (सी सी ई) (सी ओ डी) ने केंद्रीय आयुध डिपो (सी ओ डी), जबलपुर में ₹24.49 करोड़ की लागत पर डिजाइन, इंजीनियरिंग, विनिर्माण/निर्माण, एसेम्बली, दुकान परीक्षण, पेंटिंग, आपूर्ति, संस्थापन, परीक्षण और एकीकृत भंडारण की व्यवस्था के लिए एक निजी फर्म के साथ संविदा की (मई 2012)। संविदा की लेखापरीक्षा जाँच से निम्नलिखित अनियमितताओं का पता चला:-

i) सी ओ डी जबलपुर के आधुनिकीकरण के लिए अनुमोदित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) के अनुसार, कैंटीलीवर टाइप हेवी इयूटी औद्योगिक रैक, फस्ट-इन-फस्ट-आउट ऑपरेशन प्रणाली के साथ गन बैरल के भंडारण के लिए प्रावधान किया जाना था जो कि महानिदेशक आयुध सेवाएं के तकनीकी निर्देश में निर्धारित था।

2000 कैंटीलीवर टाइप रैक्स (डनेज ब्लॉक्स) की आवश्यकता के प्रति 2000 पैलेटस टाइप रैक्स का निर्माण ₹5.88 करोड़ में कराया गया जो कि लास्ट-इन-फस्ट-आऊट (एल आई एफ ओ) आपरेशन की प्रणाली पर थे। उपयोगकर्ता द्वारा गन बैरल के स्थानान्तरण के समय, ऊपरी दो परतों में रखे गन बैरल को हटाये बिना निचली परत में रखे गन बैरल को हटाना संभव नहीं था। डनेज ब्लॉक्स पर बैरल रखते समय भी तो उसी प्रकार की समस्या का सामना करना पड़ा था। बदले हुए डिजाइन के कारण सभी तीन परतों में बैरल का भंडारण बोझिल प्रक्रिया थी और बाद में उनके रख-रखाव एवं निर्गम में कई चरणों से गुजरना होगा। डिजाइन एवं भंडारण मल्टिपल हैंडलिंग के बिना फस्ट-इन-फस्ट-आऊट सिद्धांत को लागू नहीं कर सकते हैं और इस प्रकार ₹5.88 करोड़ की लागत पर 2000 डनेज ब्लॉक्स का निर्माण निष्फल साबित हुआ।

उत्तर में सी सी ई (सी ओ डी) ने कहा (सितम्बर 2016) कि डनेज ब्लॉक्स का डिजाइन इस सिद्धांत पर आधारित था कि एक ही प्रकार और आकार के गन बैरल तीनों पंक्तियों पर रखे जाएंगे। शीर्ष पंक्ति में रखे बैरल पहले निकाले जाएंगे, तत्पश्चात दूसरी पंक्ति के और इसी प्रकार आवश्यकतानुसार निचली पंक्ति के। डिजाइन लास्ट-इन-फस्ट-आऊट पर आधारित है न कि फस्ट-इन-फस्ट-आऊट पर, क्योंकि फस्ट-इन-फस्ट-आऊट संकल्पना विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में वर्णित नहीं है।

उत्तर गलत है क्योंकि डीपीआर में यह स्पष्ट रूप से वर्णित है कि गन बैरल के भंडारण हेतु एफ आई एफ ओ आपरेशन प्रणाली पर आधारित कैंटीलीवर टाइप रैक्स की सिफारिश की गई थी। इसके अलावा डनेज सिस्टम लास्ट-इन-फस्ट-आऊट पर आधारित था और डनेज ब्लॉक्स के दोषपूर्ण डिजाइन के कारण उपयोगकर्ता को गन बैरल की हैंडलिंग में समस्याओं का सामना करना पड़ रहा है और यह डिजाइन मल्टिपल हैंडलिंग के बिना फस्ट-इन-फस्ट-आऊट सिद्धांत का पालन नहीं कर पा रहा है, जो कि डी जी ओ एस के तकनीकी निर्देश में निर्धारित भण्डार प्रबंधन नियमों के विरुद्ध है।

ii) संविदा (मई 2012) के अनुसार, 300 एम एम से 500 एम एम व्यास के गन बैरल के भंडारण के लिए डनेज ब्लॉक का प्रावधान करना था। डनेज ब्लॉक्स के वजन को ही संविदाकार द्वारा निविदा में इंगित किया जाना था। परन्तु संविदाकार ने डनेज ब्लॉक्स के वजन को अपनी निविदा में उद्धृत नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने देखा (अगस्त 2016) कि संविदाकार ने डनेज ब्लॉक्स के वजन का संकेत किए बिना 2000 डनेज ब्लॉक्स के लिए ₹22500 प्रति यूनिट उद्धृत किया था जैसाकि निविदा के निमंत्रण में आवश्यक था। संविदाकार द्वारा डनेज ब्लॉक्स को स्थापित किया गया था। हालांकि अप्रैल 2013 में स्वीकारकर्ता अधिकारी द्वारा डनेज ब्लॉक्स के वजन में वृद्धि के कारण ₹1.57 करोड़ का अधिक विचलन आदेश अनुमोदित किया गया था जो कि अनियमित था क्योंकि संविदाकार द्वारा डनेज



ब्लॉक्स को किसी भी वजन के उपलब्ध कराया जाना था। अतः संविदाकार को ₹1.57 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया था, जो कि अनुचित था।

सी सी ई (सीओडी) ने उत्तर दिया (जनवरी 2017) कि 30.4 कि.ग्रा./आरएम की संरचनात्मक इस्पात आई एस एम सी-250 जैसाकि संविदा में निर्धारित था, विनिर्माता के पास उपलब्ध ने होने के कारण 34.2 कि.ग्रा./आरएम की आई एस एम सी-250 खरीदने के अलावा कोई विकल्प नहीं था और इसी वजह से इनेज ब्लॉक्स का वजन बढ़ा था और संविदाकार को तदनुसार भुगतान किया गया।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि इनेज ब्लॉक्स के वजन का उद्धृत निविदा/संविदा में संकेत नहीं था। इसलिए स्टील के अतिरिक्त वजन के कारण ₹1.57 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान अनियमित था, क्योंकि इनेज ब्लॉक्स किसी भी वजन का संविदाकार द्वारा उपलब्ध कराना था।

मामला दिसम्बर 2016 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतिक्षित था (जनवरी 2017)।

#### 4.4 सुरक्षा दीवार के निर्माण पर किया गया निष्फल व्यय

मुख्य अभियंता, बरेली ने छावनी क्षेत्र, देहरादून में भूमि का सही संरेखण और सीमांकन किए बिना सुरक्षा दीवार के निर्माण के लिए एक फर्म को संविदा प्रदान की। परिणामस्वरूप, ₹1.95 करोड़ के व्यय के साथ फर्म द्वारा केवल 40 प्रतिशत दीवार का ही निर्माण किया जा सका, जो निष्फल साबित हुआ।

बाधारहित भूमि के अभाव के कारण, अनुबन्धित कार्यों के निष्पादन में हो रही देरी को ध्यान में रखते हुए, मुख्यालय, मध्य कमान (एच क्यू सी सी) ने अगस्त 2009 में निर्देश दिया था कि भूमि को बाधारहित करने की प्रक्रिया, सरकार द्वारा कार्य को वार्षिक बड़े निर्माण कार्यक्रम (ए एम डब्ल्यू पी) में शामिल करने के तुरंत बाद शुरू की जाएगी। एच क्यू सी सी के निर्देशों के अनुसार उपयोगकर्ता स्तर पर सभी कमाण्डरों को बाधारहित भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करना तथा पूरी तरह से तैयार भूमि पर कार्य प्रारंभ करने के लिए निविदा जारी करना आवश्यक है।

हमने देखा कि एच क्यू सी सी के निर्देशों के बावजूद, रक्षा भूमि के चारों ओर सुरक्षा दीवार के निर्माण के लिए बाधारहित भूमि उपलब्ध नहीं होने पर भी संविदा की गई, जिसके परिणामस्वरूप ₹1.95 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ। इस मामले की चर्चा नीचे की गई है:

देहरादून में छावनी क्षेत्र की पूर्वी सीमा पर बिंडाल ब्रिज से न्यू कैंट रोड तक सुरक्षा दीवार का प्रावधान ए एम डब्ल्यू पी 2011-12 में शामिल किया गया था। व्यवहार्यता

अध्ययन एवं परियोजना दस्तावेजों के लिए अप्रैल 2011 में गठित अधिकारियों के बोर्ड (बोर्ड) ने छावनी की सुरक्षा एवं रक्षा भूमि की और अधिक अतिक्रमण से रोकथाम के लिए 4300 मीटर लम्बी और 3.00 मीटर ऊँचाई वाली सुरक्षा दीवार के निर्माण की सिफारिश की। तदनुसार, एच क्यू सी सी ने मार्च 2012 में सुरक्षा दीवार के प्रावधान के लिए ₹4.23 करोड़ की अनुमानित लागत पर प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया।

दुर्ग अभियंता (परियोजना), देहरादून (जी ई (पी)) द्वारा बाधारहित भूमि की प्राप्ति होने के पुष्टीकरण के पश्चात, मुख्य अभियंता, बरेली ने ₹3.29 करोड़ की कुल लागत पर सुरक्षा दीवार के निर्माण के लिए संविदा की (सितम्बर 2012)। जिसका प्रारंभ एवं समाप्ति क्रमशः 19 अक्टूबर 2012 और 18 अप्रैल 2014 नियत की गई थी।

हालांकि, परियोजना प्रबंधन समूह(पी एम जी) द्वारा दीवार के पूर्ण संरेखण को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण कार्य की शुरुआत नहीं की जा सकी। पी एम जी से नवम्बर 2013 में संरेखण के पुष्टीकरण के पश्चात ही निर्माण कार्य शुरू किया गया। फरवरी 2014 में जब कार्य की प्रगति 32 प्रतिशत थी, कमांडर निर्माण कार्य अभियंता ने संविदाकार को कार्य रोक देने का निर्देश यह कहते हुए दिया कि पी एम जी द्वारा सुरक्षा दीवार के सटीक संरेखण को अंतिम रूप नहीं दिया गया था। उस दौरान जबकि, रक्षा एवं सिविल प्राधिकारियों के बीच सही सीमा को लेकर विवाद कायम था, कुछ स्ट्रेचों में, सटीक संरेखण के बिना ही संतरी पोस्ट से संबंधित कार्य, जमीनी स्तर से ऊपर की कंक्रीट कॉलम और मध्य बीम कार्य को अप्रैल 2014 में कर दिया गया। इसके अलावा, सिंचाई विभाग( राज्य सरकार, उत्तराखण्ड) ने भी यह सुझाव दिया था कि इस दीवार के निर्माण से नदी के बगल में बसी हुई मानव जीवन बाढ़ के दौरान खतरे में पड़ सकता है। इस विवाद के समाधान के लिए रक्षा संपदा अधिकारी (डी ई ओ) और सिविल राजस्व अधिकारियों द्वारा रक्षा भूमि का संयुक्त सर्वेक्षण एवं सीमा निर्धारण किया गया (जून 2014) परंतु इस विवाद का समाधान अभी तक (अप्रैल 2016) नहीं हो पाया था।

सिविल अधिकारियों के साथ निरंतर विवाद एवं स्थानीय निवासियों द्वारा लगातार हो रहे व्यवधान के कारण कुछ स्ट्रेचों में 1664 मीटर के कार्य (रीवर बेड में 1379 मीटर और रीवर बेड के अलावा 285 मीटर) के पूर्ण होने के बाद संविदाकार ने सितम्बर 2015 में ₹1.95 करोड़ के कुल भुगतान के बाद कार्य को रोक दिया और "उच्च न्यायालय, नैनिताल" में 03 मार्च 2016 को एक याचिका दायर की, जिसमें उसने ₹1.50 करोड़ के अतिरिक्त भुगतान के लिए मध्यस्थता की मांग की। अप्रैल 2016 में, मुख्यालय उत्तराखण्ड उप-क्षेत्र ने सुरक्षा दीवार की कुल लंबाई को 2663 मीटर तक सीमित रखने का निर्णय लिया, क्योंकि भूभाग की स्थिति के कारण शेष भाग में निर्माण संभव नहीं था। एच क्यू सी सी को शेष निर्माण कार्य पर रोक लगाने का प्रस्ताव यह कहते हुए दिया गया कि संविदा की बकाया राशि जोकि

₹2.28 करोड़ थी, का उपयोग डी इ ओ और राज्य राजस्व विभाग से सटीक संरेखण एवं भूमि के सीमा निर्धारण की अनुमति प्राप्त होने के बाद, बचे हुए कार्य के लिए किया जा सकता है। हालांकि, न तो संविदाकार द्वारा 2663 मीटर का निर्माण कार्य पूर्ण किया गया और न ही कार्य को समयपूर्व बंद करने के प्रस्ताव को अनुमोदन दिया गया।

मुख्य अभियंता, बरेली क्षेत्र (अप्रैल 2016) ने कहा कि रीवर बैंड के मध्य में निर्माण की गई दीवार के कुछ भागों में पत्थरों के क्रेटिंग का कार्य नहीं किया गया था, जोकि पानी के दबाव को रोकने और पानी के बहाव की गति को कम करने के लिए आवश्यक था। पत्थरों के क्रेटिंग का कार्य नहीं किए जाने के कारण, बाढ़ के दौरान दीवार के बह जाने के साथ-साथ मानव जीवन को भी खतरा था।

इस प्रकार, एच क्यू मध्य कमान के निर्देशों की उपेक्षा करते हुए भूमि के सही संरेखण/सीमांकन और कार्य की आवश्यकता के मूल्यांकन के बिना निर्माण कार्य के लिए संविदा करने के परिणामस्वरूप ₹1.95 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ, क्योंकि मौलिक रूप से अनुमोदित सुरक्षा दीवार का एक प्रमुख भाग (61 प्रतिशत) अभी तक अपूर्ण था। जिसके कारण छावनी की सुरक्षा और रक्षा भूमि के अतिक्रमण को रोकने का प्रमुख उद्देश्य असफल रहा। इसके अतिरिक्त, संविदाकार ने विभाग की ओर से कार्य के निष्पादन में हुई असामान्य देरी के कारण न्यायालय के द्वारा ₹1.50 करोड़ की अतिरिक्त राशि का दावा किया था।

मामला रक्षा मंत्रालय को अगस्त 2016 में भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

#### 4.5 विद्युत प्रभारों के लिए ₹32.13 करोड़ का अधिक भुगतान

महाराष्ट्र राज्य विद्युत वितरण कंपनी (एम एस ई डी सी एल) ने अगस्त 2012 में लोक सेवाएं प्रदान करने वाले उपभोक्ताओं, जिनमें रक्षा स्थापनाएं भी सम्मिलित थीं, के लिए एक नयी शुल्क-दर लागू की। एम एस ई डी सी एल ने इसके अतिरिक्त, लोक सेवाओं की श्रेणी में आने वाली सरकारी शैक्षणिक संस्थाओं एवं अस्पतालों तथा अन्य रक्षा स्थापनाओं के लिए जून 2015 में एक अलग शुल्क-दर लागू की। तथापि, सात दुर्ग अभियंता, जिन्हें रक्षा शैक्षणिक संस्थानों, अस्पतालों तथा अन्य रक्षा स्थापनाओं को आपूर्ति करने हेतु एम एस ई डी सी एल से थोक में विद्युत की प्राप्ति हुई, एम एस ई डी सी एल को भुगतान करने से पूर्व लगाई गई शुल्क-दर की परिशुद्धता की जाँच करने में विफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप ₹32.13 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

दुर्ग अभियंता (जी ई), राज्य विद्युत आपूर्ति एजेंसी (एस इ एस ए) को भुगतान करने से पूर्व विद्युत बिलों की पूर्व-जाँच को सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी हैं।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दुर्ग अभियंताओं (जी ई) द्वारा एस ई एस ए को किए गए अधिक भुगतानों के बारे में बार-बार प्रतिवेदित किया गया है। अगस्त 2006 की अपनी की गई कार्रवाई की टिप्पणी (ए टी एन) में रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने बताया था कि संबंधित कर्मचारियों को भविष्य में एस ई एस ए को भुगतान करने से पूर्व अधिक सतर्क रहने तथा अच्छी तरह से बिलों की जाँच करने के निर्देश जारी किए गए थे। एक अन्य ए टी एन (जुलाई 2014) में एम ओ डी ने चूककर्ता कर्मचारियों के खिलाफ शुरु की गई अनुशासनिक कार्रवाई के बारे में बताया था।

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि सात दुर्ग अभियंताओं (जी ई) ने शुल्क-दर गलत लगाए जाने के कारण विद्युत प्रभारों के लिए ₹32.13 करोड़ का अधिक भुगतान किया जैसा कि अनुवर्ती पैराओं में चर्चा की गई है।

महाराष्ट्र राज्य विद्युत वितरण कंपनी (एम एस ई डी सी एल) ने अगस्त 2012 में लोक सेवाएं प्रदान करने वाले उपभोक्ताओं, जिनमें रक्षा स्थापनाएं भी सम्मिलित थीं, के लिए एक नयी शुल्क-दर लागू की। इसके अतिरिक्त, एम एस ई डी सी एल ने लोक सेवाओं की श्रेणी में आने वाले सरकारी शैक्षणिक संस्थानों एवं अस्पतालों तथा अन्य रक्षा स्थापनाओं के लिए जून 2015 में एक अलग शुल्क-दर लागू की।

(i) जी ई (दक्षिण) पुणे एम एस ई डी सी एल से विद्युत प्राप्त करता है तथा बाद में अलग कनेक्शनों के माध्यम से दो अस्पतालों अर्थात् कमान अस्पताल (सी एच) तथा सैन्य अस्पताल कार्डियो थॉरेसिक केंद्र (एम एच सी टी सी) तथा एक शैक्षणिक संस्थान अर्थात् सशस्त्र सेना चिकित्सा महाविद्यालय ( ए एफ एम सी) को उसका वितरण करता है। जी ई (एम एच), किरकी दो कनेक्शनों के माध्यम से एम एच, किरकी को विद्युत का वितरण करता है।

जी ई (एस) तथा जी ई (एम एच) पर दत्त विद्युत बिलों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2016) से पता चला कि सी एच तथा ए एफ एम सी के संबंध में एम एस ई डी सी एल सितंबर 2012 से 'वाणिज्यिक' श्रेणी के लिए लागू दरों पर विद्युत प्रभार लगा रही थी। एम एच सी टी सी तथा एम एच किरकी के संबंध में जून 2015 से एम एस ई डी सी एल द्वारा लगाई जा रही दर सरकारी अस्पतालों एवं शैक्षणिक संस्थानों के लिए लागू श्रेणी से भिन्न थी। इस प्रकार, दोनों जी ई ने एम एस ई डी सी एल द्वारा लगाई गई दर की परिशुद्धता की जाँच किए बिना ही भुगतान किए थे।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर जी ई (एस) ने एम एस ई डी सी एल के साथ यह मामला उठाया, जो (मार्च 2016) विद्युत उपयोग के वास्तविक उद्देश्य का निर्धारण करने के लिए स्थल की जाँच करने को सहमत हुई (मार्च 2016), ताकि उपयुक्त शुल्क-दर लगाई जा सके। जी ई (एम एच), किरकी ने बताया (मार्च 2016)

कि प्रतिदाय के लिए एम एस ई डी सी एल से संपर्क किया जा रहा था। इसके परिणामस्वरूप नवंबर 2016 तक, जब तक इस विषय को निपटाया नहीं गया था, जी ई (एस) पर ₹13.02 करोड़ तथा जी ई (एम एच) किरकी पर ₹1.19 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

(ii) लेखापरीक्षा ने अन्य दो जी ई पर मामले की जाँच की, जो शैक्षणिक संस्थानों अर्थात् राष्ट्रीय रक्षा अकादमी ( एन डी ए) खड़कवसला और रक्षा प्रगत प्रौद्योगिकी संस्थान (डी आई ए टी), जो एक कल्पित विश्वविद्यालय है, को विद्युत का वितरण करते हैं।

एन डी ए, खड़कवसला अपने रिहायशी क्षेत्र समेत के लिए एकल कनेक्शन के माध्यम से जी ई (एन डी ए) से विद्युत प्राप्त करता है। खपत के 65 प्रतिशत के लिए रिहायशी दर पर बिल बनाया गया। तथापि शेष 35 प्रतिशत के लिए सरकारी अस्पतालों एवं शैक्षणिक संस्थानों के लिए लागू श्रेणी से भिन्न श्रेणी की शुल्क-दर लगाई गई। जून 2015 से नवंबर 2016 तक किया गया अधिक भुगतान ₹1.17 करोड़ का था।

जी ई (आर एंड डी), गिरिनगर डी आई ए टी को उसके रिहायशी क्षेत्र सहित विद्युत का वितरण करता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि शैक्षणिक प्रयोजन के लिए डी आई ए टी द्वारा उपभोग किए गए विद्युत के लिए वाणिज्यिक दर पर बिल बनाया गया।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर जी ई (आर एंड डी), गिरिनगर ने एम एस ई डी सी एल के साथ यह मामला उठाया (अगस्त 2016), उनका उत्तर नवंबर 2016 तक प्रतीक्षित था। तब तक ₹ 2.03 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया था।

(iii) लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि चार जी ई<sup>18</sup>, जो शैक्षणिक संस्थानों/अस्पतालों को छोड़कर विभिन्न रक्षा स्थापनाओं को विद्युत का वितरण करते हैं, ने क्रमशः अगस्त 2012/जून 2015 से 'वाणिज्यिक' श्रेणी के अंतर्गत विद्युत बिलों का भुगतान किया, जिसके परिणामस्वरूप नवंबर 2016 तक ₹14.72 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

उत्तर में, मुख्य अभियंता, पुणे क्षेत्र (सी ई पी ज़ेड), पुणे ने बताया (नवंबर 2016) कि सैन्य अस्पताल (एम एच) 'लोक सेवाएं - सरकारी अस्पताल' की श्रेणी के अंतर्गत नहीं आता है और एम एच केवल सैनिकों को ही सेवाएं प्रदान करता है, आम जनता को नहीं। यह भी बताया गया कि एम एस ई डी सी एल रक्षा स्थापनाओं के लिए केवल एक शुल्क - दर श्रेणी स्वीकार करती है। वे यह कहते हुए कोई अतिरिक्त रियायत देने के लिए तैयार नहीं हैं कि रक्षा स्थापनाओं के लिए मापदंड पहले ही निश्चित किए जा चुके थे। सी ई पी ज़ेड ने तथापि, बताया कि जहाँ कहीं संभव हो,

<sup>18</sup> जी ई आर एंड डी, गिरिनगर, जी ई (नॉर्थ) पुणे, जी ई (सेंट्रल) किरकी और जी ई, देवलाली

शुल्क दर की श्रेणी को परिवर्तित करके अधिक लाभ देने हेतु वे एम एस ई डी सी एल पर निरंतर दबाव डाल रहे थे।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि जून 2015 में किए गए उसके उपभोक्ताओं के पुनवर्गीकरण के संबंध में एम एस ई डी सी एल के आदेश में बतायी गई शुल्क दर सभी केंद्रीय सरकारी शैक्षणिक संस्थानों एवं अस्पतालों के लिए समान रूप से लागू है और चूँकि सभी एम एच तथा रक्षा शैक्षणिक संस्थान एम ओ डी के अंतर्गत कार्य करते हैं, जो केंद्रीय सरकार के अधीन आता है, यह शुल्क दर श्रेणी इन सभी उपभोक्ताओं के लिए भी लागू है।

मामला मंत्रालय को भेजा गया था (अक्टूबर 2016), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

#### 4.6 परिसंपत्तियों का उपयोग न होना

मुख्य अभियंता, बरेली द्वारा ड्राइंग्स में बाइपास सड़क का स्पष्ट प्रावधान करने और संविदा में पूर्ण कार्य क्षेत्र को शामिल करने में विफल होने के परिणामस्वरूप सड़क निर्माण कार्य पूरा नहीं हो पाया था। परिणामस्वरूप, ₹7.65 करोड़ की लागत पर मई 2014 में निर्मित विस्फोटक डम्प का उपयोग नहीं किया जा सका।

संविदा नियमावली 2007 यह निर्दिष्ट करता है कि इकमुश्त संविदा<sup>19</sup> के अंतर्गत किए जाने वाले कार्य के पूर्ण, विस्तृत तथा सटीक कार्य क्षेत्र को ड्राइंग्स और विनिर्देशनों के माध्यम से निविदा दस्तावेजों में सम्मिलित किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, सैन्य अभियंता सेवाएं (आर एम ई एस), नियमावली 2006 के अनुच्छेद 408 के अनुसार, अगर संविदा ड्राइंग्स और विनिर्देशनों पर आधारित हो तब विशेष ध्यान देने की आवश्यकता होती है कि ड्राइंग्स और विनिर्देशन सभी प्रकार से पूर्ण हैं।

हमने मुख्य अभियंता, बरेली क्षेत्र, बरेली (सी ई) की लेखापरीक्षा के दौरान देखा (अगस्त 2016) कि संविदा के ड्राइंग्स में गोलाबारूद डंप को बाइपास करने वाली सड़क के निर्माण से संबंधित कार्य का समावेश नहीं किए जाने के कारण ₹7.65 करोड़ की लागत पर बनाई गई परिसंपत्ति बिना उपयोग के पडी रही। इस मामले की चर्चा नीचे की गई है:

नागरिक क्षेत्र के समीप स्थित युनिट के अस्थायी शिविरों से विस्फोटकों को हटाने के लिए अगस्त 2010 में टोह, साइटिंग और लागत निर्धारण के उद्देश्य से आयोजित अधिकारियों के बोर्ड (बी ओ ओ) ने बंगाल अभियंता समूह (बी ई जी) एवं केन्द्र रुड़की के लिए एक विस्फोटक डम्प के साथ साथ गार्ड/संतारियों के लिए एकल आवास

<sup>19</sup> एकमुश्त संविदा में संविदाकार एक निर्धारित राशि पर सभी कार्य को पूरा करने का वचन देता है।

बनाने की तथा 280 मीटर की वाह्य मात्रा दूरी (ओ क्यू डी) को बनाए रखने के लिए साइट से गुजरने वाले गावों के वर्तमान उपागम सडकों को हटाने की भी सिफारिश की। हटाई जाने वाली बाईपास रोड की लंबाई एवं चौड़ाई क्रमशः 1000 मीटर तथा 3.75 मीटर तथा स्थल की स्थिति के अनुसार पुलिया बनाना आकलित किया गया था।

बी ओ ओ की सिफारिश के आधार पर एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय, (आई एच क्यू.एम ओ डी) ने मार्च 2011 में ₹8.48 करोड़ की अनुमानित लागत पर विस्फोटक डम्प के प्रावधान को स्वीकृति प्रदान की। तदनुसार, सीई द्वारा ₹7.65 करोड़ की एकमुश्त राशि पर संविदा की गई (अक्टूबर 2012)। कार्य की शुरुआत नवम्बर 2012 में की गई एवं इसका समापन मई 2014 तक किया जाना था।

कार्य की प्रगति के दौरान, संविदाकार ने देखा जबकि ,आस पास के गावों को कार्य स्थल से जोड़ने के लिए बाई-पास सड़क की आवश्यकता थी, किंतु संविदा समझौते के ड्राइंग्स में कहीं भी इसका प्रावधान नहीं किया गया था। संविदाकार द्वारा सी ई को यह सूचित किया गया (अप्रैल 2013) कि बाई-पास सड़क के निर्माण में अतिरिक्त निर्माण कार्य भी आवश्यक थे, जैसे कि बहुत बड़े नाले के उपर छोटे पुल का निर्माण, निचले क्षेत्रों में मिट्टी भरना ताकि उसके स्तर को 1.20 मीटर की ऊंचाई तक लाया जा सके और मिट्टी को बचाने के कुछ उपाय करना। कमांडर वर्क्स अभियंता (सी डब्ल्यू ई) (पहाड़ी क्षेत्र) देहरादून ने स्वीकार किया (जून 2013) कि ड्राइंग्स में बाई-पास सड़क को गलती से नहीं दर्शाया गया था एवं संविदा में भी इसका सही हिसाब नहीं लगाया गया था। इन कार्यों का अनुमानित खर्च ₹62.43 लाख लगाया गया जोकि संविदा में निर्धारित विचलन सीमा (10 प्रतिशत) से अधिक था। मुख्य अभियंता ने सी डब्ल्यू ई को पुलिया के निर्माण, टो दीवार और नालियों तथा निचले क्षेत्रों में मिट्टी भरने आदि कार्यों का निष्पादन अलग संविदा के माध्यम से कराने के लिए ₹22.51 लाख की राशि प्रत्यायोजित की (जनवरी 2014) । शेष कार्य जैसे बाईपास सड़क का ऊपरी परत निर्माण आदि चल संविदा के माध्यम से होना था। तदनुसार, सी डब्ल्यू ई ने मई 2014 में दूसरे फर्म के साथ अलग संविदा की एवं इस कार्य का समापन नवंबर 2014 तक किया जाना था। ये कार्य ₹23.55 लाख की लागत पर दिसम्बर 2015 तक पूरे किये गये।

सड़क के ऊपरी परत निर्माण के शेष कार्य के लिए जब जी ई रूडकी ने मुख्य परियोजना के संविदाकार से अपेक्षित सामग्री की अधिप्राप्ति करने के लिए कहा तो संविदाकार ने समापन प्रमाण-पत्र जारी करने का अनुरोध (जून 2014) यह कहते हुए किया कि संविदा के कार्य क्षेत्र के अंदर आने वाले सभी कार्य मई 2014 तक पूर्ण कर लिए गए थे और बाई-पास सड़क का निर्माण संविदा के कार्य क्षेत्र के बाहर था। संविदाकार के दावे का जी ई द्वारा यह कहते हुए खंडन किया गया कि सड़क-निर्माण-कार्य एवं कुछ अन्य कार्यों का निष्पादन संविदाकार द्वारा नहीं किया गया

था। लेकिन संविदाकार द्वारा 16 अगस्त 2014 में अंतिम बिल प्रस्तुत कर दिया गया था। भारत सरकार तथाकथित पूरे किए गए कार्य जो कि अभी तक निपटान के लिए लंबित हैं, के विरुद्ध मध्यस्थता में चली गयी। संविदाकार द्वारा अगस्त 2014 में अंतिम बिल प्रस्तुत किया गया जिसे जी ई रूइकी द्वारा लौटा दिया गया। संविदाकार ने उच्च न्यायालय, उत्तराखण्ड में अपील की एवं उच्च न्यायालय द्वारा दिसम्बर 2014 में मध्यस्थ नियुक्त किया गया। तब से मामला अंतिम निर्णय के लिए मध्यस्थता में है (दिसम्बर 2016)।

दिसम्बर 2016 तक, कार्य के प्रति ₹7.65 करोड़ का कुल व्यय बुक किया गया। बाई-पास सड़क के अभाव में, गोलाबारूद डम्प क्षेत्र से गुजरती हुई वर्तमान सड़क से यातायात के विचलन न होने के कारण बनाई गई परिसंपत्तियों का उपयोग संभव नहीं था (अगस्त 2016)।

लेखापरीक्षा के उत्तर में, सी ई ने कहा कि सड़क निर्माण कार्य विभिन्न जमीनी कारकों के अंतर्गत परिवर्तनशील कार्य होती है और सड़क को ड्राइंग्स में चिन्हित करना लगभग असंभव था। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नियमों में यह साफ तौर पर विनिर्दिष्ट किया गया है कि ऐसी संविदाओं में ड्राइंग्स और विशिष्टताओं का सभी प्रकार से पूर्ण होना जरूरी है। इसके अतिरिक्त, सी डब्ल्यू ई द्वारा यह भी स्वीकार किया गया कि ड्राइंग्स से सड़क छूट गई थी, जिसके कारण प्रत्यायोजित शक्तियों के अंतर्गत एक अलग संविदा संस्वीकृत की गई।

इस प्रकार इस मामले से यह प्रकट होता है कि निविदा दस्तावेजों के ड्राइंग्स में बाई-पास सड़क के कार्य को सम्मिलित करने और संविदा में बाई-पास सड़क के निर्माण कार्य से संबंधित सही कार्य क्षेत्र को समाविष्ट करने में जी ई विफल रहा था। परिणामस्वरूप, बाई-पास सड़क का निर्माण कार्य पूर्ण नहीं हो पाया, जिससे 2 वर्ष से अधिक समय पहले ₹7.65 करोड़ की लागत पर निर्मित गोलाबारूद डम्प बिना प्रयोग के ही पड़ा रहा।

मामला मंत्रालय को अक्टूबर 2016 में भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।



## अध्याय V : सीमा सड़क संगठन

### 5.1 परिहार्य अतिरिक्त व्यय

वैधता अवधि के अंदर निविदाओं को स्वीकार करने में महानिदेशक, सीमा सड़क की विफलता तथा निविदा प्रलेखों की अपर्याप्तताओं के परिणामस्वरूप पुनः निविदाएं आमंत्रित करनी पड़ीं तथा ₹6.47 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

मार्च 2011 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की प्रतिवेदन सं. 16 के पैरा 5.1 में उन बिलंबों का उल्लेख किया गया था, जिसके कारण वैधता अवधि के अंदर निविदाओं को अंतिम रूप देने में विफलता हुई, जिसके कारण सरकार को अतिरिक्त व्यय हुआ। मंत्रालय ने अपनी "की गई कार्यवाही की टिप्पणी" (ए टी एन) में स्वीकार किया (मार्च 2013) कि आई एफ ए के परामर्श से महानिदेशक सीमा सड़क संगठन (डी जी बी आर)/ अपर महानिदेशक सीमा सड़क संगठन (ए डी जी बी आर) के अनुमोदन की आवश्यकता रखने वाले मामलों के लिए 60 दिन की वैधता अवधि कम थी और कहा कि एक उपचारी उपाय के रूप में ऐसी निविदाओं की वैधता को 120 दिन तक रखने के लिए निर्देश जारी किए गए हैं।

निविदाओं की बढ़ाई गई वैधता के बावजूद, लेखापरीक्षा ने देखा कि दो मामलों में प्रथम कॉल में मुख्य अभियंता (परियोजना) द्वारा संविदाएं नहीं की जा सकीं, जिसके परिणामस्वरूप पुनः निविदा आमंत्रित करनी पड़ी तथा ₹6.47 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

#### मामला-1 : मुख्य अभियंता (परियोजना) स्वस्तिक

डी जी बी आर ने अक्टूबर 2014 में एक नदी पुल के लिए बोलियां आमंत्रित कीं, जिसकी वैधता निविदाएं खुलने की तिथि से 120 दिन की थी। तकनीकी (टी) बोलियां 27 अक्टूबर 2014 तथा मूल्य-बोलियां 24 दिसंबर 2014 को खोली गईं। मैसर्स डी 2 एस इन्फ्रास्ट्रक्चर (प्राइ.) लिमिटेड का ₹24.30 करोड़ का निम्नतम (एल-1) उद्धरण 23 अप्रैल 2015 तक वैध था। चूँकि एल-1 उद्धरण, प्रशासनिक अनुमोदन (ए ए) की राशि ₹19.32 करोड़ के 10 प्रतिशत से अधिक थी, डी जी बी आर ने यह मामला आई एफ ए को भेजा (18 फरवरी 2015), जिसने यह बताते हुए 11 मार्च 2015 को अपनी टिप्पणियों के साथ मामला डी जी बी आर को लौटाया कि चूँकि इस मामले पर विचार-विमर्श हो रहा था, उपयुक्त अवधि के लिए वैधता बढ़ाए जाने के विषय को एल-1 फर्म के साथ उठाया जा सकता था। इसके अतिरिक्त, डी जी बी आर के अनुरोध पर (07 अप्रैल 2015) फर्म ₹2.88 करोड़ की अतिरिक्त वित्तीय विवक्षा के साथ प्रस्ताव को 15 जुलाई 2015 तक बढ़ाने के लिए सहमत हुआ (04 मई 2015)।

डी जी बी आर ने फर्म के सशर्त प्रस्ताव की दृष्टि में इस मामले पर पुनः निविदा आमंत्रित करने का निर्णय लिया (04 जून 2015)। पुनर्निविदाकरण के अनुसरण में (09 जून 2015) सी ई (पी) स्वस्तिक ने ₹29.40 करोड़ के लिए मैसर्स अनुज इन्फ्रा प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड (एल-1) के साथ संविदा की (दिसंबर 2015)।

लेखापरीक्षा ने देखा (अगस्त 2016) कि ₹24.30 करोड़ के लिए मैसर्स डी 2 एस इन्फ्रास्ट्रक्चर (प्राइ.) लिमिटेड के एल-1 प्रस्ताव की वैधता के अंदर अनुमोदन देने में डी जी बी आर एंव आई एफ ए की उदासीनता के कारण पुनः निविदा आमंत्रित करनी पड़ी और उसके कारण ₹5.10<sup>20</sup> करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

मुख्यालय डी जी बी आर ने अपने उत्तर में (अगस्त 2016) आई एफ ए को इन विलंबों के लिए कारण ठहराया। लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर उनकी प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (जनवरी 2017)।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि आई एफ ए के अलावा, मुख्यालय डी जी बी आर में मामले का प्रक्रमण करने में भी विलंब था, जिसके फलस्वरूप प्रस्ताव की समाप्ति हुई तथा ₹5.10 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ, जो परिहार्य था।

#### **मामला-II : मुख्य अभियंता (परियोजना) संपर्क**

सी ई (पी) ने सड़क के ऊपरी परत निर्माण कार्य के लिए 12 जनवरी 2015 को निविदाएं आमंत्रित की। इसके अनुसरण में, मैसर्स न्यू जेलम कन्स्ट्रक्शन कांय का उद्धरण ₹12.02 करोड़ पर निम्नतम पाया गया और उनकी वैधता 120 दिन अर्थात् 28 जून 2015 तक के लिए थी। चूंकि एल-1 उद्धरण ₹10.00 करोड़ से अधिक थी, सी ई (पी) ने यह उल्लेख करते हुए कि प्राप्त दरें युक्तिसंगत थी, 11 मार्च 2015 को मामला अनुमोदनार्थ मुख्यालय डी जी बी आर को अग्रेषित किया। डी जी बी आर और आई एफ ए ने 18 मार्च तथा 16 जून 2015 के बीच अभ्युक्तियां जारी कीं, जिनके उत्तर सी ई (पी) द्वारा 23 जून 2015 तक दिए गए। चूंकि डी जी बी आर ने 28 जून 2015 तक, अर्थात् निविदा की वैधता के अंदर अनुमोदन प्रदान नहीं किया, इसलिए एक माह तक वैधता बढ़ाने हेतु सी ई (पी) द्वारा फर्म से संपर्क किया गया, परंतु वैधता बढ़ाने से इंकार किया गया।

पुनर्निविदाकरण (8 जुलाई 2015) के परिणामस्वरूप मैसर्स जय लक्ष्मी स्टोन क्रशर के साथ 16 नवंबर 2015 को सी ई (पी) द्वारा ₹13.39 करोड़ के लिए एक संविदा की गई, जो प्रथम कॉल में प्राप्त दर से ₹1.37 करोड़ अधिक था।

सी ई (पी) संपर्क ने उत्तर दिया (दिसंबर 2015) कि प्रथम कॉल में निविदा संभवतः उसकी उच्चतर दरों के कारण डी जी बी आर द्वारा स्वीकार नहीं किया गया। यह

<sup>20</sup> ₹29.40 करोड़- ₹24.30 करोड़= ₹5.10 करोड़

2017 की प्रतिवेदन संख्या 15 (रक्षा सेवाएं)

उत्तर युक्तिसंगत नहीं है, क्योंकि डी जी बी आर ने प्रथम काल में प्राप्त उच्च दर के बारे में सूचित नहीं किया है। इसके अलावा, 11 मार्च 2015 को डी जी बी आर के अनुमोदन के लिए मामला अग्रेषित करते समय सी ई (पी) संपर्क ने दरों की युक्तिसंगतता की सफाई दी थी।

इस प्रकार, इन दोनों मामलों के परिणामस्वरूप ₹6.47 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

मामला सितंबर 2016 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

## अध्याय VI : रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन

### 6.1 एक एकीकृत ऐरोस्टेट निगरानी प्रणाली का विकास

ऐरोस्टेट निगरानी प्रणाली के विकास के लिए एक परियोजना के अंतर्गत डी आर डी ओ की प्रयोगशाला द्वारा ₹6.20 करोड़ की लागत पर एक गुब्बारे का आयात तर्कसंगत नहीं है। इसके अलावा, ₹49.50 करोड़ व्यय करने के बावजूद परियोजना अपने उद्देश्य को प्राप्त नहीं कर सकी।

ऐरोस्टेट एक गुब्बारा आधारित प्लेटफार्म है जो हवा से भी हल्के के सिद्धान्त पर आधारित है तथा निगरानी और संचार उद्देश्यों के लिए पेलोडस को उठाता है।

हवाई वितरण अनुसंधान एवं विकास प्रतिष्ठान ( ए डी आर डी ई ), आगरा ने पोलियूरेथीन (पी यू) लेपित नायलोन कपड़े जिसकी पेलोड क्षमता 300 किलोग्राम, पाँच दिन का इन्डयोरेंस<sup>21</sup> और 18 महीने के गुब्बारे के जीवन<sup>22</sup> थी, का उपयोग करके 'आकाशदीप' नामक एक अनुसंधान और विकास (आर एण्ड डी) परियोजना के अन्तर्गत 2000 क्यूबिक मीटर क्षमता की मध्यम आकार की ऐरोस्टेट का विकास पूरा किया (2013)।

उन्नत प्रौद्योगिकियों के साथ मध्यम आकार के ऐरोस्टेट में सेना द्वारा व्यक्त रुचि के आधार पर रक्षा अनुसंधान एवं विकास विभाग, रक्षा मंत्रालय, नई दिल्ली ने जुलाई 2011 में 300 किलोग्राम की क्षमता तथा सात से 14 दिनों के इन्डयोरेंस एवं चार से पाँच साल के जीवन सहित एक गुब्बारा विकसित करने के लिए प्रौद्योगिकी प्रदर्शन (टी डी) परियोजना (परियोजना नक्षत्र) ए डी आर डी ई को ₹48.80 करोड़ की लागत पर दिसम्बर 2014 तक पूरा करने के लिए मंजूरी दी। परियोजना में रक्षा इलेक्ट्रॉनिक अनुसंधान प्रयोगशाला (डी एल आर एल) द्वारा ₹22.50 करोड़ की लागत पर ऐरोस्टेट प्लेटफार्म के लिए कोमिंट<sup>23</sup> पेलोड नामक एक उप प्रणाली को विकसित किया जाना भी शामिल था। पी यू लेपित कपड़े का इन्डयोरेंस एवं शैल्फ लाईफ की कमी को दूर करने के लिए लैमिनेटिड कपड़े का उपयोग किया जाना निश्चित किया

<sup>21</sup> इन्डयोरेंस - लैमिनेटिड कपड़े की गैस रिसाव दर पी यू लेपित कपड़े से कम थी, जिसके परिणामस्वरूप इन्डयोरेंस में 5-7 दिनों से 12-14 दिनों की बढ़ोतरी हुई।

<sup>22</sup> शैल्फ लाईफ - लैमिनेटिड कपड़े पर कम डीग्रेडेशन असर पड़ता है, जब वह वास्तविक पर्यावरण हालत के संपर्क में आता है जिससे कि गुब्बारे की लाईफ 18 महीने (पी यू लेपित) से 4-5 साल बढ़ती है।

<sup>23</sup> कोमिंट - (खुफिया संचार) घने संकेत वातावरण में भी निश्चित फ्रीक्वेंसी तथा फ्रीक्वेंसी होपिंग संकेतों के आगमन का अवरोधन तथा दिशा मापन ताकि आंतरिक सुरक्षा की आवश्यकता को पूरा किया जा सके।

गया । परियोजना प्रस्ताव में यह कहा गया कि लेमिनेटिड कपड़े की अनुपलब्धता की स्थिति में कपड़ा आयात करने का प्रयास किया जाएगा ।

लेमिनेटिड कपड़े के आयात का प्रयास करने के लिए अक्टूबर 2013 में परियोजना लागत ₹58.80 करोड़ संशोधित कर दी गई । परियोजना के पूरा होने की संभावित तिथि (पी डी सी ) भी दिसम्बर 2014 से जून 2016 तक बढ़ा दी गई थी ।

लेखा परीक्षा ने देखा (जनवरी 2017) कि ए डी आर डी ई ने लेमिनेटिड कपड़े के बने गुब्बारे के आयात पर ₹6.20 करोड़ खर्च किया । हालांकि, यह गुब्बारा परियोजना में प्रयुक्त नहीं किया गया था क्योंकि परियोजना में पी यू लेपित कपड़े के गुब्बारे का उपयोग किया गया था । इस परियोजना को उपयोगकर्ता की स्वीकृति के बिना ₹49.50<sup>24</sup> करोड़ के व्यय के बाद 30.06.2016 को ए डी आर डी ई द्वारा बंद कर दिया गया । इस प्रकार एक विदेशी फर्म से ₹6.20 करोड़ में आयातित गुब्बारा भी इच्छित उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया गया था ।

ए डी आर डी ई ने कहा (जनवरी 2017 ) कि एकीकृत ऐरोस्टेट ( पी यू लेपित कपड़े का गुब्बारा) निगरानी प्रणाली उपयोगकर्ता संबंधित तकनीकी परीक्षण (यू ए टी टी ) (मई/जून 2016) के दौरान सफलतापूर्वक प्रदर्शित किया गया तथा परियोजना को बंद कर दिया गया । ए डी आर डी ई ने यह भी कहा कि दूसरा गुब्बारा (अर्थात् लेमिनेटिड कपड़े से बना गुब्बारा) अतिरिक्त के रूप में रखा गया था जिसको किसी अप्रत्याशित परिस्थितियों के कारण हुए किसी भी नुकसान के मामले में उपयोग किया जा सकेगा ।

हालांकि, एक लेखा परीक्षा प्रश्न का उत्तर देते हुए सेना ने कहा (फरवरी 2017) कि प्रणाली के लिए यू ए टी टी केवल तीन दिन के लिए किया जा सकता था। इस तरह कोमिंट प्रणाली की प्रभाविकता का अनुमान नहीं लगाया जा सका। आगे यह भी कहा गया कि ए डी आर डी ई ने यू ए टी टी के लिए ऐरोस्टेट को कोमिंट पेलोड के साथ तीन महीने के लिए तैनात करने का अनुरोध किया गया है क्योंकि यह प्रणाली के विस्तृत परीक्षण करने से पहले प्रभावकारिता का पता लगाने के लिए पूर्व अपेक्षित है।

इस प्रकार लेमिनेटिड कपड़े के बने गुब्बारे के आयात का उद्देश्य पी यू लेपित कपड़े से बने बिना इन्डयोरेन्स और सैल्फ लाईफ बाध्यता के मध्यम आकार के ऐरोस्टेट की परियोजना लक्ष्य को प्राप्त करना था । हालांकि इस परियोजना के उद्देश्यों के लिए प्रयोगशाला द्वारा आयातित गुब्बारे को मिलिटेटस के विरोध में प्रयोग न करने के फलस्वरूप न तो ऐरोस्टेट तैनात किया गया और ना ही उपयोगकर्ता द्वारा वांछित अवधि के लिए कोमिंट पेलोड का परीक्षण किया गया। एक दूसरे गुब्बारे को अप्रत्याशित परिस्थितियों में एक अतिरिक्त गुब्बारे के रूप में प्रयोग करने के ए डी

<sup>24</sup> मार्च 2016 को परियोजना व्यय में ऐरोस्टेट प्लेटफार्म पर ₹30.06 करोड़ तथा पाईपलाईन में ₹1.75 करोड़ मांग सहित ₹20.09 करोड़ कोमिंट पेलोड पर शामिल थे ।

आर डी ई के दावे केवल एक काम करने के बाद का विचार है। आगे परियोजना के सफल समापन के लिए ए डी आर डी ई के दावे समझ से बाहर हैं क्योंकि इच्छित उद्देश्य ₹49.50 करोड़ खर्च करने के बाद भी प्राप्त नहीं किया जा सका है, जिसमें एकीकृत ऐरोस्टेट अभी भी एक पी यू लेपित कपड़े पर आधारित है। इस प्रकार, लेमिनेटिड कपड़े से बने गुब्बारे के आयात पर खर्च किए गए ₹6.20 करोड़ व्यर्थ रहे।

## 6.2 परियोजना के समापन के बाद वाहन परीक्षण ग्राउंड के निर्माण के लिए अनियमित संस्वीकृति और ₹5.20 करोड़ का व्यय

महानिदेशक, अनुसंधान एवं विकास ने 2.5 टन 'बी' वाहन पर विकसित किए जा रहे मानव-रहित ग्राउंड वाहन (यू जी वी) के परीक्षण की विशिष्ट आवश्यकता की पूर्ति हेतु वाहन अनुसंधान एवं विकास स्थापना (वी आर डी ई) के मार्च 2005 के प्रस्ताव के आधार पर अप्रैल 2009 में ₹5.20 करोड़ की लागत पर वी आर डी ई, अहमदनगर में वाहन परीक्षण ग्राउंड के निर्माण के लिए संस्वीकृति प्रदान की। तथापि, यू जी वी परियोजना तब तक बंद हो चुकी थी। इसलिए, उसपर किया गया व्यय निष्फल हो गया है, क्योंकि परीक्षण ग्राउंड का लाभकर उपभोग नहीं किया जा सकता है, क्योंकि सेना की आवश्यकता 50 कि.ग्रा. यू जी वी की है, जिसके लिए वी आर डी ई का वर्तमान परीक्षण ट्रैक पर्याप्त होगा।

रक्षा निर्माण कार्यविधि 2007 में यह प्रतिपादित किया गया है कि सभी रक्षा निर्माण कार्य तथा सेवाएं लागत प्रभावी रूप में और कम से कम विलंब के साथ पूरे किए जाने चाहिए तथा पहले से उपलब्ध परिसंपत्तियों एवं सुविधाओं कि उचित रूप में ध्यान में लिए बिना कोई भी नए निर्माण कार्य संस्वीकृत नहीं किए जाने चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा (अप्रैल 2015) कि मानव-रहित ग्राउंड वाहन (यू जी वी) परियोजना<sup>25</sup>, जो फरवरी 2008 में बंद की गई थी, की परीक्षण आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए ₹5.20 करोड़ की संस्वीकृत लागत पर वाहन अनुसंधान एवं विकास स्थापना, अहमदनगर (वी आर डी ई) में अप्रैल 2014 में वाहन परीक्षण ग्राउंड का निर्माण किया गया। 82 किलोमीटर प्रति घंटा (के एम पी एच) की अधिकतम गति पर 10 टन के सकल वाहन भार से युक्त यू जी वी के लिए परीक्षण सुविधाओं की आवश्यकता को पूरा करने के लिए मार्च 2005 में वी आर डी ई द्वारा प्रक्षेपित आवश्यकता के आधार पर डी जी (आर एंड डी) द्वारा अप्रैल 2009 में उस कार्य के लिए प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया गया।

<sup>25</sup> यू जी वी परियोजना-₹11.50 करोड़ की अनुमानित लागत पर 2.5 टन बी वाहन पर मानव-रहित ग्राउंड वाहन का विकास हेतु एक प्रौद्योगिकी प्रदर्शन परियोजना के रूप में एम ओ डी द्वारा वी आर डी ई को दी गई संस्वीकृति (फरवरी 2004) को प्रयोक्ता की स्वीकृति के बिना बंद किया गया (फरवरी 2008), जिसकी आवश्यकता 50 कि.ग्रा. रासायनिक/जैविक/रेडियोधर्मी/नाभिकीय (सी बी आर एन) यू जी वी के लिए थी। यह सी ए जी के 2014 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 35 में रिपोर्ट किया जाता था।

फरवरी 2008 में यू जी वी परियोजना को बंद किए जाने के बाद उस कार्य को संस्वीकृत करने की आवश्यकता के बारे में लेखापरीक्षा ने पूछा (सितंबर/अक्टूबर 2016)। डी आर डी ओ मुख्यालय ने बताया (दिसंबर 2016) कि यू जी वी परीक्षण ग्राउंड उस समय चल रहे तथा विचाराधीन/भविष्यानुकूल मानव-रहित प्रणाली परीक्षण के लिए नियोजित था। और न कि किसी विशिष्ट परियोजना के लिए और यह आपातकालीन नियोजित/अनियंत्रित प्रचालन की स्थिति में गतिशील यू जी वी को रोकने के लिए सुरक्षा व्यवस्था के साथ एक अलग परीक्षण ग्राउंड को सुसाध्य बनाने के लिए था।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि परीक्षण ग्राउंड की आवश्यकता विशेष रूप से 82 कि. मी. प्रति घंटे की गति पर 10 टन के सकल वाहन भार से युक्त 2.5 टन 'बी' वाहन पर विकसित किए जा रहे यू जी वी के परीक्षण की आवश्यकता को पूरा करने के लिए प्रक्षेपित की गई थी। इस यू जी वी के परीक्षण वी आर डी ई के वर्तमान परीक्षण ट्रैक का प्रयोग करते हुए पहले ही पूरे किए जा चुके थे, क्योंकि उस समय परीक्षण ग्राउंड उपलब्ध नहीं था। 2.5 टन 'बी' वाहन यू जी वी परियोजना फरवरी 2008 में ही बंद हो चुकी थी। इस प्रकार, परीक्षण ग्राउंड को दी गई विलंबित संस्वीकृति से अभिप्रेत प्रयोजन की प्राप्ति नहीं हुई। इसके अलावा चूँकि सेना को वर्तमान में 50 कि.ग्रा. क्षमता के यू जी वी की ही आवश्यकता है, इस परीक्षण सुविधा का इष्टतम उपयोग किए जाने की कोई संभावना नहीं है। सेना ने परियोजना समीक्षा बैठक (अगस्त 2012) में डी आर डी ओ को सूचित किया था कि बड़े यू जी वी का जो विकास किया जा रहा है, उसे बंद किया जाएगा और अब से सभी विकास स्थापनाओं को छोटे 50 कि.ग्रा. यू जी वी विकसित करने के लिए निर्देश दिया जाएगा। इसके अलावा, ट्रैक के निर्माण के बाद वी आर डी ई को टोह के लिए सी बी आर एन मिनी- यू जी वी के विकास के केवल एक ही परियोजना मिली थी और वह भी 50 कि.ग्रा. यू जी वी के लिए थी, जिसके लिए वर्तमान में उपलब्ध ग्राउंड परीक्षण सुविधाएं पर्याप्त होंगी।

इस प्रकार, यू जी वी परियोजना को बंद किए जाने के बाद ₹5.20 करोड़ की लागत पर वाहन परीक्षण ग्राउंड के लिए संस्वीकृति देना अनियमित था, क्योंकि वह नए निर्माण कार्य प्रारंभ करने के संबंध में विद्यमान सिद्धांतों के उल्लंघन में थी।

### 6.3 ₹19.53 करोड़ का निष्फल व्यय

सेना की माँग के अनुसार 1200 मी. और 1500 मी. की दूरी में मिसाइल को प्रदर्शित करने के लिए युद्ध वाहन अनुसंधान एवं विकास स्थापना (सी वी आर डी ई), आवाड़ी ने 20 एल ए एच ए टी मिसाइलों की अधिप्राप्ति की। मिसाइल की स्थिरता से संबंधित तकनीकी कमियों के कारण विदेशी आपूर्तिकर्ता के प्रतिबंध के बावजूद यह अधिप्राप्ति की गई थी। प्रदर्शन परीक्षणों के दौरान 1200 मी. से 1500 मी. के निर्धारित मानक/दूरी प्राप्त करने में मिसाइलें विफल रहीं। सेना ने उस मिसाइल को लेने से इंकार किया। इस प्रकार, आपूर्तिकर्ता को किया गया ₹19.53 करोड़ का भुगतान निष्फल हुआ।

सामान्य वित्तीय नियम 2005 विनिर्दिष्ट करता है कि व्यय करने वाले या उसे प्राधिकृत करने वाले प्रत्येक अधिकारी को वित्तीय औचित्य के उच्च मानकों का पालन करना चाहिए। हर एक अधिकारी से आशा की जाती है कि वह लोक धन से किए जाने वाले व्यय के संबंध में वही सावधानी बरते, जो सामान्य विवेक वाला एक व्यक्ति अपने ही धन का व्यय करते समय बरतता है। रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी आर डी ओ) की अधिप्राप्तियों को शासित करने वाली क्रय प्रबंधन नियमावली 2006 में उपरोक्त शर्त को दोहराया गया है। वह यह भी विनिर्दिष्ट करता है कि संबंधित प्राधिकारी को यह संतुष्ट करना चाहिए कि चयनित प्रस्ताव अभिप्रेत माँग की पूर्ति करता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि युद्ध वाहन अनुसंधान एवं विकास स्थापना (सी वी आर डी ई) आवाड़ी ने इस तथ्य के बावजूद कि प्रयोक्ताओं की तरफ से कोई माँग नहीं थी, एक परियोजना प्रारंभ की, जिसके परिणामस्वरूप ₹19.53 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

इस मामले की चर्चा नीचे की गई है:

रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने ₹49.50 करोड़ की लागत पर सी वी आर डी ई द्वारा कार्यान्वित किए जाने हेतु प्रौद्योगिकी प्रदर्शक (टी डी) परियोजना मुख्य युद्ध टैंक (एम बी टी) अर्जुन से मिसाइल फायरिंग के लिए लेसर लक्ष्य निर्देशक सहित फायर नियंत्रण प्रणाली का विकास के लिए संस्वीकृति प्रदान की (दिसंबर 2009), जिसे मिसाइल के स्वदेशी विकास कार्य को आगे बढ़ाने के लिए बाद में मई 2017 की पी डी सी के साथ ₹82.70 करोड़ में संशोधित किया गया (मई 2015)। एक संभावित विकल्प के रूप में, मैसर्स इसराएल एयरक्राफ्ट इंडस्ट्रीज (आई ए आई), इसराएल द्वारा विनिर्मित लेजर गामी टैंक रोधी एल एच ए टी मिसाइल की पहचान की (जून 2010), जो लेसर लक्ष्य निर्देशक (एल टी डी) का प्रयोग करती है।



अगस्त 2010 में, महानिदेशक यंत्रसज्जित सेना (डी जी एम एफ) ने 1200 मी. और 4000 मी. के बीच की दूरी में 80 प्रतिशत प्रहार सहित मिसाइल की न्यूनतम दूरी को 1200 मी. के रूप में निर्धारित किया था। मैसर्स आई ए आई ने बताया कि एल ए एच ए टी मिसाइल 1500 मी. से अधिक दूरी के लिए निर्दिष्ट थी तथा मिसाइल की स्थिरता से संबंधित तकनीकी कमियों के कारण 1500 मी. से कम दूरी पर मिसाइल फायरिंग के लिए वे प्रतिबद्ध नहीं होंगे। तथापि, डी आर डी ओ मुख्यालय ने डी जी एम एफ को सूचित किया (नवंबर 2010) कि यह मिसाइल 1200 मी. की कम दूरी पर भी प्रभावकारी होगी तथा 1200 मी. के प्रदर्शन फायरिंग के दौरान उसके परिणामों को देखने की जिम्मेदारी उन्होंने अपने ऊपर ली थी।

तदनुसार, सी वी आर डी ई ने यू एस डालर 2.8 मिलियन की लागत पर मिसाइलों के प्रदर्शन के लिए मैसर्स आई ए आई के साथ संविदा की (जनवरी 2011)।

जुलाई 2011 में, डी जी एम एफ ने 1200 मी. से 1500 मी. की दूरी में 67 प्रतिशत प्रहार की शर्त के साथ स्वीकृति मापदंड को संशोधित किया तथा साथ ही 5000 मी. तक फायर की जाने वाली मिसाइलों की संख्या को 14 तक बढ़ाया। तदनुसार, यू एस डालर 4.5 मिलियन की कुल लागत पर परिमाण को बढ़ाकर 20 मिसाइल करने के लिए आदेश में संशोधन<sup>17</sup> जारी किया गया (जुलाई 2011)। मई 2012 में मिसाइलों की सुपुर्दगी की गई और मैसर्स आई ए आई को ₹19.53 करोड़ का भुगतान किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा (दिसंबर 2015) कि परीक्षणों में (2013), 1200 मी. तथा 1500 मी. की दूरी में 67 प्रतिशत मिसाइलों के प्रहार करने के मापदंड के प्रति केवल 33 प्रतिशत मिसाइलों ने ही लक्ष्य प्रहार किया था। अतः सेना ने घोषित किया कि एल ए एच ए टी मिसाइलों ने स्वीकृति मापदंड को पूरा नहीं किया। मिसाइल की अस्वीकृति के बाद सी वी आर डी ई/डी आर डी ओ ने स्वदेशी रूप में मिसाइल के विकास को आगे बढ़ाने कि निर्णय लिया।

लेखापरीक्षा टिप्पणी (दिसंबर 2015/अक्तूबर 2016) के उत्तर में डी आर डी ओ मुख्यालय ने बताया (दिसंबर 2016) कि कम दूरी के संबंध में मैसर्स आई ए आई की आशंका सिम्युलेशन परिणामों के आधार पर थी, और न कि वास्तविक फायरिंग निष्पादन के आधार पर। इसके अतिरिक्त, अर्जुन एम बी टी के 120 एम एम व्यास के गन के लिए केवल एल ए एच ए टी मिसाइल ही उपयुक्त पायी गई थी। अतः इस प्रत्याशा में कि मिसाइल को प्रयोक्ता की मांग के अनुरूप युक्तिचालन किया जा सकता है, एल ए एच ए टी मिसाइल के निष्पादन की जांच करने के लिए परियोजना शुरू की गई थी।

डी आर डी ओ मुख्यालय का यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि एल ए एच ए टी मिसाइल की फायरिंग के परिणामों तथा सिम्युलेशन परिणामों के विश्लेषण से पता

चला कि एल ए एच ए टी मिसाइलों के लिए कम दूरी की निष्पादन माँगों को पूर्णतः पूरा करना संभव नहीं है। इसके अतिरिक्त, यह तथ्य कि मिसाइल प्रयोक्ता की कम दूरी वाले मापदंड को पूरी नहीं करेगी, स्वयं मैसर्स आई ए आई (अर्थात् विनिर्माता) द्वारा उनको आपूर्ति आदेश देने से पूर्व ही रेखांकित किया गया था। इस प्रकार, मिसाइलों की अधिप्राप्ति/प्रदर्शन के साथ आगे बढ़ने का निर्णय आपत्तिजनक है, क्योंकि इससे ₹19.53 करोड़ के निष्फल व्यय के अलावा मिसाइल के स्वदेशी विकास का प्रयास पाँच वर्षों तक विलंबित भी हुआ है।

## अध्याय VII : आयुध फैक्ट्री संगठन

### 7.1 आयुध फैक्ट्री बोर्ड का कार्य निष्पादन

#### 7.1.1 प्रस्तावना

7.1.1.1 आयुध फैक्ट्रियाँ भारत के रक्षा उद्योग का सबसे पुराना और बड़ा संगठन हैं, जिनका इतिहास वर्ष 1787 से प्रारम्भ होता है जब इशापुर में एक बंदूक फैक्ट्री की स्थापना हुई थी जिसने 1791 में उत्पादन प्रारम्भ किया। पाँच प्रचालन समूहों में विभक्त (तालिका-25) कुल 41 फैक्ट्रियाँ कार्यरत हैं (नालंदा एवं कोरवा में स्थित दो फैक्ट्रियों सहित, जो परियोजना स्तर पर हैं) जो रक्षा सेवाओं के लिए हर प्रकार के शस्त्र, गोलाबारूद, हथियार, शस्त्रसज्जित एवं पैदल युद्धक वाहन तथा पैराशूट सहित वस्त्र मर्दों का उत्पादन करती हैं। वे आयुध फैक्ट्री बोर्ड के अंतर्गत कार्य करती हैं जो भारत सरकार के रक्षा मंत्रालय के रक्षा उत्पादन विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन होता है।

तालिका- 25

प्रचालन समूह	फैक्ट्रियों की संख्या
गोला बारूद एवं विस्फोटक	11
शस्त्र वाहन एवं उपस्कर	11
सामग्री एवं संघटक	8
शस्त्रसज्जित वाहन	6
आयुध उपस्कर समूह	5
योग	41
स्रोत: आयुध फैक्ट्रियों का वार्षिक लेखा-2015-16	

#### 7.1.1.2 बोर्ड के उद्देश्य निम्नवत हैं:

- सशस्त्र बलों को अच्छी गुणवत्ता के शस्त्र, गोलाबारूद, टैंक तथा उपस्कर की आपूर्ति करना;
- गुणवत्ता सुधारने के लिए उत्पादन सुविधाओं का आधुनिकीकरण करना;
- तकनीक अंतरण एवं आंतरिक अनुसंधान एवं विकास के माध्यम से अद्यतन तकनीक को समाहित करना; तथा
- प्रयोक्ताओं की आवश्यकता पूरी करना तथा उपभोक्ता सेवा का विस्तार करना।

#### 7.1.1.3 परियोजना स्तर की दो आयुध फैक्ट्रियों की स्थिति

आयुध फैक्ट्री परियोजना नालंदा, भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय द्वारा ₹941.13 करोड़ की प्रारम्भिक लागत से, जो बाद में (फरवरी 2009) बढ़कर ₹2160.51 करोड़ हो गयी, एक नई प्रोपेलेंट फैक्ट्री के रूप में स्वीकृत की गयी थी (नवंबर 2001) जिसमें 155 मिमी गोलाबारूद के लिए प्रतिवर्ष 2 लाख बाई-मॉड्यूलर चार्ज सिस्टम

(बी.एम.सी.एस) का निर्माण होना था। परियोजना को नवंबर 2005 में पूर्ण होना था एवं समापन के योजनागत तिथि (पी.डी.सी) को संशोधित कर मार्च 2019 कर दिया गया। 31 मार्च 2016 तक संयंत्र एवं मशीनरी तथा सिविल कार्यों पर मुख्यतः ₹245 करोड़ एवं ₹423 करोड़ व्यय किया जा चुका था। 31 मार्च 2016 तक परियोजना के लिए कुल ₹668 करोड़ का खर्च किया जा चुका था।

आयुध फैक्ट्री परियोजना कोरवा, भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय द्वारा ₹408 करोड़ के अनुमानित निवेश से प्रतिवर्ष 45,000 कार्बाइन के निर्माण के लिए स्वीकृत की गयी थी (अक्टूबर 2007)। परियोजना पर क्रियान्वयन पूर्ण होने की अवधि प्रारम्भ में अक्टूबर 2010 निश्चित की गयी जिसे बाद में संशोधित कर मार्च 2017 कर दिया गया। 31 मार्च 2016 तक बोर्ड ने मुख्यतः संयंत्र एवं मशीनरी तथा सिविल कार्यों के लिए ₹124 करोड़ और ₹152 करोड़ खर्च किया था। 31 मार्च 2016 तक परियोजना के लिए कुल ₹276 करोड़ का खर्च किया जा चुका था।

इन दो परियोजनाओं पर ₹944 करोड़ के व्यय के पश्चात भी किसी भी परियोजना से बोर्ड को कोई भी लाभ उपार्जित नहीं हुआ।

7.1.1.4 2015-16 के दौरान बोर्ड के निष्पादन पर हमारे विश्लेषण में, उपर्युक्त उद्देश्यों के प्रति यथावश्यक इस तथ्य को समाहित किया गया है।

#### 7.1.2 आयुध फैक्ट्री बोर्ड का निष्पादन

2011-16 के दौरान पाँच वर्षों में, बोर्ड में प्रबंधन के प्रमुख क्षेत्रों के आंकड़ों को संक्षेप में तालिका 26<sup>26</sup> में दर्शाया गया है। प्रचालन समूहों के विवरण को व्यवस्थित रूप से अनुलग्नक-XI में दिखाया गया है।

तालिका-26

(₹ करोड़ में)

	वर्ष					2015-16 एवं 2014-15 के मध्य अंतर (%)
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	
<b>I वित्तीय निष्पादन</b>						
<b>राजस्व व्यय</b>						
1 बजट अनुमान (बी.ई.)	11,640	13,013	13,856	14,317	14,706	3
2 अंतिम अनुदान	12,332	11,821	12,954	13,617	14,750	8
3 वास्तविक राजस्व व्यय (अंतिम अनुदान के प्रति % में उपयोग)	12,141 (98)	11,936 (101)	12,834 (99)	12,832 (94)	14,133 (96)	10
4 आधिक्य(+)/बचत (-) (3)-(2)	(-) 191	(+) 115	(-) 120	(-) 785	(-) 617	21

<sup>26</sup> आवश्यकतानुसार तालिका के अंकों में पुनःसमायोजन किया गया है।

2017 की प्रतिवेदन संख्या 15 (रक्षा सेवाएं)

	वर्ष					
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2015-16 एवं 2014-15 के मध्य अंतर (%)
5 राजस्व प्राप्तियाँ <sup>27</sup>	12,876	12,553	12,001	12,001	13,712	14
6 मांगकर्ताओं को निर्गम की लागत	16,147	16,181	15,783	16,380	18,457	13
7 मांगकर्ताओं को निर्गम का मूल्य	17,273	17,119	16,122	16,664	18,624	12
8 लाभ (7) - (6)	1,126	938	339	284	167	(-) 41
<b>पूँजीगत व्यय</b>						
9 बजट अनुमान	400	400	436	1,207	760	(-) 37
10 अंतिम अनुदान	293	357	466	765	687	(-) 10
11 पूँजीगत व्यय (वास्तविक)	279	349	465	746	680	(-) 9
12 आधिक्य(+)/बचत (-)(11)-(10)	(-) 14	(-) 8	(-) 1	(-) 19	(-) 7	63
<b>II उत्पादन लागत: संघटक</b>						
13 भंडार की लागत	10,070	9,746	9,303	9,269	10,555	14
14 श्रम लागत	1,490	1,617	1,705	1,959	2,040	4
15 अन्य लागत यथा प्रत्यक्ष व्यय	159	216	239	274	298	9
16 उपरिव्यय	4,214	4,393	4,389	4,973	5,401	9
17 उत्पादन लागत का योग	15,933	15,972	15,636	16,475	18,294	11
18 उत्पादन लागत के % के रूप में उपरिव्यय (16/17*100)	26	28	28	30	30	0
19 उत्पादन लागत के % के रूप में श्रम लागत (14/17*100)	09	10	11	12	11	(-) 8
<b>III सामग्री</b>						
20 उपलब्ध भंडार	5,336	5,604	5,588	5,906	6,739	14
21 जारी कार्य (डब्ल्यू.आई.पी.)	2,551	2,999	3,538	3,817	4,146	9
22 पारगमन भंडार	538	682	854	887	988	11
23 तैयार सामान/संघटक	1,212	1,206	1,305	1,698	1,535	(-) 10
24 कुल सामग्री	9,637	10,491	11,285	12,308	13,408	10
25 उत्पादन लागत के % के रूप में सामग्री	60	66	72	75	73	(-) 3
26 उत्पादन लागत के % के रूप में जारी कार्य	16	19	22	23	23	0
<b>IV श्रम एवं मशीनें</b>						
27 प्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारियों की संख्या (डी.आई.ई.)	46,568	47,166	46,206	44,464	43,002	(-) 3
28 डी.आई.ई. का पर्यवेक्षण अधिकारियों से अनुपात	1.41:1	1.46 : 1	1.5 : 1	1.5 : 1	1.4 : 1	(-) 7
29 प्रति कर्मचारी उत्पादन (₹ हजार में)	1,674	1,682	1,680	1,821	2,059	13

<sup>27</sup> थलसेना, वायुसेना, नौसेना एवं अन्य रक्षा विभाग को आपूर्ति के प्रति प्राप्तियों को रक्षा सेवाओं के विनियोजन लेखे में 2013-14 तक प्रधान शीर्ष 2079 के लघु शीर्ष 901 से 904 के अंतर्गत 'कटौती' के रूप में दर्शाया जाता है।

	वर्ष					
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2015-16 एवं 2014-15 के मध्य अंतर (%)
30 श्रम घंटों का उपयोग (%)	127	129	127	127	127	0
31 उपलब्ध मशीन घंटे (लाख घंटों में)	1,577	1,603	1,203	1,001	1,155	15
32 मशीन घंटों का उपयोग (%)	78	76	73	75	78	4
<b>V निर्गम: मांगकर्ता-वार</b>						
33 थलसेना	10,027	9,609	8,609	9,098	10,202	12
34 वायुसेना एवं नौसेना	433	433	539	562	719	28
35 अन्य रक्षा विभाग	192	138	147	164	221	35
36 केन्द्रीय अर्धसैनिक पुलिस बल (गृह मंत्रालय)	826	831	782	650	571	(-) 12
37 निर्यात सहित सिविल व्यापार	913	963	1,046	889	1,032	16
38 आई.एफ.डी. आपूर्ति <sup>28</sup>	4,883	5,145	4,999	5,301	5,879	11
39 कुल निर्गम	17,274	17,119	16,122	16,664	18,624	12
<b>VI अनुसंधान एवं विकास</b>						
40 अनुसंधान एवं विकास पर व्यय	36	48	43	56	88	57
41 कुल राजस्व व्यय के % के रूप में अनुसंधान एवं विकास पर व्यय	0.30	0.40	0.34	0.44	0.62	41

स्रोत: ओ.एफ.बी. का बजट एवं व्यय विवरण तथा आयुध फैक्ट्रियों का वार्षिक लेखा

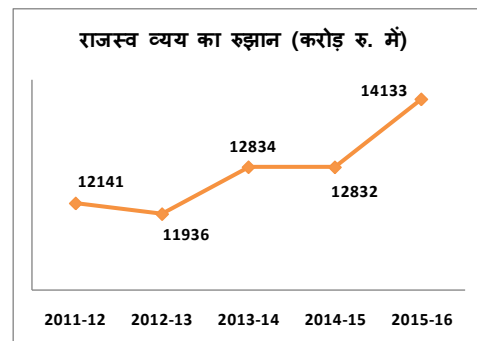
तालिका 26 में दिये गए आंकड़ों के रुझान पर हमारा विश्लेषण आगे के पैराग्राफों में दिया गया है।

## बजट तैयार करना

### 7.1.2.1 राजस्व व्यय

आयुध फैक्ट्री बोर्ड (बोर्ड) अपने चालू खर्चों अर्थात्, राजस्व व्यय को पूरा करने के लिए रक्षा मंत्रालय का अनुदान संख्या 26 के अंतर्गत बजट अनुदान प्राप्त करता है। 2015-16 में कुल अनुदान ₹14,750 करोड़ था। इन व्ययों को प्रधान शीर्ष 2079- रक्षा सेवाएँ- आयुध फैक्ट्रियाँ के अंतर्गत दर्ज किया जाता है तथा रक्षा स्थापनाओं को निर्गम के एवज में प्राप्त वसूलियों को प्रधान शीर्ष 2079 के अधीन लघु शीर्ष 901 से 904 के अंतर्गत कटौती के रूप में दर्शाया जाता है। असैन्य स्थापनाओं व खुले बाज़ार में उत्पादों की बिक्री अथवा निर्यात के बदले

चार्ट: 6



<sup>28</sup> आई.एफ.डी.: अंतर फैक्ट्री मांग, जब सहयोगी फैक्ट्रियाँ अन्य फैक्ट्रियों के भंडार की मांग को पूरा करती हैं।

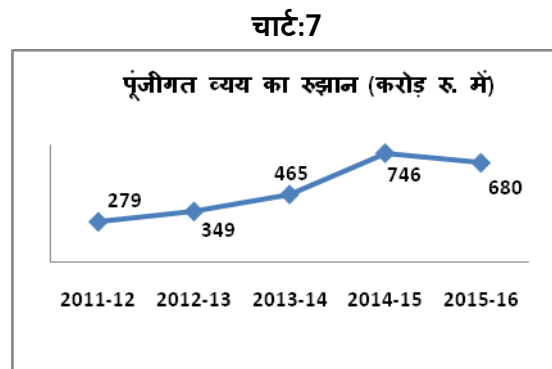
हुई प्राप्तियों को एक अन्य प्रधान शीर्ष 0079 में दर्ज किया जाता है, जिसे भारत की समेकित निधि में जमा किया जाता है।

भंडारों पर व्यय: ₹6,520 करोड़ जो कि 2014-15 की अपेक्षा 2015-16 में 15 प्रतिशत से वृद्धित कुल राजस्व व्यय के 46 प्रतिशत को प्रदर्शित करता था।

### 7.1.2.2 पूंजीगत व्यय

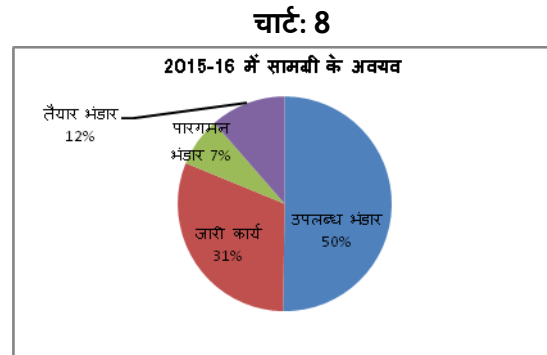
बोर्ड पूंजीगत व्यय के लिए भी बजट सहयोग प्राप्त करता है (प्रधान शीर्ष 4076-पूंजीगत परिव्यय- रक्षा सेवाएँ- 04- आयुध फैक्ट्रियाँ) जिसे नवीन पूंजी अनुदान (एन.सी.) भी कहा जाता है। यह अनुदान संयंत्र एवं मशीनरी की अधिप्राप्ति सहित नयी परियोजनाओं पर होने वाले व्यय को पूरा करने के लिए प्रदान किया जाता है, जिसके लिए 2015-16 में ₹680 करोड़ व्यय किए गए। इसके अतिरिक्त राजस्व अनुदान<sup>29</sup> से वार्षिक अंतरण द्वारा सृजित एक अलग कोष जिसे नवीकरण एवं प्रतिस्थापन कोष (आर.आर. कोष) कहा जाता है, 31 मार्च 2016 तक ₹115 करोड़ की शेष राशि बची हुई थी।

पिछले कई वर्षों में, एन. सी. अनुदान के तहत पूंजीगत व्यय, आयुध फैक्ट्री बोर्ड के कुल व्यय का मात्र तीन से पाँच प्रतिशत रहा है। यद्यपि पिछले वर्ष की तुलना में 2015-16 के दौरान नौ प्रतिशत की कमी देखी गयी, 2013-14 के आंकड़ों की तुलना में 2015-16 के दौरान पूंजीगत व्यय में 46 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गयी (चार्ट-7)। गोलाबारूद एवं विस्फोटक (ए. एवं ई.) समूह में सबसे अधिक पूंजीगत अधिप्राप्ति की गयी जो कुल पूंजीगत व्यय का 31 प्रतिशत थी।



### 7.1.2.3 भंडारण

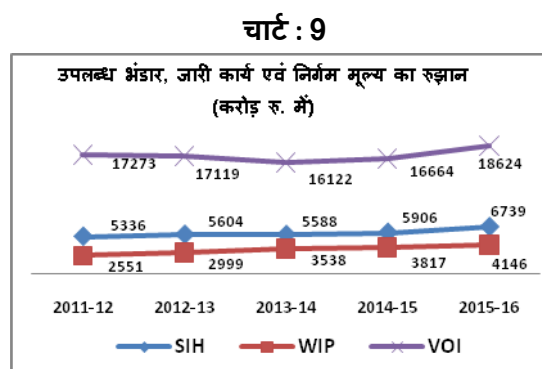
फैक्ट्रियों में भंडार की मात्रा 2011-12 के ₹9,637 करोड़ की तुलना में 39 प्रतिशत बढ़कर 2015-16 में ₹13,408 करोड़ हो गयी। तथापि, 2014-15 की तुलना में 2015-16 के दौरान भंडारण में 10 प्रतिशत की मामूली वृद्धि हुई।



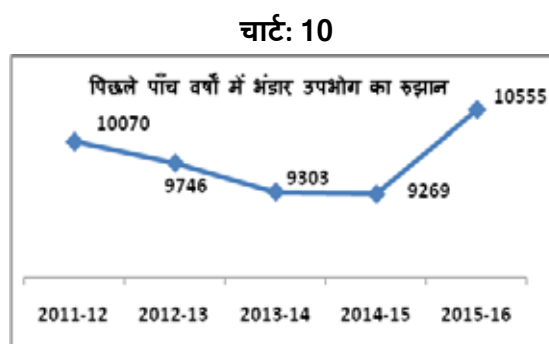
<sup>29</sup> आर.आर.अनुदान के लिए राजस्व अनुदान (प्रधान शीर्ष 2027) से प्रतिवर्ष अंतरित होने वाली धनराशि, संयंत्र एवं मशीनरी के वार्षिक अवमूल्यन एवं वार्षिक प्रतिस्थापन के लिए व्यय के बराबर होती है।

भंडारण का स्तर 2015-16 के उत्पादन लागत का 73 प्रतिशत था जो कि काफी अधिक था तथा यह उपलब्ध सामग्री का बिलकुल आधा था (चार्ट-8)।

उपलब्ध भंडार अर्थात निर्माण के लिए अधिप्राप्त किन्तु बोर्ड की फैक्ट्रियों द्वारा एक वर्ष के अंदर प्रयुक्त न होने वाले भंडार में पिछले पाँच वर्षों, 2011-16 के दौरान वृद्धि का रुझान रहा। इस अवधि के दौरान जारी कार्य (निर्माण की अर्धनिर्मित अवस्था में पड़े मद) में भी वृद्धि का रुझान रहा (चार्ट-9)।

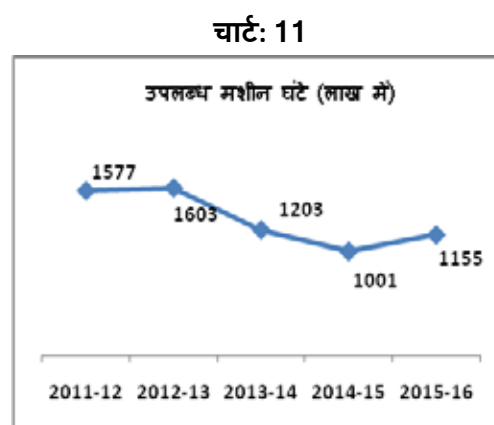


सामग्री के अत्यधिक भंडारण के कई कारक हैं। मार्च 2010 में, बोर्ड ने फैक्ट्रियों को क्रमबद्ध प्रदाय<sup>30</sup> सहित अगले तीन वर्ष तक की आवश्यकता को पूरा करने के लिए अधिप्राप्ति हेतु प्राधिकृत किया। इसके कारण 2011 से सामग्री के भंडारण में अधिक वृद्धि हुई (चार्ट-10)।



#### 7.1.2.4 मशीनों का उपयोग

2015-16 में श्रम घंटों का उपयोग जहां 127 प्रतिशत बताया गया, मशीन घंटों का उपयोग मात्र 78 प्रतिशत रहा। 2015-16 में उपलब्ध मशीन घंटे पिछले वर्ष से बढ़ जाने के बावजूद भी 2011-16 की अवधि में गिरावट आई (चार्ट-11)। मशीनों के खराब रहने की अवधि में वृद्धि अथवा पुरानी एवं बेकार मशीनों के अकार्यशील घोषित होने के साथ-साथ नयी मशीनों की अधिप्राप्ति न होना, इस कमी का कारण माना जा सकता है। इस संबंध में,



<sup>30</sup> यह निर्णय "मूल्य परिवर्तन उपबंध सहित (व्यापार से अधिप्राप्ति के लिए) अगले तीन वर्ष तक की आवश्यकता (2 वर्ष+50 प्रतिशत विकल्प उपबंध) के प्रति मांग के आधार पर आई.एफ.डी. मर्दों सहित इनपुट सामग्री की अधिप्राप्ति के लिए था तथा क्रमबद्ध प्रदाय, बजट आबंटन एवं भंडार की कार्यशील अवधि की पुष्टि के लिए था।"



अस्थापित संयंत्र एवं मशीनों अर्थात्, मशीनें जो क्रय की गयी हैं किन्तु कार्य के लिए स्थापित नहीं की गई, की स्थिति महत्वपूर्ण हो जाती है। ₹512 करोड़ मूल्य की कुल 438 मशीनें फैक्ट्रियों में अस्थापित पड़ी थी (मार्च 2016) तथा कुल अस्थापित मशीनों का 62 प्रतिशत भाग शस्त्र, वाहन एवं उपस्कर समूह एवं गोलाबारूद एवं विस्फोटक समूह की फैक्ट्रियों में थीं।

#### 7.1.2.5 उत्पादन लक्ष्य को पूरा करने की योग्यता

फैक्ट्रियों के लिए उत्पादन लक्ष्य बोर्ड द्वारा रक्षा बलों के परामर्श से तय किया जाता है। अंतिम उत्पाद एवं फीडर फैक्ट्रियों को ये लक्ष्य प्रदान किए जाते हैं जो बाद में बोर्ड द्वारा फैक्ट्रियों को सूचित

तालिका - 27

(संख्या में)			
वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि	कमी की प्रतिशतता
2011-12	547	195	64
2012-13	529	205	61
2013-14	382	163	57
2014-15	693	251	64
2015-16	580	194	67

किए जाते हैं। लक्ष्य तय करते समय सैन्य बलों द्वारा दर्शाई गयी आवश्यकता तथा फैक्ट्रियों की उत्पादन क्षमता का ध्यान रखा जाता है। यह देखा गया कि (तालिका-27) प्रदत्त कार्यभार (लक्ष्य) में 16 प्रतिशत की कमी के बावजूद, फैक्ट्रियां लक्ष्य पूरा करने में असमर्थ रहीं। 2015-16 में फैक्ट्रियों ने मात्र 33 प्रतिशत लक्ष्य को पूरा किया।

स्रोत: बोर्ड का लक्ष्य एवं उपलब्धि प्रतिवेदन

#### 7.1.2.6 उत्पादन लागत

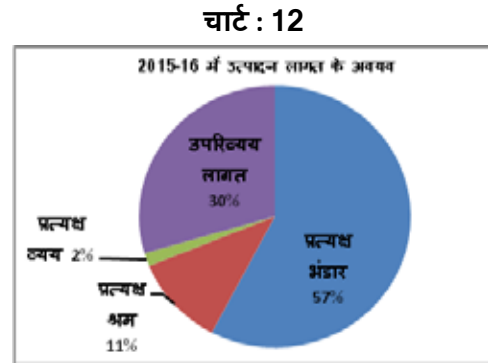
आयुध फैक्ट्रियों के उत्पादन लागत में प्रत्यक्ष सामग्री, प्रत्यक्ष श्रम एवं उपरिव्यय सम्मिलित होता है। 2015-16 के दौरान उत्पादन लागत ₹18,294 करोड़ था जो 2014-15 की अपेक्षा 11 प्रतिशत अधिक था। उत्पादन लागत में वृद्धि के मुख्य कारण निम्नलिखित हैं:

- 2014-15 में 1120 प्रधान मर्दों का उत्पादन हुआ जबकि 2015-16 में कुल 1,292 प्रधान मर्दों का उत्पादन हुआ।
- आठ आयुध फैक्ट्रियों<sup>31</sup> में विगत वर्ष की अपेक्षा ₹1657 करोड़ की कुल वृद्धि हुई। इनमें से, छह<sup>32</sup> प्रधान मर्दों के कारण उत्पादन लागत में ₹651 करोड़ की वृद्धि हुई।

<sup>31</sup> ओ.एफ. खमरिया, एच.वी.एफ. अवाडी, ओ.एफ. चांदा, ओ.एफ. अंबाझरी, ओ.एफ. बोलंगीर, जी.सी.एफ. जबलपुर, जी.एस.एफ. काशीपुर एवं ओ.सी.एफ. शाहजहाँपुर

<sup>32</sup> राउंड 84 एम.एम. एच.ई.ए.टी. 551 देशज, पिनाका रॉकेट (पी.एफ.), रॉकेट 84 एम.एम. टी.पी.टी., बी.एम.पी.-II (ओ.ई.), कारतूस 5.56 एम.एम. बॉल, शेल 155 एम.एम. बॉल, एच.ई. एम. 144

आयुध फैक्ट्री बोर्ड के उत्पादन लागत का 57 प्रतिशत भाग भंडार का होता है। उत्पादन लागत का 30 प्रतिशत भाग उपरिव्यय है जो कि आयुध फैक्ट्री बोर्ड में बहुत अधिक है जैसा कि चार्ट-12 में दर्शाया गया है। लागत के अवयव प्रचालन समूहों के अनुसार परिवर्तित होते हैं (अनुलग्नक-XI) जैसे शस्त्र सज्जित वाहन समूह एवं गोला बारूद एवं विस्फोटक (ए. एवं ई.) समूह अधिक सामग्री का उपयोग करते हैं। आयुध उपस्कर समूह की फैक्ट्रियाँ, जो वस्त्र एवं सामान्य उपयोग के मर्दों का निर्माण करती हैं, में अन्य फैक्ट्रियों की अपेक्षा श्रम का अधिक उपयोग हुआ।



### 7.1.2.7 उपरिव्यय की उच्च लागत

उत्पादन लागत का 30 प्रतिशत भाग उपरिव्यय लागत का था। उच्च उपरिव्यय का कारण उस श्रमशक्ति पर अधिक लागत का निवेश है जो सीधे उत्पादन से संबद्ध नहीं है। बोर्ड की कुछ सबसे पुरानी फैक्ट्रियों वाले सामग्री एवं संघटक समूह में उपरिव्यय का स्तर सबसे उच्च था: नियत उपरिव्यय एवं परिवर्तनीय उपरिव्यय क्रमशः 26 एवं 9 प्रतिशत अर्थात् उत्पादन लागत का कुल 35 प्रतिशत भाग उपरिव्यय था।

आयुध फैक्ट्रियों में प्रभारित उपरिव्यय में अप्रत्यक्ष श्रम लागत, अप्रत्यक्ष भंडार, पर्यवेक्षण, विद्युत, परिवहन, मूल्य-ह्रास इत्यादि सम्मिलित होते हैं। 2011-16 की अवधि के दौरान, प्रतिवर्ष औसत उपरिव्यय प्रभार ₹4674 करोड़ था जो आयुध फैक्ट्री संगठन के औसत वार्षिक उत्पादन लागत (₹16462 करोड़) का लगभग 28 प्रतिशत था (तालिका-28)। 2011-12 से 2015-16 के दौरान कुल उपरिव्यय लागत का 60 से 70 प्रतिशत भाग पर्यवेक्षण प्रभार तथा अप्रत्यक्ष श्रम लागत का था, जो उपरिव्यय के प्रमुख अवयव हैं।

**तालिका-28**

(₹ करोड़ में)

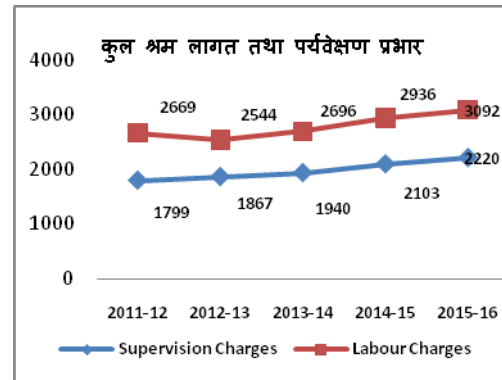
वर्ष	उत्पादन लागत (सी.ओ.पी)	उपरिव्यय लागत / उत्पादन लागत पर प्रतिशतता	पर्यवेक्षण प्रभार/ उपरिव्यय पर प्रतिशतता	अप्रत्यक्ष श्रम लागत/ उपरिव्यय पर प्रतिशतता
2011-12	15,933	4,214 (26%)	1,799 (43%)	1,149 (27%)
2012-13	15,972	4,393 (28%)	1,867 (42%)	913 (21%)

वर्ष	उत्पादन लागत (सी.ओ.पी)	उपरिव्यय लागत / उत्पादन लागत पर प्रतिशतता	पर्यवेक्षण प्रभार/ उपरिव्यय पर प्रतिशतता	अप्रत्यक्ष श्रम लागत/ उपरिव्यय पर प्रतिशतता
2013-14	15,637	4,389 (28%)	1,940 (44%)	940 (21%)
2014-15	16,476	4,973 (30%)	2,103 (42%)	954 (19%)
2015-16	18,294	5,401 (30%)	2,220 (41%)	1,024 (19%)
योग	82,312	23,370	9,929	4,980
औसत	16,462	4,674 (28%)	1,986 (42%)	996 (21%)

तालिका-28 में फैक्ट्रियों के 2011-12 से 2015-16 तक के आंकड़े दिये गए हैं। उपरिव्यय के प्रमुख अवयवों के विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि उच्च पर्यवेक्षण प्रभार (41 से 44 प्रतिशत) तथा अप्रत्यक्ष श्रम प्रभार (19 से 27 प्रतिशत) के कारण उपरिव्यय अधिक था।

औद्योगिक कर्मचारियों (आई.ई.) की संख्या की तुलना में अधिक पर्यवेक्षण कर्मचारियों की उपलब्धता, नयी सी.एन.सी. मशीनों के कार्यरत होने के बावजूद अप्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारियों की संख्या में कटौती न करना, गृहव्यवस्था, अनुरक्षण, भंडार अनुरक्षण एवं सामग्री रखरखाव का कार्य व्यापार से कराना तथा अप्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारियों को उजरती कार्य लाभ के अनियमित भुगतान आदि के कारण पर्यवेक्षण प्रभार तथा अप्रत्यक्ष श्रम प्रभार अधिक था।

चार्ट: 13



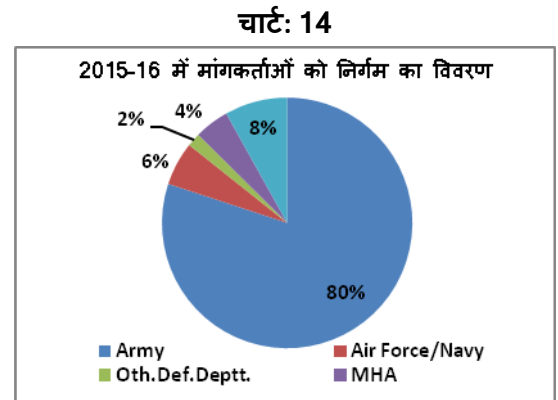
हमने पाया कि 2011-16 की अवधि के दौरान आयुध फैक्ट्री संगठन में पर्यवेक्षण लागत (चार्ट-13) 23 प्रतिशत बढ़ गया। वास्तव में, हर 2 औद्योगिक कर्मचारियों पर एक पर्यवेक्षक था। 2011-16 के दौरान, कुल श्रम लागत पर पर्यवेक्षण लागत का प्रतिशत 67 से 73 था। समूह 'ख' संवर्ग के संवर्ग पुनर्गठन पर गठित एक समिति ने सितंबर 2012 में अपनी संस्तुतियों के साथ एक रिपोर्ट प्रस्तुत की थी जिससे अन्य बातों के साथ उच्च पर्यवेक्षण लागत को संबोधित किया जा सकता था; बोर्ड ने यह प्रतिवेदन मंत्रालय को प्रेषित कर दिया था (अक्टूबर 2013) जिस पर जुलाई 2016 तक मंत्रालय द्वारा निर्णय लिया जाना शेष था।

अप्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारी, सामग्री के रखरखाव एवं परिवहन, गृह-व्यवस्था, उपस्करों की मरम्मत एवं अनुरक्षण, भंडार अनुरक्षण इत्यादि कामों में संलग्न होते हैं जिसे सीधे किसी विशिष्ट उत्पाद पर प्रभारित नहीं किया जा सकता, इसलिए उनपर होने वाले व्यय को उपरिव्यय<sup>33</sup> कहा जाता है।

हमने पाया कि अप्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारियों की संख्या स्थिर रही यथा, नयी सी.एन.सी. मशीनों के कार्यरत होने तथा गृह व्यवस्था का वाहयश्रोतिकरण, अनुरक्षण, भंडार अनुरक्षण एवं सामग्री रखरखाव का कार्य व्यापार से कराने के बावजूद, 2011-12 से 2015-16 के दौरान प्रत्येक 100 प्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारियों पर अप्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारियों की संख्या 36 बनी रही। परिणामस्वरूप, बोर्ड ने अप्रत्यक्ष औद्योगिक कर्मचारियों पर औसत रूप से प्रतिवर्ष ₹996 करोड़ व्यय किया जो 2011-12 से 2015-16 के दौरान उपरिव्यय का 21 प्रतिशत था।

### 7.1.2.8 निर्गम का मूल्य: टर्न-ओवर

निर्मित मदों की संख्या में ओ.एफ.बी. द्वारा तय निर्गम मूल्य का गुणा करके निर्गम के मूल्य की गणना की जाती है। निर्गम का मूल्य 2014-15 के ₹16,664 करोड़ से 12 प्रतिशत बढ़कर 2015-16 में ₹18,624 करोड़ हो गया। 2015-16 में गृह मंत्रालय (एम.एच.ए.) को निर्गम ₹79 करोड़ घट गया (2014-15 के ₹650 करोड़ से 2015-16 में ₹571 करोड़)। 2015-16 में निर्यात के प्रमुख मद मारीशस को निर्यात किए गए।



2015-16 के दौरान कुल निर्गम के 80 प्रतिशत के साथ आयुध फैक्ट्रियों के उत्पादों का प्रमुख मांगकर्ता थल सेना है (चार्ट-14) तथा आठ प्रतिशत के साथ दूसरे स्थान पर सिविल व्यापार एवं निर्यात है।

पिछले तीन वर्षों के रुझान के आधार पर वर्ष के प्रारम्भ में ओ.एफ.बी. द्वारा निर्गम मूल्य निर्धारित किया जाता है। ओ.एफ.बी. मांगकर्ताओं की विभिन्न श्रेणियों के आधार पर विभिन्न मूल्यांकन नीतियों का अनुपालन करता है। रक्षा मांगकर्ताओं को निर्गम लागत के आधार पर किया जाता है अर्थात्, उनपर लाभ को प्रभारित नहीं किया जाता है। 2014-15 के ₹161 करोड़ के आधिक्य के प्रति 2015-16 में थलसेना को निर्गम में ₹128 करोड़ की हानि हुई।

<sup>33</sup> तब उपरिव्यय को श्रम लागत के अनुपात में उत्पादों के मध्य वितरित किया जाता है।

**तालिका-29**

(₹ करोड़ में)	
मांगकर्ता	आधिक्य (+) / घाटा (-)
थल सेना	(-) 128
नौ सेना , वायु सेना एवं अन्य रक्षा विभाग	(+) 37
रक्षा	(-) 91
रक्षा - इतर (गृह मंत्रालय एवं अन्य )	(+) 31
कुल	(-) 60
आई.एफ.डी.	(+) 227
कुल आधिक्य	(+) 167
<b>स्रोत: 2015-16 के वार्षिक लेखाओ की समीक्षा</b>	

इनपुट भंडार के लिए आयुध फैक्ट्रियाँ मुख्यतः सहयोगी फैक्ट्रियों पर निर्भर करती हैं, ऐसे निर्गम को अंतर फैक्ट्री मांग (आई.एफ.डी.) निर्गम कहा जाता है। 2014-15 में आई.एफ.डी. निर्गम पर ₹83 करोड़ की हानि के प्रति 2015-16 में आई.एफ.डी. निर्गम सहित कुल ₹227 करोड़ का आधिक्य दर्ज हुआ (तालिका-29)। यह मुख्यतः 2015-16 में आई.एफ.डी. मदों के निर्गम मूल्य में वृद्धि के कारण हुआ। आई.एफ.डी. निर्गम में लाभ प्रभारित करने से संयोजक फैक्ट्रियों में उत्पादन लागत अनावश्यक रूप से बढ़ जाता है। यद्यपि, 2015-16 में कुल रक्षा निर्गम में ₹91 करोड़ की हानि दर्ज की गयी, उनके निर्गम में हुई हानि, आई.एफ.डी. फैक्ट्रियों के आधिक्य से समायोजित हो गयी।

मांगकर्ताओं को निर्गमित मदों तथा आई.एफ.डी. मदों के निर्गम मूल्य में मध्यावधि सुधार की आवश्यकता प्रतीत होती है जिससे आई.एफ.डी. निर्गम में बढ़ते आधिक्य को व रक्षा क्षेत्र में हानि को कम किया जा सके तथा असैन्य क्षेत्र से आधिक्य प्राप्त किया जा सके।

### 7.1.3 हमारी लेखापरीक्षा प्रक्रिया

हमारी लेखापरीक्षा प्रक्रिया, संगठन द्वारा समग्र रूप से एवं इकाई के स्तर पर, किए गए व्यय, कार्यकलापों की जटिलता एवं दुरुहता, प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों के स्तर, समग्र रूप से आंतरिक नियंत्रण के आकलन तथा संबद्ध लोगों की आवश्यकताओं के आधार पर जोखिम आकलन से प्रारम्भ होती है। इस प्रक्रिया में पिछले लेखापरीक्षा परिणामों को भी ध्यान में रखा जाता है। जोखिम आकलन के

आधार पर, लेखापरीक्षा की आवृत्ति एवं सीमा निर्धारित की जाती है। ऐसे जोखिम आकलन के आधार पर लेखापरीक्षा संपादित करने के लिए एक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है।

प्रत्येक इकाई की लेखापरीक्षा के समाप्त होने के पश्चात, इकाई के प्रमुख को स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (एल.टी.ए.आर) जारी किया जाता है जिसमें लेखापरीक्षा परिणाम निहित होते हैं। इकाईयों को स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्राप्त होने के एक माह के अंदर उत्तर प्रस्तुत करने का अनुरोध किया जाता है। जब उत्तर प्राप्त हो जाता है, लेखापरीक्षा मामलों को या तो निस्तारित कर दिया जाता है अथवा आगे अनुपालन हेतु कार्रवाई की सलाह दी जाती है। इन स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा आपत्तियों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए प्रक्रमित किया जाता है जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के तहत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत किया जाता है। 2015-16 के दौरान, 3910 पार्टी दिवसों में कुल नौ इकाईयों की लेखापरीक्षा संपादित की गयी। हमारी लेखापरीक्षा योजना में यह सुनिश्चित किया गया कि सबसे महत्वपूर्ण इकाईयां, जिनमें अधिक जोखिम है, उपलब्ध श्रम संसाधनों के साथ उनकी लेखापरीक्षा संपादित की जाय।

2015-16 के दौरान हमने 487 एल.टी.ए.आर. पैराग्राफ जारी किए। इसके अतिरिक्त, 1 अप्रैल 2015 तक, 1319 एल.टी.ए.आर. पैराग्राफ बकाया थे। 2015-16 के दौरान, 538 पैराग्राफ निस्तारित किए गए। 31 मार्च 2016 को, कुल 1268 एल.टी.ए.आर. पैराग्राफ बकाया थे जिनका विवरण निम्नवत है:

तालिका - 30

आयु	बकाया पैराग्राफों की संख्या
1 वर्ष तक	454
1 वर्ष से अधिक एवं 2 वर्ष से कम	319
2 वर्ष से अधिक एवं 5 वर्ष से कम	399
5 वर्ष से अधिक	96
<b>योग</b>	<b>1268</b>

मंत्रालय/बोर्ड को पुराने बकाया पैराग्राफों के शीघ्र निस्तारण के लिए उपयुक्त कार्रवाई करनी चाहिए।

#### 7.1.4 लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां

लेखापरीक्षा के कहने पर, आयुध उपस्कर निर्माणी, कानपुर ने छावनी परिषद कानपुर को किए गए सेवा प्रभारों के अधिक भुगतान के प्रति ₹2.36 करोड़ का समायोजन करा लिया और आयुध निर्माणी खमारिया ने अपने घरेलू उपभोक्ताओं से कम वसूले गए जल प्रभारों के प्रति ₹0.45 करोड़ की वसूली की थी।

## 7.2 आयुध फैक्टरियों में आयात अनुबंध का प्रबंधन

### 7.2.1 प्रस्तावना

₹53,976 करोड़ के कुल बजट में से (2012-16) आयुध फैक्टरियों ने भंडारों के अधिप्राप्ति पर ₹23,888 करोड़ एवं मशीनरी के अधिप्राप्ति पर ₹3,093 करोड़ खर्च किया। कुल मिलाकर ये अधिप्राप्तियाँ कुल व्यय के 50 प्रतिशत के लिए उत्तरदाई थीं। इनमें से ₹5840 करोड़ और ₹987 करोड़ की कीमत के भंडार और संयंत्र एवं मशीनरी जो कि मुख्य रूप से 24 तथा 32 प्रतिशत को निर्मित करते हैं; उनकी अधिप्राप्ति आयात द्वारा हुई।

प्रौद्योगिकी के स्थानांतरण के अनुबंध एवं उनसे युक्त आपूर्ति अनुबंध आयुध फैक्ट्री बोर्ड के स्वदेशीकरण प्रयत्नों में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। इस परिप्रेक्ष्य में आयातित अनुबंधों का प्रबंधन न केवल अनुबंधित मदों के समयानुसार आपूर्ति को सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक होता है बल्कि आयुध फैक्टरियों के स्वदेशी उत्पादन क्षमता को बढ़ाने में भी बहुत महत्वपूर्ण है।

#### 7.2.1.1 वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन एवं आपूर्ति आदेशों का नेतृत्व करने वाले चरण

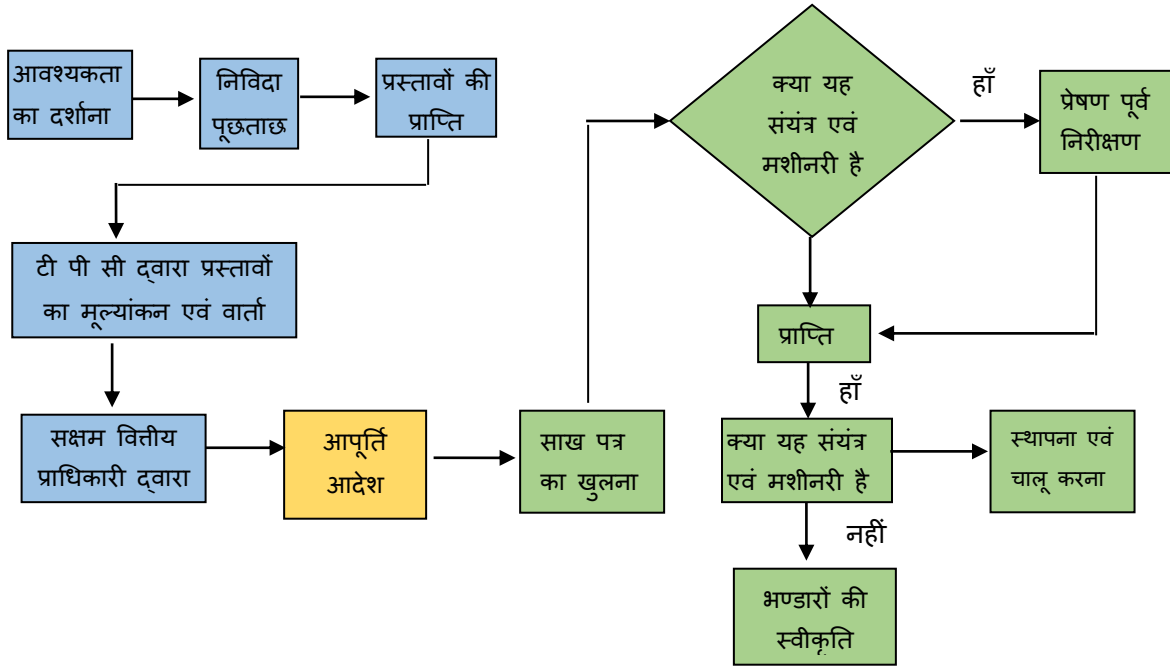
फैक्टरियों के महाप्रबंधकों को भंडारों के लिए ₹50 करोड़ एवं संयंत्र एवं मशीनरी के लिए ₹25 करोड़ तक वित्तीय शक्तियों को प्रत्यायोजित किया गया है। एकल निविदा/स्वामित्व मदों की स्थिति में शक्तियाँ ₹1 करोड़ तक ही सीमित हैं। आयुध फैक्ट्री बोर्ड को अधिप्राप्ति के लिए पूर्ण वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन किया गया है। केवल ₹3 करोड़ के मूल्य से अधिक ओ.ई.एम.<sup>34</sup> से एकल निविदा अधिप्राप्तिओं के मामलों में मंत्रालय के अनुमोदन के लिए निर्दिष्ट किया जाएगा।

भंडारों का आयात मुख्य रूप से ओ.ई.एम से प्रौद्योगिकी के स्थानांतरण के अंतर्गत उन मदों के संदर्भ में किया जाता है जिनका स्वदेशीकरण होना अभी भी बाकी है। उसी रूप में ये अन्य उपलब्ध स्रोत के बिना स्वामित्व मद हैं। अभी तक बोर्ड को इन अधिप्राप्तिओं के लिए पूर्ण शक्तियाँ प्रत्यायोजित नहीं की गई हैं।

निम्नलिखित चार्ट 15 में भंडारों/ संयंत्र एवं मशीनरी के अनुबंधों तथा रसीद को प्रस्तुत करने की आवश्यकता के प्रक्षेपण से कालानुक्रमिक रूप से व्याख्यायित किया गया है:

<sup>34</sup> रूसी ओ.ई.एम. के अलावा मेसर्स आर.ओ.ई. जहाँ के बोर्ड के सभापति को टी-90 टैंकों के लिए उत्पादन संबल के अलावा जो कि ₹20 करोड़ तक सीमित हैं, को पूरी शक्तियाँ प्राप्त होती हैं।

चार्ट: 15- अधिप्राप्ति के चरण



इस प्रतिवेदन में सरकार के सर्वोत्कृष्ट रुचियों की पूर्ति करने का संचालन, निबटान एवं प्रारूप तैयार किया गया तथा आयातित अनुबंध वर्तमान नियमों के साथ अनुवर्ती हैं या नहीं, इसके पुनरीक्षा का परिणाम निहित है। 2012-15<sup>35</sup> के दौरान पाँच आयुध फैक्टरियों<sup>36</sup> के बारे में हमने ₹805 करोड़ मूल्य के चयनित 28 आयातित अनुबंधों को सम्पन्न किया। इन 28 अनुबंधों में से 11 संयंत्र एवं मशीनरी के बारे में थे तथा बचे हुये 17 अनुबंध भंडारों की आपूर्ति के लिए थे। हमने दोनों चरणों पर इन अनुबंधों का परीक्षण किया: अनुबंध से पूर्व (अनुबंध के हस्ताक्षरित होने तक) और अनुबंध से पश्चात (सुपुर्दगी/ प्रवर्तन) प्रबंधन। लेखा परीक्षा परीक्षण के परिणाम नीचे दिये गए हैं:

## 7.2.2 अनुबंध से पूर्व प्रबंधन

### 7.2.2.1 अधिप्राप्ति में विलंब

बोर्ड का डिपरापति नियम पुस्तक 2010 (ओ.एफ.बी.पी.एम) व्यावसायिक प्रस्तावों के शुरू होने की तिथि से आपूर्ति आदेश (एस.ओ) के नियोजन के लिए निम्नलिखित समय सीमा निर्धारित करता है:

<sup>35</sup> 2015-16 के दौरान समाप्त अनुबंधों को 2015-16 के आगे अनुबंधनात्मक क्रियाकलापों के पश्चात के अतिच्छादन के विस्तृत परीक्षण के लिए प्रतिदर्श नहीं किया गया था।

<sup>36</sup> फैक्टरियाँ इंजन फैक्ट्री आवडी (भंडार), भारी वाहन फैक्ट्री आवडी (संयंत्र एवं मशीनरी), फील्ड गण फैक्ट्री कानपुर (संयंत्र एवं मशीनरी), आप्टो इलेक्ट्रानिक्स फैक्ट्री देहरादून (भंडार) तथा गन एवं शेल फैक्ट्री काशीपुर (भंडार) हैं।



- महाप्रबंधक के वित्तीय शक्तियों में पड़ने वाले अधिप्राप्ति के मामले में छह सप्ताह
- बोर्ड के वित्तीय शक्तियों में पड़ने वाले अधिप्राप्ति के मामले में 11 सप्ताह
- मंत्रालय के वित्तीय शक्तियों में पड़ने वाले अधिप्राप्ति के मामले में 17 सप्ताह,

निम्नलिखित तालिका-31 में इंगित किए जाने के अनुसार व्यावसायिक प्रस्तावों के शुरू होने की तिथि से एस.ओ. के नियोजन में लिए गए समय का हमने विश्लेषण किया:

### तालिका-31: एस.ओ. के नियोजन में लिए गए समय का विश्लेषण

क्रम सं.	स्वीकृतिदाता प्राधिकारी	नियोजित एस.ओ. की संख्या			योग
		निर्धारित अवधि के भीतर	24 हफ्तों तक निर्धारित अवधि के आगे	24 हफ्तों के आगे	
1	म.प्र, आ.फै.	1	12	6	19
2	आ.फै. बोर्ड	1	2	3	6
3	रक्षा मंत्रालय	0	0	3	3
योग		2	14	12	28

जैसा की ऊपर देखा जा सकता है, 28 अनुबंधों में से निर्धारित समय के भीतर केवल दो मामले (7 प्रतिशत) के आपूर्ति आदेशों को प्रस्तुत किया गया था। फैक्टरियों ने मामलों के 43 प्रतिशत में 24 हफ्तों से अधिक का समय लिया। इसके अतिरिक्त जहाँ आदेश रक्षा मंत्रालय के प्रत्यायोजित शक्तियों के अधीन था वहाँ 17 हफ्तों के निर्धारित अवधि के भीतर किसी भी एस.ओ. को प्रस्तुत नहीं किया जा सकता था। विलंब मुख्य रूप से प्रक्रियात्मक कारणों से हुआ।

#### 7.2.2.2 आपूर्तिकर्ताओं के साथ परक्रामण

ओ.एफ.बी.पी.एम. निविदा क्रय समिति (टी.पी.सी) यथोचित के गठन द्वारा निविदाकरण के गुण के बावजूद भी जब मूल्यांकित विचारपूर्ण मूल्य के संदर्भ के साथ उसके मूल्य को प्रखर समझा जाता है अथवा एकल निविदा की परिस्थितियों के मामले में मुख्य रूप से व्यावसायिक परक्रामण को सम्पन्न करने की शर्त रखता है तथा बोर्ड की वित्तीय शक्ति के आगे अधिप्राप्ति के मामले में सभापति/ बोर्ड के अंतर्गत टी.पी.सी. व्यावसायिक परक्रामण करेगा। यह खंड रक्षा मंत्रालय के मई 2007<sup>37</sup> के निर्देश के साथ वैमनस्य रखता है जिसमें यह दर्शाया गया है कि जो

<sup>37</sup> कालीजिएट कमिटी ने "बोर्ड द्वारा अनुमोदन के लिए प्राप्त प्रस्तावों में सम्मिलित तकनीकी मामलों के सही रूप में समझ एवं स्पष्टीकरण प्राप्त करने के लिए" लिए गए समय में कटौती की। समिति में छह सदस्य हैं जिसमें अपर वित्त सलाहकार, रक्षा मंत्रालय शामिल हैं। समय- सीमा को भी तय कर लिया गया था: समिति को प्रस्ताव के प्राप्ति के 30 दिनों के भीतर सक्षम प्राधिकारी को अपना निर्णय देना था; अन्य 25 दिनों में सक्षम प्राधिकारी को प्रस्ताव प्रस्तुत करना था। सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदन के लिए कोई समय- सीमा तय नहीं की गई थी।

मामले बोर्ड की क्षमता के बाहर होंगे, उनका निर्णय उनके द्वारा निर्मित कालीजिएट समिति द्वारा लिया जाएगा।

लेखा परीक्षा में परीक्षित 28 अनुबंधों में से परक्रामणों को प्रतिदर्श के 50 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करने वाले 14 अनुबंधों के संदर्भ में सम्पन्न किया गया था। हमने यह देखा कि एल.पी.आर पर प्रस्तावित दरें तब भी पाँच प्रतिशत से भी कम थी जब व्यावसायिक परक्रामण सम्पन्न किया गया था जिससे लेखा परीक्षा संवीक्षा ने यह उजागर किया कि “विचारपूर्ण मूल्य” किससे बना है, यह बताने वाला कोई विशेष नियम नहीं है तथा एल.पी.आर पर 25 प्रतिशत से अधिक प्रस्तावित दरें होने के बाद भी कोई परक्रामण सम्पन्न नहीं किया गया था। इस प्रकार के दो मामलों का विवरण नीचे किया जा रहा है:

- गन एवं शेल फैक्ट्री (जी.एस.एफ) काशीपुर को अंतिम क्रय दर (एल.पी.आर) पर 4.5 प्रतिशत द्वारा जो कि एस.ई.के.के इकाई दर 60480 से अधिक था, 84 एम.एम. राकेट लॉचर मार्क-III के 2081 बैरल जमावड़ा के आपूर्ति के लिए अपने टी.ई. (जनवरी 2014) के विपरीत मेसर्स एफ़.एफ़.वी.स्वीडेन (ओ.ई.एम) से एक पेयसताव प्राप्त (जनवरी 2014) किया। हमने यह देखा कि जी.एस.एफ. ने ओ.एफ़.बी.पी.एम. के निर्धारित 17 हफ्तों के समय- सीमा के बावजूद भी व्यावसायिक प्रस्तावों के प्राप्ति से 15 महीनों के समाप्ति के बावजूद भी मार्च 2015 में ही आदेश सम्पन्न किया जा सका। तदनुरूप स्वीकृति के लिए मंत्रालय को अपने संस्तुतियों को देने में कालीजिएट समिति द्वारा लिए गए 26 हफ्तों के कारण असामान्य विलंब की उत्पत्ति हुई। विदेशी फर्म द्वारा उल्लिखित मूल्य के स्पष्टीकरण से संबन्धित तर्क का मुख्य बिन्दु तथा 2.4 प्रतिशत होने पर एस.ई.के. के 59298 के इकाई दर को नीचे लाते हुये विदेशी फर्म के साथ बोर्ड द्वारा किए गए परक्रामण (जून 2014) के बावजूद भी एल.पी.आर से अधिक था। परिणामस्वरूप कालीजिएट समिति ने बोर्ड को स्वीकृति देते (मार्च 2015) हुये मंत्रालय में एस.ई.के. 59298 के यथोचित परक्रामण दर जो समाप्त हुआ था, उसे माना (दिसंबर 2014)। मंत्रालय द्वारा स्वीकृति देने में विलंब के परिणामस्वरूप जी.एस.एफ. को 2014-15 के दौरान भंडार समाप्त होने का सामना करना पड़ा तथा 2015-16 के दौरान 84 एम.एम. राकेट लॉचर अस्त्र- शस्त्र के 1800 संख्या के आपूर्ति के लक्ष्य को प्राप्त करने में असफल रहा। 2015-16 के दौरान भी जी.एस.एफ. 1800 के लक्ष्य के लिए 84 एम.एम. राकेट लॉचर अस्त्र- शस्त्रों के केवल 1189 संख्या की आपूर्ति कर सका; और

- अपने टी.ई. (फरवरी 2014) के लिए आप्टो इलेक्ट्रॉनिक फैक्ट्री (ओ.एल.एफ.), देहरादून ने अंतिम आपूर्ति आदेश (जुलाई 2013) से दर 29 प्रतिशत अधिक होने के बावजूद भी किसी परक्रामण के बिना यू.एस.डी. 183746 के प्रस्तावित दर पर आदेश के नियोजन (अगस्त 2014) के परिणामस्वरूप सूक्ष्मदर्शी साइट्स के स्पेयर के लिए मेसर्स रोसोबोरोनएक्सपोर्ट रशिया (टी-90 टैंकों के लिए ओ.ई.एम) से प्रस्ताव प्राप्त (मार्च 2014) किया। इसके पश्चात दूसरे टी.ई. (जून 2014) के जाँच करने के क्रय के लिए मेसर्स रोसोबोरोनएक्सपोर्ट रशिया ने यू.एस.डी. 194458 को प्रस्तुत किया जो कि एल.पी.आर. से पाँच प्रतिशत अधिक था। इस बार ओ.एल.एफ. ने परक्रामण सम्पन्न किया जिसके लिए मेसर्स रोसोबोरोनएक्सपोर्ट रशिया ने सीमांत रूप से हास कर यू.एस.डी. 193457 कर दिया और तदनुसार फरवरी 2015 में आदेश प्रस्तुत किया। अगस्त 2014 में क्रय में उच्च बढ़ोतरी की स्वीकृति के कारण आदेश (फरवरी 2015) के लिए बाद के खरीददारों पर बुरा असर पड़ा।

### **7.2.2.3 निर्णीत हर्जाना के हास के लिए प्रक्रिया से संबन्धित स्पष्टता में कमी**

अनुबंधों के शर्तों के अंतर्गत फैक्ट्रियों द्वारा माल के प्रेषण को आपूर्तिकर्ता से अधिसूचना के प्राप्ति से अग्रिम में (30-45 दिनों के अनुक्रम में) अविकल्पी साख-पत्र को खोले जाने की आवश्यकता है। ऐसी कोई विशेष परिस्थिति नहीं है जहाँ सुपर्दगी में विलंब के लिए निर्णीत हर्जाना (एल.डी) के निवल रकम के लिए या जहाँ कहीं भी प्रयोज्य हो, गुणवत्ता के आधार पर सामग्री के लिए समायोजन के पश्चात, जो कि स्वीकार्य नहीं है, तब साख- पत्र को खोला जाएगा।

परिणामस्वरूप प्रत्येक फैक्ट्री में भिन्नता है। विलंबित माल के लिए साख- पत्र को खोलते समय ई.एफ.ए. ने निर्णीत हर्जाना के कारण भुगतानों में कटौती की। दूसरे तरफ जी.एस.एफ. ने साख-पत्र में पूरा भुगतान विमोचित किया तथा इसके बाद फर्म से निर्णीत हर्जाना के भुगतान के लिए अलग से एक मांग प्रस्तुत किया।

### **7.2.2.4 आपूर्ति आदेशों में 'निर्णीत हरजाने अनुबंध का समावेशन न होना**

माँगपत्र मदों के विलंबित आपूर्ति के लिए ओ.एफ.बी.पी.एम. द्वारा निर्णीत हर्जाना (एल.डी) को वसूल करने को उत्तेजित करने के बावजूद भी हमने देखा कि टी-72 टैंकों के लिए ओ.ई.एम. से उत्पाद अविलंबित मदों के अधिप्राप्ति के लिए दो आपूर्ति आदेशों में दोनों वास्तविक टी.ओ.टी. एवं टी.ओ.टी. के अंतर्गत अतिरिक्त अनुबंधों के आरोपित एल.डी. के लिए कोई अनुबंध नहीं था, इनके बहाने एल.डी. अनुबंध को सम्मिलित करता है। इसके फलस्वरूप यद्यपि इन दो आदेशों के लिए आपूर्ति विलंबित थीं, ओ.ई.एम. से ₹1.3 करोड़ एल.डी. की वसूली नहीं की जा सकी।

### 7.2.3 अनुबंध के पश्चात प्रबंधन

लेखा परीक्षा में परीक्षित 28 आयतित आदेशों में से 22 आदेशों में निर्धारित समय- सारणी में विलंब पाया गया था जो कि प्रतिदर्श आदेशों के 79 प्रतिशत को निर्मित करता है। तालिका-32 में इंगित किए गए के अनुसार विलंब दो से 17 महीनों के बीच हुये। संयंत्र एवं मशीनरी के लिए पाँच आदेशों में से आपूर्तिकर्ताओं द्वारा अभी भी सुपुर्दगी किया जाना बाकी था।

तालिका-32: सुपुर्दगी में विलंब

विलंब	आदेशों की संख्या
<3 महीने	5
3-6 महीने	6
>6 महीने	10

कुल 22 दृष्टांतों के विलंबित प्राप्ति में से छह: मामलों में विलंब फैक्ट्री द्वारा (नीचे के पैरा 7.2.3.1 में चर्चित) विलंबित प्रेषण से पूर्व निरीक्षण (पी.डी.आई) के कारण हुआ और दो मामलों में फैक्ट्री द्वारा साख-पत्र को खोले जाने में विलंब के कारण हुआ।

बचे हुए 9 विलंबित सुपुर्दगी के संदर्भ में जो कि आपूर्तिकर्ता के कारण हुआ, ₹2.09 करोड़ के मूल्य के 5 मामलों के संबंध में निर्णीत हर्जाने (एल.डी) को उद्धरित नहीं किया गया।

#### 7.2.3.1 फैक्ट्रियों द्वारा प्रेषण पूर्व निरीक्षण को सम्पन्न करने में विलंब

संयंत्र एवं मशीनरी (पी एवं एम) के अधिप्राप्ति पर अनुबंध में प्रेषण से पूर्व निरीक्षण (पी.डी.आई) के प्रावधान अंतर्विष्ट होते हैं जिससे मशीनरी के प्रेषण के पहले फैक्ट्री स्वयं को संतुष्ट करने के लिए आपूर्तिकर्ताओं के परिसर में एक दल प्रतिनियुक्त करता है जिससे की वह आपूर्ति आदेश में निहित विशिष्टकरण को प्राप्त कर सके।

हमने पाया कि लेखा परीक्षा प्रतिदर्श में पी. एवं एम. के लिए 11 अनुबंधों में से 6 में पी.डी.आई. में विलंब हुआ, विलंब 8 हफ्तों से 28 हफ्तों तक था। निम्नलिखित तालिका-33 में एफ.जी.के. में प्रेषण पूर्व दल के प्रतिनियुक्ति और विलंबित नियुक्ति का प्रभाव दर्शाया गया है:-

तालिका-33: पी.डी.आई. में विलंब का प्रभाव

	गाइडवेज सी.एन.सी. लाथ मशीन	क्षैतिजीय मशीनिंग केंद्र	सी.एन.सी. प्रेसिशन क्षैतिजीय बोरिंग एवं मिलिंग मशीन
अनुबंध की तिथि	जुलाई 2012	दिसंबर 2012	फरवरी 2013
सुपुर्दगी की नियत तिथि	सितंबर 2013	दिसंबर 2013	मार्च 2014
पी.डी.आई. के लिए आग्रह	मई 2013	जून 2013	दिसंबर 2013
पी.डी.आई. दल का अनुमोदन			
महाप्रबंधक द्वारा	अगस्त 2013	अक्टूबर 2013	जनवरी 2014

	गाइडवेज सी.एन.सी. लाथ मशीन	क्षैतिजीय मशीनिंग केंद्र	सी.एन.सी. प्रेसिशन क्षैतिजीय बोरिंग एवं मिलिंग मशीन
बोर्ड द्वारा	अक्टूबर 2013	नवंबर 2013	जनवरी 2014
मंत्रालय द्वारा	नवंबर 2013	जनवरी 2014	मई 2014
पी.डी.आई. दल की प्रतिनियुक्ति	दिसंबर 2013	फरवरी 2014	मई 2014
विस्तारण पर टी.पी.सी. का निर्णय	जनवरी 2014	दिसंबर 2013	अप्रैल 2014
सुपुर्दगी की वास्तविक तिथि	अप्रैल 2014	मई 2014	जुलाई 2014

अगर फैक्ट्री पी.डी.आई. के लिए अग्रिम में आग्रह पी.डी.आई. दल को सौंपती तो आपूर्ति आदेश के नियोजन के पश्चात विलंब को टाला जा सकता था।

### 7.2.3.2 गुणवत्ता मामले

ओ.एफ.बी. का अधिप्राप्ति नियम पुस्तक त्रुटि या कमियों के क्षेत्र में गुणवत्ता दावे और गुणात्मक असंगति के क्षेत्र में यदि मदों को अस्वीकार कर दिया जाता है तो विदेशी आपूर्तिकर्ताओं के साथ गुणवत्ता दावे के प्रस्तुतीकरण के संबंध में फैक्ट्रियों द्वारा अनुगमन किए जाने वाले प्रक्रियाओं को नियंत्रित करता है। दूसरी बातों के साथ-साथ यह माल के प्रतिग्रहण और संयुक्त प्राप्ति निरीक्षण के समापन पर 45 दिनों के भीतर संयुक्त प्राप्ति निरीक्षण के दौरान देखे गए गुणवत्ता में त्रुटियों या कमियों के लिए गुणवत्ता दावे को प्रस्तुत करने का अनुबंध करता है। साधारणतया आपूर्ति आदेशों में एक अनुबंध निहित रहता था जो गुणवत्ता दावे के प्राप्ति के 90/100 दिनों के भीतर त्रुटिपूर्ण सामग्री को प्रतिस्थापित या संशोधित करने के लिए आपूर्तिकर्ता को संगठित करता है।

परंतु फैक्ट्रियाँ इन परिस्थितियों को लागू करने में असफल रहीं और गुणवत्ता दावे या तो फैक्ट्री द्वारा विलंबित की जा रही थीं या नीचे दिये गए विस्तृत सूचना के अनुसार संबोधित नहीं की गईं:

#### (i) आयुध फैक्ट्री द्वारा गुणवत्ता दावे में विलंब

गन एवं शेल फैक्ट्री काशीपुर ने ₹117 करोड़ के कुल मूल्य के 2300 बैरलों के लिए मेसर्स एफ.एफ.बी, स्वीडेन (ओ.ई.एम) पर एक आपूर्ति आदेश प्रस्तुत (सितंबर 2012) किया। अप्रैल 2013- दिसंबर 2014 तक चरणानुसार बैरलों की सुपुर्दगी की जानी थी। जुलाई 2013 और सितंबर 2013 में 200 बैरलों का प्रथम प्रेषित माल प्राप्त किया गया जिनमें से भिन्न कमियों<sup>38</sup> के कारण 25 बैरलों को अस्वीकार किया गया।

<sup>38</sup> निर्दिष्ट से अधिक रा मूल्य, राइफलिंग के प्रारम्भ पर कमवार बढ़ाने एवं कमवार घटाने के तकनीकी विशिष्टकरण और परिमाण आरेखन में निर्दिष्ट मानदंड की प्राप्ति न होना, कोष्ठ के भीतर देखा गया जंग, खरोच के निशान, फायरिंग पिन होल के बाईं तरफ न्यूनता, आदि

नियम पुस्तक में निर्धारित संयुक्त प्राप्ति निरीक्षण<sup>39</sup> को धारित करने के 45 दिनों के भीतर अधिमानित गुणवत्ता दावे के नियत किए गए अवधि के लिए फैक्ट्री ने ऐसा करने के लिए अत्यधिक समय लिया जैसा कि तालिका-34 में दर्शाया गया है:

**तालिका-34: बैरलों के आपूर्ति के लिए मेसर्स एफ़.एफ़.वी, स्वीडेन पर गुणवत्ता दावे के लिए जी.एस.एफ़, काशीपुर द्वारा लिया गया समय**

भंडार के प्राप्ति की तिथि	गुणवत्ता दावे की तिथि	बैरलों की संख्या	दावे के लिए लिया गया समय (महीने)
12.09.2013	19.09.2014	25	12
12.09.13 to 17.07.14	10.01.2015	121	6 to 16
19.07.13 to 11.09.14	16.01.2015	136	4 to 16
17.07.14	23.02.2015	4	7
25.02.15	11.03.2015	6	-
05.12.13 to 17.03.15	26.05.2015	5	2 to 16
11.09.14 to 22.06.15	17.07.2015	10	1 to 10
19.07.13 to 17.07.14	25.11.2015	3	16 to 28

चूँकि फैक्ट्री ने सामग्री के प्राप्ति के थोक में 310 बैरलों के लिए गुणवत्ता दावे को उठाया, ओ.ई.एम. ने अस्वीकृत बैरलों के प्रतिस्थापन के रूप में नया भंडार भेजा। सभी में फरवरी 2015-अप्रैल 2015 के दौरान 294 बैरलों का प्रतिस्थापन प्राप्त कर लिया गया था; अक्टूबर 2016 तक बचे हुए ₹72 लाख मूल्य के 16 बैरलों का प्रतिस्थापन अभी भी बाकी था। ओ.ई.एम. द्वारा परिणामी विलंबित प्रतिस्थापन और गुणवत्ता दावे को संदर्भित करते हुये इसे इस रूप में देखा जाना चाहिए कि 2013-14 और 2014-15 के दौरान 84 एम.एम. राकेट लॉचर मार्क-III अस्त्र-शस्त्र के उत्पादन में 66.34 और 48.83 प्रतिशत के कमी को जी.एस.एफ़. ने पंजीकृत किया।

**(ii) आपूर्तिकर्ताओं द्वारा गुणवत्ता दावे को विश्लेषित करने में विलंब**

इंजन फैक्ट्री, आवडी ने मेसर्स केरामेटल (फर्म) को फैक्ट्री द्वारा प्रतिदर्शों को स्वीकृति देने के तीन महीनों के भीतर थोक आपूर्ति और अनुबंध की तिथि से तीन महीनों के भीतर 120 सुपर्दगी वाल्व के प्रतिदर्श परिमाण की आपूर्ति के लिए पूर्वापेक्षा के साथ यूरो 34423 के कुल मूल्य के 3009 संख्या के सुपर्दगी वाल्व के लिए आदेश प्रस्तुत (अक्टूबर 2013) किया। स्थानांतरण समस्याओं के कारण प्रतिदर्श के आपूर्ति में विलंब हुआ तथा अंत में अक्टूबर 2014 में प्राप्त किया गया जिसे निरीक्षण में दोषमुक्त पाया गया। मई 2015 में फैक्ट्री द्वारा 2889 सुपर्दगी वाल्व थोक आपूर्ति में प्राप्त किया गया था जिसके लिए वाहय सज्जा तथा खुरदरेपन में कमियों के कारण ₹19 लाख मूल्य के 2275 सुपर्दगी वाल्व को अस्वीकार (अक्टूबर 2015)

<sup>39</sup> टी.ओ.टी. से बद्ध आपूर्ति आदेशों में या 84 एम.एम. राकेट लॉचर के लिए वास्तविक टी.ओ.टी. में संयुक्त प्राप्ति निरीक्षण का अनुबंध शामिल नहीं था।

किया गया। फैक्ट्री ने अस्वीकृत भंडारों के प्रतिस्थापन के लिए पूर्वापेक्षित 45 दिनों के विपरीत चार महीनों के पश्चात अक्टूबर 2015 में फार्म पर गुणवत्ता दावे को संदर्भित किया, जो कि अभी तक प्रतीक्षित था। अनुबंध के शर्तों के अंतर्गत आपूर्तिकर्ता को गुणवत्ता दावे के 90 दिनों के भीतर बिना मूल्य के अस्वीकृत सामग्री को प्रतिस्थापित करना था।

इसी दौरान फैक्ट्री ने ₹38 लाख के कुल अनुबंध मूल्य के फर्म पर सुपर्दगी वाल्व के खरीद के लिए अन्य आपूर्ति आदेश प्रस्तुत (जून 2014) किया। इस आपूर्ति आदेश के मामले में भी प्रतिदर्शों को स्वीकार (सितंबर 2014) किया, थोक में दोषमुक्त पाया गया (नवंबर 2014); और 1 आपूर्ति आदेश में पाये जाने वाले उन्हीं कमियों के कारण थोक आपूर्ति को अस्वीकार (अक्टूबर 2015) किया गया। दिसंबर 2016 तक अक्टूबर 2015 में संदर्भित गुणवत्ता दावे निपटान के लिए अभी भी प्रतीक्षा कर रहे थे।

फैक्ट्री ने एक उल्लेखित किया कि फर्म ने एक दूसरे के संबंध में पाँच संशोधित वाल्वों के एक प्रतिदर्श को प्रस्तुत (मई 2016) किया जो कि गुणवत्ता नियंत्रण अनुभाग में निरीक्षण की प्रतीक्षा कर रहा था।

इसी के साथ फैक्ट्री ने ब्लाक क्रैंक केस के 80 संख्याओं के लिए फर्म पर अन्य आदेश प्रस्तुत (जून 2014) किया जिसके लिए उसे जून- नवंबर 2015 के दौरान तीन माल प्रेषण में आपूर्ति प्राप्त हुआ। इनमें से सितंबर 2015 और फरवरी 2016 में फैक्ट्री द्वारा जून 2015 और नवंबर 2015 में दो माल प्रेषणों के अंतर्गत प्राप्त ₹95 लाख के मूल्य के 17 ब्लाक क्रैंक केसों को अस्वीकार<sup>40</sup> किया गया। इन्हीं महीनों में प्रस्तुत किए गए गुणवत्ता दावे निशुल्क प्रतिस्थापना (दिसंबर 2016) की भी प्रतीक्षा कर रहे थे।

सभी में 90 से 100 दिनों के दिये गए समय- सीमा के लिए सात महीनों से 10 महीनों (सितंबर 2016) के बीच की अवधि के लिए चार मामलों में ₹2.24 करोड़ कीमत के गुणवत्ता दावे निपटान के लिए विचाराधीन थे।

#### 7.2.4. निष्कर्ष

आयुध फैक्ट्रियाँ संयंत्र एवं मशीनरियों के एवं उसके भंडारों के अत्यंत महत्वपूर्ण भागों का आयात किया। 2012-15 के दौरान पाँच फैक्ट्रियों द्वारा सम्पन्न किया गया चयनित आयतित अनुबंधों के लेखा परीक्षा परीक्षण ने यह उजागर किया कि

<sup>40</sup> ब्लो होल्स एवं छिद्रित/ छेद के चिह्न, सिलिन्डर लाइनर सिटिंग बोर एवं रेस बोर वहन करते हुये क्रैंक शाफ्ट में देखे गए सोपान चिह्न और दृष्टि में क्षति, बोर का वहन करते हुये क्रैंक शाफ्ट में प्राप्त नहीं किया गया विमितीय अतिक्रमण तथा वाह्य खुरदरापन और अधिक लंबोतरा देखा गया

अनुबंध से पूर्व के साथ- साथ अनुबंध के पश्चात के चरणों में अनुबंधों के प्रबंधन में कमियाँ थीं।

लेखा परीक्षा में यह पाया गया कि परक्रामण एवं पूर्वापेक्षित समय- सारणी के भीतर प्रस्तावित 28 परीक्षण जांच किए गए आपूर्ति आदेशों में से केवल 2 आपूर्ति आदेशों का अनुमोदन लेने में असंगत समय लिया गया था। परक्रामण एवं अनुमोदन में लिए गए समय में ह्रास के उद्देश्य से मंत्रालय द्वारा निर्देशित कालीजिएट समिति के गठन के लिए प्रावधान को अधिप्राप्ति नियम पुस्तक में सम्मिलित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त दो आदेशों में लागत अनुमान के साथ 'निर्णीत हर्जाने' के अनुबंध से संबन्धित उसे समावेशित न करने के कारण फैक्टरियों को आपूर्तिकर्ताओं से भंडारों के सही समय में सुपर्दगी प्रचलित न कर पाने पर उन्हें कमजोर प्रतिपादित किया गया।

2 से 17 महीनों तक किए गए आपूर्ति में भी विलंब हुआ: आठ मामलों में फैक्टरियों द्वारा एल.सी. को खोलने/ पी.डी.आई. को सम्पन्न करने में विलंब हुआ तथा बचे हुये मामलों में आपूर्तिकर्ताओं के कारण हुआ। हमने दोनों सात से दस महीनों तक निपटान के लिए बचे हुये ₹2.24 करोड़ की कीमत के गुणवत्ता दावे के परिणामस्वरूप आपूर्तिकर्ताओं द्वारा उसी के अनुवर्ती विश्लेषण और फैक्टरियों द्वारा गुणवत्ता दावे के संदर्भ में हुये विलंब के घटनाओं को देखा। ओ.एफ.बी. गुणवत्ता दावे के लिए विलंब के साथ- साथ विलंबित आपूर्ति के लिए एल.डी. के एक प्रावधान को सम्मिलित कर विचार- विमर्श कर सकता है।

इस विषय को रक्षा मंत्रालय/ आयुध फैक्ट्री बोर्ड के सुपर्द (नवंबर 2016) किया गया; उनका उत्तर प्रतिक्षित था (जनवरी 2017)।



### 7.3 सी.एन.सी. मशीनों के चलन के बाद श्रम अनुमानों में संशोधन न करना एवं उजरती कार्य लाभ का गलत भुगतान

#### 7.3.1 प्रस्तावना

निर्माणी में निर्मित प्रत्येक मद की प्रति उत्पादन लागत का अनुमान, आयुध फैक्ट्रियों में योजना, कार्यान्वयन एवं उत्पादन की देखरेख के लिए एक महत्वपूर्ण कुंजी है। इसमें सामग्री की खपत (सामग्री अनुमान), श्रम लागत (श्रम अनुमान) के अनुमान होते हैं एवं स्वीकार्य अस्वीकृति एवं अपव्यय के लिए कारक भी होते हैं।

आयुध फैक्ट्री में संयंत्र एवं मशीनरी की अधिप्राप्ति हेतु नियम पुस्तिका कहती है कि संयंत्र एवं मशीनरी की खरीद के प्रत्येक प्रस्ताव के लिए एक वापसी का आंतरिक दर (आई.आर.आर.<sup>41</sup> अथवा मशीन के लगने से हुई बचत पर आधारित एक लागत-लाभ विश्लेषण किया जाना चाहिए। नई मशीनों की शुरुआत पर फैक्ट्रियों को उचित समय एवं गति का अध्ययन करना चाहिए जिसके आधार पर श्रम अनुमानों का संशोधन<sup>42</sup> करना चाहिए (बोर्ड के अप्रैल 2004 के निर्देश)।

सी.एन.सी.<sup>43</sup> मशीनों के चलन से काफी लाभ<sup>44</sup> होता है क्योंकि सी.एन.सी. मशीनें उत्पादन लागतों एवं निरीक्षण समय में कमी के साथ कम श्रम-घंटे लेती हैं। एक बार प्रोग्राम किए जाने के बाद वे निरीक्षण समय घटाने के बावजूद (100 प्रतिशत जाँच की आवश्यकता नहीं रह जाती है) बार-बार मर्दों के उत्पादन में सक्षम होती हैं।

बोर्ड पिछले कुछ दशकों से सी.एन.सी. मशीनों का आवर्ती संयोजन कर रहा है। स्वचलीकरण के लाभों को सबसे अच्छे तरीके से निर्माण अनुमानों के संशोधनों द्वारा मापा जा सकता है; इसलिए, बोर्ड ने नए संयंत्र एवं मशीनरी के प्रचलन पर एक समय व गति अध्ययन के द्वारा संशोधन का आग्रह किया।

यह लेखापरीक्षा अप्रैल से जुलाई 2015 के बीच, सी.एन.सी. मशीनों की खरीद के पश्चात श्रम अनुमानों के संशोधन एवं इसका उजरती कार्य लाभ एवं वाहयश्रोतिकरण के भुगतान पर प्रभाव के परीक्षण के लिए की गई; श्रम योजना: चार फैक्ट्रियों यथा

<sup>41</sup> आई.आर.आर. गणना ₹50 लाख से ऊपर की खरीद के लिए की जाती है जोकि 2015 में बढ़कर ₹2 करोड़ कर दी गई। इस सीमा से नीचे खरीद के लिए लागत-लाभ विश्लेषण किया जाता है।

<sup>42</sup> सी.एन.सी. मशीनों के चलन में आने के कारण मानक श्रम घंटों में कटौती के द्वारा संशोधन किए जाने की आवश्यकता थी।

<sup>43</sup> कंप्यूटर न्यूमेरिकली कंट्रोलड मशीनें, माइक्रोइलेक्ट्रॉनिक्स आधारित प्रौद्योगिकी पर आधारित होती हैं। इसमें कंप्यूटर सहाय्यिक अभिकल्प एवं आलेखन (सी.ए.डी.), कंप्यूटर सहाय्यिक उत्पादन (सी.ए.एम.), लचीला उत्पादन प्रणाली (एफ.एम.एस.) भी होते हैं।

<sup>44</sup> हमारे केंद्रीय उत्पादन प्रौद्योगिकी संस्था (सी.एम.टी.आई.) से संपर्क (जून 2015) एवं भारत फोर्ज लिमिटेड (बी.एफ.एल.), पुणे (जुलाई 2015) के दौर से सी.एन.सी. मशीनों के चालू किए जाने से कई फायदों के बारे में सुनिश्चित हुआ।

आयुध फैक्ट्री खमरिया (ओ.एफ.के.), गोलाबारूद फैक्ट्री किरकी (ए.एफ.के.), आयुध उपस्कर फैक्ट्री कानपुर (ओ.ई.एफ.सी.) एवं धातु एवं इस्पात फैक्ट्री ईशापुर एम.एस.एफ.) में 2012-13 से 2014-15 की अवधि में (जहाँ तक संभव हो मार्च 2016 तक उद्दिनांकित) श्रम योजना में उपलब्ध एस.एम.एच. एवं लक्षित एस.एम.एच. का प्रतिवेदन, जिसमें उच्च श्रम लागतों की घटनाएं थीं। अनुमानों के विस्तृत परीक्षणों के लिए हमने प्रत्येक चुनी हुई फैक्ट्री से पाँच लेते हुए, 20 मुख्य मर्दों का चुनाव किया।

### 7.3.2 श्रम अनुमानों में संशोधन न करना

2010-11 एवं 2014-15 के बीच, चार चयनित फैक्ट्रियों में चुनी गई 20 मर्दों के निर्माण के लिए ₹39.10 करोड़ की लागत से 45 सी.एन.सी. मशीनें खरीदी और लगाई गईं। 45 नई सी.एन.सी. मशीनों के लगने के बाद 33 श्रम अनुमानों में संशोधन की आवश्यकता थी। फिर भी, हमने पाया कि बोर्ड के द्वारा निर्देश जारी किए जाने के बावजूद भी किसी भी फैक्ट्री ने नई मशीनों के लगने के बाद समय एवं गति का अध्ययन नहीं किया। परिणामस्वरूप, किसी भी चयनित मद के संदर्भ में समय एवं गति के अध्ययन पर आधारित श्रम अनुमानों का संशोधन नहीं किया गया। यद्यपि, आठ मामलों में नई मशीनों के साइकिल टाइम के आधार पर श्रम अनुमानों में संशोधन किया गया। 25 मामलों (76 प्रतिशत) में श्रम अनुमानों में संशोधन नहीं किया गया। नीचे तालिका-35 में फैक्ट्रीवार विवरण प्रदर्शित किया गया है:

तालिका-35: श्रम अनुमानों में संशोधन न करना

फैक्ट्री	लगाई गई मशीनों की संख्या	समय एवं गति अध्ययन के अनुसार संशोधित किए जाने वाले अनुमानों की संख्या	साइकिल टाइम के अनुसार संशोधित अनुमानों की संख्या	संशोधित न किए गए कुल अनुमानों की संख्या
ए.एफ.के.	15	6 <sup>45</sup>	2	4 <sup>46</sup>
ओ.एफ.के.	7	8 <sup>47</sup>	2	6
एम.एस.एफ.	10	6	4	2 <sup>48</sup>
ओ.ई.एफ.सी.	13	13	0	13
कुल योग	45	33	8	25

<sup>45</sup> एक जैसे अनुमानों के लिए विभिन्न/एक जैसी प्रक्रियाओं के लिए कई मशीनें लगी हुई थीं।

<sup>46</sup> अनुमान सं. 12,886 (दो प्रक्रियाओं में लगी दो मशीनें) केवल एक प्रक्रिया के लिए संशोधित किया गया।

<sup>47</sup> दो मशीनों के लिए चार अनुमान लिए गए थे।

<sup>48</sup> केवल अपरिहार्य अस्वीकृति (यू.ए.आर.) प्रतिशत संशोधित किया गया एवं श्रम अनुमान नहीं संशोधित किया गया।

बोर्ड की इंजीनियरिंग डिवीजन ने फैक्ट्रियों से 15 मार्च 2015 की समय सीमा के साथ अनुमानों के संशोधन द्वारा बचत पर एकत्रित आंकड़ों की माँग की (फरवरी 2015), जो फैक्ट्रियों द्वारा अबतक उपलब्ध नहीं कराया गया (मार्च 2016)।

फरवरी 2016 में, लेखापरीक्षा की आख्याओं का पालन करते हुए बोर्ड ने सभी फैक्ट्रियों को अनुमानित आई.आर.आर/लागत लाभ विश्लेषण के संदर्भ में सामग्री एवं श्रम अनुमानों को संशोधित करने का निर्देश दिया। यह भी कहा गया कि नए संयंत्र एवं मशीनरी हेतु अनुमोदन पहले से ही लगी हुई मशीनों के लिए अनुमानों के संशोधन से मिलाया जाएगा। मार्च 2016 में सचिव (रक्षा उत्पादन) ने आगे सटीक श्रम बचत को सुनिश्चित करने के लिए वैज्ञानिक प्रक्रिया को अपनाने की जरूरत एवं यह सुनिश्चित करने कि अनुमानों के संशोधन का मौजूदा तंत्र सुगठित है, पर जोर दिया।

अनुमानों के संशोधन न करने के कारणों के बारे में प्रारूप लेखापरीक्षा पैराग्राफ के जवाब में मंत्रालय ने कहा (अगस्त 2016) कि:

- तब से अनुमानों में आवश्यक कमी की जा चुकी थी। (एम.एस.एफ.)
- नई लगाई गई मशीनों के साइकिल टाइम में कमी न करने के कारण छः अनुमानों का संशोधन नहीं किया गया। (ओ.एफ.के.)
- केस गेजिंग एवं लेड स्वेजिंग मशीन के अनुमानों को मिलाया गया, जो लाइक टू लाइक बेसिस पर बदले गए और इसलिए संशोधन की आवश्यकता नहीं थी। (ए.एफ.के.)
- अनुमानों का पुनरीक्षण किया जाएगा एवं तदनुसार कार्यवाही की जाएगी। अतिरिक्त प्रक्रियाओं के संबंध में, उनकी बुद्धि संगत व्याख्या की जा रही थी। (ओ.ई.एफ.सी.)

अनुमानों के और अधिक सत्यापन से यह ज्ञात हुआ कि:

- ओ.एफ.के. में, प्रासंगिक मशीनों से संबंधित अनुमानों के अंतिम संशोधन की तिथि की सीमा 1983 एवं 2004 के बीच थी। नई मशीनें 2011 एवं 2014 के बीच खरीदी गई थीं। इसके अतिरिक्त, फैक्ट्री प्रबंधन ने जुलाई 2015/अप्रैल 2016 में एक लेखापरीक्षा प्रश्न का उत्तर देते हुए स्वीकार किया था कि एक मशीन में बारम्बार खराबी की वजह से आवर्ती गुणवत्ता समस्या के कारण एवं दूसरी मशीन में संघटकों के परीक्षण न हो पाने के कारण दो मशीनों<sup>49</sup> के अनुमानों में संशोधन नहीं किया गया।

<sup>49</sup> मशीन रजिस्टर्ड नंबर 10503 एवं 10519 से संबंधित।

- ए.एफ.के. में, खरीदी गई नई मशीनों के निर्धारित परिणाम/ क्षमता उच्च थी एवं इसलिए श्रम अनुमानों में पुनरीक्षण की आवश्यकता थी।
- ओ.ई.एफ.सी. में अनुमानों का संशोधन किया जा रहा था एवं अभी भी अनुमोदित किया जाना बाकी था।
- ओ.ई.एफ. कानपुर में 13 में से एक भी अनुमान संशोधित नहीं किया गया जिसे संशोधित किया जाना चाहिए था। हमने, ओ.ई.एफ. कानपुर में अतिरिक्त प्रक्रियाओं की घटनाएं नोटिस की, जहाँ शार्ट प्लेन वीक्स पोली एवं विसकस डोप डाइड, बैग स्लीपिंग एम.के-4, हीटर स्पेस ऑयल बर्निंग एवं टेंट इक्स्टेंडेबल फ्रेम सपोर्ट 4 एम के प्रचुर मात्रा में निर्माण के लिए बहुत सारी प्रक्रियाओं के लिए नई मशीनें निर्माणी में लगाई गई। यद्यपि अनुमानों में संशोधन नहीं किए गए एवं फैक्ट्री ने इन मदों के निर्माण की अतिरिक्त क्रियाओं में श्रम लगाना जारी रखा।

### 7.3.3 एम.एस.एफ, ईशापुर में उजरती कार्य लाभ (पी.डब्ल्यू.पी.) का देय से अधिक भुगतान

किसी मद के लिए परिणामी मानक श्रम घंटे (एस.एम.एच.), एक इकाई मद के उत्पादन के लिए आवश्यक अनुमानित एस.एम.एच. एवं किसी महीने में निर्मित मदों की संख्या का गुणनफल होता है। निवेशी एस.एम.एच, प्रत्येक औद्योगिक श्रमिक (आई.ई) के द्वारा एक महीने में वास्तविक उपस्थिति घंटों का समुच्चय होता है। उजरती कार्य लाभ (पी.डब्ल्यू.पी) किसी श्रमिक की कुशलता की माप होती है (1.25 के कारक से गुणन द्वारा) एवं इसकी इस प्रकार गणना की जाती है:

$$\text{पी.डब्ल्यू.पी. प्रतिशतता} = [(1.25 * \text{परिणामी एस.एम.एच.} - \text{निवेशी एस.एम.एच.}) / \text{निवेशी एस.एम.एच.}] * 100.$$

हमने एम.एस.एफ. में पाँच उत्पादनशालाओं का चुनाव किया और एक महीने के दौरान निर्मित प्रत्येक मद के लिए शाला-वार परिणामी एस.एम.एच का मापन किया और इसकी शाला द्वारा एक महीने के लिए प्रतिवेदित परिणामी एस.एम.एच. से तुलना की। यह तीन वर्षों 2012-15 के लिए किया गया।

हमने पाया कि तीन शालाओं (गन मशीन शॉप, टूल रूम शॉप एवं न्यू गन फोर्जिंग शॉप) के 102<sup>50</sup> में से 99 उदाहरणों में (97 प्रतिशत) वास्तविक परिणामी एस.एम.एच., निवेशी एस.एम.एच. से कम था। इसलिए, इन महीनों में पी.डब्ल्यू.पी.

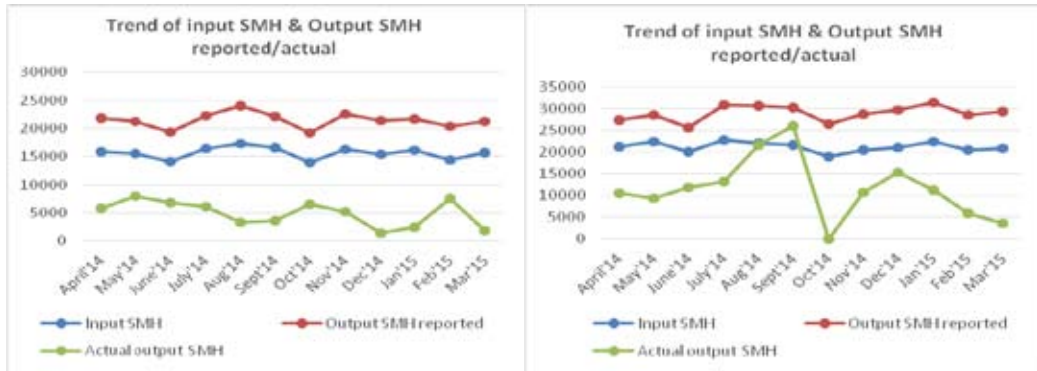
<sup>50</sup> ऐसे उदाहरणों की संख्या 108 (12 महीने \*3 उत्पादन शालाएं \*3 वर्ष ) थी। छः उदाहरणों के लिए (प्रत्येक शाला के लिए अक्टूबर एवं नवम्बर 2012) आंकड़े उपलब्ध नहीं थे।

देय<sup>51</sup> नहीं था। तथापि, परिणामी एस.एम.एच. को बढ़ाकर इन महीनों में समेकित रूप से ₹2.60 करोड़ की पी.डब्ल्यू.पी. का भुगतान किया गया।

**चार्ट-16 और चार्ट-17** में 2014-15 में गन मशीन शॉप (जी.एम.एस) एवं टूल रूम शॉप (टी.आर.एस) में प्रतिवेदित परिणामी एस.एम.एच, निवेशी एस.एम.एच. से अधिक दर्शाते हुए प्रवाह दर्शाया गया है, यद्यपि वास्तविक परिणामी एस.एम.एच, निवेशी एस.एम.एच. से कम था।

**चार्ट -16: जी.एम.एस.**

**चार्ट -17: टी.आर.एस.**



मंत्रालय ने कहा (मार्च 2016) कि एम.एस.एफ. में निवेशी एवं परिणामी घंटों में कोई अंतर नहीं था एवं जी.एम.एस. सेक्शन के लिए कई मिश्रित उत्पादों की बड़ी संख्या के कारण, परिणाम किसी एक महीने में उत्पादित किसी भी विशेष मद के आधार पर नहीं मापा जा सकता।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि हमने परिणामी एस.एम.एच. के फैक्ट्री प्रबंधन द्वारा प्रेषित (जुलाई 2015) प्रत्येक मद के माह/अनुभाग-वार उत्पादन आंकड़े के संदर्भ में गणना की। तत्पश्चात किए गए सत्यापन (मार्च 2016) के दौरान फैक्ट्री अपने निवेशी एस.एम.एच. की तुलना में उच्चतर परिणामी एस.एम.एच. के दावे के समर्थन में संबंधित अनुभागों का मद-वार दैनिक उत्पादन प्रतिवेदन नहीं भेज सकी।

### 7.3.4 अप्रत्यक्ष श्रमिकों को पी.डब्ल्यू.पी. का भुगतान

नियम पुस्तिका<sup>52</sup>, के अनुसार, कार्य के किसी एक भाग/प्रक्रिया के लिए उजरती कार्य दरों का निर्धारण तभी तर्क संगत है यदि वह विशेष कार्य मापन योग्य हो अर्थात् आवेष्टित कार्य का आयतन एवं प्रकृति का तर्क संगत अनुमान किया जा सके। तदनुसार, अप्रत्यक्ष सेवाओं, मरम्मत कार्य इत्यादि के लिए सामान्य रूप से उजरती

<sup>51</sup> परिणामी एस.एम.एच. में 1.25 के कारक के गुणन के कारण, पी.डब्ल्यू.पी. तीन मौकों पर देय था: जी.एम.एस. के लिए अप्रैल 2012 में 11 प्रतिशत एवं टी.आर.एस. के लिए: अगस्त 2014 एवं सितम्बर 2014 में क्रमशः 23 एवं 50 प्रतिशत।

<sup>52</sup> डीएडी ओएम भाग -VI (खण्ड-1) का पैरा 231

कार्य दरें निर्धारित नहीं की जा सकती, जो दैनिक कार्य के आधार पर किया जाना चाहिए। इस प्रकार अप्रत्यक्ष श्रमिकों, अनुत्पादक/सेवा अनुभागों इत्यादि को पी.डब्ल्यू.पी. देय नहीं है। जबकि नियम पुस्तक इस प्रकार के अनुभाग के उजरती कर्मचारियों द्वारा अर्जित किए गए पी.डब्ल्यू.पी.के 50 प्रतिशत को सीमित उत्पादन अनुभागों के "प्रोत्साहन बोनस"<sup>53</sup> के रख- रखाव कर्मचारियों<sup>54</sup> के भुगतान को निर्धारित करता है।

तालिका-36: अप्रत्यक्ष कार्य के लिए आबंटित एसएमएच

फैक्ट्री	वर्ष	बुक किया गया एस.एम.एच. (लाख घंटों में)	पी.डब्ल्यू.पी. का भुगतान (₹लाख में)
ओ.एफ.के.	2012-13	4.31	44.84
	2013-14	4.35	42.01
	2014-15	5.40	84.75
एम.एस.एफ.	2012-13	1.20	9.82
	2013-14	0.76	5.88
	2014-15	0.46	6.84
ओ.ई.एफ.सी.	2012-13	0.05	0.56
	2013-14	0.0001	0.01
	2014-15	0.01	0.19
ए.एफ.के.	2012-13	0.87	8.00
	2013-14	1.22	11.24
	2014-15	0.80	13.03

हमने पाया कि प्रतिदर्श फैक्ट्रियों ने उजरती-कार्य घंटों को 01 एवं 02 श्रेणियों में आबंटित किया जो अप्रत्यक्ष कार्य आदेशों के लिए बना है (तालिका-36)। इनमें से कुछ कार्यों में आमंत्रण पत्रों, सेवा पुस्तिकाओं, अवकाश खातों की छपाई, गायन प्रतियोगिताओं के लिए स्मृति चिन्ह, कचरा हटाना, विभिन्न अनुभागों से कबाड़ उठाना इत्यादि शामिल थे जिनका उत्पादन से कोई संबंध नहीं था और जिसे नियम पुस्तिका के प्रावधानों के अनुसार उजरती कार्यों में आबंटित नहीं किया जाना चाहिए। हमने यह भी पाया कि ओ.ई.एफ.सी. ने उन्हें, जो स्टोर इश्यू (अप्रैल 2012-मार्च 2015), स्टोर स्टॉक (अप्रैल-अगस्त 2012) एवं आर एवं डी अनुभाग (अप्रैल 2012-अप्रैल 2014) अर्थात् अनुत्पादक अनुभागों में तैनात थे, ₹86.59 लाख के पी.डब्ल्यू.पी. का भुगतान किया। इसी प्रकार, ओ.एफ.के. ने अनुत्पादक कार्यों जैसे निरीक्षण, पर्यवेक्षण, गोदाम रख-रखाव, अंतरवर्ती आर एवं डी इत्यादि में लगे हुए अप्रत्यक्ष आई.ई को ₹1.58 करोड़ पी.डब्ल्यू.पी. का भुगतान किया।

<sup>53</sup> डीएडी ओएम भाग -VI (खण्ड-I) का पैरा 155

<sup>54</sup> पूरे फैक्ट्री में उजरती कर्मचारियों द्वारा अर्जित औसत पी.डब्ल्यू.पी. को 50 प्रतिशत पर प्रोत्साहन बोनस का भुगतान उन रख- रखाव कर्मचारियों को किया जाता है जो उत्पादन अनुभाग से जुड़े हुये नहीं हैं।

अवलोकनों को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कहा (अगस्त 2016) कि एम.एस.एफ. के छपाई कारखाने के कर्मचारियों को उस समय से प्रत्यक्ष उत्पादन कार्यों में लगा दिया गया है एवं तब से ओ.ई.एफ.सी. में केयर एण्ड कस्टडी के सापेक्ष उजरती कार्य आबंटन बंद कर दिया गया था।

### 7.3.5 उपलब्ध एस.एम.एच. का कम-प्रतिवेदन

हमने 2012-15 के दौरान प्रतिदर्श फैक्ट्रियों में लक्षित एस.एम.एच. एवं उपलब्ध एस.एम.एच. का विश्लेषण किया और अवलोकन किया कि फैक्ट्रियों ने 10 में से आठ उदाहरणों में गलत एस.एम.एच./ आई.ई. वर्ष नियामकों को लगाते हुए उपलब्ध एस.एम.एच. का कम-प्रतिवेदन दिया। दो मामलों में, उपलब्ध एस.एम.एच. का अधिक-प्रतिवेदन था। 2012-13 में तय एस.एम.एच. 2691.36 के सापेक्ष फैक्ट्रियों द्वारा लगाए गए एस.एम.एच. प्रति आई.ई. प्रति वर्ष की सीमा 2348 से 2831 थी। 2013-14 से 2014-15 में फैक्ट्रियों ने तय 3019.68 घंटे के सापेक्ष एस.एम.एच. प्रति आई.ई. प्रति वर्ष 2391 से 2859 की सीमा में लगाए। ए.एफ. किरकी में कम प्रतिवेदन की सीमा 22 प्रतिशत तक थी जैसा कि नीचे तालिका-37 में दिखाया गया है:

तालिका-37: लक्षित एस.एम.एच. की तुलना में उपलब्ध एस.एम.एच.

वर्ष	लक्षित एस.एम.एच.	मानकों के अनुसार उपलब्ध एस.एम.एच.	प्रतिवेदित उपलब्ध एस.एम.एच.
(लाख घंटे)			
<b>गोलाबारूद फैक्ट्री किरकी</b>			
2012-13	109.19	83.30	72.68
2013-14	93.31	88.87	70.38
2014-15	92.59	88.99	69.81
<b>आयुध फैक्ट्री खमरिया</b>			
2012-13	99.69	79.80	83.93
2013-14	101.66	86.73	82.11
2014-15	107.35	104.48	82.45
<b>धातु एवं इस्पात फैक्ट्री ईशापुर</b>			
2012-13	29.60	28.58	29.65
2013-14	30.08	29.86	27.72
2014-15	29.00	28.26	25.30
<b>आयुध उपस्कर फैक्ट्री कानपुर</b>			
2012-13	107.62	61.39	लागू नहीं
2013-14	96.91	68.49	लागू नहीं
2014-15	90.44	67.04	55.68

तथ्यों को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कहा (अगस्त 2016) कि एक बार उपलब्ध एस.एम.एच. के लिए मानकों की विवेक संगत व्याख्या हो जाए उसके पश्चात सभी फैक्ट्रियाँ उपलब्ध एस.एम.एच. की गणना के लिए उसी का उपयोग करेंगी।

बोर्ड ने सभी महाप्रबंधकों को उपलब्ध एस.एम.एच. प्रति आई.ई. प्रति वर्ष के लिए 2947 घंटों के एक समान मानक का पालन करने का निर्देश जारी किया (जून 2016)।

### 7.3.6 लक्षित एस.एम.एच. का अधिक अनुमान

हमने दो मामलों में एक मद के प्रति इकाई उत्पादन के लिए अनुमानित श्रम घंटों को बढ़ाकर लक्षित एस.एम.एच. के अधिक अनुमान के उदाहरणों को नोटिस किया, जैसा कि नीचे प्रदर्शित किया गया है:

- धातु एवं इस्पात फैक्ट्री, ईशापुर ने 2014-15 में अलग मदों के लिए अनुमानों में दिए गए अनुमोदित एस.एम.एच. की तुलना में अनुमानित श्रम घंटों की उच्चतर माप का उपयोग किया जिससे लक्षित एस.एम.एच. के अधिक अनुमान का परिणाम निकला जैसा कि नीचे तालिका-38 में प्रदर्शित किया गया है:

तालिका-38: एम.एस.एफ. ईशापुर द्वारा प्रदर्शित अधिक लक्षित एस.एम.एच.

मद	प्रति इकाई उत्पादन के लिए अनुमानित श्रम घंटे		2014-15 के लिए उत्पादन लक्ष्य	अधिक लक्षित एस.एम.एच.
	2013-14 के लिए	2014-15 के लिए		
	(i)	(ii)	(iii)	((ii)-(i))*(iii)
स्टील रॉड 32 एम.एम. डाय	0.79	0.85502	1,15,014	7,478
ब्रास प्रेसिंग ब्लैक्स	0.77	0.77782	75,289	589
प्री-फार्म ब्लैक फार पिनाका	75.26	77.24778	3,000	5,963
कोल्ड स्वेजिंग बैरल ब्लैक	119.79	200.52588	107	8,639
टी.ए पिन	10.58	14.11343	12,000	42,401
टी-72 केसिंग	675.24	675.26719	150	4
फोर्जिंग फार सिलेंडर	31.88	86.68712	50	2,740
<b>योग</b>				<b>67,814</b>

- इसी प्रकार ओ.एफ. खमरिया ने 2013-14 में अनुमोदित अनुमानों की तुलना में उच्चतर श्रम अनुमानों का उपयोग किया जिससे सात मदों के लिए लक्षित एस.एम.एच. का 1.10 लाख एस.एम.एच. का अधिक अनुमान हुआ।



मंत्रालय ने एम.एस.एफ. के लिए कहा कि वहां आँकड़ों के संकलन में गलती हुई एवं ओ.एफ.के. के लिए अनुमानों का ऊपर की तरफ संशोधन की आवश्यकता परीक्षण, सामग्री की जाँच एवं वास्तविक आवश्यकता के कारण हुई।

ओ.एफ.के. के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बोर्ड से एस.एम.एच. के ऊपर की तरफ संशोधन के लिए अनुमोदन नहीं लिया गया जैसा कि नियम पुस्तिका<sup>55</sup> के अनुसार आवश्यक है।

### 7.3.7 अनुमानों में बिना तत्संबंधी कमी किए हुए प्रक्रियाओं का वाहयश्रोतिकरण

रक्षा लेखा विभाग कार्यालय नियम पुस्तिका भाग-VI के अनुसार, सेवा सहायता के लिए प्रस्ताव स्वीकार करने से पहले, संबंधित उत्पाद के लिए मूल अनुमान में प्राधिकृत श्रम शक्ति हटाने एवं अनुमान में वाहयश्रोतिकृत की हुई सामग्री के आहरण के प्राधिकार को शामिल करना सुनिश्चित करने के पश्चात एक अलग अनुमान तैयार किया जाता है।

हमने पाया कि जबकि फैक्टरियाँ अनुमानों में शामिल कार्यों/ प्रक्रियाओं का वाहयश्रोतिकरण कर रही थीं, परिणामी एस.एम.एच. की गणना करते समय वाहयश्रोतिकृत की हुई प्रक्रियाओं से संबंधित एस.एम.एच. को घटाया नहीं गया। इससे तीन वर्षों की अवधि में (2012-13 से 2014-15) चुने हुए प्रतिदर्श मदों (तालिका-39) के मामले में आई.ई को ₹10.94 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

#### तालिका-39: वाहयश्रोतिकृत की हुई प्रक्रियाओं के लिए उजरती श्रमिकों को भुगतान

फैक्ट्री	कार्य की मदें	वाहयश्रोतिकृतअनुबंधों का मूल्य (₹ करोड़ में)	वाहयश्रोतिकृत की गई प्रक्रियाओं से संबंधित एस.एम.एच.	उजरती श्रमिकों को अधिक भुगतान (₹ करोड़ में)
ए.एफ.के.	स्टोर से उत्पादन शाला तक सामग्री का परिवहन एवं उतारना	0.93	1,82,792	2.30
ओ.ई.एफ.सी.	स्टोर को हटाना, चढ़ाना एवं एकत्रित करना	8.76	5,18,026	8.64

मंत्रालय ने (अगस्त 2016) कहा कि:

- वाहयश्रोतिकृत की हुई प्रक्रियाओं के संदर्भ में तब से अनुमानों में कमी प्रभावी हो गई है (ए.एफ.के.);
- अनुमानों को विवेक संगत पूर्ण बनाया जा रहा है जो कार्य जल्दी ही पूरा हो जाएगा (ओ.ई.एफ.सी.) ।

<sup>55</sup> डीएडी ओएम भाग -VI खण्ड-I का पैरा 109

### 7.3.8 निष्कर्ष

बोर्ड ने फैक्ट्रियों को सी.एन.सी. मशीन लगाने के पश्चात श्रम अनुमानों में संशोधन का निर्देश दिया है। अनुमान, उत्पादन की प्रत्येक मद के लिए इकाई श्रम लागत की मात्रा का निर्धारण करते हैं और श्रम योजना, परिनियोजन एवं लागतों पर नियंत्रण के लिए साँचे की तरह कार्य करते हैं। लेकिन परीक्षण किए गए प्रतिदर्श के दो-तिहाई मामलों में फैक्ट्रियों ने श्रम अनुमानों का संशोधन नहीं किया।

फैक्ट्रियों ने लक्ष्यों को पूरा करने के लिए बोर्ड के द्वारा निर्धारित मानकों से हटते हुए आवश्यक श्रम घंटों (एस.एम.एच) का अधिक-अनुमान लगाया एवं उपलब्ध एस.एम.एच. का कम अनुमान लगाया। फैक्ट्रियों में श्रम योजना में इस हद तक कमी थी कि लक्षित एस.एम.एच. एवं उपलब्ध एस.एम.एच. के आँकड़े विश्वास योग्य नहीं रह गए। एम.एस.एफ. ईशापुर में, वास्तविक परिणामी एस.एम.एच. प्रतिवेदित एस.एम.एच. से कम था जिससे प्रत्यक्ष औद्योगिक श्रमिकों को उजरती कार्य लाभ (पी.डब्ल्यू.पी) का अधिक भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, अप्रत्यक्ष श्रमिकों (पी.डब्ल्यू.पी के लिए योग्य नहीं) को पी.डब्ल्यू.पी. के भुगतानों को भी नोटिस किया।

हमने पाया कि वाहयश्रोतिकरण के बावजूद, अंतरवर्ती आई.ई को अनुमानों के आधार पर भुगतान किया गया जिससे वाहयश्रोतिकृत एलीमेंट (एस.एम.एच. के रूप में) घटाया नहीं गया था।

### 7.3.9 संस्तुतियां

- ❖ बोर्ड को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जब भी नए संयंत्र एवं मशीनरी लगाए जाएं, फैक्ट्रियाँ सभी उत्पादों के श्रम अनुमानों का उत्पादन का पहला चक्र पूर्ण होने के तुरंत पश्चात संशोधन करें।
- ❖ बोर्ड को, फैक्ट्रियों को उपलब्ध एवं लक्षित एस.एम.एच. की गणना के लिए तय मानकों का पालन करने के लिए निर्देश जारी करना चाहिए।
- ❖ बोर्ड को आई.ई को अधिक भुगतान से बचने के उद्देश्य से फैक्ट्रियों को वाहयश्रोतिकृत की हुई प्रक्रियाओं को अनुमानों में से घटाने का निर्देश जारी करना चाहिए। अप्रत्यक्ष श्रमिकों को पी.डब्ल्यू.पी. के भुगतान की प्रथा सिवाय उस मामले के जहां वे प्रत्यक्ष आई.ई. की तरह उत्पादन के क्रियाकलापों में लगे हुए हों, बंद की जानी चाहिए।

## 7.4 निर्माण अधिपत्रों का प्रबंधन

### 7.4.1 प्रस्तावना

अधिपत्र, आयुध फैक्ट्री प्रबंधन द्वारा उत्पादन कारखानों को जारी एक प्राधिकार होता है जिसके आधार पर दिये गए कार्य को संपादित किया जाता है। अधिपत्र, फैक्ट्री के नियोजन अनुभाग द्वारा उत्पादन कारखाने को प्रदान किया जाता है जिसमें उत्पादन की प्राधिकृत मात्रा दी गयी होती है। अधिपत्र दो भागों में तैयार किया जाता है, यथा, सामग्री अधिपत्र<sup>56</sup> एवं निर्माण अधिपत्र, जिसमें से प्रत्येक के माध्यम से क्रमशः सामग्री का आहरण तथा उत्पादन के लिए श्रम का आवंटन प्राधिकृत किया जाता है। 'निर्माण अधिपत्र' फैक्ट्री को आवंटित कार्य को पूरा करने के लिए कारखानों हेतु एक प्राधिकार होता है। अधिपत्र के श्रम वाले भाग में अनुमानों के आधार पर आदेशित मात्रा के निर्माण हेतु आवश्यक प्राधिकृत मानक श्रम घंटों (एस.एम.एच.) का अभिलेखन किया जाता है।

#### 7.4.1.1 अधिपत्र खोलना व बंद करना

नियमपुस्तक<sup>57</sup> के अनुसार पूंजीगत कार्यों के अतिरिक्त अन्य कार्यों के लिए अधिपत्रों की सामान्य अवधि छह माह की होती है तथा उत्पादन को छह माह<sup>58</sup> के अंदर पूर्ण करना होता है। अतएव, अधिपत्रों को केवल छह माह के लिए खोला जाता है। यथावश्यक, अधिपत्रों को आगे चालू रखने के लिए अवधि विस्तार हेतु बोर्ड की पूर्वानुमति आवश्यक होती है। नियमपुस्तक में यह प्रावधान भी है कि यदि कोई बड़ा कार्य आदेश है तो उसे छोटे हिस्सों में बांटकर प्रत्येक हिस्से के लिए अलग-अलग अधिपत्र जारी किया जा सकता है जिससे कि उत्पादन पूर्ण हो सके तथा अधिपत्र को विहित छह माह की अवधि के अंदर बंद किया जा सके। निर्माण प्रक्रिया के दौरान पाये गए दोषयुक्त सामानों की प्रतिपूर्ति के लिए प्रतिस्थापन अधिपत्र जारी किया जाता है।

#### 7.4.1.2 अधिपत्रों के खुले रहने के जोखिम

अधिपत्रों के छह माह से अधिक अवधि तक खुले रहने की दशा में निम्नलिखित त्रुटियों का जोखिम रहता है:

<sup>56</sup> सामग्री अधिपत्र के मामलों को पूर्व में 'आयुध फैक्ट्रियों में सामग्री प्रबंधन' विषय पर प्रकाशित प्रतिवेदन (2014 का प्रतिवेदन संख्या 35 का पैराग्राफ 8.2) में समाहित किया गया है।

<sup>57</sup> रक्षा लेखा विभाग नियम पुस्तक-VI का पैरा 619-ए एवं 620

<sup>58</sup> शास्त्रसज्जित वाहन, आयुध एवं तोपगाड़ी संघटकों के लिए जारी अधिपत्रों को बिना बोर्ड को संदर्भित किए एक वर्ष तक के लिए जारी किया जा सकता है।

- इसके कारण फैक्ट्रियों को, पूर्वसमापन, अस्वीकृति, अथवा असफल उत्पादन के कारण अर्ध निर्मित मर्दों को नियमित किए बिना 'जारी कार्य' के रूप में रखने की सुविधा मिल जाती है।
- जब एक उत्पाद के लिए कई अधिपत्र खोले जाते हैं (आदेशित मात्रा को पूरा करने के लिए), खुले अधिपत्रों के कारण अस्वीकृतियों को अधिपत्रों के मध्य वितरित करके सामान्य अस्वीकृति की सीमा के अंतर्गत रखने अथवा आहरित अधिक सामग्री या श्रम को अंतरण वाउचर (टी.वी.) के माध्यम से अन्य अधिपत्रों में वितरित करने का अवसर मिल जाता है।
- जब तक अधिपत्र बंद नहीं किया जाता तब तक उत्पादन लागत निश्चित नहीं किया जा सकता। अतः फैक्ट्रियों को पता नहीं चलता कि उन्हें उत्पादन में हानि हो रही है, इस कारण उन्हें समय से सुधारात्मक कदम उठाने का अवसर नहीं मिल पाता है।

नियमपुस्तक के अनुसार, उत्पादन के दौरान अपसामान्य/अनियमित परिस्थितियों के बारे में समय पर उपचारात्मक उपाय हेतु फैक्ट्री प्रबंधन को सूचित करने के लिए फैक्ट्री के लेखा कार्यालय (ए.ओ.) को मूल दस्तावेजों को देखने, लागत का सटीक और आलोचनात्मक विश्लेषण करने की आवश्यकता होती है जिससे कि वे विलंबित अभिलेखन, सामग्री आहरण के पूर्व अग्रिम श्रम भुगतान, सामग्री का अधिक आहरण, शिथिल अनुमान तथा उत्पादन समाप्त होने के बाद भी अधिपत्रों के समय से बंद न होने जैसी अपसामान्यताओं/अनियमितताओं का पता लगा सकें।

इन अधिपत्रों का विस्तृत विश्लेषण 'उत्पादन लागत एवं कार्यकलापों की सतत पुनरीक्षा' नामक त्रैमासिक प्रतिवेदन में समाहित किया जाता है तथा बोर्ड स्तर पर आगे की कार्रवाई हेतु कार्यालय प्रधान नियंत्रक लेखा (पी.सी.ए.)(फैक्ट्रियाँ) को भेजा जाता है।

चार फैक्ट्रियों यथा, आयुध फैक्ट्री खमरिया (ओ.एफ.के.), गोला बारूद फैक्ट्री किरकी (ए.एफ.के.), आयुध उपस्कर फैक्ट्री कानपुर (ओ.ई.एफ.सी.) तथा धातु एवं इस्पात फैक्ट्री ईशापुर (एम.एस.एफ.) में 2012-13 से 2014-15 के दौरान जारी निर्माण अधिपत्रों के प्रबंधन की जांच के लिए इस लेखापरीक्षा को संपादित किया गया। अधिपत्रों की विस्तृत जांच के लिए हमने 20 प्रधान मर्दों का चयन किया जिनमें प्रत्येक चयनित फैक्ट्री के पाँच मर्द शामिल थे।

## लेखापरीक्षा परिणाम

### 7.4.2. अधिपत्रों का समय से समापन न करना तथा इसका प्रभाव

हमने पाया कि 2012-13 से 2014-15 के दौरान, पाँच अवसरों को छोड़कर, बोर्ड मीटिंग में बकाया अधिपत्रों की स्थिति की पुनरीक्षा नियमित रूप से नहीं की गयी। सभी फैक्ट्रियों में भारी संख्या में बकाया अधिपत्रों (30 सितंबर 2012 को 14,594) को देखते हुए, बोर्ड ने 2011-12 तक जारी सभी बकाया अधिपत्रों को दिसंबर 2013 तक चरणबद्ध तरीके से बंद करने का निर्णय लिया (नवंबर 2012)। इसके पश्चात आयोजित बोर्ड मीटिंग (जुलाई एवं नवंबर 2013) में, बोर्ड ने एक नित्यकर्म की भांति केवल स्थिति को नोट किया व प्रचालन समूह के सदस्यों को, फैक्ट्रियों से प्राथमिकता के आधार पर पुराने अधिपत्रों को बंद कराने का अनुरोध किया किन्तु बोर्ड द्वारा नवंबर 2012 में लिए गए पूर्व के निर्णय पर फैक्ट्रियों द्वारा की गयी अनुवर्ती कार्रवाई में प्रकट कमियों पर कोई कार्रवाई/टिप्पणी नहीं की गयी। कार्यालय प्रधान नियंत्रक लेखा (फैक्ट्रियाँ) ने उत्पादन लागत एवं उत्पादन कार्यकलापों की सतत पुनरीक्षा पर फैक्ट्रियों के लेखा कार्यालय द्वारा प्रेषित तिमाही प्रतिवेदन की पुनरीक्षा की; तथापि उन्होंने बोर्ड को आगे की उपचारात्मक कार्रवाई के लिए, विभिन्न अधिपत्रों के संबंध में अपसामान्य/अनियमित लक्षणों पर टिप्पणी सहित समेकित स्थिति रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की।

चूंकि बोर्ड तथा फैक्ट्री दोनों स्तर पर, बकाया अधिपत्रों की पुनरीक्षा प्रणाली प्रभावी नहीं थी, 2012-15 की अवधि के दौरान समस्त फैक्ट्रियों में बकाया अधिपत्रों की संख्या 69 प्रतिशत बढ़ गयी। मार्च 2015 को, ऐसे खुले अधिपत्रों की संख्या 24,706 तक पहुँच गयी जिसमें 1999-2000 तक की अवधि के अधिपत्र शामिल थे। सभी फैक्ट्रियों में बकाया अधिपत्रों की संख्या का वर्ष-वार विवरण **अनुलग्नक-XII** में दिया गया है।

जहाँ तक लेखापरीक्षा के लिए चयनित फैक्ट्रियों का संबंध है, हमने पाया कि चार प्रतिदर्श फैक्ट्रियों में 2012-13 एवं 2014-15 के मध्य जारी तथा लेखापरीक्षा के प्रतिदर्श 693 अधिपत्रों<sup>59</sup> में से केवल 189 (27 प्रतिशत) अधिपत्र छह माह की अवधि के दौरान बंद किए गए। जबकि शेष अधिपत्रों में से 403 (80 प्रतिशत) विहित अवधि के पश्चात बंद किए गए, 101 अधिपत्र (15 प्रतिशत) अभी भी खुले हुए थे तथा उन्हें बंद करना शेष था (मार्च 2015)। चूंकि ये अधिपत्र छह माह से अधिक अवधि तक खुले थे, अतः इसके लिए बोर्ड की अनुमति प्राप्त की जानी चाहिए थी। विहित अवधि के अंदर बंद न किए गए अधिपत्रों का फैक्ट्री-वार विवरण निम्नलिखित **तालिका-40** में दिया गया है:

<sup>59</sup> चयनित 20 मदों के लिए अप्रैल 2012 से मार्च 2015 (749) के मध्य जारी अधिपत्रों की कुल संख्या- पिछले छह माह के दौरान जारी अधिपत्र (56)=693

## तालिका-40: अधिपत्रों के बंद करने में विलंब का आयु-वार विश्लेषण

(अंक संख्या में)

फैक्ट्री	चयनित मदों के लिए जारी अधिपत्र	छह माह के अंदर बंद किए गए अधिपत्र	छह माह से 18 माह के मध्य बंद किए गए अधिपत्र	18 एवं 36 माह मध्य बंद किए गए अधिपत्र	31/03/15 को बंद करने के लिए शेष अधिपत्र	
					छह माह से अधिक पुराने	बंद करने के लिए शेष नहीं
ओ.एफ.के.	50	10	33	7	0	0
एम.एस.एफ.	146	81	47	6	4	8
ओ.ई.एफ.सी.	305	52	139	4	78	32
ए.एफ.के.	248	46	99	68	19	16
योग	(749-56) =693	189	318	85	101	56

मंत्रालय ने अधिपत्रों के छह माह से अधिक समय तक खुले रहने के निम्नलिखित कारण बताए (अगस्त 2016):

- कुछ अधिपत्रों के प्रति निर्माण हानि को नियमित करने में लगा समय;
- प्रूफ परीक्षण तथा आगे प्रूफ असफलता की जांच सहित गुणवत्ता जांच में लगा समय।

दिये गए कारणों के बावजूद, चूंकि प्रत्येक अधिपत्र को बंद करने के लिए छह माह की अवधि का निर्धारण करने में, ऐसे सभी तथ्यों पर विचार किया जाता है, बोर्ड की अनुमति के बिना अधिपत्रों को छह माह से अधिक अवधि तह खुला रखना अनियमित है।

#### 7.4.2.1. खुले अधिपत्रों के प्रति अधिक श्रम दर्ज किया जाना

निम्नलिखित मामलों के अध्ययन से फैक्ट्रियों द्वारा खुले अधिपत्रों के प्रति अस्वीकृतियों के अंतरण व अधिक श्रम दर्ज करने के तरीकों के बारे में जानकारी प्राप्त होती है।

#### मामला 1: धातु एवं इस्पात फैक्ट्री, इशापुर

**30 एम.एम. कारतूस खोलों (सारथ) का उत्पादन: अपसामान्य हानियों को नियंत्रित करने के लिए उपचारात्मक उपाय करने में अनिच्छा**

फैक्ट्री ने 38,092 नग 30 एम.एम. (सारथ) कारतूस खोलों के निर्माण के लिए अगस्त 2012 में अधिपत्र (संख्या 8410/0) जारी किया। किन्तु 13 प्रतिशत (4,952

कारतूस खोल) की “सामान्य” अस्वीकृति सीमा<sup>60</sup> के प्रति उत्पादन का 38 प्रतिशत (14,565 कारतूस खोल) प्रूफ परीक्षण के दौरान अस्वीकृत हो गए। ₹1.54 करोड़ मूल्य के 9,613 कारतूस खोलों की अपसामान्य अस्वीकृति अधिपत्र के प्रति हानि थी जिसे नियमित किया जाना था।

तथापि, अपसामान्य अस्वीकृति के कारणों का विश्लेषण करने तथा सुधारात्मक उपाय करने के बजाय फैक्ट्री ने, नवंबर 2013 में, 12,351.32 एस.एम.एच. (10,000 कारतूस खोलों के निर्माण के लिए आवश्यक) अन्य दो अधिपत्रों (8796/0 एवं 8743/0) में अंतरित कर दिया जिनमें अस्वीकृति कम थी तथा अनुमेय सीमा के अंतर्गत थी। यद्यपि, अधिपत्र (8410/0) में से नए अधिपत्र में सामग्री का अंतरण नहीं किया गया। ऐसा करने के कारण, सभी तीन अधिपत्रों में अस्वीकृति का स्तर निर्मित मात्रा के 13 प्रतिशत की “सामान्य” सीमा के अंतर्गत बना रहा। इस प्रकार अधिपत्रों में हेर-फेर करके अधिपत्र संख्या 8410/0 में अत्यधिक अस्वीकृति के कारण ₹1.54 करोड़ की हानि को समायोजित कर लिया गया। दो श्रम अंतरण वाउचर (टी.वी.) तैयार करने की आवश्यकता के लिए कोई भी कारण नहीं बताया गया। इसके अतिरिक्त, लागत कार्ड में 23,527 कारतूस खोलों की स्वीकृत मात्रा के साथ बंद अधिपत्र संख्या 8410/0 के प्रति 14,565 अस्वीकृत कारतूस खोलों के मूल्य के बराबर अधिक सामग्री दर्ज होने से उत्पादन लागत प्रभावित हुआ।

साथ ही, नियम पुस्तक के अनुसार उजरती कार्य लाभ (पी.डब्ल्यू.पी.) का भुगतान केवल उन्हीं मर्दों के लिए किया जा सकता है जो जांच में स्वीकृत किए जा चुके हैं। किन्तु इस मामले में, अस्वीकृति सहित, सम्पूर्ण उत्पादित मात्रा के लिए उजरती कार्य लाभ का भुगतान किया गया जिसके कारण ₹12.90 लाख का अतिरिक्त भुगतान हुआ।

मंत्रालय ने कहा (अगस्त 2016) कि परीक्षण एक लंबे समय तक चलने वाली प्रक्रिया है और उसके परिणाम के प्राप्त होने के पूर्व औद्योगिक कर्मचारियों (आई.ई.) को भुगतान करना होता है एवं उजरती कार्य पत्रक में लागत दर्ज करना होता है। जब लाट बाद में प्रूफ परीक्षण में अस्वीकृत हो गया, तो श्रम वेतन को अदेय सुनिश्चित करने के लिए 10,000 अस्वीकृत खोलों के लिए लगे एस.एम.एच. को अन्य अधिपत्रों में अंतरित कर दिया गया। नए अधिपत्र (8796/0) में, 10,000 खोलों का एक अन्य लाट निर्मित किया गया जहां उजरती कार्य पत्रक में कोई श्रम दर्ज नहीं किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि नियमों के अनुसार न तो किसी अधिपत्र को छह माह से अधिक अवधि तक खुला रखा जा सकता है और न ही अस्वीकृत मर्दों के लिए उजरती कार्य लाभ का भुगतान किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, अंतरण वाउचर (टी.वी.) अस्वीकृति को अधिपत्रों के मध्य वितरित करने के लिए तैयार नहीं किया

<sup>60</sup> अपरिहार्य अस्वीकृति के रूप में परिभाषित - यू.ए.आर.

जाता क्योंकि निर्माण के दौरान अस्वीकृति की स्थितियों को प्रतिस्थापन अधिपत्रों के माध्यम से निस्तारित किया जाता है। अपसामान्य अस्वीकृतियों को छुपाने एवं गलतियों से सबक लेने व उसे सुधारने से बचने की यह प्रवृत्ति अत्यंत दुर्भाग्यपूर्ण है।

### **मामला 2: गोला बारूद फैक्ट्री, किरकी**

**फ्यूज डी ए 5 ए का उत्पादन: अधिपत्र संख्या 1110030000, 1220030000**

2011-12 से 2014-15 के दौरान उत्पादन के प्रति, 51 एम.एम. उच्च विस्फोटक बम (एच.ई.) के लिए आवश्यक फ्यूज डी ए 5 ए के कुल 41 अस्वीकृत लाट फैक्ट्री के पास पड़े हुए थे, जिसके लिए वरिष्ठ गुणता आश्वासन स्थापना (एस.क्यू.ए.ई.) से अंतिम स्वीकृति प्रतीक्षित थी (सितंबर 2015)। फैक्ट्री ने मूल अधिपत्र में लेन-देन का नियमितीकरण नहीं किया बल्कि उत्पादों के श्रम व सामग्री दोनों लागत को, जो कि प्रारम्भ में अस्वीकृत हो गए थे, को, मूल अधिपत्र में अपसामान्य अस्वीकृति दर्ज करने से बचने के लिए, समापन के समय अन्य अधिपत्र में अंतरित कर दिया।

मंत्रालय ने कहा कि (अगस्त 2016) मूल अधिपत्र का छह माह के अंदर पूर्वसमापन किया जाना था इसलिए दर्ज श्रम लागत सहित आहरित अधिक सामग्री (अर्धनिर्मित स्थिति में) को नए अधिपत्र में अंतरित कर दिया गया।

उत्तर से साफ स्पष्ट है कि ओ.एफ.बी./मंत्रालय ने अपना ध्यान निर्माण/कार्यकुशलता संबंधी कमियों को तकनीकी रूप से समायोजित करने में अधिक केन्द्रित किया बजाय सुधारात्मक उपाय करने के, जिससे कि भविष्य में अस्वीकृतियों को कम करके उपयुक्त स्तर पर रखा जा सके।

### **मामला 3: आयुध फैक्ट्री खमरिया**

**30 एम.एम. नौसेना गोलाबारूद के लिंक बेल्ट का उत्पादन: अधिपत्र संख्या एम.0020**

फैक्ट्री ने मई 2011 में 50,000 नग 30 एम.एम. नौसेना गोलाबारूद के लिंक बेल्ट के निर्माण के लिए अधिपत्र जारी किया। किन्तु आदेशित मात्रा के निर्माण के पश्चात, यह देखा गया कि 4,817 एस.एम.एच. (₹2.21 लाख) अधिक दर्ज किया गया और इसलिए उसे अंतरण वाउचर (टी.वी.) के माध्यम से एक अन्य अधिपत्र (संख्या पी.0010) में अंतरित कर दिया गया (नवंबर 2013) जो कि 40 एम.एम. एल/70 गोलाबारूद के लिए अप्रैल 2013 में जारी किया गया था। अधिपत्र को 30 माह तक खुला रखकर एस.एम.एच. के अंतरण को समायोजित किया गया। चूंकि ऐसे अंतरण केवल एकसमान मर्दों के लिए ही किए जा सकते हैं, इसलिए विषयांकित मामले में ओ.एफ.के. द्वारा किया गया अंतरण अनाधिकृत था।



आपत्तियों को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कहा कि 2013 में एक जांच बोर्ड का गठन किया गया तथा श्रम घंटों के एक अधिपत्र से दूसरे अधिपत्र में त्रुटिपूर्ण तरीके से दर्ज करने तथा भविष्य में संबन्धित गड़बड़ियों से बचने के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित किया गया।

### 7.4.3 अंतरण वाउचर जारी करना

नियम पुस्तक<sup>61</sup> में उपलब्ध प्रावधानों के अनुसार, श्रम की अशुद्ध प्रविष्टि को ठीक करने, गलतियों का सुधार करने, तथा आदेश जिसके लिए श्रम का वास्तव में उपयोग किया गया, को कम करके, तथा जिस आदेश के लिए श्रम का आहरण हुआ, को वृद्धित करके, एक कार्य आदेश से अन्य कार्य आदेश में व्यय के अंतरण हेतु अंतरण वाउचर (टी.वी.)<sup>62</sup> तैयार व प्रयुक्त किया जा सकता है। इसके प्रयोग की जांच हेतु आंतरिक नियंत्रण के रूप में, सहायक कार्य प्रबन्धक द्वारा इसे तैयार करने की आवश्यकता संबंधी प्रविष्टि, प्रमाणपत्र सहित दर्ज होनी चाहिए तथा उसे लेखा कार्यालय को प्रेषित किया जाना चाहिए। अंतरण वाउचर पहले लागत अनुभाग में पंजीकृत होते हैं फिर जांच व अधिपत्र पर दर्ज करने के लिए सामग्री व श्रम अनुभाग में भेजे जाते हैं, तत्पश्चात मूल्यांकित अंतरण वाउचर उपरिव्यय प्रभार समाहित करने के लिए लागत अनुभाग को वापस कर दिये जाते हैं। इसके पश्चात वितरण पत्रक सहित अंतरण वाउचर का सारांश तैयार करने के लिए इलेक्ट्रॉनिक डाटा प्रोसेसिंग (ई.डी.पी.) अनुभाग को भेजे जाते हैं जो वापसी के बाद लागत पैकेज के माध्यम से लागत कार्ड में दर्ज किए जाते हैं।

हमने प्रतिदर्श फैक्ट्रियों में अंतरण वाउचर के उपयोग तथा इसके उपयोग के लिए उपलब्ध नियंत्रणों के अनुपालन की जांच की। हमने पाया कि:

- आयुध फैक्ट्री खमरिया ने 2012-13 एवं 2014-15 के मध्य बिना कोई कारण बताए ₹91 करोड़ मूल्य के (सामग्री ₹89.91 करोड़ + श्रम ₹0.65 करोड़) 1,380 अंतरण वाउचर तैयार किए। हमने यह भी पाया कि जिस अधिपत्र से अंतरण किया गया उसे कम करके तथा जिसमें अंतरित किया गया उसे बढ़ाकर संबन्धित लागत कार्ड<sup>63</sup> में इनका लेखांकन नहीं किया गया। अतः न

<sup>61</sup> डी.ए.डी.ओ.एम. भाग VI का पैरा 626 (ए)

<sup>62</sup> सामग्री के मामले में यदि एक आदेश के प्रति सामग्री का आहरण किया गया तथा अपरिहार्य कारणों से दूसरे आदेश के प्रति उपयोग किया गया, संबन्धित ए.डब्ल्यू.एम. वह आदेश जिसके लिए श्रम का वास्तव में उपयोग किया गया, को कम करके तथा जिस आदेश के लिए श्रम का आहरण हुआ को वृद्धित करके एक अंतरण वाउचर तैयार करता है।

<sup>63</sup> जब श्रम घंटों को एक अधिपत्र से दूसरे अधिपत्र में अंतरित किया जाता है, उपरिव्यय को भी अंतरित करना पड़ता है क्योंकि उपरिव्यय श्रम लागत के प्रतिशत के रूप में प्रभारित होते हैं। अंतरण वाउचर के सारांश के आधार पर, अंतरण वाउचर की प्रविष्टि लागत कार्ड में की जाती है।

केवल अंतरण वाउचर जारी करने के नियमों का उल्लंघन हुआ बल्कि इस प्रकार के लेखांकन से मदों के उत्पादन लागत पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

- 2012-13 से 2014-15 के दौरान ओ.ई.एफ. कानपुर द्वारा बिना कोई कारण दर्ज किए 2,662 अंतरण वाउचर तैयार किए गए। इनमें अलग-अलग सीरीज के कार्य आदेशों<sup>64</sup> के मध्य 4211.26 एस.एम.एच. के अंतरण के 74 अंतरण वाउचर सम्मिलित थे। इसके अतिरिक्त, फैक्ट्री द्वारा दो ऐसे अंतरण वाउचर तैयार किए गए जिनमें श्रम ऐसे अधिपत्रों को अंतरित किए गए जो अस्तित्व में ही नहीं थे।
- ओ.ई.एफ. कानपुर ने अंतरण वाउचर तैयार कर ₹65.79 करोड़ मूल्य के 39.43 लाख एस.एम.एच. का अंतरण किया जो प्राधिकृत एस.एम.एच. से अधिक आहरित किया गया था। हमने पाया कि मूल लागत कार्ड को तदनुसार कम नहीं किया गया।
- एम.एस.एफ. ईशापुर व आयुध फैक्ट्री खमरिया में प्रत्यक्ष कार्य आदेश सीरीज (अर्थात्, उत्पादन के अंतिम स्तर पर निर्मित मद तथा पूर्ण होने के पश्चात सीधे मांगकर्ताओं को निर्गमित होने वाले) से संघटक कार्य आदेश सीरीज (जिनपर निर्माण कार्य प्रारम्भ किए जाने की आवश्यकता होती है) तथा विलोमतः विभिन्न मदों के अंतरण के लिए 16 अंतरण वाउचर तैयार किए गए (2012-13 से 2014-15)। इससे यह संदेह उत्पन्न होता है कि मद गुणवत्ता परीक्षण में अस्वीकृत हुए थे तथा इसीलिए श्रम घंटे अंतरित किए गए।
- ए.एफ. किरकी ने कारखाने के सहायक कार्य प्रबन्धक के सत्यापन के बिना 1,368 अंतरण वाउचर तैयार किया।

मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अपने उत्तर में कहा कि अंतरण वाउचर का उपयोग कम करने तथा नियमानुसार उपयुक्त कारण दर्ज करने के लिए अनुदेश जारी किए गए हैं (फरवरी 2016)। आगे कहा गया कि बोर्ड, फैक्ट्रियों के अनुपालन प्रतिवेदन का अनुश्रवण करेगा।

#### 7.4.4 अधिपत्रों पर अपर्याप्त नियंत्रण

अंतरण वाउचर के उपयोग के साथ-साथ हमने ऐसी भी अनियमितताएँ देखीं जो उत्पादन पर आंतरिक नियंत्रण की कमी को दर्शाते हैं। संक्षिप्त विवरण निम्नवत है:

- 2012-13 से 2014-15 के दौरान ओ.ई.एफ. कानपुर ने 87 अधिपत्रों के प्रति ₹3.80 करोड़ का श्रम लागत दर्ज किया जो बंद किए जा चुके थे। यद्यपि

<sup>64</sup> थलसेना, सहयोगी फैक्ट्री तथा फैक्ट्री के स्वयं के स्टॉक हेतु निर्गम के मद से संबन्धित कार्य आदेश से विभागीय सीरीज से संबन्धित कार्य आदेशों को

मंत्रालय ने इसे भूलवश हुई गलती कहा, तथापि मामला अति गंभीर है तथा आंतरिक नियंत्रण में चूक की ओर इंगित करता है।

- बिना सामग्री के आहरण के निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं किया जा सकता। ए.एफ.के. एवं ओ.ई.एफ.सी. में, 2012-15 के दौरान, बिना सामग्री का आहरण किए ₹61.50 करोड़ श्रम के रूप में दर्ज करने के पश्चात 1249 अधिपत्रों का समापन किया गया। इसके अतिरिक्त, ए.एफ.के. द्वारा 2012 के पश्चात जारी 22 अधिपत्र, ₹1.70 करोड़ का श्रम दर्ज करके खुले रखे गए जबकि कोई सामग्री आहरित नहीं की गयी।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (अगस्त 2016) कि कारखानों की बचत एवं अन्य अधिपत्रों से अर्धनिर्मित सामग्री के अंतरण द्वारा सामग्री अहरित करके अधिपत्रों को पूर्ण किया गया।

सामग्री पर श्रम के स्थापित 1:5.4 के अनुपात (2012-15 के दौरान औसत) को ध्यान में रखते हुए उत्तर से इस बात का संकेत मिलता है कि ₹341.28 करोड़ की सामग्री फैक्ट्री में बिना लेखांकन के पड़ी हुई थी जिसे ₹63.20 करोड़ के श्रम को संलग्न करके उपयोग किया हुआ बताया गया।

- ओ.एफ. खमरिया में हमने निर्मित मर्दों की लाट तारीख/जांच टिप्पणी के ऐसे 11 मामले देखे जो कि अधिपत्र जारी होने के पूर्व जारी किए गए; 14 ऐसे मामले देखे जिनमें मद/लाट के जांच में स्वीकृत होने के पश्चात श्रम दर्ज किया गया।

मंत्रालय ने कहा (अगस्त 2016) कि ऐसे मामले अन्य मांगकर्ताओं द्वारा त्वरित आवश्यकता प्रदर्शित करने तथा उनसे धनराशि की उपलब्धता की स्थिति में सामने आए जब स्वीकृत लाट इन मांगकर्ताओं को अंतरित कर दिये गए तथा तदनुसार आनुपातिक सामग्री और श्रम उपयुक्त कार्य आदेश के प्रति अधिपत्रों को अंतरित कर दिये गए।

उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि अधिपत्र खोलने के पूर्व तैयार मर्दों का निर्गम तथा किसी विशिष्ट अधिपत्र के प्रति तैयार मर्दों के परीक्षण में स्वीकृति के पश्चात श्रम का दर्ज किया जाना अधिपत्र प्रबंधन पर नियम पुस्तक के प्रावधानों का माखौल बनाने के समान है।

#### 7.4.5 निष्कर्ष

अधिपत्रों को खोलने के छह माह की अवधि के अंदर बंद करना होता है। अनावश्यक रूप से लंबी अवधि तक अधिपत्रों को खुला रखने से अनाधिकृत समायोजन का जोखिम बना रहता है। खुले अधिपत्रों से फैक्ट्रियों को अधिपत्रों के मध्य अस्वीकृतियों

को वितरित करने (सामान्य अस्वीकृति सीमा के अंदर रखने के लिए) अथवा अंतरण वाउचर के माध्यम से अहरित अधिक श्रम अथवा सामग्री को अन्य अधिपत्रों में अंतरित करने का अवसर मिल जाता है। फैक्ट्रियों में संबन्धित आंतरिक नियंत्रणों का अनुपालन किए बिना अंतरण वाउचर का उपयोग किया गया।

#### 7.4.6 संस्तुतियाँ

- ❖ अधिपत्रों की निर्धारित आयु का वृहद स्तर पर अनुपालन न करने की स्थिति को देखते हुए अधिपत्रों की मानक आयु पर विचार किए जाने की आवश्यकता है। प्रत्येक अधिपत्र के लिए छह माह की एकसमान अवधि तय करने के बजाय फैक्ट्रियों को प्रत्येक अधिपत्र की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए उसकी आयु निर्धारित करना चाहिए। अनावश्यक रूप से लंबी अवधि तक अधिपत्रों को खुला रखने से बचने की आवश्यकता है।
- ❖ अंतरण वाउचर का उपयोग उपायुक्त समायोजन के लिए ही किया जाना चाहिए। अपसामान्य अस्वीकृतियों को छुपाने के लिए इनका उपयोग नहीं किया जाना चाहिए।
- ❖ अपसामान्य हानियों के मामलों की जांच की जानी चाहिए तथा प्रणाली की कमियों के सुधार एवं लापरवाही अथवा उपेक्षा के मामलों का निस्तारण किया जाना चाहिए।

## 7.5 दोषयुक्त रेडिएटर्स की अधिप्राप्ति

भारी वाहन फैक्ट्री अवाडी ने, टी-90 में संयोजित होने वाले टैंकों के रेडिएटर्स के लिए एक ऐसी फर्म को आदेश प्रस्तुत किया जिसे आवश्यक रेडिएटर्स के निर्माण का कोई पूर्व अनुभव नहीं था। फैक्ट्री ने, ₹2.78 करोड़ मूल्य के रेडिएटर, जो कि निर्धारित तकनीकी आवश्यकता को पूरा नहीं करते थे, को स्वीकृत कर लिया जिसके कारण टी-90 टैंक, जिनमें ये रेडिएटर संयोजित थे, थलसेना द्वारा अस्वीकृत कर दिये गए।

2006-07 एवं 2009-10 के मध्य कई चरणों में 300 नग टी- 90 टैंकों<sup>65</sup> (टैंक) की थलसेना की मांग (नवंबर 2004) को पूरा करने के लिए भारी वाहन फैक्ट्री अवाडी (एच.वी.एफ.) ने 102 रेडिएटर्स सहित रैंक<sup>66</sup> (रेडिएटर्स) की अधिप्राप्ति हेतु एक निविदा सूचना जारी की (मई 2005)। एच.वी.एफ. को चार फ़र्मों<sup>67</sup> से प्रस्ताव प्राप्त हुए। इन फ़र्मों की क्षमता सत्यापन के आकलन के लिए गठित एक तकनीकी समिति ने सूचित किया (मई 2006) कि केवल मुंबई स्थित फर्म 'बी' के पास इस प्रकार के रेडिएटर्स के निर्माण के लिए अनुभव तथा क्षमता उपलब्ध है तथा उसने युद्धक वाहन अनुसंधान एवं विकास स्थापना, अवाडी (सी.वी.आर.डी.ई.) के लिए उसी डिजाइन एवं आकार के रेडिएटर को विकसित कर लिये थे।

तथापि, हमने देखा कि एच.वी.एफ. की निविदा क्रय समिति-1 (टी.पी.सी.- 1) ने, तकनीकी समिति की रिपोर्ट की उपेक्षा करते हुए कि फर्म 'ए' के पास ऐसे रेडिएटर्स के निर्माण का अनुभव नहीं था तथा फर्म ऐसे रेडिएटर्स के निर्माण लिए सुविधाओं का सृजन कर रही थी जिनका उत्पादन अक्टूबर 2006 तक प्रारम्भ होने की अपेक्षा थी, लागत के आधार पर<sup>68</sup>, गुडगाँव स्थित फर्म 'ए' को आदेश प्रस्तुत करने की अनुशंसा की (जून 2006)।

निविदा क्रय समिति-1 की अनुशंसा के आधार पर एच.वी.एफ. ने फर्म 'ए' को ₹2.28 करोड़ की लागत से 102 रेडिएटर्स के लिए आपूर्ति आदेश प्रस्तुत किया (जुलाई 2006) जिसका सम्पूर्ण प्रदाय विविध चरणों में मार्च 2008 तक पूर्ण होना था, जिसका विवरण निम्नवत है:

<sup>65</sup> एच.वी.एफ. में टी- 90 टैंकों (टैंक) का देशज उत्पादन, मेसर्स रोसोबोरोनएक्सपोर्ट, रूस से प्राप्त तकनीक हस्तांतरण (फरवरी 2001) पर आधारित है।

<sup>66</sup> यह रेडिएटर परंपरागत ट्यूब प्रकार के विपरीत प्लेट एवं बार प्रकार का होता है जो अभिकल्प संख्या 188.31.082एस.बी.-1 के अनुरूप होता है तथा जिसमें वाटर कूलर तथा संरचित ढांचानुमा बनावट के अंदर आयल कूलर अवस्थित रहता है।

<sup>67</sup> मे0 परफेक्ट रेडिएटर्स एवं आयल कूलर्स प्रायवेट लिमिटेड, गुडगाँव अब मे0 लायड इलेक्ट्रिक एवं इंजीनियरिंग लिमिटेड (फर्म 'ए'), मे0 टेकसंस लिमिटेड, मुंबई (फर्म 'बी'), मे0 अपोलो हीट एक्सचेंजर्स प्रायवेट लिमिटेड, ठाणे (फर्म 'सी') एवं मे0 हलगोना रेडिएटर्स प्रायवेट लिमिटेड, बेंगलुरु (फर्म 'डी')।

<sup>68</sup> फर्म 'बी' के ₹3.79 करोड़ के प्रति फर्म 'ए' ने ₹2.28 करोड़ उद्धृत किए थे।

- थोक उत्पादन स्वीकृति (बी.पी.सी.) के लिए छह माह (जनवरी 2007) के अंदर पायलट नमूने के रूप में दो रेडिएटर्स
- छह माह के अंदर 50 रेडिएटर्स का पहला बैच तथा बी.पी.सी. के 12 माह के अंदर 50 रेडिएटर्स का दूसरा बैच

एच.वी.एफ. ने जून 2007 अर्थात, नियत तारीख के पाँच माह के बाद रेडिएटर का केवल एक पायलट नमूना प्राप्त किया। टैंक में संयोजित रेडिएटर के पायलट नमूने के निष्पादन के आधार पर एच.वी.एफ. ने, फर्म द्वारा रेडिएटर के संयोजन, कच्चे माल इत्यादि से संबंधित कुछ कमियों को दूर करने की शर्तों के साथ जनवरी 2008 में रेडिएटर के निर्माण के लिए थोक उत्पादन स्वीकृति प्रदान कर दी।

मार्च 2008 तक 102 रेडिएटर्स की आपूर्ति की नियत तारीख के प्रति, फर्म ने फरवरी 2009 से जुलाई 2010 के मध्य 65 रेडिएटर्स की आपूर्ति की तथा उसके पश्चात दिसंबर 2012 तक एक भी रेडिएटर की आपूर्ति नहीं की। इस बीच, अक्टूबर 2012 में, एच.वी.एफ. ने, जुलाई 2006 के आपूर्ति आदेश के विकल्प उपबंध के अंतर्गत 19 रेडिएटर्स की अतिरिक्त मात्रा के लिए आदेश प्रस्तुत करने का निर्णय लिया जिससे सम्पूर्ण मात्रा 102 से बढ़कर 121 रेडिएटर (₹2.80 करोड़) की हो गयी जिसकी प्रदाय तिथि अक्टूबर 2013 थी। चूंकि 102 रेडिएटर्स की मूल मात्रा की भी आपूर्ति नियत अवधि में नहीं हो सकी थी, प्रदाय अवधि, परिसमापन क्षति (एल.डी.) सहित फरवरी 2014 तक बढ़ा दी गयी। आपूर्ति जून 2014 तक पूर्ण कर ली गयी तथा अक्टूबर 2014 तक फर्म को एल.डी. की कटौती के पश्चात ₹2.58 करोड़ का भुगतान कर दिया गया।

हमने पाया कि मार्च 2013 तक, फर्म द्वारा आपूर्त रेडिएटर्स से संयोजित 61 टी-90 टैंक, 31 मार्च 2013 तक थलसेना को निर्गमित कर दिये गए थे। तथापि, एच.वी.एफ. द्वारा उत्पादित तथा इन रेडिएटर्स से संयोजित टी-90 टैंक के फैक्ट्री परीक्षण (2012) एवं संयुक्त प्राप्ति जांच (जे.आर.आई.)(अप्रैल/मई 2013) के दौरान सी.क्यू.ए.<sup>69</sup>(एच.वी.) ने देखा कि 4 से 8 किमी की छोटी दूरी में भी कूलेंट का तापमान 120° सेल्सियस तक बढ़ गया था। सी.क्यू.ए. की जांच के आधार पर, एच.वी.एफ. ने अभिकल्प एवं विशिष्टताओं में कुछ भिन्नता पायीं जो थोक उत्पादन स्वीकृति के पूर्व फिटमेंट परीक्षण के दौरान प्रकाश में नहीं आया। फैक्ट्री ने रेडिएटर्स को सुधार के लिए फर्म को वापस कर दिये। तथापि, सुधारे गए रेडिएटर्स के निष्पादन मूल्यांकन के दौरान भी, तापमान के 120° सेल्सियस तक बढ़ जाने की समस्या पुनः दृष्टिगत हुई। उपर्युक्त के कारण, जून से सितंबर 2014 की अवधि के दौरान एच.वी.एफ. एवं सी.क्यू.ए. द्वारा संयुक्त रूप से संघटक स्तर तथा अन्य स्तर के

<sup>69</sup> गुणवत्ता आश्वासन नियंत्रणालय, (भारी वाहन), महानिदेशक गुणवत्ता आश्वासन के अंतर्गत एक गुणवत्ता आश्वासन स्थापना।

परीक्षण किए गए जिसमें निर्माण प्रक्रम, सामग्री एवं गुणवत्ता आश्वासन से संबन्धित विसंगतियाँ पायी गईं, जिनका समाधान फर्म द्वारा किया जाना था। तथापि, इसके बाद अक्टूबर 2014 में हुए, टी-90 टैंकों के संयुक्त प्राप्ति जांच (जे.आर.आई.) में भी तापमान के 120° सेल्सियस तक बढ़ जाने की समस्या बनी रही। विस्तृत विश्लेषण के आधार पर, सी.क्यू.ए. ने इस बात की पुष्टि की कि रेडिएटर्स अभिकल्प एवं विशिष्टताओं के अनुसार निर्धारित तकनीकी आवश्यकताओं को पूरा नहीं करते थे, इसलिए स्वीकार्य नहीं थे।

फर्म द्वारा आपूर्ति रेडिएटर्स की अस्वीकार्यता एवं उसके कारण टी-90 टैंकों के निर्गम में विलंब को देखते हुए, थलसेना मुख्यालय (एम.जी.ओ. ब्रांच) ने बहुविध दृष्टिकोण अपनाने अर्थात्, आपाती आधार पर मूल उपस्कर निर्माता (ओ.ई.एम.) से आयात के माध्यम से रेडिएटर्स की अधिप्राप्ति करने तथा आयातित रेडिएटर के अभिकल्प के आधार पर रेडिएटर्स के देशज उत्पादन में शीघ्रता करने का निर्णय किया (नवंबर 2014)। इसके पश्चात एच.वी.एफ. 31 मार्च 2017 तक चरणबद्ध तरीके से अपने पास उपलब्ध 93 टी-90 टैंकों तथा उसके पश्चात थलसेना यूनिटों के पास रखे 61 टैंकों के अनुपयोगी रेडिएटर्स का प्रतिस्थापन कराने के लिए सहमत हो गयी (सितंबर 2015)।

तदनुसार, एच.वी.एफ. ने 69.40 लाख यू.एस. डालर की लागत से 93 रेडिएटर्स के आयात के लिए मूल उपस्कर निर्माता (ओ.ई.एम.) के साथ संविदा की (मार्च 2016) जिसकी आपूर्ति दिसंबर 2016 तक पूर्ण होनी थी। 93 रेडिएटर्स में से 45 रेडिएटर्स दिसंबर 2016 तक प्राप्त हो गए थे।

दिसंबर 2016 तक, एच.वी.एफ. के पास उपलब्ध 93 टी-90 टैंकों में से 42 टैंकों के रेडिएटर्स, आयातित रेडिएटर्स से बदल कर थलसेना को निर्गमित कर दिये गए थे।

हमने यह भी पाया कि जिस दौरान गुणवत्ता आश्वासन स्थापना के साथ गुणवत्ता संबंधी कमियों पर चर्चा चल रही थी उसी दौरान एच.वी.एफ. ने ₹1.27 करोड़ की लागत से फर्म 'ए' को 29 रेडिएटर्स का एक अन्य आदेश प्रस्तुत कर दिया (जुलाई 2013) जिसमें से एल.डी. की कटौती के पश्चात ₹20 लाख के भुगतान के प्रति पाँच रेडिएटर्स प्राप्त हो गए थे (जून 2016)।

अतः एक ऐसी फर्म को क्रय आदेश प्रस्तुत करने से, जिसे आवश्यक रेडिएटर के निर्माण का कोई पूर्व अनुभव नहीं था, आपूर्ति में लगभग छह वर्षों का विलंब हुआ। तत्पश्चात फर्म से रेडिएटर्स के दोषों का सुधार कराने में एच.वी.एफ. की विफलता के कारण इन रेडिएटर्स से संयोजित टी-90 टैंकों को थलसेना ने अस्वीकृत कर दिया। परिणामस्वरूप, न केवल एच.वी.एफ. द्वारा 126 देशज रेडिएटर्स की अधिप्राप्ति पर किया गया ₹2.78 करोड़ का सम्पूर्ण व्यय निरर्थक सिद्ध हुआ बल्कि थलसेना को

टी-90 टैंकों के निर्गम में अपसामान्य विलंब हुआ जिससे सशस्त्र बलों के सामरिक तत्परता पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

आयुध फैक्ट्री बोर्ड (ओ.एफ.बी.)/मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2016/अक्टूबर 2016) कि (i) फर्म 'ए' को इस आधार पर आदेश प्रदान किया गया था कि फर्म 'ए' एलुमिनियम रेडिएटर्स के निर्माण के लिए सुविधाओं का सृजन कर रही थी तथा अक्टूबर 2016 से व्यावसायिक उत्पादन प्रारम्भ होने की अपेक्षा थी (ii) फैक्ट्री ने थोक उत्पादन स्वीकृति देने में कोई गलती नहीं की थी क्योंकि विभिन्न परीक्षणों में संतोषजनक परिणाम के बाद ही निष्पादन परीक्षण के लिए रेडिएटर के पायलट नमूने को टी-90 टैंकों में संयोजित किया गया था एवं पायलट नमूने से संयोजित टी-90 टैंक ने बिना किसी असामान्यता के 498 किमी की दूरी तय की थी तथा फर्म को थोक उत्पादन स्वीकृति इस शर्त के साथ दी गयी थी कि थोक उत्पादन के समय विविध कमियों को दूर कर लिया जाए। (iii) टैंकों का निर्गमन अभिकल्प में दोष के कारण नहीं बल्कि बेहतर अभिकल्प वाले आयातित रेडिएटर्स के संयोजन के थलसेना के आग्रह के कारण रोका गया था।

निम्नलिखित कारणों से ओ.एफ.बी./मंत्रालय का उत्तर संतोषजनक नहीं है:

- एच.वी.एफ. ने दो रेडिएटर्स के पायलट नमूने के प्रति एक रेडिएटर के पायलट नमूने के निष्पादन के आधार पर थोक उत्पादन स्वीकृति प्रदान कर दी थी, इस प्रकार आपूर्ति आदेश की शर्तों का उल्लंघन किया गया।
- रेडिएटर्स के संयोजन, कच्चे माल आदि से संबन्धित कुछ दोषों को दूर करने की शर्त पर थोक उत्पादन स्वीकृति प्रदान की गयी थी। चूंकि इस फर्म को कोई पूर्व अनुभव नहीं था अतः यह अपेक्षित था कि थोक उत्पादन स्वीकृति, इस बात का पक्का आश्वासन मिलने के बाद ही प्रदान की जाती कि पायलट नमूने के परीक्षण के दौरान पाये गए सभी दोषों का निराकरण कर लिया गया है।
- सी.क्यू.ए. ने कहा था (नवंबर 2014) कि निर्माण, सामग्री एवं गुणवत्ता आश्वासन से संबन्धित उपलब्ध मानदंडों को पूरा न करने के कारण फर्म द्वारा आपूर्त रेडिएटर्स निर्धारित तकनीकी आवश्यकता को पूरा नहीं करते थे। एक गुणवत्ता आश्वासन स्थापना द्वारा उठाई गयी ऐसी आपत्तियों से भी एच.वी.एफ. द्वारा थोक उत्पादन स्वीकृति के पूर्व पायलट नमूने पर किए गए परीक्षण पर संदेह उत्पन्न होता है।



## 7.6 अपूर्ण अन्वेषण में विलंब के कारण खाली फ्यूज ए-670 एम के अस्वीकृति के लिए ₹31.32 करोड़ की परिहार्य हानि

2008-09 से दो फैक्ट्रियों में खाली फ्यूज ए-670 एम के उत्पादन में बारंबार असफलता के बावजूद भी ओ.एफ.बोर्ड ने अप्रैल 2014 में ही संयुक्त दल का गठन किया जो जुलाई 2016 में अपनी सिफारिशें प्रस्तुत कर सकता था। इस दौरान उत्पादन जारी रहा और जुलाई 2016 तक दो फैक्ट्रियों में ₹31.32 करोड़ मूल्य के खाली फ्यूज ए-670 एम अस्वीकृत रूप में पड़े रहे।

तकनीक अंतरण (टी.ओ.टी) पर आधारित 1985 से आयुध फैक्ट्रियों में 30 एम.एम. बी.एम.पी-॥<sup>70</sup> गोलाबारूद में प्रयुक्त एक यांत्रिक फ्यूज, फ्यूज ए-670 एम का उत्पादन किया जा रहा है। आयुध फैक्ट्री अंबाझरी (ओ.एफ.ए.जे) और गन एवं शेल फैक्ट्री काशीपुर (जी.एस.एफ) में खाली फ्यूज ए-670 एम (फ्यूज) का उत्पादन किया जाता है; आयुध फैक्ट्री खमरिया (ओ.एफ.के) और आयुध फैक्ट्री बडमल (ओ.एफ.बी.एल) में फ्यूज को भरा जाता है एवं गोलाबारूद को इकट्ठा किया जाता है।

2002-07 के दौरान ₹18.31 करोड़ मूल्य के फ्यूज ए-670 के दोनों खाली और भरे हुये ढेर के संबंध में अस्वीकृति का उल्लेख 2008 के प्रतिवेदन सं. पी.ए. 4 के पैराग्राफ 4.7.5.1 (बी) (vii) (रक्षा सेवाएँ) में किया गया था। लेखा परीक्षा को स्वीकार करते समय मंत्रालय ने अपने एक्शन टेकेन नोट में यह उल्लेख (मार्च 2010) किया कि भविष्य में फ्यूज ए-670 एम के उत्पादन में हानि को रखाने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

आगे की कार्रवाई के लेखा परीक्षा में (मई 2016) हमने पाया कि गुणवत्ता के पहलुओं पर ध्यान दिये बिना ही उत्पाद जारी रहा और अपरिपक्व कार्य पद्धति; ब्लाईंड्स; तथा निर्धारित से कम होते हुये आत्म नाश का समय जैसे प्रूफ कार्य निष्पादन में असंगति के कारण क्रमशः ओ.एफ.ए.जे. और जी.एस.एफ. में 2008-16<sup>71</sup> के दौरान ₹31.32 करोड़ मूल्य के फ्यूज के 34 ढेर और 23 ढेर को अस्वीकार कर दिया गया था।

हमने पाया कि 2008-16 में निरंतर अस्वीकृतियों के बावजूद भी फ्यूज की असफलता के लिए कारणों में जांच-पड़ताल के लिए कार्रवाई को आरंभ करने के लिए पाँच वर्षों का समय लिया। सभी संबन्धित फैक्ट्रियों एवं उनके गुणवत्ता आश्वासन

<sup>70</sup> भूतपूर्व यू.एस.एस.आर, रूस का बाएवाया मशीना पखोटा-॥ (वास्तविक उपस्कर उत्पादकर्ता)

<sup>71</sup> भरे हुये फ्यूजों की अस्वीकृति कम थी: ओ.एफ.बी.एल में 2011-16 में उत्पादित कुल 56 ढेर में से दो ढेरों को अस्वीकार कर दिया गया। 2011-16 के दौरान ओ.एफ.के. में केवल एक ढेर को अस्वीकार किया गया।

स्थापनाओं के सदस्यों द्वारा गठित अप्रैल 2014<sup>72</sup> में अपर महाप्रबंधक/ ओ.एफ.के. के अध्यक्षता के अंतर्गत एक संयुक्त दल का निर्माण किया गया था। जुलाई 2016 में अतिरिक्त दो वर्षों के पश्चात संयुक्त दल ने अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया जिसमें स्पाइरल, सेफ्टी लाक एसेम्बली (एस.एल.ए)<sup>73</sup> एवं कैप-0541 ए में गुणवत्ता कमियों को अस्वीकृति के संभावित कारण को स्वीकार किया गया। हमने पाया कि पहले के लेखा परीक्षा प्रतिवेदन में इंगित फ्यूज के अस्वीकार होने का संभावित कारण अस्वीकृति के कारण जैसा ही था।

फ्यूज का गुणवत्ता रुझान जो कि बहुत पहले से फ्यूज ए-670 एम के उत्पादन को हानि पहुंचा रहे थे, उन्होंने भरे हुये गोलाबारूद के उत्पादन को भी प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया था। पिछले पाँच वर्षों (2011-16) में फ्यूज एवं गोलाबारूद के लक्ष्यों को प्राप्त करने में कमी को नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

**तालिका-41**

वर्ष	फ्यूज में कमी (खाली)		गोलाबारूद में कमी	
	लक्ष्य के प्रतिशत के रूप में	कमी का मूल्य (₹ करोड़ में)	लक्ष्य के प्रतिशत के रूप में	कमी का मूल्य (₹करोड़ में)
2011-12	16	2.34	26	21.83
2012-13	51	9.50	15	13.94
2013-14	63	13.82	83	242.78
2014-15	72	13.15	55	71.14
2015-16	56	10.87	89	326.02

इस दौरान ओ.एफ.ए.जे. और जी.एस.एफ. ने खाली फ्यूज की आपूर्ति में कमी के कारण विदेशी फर्म द्वारा संविदात्मक शर्तों के स्वीकार न करने के आधार पर जिसे निरस्त किया जाना था उसे सेवाओं के लिए गोलाबारूद के मांग को पूरा करने के लिए ₹35.19 करोड़ की लागत पर फ्यूज के 3.82 लाख नग का ओ.एफ.के. ने आयातित कार्रवाई आरंभ किया।

इसके अतिरिक्त हमने विश्लेषित किया कि संयुक्त दल सिफारिशों (जुलाई 2016) के आधार पर अंतर्वर्ती एस.एल.ए. के साथ उत्पादित 15 ढेरों के प्रूफ फायरिंग ने लांग प्रूफ रेंज खमरिया में संतोषजनक परिणाम दिया था। गुणवत्ता आश्वासन नियंत्रक (गोलाबारूद) पुणे ने अंतर्वर्ती उत्पादित एस.एल.ए. और स्पाइरल के प्रतिस्थापन के परिणामस्वरूप फ्यूज के कार्य पद्धति को सुनिश्चित करने के लिए महाप्रबंधक के

<sup>72</sup> ओ.एफ.ए.जे. ने रक्षा सहचारी, मास्को को ओ.एफ.ए.जे. में हार्डवेयर के उत्पादन के एक लेखा परीक्षा उत्पादन प्रक्रिया सम्पन्न कराने तथा ओ.ई.एम. के द्वारा ओ.एफ.के. में भरने एवं इकट्ठा करने का भी आग्रह किया। परंतु जुलाई 2016 तक ओ.ई.एम. से कोई भी उत्तर प्राप्त नहीं किया गया था।

<sup>73</sup> एस.एल.ए. एक यांत्रिक यंत्र है जिसमें प्रज्वलन के लिए प्रकाश को गुजरने के लिए क्लिप खुल जाता है।

परीक्षण को संचालित करने के लिए तैयार (जुलाई 2016) हुआ। यद्यपि नवंबर 2016 तक महाप्रबंधक के परीक्षण को संचालित करना अभी भी बाकी था।

अतः 2008-09 से दो फैक्ट्रियों में खाली फ्यूज़ ए-670 एम के उत्पादन में निरंतर असफलता के बावजूद भी ओ.एफ.बोर्ड ने अप्रैल 2014 में ही संयुक्त दल का गठन किया जो जुलाई 2016 में अपनी सिफारिशें प्रस्तुत कर सकता था। इस दौरान उत्पादन जारी रहा और जुलाई 2016 तक दो फैक्ट्रियों में ₹31.32 करोड़ मूल्य के खाली फ्यूज़ ए-670 एम अस्वीकृत रूप में पड़े रहे। इसके अतिरिक्त असफलता के लिए असल कारणों को पहचानने में और जांच-पड़ताल को आरंभ करने में विलंबों के साथ ओ.एफ.बी. द्वारा फ्यूज़ ए-670 एमके उत्पादन में गुणवत्ता रुझानों को पहचानने में अक्षमता के कारण भारतीय सेना को सूक्ष्म गोलाबारूद को जारी करने में कमी आई।

इस विषय को रक्षा मंत्रालय/ आयुध फैक्ट्री बोर्ड के सुपुर्द (नवंबर 2016) किया गया; उनका उत्तर प्रतिक्षित था (जनवरी 2017)।

## 7.7 पूर्ववर्ती अस्वीकृति के यथार्थ कारणों को निरूपित करने में विफलता के कारण परिहार्य अस्वीकरण

अस्वीकृति के यथार्थ कारणों के सही पहचान में आयुध निर्माणियां एवं गुणवत्ता गारंटी अधिष्ठान की विफलता के परिणामस्वरूप 2013-16 के दौरान ₹10.02 करोड़ मूल्य के अनेको 105एम.एम.एच.ई. उपकरण का लगातार अस्वीकरण।

आयुध निर्माणियाँ तैयार किए गए युद्धोपकरण की गुणवत्ता की सुनिश्चितता के लिए उत्तरदायी होता है जबकि फैक्ट्री परिसर में तैनात वरिष्ठ गुणवत्ता गारंटी अधिष्ठान समग्र रूप से गुणवत्ता गारंटी प्रदान करता है। अनेको अस्वीकरण एवं दुर्घटनाओं के समय, कारणों का पता लगाने के लिए समय पर क्षति जाँच<sup>74</sup> करने की जरूरत होती है जो अस्वीकृत लॉट को उपयोग लायक बनाने के लिए उपचारी कार्यवाही करता है एवं ऐसे परिमाण भविष्य में उनके पुनरावृत्ति को रोकता है।

105 एम.एम. आई.एफ.जी.एच.ई. युद्ध उपकरण में मसाले आयुध निर्माणी बडमाल (ओ.एफ.बी.एल.) एवं आयुध निर्माणी चंदा (ओ.एफ.सी.एच.) में भरे<sup>75</sup> जाते हैं। दोनों ही भर्ती फैक्ट्रियाँ इसी व्यवसाय पर तथा आयुध निर्माणी कानपुर खाली सेल के निर्माण पर निर्भर करता है।

<sup>74</sup> 2011-12 में ओ.एफ. ए.जे. ने 105 एम.एम. एच.ई. उपकरण के लिए खाली सेल का उत्पादन बंद कर दिया

<sup>75</sup> उपकरण के मजल ब्रेक दहन गैस के विस्फोट को पुनःनिर्देशित एवं नियंत्रित करता है जो प्रक्षेप्य के प्रस्थान का अनुसरण करता है।

2010-11 के दौरान, मजल ब्रेक में खराबी आने के कारण ईटारसी (सी.पी.ई.) में ओ.एफ.बी.एल. के द्वारा निर्मित भरे हुए 105 एम.एम. एच.ई. युद्धोपकरण की जाँच के दौरान केन्द्रीय जाँच अधिष्ठान के द्वारा चार दुर्घटनाएँ रिपोर्ट किए गए। दुर्घटनाओं की जाँच के लिए फैक्ट्रियों, फैक्ट्री परिसर में स्थापित एस.क्यू.ए.ई., गुणवत्ता गारंटी नियंत्रक (उपकरण) (सी.क्यू.ए.डब्लू/डब्लू) एवं जाँच अधिष्ठान के प्रतिनिधियों के साथ मिलकर एक टास्क फोर्स का गठन (2011) किया गया।

टास्क फोर्स ने दुर्घटनाओं का कारण पता लगाने में दो वर्ष (फरवरी 2013) लगा दिए एवं यह बताया कि ड्राईविंग बैंड<sup>76</sup> के अंदर नाले में जंग का लगना, ड्राईविंग बैंड में आयामी अंतर एवं आयामी संतुलन (फायरिंग के समय बैरल में सेल का संतुलन) में कमियाँ ही इन दुर्घटनाओं का कारण थी। ड्राईविंग बैंड को सेल में दबाने से पहले इसकी फास्फेटिंग करना(जंग को हटाने हेतु), ड्राईविंग बैंड नाले की सफाई के स्टेज में प्रक्रिया नियंत्रण, बैंड दबाने से पहले नर्लिंग जाँच इत्यादि उपचारी बिन्दू थे। सेल के आयामी संतुलन के लिए एक अतिरिक्त नियंत्रण बिन्दू की भी सिफारिश की गई।

टास्क फोर्स के द्वारा सिफारिश किए गए उपचारी बिन्दूओं को लागू नहीं किया गया क्योंकि यह प्रक्रिया कार्यक्रम(निर्माण प्रक्रिया) में परिवर्तन के लिए आवश्यक था जिसके लिए गुणवत्ता गारंटी नियंत्रक (उपकरण) (सी.क्यू.ए./ए.) ने अपनी मंजूरी नहीं दी। इसके बदले सी.क्यू.ए./ए. ने ओ.ई.एम. के डिजाइन के आधार पर आयुध निर्माणियों को कार्यप्रणालियों का अनुकरण करने के लिए कहा। इस प्रकार उपकरणों के अस्वीकरण के यथार्थ कारण नहीं सुलझाए जा सके।

इस बीच 105 एम.एम. एच.ई. उपकरण ओ.ई.एम. के पहले डिजाइन के आधार पर ही लगातार निर्मित होते रहे। हमलोगों ने जुलाई-2013-जुलाई 2015 के दौरान ओ.एफ.बी.एल. में निर्मित ₹10.02 करोड़ मूल्य 105 एम.एम. उपकरण के 8009 संख्या के सेल के चार लॉट पाए जो मजल ब्रेक में खराबी एवं राउंडस के असामयिक कार्यपद्धति के कारण सी.पी.ई., ईटारसी की जाँच के दौरान दुर्घटनाओं में शामिल थे।

सी.क्यू.ए./ए. ने पता लगाया (नवंबर 2015) कि सेल के निर्माण में कुछ निश्चित खामियाँ थी एवं फ्यूजेज या तो खाली स्टेज में थे या भरे हुए स्टेज में। इसके अतिरिक्त उन्होंने इस पर भी प्रकाश डाला कि जाँच अधिष्ठान में इतनी बड़ी संख्या में दुर्घटनाएँ न केवल दुर्लभ उपकरणों को नुकसान पहुँचाती हैं बल्कि लोगों के जीवन के लिए भी खतरनाक हैं एवं इसमें सुधार के लिए शीघ्र ही कदम उठाए जाने जरूरी हैं।

बड़ी संख्याओं में दुर्घटनाओं के संबंध में, सी.क्यू.ए./ए. (नवंबर 2015) ने आयुध निर्माणी बोर्ड को ओ.एफ.बी. के संरक्षण में एक विफलता समीक्षा बोर्ड के गठन का निर्देश दिया जिसमें संबंधित फैक्ट्रियाँ, दुर्घटनाओं के कारणों के अध्ययन एवं पहचान

<sup>76</sup> ड्राईविंग बैंड धातु के बने होते हैं जो सेल निकाय के मध्य में दबाए जाते हैं।

के लिए एस.क्यू.ए.ई. के प्रतिनिधि शामिल होते एवं भविष्य में खराब उपकरणों के उत्पादन को रोक पाते। इसके अनुसार बोर्ड ने (दिसंबर-2015) ओ.एफ.बी.एल. को दुर्घटनाओं के कारणों एवं इसके छोटे बिन्दुओं के अध्ययन एवं इसके उपचारी बिंदुओं को अपनाने के लिए एफ.आर.बी. के गठन का निर्देश दिया।

ओ.एफ.बी.एल. में गठित एफ.आर.बी. ने (जनवरी-2016) जाँच कर खामियों के सही कारणों का पता लगाया एवं अपनी रिपोर्ट जुलाई 2016 में प्रस्तुत की। फिर भी, एफ.आर.बी. अस्वीकरण के सही कारणों का पता नहीं लगा पाया लेकिन यह सलाह दी कि एक अल्पकालिक उपाय के तहत अगले कुछ लाट्स की शत प्रतिशत एक्स-रे की जाए।

लेखा परीक्षा में इसे दिखाए जाने के बाद, ओ.एफ.बी.एल. ने बताया कि टास्क फोर्स के द्वारा किए गए महत्वपूर्ण सिफारिश ओ.एफ.बी.एल. के संबंध में नहीं किए गए थे जिस कारण इन उपचारी सिफारिशों को ओ.एफ.बी.एल. में शामिल नहीं किया गया।

अतः जुलाई 2013-जुलाई 2015 के दौरान सी.पी.ई, इटारसी में जब प्रूफ फायरिंग में यह घटनाएँ दोबारा से घट रही थीं, ओ.एफ.बी. के साथ-साथ क्यू.ए.ई. को समस्या का निरूपण करना एवं प्रभावात्मक कार्रवाईयों को करना अभी भी बाकी था।

इस विषय को रक्षा मंत्रालय/ आयुध फैक्ट्री बोर्ड के सुपुर्द (दिसंबर 2016) किया गया; उनका उत्तर प्रतिक्षित था (जनवरी 2017)।

## 7.8 मंहगी मशीनों की परिहार्य अधिप्राप्ति

लक्ष्यों को प्राप्त करने के वर्तमान क्षमता के बावजूद राइफल फैक्ट्री इशापुर द्वारा ₹9.32 करोड़ के कुल लागत के दो सामग्री से लैस किए हुये सी.एन.सी. मशीनों की खरीददारी की गई। विशेष उद्देश्य उपकरण की प्राप्ति के लिए (अप्रैल 2016 तक) जुलाई 2014 से एक सामग्री से लैस मशीन क्रियान्वित नहीं रही और दो अव्यवों के उत्पादन में लगे हुये अन्य मशीन के उपयोग का पूर्वक्षण काफी कम दर पर व्यवसाय से इन अव्यवों के अधिप्राप्ति के संबंध में भी निराशाजनक है।

राइफल फैक्ट्री इशापुर (आर.एफ.आई) 5.56 एम.एम. भारतीय लघु शस्त्र प्रणाली राइफल का उत्पादन करती है। हथियार के तीन अव्यव अर्थात् ब्रीच ब्लाक, पाल हैमर एवं एक्सट्रैक्टर का उत्पादन दो उत्पादन अनुभागों: सी.एन.सी- II एवं लघु अव्यव (एस.सी) अनुभाग के 36 मशीनों में होता है। एक साथ 2010-11 के दौरान सी.एन.सी- II अनुभाग में ब्रीच ब्लाक के 87,100 नग के उत्पादन में मशीनें क्षमता को सप्लाई करती हैं। इसके अतिरिक्त उपस्थित श्रोतों के साथ फैक्ट्री मुख्यतः 99,309 और 1,49,469 पाल हैमर एवं एक्सट्रैक्टर का उत्पादन करने में समर्थ थीं।

फैक्ट्री ने 60,000 नग प्रतिवर्ष से 80,000 प्रतिवर्ष तक 5.56 एम.एम. राइफलों की क्षमता को बढ़ाने के लिए तीन अव्यवों के उत्पादन के लिए नवीनीकरण एवं प्रतिस्थापन अनुदान के अंतर्गत दो सी.एन.सी मशीनों के साथ जो समय से अधिक टिक चुके थे, विभिन्न अनुभागों<sup>77</sup> के चार लैथ मशीनों को प्रतिस्थापित करने की मांग को प्रक्षेपित (मई 2010) किया।

14.51 लाख सी.एच.एफ. के एक राशि के लिए दो सामग्री से लैस सी.एन.सी मशीनिंग केन्द्रों के लिए एक विदेशी फर्म पर फैक्ट्री ने एक आदेश प्रस्तुत किया (मई 2012) एवं आयुध फैक्ट्री बोर्ड ने स्वीकृति प्रदान की (दिसंबर 2010)। प्रेषण पूर्व निरीक्षण दल के संरचना में निरंतर परिवर्तन के कारण जिन मशीनों की सुपुर्दगी फरवरी 2013 में अधिसूचित की गई थी, उन्हें बढ़ाकर जून 2013 कर दिया गया। फैक्ट्री ने अगस्त 2013 में ₹9.32 करोड़ के मूल्य के मशीन की प्राप्ति की जिन्हें जनवरी 2014 में विदेशी फर्म द्वारा सी.एन.सी-॥ एवं एस.सी. अनुभाग में निर्मित तथा स्थापित किया गया।

अधिप्राप्त की गई मशीनें सामग्री से लैस मशीनें थीं जिन्हें उत्पादककर्ता द्वारा सामग्री से लैस किए जाने के लिए विशिष्ट गतिविधियों के लिए ही उनका प्रयोग किया जा सकता था। हमने देखा कि स्थापित होने के पश्चात मई 2014 और दिसंबर 2014 के बीच भिन्न अवसरों पर दो मशीनें खराब हो गईं तथा उत्पादककर्ता द्वारा मध्यवर्तन के पश्चात (दिसंबर 2014) एस.सी. अनुभाग में स्थापित केवल एक मशीन को कार्यान्वित किया जा सका। सी.एन.सी-॥ अनुभाग में स्थापित दूसरी मशीन जुलाई 2014 से क्रियाशील नहीं थी क्योंकि ब्रीच ब्लाक के उत्पादन के लिए मशीन के सही रूप से क्रियाशीलता के लिए फर्म द्वारा अनुशंसित विशिष्ट उपकरणों को ना तो अंतर्वर्ती विकसित किया जा सका और न ही व्यवसाय द्वारा अधिप्राप्त किया जा सका।

मार्च 2015 में फैक्ट्री ने व्यवसाय से पाल हैमर एवं एक्सट्रैक्टर को अधिप्राप्त करने का निर्णय लिया चूंकि व्यवसाय लागत की तुलना में इन अव्यवों का अंतर्वर्ती उत्पादन लागत किफायती नहीं था। तदनुसार फैक्ट्री ने 2015-16 के दौरान व्यवसाय से 30000 एवं 62067 नग पाल हैमर और एक्सट्रैक्टर की अधिप्राप्ति की चूंकि इसके परिणामस्वरूप उत्पादन लागत में ह्रास के साथ- साथ अव्यवों/उत्पादों की गुणवत्ता में बढ़ोत्तरी हुई।

अतः दो सी.एन.सी. मशीनों की अधिप्राप्ति दोषपूर्ण थी क्योंकि फैक्ट्री के पास भविष्यवाद संबंधी लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए मौजूदा क्षमता थी और इसके साथ ही राइफलों के अव्यवों के उत्पादन के लिए इन मशीनों का प्रयोग नहीं किया जा रहा था।

<sup>77</sup> एल.सी. (दो मशीनें), एम.एम. एवं एम. (प्रति एक)

लेखा परीक्षा में जांच-पड़ताल किए जाने पर आयुध फैक्ट्री बोर्ड ने उल्लेख किया कि (अप्रैल 2016) मशीनों की अधिप्राप्ति चार निराकृत लैस मशीनों के प्रतिस्थापन के लिए की गई थी जो उन्नत तकनीक के साथ नई मशीनों को प्रतिष्ठापित करने के उद्देश्य के समान थी जो कि भविष्यवादी बोझ के साथ उत्पादककर्ता में भी वृद्धि कर सकता है। यह भी उल्लेख किया गया था कि अवस्थित क्षमता को प्रयोग में लाने के लिए नए विकसित हथियारों के लिए अव्यवों के उत्पादन के लिए नई मशीनों का भी प्रयोग किया जा रहा है।

बोर्ड के तर्क युक्तियुक्त नहीं हैं चूंकि:

- उत्पादन अनुभागों: सी.एन.सी-॥ एवं एस.सी. अनुभागों के पास पहले से ही 5.56 राइफल प्रतिवर्ष के 80,000 नग के भविष्यवादी मांग को पूरा करने के लिए ब्रीच ब्लाक, पाल हैमर एवं एक्सट्रैक्टर को उत्पादित करने की क्षमता थी और इसीलिए फैक्ट्री में अतिरिक्त क्षमता की आवश्यकता नहीं थी;
- अंतर्वर्ती उत्पादन लागत की तुलना में अव्यवों का व्यवसाय लागत (एक्सट्रैक्टर एवं पाल हैमर) सी.एन.सी. मशीनों के लिए मांग के प्रतिस्थापन के समय में मूल्यांकित नहीं की गई थी चूंकि ये अव्यव व्यवसाय स्रोतों से कम दर पर उपलब्ध हैं;
- संयंत्र एवं मशीनरी के लिए अधिप्राप्ति नियमपुस्तक के उल्लंघन में पुरानी मशीनों को नई मशीनों की स्थापना के 34 महीने पहले निपटा (मार्च 2011) दिया गया था जो यह दर्शाता है कि पुरानी मशीनों का निपटान तभी किया जाना चाहिए जब उनकी प्रतिस्थापनाओं की प्राप्ति की जा सके;
- 2012-13 से 5.56 एम.एम. राइफल के लिए मांग अविरल गिरता रहा क्योंकि सेना का मांग संतृप्त किया हुआ है एवं;
- नए विकसित हथियारों के लिए अव्यवों के उत्पादन के लिए नई मशीनों का उपयोग संभव नहीं था चूंकि नई मशीनें साधारण उद्देश्य की मशीनें नहीं थी बल्कि सामग्री से लैस स्थिति के अंतर्गत, विशिष्ट अव्यवों के उत्पादन के लिए ही अभिकल्पित की गई थी।

अतः लक्ष्यों को प्राप्त करने के अवस्थित क्षमता के होने के बावजूद भी राइफल फैक्ट्री इशापुर द्वारा ₹9.32 करोड़ के कुल लागत के दो सामग्री से लैस सी.एन.सी. मशीनों की अधिप्राप्ति की गई थी। विशिष्ट उद्देश्य उपकरणों की प्राप्ति के लिए (अप्रैल 2016 तक) जुलाई 2014 से एक सामग्री से लैस मशीन क्रियाशील नहीं रही और काफी कम दर पर व्यवसाय से इन अव्यवों की अधिप्राप्ति को ध्यान में रखते हुये अन्य दो अव्यवों के उत्पादन में लगे हुये अन्य मशीन के उपयोग की संभावना भी निराशाजनक है।

## 7.9 टैंक टी - 72 के बी.एल.टी. रूपांतर के उत्पादन में विलंब

मांगपत्र के अनुसार, 2012-17 के दौरान चरणबद्ध रूप में एच.वी.एफ. आवडी से टी-72 ब्रिज लेइंग टैंकों (बी.एल.टी.) के रूपांतरों की आपूर्ति पूर्वनिर्धारित थी। बुनियादी ढाँचे की परियोजना की पूर्णता में देरी एवं टी-72 बी.एल.टी. की मुहरबंद डिजाइन में बार-बार किए जाने वाले परिवर्तनों के कारण एच.वी.एफ., टी-72 बी.एल.टी. रूपांतरों का उत्पादन अब तक शुरू नहीं कर सका एवं इसलिए क्वचित रेजीमेंटों के प्रगामी टैंक स्तंभ इस सीमा तक अपूर्ण रहे।

एक क्वचित रेजीमेंट के प्रगामी टैंक स्तंभ में हथियारों सहित लड़ाकू टैंक एवं इसके रूपांतर अर्थात वह टैंक जो मुख्य टैंक को सहायक सेवाएं उपलब्ध कराते हैं, होते हैं। इन रूपांतरों में ब्रिज लेइंग टैंक<sup>78</sup> (बीएलटी) भी शामिल होते हैं जो मुख्य टैंकों के प्रचालन को संभव करने के लिए नहरों एवं अन्य बाधाओं के उपर अत्यल्प समय में पुल बनाने में उपयोग किए जाते हैं। भारतीय सेना के पास पुराने टी-55 टैंकों के साथ बी.एल.टी. हैं, जिनकी आयु पूरी हो चुकी है।



1993 में टी-72 टैंकों के स्वदेशीकरण के साथ एवं तत्संबंधी रूपांतरों के उन्नयन की जरूरत को संज्ञान में लेते हुए थल सेना ने टी-72 टैंकों के 381<sup>79</sup> रूपांतरों की आवश्यकता बताई (2007), जिसमें 147 बी.एल.टी. रूपांतर शामिल थे। इस हेतु आयुध निर्माणी बोर्ड (बोर्ड) ने इस आवश्यकता को पूरी करने के लिए अपने बुनियादी ढाँचे में सुधार की आवश्यकता महसूस की एवं बी.एल.टी. के उत्पादन के लिए नई मशीनरी एवं उपकरणों की खरीद की। तदनुसार बोर्ड ने 2009 में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) तैयार की, जिसमें अन्य बातों के साथ बी.एल.टी. के चरणबद्ध रूप से सभी प्रक्रियाओं के अंतिम रूप से समापन की ओर की जटिल समयबद्धता को सुनिश्चित किया गया। रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी.आर.डी.ओ.) के अंतर्गत काम्बैट वाहन अनुसंधान एवं विकास संस्थान (सी.वी.आर.डी.ई.), आवडी, बी.एल.टी. रूपांतर के डिजाइन एवं विकास के लिए उत्तरदायी संस्था थी। मंत्रालय ने फरवरी 2010 में थल सेना के लिए 135 बी.एल.टी.<sup>80</sup> हेतु 2012-17 के दौरान चरणबद्ध आपूर्ति के लिए बोर्ड को एक

<sup>78</sup> बी.एल.टी. आवश्यक रूप से नियंत्रण प्रणाली या टरेट के बिना एक टैंक है परंतु चेसिस के साथ जुड़ा हुआ एक सेतु बंधन प्रणाली है। बी.एल.टी. के वाहक वाहन को सेतु बंधन प्रणाली को फिट करने एवं हाइड्रोलिक प्रणालियों के साथ सुसज्जित करने के लिए संशोधित किया गया है।

<sup>79</sup> 147 बी.एल.टी., ट्राल्स के लिए 160 टैंक एवं 74 फ्लेल्स।

<sup>80</sup> डी.आर.डी.ओ. द्वारा 2006-07 में सीमित श्रेणी उत्पादन के अंतर्गत 12 बी.एल.टी. थल सेना को भेजे गए।



माँगपत्र जारी किया। अगस्त 2010 में रक्षा मंत्रालय द्वारा भारी वाहन फैक्ट्री, आवडी (एच.वी.एफ.) में कुल ₹280<sup>81</sup> करोड़ की लागत से उत्पादन सुविधाओं के निर्माण के लिए संस्तुति दी गई, जिसमें ₹199 करोड़ की मशीनरी एवं उपकरण भी शामिल थे। सितम्बर 2016 तक सिविल कार्य सहित ₹190 करोड़ का व्यय किया जा चुका था।

हमने देखा कि थल सेना के लिए 135 बी.एल.टी. के निर्माण एवं आपूर्ति की परियोजना बहुत पीछे चल रही थी। यह देरी मुख्य रूप से फैक्ट्री द्वारा मशीनरी एवं उपकरणों की मंद गति से की गई खरीद के कारण एवं सी.वी.आर.डी.ई. द्वारा डिजाइन तय न किए जाने के कारण थी, जिससे ₹280 करोड़ की परियोजना के उद्देश्यों की प्राप्ति में असफलता प्राप्त हुई। देरी की वजह के मुद्दों पर आगे चर्चा की गई है:

- **मशीनरी एवं उपकरण की विलंबकारी अधिप्राप्ति**

डी.पी.आर. के अनुसार मशीनरी जैसे कि सी.एन.सी. टर्न मिल सेंटर, बोरिंग एवं मिलिंग मशीन, गियर शेपिंग मशीन, लेजर कटिंग मशीन इत्यादि एवं उपकरण जैसे कि फोर्कलिफ्ट, ड्रिलिंग मशीन, वेल्डिंग मशीन, बैटरी आपरेटेड ट्रक, क्रेन इत्यादि के लिए नियोजन का आदेश अगस्त 2011 तक पूर्ण कर लिए जाने की आवश्यकता थी एवं फरवरी 2013 तक उनको चालू कर लिए जाने की आवश्यकता थी। इस बीच फैक्ट्री को जून-सितम्बर 2011 में मुहरबंद डिजाइन प्राप्त हुए।

इस प्रकार अनुबंध किए जाने के पूर्व एवं पश्चात के दोनों निर्णय चरणों में विलंब हुआ। हमने पाया कि फैक्ट्री निर्धारित समय के अंदर आदेश जारी नहीं कर सकी एवं मशीनरी एवं उपकरण के लिए आदेश सितम्बर 2016 में भी जारी किए गए। आगे यह भी देखा गया कि अगस्त 2011 के निश्चित समय के भीतर फैक्ट्री द्वारा एक भी आदेश जारी नहीं किया गया। यहाँ तक कि सितम्बर 2016 में अर्थात् लक्षित समय के पाँच वर्ष के पश्चात एक जटिल (टोरसियन बार के उत्पादन के लिए सी.एन.सी. मशीन) मशीन सहित चार मर्दों के लिए आदेश स्थापित करना अभी तक बाकी था।

आपूर्ति आदेश को स्थापित करने में विलंब आपूर्तिकर्ता द्वारा आपूर्ति के क्रियान्वयन में विलंब के द्वारा आगे संयोजित की गई। कुल आवश्यक 101 मशीनरी एवं उपकरणों में से 50 प्रतिदर्श के हमारे परीक्षण से यह ज्ञात हुआ कि आदेश<sup>82</sup> स्थापित किए जाने में औसतन 26 महीनों (11 एवं 46 महीनों के बीच की सीमा में) का विलंब हुआ, जो कि मुख्यतः विक्रेताओं के साथ मोल-भाव करने एवं निविदाओं के तकनीकी मूल्यांकन के लिए लिए गए अतिरिक्त समय के कारण थी।

<sup>81</sup> मंत्रालय की संस्तुति (अगस्त 2010) बी.एल.टी. एवं टैंकों के ट्राल के लिए थी। बी.एल.टी परियोजना के लिए अलग से कोई मूल्यांकन उपलब्ध नहीं था।

<sup>82</sup> संस्तुति के पश्चात आदेश स्थापित किए जाने की छः महीने की निर्धारित समय सीमा के संदर्भ में।

अनुबंध-पश्चात के चरण में, 14 मशीनों एवं उपकरणों की प्राप्ति में दो से 15 महीनों का विलंब हुआ। हमने पाया कि ये विलंब, फैक्ट्री द्वारा प्रेषण पूर्व निरीक्षण (पी.डी.आई.) दल की प्रतिनियुक्ति में किए गए विलंब एवं पी.डी.आई. दल द्वारा सुझाए गए संशोधनों को आपूर्तिकर्ता द्वारा नहीं पूरा किए जाने के कारण हुई। इसके अतिरिक्त आपूर्तिकर्ता द्वारा 12 मशीनें चालू किए जाने में 2 से 14 महीनों<sup>83</sup> का विलंब किया गया।

मंत्रालय ने व्यक्त (जून 2016) किया कि आयातित मशीनों के नौवहन के लिए जलयानों की अनुपलब्धता एवं निधि की कमी, कार्यभार की अधिकता के कारण पी.डी.आई. दलों की प्रतिनियुक्ति करने में विलंब ई-अधिप्राप्ति प्रणाली में प्रारम्भिक कठिनाई, मशीन के विशिष्टकरण के प्रेमिंग में विलंब के कारण मशीनों/ उपकरणों के चालू होने एवं प्राप्ति, अधिप्राप्ति के लिए अधिक समय लिया गया था।

मंत्रालय का दावा हालांकि स्वीकार्य नहीं है, जैसा कि इसके बजाए हमने यह पाया कि विलंब निविदाओं के तकनीकी मूल्यांकन एवं आपूर्तिकर्ताओं से मोल-भाव करने में लिए गए असाधारण समय के कारण संयोजित हो गईं। इसके अतिरिक्त पी.डी.आई. दलों की प्रतिनियुक्ति में मार्गावरोध, मशीन विशिष्टकरण तय करने एवं अन्य संभार-तंत्र की व्यवस्थाओं की बाधाएं परियोजना की कुशल योजना एवं अधिप्राप्ति कार्यों द्वारा दूर की जा सकती थीं।

अतः मशीनरी एवं उपकरणों की अधिप्राप्ति का कार्य ढीला-ढाला रहा जो मुख्यतः आदेश स्थापित किए जाने एवं उपकरणों को चालू किए जाने में भी विलंब के कारण हुआ। परिणामतः बोर्ड सितम्बर 2016 तक भी बी.एल.टी. का उत्पादन एवं आपूर्ति की शुरुआत नहीं कर सका।

- **मुहर बंद डिजाइन एवं आरेख में बारम्बार परिवर्तन**

भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की 2014 की प्रतिवेदन संख्या 35 में डिजाइनों में किए जाने वाले बारम्बार परिवर्तनों में के बारे में उल्लेख किया गया था जिससे टैंक (एम.बी.टी. अर्जुन) के विकास में विलंब हुआ। मंत्रालय ने पब्लिक एकाउंट कमेटी (पी.ए.सी.) की नई विकसित मर्दों के डिजाइन तय करने के प्रक्रम/ तंत्र के बारे में प्रश्नावली के उत्तर (दिसम्बर 2015) में कहा कि आकृति-संबंधी प्रबंधन तंत्र पूर्णरूप से रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी.आर.डी.ओ.) के पास है और विकसित किया हुआ उत्पाद व्यापक रूप से माँग-पत्र प्रस्तुत करने से पहले उपभोक्ता के पूर्ण रूप से संचालन संबंधी संतुष्टि के लिए सामान्य परीक्षण का मूल्यांकन है। यह स्पष्ट किया गया कि विन्यास परीक्षण मूल्यांकन के पश्चात तय

<sup>83</sup> आपूर्ति आदेशों में मशीनों को चालू किए जाने कि लिए विशेष समयगत ढाँचे की अनुपस्थिति में मशीनों को चालू करने का समय छः महीनें का लिया गया जैसाकि पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में अंगीकृत किया गया है।

किए जाने हैं एवं केवल बहुत विशेष परिवर्तनों के लिए मौजूदा “प्रत्यावर्तन समिति” तंत्र के माध्यम से अनुरोध किया जा सकता है। प्रत्यावर्तन समिति के फैक्ट्री, सी.क्यू.ए., डी.आर.डी.ओ., उपभोक्ता सदस्य स्थापित मर्दों के थोक उत्पादन के दौरान उत्पादन प्रक्रिया एवं कच्चे मालों में परिवर्तनों/ उन्नयन के सुझाव के लिए उत्तरदाई होते हैं, जब कभी भी गुणवत्ता समस्या के कारण आवश्यक हो।

मंत्रालय द्वारा पी.ए.सी. के सामने प्रक्रिया स्पष्ट करने के बावजूद हमने देखा कि जबकि एच.वी.एफ को मुहर बंद डिजाइन आरेख<sup>84</sup> जून-सितम्बर 2011 में उपलब्ध कराई गई, आरेखों में संशोधन (यथा हल निर्माण, रेडियेटर्स के संदर्भ में महत्वपूर्ण संशोधन) सितम्बर 2016 तक जारी रहे। इन सब में डी.आर.डी.ओ. एवं गुणवत्ता आश्वासक नियंत्रक (भारी वाहन) [सी.क्यू.ए.(एच.वी.)] द्वारा मार्च 2013 तक अनुमोदित आरेखों में से 757 संशोधित किए गए।

यहाँ तक कि दिसम्बर 2014 के अंत तक, कुछ संयोजनों/संघटकों के आरेखों में संशोधन किया गया। इसके बारे में एच.वी.एफ. द्वारा उत्पादन पुनरीक्षण बैठक (मार्च 2013) में प्रतिवेदित किया गया कि डी.आर.डी.ओ. बिना संभरक अनुभागों को बताए उत्पादन शॉप में डिजाइनों में संशोधन कर रहा था। डिजाइनों में इन परिवर्तनों से न केवल खरीदे गए या बनाए गए संघटकों एवं यंत्रों में अंतर आ गया बल्कि पुरानी डिजाइनों के आधार पर जारी किए गए आपूर्ति आदेशों के निरस्तीकरण के कारण वित्तीय प्रभाव भी पड़ा। मंत्रालय ने आगे बताया (नवम्बर 2015) कि डी.आर.डी.ओ. द्वारा समय-समय पर किए जाने वाले संशोधनों के कारण मुहरबंद आरेखों की प्राप्ति में देरी हुई एवं मुहरबंद आरेखों में संशोधन अभी भी प्राप्त किए जा रहे थे।

मुहरबंद डिजाइनों में किए जाने वाले बारंबार परिवर्तनों के कारणों के बारे में एक लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में सी.क्यू.ए. (भारी वाहन), आवडी ने बताया (जनवरी 2015) कि डी.आर.डी.ओ. द्वारा यह संशोधन उत्पादन बाधाओं के कारण आवश्यक उन्नयन हेतु जारी किए गए एवं इसलिए आरेख तय नहीं किए जा सके।

मंत्रालय जून 2016 में लेखापरीक्षा दावे से सहमत हुआ एवं कहा कि सी.वी.आर.डी.ई. द्वारा आरेखों में लगातार संशोधनों एवं डिजाइन/ निरीक्षण प्रणाली विज्ञान/ परिमार्जन से संबंधित बड़े मुद्दों को सुलझाने में लगे समय के कारण बी.एल.टी. उत्पादन की प्रगति की गति धीमी हो गई।

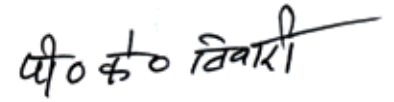
---

<sup>84</sup> डिजाइन आरेख विकासकर्ता डी.आर.डी.ओ. द्वारा एक मुहरबंद लिफाफे में महानिदेशक गुणवत्ता आश्वासन के प्रतिनिधि अर्थात् गुणवत्ता आश्वासक नियंत्रक (भारी वाहन) [सी.क्यू.ए.(एच.वी.)] को दिया जाना था।

**निष्कर्ष**

बी.एल.टी. रूपांतरों का उत्पादन दो जगहों पर बाधित हुआ। पाँच वर्ष से अधिक समय के थोक उत्पादन चरण के दौरान मुहरबंद डिजाइन के संशोधन का मुद्दा सुलझाने में सभी पक्षों के बीच प्रभावी समन्वय की कमी के कारण उत्पादन में देरी हुई। यह फैक्ट्री द्वारा मशीनरी एवं उपकरणों की खरीद एवं चालू किए जाने में हुये विलंब के कारण और जटिल हो गई। इन कारणों ने थल सेना की क्वचित रेजीमेंट को पुराने टी-55 टैंकों पर लगे बी.एल.टी. की तत्कालीन उपस्थिति के स्थान पर अग्रिम टैंक स्तंभों की महत्वपूर्ण क्षमता से महरूम रखा।

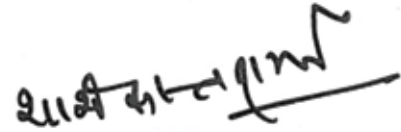
नई दिल्ली  
दिनांक: 23 मार्च 2017



(प्रवीण कुमार तिवारी)  
महानिदेशक लेखापरीक्षा  
रक्षा सेवाएँ

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक: 24 मार्च 2017



(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक



### अनुलग्नक-1

(पैराग्राफ 1.10 के संदर्भ में)

#### लेखापरीक्षा के कहने पर वसूली

क्र.सं.	इकाई/फार्मेशन		अधिक भुगतान/गैर वसूली की प्रकृति	राशि जिसके लिए आपत्ति की गई (राशि ₹ में)	स्वीकृत राशि (राशि ₹ में)	वसूली की गई राशि (राशि ₹ में)
1	कमान कार्यालय चैन्नई	(i)	विदेश मंत्रालय से प्रशिक्षण और रहन शुल्क की गैर वसूली	15640800	17404637	17404637
		(ii)	विदेश मंत्रालय से प्रशिक्षण और रहन शुल्क की कम वसूली	2058000	2052000	2052000
2	सी एस डी प्रधान कार्यालय मुम्बई	(i)	आपूर्तिकर्ता से उत्पाद शुल्क में कटौती की वसूलियां	-	1797947	1797947
		(ii)	बाजार में अधिकतम खुदरा मूल्य में कमी से मूल्यों में अंतर की वसूली न होना	82343076	7671878	7671878
		(iii)	डेबिट नोट जारी करने में देरी तथा आपूर्तिकर्ता को स्टॉक वापस भेजने के कारण सरकारी निधियों का अवरुध होना	910000	998018	998018
		(iv)	परिनिर्धारित हर्जाने (एल डी) की वसूली न होना	382625	193455	193455
		(v)	अनियमित भुगतान के कारण वसूली	-	88334	88334
3	पी.सी.डी.ए (ओ) पुणे	(i)	परिवहन भत्ते के अनियमित भुगतान के कारण वसूली	607910	635850	628036
		(ii)	योग्यता अनुदान के अनियमित भुगतान की वसूली	250500	250500	250500
		(iii)	बाल शिक्षा भत्ता के अनियमित भुगतान की वसूली	241110	206883	206883
		(iv)	अवकाश/एल टी सी के नकदीकरण की वसूली	1704639	1797338	1733141
		(v)	फील्ड भत्ते की वसूली	276235	355866	352919
		(vi)	अन्य भत्तों की वसूली	1879361	3375738	3362587
4	पी.सी.डी.ए एस सी पुणे	(i)	आपूर्तिकर्ता को अधिक भुगतान के कारण वसूली	265000	248788	248788
		(ii)	एच बी.ए. की गैर वसूली	150000	150000	150000

2017 की प्रतिवेदन संख्या 15 (रक्षा सेवाएं)

		(iii)	जी.पी.एफ में ऋणात्मक बैलेंस/यात्रा भत्ता का अधिक भुगतान/ सी.जी.एच.एस की अल्पवसूली/अन्य के कारण वसूली	865148	387700	387700
5	वी.आर.डी.ई अहमदनगर	(i)	डी आर डी ओ में तकनीकी अधिकारी 'क' के लिए ग्रेड पे 4800/- पर वेतन निर्धारण के संबंध में वसूली	-	2115000	2984469
	ए आर डी ई पशान	(ii)	-यथोपरि-	-	1736581	1736581
6	आर सी आई हैदराबाद		सेवा कर की गैर वसूली	-	1352891	1352891
7	जी.ई. (पश्चिम) कोलाबा		रेजिमेंटल दुकान से बिजली प्रभार	-	1255267	1255267
8	ए एफ एम एस डी मुम्बई		कालावधि समाप्त ड्रग्स को वापस न लेने के प्रति वसूली	526000	526000	552750
9	डी आई ए टी गिरिनगर	(i)	वेतन एवं भत्तों के अधिक भुगतान की वसूली	-	258193	258193
	जे सी डी ए (आर एंड डी) पशान	(ii)	कंप्यूटर अग्रिम- डी आई ए टी की वसूली	-	59952	59952
10	ए आर डी ई पशान	(i)	यात्रा भत्ता की वसूली	118632	142216	142216
	आर एंड डी ई (ई) दिघी	(ii)		88064	88064	88064
11	ए आर डी ई पशान		टेलीफोन बिलों की वसूली	101560	101089	101089
12	डी एम आर एल हैदराबाद	(i)	डी एम आर एल द्वारा संचालित यू आर सी से किराया एवं संबद्ध प्रभारों की वसूली	161978	161978	161978
	ई एम ई स्कूल बड़ौदा	(ii)	विदेशी प्रशिक्षण प्राप्त पैरामिलिट्री फोर्स प्रशिक्षु से संबद्ध किराया एवं अन्य चार्ज की वसूली	10040	8990	8990
13	वी आर डी ई अहमदनगर		एक फर्म पर परिनिर्धारित हर्जाना न लगाने के कारण वसूली	-	149610	149610
14	सी सी ई (आर एंड डी) पश्चिम पशान		आयकर की गैर कटौती	-	101210	103000
15	एम जी ए एस सी पुणे		जोखिम एवं लागत क्रय के कारण वसूली	157126	177426	177426
16	ए एस एल हैदराबाद	(i)	<b>विविध वसूलीयां</b> -अधिक उपरीव्यय चार्ज/प्रतिपूर्ति	-	81875	81875
	एच ई एम आर एल पुणे	(ii)	दंडात्मक ब्याज की वसूली	35568	35568	35568
	सी ई पी जेड पुणे	(iii)	रेलवे वारंट	-	3560	3560
	एम एच गोलकोंडा	(iv)	अधिक रेलवे वारंट को जारी करना	7020	7020	7020
	ए सी सी एंड एस अहमदनगर	(v)	परित्यक्त भंडारों का नीलामी धन	-	11914	11914

17	पी ए ओ जी आर ई एफ दिघी	फील्ड एवं यात्रा भत्ता के कारण वसूली	-	214655	214655
	पी ए ओ (ओ आर) गार्डस् काम्पटी		31798	36270	36270
18	पी ए ओ (ओ आर) एम आई आर सी अहमदनगर	अन्य भत्तों की वसूली	0	3375	3375
	पी ए ओ (ओ आर) ए ओ सी सिकंदराबाद		117960	1460660	1316660
19	जी ई कोटा	अफसर मॅस से बिजली एवं जल प्रभारों की वसूली	-	-	209712
20	250 ट्रांजिट कैंप	सरकारी कोष के बजाय रेजिमेंटल फंड में ए सी चार्ज को जमा करना	-	-	38460
<b>कुल</b>			<b>34830150</b>	<b>47704296</b>	<b>48618368</b>

यानी ₹4.86 करोड़



**अनुलग्नक-II**

(पैराग्राफ 1.10 के संदर्भ में)

**लेखापरीक्षा के कहने पर बचतें**

क्र. सं.	इकाई/फोर्मेशन	लेखापरीक्षा द्वारा बतायी गई अनियमितता की प्रकृति	इकाइयों द्वारा किए गए उपचारी उपाय	सम्मिलित राशि (₹ लाख में)
1.	जी ई (सी एम ई) डापोड़ी	एम ई एस सिविलियन अधिकारियों के लिए टाइप - V के 04 वैवाहिक आवासों का अनाधिकृत प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	108.41
2.	एच क्यू एम जी एंड जी एरिया मुंबई	एक जे सी ओ और दो हवलदार हेतु बड़ौदा में एकल लिविंग एकमोडेशन के प्रावधान हेतु अनियमित मंजूरी	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	12.85
		3 टी टी आर मार्गों आ में पी टी गेट से तरणताल के लिए रोड को अनियमित मंजूरी का उपबंध	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	5.60
3.	एच क्यू एस सी पुणे	लोक निधि का रेजिमेंटल फंड में अनियमित अंतरण	सरकारी कोष में राशि जमा	3.00
4.	सी ओ डी देहू रोड	एक मद का अधिक प्रावधान	मांग कम की गई	8.30
5.	एम आई टी एस एंड डी	जी ई (एस) पुणे के अंतर्गत एम आई एन टी एस डी पर ओ टी एम आवस सीवीज सिस्टम के लिए विशेष मरम्मत	प्रशासनिक अनुमोदन संशोधित तथा कार्य में घटाव	14.18
6.	एच क्यू आंधा सब-एरिया	जी ई (एन) सिंदराबाद के अधीन 161 मॅडिकल रेजिमेंट की इमारत संख्या ई-2 डी डी में फाल्स सीलिंग का प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	1.91
7.	एच क्यू पुणे सब-एरिया	जी ई (एस) पुणे (एन) के अधीन ए एल सी में चैन लिंक फेंसिंग का विशेष मरम्मत	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.24
		जी ई (सी एम ई) किरकी (डी) के अधीन आई एन आई पुणे में वायर फेंसिंग का प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	9.1
		जी ई (एस) अहमदनगर (एन) के अंतर्गत औरंगाबाद कैन्ट में इमारत संख्या 37 का विशेष मरम्मत कार्य	बाजार विचलन की अधिकता की कटौती	0.33
		जी ई (एन) पुणे के अंतर्गत सी एस डी में कार्यालय पेपर/सामग्री को नष्ट करने के लिए इंसीनरेटर का प्रावधान	बाजार विचलन की अधिकता की कटौती	0.11
8.	पी सी डी ए, एस सी, पुणे	सी जी इ जी आई एल और अवकाश के नकदीकरण की राशि में कमी	राशि कम की गई	1.89
9.	एच क्यू ए सी सी एस अहमदनगर	ए सी सी एंड एस अहमदनगर में जे के रोड पर (12 नग), (1000 लीटर क्षमता) स्टेजिंग सहीत सिंटेक्स पानी टंकी और पानी के कनेक्शन हेतु प्रावधान	काम कम किया गया	0.10
10.	स्टेशन एच क्यू आँध	सी एम ई में सी एस डी के लिए ट्रेसिल स्टोर रूम का प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	0.82
11.	पी सी डी ए (ओ) पुणे	टर्मिनल ग्रेच्युटी दावों के कारण बचत (पी एस के द्वारा)	दावे संशोधित किए गए	27.95
		टर्मिनल ग्रेच्युटी दावों के कारण बचत (टी ए ओ एस के द्वारा)	क्लेम संशोधित	11.05
12.	एच क्यू 21 माउंटेन डिविजन	इमारत की विशेष मरम्मत	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.50

क्र. सं.	इकाई/फोर्मेशन	लेखापरीक्षा द्वारा बतायी गई अनियमितता की प्रकृति	इकाइयों द्वारा किए गए उपचारी उपाय	सम्मिलित राशि (₹ लाख में)
13.	स्टेशन एच क्यू सुकना	बाऊंड्री दीवार की विशेष मरम्मत	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	13.30
14.	एच क्यू 111 सब-एरिया	स्टैंडबाई एयर टैंपडलिंग युनिट तथा कूलिंग टावर और संबंधित कार्यों हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	12.96
		एलुमिनियम फ्रेम के ग्लास दीवार हेतु उपबंध	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	0.98
15.	एच क्यू 20 माऊनटेन डिविजन	कुक हाऊस तथा युनिट लाइन्स के लिए सोलर वाटर हीटर सिस्टम का प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	10.70
		इमारत की समग्र विशेष मरम्मत	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	9.73
16.	एच क्यू 417 इंजीनियर ब्रिगेड	दुपहिया वाहनों की पार्किंग हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	1.70
17.	स्टेशन एच क्यू बैरकपुर	एल पी जी कार्यालयों में एलुमिनियम पार्टिशन का प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	1.47
18.	स्टेशन एच क्यू वैरेंटेज	वाइट्रिफाइड सिरेमिक टाइल्स हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	0.97
19.	स्टेशन एच क्यू नाभा	मिलिट्री स्टेशन नाभा में इमारत संख्या पी-124 से इमारत संख्या पी-130 तक चेन लिंक फेंसिंग हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	1.98
20.	-वही-	मिलिट्री स्टेशन, नाभा में गेट संख्या 1. से इमारत संख्या पी-124 तक चेन लिंक फेंसिंग	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	1.98
21.	-वही-	मिलिट्री स्टेशन, नाभा में आर्मड वर्कशाप की इमारत संख्या 137 से गेट संख्या 2 तक चेन लिंक फेंसिंग का प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	1.98
22.	एच क्यू 61 सब-एरिया	जयपुर मिलिट्री स्टेशन के जोन 1 एरिया के अधीन आडिटोरियम इमारत में बदलाव हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.16
23.	एच क्यू 61 सब-एरिया	जयपुर मिलिट्री स्टेशन की हल्दीघाटी लाइन में गार्ड रूम, स्टोर एवं अन्य हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.98
24.	एच क्यू 61 सब-एरिया	जयपुर मिलिट्री स्टेशन के जोन-1 एरिया में इमारत संख्या पी-803 में विस्तार हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.99
25.	15 इंफैंट्री डिविजन	अमृतसर कैंट में 615 ई एम ई बैटालियन के अफसर मैसें में चार सर्वेंट क्वार्टर के प्रावधान हेतु प्रशासनिक अनुमोदन तथा रिलीज आदेश	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.44
26.	एच क्यू 71 सब एरिया	क्लोदिंग तथा सिग्नल स्टोर हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	10.60
27.	एच क्यू 135 वर्क्स इंजीनियर	₹20.56 का ओर आर इंस्टीट्यूट हेतु अधिक प्रावधान	कमी हेतु स्टेटमेंट जारी	21.18
28.	एच क्यू 71 सब एरिया	ई-लाइब्रेरी को चालू करने हेतु एनवायरमेंटल कंट्रोल सिस्टम का प्रावधान नियमानुसार नहीं था	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.90
29.	एच क्यू 71 सब एरिया	14 ई एम ई बैटालियन की वर्कशाप मोढ़ में एक गार्ड रूम (05 व्यक्तियों हेतु) शौचालय तथा स्नानगृह सहित हेतु प्रावधान जोकि अनियमित था क्योंकि गार्ड रूम ओर आर एकमोडेशन हेतु अधिकृत नहीं है	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.52

2017 की प्रतिवेदन संख्या 15 (रक्षा सेवाएं)

क्र. सं.	इकाई/फोर्मेशन	लेखापरीक्षा द्वारा बतायी गई अनियमितता की प्रकृति	इकाइयों द्वारा किए गए उपचारी उपाय	सम्मिलित राशि (₹ लाख में)
30.	एच क्यू 71 सब एरिया	जी ई (उत्तर) उधमपुर के अंतर्गत एच आर डी सी एच क्यू 71 सब एरिया में मुख्य द्वार के नवीकरण कार्य हेतु प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	3.91
31.	एच क्यू एन सी	भलारा स्टेशन पर इंफेंट्री बैटालियन 2 को इंफेंट्री बैटालियन 3 से जोड़ने वाली सड़क के प्रशासनिक अनुमोदन में मिलिटैसी एरिया चार्ज 5% के बजाय 10% लगाया गया	एच क्यू एन सी द्वारा सही चार्ज लगाने के बाद कमी का विवरण जारी किया गया	14.03
32.	एच क्यू 09 कोर	ढके हुए फुटपाथ को लेखापरीक्षा द्वारा अनियमित माना गया क्योंकि ऐसे कार्य हेतु कोई स्केल निर्धारित नहीं किया गया है।	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	14.77
33.	एच क्यू एन सी	राजोरी में 625 ई एम ई बैटालियन के लिए 08x एकल अफसरों हेतु लिविंग एक्मोडेशन का निर्माण का प्रावधान तथा 01x40 मैन बैरक का निर्माण	कमी हेतु स्टेटमेंट जारी	6.55
34.	एच क्यू माऊनटेन डिविजन	जी ई बीनागुड़ी के अधीन ब्लॉक संख्या 0/54 तथा 0/55 की विशेष मरम्मत कार्य	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	43.00
35.	एच क्यू 4 कोर	जे सी ओ/ओ आर मैरिड एक्मोडेशन परिसर के लिए 01 हाई-मास्ट लाइट का प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	7.57
36.	एच क्यू 04 कोर	स्टेशन एच क्यू तेजपुर में इमारत संख्या पी-25 के नजदीक विश्रामगृह का प्रावधान	प्रशासनिक अनुमोदन रद्द किया गया	6.10
<b>कुल</b>				<b>507.79</b>

यानी ₹5.08 करोड़

**अनुलग्नक-III**

(पैराग्राफ 1.10 के संदर्भ में)

**लेखापरीक्षा के कहने पर वार्षिक लेखाओं में समायोजन**

क्र.सं.	इकाई/फार्मेशन	लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई अनियमितता की प्रकृति	इकाइयों द्वारा किए गए उपचारी उपाय	सम्मिलित राशि (₹ करोड़ में)	सम्मिलित राशि का निवल प्रभाव (अर्थात् 50 प्रतिशत) (₹ करोड़ में)
1	सी एस डी प्रधान कार्यालय मुम्बई	वर्ष 2014-15 के वार्षिक लेखाओं में संशोधन के कारण बचत	2014-15 के वार्षिक लेखे तदनुसार संशोधित किए गए	97.40	48.70
		सी एस टी/वैट की देयता का कम आकलन	2.44 करोड़		
		विविध लेनदारों का कम आकलन	79.38 करोड़		
		पूर्ण हुए डिपॉजिट वर्क्स के व्यय का गैर लेखांकन	2.61 करोड़		
		बकाया देयताओं का गैर लेखांकन	0.99 करोड़		
		वर्ष 2014-15 के लिए वार्षिक लेखाओं में क्लोजिंग स्टॉक की कीमत का अधिक आकलन	5.63 करोड़		
		सेवा प्रभार/वैट का प्रावधान न होना	6.35 करोड़		
		कुल	97.40 करोड़		48.70

**यानी ₹48.70 करोड़**

**अनुलग्नक-IV**

(पैराग्राफ 1.12 के संदर्भ में)

**बकाया ए टी एन की स्थिति**

**रक्षा मंत्रालय - आयुध निर्माणी बोर्ड को छोड़कर**

क्रम सं.	प्रतिवेदन सं. और वर्ष	पैरा सं.	विषय
<b>(i) दस वर्षों से अधिक तक लंबित</b>			
1.	1989 की सं. 2	11**	155 मि.मी. टोव्ड गन सिस्टम तथा गोलाबारूद का क्रय तथा लाइसेंस उत्पादन
2.	1990 की सं.12	9**	(क) 155 मि.मी. गन सिस्टम की खरीद तथा लाइसेंस उत्पादन (ख) कांउटर ट्रेड के लिए बोफोर्स के साथ संविदा
3.	1991 की सं. 8	13*	केंद्रीय आयुध डिपो, आगरा
4.	1993 की सं. 8	29*	पर्वतारोहण उपकरणों और क्रीडा मर्दों का आयात
5.		31*	संरोध प्रभारों का परिहार्य भुगतान
6.	1998 की सं. 7	32*	घटिया सिलिंडरों की अधिप्राप्ति पर निष्फल व्यय
7.	2001 की सं. 7	15**	अपूर्ण उपस्कर की अधिप्राप्ति
8.	2001 की पी ए प्रतिवेदन सं. 7 ए	* 42 पैराओं में से 7 के लिए ए टी एन पहली बार प्राप्त होना अभी बाकी है, जबकि एक भाग मंत्रालय को वापिस भेजा गया	ऑपरेशन विजय (थल सेना) के लिए अधिप्राप्ति की समीक्षा
9.	2003 की सं. 6	14*	कार्मिकों की अनियमित भर्ती
10.	2004 की सं. 6	3.2*	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां/बचतें
11.	2005 की सं. 6	3.2*	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां/बचतें
<b>(ii) 5 वर्षों से अधिक और 10 वर्षों तक लंबित</b>			
12.	2007 की प्रतिवेदन सं. 4	3.5*	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां/बचतें
13.	2008 की पी.ए. प्रतिवेदन सं. पी ए 4	अध्याय I**	थलसेना में सामान्य भंडारों तथा पोशाक का आपूर्ति श्रृंखला प्रबंधन
14.	2008-09 की प्रतिवेदन सं. सी ए 17	2.7*	सेना गोल्फ क्लब द्वारा अधिभुक्त भूमि के पट्टे का अनवीनीकरण
15.		3.5*	गैर-सरकारी प्रयोजनों के लिए सरकारी परिसंपत्तियों का उपयोग
16.	2010-11 की प्रतिवेदन सं. 12	3.6*	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां/बचतें
17.		2.1**	एस एम ई आर सी एच मल्टी बैरल रॉकेट लांचर सिस्टम का त्रुटिपूर्ण आयात
18.	2010-11 की पी ए प्रतिवेदन सं. 6	स्टैंड एलॉन प्रतिवेदन*	भारतीय सेना में राशन का आपूर्ति श्रृंखला प्रबंधन
19.	2010-11 की पी ए प्रतिवेदन सं. 14	स्टैंड एलॉन प्रतिवेदन**	कैन्टीन भण्डार विभाग

क्रम सं.	प्रतिवेदन सं. और वर्ष	पैरा सं.	विषय
20	2010-11 की पी ए प्रतिवेदन सं. 35	स्टैंड एलॉन प्रतिवेदन*	रक्षा संपदा प्रबंधन
21	2011-12 की पी ए प्रतिवेदन सं. 11	संपूर्ण प्रतिवेदन*	आदर्श सहकारी आवास सोसाइटी, मुंबई पर विशेष प्रतिवेदन
<b>(iii) 3 वर्षों से अधिक और 5 वर्षों तक लंबित</b>			
22	2011-12 की प्रतिवेदन सं. 24	3.1**	उच्चतर दरों की स्वीकृति के कारण अतिरिक्त व्यय
23		3.14*	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां/बचतें
24		5.2**	संस्वीकृति के बारह वर्षों के बाद भी पुल का निर्माण पूर्ण न होना
25	2012-13 की पी ए प्रतिवेदन संख्या 18	3.1,3.2,4.5,5.8,5.9,5.11,5.14 और 7.3**	रक्षा सेवाओं के चिकित्सा संस्थानों की निष्पादन लेखापरीक्षा
<b>(iv) 3 वर्षों तक लंबित</b>			
26	2013 की प्रतिवेदन सं. 30	2.1*	रक्षा भूमि का गलत प्रबंधन
27		2.5*	प्रभावकारी नियंत्रणों के अभाव के परिणामस्वरूप बकाया राशियों की गैर-वसूली
28		3.7*	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां, बचतें तथा लेखाओं में समायोजन
29	2014 की प्रतिवेदन सं. 35	2.1*	टाट्टा वाहनों के स्वदेशीकरण में अत्यधिक विलंब
30		2.2*	₹27.32 करोड़ के अस्वीकार्य उपस्करों की अधिप्राप्ति
31		3.1***	रासायनिक, जैविक, रेडियोधर्मी तथा नाभिकीय (सी बी आर एन) उपस्करों की अधिप्राप्ति में ₹ 88.39 करोड़ का निरर्थक व्यय
32		3.2*	वैधता अवधि के अंदर चाय की अधिप्राप्ति हेतु निविदा स्वीकार करने में विफलता के कारण ₹2.33 करोड़ का अतिरिक्त व्यय
33		3.3*	फील्ड फायरिंग रेंज से धातु स्क्रैप का संग्रहण न करने के कारण राजस्व की हानि
34		3.6**	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां, बचतें और लेखाओं में समायोजन
35		7*	रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन की रक्षा सहायता अनुदान योजना
36	2015 की पी.ए प्रतिवेदन सं. 19	संपूर्ण प्रतिवेदन***	भारतीय सेना में गोला बारूद प्रबन्धन की निष्पादन लेखापरीक्षा
37	2015 की प्रतिवेदन सं. 44	2.1*	छावनी बोर्डों की कार्यप्रणाली
38		2.2***	विशेषीकृत पैराशूटों की अनुपलब्धता
39		2.3*	लामबंदी अग्रिम पर ब्याज की अल्पवसूली
40		3.1***	सेना विमानन कोर की कार्य प्रणाली
41		3.2***	भारतीय सेना में बी एम पी वाहन की उपलब्धता में कमी

2017 की प्रतिवेदन संख्या 15 (रक्षा सेवाएं)

क्रम सं.	प्रतिवेदन सं. और वर्ष	पैरा सं.	विषय
42		3.3*	टी-55 टैंक के कमांडर के लिए इमेंज इंटेन्सिफायर साइट की अनुचित अधिप्राप्ति
43		3.4*	भण्डारों की अधिक खरीदारी
44		3.5***	परिनिर्धारित हर्जाने की कम कटौती
45		3.6*	द्रवचालित टेस्ट बेन्चों का अप्रित्ठापन
46		3.7***	हार्ड-लो बेड्स की अधिप्राप्ति में परिहार्य व्यय
47		3.8*	लेखापरीक्षा के आग्रह पर वसूलियाँ, बचतें एवं वार्षिक लेखाओं में संशोधन
48		4.1***	विद्युत प्रभारों के अधिक भुगतान एवं अल्प वसूली के कारण हानि
49		4.2***	परियोजना के निष्पादन का अपर्याप्त निरीक्षण
50		4.3***	परिसम्मति का अनुपयोग
51		4.4***	स्थान उपलब्ध न होने के बावजूद ठेकों को करने के कारण सरकारी धन अवरूध रहा
52		4.5***	निम्न कोटि के पाइपों की अधिप्राप्ति के कारण निष्फल व्यय
53		5.1**	उच्च दरों पर ठेकों की स्वीकृति से परिहार्य व्यय
54		5.2**	ठेकेदारों से सेवा कर की अल्प वसूली
55		5.3**	पानी के टर्कों की खरीदारी में विलम्ब के परिणामस्वरूप अतिरिक्त व्यय
56		6.1*	चरम प्रक्षेपिकी अनुसंधान प्रयोगशाला (टी बी आर एल), चण्डीगढ़ में परियोजना प्रबंधन
57		6.2***	अनुसंधान केंद्र इमारत, हैदराबाद में एस ए पी उद्यम संसाधन योजना प्रणाली की सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा
58	2015 की पी ए प्रतिवेदन संख्या 51	सम्पूर्ण प्रतिवेदन***	भूतपूर्व सैनिक अंशदायी स्वास्थ्य योजना के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा
59	2016 की प्रतिवेदन संख्या 19	2.1***	महानिदेशक पुनर्वास (डी जी आर) का प्रकार्य
60		2.2***	भारतीय सेना में राशन का आपूर्ति श्रृंखला प्रबंधन-अनुवर्ती लेखापरीक्षा
61		2.3***	इस्तेमाल के दौरान अनुकूल नहीं पाई गई पर्यावरणिक नियंत्रण इकाइयों की अधिप्राप्ति
62		2.4***	सेना के कनिष्ठ कमीशन अधिकारियों को दिए गए क्षेत्र भत्ते पर आयकर की गैर कटौती
63		2.5***	73.826 एकड़ माप की कम भूमि का अधिग्रहण
64		3.1***	प्रशिक्षण प्रयोजनों के लिए रेडियो सेटों की अनुचित खरीद
65		3.2***	निजी संस्थानों में सेवा कार्मिकों की अनियमित रूप से तैनाती
66		3.3***	अतिरिक्त लॉण्डी सुविधा की अनियमित संस्वीकृति

क्रम सं.	प्रतिवेदन सं. और वर्ष	पैरा सं.	विषय
67		3.4**	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियाँ/बचतें और लेखाओं में समायोजन
68		4.1***	परिचालन सैन्य आवश्यकताओं के लिए संस्वीकृत कार्यों के पूरा होने में अत्यधिक विलंब
69		4.2***	अधिकारी श्रेणी से निम्न कार्मिकों से जल प्रभागों की गैर-वसूली
70		5.1***	पुलों के लिए अनुचित स्थलों का चुनाव
71		5.2***	उचित आवश्यकता के आकलन के बिना क्रेनों की खरीद
72		6.1*	मोबाइल नाइट्रोजन गैस उत्पादन संयंत्र की परिहार्य अधिप्राप्ति
73		6.2*	सामग्री की निष्फल खरीदारी

\* लेखापरीक्षा द्वारा ए टी एन की जांच की गई, परंतु लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के आलोक में मंत्रालय द्वारा अभी संशोधन किया जाना है- 33

\*\* लेखापरीक्षा द्वारा ए टी एनों की जांच की गई, परंतु मंत्रालय से अंतिम रूप दिए गए ए टी एनों की प्रति प्रतीक्षित हैं- 14

\*\*\* की गई कार्रवाई की टिप्पणियां पहली बार के लिए भी प्राप्त नहीं हुईं- 26



**अनुलग्नक-XI**

(पैराग्राफ 7.1.2.6 में संदर्भित)

**उत्पादन लागत एवं निर्गम मूल्य का विवरण**

(₹ करोड़ में)

	सामग्री एवं संघटक	शस्त्र ,वाहन एवं उपस्कर	गोलाबारूद एवं विस्फोटक	शस्त्रसज्जित वाहन	आयुध उपस्कर फैक्ट्रियाँ	योग
<b>उत्पादन लागत</b>						
2011-12	2,074.90	3,812.50	5,266.51	3,818.35	961.17	<b>15,933.43</b>
2012-13	2,363.68	3,693.91	5,285.98	3,515.71	1,113.16	<b>15,972.44</b>
2013-14	2,286.95	3,655.37	5,517.54	2,930.54	1,246.27	<b>15,636.67</b>
2014-15	2,518.20	4,084.51	6,017.46	2,536.31	1,319.25	<b>16,475.73</b>
2015-16	2,740.60	3,897.10	6,844.32	3,294.47	1,517.58	<b>18,294.07</b>
<b>निर्गम का मूल्य</b>						
2011-12	2,321.00	4,176.00	5,662.00	4,239.00	875.00	<b>17,273.00</b>
2012-13	2,516.28	4,109.93	5,540.77	3,836.42	1,115.90	<b>17,119.30</b>
2013-14	2,382.40	3,966.44	5,584.44	2,926.91	1,261.91	<b>16,122.10</b>
2014-15	2,676.65	3,937.18	6,128.84	2,519.04	1,402.66	<b>16,664.37</b>
2015-16	2,896.31	3,953.51	6,961.70	2,949.83	1,862.59	<b>18,623.95</b>
<b>2015-16 की लागत का विवरण (उत्पादन लागत के प्रतिशत के साथ)</b>						
सामग्री	1,310.14	1,891.32	4,519.26	2,176.39	657.46	<b>10,554.57</b>
	(47.81%)	(48.53%)	(66.03%)	(66.06%)	(43.32%)	(57.69%)
श्रम	329.59	491.25	541.29	285.67	392.35	<b>2,040.15</b>
	(12.03%)	(12.61%)	(7.91%)	(8.67%)	(25.85%)	(11.15%)
प्रत्यक्ष व्यय	132.25	49.12	60.86	49.36	6.21	<b>297.80</b>
	(4.83%)	(1.26%)	(0.89%)	(1.50%)	(0.41%)	(1.63%)
एफ. ओ. एच.	708.59	1018.71	1430.49	578.98	354.22	<b>4,090.99</b>
	(25.86%)	(26.14%)	(20.90%)	(17.57%)	(23.34%)	(22.36%)
वी.ओ. एच.	260.02	446.7	292.43	204.07	107.34	<b>1,310.56</b>
	(9.49%)	(11.46%)	(4.27%)	(6.19%)	(7.07%)	(7.16%)
<b>योग</b>	<b>2,740.59</b>	<b>3,897.10</b>	<b>6,844.33</b>	<b>3,294.47</b>	<b>1,517.58</b>	<b>18,294.07</b>
<b>सामग्री की स्थिति</b>						
उपलब्ध भंडार	643.23	1,256.41	2,507.31	2,142.32	189.41	<b>6,738.68</b>
डब्ल्यू.आई.पी.	417.54	1,091.69	1,132.13	1,438.04	66.95	<b>4,146.35</b>
तैयार भंडार	349.07	344.42	244.02	575.92	21.50	<b>1,534.93</b>
पारगमन भंडार	66.94	188.5	620.47	111.59	0.88	<b>988.38</b>
<b>योग</b>	<b>1,476.78</b>	<b>2,881.02</b>	<b>4,503.93</b>	<b>4,267.87</b>	<b>278.74</b>	<b>13,408.34</b>
<b>स्रोत: 2011-12 से 2015-16 तक का आयुध फैक्ट्रियों का वार्षिक लेखा</b>						

**अनुलग्नक-XII**

(पैराग्राफ 7.4.2 में संदर्भित)

**31 मार्च 2015 को बकाया अधिपत्रों का वर्ष-वार विवरण**

निर्गम का वर्ष	बकाया अधिपत्रों की संख्या
1999-00	2
2004-05	8
2005-06	3
2006-07	3
2007-08	8
2008-09	17
2009-10	27
2010-11	51
2011-12	53
2012-13	186
2013-14	3490
2014-15	20858
<b>योग</b>	<b>24706</b>