सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का
प्रतिवेदन
मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

रिपोर्ट 18–07–2014 को संसद में सदन के पटल पर रखी गई है

संघ सरकार (रक्षा सेवाएं)
वायुसेना एवं नौसेना

2014 की संख्या 4

(अनुपालन लेखा परीक्षा)

विषय सूची

	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्रस्तावना		iv
विहंगावलोकन		v
अध्याय - I परिचय		
प्रतिवेदन के सम्बन्ध में	1.1	1
लेखा परीक्षा हेतु प्राधिकार	1.2	2
लेखा परीक्षा की योजना व आचरण	1.3	2
आंतरिक नियंत्रण तथा आंतरिक एवं बाह्य लेखा परीक्षा के मध्य समन्वय	1.4	3
लेखा परीक्षा की गई इकाईयों की रूपरेखा	1.5	4
लेखा परीक्षा की उल्लेखनीय आपत्तियां	1.6	5
वायुसेना और नौसेना से सम्बन्धित वित्तीय पहलू	1.7	8
तटरक्षक संगठन	1.8	16
वायु सेना, नौसेना तथा तटरक्षक की प्राप्तियाँ	1.9	17
विनियोजन एवं व्यय	1.10	17
लेखा परीक्षा का प्रभाव	1.11	18
अध्याय - II रक्षा मंत्रालय		
एक प्रणाली के विकास पर निष्फल व्यय	2.1	20
एक वायुयान के उन्नयन में विलम्ब	2.2	22
एयरो इंजनों की अधिप्राप्ति में परिहार्य व्यय	2.3	25
लेंडिग क्राफ्ट यूटिलिटी के अधिग्रहण हेतु संविदा में लाभ की परिवर्ती प्रतिशतता को शामिल न करना।	2.4	28

अध्याय - III वायुसेना		
अनुबंध प्रबंधन		
परीक्षण उपकरणों की अधिप्राप्ति पर परिहार्य व्यय	3.1	33
परीक्षण उपकरणों की कमीशनिंग में विलम्ब	3.2	35
अधिप्राप्ति		
यांत्रिक परिवहन निदेशालय, वायुसेना मुख्यालय	3.3	38
भारतीय वायुसेना में परिशुद्धता दृष्टिकोण रेडार का अधिष्ठापन	3.4	60
निर्माण सेवाएं		
भारतीय वायुसेना में हवाई क्षेत्र संभार - तन्त्र/रनवे की उपलब्धता	3.5	64
अनुपयुक्त योजना एवं कार्य के निष्पादन के कारण निधियों का अवरोधन	3.6	83
विविध मामले		
आयकर का परिहार्य भुगतान	3.7	86
एक निजी संगठन को कार्यालय हेतू स्थान का आबंटन	3.8	88
ब्याज की कम वसूली के कारण हानि	3.9	90
लेखा परीक्षा के दृष्टान्त पर वसूली	3.10	91

अध्याय - IV नौसेना		
अधिप्राप्ति/अनुबंध प्रबंधन		
एक पनडुब्बी की रीफिट में अपर्याप्तताएं	4.1	95
एक महत्त्वपूर्ण नौसैनिक परिसम्पत्ति पर वातानुकूलक संयंत्र का काम न करना	4.2	99
आर्मिंग उपकरणों के परिवहन में अतिरिक्त व्यय	4.3	103
उच्च दर से कॉफी की खरीद के कारण परिहार्य अतिरिक्त व्यय	4.4	106
₹37.98 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की अनियमित वापसी	4.5	109
ड्रेजिंग अनुरक्षण पर ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय	4.6	113

निर्माण सेवाएं		
नौसेना स्टेशन करंजा में शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की अनाधिकृत संस्वीकृति	4.7	116
एक हैंगर के निर्माण पर निष्फल व्यय	4.8	119
विविध मामले		
डुबकी धन का मिथ्या दावा	4.9	126
लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूली	4.10	128
नौसेना में द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ते का अधिक भुगतान	4.11	131
अध्याय - V तटरक्षक		
अधिप्राप्ति		
भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम की लघु रिफिट पर परिहार्य व्यय	5.1	134
डॉरनियर पर रेडार प्रतिस्थापना में तालमेल का अभाव	5.2	137
विकल्प खंड के गलत प्रयोग होने के कारण ₹1.75 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय	5.3	141
अध्याय - VI अनुसंधान एवं विकास संगठन		
नौसैनिक डी आर डी ओ प्रयोगशालाओं में गुणात्मक आवश्यकताओं पर आधारित परियोजनाएं	6.1	144
संलग्नक - I		177
संलग्नक - II		180
संलग्नक - III		181

प्रस्तावना

मार्च 2012 में समाप्त वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन, संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत, राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिय तैयार किया गया है। यह प्रतिवेदन मुख्यतः रक्षा मंत्रालय, वायुसेना, नौसेना, तटरक्षक, अनुसंधान एवं विकास संगठन तथा सैन्य अभियंता सेवाओं की वित्तीय लेन देन की लेखा परीक्षा में उद्भूत मामलों से संबन्धित है। रक्षा मंत्रालय की लेखा परीक्षा के जो परिणाम थलसेना एवं आयुध फैक्टरियों, थलसेना मुख्यालय, आयुध फैक्टरी बोर्ड, थलसेना की फील्ड यूनिटों, संबद्ध अनुसंधान एवं विकास संगठन की इकाइयों तथा सैन्य अभियंता सेवाओं से सम्बन्धित हैं, उन्हें अलग प्रतिवेदन में सम्मिलित कर लिया गया है।

इस प्रतिवेदन में 29 पैराग्राफ हैं।

इस प्रतिवेदन में वे मामले उल्लिखित हैं जो वर्ष 2011-12 तथा वर्ष 2012-13 के प्रारम्भ में की गई लेखा परीक्षा के दौरान देखने में आये तथा इसमें वे मामले भी सम्मिलित हैं जो कि पिछले वर्षों में देखने में आये थे, लेकिन पिछले प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किये जा सके थे।

विहंगावलोकन

वर्ष 2011-12 के दौरान रक्षा सेवाओं का कुल व्यय ₹1,75,898 करोड़ था। इसमें से वायुसेना और नौसेना ने क्रमशः ₹46,134 करोड़ और ₹31,270 करोड़ खर्च किए। इन दोनों सेवाओं का संयुक्त व्यय रक्षा सेना के कुल व्यय का 44 प्रतिशत बनता है। वायुसेना और नौसेना के व्यय का मुख्य भाग पूंजीगत स्वरूप का है, जो उनके कुल व्यय का लगभग 62.04 प्रतिशत है।

इस प्रतिवेदन में वायुसेना, नौसेना,रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन, तटरक्षक तथा सेना अभियंता सेवाओं के लेन-देन की नमूना लेखापरीक्षा के प्रमुख निष्कर्ष समाविष्ट हैं। इस प्रतिवेदन में शामिल कुछ प्रमुख निष्कर्षों की नीचे चर्चा की गई है।

I. एक प्रणाली के विकास पर निष्फल व्यय

एक विमान की परिचालन क्षमता को बढ़ाने के लिए संस्वीकृत इलेक्ट्रॉनिक वारफेयर सूट के विकास कार्यक्रम पर बने रहने के अविवेकपूर्ण निर्णय के कारण ₹156 करोड़ का निवेश व्यापक रूप से निष्फल रहा।

(पैराग्राफ 2.1)

II. एक वायुयान के उन्नयन मे विलम्ब

सविंदा को शुरू करने और समाप्त करने में विलम्ब के कारण एक वायुयान के उन्नयन हेतु सुविधाएं, प्रौद्योगिकी के हस्तांतरण पर ₹272 करोड़ का निवेश करने के बावजूद, समय पर प्रदान नहीं की जा सकी जिसके परिणामस्वरूप परिवहन वायुयान बेड़े के 50 प्रतिशत विमान जमीन पर ही खड़े रहे।

(पैराग्राफ 2.2)

III. एयरो-इंजनो की अधिप्राप्ति में परिहार्य व्यय

एयरो-इंजनों की दीर्घकालिक मांग की जानकारी होने के बावजूद, भारतीय वायुसेना समस्त मांग को प्रक्षिप्त करने में विफल रही जिसके परिणास्वरूप 100 एयरों-इंजनों की अधिप्राप्ति पर ₹227 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 2.3)

IV. लेंडिग क्राफ्ट यूटिलिटी के अधिग्रहण हेतु संविदा में लाभ की परिवर्ती प्रतिशतता को शामिल न करना।

₹2169 करोड़ की लागत पर आठ लेडिंग क्राफ्ट यूटिलिटी (एल सी यू) के अधिग्रहण की सविंदा में शिपयार्ड को सीधा 10 प्रतिशत लाभ अनुमत किया गया। सविंदा में निष्पादन संबंधी लाभ शामिल करने से मंत्रालय को शिपयार्ड के निष्पादन के आधार पर लाभ के तत्व पर नियंत्रण दिया जा सकता था। 10 प्रतिशत का निश्चित लाभ का तत्व अनुमत करने के कारण, मंत्रालय ने स्वयं ही ₹40.96 करोड़ की सीमा तक लाभ कम करने के उत्तोलन से इनकार कर दिया। इसके अतिरिक्त, संविदा मे परियोजना प्रबंधन लागत के प्रति ₹9 करोड़ का प्रावधान अनुचित था।

(पैराग्राफ 2.4)

V परीक्षण उपकरणों की अधिप्राप्ति पर परिहार्य व्यय

बढ़े हुए कार्यभार को पूरा करने के लिए ₹11करोड़ के अतिरिक्त जांच उपस्कर के अधिप्राप्ति परिहार्य थी क्योकिं बी आर डी पर आधार मरम्मत स्तर की सुविधा, स्थापित करने के लिए पहले ही प्राप्त कर ली गई थी जिससे बढ़े हुए कार्यभार को पूरा किया जा सकता था।

(पैराग्राफ 3.1)

VI. परीक्षण उपकरणों की कमीशनिंग करने में विलम्ब

संविदाओं मे चालूकरण की शर्त शामिल न करने के कारण, ₹5.47 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्त चार वर्ष से अधिक तक चालू नहीं किया जा सका और वह अब अप्रयोज्य हो गया था।

(पैराग्राफ 3.2)

VII. यांत्रिक परिवहन निदेशालय, वायुसेना मुख्यालय

वायुसेना मुख्यालय पर यांत्रिक परिवहन निदेशालय (डी एम टी), वाहनों की विभिन्न श्रेणियों और उनके सहायक उपस्कर के संबंध में योजना बनाने, पूर्वानुमान, प्रबंध-व्यवस्था और बजटिंग के लिए उत्तरदायी है। अप्रैल 2012 से सितम्बर 2012 तक डी एम टी वायुसेना मुख्यालय तथा उसके नियंत्रणाधीन यूनिटों की विस्तृत लेखापरीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹132.09 करोड़ मूल्य के 408 वायुयान सहायता वाहन (ए एस वी), जिनकी आपरेशन पराक्रम के पृष्ठपट में योजना (2007) बनाई गई थी, अधिप्राप्त नहीं किए जा सके। इसके अतिरिक्त, एस यू-30 यूनिटों के लिए अधिप्राप्त ₹6.63 करोड़ मूल्य की 37 शस्त्र लोडर ट्रॉलियां अनुपयुक्त पाई गई थी, जिनके कारण ये यूनिट एक बड़े ए एस वी से वंचित रहे। नए शुरू किए गए सामान्य प्रयोक्ता वाहन (सी यू वी) अभिप्रेत

उद्देश्य के अलावा विपथित कर दिए गए थे। मंत्रालय द्वारा जोर देने के बावजूद वायु सेना स्टेशन, नई दिल्ली द्वारा स्टाफ कारों की बाह्य स्त्रोत में विलम्ब के कारण भारतीय वायुसेना स्टाफ कारों की बाह्य स्त्रोत पर ₹1.95 करोड़ की परिकल्पित (2008) वार्षिक बचत से वंचित रही।

(पैराग्राफ 3.3)

VIII. भारतीय वायुसेना में हवाई क्षेत्र संभार-तंत्र/रनवे की उपलब्धता

वायुयान क्षेत्र भूमि का एक क्षेत्र होता है जिसमें रनवे, टैक्सी-पथ, छितराव, ब्लास्ट पैन तथा क्षेत्र के चारों ओर सुरक्षा का समस्त जोन शामिल होता है जिसका विमान के परिचालन हेतु प्रयोग किया जाता है। दस रनवे पुनः सतहीकरण परियोजनाओं से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि रनवे पुनः सतहीकरण और ब्लास्ट पैनों के लिए कार्यों की संस्वीकृति मे विलम्ब के मामले थे। कार्यों के निष्पादन में भी विलम्ब थे, विशेषकर संस्वीकृति के पश्चात् डिजाईन के परिवर्तन के कारण जिसके कारण समय और लागत अतिलंघन हुआ। तीन स्टेशनों पर रनवे लडाकू विमानों के परिचालन हेतु उपयुक्त नहीं थे। अधिकतर मामलों में, ठेकेदार द्वारा निष्पादित कार्य घटिया स्तर का था जबकि एम ई एस द्वारा किया गया पर्यवेक्षण उचित नहीं था।

(पैराग्राफ 3.5)

IX. अनुपयुक्त योजना एवं कार्य के निष्पादन के कारण निधियों का अवरोधन

राजस्व प्राधिकारियों से आवश्यक सहमति लिए बिना बिजली की लाईनों के पुनः मार्गीकरण के लिए वर्ष 2008 से ₹6.14 करोड़ की राशि की निधियों का अवरोधन हुआ।

(पैराग्राफ 3.6)

X. आयकर का परिहार्य भुगतान

रक्षा मंत्रालय की कार्यो पर रियायतों का लाभ उठाने के लिए संविदागत प्रावधानों का पालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप आयकर के प्रति ₹69.40 करोड़ परिहार्य भुगतान हुआ।

(पैराग्राफ 3.7)

XI. एक निजी संगठन को कार्यालय हेतू स्थान का आंबटन

डी आर डी ओ द्वारा एक निजी संगठन को कार्यालय स्थान का अनियमित आबंटन करने के कारण राज्य को ₹5.67 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

(पैराग्राफ 3.8)

XII. लेखापरीक्षा के दृष्टान्त पर वसूलियां

लेखापरीक्षा के कहने पर, भारतीय वायुसेना प्राधिकारियों ने भारतीय वायुसेना कार्मिक तथा एक निजी फर्म को किए गए ₹0.70 करोड़ के अनियमित भुगतान की वसूली की। प्रधान नियंत्रक रक्षा लेखा (नौसेना) ने केवल लेखापरीक्षा द्वारा संकेत किए जाने के बाद ही ईधन की देर से सुपुर्दगी के लिए निर्धारित हानिपूर्ति के रूप में एक निजी फर्म से ₹1.39 करोड़ की वसूली की ।

(पैराग्राफ 3.10 और 4.8)

XIII. एक पनडुब्बी की रीफिट मे अपर्याप्तताएं

भारतीय नौसेना की 2006 मे एक पनडुब्बी का रीफिट शुरू करने के लिए 204 प्रकार के आवश्यक अतिरिक्त पुर्जो की अधिप्राप्ति समक्रमित करने में विफलता ने रीफिट की गुणता और पूर्णता को प्रभावित किया। इसके अतिरिक्त, बाद की तारीख को केवल 89 अतिरिक्त पुर्जों की देर से खरीद के कारण ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 4.1)

XIV. ड्रेजिंग अनुरक्षण पर ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय

अनुरक्षण ड्रेजिंग पोतों, पनडुब्बियों तथा अन्य क्राफ्टों के सुरक्षित नौसंचालन के लिए नौसैनिक चैनलों तथा क्षेत्रों में न्यूनतम गहराई अनुरक्षित करने के लिए किया जाने वाला एक वार्षिक क्रियाकलाप है, हालाँकि मॉनसून में ड्रेजिंग एक व्यवहार्य विकल्प नहीं था, फिर भी संविदा की निविदाकरण और समापन में विलम्ब के कारण चरम मॉनसून के दौरान ड्रेजिंग हुआ, जिसके कारण ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 4.6)

XV. एक हैगंर के निर्माण पर निष्फल व्यय

ठेकेदार के अनुचित चयन, अनुवर्ती घटिया संविदा प्रबंधन तथा ढ़ांचे के दोषपूर्ण डिजाईन के परिणामस्वरूप आई एन एस राजाली, अरक्कोनम पर हैंगर के निर्माण में ₹6.72 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ। एक दशक के बीतने के बाद भी, एक अतिरिक्त हैंगर के लिए आई एन एस राजाली मे परिचालन अपेक्षा पूरी नहीं की जा सकी।

(पैराग्राफ 4.8)

XVI. डुबकी धन का मिथ्या दावा

भारतीय नौसेना के सभी अर्हताप्राप्त गोताखोर एक विशिष्ट संवर्ग से संबंधित हैं और "गोता भत्ता " तथा " डुबकी धन" के पात्र हैं। तथापि, आई एन डी टी (दिल्ली) पर, कमजोर आन्तरिक नियंत्रण, अनुचित दस्तावेज अनुरक्षण तथा कार्यलयी अभिलेख की जालसाजी के कारण डुबकी धन के रूप में ₹10.24 लाख का गलत भुगतान हुआ।

(पैराग्राफ 4.9)

XVII. नौसेना में द्वीप विशेष कार्य भत्ते का अधिक भुगतान

अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह पर काम करने वाले कार्मिकों के लिए द्वीप विशेष कार्य भत्ता (आई एस डी ए) एक बार में 15 दिन से अधिक तथा एक वर्ष में 30 दिन से अधिक छुट्टा/प्रशिक्षण परीक्षण के दौरान तथा निलम्बन और कार्यग्रहण अवधि में ग्राह्य नहीं है। तथापि नौसेना द्वारा आई एस डी ए के भुगतान क नियमन से संबंधित सरकारी आदेशों की गलत व्याख्या के कारण ₹3.29 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, इस अनियमितता की जानकारी होने के बावजूद, नौसेना ने स्थिति को सुधारने के लिए कोई कार्रवाही नहीं की।

(पैराग्राफ 4.11)

XVIII. भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम की लघु रीफिट पर परिहार्य व्यय

डीकमीशनिंग/ निपटान की प्रतीक्षा कर रहे पोतो के लिए तटरक्षक अनुदेशों के अनुसार, अनिवार्य मरम्मत शुल्क गोदीकरण (ई आर डी डी) नामक केवल अनिवार्य मरम्मत ही पोत के निपटान तक सुरक्षित प्लवन सुनिश्चित करने के लिए की जानी चाहिए। इसके विपरीत, आई सी जी एच क्यू के दो निदेशालयों के बीच समन्वय के अभाव के कारण भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम पर ₹5.66 करोड़ की लागत पर एक महंगी लघु रीफिट (एस आर) की गई थी।

(पैराग्राफ 5.1)

XIX. नौसैनिक डी आर डी ओ प्रयोगशालाओं में गुणात्मक आवश्यकताओं पर आधारित परियोजनाएं

₹731.51 करोड़ की लागत पर नौसेना से सम्बद्ध डी आर डी ओ प्रयोगशालाओं द्वारा शुरू की गई, स्वदेशीकरण प्राप्त करने पर लक्षित 24 परियोजनाओं की संवीक्षा से पता चला कि 21 परियोजनाओं अर्थात 87 प्रतिशत ने समापन की मूल समयसीमा का पालन नहीं किया। सात परियोजनाओं में 34 से 348 प्रतिशत तक लागत अतिलंघन देखा गया। महत्वपूर्ण नौसेनिक प्रौद्योगिकियों से संबंधित 12 परियोजनाओं की संवीक्षा ने विलम्ब, प्रौद्योगिकीय अप्रचलन, सफलता मापदण्ड पर नौसेना और डी आर डी ओ के बीच बोध के अन्तर, गुणात्मक आवश्यकताएं के विलम्बित संचरण और नौसेना द्वारा गुणात्मक आवश्यकताओं में बार-बार परिर्वतन, जिनके कारण स्वदेश में विकासित क्षमता का वास्तविक अधिष्ठापन नहीं हुए, देखे गए।

(पैराग्राफ 6.1)

अध्याय I: परिचय

1.1 प्रतिवेदन के सम्बन्ध में

प्रतिवेदन रक्षा मंत्रालय और इसके निम्नलिखित संगठन के वित्तीय लेन-देन की अनुपालन लेखा परीक्षा से उत्पन्न मामलों से सम्बन्धित हैः-

- भारतीय वायुसेना (आई ए एफ)
- भारतीय नौसेना (आई एन)
- भारतीय तटरक्षक
- रक्षा मंत्रालय के रक्षा अनुसंधान एवं विकास (आर एण्ड डी) और मुख्यता भारतीय वायुसेना/भारतीय नौसेना को समर्पित इसकी प्रयोगशालयें
- भारतीय वायुसेना/भारतीय नौसेना से सम्बन्धित रक्षा लेखा विभाग
- भारतीय वायुसेना/भारतीय नौसेना से सम्बन्धित सैन्य अभियन्ता सेवाएं

वायुसेना से सम्बन्धित लेन देन की लेखापरीक्षा कार्यालय प्रधान निदेशक लेखा परीक्षा वायुसेना{पी डी ए (ए एफ) }, नई दिल्ली द्वारा की जाती है और नोसेना/तटरक्षक से सम्बन्धित लेन देन की लेखा परीक्षा कार्यालय प्रधान निदेशक लेखा परीक्षा, नौसेना, {पी डी ए (एन)}, मुम्बई द्वारा की जाती है।

इन दो कार्यालयों द्वारा तीन भिन्न प्रकार की लेखापरीक्षा निष्पादित की जाती हैः वित्तीय लेखा परीक्षा, अनुपालन लेखा परीक्षा तथा निष्पादन लेखा परीक्षा।

वित्तीय लेखा परीक्षा में एक स्वतंत्र सत्ता के वित्तीय विवरणों की समीक्षा यह सुनिश्चित करती है कि वित्तीय विवरणों में कोई गलत आँकड़ा नही दिया गया और यह स्पष्ट और सही विवरण दे रहें हैं।

अनुपालन लेखा परीक्षा में लेखा परीक्षण की जा रही स्वतन्त्र सत्ता के व्यय, प्राप्ति, संपत्ति और दायित्व के लेन-देन की जांच यह सुनिश्चित करने के लिए करता है कि क्या भारत के संविधान के प्रावधानों, लागू होने योग्य कानून, नियम, विनियम और सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी विभिन्न आदेश व निर्देशों का पालन किया गया है।

निष्पादन लेखा परीक्षा एक स्वतंत्र सत्ता के कार्यक्रम, प्रकार्य, प्रचालन एवं प्रबन्धकीय प्रणाली की एक गहन परीक्षा है जो कि यह निर्धारित करती है कि क्या स्वतंत्र सत्ता उपलब्ध संसाधनों के नियोजन में मितव्ययिता, कुशलता एवं प्रभावशीलता प्राप्त कर रही है।

यह प्रतिवेदन अनुपालन लेखा परीक्षा द्वारा उठाए गए मामलों पर है और इसमें प्रतिवेदन में पूंजी और राजस्व अधिग्रहण के सम्बन्ध में निष्कर्ष, प्रणाली की प्रतिस्थापना/उन्नयन और निर्माण कार्य सेवाओं आदि का समावेश होता है। इस प्रतिवेदन में समीक्षित मामलों का कुल वित्तीय मूल्य 2650.34 करोड़ रूपए है। प्रतिवेदन में देश के सम्पूर्ण रक्षा बजट के एक भाग के रूप में वायु सेना, नौसेना, आर एण्ड डी (वायु सेना और नौसेना से सम्बन्धित) तथा तटरक्षक पर किए गए व्यय का सूक्ष्म वित्तीय विश्लेषण भी सम्मिलित है।

1.2 लेखा परीक्षा हेतु प्राधिकार

भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 तथा भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक के (कर्त्तव्य, शक्तियाँ और सेवाओं की स्थिति) अधिनियम 1971 लेखापरीक्षा के क्षेत्र और सीमा को नियंत्रित करता है। लेखा परीक्षण का विस्तृत विवरण तथा प्रतिवेदन "लेखा परीक्षा और लेखे के विनियम 2007" में निहित है।

1.3 लेखा परीक्षा की योजना व आचरण

लेखा परीक्षा हेतु केंद्रित क्षेत्र को आधार-भूत प्रचलित इकाइयों में जोखिम के विश्लेषण से अति महत्वपूर्णता के आधार पर निर्धारित करके प्राथमिकता दी जाती है। किया गया व्यय, परिचालन महत्वपूर्णता, पिछले लेखापरीक्षा परिणाम तथा आंतरिक नियंत्रित मामले मुख्य तथ्यों में आते हैं जो कि जोखिमों की परिशुद्धता निर्धारित करते हैं। यह प्रयोग वार्षिक लेखापरीक्षा कार्यक्रम के नियमन का मार्ग निर्धारण करती है। लेखापरीक्षा हेतु चयन की गई इकाईयों की संख्या, उपलब्ध संसाधनों के साथ अत्यन्त जोखिम क्षेत्रों का मेल कराते हुए निर्धारित की जाती है। इसके अतिरिक्त, उच्च-मूल्य पूंजी अधिग्रहण और अधिप्राप्तियों का लेखा परीक्षण विशेष संवैधानिक समर्पित दलों द्वारा किया जाता है।

सामान्यतः, किसी भी लेखा परीक्षा प्रक्रिया में प्रारम्भिक स्तर में लेखापरीक्षा की जा रही इकाई के साथ परस्पर संवाद को प्रोत्साहित किया जाता है। लेखापरीक्षा निष्कर्ष, लेखा परीक्षा कार्य के अंत में विचार विमर्श के दौरान सूचित किए जाते हैं तथा स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/ मामलों के विवरण के रूप में लिखित माध्यम से आगे बढ़ाए जाते हैं। लेखा परीक्षण की जा रही इकाई की प्रतिक्रिया पर विचार किया जाता है तथा परिणाम या तो लेखापरीक्षा प्रेक्षण का

निपटान या आगामी लेखापरीक्षा चक्र में अनुपालन हेतु संदर्भित किया जाता है। अति गंभीर अनियमितताओं में से कुछ को लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल करने हेतु संशोधित जाता संसाधित की जाती हैं जो कि संसद के प्रत्येक सदन में उनको प्रस्तुत करने से पहले, भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुत किए जाते हैं।

वर्तमान में, इन दोनों कार्यालयों की लेखा परीक्षा में 850 इकाईयाँ समाविष्ट हैं। वर्ष 2011-12 के दौरान, 8,489 मानक दिवसों में 195 इकाइयों/फॉरमेशनों का लेखा परीक्षण किया गया था।

1.4 आंतरिक नियंत्रण तथा आंतरिक एवं बाह्य्य लेखापरीक्षा के मध्य समन्वय

रक्षा मंत्रालय के वित्तीय विभाग का प्रधान सचिव (रक्षा/वित्त)/ वित्तीय सलाहकार (रक्षा सेवाएं) (एफ ए डी एस) होता है जो कि रक्षा मंत्रालय को दिए जाने वाले सभी प्रस्तावों के वित्तीय निरीक्षण, पुनरीक्षण, सलाह तथा सहमति के लिए उत्तरदायी होता है। एफ ए डी एस साथ ही आंतरिक लेखापरीक्षा तथा रक्षा व्यय की गणना करने के लिए भी उत्तरदायी होता है। आंतरिक वित्तीय सलाह दोनो ही सेना मुख्यालय स्तर पर तथा साथ ही कमान मुख्यालय एवं अन्य इकाइयों के स्तरों पर उपलब्ध कराई जाती है। रक्षा लेखा विभाग के प्रमुख, महानियंत्रक रक्षा लेखा (सी जी डी ए) जो कि रक्षा मंत्रालय के वित्तीय सलाहकार के अधीन कार्य करता है, के द्वारा किए गए सामयिक आंतरिक लेखा परीक्षा को पुनः आंतरिक वित्तीय नियंत्रण द्वारा सहायता दी जाती हैं। प्रधान नियंत्रक रक्षा लेखा, वायु सेना और नौसेना, सी जी डी ए के अधीन कार्य करता है, क्रमानुसार देहरादून और मुम्बई में स्थित है। वे आंतरिक लेखापरीक्षा, इकाई स्तर पर वित्तीय सलाह तथा वायु सेना और नौसेना/तटरक्षक इकाईयों से प्राप्त सभी कार्मिक दावों, आपूर्तिओं एवं प्रदत सेवाओं के बिलों, निर्माण, मरम्मत कार्यों विविध शूल्कों आदि के बिलों की जॉच, भुगतानों और लेखा विधि के लिए उत्तरदायी हैं।

आंतरिक लेखापरीक्षा से यह अपेक्षित है कि वह रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया, नियमावलियों, कोड आदि में प्रतिज्ञापित नियमों, प्रक्रियाओं तथा विनियमों को लागू करने के लिए, सुनिश्चित करें। पी डी ए (ए एफ) और पी डी ए (एन) कार्यालय सक्रियता से लेखा परीक्षण एवं जांच पड़ताल में आंतरिक लेखापरीक्षा से सहयोग तथा समन्वय चाहता है। आंतरिक लेखा परीक्षकों को 100 प्रतिशत जाँच करनी पड़ती है। बाह्य्य/सांविधिक लेखा परीक्षा अपनी लेखा परीक्षण नमूना जाँच के आधार पर करता है। स्थानीय लेखापरीक्षा के आधार पर बाह्य्य लेखापरीक्षा द्वारा बनाया गया निरीक्षण प्रतिवेदन (आइ आर) को लेखा परीक्षण की जा रही इकाई तथा साथ ही साथ उनके आंतरिक लेखा परीक्षकों अर्थात रक्षा लेखा विभाग, को जारी किया जाता है। ये आइ आर आंतरिक लेखा परीक्षकों की राय सुनिश्चित करने के बाद अपने तार्किक निष्कर्षों के आधार पर

जारी किये जाते हैं। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित किए जाने वाले प्रस्तावित ड्राफ्ट पैराग्राफों को रक्षा सचिव को प्रेषित किया जाता है। साथ ही साथ, सी जी डी ए को भी एक प्रति अग्रेषित की जाती है। एफ ए डी एस द्वारा जांचने करने के बाद ही मंत्रालय अपना प्रत्युत्तर उपलब्ध कराता है।

1.5 लेखा परीक्षा की गई इकाईयों की रूपरेखा

1.5.1 संगठन -आधारभूत उत्तरदायित्व

रक्षा मंत्रालय वित्त विभाग से विचार विमर्श करके सभी रक्षा सम्बन्धी मामलों पर शीर्ष स्तरीय नीतियाँ बनाता है। मंत्रालय को चार विभागों में बांटा गया है, नाम इस प्रकार हैं, रक्षा विभाग, रक्षा उत्पादन विभाग, अनुसंधान और विकास विभाग तथा भूतपूर्व सैनिकों के कल्याणार्थ विभाग। प्रत्येक विभाग का प्रधान एक सचिव होता है। रक्षा सचिव रक्षा विभाग के प्रधान के रूप में कार्य करता है तथा साथ ही उन विभागों के कार्यकलापों से समन्वय बनाने के लिए भी उत्तरदायी होता है।

भारतीय वायु सेना का प्रधान वायुसेना अध्यक्ष होता है। वायुसेना मुख्यालय (एयर हैडक्वॉटर) भारतीय वायु सेना का शीर्ष अंग तथा प्रमुख प्रबन्धकीय संगठन है। आई ए एफ के चरम और समग्र प्रशासकीय, परिचालन, वित्तीय, तकनीकी रखरखाव तथा नियंत्रण वायु मुख्यालय पर निर्भर है। आई ए एफ की परिचालन एवं रख-रखाव सम्बन्धी इकाई सामान्यतया विगों और स्क्वाड्रनों, संकेतक इकाईयों, बेस मरम्मत डिपो तथा उपस्कर डिपो में संस्थित है।

भारतीय नौसेना का प्रधान नौसेना अध्यक्ष होता है। नौसेना मुख्यालय (एन एच क्यू) भारतीय नौसेना का शीर्ष अंग तथा प्रमुख प्रबन्धकीय संगठन तथा नौसेना के कमान, नियंत्रण और प्रशासकीय कार्यों के लिए उत्तरदायी है। भारतीय नौसेना की परिचालन और प्रबन्धकीय इकाई-युद्ध पोतों एवं पनडुब्बियों बंदरगाहों, नौसैनिक जहाज मरम्मत यार्डों, उपकरण डिपो तथा सामग्री संगठनों में संस्थित हैं।

तटरक्षक देश के विशाल समुद्रीय तटों तथा समुद्रतटीय सम्पत्ति की सुरक्षा हेतु गठित किया गया था। महानिदेशक तटरक्षक, तटरक्षक का सामान्य निरीक्षण, निर्देशन तथा नियंत्रण कार्य सम्पादित करता है।

सैन्य अभियंता सेवाएं (एम ई एस) विस्तृत सरकारी निर्माण एजेन्सियों में से एक है। एम ई एस का प्रधान इंजीनियर-इन-चीफ होता है। एम ई एस सशस्त्र सेनाओं की संविदाएं करने,

निर्माण कार्य सेवाओं को लागू करने तथा विद्यमान भवनों के रख रखाव हेतु उत्तरदायी है। यह सेना मुख्यालय के इंजीनियर-इन-चीफ शाखा के अधीन कार्य करता है।

रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन सेवाओं द्वारा निर्धारित शस्त्र प्रणीलियों एवं उपस्कर के निर्माण की रूपरेखा और विकास को अभिव्यक्त जरूरतों तथा गुणात्मक आवश्यकताओं के अनुसार, कार्यान्वित करता है। कुछ प्रयोगशालाएं विशिष्टतया वायु सेना एवं नौसेना को समर्पित हैं जैसे कि गैस टरबाइन एवं अनुसंधान स्थापना (जी टी आर ई), विद्युतकीय एवं रेडार विकास स्थापना, (एल आर डी ई) वाहित प्रणाली केन्द्र (सी ए बी एस) नौसेना विज्ञान और प्रौद्योगिकी प्रयोगशाला (एन एस टी एल), नौसेना भौतिक और समुद्र-विज्ञान प्रयोगशाला, (एन पी ओ एल) और नौसेना सामग्री अनुसंधान प्रयोगशाला (एन एम आर एल) आदि। साथ ही ये संगठन सेवा मुख्यालय को वैज्ञानिक सलाह देते हैं। ये रक्षा मंत्रालय के रक्षा अनुसंधान और विकास विभाग के अधीन कार्य करते हैं।

रक्षा लेखा विभाग का प्रधान रक्षा लेखा महानियंत्रक है, जो कि सशस्त्र सेना को वित्तीय सलाह एवं रक्षा सेवाओं की प्राप्तियां और व्यय के लेखों की गणना तथा साथ ही साथ रक्षा पेंशन की सेवा उपलब्ध कराता है।

1.6 लेखा परीक्षा की उल्लेखनीय आपत्तियां

कई वर्षों से लेखा परीक्षा ने रक्षा खण्ड के भारतीय वायु सेना, भारतीय नौ सेना, भारतीय तट रक्षक तथा समर्पित आर एण्ड डी परियोजनाओं से सम्बन्धित अति नाजुक क्षेत्रों पर अपनी राय दी है। इन आपत्तियों के प्रत्युत्तर में रक्षा मंत्रालय ने अपनी ओर से कई उपाय किए हैं। इसलिए अधिप्राप्ति खरीद प्रक्रियाओं में सुधार करने के लिए एक महत्वपूर्ण कार्यवाही करने के तौर पर मुख्यतया रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया और रक्षा अधिप्राप्ति नियम पुस्तिका का प्रारंभ तथा उनका लगातार नवीनीकरण है।

वर्तमान प्रतिवेदन रक्षा मंत्रालय के साथ-साथ सेवा संगठनों द्वारा पूंजीगत और राजस्व दोनों श्रेणियों के अंतर्गत अपनाई गई अधिप्राप्ति प्रक्रियाओं में महत्त्वपूर्ण कमियों/त्रुटियों को उजागर करती है। प्रतिवेदन ऐसे मामलों को उजागर करती है जहाँ निर्दिष्ट प्रक्रियाओं का विचलन हुआ है। अधिप्राप्ति प्रक्रिया में उचित योजना, कारगर मूल्य समझौता एवं उचित मानीटरिंग का अभाव था। संविदा के प्रारम्भ तथा सम्पन्न करने में विलम्ब के कारण, प्रौद्योगिकी के हस्तांतरण पर ₹272 करोड़ के निवेश के बावजूद वायुयान के उन्नयन हेतु सुविधा स्थापित नहीं की जा सकी (पैराग्राफ 2.2)। एक वायुयान की परिचालनत्मक क्षमता की वृद्धि हेतु ई डब्ल्यू सूट के विकास के लिए अनुचित निर्णय के कारण ₹156 करोड़ के निवेश बड़े पैमाने पर निष्फल रहा

(पैराग्राफ 2.1)। आई ए एफ का एयरोइंजनों के दीर्घकालिक आवश्यकता प्रक्षेपित करने में असफलता के परिणाम स्वरूप ₹227 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ (पैराग्राफ 2.3)। ₹5.47 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्त परीक्षकों की संविदा में कमीशनिंग क्लाज के शामिल न होने के कारण कमीशनिंग नहीं हो सकी (पैराग्राफ 3.2)। दूसरा मामला था एल सी यू के अधिग्रहण हेतु संविदा में लाभ के परिवर्तनीय प्रतिशत के शामिल नहीं होने से मैसर्स जी आर एस ई के ऊपर ₹40.96 करोड़ के उन्तोलन की हानि हुई। इसके अतिरिक्त संविदा में परियोजना प्रबंधन लागत की ओर ₹9 करोड़ का प्रावधान अनुचित था (पैराग्राफ 2.4)।

प्रतिवेदन में ऐसे मामलों का भी उल्लेख है जिनमे बहुत अधिक व्यय के बावजूद भी अधिप्राप्ति में देरी हुई या योजना में सिनर्जी के अभाव के कारण उनकी अधिप्राप्ति के विनिदिंष्ट उद्देश्यों को हासिल नहीं किया जा सका। लेखा परीक्षा ने पाया कि रेडार रखने हेतु ₹2.23 करोड़ के संभार तंत्र का उपयोग अधिष्ठापन योजना में परिवर्तन के कारण नहीं किया जा सका (पैराग्राफ 3.4)। यह पता लगाया गया कि पुर्जो की अधिप्राप्ति के निर्णय में विलम्ब के साथ-साथ पनडुब्बी के रिफीट के साथ पूर्जो की एक ही समय मे नौ सेना की असफलता ने एक पनडुब्बी की रिफीट की गुणता एवं पूर्णता को प्रभावित किया। इसके अतिरिक्त, बाद की तिथि में 89 पूर्जो की अधिप्राप्ति से ₹18 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ (पैराग्राफ 4.1)। इनवर्टरों तथा निगरानी रेडार के साथ आई एन एस जी पी एस की अधिप्राप्ति के अन्तर्ग्रथन में भारतीय तटरक्षक की असफलता के परिणाम स्वरूप ₹2.87 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ (पैराग्राफ 5.2)।

संविदात्मक शर्तों के उल्लंघन तथा निर्देशों के अवमानना के उदाहरण भी पाये गये हैं। रियायती शुल्क के लाभ उठाने के संविदात्मक प्रावधान के पालन में मंत्रालय की असफलता के परिणाम स्वरूप आयकर का ₹69.40 करोड़ का परिहार्य भुगतान हुआ (पैराग्राफ 3.7)। कॉफी की अधिप्राप्ति से निर्धारित प्रक्रिया में विचलन हुआ जिसने सम्भावित विक्रेताओं में सम (स्पर्धा क्षेत्र) को मना किया, परिणामस्वरूप ₹53 लाख का परिहार्य व्यय हुआ (पैराग्राफ 4.4)। इसी प्रकार, सी आई पी मुम्बई हवाई अड्डा आधार से एफ ओ वी एक्स-इटली पोत आधार तक सुपुर्दगी स्थान में परिवर्तन स्वीकार करने के नौसेना के अविवेकी निर्णय के कारण सज्जीकरण उपकरण के परिवहन पर ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ (पैराग्राफ 4.3)। संविदात्मक शर्तों के विपरीत, नौसेना संविदा में सुपुर्दगी की तिथियों को संशोधित करने में असफल रहा तथा इसके स्थान पर ₹37.98 करोड़ के एल डी को लौटाने हेतु पी सी डी ए (नौसेना) को सलाह दिया (पैराग्राफ 4.5)।

कई मामलों पर प्रकाश डाला गया है जहाँ विभाग के उपर अधिक सतर्कता एवं निर्णय लेने में तत्परता की आवश्यकता थी। ₹11 करोड़ के अतिरिक्त परीक्षण उपकरण की अधिप्राप्ति परिहार्य थी क्योंकि वेस मरम्मत स्तर की संविदा की स्थापना हेतु परीक्षण उपकरण पहले ही अधिप्राप्त कर लिए गऐ थे (पैराग्राफ 3.1)। अप्रैल 2012 से सितम्बर 2012 तक यान्त्रिक परिवहन निदेशालय (डी एम टी) वायुसेना मुख्यालय तथा उनके अन्तर्गत यूनिटों के विस्तृत लेखा परीक्षा के दौरान, लेखा परीक्षा ने पाया कि आपरेशन पराक्रम के पश्चपट में (2007) ₹132.09 करोड़ की लागत पर 408 वायुयान सपोर्ट वाहनों (ए एस वी) की अधिप्राप्ति नहीं हुई। इसके बावजूद, एस यू-30 यूनिटों के लिए ₹6.63 करोड़ मूल्य के 37 वेपन लोडर ट्रालियों की अधिप्राप्ति को अयोग्य पाया गया, जिसके द्वारा अनिवार्य ए एस वी की इन यूनिटों को वंचित किया (पैराग्राफ 3.3)। बिना फैक्ट्री स्वीकारिता परीक्षण,नौसेना द्वारा ₹1.94 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्त अक्रियात्मक वातानुकूलित प्लांट की स्वीकार्यता से अगस्त 2009 में इसके स्थापना से लगातार ये अनुपयुक्त रहे। प्लांट ने अधिकाधिक संख्या में कमियों का लगातार सामना किया तथा अभी भी कमीशन होना था, जो जलयान पर वास योग्यता को बुरी तरह प्रभावित किया (पैराग्राफ 4.2)। नौसेना की के तलमार्जन हेतु संविदा में विलम्ब के साथ-साथ यह तथ्य कि रखरखाव तलमार्जन 2010 के उच्च मानसून के दौरान संचालित करने से ₹33.91करोड़ का निष्फल व्यय हुआ (पैराग्राफ 4.6)। भारतीय नौसेना गोतादल दिल्ली पर कमजोर नियंत्रण और सरकारी अभिलेखों में जालसाजी, नौसेना गोताखोरों द्वारा गोताखोरी अभ्यास करने हेतु सज्जित के कारण 196 नौसेना गोताखोरों को डुबकी धन के रूप में ₹10.24 लाख का गलत भुगतान हुआ जिसे अब वसूल किया जा रहा है (पैराग्राफ 4.9)। नौसेना द्वारा आई एस डी ए के भुगतान नियमितीकरण से सम्बन्धित नौसेना द्वारा सरकारी आदेश के गलत अर्थ निकालने, के कारण ₹3.29 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ (पैराग्राफ 4.11)। भारतीय तटरक्षक मुख्यालय में दो निदेशालयों के बीच समन्वय के अभाव के कारण उम्रदराजपोत आई सी जी एस विक्रम का लघु रिफीट हुआ यद्यपि यह सेवा से हटाने के लिए चिन्हित था। बदले में इससे लघु रिफिट पर ₹5.66 करोड़ को परिहार्य व्यय हुआ (पैराग्राफ 5.1)। भारतीय तटरक्षक प्राधिकार ने भी अग्रिम आप्शोर पैट्रोल वेसेल के लिए विकल्प खण्ड को सावधानी से प्रयोग नहीं किया जिससे ₹1.75 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ (पैराग्राफ 5.3)।

प्रतिवेदन कार्य सेवाओं को मजबूत करने की आवश्यकता पर भी प्रकाश डालता है। निर्धारित मानकों की अवहेलना करते हुए कार्यों की स्वीकृति के उदाहरण लाये गये हैं। लेखा परीक्षा ने ₹693.39 करोड़ मूल्य के दस रनवे सतहीकरण परियोजनाओं से सम्बन्धित कागजात की

संवीक्षा की और रनवे सतहीकरण के लिए कार्य की स्वीकृति एवं निष्पादन तथा ब्लास्ट पैनों में शामिल समय और ज्यादा लागत में विलम्ब पाया। तीन वायुसेना स्टेशनों पर रनवे युद्धक वायुयान के परिचालन हेतु ठीक नहीं थे (पैराग्राफ 3.5)। वायुसेना मुख्यालय ने राजस्व प्राधिकारियों से सहमति प्राप्त किए बिना विद्युत लाइनों के पुनः लगाने की संस्वीकृति प्रदान की जिससे ₹6.14 करोड़ की निधि अवरूद्ध हुई (पैराग्राफ 3.6)। नौसेना स्टेशन करंजा में शापिंग कॉम्पलैक्स रक्षा सेवाओं हेतु आवासमान (एस ए डी एस) 1983 के प्रावधानों के विपरीत ₹2.87 करोड़ की अनुमानित लागत पर बनाया गया (पैराग्राफ 4.7)। हैंगर के अप्राप्तता के कारण वायुयान के परिचालनात्मक तैयारी को प्रभावित करने के अतिरिक्त संविदाकार के अनुचित चयन और हैंगर के त्रुटिपूर्ण डिजाइन के परिणाम स्वरूप ₹6.72 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ (पैराग्राफ 4.8)। आई ए एफ कर्मियों को भत्तों के अनियमित भुगतान के कारण ₹2.09 करोड़ की वसूली की गई तथा निर्धारित हानिपूर्ति हमारे दृष्टान्त पर फर्मों से प्रभावित किया गया (पैराग्राफ 3.10 एवं 4.10)।

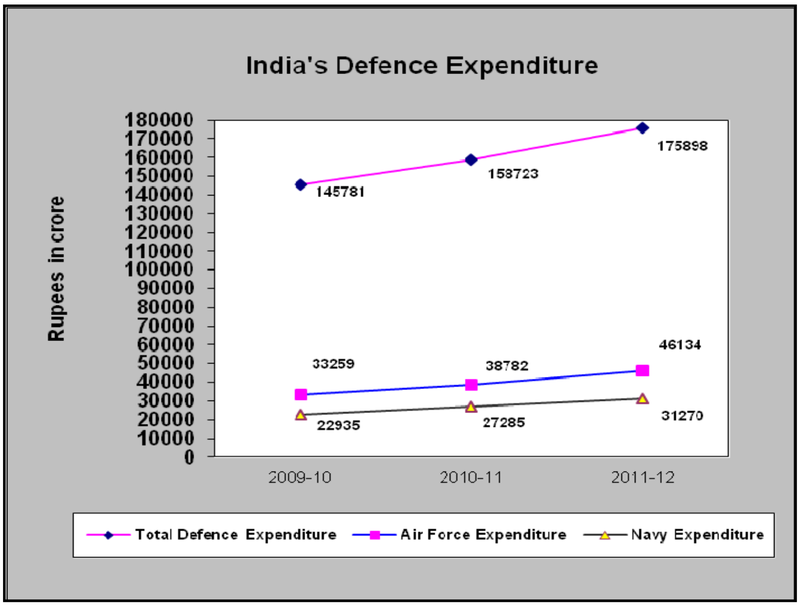
1.7 वायुसेना और नौसेना से सम्बन्धित वित्तीय पहलू

भारत का रक्षा बजट विस्तृत रूप से राजस्व और पूंजी व्यय के अन्तर्गत श्रेणीबद्ध है। राजस्व व्यय में वेतन एवं भत्ते, भण्डार, परिवहन तथा निर्माण कार्य सेवाएं आदि सम्मिलित हैं जबकि पूंजी व्यय में नए शस्त्रों एवं गोला बारूद का अधिग्रहण और अप्रचलित भण्डारों को प्रतिस्थापन करने में आने वाला व्यय समावेशित है।

रक्षा व्यय वर्ष 2010-11 में ₹1,58,723 करोड़ की तुलना में वर्ष 2011-12 में 10.82 प्रतिशत की दर से ₹1,75,898 करोड़ तक बढ़ गया। *वर्ष 2011-12 में रक्षा* सेवाओं के कुल व्यय में वायु सेना और नौसेना की हिस्सेदारी क्रमशः ₹46,134 करोड़ तथा ₹31,270 करोड़ थी जो कि संयुक्त रूप से कुल व्यय का लगभग 44 प्रतिशत भाग संस्थापित होता है।

1.7.1 रक्षा व्यय

रक्षा व्यय में, जिसका उपरोक्त चित्रण किया गया है, सेवानिवृत्त रक्षा कार्मिकों को भुगतान की गई तथा रक्षा लेखा संगठन, रक्षा राज्य संगठन, रक्षा मंत्रालय का सचिवालय तथा रक्षा जलपान गृहों तथा तट रक्षक संगठन पर किए गए व्यय सम्मिलित नहीं है। जी डी पी के प्रतिशत के रूप में, रक्षा व्यय इस अवधि में 2.12 प्रतिशत से 1.83 प्रतिशत तक नीचे की ओर झुका हुआ दर्शाता है।



इतिवृत्त, राजस्व व्यय रक्षा बजट का बहुत बड़ा भाग होता है। कुल रक्षा व्यय में से राजस्व रक्षा व्यय की सहभागिता 2009-10 में 64.94 प्रतिशत से 2011-12 में 61.40 प्रतिशत तक कम हो गया, जबकि इन्ही वर्षों की अवधि में पूंजीगत व्यय की सहभागिता 35.06 प्रतिशत से 38.60 प्रतिशत तक बढ़ गया जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

रक्षा व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वार्षिक व्यय			पिछले वर्ष से बढ़ा प्रतिशत	सी.जी.ई. के प्रतिशत के रूप में व्यय	जी.डी.पी. के प्रतिशत के रूप में व्यय
	राजस्व	पूंजीगत	योग			
2009-10	94,669	51,112	1,45,781	23.53	13.84	2.19
2010-11	96,667	62,056	1,58,723	08.87	12.87	1.98
2011-12	1,07,996	67,902	1,75,898	10.82*	13.10	1.90

* सी.जी.ई. - केन्द्र सरकार का व्यय

1.7.2. वायु सेना और नौसेना का व्यय

वर्ष 2009-12 के बीच भारतीय वायु सेना और नौसेना द्वारा किया गया कुल व्यय कुल रक्षा बजट के 38.55 एवं 44 प्रतिशत के मध्य वर्गीकृत किया गया है। वर्ष 2011-12 में पिछले वर्षों की तुलना में जबकि वायु सेना का व्यय ₹38,782 करोड़ से ₹46,134 करोड़ तक 18.96 प्रतिशत की दर से बढ़ा तथा नौसेना का व्यय 14.60 प्रतिशत की दर से ₹27,285 करोड़ से ₹31,270 करोड़ तक बढ़ गया। रक्षा व्यय का वितरण निम्नलिखित तालिका में वर्णित हैः-

(₹ करोड़ में)

वर्ष	रक्षा व्यय का वितरण						
	थल सेना	वायु सेना	नौसेना	आयुघ फैक्टरी	आर. एण्ड डी	अन्य	योग
2009-10	77,556	33,259	22,935	3,521	8,510	Nil	1,45,781
2010-11	80,830	38,782	27,285	1,532	10,197	97	1,58,723
2011-12	86,803	46,134	31,270	1,717	9,938	36	1,75,898

1.7.3 वायु सेना का व्यय

वायु सेना के व्यय का विस्तृत सारांश निम्नवत् है-

वायु सेना का व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	योग	पिछले वर्ष से परिवर्तित प्रतिशत	कुल रक्षा व्यय के प्रतिशत के रूप मे व्यय	राजस्व	पूंजीगत
2009-10	33,259	(+)11.45	22.81	14,708	18,551
2010-11	38,782	(+)16.60	24.43	15,179	23,603
2011-12	46,134	(+)18.96	26.23	17,322	28,812

1.7.3.1 पूंजीगत व्यय

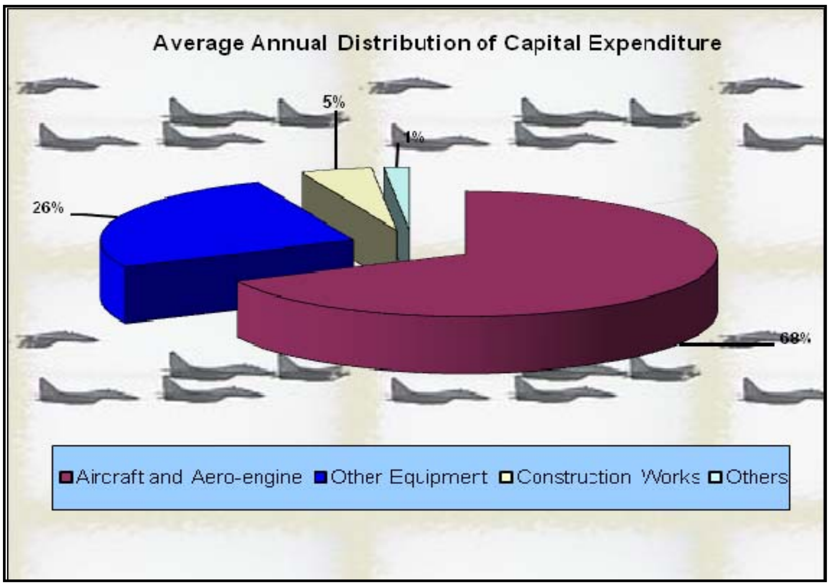
वर्ष 2009-10 से 2011-12 के दौरान वायु सेना का पूंजीगत व्यय लगभग 55.31 प्रतिशत से बढ़ गया। पूरी अवधि में, पूंजीगत व्यय 2009-10 में ₹18,551 करोड़ से 2011-12 में ₹28,812 करोड़ बढ़ा।

भारतीय वायु सेना का पूंजीगत व्यय मुख्यतः नए वायुयान के अधिग्रहण तथा विधमान वायुयान के आधुनिकीकरण/उन्नयन में हुआ था। पिछले तीन वर्षों में (2009-10 से 2011-12) भारतीय वायुसेना के लिए विभिन्न श्रेणियों में व्यय का औसत वार्षिक वितरण तालिका व ग्राफ के नीचे प्रदर्शित है:-

पूंजीगत व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वायुयान व एयरो इंजन	निर्माण कार्य	अन्य उपस्कर	विविध	योग
2009-10	12,097	905	5,317	232	18,551
2010-11	16,094	1,158	6,039	312	23,603
2011-12	20,274	1,153	6,788	597	28,812



1.7.3.2 राजस्व व्यय

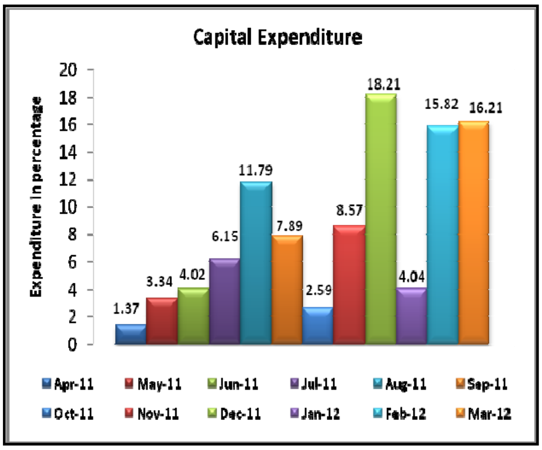
2009-10 से 2011-12 के दौरान भारतीय वायुसेना का राजस्व व्यय 17.77 प्रतिशत की दर से वर्ष 2009-10 के ₹14,708 करोड़ से वर्ष 2011-12 में ₹17,322 करोड़ हो गया। क्रमशः भारतीय वायुसेना का राजस्व व्यय मुख्यतः सामग्रियों और विशेष परियोजनाओं, परिवहन, निर्माण कार्य और वेतन व भत्तों पर खर्च किया गया। पिछले तीन वर्षों का विभिन्न श्रेणियों में व्यय का औसतन वार्षिक वितरण नीचे प्रदर्शित हैः-

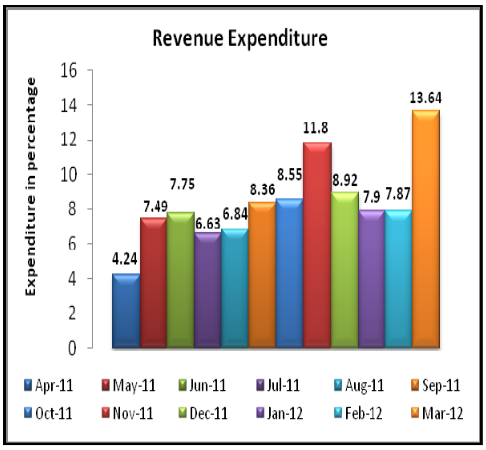
राजस्व व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वेतन एवं भत्ते	सामग्री एवं विशेष परियोजना	निमार्ण कार्य	परिवहन	विविध	योग
2009-10	6,971 (47%)	5,640 (38%)	1,560 (11%)	358 (3%)	179 (1%)	**14,708**
2010-11	6,856 (45%)	5,775 (38%)	1,692 (11%)	620 (4%)	236 (2%)	**15,179**
2011-12	7,532 (44%)	6,931 (40%)	1,800 (10%)	763 (4%)	296 (2%)	**17,322**

2011-12 के दौरान पूंजीगत और राजस्व व्यय के प्रवाह को नीचे दर्शाया गया हैः-





व्ययों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि दिसम्बर 2011 माह में पूंजीगत व्ययों में उल्लेखनीय वृद्धि हुई थी। भारतीय वायुसेना ने केवल दिसम्बर 2011 माह में कुल पूंजीगत व्ययों का लगभग 18.21 प्रतिशत तथा केवल मार्च 2012 में 16.21 प्रतिशत और वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में 36.06 प्रतिशत व्यय किया। यह भारतीय वायुसेना द्वारा व्यय का खराब प्रबंधन दिखाता है जो कि वित्त मंत्रालय के मार्ग निर्देशों का विचलन है जिसके अनुसार मार्च माह के दौरान व्यय बजट प्राकलनों के 15 प्रतिशत तक सीमित होना चाहिए, और अंतिम तिमाही में बजट प्राकलनों के एक तिहाई से अधिक नहीं होना चाहिए। राजस्व व्ययों में वर्ष के दौरान विभिन्न महीनों में काफी उतार-चढ़ाव रहा। राजस्व व्ययों में विभिन्न महीनों में भी काफी उतार-चढ़ाव रहा।

1.7.4 भारतीय नौसेना का व्यय

नौसेना के व्यय का विस्तृत सारांश निम्नवत है-

नौसेना का व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	योग	पिछले वर्ष से परिवर्तित प्रतिशत	कुल रक्षा व्यय के प्रतिशत के रूप में	राजस्व	पूंजीगत
2009-10	22,935	(+)31.76	15.73	9,587	13,348
2010-11	27,285	(+)18.96	17.19	10,145	17,140
2011-12	31,270	(+)14.60	17.78	12,059	19,211

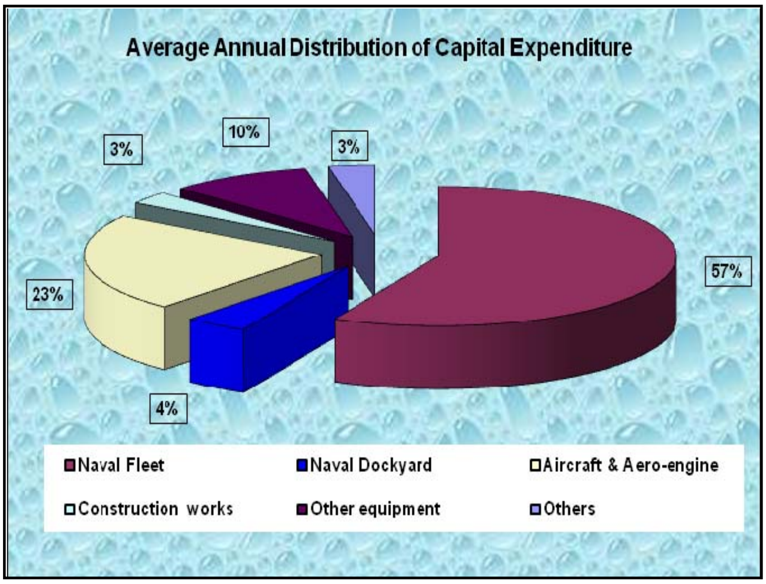
1.7.4.1 पूंजीगत व्यय

नौसेना का पूंजीगत व्यय मुख्यतः अधिग्रहण/निर्माण/उन्नयन हेतु 12.08 प्रतिशत तक बढ़ गया। पिछले तीन वर्षों में विभिन्न श्रेणियों में औसतन वार्षिक वितरण तालिका व ग्राफ में दर्शाया गया हैः

पूंजीगत व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	नौसैनिक बेड़े	नौसेनिक बन्दरगाह	वायुयान तथा एरो-इंजिन	निर्माण कार्य	अन्य उपस्कर	अन्य	योग
2009-10	7,460	720	3,603	308	868	389	13,348
2010-11	10,620	720	3,187	637	1,578	398	17,140
2011-12	10,320	648	4,336	515	2,583	809	19,211



1.7.4.2 राजस्व व्यय

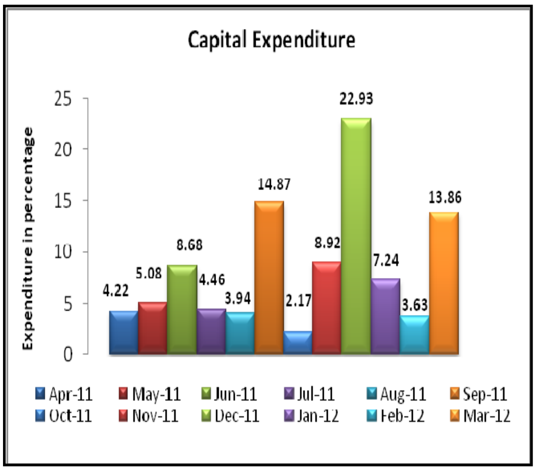
वर्ष 2009-10 से 2011-12 की अवधि में राजस्व व्यय 25.78 प्रतिशत की दर से ₹9,587 करोड़ से ₹12,059 करोड़ तक बढ़ गया। नौसेना के राजस्व व्यय को मुख्यतः व्यय भण्डारों और विशेष परियोजना परिवहन, निर्माण कार्य, वायुयान वाहक/जलपोत अन्य युद्ध पोत की मरम्मत/रिफीट, वेतन एवं भत्तों, पर किया गया। पिछले तीन वर्षों में विभिन्न श्रेणियों में व्यय का औसतन वार्षिक वितरण नीचे तालिका में दर्शाया गया हैः

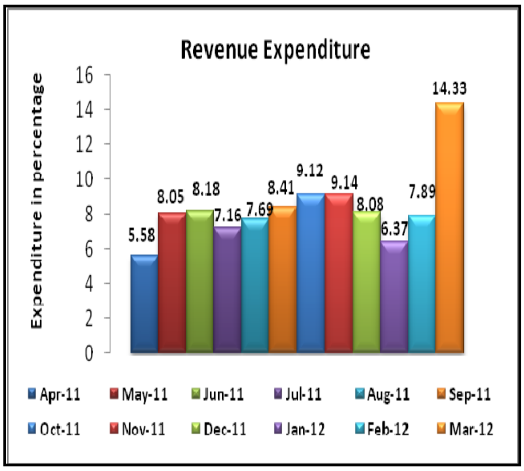
राजस्व व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वेतन एवं भत्ते	सामग्री	निर्माण कार्य	परिवहन	मरम्मत एवं रिफीट	विविध	योग
2009-10	3,971 (41%)	2,957 (31%)	645 (7%)	233 (2%)	572 (6%)	1,209 (13%)	**9,587**
2010-11	3,731 (37%)	3,437 (34%)	701 (7%)	288 (2%)	606 (6%)	1,382 (14%)	**10,145**
2011-12	4,508 (37%)	4,173 (35%)	763 (6%)	353 (3%)	768 (6%)	1,494 (12%)	**12,059**

वर्ष 2010-11 के दौरान पूंजीगत व राजस्व व्यय के प्रवाह को नीचे दर्शाया गया हैः





व्ययों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि दिसम्बर 2011 माह में भारतीय नौसेना द्वारा पूंजीगत व्ययों का एक बड़ा भाग खर्च किया गया। उल्लेखनीय वृद्धि हुई थी। नौसेना ने दिसम्बर 2011 माह में कुल पूंजीगत व्ययों का लगभग 22.93 प्रतिशत और वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में 24.73 प्रतिशत व्यय किया।

1.8 तटरक्षक संगठन

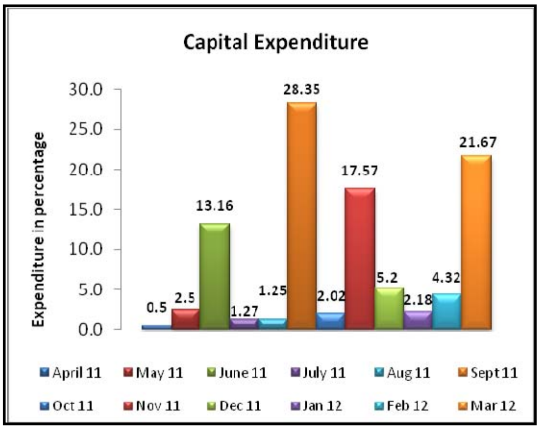
2009-10 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान किए गए बजटीय आबंटनों तथा व्यय का सारणीकरण निम्नलिखित हैः

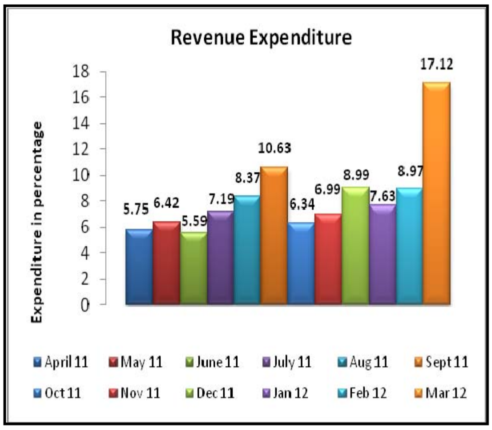
तटरक्षक व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्राकलन			अंतिम अनुदान/ विनियोजन	व्यय			बजट प्राकलनों का प्रतिशत जो उपयोग नहीं किया जा सका
	पूंजीगत	राजस्व	योग		पूंजीगत	राजस्व	योग	
2009-10	1,300.42	604.37	1,904.79	1,525.72	908.05	621.10	1,529.15	19.72
2010-11	1,100.00	882.45	1,982.45	2,016.06	1200.78	813.57	2,014.36	(-) 01.61
2011-12	1,600.00	890.94	2,490.94	2,532.88	1,575.38	925.84	2,501.22	(+) 0.41

वर्ष 2011-12 के दौरान पूंजीगत व राजस्व व्यय के प्रवाह को नीचे दर्शाया गया हैः





व्ययों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि मार्च 2012 माह में तटरक्षक द्वारा पूंजीगत व्ययों का एक बड़ा भाग खर्च किया गया। तटरक्षक ने केवल मार्च 2012 माह में कुल पूंजीगत व्ययों का लगभग 21.67 प्रतिशत और वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में 28.17 प्रतिशत व्यय किया। यह तटरक्षक द्वारा अपनाये गये कमजोर वित्तीय प्रबंधन को दर्शाता है। राजस्व व्ययों में विभिन्न महीनों में भी काफी उतार चढ़ाव रहा।

1.9 वायु सेना, नौसेना तथा तटरक्षक की प्राप्तियाँ

2011-12 को समाप्त तीन वर्षों की अवधि में वायु सेना एवं नौसेना तथा तटरक्षक से सम्बन्धित प्राप्तियाँ तथा पुनः प्राप्तियों का विवरण जो कि उन्होंने अन्य संगठनों/विभागों की सेवाओं में उपलब्ध कराए थे, नीचे सारणी में दिए गए हैः

राजस्व प्राप्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वायु सेना, के सम्बन्ध में प्राप्ति तथा वसूली	नौसेना के सम्बन्ध में प्राप्ति तथा वसूली	तट रक्षक के सम्बन्ध में प्राप्ति तथा वसूली
2009-10	468.13	241.30	31.09
2010-11	592.92	175.00	13.33
2011-12	619.38	200.00	06.73

1.10 विनियोजन एवं व्यय

वायु सेना तथा नौसेना के सम्बन्ध में 2009-10 से 2011-12 की अवधि में विनियोजन एवं व्यय की सारांशकृत स्थिति को निम्नांकित सारणी में प्रतिबिम्बित किया गया हैः-

विनियोजन एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

	अंतिम अनुदान	वास्तविक व्यय	कुल अधिक्य/ बचत (+) / (-)	अंतिम अनुदान	वास्तविक व्यय	कुल अधिक्य बचत (+) / (-)	अंतिम अनुदान	वास्तविक व्यय	कुल अधिक्य/ बचत (+) / (-)
वायु सेना									
राजस्व	**2009-2010**			**2010-11**			**2011-12**		
पारित	15,271.84	14,707.05	(-)564.79	15,802.41	15,177.70	(-) 624.71	16,753.53	17,321.43	(+)567.90
भारित	2.91	1.170	(-)1.74	2.13	1.00	(-) 1.13	3.23	0.58	(-)2.65
पूंजीगत									
पारित	18,624.97	18,542.76	(-)82.21	23537.99	23575.91	(+) 37.92	28,253.82	28,766.24	(+)512.42
भारित	11.10	8.01	(-)3.09	26.77	27.66	(+) 0.89	51.36	45.84	(-)5.52
कुल	**33,910.82**	**33,258.99**	(-) **651.83**	**39,369.30**	**38,782.27**	**(-) 587.03**	**45,061.94**	**46,134.09**	(+)1,072.15

नौ सेना									
राजस्व	2009-2010			2010-11			2011-12		
पारित	9,435.70	9,586.21	(+)150.51	10002.52	10141.36	(+)138.84	12,335.02	12,057.82	(-)277.2
भारित	4.23	0.88	(-)3.35	7.45	3.33	(-)4.12	11.91	0.91	(-)11.00
पूंजीगत									
पारित	13,284.33	13,272.36	(-)11.97	16898.32	17136.09	(+) 237.77	17,920.69	19,210.86	(+)1,290.17
भारित	74.87	75.45	(+) 0.58	6.95	4.08	(-)2.87	1.45	0.66	(-)0.79
कुल	**22,799.13**	**22,934.90**	**(+) 135.77**	**26915.24**	**27284.86**	**(+)369.62**	**30,269.07**	**31,270.25**	**(+)1,001.18**

प्रत्येक तीन वर्षों के रक्षा सेवाओं के विनियोजन लेखों का विश्लेषण, संध सरकार लेखे, सम्बन्धित वर्षों के भारत के नियंत्रक-महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन में सम्मिलित हैं।

1.11 लेखा परीक्षा का प्रभाव

1.11.1 ड्राफ्ट आडिट पैराग्राफों पर मंत्रालयों/विभागों का प्रत्युत्तर

लोक लेखा समिति (पी ए सी) की सिफारिशों के आधार पर, वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) ने जून 1960 में सभी मंत्रालयों को अनुदेश जारी किए कि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में सम्मिलित किए जाने वाले प्रस्तावित ड्राफ्ट आडिट पैराग्राफों पर अपना प्रत्युत्तर छः सप्ताह के अन्दर भेज दें।

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित करने के लिए प्रस्तावित ड्राफ्ट पैराग्राफों को सचिव, रक्षा मंत्रालय को अर्धशासकीय पत्रों द्वारा जनवरी 2013 तथा अगस्त 2013 के दौरान भेजा गया। इसमें लेखा परीक्षा निष्कर्षों की ओर उनका ध्यान आकर्षित किया गया और मंत्रालय से निर्दिष्ट छः सप्ताहों के अन्दर अपना प्रत्युत्तर भेजने का निवेदन किया गया।

लोक लेखा समिति के दृष्टान्त पर वित्त मंत्रालय द्वारा जारी उपरोक्त अनुदेशों के बावजूद रक्षा मंत्रालय ने प्रतिवेदन में सम्मिलित 29[1] पैरोग्राफों में से 18 पैराग्राफों का उत्तर नहीं दिया। अतः, इन पैराग्राफों के बारे में मंत्रालय की टिप्पणी सम्मिलित नहीं की जा सकी।

[1] इस प्रतिवेदन के अध्याय I मे निहित परिचात्मक टिप्पणी को रक्षा मंत्रालय को उनकी टिप्पणी के लिए प्रेषित नहीं किया गया था।

1.11.2 पूर्व प्रतिवेदनों के लेखा परीक्षा पैराग्राफों पर की गई कार्रवाई

विभिन्न लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में उल्लिखित सभी मामलों के सम्बन्ध में कार्यपालिका की जवाबदेही निश्चित करने हेतु लोक लेखा समिति ने इच्छा व्यक्त की, कि 31 मार्च 1996 और उसके बाद समाप्त वर्ष के लिए लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में उल्लिखित सभी पैराग्राफों पर संसद में प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने के चार माह के भीतर कार्रवाई टिप्पणी, लेखा परीक्षा द्वारा जाँच कराकर, प्रस्तुत कर दिया जाये।

वायुसेना एवं नौसेना और तटरक्षक के सम्बन्ध में लेखा परीक्षा पैराग्राफ पर प्रतीक्षित कार्रवाई टिप्पणियों के 31 दिसम्बर 2013 के पुनरीक्षण से विदित हुआ कि मंत्रालय ने मार्च 2011 को समाप्त वर्ष तक की लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित सभी पैराग्राफों पर अरम्भिक की गई कार्रवाई पर टिप्पणी प्रस्तुत कर दी थी।

1.11.3 निष्कर्ष

पूर्व प्रतिवेदनों के निष्कर्षों के परिणाम स्वरूप रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया में विविध प्रक्रियात्मक परिवर्तन के साथ ही साथ लेखा परीक्षा सत्ता के परिचालन में व्यवस्थित परिवर्तन हुआ। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक वर्ष की लेखा परीक्षा बचतों तथा वसूलियों के रूप में भी परिणाम भी देती है। 2009-10 से 2011-12 तक की अवधि में, ₹62.43 करोड़ की सीमा तक वसूली (चालू लेखा परीक्षा प्रतिवेदन के सम्बन्ध में ₹2.09 करोड़) तथा ₹2.64 करोड़ की सीमा तक बचत लेखा परीक्षा के दृष्टांत पर की गयी।

अध्याय II: रक्षा मंत्रालय

2.1 एक प्रणाली के विकास पर निष्फल व्यय

अनुचित निर्णय एवं तक्षक प्रणाली के विलम्बित विकास के कारण एक लड़ाकू वायुयान की परिचालनात्मक क्षमता को बढ़ाने का लक्ष्य प्राप्त नहीं हो सका। परिणामस्वरूप, योजना पर ₹155.79 करोड़ का किया गया व्यय निष्फल हो गया।

रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने ₹311.71 करोड़[1] की कुल लागत से मिग-27 तथा तेजस वायुयान के लिए लड़ाकू वायुयान हेतु इलैक्ट्रॉनिक्स युद्ध सूट (ई डब्ल्यु एस एफ ए) के विकास हेतु एक संस्वीकृति प्रदान की (सितम्बर 2005) जिसके लिए संयुक्त रूप से डी आर डी ओ (₹279.62 करोड़) तथा आइ ए एफ (₹32.09 करोड़[2]) की संस्वीकृति तारीख से 66 महीनों की एक समय सीमा के लिए दिया। संस्वीकृति की राशि में शामिल ₹195.69 करोड़ मिग-27 के ई डब्ल्यू सूट के विकास तथा 38 मिग-27 उत्पादन वायुयान के एम ओ डी किट के लिए थे। कार्यक्रम का लक्ष्य लड़ाकू वायुयान की परिचालन क्षमता को बढ़ाना तथा ई डब्ल्यू उद्योग को मजबूत करना था।

मिग-27 वायुयान के लिए 'तक्षक' नाम के ई डब्ल्यू सूट का विकास रक्षा वैमानिकी अनुसंधान प्रतिठान (डी ए आर ई)[3] तथा मैसर्स इ एल टी ए इजराईल द्वारा संयुक्त रूप से किया जाना था। सितम्बर 2009 तक कार्यक्रम की प्रयोक्ता मूल्यांकन के बाद, आई ए एफ को तक्षक प्रणाली के उत्पादन तथा अधिप्राप्ति के लिए मैसर्स बी ई एल के साथ एक संविदा हस्ताक्षर करनी थी तथा एक अलग संविदा एच ए एल के साथ एकीकरण कार्य के लिए सम्पन्न करनी थी।

---

1 ₹311.71 करोड़ - ₹195.69 करोड़ (मिग-27) और तेजस के ₹116.02 करोड़

2 ₹32.09 करोड़ के आई ए एफ की वचनबद्धता मिग -27 वायुयान के लिए केवल आर डब्ल्यू जे प्रणाली के लिए थी।

3 डी ए आर ई - रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी आर डी ओ) की एक इकाई

तक्षक के विकास समय सारणी के अनुसार सफल ए टी पी[4] के बाद उड़ान परीक्षण मार्च 2009 में शुरु होने थे तथा सितम्बर 2009 तक पूर्ण होने थे जिसे बाद में प्रयोगशाला एकीकरण में हुई देरी के कारण मार्च 2011 तक बढ़ा दिया गया था। दिसम्बर 2010 में ए टी पी के दौरान, वायुसेना मुख्यालय ने पाया कि बहुत अधिक देरी के बावजूद, तक्षक प्रणाली पूर्णतया विकसित नहीं हुई। उड़ान परीक्षणों (डी एण्ड डी) की शुरुआत 21 महीनों (जनवरी 2011) की देरी के बाद हुई जिसमें वायुसेना मुख्यालय ने पाया (जनवरी 2011) कि अभी भी प्रणाली बहुसंखीय तकनीकी विनिर्देशों को पूरा नहीं कर सकी। आई ए एफ ने भी अभिस्वीकृत (जनवरी 2011) किया कि मिग-27 बेड़े में तक्षक प्रणाली के अधिठापन में कम से कम तीन साल और लगेंगे और पूर्ण बेड़े पर सुधार केवल 2016 तक ही खत्म होगा जबकि मिग-27 वायुयान बेड़े की 2014 से सेवा समाप्त करने की योजना थी। इसलिए वायुसेना मुख्यालय ने (जनवरी 2011) में इस परियोजना को पहले ही बन्द करने का निर्णय किया क्योंकि वायुयान पर इस प्रणाली का परिचालनात्मक संदोहन सम्भव नहीं था। तब तक ₹155.79 करोड़ का व्यय इस प्रणाली पर पहले ही व्यय हो चुका था (जनवरी 2013)।

हमने अवलोकन किया (जून 2013) कि तक्षक प्रणाली के विकास की संस्वीकृति (सितम्बर 2005) से पहले, भारतीय वायुसेना जानती थी (जून 2005) कि 2012-16 के बाद वायुयान की सीमित जीवन-काल को ध्यान में रखते हुए मिग-27 वायुयान बेड़े को बनाए रखना मुश्किल होगा। मिग-27 वायुयान के सीमित जीवनकाल का उल्लेख भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के पैराग्राफ 2.6 (2008 के संख्या सीए 5) में किया गया था। रक्षा मंत्रालय ने उनकी दिनांक 09 जून 2011 को की गई कार्रवाई टिप्पणी (ए टी एन) में कहा कि ई डब्ल्यू सूट तक्षक 2012-मध्य से उपलब्ध होगा। मंत्रालय का उत्तर तथापि वायुसेना मुख्यालय द्वारा परियोजना को समय से पूर्व बन्द करने के निर्णय से (जनवरी 2011) असंगत है।

वायुसेना ने अपने उत्तर में कहा (अक्तूबर 2013) कि वायुयान के एयरफ्रेम एवं एयरोइंजन के समयपूर्व विफल होने के संयोजन सहित प्रणाली के विकास में देरी के कारण तकक्षक मिग-27 वायुयान पर पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया जा सका। परियोजना को समय से पूर्व बन्द (जनवरी 2011) करना पड़ा।

4 ए टी पी - स्वीकृति परीक्षण पद्धति यानि उड़ान परीक्षण से पहले प्रयोगशाला एकीकरण परीक्षण

उत्तर, तथापि, तथ्य की तरफ ध्यान नहीं देता कि प्रणाली के विकास का निर्णय अनुपयुक्त था क्योंकि यह जानकारी थी कि मिग-27 वायुयान का अवशिष्ट जीवनकाल 2016 तक था।

इस प्रकार, अनुपयुक्त निर्णय और तक्षक प्रणाली के विकास में देरी के कारण एक लड़ाकू वायुयान की परिचालनात्मक क्षमता को बढ़ाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके बावजूद,इस परियोजना पर ₹155.79 करोड़ का किया गया व्यय निष्फल हो गया।

ड्राफ्ट पैराग्राफ मंत्रालय को जून 2013 में भेजा गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

2.2 एक वायुयान के उन्नयन में विलम्ब

प्रौद्योगिकी के हस्तांतरण (टी ओ टी) हेतु ₹272 करोड़ के निवेश के बावजूद, कुल तकनीकी जीवनकाल (टी टी एल) के विस्तार एवं उसके पुनः सर्जीकरण के साथ वायुयान 'ए' की सुविधा समय पर स्थापित नहीं की जा सकी। परिणामस्वरूप, मार्च 2013 तक 61 वायुयान धरातल पर थे।

भारतीय वायु सेना (आई ए एफ) ने सैन्य दल एवं माल, अर्ध सैन्य बल, आपूर्ति गिराना एवं हताहत निकासी के परिवहन हेतु वायुयान 'ए' को अधिष्ठापित (1984-1991) किया। वायुयान का कुल जीवनकाल (टी टी एल) 20,000 उड़ान घन्टे/25 वर्ष एवं 15000 अवतरण (लैंडिंग) था। सितमबर 2006 में भारतीय वायुसेना के पास 105 वायुयान 'ए' थे। चूँकि इन वायुयानों का जीवनकाल शेष था, भारतीय वायुसेना ने वायुयान के कुल तकनीकी जीवनकाल का 25 से 40 वर्ष तक विस्तार हेतु एक मामला प्रारम्भ (2006) किया। अधिप्राप्ति प्रक्रिया तीव्र करने के उद्देश्य से रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) ने रक्षा अधिप्राप्ति नियमावली (डी पी एम) - 2006 में निर्धारित राजस्व प्रक्रिया अपनाई जो प्रस्ताव प्रारम्भ होने से संविदा समाप्त होने तक छः माह की अवधि का उल्लेख करता है। मंत्रालय ने, 25 से 40 वर्ष तक 105 वायुयान के सम्पूर्ण बेड़े के जीवनकाल विस्तार हेतु एक विदेशी फर्म[5] से एम यू एस डी 397.70 (₹1964.64)[6] करोड़ की कुल लागत पर एक संविदा (जून 2009) की । संविदा के अधीन, 40 वायुयान के टी टी एल ई[7], पुनः सर्जीकरण[8] एवं पूर्ण मरम्मत अगस्त 2009 और अक्टूबर 2013 के मध्य विदेश में

---

[5] विदेशी फर्म = मैसर्स स्पेटसटैक्नोएक्सपोर्ट, यूक्रेन (ओ ई एम)

[6] 1 यू एस डी = ₹49.50

[7] टी टी एल ई = कुल तकनीकी जीवनकाल विस्तार

की जानी थी एवं शेष 65 वायुयानों के लिए यही प्रक्रिया अगस्त 2011 और जुलाई 2015 के मध्य बेस मरम्मत डिपो 'X' (बी आर डी) पर मूल उपकरण निर्माता (ओ ई एम) के साथ प्रौद्योगिकी हस्तांतरण (टी ओ टी) की व्यवस्था के अन्तर्गत संविदा, जिसमें ₹272 करोड़ की लागत सम्मिलित थी, के भाग के रूप में कार्यान्वित करना था।

लेखा परीक्षा में (जून 2009) संविदा से सम्बन्धित कागजात की हमारी जांच ने (दिसम्बर 2011 और सितम्बर 2012) निम्नलिखित का खुलासा कियाः

वायुसेना मुख्यालय ने शुरू में 105 वायुयानों में से 60 के पुनः सर्जीकरण, टी टी एल ई तथा मरम्मत और बाकी 45 वायुयानों के लिए केवल जीवनकाल विस्तार तथा मरम्मत का प्रस्ताव (मार्च 2006) रखा था। इस प्रस्ताव के अन्तर्गत, 60 वायुयानों में से 05 वायुयानों को दूसरे वायुयानों के लिए पहले की गई संविदाओं के प्रावधान के अनुसार विक्रेता के परिसरों में भेजा जाना था। बाकी 55 वायुयानों पर टी टी एल ई/ मरम्मत और पुनः सर्जीकरण के काम को भारत में जीवनकाल विस्तार की तकनीक प्राप्त करने के बाद लागू किया जाना था। बाकी 45 वायुयानों के लिए भारत में "एक्स" बी आर डी में केवल टी टी एल ई/ मरम्मत की जानी थी। आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) के प्रस्ताव की सहमति सितम्बर 2006 में हुई।

चूँकि 105 वायुयानों में से 75 (71 प्रतिशत) का जीवनकाल 2009-12 के बीच समाप्त हो रहा था। वायुसेना मुख्यालय ने अपनी योजना को बदल दिया और जीवनकाल समाप्त वायुयानों के संचयन को कम करने के लिए 105 वायुयानों के सम्पूर्ण बेड़े के जीवन विस्तार एवं मरम्मत के साथ पुनः सर्जीकरण का निर्णय लिया (दिसम्बर 2006)। संशोधित प्रस्ताव के अन्तर्गत, भारतीय वायुसेना ने केवल पाँच वायुयानों को भेजने एवं मूल उपकरण निर्माता से तकनीक हस्तान्तरण प्राप्त होने के बाद बाकी 65 वायुयानों का भारत में जीवनकाल बढ़ाने के पहले के प्रस्ताव (मार्च 2006) की बजाए 40 वायुयानों को विदेश भेजने का प्रस्ताव किया। तद्नुसार जून 2009 में की गई संविदा के अनुसार 40 वायुयानों में से पाँच का पहला दस्ता विक्रेता के परिसरों में नवम्बर 2009 तक स्थित किया जाना था, बनावट और विकास (डी एण्ड डी) के अन्तर्गत, जो कि अगस्त 2010 तक समाप्त करना निर्धारित था। तथापि, 5 वायुयानों का पहला दस्ता मार्च 2010 में विक्रेता के परिसरों में स्थित किया गया था तथा टी टी एल ई/ मरम्मत के साथ डी एण्ड डी और पुनःसर्जीकरण वास्तव में मई 2011 में पूर्ण हुआ। पाँच वायुयानों के डी एण्ड डी

[8] वायुयान के परिचालन हेतु निश्चित उड़ान एवं वैमानिकी उपकरण का अधिष्ठापन/प्रतिस्थापन

चरण के अनुभव के आधार पर, बाकी 35 वायुयानों में से 20 का टी टी एल ई/ मरम्मत तथा पुनः सर्जीकरण विक्रेता के परिसरों में समाप्त हो चुका था (दिसम्बर 2013)।

बाकी 65 वायुयानों में टी टी एल ई/ मरम्मत तथा पुनः सर्जीकरण को लागू करने के लिए, सुविधाओं की स्थापना से सम्बन्धित गतिविधियाँ बी आर डी "एक्स" पर जून 2011 तक समाप्त होनी थी। तथापि, बी आर डी "एक्स" पर उद्देश्य के लिए सुविधा पूरी नहीं हुई थी (अक्टूबर 2013)।

हमने अवलोकन किया (फरवरी 2013) कि यद्यपि भारतीय वायुसेना जानती थी कि वायुयान का वर्तमान टी टी एल (यानि 25 वर्ष) फरवरी 2009 से आगे समाप्त हो जाएगा और डी एण्ड डी तथा टी टी एल विस्तार की प्रक्रिया में पूर्व अनुभव के आधार पर लगभग चार से पाँच वर्ष लगने थे, भारतीय वायुसेना द्वारा प्रस्ताव के प्रर्वतन में आरम्भ से देरी की गई। इस प्रकार से समय के प्रतिबधों ने मंत्रालय को अत्यावश्यकता के आधारों पर प्रक्रिया को जल्द पूरा करने के लिए राजस्व पद्धति अपनाने को बाध्य कर दिया। तथापि, इस उपाय का कोई लाभ नहीं हुआ क्योंकि संविदा को सम्पन्न होने में डी पी एम-2006 में निर्धारित 6 महीनों के समय के विरूद्ध 30 महीने लगे। देरी से डी एण्ड डी चरण की पूर्णता में नौ महीनों की देरी के साथ इस देरी ने बी आर डी "एक्स" पर टी टी एल ई/ मरम्मत की सुविधाओं की स्थापना में विलम्ब किया।

ड्राफ्ट पैराग्राफ को मंत्रालय को फरवरी 2013 में भेजा गया था। मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि विदेश में 40 वायुयानों को उन्नत करने के निर्णय के परिणामस्वरूप बेड़े में 25 उन्नत वायुयानों की उपलब्धता हुई (अक्टूबर 2013) । मंत्रालय ने आगे कहा कि डी एण्ड डी चरण की समाप्ति (अगस्त 2010) से पहले टी ओ टी स्थापित नहीं की जा सकती थी क्योंकि डी एण्ड डी के दौरान संविदा की अवस्था के दौरान पहले बहुत से जमा हुए उपकरण पश्चिमी मूल के उन्नत एवं आधुनिक उपकरण से बदल दिया गया था। परिणामस्वरूप जून 2011 में समाप्त होने को निर्धारित टी टी एल ई परियोजना में भी देरी हुई जो फिर भी समाप्त नहीं हुई थी (अक्टूबर 2013)। मंत्रालय ने यह भी कहा कि वायुयान 'ए' पर पुनः सर्जीकरण के समाकलन के लिए अनिवार्य कलपुर्जों की आपूर्ति नहीं होने के कारण परियोजना में देरी हुई थी।

तथापि, मंत्रालय अपने उत्तर में अत्यावश्यकता के आधारों पर राजस्व प्रक्रिया अपनाने के बावजूद संविदा करने में हुई देरी का औचित्य बताने में असफल हुआ।

इस प्रकार, टी ओ टी सुविधाओं के सर्जन में ₹272 करोड़ के एक निवेश का लाभ समय पर उपलब्ध नहीं हो सका जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2013 में 61 वायुयान (यानि 50 प्रतिशत से ज्यादा) धरातल पर थे।

2.3 एयरो इंजनों की अधिप्राप्ति में परिहार्य व्यय

एक परिवहन बेड़े के एयरो-इंजनों की एक लम्बी अवधि की आवश्यकता को प्रक्षेपित करने में भारतीय वायुसेना की विफलता के परिणामस्वरूप ₹227 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

वायुयान 'ए' एक मध्यम सामरिक परिवहन वायुयान है जिसका भारतीय वायुसेना द्वारा सैन्य दल, माल, अर्द्ध सैनिक दल और आपातकालीन निकासी के परिवहन में प्राथमिक रूप से इस्तेमाल होता है । प्रत्येक वायुयान दो एयरो-इंजनों से युक्त होता है। वायुयान को भारतीय वायुसेना में वर्ष 1984-91 के दौरान अधिष्ठापित किया गया था । वायुयान का कुल तकनीकी जीवनकाल (टी टी एल) 20,000 उड़ान घंटे/25 वर्ष था जबकि एयरो-इंजनों का कुल तकनीकी जीवनकाल 6000 घंटे था।

रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) ने मैसर्स मोटर सिच (एम एस ई), यूक्रेन अर्थात एयरो-इंजनों का मूल उपकरण निर्माता (ओ ई एम) से बेड़े को 25 वर्षों (यानि 2011 तक) तक बनाए रखने के लिए 100 एयरों-इंजनों की एम यू एस डी 109 (₹543 करोड़) की कुल लागत की एक संविदा (दिसमबर 2009) किया। 100 एयरों-इंजनों की खरीद के दस्तावेजों की लेखापरीक्षा (जून 2012) से निम्न ज्ञात हुआः-

सितम्बर 2005 में, भारतीय वायुसेना के पास कुल 292 एयरो-इंजनों को भण्डार में रखा हुआ था। भारतीय वायुसेना उन एयरो-इंजनों की गणना की (सितम्बर 2005) जो 6000 घंटों का अपना जीवनकाल अगस्त 2008 तक पूर्ण कर रहे थे और 17 एयरो-इंजनों के खरीद की एक वास्तविक आवश्यकता को परखा गया। मंत्रालय ने, तद्नुसार, मूल उपकरण निर्माता से कुल लागत एम यू एस डी 12.27 (₹53.85 करोड़[9]) से 17 एयरो-इंजनों को खरीदने का एक संविदा (जून 2007) किया। संविदा में जून 2008 तक उसी मूल्य पर 13 अतिरिक्त एयरो-इंजनों को खरीदने के लिए विकल्प खण्ड की शर्त थी।

[9] 1 यू एस डी - ₹43.90

संविदा (जून 2007) करने के तुरन्त पश्चात्, भारतीय वायुसेना द्वारा एयरो-इंजनों की सम्पूर्ण सम्पत्तियों का एक विशेष पुनरीक्षण (अगस्त 2007 में) किया गया और वर्ष 2011 तक 130 एयरो-इंजनों की एक आवश्यकता महसूस की गई। 17 एयरो-इंजनों की संभावित प्राप्तियों (डयूज-इन) को घटाने के पश्चात, जिनके लिए जून 2007 में संविदा की गई थी, 113 एयरो-इंजनों की आवश्यकता प्रकट हुई। 113 एयरो इंजनों की इस आवश्यकता में से, 13 एयरो-इंजनों को जून 2007 की संविदा के विकल्प खण्ड के अन्तर्गत खरीदा गया। शेष 100 एयरो-इंजनों की संविदा मूल उपकरण निर्माता से दिसम्बर 2009 में सम्पन्न किया गया।

हमने देखा (जून 2012) कि एयरो-इंजनों की खरीद अपरिहार्य आवश्यकता थी, भारतीय वायुसेना को बेड़े को 25 वर्षों तक (अर्थात वर्ष 2011 तक) बनाए रखने के लिए जून 2008 तक 13 अतिरिक्त एयरो-इंजनों को खरीदने के विकल्प के साथ जून 2007 में केवल 17 एयरो-इंजनों का आदेश देने की बजाए सम्पूर्ण लम्बी अवधि की आवश्यकता के लिए आदेश देना चाहिए था।

लम्बी अवधि की आवश्यकता की पूर्ति हेतु एक संविदा नहीं करने के संबंध में लेखा परीक्षा के एक प्रश्न (जून 2012) के उत्तर में वायुसेना (एयर हैडक्वॅाटर) ने बताया (सितम्बर 2012) कि भारतीय वायुसेना जून 2007 में 130 एयरो इंजनों का लम्बी अवधि का संविदा नहीं कर सका क्योंकि मूल उपकरण निर्माता के साथ एयरो-इंजनों के टी टी एल विस्तार (वर्तमान 6000 घंटों से 9000 घंटों तक) का मामला विचाराधीन था।

हम वायुसेना मुख्यालय के दृष्टिकोण से सहमत नहीं हैं क्योंकि मूल उपकरण निर्माता ने पहले ही (जुलाई 2004) भारतीय वायुसेना को बता दिया था कि एयरो-इंजनों का टी टी एल केवल 6000 घंटों तक था और इसे 6000 घंटों से अधिक नहीं बढ़ाया जा सकता है। इसके अतिरिक्त 17 एयरो-इंजनों की संविदा करने (जून 2007) के दो माह के अन्दर (अगस्त 2007), भारतीय वायुसेना ने 130 एयरो-इंजनों की वास्तविक आवश्यकता निकाली थी। अतः, भारतीय वायुसेना को 130 एयरो-इंजनों की 2011 तक की लम्बी अवधि की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए 2005 में ही एयरो-इंजनों के टी टी एल विस्तार की स्थिति का पुनरीक्षण कर लेना चाहिए था।

हमने आगे पाया (फरवरी 2013) कि भारतीय वायुसेना ने जून 2007 की संविदा में प्रति इंजन यू एस डी 719,500 (₹3.16 करोड़) की दर से भुगतान किया था, जबकि, भारतीय वायुसेना

को दिसम्बर 2009 की संविदा में प्रति इंजन यू एस डी 10,90,000 (₹5.43 करोड़) की दर से भुगतान करना पड़ा। इस प्रकार, भारतीय वायुसेना को 100 एयरो-इंजनों की खरीद पर कुल ₹227 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान करना पड़ा।

मंत्रालय को फरवरी 2013 में, अतिरिक्त खर्च के संबंध में लेखा परीक्षा अवलोकन को समाविष्ट करते हुए ड्राफ्ट पैराग्राफ को जारी किया गया था।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में (अक्तूबर 2013) ,कहा कि मूल उपकरण निर्माता द्वारा एयरो-इंजनों के टी टी एल विस्तार के सम्बन्ध में बार-बार निर्णय में बदलाव (फरवरी-सितबर 2006) के कारण, टी टी एल के विस्तार के सम्बन्ध में अन्तिम निर्णय उस समय तक अनिर्णित/विलम्बित रखा गया।

मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है कि मूल उपकरण निर्माता ने एयरो-इंजनों के 6000 घंटों से अधिक के अविस्तार की पुष्टि जुलाई 2004 में ही कर दी थी और एयरो-इंजनों की खरीद की आवश्यकता अपरिहार्य थी, भारतीय वायुसेना को 25 वर्षों तक (वर्ष 2011 तक) बेड़े को बनाए रखने के लिए एयरो-इंजनों की आवश्यकता का वर्ष 2005 में ही पुनरीक्षण कर लेना चाहिए था और सम्पूर्ण आवश्यकता (130 एयरो-इंजनों) के लिए वर्ष 2007 में संविदा कर लेनी चाहिए थी। यह मंत्रालय की स्वंय स्वीकृति (अक्तूबर 2013) से विशेषकर और भी प्रासंगिक हो जाता है कि, जून 2007 की संविदा ही एयरो-इंजनों के 6000 घंटों से 9000 घंटों के विस्तार की संभावनाओं के मना करने के पश्चात की गई थी।

इस प्रकार से तथ्य यह है कि यदि एयरो-इंजनों की सम्पूर्ण परिसंपत्तियों का अगस्त 2007 की बजाए 2005 में ही पुनरीक्षण किया जाता तो, आवश्यकता उतनी ही रहती यानि 130 एयरो इंजन।

इस प्रकार, से बेड़े को 25 वर्षों तक बनाए रखने के लिए एयरो-इंजनों की लम्बी अवधि की आवश्यकता जानते हुए भी (जुलाई 2004) , मूल उपकरण निर्माता द्वारा एयरो-इंजनों के टी टी एल 6000 घंटों से अधिक अविस्तारित करने के दृष्टिकोण से भारतीय वायुसेना ने जून 2008 तक 13 अतिरिक्त एयरो-इंजनों के खरीदने के एक विकल्प के साथ केवल 17 खरीदने के

लिए संविदा (जून 2007) की। परिणामस्वरूप, दिसम्बर 2009 की संविदा के विरूद्ध 100 एयरो इंजनों की खरीद पर ₹227 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ था।

2.4 लेंडिग क्राफ्ट यूटिलिटी के अधिग्रहण हेतु संविदा में लाभ की परिवर्ती प्रतिशतता को शामिल न करना।

मैसर्स जी आर एस ई के साथ ₹2169 करोड़ की लागत पर 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ के अधिग्रहण में स्थिर लाभ प्रतिशत को शामिल करने के कारण ₹40.96 करोड़ का नुकसान हुआ। इसके अतिरिक्त, परियोजना प्रबंधन लागत में ₹9 करोड़ का प्रावधान अनुचित था। इसके अलावा, विस्थापन एवं प्रतिस्थापन कार्यक्रम में संकालन के अभाव में एल सी यूज़ की उपलब्धता में कमी हो जाएगी।

परिवहन, सैनिकों और उपस्करों की तैनाती और पुनः प्राप्ति के लिये द्विधागति ऑपरेशनों के दौरान लैंडिग क्राफट यूटिलिटी (एल सी यू) एम के-IV मुख्यतः तैनात किये जाते है। इसके साथ ही, यह क्राफ्ट्स शांति बनाये रखने वाली भूमिका एवं खोज और बचाव मिशन में भी तैनात किये जाते हैं। भारतीय नौसेना (आई एन) के पास 1980-87 के दौरान शामिल किए गए 'एक्स' एल सी यूज़ का शक्ति स्तर था। विद्यमान एल सी यूज़ का विस्थापन 2011 एवं 2016 के बीच निर्धारित किया गया था।

विस्थापित पोतों को बदलने के लिए, रक्षा अधिग्रहण परिषद (डी.ए.सी.) द्वारा नवम्बर 2008 में ₹1104 करोड़ की अनुमानित लागत पर 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ का अधिग्रहण करने की आवश्यकता को स्वीकृत किया गया था। फरवरी 2009 में, रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने इन पोतों के निर्माण के लिए मैसर्स गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एवं इंजीनियर्स लिमिटेड (जी आर एस ई) को नामित[10] किया। तदनुसार, मैसर्स जी आर एस ई को 'एक्स' संख्या के पोतों के लिए अन्तरण समय एवं वित्तीय प्रस्ताव भेजने की मांग (अप्रैल 2009) की गई और मैसर्स जी आर एस ई की कोटेशन अक्टूबर 2009 में प्राप्त हुई। अनुबंध चर्चा समिति की कार्रवाई दिसम्बर 2009 में आरम्भ हुई जो कि अक्टूबर 2010 में पूर्ण हुई और जुलाई 2011 में 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ के निर्माण का प्रस्ताव सुरक्षा मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सी सी एस) को भेजा गया। परियोजना के लिए सरकार की स्वीकृति सितम्बर 2011

[10] प्रतिस्पर्धी प्रक्रिया से गुजरे बिना किसी विक्रेता की सामर्थ्यता एवं विशेषज्ञता को विचार करते हुए ऐसे विक्रेता का चयन। डी.पी.पी.-2008 के अनुसार, स्वदेशी नौसैनिक पोत विनिर्माण हेतु रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का नामांकन स्वीकृत है।

में प्रदान की गई। तत्पश्चात्, 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ एम के-IV के अधिग्रहण हेतु मैसर्स जी आर एस ई के साथ ₹2169 करोड़ की तय कीमत पर सितम्बर 2011 में अनुबंध हुआ।

परियोजना की स्वीकृति और अनुबंध करने संबंधित कागजातों की हमारी जांच (अक्तूबर 2012) से लाभ के उच्च प्रतिशत की अनुमति देने के अलावा अनुबंध में अन्य अनियमितताओं का भी पता चला जिसकी आगे के अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

I पोतप्रांगण को उच्च लाभ का प्रतिशत

रक्षा उत्पादन विभाग (डी डी पी) ने अपने सितम्बर 2007 के आदेश के माध्यम से नौसेना और भारतीय तटरक्षक बल (आई सी जी) के पोतों के निर्माण हेतु रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (डी पी एस यूज़) को देय लाभ की उपयुक्तता पर दोबारा विचार किया। अब तक, पोत की मूल लागत का 7.5 प्रतिशत लाभ डी पी एस यूज़ को देय होता था। संशोधित नीति में मूल लागत पर लाभ के परिवर्तनीय प्रतिशत का 7.5 प्रतिशत से 12.5 प्रतिशत का प्रावधान था बशर्ते कि प्रांगण द्वारा स्थापित किए निर्धारित मानकों की प्राप्ति हो और वह आंतरिक लेखा परीक्षा/नौसेना निरीक्षक प्राधिकारियों और डी. डी. पी. के सलाहकार (लागत) के द्वारा सत्यापित हो। नीति में यह भी कहा गया है कि यद्यपि पोत की मूल लागत पर लाभ की 10 प्रतिशत की आधार दर की अनुमति प्रदान की गई थी, यह पोत की मूल लागत की 7.5 प्रतिशत से 12.5 प्रतिशत के बीच हो सकती थी। हालांकि, लाभ पोत की मूल लागत का 7.5 प्रतिशत की दर से ऊपर चिन्हित निर्धारित मानकों की प्राप्ति पर देय था। इस प्रकार, नीति का स्पष्टतया उद्देश्य बेहतर प्रदर्शन प्राप्त करने पर पोत की मूल लागत का 7.5 प्रतिशत से अधिक लाभ की अनुमति देना था।

हमारी जांच (अक्टूबर 2012) से पता चला कि इस अधिग्रहण के मामले में, इस अनुबंध में प्रारम्भ से ही पोत की मूल लागत का 10 प्रतिशत लाभ ₹163.86 करोड़ (₹1638.62 करोड़ की मूललागत का 10 प्रतिशत) की राशि पोतप्रांगण के निष्पादन को लाभ प्रतिशत से संबंध किये बिना प्रावधान था। निष्पादन संबंधित लाभ को अनुबंध में शामिल करने से मंत्रालय के पास पोतप्रांगण के निष्पादन के आधार पर लाभ तत्व को ₹122.90 करोड़ (मूल लागत का 7.5 प्रतिशत की दर से) एवं ₹163.86 करोड़ (मूल लागत का 10 प्रतिशत की दर से) के बीच फेरबदल करने का अवसर होता। लाभ तत्व पोत की मूल लागत का नियत 10 प्रतिशत देने से, मंत्रालय ने लाभ को ₹40.96 करोड़ तक कम करने का अवसर खो दिया।

हमारी जांच (अक्टूबर 2012) से यह भी पता चला कि परियोजना के प्रारम्भ होने से छः महीने के अन्दर ही, मैसर्स जी आर एस ई ने पहले दो पोतों की आपूर्ति समय सीमा को तीन महीने बढ़ाने का निवेदन किया था। हालांकि, पोतप्रांगण को मूल लागत का 10 प्रतिशत लाभ तत्व देने का आश्वासन दिया गया था।

एकीकृत मुख्यालय,रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने कहा (दिसम्बर 2012) कि उपरोक्त नीति में वर्णित परिवर्तनीय लाभ 'कॉस्ट प्लस' अनुबंधों पर लागू है एवं इसे नामांकन के आधार पर अनुबंधो पर भी लागू किया जा सकता है। उन्होंने यह भी कहा कि यद्यपि वर्तमान अनुबंध के लिए मैसर्स जी आर एस ई को नामित किया गया था, मूल लागत की 10 प्रतिशत को आधार दर यह समझ कर लिया गया था जैसे कि यह नियत मूल्य अनुबंध हो।

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) का यह तर्क गलत है क्योंकि नीति सिर्फ यह कहती है कि परिवर्तनीय लाभ तत्व नामांकन पर आधारित अनुबंधों पर लागू है एवं 'कॉस्ट प्लस' अनुबंधों और नियत मूल्य अनुंबधों में भेद नहीं करती। पोत की मूल लागत का 7.5 प्रतिशत से अधिक लाभ प्रतिशतता निर्धारित मानकों की प्राप्ति से संबंधित है। यह हालांकि, सुनिश्चित नहीं था।

II अनुबंध में परियोजना निगरानी लागत

कीमत सहित अनुबंध के नियम एवं शर्तों पर चर्चा करने के लिए बनी अनुबंध चर्चा समिति (सी. एन. सी.) ने 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ की मूल लागत का 0.5 प्रतिशत के रूप में ₹9 करोड़ की परियोजना निगरानी लागत को सम्मिलित करने की सिफारिश की। परियोजना निगरानी को नौसेना में वास्तविक समय में परियोजना निगरानी के माध्यम से नौसेना को समय पर पोतों की सुपुर्दगी सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक समझा गया। इसमे इंटरनेट आधारित विडियो कान्फ्रेंसिंग सहित परियोजना सॉफ्टवेयर के उन्नयन की आवश्यकता थी। तदनुसार, क्रेता (भारतीय नौसेना) द्वारा मांगी गई ₹9 करोड़ तक सीमित परियोजना निगरानी को अनुबंध की तिथि से छः महीने के भीतर मैसर्स जी आर एस ई के साथ अनुबंध में प्रदान किया गया। हालांकि, अनुबंध में परियोजना निगरानी सुविधाओं की प्रकृति और सामग्री को निर्दिष्ट नहीं किया गया था।

हमारी जांच (दिसम्बर 2012) से पता चला कि परियोजना निगरानी में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना), मैसर्स जी आर एस ई एवं जी आर एस ई स्थित युद्धपोत निरीक्षण टीम (डब्ल्यू ओ टी) के बीच कनेक्टिविटी के लिए सर्वर,सुरक्षित वीडिओ कान्फ्रेंसिंग सुविधा और लीज्ड लाइन आदि शामिल थे। इस प्रकार, यह सुविधाएं नौसेना कर्मियों द्वारा एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) नई दिल्ली एवं डब्ल्यू ओ टी (कोलकाता) में बनाई जा रहीं थी।। हालांकि नौसेना ने अपने नजर के माध्यम से इन सुविधाओं के सजृन के बजाय, नौसेना ने एल सी यू अधिग्रहण अनुबंध के भाग के रूप में मैसर्स जी आर एस ई के माध्यम से इन सुविधाओं के सजृन को चुना। पोतप्रांगण के द्वारा नौसेना प्रतिष्ठानों में इस तरह की सुविधा की स्थापना करना अनुचित था। अनुबंध में वास्तव में क्रय की जाने वाली मदें भी निर्दिष्ट नहीं थी।

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने कहा (जनवरी 2013) कि परियोजना निगरानी सुविधाएं एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना), मैसर्स जी आर एस ई एवं डब्लू ओ टी (कोलकाता) में स्थापित होनी थी एवं यह भी कहा कि प्रणाली का लागत विधटन मदों की खरीद के बाद ही प्रदान किया जा सकता है।

उत्तर मुख्य मुद्दे का समाधान नहीं करता है कि परियोजना प्रबंधन का खर्च नौसेना को अपने बजट से एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) और डब्ल्यू ओ टी में करना चाहिए न कि पोतप्रांगण को अनुबंध में से भुगतान करना चाहिए था।

III द्विधा गतिवाली क्षमता बीच की अवधि में प्रभावित होगी

भारतीय नौसेना के पास 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ का पूरक है जो 1980 से 1987 के बीच अधिग्रहित किए गये थे। वर्तमान अनुबंध उम्र बढ़ने/विस्थापित एल सी यूज़ को बदलने के लिए किया गया था। विस्थापना अनुसूची के अनुसार,'वाई' संख्या के उम्रदराज एल सी यूज़ पहले ही सेवा से विस्थापित हो चुके हैं एवं 'वाई' संख्या के और एल सी यूज़ 2013 में विस्थापित हो जाएंगे। इसकी तुलना में, वर्तमान अनुबंध से पहला पोत अगस्त्त 2014 में ही शामिल होगा (अनुबंध की सितम्बर 2011 की तिथि के 35 महीने बाद)। इस प्रकार,प्रतिस्थापन के आने से पहले एल सी यूज़ का बल स्तर गम्भीर रूप से कम होगा और इस दरार को नई अधिप्राप्ति और एल सी यूज़ की विस्थापन अनुसूची में संकालन के अभाव में केवल वर्ष 2016 में ही भरा जा सकेगा।

जबकि, वर्तमान 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ के विस्थापन और नई खरीद के बीच दरार को स्वीकार करते हुए, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने कहा (दिसम्बर 2012) कि इस दरार को दूसरे नौसैनिक अड्डों की नौसैनिक सम्पत्तियों से एक विशेष कमान में बल स्तर को बढ़ाकर एवं वर्तमान प्लेटफार्मों के जीवन को बढ़ाकर दूर किया जाएगा।

उत्तर लेखा परीक्षा के इस अवलोकन को पुष्ट करता है कि वर्ष 2016 तक नौसेना को अपनी आवश्यकता का प्रबंध उपलब्ध और उम्रदराज एल सी यूज़ से करना होगा।

ड्राफ्ट पैराग्राफ अप्रैल 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

अध्याय III: वायुसेना

अनुबंध प्रबंधन

3.1 परीक्षण उपकरणों की अधिप्राप्ति पर परिहार्य व्यय

भारतीय वायु सेना ने परीक्षण उपकरण की अधिप्राप्ति पर ₹11 करोड़ का परिहार्य व्यय किया

मिसाइल प्रणाली 'एम' प्रभावी वायु सुरक्षा प्रदान करने के लिए जमीन से हवा में मार करने वाली एक आवश्यक त्वरित प्रतिक्रिया मिसाइल प्रणाली है।

रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) ने मैसर्स रैफल इजराईल (ओ ई एम[1]) के साथ कुल लागत एम यू एस डी 260.05 (₹1,161.77 करोड़[2]) पर सम्बद्ध उपकरण के साथ तीन स्क्वॉड्रन मिसाइल प्रणाली स्त्र्एम- के लिए एक संविदा सम्पन्न किया (सितम्बर 2008)। सम्बद्ध उपकरण में विशेष प्रशिक्षण उपकरण (एस टी ई), जमीन समर्थक उपकरण (जी एस ई) एवं यंत्र बेस मरम्मत डिपो (बी आर डी) में यू एस डी 6,863,000 (₹32 करोड़) लागत से बेस मरम्मत सुविधा स्थापित करने हेतु सम्मिलित थे। संविदा के अन्तर्गत प्रणाली पर प्रारम्भिक प्रशिक्षण मूल उपकरण निर्माता द्वारा दिया जाना था जिसके लिए भारतीय वायु सेना (आई ए एफ) ने एम यू एस डी 3.96 (₹17.69 करोड़) का भुगतान किया था। तीन स्क्वॉड्रन में से दो वायु सेना कमान 'ए' और एक वायु सेना कमान 'बी' में स्थापित किये जाने थे। यद्यपि, संविदा की शर्तों के अनुसार दोनों प्रणालियां एवं सम्बद्ध उपकरण मई 2012 में प्राप्त होने थे, लेखा परीक्षा में यह देखा गया कि 18 माह (नवम्बर 2013) के विलम्ब के बावजूद न तो प्रणाली न ही सम्बद्ध उपकरण प्राप्त हुए।

उपर्युक्त के अतिरिक्त सितम्बर 2008 में सम्पन्न संविदा में उसी मूल्य समझौते एवं शर्तों पर तीन वर्ष के अन्दर मिसाइल प्रणाली के अतिरिक्त स्क्वॉड्रन अधिप्राप्त करने के लिए एक विकल्प खण्ड का प्रावधान था। विकल्प खण्ड के अन्तर्गत, आई ए एफ ने सम्बद्ध उपकरण के

---

[1] ओ ई एम = मूल उपकरण निर्माता

[2] 1 यू एस डी = ₹ 44.675

साथ मिसाइल प्रणाली 'एम' के पाँच अतिरिक्त स्क्वॉड्रन की अधिप्राप्ति के एक मामले को प्रारम्भ (अक्टूबर 2009) किया। रक्षा अधिग्रहण परिषद, तथापि, सम्बद्ध उपकरण के साथ मिसाइल प्रणाली के एक स्क्वॉड्रन की अधिप्राप्ति की संस्वीकृति (अप्रैल 2010) प्रदान की। तद्नुसार यू एस डी 2,288,000 (₹11 करोड़) की लागत से बेस मरम्मत स्तर हेतु एस टी ई और जी एस ई के साथ मिसाइल प्रणाली के एक अतिरिक्त स्क्वॉड्रन की अधिप्राप्ति हेतु एम यू एस डी ₹86.87 (₹407.86 करोड़[3]) की लागत पर मूल उपकरण निर्माता (ओ ई एम) के साथ एक पूरक संविदा (दिसम्बर 2010) सम्पन्न किया। वायु सेना कमान 'बी' पर स्थापित करने के लिए मिसाइल प्रणाली के अतिरिक्त स्क्वॉड्रन की सुपुर्दगी विकल्प खण्ड के अन्तर्गत अक्टूबर 2013 तक नियत थी।

विकल्प खण्ड के अन्तर्गत सम्बद्ध उपकरण की अधिप्राप्ति से सम्बन्धित दस्तावेजों की लेखा परीक्षा में हमारी जांच ने दर्शाया (दिसम्बर 2012) कि वायु सेना मुख्यालय (एयर एच क्यू) ने अतिरिक्त स्क्वॉड्रन के बढ़े कार्यभार को सम्भालने के लिए बेस मरम्मत स्तर हेतु एस टी ई एवं जी एस ई की आवश्यकता प्रक्षेपित किया था। हमने पाया (दिसम्बर 2012) कि पूरक संविदा (दिसम्बर 2010) में सम्बद्ध उपकरणों (बेस मरम्मत स्तर हेतु जी एस ई/एस टी ई) की अधिप्राप्ति परिहार्य थी क्योंकि बेस मरम्मत स्तर की सुविधा की स्थापना हेतु सम्बद्ध उपकरण का प्रावधान सितम्बर 2008 के प्रारम्भिक संविदा में पहले ही किया गया था।

हमारे लेखा परीक्षा आपत्तियों के उत्तर में, एयर एच क्यू ने उल्लेख किया (जनवरी 2013) कि दिसम्बर 2010 में हुए संविदा के विकल्प खण्ड के अन्तर्गत परीक्षण उपकरण का उपयोग आई ए एफ कर्मियों के कार्य निर्वाह एवं परिचालनात्मक प्रशिक्षण हेतु किया जायेगा।

एयर एच क्यू के उत्तर से हम फिर भी सहमत नहीं हैं क्योंकि सम्बद्ध परीक्षण उपकरण बी आर डी पर परीक्षण एवं मिसाईल मरम्मत के लिए अधिप्राप्त किया गया था और परिचालनात्मक प्रशिक्षण हेतु नहीं।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में उल्लेख किया (मई 2013) कि मिसाईल प्रणाली के अतिरिक्त स्क्वॉड्रन के अधिष्ठापन के साथ बी आर डी के कार्यभार में वृद्धि होगी जिससे उपकरण के अतिरिक्त परीक्षण, मरम्मत एवं अंशांकन की आवश्यकता होगी। मंत्रालय ने आगे बताया कि

[3] 1 यू एस डी = ₹46.95

प्रारम्भिक संविदा के अन्तर्गत अधिप्राप्त उपकरण प्रशिक्षण हेतु किसी भी समर्पित उपकरण के आवश्यकता की पूर्ति नहीं हुई।

मंत्रालय का उत्तर, तथापि, अनुकूल नहीं है क्योंकि लेखा परीक्षा के एक प्रश्न (अप्रैल 2013) पर कि क्या बेस मरम्मत स्तर के लिए परीक्षण की अधिप्राप्ति किसी पैमाने द्वारा नियंत्रित थी, एयर एच क्यू ने अपने उत्तर में उल्लेख किया (अप्रैल 2013) कि बेस मरम्मत स्तर हेतु परीक्षण उपकरण की अधिप्राप्ति आई ए एफ में किसी पैमानों द्वारा नियंत्रित नहीं थी। आगे बी आर डी की वार्षिक मरम्मत क्षमता पर दूसरे लेखा परीक्षा प्रश्न (दिसम्बर 2012) के उत्तर में, आई ए एफ ने उल्लेख किया (जनवरी 2013) कि बी आर डी में सुविधा सभी चार स्क्वॉड्रनों के लिए बेसलाइन मरम्मत की आवश्यकता पूरी करेगा।

इसीलिए विकल्प खण्ड के अन्तर्गत बेस मरम्मत स्तर के लिए अतिरिक्त परीक्षण उपकरण की अधिप्राप्ति की संविदा के परिणामस्वरूप ₹11 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

3.2 परीक्षण उपकरणों की कमीशनिंग में विलम्ब

आइ ए एफ की ₹5.47 करोड़ मूल्य के परीक्षण उपकरणों की अधिप्राप्ति हेतु संविदाओं में कमीशनिंग खण्ड की शर्त शामिल करने में विफलता के परिणामस्वरूप विगत चार वर्षों से उनका उपयोग नहीं किया गया। मरम्मत और कमीशनिंग का संविदा अभी किया जाना था।

अभिप्रेत उद्देश्य के लिए उपकरण का सम्पूर्ण उपयोग सुनिश्चित करने के लिए अधिप्राप्त उपकरण का आई ए एफ के परिसर में परिचालनात्मक तैयारी (कमीशन्ड) के लिए उपयोग किया जाना अपेक्षित है। इस आवश्यकता की सुरक्षा के उद्देश्य से रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया (डी पी पी) - 2006 (मानक संविदा कागजात) के अनुच्छेद 14.1(बी) में संविदा के विनिर्देशानुसार उपकरण की सम्पूर्ण कार्यात्मक जांच का प्रावधान है। हमने देखा (जनवरी और सितम्बर 2012), तथापि कि ₹5.47 करोड़ मूल्य के परीक्षण उपकरणों की अधिप्राप्ति के लिए किए गए संविदा में कमीशनिंग खण्ड की शर्त शामिल न करने के कारण विगत चार वर्षों से उनका उपयोग नहीं किया गया जिसकी चर्चा नीचे की गई हैः

सिगमा-95 बी एम-II (बी एम-II) मध्यवर्ती (I) स्तर परीक्षण उपकरणों का उपयोग लेजर आन्तरिक नौ संचालन प्रणाली (एल आई एन एस) की प्रयोज्यता और सुमेलीकरण की जांच के लिए किया जाता है जो कि एस यू-30 वायुयान का प्रमुख नौसंचालन उपकरण है। उड़ान आँकड़े अभिलेखी (एफ डी आर) परीक्षण उपकरण का उपयोग घटकों जैसे आँकड़े अधिग्रहण यूनिट (डी ए यू) और एफ डी आर के ध्वंस जीविता यूनिट जैसे उपकरणों की जब कभी उनकी प्रयोज्यता संदिग्ध हो, का परीक्षण कार्यान्वित करने के लिए किया जाता है ।

वायु सेना मुख्यालय (एयर एच क्यू) ने कुछ अतिरिक्त उपकरण सहित ₹2.46 करोड़ की लागत पर एक बी एम-II और ₹0.53 करोड़ की लागत पर एक एफ डी आर की आपूर्ति हेतु मैसर्स हिन्दुस्तान एरोनॉटिक्स लिमिटेड (एच ए एल) के साथ एक संविदा सम्पन्न किया (15 मार्च 2007)। एच ए एल ने बदले में उपकरण मूल उपकरण निर्माताओं (ओ ई एम) यानि क्रमशः मैसर्स सागेम, फ्रांस और मैसर्स साब, दक्षिण अफ्रीका से ये परीक्षण उपकरण अधिप्राप्त किए। ये परीक्षण उपकरण जिनकी सुपुर्दगी की तारीख से 12 महीने की प्रतिश्रुति थी, फरवरी-मार्च 2009 में 25 उपकरण डिपो (ई डी) में प्राप्त किए गए थे। ये सितम्बर 2009 में 11 विंग वायुसेना को जारी किए गए थे तथा फरवरी 2010 में 11 विंग वायुसेना के चार्ज में लिए गए।

आज तक (नवम्बर 2013) संविदा में कमीशनिंग खण्ड के अभाव में इन परीक्षण उपकरणों का 11 विंग वायुसेना में कमीशन नहीं किया जा सका और ये अभी भी अप्रयोज्य पड़े हुए थे। इसी बीच, चूंकि इन परीक्षण उपकरणों की प्रतिश्रुति समाप्त हो चुकी थी (फरवरी-मार्च 2010), ओ ई एम ने भी परीक्षण उपकरणों की निःशुल्क मरम्मत और अनुरक्षण से इनकार कर दिया।

आगे वायु सेना मुख्यालय ने अतिरिक्त एस यू -30 वायुयान तथा संबद्ध उपकरण की आपूर्ति हेतु मैसर्स एच ए एल के साथ एक और संविदा सम्पन्न किया (30 मार्च 2007) जिसमें ₹2.48 करोड़ लागत का एक बी एम-II शामिल था। यह उपकरण 25 उपकरण डिपो में मार्च 2009 में प्राप्त हुआ, तथा सितम्बर 2009 में 11 विंग वायुसेना को जारी किया और बाद में मुख्यालय पूर्वी वायुसेना कमान के निर्देशों (मई 2011) पर सितम्बर 2011 में 14 विंग वायुसेना को जारी किया गया था। हमने देखा (सितम्बर 2012) कि पुनः संविदा में कमीशनिंग खण्ड की शर्त शामिल न होने के कारण बी एम-II उसकी प्राप्ति (सितम्बर 2011) से ही 14 विंग वायुसेना के पास अप्रयुक्त पड़ा था और अप्रयोज्य हो गया था।

हमने देखा (जनवरी एवं नवम्बर 2012) कि 2010-12 की अवधि के दौरान, 11 विंग और 14 विंग पर एस यू-30 वायुयान के 27 नौसंचालन उपकरण तथा 26 आँकड़ा अधिग्रहण यूनिटों पर अधिप्राप्त बी एम-II तथा एफ डी आर परीक्षण उपकरणों की कमीशनिंग न होने के कारण जांच और मरम्मत के लिए एच ए एल को भेजना पड़ा था।

एक लेखापरीक्षा प्रश्न (जनवरी 2012) के उत्तर में कि इन परीक्षण उपकरणों को कमीशन क्यों नहीं किया गया था, 11 विंग ने कहा (जनवरी 2012) कि इन परीक्षण उपकरणों को उन्हें एस यू-30 ब्लॉक-II संविदा के अन्तर्गत आपूर्त किया गया था, जिसमें परीक्षण बेंचों की कमीशनिंग शामिल नहीं थी। कमीशनिंग खण्ड की शर्त शामिल न करने के कारणों का पता लगाने के लिए, हमने यह मामला एयर एच क्यू के साथ उठाया (जून 2012)। एयर एच क्यू ने कहा (जुलाई 2012) कि एस यू-30 वायुयान के लिए ये परीक्षण उपकरण (अर्थात बी एम-II और एफ डी आर) चार ब्लॉकों में अधिप्राप्त किए गए थे। ब्लॉक I/II, वायुयान तथा संबद्ध उपकरण की अधिप्राप्ति के लिए पहले दो संविदा थी। इन परीक्षण उपकरणों की अधिप्राप्ति का उस समय अनुमान नहीं लगाया जा सका। उसके पश्चात् प्राप्त अनुभव के कारण ब्लॉक III/IV, संविदा में कमीशनिंग खण्ड की शर्त शामिल कर ली गई थी तथा संविदा 40 अतिरिक्त एस यू-30 विमान की अधिप्राप्ति के लिए किया गया। वायु सेना मुख्यालय ने कहा (अगस्त 2012) कि एफ डी आर की कमीशनिंग के लिए संविदा अभी हस्ताक्षरित किया जाना था तथा एफ डी आर और बी एम-II की मरम्मत के लिए वाणिज्यिक प्रस्ताव प्रक्रियाधीन था।

पहले दो संविदा (ब्लॉक I और II) में कमीशनिंग खण्ड की शर्त शामिल न करने के लिए तथापि एयर एच क्यू द्वारा दिया गया कारण स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वायु सेना द्वारा किया गया यह पहला संविदा नहीं था तथा वायुयान एवं उपकरण की अधिप्राप्ति के लिए किसी भी संविदा में कमीशनिंग खण्ड की शर्त को शामिल करना संविदा के लिए अपनाई जाने वाली एक मानक निर्धारित पद्धति है।

इस प्रकार इन संविदा में कमीशनिंग खण्ड की शर्त शामिल न करके, आई ए एफ डी पी पी-2006 उपबंध के अनुच्छेद 14.1 (बी) का पालन करने में विफल रहा जिसमें संविदा के विनिर्देशों के अनुसार उपकरण की सम्पूर्ण क्रियात्मक जांच का प्रावधान है। परिणामस्वरूप ₹5.47 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्त उपकरणउनकी अधिप्राप्ति के चार वर्ष से भी अधिक समय से कमीशन नहीं किए जा सके और वे अप्रयोज्य अवस्था में पड़े हुए थे। इसके अतिरिक्त, उपकरण के दोषों की प्रतिश्रुति की अवधि के दौरान न तो उनकी पहचान की जा सकी और न ही उन्हें ओ ई एम को रिपोर्ट किया जा सका।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जून 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

अधिप्राप्ति

3.3 यांत्रिक परिवहन निदेशालय वायुसेना मुख्यालय

3.3.1 निदेशालय की भूमिका एवं कर्त्तव्य

वायुसेना मुख्यालय पर यांत्रिक परिवहन निदेशालय (डी एम टी) का मुखिया प्रधान निदेशक (पी डी) होता है और वह वाहनों की श्रेणियों[4] और उनके सम्बद्ध उपकरण के संबंध में योजना, पूर्वानुमान, प्रबंध व्यवस्था और बजटिंग के लिए उत्तरदायी है। वाहनों की श्रेणी में वायुसेना की प्रशासनिक, तकनीकी और परिचालन जरूरतों को पूरा करने के लिए मोटे तौर पर वायुयान सहायता वाहन (ए एस वी) और सामान्य प्रयोक्ता वाहन (सी यू वी) शामिल हैं। डी एम टी, वाहनों के परिचालन लेखाकरण और अनुरक्षण के संबंध में नीतियां बनाने तथा उनका कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए भी उत्तरदायी है। डी एम टी, दूर्घटना के मामलों के निपटान, असैनिक वाहनों को किराए पर लेने के लिए संस्वीकृतियां प्राप्त करने, आज्ञाप्ति राशि का भुगतान करने और यांत्रिक परिवहन स्थापना के संशोधन के लिए भी उत्तरदायी है।

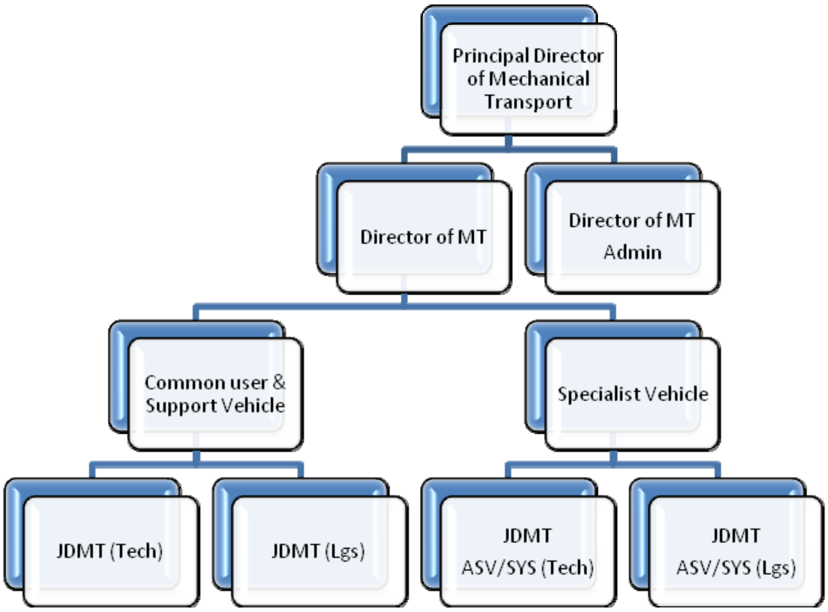
3.3.2 संगठनात्मक ढांचा

पी डी डी एम टी, वायुसेना मुख्यालय, सहायक प्रमुख वायुसेना स्टॉफ (संभार-तंत्र) के माध्यम से वायुसेना अधिकारी अनुरक्षक (ए ओ एम) को रिर्पोट करता है और उसके निदेशालय में तैनात निदेशक/संयुक्त निदेशक/ उप निदेशक स्तर के अधिकारियों द्वारा सहायता की जाती है। डी एम टी, वायुसेना मुख्यालय के अधीन एयर कमानों के माध्यम से अपनी योजनाएं लागू करता है। परिचालन यूनिटों के यांत्रिक परिवहन (एम टी) स्क्वाड्रन, स्थानीय कमाण्डर के माध्यम से एयर कमान के अधीन कार्य करते हैं। वायुसेना के वायुयान परिचालन यूनिट,ए एस

[4] सामान्य प्रयोक्ता वाहन -लॉरी 3टन/ 4टन/6.5उपयोगिता वेन (डी सी पी टी), लॉरी आर सी सी, मध्यम रिकवरी वाहन, जल टेडंर, कार 3/4 सीटर, कार 5 सी डब्ल्यू टी (जिप्सी एवं एम एम जीप) ए एल एण्ड एस आर, एल एम आर, स्टेशन वैगन (टाटा सुमो) कोच पेसेंजर, मोटर साईकिल,ट्रक 1टन, अस्पताल-गाडी, हवाई कर्मियों के लिए वेन। हवाई-क्षेत्र सहायक वाहन-सी एफ टी, डी एफ टी, एवं एफ टी पी एम आर एस रीफ्यूलर्स,क्रेन,ट्रैक्टर एवं फोर्क लिफ्टर्स वायुयान विशेषज्ञ वाहन-ए पी पी ए/आई जी एस ए,यू पी ई जी ए/ई जी यू, ए के एस-8एम, नाईट्रोजन वायु चार्जर, जी पी यू,एन आई-सीडी, सेट -300, वायु/एन 2/ओ2 ट्रॉलीयाँ ऑक्सीजन चार्जर और भीमा ट्रॉलियाँ प्रणाली विशेषज्ञ वाहन-कराज,यूरेल, जिल, गाज,याज,बी टी आर एवं टाट्रा आदि

वी तथा सी यू वी की समय पर प्रबंध व्यवस्था करने और उन्हें जारी करने के लिए डी एम टी पर निर्भर हैं। तथापि, अधिप्राप्ति की कार्रवाही अधिप्राप्ति निदेशालय (डी ओ पी) का उत्तरदायित्व है और भुगतान का उत्तरदादित्व रक्षा लेखा नियंत्रक (सी डी ए) (वायुसेना) आर के पुरम, नई दिल्ली का है। डी एम टी का संगठनात्मक चार्ट नीचे दर्शाया गया है:

संगठनात्मक ढांचा



3.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा निम्नलिखित बातों का पता लगाने के लिए की गई थी:-

- क्या ए एस वी और सी यू वी मौजूदा नीति के अनुसार अधिप्राप्त् किए गए थे,
- क्या ए एस वी परिचालन स्थानों तथा अन्य वायुसेना आधारों के लिए उनके प्राधिकरण के अनुसार और समय पर उपलब्ध कराए गए थे।
- क्या भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) के पास पर्याप्त संख्या में ए एस वी और सी यू वी उपलब्ध थे।

- क्या इन वाहनों की अधिप्राप्ति और सफाई समुचित देखभाल और नियमानुसार की गई थी।

3.3.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

अप्रैल 2012 से सितम्बर 2012 की अवधि के दौरान डी एम टी वायुसेना मुख्यालय, पश्चिमी वायुसेना कमान (डब्ल्यू ए सी), डब्ल्यू ए सी के अधीन विंग तथा सी डी ए (ए एफ) आर के पुरम, नई दिल्ली पर 2009-10 से 2011-12 की अवधि के अभिलेखों की नमूना जांच की गई थी।

3.3.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड के स्त्रोत

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की बेंचमार्किंग के लिए प्रयुक्त लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्न प्रकार से थेः

- सामान्य वित्तीय नियमावली (2005), रक्षा अधिप्राप्ति नियमपुस्तिकाएँ, सार्वजनिक अधिप्राप्ति बिल 2012।
- भारतीय वायुसेना उपकरण विनियमों (आई ए पी-1501), वायुसेना अनुदेशों (ए एफ आई), वायुसेना आदेश (ए एफ ओ) यांत्रिक परिवहन कर्मचारी अनुदेशों (एम टी एस आई), वायुसेना में एकीकृत सलाहकारों (आई एफ ए) के लिए परिचालनों की नियमावली।
- केन्द्रीय सरकार तथा रक्षा लेखा महानियंत्रक (सी जी डी ए) द्वारा समय-समय पर जारी सरकारी नियमावलियाँ, आदेश, दिशानिर्देश एवं अनुदेश।

3.3.6 लेखापरीक्षा प्रणाली

यांत्रिक परिवहन निदेशालय (डी एम टी), डब्ल्यू ए सी मुख्यालय आई ए एफ तथा उसके अधीन इकाईयों, तथा सी डी ए (ए एफ) आर के पुरम का विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु चयन किए गए थे। आगामी पैराग्राफों में जिन लेखापरीक्षा निष्कर्षो पर चर्चा की गई है वे इन इकाईयों को जारी प्रश्नावलियों/ लेखापरीक्षा ज्ञापनों के उत्तरों, अभिलेखों, आंकड़ों तथा सूचना के विश्लेषण पर आधारित हैं। लेखापरीक्षा निष्कर्ष, मंत्रालय/ वायुसेना मुख्यालय को ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफ के रूप में जारी किए गए थे (जुलाई 2013)। जबकि ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफ के

संबंध में मंत्रालय का उत्तर प्राप्त् नहीं हुआ है, मंत्रालय को भेजा गया वायुसेना मुख्यालय का उत्तर (सितम्बर 2013) तथा लेखापरीक्षा को पृष्ठांकित प्रति, प्रतिवदेन में समुचित रूप से शामिल कर लिया गया है।

3.3.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.3.7.1 वित्तीय प्रबंधन

डी एम टी, वाहनों की अधिप्राप्ति के लिए पूंजीगत और राजस्व दोनों मुख्य- शीर्षों को संचालित करती हैं। 2009-10 से 2011-12 की अवधि के दौरान इन शीर्षों के अन्तर्गत वर्षवार आबंटन तथा व्यय नीचे तालिकाबद्ध किया गया हैः-

(₹ लाख में)

मुख्य शीर्ष	शीर्ष कोड	शीर्ष के अन्तर्गत संकलन योग्य प्रभारों का विवरण	मद	वर्ष			कुल बचत/आधिक्य
				2009-10	2010-11	2011-12	
2078 (राजस्व)	742/29	एच ए एल के अलावा विशेष-स्रोत वाहन आरुढ़ विमानन भंडार (अनुरक्षण)	आबंटन	799.76	1100.00	1369.44	
			व्यय	680.79	989.73	1325.66	
			बचत	**118.97**	**110.27**	**43.78**	**273.02**
			अधिक्य	0.00	0.00	0.00	शून्य
2078 (राजस्व)	743/02	लागत औरा जीवनकाल को ध्यान में रखे बिना सभी नवीनीकरण/प्रतिस्थापन, अनुरक्षण/रखन्रखाव	आबंटन	3820.31	1983.00	2510.00	
			व्यय	3471.79	1891.00	1137.69	
			बचत	**348.52**	**92.00**	**1372.31**	**1812.83**
			अधिक्य	0.00	0.00	0.00	
4076 (पूंजीगत)	919/34	₹10 लाख अथवा अधिक मूल्य तथा 7 वर्ष अथवा अधिक जीवनकाल के भारी और मध्यम वाहनों की अधिप्राप्ति	आबंटन	0.00	0.00	0.00	
			व्यय	2232.00	2292.00	3894.00	
			बचत	0.00	0.00	0.00	शून्य
			अधिक्य	**2232.00**	**2292.00**	**3894.00**	**8418**
4076 (पूंजीगत)	919/36	₹ 10 लाख अथवा अधिक मूल्य तथा 7 वर्ष अथवा अधिक जीवनकाल के उपकरण की मदों (भारी और मध्यम वाहनों के अलावा) की अधिप्राप्ति	आबंटन	4257.00	2482.78	1545.00	
			व्यय	4257.00	2482.78	1545.00	
			बचत	0.00	0.00	0.00	शून्य
			अधिक्य	0.00	0.00	0.00	शून्य

हमने व्यय को दर्ज करने में निम्निलिखित अनियमितताएं देखी (फरवरी 2013):-

(i) 2009-2012 की अवधि के दौरान बिना किसी आबंटन के ₹84.18 करोड़ का व्यय, पूंजीगत शीर्ष कोड- 919/34 (भारी तथा मध्यम वाहन) में दर्ज किया गया था। उसके साथ ही डी एम टी इन तीनों वर्षों के दौरान राजस्व कोड शीर्ष 742/29 और 743/02 के अन्तर्गत विनियोगों को पूरी तरह खर्च करने में सक्षम नहीं था। डी एम टी ने कहा (सितम्बर 2013) कि कोड शीर्ष 919/34 के अन्तर्गत व्यय, दिए गए आदेश के विरूद्ध निधि की उपलब्धता के पुष्टीकरण पर ही किया गया था। तथापि, उनके उत्तर में इस कोड शीर्ष में निधि को आबंटन नहीं करने तथा राजस्व कोड शीर्ष 742/ 29 तथा 743/02 के अन्तर्गत विनियोगों को पूर्णतः खर्च करने में डी एम टी की अक्षमता का कोई जिक्र नहीं किया गया था।

(ii) उप मुख्य- शीर्ष -01- सेना लघु शीर्ष 102 (ए) के साथ पठित पूंजीगत कोड शीर्ष - 919/34 (भारी तथा मध्यम वाहन) में उनकी लागत तथा जीवन को ध्यान में रखे बिना सभी प्रकार के वाहनों की अधिप्राप्ति पर व्यय को दर्ज करने का प्रावधान है।

तथापि, हमने देखा (फरवरी 2013) कि इन सभी वर्षों मे विभिन्न ए एस वी की अधिप्राप्ति पर व्यय अनियमित रूप से पूंजीगत कोड शीर्ष-919/36 (अन्य उपकरण व्यापार) में तथा वाहनों की अधिप्राप्ति पर व्यय राजस्व कोड शीर्ष-743/02 (एम टी भण्डार) को दर्ज किया गया था न कि सही शीर्ष 919/34 (भारी तथा मध्यम वाहनों) को।

डी एम टी ने बताया (सितम्बर 2013) कि ए एस वी की अधिप्राप्ति पर व्यय यह मानते हुए कोड शीर्ष 919/36 में दर्ज किया गया था कि ए एस वी भारी तथा मध्यम वाहन नहीं थे। अन्य वाहनों के संबंध में डी एम टी ने कहा कि पहले वर्गीकरण हस्तपुस्तिका के अनुसार, अधिप्राप्ति कोड शीर्ष 743/02 के अन्तर्गत की जा रही थी तथा अब पूंजीगत अधिप्राप्ति, भारी तथा मध्यम वाहन की राजस्व पद्धति का अनुसरण करते हुए कोड शीर्ष 919/34 से की जा रही है।

उनका उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पहले भी व्यय, पूंजीगत कोड व्यय 919/34 (भारी तथा मध्यम वाहन) में दर्ज किया जाना अपेक्षित था जिसमें ए एस वी भी शामिल हैं।

(iii) सी जी डी ए ने जून 2010 मे सिफारिश की थी कि जब तब प्रत्येक बाहरी स्रोत की क्रियाकलाप के लिए एक पृथक शीर्ष खोलने पर अन्तिम निर्णय नहीं ले लिया जाता, तब तक बाहरी स्रोत पर व्यय संबंधित सेवाओं के आकस्मिक/विविध व्यय शीर्ष में दर्ज किया जाए। उपर्युक्त स्थिति के बावजूद, ए एस वी के वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं (ए एम सी) पर व्यय, अनुरक्षण भण्डारों के लिए डी एम टी द्वारा संचालित अन्य राजस्व कोड शीर्ष 742/29 में दर्ज किया गया था।

डी एम टी ने कहा (सितम्बर 2013) कि अब तक बाहरी स्रोत पर व्यय के लिए कोई पृथक कोड शीर्ष चिन्हित नहीं किया गया था, तथा यह व्यय ए एम सी के विरूद्ध था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बाहरी स्रोत में ए एम सी शामिल है और इसीलिए पृथक कोड शीर्ष न खोले जाने के कारण, ए एम सी पर व्यय, सी जी डी ए द्वारा की गई सिफारिश के अनुसार आकस्मिक/ विविध व्यय शीर्ष में दर्ज किया जाना चाहिए था।

(iv) मालिकाना मद प्रमाणपत्र (पी ए सी) आधार पर अनुरक्षण भण्डारों की केन्द्रीय अधिप्राप्ति के संबंध में मांगपत्रो, संविदाओं तथा खरीद की शाक्तियां वित्तीय शाक्तियों के प्रत्यायोजन 2006 (डी एफ पी) की अनुसूची XII (एल 1) में निर्धारित की गई हैं, और इस अनुसूची के अन्तर्गत, ए ओ एम को सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से ₹10 करोड़ तक की मालिकाना स्वदेशी मदों की खरीद अनुमोदित करने का अधिकार है।

तथापि, हमने देखा (फरवरी 2013)कि पी ए सी आधार पर हिन्दुस्तान एयरोनॉटिकल लिमिटेड (एच ए एल) नासिक डिवीजन (एन डी) से अनुरक्षण भण्डार नाइट्रोजन उत्पन्न भण्डारण एवं वितरण स्टेशन की आधिप्राप्ति के लिए, डी एम टी ने अनुसूची XII (ए) के अधीन ₹12.39 करोड़ के ए ओ एम की अनिवार्यता की स्वीकृति (ए ओ एन) प्राप्त की जिसमें ए ओ एम की शक्तियाँ ₹30 करोड़ तक है।

लेखापरीक्षा टिप्पणी के उत्तर में डी एम टी ने कहा (अप्रैल 2013) कि अधिप्राप्ति अनुसूची XII (ए) के अन्तर्गत अनुमोदित थी क्योंकि खरीद रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (पी एस यू) से की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पी ए सी के अन्तर्गत अनुरक्षण भण्डार की अधिप्राप्ति के लिए ए ओ एम की वित्तीय शाक्ति अनुसूची XII (एल 1) (आवश्यकता तथा व्यय के दृष्टीकोण से - स्वदेशी क्षेत्र के उपक्रमों से मालिकाना अधिप्राप्ति करने की शाक्ति) के अन्तर्गत है और केवल ₹10.00 करोड़ के लिए है।

इस प्रकार, ए ओ एम की ₹10.00 करोड़ की शाक्ति से अधिक ₹12.39 करोड़ की लागत पर नाइट्रोजन उत्पन्न भण्डारण एवं वितरण स्टेशन की उपर्युक्त अधिप्राप्ति अनियमित है।

3.3.7.2 योजना एवं प्रबंधन

डी एम टी, आई ए एफ के सभी निदेशालयों तथा स्थापनाओं की योजना बनाने, प्रावधान करने, तथा ए एस वी और सी यू वी की मांग करने और उन्हें जारी करने के लिए एक केन्द्रीकृत एजेंसी है। हमने देखा (फरवरी 2013) कि वाहनों की अधिप्राप्ति के मामलों को डी एम टी को शामिल किए बिना विभिन्न निदेशालयों द्वारा आगे बढ़ाया गया था। हमने वाहनों की अनियमित अधिप्राप्ति तथा पश्च अधिप्राप्ति प्रबंधन/अनुरक्षण समस्याओं के अतिरिक्त वित्तीय अनियमितता के मामले भी देखे जिनकी चर्चा आगे प्रतिवेदन में की गई है।

वार्षिक योजना के अनुसार, डी एम टी, ए एस वी और सी यू वी दोनों के लिए अधिप्राप्ति योजना (एम टी पी पी) की प्रणाली का अनुसरण कर रहा था जिसे आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) अनुमोदन हेतु रक्षा मंत्रालय को भेजा गया था। अक्तूबर 2007 में, एम ओ डी ने ए एस वी की समय पर अधिप्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए लीड समय को कम करने के लिए ए एस वी की अधिप्राप्ति हेतु एम ओ डी का ए ओ एन प्राप्त करने की मांग छोड़ दी।

तथापि, उपरोक्त के बावजूद, हमने सभी प्रकार के ए एस वी में 25 से 100 प्रतिशत तक की कमी देखी (फरवरी 2013) हमने यह भी देखा (फरवरी 2013) कि डी एम टी ने 408 ए एस वी अधिप्राप्त नहीं किए जिनकी योजना चिन्हित परिचालन स्थानों (परिस्थानों) पर स्यायी स्थापना के लिए रक्षा मंत्रालय के अनुमोदन (मई 2004)से परिचालन पराक्रम के पृष्ठपट में बनाई गई थी। परिणामतः आई ए एफ आपरेशन पराक्रम के समय मौजूद उन्हीं परिसीमाओं के साथ परिचालन के लिए बाध्य थी। इन मामलों की विस्तृत चर्चा नीचे की गई हैः

(ए) वायुयान सहायता वाहन (ए एस वी)

I यूनिट स्थापना एवं बल

ए एस वी विशेष प्रकार के विशिष्ट उपकरण हैं जिनका उपयोग विभिन्न वायुयानों पर शुरू करना और साफ सफाई की क्रिया-कलापों के लिए किया जाता है और इसलिए वे परिचालन तैयारी में सीधा तथा महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं। अतः यह अनिवार्य है कि न केवल सभी ए एस वी को अत्यधिक प्रयोज्य अवस्था में रखा जाए बल्कि प्राधिकरण/यूनिट स्थापना (यू ई) के प्रति उनकी कमियों को भी यथाशीध्र दूर किया जाए।

मार्च 2012 तक, आई ए एफ के पास 18 प्रकार के ए एस वी थे। हमने देखा (फरवरी 2013) कि सभी प्रकार के ए एस वी की वास्तविक धारिता इस प्रतिवदेन के संलग्नक-I के अनुसार उनके प्राधिकरण से काफी कम थी। आठ प्रकार के ए एस वी में कमियां 47.83 प्रतिशत और 100 प्रतिशत के बीच थीं, अन्य सात प्रकार के ए एस वी में कमियां 25 प्रतिशत और 36.92 प्रतिशत के बीच थी और शेष तीन प्रकार के ए एस वी में 25 प्रतिशत से कम।

लेखापरीक्षा टिप्पणी के उत्तर में, डी एम टी ने कहा (अप्रैल 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई कमी मुख्यतः प्राधिकृत रक्षितों के संदर्भ में थी तथा चूंकि सभी ए एस वी को अब स्वदेशीकृत कर लिया गया था, अतः डिपो रक्षित तथा अनुरक्षण रक्षित करना अपेक्षित नहीं था। डी एम टी ने यह भी कहा (सितम्बर 2013) कि वर्तमान में तीन प्रकार कि ए एस वी के संबंध में कमी 0.20 प्रतिशत और 11.68 प्रतिशत के बीच थी तथा अन्य आठ प्रकार के ए एस वी के संबंध में कोई कमी नहीं थी।

उत्तर वस्तुतः गलत है क्योकिं रक्षा मंत्रालय ने प्राधिकृत रक्षितों से छुट नहीं दी थी, बल्कि स्वदेशीकरण के मद्देनजर केवल अनुरक्षण रक्षित 12.5 प्रतिशत से घटा कर 10 प्रतिशत कर दिया था। वायुसेना मुख्यालय भी ए एस वी की कमी/निवल मांग[5] पर पहुंचने के लिए अपनी वार्षिक अधिप्राप्ति योजनाओं में अनुरक्षण रक्षित भी शामिल कर रहा था। इसके अतिरिक्त, यद्यपि ए एस वी स्वदेशीकृत कर लिए गए थे, तथापि वे बाजार में सहजता से उपलब्ध नहीं थे। उत्तर में शेष सात प्रकार की ए एस वी की कमी के बारे में भी कोई जिक्र नहीं किया गया था। ए एस वी की धारिता में कमी का आई ए एफ की परिचालन तैयारी से सीधा संबंध था।

5 आधिप्राप्ति अनुमोदित पैमानों के प्रति कमियों के लिए केवल वार्षिक रूप से की जाती है। तद्नुसार, निवल मांगों की गणना यूनिट स्थापना (यू ई) अर्थात प्राधिकरण जमा रक्षित घटा परिसम्पत्तियां के रूप में की जाती है।

II परिचालन स्थानों पर ए एस वी की सकल अपर्याप्तता

ऑपरेशन पराक्रम[6] के दौरान, परिचालन स्थानों पर ए एस वी आई ए एफ द्वारा समग्र रूप से अपर्याप्त पाए गए थे तथा वे टुकडियों[7] के अनुरूप नहीं थे। इस बात को तथा मूल आधारों से ए एस वी के परिवहन/ आवाजाही में अवरोधों के मद्देनजर, यह महसूस किया गया था कि परिचालन स्थानों पर विशेषज्ञ वाहनों की स्थायी तैनाती करना अनिवार्य होगा। तदनुसार, रक्षा मंत्रालय मई 2004 में परिचालन स्थानों पर पूर्व तैनाती हेतु अतिरिक्त ए एस वी की अधिप्राप्ति के लिए सहमत हो गया। प्रत्येक परिचालन स्थान पर ए एस वी की आवश्यकता के बारे में सभी कमान मुख्यालयों के परामर्श तथा वायुसेना मुख्यालय पर दीर्धकालिक विचार- विमर्श के पश्चात् वायुसेना अध्यक्ष (सी ए एस) द्वारा अक्तूबर 2007 में ₹132.09 करोड़ लागत से 408 अतिरिक्त ए एस वी की अधिप्राप्ति का सैद्धान्तिक अनुमोदन प्रदान किया गया था।

हमने देखा (फरवरी 2013) कि इन अतिरिक्त 408 ए एस वी की अधिप्राप्ति ऑपरेशन पराक्रम में ए एस वी की आवश्यकता के बावजूद अक्तूबर 2007 में सी ए एस के "सैद्धान्तिक अनुमोदन" से परे प्रगति नहीं की गई थी। हमने यह भी देखा (फरवरी 2013) कि इस कमी को पूरा करने के लिए, डब्ल्यू ए सी मुख्यालय, आई ए एफ ने अधिकतम एक वर्ष की अवधि के लिए एक चरणबद्ध तरीके से परिचालन स्थानों पर ए एस वी की पूर्व तैनाती के लिए चरण I डब्ल्यू एस सी बलों के लिए और चरण II ''कमान के बाहर ' के बलों के लिए इन ए एस वी के अस्थाई आबंटन के लिए कमान के अन्दर इकाईयों से उधार पर, एक अस्थाई व्यवस्था (फरवरी 2012) की थी। इसका उद्देश्य निर्दिष्ट परिचालन स्थानों पर बलों के शीघ्र संचालन में सहायता करना था, जिससे हवाई उठानो से अथवा असैनिक किराए के ट्रकों पर निर्भरता कम होगी और मूल आधारों से परिचालन स्थानों तक ए एस वी के परिवहन/आवाजाही में आने वाली रूकावटों का भी ध्यान रखा जा सकेगा।

चरण-I में, नौ प्रकार के 67 ए एस वी, पश्चिमी वायुसेना कमान के बलों के लिए तत्काल अग्रणी स्थानों पर तैनात किए जाने थे, परन्तु हमने देखा (फरवरी 2013) कि 67 के विरूद्ध, चरण रू के 46 ए एस वी (69 प्रतिशत) तथा चरण -II के अन्तर्गत समस्त मात्रा डब्ल्यू एसी के परिचालन स्थानों पर अभी (जून 2012) तैनात की जानी थी।

---

6 ऑपरेशन पराक्रम,11 महीने लम्बा सीमा स्टेंड ऑफ, संसद पर 13 दिसम्बर 2001 के उग्रवादी हमले के शीघ्र पश्चात् हुआ।

7 टुकडी का अर्थ आई ए एफ के लड़ाकू वायुयानों/ हेलिकॉप्टर इकाईयों तथा सहायक बेडों की विशेष/कर्तव्य उद्देश्य के लिए दूसरे वायु आधार परिचालन स्थान पर तैनाती से है।

डी एम टी ने कहा (अप्रैल 2013) कि रक्षित के प्रति ए एस वी अधिप्राप्त न करने का निर्णय काफी देर से लिया गया था।

चूंकि अधिप्राप्ति न करने के निर्णय और कारणों सहित डी एम टी द्वारा उसके उत्तर में कोई दस्तावेजी प्रमाण नहीं दिया गया था, अतः हमने मामले की आगे प्रगति न करने के कारणों के बारे में विशेष रूप से पूछताछ की (सितम्बर 2013) जैसे अतिरिक्त 408 ए एस वी अधिप्राप्त न करने का निर्णय कब लिया गया था; इस प्रस्ताव का अनुमोदन किसने किया; और क्या मंत्रालय को मामले की और प्रगति न करने की सूचना दी गई थी।

डी एम टी ने हमारे द्वारा मांगे गए अपेक्षित स्पष्टीकरणों/साक्ष्य को नहीं दिया और केवल यही कहा (सितम्बर 2013) कि मिताहार उपायों तथा निधियों की सीमित उपलब्धता के कारण रक्षित के विरूद्ध ए एस वी अधिप्राप्त न करने का निर्णय लिया गया था। इसके अतिरिक्त, चरण-I तथा चरण-II के अन्तर्गत शेष ए एस वी की पूर्व तैनाती के संबंध में सितम्बर 2013 की स्थिति प्राप्त करने पर कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

इस प्रकार, डी एम टी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तथ्य यह है कि आई ए एफ, ए एस वी की उपलब्धता के संबंध में उन्हीं सीमाओं के साथ परिचालन करने पर बाध्य था जो आपरेशन पराक्रम के समय विद्यमान थी।

III मरम्मत संचय/ अप्रयोज्यता

ए एस वी की पहली मरम्मत अधिष्ठापन के आठ वर्षों के पश्चात् तथा दूसरी मरम्मत पहली मरम्मत से चार वर्ष पूरा होने के पश्चात अथवा अधिष्ठापन के 12 वर्षों के पश्चात देय होती हैं। हमने देखा (फरवरी 2013) कि जून 2012 तक 8 बी आर डी पर एक प्रकार की ए एस वी के अतिरिक्त स्वेदशी ए एस वी के लिए मरम्मत सुविधा विद्यमान नहीं थी। परिणामतः, डब्ल्यू ए सी मुख्यालय के अधीन विभिन्न इकाईयों द्वारा धारित 663 ए एस वी में से, मई 2012 तक 113 ए एस वी मरम्मत हेतु देय थे। इन 113 ए एस वी का अधिष्ठापन 1993 और 2003 के बीच किया गया था तथा 2001 और 2011 के बीच पहली मरम्मत के लिए देय थे, परन्तु मरम्मत सुविधा उपलब्ध न होने के कारण मई 2012 तक उनकी मरम्मत नहीं की गई थी। हमने यह भी देखा (जुलाई 2013) कि डब्ल्यू ए सी मुख्यालय के अधीन विभिन्न इकाईयों द्वारा

धारित 52 ए एस वी 11 महीनों से 81 महीनों तक की लम्बी अवधियों के लिए अप्रयोज्य रहे थे (अप्रैल 2013)।

प्रत्युत्तर में, डी एम टी ने कहा (अप्रैल 2013) कि ए एस वी की मरम्मत नीति वायुसेना मुख्यालय द्वारा जुलाई 2012 में बदल दी गई थी और उसके स्थान पर एक जीवन काल चक्र धारणा शुरू की गई थी। तदनुसार, वार्षिक अनुरक्षण संविदा (ए एम सी) के माध्यम से 15 वर्ष के जीवनकाल के लिए सभी ए एस वी का अनुरक्षण किया जा रहा था। डी एम टी ने यह भी कहा (अप्रैल 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए 52 ए एस वी में से, 40 ए एस वी अप्रयोज्य थे क्योंकि उनके ए एम सी मौजूद नहीं थे। सभी ए एस वी के लिए ए एम सी की अनुपलब्धता/ 52 ए एस वी की दीर्घकालिक अप्रयोज्यता के तथ्य को स्वीकार करते हुए, डी एम टी ने आगे कहा (सितम्बर 2013) कि पहले ये 52 ए एस वी स्थानीय संसाधनों के माध्यम से अनुरक्षित किए जा रहे थे जिसके परिणामस्वरूप बढ़ी हुई अप्रयोज्यता हुई और आज तक अधिकतर ए एस वी ए एम सी के अन्दर आते थे और प्रयोज्यता दर 95 प्रतिशत थी।

डी एम टी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि न तो उनके उत्तर के समर्थन में कोई दस्तावेजी साक्ष्य, और न ही मई 2012 तक मरम्मत के लिए देय 113 ए एस वी और 52 अप्रयोज्य ए एस वी की प्रयोज्यता स्थिति के संबंध में प्राप्त की जाने वाली स्थिति के बारे में बताया गया था।

इस प्रकार, तथापि, जबकि जीवनकाल चक्र धारणा शुरू करने के पश्चात ए एस वी के लिए मरम्मत सुविधाओं का सृजन नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप उनके लाभप्रद जीवन के दौरान अनुरक्षण हेतु ए एस वी के लिए ए एम सी हुआ, डी एम टी द्वारा सभी ए एस वी के लिए ए एम सी नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप 113 ए एस वी की मरम्मत नहीं हुई और 52 ए एस वी की दीर्घकालिक अप्रयोज्यता हुई।

IV अनुपयुक्त भीमा ट्रालियों की अधिप्राप्ति

अक्तूबर 2007 में अनुमोदित ए एस वी (2007-08) के लिए प्राथमिकता अधिप्राप्ति योजना (पी पी पी)[8] में तीन एस यू-30 वायुयान परिचालित वायुसेना इकाईयों के लिए 37 स्व- प्रेरित

[8] वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन (राजस्व) पर रक्षा मंत्रालय के आदेशों (2006) में वायुसेना मुख्यालय द्वारा केन्द्रीयकृत अधिप्राप्ति हेतु एक राजस्व् प्राथमिकीकृत अधिप्राप्ति योजना बनाने का प्रावधान है।

भीमा[9] ट्रालियों की अधिप्राप्ति शामिल थी। तद्नुसार, अधिप्राप्ति महानिदेशालय (डी ओ पी) ने ₹6.63 करोड़ की लागत पर 37 ट्रॉलियों की आपूर्ति हेतु मैसर्स टी पी एस इनफ्रास्ट्रकचर को एक आपूर्ति आदेश दिया (मार्च 2009), जिसे बाद में तीन एस यू-30 वायुयान परिचालित वायुसेना इकाईयों के लिए 12 ट्रालियों तथा बिना एस यू-30 ईकाइयों के लिए शेष 25 ट्रॉलियों द्वारा संशोधित (दिसम्बर 2010) कर दिया गया था।

एस यू-30 इकाईयों के लिए भीमा ट्रॉलियों की आवश्यकता में परिवर्तन के संबंध में एक लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में (जून 2012), डी एम टी ने कहा (अक्तूबर 2012) कि क्षेत्रीय परीक्षणों के दौरान, यह देखा गया था कि अधिप्राप्त भीमा ट्रॉलियाँ एस यू-30 वायुयान के लिए उपयुक्त नहीं थीं; प्रेषिती बदल दिए गए थे (दिसम्बर 2010); तथा एस यू-30 ईकाइयों के लिए उसी आपूर्तिकर्त्ता से अगले वर्षों की अधिप्राप्ति योजनाओं के प्रति और 32 ट्रॉलियों की अधिप्राप्ति प्रगति भी नहीं की गई थी।

ट्रॉलियों के बिना एस यू-30 परिचालित इकाईयों को विचलन के संबंध में हमारी अगली टिप्पणी (फरवरी 2013) के उत्तर में डी एम टी ने कहा (अप्रैल 2013) कि ये ट्रॉलियाँ एस यू-30 इकाईयों के अतिरिक्त इकाईयों द्वारा उपयोग हेतु उपयुक्त और प्रभावी पाई गई थीं तथा वायुसेना मुख्यालय द्वारा उन्हें उन अन्य इकाईयों को विचलन करने का सचेत निर्णय लिया गया था जहां इनका प्रयोग किया जा सकता था। हमने 51 ट्रॉलियों की अधिक धारिता (अप्रैल 2013) भी देखी (जुलाई 2013) तथा इस तथ्य के बावजूद कि वे इन तीन इकाईयों के लिए उपयुक्त नहीं पाई गई थी, एस यू-30 इकाईयों को 12 ट्रॉलियाँ आबंटित करने के औचित्य के संबंध में एक विशेष प्रश्न किया (सितम्बर 2013)। तथापि, डी एम टी ने कोई टिप्पणी नहीं की (सितम्बर 2013)।

इस प्रकार, तथ्य यह है कि ₹6.63 करोड़ मूल्य की 37 ट्रॉलियों की समस्त अधिप्राप्ति से अभिप्रेत उद्देश्य पूरा नहीं हुआ क्योंकि वे एस यू-30 इकाईयों के लिए अनुपयुक्त पाई गई थीं। ज्यादा महत्वपूर्ण यह है, कि एस यू-30 इकाई एक उपयुक्त ए एस वी से वंचित रहे जिसकी परिचालन तैयारी के लिए महत्वपूर्ण भूमिका है।

[9] स्व नोदित वायुयान शस्त्र भारित ट्रॉली(ए डब्ल्यू एल -1000)

V मिग बायसन वायुयान के जमीनी विद्युत इकाईयों की अनियमित अधिप्राप्ति

रक्षा उत्पादन एवं आपूर्ति विभाग (डी डी पी एण्ड एस) ने अनुबद्ध किया था (अक्तूबर 1999) कि रक्षा भण्डार का स्वदेशीकरण तब तक पूरा नहीं होगा जब तक दो स्रोत पूरी तरह से विकासित नहीं कर लिए जाते जिसे न केवल प्रतिस्पर्धा सुनिश्चित होगी, बल्कि इससे किसी एकल स्रोत पर सरकार की निर्भरता भी कम होगी। डी डी पी एण्ड एस ने अन्य बातों के साथ-साथ अतिरिक्त स्वदेशी स्रोतों के विकास की गति बढ़ाने की दृष्टि से कड़ाई से अनुपालन के लिए निम्नलिखित पद्धति जारी की (अक्तूबर 1999)।

- वहां, जहां केवल एक एकल विकसित स्रोत है अथवा वहां,जहां दो से अधिक स्रोतों की आवश्यकता महसूस की गई है, पहली मांग का केवल 20 प्रतिशत ही विकासित किए जाने वाले नए स्रोत पर एक शैक्षिक आदेश के रूप में स्थापन हेतु चिन्हित किया जाना चाहिए। तथापि यह प्रतिशतता यह सुनिश्चित करने के लिए आशोधित की जा सकती है कि आवृत्त मात्रा आर्थिक उत्पादन हेतु व्यवहार्य है। यह आदेश सामान्य प्रणाली के अनुसार निविदाएं आमंत्रित करने के लिए दिया जाना चाहिए।
- मांगपत्र की शेष मात्रा सामान्य प्रणाली अनुसार पहले से ही विकसित स्रोत (स्रोतों) से अधिप्राप्त की जाती है।

तद्नुसार, वर्ष 2005-06 के लिए अनुमोदित वार्षिक अधिप्राप्ति योजना के अनुसार ₹12.95 करोड़ की कुल लागत पर 70 बायसन ट्रेलर-आरूढ़ जमीनी विद्युत इकाईयों (जी पी यू) के विकास और अधिप्राप्ति के लिए मामला शुरू करते समय (दिसम्बर 2005), वायुसेना मुख्यालय ने मैसर्स माक कन्ट्रोल (मैसर्स माक) उस समय विकसित एकमात्र स्वदेशी स्रोत से ₹9.40 करोड़ की कुल लागत पर 47 जी पी यू अधिप्राप्त करने का प्रस्ताव किया (दिसम्बर 2005), और निर्णय लिया कि शेष 23 जी पी यू अन्य स्रोतों से अधिप्राप्त किए जाने चाहिए। यदि और कोई फर्म एक उपयुक्त आदिप्रारूप विकसित करने के लिए सक्षम नहीं थी, तो शेष 23 जी पी यू भी इस "विकल्प खण्ड" के अन्तर्गत मैसर्स माक से अधिप्राप्त किए जाने थे। तथापि एकीकृत वित्तीय सलाहकार (आई एफ ए) ने परामर्श दिया (अप्रैल 2006) कि अन्य दो फर्मो अर्थात मैसर्स स्टेटकॉन पॉवर कन्ट्रोल्स तथा मैसर्स अवीश एविएशन (एच ए एल नासिक के माध्यम से) इन जी पी यू के विकास की लाईन में थी,अतः वायुसेना मुख्यालय 50 प्रतिशत मात्रा पहले से ही विकसित स्रोत से अधिप्राप्त करने तथा शेष मात्रा इन दो फर्मों द्वारा जी पी यू विकसित करने में विफलता के मामले में मैसर्स माक के विकल्प/पुनरावृत आदेश खण्ड के अन्तर्गत अधिप्राप्त कर सकता था। आई एफ ए के परामर्श को स्वीकार करते हुए, प्रस्ताव

वायुसेना मुख्यालय द्वारा 35 जी पी यू अर्थात 50 प्रतिशत, ₹7.00 करोड़ की कुल लागत पर मैसर्स माक से अधिप्राप्ति हेतु संशोधित किया गया था (अप्रैल 2006) और उसे ए ओ एम द्वारा अनुमोदित (मई 2006) भी कर लिया गया था।

तथापि, हमने देखा कि वायुसेना मुख्यालय ने अधिप्राप्ति प्रक्रिया शुरू नहीं की तथा इसके बजाए ₹17.62 करोड़ की अनुमानित लागत पर 70 स्व- नोदित जी पी यू की अधिप्राप्ति हेतु एक नया मामला शुरू कर दिया (दिसम्बर 2006)। बाद मे डी एम टी ने अधिप्राप्ति निदेशालय से एक मांग की (दिसम्बर 2006) जिसने ₹14.92 करोड़ की लागत पर 70 जी पी यू (स्व-नोदित) की आपूर्ति हेतु मैसर्स एच ए एल (नासिक मण्डल) को एक आपूर्ति आदेश दिया (जनवरी 2008)। इस प्रस्ताव हेतु सी एफ ए से कोई ए ओ एन प्राप्त नहीं किया गया था। जी पी यू की दिसम्बर 2009 तथा अप्रैल 2010 के बीच सुपुर्दगी की गई थी।

हमने उपर्युक्त अधिप्राप्ति में निम्नलिखित अनियमितताएं देखी (फरवरी 2013):-

- ₹12.95 करोड़ की लागत पर 70 बायसन ट्रेलर आरूढ़ जी पी यू की अधिप्राप्ति हेतु रक्षा मंत्रालय के अनुमोदन के विरूद्ध , वायुसेना मुख्यालय ने रक्षा मंत्रालय को परिवर्तित आवश्यकता/ लागत बताए बिना तथा रक्षा मंत्रालय के अनुमोदन के बिना ₹14.92 करोड़ की लागत पर मैसर्स एच ए एल (नासिक मण्डल) से 'स्व- नोदित' जी पी यू अधिप्राप्त किए।

- आई एफ ए की सहमति तथा मई 2006 में ए ओ एम का "सैद्धान्तिक अनुमोदन", मैसर्स माक से ₹7.00 करोड़ की लागत पर केवल 35 जी पी यू की अधिप्राप्ति हेतु था, जबकि ₹17.62 करोड़ की लागत पर 70 जी पी यू के लिए मांगपत्र दिसम्बर 2006 में दिया गया था और ₹14.92 करोड़ की लागत पर उसका आपूर्ति आदेश मैसर्स एच ए एल(नासिक मण्डल) को जनवरी 2008 में दिया गया था। हमने संशोधित प्रस्ताव हेतु आई एफ ए/सी एफ ए का कोई अनुमोदन नहीं पाया।

उपर्युक्त लेखापरीक्षा टिप्पणी के उत्तर (फरवरी 2013)में, डी एम टी ने कहा (अप्रैल 2013 और सितम्बर 2013) कि बाद में (दिसम्बर 2006) उपर्युक्त दो विक्रेताओं द्वारा विकसित बायसन जी पी यू अनुमोदित कर दिए गए थे तथा प्रस्ताव हेतु निवेदन जारी किया गया था जिसमें मैसर्स एच ए एल, एल1 के रूप में उभरी थी, तद्नुसार, आपूर्ति आदेश मैसर्स एच ए एल को

दिया गया था; और मंत्रालय का संशोधित अनुमोदन अपेक्षित नहीं था क्योकिं मात्रा और आवश्यकता में कोई परिर्वतन नहीं था।

डी एम टी का तर्क सही नहीं है क्योकि विनिर्देशन में ट्रेलर- आरूढ़ से स्व- नोदित के तथा लागत के ₹12.95 करोड़ से ₹14.92 करोड़ के परिर्वतन हुए थे। वायुसेना मुख्यालय ने संशोधित प्रस्ताव हेतु आई एफ ए/सी एफ ए का अनुमोदन भी प्रस्तुत नहीं किया।

(बी) सामान्य प्रयोक्ता वाहन (सी यू वी)

I संकटकालीन देख-भाल एम्बुलेंसो की अनियमित अधिप्राप्ति

डी एम टी, सामान्य प्रयोक्ता वाहनों (सी यू वी) के संबंध में योजना बनाने, पूर्वानुमान, प्रावधान तथा बजटिंग के लिए उत्तरदायी है जिनमें भारी तथा हल्के दोनों एम्बूलेंस शामिल हैं। इस उद्देश्य के लिए, डी एम टी, ए ओ एन अनुमोदन हेतु रक्षा मंत्रालय को एक समेकित मोटर वाहन परिवहन अधिप्राप्ति योजना (एम टी पी पी) भेजता है।

हमने देखा (फरवरी 2013)कि उपर्युक्त पद्धति के विपरीत, ₹9.24 करोड़ की लागत पर 25 सकटंकालीन देखभाल एम्बूलसों को (सी सी ए), डी एम टी, जो इस उद्देश्य के लिए एक निर्दिष्ट और विशेषज्ञ निदेशालय था, की बजाए महानिदेशक चिकित्सा सेवाएं (डी जी एम एस) द्वारा अधिप्राप्त किया गया था (जनवरी 2010)। इसके अतिरिक्त, अधिप्राप्ति विशेषज्ञ चिकित्सा वाहनों सहित 'भारी तथा मध्यम वाहनों' के लिए बनाए गए पूंजीगत कोड शीर्ष 919/34 के बजाए व्यापार से 'अन्य उपकरण' के लिए बनाए गए पूंजीगत कोड शीर्ष 919/36 के अन्तर्गत की गई थी। हमने यह भी देखा (फरवरी 2013) कि अधिप्राप्ति यह कहते हुए वित्तीय शाक्तियों के प्रत्यायोजन की अनुसूची XII (जे 1 ए)[10] के अन्तर्गत आई एफ ए के परामर्श से उप-वायुसेना अध्यक्ष (वी सी ए एस) की शाक्तियों का प्रयोग करते हुए की गई थी कि एम्बूलेंस न तो शल्की थी और न ही मापक्रम के लिए प्रस्तावित थी।

---

[10] अनुसूची XII "अनुरक्षण भण्डारों की अधिप्राप्ति" मांगपत्रों, संविदाएँ और खरीद संस्वीकृत करने की शक्तियों के संबंध में; जे 1 ए प्राधिकृत/शल्की नहीं किए गए उपकरण के लिए व्यय के अनुमोदन के संबंध में; वी सी ए एस/ डी सी ए एस/ए ओ एम की शक्तियाँ आई एफ ए परामर्श के बिना 'शून्य' और आई ए एफ परामर्श से ₹10.00 करोड़ है।

हमने यह भी देखा (फरवरी 2013) कि ए ओ एम ने बाद में इन सी सी ए की मापक्रम के लिए निदेश दिया था (जनवरी 2011)। इसके अतिरिक्त, इस अनुसूची के अन्तर्गत शक्तियां, "अनुरक्षण" भण्डारों की अधिप्राप्ति के प्रति सीमित/ नियंत्रित हैं और इसलिए उनमें मापक्रम के बिना चिकित्सा उपकरण की आधिप्राप्ति शामिल नहीं है।

डी एम टी ने कहा (सितम्बर 2013) कि चिकित्सा निदेशालय सहित सभी निदेशालयों को उनके द्वारा डी एम टी के माध्यम से वाहनों की अधिप्राप्ति सुनिश्चित करने का अनुदेश दिया गया था (सितम्बर 2013) कि खरीद रक्षा मंत्रालय के आदेशों (सितम्बर 2007) के अनुसार रक्षा अधिप्राप्ति नियमपुस्तिका (2006) में निर्धारित राजस्व अधिप्राप्ति पद्धति के अनुसरण में कोड शीर्ष 919/36 (पूंजीगत कोड) के अन्तर्गत की गई थी, और वह सही थी।

वायुसेना मुख्यालय का उत्तर सही नहीं है क्योंकि रक्षा मंत्रालय के आदेशों (सितम्बर 2007) के अनुसार अपनाई गई राजस्व अधिप्राप्त प्रणाली राजस्व स्वरूप की केवल उन्हीं प्राणलियों के संबंध में अनुमत थीं, जहां व्यय पहले पूंजीगत शीर्ष की बजाए राजस्व शीर्ष में दर्ज किया जा रहा था, न कि पहली बार अधिप्राप्त की जा रही मदों के लिए।

II स्टाफ कारों की बाहरी स्त्रोतों में असाधारण विलम्ब

वार्षिक मोटर परिवहन अधिप्राप्ति योजना (एम टी पी पी) 2007-08 से संबंधित प्रस्ताव की जांच करते समय तथा आवश्यकता के दृष्टिकोण से अनुमोदन प्रदान करते समय, रक्षा मंत्रालय ने देखा था (अक्तूबर 2007) कि जहां तक बाहरी स्त्रोतों का संबंध है आई ए एफ द्वारा बहुत कम प्रयास किया गया है जबकि नौसेना दिल्ली जैसे स्थान पर स्टाफ कारों की लगभग समस्त आवश्यकता बाहरी स्त्रोतों से कर सकती थी। मंत्रालय ने यह भी निदेश दिया कि आई ए एफ को वायुसेना पर तैनात अपने अधिकारियों और अपनी किरायेदार ईकाईयों के प्रयोग हेतु वायुसेना ईकाइयों नई दिल्ली (ए एफ एन डी) द्वारा स्टाफ कारों[11] और कार 5 सी डब्ल्यू टी[12] की बाहरी स्त्रोतों की संभावना पर विचार करना चाहिए जैसा कि नौसेना द्वारा किया जा रहा था। रक्षा मंत्रालय द्वारा नवम्बर 2007 में चार वर्ष की अवधि से अधिक उधार पर लिए गए वाहनों को उनके चालकों सहित संबंधित इकाईयों को लौटाने के संबंध मे निर्देश भी जारी किए गए थे। प्राधिकरण से अधिक संख्या में ए एफ एन डी द्वारा उधार पर ली गई स्टाफ कारों की एक बड़ी मात्रा के मद्देनजर, वायुसेना मुख्यालय ने दिसम्बर 2007 में स्टेशन

[11] अधिकृत अधिकारियों के परिवहन हेतु

[12] शांति और परिचालनों के दौरान कार्मियों हेतु परिवहन

प्राधिकारियों को लागत लाभ विश्लेषण करने के पश्चात असैनिक बाजार से हल्के वाहन किराए पर लेने का निदेश दिया जैसा कि थलसेना तथा नौसेना द्वारा किया जा रहा था। वायुसेना मुख्यालय ने यह भी निदेश जारी किए थे (जनवरी 2008) कि हल्के वाहन चार वर्ष से अधिक के लिए उधार पर नहीं लिए जाने चाहिए क्योंकि यह अवधि मामलों के विवरण उठाने और वायुसेना स्टाफ स्थापना समिति (ए एफ एस ई सी) के माध्यम से उनकी स्थापनाओं (वाहनों की संख्या) को संशोधित करने के लिए पर्याप्त समझी गई थी। तद्नुसार, ए एफ एन डी ने ग्रुप कैप्टन तथा उससे नीचे के दरजे के अधिकारियों के लिए ए एफ एन डी द्वारा 115 स्टाफ कारों की बाहरी स्रोतों से लेने की सिफारिश की (अप्रैल 2008), जिससे ₹1.95 करोड़ की एक वार्षिक बचत की जा सकती थी।

हमने देखा (फरवरी 2013) कि ए एफ एन डी की सिफारिश (अप्रैल 2008) के बावजूद, वायुसेना मुख्यालय को स्टाफ कारों की बाहरी स्रोतों को अभी शुरू करनी थी। परिणामतः ₹1.95 करोड़ के व्यय की प्रत्याशित वार्षिक बचत इन सभी वर्षो में नहीं की जा सकी । हमने यह भी देखा (फरवरी 2013) कि 156 वाहनों के अनुमोदन के विरूद्ध, ए एफ एन डी के पास मार्च 2012 तक केवल 475 वाहन थे। इनमें से, प्राधिकरण से अधिक संख्या में रखे गए 319 वाहनों को निचले संघटकों से किराए पर लिया गया था। बहुत से मामलों में उधार की चार वर्ष की अधिकतम सीमा भी पार हो चुकी थीं तथा डी एम टी ने ए एफ एन डी को उधार पर इन वाहनों को आगे रखने के लिए इसके लिए नए आदेश जारी कर दिए थे। इस प्रकार, डी एम टी तथा ए एफ एन डी दोनों ने हल्के वाहनों की बाहरी स्रोत, वाहनों को उधार पर लेने तथा उधार पर लिए गए वाहनों को उनके चालकों सहित लौटाने के संबंध में एम ओ डी के आदेशों का उल्लंघन किया था।

लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार करते हुए, डी एम टी ने रक्षा मंत्रालय के आदेशों के उल्लघंन का कारण ए एफ एन डी के वाहनों की इकाई पात्रता (यू ई) का संशोधन न करना बताया (सितम्बर 2013) और कहा कि इन वाहनों को ए एफ एन डी को उधार पर इसलिए देना पड़ा क्योंकि उनकी यू ई संशोधित नहीं की जा सकी। बाहरी स्रोतो के संबंध में, डी एम टी ने कहा कि वह कमी के विरूद्ध अनुमत थी और चूंकि यू ई के विरूद्ध ए एफ एन डी पर वाहनों की कोई कमी नहीं थी, अतः वाहनों की बाहरी स्रोतों का सहारा नहीं लिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उसमें यू ई का संशोधन न करने के कारणों की व्याख्या नहीं की गई थी। तथ्य यह है कि ए एफ एन डी द्वारा निचले संघटको वाले वाहनों की एकत्रीकरण के द्वारा उनके प्राधिकरण से अधिक उधार पर वाहनों का इस्तेमाल जारी है। इसके अतिरिक्त,

वाहनों की बाहरी स्रोतों पर ₹1.95 करोड़ की परिकल्पित (अप्रैल 2008) वार्षिक बचत प्राप्त नहीं हुई है।

III नए प्रकार के वाहनों की शुरूआत

संगत आदेशों[13] के अनुसार, मौजूदा अनुरक्षण शल्की मद का संशोधित रूपान्तर वाली मद के साथ प्रतिस्थापन पर, अन्य बातों के साथ, निम्न परिस्थितियों में आई एफ ए की पूर्व सहमति से विचार किया जाएगाः-

(क) यदि मौजूदा मद का उत्पादन नहीं हो रहा ।

(ख) यदि मौजूदा शल्की मद अनावश्यक है।

(ग) यदि नया रूपान्तर लागत प्रभावी है।

इसके अतिरिक्त, रक्षा अधिप्राप्ति नियम पुस्तिका (डी पी एम 2006 एवं 2009) में यह प्रावधान है कि अधिप्राप्त की जाने वाली सामानों की गुणवत्ता, प्रकार और मात्रा के संबंध में विनिर्देशन, अधिप्राप्तकर्ता संगठनों की विशिष्ट आवश्यकताओं के मद्देनजर स्पष्ट रूप से उल्लिखित किया जाना चाहिए । इस प्रकार से परिकलित विनिर्देशन को फालतू तथा गैर- अनिवार्य कारकों को शामिल किए बिना संगठन की मूल आवश्यकताओं को पूरा करना चाहिए जिसके परिणास्वरूप अकारण व्यय हो सकता है।

रक्षा मंत्रालय ने यह अनुदेश भी जारी किए थे (मई 2010) कि आधार मॉडल के अनुरूप प्रतिस्थापन एक आधार मॉडल द्वारा तब तक कड़ाई से नहीं किया जाना चाहिए जब तक उन्नत मॉडल परिचालन तथा अन्य कारणों से आवश्यक न हो, जबकि तैनाती का वही स्टेशन होना चाहिए जहां वाहन अनुपयोगी घोषित किए जा रहा था।

---

[13] "स्वेदशी उपकरण की खरीद के अनुमोदन " से संबंधित अनुसूची XII (जे 2) मौजूदा शल्की मद का एक संशोधित रूपान्तर के साथ प्रतिस्थापन (क) यदि मौजूदा मद का उत्पादन नहीं हो रहा/ अप्रचलित है अथवा (ख) यदि मौजूदा शल्की मद अप्रचलित है अथवा (ग) यदि नया रूपान्तर लागत प्रभावी है,एस ओ पी के सन्दर्भ में पढ़ा जाए।

हमने देखा (फरवरी 2013)कि वर्तमान आदेशों का उल्लंघन करते हुए, वायुसेना मुख्यालय ने 2009 और 2011 के बीच दो नए प्रकार के वाहनों मारूती जिप्सी के स्थान पर महिन्द्रा स्कोर्पियो (स्कोर्पियो) तथा सामग्री प्रबंधन (एम एम) वैन के स्थान पर टोयटा इन्नोवा (इन्नोवा)को शुरू किया था जिसकी चर्चा नीचे की गई है:-

(i) स्कोर्पियो

मई 2009 से जनवरी 2012 के दौरान, वायुसेना मुख्यालय ने अनुसूची XII -एल 1[14] के अन्तर्गत ₹7.78 करोड़ की कुल लागत पर आपूर्ति आदेश देकर फर्म के विनिर्देशों के अनुसार पी ए सी आधार पर 100 स्कोर्पियो अधिप्राप्त किया। हमने इन स्कोर्पियो की अधिप्राप्ति में निम्नलिखित अनियमितताएं देखी (फरवरी 2013):

- महिन्द्रा स्कोर्पियो, मारूती जिप्सी के स्थान पर डी एफ पी की अनुसूची XII (जे 2) के अन्तर्गत लाई गई थी (2009) जो न तो उत्पादन के बिना/ अप्रचलित थी और न ही अनावश्यक। आई ए एफ ने आपनी स्वीकृति (अप्रैल 2007) के अनुसार, स्कोर्पियो परिचालन और अनुरक्षण के दृष्टिकोण से कार-5 सी डब्ल्यू टी की मौजूदा श्रेणी से मंहगी थी। हमने यह भी देखा (फरवरी 2013) कि स्कोर्पियो उपर्युक्त में से किसी भी प्राचल में उपयुक्त नहीं थी तथा डी एफ पी की अनुसूची XII-जे-2 इस मामले में संगत नहीं थी क्योंकि इस अनुसूची के अन्तर्गत आने वाली श्रेणी ''अनुरक्षण क्रियाकलापों के लिए अपेक्षित" समस्त शल्की ए एफ भण्डार है।

- पी ए सी आधार पर माहिन्द्रा स्कोर्पियो की अधिप्राप्ति डी पी एम प्रावधानों के विरूद्ध थी क्योंकि विनिर्देशनों का आई ए एफ की विशिष्ट आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए स्पष्ट रूप से उल्लेख नहीं किया गया था, परन्तु फर्म के विनिर्देशों पर आधारित थी तथा अलग-अलग फर्मों द्वारा प्रस्तावित वही वाहनों का न ही विनिर्देशों के आधार पर और न ही लागत के आधार पर मूल्यांकन किया गया था।

प्रत्युत्तर में, डी एम टी ने कहा (अप्रैल 2013) कि बाजार में वाहनों की तुलना के द्वारा लागत विश्लेषण पूरे विस्तार से किया गया था और वाहन शुरू में मंहगा, परन्तु दीर्घकालिक दृष्टिकोण से लागत प्रभावी पाया गया था। डी एम टी ने यह भी कहा (सितम्बर 2013) कि तकनीकी

[14] आवश्यकता और व्यय के दृष्टिकोण से मालिकाना अधिप्राप्त करने के अनुमोदन की शक्तियां

विशेषज्ञ द्वारा तुलनात्मक अध्ययन के अभिलेख संगत मिसिल में उपलब्ध थे, जो सभी वरिष्ठ कमाण्डरों को प्रचलित की गई थी और उनकी अनुसंशसाओं को प्राप्त किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस संबंध में, अथवा गुणवत्ता तथा प्रकार के संबंध में विनिर्देशन को बताने सम्बन्धी डी पी एम प्रावधानों के अनुपालन के समर्थन में, लेखापरीक्षा को कोई दस्तावेजी साक्ष्य आपूर्त नहीं किया गया था।

(ii) इन्नोवा

क्षेत्रीय ईकाइयाँ, मंहगे पुर्जो/ धूर्ण्यों, संवेदनशील विद्युतकीय उपकरण के सुरक्षित अन्तरण तथा भण्डार गृहों और कार्यस्थान के बीच तीव्र सामग्री अन्तरण के द्वारा मौजूदा सम्पत्ति के दक्ष उपयोग के लिए प्राधिकृत हैं। अधिप्राप्ति हेतु रक्षा मंत्रालय द्वारा अनुमोदित 19 एम एम वैनों के लिए, आई ए एफ के प्रयोग में जो बनावट/ मॉडल था वह टाटा सूमों (पिछली सीटों के बिना) था। तथापि, वायुसेना मुख्यालय ने डी एफ पी की अनुसूची XII (जे 2) के अन्तर्गत "बहु उपयोग वाहन" के रूप में 19 टोयटा इन्नोवा की अधिप्राप्ति हेतु एक मामला शुरू किया (सितम्बर 2010) तथा इस औचित्य पर प्रधान एकीकृत वित्तीय सलाहकार (पी आई एफ ए) की सहमति प्राप्त की (अक्तुबर 2010) कि वाहन की एस यू-30 स्क्वाड्रनों (12वाहन) द्वारा तथा पर्वतीय तथा दुर्गम-क्षेत्र पर स्थित इकाईयों द्वारा उपयोग हेतु एम एम वैन के स्थान पर आवश्यकता थी। मैसर्स टोयटा किर्लोस्कर मोटर लिमिटेड, बंगलौर को ₹1.46 करोड़ की कुल लागत पर 19 टोयटा इन्नोवा का एक आपूर्ति आदेश (एस ओ) दिया गया था (नवम्बर 2010) और वाहनों की सुपुर्दगी फरवरी 2011 में ली गई थी।

हमने देखा (फरवरी 2013) कि आई ए एफ में एम एम वैन की कोई कमी नहीं थी और प्राधिकरण के 88 वाहनों की अधिकता थी (फरवरी 2011)। हमने यह भी देखा (फरवरी 2013) कि 19 इन्नोवा वाहनों में से कोई भी वास्तव में उन इकाईयों को वास्तव में आबंटित नहीं किया गया था जिनके लिए ये अधिप्राप्त की गई बताई गई थी (अक्तूबर 2010)। ये इन्नोवा रक्षा मंत्रालय के तत्रैव आदेशों का उल्लंघन करते हुए दो वर्ष के उधार पर अन्य ईकाइयों को आबंधित की गई थी (मार्च 2012)।

प्रत्युतर में, डी एम टी ने कहा (सितम्बर 2013) कि वाहनों की अधिप्राप्ति केवल कमियों के विरूद्ध की गई थी और इन्नोवा के उन विनिर्देशनों की तुलना अन्य वाहनों से की गई थी, जिनके विवरण मिसिल में उपलब्ध थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वायुसेना मुख्यालय एम एम वैनों की कमी के समर्थन में किसी दस्तावेज की अथवा आई ए एफ की विशिष्ट आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए अधिप्राप्त की जाने वाली की एम एम वैनों की गुणवत्ता, प्रकार आदि की शर्तों के अनुसार विनिर्देशनों को बताने से संबंधित डी पी एम प्रावधानों के अनुपालन के समर्थन में कोई दस्तावेज उपलब्ध नहीं करा सका। उत्तर में 88 एम एम वाहनों को अधिक रखने और डी एफ पी की अनुसूची XII (जे 2) गलत ढंग से बनाने के बारे में भी कोई जिक्र नहीं किया गया था।

3.3.8 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा में डी एम टी के कामकाज की उन कमियों को उजागर किया गया है जो आई ए एफ में सभी प्रकार के वाहनों की योजना बनाने,प्रावधान करने, उनकी मांग करने और उन्हें जारी करने के लिए एक केन्द्रीयकृत एजेंसी है। डी एम टी ए एस वी की अधिप्राप्ति के संबंध में लक्ष्यों को प्राप्त करने में सक्षम नहीं थी जो वायुयान उड़ाने के लिए अनिवार्य थे। परिचालन स्थानों पर ए एस वी की कमी थी जिसके कारण युद्धों/परिचालनों के दौरान मूल (आधारों) से परिचालन के स्थानों तक ए एस वी की अवस्थिति के लिए असैनिक ट्रकों/हवाई उठानों पर निर्भरता निरन्तर बनी रही। इस कमी का बहुत प्रभाव पड़ा था क्योकिं कमान संसाधनों से अस्थायी अवस्थिति भी प्राप्त नहीं की जा सकी। एक वायुयान के लिए विशिष्ट ए एस वी की अधिप्राप्ति भी उस वायुयान के लिए अनुपयुक्त पाई गई थी।

सी एफ ए तथा आई एफ ए द्वारा क्रमशः व्यय की गलत बुकिंग, अनियमित अनुमोदन और सहमति के कई उदाहरण थे। कुछ निदेशालयों ने मांगपत्रों को इस उद्देश्य की विशिष्ट एजेंसी डी एम टी के माध्यम से देने की बजाए सीधे डी ओ पी को ही दे दिया था। नए सी यू वी के उनके लिए अभिप्रेत अन्य उद्देश्यों के अलावा विचलन किए जाने के मामले भी पाए गए थे। इसके अतिरिक्त ए एफ एन डी पर वाहनों की यू ई के संशोधन में विलम्ब के कारण, कई वाहन 4 से भी अधिक वर्षों से ए एफ एन डी के उधार पर ही रहे तथा स्टाफ कारों की बाहरी स्रोतों पर ₹1.95 करोड़ की वार्षिक बचत नहीं की जा सकी।

3.3.9 अनुशंसाएं

- वायुसेना मुख्यालय अनुमोदित वार्षिक मोटर परिवहन अधिप्राप्त योजना के अनुसार वाहनों की अधिप्राप्ति के मांगपत्रों को सभी निदेशालयों तथा निम्न संघटकों को केवल डी एम टी के माध्यम से देने के निदेश जारी कर सकता है।

- डी एम टी को ए एस वी और सी यू वी का एक आँकडों का आधार तैयार करने और उस आँकड़ों के आधार को लक्ष्य के प्रति वार्षिक योजना और उपलब्धियों के साथ जोड़ने पर विचार कर सकता है।

- चूंकि स्वदेशीकरण के बावजूद ए एस वी बाजार में सहजता से उपलब्ध नहीं हैं, अतः रक्षित बनाना और खरीद के लिए क्षेत्रीय संघटनों में कमी को पूरा करने के लिए उनका उपयोग करना अनिवार्य है। तथापि, सी यू वी श्रेणी के अन्तर्गत हल्के वाहनों के प्रति रक्षित बन्द करने पर विचार किया जा सकता है क्योंकि ये वाहन बाजार में सहज उपलब्ध हैं।

- डी एम टी को समयबद्ध ढंग से ए एफ एन डी पर स्टॉफ कारों की बाहरी स्रोतों के मुद्दे का समाधान करने की आवश्यकता है जिसके परिणामस्वरूप ₹1.95 करोड़ वार्षिक की प्रत्याशित बचत होगी और इससे क्षेत्रीय ईकाईयों से ए एफ एन डी के साथ लगे हुए उधार पर लिए गए वाहनों को शीघ्र लौटाने के लिए रास्ता बनेगा।

- वित्तीय बुकिंगों, निर्दिष्ट शीर्षों से व्यय, तथा उचित सी एफ ए की संस्वीकृति का नियंत्रण तन्त्र मजबूत किया जा सकता है ताकि व्यय की गलत बुकिंग और अनियमित संस्वीकृतियों से बचा जा सके।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जुलाई 2013 में मंत्रालय को जारी किया गया था; उनका उत्तर अपेक्षित था (दिसम्बर 2013)।

3.4 भारतीय वायुसेना में परिशुद्धता दृष्टिकोण रेडार का अधिष्ठापन

परिशुद्धता दृष्टिकोण रेडार की दूसरी खेप के लिए प्रस्ताव हेतु अनुरोध करने में असाधारण विलम्ब के कारण भारतीय वायुसेना प्रतिकूल मौसम के दौरान महत्वपूर्ण परिशुद्धता दृष्टिकोण सहायता से वंचित रही। एक रेडार के अधिष्ठापन के योजना में परिवर्तन के कारण, दो स्टेशनों पर रेडार रखने के लिए सर्जित ₹2.23 करोड़ मूल्य के संसाधनों आधारिक संरचना का अभिप्रेत प्रयोजन हेतु उपयोग नहीं किया जा सका। इन रेडारों के लिए एच ए एल में मरम्मत की सुविधा उपलब्ध न होने के कारण एच ए एल मरम्मत के लिए ओ ई एम पर ही निर्भर रहा।

परिशुद्धता दृष्टिकोण रेडार (पी ए आर) का प्रयोग अल्प दृश्यता और खराब मौसम परिस्थितियों के दौरान वायुयान की लैंडिंग को सुविधाजनक बनाने के लिए किया जाता है। रक्षा मंत्रालय ने ₹193.10 करोड़ की लागत पर 13 स्थिर और चार परिवाह्य रेडारों सहित 17 पी ए आर की अधिप्राप्ति के लिए, एच ए एल के साथ एक संविदा किया (मार्च 2002)। एच ए एल ने जुलाई 2003 तथा मार्च 2004 के बीच पूर्णतः सज्जित स्थिति में वायुसेना को पांच स्थिर रेडारों की आपूर्ति के लिए मैसर्स एफ आई ए आर इटली (ओ ई एम) के साथ सहयोग किया तथा शेष 12 रेडार एच ए एल द्वारा प्रौद्योगिकी के हस्तांतरण (टी ओ टी) के अन्तर्गत निर्मित किए जाने थे। 17 रेडारों में से, 15 रेडार, 12 मौजूदा अप्रचलित रेडारों और तीन सेवा से हटाए गए रेडारों का नए अधिष्ठापन हेतु उपयोग किया जाना था। अप्रचलित तथा सेवा से हटाए गए रेडारों को बदलने के संबंध में भारत के नियंत्रक-महालेखा परीक्षक के 2008 के लेखा परीक्षा प्रतिवेदन संख्या सी ए 5 के पैराग्राफ संख्या 2.2 में उल्लेख किया गया था। अपनी लेखा परीक्षा प्रतिवेदन पर की गई कार्यवाई (अगस्त 2011) में मंत्रालय ने रेडारों की अधिप्राप्ति में विलम्ब को स्वीकार करते हुए कहा कि मौजूदा सेवा से हटाए गए रेडारों का उपयोग वायुयान की सुरक्षित लैंडिंग में सहायता के लिए किया जा रहा था। यद्यपि इस तदर्थ व्यवस्था की सीमाएं थी और यह पी ए आर की तरह दक्ष नहीं था। रेडारों की अधिप्राप्ति में विलम्ब पर रक्षा मंत्रालय की प्रतिक्रिया के अनुवर्तन के अनुसार, वर्ष 2012 के दौरान लेखा परीक्षा संवीक्षा से निम्नलिखित बातों का पता चलाः-

I. एच ए एल पर मरम्मत सुविधाओं की अनुपलब्धता

एच ए एल द्वारा ओ ई एम के साथ किए गए सहयोग करार के रूप में, एच ए एल को इन रेडारों की महत्वपूर्ण मदों की मरम्मत के लिए डिपो[15] स्तर मरम्मत सुविधा की स्थापना हेतु ओ ई एम से टी ओ टी का लाभ उठाना था। तथापि, मरम्मत सुविधा की स्थापना नहीं की जा सकी (सितम्बर 2013) क्योंकि एच ए एल में उसकी स्थापना के लिए रक्षा मंत्रालय द्वारा अलग से कोई राशि आबंटित नहीं की गई थी। हमने यह भी देखा (अगस्त 2012) कि एच ए एल अतिरिक्त पुर्जों की मरम्मत के लिए ओ ई एम पर निर्भर था जिससे अप्रयोज्य मदों की मरम्मत में असाधारण विलम्ब हुआ जिससे प्रचालनों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

II. अतिरिक्त पी ए आर की अधिप्राप्ति

आई ए एफ ने नए अधिष्ठापन के लिए आंतिरक 15 पी ए आर की अधिप्राप्ति तथा इन रेडारों को बदलने की योजना बनाई थी (अगस्त 2012) जो अप्रयुक्त घोषित किए गए। अतिरिक्त रेडार एच ए एल द्वारा 2015 तक क्रमबद्ध ढ़ंग से आपूर्त किए जाने अपेक्षित थे। यद्यपि आठ पी ए आर की अधिप्राप्ति हेतु आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) रक्षा अधिप्राप्ति परिषद (डी ए सी) द्वारा जनवरी 2006 में प्रदान की गई थी, एच ए एल को प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आर एफ पी) जारी नहीं किया गया था (मार्च 2013)। वायुसेना मुख्यालय द्वारा आर एफ पी को अन्तिम रूप देने में विलम्ब का जो कारण बताया गया था, वह 2002 में हस्ताक्षरित संविदा के कार्यान्वयन में आई ए एफ द्वारा सामना की गई समस्याओं (अगस्त 2012) के कारण एच ए एल से पुनः इन रेडारों की अधिप्राप्ति करनी थी।

III. अधिष्ठापन योजना में परिवर्तन

अनुमोदित अधिष्ठापन योजना के अनुसार, 2002 के संविदा के अन्तर्गत अधिप्राप्ति 17 पी ए आर, ए एफ आधार पर अधिष्ठापित किए जाने थे। हमने देखा (जनवरी 2013) कि एक पी ए आर (स्थिर) की अधिष्ठापन योजना दो बार बदली गई थी जिसकी चर्चा नीचे की गई हैः

- जनवरी 2005 में, वायुसेना स्टेशन (ए एफ एस), 'ए' के लिए रखा गया एक पी ए आर (स्थिर), उस स्टेशन पर लड़ाकू वायुयान के अधिष्ठापन के कारण ए एफ एस

---

[15] डिपो स्तर - एच ए एल पर मरम्मत/जाँच सुविधाओं की स्थापना।

'बी' को पुनः स्थापित किया गया था। इस बेस पर लड़ाकू वायुयान के अधिष्ठापन (मार्च 2006) के साथ ही, पी ए आर की स्थापना इस बेस पर एक आवश्यक परिचालनात्मक आवश्यकता बन गई थी क्योंकि इस बेस पर एक वर्ष में कम से कम छः से सात महीने प्रतिकूल मौसम स्थितियां अनुभव की जाती हैं। रेडार की स्थापना के लिए, केन्द्रीय वायु कमान द्वारा ₹1.86 करोड़ की अनुमानित लागत पर संसाधनों के सृजन की संस्वीकृति (मार्च 2007) प्रदान की गई थी । कार्य सेवाओं की संविदा ₹1.74 करोड़ की लागत पर किया गया था (दिसम्बर 2007)। तथापि, कार्य अक्तूबर 2008 की पी डी सी[16] के साथ जनवरी 2008 में शुरु हुआ।

- जब कार्य सेवाएं प्रगति पर थी तो वायुसेना मुख्यालय ने परिचालन कारणों की वजह से रेडार की ए एफ एस 'सी' पर पुनः स्थापित करने का निर्णय (दिसम्बर 2008) लिया तथापि, वायुसेना मुख्यालय ने निर्णय लिया (दिसम्बर 2008) कि 'बी' पर पहले से ही शुरु हो चुकी कार्य सेवाएं, कार्य के समापन तक जारी रहनी चाहिए। यद्यपि, बाद में, इस विचार से कार्य सेवाएं उनकी समाप्ति से पूर्व जून 2011 में समय से पूर्व बन्द कर दी गई कि जब कभी भी 'बी' के लिए नया पी ए आर उपकरण अधिप्राप्त किया जाएगा तो नई सेवाएं सी एफ ए के निर्देश के आधार पर उसके प्रकार और बनावट पर निर्भर करते हुए शुरु कर दी जाएगी। कार्य सेवाओं पर ₹1.62 करोड़ का व्यय पहले ही किया जा चुका था। पूर्व स्थिर रूप के पी ए आर के स्थान पर, भारतीय वायुसेना ने ए एफ एस 'बी' के लिए चरण-II के अन्तर्गत एक परिवाह्य प्रकार के पी ए आर की अधिप्राप्ति प्रस्तावित की। परिणामतः कार्य सेवाओं पर किया गया ₹1.62 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया क्योंकि सृजित कार्य सेवाओं का ए एफ एस 'बी' के लिए रखे गए स्थिर रेडार को ए एफ एस 'सी' को स्थानांतरित कर दिए जाने के कारण उपयोग नहीं किया जा सका।

- ए एफ एस 'सी' पर रेडार की स्थापना के लिए डब्ल्यू ए सी मुख्यालय द्वारा ₹0.49 करोड़ की लागत पर प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया गया था (अक्तूबर 2009), जिसे बाद में कार्य-क्षेत्र में परिवर्तन के कारण अक्तूबर 2011 में बढ़ा कर ₹0.61 करोड़ कर दिया गया था। रेडार और सम्बद्ध उपकरण 'सी' में जुलाई 2011 और मई 2012 के बीच प्राप्त हुए थे। यद्यपि रेडार की स्थापना की

[16] पी डी सी - समापन की सम्भावित तिथि

पी डी सी जून 2011 थी। रेडार, रेडार उपकरण/शेल्टर तथा डी जी सेटों की देर से प्राप्ति के कारण केवल जुलाई 2012 में ही स्थापित किया जा सका।

हमने देखा (जुलाई 2012) कि हालाँकि ए एफ एस 'सी' पर कोई लड़ाकू स्क्वॉड्रन उपलब्ध नहीं था (दिसम्बर 2011 से) वायुसेना मुख्यालय द्वारा एक रेडार की स्थापना (दिसम्बर 2009) का प्रस्ताव किया गया था,जिसमें ₹0.61 करोड़ मूल्य की असैनिक परिसम्पत्तियां का सृजन शामिल था। हमने यह भी देखा (अगस्त 2012) कि ए एफ एस 'सी' पर लड़ाकू स्क्वॉड्रन उपलब्ध न होने के कारण, सहायक असैनिक परिसम्पत्तियों सहित रेडार का अभी तक (अगस्त 2012) प्रयोग नहीं किया जा सका।

अधिष्ठापन योजना में परिवर्तन के संबंध में लेखा परीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर (जनवरी 2013) वायुसेना मुख्यालय ने कहा (मार्च 2013) कि ए एफ एस 'सी' पर मौजूदा पी ए आर की निम्नीकृत प्रयोज्यता की स्थिति को ध्यान में रखते हुए अधिष्ठापन योजना बदल दी गई थी। वायुसेना मुख्यालय ने यह भी कहा कि नए स्थानों पर अधिष्ठापन बजाए सामरिकरूप से महत्वपूर्ण हवाई क्षेत्रों पर मौजूद पुराने रेडार बदलने को प्राथमिकता दी गई थी। एक अन्य प्रश्न के उत्तर में (दिसम्बर 2013) एयर एच क्यू ने उल्लेख किया (दिसम्बर 2013) कि ए एफ एस 'सी' पर लड़ाकू स्क्वाड्रन का अधिष्ठापन नहीं हुआ है (नवम्बर 2013)।

वायुसेना मुख्यालय द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ए एफ एस 'बी' पर लड़ाकू स्क्वाड्रन की विद्यमानता और एक वर्ष में कम से कम छः से सात महीने तक स्टेशन पर प्रतिकूल मौसम परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए ए एफ एस 'ए' से रेडार की पुनः स्थापना के समय ए एफ एस 'बी' को नीतिगत रूप से अनिवार्य माना गया था (जनवरी 2005)। परिशुद्धता दृष्टिकोण लैंडिंग सहायता का अभाव खराब मौसम के दौरान बेस की संक्रियात्मक क्षमता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करता है।

इस प्रकार संकटकालीन परिशुद्धता दृष्टिकोण रेडार की अधिप्राप्ति में असाधारण विलम्ब हुआ है। इसके अतिरिक्त एक पी ए आर के स्थान में परिवर्तन के कारण, दो स्टेशनों पर रेडार रखने के लिए सर्जित ₹2.23 करोड़ (₹1.62 करोड़ + ₹0.61 करोड़) मूल्य के संसाधनों का अभीष्ट प्रयोग नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, एच ए एल इन रेडारों के लिए एच ए एल पर मरम्मत सुविधा उपलब्ध न होने के कारण ओ ई एम पर ही निर्भर रहा।

ड्राफ्ट पैराग्राफ मंत्रालय को जुलाई 2013 में भेजा गया था, उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

निर्माण सेवाएं

3.5 भारतीय वायुसेना में हवाई क्षेत्र संभार तन्त्र/रनवे की उपलब्धता

3.5.1 प्रस्तावना

हवाई-क्षेत्र भूमि का एक क्षेत्र है जिसमें रनवे, टैक्सी-पथ, परिक्षेपण, ब्लास्ट पेन तथा क्षेत्र के चारों ओर सुरक्षा का समस्त क्षेत्र शामिल होता है जिसे वायुयान के परिचालन के लिए प्रयोग किया जाता है। रनवे भूतल पर तैयार किया गया एक मार्ग होता जिसे वायुयानों के उड़ने और उतरने के लिए प्रयोग किया जाता है। एक हवाई अड्डे पर रवने की संख्या और अभिविन्यास यातायात की मात्रा, रनवे अभिविन्यास समय तथा सतही हवाओं पर जलवायु विज्ञान सम्बन्धी आँकड़े पर निर्भर होगी। रवने सतह को समस्त सतही स्थितियों के अन्तर्गत घर्षण की अच्छी अवरोधक कार्यवाही और गुणांक प्रदान करना चाहिए। रवने में उतने वायुयानों को सहन करने की ताकत होनी चाहिए जितने की सेवा के लिए वह अभिप्रेत है। वायुयानों को खड़ा करने और उनको शत्रु के आक्रमण से रक्षा करने के लिए ब्लास्ट पैनों का प्रयोग किया जाता है।

3.5.2 संगठनात्मक ढांचा

वायुसेना निर्माण कार्य निदेशालय, जिसका मुखिया सहायक प्रमुख वायुसेना (वायुसेना निर्माण कार्य) होता है, सभी निर्माण कार्य सेवाओं, संबद्ध नीति संबंधी मामलों के समन्वय और प्रतिपादन तथा वायुसेना में योजना, प्राथमिकीकरण, प्रक्रिया, संस्वीकृति एवं कार्य सेवाओं के निष्पादन के निरीक्षण के लिए उत्तरदायी है। रनवे सतही परियोजनाओं के संबंध में इस निदेशालय को रोलिंग योजना के अनुसार रक्षा मंत्रालय का सैद्धान्तिक अनुमोदन लेना होता है। ये निर्माण कार्य वार्षिक अनुरक्षण निर्माण कार्य कार्यक्रम के अतिरिक्त विशेष परियोजनाओं के रूप में संस्वीकृत किए जाते हैं। अलग-अलग पुनःसतहीकरण परियोजनाओं की प्रक्रिया रक्षा निर्माण कार्य प्रक्रिया (डी डब्ल्यू पी) में निर्धारित प्रावधानों के अनुसार की जाती है।

एस ई एम टी[17] पुणे, रनवे पुनःसतहीकरण हेतु कार्य सेवाओं की माँग के आँकलन के लिए आयोजित बैठक में अधिकारी बोर्ड के विचारार्थ तकनीकी दृष्टिकोण से परियोजनाओं के लिए संस्तुतियों पर एक विशिष्टकृत एजेंसी है।

3.5.3 लेखा परीक्षा उद्देश्य

लेखा परीक्षा इन बातों का पता लगाने के लिए की गई थी किः-

1) क्या रनवे के निर्विघ्न संचालन हेतु सहायक संभार-तंत्र समुचित समय पर सही स्थान पर उपलब्ध था?
2) क्या एम ई एस प्राधिकारियों द्वारा किए गए कार्य की समुचित योजना बनाई गई थी, कार्यन्वित की गई थी तथा अप्रयोक्ता को परिचालनात्मक अपेक्षा के अनुसार और समय पर उपलब्ध कराई गई थाथ?
3) क्या एम ई एस द्वारा निष्पादित कार्य अधिक समय और लागत के बिना निष्पादित किए गए थ?

3.5.4 लेखा परीक्षा मापदण्ड

लेखा परीक्षा मापदण्ड हेतु अपनाए गए संसाधन निम्नलिखित थेः-

- वायुसेना निर्माण कार्य एवं क्वार्टरिंग नियमपुस्तिका।
- नए वायुयान क्षेत्रों के स्थल एवं अभिविन्यास हेतु मुख्य अभियंता (ई-इन-सी) तकनीकी अनुदेश।
- संगत रक्षा निर्माण कार्य पद्धति के प्रावधान।
- अप्रैल 1986 में रक्षा मंत्रालय द्वारा जारी निर्माण कार्यों की पश्च प्रशासनिक योजना एवं निष्पादन हेतु समय कार्यक्रम।

---

17 वायुसेना अभियांत्रिका महाविद्यालय पुणे के अधीन भूमि-अभियांत्रिकी एवं सामग्री जांच विंग

3.5.5 कार्यक्षेत्र एवं कार्य प्रणाली

रनवे का पुनःसतहीकरण 2008 से एक विशेष परियोजना निर्माण कार्य के रूप में किया जाता है जिसमें रनवे के अपेक्षित मानक और निर्विघ्न संचालन हेतु सहायक सतह की उपलब्धता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से पुनःसतहीकरण हेतु वर्ष में कम से कम पांच रनवे का काम शुरु किया जाना अपेक्षित है। नवम्बर 2011 तक दस रनवे का पुनःसतहीकरण प्रगतिधीन था। लेखापरीक्षा ने सभी दस रनवे, पुनःसतहीकरण परियोजना मूल्य (₹693.39 करोड़) से सम्बन्धित अभिलेखों की संवीक्षा की। इसके अतिरिक्त, एक हवाई क्षेत्र विद्युत प्रणाली (₹6.61 करोड़), एक हवाईक्षेत्र जल-निकास प्रणाली (₹4.45 करोड़) और दो ब्लास्ट पैन कार्यों (₹26.39 करोड़) की भी संवीक्षा की गई थी। अप्रैल 2012 से फरवरी 2013 की अवधि के दौरान पश्चिमी, केन्द्रीय, दक्षिणी, दक्षिणी पश्चिम में चयनित वायुसेना विंगों तथा एम ई एस यूनिटों/संघों में मामले का विवरण, अधिकारी बोर्ड की कार्यवाही (बी ओ ओ) प्रशासनिक अनुमोदन (ए ए) रजिस्टरों, संविदा फाईलों तथा 2009 से 2012 की अवधि के व्यय की नमूना जांच की गई थी। अपनाई गई लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में प्रश्नावलियां, लेखा परीक्षा ज्ञापन जारी करना तथा कमान/विंग/एम ई एस संघों पर मामलों की संवीक्षा करना, प्रयोक्ता आवश्यकताओं को दर्शाने वाले मामला विवरण की संवीक्षा करना, संभार-तंत्र के सृजन हेतु रक्षा मंत्रालय/वायुसेना मुख्यालय द्वारा जारी एए की संवीक्षा करना तथा परियोजना की लक्ष्य तिथि प्राप्त करने तथा लागत के संबंध में त्रैमासिक/मासिक प्रगति प्रतिवेदनों की संवीक्षा करना शामिल है।

3.5.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

हमने देखा (अप्रैल 2012 से फरवरी 2013) कि रनवे पुनःसतहीकरण तथा ब्लास्ट पैनों के निर्माण कार्यों की संस्वीकृति में विलम्ब हुआ था, कार्यों की संस्वीकृति के पश्चात् डिज़ाईन में परिवर्तन हुए थे जिनके कारण समय और लागत अधिक लगी थी, कई स्थानों पर एम ई एस द्वारा निष्पादित असैनिक कार्यों की खराब अथवा घटिया गुणवत्ता थी जिसके कारण प्रयोक्ताओं को संभार-तंत्र की उपलब्धता में विलम्ब के अलावा, अतिरिक्त लागत पर दोषों का सुधार/मरम्मत हुई जिसका अन्ततः उनकी परिचालनात्मक तैयारी पर असर पड़ा। इनकी विस्तृत चर्चा नीचे की गई हैः-

3.5.6.1 रनवे पुनःसतहीकरण निर्माण कार्य

(ए) निर्माण कार्यों की संस्वीकृति में विलम्ब

जांच तथा नए निर्माण कार्यों की योजना के लिए मांग हेतु प्रयोक्ताओं द्वारा प्रस्तुत मामला विवरण के अनुमोदन के पश्चात् सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी एफ ए) से अपेक्षित है कि वह निर्माण कार्य करने के लिए नए कार्य प्रस्ताव में दिए गए विभिन्न कारणों तथा सामान्य समय सीमा को कम करने की आवश्यकता, यदि कोई हो, की जांच के लिए बोर्ड की बैठक बुलाए। डी डब्ल्यु पी के पैरा 31 (ई) के साथ पठित परिशिष्ट-एफ में यह भी निर्धारित है कि कोई भी कार्य उससे सम्बन्धित बोर्ड की कार्यवाही के समापन की तारीख से 28 सप्ताह के अन्दर संस्वीकृत हो जाना चाहिए।

लेखा परीक्षा संवीक्ष के दौरान (फरवरी 2013) हमने देखा कि रक्षा मंत्रालय ने दो वायुसेना स्टेशनों नाल और लेह में प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान करने में बोर्ड की कार्यवाही के समापन की तारीख से 28 सप्ताह की निर्धारित समय सीमा के प्रति 65 और 45 सप्ताह का समय लिया।

ए एफ एन लेह पर रनवे, जिसका पहले 1990 में पुनःसतहीकरण हुआ था, के सम्बन्ध में विलम्ब विचारणीय है क्योंकि यह विश्व का सबसे ऊंचा परिचालनात्मक हवाई-क्षेत्र है तथा इस क्षेत्र के भूमि मार्ग सर्दी के महीनों में अवरुद्ध रहते हैं। इसलिए, यह रनवे परिचालनों, सर्दी की स्टॉकिंग और हवाई अनुरक्षण के लिए समस्त क्षेत्र की ताकत है। इस रनवे का प्रयोग सिविल वायुयानों द्वारा भी किया जाता है।

निर्माण-कार्य संस्वीकृतियों में विलम्ब से सम्बन्धित मामला वायुसेना मुख्यालय को भेज दिया गया था (फरवरी 2013)। तथापि, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

(बी) निष्पादन में विलम्ब

वायुसेना स्टेशन लेह

लेह एक अधिसूचित परिचालनात्मक क्षेत्र है तथा जून 1999 में वायुसेना मुख्यालय द्वारा जारी परिचालन कार्यों के प्रबंधन निदेश के साथ पठित परिचालन निर्माण कार्य पद्धति[18] के अनुसार, परिचालन क्षेत्र का कमाण्डर, सेना की स्थिति द्वारा अपेक्षित परिचालन कार्य के निष्पादन हेतु सक्षम है। चूंकि लेह का वर्तमान रनवे गर्मी के महीनों के दौरान बर्फ पिघलने के कारण बाढ़ सम्भावित क्षेत्र था, अतः ये रनवे लड़ाकू परिचालनों के लिए उपयुक्त नहीं थे। तद्नुसार, जुलाई 2006 में एक अधिकारियों के बोर्ड (बी ओ ओ) ने इस वायुयान क्षेत्र के परिचालन और सामरिक महत्व के मद्देनजर बाढ़ की रोकथाम के लिए यथाशीघ्र एक वायुयान-क्षेत्र जल-निकास प्रणाली के प्रावधान की संस्तुति की। इसलिए वायुसेना अधिकारी कमांडिंग-इन-चीफ (ए ओ सी-इन-सी) पश्चिमी वायुसेना कमान ने परिचालन निर्माण कार्य पद्धति का आह्वान किया (सितम्बर 2006) तथा इस समस्या के समाधान हेतु एक जल निकास प्रणाली के लिए ₹4.45 करोड़ की संस्वीकृति प्रदान की। मुख्य अभियंता (वायु सेना) उधमपुर ने अप्रैल 2008 की पी डी सी[19] के साथ ₹3.27 करोड़ की कुल लागत पर अप्रैल 2007 में एक संविदा किया। तथापि, ठेकेदार ने समुचित विवेक के साथ कार्य नहीं किया तथा पी सी डी के सितम्बर 2010 तक विस्तार के बावजूद जुलाई 2010 तक केवल 43 प्रतिशत कार्य हुआ था। 5/6 अगस्त 2010 की रात को बादल फटने और बाढ़ के कारण, रनवे कीचड़ तथा पत्थरों से ढक गया था तथा हवाई-क्षेत्र का निर्माणधीन भाग भी अंशतः क्षतिग्रस्त हो गया था। तब तक ठेकेदार को ₹1.43 करोड़ का भुगतान किया जा चुका था तथा विभाग ने निर्माण कार्य को समय से पूर्व बन्द करने के लिए एक मामला शुरु किया क्योंकि ठेकेदार इस कार्य को आगे करने का इच्छुक नहीं था।

हमने देखा (फरवरी 2013) कि कार्य की संस्वीकृति छः वर्ष बीतने के बाद भी परिचालन कार्य के पूरा न होने के कारण कार्य की संस्वीकृति का मूल उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

---

[18] परिचालन निर्माण कार्य पद्धति, भारत सरकार द्वारा परिचालन कार्य क्षेत्र घोषित क्षेत्रों में परिचालन के निष्पादन हेतु वास्तव में अपेक्षित कार्यों की संस्वीकृति प्राधिकृत करनी है और ये कार्य हवाई-क्षेत्रों, ए एल जी हेलिपैड सड़कों तथा पुलों के निर्माण और सुधार, क्षेत्रीय जलापूर्ति, टैंटों में चल रहे कैम्पों तथा अहस्पतालों के लिए सहायक भवनों तम्बुओं के स्थापना के रूप में शेल्टरों (झोंपड़ियां नहीं) , परिचालन एवं तकनीकी स्थान तथा क्षेत्रीय रक्षा तक ही सीमित है जबकि रक्षा निर्माण कार्य पद्धति इन सभी निर्माण कार्यों पर लागू है जो कार्यपद्धति के अन्दर नहीं आते।

[19] पी डी सी - समापन की सम्भावित तिथि

मुख्य अभियंता (वायुसेना) उधमपुर ने कहा (मार्च 2013) कि बाढ़ के कारण पहले से निष्पादित कार्य अंशतः क्षतिग्रस्त हो गया था और इसलिए मूल संविदा के अन्तर्गत डिजाईन में परिवर्तन की आवश्यकता थी। अतः कार्य मूल पी डी सी के अन्दर पूरा नहीं किया जा सका।

तथापि, तथ्य यह है कि हवाई क्षेत्र जल-निकास प्रणाली जिसे सितम्बर 2006 में एक परिचालन आवश्यकता के रूप में देखा गया था, अभी (मार्च 2013) स्टेशन पर शुरु की जानी थी।

वायुसेना स्टेशन नाल

इस स्टेशन के मुख्य रनवे का पुनःसतहीकरण 1991 में हुआ था। एस ई एमटी पुणे ने यह कहते हुए मार्च 2009 में रनवे के पुनःसतहीकरण की सिफारिश की थी कि हवाई क्षेत्र में सभी सुविधाएं संरचनात्मक रूप से अपर्याप्त थी। एस ई एम टी के निष्कर्षो की अप्रैल 2009 में वायुसेना स्टेशन नाल में एकत्रित एक अधिकारियों के बोर्ड द्वारा भी पुष्टि की गई थी जिसने समस्त वायुयान आवाजाही क्षेत्र तथा अन्य सहायक/अतिरिक्त कार्यों के पुनःसतहीकरण की संस्तुति की थी। रक्षा मंत्रालय ने वायुसेना स्टेशन नाल पर मई 2011 में ₹110.96 करोड़ के रनवे के पुनःसतहीकरण और वायुयान परिचालन क्षेत्रों के कार्य की संस्वीकृति प्रदान की थी। उसके पश्चात् मुख्य अभियंता (वायुसेना) डब्ल्यू ए सी में फरवरी 2013 में कार्य के समापन की संभावित तिथि के साथ ₹99.43 करोड़ की लागत पर अक्तूबर 2011 में एक संविदा की।

हमने देखा (फरवरी 2013) कि रनवे और मार्च 2009 में एस ई एम टी द्वारा बताए गए अन्य वायुयान परिचालन क्षेत्रों की खराब स्थिति के बावजूद, जिनकी अप्रैल 2009 में एकत्रित अधिकारियों को बोर्ड द्वारा भी पुष्टि की गई थी, पुनःस्तहीकरण कार्य के निष्पादन में स्टेशन स्तर पर बोर्ड की कार्यवाही को अन्तिम रूप देने, संस्वीकृतिदाता प्राधिकारियों द्वारा ए ए जारी करने में विलम्ब और कार्य के धीमी गति से निष्पादन के कारण दो वर्ष से भी अधिक का विलम्ब हुआ था। इसके परिणामस्वरूप वायुयान के निर्विघ्न परिचालन हेतु संभार तंत्र उपलब्ध नहीं हुआ।

कार्य के निष्पादन में विलम्ब से सम्बन्धित मामला वायुसेना मुख्यालय को भेजा गया था (फरवरी 2013)। तथापि, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)। तथापि, लेखा परीक्षा द्वारा अनुवर्ती कार्रवाई के प्रत्युत्तर में (नवम्बर 2013) मुख्य अभियंता (वायुसेना) डब्ल्यू ए सी ने कहा (दिसम्बर 2013) कि कार्य अप्रैल 2013 में पूरा कर लिया गया था।

इस प्रकार बेस पर रनवे तथा संबद्ध ढ़ाचे अनुपयुक्त तथा संरचनात्मक रूप से अपर्याप्त बने रहे (अप्रैल 2013 तक) जिसका परिचालनात्मक तैयारी पर असर पड़ा।

(सी) निर्माण कार्यों में तकनीकी आवश्यकता का पालन न करना

ई-इन-सी शाखा में खड़ंजा निदेशालय में कार्य-क्षेत्र तथा प्रस्तावित रूपरेखा के सम्बन्ध में स्टेशन तथा मंडल मुख्य अभियंता (सी ई) को परामर्श देने के लिए उत्तरदायी हैं। रनवे के पुनःसतहीकरण से सम्बन्धित किसी भी कार्य को शुरु करने से पूर्व एस ई एन टी से पी सी एन मूल्यांकन[20] निष्पादन अनिवार्य है। पी सी एन[21] मूल्यांकन का उत्तरदायित्व एस ई एस टी का है। पी सी एन यह सुनिश्चित करने में सहायता करता है कि विमानपत्तन/रनवे ढलान का अत्यधिक अनुरक्षण अपेक्षित नहीं है, अतः उसका जीवन काल लम्बा होगा।

दो वायुसेना स्टेशनों (ताम्बरम और पूणे) में, लेखा परीक्षा ने पाया कि तकनीकी प्राचलों जैसे भूमि-जांच, खड़ंजों विशेषज्ञ समिति द्वारा पूर्व तकनीकी जांच का अनुपालन तथा अन्य निर्धारित पद्धतियों का पालन नहीं किया गया। इसके कारण समय से पूर्व पुनःसतहीकरण किया गया तथा मरम्मत हेतु अतिरिक्त कार्यों का निष्पादन हुआ। विवरण नीचे दिए गए हैं-

वायु सेना स्टेशन, ताम्बरम

रनवे खड़ंजों के दैनिक तथा मौसमी तापमान का सामना करने के लिए जो गर्मियों में नर्म और सर्दियों में भंगुर हो जाता है, इण्डियन रोड कॉंग्रेस (आई आर सी) ने अपने 2002 के अपने विशेष प्रकाशन में सड़क के जीवनदान को बढ़ाने के लिए आशोधित तारकोल के प्रयोग हेतु व्यापक दिशानिर्देश जारी किए थे। तद्नुसार, निर्माण कार्य निदेशालय (रूपरेखा) ई-इन-सी शाखा में पोलिमर आशोधित तारकोल के स्थान पर क्रम्ब रबड़ आशोधित तारकोल (सी आर एम बी) के प्रयोग हेतु दिशानिर्देश जारी किए थे (अगस्त 2002)। सी आर एम बी का प्रयोग करते समय लम्बे समय तक चलने वाले तथा मजबूत खड़ंजे के लिए एक अच्छी और सक्षम सतह तथा उप सतह जल निकासी प्रदान करना अनिवार्य था।

---

20 पी सी एन मूल्यांकन - वायुयान के भार के संदर्भ में खड़ंजे तथा भूमि की वहन क्षमता का मूल्यांकन।

21 पी सी एन - खड़ंजा वर्गीकरण संख्या (आबंधित परिचालनों के लिए एक खड़ंजे की वहन क्षमता व्यक्त करने वाली संख्या)।

वायु सेना स्टेशन, ताम्बरम पर रनवे पुनःसतहीकरण कार्य रक्षा मंत्रालय द्वारा मार्च 2002 में ₹7.75 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत किया गया था और यह लागत बाद में घटा कर ₹6.63 करोड़ कर दी गइ थी (जनवरी 2003) क्योंकि स्वीकृत संविदा की लागत पोलीमर आशोधित तारकोल के स्थान पर सी आर एम बी के प्रयोग के कारण ए ए की राशि से 15 प्रतिशत कम थी। यह कार्य ₹5.72 करोड़ की लागत पर 2003 में पूरा हुआ था। यद्यपि यह कार्य ई-इन-सी दिशानिर्देशों के अनुसार सी आर एम बी का इस्तेमाल करके निष्पादित किया गया था, तथापि एक अच्छी उप-सतह जल-निकास प्रणाली उपलब्ध नहीं कराई गई थी। जैसा कि 2007 तथा 2008 में सेना इंजीनियरिंग महाविद्यालय द्वारा अध्ययन प्रतिवेदनों में देखा गया था। दोषपूर्ण कार्य को सुधारने के लिए, रक्षा मंत्रालय ने जुलाई 2010 में ₹81.43 करोड़ की कार्य सेवाएं संस्वीकृत की जिनमें अन्य बातों के साथ-साथ ₹28.90 करोड़ पुनःसतहीकरण कार्य के लिए तथा ₹21.23 करोड़ क्षेत्र की जल निकासी कार्य के लिए शामिल थे। यह कार्य जुलाई 2013 तक पूरा किया जाना अपेक्षित था।

हमने देखा (दिसम्बर 2010) कि पुनःसतहीकरण कार्य के पूरा होने तक पूरा रनवे परिचालन तथा प्रशिक्षण के लिए उपलब्ध नहीं होगा तथा वर्तमान अनुदेशों के बावजूद उप-सतह जल निकास प्रणाली का प्रावधान न करने के मामले की, जाँच भी नहीं की गई थी।

एक अच्छी और दक्ष सतह और उप-सतह जल-निकास प्रणाली प्रदान करने के ई-इन-सी के अनुदेशों का पालन न करने के लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में (दिसम्बर 2010), दुर्ग अभियंता (वायुसेना) ताम्बरम ने कहा (दिसम्बर 2010) कि चूंकि रनवे की एक ओर आड़ी ढलान थी, अतः रनवे के एक सिरे के एक ओर ही जल निकासी पर विचार किया गया था तथा अवमृदा जल की विद्यमानता सूचित करने के लिए कोई टिप्पणियां नहीं थी। दुर्ग अभियंता (वायुसेना) ने आगे कहा (दिसम्बर 2010) कि बाद के वर्षों के दौरान रनवे के नीचे से पानी दरारों के माध्यम से सतह पर आ गया था जो अवमृदा जल की विद्यमानता को सुनिश्चित करता है।

इस प्रकार, यदि उप-सतह जल-निकासी प्रदान करने के लिए अगस्त 2002 में जारी, दिशानिर्देशों का संविदा की अवधि के दौरान पालन किया जाता तो भूमि के नीचे अवमृत पानी की विद्यमानता से बचा जा सकता था।

वायुसेना स्टेशन, पुणे

अधिकारियों के बोर्ड द्वारा तीसरे स्क्वॉड्रन के अधिष्ठापन के औचित्य विद्यमान स्क्वॉड्रन (परिवर्तन प्रशिक्षण) की भूमिका में परिवर्तन तथा केवल इसी क्षेत्र के माध्यम से पर्याप्त संयोजिता के साथ असैनिक विमानन के असाधारण विकास के औचित्य से ₹9 करोड़ की अनुमानित लागत पर वायुसेना स्टेशन, पुणे में कुछ युद्धाभ्यासी क्षेत्र[22] के पुनःसतहीकरण की संस्तुति की गई थी (अक्तूबर 2010)।

हमने देखा (जनवरी 2013) कि रनवे का एस ई एम टी से पी सी एन हेतु पहले मूल्यांकन कराए बिना, वायुसेना मुख्यालय ने कार्य की अनिवार्यता स्वीकार कर ली तथा 56 सप्ताहों की पी डी सी के साथ ₹7.47 करोड़ की अनुमानित लागत पर फरवरी 2011 में ए ए प्रदान की। कार्य के निष्पादन हेतु, मुख्य अभियंता (वायुसेना) गांधीनगर ने ₹5.94 करोड़ की लागत पर मैसर्स मोहनलाल मथरानी कंस्ट्रक्शंस प्राईवेट लिमिटेड के साथ एक संविदा की (फरवरी 2011) । कार्य ठेकेदार द्वारा ₹6.53 करोड़ की लागत पर अगस्त 2012 में पूरा किया गया था।

पी सी एन मूल्यांकन पर एक लेखापरीक्षा आपत्ति के उत्तर में (जनवरी 2013), दुर्ग अभियंता, (प्रोजेक्ट) लोहेगाँव ने कहा (जनवरी 2013) कि निष्पादन हेतु कार्य शुरु करने से पूर्व कोई पी सी एन मूल्यांकन नहीं किया गया था तथा पी सी एन मूल्य की परिकल्पना ई-इन-सी की शाखा द्वारा की गई थी।

तथापि, उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पी सी एन मूल्यांकन की अनिवार्य आवश्यकता अतिरिक्त कार्य की संस्वीकृति तथा निष्पादन के पहले पूरी नहीं की गई थी।

(डी) कार्य की खराब गुणवत्ता

मुख्य अभियंता शाखा, सेना मुख्यालय द्वारा जारी हवाई-क्षेत्र प्रबंधन प्रणाली के अनुसार, वर्तमान परिकल्पना विश्लेषण का संरचनात्मक प्रयोज्यता खंडजा जीवन काल 20 वर्षों का है।

---

22 वायुयान के उड़ान भरने तथा उतरने के लिए तथा उड़ान भरने तथा उतरने से सम्बन्धित वायुयान की आवाजाही के लिए प्रयोग में लाए जाने वाला विमानपत्तन का एक भाग।

लेखा परीक्षा में जांची गई (अप्रैल 2012 से फरवरी 2013 तक) दस रनवे पुनःसतहीकरण परियोजनाओं में से चार स्टेशनों पर रनवे पुनःसतहीकरण कार्य समय से पूर्व विफल हो गया था जिसके कारण परिचालन तथा प्रशिक्षण उद्देश्यों के लिए रनवे की अनुपलब्धता के अतिरिक्त मरम्मतों पर अतिरिक्त व्यय हुआ जिसकी चर्चा अनुवर्ती पैराग्राफों में की गई है।

वायुसेना स्टेशन, लेह

रक्षा मंत्रालय द्वारा रनवे पुनःसतहीकरण के कार्य की संस्वीकृति तीन कार्य सत्रों[23] की पी डी पी के साथ ₹29.39 करोड़ की अनुमानित लागत पर मार्च 2009 में प्रदान की गई थी। बाद में दुर्ग अभियंता (I) वायुसेना/मुख्य अभियंता (वायुसेना) द्वारा ई-इन-सी, शाखा से परिकल्पना में परिवर्तन की मांग की गई थी तथा मुख्य अभियंता द्वारा कार्य के निष्पादन हेतु संविदा ₹34.45 करोड़ के लिए मार्च 2010 में संशोधित संस्वीकृति प्राप्त करने के पश्चात् ₹33.59 करोड़ की लागत पर स्वीकार कर ली गई थी (मार्च 2010)। कार्य ₹36.12 करोड़ की लागत पर अक्तूबर 2011 में पूरा किया गया था। कार्य के समापन के पश्चात, प्रयोक्ताओं (वायुसेना स्टेशन, लेह) द्वारा यह देखा गया था कि सतह की टूट-फूट के कारण रनवे का निरन्तर निम्नीकरण हुआ। ठेकेदार द्वारा बिना किसी अतिरिक्त लागत के मार्च 2012 में अस्थाई मरम्मत को कराया गया था। मरम्मत कार्य के समापन पर कुछ स्थायी विंग वायुयानों की लैंडिंगों के पश्चात् अप्रैल 2012 में प्रयोक्ताओं द्वारा रनवे सतह की जांच की गई थी। यह पाया गया था कि टायर के घर्षण के कारण रनवे घिस गया था तथा प्रयोक्ताओं द्वारा लड़ाकू परिचालनों के लिए रनवे को अनुपयुक्त का निर्णय दिया। रनवे के प्रभावित भाग की ठेकेदार दोष देयता अवधि के अन्दर सितम्बर 2012 में मरम्मत की गई थी।

हमने देखा (फरवरी 2013) कि निम्नीकरण दिसम्बर 2012 में पुनः देखे गए थे। सामान्य रिज़र्व अभियंता बल (जी आर ई एफ) से सहयोग के जनवरी 2013 में किए गए स्टेशन स्तर की संयुक्त निरीक्षण से पता चला कि रनवे का जीवनकाल बढ़ाने के लिए, अस्थायी पुनरुद्धार के ₹3.22 करोड़ तथा स्थायी उपायों के लिए ₹10.21 करोड़ की अतिरिक्त लागत की आवश्यकता होगी।

दोषपूर्ण कार्यों के संबंध में लेखापरीक्षा प्रश्न (फरवरी 2013) के उत्तर में, मुख्य अभियंयता ने कहा (मार्च 2013) कि सतह गैर परम्परागत विधि के कारण क्षतिग्रस्त हुई थी जिसके अन्तर्गत

[23] लेह एक अत्यधिक ठंडा जलवायु क्षेत्र है और उसका कार्य सत्र एक वर्ष में छः महीने (अप्रैल-मई से सितम्बर-अक्तूबर तक) का होता है।

सतह से संचित बर्फ को हटाने के लिए सामान्य रिज़र्व अभियंता बल (जी आर ई एफ) द्वारा नमक तथा अन्य रसायनों का प्रयोग किया गया था। रनवे की मरम्मत के लिए अस्थायी पुनरूद्धार करने अथवा स्थायी उपाय अपनाने के लिए अन्तिम निर्णय वायुसेना स्टेशन प्राधिकारियों के पास लम्बित था (मार्च 2013)।

मुख्य अभियंता द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्टेशन पर पुनःसतहीकृत रनवे में पुनःसतहीकरण कार्य का पूरा होने के तत्काल पश्चात् सतह को निम्नीकरण देखा गया था। बाद में परिकल्पना में किए गए परिवर्तन जिसमें ₹5.06 करोड़ का व्यय शामिल था, भी प्रभावी सिद्ध नहीं हुए तथा निम्नीकृत रनवे को अभी (मार्च 2013) ठीक किया जाना था।

वायुसेना स्टेशन बरेली

वायुसेना स्टेशन बरेली पर रनवे का पुनःसतहीकरण ₹35.94 करोड़ की लागत पर डी डब्ल्यू पी-1986[24] के पैरा 11 के अन्तर्गत मार्च 2007 में किया गया था। स्टेशन पर 'एक्स' वायुयान के दो स्क्वाड्रन विद्यमान थे परन्तु विकृत रनवे सतह इन विदेशी माल क्षति (एफ ओ डी[25]) वायुयान के परिचालन के लिए एक जोखिम था। रनवे सतह ने पुनःसतहीकरण के तीन वर्ष के अन्दर विकार दिखाना शुरु कर दिया। इसे स्टाफ प्राधिकारियों द्वारा कार्य के निष्पादन के समय डिज़ाईन श्रेणीकरण से निपटान के सूचक के रुप में देखा गया था (अप्रैल 2010)। एक बी ओ ओ ने ₹8 करोड़ की लागत पर विद्यमान सतह पर गठन अमर कंक्रीट (डी ए सी) के प्रावधान हेतु कार्य सेवाओं की सिफारश की (सितम्बर 2011)।

हमने सी ई (ए एफ) इलाहबाद द्वारा ए एफ एस बरेली के रनवे पर प्रस्तुत रिपोर्ट (अगस्त 2011) से देखा (मई 2012) कि पुनःसतहीकरण रनवे सतह समय से पूर्व ही विकृत हो गई थी तथा रनवे सतह दो स्क्वाड्रनों के वायुयान के परिचालन हेतु जोखिम था।

रनवे के समय से पूर्व क्षतिग्रस्त होने के सम्बन्ध में हमारी लेखा परीक्षा टिप्पणी (मई 2012) के उत्तर में ए एफ एस बरेली ने कहा (जुलाई 2012) कि बरेली स्टेशन पश्चिमी उत्तर प्रदेश में

---

[24] डी डब्लयू पी-1986 - का पैरा 11 - कोई स्थानीय कमाण्डर अप्रत्याशित परिचालन आवश्यकता या आवश्यक चिकित्सा आधार, प्राकृतक आपदा से अद्भुत अप्रत्याशित परिस्थितियों में कार्य को शुरु करने का आदेश दे सकता है जो शार्ट-सर्किट सामान्य पद्धति तथा समुचित सी एफ ए के संदर्भ में अत्यधिक विलम्ब की दशा में इसे अनिवार्य बना देता है।

[25] विदेशी माल क्षति (एफ ओ डी) का अर्थ विदेशी माल के कारण होने वाली क्षति से है। एफ ओ डी का एक परिवर्तन शब्द है जिसका इस्तेमाल विमानन में प्रायः विदेशी माल द्वारा वायुयान को होने वाली क्षति के लिए किया जाता है।

हिमालय की निचनी पहाड़ियों पर स्थित है तथा जलवायु स्थिति जैसे अत्यधिक वर्षा तथा गर्म मौसम की स्थिति के कारण रनवे के निर्धारित जीवन से पहले वह क्षतिग्रस्त हो सकता था।

तथापि, उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रनवे पर स्थल पर निष्पादित पुनःसतहीकरण के तीन वर्ष के अन्दर ही निम्नीकरण हो गयाथा जैसा कि स्टाफ/अभियंता प्राधिकारियों द्वारा देखा गया था। इसके अतिरिक्त उल्लिखित जलवायु स्थिति के मद्देनजर कार्य की गुणवत्ता तथा उसके अनुरक्षण के संबंध में संविदा में पर्याप्त रक्षोपायो का प्रावधान किया जाना चाहिए था।

लेखापरीक्षा की आगे की अनुवर्ती कार्रवाई के उत्तर में (सितम्बर 2013) ए एफ एस बरेली ने कहा (नवम्बर 2013) कि ₹14.88 करोड़ की लागत पर संस्वीकृत (अक्तूबर 2012) मौजूदा रनवे पर डी ए सी परत के प्रावधान हेतु कार्य सेवाएं वायुसेना मुख्यालय द्वारा जारी कर दी गई थी तथा कार्य अक्तूबर 2012 में शुरु हो गया था।

इस प्रकार यह रनवे मरम्मत की अवधि के दौरान सामान्य उड़ानों के लिए भी उपलब्ध नहीं होगा।

वायुसेना स्टेशन हलवारा

एक बी ओ ओ की सिफारिशों के आधार पर (सितम्बर 2008) रक्षा मंत्रालय ने ₹98.78 करोड़ की अनुमानित लागत पर रनवे के विस्तार हेतु एए प्रदान किया (मार्च 2010)। यह कार्य मार्च 2012 तक पूरा किया जाना था। सी ई (ए एफ) ने ₹89.72 करोड़ तथा ₹1.96 करोड़ की लागत पर क्रमशः रनवे पुनःस्तरीकरण तथा भूमिगत हवाई यातायात नियंत्रक एवं रनवे नियंत्रक हट्स के निर्माण के दो संविदा किए (अगस्त 2010 एवं सितम्बर 2011) । जबकि कार्य प्रगति में था, मई 2009 में ई-इन-सी शाखा द्वारा निर्धारित डिज़ाईन से निपटान के कारण पुनः सतहीकरण कार्य समय से पूर्व विफल हो गया (मार्च 2011) दोषपूर्ण कार्य का ई-इन-सी शाखा द्वारा जुलाई 2011 में निरीक्षण किया गया था जिसने सी ई को जुलाई 2011 का संशोधित डिज़ाईन अथवा मई 2009 का मूल डिज़ाईन अपनाने का निदेश दिया। तथापि दुर्ग अभियंता (जी ई) ने ₹1.02 करोड़ की अतिरिक्त वित्तीय विवक्षा के साथ मई 2009 का डिज़ाईन अपनाने की सिफारिश की (अगस्त 2011)।

हमने जी ई (I) पी (ए एफ) हलवारा (14 सितम्बर 2011) द्वारा रनवे पुनःसतहीकरण कार्य के निरीक्षण के पश्चात की गई टिप्पणियों से देखा (अक्तूबर 2012) कि लचीले भाग की औसत

मोटाई 205 मी मी की वांछित मोटाई के सापेक्ष 168 मी मी तथा ड्राई क्लीन कंक्रीट (डी एल सी) की औसत मोटाई 150 मि मी की वांछित मोटाई के सापेक्ष 120 मि मी थी जिसके परिणामस्वरूप ₹3.74 करोड़ की हानि हुई। तथापि, सी ई (ए एफ) पालम के आदेश (16 सितम्बर 2011) पर 26 सितम्बर 2011 को यह कहते हुए रिपोर्ट वापिस ले ली गई थी कि निरीक्षण अधिकारी की भूमिका परामर्शी स्वरूप की थी तथा सी ई आदेशों (अगस्त 2011) के अन्तर्गत कोई कार्यकारी शक्तियाँ नीहित नहीं थीं। तत्पश्चात् सी ई पश्चिमी कमान, चान्दीमन्दिर ने कार्य की गुणवत्ता, रनवे के विभिन्न भागों की मोटाई से सम्बन्धित सभी मामलों की जांच के लिए तकनीकी बोर्ड की बैठक बुलाने का आदेश दिया (मार्च 2012)। रनवे कार्य की सम्पूर्ण जांच भी एस ई एम टी द्वारा सितम्बर 2012 में की गई थी।

लेखा परीक्षा टिप्पणी के उत्तर में (अक्तूबर 2012) मुख्य अभियंता (डब्ल्यू ए सी) पालम ने कहा (नवम्बर 2012) कि ठेकेदार द्वारा अधिकार दोषों में सुधार कर लिया गया था तथा संशोधन ठेकेदार की लागत पर किया जा रहा था। सी ई ने यह भी कहा कि तकनीकी बोर्ड तथा एस ई एम टी की रिपोर्टे प्रतीक्षित थी (नवम्बर 2012)।

तथापि, उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उसमें घटिया कारीगरी तथा एस ई एम टी एवं तकनीकी बोर्ड द्वारा जांच की सिफारिश और इस पर की गई कार्रवाई के संबंध में हमारी टिप्पणी का कोई जिक्र नहीं किया गया।

तथ्य यह है कि रनवे पुनःसतहीकरण की वांछित मोटाई त्रुटिपूर्ण थी तथा ई-इन-सी द्वारा मई 2009 में निर्धारित डिज़ाईन दिसम्बर 2010 में कार्य के तत्काल शुरु होने पर नहीं अपनाया गया था तथा जी द्वारा केवल अगस्त 2011 में अपनाया गया था जिसके परिणामस्वरूप न केवल ₹3.74 करोड़ की हानि हुई बल्कि रनवे उड़ान भी उपलब्ध नहीं हुआ।

वायुसेना स्टेशन बमरौली

ए एफ एस स्टेशन बमरौली पर रनवे तथा विमान परिचालन सतह/खड़ंजे की आवश्यकता एम ओ डी द्वारा स्वीकार कर ली गई थी तथा कार्य की ₹61.12 करोड़ की लागत पर संस्वीकृति प्रदान की गई थी (मार्च 2010) जिसे 24 महीने में पूरा किया जाना था। सी ई (ए एफ) इलाहबाद ने अक्तूबर 2011 की पी डी सी के साथ ₹48.01 करोड़ की लागत पर कार्य के निष्पादन हेतु एक संविदा किया (सितम्बर 2010)।

हमने अतिरिक्त महानिदेशक तकनीकी जांच (ए डी जी टी ओ ई) (मुख्य अभियंता शाखा) द्वारा ए एफ एस बमरौली की यात्रा की टिप्पणियों (फरवरी 2012) से देखा (अगस्त 2012) कि ठेकेदार द्वारा कार्य आगे ठेके पर दे दिया गया था रनवे तथा टैक्सी मार्ग पर पुनःसतहीकरण कार्य की गुणवत्ता त्रुटिपूर्ण पाई गई थी क्योंकि खड़ंजा गुणवत्ता कंक्रीट (पी क्यू सी) संविदा के विनिर्देशों के अनुसार नहीं थी।

लेखा परीक्षा टिप्पणी के उत्तर में (अगस्त 2012), सी ई (ए एफ) इलाहबाद ने कहा (जून 2013) कि ठेके के कार्य को फिर से ठेके पर देने से संबंधित मामले की जांच की जा रही थी तथा दोष सुधार कार्य चालू था।

तथापि, उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उल्लिखित उपचारी कार्रवाई अपने आप में इस तथ्य की सूचक है कि संविदा के निविर्देशों से निपटान तथा ठेके के कार्य को फिर से ठेके पर दे देने के कारण कार्य के निष्पादन में लापरवाही हुई थी।

3.5.6.2 ब्लास्ट पैनों का निर्माण

ब्लास्ट पैन वायुयान को खड़ा करने और शत्रु के आक्रमण से उन्हें बचाने के लिए अपेक्षित हैं। हमने देखा (सितम्बर 2012) कि जबकि एक्स वायुयान के लिए समुचित ब्लास्ट पैन ए एफ एस बरेली पर उपलब्ध नहीं थे, ए एफ एस नाल पर ब्लास्ट पैन परिचालन अपेक्षा को पूरा करने के लिए डी डब्ल्यू पी के पैरा 11 के अन्तर्गत निर्मित किए गए थे। इस प्रकार के नाल पर निर्मित ब्लास्ट पैन निर्माण में त्रुटियों के कारण उनका परिचालन नहीं किया जा सका। विवरण नीचे दिए गए हैं-

वायुसेना स्टेशन नाल

ए एफ एस स्टेशन नाल पर चार मानक आकार 'एक्स' वायुयान ब्लास्ट पैन और उनको जोड़ने वाले लूप टैक्सी पथ[26] स्टेशन कमाण्डर, ए एफ एस नाल द्वारा डी डब्ल्यू पी-1986 के पैरा 11 के अन्तर्गत फरवरी 2003 में ₹24 करोड़ की लागत पर संस्वीकृत किए गए थे। यह पथ सेना अभियंता प्राधिकारियों द्वारा ₹16.55 करोड़ की लागत पर पूरा किया गया था

[26] टैक्सी पथ (टैक्सी मार्ग) विमानपतन पर एक पथ होता है जो रनवेज़ को ढलानों,हैंगरों, टर्मिनलों और अन्य सुविधाओं से जोड़ता है।

(सितम्बर 2005) । परन्तु उनके तत्काल पश्चात् बी ओ ओ द्वारा उसे जोड़ने वाले ड्रेगन लूप[27] तथा लैंस टर्मेक[28], जो इस संविदा के अन्तर्गत साथ-साथ बनाए गए थे, में त्रुटियां देखी गई थी। यह मामला ए एफ एस नाल द्वारा अक्तूबर 2005 में एम ई एस के साथ उठाया गया था जिसके अनुसरण में सी ई पालम (सी ई) ने जी ई (ए एफ) नाल को त्रुटियों के शीघ्र सुधार का निदेश दिया। इसके उत्तर में 55 स्लैब दिसम्बर 2005 में फिर से बनाई गई थी/मरम्म्त की गई थी। सी ई ने नव निर्मित ब्लास्ट पैनों और उनके साथ जुड़ी सेवाओं का निरीक्षण करने के लिए एक निरीक्षण अधिकारी की नियुक्ति की (नवम्बर 2005)। निरीक्षण अधिकारी की रिपोर्ट के आधार पर (दिसम्बर 2005), सी ई ने यह मत व्यक्त किया था (दिसम्बर 2005) कि दरारें अपेक्षाकृत कम स्लैबों तक सीमित थीं और सुधार का कार्य संबंधित कार्यकारियों द्वारा पहले ही किया जा रहा था और उसे जनवरी 2006 तक पूरा कर लिया जाएगा। तद्नुसार, खड़ंजा उपयोग हेतु उपयुक्त घोषित कर दिया गया था (दिसम्बर 2005) तथा सतह को तभी परिचालन प्रयोग हेतु ले लिया गया था।

हमने देखा (सितम्बर 2012), कि अगस्त 2008 में, मुख्यालय पश्चिमी वायु स्टेशन कमान (डब्ल्यू ए सी) ने इन परिस्थितियों की जांच करने के लिए जिनके अन्तर्गत अभी हाल ही में निर्मित ड्रेगन लूप तथा लैंस टरमेक हुआ, ए एफ एस नाल पर न्यायालय जांच (सी ओ आई) का आदेश दिया था। फरवरी 2009 में एकत्रित सी ओ आई ने दोषों की पुष्टि नहीं की थी। तत्पश्चात, अप्रैल 2010 में एकत्रित सी ओ आई का भी यही मत था कि इस आधार के संबंध में पूछताछ की जाए जिस पर निरीक्षण अधिकारी ने खड़ंजे को उपयोग हेतु उपयुक्त घोषित किया था (दिसम्बर 2005)। हालांकि तब भी जब सी ओ आई को अभी अन्तिम रूप दिया जाना था (सितम्बर 2012), मुख्यालय डब्ल्यू ए सी ने सी ई (ए एफ) डब्ल्यू ए सी पालम को सेना अभियंता सेवा (एम ई एस) कर्मियों के विरूद्ध समुचित कार्रवाई करने और दोषी ठेकेदार की लागत पर दोषपूर्ण कार्य को सुधारने का निदेश दिया (अप्रैल 2011)। तथापि, हमने बी ओ ओ (अप्रैल 2009) की कार्यवाही से देखा (सितम्बर 2012) कि ड्रेगन लूप तथा लेंस टरमेक का पुनःसतहीकरण ए एफ एस नल यह रनवे तथा वायुयान परिचालन क्षेत्रों के पुनःसतहीकरण के लिए बाद में, संस्वीकृत (मई 2011) कार्य में प्रक्षेपित किया गया था।

ड्रेगन लूप एवं लेंस टरमेक के निम्नीकरण के संबंध में हमारी लेखापरीक्षा टिप्पणी (सितम्बर 2012) के उत्तर में, ए एफ एस नाल ने कहा (सितम्बर 2012) कि हैंडिंग

[27] वायुयान पार्किंग क्षेत्र का ब्लास्ट पैनों से जोड़ेने वाला।

[28] वायुयान का पार्किंग क्षेत्र।

ओवर/टेकिंग ओवर (दिसम्बर 2005) के दौरान निम्नीकृत भाग ठेकेदार द्वारा उसकी अपनी लागत पर संशोधित किया गया था।

तथापि, उत्तर सही नहीं है क्योंकि सी ओ आई द्वारा की गई जांच (फरवरी 2009 तथा अप्रैल 2010) में की गई पूछताछ के आधार पर एम ई एस तथा ए एफ एस नाल के बीच परिसम्पत्तियों के सौपने तथा संभालने (दिसम्बर 2005) के बाद, मुख्यालय डब्ल्यू ए सी ने दोषी ठेकेदार के जोखिम और लागत पर ही सुधार का आदेश किया था (अप्रैल 2011)।

लेखापरीक्षा द्वारा आगे की अनुवर्ती कार्रवाई के उत्तर में (नवम्बर 2013), सी ई (ए एफ) डब्ल्यू ए सी पालम ने कहा (दिसम्बर 2013) कि ए एफ स्टेशन के पुनःसतहीकरण के प्रावधान से संबंधित कार्य द्वारा कर लिया गया था (अप्रैल 2013)।

तथ्य यह है कि ₹16.55 करोड़ की लागत पर 2005 में निर्मित ब्लास्ट पैन परिचालित नहीं किए जा सके क्योंकि साथ-साथ निर्मित इन ब्लास्ट पैनों को जोड़ने वाले ड्रेगन लूप अप्रैल 2013 में मरम्मत कार्य के पूरा होने तक दोषपूर्ण होने के कारण कार्यात्मक नहीं थे।

वायुसेना स्टेशन बरेली

ए एफ स्टेशन बरेली पर मौजूदा 35 ब्लास्ट पैन आकार में छोटे थे तथा इस आकार 'एक्स' वायुयान के विशेष परिचालन शुरु करने के लिए अनुपयुक्त थे। इसलिए ए एफ एस बरेली द्वारा स्टेशन पर सहायक सुविधाओं तथा बाह्य सेवाओं सहित दो आर सी सी डबल एन्ट्री ब्लास्ट पैनों का निर्माण प्रस्तावित किया गया था। तद्नुसार, वायुसेना मुख्यालय ने अक्तूबर 2010 की पी डी सी के साथ ₹9.84 करोड़ की अनुमानित लागत पर डबल एन्ट्री ब्लास्ट पैनों के निर्माण हेतु ए ए प्रदान किया (अक्तूबर 2008) । कार्य निष्पादन हेतु शुरु नहीं किया गया था क्योंकि एम ई एस द्वारा ए ई में अपनाई गई दरें कम थी जो ब्लास्ट पैन के लिए मूल फर्शी क्षेत्र को ध्यान में रख कर तैयार की गई थी जो पैनों की वास्तविक लागत को पर्याप्त रूप से कवर नहीं करनी थी। सी ई ए एफ इलाहबाद ने कार्य क्षेत्र में कोई बदलाव किए बिना सह्य सीमा से अधिक अनुमानित संशोधन के कारण संस्वीकृत बढ़ाकर ₹18.53 करोड़ करने के लिए एक मामला विवरण प्रस्तुत किया (अक्तूबर 2010)।

हमने देखा (जुलाई 2011) कि एम ई एस दो डबल एन्ट्री ब्लास्ट पैनों के निर्माण हेतु सही अनुमान तैयार करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप कार्य के निष्पादन में विलम्ब हुआ तथा वायुयान को खड़ा करने के लिए ब्लास्ट पैन उपलब्ध नहीं हुए।

अक्तूबर 2008 की संस्वीकृति के प्रति कार्य सेवाओं का निष्पादन न करने तथा वायुयान खड़े करने के संबंध में हमारी लेखापरीक्षा टिप्पणी (जुलाई 2011) के उत्तर में, ए एफ एस बरेली ने कहा (जुलाई 2011) कि ब्लास्ट पैन युद्ध तथा आपातकाल के दौरान वायुयान की सुरक्षा के लिए बनाए जा रहे थे तथा दोनों स्क्वॉड्रनों के वायुयान हैंगरों में खड़े किए जा रेहे थे।

लेखापरीक्षा द्वारा अगली अनुवर्ती कार्रवाई (नवम्बर 2012) के दौरान ए एफ एस बरेली ने कहा (नवम्बर 2012) कि नए जनरेशन हार्डन्ड वायुयान शेल्टर (एन जी एच ए एस) के लिए कार्य सेवाओं को अन्तिम रूप दे दिया गया था तथा कमान मुख्यालय को एन जी एच ए एस के लिए अपनी मांग बनाने के निदेश जारी कर दिए गए थे तथा इसलिए दो डबल एन्ट्री ब्लास्ट पैनों से संबंधित कार्य के लिए प्रशासनिक अनुमोदन जारी करने की आवश्यकता नहीं थी। ए एफ एस बरेली ने यह भी सूचित किया कि डबल एन्ट्री ब्लास्ट पैनों से संबंधित कार्य वायुसेना मुख्यालय के निर्देश पर समय से पूर्व बन्द कर दिया गया था (मई 2012)। एन जी एच ए एस के लिए कार्य सेवाओं की स्थिति पर अगले लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर (सितम्बर 2013) में, ए एफ एस बरेली ने कहा (नवम्बर 2013) कि वायुसेना मुख्यालय द्वारा वार्षिक प्रमुख कार्य योजना (ए एम डब्ल्यू पी) 2013-14 में अनुमोदित कर दिया गया था।

उत्तर अपने आप में इस तथ्य का सूचक है कि आधार पर ब्लास्ट पैनों की अनुपलब्धता के कारण, विमान कम सुरक्षा के साथ हैंगरों में खड़े किए जा रहे (नवम्बर 2013)।

3.5.6.3 हवाई-क्षेत्र विद्युत प्रणाली

किसी भी ऐसे विमानपत्तन के लिए हवाई-क्षेत्र विद्युत प्रणाली (ए एफ एल एस) एक महत्वपूर्ण परिचालन तथा उड़ान सुरक्षा अपेक्षित है जहां रात को तथा खराब दृश्यता स्थितियों के दौरान अनिवार्य हो। ए एफ एस लेह हेलिकॉप्टरों के अतिरिक्त मध्यम तथा भारी परिवहन वायुयान द्वारा भेर से अंधेरे तक वायुयान अनुरक्षण परिचालन करना है। इस हवाई-क्षेत्र में रात्रि परिपचालन 'ज़ेड' तथा 'डब्ल्यू' वायुयान द्वारा चन्द्र पक्ष के दौरान किए जा रहे थे तथा लड़ाकू वायुयानों का प्रयोग उत्पेरण के दौरान लेह हवाई-क्षेत्र में भी किया जा रहा था। ए एफ एस एस के अभाव में रनवे प्रकाश प्रणाली और हंसग्रीव प्रदीप्ति का प्रयोग करके प्राप्त की जा रही थी

जिसमें काफी समय लगता था तथा उसमें बहुत प्रयास करना पड़ता था। आधार पर निरन्तर रात्रि उड़ान की आवश्यकता के मद्देनजर, ए एफ एल एस की स्थापना एक परिचालन तथा उड़ान सुरक्षा अनिवार्यता के रूप में मानी गई थी (दिसम्बर 1999)।

हमारी संवीक्षा (जून 2010) तथा ए एफ एस लेह पर आगे की अनुवर्ती कार्रवाई (अगस्त 2012) से पता चला कि ए एफ एल एस के लिए बी ओ ओ, दिसम्बर 1999 में शुरु किया गया था और उसे ₹4.39 करोड़ की लागत पर जून 2003 में अन्तिम रूप दिया गया था, परन्तु कार्य की संस्वीकृति ₹6.61 करोड़ की लागत पर जनवरी 2008 में ही जारी की गई थी। कार्य निष्पादन हेतु जारी नहीं किया गया था (अगस्त 2012 तक) हालाँकि परियोजना के लिए अपेक्षित ₹0.89 करोड़ मूल्य का ए एफ एल एस भण्डार 2003 में आबंटित किया गया था तथा ए एफ एस लेह पर मई 2006 में प्राप्त किया गया था।

ए एफ एस लेह ने कहा (जून 2010) कि कार्य निष्पादन हेतु नहीं दिया गया था तथा कार्य के लिए नए ए ए का निर्गम वायुसेना मुख्यालय के पास लम्बित था। उसने यह भी कहा (अगस्त 2012) कि परियोजना बन्द कर दी गई थी तथा आधुनिक हवाई क्षेत्र संभारत तंत्र (एम ए एफ आई[29]) चरण-II की परियोजना में शामिल थी जिसकी संस्वीकृति की कार्रवाई चरण-I में 30 हवाई-क्षेत्रों पर कार्य के पूरा होने के बाद शुरु की जाएगी। इसलिए परियोजना के लिए ₹0.89 करोड़ मूल्य के भण्डार उनकी अन्य वायुसेना इकाईयों को आबंटित किए गए थे (सितम्बर 2009 से जनवरी 2010) और परियोजना पर कोई व्यय नहीं किया गया था।

तथापि, तथ्य यह है कि कार्य की मांग की कार्रवाई शुरु करने के 13 वर्ष बीतने के बावजूद, ए एफ एस लेह पर एक समुचित विद्युत प्रणाली अभी (अगस्त 2012) सज्जित की जानी थी जिसके रात्रि उड़ान सेवा प्रतिबंधित हो गई थी जिसके कारण आधार की परिचालन तैयारी प्रभावित हुई थी।

3.5.6.4 निष्कर्ष

हमने देखा कि दो स्टेशनों पर कार्यों की संस्वीकृति में विलम्ब हुआ था। तीन स्टेशनों पर रनवे लड़ाकू वायुयानों के परिचालन हेतु उपयुक्त नहीं थे। एक स्टेशन पर रनवे के गर्मी के दौरान बाढ़ के कारण क्षतिग्रस्त होने की संभावना थी जिसके लिए एक समुचित जल-निकास प्रणाली

[29] एम ए एफ आई एक ऐसी परियोजना है जिसके अन्तर्गत नई जनरेशन हवाई-क्षेत्र विद्युत प्रणाली सहित विभिन्न सेवाएं, विभिन्न हवाई-क्षेत्रों पर स्थापित की जाती है।

सात वर्ष के विलम्ब के पश्चात् भी स्टेशन पर शुरु नहीं कि गई हालांकि उसे एक परिचालन कार्य के रूप में संस्वीकृति प्रदान कर दी गई थी। एक अन्य स्टेशन पर, विमान का परिचालन एफ ओ डी समस्याओं तथा वायुयान खड़े करने के लिए ब्लास्ट पैनों की अनुपलब्धता के कारण जोखिमपूर्ण था। विशेषकर कार्यों की संस्वीकृति के पश्चात डिज़ाईन के परिवर्तन की मांग के कारण कई मामलों में कार्यों की संस्वीकृति और निष्पादन में विलम्ब हुआ था। अधिकतर मामलों में ठेकेदारों द्वारा निष्पादित तथा एम ई एस द्वारा पर्यवेक्षित कार्य घटिया गुणवत्ता का था। एक स्टेशन पर 2005 में निर्मित ब्लास्ट पैन उसे जोड़ने वाले ड्रेगन लूप के दोषपूर्ण निर्माण के कारण परिचालित नहीं किए जा सके।

3.5.6.5 अनुशंसाएं

- अधिक समय तथा लागत से बचने के लिए, प्रयोक्ता मांग, संस्वीकृति के पश्चात तथा कार्यों के निष्पादन के दौरान डिज़ाईन में बार-बार बदलाव से बचने के लिए, बी ओ ओ बुलाने से पहले स्पष्ट रूप से बताई जानी चाहिए।

- समय पर समापन और बढ़िया कार्य के निष्पादन हेतु ई-इन-सी शाखा द्वारा रनवे पुनःसतहीकरण परियोजनाओं का प्रभावी तथा तकनीकी पर्यवेक्षण और स्थल पर मॉनिटरिंग सुनिश्चित की जानी चाहिए।

- ई-इन सी शाखा को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि रनवे पुनःसतहीकरण के डिज़ाईन स्टेशन की भौगोलिक स्थिति के अनुसार अलग-अलग हैं। उनके द्वारा बनाए गए डिज़ाईनों में इस आशय का एक प्रमाणपत्र होना चाहिए।

- संस्वीकृतिदाता प्राधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि परियोजनाओं की प्रभावा योजना, समन्वय तथा उनके कार्यान्वयन हेतु नियमावलियों/नियमपुस्तकों में निर्धारित समय सीमा का पालन किया जा रहा है।

- आई ए एफ यह सुनिश्चित करने के लिए कि परिचालन तैयारी पर कोई प्रतिकूल अभाव नहीं पड़ा है, मौजूदा हवाई-क्षेत्र संभार-तंत्र का समय पर प्रभाव मूल्यांकन करना चाहिए।

यह मामला रक्षा मंत्रालय को जुलाई 2013 में भेजा गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

3.6 अनुपयुक्त योजना एवं कार्य के निष्पादन के कारण निधियों का अवरोधन

त्रुटिपूर्ण योजना एवं कार्य के निष्पादन के कारण विद्युत लाईनों के पुनः मार्गीकरण में विलम्ब हुआ। परिणामतः वायुसेना द्वारा कार्य की आवश्यकता ही नहीं रही जिसके कारण ₹6.14 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ।

सेना अभियंता सेवा (एम ई एस) विनियम में यह अनुबद्ध है कि जब किसी परियोजना की आवश्यकता स्वीकार कर ली जाती है, तो एक विस्तृत अभिन्यास योजना बनाने और लागत का एक अनुमान बनाने के लिए बोर्ड की एक बैठक आयोजित की जाएगी। यदि प्रस्तावित स्थल पर अतिक्रमण होता है अथवा किसी भी प्रकार के असैनिक विभाग की सड़कें, भूमि अथवा हित प्रभावित होते हैं, तो संस्वीकृतिदाता प्राधिकारी को संबंधित प्राधिकारी की संस्वीकृति ले लेनी चाहिए। प्रस्ताव की सभी अवस्थाओं के दौरान सभी विभागों की सहमति ली जाएगी और उसे अन्तिम अभिन्यास योजना में अंततः लिखित में दर्ज किया जाएगा। इन प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए वायुसेना मुख्यालय ने अन्य ईकाइयों[30] में आवश्यक सहमति लिए बिना एक कार्य की संस्वीकृति प्रदान की (अप्रैल 2005) जिसके कारण एक राज्य बिजली बोर्ड के पास ₹6.14 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ जिसकी चर्चा नीचे की गई हैः

वायुसेना स्टेशन, तंजावुर ने मार्च 1990 से कार्य प्रारम्भ किया। इस हवाई-क्षेत्र पर कंकरीट के दो रनवे विद्यमान थे जो 1942 के पुराने रनवे थे। 2003 में हवाई-क्षेत्र के चारों ओर एक सर्वेक्षण किया गया था जिसका उद्देश्य स्टेशन पर लड़ाकू वायुयान स्क्वॉड्रन का संचालन करना और इस क्षेत्र की हवाई संयोजिता को सुधारना था। इस सर्वेक्षण ने दर्शाया कि रनवे की पहुँच के माध्यम से तीन ई एच टी/एच टी/एल टी[31] लाईनें गुज़र रही थीं जो वायुयान के सुरक्षित प्रचालनों में बाधा के रूप में देखी गई थी। सितम्बर 2003 में अधिकारियों के एक बोर्ड (बोर्ड) ने तमिलनाडु विद्युत बोर्ड (टी एन ई बी) द्वारा प्रस्तुत ₹3.67 करोड़ की अनुमानित लागत पर प्राथमिकता से ऊपरी ई एच टी/एच टी/एल टी लाईनों के पुनः मार्गीकरण की सिफारिश की।

[30] अन्य ईकाइयां - टी एन ई बी, राज्य सरकार (आर डी ओ एवं तहसीलदार)

[31] उच्च दाव - खम्बे और तारें

बोर्ड की कार्यवाही नवम्बर 2003 में मुख्यालय दक्षिणी वायु कमान (एस ए सी) द्वारा वायुसेना मुख्यालय को भेजी गई थी। बोर्ड की कार्यवाही के अनुसार, आर डी ओ[32] तथा तहसीलदार, तंजावुर ने टी एन ई बी प्राधिकारियों को यह वचन दिया था कि वे भू-स्वामियों से अनापत्ति प्रमाणपत्र (एन ओ सी) प्राप्त करेंगे और यह भी सुनिश्चित करेंगे कि ग्रामीण कानूनी विकल्प का इस्तेमाल नहीं करेंगे और जब भी आवश्यकता होगी, टी एन ई बी अपनी शर्तें लागू करेगी और अपेक्षित आपत्ति सूचनाएं दाखिल करेगी। तहसीलदार तंजावुर द्वारा टी एन ई बी को बताई गई बोर्ड कार्यवाही के अनुसार आश्वासन भी दिया गया था कि तहसीलदार और आर डी ओ यदि कोई विवाद होंगें, तो निपटा लेंगें।

लेखापरीक्षा में हमने देखा (जुलाई 2009) कि वायुसेना मुख्यालय ने 17 महीने बीत जाने के बाद ₹3.67 करोड़ की लागत पर अप्रैल 2005 में प्रशासनिक अनुमोदन (ए ए) प्रदान की। भारतीय वायुसेना प्राधिकारियों ने ए ए प्रदान करने में हुए विलम्ब का कारण कार्य को अन्तिम रूप देने वाली विभिन्न एजेंसियों को बताया। ए ए प्रदान करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप, टी एन ई बी ने 2005-06 की दरों के आधार पर अनुमानों को संशोधित करके (अगस्त 2005) में ₹4.37 करोड़ कर दिया। तद्नुसार, वायुसेना मुख्यालय द्वारा ₹4.37 करोड़ का संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन जारी किया गया था (जून 2006) और कार्य टी एन ई बी को जमा कार्य के रूप में कार्यान्वयन हेतु दिया गया था (जून 2006) । यद्यपि, टी एन ई बी को ₹0.43 करोड़ का अग्रिम भुगतान जारी कर दिया गया था (जनवरी 2006) ,तथापि टी एन ई बी ने कार्य शुरु नहीं किया और पूरी राशि देने पर ज़ोर दिया और तद्नुसार एम ई एस द्वारा ₹4.37 करोड़ की सम्पूर्ण राशि अक्तूबर 2006 में जमा करा दी गई थी। उसके पश्चात्, वायुसेना मुख्यालय द्वारा 2007-08 की दरों के आधार पर (मई 2007) प्रशासनिक अनुमोदन पुनः संशोधित करके ₹6.14 करोड़ कर दी गई थी (फरवरी 2008) और एम ई एस द्वारा टी एन ई बी को शेष राशि का भुगतान (मार्च 2008) कर दिया गया था। तमिलनाडु विद्युत बोर्ड ने मार्च 2008 में कार्य शुरु किया। तथापि, यह देखा गया था कि भू-स्वामियों तथा तमिलनाडु विद्युत बोर्ड के बीच मुकद्मेबाजी के कारण कार्य में प्रगति नहीं हुई क्योंकि स्थानीय ग्रामीण अपनी भूमि पर पिलनों को लगाने के विरोध में अड़े रहे और बाद में न्यायालय से स्थगन आदेश प्राप्त कर लिया गया था।

लेखापरीक्षा में परियोजना के समापन में असाधारण विलम्ब के संबंध में बताए जाने पर (मार्च 2013), एस ए सी मुख्यालय ने कहा (जून 2013) कि कमान निर्माण कार्य अधिकारी एस ए सी मुख्यालय ने मुख्य अभियंता (वायुसेना) बैंगलौर को असाधारण विलम्ब के आधार पर

[32] आर डी ओ - राजस्व मंडल अधिकारी

निर्माण कार्य को रद्द करने के लिए तमिलनाडु विद्युत बोर्ड के साथ किए गए संविदा का अध्ययन करने और जमा की गई राशि वापिस लेने के लिए की गई कानूनी कार्रवाई के बारे में बताने का अनुरोध किया था (नवम्बर 2012)। एस ए सी मुख्यालय ने यह भी कहा कि मुख्य अभियंता वायुसेना ने जी ई तंजावुर को टी एन ई बी द्वारा मद वार किए गए व्यय के विवरण सहित निष्पादित कार्य का विवरण भेजने को कहा था (जनवरी 2013)।

हमने यह भी देखा (मई 2013) कि कार्य को बन्द करने का अन्तिम निर्णय नहीं लिया गया था (मई 2013) जिसके परिणामस्वरूप टी एन ई बी के पास मार्च 2008 से ₹6.14 करोड़ की राशि अवरुद्ध रही।

एस ए सी मुख्यालय ने अपने उत्तर में कहा (जून 2013) कि टी एन ई बी ने स्थगन आदेश को शीघ्र हटाने के लिए मामले के अनुसरण हेतु ज़िला क्लेक्टर द्वारा अनुदेश दिए जाने के बावजूद कोई अपील दायर नहीं की थी।

उत्तर में औचित्य का अभाव है क्योंकि उसमें एम ई एस विनियम की शर्तों के पालन के लिए मौन हैं जबकि संस्वीकृतिदाता अधिकारी होने के कारण आई ए एफ/एम ई एस को जिला राजस्व प्राधिकारियों से उनके द्वारा भू-स्वामियों से एन ओ सी लेने के संबंध में सहमति प्राप्त करना और इसे अन्तिम अभिन्यास योजना में लिखित रूप से दर्ज करना आवश्यक हैं। इसके अतिरिक्त, आई ए एफ/एम ई एस/तमिलनाडु विद्युत बोर्ड को निधियां जारी करने से पूर्व यह पता लगाने में विफल रहा कि क्या जिला राजस्व प्राधिकारियों द्वारा भूस्वामियों से अपेक्षित एन ओ सी प्राप्त कर ली गई थी।

हमने यह भी देखा (जून 2013) कि अप्रैल 2005, के प्रशासनिक अनुमोदन में निर्धारित शर्तों के अनुसार, टी एन ई बी द्वारा 'क्षतिपूर्ति बन्धपत्र' हस्ताक्षर करने के अतिरिक्त टी एन ई बी और एम ई एस के बीच एक करार हस्ताक्षरित किया जाना था। तथापि, टी एन ई बी ने इस आधार पर क्षतिपूर्ति बन्धपत्र अथवा करार पर हस्ताक्षर करने से इन्कार कर दिया था (दिसम्बर 2006) कि सामान्यतः जब भी कार्य डी सी डब्ल्यू[33] आधार पर किए जाते हैं तो सभी सरकारी संगठनों/निजी/सार्वजनिक क्षेत्रों से एक परिवचन लिया जाता है। टी एन ई बी द्वारा किए गए कारण आई ए एफ/एम ई एस द्वारा स्वीकार कर लिए गए थे हालाँकि करार पर

[33] जमा अंशदान कार्य

हस्ताक्षर करना/क्षतिपूर्ति बन्धपत्र कार्यान्वित न करना प्रशासनिक अनुमोदन के प्रावधानों के विपरीत था।

इस प्रकार, आई ए एफ/एम ई एस के भाग पर त्रुटिपूर्ण योजना और कार्य के निष्पादन के परिणामस्वरूप वर्ष 2008 से ₹6.14 करोड़ राशि की निधियों का अवरोधन हुआ।

मंत्रालय को मामला जून 2013 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

विविध मामले

3.7 आयकर का परिहार्य भुगतान

आयकर छूट प्रमाण पत्र/अधिसूचना प्राप्त करने में असफलता के परिणामस्वरूप ₹69.40 करोड़ आयकर का परिहार्य भुगतान

मंत्रालय ने मैसर्स हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड (एच ए एल) के साथ 72 माह (यानि जुलाई 2016 तक) के सुपुर्तगी सूची के साथ ₹6460 करोड़ के मूल्य पर लाईसेंस अनुबन्ध के अन्तर्गत भारतीय वायु सेना (आई ए एफ) हेतु 40 अतिरिक्त ए जे टी वायुयान के निर्माण एवं आपूर्ति हेतु मंत्रालय ने एक संविदा (जुलाई 2010) किया कि क्रेता के द्वारा सभी सांविधिक कर, शुल्क या उगाही, यदि देय हैं, का वास्तविक भुगतान किया जायेगा। तथापि, क्रेता रियायती शुल्क प्राप्त करने के लिए आवश्यक छूट प्रमाण पत्र प्रस्तुत कर सकता है।

संविदा के संवीक्षा के दौरान, हमने देखा (दिसम्बर 2012) कि संविदा के उपबन्धों की अवज्ञा के परिणामस्वरूप ₹69.40 करोड़ का परिहार्य भुगतान हुआ जैसे कि नीचे चर्चा की गईः

अतिरिक्त वायुयान के निर्माण हेतु, वायुयान एवं एयरो-इंजन के अपने-अपने मूल उपकरण निर्माताओं (ओ ई एम)[34] ने ₹231.30 करोड़ धनराशि की लाईसेंस फीस और रायल्टी वसूल की। बदले में एच ए एल ने आई ए एफ से ₹300.70 करोड़ की धनराशि लाईसेंस फीस तथा रायल्टी वसूली जिसमें 30% (₹69.40 करोड़) आयकर दायिता शामिल थी। ओ ई एम के आयकर दायिता के प्रति एच ए एल को ₹69.40 करोड़ किए गए भुगतान में से, एच ए एल

[34] मूल उपकरण निर्माताओं (ओ ई एम) = मैसर्स ब्रिटिश एयरोस्पेस (वायुयान) और मैसर्स रॉल्स रॉयस (एयरो-इजन)

ने लाईसेंस फीस एवं रायल्टी के क्रमशः ₹55 करोड़ तथा ₹14.4 करोड़ आयकर के रूप में वसूल किए।

हमने यह देखा (दिसम्बर 2012) कि आई ए एफ/मंत्रालय ने नवम्बर 2008 में हुई आन्तरिक सी एन सी[35] बैठक में अतिरिक्त वायुयान के निर्माण के लिए लाईसेंस फीस एवं रायल्टी पर आयकर के अधित्याग पर विचार विमर्श किया था। तथापि, संविदा में ऐसे एक प्रावधान के अस्तित्व के उल्लेख के बावजूद कि सांविधिक करों पर रियायत शुल्क प्राप्त करने के लिए क्रेता छूट प्रमाण पत्र प्रस्तुत कर सकेगा, आयकर छूट प्राप्त करने का मामला न तो 30 अप्रैल 2009 को एच ए एल के साथ वार्तालाप के दौरान मंत्रालय/आई ए एफ द्वारा उठाया गया न ही वित्त मंत्रालय (एम ओ एफ) से आई ए एफ द्वारा ऐसे आयकर छूट की मांग की गयी।

आयकर रियायत शुल्क नहीं प्राप्त करने का मामला लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर (दिसम्बर 2012) वायु सेना मुख्यालय ने उल्लेख किया (जनवरी 2013) कि एच ए एल ने सूचित किया था कि लाईसेंस फीस तथा रायल्टी के संविदा मूल्य में आयकर सम्मिलित था।

वायु सेना मुख्यालय द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि 2010 के संविदा के प्रावधान के अनुसार आयकर छूट प्रमाण पत्र प्राप्त करने का दायित्व आई ए एफ/मंत्रालय का है और एच ए एल का नहीं है। वायुसेना मुख्यालय द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सितम्बर 2005 में 42 एजेटी एवं 51 एयरो-इंजनों के लाईसेंस उत्पादन के सम्बन्ध में संविदा (फरवरी 2005) तथा मार्च 2004 में सम्पन्न हुए सीधी आपूर्ति संविदाओं के विषय में लाईसेंस फीस एवं रायल्टी के भुगतान के लिए वित्त मंत्रालय के केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सी बी डी टी) से आई ए एफ ने ऐसे ही मामलों में पूर्व अवसर (अक्टूबर 2009) पर आयकर छूट प्रमाण पत्र प्राप्त किया था।

इस प्रकार मंत्रालय/आई ए एफ द्वारा आयकर छूट अधिसूचना/प्रमाण पत्र प्राप्त करने में असफलता के परिणामस्वरूप ओ ई एम को लाईसेंस फीस एवं रायल्टी के भुगतान पर एच ए एल को आयकर का ₹69.40 करोड़ का परिहार्य भुगतान हुआ।

मंत्रालय को मामला जून 2013 में भेजा गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

---

[35] सी एन सी = संविदा वार्तालाप समिति

3.8 एक निजी संगठन को कार्यालय हेतु स्थान का आबंटन

रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन परिसर में बिना लाइसेंस फीस वसूल किए एक निजी संगठन को कार्यालय हेतु स्थान के आबंटन के कारण सरकार को ₹5.67 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

सेन्टर फॉर स्टडी ऑफ साइंस, टैक्नॉलोजी एण्ड पालिसी (सी एस टी ई पी), डी एस आई आर[36] द्वारा वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान संगठन के रूप में मान्यता प्राप्त एक निजी संगठन है। सी एस टी ई पी ने रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी आर डी ओ) मुख्यालय से डी आर डी ओ बैंगलौर की सी ए आई आर की पुरानी तकनीक इमारत में कार्यालय के लिए स्थान के आबंटन हेतु निवेदन किया। उनके निवेदन पर रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन, बैंगलौर की सम्पदा प्रबंधन इकाई (जुलाई 2009) ने बिना लाइसेंस फीस वसूल किए 01 सितम्बर 2009 से 03 वर्ष के लिए सी एस टी ई पी को भूमिजल कार्यालय की स्थान के आबंटन के लिए रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन मुख्यालय को संस्तुत किया क्योंकि सामरिक प्रकृति के कई परिजयोजनाओं पर सी एस टी ई पी ने रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन की प्रयोगशालाओं के साथ काम किया था। रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन मुख्यालय ने संस्तुति को स्वीकार किया एवं रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन के साथ मिलकर वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान गतिविधियां संचालित करने के लिए बिना अनुज्ञा फीस वसूले 03 वर्ष के लिए (यानि अगस्त 2012 तक) सी एस टी ई पी को कार्यालय की स्थान के आबंटन हेतु स्वीकृति (जुलाई 2009) प्रदान की। यद्यपि आबंटन अगस्त 2012 तक ही था, सी एस टी ई पी ने कार्यालय स्थल को अभी तक (नवम्बर 2013) खाली नहीं किया गया था।

हमने पाया कि सी एस टी ई पी ने कार्यालय की स्थान का अक्तूबर 2007 से औपचारिक निवेदन करने के पहले से ही अधिग्रहण कर रखा था। आगे हमने पाया कि ऐसा कोई विद्यमान नियम नहीं था जो किसी निजी संगठन को बिना कोई लाईसेंस फीस लगाये सरकारी आवास के आबंटन की अनुमति प्रदान करे तथा हमने अनुज्ञा फीस (यानि अक्तूबर 2007 से दिसम्बर 2011 तक) के कारण क्षेत्र में प्रचलित दर पर आधारित किराया मूल्य के रूप में ₹3.56 करोड़ निकाली। लेखा परीक्षा द्वारा पता लगाने पर (जून 2012), रक्षा अनुसंधान एवं

[36] डी एस आई आर - वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग

विकास संगठन मुख्यालय प्रारम्भ में (जुलाई 2012) लेखा परीक्षा द्वारा निकाली गई अनुज्ञा फीस ₹3.56 करोड़ रूपए के भुगतान के लिए सी एस टी ई पी से सम्पर्क किया। फिर भी, रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन मुख्यालय ने बाद में इस आधार पर अपने कार्यवाही का बचाव किया (फरवरी 2013) कि सी एस टी ई पी, रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन के लाभ हेतु राष्ट्रीय महत्व एवं सामरिक प्रकृति के कई परियोजनाओं पर रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन की प्रयोगशालाओं के साथ काम किया था।

रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन, मुख्यालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन, मुख्यालय (जुलाई 2012) ने अनुज्ञा फीस के भुगतान हेतु सी एस टी ई पी से सम्पर्क किया था। हमने (नवम्बर 2013) यह भी नोटिस किया कि रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन, सी एस टी ई पी से बकाया देय चुकाने तथा कार्यालय की स्थान को खाली करने के लिए जनवरी/अगस्त 2013 में रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन द्वारा प्रारम्भ की गई कार्यवाही स्वयं यह दर्शाता था कि बिना अनुज्ञा फीस लिए आबंटन ठीक नहीं था।

हमने सी एस टी ई पी द्वारा परिसर पर अधिग्रहण के समय से मई 2013 तक अनियमित अधिग्रहण के कारण सरकार को ₹5 करोड़ राजस्व हानि को आद्यतन करने के साथ साथ मामले को मंत्रालय को (जून 2013) भेजा।

तथ्यों को स्वीकर करते हुए, मंत्रालय ने (नवम्बर 2013) उल्लेख किया कि सी एस टी ई पी ने इस आधार पर अनुज्ञा फीस के भुगतान से छूट/पाबंदी हटाने और अनुज्ञा फीस से मुक्त आवास की अनुमति हेतु रक्षा मंत्री (आर एम) को अभिवेदन किया था कि यह एक पूर्णतया पूर्त संस्था है और रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन के साथ घनिष्ठ सम्पर्क में अनुसंधान क्रियाकलाप में कार्य कर रहे हैं। मंत्रालय ने आगे यह जोड़ा कि रक्षा मंत्री (आर एम) ने सी एस टी ई पी द्वारा दिए गए अभ्यावेदन पर रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन मुख्यालय से रिपोर्ट/टिप्पणी मांगा था तथा उसे अभी अन्तिम रूप देना है क्योंकि ऐसी अन्य सम्मितियों, जिनके कार्यालय रक्षा भूमि पर है तथा पट्टा किराया/अनुज्ञा फीस का भुगतान कर रही है, के कारण डी जी डी ई से रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन द्वारा सूचना सुनिश्चित की जा रही है।

मंत्रालय का उत्तर तथापि अनुज्ञा फीस से मुक्त परिसर के आबंटन की नियमितता के बारे में मौन है। आगे अब तक (दिसम्बर 2013) अनियमित अधिग्रहण के कारण सी एस टी ई पी से ₹5.67 करोड़ की धनराशि अभी भी वसूली जानी थी।

3.9 ब्याज की कम वसूली के कारण हानि

रक्षा लेखा नियंत्रक वायुसेना की चूक के परिणामस्वरुप सरकार को ₹0.95 करोड़ के ब्याज की हानि हुई

रक्षा लेखा नियंत्रक वायुसेना (सी डी ए ए एफ) नई दिल्ली विभिन्न संगठनों को समय पर लेखागत अदायगियां जारी करने के लिए उत्तरदायी है और उससे अवरोक्त द्वारा अव्ययित शेषों और इन पर अर्जित ब्याज के उपयोग और प्रेषण की निगरानी की जानी अपेक्षित है।

रक्षा मंत्रालय ने 2008-09 के लिए चालू परियोजनाओं की प्रतिबद्ध देयताओं के प्रति, मैसर्स भारत इलैक्ट्रॉनिक लिमिटेड (बी ई एल) गाजियाबाद को ₹104.44 करोड़ की लेखागत अदायगी की संस्वीकृति प्रदान की (31 मार्च 2008) जिसे मार्च 2008 तक हस्ताक्षरित संविदाओं के प्रति, भौतिक रुप से प्राप्त लक्ष्यों के अनुसार देय चरण भुगतानों के प्रति समायोजित किया जाना था। इसके पश्चात्, बी ई एल को सी डी ए, नई दिल्ली के लेखा परीक्षा प्रतिवदेन को देने हेतु, सी डी ए ए एफ को वर्ष 2008-09 के लिए निवेश पर उनके द्वारा अर्जित ब्याज की वास्तविक दर पर सरकार को देय ब्याज की विवरणी प्रस्तुत करनी थी। लेखा परीक्षा प्रतिवेदन के अनुमोदन पर, राशि सरकारी प्राप्ति के रुप में जमा कराई जानी थी।

मार्च 2008 में बी ई एल को किया गया ₹104.44 करोड़ का समस्त भुगतान 18 सितम्बर 2008 तक चरण भुगतानों के प्रति समायोजित कर लिया गया था। बी ई एल ने जांच और पुष्टिकरण हेतु एक वर्ष के विलम्ब के पश्चात सितम्बर 2009 में सी डी ए ए एफ को ब्याज गणना विवरणी प्रस्तुत की जो 31 मार्च 2008 से 18 सितम्बर 2008 तक 9.55 प्रतिशत की दर पर अर्जित निवेश पर ₹3.55 करोड़ के ब्याज को दर्शाती थी। तथापि, इस प्रकार परिकलित ब्याज के संबंध में बी ई एल द्वारा अनुस्मारकों के बावजूद सी डी ए ए एफ से कोई पुष्टिकरण प्राप्त नहीं हुआ था। पुष्टिकरण लम्बित होने के कारण, बी ई एल ने ₹3.55 करोड़ की राशि सरकारी लेखे में जमा कराई (26 मई 2011), जो सी डी ए ए एफ द्वारा 28 जून 2011 को भुना ली गई थी।

लेखा परीक्षा ने संवीक्षा के दौरान (दिसम्बर 2011) सी डी ए ए एफ को मई 2011 तक देय ब्याज को जमा कराने में विलम्ब तथा ब्याज के विलम्बित भुगतान के कारण बी ई एल से ₹0.95 करोड़ की राशि की देय वसूली के बारे में बताया। सी डी ए ए एफ ने उत्तर में कहा (फरवरी 2012) कि बी ई एल से जून 2011 तक ब्याज की गणना का अनुरोध किया गया था तथा उसकी वसूली की सूचना लेखा परीक्षा को दे दी जाएगी।

उसके पश्चात, सी डी ए ए एफ ने ब्याज के विलम्बित भुगतान के प्रति ₹0.95 करोड़ जमा कराने के लिए वायुसेना मुख्यालय को बी ई एल के साथ मामला उठाने का अनुरोध किया (जुलाई 2012)। तथापि, वायुसेना मुख्यालय ने सी डी ए ए एफ को सूचित किया (अगस्त 2012) कि बी ई एल द्वारा ब्याज के प्रेषण में विलम्ब, सी डी ए ए एफ द्वारा समय पर पुष्टिकरण प्रदान न करने तथा बी ई एल द्वारा मध्यवर्ती अवधि के दौरान राशि को चालू खाते में रखने और उस पर कोई ब्याज न अर्जित करने के कारण था। अतः, बी ई एल पर और ब्याज लगाना सही नहीं होगा।

मामला रक्षा मंत्रालय को भेजा गया था (फरवरी 2013) । अपने उत्तर में (अगस्त 2013) मंत्रालय ने सरकार को ₹0.95 करोड़ के ब्याज की हानि स्वीकार की और इस हानि का कारण इसमें शामिल एजेंसियों के बीच संचार का अभाव बताया जिससे मंत्रालय के अनुसार अवश्य बचा जाना चाहिए। मंत्रालय ने इस प्रकार यह भी कहा कि भविष्य में इस तरह के संचार अभाव की किसी पुनरावृति से बचने के लिए, सी डी ए को आवश्यक निर्देश जारी कर दिए जाएंगे।

तथापि, मंत्रालय के उत्तर में चूक के लिए उत्तरदायित्व तय करने के बारे में, कोई जिक्र नहीं किया गया है। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय से संगत अनुदेश प्रतीक्षित थे (दिसम्बर 2013)।

3.10 लेखा परीक्षा के दृष्टान्त पर वसूली

लेखा परीक्षा के दृष्टान्त पर ₹0.70 करोड़ की वसूली की गई

लेखा परीक्षा के दौरान विभिन्न इकाइयों तथा प्रतिष्ठानों में वित्तीय अनियमितताओं के मामले संज्ञान में आए। लेखा परीक्षा के दृष्टान्त पर लेखा परीक्षा ईकाइयों द्वारा आवश्यक कार्रवाई की

गई जिसके परिणामस्वरूप तीन मामलों में ₹0.70 करोड़ की वसूली की गई। हर मामले की विवेचना निम्नवत हैः-

मामला - I प्रतिपूरक युद्ध क्षेत्र भत्ते के अनियमित भुगतान की वूसली

रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) के जनवरी 1994 का आदेश अनुबंधित करता है कि युद्ध क्षेत्र तथा संशोधित युद्ध क्षेत्र में सेवारत कर्मी आदेश में दी गई शर्तों के अनुसार प्रतिपूरक युद्ध क्षेत्र एवं प्रतिपूरक संशोधित युद्ध क्षेत्र भतों को पाने के हकदार हैं। आदेश के अनुसार, वायुसेना ईकाइयों के साथ तैनात रक्षा सुरक्षा कोर (डी एस सी) के कर्मी तभी इन भत्तों को पाने के हकदार हैं यदि इन ईकाइयों के वायुसेना कर्मी उपरोक्त भत्तों को पाने के हकदार हैं।

हमने, जबकि पाया (सितम्बर 2010) कि 46 विंग वायुसेना के साथ तैनात रक्षा सुरक्षा कोर (डी एस सी) के कर्मियों को 01 अगस्त 2007 से प्रतिपूरक संशोधित युद्ध क्षेत्र भत्तों का भुगतान अधिकृत किया गया था। यद्यपि स्कन्ध में तैनात वायु सेना कर्मी इन रियायतों को पाने के हकदार नहीं थे। जिसके परिणामस्वरूप, अगस्त 2007 एवं मार्च 2011 के मध्य ₹33 लाख का अनियमित भुगतान हुआ। लेखा परीक्षा में इंगित किए जाने पर, वेतन एवं लेखा अधिकारी रक्षा सुरक्षा कोर (पी ए ओ डी एस सी) ने ₹29.50 लाख (अक्तूबर 2013) की वसूली की तथा हमें सूचित किया (नवम्बर 2013) कि शेष धनराशि की भी वसूली कर ली जाएगी।

मामला -II नगर प्रतिपूरक भत्तों के अनियमित भुगतान की वसूली

नगर प्रतिपूरक भत्ते (सी सी ए) को दिए जाने हेतु निर्धारित नियमानुसार भारत सरकार,रक्षा मंत्रालय ने मई 2005 में 24 उपस्कर डिपो (ई डी) जो कि इलाहबाद नगर पालिका सीमा की परिधि के 8 किलोमीटर के अन्दर स्थित है, में तैनात रक्षा असैनिकों को 1 जनवरी 2005 में तीन वर्ष की अवधि के लिए नगर प्रतिपूरक भत्ते का भुगतान इलाहबाद में कार्यरत असैनिकों के लिए लागू दर से अधिकृत किया गया। नगर प्रतिपूरक भत्ते के नियमानुसार उनके कार्य स्थल के पास आवास के अभाव में आवश्यकता होने पर सम्बन्धित कर्मचारी को अर्हक नगर में निवास करना होगा।

हमने, फिर भी यह पाया (नवम्बर 2007) कि रक्षा असैनिकों को लागू उपर्युक्त सरकारी संस्वीकृति के प्राधिकार पर 24 ई डी में तैनात भारतीय वायुसेना के अधिकारियों/कर्मचारियों को भारतीय वायुसेना ने नगर प्रतिपूरक भत्ते की संस्वीकृति दी यद्यपि ये अधिकारी/कर्मचारी शहर में नहीं रहते थे और ई डी में आवास दिए गए।

लेखा परीक्षा में 2005 से 2008 तक की अवधि के दौरान, वायुसेना अधिकारियों/कर्मचारियों को ₹18.85 लाख के अनियमित भुगतान का पता लगाने पर (अगस्त 2008) रक्षा मंत्रालय ने अनियमितता को स्वीकार करते हुए कहा (अप्रैल 2010) कि वायुसेना मुख्यालय को अनियमित भुगतान की वसूली के लिए निर्देश जारी किए जा रहे थे। तथापि, वायुसेना मुख्यालय ने मामाले पर विचार करने के लिए मामले को अप्रैल 2011 में रक्षा मंत्रालय (वेतन/सेवा) के साथ उठाया तथा वित्त मंत्रालय व्यय विभाग पर अनियमित भुगतान को स्वीकार करने तथा ड्राफ्ट पैरा को बंद करने हेतु प्रभाव डाला। वित्त मंत्रालय तथा रक्षा मंत्रालय ने (मार्च 2012) 24 उपस्कर डिपो के वायु योद्धाओं को नगर प्रतिपूरक भत्ते को प्रदान किए जाने को अनाधिकृत ठहराया तथा तुरन्त वसूली के लिए आग्रह किया। तद्नुसार, वायुसेना केन्द्रीय लेखा कार्यालय (ए एफ सी ए ओ) ने लेखा परीक्षा को यह सूचित किया (जुलाई 2012) कि जून 2012 में सेवारत अधिकारियों से ₹01.02 लाख की वसूली कर ली गई तथा अप्रभावी[37] अधिकारियों (एन ई अधिकारियों) जिनको जनवरी 2005 से अगस्त 2008 के मध्य उसका अनियमित रूप से भुगतान किया गया था उनसे ₹0.21 लाख की धनराशि की वसूली हेतु नोट कर लिया गया था। वायुसेना केन्द्रीय लेखा कार्यालय (ए एफ सी ए ओ) ने आगे यह बताया कि इसी अवधि के दौरान वायु सैनिकों को भुगतान की गई ₹28.27 लाख की धनराशि की वसूली वायुसेना मुख्यालय से प्राधिकार मिलने पर प्रारम्भ की जाएगी।

रक्षा मंत्रालय ने अगस्त 2013 में वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) के परामर्श से वायु योद्धाओं को किए गए नगर प्रतिपूरक भत्तों के अनियमित भुगतान की वसूली के लिए वायुसेना मुख्यालय को पुनः निर्देश दिया।

इस प्रकार, लेखा परीक्षा के दृष्टान्त पर वसूली की कुल धनराशि ₹29.50 लाख को वायुसेना प्राधिकारियों द्वारा मान लिया गया।

मामला -III निर्धारित हर्जाने की वसूली

मुख्यालय पश्चिमी वायु कमान (एच क्यू डब्ल्यू ए सी) ने वायु संचालन पद्धति (एयर ऑपरेशन सिस्टम) को विकसित करने के लिए मैसर्स एन आई आई टी टैक्नॉलोजी लिमिटेड, नई दिल्ली (एन आई आई टी) को ₹1.48 करोड़ लागत का आपूर्ति आदेश (अप्रैल 2008) दिया था। आपूर्ति आदेश में दी गई शर्तों के अनुसार यदि आपूर्तिकर्त्ता 10 माह

[37] एन ई - अप्रभावी कर्मी

के भीतर ए ओ एस[38] को विकसित करने तथा उसको लगानें में असमर्थ रहता है तो आपूर्तिकर्त्ता को देरी के लिए प्रत्येक पूरे सप्ताह के लिए अथवा उसके एक भाग के लिए आपूर्ति आदेश की कीमत के 0.5 प्रतिशत की दर से, आपूर्ति आदेश की कीमत के अधिकतम 10 प्रतिशत तक, ग्राहक को निर्धारित हर्जाने का भुगतान करना होगा।

अक्तूबर 2010 तक तीन बार सीमा बढ़ाए जाने के बावजूद, ए ओ एस सॉफ्टवेयर को समय से विकसित नहीं किया जा सका। अतः मुख्यालय पश्चिमी वायु कमान द्वारा भुगतान जारी किए जाने के समय पर, निर्धारित हर्जाने (एल डी) के रूप में ₹14.83 लाख (₹1.48 करोड़ का 10 प्रतिशत) एन आई आई टी से वसूल किए जाने थे। तथापि, एकीकृत वित्तीय सलाहकार (आई एफ ए) पश्चिमी वायु कमान ने (अगस्त 2010) दूसरे चरण के भुगतान की सहमति देते समय इस दलील पर कि चूंकि डी पी एम 2006, अप्रैल 2008 में पूर्ति आदेश देने के समय लागू था, अतः 10 प्रतिशत के स्थान पर अधिकतम 5 प्रतिशत तक (₹7.41 लाख) निर्धारित हर्जाने की वसूली के लिए मुख्यालय पश्चिमी वायु कमान से सिफारिश की। तद्नुसार, द्वितीय तथा तृतीय स्तर का भुगतान करते समय मुख्यालय पश्चिमी वायु कमान द्वारा ₹3.71 लाख (यानि 5 प्रतिशत) की वसूली की गई।

लेखा परीक्षा में यह इंगित किए जाने पर (सितम्बर 2011) कि पूर्ति आदेश में अधिकतम 10 प्रतिशत तक के निर्धारित हर्जाने का प्रावधान था। मुख्यालय पश्चिमी वायु कमान ने लेखा परीक्षा को यह बताया (दिसम्बर 2011) कि ए ओ एस का विकास पूरा कर लिया गया है तथा अधिकतम 10 प्रतिशत तक के निर्धारित हर्जाने (एल डी) की कटौती करने के लिए एकीकृत वित्तीय सलाहकार (आई एफ ए) की सहमति तथा सक्षम वित्तीय अधिकारी (सी एफ ए) की अनुमति ले ली गई है। अन्ततः, मार्च 2012 में फर्म को किए गए भुगतान में से निर्धारित हर्जाने के ₹11.12[39] लाख की शेष धनराशि वसूल कर ली गई थी। इस प्रकार, फर्म से वसूल किए गए निर्धारित हर्जाने की कुल ₹14.83 लाख की धनराशि में से ₹7.41 लाख लेखा परीक्षा के दृष्टान्त पर वसूल किए गए।

मंत्रालय को मामला मई 2013 में सन्दर्भित किया गया। दिसम्बर 2013 तक उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

---

38 ए ओ एस - एयर ऑपरेशन सिस्टम

39 ₹11.12 लाख = (₹14.83 लाख - ₹3.71 लाख)

अध्याय IV: नौसेना

अधिप्राप्ति/अनुबंध प्रबंधन

4.1 एक पनडुब्बी की रीफिट में अपर्याप्तताएं

एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के स्तर पर एक पनडुब्बी के रीफिट से अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति का समन्वयन कर पाने में विफल होने एवं 2006 में 204 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति के निर्णय में विलंब होने से पनडुब्बी के रीफिट को पूर्ण करने में तथा रीफिट की गुणवत्ता पर प्रभाव पड़ा। इसके अलावा, बाद में की गई 89 अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति के कारण ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

नौसेना प्लेटफॉर्मों को तय समय से रीफिट करने के लिए समय से अतिरिक्त पुर्जों तथा यार्ड सामग्री[1] की उपल्ब्धतता की एक महत्वपूर्ण भूमिका है। एक संगत आदेश के प्रावधानों के अनुसार, डॉकयार्ड पर प्लेटफॉर्म के रीफिट शुरू होने वाले दिन से ही, रीफिट के लिए प्रयोग होने वाले सभी अतिरिक्त पुर्जों का उपलब्ध होना आवश्यक है। यद्यपि भारतीय नौसेना की एक पनडुब्बी के रीफिट के लिए आवश्यक हथियार व उपस्कर अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति की लेखापरीक्षा जांच (मई 2011 तथा सितंबर 2012) में पाया गया कि तय समय में अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति नहीं की गई जिसके फलस्वरूप पनडुब्बी के रीफिट पर प्रभाव पड़ा। नीचे विस्तार में बताया गया हैः-

नेवल डॉकयार्ड, विशाखापट्टनम पर 01 सितंबर 2004 से एक पनडुब्बी का मध्यम रीफिट (एम आर) शुरू हुआ जो 36 महीनों में पूरा होना था। इस तथ्य के बावजूद कि संगत आदेशों के प्रावधानानुसार, डॉकयार्ड पर रीफिट शुरू करने के पहले दिन ही सभी अतिरिक्त पुर्जों को उपलब्ध कराया जाना चाहिए, हथियार व उपस्कर निदेशालय (डी डब्लयू ई) ने सितंबर 2004 में रीफिट शुरू होने के 17 महीनों की देरी से फरवरी 2006 में रीफिट के लिए आवश्यक हथियार व उपस्कर अतिरिक्त पुर्जों की मात्रा सुनिश्चित व निर्धारित की। सामग्री प्रमुख (सी ओ एम), भारतीय नौसेना ने भी इस विलंब पर (फरवरी 2006) प्रतिकूल टिप्पणी की।

[1] यार्ड सामग्री एक पोत के रीफिट में प्रयोग होने वाली मूलभूत सामग्री है अर्थात् स्टील प्लेट्स, लकड़ी इत्यादि।

अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता को सुनिश्चित करने के भाग के रूप में, पनडुब्बी के संतोषजनक रीफिट के लिए फरवरी 2006 में हथियार व उपस्कर निदेशालय, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने 223 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता (बाद में संशोधित करके 221 मदें कर दिया गया) की पुष्टि की। यह अतिरिक्त पुर्जें पनडुब्बी पर ऑनबोर्ड लगे हुए मिशन अतिमहत्त्वपूर्ण उपस्करों के लिए थे। हथियार व उपस्कर निदेशालय, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नैसेना) ने सीमित निविदा आधार (एल टी ई) पर अनुरोध प्रस्ताव (आर एफ पी) जारी किया (मार्च 2006) जिस पर केवल 2 फर्मों ने प्रत्युतर दिया (जून 2006)। 178 मदों के लिए मैसर्स एडमिरेलटी शिपयार्ड, रशिया को न्यूनतम-1 पाया गया तथा 26 मदों के लिए मैसर्स रोसौबोरोन सर्विसेस (इंडिया) लिमिटड [आरओएस (आई)] को न्यूनतम-1 पाया गया। 204 मदों के लिए न्यूनतम-1 कोट का कुल मूल्य ₹56.76 करोड़ आंका गया। मैसर्स एडमिरेलटी शिपयार्ड द्वारा बतायी गयी दर छः महीने के लिए वैध थी, जबकि, मैसर्स आर ओ एस (आई) द्वारा बताई गई दर चार महीने के लिए वैध थी। रक्षा मंत्रालय के पास अनुमोदन के लिए प्रस्ताव भेजा गया (सितंबर 2006)।

चूंकि रक्षा मंत्रालय (वित्त) ने बतायी गई दरों को अनुचित रूप से उच्च पाया, इसलिए जनवरी 2007 में उन्होंने यह सिफारिश की कि अतिरिक्त पुर्जों के लिए पुनः निविदा जारी की जाए। तथापि, फरवरी 2007 में हथियार व उपस्कर निदेशालय ने बताया कि मार्च 2006 में रशियन मदों के लिए सभी भावी विक्रेताओं को अनुरोध प्रस्ताव जारी कर दिया था तथा यह भी कि पुनः निविदाकरण से असाधारण विलंब तथा कीमतों में बढ़ोतरी होगी जिससे पनडुब्बी के मध्यम रीफिट पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। मार्च 2007 तक प्रस्तावित अधिप्राप्ति में आगे कोई प्रगति नहीं हुई।

तत्पश्चात्, हथियार व उपस्कर निदेशालय ने मार्च 2007 में चार प्रकार की अत्यधिक महत्वपूर्ण मदों के लिए अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यक्ता प्रस्तावित की। यह अतिरिक्त पुर्जे, जो पहले सिफारिश की गई पूर्ण अधिप्राप्ति का भाग थे, पनडुब्बी की मध्यम रीफिट की संतोषजनक समाप्ति के लिए न्यूनतम अपरिहार्य मात्रा के रूप में चिन्हित किए गए थे। अत्यावश्यकता के कारण इन अति महत्तवपूर्ण अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता को अलग से परियोजित किया गया था, क्योंकि यह सोनार मदें थी जो कि पनडुब्बी पर केवल उसके मध्यम रीफिट के दौरान ही लगाई जा सकती थी जब पनडुब्बी शुष्क गोदीकरण स्थिति में हो। तदनुसार, आगे होने वाले विलंब से बचने के लिए, रक्षा मंत्रालय ने मूल्य वार्तालाप समिति (सी एन सी) को बनाने पर सहमति दे दी (जून 2007)।

मैसर्स आर ओ एस (आई) द्वारा चार उच्च अति महत्वपूर्ण मदों के अतिरिक्त पुर्जों के लिए जून 2006 में कोट किए गए मूल्यों को जून 2007 में हुई मूल्य वार्ता समिति ने स्वीकार कर लिया। तत्पश्चात्, उसी महीने में ही मामले को मंजूरी के लिए रक्षा मंत्रालय (वित्त) के पास भेजा गया। इसी दौरान एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के अनुरोध पर फर्म ने कोट की वैधता 31 जुलाई 2008 तक बढ़ा दी। अधिप्राप्ति से संबंधित कई मुद्दों पर मंत्रालय ने आगे कुछ और भी स्पष्टीकरण माँगे। अंततः, जुलाई 2008 में, अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति के प्रस्ताव को प्राप्त होने के एक वर्ष से अधिक समय के पश्चात्, मंत्रालय ने सभी 221 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की पुनः निविदा जारी करने का निर्णय लिया। स्पष्टतः, न तो हथियार उपस्कर निदेशालय ने जनवरी 2007 में मंत्रालय द्वारा दी गई पुनः निविदाकरण के लिए जाने की सलाह पर ध्यान दिया, न ही मंत्रालय ने अपने पुनः निविदाकरण के पूर्व निर्णय को लगभग दो वर्षों तक पुनः दोहराया।

मंत्रालय द्वारा पुनः निविदाकरण के लिए दी गई सिफारिश के छह महीने से अधिक समय के पश्चात्, फरवरी 2009 में हथियार व उपस्कर निदेशालय ने पाँच फर्मों को सीमित निविदा पूछताछ आधार पर अनुरोध प्रस्ताव जारी किया। केवल मैसर्स आर ओ एस (आई) ने दरें बताई। तथापि, मैसर्स आर ओ एस (आई) ने केवल 89 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों के लिए ₹62.83 करोड़ के मूल्य पर कोट किया। जनवरी 2010 में, रक्षा मंत्रालय ने जून 2011 में आपूर्ति करने के लिए 89 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों का अनुबंध किया।

इसी दौरान न्यूनतम स्टॉक स्तर (एम एस एल) के शेष माल के प्रयोग से, पुरानी यूनिटों में से अतिरिक्त पुर्जों के केनिबलाइजेशन तथा बेकार अतिमहत्त्वपूर्ण अतिरिक्त पुर्जों की मरम्मत करने से, जनवरी 2009 में पनडुब्बी का मध्यम रीफिट पूर्ण हुआ। इस कारण से, पनडुब्बी पर लगातार मिशन अतिमहत्त्वपूर्ण सिस्टम विफल होते रहे। अक्तूबर 2012 में, हथियार उपस्कर डिपो (डब्ल्यू ई डी), विशाखापट्टनम ने बताया कि नौसेना डॉकयार्ड, विशाखापट्टनम/वैपन इक्विपमेंट कैलीबरेशन ओवरहॉल रिपेयर शॉप (डब्ल्यू ई सी ओ आर एस) का मत था कि पनडुब्बी पर मिशन अतिमहत्त्वपूर्ण सिस्टमों की विश्वसनीयता को सुनिश्चित करने के लिए नए अतिरिक्त पुर्जों की उपलब्धतता एक अनिवार्य आवश्यक्ता है।

हमने जांच में पाया (मई 2011) कि रक्षा मंत्रालय तथा एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा अधिप्राप्ति से संबंधित मामलों को सुलझाने में तथा जून 2006 में कुल कीमत ₹56.76 करोड़ पर मैसर्स एडमिरेलटी शिपयार्डस, रशिया से 178 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों तथा मैसर्स आर ओ एस (आई) से 26 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति करने के अवसर को प्राप्त करने

में विफल रहे तथा रीफिट समाप्त होने के एक वर्ष के पश्चात् जनवरी 2010 में मैसर्स आर ओ एस (आई) से केवल 89 प्रकार के अतिरिक्त पुर्जों की कुल मूल्य ₹54.67 करोड़ पर समवर्ती अधिप्राप्ति की गई जिससे जून 2006 में कोट की गई इन 89 मदों के मूल्यों की अपेक्षा ₹18 करोड़ का भी अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। इन अतिरिक्त पुर्जों को डब्ल्यू ई डी, विशाखापट्टनम पर एम एस एल स्टॉक की पुनः पूर्ति करने के लिए प्रयोग किया जा रहा था।

यह मामला मंत्रालय के पास भेजा गया (मार्च 2013)। तथ्यों को स्वीकार करते हुए, रक्षा मंत्रालय ने रीफिट के लिए अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता सुनिश्चित करने में हुई देरी के लिए इस तथ्य को जिम्मेदार बताया (अक्तूबर 2013) कि पनडुब्बियों का मध्यम रीफिट भारत में पहली बार किया जा रहा था। मंत्रालय ने आगे बताया कि यद्यपि उन्होंने एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना), हथियार उपस्कर निदेशालय को जनवरी 2007 में पुनः निविदाकरण करने की सलाह दी थी, तथापि शुष्क गोदीकरण चरण में विशेष रूप से आवश्यक अतिरिक्त पुर्जों की अति आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए, उन्होंने एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) हथियार उपस्कर निदेशलय का इन अति-आवश्यक अतिरिक्त पुर्जों के लिए अनुबंध पूर्ण करने का प्रस्ताव स्वीकार किया था। तथापि, मैसर्स आर ओ एस (आई) की स्थिति पर गतिरोध के कारण अनुबंध नहीं किया जा सका। तत्पश्चात् अंततः फरवरी 2009 में अतिरिक्त पुर्जों की समस्त आवश्यकताओं की पुनः निविदा जारी करने के लिए उन्होनें हथियार उपस्कर निदेशालय को निर्देश दिया। मंत्रालय ने आगे बताया कि अतिरिक्त पुर्जों की देर से की गई अधिप्राप्ति के कारण ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा, तथापि यह इस दौरान तीन वर्षों में हुई मूल्य वृद्धि/मुदा स्फीति के कारण हुआ। मंत्रालय ने आगे बताया कि मध्यम रीफिट समाप्त होने के पश्चात् पनडुब्बी पर मिशन अति आवश्यक सिस्टम संतोषजनक कार्य कर रहे थे।

यद्यपि, मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रीफिट के शुरू के समय पर ही अतिरिक्त पुर्जों की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी होती है और इस तत्कालिक मामले में रीफिट शुरू होने के दो वर्षों के पश्चात् भारतीय नौसेना द्वारा अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता को निर्धारित किया गया। मंत्रालय का यह कथन कि भारतीय नौसेना की पुनः निविदा करने की सलाह में उनमें तथा भारतीय नौसेना में कोई गतिरोध नहीं था तथ्यों से प्रकट नहीं होता है क्योकि अंततः भारतीय नौसेना ने मंत्रालय द्वारा 2007 में दी गई सलाह के लगभग दो वर्षों के पश्चात् 2009 में ही अपनी आवश्यकताओं के लिए पुनः निविदाकरण करने के लिए सहमति दी थी। मंत्रालय का आगे यह कथन कि ऑनबोर्ड मिशन अतिमहत्त्वपूर्ण सिस्टम रीफिट होने के पश्चात् लगातार विफल होने का अनुभव नहीं करना पड़ा, डब्ल्यू ई सी ओ आर एस, विशाखापट्टनम के कथन से भिन्न है जिसने पनडुब्बी के मध्यम रीफिट में लगभग 80 प्रतिशत मरम्मत किए

हुए पुनः प्रयोग में लिए हुए अतिरिक्त पुर्जों के प्रयोग को लगातार विफल होने का जिम्मेदार ठहराया। इसी प्रकार, मंत्रालय का यह तर्क स्वीकार्य नहीं है कि ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय मुद्रा स्फीति/ मूल्य वृद्धि के कारण हुआ क्योंकि मध्यम रीफिट के लिए अतिरिक्त पुर्जों की आवश्यकता को पूरा करने के लिए 2006 में अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति अनिवार्यतः करना आवश्यक था।

अतः अतिरिक्त पुर्जों की अधिप्राप्ति का पनडुब्बी के रीफिट करने से समक्रमण कर पाने में रक्षा मंत्रालय तथा एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के विफल रहने से रीफिट की गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा क्योंकि भारतीय नौसेना को पुनः प्रयोग में लिए गए तथा केनिबलाइज किये गए अतिरिक्त पुर्जों को प्रयोग करने के लिए विवश होना पड़ा। पुनः प्रयोग किए हुए अतिरिक्त पुर्जों के अनिवार्य प्रयोग से पनडुब्बी पर लगाए हुए मिशन अति महत्तवपूर्ण उपस्करों की कार्यकुशलता में कमी आई। इसके अलावा, जबकि 2006 में अतिरिक्त पुर्जे कम कीमतों पर उपलब्ध थे, इनका अनुबंध जनवरी 2010 में ही किया गया जिस कारण ₹18 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

4.2 एक महत्त्वपूर्ण नौसैनिक परिसम्पत्ति पर वातानुकूलक संयंत्र का काम न करना

भारतीय नौ सेना के एकमात्र वायुयान वाहक के लिए बिना कारखाना स्वीकृति परीक्षण के एक वातानुकूलक संयंत्र को स्वीकारने के कारण अगस्त 2009 से ही इसके संस्थापन के पश्चात् से इसका प्रयोग नहीं हो सका है। सयंत्र लगातार बहुत संख्या में त्रुटियों/कमियों से ग्रसित रहा है तथा अभी तक चालू नहीं हो पाया है जिस कारण पोत की कार्यक्षमता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है। इसके अतिरिक्त वातानुकूलक संयंत्र के प्राप्ति व संस्थापन के लिए खर्च किए गए ₹1.94 करोड़ अलाभदायक साबित हुए।

रक्षा अधिप्राप्ति नियमावली (डी पी एम) की शर्तों के अनुसार लागू किए जाने वाले संबंधित तकनीकी मापदंडो को प्रस्ताव अनुरोध (आर एफ पी) में स्पष्टतः बताना होता है। इसमें अन्य बातों के साथ-साथ कारखाना स्वीकृति परीक्षण (एफ ए टी), बंदरगाह स्वीकृति परीक्षण (एच ए टी) तथा सामुद्रिक स्वीकृति परीक्षण (एस ए टी) की आवश्यकता भी सम्मिलित है। डी पी एम की नियमावली का उल्लंधन करते हुए, भारतीय नौ सेना के एकमात्र वायुयान वाहक के लिए बिना एफ ए टी किए हुए एक वातानुकूलक संयंत्र को स्वीकार किया गया जो कि अगस्त 2009 से ही इसके संस्थापित होने के पश्चात् से काम नहीं कर रहा है। नीचे विस्तार में बताया गया है :-

अप्रचलन के कारण आई एन एस विराट पर लगाए हुए मौलिक वातानुकूलक संयंत्रो को चालू रखने में बहुत कठिनाईयाँ आ रही थी। आई एन एस विराट तथा पश्चिमी नौसेना कमान मुख्यालय (एच क्यू डब्लयू एन सी) द्वारा 2006 में किए गए सहायता संबंधी अध्ययन के आधार पर 2006 में पश्चिमी नौसेना कमान मुख्यालय ने लगाए हुए मौलिक वातानुकूलक संयंत्रों को मैसर्स किरलोस्कर प्यूमैटिक कंपनी लिमिटेड (के पी सी एल), पुणे द्वारा निर्मित वातानुकूलक संयंत्र (मॉडल एक्स आर वी -127) से बदलने की संस्तुति प्रदान की क्योंकि यह संयत्र देश में ही उपलब्ध थे तथा एस एन एफ क्लास के पोतों में समान वातानुकूलक संयंत्रों को फिट किये जाने के कारण एक संस्वीकृत किट प्राप्त होने की संभावना थी।

तत्पश्चात् जुलाई 2007 में एकीकृत रक्षा मंत्रालय नौसेना, संभारिकी सहायता निदेशालय (डी एल एस) द्वारा जारी इंडेट के आधार पर एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना), प्रापण निदेशलय (डी पी आर ओ) ने फरवरी 2008 में साम्पत्तिक वस्तु प्रमाण पत्र (पी ए सी) के आधार पर दो वातानुकूलक संयंत्रो को उनके संस्थापन तथा चालू करने सहित व ऑनबोर्ड पुर्जों (ओ बी एस) तथा बेस डिपो (बी एंड डी) पुर्जो की पूर्ति करने के लिए भी मैसर्स के पी सी एल, पुणे को ₹5.71 करोड़ के कुल मूल्य पर सुपुर्दगी आदेश जारी किया।

फर्म ने (जुलाई - अगस्त 2008) दोनों वातानुकूलक संयंत्र, ओ बी एस तथा संस्थापन पुर्जों की सुपुर्दगी कर दी थी। कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड (सी एस एल), कोच्चि पर हो रहे आई एन एस विराट के सामान्य मरम्मत कार्य (एन आर) के दौरान फर्म द्वारा दोनों संयंत्रों की संस्थापना का कार्य आरंभ कर दिया गया तथा अगस्त 2009 में दोनों वातानुकूलक संयंत्रों की संस्थापना का कार्य संपूर्ण हो गया। संस्थापित किए गए एक वातानुकूलक संयंत्र यानि 7 एफ वातानुकूलक संयंत्र (फॉरवर्ड संयंत्र) का कार्य संतोषजनक पाया गया और सितंबर 2009 में इसने सफलतापूर्वक कार्य करना चालू कर दिया। सितंबर-अक्तूबर 2009 में किए गए प्रारंभिक परीक्षणों में पहले संस्थापित वातानुकूलक संयंत्र यानि 7 एन वातानुकूलक संयंत्र (एएफटी संयंत्र) का कार्य संतोषप्रद नहीं पाया गया तथा जुलाई 2008 में प्राप्त होने के पांच वर्षों के पश्चात् भी अब तक यह चालू नहीं हो पाया है।

हमने जांच में पाया (फरवरी 2013) कि प्रापण निदेशालय द्वारा अगस्त 2007 में जारी टेंडर पूछताछ में वातानुकूलक संयंत्रों के एफ ए टी, एच ए टी तथा एस ए टी को करने का कोई प्रावधान ही नहीं रखा गया था जबकि रक्षा अधिप्राप्ति नियमावली के प्रावधानों के अनुसार

उपस्करों को खरीदने के लिए किसी भी प्रापण प्राधिकरण द्वारा जारी प्रस्ताव अनुरोध का यह अभिन्न हिस्सा है। यह तथ्य केवल नेवल लॉजिस्टिक कमिटी (एन एल सी)-I की दिसम्बर 2007 तथा जनवरी 2008 में हुई मीटिंग के दौरान तकनीकी निदेशालय यानि समुद्री अभियांत्रिकी निदेशालय द्वारा संज्ञान में लाया गया, जब कोट के उचित होने के बारे में विचार विमर्श किया जा रहा था। फर्म के प्रतिनिधि ने बताया कि एफ ए टी इसलिए नहीं हो सका क्योंकि उसके लिए विशेष इंतजाम करने पड़ते। इस कारण अतिरिक्त समय व धन का व्यय होता जिसका टैंडर पूछताछ में न ही कोई जिक्र था और न ही कोई प्रावधान था। यद्यपि, प्रधान निदेशक गुणवत्ता आश्वासन (युद्ध पोत निर्माण) के प्रतिनिधि ने (जनवरी 2008) में एक नए उपस्कर को बिना एफ ए टी किए गए ही स्वीकारे जाने तथा चालू करने पर आपत्ति दर्ज की थी।

अंततः यह निर्धारित हुआ (फरवरी 2008) किः-

- पहले वातानुकूलक संयंत्र के लिए कोई एफ ए टी नहीं किया जाएगा तथा दूसरे वातानुकूलक संयंत्र के लिए एफ ए टी फर्म द्वारा उसके परिसर पर ही किया जाएगा।

- दूसरे वातानुकूलक संयंत्र के लिए किए गए एफ ए टी में यदि कोई त्रुटि पाई जाती है तो उसे पहले वातानुकूलक संयत्र में भी ठीक किया जाएगा। यद्यपि, दोनों संयंत्रों की आपूर्ति अवधि में कोई भी परिवर्तन नहीं किया जाएगा।

तत्पश्चात् फरवरी 2008 में प्रापण निदेशालय ने दो वातानुकूलक संयंत्रो को उनके संस्थापन तथा चालू करने सहित इत्यादि (वातानुकूलक संयंत्र का प्रति यूनिट मूल्य ₹1.67 करोड़) हेतु मैसर्स के पी सी एल, पुणे पर ₹5.71 करोड़ के कुल मूल्य पर पूर्ति आदेश जारी किया। जारी किए गए पूर्ति आदेश में इसके साथ ही प्रथम वातानुकूलक संयंत्र में एफ ए टी को न करवाने का तथा दूसरे वातानुकूलक संयंत्र में एफ ए टी को करवाने का प्रावधान था। यद्यपि, प्रारंभिक चरण में फर्म एफ ए टी को करने के लिए तैयार नहीं थी, परंतु उसने बाद में अंततः दूसरे वातानुकूलक संयंत्र पर एफ ए टी करने की सहमति दे दी।

हमने आगे जाँच में पाया कि (फरवरी 2013) जुलाई 2008 में बिना एफ ए टी किये प्राप्त हुआ वातानुकूलक संयंत्र, अगस्त 2009 में आई एन एस विराट पर 7 एन वातानुकूलक संयंत्र

(ए एफ टी संयत्र) के नाम से संस्थापित किया गया तथा इसमें लगातार होने वाली त्रुटियों/कमियों के कारण यह अभी तक चालू नहीं हो पाया है। वातानुकूलक संयंत्र के संस्थापित होने के पश्चात् फर्म के प्रतिनिधि समुद्र पर भी तथा बाद में होने वाले मरम्मत कार्यों [2008-09 में सामान्य मरम्मत (एन आर) (2010-11 में लघु मरम्मत (एस आर) तथा 2012-13 में सामान्य मरम्मत (एन आर)] के दौरान आई एन एस विराट का दौरा किया, ताकि त्रुटियों को ठीक किया जा सके, परंतु आज तक भी त्रुटियों को ठीक नहीं किया जा सका है। वातानुकूलक संयंत्र की त्रुटियाँ अभी तक कायम है, जिस कारण आई एन एस विराट के रहने योग्य अवस्था पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है। जबकि, अगस्त 2009 में एफ ए टी करने के बाद लगाया गया दूसरा वातानुकूलक संयंत्र आई एन एस विराट पर सुचारू रूप से कार्य कर रहा है।

इस दौरान फर्म को जुलाई 2008 से जनवरी 2010 के मध्य ₹5.71 करोड़ का पूरा भुगतान कर दिया गया जिसमें खराब वातानुकूलक संयंत्र की कीमत ₹1.67 करोड़ तथा संस्थापन पर होने वाले खर्च की कीमत ₹0.27 करोड़ भी सम्मिलित थी। हमने यह भी पाया (मार्च 2013) कि 7 एन वातानुकूलक संयंत्र (ए एफ टी संयत्र) के लिए फर्म को कार्य समाप्ति प्रमाणपत्र अब तक जारी नहीं किया गया है क्योंकि अब तक वातानुकूलक संयंत्र को सफलातापूर्वक चालू नहीं किया जा सका है।

अंततः बिना एफ ए टी के 7 एन वातानुकूलक संयंत्र (एएफटी संयंत्र) को स्वीकारना तथा संस्थापित करने के कारण इसकी कार्य क्षमता लगातार असंतोषजनक रही है तथा इसके प्राप्त होने के 5 वर्षों के पश्चात् भी इसका समुचित प्रयोग नहीं हो पाया है। वातानुकूलक संयंत्र को अभी भी अपनी उपयोगिता साबित करनी है, इसकी गैर-मौजदूगी ने भारतीय नौसेना के एकमात्र वायुयान वाहक की रहने योग्य अवस्था पर प्रतिकूल प्रभाव डाला है। ये समस्याएँ लगातार जारी है जबकि इसी दौरान आई एन एस विराट तीन मरम्मतों से गुजरा है और फर्म ने त्रुटियाँ दूर करने के लिए काफी संख्या में प्रयत्न किए हैं। साथ ही, वातानुकूलक संयंत्र के प्रापण व संस्थापन पर किए गए ₹1.94 करोड़ के निवेश का कोई मूर्त लाभ प्राप्त नहीं हो पाया है तथा यह अलाभकारी सिद्ध हुआ है।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जून 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

4.3 आर्मिंग उपकरणों के परिवहन में अतिरिक्त व्यय

संविदा समझौता समिति (सी एन सी) द्वारा 59 आर्मिंग उपकरणों की आपूर्ति करने की जगह सी. आई. पी. मुम्बई विमानपत्तन के स्थान पर एफ ओ बी इटली बंदरगाह पर बदलने को स्वीकार करने का निर्णय असंगत साबित हुआ और अंततः इस कारण इन उपकरणों के परिवहन में ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

अन्य रक्षा भंडारो की तरह सशस्त्र हथियारों की आपूर्ति/परिवहन भी या तो ढुलाई व बीमा भुगतान (सी आई पी) या लागत, बीमा तथा भाड़ा (सी आई एफ) या पोतपर्यन्त निःशुल्क (एफ ओ बी) आधार पर किया जा सकता है। संविदा की अनिवार्यता जैसे कि भंडार की अति आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए आपूर्ति/परिवहन का प्रकार निर्धारित किया जाता है। आपूर्ति/परिवहन का प्रकार प्रस्ताव के अनुरोध (आर एफ पी) से पहले ही निर्धारित किया जाना होता है तथा उसमें स्पष्ट इंगित करना होता है। परिवहन का प्रकार आर एफ पी में भी स्पष्ट बताना होता है।

जनवरी 2008 में नौसेना आयुध डिपो (एन ए डी) द्वारा प्रस्तावित आवश्यकताओं के आधार पर नवंबर 2008 में महानिदेशक नौसेना आयुध (डीगोना) ने टोरपीडो 'एक्स' के लिए मैसर्स वास, इटली से एफ ओ बी एक्स - इटली बंदरगाह के आधार पर यूरो 677,145.36 के कुल मूल्य पर 59 आर्मिंग उपकरणों के प्रापण के लिए "सैद्धांतिक रूप से मंजूरी" को संस्वीकृति प्रदान की थी। इन साधनों का यूनिट मूल्य यूरो 11,477.04 नवंबर 2007 में फर्म से प्राप्त बजट (प्रारंभिक) प्रस्तावानुसार आधारित था। डीगोना, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने जनवरी 2009 में मैसर्स वास, इटली को दिए हुए साम्पत्तिक वस्तु प्रमाण पत्र (पी ए सी) के आधार पर प्रस्ताव का अनुरोध (आर एफ पी) जारी किया था। फरवरी 2009 में फर्म ने ढुलाई व बीमा भुगतान (सी आई पी) एक्स- मुम्बई विमान पत्तन आधार पर 59 साधनों (यूरो 13,516.27 प्रति साधन) की आपूर्ति के लिए यूरो 797,459.72 उद्धत किया था।

अप्रैल 2009 में संविदा समझौता समिति (सी एन सी) ने कीमतों को काफी उच्च पाया। यद्यपि, फर्म के प्रतिनिधि ने स्पष्ट किया कि 2007 में फर्म द्वारा प्रस्तावित यूरो 11,477.04 प्रति यूनिट मूल्य पोतपर्यत निःशुल्क (एफ ओ बी) एक्स-इटली बंदरगाह के आधार पर थे। फर्म के प्रतिनिधि ने सी एन सी से अनुरोध किया कि सी आई पी एक्स-मुम्बई विमानपत्तन के बजाय एफ ओ बी एक्स-इटली बंदरगाह पर आपूर्ति करने के लिए विचार करें, जिसके लिए

फर्म ने स्व-प्रेरणा से बताई कीमत को पुनरीक्षण करने के लिए प्रस्ताव रखा। सी एन सी ने फर्म के प्रस्ताव को उपकरणों के लिए एफ ओ बी एक्स- इटली बंदरगाह पर आपूर्ति करने के लिए स्वीकार कर लिया, जबकि प्रस्ताव का अनुरोध (आर एफ पी) उपकरणों की सी आई पी एक्स-मुम्बई आधार पर आपूर्ति किए जाने के लिए जारी किया गया था। प्रस्ताव की स्वीकारोक्ति के पश्चात्, फर्म ने एफ ओ बी इटली बंदरगाह आधार पर प्रति यूनिट मूल्य यूरो 11,477.04 (नवम्बर 2007 में उद्धत मूल्य) पर उपकरणों की आपूर्ति का प्रस्ताव पेश किया। तत्पश्चात्, फर्म द्वारा प्रस्तावित मूल्य का सी एन सी ने मोल भाव किया तथा अंततः फर्म एफ ओ बी इटली बंदरगाह आधार पर प्रति यूनिट मूल्य यूरो 10,000 पर उपकरणों की आपूर्ति के लिए सहमत हो गई। तत्पश्चात्, डीगोना, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने जून 2009 में मैसर्स वास, इटली के साथ एफ ओ बी एक्स-इटली बंदरगाह आधार पर यूरो 590,000 (₹3.79 करोड़)[2] की कुल कीमत पर 59 आर्मिंग उपकरणों की आपूर्ति के लिए संविदा निर्धारित की।

इटली बंदरगाह से इन उपकरणों के परिवहन की जिम्मेदारी शिपिंग कारपोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड को सोंपी गई थी। 30 अक्तूबर 2010 को ये उपकरण पोत द्वारा प्रेषित कर दिए गए थे तथा मध्य नवंबर 2010 में एम्बारकेशन हैडक्वाटर, मुम्बई पर पहुँच गए थे। दिसम्बर 2010 में इन उपकरणों के भाड़ा - प्रभार के एवज में शिपिंग कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड को यू एस डॉलर 320,000 (₹1.51 करोड़)[3] का भुगतान कर दिया गया।

हमारी जाँच (फरवरी 2012) ने पाया कि सी एन सी द्वारा सी आई पी मुम्बई विमानपत्तन आधार के बजाय एफ ओ बी इटली बंदरगाह आधार को उपकरणों की आपूर्ति करने के लिए बदलने की सहमति देने का निर्णय असंगत सावित हुआ जिसके कारण अंततः ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। नीचे विस्तार में बताया गया हैः-

फरवरी 2009 में फर्म ने सी आई पी मुम्बई विमानपत्तन आधार पर 59 उपकरणों की आपूर्ति के लिए यूरो 797,459.93[4] मूल्य दिया था तथा अप्रैल 2009 में फर्म ने सी एन सी मीटिंग के दौरान स्व प्रेरणा से उपकरणों को एफ ओ बी इटली बंदरगाह आधार पर आपूर्ति करने के लिए

---

[2] 1 यूरो = ₹64.25

[3] 1 यू एस डॉलर = ₹47.19

[4] सशस्त्र साधनों का यूनिट मूल्य = यूरो 13516.27

यूरो 677,145.36[5] का संशोधित मूल्य प्रस्तावित किया था। भाड़ा व बीमा के लिए मूल्य अंतर यूरो 120,314.57 (यूरो 797,459.93 - यूरो 677,145.36) ₹77.30 लाख[6] के समवर्ती था।। यह आगे इस तथ्य से भी पता चलता है कि आपूर्ति का स्थान निर्धारित होने के पश्चात् सी एन सी द्वारा साधनों के यूनिट मुल्य में यूरो 10,000 तक की और मूल्य कमी को प्राप्त किया जा सका। अतः यूरो 11,477.04 प्रति यूनिट मूल्य से यूरो 10,000 प्रति यूनिट मूल्य में कमी उपकरणों के मूल्य से ही संबंधित थी तथा भाड़ा - प्रभार से इसका कोई संबंध नहीं था।

उपकरणों को परिवहन करने हेतु ₹77.30 लाख के बीमा-कवर के अंतर्गत फर्म द्वारा दिए गए उपलब्ध विकल्प के बजाय, डीगोना, एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने अंततः शिपिंग कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड को 59 उपकरणों के भाड़ा-प्रभार के एवज में ₹1.51 करोड़ का भुगतान किया। इस कारण ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। इसके अलावा, आर्मिंग उपकरणों का परिवहन बिना किसी बीमा कवर के हुआ।

लेखा परीक्षा जाँच (फरवरी 2012) को स्वीकारते हुए प्रधान निदेशक नौसेना आयुध (पीडोना) ने लिखा (मार्च 2012) कि आपूर्ति का स्थान बदलने के कारण भारतीय नौसेना को अतिरिक्त भुगतान करना पड़ा। पीडोना ने आगे लिखा कि इस प्रकार के विस्फोटकों का प्रापण पहली बार किया गया था तथा सी एन सी ने, बिना किसी विचार के कि जहाजरानी मंत्रालय शिपिंग कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड द्वारा परिवहन का प्रबंध करने का निहितार्थ क्या होगा, एफ ओ बी आधार पर आपूर्ति के स्थान को बदलने की सहमति दे दी थी।

अतः उपकरणों को इटली से भारत लाने के लिए परिवहन लागत का सही मूल्यांकन न करने के कारण अंततः 59 आर्मिंग उपकरणों के प्रापण पर ₹73 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

ड्राफ्ट पैराग्राफ फरवरी 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

---

[5] सशस्त्र साधनों का यूनिट मूल्य = यूरो 11477.04

[6] 1 यूरो = ₹64.25

4.4 उच्च दर से कॉफी की खरीद के कारण परिहार्य अतिरिक्त व्यय

मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम द्वारा निविदा सूचना जारी करने से पहले कमानों के बीच कॉफी की कीमत/विक्रेता के विवरणों से संबंधित संवाद की कमी, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा निर्धारित नियमों/निर्देशों का उलंघन था। इसके साथ ही अनुबंध पूरा करने में देरी करने के परिणामस्वरूप ₹53.40 लाख का अतिरिक्त खर्च हुआ।

खाद्य भंडारों की खरीद हेतु विकेद्रींकरण के लिए, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा नवंबर 2006 में जारी दिशा निर्देशों में निर्धारित शर्तो में एक यह शर्त यह थी कि चुने हुए ब्रान्डों पर जानकारी और कीमतें सभी स्टेशन के कमान मुख्यालय/बेस रसद अधिकारियों के बीच साझा की जाए। इन दिशा निर्देशों का मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम द्वारा पालन नही किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹53.40 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ, जो निम्नवत हैः

जनवरी 2010 में मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम ने 01 अप्रैल 2010 से 31 मार्च 2011 की अवधि के लिए बेस रसद यार्ड, विशाखापटनम (बी.वी.वाई.,(वी.) में 10,000 कि.ग्रा. कॉफी (100%) की आपूर्ती के लिए, खुली निविदा जॉच (ओ.टी.ई.) शुरू की। आठ फर्मो ने निविदा दी जिनमें से चार ने दाम नही बताए। शेष चार फर्मो में, जिन्होनें निविदा प्रक्रिया में हिस्सा लिया, मेसर्स केंद्रीय भंडार का दाम अस्वीकृत कर दिया गया क्योंकि उनके नमूने में काफी-चिकोरी का मिश्रण था जो कि निविदा दस्तावेजों में दिए गए विनिर्देशों के मुताबिक नही था। मेसर्स नेस्ले, चेन्नई ₹880 प्रति कि.ग्रा. कॉफी (ब्रांड-नेस्कैफे क्लासिक) के साथ न्यूनतम-1 के रूप में उभरा और तदनानुसार मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम (एच.क्यू.ई.एन.सी. विशाखापटनम) द्वारा मेसर्स नेस्ले इंडिया लि., चेन्नई के साथ 10,000 कि.ग्रा. कॉफी (100 प्रतिशत) के लिए ₹88 लाख में दर-संविदा (मार्च 2010) संपन्न हुआ।

हमने लेखापरीक्षा (अगस्त 2012) में देखा कि समान अवधि के लिए, अर्थात 01 अप्रैल 2010 से 31 मार्च 2011, मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान, मुम्बई (एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी.,मुम्बई) ने (अप्रैल 2010) में मेसर्स सी.सी.एल.प्रोडक्टस (इंडिया) लि., हैदराबाद के साथ कॅन्टीनेन्टल कॉफी ब्रांड (100 प्रतिशत) के लिए ₹435 प्रति कि.ग्रा., अर्थात् मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापटनम की तुलना में आधी दर, से संविदा संपंन की। हमारी जाँच यह दर्शाती है कि एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम ने एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी., मुम्बई से भाव एवं ब्रांड नाम की

जानकारी नहीं मंगाई यद्धपि एकीकृत मुख्यालय के नवंबर 2006 के दिशा निर्देशों के अनुसार यह किया जाना आवश्यक था।

आगे जाँच में यह पाया गया कि नवंबर 2010 में, कही गई दर संविदा (आर.सी.) के आसन्न समाप्ति के मददेनजर एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम द्वारा एक नई खुली निविदा जाँच (ओ.टी.ई.) अगले वर्ष अर्थात 01 अप्रैल 2011 से 30 मार्च 2012 के लिए शुरू की गई, एवं दो प्रकार के पैक में कॉफी अर्थात 500 ग्रा. एवं 50 ग्रा. के क्रमशः 12000 कि.ग्रा. और 2000 कि.ग्रा. के आकलित मात्रा के आपूर्ती के लिए बोलियाँ आमंत्रित की गई।

तकनीकी बोर्ड ने 'नेस्ले क्लासिक' ब्रांड को स्वीकृति प्रदान जो मेसर्स नेंसले जो ₹880 प्रति कि.ग्रा. की दर से 500 ग्रा. पैक के लिए न्यून्तम-1 था तथा मेसर्स इंडियन नेवल कैंटीन सेवाएँ जो ₹1150 प्रति कि.ग्रा. की दर से 50 ग्रा. पैक के लिए न्यूनतम-1 था, दोनों द्वारा उद्धृत थी। जबकि ये दरे बहुत उँची पाई गई एवं इस बार मुख्यालय दक्षिणी नौसेना कमान, कोच्ची (एच.क्यू.एस.एन.सी.), कोच्ची से दरों की तुलना हेतू पुछताछ की। तब से ही एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्टस प्राइवेट लि., हैदराबाद के बारे में जान सका जो एच.क्यू.डव्ल्यू.एन.सी., मुम्बई के साथ पंजीकृत था।

तदनानुसार जब जुलाई 2011 में ई.एन.सी., विशाखापटनम ने वर्ष 2011-12 के लिए कॉफी की आपूर्ती के लिए खुली निविदा जाँच के आधार पर पुनः निविदा जारी की, मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्टस प्राइवेट लि., हैदराबाद ने भी निविदा जाँच में हिस्सा लिया और ₹516 प्रति कि.ग्रा. की दर से 500 ग्रा. पैक के लिए तथा ₹525 प्रति कि.ग्रा. की दर से 50 ग्रा. पैक के लिए न्यूनतम-1 के रूप में उभरा। अगर इसी तरह कमानों के बीच सूचना का आदान-प्रदान पिछले वर्ष (2010-11) के दौरान हुआ होता तो एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम द्वारा एच.क्यू.डव्ल्यू.एन.सी., मुम्बई की तुलना में दोगुने दर से संपंन हुए संविदा को टाला जा सकता था।

इस बीच, इस दर संविदा (आर.सी.) के पूरे होने में देरी की प्रत्याशा में बेस रसद यार्ड, विशाखापटनम स्थानीय खरीद पर निर्भर रही और अप्रैल 2011 एवं सितंबर 2011 के बीच मेसर्स नेस्ले इंडिया लि., चेन्नई से ₹880 प्रति कि.ग्रा. की दर से 2000 कि.ग्रा. कॉफी कुल ₹17.60 लाख में खरीदी गई।

मामले को रक्षा मंत्रालय (अप्रैल 2013) भेजा गया। अपने जबाब (नवंबर 2013) में मंत्रालय ने कहा कि एच.क्यू.ई.एन.सी., विशाखापटनम ने 08 मार्च 2010 को मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्टस इंडिया लि., हैदराबाद के साथ 2010-11 की अवधि के लिए संविदा संपंन की, जबकि एच.क्यू.डव्ल्यू.एन.सी., मुम्बई ने उसी अवधि के लिए 27 अप्रैल 2010 को संविदा की और इस प्रकार एच.क्यू.ई.एन.सी. ने एच.क्यू.डव्ल्यू.एन.सी. से बहुत पहले संविदा की इसलिए कीमतों की सूचना का आदान-प्रदान नही हो सका। मंत्रालय ने यह भी बताया कि यद्धपि एच.क्यू.ई.एन.सी. ने कॉफी की खरीद के लिए खुली निविदा अपनायी, मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्टस प्राइवेट लि., हैदराबाद ने अनुक्रिया नही दी। मंत्रालय ने तर्क दिया कि 2010-11 में मेसर्स नेस्ले से कॉफी की खरीद प्रतिस्पर्द्धी कीमतों पर मौजूदा विनियमन और रक्षा खरीद मैनुअल (डी.पी.एम.) के प्रावधानों के अनुरूप था।

मंत्रालय का जबाब मान्य नही है। मंत्रालय का तर्क, कि एच.क्यू.डव्ल्यू.एन.सी. ने एच.क्यू.ई.एन.सी. के बाद संविदा संपंन की, गलत है क्योंकि मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्टस प्राइवेट लि., हैदराबाद मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान के साथ वर्ष 2009 से ही पंजीकृत था और मई 2009 में उसने एच.क्यू.डव्ल्यू.एन.सी. के साथ 2009-10 के लिए एक संविदा भी संपंन की थी। जबकि ब्रांड/कीमतों पर कमान मुख्यालयों के बीच सूचना का आदान-प्रदान नही हुआ था यद्धपि इसकी जरूरत थी (जो कि आवश्यक था)। आगे मंत्रालय के जबाब कि मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्टस प्राइवेट लि., हैदराबाद ने 2010-11 में कॉफी की खरीद के लिए निविदा में हिस्सा नहीं लिया, को इस तथ्य के प्रकाश मे देखा जाना है कि इस खरीद के लिए खुली निविदा जाँच केवल नस्कैफे, सनराइज, नेस्ले एवं टाटा कैफे के निर्दिष्ट ब्रांडो की अनुक्रिया तक सीमित थी। इस परिदृश्य में मेसर्स सी.सी.एल. प्रोडक्टस प्राइवेट लि., हैदराबाद बोली नही लगा सका। मंत्रालय का यह तर्क, कि 2010-11 में मेसर्स नेस्ले से कॉफी की खरीद प्रतिस्पर्द्धी कीमतों पर मौजूदा विनियमन और रक्षा खरीद मैनुअल (डी.पी.एम.) के अनुरूप था, भी गलत है क्योंकि रक्षा खरीद मैनुअल (डी.पी.एम.) आर.एफ.पी. में ब्रांड नाम के संदंर्भ को रोकता है। इसके परिणामस्वरूप ₹53.40 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ।

अतः कमानों के बीच समय से वार्तालाप तथा स्थानीय खरीद के लिए संविदा संपन्न करने से पूर्व कीमतों की तार्किकता सुनिश्चत करने में कमी के कारण ₹53.40 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ जिसे टाला जा सकता था।

4.5 ₹37.98 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की अनियमित वापसी

अनुबंध की शर्तो के उल्लंघन में, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने अनुबंध की सुपुर्दगी तिथि में कोई सुधार नही किया और इसकी बजाय प्रधान रक्षा नियंत्रक लेखा (नौसेना) को ₹37.98 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वापसी का सुझाव दिया जो सही नही था।

रक्षा मंत्रालय, भारत सरकार ने अलकॉक ऐशडाउन (गुजरात) लिमिटेड (मेसर्स ए.ए.जी.एल.) द्वारा ₹797.81 करोड़ की कुल लागत से निर्मित किये जाने वाले छह सर्वेक्षण पोतों के अधिग्रहण के लिए स्वीकृति प्रदान की (दिसम्बर 2006)। तद्नुसार, इन पोतों के निर्माण एवं सुपुर्दगी के लिए एक अनुबंध किया (दिसम्बर 2006)। अनुबंध की शर्तो के अनुसार, पहले पोत की सुपुर्दगीं पहले चरण के भुगतान (मार्च 2007) के 24 माह के भीतर की जानी थी और बाकी के पोतों के सुपुर्दगी तीन-तीन माह के अंतराल पर की जानी थी (अर्थात मार्च 2009 और उसके बाद तीन-तीन माह के अंतराल पर)।

अनुबंध की शर्तो के अनुसार पोतों की सुपुर्दगी में विलंब की स्थिति में परिनिर्धारित नुकसान का अधिरोपण किया जाना था। हमारी जाँच (फरवरी 2012) में ज्ञात हुआ कि भले ही अनुबंध की शर्तो के अनुसार प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) द्वारा परिनिर्धारित नुकसान की वसूली की गई किन्तु बाद में नौसेना के निर्देशानुसार उन्हें वापस कर दिया गया। इसका विवरण आगे आने वाले अनुच्छेदों में किया गया हैं।

अनुबंध के अनुच्छेद 10.6.1 के अनुसार आरेखण के अनुमोदन में देरी, नौसेना द्वारा अनुदेश जारी करने में देरी एवं मेसर्स ए.ए.जी.एल. द्वारा दिए जाने वाले आदेशों में देरी आदि इन सभी कारणो से पोतों की सुपुर्दगी में जो देरी हुई उसके परिणामों को दर्शाने के लिए एक समेकित मामला मेसर्स ए.ए.जी.एल. के द्वारा युद्ध पोत निरीक्षण दल, भावनगर (डब्लू.ओ.टी., भावनगर) के माध्यम से नौसेना को प्रस्तुत किया जायेगा। अनुच्छेद 10.6.8 के अनुसार नौसेना इन देरियों की समीक्षा एवं विश्लेषण तत्परता से करेगी और लिए गए निर्णयों को संशोधित प्रमुख तिथियों[7] (सुपुर्दगी की परिशोधित तिथि) के समेत रिकार्ड करेगी। एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) में इन सभी संशोधित प्रमुख तिथियों का संग्रहण किया जाएगा एवं अनुबंध में एक समेकित सुधार अनुबंध में दर्शाई गई सुपुर्दगी तिथि से कम से कम तीन माह पहले जारी किया जायेगा।

[7] प्रमुख तिथियाँ : अनुबंध के अनुसार पोतों की सुपुर्दगी की तिथियाँ।

अनुबंध में अनुच्छेद 13.2 के अंर्तगत यह भी उल्लेखित है कि मेसर्स ए.ए.जी.एल. के अनुबंध में दर्शाई गई तिथियों तक पोतों की सुपुर्दगी करने में विफल रहने की स्थिति में नौसेना देरी से आने वाले पोतों के मूल्य का अधिकतम 5 प्रतिशत परिनिर्धारित नुकसान अधिरोपित कर सकती है।

हमारी जाँच (फरवरी 2012) में ज्ञात हुआ कि पोतों की सुपुर्दगी में देरी हुई और पोत निर्माणशाला द्वारा सुपुर्दगी की तिथियों में पाँच बार संशोधन प्रस्तावित किए गए जैसा कि नीचे दिया गया है :-

क्रम संख्या	पोत निर्माणशाला	अनुबंध के अनुसार सुपुर्दगी	परिशोधित सुपुर्दगी मई-2010	परिशोधित सुपुर्दगी सितंबर-2010	परिशोधित सुपुर्दगी मार्च-2011	परिशोधित सुपुर्दगी दिसम्बर-2011	परिशोधित सुपुर्दगी मार्च-2012
(क)	257	मार्च-09	जून-10	मार्च-11	सितंबर-11	अप्रैल-11	जून-12
(ख)	258	जून-09	सितम्बर-10	मई-11	दिसम्बर-11	अक्तूबर-12	मार्च-13
(ग)	259	सितम्बर-09	दिसम्बर-10	नवंबर-11	जून-12	अक्तूबर-13	दिसम्बर-13
(घ)	260	दिसम्बर-09	मार्च-11	फरवरी-12	सितंबर-12	जनवरी-14	जून-14
(ङ)	261	मार्च-10	जून-11	मई-12	दिसम्बर-12	अप्रैल-14	सितंबर-14
(च)	262	जून-10	सितंबर-11	अगस्त-12	मार्च-12	जुलाई-14	दिसम्बर-14

इसलिए जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है, कि कई बार के संशोधनों एवं पोतों की सुपुर्दगी में होने वाली तीन से साढे चार वर्षों की देरी के बाद भी अनुबंध में कोई औपचारिक सुधार नही किया गया। इसके विपरीत, नौसेना के रवैये के कारण पहले से ही अधिरोपित ₹37.98 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वापसी की गई जैसाकि नीचे दिया गया है-

(i) क्योंकि सर्वेक्षण पोत की सुपुर्दगी नियत तिथि (मार्च 2009) में नहीं हो पाई थी और सुपुर्दगी तिथि में किसी भी बढ़ोतरी के अभाव में, प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने चरणबद्ध भुगतान में से परिनिर्धारित नुकसान के लिए ₹27 करोड की अप्रैल 2010 में कटौती की।

(ii) तथापि, जून 2010 में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) से परिनिर्धारित नुकसान की वापसी के लिए यह कहते हुए अनुरोध किया कि पोत निर्माणशाला वित्तीय कठिनाईयों से जूझ रही है और इस परियोजना के वित्तीय पोषण के लिए चरणबद्ध भुगतानों पर निर्भर है। आगे यह भी कहा गया (जून 2010) कि सुपुर्दगी की अवधि में बढ़ोतरी का मामला साथ-साथ ही रक्षा मंत्रालय के पास ले जाया जा रहा है और यह अनुरोध किया कि परियोजना के सफलता पूर्वक संपन्न होने के बाद ही परिनिर्धारित नुकसान को अधिरोपित किया जाए। इसके पश्चात प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने ₹27 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वापसी जून 2010 में की।

(iii) प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने फरवरी 2011 में फिर से ₹10.98 करोड़ की एक राशि की कटौती परिनिर्धारित नुकसान के लिए की क्योंकि पोतों की सुपुर्दगी नही की गई थी और न ही सुपुर्दगी अवधि में कोई बढ़ोतरी की गई थी। एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने मार्च 2011 में प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) को लिखे एक पत्र में फिर से अनुरोध किया कि परियोजना सम्पन्न होने से पहले परिनिर्धारित नुकसान के अधिरोपन से निर्माण कार्य का समापन बाधित होगा एवं सुपुर्दगी में और देरी होगी। परिनिर्धारित नुकसान की वापसी के लिए अनुरोध का आधार यह बताया गया कि अधिरोपित किए जाने वाले परिनिर्धारित नुकसान की प्रमात्रा का प्रतिपादन परियोजना संपन्न होने पर किया जाएगा।

(iv) एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के इस आश्वासन के आधार पर कि दो पोतों की सुपुर्दगी जनवरी 2012 एवं अप्रैल 2012 तक की जा सकती है, प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने नवम्बर 2011 में मेसर्स ए.ए.जी.एल. को ₹10.98 करोड़ की राशि वापस कर दी।

हमारे द्वारा प्रेक्षित किया गया (फरवरी 2012) कि नौसेना या मेसर्स ए.ए.जी.एल. की जिम्मेदारी की प्रमात्रा तय करके सुपुर्दगी अवधि में अनुबंध संबंधी बदलाव करने के लिए एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा अनुबंध में संशोधन नहीं किया गया। परिनिर्धारित

नुकसान की वापसी न केवल आधारहीन थी बल्कि पोत निर्माता के प्रति अनुचित रूप से अनुग्रहपूर्ण भी थी क्योंकि मेसर्स ए.ए.जी.एल. उनके स्वयं के द्वारा प्रस्तावित की गई परिशोधित सुपुर्दगी तिथियों तक भी सुपुर्दगी नहीं कर सकी।

अक्तूबर 2013 तक छह पोतों में से केवल एक ही पोत की सुपुर्दगी की गई थी एवं बाकि के पाँच पोत कार्य पूर्ण होने के विभिन्न चरणों से गुजर रहे थे। हमारे द्वारा यह भी प्रेक्षित किया गया कि ठेकेदार द्वारा खराब कार्य निष्पादन एवं देरी के चलते पोत निर्माणशाला ने अनुबंध को समयपूर्व समाप्त करने के लिए एक प्रस्ताव दिया था (सितंबर 2013) जोकि रक्षा मंत्रालय के विचाराधीन था (नवंबर 2013)।

हमारे प्रेक्षण के जवाब में (मार्च 2012) युद्धपोत निरीक्षण दल, भावनगर ने व्यक्त किया (मई 2012) कि पोतों की सुपुर्दगी के बाद ही देरी की सटीक प्रमात्रा को निश्चित करना विवेकपूर्ण माना गया क्योंकि केवल तब ही देरी की सटीक जिम्मेदारी निश्चित की जा सकती थी। नौसेना ने भी अपने मत को यह कहकर उचित ठहराया (मई 2012) कि आखिरी की दो किश्तें अर्थात 11वीं एवं 12वीं किश्त क्रमशः सुपुर्दगी एवं वारंटी (10 प्रतिशत और 15 प्रतिशत मूल्य का) से जुड़ी थी जिस पर पाँच प्रतिशत परिनिर्धारित नुकसान अधिरोपित किया जा सकता था।

उपरोक्त जवाब स्वीकार्य नही हैं क्योंकि परिनिर्धारित नुकसान को सुपूर्दगी के बाद आरोपित करना अनुबंध की शर्तों के अनुसार नही था। इसके अलावा अनुबंध के उपवाक्य 5.2.1.2 के अनुसार बैंक गारण्टी होने पर ही अंतिम चरण के भुगतान का दावा 11वें चरण के साथ किया जा सकता है।। तथापि जुलाई 2011 में बैंक गारण्टी की मियाद भी समाप्त हो गयी। क्योकि अधिकतर पोत 11वें तथा 12वें चरण तक नही पहुँचे थे और अनुबंध की समाप्ति विचाराधीन थी, इसलिए परिनिर्धारित नुकसान की वसूली की संभावना बहुत कम थी।

इस प्रकार, नौसेना द्वारा अनुबंध के नियम एवं शर्तों को लागू नही करा पाने के कारण ₹37.98 करोड़ की अनियमित वापसी हुई जिसका सीधा वित्तीय लाभ देरी के लिए उत्तरदायी पोत निर्माणशाला को हुआ।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जून 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

4.6 ड्रेजिंग अनुरक्षण पर ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय

मुख्यालय पश्चिम नौसेना कमान ने नौसेना चैनलों की ड्रेजिंग के लिए अत्यन्त उच्च मूल्य पर संविदा संपन्न की। निविदा एवं संविदा के संपन्न होने में देरी हुई जिसके कारण मानसून के दौरान ड्रेजिगं करना पड़ा, जिसके परिणामस्वरूप ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

ड्रेजिगं अनुरक्षण, नौसेना चैनलों और क्षेत्रों में पोतों, पनडुब्बियों एवं अन्य जलयानों के सुरक्षित संचलन हतु एक न्यूनतम गहराई बनाए रखने के लिए की जाने वाली एक वार्षिक क्रियावधि है और प्रतिवर्ष नौसेना द्वारा यह ट्रेड के जिम्में ऑफलोड[8] किया जाता था। चूकि ड्रेज्ड क्षेत्र वापस भर जाता है अतः मानसून के दौरान ड्रेजिंग व्यवहार्य क्रिया नही थी। प्रतिवर्ष मानसून के बाद मुंबई के बंदरगाह को उसकी गहराई बनाये रखने के लिए ड्रेजिंग की जरूरत होती है।

मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान, मुंबई एवं मेसर्स धरती ड्रेजिंग इंफ्रास्ट्रक्चर लि. के बीच वर्ष 2010 के लिए संपन्न ड्रेजिगं संविदा की हमारी जाँच (जुलाई 2012) में यह पाया गया कि न केवल ड्रेजिंग के लिए स्वीकृत दरें बहुत उच्च थी बल्कि निविदा एवं संविदा संपन्न करने में देरी भी हुई जिसके कारण वर्ष 2009-10 में ड्रेजिंग नहीं की गई। आने वाले वर्ष (2010-11) में ड्रेजिंग उच्च मानसून के दौरान किया गया जिससे किए गए कार्य का प्रतिदान निष्फल रहा। जिसका विवरण निम्नवत हैः

मार्च 2009 में मुंबई नौसेना क्षेत्रों में ड्रेजिंग किए जाने के बाद, एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी. ने वर्ष 2009-10 और 2010-11 के लिए ड्रेजिंग अनुरक्षण के लिए खाली निविदा के लिए कार्यवाही प्रांरम्भ की। 24 अगस्त 2009 को निविदा मंगाए गए। अगस्त 2009 के निविदा सूचना में स्पष्ट रूप से कहा गया कि कंपनियाँ जो वार्षिक ड्रेजिंग अनुरक्षण में सक्षम हैं, वर्ष 2009-10 तथा 2010-11 के लिए प्रत्येक वर्ष ड्रेजिंग कार्य अक्तूबर के पहले सप्ताह लेकिन 01 नवम्बर के बाद नही, से शुरू कर देना चाहिए। अतः दोनों वर्ष के लिए ड्रेजिंग मानसून के बाद शुरू किया जाना था। चूकि ड्रेजिंग मानसून को नवंबर 2009 से ही शुरू होना था अतः अगस्त 2009 में निविदा को मंगाने में देरी हुई थी जैसा कि यह बोली की प्राप्ति, तकनीकी एवं व्यावसायिक मूल्यांकन, संविदा के अनुदान, ड्रेजरों की तैनाती तथा चयनित संविदाकार द्वारा ड्रेजिंग शुरू करने के लिए तीन माह से कम समय सीमा उपलब्ध कराता है।

---

8 ऑफलोड - जब आंतरिक सुविधाएँ उपलब्ध न हो तो कार्य ट्रेड को हस्तान्तरित किया जाता है।

चूंकि कोई भी बोली तय समय सीमा के अंदर प्राप्त नही हुई अतः निविदा की अंतिम तिथि में तीन बार बढोत्तरी की गई जो 14 अक्तूबर, 4 नवंबर एवं 16 दिसम्बर 2009 थे। दूसरी बढ़ोत्तरी के दौरान एक बोली प्राप्त हुई एवं तीसरी बढोत्तरी (दिसम्बर 2009) में और एक बोली प्राप्त हुई। फिर भी यह पाया गया (जुलाई 2012) कि बोलियों की प्रस्तुती के लिए समय की बढोत्तरी स्वयं आर. एफ. पी. में तय ड्रेजिंग शुरू करने की अवधि से ज्यादा थी। अतः दूसरी बढोत्तरी के पश्चात ड्रेजिंग को शुरू एवं खत्म करने के उदेश्य से प्राप्त कोई भी प्रस्ताव आर. एफ. पी. की शर्तों का उल्लंघन होता।

तकनीकी मूल्यांकन (दिसम्बर 2009) के दौरान मेसर्स मेका ड्रेजिगं की बोली अनुरूप नहीं पायी गयी एवं अस्वीकृत कर दी गयी। इसने मेसर्स धरती ड्रेजिंग के प्रस्ताव को परिणामतः एकल निविदा बना दिया एवं तकनीकी मूल्यांकन समिति (टी.ई.सी.) की रिपोर्ट दिसम्बर 2009 में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) को अग्रेषित की गयी। टी. ई. सी. रिपोर्ट अनुमोदित करते समय मंत्रालय ने मामले को मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान को आगे की आवश्यक कार्यवाही के लिए लौटा दी (मार्च 2010) क्योंकि इसने कमान मुख्यालय के कमान-इन-चीफ को ड्रेजिंग अनुरक्षण की संस्वीकृति/मंजूरी देने के लिए पूर्ण शक्तियाँ प्रत्यायोजित (फरवरी 2010) कर दी थी।

बाद में, परिणामतः एकल निविदाकार के व्यावसायिक भाव को मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान में खोला गया (मार्च 2010)। जबकि दरें अत्यन्त उच्च थीं जैसा कि वर्ष 2008-09 के लिए दरें जो ₹66 प्रति क्यूबिक मीटर थी, के विपरीत फर्म की दरें ₹345 प्रति क्यूबिक मीटर (सी.यू.एम.) निकाली गई। अतः अप्रैल 2010 एवं मई 2010 में व्यापक रूप से मूल्य में मोल-भाव किया गया। मोल-भाव के दौरान फर्म ने प्रस्तुत दर को ₹345 प्रति क्यूबिक मीटर से ₹250 प्रति क्यूबिक मीटर घटाया। यद्धपि यह दर, नौसेना द्वारा विशाखापट्टनम एवं कोच्ची में स्वीकृत दरों क्रमशः ₹161 प्रति क्यूबिक मीटर एवं ₹135 प्रति क्यूबिक मीटर से काफी ज्यादा थी।

मोल-भाव के बाद, मूल्य मोल-भाव समिति (पी.एन.सी.) ने मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान (मई 2010) को अंतिम रूप से स्वीकृत दर ₹250 प्रति क्यूबिक मीटर से ₹80.24 करोड़ की कुल संविदा मूल्य की सिफारिश पूर्णतया इस शर्त पर की कि दो बढ़ोतरी के बावजूद केवल एक तकनीकी रूप स्वीकार्य निविदाकार उभर कर आया एवं मानसून से पहले ड्रेजिंग पूरा करने की अंत्यंत आवश्यकता के कारण पुनः निविदा के विकल्प पर विचार नही किया गया।

हमने देखा कि पी.एन.सी. मई 2010 में आयोजित किया गया, जब मानसून अपने शुरूआत से मुश्किल से एक हफ्ते पीछे था एवं वर्ष पूरा करने के लिए आर.एफ.पी. में कथित अवधि पहले ही बीत चुका था। अतः मुंबई नौसेना क्षेत्र वर्ष 2009 के दौरान बिना ड्रेजिंग के रहा।

नौसेना ज्वारीय बेसिन, मुंबई में वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के लिए ड्रेजिंग अनुरक्षण के लिए उद्देश्य पत्र (लेटर औफ इन्टेन्ट) ₹80.24 करोड़ के कुल संविदा मूल्य पर मेसर्स धरती ड्रेजिंग पर स्थित किया गया (मई 2010)। उद्देश्य पत्र के अनुसार काम को मई 2010 में शुरू तथा जुलाई 2010 तक पूरा किया जाना था। जबकि फर्म ने वास्तविक रूप से ड्रेजिंग मई से 20 अगस्त 2010 तक अर्थात मानसून के दौरान किया। 10 लाख क्यूबिक मीटर के ड्रेज्ड क्षेत्र के लिए ₹33.91 करोड़ का भुगतान किया गया। फिर भी, चूंकि मानसून के दौरान ड्रेजिगं किया गया, इससे अभीष्ठ उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुई।

इस प्रकार आर. एफ. पी. जारी करने में देरी एवं उसके लिए सीमित अनुक्रिया, संविदा समझौतों में देरी तथा आपरेशनल गहराई बनाए रखने के लिए ड्रेजिंग की ऑपरेशनल आवश्यकता के कारण ऐसी स्थिति आई जहाँ पर अत्यधिक उच्च दर के साथ परिणामतः एकल बोली को स्वीकार करना पड़ा। अत्यंत आवश्यक रूप से उच्च मानसून के दौरान ड्रेजिंग करवाना पड़ा, प्रतिदान स्वरूप खर्च व्यर्थ हो गया।

एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी., मुम्बई ने स्वीकार किया (अप्रैल 2013) कि ड्रेजिंग मानसून के दौरान हुआ एवं यह 2009-10 में नहीं कराया जा सका। एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी. ने लंबे वित्तीय प्रक्रिया में अत्यधिक देरी को जिम्मेदार ठहराया। यह भी कहा गया कि घटे हुए गहराई के कारण एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी. के पास मानसून शुरू होने के बाद ड्रेजिंग कराने के अलावा और कोई विकल्प नही था। आगे, एच. क्यू. डब्ल्यू. एन. सी. ने कहा (अगस्त 2013) कि 2009-10 के लिए आर. एफ. पी. में देरी, मामले को ऑपरेशन क्लॉज के अंतर्गत ड्रेजिंग करवाने के विचारार्थ लगे समय के कारण हुआ और तीन साल के लिए ड्रेजिंग अनुरक्षण का मामला पहले से ही एम. ओ. डी./आई. एच. क्यू. के पास पडा है जिससे और भी देरी हुई।

ऑप्शन क्लॉज एवं मामले का मंत्रालय के साथ विलंबन से संबंधित एच.क्यू.डब्ल्यू.एन.सी. का उत्तर तथ्यात्मक रूप से ठीक नही हैं क्योंकि पूर्व के ड्रेजिंग संविदा में कोई ऑप्शन क्लॉज नही

है एवं वर्ष 2009-10 के लिए आर.एफ.पी. जारी करते समय मंत्रालय के पास ड्रेजिंग अनुरक्षण के लिए कोई मामला लंबित नही था।

हमारी आगे की जाँच (मार्च 2013) प्रकट करता है कि अगले वर्ष के लिए ड्रेजिंग तुरंत फरवरी 2011 में शुरू होना था अर्थात् पहले की गई ड्रेजिंग के छः माह के भीतर, जो स्पष्ट रूप से संकेत करता है कि मानसून में किये गये ड्रेजिंग से उद्देश्य की प्राप्ति नही हुई और किया गया खर्च अनुत्कृष्ट था।

कुल मिलाकर देरी के कारण वर्ष 2009 के दौरान मुंबई के नौसेना क्षेत्र में ड्रेजिंग नही हो सकी। उसके बाद वर्ष 2010 के उच्च मानसून के दौरान ड्रेजिंग किया गया जिसके कारण ₹33.91 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

ड्राफ्ट पैराग्राफ मई 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

निर्माण सेवाएं

4.7 नौसेना स्टेशन करंजा में शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की अनाधिकृत संस्वीकृति

रक्षा सेवाओं के लिए आवास मानक 1983 की व्यवस्थाओं का उल्लघंन करते हुए नौसेना स्टेशन, करंजा में ₹2.87 करोड़ की अनुमानित लागत के एक शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण किया गया।

रक्षा सेवाओं के लिए निर्माण कार्यों की स्वीकृति एवं कार्यान्वयन रक्षा सेवाओं के लिए आवास मानक 1983 में दी गई व्यवस्थाओं के अनुरूप होना चाहिए। तथापि लेखा परीक्षा में देखा गया (मार्च 2012) कि मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान की स्वीकृति से नौसेना स्टेशन करंजा में ₹2.87 करोड़ की लागत से बने शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण निर्धारित नियमों के अनुरूप नही था।

अक्तूबर 2007 में मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान, मुम्बई ने नौसेना स्टेशन करंजा में शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की आवश्यकता की जाँच करने के लिए अधिकारियों की समिति (बोर्ड) के गठन करने के लिए निर्देश दिए। तद्नुसार फरवरी 2008 में बोर्ड की बैठक हुई जिसमे 1438.96 वर्ग मीटर क्षेत्रफल के दुमंजिला भवन के निर्माण की अनुशंसा की गयी। इस निर्माण का उद्देश्य

करंजा में शॉपिंग स्थल की कमी को पूरा करना था। बोर्ड ने नोट किया कि सैनिकों एवं रक्षा असैनिकों दोनो को मिलाकर नौसेना स्टेशन, करंजा की वर्तमान जनसंख्या 19000 थी जो कि नौसेना की इकाइयों/प्रतिष्ठानों के करंजा में प्रत्याशित स्थानातरण के कारण भविष्य में 28000 तक बढ़ना अपेक्षित थी। बोर्ड ने विचार किया कि वर्तमान शॉपिंग कॉम्प्लेक्स बढ़ी हुई जनसंख्या की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए अपर्याप्त था। बोर्ड के आकलन के अनुसार करंजा में 4,586 सैनिक तैनात थे।

मार्च 2009 में मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान ने कार्य की आवश्यकता को स्वीकार किया और नौसेना स्टेशन, करंजा में ₹2.82 करोड़ की अनुमानित लागत के शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के निर्माण के लिए प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया। फरवरी 2010 में मुख्य अभियंता (नौसेना), मुम्बई ने मेसर्स हेम कंसट्रक्शन कंपनी, मुम्बई के साथ ₹2.76 करोड़ का अनुबंध किया। मई 2011 में ₹2.87 करोड़ की कुल लागत से निर्माण कार्य पूर्ण हुआ। नौसेना ने जुलाई 2011 में भवन को अपने अधीन ले लिया।

आवास मानक 1983 के प्रावधानों के अनुसार मिलिट्रि स्टेशनों में शॉपिंग केंद्र वहीं पर उपलब्ध कराया जा सकता है जहाँ जनरल कमान अधिकारी या समकक्ष की राय में, आसपास उचित दूरी तक कोई सिविल शॉपिंग सुविधा न हो। आवश्यकता का निर्धारण स्टेशन में स्थित सैनिकों की संख्या के आधार पर किया जाना चाहिए।

आवास मानक 1983 के अनुसार 4,586 सैनिकों के लिए केवल 552 वर्ग मीटर क्षेत्रफल का एक शॉपिंग केंद्र उपलब्ध कराया जा सकता हैं। जिसके विपरीत मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान ने 1438.96 वर्ग मीटर क्षेत्रफल के शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के निर्माण के लिए स्वीकृति दी जो उन्हें प्रदत्त वित्तीय शक्तियों के बाहर था। मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान द्वारा नया शॉपिंग कॉम्प्लेक्स सैनिकों की संख्या को 5 से गुणा करने पर प्राप्त कुल जनसंख्या के आधार पर स्वीकृत किया गया था। सैनिकों की संख्या का 4,586 होना अपने आप में ही संदेहास्पद था क्योंकि इसमें भूतपूर्व सैनिक (253) एवं अन्य रक्षा असैनिक भी शामिल थे।

बोर्ड में दर्शाई गई कुल सैनिक संख्या यानि 4,586 सैनिकों के लिए प्राधिकृत क्षेत्रफल 552 वर्ग मीटर का होना चाहिए जिसके विपरीत लेखा परीक्षा जाँच में ज्ञात हुआ कि एन.ए.डी. बाजार व चुनाभट्टी बाजार में 654 वर्ग मीटर का शॉपिंग कॉम्प्लेक्स पहले से अवस्थित था। अतः नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण अनावश्यक था।

लेखा परीक्षा जाँच (जनवरी 2013) में आगे ज्ञात हुआ कि शॉपिंग कॉम्प्लेक्स में दुकानों का आबंटन रक्षा सेवाओं हेतु आवास मानक 1983 के विपरीत था। यह देखा गया कि अगस्त 2011 से दो भंडार गृहों (68 वर्ग मीटर) का उपयोग स्टेशन कैंटीन के मदिरा अनुभाग के लिए किया जा रहा था, प्रथम मंजिल (284 वर्ग मीटर) का उपयोग स्टेशन कैंटीन के किराना अनुभाग के लिए किया जा रहा था तथा खाली पड़ी दूसरी मंजिल का उपयोग स्टेशन कैंटीन के भंडार गृहों के रूप में किया जा रहा था। शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के बगल के भवन में मदिरा एवं किराना कैंटीनों के पहले से ही अवस्थित होने के बावजूद यह सब किया गया। स्टेशन कैंटीन के लिए शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का उपयोग अनाधिकृत था।

मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान ने अपने उत्तर (नवम्बर 2012) में लेखा परीक्षा के अभिमत को स्वीकार नही किया तथा यह कहा कि नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की आवश्यकता परिवारों को शामिल करके स्टेशन की कुल जनसंख्या पर आधारित थी। इसके लिए 2082.90 वर्ग मीटर के नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की जरूरत होती जिसके स्थान पर केवल 1428.96 वर्ग मीटर के नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण किया गया क्योंकि करंजा में पहले से ही 654 वर्ग मीटर का एक शॉपिंग कॉम्प्लेक्स था। उन्होने यह भी कहा कि 4 जनवरी 2001 के रक्षा मंत्रालय के दिशानिर्देशों के अनुसार ही सैनिकों की संख्या को 5 से गुणा करके कुल जनसंख्या प्राप्त की गई थी। मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान ने यह भी कहा कि स्टेशन कैंटीन के लिए दुकानों का पुनर्विनियोजन एक अस्थायी उपाय था।

यह उत्तर स्वीकार करने योग्य नही है क्योंकि मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान द्वारा नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का निर्माण, आवास मानक 1983 के प्रावधानो के अनुसार अनाधिकृत था। यह तर्क स्वीकार करने योग्य नही है कि स्टेशन कैंटीन के लिए शॉपिंग कॉम्प्लेक्स का उपयोग अस्थायी रूप से किया गया था क्योंकि यह अनुमत नही है। इसके अतिरिक्त यह तर्क भी गलत है कि स्टेशन की कुल जनसंख्या का अनुमान मंत्रालय के दिशानिर्देशों के आधार पर था क्योंकि उपरोक्त दिशानिर्देश वर्तमान शॉपिंग कॉम्प्लेक्स को जारी रखने/रक्षा भूमि पर गैरलोकनिधि से निर्मित नये शॉपिंग कॉम्प्लेक्स की ओर इंगित करते है न कि सैनिकों की संख्या या स्टेशन की कुल जनसंख्या की ओर जैसा कि मुख्यालय पश्चिमी नौसेना कमान द्वारा कहा गया है।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जनवरी 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

4.8 एक हैंगर के निर्माण पर निष्फल व्यय

एक दशक से ज्यादा बीत जाने पर भी भारतीय नौसेना पोत (आई.एन.एस) राजाली के ऑपरेशनल आवश्यकता के लिए, अनुपयुक्त संविदाकार के चयन एवं दोषपूर्ण अभिकल्प (डिजाईन) के कारण वर्ष 2000 से एक अतिरिक्त हैंगर की व्यवस्था नहीं हो सकी जिसके परिणामस्वरूप ₹6.72 करोड़ का व्यर्थ खर्च हुआ । इसके अतिरिक्त हैंगर की अनुपलब्धता के कारण विमान एवं विमान परिरक्षण को नुकसान उठाना पड़ा।

एरकोनम के नौसेना एयर स्टेशन आई.एन.एस राजाली में बेस सहायता सुविधा भारतीय नौसेना विमान शाखा का एक अनुरक्षण स्थापना (II/III लाइन सपोर्ट) है । टी .यू - 142 एम वायूयान, रूस में निर्मित, दक्षिण एशिया का सबसे बड़ा नोदक (प्रोपेलर) वायूयान इसी एयर स्टेशन से प्रचालित होता है। टी .यू - 142 एम के संपूर्ण बेड़े में 'एक्स' संख्या में वायुयान हैं जिसके लिए अनुरक्षण क्रियाओं को करने के लिए केवल एक ही हैंगर उपलब्ध है । यह बी.एस. एफ., आई.एन.एस राजाली द्वारा पूर्णतया अपर्याप्त माना गया।

तद्नुसार मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापट्टनम ने (अप्रैल 2000) एक अतिरिक्त हैंगर की जाँच एवं अनुशंसा के लिए अधिकारियों के बोर्ड का आयोजन किया। बोर्ड ने (मार्च 2001) टी.यू.-142 एम. के अतिरिक्त सेवा कार्य जरूरतों को पूरा करने के लिए अतिरिक्त हैंगर के निर्माण की अनुशंसा की। तद्नुसार, मार्च 2003 भारत सरकार ने ₹7.60 करोड़ के अनुमानित लागत पर एक अतिरिक्त हैंगर के निर्माण की मंजूरी प्रदान की। जबकि यह पाया गया कि आवश्यकता के परियोजन से एक दशक बीत जाने के बावजूद कार्य अभी तक पूरा नहीं हुआ (अक्तूबर 2013)।

हमने (जनवरी 2012) देखा कि बहुत अधिक देरी, फर्म का अनुपयुक्त चयन, संविदा के खराब प्रबंधन जिसमें कार्य से संबंधित अभिकल्प (डिजाइन) में कमी के कारण अपूर्ण हैंगर ढ़ह गया, जिसके परिणामस्वरूप ऑपरेशनल जरूरत अभी तक पूरा नहीं हो पाया । पूर्ण विवरण निम्न प्रकार हैं।

I. कार्य के पूर्ण होने में देरी

यद्यपि कार्य के मद अर्थात नौसेना एयर स्टेशन, आई.एन. एस. राजाली में अतिरिक्त हैंगर का प्रावधान, एक ऑपरेशनल जरूरत माना गया था, कार्य को सफलतापूर्वक निविदित नहीं किया

गया। जैसा कि नीचे तालिका में दिखाया गया है, कार्य को सफलतापूर्वक प्रदान करने से पहले कुल मिलाकर सात बार निविदा के लिए प्रस्तुत किया गया ।

स्वीकृति की तारीख	**स्वीकृत राशि करोड़ ₹ में**	**जारी निविदा की संख्या**	**निविदा पावती की तारीख**	**प्राप्त बोलियों की संख्या**	**न्यूनतम- 1 फर्म**	**न्यूनतम- 1 दर करोड़ ₹ में**	**दुबारा निविदा बुलाने की वजह**
1	2	3	4	5	6	7	8
मार्च 2003	7.60	10	दिसम्बर 2004	2	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	11.98	ज्यादा रेट कि वजह से पहली बार बुलावे में अस्वीकृत
मार्च 2003	7.60	6	मार्च 2005	5	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	10.28	वैधता के विस्तार के लिए मना करने के कारण

प्रशासनिक अनुमोदन को मार्च 2006 में ₹10.78 करोड़ संशोधित किया गया।

स्वीकृति की तारीख	**स्वीकृत राशि करोड़ ₹ में**	**जारी निविदा की संख्या**	**निविदा पावती की तारीख**	**प्राप्त बोलियों की संख्या**	**न्यूनतम- 1 फर्म**	**न्यूनतम- 1 करोड़ ₹ में**	**दुबारा निविदा बुलाने की वजह**
1	2	3	4	5	6	7	8
मार्च 2006	10.78	7	जुलाई 2006	3	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	13.80	असंगत दर के कारण
मार्च 2006	10.78	10	दिसम्बर 2006	2	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	13.37	प्रतिस्पर्धी न होने के कारण
मार्च 2006	10.78	10	अप्रैल 2007	1	मेसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	14.63	दर व्यवहारिक न होने के कारण

नवंबर 2007 में प्रशासनिक अनुमोदन को ₹11.87 करोड़ तथा कार्य में तेजी सुनिश्चित करने के लिए प्री इंजिनियर्ड बिल्डिंग (पी.ई.बी.) डिजाइन में परिवर्तन को दर्शाने के लिए, संशोधित किया गया।

स्वीकृति की तारीख	स्वीकृत राशि करोड़ ₹ में	जारी निविदा की संख्या	निविदा पावती की तारीख	प्राप्त बोलियों की संख्या	न्यूनतम- 1 फर्म	न्यूनतम-1 करोड़ ₹ में	दुबारा निविदा बुलाने की वजह
1	2	3	4	5	6	7	8
नवम्बर 2007	11.87	8	अप्रैल 2008	4	मैसर्स वी.टी.सी. इंजिनियरिंग	13.10	बोली प्रशासनिक अनुमोदन राशि से काफी ज्यादा
नवम्बर 2007	11.87	12	अगस्त 2008	5	मैसर्स वर्द्धमान प्रेसिजन	11.80	निविदा दिया गया

जैसा कि उपरोक्त तालिका में दिखाया गया है, इस कार्य के लिए निविदा प्रक्रिया दिसम्बर 2004 में आरंभ होकर लगभग चार वर्ष अगस्त 2008 तक चली। कार्य में विभिन्न कारणों, जिनमें अन्य बातों के अलावा उच्च दर, न्यूनतम-1 फर्म द्वारा वैद्यता की अवधि न बढ़ाना, प्रतिस्पर्धा की कमी, असंगत दर, या बोली का प्रशासनिक अनुमोदन से ज्यादा होना, के कारण अत्यधिक देरी हुई। इस प्रक्रिया में फर्म के अंतिम चयन एवं कार्य प्रदान करने में चार वर्ष लग गए इसके अतिरिक्त स्वीकृत राशि बढ़कर ₹7.60 करोड़ से ₹11.87 करोड़ हो गई।

II. संविदाकार का गलत चुनाव तथा खराब संविदा प्रबंधन

₹11.87 करोड़ के संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन (नवम्बर 2007) की जरूरत पड़ी जैसा कि मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम ने अप्रैल 2007 में पारंपरिक आर.सी.सी. संरचना के स्थान पर प्री इंजिनियर्ड बिल्डिंग (पी.ई.बी.) संरचना को परियोजित किया जिससे अच्छी प्रतिस्पर्धा, समय से पूर्व काम होने के कारण, लागत एवं समय कि वृद्धि को टाला जाएगा तथा नवीनतम तकनीकी के साथ उत्कृष्ट सजावट एवं आधुनिक विनिर्देश होगा। यह भी कहा गया था कि, चूँकि पी.ई.बी संरचना के साथ परखा/जाँचा गया सरल तथा नवीन तकनीक है एवं इससे कार्य का क्रियान्वयन तीव्र समय सीमा में होगा एवं आगे होने वाली देरी को टाला जा सकेगा क्योंकि हैंगर एक अत्यावश्यक ऑपरेशनल जरूरत थी।

अंततः मई - जून 2008 में, अतिरिक्त हैंगर एवं पी.ई.बी. तंत्र के प्रावधान के लिए 12 निविदाएँ जारी की गई जिसके विरूद्ध पाँच प्रस्ताव प्राप्त हुए जिनमें मेसर्स वर्धमान प्रीसिसन्स प्रोफाइल्स एंड ट्युबस प्रा.लि. (वी.पी.पी.टी.) नई दिल्ली ₹11.80 करोड़ के साथ न्यूनतम-1 के रूप में उभरा। अगस्त 2008 में मेसर्स वी.पी.पी.टी. के साथ ₹11.61 करोड़ में कार्य आरंभ तथा पूर्ण होने की तिथी क्रमशः 01 सितम्बर 2008 तथा 30 नवम्बर 2009 के साथ सम्पन्न हुआ।

हमारी जाँच (जनवरी - फरवरी 2012) दर्शाता है कि मैसर्स वी.पी.पी.टी. का चयन बिना उचित जाँच के किया गया जैसा के आगे के पैराग्राफ में दिया गया है।

(क) फर्म का अनुचित तथा अनियमित चुनाव

मैसर्स वी.पी.पी.टी. मिलिटरी इंजीनियरिंग सेवा (एम.ई.एस.) के साथ सूचिबद्ध संविदाकार नहीं था। अधिक स्पर्धा उत्पन्न करने के लिए मुख्य अभियंता (नौसेना), विशाखापट्टनम ने फरवरी 2008 में मुख्यालय मुख्य अभियंता, दक्षिणी कमान, (एच.क्यू.सी.ई.एस.सी.) पूणे से असूचीबद्ध फर्म मेसर्स वी.पी.पी.टी. को निविदा पत्र जारी करने की सिफारिश की। सी.ई.(एन.) विशाखापट्टनम को यह विश्वास था कि अगर यह फर्म सबसे कम बोली लगाने वाला होगी तो यह सुनिश्चित हो सकेगा कि फर्म काम को गुणवत्ता एवं तेजी से पूरा कर सकेगी। तदनुसार, फरवरी 2008 में मुख्यालय मुख्य अभियंता दक्षिणी कमान, पुणे ने दो असूचिबद्ध फर्मो; मेसर्स वी.पी.पी.टी. नई दिल्ली तथा मेसर्स सर्फेश टेक (इंडिया) प्राइवेट.लि. को निविदा पत्र जारी करने की अनुमति प्रदान कि। लेखापरीक्षा जाँच (जनवरी-फरवरी 2012) दर्शाता है कि :-

- एम.ई.एस. के संविदा नियमावली के अनुसार, एक परियोजना के लिए ₹12 करोड़ अर्थात वर्ग- एस. उपरी निविदा की सीमा के साथ नए संविदाकार को सूचीबद्ध करने की कसौटी थी, कि संविदाकार को सरकारी विभाग के लिए दो कार्य, जिसका मूल्य ₹4.5 करोड़ से कम न हो या एक कार्य जिसका मूल्य ₹6 करोड़ से कम न हो, पूरा किया हुआ होना चाहिए । मेसर्स वी.पी.पी.टी. द्वारा एम.ई.एस. प्राधिकारियों को सौंपे गये दस्तावेजों के हमारे जाँच (जनवरी/फरवरी 2012) से पता चला कि फर्म ने सरकारी विभाग के लिए अपेक्षित मूल्य के कार्यों को पूरा नहीं किया था जैसा कि एम.ई.एस. नियमावली में कहा गया था। अतः एम.ई.एस. नियमावली का उल्लंघन करते हुए इस तरह के फर्म को निविदा पत्र जारी करना अनियमित है। हमने आगे देखा कि चूँकि मेसर्स वी.पी.पी.टी. एक पी.ई.बी. संरचना निर्माण करने वाली कंपनी

थी जिससे पी.ई.बी. के निर्माण के लिए पी.ई.बी स्टील संरचना खरीदी जा सकती थी, यह स्वयं में इस बात को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त नहीं था कि फर्म पी.ई.बी. डिजाईन एवं निर्माण में अनुभवी था।

- एम.ई.एस. के विनियमों के अनुसार, वे निविदाएँ जो कि संविदाकार के डिजाइन पर आधारित हैं, उस डिजाइन का स्वीकार्यता के आकलन के लिए पहले जाँच होनी चाहिए, क्योंकि, एक निविदा जो कि आंकिक रूप से निम्नतम है जरूरी नही कि सबसे अधिक अल्पव्ययी हो । हमारी जाँच (जनवरी/फरवरी 2012) यह दर्शाता है कि फर्म द्वारा प्रस्तुत किए गए डिजाइन की जाँच नहीं की गई एवं इसके अलावा केवल निम्नतम निविदा के आधार पर फर्म का चयन किया गया। अतः डिजाइन कि स्वीकार्यता के सुरक्षोपाय के बिना फर्म का चुनाव गलत था।

(ख) कमजोर संविदा प्रबंधन

हमारी जाँच कमजोर संविदा प्रबंधन का दृष्टान्त प्रस्तुत करता हैः

प्रस्तावो के लिए अनुरोध (आर.एफ.पी.) तय करता है कि संविदाकार को एक अलग बदं लिफाफे में निविदा के साथ डिजाइन/ड्राइंग का एक पूर्ण सेट प्रस्तुत करना चाहिए। डिजाइन गणना/ड्राईंग को पूरा करना चाहिए तथा उसे किसी भी एक आई.आई.टी. के द्वारा जाँच हुआ होना चाहिए।

हमारी जाँच यह दिखाता है कि यद्यपि संविदा अगस्त 2008 में संपन्न हुआ था फिर भी फर्म ने डिजाइनों/ड्राइंगों /गणनाओं को सितम्बर 2008 में मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम के अनुनय के बाद ही प्रस्तुत किया। आगे, फर्म के प्रस्ताव के अनुसार, मुख्य अभियंता (नौसेना), विशाखापट्टनम ने अक्तूबर 2008 में इन डिजाईनों/ड्राइंगों को जाँच के लिए आई.आई.टी., दिल्ली को अग्रेषित कर दिया। आई.आई.टी., दिल्ली ने 19 दिसम्बर 2008 को मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम को अदिनांकित फैक्स द्वारा भेजे एक पेज में संरचनात्मक डिजाईन/ड्राइंग के जाँच की सलाहकारी रिर्पोट प्रस्तुत कि, जो कहता है कि संरचना/नींव आई.एस.कोड के परिपाटी के अनुरूप एवं सुरक्षित एवं पर्याप्त पाया गया।

मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम ने जनवरी 2009 में ड्राईंग जिसे आई.आई.टी., दिल्ली द्वारा जाँचा गया, कमान्डर वर्क्स इंजिकियर्स (सी.डब्लू.ई.) (नौसेना), चेन्नई को यह

सूचित करते हुए अग्रेषित किया की दुर्गसेना अभियंता (अनुरक्षण) एन.ए.एस. [जी ई (एम)] अराकोणम को ड्राईंगों के अनुसार कार्य को कार्यान्वित करने का निर्देश दिया जाए।

नवम्बर 2008 में मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम ने ड्राईंगों में ब्योरों कि कमी के बारे में आपत्ति उठाई जिसमें एक आपत्ती यह भी थी कि पोर्टलस, दोनों गेबल एवं मुख्य पोर्टलस जो अततः क्षतिग्रस्त/ढह गये के लिए वेल्ड टाइप/लंबाई तथा जुड़ाव ब्यौरे स्पष्ट नही किये गये थे। इसकी अनुक्रिया में फर्म ने दिसम्बर 2008 में कहा कि इनके (पोर्टलों) के लिए विस्तुत ड्राईंग का काम प्रगति पर था। यह दर्शाता है कि ड्राईंगों का पूरा ब्यौरा आरंभिक स्वीकृति के लिए आई.आई.टी., दिल्ली को प्रस्तुत नही किया गया था यद्यपि आर.एफ.पी. के अनुसार यह आवश्यक था। अतः विस्तुत ड्राईंग के आभाव में लेखा परीक्षा, आई.आई.टी., दिल्ली द्वारा प्रमाणित सुरक्षा एवं संरचना की पर्याप्तता से संबंधित उचित आश्वासन नहीं पा सका।

इस बीच जी.ई. (एम.) ने भी दिसम्बर 2008 में यह बताया कि कार्यस्थान पर फर्म के द्वारा आरंभिक क्रियाकलापों की शुरूआत नहीं हुई। इसके साथ-साथ सी.डब्लू.ई.(एन.) ने जनवरी 2010 में अर्थात् कार्य शुरू होने के डेढ साल बाद संविदाकार एवं जी.ई. (एम.) द्वारा निश्चित कमियों; विशेषतः ड्राईंग, सुरक्षा के मुद्दे, कमजोर संविदा एवं संसाधन प्रबंधन को मुख्य अभियंता (नौसेना) विशाखापट्टनम के ध्यान में लाया।

यद्यपि सी.ई. (एन.) विशाखापट्टनम, सी.डब्लू.ई.(एन.) तथा जी.ई. (एम.) द्वारा कमियों/प्रतिकूल अवलोकन को उठाने के बाद भी संविदाकार को काम जारी रखने को अनुमति दी गई। आगे सी.डव्ल्यू.ई.(एन.) चेन्नई ने संविदाकार द्वारा उठाए गए देरी के कारणों को स्वीकार करते हुए 25 जून 2010 तक कार्यावधी में वृद्धि की अनुशंसा भी की।

कार्य के दौरान (27 अगस्त 2010), जब गेबल सिरें पर हैंगर कॉलम को खडा किया जा रहा था, संपूर्ण वीम का भाग धंस गया जिसके परिणामस्वरूप पी.ई.बी. संरचना विकृत हो गया। जी.ई. (एम.) ने अगस्त 2010 में संविदाकार के 40 टन हाइड्रॉलिक क्रेन की विफलता को नुकसान का कारण बताया।

जबकि सितंबर 2010 में सी.डव्ल्यू.ई.(एन.) ने अक्षमता, संविदाकार का रवैया तथा डिजाइन विफलता/इरेक्सन की अपर्याप्त विधि/गुणवता आश्वासन को विफलता का कारण बताया। डिजाइन में कमी के कारण विफलता को संविदाकार द्वारा स्वीकार किया गया। जबकि संविदा को तब भी निरस्त नहीं किया एवं फर्म को काम जारी रखने की अनुज्ञा दी गई।

फर्म ने मार्च 2011 में 'संशोधित डिजाइन' प्रस्तुत किया, इस संशोधित डिजाइन में मुख्य अभियंता (नौसेना), विशाखापट्‌टनम (अप्रैल 2011) ने कुछ कमियाँ देखी जो तकनीकी रूप से स्वीकार करने योग्य नही थे तथा फर्म को पूरी संरचना को हटाकर 'नया डिजाइन' पुनः प्रस्तुत करने को कहा गया। जैसा कि आपसी स्वीकृति से नया डिजाइन फरवरी 2012 में आई.आई.टी., मद्रास को जाँच के लिए अग्रसरित किया गया। फिर भी पाँच महीने खत्म होने के बाद भी (जुलाई 2012 तक) डिजाइन नहीं जाँचा जा सका, जिसे आई.आई.टी., मद्रास ने सहयोग न करने के कारण संविदाकार को जिम्मेदार बताया। मुख्य अभियंता, नौसेना, विशाखापट्‌टनम (26 सितम्बर 2012) द्वारा परियोजना पर ₹6.72 करोड. खर्च के बाद संविदा को निरस्त कर दिया गया।

(ग) हैगंर के निमार्ण में देरी का प्रभाव

आई.एस.राजाली में अतिरिक्त हैगंर एक ऑपरेशनल आवश्यकता थी जिसे वर्ष 2001 में परियोजित किया गया। जिसके अभाव में नौसेना को विमान अनुरक्षण में लगातार समस्याओं का सामना करना पडा। हमने यह भी देखा कि उपलब्ध वायुयानों में 'वाई' संख्या में टी.यू.-142 एम विमानों ने सेवा अवधि पूरी कर चुके हैं एवं निष्काषन/निरस्तिकरण का इंतजार कर रहे थे। शेष 'जैड़' संख्या के विमानों को केवल 2017-18 तक ही उपलब्ध रहने की संभावना जताई गई। अतः अतिरिक्त हैंगर का लाभ, जब कभी भी तैयार हो, केवल सीमित समय के लिए उपलब्ध होगा।

ड्राईंग डिजाईन में कमी के कारण हैंगर के अनुपलब्धता पर लेखापरीक्षा अवलोकन (जनवरी 2012)के जवाब में, मुख्य अभियंता (नौसेना), ने (मार्च 2012) में कहा कि एम.ई.एस. के डिजाइन अनुभाग की भूमिका सीमित थी क्योंकि संविदा, आई.आई.टी. द्वारा पूर्णतया जाँचे गए, संविदाकार के डिजाइन पर आधारित थी। यह जवाब मान्य नहीं है क्योकि एम.ई.एस. का स्थायी आदेश मार्च 2006 स्पष्ट रूप से कहता है कि एक बाहरी सलाहकार द्वारा तैयार किए गए भवन का डिजाइन उस जोन के डिजाइन अधिकारी द्वारा जाँचा जाना चाहिए।

अतः हैंगर के निर्माण कार्य के लिए फर्म के अनुचित चुनाव एवं उसके बाद कामजोर संविदा प्रबंधन के कारण वर्ष 2000 में आई.एन.एस. राजाली में एक अपरिहार्य रूप में अनुशंसित परियोजना अब तक पूरी नही हुई, जिसके कारण ऑपरेशनल कमी के अतिरिक्त ₹6.72 करोड़ का परिहार्य व्यय/खर्च हुआ।

ड्राफ्ट पैराग्राफ अप्रैल 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

विविध मामले

4.9 डुबकी धन का मिथ्या दावा

आई एन डी टी (दिल्ली) के कमजोर नियंत्रण तथा अधिकारिक रिकार्डो के असत्यकरण के कारण 196 नौसेना गोताखोरों को डुबकी धन के रूप में ₹10.24 लाख का गलत भुगतान किया गया।

भारतीय नौसेना के सभी प्रशिक्षित गोताखोर एक विनिर्दिट काडर से संबंध रखते हैं एवम् गोताखोरी भत्ता तथा डुबकी धन के लिए हकदार है। जबकि गोताखोरी भत्ता एक निश्चित मासिक पारिश्रमिक है, गोताखोर पानी में वास्तविक गोताखोरी में बिताए गए समय (अभ्यास गोताखोरी सहित) पर डुबकी धन के हकदार हैं। सभी गोताखोरों को गोताखोरी में सामयिक रहना अपेक्षित है जब तक वे गोताखोरी काडर में बने रहते हैं।

दिल्ली क्षेत्र में तैनात भारतीय नौसेना के गोताखोर भारतीय नौसेना गौताखोर टीम (दिल्ली) [आई एन डी टी (डी)] के साथ गोताखोरी अभ्यास के लिए संबद्ध है। आई एन डी टी (डी) में एक रि-कम्प्रैसड चैम्बर (आर सी सी) है जिसने नियंत्रित परिस्थितियों में गोताखोरों को गोताखोरी के लिए सुचार रखने के लिए तथा साथ ही गहरी गोताखोरी करने के लिए अभ्यास की सुविधा दी जा सके। इस आर सी सी की क्षमता एक समय में केवल 8 गोताखोरों की ही है।

आई एन डी टी (डी) पर अनुरक्षित डुबकी धन के दावों से संबंधित दस्तावेजों की अप्रैल-जुलाई 2012 में हमारी जांच में पाया कि कमजोर आंतरिक नियंत्रण, अधिकारिक रिकार्डों के अप्रत्यकरण तथा अनुपयुक्त दस्तावेज रक्षण के फलस्वरूप 01 सितंबर 2008 से 25 जुलाई 2011 के मध्य की गई जाली गोताखोरी के लिए 196 गोताखोरों को डुबकी धन का भुगतान किया गया। नीचे विस्तार में बताया गया है :-

दिल्ली क्षेत्र में तैनात 90-100 गोताखोरों की वर्तमान संख्या की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आई एन डी टी (डी) के पास 8 गोताखोरों की क्षमता वाला एक आर सी सी है। सितंबर 2008 से जुलाई 2011 के दौरान की मास्टर लॉग बुक दर्शाती है कि एक से अधिक अवसरों पर इस आर सी सी में 8 से अधिक गोताखोरों ने (9 से 65 की संख्या में) एक ही समय पर इसमें गोताखोरी की। लॉग बुक में रिकार्ड की गई गोताखोरी (आर सी सी में बिताए गए समय) के आधार पर गोताखोरों ने अपना दावा पेश किया तथा उन्हें उसी अनुसार डुबकी धन की प्रतिपूर्ति की गई।

अन्य बातों के साथ-साथ प्रचलित अनुदेशानुसार यह स्पट है कि एक समय पर केवल एक मास्टर लॉग बुक अनुरक्षित की जाएगी जिसमें यूनिट में हुई सभी प्रकार की डुबकियों को विस्तार में बताया जाएगा। तथापि, हमने जांच में पाया (जुलाई 2012) कि इन प्रचलित अनुदेशों का उल्लंधन करते हुए सितंबर 2008 से जुलाई 2011 के दौरान आई एन डी टी (डी) ने एक ही समय पर एक साथ तीन मास्टर लॉग बुकों का अनुरक्षण/संचालन किया। इसके अतिरिक्त, प्रचलित अनुदेशानुसार अनिवार्य होने के बावजूद भी इन मास्टर लॉग बुकों पर न तो प्रत्येक सप्ताह गोताखोर अफसरों द्वारा हस्ताक्षर किए गए और न ही आई एन डी टी (डी) के अफसर इंचार्ज ने प्रत्येक महीने इसको प्रतिहस्ताक्षिरत किया। इन सभी अनाधिकृत प्रविटियों के आधार पर डुबकी धन का दावा पेश किया गया तथा उसकी प्रतिपूर्ति हुई।

लेखापरीक्षा द्वारा इस पर आपत्ति जताने के बाद अक्तूबर 2012 में प्रधान निदेशक विशेष संचालन तथा गोताखोरी (पी डी एस ओ पी) ने एक बोर्ड ऑफ ऑफिसर्स का गठन किया जो उन गोताखरों का नाम जान सके जिनसे डुबकी धन की वसूली की जा सके, जिन्होंने आई एन डी टी (डी) पर स्थित आर सी सी की क्षमता से अधिक गोताखोरी की तथा साथ-साथ प्रत्येक गोताखोर से डुबकी धन की लागू दरों के अनुसार सही धन राशि की वसूली के लिए संगणना कर सके। नवंबर 2012 में बोर्ड ऑफ ऑफिसर्स ने लेखा परीक्षा द्वारा दी गई फर्जी गोताखोरियों की जांच की तथा 196 गोताखोरों को उनको दिए गए डुबकी धन के रूप में ₹10.24 लाख की वसूली के लिए चिन्हित किया गया। हमने यह भी पाया कि 01 सितंबर 2008 से 25 जुलाई 2011 के दौरान इन गोताखोरों द्वारा 2513 फर्जी गोताखोरियाँ की गई।

लेखापरीक्षा आपत्ति (अगस्त 2013) के प्रत्युतर में एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) विशेष संचालन तथा गोताखारी निदेशालय ने जवाब दिया (अगस्त 2013) कि सक्षम अधिकारी ने संबंधित गोताखोरों से धनराशि की वसूली को मंजूरी प्रदान कर दी है तथा तदनुसार उन

गोताखोरी को या तो यूनिट अग्रदाय में या सैन्य प्राप्ति ऑर्डर (एम आर ओ) द्वारा पैसा जमा करवाने के लिए जारी किया गया पत्र प्रेाण में था। इसके अलावा प्रशासनिक/अनुशासनिक कार्यवाही की गई या अपेक्षित है की इस लेखा परीक्षा के विशिट सवाल (अगस्त 2013) के जवाब में यह बताया कि (अगस्त 2013) उपरोलिखित वसूली के प्रशासनिक कार्य को सक्षम प्राधिकरण ने पर्याप्त माना है तथा किसी भी अनुशासनिक कार्यवाही का विचार नहीं किया गया है।

उपरोक्त प्रकरण केवल एक जगह पर रखे गए रिकॉर्ड की लेखा परीक्षा जाँच पर आधारित है। बाकी बचे हुए स्थानों पर सारे सिस्टम के कामकाज को एकीकृत रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है ताकि सभी प्रशासनिक नियंत्रणों के समुचित अनुरक्षण को सुनिश्चित किया जा सके।

अंततः आई एन डी टी (डी) के कमजोर नियंत्रण तथा असत्य आधिकारिक रिकार्ड रखने के कारण 196 गोताखोरों को डुबकी धन के रूप में ₹10.24 लाख का भुगतान किया गया।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जून 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

4.10 लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूली

प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान आकृष्ट किए जाने पर फ्यूल बारजेस की विलंब से सुपुर्दगी के लिए परिनिर्धारित नुकसान के रूप में एक निजि फर्म से ₹1.39 करोड़ वसूल किए।

रक्षा मंत्रालय ने अक्तूबर 2007 में ₹27.90 करोड़ की कुल लागत से 500 टन के दो फ्यूल बारजेस के अधिग्रहण के लिए स्वीकृति प्रदान की। तद्नुसार, इन बारजेस के निर्माण एवं सुपुर्दगी के लिए रक्षा मंत्रालय एवं मेसर्स शालीमार वर्क्स लिमिटेड (मेसर्स एस.डब्लू.एल.), कोलकाता के बीच नवम्बर 2007 में एक करार हुआ। पहले और दुसरे पोत की सुपुर्दगी की अनुबंधित तारीख क्रमशः फरवरी 2009 और मई 2009 थी।

अनुबंध के अनुच्छेद 5.1.2 के अनुसार पहले एक माह के विलंब के लिए परिनिर्धारित नुकसान की वसूली नहीं की जानी थी एवं बारजेस की सुपुर्दगी में एक माह से अधिक देरी होने पर 0.5 प्रतिशत की दर से, किंतु मूल लागत का अधिकतम 5 प्रतिशत, परिनिर्धारित नुकसान के लिए वसूला जाना था। सुपुर्दगी में 10 माह से अधिक देरी होने पर अनुबंधित पक्षों को आपस में

मिलकर आगामी कार्यवाही का निर्णय लेना था। अनुबंध के अनुच्छेद 4.6.3 के अनुसार सुपुर्दगी अवधि में इस प्रकार की जाने वाली सभी बढ़ोतरीयों को संकलित करके अनुबंध में एक समेकित संशोधन के रूप में रक्षा मंत्रालय के अनुमोदन से जारी किया जाना था। एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) देरी के लिए एक व्यापक मामला विकसित करने हेतु रक्षा मंत्रालय के पास इस विषय को ले जाने में विफल रहा और इस प्रकार अनुबंध में कोई भी संशोधन नही हो सका।

फ्यूल बारजेस (यार्ड 766 एवं 767) निर्धारित तारीख यानि क्रमशः फरवरी 2009 और मई 2009 तक सुपुर्द नहीं किए गए और समयसीमा में किसी भी बढ़ोतरी के अभाव में प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने अनुबंध की शर्तो के अनुसार दोनों बारजेस 766 एवं 767 के पाँचवे चरण के भुगतान से 5 प्रतिशत परिनिर्धारित नुकसान के रूप में कुल ₹1.39 करोड़ (₹69,74,999/- प्रति बार्ज) फरवरी 2010 में वसूल किए।

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने फरवरी 2010 में प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) से परिनिर्धारित नुकसान की रकम वापस करने के लिए अनुरोध इस आधार पर किया कि पूरे विलंब के लिए सिर्फ ठेकेदार को दोषी नही ठहराया जा सकता क्योकि बोर्ड पर फिट होने वाले उपकरणो की आपूर्ति करने वाले विक्रेता भी देरी के लिए दोषी है जोकि आपूर्ति करने में असफल रहे। एकीकृत मुख्यालय, ने यह भी कहा (फरवरी 2010) कि परिनिर्धारित नुकसान का मामला पोतों की सुपुर्दगी के समय देखा जाएगा और देरी की जवाबदेही का मामला बाद में सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी.एफ.ए.) के पास ले जाया जायेगा। शिपयार्ड ने परिनिर्धारित नुकसान की वापसी के लिए बिल प्रस्तुत किया (मार्च 2010) जिसे प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) द्वारा यह कहते हुए वापस किया गया कि परिनिर्धारित नुकसान की वापसी के लिए सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी.एफ.ए.) द्वारा सुपुर्दगी अवधि में बढ़ोतरी के बाद ही विचार किया जा सकता है।

इसके बाद जून 2010 में बिल दोबारा प्रस्तुत किया गया एवं नौसेना की युद्धपोत निरीक्षण टीम, कोलकाता (डब्लू.ओ.टी.) ने प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) से आग्रह किया की मेसर्स एस.डब्लू.एल., कोलकाता को काटी गई परिनिर्धारित नुकसान वापस की जाए। जुलाई 2010 में प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी.एफ.ए.) द्वारा सुपुर्दगी अवधि में बढ़ोतरी न करने के आधार पर वापसी के लिए इन्कार कर दिया फिर भी ₹1.39 करोड़ का परिनिर्धारित नुकसान फर्म को जुलाई 2010 में ही वापस कर दिया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा (08 जुलाई 2011) कि सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सी.एफ.ए.) द्वारा सुपुर्दगी अवधि में बढ़ोतरी के बिना ही परिनिर्धारित नुकसान की वापसी कर दी गई और यह सब प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) के स्पष्ट आदेशों के बावजूद हुआ। उसके बाद लेखा परीक्षा की पहल पर प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने 26 जुलाई 2011 में वसुली की।

कार्यालय प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने यह स्वीकार किया (सितम्बर 2011 और अगस्त 2013) कि परिनिर्धारित नुकसान की वापसी प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) के आदेशों की गलत व्याख्या एवं गलत संप्रेषण के कारण हुआ।

इस मामले को रक्षा मंत्रालय को भेजा गया (जनवरी 2013)। तथ्यों को स्वीकारते हुए रक्षा मंत्रालय (वित्त) ने अपने जवाब (अक्तूबर 2013) में कहा कि लेखा परीक्षा द्वारा ध्यान आकृष्ट किए जाने से पूर्व ही कार्यालय प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) को इस चूक का ज्ञान हो गया था एवं वह एक संयोग ही था कि लेखा परीक्षा आपत्ति 21 जुलाई 2011 उसी दिन प्राप्त हुई जिस दिन प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने परिनिर्धारित नुकसान की वसुली के लिए अनुमोदन दिया। मंत्रालय ने यह भी कहा कि आंतरिक जाँच प्रणाली में कोई कमी नही थी एवं परिनिर्धारित नुकसान को पहले इस कारण वसूला नहीं जा सका क्योंकि परिनिर्धारित नुकसान को पूरा वसूली करने के लिए शिपयार्ड के देय अपर्याप्त थे। हाँलाकि मंत्रालय ने कहा कि प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) ने संबंधित अधिकारियों को चेतावनी देने का प्रस्ताव रखा है।

मंत्रालय का यह दावा फिर भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आरम्भिक लेखा परीक्षा अभिमत 11 जुलाई 2011 को जारी किया गया था जबकि परिनिर्धारित नुकसान 26 जुलाई 2011 को ही वसूला गया। इसके अलावा कार्यालय प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) को सभी उपलब्ध देयों से परिनिर्धारित नुकसान को तुरंत ही वसूली करना चाहिए था।

इस प्रकार एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के सुपुर्दगी अवधि में बढ़ोतरी के लिए समय पर अनुबंध में संशोधन करने में विफल रहने के साथ-साथ कार्यालय प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक (नौसेना) के कमजोर आंतरिक नियंत्रण के कारण परिनिर्धारित नुकसान की गलत वापसी हुई जिसे लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूला गया।

4.11 नौसेना में द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ते का अधिक भुगतान

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता के भुगतान विनियमन संबंधी सरकारी आदेशों के अस्पष्ट व्याख्या के कारण ₹3.29 करोड़ का अति भुगतान।

भारत सरकार, वित्त मंत्रालय (मई 1989) ने असैनिक कर्मचारियों के लिए विशेष ड्यूटी भत्ता के बदले द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता (आई.एस.डी.ए.) लागू किया, जिन्हें अखिल भारतीय स्थानांतरण दायित्व के अंतर्गत अंडमान, निकोबार एवं लक्षद्वीप में नियुक्ति प्रदान की गई। द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता को उसी रीति के अनुसार प्रतिबंधित किया गया जिस तरह विशेष ड्यूटी भत्ता अतः यह एक बार में 15 दिनों से अधिक एवं एक वर्ष में 30 दिनों से अधिक की छुट्टी/प्रशिक्षण तथा निलंबन के दौरान एवं कार्यग्रहण की अवधि पर लागू नही होगा।

पाँचवे वेतन आयोग की सिफारिशों के तहत द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता (फरवरी 2000) रक्षा सेवा कार्मिकों (डी.एस.पी.) के लिए भी दिया गया। द्वीप विशेष डयूटी भत्ता की अवधि एवं शर्ते तथा दर जो असैनिक कर्मचारियों पर लागू थी वही यथोचित परिवर्त्य रूप में रक्षा सेवा कार्मिकों पर भी लागू होगा। द्वीप विशेष डयूटी भत्ता की दर मूल वेतन के 12.5 प्रतिशत से 25 प्रतिशत के बीच द्वीप पर तैनाती क्षेत्र के आधार पर रखा गया।

मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान (एच.क्यू.ए.एन.सी.), पोर्ट ब्लेयर एवं नौसेना वेतन कार्यालय (एन.पी.ओ.)[9]मुम्बई में किए गए लेखा परीक्षा जाँच (मार्च 2012) में यह पाया गया कि द्वीप विशेष डयूटी भत्ता, जो अंडमान निकोबार द्वीप पर तैनात नौसेना कार्मिकों को भुगतान किए गए थे, छुटटी/प्रशिक्षण के दौरान द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता में कटौती से संबंधित सरकारी आदेशों के अनुरूप नियमित नही थे।

इस मामले को मार्च 2012 में मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान को भेजा गया, उन्होने (मार्च 2012) बताया कि नौसेना कार्मिकों के सभी छुटटी/अस्थायी डयूटी/प्रशिक्षण संबंधित

[9] नौसेना वेतन कार्यालय (एन.पी.ओ.), मुम्बई, भारतीय नौसेना के अधीन कार्य करता है और नौसेना अधिकारियों, नाविकों तथा असैनिक कर्मचारियों द्वारा संचालित किया जाता है। नौसेना वेतन कार्यालय की घोषणा पत्र के अनुसार एन.पी.ओ. का काम यह सुनिश्चित करना है कि नौसेना सेवा कर्मियों को नियमानुसार विभिन्न वेतन और भत्तों की सही प्राधिकारिता एवं संवितरण हो।

सामान्य सूचना पत्र (जेनफार्म)[10] हमेशा नौसेना वेतन कार्यालय, मुम्बई को नियमित रूप से भेजे गये थे। जबकि मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान ने उसी अनुक्रम में (जुलाई 2012) कहा कि भुगतान एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के आदेश (अक्तूबर 2007) के आधार पर किया गया, जो यह तय करता है कि अंडमान, निकोबार और लक्षद्वीप में रिर्पोटिगं/स्थानांतरण ही द्वीप विशेष डयूटी भत्तों के विनियमन का आधार है।

अन्य शब्दों में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) का आदेश (अक्तूबर 2007) छुटटी/अस्थायी डयूटी/प्रशिक्षण आदि की अवधि के दौरान द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता के नियमन के बारे में स्पष्ट रूप से नही बताता, जैसा कि द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता विनियमन के सरकारी आदेशों के मुताबिक आवश्यक है। हमारी संविक्षा (अगस्त 2012) में यह भी सामने आया कि एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा अगस्त 2000 में सरकारी आदेशों की गलत व्याख्या जारी करने के बाद से नौसेना में वर्ष 2000 से ही द्वीप विशेष डयूटी भत्ता में अनियमित्तता की प्रथा जारी है।

हमने द्वीप विशेष ड्यूटी भत्तों की अतिभुगतान की राशि की मात्रा का आकलन करने के लिए (मई 2012) मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान/नौसेना वेतन कार्यालय, मुम्बई से नौसेना कर्मियों द्वारा उपभोग किए गए छुटटी/प्रशिक्षण आदि का विस्तृत ब्यौरा माँगा। माँगी गई जानकारी हमें नौसेना वेतन कार्यालय, मुम्बई द्वारा उपलब्ध नही कराई गई। जबकि मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान द्वारा उपलब्ध कराई गई नौसेना कार्मिकों द्वारा छठवें वेतन आयोग के लागू होने (01 सितम्बर 2008) से लेकर अब तक, उपयोग किए गए छुटटी/प्रशिक्षण की अवधि के ब्यौरों के आधार पर हमनें अति भुगतान का आकलन केवल एक पहलू अर्थात अंडमान निकोबार द्वीप में तैनात 14 नौसेना ईकाइयों के अधिकारियों और नाविकों के संबंध में छुटटी/प्रशिक्षण के दौरान एक बार में 15 दिनों से अधिक की अनुपस्थित की अवधि, के आधार पर किया। अतिभुगतान की गणना के लिए हमारे द्वारा गृहित वेतनमान मध्यरेंज का था और द्वीप विशेष डयूटी भत्ता का 12.5 प्रतिशत अर्थात द्वीप विशेष डयूटी भत्ता के तीन स्तरों में सबसे निम्न पर गृहित किया गया। इस पारंपरिक गणना के आधार पर ₹3.29 करोड़ का अति भुगतान हुआ जैसा कि संलग्नक (एनेक्सर) II एवं III में दर्शाया गया है।

---

[10] जेनफार्म - नौसेना में जेनफार्म घटनाओं, जैसे - स्थानांतरण, छुटटी, दंड, रैंक में परिवर्तन, सशस्त्र मुठभेड़ आदि जो एक अधिकारी या एक नाविक के वेतन एवं भत्तें तथा अन्य अधिकारों को प्रभावित करते हैं, के वार्तालाप में उपयोग किया जाता है। जेनफार्म की सत्यप्रति नौसेना वेतन कार्यालय को भेजी जाती है तथा इसकी दूसरी प्रति संबंधित ईकाई द्वारा रखी जाती है।

हमारी आगे की जाँच (जून/जुलाई 2012) में यह पाया गया कि जहाँ वायुसेना अपने आदेशों में स्पष्ट रूप से यह दर्शाता है कि छुटटी/प्रशिक्षण के दौरान एकमुस्त 15 दिन से अधिक और वर्ष में 30 दिन से अधिक की अवधि पर द्वीप विशेष डयूटी भत्तों का सख्ती से विनियमन कर रही थी, वहीं एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा जारी आदेश द्वीप विशेष डयूटी भत्तों के विनियमन पर मौन बना रहा। हमने यह भी संज्ञान में लिया कि मुख्यालय अंडमान निकोबार कमान से पत्राचार में, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने (जून 2013) स्वीकार किया कि द्वीप विशेष डयूटी भत्ता एकमुस्त 15 दिनों से अधिक तथा वर्ष के 30 दिनों से अधिक के छुटटी/प्रशिक्षण सत्र तथा निलंबन के दौरान एवं कार्यभार ग्रहण की अवधि पर अनुमान्य नही था। जबकि मामले पर हमारे संदर्भ (फरवरी 2013) की अनुक्रिया में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने (जुलाई 2013) बताया कि नौसेना के मामले में, छुटटी आदि के दौरान भुगतान को रोकने के लिए, कोई भी सरकारी आदेश/नियम नही थे।

यह उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत है, जैसा कि बाद के वर्ष 2002 का सरकारी आदेश स्पष्ट रूप से यह कहता है कि असैनिक कार्मिकों के लिए द्वीप विशेष डयूटी भत्ते का आदेश यथोचित परिवर्त्य रूप में अंडमान निकोबार द्वीपों पर तैनात सैन्य सेवा कार्मिकों (डी.एस.पी.) पर लागू होगा। यह आगे उत्तरवर्ती छठवें वेतन आयोग पर 2008 के सरकारी आदेशों में और भी परिवर्धित हुआ और तथ्यों द्वारा यह साबित हुआ है कि द्वीप विशेष डयूटी भत्तों के भुगतान के विनियमनों पर प्रतिबंध भारतीय वायुसेना और थलसेना द्वारा उचित रीति से पालन किया गया है।

अतः एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) द्वारा अपने स्वयं की अनियमितताओं की जानकारी के बावजूद, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने अपने भ्रामक व्याख्या के सुधार के लिए कोई भी कदम नही उठाया। रक्षा मंत्रालय (नौसेना) को इस मामले में संज्ञान लेने की जरूरत है और आगे की उचित कार्यवाही के लिए अतिभुगतान की राशि के सटीक मात्रा को भी सुनिश्चित करे।

ड्राफ्ट पैराग्राफ मई 2013 में मंत्रालयको भेजा गया था, उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।

अध्याय V: तटरक्षक

अधिप्राप्ति

5.1 भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम की लघु रिफिट पर परिहार्य व्यय

भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम को डिकमिशन किए जाने के कुछ समय पूर्व भारतीय तटरक्षक मुख्यालय के दो निदेशालयों में समन्वय के अभाव में ₹5.66 करोड़ शार्ट रिफीट पर खर्च किए गए।

एक निश्चित अवधि की सेवा पूर्ण होने के पश्चात, पोतों की मरम्मत एवं पुनः साजसज्जा नियत होती है। तथापि एक निश्चित अवस्था के पश्चात, पोतों की साजसज्जा एवं मरम्मत आर्थिक रूप से व्यवहार्य नहीं होती है और उन्हें डिकमीशन किया जाता है। पोतों की डिकमिशनिंग के लिए भारतीय तटरक्षक अनुदेश (सी.जी.ओ. 12/2001) में विस्तृत प्रक्रिया निर्धारित की गई है। इन दिशा-निर्देशों के अनुसार जिन पोतों की डिकमिशनिंग या जिनका निपटान किया जाना है, उनकी केवल आवश्यक मरम्मत जिसे शुल्क गोदीयन आवश्यक मरम्मत (ई.आर.डी.डी.) कहा जाता है, ही की जानी चाहिए जिससे कि पोत का निपटान करने तक पोत का सुरक्षित प्लवन सुनिश्चित किया जा सके।

भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम से संबंधित लेखा परीक्षा जाँच (अगस्त 2012) में यह ज्ञात हुआ कि उपरोक्त अनुदेशों के विपरीत ₹5.66 करोड़ की लागत से एक खर्चीला एवं अनावश्यक शार्ट रिफिट किया गया, जबकि भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम को डिकमिशनिंग के लिए चुना गया था, जिसका विवरण अनुवर्ती पैराग्राफों में किया गया है।

भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम, जो कि एक ऑफ शोर पेट्रोल व्हेसल (ओ.पी.वी.) है, को दिसंबर 1983 में सेवा में कमीशन किया गया था, जिसका सामान्य सेवा काल 20 वर्ष था अर्थात वर्ष 2002 तक। तथापि विद्यमान बल स्तर में कमी की स्थिति से बचने हेतु, भारतीय तटरक्षक ने यह निर्णय लिया (जनवरी 2002) कि, जब तक पुनःस्थापना के लिए कोई पोत प्राप्त नहीं होता तब तक पोत को सामान्य जीवनकाल में डिकमिशन नही किया जा सकता। सन 2002 में ही पोत की वस्तु स्थिति बुरी रहने के बावजूद यह निर्णय लिया गया। इसलिए

भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम की डिकमिशनिंग का सीधा संबंध पुनःस्थापना के लिए पोत की उपलब्धता से था।

उसके बाद, भारतीय तटरक्षक मुख्यालय (आई.सी.जी.एच.क्यू.) में बेड़ा अनुरक्षण निदेशालय (डी.एफ.एम.) ने जुलाई 2009 में भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम के शार्ट रिफिट का प्रस्ताव रखा। इस पोत का पिछला शार्ट रिफिट जुलाई 2008 में पूरा हुआ था एवं अगला शार्ट रिफिट अक्टुबर 2009 में नियत था। भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम के शार्ट रिफिट के कार्य को ₹6.68 करोड़ की लागत पर मेसर्स होमी इंजिनियरिंग वर्क्स मुम्बई के जिम्मे सौंपने का प्रस्ताव अनुमोदित किया गया था (अप्रैल 2010)। शार्ट रिफिट का कार्य जुलाई 2010 और दिसंबर 2010 के मध्य पूर्ण किया गया।

जब शार्ट रिफिट के कार्य को व्यापार को सौंपने का मामला प्रगति पर था उसी समय भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम की डिकमिशनिंग के मामले पर पुनःविचार किया गया एवं क्षेत्रीय मुख्यालय, तटरक्षक दल (पूर्व) चेन्नई में भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम की वस्तु स्थिति का मुल्यांकन करने हेतु अधिकारियों की समिति का गठन किया गया (सितम्बर 2009)। समिति ने सुझाव दिया (नवम्बर 2009) कि पोत की वस्तु स्थिति संतोष जनक नहीं है, किसी भी बड़ी मरम्मत में काफी खर्च होगा और पोत को कम से कम समय में डिकमिशन किया जाए एवं निपटान किया जाए और उसे स्क्रैप की तरह बेच दिया जाए।

बोर्ड की सिफारिशों के आधार पर, भारतीय तटरक्षक मुख्यालय (आई.सी.जी.एच.क्यू.) में नीति एवं नियोजन निदेशालय, (डी.पी.पी.) ने पोत को डिकमिशनिंग के जरिए सेवा से बाहर करने एवं पोत को वर्ष 2010 के मध्य से 'जेड' रिजर्व श्रेणी में रखने का प्रस्ताव दिया (अप्रैल 2010)। इस दौरान पुनःस्थापना के लिए भारतीय तटरक्षक पोत 'विश्वस्त' को मार्च 2010 में बेड़े में शामिल किया गया। यह अंदाजा लगाया गया था कि भारतीय तटरक्षक पोत विक्रम की समस्त श्रमशक्ति को भारतीय तटरक्षक पोत 'विश्वस्त' में पुनःनियोजित किया जाएगा। भारतीय तटरक्षक मुख्यालय ने अन्ततः सितम्बर 2010 में डिकमिशनिंग के लिए रक्षा मंत्रालय से अनुमोदन लेने हेतु जिस प्रस्ताव को स्वीकृत किया उसे मंत्रालय द्वारा दिसम्बर 2010 में स्पष्ट रूप से यह दर्शाते हुए अनुमोदित किया गया कि पोत को जनवरी 2011 में बेड़े से हटा दिया जाए।

भारतीय तटरक्षक मुख्यालय के दो निदेशालयों के बीच समन्वय की कमी स्पष्ट है। जिस समय नीति एवं नियोजन निदेशालय (डी.पी.पी.) ने अप्रैल 2010 से सितम्बर 2010 की अवधि में पोत को बेड़े से हटाने के मामले को आगे बढ़ाया, पोत बेड़ा अनुरक्षण निदेशालय (डी.एफ.एम.)

ने अप्रैल 2009 से जुलाई 2010 के मध्य पोतों के शार्ट रिफिट के कार्य को व्यापार को सौंपने के मामले को उठाया। नीचे दी गई तालिका से भारतीय तटरक्षक मुख्यालय के दोनो निदेशालयों द्वारा किए गए क्रियाकलापो का क्रमवार विवरण पता चलता हैं।

समयावधि	**नीति नियोजन निदेशालय, भारतीय तटरक्षक मुख्यालय द्वारा पोत को बेड़े से हटाने संबंधी प्रस्ताव**	**पोत बेड़ा अनुरक्षण निदेशालय, भारतीय तटरक्षक मुख्यालय द्वारा पोत के रिफिट के कार्य को व्यापार (ट्रेड) के जिम्मे सौंपने का प्रस्ताव**
मार्च 2010	पुनःस्थापना के लिए भारतीय तटरक्षक पोत 'विश्वस्त' को कमिशन किया गया जिससे कि भारतीय तटरक्षक पोत 'विक्रम' की डिकमिशनिंग का मार्ग प्रशस्त हो सके।	रिफिट के मामले को संसाधित किया गया।
अप्रैल 2010	'निदेशालय' द्वारा भारतीय तटरक्षक पोत 'विक्रम' की डिकमिशनिंग के लिए अनुशंसा।	भारतीय तटरक्षक मुख्यालय ने रिफिट के कार्य को व्यापार (ट्रेड) के जिम्मे सौंपने के प्रस्ताव को अनुमोदित किया।
सितम्बर 2010	महा निदेशक, भारतीय तटरक्षक द्वारा पोत की डिकमिशनिंग के लिए अनुमोदन करना एवं रक्षा मंत्रालय को अनुसंशा करना।	रिफिट प्रगति पर।
दिसम्बर 2010	मंत्रालय ने आई.सी.जी.एस विक्रम की डिकमिशनिंग करने तथा 'जेड' श्रेणी में रखने का प्रस्ताव स्वीकृत किया, जो जनवरी 2011 से प्रभावी होगा।	रिफिट को पूर्ण करने हेतु लिए ₹5.66 करोड़ खर्च हुए।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट होता है कि दोनों निदेशालयों के कार्यो में समन्वय की कमी रही है। इसके अतिरिक्त शार्ट रिफिट का अनुमोदन करते समय भारतीय तटरक्षक मुख्यालय को भारतीय तटरक्षक पोत 'विक्रम' की शीघ्र ही होने वाली डिकमिशनिंग की जानकारी भली-भांति थी। अंततः रिफिट में देरी हुई एवं उसी माह में पूर्ण हुआ जिस माह में पोत को बेड़े से हटाने के लिए मंत्रालय द्वारा अनुमोदन किया गया।

क्षेत्रीय मुख्यालय (पूर्व) ने शार्ट रिफिट को कार्यन्यायपूर्ण दर्शाते हुए स्पष्ट किया (नवम्बर 2012) कि यह इसलिए किया गया ताकि तैनाती के लिए अतिरिक्त मंच उपलब्ध हो सके क्योंकि सम्पूर्ण तट की सुरक्षा के लिए परिचालन मंच की अत्यधिक कमी थी। उनका कहना था कि पोत अधिग्रहण के कार्य में समय लगता, और तब तक के लिए विद्यमान मंच के

परिचालन जीवनकाल को बढाना ही सर्वोत्तम विकल्प था। यह बताते हुए कि भारतीय तटरक्षक मुख्यालय में नीति एवं नियोजन निदेशालय (डी.पी.पी.) एवं पोत बेड़ा एवं अनुरक्षण निदेशालय (डी.एफ.एम.) की अलग अलग भूमिका है, क्षेत्रीय मुख्यालय (पूर्व) ने यह स्वीकार नही किया कि इन दोनों निदेशालयों के मध्य समन्वय की कमी थी।

यह उत्तर मान्य नहीं है। रिफिट कार्य में असाधारण विलंब हुआ क्योंकि अक्टुबर 2009 में नियोजित शार्ट रिफिट को भारतीय तटरक्षक द्वारा जुलाई 2010 में ही किया जा सका। जिस समय तक भारतीय तटरक्षक पोत 'विक्रम' का पुनःस्थापन पोत उपलब्ध होने के कारण इसको डिकमिशन करने की प्रक्रिया सक्रिय रूप से प्रारंभ हो चुकी थी।

संक्षेप में, भारतीय तटरक्षक द्वारा एक ऐसे पोत का अनावश्यक शार्ट रिफिट किया गया जिसे बेड़े से हटाने के लिए चुना गया था और इस प्रक्रिया में ₹5.66 करोड़ के परिहार्य व्यय किए गए।

ड्राफ्ट पैराग्राफ जनवरी 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2013)।

5.2 डॉरनियर पर रेडार प्रतिस्थापना में तालमेल का अभाव

भारतीय तटरक्षक इन्वरटरों तथा आई एन एस जी पी एस को निगरानी राडार के साथ खरीदने में सामंजस्य बिठाने में विफल रहा जिस कारण ₹2.87 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ और डॉरनियर वायुयान पर इन राडारों को जोड़ने के कार्य में भी विलंब हुआ।

सामुद्रिक टोही वायुयान पर निगरानी राडार एक मुख्य सैन्सर के तौर पर लगाया हुआ है। इसकी अनुपलब्धता वायुयान की मिशन भूमिका में कमी लाती हैं। भरतीय तटरक्षक के बेड़े में 24 डॉरनियर डी ओ 225-101 (डॉरनियर) वायुयान है जिनमें से 17 पर सुपर मैरक सरविलियंस राडार (एस एम आर) लगे हुए है लगभग 20 वर्षों से प्रचलन में है। इन डॉरनियर वायुयानों पर लगे हुए एस एम आर का निर्धारित अवधि से अधिक प्रयोग हो चुका था और इस राडार के मूल उपस्कर निर्माता (ओ ई एम) ने इसका निर्माण बंद कर दिया था। बचे हुए सात डॉरनियर वायुयानों पर मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटड, इसराइल द्वारा निर्मित मैरीटाइम पैट्रोल राडार (एल्टा राडार) प्रथमिक किट के तौर पर लगाए गए थे। समय बीतने के साथ इन एल्टा राडारों का काम संतोषजनक पाया गया था। इसलिए भारतीय तटरक्षक (आई सी जी) ने सभी

17 एस एम आर को एल्टा राडार से बदलने के लिए (दिसंबर 2004) प्रस्ताव रखा। इन प्रतिस्थापनाओं की हमारी लेखा परीक्षा जांच से पता चला कि 17 एल्टा राडारों को जोड़ने के कार्य में आई सी जी एच क्यू तथा मैसर्स एच ए एल दोनों के स्तर पर चूक रही जैसा कि नीचे अनुवर्ती पैरग्राफ में बताया गया हैः

आई सी जी के डॉरनियर वायुयानों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए मार्च 2008 में रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) ने मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड, इसराइल के साथ 10 एल्टा राडार की खरीद तथा उनके मुख्य लाइन रिप्लेसेबल यूनिट (एल आर यू) के लिए यू एस डी 19.49 मिलियन के कुल मूल्य पर अनुबंध किया। राडारों की आपूर्ति मई 2009 तथा मार्च 2010 के मध्य होनी तय हुई। ततपश्चात्, आई सी जी एच क्यू ने मार्च 2009 में मैसर्स हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड (एच ए एल), कानपुर के साथ इन एल्टा राडारों को 10 डॉरनियर वायुयान पर एकीकरण का ₹16.70 करोड़ के कुल मूल्य पर अनुबंध किया। पहने एल्टा राडार के एकीकरण का कार्य दिसंबर 2009 से शुरू किया जाना था तथा अप्रैल 2011 तक सभी 10 एल्टा राडारों को ऑन बोर्ड डॉरनियर वायुयानों पर जोड़ा जाना था। तत्पश्चात, फरवरी 2010 में, आई सी जी एच क्यू ने मैसर्स एच ए एल पर भी 10 इन्वरटरों[1] तथा 10 आई एन एस जी पी एस[2] की आपूर्ति के लिए ₹9.98 करोड़ के कुल मूल्य पर एक आपूर्ति आदेश जारी किया। डॉरनियर वायुयान पर 10 एल्टा राडारों को सफलता पूर्वक जोड़ने के लिये यह खरीद आवश्यक थी। इन आइटमों की फरवरी से नवबंर 2011 के मध्य श्रृंख्लाबद्ध तरीके से आपूर्ति करनी थी।

मंत्रालय ने मार्च 2010 में एक और अनुबंध शेष सात एल्टा राडारों, सात इन्वरटरों, सात आई एन एस जी पी एस सहित एल आर यू व अन्य सहायक आइटमों की आपूर्ति के लिए यू एस डी 16.85 मिलियन की कुल कीमत पर मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड, इसराइल के साथ किया। निर्धरित समय के अनुसार फर्म को इन आइटमों की आपूर्ति 25 जनवरी 2012 तक कर दी। इन सात एल्टा राडरों के एकीकरण का अनुबंध आई सी जी एच क्यू तथा मैसर्स एच ए एल के मध्य मार्च 2010 में ₹12.03 करोड़ के कुल मूल्य पर हुआ। राडरों के जोडने के पश्चात् इन वायुयानों की आपूर्ति जुलाई 2011 से मार्च 2012 के मध्य की जानी थी।

हमने जांच में पाया (अगस्त 2012) कि यद्यपि इन्वरटर तथा आई एन एस जी पी एस एल्टा राडरों के सफलतापूर्वक एकीकरण के लिए अनिवार्य थे, परंतु मार्च 2008 में 10 एल्टा राडरों

---

1 इन्वटर रेडार सिस्टम को वांछित विद्युत शक्ति की आपूर्ति करते हैं।

2 आई एन एस जी पी एस जड़त्वीय एवं दिशात्मक मार्गनिर्देशन हेतु क्रांतिक हैं तथा रेडार सिस्टम को सही अवस्थिति हेतु दिशात्मक एवं स्थाई जानकारी देते हैं।

को खरीदने के समय न तो इनके बारे में विचार किया गया और न ही इनका अनुबंध किया गया और बाद में जब मार्च 2009 में मैसर्स एच ए एल के साथ इन एल्टा राडारों के एकीकरण का अनुबंध किय गया। 10 इन्वरटरों तथा 10 आई एन एस जी पी एस के लिए फरवरी 2010 में ही पूर्ति आदेश जारी किया गया जबकि पहले एल्टा राडर के एकीकरण का कार्य दिसम्बर 2009 से ही शुरू किया जाना था। हमने यह भी जांच में पाया कि दिसंबर 2008 में मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड, इसराइल ने इन्वरटरों तथा आई एल एस जी पी एस के लिए फरवरी 2010 में मैसर्स एच ए एल द्वारा दिए गए निविदा मूल्य से क्रमशः 46 प्रतिशत तथा 3 प्रतिशत कम मूल्य पर कोट दिया था। परंतु दिसंबर 2008 में इन आइटमों की आपूर्ति करते के लिए मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड, इसराइल की कोट का कोई संज्ञान नहीं लिया गया। मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड, इसराइल द्वारा दिए गए इन्वरटरों और आई एन एस जी पी एस के आपूर्ति प्रस्ताव पर विचार न करने से ₹2.87 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। फरवरी 2010 में आई सी जी एच क्यू द्वारा मूल्य स्वीकार किए गए मूल्य की तुलना में मंत्रालय द्वारा मार्च 2010 में सीधे मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड, इसराइल से इन्वरटरों तथा आई एन एस जी पी एस की प्राप्ति क्रमशः 45 प्रतिशत तथा 13 प्रतिशत कम मूल्य पर हुई।

हमने आगे जांच में पाया (अगस्त 2012) कि आई सी जी एच क्यू द्वारा मैसर्स एच ए एल पर इन्वरटरों तथा आई एन एस जी पी एस की आपूर्ति के लिए पूर्ति आदेश जारी करने में लगभग 2 वर्षों के विलंब के साथ ही तत्परता में भी कमी थी जिस कारण मैसर्स एच ए एल द्वारा इन सभी स्टोर्स की आपूर्ति के लिए फरवरी 2011 में विलंब से पूर्ति आदेश जारी किया गया और वह भी आवश्यक 10 आई एन एस एस जी पी एस के बजाय केवल 3 के लिए ही था। एच ए एल द्वारा इन्वरटरों तथा आई एन एस जी पी एस की देर से गई आपूर्ति एक महत्वपूर्ण कारक रहा जिस कारण मार्च 2008 में अनुबंधित एल्टा राडारों की आपूर्ति में तीन परिवर्तन ऑर्डर आवश्यकतः करने पड़े जिस कारण लैटर ऑफ क्रैडिट को बढाना पड़ा जिससे आई सी जी को ₹0.92 लाख का अतिरिक्त व्यय सहना पड़ा।

हमने यह भी देखा (फरवरी 2013) कि दिसंबर 2012 तक 17 में से केवल 14 डॉरनियर पर ही एल्टा राडार एकीकृत किए गए थे और इनमें भी तीन डॉरनियर पर राडारों के एकीकरण का कार्य आई सी जी द्वारा अन्य अनुबंधो से प्राप्त आई एन एस जी पी एस को पुनर्विनियोजन करके किया जा सका। इन्वरटरों तथा आई एन एस जी पी एस की आपूर्ति में देरी के कारण इतने महंगे राडारों का इष्टतम उपयोग नहीं हो पाया जिस कारण आई सी जी के डॉरनियर वायुयान बेड़े की मिशन भूमिका भी सीमित हुई।

रक्षा मंत्रालय ने अपने प्रत्युतर (नवबंर 2013) में स्वीकार किया कि 10 एल्टा राडारों की खरीद के साथ 10 इन्वरटरों तथा आई एन एस जी पी एस का अनुबंध नहीं किया जा सका क्योंकि ये आवश्यकता स्वीकार्य प्रस्ताव का हिस्सा नहीं थे लेकिन उन्होंने यह भी कहा कि मैसर्स एच ए एल द्वारा इन आइटमों की खरीद आई सी जी द्वारा मैसर्स एच ए एल द्वारा की गई पिछली खरीद यानि मरम्मत अनुरक्षण ऑडर रूट के माध्यम के ही अनुसार की गई थी। मंत्रालय ने यह भी कहा कि मैसर्स एच ए एल डॉरनियर वायुयान का ओ ई एम था तथा इन्वरटरों तथा आई एन एस जी पी एस की अनुरूपता मुख्य कारण था जिस कारण अर्न्तराष्ट्रीय निविदाओं को आंमत्रित नहीं किया गया था क्योंकि आई सी जी के लिए मैसर्स एच ए एल द्वारा अनुरूप इन्वरटर तथा आई एन एस जी पी एस को खरीदना सबसे अच्छा विकल्प था। आगे मंत्रालय ने कहा कि मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड के कोट (2008) को बैंचमार्किंग करने के लिए ध्यान में रखा गया था तथा यह भी कि मैसर्स एच ए एल द्वारा की गई खरीद के कारण अतिरिक्त कीमत ₹1.66 करोड़ तक सीमित थी क्योंकि मैसर्स एच ए एल को मूल्य - वृद्धि, हैडलिंग व्यय तथा विस्तारित वारंटी का भी भुगतान करना पड़ा। मंत्रालय ने यह भी बताया कि आई सी जी स्टॉक में रखे गए एक इन्वरटर तथा मुख्य रखरखाव के लिए रखे गए एक आई सी जी डॉरनियर से एक आई एन एस जी पी एस को उतारकर केवल एक वायुयान पर ही पुनर्विनियोजित कर एल्टा राडार लगाया गया था। मंत्रालय ने आगे यह भी स्वीकार किया कि इन्वरटरों तथा आई एन एस जी पी एस के लिए मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड पर मैसर्स एच ए एल ने देर से ऑडर जारी किए तथा राडारों के एकीकरण में देरी मैसर्स एच ए एल की क्षमता में कमी तथा डॉरमियर वायुयान पर एल्टा राडार के साथ और सिस्टम जैसे एक्स, वाई तथा जैड को जोड़ना के कारण थी।

मंत्रालय का प्रत्युतर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2005 तथा 2009 में जारी हुई रक्षा अधिप्राप्ति नियमावली (डी पी एम) में मरम्मत अनुरक्षण ऑर्डर रूट के अन्तर्गत स्टोर की अधिप्राप्ति का कोई प्रावधान नहीं था। मार्च 2010 में विना मैसर्स एच ए एल को शामिल किए रक्षा मंत्रालय द्वारा मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड से इन आइटमों की अधिप्राप्ति से यह स्पष्ट होता है कि इन आइटमों की अनुरूपता के संबंध में तथा साथ ही वायुयान पर किसी भी राडार के बारे में कोई विवाद नहीं थे। ₹1.63 करोड़ के अतिरिक्त व्यय के बारे में मंत्रालय द्वारा दिया गया स्पष्टीकरण भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मंत्रालय ने मैसर्स एच ए एल द्वारा दिए गए कोट को यथोचित रूप से स्वीकारने को सुनिश्चित करने के लिए मैसर्स एच ए एल को भुगतान किए जाने वाले विभिन्न अन्य खर्चों को भी शामिल किया था। ओ ई एम यानि मैसर्स एल्टा सिस्टमस लिमिटेड द्वारा इन आइटमों को खरीदने पर ₹2.87 करोड़ की बचत की जा सकती थी। साथ ही मंत्रालय के इस कथन को भी स्वीकारा नहीं जा सकता कि केवल एक वायुयान

पर ही समायोजित आईएनएस जी पी एस लगा हुआ था क्योंकि फरवरी 2013 में तटरक्षक मुख्यालय ने स्वीकार किया कि विभिन्न अनुबंधो से आई सी जी को प्राप्त हुए आई एन एस जी पी एस तथा इन्वरटरों को समायोजित करके ही तीन एल्टा राडारों को ऑन-बोर्ड डॉरनियर वायुयानों पर जोड़ा जा सका। इसके अलावा, रिकार्ड पर ऐसा कोई प्रमाण उपलब्ध नहीं था जिससे यह पता चलता कि ऑन-बोर्ड डॉरनियर पर एल्टा रडारों की प्रतिस्थापना पहले एक्स, वाई तथा जैड के फिटमेंट के साथ थी।

अतः इन्वरटरों तथा आईएनएस जीपीएस की अधिप्राप्ति को एल्टा राडारों की अधिप्राप्ति/जोड़ने के साथ-साथ कर पाने में भारतीय तटरक्षक विफल रहा जिस कारण राडारों को जोड़ने में विलंब हुआ। इसके साथ ही, मैसर्स एच ए एल द्वारा इन आइटमों की देर से की गई अधिप्राप्ति पर ₹2.87 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

5.3 विकल्प खंड के गलत प्रयोग होने के कारण ₹1.75 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय

भारतीय तटरक्षक प्राधिकारियों ने छठवें ए.ओ.पी.वी.के संविदा विकल्प खंड का सावधानी पूर्वक इस्तेमाल/प्रयोग नही किया। जिसके कारण मेसर्स जी.एस.एल.,गोवा को ₹1.75 करोड़ परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

फरवरी 2004 में, मंत्रालय ने भारतीय तटरक्षक के लिए मेसर्स गोवा शिपयार्ड लिमिटेड (जी.एस.एल.), गोवा से एक उन्नत अपतटीय गश्ती पोत (पाँचवें ए.ओ.पी.वी.) के अधिग्रहण के लिए ₹228.14 करोड़ की स्वीकृति प्रदान की। तद्नुसार मेसर्स जी.एस.एल. के साथ् 18 मार्च 2004 को एक संविदा किया गया। संविदा में विकल्प खंड (आप्शन क्लॉज) के अनुसार, संविदा के प्रभावी तिथि के एक वर्ष के भीतर, खरीददार, बिना किसी लागत वृद्धि के एक और उन्नत अपतटीय गश्ती पोत (ए.ओ.पी.वी.) निर्माण के लिए आदेश दे सकता था। अतः एक ए.ओ.पी.वी.की ₹228.14 करोड़ लागत 17 मार्च 2005 तक वैध थी। उसके बाद विकल्प खंड (आप्शन क्लॉज) की वैधता को 30 सितम्बर 2005 तक बढाया गया।

इस दौरान भारतीय तटरक्षक द्वारा एक अतिरिक्त ए.ओ.पी.वी. (छठवें ए.ओ.पी.वी.) के लिए आदेश देने के प्रस्ताव की जाँच मंत्रालय द्वारा की गई और आवश्यकता की स्वीकृति

(ए.ओ.एन.) फरवरी 2005 में विकल्प खंड के अंतर्गत दोहरे आदेश के रूप में नामांकन[3] के आधार पर प्रदान की गई। मंत्रालय ने जुलाई 2005 में मेसर्स जी.एस.एल. से पाँचवे ए.ओ.पी.वी. के दोहरे आदेश के रूप में लागत में बिना किसी वृद्धि के तथा संविदा की शर्तो में बिना बदलाव के, छठवें ए.ओ.पी.वी. के अधिग्रहण के लिए मंजूरी प्रदान की और उसके लिए मेसर्स जी.एस.एल. के साथ संविदा अगस्त 2005 में पूरा किया गया।

हमारी जाँच (जुलाई 2012) यह दर्शाती है कि संविदा के प्रावधानों के प्रासगिक अनुच्छेद निम्न थे :-

- अनुच्छेद 2.1 के अनुसार पोत का डिजाइन, निर्माण एवं सुपुर्दगी संविदा के प्रावधानों के अनुरूप किया जाना था जिसमें निर्माण विनिर्देशन और सामान्य व्यवस्थापन ड्राइंग भी शामिल थे।

- अनुच्छेद 3.2 के अनुसार किसी स्थिति में निर्माण विनिर्देशन में विनिर्दिष्ट मशीनरी या उपकरण की सूची में कोई काट-छाँट जोड़ या संशोधन की आवश्यकता हुई तो संविदा की राशि भी तदनुरूप समायोजित की जाएगी।

- अनुच्छेद 2.1 के खंड 1.3 के अनुसार विभिन्न परिस्थितियों में पोत के ढाँचे के मॉडल जाँच[4] इसी निर्माण विनिर्देशन में उपलब्ध किया गया है।

चूंकि छठवाँ - ए.ओ.पी.वी., पाँचवे ए.ओ.पी.वी. के जैसा और पहले के ए.ओ.पी.वी. के एकरूप था, अतः छठवें ए.ओ.पी.वी. के लिए डिजाइन विकास एवं मॉडल जाँच की जरूरत नही थी। छठवें ए.ओ.पी.वी. की निर्माण समयावधि की 41 माह से घटाकर 36 माह कर दी गई क्योंकि डिजाइन विकास व मॉडल जाँच की जरूरत नही थी। तद्नुसार छठवें ए.ओ.पी.वी. का मॉडल जाँच नही किया गया।

जबकि हमने जुलाई 2012 में, पाया कि छठवें ए.ओ.पी.वी. के संविदा राशि में भारतीय तटरक्षक मुख्यालय द्वारा कोई उचित संशोधन नही किया गया और मॉडल जाँच नही करने के कारण संविदा राशि में कोई कटौती नहीं की गई। हमने जनवरी 2013 में, यह पाया कि मॉडल जाँच के नाम पर भारतीय तटरक्षक ने ₹1.75 करोड़ का भुगतान किया जो कि न्यायसंगत नही था। इस प्रकार भारतीय तटरक्षक द्वारा संविदा के प्रावधानों का पालन करने में असफल रहने

---

[3] नामांकन - पोत निर्माण में नामांकन नौसेना/तटरक्षक पोत के निर्माण के लिए रक्षालोक क्षेत्रक उपक्रम का चयन करना हैं।

[4] मॉडल जाँच - मॉडल जाँच डिजाइन को सत्यापित करने के लिए जहाज के ढाँचे का परीक्षण होता हैं।

से ऐसी स्थिति बनी जिसके अंतर्गत ₹1.75 करोड़ का भुगतान मॉडल जाँच के लिए करना पड़ा जिसकी न तो जरूरत थी और न ही किया गया।

मंत्रालय ने (मई 2013) जवाब दिया कि :-

- संविदा के अनुसार, ₹228.14 करोड़ की राशि 17 मार्च 2005 तक ही वैध थी। मेसर्स जी.एस.एल. लागत में बिना किसी बढोत्तरी के विकल्प खंड (आप्शन क्लॉज) को सितम्बर 2005 तक बढाने के लिए सहमत था, जबकि निवेश लागत में काफी हद तक बढोत्तरी हुई होगी। अतः मेसर्स जी.एस.एल. द्वारा मॉडल जाँच न करने से हुई लागत लाभ भारत सरकार को विकल्प खंड (आप्शन क्लॉज) अवधि की वैधता को अतिरिक्त 3 माह बढाने व सुपुर्दगी के लिए कम की गई अवधि के रूप में, दिया गया।
- रक्षा खरीद बोर्ड ने विभिन्न पहलुओं पर समग्रता से विचार किया, जैसे कि पाँचवें ए.ओ.पी.वी. के लिए आरंभिक समझौता मूल्य, सुपुर्दगी की घटाई गई अवधि एवं बोर्ड ने संविदा की सभी शर्तो को अपरिवर्तित रखने का फैसला किया।
- जहाज निर्माण परियोजनाएँ अत्यधिक जटिल प्रकृति की होती हैं तथा इसमें बहुत से घटक शामिल होते हैं और अगले ए.ओ.पी.वी. की लागत का पुनरीक्षण केवल एक लागत घटकों से अर्थात मॉडल जाँच के आधार पर, नही किया जा सकता।

तथापि मंत्रालय का जवाब स्वीकार्य नही है क्योंकि भारतीय तटरक्षक ने सुपुर्दगी अवधि में कमी इस आधार पर की, कि कोई भी मॉडल जाँच आवश्यक नही है जो यह दर्शाता है कि वे इसके हटाए जाने से पूर्णतया अवगत थे। इसके आगे भारतीय तटरक्षक मुख्यालय का नोट दिनांक 28 जनवरी 2008 यह स्पष्टरूप से प्रकट करता है कि सुपुर्दगी की अवधि कम करने के दौरान खर्चे में कमी के मुद्दे को न उठाने में चूक हुई हैं।

इस प्रकार संविदा को अंतिम रूप देने में विकल्प खंड (आप्शन क्लॉज) के प्रयोग के ब्यौरों पर पर्याप्त ध्यान देने में असफल होने की वजह से ₹1.75 करोड़ का परिहार्य खर्च हुआ।

अध्याय VI: अनुसंधान एवं विकास संगठन

6.1 नौसैनिक डी आर डी ओ प्रयोगशालाओं में गुणात्मक आवश्यकताओं पर आधारित परियोजनाएं

₹731.51 करोड़ की लागत पर नौसेना संबद्धित डी आर डी ओ प्रयोगशालाओं द्वारा शुरू की गई स्वदेशीकरण प्राप्त करने पर लक्षित 24 परियोजनाओं की संवीक्षा से पता चला कि 21 परियोजनाओं यानि 87 प्रतिशत ने समापन हेतु मूल समय-सीमा का पालन नहीं किया। सात परियोजनाओं में 38 से 348 प्रतिशत के बीच अधिक लागत देखी गई। महत्वपूर्ण नौसैनिक प्रौद्योगिकियों से संबंधित 12 परियोजनाओं की संवीक्षा ने विलम्ब, प्रौद्योगिकीय अप्रचलन, सफलता मापदण्ड पर नौसेना एवं डीआरडीओ के बीच अवगमों का अन्तर, क्यू आर का विलम्बित संचार और नौसेना द्वारा क्यू आर में बार-बार परिवर्तन दर्शाया जिसके कारण स्वदेशी रूप से विकसित क्षमता का वास्तव में अधिष्ठापन नहीं किया जा सका।

6.1.1 प्रस्तावना

अनुसंधान एवं विकास क्रियाकलापों को नौसेना की अत्याधिक जटिल और प्रौद्योगिकी गहन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए सक्रिय होना चाहिए। नौसेनिक प्लेटफार्मों जैसे पोतों, पनडुब्बियों और विमानों के लिए उपस्कर सोनार प्रणालियों, अन्तर्जलीय शस्त्रों और सामग्रियों के विकास के लिए बहुविध- अनुशासनिक प्रौद्योगिकियों का समावेश और एकीकरण आवश्यक है। इसे प्राप्त करने के लिए, डी आर डी ओ मुख्यालय पर नौसेनिक अनुसंधान एवं विकास निदेशालय (डी एन आर डी) अंतरापृष्ठ के रूप में कार्य करता है तथा भारतीय नौसेना तथा डी आर डी ओ प्रयोगशालाओं, के बीच प्रभावी पारस्परिक क्रिया को सरल बनाता है। निदेशालय अन्तर्जलीय शस्त्रों, अन्तर्जलीय सेंसरों, नौसैनिक सामग्रियों तथा समुद्री जीव-विज्ञान, अन्तर्जलीय रेंजों, समुद्र-विज्ञान, पोत द्रवगति विज्ञान एवं ढांचा तथा ईधन कक्ष और समुद्री गुप्त कार्य जैसे क्षेत्रों में प्रौद्योगिकियों से संबंधित कार्य करता है।

डी आर डी ओ के पास तीन नौसेनिक प्रयोगशालाओं का एक तंत्र है जैसे धातु-विज्ञान, बहुलक विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी में क्षमता सहित नौसेनिक सामग्री अनुसंधान प्रयोगशाला (एन एम आर एल), अम्बरनाथ, अन्तर्जलीय निगरानी प्रणालियों की परिकल्पना एवं विकास में कार्यरत नौसेनिक भौतिक समुद्र- विज्ञान प्रयोगशाला (एन ओ पी एल) कोच्वि तथा नौसेना के

लिए अन्तर्जलीय शस्त्रों एवं सम्बद्ध प्रणालियों की परिकल्पना और विकास के प्रति समर्पित नौसेनिक विज्ञान एवं प्रौद्योगिकीय प्रयोगशाला (एन एस टी एल) विशाखापटनम।

6.1.2 परियोजना प्रतिपादन एवं वित्तीय शक्तियां

अन्य डी आर डी ओ प्रयोगशालाओं की भांति, नौसेनिक प्रयोगशालाएं भी मिशन प्रणाली (एम एम) / स्टॉफ परियोजनाएं, प्रौद्योगिकी प्रदर्शन परियोजनाएं (टीडी)/ अनुसंधान एवं विकास परियोजनाएं (आर एण्ड डी)/ विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी (एस एण्ड टी) एवं अवसंरचना सुविधा (आई एफ) परियोजनाएं चलाती हैं। डी आर डी ओ परियोजना के चयन में व्यवहार्यता अध्ययन, योजना एवं अभिजात पुनरीक्षण करने की प्रक्रिया शामिल है। अभिजात पुनरीक्षण के समापन के पश्चात्, संबंधित अधिकारी के पास प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों के अनुसार परियोजना प्रस्ताव स्वीकृति हेतु सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जाता है। विभिन्न प्रकार की परियोजनाओं का एक संक्षिप्त विवरण और अनुमोदन हेतु अपेक्षित पद्धति निम्न प्रकार से हैः

6.1.2.1 मिशन प्रणाली (एम एम)/ स्टॉफ परियोजनाएं

इन परियोजनाओं में निर्दिष्ट समय सीमा के अन्दर सुपुर्दगियों का सेवाओं के लिए अधिष्ठापन करना शामिल है। ये परियोजनाएं संबंधित स्टाफ (थलसेना, नौसेना एवं वायुसेना) द्वारा, सामान्य स्टाफ गुणात्मक आवश्यकता (जी एस क्यू आर)/ नौसेना स्टाफ गुणात्मक आवश्यकता (एन एस क्यू आर) के रूप में सामान्यतः डी आर डी ओ को भेजी जाती है। प्रस्तुत एस क्यू आर के आधार पर , डी आर डी ओ परियोजना अथवा व्यवहार्यता अध्ययन करता है तथा प्रवर्तक स्टाफ को परियोजना पर अपनी विशेषज्ञ टिप्पणियाँ देता है, जिसके पश्चात प्रवर्तक स्टाफ द्वारा परियोजना को अन्तिम रूप दिया जाता है, आशोधित अथवा बन्द किया जाता है। परियोजना प्रबंधन के लिए विभिन्न क्रियाकलापों की पद्धतियाँ प्रत्यात्मकता, व्यवहार्यता अध्ययन, (अभिजात पुनरीक्षण) संस्वीकृति, प्रबोधक एवं पुनरीक्षण परियोजनाएँ बन्द करना और प्रौद्योगिकियों का अन्तरण हैं।

6.1.2.2 प्रौद्योगिकी प्रदर्शन (टी डी) परियोजनाएँ

ये परियोजनाएं डी आर डी ओ द्वारा सामान्यतः भावी अथवा सन्निकट स्टाफ परियोजनाओं के लिए संभरक प्रौद्योगिकियों के रूप मे शुरू की जाती है। ये डी आर डी ओ द्वारा सन्तुलित अथवा सीमित प्रयोक्ता निवेशों के साथ निधिकृत और नियंत्रित की जाती है। इस प्रकार की परियोजना का उद्देश्य एक विशेष प्रौद्योगिकी को विकसित करना, जांच करना और प्रदर्शन

करना है। इसके मापाकों को एकेंडमिया द्वारा परिकल्पना/ विश्लेषण,सवेष्ठन और उद्योग द्वारा विकसित किए जा सकते हैं।

6.1.2.3 विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी (एस एण्ड टी) परियोजनाएं

ये निम्नस्तरीय परियोजनाएं हैं जिनका निधिकरण भावी प्रौद्योगिकीय आवश्यकताओं के प्रति ढीले संरेखण के साथ मात्र प्रयोगशाला स्तर पर ही किया जाता है। एस एण्ड टी परियोजनाएं सामान्यतः एकेडेमिया को शामिल करके शुरू की जाती हैं और इनमें विश्लेषण और अनुरूपण मापांकों की मात्रा शामिल होती है।

6.1.2.4 अवसंरचना सुविधा (आई एफ) परियोजनाएं

ये अवसंरचना सुविधाओं की स्थापना के लिए होती हैं। परियोजना को संस्वीकृत करने के लिए सक्षम प्राधिकारी और सीमाओं की लागत निम्न प्रकार से हैः-

राशि ₹ में

क्रम सं.	प्राधिकारी	वित्तीय शाक्तियां	वित्तीय शक्तियां (वित्तीय सहमति से)
1.	प्रयोगशाला निदेशक	10 लाख तक	5 करोड़ तक (एकीकृत वित्तीय सलाहकार की सहमति से)
2.	मुख्य नियंत्रक	-	5 करोड़ से 25 करोड़ (एकीकृत वित्तीय सलाहकार की सहमति से)
3.	महानिदेशक	-	25 करोड़ से 50 करोड़ (एकीकृत वित्तीय सलाहकार की सहमति से)
4.	रक्षा सचिव (आर एण्ड डी)	-	50 करोड़ से 60 करोड़ वित्तीय सलाहकार (संयुक्त वित्तीय और अतिरिक्त सचिव सलाहकार की सहमति से) 60 करोड़ से 75 करोड़ (वित्तीय सलाहकार (रक्षा सेवाए /रक्षा सचिव (वित्त) की सहमति से)
5.	रक्षा मंत्री	75 करोड़ से 500 करोड़	-
6.	वित्त मंत्री	500 करोड़ से 1000 करोड़	-
7.	सुरक्षा पर मंत्रिमंडल समिति (सीसीएस)	1000 करोड़ से अधिक	-

6.1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

वर्तमान विषयक लेखापरीक्षा एम एम, टी डी तथा आर एण्ड डी परियोजनाओं पर केंद्रित हैं जिसमें गुणात्मक आवश्यकताओं {[1]रूपरेखा/ प्रारम्भिक / निश्चित नौसेनिक स्टाफ गुणात्मक आवश्यकताओं (एन एस क्यू आर) पर आधारित प्रयोक्ता की अपेक्षा को पूरा करने पर बल दिया गया है। क्यू आर न्यूनतम अपेक्षित जांचयोग्य क्रियात्मक गुणों के साथ वांछित क्षमता के रूप में प्रयोक्ता की मांग व्यक्त करती है और साथ ही यह सुनिश्चित करती है कि निर्माण, संकीर्ण तथा अनुकूल होने के तकनीकी विकल्पों पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं डालता। एस क्यू आर का प्रारूप सेवा मुख्यालय के प्रयोक्ता निदेशालय द्वारा तैयार किया जाता है। एक क्यूआर की विद्यमानता दर्शाती है कि नौसेना के पास अधिग्रहण की कुछ योजनाएं थी या कम से कम एक आवश्यकता महसूस की गई थी। इसलिए, क्यू आर्स के साथ परियोजनाओं का चयन लेखापरीक्षा संवीक्षा के लिए किया गया था। पूरी की गई परियोजनाएं तथा वे परियोजनाएं जिनमें अधिक समय लगा देखा गया, उनकी विस्तृत लेखापरीक्षा संवीक्षा की जानी थी। चालू परियोजनाओं के मामले में अधिक समय और अधिक लागत के कारणों के विश्लेषण के अतिरिक्त,एक विस्तृत निर्धारण नहीं किया गया था, क्योकिं निश्चित सुपुर्दगियों के संदर्भ में उपलब्धियों का मूल्यांकन असामयिक होगा।

लेखापरीक्षा में ₹731.51 करोड़ की कुल लागत पर 1991 से 2010 की अवधि के दौरान संस्वीकृत क्यू आर वाली 24 परियोजनाएं शामिल की गई और यह जांच की गई कि क्या इन परियोजनाओं में प्रत्याशित सुपुर्दगियाँ निर्दिष्ट समय और लागत ढांचे के अन्दर उपलब्ध करा दी गई थी।

6.1.4 परियोजना की सफलता निर्धारित करने का मापदण्ड

एम एम/ स्टाफ परियोजनाएं डी आर डी ओ द्वारा शुरू की गई उच्च प्राथमिकता परियोजनाएं है जो क्यू आर सुपुर्दगियॉ और समय-सीमा के संदर्भ मे सुपरिभाषित प्रयोक्ता की आवश्यकताओं पर आधारित है। सफल परियोजनाओं में प्रौद्योगिकी अन्तरण एवं पश्च- परियोजना उत्पादन क्रियाकलाप शामिल हैं। एक परियोजना तभी सफल मानी जा सकती है जब उपस्कारों और प्रणालियों के रूप में सुपुर्दगियाँ प्रयोक्ताओं द्वारा सन्तोषजनक प्रयोक्ता परीक्षणों के पश्चात सेवा में स्वीकार किए जाते हैं जिनके कारण उनका भारतीय नौसेना में उत्पादनीकरण और

[1] एस क्यू आर प्रयोक्ता की आवश्यकता को व्यापक , ढ़ांचागत तथा ठोस ढंग से निर्धारित करता है। सेवा मुख्यालयों में स्टाफ उपस्कर नीति समिति एस क्यू आर को अन्तिम रूप से अनुमोदन करती है। एस क्यू आर को अन्तिम रूप देने तथा उनके अनुमोदन से पूर्व इन्हें रूपरेखा/ प्रारम्भिक/ प्रारूप क्यू आर कहा जाता है।

अधिष्ठापन होता है। इसी प्रकार, टी डी और आर एण्ड डी परियोजनाओं के मामले में सफलता के कारण एमएम/ स्टाफ परियोजना बनती है, जिसके कारण फिर सेवा में कार्यान्वित प्रणाली/ प्रौद्योगिकी का अधिष्ठापन होता है। उपर्युक्त के आधार पर, लेखापरीक्षा मापदण्ड हैः

1. क्या टी डी/ आर एण्ड डी परियोजना एक एम एम/ स्टाफ परियोजना में परिवर्तित हुई तथा
2. क्या स्टॉफ / एम एम परियोजना का सेवा में अधिष्ठापन हुआ।

6.1.5 लेखापरीक्षा प्रणाली

लेखापरीक्षा जुलाई 2012 से नवम्बर 2012 के दौरान तीन डी आर डी ओ प्रयोगशालाओं और डी आर डी ओ मुख्यालय पर शुरू की गई थी। लेखापरीक्षा प्रणाली अभिलेखों, दस्तावेजों की जांच तथा लेखापरीक्षा प्रश्नों और टिप्पणियों पर आधारित थी। लेखापरीक्षा प्रतिवदेन का प्रारूप मंत्रालय को मई 2013 में जारी किया गया था। मंत्रालय का उत्तर सितम्बर 2013 में प्राप्त हुआ था। जिसे आवश्यकतानुसार उपयुक्त रूप से शामिल कर लिया गया है।

6.1.6 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य नौसेना मे उपस्कर/ प्रणाली के उत्पादनीकरण और अधिष्ठापन के संदर्भ में नौसेनिक प्रयोगशालाओं द्वारा शुरू की गई क्यू आर वाली परियोजनाओं के परिणाम का पता लगाना था। टीडी/ आर एण्ड डी परियोजनाओं के संबंध में, लेखापरीक्षा का उद्देश्य इस बात का पता लगाना था कि क्या ये स्टाफ/ एम एम परियोजनाओं में परिवर्तित हुई।

6.1.7 एम एम/ स्टाफ परियोजनाओं। टी डी एवं आर एण्ड डी परियोजनाओं के प्रभावी प्रबंधन का माप

किसी परियोजना की सफलता मुख्य रूप से परियोजना की संस्वीकृत लागत के अन्दर उसके सामयिक समापन पर निर्भर करती है। हमने परियोजनाओं के अधिक समय और लागत का एक विश्षलेषण किया। परिणाम निम्न प्रकार से हैं:

6.1.7.1 अधिक समय लेने वाली परियोजनाएं

24 परियोजनाओं के विश्लेषण ने दर्शाया कि 1991 से 2010 के दौरान ₹731.51 करोड़ की लागत पर संस्वीकृत 24 परियोजनाओं में से, 21 परियोजनाओं (अर्थात 87 प्रतिशत) ने मूल समय सीमा का पालन नहीं किया। विलम्ब छः महीने से साढ़े नौ वर्ष के बीच था जिसका विवरण नीचे दिया गया हैः

क्रम सं.	परियोजना संख्या	परियोजना का नाम	संस्वीकृति की तिथि	मूल पीडीसी	अन्तिम पी डी सी	प्रदान किए गए विस्तारों की संख्या	लिया गया अधिक समय (वर्षों/महीनों में)
1.	एनसीएम-221	वेल्ड उपभोज्य (डीएमआर 249 ए)	18.1.05	17.7.06	17.1.07	1	6 महीने
2.	एन सीएम-223	वेल्ड उपभोज्य (डीएमआर 249 बी)	12.9.06	11.3.08	31.12.08	1	9 महीने
3.	एनपीएल-217	यू एस एच यू एस -1	16.2.04	16.2.06	31.3.09	4	3 वर्ष 1महीना
4.	एनपीएल-220	एच यू एम एस ए एन जी	8.9.06	8.9.09	31.3.11	1	1 वर्ष् 7 महीने
5.	एनपीएल -221	डी डी एस के	29.11.06	31.5.08	28.5.11	2	3 वर्ष
6.	एनपीएल-206	नागन	23.6.98	23.6.02	31.12.11	7	9 वर्ष 6 महीने
7.	एनपीएल-214	एलएफडीएस	12.3.03	12.3.05	30.6.12	6	7 वर्ष 3 महीने
8.	एनपीएल-215	एसबीए	26.3.03	26.3.05	31.3.10	3	5 वर्ष
9.	एनपीएल-216	मारीच	18.6.03	17.6.05	31.12.13	5	8 वर्ष 6महीने
10.	एनएसटी-161	डब्ल्यूजीटी	14.6.91	जून 95	जून ’99	2	4 वर्ष
11.	एनएसटी-168	यू डब्ल्यूआर, गोवा	20.6.95	19.10.98	6.7.08	7	9 वर्ष 6 महीने
12.	एनएसटी-171	शक्ति	16.5.96	15.5.00	30.11.02	4	2 वर्ष 6 महीने
13.	एनएसटी-179	दिशा	02.5.00	01.5.03	31.5.05	1	2 वर्ष 1 महीना
14.	एनएसटी-188	वरूणास्त्र	5.8.02	04.8.06	31.5.13	5	6 वर्ष 10 महीने
15.	एनएसटी-189	ए ई टी	14.11.02	13.11.05	13.11.06	1	1 वर्ष
16.	एनएसटी-194	मारीच	29.8.03	28.8.06	31.12.13	5	7 वर्ष 4 महीने

17.	एनएसटी-195	ए ई एम	31.10.03	30.4.05	31.12.07	2	2 वर्ष 8 महीने
18.	एनएसटी-201	एलडब्ल्यूएम	19.8.04	18.8.06	31.12.07	1	1वर्ष 4 महीने
19.	एनएसटी-205	ईस्ट	6.3.07	5.3.12	5.3.14	1	2 वर्ष
20.	एनएसटी-208	एएलडब्लयूटी	12.2.08	14.8.13	31.12.15	1	2 वर्ष 4 महीने
21.	एनएसटी-213	एमआईजीएम	30.4.10	30.4.12	31.12.13	1	1 वर्ष 8 महीने

टिप्पणी: एनसीएम: **एनएमआरएल, अम्बरनाथ**
एनपीएल : एनपीओएल, कोच्चि
एनएसटी :एनएसटीएल, विशाखापट्टनम

डी आर डी ओ द्वारा अधिक समय लगने के बताए गए कारण (सितम्बर 2012) परीक्षणों के समापन में विलम्ब, प्लेटफार्म की अनुपलब्धता तथा परिकल्पना और क्यू आर में परिवर्तन थे। इन परियोजनाओं के समापन में विलम्ब का नौसेना की क्षमता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है क्योंकि इनमें से कुछ परियोजनाएं निश्चित क्यू आर अथवा संक्षिप्त आवश्यकताओं के साथ संस्वीकृत की गई थी ताकि विकसित प्रणाली का प्रौद्योगिकीय अप्रचलन शुरू होने से पूर्व सर्वोत्तम उपयोग किया जा सके।

6.1.7.2 अधिक लागत

हमने 24 में से सात परियोजनाओं में 38 और 348 प्रतिशत के बीच अधिक लागत देखी (जुलाई 2012 से नवम्बर 2012) जिनका विवरण नीचे दिया गया है

₹ लाखों में

क्रम.स.	परियोजना संख्या	**परियोजना का नाम**	**मूल लागत**	**संशोधित लागत**	**अधिक लागत (प्रतिशत में)**
1.	एनपीएल-206	नागन	3000	6415	114
2.	एनपीएल-214	एलएफडीएस	1171	2465	111
3.	एनपीएल-216	मारीच*	1315	5889	348
4.	एनएसटी-194	मारीच*	1740	4073	134
5.	एनएसटी-161	डब्ल्यूजीटी	1732	2382	38
6.	एनएसटी-168	यूडब्ल्यूआर, गोवा	1841	3743	103
7.	एनएसटी-188	वरूणास्त्र	4850	7450	54

* एन पी एल -216 (मारीच) टॉरपीडो विरोधी डिकॉय प्रणाली के विकास हेतु एन पीओ एल,कोच्चि द्वारा शुरू की गई थी। एन एस टी -194 (मारीच) बढ़ने वाले डिकॉय और अग्नि नियंत्रण प्रणाली के विकास हेतु एन एस टी एल विशाखापटनम द्वारा शुरू की गई थी। दोनों परियोजनाएं एक दूसरे की प्रतिपूरक थी। एन पी ओ एल, कोच्चि समग्र रूप से परियोजना मारीच के लिए एक अग्रणी प्रयोगशाला थी।

उपर्युक्त तालिका में दर्शाई गई 38 से 348 प्रतिशत तक की अधिक लागत, डी आर डी ओ द्वारा सामग्रियों/ भण्डारों की लागत मे वृद्धि, परीक्षण करने के लिए प्लेटफार्म के परिवर्तन जिसमें एक पोत से परीक्षणाधीन प्रणाली को हटाना और दूसरे पोत में प्रतिष्ठापित करना शामिल था, परीक्षणों के लिए नामित विमान की अनुपलब्धता, विनियम दरों में भिन्नता, परियोजना हेतु भण्डारों की आवश्यकता में परिर्वतन तथा अतिरिक्त परिकल्पना एवं अभियांत्रिकी (डी एण्ड ई) नमूनों की आवश्यकता के कारण बताई गई थी (सितम्बर 2013)। स्पष्ट रूप से, लागत अनुमानों को समुचित परिश्रम से तैयार नहीं किया गया था और वे परियोजना की आकस्मिकताओं को सही ढंग से लेखाबद्ध नहीं करते थें।

अपने उत्तर में, (रक्षा मंत्रालय डी आर डी ओ) ने परियोजना की उपर्युक्त संख्या 3 के संबंध में कहा (सितम्बर 2013) कि लागत और समय में वृद्धि दो उत्पादन श्रेणी प्रणालियों के परिवर्धन और परीक्षण प्लेटफार्म के परिवर्तन के कारण थी। मंत्रालय ने यह भी स्वीकार किया कि परीक्षणों के लिए पोतों, पनडुब्बियों और विमान की उपलब्धता पर उनका कोई नियंत्रण नहीं था। उन्होनें यह भी कहा कि उत्पादनीकरण के लिए अनुसंधान एवं विकास प्रचलित अभियांत्रिकी और विक्रेता बढ़ाने की आवश्यकता थी।

उत्तर केवल इस बात की पुष्टि करता है कि प्रारम्भिक लागत अनुमान महत्वपूर्ण आवश्यकतओं का कारक नहीं था जिनका परियोजनाओं के समय पर समापन पर भी प्रभाव पड़ा था।

6.1.7.3 क्यू आर पर आधारित नौसेनिक डी आर डी ओ परियोजनाओं की स्थिति

हमने तीन प्रयोगशालाओं[2] द्वारा शुरू की गई आर एण्ड डी, टी डी तथा मिशन प्रणाली (स्टाफ) परियोजनाओं की जांच की जिनमें गुणात्मक आवश्यकताओं को एक मसौदा क्यू आर प्रारम्भिक क्यू आर, रूपरेखा क्यू आर अथवा कुछ परियोजनाओं में एक निश्चित एन एस क्यू आर के रूप में बनाई गई थी।

हमने देखा (जुलाई 2012 से नवबम्बर 2012) कि 24 परियोजनाओं में से,एन एस टी एल[3] की चार परियोजनाएं तथा एन एम आर एल[4] और एन पी ओ एल प्रत्येक की दो परियोजनाएं

---

[2] ये तीन प्रयोगशालाएं हैं:नौसेनिक सामग्री अनुसंधान प्रयोगशाला(एन एम आर एल), अम्बरनाथ,नौसेनिक विज्ञान एवं प्रौद्योगिकीय प्रयोगशाला (एन एस टी एल),विशाखापटनम, नौसेनिक भौतिक एवं समुद्री विज्ञान प्रयोगशाला (एन पी ओ एल), कोच्चि।

[3] एन एस टी एलः (1) अन्तर्जलीय रेंज (यूडब्ल्यू आर) (एनएसटी-168) ,(2) उन्नत मॉड्यूलर अग्नि नियंत्रण प्रणाली (एन एस टी -168,) (3) एईटी (एनएसटी 189), (4) ई ई एम (एसटी 195) की स्थापना।

सफलतापूर्वक पूरी कर ली गई थी। एनएसटीएल तथा एन पी ओ एल[5] द्वारा निष्पादित शेष 16 परियोजनाओं में से, चार परियोजनाएं अभी चालू थी जबकि बारह परियोजनाएं (पांच, एनपीओएल द्वारा और सात एनएसटीएल द्वारा) प्रयोक्ता स्वीकृति, उत्पादनीकरण और सेवा में अधिष्ठापन के उद्देश्य पूरे नहीं कर सकी।

रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने कहा (सितम्बर 2013) कि अनुमानित पीडीसी में प्रणाली अभियांत्रिकी दस्तावेजीकरण और टीओटी शामिल नहीं थे। उत्तर में वास्तविक उत्पादनीकरण और अधिष्ठापन का कोई उल्लेख नहीं था जिसमें प्रणाली अभियांत्रिकी, दस्तावेजीकरण और टीओटी का अनुमान अनिवार्यतः शामिल होना चाहिए था।

इन सभी बारह परियोजनाओं की नीचे विस्तार से चर्चा की गई है:

एन पी ओ एल द्वारा शुरू की गई परियोजनाएँ

(क) सक्रिय एवं निष्क्रिय नियंत्रित व्यवास्थित सोनार (परियोजना नागन)का विकास

सोनार (मूलतः ध्वनि नौसंचालन एवं रेंजिग के लिए एक परिवर्णी शब्द) एक तकनीक है जो नौसंचालन करने संचार करने या पानी की सतह के नीचे या ऊपर पोत जैसी वस्तुओं को खोजने के लिए ध्वनि फैलाव का प्रयोग करती है। 'सोनार' दो प्रकार के होते हैं। निष्क्रिय सोनार पोतों द्वारा उत्पन्न ध्वनि को अनिवार्यतः सुनता है, सक्रिय सोनार, ध्वनि के भावों को उत्सर्जित करता है और प्रतिध्वनि को सुनता है।

नियंत्रित व्यवस्थित सोनार पनडुब्बी रोधी युद्ध (ए एस डब्ल्यू) परिचालनों में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है और सोनार उच्च गति टॉरपीडो को छोड़ने में सक्षम अत्याधिक मौन पनडुब्बियों को ढूढने के लिए युद्धपोतों के लिए है। निष्क्रिय नियंत्रित व्यवस्थित सोनार (पी टी ए एस) प्रौद्योगिका को नब्बे के दशक में प्रौद्योगिकी प्रदर्शन परियोजना के माध्यम से एन पी ओ एल कोच्चि द्वारा विकसित किया गया था। पहले, पी टी ए एस सोनार निम्न आवृत्ति परिचालनों तथा परिचालित प्लेटफॉर्म के घटे हुए स्व- शोर प्रभाव के कारण लम्बी दूरी पर एक पनडुब्बी को ढूढने की आवश्यकता को पूरा करते थे। तथापि नई पनडुब्बियों छिपाव प्रौद्योगिकी

---

4 एन एम आर एलः (1) स्टील डी एम आर- 249 ए(एन सी एम -221) के लिए वेल्ड उपभोज्य वस्तुएं, (2) स्टील डी एम आर-249बी (एन सी एम-223) के लिए वेल्ड उपभोज्य वस्तुएं।

5 एनपीओएलः (1) यू एस एच यू एस-1 (एन पी एल-217), (2) यू एस एच यू एस प्रशिक्षण सिमुलेटर (एन पी एल-226)।

के समावेश और निष्क्रिय पहचान के कारण शान्त बन गई थी। इसलिए नौसेना ने अपनी अगली पंक्ति के युद्धपोतों पर लगाने के लिए सक्रिय-निष्क्रिय व्यवस्थित नियंत्रित सोनार प्रणाली की मांग की । तत्पश्चात अगस्त 1997 में बनाई गई एन एस क्यू आर के आधार पर, एन पी ओ एल ने " सक्रिय एवं निष्क्रिय व्यवस्थित नियंत्रित सोनार " (परियोजना नागन, एन पी एल-206), ₹30 करोड़ की अनुमानित लागत और जून 2002 की पी डी सी पर जून 1998 में सरकार द्वारा संस्वीकृत एक प्रयोक्ता संचालित मिशन प्रणाली परियोजना का विकास शुरू किया।

भारत के नियंत्रक महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन 2007 के संख्या 5 में परियोजना नागन के समय और लागत में वृद्धि तथा भारतीय नौसेना के लिए प्रौद्योगिकी की परिणामी अनुपलब्धता के परिणामस्वरूप जनवरी 2001 तथा अप्रैल 2004 के बीच सोनार सक्षमता के बिना उसके चार अग्रिम पक्तिं के युद्धपोतों को सेवा में लिया गया, का उल्लेख किया गया था। अपनी की गई कार्यवाही टिप्पणी में, मंत्रालय ने सूचित किया था (जून 2009) कि उपचारी उपाय के रूप, में संस्वीकृति लेने से पूर्व एक यथार्थ समय सीमा निर्धारण एवं निधि के लिए सभी भावी मिशन प्रणाली स्टाफ परियोजनाओं में प्रौद्योगिकी के लिए निर्णित सहायता (डी ए टी ई) विश्लेषण किया जाएगा।

हमारी आगे की जांच से पता चला (अक्तूबर 2012) कि परियोजना में पी डी सी के तीन और संशोधन (मार्च 2008, मार्च 2009 और अन्त में दिसम्बर 2011 तक) हुए तथा ₹30 करोड़ की मूलतः संस्वीकृत राशि से ₹64.14 करोड़ तक का लागत संशोधन हुआ। एन पी ओ एल ने समय और लागत मे हुई इस वृद्धि का कारण ठण्डी वायु वितरण प्रणाली की स्थापना में देरी, पारस्परिक संचारों की नौसेना द्वारा आपूर्ति में विलम्ब, मॉनसून/ तूफानी समुद्र के कारण परीक्षणों का न करना, परीक्षण पोतों की रीफिट, प्रयोक्ता स्वीकृति[6] के आधार में परिर्वतन जिसके कारण नम अन्त वाली प्रणाली के दो सैटों की अप्रत्याशित खरीद; पुर्जों की आवश्यकताओं के गलत अनुमानों तथा परियोजना की अभियांत्रिकी जटिलताओं की समझ का अभाव बताया।

प्रणाली, जो पुनः अभियांत्रिकी कार्यों को करने के पश्चात सुसज्जित की गई थी (अप्रैल 2012), को "पुन आभियांत्रित नागन" का नाम दिया गया था। डीआरडीओ ने कहा

---

[6] एनपीओएल, अर्थात हमसा तथा पंचेन्द्रिय; नागन की पहली सोनार परियोजनाओं की भांति, नौसेना को उम्मीद थी कि एनपीओएल आदिप्रारूप, अत्यधिक परिचालनत्मक स्थितियों और केवल तकनीकी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए नहीं है अपितु एक उत्पादन की मॉडल की तरह क्रियात्मक होगा।

(मई 2012) कि नागन आरई, एनएसक्यूआर के अनुसार नागन के उन्नयन के लिए शुरू की गई थी तथा प्रयोक्ता भागीदारी के साथ अप्रैल 2012 में शुरूआती परीक्षणों ने उत्साहवर्धक परिणामों को दिखाया था। नागन आरई क्षमता के गहन मूल्यांकनों को जारी जाएगा, जिसमें, डीआरडीओ से नागन की कुल क्षमता प्रदर्शित करने की उम्मीद थी। तथापि, नौसेना ने देखा (मार्च 2009) कि नागन एक डूबी हुई पनडुब्बी को ढंढने की प्राथमिक अपेक्षा को पूरा करने से भी काफी दूर थी तथा नागन का निष्पादन मध्यम आवृति हमसा सोनार से भी काफी घटिया था।

एक डूबी हुई पनडुब्बी को ढूंढने वाले प्राचलों की प्राप्ति न होने के साथ-साथ परियोजना में हुए विलम्ब ने नौसेना को ₹48.51 करोड़ खर्च करने के पश्चात फरवरी 2010 में परियोजना को असफल मानने पर मजबूर कर दिया, और अन्ततः परियोजना का दर्जा एमएम से घटा कर टीडी कर दिया। परिणामतः निष्पादन आवश्यकताओं को बढ़ाते हुए नवम्बर 2010 में एक नया एनएसक्यूआर बनाया गया था तथा अप्रैल 2012 में ₹114.42 करोड़ की अनुमानित लागत से अप्रैल 2016 की पीडीसी के साथ रक्षा मंत्रालय द्वारा एक नई एमएम परियोजना 'उन्नत हल्की व्यवस्थित नियंत्रित सोनार' (एएलटीएएस) (एनपीएल 232) संस्वीकृत की गई थी।

तथापि एनपीओएल, नौसेना के परियोजना के असफल होने के दृष्टिकोण से सहमत नहीं था (सितम्बर 2012)। डीआरडीओ ने कहा कि परियोजना एएलटीएएस ने नौसेना की वर्तमान तथा भावी आवश्यकता को पूरा करने के लिए एनएसक्यूआर में अन्तर्विष्ट निष्पादन प्राचल बढ़ा दिए थे तथा परियोजना नागन टीडी परियोजना के रूप में चालू रहेगी जिससे एएलटीएएस परियोजना की परिकल्पना और जांच के निवेश आसान हो जाएंगे।

इस प्रकार नौसेना द्वारा प्रक्षिप्त एक निश्चित आवश्यकता के साथ 1998 में शुरू हुई परियोजना डीआरडीओ द्वारा साढ़े नौ साल का अधिक लगने तथा ₹34.15 करोड़ की अधिक लागत लगने के बाद भी अन्तिम रूप से पूरी नहीं हो सकी। एनपीओएल ने 1998 की पुरानी क्यूआर को नौसेना द्वारा विकसित प्रणाली की अस्वीकृति का कई कारणों में से एक कारण बताया (सितम्बर 2012)। इसके अतिरिक्त,नौसेना का मत था (नवम्बर 2012) कि विश्व भर में उपलब्ध प्रौद्योगिकीयों में तीव्र उन्नतियों ने प्रणाली को अप्रचलित बना दिया।

सोनार नागन के समापन में लगातार विलम्ब के कारण, रक्षा अधिग्रहण परिषद (डीएसी) ने 2008 में दिल्ली और तलवार श्रेणी के पोतों के लिए एटीएएस (उन्नत) की अधिप्राप्ति अनुमोदित की। इस प्रकार, लम्बे विलम्ब और सोनार नागन के गैर- निषेचन के कारण,

एएलटीएएस परियोजना ₹114.42 करोड़ की लागत पर आयात के सहारे के अलावा संस्वीकृत करनी पड़ी।

हमारी संवीक्षा (अक्तूबर 2012) से परियोजना के संबंध में डीआरडीओ तथा नौसेना के बीच बोध में अन्तर का पता चला, जबकि डीआरडीओ का मत था कि प्रयोक्ता स्वीकरण परीक्षण (यूएटी) संपूर्ण थे तथा प्रणाली प्रयोक्ता मूल्यांकन परीक्षण (यूईटी) के लिए तैयार थी, नौसेना इस आधार पर इससे सहमत नहीं हुई कि कुछ प्रमुख प्रौद्योगिकियां/ क्षमताएं अभी प्रमाणित की जानी थी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि जबकि डीआरडीओ ने सफलता का दावा किया था, नौसेना का मत था (अप्रैल 2009) कि नागन अप्रचलित प्रौद्योगिकी पर आधारित थी, सवंर्धित निष्क्रिय पहचान को नहीं दर्शाया और 1980 के दशक की प्रौद्योगिकी के साथ भी उसकी तुलना नही की जा सकती थी। नौसेना का यह भी मत था कि एनपीओएल विभिन्न मंचो जैसे संचालन समिति, शीर्षस्थ समिति बैठकों तथा नौसेना प्रमुख / उप नौसेना प्रमुख पुनरीक्षणों में परियोजनाओं से संबधित यथार्थ स्थिति को निरूपित नहीं करती थी।

मसौदा लेखापरीक्षा पैराग्राफ के उत्तर मे, रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने कहा (सितम्बर 2013) कि नौसेना ने फरवरी 2010 में यूईटीज के पूरा होने के पश्चात क्यूआर में एक प्रमुख बदलाव की सिफारिश कि थी जिसे प्रणाली में समावेशित नहीं किया जा सका,जिससे नागन वास्तव में एक गैर- प्रवेशीय प्रणाली बन गई। इसके अतिरिक्त, नागन प्रणाली की क्षमताओं पर नौसेना के मत के संबंध में, यह बताया गया कि नौसेना ने डीआरडीओ को नागन की क्षमता की प्रभाव कारिता की जांच का अवसर नहीं दिया। रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने यह भी कहा कि नौसेना के परीक्षण प्लेटफार्म पोत (आईएनएस शारदा) के रीफिट में प्रवेश के कारण जून 2010 के बाद प्रयोक्ता मूल्यांकन परीक्षण (यूईटीज) जो और परीक्षण करने के लिए परीक्षण पोत को अनुपलब्ध बना देगा जारी रखने का कोई इरादा नही था। तथापि, उत्तर स्वीकार्य नही है क्योकि परियोजना में अत्याधिक विलम्ब ने एनएसक्यूआर को पुराना बना दिया था।

(ख) टॉरपोडो विरोधी रक्षा प्रणाली (एटीडीएस) का विकास (परियोजना मारीच)

नौसेना को एक टॉरपीडो विरोधी खोज प्रणाली (एटीडीएस) की आवश्यकता थी जो आने वाले टॉरपीडोज का पता लगाने, उन्हें भ्रम में डालने, उन्हें फंसाने और नष्ट करने में सक्षम हो। नौसेना द्वारा बनाई गई एक प्रारम्भिक क्यूआर तथा अक्तूबर 2002 मे एनपीओएल, कोच्चि द्वारा

शुरू किए गए एक परियोजना प्रस्ताव के आधार पर, मंत्रालय ने जून 2003 में 24 महीने की पीडीसी (जून 2005) के साथ, ₹13.15 करोड़ की अनुमानित लागत पर एनपीओएल को एक मिशन प्रणाली परियोजना (एटीडीएस)(परियोजना संख्या एनपीएल-216, परियोजना नाम मारीच) संस्वीकृत की जबकि एनपीओएल, एटीडीएस और नियंत्रित ध्वनिक डिकॉय (टीएडी) विकसित करने के लिए उत्तरदायी था, प्रति उपायों (विस्तार योग्य डिकॉय और अग्नि नियंत्रण प्रणाली) का एक सैट विकसित करने की एक अनुपूरक परियोजना एनएसटीएल विशाखापटनम को आबंटित की गई थी। "टॉरपोडो विरोधी डिकॉय प्रणाली" (मारीच) (परियोजना सं. एनएसटी 194) नामक यह परियोजना 24 महीने की पीडीसी (अगस्त 2005) के साथ ₹17.40 करोड़ की अनुमानित लागत पर अगस्त 2003 में संस्वीकृत की गई थी। एनएसटीएल द्वारा विकसित की जाने वाली यह प्रणाली एनपीओएल द्वारा विकसित की जा रही प्रणाली एटीडीएस के साथ एकीकृत की जानी थी। एटीडीएस मारीच को कुल 38 पोतों पर लगाने की योजना थी तथा विकृत रूपान्तर जिसमें एकमात्र विस्तार योग्य डिकॉय लांचर निहित था, आठ पोतों मे लगाया जाना था।

हमने परियोजना में समय और लागत में विशेष वृद्धि देखी (सितम्बर 2012) परियोजना की पीडीसी दिसम्बर 2013 तक छः बार बढ़ाई गई थी तथा लागत दो बार बढ़ा कर ₹14.89 करोड़ और ₹58.89 करोड़ कर दी गई थी। इसी प्रकार, एनएसटीएल परियोजना की पीडीसी दिसम्बर 2013 तक पांच बार बढ़ाई गई थी और लागत एक बार बढ़ा कर ₹40.73 करोड़ कर दी गई थी। नवम्बर 2012 तक, उसकी स्वीकार्यता के मूल्यांकन हेतु दोनो परियोजनाओं के अन्तर्गत और परीक्षणों को किया जाना था। यह भी देखा गया था कि नौसेना द्वारा प्रारम्भिक क्यूआर एक निश्चित एनएसक्यूआर में परिवर्तित नहीं की गई थी। एक निश्चित एनएसक्यूआर न बनाने के कारणों को नौसेना से पूछा गया था (अप्रैल 2013)। उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

डीआरडीओ ने दोनों परियोजनाओं में साढ़े सात वर्ष के विलम्ब के कारणों को एटीडीएस के लिए नई हार्डवेयर वास्तुकला का शुरू से विकास, परीक्षण पोत की अनुपलब्धता/ वापिस लेना/ चालू नही करना, तकनीकी समस्याएं, मॉनसून का प्रारम्भ तथा परीक्षणों का दो सत्रों से अधिक विस्तार बताया (मई 2005)।

हमने यह भी देखा (सितम्बर 2012) कि परीक्षणों के लिए प्लेटफॉर्म की उपलब्धता, विलम्ब के कारणों, स्वयं यूईटी के लिए आदिप्रारूप और कार्यप्रणाली के निर्धारण हेतु तैयार प्रणालियों की उपलब्धता और अंत मे मूल्यांकन के दौरान प्रणाली का निष्पादन सही ढंग से प्रलेखित किया

गया था के संबध में डीआरडीओ और नौसेना के विचारों में स्पष्ट अन्तर था जिसकी चर्चा नीचे की गई है

- जबकि एनपीओएल ने विलम्ब का मुख्य कारण नौसेना से परीक्षणों के लिए प्लेटफार्म की अनुपलब्धता बताया (फरवरी 2008), नौसेना ने कहा (नवम्बर 2012) कि उन्होने परीक्षण प्लेटफार्मों को उपलब्ध कराया था। नौसेना ने आगे भी कहा कि परस्पर सहमत समयसीमाओं का भी उनके द्वारा पालन किया गया था तथा परिचालन प्रतिबद्धता के लिए पोतों की तैनाती की योजना बनाते समय ध्यान रखा गया था। इसके अलावा नौसेना ने बताया कि यह वास्तव मे निर्धारित तिथियों पर परीक्षणों के लिए प्रणाली की अनुपलब्धता तथा डीआरडीओ द्वारा आवश्यकताओं के संबंध में परिवर्तन/ अतिरिक्त/ देर से जानकारी थी जिसके कारण विलम्ब हुआ।

- एनपीओएल ने कहा (जनवरी 2011) कि उन्होनें इस बात पर जोर दिया था कि यूईटीज केवल एक यूईटी दस्तावेज के प्रति ही संचालित की जानी चाहिए। एनपीओएल द्वारा एक मसौदा यूईटी दस्तावेज तैयार किया गया था तथा नौसेना को उनकी टिप्पणी और जांच के लिए भेजा गया था, परन्तु परीक्षण किसी विशिष्ट दस्तावेज अथवा कार्यप्रणाली के अनुसार नहीं किए गए थे। एनपीओएल के अनुसार, अनुचित परीक्षणों के परिणामस्वरूप अनिर्णायक परीक्षण हुए। तथापि, नौसेना ने कहा कि यूईटीज, सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित परीक्षण निदेश के अनुसार किए गए थे तथा तारपीडो गोलाबारी अभ्यास के अनुसार सभी पद्धतियां देखी गई थी तथा समस्त आकड़ों को अभिलिखित किया गया था जिसे बाद में शस्त्र विश्लेषण यूनिट को भेज दिया गया था।

- जबकि नौसेना ने मान(नवम्बर 2012) कि डीआरडीओ द्वारा विकसित प्रणाली दोनों यूईटीज में प्रख्यापित एनएसक्यूआर्ज के अनुसार निष्पादन करने में विफल रहीं, एनपीओएल ने परीक्षणों के दौरान प्रणाली कार्यक्षमता की बजाय सामरिक निष्पादन पर उसकी जिद के लिए नौसेना द्वारा प्रणाली की अस्वीकृति को जिम्मेदार ठहराया (सितम्बर 2012)।

हमने देखा (सितम्बर 2012) कि डीआरडीओ द्वारा परीक्षणों के लिए उपलब्ध प्रणाली बनाने के लिए नियत समयसीमा का पालन करने तथा नौसेना द्वारा परीक्षण करने के लिए प्लेटफार्म के संबंध में नौसेना और डीआरडीओ के बीच समन्वय के अभाव, परीक्षणों के अविवादित ढंग से

परिणाम के प्रलेखन तथा प्रयोक्ता स्वीकृति के लिए परस्पर स्वीकृत मापदण्ड के कारण परियोजनाओं में विलम्ब हुआ।

इस प्रकार, विलम्ब के कारण डीआरडीओ इनकी आवश्यकताओं को पूरा नहीं कर सका जिसके परिणामस्वरूपव नौसेना की परिचालन तैयारी मे महत्वपूर्ण क्षमता का अन्तर हुआ। इस अन्तर को पूरा करने कि लिए, रक्षा अधिग्रहण परिषद द्वारा जनवरी 2011 में ₹600 करोड़ की लागत पर 'ए' संख्या में टॉरपीडो की अधिप्राप्ति अनुमोदित की गई थी।

प्रत्युतर में, रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने कहा (सितम्बर 2013) कि नौसेना 2007-2010 के दौरान परस्पर स्वीकृत जांच कार्यक्रम अथवा स्वीकृति मापदण्ड के लिए कभी भी सहमत नहीं हुई थी। उन्होने आगे कहा कि मारीच की क्षमताएं, एनटीडीएस, जिस आयातित प्रणाली की नौसेना द्वारा प्रगति की जा रही थी,के साथ तुलनीय थी। उनका मत था कि परियोजना मारीच, आयातित टॉरपीडोज के लिए उसी स्वीकार्य मापदण्ड और स्वीकार्य परीक्षणों की संख्या के अध्यधीन होनी चाहिए थी। अधिक समय लगने के संबंध में डीआरडीओं ने दोहराया कि यह नौसेना की परिवर्तित हाडवेयर वास्तुकला तथा सुमुद्री मूल्यांकन परीक्षणें को करने के लिए पीडीसी में विस्तार और प्रयोक्ता स्वीकृति के आग्रह के कारण था। इसके अतिरिक्त लागत वृद्धि के संबंध में, डीआरडीओ ने कहा कि चार प्रणलियों के विकास की लागत एक आयातित एनटीडीएस की लागत की तुलना में कम थी।

इस प्रकार रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) का उपर्युक्त तर्क लेखापरीक्षा की टिप्पणी को मजबूत करता है कि प्रयोक्ता स्वीकृति के लिए परस्पर सहमत मापदण्ड बनाने में और परीक्षण करने में डीआरडीओ तथा नौसेना के बीच समन्वय का अभाव था। इसके अतिरिक्त आयातित प्रणली की डीआरडीओ द्वारा तैयार की गई प्रणाली के साथ तुलना इस अवस्था पर काल्पनिक है, क्योकिं विकसित प्रणाली अभी नौसेना द्वारा स्वीकार की जानी है।

(ग) कम आवृति डंकिग सोनार (एलएफडीएस)

कम आवृति डंकिंग सोनार (एलएफडीएस) पनडुब्बियों की खोज के लिए एक सेंसर है और पनडुब्बी विरोधी युद्ध (एएसडब्ल्यू) परिचालन के लिए इस्तेमाल किया जाता है।

जनवरी 2003 मे भारतीय नौसेना ने 15 कि.मी. की आश्वस्त खोज दूरी के साथ एलएफडीएस की आवश्यकता प्रक्षिप्त की । तदनुसार, डीआरडीओ ने बेहतर दूरी और खोज क्षमताओं के साथ डंकिंग सोनार की परिकल्पना और विकसित करने का प्रस्ताव किया

(जनवरी 2003)। भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय ने एक एनएसक्यूआर के बिना मार्च 2003 में मिशन प्रणाली परियोजना एलएफडीएस संस्वीकृत की जो मार्च 2005 की पीडीसी के साथ ₹11.71 करोड़ की अनुमानित लागत पर एनपीओएल द्वारा कार्यान्वित की जानी थी। क्यूआर के बिना एमएम परियोजना की संस्वीकृति ने नौसेना की वास्तविक आवश्यकता के बारे में डीआरडीओ को अस्पष्ट छोड़ दिया। परियोजना का उद्देश्य एक एलएफडीएस की परिकल्पना और विकास करना था जो उन्नत हल्के भार के हेलिकॉप्टरों (एएलएच) जैसे हेलिकॉप्टरों (सेवा में/अधिष्ठापन हेतु देय) पर सज्जित की जाने वाली लम्बी दूरी की खोज क्षमता के अनुकूल हो चूंकि एनपीओएल ने पहले ही डंकिंग सोनार पूरी कर ली थी, अतः डीआरडीओ ने दावा किया कि मिहिर की प्रौद्योगिकी का भाग और अन्य सोनार परियोजना नागन का इस परियोजना मे प्रभावी रूप से इस्तेमाल किया जा सकता था। "परिचालन तत्काल" के रूप मे आवश्यकता के साथ प्रारम्भिक एनएसक्यूआर जनवरी 2004 में नौसेना द्वारा अनुपालन हेतु एनपीओएल को भेजी गई थी। तथापि परियोजना की पीडीसी जून 2012 तक छःगुणा बढ़ा दी गई थी। पीडीसी के विस्तार हेतु डीआरडीओ द्वारा बताया गया (सितम्बर 2011) मुख्य कारण उपलब्ध प्रौद्योगिकी के बजाय स्टेट ऑफ आर्ट प्रौद्योगिकी के प्रयोग, अतिरिक्त इलेक्ट्रॉनिक्स हार्डवेयर की अधिप्राप्ति के लिए अतिरिक्त निधियों की आवश्यकता, नामित प्लेटफार्म पर एलएफडीएस के प्रतिष्ठापन की गतिविधियां, प्लेटफार्म के हवाई योग्यता से संबधित मामले, नामित विमान एएलएच की अनुपलब्धता तथा चरण-3, चरण-4, चरण-5 की उड़ान परीक्षण करने सहित तकनीकी विषयों का संशोधन था।

हमने देखा (सितम्बर 2012) कि अधिक समय लगने का मुख्य कारण नौसेना द्वारा परिकल्पित संशोधित तकनीकी आवश्यकताओं को डीआरडीओ द्वारा पूरा न करना था। कुल मिलाकर परीक्षणों के पांच चरणों को पूरा किया गया था तथा किए गए चरण-5 परीक्षण (अप्रैल - मई 2012) में नौसेना द्वारा परिकल्पना में कमियां देखी गई थी। तथापि, नौसेना के अनुसार एलएफडीएस के साथ प्राप्य अधिकतम दूरियों का आकलन करने तथा प्रणाली के निष्पादन को प्रमाणित करने के लिए किए गए चरण-5 परीक्षण (अप्रैल -मई 2012) ने कमियां दर्शाई।

जून 2012 तक पीडीसी में संशोधन के अतिरिक्त, परियोजना की लागत ₹11.71 करोड़ की मूल संस्वीकृत लागत के विरूद्ध तीन बार संशोधित की गई थी (पहला संशोधन ₹14 करोड़, दूसरा संशोधन ₹20.337 करोड़ और अन्तिम संशोधन ₹24.65 करोड़)। लागत में वृद्धि मुख्यतः चरण-3 चरण-4 और चरण-5 परीक्षणों के संचालन और अतिरिक्त नए इलेक्ट्रॉनिक्स हार्डवेयर की अधिप्राप्ति हेतु अतिरिक्त निधियों की आवश्यकता के कारण थी। चूंकि नौसेना से कोई

निश्चित दिशानिर्देश/इनपुट नहीं थे, अतः डीआरडीओ द्वारा परियोजना बन्द करने पर विचार किया गया था (दिसम्बर 2012) जिसने एक परिचालन प्लेटफॉर्म पर सम्भवित सज्जित करने हेतु प्रणाली का उत्पादनीकरण भी प्रस्तावित किया (दिसम्बर 2012)।

तथापि नौसेना का मत था (दिसम्बर 2012) कि लम्बी विकास समयसीमाओं तथा एनएसक्यूआर का अनुपालन न करने के परिणास्वरूप एलएफडीएस प्रणाली में 'अप्रचलन' हुआ तथा लगभग 30 प्रतिशत जांच योग्य तकनीकी विशेषताओं का पालन नहीं किया जा सका। नौसेना ने आगे कहा कि एलएफडीएस की क्यूआर एएलएच हेलीकाप्टर पर परीक्षणों को करने हेतु सज्जित करने के लिए सक्षम बनाने हेतु कम कर दी गई थी। तथापि, अपने वर्तमान स्वरूप में एलएफडीएस किसी भी एएसडब्ल्यू हेलिकॉप्टर पर सज्जित करने के लिए उपयुक्त नहीं था। नौसेना ने आगे कहा कि लम्बी विकास समयसीमाओं के कारण विदेशी सोनार प्रणालियां खरीदनी पड़ी।

मसौदा लेखापरीक्षा पैराग्राफ के उत्तर में (सितम्बर 2013) रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने माना कि चरण-5 परीक्षणों में देखी गई कमियों को केवल चरण-6 परीक्षणों में ही ठीक किया जा सकेगा। उन्होनें आगे कहा कि एलएफडीएस किसी संघटक के अप्रचलन का सामना नहीं करता तथा कुछ विशेषताओं (सक्रिय प्लव तथा बाथी प्लव) का नौसेना के पास अपनी सम्पतिसूची मे इन मदों के न होने के कारण प्रदर्शन नहीं किया जा सका। रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने क्यूआर्ज में परिर्वतन का कारण नौसेना का परीक्षणों हेतु एएलएच को पसंद करना बताया जो कि एक एएसडब्लयू प्लेटफॉर्म नहीं था। यही भी कहा गया कि एलएफडीएस के लिए उडान योग्यता 2008-09 में प्रदान की गई थी और उम्मीद की गई थी कि नौसेना एक परिचालन प्लेटफॉर्म पर एलएफडीएस के उपयोग हेतु आगे बढ़ने देगी।

इस प्रकार, समय और लागत अधिक होने के अतिरिक्त प्रणाली का विकास निष्फल रहा।

(घ) समुद्र तल व्यूह

समुद्र तल व्यूह (एसबीए) प्रौद्योगिकी मे पनडुब्बियों और सतही पोतों की आवाजही की लगातार निगरानी करने के लिए समुद्र तल पर रखी गई तारों के माध्यम से जोडें गए निष्क्रिय ध्वनिक हाइड्रोफोन खोज, स्थानीयकरण, वर्गीकरण तथा पीछा करने के माध्यम से शामिल है। नौसेना ने अगस्त 2001 में एनपीओएल को परियोजना के लिए मसौदा स्टाफ आवश्यकताओं को भेजा।

भारतीय नौसेना ने सतत आधार पर समुद्री सामरिक स्थानों की निगरानी के लिए समुद्र तल व्यूह प्रौद्योगिकी के प्रयोग की योजना बनाई। रक्षा मंत्रालय ने 24 महीनो अर्थात (मार्च 2005) की पीडीसी के साथ ₹13.17 करोड़ की अनुमानित लागत पर मार्च 2003 में प्रौद्योगिकी प्रदर्शन (टीडी) परियोजना के रूप मे परियोजना संस्वीकृत की। परियोजना की पीडीसी दिसम्बर 2006 में निदेशक एनपीओएल द्वारा गठित महत्वपूर्ण परिकल्पना समीक्षा (सीडीआर) समिति द्वारा आंकड़ों का अधिग्रहण, टेलीमेट्री,समुद्री तैनाती और पुनरूद्धार प्रौद्योगिकियों के क्षेत्रों मे सुझाए गए परिकल्पना बदलावों की आवश्यकताएं पूरी करने तथा आरएफ टेलीमेट्री प्रणालियों और उसके परीक्षणों के विकास और मूल्यांकन पर विलम्ब को समाने के लिए भी दो बार अर्थात मार्च 2007 तथा जून 2008 में संशोधित की गई थी। उसके पश्चात परीक्षण प्लेटफार्म आईएनएस निरीक्षक की अनुपलब्धता ने परियोजना में और विलम्ब किया जो अन्ततः ₹9.98 करोड़ का व्यय करने के पश्चात मार्च 2009 में बन्द कर दी गई थी।

तत्पश्चात नौसेना से अन्तर्जलीय सेंसर की संचालन समिति (एससीयूडब्ल्यूएस) की 32वी बैठक (जनवरी 2010) में लिए गए निर्णयों[7] के आधार पर एसबीए की प्रत्ययात्मक आवश्यकता की जांच करने के लिए कहा गया था (अगस्त 2010) अर्थात परियोजना पूरी होने के नौ महीनों के बाद। इसी बीच आईएचक्यू रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के स्टाफ आवश्यकताओं के निदेशालय तथा एनपीओएल ने इसके प्रयोग के क्षेत्रों की पहचान करने का निर्णय लिया (फरवरी 2012) तथा सभी कमानों तथा नौसेनिक परिचालन निदेशालय (डीएनओ) से टिप्पणियां मांगी। अप्रैल 2012 में, कमान मुख्यालय (एसएनसी, कोच्चि) तथा आईएचक्यू रक्षा मंत्रालय (नौसेना) के डी एन ओ को छोड़कर सभी का यह मत था कि प्रणाली को परिचालन तैनाती के लिए स्वीकार नहीं किया जा सकता था।

ड्राफ्ट पैराग्राफ के उत्तर में, रक्षा मंत्रालय (डी आर डी ओ) ने बताया (सितम्बर 2013) कि एस बी ए परियोजना को मई 2009 में नौसेनिक प्रतिनिधियों के समक्ष कारवार में सफलतापूर्वक पूर्ण किया गया। जनवरी 2013 में डी आर डी ओ मुख्यालय ने यह भी बताया कि नौसेना ने परियोजना में रूचि दिखायी है जो कि परियोजना की आवश्यकता को सिद्ध करता है।

तथापि, यह तथ्य रह जाता है कि नौसेना ने परिचालनात्मक तैनाती हेतु प्रणाली को स्वीकार नहीं किया। अतः, नौसेना की प्रणाली में लगातार रूचि के समर्थन में लेखा परीक्षा को कोई दस्तावेज प्रमाण उपलब्ध नहीं करवाया गया (दिसम्बर 2013)।

7 लिया गया निर्णय 30 सितम्बर 2010 तक समुद्र तल व्यूह प्रणाली की प्रत्ययात्मक आवश्यकता की जांच करना था।

इस प्रकार परियोजना नौसेना के कहने पर ही डीआरडीओ द्वारा शुरू की गई थी, हालाकिं नौसेना परियोजना की व्यवहारिक उपयोगिता के बारे में स्पष्ट नहीं थी। अन्ततः नौसेना ने पाया कि प्रणाली डीआरडीओ द्वारा ₹9.98 करोड़ का व्यय करने के पश्चात भी तैनात नहीं की जा सकी।

ड़) कारवार के लिए गोताखोर निवारण सोनार

गोताखोर निवारण सोनार (डीडीएस) गोताखोरों को समुद्र से बन्दरगाह/ स्थापना तक जाने से रोकता है। 2001 में, नौसेना द्वारा यह निर्णय लिया गया था कि डीडीएस सभी बन्दरगाहों पर एक 'परिचालन तत्काल' आवश्यकता के रूप में शुरू की जाए और तदनुसार नवम्बर 2004 में, कारवार के लिए डीडीएस के विकास हेतु एक मिशन मोड परियोजना शुरू करने का निर्णय लिया गया था। नौसेना ने अगस्त 2005 में डीडीएस हेतु एनएसक्यूआर की घोषणा की। नवम्बर 2006 में, भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय ने 18 महीनों (मई 2008) के प्रत्याशित समापन के साथ ₹7 करोड़ की अनुमानित लागत पर रेडियो आवृति (आरएफ) प्रणाली का उपयोग करते हुए दूरस्थ नियंत्रणों के साथ एक अभियांत्रित डीडीएस की परिकल्पना और विकास करने के लिए एनपीओएल, कोच्चि को परियोजना की स्वीकृति प्रदान की।

परियोजना की पीडीसी परिकल्पना में महत्वपूर्ण परिवर्तन, निवारण पर व्यवहार्यता अध्ययन और रेंज मापदण्ड में बाधाओं के कारण परियोजना को मई 2011 में अन्तिम रूप से बन्द करने से पहले तीन बार बढ़ाई गई थी। परियोजना को बन्द करने से पूर्व, जुलाई 2010 में, अन्तर्जलीय जल सेंसरों की संचालन समिति (एससीयूडब्ल्यूएस) ने सुझाव दिया कि नौसेना और एनपीओएल इस प्रकार की प्रणाली की क्षमतों की, यदि विश्व बाजार मे उपलब्ध हो,खोज करें। चूंकि,ऐसी कोई प्रणाली उपलब्ध नहीं थी नौसेना ने अक्तूबर 2010 में परियोजना को बन्द करने की अनुमति प्रदान की, तथा डी आर डी ओ ने यह कहते हुए परियोजना को मई 2011 मे बन्द कर दिया गया कि परियोजना एनएसक्यूआर में परिभाषित सभी गुणात्मक आवश्यकताओं को पूरा करती थी। तथापि हमने पाया (दिसम्बर 2012) कि एनपीओएल द्वारा विकसित प्रणाली नौसेना द्वारा इन कारणों से स्वीकार नहीं की गई थी कि गोताखोरों का तात्कालिक निवारण प्राप्त नहीं किया जा सका इस तथ्य के अतिरिक्त कि प्रणाली सामारिक पनडुब्बियों के कर्मीदल को अत्याधिक शरीरिक कष्ट दे सकता था और कुछ पनडुब्बी उपस्कर को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकता था। नौसेना ने अन्त में कहा (सितम्बर 2012) कि इस प्रकार से प्रतिपादित एसक्यूआर प्राप्य नहीं था और उसके प्राचलों में कमी भी आवश्यक निवारण नहीं करेगी। परिणामतः, नौसेना ने उत्पादन हेतु डीडीएस की मंजूरी नहीं दी। चूंकि

गोताखोरों का एनपीओएल द्वारा विकसित डीडीएस में कोई तात्कालिक निवारण प्राप्त नहीं किया जा सका था, अतः रक्षा अधिग्रहण परिषद ने (अक्तूबर 2012) 78 सुवाहय गोताखोर खोज प्रणाली की अधिप्राप्ति हेतु एक एओएन प्रदान किया इसके साथ ही, चार नौसेनिक बन्दरगाहों के लिए एकीकृत अन्तर्जलीय बन्दरगाह रक्षा और निगरानी प्रणाली (आईयूएचडीएसएस) की अधिप्राप्ति हेतु जून 2012 में एक संविदा हस्ताक्षर की गई थी।

मसौदा लेखापरीक्षा पैराग्राफ के उत्तर में,रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने कहा (सितम्बर 2013) कि कारवार पर प्रणाली को स्वीकार न करके, नौसेना ने गोताखोर निवारण के अन्य साधनों की पूर्ति करने के लिए एक मानव रहित निवारक तंत्र को क्रियाशील करने का एक अवसर खो दिया तथा गोताखोर खोज सोनार की खरीद का निर्णय डीडीएस के अप्रवेशण से अलग था। उन्होने आगे कहा कि परियोजना पर किया गया व्यय पूर्णतः निष्फल नहीं था, क्योंकि डीडीएस के लिए खरीदे गए हार्डवेयर के प्रयोगशाला में कई और अनुप्रयोग (शक्ति आवर्धक, ट्रांसड्यूसर) थे। रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने यह भी कहा कि गोताखोर निवारण सोनार का उद्देश्य गलत कल्पना नहीं थी, और इसे उन क्षेत्रों मे इस्तेमाल किया जाएगा जहां अपने गोताखोरों को परिचालन करना आवश्यक नहीं था।

रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) का तर्क कि डीडीएस के लिए खरीदे गए हार्डवेयर के प्रयोगशाला मे और भी कई अनुप्रयोग है, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह परियोजना मुख्यतः गोताखोर निवारक सोनार की आवश्यकता के लिए परिकल्पित की गई थी, जिसे प्राप्त नहीं किया गया था।

घटनाओं का क्रम स्पष्ट संकेत देता है कि एनएसक्यूआर्ज द्वारा परिकल्पित अन्तर्जलीय ध्वंसकों की गलत कल्पना की गई थी जिसके कारण निवारण आधारित प्रणाली का अधिष्ठापन नहीं किया जा सका तथा परियोजना पर किया गया ₹5.09 करोड़ का व्यय अनुत्पादक सिद्ध हुआ।

एनएसटीएल, विशाखपटटनम की परियोजनाएं

क) तार निर्देशित टॉरपीडो का विकास

चूकिं भारतीय नौसेना की पनडुब्बियों के वर्तमान टॉरपीडो पोत विरोधी अथवा पनडुब्बी विरोधी थे, अतः नौसेना ने दोहरे परिचालन वाले नए टॉरपीडोज प्रस्तावित करके पनडुब्बियों की भूमिका व्यापक बनाने की योजना बनाई।

तदनुसार, 1982 में ₹4.755 करोड़ की लागत पर संस्वीकृत अनुसंधान एवं विकास (आरएण्डडी) परियोजना[8] के अगले भाग के रूप मे "तार निर्देशित टॉरपीडी के विकास" (डब्ल्यूजीटी) की एक परियोजना भारत सरकार द्वारा ₹17.32 करोड़ की अनुमानित लागत पर जून 1991 में एनएसटीएल विशाखापटटनम को संस्वीकृत की गई थी बाद में चार वर्षों की पीडीसी (जून 1995) के साथ ₹23.82 करोड़ संशोधित कर दी गई थी। यह परियोजना अप्रैल 1988 मे नौसेना द्वारा अनुमोदित मसौदा क्यूआर के आधार पर एक प्रौद्यिगिकी प्रदर्शन (टीडी) परियोजना के रूप में संस्वीकृत की गई थी। शस्त्र को एक्स 1 पनडुब्बियों के लिए विकसित किया जाना था और इसके एक्स 2 पनडुब्बियों द्वारा प्रयोग हेतु भी अनुकूल होने की उम्मीद थी। परियोजना तीन चरणों में कार्यान्वित की जानी थी। पहले चरण में, कुल विकास कार्य का समापन, उप प्रणालियों का एकीकरण तथा प्रयोगशाला में प्रमाणित करने के परीक्षण परिकल्पित थे। दूसरे चरण में, मैसर्स बीईएल बंगलौर को प्रौद्योगिकी का हस्तान्तरण तथा उनके द्वारा उत्पादन प्रतिकृतियों की सुपुर्दगी परिकल्पित थी। प्रयोक्ता द्वारा स्वीकृति की योजना तीसरे चरण मे बनाई गई थी। जून 1999 तक पीडीसी दो बार संशोधित की गई थी। इसी बीच, नौसेना ने डब्ल्यूजीटी के लिए स्टाफ आवश्यकता की रूपरेखा (ओएसआर्ज) का 1994 मे अनुमोदन किया तथा मूल रूप से निर्दिष्ट एक्स 1 पनडूब्बी के स्थान पर प्लेटफार्म के तौर पर एक्स 2 पनडुब्बी की पहचान की। टीडी परियोजना का चरण-1 पूरा होने पर, सरकार ने दूसरे तथा तीसरे चरणों के पूरा किए बिना ₹23.81 करोड़ का व्यय करने के पश्चात जून 1999 से उसको बन्द करने के लिए नवम्बर 2001 में संस्वीकृति प्रदान की, क्योकिं नौसेना ने यह घोषणा की थी कि डीआरडीओ द्वारा विकसित टॉरपीडो परिकल्पित क्यूआर्ज के अनुरूप नहीं था। नौसेना से परियोजना के दूसरे और तीसरे चरणों को पूरा न करने के कारण पूछे गए थे। उनका उत्तर प्रतीक्षित था (नवम्बर 2013)। हमारी संवीक्षा से पता चला (दिसम्बर 2012) कि परियोजना मुख्यतः नौसेना की असंगत नीतियों के कारण अपना वांछित उद्देश्य पूरा नहीं कर सकी जिसकी चर्चा अनुवर्ती पैराग्राफों मे की गई है।

यद्यापि नौसेना ने परियोजना को टीडी के तौर पर बन्द करने का निर्णय लिया था (1997) तथापि इन्होने परीक्षण जारी रखे। इस उद्देश्य के लिए अप्रैल 2004 की पीडीसी के साथ एनएसटीएल को अक्तूबर 2001 मे ₹4.80 करोड़ की लागत पर 'डब्ल्यूजीटी हेतु मूल्यांकन

[8] तार निर्देशित टॉरपीडों का विकास एनएसटीएल द्वारा 1977 में किया गया था तथा इस उद्देश्य के लिए ₹4.755 करोड़ की लागत पर 1982 में एक आरएण्डडी परियोजना संस्वीकृति की गई थी। विकसित टॉरपीडो अधिष्ठापन के लिए अनुपयुक्त पाया गया था।

परीक्षणों' की एक परियोजना संस्वीकृत की गई थी। इसी बीच जून 2002 में, नौसेना ने पनडुब्बी डब्ल्यूजीटी को 'तक्षक' का नाम देते हूए पोत डब्ल्यूजीटी मे बदलने का निर्णय लिया। यह परियोजना ₹4.47 करोड़ की लागत पर अप्रैल 2004 मे सफलतापूर्वक पूरी कर ली गई थी और अन्ततः इसने पूर्व-उत्पादन प्रतिकृतियों के विकास और सेवा में अधिष्ठापन हेतु प्रयोक्ता स्वीकार्यता परीक्षण करने के लिए मार्ग प्रशस्त किया। इस उद्देश्य हेतु, अगस्त 2004 में, रक्षा मंत्रालय ने ₹22.25 करोड़ की अनुमानति लागत पर "भारी भार पोत जलावतरण टॉरपीडो [तक्षक (एनएसटी -200)] के विकास और मूल्यांकन परीक्षणों" की संस्वीकृति प्रदान की। इसके अन्तर्गत, पांच डी एण्ड ई टॉरपीडोज का विकास और टीओटी के अधीन उत्पादन किया जाना था।

अन्ततः नौसेना ने जुलाई 2005 में अपने भण्डार में इस आधार पर डब्ल्यूजीटी को अधिष्ठापित न करने का निर्णय लिया कि एनएसक्यूआर्ज पुराने थे और इसकी बजाए एक नई परियोजना 'वरूणास्त्र'(उच्च गति भारी भार वाले पोत जलावतरण टॉरपीडो) को प्राथमिकता दी जो ₹48.50 करोड़ की लागत पर अगस्त 2002 में संस्वीकृत की गई थी। इस प्रकार नौसेना ने परियोजना तक्षक के स्टेज- क्लोज की सिफारिश की (जुलाई 2005)।

हमने देखा (जुलाई 2012 से नवम्बर 2012) कि एनएसटीएल मे परियोजना डब्ल्यूजीटी की अपनी बन्दी प्रतिवेदन मे कहा था (फरवरी 2001) कि उन्होने डब्ल्यूजीटी देश के अन्दर स्थापित अवसंरचना के साथ स्वदेश में ही विकसित की थी। विभिन्न महत्वपूर्ण तथा स्टेट ऑफ द आर्ट प्रौद्योगिकियां स्थापित की गई थी जिनका चालू तथा भावी परियोजनाओं में इस्तेमाल किया जाएगा तथा यदि निकट भविष्य मे आवश्यकता हुई तो, डब्ल्यूजीटी नौसेना मे एक टॉरपीडो का स्थान ले लेगी। तथापि, नौसेना ने तब कहा था (जून 2001) कि डब्ल्यूजीटी का सेवा में तभी अधिष्ठापन किया जाएगा जब उनकी सन्तुष्टि के लिए सिद्ध होगी। नौसेना के अनुसार,स्वदेशी टॉरपीडो प्रौद्योगिकी का विकास उनके युद्ध सामग्रियों में समग्र स्व-निर्भरता के दीर्घावधि लक्ष्य को ध्यान में रख कर ही किया गया था। तथापि हमने देखा (दिसम्बर 2012) कि परियोजना इसके बन्द होने के एक दशक बाद भी इस अन्तिम लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सकी और डब्ल्यूजीटी मूल्यांकन परीक्षणों का परिणाम, प्रौद्योगिकी के सफल प्रदर्शन तथा पोत जलावतरण तथा पनडुब्बी जलावतरण भारी भार टारपीडोज दोनों के क्षेत्रों में प्रक्रियाओं और उत्पादों की स्थापना तक ही सीमित था।

रक्षा मंत्रालय (डीआरडीओ) ने अपने उत्तर (सितम्बर 2013) मे इस बात से सहमत थी कि क्यूआर में बार-बार बदलावों, विशेषकर परियोजना के अन्त में, परियोजना को किसी तर्कपूर्ण निष्कर्ष पर लाने के लिए डीआरडीओ के लिए रूकावट सिद्ध हुई। उन्होने यह भी कहा कि यद्यपि नौसेना ने टॉरपीडोज अधिप्राप्त कर लिए थे जिससे डीआरडीओ के प्रयास निष्फल हो गए थे, तथापि संचित दक्षता जीवित रखी गई थी क्योकिं प्रौद्योगिकी संगत थी और उसकी भविष्य में जरूरत पड़ सकती थी।

संक्षेप में, एक पनडुब्बी जलावतरण डब्ल्यू जी टी के विकास और (अधिष्ठापन) की निश्चित आवश्यकता के साथ 1991 में शुरू की गई प्रक्रिया दो दशक बीत जाने तथा ₹28.33 करोड़ के व्यय (₹23.81 करोड़ डब्ल्यू जी टी पर ₹4.47 करोड़ उसके परीक्षणों पर तथा ₹5.05 लाख तक्षक पर) के बाद भी सेवा में अधिष्ठापन के अपने तर्कपूर्ण लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सकी। अप्रचलित प्रौद्योगिकी का उल्लेख करते हुए, एक दूसरी परियोजना वरूणास्त्र ₹48.50 करोड़ की लागत पर अगस्त 2002 में शुरू की गई है। डब्ल्यू जी टी के विकास की घटनाओं का क्रम दर्शाता है कि प्रयोक्ता द्वारा दिए गए बार-बार परिवर्तन के कारण परियोजना का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ तथा तार निर्देशित टॉरपीडो के विकास पर किया गया ₹28.33 करोड़ का व्यय विशेष रूप से निष्फल ही रहा।

ख) उच्च गति वाले भारी भार पोत जलावतरणित टॉरपीडो (वरूणाशस्त्र) की परिकल्पना एवं विकास

वरूणाशस्त्र, पनडुब्बी विरोधी परिचालनों के लिए एक विद्युतकीय रूप से नोदित भारी भार वाला पोत जलावतरण टॉरपीडो है। वरूणास्त्र को नियंत्रण, घर जैसा तथा वसूली पहलुओं में स्टेट ऑफ द आर्ट कारकों और देश में प्राप्त की जा सकने वाली सर्वोतम नोदन प्रणाली के साथ विकसित करने की इच्छा की गई थी। टॉरपीडो वर्तमान 'आर' श्रेणी के पोतों 'डी' श्रेणी के पोतों तथा भावी ए एस डब्ल्यू पोतों के लिए भी, जो भारी भार वाले टॉरपीडोज को चलाने मे सक्षम हो, निर्दिष्ट था। पोतों के बोर्ड पर उपलब्ध प्रक्षेपक तथा अग्नेयास्त्र नियंत्रण प्रणाली (एफ सी एस) के अनुकूल टॉरपीडो बनाया जाना था।

उन्नत प्रयोगात्मक टॉरपीडो (ए ई टी) तथा तार निर्देशित टॉरपीडो (डब्ल्यू जी टी) के विकास में एन एस टी एल, विशाखापट्टनम द्वारा प्राप्त अनुभव के आधार पर, नौसेना ने मार्च 2002 में

डी आर डी ओ को संवर्धित घर जैसा निष्पादन, उच्च गति, दूरी तथा कम स्व शोर की परिचालन जरूरतों को पूरा करने हेतु टॉरपीडो विकसित करने के लिए एक परियोजना शुरू करने का अनुरोध किया। नौसेना के लिए टॉरपीडो की प्रत्याशित आवश्यकता 'ज़ेड' संख्याओं से अधिक थी।

एन एस टी एल द्वारा प्रस्तुत एक परियोजना प्रस्ताव तथा मार्च 2002 मे नौसेना द्वारा निर्मित रूपरेखा स्टाफ आवश्यकताओं (ओ एस आर्ज) के आधार पर, भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय ने अगस्त 2002 में चार वर्ष की पी डी सी (अगस्त 2006) के साथ ₹48.50 करोड़ की अनुमानित लागत पर शुरू में शुरूआत में एक आर एण्ड डी परियोजना के रूप में एन एस टी एस को परियोजना की संस्वीकृति प्रदान की। ओ एस आर को बाद में अधिक-अन्त विनिर्देशनों के साथ अगस्त 2005 में एन एस क्यू आर के रूप में परिणत कर दिया गया था। इस परियोजना का उद्देश्य पोतों की निर्दिष्ट श्रेणियों से जलावतरण हेतु एक उन्नत भारी भार वाले टॉरपीडो के लिए आवश्यक सभी प्रौद्योगिकियों और प्रणालियों की समुद्र पर परिकल्पना, विकास, निर्माण करना, जांच और प्रमाणित करना था। दस आदिप्रारूप विकसित किए जाने प्रस्तावित किए गए थें, जिनमें से चार आर एण्ड डी प्रतिकृति होगें तथा छः डी एण्ड ई प्रतिकृति होंगे।

परियोजना की पी डी सी में छः संशोधन हुए, अन्तिम संशोधन दिसम्बर 2013 में हुआ, और ₹74.50 करोड़ तक लागत में दो संशोधन हुए। अभी तक (सितम्बर 2013), तीन आर एण्ड डी टॉरपीडोस तथा आठ डी एण्ड ई टॉरपीडोस, उत्पादन एजेंसी, मैसर्स बी डी एल, हैदराबाद के सहयोग से विकसित किए गए थे जिनमें से दो डी एण्ड ई और एक आर एण्ड डी टॉरपीडोस समुद्र में परीक्षणों के दौरान गुम हो गए थे। प्रयोक्ता मूल्यांकन परीक्षण (यू ई टीज़) प्रगति पर थे तथा परियोजना पर ₹70.87 करोड़ की राशि खर्च की जा चुकी थी (नवम्बर 2012)।

प्रारंभ में एक निश्चित क्यू आर के अभाव ने परियोजना के समापन को प्रभावित किया। एन एस टी एल ने डी आर डी ओ मुख्यालय को कहा (अक्तूबर 2011) कि ओ एस आर्ज, जिनके आधार पर परियोजना संस्वीकृत की गई थी, देश मे उपलब्ध प्रौद्योगिकी के साथ विशेषकर बैटरी तथा मोटर के संबंध में कार्यान्वयन हेतु व्यवहार्य नहीं थे, परन्तु नौसेना ने डी आर डी ओ को परियोजना को आगे बढ़ाने पर जोर दिया (अक्तूबर 2011)। उसके पश्चात्, नौसेना को

प्राप्य आवश्यकताओं के साथ अनुमोदित एन एस क्यू आर को उपलब्ध कराने में और तीन वर्ष अर्थात अप्रैल 2002 से अगस्त 2005 तक का समय लगा। एन एस क्यू आर में, नौसेना ने वरूणास्त्र के कारक बढ़ा दिए तथा विनिर्देशनों को बदल दिया। परिवर्तित विनिर्देशों को समायोजित करने के लिए, प्रयोगशाला को समग्र विकास और परिकल्पना को फिर से शुरू करना पड़ा जिसके कारण पी डी सी में विस्तार हुआ। इस प्रक्रिया में तीन वर्षों का महत्वपूर्ण समय बीत गया था। शेष विलम्ब, अन्य बातों के साथ- साथ, उत्पादन एजेंसी की पहचान करने और उसे काम पर लगाने में और परीक्षणों के करने में विलम्ब का कारण बताया गया था। लागत अतिलंघन उत्पादन एजेंसी (मैसर्ज बी डी एल और मैसर्ज बी ई एल) को प्रस्तावित करने, प्रौद्योगिकी के अन्तरण तथा प्रयोक्ता मूल्यांकन परीक्षणों (यू ई टीज) के लिए टॉरपीडोज की अधिप्राप्ति/एकीकरण के कारण था।

तथापि, नौसेना ने डी आर डी ओ के तर्क से असहमति व्यक्त की (जून 2013) और अन्य बातों के साथ- साथ कहा कि:-

(i) मार्च 2002 के ओ एस आर्ज, एन एस टी एल के साथ लम्बे परामर्श तथा मई 2000 में जारी "स्टाफ लक्ष्यों" को कम करने के पश्चात् लागू किए गए थे। प्रयोगशाला ने पुष्टि की थी (जनवरी 2002) कि वह इन आवश्यकताओं को पूरा कर देगी।

(ii) अन्तिम एन एस क्यू आर के निरूपण में डी आर डी ओ द्वारा परियोजना परिभाषा दस्तावेज (पी डी डी) संस्करण 3 तैयार करने मे विलम्ब (2 ½ वर्ष) के कारण विलम्ब हुआ था। एन एस क्यू आर्ज मसौदा पी डी डी संस्करण 3 की प्राप्ति के छः महीनों के भीतर प्रतिपादित किए गए थे।

(iii) कारकों का कोई संवर्धन नहीं हुंआ था तथा कारकों/विनिर्देशनों को परस्पर परिभाषित कर दिया गया था।

(iv) डी आर डी ओ का यह तर्क कि वरूणाशस्त्र का समग्र विकास अगस्त 2005 के बाद फिर से शुरू कर दिया गया था, सही नहीं था क्योकिं वरूणास्त्र के परीक्षणों को दिसम्बर 2005 में शुरू किया था।

(v) उत्पादन एजेंसी को प्रस्तावित करने के कारण लागत अतिलंघन के संबंध में, ओ एस आर ने स्वयं सहवर्ती अभियांत्रिकी दृष्टिकोण परिकल्पित किया था जो एन एस टी एल द्वारा स्वीकार कर लिया गया था तथा किसी भी अवस्था पर, एन एस टी एल ने इस संबंध में कोई समस्या उजागर नहीं की थी।

तथापि, हमारी संवीक्षा (नवम्बर 2012) से पता चला कि अन्तिम एन एस क्यू आर, टॉरपीडो की लम्बाई,भार, दूरी, परिचालन गहराई तथा तीव्र गहराई के प्राचलों में ओ एस आर से भिन्न थे। परिवर्तित विनिर्देशनों के कारण विलम्ब हुआ। इस प्रकार, जबकि नौसेना, एन एस क्यू आर्ज़ मे किए गए परिर्वतनों के कारण हुए विलम्ब के लिए उत्तरदायी थी, डी आर डी ओ ने पी डी डी संस्करण 3 को तैयार करने मे विलम्ब किया और जिसके कारण उत्पादन एजेंसी की पहचान तथा परीक्षणों को करने में और विलम्ब हुआ।

इस प्रकार, अगस्त 2006 तक पूरी की जाने वाली परियोजना छः वर्षों के समय और ₹26 करोड़ के लागत अतिलंघन के बाद भी पूरी नहीं हुई थी (सितम्बर 2013)।

(ग) भारी भार वाले टॉरपीडो (परियोजना शक्ति) के लिए ताप प्रणोदन प्रणाली की परिकल्पना और विकास

एन एस टी एल, विशाखापट्टनम ने फरवरी 1995 में शताब्दी के मोड़ पर नौसेना द्वारा प्रयोग हेतु उच्च गति पर भारी भार टॉरपीडो को शक्ति देने के लिए ओटो ईंधन तथा हाइड्रॉक्सिल अम्मोनियम परक्लोरेट (एच ए पी) का इस्तेमाल करते हुए एक ताप प्रणोदन प्रणाली को परिकल्पना करने, विकसित करने, जांच करने और उसे प्रमाणित करने का प्रस्ताव किया। यह भी महसूस किया गया था कि अन्तर्ग्रस्त प्रौद्योगिकी सेवा में प्रवेश किए जाने वाले उन्नत शस्त्र प्रणालियों के स्टेट ऑफ द आर्ट इंजनों की प्रतिनिधि थी और वह किसी बाह्य एजेंसी से उपलब्ध नहीं होगी। इसलिए ऐसे इंजनो का स्वदेश मे विकास करना महत्वपूर्ण था।

मार्च 1996 में नौसेना द्वारा प्रचारित एन एस क्यू आर के आधार पर, भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय ने चार वर्ष की पी डी सी (मई 2000) के साथ ₹16 करोड़ की अनुमानित लागत पर एन एस टी एल द्वारा कार्यान्वित किए जाने के लिए एक प्रौद्योगिकी प्रदर्शक (टी डी) के रूप में मई 1996 में भारी भार टॉरपीडो के लिए ताप प्रणोदन प्रणाली की परिकल्पना और विकास (शक्ति) (एन एस टी-171) परियोजना संस्वीकृत की।

परियोजना की पी डी सी नवम्बर 2002 तक इन कारणों से चार बार संशोधित की गई थी कि टरबाईन को अधिक खाड़ी तापमान के लिए फिर से परिकल्पित करना पड़ा, हार्डवेयर में सुधार करने में विलम्ब हुआ, पम्प स्टैक के निर्माण और जांच तथा एकीकृत इंजन निष्पादन, परिकल्पना आशोधन, तथा एकीकृत एवं सहनशाक्ति परीक्षणों के समापन को प्रमाणित करने के लिए एकीकृत परीक्षण पूरा करने मे विलम्ब हुआ। परियोजना ₹15.86 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् नवम्बर 2002 में सफलतापूर्वक पूरी कर ली गई थी।

नवम्बर 2003 में, भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय ने मई 2007 की समापन की तिथि के साथ ₹34.04 करोड़ की अनुमानित लागत पर तकनीकी परीक्षणों सहित ताप टॉरपीडो की पैकेजिंग, एकीकरण तथा ताप टॉरपीडो को प्रमाणित करने के लिए एन एस टी एल को एक और टी डी परियोजना संस्वीकृत की, तथा " ताप टॉरपीडो के विकास " हेतु एन एस टी एल तथा एक विदेशी फर्म के बीच तकनीकी सहयोग पर एक दूसरी परियोजना के साथ मिला दिया। बाद वाली परियोजना क्यू आर पर आधारित नहीं थी और उसका कार्य क्षेत्र ताप टॉरपीडो जांच वाहन का निर्माण, पुर्जे जोड़ना तथा एकीकृत करना और व्यावहारिक परीक्षणों के लिए जांच करना था। परियोजना टरबाईन रोटोर्ज के परीक्षणों, विकास से संबंधित विभिन्न तकनीकी कारणों से पी डी सी के तीन संशोधनों के पश्चात् मार्च 2010 में पूरी हुई थी। एन एस टी एल ने कहा (जनवरी 2012) कि परियोजना के सफल प्रदर्शन पर प्रयोगशाला ने ताप टॉरपीडो के विकास हेतु एक एम एम परियोजना शुरू करने के लिए अपनी इच्छा व्यक्त की थी। तथापि, नौसेना ने ताप टॉरपीडो के विकास हेतु संशोधित एन एस क्यू आर प्रतिपादित करने के लिए कोई प्रतिक्रिया व्यक्त नहीं की थी।

हालांकि एन एस टी एल ने दावा किया था कि टी डी परियोजना सफल थी, पर नौसेना सहमत नहीं हुई। जब लेखापरीक्षा ने ताप टॉरपीडो के विकास पर परियोजना शुरू करने में विलम्ब के कारण जानने चाहे (मार्च 2013), तो नौसेना ने कहा (जून 2013) कि एक टी डी परियोजना का एम एम परियोजना में परमोत्कर्ष तभी सम्भव है जब डी आर डी ओ एक टी डी परियोजना मे संघटक प्रौद्योगिकी विकसित करने के लिए अपनी क्षमता का प्रदर्शन करता है। चूंकि टी डी परियोजना के उद्देश्य पूरे नहीं हुए थे तथा विकासात्मक क्षमता को प्रदर्शित नहीं किया गया था, अतः परियोजना को आगे नहीं बढ़ाया गया था।

इस प्रकार, टी डी परियोजना का उद्देश्य डी आर डी ओ द्वारा पूरा नहीं किया जा सका तथा दो टी डी परियोजनाओं पर किए गए ₹47.68 करोड़ के व्यय (₹15.86 करोड़ परियोजना शक्ति

पर तथा ₹31.82 करोड़ उसके एकीकरण और परीक्षणों पर) का नौसेना अथवा डी आर डी ओ को लाभ नहीं हुआ।

(घ) हल्के भार वाली सुरंग (एल डब्ल्यू एम) की परिकल्पना और विकास

नौसेना से एन एस क्यू आर तथा एन एस टी एल से परियोजना प्रस्ताव के आधार पर, भारत सरकार रक्षा मंत्रालय, रक्षा अनुसंधान एवं विकास विभाग ने अगस्त 2006 की पी डी सी के साथ ₹2.86 करोड़ की अनुमानित लागत पर " हल्के भार वाली सुरंग (एल डब्ल्यू एम) की परिकल्पना और विकास" नामक परियोजना के लिए अगस्त 2004 मे संस्वीकृति प्रदान की। दिसम्बर 2002 की प्रारंभिक एन एस क्यू आर मई 2003 में और अगस्त 2005 में आशोधित कर दी गई थी।

परियोजना का मुख्य उद्देश्य भारतीय नौसेना के लिए छिछले पानी की हल्के भार वाली सुरंग (एल डब्ल्यू एम) की परिकल्पना और विकास करना था। परियोजना दो चरणों में शुरू की जानी थीः (i) पोत जलावतरित संस्करण की परिकल्पना, विकास और जांच तथा (ii) हवा से जलावतरण संस्करण की परिकल्पना और विकास।

परियोजना क्यू आर में परिवर्तनों तथा अन्ततः परिकल्पना के परिवर्तनों के कारण दिसम्बर 2007 तक बढ़ा दी गई थी। इसके अतिरिक्त सुरंग विछाने के लिए विमान 'डी' से विमान 'आई' तक प्लेटफार्म मे परिवर्तन तथा तकनीकी आवश्यकताओं जैसे पोत प्रत्युपाय समायोजनों, एम सी एम तर्क, ध्वनिक टेलीमेंट्री तथा सभी उप-प्रणालियों के एकीकरण ने भी विलम्ब को बढ़ा दिया।

हमने देखा (नवम्बर 2012) कि जनवरी 2010 तथा अक्तूबर 2011 मे पूरे किए गए प्रयोक्ता मूल्यांकन परीक्षण क्यू आर्ज का अनुपालन न करने के कारण सफल नहीं हुए थे। परिणामतः एल डब्ल्यू एम का अधिष्ठापन यू ई टीज के सफल अनुपालन की शर्त पर प्रतीक्षित था (अक्तूबर 2012)।

इस प्रकार, यद्यपि परियोजना निश्चित क्यू आर के साथ 2004 में शुरू हुई थी तथा उसके अगस्त 2006 तक पूरा होने की योजना थी, इसे दिसम्बर 2007 तक बढ़ा दिया गया था। इसके आगे, यू ई टीज अभी भी प्रगति पर थी (नवम्बर 2012)। नवम्बर 2012 मे, नौसेना ने कहा कि परियोजना के क्रियान्वयन मे विलम्ब के कारण उनकी सुरंग क्षमता मे बहुत अधिक

अन्तर था तथा विद्यमान सुरंग का भण्डार कुल आवश्यकता के केवल आंशिक रूप को ही पूरा करता था। हमारे द्वारा अक्तूबर 2012 में नौसेना और डी आर डी ओ से एन एस क्यू आर पश्च-यू ई टी के अनुपालन की मांग की गई थी (मार्च 2013) तथा वह प्रतीक्षित था (नवम्बर 2013)।

तथापि, मसौदा लेखापरीक्षा पैराग्राफ के उत्तर में (सितम्बर 2013) रक्षा मंत्रालय डी आर डी ओ ने हमारे निष्कर्षों को स्वीकार कर लिया और कहा कि क्यू आर मे परिवर्तन के कारण नई परिकल्पना विभिन्न विनिर्देशनों अवसंरचना और अन्ततः समय और लागत अतिलंघन हुआ।

निष्कर्ष

हमारी 24 परियोजनाओं की पुनरीक्षण जिनकी क्यू आर की और तीन नौसैनिक प्रयोगशालाओं अर्थात एन एम आर एल, एन पी ओ एल तथा एन एस टी एल द्वारा शुरू किए गए थे, ने दर्शाया कि 24 परियोजनाओं में से 21 (87 प्रतिशत) में छः महीनों से साढे नौ वर्षों का अतिलंघन देखा गया तथा छः परियोजनाओं मे 38 से 348 प्रतिशत का लागतत अतिलंघन देखा गया था।

अत्याधिक समयलंघनों वाली नौ परियोजनाओं की आगे की जांच ने दर्शाया कि वांछित परिणाम यानि उत्पादनीकरण तथा अन्ततः प्रणाली/प्रौद्योगिकी का अधिष्ठापन प्राप्त नहीं किया जा सका। क्यू आर्ज की विद्यमानता ने दर्शाया कि नौसेना की या तो निश्चित आवश्यकता थी या कम से कम क्षमता की एक आवश्यकता महसूस की गई थी।

आवर्ती लागत तथा समय अतिलंघन प्रयोगशाला की, शुरू में संस्वीकृत लागत तथा पी डी सी के अन्दर वादा की गई प्रणालियों/प्रौद्योगिकियों को सौंपने की, योग्यता पर सवाल खड़े किए। 87 प्रतिशत परियोजनाओं में समय अतिलंघनों से एक स्थिति पैदा हो सकी जिसमें परियोजना के संस्वीकृति की स्थिति पर ही विस्तार की हर संभावना के साथ जहां मूलतः परिकल्पित पी डी सी केवल सूचक के रूप में देखी जा सकी।

विशेष रूप से, इस अध्ययन से सामने आया किः

- क्या परियोजना सफल हुई या नहीं, इस संबंध में नौसेना तथा प्रयोगशाला के विचार में मतभेद थे। जबकि प्रयोगशालाओं ने क्यू आर्ज की प्रौद्योगिकी/प्रणाली की पुष्टि के आधार पर परिणाम देखा, नौसेना ने एक परिचालन स्थिति में निष्पादित करने के लिए

इसकी योग्यता के आधार पर सफलता को मापा। इस बात पर भी मतभेद था कि मूल्यांकन में कौन सी प्रणाली का प्रयोग किया जाए और क्या मूल्यांकन के सभी परिणामों को समुचित रूप से प्रलेखित किया गया था (परियोजनाएँ नागन/मारीच)। इससे सफलता मापदण्ड को निर्धारित करने के लिए एक अधिक कड़े दृष्टिकोण तथा उसके मूल्यांकन हेतु एक सहमत कार्यप्रणाली की आवश्यकता जाहिर हुई।

- डी आर डी ओ परियोजनाओं के समापन मे विलम्ब के परिणामस्वरूप परियोजनाओं का अप्रचलन की एक सतत आशंका का सामना करना पड़ा। जब तक प्रणालियां मूल्यांकनों के लिए तैयार थी, वे आधुनिक प्रौद्योगिकी की तुलना में पुरानी पाई गई थी। इसके कारण उन्हीं उत्पादों (परियोजना नागन,एल एफ डी एस, डब्ल्यू जी टी, एल डब्ल्यू एम) के लिए कड़े प्राचलों के साथ नई परियोजनाएं संस्वीकृत की गई। स्पष्टतः, मूल्यांकनों हेतु अपेक्षित समय, आकस्मिकताओं, प्रौद्योगिकीय चुनौतियाँ, मूल्यांकन हेतु प्लेटफार्मों की अनुपलब्धता जैसे प्राचलों को ध्यान में रखते हुए समय सीमाओं की यथार्थ रूप से व्याख्या करने की एक आवश्यकता थी।

- कुछ परियोजनाओं को क्यू आर्ज को समय पर बनाने और उनके संचरण में अक्षमताओं के कारण अथवा क्यू आर्ज के बीच में ही परिवर्तनों के कारण नुकसान हुआ। जबकि परियोजना नागन एक अप्रचलन का मामला था, नौसेना ने सुधार नहीं किया और संशोधित एन एस क्यू आर्ज सम्प्रेषित नहीं की। परियोजना के समापन पर ही नौसेना ने परिणाम को अप्रचलित सम्प्रेषित किया। इसी प्रकार, परियोजना मारीच में, यद्यपि नौसेना की एक निश्चित आवश्यकता थी, उसने इस एम एम/स्टाफ परियोजना में डी आर डी ओ को एन एस क्यू आर्ज सम्प्रेषित नही की। परियोजना एल एफ डी एस के मामले मे, नौसेना ने शुरू में एन एस क्यू आर्ज में कमी कर दी, परन्तु परियोजना के समापन पर विकसित प्रणाली को अप्रचलित तथा अधिष्ठापन हेतु अनुपयुक्त घोषित कर दिया। परियोजना डब्ल्यू जी टी के लिए परियोजना के बीच में प्लेटफार्म को पनडुब्बी जलावतरित से पोत जलावतरित में बदल दिया गया। यह परियोजना बन्द कर दी गई थी और नई अनुसंधान एवं विकास परियोजना वरूणास्त्र ओ एस आर्ज के साथ प्रारम्भ कर दी गई थी जो डी आर डी ओ द्वारा अनिष्पादय पाए गए थे। इस परियोजना के लिए एन एस क्यू आर तीन वर्ष के बाद बनाए गए थे और उसके पश्चात् और बढ़ा दिए गए थे। परियोजना शाक्ति में, नौसेना को अभी स्टाफ/एम एम, एन एस क्यू आर्ज के साथ आना था (सितम्बर 2013)। परियोजना एल डब्ल्यू एम ने भी एन एस क्यू आर्ज में बदलाव देखे। स्पष्टतः, समूचित क्यू आर्ज

का समय पर प्रतिपादन और संचरण वर्तमान मे उपलब्ध क्यू आर्ज से अधिक मजबूत होना आवश्यक है।

- गोताखोर निवारण सोनार और एस बी ए नामक दोनों प्रणालियों की गलत कल्पना की गई थी। पहली प्रणाली के मामले में, ऐसी प्रौद्योगिकी और कहीं भी विद्यमान नहीं थी जिसे नौसेना ने स्वीकार किया था। इसी प्रकार, एस बी ए के संबंध में, परियोजना भारतीय स्थितियों के अनुकूल नहीं थी। परियोजनाएँ डी आर डी ओ द्वारा काफी धन खर्च करने के बाद ही बन्द की गई थी।

रक्षा मंत्रालय (डी आर डी ओ) ने कहा (सितम्बर 2013) कि परियोजनाएं इस बात की परवाह किए बिना सफल हैं कि विकसित प्रौद्योगिकी का प्रयोग किया जा रहा है अथवा नहीं तथा प्रयोक्ता की अस्वीकृति अनुसंधान एवं विकास में विफल नहीं मानी जा सकती।

जबकि मंत्रालय का तर्क कि आर एण्ड डी परियोजनाएं विफल नहीं मानी जा सकती आंशिक रूप से स्वीकार्य है, तथापि तथ्य, यह है कि क्यू आर वाली परियोजनाएं यह दर्शाती हैं कि उपस्कर के लिए नौसेना की विशिष्ट आवश्यकता थी और इसलिए ऐसी परियोजनाएं निश्चित रूप से सफलतापूर्वक पूरी होनी चाहिए जो कई मामलों में नहीं हुआ था जैसाकि इस पुनरीक्षण में दर्शाया गया है। इसी प्रकार, एक सफल आर एण्ड डी और टी डी परियोजना एम एम/स्टाफ परियोजना के रूप में बढ़नी चाहिए, जो अन्ततः उत्पादनीकरण की ओर बढ़ेगी। तथापि, मामला यह नहीं था।

रक्षा मंत्रालय (डी आर डी ओ) ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों से मोटे तौर पर सहमति व्यक्त करते हुए, अन्य बातों के साथ कहा, (सितम्बर 2013) कि ये सभी परियोजनाएं आवश्यक प्रौद्योगिकी के प्रारम्भिक विकास के साथ उत्पादों का प्रथम विकास थे और इसलिए समय लेने वाले थे। प्रौद्योगिकी विकास प्रक्रियाएं कठिन हैं तथा इसलिए इन परियोजनाओं के लिए समय और लागत अनुमानों का सर्वोत्तम 'अनुमान' हैं। कई बार, प्रयोक्ता परिवर्तित प्रौद्योगिकीय परिदृश्य के कारण एन एस क्यू आर्ज में बदलाव करने के लिए विवश होता है तथा एन एस क्यू आर में किसी परिवर्तन की समय तथा/अथवा लागत शाक्ति होती है; और कुछ मामलों मे जब प्रयोगशाला में एक उप-संयोजन विकसित किया जाता है, तो उपयुक्त विक्रेता का मिलना मुश्किल हो जाता है। उन्होंने यह भी कहा कि परियोजनाओं के निष्पादन में कठिनाईयों को कम करने के लिए विभिन्न उपाय किए गए हैं: प्रौद्योगिकी का समवर्ती विकास, प्रौद्योगिकियां विकसित करने के लिए उन्हें प्रयोक्ता की उत्पाद आवश्यकता को पूरा करने के लिए तैयार

रखने के लिए टी डी परियोजनाओं की श्रृंखला को शुरू करना; अस्पष्टता तथा विरोधों को दूर करने के लिए प्रयोक्ताओं के साथ परस्पर वार्ता द्वारा मात्रात्मक सफलता मापदण्ड के साथ सुपरिभाषित यू ई टी कार्यक्रम का विकास तथा प्रयोक्ता का परियोजना के शुरू से न कि परीक्षण अवस्था से जुड़ाव।

अनुशंसाएं

- वर्तमान परियोजना की योजना और प्रबंधन, विशेषकर प्रक्षिप्त की जा रही समापन की संभावित तिथि (पी डी सी) का व्यापक रूप से निरीक्षण करने की आवश्यकता है। पी डी सी अधिक यथार्थ होनी चाहिए तथा उसमें प्रयोक्ता मूल्यांकन और प्रयोक्ता परीक्षणो, प्लेटफार्मो की उपलब्धता, प्लेटफार्मों के आशोधनों हेतु अपेक्षित समय तथा आदिप्रारूपों के विकास हेतु पर्याप्त समय आदि शामिल होने चाहिए।

- एक परियोजना के लिए सफल मापदण्ड के प्रति भिन्न बोधों को अभिभूत करने के लिए, बेहतर स्पष्टता सुनिश्चित करने के लिए, परियोजना की संस्वीकृति के समय ही क्यू आर्ज के अतिरिक्त सफलता के मापदण्ड और जांच शर्तों आदि को और परिष्कृत तथा प्रलेखित करने की आवश्यकता है।

- नौसेना को डी आर डी ओ को शीघ्रता से परिपक्व क्यू आर्ज प्रतिपादित और सम्प्रेषित करने चाहिए। यदि, क्यू आर्ज प्रतिपादित करना व्यवहार्य नहीं है तो, तथ्य यथाशीघ्र डी आर डी ओ को सम्प्रेषित किया जाना चाहिए। उन मामलों में जहां प्रौद्योगिकी के अप्रचलन के कारण, विद्यमान क्यू आर्ज में परिवर्तन की आवश्यकता हो, संशोधित क्यू आर्ज को भी डी आर डी ओ को तत्परता से सम्प्रेषित की जानी चाहिए।

- नौसेना को क्यू आर प्रतिपादित करने में अधिक सख्ती बरतनी चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि क्यू आर्ज समुचित तथा तैनाती योग्य प्रौद्योगिकी प्रदर्शित करते हैं।

- डी आर डी ओ को विद्यमान परियोजनाओं को समय पर पूरा करने के लिए अधिक सक्रिय होना चाहिए। जहां परियोजनाएं डी आर डी ओ की वर्तमान क्षमता से परे हों तो इसे प्रयोक्ता सेवा को शीघ्र सम्प्रेषित किया जाना चाहिए।

नई दिल्ली
दिनांक

(राजीव कुमार पाण्डेय)
प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा
वायु सेना

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

संलग्नक - I

यू ई तथा ए एस वी की संख्या दशार्ने वाली विवरणी

क्र. सं.	ए एस वी का प्रकार	वर्ष	फ्लीट यू ई	अनुरक्षण् रहित 12.50 %	डिपो रक्षित 10.0 %	जोड़	1 अप्रैल को धारिता	निम्नलिखित के प्रति अधिक्य			निम्नलिखित के प्रति कमी			कुल कमी प्रतिशत में
								यू ई	यू ई + एम आर	यू ई + एम आर + डी आर	यू ई	यू ई + एम आर	जोड़	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1.	जी पी यू 40 के वी एं	07-08	683	86	68	837	528	-	-	-	155	241	309	36.92
		08-09	665	84	67	816	552				113	197	264	32.35
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	717	90	72	879	669	-	-	-	48	138	210	23.89
2	एन आई सी डी ट्राली	07-08	314	40	31	385	312	-	-	-	2	42	73	18.96
		08-09	264	33	26	323	308	44	11	0	0	0	15	4.64
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	एच एस टी 120 डी	07-08	203	26	20	249	269	66	40	20	0	0	0	0.00
		08-09	214	27	21	262	261	47	20		0	0	1	0.38
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	339	43	34	416	282	-	-	-	57	100	134	32.21
4	एच एस टी-200	07-08	43	6	4	53	27	-	-	-	16	22	26	49.06
		08-09	46	6	5	57	26	-	-	-	20	26	31	54.39
		09-10	@					-	-	-				
		10-11	@					-	-	-				
		11-12	@					-	-	-				
5	एच एस टी - 300	07-08	30	4	3	37	26	-	-	-	4	8	11	29.73
		08-09	30	4	3	37	26	-	-	-	4	8	11	29.73
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

6	एस ए टी-300	07-08	122	16	12	150	127	5	-	-	0	11	23	15.33
		08-09	118	15	12	145	125	7	-	-	0	8	20	13.79
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	118	15	12	145	151	33	18	6	0	0	0	0.00
7	एस ए टी-650	07-08	57	8	6	71	36	-	-	-	21	29	35	49.30
		08-09	61	8	6	75	36	-	-	-	25	33	39	52.00
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	92	12	9	113	43	-	-	-	49	61	70	61.95
8	के जी 5 एच-230	07-08	48	6	5	59	71	23	17	12	0	0	0	0.00
		08-09	45	6	5	56	66	21	15	10	0	0	0	0.00
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	62	8	6	76	64	2			0	6	12	15.79
9	एम ए सी वी-350	07-08	70	9	7	86	58				12	21	28	32.56
		08-09	69	9	7	85	67				2	11	18	21.18
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	69	9	7	85	77	8			0	1	8	9.41
10	नाइट्रोजन (उत्पन्न) भण्डारण एवं वितरण स्टेशन	07-08	94	12	9	115	60				34	46	55	47.83
		08-09	94	12	9	115	60				34	46	55	47.83
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	72	9	7	88	76	4			0	5	12	13.64
11	ऑक्सीजन चार्जर	07-08	45	6	5	56	5				40	46	51	91.07
		08-09	47	6	5	58	26				21	27	32	55.17
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	58	8	6	72	37	-	-	-	21	29	35	48.61
12	डी सी जी पी यू 24 वी/28.5 वी	07-08	378	48	38	464	375	-	-	-	3	51	89	19.18
		08-09	569	72	57	698	442	-	-	-	127	199	256	36.68
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

13	मिराज - 2000 के लिए द्रवचलित ट्राली	07-08	10	2	1	13	9				1	3	4	30.77
		08-09	10	2	1	13	9				1	3	4	30.77
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14	ई एच टी बी	07-08	6	1	1	8	6	0	0	0	0	1	2	25.00
		08-09	6	1	1	8	6	0			0	1	2	25.00
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15	ए एन-32 जी पी यू	07-08	42	6	4	52	14				28	34	38	73.08
		08-09	40	5	4	49	14				26	31	35	71.43
		09-10	**@**	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	40	5	4	49	12				28	33	37	75.51
16	वायु जेट स्टार्टर	07-08	6	1	1	8	0				6	7	8	100.00
		08-09	6	1	1	8	0				6	7	8	100.00
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
17	एस यू-30 के लिए स्व-नोदित भीमा ट्राली	07-08	42	6	4	52	0				42	48	52	100.00
		08-09	45	6	5	56	0				45	51	56	100.00
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
18	स्व-नोदित वायु नाइट्रोजन ट्राली	07-08	254	32	25	311	156				98	130	155	49.84
		08-09	254	32	25	311	156				98	130	155	49.84
		09-10	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		10-11	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		11-12	@	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

प्राधिकारः वायुसेना मुख्यालय (डी एम टी) द्वारा उनके पत्र संख्या वायुसेना मुख्यालय/81957/1/एम टी/ए एस क्यू/दिनांक 7 अगस्त 2012 के द्वारा आपूर्त आँकड़ों के आधार पर संकालित।

@. वायुसेना मुख्यालय द्वारा आपूर्त न किए गए आंकड़े।

यू ई - यूनिट स्थापना अर्थात् प्राधिकृत ।
एम आर - अनुरक्षण रक्षित
डी आर - डिपो रक्षित

नौसेना में द्वीप विशेष ड्यूटी भत्ता का अति भुगतान

संलग्नक - II

एक साथ 15 दिनों से अधिक की छुट्टी/प्रशिक्षण के दौरान आई एस डी ए के मद में अतिभुगतान को दर्शाता हुआ विवरण

पद	छुट्टी/प्रशिक्षण के दिनों की संख्या	वेतनमान	ग्रेड पे	औसत वेतन (लगभग) प्रतिमाह	औसत आई एस डी ए प्रतिदिन (12.5 प्रतिशत की दर से) रकम ₹ में	आई एस डी ए का अतिभुगतान रकम ₹ में
1	2	3	4	5 (कॉलम 3 तथा 4 के मध्य का अंतर)	6 (कॉलम 5/30 *12.5%)	7 (कॉलम 2 * कॉलम 6)
उप-लेफ्टिनेंट	535	15600-39100	5400	32750	136	72760
लेफ्टिनेंट	4866	15600-39100	6100	33450	139	676374
लेफ्टि-कमानडर	20384	15600-39100	6600	33950	141	2874144
कमानडर	2324	37400-67000	8000	60200	251	583324
कप्तान	57	37400-67000	8700	60900	254	14478
नाविक	293541	5200-20200 &9300-34800	2000 to 4800	23400	98	28767018
					कुल	**32988098**

नौसेना में विशेष डयूटी भत्ता का अति भुगतान

संलग्नक - III

2008 से 2012 की अवधि के लिए अंडमान एवं निकोवार द्वीप में तैनात अधिकारियों एवं नाविकों के द्वारा लिये गए अवकाश/प्रशिक्षण का यूनिट एवं रैंक के अनुसार विवरण

		अवकाश/प्रशिक्षण के लिए ली गई दिनों की संख्या					
क्रम सं.	पोत/यूनिट का नाम	उप-लेफ्टिनेंट	लेफ्टिनेंट	लेफ्टिनेंट कमानडर	कमानडर	कप्तान	नाविक
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
1	आई एन एस उत्क्रोष	249	2566	3391	2123	57	59529
2	आई एन एस चीता		398	116	19		14008
3	आई एन एल सी यू एल-33		163		28		6374
4	आई एन एस गुलदार	132	280	117	38		13751
5	आई एन एस बारातंग	49	121				3393
6	आई एन एस बित्रा	18	174	43			3003
7	आई एन एल सी यू एल-35	20	129	73			6673
8	आई एन एल सी यू एल-39	17	162	16	30		4622
9	आई एन एस बंगारम		143				1690
10	आई एन एल सी यू एल-36		114				3613
11	आई एन एस बैटीमली	50	397	40			8885
12	आई एन एस महिश		219	166	86		8515
13	आई एन एस कारदीप			363			6566
14	आई एन एस जरावा			16059			152919
	कुल	**535**	**4866**	**20384**	**2324**	**57**	**293541**