अध्याय I: परिचय

1.1 प्रतिवेदन के सम्बन्ध में

प्रधान निदेशक लेखा परीक्षा, वायु सेना एवं नौसेना (पी.डी.ए./ए.एफ.एन) कार्यालय भारतीय वायु सेना, भारतीय नौसेना, भारतीय तटरक्षक और रक्षा मंत्रालय के अधीन अनुसंधान एवं विकास संगठन द्वारा किया गया संबद्ध अनुसंधान एवं विकास (आर एण्ड डी), प्रयोगशालाएं सम्बन्धित सैन्य अभियन्ता सेवा कार्यालय तथा उपरोक्त सेवाओं से सम्बन्धित एकीकृत रक्षा लेखा विभाग इकाईयों के लेखों एवं वित्तीय लेन-देन के लेखा परीक्षण के लिए उत्तरदायी होता है। 01 अप्रैल 2012 से इस कार्यालय को कार्यालय प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा, वायुसेना और कार्यालय प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा, नौसेना में विभाजित कर दिया गया है।

इन कार्यालययों द्वारा तीन 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 विवरण 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 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 2,446 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, शक्ति और सेवा 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। उठाया गया व्यय, प्रचालन महत्वपूर्णता, पिछले लेखापरीक्षा परिणाम तथा आंतरिक नियंत्रित मामले मुख्य तथ्यों में आते हैं जो कि जोखिम की महानता 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 अधिप्राप्ति का लेखा परीक्षण विशेष संवैधानिक समर्पित दल 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 प्रतिवेदन/ मामले को 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। संज्ञान में आयी अति गंभीर अनियमितताओं में से कुछ, लेखा परीक्षा प्रतिवेदन में प्रक्रिया हेतु समावेशित की जाती हैं जो कि संसद के प्रत्येक सदन में प्रस्तुत करने से पहले भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुत किए जाते हैं।

वर्तमान में, कार्यालय की समस्त लेखा परीक्षा में सभी क्षेत्रीय कार्यालयों को सम्मिलित करते हुए 850 इकाई समाविष्ट हैं। वर्ष 2010-11 के दौरान, 9,752 मानक दिवस में 254 इकाइयों/फॉरमेशन का लेखा परीक्षण किया गया था।

1.4 आंतरिक नियंत्रण तथा आंतरिक एवं बाह्य लेखापरीक्षा के मध्य समन्वय

रक्षा मंत्रालय के वित्तीय विभाग का प्रधान सचिव (रक्षा/वित्त) (एस डी एफ)/ वित्तीय सलाहकार (रक्षा सेवाएं) (एफ ए डी एस) होता है। रक्षा मंत्रालय को दिए जाने वाले सभी प्रस्तावों के वित्तीय निरीक्षण, पुनरीक्षण, सलाह तथा सहमति के लिए उत्तरदायी होता है। वह 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 गई। प्रधान नियंत्रक रक्षा लेखा, वायु सेना और नौसेना, सी.जी.डी.ए. के अधीन कार्य करते हैं, क्रमानुसार देहरादून और मुम्बई में स्थित है। आंतरिक लेखापरीक्षा, इकाई स्तर पर वित्तीय सलाह तथा वायु सेना और नौसेना/तटरक्षक इकाईयों से प्राप्त कार्मिक दावों, आपूर्ति एवं प्रदत सेवाओं के बिल, निर्माण, मरम्मत कार्यों आदि के बिलों की जॉच और निपटान के लिए उत्तरदायी हैं।

आंतरिक लेखापरीक्षा से यह अपेक्षित है कि वह रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया, नियमावाली,कोड आदि में प्रतिज्ञापित विस्तरित नियम, प्रक्रिया तथा विनियम को लागू करने के लिए, सुनिश्चित रूप से होगी। पी.डी.ए. (ए.एफ.) एवं पी.डी.ए. (एन.) कार्यालय सक्रियता से लेखा परीक्षण एवं जांच पड़ताल में आंतरिक लेखापरीक्षा से सहयोग तथा समन्वय चाहता है। आंतरिक लेखा परीक्षक 100 प्रतिशत जाँच करता है जबकि बाह्य/सांविधिक लेखा परीक्षा अपनी लेखा परीक्षण नमूना जाँच के आधार पर करता है। स्थानीय लेखापरीक्षा के आधार पर बाह्य लेखापरीक्षा द्वारा बनाया गया निरीक्षण प्रतिवेदन (आइ.आर.) को लेखा परीक्षण की जा रही इकाई तथा साथ ही साथ उनके आंतरिक लेखा परीक्षक जो कि रक्षा लेखा विभाग के हैं, को जारी किया जाता है। ये आइ.आर. आंतरिक लेखा परीक्षक 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 पैराग्राफ रक्षा सचिव को प्रेषित किए जाते हैं। साथ ही साथ, सी.जी.डी.ए. को भी एक प्रति अग्रेषित की जाती है। एफ.ए.डी.एस. द्वारा पुनरीक्षण करने के बाद ही मंत्रालय अपना प्रत्युत्तर उपलब्ध कराता है।

1.5 लेखा परीक्षण की जा रही इकाईयों की रूपरेखा

1.5.1 संगठन - अधारभूत उत्तरदायित्व

रक्षा मंत्रालय वित्त विभाग से विचार विमर्श करके सभी रक्षा सम्बन्धी मामलों पर शीर्ष स्तरीय नियमावली बनाता है। मंत्रालय को चार भागों में बांटा गया है, नाम इस प्रकार हैं, रक्षा विभाग, रक्षा उत्पादन विभाग, अनुसंधान और विकास विभाग तथा भूतपूर्व सैनिक 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 उत्तरदायी होता है।

भारतीय वायु सेना का प्रधान वायु स्टाफ का प्रमुख होता है। वायु मुख्यालय भारतीय वायु सेना का शीर्ष अंग तथा प्रमुख प्रबन्धकीय संगठन है। आई.ए.एफ. के चरम और समग्र प्रशासकीय, प्रचलित, वित्तीय, तकनीकी तथा रखरखाव का नियंत्रण वायु मुख्यालय पर निर्भर है। आई.ए.एफ. की प्रचलित एवं रख-रखाव सम्बन्धी इकाई सामान्यतया स्कन्ध और स्क्वाड्रन, एकल इकाई, बेस मरम्मत डिपो तथा उपस्कर डिपो में संस्थित है।

भारतीय नौसेना का प्रधान नौसैनिक स्टाफ का प्रमुख होता है। नौसेना मुख्यालय भारतीय नौसेना का शीर्ष अंग तथा प्रमुख प्रबन्धकीय संगठन है। तथा नौसेना के कमान, नियंत्रण और प्रशासकीय कार्यों के लिए उत्तरदायी है। भारतीय नौसेना की प्रचलित और प्रबन्धकीय इकाई-युद्ध पोत एवं पनडुब्बी, बंदरगाह, नौसैनिक जहाज मरम्मत यार्ड, उपस्कर डिपो तथा सामग्री संगठन में संस्थित हैं।

तटरक्षक देश के विशाल समुद्रीय तटों तथा समुद्रतटीय सम्पत्ति की सुरक्षा हेतु गठित की गई है। 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 इंजीनीयर-इन-चीफ होता है। एम.ई.एस. सशस्त्र सेनाओं के ठेकों के निपटान, निर्माण कार्य सेवाओं को लागू करने तथा विद्यमान भवनों के रख रखाव हेतु उत्तरदायी है। यह सेना मुख्यालय के इंजीनीयर-इन-चीफ शाखा के अधीन कार्य करता है।

रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन सेवाओं द्वारा निर्धारित शस्त्र प्रणाली 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), विघुतकीय एवं रेडार विकास स्थापना (एल.आर.डी.ई) तथा वायुसेना, 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.) वाहित प्रणाली केंद्र (सी.ए.बी.एस.) 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 प्राप्ति 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 हमने रक्षा खण्ड के भारतीय वायु सेना, भारतीय नौ सेना, भारतीय तट रक्षक तथा समर्पित आर एण्ड डी योजनाओं से सम्बन्धित अति महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों पर अपनी राय दी है। इन टिप्पणियों के प्रत्युत्तर में रक्षा मंत्रालय ने अपनी और से कई उपाय किए है। जिसमे मुख्यता रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया और रक्षा अधिप्राप्ति नियम पुस्तिका का प्रारंभ तथा उनका लगातार नवीनीकरण है।

प्रस्तुत प्रतिवेदन रक्षा मंत्रालय और सेवा संगठनों द्वारा पूंजीगत और राजस्व दोनो 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। ऑफसेट के मामले में, 2007 और 2011 के मध्य किए गए 18,444.56 करोड़ रूपए के 16 ऑफसेट अनुबंधों में से 3,410.49 करोड़ के पाँच ऑफसेट अनुबंधों में भारतीय ऑफसेट भागीदारो के माध्यम से किसी भी मूल्य उत्कर्ष के बिना पूर्ण रूप से निर्मित उपस्कर ऑफसेट रूप में स्वीकार किए गए जो कि रक्षा अधिप्राप्ति कार्यविधि में निर्दिष्ट ऑफसेट प्रावधान के अनुसार नहीं थे। इसका मुख्य कारण विभिन्न प्राधिकारियों द्वारा तर्कसंगत या प्रस्तावित की जा रही ऑफसेट के बारे में अलग अलग विचार थे (पैराग्राफ 2.1)। भारतीय तटरक्षक के लिए 223.26 करोड़ रूपए की लागत में 12 वायु कुशन यानों की अधिप्राप्ति के मामले में अधिप्राप्ति करते समय निर्दिष्ट प्रक्रिया का विचलन किया गया जिससे संभावित निविदा करने वाले विक्रेताओं को सामान मौका नहीं मिला (पैराग्राफ 5.1)।

प्रतिवेदन में ऐसे मामलों का भी उल्लेख है जिनमे बहुत अधिक व्यय के बावजूद भी अधिप्राप्ति में देरी हुई या उनकी अधिप्राप्ति के उद्देश्यों को हासिल नही किया जा सका। 336 रेडार वार्निंग रिसीवरों की अधिप्राप्ति के मामले में (पैराग्राफ 2.2), 521 करोड़ रूपए का निवेश करने पर भी भारतीय वायुसेना वांछित लाभ हासिल करने में विफल रही क्योंकि युक्त रेडार वार्निंग रिसिवरों का निष्पादन क्षमता असंतोषजनक पाया गया जिस कारण एक उन्नत सिस्टम के विकास तक इन रेडार वार्निंग रिसिवरों को एक अंतरिम व्यवस्थाओं तक युक्त करने का निर्णय लिया गया। एक अन्य मामलें में, भारतीय नौसेना द्वारा एक दशक पूर्व चार पनडुब्बियों पर एक सिस्टम को लगाने पर किए गए 167.64 करोड़ रूपए से कोई लाभ अर्जित नही कर पाई। 2011 में केवल दो सिस्टमों को ही लगाया जा सका इस कारण भारतीय नौसेना की संक्रियात्मक तैयारियां प्रभावित हुई (पैराग्राफ 2.3)। भारतीय नौसेना के डॉर्नियर वायुयानों के लिए विद्युत प्रकाशीय उपकरणों की अधिप्राप्ति हेतु मामले का प्रकमण करते समय हुई देरी के कारण 10.95 करोड़ रूपए का परिहार्य व्यय हुआ (पैराग्राफ 2.4)।

अनुबंध शर्तो के उल्लंघन एवं विनिर्देशों की अवहेलना के मामले भी प्रतिवेदन में शामिल है। एक विकल्प खंड के अंतर्गत पुर्जो की अधिप्राप्ति के लिए भारतीय वायुसेना/मंत्रालय की अनुबंधीय प्रावधानों का अनुपालन करने में विफलता के कारण 9 करोड़ रूपए का अतिरिक्त व्यय हुआ (पैराग्राफ 3.3)। हेलिकॉप्टर 'क' के लिए मार्ग निर्देशन कम्प्यूटर के सही भाग संख्या का उल्लेख करने में भारतीय नौसेना की विफलता के कारण 2.28 करोड़ रूपए की लागत के दो अनुपयुक्त मार्ग निर्देशन कम्प्यूटरों की अधिप्राप्ति हो गई (पैराग्राफ 4.1)।

इस प्रतिवेदन में कुछ ऐसे मामलों को भी उजागर किया गया है जहाँ विभागों द्वारा अधिक सतर्कता आपेक्षित थी। उदाहरण के लिए उपस्कर की अधिप्राप्ति के साथ क्रांतिक परीक्षण सुविधा के सृजन के समकालिक बनाने में विफलता के कारण 10.72 करोड़ रूपए मूल्य का उपस्कर तीन से अधिक वर्षो तक अनुपयोगी रहा। (पैराग्राफ 4.4)। एक वायुयान के ओवरहाल/कुल तकनीकी सेवा काल विस्तार हेतु संविदा को अंतिम रूप देने में देरी के कारण 87.52 करोड़ रूपए का अतिरिक्त व्यय हुआ और इस कारण भारतीय वायुसेना की संक्रियात्मक योग्यता भी प्रभावित हुई (पैराग्राफ 3.1)। हमारे दृष्टांत पर कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड से 28.78 करोड़ रूपए की वसूली की गई (पैराग्राफ 2.6)।

1.7 वायुसेना और नौसेना से सम्बन्धित वित्तीय पहलू

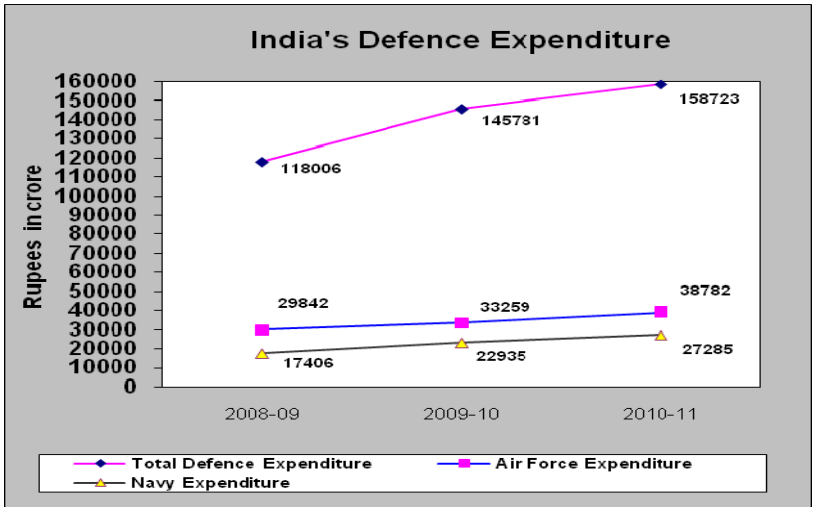
भारत को रक्षा बजट विस्तृत रूप से राजस्व और पूंजी व्यय के अन्तर्गत श्रेणीबद्ध है। राजस्व व्यय में वेतन एवं भत्ते, भण्डार, परिवहन तथा निर्माण कार्य सेवाएं आदि सम्मिलित हैं जबकि

पूंजी व्यय में नए शस्त्रों एवं गोला बारूद का अधिग्रहण और अप्रचलित भण्डारों को नयी विविधता पूर्ति कराने में आने वाला व्यय समावेशित है।

रक्षा व्यय वर्ष 2009-10 में 1,45,781 करोड़ रूपए की तुलना में वर्ष 2010-11 में 08.87 प्रतिशत की दर से 1,58,723 करोड़ रूपए तक बढ़ गया। वर्ष 2010-11 में रक्षा सेवाओं के कुल व्यय में वायु सेना और नौसेना की हिस्सेदारी 38,782 करोड़ रूपए तथा 27,285 करोड़ रूपए थी जो कि संयुक्त रूप से कुल व्यय का लगभग 41.62 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, रक्षा जलपान गृह तथा तट रक्षक संगठन पर किए गए व्यय सम्मिलित नहीं है। तथापि, जी.डी.पी. के प्रतिशत के रूप में, रक्षा व्यय इस अवधि में 2.34 प्रतिशत से 2.12 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 2008-09 में 65.32 प्रतिशत तक तथा 2010-11 में 60.90 प्रतिशत तक कम हो गया जबकि इन्ही वर्षों की अवधि में पूंजीगत व्यय की सहभागिता 34.67 प्रतिशत से 39.09 प्रतिशत तक बढ़ गया जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

रक्षा व्यय

(रू 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			
2008-09	77,088	40,918	1,18,006	24.09	12.72	2. 5
2009-10	94,669	51,112	1,45,781	23.53	13.88**	2.34*
2010-11	96,667	62,056	1,58,723	08.87	13.29**	2.12**

सी.जी.ई. - केन्द्र सरकार का व्यय

* संशोधित लागत अनुमान

** बजट अनुमान

1.7.2. वायु सेना और नौसेना का व्यय

वर्ष 2008-11 के बीच भारतीय वायु सेना और नौसेना द्वारा किया गया कुल व्यय कुल रक्षा बजट के 40.03 एवं 41.62 प्रतिशत के मध्य वर्गीकृत किया गया है। वर्ष 2010-11 में पिछले वर्षों की तुलना में जबकि वायु सेना का व्यय 33,259 करोड़ रूपए से 38,782 करोड़ रूपए तक 16.60 प्रतिशत की दर से बढ़ा तथा नौसेना का व्यय 18.96 प्रतिशत की दर से 22,935 करोड़ रूपए से 27,285 करोड़ रूपए तक बढ़ गया। रक्षा व्यय का वितरण निम्नलिखित तालिका में वर्णित है:-

(रू करोड़ में)

वर्ष	रक्षा व्यय का वितरण						
	थल सेना	वायु सेना	नौसेना	आयुध फैक्टरी	आर. एण्ड डी	अन्य	योग
2008-09	59,688	29,842	17,406	3,309	7,761	शून्य	**1,18,006**
2009-10	77,556	33,259	22,935	3,521	8,510	शून्य	**1,45,781**
2010-11	80,830	38,782	27,285	1, 532	10,197	97	**1,58,723**

1.7.3 वायु सेना का व्यय

वायु सेना के व्यय का विस्तृत सारांश निम्नवत् है-

वायु सेना का व्यय

(रू करोड़ में)

वर्ष	योग	पिछले वर्ष से परिवर्तित प्रतिशत	कुल रक्षा व्यय के प्रतिशत के रूप मे व्यय	राजस्व	पूंजीगत
2008-09	29,842	(+)24.08	25.29	13,244	16,598
2009-10	33,259	(+)11.45	22.81	14,708	18,551
2010-11	38,782	(+)16.60	24.43	15,179	23,603

1.7.3.1 पूंजीगत व्यय

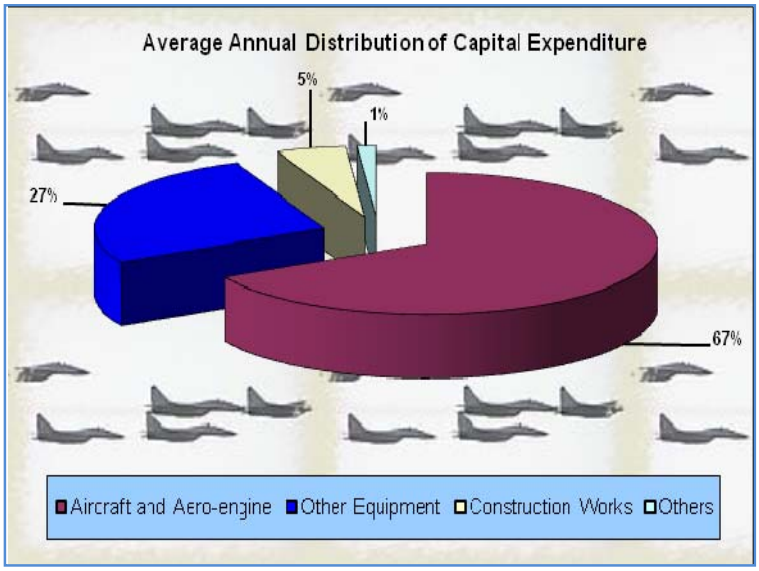
वर्ष 2008-09 से 2010-11 के दौरान वायु सेना का पूंजीगत व्यय लगभग 42.20 प्रतिशत से बढ़ गया। पूरी अवधि में, पूंजीगत व्यय 2008-09 में 16,598 करोड़ रूपए से 2010-11 में 23,603 करोड़ रूपए बढ़ा।

भारतीय वायु सेना का पूंजीगत व्यय मुख्यतः नए वायुयान के अधिग्रहण तथा विधमान वायुयान के आधुनिकीकरण/उन्नयन में हुआ था। पिछले तीन वर्षों में विभिन्न श्रेणियों में व्यय का औसत वार्षिक वितरण नीचे प्रदर्शित हैः-

पूंजीगत व्यय

(रु करोड़ में)

वर्ष	वायुयान व एयरो इंजन	निर्माण कार्य	अन्य उपस्कर	विविध	योग
2008-09	11,268	817	4,304	209	**16,598**
2009-10	12,097	905	5,317	232	**18,551**
2010-11	16,094	1,158	6,039	312	**23,603**



1.7.3.2 राजस्व व्यय

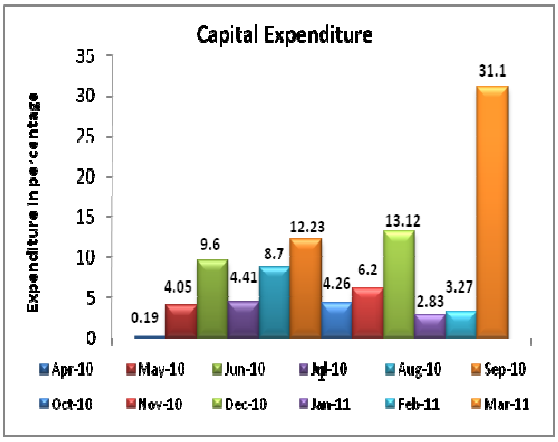
विचाराधीन तीन वर्षों की अवधि के दौरान, राजस्व व्यय 14.61 प्रतिशत की दर से वर्ष 2008-09 के 13,243 करोड़ रूपए से वर्ष 2010-11 में 15,179 करोड़ रूपए तक बढ़ गया। भारतीय वायुसेना का राजस्व व्यय मुख्यतः सामग्री और विशेष परियोजनाओं, परिवहन, निर्माण कार्य और वेतन व भत्तों पर खर्च किया जाता है। विभिन्न श्रेणियों में व्यय का औसतन वार्षिक वितरण नीचे प्रदर्शित है:-

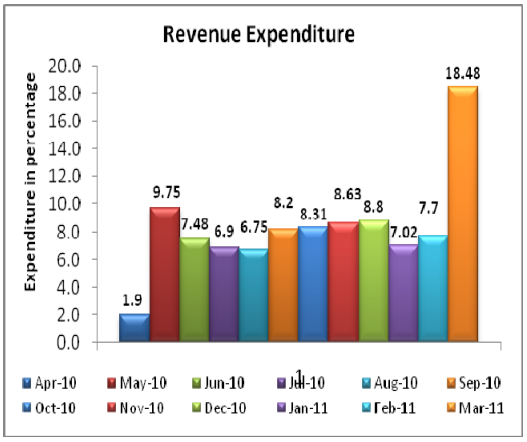
राजस्व व्यय

(रु करोड़ में)

वर्ष	वेतन एवं भत्ते	सामग्री एवं विशेष परियोजना	निमार्ण कार्य	परिवहन	विविध	योग
2008-09	4,681 (35%)	6,820 (52%)	1,317 (10%)	249 (2%)	176 (1%)	**13,243**
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**

2010-11 के दौरान पूंजीगत और राजस्व व्यय के प्रवाह को नीचे दर्शाया गया है:-





व्ययों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि मार्च 2011 माह में पूंजीगत व्ययों में उल्लेखनीय वृद्धि हुई थी। भारतीय वायुसेना ने मार्च 2011 माह में कुल पूंजीगत व्ययों का लगभग 31.10 प्रतिशत और वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में 37.21 प्रतिशत व्यय किया और यह वित्त मंत्रालय के मार्ग निर्देशों का विचलन है। मार्ग निर्देशों के अनुसार मार्च माह के दौरान व्यय कुल बजट प्राकलनों के 15 प्रतिशत तक सीमित होने चाहिए और अंतिम तिमाही में यह बजट प्राकलनों के एक तिहाई से अधिक नहीं होने चाहिए। राजस्व व्ययों में वर्ष के दौरान विभिन्न महीनों में काफी उतार-चढ़ाव रहा। राजस्व व्ययों में वर्ष के दौरान विभिन्न महीनों में काफी उतार - चढ़ाव रहा।

1.7.4 भारतीय नौसेना का व्यय

नौसेना के व्यय का विस्तृत सारांश निम्नवत है-

नौसेना का व्यय

(रू करोड़ में)

वर्ष	योग	पिछले वर्ष से परिवर्तित प्रतिशत	कुल रक्षा व्यय के प्रतिशत के रूप में	राजस्व	पूंजीगत
2008-09	17,406	(+) 8.44	14.75	7,949	9,457
2009-10	22,935	(+)31.76	15.73	9,587	13,348
2010-11	27,285	(+)18.96	17.19	10,145	17,140

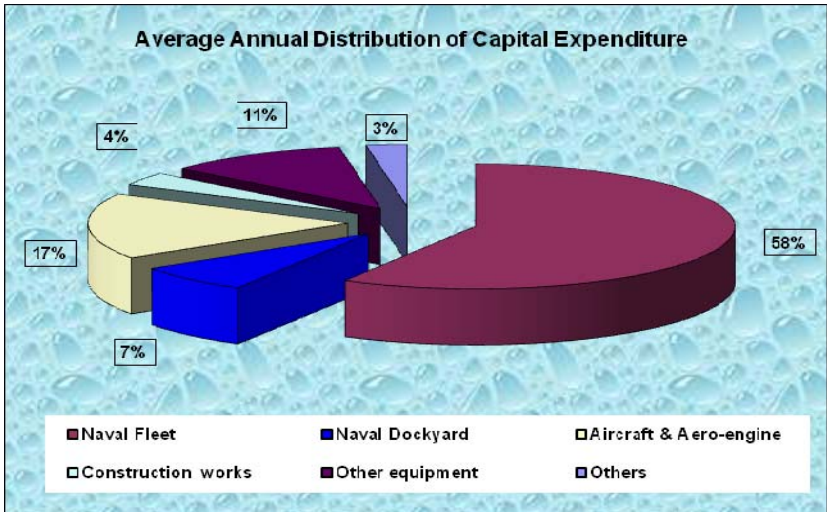
1.7.4.1 पूंजीगत व्यय

नौसेना का पूंजीगत व्यय मुख्यतः अधिग्रहण/निर्माण/उन्नयन हेतु 28.40 प्रतिशत तक बढ़ गया। पिछले तीन वर्षों में विभिन्न श्रेणियों में औसतन वार्षिक वितरण तालिका व ग्राफ में दर्शाया गया है:

पूंजीगत व्यय

(रू करोड़ में)

वर्ष	नौसैनिक बेड़े	नौसेनिक बन्दरगाह	वायुयान तथा एरो-इंजिन	निर्माण कार्य	अन्य उपस्कर	अन्य	योग
2008-09	5,404	1,164	538	406	1,716	229	9,457
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



1.7.4.2 राजस्व व्यय

वर्ष 2008-09 से 2010-11 की अवधि में राजस्व व्यय 27.62 प्रतिशत की दर से 7,949 करोड़ रूपए से 10,145 करोड़ रूपए तक बढ़ गया। नौसेना के राजस्व व्यय का मुख्यतः व्यय वायुयान वाहक/जलपोत अन्य युद्ध पोत की मरम्मत/रिफीट, वेतन एवं भत्तों,

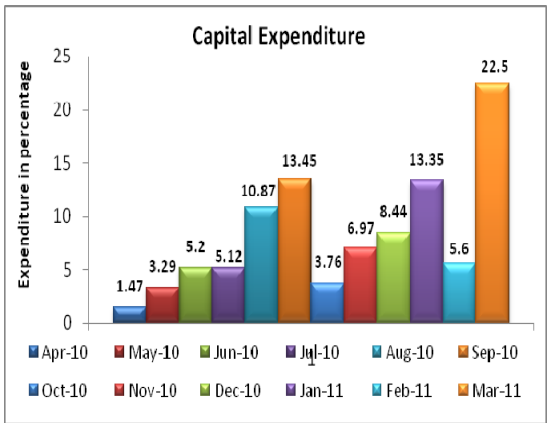
सामग्री, परिवहन और निर्माण कार्य पर किया जाता है। पिछले तीन वर्षों में विभिन्न श्रेणियों में व्यय का औसतन वार्षिक वितरण नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

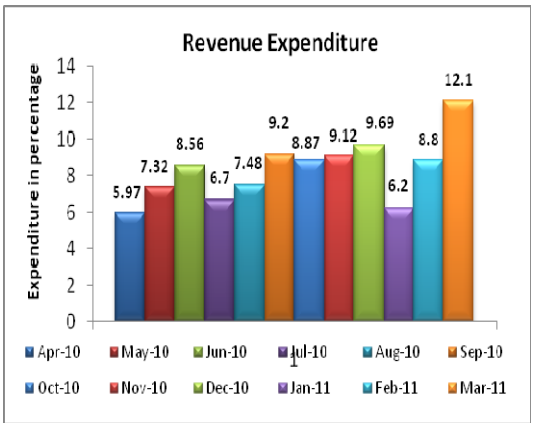
राजस्व व्यय

(रू करोड़ में)

वर्ष	वेतन एवं भत्ते	सामग्री	निर्माण कार्य	परिवहन	मरम्मत एवं रिफीट	विविध	योग
2008-09	2,714 (34%)	2,967 (37%)	632 (8%)	180 (2%)	525 (7%)	931 (12%)	**7,949**
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**

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





व्ययों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि मार्च 2011 माह में पूंजीगत व्ययों में उल्लेखनीय वृद्धि हुई थी। नौसेना ने मार्च 2011 माह में कुल पूंजीगत व्ययों का लगभग 22.48 प्रतिशत और वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में 41.41 प्रतिशत व्यय किया। यह नौसेना द्वारा अपनाये गये कमजोर वित्तीय प्रबंधन को दर्शाता है और यह वित्त मंत्रालय के मार्ग निर्देशों का विचलन है। मार्ग निर्देशों के अनुसार मार्च माह के दौरान व्यय कुल बजट प्राकलनों के 15 प्रतिशत तक सिमित होने चाहिए और अंतिम तिमाही में यह बजट प्राकलनों के एक तिहाई से अधिक नहीं होने चाहिए। राजस्व व्ययों में वर्ष के दौरान विभिन्न महीनों में काफी उतार - चढ़ाव रहा।

1.8 तटरक्षक संगठन

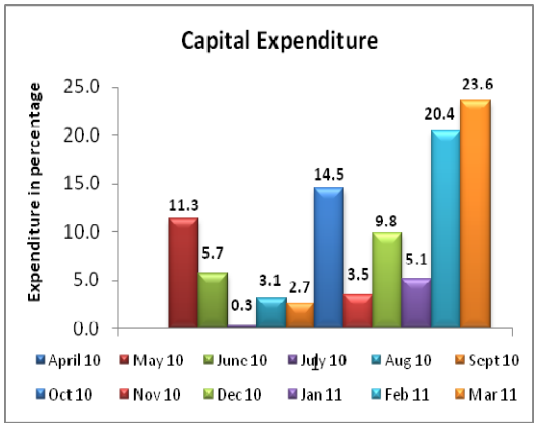
विगत तीन वर्षों की अवधि के दौरान किए गए बजटीय आबंटन तथा व्यय का सारणीकरण निम्नलिखित है-

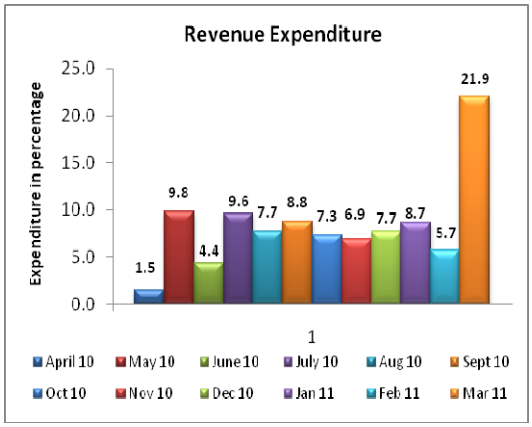
तटरक्षक व्यय

(रू 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	
2008-09	949.63	520.17	1,469.80	1,090.18	506.43	520.71	1,027.14	30.11
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	1,200.78	813.57	2,014.36	(-)01.61

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





व्ययों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि मार्च 2011 माह में पूंजीगत व्ययों में उल्लेखनीय वृद्धि हुई थी। तटरक्षक ने मार्च 2011 माह में कुल पूंजीगत व्ययों का लगभग 23.60 प्रतिशत और वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में 49 प्रतिशत व्यय किया। यह तटरक्षक द्वारा अपनाये गये कमजोर वित्तीय प्रबंधन को दर्शाता है। राजस्व व्ययों में वर्ष के दौरान विभिन्न महीनों में काफी उतार चढ़ाव रहा।

1.9 वायु सेना, नौसेना तथा तटरक्षक की प्राप्तियाँ

पिछले तीन वर्षों की अवधि में वायु सेना एवं नौसेना तथा तटरक्षक से सम्बन्धित प्राप्ति तथा पुनः प्राप्ति का विवरण जो कि उन्होंने अन्य संगठनों/विभागों की सेवा में उपलब्ध कराए थे, नीचे सारणी में दिए गए हैः-

राजस्व प्राप्ति

(रू 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
2008-09	570.50	158.02	11.60
2009-10	468.13	241.30	31.09
2010-11	592.92	175.00	13.33

1.10 विनियोजन एवं व्यय

वायु सेना तथा नौसेना के सम्बन्ध में 2008-09 से 2010-11 की अवधि में विनियोजन एवं व्यय की सारांशकृत स्थिति को निम्नांकित सारणी में प्रतिबिम्बत किया गया हैः-

विनियोजन एवं व्यय

(रू 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	**2008-2009**			**2009-10**			**2010-11**		
पारित	12,632.21	13,242.58	(+) 610.37	15,271.84	14,707.05	(-)564.79	15,802.41	15,177.70	(-) 624.71
भारित	2.04	0.79	(-) 1.25	2.91	1.170	(-)1.74	2.13	1.00	(-) 1.13
पूंजीगत									
पारित	16,539.12	16,591.21	(+) 52.09	18,624.97	18,542.76	(-)82.21	23,537.99	23,575.91	(+) 37.92
भारित	5.81	6.98	(+) 1.17	11.10	8.01	(-)3.09	26.77	27.66	(+) 0.89
कुल	**29,179.18**	**29,841.56**	**(+) 662.38**	**33,910.82**	**33,258.99**	**(-) 651.83**	**39,369.30**	**38,782.27**	**(-) 587.03**

नौ सेना									
राजस्व	**2008-2009**			**2009-2010**			**2010-11**		
पारित	8,190.56	7,948.42	(-)242.14	9,435.70	9,586.21	(+)150.51	10,002.52	10,141.36	(+)138.84
भारित	1.63	0.36	(-)1.27	4.23	0.88	(-)3.35	7.45	3.33	(-)4.12
पूंजीगत									
पारित	9,195.86	9,454.86	(+) 259.00	13,284.33	13,272.36	(-)11.97	16,898.32	17,136.09	(+) 237.77
भारित	8.40	2.39	(-) 6.01	74.87	75.45	(+) 0.58	6.95	4.08	(-)2.87
कुल	**17,396.45**	**17,406.03**	**(+) 9.58**	**22,799.13**	**22,934.90**	**(+) 135.77**	**26915.24**	**27284.86**	**(+)369.62**

प्रत्येक तीन वर्षों के रक्षा सेवाओं के विनियोजन लेखों का विश्लेषण, संघ 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 की सिफारिशों के अधार पर वित्त मंत्रालय 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/पुनरीक्षणों को सचिव, रक्षा मंत्रालय को अर्धशासकीय पत्रों द्वारा अक्टूबर 2011 तथा फरवरी 2012 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 20[1] पैरोग्राफों में से 7 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 है।

1.11.2 लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों पर की गई कार्रवाई

विभिन्न लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में उल्लिखित पैराग्राफों के सम्बन्ध में कार्यपालिका की जवाब देही 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 के सम्बन्ध में आडिट पैराग्राफ पर प्रतीक्षित कार्रवाई टिप्पणियों के 30 सितम्बर 2012 में पुनरीक्षण से विदित हुआ कि मार्च 2010 को समाप्त वर्ष तक की लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित 43 पैराग्राफों में से 10 पर कोई भी कार्रवाई टिप्पणी, प्रस्तुत करने में मंत्रालय अभी तक विफल रहा है जैसा कि संलग्नक में दर्शाया गया है।

1.11.3 निष्कर्ष

पूर्व प्रतिवेदनों के निष्कर्षों के परिणाम स्वरूप रक्षा अधिप्राप्ति प्रक्रिया में विविध प्रक्रियात्मक परिवर्तन साथ ही साथ लेखा परीक्षा सत्ता के प्रचालन में व्यवस्थित परिवर्तन हुआ। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक वर्ष की लेखा परीक्षा अपने सामयिक हस्तक्षेप के कारण बचत तथा वसूली के रूप में परिणाम देती है। पिछले तीन वर्षों की अवधि में, 62.47 करोड़ रूपए की सीमा तक वसूली (चालू लेखा परीक्षा प्रतिवेदन के सम्बन्ध में 28.78 करोड़ रूपए) तथा 6.18 करोड़ रूपए की सीमा तक बचत (चालू लेखा परीक्षा प्रतिवेदन के लिए 1.30 करोड़ रूपए) लेखा परीक्षा के दृष्टांत पर की गयी।