अध्याय II: लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

2.1 हमने यह लेखापरीक्षा क्यों किया?

'सेना में सामान्य भंडारों एवं वस्त्रादिक मदों की आपूर्ति प्रबंधन' के निष्पादन की पुनरीक्षा पूर्व में की गई थी, जिसके अन्तर्गत (2008 की लेखा परीक्षा प्रतिवेदन सं. पी.ए. 4) आयुध फैक्ट्रियों के बजाय, व्यापारिक संगठनों को आपूर्ति आदेश देना, आयुध फैक्ट्रियों के सामान्य भण्डारों एवं वस्त्रादिक मदों (जी एस एण्ड सी) से प्रयोक्ताओं की असंतुष्टि, प्रयोक्ताओं की माँग की प्रतिपूर्ति न कर पाना, आपूर्ति व्यवस्था की कमियां आदि मुद्दे विशिष्ट रूप से सामने लाए गए थे।

भारत के नियंत्रक-महालेखा परीक्षक के पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों[3] में अकुशल/उत्पादन नियोजन, भण्डार एवं मशीनों की खरीद में अनेक त्रुटियों, उत्पादकता में ह्रास तथा स्रोतो के अल्प उपयोग का भी उल्लेख किया गया है। 1999 से 2004 की अवधि के लिएं ओ.ई.एफ.जी. का कार्य-निष्पादन, फरवरी-जून 2004 के दौरान हमारे द्वारा पुनरीक्षित किया गया था एवं उसके परिणाम भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के 2005 के प्रतिवेदन संख्या 6 के पैरा 8.2 में समाविष्ट किए गए थे। मंत्रालय/ओ.एफ.बी. द्वारा उपर्युक्त लेखा परीक्षा प्रतिवेदन पर की गई कार्यवाई का विवरण **अनुलग्नक-I** में अभिलिखित है। इसके बावजूद भी कोई महत्वपूर्ण सुधार नहीं दिखा।

हमने यह पाया कि 2008-12 के दौरान ओ.ई.एफ.जी. सेवाओं के जी.एस. एवं सी. मदों की कुल आवश्यकता के मात्र 56 प्रतिभाग भाग की पूर्ति कर पाया।

इन फैक्ट्रियों के निष्पादन की पुनरीक्षा, नए सिरे से, उत्पादन नियोजन, क्षमता का उपयोग, उत्पादन एवं सही उत्पादों का सही समय पर सेना को (उत्पादों का मुख्य प्राप्तकर्ता) निर्गम आदि पहलुओं को ध्यान में रखकर की गई।

2.2 लेखापरीक्षा की परिधि एवं प्रतिदर्श

जनवरी से जुलाई 2011 के दौरान की गई निष्पादन लेखापरीक्षा में, ओ.ई.एफ.जी. के वर्ष 2008-09 से 2010-11, तक के निष्पादन का समावेश था। तत्पश्चात, (अप्रैल 2013) 2011-12 की अवधि के लिए इस प्रतिवेदन में कहीं भी अद्यतन किया गया।

[3] 2005 की प्रतिवेदन संख्या 6 का पैरा 8.2, 2007 की पी.ए. प्रतिवेदन संख्या 19 एवं 2008 का पी.ए. प्रतिवेदन संख्या 4

लेखापरीक्षा का निष्कर्ष ओ.ई.एफ.जी., ओ.ई.एफ. मुख्यालय, केन्द्रीय आयुध डिपो (सी.ओ.डी.) कानपुर, गुणवत्ता आश्वासन नियंत्रणालय (कपड़ा एवं वस्त्रादि) कानपुर एवं महानिदेशक आयुध सेवाएं (डी.जी.ओ.एस.) नई दिल्ली के अभिलेखों की प्रतिदर्श जाँच के पश्चात प्राप्त किया गया था।

निष्पादन लेखापरीक्षा,में परीक्षण के लिए चयनित संख्या एवं प्रतिदर्श का विवरण तालिका-3 में अभिलिखित है।

तालिका-3: संख्या एवं प्रतिदर्श का विवरण

निर्गम		संख्या	नमूना	अभ्युक्तियाँ
नियोजन (उत्पादकता लक्ष्य का निर्धारण)	2008-09	81 मदें	56 मदें	प्रधान मदों (सेना) की ज्ञात क्षमता के आधार पर सीमित प्रतिदर्श का आकार।
	2009-10	76 मदें		
	2010-11	58 मदें		
	2011-12	61 मदें		
अधिप्राप्ति (पाँच फैक्ट्रियों द्वारा वर्ष 2008 से 2012 के दौरान भण्डार अधिप्राप्ति हेतु आदेशों का प्रस्तुतीकरण)		11689 संख्या	966 संख्या	मौद्रिक मूल्य के आधार पर स्तरित प्रतिदर्श (आदेश, जिनका मूल्य रू. 1 लाख से कम था, को प्रतिदर्श में शामिल नहीं किया गया)
उत्पादन (उत्पादकता एवं निर्गम में कमी)	2008-09	57 मदें	52 मदें	मात्र प्रधान मदें (सेना) चुनी गई। लक्ष्य निर्धारण के आधार पर, प्रतिदर्शों की कुछ मदें वर्ष दर वर्ष बदल गई।
	2009-10	58 मदें	52 मदें	
	2010-11	56 मदें	52 मदें	
	2011-12	61 मदें	52 मदें	
गुणवत्ता सुधार हेतु वापसी (आर.एफ.आर.)	2008-09	91 मदें	34 मदें	ओ.ई.एफ.सी. के संबंध में आर.एफ.आर. आकड़ों की अनुपलब्धता के कारण 2008-09 में संख्या एवं प्रतिदर्श का आकार कम था। 2011-12 के लिए केवल प्रधान मदों पर ही विचार किया गया।
	2009-10	187 मदें	143 मदें	
	2010-11	208 मदें	143 मदें	
	2011-12	77 मदें	60 मदें	

वर्ष 2008-09 के लिए ओ.ई.एफ.सी. के संबंध में मशीन घंटो के उपयोग एवं ' सुधार हेतु वापसी'(आर.एफ.आर.) मदों से संबंधित आकड़ों की अनुपलब्धता स्थिति के कारण कार्यनिष्पादन लेखापरीक्षा में, जैसा की हमारे द्वारा पूछे गये आवश्यक प्रारूप में, बाधा उत्पन्न हुई।

2.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा का मूल लक्ष्य यह मूल्यांकन करना था कि:

- उत्पादन कार्यक्रम, सेवाओं की आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु सक्षम एवं प्रभावी था;

- फैक्ट्रियों में उत्पादन आवश्यकताओं के लिए अपेक्षित भण्डारों की अधिप्राप्ति कुशलता एवं मितव्ययता से की गई;
- फैक्ट्रियों ने अपने संसाधनों का अधिकतम उपयोग किया;
- गुणवत्ता एवं लागत नियंत्रण प्रणाली सक्षम एवं प्रभावी थी;
- उत्पादन लागत की भरपाई हेतु सक्षम मूल्यांकन पद्धति विद्यमान थी; एवं
- आन्तरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण प्रणाली प्रभावी थी।

2.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा के उद्देश्य का मूल्यांकन करने के लिए लेखापरीक्षा मापदण्ड के अधोलिखित मुख्य स्रोत थे:

- रक्षा अधिप्राप्ति नियम पुस्तक, ओ.एफ.बी. का सामग्री प्रबन्धन एवं अधिप्राप्ति नियमपुस्तक (2005) तथा सामान्य वित्तीय नियमावली (जी एफ आर);
- थलसेना एवं ओ.एफ.बी. के मध्य वार्षिक लक्ष्य निर्धारण बैठक के कार्यवृत्त;
- ओ.एफ.बी. एवं महाप्रबंधकों को वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन सम्बन्धी आदेश;
- फैक्ट्रियों के मासिक उत्पादन प्रतिवेदन;
- लागत अनुमान एवं मूल्यांकन सूत्र;
- कच्चे माल के उपयोग के मानक;
- डी.जी.क्यू.ए. द्वारा प्रूफ अस्वीकृति एवं फैक्ट्री में सामान्य अस्वीकृति के मानक;
- वाह्य स्रोतों से कार्य सम्बन्धी नीति;
- समयोपरि कार्य सम्बन्धी नीति/ निर्देश ; तथा
- ओ.एफ.बी. की मासिक बोर्ड बैठक के कार्यवृत्त।

2.5 लेखापरीक्षा कार्यविधि

अगस्त 2011 में आयोजित, 'प्रारंभ-सम्मेलन' के दौरान लेखापरीक्षा के उद्धेश्यों एवं मापदण्डों के विषय में आयुध निर्माणी बोर्ड से चर्चा की गई। बाद में, लेखापरीक्षा के निष्कर्षों तथा सिफारिशों को आयुध फैक्ट्री बोर्ड और मंत्रालय को अक्टूबर 2011 में प्रतिवेदित किया गया एवं ओ.एफ.बी. के साथ अप्रैल 2012 में आयोजित 'समापन सम्मेलन' में चर्चा की गई थी। ओ.एफ.बी./मंत्रालय द्वारा समापन सम्मेलन में दी गई प्रतिक्रिया तथा उनके द्वारा प्रकट किए गए विचारों पर, प्रतिवेदन को अन्तिम रूप देने

समय संज्ञान में लिया गया। प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर मई 2012 के मंत्रालय के उत्तर पर भी विचार किया गया।

2.6 आभारोक्ति

लेखापरीक्षा के दौरान, ओ.एफ.बी. के चेयरमैन, अपर महा निदेशक, आयुध उपस्कर फैक्ट्री समूह (ओ.ई.एफ.जी), वरिष्ठ महाप्रबन्धकों/महाप्रबन्धकों, तथा फैक्ट्रियों के लेखा अधिकारियों डी.जी.ओ.एस. नई दिल्ली, सी.ओ.डी. कानपुर एवं नियंत्रक गुणवत्ता आश्वासन कानपुर द्वारा लेखापरीक्षा के दौरान सहयोग प्रदान किया गया।

इस प्रतिवेदन में प्रयुक्त **शब्द संक्षेपों** को इस प्रतिवेदन के *परिशिष्ट-I* के रूप में संलग्न है।