अध्याय III: उत्पादन नियोजन

लेखापरीक्षा उद्देश्य
सेवाओं की आवश्यकता को पूर्ण करने के लिए उत्पादन नियोजन कुशल था अथवा नहीं।

लेखापरीक्षा मानदंड के स्रोत:
- *थलसेना द्वारा वार्षिक प्रावधानों की पुनरीक्षा;*
- *लक्ष्य निर्धारण बैठक का कार्यवृत्त; एवं*
- *उत्पादन लक्ष्य एवं फैक्ट्रियों की क्षमता।*

3.1 सामान्य

3.1.1 वार्षिक पुनरीक्षा के लिए स्थाई निर्देशों (एस.डी.पी.आर.) के अनुसार, डी.जी.ओ.एस., शीतकालीन वस्त्रों को छोड़कर, प्रतिवर्ष 1 अक्टूबर को 'उपलब्ध स्टॉक' एवं 'निर्गम के लिए शेष' के संबंध में, केंद्रीय आयुध डिपो से प्राप्त आंकड़ों के आधार पर, जी.एस. एवं सी. मदों की भविष्य की आवश्यकता की जानकारी एवं अधिप्राप्ति की कार्रवाई प्रारंभ करने के लिए मदों की केंद्रीय प्रावधान पुनरीक्षा (ए.पी.आर.) करता है। शीतकालीन वस्त्रों के लिए स्टॉक/निर्गमित होने वाले माल की गणना, 1 जुलाई को की जाती है। ए.पी.आर. को हर 30 नवंबर को पूर्ण करना होता है। ए.पी.आर. के आधार पर, निर्धारित मांगों को अपर डी.जी.ओ.एफ. को अग्रेषित करना होता है। उसके पश्चात, लक्ष्य निर्धारण हेतु, आकृति-वार विवरण सहित सभी मदों की सूची तथा प्रस्तावित लक्ष्य को अपर डी.जी.ओ.एफ. को सूचित किया जाता है। लक्ष्य निर्धारण बैठक के दौरान पारस्परिक सहमति से निश्चित लक्ष्य, सेवाओं को लक्षित समयबद्ध प्रदाय एवं संसाधनों के अधिकतम उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए फैक्ट्रियों द्वारा, उत्पादन नियोजन एवं अधिप्राप्ति हेतु, आधार प्रदान करता है।

3.1.2 यद्यपि अनुमानित लक्ष्य निर्धारण का कोई प्रावधान नहीं है फिर भी डी.जी.ओ.एस., फैक्ट्रियों को अग्रिम अधिप्राप्ति के नियोजन की सुविधा देने के लिए, अपर डी.जी.ओ.एस. को अनुमानित लक्ष्य के बारे में सूचित करता है। बाद में, ओ.एफ.बी के निर्देश पर, डी.जी.ओ.एस. ने (फरवरी 2011) वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लिए, समय पर सामग्री अधिप्राप्ति हेतु 'पंचवर्षीय संभावी अधिप्राप्ति योजना'[4] की शुरूआत की ।

[4] थल सेना, एक बार में ही, पाँच वर्षों के लिए ओ.एफ.बी. को अपने न्यूनतम एवं अनुमानित वार्षिक आवश्यकता को प्रदर्शित करती है।

हमने लक्ष्य निर्धारण बैठक आयोजित करने में विलम्ब, लक्ष्य का फैक्ट्रियों की क्षमता के अनुरूप न होना, अनुमानित एवं अन्तिम लक्ष्य के मध्य भारी अंतर, आदि, प्रणालीगत कमियाँ पायीं, जैसा कि आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

3.2 लक्ष्य निर्धारण बैठक के आयोजन में विलम्ब

एक सक्षम एवं प्रभावी उत्पादन आपूर्ति व्यवस्था स्थापित करने हेतु, लक्ष्य निर्धारण बैठक का आयोजन समय रहते हो जाना चाहिए, जिससे फैक्ट्रियाँ उचित अधिप्राप्ति योजना बना सकें। फिर भी, लक्ष्य निर्धारण बैठक, वर्ष 2008-09 से 2011-12 के लिए, फरवरी, मार्च, जुलाई एवं फरवरी में आयोजित की गई। एक अंतरिम व्यवस्था के रूप में डी.जी.ओ.एस. द्वारा अपर महानिदेशक आयुध फैक्ट्रियां को अधिप्राप्ति योजना हेतु अनुमानित लक्ष्य दिया जाता है। हमने यह देखा कि अनुमानित लक्ष्य एवं वास्तविक लक्ष्यों में (-)100 प्रतिशत से (+) 1067 प्रतिशत तक की भिन्नता थी।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए (मई 2012) मंत्रालय ने स्पष्ट किया कि 2012-13 के लिए लक्ष्य निर्धारण बैठक, पूर्व समय अर्थात जनवरी 2012 में की गई, और आगे कहा कि 'संभावी अधिप्राप्ति योजना' की शुरूआत ओ.ई.एफ.जी. के लिए फरवरी 2011 में की गई, किन्तु वास्तविक लक्ष्यों तथा संभावी अधिप्राप्ति योजना में दिखाए गए आकड़ों में काफी भिन्नता थी।

उत्तर से स्पष्ट होता है कि निश्चित लक्ष्यों के आधार पर, फैक्ट्रियों को समय पूर्व अधिप्राप्ति की सुविधा देने हेतु लक्ष्य निर्धारण पद्धति को और उन्नत करने की आवश्यकता थी। हमें यह भी ज्ञात हुआ कि फरवरी 2011 में संभावी अधिप्राप्ति योजना की शुरूआत के उपरान्त भी, डी.जी.ओ.एस. द्वारा वर्ष 2012-13 तक भी ओ.ई.एफ. मुख्यालय (एच. क्यू) को अनुमानित लक्ष्य प्रेषित करने का अभ्यास जारी रखा गया।

3.3 लक्ष्यों का निर्माण क्षमता के अनुरूप न होना

यथार्थपरक लक्ष्य निर्धारण के पूर्व डी.जी.ओ.एस. द्वारा ओ.ई.एफ.जी. से, विभिन्न मदों के लिए फैक्ट्रियों की उत्पादन क्षमता का सुनिश्चय करवाना चाहिए। ओ.एफ.बी. के सामग्री प्रबंधन एवं अधिप्राप्ति नियमपुस्तक,2005 (एम एम पी एम), के पैराग्राफ 3.7.3 के अंतर्गत आवश्यक ओ.ई.एफ एच.क्यू को उत्पादन कार्यक्रम सेवाओं की मांगों, फैक्ट्रियों में उपलब्ध क्षमता तथा उत्पादन से संबंधित बाधाओं के संदर्भ में प्रतिपादित किए जाने की आवश्यकता है।

हमने यह पाया कि किन्तु फैक्ट्रियों द्वारा विभिन्न मदों की उत्पादन क्षमता के बारे में डी जी ओ एस को सूचित करने की कोई प्रणाली अस्तित्व में नहीं है। डी जी ओ एस ने सूचित किया कि (अप्रैल 2011) ओ.ई.एफ एच.क्यू सामान्यतया फैक्ट्री निर्मित मदों की क्षमता के बारे में जानकारी मांगने पर ही बताता है। विभिन्न उत्पादों की क्षमता के बारे में विश्वसनीय एवं नवीनतम जानकारी की अनुपलब्धता के कारण,वर्ष 2008-12 के दौरान लक्ष्य निर्धारण क्षमता से कम या अधिक हो गया,जैसा की आगे के पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

3.3.1 क्षमता से अधिक लक्ष्य

हमारे द्वारा वर्ष 2008-12 तक के लिए 56 मदों को नमूने रूप में लेकर अनुमानित/अंतिम लक्ष्य एवं मदवार क्षमता की नमूना जाँच की गई और यह पाया गया कि 7 से 16 मदों में 5 से 367 प्रतिशत तक, क्षमता से अधिक लक्ष्य निर्धारित किया गया, जैसा कि तालिका-4 में प्रदर्शित है।

तालिका-4: क्षमता से अधिक लक्ष्य निर्धारण

वर्ष	क्षमता से अधिक लक्ष्य (प्रतिशत)	
	मदों की संख्या	प्रतिशत की सीमाएं
2008-09	10	25 to 300
2009-10	9	13 to 250
2010-11	7	25 to 160
2011-12	16	5 to 367

हमने यह पाया कि क्षमता से अधिक लक्ष्य निर्धारण के उपर्युक्त 42 दृष्टान्तों में से फैक्ट्रियाँ 35 दृष्टान्तों में (26 मदें) लक्ष्य प्राप्ति में विफल रहीं। सात मदों, (जैकेट एवं ट्राउजर) (युद्ध विभेदक एवं आई.सी.के.), ट्राउजर (पी.डब्ल्यू.पी.सी.ओ.जी.) मोजे (ऊनी हैवी खाकी) एवं टंकी का वस्त्र (6140 ली. बाडी) जो युद्धक योजना पूर्ण पैराशूट (मुख्य) एवं टेंट (2 मी.) के लिए वर्ष दर वर्ष लक्ष्य निर्धारित किए गए।

3.3.2 क्षमता से कम लक्ष्य निर्धारण

हमने यह पाया कि वर्ष 2008-12 तक 56 दृष्टान्तों में जिसमें 33 मदें समाहित थी (59 प्रतिशत) के सम्बन्ध में उपलब्ध उत्पादन क्षमता से 1 से 50 प्रतिशत तक कम लक्ष्य निर्धारण किए गए जब कि 24 दृष्टान्तों में जिसमें 21 मदें (38 प्रतिशत) समाहित थी, के सम्बन्ध में उपलब्ध उत्पादन क्षमता से 51 से 79 प्रतिशत तक कम लक्ष्य निर्धारित किए गए, जैसा कि नीचे तालिका बद्ध है :

तालिका-5: क्षमता से 80 प्रतिशत कम लक्ष्य निर्धारण

वर्ष	क्षमता के अनुसार लक्ष्य का प्रतिशत मदों की संख्या			
	1 से 20%	21 से 50%	51 से 79%	योग
2008-09	5	17	4	26
2009-10	8	8	6	22
2010-11	2	9	9	20
2011-12	2	5	5	12

क्षमता से कम लक्ष्य निर्धारण एवं उपलब्ध क्षमता के कम उपयोग के बावजूद भी, ओ.एफ.बी. द्वारा डी.जी.ओ.एस. को लक्ष्य निर्धारण बैठक में क्षमता के अनुरूप लक्ष्य निर्धारण हेतु निर्दिष्ट नहीं किया गया।

मंत्रालय ने स्पष्ट किया (मई 2012) कि उत्पादकर्ता/उजरती कार्य लाभ एवं अनुपस्थिति ही क्षमता को प्रभावित करने वाले मुख्य कारक थे एवं वस्तुतः अनुपस्थिति मानक से अधिक थी। उन्होंने आगे कहा कि निर्माणी प्रबंधन द्वारा क्षमता के अधिकतम उपयोग हेतु अनुपस्थिति नियंत्रित करने का हर संभव प्रयास किया गया। यह प्रत्युत्तर लेखा परीक्षा के लिए विशिष्ट नहीं है, क्योंकि इसके द्वारा क्षमता से कम या अधिक लक्ष्य निर्धारण की त्रुटि विश्लेषित नहीं की जा सकी।

3.4 लक्ष्य की एकपक्षीय कटौती

हमने यह पाया कि ओ.ई.एफ. एच.क्यू (मुख्यालय) ने डी.जी.ओ.एस.की सहमति के बिना ही वर्ष के मध्य, लक्ष्य में एकतरफा कटौती कर दी, इसका कारण या तो क्षमता से अधिक लक्ष्य की स्वीकार्यता थी अथवा 21 मदों (2008-09), 19 मदों (2009-10), 3 मदों (2010-11) एवं 5 मदों (2011-12) के प्रकरण में इनपुट सामग्री का विलम्बित अवस्थापन एवं उत्पादन में कमी थी। वर्ष 2008-09 में 08 मदों एवं 2009-10 में 1 मद के लिए लक्ष्य घटाकर शून्य कर दिया गया। लक्ष्य की इस एकपक्षीय कटौती का प्रकरण ओ.एफ.बी. की बैठक में नहीं रखा गया।

3.5 लक्ष्य निर्धारण की अन्य मुख्य बाधाएं

अन्तिम लक्ष्य निर्धारण बैठक का विश्लेषण करने पर अनेक बाधाओं की जानकारी हुई, जैसे-सेना की औपचारिक मांग (आदेश) की कमी जिसमें पारस्परिक सहमति से लक्ष्य की कुछ मदें शामिल हों, आकृति के अनुसार बूट एवं वस्त्रादिक मदों के विवरण की

अनुपलब्धता, तथा सी.क्यू.ए. (टी एण्ड सी) एवं सी.क्यू.ए. (जी.एस) से पुनरीक्षित माँगों की विलम्बित प्राप्ति आदि। अन्ततः इन्हीं कारकों से इनपुट सामग्री की अधिप्राप्ति एवं अन्तिम उत्पादों के निर्माण में विलम्ब हुआ।

3.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लक्ष्य निर्धारण क्रियाविधि पद्धतीय त्रुटियों से युक्त पाई गई जैसा डी.जी.ओ.एस. से सुनिश्चित आवश्यकताओं के सम्प्रेषण में असाधारण विलम्ब, डी.जी.ओ.एस. एवं ओ.ई.एफ. मुख्यालय के बीच तालमेल का अभाव फैक्ट्रियों की मदवार क्षमता के बारे में सूचना के प्रवाह में कमी तथा बिना की विश्वसनीयता के संभावी अधिप्राप्ति योजना, बहुसंख्यक लक्ष्य निर्धारण जैसे अनुमानित एवं अन्तिम लक्ष्य आदि।

संस्तुति 1

ंत्रालय को सुनिश्चित करना चाहिए कि, सेना और ओ.एफ.बी. निकटवर्ती समन्वय के साथ, ओ.ई.एफ.जी. की क्षमता और सेना की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए, उत्पादन के लक्ष्य को निर्धारित करें। ओ.एफ.बी. को लक्ष्य निर्धारण बैठक के पूर्व ही, सेना के प्रत्येक मद के लिए अपनी उत्पादन क्षमता के बारे में जानकारी प्रदान करना चाहिए।

संस्तुति 2

फैक्ट्रियों को अधिप्राप्ति के लिए, आवश्यक समय देने के लिए मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि, सेना तथा ओ.एफ.बी. लक्ष्य निर्धारण बैठक का आयोजन सही समय पर करें ।