

अध्याय-V मंत्रालय के अन्तर्गत सा क्षेत्र

5.1 भारत संचार निगम लिमिटेड में भूमि प्रबंधन

5.1.1 परिचय

भारत संचार निगम लिमिटेड (भा सं नि ल) भारत सरकार की पूर्ण स्वामित्व वाली एक कम्पनी है। इसे कंपनी अधिनियम, 1956 के अंतर्गत दिनांक 15 सितंबर 2000 को निगमित किया गया तथा इसने दिनांक 1 अक्टूबर 2000 से अपनी व्यवसायिक गतिविधियों की शुरुआत की। दिल्ली और मुंबई के अलावा देश में दूरसंचार सेवाओं को प्रदान करने के व्यवसाय को किया जाता था (इस नई बनायी गयी कंपनी को हस्तांतरित किया गया) जो इस कंपनी के बनने तक संचार मंत्रालय के अन्तर्गत आने वाले दूरसंचार सेवा विभाग (दू से वि) तथा दूरसंचार प्रचालन विभाग (दू प्र वि) द्वारा संपन्न थे। दू से वि एवं दू प्र वि की परिसंपत्तियों व देयताओं, जिसकी अनन्तिम वर्तमान कीमत ₹63000/- करोड़ आंकी गयी थी को भा सं नि लि (कंपनी) को हस्तांतरित कर दिया गया। कम्पनी के पास उत्तराधिकार में प्राप्त एवं अर्जित दोनों प्रकार की अपार भूमि का इलाका है जो कि विभिन्न परिमंडलों के अन्तर्गत विभिन्न जगहों पर स्थित है।

5.1.2 संगठनात्मक ढांचा

भा सं नि लि के प्रशासनिक व प्रचालन संबंधी कार्यों को नियंत्रित करने की शक्ति निदेशक मंडल में निहित है जिसकी अध्यक्षता अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक (अ प्र नि) द्वारा की जाती है तथा इनकी सहायता तकनीकी, वित्त एवं मानव संसाधन के कार्यमूलक प्रभारी द्वारा की जाती है।

कंपनी को उत्तराधिकार से प्राप्त/अर्जित की गई भूमि का प्रबंधन सिविल विंग द्वारा किया जाता है जिसकी अध्यक्षता निगम कार्यालय नई दिल्ली में स्थित प्रधान महाप्रबंधक/भवन कार्य (प्र म प्र/म का) द्वारा की जाती है निगम कार्यालय में प्रधान महाप्रबंधक (प्र म प्र) (नये व्यवसाय) निदेशक (कार्य) को रिपोर्ट करते हैं परिमंडल स्तर पर मुख्य महाप्रबंधक, जो सर्किल के प्रधान होते हैं, की यह जिम्मेदारी है कि वे संबंधित सर्किल के अधीनस्थ सारे भूखंडों की देखरेख करें। इस कार्य में विभिन्न सेकेण्ड्री स्वचिंग एरिया (एस एस ए) के प्रमुख उनकी सहायता करते हैं। विभिन्न सर्किल के प्रमुख उनके नियंत्रण वाले भूखंडों से संबंधित किसी समस्या के लिये प्रधान महाप्रबंधक (भवन कार्य) को रिपोर्ट करते हैं।

5.1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं प्रणाली

लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र कंपनी को दूरसंचार विभाग (दू वि) के बनते समय उत्तराधिकार से प्राप्त व अन्य प्रकार से अर्जित भूमि के भा सं नि लि प्रबन्धन की प्रभावकारिता की जांच करने तक सीमित थी। लेखापरीक्षित कार्यालयों के कार्यकारियों के साथ परिमंडल के अर्न्तगत विभिन्न एस एस ए में भूसम्पदा के सह-सत्यापन एवं एस एस ए/परिमंडल/निगम कार्यालय में भूमि प्रबंधन से संबंधित कंपनी के अभिलेखों, फाइलों प्रतिवेदनों की जांच की दृष्टि से मई से, सितम्बर 2012 तक लेखापरीक्षा की गई।

निगम कार्यालय स्तर पर निगम कार्यालय भा सं नि लि के सिविल विंग से भूमि से संबंधित डाटा की सॉफ्ट प्रति प्राप्त की गयी। कंपनी के 15 चयनित सर्किलों के कुल 265 सै स्वी क्षेत्र मे से 67 दूरसंचार जिलो में अतिक्रमण, खाली भूखंड, भूखंडो की नई खरीद, भूखंडो के आवंटन का रद्द होना, बिक्री व पट्टे से संबंधित आवश्यक प्रक्रियाओं को पूरा न करना और भूखंडो का व्यवसायिक दोहन जैसे खास मुद्दों की नमूना लेखापरीक्षा जांच की गई। जांच के उपरान्त अक्टूबर 2012 में लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मंत्रालय एवं प्रबंधन को जारी किया गया। इस संबंध में इनके उत्तर भी फरवरी 2013 को प्राप्त हुए। मई 2013 में भूमि के मूल्यांकन पर पूर्व में दिए गए उत्तर पर एक स्पष्टीकरण भी दिया था।

राज्यों, सर्किलों एवं दूरसंचार जिलों के स्तर पर लेखापरीक्षा जांच में शामिल भूखण्डों की सूची **अनुलग्नक-XI** में दर्शायी गयी है।

5.1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

भा सं नि लि में भूमि प्रबन्धन की थीमैटिक लेखापरीक्षा यह देखने के लिये की गयी कि:-

- क्या कंपनी द्वारा प्रभावी रूप से भूमि प्रबंधन किया जा रहा है।
- क्या कंपनी द्वारा बताए जा रहे भूखंडो को कंपनी के नाम हस्तांतरित किया जा चुका है।
- क्या कंपनी ने भूमि अतिक्रमण रोकने हेतु समुचित उपाय एवं खाली भूखंडो के उपयोग हेतु विवेकपूर्ण एवं प्रभावी कदम उठाए हैं।
- क्या कंपनी ने नये भूखंडो की खरीद से संबंधित सारी प्रक्रिया पूरी कर ली है तथा इन भूखंडो को जिन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु खरीदा गया था उन्हीं के लिए उपयोग में लिया गया था।

5.1.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा करने के मुख्य मापदण्ड थे:

- कंपनी निर्माण के समय दूरसंचार विभाग द्वारा परिसंपत्तियों व देयताओं खासकर भूमि के हस्तांतरण से संबंधित आदेश;
- कंपनी के नाम में उत्तराधिकार से प्राप्त भूसम्पत्ति की बिक्री/तबदील/स्थान्तरण के बारे में समय-समय पर कंपनी दूरसंचार विभाग द्वारा जारी आदेश;
- कंपनी के निर्माण के उपरांत नयी जमीन की खरीद करने का औचित्य, उत्तराधिकार में प्राप्त एवं अर्जित जमीन का उचित उपयोग, अतिक्रमण रोकने, चिन्हित करने तथा हटाने के लिए उठाए गए कदम, खाली भूखंडों का व्यवसायिक दोहन तथा समुचित भूमि प्रबंधन के दिशा में सामान्य रूप से अपेक्षित कदम।

5.1.6 लेखापरीक्षा जांच

लेखापरीक्षा जांच के दौरान पायी गयी खास कमियां निम्न प्रकार हैं:

5.1.6.1 भूमि का मूल्य निर्धारण

कंपनी बनने के बाद भा सं नि लि को वर्ष 2000 में उत्तराधिकार में अपार भूसंपदा की प्राप्ति हुई। परन्तु कंपनी के पास कोई भूमि प्रबंधन नीति नहीं है (मई 2013)। कंपनी के प्राधिकृत अधिकारियों द्वारा उनको दिये गये वित्तीय अधिकारों के तहत जमीन की खरीद की जाती है। निगम कार्यालय में स्थित सिविल खंड के प्रमुख प्रधान महाप्रबंधक (भवन कार्य) को कंपनी के भूमि संबंधी डाटाबेस बनाने तथा इनके रखरखाव की जिम्मेदारी सौंपी गयी।

डाटा के लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चला है कि

- कंपनी के सिविल खंड के प्रबंधन सूचना प्रणाली (प्र सु प्र) के अनुसार 26 सितंबर 2012 को कंपनी के 45¹ में से 44 सर्किलों से संबंधित सै स्वी क्षे वार एवं परिमण्डल वार भूमि होल्डिंग संबंधी विवरण तथा भूखंडों की कुल संख्या, भूखंडों का क्षेत्रफल, पूर्ण स्वामित्व, अधिग्रहण की कीमत अर्थात् वास्तविक कीमत, वर्तमान कीमत पट्टा अवधि आदि की स्थिति उपलब्ध है। कंपनी को दूरसंचार विभाग से उत्तराधिकार² में 12194 भूखंड³ प्राप्त हुए। इनकी कुल कीमत

¹ कारपोरेट कार्यालय (सिविल विंग) में सू प्रौ पुणे सर्किल में सूचना उपलब्ध नहीं थी।

² उत्तराधिकार में प्राप्त भूखण्ड पर विचार करने हेतु 01.10.2000/2000 को आखरी तारीख माना जाये।

³ पूर्ण स्वामित्व:11446; लीजहोल्ड:748

₹3103.03 करोड़⁴ तथा क्षेत्रफल 406.31 लाख वर्गमीटर⁵ था जो विभिन्न जगहों पर स्थित है। भा सं नि लि के निर्माण के उपरांत कंपनी ने 34.5 लाख वर्गमीटर⁶ क्षेत्रफल के 2788 भूखंड पट्टे पर हासिल किया। पट्टे पर ली गई इन भूखंडों का कुल मूल्य ₹380.41 करोड़⁷ था (अनुलग्नक-XII)। इस प्रकार कंपनी के प्रबंधन सूचना प्रणाली में उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार इनकी भूसंपदाओं का कुल मूल्य ₹3483.44 करोड़⁸ था।

- ii. परंतु कंपनी के 31 मार्च 2012 को समाप्त होने वाली अवधि के लेखापरीक्षित वार्षिक लेखा के अनुसार कंपनी के पास उपलब्ध कुल भूमि का अर्जन मूल्य ₹1130.81 करोड़⁹ दर्शाया गया है। इस प्रकार जब इसकी तुलना प्रबंधन सूचना प्रणाली में उपलब्ध आंकड़ों से करते हैं तो पाते हैं कि वार्षिक प्रतिवेदन (2011-12) में दर्शाये गये लेखा में भूमि का मूल्य ₹2352.63 करोड़ तक कम करके दर्शाया गया है।

इस लेखापरीक्षा टिप्पणी के जवाब में मंत्रालय ने (फरवरी 2013 में) बताया कि कंपनी के प्रबंधन सूचना प्रणाली में उपलब्ध आंकड़ों को अभी पूरी तरह से परिष्कृत व अंतिम नहीं माना जा सकता है क्योंकि इनमें सुधार का काम अभी जारी है तथा सारे भूखंडों का कंपनी के नाम तकनीकी रूप से दर्ज हो जाने के बाद इस आंकड़ों को अंतिम रूप दिया जा सकता है। उत्तर में आगे यह भी बताया गया था कि प्रबंधन सूचना प्रणाली से दिनांक 2 जनवरी 2013 को डाउनलोड किए गए आंकड़ों के अनुसार कंपनी की कुल जमीन की कीमत ₹923 करोड़ लगभग है जो भा सं नि लि के लेखापरीक्षित वार्षिक लेखा में दर्शाए गए कुल भूमि के मूल्य से मिलता है। आगे सभी परिमण्डलों से पहले से ही निवेदन किया गया है कि वह अपने परिमण्डल में कुल कीमत के अन्तरों का मिलान करें।

इस संबंध में मंत्रालय द्वारा दिए गए उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि कंपनी के 2000 में निर्माण के इतने समय बाद भी भूमि संबंधी आंकड़ों अद्यतन नहीं हैं तथा कुल कीमत का प्रबंधन सूचना प्रणाली तथा लेखापरीक्षित लेखों में मिलान अभी जारी है जिसने कंपनी के वार्षिक लेखा में भी भूमि संबंधी आंकड़ों की कीमत की सही प्रस्तुति को प्रभावित किया है। इस कंपनी की भूसंपदाओं की बुक मूल्य के बारे में तीन अलग-अलग आंकड़ों हैं। 31 मार्च 2012 को समाप्त होने वाली लेखापरीक्षित लेखा के अनुसार कंपनी के कुल जमीन की कीमत ₹1130.81 करोड़ (ग्रास ब्लाक) थी जबकि प्रबंधन सूचना प्रणाली में 26 सितंबर 2012 तथा 2 जनवरी 2013 को उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार इसकी कीमत क्रमशः ₹3483.44 करोड़ एवं ₹923 करोड़ बताए गए हैं। यह कंपनी के लिए एक गंभीर विषय है। कंपनी की भूसंपदा के सही मूल्यांकन हेतु त्वरित मिलान

⁴ पूर्ण स्वामित्व भूमि: ₹3039.32 करोड़; लीज़होल्ड भूमि: ₹63.71 करोड़

⁵ पूर्ण स्वामित्व भूमि: 371.76 लाख वर्ग मीटर; लीज़होल्ड भूमि: 34.55 लाख वर्ग मीटर

⁶ पूर्ण स्वामित्व: 31.23 लाख वर्ग मीटर; लीज़होल्ड: 3.27 लाख वर्ग मीटर

⁷ पूर्ण स्वामित्व: ₹363.72 करोड़; लीज़होल्ड: ₹16.69 करोड़

⁸ पूर्ण स्वामित्व: ₹3403.04 करोड़; लीज़होल्ड: ₹80.40 करोड़

⁹ पूर्ण स्वामित्व: ₹956.14 करोड़; लीज़होल्ड: ₹174.67 करोड़

अनिवार्य है ताकि बिक्री/विनिवेश या पूंजी पुनःनिर्माण की स्थिति में कंपनी के हितों की रक्षा की जा सके।

5.1.6.2 उत्तराधिकार में प्राप्त भूखंडों का अधिकार पत्र बी एस एन एल के नाम हस्तांतरित नहीं होना

भूसंपदा का बी एस एन एल को हस्तांतरण के उपरांत दूरसंचार विभाग ने 30 सितंबर 2000 को एक ज्ञापन पत्र जारी कर यह निर्देश दिया कि भूमि संबंधी सारी परिसंपत्तियों एवं देयताओं का हस्तांतरण/नाम परिवर्तन/बिक्री आदि आवश्यक औपचारिकताएं दिनांक 31 दिसंबर 2000 तक पूर्ण कर ली जाए; लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- i. उत्तराधिकार में प्राप्त 12194¹⁰ भूखंड, जिनका कुल क्षेत्रफल 406.31 लाख वर्गमीटर¹¹ है, 31 मार्च 2012 तक कंपनी के नाम हस्तांतरित/परिवर्तित नहीं हो पाए थे (संदर्भ अनुलग्नक—XII)।
- ii. भा सं नि लि के निगम कार्यालय द्वारा भूमि संबंधी आंकड़े की अभि-पुष्टिकरण का कार्य सितंबर 2011 में शुरू हुआ। इस दौरान सारे दूरसंचार इकाइयों के मुखियों को उनके कार्यक्षेत्र में स्थित उत्तराधिकार में प्राप्त भूमि तथा भवनों के सत्यापन का कार्य पूरा करने को कहा गया था। इस सत्यापन प्रक्रिया को संचार लेखा नियंत्रक (दूरसंचार विभाग के प्रतिनिधि के तौर पर) और भा सं नि लि के अधिकारियों द्वारा संयुक्त रूप से चलाया गया था। इस प्रक्रिया का उद्देश्य भूमि का दू वि से कंपनी के नाम शीघ्र हस्तांतरण सुनिश्चित करना था तथा इसे दिनांक 30 सितंबर 2011 तक पूरा किया जाना था।
- iii. कंपनी ने सारे सर्किलों को संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय द्वारा तय समय सीमा 31 दिसंबर 2011 के अंदर भूमि को कंपनी के नाम हस्तांतरण संबंधी कार्य पूरा करने का निर्देश परिमण्डलों को (22 दिसम्बर 2011) जारी किया। परंतु लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि जनवरी 2012 तक 37 सर्किल तय समय सीमा तक भूमि के हस्तांतरण संबंधी औपचारिकताएं पूरी करने में विफल रहे। सितंबर 2012 तक केवल 7 सर्किलों¹² में संचार लेखा नियंत्रक के साथ संयुक्त रूप से भूमि संबंधी सत्यापन कार्य पूरा किया जा सका। इस डाटा सत्यापन के आधार पर कंपनी द्वारा केवल इन्हीं 7 सर्किलों में दूरसंचार विभाग के निर्देशों के अनुरूप भूमि हस्तांतरण/परिवर्तन संबंधी प्रक्रिया की शुरुआत की जा सकी है।

¹⁰ पूर्ण स्वामित्व: 11446; लीज़होल्ड: 748

¹¹ पूर्ण स्वामित्व: 371.76 लाख वर्ग मीटर; लीज़होल्ड: 34.55 लाख वर्ग मीटर

¹² हरियाणा उ पू I, उ पू II छतीसगढ़, चैन्नई दू जि, जे एण्ड के एवं पंजाब

मंत्रालय ने (फरवरी 2013 में) इस बात पुष्टि करते हुए बताया कि 31 मार्च 2012 तक सरकार से प्राप्त किसी भी भूखंड को कंपनी के नाम नहीं किया जा सका है। इस संबंध में यह भी बताया गया कि संचार लेखा नियंत्रक के साथ संयुक्त रूप से भूमि सत्यापन एक कठिन कार्य है क्योंकि इस कार्य में बहुत सारी प्रक्रियाओं से गुजरना पड़ता है तथा इसे विभिन्न व्यक्तियों द्वारा पूरी की जाती है। इस संबंध में यह भी बताया गया है कि सत्यापन कार्य सारे सर्किलों में एक साथ शुरू किया गया है और यह प्रक्रिया जारी है। आगे यह भी बताया गया है कि दूरसंचार विभाग ने मार्च 2012 तक हरियाणा सर्किल में स्थित भूसंपदाओं को कंपनी के नाम करने के आदेश दे दिये हैं। विभाग ने इसी आदेश को 41 सर्किलों में स्थित वैसे भूखंडों को लिए भी लागू करने का निर्देश दिया है जिसके स्पष्ट एवं उचित राजस्व अभिलेख उपलब्ध हैं। यह आदेश वैसे भूखंडों के लिए लागू नहीं बताया गया है जो खाली अथवा विवादित, संयुक्त स्वामित्व अथवा वैसे भूखंड जिसे दूरसंचार विभाग ने अपने पास रखने का फेसला लिया है, की श्रेणी में आते हैं।

उत्तर से यह स्पष्ट है कि समय सीमा तय करने के बावजूद भूमि सत्यापन का कार्य अपूर्ण है। इस देरी की वजह से ही भूमि के नाम परिवर्तन में विलम्ब हो रहा है।

5.1.6.3 खाली भूखंडों का व्यावसायिक दोहन न किया जाना

देशभर में कंपनी के 29 सर्किलों में 31 मार्च 2012 को 32.46 लाख वर्गमीटर क्षेत्रफल के पूर्ण स्वामित्व¹³ वाले 1953 भूखंड पूर्ण रूप से खाली पड़े थे।

लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि:

- i. अनुलग्नक—XIV में दर्शाए गए 307.82 लाख वर्गमीटर¹⁴ क्षेत्रफल के पूर्ण स्वामित्व वाले 11352¹⁵ भूखंडों में लेखापरीक्षा के लिए चयनित 15 सर्किलों में 27 लाख वर्गमीटर क्षेत्रफल के 1719 भूखंड¹⁶ (अनुलग्नक—XIII) पूर्णरूपेण खाली थे।
- ii. उक्त 15 सर्किलों के कुल 67 सै स्वी क्षेत्र में से 25 चयनित क्षेत्रों में 1.70 लाख वर्गमीटर क्षेत्रफल एवं ₹7.60 करोड़ कुल कीमत के 119 भूखंड पूर्ण रूप से खाली पड़े थे (मार्च 2012) (अनुलग्नक -XV)।
- iii. सरकारी भूखंडों के बढ़ते अतिक्रमण से सुरक्षा के मद्देनजर दूरसंचार विभाग ने इसे रोकने के लिए विस्तृत निर्देश जारी किये गये थे। भा सं नि लि के सर्किल प्रबंधन ने भी सै स्वी क्षेत्रों को इसके अन्तर्गत आनेवाले खाली भूखंडों को अतिक्रमण से बचाने के लिए समुचित कदम

¹³ उत्तराधिकार: 1157; अधिग्रहित: 796

¹⁴ उत्तराधिकार में प्राप्त: 280.58 लाख वर्ग मीटर; अधिग्रहीत: 27.24 लाख वर्ग मीटर

¹⁵ उत्तराधिकार में प्राप्त: 9031; अधिग्रहित 2321

¹⁶ उत्तराधिकार में प्राप्त: 988; अधिग्रहित: 731

उठाने के निर्देश दिए। इस निर्देशों के बावजूद भूखंडों को बिना सुरक्षा इंतजाम किए लम्बे समय तक खाली रखा गया जिससे इनके अतिक्रमण का खतरा बरकरार है। जमीन के अतिक्रमण का विस्तृत विवरण आगे के पैरा में दिया गया है।

- iv. खाली भूखंडों के प्रभावी उपयोग सुनिश्चित करने के लिए जून 2008 में कंपनी ने अपने अधीन खाली भूखंडों के व्यावसायिक दोहन की संभावना खोजने का काम शुरू किया। तदनुसार इस दिशा में सारे सर्किलों को अपने कार्यक्षेत्र में खाली भूखंडों की पहचान करने के निर्देश जारी किए। 15 सर्किल के चयनित 67 सै स्वी क्षेत्र के अभिलेखों के नमूना जांच से पता चला कि केवल तीन सर्किलों से संबंधित मुख्य महाप्रबन्धक ने व्यावसायिक दोहन के लिए चिन्हित उपयुक्त भूखंडों का प्रस्ताव कंपनी को भेजा है। परंतु इस संबंध में निगम कार्यालय द्वारा अंतिम निर्णय लिया जाना अभी शेष है। व्यावसायिक दोहन के लिए पहचानी गयी खाली भूखंड का विवरण नीचे की तालिका-1 में दर्शाया गया है।

तालिका-1
व्यावसायिक दोहन के लिये पहचाने गये खाली भूखण्ड

क्रम सं.	सर्किल	सै स्वी क्षेत्र का नाम	भूखंडों की संख्या	क्षेत्रफल (वर्गमीटर)
1	आंध्रप्रदेश	हैदराबाद दूरभाष जिला	6	78384.00
2	केरल	तिरुअनंतपुरम दूरभाष जिला	12	40554.00
3	कोलकाता दूरसंचार जिला	कोलकाता मेट्रो जिला	2	4172.00
कुल			20	

इस प्रकार खाली भूखंडों का व्यावसायिक दोहन हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत करने में सर्किल की लगातार निष्क्रियता तथा कंपनी के कारपोरेट कार्यालय सिविल खंड द्वारा मामलों में अनिर्णय की स्थिति से कंपनी खाली भूखंडों का व्यावसायिक दोहन कर अतिरिक्त राजस्व पैदा करने में तथा इस प्रकार अपनी क्रियाशील पूंजी बढ़ाने में विफल रही।

लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर मंत्रालय ने फरवरी 2013 में जवाब दिया कि कंपनी के अन्तर्नियमों (ए ओ ए) के अनुसार कंपनी जैसे किसी भूखंड या/और भवनों की बिक्री व पट्टे पर देने का कार्य बिना राष्ट्रपति के अनुमोदन के नहीं कर सकती है जिसका मूल्य ₹1 करोड़ या इससे अधिक हो। परंतु 11 जनवरी 2013 को इन अन्तर्नियमों में संशोधन कर कंपनी को इस बात की छूट दी गयी कि भवन में उपलब्ध अधिक क्षमता की स्थिति में राष्ट्रपति के अनुमोदन के बिना भी 10 वर्षों तक के लिए भवनों को पट्टा या किराए पर देने हेतु करार कर सकती है। फलस्वरूप कंपनी ने अपने भूसंपदाओं के उचित दोहन की दिशा में कदम उठाते हुए एक आरंभिक योजना की शुरुआत की जिसके अंतर्गत 10 खाली भूखंडों के व्यावसायिक उपयोग का निर्णय लिया गया। उत्तर में यह भी कहा गया कि इस परियोजना के सफल कार्यान्वयन की स्थिति में भा स नि लि द्वारा अन्य खाली

भूखंडों के व्यावसायिक दोहन कर राजस्व पैदा करने की दिशा में भा स न लि द्वारा कार्रवाई की जाएगी।

मंत्रालय का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अन्तर्नियमों में संशोधन हेतु प्रस्ताव भेजने का विचार मार्च 2012 में आया और प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा इसका अनुमोदन सितम्बर 2012 किया गया जिसके फलस्वरूप इनमें संशोधन हुआ। इस संशोधन के अनुसार कंपनी को भवन आदि में उपलब्ध अतिरिक्त जगह 10 वर्षों तक की अवधि के लिए अपने स्तर पर व्यावसायिक उपयोग संबंधी निर्णय लेने का अधिकार दिया गया था। इस प्रावधान के दायरे में अनुपयोगी और खाली जगह नहीं आती थी जिसके लिये राष्ट्रपति का अनुमोदन अपेक्षित था। इस क्रम में ₹1 करोड़ तथा उससे ज्यादा लागत वाले भवनों की बिक्री अथवा किराए या पट्टे पर देने वाले प्रावधानों को और ज्यादा कड़े बनाए गए जिसके अंतर्गत यह निश्चित किया गया कि किसी भी जमीन को बिना राष्ट्रपति के अनुमोदन के बेचा अथवा पट्टे या किराए पर नहीं दिया जा सकता है।

5.1.6.4 भूमि का अतिक्रमण

उत्तराधिकार से प्राप्त व नयी खरीदी गयी कुल 8.46 लाख वर्गमीटर भूमि का अतिक्रमण किया गया था।

इस संबंध में 15 सर्किलों में नमूना लेखापरीक्षा जांच की गई जिसमें पाया कि इन सर्किलों में 307.82 लाख वर्गमीटर क्षेत्रफल की पूर्ण स्वामित्व वाली 11352 भूखंडों में 9031 भूखंड कंपनी को निर्माण के समय उत्तराधिकार में प्राप्त हुई थी तथा बाकी 2321 भूखंड जनवरी 2001 से मार्च 2012 के बीच भा सं नि लि द्वारा खरीदी गयी थी (संदर्भ अनुलग्नक-XIV) कम्पनी के भूमि अभिलेखों के लेखापरीक्षा के दौरान यह पता चला कि

- i. चयनित सर्किलों में कुल 8.46 लाख वर्गमीटर भूमि¹⁷ के 101 भूखंडों¹⁸ का अतिक्रमण किया गया था जिसका विवरण नीचे तालिका-2 में दिया गया है:

¹⁷ उत्तराधिकार में प्राप्त: 8.5 लाख वर्ग मीटर; अधिग्रहित: 0.41 लाख वर्ग मीटर

¹⁸ उत्तराधिकार में प्राप्त: 79 प्लॉट; अधिग्रहित: 22 प्लॉट

तालिका- 2
जमीन पर अतिक्रमण का विवरण

(क्षेत्रफल वर्ग मीटर में)

क्रम सं.	सर्किल	कुल भूखंड				अतिक्रमित भूखंड			
		उत्तराधिकार में प्राप्त		हासिल की गई		उत्तराधिकार में प्राप्त		हासिल की गई	
		भूखंडो की सं.	क्षेत्र	भूखंडो की सं.	क्षेत्र	भूखंडो की सं.	क्षेत्र	भूखंडो की सं.	क्षेत्र
1	गुजरात (अहमदाबाद दू जिला सहित)	1067	2429583.1	483	479412.7	3	17404	0	0
2	आन्ध्रप्रदेश	1086	2742275	314	217318.3	5	40537.3	0	0
3	कर्नाटका (बंगलूरु दू जि सहित)	1001	2391255.96	309	245715.62	1	809.6	1	278.7
4	बिहार	322	838351.1	24	41652.75	9	105278	1	263.13
5	चैन्नई दू जि	102	875730.3	4	3726	0	0	0	0
6	तमिलनाडु	764	2177557.98	110	137383.33	1	1249.82	2	2250
7	केरला	609	1603250	103	177395.4	3	4659	0	0
8	कोलकाता	66	641599	1	2833	2	8901	0	0
9	पश्चिम बंगाल	154	842929.9	7	14070.03	1	227275	0	0
10	मध्यप्रदेश	802	2578086.55	399	559589.04	27	92382.42	10	21897.48
11	महाराष्ट्रा	1155	4122724	376	474873.54	14	225388.9	6	12934
12	उड़ीसा	168	603867	21	74663	4	35946	2	3332
13	पंजाब	326	1186944.99	31	81542.24	1	4104	0	0
14	राजस्थान	696	2521931.5	123	147890.9	4	14985	0	0
15	उत्तर प्रदेश (पूर्व)	713	2502113	16	65749.03	4	26551.16	0	0
	कुल	9031	28058199.38	2321	2723814.88	79	805471.17	22	40955.31

(टिप्पणी अंको का संकलन भा सं नि लि के सिविल पु सू प्र से डाउन लोडेड डाटा से किया गया है)

- ii. चयनित सैं स्वी क्षेत्र में लेखापरीक्षा एवं भा स नि लि के संयुक्त निरीक्षण दल (मई से सितम्बर 2012) द्वारा भूमि अभिलेखों की जांच के दौरान यह पता चला है कि 1.70 लाख वर्गमीटर¹⁹ क्षेत्रफल के 29 भूखंड²⁰ अतिक्रमण ग्रस्त पाए गए जिसका विवरण **अनुलग्नक-XVI** में दिया गया है। (इन भूखंडों में 8 भूखंड 1 अक्टूबर 2000 को कंपनी के निर्माण के बाद अतिक्रमण ग्रस्त हुए)। जांच के दौरान यह भी पता चला कि भूखंडो को अतिक्रमण से बचाने के लिए कंटीले तार, चारदीवारी या घेराबंदी आदि का कोई उपाय नहीं किया गया था तथा कुछ मामलों जैसे (मुरैना और इंदौर सैं स्वी क्षेत्र) में अतिक्रमण को खाली कराने हेतु कोई कानूनी कार्यवाही भी शुरू नहीं की गयी थी।

¹⁹ उत्तराधिकार में प्राप्त: 1.66 लाख वर्ग मीटर; अधिग्रहित: 0.4 लाख वर्ग मीटर²⁰ उत्तराधिकार में प्राप्त: 25; अधिग्रहित: 4

- iii. कतिपय सै स्वी क्षेत्रों के मामलों में संबंधित सर्किल अधिकारियों को भूमि अतिक्रमण की कोई जानकारी नहीं थी। इनकी जानकारी प्रदान किये गये डाटा के लेखापरीक्षा विश्लेषण व संयुक्त निरीक्षण दल के जांच निष्कर्षों के माध्यम से लेखापरीक्षा ने प्रदान की। इस तथ्य से अवगत कराए जाने के बाद कंपनी प्रबंधन ने उत्तर में कहा कि भूखंडों की घेराबंदी के लिए कार्रवाई शुरू की जाएगी एवं उन सै स्वी क्षेत्रों से रिपोर्ट मांगी जाएगी जहां से अतिक्रमण की जानकारी है। प्रबंधन ने उत्तर में यह भी बताया कि अन्य मामलों में भी जहां प्रबंधन को अतिक्रमण की जानकारी मिली है उन्हें हटाने के लिए कानूनी कार्रवाई शुरू की गयी है।
- iv. भूसंपदा को कम्पनी के नाम करने में विलंब के कारण अतिक्रमण हटाने की दिशा में चल रही कानूनी प्रक्रिया में अड़चने आ रही है। यह भी देखा गया कि सर्किल अधिकारियों द्वारा सै स्वी क्षेत्रों को खाली भूखंडों को अतिक्रमण मुक्त रखने हेतु सख्त निगरानी के स्पष्ट निर्देश के बावजूद संबंधित सै स्वी क्षेत्र के स्तर पर खाली भूमि की नियमित मॉनीटरिंग यह सुनिश्चित करने के लिये कि जमीन घेराबंदी, साइनबोर्ड या अन्य तरीकों से उनके पास उपलब्ध खाली भूखंड बिलकुल सुरक्षित रहें नहीं की जा रही है।

इस तरह भा स नि लि अपनी भूसंपदा, चाहे वह उत्तराधिकार में प्राप्त हुई हो या हासिल की गई हो, को अतिक्रमण से बचाने में असमर्थ रहा है।

मंत्रालय ने (फरवरी 2013 में) यह बताया कि कंपनी के कुल भूमि के एक प्रतिशत से भी कम भूमि पर अतिक्रमण के रिपोर्ट है। अपितु मु म प्र को लेखापरीक्षा द्वारा दिए गए विवरण के मद्देनजर जांच करने तथा अतिक्रमण की स्थिति में कानूनी प्रक्रिया अपनाकर इसे हटाने की दिशा में कार्रवाई करने के निर्देश दिए गए हैं। इसके साथ खाली भूखंडों को अतिक्रमण से बचाने हेतु सतत सजग रहने के निर्देश भी दिए गए हैं।

5.1.6.5 भु-अर्जन

(i) ₹3.38 करोड़ के भुगतान के बावजूद 82 भूखंडों का बिक्री या पट्टा अधिकार पत्र न होना

सीधी खरीद या पट्टे पर हासिल जमीन पर खरीदार या पट्टेदार का पूर्ण अधिकार सुनिश्चित करने की दिशा में यह आवश्यक है कि भूमि सौदे को अंतिम रूप देने के बाद बिक्री या पट्टा अधिकार पत्र हासिल किए जाए। खरीद-बिक्री या पट्टे से संबंधित औपचारिकताएं अपूर्ण रहने की स्थिति में जमीन पर दावा खत्म हो सकता है या पट्टे का अधिकार रद्द हो सकता है जिससे किसी भी कंपनी का कार्य निष्पादन प्रभावित हो सकता है।

नमूना लेखापरीक्षा जांच के दौरान यह पाया गया कि कंपनी ने 4 सै स्वी क्षेत्रों²¹ में 0.12 लाख वर्गमीटर क्षेत्रफल के 17 भूखंडों को 30 से 99 वर्षों तक के पट्टे पर लिया है। एक्सचेंज व रिमोट लाइन यूनिट आदि स्थापित करने के उद्देश्य से लीज पर लिए गये इन भूखंडों के लिए कंपनी को ₹0.64 करोड़ प्रीमियम का भुगतान भी करना पड़ा। परंतु कंपनी ने इन भूखंडों के पट्टे के लिए कोई करार पत्र तैयार नहीं किया। फलस्वरूप कंपनी को ₹0.64 करोड़ की प्रीमियम का परिहार्य भुगतान तथा इस राशि पर ब्याज की हानि भी सहनी पड़ी। आगे यह भी देखा गया कि इसी क्रम में दो सर्किल के 5 सै स्वी क्षेत्रों²² में भी कंपनी ने 0.85 लाख वर्गमीटर क्षेत्रफल के 65 भूखंडों को ₹2.74 करोड़ की कुल लागत से खरीदा। परंतु इस खरीद के लिए भी कोई बिक्री पत्र नहीं तैयार किया गया (अनुलग्नक-XVII)।

मंत्रालय/प्रबंधन ने (फरवरी 2013 में) जवाब दिया कि सारे मु म प्र को कंपनी के हित में खरीद प्रक्रिया से संबंधित सारी औपचारिकताएं पूरी करने हेतु आवश्यक निर्देश दिए गए हैं।

(ii) ₹7.38 करोड़ कीमत की 0.32 लाख वर्गमीटर भूमि के हस्तान्तरण का प्रस्ताव प्रस्तुत न करना।

आंध्रप्रदेश सरकार ने 1981 से 2001 के बीच एक्सचेंज व अन्य संबंधित सेवाओं की निर्माण हेतु 32307.1 वर्गमीटर खाली जमीन ₹7.38 करोड़ के निमित्त पर दूरसंचार विभाग को आवंटित किया। हस्तांतरण प्रक्रिया को पूर्ण करने हेतु दूरसंचार विभाग/भा सं नि लि को आंध्रप्रदेश सरकार से हस्तान्तरण प्रस्ताव प्रस्तुत करके इसे प्राप्त करना आवश्यक था। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि कंपनी के निर्माण के 11 वर्षों के बाद भी न तो दूरसंचार विभाग और न ही कंपनी के ओर से ऐसी कोई कार्रवाई शुरू की गयी।

इस दौरान यह भी पाया गया कि 2543 वर्गमीटर वाले एक भूखंड जिसके लिए राज्य सरकार को ₹1.58 करोड़ का भुगतान किया गया था को आंध्र प्रदेश सरकार ने 2005 में वापस ले लिया। ऐसा इसलिए किया गया क्योंकि 1998 में आवंटित यह भूखंड अब तक बिना किसी उपयोग के खाली पड़ा था तथा इसे कानूनी तौर पर भी दूरसंचार विभाग या कंपनी द्वारा हस्तांतरित नहीं किया गया था।

इस संबंध में बताए जाने पर संबंधित सर्किल प्रबंधन ने फरवरी 2012 में बताया कि इस मामले में 21 दिसंबर 2006 को कानूनी नोटिस दिया गया था तथा संबंधित अधिकारियों के साथ जमीन वापस करने तथा अतिक्रमण हटाने हेतु शीघ्रता से कार्यवाही की जा रही थी। उन्होंने जवाब में यह भी बताया कि अन्य आवंटित भूखंडों के लिए संबंधित प्राधिकारियों यथा जिला कलेक्टर के साथ हस्तान्तरण करण प्रस्ताव उठाया जा रहा था।

²¹ अहमदाबाद, सूरत, जयपुर एवं उदयपुर

²² सूरत, हिम्मतनगर, जुनागढ़, चंडीगढ़ एवं भरतपुर

सर्किल प्रबंधन का यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तथ्य यह बताते हैं कि राज्य सरकार के राजस्व अधिकारियों ने जमीन वापस ले ली तथा इसे सिख समुदाय कल्याण संघ को नवंबर 2005 में आवंटित कर दी। अतः आवंटित भूखंड के उपयोग न करने तथा इनके कंपनी के नाम हस्तांतरित न होने की वजह से कंपनी को न केवल 2543 वर्गमीटर जमीन से हाथ धोना पड़ा बल्कि ₹1.58 करोड़ की हानि भी झेलनी पड़ी। इस बात की प्रबल संभावना हो सकती है कि अन्य परिमण्डलों पर ऐसे और मामले हो सकते हैं क्योंकि उपरोक्त मामला आंध्र प्रदेश सर्किल में नमूना लेखापरीक्षा जांच के दौरान पता चला है।

मंत्रालय ने फरवरी 2013 में बताया कि सारे संबंधित इकाइयों को भूसंपदाओं की शीघ्र कंपनी के नाम करवाने की दिशा में अपेक्षित कार्रवाई करने के निर्देश जारी कर दिए हैं।

(iii) बिना किसी मुआवजे या किसी वैकल्पिक आवंटन के कंपनी द्वारा 1690.40 वर्गमीटर जमीन सौंप दी गई।

चयनित सर्किलों (संदर्भ अनुलग्नक-XI) के लेखापरीक्षा जांच के दौरान यह पाया गया कि कर्नाटक और तमिलनाडु सर्किलों में भा सं नि लि को बिना किसी उचित मुआवजे या निमित्त के ₹0.79 करोड़ अंकित मूल्य की 1690.40 वर्गमीटर जमीन सौंप देना पड़ी जिसका विवरण आगे दिया गया है।

कर्नाटक सर्किल के बंगलुरु में बेंगलोर मास रैपिड ट्रांसपोर्ट लिमिटेड (बी एम आर सी एल) ने अगस्त 2005 में 557.40 वर्गमीटर जमीन मेट्रो रेल प्रोजेक्ट के लिए हासिल की। जिसको भा सं नि लि ने जनवरी 2004 में 0.79 करोड़ रु. की लागत से प्राप्त की थी। बेंगलोर मास रैपिड ट्रांसपोर्ट लिमिटेड ने इस भू-अर्जन की एवज में कंपनी को 525.20 वर्गमीटर जमीन देने का वादा किया था तथा प्रयोग में नहीं आनेवाली 32.21 वर्गमीटर जमीन के लिए ₹7.97 लाख मुआवजे के रूप में दिया था। परंतु सात वर्षों के बाद भी भा सं नि लि को वैकल्पिक भूखंड आवंटित नहीं किया गया था। भा सं नि लि के सर्किल प्रबंधन ने कहा कि बेंगलोर मास रैपिड ट्रांसपोर्ट लिमिटेड के अधिकारियों के साथ दी गई जमीन के बदले सममूल्य जमीन को आवंटित किए जाने के मामले को उठाया गया है।

तामिलनाडु सर्किल के त्रिची सै स्वी क्षेत्र में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा सड़क चौड़ीकरण के उद्देश्य से वर्ष 2003 में ₹3.46 लाख बाजार मूल्य की 1133 वर्गमीटर जमीन अधिग्रहण किया गया था। परंतु अभी तक इस जमीन के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा कोई मुआवजा नहीं दिया गया था। सर्किल प्रबंधन ने मई 2012 में बताया कि अभिलेखों के उपलब्ध न होने के कारण मुआवजे के मामले को आगे बढ़ाया नहीं जा सका।

मंत्रालय ने फरवरी 2013 में बताया कि सभी सम्बन्धित परिमण्डलों से रिपोर्ट मंगाई गई तथा सभी मुख्य महाप्रबंधकों को निर्देश जारी किये गये कि सुनिश्चित करें कि इस प्रकार का कोई मामला

यूनिट में नहीं है तथा लंबित मामलों को शीघ्रता से आगे बढ़ायें जिससे सही मुआवजा या वैकल्पिक जमीन जैसा भी मामला हो प्राप्त की जाये।

निष्कर्ष

यद्यपि कम्पनी एक दशक से भी ज्यादा समय से अस्तित्व में है फिर भी उसके पास कोई प्रभावी भूमि प्रबंधन नीति नहीं है। इसके न होने के कारण कम्पनी अपने पूर्ण स्वामित्व की बहुत बड़ी फैली हुई 402.99 लाख वर्गमीटर जमीन को अतिक्रमण/जमीन के निरस्तीकरण से बचाने के लिये असमर्थ रही क्योंकि कम्पनी को अपने नाम पर उत्तराधिकार में प्राप्त जमीन के नामांतरण/परिवर्तन/हस्तांतरित करने में असाधारण विलंब हुआ। इसके अलावा घाटे में रहने वाली कंपनी खाली भूखंडों के व्यावसायिक कार्य में लेते हुए अतिरिक्त राजस्व उगाहने की दिशा में भी असमर्थ रही है। जहां तक भूसंपदाओं की कीमत का सवाल है कंपनी के सिविल विंग द्वारा दी गयी जानकारी और इसके वार्षिक लेखाओं में दर्शाये गये आंकड़ों में कंपनी की कुल जमीन, जिसमें उत्तराधिकार में प्राप्त व पट्टे पर ली गयी दोनों तरह की जमीन शामिल है, की कीमतों में भारी अंतर पाया गया है। इस अंतर के कारण कंपनी की परिसम्पत्तियां वार्षिक लेखा में कम परिलक्षित हुई है। सर्किलों में उपयुक्त प्रावधानों के तहत भूखंडों के कंपनी के नाम करवाकर इन विशाल उच्च मूल्यवाली खाली भूसंपदाओं का लाभ उठाना चाहिए।

5.2 288 एफ²³ हाई काउन्ट ऑप्टिकल फाइबर केबिल की अविवेकपूर्ण अधिप्राप्ति

फील्ड इकाइयों से बिना किसी मांग के भा सं नि लि द्वारा 288 फा हाई काउन्ट ऑप्टिकल फाइबर केबिल की अविवेकपूर्ण अधिप्राप्ति की गई जिसके परिणामस्वरूप तीन वर्षों से अधिक समय तक प्राप्त हुई केबिलों के 50 प्रतिशत से अधिक का उपयोग नहीं हुआ तथा इससे ₹41.30 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ।

भारत संचार निगम लिमिटेड (भा सं नि लि) की अधिप्राप्ति नियम-पुस्तिका में यह व्यवस्था है कि किसी मद के लिये अधिप्राप्ति प्रक्रिया का प्रारम्भिक बिन्दु उसकी आवश्यकता का प्राक्कलन अथवा पूर्वानुमान होना चाहिये। इसमें यह भी व्यवस्था है कि सम्बन्धित प्रयोक्ता शाखायें जोकि उपस्कर के अधिष्ठापन के लिये योजना बनाती हैं, उनसे पूर्वानुमान प्राप्त किया जाता है और प्रत्येक परिमंडल द्वारा इस प्रकार के उपस्कर की आवश्यकता जो सम्बन्धित परिमंडलाध्यक्ष के साथ विचार-विमर्श के बाद बनती है तथा योजना शाखा द्वारा इसे अंतिम रूप प्रदान किया जाता है। भा सं नि लि में ऑप्टिकल फाइबर केबिल (आ फा के) नेटवर्क के कार्य दूरसंचार परियोजना परिमंडल द्वारा

²³ एफ फाइबर

निष्पादित किये जाते हैं तथा कार्य पूर्ण होने के बाद सम्पत्ति क्षेत्रीय परिमंडलों (जोकि सम्पूर्ण प्रयोक्ता हैं) को हस्तांतरित कर दी जाती है।

भा सं नि लि द्वारा अपने ओवरले एसेस नेटवर्क (ओ ए एन) में हाई काउन्ट फाइबर केबिल (48 एफ तथा 96 एफ) बिछाई जा रही हैं जिसका उद्देश्य घरों में सेवाओं को फाइबर (एफ टी टी एच) से प्रदान करने के लिये नेटवर्क तैयार करना है। ओ ए एन में बिछाई गई ये हाई काउन्ट फाइबर केबिल जी एस एम²⁴ ब्रॉडबैंड की आवश्यकताओं को पूरा करती है। तथा एन्टर प्राइज सेगमेंट को हाई स्पीड लीज्ड लाइन सेवायें शीघ्र उपलब्ध कराने की व्यवस्था करती हैं।

स्टेट ऑफ द आर्ट फाइबर आधारित एक्सेस नेटवर्क के द्वारा एफ टी टी एच को लागू करने की योजना निश्चित करने के उद्देश्य से, भा सं नि लि कारपोरेट कार्यालय ने अगस्त व सितम्बर 2008 में पांच विक्रेताओं को 3000 कि मी 288 फा केबिल की अधिप्राप्ति के लिये आदेश दिये थे तथा केबिल पांच परियोजना परिमंडलों²⁵ को आबंटित कर दिया गया था। अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (2010-11 एवं 2011-12) से यह निर्दिष्ट हुआ कि 288 फा केबिल की बगैर उचित उद्यम तथा सम्बन्धित दूरसंचार परियोजना मंडलों से आवश्यकता का मूल्यांकन किये बिना की गई थी। इससे ₹41.30 करोड़ की लागत वाली 52.16 प्रतिशत केबिल भंडार में बेकार माल के रूप में बिना उपयोग के तथा निष्क्रिय पड़ी रहीं जैसाकि नीचे वार्णित है:

- अगस्त 2007 में, भा सं नि लि कारपोरेट कार्यालय ने वर्ष 2007-08 तथा 2008-09 के लिये ₹189.915 करोड़ की प्राक्कलित लागत पर 17265 कि मी की 96 फा आ फा केवल अधिप्राप्त करने का प्रस्ताव दिया था। तथापि, भा सं नि लि प्रबन्धन ने 17265 कि मी की 96 फा केबिल अधिप्राप्ति के लिये प्रस्ताव को तदर्थ आधार पर 12000 कि मी की 96 फा केबिल तथा 3000 कि मी की 288 एफ केबिल में बदल दिया था और ₹79 करोड़ मूल्य की 3150 कि मी की 288 फा केबिल की अधिप्राप्ति की इसमें न तो कोई लागत-लाभ विश्लेषण तथा/अथवा 288 फा केबिल के उपयोग के लिये कोई मानक तय किया गया था। यद्यपि भा सं नि लि पहली बार इन केबिलों की अधिप्राप्ति कर रहा था, अभिलेखों में ऐसा कुछ भी नहीं था जिससे यह निर्दिष्ट हो कि 288 फा केबिल अधिप्राप्त करने के लिये प्रस्ताव पर चर्चा या तो प्रबन्धन समिति (प्र स) की या कम्पनी के बोर्ड निदेशक (बो नि) की बैठक में की गई थी। 288 एफ केबिल की आवश्यकता की मात्रा परिमंडल कार्यालयों की विशेष मांग के आधार पर निर्धारित भी नहीं की गई थी।
- पांच परियोजना परिमंडलों में से किसी ने भी 288 फा के लिये मांग-पत्र नहीं दिये थे। वास्तव में उत्तर दूरसंचार परिमण्डल ने आबंटन 500 कि मी से 250 कि मी करने की मांग की थी उ पू

²⁴ जी एस एम ग्लोबल सिस्टम फोर मोबाईल कम्यूनिकेशन

²⁵ उत्तर पूर्व कार्य बल-उ पू का ब, पूर्वी दूरसंचार परियोजना-पू दू प, दक्षिणी दूरसंचार परियोजना-द दू प, उत्तरी दूरसंचार परियोजनायें-उ दू प तथा पश्चिमी दूरसंचार परियोजना-प दू प

का ब परिमंडल ने भी किसी आवश्यकता को प्रदर्शित नहीं किया और विपथन की मांग की तथा द दू प परिमंडल ने भी 288 फा आ फा केबिल के लिये किसी आवश्यकता की परियोजना नहीं की। प दू प परिमंडल ने गैर आवश्यकता उद्धरण के साथ पहले फरवरी 2009 में और पुनः नवम्बर/दिसम्बर 2009 में आबंटन के विपथन के लिये भा सं नि लि मुख्यालय को प्रस्ताव भेजा।

- अप्रैल 2010 में जब भा सं नि लि कारपोरेट कार्यालय ने देखा कि क्षेत्रीय परिमंडलों में से किसी ने भी 288 फा आ फा केबिल के लिये मार्गों की परियोजना नहीं बनायी थी, सभी मुख्य महा प्रबन्धक परियोजना परिमंडलों/क्षेत्रीय परिमंडलों को शीघ्र ही अनुदेश जारी किये गये थे (अप्रैल 2010 में) कि वे उच्च मांग वाले शहरों/खंडों में 288 फा आ फा केबिल विछायें।
- उपयुक्त अनुदेशों तथा इसकी प्राप्ति के तीन वर्षों से अधिक समय होने के बावजूद भी केवल 47.84 प्रतिशत 288 आ फा अधिप्राप्ता केबिल बिछाई गई थी तथा ₹41.30 करोड़ की लागत वाली 52.16 प्रतिशत केबिल परियोजना/उ पू का ब परिमंडलों में बिना उपयोग के पड़ी हुई थी, (अक्तुबर 2012 को) जैसाकि नीचे तालिका-1 में वर्णित है:

तालिका-1
आ फा के के अनुपयोग को दर्शाने वाला विवरण

परिमंडल का नाम	आ फा के की प्राप्ति (कि मी में)	आ फा के का उपयोग (कि मी में)	आ फा के का शेष स्टॉक (कि मी में)	शेष आ फा के का मूल्य (करोड़ में)	उपयोग (प्रतिशतता में)
पू दू प	525	177	348	8.53	33.71
उ पू का ब	63	27	36	0.87	42.86
द दू प	888	289	599	15.36	32.54
प दू प	783	508	275	6.67	64.88
उ दू प	891	506	385	9.87	56.79
कुल	3150	1507	1643	41.30	47.84

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर पू दू प तथा उ पू का ब परिमंडल ने उत्तर दिया (क्रमशः मार्च 2011 तथा जनवरी 2011) कि उन्होंने कारपोरेट कार्यालय को बताया था कि बिना उपयोग किये हुये स्टॉक का विपथन अन्य परिमंडलों को किया जाये। द दू प ने जून 2010 में बताया कि 288 फा आ फा के लिये पोलिथिलीन पाइप (जिसमें से आ फा केबिल बिछाई जायेंगी) की अधिप्राप्ति के लिये दो बार निविदा की विफलता के कारण केबिल का उपयोग नहीं किया जा सका था उन्होंने यह भी बताया कि मई 2010 में पाइप के लिये क्रय आदेश भी दिये गये थे और आपूर्ति के बाद केबिल शीघ्र बिछाई जायेंगी। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा संवीक्षा (जुलाई-2011) से यह भी पता चला कि जून/जुलाई-2010 में यद्यपि पी एल बी पाइप प्राप्त किये गये थे, उसके बाद 288 फा केबिल के 888 कि मी में से मात्र 95 कि मी का उपयोग किया जा सका था। प दू प, ने

सितम्बर 2010 में उत्तर दिया कि उपलब्ध 288 एफ केबिल के तत्कालीन स्टॉक का उपयोग ओ ए एन कार्यों में किया जायेगा। उत्तर असम्बद्ध था क्योंकि प दू प में 314 कि मी केबल विछाई गई थी जिसने केबिलों के उपयोग में कोई महत्वपूर्ण प्रगति नहीं दर्शाई थी सितम्बर 2008 में द दू प की मात्रा में 500 कि मी से 250 कि मी की कमी के अनुरोध पर कारपोरेट कार्यालय द्वारा कोई विचार नहीं किया गया था तथा इसके परिणामस्वरूप 348 कि मी केबिल अभी तक द दू प के पास बिना उपयोग के पड़ी हुई थी (अक्टूबर-2012)।

भा सं नि लि कारपोरेट कार्यालय ने उत्तर दिया (अक्टूबर-2012) कि वर्ष 2006-09 के लिये विभिन्न फील्ड इकाइयों से 48 फा/96 फा/144 फा आ फा केबिल के लिये मांग आई थी। इन आवश्यकताओं के आधार पर, 17265 कि मी की 96 फा की अधिप्राप्ति प्रारम्भ की गई थी। आप्टीकल एसेस नेटवर्क में उपयोग की जाने वाली 96 फा केबिल की योजना बनाई गई थी जिससे सारे भा सं नि लि नेटवर्क में विस्तार किया जा रहा था। भा सं नि लि कारपोरेट कार्यालय ने निम्नलिखित के आधार पर 3000 कि मी की 288 फा आ फा केबिल अधिप्राप्ति का कूटनीतिक निर्णय लिया।

- क) 96 फा केबिल की प्रति फाइबर की तुलना में 288 फा आ फा केबिल की प्रति फाइबर कीमत बहुत कम है (288 फा के लिये ₹2536 और 96 फा के लिये ₹4620)।
- ख) खास तौर पर भारत के घनी आबादी वाले शहरों में केबिल बिछाना बहुत कठिन तथा महंगा है और 96 फा तथा 288 फा दोनों प्रकार की केबिल बिछाने के लिये एक ही प्रकार के प्रयास की आवश्यकता थी लेकिन लम्बी अवधि की रणनीति का लाभ तब होता है जब भविष्य में उपयोग के लिये फाइबर उपलब्ध हों।
- ग) भा सं नि लि अगली पीढ़ी बाबत नेटवर्क की योजना की प्रगति पर कार्य कर रहा था जिसमें सारे उपभोक्ता परिसरों में फाइबर की आवश्यकता थी और आ फा केबिल नेटवर्क मूल रूप से लम्बी अवधि का निवेश है और फाइबर का उपयोग भविष्य में किया जा सकता है।

मंत्रालय ने वही उत्तर संदर्भित किया है जैसा भा सं नि लि प्रबन्धन द्वारा भेजा गया था (अक्टूबर-2012)।

मंत्रालय का प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 288 फा केबिल की अधिप्राप्ति के मामले पर न तो प्रबंधन समिति द्वारा और न ही भा सं नि लि के नियंत्रक बोर्ड द्वारा विचार किया गया था। 288 फा केबिल को अधिप्राप्त करने के लिये कम्पनी ने कोई निर्णय-नीति नहीं बनाई थी यद्यपि वे पहली बार अधिप्राप्त करने जा रहे थे तथा जिसके कोई मानक निर्धारित नहीं किये गये थे। रिकॉर्ड में दर्शाने योग्य ऐसा कुछ नहीं था कि आदेश देने से पूर्व कोई लागत लाभ विश्लेषण किया गया था। 288 फा केबिल अधिप्राप्त करने के लिये प्रस्ताव के विचार के समय यहां तक कि विद्यमान 96 एफ

फाइबर के उपयोग के लेवल का न तो विश्लेषण किया गया था और न ही विचार किया गया था। इसके अतिरिक्त, 2009-10 से कम्पनी को वृहत हानि²⁶ हो रही है तथा 2009-10 से पहले से ही इसका मुनाफा बहुत तेजी से कम हो रहा था। इसलिये कम्पनी प्रबन्धन से उम्मीद थी कि वह विवेकपूर्ण वित्तीय दूरदर्षिता का पालन करे। केबिलों की अधिप्राप्ति जिसकी तत्काल आवश्यकता नहीं थी और न ही अल्प-मध्यम अवधि के लिये आवश्यकता है पर वित्तीय संसाधनों का निवेश घाटे वाली कम्पनी के लिये विवेकपूर्ण वित्तीय निर्णय नहीं है।

इस प्रकार 288 फा हाई काउन्ट आ फा केबिल क्रय करने का तदर्थ निर्णय था तथा इसका परिणाम यह हुआ कि भंडार में 50 प्रतिशत से अधिक केबिल निष्क्रिय पड़ी हुई थीं। भा सं नि लि अधिप्राप्ति की तारीख के तीन वर्ष से अधिक होने के बाद भी केवल 47.84 प्रतिशत केबिल का उपयोग कर सका था, जिसके परिणामस्वरूप केबिल निष्क्रिय पड़ी थीं इसके अतिरिक्त ₹41.30 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ।

5.3 अविवेकपूर्ण अधिप्राप्ति पर ₹21.71 करोड़ की निधि का अवरोधन।

भा सं नि लि के परिमंडल/इलेक्ट्रिकल विंग द्वारा एस एम पी एस पावर प्लांट तथा वातानुकूलित इकाइयों की अविवेकपूर्ण अधिप्राप्ति के कारण एक वर्ष से चार वर्षों से अधिक समय तक उनका उपयोग नहीं हुआ। इससे 1,612 एस एम पी एस पावर प्लांट व 617 वातानुकूलित इकाइयां निष्क्रिय रही तथा परिणामतः ₹21.71 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ।

भा सं नि लि निगम कार्यालय (नि का) द्वारा उच्च मूल्य वाले महत्वपूर्ण उपस्कर की अधिप्राप्ति केन्द्रीय रूप से की जाती है जबकि मदें जो नि का द्वारा की जाने वाली अधिप्राप्ति की सामग्री में शामिल नहीं हैं, टेलीकॉम परिमंडलो द्वारा अधिप्राप्ति के लिये विकेन्द्रीकृत की गयी है। भा सं नि लि के निगम कार्यालय ने परिमंडलों द्वारा विकेन्द्रीयकृत मदों की अधिप्राप्ति के लिये दिशानिर्देश जारी किये थे (जून 2001) जोकि अनुबद्ध करते हैं कि:

- टेलीकॉम परिमंडलों को अपनी आवश्यकताओं का मूल्यांकन करते समय अपने खपत नमूना (पैटर्न) का हिसाब रखना चाहिये। सबसे अधिक सावधानी यह सुनिश्चित करने के लिये होनी चाहिये कि भण्डार सूची में एकत्र होने से रोका जा सके।
- टेलीकॉम परिमंडल इन मदों को अधिप्राप्त करेगा ताकि उपलब्ध भण्डार सूची को ध्यान में रखकर उनकी वार्षिक आवश्यकताओं को पूरा किया जा सके।
- टेलीफोन परिमंडलों में उनके द्वारा खरीदे गये माल का उचित और शीघ्र उपयोग सुनिश्चित करना।

²⁶ 2009-10—₹1,823 करोड़; 2010-11—₹6,384 करोड़; 2011-12 – ₹8,851 करोड़

भा स नि लि के परिमण्डलो/इलेक्ट्रिकल/विंग द्वारा स्विच मोड पावर सप्लाय (एस एम पी एस)²⁷ पावर प्लांट (पी पी) वातानुकूलित इकाईयों की अधिक प्राप्ति के विवरण को अनुपालन लेखापरीक्षण के दौरान देखा गया व जिसको विस्तृत रूप से आगे वाले पैरा में लाया गया है।

(i) एस एम पी एस पावर प्लांट की अविवेकपूर्ण अधिप्राप्ति

निगम कार्यालय द्वारा एस एम पी एस पावर प्लांट की अधिप्राप्ति को विकेन्द्रीयकरण कर दिया गया (मई 2013 में) तथा इसकी अधिप्राप्ति के लिये प्रादेशिक परिमण्डलों को प्राधिकृत किया गया। भा सं नि लि टेलीकॉम परिमण्डलो ने दोनों मोबाईल व फिक्स लाईन की इकाई के विकास व रख-रखाव की जरूरतों देख-रेख को ध्यान में रखते हुए एस एम पी एस व पी पी की विभिन्न श्रेणियों को अधिप्राप्ति की।

वर्ष 2008-09 से 2011-12 में एस एम पी एस पी पी की अधिप्राप्ति व उपयोगिता के लेखापरीक्षण विश्लेषण में भा सं नि लि के 22 टेलीकॉम परिमण्डलों²⁸ में से पांच में यह खुलासा हुआ कि पावर प्लांट की विभिन्न श्रेणियों (आकार) की खरीद आवश्यकता से अधिक थी। विभिन्न प्रकार के 4,879 एस एम पी एस पावर प्लांट जोकि जी एस एम पर आधारित मोबाईल परियोजना व उनके रखरखाव के लिये सै स्वी क्षेत्र स्तर पर खरीदे गये थे उनमें से 1612 एस एम पी एस पावर प्लांट मार्च 2012 तक निष्क्रिय पड़े रहे। निष्क्रियता का समय जो एक से चार वर्ष के बीच से भी अधिक था उसके कारण ₹20.17 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ जो विस्तारित रूप में **अनुलग्नक-XVIII** में प्रस्तुत किया गया है। आगे आपूर्तिकर्ताओं द्वारा इन पावर प्लांटों पर दी गई एक वर्ष की वारंटी अवधि (परेषिती को आपूर्ति की तिथि से) भी समाप्त हो गई।

लेखापरीक्षा द्वारा (सितंबर 2012) में इसे इंगित किये जाने पर मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2013 में) कि:

- उत्तर प्रदेश (पूर्व) परिमण्डल में बड़े पैमाने पर सी एम टी एस (सेल्यूलर टेलीफोन मोबाईल सेवा) की फेस V परियोजना हेतु पावर प्लांटों की खरीद की गयी थी। यद्यपि भा सं नि लि (कारपोरेट कार्यालय) के जी एस एम परियोजना को चालू करने में देरी के निर्देशों के कारण तथा उपकरणों के विपथन के कारण वास्तविक आवश्यकता बताई गई मांग से कम थी।
- आंध्रप्रदेश परिमण्डल में पावर प्लांट की आवश्यकता मुख्यता जी एस एम व वाईमैक्स परियोजना के लिए थी जहां केवल बी टी एस/टारव के अधिग्रहण के बाद ही इनका प्रयोग होना था स्थलों को अधिग्रहण में देरी होने से उपयोगिता में विलंब हुआ।

²⁷ दूरभाष केन्द्र डायरेक्ट करन्ट (डी सी) पर कार्य करता है। इलेक्ट्रिसिटी कार्पोरेशन अल्टरनेट करंट (ए सी) पावर प्लांट द्वारा डी सी में बदला जायेगा जो दूरभाष उपकरणों को उर्जा प्रदान करती है।

²⁸ आन्ध्रप्रदेश, गुजरात, जम्मू एवं कश्मीर, महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश (पूर्व)

- गुजरात परिमंडल में पावर प्लांट को टर्नकी जी एस एम परियोजना के भाग के लिए खरीदा गया। अतः खपत ढांचे का अनुमान नहीं लगाया जा सका क्योंकि समस्त टर्नकी परियोजना के आधार पर विक्रेताओं को खरीद के लिये अग्रिम आदेश प्रदान किये गये थे। निर्धारित तिथि के बाद परियोजना क्रियान्वयन में निविदादाता की ओर से देरी के कारण पावर प्लांट का शेष भण्डार में था।
- जम्मू व कश्मीर परिमंडल में आरम्भ में पावर प्लांटों को मोबाईल परियोजना-V चालू करने के तहत अधिप्राप्ति की योजना बनाई गई परंतु परियोजना को लागू करते समय निहित स्थलों पर अवसंरचना पूर्ण रूप से तैयार नहीं हो पायी थी।
- महाराष्ट्र परिमंडल में पावर प्लांट का जरूरतमंद परिमंडलों को विपथन होना था और वर्ष 2012-13 के दौरान पावर प्लांट की खरीद का वहा कोई प्रस्ताव नहीं रखा गया।

मंत्रालय द्वारा दिया गया उत्तर केवल लेखापरीक्षा के विचार को बल देना है जोकि यह दर्शाता है कि एस एस ए व सर्कल स्तर पर परियोजना योजना के क्रियान्वयन, अधिप्राप्ति और तुल्यकालन में प्रभावी कमी थी। आगे जैसे एस एम पी एस पावर प्लांट की अधिप्राप्ति का विकेन्द्रीयकरण हुआ था तो परिमंडलों को आवश्यकता और जरूरत के अनुसार उस समय उपलब्ध भण्डार व खपत की प्रवृत्ति के आधार पर खरीदी करनी थी। ऐसा होने की विफलता के परिणामस्वरूप 1612 पावर प्लांट एक से चार वर्षों तक के समय से अधिक समय तक (मार्च 2012) निष्क्रिय पड़े रहे जिससे ₹20.17 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ।

(ii) वातानुकूलित इकाइयों की अविवेकपूर्ण अधिप्राप्ति

प्रादेशिक परिमंडलों के समन्वयन से योजना, अधिप्राप्ति और संस्थापन के लिये विद्युत उपस्कर की आवश्यकता भा सं नि लि के विद्युत विंग द्वारा की जाती है।

मुख्य अभियंता, (विद्युत) भोपाल क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले तीन इलेक्ट्रीकल डिविजन के दस्तावेजों की जांच (दिसम्बर 2011) में यह खुलासा हुआ कि यूनिट ने डी जी एस एण्ड डी रेट कांट्रैक्ट के तहत 2008-09 से 2010-11 में 2,180 वातानुकूलित (ए सी) इकाइयों की आपूर्ति के लिए विभिन्न प्राईवेट फर्मों को क्रय आदेश दिये थे जिनका प्रयोग वैश्विक व्यवस्था के मोबाईल संचार के (जी एस एम) चरण-V.1 के लिये किया गया। इनमें से मार्च 2012 तक केवल 1,563 इकाइयों का प्रयोग किया गया व बची हुई 617 यूनिट जिनकी कीमत ₹1.54 करोड़ थी भण्डार में ही मार्च 2012 तक निष्क्रिय पड़ी रही। इनके निष्क्रिय पड़े रहने की अवधि एक से तीन वर्षों से भी अधिक थी जिस कारण इकाइयों की एक वर्ष की वारंटी अवधि भी समाप्त हो गई।

मंत्रालय द्वारा उत्तर दिया गया (फरवरी 2013) कि वातानुकूलित इकाइयों को जी एस एम परियोजना के चरण-V के तहत खरीदा गया था व स्थलों को तैयार न होने के कारण 617

इकाईयों का उपयोग नहीं किया जा सका। इसके आगे मंत्रालय ने स्पष्ट किया कि 617 इकाईयों में से 93 इकाईयों का उपयोग किया गया था व बची हुई 524 इकाईयों का जी एस एम की परियोजना के चरण-V.1 में उपयोग होगा। इसके अतिरिक्त मध्यप्रदेश परिमंडल में जीवन समाप्त वातानुकूलित इकाईयों को 31 मार्च 2013 तक बदला जाएगा। बाद में यह भी स्पष्ट किया गया कि जब तक कि उपलब्ध भण्डार समाप्त नहीं हो जाता कोई भी वातानुकूलित इकाई नहीं खरीदी जाएगी।

भा सं नि लि के कारपोरेट कार्यालय द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों की भा सं नि लि भोपाल जोन के इलेक्ट्रीकल संभाग ने वातानुकूलित इकाईयों की खरीद के समय पालन नहीं किया जिस कारण 617 वातानुकूलित इकाईयां एक से तीन वर्षों के लिये निष्क्रिय रही व ₹1.54 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ।

5.4 ₹2.09 करोड़ का अधिक भुगतान तथा ₹8.12 करोड़ के अधिक कार्य प्रदान किया जाना

भा सं नि लि के मिजोरम सै स्वी क्षे में आन्तरिक नियंत्रण की विफलता से ₹8.12 करोड़ के अधिक कार्य प्रदान किये गये तथा केबिल कार्यों के निष्पादन में निजी ठेकेदार को ₹2.09 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

सैकेण्ड्री स्वीचिंग क्षेत्र (सै स्वी क्षे) द्वारा कार्यों के निष्पादन पर भारत संचार निगम लिमिटेड (भा सं नि लि) द्वारा जारी किये गये अनुदेशों में (जून 2002) अनुबद्ध है कि प्राक्कलनों की तैयारी तथा कार्यों के निष्पादन, दिखाई गई वास्तविक मात्रा के आधार पर होने चाहिये, तथा किसी भी परिस्थिति में प्रदान किये गये कार्य की मात्रा प्राक्कलित कार्यों जैसा कि निविदा आमंत्रण सूचना (निट)/बोली दस्तावेजों में निर्दिष्ट है के 25 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी। इसके अतिरिक्त एक प्रणाली होनी चाहिये जो कार्य आदेशों को जारी करने के समय में ठेकेदार को पूर्व में दिये गये कार्य की मात्रा को मानीटर कर सकें। उसके बाद ठेकेदार के बिलों के अनुमोदन/भुगतान करने के समय पर, उसी निविदा के अनुसार ठेकेदार या ठेकेदारो को पूर्व में भुगतान राशि की सूक्ष्मता से मानीटरिंग करने की आवश्यकता होती है।

महाप्रबंधक (दूरसंचार) मिजोरम सै स्वी क्षे ने 1 नवम्बर 2006 को ₹60 लाख की प्राक्कलित लागत पर मिजोरम में आइजोल शहर सीमा बावत् तथा आइजोल शहरी क्षेत्र के अलावा विभिन्न प्रकार की भूमिगत केबिलों²⁹ के लिए खाई खोदने व केबिल बिछाने के लिये निविदा (सं. टी डी 41) आमंत्रित

²⁹ भूमिगत कॉपर केबिल एक्सचेंज प्रणाली के बाह्य नेटवर्क में व्यापक रूप से उपयोग में लाई जाती है। लचीलेपन के उद्देश्य से टेलीफोन एक्सचेंज से वितरण बिन्दु (डिस्ट्रीब्यूशन प्वाइंट) तक केबिलें बिछाई जाती है, नेटवर्क में पिलर लगाये जाते हैं। प्राथमिक केबिल बड़े/मोटे आकार की होती है और टेलीफोन एक्सचेंज से पिलर तक बिछायी जाती है।

की थी। प्रत्युत्तर में दो बोलियां लगाई गई थी और बातचीत के बाद मैसर्स पाठक प्राइवेट लिमिटेड को आइजोल शहर व आइजोल शहरी क्षेत्र के अलावा प्राक्कलित लागत से अधिक क्रमशः 176 प्रतिशत तथा 149 प्रतिशत पर कार्य निम्नतम निविदादाता को प्रदान किया गया था। उसी दिन स्थानीय समाचारपत्र में म प्र आइजोल द्वारा एक अन्य नि अ सू (सं टी डी 31) भी जारी किया गया था जोकि आइजोल शहर में पोल रहित³⁰ नेटवर्क के लिये 5/10 युग्म भूमिगत केबिलों को बिछाने तथा सह सम्बद्धित कार्यों के लिये थी जिसकी लागत ₹64.66 लाख की प्राक्कलित की थी इसमें पहली निविदा की भांति कार्य व दरों की अनुसूची थी। केवल एक निविदा उसी एजेन्सी से प्राप्त हुई थी और बातचीत के बाद उसे प्राक्कलित लागत से 59 प्रतिशत अधिक पर कार्य प्रदान किया गया था।

मार्च 2012 के दौरान अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से इन दो निविदाओं में निविदा देने कार्य प्रदान करने व निष्पादन करने में निम्नलिखित अनियमितताओं का पता चला:

- i. चूंकि टी डी 31 व टी डी 41 के तहत निष्पादित किये गये कार्यों को प्राक्कलित लागत ₹5 लाख से अधिक थी, सामान्य वित्तीय नियम (सा वि नि) के अनुसार एन आई टी को इंडियन ट्रेड जर्नल के अतिरिक्त नेशनल डेली में प्रकाशित किये जाने की आवश्यकता थी यहां इन दोनों प्रकरणों में एन आई टी केवल स्थानीय समाचार पत्रों में प्रकाशित किये गये थे, इससे प्रतिस्पर्धात्मक दरें प्राप्त करने के लिये प्रकाशन का प्रयोजन विफल हुआ।
- ii. कार्य आदेश (मार्च 2007 से अगस्त 2008 तक) जारी करने के बाद उसके अनुकूल बनाने हेतु दोनों प्रकार के कार्यों के विस्तृत प्राक्कलन अप्रैल 2007 से मई 2010 के बीच संस्वीकृत किये गये थे।
- iii. निविदा मूल्यांकन समिति ने यद्यपि उद्धृत दरों की स्वीकृति की सिफारिश करते समय किसी बाजार दर के औचित्य को तैयार नहीं किया था तथा दोनों निविदाओं की दरों की तर्कसंगता को भी उचित ठहराने में विफल रहा।
- iv. यद्यपि निविदा में मात्रा का विवरण होता है, दोनों करारों पर हस्ताक्षर एक ही प्राधिकारी उदाहरणार्थ मंडलीय अभियन्ता (योजना व प्रशासन) द्वारा तथा एक ही ठेकदार अर्थात् मैसर्स पाठक प्राइवेट लिमिटेड के द्वारा किया गया था तथा जिसमें निविदा का कुल मूल्य व अवधि की जानकारी नहीं थी।

संवितरण (डिस्ट्रीब्यूशन) केबिल पिलर से डी पी तक बिछाये जाती है। यू जी केबिल कार्यों में खोदना, तथा विभिन्न आकार की केबिल बिछाना एवं खींचना, जोइंटिंग, केबिनेट/पिलर आदि का निर्माण शामिल है।

³⁰ बाह्य संयंत्र नेटवर्क में भूमिगत केबिल, केबिनेट/पिलर, संवितरण बिन्दु, दुरभाष पोल पर डाली गई ड्रॉपवायर, लाइन जैक यूनिट, दूरभाष उपकरण आदि होते हैं। पोल रहित बाह्य संयंत्र से अभिप्राय है कि आउटडोर नेटवर्क जोकि पोल खड़े करना तथा इससे सम्बन्धित घटकों से रहित है। भा स नि लि ने सितम्बर 2002 में अनुदेश जारी किये थे कि जहां तक सम्भव हो सके बाह्य संयंत्र पोल रहित बनाये जाने चाहिये ताकि दोष-दर में कमी लाई जा सके।

- v. पहली संविदा के लिये मिजोरम सै स्वी क्षेत्र के मंडलीय अभियंता (बाह्य/प्रचालन-I व प्रचालन-II) अगस्त 2010 तक ठेकेदार को लगातार कार्य आदेश जारी करते रहे तथा कुल भुगतान ₹10.30 करोड़ में से संविदा मूल्य से अधिक ₹8.72 करोड़ का भुगतान किया गया था। टी डी-41 को अपेक्षा अन्य निविदा (टी डी-31) को काफी कम दर पर अंतिम रूप दिया गया था, संविदा मूल्य ₹102.81 लाख (₹64.66 लाख x 159 प्रतिशत) के विरुद्ध ₹42.75 लाख व्यय करने के बाद कोई अतिरिक्त कार्य आदेश जारी नहीं दिया गया था। इसके अतिरिक्त, बिल पास करने वाले प्राधिकारी तथा आन्तरिक वित्तीय सलाहकार (आ वि स) भी निविदात्मक मूल्यों से अधिक व्यय पर नियंत्रण रखने की अपेक्षित जांच करने में विफल रहे।
- vi. लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर (मार्च 2012) सै स्वी क्षेत्र प्राधिकारी ने अनियमितताओं की जांच करने हेतु मार्च 2012 में एक समिति की स्थापना की। समिति की सिफारिशों के आधार पर, ₹2.09 करोड़ के अधिक भुगतान को वापिस करने हेतु ठेकेदार को जून 2012 में कारण बताओं नोटिस जारी किया। अभी तक इसकी वसूली प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)। समिति ने सुझाव भी दिया कि फील्ड यूनिट को अनुदेश जारी किये जायें ताकि भविष्य में इस प्रकार की घटनाओं की पुनरावर्ती को रोकने के लिये विभिन्न उपाय किये जा सकें। समिति ने यह भी नोट किया था कि संविदा मूल्य का पालन किये बिना फील्ड यूनिटों द्वारा कार्य आदेश जारी किये गये थे तथा यूनिट में मानीटर करने की केन्द्रीयकृत कार्य पद्धति नहीं थी।
- vii. इस प्रकार बनाये गये सभी दिशानिर्देश अथवा नियम (प्राक्कलनों तैयार करने के लिये, निविदा जारी करने, निविदा में अंतिम रूप प्रदान करना, किये गये दरों के औचित्य हेतु निष्पादित कार्य की मात्रा के विरुद्ध निविदित मात्राओं पर नजर रखना, भुगतान का मानीटर करना) निरर्थक हो गये थे तथा म प्र (जि) मिजोरम कम्पनी के हितों की सभी तरह से रक्षा करने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप, दोनों निविदाओं के तहत निजी ठेकेदार को अधिक मात्रा में कार्य प्रदान करने से ₹8.12 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।
- viii. म प्र सै स्वी क्षेत्र के महाप्रबन्धक के द्वारा आन्तरिक नियंत्रण तथा मानीटर करने के तंत्र में कमी से गैर परियोजना कार्यों के लिये टी डी-41 के तहत ₹10.30 करोड़ की सीमा तक का भुगतान हुआ, यहां तक कि खर्चे परिमंडलाध्यक्ष की संस्वीकृत शक्तियों से अधिक थे।

मु म प्र दू भ सं नि लि, उत्तर-पूर्व-1 परिमंडल, मेघालय, शिलांग ने अपने उत्तर में निजी ठेकेदार को ₹2.09 करोड़ अधिक भुगतान को स्वीकार किया (अक्टूबर 2012) तथा बताया कि अधिक भुगतान राशि की वापसी के लिये एक सूचना जारी की गई है। उन्होंने यह भी बताया कि ठेकेदार को देय सभी जमा व भुगतान को रोकने के अनुदेश भी जारी किये गये हैं। उन्होंने यह भी बताया कि:

- क) स्थानीय समाचारपत्रों में टी डी-31 व टी डी-41 के लिये एन आई टी प्रकाशित किया गया था तथा उत्तर पूर्व परिमंडल वेबसाईट में भी रखा गया था और इसीलिये कार्य हेतु प्रतिस्पर्धात्मक दरें प्राप्त करने हेतु प्रकाशन विफल नहीं हुआ था।
- ख) दोनों निविदाओं का प्रयोजन एक जैसा नहीं था क्योंकि पोल रहित नेटवर्क में वॉल डी पी के लिये विद्यमान डी पी के परिवर्तन से सम्बन्धित कार्य सम्मिलित है जबकि टी डी-41 के तहत भूमिगत (यू जी) केबिल निविदा नेटवर्क के विस्तार के लिये यू जी केबिल बिछाने हेतु थी। यद्यपि दोनों कार्यों के लिये प्रयुक्त अनुसूचित दरें प्रकृति में लगभग एक जैसी थी परन्तु समरूप नहीं थी।
- ग) टी डी-31 करार की वैधता मार्च 2008 तक थी और टी डी-41 की वैधता फरवरी 2008 तक थी तथा सभी कार्य आदेश करार की अवधि के दौरान जारी किये गये थे।
- घ) भौगोलिक स्थिति तथा खड़ी पहाड़ी भूमि के कारण दूरसंचार जैसी सेवाये देने में मिजोरम सै स्वी क्षेत्र सबसे कठिन क्षेत्रों में से एक है तथा सै स्वी क्षेत्र के जिस निविदा पर सवाल उठाये गये थे उस प्रकार कि निविदा पर कार्य निष्पादित करने का कोई पुराना अनुभव नहीं था।

निम्नलिखित आधार पर मु म प्र दू द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है:

1. सामान्य वित्तीय नियम के अनुसार ₹5 लाख और इससे अधिक मूल्य के क्रय हेतु इंडियन ट्रेड जर्नल के अतिरिक्त राष्ट्रीय समाचारपत्रों में खुली निविदाओं का विज्ञापन देने की आवश्यकता है। अपर्याप्त पब्लिसिटी (प्रचार) के परिणामस्वरूप एन आई टी को अपेक्षित प्रतिक्रिया नहीं मिली।
2. टी डी-31 से टी डी-41 के लिये उच्चतर दरें अनुमोदित करना न्यायसंगत नहीं होने के कारण उचित नहीं था।
3. दोनों निविदाओं के साथ लगी दरों की अनुसूची एकसमान थी तथा भा सं नि लि निविदा के निबन्धन व शर्तों को मानने के लिये बाध्य हैं।
4. प्रबन्धन द्वारा दो निविदाओं के मध्य व्यय का द्विविभाजन करने के बाद भी, टी डी-31 के तहत निविदित मात्रा से व्यय का आधिक्य ₹4.31 करोड़ आता है तथा टी डी-41 के तहत ₹3.81 करोड़ आता है। दोनों निविदाओं पर व्यय का समग्र आधिक्य ₹8.12 करोड़ आता है जैसाकि नीचे तालिका-1 में दिया गया है।

तालिका-1
अधिक व्यय को दर्शाने वाला विवरण

(रुलाख में)

क्रम सं.	विवरण	टी डी-41	टी डी-31	संयुक्त (टी डी-41 + टी डी-31)
1	प्राक्कलित लागत	60.00	64.66	124.66
2	स्वीकृत लागत	157.50	102.81	260.31
3	वास्तविक उपगत व्यय	1029.86	42.75	1072.61
4	स्वीकृत लागत से वास्तविक व्यय का आधिक्य	872.36	(-)60.06	812.30
5	स्वीकृत लागत से आधिक्य (प्रतिशत में)	553.88	-	312.05
6	द्विविभाजन के बाद व्यय	539.06	533.55	1072.61
7	द्विविभाजन के बाद स्वीकृत लागत से व्यय का आधिक्य	381.56	430.74	812.30
8	द्विविभाजन के बाद राशि की वसूल की जानी है	73.16	135.72	208.88

(स्रोत: फील्ड कार्यालय द्वारा संग्रहीत/प्रबन्धन द्वारा भेजी गई सूचना)

इसके अतिरिक्त मु म प्र दू इस प्रकार की घटनाओं को रोकने के लिए प्रभावी नियंत्रण/जांच शुरू करने में अपनी जिम्मेदारी निभाने में विफल रहा है तथा अभी तक किसी कर्मचारी पर उत्तरदायित्व तय करने हेतु भी कोई कार्यवाही नहीं की गई है।

नवम्बर 2012 में मामला मंत्रालय को भेजा गया था। मई 2013 में मंत्रालय ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते समय पुष्टि की थी कि मिजोरम से स्वी क्षेत्र द्वारा ठेकेदार मैसर्स पाठक टेलीकॉम कम्पनी को अधिक भुगतान हुआ था। यह बताया गया था कि मु म प्र दू, एन ई-1 परिमंडल को कहा गया था कि वह ठेकेदार से अधिक भुगतान को वसूलने के लिये कार्रवाई शुरू करें तथा बिलों के अधिक भुगतान के लिये खामियों व अनियमितताओं में शामिल कर्मचारियों/अधिकारियों के प्रति कार्यवाही भी शुरू करें।

इस प्रकार भा सं नि लि के मिजोरम से स्वी क्षेत्र में आन्तरिक नियंत्रण की विफलता से ₹8.12 करोड़ मूल्य के अधिक कार्य प्रदान किये गये और निजी ठेकेदार को ₹2.09 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

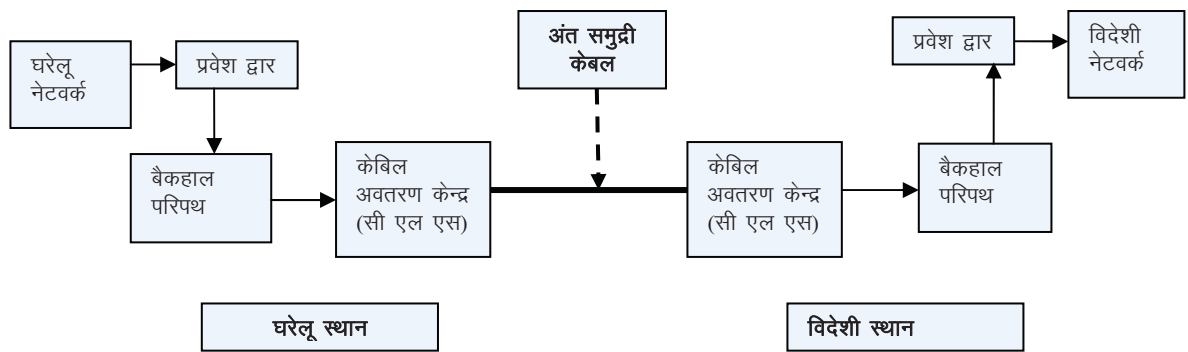
5.5 भा सं नि लि में अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा का संचालन

अन्तर्राष्ट्रीय समुद्री केबल संघ में शामिल होने में विलम्ब और विफलता के कारण बी एस एन एल की अंतर्राष्ट्रीय लंबी दूरी (आई एल डी) की सेवा के संचालन में कमियाँ पाई गईं। आगे चलकर इसी के परिणामस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा के संचालन में बैंडविथ की क्षमता के कम उपयोग और बैंडविथ को प्राप्त करने में परिहार्य व्यय हुआ।

5.5.1 प्रस्तावना

अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा मूल रूप से एक नेटवर्क वाहक सेवा है जो विदेशी वाहकों द्वारा स्थापित नेटवर्क को अन्तर्राष्ट्रीय संयोजकता प्रदान करती है। यह सेवा अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रदान की जाती है ताकि विभिन्न देशों के ग्राहकों को एक सिरे से दूसरे सिरे तक लंबी दूरी की दूरभाष सेवा प्रदान की जा सके। अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा के संचालन के लिए अन्तर्राष्ट्रीय दूरसंचार यातायात के प्रवाह को दिखाने वाला आरेख नीचे दर्शाया गया है।

अन्तर्राष्ट्रीय दूरसंचार यातायात का प्रवाह आरेख



विदेश संचार निगम लिमिटेड (वि सं नि लि) के विनिवेश (फरवरी 2002) के पहले भारत संचार निगम लिमिटेड अपने गठन (अक्टूबर 2000) से वि सं नि लि की सहायता से अन्तर्राष्ट्रीय कॉलों का मार्गीकरण करता रहा है। भा सं नि लि ने जनवरी 2003 में अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी का लाइसेंस प्राप्त किया साथ ही दूरसंचार विभाग से निर्देश प्राप्त हुआ कि दो वर्षों की अवधि के लिये जो कि फरवरी 2004 तक थी पहले की तरह वि सं नि लि के द्वारा ही अन्तर्राष्ट्रीय कॉलों का मार्गीकरण जारी रखा जाएगा। वि सं नि लि में सरकारी हिस्सेदारी के विनिवेश के बाद भा सं नि लि ने वर्ष 2006 तक पहले की तरह वि सं नि लि (टाटा कम्यूनिकेशन लिमिटेड) से अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा प्राप्त करना जारी रखा।

5.5.2 अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवाओं के संचालन के लिये आधारभूत संरचना को प्राप्त करना

भा सं नि लि अपने ग्राहकों को विभिन्न क्षेत्रों के छः³¹ गेटवे के द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय संयोजकता प्रदान करता आ रहा है। अपनी अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी के संचालन तथा विश्वव्यापी संयोजकता को बढ़ाने हेतु भा सं नि लि ने निम्नलिखित प्रेषण मीडिया³² को प्राप्त किया:

- i) **भारत-श्रीलंका अतः समुद्री केबल प्रणाली (बी एल सी एस)** – भा सं नि लि ने बी एल सी एस में पचास प्रतिशत हिस्सेदारी ले रखी है (अगस्त 2004) जिसमें पूंजी मूल्य ₹45 करोड़ की है जिसके अन्तर्गत जुलाई 2006 से भारत और श्रीलंका के बीच भा सं नि लि के केबल अवतरण केन्द्र³³ तूटीकोरिन तथा श्रीलंका टेलीकाम (एस एल टी) के केबल अवतरण केंद्र माउंट लाबिनिया के बीच संचार की संयोजकता थी।
- ii) **यूरोप इंडिया गेटवे (ई आई जी)³⁴** - भा सं नि लि ने वर्ष 2008 में ई आई जी केबल प्रणाली (मुंबई से लंदन) संघ साथी के तौर पर 7.0911 प्रतिशत साझेदारी की जिसके तहत उसने 27.34 लाख न्यूनतम निवेश इकाईयों³⁵ (एम आई यू) की बैंडविथ क्षमता जिसकी कुल पूंजी यू एस डालर 51.59 मिलियन थी, प्राप्त किया।
- iii) **फ्रांस टेलीकॉम से किराये पर प्राप्त मीडिया (एफ टी) - 1.50 लाख न्यूनतम निवेश इकाईयों** की बैंडविथ क्षमता को (मई 2009 में) 15 साल के लिए एक बार के मूल्य पर यू एस डालर 14,85,000 में पट्टे पर और यू एस डालर 44500 के वार्षिक अनुरक्षण व संचालन की कीमत पर फ्रांस टेलीकाम (फा टे) से लिया। साऊथ ईस्ट एशिया-मिडिल ईस्ट-वेस्टर्न यूरोप-4 (सी-मी-वी 4)³⁶ समुद्री केबिल टाटा कम्यूनिकेशन लिमिटेड (टी सी एल) सी एल एस मुम्बई पर अवतरित हुई।

31 जालन्धर, नई दिल्ली, कोलकाता, मुम्बई, चैन्नई, व इरनाकुलम

32 ट्रान्समीशन मीडिया एक माध्यम है और वायस सम्प्रेषण व डेटा ट्रेफिक के लिये सम्बद्ध अवसंरचना है।

33 केबिल टर्मिनेशन/लैंडिंग स्टेशन एक ऐसा बिन्दू है जिसपर सबमैरिन केबिल भूमि आधारित अवसंरचना अथवा नेटवर्क से सम्बद्ध होती है, लैंडिंग पार्टी द्वारा इसका स्वामित्व होता है तथा जो अन्य दूरसंचार सेवा सम्भरणों के साथ दूरसंचार अवसंरचना का उपयोग व शेयर करने का अधिकार रखता है।

34 ई आई जी केबिल प्रणाली अन्तर्राष्ट्रीय आप्टिक फाइबर सबमैरिन केबिल प्रणाली है जो यूनाइटेड किंगडम, पुर्तगाल, गिब्राल्टर, मोनको, फ्रांस, लीबिया, इजिप्ट, सऊदी अरब, डिजिबूटी, ओमान, यूनाइटेड अरब अमीरात व इण्डिया को जोड़ता है।

35 न्यूनतम निवेश यूनिट (एम आई यू) सबमैरिन केबिल के साथ प्रयुक्त क्षमता की यूनिट है। यह एस टी एम- I लिंक (सिन्क्रोनस ट्रान्सपोर्ट मोड्यूल- I एक सम्प्रेषण मानक है) के संबंध में बैंडविथ का उत्पाद है तथा कि मी में दूरी, उदाहरणार्थ: 1 एस टी एम- I दो सी एल एस की एक कि मी कार्यचालन के बीच की दूरी को I-एम आई यू कि मी कहा गया है।

36 दक्षिण पूर्व एशिया-मध्यपूर्व-पश्चिमी यूरोप 4 (सी-मी-वी 4) सबमैरिन कम्यूनिकेशन केबिल प्रणाली है जो दक्षिण पूर्व एशिया व यूरोप के मध्य दूरसंचार भारतीय उपमहाद्वीप तथा मध्य पूर्व के द्वारा करता है। भारत में केबिल लैंडिंग स्टेशन मुम्बई व चैन्नई में है और टाटा कम्यूनिकेशन लिमिटेड तथा भारती एयरटेल लिमिटेड का उस पर स्वामित्व है।

- iv) विभिन्न भारतीय व विदेशी अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी परिचालकों से प्राप्त मीडिया – उपरिलिखित ढाँचे के अतिरिक्त बी एस एन एल ने विश्व भर में कनेक्टिविटी हेतु विभिन्न भारतीय व विदेशी आई एल डी परिचालकों से भी आवश्यकता के अनुसार समय समय पर प्रेषण मीडिया भाड़े पर लिया।

5.5.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

जनवरी से मार्च 2012 तक बी एस एन एल कारपोरेट कार्यालय, परिमण्डल कार्यालयों³⁷ गेटवे सहित और अनुरक्षण क्षेत्रों में लेखापरीक्षा का संचालन वर्ष 2008-09 से 2011-12 की समय अवधि के लिये किया गया। लेखापरीक्षा के परिणामों को मंत्रालय व प्रबंधन को नवम्बर 2012 में जारी किया गया था एवं मंत्रालय का उत्तर अप्रैल 2013 में प्राप्त किया गया।

5.5.4 लेखापरीक्षा मापदंड के स्रोत

लेखापरीक्षा के स्रोत निदेशक मंडल की बैठकों के एजेंडा व कार्यवृत्त, मीडिया की प्राप्ति के क्रय आदेश, बी एस एन एल व अन्य आई एल डी परिचालक के मध्य करार और आई एल डी से संबंधित उपरोक्त अवधि के रिकार्ड थे।

5.5.5 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा इस जांच के उद्देश्य से की गयी कि क्या

- बी एस एन एल ने अपने व्यवसायिक हित को आई एल डी के कुशल संचालन के लिए पर्याप्त तरीके से सुरक्षित रखा था।
- आई एल डी सेवा के संचालन की आवश्यकता के लिये प्रेषण मीडिया की प्राप्ति व उपयोगिता का प्रभावी व कुशल तरीके से उपयोग किया।

5.5.6 लेखापरीक्षा के परिणाम

बी एस एन एल द्वारा आई एल डी संचालन पर लेखापरीक्षा के परिणामों को आगे आने वाले पैराग्राफ में दिया गया है।

37 महाराष्ट्र, केरल, पंजाब, पश्चिम बंगाल, तमिलनाडू परिमण्डल, कोलकाता दूरसंचार जिला तथा सूचना प्रौद्योगिकी परियोजना परिमण्डल (आई टी पी सी), पुणे, उत्तरी, पश्चिमी, पूर्वी व दक्षिणी दूरसंचार क्षेत्र।

5.5.6.1 अन्तर्राष्ट्रीय अतः समुद्री केबल प्रणाली संघ के साथ अवतरण अधिकार³⁸ में समय पर शामिल होने की विफलता के कारण दूसरे अ ल दूरी प्रचालको पर निर्भरता बढ़ी इसके अतिरिक्त कम उपयोग व बैंडविथ की हानि।

अन्तर्राष्ट्रीय अतः समुद्री केबल प्रणाली की उपलब्धता बनाने के लिए किसी भी अ ल दूरी के सेवा प्रदाता हेतु अवतरण अधिकार के साथ ही बैंडविथ का स्वामित्व होना एक महत्वपूर्ण आधारभूत आवश्यकता है। एक प्रचालक जिसके पास अवतरण का अधिकार है वह स्वयं उसका प्रबन्धन व उसका उपयोग कर सकता है तथा दूसरे दूरभाष प्रचालकों के साथ इसको सांझा भी कर सकता है।

(i) अन्तर्राष्ट्रीय केबल संघ में केबल अवतरण स्टेशन के साथ शामिल होने में विफलता।

चूँकि बी एस एन एल के पास पान-इण्डिया उपस्थिति थी तथा वह एक अ ल दूरी का प्रचालक भी था इसलिए यह आवश्यक था कि बी एस एन एल अ ल दूरी की आधारभूत संरचना बनाए एवं उसका प्रबंधन करें ताकि अ ल दूरी का सरल एवं प्रभावी संचालन हो सके। जैसा कि पहले पैराग्राफ 5.5.1 में वर्णित है, बी एस एन एल 2006 तक अ ल दूरी तक के कॉलों को विदेश संचार निगम लिमिटेड तथा इसके उत्तराधिकारी (टी सी एल) द्वारा मार्गीकृत करता था।

हमने पाया कि (मार्च 2012) में अंतर्राष्ट्रीय संघ के 16 अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवा प्रदाता कंपनियों जिसमें टी सी एल तथा भारतीय एयरटेल लिमिटेड भी शामिल थे, 27 मार्च 2004 को सी-मी-वी 4 केबल प्रणाली बनाने को सहमत हो गई व इस कार्य को दिसम्बर 2005 तक पूरा भी कर दिया गया। पुनः हमने पाया कि (मार्च 2012) कि भारतीय एयरटेल लिमिटेड, टाटा कम्युनिकेशन लिमिटेड तथा रिलायंस कम्युनिकेशन लिमिटेड जिन्होंने अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी सेवा का अनुज्ञा पत्र 2002 में ही प्राप्त कर लिया था वो 2002 से महत्वपूर्ण अतः समुद्री केबल प्रणाली³⁹ के या तो सदस्य या स्वामी बन चुके थे। तथापि बी एस एन एल किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय अन्तः समुद्री केबल संघ का अवतरण अधिकारो के साथ हिस्सेदार नहीं बन पाया था।

38 लैंडिंग अधिकारों के साथ एक संकाय साथी जिसके पास सबमैरिन केबिल तक पहुंच के लिये अपने केबिल लैंडिंग स्टेशन पर अधिकार होता है तथा अन्य दूरसंचार सेवा सम्भारकों के साथ शेयर भी करता है।

39 दक्षिण पूर्व एशिया-मध्यपूर्व-पश्चिमी यूरोप 4 (सी-मी-वी 4) सबमैरिन कम्युनिकेशन केबिल प्रणाली है जो दक्षिण पूर्व एशिया व यूरोप के मध्य दूरसंचार भारतीय उपमहाद्वीप तथा मध्य पूर्व में दूरसंचार को ले जानी है। भारत में केबिल लैंडिंग स्टेशन मुम्बई व चैन्नई में है और टी सी एल तथा भारतीय एयरटेल लिमिटेड का उस पर स्वामित्व होता है।

i2i केबिल प्रणाली, भारत को सिंगापुर से जोड़ती है तथा भारत बी ए एल तथा सिंगापुर के सिंगटेल के अधिकार में है। भारत में इसका लैंडिंग पॉइंट चैन्नई में है।

आई-म ई-डब्ल्यू ई (भारत-मध्य-पूर्व-पश्चिमी यूरोप) सबमैरिन कम्युनिकेशन केबिल प्रणाली है, भारत व यूरोप को मध्य पूर्व से जोड़ती है। भारत में केबिल प्रणाली मुम्बई में दो डबल लैंडिंग स्टेशनों पर लैंड करती है जिसका स्वामित्व टी सी एल व बी ए एल के पास है।

¶ फ्लैग एल्काटेल-लूसेंट आप्टिकल नेटवर्क (फाल्कन) यूरोप एशिया केबिल प्रणाली (फाइबर आप्टिक लिंक अराउन्ड द ग्लोब-फ्लैग) का एक खण्ड है जो यू के, मध्य पूर्व व मुम्बई को जोड़ता है। फाल्कन- I भारत को गल्फ तथा फाल्कन-पूर्वी भारत की ओर जोड़ता है। भारत में केबिल लैंडिंग स्टेशन मुम्बई तथा त्रिवेन्द्रम में है तथा रिलायंस कम्युनिकेशन लिमिटेड इसका स्वामित्व रखता है।

(ii) भारत लंका केबल प्रणाली की बैंडविथ क्षमता का कम उपयोग

जैसा कि पूर्व में पैरासंख्या 5.5.2 में वर्णित है बी एस एन एल ने 2004 में भारत-लंका केबल प्रणाली (बी एल सी एस) के नाम से भारत से श्रीलंका के बीच एक अन्तः समुद्री ऑप्टिकल फाइबर केबल प्रणाली बिछाने हेतु श्रीलंका टेलिकाम (एस एल टी) से साझेदारी की। बी एस एन एल और श्रीलंका टेलिकाम अंतः समुद्री केबल प्रणाली में बराबरी के (50%) साझेदार बने इस योजना का उद्देश्य भारत एवं श्रीलंका तथा अन्य विदेशी स्थानों के बीच भी अन्तर्राष्ट्रीय दूरभाष सेवाएं प्रदान करना था। भारत श्रीलंका केबल प्रणाली बी एल सी एस योजना जुलाई 2006 में पूर्ण हुई तथा इसके पूरे होने के साथ ही बी एस एन एल श्रीलंका टेलिकाम के माऊंट लेवेनिया (सी एल एस) स्थित केबल अवतरण प्रणाली से विदेशी वाहको के अन्तर्राष्ट्रीय बैंडविथ तक पहुंच बनाने में सक्षम हो गया, ताकि अपने अन्तर्राष्ट्रीय लम्बी दूरी का संचालन कर सके।

तथापि भारत श्रीलंका केबल प्रणाली बी एल सी एस ने बी एस एन एल को श्रीलंका तक ही सीमित बैंडविथ क्षमता प्रदान की। विश्व के दूसरे हिस्सों से संयोजकता स्थापित करने हेतु यह अब भी श्रीलंका टेलिकाम पर निर्भर था। बी एस एन एल ने 2006 से भारत श्रीलंका केबल प्रणाली द्वारा वैश्विक संयोजकता हेतु उपलब्ध किये गये आधारभूत सुविधाओं के सहारे अपनी अन्तर्राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवाओं के संचालन को जारी रखा जब तक कि बी एस एन एल ने बी एल सी एस के उच्चतर संचालन लागत की वजह से सी मी वी-4 केवल बैंडविथ जो कि उसने फ्रांस टेलिकाम से मई 2009 में किराये पर ली थी, में अपनी सेवाएं स्थानान्तरित कर ली।

पुनः यह पाया गया कि (मार्च 2012 में) वी एल सी एस के चालू होने के बाद वर्ष 2006-2007 से 2011-12 के मध्य उसकी उपयोगिता मात्र 1.81 प्रतिशत (2006-2007) से 17.51 प्रतिशत (2010-11) थी। जो यह दर्शाता है कि बी एल सी एस का सर्वोकृष्ट से कम उपयोग हुआ। बी एल सी एस की कुल सुसज्जित क्षमता की तुलना में बी एस एन एल द्वारा उपयोग की गई क्षमता वर्ष 2006-2007 से 2011-12 का विवरण **अनुलग्नक-XIX** में दिया गया है।

बी एल सी एस निवेश के संबंध में अप्रैल 2013 में मंत्रालय ने उत्तर दिया कि वी एस एन एल आधारभूत ढांचे को प्रयोग करने के लिए बी एस एन एल को ₹0.90 प्रति मिनट अवसंरचना शुल्क वी एस एन एल को अदा करना था। बी एल सी एस के 2006 में चालू होने पर विदेशी वाहको की आवाज के अन्तःसंयोजन जो कि वी एस एन एल की आधारभूत संरचना के द्वारा संचालित थे, को बी एल सी एस को स्थानान्तरित किया गया। वर्ष 2010 तक बी एल सी एस पर इस आवाज के अंतःसंयोजन द्वारा लगभग 1500 मिलियन बाहर जाने वाली मिनट निकली। इस प्रकार लगभग 1500 मिलियन जाने वाले मिनट से लगभग ₹0.90 प्रति मिनट की बचत थी (लगभग ₹130 करोड़)। मंत्रालय ने पुनः बताया (अप्रैल 2013) कि चूंकि अतः समुद्री केबल की जीवन संरचना 25 वर्षों की है इसलिए भारत लंका केबल प्रणाली को बाकि अवधि तक राजस्व प्राप्ति हेतु उपयोग में लाया जा सकता है।

मंत्रालय द्वारा दिया गया उत्तर संतोषजनक नहीं है चूंकि वी एस एन एल को (₹0.90 प्रति मिनट) दी गई शुल्क राशि भी बचाई जा सकती थी यदि बी एस एन एल ने सी-वी-मी 4 जैसे अंतरराष्ट्रीय केबल संघ में अवतरण अधिकारों के साथ साझेदारी की होती। पुनः हमने पाया (2012) कि 2009 में श्रीलंका टेलीकाम के अंतः संयोजन समाप्ति पर उच्च लागत प्रभारित करने के कारण बी एस एन एल ने ध्वनि अंतःसंयोजन को भारत के टाटा कम्यूनीकेशन लिमिटेड के केबल अवतरण केन्द्र में फ्रांस टेलीकाम द्वारा किराये पर लिये गये माध्यम में जो कि सी-मी-वी 4 केबल था, में स्थानांतरित कर दिया।

इस प्रकार केबल अवतरण अधिकारों के साथ अंतरराष्ट्रीय अंतः समुद्री केबल संघ से बैडविथ प्राप्त करने में असफल रहने के कारण बी एस एन एल को दूसरे भारतीय और विदेशी अंतरराष्ट्रीय लंबी दूरी सेवा प्रदान करने वाले कम्पनियों पर अपनी अन्तरराष्ट्रीय लंबी दूरी के संचालन के लिए निर्भर रहना पड़ा इसके अलावा वर्तमान आधारभूत संरचनाओं का भी कम उपयोग हो पाया।

(iii) यूरोप भारत गेटवे केबल प्रणाली में समुद्री अवतरण अधिकार एवं बैडविथ क्षमता की हानि।

अक्टूबर 2007 में भारत की भारतीय एयरटेल लिमिटेड सहित विश्व की 17 टेलीकाम कंपनियों के द्वारा एक अंतरराष्ट्रीय संघ बनाया गया जिसका उद्देश्य यूनाइटेड किंगडम से भारत के बीच एक अंतः समुद्री उच्च बैडविथ ऑप्टिकल फाइबर समुद्री संचार प्रणाली स्थापित करना था तथा जिसका नाम यूरोप इंडिया गेटवे (यू इ गे) केबल प्रणाली था। बी एस एन एल इस 17 कंपनियों के संघ का सदस्य नहीं था। इस संबंध में संघ के सदस्यों द्वारा 6 मई 2008 को निर्माण व अनुरक्षण समझौते (नि व अ स) पर हस्ताक्षर किये गये।

बी एस एन एल की प्रबन्धक समिति ने (मार्च 2008) तय किया कि वह अंतरराष्ट्रीय अंतः समुद्री केबल कार्यप्रणाली में अपनी आई एल डी सेवाओं हेतु प्रवेश करने की संभावना की खोज करेगी। तत्पश्चात् बी एस एन एल की आई एल डी समिति ने (मई 2008) ई आई जी संघ में लैंडिंग साझेदार के रूप में प्रवेश करने का निर्णय लिया। जैसा कि हमने देखा मार्च 2012 में कि ई आई जी संघ ने (मई 2008) बी एस एन एल को यह सूचित किया कि वह एक अतिरिक्त पार्टी के रूप में लैंडिंग अधिकारों के विना संघ में प्रवेश करे, क्योंकि भा ए लि पहले से ही भारत में पहले आओ पहले पाओ के आधार पर एक लैंडिंग पार्टी के रूप में था।

हालाँकि बी एस एन एल के निदेशक मंडल ने जुलाई 2008 में यह भी अनुभव किया कि बी एस एन एल के स्वयं के सभी अधिकारों के साथ लैंडिंग साझेदारी के अधिकार को सम्मिलित करते हुए उसका स्वयं का अंतः समुद्री केबल अधिकार होना चाहिए ताकि वह आई एल डी के प्रचालकों के साथ बराबरी कर सके, निदेशक मंडल ने अन्तिमरूप से (जुलाई 2008) में ई आई जी नि व अ स संघ में एक बिना लैंडिंग साथी पार्टी के रूप में प्रवेश करने के प्रस्ताव को अनुमोदित किया।

ई आई जी नि व प्र स के अनुसार यू एस डालर के 15 से 50 मिलियन के निवेश के विभिन्न मूल्य अनुपात को ई आई जी केबल कार्यप्रणाली की सुसज्जित क्षमता को आबटन के लिए तय किया गया। फिर भी एक अतिरिक्त पार्टी को कीमत का अनुपात जैसा कि अपने निवेश प्लस 0.05 के उपयुक्त होना था। संघ सदस्यों द्वारा यू एस के 50 मिलियन डालर व उससे अधिक प्रारंभिक निवेश पर मूल्य अनुपात 1.0 थी। जैसा कि बी एस एन एल ने एक अतिरिक्त पार्टी के लिये (प्रारंभिक निवेश) यू एस डालर 50 मिलियन निवेश करने का निर्णय लिया, बी एस एन एल का मूल्य अनुपात 1.05 था।

बी एस एन एल ने अतिरिक्त पार्टी के रूप में 1.05 के मूल्य अनुपात के साथ ई आई जी संघ से एक अनुबन्ध किया (मार्च 2009 में) व 27.34 लाख की एम आई यू आवंटित क्षमता के लिए यू एस डालर 51.59 मिलियन⁴⁰ (7.0911 प्रतिशत हिस्सेदारी) का निवेश किया। मार्च 2012 में हमने महसूस किया कि मूल पार्टी के लिये 1.0 मूल्य अनुपात की तुलना में 1.05 मूल्य अनुपात के कारण बी एस एन एल को 1,36,710 एम आई यू कम मिले।

यदि बी एस एन एल एक मूल पार्टी के रूप में संघ का सदस्य होता तो यह कम से कम 1,36,710 एम आई यू बैडविथ क्षमता के साथ समुद्री लैंडिंग अधिकार के नुकसान से बच सकता था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि (अप्रैल 2013 में) चूंकि बी एस एन एल ने भारत के बाहर अपनी उपस्थिति नहीं दर्शायी इसीलिए संघ केबल के बारे में विदेशी वाहक से विचार विमर्श करने पर पता चला उस समय केबल संघ सामान्यतः श्रेष्ठ विदेशी वाहकों द्वारा बनाये जाते थे। जब बी एस एन एल को तत्कालीन केबल संघ बारे में पता चला तो उसने अवसर का लाभ उठाया।

मंत्रालय का यह उत्तर कि अंतराष्ट्रीय स्तर पर संघ निर्माण के बारे में बी एस एन एल अनभिज्ञ था, स्वीकार्य नहीं है तथ्य यह है कि एक समुद्री लैंडिंग साझेदार की रूप में अंतराष्ट्रीय केबल संघ से जुड़ने से पहले बी एस एन एल को पर्याप्त जानकारी लेनी चाहिए थी।

इसलिए बी एस एन एल की ई आई जी संघ में समुद्री अवतरण अधिकारों के साथ समय पर प्रवेश करने की संभावना की विफलता के कारण ई आई जी बैडविथ केबल का नुकसान हुआ इसके अलावा बी एस एन एल ई आई जी केबल पर बैडविथ पहुँच के लिये भा ए लि पर निर्भर था। इसके अलावा बैडविथ किराये पर लेने से परिहार्य भुगतान भी हुआ जैसा कि नीचे अगले पैरा में दिया गया है।

40 ई आई जी परियोजना लागत में वृद्धि के कारण 50 मिलियन यू एस डालर का प्रारंभिक निवेश तथा 1.59 मिलियन यू एस डालर का अतिरिक्त निवेश।

5.5.6.2 ई आई जी केबल पर वगैर उपयोग किये अन्तर्राष्ट्रीय बैडविथ के संचालन तथा इसके रख-रखाव पर ₹14.49 करोड़ का भुगतान तथा अन्तर्राष्ट्रीय बैडविथ किराये पर लेने से ₹3.96 करोड़ का परिहार्य व्यय।

जैसा कि बी एस एन एल एक मूल पार्टी के रूप में ई आई जी संघ में प्रवेश नहीं कर सका था, यह विना लैंडिंग अधिकारों के ही संघ का एक अतिरिक्त सदस्य बन गया। भारती एयरटेल लिमिटेड मुंबई में ई आई जी केबल लैंडिंग में केबल लैंडिंग अधिकारों के साथ एक भारतीय आई एल डी प्रचालक थी। इसीलिए ई आई जी केबल में पहुँच के लिए बी एस एन एल को अपना नेटवर्क बी ए एल के सी एल एस के साथ जोड़ना था।

(i) ई आई जी बैडविथ क्षमता का उपयोग ना करना

भारत के दूरसंचार विनियमक प्राधिकरण (टी आर ए आई) के विनियम 2007 के अनुसार टी आर ए आई द्वारा भारत में सी एल एस के लिये करार प्रभार रिफरेंस इन्टरकनेक्ट आफर⁴¹ करार प्रभार (आर आई ओ) अनुमोदित किया जाता है। लेखापरीक्षा में पाया गया (मार्च/सितंबर 2012 में) कि वी ए एल द्वारा बी एस एन एल की सी एल एस आर आई ओ प्रभारों का टी आर ए आई के वगैर अनुमोदन के विशेष मूल्य प्रदान किये जिन्हें बी एस एन एल द्वारा अधिक माना गया व बी एस एन एल द्वारा तय किया गया कि (सितंबर 2012) टी आर ए आई द्वारा सी एल एस आर आई ओ के प्रभारों को अनुमोदन के लिए प्रतीक्षा करनी चाहिए। तत्पश्चात् सी एल एस आर आई ओ के घटे हुए किराये को टी आर सी आई द्वारा (दिसंबर 2012 में) अनुमोदित किया गया था।

लेखापरीक्षण में (मार्च 2012 में) पाया गया कि आंशिक रूप से स्थापित बैडविथ क्षमता होने (फरवरी 2011) तथा लंदन से मुंबई तक ई आई जी केबल की दोनो छोरों पर संयोजन के बावजूद भी बी एस एन एल बी ए एल के सी एल एस के साथ नेटवर्क की संयोजकता न होने के कारण इनका उपयोग नहीं कर सका।

मंत्रालय ने (अप्रैल 2013 में) उत्तर दिया कि ई आई जी केबल प्रणाली को फरवरी 2011 में आंशिक रूप से स्थापित करने हेतु स्वीकार किया गया दोनो छोरों पर ई आई जी केबल प्रणाली के संयोजकता का उपयोग संभव नहीं था जैसा कि भा सं नि लि की मुख्य आवश्यकता यू एस ए तक संयोजक की थी जिसे दोनो छोरों पर संयोजकता के वगैर पूरा नहीं किया जा सकता था। भा सं नि लि ने बी ए एल से भी यह मामला उठाया था कि भा सं नि लि अपनी स्वयं की ई आई जी क्षमता का उपयोग वी ए एल द्वारा प्रस्तावित दरों पर करेगा। यदि टी आर ए आई कम सी एल एस आर आई ओ प्रभार अनुमोदित करता है तो सी एल एस आर आई ओ प्रभारों के अन्तर को भा सं नि लि को वी ए एल वापिस करेगा जिसके लिये बी ए एल तैयार नहीं हुआ। मंत्रालय ने यह भी बताया

⁴¹ केबिल लैंडिंग स्टेशन-रेफरेंस अन्तःसंयोजन प्रस्ताव (सी एल एस आर आई ओ) एक ऐसा प्रस्ताव है जो केबिल लैंडिंग स्टेशन के मालिक द्वारा तैयार किया गया है, इसमें प्रवेश सुविधा के निबन्धन एवं शर्तें तथा ट्राय के अनुमोदन के बाद उपस्कर के पास स्थान निर्धारण प्रदर्शित हैं (अन्तर्राष्ट्रीय सबमैरिन केबिल की संयोजनीय प्रणाली हेतु केबिल लैंडिंग स्टेशन में सबमैरिन केबिल के लिये लैंडिंग सुविधायें शामिल हैं)।

(अप्रैल 2013 में) कि सी एल एस आर आई ओ प्रभारों के संबंध में टी आर आई द्वारा जारी 21 दिसम्बर 2012 की अधिसूचना जो 1 जनवरी 2013 से प्रभावी थी में सी एल एस आर आई ओ प्रभार बहुत कम कर दिये गये थे यह सिद्ध करता है कि वी ए एल द्वारा प्रस्तावित सी एल एस आर आई ओ प्रभार अत्याधिक थे।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जनवरी 2012 में केवल एक से दूसरे छोर की संयोजकता के बावजूद भी ई आई जी केबल बैडविथ का उपयोग नहीं किया जा सका जबकि यूनाईटेड किंगडम (यू के) के लिए भारतीय आई एल ओ प्रचालकों की तरफ से बी ए एल को सम्मिलित करते हुए बैडविथ क्षमता को किराये पर लेने के लिए खर्च किया गया था जिसका वर्णन आगे आने वाले पैरा में दिया गया है।

(ii) यूनाईटेड किंगडम (यू के) के लिए बैडविथ को किराये पर लेने के लिए किया गया खर्च व ई आई जी केबल प्रणाली के संचालन तथा अनुरक्षण की लागत का भुगतान

हलांकि ई आई जी केबल (लंदन से मुंबई) की एक छोर से दूसरे छोर तक की संयोजकता जनवरी 2012 में स्थापित हो गई थी। यू के के लिए भारतीय आई एल डी प्रचालकों की तरफ से बी ए एल को सम्मिलित करते हुए बैडविथ क्षमता को किराये पर लेने के लिए भा सं नि लि ने ₹3.96 करोड़ का परिहार्य व्यय किया था (जनवरी से सितंबर 2012) इसका विवरण **अनुलग्नक-XX** में है।

ई आई जी केबल प्रणाली के संचालन तथा अनुरक्षण की लागत का भुगतान

ई आई जी केबल प्रणाली के इस संघ के सदस्यों को ई आई जी केबल प्रणाली के संचालन तथा अनुरक्षण की लागत (सं व अ लागत) को बॉटना अपेक्षित था जैसा किसी और एम ए में दिया गया है। उन्हें संचालन तथा अनुरक्षण प्रभारों के अनुसार कीमत के अंश का बटवारा करना था हमने पाया (सितम्बर 2012 में) कि बी एस एन एल ने ई आई जी केन्द्रीय बिलिंग ब्यूरो⁴² को ई आई जी केबल प्रणाली संचालन तथा अनुरक्षण की कीमत 2.820 यू एस डालर अर्थात् ₹14.49 करोड़ (सितम्बर 2012 तक) भुगतान केबल प्रणाली के लिए बिना केबल के बैडविथ के प्रयोग के किया। इस प्रकार ₹14.49 करोड़ के प्रचलन तथा अनुरक्षण प्रभारों का भुगतान उसकी क्षमता के उपयोग के बगैर किया।

मंत्रालय ने (अप्रैल 2013 में) बैडविथ को किराये पर लेने के ऊपर हुए परिहार्य खर्च के संबंध में उत्तर दिया कि केवल लंदन तक ई आई जी की बैडविथ क्षमता को इंटरनेट के लिए प्राप्त करने से अन्तर्राष्ट्रीय बैडविथ की आवश्यकता पूर्ण नहीं हो सकती। क्योंकि इसके दूसरे छोर पर टियर-1 आई पी पोर्ट के साथ लॉफुल इंटरसेप्शन मानीटरिंग (एल आई एम) उपकरण की आवश्यकता थी। बैडविथ को बी ए एल से खुले टेंडर/ई ओ आई के माध्यम से खरीदा गया था जैसा कि दूसरे

⁴² ई आई जी सी व एम ए के अनुसार, यह निर्माण चरण व प्रचालन चरण के लिये केन्द्रीय बिलिंग पार्टी से संबंधित है।

इमपेनलड निविदा दाताओं के साथ किया गया था और ये बी ए एल के स्थान पर कीमतों के आधार पर और भी कोई इमपेनलड बोली लगाने वाले हो सकते थे। आगे (अप्रैल 2013) में मंत्रालय ने जोड़ा कि ई आई जी के सी और एम ए के अनुसार सभी पार्टी को संचालन व अनुरक्षण मूल्य अदा करना आवश्यक था। अगर पार्टी इस मूल्य को अदा नहीं कर पाती हैं तो संघ भुगतान में चूक के लिये क्षमता को डिएक्टिवेट कर सकता है जिसके लिये फिर दावा करना है।

मंत्रालय का उत्तर लेखापरीक्षा की आपत्ति से संबंधित नहीं था, कि यदि बी एस एन एल ने ई आई जी के संघ में बिना अवतरण अधिकारों के भाग लेना तय किया उसे बी ए एल से अन्तः संयोजन से जुड़े मुद्दों को सुलझा लेना चाहिये था व बैंडविथ क्षमता के उपयोग हेतु ई आई जी केबल की कमीशिनिंग के पहले सभी आवश्यक उपकरण लगाना चाहिये थे। इस प्रकार बैंडविथ को किराये पर लेने के खर्च को बी एस एन एल द्वारा बचाया जा सकता था।

इस प्रकार ई आई जी केबल की भारत और यूनाइटेड किंगडम (यू के) के बीच की कमिनिंग होने के बावजूद भी ई आई जी केबल चलाने के लिए बी एस एन एल अपना नेटवर्क बी ए एल के सी एल एस के साथ जोड़ने में असफल रहा जिससे ई आई जी केबल बैंडविथ का अनुपयोग हुआ व भारत के आई एल डी प्रचालकों से आई एल डी बैंडविथ को किराये पर लेने से ₹3.96 करोड़ का परिहार्य खर्च हुआ।

निष्कर्ष

इंटरनेट ग्राहकों के 55.32 प्रतिशत बाजार शेयर के साथ दूरसंचार ग्राहकों का बढ़ा बाजार होने के बावजूद, (मार्च 2012) बी एस एन एल भारत में एक्टिवेटेड अंतरराष्ट्रीय बैंडविथ क्षमता के केवल 0.9 प्रतिशत पर स्वामित्व कर पाई। बी एस एन एल समय पर अवतरण अधिकारों के सहित अतः समुद्री केबल संघ से जुड़ने का निर्णय समय पर लेने में विफल रहा व एल आई डी व्यवसाय के लिये आवश्यक मान्य उद्यम के प्रचालकों के देरी से हुए संचालन को भी लागू करने में असफल रहा। परिणामस्वरूप बी एस एन एल को संचारण मीडिया के लिए प्राइवेट भारतीय और विदेशी आई एल डी प्रचालकों पर निर्भर होना पड़ा।

5.6 महानगर टेलिफोन निगम लिमिटेड में वायरलाइन और बेतार सेवाओं के परिचालन का प्रदर्शन

5.6.1 परिचय

महानगर टेलिफोन निगम लिमिटेड (एम टी एन एल) राज्य के स्वामित्व वाला एक सार्वजनिक क्षेत्र का उपक्रम है, जिसे फरवरी 1986 में कंपनी अधिनियम 1956 के तहत गठित किया गया था। इसने दो मेट्रो परिमंडलों दिल्ली व मुंबई (मुंबई नगर निगम, नवी मुंबई नगर निगम व थाने नगर

निगम को सम्मिलित करते हुए) 28 फरवरी 1986 से टेलीकॉम सेवायें प्रदान करने के लिए अपना संचालन प्रारंभ किया। 31 मार्च 2012 में कंपनी के पास ₹630 करोड़ की शेयर पूंजी थी एवं उसका रिजर्व ₹1907 करोड़ था। कंपनी को नवम्बर 1997 में वित्तीय व परिचालन स्वायत्तता बढ़ने के कारण नवरतन का दर्जा दिया गया। वर्ष 2007-2008 के बाद से कंपनी का प्रदर्शन बिगड़ गया। इस प्रकार जबकि इकाई ने वर्ष 2007-08 में ₹587 करोड़ को लाभ अर्जित किया वहीं वर्ष 2011-12 में ₹4,110 करोड़ का घाटा झेलना पड़ा।

5.6.2 संगठनात्मक ढांचा

एम टी एन एल का प्रशासनिक व परिचालन नियंत्रण निदेशक मंडल में निहित है जिसकी अध्यक्षता चैयरमैन व प्रबंध निदेशक (सी एम डी) के नेतृत्व में की जाती है, जिसे तकनीकी, वित्त और मानव संसाधन के तीन प्रभारी कार्यकारी निदेशकों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। कम्पनी की दिल्ली और मुंबई की इकाइयों की अध्यक्षता कार्यपालक निदेशक द्वारा की जाती है।

5.6.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

एम टी एन एल का एक मुख्य कार्य वायरलाइन व वायरलेस सेवाएँ प्रदान करना है। अप्रैल 2011 से जुलाई 2011 तक व अप्रैल 2012 से मई 2012 तक दिल्ली और मुंबई इकाइयों व नई दिल्ली में कंपनी के निगम कार्यालय में भी वर्ष 2007-2008 से वर्ष 2011-12 के दौरान वायरलाइन व वायरलेस सेवाओं के प्रदर्शन की जांच को ध्यान में रखते हुए एक विषयगत लेखापरीक्षा प्रारंभ की गई। वायरलेस सेवाओं के लिए प्रत्येक इकाई के तहत दोनों इकाइयों और चार उप लेखा इकाइयों में वायरलेस सेवाओं के लिए मोबाइल स्विचिंग सेंटर⁴³ (मो स्वि सें) को इन इकाइयों में एक्सचेंजों के उपयोग की प्रतिशतता के आधार पर अध्ययन करने के लिए चयनित किया गया। सितम्बर 2012 में मंत्रालय व प्रबन्धन को लेखापरीक्षा निष्कर्षों से अवगत कराया गया था उनका उत्तर जुलाई 2013 में प्राप्त हुआ था।

5.6.4 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा के आकलन व मूल्यांकन के मुख्य उद्देश्य थे

- (i) कम्पनी के गिरते राजस्व और अभिदाता बेस में खराब प्रदर्शन को ध्यान में रखते हुए वित्तीय व वास्तविक उपलब्धि;
- (ii) भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (भा दू वि प्रा) द्वारा तय किये गये मानकों के संदर्भ में कंपनी द्वारा प्रदान की गई सेवाओं की गुणवत्ता;

⁴³ मो स्वि सें प्राथमिक सेवा सुपुर्दगी नॉड है जो वायस काल व एस एम एस तथा अन्य सेवाओं का मार्गीकरण करने के लिये उत्तरदायी है। मो स्वि सें एक छोर से दूसरे छोर तक संयोजन स्थापित करता है, प्रदान करता है तथा लेता है, गतिशीलता को सम्भालता है तथा कॉल के समय आवश्यकता सौंपता है तथा प्रभार करने व पूर्व भुगतान लेखा के वास्तविक समय की मानीटरिंग का ध्यान रखता है।

- (iii) प्रशासनिक मंत्रालय के रूप में सहमति पत्र पर लक्ष्यों के संदर्भ में विभिन्न मानकों के तहत कंपनी के कार्यों का मूल्यांकन।
- (iv) कंपनी के प्रत्येक उपयोगकर्ता का औसत राजस्व (प्र उ औ रा)⁴⁴ व प्राइवेट प्रचालकों एवं समस्त भारत के ए आर पी यू के साथ इसकी तुलना;
- (v) दूरसंचार क्षेत्र में पाये गये विकास व अपनी अनुकूलन क्षमता का मूल्यांकन करने के लिए कंपनी द्वारा प्रदान की गई वायरलाइन/वायरलैस सेवाओं की योजना और बुनियादी सुविधाओं के उपकरणों की खरीद।

5.6.5 लेखापरीक्षा पद्धति और लेखापरीक्षा मापदंड के क्षेत्र

जांच के लिए अपनाई गई लेखापरीक्षण कार्यप्रणाली में कंपनी के प्रदर्शन का मूल्यांकन निजी सेवा प्रदाताओं के साथ भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण द्वारा तय किये गये विभिन्न मापदंडों के लिए सेवा की गुणवत्ता और समझौता पत्र के तहत दूरसंचार विभाग (दू वि) द्वारा निर्धारित उपलब्धि के कम्पनी की मूल्यांकन की शर्तें शामिल थीं। कंपनी के रिकार्डों, डाटा व ऐजेंडा की सिफारिशों और निदेशक मंडल की बैठक के कार्यवृत्त की जांच की गई। डाटा के स्रोत को जहाँ भी प्रयोग में लाया गया वहाँ संकेत दिया गया।

वित्तीय एवं भौतिक प्रदर्शन

वर्ष 2007-08 के पश्चात् कंपनी का प्रदर्शन खराब होने लगा जब सेवाओं से होने वाली आय ₹4,722 करोड़ (2007-08) से 29 प्रतिशत घटकर (2011-12) में ₹3,373 करोड़ ही रह गई जबकि अनुरूप समयावधि में खर्च बढ़ गया जोकि (2007-08) में ₹4,698 करोड़ था वह (2011-12) में ₹7,669 करोड़ हो गया जिसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 2012 में ₹4,110 करोड़ का भारी नुकसान हुआ। इस अवधि के दौरान घाटे का मुख्य कारण क्षेत्र में कड़ी प्रतियोगिता, अधिक मानवशक्ति लागत जो उस समय 35 प्रतिशत से 58 प्रतिशत के बीच थी और 3जी व बी डब्ल्यू ए स्पैक्ट्रम⁴⁵ की ऊंची कीमतें थी जो कम्पनी द्वारा चुकाई गई थीं। नीचे दी गई तालिका-1 में 2007-08 से 2011-12 की समय अवधि में कम्पनी की आय व खर्च को दर्शाया गया है।

⁴⁴ प्र उ औ रा अपने प्रत्येक अभिदाता से सेवा सम्भारक द्वारा अर्जित राजस्व को बताता है। प्रत्येक खण्ड में अर्थात् सुसंगत अभिदाता बेस बेतार व वायरलाइन के द्वारा कुल अर्जित राजस्व की विभक्त करके परिकलित किया जाता है।

⁴⁵ 3 जी व बी डब्ल्यू ए स्पैक्ट्रम कम्पनी को आंबटित किया गया। एम टी एन एल में 3 जी व बी डब्ल्यू ए स्पैक्ट्रम प्राप्त करने के लिये ₹11097 करोड़ की राशि का भुगतान किया है। ₹7534 करोड़ के लोन जो कम अवधि के लिये थे, विभिन्न बैंकों से लिये गये जबकि एम टी एन एल ने शेष राशि का भुगतान अपने संसाधनों से किया था।

तालिका-1

(₹ करोड़ में)

विवरण	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
सेवाओं से आय	4722	4456	3656	3674	3373
अन्य आय (ब्याज सहित)	607	794	1402	318	251
कुल आय	5329	5250	5058	3992	3624
कुल व्यय	4698	4986	8477	6767	7669
कर से पूर्व लाभ/(हानि)	631	264	(3419)	(2775)	(4045)
विनियोजन के लिये उपलब्ध लाभ/(हानि)	587	212	(2353)	(2563)	(4110)

(स्रोत: एम टी एन एल के लेखापरीक्षित लेखे)

आगे, कंपनी की सेवाओं से कुल आय में वायरलाइन व वायरलैस की सेवाओं की आय की रेंज दिल्ली इकाई में वर्ष (2007-08 में) 41 प्रतिशत, (2011-12 में) 49 प्रतिशत थी और मुंबई इकाई में (2007-08) में 53 प्रतिशत (2010-11) में 62 प्रतिशत थी। 2007-08 से 2011-12 की अवधि को (अनुलग्नक-XXI) में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा में कंपनी के भौतिक प्रदर्शन के विश्लेषण से पता चला कि आधारभूत सेवाओं (वायरलाइन) के उपयोग की क्षमता वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान (2008-09) में 63 प्रतिशत से (2011-12) में 64.70 प्रतिशत थी और मोबाइल (वायरलैस) सेवाओं में (2010-11) में 81.86 प्रतिशत से (2007-08) में 104.58 प्रतिशत थी। मुंबई में वायरलाइन क्षमता का पूर्ण उपयोग (2008-09) में 71.55 प्रतिशत से (2011-12) में 73.66 प्रतिशत के बीच था व दिल्ली में (2008-09) में 54.31 प्रतिशत से (2011-12) में 56.39 प्रतिशत के बीच था।

वर्ष 2007-08 से वर्ष 2011-12 के दौरान मुंबई में वायरलाइन क्षमता का प्रयोग (2010-11) में 81 प्रतिशत से (2007-08) में 133.06 प्रतिशत के बीच था जबकि दिल्ली में यह (2010-11) में 82.81 प्रतिशत से (2008-09) में 108.06 प्रतिशत था (अनुलग्नक-XXII)।

5.6.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

वर्ष 2007-08 से 2011-12 के बीच वायरलाइन और वायरलैस सेवाओं के परिचालन प्रदर्शन पर महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को आगे के पैराग्राफों में दर्शाया गया है।

5.6.6.1 वायरलाइन अभिदाता बेस

दिल्ली व मुंबई दोनों परिमंडलों में सभी टेलीकाम आपरेटरों के वायरलाइन ग्राहकों की संख्या वर्ष 2007-08 से वर्ष 2011-12 में 19.89 प्रतिशत व 11.89 प्रतिशत बढ़ी। हालांकि यह महसूस किया

गया कि इसी अवधि के दौरान दिल्ली व मुंबई परिमंडलों में कंपनी का प्रतिकूल विकास क्रमशः 0.88 प्रतिशत व 9.84 प्रतिशत रहा जबकि इसी अवधि के दौरान निजी सेवा प्रदाताओं उदाहरणार्थ, भारती, टाटा व रिलायन्स ने दिल्ली में क्रमशः 50.55, 242.09 व 72.72 व मुंबई में 119.59, 77.31 और 86.28 प्रतिशत की पर्याप्त वृद्धि दर्ज की जिसे तालिका-2 (क) व (ख) में दर्शाया गया है।

तालिका-2 (क)
वायरलाईन अभिदाता बेस -दिल्ली

सेवा सम्भरक	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	5 वर्षों में प्रतिशतता वृद्धि
एम टी एन एल	1576918	1525981	1537460	1546432	1563034	-0.88
भारती	716755	821061	955591	1059694	1079056	50.55
टाटा	23313	27190	45324	56381	79752	242.09
रिलायन्स	106156	147077	172460	176311	183355	72.72
	2423142	2521309	2710835	2838818	2905197	19.89

(स्रोत: टेलीकाम रेगुलेटरी अथोरिटी ऑफ इंडिया)

तालिका-2(ख)
वायरलाईन अभिदाता बेस -मुंबई

सेवा सम्भरक	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	5 वर्षों से अधिक प्रतिशतता वृद्धि
एम टी एन एल	2101452	2047225	1959294	1917537	1894695	-9.84
भारती	150692	264901	305901	330500	330903	119.59
टाटा	308870	407705	489963	523503	547664	77.31
रिलायन्स	124095	161570	190367	220316	231160	86.28
	2685109	2881401	2945525	2991856	3004422	11.89

(स्रोत: टेलीकाम रेगुलेटरी अथोरिटी ऑफ इंडिया)

मंत्रालय ने (जुलाई 2013) में कंपनी के खराब प्रदर्शन के अन्य कारणों के साथ आधारभूत सेवाओं की माँग में कमी, नए प्रचालकों का प्रवेश, अपने संचालन के सीमित क्षेत्र के कारण टैरिफ में गिरावट, वैल्यू ऐडेड सेवाओं का फिक्स लाइन नेटवर्क को गैर समर्थन, तीव्रता से बदलती तकनीक और नया विकास लाने में कंपनी की असमर्थता जैसे कारणों को भी प्रस्तुत किया।

मंत्रालय द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि मंत्रालय द्वारा बताये गये कंपनी के इस अवधि में दो परिमंडलों में खराब प्रदर्शन का कारण घातीय वृद्धि और प्राइवेट सेवा प्रदाताओं (प्र से प्र) का प्रदर्शन नहीं थे। नये विकास के प्रारम्भ से संबंधित प्रक्रिया के अनुकरण के संबंध में निर्धारित प्रक्रिया के अंतर्गत अपने बाजार मूल्य को बनाए रखने हेतु अग्रिम कार्यवाही करनी चाहिए।

5.6.6.2 वायरलेस ग्राहक बेस

दिल्ली व मुंबई दोनों ही परिमंडलों में सभी टेलीकाम परिचालकों के वायरलेस ग्राहकों की संख्या 169 प्रतिशत व 152 प्रतिशत बढ़ी, (उदाहरणार्थ) दिल्ली में (2007-08 में) 1.05 करोड़ से (2011-12 में) 2.82 करोड़ व मुंबई में (2007-08 में) 89.37 करोड़ से (2011-12 में) 2.26 करोड़ हो गया। हांलांकि यह अनुभव किया गया कि दिल्ली परिमंडल में एम टी एन एल के ग्राहक आधार का विकास केवल 87 प्रतिशत था जबकि उनके मुख्य प्रतिस्पर्धियों⁴⁶ द्वारा 125-168 प्रतिशत वृद्धि दर्ज की गई। मुंबई में ग्राहक आधार में विकास दर 61 प्रतिशत थी जबकि उनके प्रतिस्पर्धियों⁴⁷ द्वारा 54 से 152 प्रतिशत की वृद्धि प्राप्त की जिसे (अनुलग्नक-XXIII) में दिया गया है। आगे, दिल्ली व मुंबई में कंपनी का बाजार मूल्य क्रमशः 4.31 प्रतिशत व 7.17 प्रतिशत कम हो गया।

मंत्रालय ने (जुलाई 2013) अपने संचालन के सीमित क्षेत्र को प्रतिस्पर्धी टैरिफ की पेशकश में कठिनाई, नये/मौजूदा उपकरणों की खरीद/उन्नयन/विस्तार पर सरकार के दिशा निर्देशों के अनुपालन को प्राईवेट कंपनियों की वृद्धि से मुकाबला करने में असमर्थता के लिए जिम्मेदार ठहराया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संचालन के सीमित क्षेत्र में निजी स्पर्धियों द्वारा दोनों परिमंडलों में वृद्धि दर्ज कर ग्राहकों को जोड़े रखना/आकर्षित करने व बेहतर गुणवत्ता को बनाए रखने के मामले में अपनी सेवाओं पर ध्यान केंद्रित किया था। अधिग्रहण/विस्तार में रुकावट के लिये सरकार के दिशा निर्देशों के अनुकरण को कारण बताना उचित नहीं है।

(i) मोबाइल नम्बर पोर्टेबिलिटी

भारत सरकार ने (नवम्बर 2007 में) मोबाइल नम्बर पोर्टेबिलिटी (मो न पो) को लागू करने का निर्णय लिया जिसके अंतर्गत चार मेट्रो शहरों में 2008 की चतुर्थ तिमाही से ग्राहक को सुविधा दी कि एक सेवा प्रदाता से दूसरे सेवा प्रदाता को बदलने पर भी अपना नंबर बनाए रख सकता है।

मोबाइल नम्बर पोर्टेबिलिटी का उद्देश्य था कि वह ग्राहकों को एक विकल्प प्रदान करें जिसके अनुसार अगर ग्राहक अपने मौजूदा सेवा प्रदाता से संतुष्ट नहीं है तो वह बिना अपना नंबर बदले अपना सेवा प्रदाता बदल सकता है।

लेखापरीक्षण ने पाया कि सरकार द्वारा (जनवरी 2011 में) मोबाइल नम्बर पोर्टेबिलिटी को लागू करने के फलस्वरूप 31 मार्च 2012 के अन्त तक कुल 88648 ग्राहकों का नुकसान हुआ। आगे यह देखा गया कि एम एन पी के मुद्दों पर एम टी एन एल बोर्ड द्वारा सर्वप्रथम मई 2011 में

⁴⁶ भारती, वोडाफोन एवं आइडिया

⁴⁷ भारती, वोडाफोन एवं लूप

विचार किया गया अर्थात् सरकार के द्वारा लिये गये निर्णय के साढ़े तीन वर्ष बाद। कम्पनी को इस कदम को उठाने में देरी के फलस्वरूप एम एन पी के अंतर्गत ग्राहक आधार का उल्लेखनीय नुकसान हुआ जैसाकि तालिका-3 में दर्शाया गया है।

तालिका -3

यूनिट का नाम	पोर्ट इन		पोर्ट आउट		(+) निवल लाभ / (-) हानि	
	जनवरी से मार्च 11	2011-12	जनवरी से मार्च 11	2011-12	जनवरी से मार्च 11	2011-12
	1		2		3(1-2)	
दिल्ली	5593	14347	17022	41280	(-) 11429	(-)26933
मुम्बई	2125	5376	17676	40111	(-) 15551	(-)34735
कुल	7718	19723	34698	81391	(-) 26980	(-)61668

मंत्रालय ने ग्राहक द्वारा सेवा से असंतुष्टि को पोर्टिंग आउट के लिये एक कारण के तौर पर पुष्टि करते हुए दूसरा कारण यह भी बताया कि उपभोक्ता सत्यापन पर जोर तथा ग्राहकों को कम्पनी छोड़ने के लिए बिलों के गैर भुगतान भी जिम्मेदार है। मंत्रालय का यह उत्तर युक्ति संगत नहीं था क्योंकि मंत्रालय द्वारा बताये गये उक्त दोनों कारणों की स्थिति में ग्राहकों द्वारा दूरभाष संयोजन वापस या रद्द कर दिया जाता न कि वे अन्य सेवा प्रदाताओं के पास (पोर्टिंग आउट) के अंतर्गत जाते।

5.6.6.3 सेवा की गुणवत्ता

भारतीय दूरसंचार विनियमन प्राधिकार (ट्राई) ने बेसिक तथा सेल्यूलर टेलीफोन सेवाओं के लिए वर्ष 2000, 2005 तथा 2009 में विनियमन जारी किया जिसके अंतर्गत वायरलाईन सेवा के लिए सेवा की गुणवत्ता मानदंड 11 से 13 तथा बेतार सेवा के लिए सेवा की गुणवत्ता मानदंड 10 से 19 के बेंचमार्क निर्धारित किए गए।

ट्राई के तिमाही रिपोर्टों के विश्लेषण के आधार पर यह देखा गया कि वर्ष 2007-08 से वर्ष 2011-12 के दौरान कंपनी का वायरलाईन सेवा के लिए कुल नौ मानदंडों⁴⁸ में दिल्ली और मुम्बई में क्रमशः छः और पांच मानदंडों⁴⁹ के अंतर्गत प्रदर्शन निर्धारित बेंचमार्क से काफी कम था जिसका विवरण अनुलग्नक-XXIV में उपलब्ध है। यह भी देखा गया कि एम टी एन एल को वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान फाल्ट तीन दिनों से ज्यादा लंबित रहने के कारण किराए में छूट के तौर पर कुल ₹8.78 करोड़ (मुम्बई-₹3.66 करोड़, दिल्ली ₹5.12 करोड़) भी वापस करना पड़ा था।

⁴⁸ प्रतिमाह प्रति 100 उपभोक्ताओं पर दोषप्रभार, अगले कार्यदिवस पर दोष सुधार का प्रतिशत, 3 दिन के भीतर दोषसुधार का प्रतिशत, किराया छूट (कुल मामले), सुधार का मध्य समय (एम टी टी आर), काल पूर्णता दर, अभिग्रहण में उत्तर, मीटरिंग व बिलिंग विश्वसनीयता, बिलिंग/चार्जिंग/वैद्यता शिकायतों का प्रस्ताव।

⁴⁹ प्रतिमाह प्रति 100 उपभोक्ताओं पर दोषप्रभार, अगले कार्यदिवस पर दोष सुधार का प्रतिशत, 3 दिन के भीतर दोषसुधार का प्रतिशत, किराया छूट (कुल मामले), सुधार का मध्य समय (एम टी टी आर), काल पूर्णता दर।

कंपनी वायरलाइन सेवा के क्षेत्र में गत कई दशकों से सेवारत होने के बावजूद भी इस सेवा से संबंधित चार से छः मानदंडों⁵⁰ के परिपेक्ष्य में दिल्ली और मुंबई सर्किलों (अनुलग्नक-XXV एवं XXVI) में कंपनी अपने प्रतिभागी कंपनियों (निजी संचालकों) के प्रदर्शन से बराबरी करने में असफल रही।

बेतार सेवा के क्षेत्र में भी कंपनी दिल्ली तथा मुंबई में क्रमशः दो से छः मानदंड⁵¹ तथा दो से आठ मानदंडों⁵² के परिपेक्ष्य में प्रदर्शन में निजी संचालकों से बराबरी करने में असफल रही (अनुलग्नक-XXVII एवं XXVIII)।

मंत्रालय ने लक्ष्य प्राप्ति में कमी संबंधी उपरोक्त विवरण को स्वीकार करते हुए वायरलाइन सेवा में खराब प्रदर्शन के लिए जिम्मेदार विभिन्न कारणों में ड्राप वायर का लम्बा स्पन, एम सी डी, डी एम आर सी, दिल्ली जल बोर्ड तथा अन्य बाहरी एजेंसियों द्वारा बिना कंपनी के साथ तालमेल के बार-बार खुदाई कार्य, अन्य निजी संचालकों द्वारा हाल में बनाए गए नेटवर्क की तुलना में 20 वर्ष पुराना नेटवर्क, केबल चोरी, सरकारी दिशा निर्देश के अंतर्गत काम करने की बाध्यता आदि का उल्लेख (जुलाई 2013) किया। बेतार सेवा के क्षेत्र में मंत्रालय ने, यह उल्लेख करते हुए कि बेहतर सेवा की दिशा में प्रयास किए जा रहे हैं, यह भी स्पष्ट किया कि एम टी एन एल के प्रदर्शन को अन्य निजी कंपनियों से तुलना करना उचित नहीं होगा क्योंकि एम टी एन एल को जहां अलग परिस्थितियों में कार्य करते हुए सरकारी दिशा निर्देश का पालन पड़ता है, वहीं निजी कंपनियाँ अपने पसंद के वेंडरों के साथ मोलभाव कर बिना समय गंवाए अपने नेटवर्क को अपग्रेड करने/फैलाने/सुधारने से संबंधी निर्णय ले सकते हैं।

मंत्रालय द्वारा खराब परिणाम के लिए बताए गए कारण समुचित नहीं हैं क्योंकि ये सारी स्थितियां नियंत्रण करने लायक हैं तथा इन्हें प्रभावी उपायों और समन्वित रखरखाव, सरकारी दिशा निर्देशों के अनुसार अग्रिम कार्रवाई, दूरभाष सघनता में बढ़ोतरी तथा निर्धारित सेवा की गुणवत्ता बनाये रखने को सुनिश्चित करने हेतु इसे पूर्वानुमानित विस्तार द्वारा दूर किया जा सकता है। एम टी एन एल के लिए आवश्यक है कि क्षमता विस्तार से संबंधित तथा वायरलाइन व बेतार सेवाओं को अपग्रेड करने वाली परियोजनाओं में तेजी लायें।

⁵⁰ प्रतिमाह प्रति 100 उपभोक्ताओं पर दोषप्रभार, अगले कार्यदिवस पर दोष सुधार का प्रतिशत, 3 दिन के भीतर दोषसुधार का प्रतिशत, किराया छूट (कुल मामले), सुधार का मध्य समय (एम टी टी आर), काल पूर्णता दर, अभिग्रहण में उत्तर, अतिरिक्त सुविधा (अनुरोध का 95%)।

⁵¹ बी टी एस संग्रहीत डाउन टाइम, बुरी तरह प्रभावित बी टी एस, कॉल स्थापित सफलता दर, कॉल ड्राप दर, बुरी तरह प्रभावित कॉल जिसमें 3% से अधिक टी सी एच ड्राप है, उत्तम ध्वनि गुणता के साथ संयोजन प्रतिशतता।

⁵² बी टी एस संग्रहीत डाउन टाइम, बुरी तरह प्रभावित बी टी एस, कॉल स्थापित सफलता दर, कॉल ड्राप दर, बुरी तरह प्रभावित कॉल जिसमें 3% से अधिक टी सी एच ड्राप है, उत्तम ध्वनि गुणता के साथ संयोजन प्रतिशतता, कॉल केन्द्र में प्रवेश, समाप्ति के बाद जमा-वापसी में लिया गया समय, मीटरिंग व बिलिंग विश्वसनीयता-पोस्ट पेड/प्री पेड।

5.6.6.4 दूरसंचार विभाग के मानदंडों के अनुसार कंपनी का प्रदर्शन

प्रशासनिक मंत्रालय (दूरसंचार विभाग) प्रत्येक वर्ष छमाही आधार पर तीन विस्तृत मानदंडों वित्तीय, गतिशील व सामान्य/भौतिक के अंतर्गत क्रमशः सात, ग्यारह व नौ पर कंपनी की सेवा का मूल्यांकन करता है। इस मूल्यांकन के दौरान मंत्रालय का संबंधित कार्य बल कंपनी विपणन स्थिति के अलावा इसकी अन्य खास समस्याओं की समीक्षा करता है तथा उपभोक्ता संतुष्टि को बढ़ाने हेतु तकनीकी सम्मिश्रण व विनिर्दिष्ट स्पेक्ट्रम का उपयोग करते हुए 3जी तथा बाईमैक्स सेवाओं की शीघ्र शुरुआत जैसे विभिन्न उपाय सुझाने का कार्य करता है।

- लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि कंपनी दूरसंचार विभाग द्वारा वित्तीय मानदंडों के अंतर्गत 5 बिंदुओं जैसे सकल मार्जिन/सकल ब्लॉक; निवल लाभ/निवल मूल्य; सकल लाभ/पूंजी लगाना; सकल मार्जिन और सकल विक्रय के लिए निर्धारित लक्ष्य पाने में असफल रही तथा 2008-09 से इसे खराब रैंक में रखा गया जिसका विवरण **अनुलग्नक-XXIX** में उपलब्ध है।

कम्पनी का निवल मूल्य⁵³ 2007-08 के ₹11921 करोड़ से 2011-12 में ₹2536 करोड़ तक गिरा है जो यह इंगित करता है कि अगर कंपनी का यही प्रदर्शन जारी रहा तो इसका निवल मूल्य आगे और भी घट सकता है। कंपनी के खराब प्रदर्शन के बावजूद भी मंत्रालय द्वारा ऊंचे तथा अव्यवहारिक लक्ष्य निर्धारण जारी रहा जिसे कंपनी द्वारा कभी प्राप्त नहीं किया जा सका।

- सेवा की गुणवत्ता से संबंधित गतिशील मानदंडों के अंतर्गत पांच बिंदुओं जैसे खराबी दर, खराबी दूर करना, उपभोक्ता का बाजार अंश, प्रति इकाई औसत राजस्व के अंतर्गत कंपनी का प्रदर्शन ज्यादातर खराब और अच्छे के बीच रहा जिसका विवरण **अनुलग्नक-XXX** में उपलब्ध है।
- कंपनी मार्च 2012 को समाप्त होने वाली 5 वर्ष की अवधि के तीन वर्ष और चार वर्ष के दौरान क्रमशः सामान्य मानदंड के अंतर्गत क्षमता विस्तार तथा उपभोक्ता आधार में वृद्धि से संबंधित लक्ष्य को पूरा करने में असफल रही, जिसका विवरण **अनुलग्नक-XXXI** में उपलब्ध है। कंपनी के प्रबंधन/निदेशक मंडल ने भी दिल्ली और मुंबई इकाई के लिए वायरलाईन तथा बेतार सेवा के क्षेत्र में उपभोक्ता आधार बढ़ाने तथा क्षमता विस्तार हेतु समयबद्ध निगरानी तथा कंपनी के प्रदर्शन की समीक्षा से संबंधित कोई वार्षिक लक्ष्य तय नहीं किया।

⁵³ प्रदत्त पूंजी जिसमें रिजर्व व अधिशेष सहित जिसमें से संग्रहीत हानि को कम किया गया।

कंपनी के लगातार खराब प्रदर्शन को देखते हुए सर्वोच्च समिति⁵⁴ (जुलाई 2008) ने लोक उपक्रम विभाग के द्वारा प्रशासनिक मंत्रालय से कंपनी को 2008-09 में अपने प्रदर्शन में सुधार नहीं करने की स्थिति में नवरत्न के दर्जे को वापस लेने हेतु अनुमोदन मांगा। लोक उपक्रम विभाग ने प्रशासनिक मंत्रालय को इस निर्णय से अवगत कराया (दिसम्बर 2011)। परंतु मंत्रालय ने विभिन्न कारणों का उल्लेख करते हुए लोक उपक्रम विभाग को अपने उक्त निर्णय पर पुनर्विचार करने का आग्रह किया (फरवरी-2012) जिसका जबाव लोक उपक्रम विभाग से प्रतीक्षित था (जुलाई 2013)। कंपनी के 2008-09 से लगातार गिरते प्रदर्शन के बावजूद भी इसके नवरत्न का दर्जा कायम है।

तथ्यों की पुष्टि करते समय मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2013) कि मुख्य कारणों जिनसे वित्तीय पैरामीटर बुरी तरह प्रभावित हुआ है, वे थीं वेतन संशोधन/बकाया, पेंशन भुगतान, स्टाफ अधिक होना, टैरिफ में कमी, प्रचालन का सीमित क्षेत्र, कम्पनी की प्रचालन स्थिति, बहुत पुराना नेटवर्क, नीलामी कीमतों आदि पर आधारित 3जी व बी डब्ल्यू ए स्पेक्ट्रम के लिए एक मुश्त उच्च स्पेक्ट्रम फीस आदि। अन्य पैरामीटर के संबंध में, मंत्रालय ने बताया कि दिल्ली व मुंबई सबसे अधिक प्रतिस्पर्धात्मक व संतृप्त बाजार हैं और म टे नि लि तीव्र प्रतिस्पर्धा का सामना करता है इससे टैरिफ व ग्राहक अवरोधन तथा अधिग्रहण पर दबाव पड़ा। मंत्रालय ने यह भी बताया कि कम्पनी की वार्षिक योजना में अभिदाता बेस व क्षमता विस्तार के लिए वार्षिक लक्ष्यों में, अर्द्धवार्षिक उपलब्धियों के आधार पर संशोधन किया गया था, परन्तु समझौता ज्ञापन में संशोधित लक्ष्य स्वीकार नहीं किये जा सकते थे क्योंकि समझौता ज्ञापन लक्ष्यों में मध्य अवधि संशोधन के लिए कोई प्रावधान नहीं था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। यद्यपि वेतन संशोधन, बकाया भुगतान व पेंशन भुगतान के कारण नकद बहाव से 3जी व बी डब्ल्यू ए स्पेक्ट्रम के लिए एक मुश्त स्पेक्ट्रम फीस ने वित्तीय पैरामीटर को प्रभावित किया, सेवा की गुणता से संबंधित सक्रिय पैरामीटर पर खराब प्रदर्शन ने कम्पनी के राजस्व बेस को और भी नष्ट कर दिया। सक्रिय पैरामीटर व भौतिक पैरामीटर में खराब प्रदर्शन के लिए उद्घृत कारण अवसंचरचना के खराब रख-रखाव व खराब मानीटरिंग व अनुवर्ती कार्रवाई की पुष्टि करते हैं।

5.6.6.5 औसत राजस्व प्रति उपभोक्ता

औसत राजस्व प्रति उपभोक्ता (ए आर पी यू) एक ऐसा माप है जिसका उपयोग सेवा सम्भरक द्वारा अपने प्रत्येक अभिदाता से अर्जित औसत राजस्व दर्शाने के लिए किया जाता है। यह कम्पनी को प्रति उपभोक्ता अथवा यूनिट आधार पर एक दृष्टिकोण देता है तथा राजस्व स्रोत को मार्ग पर लाने और वृद्धि के लिए इसे स्वीकार करता है।

यह देखा गया था कि वायर लाइन सेवाओं में दिल्ली परिमंडल में कम्पनी का औसत राजस्व प्रति उपभोक्ता (ए आर पी यू) में 31.37 प्रतिशत की कमी आई। यह ₹816 प्रति माह (2007-08) से

⁵⁴ सर्वोच्च समिति जिसकी अध्यक्षता केबिनेट सचिव द्वारा की जाती है व इसमें वित्त सचिव/व्यय सचिव, सचिव आयोजना आयोग, सचिव डी पी ई व सदस्यों के रूप में सचिव, प्रशासनिक मंत्रालय।

गिरकर ₹560 प्रति माह (2011-12) में हो गया था। मुम्बई परिमंडल के लिए सुसंगत आंकड़े ₹1060 प्रतिमाह व ₹840 प्रतिमाह थे अर्थात् ए आर पी यू में 21 प्रतिशत गिरावट थी। लेखापरीक्षा में देखा कि दिल्ली व मुम्बई यूनिट में राजस्व में गिरावट क्रमशः 32 प्रतिशत व 34 प्रतिशत थी तथा दिल्ली व मुम्बई परिमंडलों के अभिदाता बेस में गिरावट क्रमशः 1 प्रतिशत व 17 प्रतिशत थी (अनुलग्नक-XXXII)।

बेतार सेवाओं में कम्पनी की ए आर पी यू में दिल्ली यूनिट में 39 प्रतिशत की कमी आई, जो कि 2007-08 से 2011-12 में ₹222 प्रति माह से गिरकर ₹135 प्रति माह हो गया था। जबकि मुम्बई परिमंडल के लिए संबंधित आंकड़े ₹231 प्रति माह व ₹75 प्रति माह अर्थात् ए आर पी यू में 67 प्रतिशत गिरावट थी। लेखा परीक्षा ने देखा कि दिल्ली यूनिट में राजस्व में 19 प्रतिशत वृद्धि देखी गई तथा मुम्बई यूनिट में राजस्व में 46 प्रतिशत कमी देखी गई थी। तथापि, यह संबंधित अवधि में दिल्ली यूनिट में 95 प्रतिशत व मुम्बई यूनिट में 67 प्रतिशत के अभिदाता बेस में वृद्धि के बावजूद था (अनुलग्नक-XXXII)। इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया था कि बेतार सेवा में कम्पनी का ए आर पी यू सभी वर्षों में संबंधित परिमंडलों में निजी ऑपरेटरों के औसत ए आर पी यू से कम था जैसा कि नीचे की तालिका-4 में वर्णित है:

तालिका-4

(आंकड़े ₹ में)

वर्ष	औसत राजस्व प्रति प्रयोक्ता/माह (बेतार सेवा)				
	एम टी एन एल - दिल्ली	निजी आपरेटर - दिल्ली	एम टी एन एल- मुम्बई	निजी आपरेटर - मुम्बई	निजी आपरेटर - अखिल भारत
2007-08	221.52	393.35	231.18	432.46	277.49
2008-09	185.63	323.29	154.90	335.93	225.78
2009-10	147.53	252.73	104.19	240.29	167.69
2010-11	130.08	181.80	78.59	192.81	129.30
2011-12	134.94	लागू नहीं	74.59	लागू नहीं	लागू नहीं

(स्रोत: निजी ऑपरेटरों के प्रकरण में भारत के सेल्यूलर आपरेटर एसोसिएशन की वेबसाइट)

मंत्रालय ने बताया कि ए आर पी यू में कमी अन्य ऑपरेटरों की उपस्थिति के कारण थी तथा मोबाईल सेवा में एम टी एन एल का प्रवेश निजी ऑपरेटरों की तुलना में विलम्ब से हुआ था इसके कारण मुख्य ग्राहकों को निजी प्रयोक्ताओं ने अंशदाता बनाया। इसके अतिरिक्त, प्रचालन क्षेत्र के सीमितीकरण ने भी राजस्व शेयर को प्रभावित किया था। मंत्रालय का तर्क ठीक नहीं है क्योंकि निजी ऑपरेटरों जिनमें मोबाईल सेवाओं में प्रवेश एम टी एन एल की अपेक्षा काफी देर से किया था, अभिदाता बेस व राजस्व के निबंधनों में एमटीएनएल से बेहतर रहे हैं। इसके अतिरिक्त, यद्यपि निजी प्रयोक्ताओं द्वारा मुख्य उपभोक्ताओं को अंशदाता बनाया गया है, यदि गुणता-सेवा निजी

प्रयोक्ताओं से बेहतर हो तो एम एन पी के द्वारा उन्हें भी एमटीएनएल दायरे में लाया जा सकता है।

5.6.6.6 अधिप्राप्ति

(i) आगामी जेनरेशन नेटवर्क (एन जी एन) उपस्कर की अधिप्राप्ति में निवेश का अवरोधन।

आगामी जेनरेशन नेटवर्क (एन जी एन) उपस्कर उन्नत किस्म का स्विच है जो कि सार्वजनिक स्विच दूरभाष नेटवर्क में लम्बी दूरी के संचार के लिए एक मार्ग से दूसरे मार्ग के प्रेषण यातायात हेतु एक्सचेंज के बीच अन्तःसम्बद्धता प्रदान करता है। एन जी एन उपस्कर का उपयोग एक्सचेंज (ई लिंक) के माध्यम से अन्तःसम्बद्धता प्रदान करने तथा परम्परागत एक्सचेंज को बदलने के लिए भी किया जाता है। इसका उपयोग अन्य ऑपरेटरों को अन्तःसंयोजन बिन्दु (पी ओ आई) देने के लिए भी किया जाता है। चूंकि अधिकतर विद्यमान एक्सचेंज, जो कि कम्पनी द्वारा प्रचालन में थे, 10 वर्ष से अधिक पुराने थे और कम्पनी ने बेहतर सेवा देने के लिए परिष्कृत प्रौद्योगिकी के साथ इसे बदलने तथा बाजार शेयर बढ़ाने के लिए अन्य ऑपरेटरों के साथ प्रतिस्पर्धा करने के लिए भी कोई कार्रवाई शुरू नहीं की थी, एम टी एन एल ने एन जी एन नेटवर्क जैसे स्विचिंग उपस्करों के लिए विकल्प लेने का निर्णय किया ताकि काफी पुराने उपस्करों पर भार कम किया जा सके और इससे उनकी कुशलता बढ़ सके।

तदनुसार, कम्पनी ने मैसर्स जेड टी ई टेलीकॉम को ₹6.02 करोड़ की लागत (दिल्ली ₹3.01 करोड़ मुम्बई ₹3.01 करोड़) पर 64,000 एन जी एन उपस्कर (दिल्ली परिमंडल में चार स्थलों के लिए 32,000 तथा मुम्बई परिमंडल में चार स्थलों के लिए 32,000) की अधिप्राप्ति के लिए आदेश दिये थे (दिसम्बर 2007)। यह भी देखा गया था कि सभी आठ स्थानों पर हार्डवेयर की आपूर्ति की गई थी। (जून/अगस्त 2008) तथा दिल्ली परिमंडल में मार्च 2009 में उपस्कार चालू किये गये थे तथा मुम्बई परिमंडल में अगस्त 2009 से नवम्बर 2009 तक अस्थिर तरीके से चालू किये गये थे। इस प्रकार, आदेश के निष्पादन में दिल्ली में आठ माह से अधिक व मुम्बई में एक वर्ष से अधिक विलम्ब था। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने 17 मार्च 2009 को विक्रेता के लिए पी ए सी (परियोजना स्वीकृति प्रमाणपत्र) जारी किया था। तथापि, जब सेवा असंतोषजनक थी, कम्पनी ने ₹0.37 करोड़ (दिल्ली ₹0.27 करोड़, मुम्बई ₹0.10 करोड़) के परिनिर्धारित नुकसान की कटौती करने के बाद ₹1.36 करोड़ की राशि (दिल्ली ₹0.62 करोड़, मुम्बई ₹0.74 करोड़) पहली किश्त में दे दी थी जो कि विक्रेता द्वारा उपस्कर सौंपने में विलम्ब के कारण थी। शेष राशि का भुगतान आपूर्ति किये गये उपस्कर के पुष्टीकरण न होने के कारण नहीं किया गया। अप्रैल 2011 में, मुम्बई यूनिट ने बताया कि मुम्बई परिमंडल में 25 प्रतिशत लैंड लाईन यातायात के लिए पारगमन एक्सचेंज के रूप में उपस्कर का उपयोग किया गया था जबकि दिल्ली परिमंडल में, उपस्कर का उपयोग 31 मार्च 2012 को मात्र 52 प्रतिशत था।

इस प्रकार, एन जी एन जैसी उन्नत प्रौद्योगिकी के प्रारम्भ होने के बावजूद भी जिसको पूंजीकरण और बाजार शेयर/अभिदाता बेस को बढ़ाने के लिये खरीदा गया था, कम्पनी अपनी सेवाओं में कोई वास्तविक सुधार करने में असमर्थ थी। विद्यमान समस्यायें जो पुराने एक्सचेंजो से संबंधित थी जैसे यातायात की भीड़भाड़ तथा खराब सम्बद्धता से सम्बद्ध थीं जो कि अभी भी है इसके कारण एमटीएनएल के अभिदाता बेस पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा तथा वायरलाइन सेवाओं से आय में कमी हुई जो कि परियोजना के अपूर्ण निष्पादन के कारण ₹1.36 करोड़ की राशि के निवेश के अवरोधन के अतिरिक्त था।

मंत्रालय ने अपरीक्षित प्रौद्योगिकी लगने की पुष्टि करते हुए बताया कि (जुलाई 2013) प्राप्त अनुभव से कम्पनी एन जी एन प्लेटफार्म पर आधारित सी डॉट विकसित आई एम एस के माध्यम से अपने पारस्परिक स्थिर लाइन स्विच बदलने की सम्भावना तलाश कर रही है। उत्तर पुष्टि करता है कि कम्पनी अभी भी प्रौद्योगिकी को सृष्टि बनाने की प्रक्रिया में है ताकि इसकी वायरलाइन सेवाओं परिष्कृत करने के लिए इसका उपयोग किया जा सके।

(ii) बेतार सेवायें

(क) बेतार क्षमता के विस्तार में विलम्ब

ग्लोबल सिस्टम मोबाईल संचार की बढ़ती मांग पर विचार करते हुए कम्पनी के निदेशक बोर्ड ने 2 मिलियन लाईन (2000 के) आदेश देने हेतु अनुमोदन दिया (16 सितम्बर 2005) जो कि अधिप्राप्ति की कुल निविदित मात्रा 4 मिलियन (4000 के लाइन) का 50 प्रतिशत था ताकि दिल्ली परिमंडल की आवश्यकता को पूरा किया जा सके जबकि मुम्बई परिमंडल के लिये मैसर्स आई टी आई को आरक्षण कोटा⁵⁵ के द्वारा शेष 50 प्रतिशत अधिप्राप्त किया जाना था। विस्तार आवश्यक हो गया था क्योंकि विद्यमान क्षमता पर भार अधिक⁵⁶ हो गया था अर्थात् 30 सितम्बर 2006 को दोनों यूनिट में 100 प्रतिशत से अधिक भार था।

ग्लोबल निविदा 2 मिलियन लाइन की अधिप्राप्ति के लिये जारी की गई थी (03 फरवरी 2006) तथा विस्तार के लिये आदेश टर्न की आधार पर दो चरणों में दिये गये थे जैसाकि नीचे तालिका-5 में वर्णित है:

⁵⁵ प्रशासनिक मंत्रालय के निर्देशानुसार, एम टी एन एल मैसर्स आई टी आई में अधिप्राप्ति के लिये 30 प्रतिशत आदेश देने हेतु अपेक्षित है। त्वरित प्रकरण में, दिल्ली व मुम्बई के लिये अलग-अलग आदेश दिये गये थे।

⁵⁶ जी एस एम नेटवर्क क्षमता का विस्तार दिल्ली यूनिट में 1.091 मिलियन अभिदाता बेस के साथ 1.025 मिलियन था। (30 सितम्बर 2006)।

तालिका-5

1	2	3	4	5	6	7	8
फेज संख्या	क्रय आदेश दिनांक	पूर्तिकार का नाम	क्षमता (के लाइन में)	मूल्य (₹करोड़ में)	स्थापन की तिथि		
					मूल	पुनः निर्धारित	वास्तविक
I	20.10.2006	मोटरोला	750के - 2जी	217.69	19.10.07	i)10.01.2008 ii)31.12.2008	31.12.2008
II	02.12.2008	मोटरोला	250के - 3जी (फेस I के विरुद्ध) 1000के - (2जी:500के; 3जी:500के फेस II के विरुद्ध)	250.42	01.12.09	02.09.2010	250के (फेस-I):02.08.09 फेस-II 500के: 02.02.10 500के: अक्टूबर 2010

(स्रोत: क्रय आदेश दिनांक 20.10.2006 तथा 2.12.2008)

कम्पनी ने 20 अक्टूबर 2007 से 10 जनवरी 2008 को फेज-1 की सुपुर्दगी इस तर्क पर पुनः निर्धारित (अक्टूबर 2007) की कि आदेशित उपस्कर के प्रतिष्ठापन के लिये अवसंरचना प्रदान करने में विलम्ब इनकी तरफ से ही था। इसके अतिरिक्त परिनिर्धारित नुकसान के साथ सुपुर्दगी अवधि 31 दिसम्बर 2008 पुनः निर्धारित की गई थी।

फेज-2 आदेश के सम्बंध में कम्पनी ने निर्णय किया (जनवरी 2010) कि अन्य आपरेटरों व आई पी सम्भरक स्थलों के साथ बी टी एस शेयरिंग के कारण, अवसंरचना सामग्री (ऊर्जा सयंत्र व बी टी एस मर्दे) जो फेज-1 के लिये आदेशित थी अतिरिक्त हो गई और सूची स्टाक को बनने से बचने के उद्देश्य से फेज-2 के लिये आदेशित सामग्री में सुधार किये जाने की आवश्यकता थी। इस प्रकार सुपुर्दगी तारीख परिनिर्धारित नुकसान के बिना 02 दिसम्बर 2009 से 02 सितम्बर 2010 पुनः निर्धारित की गई थी।

तथापि, हमने देखा (अप्रैल से जुलाई 2011) कि कम्पनी द्वारा सुपुर्दगी अवधि के विस्तार की प्रक्रिया केवल जनवरी 2010 में अर्थात् मूल सुपुर्दगी अवधि की समाप्ति के बाद शुरू की गई थी इसके अतिरिक्त, फेज-I आदेश के विरुद्ध प्राप्त अधिशेष सामग्री का स्टांक समय पर लेने में कम्पनी की विफलता से इस तथ्य पर विचार हुआ कि फेज-II आदेश देने से पहले (02 दिसम्बर 2008) फेज-I आदेश निष्पादित किया गया था (10 जनवरी 2008) इसके कारण आदेश के निष्पादन के लिये विक्रेता को अनावश्यक विस्तार दिया गया था।

हमने देखा (अप्रैल से जुलाई 2011) कि उपस्कर का विस्तार चालू करने में विलम्ब के कारण अन्य सेवा सम्भरकों की तुलना में सम्भाव्य अभिदाताओं की हानि हुई। 2007-08 से 2011-12 में निजी आपरेटरों के अभिदाता बेस में तीव्र वृद्धि से यह स्पष्ट है (अनुलग्नक-XXIII के संदर्भ में)। दिल्ली

परिमंडल में अभिदाता बेस 2007-08 से 2009-10 की अवधि में लगभग 53 प्रतिशत बढ़ गया था। जबकि एम टी एन एल 2006 में 100 प्रतिशत क्षमता (लाइन) से अधिक प्रचालन पहले से ही कर रहा था, नये उपस्कर को चालू किये जाने में विलम्ब से एम टी एन एल अपने ग्राहक बेस में वृद्धि करने में असमर्थ रहा यद्यपि दिल्ली में अभिदाता बेस निजी क्षेत्र के सेवा सम्भरकों से घातांकी वृद्धि का साक्षी है।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2013) कि नेटवर्क की यातायात की सम्भाल क्षमता वास्तविक अभिदाता यातायात से अधिक है और इस प्रकार क्षमता क्षीणता के कारण कम्पनी को हानि नहीं हुई है।

तथापि, उत्तर ठीक नहीं है, यद्यपि यातायात सम्भाल क्षमता पहले से अधिक थी, सेवा की गुणवत्ता के संबंध में कम्पनी का निष्पादन क्षमता के अधिक भार के कारण प्रभावित होगी।

(ख) केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (आई टी आई लिमिटेड) से क्रय में बेतार क्षमता के विस्तार में विलम्ब—मुम्बई परिमंडल की विस्तार योजना

कम्पनी ने मुम्बई परिमंडल के लिये दो फेज में रिजर्वेशन कोटा के अन्तर्गत टर्न—की आधार पर मैसर्स आई टी आई लिमिटेड को 2 मिलियन (2000 के) लाइनों के लिये शेष आदेश ₹348 करोड़ की कुल लागत पर दिये जैसाकि नीचे वर्णित है:

- (1) कुल मूल्य ₹231.37 करोड़ पर दिनांक 07 अक्टूबर 2006 (फेज I) को (दिनांक 15 अक्टूबर 2009 के ज्ञापन द्वारा क्रय आदेश मूल्य में संशोधन कर ₹167.46 करोड़ किया गया) तथा
- (2) कुल मूल्य ₹180.54 करोड़ पर क्रय आदेश दिनांक 29 अक्टूबर 2008 (फेज II)।

मार्च 2007 को कम्पनी के मुम्बई परिमण्डल में 1.325 मिलियन लाइन की विद्यमान क्षमता का विस्तार 2 मिलियन लाइन से करने के लिये आदेश थे।

आदेशानुसार, फेज I (0.750 मिलियन लाइनों के लिये) 12 महीनों में अर्थात् 06 अक्टूबर 2007 तक पूरा किया जाना था और फेज II (1.250 मिलियन लाइनों के लिये) 8 माह के भीतर अर्थात् 28 जून 2009 के बाद तक पूरा किया जाना था। उसी के लिये 1 मिलियन लाइन (फेज I) 2008-09 में चालू की गई थी (मार्च 2009) और 0.5 मिलियन लाइन (फेज II) 2010-11 में चालू की गई थी। इस प्रकार, फेज I में 16 माह व फेज II में 20 माह का विलम्ब था। जब फर्म समय पर परियोजना पूर्ण करने में विफल रही, एम टी एन एल ने परिनिर्धारित नुकसान (प नु) के रूप में ₹14.54 करोड़ तथा अग्रिम पर ब्याज क्रय आदेश के निबन्धनों के अनुसार वसूल किये थे।

फर्म ने प नु को छोड़ने व अग्रिम पर ब्याज के लिये कम्पनी व दू वि को अभिवेदन किया। बोर्ड ने फेज I व फेज II परियोजना के विरुद्ध प नु व अग्रिम पर ब्याज को छोड़ने के लिये अनुमोदन देते

समय निर्देश दिये कि आई टी आई को समय पर लम्बित परियोजना (बी टी एस की तरह बाह्य कार्या के संबंध में) पूर्ण करना चाहिये इसके अतिरिक्त, दिनांक 29 अक्टूबर 2008 के आदेश के संबंध में सुपुर्दगी अवधि परिनिर्धारित नुकसान के बिना 31 मार्च 2011 तक बढ़ा दी गई थी। फर्म ने बताया (सितम्बर 2010) वह फेज I व फेज II क्रमशः मार्च 2011 तथा जून 2011 तक पूर्ण करेगी कि उस आधार पर एम टी एन एल ने ₹14.54 करोड़ की प नु राशि वापिस/समायोजित कर दी थी (नवम्बर 2010)।

तथापि, वचनबद्धता व आदेश के अनुसार दोनों फेज (बी टी एस की तरह बाह्य कार्या के संबंध में) पूर्ण करने में फर्म विफल रही जो मार्च 2012 तक पूर्ण किये जाने थे। वचनबद्धता अवधि की समाप्ति के बाद भी परियोजनाओं की पूर्णता में 36 सप्ताह (जून 2011 से मार्च 2012) से अधिक विलम्ब पहले ही हो चुका था, एम टी एन एल को चाहिये कि वह प नु, जोकि ₹8.71 करोड़ था, के रूप में परियोजना की अनिष्पादित लागत का अधिकतम 12 प्रतिशत वसूल करे। मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2012) कि जैसे ही मैसर्स आई टी लिमिटेड द्वारा बिल प्रस्तुत किये जायेंगे प नु की कटौती की जायेगी।

यह बात स्वीकार करते हुये (जुलाई 2013) कि मुम्बई में सैल्यूलर सेवाओं का निष्पादन मैसर्स आई टी आई के गैर निष्पादन के कारण बुरी तरह प्रभावित हुआ था, मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2013) कि नीति के अनुसार तथा विगत अनुभव पर विचार करते हुये आदेश दिये गये थे। कम्पनी रिज़र्वेशन कोटा के अन्तर्गत किसी भाग को मैसर्स आई टी आई को चिन्हित किये बगैर निविदा प्रक्रिया द्वारा विस्तार के लिये जा रही है।

5.6.6.7 संपत्ति को बनाया गया परन्तु प्रयोग में नहीं लाया गया: अभिसरण बिलिंग और ग्राहक सम्बन्धी प्रबन्धन (सी बी एवं सी आर एम)

अभिसरण बिलिंग (सी बी) और ग्राहक संबंधी प्रबन्धन (सी आर एम) परियोजना को एम टी एन एल के ग्राहक संबंधी प्रबन्धन व इसकी सभी व्यावसायिक लाइनों (एल ओ बी) उदाहरणार्थ जी एस एम, सी डी एम ए, लैंडलाइन, ब्राडबैंड, लीज़ सर्किट व आगामी सेवाओं के लिए एक मंच के रूप में काम करने के लिये बनाया गया। सिस्टम बिलिंग डाटा को राजस्व लेखांकन प्रणाली द्वारा मिलान कर राजस्व हानि को कम करते हुये मुनाफे में वृद्धि की जा सकती थी। अभिसरण बिलिंग और ग्राहक संबंधी प्रबन्धन विभिन्न सेवाओं की बिलिंग के लिये प्रयोग में लाया जाता है जोकि ऑनलाइन प्रणाली का उपयोग करते हुए विभिन्न एक्सचेंजों से प्राप्त काल डाटा रिकार्ड पर आधारित होती है।

पूर्ति, इंजीनियरिंग, संस्थापना, अनुकूलन, प्रशिक्षण, पूरे अभिसरण बिलिंग (सी बी) को चालू करना और रखरखाव व ग्राहक संबंधी प्रबन्धन प्रणाली (सी आर एम) के लिए (14 फरवरी 2006) में भारत इलैक्ट्रानिक्स लिमिटेड (बी इ एल) को कुल ₹503.51 करोड़⁵⁷ की लागत पर आदेश दिया गया व

⁵⁷ दिल्ली ₹250.62; मुम्बई: ₹252.89

13 फरवरी 2007 में इसे चालू करने लिए निर्धारित किया गया। व्यावसायिक लाइन में मई 2011 में दिल्ली परिमण्डल में केवल दो व्यावसायिक लाइन (एल ओ बी) व 27 सितम्बर 2010 में मुम्बई में केवल एक एल ओ बी की शुरुआत की गई, आदेश की शर्तों के अनुसार (दिल्ली: ₹67.19 करोड़; मुम्बई: ₹71.51 करोड़) अर्थात् कुल ₹138 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया। जुलाई 2013 तक भी प्रणाली पूर्ण रूप से क्रियाशील नहीं थी। इसलिए, परियोजना के निष्पादन में देरी के फलस्वरूप ₹138 करोड़ की राशि के अवरोधन के साथ ही प्रणाली की अधिप्राप्ति का उद्देश्य भी समाप्त हो गया।

मंत्रालय ने (जुलाई 2013) में बताया कि ₹282 करोड़ के उपस्कर इसके कब्जे में थे जिसके लिए ₹138 करोड़ अदा किये गये व इस तरह पिछले तीन वर्षों से हार्डवेयर/साफ्टवेयर की आपूर्ति का इस्तेमाल व्यवसायिक तौर पर किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त उन्होंने बताया कि कम्पनी ने परियोजना को लागू करने हेतु व सक्रिय प्रणालियों का समर्थन करने के लिए उच्च स्तर पर विक्रेता के साथ मामला उठाया है।

दिये गये उत्तर ने लेखापरीक्षा बिन्दु की पुष्टि करते हुए कहा कि परियोजना को कार्यक्रम के अनुसार पूर्ण नहीं किया गया तथा इसे रोक दिया गया। 27 सितम्बर 2010 में मुम्बई में जिस जी एस एम व्यावसायिक लाइन को चालू किया गया था वह नवम्बर 2010 से संतोषप्रद रूप से कार्य नहीं कर रही थी जिसने कम्पनी के परिचालन कार्य को प्रभावित किया। इसलिए परियोजना के निष्पादन में देरी और आंशिक क्रियान्वयन ने उस उद्देश्य को समाप्त कर दिया जिसके लिए प्रणाली को अधिप्राप्त किया गया था।

निष्कर्ष

एम टी एन एल की वायरलाइन व बेतार सेवाओं के परिचालन कार्य ने सेवा की खराब गुणवत्ता, संचालन की बढ़ी हुई कीमत, मौजूदा उपस्करों के रखरखाव में कमी, अप्रभावी योजना और निगरानी प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा दर्शाया जिसके फलस्वरूप वायरलाइन ग्राहक आधार में भारी गिरावट आई। अप्रभावी योजना, बेतार ढांचे के उपस्करों का देरी से हुआ विस्तारण व सेवा की खराब गुणवत्ता बेतार ग्राहकों के कम विकास के लिये जिम्मेदार कारण हैं। इसने बाजार मूल्य व तदानुसार सेवाओं से होने वाली आय में कमी को भी प्रभावित किया। इसके अतिरिक्त कम्पनी के नवरत्न दर्जे पर पुनः समीक्षा करने की आवश्यकता पड़ी। कम्पनी के प्रशासनिक मंत्रालय व निदेशक मण्डल को तत्काल कम्पनी के कार्य को सुधारने के लिए कदम उठाना है ताकि यह प्राइवेट सेवा संचालकों द्वारा बढ़ती हुई स्पर्धा का मुकाबला कर सके। एम टी एन एल को मंत्रालय द्वारा दिये गये लगातार समर्थन और दिल्ली व मुम्बई जैसे केवल दो मेट्रोपोलिसिस शहरों में संचालन के अन्तर्निहित सुविधा को देखते हुए कंपनी को अपनी सतही योग्यता व संचालन कार्य सुधारने की आवश्यकता है।

5.7 लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर अनुवर्ती कार्रवाई

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक (सी ए जी) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सा क्षेत्र के विभिन्न कार्यालयों एवं विभागों में रखे गये लेखाओं और अभिलेखों की संवीक्षा की प्रक्रिया के समापन को प्रदर्शित करते हैं। अतः यह आवश्यक है कि लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल लेखा परीक्षा निष्कर्षों पर कार्यपालकों से समुचित और समय से उत्तर प्राप्त हों।

लोकसभा सचिवालय ने संसद के दोनों सदनों के पटल पर रखे गये नियंत्रक महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में समावेशित विभिन्न पैराग्राफों/मूल्यांकनों पर उनके द्वारा की गयी उपचारी/सुधारक कार्यवाही को दर्शाते हुए समस्त मंत्रालयों से (लेखापरीक्षा द्वारा उचित रूप से पुनरीक्षित) टिप्पणियां प्रस्तुत करने का अनुरोध किया (जुलाई 1985)। ये टिप्पणियां विस्तृत जांच हेतु सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम समिति (सी ओ पी यू) द्वारा नहीं चुने गये पैराग्राफों/मूल्यांकनों के संबंध में भी प्रस्तुत की जानी अपेक्षित थी। सी ओ पी यू ने अपने द्वितीय प्रतिवेदन (1998-99 बाहरवीं लोकसभा) में उपर्युक्त अनुदेशों को दोहराते समय सिफारिश की:

- व्यक्तिगत सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (पीएसयू) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) के संबंध में की गई कार्रवाई टिप्पणियों (ए टी एन) के प्रस्तुतीकरण का मानीटर करने हेतु प्रत्येक मंत्रालय में एक मानीटरिंग सेल की स्थापना करना;
- विभिन्न मंत्रालयों के अंतर्गत विभिन्न पी एस यू से संबंधित पैराग्राफों को समावेशित करने वाले प्रतिवेदनों के संबंध में एटीएन के प्रस्तुतीकरण को मानीटर करने के लिए लोक उद्यम विभाग (डीपीआई) में एक मानीटरिंग सेल की स्थापना करना; और
- संबंधित लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण की तिथि से छः माह के अंदर समिति को संसद में प्रस्तुत किए गए सी ए जी के समस्त प्रतिवेदनों के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षित अनुवर्ती ए टी एन का प्रस्तुतीकरण।

उपर्युक्त सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई की समीक्षा करते समय सीओपीयू ने अपने प्रथम प्रतिवेदन (1999-2000-तेरहवीं लोकसभा) में अपनी प्रारम्भिक सिफारिशों को दोहराया कि डीपीई को अलग-अलग उपक्रमों पर लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में समावेशित अभ्युक्तियों पर विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा की गई उपचारी कार्रवाई का मानीटर करने के लिए डीपीई में ही एक पृथक मानीटरिंग सेल की स्थापना करनी चाहिए। तदनुसार, संबंधित प्रशासनिक मंत्रालयों/विभागों द्वारा ए टी एन के प्रस्तुतीकरण पर आगे की कार्रवाई मानीटर करने के लिए अगस्त 2000 से डी पी ई में एक मानीटरिंग सेल कार्य कर रहा है। सी ए जी के विभिन्न प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर ए टी एन के प्रस्तुतीकरण के लिए संबंधित मंत्रालयों के अंदर मानीटरिंग सेलों की भी स्थापना की गई है।

इसके अतिरिक्त सचिवों की समिति बैठक में यह निर्णय लिया गया था (जून 2010) कि अगले तीन माह में सी ए जी ऑडिट पैराग्राफ व पी ए सी सिफारिशों पर लम्बित ए टी एन/ए टी आर का निपटान करने हेतु विशेष प्रयास किया जायेगा। इस निर्णय को बताते समय (जुलाई 2010) वित्त मंत्रालय ने भविष्य में द्रुत कार्रवाई हेतु संस्थात्मक तंत्र की सिफारिश की।

संचार और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (सं मं व सू प्रौ) दूरसंचार विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन भारत संचार निगम लिमिटेड व महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड से संबंधित ए टी एन की प्राप्ति की स्थिति की समीक्षा, जिसमें वर्ष 2011-12 तक की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वाणिज्यिक) सम्मिलित थी, से ज्ञात हुआ कि सितंबर 2013 तक 92 पैराग्राफों पर की गई कार्यवाही टिप्पणियां वांछित थी जिसमें से 11 पैराग्राफों पर की गई कार्यवाही टिप्पणियां अभी तक बिल्कुल भी प्राप्त नहीं हुई, जैसा कि **परिशिष्ट-1** में वर्णित है।