

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए

लोक सभा में प्रस्तुत किया गया :

राज्य सभा में प्रस्तुत किया गया :

संघ सरकार (रक्षा सेवाएं)

नौसेना एवं तटरक्षक

2015 की संख्या 37

विषय सूची

	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्रस्तावना		iii
विहंगावलोकन		iv
अध्याय I : परिचय		
प्रतिवेदन के संबंध में	1.1	1
लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार	1.2	2
लेखापरीक्षा की योजना व आचरण	1.3	2
लेखापरीक्षा की गई इकाईयों की रूपरेखा	1.4	3
रक्षा बजट	1.5	5
नौसेना का बजट एवं व्यय	1.6	5
तटरक्षक का बजट एवं व्यय	1.7	9
नौसेना तथा तटरक्षक की प्राप्ति	1.8	10
लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया	1.9	11
अध्याय II : रक्षा मंत्रालय		
आईएनएस सिन्धुकीर्ति की मध्यम रीफिट एवं अपग्रेडेशन	2.1	13
अध्याय III : भारतीय नौसेना		
बोलियों के अनुचित मूल्यांकन के कारण आईएनएस सुजाता के मध्यम रीफिट एवं केडेट प्रशिक्षण पोत में परिवर्तन पर ₹20.80 करोड़ का परिहार्य व्यय	3.1	39
रोलर स्टील की अधिक खरीद	3.2	42
एक विदेशी फर्म से पुर्जों की खरीद पर किया गया ₹2.43 करोड़ का अतिरिक्त व्यय	3.3	47

निकल एवं क्रोम प्लेटिंग कार्य की अनुचित योजना तथा परिणामतः उसकी ऑफलोडिंग के कारण ₹2.17 करोड़ का निष्फल व्यय	3.4	50
₹1.03 करोड़ मूल्य के नौसेना भण्डार की अधिक खरीद	3.5	53
स्वीकार्य शर्त को लागू न करने के कारण ₹1.44 करोड़ का अतिरिक्त व्यय	3.6	56
₹1.15 करोड़ की राशि के ब्याज का परिहार्य भुगतान	3.7	58
इलेक्ट्रिक टैकोमीटरों की अवांछित खरीद	3.8	61
अध्याय IV : भारतीय तटरक्षक		
इनशोर गश्ती पोतों के अधिग्रहण में विलम्ब	4.1	65
अध्याय V : डीपीएसयू पोत निर्माण बाड़े		
पोत निर्माण बाड़ों द्वारा सृजित सुविधाओं का उपयोग	5.1	69
परिसमापन क्षतिपूर्ति की वसूली न करना – मज़गांव डॉक लिमिटेड	5.2	72
हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड द्वारा निधियों का विचलन	5.3	72
अनुबंध		
अनुबंध I		76
अनुबंध II		77

प्रस्तावना

मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन, भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत, भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में संघ सरकार (रक्षा सेवाएं) नौसेना, तटरक्षक, सैन्य अभियंता सेवाओं तथा रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र पोत निर्माण बाड़ों के लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम निहित हैं।

इस प्रतिवेदन में वे मामले उल्लिखित हैं, जो 2013-14 की अवधि में की गई लेखापरीक्षा के दौरान देखने में आए तथा इसमें वे मामले भी सम्मिलित हैं जो कि पिछले वर्षों में देखने में आए थे, लेकिन पिछले प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किए जा सके थे। 2013-14 से बाद की अवधि से संबंधित मामले भी, जहां कहीं आवश्यक थे, शामिल किए गए हैं।

यह लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानदण्डों के अनुरूप की गई है।

विहंगावलोकन

वर्ष 2013-14 के दौरान रक्षा सेवाओं का कुल व्यय ₹2,09,789 करोड़ था। इसमें से, नौसेना ने ₹33,831 करोड़ खर्च किए, जो कुल रक्षा व्यय का लगभग 16.13 प्रतिशत था। नौसेना के व्यय का प्रमुख भाग पूंजीगत स्वरूप का है, जो कुल व्यय का लगभग 60.18 प्रतिशत है।

इस प्रतिवेदन में नौसेना, तटरक्षक, सैन्य अभियंता सेवा तथा चार रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र पोतनिर्माण बाड़ो अर्थात् मजगांव डॉक लिमिटेड, मुम्बई, गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड, कोलकाता, गोवा शिपयार्ड लिमिटेड, गोवा तथा हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड, विशाखापत्तनम के लेन-देन की नमूना लेखापरीक्षा से उद्भूत मुख्य निष्कर्ष समाविष्ट हैं। इस प्रतिवेदन में शामिल कुछ प्रमुख निष्कर्षों की नीचे चर्चा की गई है।

I. आईएनएस सिन्धुकीर्ति की मध्यम रीफिट एवं अपग्रेडेशन

ईकेएम पनडुब्बी की मध्यम रीफिट (एमआर) 2001 में शुरू की जानी थी, परन्तु जनवरी 2006 से शुरू की गई थी, जिस समय तक पनडुब्बी की भौतिक स्थिति में अत्यधिक क्षति देखी गई। एमआर जनवरी 2009 तक पूरी की जानी निर्धारित थी, तथापि, यार्ड द्वारा तैनात मानवशक्ति में कमी, मुख्य लाइन केबलों के बचाव के अभाव, यार्ड सामग्री की विलम्बित आपूर्ति तथा उपकरण के आधुनिकीकरण के कारण, पनडुब्बी पोत निर्माण बाड़े द्वारा नौसेना को जून 2015 में डिलीवर की गई थी, जबकि उसके समुद्री स्वीकार्यता परीक्षण होने थे। परिणामतः, नौसेना जून 2004 से अपना एक घातक प्लेटफार्म चालू नहीं कर पाई।

(पैराग्राफ 2.1)

II. बोलियों के अनुचित मूल्यांकन के कारण आईएनएस सुजाता के मध्यम रीफिट एवं केडेट प्रशिक्षण पोत में परिवर्तन पर ₹20.80 करोड़ का परिहार्य व्यय

नौसेना ने इस मान्यता पर केडेट प्रशिक्षण पोत के रूप में भारतीय नौसेना पोत (आईएनएस) सुजाता के परिवर्तन हेतु मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल, मुम्बई (अर्थात् एक पोत निर्माण बाड़ा) की अप्रार्थित बोलियां स्वीकार की (फरवरी 2009) कि वह मैसर्स एबीजी, गुजरात (एक अन्य पोत निर्माण बाड़ा) की एक विलय की गई इकाई थी, जिसे प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) जारी किया गया था (नवम्बर 2008)। इसके अतिरिक्त, रक्षा खरीद मैनुअल में अप्रार्थित बोली पर

विचार करने के प्रावधानों के बावजूद मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की बोली को रद्द करने (अक्टूबर 2009) तथा परिणामतः आरएफपी पुनः जारी करने (जनवरी 2010) के कारण अनुबंध करने में 18 महीने का विलम्ब हुआ तथा ₹20.80 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 3.1)

III. रोलर स्टील की अधिक खरीद

भारतीय नौसेना द्वारा पिछले दशक के दौरान सी-हैरियर विमान की धारिता में आई कमी के साथ-साथ रोलर स्टील की खरीदी जाने वाली संख्या को वर्तमान प्रणाली संचालित समीक्षा कार्यक्रम के अनुसरण के अनुसार निर्धारित न कर पाने से, रोलर स्टील की अधिक खरीद हुई तथा ₹ 2.54 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, दिसंबर 2015 तक विमान बेड़े को सेवा से हटाए जाने के संभावित कार्यक्रम के कारण, स्टॉक में पड़ी हुई अधिक मात्रा में खरीदी हुई रोलर स्टील के उपयोग की संभावना नहीं है।

(पैराग्राफ 3.2)

IV. एक विदेशी फर्म से पुर्जों की खरीद पर किया गया ₹2.43 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

सामग्री संगठन, मुम्बई ने मालिकाना मद प्रमाणपत्र के आधार पर एक विदेशी फर्म से अतिरिक्त पुर्जे खरीदे हालांकि वे पुर्जे देश में भी काफी कम लागत पर उपलब्ध थे जिसके परिणामस्वरूप ₹2.43 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 3.3)

V. निकल एवं क्रोम प्लेटिंग कार्य की अनुचित योजना तथा परिणामतः उसकी ऑफलोडिंग के कारण ₹2.17 करोड़ का निष्फल व्यय

₹4.58 करोड़ की लागत पर संस्वीकृत परियोजना, महत्वपूर्ण मदों को काट कर कार्य क्षेत्र को कम करने की महानिदेशक नौसेना परियोजना (विशाखापत्तनम) की एकतरफा कार्रवाई के कारण ₹2.17 करोड़ का व्यय करने के पश्चात अधूरी बन्द कर दी गई थी। परिणामतः, प्रयोक्ता, नौसेना गोदीबाड़ा, विशाखापत्तनम [एनडी (वी)] अभिप्रेत सुविधा से वंचित रहा तथा निकल/क्रोम प्लेटिंग कार्य निजी क्षेत्र को ऑफलोड करने पड़े।

(पैराग्राफ 3.4)

VI. ₹1.03 करोड़ के नौसेना भण्डार की अधिक खरीद

क्रय आदेश देते समय विनिर्देशनों के विक्षेपण में सामग्री संगठन, विशाखापत्तनम [एमओ (वी)] के भाग पर समुचित श्रम के अभाव के कारण केबलों की अधिक खरीद हुई तथा परिणामतः ₹1.03 करोड़ की परिहार्य परिणामी हानि हुई।

(पैराग्राफ 3.5)

VII. स्वीकार्य शर्त को लागू न करने के कारण ₹1.44 करोड़ का अतिरिक्त व्यय।

प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) जारी करने से पूर्व अपेक्षा के समेकन में नौसेना द्वारा समुचित श्रम के अभाव के कारण आठ महीने के अन्दर एक ही प्रकार के उपकरण के लिए दो पृथक आरएफपीज़ जारी हुईं। इसके अतिरिक्त, इसने आरएफपी में शामिल स्वीकार्य शर्त का प्रावधान नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप वही मद उसी फर्म से काफी ऊंची दरों पर खरीदी गई और इस प्रकार ₹1.44 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पैराग्राफ 3.6)

VIII. ₹1.15 करोड़ की राशि के ब्याज का परिहार्य भुगतान

कानूनी सलाहकार (रक्षा) की सलाह लेने के लिए इंजीनियर-इन-चीफ शाखा द्वारा पंच निर्णय लेने में अनुचित विलम्ब के परिणामस्वरूप, ₹1.15 करोड़ के शास्तिक ब्याज का परिहार्य भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, 2003 में संस्वीकृत एक परियोजना, परियोजना लागत में 42 प्रतिशत की वृद्धि के साथ 12 वर्ष बीत जाने के बाद भी अभी सुस्त पड़ी हुई है।

(पैराग्राफ 3.7)

IX. इलेक्ट्रिक टैकोमीटरों की अवांछित खरीद

सामग्री संगठन, मुम्बई {एमओ (एमबी)} ने 14 टैकोमीटरों की खरीद के लिए मई 2009 में उस लागत पर एक अनुबंध किया जो 24 टैकोमीटरों की खरीद के लिए सिर्फ दो महीने पहले मार्च 2009 में, किए गए एक अन्य अनुबंध के पिछले क्रय मूल्य से लगभग 15 गुणा अधिक था, जिसके परिणामस्वरूप ₹76.44 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, रक्षा खरीद मेनुअल के सकल उल्लंघन में, एमओ (एमबी) ने मांग का आकलन किए बिना

टैकोमीटरों की खरीद के लिए मांग की जिसके कारण ₹85.74 लाख मूल्य के 23 टैकोमीटर पिछले चार वर्षों से बिना मांग के ही भण्डार में पड़े रहे।

(पैराग्राफ 3.8)

X. इनशोर गश्ती पोतों के अधिग्रहण में विलम्ब

वर्तमान 13 आईपीवीज़ के समय पर प्रतिस्थापन हेतु नामांकन आधार पर तटरक्षक के लिए इनशोर गश्ती पोतों (आईपीवीज़) की प्राप्ति प्रक्रियात्मक विलम्ब के कारण लाभदायक नहीं हुई। परिणामतः दिसम्बर 2008 तथा जुलाई 2013 के बीच बन्द हुए 13 आईपीवीज़ में से आठ का 4 से 60 महीने के विलम्ब से प्रतिस्थापन किया जा सका, जबकि शेष पांच आईपीवीज़ का प्रतिस्थापन प्राप्त नहीं हुआ था, जिसके कारण तटरक्षक की प्रचालनात्मक क्षमता सीमित हुई।

(पैराग्राफ 4.1)

XI. पोत निर्माण बाड़ों द्वारा सृजित सुविधाओं का उपयोग

गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड ने सृजित सुविधाओं के अनुरूप आदेश सुनिश्चित किए बिना सुविधाओं का सृजन किया जिसके परिणामस्वरूप सृजित सुविधाओं का कम उपयोग हुआ। गोवा शिपयार्ड लिमिटेड में सृजित सुविधाओं का, माईन काउंटर मैजर वैसल्स परियोजना के लिए सहयोगी को अन्तिम रूप न दिए जाने तथा अपतट गश्ती पोतों के लिए आदेश प्राप्त न होने के कारण कम प्रयोग हुआ।

(पैराग्राफ 5.1)

XII. परिसमापन क्षतिपूर्ति की वसूली न करना – मज़गांव डॉक लिमिटेड

निर्माण कार्यों को पूरा करने में विलम्ब के लिए मज़गांव डॉक लिमिटेड द्वारा ₹2.75 करोड़ की राशि के परिसमापन क्षतिपूर्ति की वसूली न करना ठेकेदार का अनुचित पक्षपात था।

(पैराग्राफ 5.2)

XIII. हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड द्वारा निधियों का विचलन

रक्षा मंत्रालय (एमओडी) से निधियां प्राप्त होने के बावजूद, हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड ने एमओडी से आदेशों के अभाव के कारण मशीनरी तथा अवसंरचना की मरम्मत तथा नवीनीकरण का कार्य शुरू नहीं किया। निधियां, संस्वीकृति की शर्तों के विपरीत सावधि जमाओं में रखी गई थी तथा चल-पूंजी की मांग को पूरा करने के लिए अस्थाई रूप से विचलित भी की गई थी।

(पैराग्राफ 5.3)

अध्याय I : परिचय

1.1 प्रतिवेदन के संबंध में

प्रतिवेदन रक्षा मंत्रालय तथा इसके निम्नलिखित संगठनों के वित्तीय लेन देन की अनुपालन लेखापरीक्षा से उत्पन्न मामलों से संबंधित है।

- भारतीय नौसेना (आईएन)
- भारतीय तटरक्षक (आईसीजी)
- रक्षा मंत्रालय के रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (आर एण्ड डी) और मुख्यतः भारतीय नौसेना को समर्पित इसकी प्रयोगशालायें।
- मज़गांव डॉक लिमिटेड, (एमडीएल) मुम्बई
- गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड, (जीआरएसई) कोलकाता
- गोवा शिपयार्ड लिमिटेड, (जीएसएल) गोवा
- हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड, (एचएसएल) विशाखापत्तनम
- भारतीय नौसेना से संबंधित रक्षा लेखा विभाग
- भारतीय नौसेना से संबंधित सैन्य अभियंता सेवाएं (एमईएस)

प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा नौसेना, [पीडीए (एन)]¹ नई दिल्ली का कार्यालय, मुम्बई, विशाखापत्तनम तथा कोच्चि के अपने तीन शाखा कार्यालयों के साथ भारतीय नौसेना, तटरक्षक तथा अन्य संबंधित संगठनों की लेखापरीक्षा के लिए उत्तरदायी है। एमडीएल, जीआरएसई, जीएसएल तथा एचएसएल की लेखापरीक्षा प्रधान निदेशक वाणिज्यिक लेखापरीक्षा एवं पदेन सदस्य लेखापरीक्षा बोर्ड IV, बेंगलूरू द्वारा की जाती है।

मोटे तौर पर तीन भिन्न प्रकार की लेखापरीक्षा हैं: वित्तीय लेखापरीक्षा, अनुपालन लेखापरीक्षा तथा निष्पादन लेखापरीक्षा।

¹ पहले मुम्बई में

वित्तीय लेखापरीक्षा में एक स्वतंत्र सत्ता के वित्तीय विवरणों की समीक्षा यह सुनिश्चित करती है कि वित्तीय विवरणों में कोई गलत आँकड़ा नहीं दिया गया और यह स्पष्ट और सही विवरण दे रहे हैं।

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

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

1.2 लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार

भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 तथा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियों और सेवाओं की स्थिति) अधिनियम 1971, लेखापरीक्षा एवं लेखा के विनियम 2007, लेखापरीक्षा की विस्तृत कार्यप्रणाली और उसके प्रतिवेदन के लिए प्राधिकार देते हैं।

1.3 लेखापरीक्षा की योजना व आचरण

लेखापरीक्षा को जोखिमों के विश्लेषण और मूल्यांकन के माध्यम से प्राथमिकता दी जाती है ताकि प्रमुख प्रचालन इकाईयों में उनके महत्व का आकलन किया जा सके। किया गया व्यय, प्रचालनात्मक महत्व, पिछली लेखापरीक्षा के परिणाम तथा आन्तरिक नियंत्रण की शक्ति उन मुख्य कारकों में से है जो जोखिमों की तीव्रता को निर्धारित करते हैं।

एक सत्व/ इकाई के लेखापरीक्षा निष्कर्ष स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/मामलों के विवरणों के माध्यम से सूचित किए जाते हैं। लेखापरीक्षा की गई इकाई से प्राप्त उत्तर पर विचार किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप या तो लेखापरीक्षा आपत्ति का निपटान कर दिया जाता है या आगामी लेखापरीक्षा चक्र में अनुपालन हेतु संदर्भित किया जाता है। अतिगम्भीर अनियमितताएं लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल करने के लिए प्रोसेस की जाती हैं जो कि संसद के दोनों सदनों के समक्ष रखने के लिए भारत के संविधान के अनुच्छेद 151, के

अन्तर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत किये जाते हैं। निष्पादन लेखापरीक्षाएं, लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र की व्याख्या, एंटी कॉन्फ्रेंस के आयोजन, इकाईयों के नमूनों, एग्जिट कॉन्फ्रेंस, ड्राफ्ट रिपोर्ट पर फीडबैक को शामिल करने तथा अन्तिम रिपोर्ट जारी करने के माध्यम से की जाती है।

1.4 लेखापरीक्षा की गई इकाईयों की रूपरेखा

भारतीय नौसेना का प्रधान नौसेनाध्यक्ष होता है। नौसेना मुख्यालय (एनएचक्यू), भारतीय नौसेना का शीर्ष अंग तथा मुख्य प्रबन्धकीय संगठन है और नौसेना के कमान, नियंत्रण तथा प्रशासनिक कार्यों के लिए उत्तरदायी है। भारतीय नौसेना की प्रचालनात्मक तथा अनुरक्षण इकाईयों में युद्धपोत तथा पनडुब्बियां, गोदीबाड़े, नौसेना जहाज मरम्मत बाड़े, अस्त्र-शस्त्र उपकरण डिपो तथा सामग्री संगठन शामिल हैं। भारतीय नौसेना का एक विमान विंग है जिसके अधीन वायुसेना स्टेशन तथा संबद्ध मरम्मत सुविधाएं आती हैं। भारतीय नौसेना के निरीक्षण दल भी हैं जो संबंधित पोतनिर्माण बाड़ों पर जहाजों तथा पनडुब्बियों के निर्माण को मॉनीटर करते हैं।

भारतीय तटरक्षक का सृजन देश के व्यापक समुद्रतटों तथा समुद्रतटीय सम्पत्ति की सुरक्षा हेतु किया गया था। महानिदेशक तटरक्षक, तटरक्षकों का सामान्य निरीक्षण, निर्देशन तथा नियंत्रण सम्पादित करता है। तटरक्षक के पास तस्करी, भारतीय समुद्री क्षेत्रों में अतिक्रमण आदि जैसे अवैध क्रियाकलापों के लिए समुद्र तट पर गश्ती के लिए विभिन्न प्रकार के गश्ती पोत हैं। तटरक्षक के पास तटवर्ती क्षेत्रों की गश्ती तथा स्थायी तथा रोटरी विंग के साथ समुद्र पर तलाशी तथा बचाव मिशन कार्यान्वित करने के लिए एक विमान विंग भी है। विमान विंग के पास सभी तटवर्ती क्षेत्रों में अपने कार्यों को प्रभावी ढंग से करने के लिए तटरक्षक हवाई स्टेशन तथा हवाई एनक्लेव हैं।

रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम: रक्षा मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन चार रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र पोतनिर्माण बाड़े (डीपीएसएस) हैं, अर्थात् मजगांव डॉक लिमिटेड (एमडीएल), गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड (जीआरएसई), गोवा शिपयार्ड लिमिटेड (जीएसएल) तथा हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड (एचएसएल)। चारों पोतनिर्माण बाड़े, देश की समुद्री सेनाओं के लिए विभिन्न प्रकार के युद्धपोत तथा पोत बनाने में कार्यरत हैं। पोतनिर्माण बाड़ों का प्रबंधन, अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक की अध्यक्षता में निदेशक मण्डल में निहित है जिसकी सहायता कार्यात्मक निदेशकों द्वारा की जाती है। पोतनिर्माण बाड़ों की उत्पादन लाइन में तटवर्ती गश्ती पोत, तीव्र गश्ती पोत तथा तट से दूर गश्ती पोत के अतिरिक्त फ्रिगेट्स एवं पनडुब्बी विरोधी युद्ध (एएसडब्ल्यू) कॉर्वेट (जीआरएसई), यात्री एवं नौभार पोत, पनडुब्बियां, टगज़, कॉर्वेट तथा मिसाइल बोट्स (एमडीएल), पोन्टून (जीएसएल) तथा टगज़,

ड्रेजर एवं यात्री नाव/पोत (एचएसएल) शामिल हैं। जबकि एमडीएल, जीआरएसई तथा जीएसएल, रक्षा मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन हैं, एचएसएल का प्रशासनिक नियंत्रण फरवरी 2010 में जहाजरानी मंत्रालय से हटा कर रक्षा मंत्रालय को दे दिया गया था।

- i. मज़गांव डॉक लिमिटेड, मुम्बई (एमडीएल), रक्षा मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाला उपक्रम है। यह नौसेना के युद्धपोत तथा ओएनजीसी के तटवर्ती ढांचे के निर्माण में कार्यरत है। 31 मार्च 2014 को एमडीएल की प्रदत्त पूंजी ₹199 करोड़ थी। एमडीएल की टर्नओवर 2012-13 में ₹2,291 करोड़ से बढ़कर 2013-14 में ₹2,866 करोड़ हो गई अर्थात् 25 प्रतिशत की वृद्धि हुई।
- ii. गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड, कोलकाता (जीआरएसई) रक्षा मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाला उपक्रम है। यह पोत निर्माण तथा पोत मरम्मत के कार्य में लगा हुआ है। 31 मार्च 2014 को जीआरएसई की प्रदत्त पूंजी ₹124 करोड़ थी। जीआरएसई की टर्नओवर 2012-13 में ₹1,527 करोड़ से बढ़कर 2013-14 में ₹1,611 करोड़ हो गई अर्थात् 6 प्रतिशत की वृद्धि हुई।
- iii. गोवा शिपयार्ड लिमिटेड (जीएसएल), रक्षा मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन भारत सरकार का एक उपक्रम है। जीएसएल के प्रमुख शेयरधारक भारत सरकार (51 प्रतिशत) तथा एमडीएल (47 प्रतिशत) हैं। यह रक्षा तथा वाणिज्यिक क्षेत्रों के लिए विभिन्न श्रेणी के पोतों की डिजाइनिंग और निर्माण में कार्यरत है। 31 मार्च 2014 को जीएसएल की प्रदत्त पूंजी ₹29 करोड़ थी। जीएसएल की टर्नओवर 2012-13 में ₹507 करोड़ से बढ़कर 2013-14 में ₹509 करोड़ हो गई।
- iv. हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड विशाखापत्तनम (एचएसएल), रक्षा मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व वाला उपक्रम है। यह पोत निर्माण, पोत मरम्मत तथा पनडुब्बी मरम्मत के कार्य में कार्यरत है। 31 मार्च 2014 को एचएसएल की प्रदत्त पूंजी ₹302 करोड़ थी। एचएसएल की टर्नओवर 2012-13 में ₹484 करोड़ से घटकर 2013-14 में ₹453 करोड़ हो गई अर्थात् 7 प्रतिशत की कमी हुई।

सैन्य अभियंता सेवाएँ (एमईएस) एक विस्तृत सरकारी निर्माण एजेन्सियों में से एक है और इसका प्रधान इंजीनियर-इन-चीफ होता है। एमईएस सशस्त्र सेवाओं की संविदाएं करने, निर्माण कार्य सेवाओं को लागू करने तथा विद्यमान भवनों के रख रखाव हेतु उत्तरदायी है। यह सेना मुख्यालय के इंजीनियर-इन-चीफ शाखा के अधीन कार्य करता है।

रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन सेवाओं द्वारा निर्धारित शस्त्र प्रणालियों एवं उपस्कर के निर्माण की रूपरेखा और विकास को अभिव्यक्त जरूरतों तथा गुणात्मक आवश्यकताओं के अनुसार कार्यान्वित करता है। कुछ प्रयोगशालाएँ विशिष्टतया नौसेना को समर्पित हैं जैसे कि नौसेना विज्ञान और प्रौद्योगिकी प्रयोगशाला (एनएसटीएल), नौसेना भौतिक और समुद्र-विज्ञान प्रयोगशाला (एनपीओएल) और नौसेना

सामग्री अनुसंधान प्रयोगशाला (एनएमआरएल)। साथ ही ये संगठन सेवा मुख्यालय को वैज्ञानिक सलाह देते हैं। ये रक्षा मंत्रालय के रक्षा अनुसंधान और विकास विभाग के आधीन कार्य करते हैं।

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

1.5 रक्षा बजट

रक्षा बजट विस्तृत रूप से राजस्व तथा पूंजीगत व्यय के अन्तर्गत श्रेणीबद्ध है। जबकि राजस्व व्यय में वेतन एवं भत्ते, भण्डार, परिवहन तथा कार्य सेवाएं आदि सम्मिलित हैं, पूंजीगत व्यय में नए पोतों, पनडुब्बियों, शस्त्रों, गोलाबारूद की खरीद तथा पुराने भण्डार का प्रतिस्थापन और निर्माण कार्य में आने वाला व्यय समावेशित है।

रक्षा व्यय 2012-13 में ₹1,87,469 करोड़ से बढ़कर 2013-14 में ₹2,09,789 करोड़ हो गया अर्थात् उसमें 11.91 प्रतिशत की वृद्धि हुई। 2013-14 में रक्षा सेवाओं के कुल व्यय में भारतीय नौसेना का हिस्सा ₹33,831 करोड़ अर्थात् 16.13 प्रतिशत था।

1.6 नौसेना का बजट एवं व्यय

भारतीय नौसेना के संबंध में 2009-10 से 2013-14 के दौरान विनियोग तथा व्यय की संक्षिप्त स्थिति निम्न तालिका में दर्शाई गई है:

तालिका 1.1 : विनियोग एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्णन	पूंजीगत		राजस्व	
		दत्तमत	प्रभारित	दत्तमत	प्रभारित
2009-10	अन्तिम अनुदान	13,284.33	74.87	9,435.70	4.23
	वास्तविक व्यय	13,272.36	75.45	9,586.21	0.88
	कुल आधिक्य/बचत (+)(-)	(-)11.37	(+)0.58	(+)150.51	(-)3.35
2010-11	अन्तिम अनुदान	16,898.32	6.95	10,002.52	7.45
	वास्तविक व्यय	17,136.09	4.08	10,141.36	3.33

	कुल आधिक्य/बचत (+)(-)	(+)237.77	(-)2.87	(+)138.84	(-)4.12
2011-12	अन्तिम अनुदान	17,920.69	1.45	12,335.02	11.91
	वास्तविक व्यय	19,210.86	0.66	12,057.82	0.91
	कुल आधिक्य/बचत (+)(-)	(+)1,290.17	(-)0.79	(-)277.20	(-)11.00
2012-13	अन्तिम अनुदान	17,057.74	8.68	12,741.82	13.20
	वास्तविक व्यय	17,753.62	6.26	12,095.95	22.77
	कुल आधिक्य/बचत (+)(-)	(+)695.88	(-)2.42	(-)645.87	(+)9.57
2013-14	अन्तिम अनुदान	19,378.62	7.00	13,331.12	32.82
	वास्तविक व्यय	20,351.20	7.65	13,451.52	20.73
	कुल आधिक्य/बचत (+)(-)	(+)972.58	(+)0.65	(+)120.40	(-)12.09

स्रोत: रक्षा सेवाओं के वर्ष-वार विनियोग लेखे।

पांच वर्ष के लिए विनियोग लेखाओं, रक्षा सेवाओं का विश्लेषण, संगत वर्षों के लिए भारत के नियंत्रक – महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन, संघ – सरकार के लेखे में शामिल किया गया था।

1.6.1 नौसेना व्यय

2009-2014 के दौरान भारतीय नौसेना द्वारा किया गया कुल व्यय, रक्षा व्यय के 15.73 और 17.78 प्रतिशत के बीच था। वर्ष 2013-14 में, भारतीय नौसेना का व्यय, पिछले वर्ष की तुलना में 13.23 प्रतिशत बढ़ कर ₹29,879 करोड़ से ₹33,831 करोड़ हो गया।

भारतीय नौसेना के व्यय का विस्तृत सार निम्न तालिका में दिया गया है:

तालिका 1.2 : भारतीय नौसेना का व्यय

(₹ करोड़ में)

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

2012-13	29,879	(-)4.45	15.94	12,119	17,760
2013-14	33,831	(+)13.23	16.13	13,472	20,359

स्रोत: रक्षा सेवाओं के वर्ष-वार विनियोग लेखे

1.6.2 पूंजीगत व्यय

भारतीय नौसेना का पूंजीगत व्यय 2009-10 से 2013-14 तक पांच वर्ष की अवधि के दौरान 14.63 प्रतिशत तक बढ़ गया। निरपेक्ष संदर्भ में, पूंजीगत व्यय 2009-10 में ₹13,348 करोड़ से बढ़ कर 2013-14 में ₹20,359 करोड़ हो गया।

भारतीय नौसेना का पूंजीगत व्यय मुख्यतः नौसैनिक बेड़े तथा एयरो इंजनों की खरीद पर किया गया था। भारतीय नौसेना के लिए विगत पांच वर्षों (2009-10 से 2013-14) के लिए विभिन्न श्रेणियों के प्रति व्यय का औसत वार्षिक विवरण निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 1.3 : भारतीय नौसेना का पूंजीगत व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	नौसेना बेड़ा	नौसेना गोदीबाड़ा	विमान एवं एयरो इंजन	निर्माण कार्य	अन्य उपस्कर ²	अन्य	जोड़
2009-10	7,460 (56%)	720 (5%)	3,603 (27%)	308 (2%)	868 (7%)	389 (3%)	13,348
2010-11	10,620 (62%)	720 (4%)	3,187 (19%)	637 (4%)	1,578 (9%)	398 (2%)	17,140
2011-12	10,320 (54%)	648 (3%)	4,336 (23%)	515 (3%)	2,583 (13%)	809 (4%)	19,211
2012-13	11,074 (62%)	752 (4%)	1,695 (10%)	527 (3%)	2,773 (16%)	939 (5%)	17,760
2013-14	8,151 (40%)	633 (3%)	7,746 (38%)	516 (3%)	2,630 (13%)	683 (3%)	20,359

स्रोत: रक्षा सेवाओं के वर्ष-वार विनियोग लेखे

वर्ष 2013-14 के दौरान, पूंजीगत व्यय का एक महत्वपूर्ण भाग (78.08 प्रतिशत) विमानों तथा एयरो इंजन तथा नौसेना बेड़े की खरीद पर किया गया था। लगभग 12.92 प्रतिशत अन्य उपकरणों पर खर्च किया गया था तथा 2.54 प्रतिशत निर्माण कार्यों पर खर्च किया गया था।

² अन्य उपकरणों में इलेक्ट्रिकल/इलेक्ट्रॉनिक्स, शस्त्र उपकरण, अन्तरिक्ष तथा उपग्रह उपकरण, इलेक्ट्रॉनिक युद्ध उपकरण आदि शामिल हैं।

1.6.3 राजस्व व्यय

2009-10 से 2013-14 के दौरान, भारतीय नौसेना का राजस्व व्यय 2009-10 में 40.52 प्रतिशत बढ़ कर ₹9,587 करोड़ से 2013-14 में ₹13,472 करोड़ हो गया। भारतीय नौसेना का राजस्व व्यय मुख्यतः वेतन तथा भत्ते एवं भण्डार पर किया गया था। पिछले पांच वर्षों के लिए राजस्व व्यय की विभिन्न श्रेणियों के प्रति व्यय का वितरण नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 1.4 : भारतीय नौसेना का राजस्व व्यय

(₹ करोड़ में)

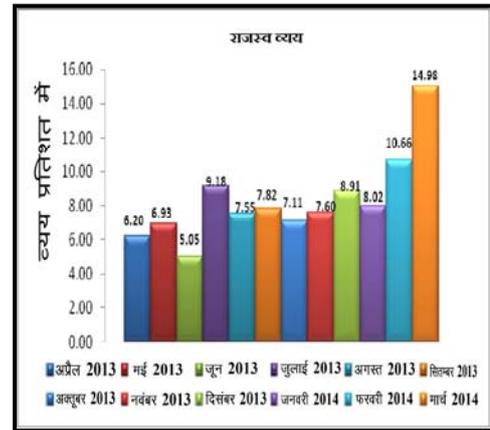
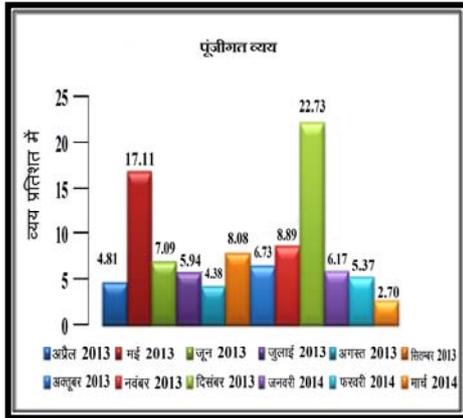
वर्ष	वेतन एवं भत्ते	भण्डार	कार्य	परिवहन	मरम्मत/रीफिट	अन्य	जोड़
2009-10	3,971 (41%)	2,957 (31%)	645 (7%)	233 (2%)	572 (6%)	1,209 (13%)	9,587
2010-11	3,731 (37%)	3,437 (34%)	701 (7%)	288 (2%)	606 (6%)	1,382 (14%)	10,145
2011-12	4,508 (37%)	4,173 (35%)	763 (6%)	353 (3%)	768 (6%)	1,494 (12%)	12,059
2012-13	4,697 (39%)	3,982 (33%)	760 (6%)	380 (3%)	654 (5%)	1,646 (14%)	12,119
2013-14	5,085 (38%)	4,619 (34%)	1,031 (8%)	347 (3%)	593 (4%)	1,797 (13%)	13,472

स्रोत: रक्षा सेवाओं के वर्ष-वार विनियोग लेखे

1.6.4 वर्ष के दौरान भारतीय नौसेना के व्यय का प्रवाह

2013-14 के दौरान पूंजीगत तथा राजस्व³ व्यय का प्रवाह निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

चित्र 1.1 : 2013-14 के दौरान भारतीय नौसेना के व्यय का प्रवाह



स्रोत: रक्षा लेखा महानियंत्रक द्वारा सूचना

³ कुल राजस्व व्यय में ₹ 24.99 करोड़ शामिल नहीं है जो भारतीय नौसेना की ओर से सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय द्वारा खर्च किया गया है तथा मासिक ब्योरे लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

व्यय के प्रवाह की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि मार्च 2014 में भारतीय नौसेना का राजस्व व्यय 14.98 प्रतिशत था जो वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित 15 प्रतिशत की सीमा के अन्दर था।

1.7 तटरक्षक का बजट एवं व्यय

तटरक्षक का बजट रक्षा मंत्रालय के अनुदान का भाग है। राजस्व तथा पूंजीगत के लिए प्रदत्त राशि क्रमशः मुख्य शीर्ष 2037- 'सीमा शुल्क (बचाव तथा अन्य कार्य – तटरक्षक संगठन)' तथा 4047- 'वित्तीय सेवाओं का पूंजीगत परिव्यय, सीमा शुल्क (तटरक्षक संगठन)' के अंतर्गत है। रक्षा मंत्रालय के अधीन तटरक्षक व्यय के लिए पृथक प्रमुख शीर्ष नहीं खोले गए हैं।

1.7.1 तटरक्षक व्यय

तटरक्षक व्यय 2009-10 से 2013-14 तक ₹1529.15 करोड़ तथा ₹2510.06 करोड़ के बीच था। पिछले वर्ष की तुलना में 2013-14 में व्यय 15.70 प्रतिशत कम हो गया।

आबंटन तथा व्यय का विस्तृत सार निम्न तालिका में दिया गया है:

तालिका 1.5 : तटरक्षक का व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान			अन्तिम अनुदान/विनियोग	व्यय		
	पूंजीगत	राजस्व	जोड़		पूंजीगत	राजस्व	जोड़
2009-10	1,300.42	604.37	1,904.79	1,525.72	908.05	621.10	1,529.15
2010-11	1,100.00	882.45	1,982.45	2,016.06	1200.78	813.57	2,014.36
2011-12	1,600.00	890.94	2,490.94	2,532.88	1,575.38	925.84	2,501.22
2012-13	1,620.00	906.63	2,526.63	2,525.41	1564.71	945.35	2,510.06
2013-14	1,775.00	1,054.81	2,829.81	2,078.15	1070.22	1047.50	2,117.72

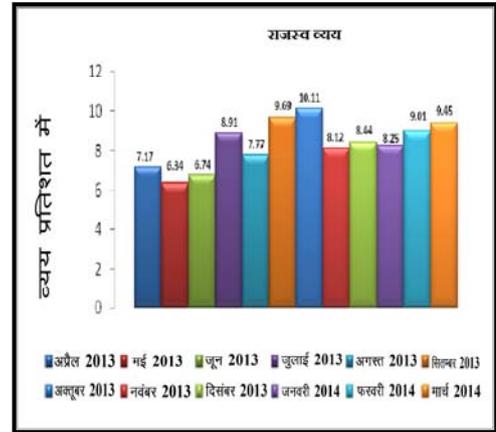
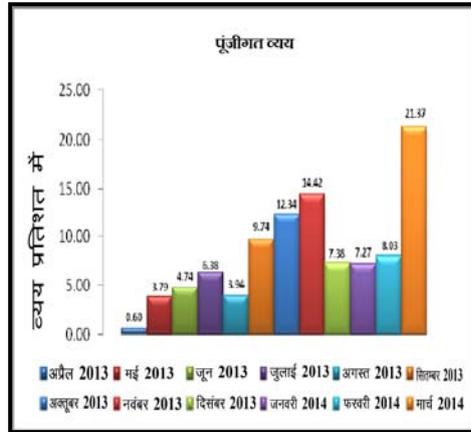
स्रोत: तटरक्षक मुख्यालय द्वारा प्रदत्त सूचना

तटरक्षक का पूंजीगत व्यय, पिछले वर्ष की तुलना में 2013-14 में लगभग 31.60 प्रतिशत घटकर ₹1564.71 करोड़ से ₹1070.22 करोड़ हो गया। तटरक्षक का राजस्व व्यय पिछले वर्ष की तुलना में लगभग 10.81 प्रतिशत बढ़कर ₹945.35 करोड़ से 2013-14 में ₹1047.50 करोड़ हो गया।

1.7.2 वर्ष के दौरान व्यय का प्रवाह

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2013-14 के दौरान पूंजीगत तथा राजस्व व्यय के प्रवाह की जांच की, जिसे नीचे दर्शाया गया है:

चित्र 1.2 : वर्ष 2013-14 के दौरान तटरक्षक के व्यय का प्रवाह



स्रोत: तटरक्षक मुख्यालय द्वारा प्रदत्त सूचना

व्यय की संवीक्षा से पता चला कि पूंजीगत व्यय का एक बड़ा भाग तटरक्षक द्वारा मार्च 2014 के महीने में खर्च किया गया था। तटरक्षक ने 21.37 प्रतिशत व्यय केवल मार्च 2014 के महीने में ही खर्च किया तथा 36.67 प्रतिशत पूंजीगत व्यय अन्तिम तिमाही में ही किया गया था जो मार्च के महीने में 15 प्रतिशत की सीमा तथा अन्तिम तिमाही की 33 प्रतिशत की सीमा के अन्दर नहीं था जो वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित की गई है। तथापि, राजस्व व्यय, वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित सीमा के अन्दर ही था।

1.8 नौसेना तथा तटरक्षक की प्राप्ति

2013-14 को समाप्त पिछले पांच वर्षों की अवधि में नौसेना तथा तटरक्षक से संबंधित प्राप्ति तथा पुनः प्राप्ति का विवरण, जो कि उन्होंने अन्य संगठनों/विभागों की सेवाओं में उपलब्ध कराए थे, नीचे तालिका में दिए गए हैं:

तालिका 1.6: भारतीय नौसेना एवं तटरक्षक की राजस्व प्राप्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	नौसेना के संबंध में प्राप्ति तथा वसूली	तटरक्षक के संबंध में प्राप्ति तथा वसूली
2009-10	241.30	31.09
2010-11	165.68	13.33
2011-12	154.94	06.73
2012-13	285.07	34.41
2013-14	437.89	27.19

स्रोत: प्रत्येक वर्ष (नौसेना के लिए) के लिए रक्षा सेवा अनुमानों में दी गई वास्तविक प्राप्तियों के आंकड़े तथा तटरक्षक मुख्यालय द्वारा प्रदत्त सूचना के अनुसार।

नौसेना के संबंध में प्राप्ति और वसूलियों ने पिछले वर्ष की तुलना में 54 प्रतिशत की वृद्धि दर्शाई, जबकि तटरक्षक के संबंध में प्राप्ति और वसूलियों ने पिछले वर्ष से 21 प्रतिशत गिरावट दर्शाई।

1.9 लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया

1.9.1 ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफों पर मंत्रालय की प्रतिक्रिया

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

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित करने के लिए प्रस्तावित ड्राफ्ट पैराग्राफों को सचिव, रक्षा मंत्रालय को अर्ध शासकीय पत्रों द्वारा जनवरी 2015 तथा फरवरी 2015 के दौरान भेजा गया। इनमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों की ओर उनका ध्यान आकर्षित किया गया और मंत्रालय से निर्दिष्ट छः सप्ताह के अन्दर अपना प्रत्युत्तर भेजने का निवेदन किया गया।

वित्त मंत्रालय द्वारा जारी अनुदेशों के बावजूद, रक्षा मंत्रालय ने प्रतिवेदन में सम्मिलित तेरह पैराग्राफों में से छः पैराग्राफों का उत्तर नहीं दिया जैसा कि अनुबंध 1 में दर्शाया गया है। अतः इन पैराग्राफों के बारे में मंत्रालय की टिप्पणी सम्मिलित नहीं की जा सकी।

1.9.2 पूर्व प्रतिवेदनों के लेखापरीक्षा के पैराग्राफों पर की गई कार्यवाही

विभिन्न लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उल्लिखित सभी मामलों के संबंध में कार्यपालिका की जवाबदेही निश्चित करने हेतु लोक लेखा समिति ने इच्छा व्यक्त की कि 31 मार्च 1996 और उसके बाद समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उल्लिखित सभी पैराग्राफों पर संसद में प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने के चार महीने के भीतर की गई कार्यवाही टिप्पणी (एटीएन), लेखापरीक्षा द्वारा जाँच कराकर, प्रस्तुत कर दिए जाएं।

31 अगस्त 2015 को नौसेना तथा तटरक्षक से संबंधित लेखापरीक्षा पैराग्राफों पर बकाया की गई कार्यवाही टिप्पणी की स्थिति नीचे दर्शाई गई है:

तालिका 1.7 : एटीएन की स्थिति

की गई कार्यवाही टिप्पणी की स्थिति	नौसेना एवं तटरक्षक	रक्षा पोतनिर्माणियां
लेखापरीक्षा पैराग्राफ/प्रतिवेदन जिन पर मंत्रालय द्वारा की गई कार्यवाही टिप्पणी पहली बार भी प्रस्तुत नहीं की गई हैं।	6	1
लेखापरीक्षा पैराग्राफ/प्रतिवेदन जिन पर संशोधित की गई कार्यवाही टिप्पणी प्रतीक्षित है	15	2

अध्याय II- रक्षा मंत्रालय

2.1 आईएनएस सिन्धुकीर्ति की मध्यम रीफिट एवं अपग्रेडेशन

2.1.1 कार्यकारी सार

भारतीय नौसेना द्वारा 1986 तथा 2000 के बीच रुस से दस ईकेएम पनडुब्बियां प्राप्त की गई थी। दस पनडुब्बियों में से, छः पनडुब्बियों की मध्यम रीफिट (एमआर) विशेषज्ञता के अभाव, पुर्जा तथा तकनीकी प्रलेखों की अनुपलब्धता के कारण रुस को दे दी गई थी। यद्यपि एक ईकेएम पनडुब्बी की पहली स्वदेशी एमआर नौसेना गोदीबाड़ा, विशाखापत्तनम [एनडी (वी)] पर जुलाई 1999 में शुरू हुई थी। नौसेना गोदीबाड़ा से बाहर वैकल्पिक एमआर क्षमता विकसित करने के लिए आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर एक पीएसयू बाड़े अर्थात् हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड, विशाखापत्तनम को जून 2005 में सौंपी गई थी। किफायत, कार्यक्षमता तथा प्रभावकारिता के प्राचलों के अन्दर एमआर के निष्पादन की जांच की गई है तथा मुख्य बातों की चर्चा नीचे की गई है:

- एक पनडुब्बी, आईएनएस सिन्धुकीर्ति की मध्यम रीफिट एवं अपग्रेडेशन की योजना तथा कार्यक्रम बनाते समय, प्रचालनात्मक एवं रीफिट चक्र (ओसीआरसी) का पालन नहीं किया गया था। पनडुब्बी की एमआर 2001 तक शुरू होनी थी तथा 2004 तक पूरी होनी थी, परन्तु वास्तव में एम आर की शुरुआत 2006 से पनडुब्बी में गहन क्षति को देखे जाने के बाद से की गई थी तथा जून 2004 में मोटरिंग¹ के लिए नोटिस बढ़ा दिया गया था।
- यद्यपि स्वदेशी मरम्मत क्षमता का विकास 2000 में ही हो गया था तथा एक स्वदेशी वाणिज्यिक बाड़े पर पनडुब्बी की पहली एमआर के लिए संस्वीकृति जून 2002 में ही

¹ मोटरिंग के लिए बढ़ाया गया नोटिस – दर्शाता है कि प्रचालनात्मक कार्य के लिए जहाज/पनडुब्बी की तैनाती लघु नोटिस पर नहीं होगी।

प्रदान कर दी गई थी, तथापि एमआर के लिए अनुबंध अक्टूबर 2005 में ही किया गया था।

- अनुबंध के अनुसार, रीफिट के जनवरी 2009 तक निर्धारित समापन के प्रति, गोदीबाड़े द्वारा नौसेना को पनडुब्बी जून 2015 में ही दी गई थी जिसके समुद्री स्वीकार्यता परीक्षण अभी पूरे होने थे (सितम्बर 2015)।
- बाड़े द्वारा रीफिट के लिए तैनात मानवशक्ति में कमी, केबलों की सुरक्षा की आवश्यकता का पालन न करने तथा बाड़ा सामग्री की विलम्बित आपूर्ति और उपस्कर के आधुनिकीकरण के विलम्ब के कारण रीफिट में विलम्ब हुआ। अप्रभावी परियोजना प्रबंधन तथा रीफिट के निरीक्षण हेतु समर्पित परियोजना दल के अभाव ने परिनियोजित रीफिट की प्रगतिशीलता को और भी बुरी तरह से प्रभावित किया।
- संचयी रूप से, रीफिट की लागत ₹629.50 करोड़ (जून 2005) से बढ़कर ₹990.52 करोड़ (अगस्त 2013) कर दी गई थी तथा ₹92.17 करोड़ की अतिरिक्त देयताएं अभी बाड़े द्वारा दावित (सितम्बर 2015) की जा रही थी। इसके अतिरिक्त, अनुचित वित्तीय प्रबंधन के कारण ₹92 करोड़ की निधियों का विचलन हुआ।
- परिणामतः नौसेना जून 2004 से अपनी एक ईकेएम पनडुब्बी का प्रचालन नहीं कर सकी तथा 10 वर्ष से अधिक तक अपने एक परम्परागत प्लेटफार्म से वंचित रही।

सिफारिशें

- पनडुब्बियों के अधिकाधिक अनुचित प्रयोग तथा विस्तारित रीफिट कार्यक्रमों से बचने के लिए, पनडुब्बियों की रीफिट की योजना और शुरुआत तय कार्यक्रम के अनुसार ही होनी चाहिए।
- मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि, उसके स्वयं के निर्देशों के अनुरूप, रीफिट्ज में स्वदेशी सामग्री के उपयोग का पैमाना सुधारने के लिए प्रयास बढ़ाए जा रहे हैं।
- नौसेना को तत्काल एक समर्पित परियोजना दल की स्थापना करनी चाहिए, जिसकी विशेषज्ञता प्रत्येक ऑफलोडेड स्वदेशी रीफिट को उपलब्ध कराई जा सके।

2.1.2 प्रस्तावना

मरम्मत एवं रीफिट एक जहाज़/पनडुब्बी की मरम्मत, पुनः सज्जित करने तथा पुन-आपूर्ति के लिए एक महत्वपूर्ण क्रियाकलाप हैं। मरम्मत एवं रीफिट, प्रत्येक श्रेणी के जहाज़/पनडुब्बी के लिए एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) [आईएचक्यू एमओडी (एन)] द्वारा जारी संबंधित आदेशानुसार प्रख्यापित प्रचालनात्मक एवं मरम्मत चक्र (ओसीआरसी) के अनुसार किए जाते हैं। ओसीआरसी प्रचालन अनुभव, प्रौद्योगिकियों में परिवर्तन तथा विभिन्न श्रेणियों के जहाज़ों/पनडुब्बियों के प्रवेश/बन्द करने के आधार पर लागू किए जाते हैं। अनिवार्यतः ओसीआरसी उस अवधि को दर्शाती है जिसमें जहाज़ समुद्र में रहता है, तैनाती के लिए उपलब्ध तथा उसके बाद एक विशिष्ट रीफिट पर व्यतीत की जाने वाली अवधि के लिए उपलब्ध होता है।

2.1.3 जहाज़ों/पनडुब्बियों के लिए रीफिट के प्रकार

तालिका 2.1

रीफिट	वर्णन
लघु रीफिट (एसआर)	जहाज़ के प्रचालनात्मक चक्र के अन्दर आने वाले दोषों को दूर करता है तथा मूलतः अनिवार्य मरम्मत के लिए तथा उन मरम्मतों के लिए होता है जो समय तथा चालू घंटों के आधार पर ओईएम की सिफारिश के अनुसार देय हो गई है।
सामान्य रीफिट (एनआर)	यह पूर्ण आवरण सर्वेक्षण तथा प्रमुख उपस्कर के मुख्य रूटीन मरम्मत व अनुरक्षण जैसे गियर बॉक्स, मुख्य इंजन, पम्पों आदि शामिल है।
मध्यम रीफिट (एमआर)	इसमें जहाज़ की समस्त मुख्य मरम्मत तथा प्रतिस्थापन शामिल है।

2.1.4 आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर

आईएनएस सिन्धुकीर्ति ईकेएम श्रेणी की पनडुब्बी से संबंधित है, जिनमें से दस पनडुब्बियाँ एफएसयूई रोसवूजेनी (आरवीजेड) तथा रक्षा मंत्रालय (एमओडी) के बीच एक अनुबंध के अन्तर्गत बनाई गई थी तथा 1986 तथा 2000 के बीच भारतीय नौसेना द्वारा प्राप्त की गई थी। जून 2000 तक दो ईकेएम पनडुब्बियों की एमआर, रुस को दे दी गई थी (जून 1999)

जबकि एक ईकेएम पनडुब्बी की एमआर नौसेना गोदीबाड़ा, विशाखापत्तनम में शुरू हुई थी (जुलाई 1999)। आईएचक्यू एमओडी (एन) द्वारा चालू की गई (जनवरी 1996) ओसीआरसी के अनुसार, आईएनएस सिन्धुकीर्ति नवंबर 1989 में चालू हुई थी और उसकी एमआर 2001 में देय थी, जो 36 महीने में पूरी की जानी थी। आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर एवं अपग्रेडेशन ₹629.50 करोड़ की लागत पर हिन्दुस्तान शिपयार्ड लि., विशाखापत्तनम [एचएसएल (वी)] को दिए जाने के लिए संस्वीकृति, भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय द्वारा प्रदान की गई थी (जून 2005)। तदनुसार, अनुबंध एनडी (वी) तथा एचएसएल के बीच ₹629.50 करोड़ की कुल लागत पर हुआ था (अक्टूबर 2005) तथा रीफिट जनवरी 2006 में शुरू की जानी थी तथा पनडुब्बी की डिलीवरी जनवरी 2009 में निर्धारित थी। तथापि, एमआर के दौरान लागत तथा समय-सीमा में कई संशोधन हुए, जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 2.2

अनुबंध/ विस्तार तिथि	समापन की सम्भावित तिथि (पीडीसी)	लागत (₹ करोड़ में)
अक्टूबर 2005	जनवरी 2009	629.50
जून 2010	जून 2011	778.30
अगस्त 2013	फरवरी 2014	990.52
जून 2014	मार्च 2015	-
जून 2015	मई 2015	-

एक प्रश्न के प्रत्युत्तर में, एन डी (वी) ने लेखा परीक्षा को बताया (अगस्त 2015) कि गोदीबाड़े के कार्यक्षेत्र/नियंत्रण में सभी अनुबन्धित कार्य और परीक्षण 31 मई 2015 को पूरे हो गए थे। अगस्त 2015 तक एचएसएल को एमआर एवं अपग्रेडेशन के लिए ₹944.72 करोड़ का भुगतान किया गया था। पनडुब्बी के समुद्री स्वीकार्यता परीक्षण (एसएटीज़) 30 सितम्बर 2015 के पश्चात् किए जाने निर्धारित थे।

2.1.5 रीफिट कार्यान्वयन

रीफिट के कार्यक्षेत्र में उपस्कर को हटाना, दोष सर्वेक्षण, पेटे की मरम्मत, उपस्कर को नीचे करना और उसकी स्थापना, गोदीबाड़े द्वारा बन्दरगाह स्वीकार्यता परीक्षण (एचएटीज़) शामिल था। कार्य-क्षेत्र में रुसी एजेंसी मै. आरओई (रोसोबोरोनएक्सपोर्ट) तथा नौसेना दोनों द्वारा आपूर्ति

किए जाने वाले उपस्करों² का आधुनिकीकरण भी शामिल था। एमआर निम्नलिखित एजेंसियों/इकाईयों द्वारा कार्यान्वित की जा रही थी।

तालिका 2.3

एजेंसी/इकाई	आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर में भूमिका
रक्षा मंत्रालय	एमआर की लागत तथा समय सीमा से संबंधित सभी मामलों के लिए सक्षम वित्तीय प्राधिकारी
एकीकृत मुख्यालय सामग्री नियंत्रक/बेड़ा अनुरक्षण निदेशालय (डीएफएम)	रीफिट के निष्पादन तथा प्रगति के निरीक्षण हेतु उत्तरदायी
एन डी (वी)	अनुबंध प्रचालन अधिकारी (सीओए) तथा गोदीबाड़े के साथ अनुबंध की एक पार्टी
युद्धपोत निरीक्षण दल, विशाखापत्तनम [डब्ल्यूओटी (वी)]	गोदीबाड़े के परिसर में रीफिट के निरीक्षण एवं पूरे किए गए कार्य के प्रमाणन हेतु उत्तरदायी नौसेना कर्मियों का दल।
एचएसएल	एमआर एवं आधुनिकीकरण करने के लिए तकनीकी तथा भौतिक सहायता प्रदान करने वाली रूसी एजेंसी, मै. आरओई के सहयोग से एमआर कार्यान्वित करने वाला गोदीबाड़ा।

2.1.6 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्य-प्रणाली

आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर तथा अपग्रेडेशन के महत्व के मद्देनजर, हमने प्राथमिक लेखापरीक्षा जापन तथा टिप्पणियां जारी करके डीएफएम, एनडी(वी) तथा डब्ल्यूओटी (वी) पर आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर एवं आधुनिकीकरण की समीक्षा की। हमने आईएचक्यू एमओडी (एन) को एक एन्ट्री कॉन्फ्रेंस के लिए अनुरोध किया (नवम्बर 2014), तथापि नौसेना की ओर से कोई उत्तर नहीं मिला। मामलों की बेहतर समीक्षा हेतु डीएफएम, एनडी (वी) तथा डब्ल्यूओटी (वी) के नौसेना अधिकारियों से भी बातचीत हुई। ड्राफ्ट पैरा मंत्रालय को फरवरी

² एपैशनाटा-ईकेएम, एआईसीएस – एलएएमए – ईकेएम, टॉरपीडो ट्यूब्स तथा वाटर क्लिंग सिस्टम (आरओई कार्यक्षेत्र) तथा सोनार यूएसएचयूएस, सिस्टम पॉरपॉयस, सीसीएस एमके -II तथा वातानुकूलन प्रणाली (नौसेना कार्यक्षेत्र)

2015 में जारी किया गया था। एक एग्जिट कॉन्फ्रेंस मई 2015 में आयोजित की गई थी। मंत्रालय का उत्तर मई 2015 में प्राप्त हुआ था जिसे समुचित रूप से शामिल कर लिया गया है।

2.1.7 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का प्राथमिक उद्देश्य यह पता लगाना था कि क्या:

- (क) आईएनएस सिन्धुकीर्ति की मध्यम रीफिट तथा अपग्रेडेशन की ऑफलोडिंग के लिए समग्र योजना व्यापक थी तथा वह एमआर-एवं-अपग्रेडेशन के कार्यान्वयन हेतु व्यापक तथा प्रभावी थी?
- (ख) अनुबंध के लिए पक्षों द्वारा एमआर हेतु संविदागत प्रावधानों का कार्यान्वयन संविदागत बाध्यताओं के अनुसार था तथा दक्ष और प्रभावी था?
- (ग) समग्र मॉनीटरिंग तन्त्र तथा वित्तीय प्रबंधन विद्यमान था तथा मरम्मत का समय पर कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए दक्षतापूर्वक कार्य कर रहा था?

2.1.8 लेखापरीक्षा मानदण्ड के स्रोत

लेखापरीक्षा मानदण्ड के प्रमुख स्रोत निम्नलिखित थे:

1. गोपनीय नौसेना आदेश (सी.एन.ओ.)
2. नौसेना आदेश 2/98
3. नौसेना आदेश 84/02
4. एफएसयूई रोसोबोरोनएक्सपोर्ट, रूस तथा एचएसएल के बीच किए गए अवसंरचनात्मक विकास के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट
5. एचएसएल की आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर एवं अपग्रेडेशन की ऑफलोडिंग के लिए भारत सरकार की संस्वीकृति
6. एचएसएल तथा एनडी (वी) के बीच किए गए मुख्य अनुबंध तथा अनुपूरक अनुबंध एवं उनके परिशिष्ट
7. एफएसयूई रोसोबोरोनएक्सपोर्ट, रूस तथा एचएसएल के बीच किए गए अनुपूरक अनुबंध

8. एमआर एवं अपग्रेडेशन की प्रगति की मॉनीटरिंग के लिए विभिन्न स्तरों अर्थात् एमओडी, आईएचक्यू एमओडी (एन), एचक्यूईएनसी (वी), एनडी (वी) पर हुई समीक्षा बैठकों के कार्यवृत्त
9. योजना एवं पीईआरटी (कार्यक्रम मूल्यांकन समीक्षा तकनीक) चार्ट

हमारी संवीक्षा ने बाड़े के चयन में महत्वपूर्ण निष्पादन प्राचलों पर विचार न करना, रीफिट शुरू करने तथा उसके निष्पादन में खराब योजना, अनुचित वित्तीय प्रबंधन तथा परियोजना की प्रगति की मॉनीटरिंग में वर्तमान आदेशों/विनियमों का पालन न किया जाना, दर्शाया।

प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा नीचे की जा रही है:

2.1.9 क्या आईएनएस सिन्धुकीर्ति की मध्यम रीफिट एवं अपग्रेडेशन की ऑफलोडिंग के लिए समग्र योजना, एमआर-एवं-अपग्रेडेशन के कार्यान्वयन हेतु व्यापक तथा प्रभावी थी?

चूंकि एमआर स्तर की मरम्मत शुरू करने के लिए भारत में पर्याप्त मरम्मत सुविधाएं उपलब्ध नहीं थी, अतः इन पनडुब्बियों की एमआर को एक प्रभावी ढंग से रूस को ऑफलोडिंग की गई थी। भारत में पनडुब्बियों की रीफिट/आधुनिकीकरण करने के लिए किए जाने वाले प्रयासों के संबंध में विस्तृत स्थिति बताने के लिए तथा नौसेना को स्वदेशी रूप से पूर्णतः सक्षम बनाने हेतु अपेक्षित प्रयासों के लिए जनवरी 2000 में एमओडी से निर्देशों के उत्तर में नौसेना ने एमओडी को “पनडुब्बी मरम्मत क्षमता के स्वदेशी विकास” पर एक प्रस्ताव पत्र प्रस्तुत किया (जून 2000), जिसमें नौसेना गोदीबाड़ों में क्षमता बाधाओं के मामलों में सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू) शिपयार्ड में एमआर की ऑफलोडिंग प्रस्तावित की। नौसेना ने मैसर्स हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड (एचएसएल) तथा मैसर्स मजगांव डॉक्स लिमिटेड (एमडीएल) को चुना (जून 2000) तथा बाद में नौसेना गोदीबाड़ा, विशाखापत्तनम [एनडी (वी)] के साथ एचएसएल की सह स्थिति तथा कार्य आदेश स्थिति के कारण एमडीएल की तुलना में एचएसएल को प्राथमिकता देने के लिए एमओडी को प्रस्तावित किया (नवम्बर 2001)। भारत सरकार ने इन शर्तों पर कि रीफिट की लागत प्रतिस्पर्धी होगी, समय-सीमा नौसेना के अनुसार होगी तथा अवसंरचना की वृद्धि न्यूनतम होगी, आरओई के सहयोग से आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर अपग्रेडेशन शुरू करने के लिए मैसर्स एचएसएल के नामांकन को अनुमोदन प्रदान किया (जून 2002)।

रीफिट की योजना में हमारी संवीक्षा निम्नलिखित मुद्दे दर्शाती थी:

2.1.9.1 रीफिट की योजना के लिए सीएनओ 2/96 के प्रावधानों का पालन न करना

गोपनीय नौसेना आदेश (सीएनओ) 2/96 में मरम्मत तथा अनुरक्षण के अन्य संबंधित पहलुओं को शामिल करते हुए सभी जहाजों तथा पनडुब्बियों की ओसीआरसी के संबंध में व्यापक अनुदेश निहित थे। हमने देखा (सितम्बर 2014) कि सीएनओ 2/96 के प्रावधानों का पालन नहीं हो रहा था, जिसके कारण जनवरी 2006 में एमआर शुरू होने से पहले जून 2004 तक पनडुब्बी को क्षति हुई तथा एमआर के लिए अनुबंध करने में विलम्ब हुआ, जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

(क) सीएनओ 2/96 के द्वारा प्रख्यापित ओसीआरसी के अनुसार, एक ईकेएम पनडुब्बी की एमआर उसके चालू होने के 138 महीने बाद शुरू होनी चाहिए। इसके आधार पर, आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर जून 2001 में शुरू होनी चाहिए थी। हमने देखा (सितम्बर 2014) कि एमआर जनवरी 2006 में ही शुरू हुई क्योंकि एचएसएल पर एमआर कार्यान्वित करने के लिए प्रस्ताव का कार्यान्वयन तथा सरकार का अनुमोदन प्राप्त करना जून 2005 तक परिपक्व नहीं हुआ। एमआर में एचएसएल द्वारा अवसंरचना के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) को अंतिम रूप देने से संबंधित समस्याओं के कारण विलम्ब हुआ। एमआर का अनुबंध अक्टूबर 2005 में हुआ था।

मंत्रालय ने कहा (मई 2015) कि दी गई समय-सीमा का दिशानिर्देश के रूप में उपयोग किया जाना था तथा रीफिट प्रचालनात्मक अवधि तथा चक्र के दौरान मरम्मत की अपेक्षाओं के आधार पर निर्धारित की गई थी, साथ ही यह भी कहा कि ओसीआरसी 2004 तथा 2012 में संशोधित की गई थी।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस पनडुब्बी की एमआर की योजना का आधार सीएनओ 2/96 था जिसकी गणना पोत के चालू होने की तारीख से लागू होने वाले संबंधित समय चक्रों से की गई थी। इसके अतिरिक्त, प्रधान निदेशक बेड़ा अनुरक्षण (पीडीएफएम) ने देखा (मार्च 2005) कि नवम्बर 1989 में चालू किए गए आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर जून 2001 में देय थी तथा रीफिट की शुरुआत में सरकारी संस्वीकृति के लिए मामले की प्रोसेसिंग हेतु लिए गए समय के कारण विलम्ब हुआ था। उसके अतिरिक्त, रीफिट की शुरुआत में विलम्ब के कारण, पनडुब्बी की भौतिक स्थिति खराब हुई तथा उसे सक्रिय प्रचालन कार्य

से हटाना पड़ा तथा उसे जून 2004 से मोटरिंग के लिए बढ़ाए गए नोटिस के अन्तर्गत रखना पड़ा।

(ख) सीएनओ 2/96 में यह भी निहित है कि रीफिट योजना कार्यक्रम (आरपीपी) का लक्ष्य जहाजों तथा पनडुब्बियों की रीफिट के कार्यक्रम, मॉनीटरिंग तथा निष्पादन को सुचारु बनाने के लिए योजना प्रक्रिया को सरल बनाना है। आरपीपी में विभिन्न क्रियाकलापों जैसे पिछली रीफिट के दौरान किए गए कार्य का संकलन, निष्पादन के लिए उत्तरदायी एजेंसियों के साथ समयबद्ध क्रम में दोष सूची आदि का संकलन के कार्यक्रम की स्पष्ट रूप से व्याख्या की गई है। हमारी जांच (सितम्बर 2014) से पता चला कि इन क्रियाकलापों का अनुसरण नहीं किया गया था।

एमआर के दौरान आरपीपी के संदर्भ में सीएनओ 2/96 के प्रावधानों से विचलन के मुद्दे पर, मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि सीएनओ 11/04 के अनुसार, पूर्ण रूप से ऑफलोडेड मरम्मतों के लिए आरपीपी पद्धति भिन्न थी क्योंकि कुछ मानक आरपीपी क्रियाकलापों को आगे बढ़ाना पड़ा और कुछ असंगत हो गए।

सीएनओ 11/04 की प्रायोगिकता के संबंध में मंत्रालय का तर्क मान्य नहीं था क्योंकि रीफिट के लिए बाड़े का नामांकन तथा कार्य पैकेज को अन्तिम रूप देना तथा एमआर के लिए प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) जारी करना (सितम्बर 2004), सीएनओ 2/96 के अन्तर्गत पूरे हुए थे जो सीएनओ 11/04 (नवम्बर 2004) के प्रख्यांकन से पूर्व था।

(ग) सीएनओ 2/96 के पैरा 11 के अनुसार, पूर्व रीफिट परीक्षण (पीआरटी) में कार्य के क्षेत्र के मूल्यांकन तथा अपेक्षित पुर्जों के निर्धारण के लिए बाड़े को महत्वपूर्ण इनपुट्स का प्रावधान करना है। इसके अतिरिक्त, वे नए दोषों, जिनका गलती से अनुमान नहीं लगाया गया था, अथवा जिनकी किसी कारण से अपर्याप्त रूप से पहचान की गई थी, की पहचान में भी सहायता करते हैं। पीआरटीज, शुरू करने की तारीख से पांच सप्ताह पहले पूरे करने होते हैं। किसी भी विचलन के लिए डीएफएम का पूर्वानुमोदन प्राप्त करना पड़ता है।

अनुबंध (अक्टूबर 2005) के अनुसार, एमआर 01 जनवरी 2006 से शुरू होनी थी। अतः, पीआरटी नवम्बर 2005 के चौथे सप्ताह तक पूरी की जानी थी।

जब हमने पीआरटीज के बारे में पूछताछ की (सितम्बर 2014), तो मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि सिन्धुकीर्ति के मामले में, कार्यक्षेत्र (एसओडब्ल्यू) ओईएम विशेषज्ञों द्वारा

निर्धारित किया गया था, अतः पीआरटी की मांग अन्य रीफिट्स की तरह महत्वपूर्ण नहीं होती।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्य हेतु स्थापित करना (एसओडब्ल्यू) जून 2003 में किए गए संयुक्त सर्वेक्षण के आधार पर बनाया गया था तथा रीफिट जनवरी 2006 में ही शुरू हुई थी। अतः 2½ वर्ष से अधिक की मध्यवर्ती अवधि तथा जून 2004 से पनडुब्बी के और क्षय ने नौसेना के लिए नए दोषों /नज़रअंदाज किए गए दोषों की पहचान करने के लिए पीआरटी करने तथा कार्य क्षेत्र का पुनः निर्धारण अनिवार्य हो गया था।

2.1.9.2 गोदीबाड़े का चुनाव

जैसा कि पहले चर्चा की गई है, एमओडी ने कुछ अन्तर्निष्ठ लाभों जैसे एचएसएल की रूसी मूल की पनडुब्बियों की रीफिट्स का पिछला अनुभव तथा एनडी (वी) के साथ उसकी सह-स्थिति जहां नौसेना ने अपना आधारभूत ढांचा निर्मित किया था, को ध्यान में रखते हुए एमडीएल की तुलना में एचएसएल को प्राथमिकता दी (नवम्बर 2001)।

हमारी संवीक्षा (नवम्बर 2014) से निम्नलिखित का पता चला:

- एनडी (वी) ने एमआर शुरू करने के लिए एचएसएल पर विशेषज्ञता, मानवशक्ति, गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र, आधारभूत ढांचे के अभाव के संबंध में एचक्यूईएनसी (वी) को गम्भीर मजबूरियां व्यक्त की (अक्तूबर 2001)।
- रूसी मूल की पनडुब्बियों की रीफिट्स करने में बाड़े के अनुभव के लाभ पर विचार करना गलत था, क्योंकि आईएनएस वागली, एक फॉक्सट्रॉट³ श्रेणी पनडुब्बी की रीफिट अगस्त 1997 तथा अगस्त 2000 के बीच निर्धारित थी, एचएसएल द्वारा सितम्बर 2006 में ही पूरी हुई थी। आईएचक्यू, एमओडी (एन) ने, रीफिट के लिए एचएसएल के नामांकन (जून 2002) से पूर्व देखा (नवम्बर 2001) कि एचएसएल, ईकेएम पनडुब्बी की एमआर पहली बार करेगी और ये पनडुब्बियां फॉक्सट्रॉट श्रेणी पर मात्रात्मक प्रौद्योगिकीय उछाल थी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि 2001 से 2012 की अवधि के दौरान, ऐसे कई उदाहरण थे जिनमें एचएसएल, एमओएसटी, एमओडी/डीडीपी तथा अन्य एजेंसियों (रूसी साईड

³ 2475 टन के विस्थापन वाली फॉक्सट्रॉट-पनडुब्बियां जिनमें से सात, जुलाई 1968 तथा दिसम्बर 1975 के बीच पिछले सोवियत संघ से भारत में प्राप्त हुई जबकि ईकेएम पनडुब्बी का प्रवेश 1986 और 2000 के बीच हुआ।

सहित) ने बाड़े की उपयुक्तता का समर्थन किया था। यद्यपि तथ्य यही है कि एनडी (वी) ने रीफिट को पूरा करने में असाधारण विलम्ब के मद्देनजर 2011 में एचएसएल द्वारा एचव्यूईएनसी (वी) को विशेषज्ञता के अभाव तथा अपर्याप्त योजना के बारे में अपनी मजबूरियां (2001) दोहराई थी। इसके अतिरिक्त आईएनएस सिन्धुकीर्ति की विलम्बित रीफिट के संबंध में एक लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में, एचएसएल ने सूचित किया (मई 2012) कि “बाड़ा बहुतायत वाणिज्यिक पोत बनाने में अग्रसर था और उसे युद्धपोत की भी ज्यादा जानकारी नहीं थी, और उसने अकेले ईकेएम पनडुब्बियों की रीफिट की जो निश्चित रूप से काफी अधिक जटिल थी”।

2.1.9.3 सीएफए की संस्वीकृति के लिए प्रस्तावों में कुछ लागत संघटकों का बहिष्करण

वाणिज्यिक समझौता समिति (सीएनसी) ने एमआर एवं अपग्रेडेशन की लागत ₹640.69 करोड़ तय की, जिसे बाद में संशोधित करके ₹629.50 करोड़ कर दिया गया था। हालांकि मोलभाव से तय लागत आरओई के साथ तय आईएनएस सिन्धुविजय⁴ के समान कार्य पैकेज की उसी अवधि (फरवरी 2005) के दौरान ₹419 करोड़ की समस्त व्यापक लागत की तुलना में काफी अधिक पाई गई थी, तो भी सीएनसी ने देश को होने वाले लाभों तथा इस परियोजना से राष्ट्र के लिए विकसित होने वाली युद्ध नीति को ध्यान में रख कर इस लागत की सिफारिश की। सीएनसी की मीटिंग, अनुबंध (अक्टूबर 2005) को सुधारने तथा वित्तीय संस्वीकृति हेतु फरवरी 2010 में की गई थी तथा ₹148.80 करोड़ की अतिरिक्त सरकारी संस्वीकृति जून 2010 में प्राप्त की गई थी।

हमने जून 2010 की अतिरिक्त सरकारी संस्वीकृति के कागजों से देखा (सीएनसी की फरवरी 2010 की मीटिंग) कि संशोधित संस्वीकृति में शामिल किए गए कुछ समघटकों जैसे कार्य की वृद्धि (₹52.70 करोड़) तथा सेवा कर (₹21 करोड़), मूल संस्वीकृति (जून 2005) की प्रोसेसिंग के समय, पर वास्तव में चर्चा की गई थी, परन्तु उन्हें संस्वीकृत लागत में शामिल नहीं किया गया था। मूल संस्वीकृति में इन संघटकों को शामिल न करने के कारण मंत्रालय द्वारा रीफिट की लागत में अप्रत्यक्ष कमी हुई और इससे लागत प्रभावकारिता भी प्रभावित हुई, जो उन

⁴ आईएनएस सिन्धुविजय – एक ईकेएम श्रेणी पनडुब्बी

तीन शर्तों में से एक थी जिस पर एचएसएल को नामित किया गया था और संस्वीकृति प्रदान की गई थी।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों से सहमति व्यक्त की (मई 2015)।

2.1.10 रीफिट निष्पादन

क्या अनुबंध के पक्षों द्वारा रीफिट का कार्यान्वयन निविदागत दायित्वों के अनुसार था तथा दक्ष और प्रभावी था?

अनुबंध के अनुसार, रीफिट जनवरी 2009 तक पूरी की जानी थी। तथापि, आरओई द्वारा बाड़ा सामग्री की आपूर्ति में 11 से 19 महीने के विलम्ब, पेटे के कार्य के विकास तथा मुख्य लाईन केबल (एमएलसी) नवीकरण, एमएलसी के लिए सरकारी अनुमोदन में लिए गए 16 महीने का समय जिसके कारण रीफिट का विस्तार हुआ तथा आरओई कार्य-क्षेत्र में तथा अन्य रीफिट संबंधी कार्यकलाप में कठिनाईयां आईं जिसके कारण रीफिट की अवधि 31 मई 2015 तक चार बार बढ़ गई।

हमारी संवीक्षा ने खराब रीफिट निष्पादन तथा अनुबंध प्रबंधन दर्शाया, जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

2.1.10.1 रीफिट के लिए अपेक्षित मानवशक्ति की व्यवस्था में त्रुटि

एचएसएल द्वारा नियोजित मानवशक्ति की परिकल्पित/अनुमोदित तैनाती के अनुसार, जनवरी 2009 तक मरम्मत को पूरा करने के लिए रीफिट क्रियाकलापों में 3,81,000 मानव दिवसों का प्रयोग किया जाना था। अनुबंध प्रचालन प्राधिकारी अर्थात् एनडी (वी) ने एचक्यूईएनसी (वी) के साथ अपने संचार में देखा (जनवरी 2011) कि एचएसएल द्वारा मानवशक्ति की तैनाती की दर बहुत कम थी तथा एचएसएल का फोकस सिविल आदेशों की ओर था। हमने देखा (अक्टूबर 2014) कि परिकल्पित मानवशक्ति का केवल 17 प्रतिशत अर्थात् 64770 मानव दिवसों (3,81,000 का 17 प्रतिशत) का ही जनवरी 2009 (अनुबंध के अनुसार रीफिट की निर्धारित समापन तिथि) तक प्रयोग किया गया था। एचएसएल ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2014) कि आरओई द्वारा बाड़ा सामग्री की आपूर्ति में विलम्ब तथा पेटा सर्वेक्षण प्रतिमानों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब एमआर की शुरुआती तीन वर्षों के दौरान मानवशक्ति की कम तैनाती के प्रमुख कारण थे। एचएसएल का उत्तर लेखापरीक्षा को दी गई पूर्व मान्यता (मई

2012) का विरोधाभासी है कि बड़ी संख्या में समर्पित लोग काम पर नहीं लगाए गए थे क्योंकि आश्चर्य भावी आदेशों के अभाव में वह लागत प्रभावी नहीं थी।

पर्याप्त मानवशक्ति की तैनाती सुनिश्चित करने के लिए समुचित कार्यवाही न करने तथा वार्षिक रीफिट सम्मेलनों (एआरसी)/मध्य वर्ष रीफिट समीक्षाओं (एमवाईआरआर)⁵ के दौरान इस मुद्दे पर चर्चा न करने के कारण डब्ल्यूओटी (वी) से पूछे गए थे (दिसम्बर 2014)। डब्ल्यूओटी (वी) ने उत्तर दिया कि मानवशक्ति की तैनाती ठेकेदार का विशेषाधिकार है और बाड़े पर मानवशक्ति की तैनाती की जांच के लिए न तो उनके पास कोई व्यवस्था थी और न ही मानवशक्ति उन्हें उपलब्ध कराई गई थी।

अपने उत्तर में (मई 2015), मंत्रालय ने दोहराया कि यह गोदीबाड़े का दायित्व था कि वह यह सुनिश्चित करे कि आवश्यकताओं को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त मानव दिवस तैनात किए गए थे।

मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना चाहिए कि मानवशक्ति की अभीष्ट तैनाती द्वारा रीफिट को समय पर पूरा करना नौसेना के प्रचालनात्मक हित तथा देश की समुद्री सुरक्षा के लिए था। अतः मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना था कि बाड़े द्वारा मानवशक्ति की तैनाती पूर्णतया प्रभावी थी तथा वह अपनी इस जिम्मेदारी से विमुक्त नहीं हो सकता था।

2.1.10.2 इलेक्ट्रिक केबलों की अपर्याप्त सुरक्षा

नौसेना के आदेश (एनओ) 84/02 के अनुसार, इलेक्ट्रिक केबलों को पनडुब्बी पर गर्म कार्य करने के दौरान एस्बेस्टॉस कपड़े या किसी अन्य बचाव सामग्री द्वारा ढक दिया जाना चाहिए। अनुबंध के अन्तर्गत (अक्टूबर 2005), नौसेना के उपरोक्त आदेशानुसार ठेकेदार को पोत की मरम्मत की अवधि के दौरान गर्म कार्य/वेल्डिंग/बर्निंग कार्य शुरू होने से पहले अपेक्षित सावधानी बरतनी चाहिए।

⁵ **एआरसी/एमवाईआरआर-** एआरसी/एमवाईआरआर आईएचक्यू एमओडी (एन) द्वारा प्रत्येक वर्ष आगामी रीफिट की योजना बनाने के लिए तथा विभिन्न नौसैनिक कमानों के अन्तर्गत चालू मरम्मतों (इन-हाऊस/ऑफलोडेड) रीफिटों की प्रगति की स्थिति की समीक्षा व निष्पादन के लिए की जाती है।

हमारी अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि रूसी दल ने मुख्य लाईन केबलों (एमएलसीज़)⁶ का प्रारम्भिक सर्वेक्षण किया था (नवम्बर 2006) तथा निर्धारित किया (नवम्बर 2006) कि रीफिट कार्य के दौरान एचएसएल केबलों को ताप तथा यांत्रिक क्षतियों से बचाएगा। तथापि, मरम्मत शुरू होने के पाँच वर्ष पश्चात मैसर्स आक्टिका (ओईएम) के विशेषज्ञों ने देखा (दिसम्बर 2010) कि केबलों की मरम्मत करते समय एमएलसीज़ की स्थिति में क्षय हुआ था। रूसियों, एचएसएल तथा डब्ल्यूओटी (वी) की संयुक्त निरीक्षण रिपोर्ट (फरवरी 2011) से पता चला कि मुख्य केबलों में नम्यता हानि उनके उच्च तापक्रम के आस-पास की हवा के दीर्घावधि प्रभावन के कारण तथा 2008-10 के दौरान एचएसएल द्वारा पेटा ढांचों की मरम्मत तथा उपस्कर खोलते समय हुई यांत्रिक/ताप क्षतियों के कारण हुई। रिपोर्ट में यह भी उल्लेख किया गया कि केबलों का रीफिट की उन्नत अवस्था पर अर्थात् रीफिट शुरू होने के 40 महीने बाद अप्रैल/मई 2009 में एस्बेस्टॉस से बचाव किया गया था। रूसी विशेषज्ञों ने एमएलसीज़ के 100 प्रतिशत नवीकरण की सिफारिश की थी। एचएसएल ने एमएलसीज़ के नवीकरण हेतु ₹228.92 करोड़ की लागत प्रस्तावित की (नवम्बर 2012)। तथापि, लागत पर मोल-भाव किया गया था तथा एमएलसीज़ के नवीकरण की संस्तुति अगस्त 2013 में ₹212.22 करोड़ की वित्तीय संस्वीकृति में से ₹191.80 करोड़ की लागत पर प्रदान की गई।

हमने देखा कि यद्यपि एचएसएल ने एमएलसी के नवीकरण हेतु एक अतिरिक्त कार्य के लिए एनडी (वी) को प्रस्ताव किया था, तथापि, न तो एचएसएल के प्रस्ताव में और न ही उक्त प्रस्ताव को प्रेषित करने वाले एनडी (वी) के पत्र में एमएलसीज़ को क्षति के कारण निहित थे। एमएलसीज़ के 100 प्रतिशत नवीकरण हेतु आईएचक्यू एमओडी (एन) को प्रस्ताव की एचक्यूईएनसी (वी) की सिफारिश में यह तथ्य निहित नहीं था कि केबलें क्षतिग्रस्त हो गई थी।

⁶ एमएलसीज़ - केबलें जो बैटरियों से मुख्य प्रोपल्शन मोटरों सहित विभिन्न उपस्करों को बैटरियों से करंट प्रदान करती हैं तथा विद्युत सृजन वितरण नेटवर्क का कोर बनाती हैं।

हमने आईएचक्यू एमओडी (एन) को उनका नवीकरण प्राप्त करते समय एमएलसीज को हुई क्षति के कारण संदर्भित न करने के बारे में पूछताछ की (दिसम्बर 2014), डब्ल्यूओटी (वी) ने यह उत्तर दिया (दिसम्बर 2014) कि, एचएसएल द्वारा प्रेषित मामले का विवरण (एसओसी) में रूसी रिपोर्टों के संबंध में उल्लेख किया गया था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि पनडुब्बी पर किसी गर्म कार्य से पूर्व एस्बेस्टॉज से ढकना पूर्वापेक्षा नहीं था, साथ ही यह भी कहा कि उपस्कर खोलते समय केबलों को एस्बेस्टॉज से ढकना अपेक्षित नहीं था। मंत्रालय ने यह भी कहा कि एमएलसीज के परिवर्तन के लिए प्रमुख कारण केबलों का क्षय था, जिसने केबलों के जीवन की ओर संकेत किया।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुबंध में यह प्रावधान था कि एचएसएल को पनडुब्बी के रीफिट कार्यों के दौरान गर्म कार्य शुरू होने से पहले बिजली की केबलों को एस्बेस्टॉज कपड़े अथवा अन्य बचाव सामग्री से ढका जाना चाहिए। परन्तु, जैसा कि संयुक्त निरीक्षण रिपोर्ट में दर्शाया गया है कि 2008-10 के दौरान एचएसएल द्वारा उपस्कर खोलते समय तथा पेटा ढांचों को मरम्मत करते समय केबलों को यांत्रिक/ताप क्षतियां हुईं।

उपर्युक्त से, यह स्पष्ट है कि एनओ 84/02 तथा रीफिट कार्य के दौरान यांत्रिक तथा ताप क्षतियों से एमएलसीज के बचाव हेतु एचएसएल द्वारा ओईएम के अनुदेशों के पालन के अभाव के परिणामस्वरूप एमएलसीज का 100 प्रतिशत नवीकरण हुआ जिसके कारण ₹191.80 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ तथा परिणामतः 27 महीने का अधिक समय लगा। इसके अतिरिक्त, नौसेना ने एचएसएल द्वारा विनियमों का पालन न करने से संबंधित तथ्यों को वित्तीय अनुमोदन तथा रीफिट के समय को बढ़ाने के लिए प्रस्ताव को सीएफए को प्रेषित करते समय उजागर नहीं किया।

2.1.10.3 रीफिट के लिए खराब सामग्री प्रबंधन

(क) एचएसएल एवं आरओई के बीच अनुबंध

एचएसएल ने आईएनएस सिन्धुकीर्ति का एमआर एवं अपग्रेडेशन करने के लिए आरओई (रीफिट के लिए रूसी सहयोगी होने के कारण) के साथ नौ अनुबंध किए (नवम्बर 2003, सितम्बर 2004 तथा अक्टूबर 2005)। इनमें से, सामग्री जैसे स्टील प्लेटों, वैल्विंग इलेक्ट्रॉड, पाईप, केबलें, सहायक फिटिंग एवं सहायक पुर्जा, जो एमआर के लिए अपेक्षित थे और

दिसम्बर 2006 से अक्टूबर 2008 के बीच डिलीवर किए जाने थे, की आपूर्ति के लिए विशेष रूप से एक अनुबंध किया गया था (अक्टूबर 2005)। तथापि, आरओई द्वारा अनुबंध के अन्तर्गत समय पर डिलीवरी नहीं की गई थी जिसके कारण सामग्री की प्राप्ति में 11 से 19 महीने तक का विलम्ब हुआ, जिनका पेटा ढांचे की प्रमुख मरम्मत की शुरुआत पर प्रभावी प्रभाव पड़ा। हमारी सामग्री की आपूर्ति तथा सेवाओं के लिए एचएसएल और आरओई के बीच छः अनुबंधों की जांच (दिसम्बर 2014) से पता चला कि परिसमाप्त क्षतियों (एलडी) के खण्ड किसी भी अनुबंध में शामिल नहीं थे।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि मुद्दा एचएसएल तथा एमओडी के बीच अनुबंध के कार्यान्वयन के लिए संगत नहीं था। मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि आरओई का कार्यक्षेत्र एनडी (वी) तथा एचएसएल के बीच एमआर अनुबंध में शामिल नहीं था और इसलिए एमआर के समापन से संबद्ध था। इसलिए मंत्रालय, आरओई अनुबंधों में मानक संविदागत खण्ड का समावेश सुनिश्चित करने के अपने समग्र उत्तरदायित्व को नहीं छोड़ सकता।

अतः, आरओई द्वारा विलंबित आपूर्तियों के बावजूद जिससे रीफिट की समग्र प्रगति प्रभावित हुई, आरओई पर एलडी खण्ड न होने के कारण कोई सुधारात्मक कार्यवाही नहीं हो पाई।

(ख) एमआर में स्वदेशी इलेक्ट्रॉनिक्स का प्रयोग करते समय समुचित सचेतना का अभाव

सिन्धुकीर्ति की एमआर के अनुबंध में स्वदेशी इलेक्ट्रॉनिक्स के प्रयोग का प्रावधान निहित नहीं था तथा उसे रूसी प्रणाली के आधार पर बनाया गया था जो रूसी तकनीकी दस्तावेजों (आरटीडीज़) के अनुसार पनडुब्बी की समग्र मरम्मत तथा रीफिट का प्रबंध करता था जो भारतीय उपस्कर के प्रयोग हेतु नहीं था। तथापि, जब आरओई से अनुबंधित इलेक्ट्रॉनिक्स की आपूर्ति 19 महीनों तक विलंबित हो गई तब एचएसएल ने आरटीडी के अन्तर्गत अनुमोदित 48 एन-I तथा 48 एन-II के स्थान पर, स्वदेशी अल्ट्राटेन्सल-एमएच तथा अल्ट्राथर्म-एच का प्रयोग किया। रूसियों ने स्वदेशी इलेक्ट्रॉनिक्स के उपयोग पर आपत्ति की (मई 2009)। पूर्वी नौसेना कमान ने आईएचक्यू एमओडी (एन) को सूचित किया (जून 2012) कि रूसियों ने इलेक्ट्रॉनिक्स के मामले का हल होने तक पनडुब्बियों के समुद्री स्वीकार्यता परीक्षणों (एसएटीज़) के लिए प्रतिनिधि तैनात करने में अपनी अक्षमता व्यक्त की। आगे, आईएचक्यू एमओडी (एन) ने एचएसएल को सूचित किया (जून 2013) कि सभी इंडो रशियन इन्टर गवर्नमेन्टल कमिटी (आईआरआईजीसी) की मीटिंग में रूसियों के साथ भारतीय इलेक्ट्रॉनिक्स के उपयोग का मुद्दा

एक सहमति का विषय होता है, जिसमें 13वीं आईआरआईजीसी मीटिंग में उन्होंने भारतीय इलेक्ट्रॉन्स की प्रमाणिकता के लिए एक अलग अनुबंध की मांग की।

इलेक्ट्रॉन्स के बारे में हमारे प्रश्न (अक्टूबर 2014) के उत्तर में, एनडी (वी) ने कहा (नवम्बर 2014) कि आईएचक्यू एमओडी (एन) ने आयतित इलेक्ट्रॉन्स 48 एन-| तथा 48 एन-|| के स्थान पर स्वदेशी इलेक्ट्रॉन्स अल्ट्राटेन्सल-एमएच तथा अल्ट्राथर्म-एच का प्रयोग अनुमोदित किया (मार्च 1995)। आईएचक्यू एमओडी (एन) ने यह भी कहा (जून 2012) कि रुस में एमआर से पूर्व एनडी (वी) तथा एनडी (एमबी)⁷ पर पिछली रीफिट के दौरान ईकेएम श्रेणी पनडुब्बियों पर पेटा मरम्मत कि लिए स्वदेशी इलेक्ट्रॉन्स प्रयोग किए गए थे।

हमने देखा (नवम्बर 2014) कि अनुबंध स्तर पर स्वदेशी सामग्री के प्रयोग पर विचार न करना तथा आरओई द्वारा आपूर्तियों में विलम्ब के पश्चात् उनके उपयोग तथा आरओई से विशिष्ट अनुमोदन प्राप्त किए बिना उनका सहारा लेना, नौसेना द्वारा समुचित सचेतना के अभाव को दर्शाता था।

मंत्रालय ने मान लिया कि रीफिट की प्रगति में रुसियों की आपत्तियों ने बाधाएं पैदा की (मई 2015)।

परिणामतः, पिछले ज्ञान तथा अन्य ईकेएम पनडुब्बियों की रीफिट में उनके अनुभव के बावजूद, स्वदेशी बाड़ा सामग्री का उपयोग, मरम्मत प्रयास में पर्याप्त रूप से सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

2.1.10.4 आईएनएस सिन्धुकीर्ति के लिए आधुनिकीकरण पैकेज

एमआर एवं अपग्रेडेशन के अन्तर्गत कार्य के क्षेत्र में आरओई तथा नौसेना दोनों द्वारा आपूर्त किए जाने वाले उपस्कर/प्रणालियों की स्थापना द्वारा आईएनएस सिन्धुकीर्ति का आधुनिकीकरण पैकेज शामिल था।

⁷ एनडी (एमबी) – नौसेना गोदीबाड़ा, मुम्बई

(क) आरओई द्वारा आधुनिकीकरण

हमारे विश्लेषण (सितम्बर 2014) में, हमने पाया कि आधुनिकीकरण पैकेज के अन्तर्गत आरओई के कार्य क्षेत्र के अनुसार, (i) एपैशनाटा-ईकेएम की आपूर्ति एवं स्थापना (ii) एआईसीएस-एलएएमए-ईकेएम की आपूर्ति एवं स्थापना (iii) टॉरपीडो ट्यूब्स को अपनाना तथा (iv) वॉटर कूलिंग सिस्टम की स्थापना शामिल थे।

आधुनिकीकरण के लिए अनुबंध (अक्टूबर 2005) के अनुसार, आपूर्तित मर्दों की गारण्टी एसएटीज के समापन के पश्चात् 12 महीने परन्तु डिलीवरी की तारीख से 24 महीने, जो भी पहले हो, थी। हमने देखा (सितम्बर 2014) कि आधुनिकीकरण पैकेज के लिए आरओई अनुबंधों के अन्तर्गत प्राप्त एआईसीएस-एलएएमए⁸ तथा एपैशनाटा⁹ प्रणालियों तथा उपस्कर पिरिट-एम¹⁰ तथा पालाडी-एम¹¹ की गारण्टी की वैधता दिसम्बर 2012 तथा दिसम्बर 2013 के बीच उनकी स्थापना से भी पहले समाप्त हो गई थी।

परिणामतः एपैशनाटा/एआईसीएस-एलएएमए तथा पिरिट/पालाडी के लिए अनुरक्षण सहायता (एसएटीज के पश्चात् 12 महीने तक) के लिए एचएसएल द्वारा आरओई के साथ अनुपूरक करार (एसएज) ₹6.34 करोड़ की लागत पर किए गए थे (अक्टूबर 2013)। अभिलेखों से यह भी देखा गया था कि उपस्कर जून 2014 तथा सितम्बर 2014 के बीच स्थापित किए गए थे।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि एमओडी द्वारा अतिरिक्त गारण्टी लागतों के प्रति एचएसएल के साथ किसी लागत पर सहमति नहीं बनी थी।

मंत्रालय का उत्तर वास्तव में गलत है क्योंकि एपैशनाटा/एआईसीएस-एलएएमए तथा पिरिट /पालाडी के लिए अतिरिक्त गारण्टी लागत के प्रति ₹6.34 करोड़ की राशि, अगस्त 2013 में एमएलसीज के नवीकरण के लिए मंत्रालय द्वारा संस्वीकृत ₹212.22 करोड़ की कुल राशि में शामिल थी।

⁸ एआईसीएस-एलएएमए – स्वचालित सूचना नियंत्रण प्रणाली

⁹ एपैशनाटा – एपैशनाटा, ईकेएम पनडुब्बियों के लिए एक नौसंचालन कॉम्प्लेक्स है।

¹⁰ पिरिट-एम – पनडुब्बी की एक स्वतः अप्रगामी प्रणाली

¹¹ पालाडी-एम - पनडुब्बी की एक स्वतः नियंत्रण प्रणाली

(ख) नौसेना द्वारा आधुनिकीकरण

आधुनिकीकरण पैकेज के स्वदेशी भाग के अनुसार, नौसेना को चार उपस्कर उपलब्ध कराने थे (i) सोनार यूएसएचयूएस¹² (ii) सिस्टम पोरपॉयस¹³ (iii) सीसीएस एमके-।।¹⁴ तथा (iv) वातानुकूलन प्रणाली का अपग्रेडेशन¹⁵

लेखा परीक्षा ने चार उपस्कर में से दो के संबंध में, एचएसएल द्वारा उपस्कर की प्राप्ति तथा एमआर के समापन की तिथि के बीच बेमेलता देखी जिसकी चर्चा नीचे की जा रही है:

(i) सोनार यूएसएचयूएस

सोनार, यूएसएचयूएस जो आधुनिकीकरण पैकेज के अंतर्गत नौसेना द्वारा आपूर्ति किया जाना था, मैसर्स भारत इलेक्ट्रॉनिक्स लि. (बीईएल) से नौसेना द्वारा अधिप्राप्त किया गया था (मार्च 2001)। पिछले प्लेटफार्मी¹⁶ पर सोनार आवर्ती दोषों तथा उप अभीष्ट निष्पादन के कारण, आईएनएस सिन्धुविजय के लिए इंजीनियरिंग वृद्धियों की नौसेना को एक मुख्य दल, जिसमें मैसर्स बीईएल तथा नौसेना भौतिकीय तथा समुद्री विज्ञान प्रयोगशाला (एनपीओएल) शामिल थे, द्वारा सिफारिश की गई थी। सिन्धुकीर्ति के लिए, आईएचक्यू एमओडी (एन) द्वारा एचएसएल को उसी तरह की वृद्धियों को करने का निर्देश दिया गया (सितम्बर 2012) तथा उसके लिए ₹11.40 करोड़ की लागत पर रक्षा मंत्रालय द्वारा संस्वीकृति प्रदान कर दी गई थी (अक्टूबर 2013)।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि यूएसएचयूएस के उप-अभीष्ट निष्पादन ने समग्र रीफिट कार्यक्रम को प्रभावित नहीं किया।

मंत्रालय का उत्तर वास्तव में गलत है क्योंकि मैसर्स बीईएल द्वारा सोनार यूएसएचयूएस के इंजीनियरिंग वृद्धि पैकेज की आपूर्ति में 10 महीने से अधिक का विलम्ब एचएसएल द्वारा 31 मार्च 2015 तक डिलीवरी अवधि के विस्तार प्राप्त करने के लिए दिए गए कारणों में से एक कारण था।

¹² सोनार यूएसएचयूएस – सक्रिय तथा निष्क्रिय सोनार

¹³ सिस्टम पोरपॉयस- एक इलेक्ट्रॉनिक सहायता उपाय (ईएसएम) प्रणाली

¹⁴ सीसीएस एमके-।।- संयुक्त संचार प्रणाली, सीसीएस एमके-।। एक एकीकृत संचार प्रणाली है जो ऑनबोर्ड नौसेना जहाजों को बाह्य तथा आन्तरिक संचार सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए निर्दिष्ट है।

¹⁵ वातानुकूलन प्रणाली – वातानुकूलन प्रणाली, पनडुब्बी का परिवेशी तापक्रम बनाए रखने के लिए प्रयोग की जाती है।

¹⁶ आईएनएस सिन्धुध्वज, आईएनएस सिन्धुघोष तथा आईएनएस सिन्धुविजय

(ii) एसी का अपग्रेडेशन

नौसेना के कार्य क्षेत्र में आधुनिकीकरण के स्वदेशी भाग के अन्तर्गत, आईएनएस सिन्धुकीर्ति की ऑनबोर्ड विद्यमान एसी प्रणाली को अपग्रेड किया जाना था। हमारी जाँच ने दर्शाया (नवम्बर 2014) कि नौसेना द्वारा अन्य दो एसी संयंत्रों के साथ आदेशित उपरोक्त एसी संयंत्र (अगस्त 2008) आईएनएस सिन्धुकीर्ति को आबंटित किया गया था। आईएनएस सिन्धुकीर्ति को आबंटित एसी संयंत्र अक्टूबर 2009 में प्राप्त हुआ था और उसकी अप्रैल 2011 तक वारंटी थी। रीफिट के समापन में विलम्ब के कारण, ₹2.56 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्त एसी संयंत्र की वारंटी समाप्त हो गई थी।

अपने उत्तर (मई 2015) में, मंत्रालय ने वारंटी अवधि की हानि को माना।

2.1.11 वित्तीय प्रबंधन

क्या समग्र वित्तीय प्रबंधन विद्यमान थे?

आईएनएस सिन्धुकीर्ति की एमआर एवं अपग्रेडेशन के दौरान वित्तीय प्रबंधन के संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा नीचे की गई है:

2.1.11.1 इस्पात तथा बदली गई सामग्री/ मशीनरी के नवीकरण के कारण स्क्रेप के लेखाकरण हेतु प्रावधान का अभाव

नौसेना आदेश (एनओ) 02/98 के परिशिष्ट 'क' के पैरा 6 के अनुसार, स्टील/पाईप नवीकरण के परिणामस्वरूप यदि प्रति टनभार/मीटर की आनुपातिक छूट संबंधित क्रम के प्रति मरम्मत लागत में दी गई हो तो पुराना लौह स्क्रेप ठेकेदार की सम्पत्ति होगी।

हमने रीफिट लागत में स्क्रेप की वापसी/लेखाकरण तथा प्रति टनभार आनुपातिक छूट के विवरण मांगे (सितम्बर 2014)। एनडी (वी) ने माना (दिसम्बर 2014) कि अनुबंध में स्क्रेप/पुराने पुर्जों की वापसी अथवा रीफिट लागत में इन स्क्रेप/ पुराने पुर्जों के लिए आनुपातिक छूट का कोई प्रावधान निहित नहीं था।

इस प्रकार, स्क्रेप की वापसी/लेखाकरण के लिए कोई खण्ड शामिल न किए जाने के कारण नौसेना बेहतर वित्तीय प्रबंधन का लाभ नहीं उठा सकी क्योंकि स्क्रेप की लागत तथा परिणामतः रीफिट लागत पर आनुपातिक छूट पता नहीं लगाई जा सकी।

2.1.11.2 प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) तथा अनुबंध के बीच भुगतानों के लिए अवस्थाओं में अन्तर

सीएनसी के विमर्श के अनुसार, 19 अवस्था वाली भुगतानों का अनुबंध, मुख्यतः अवस्था भुगतानों को मोटे तौर पर अन्य पनडुब्बी, आईएनएस सिन्धुविजय के एमआर अनुबंध के साथ सहमत भुगतानों के समान रखने के लिए किया गया था (अक्टूबर 2005)।

अनुबंध के अवस्था भुगतानों की हमारी जाँच (दिसम्बर 2014) से पता चला कि आरएफपी के अनुसार डी-गटिंग के समापन पर केवल 20 प्रतिशत भुगतान की तुलना में केवल मशीनरी तथा इंजनो की डीगटिंग/हटाने को पूरा करने के लिए ठेकेदार को कुल कीमत के 61 प्रतिशत का भुगतान देय था। इसी प्रकार, एसएटीज के पश्चात गारण्टी को पूरा करने के लिए, आरएफपी में इस उद्देश्य हेतु परिकल्पित कुल मूल्य के 20 प्रतिशत के प्रति अनुबंध में कुल मूल्य का केवल 3 प्रतिशत निर्धारित किया गया था।

हमने यह भी देखा कि अधिकतर अवस्था भुगतान एमआर के विभिन्न भागों के भौतिक समापन के लिए भुगतानों के बजाए अग्रिमों के स्वरूप के थे, जो परियोजना के लिए रखी गई निधियों के विचलन हेतु एचएसएल को उत्तोलन प्रदान करते थे, जिसके परिणामस्वरूप मरम्मत के समापन में विलम्ब हुआ।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि भारतीय नौसेना की पनडुब्बियों की एमआर करने वाले भारतीय तथा रूसी गोदीबाड़ों को लेवल प्लेईंग फील्ड प्रदान करने के लिए यह निर्णय लिया गया था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रूस को ऑफलोड किए गए आईएनएस सिन्धुविजय के एमआर अनुबंध की भुगतान शर्तों के अनुसार, उपस्कर की मरम्मत नौवीं अवस्था के भुगतान से संबद्ध थी जबकि आईएनएस सिन्धुकीर्ति के उपस्कर की मरम्मत केवल बारहवीं अवस्था के भुगतान से ही संबद्ध थी। इस प्रकार एचएसएल को रीफिट कार्य के भौतिक समापन से संबद्ध किए बिना तीन अतिरिक्त अवस्था भुगतान प्राप्त हुए थे। इसके अतिरिक्त, सीएनसी के अनुसार, अन्तिम दोनों अवस्था भुगतानों के साथ 15 प्रतिशत अग्रिम भुगतान प्रस्तावित किया गया था जो सिन्धुविजय के एकदम बराबर था तथा अन्य भुगतानों को इस प्रकार से संकलित किया गया था ताकि एचएसएल को आरओई को भुगतान करने के लिए सुविधाजनक बनाया जा सके।

2.1.11.3 निलम्ब¹⁷ खाता के द्वारा भुगतानों के लिए प्रावधान शामिल न करना

एचक्यूईएनसी (वी) ने आईएचक्यू एमओडी (एन) को कहा (अक्टूबर 2009) कि एचएसएल ने अपनी अन्य परियोजनाओं के लिए इस परियोजना के अन्तर्गत एचएसएल को किए गए कुल ₹448 करोड़ के भुगतान में से ₹92 करोड़ का विचलन किया तथा सिफारिश की कि निधियों के विचलन से बचने तथा उपठेकेदारों तथा आरओई को समय पर भुगतान सुनिश्चित करने के लिए समस्त भावी भुगतान एक समर्पित निलम्ब खाता के माध्यम से किए जाने चाहिए।

आईएनएस वागली की पूर्व रीफिट में निधियों के विचलन के बावजूद, मंत्रालय द्वारा इस रीफिट के शुरू होने से निलम्ब खाता के माध्यम से भुगतानों के प्रावधान को समाविष्ट करने के कोई प्रयास नहीं किए गए थे जिससे बेहतर वित्तीय नियंत्रण तथा रीफिट को समय पर पूरा किया जा सके।

मंत्रालय ने माना (मई 2015) कि एचएसएल द्वारा निधियां विचलित की गई थी तथा एचएसएल प्रबंधन के लिए मुद्दा आन्तरिक था। मंत्रालय ने उत्तर दिया कि निलम्ब खाता खोलने का कोई विकल्प उपलब्ध नहीं था तथा रीफिट के दौरान विचार प्रक्रिया में विवाद था। मंत्रालय का यह तर्क कि निधियों का विचलन एचएसएल के लिए आन्तरिक था, मान्य नहीं है क्योंकि नौसेना द्वारा निधि उपयोग की मॉनीटरिंग से निधियों के विचलन से बचा जा सकता था विशेषकर, क्योंकि आईएनएस वागली की पूर्व रीफिट के दौरान निधियों के विचलन का पिछला अनुभव इस रीफिट से पूर्व प्रत्यक्षतः उपलब्ध था। इसके अतिरिक्त, अधिकतर अवस्था भुगतान अग्रिम के स्वरूप के थे, अर्थात्, एमआर के विभिन्न भागों के भौतिक समापन के लिए भुगतानों के बजाए आरओई तथा साख पत्र (एलसी) आदि खोलने से पहले अनुबन्धों का पूरा करने के लिए भुगतान। इसके अतिरिक्त, कुल मूल्य का 61 प्रतिशत भुगतान, ठेकेदार को मशीनरी तथा इंजनों की केवल डी-गटिंग/हटाने के कार्य को पूरा करने के लिए ही किया जाना था।

इस प्रकार रीफिट की शुरुआत से निलम्ब खाता खोलने के विकल्प का उपयोग न करने से सिन्धुकीर्ति की रीफिट की निर्विघ्न प्रगति रूक गई।

¹⁷ निलम्ब- एक खाता जिसमें निधि का बहिर्वाह आईएनएस सिन्धुकीर्ति पर विभिन्न उप ठेकेदारों द्वारा किए गए कार्य के वास्तविक बीजको के लिए युध्दपोत उत्पादन अधीक्षक (वी) तथा अनुबंध प्रचालन प्राधिकारी द्वारा प्रमाणन पर आधारित होगा।

2.1.11.4 वित्तीय संस्वीकृति/डिलीवरी अवधि (डीपी) विस्तार प्रदान करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप मैसर्स एचएसएल द्वारा ₹92.17 करोड़ की अतिरिक्त मांग

एचएसएल ने ₹162.58 करोड़ की अतिरिक्त लागत के लिए एक मामला विवरण (एसओसी) प्रेषित किया (अप्रैल 2012), जिसे बाद में बढ़ा कर ₹228.92 करोड़ कर दिया गया (नवम्बर 2012)। ₹212.22 करोड़ की लागत पर एमएलसीज़ के नवीकरण हेतु अतिरिक्त संस्वीकृति मंत्रालय द्वारा प्रदान की गई थी (अगस्त 2013)। सीएनसी के समापन में देरी के कारण, एचएसएल द्वारा अनुरोध (अप्रैल 2012) से संस्वीकृति प्रदान करने में लिए गए 16 महीने के कारण, एचएसएल ने नौसेना को विस्तारित समयावधि में दी जाने वाली सेवाओं, विस्तारित समयावधि में अतिरिक्त श्रमिकों की तैनाती तथा कार्य क्षेत्र व विशेषज्ञों की प्रतिनियुक्ति इत्यादि के लिए कीमतों में वृद्धि के कारण, ₹125 करोड़ की अतिरिक्त निधियों की मांग की गई (फरवरी 2014)। राशि में कमी होने के कारण एचएसएल ने कीमत घटा कर ₹92.17 करोड़ कर दी थी (सितम्बर 2014)।

हमने देखा (दिसम्बर 2014) कि मंत्रालय ने विलम्ब को स्वीकार कर लिया तथा ₹92.17 करोड़ की अतिरिक्त मांग के लिए सीएनसी शीघ्र कराने का अनुमोदन किया (जून 2014), मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि अतिरिक्त वित्तीय संस्वीकृति का मोलभाव/अनुमोदन नहीं किया गया था।

फिर भी, तथ्य यह है कि बाड़े द्वारा अतिरिक्त संस्वीकृति के लिए मांग मंत्रालय द्वारा रद्द नहीं की गई थी।

2.1.12 रीफिट मॉनीटरिंग

क्या रीफिट का समय पर तथा प्रभावी कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए समग्र मॉनीटरिंग तन्त्र विद्यमान था ?

अक्टूबर 2005 के अनुबंध के अनुसार एचएसएल पर रीफिट की प्रगति की मॉनीटरिंग का कार्य डब्ल्यूओटी (वी) को सौंपा गया था। इसके अतिरिक्त, अनुबंध में एनडी (वी) स्तर पर

मासिक समीक्षा बैठक का भी प्रावधान था।

एमआर एवं अपग्रेडेशन की लेखापरीक्षा के दौरान देखे गए मॉनीटरिंग से संबंधित मुद्दों की नीचे विस्तार से चर्चा की गई है:-

2.1.12.1 एक समर्पित परियोजना दल का अभाव

एनओ 2/98 द्वारा प्रख्यापित भारतीय पीएसयू/निजी तथा विदेशी जहाज मरम्मत बाड़ों को जहाजों तथा पनडुब्बियों की रीफिट की ऑफलोडिंग के लिए दिशा निर्देशों के अनुसार, अफसरों व जवानों सहित एक समर्पित परियोजना दल जिनको कार्य का तथा जहाजों/ पनडुब्बियों के नक्शों का अंतरंग ज्ञान हो, ठेकेदार के परिसर पर रीफिट के निकट पर्यवेक्षण के लिए नामित/गठित किया जाना चाहिए। स्थानीय युध्दपोत निर्माण अधीक्षक (डब्ल्यूपीएस), जिसे आवश्यकतानुसार समुचित रूप से बढ़ाया गया हो, डीपीएसयू/पीएसयू बाड़ों पर जब भी रीफिट की जा रही हो, परियोजना दल के दायित्वों का कार्य संभालेगा।

रीफिट कार्य के निकट पर्यवेक्षण के लिए किसी समर्पित परियोजना दल के गठन के संबंध में एक लेखापरीक्षा प्रश्न (सितम्बर 2014) के उत्तर में, डब्ल्यूओटी(वी) ने सूचित किया (नवम्बर 2014) कि एमआर की मॉनीटरिंग के लिए किसी समर्पित परियोजना दल का गठन नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि सीओए के साथ डब्ल्यूओटी ने रीफिट की प्रभावी मॉनीटरिंग की थी। मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना चाहिए कि डब्ल्यूओटी, आईएनएस वागली की एमआर के लिए पहले स्थापित यूनिट के विस्तार के रूप में कार्य कर रहा था, तथा मानवशक्ति की कमी का सामना कर रहा था, क्योंकि जनवरी 2006 से जनवरी 2014 के दौरान केवल 06 अधिकारी ही तैनात थे। इसके अतिरिक्त, एचक्यूईएनसी (वी) पर भी, रीफिट प्रबंधन के लिए शुरू में तीन अधिकारी तैनात थे, जिसमें से दो अधिकारी बाड़े द्वारा मानवशक्ति तैनात न किए जाने तथा बाड़े द्वारा इस रीफिट को कम प्राथमिकता दिए जाने के कारण कुछ समय बाद स्थानान्तरित कर दिए गए थे।

2.1.12.2 अनुबंध प्रचालन प्राधिकारी (सीओए) द्वारा नियमित रीफिट मॉनीटरिंग का अभाव

अनुबंध (अक्टूबर 2005) के खण्ड 2.9.3 (क) के अनुसार, रीफिट की समुचित मॉनीटरिंग सुनिश्चित करने के लिए, एनडी (वी) (सीओए होने के कारण) के स्तर पर मासिक आधार पर बैठकें आयोजित की जानी चाहिए थी। उपर्युक्त आवधिकता के पालन के बारे में जब हमने पूछा (सितम्बर 2014) तो एनडी (वी) ने माना (नवम्बर 2014) कि वार्षिक रीफिट कॉन्फ्रेंस (एआरसी) तथा मध्य वर्ष रीफिट समीक्षाएं (एमवाईआरआर) के आयोजन से पूर्व एचक्यूईएनसी (वी) तथा एनडी (वी) द्वारा कमान स्तर पर रीफिट की नियमित समीक्षा की जा रही थी। एनडी (वी) द्वारा मासिक समीक्षा बैठकों के आयोजन पर संविदागत प्रावधानों का पालन न करने के लिए प्राधिकार तथा कारण पूछे गए थे (दिसम्बर 2014)।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मई 2015) कि रीफिट प्रगति बैठकों का सीओए द्वारा मासिक आधार पर आयोजन किया जा रहा था। मंत्रालय का उत्तर सीओए के इस कथन का विरोधाभासी है जिसमें कहा गया था कि रीफिट की समीक्षा एआरसी तथा एमवाईआरआर के आयोजन से पूर्व की जा रही थी।

2.1.13 निष्कर्ष

वर्तमान नौसेना नीति तथा अनुबंध के अनुसार, रीफिट 36 महीने के अन्दर पूरी की जानी थी, तथापि, रीफिट को निष्पादित करने में असाधारण विलम्ब हुआ था तथा प्रचालनात्मक कार्य के लिए पनडुब्बी नौ वर्ष से अधिक (जनवरी 2006 से जून 2015) तक उपलब्ध नहीं थी।

एमआर की अप्रभावी योजना और कार्यक्रम के कारण, एमआर की शुरुआत 2006 में ही हो पाई, हालांकि वह 2001 में होनी थी। आईएनएस सिन्धुकीर्ति के रीफिट के लिए नामांकन से पूर्व रुसी पनडुब्बी अर्थात् आईएनएस वागली के रीफिट में बाड़े के अनुभव के लाभ का विचार करना भी गलत था क्योंकि बाड़े ने अपने नामांकन से पूर्व रीफिट पूरी नहीं की थी। इसके कारण तथा स्वदेशी सामग्री का प्रयोग करने के गम्भीर प्रयासों के अभाव तथा मुख्य लाईन केबलों के बचाव हेतु संविदागत खण्डों का पालन न करने के कारण रीफिट की प्रगति में विलम्ब हुआ। रीफिट के लिए कम मानवशक्ति की तैनाती के कारण एमआर के निष्पादन में धीमी प्रगति हुई।

समर्पित परियोजना दल न होने तथा परियोजना को चलाने हेतु बाड़े पर आवश्यक तकनीकी विशेषता वाली नौसेना मानवशक्ति अपर्याप्त थी जिसके कारण रीफिट प्रबंधन भी प्रभावित हुआ। रीफिट की लागत प्रतिस्पर्धी नहीं थी क्योंकि कार्य की वृद्धि तथा सेवा कर रीफिट की तय लागत में शामिल नहीं किए गए थे। बाद में, इन्हें रीफिट लागत में शामिल करना पड़ा, और इस प्रकार तीन कॉर्डिनल शर्तों में से एक पूरी नहीं हुई जो इस रीफिट को शुरू करने के लिए एचएसएल के नामांकन का आधार थी।

इस प्रकार, मंत्रालय द्वारा परिकल्पित उद्देश्य पूरे नहीं किए जा सके।

2.1.14 सिफारिशें

(क) पनडुब्बियों के अधिकाधिक अनुचित प्रयोग तथा विस्तारित रीफिट कार्यक्रमों से बचने के लिए, पनडुब्बियों की रीफिट की योजना और शुरुआत, तय कार्यक्रम के अनुसार ही होनी चाहिए।

(ख) सामग्री तथा उपस्कर के भावी आपूर्तिकर्ताओं के साथ डील करने में नौसेना की विशेषज्ञता का बाड़े द्वारा मजबूत ठेका प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिए लाभप्रद इस्तेमाल किया जाना चाहिए ।

(ग) परियोजना निधियों के विचलन से बचने के लिए मंत्रालय को कड़ा वित्तीय नियंत्रण करना चाहिए।

(घ) मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि, इसके स्वयं के निर्देशों के अनुरूप, रीफिट्स में स्वदेशी सामग्री के उपयोग का पैमाना सुधारने के लिए प्रयास बढ़ाए जा रहे हैं।

(ङ) नौसेना को तत्काल एक समर्पित परियोजना दल की स्थापना करनी चाहिए, जिसकी विशेषज्ञता प्रत्येक ऑफलोडेड स्वदेशी रीफिट को उपलब्ध कराई जा सके।

अध्याय III- भारतीय नौसेना

3.1 बोलियों के अनुचित मूल्यांकन के कारण आईएनएस सुजाता के मध्यम रीफिट-एवं-केडेट प्रशिक्षण पोत में परिवर्तन पर ₹20.80 करोड़ का परिहार्य व्यय

नौसेना ने भारतीय नौसेना पोत (आईएनएस) सुजाता के केडेट प्रशिक्षण पोत के रूप में परिवर्तन हेतु मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल, मुम्बई (अर्थात एक शिपयार्ड) की अप्रार्थित बोली को इस मान्यता के आधार पर स्वीकृत किया (फरवरी 2009) कि यह मैसर्स एबीजी, गुजरात (दूसरा शिपयार्ड) की एक सम्मिलित इकाई थी जिसे प्रस्ताव हेतु अनुरोध जारी किया गया था (नवम्बर 2008)। इसके अतिरिक्त रक्षा खरीद मेनुअल में अप्रार्थित बोली पर विचार करने के प्रावधानों के बावजूद मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की बोली को रद्द कर दिया गया (अक्टूबर 2009) तथा परिणामस्वरूप आरएफपी पुनः जारी की गई (जनवरी 2010) जिसके कारण अनुबंध होने में 18 महीने का विलंब तथा ₹20.80 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) ने 1993 में चालू हुए भारतीय नौसेना पोत (आईएनएस) सुजाता¹ को मध्यम रीफिट (एमआर) के दौरान कैडेट प्रशिक्षण पोत (सीटीएस) के रूप में परिवर्तन हेतु सैद्धांतिक अनुमोदन (एआईपी) प्रदान किया (नवम्बर 2008)। एमआर, मार्च 2009 से 12 महीने की अवधि के लिए ₹80.22 करोड़ की अनुमानित लागत पर सीमित निविदा पूछताछ के आधार पर एक समुचित सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू)/वाणिज्य मरम्मत बाड़े को ऑफलोड की जानी थी। एमआर-एवं-सीटीएस परिवर्तन का कार्य करने के लिए प्रस्ताव हेतु

¹ आईएनएस सुजाता, भारतीय नौसेना का एक सुकन्या श्रेणी अपतट गश्ती पोत (ओपीवी) है।

अनुरोध (आरएफपी), नौसेना पोत मरम्मत बाड़ा (एनएसआरवाई), कोच्चि (के) के द्वारा मैसर्स एबीजी शिपयार्ड लिमिटेड, मुम्बई सहित सात फर्मों² को जारी किया गया था (नवम्बर 2008)।

आरएफपी के प्रत्युत्तर में मैसर्स एचएसएल, मैसर्स सीएसएल तथा मैसर्स वेस्टर्न शिपयार्ड लिमिटेड (डब्ल्यूआईएसएल), जिसे आरएफपी जारी नहीं की गई थी, से दरें प्राप्त हुई थी (फरवरी 2009)। मैसर्स एबीजी, जिसे आरएफपी जारी किया गया था, ने अपने पत्र (फरवरी 2009) में, नौसेना को रीफिट से संबंधित अपना समस्त पत्राचार मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल, को प्रेषित करने का अनुरोध किया जो उनकी ओर से अपेक्षित क्रियाकलाप करता। मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की दर मंत्रालय द्वारा इस समझ के साथ स्वीकार की गई थी कि मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल विलय की गई इकाई के रूप में मैसर्स एबीजी का एक भाग था। तकनीकी मूल्यांकन समिति (टीईसी) ने आईएनएस सुजाता को एमआर और सीटीएस परिवर्तन शुरू करने के लिए सभी तीनों गोदीबाड़ों (मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल सहित) को तकनीकी रूप से सक्षम पाया (फरवरी 2009)। वाणिज्यिक बोलियां, निविदा खोलने वाली समिति (टीओसी) द्वारा खोली गई (अप्रैल 2009) तथा मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की ₹55.71 करोड़ की दर सबसे कम पाई गई थी जिसके बाद मैसर्स एचएसएल की ₹55.85 करोड़ की दर थी। उसके पश्चात्, अनुबंध वार्तालाप समिति (सीएनसी) ने अपनी बैठक (जुलाई 2009) में इस बात का स्पष्टीकरण मांगा कि क्या मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल, मैसर्स एबीजी का डिवीजन था अथवा पृथक गोदीबाड़ा। नौसेना ने मैसर्स एबीजी से स्पष्टीकरण प्राप्त करने (जुलाई 2009) के बाद सूचित किया (अक्टूबर 2009) कि विलय बम्बई उच्च न्यायालय के समक्ष विचाराधीन था। सीएनसी ने सिफारिश की (अक्टूबर 2009) कि आईएनएस सुजाता की रीफिट के मामले का आरएफपी अवस्था से ही पुनः निविदाकरण किया जाए।

आरएफपी उन्हीं सात गोदीबाड़ों को जनवरी 2010 में पुनः जारी की गई थी तथा दरें तीन फर्मों अर्थात् मैसर्स एचएसएल, मैसर्स सीएसएल तथा मैसर्स एबीजी से प्राप्त हुई थी। फर्मों द्वारा उद्धृत दरों का सीएनसी द्वारा जून 2010 में मूल्यांकन किया गया था तथा मैसर्स एबीजी द्वारा

² (1) मैसर्स कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड (सीएसएल), कोच्चि, (2) मैसर्स हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड (एचएसएल), विशाखापत्तनम, (3) मैसर्स गार्डन रीच शिपबिल्डर्स तथा इंजीनियर्स (जीआरएसई), कोलकाता, (4) मैसर्स भारती शिपयार्ड लिमिटेड, मुम्बई, (5) मैसर्स एबीजी शिपयार्ड लिमिटेड (एबीजी), मुम्बई, (6) मैसर्स मज़गांव डॉकयार्ड लिमिटेड (एमडीएल), मुम्बई तथा (7) मैसर्स गोवा शिपयार्ड लिमिटेड (जीएसएल), गोवा

उद्धृत ₹77.26 करोड़ की कीमत सबसे कम पाई गई थी। बातचीत के दौरान, फर्म ने छूट प्रस्तावित की (जुलाई 2010) तथा ₹73.85 करोड़ की अन्तिम कीमत उद्धृत की। सीएनसी ने ₹73.85 करोड़ की लागत पर मैसर्स एबीजी के साथ अनुबंध करने की सिफारिश की (जुलाई 2010) जो सक्षम वित्तीय प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित कर दी गई थी (सितम्बर 2010)। मैसर्स एबीजी के साथ किए गए अनुबंध (अक्टूबर 2010) के अनुसार, रीफिट सितम्बर 2011 तक पूरी की जानी निर्धारित थी। तथापि, वह 325 दिन के विलम्ब और कार्य में वृद्धि सहित ₹76.51 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् अन्ततः अगस्त 2012 में पूरी की गई थी।

हमने देखा (जुलाई 2014) कि वाणिज्यिक बोलियां खोलने के पश्चात् खरीद प्रक्रिया को रद्द करने तथा आरएफपी अवस्था से मामले के पुनः निविदाकरण के बजाए, नौसेना के पास मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की बोली रद्द करने तथा दूसरे निम्नतम निविदाकर्ता मैसर्स एचएसएल, जो ₹55.85 करोड़ की उद्धृत कीमत पर जो कि मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल से केवल ₹0.14 करोड़ अधिक थी, के साथ अनुबंध करने का विकल्प उपलब्ध था।

लेखापरीक्षा टिप्पणी (जुलाई 2014) के उत्तर में, मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2015) कि मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की दर, मैसर्स एबीजी के प्राधिकरण पत्र के आधार पर स्वीकार की गई थी तथा यदि बोलियां प्राधिकरण के बिना भी प्रस्तुत की जाती, तो भी वे रक्षा खरीद मेनुअल-2009 (डीपीएम) के प्रावधानों के अनुसार रद्द नहीं की जा सकती थी जिसमें तकनीकी रूप से स्वीकार्य विक्रताओं द्वारा अप्रार्थित बोलियों की स्वीकार्यता का प्रावधान था।

मंत्रालय का उत्तर उनके स्वयं के कार्यों का ही विरोधाभासी है, क्योंकि नौसेना ने, अपनी इच्छा से ही पहले तो यह मानकर मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की बोली स्वीकार कर ली कि वह मैसर्स एबीजी की एक विलय की गई इकाई थी और बाद में उसे रद्द कर दिया। इसके अतिरिक्त, जैसा कि उन्होंने अपने उत्तर में कहा था कि डीपीएम के प्रावधानों के अनुसार अप्रार्थित बोली के रूप में मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की बोली स्वीकार करने के बजाए, प्रक्रिया का पुनः निविदाकरण किया (नवम्बर 2008)।

मंत्रालय ने यह भी कहा कि मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की शुरुआती दर, दोष सूचियों (डीएल) को लोड करने के पश्चात् ₹63.47 करोड़ थी, जो कि बाड़े द्वारा अपनी प्रारम्भिक दर में पहले उद्धृत नहीं की गई थी।

मंत्रालय का यह उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं है क्योंकि एमओडी (वित्त) द्वारा जांची गई तुलनात्मक निविदा विवरणी में एल-1 के निर्धारण में सभी बाड़ों की दरें समान बनाने के उद्देश्य से सभी तीनों बाड़ों की कुछ उद्धृत न की गई डीएल लागतों के स्थान पर अधिकतम उद्धृत लागत को शामिल किया गया था।

इस प्रकार, नौसेना द्वारा मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल को मैसर्स एबीजी की एक विलय की गई इकाई मानने में गलत मान्यता तथा बाद में, जैसा कि डीपीएम में निर्धारित है अप्रार्थित बोली के रूप में मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की बोली पर विचार करने के बजाए, बोली को रद्द करने के कारण न केवल अनुबंध करने में 18 महीने का विलम्ब हुआ, बल्कि ₹20.80³ करोड़ का परिहार्य खर्च भी हुआ।

3.2 रोलर स्टील की अधिक खरीद

भारतीय नौसेना द्वारा पिछले दशक के दौरान सी-हैरियर विमान की धारिता में आई कमी के साथ-साथ रोलर स्टील की खरीदी जाने वाली संख्या को वर्तमान प्रणाली संचालित समीक्षा कार्यक्रम के अनुसार निर्धारित न कर पाने से, रोलर स्टील की अधिक खरीद हुई तथा ₹2.54 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, दिसंबर 2015 तक विमान बेड़े को सेवा से हटाए जाने के संभावित कार्यक्रम के कारण, स्टॉक में पड़ी हुई अधिक मात्रा में खरीदी हुई रोलर स्टील के उपयोग की संभावना नहीं है।

संबंधित नौसेना अनुदेशों में यह प्रावधान है कि एकीकृत लॉजिस्टिक्स प्रबंधन प्रणाली (आईएलएमएस) के प्रवर्तन से, केन्द्रीय स्तर पर अनुमोदित तथा प्रख्यापित वार्षिक समीक्षा योजना (एआरपी) के अनुसार समस्त नौसेना इनवेंट्री की समीक्षा प्रक्रिया वार्षिक आधार पर करनी होती है। समीक्षा की प्रक्रिया के दौरान खरीद मात्रा (पीक्यू) का सृजन करने के लिए

³ ₹76.51 करोड़ (रीफिट की वास्तविक लागत) – ₹55.71 करोड़ (मैसर्स डब्ल्यूआईएसएल की दर के अनुसार लागत) = ₹20.80 करोड़

आईएलएमएस पर प्रणाली संचालित समीक्षा कार्यक्रम में सभी समीक्षा योजना कारकों को ध्यान में रखा जाता है।

रोलर स्टील बियरिंग का एक संघटक है जिसका प्रयोग सी-हैरियर विमान के स्थिर गति संचालन यूनिट (सीएसडीयू) में किया जाता है। प्रत्येक सीएसडीयू में कुल 22 रोलर स्टील सज्जित होते हैं। भारतीय नौसेना के पास 11 सी-हैरियर विमान हैं जो 22 सीएसडीयू से सज्जित हैं और इसलिए समस्त सी-हैरियर बेड़े पर कुल 484 रोलर स्टील सज्जित हैं।

नौसेना विमान बाड़ा (नौसेना) कोच्चि [एनएवाई (के)] द्वारा अनुमानित आवश्यकता (अक्टूबर 2010) के आधार पर, निदेशालय नौसेना वायु सामग्री एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) [डीएनएएम, आईएचक्यू एमओडी (नौसेना)] ने कुल यूएसडी 779,545.325 (₹3.48 करोड़)⁴ की कुल लागत पर पुर्जों की 17 मदों के लिए मैसर्स एविएशन एण्ड डिफेंस स्पेयर्स, यूके (एडीएस) को एक आदेश दिया (नवम्बर 2011) जिनमें अन्य बातों के साथ-साथ यूएसडी 671,000.00 (₹3 करोड़) लागत के 2000 रोलर स्टील शामिल थे। फर्म ने 2000 रोलर स्टील की मात्रा सहित पुर्जों की 16 मदें अप्रैल 2012 में तथा शेष 01 मद नवम्बर 2012 में आपूर्ति की।

हमने देखा (जुलाई 2013) कि भारतीय नौसेना ने खरीद मात्रा (पीक्यूज) के सृजन हेतु आईएलएमएस पर वर्तमान प्रणाली द्वारा संचालित समीक्षा कार्यक्रम का अनुसरण नहीं किया तथा 2000 रोलर स्टील के पीक्यूज का इसलिए निर्णय लिया गया क्योंकि इससे पूर्व 2007 में अनुमानित 2500 रोलर स्टील की सम्पूर्ण मात्रा का कार्यान्वयन नहीं हुआ था। इसके अतिरिक्त, मांग को फ्रीज करते समय (अक्टूबर 2010), डीएनएएम आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने निम्नलिखित बातों पर ध्यान नहीं दिया:

- विगत दशक अर्थात् दिसम्बर 2001 से अक्टूबर 2010 के दौरान, केवल 484 रोलर स्टील का उपयोग हुआ था।
- दिसम्बर 2001 तथा अक्टूबर 2010 के बीच हुई दुर्घटनाओं के कारण सी-हैरियर बेड़े की संघर्षण दर उच्च थी। जबकि, भारतीय नौसेना के पास दिसम्बर 2001 में 19

⁴ 1 यूएसडी = ₹44.70 की दर से

सी-हैरियर विमान थे, जो अक्टूबर 2010 तक घट कर केवल 12 सी-हैरियर विमान हो गए।

डीएनएएम, आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने कहा (अगस्त 2013) कि 2000 रोलर स्टील भविष्य के “सबसे खराब परिदृश्य” से निपटने के लिए खरीदे गए थे, जिनमें सीएसडीयूज की बढ़ती संख्या के बदलाव की आवश्यकता हो सकती थी और उस समय मद की खरीद सम्भव नहीं होती।

आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) का तर्क निम्नलिखित कारणों से स्वीकार्य नहीं है:

- पीक्यूज के सृजन हेतु समीक्षा योजना कारक के रूप में “सबसे खराब परिदृश्य” वाक्य का उल्लेख न तो रक्षा मंत्रालय और न ही भारतीय नौसेना द्वारा अधिसूचित किसी प्रावधान/खरीद मैनुअल में किया गया है और न ही इसके बारे में कोई दिशानिर्देश अधिसूचित किए गए हैं।
- ऐसा कोई दस्तावेज़ी साक्ष्य अभिलेख में उपलब्ध नहीं है जिससे यह पता लगे कि उनकी भौतिक/क्रियात्मक स्थिति का पता लगाने के लिए भारतीय नौसेना द्वारा सीएसडीयूज का कोई सर्वेक्षण किया गया था।
- आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) द्वारा दिए गए तर्क “सबसे खराब परिदृश्य” को ध्यान में रखते हुए भी अर्थात् समस्त सी-हैरियर विमान बेड़े पर सज्जित रोलर स्टील साथ-साथ/एक ही बार में मरम्मत योग्य हो जाएँगे, तब भी भारतीय नौसेना को केवल 484 रोलर स्टील की ही आवश्यकता पड़ती। इसके अतिरिक्त, एक बार में ही ऑनबोर्ड सज्जित समस्त रोलर स्टील के नए रोलर स्टील से बदले जाने पर निकट भविष्य में उनके खराब/त्रुटिपूर्ण होने की संभावना बहुत कम है।
- अक्टूबर 2010 में इंडेंट बनाते समय भारतीय नौसेना को यह पता था कि सी-हैरियर बेड़े को 2012 तक सेवा से हटाने की संभावित योजना थी। सी-हैरियर को सेवा से हटाने का कार्यक्रम बाद में (नवम्बर 2012) आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) द्वारा दिसम्बर 2015 तक पुनर्निर्धारित कर दिया गया था।

प्रधान निदेशक वायु संधारिकी सहायता, आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने तथ्यों से सहमति व्यक्त की (सितम्बर 2013) और स्वीकार किया कि मद की अधिक खरीद कर ली गई थी।

लेखापरीक्षा के एक प्रश्न (जून 2015) के उत्तर में, आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने सूचित किया (अगस्त 2015) कि नवम्बर 2011 में अनुबंधित 2000 रोलर स्टील में से, 14 सीएसडीयूज की मरम्मत करने के लिए जुलाई 2015 तक केवल 308 रोलर स्टील का ही उपयोग किया गया था।

इस प्रकार, यूएसडी 567,666 (₹2.54 करोड़)⁵ के मूल्य के 1692 रोलर स्टील के शेष स्टॉक के दिसम्बर 2015 अर्थात् सी-हैरियर विमान के संभावित सेवा से हटने तक उपयोग की संभावना बहुत ही कम प्रतीत होती है।

रक्षा मंत्रालय ने लेखापरीक्षा पैराग्राफ के उत्तर में जुलाई 2015 में कहा कि 2000 रोलर स्टील की खरीद पर किए गए व्यय के संबंध में मूलभूत बिन्दुओं का निम्नलिखित बातों के मद्देनजर मूल्यांकन किया जाना चाहिए:

- (क) आपूर्तिकर्ताओं को भारतीय नौसेना द्वारा उसके सी-हैरियर बेड़े के लिए आवश्यक मदों के पुराने होने तथा महत्वपूर्णता की पूरी जानकारी है तथा वे अधिक वाणिज्यिक लाभ उठाने के लिए इन मदों के लिए अधिकतम दरें उद्धृत करते हैं। विक्रेताओं द्वारा उद्धृत पुर्जों की लागत में भिन्नता के आकलन हेतु कोई नियत आधार नहीं है और इसलिए इसका समुचित अनुमान नहीं लगाया जा सकता। बहुत बार विक्रेता से अत्यधिक लागत पर एक मद खरीदना, भारतीय नौसेना के लिए सी-हैरियर बेड़ा प्रचालनों को बनाए रखने का एकमात्र विकल्प होता है क्योंकि पूरे विश्व में इन विमानों की भारतीय नौसेना ही एकमात्र प्रचालक है;
- (ख) बड़ी हुई मात्रा में किसी मद की अचानक मांग के कारण, किफायती यूनिट लागत पर बड़ी हुई मात्रा में मद की खरीद पर्याप्त स्टॉक बनाए रखते हुए, पुर्जों के बीमे के रूप में काम करेगी तथा मद को “अनिवार्यतः अपेक्षित मद” होने अथवा भविष्य में विमान को खराब होने से बचाएगी;
- (ग) स्टॉक में उपलब्ध मद की पर्याप्त मात्रा, महत्वपूर्ण अथवा एयरक्राफ्ट ऑन ग्राउंड (एओजी) अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए भविष्य में अत्याधिक कीमत पर अनिवार्यतः उस मद को खरीदने की संभावना से भी बचाएगी;

⁵ 1 यूएसडी = ₹44.70 की दर से

- (घ) उपरोक्त लिखित कारकों से बचने के लिए, अधिकतम लागत लाभ उठाने के लिए सबसे खराब परिदृश्य स्थिति को ध्यान में रखते हुए, विवेकपूर्ण इनवेंट्री नियंत्रण प्रतिमान से एक ही बार में किफायती यूनिट तथा मद की बढ़ी हुई मात्रा में खरीद की अनिवार्यता को बनाया जा सकता है; तथा
- (ङ) एल-1 फर्म ने इस शर्त पर दरें उद्धृत की थी कि वे मद की आपूर्ति करने के इच्छुक थे, बशर्ते आपूर्ति आदेश में न्यूनतम आदेश मात्रा (एमओक्यू) 2000 रोलर स्टील शामिल हो।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एक मद की खरीद मात्रा (पीक्यूज) के सृजन हेतु समीक्षा प्रक्रिया आईएचक्यू, एमओडी (नौसेना) द्वारा स्वयं अधिसूचित की गई थी और इसमें सामान्य परिस्थितियों में पीक्यूज के सृजन हेतु अनिवार्य सभी समीक्षा योजना कारकों को ध्यान में रखा जाता है। आकस्मिक तथा प्रचालनात्मक अपेक्षाओं के लिए, मदों की खरीद के लिए विशेष प्रकार के इंडेंट बनाए जाते हैं जिनमें सुपर्दगी लघु अवधि में परिकल्पित होती है।

भारतीय नौसेना ने अक्टूबर 2010 में रोलर स्टील की अधिप्राप्ति मात्रा (पीक्यूज) को स्थापित करने के लिए न तो कोई समीक्षा प्रक्रिया की और न ही तत्कालीन प्रचलित कारकों को ध्यान में लिया तथा इसके बजाए खरीद के लिए 2007 में मद के लिए सृजित पीक्यूज प्रक्षिप्त किए।

इसके अतिरिक्त, एमओक्यू के बारे में रक्षा मंत्रालय के तर्क में औचित्य का अभाव है क्योंकि आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने अप्रैल 2011 में बनाए गए अपने इंडेंट तथा जून 2011 में की गई निविदा पूछताछ में स्वयं रोलर स्टील की मात्रा 2000 उल्लिखित की थी। निविदा पूछताछ में यह भी प्रावधान था कि भावी बोलीकर्ताओं द्वारा कोई एमओक्यू उद्धृत नहीं किया जाएगा। अतः एल-1 फर्म की एमओक्यू की शर्त असंगत थी।

इस प्रकार, रोलर स्टील की खरीद मात्राओं (पीक्यूज) के सृजन हेतु आईएलएमएस पर वर्तमान प्रणाली संचालित समीक्षा कार्यक्रम का अनुसरण करने में उस समय का डीएनएएम, आईएचक्यू, एमओडी (नौसेना) विफल रहा और साथ-साथ उन्होंने पिछले दशक के दौरान रोलर स्टील के उपयोग पैटर्न पर ध्यान नहीं दिया, जो केवल 484 था; इसके अलावा भारतीय नौसेना के पास सी-हैरियर विमान की धारिता में आई कमी पर भी ध्यान नहीं दिया गया। इसके अतिरिक्त, उनके सेवा से हटाए जाने के संभावित कार्यक्रम के कारण, रोलर स्टील की अधिक खरीद हुई। अधिक खरीद के परिणामस्वरूप ₹2.54 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

3.3 एक विदेशी फर्म से पुर्जों की खरीद पर किया गया ₹2.43 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

सामग्री संगठन, मुम्बई ने मालिकाना मद प्रमाण-पत्र आधार पर एक विदेशी फर्म से अतिरिक्त पुर्जे खरीदे, यद्यपि वे पुर्जे काफी कम लागत पर स्वदेशी रूप से उपलब्ध थे, जिसके परिणामस्वरूप ₹2.43 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

मालिकाना मद प्रमाणपत्र (पीएसी), मूल उपस्कर निर्माता (ओईएम) को जारी किया जाता है तथा उस विशेष फर्म से पीएसी आधार पर मदें तभी खरीदी जाती हैं जब वे मदें केवल उन्हीं फर्मों अथवा उनके डीलरों के पास ही उपलब्ध हों। रक्षा खरीद मेनुअल 2006 (डीपीएम 2006) के अनुसार पीएसी एकाधिकार प्रदान करती है और इससे प्रतिस्पर्धा समाप्त होती है, अतः पीएसी दर्जा उपलब्धता, मानकीकरण तथा धन के लिए मूल्य को ध्यान में रखने के बाद ही प्रदान किया जाना चाहिए।

सामग्री संगठन, मुम्बई [एमओ (एमबी)] ने मुख्य इंजन 'जी8V 30/45 एटीएल' के लिए पुर्जों की खरीद के लिए सीमित निविदा पूछताछ (एलटीई) आधार पर अप्रैल 2007 तथा मई 2008 में आईएनएस मतंग के लिए दो इंडेन्ट दिए। ये मदें 30 मई 2007 (अप्रैल 2007 के इंडेन्ट के लिए) तथा 30 जून 2008 (मई 2008 के इंडेन्ट के लिए) तक अपेक्षित थी।

तदनुसार, अप्रैल 2007 के इंडेन्ट के लिए एमओ (एमबी) द्वारा निविदाएं दो बार आमंत्रित की गई थी (सितम्बर 2007 तथा अगस्त 2008) और निविदाएं खोलने की तारीखें (टीओडी) क्रमशः 12 दिसम्बर 2007 तथा 24 सितम्बर 2008 थी तथा दोनों समय पर दरें केवल एक फर्म मैसर्स साऊथ कलकत्ता डीज़ल⁶ से ही प्राप्त हुई थी। मई 2008 के इंडेन्ट के संबंध में निविदाएं फरवरी 2009 में आमंत्रित की गई जिनकी टीओडी 01 अप्रैल 2009 थी। मैसर्स गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स (जीआरएसई, रांची) से प्राप्त दरों पर विचार नहीं किया गया था क्योंकि वे एक दिन के विलम्ब के बाद 02 अप्रैल 2009 को प्राप्त हुई थी।

⁶ मैसर्स साऊथ कलकत्ता डीज़ल मैसर्स जीआरएसई, रांची का एक उपविक्रेता है।

इसी बीच, अप्रैल 2007 के इंडेन्ट के संबंध में, एमओ (एमबी) ने एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) {आईएचक्यू एमओडी (एन)} को सूचित किया (जुलाई 2008) कि मैसर्स जीआरएसई, जी8V 30/45 एटीएल इंजनों के पुर्जों की बड़ी संख्या के लिए दरें उद्धृत नहीं कर रही थी, इन पुर्जों के लिए केवल एक ज्ञात स्रोत मैसर्स एमएएन जर्मनी था जिसे पीएसी प्रदान की जानी चाहिए थी। आईएचक्यू एमओडी (एन) ने मुख्य प्रकार के इंजन जी8V 30/45 एटीएल के पुर्जों की आपूर्ति के लिए मैसर्स एमएएन जर्मनी के एकमात्र प्रतिनिधि के रूप में मैसर्स एमएएन डीज़ल इण्डिया (मैसर्स एमएएन) को पीएसी प्रदान की (मार्च 2009)। शुरु में पीएसी एक वर्ष अर्थात् 24 मार्च 2010 तक वैध थी और बाद में 24 अप्रैल 2015 तक पुनर्वैध की गई थी।

आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) द्वारा जारी पीएसी के मद्देनजर, एलटीई आधार पर मांगपत्रों की आगे की प्रोसेसिंग रोक दी गई थी तथा एमओ (एमबी) ने मैसर्स एमएएन को उन्हीं मांगपत्रों के प्रति दो निविदाएं आमंत्रित की (सितम्बर 2009)। एमओ (एमबी) ने ₹1.27 करोड़ की कुल लागत पर अप्रैल 2007 के इंडेन्ट के प्रति 24 मर्दों के लिए तथा ₹1.61 करोड़ की कुल लागत पर मई 2008 के इंडेन्ट के प्रति 16 मर्दों के लिए मैसर्स एमएएन को दो क्रय आदेश दिए (मई 2012)। दोनों क्रय आदेशों के अन्तर्गत मर्दें दिसम्बर 2012 तथा जनवरी 2013 के बीच प्राप्त हुईं थी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (फरवरी 2013) से पता चला कि मई 2008 के इंडेन्ट के प्रति मैसर्स एमएएन को दिए गए आदेश (मई 2012) में मर्दों की कीमत मैसर्स जीआरएसई की उद्धृत दर (अप्रैल 2009) की तुलना में बहुत अधिक थी। मैसर्स एमएएन से खरीदी गई मर्दों की तुलना से पता चला कि 16 में से 14 मर्दों की अधिप्राप्ति कीमतें मैसर्स जीआरएसई द्वारा प्रस्तावित कीमतों से 55 से 5260 प्रतिशत अधिक थी। मैसर्स एमएएन से कुल खरीद ₹2.23 करोड़ पर की गई थी जबकि मैसर्स जीआरएसई इन 14 मर्दों को ₹29.75 लाख की कीमत पर बेचने का इच्छुक था जिसके परिणामस्वरूप ₹1.93 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

आगे की संवीक्षा (जनवरी 2015) से पता चला कि पीएसी जारी होने के बाद भी, विशाखापत्तनम, कारवार तथा कोच्चि में अन्य एमओज़, अन्य जहाजों के उसी प्रकार के इंजनों के लिए ये मर्दें मैसर्स जीआरएसई तथा मैसर्स साऊथ कलकत्ता डीज़ल से काफी कम कीमत पर खरीद रहे थे। 15 मर्दों, जो पीएसी की वैधता के दौरान अन्य एमओज़ द्वारा खरीदी गईं

थी, की दरों की तुलना से पता चला कि नौसेना द्वारा मैसर्स एमएएन से खरीद करने पर ₹0.50 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

इसे इंगित किए जाने पर (जनवरी 2015), आईएचक्यू एमओडी (एन) ने कहा (अप्रैल 2015) कि नौसेना पोत मतंग पर फिट किए गए जी8V 30/45 एटीएल इंजन पुराने हो गए थे और उनका उत्पादन बन्द कर दिया गया था तथा इंजन के निर्माण (20 प्रतिशत स्वदेशी पुर्जों तथा 80 प्रतिशत मैसर्स एमएएन, जर्मनी से आपूर्त) के लिए ओईएम अर्थात मैसर्स एमएएन तथा मैसर्स जीआरएसई के बीच लाइसेंस करार 1980 के दशक में मैसर्स एमएएन द्वारा रद्द कर दिया गया था। स्थानीय स्रोतों से अन्य एमओज द्वारा पुर्जों की खरीद के संबंध में, आईएचक्यू, एमओडी (नौसेना) ने कहा कि यह एक सम्भव उपाय के रूप में शीघ्र आवश्यकता के कारण किया गया था।

आईएचक्यू का तर्क स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एमओ विशाखापत्तनम, एमओ कारवार तथा एमओ कोच्चि ने स्थानीय स्रोतों के माध्यम से ₹11.87 करोड़ लागत की 1000 से अधिक मर्दों की खरीद के लिए मई 2009 और फरवरी 2014 के बीच 25 आदेश दिए थे तथा मैसर्स जीआरएसई तथा मैसर्स साऊथ कलकत्ता डीज़ल, ओईएम अर्थात मैसर्स एमएएन द्वारा लाइसेंस रद्द करने के बाद भी इंजन के लिए पुर्जे आपूर्त कर रही थी।

उत्तर में यह कहते हुए पुर्जों की उच्च कीमत को उचित ठहराया गया था कि एक विदेशी ओईएम की कीमतों की स्वदेशी स्रोतों से तुलना नहीं की जा सकती जिनमें पुराना स्टॉक, उप विक्रेताओं की गुणवत्ता, मैसर्स जीआरएसई तथा मैसर्स साऊथ कलकत्ता डीज़ल की कम कीमतों के सम्भावित कारण हैं। आईएचक्यू एमओडी (एन) ने अधिक कीमतों का एक कारण यूरो की भिन्नता भी बताया।

आईएचक्यू का तर्क तथ्यों पर आधारित नहीं था क्योंकि विशाखापत्तनम तथा कोच्चि के एमओज ने पुष्टि की थी (अप्रैल 2015) कि स्वदेशी पुर्जे जारी होने के पश्चात्, प्रयोक्ताओं द्वारा कोई दोष/असंतोषजनक निष्पादन सूचित नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त, विभिन्न मर्दों की कीमतों में वास्तविक अन्तर 378 तथा 5260 प्रतिशत के बीच था, जो विनिमय दरों में अन्तर के कारण नहीं हो सकता। इसके अतिरिक्त, मैसर्स एमएएन को पीएसी दर्जा दिए जाने समय अतिरिक्त पुर्जों के संपूर्ण सैट की पीएसी प्रदान कर दी गई थी, जबकि उन अतिरिक्त पुर्जों के 20 प्रतिशत का स्वदेशी निर्माण हो रहा था।

इस प्रकार, डीपीएम का उल्लंघन करते हुए, एक विदेशी फर्म को पीएसी का दर्जा देना, जब समान मर्दें काफी कम कीमत पर स्वदेशी रूप से उपलब्ध थी, उचित नहीं था जिसके परिणामस्वरूप ₹2.43 करोड़⁷ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

मामला मंत्रालय को भेजा गया था (फरवरी 2015); उत्तर प्रतीक्षित था (अगस्त 2015)।

3.4 निकल एवं क्रोम प्लेटिंग कार्य की अनुचित योजना तथा परिणामतः उसकी ऑफलोडिंग के कारण ₹2.17 करोड़ का निष्फल व्यय

महानिदेशक नौसेना परियोजना (विशाखापत्तनम) की एकतरफा कार्यवाही के कारण महत्वपूर्ण मर्दों को काट कर कार्य-क्षेत्र को कम करने से ₹4.58 करोड़ की लागत पर संस्वीकृत एक परियोजना, ₹2.17 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् अधूरी बन्द कर दी गई। परिणामस्वरूप, प्रयोक्ता, नौसेना गोदीबाडा, विशाखापत्तनम [एनडी (वी)] अभिप्रेत सुविधा से वंचित रहा और उसे निकल-क्रोम प्लेटिंग कार्यों की निजी क्षेत्र को ऑफलोडिंग करनी पड़ी।

एनडी (वी) में ईसीई⁸ विभाग की इलेक्ट्रोप्लेटिंग शॉप इलेक्ट्रो-प्लेटिंग गतिविधियों के लिए 1983 में अधिकृत की गई थी। एक अधिकारी बोर्ड (बीओओ) ने ₹4.27 करोड़ की अनुमानित सांकेतिक लागत (आरआईसी) पर “ईसीई विभाग में सुविधाओं में वृद्धि” की सिफारिश की (नवम्बर 2005)। एचक्यूईएनसी (वी)⁹ ने आईएचक्यू एमओडी (एन)¹⁰ को बोर्ड की कार्यवाही (बीपीज) प्रेषित की (मार्च 2006) जिसका मई 2006 में अनुमोदन कर दिया गया था।

⁷ ₹1.93 करोड़ + ₹0.50 करोड़ = ₹2.43 करोड़

⁸ ईसीई – इलेक्ट्रो केमिकल इंजीनियरिंग

⁹ एचक्यूईएनसी (वी) – मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापत्तनम

¹⁰ आईएचक्यू एमओडी (एन) – एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय, नौसेना

रक्षा मंत्रालय (एमओडी) के अनुमोदन हेतु मामले की प्रोसेसिंग करते समय, डीजीएनपी (वी)¹¹ ने ₹39.58 लाख लागत की 242 मदों में से 146 मदों को हटाने के पश्चात् ₹5.43 करोड़ के अनुमानित आकलन (एईज़) प्रस्तुत किए। एईज़ की संवीक्षा पर, आईचक्यू एमओडी (एन) ने डीजीएनपी (वी) को लागत घटाने का अनुरोध किया (जुलाई 2007) ताकि वह एचक्यूईएनसी (वी) की वित्तीय शक्तियों के अन्तर्गत संस्वीकृति प्रदान कर सके। कमान की शक्तियों के अन्दर लागत कम करने के अनुरोध (अगस्त 2007) पर, एनडी (वी) ने मांग की समीक्षा की (सितम्बर 2007) तथा 06 मदों को काटने तथा 02 मदों की मात्रा कम करने की सिफारिश की जिसके कारण ₹0.76 करोड़ की लागत कम हुई।

तत्पश्चात्, डीजीएनपी (वी) ने एईज़ संशोधित कर दी तथा संस्वीकृति हेतु उन्हें एचक्यूईएनसी (वी) को भेज दिया (अक्टूबर 2007)। तथापि, संशोधित एईज़, एचक्यूईएनसी (वी) को भेजने के पश्चात् ही डीजीएनपी (वी) ने हटाई गई 151¹² मदों की सूची एनडी (वी) को उपलब्ध करा दी (अक्टूबर 2007)। एनडी (वी) ने देखा (नवम्बर 2007) कि मदों का कटाव बीपीज़ के अनुरूप नहीं था तथा सुविधा को बढ़ाने का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ। एनडी (वी) ने ₹12 लाख (अनुमानतः) जैसा कि परिशिष्ट II में दिया गया है, मूल्य की लगभग 10 महत्वपूर्ण मदों के बारे में डीजीएनपी (वी) को सूचित किया (नवम्बर 2007) जो नहीं हटाई जानी थी। परन्तु डीजीएनपी (वी) ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2007) कि उस अवस्था में महत्वपूर्ण मदों को शामिल करना व्यवहार्य नहीं था, क्योंकि एईज़ सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सीएफए) को अनुमोदन के लिए पहले ही भेज दी गई थी (अक्टूबर 2007)।

एचक्यूईएनसी (वी) ने ₹4.58 करोड़ की अनुमानित लागत पर विषय कार्य 'एनडी (वी) में ईसीई विभाग के संवर्धन' का प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (जनवरी 2008)। यह कार्य जो डीजीएनपी (वी) द्वारा किया जाना था तथा 104 सप्ताह में अर्थात् जनवरी 2010 तक पूरा किया जाना था, उसमें सिविल कार्य (₹1.46 करोड़) तथा उपस्कर भाग (₹3.12 करोड़) शामिल थे।

डीजीएनपी (वी) ने कार्य की प्रगति शीघ्रतम करने पर अपना निर्णय सूचित करने का एनडी (वी) से अनुरोध किया (जुलाई 2010) ताकि परियोजना को संस्वीकृत कीमत में ही पूरा किया

¹¹ डीजीएनपी (वी) – महानिदेशक नौसेना परियोजना, विशाखापत्तनम

¹² एनडी (वी) तथा डीजीएनपी (वी) के बीच पत्राचार हटाई गई मदों की संख्या 151/152 दर्शाता था। तथापि, एईज़ की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने यह संख्या 152 दर्शाई।

जा सके। तथापि, एनडी (वी) से कोई उत्तर न मिलने के कारण, डीजीएनपी (वी) ने कार्य की प्रगति/समय पूर्व बन्द करने की व्यवहार्यता की जांच करने का अनुरोध किया (सितम्बर 2010)। एनडी (वी) ने एक संशोधित कार्यक्षेत्र प्रस्तावित किया (अक्तूबर 2010), जो डीजीएनपी (वी) ने स्वीकार नहीं किया क्योंकि उससे लागत में वृद्धि हो जाती। तत्पश्चात् एनडी (वी) ने एक नया कार्यक्षेत्र प्रेषित किया (जुलाई 2011) जो डीजीएनपी (वी) द्वारा मूल प्रशासनिक अनुमोदन से काफी भिन्न पाया गया था तथा नए कार्यक्षेत्र को कार्यान्वित करने से अनुमानित व्यय उपलब्ध ₹64.00 लाख की धनराशि से अधिक बढ़ जाता। ₹2.17 करोड़ का व्यय (₹1.61 करोड़ सिविल कार्यों पर तथा ₹0.56 करोड़ प्रयोगशाला उपस्कर तथा फर्नीचर की खरीद पर) करने के पश्चात् कार्य समयपूर्व बन्द कर दिया गया (नवम्बर 2011)।

हमने देखा (जनवरी 2014) कि ईसीई विभाग में सुविधाओं को बढ़ाने के लिए डीजीएनपी (वी) द्वारा 10 महत्वपूर्ण मदों को हटाकर कम करने की एकतरफा कार्रवाई के कारण कार्य को समय पूर्व ही बन्द करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया था (जनवरी 2014) कि अप्रैल 2010 तथा जनवरी 2014 के बीच ₹0.56 करोड़ की राशि का व्यय प्लेटिंग कार्य की ऑफलोडिंग पर किया गया था।

लेखापरीक्षा टिप्पणी के उत्तर में, मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (जून 2015) कि परियोजना के निष्पादन के दौरान, कुछ हटाए गए उपस्करों के कारण कुछ अप्रत्याशित अंतरापृष्ठ मुद्दे सामने आए जिनके कारण उन्नत प्रस्ताव सामने आए जिनके वित्तीय प्रभाव प्रशासनिक अनुमोदन से बढ़ गए जिससे कार्य को समय पूर्व ही बंद करना पड़ा। मंत्रालय ने यह भी कहा कि ₹0.56 करोड़ आकस्मिक प्लेटिंग की ऑफलोडिंग पर खर्च हुए, तथा ₹2.17 करोड़ के व्यय का लाभप्रद उपयोग किया जा रहा था।

व्यय के लाभप्रद उपयोग के संबंध में मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह सुविधा जो प्लेटिंग की गुणवत्ता और उनके टिकाऊपन को बढ़ाने के लिए महत्वपूर्ण थी और जिसकी बोर्ड द्वारा भी सिफारिश की गई थी, उपस्करों की खरीद न होने के कारण नहीं बढ़ाई गई थी। अतः महत्वपूर्ण उपस्कर के बिना, उपस्कर की स्थापना और चालू करने के लिए सिविल निर्माण कार्यों का निष्पादन तथा प्लेटिंग हल तथा प्रस्तावित सुविधा के प्रयोगशाला विश्लेषण हेतु उपस्कर की खरीद अधूरी रही। मंत्रालय का यह उत्तर कि ₹0.56 करोड़ आकस्मिक प्लेटिंग की ऑफलोडिंग पर खर्च किए गए थे, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निकल क्रोम प्लेटिंग की

ऑफलोडिंग पर व्यय इलेक्ट्रोप्लेटिंग शॉप की सुविधा न होने के कारण एक आवर्ती स्वरूप का व्यय है।

इस प्रकार, बोर्ड की सिफारिशों तथा प्रयोक्ता की आवश्यकता के विपरीत डीजीएनपी (वी) की महत्वपूर्ण मर्दों को हटाने की एकतरफा कार्रवाई के कारण ₹2.17 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् उपस्कर पैकेज को अन्तिम रूप नहीं दिया गया तथा कार्य समय पूर्व ही बन्द कर दिया गया। इसके अभिप्रेत सुविधा की अनुपलब्धता के कारण भी निकल तथा क्रोम प्लेटिंग कार्य की ऑफलोडिंग पर ₹0.56 करोड़ का परिहार्य आवर्ती व्यय हुआ।

3.5 ₹1.03 करोड़ मूल्य के नौसेना भण्डार की अधिक खरीद

क्रय आदेश देते समय विनिर्देशनों के विश्लेषण में सामग्री संगठन, विशाखापत्तनम {एमओ (वी)} के भाग पर समुचित श्रम के अभाव के कारण केबलों की अधिक खरीद हुई और ₹1.03 करोड़ की परिहार्य परिणामी हानि हुई।

रक्षा खरीद मेनुअल (डीपीएम) 2009 में यह प्रावधान है कि खरीद किए जाने वाले माल की मात्रा की शर्तों में विनिर्देशनों की व्याख्या खरीद संगठनों की विशिष्ट आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए स्पष्ट रूप से की जानी चाहिए।

एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) {आईएचक्यू एमओडी (एन)} ने एकल तथा दोहरे चैनल केल्ट्रॉन ईको साऊंडर (भाग-3)¹³ के लिए आधार एवं डिपो (बीएण्डडी) पुर्जों की एक सूची अनुमोदित की (जुलाई 2012)। इस सूची में 10 मीटर प्रत्येक के दो प्रकार के केबल¹⁴ शामिल थे।

¹³ केल्ट्रॉन ईको साऊंडर भाग-3 समुद्र की गहराई का पता लगाने के लिए प्रयोग किया जाता है तथा पानी के नीचे के क्षय से बचने के लिए जहाजों के नीचे कील की सही गहराई बताने में सहायता करता है।

¹⁴ एडब्ल्यूजी 28-16/जी/300 केबल 16 सीओएनडी 300' रिबन तथा एडब्ल्यूजी 28-16/6/300 केबल 10 सीओएनडी 300' रिबन।

आईएचक्यू एमओडी (एन) के अनुमोदन के आधार पर, मुख्यालय पूर्वी नौसेना कमान, विशाखापत्तनम {एचक्यूईएनसी (वी)} ने एकल तथा दोहरे चैनल केल्ट्रॉन ईको साऊंडर (भाग-3) के लिए बीएण्डडी पुर्जों के 07 सैट खरीदने का एमओ (वी) को निर्देश दिया (सितम्बर 2012)। परिणामतः, एमओ (वी) ने 122 प्रकार की मर्दों से निहित बीएण्डडी पुर्जों के 07 सैटों की खरीद के लिए एक इंडेंट दिया (दिसम्बर 2012), जिसमें मालिकाना मद प्रमाणपत्र (पीएसी) के आधार पर मैसर्स केल्ट्रॉन, केरल से दो प्रकार के केबल, जिनमें प्रत्येक की मात्रा 70 थी, शामिल थे।

निविदा पूछताछ मैसर्स केल्ट्रॉन से की गई थी (मार्च 2013) तथा फर्म ने बीएण्डडी पुर्जों के 07 सैटों के लिए ₹1.65 करोड़ की राशि उद्धृत की (जून 2013)। एमओ (वी) ने मैसर्स केल्ट्रॉन की उद्धृत दरों को उचित ठहराने तथा किसी सरकारी/रक्षा संगठन द्वारा इन मर्दों के लिए दिए गए क्रय आदेश (पीओ) के विवरण देने का अनुरोध किया (जुलाई 2013) क्योंकि मर्दों की पिछली कीमत (एलपीपी) एमओ(वी) के पास उपलब्ध नहीं थी। फर्म ने ईको साऊंडर (भाग-3) के बीएण्डडी पुर्जों की आपूर्ति के लिए मैसर्स गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स (जीआरएसई) द्वारा दिए गए दिसम्बर 2012 के पीओ की प्रति एमओ(वी) को उपलब्ध कराई (जुलाई 2013)।

नौसेना लॉजिस्टिक्स समिति (एनएलसी) बैठक (सितम्बर 2013) के दौरान, फर्म 111 प्रकार की मर्दों की दरों को मैसर्स जीआरएसई के आदेश से मिलाने के लिए सहमत हो गई तथा उसने कुल आदेश मूल्य (टीओवी) पर एक प्रतिशत की थोक छूट भी प्रस्तावित की। एमओ (वी) ने 122 प्रकार के पुर्जों से निहित बीएण्डडी पुर्जों के 07 सैटों की खरीद के लिए ₹1.55 करोड़ का एक क्रय आदेश मैसर्स केल्ट्रॉन को दिया (दिसम्बर 2013) जिसमें की दो प्रकार की केबलें, प्रत्येक 70 की संख्या में, शामिल थी।

नौसेना गुणवत्ता आश्वासन स्थापना द्वारा निरीक्षण (मार्च 2014) के पश्चात् एमओ (वी) ने दोनों केबलों की प्रत्येक की 70 संख्या प्राप्त की और उन्हें अपने चार्ज में ले लिया (अप्रैल 2014)। एमओ (वी) द्वारा बिल प्रेषित करने (मई और जुलाई 2014) पर रक्षा लेखा विभाग (डीएडी) ने 122 प्रकार के पुर्जों के लिए फर्म को ₹ 1.55 करोड़ का भुगतान किया (मई एवं जुलाई 2014) जिसमें दो प्रकार के केबल, प्रत्येक 70 की संख्या में, शामिल थे।

हमने दिसम्बर 2012 के जीआरएसई पीओ की दिसम्बर 2013 के एमओ (वी) पीओ के साथ तुलना की (अगस्त 2014) और पाया कि मैसर्स जीआरएसई के आदेश के अनुसार, उक्त केबल को वर्ग संख्याओं में उल्लेखित किया गया था जिसमें एक संख्या 10 मीटर के बराबर थी। तथापि, एमओ (वी) समान वर्ग की संख्याओं का मीटरों में मूल्यांकन करने में विफल रहा

तथा प्रत्येक केबल की 07 संख्याओं की वास्तविक आवश्यकता के बजाए प्रत्येक की 70 संख्याओं (1400 मीटर के समान कुल 140 संख्याओं) के लिए आदेश दे दिया (दिसम्बर 2013)। जिसके परिणामस्वरूप प्रत्येक केबल की 63 संख्याओं (1260 मीटर के समान कुल 126 संख्याओं) की अधिक मात्रा का आदेश दिया गया।

इसके अतिरिक्त, यह देखा गया था (अगस्त 2014) कि एमओ (वी) द्वारा दिए गए आदेश के अनुसार, कुल 1400 मीटर केबल की प्राप्त होने वाली कुल मात्रा के प्रति, फर्म ने एमओ (वी) को केवल 140 मीटर केबल की आपूर्ति की (मार्च 2014)। तथापि एमओ (वी) द्वारा कुल 1400 मीटर केबल की मात्रा के लिए भुगतान किया गया, जिसके परिणामस्वरूप 1260 मीटर केबल की कम प्राप्ति के बावजूद, फर्म को ₹1.03 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।

अधिक भुगतान तथा केबलों की कम प्राप्ति के संबंध में लेखापरीक्षा टिप्पणी (अगस्त 2014) के उत्तर में, एमओ (वी) ने कहा (सितम्बर 2014) कि 70 केबलों का इंडेंट एचक्यूईएनसी निर्देशों (सितम्बर 2012) के अनुसार दिया गया था तथा एकीकृत लॉजिस्टिक्स प्रबंधन प्रणाली (आईएलएमएस) में इस केबल को वर्ग संख्याओं में दर्शाया गया था। इस प्रकार इंडेंट तथा पीओ 70 संख्या केबलों के लिए दिया गया था। एमओ (वी) ने यह भी कहा कि फर्म ने उन्हें सूचित नहीं किया था कि एमओ (वी) पीओ (दिसम्बर 2013) में एक संख्या के एक मीटर के समान होने की तुलना में जीआरएसई पीओ में एक संख्या 10 मीटर के रूप में उल्लेखित की गई थी।

एमओ (वी) का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आईएचक्यू, एमओडी (एन) द्वारा अनुमोदित सूची में केवल मीटर इकाई में केबलों को दर्शाया गया था। फर्म पर जीआरएसई द्वारा दिए गए पीओ (दिसम्बर 2012) के लिए प्रेषिती होने के बावजूद, एमओ (वी) पीओ का विश्लेषण करने में विफल रहा जिसमें एक इकाई केबल का मतलब 10 मीटर के बराबर दिया गया था।

फर्म ने एमओ (वी) से स्वीकारा (नवम्बर 2014) कि 1260 मीटर केबल की शेष मात्रा उनके पास गलती से रह गई थी तथा वह बाद में एमओ (वी) को आपूर्त कर दी गई (नवम्बर 2014)। एमओ (वी) ने फर्म से अनुरोध किया (नवम्बर 2014) कि वह अधिक आपूर्त मात्रा वापिस ले ले तथा अतिरिक्त केबलों पर किया गया अधिक भुगतान भी वापिस कर दे। उत्तर में, फर्म ने स्वीकार किया (दिसम्बर 2014) कि आदेश की गई केबल की मात्रा वास्तविक आवश्यकता से अधिक थी, तथापि उसने कहा कि पीएसयू होने के कारण, वे एक बार बेची गई सामग्री को वापिस लेने की स्थिति में नहीं थे।

एमओ (वी) ने फर्म को उन केबलों की सही मात्रा सूचित करने का अनुरोध किया (दिसम्बर 2014 तथा जनवरी 2015) जो 27 ईको साऊंडर (भाग 3.1) की खरीद के लिए आईएचक्यू

एमओडी (एन) द्वारा किए गए अनुबन्ध (फरवरी 2014) के प्रति उपयोग की जा सकती थी। फर्म ने उत्तर दिया (फरवरी 2015) कि यदि आईएचक्यू एमओडी (एन) अनुबंध की बीएण्डडी पुर्जा की सूची में से उन मदों को हटाने के लिए सहमत हो जाता है तो आपूर्ति मर्दें आन्तरिक रूप से इस आपूर्ति आदेश के प्रति समायोजित की जा सकती हैं। तदानुसार, एमओ (वी) ने आईएचक्यू एमओडी (एन) को अनुरोध किया (मार्च 2015) कि दोनों केबलों की उपलब्धता को शामिल करने के लिए आईएचक्यू अनुबंध को संशोधित किया जाए। आईएचक्यू एमओडी (एन) ने अनुबंध में अनुबंध मात्रा संशोधित करने से इंकार कर दिया (मई 2015), जिसके कारण एमओ (वी) के अभिलेखों पर उपलब्ध नहीं थे।

इस प्रकार, क्रय आदेश देते समय विनिर्देशनों का मूल्यांकन करने में एमओ (वी) के भाग पर समुचित श्रम के अभाव के कारण केबलों की अधिक खरीद हुई जिसके परिणामस्वरूप ₹1.03 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

3.6 स्वीकार्य शर्त को लागू न करने के कारण ₹1.44 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) जारी करने से पूर्व अपेक्षा के समेकन में नौसेना द्वारा समुचित श्रम के अभाव के कारण आठ महीने के अन्दर एक ही प्रकार के उपस्कर के लिए दो पृथक आरएफपीज जारी हुई। इसके अतिरिक्त, आरएफपी में शामिल स्वीकार्य शर्त के प्रावधान को लागू नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप वही मद इसी फर्म से काफी ऊंची दर पर खरीदी गई जिससे ₹1.44 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

रक्षा खरीद मनुअल (डीपीएम) में प्रावधान है कि समान मद के लिए दी जाने वाली भिन्न कीमतों से बचने के लिए डाटा शेयरिंग और डाटा नेटवर्किंग के लिए सेना मुख्यालय को एक प्रणाली स्थापित करनी चाहिए। इसके अतिरिक्त, प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) में शामिल की गई स्वीकार्य शर्त के अनुसार, क्रेता को अनुबन्ध पूरा होने से पूर्व, अनुबन्ध की शर्तों तथा विक्रेता द्वारा उद्धृत कीमतों में कोई परिवर्तन किए बिना अपेक्षित माल की मात्रा में 50 प्रतिशत तक वृद्धि या कमी करने का अधिकार है।

हमने देखा (मार्च 2014) कि एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) {आईएचक्यू एमओडी (एन)} ने तीन रेडियो तथा ब्लिंकिंग उपस्कर खरीदने के लिए एक आरएफपी जारी की (जनवरी 2010) तथा तीन उपस्करों के लिए यूएसडी 334,676.09 (₹1.53 करोड़) की कुल लागत (यूनिट लागत यूएसडी 111558.7 अर्थात ₹0.51 करोड़¹⁵) पर मैसर्स स्पेट्स टेक्नो एक्सपोर्ट्स यूक्रेन (मैसर्स एसटीई) के साथ अनुबंध किया (नवम्बर 2010)। हमने यह भी देखा (मार्च 2014) कि अनुबंध करने से पूर्व, आईएचक्यू एमओडी (एन) ने दो और रेडियो ब्लिंकिंग उपस्करों के लिये एक और आरएफपी जारी की (अगस्त 2010)। अनुबंध उसी फर्म अर्थात मैसर्स एसटीई के साथ यूएसडी 550,779.88 (₹2.46 करोड़) (यूनिट कीमत यूएसडी 275,389.94 अर्थात ₹1.23 करोड़¹⁶) पर किया गया था (अगस्त 2011)।

हमने देखा (मार्च 2014) कि नौसेना ने आठ महीने (जनवरी 2010 और अगस्त 2010) के अन्दर उसी प्रकार के उपस्कर की तीन तथा दो संख्याओं के लिए आरएफपी जारी करके दो पृथक खरीद प्रक्रियाएं शुरू की जो स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि नौसेना द्वारा अपेक्षित मात्राओं की गणना विवेकपूर्ण ढंग से नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, जनवरी 2010 में जारी आरएफपी की स्वीकार्य शर्त के आह्वान के बजाए, आईएचक्यू एमओडी (एन) ने अगस्त 2010 में नई आरएफपी जारी की जिसके कारण वह अनुबंध हुआ (अगस्त 2011) जो पहले अनुबंध (नवम्बर 2010) से 142 प्रतिशत अधिक था।

इसे इंगित किए जाने पर (जनवरी 2015), मंत्रालय ने कहा (मई 2015) कि मद-वार दरों को कम लाने के प्रयास किए जा रहे थे परन्तु इसे फर्म द्वारा स्वीकार नहीं किया गया था। मंत्रालय द्वारा यह भी कहा गया था कि आरएफपी (जनवरी 2010) की तुलना में खरीद मात्रा (पीक्यू) तीन से बढ़ा कर सात करनी प्रस्तावित की गई थी जो फर्म द्वारा स्वीकार नहीं की गई थी, क्योंकि इस मामले में फर्म, मैसर्स एसटीई द्वारा उद्धृत कीमत एक विशेष कीमत थी। अतः मांगपत्र तीन संख्याओं के लिए अनुमोदित किया गया था और इस प्रकार, स्वीकार्य शर्त अनुबंध पर लागू नहीं की गई थी।

यह औचित्य स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मैसर्स एसटीई की बोली में फर्म द्वारा प्रस्तावित कीमत को विशेष कीमत के रूप में तथा स्वीकार्य शर्त को अस्वीकार करने का उल्लेख नहीं था। इस

¹⁵ 1यूएसडी = ₹45.60 की दर से

¹⁶ 1यूएसडी = ₹44.70 की दर से

प्रकार, फर्म, आरएफपी के अनुसार अतिरिक्त मात्रा स्वीकार करने के लिए बाध्य थी क्योंकि आरएफपी (अगस्त 2010) के प्रति खरीद प्रक्रिया अभी भी चल रही थी।

इस प्रकार, नौसेना ने जनवरी 2010 में आरएफपी जारी करने से पूर्व मांग के समेकन में समुचित श्रम नहीं किया जिसके कारण दो पृथक आरएफपीज जारी हुईं। इसके अतिरिक्त, उसने आरएफपी में शामिल की गई स्वीकार्य शर्त के प्रावधान का आह्वान नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप वही मद उसी फर्म से काफी ऊंची कीमत पर खरीदी गई जिससे ₹1.44¹⁷ करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

3.7 ₹1.15 करोड़ की राशि के ब्याज का परिहार्य भुगतान

इंजीनियर-इन-चीफ शाखा द्वारा कानूनी सलाहकार (रक्षा) का परामर्श लेने के लिए मध्यस्थ निर्णय लेने में असाधारण विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹1.15 करोड़ के शास्तिक ब्याज का परिहार्य भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, 2003 में संस्वीकृत एक परियोजना लागत में 42 प्रतिशत की वृद्धि के साथ 12 वर्ष बीतने के बाद भी सुस्त पड़ी है।

सैन्य अभियंता सेवा (एमईएस) अनुबंध मेनुअल (2007) में यह प्रावधान है कि मध्यस्थ निर्णय, जहां कानूनी सलाहकार (रक्षा) [एलए (रक्षा)] का निर्णय वांछित है, के प्रकाशन के पश्चात् मामले का इंजीनियर-इन-चीफ शाखा (ई-इन-सी शाखा) में निर्णय के संदर्भ में विश्लेषण किया जाएगा तथा फिर यह सलाह लेने के लिए कि मध्यस्थ निर्णय पर विवाद किया जाए या उसे स्वीकार कर लिया जाए, रक्षा मंत्रालय के माध्यम से एलए (रक्षा) को भेजा जाएगा। यह भी निर्धारित किया गया है कि ई-इन-सी शाखा में ऐसे मामले, ई-इन-सी शाखा में मामले की प्राप्ति के 10 दिन के अन्दर प्रोसेस कर दिए जाने चाहिए।

रक्षा मंत्रालय (एमओडी) ने “भारतीय नौसेना अकादमी, एजीमाला में विवाहित अधिकारी आवास के प्रावधान” के लिए ₹63.47 करोड़ संस्वीकृत किए (फरवरी 2003)। मुख्य अभियंता

¹⁷ (₹1,23,09,930 – ₹50,87,077) X 2=₹1.44 करोड़

नौसेना अकादमी (सीई) (एनएवीएसी) कोच्चि ने ₹58.77 करोड़ की लागत पर कार्य के निष्पादन हेतु मैसर्स इंजीनियरिंग प्रोजेक्ट्स (इण्डिया) लिमिटेड चेन्नई (मैसर्स ईपीआई), एक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू) के साथ एक अनुबंध किया (मार्च 2003)। यह अनुबंध नौसेना अकादमी परियोजना के लिए एक फास्ट ट्रैक पद्धति पर आधारित था, जिसमें यह प्रावधान था कि इन अनुबंधों में वृद्धि की कोई शर्त नहीं होगी। कार्य दिसम्बर 2004 तक पूरा किया जाना था।

कार्य मार्च 2003 में शुरू हुआ परन्तु ऐसे कारणों की वजह से पूरा नहीं किया जा सका जो ठेकेदार के नियंत्रण से बाहर थे और ठेकेदार ने 31 दिसम्बर 2005 तक समय का विस्तार मांगा (दिसम्बर 2004)। सीई ने (जनवरी 2005) बिना किसी आर्थिक वृद्धि के दिसंबर 2005 तक समय का विस्तार प्रदान कर दिया। तथापि, कार्य की धीमी प्रगति के कारण, सीई ने मैसर्स ईपीआई की जोखिम एवं लागत पर अनुबंध निरस्त कर दिया (मई 2005) तथा अप्रैल 2007 तक अधूरे कार्यों के समापन हेतु ₹62.76 करोड़ की लागत पर मैसर्स इरागावारापू वेंकट रेड्डी कंस्ट्रक्शन इंफ्रास्ट्रक्चर एण्ड प्रोजेक्ट्स लिमिटेड, हैदराबाद (मैसर्स आईवीआरसीएल) के साथ एक जोखिम एवं लागत अनुबंध किया (नवम्बर 2005)।

इसी बीच मई 2005 में, मैसर्स ईपीआई ने मध्यस्थता अनुबंध को लागू करने की प्रार्थना करते हुए सैन्य अभियंता सेवा (एमईएस) से ₹45.35 करोड़ का दावा किया। फरवरी 2009 में नियुक्त मध्यस्थ ने मैसर्स ईपीआई के पक्ष में ₹9.21 करोड़ जमा 15 प्रतिशत वार्षिक ब्याज के निर्णय की घोषणा की (नवम्बर 2011)। यह निर्णय दोनों पक्षों द्वारा स्वीकार नहीं किया गया तथा मामला अपीलीय अधिकारी के समक्ष उठाया गया (दिसम्बर 2011) जिसने अन्ततः मैसर्स ईपीआई के पक्ष में जून 2005 से अप्रैल 2012 तक ₹8.96 करोड़ जमा 12 प्रतिशत वार्षिक ब्याज दर पर (अर्थात् ₹16.31 करोड़) का निर्णय पारित किया (अप्रैल 2012)। निर्णय में यह भी अनुबद्ध था कि यदि ब्याज सहित निर्णय की समस्त राशि का आदेश जारी होने की तिथि से दो महीने के अन्दर भुगतान नहीं हो जाता तो एमईएस, आदेश की तिथि से वसूली की तिथि तक 3 प्रतिशत वार्षिक दर पर अतिरिक्त ब्याज का भुगतान करेगा।

सीई कोच्चि ने अप्रैल 2012 के निर्णय के प्रति आगे की कार्रवाई के लिए अनुबंध प्रबंधन निदेशालय, इंजीनियर-इन-चीफ (ई-इन-सी) शाखा, नई दिल्ली से सलाह मांगी (मई 2012)। लेखापरीक्षा ने देखा (जून 2013) कि ई-इन-सी शाखा ने जनवरी 2013 में, अर्थात् निर्णय (अप्रैल 2012) की तारीख से नौ महीने के विलम्ब के पश्चात् मामला कानूनी सलाहकार (रक्षा) [एलए (रक्षा)] के समक्ष उठाया। एलए (रक्षा) ने ई-एन-सी को सलाह दी (फरवरी 2013) कि अप्रैल 2012 का निर्णय कार्यान्वित किया जाना था क्योंकि अपीलीय अधिकारी का निर्णय पक्षों पर अन्तिम तथा निर्णायक रूप से बाध्य था। मार्च 2013 में, एमईएस ने मैसर्स ईपीआई को ₹17.27 करोड़ की राशि की क्षतिपूर्ति की, जिसमें ₹16.12¹⁸ करोड़ की निर्धारित राशि के अलावा अतिरिक्त (शास्तिक) ब्याज के रूप में ₹1.15¹⁹ करोड़ की राशि सम्मिलित थी, जो परिहार्य थी।

तथ्यों तथा आंकड़ों को स्वीकार करते हुए इंजीनियर-इन-चीफ (ई-इन-सी) शाखा ने कहा (जून 2014) कि विभिन्न सरकारी स्तरों पर ऐसे मामलों को निपटाने के लिए स्पष्ट तथा समुचित पद्धति विद्यमान न होने के कारण विलम्ब हुआ। ई-इन-सी शाखा का यह तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्धारित समय सीमा (अर्थात् 10 दिन) का उल्लंघन करते हुए ई-इन-सी शाखा द्वारा एलए (रक्षा) के समक्ष मामला जनवरी 2013 में अर्थात् निर्णय की तारीख (अप्रैल 2012) से नौ महीने के विलम्ब से उठाया गया।

इसके अतिरिक्त, मैसर्स आईवीआरसीएल के साथ विद्यमान अनुबंध भी ठेकेदार द्वारा महसूस की जा रही वित्तीय समस्याओं के कारण जुलाई 2014 से रद्द हो गया था तथा जोखिम तथा

¹⁸ ईपीआई के पक्ष में पारित निर्णय = ₹8.96 करोड़ + 12% वार्षिक ब्याज जून 2005 से अप्रैल 2012 = ₹16.31 करोड़। एमईएस के पक्ष में ईपीआई से दावा की जाने वाली राशि = ₹11 लाख जमा जून 2005 से अप्रैल 2012 तक 12% वार्षिक ब्याज = ₹0.19 करोड़। इस प्रकार ईपीआई के पक्ष में पारित निवल राशि = ₹16.12 करोड़

¹⁹ भुगतान की गई राशि ₹17.27 करोड़ (-) निर्णय की राशि ₹16.12 करोड़ = ₹1.15 करोड़ (जून 2005 से अप्रैल 2012 तक 12% वार्षिक ब्याज)

लागत अनुबंध मार्च 2015 में किया गया था। कार्य की भौतिक प्रगति 0.30 प्रतिशत थी (जून 2015)।

इस प्रकार, मध्यस्थ निर्णय की निर्धारित समय सीमा का उल्लंघन करते हुए, ठेकेदार को भुगतान हेतु समुचित प्राधिकारी के साथ मामला उठाने में असाधारण विलम्ब के परिणामस्वरूप अतिरिक्त (शास्तिक) ब्याज के रूप में ₹1.15 करोड़ का परिहार्य भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, फास्ट ट्रैक पद्धति को लागू करते हुए ₹58.77 करोड़ की लागत पर शुरु किए गए (2003) विवाहित आवास का कार्य 12 वर्ष के बीतने तथा ₹83.78 करोड़ (26 जून 2015) का व्यय करने के बावजूद अधूरा पड़ा हुआ है।

मामला मंत्रालय को भेजा गया था (जनवरी 2015); उनका उत्तर अपेक्षित था (अगस्त 2015)।

3.8 इलेक्ट्रिक टैकोमीटरों की अवांछित खरीद

सामग्री संगठन, मुम्बई [एमओ (एमबी)] ने 14 टैकोमीटरों की खरीद के लिए मई 2009 में उस लागत पर एक अनुबंध किया जो 24 टैकोमीटरों की खरीद के लिए सिर्फ दो महीने पहले मार्च 2009 में किए गए एक अन्य अनुबंध के पिछले क्रय मूल्य से लगभग 15 गुणा अधिक था, जिसके परिणामस्वरूप ₹76.44 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, रक्षा खरीद मेनुअल (डीपीएम) प्रतिमानों का समग्र उल्लंघन करते हुए एमओ (एमबी) ने आवश्यकता का निर्धारण किए बिना टैकोमीटरों की खरीद के लिए इंडेंट किए जिसके परिणामस्वरूप ₹85.74 लाख मूल्य के 23 टैकोमीटर बिना मांग के पिछले चार वर्ष से स्टॉक में पड़े हुए हैं।

रक्षा खरीद मेनुअल 2006 (डीपीएम-2006) में अन्य बातों के साथ-साथ यह भी प्रावधान है कि जन हित में माल खरीदने की वित्तीय शक्तियों से प्रत्यायोजित प्रत्येक प्राधिकारी को इन्वेंट्री वहन लागत से बचने के लिए मांग से अधिक मात्रा में खरीद से बचने का ध्यान रखना चाहिए। इसके अतिरिक्त, कीमतों का औचित्य, प्रस्तावित कीमतों के ध्यानपूर्वक विश्लेषण तथा

अनुमानित दरों, पिछली क्रय कीमत के आधार पर होना चाहिए। इसके अतिरिक्त संगत नौसेनिक अनुदेशों में यह प्रावधान है कि एकीकृत लॉजिस्टिक्स प्रबंधन प्रणाली (आईएलएमएस) के शुरु होने के साथ समस्त नौसेना इनवेंट्री की समीक्षा प्रक्रिया मुख्यतः अनुमोदित तथा प्रख्यापित वार्षिक समीक्षा योजना के आधार पर की जानी चाहिए।

सामग्री संगठन, मुम्बई [एमओ (एमबी)] ने दिल्ली श्रेणी²⁰ के जहाजों के लिए गैस टर्बाईन जेनरेटरों (जीटीजीज़) पर 6के/12के²¹ रूटीन के लिए 12 टैकोमीटरों²² की खरीद के लिए एक इंडेंट किया (मई 2007)। इस इंडेंट के सात महीने के अन्दर, एमओ(एमबी) ने दिल्ली श्रेणी के तीनों जहाजों की 6के रूटीनों की आवश्यक मांग को पूरा करने के लिए 14 टैकोमीटरों (6 सं.+2 सं.+6 सं.) के लिए दिसम्बर 2007 में तीन और इंडेंट किए। तत्पश्चात् एमओ(एमबी) ने मई 2007 के इंडेंट की समीक्षा की (फरवरी 2008) तथा मांग 12 टैकोमीटरों से बढ़ा कर 24 टैकोमीटर कर दी गई। यह वृद्धि, 14 टैकोमीटरों के लिए लम्बित तीन इंडेंटों को ध्यान में रखे बिना ही नौसेनिक लॉजिस्टिक्स समिति (एनएलसी) द्वारा अनुमोदित कर दी गई थी। मई 2007 के इंडेंट के प्रति प्रापण निदेशालय (डीपीआरओ) द्वारा 11 फर्मों को निविदाएं जारी की गई (अगस्त 2007) जिनमें से दो फर्मों ने प्रतिक्रिया व्यक्त की तथा मैसर्स टेक्कॉम इंटरनेशनल कं०, यूक्रेन (मैसर्स टेक्कॉम) एल-1 फर्म के रूप में उभरी।

जब यह खरीद प्रक्रिया चल रही थी तो आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने जीटीजीज़ तथा उसके पुर्जों के लिए एफएसयूई रोसोबोरोनएक्सपोर्ट, मास्को, रूस (मैसर्स आरओई) को मालिकाना मद प्रमाणपत्र (पीएसी) दर्जा जारी किया (फरवरी 2008)। पीएसी दर्जा, मैसर्स आरओई को ओईएम से डील करने तथा पुर्जों की उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु प्राधिकृत एकमात्र एजेंसी होने के कारण दिया गया था। बाद में 14 टैकोमीटरों के लिए दिसम्बर 2007 के तीन इंडेंटों

²⁰ दिल्ली श्रेणी जहाज - 3 जहाज - आईएनएस दिल्ली, आईएनएस मुम्बई, आईएनएस मैसूर

²¹ 6के/12के रूटीन का अर्थ है - गैस टर्बाईन जेनरेटरों (जीटीजीज़) पर 6000 घंटों तथा 12000 घंटों वाले रूटीन

²² एक टैकोमीटर (रेवोल्यूशन काउंटर) एक ऐसा उपकरण है जो एक शाफ्ट अथवा डिस्क की रोटेशन गति को मापता है जैसा कि एक मोटर अथवा अन्य मशीन में मापा जाता है। ये उपकरण सामान्यतः आरपीएम (रेवोल्यूशन प्रति मिनट) को अंशशोधन सादृश्य डायल पर डिस्प्ले करते हैं।

के प्रति, निविदाएं, डीपीआरओ आईएचक्यू, एमओडी (नौसेना) द्वारा पीएसी आधार पर मैसर्स आरओई से आमंत्रित की गई थी (अगस्त 2008)।

इसी बीच मई 2007 के इंडेंट के प्रति, डीपीआरओ, आईएचक्यू, एमओडी (नौसेना) द्वारा यूएसडी 22800²³ (अर्थात ₹9.70 लाख) {यूनिट लागत यूएसडी 950 अर्थात ₹0.40 लाख} की लागत पर 24 टैकोमीटरों के लिए मैसर्स टेक्कॉम के साथ अनुबंध किया गया था (मार्च 2009)। ये मर्चे नवम्बर 2009 से जून 2010 के बीच प्राप्त हुई थी।

14 टैकोमीटरों के लिए दिसम्बर 2007 के तीन इंडेंटों के प्रति, डीपीआरओ द्वारा मैसर्स आरओई के साथ कुल यूएसडी 166693²⁴ (अर्थात ₹82.04 लाख) {यूनिट लागत यूएसडी 11907 अर्थात ₹5.86 लाख} की लागत पर अनुबंध किया गया था (मई 2009)। ये मर्चे सितम्बर 2010 तथा अक्टूबर 2010 के बीच प्राप्त हुई थी।

हमने देखा (अप्रैल 2014) कि मई 2009 में 14 टैकोमीटरों की खरीद के लिए मैसर्स आरओई के साथ अनुबंध करते समय नौसेना को मैसर्स टेक्कॉम के साथ मार्च 2009 में किए गए अनुबंध के अन्तर्गत खरीदी गई मर्चों के लिए, पिछली खरीद कीमत की जानकारी थी। तथापि, नौसेना ने काफी अधिक दर पर मर्चों की खरीद की जो कि पिछली क्रय कीमत से 1153 प्रतिशत²⁵ अधिक थी जिसके परिणामस्वरूप ₹76.44 लाख²⁶ का अतिरिक्त व्यय हुआ। हमने यह भी देखा कि प्राप्त किए गए कुल 38 टैकोमीटरों में से, जनवरी 2010 से केवल 15 टैकोमीटर जहाजों को जारी किए गए थे और अन्तिम टैकोमीटर अक्टूबर 2012 में जारी किया गया था। खरीद के तदर्थ स्वरूप के परिणामस्वरूप ₹85.74 लाख²⁷ मूल्य के शेष 23 टैकोमीटर स्टॉक में पड़े रहे जो मांग के अनुचित निर्धारण को दर्शाता है।

²³ यूएसडी 22800, 24 टैकोमीटरों के लिए। अतः यूनिट लागत यूएसडी 950 अर्थात ₹40423 {1यूएसडी = ₹42.55 की दर से}

²⁴ यूएसडी 71439.78 + यूएसडी 23813.26 + यूएसडी 71439.78 = यूएसडी 166692.82 अर्थात यूएसडी 166693 (14 टैकोमीटरों के लिए)। अतः यूनिट दर यूएसडी 11907 अर्थात ₹5.86 लाख {1यूएसडी = ₹49.25 की दर से }

²⁵ यूएसडी 11907 (मई 2009) - यूएसडी 950 (मार्च 2009)/950 X100 = 1153 प्रतिशत की मूल्यवृद्धि

²⁶ ₹5.86 लाख (जून 2009 की यूनिट लागत) - ₹0.40 लाख (मार्च 2009 की यूनिट लागत) X14 टैकोमीटर = ₹76.44 लाख

²⁷ इलेक्ट्रॉनिक बिन कार्ड से डाटा जो प्राप्ति/निर्गम के विवरण दर्शाता है:-

14 संख्या मूल्य ₹82.10 लाख (यूनिट दर ₹5.86 लाख)

लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित किए जाने पर (अप्रैल 2014), आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने माना (मई 2015) कि दिल्ली श्रेणी के जहाजों पर कुल सज्जित मात्रा के संबंध में इंडेंटिंग/खरीद अधिकारी की जानकारी के अभाव के कारण शायद दिसम्बर 2007 के तीन इंडेंट रद्द नहीं किए थे। आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) का यह उत्तर एमओ (एमबी) की लापरवाही को ढकने का प्रयास है, जो डीपीएम प्रतिमानों का समग्र उल्लंघन है जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह भी प्रावधान है कि जन हित में माल खरीदने की वित्तीय शक्तियों से प्रत्यायोजित प्रत्येक अधिकारी को इन्वेंट्री वहन लागतों से बचने के लिए आवश्यकता से अधिक मात्रा में खरीद से बचने का ध्यान रखना चाहिए। आईएचक्यू का उत्तर लेखापरीक्षा के इस तर्क की भी पुष्टि करता है कि एमओ (एमबी) ने मांग का सही ढंग से निर्धारण नहीं किया क्योंकि 14 टैकोमीटरों के लिए इंडेंट, मई 2007 के पहले इंडेंट को ध्यान में रखे बिना दिए गए थे, हालांकि इसे एकीकृत लॉजिस्टिक्स प्रबंधन प्रणाली (आईएलएमएस) में भी दर्शाया गया था। इसके अतिरिक्त, उच्च लागत के मुद्दे का आईएचक्यू के उत्तर में कोई जिक्र नहीं किया गया था।

आईएचक्यू ने यह भी बताया (मई 2015) कि इन जहाजों द्वारा वर्तमान स्टॉक को भविष्य में दिल्ली श्रेणी के जहाजों के अवशिष्ट जीवन तथा नए शुरू किए गए कोलकाता श्रेणी के जहाजों को ध्यान में रख कर ही इस्तेमाल किया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एमओ (एमबी) में आईएलएमएस के पूर्वानुमान विवरण से पता चला (अप्रैल 2015) कि 2016 तथा 2019 के बीच केवल चार टैकोमीटरों की एक छोटी मात्रा के जारी होने की उम्मीद थी। इसके अतिरिक्त, कोलकाता श्रेणी जहाज अभी निर्माणाधीन थे और निकट भविष्य में उनके प्रयोग की संभावना बहुत कम थी, क्योंकि तीन में से केवल एक जहाज चालू हुआ था (अगस्त 2014)। इस प्रकार, पीएसी आधार पर टैकोमीटरों की खरीद, हालांकि वे अन्य स्रोतों से उपलब्ध थे, के कारण ₹76.44 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, डीपीएम प्रतिमानों के उल्लंघन की वजह से इन मर्दों की गलत मांग के निर्धारण के कारण ₹85.74 लाख मूल्य के टैकोमीटर बिना मांग के चार वर्षों से स्टॉक में पड़े हुए हैं (जुलाई 2015)।

मामला मंत्रालय को भेजा गया था (जनवरी 2015); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (अगस्त 2015)।

9 संख्या मूल्य ₹3.64 लाख (यूनिट दर ₹40423)

₹85.74 लाख

अध्याय IV- भारतीय तटरक्षक

4.1 इनशोर गश्ती पोतों के अधिग्रहण में विलम्ब

प्रक्रियात्मक विलम्बों के कारण तटरक्षक के लिए वर्तमान 13 इनशोर गश्ती पोतों (आईपीवीज़) को नामांकन आधार पर समय से बदलने के लिए आईपीवीज़ की प्राप्ति लाभदायक नहीं हो पाई जिसके परिणामस्वरूप दिसंबर 2008 से जुलाई 2013 के मध्य सेवा से हटाए गए 13 आईपीवीज़ में से आठ आईपीवीज़ को चार से 60 माह के विलंब के पश्चात् ही प्रतिस्थापित किया जा सका, जबकि शेष पाँच आईपीवीज़ की प्रतिस्थापना को प्राप्त नहीं किया जा सका, जिस कारण तटरक्षक की परिचालन क्षमता सीमित हो गई।

इनशोर गश्ती पोत (आईपीवीज़) मध्यम श्रेणी के जहाज़ हैं जो उच्च गति अवरोधन, तटीय निगरानी एवं खोज/बचाव कार्यों के लिए उपयुक्त हैं। तटरक्षक (सीजी) के पास 13 आईपीवीज़ थे, जो फरवरी 1984 तथा नवम्बर 1990 के मध्य सेवा में लाए गए थे, जो 15 वर्ष के जीवनकाल के लिए निर्दिष्ट थे।

पुराने पोतों को बदलने के लिए, तटरक्षक मुख्यालय (सीजीएचक्यू) ने 16 आईपीवीज़ (13 बदलने के लिए तथा 3 नए) की खरीद के लिए एक मामला आगे बढ़ाया (नवम्बर 2005)। रक्षा उत्पादन विभाग (डीडीपी) ने प्रत्येक आठ आईपीवीज़ के निर्माण हेतु मैसर्स गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड कोलकाता (मैसर्स जीआरएसई) तथा मैसर्स गोवा शिपयार्ड लिमिटेड गोवा (मैसर्स जीएसएल) के नामांकन हेतु सीजी को सिफारिश की (दिसम्बर 2005)। दो गोदीबाड़ों के नामांकन का उद्देश्य जहाज़ों की शीघ्र डिलीवरी सुनिश्चित करना तथा पोतों के प्रतिस्थापन हेतु वर्ष 2009/2010 की समय सीमा बनाए रखना था। अपनी सिफारिशों में, डीडीपी ने कहा कि मैसर्स जीएसएल डिलीवरी कार्यक्रम को पूरा करने की स्थिति में था बशर्ते आर्डर उसी वित्तीय वर्ष अर्थात् 2005-06 में दिया जाए।

आवश्यकता की स्वीकृति (एओएन), रक्षा अधिप्राप्ति परिषद (डीएसी) द्वारा अगस्त 2006 में प्रदान की गई थी तथा डीडीपी की सिफारिशों, मार्च 2006 में समय सीमा के बीत जाने के मद्देनजर सीजीएचक्यू द्वारा पुनः मांगी गई थी क्योंकि डीडीपी द्वारा इसकी सिफारिश की गई

थी। डीडीपी ने 16 आईपीवीज़ के निर्माण हेतु मैसर्स जीएसएल तथा मैसर्स जीआरएसई के नामांकन की पुनः सिफारिश की (अक्टूबर 2006)। तत्पश्चात् रक्षा मंत्रालय (एमओडी) द्वारा अनुमोदन (फरवरी 2007) के पश्चात् मैसर्स जीआरएसई तथा मैसर्स जीएसएल को वाणिज्यिक प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) जारी किया गया था (फरवरी 2007)। आरएफपी में दो गोदीबाड़ों के बीच आदेशित मात्रा बांटने का प्रावधान था बशर्ते एल-2 गोदीबाड़ा एल-1 की अन्तिम तय लागत के अनुरूप हो।

बोलियां दोनों विक्रेताओं अर्थात् मैसर्स जीआरएसई तथा मैसर्स जीएसएल से प्राप्त हुई थी (मार्च 2007)। अनुबंध वार्तालाप समिति (सीएनसी) ने मार्च 2007 में 16 आईपीवीज़ के लिए ₹973.24 करोड़ की अन्तिम रूप से तय की गई मूल लागत पर मैसर्स जीआरएसई को एल-1 के रूप में घोषित किया। तथापि, रक्षा खरीद बोर्ड ने तय कीमत, पिछली क्रय कीमत की तुलना में अधिक पाई (जून 2007) तथा मामला पुनः वार्तालाप के लिए सीएनसी को वापिस भेज दिया गया। उसके पश्चात्, सीएनसी ने 16 आईपीवीज़ की मूल कीमत पुनः समझौता वार्तालाप द्वारा ₹973.24 करोड़ से ₹968.33 करोड़ करने के लिए लगभग 13 महीने (अगस्त 2007 से सितम्बर 2008) मैसर्स जीआरएसई के साथ लम्बी बातचीत की।

जबकि वार्तालाप बातचीत चल रही थी, पहले से निर्धारित चल रही प्रतिबद्धताओं के कारण आईपीवीज़ के निर्माण में भाग लेने में अपनी असमर्थता व्यक्त करते हुए मैसर्स जीएसएल ने बोलियों की वैधता की समाप्ति के पश्चात् अपना प्रस्ताव वापिस ले लिया (जुलाई 2007) जिसके कारण एकल विक्रेता स्थिति उत्पन्न हुई।

सुरक्षा मंत्रिमंडल समिति (सीसीएस) ने तीन महीने के अन्दर शेष आठ आईपीवीज़ के लिए बहु-विक्रेता आरएफपी जारी करने के निर्देशों के साथ, पुर्जों सहित, ₹ 532.79 करोड़ की कुल कीमत पर मैसर्स जीआरएसई से शेष आठ आईपीवीज़ की खरीद के लिए प्रस्ताव का अनुमोदन किया (मार्च 2009)। आठ आईपीवीज़ के लिए मैसर्स जीआरएसई के साथ अनुबंध किया गया था (मार्च 2009), जिसके अनुसार पहली आईपीवीज़ अगस्त 2011 में दी जानी थी तथा सभी आठ आईपीवीज़ की डिलीवरी मई 2013 तक पूरी की जानी थी।

शेष आठ आईपीवीज़ के लिए बहु-विक्रेता आरएफपी जारी करने के लिए सीसीएस के निर्देशों (मार्च 2009) के बावजूद, आरएफपी केवल चार डीपीएसयू/पीएसयू के गोदीबाड़ों¹ को जारी की

¹ (1) मैसर्स कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड (सीएसएल), कोच्चि, (2) मैसर्स हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड, (एचएसएल), विशाखापत्तनम, (3) मैसर्स गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड (जीआरएसई), कोलकाता तथा (4) मैसर्स गोवा शिपयार्ड लिमिटेड (जीएसएल), गोवा।

गई थी (नवम्बर 2009) तथा तकनीकी वाणिज्यिक प्रस्ताव, सभी चार विक्रताओं से प्राप्त हुए थे (मार्च 2010)। बाद में, सीएनसी ने एल-1 मैसर्स एचएसएल से ₹551.12 करोड़ की कुल कीमत पर पुर्जों सहित आठ आईपीवीज़ खरीदने की सिफारिश की (नवम्बर 2010)। सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (सीएफए) के अनुमोदन (फरवरी 2011) के पश्चात्, आठ आईपीवीज़ के लिए मैसर्स एचएसएल के साथ अनुबंध पूरा किया गया था (मार्च 2011), जिसके अनुसार पहली आईपीवी की आपूर्ति अगस्त 2013 में तथा अनुवर्ती पोतों की आपूर्ति तीन महीने के समवर्ती अन्तराल में की जानी थी।

इस संबंध में, हमने देखा (मई 2013 तथा अप्रैल 2015) कि :

- सीजीएचक्यू/एमओडी ने 11-16 महीने की निर्धारित अवधि के प्रति मैसर्स जीआरएसई के साथ अनुबंध करने के लिए 40 महीने लिए जिसमें से डीपीपी में निर्धारित एक महीने के बजाए एओएन प्रदान करने के लिए 13 महीने लिए गए थे। इसके अतिरिक्त, डीपीपी के अनुसार 3 से 5 महीने के प्रति लगभग 18 महीने समझौता वार्तालाप करने के बाद भी सीएनसी ₹4.91 करोड़ की ही छूट प्राप्त कर सकी। इसके परिणामस्वरूप, मैसर्स जीएसएल द्वारा बोलियां वापिस लेनी पड़ी जिसके कारण एल-2 फर्म यानि मैसर्स जीएसएल के साथ शेष आईपीवीज़ के लिए तथा समय का लाभ उठाने के लिए समझौता वार्तालाप करने का अवसर समाप्त हो गया।
- मैसर्स जीआरएसई द्वारा आईपीवीज़ की आपूर्ति अगस्त 2011 से मई 2013 तक की जानी थी परन्तु वास्तव में जनवरी 2012 तथा अक्टूबर 2013 के बीच आपूर्ति की गई थी जबकि मैसर्स एचएसएल द्वारा परियोजना के लिए डिज़ाइन/डिज़ाइनर को अन्तिम रूप देने में गोदीबाड़े की अक्षमता के कारण कोई भी आईपीवीज़ आपूर्ति नहीं की गई थी। मैसर्स एचएसएल द्वारा आपूर्ति किए जाने के लिए पहली आईपीवी की आपूर्ति 40 महीने के विलम्ब के पश्चात् दिसम्बर 2016 में पुनः आपूर्ति की जानी निर्धारित की गई है।

हमारी टिप्पणियों के उत्तर में सीजीएचक्यू ने कहा (जुलाई 2013) कि विलम्ब, परियोजना के चरणों में अनुमोदन के कारण हुआ था तथा सीएनसी द्वारा लगाया गया समय एक उचित लागत पर पहुंचने के लिए लक्षित विस्तृत विचार-विमर्श के कारण था। यह भी कहा गया था कि बोलियों की वापसी के लिए मैसर्स जीएसएल का निर्णय विभिन्न परियोजनाओं पर चल रही पूर्व निर्धारित प्रतिबद्धताओं तथा साथ में उन के पास उपलब्ध निर्माण सुविधाओं पर आधारित था। इसके अतिरिक्त, केवल डीपीएसयू/पीएसयू गोदीबाड़ों को आरएफपी जारी करने

पर हमारी टिप्पणियों के उत्तर में, सीजीएचक्यू ने चालू जहाज निर्माण परियोजनाओं में असंतोषजनक अनुभव के दृष्टिगत निजी बाड़ों को शामिल न करने को उचित ठहराया। सीजीएचक्यू ने यह भी कहा (अप्रैल 2015) कि मैसर्स एचएसएल को आरएफपी इस तथ्य के आधार पर जारी करने की सिफारिश की गई थी क्योंकि गोदीबाड़ा भारतीय नौसेना के लिए पहले ही जहाज निर्माण परियोजनाओं में कार्य कर रहा था। डीडीपी ने यह भी पुष्टि की थी कि एचएसएल के पास एक बड़ी आधारभूत संरचना थी जिसका भली भांति प्रयोग नहीं किया गया था और उसकी इन आठ आईपीवीज का निर्माण करने तथा उसे समय पर आपूर्त करने की क्षमता थी।

सीजीएचक्यू का उत्तर निम्नलिखित कारणों से मान्य नहीं है:

- निर्धारित 11 से 16 महीनों के प्रति सीजीएचक्यू/एमओडी ने अनुबंध करने में 40 महीने का समय लिया। अतः इस तथ्य के बावजूद कि तटरक्षक की परिचालन क्षमता इस से बुरी तरह प्रभावित हो रही थी, आईपीवीज की अधिप्राप्ति के लिए अनुबंध की प्रक्रिया में कोई तत्परता नहीं की गई।
- केवल पीएसयू/डीपीएसयू गोदीबाड़ों को आरएफपी जारी करना एक बहु-विक्रेता आरएफपी के मुद्दे के लिए सीसीएस संस्वीकृति की भावना के अनुरूप नहीं था, इस प्रकार, केवल पीएसयू/डीपीएसयू गोदीबाड़ों तक प्रतिस्पर्धा सीमित करके प्रतिस्पर्धा का स्तर प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुआ।
- आईपीवीज के डिजाइन को अन्तिम रूप देने में मैसर्स एचएसएल की अक्षमता के कारण आपूर्ति में विलम्ब हुआ, जो स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि अनुबन्ध करने से पूर्व मैसर्स एचएसएल की क्षमता को पर्याप्त रूप से आकलित नहीं किया गया था।

इस प्रकार, अनुबंध में प्रक्रियात्मक विलम्ब के परिणामस्वरूप दिसम्बर 2008 तथा जुलाई 2013 के बीच सेवा से हटाई गई 13 में से केवल आठ आईपीवीज को बदलने में चार से साठ महीने का विलम्ब हुआ, जबकि शेष पांच आईपीवीज अभी भी (अगस्त 2015) प्राप्त की जानी थी, जिसके परिणामस्वरूप तटरक्षक की प्रचालनात्मक क्षमता सीमित हुई।

अध्याय V- डीपीएसयू पोत निर्माण बाड़े

रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (डीपीएसयू) रक्षा उत्पादन विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्य करते हैं। चार रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र पोत निर्माण बाड़े (डीपीएसएस) हैं अर्थात् मज़गांव डॉक लिमिटेड (एमडीएल), गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड (जीआरएसई), गोवा शिपयार्ड लिमिटेड (जीएसएल) एवं हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड (एचएसएल)।

5.1 पोत निर्माण बाड़ों द्वारा सृजित सुविधाओं का उपयोग

गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड ने सृजित सुविधाओं के अनुरूप आदेश सुनिश्चित किए बिना सुविधाओं का सृजन किया जिसके परिणामस्वरूप सृजित सुविधाओं का कम उपयोग हुआ। गोवा शिपयार्ड लिमिटेड में सृजित सुविधाओं का माईन काउंटर मेज़र वैसल्स परियोजना के लिए सहयोगी को अन्तिम रूप न देने तथा अपतट गश्ती पोतों के लिए आदेशों की प्राप्ति न होने के कारण कम प्रयोग हुआ।

डीपीएसएस मुख्यतः रक्षा मंत्रालय (एमओडी) द्वारा नामांकन के आधार पर जहाजों के निर्माण हेतु आदेश सौंपने पर निर्भर होते हैं। गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड (जीआरएसई) में ₹592.15 करोड़ खर्च करने के बाद सृजित सुविधाओं का, एमओडी से बड़े जहाजों का आदेश प्राप्त न होने के कारण कम उपयोग हुआ तथा ₹561.20 करोड़ खर्च करने के बाद गोवा शिपयार्ड लिमिटेड (जीएसएल) में सृजित सुविधाओं का माईन काउंटर मेज़र वैसल्स (एमसीएमवी) परियोजना के सहयोगी को अन्तिम रूप न दिए जाने तथा अपतट गश्ती पोतों (ओपीवीज) के लिए आदेशों की प्राप्ति न होने के कारण कम उपयोग हुआ। ब्यौरों की चर्चा नीचे की गई है:

5.1.1 गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एण्ड इंजीनियर्स लिमिटेड

एमओडी ने जीआरएसई को चार एसडब्ल्यू कार्वट्स के निर्माण हेतु भारत सरकार का अनुमोदन सम्प्रेषित किया (मार्च 2003) तथा 2001-02 कीमत स्तर पर बाड़ा सुविधाओं के संवर्धन की लागत के प्रति ₹180 करोड़ संस्वीकृत किए (मार्च 2003)। जीआरएसई ने शुष्क गोदी एवं झुके हुए घाट, मांइयूल

हॉल का निर्माण¹ किया तथा ₹592.15 करोड़ की लागत पर 250 टन गोलियथ क्रेन की स्थापना की जिसके लिए ₹331.27 करोड़ एमओडी से थे।

सुविधाओं का उपयोग निम्न विवरणानुसार था:

क्र. सं.	क्षेत्र	सृजित सुविधाएं	उपयोग
1.	शुष्क गोदी तथा झुका हुआ घाट	शुष्क गोदी तथा झुके हुए घाट के लिए जहाज की निर्माण/लांचिंग क्षमता में क्रमशः 900 टन (पूर्ववर्ती स्लिपवे-4) से 10000 टन तथा 4500 मृत भार टनभार (डीडब्ल्यूटी) की वृद्धि।	वर्तमान में यह पी 28 जहाजों का मृत भार 535.8 टन तथा पूर्ण विस्थापन भार 3384 टन तथा 214.5 टन तथा 865.7 टन की लैंडिंग क्राफ्ट उपयोगिता (एलसीयू) का संचालन कर रहा है।
2.	मॉड्यूल हॉल	लगभग 225 टन के मेगा हल ब्लॉक का निर्माण	मॉड्यूल हॉल का प्रयोग नहीं किया गया था क्योंकि जीआरएसई वर्तमान मेगा हल ब्लॉकों की मांग के बिना ही छोटे जहाजों का निर्माण कर रही है।
3.	गोलियथ क्रेन	250 टन तक के संचालन ब्लॉकों/उपकरण की क्षमता में वृद्धि। लगभग 200 टन भार के शुष्क गोदी गेटों की लिफ्टिंग।	वर्तमान में, गोलियथ क्रेन अधिकतम 60 टन का संचालन कर रही है क्योंकि सहायक क्रेन 40 टन प्रत्येक की हैं तथा किन्हीं बड़े जहाजों का निर्माण नहीं किया जा रहा।

जैसा कि उपर्युक्त से देखा जा सकता है, सृजित सुविधाओं का पूरी सीमा में उपयोग नहीं किया जा रहा था क्योंकि जीआरएसई के पास बड़े जहाजों के निर्माण के कोई आदेश नहीं थे।

5.1.2 गोवा शिपयार्ड लिमिटेड

एमओडी (नौसेना) ने एमसीएमवीज के निर्माण हेतु उत्पादन एजेंसी के रूप में जीएसएल को नामित किया (अक्टूबर 2005)। जीएसएल ने एमओडी द्वारा जारी ₹400 करोड़ के प्रति मई 2015 तक ₹561.20 करोड़ खर्च किए तथा मरम्मत बर्थ 1 एवं 2 तथा अन्तरण क्षेत्र का निर्माण

¹ निर्माण जून 2013 में पूरा हुआ था।

(सितम्बर 2010) तथा शिपलिफ्ट एवं अन्तरण प्रणाली की आपूर्ति और स्थापना (मार्च 2011) पूरी की।

सृजित सुविधाओं का उपयोग निम्न विवरणानुसार था:

क्र. सं.	क्षेत्र	सृजित सुविधाएं	उपयोग
1.	शिपलिफ्ट एवं अन्तरण प्रणाली की आपूर्ति एवं स्थापना	नए निर्माण और मरम्मत के लिए पोतों की लॉचिंग और बहाली के लिए 120 मी. लम्बे और 25 मी. चौड़े प्लेटफॉर्म की 6000 टन क्षमता शिप लिफ्ट का प्रयोग करना।	यह सुविधा एमसीएमवी निर्माण के लिए तैयार हुई है। इस सुविधा का इस्तेमाल 105 मी. तक की ओपीवीज़ के निर्माण हेतु किया जा रहा है तथा 4500 टन तक के भार वाले जहाज़ों का अप्रैल 2011 तक गोदीकरण/अगोदीकरण हुआ था।
2.	सिविल निर्माण कार्य	मरम्मत बर्थ 1 एवं 2 अन्तरण क्षेत्र	एमसीएमवी निर्माण हेतु लॉचिंग/गोदीकरण सुविधा के रूप में सृजन हुआ तथा एमसीएमवी आदेशों की प्राप्ति लम्बित होने के कारण आंशिक रूप से उपयोग हुआ।

जैसा कि उपर्युक्त से देखा जा सकता है, सृजित सुविधाओं का पूरी सीमा तक उपयोग नहीं किया जा रहा था। एमओडी ने एमसीएमवी परियोजना के लिए सहयोगी के चुनाव हेतु प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) जारी किया (अगस्त 2008)। आरएफपी की शर्तों के अनुसार, पहले स्वदेशी एमसीएमवी की आपूर्ति, सहयोगी के यार्ड पर निर्मित किए जाने वाले पहले जहाज़ हेतु अनुबंध के हस्ताक्षर के पश्चात् 72 महीने में होनी थी तथा अवसंरचना सुविधाओं की कमीशनिंग सहयोगी के साथ अनुबंध के हस्ताक्षर के 30 महीने के अन्दर पूरी की जानी थी। एमओडी ने आठ एमसीएमवीज़ के लिये नई खरीद प्रक्रिया शुरू करने के लिये जीएसएल को निर्देश दिया (नवम्बर 2014) तथा जीएसएल द्वारा एमओडी को प्रस्तुत (फरवरी 2015) प्रस्ताव के अनुसार, प्राथमिक स्टाफ मांग (पीएसआरज़) को एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) [आईएचक्यू एमओडी (एन)] में जून 2015 तक अंतिम रूप दिया जाना था। इस प्रकार एमसीएमवी परियोजना के लिये सहयोगी को अंतिम रूप दिये जाने में विलम्ब के कारण सृजित सुविधाओं का कम उपयोग हुआ।

5.2 परिसमापन क्षतिपूर्ति की वसूली न करना – मज़गांव डॉक लिमिटेड

निर्माण कार्यों को पूरा करने में विलम्ब के लिए मज़गांव डॉक लिमिटेड द्वारा ₹2.75 करोड़ की राशि के परिसमापन क्षतिपूर्ति की वसूली न करना ठेकेदार को अनुचित पक्षपात था।

मज़गांव डॉक लिमिटेड (एमडीएल) ने यूएसडी 1,22,26,357 (₹45 प्रति यूएसडी की दर पर लगभग ₹55 करोड़) की लागत पर चार क्रेनों (100 टन तथा 50 टन की एक-एक तथा 15 टन की दो) के डिज़ाईन, निर्माण, आपूर्ति, प्रतिस्थापन, स्थापना, जांच तथा कमीशनिंग के लिए मै. हयोसंग कॉर्पोरेशन, साऊथ कोरिया के साथ एक अनुबंध किया (मई 2011)। अनुबंध के अनुसार, कार्यों को पूरा करने का समय अनुबंध शुरू करने की तारीख (13 मई 2011) से 463 दिन था और इस प्रकार कार्य अगस्त 2012 तक पूरा किया जाना था। कार्य जून 2013 में पूरा हुआ था, परन्तु एमडीएल ने अनुबंध के खण्ड 4.2² की शर्त के अनुसार ₹2.75 करोड़ की राशि की परिसमापन क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण नहीं किया।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन किया (मार्च 2014) कि परिसमापन क्षतिपूर्ति संविदागत शर्तों के अनुसार होनी चाहिए।

परिसमापन क्षतिपूर्ति का अनुद्ग्रहण ठेकेदार को अनुचित पक्षपात था।

5.3 हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड द्वारा निधियों का विचलन

हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड ने, रक्षा मंत्रालय (एमओडी) से निधियां प्राप्त होने के बावजूद, एमओडी से आदेशों के अभाव के कारण मशीनरी तथा अवसंरचना की मरम्मत तथा नवीनीकरण का कार्य शुरू नहीं किया। प्राप्त निधियां सावधि जमाओं में रखी गई थी तथा संस्वीकृति की शर्तों के विपरीत चल पूंजी की मांग को पूरा करने के लिये अस्थायी रूप से विचलित भी की गई थी।

हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड (एचएसएल) ने भारतीय नौसेना तथा तटरक्षक के लिए युद्धपोतों तथा पनडुब्बियों के निर्माण/मरम्मत के प्रति अपने कारोबार को पुनः संगठित करने के लिए वर्तमान समुद्री

² समस्त कार्य को पूरा करने में विलम्ब के लिए परिसमापन क्षतिपूर्ति, अनुबंध कीमत के अधिकतम 5 प्रतिशत की शर्त पर 0.072 प्रतिशत प्रतिदिन की दर पर उद्ग्रहीत की जानी थी।

परिसम्पत्तियों, संयंत्र एवं मशीनरी के नवीनीकरण तथा प्रतिस्थापना हेतु प्रस्तावित किया (नवम्बर 2010)। वर्तमान समुद्री परिसम्पत्तियों तथा संयंत्र एवं मशीनरी की 72 मदों के आधुनिकीकरण की ₹457.36 करोड़ की अनुमानित लागत का रक्षा मंत्रालय (एमओडी) द्वारा निधीकरण किया जाना था। मंत्रालय ने ₹457.36 करोड़ एचएसएल को जारी कर दिए (दिसम्बर 2011) और यह शर्त रखी कि निधियों का प्रयोग निर्दिष्ट परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु ही किया जाए तथा किन्हीं अन्य उद्देश्यों के लिए विचलन न किया जाए। एचएसएल को एक वर्ष के अन्दर एमओडी को उपयोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना था तथा एक वर्ष के अन्दर संस्वीकृत राशि का उपयोग न किये जाने पर अनुपयुक्त निधियों पर अर्जित ब्याज सरकार को क्रेडिट किया जाना था। तथापि, मशीनरी तथा अवसंरचना क्रियाकलापों की मरम्मत तथा नवीनीकरण (आरआरएमआई) के समापन हेतु किसी विशिष्ट समय सीमा का उल्लेख नहीं किया गया था। एचएसएल ने ₹59.90 करोड़ मूल्य के 18 कार्यों के संबंध में कोई कार्रवाई नहीं की तथा ₹278.20 करोड़ मूल्य के 27 कार्य निविदाकरण की विभिन्न अवस्थाओं में थे। ₹119.26 करोड़ मूल्य के शेष 27 कार्य अभी तक (जून 2015) प्रगति पर थे। एचएसएल ने अप्रयुक्त निधियां सावधि जमाओं में रखी तथा इसके अतिरिक्त चल पूंजी की मांग को पूरा करने के लिए अस्थायी विचलन का सहारा लिया। लेखापरीक्षा टिप्पणी के उत्तर में एचएसएल ने कहा (दिसम्बर 2014) कि एमओडी से आदेशों के अभाव के कारण आधुनिकीकरण कार्यक्रम प्रभावित हुआ।

एमओडी ने कहा (मार्च 2014) कि निधियों का अस्थायी उपयोग चल पूंजी की अत्याधिक कमी के कारण था। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को देय बकाया राशि का भुगतान नहीं हुआ तथा विक्रेता भुगतान के आश्वासन के बिना सामग्री की आपूर्ति हेतु तैयार नहीं थे।

मंत्रालय का उत्तर केवल निधियों के विचलन के बारे में था तथा आदेशों के अभाव के बारे में शान्त था।

कम उपयोग के कारणों के लिए लेखापरीक्षा द्वारा पूछे जाने पर एचएसएल ने कहा (दिसम्बर 2014) कि आरआरएमआई के अन्तर्गत क्रियाकलाप लम्बे समय से चल रहे थे जिन्हें पूरा करने के लिए काफी समय आवश्यक था, अतः परियोजना उपलब्ध संसाधनों के साथ ही कार्यान्वित की जा रही थी क्योंकि आरआरएमआई क्रियाकलापों के निष्पादन हेतु समर्पित दल आबंटित नहीं किया जा सका तथा कुछ क्रियाकलापों के लिए तकनीकी विनिर्देशनों को अन्तिम रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि एचएसएल को एमओडी से लैंडिंग प्लेटफॉर्म डॉक्स (एलपीडीज़), पनडुब्बियों आदि के निर्माण के प्रति कोई प्रतिबद्धता/आदेश प्राप्त नहीं हुआ था।

एचएसएल का दिसम्बर 2014 का उत्तर कि एमओडी से आदेशों के अभाव ने आधुनिकीकरण कार्यक्रम को प्रभावित किया, स्पष्टतः इस तथ्य को दर्शाता है कि एमओडी ने निधियां संस्वीकृत करते समय इस मामले का ध्यान नहीं रखा था। इस प्रकार, आधुनिकीकरण हेतु जारी निधियों के विचलन के कारण न

2015 की प्रतिवेदन संख्या 37 (नौसेना एवं तटरक्षक)

केवल घिसी हुई मशीनरी के अभिप्रेत नवीनीकरण तथा प्रतिस्थापन में अनिश्चित विलम्ब हुआ जिससे कम्पनी की कार्यक्षमता प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई बल्कि इसके परिणामस्वरूप निधियों का जमाओं में अवरोधन भी हुआ जो एचएसएल को उन्हें जारी करने का उद्देश्य नहीं था।

नई दिल्ली
दिनांक:

(प्रमोद कुमार)
प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा
नौसेना

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक:

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

अनुबंध

अनुबंध - I

(पैरा संख्या 1.9.1 देखें)

पैराग्राफ जिनका मंत्रालय ने उत्तर नहीं दिया

क्र.सं.	ड्राफ्ट पैरा सं.	संक्षिप्त विवरण
1.	3.3	एक विदेशी फर्म से पुर्जों की खरीद पर किया गया ₹2.43 करोड़ का अतिरिक्त व्यय।
2.	3.5	₹1.03 करोड़ मूल्य के नौसेना भण्डार की अधिक खरीद।
3.	3.7	₹1.15 करोड़ की राशि के ब्याज का परिहार्य भुगतान।
4.	3.8	इलेक्ट्रिक टैकोमीटरों की अवांछित खरीद।
5.	4.1	इनशोर गश्ती पोतों के अधिग्रहण में विलम्ब।
6.	5.1	पोत निर्माण बाड़ो द्वारा सृजित सुविधाओं का उपयोग

अनुबंध - II

(पैरा 3.4 देखें)

अनुमानित आकलनों से काटी गई महत्वपूर्ण मदों की सूची

क्र.सं.	महत्वपूर्ण मदों का वर्णन
1.	पहली भराई के रसायनों की प्लेटिंग तथा इलेक्ट्रो रहित निकल प्लेटिंग सुविधा का अनुरक्षण।
2.	फिल्टरों, हवाई हलचल यूनितों तथा हीटरों के पुर्जे।
3.	अनुरक्षण हेतु विशेष पॉलिशिंग/बफिंग सुविधाएं अनिवार्य पुर्जे।
4.	इलेक्ट्रोफोरेटिक कोटिंग सुविधा।
5.	बैरल रोटेशन तन्त्र के लिए एकल चरण रोटरी मोटरों से निहित विनिर्देशन तथा रिक विवरण एग्जॉस्ट वेंटिलेशन।
6.	25 से अधिक की संख्या में 25 मीटर की लम्बाई तथा 1.5 मीटर की चौड़ाई सहित रोमिकल/ग्लाइडेट टाईप सेमी-ऑटोमैटिक परिवहन प्रणाली। 20 कि.ग्रा. की क्षमता के छिद्रित बैरल वाले 1X1X1 मीटर के बैरल प्लेटिंग प्रोसेस टैंक, पेंडेंट कंट्रोल, लिमिट स्विच, यंत्रों सहित लोडिंग तथा अनलोडिंग स्टेशन
7.	बैरल रोटेशन तन्त्र के लिए एकल चरण रोटरी मोटर।
8.	प्रयोगशाला उपकरण: डिजिटल पीएच मीटर।
9.	गर्म हवा ओवन टेम्प. रेंज: 50सी से 100सी, शुद्धता: 0.50सी, डिजिटल टेम्प. कंट्रोलर एण्ड इंडीकेटर के साथ सज्जित।
10.	टेबल टॉप कंडक्टिविटी मीटर, रेंज: 1 = 199 मी./सै.मी. - 5 रेंजों में तथा 0.1 तथा 1, प्रत्येक 4 सं. सैल स्टैण्ड सैम्पल कंटेनर, केलिब्रेशन सॉल्यूशन्ज़ के साथ 125 मि.ली।