अध्याय-II
व्यापारिक प्रचालन

लेखापरीक्षा उद्देश्य: व्यवसाय प्रचालनों को दक्षतापूर्वक एवं प्रभावी तरीकों से प्रबंधित किए जाने का आकलन करना।

2 व्यापारिक गतिविधियाँ

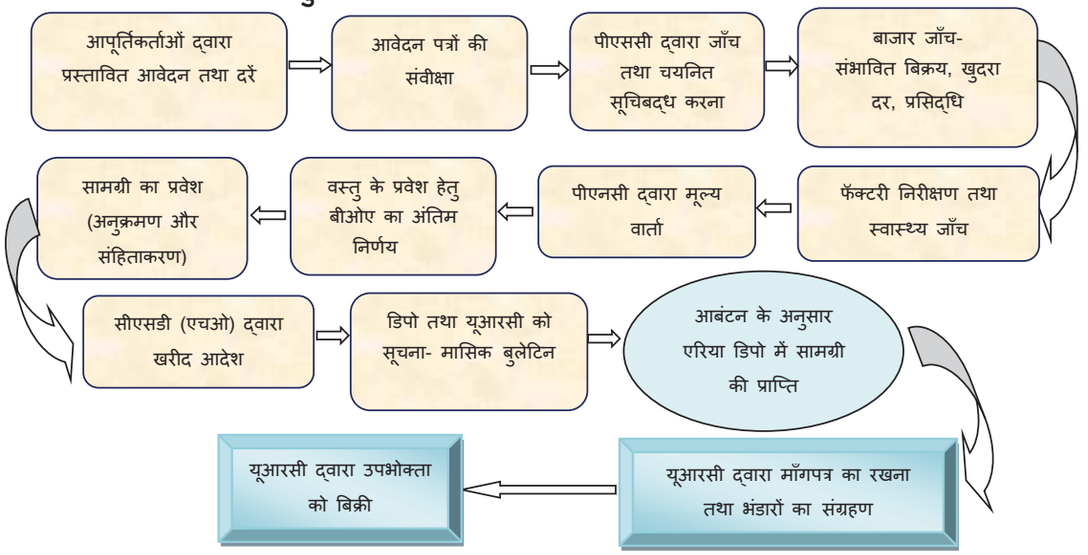
सीएसडी के व्यापारिक प्रचालन को जिसमें वस्तुओं की प्रस्तावना, बेस डिपो एवं एरिया डिपो की कार्यपद्धति भी सम्मिलित है, इस अध्याय में आवरित किया गया है।

2.1 वस्तुओं की प्रस्तावना

सीएसडी में नई वस्तु को प्रस्तावित करने के लिए तीन स्तरीय व्यवस्था है। वांछनीयता की दृष्टि से सभी प्रस्तावों को बीओए की प्रारंभिक जांच समिति (पीएससी) द्वारा परखा जाता है। यदि निर्णय सकारात्मक हो, तो इसे मूल्य समझौता वार्ता समिति (पीएनसी) के पास भेजा जाता है। बाजार का सर्वेक्षण करने के पश्चात, पीएनसी उत्पादक के साथ अधिकतम मूल्य लाभ एवं शर्तों को अंतिम रूप देने के लिए मोलभाव करती है। इसके उपरांत, मामले को बीओए के अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया जाता है। एक बार किसी वस्तु को प्रस्तावित किया गया तो इसे खरीद, भंडारण, वितरण एवं विक्रय के लिए अनुक्रमित एवं संहिताबद्ध किया जाता है। एक सदृश दिखने वाले वस्तुओं को एक जेनेरिक कोड दिया जाता है और शामिल की गई वस्तुओं को जेनेरिक कोड के अंतर्गत रखा जाता है।

सीएसडी में प्रस्तावित किए गए वस्तुओं की प्रक्रिया को नीचे दर्शाए गए चार्ट 3 द्वारा संक्षिप्त रूप से दर्शाया गया है:

चार्ट 3: सीएसडी में वस्तु की प्रवेश प्रक्रिया



प्रचलित प्रथा के अनुसार, आपूर्तिकर्ताओं के निवेदन पर ही नई वस्तुओं को प्रस्तावित करने के लिए विचार किया जाता है। पुनरीक्षण अवधि दौरान, आपूर्तिकर्ताओं द्वारा 9134 वस्तुओं को प्रस्तावित किया गया जिसमें से 3234 वस्तुओं अर्थात 35.40 प्रतिशत वस्तुओं को शामिल करने के लिए पीएससी द्वारा सिफारिश दी गई एवं अंतत: 3035 वस्तुओं अर्थात 33.23 प्रतिशत वस्तुओं को सीएसडी में प्रस्तावित किया गया। इन 3035 वस्तुओं में से 1733 वस्तुओं अर्थात 57.10 प्रतिशत वस्तुओं को पिछले दो वर्षों के दौरान प्रस्तावित किया गया। प्रस्तावित की गई वस्तुएँ पहले से ही मौजूदा उसी प्रकार की वस्तुओं में वृद्धि करते है। तथापि, नई वस्तु को प्रस्तावित करने से पहले प्रयोक्ता माँग (उपभोक्ता की माँग) को विचारने व स्वीकृत करने के किसी भी तरह के दस्तावेज मौजूद नहीं थे। यहाँ तक कि यूआरसी के नियम पुस्तिका के अनुसार नई वस्तुओं को महत्वपूर्ण, आवश्यक एवं वांछित (वीईडी) रूप में वर्गीकृत नहीं किया गया था।

2.1.1 आयातित वस्तुओं की प्रस्तावना

खरीद नीति के अनुसार, सीएसडी को केवल उत्पादकों से ही खरीदारी करनी होती है ताकि अधिकतम छूट प्राप्त हो सके तथा बिचौलियों के लाभ को समाप्त कर वस्तुओं की प्रमाणिकता को सुनिश्चित किया जा सके। यदि उत्पादक स्वयं मार्केटिंग नहीं करते हैं तो उत्पादक द्वारा नियुक्त किए गए भारत के एकमात्र विक्रय करने वाले एजेन्ट/वितरक का विकल्प लिया जा सकता है। बीओए ने सितंबर 2012 में यह प्रकाशित किया कि, पहले ही वस्तुओं को सूची बद्ध करने के लिए उत्पादकों, अखिल भारतीय एकमात्र विक्रय एजेन्ट/वितरक, अखिल भारतीय मूल आयातकर्ता के अलावा ब्रांड मालिकों एवं आयातकर्ताओं का भी, जो स्थानीय उत्पादों की तुलना में ऐसे उत्पाद जो प्रसिद्ध तथा प्रतिस्पर्धात्मक हो, सीएसडी में आपूर्ति करने के लिए विचार किया गया था।

हमने देखा (दिसंबर 2015) कि, दैनिक उपयोग में लाई जाने वाली वस्तुएँ जैसे कि, चप्पलें[6], रजाईयाँ[7], डोर मैट, रेन सूट[8], फैबरीक कॅनडिशनर[9], हैंडबैग[10] इत्यादि जो कि स्थानीय बाजारों में उपलब्ध थी, को सीएसडी में शामिल किया गया जिन्हें आपूर्तिकर्ताओं द्वारा चीन से आयात किया जाता था (पाद टिप्पणी में इसके उद्धरण दिए गए हैं)। रिकार्डों की समीक्षा यह उदघाटित करती है कि, आपूर्तिकर्ताओं/आयातकर्ताओं द्वारा दी गई दरों के सत्यापन के लिए किए गए मार्केट सर्वे के अलावा सीएसडी द्वारा कोई कदम नहीं उठाया गया था जिससे कि यह पुष्टि हो सके कि उक्त वस्तुओं का स्थानीय रूप में निर्माण हो रहा था एवं वे प्रसिद्ध और समान उत्पादों से प्रतिस्पर्धा

[6] मेसर्स मयूरी कुमकुम द्वारा आयातित इवेरा ब्रांड चप्पलें

[7] मेसर्स हस्तिमल टेक्सटाइलस द्वारा आयातित रजाइयाँ तथा डोर मैट

[8] एसके ग्लोबल द्वारा आयातित रेन सूट

[9] यूनिवर्सल द्वारा आयातित डाउनी फॅबरिक कन्डिशनर

[10] मेसर्स बॅगज़ोन लाइफ स्टाइल प्राईवेट लिमिटेड द्वारा आयातित 'लेवीब्रांड लेडीज़ हैंडबैग'

करने लायक थे या नहीं। कुछ मामलों में, उक्त उत्पादों के बाजार में प्रतिशत भागीदारी का रिकार्ड मौजूद नहीं था।

उदाहरण के तौर पर, इत्र के एक उत्पादनकर्ता जो सीएसडी में पंजीकृत थे को चीन से आयातित की गई चप्पलों के आपूर्तिकर्ता के रूप में प्रस्तावित किया गया था। व्यापार कीमतों का समर्थन देने वाले टैक्स इनवॉइस में फैबरिक परफ्यूम को उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु के रूप में इंगित किया था। प्रस्तावना की शर्तों के अनुसार, यद्यपि प्रधान उत्पादक एवं आयातकर्ता के बीच में हुए करार की प्रति को प्रस्तावना फार्म के साथ प्रस्तुत किया जाना अनिवार्य होता है जिसमें व्यापार की शर्तें, वैध्यता इत्यादि इंगित रहती है, फरवरी 2015 में प्राप्त हुए स्टॉम्प पेपर पर अहस्ताक्षरित करार को स्वीकार कर लिया गया जिसमें फर्म ने दलील दी कि इन वस्तुओं को मई 2011 में सिविल बाजार में प्रस्तावित किया गया। यह सीएसडी द्वारा आयातित वस्तुओं से संबंधित दस्तावेजों की उचित जाँच में त्रुटि को इंगित करता है।

चूंकि सरकार घरेलू लघु उघोगों को बढ़ावा दे रही है, चीन से आयातित दैनिक प्रयोग की वस्तुओं को शामिल करना न्यायोचित नहीं है और यह सरकार के प्रयास को विफल करता है।

इसके अतिरिक्त, सीएसडी द्वारा भारत में उत्पादित वस्तुओं की तुलना में शामिल आयातित वस्तुओं के गुणवत्ता मानक को सुनिश्चित करने के लिए गुणवत्ता की स्वतंत्र जाँच नहीं की गई।

जवाब में, सीएसडी ने बताया (जुलाई 2016) कि, चीन से आयातित वस्तुओं पर कोई पाबंदी नहीं होने के कारण आयातित वस्तुओं को प्रस्तावित किया गया था एवं मिडियम एंटरप्राइसेज द्वारा आयातित वस्तुओं से अर्थव्यवस्था में योगदान तथा भारतीय जनमानस को रोज़गार प्रदान होगा। प्रस्तुत किए गए जवाब में लेखापरीक्षा जाँच में वस्तुओं की प्रसिद्धि, मार्केट शेयर, नए वस्तुओं को प्रस्तावित करने से पूर्व आवश्यक प्रधान उत्पादनकर्ता तथा आयातकर्ता के बीच होने वाले करार को सुनिश्चित करने में सीएसडी द्वारा हुई विफलता पर स्पष्टीकरण नहीं दिया गया।

निष्कर्ष 1:
सामान्य तौर पर आपूर्तिकर्ताओं के निवेदन पर सीएसडी में वस्तुओं को प्रस्तावित किया जाता है। तथापि, नई वस्तुओं को प्रस्तावित करने से पहले उपभोक्ताओं की आवश्यकता तथा रूचि या स्थानीय मार्केट में उपलब्ध वस्तु की प्रसिद्धि को सुनिश्चित करने वाला कोई भी रिकार्ड मौजूद नहीं था। बाजार सर्वेक्षण तथा गुणवत्ता जाँच किए बगैर और आयातकर्ता तथा प्रधान उत्पादनकर्ता के बीच करार के दस्तावेजों की मौजूदगी को सुनिश्चित किए बगैर आयातित वस्तुओं को प्रस्तावित किया गया।

2.2 बेस डिपो मुम्बई का अनार्थिक कार्यचालन

उन भंडारों को छोड़कर जिन्हें कि, आपूर्तिकर्ताओं द्वारा सीधे एरिया डिपो को आपूर्ति की जाती है; बाकी सभी भंडारों के लिए बेस डिपो सभी एरिया सीएसडी डिपो के लिए फीडर डिपो की तरह कार्य

करता है। बेस डिपो द्वारा भंडारों को थोक में प्राप्त किया जाता है, तत्पश्चात इन्हें, सीएसडी मुख्य कार्यालय मुम्बई द्वारा आबंटन के अनुसार, सड़क मार्ग से सभी एरिया डिपो में भिजवाया जाता है। आपूर्तिकर्ताओं से प्राप्त न्यूनतम रियायत की प्राप्ति तथा बेस डिपो के मार्ग से आई वस्तुओं के लिए वॅट वापसी से संबंधित दावों के चलते निधि की रुकावटों के कारण, बेस डिपो के अनार्थिक संचालन के बारे में 2010-11 की भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की रिपोर्ट संख्या 14 में टिप्पणी की गई थी। लेखापरीक्षा के सुझावों पर प्रतिक्रिया देते हुए, मंत्रालय ने कहा था कि वे आवश्यक कार्रवाई करेंगे। पीएसी ने भी अपने 48वीं प्रतिवेदन में सौहार्दयपूर्ण समाधान की इच्छा व्यक्त की जिससे कि न तो सम्पूर्ण आपूर्ति श्रृंखला प्रबंधन पर विपरित प्रभाव पड़े और न ही वॅट के भुगतान में रूकावट या विलंब हो।

मार्च 2009 में ₹ 66.86 करोड़ से मार्च 2016 में ₹ 485.47 करोड़ **(अनुलग्नक 'डी')** की वॅट वापसी दावों की वृद्धि के अतिरिक्त, हमने बेस डिपो की कार्यपद्धति की जाँच की एवं पाया कि बेस डिपो का व्यापारिक प्रचालन अभी भी अनार्थिक है जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

2.2.1 बेस डिपो के माध्यम से वस्तुओं के परिवहन के कारण सीएसडी उपभोक्ताओं पर कर का अतिरिक्त बोझ

बाहरी राज्य से अधिप्राप्त की गई वस्तुओं पर केंद्रीय विक्रय कर दिया जाता है। इसके फलस्वरूप, आपूर्तिकर्ताओं द्वारा भारित किए गए 2 प्रतिशत केंद्रीय विक्रय कर को एरिया डिपो द्वारा यूआरसी से वसूला जाता है।

महाराष्ट्र सरकार के वित्तीय विभाग द्वारा अगस्त 2006 में जारी पत्र के अनुसार जब भी महाराष्ट्र में सीएसडी कर का भुगतान किए हुए सामान को अन्य प्रदेशों में स्थित सीएसडी डिपो में भेजा जाता है, महाराष्ट्र के वॅट एक्ट के नियम 53(3) अनुसार खरीद पर केवल 4 प्रतिशत से अधिक कर का वापसी भुगतान सीएसडी को प्राप्त होगा। चूंकि महाराष्ट्र में स्थित, बेस डिपो, मुम्बई ट्रांसफर इनवॉइसेस के तहत विभिन्न एरिया डिपो में वस्तुओं को हस्तांतरित करता है, यह महाराष्ट्र सरकार से 4 प्रतिशत से अधिक कर का वॅट वापसी भुगतान की माँग कर सकता है। बेस डिपो, तदनुसार 4 प्रतिशत कर को ट्रांसफर इनवॉइसेस में महाराष्ट्र के बाहर स्थित विभिन्न एरिया डिपो में इंगित करता है जो यूआरसी को वस्तुएँ बेचते समय थोक मूल्य पर भारित कर देते हैं।

यदि आपूर्तिकर्ताओं द्वारा संबंधित एरिया डिपो तक वस्तुओं को सीधे भेजा जाता तो वर्तमान में भारित 4 प्रतिशत के स्थान पर सिर्फ 2 प्रतिशत सीएसटी कर आपूर्तियों के ऊपर भारित होता। अत: बेस डिपो के माध्यम से वस्तुओं की आपूर्ति करने के कारण उपभोक्ताओं को वस्तुओं के मूल्यों पर अतिरिक्त 2 प्रतिशत कर को वहन करना पड़ता है। छ: वर्षों के दौरान उपभोक्ताओं को ₹ 43.89 करोड़ के अतिरिक्त कर का बोझ झेलना पड़ा जैसा कि नीचे तालिका 2 में ब्योरेवार दर्शाया गया है:

तालिका 2: 4 प्रतिशत तथा इससे ज्यादा वॅट की दर से प्राप्त वस्तुओं का मूल्य (₹ करोड़ में)

वर्ष	महाराष्ट्र के भीतर खरीदी की गई वस्तुएं	अन्य राज्यों में स्थापित डिपो में हस्तांतरित वस्तुएँ	अन्य डिपो में हस्तांतरित की गई वस्तुओं पर 2 प्रतिशत अतिरिक्त कर
2010-11	437.14	387.63	7.75
2011-12	452.31	428.70	8.57
2012-13	486.36	365.95	7.32
2013-14	386.55	266.99	5.34
2014-15	440.63	374.43	7.49
2015-16	397.95	370.99	7.42
कुल			**43.89**

सीएसडी ने बताया (जुलाई 2016) कि महाराष्ट्र राज्य सरकार ने इंटर डिपो हस्तांतरण में सीएसटी तत्व को 1 अप्रैल 2012 से 2 प्रतिशत से बढ़ाकर 4 प्रतिशत कर दिया था, अत: लेखापरीक्षा का यह कहना कि 2 प्रतिशत का अतिरिक्त भार 2010-11 से लागू था, सही नहीं हैं। इस बात का आश्वासन दिया गया कि ठोस उपाय शुरू कर दिए गए हैं ताकि अधिक से अधिक कम्पनियाँ बेस डिपो के बजाय सीधे आपूर्ति करें।

तथ्यपूर्ण दृष्टि से उत्तर गलत है चूंकि बेस डिपो की ट्रांसफर इनवॉइसेस स्वयं सूचित करती है कि, महाराष्ट्र में आधारित आपूर्ति पर अप्रैल 2010 से 4 प्रतिशत सीएसटी कर को दर्शाया गया। इसके अतिरिक्त उपभोक्ताओं पर अतिरिक्त 2 प्रतिशत उगाही कम कीमत पर वस्तुओं को उपलब्ध करवाने के उद्देश्य को पूरा नहीं कर पाता है।

2.2.2 इन्टर डिपो हस्तांतरण (आईडीटी) के फार्म 'एफ' के विलंब से प्राप्ति के परिणामस्वरूप वॅट वापसी दावों में रूकावट आना

बेस डिपो द्वारा दूसरे एरिया डिपो में हस्तांतरित वस्तुओं की प्राप्ति से संबंधित पावती के लिए प्राप्तिकर्ता डिपो को फॉर्म 'एफ' बेस डिपो को अग्रेषित करना आवश्यक होता है, जो कि बेस डिपो की वॅट वापसी माँग का आधार होता है। तथापि, हमने देखा कि एरिया डिपो वास्तविक फॉर्म 'एफ' को अग्रेषित करने में ज्यादा उत्साह नहीं दिखाते है। इस तरह के बकाया फॉर्म 'एफ' का मूल्य 31 मार्च 2016 तक ₹ 983.07 करोड़ था जो वर्ष 2007-08 से 2015-16 की अवधि से संबंधित थे। बेस डिपो में अनुरक्षित आकड़ों के आधार पर देखा गया कि फॉर्म 'एफ' के न मिलने के फलस्वरूप ₹ 64.26 करोड़ के वॅट वापसी दावो को नकारा गया जो कि वर्ष 2007-08 से 2010-11 की अवधि से संबंधित थे। वर्ष 2011-12 अवधि से आगे की वॅट वापसी माँग का निर्धारण अभी भी प्रगति पर है जिसके फलस्वरूप, नामंजूर की गई वॅट वापसी माँग की कीमत पहले से ज़्यादा बढ़ सकती है।

2.2.3 आपूर्तिकर्ताओं से बकाया किराया रियायत की वसूली न हो पाना

सीएसडी के नवंबर 2011 के नियम परिपत्र अनुसार, किराया रियायत के वार्षिक पुनरीक्षण को 30 जून या उससे पहले किया जाएगा जो कि, उसी वर्ष के 1 अप्रैल से प्रभावी होगा। हालाँकि, हमने देखा कि 1 अप्रैल से प्रभावी होने वाले लागू किराया रियायत के पुनरीक्षण को अक्तूबर-दिसंबर में किया गया। यद्यपि 1 अप्रैल से किराया रियायत को लागू किया गया, 1 अप्रैल से पुनरीक्षण की तिथि तक बकाया किराया रियायत को जनवरी 2012 से मई 2013 तक संबंधित आपूर्तिकर्ताओं से वसूल नहीं किया गया। इस संदर्भ में यह बकाया राशि 2 वर्षों के लिए ₹ 2.11 करोड़ बनती है।
किराया रियायत के पुनरीक्षण में हुई विलंब के कारणों के उत्तर में, सेना मुख्यालय (क्यूएमजी शाखा) ने बताया (जुलाई 2016) कि किराया रियायत से कम वसूली गई रकम को बेस डिपो पर आधारित फर्म से वसूला जाएगा।

निष्कर्ष 2:
पीएसी ने सौहार्दपूर्ण समाधान तक पहुँचने के लिए इच्छा जाहिर की थी ताकि न तो सम्पूर्ण आपूर्ति श्रृंखला प्रबंधन पर विपरीत प्रभाव पड़े और न ही मूल्य वर्धित कर (वॅट) में रूकावट या विलंब हो। हमने देखा कि बेस डिपो के व्यापारिक प्रचालन का अनार्थिक कार्यचालन जारी था। बेस डिपो के ऊपर निर्भरता के चलते ₹ 485.47 करोड़ की वॅट वापसी पर रूकावट आई तथा उपभोक्ताओं पर ₹43.89 करोड़ का अतिरिक्त बोझ पड़ा।

2.2.4 ₹ 6.12 करोड़ की लागत से प्राप्त की गई जमीन का प्रयोग न किया जाना

जुलाई 1992 में ₹ 6.12 करोड़ की कुल लागत से पट्टे पर प्राप्त जमीन के बावजूद भी, सिवरी, मुम्बई में स्थित बेस डिपो को नए स्थान पर हस्तांतरित में हुए विलंब से संबंधित रिपोर्ट को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के वर्ष 2010-11 (एआर) के प्रतिवेदन संख्या 14 में वर्णित किया गया था। सीएसडी द्वारा निर्माण में हुए विलंब के परिणामस्वरूप अतिरिक्त पट्टा की किश्त के रूप में ₹ 99.53 करोड़ का बोझा आया। इसके अतिरिक्त, सेवा प्रभारों के रूप में मार्च 2005 तक ₹ 52.31 लाख का भुगतान भी किया गया एवं 2014-15 के वार्षिक लेखों में मार्च 2015 तक भुगतान के लिए प्रभारों को देखते हुए ₹ 4.47 करोड़ का प्रावधान किया गया था।

मंत्रालय द्वारा एआर पर कार्रवाई की गई टिप्पणी (मई 2015) में आश्वस्त किया गया कि, दण्ड के अधित्याग एवं सिडको से निर्माण अवधि में बढ़ोतरी की मंजूरी मिलने के पश्चात निर्माण कार्य किया जाएगा। हमने, परंतु, देखा कि मंत्रालय द्वारा आश्वासन मिलने के बावजूद भी, ज़मीन प्राप्ति के 23 वर्षों बाद भी सीएसडी बेस डिपो के लिए नए आवास का निर्माण करने में असफल रहा। तथापि, यहाँ पहले ही दर्शाए गए बेस डिपो के अनार्थिक कार्यचालन एवं अधिक से अधिक कम्पनियों का बेस डिपो के बजाय सीधे आपूर्ति के प्रयासों के कारण सीएसडी को बेस डिपो के निर्माण की अपनी परियोजना की समीक्षा करनी चाहिए।

2.3 सीएसडी की सूचीबद्ध वस्तुओं से एरिया डिपो का अनभिज्ञ होना

एरिया डिपो अपनी मासिक सूचना रिपोर्ट (एमआयआर) में उनके पास सूचीबद्ध तथा धारित वस्तुओं की कुल संख्या को इंगित करता है। सीएसडी में सूचीबद्ध वस्तुओं की संख्या सभी एरिया डिपों में एक समान होनी चाहिए। तथापि, प्राप्त एमआईआर से संकलित आकड़ों जिन्हें डिपो एवं सीएसडी (मुख्यालय) द्वारा प्रस्तुत किया गया, की तुलना यह सूचित करती है कि सूचीबद्ध वस्तुओं की संख्या सभी डिपो में भिन्न है जैसा कि नीचे तालिका 3 में ब्योरेवार दर्शाया गया है:

तालिका 3:- सूचीबद्ध वस्तुओं की तुलना में धारित वस्तुओं की कुल संख्या

सीएसडी डिपो	31 मार्च तक सूचीबद्ध के सम्मुख धारित वस्तुओं की कुल संख्या											
	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	सूचीबद्ध	धारित	सूचीबद्ध	धारित	सूचीबद्ध	धारित	सूचीबद्ध	धारित	सूचीबद्ध	धारित	सूचीबद्ध	धारित
सीएसडी (मुख्यालय)	4314	-	4423	-	4413	-	4444	-	4604	-	5548	-
बीडी बारी	3509	2714	3386	2202	3386	2162	3387	2428	3513	2807	4208	3177
जबलपुर	4230	3629	4651	2308	4173	2944	4242	3129	4314	3255	4858	4521
बिकानेर	3811	2253	4152	1711	4252	2001	4211	1894	4347	2125	5184	2775
हिसार	3298	2007	3687	1964	3737	2247	3737	2157	3737	2239	3739	3131
जालंधर	4567	1926	5011	1904	5087	2147	5106	1830	5469	2512	6083	2965
बैंगलोर	4215	2151	3715	2040	4123	2441	3678	1901	4374	1956	5316	2626
खड़की	2641	1965	4440	1986	3715	2192	3715	2192	3543	2438	4314	2815
दिल्ली	3094	1961	4315	2099	4553	2597	4577	2360	4577	2676	5069	4253
मसीमपुर	2480	2073	2357	2032	2204	1795	2046	1722	2969	2171	3474	2456
लखनऊ	4176	2015	4667	1565	4685	2432	4799	2108	4961	2355	4603	2433
बाघडोगरा	*	*	*	*	*	*	3107	2281	2926	2459	3525	2854

***आकड़े प्रस्तुत नहीं किए गए**

उपरोक्त विवरणों से यह देखा जा सकता है कि एरिया डिपो द्वारा सूचीबद्ध के रूप में प्रतिवेदित की गई वस्तुएँ सीएसडी मुख्यालय द्वारा सूचीबद्ध की गई वस्तुओं से बहुत अधिक मात्रा में भिन्न थी। डिपो की सूची या तो 54 प्रतिशत से कम या 19 प्रतिशत से ज्यादा है। यह डिपो में सूचीबद्ध वस्तुओं की रेंज में त्रुटि को दर्शाता है। डिपो के आकड़ों के अनुसार सूचीबद्ध वस्तुओं से धारित की गई वस्तुओं की संख्या भी कम होने के कारण यूआरसी के लिए वस्तुएँ मौजूद नहीं रही। वस्तुओं की अनुपलब्धता के साथ-साथ सूचीबद्ध वस्तुओं में त्रुटि के परिणामस्वरूप यूआरसी के लिए इन वस्तुओं का नकारा जाना है जिसे आगामी अनुच्छेद में दर्शाया जाता है।

हमने देखा कि, यद्यपि डिपो द्वारा सूचीबद्ध वस्तुओं की सूचना सीएसडी (मुख्यालय) को मासिक विवरणी में प्रस्तुत की गई, फिर भी सीएसडी (मुख्यालय) द्वारा सूचीबद्ध वस्तुओं में इन भिन्नताओं के कारण नहीं जाने गए जो सीएसडी (मुख्यालय) की उचित मॉनिटरिंग में कमी को दर्शाता है।

सीएसडी ने बताया (जुलाई 2016) कि एरिया डिपो को मुख्य कार्यालय की ईडीपी शाखा से इनवैन्ट्री में सूचीबद्ध वस्तुओं की प्राप्ति हेतु सलाह दी गई है एवं सम्पूर्ण स्वचालन इस समस्या को निष्फल कर देगा जब सभी जगहों पर डेटाबेस एक समान होगा। यद्यपि सीएसडी ने संपूर्ण स्वचालन के लिए किसी भी समय-सीमा को प्रदान नहीं किया।

2.3.1 इन्कार का उच्च प्रतिशत

सीएसडी का एक उद्देश्य उपभोक्ता की माँग संतुष्टि को अधिकतम सुनिश्चित करना है । यूआरसी द्वारा किसी वस्तु की माँग किए जाने पर उसे प्रदान करने में एरिया डिपो की अक्षमता को 'इन्कार' कहते हैं। पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान देखी गई इन्कार की काफी संख्या के पश्चात, पीएसी ने मंत्रालय को जवानों के लिए आशायित भंडारों की आपूर्ति में आई असुविधाओं को हल करने के लिए, लिए गए अन्य समुचित उपायों के साथ-साथ पहले से ही विद्यमान उपायों को मजबूती देने पर जोर दिया था। तथापि, वर्ष 2010-11 से 2015-16 के दौरान 11 एरिया डिपो के लेखापरीक्षा विश्लेषण में इन्कार का प्रतिशत 7.17 से 25.42 के बीच पाया गया एवं इन्कार का कुल मूल्य ₹ 3866.34 करोड़ था जैसा कि नीचे तालिका 4 में ब्योरेवार दर्शाया गया है:

तालिका 4: इन्कार की औसत प्रतिशतता

क्रमांक संख्या	सीएसडी एरिया डिपो	इन्कार की औसत प्रतिशतता						इन्कार का कुल मूल्य (₹ करोड़ में)
		2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	
1	बाघडोगरा	डीएनएफ	डीएनएफ	डीएनएफ	11.83	10.90	7.82	73.15
2	लखनऊ	11.06	14.48	14.82	16.42	16.70	14.86	544.32
3	दिल्ली	9.35	10.67	14.99	11.75	9.24	13.13	575.27
4	मसीमपुर	7.92	8.25	9.17	8.50	8.00	7.17	343.77
5	बीडी बारी	14.21	16.50	23.93	19.21	16.11	13.25	258.25
6	जबलपुर	15.06	10.16	15.37	13.25	10.40	9.49	266.67
7	बिकानेर	15.60	14.67	18.06	16.59	16.11	15.41	155.12
8	हिसार	8.51	15.13	9.48	10.66	11.64	14.90	107.18
9	जालंधर	24.83	23.08	25.42	20.00	19.50	9.79	567.79
10	बैंगलोर	14.17	14.67	13.42	11.63	14.38	12.35	464.45
11	खड़की	डीएनएफ	11.58	11.25	10.00	7.83	16.04	510.37
पिछले छः वर्षों के दौरान हुए इन्कार के कुल मूल्य								3866.34

डीएनएफ-आकड़ो को प्रस्तुत नहीं किया गया।

जालंधर और बिकानेर में इन्कार की उच्चतम संख्या पायी गई एवं एरिया डिपो लखनऊ एवं हिसार में इन्कार की प्रतिशतता की बढ़ोतरी यह सूचित करती है कि इन्कार को कम करने के लिए सीएसडी द्वारा पर्याप्त उपायों को नहीं अपनाया गया।

इतनी अधिक मात्रा में इन्कार का एक कारण डिपो द्वारा सभी वस्तुओं को धारित न करना है जो कि, इस तथ्य का प्रमाण देता है कि, चयनित 11 डिपो वर्ष 2010-11 से 2015-16 के दौरान सूचीबद्ध वस्तुओं के सम्मुख 33.53 प्रतिशत से 93.06 प्रतिशत रेंज तक की वस्तुओं को धारण

किए हुए थे। डिपो की सूचीबद्धता का स्वयं असम्पूर्ण तथा अपर्याप्त होना, इन्कार की आगे बढ़ोतरी का कारण हुई जैसा कि उपरोक्त तालिका 3 में दर्शाया गया है।

सीएसडी ने बताया (जुलाई 2016) कि वेयरहाउसिंग बाधाएँ, फर्म द्वारा वस्तुओं की आपूर्ति न होना/कम आपूर्ति होना, वस्तुओं को भेजने में विलंब होना इत्यादि इन्कार के कारण थे। डिलिवरी में लगने वाली समय सीमा में कमी लाना और वेयरहाऊसों में रिक्त स्थानों की कमी का समाधान करने जैसे उपायों को इन्कार की प्रतिशतता को दूर करने के लिए लिया गया।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं था चूँकि सीएसडी की पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में भंडारों में इन्कार को दर्शाया गया था तथा जवानों के लिए सभी आशयित भंडारों की आपूर्ति में हुई बाधाओं को प्रभावपूर्ण ढंग से दूर करने के लिए पीएसी ने मंत्रालय को उपायों को और सख्त करने पर जोर दिया था। इसके बावजूद 25 प्रतिशत तक का इन्कार उपभोक्ता की संतुष्टि को प्रभावित करता है।

निष्कर्ष 3:

सीएसडी मुख्यालय की सूचीबद्ध वस्तुओं से डिपो में सूचीबद्ध वस्तुओं में भिन्नता थी। यूआरसी में वस्तुओं की इन्कार की रेंज 7.17 से 25.42 प्रतिशतता की थी जिससे उपभोक्ताओं की संतुष्टी पर प्रभाव पड़ा।

2.4 एकीकृत कैंटीन भंडार विभाग पद्धति को संपूर्ण होने में अत्यधिक विलंब

टर्नकी पर आधारित सीएसडी के इन्वैंट्री प्रबंधन पद्धति के क्रियान्वयन में अधिक समय एवं लागत पर एआर में टिप्पणी की गई थी। इससे संबंधित कार्रवाई पर लोक लेखा समिति को अवगत कराते हुए मंत्रालय ने बताया कि पद्धति को जल्द से जल्द क्रियान्वित किया जाएगा। तथापि, हमने देखा कि सीएसडी द्वारा इस पद्धति का पूरी तरह से क्रियान्वयन किया जाना (मार्च 2016) बाकी है। इस मुद्दे को नीचे ब्योरेवार दर्शाया गया है:

अप्रैल 1993 में मंत्रालय द्वारा ₹ 7.11 करोड़ की कुल लागत से दो स्तरों में सीएसडी को कम्प्यूटरीकृत करने के लिए संस्वीकृति दी गई थी। स्तर 1 को जून 2001 में ₹ 2.12 करोड़ की लागत से मेसर्स टाटा इनफोटेक लिमिटेड, नई दिल्ली द्वारा संपूर्ण किया गया। स्तर 2 का अनुबंध अगस्त 2006 में ₹ 4.99 करोड़ की मंजूरीकृत राशि के प्रतिकूल ₹ 7.00 करोड़ की लागत से मेसर्स विप्रो, बैंगलोर को दिया गया जिसे अनुबंध दिए जाने की प्रारंभिक तिथि से 52 सप्ताहों के भीतर पूरा करना था। मेसर्स विप्रो ने निर्धारित समय सीमा के भीतर (सितम्बर 2007) कार्य को संपूर्ण नहीं किया तथा पद्धति को जुलाई/सितम्बर 2009 में सीएसडी को सौंप दिया। अक्तूबर 2009 में सीएसडी में हालाँकि यह प्रोजेक्ट "लाइव" हो गया था अपितु इसके उपयोग के दौरान प्रयोक्ता द्वारा नियमित रूप से आने वाली विभिन्न अड़चनों/बग्स् के बारे में बताया गया तथा साथ-साथ सभी डिपो में कनेक्टिविटी की गंभीर समस्या को भी बताया गया। यह भी देखा गया कि स्तर 2 के

क्रियान्वित न होने से विद्यमान फॉक्स प्रो कार्यक्रम पर लगातार आधारित रहने से वित्तीय एवं लेखा शाखा के कार्य पर प्रभाव पड़ा जिससे लेखापरीक्षा में गलत आकड़े एवं त्रुटिपूर्ण रिपोर्ट मिली। परियोजना के क्रियान्वयन की प्रगति को सूचित करते हुए, सीएसडी (जुलाई 2016) ने बताया कि आईसीएसडीएस स्तर 2 सात डिपो में (जुलाई 2016) एवं मुख्यालय के सभी अनुभागों में चलाया जा रहा है। यह भी बताया गया कि हार्डवेयर के पुराने हो जाने के कारण उनका उन्नयन करने की आवश्यकता है एवं एक बार उन्नयन के लिए मंत्रालय की ओर से मंजूरी मिलने पर परियोजना अक्तूबर 2016 तक पूरी हो जाएगी।

यह उत्तर आंशिक तौर पर सही है क्योंकि सीएसडी की एफ एंड ए शाखा अपने रोजमर्रा के कार्यों के लिए विद्यमान फॉक्स प्रो सिस्टम का ही प्रयोग कर रही है। इस प्रकार, मंत्रालय द्वारा प्रारंभिक संस्वीकृति के 22 वर्षों के बाद भी एवं ₹ 2.12 करोड़ (स्तर-I) के व्यय तथा ₹ 7.00 करोड़ (स्तर II) के प्रतिबद्ध व्यय के उपरांत भी परियोजना को सम्पूर्ण (जनवरी 2016) करना एवं पूरी तरीके से प्रचालन किया जाना बाकी था।

निष्कर्ष 4:

आईसीएसडीएस स्तर 2 के सम्पूर्ण होने में असामान्य विलंब के कारण सीएसडी में इन्वैंट्री प्रबंधन तथा वित्तीय रिपोर्टिंग पद्धति पर प्रभाव पड़ा।

सिफारिशें:

1. क्योंकि सीएसडी 5548 इन्वैंट्री को धारित करता है जिसमें पिछले छः वर्षों में 3035 वस्तुएँ शामिल की गई, उपभोक्ताओं की आवश्यकता एवं सामान की प्रसिद्धि को ध्यान में रखते हुए नई वस्तुओं को प्रस्तावित करने के लिए एक व्यापक नीति की तत्काल आवश्यकता है।

2. केंद्रीकृत बेस डिपो को इसके अनार्थिक कार्य संचालन एवं संभार तंत्र व संचार और सूचना प्रोद्योगिकी में प्रगति के कारण इसकी उपयोगिता के पुनरीक्षण करने की आवश्यकता है।

3. उपभोक्ता की संतुष्टि बढ़ाने के लिए इन्कार का विश्लेषण करने की एवं यूआरसी/क्षेत्र गत वस्तुओं जिनकी उपलब्धि को बढ़ावा देने की आवश्यकता है, को पहचानने की जरूरत है। कम-खपत या बिना-खपत वाली वस्तुएँ, यदि हो, को भी पहचाना जाना आवश्यक है एवं उनकी अधिप्राप्ति को कम किया जाना चाहिए।

4. इन्वैंट्री, लेखों, एवं वित्तीय प्रबंधन की बेहतरी के लिए मंत्रालय एवं सीएसडी को आईसीएसडीएस स्तर 2 को शीघ्र ही क्रियान्वित करना चाहिए।