

अध्याय - V

अंतरिक्ष विभाग

5.1 प्रशासन, वित्त और संबंधित क्षेत्रों में कम्प्यूटरीकरण

अंतरिक्ष विभाग द्वारा विकसित प्रशासनिक क्षेत्र पैकेज में कम्प्यूटरीकृत कार्यचालन में उचित अन्तर्निहित वैधीकरण जांचों और अनुप्रयोग नियंत्रणों की कमी थी। कुछ कारोबार नियम शामिल नहीं किए गए थे। प्रणाली में डाटा एंट्री नियमित नहीं थी। परिणामस्वरूप, प्रणाली से ली गई सूचना अपूर्ण, गलत तथा असंगत थी जिसके कारण अल्प डाटा सत्यनिष्ठा और मानवीय प्रचालनों पर महत्वपूर्ण निर्भरता हुई, जिससे कम्प्यूटरीकृत परिवेश में कार्यचालन का उद्देश्य विफल कर दिया।

5.1.1 प्रस्तावना

अंतरिक्ष विभाग (डी.ओ.एस.) राष्ट्रीय विकास के लिए अंतरिक्ष विज्ञान और प्रौद्योगिकी तथा अंतरिक्ष अनुप्रयोगों का विकास बढ़ाने के लिए उत्तरदायी है। भारतीय अंतरिक्ष कार्यक्रम भारतीय अंतरिक्ष अनुसंधान संगठन (इसरो), जो डी.ओ.एस. की अनुसंधान तथा विकास शाखा है, इसरो के अन्य केन्द्रों/यूनिटों के साथ के माध्यम से निष्पादित किया जाता है।

डी.ओ.एस. ने प्रशासनिक क्षेत्रों में कम्प्यूटरीकृत कार्यचालन (सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए.) विकसित करने के द्वारा अपने प्रशासन, वित्त तथा संबंधित क्षेत्रों में कम्प्यूटरीकरण किया। सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. प्रशासन, लेखा, वित्त, वेतन नामवली, खरीद तथा भंडार के क्षेत्रों में बुद्धिसंगत तथा मानक कम्प्यूटरीकृत कार्यचालन लागू करने के उद्देश्य से एक आंतरिक रूप से विकसित पैकेज है। बोरलैण्ड सी++ बिल्डर वर्जन 6.0 फ्रंट एण्ड ग्राफिक यूजर इंटरफेस (जी.यू.आई.) स्क्रीन के विकास के लिए प्रयोग किया गया था और डाटाबेस सर्वर के रूप में साइबेस उपयोग किया गया था। फ्रंट एण्ड स्क्रीन्स करणीय विण्डोज प्रचालन प्रणाली पर विकसित किए गए थे। सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. 2002 से आगे चरणबद्ध रीति में डी.ओ.एस. के सभी केन्द्रों में नियोजित किया गया था। प्रत्येक केन्द्र द्वारा अनुरक्षित डाटाबेस सर्वर स्वतंत्र था और अंतर सम्बद्ध नहीं था।

पैकेजों का विकास/अनुरक्षण डी.ओ.एस. की एक इकाई, सतीश धवन अंतरिक्ष केन्द्र, श्रीहरिकोटा (एस.डी.एस.सी., एस.एच.ए.आर.) द्वारा किया गया था। आंतरिक विकास

दल कोडिंग के लिए नियुक्त मानवशक्ति के अतिरिक्त वैज्ञानिकों, इंजीनियरों तथा तकनीकी स्टाफ से बनी थी।

सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. पैकेज पृष्ठ अंत के रूप में इन्टेल जेओन-4 कोर प्रोसेसर तथा लाइनक्स आर.एच.ई.एल. 5.2 के साथ स्ट्राटस एफ.टी. सर्वर 4500 पर निहित होता था। इन्टेल पेन्टियम IV प्रोसेसर अथवा ऊपर और प्रचालन प्रणाली विन्डोज 95 और अधिक ग्राहक प्रचालनों हेतु उपयोग किए गए थे।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने सभी कारोबार नियम सम्मिलित करता था, विश्वसनीय एम.आई.एस. रिपोर्टें आदि उत्पन्न की, डाटा सत्यनिष्ठा तथा अनुप्रयोग नियंत्रण बनाए रखता था।

लेखापरीक्षा एस.डी.एस.सी. में सितम्बर से नवंबर 2015 के दौरान की गई थी। लेखापरीक्षा प्रक्रिया में विकासकर्ताओं और पैकेजों के प्रयोक्तओं के साथ बातचीत और डाटा तथा अभिलेखों की संवीक्षा शामिल थी। जहाँ कहीं आवश्यक पाया गया प्रयोक्ता नियम पुस्तकों का संदर्भ लिया गया था। सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. के आरंभ (2002) से अगस्त 2015 तक की अवधि को कवर कर डाटा का बैकअप प्राप्त किया गया था और आई.टी. लेखापरीक्षा टूल्स का प्रयोग कर विश्लेषण किया गया था।

5.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. पैकेज में प्रशासन, लेखा, वेतन नामवली, वित्त, खरीद तथा भंडार जैसे मॉड्यूल हैं। लेखापरीक्षा में अनुप्रयोग नियंत्रणों, वैधीकरण जांचों और अनेक प्रक्रियाओं में कारोबार नियमों को शामिल न करने का अभाव देखा गया जिन पर अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है।



चार्ट 4 : सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. के मॉड्यूल्स

5.1.2.1 प्रशासन मॉड्यूल

प्रशासन मॉड्यूल का इस्तेमाल प्रत्येक कर्मचारी की सामान्य सूचना एवं व्यक्तिगत सूचना संग्रहण करने के लिए तथा कर्ज एवं उधार, व्यक्तिगत दावे आदि से सम्बन्धित दावों के संसाधन के लिए उपयोग किया गया था। चूँकि सभी मूल सूचना यहाँ संग्रहित की गई थी, इसलिए इसे सख्त करने की आवश्यकता थी और यह सुनिश्चित किया जाना था कि डाटा पूर्ण तथा सही था। प्रशासन मॉड्यूल के चार उपकार्यों में देखी गई कमियां नीचे विस्तृत हैं:

(1) **व्यक्तिगत /सामान्य सूचना प्रणाली**

किसी कर्मचारी की मूल सूचना जैसे कर्मचारी कोड, व्यक्तिगत बायोडाटा और सेवा विवरण से बनी सामान्य निर्देशिका प्रणाली इस प्रणाली के माध्यम से बनाई गई थी। बायोडाटा से सम्बन्धित प्रविष्टियां कर्मचारी के इसरो/डी.ओ.एस. में सेवा आरम्भ करने के समय पर की गई थीं। कर्मचारी कोड सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. के माध्यम से स्वतः उत्पन्न किया गया था। लेखापरीक्षा ने डी.ओ.एस. द्वारा अपूर्ण डाटा एन्ट्री और प्रणाली में वैधीकरण जांचों में कमियां देखीं।

(क) **अपूर्ण डाटा एन्ट्री तथा प्रणाली में रिक्ति**

- i) कर्मचारी तालिका में 4,303 अभिलेख थे। तथापि, धोखेबाजी के लिए गुंजाइस छोड़ते हुए विभिन्न स्थानों पर गायब 1,553 कर्मचारी कोड के साथ 799 रिक्तियां थीं। डी.ओ.एस. ने बताया (नवम्बर 2015) कि लीगेसी प्रणाली से डाटा के स्थानान्तरण के कारण रिक्तियां थी। लेखापरीक्षा ने, हांलाकि 2012 तक में उत्पादित कर्मचारी कोड में भी रिक्तियां देखीं।
- ii) बायोडाटा तालिका में 4,257 अभिलेख शामिल हैं, जिनमें खाली स्थान हैं। स्थाई प्रकृति की महत्वपूर्ण प्रविष्टियां जैसे चरित्र सत्यापन और व्यक्तिगत पहचान चिन्ह भी क्रमशः 1,510 अभिलेखों तथा 1,228 अभिलेखों में दर्ज नहीं की गई थीं। “नियोजित पति/पत्नी”, “गृह नगर” जैसी प्रविष्टियां, जो विभिन्न दावों पर विचार करने के लिए पात्रता मानदण्ड के निर्धारण से सम्बन्ध रखती हैं, क्रमशः 2,243 तथा 90 अभिलेखों के सम्बन्ध में भी खाली रहे। डी.ओ.एस. ने बताया (नवम्बर 2015) कि डाटा लीगेसी प्रणाली से स्थानान्तरित किया गया था और कुछ डाटा जो उस समय पर उपलब्ध नहीं था, खाली छोड़ा गया था। डी.ओ.एस. प्रशासनिक प्रयोक्ताओं द्वारा सुधार हेतु रिक्तियों की समीक्षा करने को सहमत हो गया।
- iii) पांच मामलों में दर्ज सरकारी सेवा में आने की तारीख इसरो में आने की तारीख से पहले की थी।
- iv) 904 कर्मचारियों, जो 1 जनवरी 2006 के बाद सेवा में आए, में से 193 मामलों (21 प्रतिशत) के संबंध में जॉइनिंग ग्रेड पे दर्ज नहीं की गई थी। डी.ओ.एस. (नवम्बर 2015) मामलों की समीक्षा करने और आवश्यक सुधार करने के लिए सहमत हो गया।

उपर्युक्त अपूर्ण डाटा एन्ट्री और प्रणाली में रिक्तियों ने दर्शाया कि डाटा दर्ज करने और सत्यापन करते समय विधिवत सावधानी नहीं रखी गई थी।

(ख) वैधीकरण जांचों की कमी

हमने निम्नलिखित क्षेत्रों में वैधीकरण जांचों की कमी देखी:

- i) “कर्मचारी आरम्भिक कार्यग्रहण ब्यौरे” स्क्रीन में, यह देखने की कोई जांच नहीं थी कि क्या कर्मचारी के क्रेडिट में अर्जित छुट्टी और अर्धवेतन छुट्टी केन्द्रीय सेवा कार्यग्रहण की तारीखें/ इसरो कार्य ग्रहण की तारीख के अनुरूप थीं।
- ii) “पूर्व रोजगार ब्यौरे-डाटा एंट्री” स्क्रीन में, यह देखने को कोई जांच नहीं थी कि क्या “से सेवा” और “तक सेवा” तारीखें “इसरो कार्यग्रहण की तारीख” से पूर्व थीं।
- iii) “पूर्व पेंशन ब्यौरे-डाटा एन्ट्री” स्क्रीन में, वह देखने को कोई जांच नहीं थी कि क्या “तारीख से पेंशन” “जन्मतिथि”, “सरकारी सेवा कार्यग्रहण की तारीख”, आदि के संदर्भ में स्वीकार्य थी।
- iv) “में /बाहर कर्मचारी स्थानान्तरण ब्यौरों” स्क्रीन में ब्यौरे दर्ज करते समय कोई व्यक्ति, जो वर्तमान में एस.डी.एस.सी. में कार्यरत था, के एस.डी.एस.सी. में स्थानान्तरण के ब्यौरे दर्ज करना प्रणाली ने अनुमत किया था। डी.ओ.एस. सहमत हुआ (नवम्बर 2015) कि बग की समीक्षा की जाएगी और सही किया जाएगा।
- v) यह सुनिश्चित करने को कोई जांच नहीं थी कि गृह नगर आरम्भिक घोषणा के बाद केवल एक बार बदला जा सकेगा। इसके अलावा, गृह नगर में किए गए परिवर्तनों का कोई इतिहास नहीं था। इस प्रकार यह देखने को कोई जांच नहीं थी कि क्या गृह नगर बदलने के समय पर दर्ज किया जा रहा “वर्तमान गृह नगर” पूर्व में घोषित गृहनगर से भिन्न था।
- vi) “अध्ययन छुट्टी - डाटा एंट्री” स्क्रीन में यह सुनिश्चित करने के लिए कोई वैधीकरण जांच नहीं थी कि केवल योग्य व्यक्तियों का डाटा स्वीकार किया गया था। उदाहरण के लिए, किसी प्रशासनिक स्टाफ के लिए पी.एच.डी. करने के लिए पांच वर्षों की अध्ययन छुट्टी प्रणाली में दर्ज की जा सकती थी।
- vii) “पी.आई.एस.-पदनाम तथा श्रेणियों में परिवर्तन” स्क्रीन में यह सुनिश्चित करने कि पदोन्नति के मामले में दर्ज नया पदनाम, वेतन तथा ग्रेड पे वर्तमान पदनाम, वेतन तथा ग्रेड पे से निम्न नहीं थे, के लिए कोई वैधीकरण जांच नहीं थी।

- viii) पदोन्नति, मोडिफाइड एस्योर्ड कैरियर प्रोग्रेशन (एम.ए.सी.पी.), आदि के कारण पदनाम, वेतन आदि के परिवर्तन की दशा में, “कर्मचारी मूल वेतन एवं वेतन वृद्धि तारीख में परिवर्तन” स्क्रीन में डाटा केवल “पी.आई.एस.-पदनाम तथा श्रेणियों में परिवर्तन” स्क्रीन में परिवर्तन ब्यौरे दर्ज करने के बाद भरा जा सकेगा। तथापि, यह सुनिश्चित करने के लिए कोई जांच नहीं थी कि वेतन, ग्रेड-पे, आदि के अन्तर्गत वही डाटा दोनों स्क्रीनों में दर्ज किया गया था।
- ix) किसी कर्मचारी की सेवा निवृत्ति की तारीख प्रणाली में दर्ज कर्मचारी की जन्म तिथि और 60 वर्ष की आयु तक पहुँचने की तारीख और “टी.बी.ए.डी.-बायोडाटा” तालिका में प्रगृहीत तारीख के आधार पर परिकल्पित की गई थी। सेवा निवृत्ति की तारीख, माह जिसमें कर्मचारी 60 की आयु पूर्ण करता है, की अंतिम तारीख के रूप में प्रदर्शित की जानी चाहिए। उन मामलों में जहाँ जन्म तिथि माह की पहली तारीख को होती है, वहाँ सेवा निवृत्ति की तारीख पूर्व माह की अंतिम तारीख होनी चाहिए। तथापि, प्रणाली के अन्तर्गत यह सुनिश्चित नहीं किया गया था। 38 मामलों में प्रगृहीत सेवा निवृत्ति की तारीख गलत थी। एक मामले में जन्म तिथि और सेवा निवृत्ति की तारीख में अन्तर 67 वर्ष था। इसी प्रकार, अधिवर्ष में फरवरी में जन्म लोगों की सेवानिवृत्ति की तारीख 29 फरवरी के बजाय 28 फरवरी दर्शाई गई थी। डी.ओ.एस. ने बताया (नवम्बर 2015) कि इसकी समीक्षा की जाएगी।
- x) सेवा स्थिति के अन्तर्गत, “कर्मचारी सेवा स्थिति में परिवर्तन (दण्ड-डाटा एन्ट्री)” स्क्रीन में ब्यौरे दर्ज करते समय यद्यपि “सेवा से बाहर”, “कार्य पर नहीं”, “स्थानान्तरण”, आदि जैसे विकल्प दिए गए थे, परन्तु “सेवा” का विकल्प नहीं दिया गया था। डी.ओ.एस. ने बताया कि विकल्प प्रयोक्ता आवश्यकताओं के आधार पर दिए गए थे। इसने दर्शाया कि आवश्यकताएं सही प्रकार प्रक्षेपित नहीं की गई थी।

इस प्रकार, प्रणाली में दर्ज डाटा को वैध करने की कोई जांच नहीं थी। परिणामस्वरूप, प्रयोक्तओं को हाथ से आवश्यक जांच, कागजों/फाइलों का संसाधन करना पड़ा था और साथ ही सुसंगत स्क्रीनों में प्रत्येक चरण पर डाटा भरना पड़ा था।

लेखापरीक्षा में बताए जाने पर, डी.ओ.एस. सहमत हो गया (नवम्बर 2015) कि जांच मानवीय रूप से करनी पड़ती थी और कि भविष्य में प्रचालनों हेतु इनकी समीक्षा की जाएगी।

(2) बाल शिक्षा भत्ता

इस कार्य का प्रयोजन कर्मचारियों के प्रतिपूर्ति दावों को संसाधित करना था। प्रणाली में प्रतिमान, पात्रता ब्यौरे तथा अनुरोध ब्यौरे प्रग्रहीत किए गए। लेखापरीक्षा ने देखा कि पूर्व वर्षों से सम्बन्धित दावों के लिए, प्रणाली ने उस अवधि के लिए लागू दरों को अनुमत करने के स्थान पर वर्तमान दरों को गणना में लिया था। इसने पूर्व अवधियों से सम्बन्धित दावों को वर्तमान दरों पर संसाधित करने का मौका दिया।

डी.ओ.एस. ने बताया (नवम्बर 2015) कि पुरानी अवधियों से संबंधित दावों के मामले में गणना मानवीय रूप से सत्यापित की गई थी। इसने दर्शाया कि कारोबार तर्क-संगति प्रणाली में सन्निहित नहीं की गई थी।

(3) भविष्य निधि प्रणाली

यह उपकार्य अग्रिमों, आहरणों तथा कर्मचारी भविष्य निधि (पी.एफ.) लेखे से अग्रिमों को आहरण में बदलने से सम्बन्ध रखता है। इसमें कर्मचारियों के पी.एफ. के ब्यौरे होते हैं। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित देखा:

- i) वर्तमान नियमों के अनुसार, तकनीकी तथा वैज्ञानिक स्टाफ को छोड़कर सरकारी कर्मचारियों को सामान्य भविष्य निधि (जी.पी.एफ.) से अंशदान निधि को अंशदायी भविष्य निधि (सी.पी.एफ.) में बदलने का विकल्प नहीं है। लेखापरीक्षा ने देखा कि “कर्मचारी पी.एफ. ब्यौरे डाटा एंट्री” स्क्रीन में, यह देखने की कोई जांच नहीं थी कि क्या कर्मचारी तकनीकी/वैज्ञानिक स्टाफ से सम्बन्धित है। स्क्रीन जी.पी.एफ. को सी.पी.एफ. में बदलना अनुमत करता था, जो गलत था।
- ii) 28 स्टाफ सदस्य ऐसे थे जो 2010-11 को दौरान सी.पी.एफ. से जी.पी.एफ. में बदले गए, तथापि डाटाबेस ने केवल दो अभिलेख दर्शाए। इसने दर्शाया कि डाटा प्रणाली में दर्ज नहीं किया गया था।

डी.ओ.एस. ने बताया (नवम्बर 2015) कि इनकी मानवीय रूप से जांच की जानी चाहिए और कि भावी प्रचालनों हेतु मामलों की समीक्षा की जाएगी। उत्तर ने दर्शाया कि आवश्यक जांच अन्तर्निहित नहीं थे।

(4) नामांकन

यह उपकार्य कर्मचारियों द्वारा किए गए नामांकनों, यथा नामांकन का प्रकार, नामिती ब्यौरे से सम्बन्धित डाटा प्रग्रहीत करता है। प्रणाली को नामांकन प्रस्तुत न करने

अथवा अपूर्ण नामांकनों के लिए अनुस्मारक उत्पन्न करने थे। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित प्रोग्रामिंग सम्बन्धित त्रुटियां देखीं:

- i) सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने केवल वही पहला/वैकल्पिक नामांकन स्वीकार किए जहाँ 100 प्रतिशत शेयर एक नामिती को आवंटित किया गया था और ऐसे नामांकनों में स्वीकार नहीं किया था जहाँ शेयर एक से अधिक नामितों के बीच विभाजित किया गया था। त्रुटि के दृष्टिगत, प्राप्त नामांकन प्रयोक्ताओं द्वारा भरे नहीं गए थे। इस सीमा तक, डाटाबेस अपूर्ण रहा।
- ii) “डी.सी.आर.जी. नामांकनों के अनुस्मारक” की रिपोर्ट ने 1,510 कर्मचारी दर्शाए। तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा निकाले गए डाटा के अनुसार, केवल 748 कर्मचारी थे जो सेवा में थे और अपने नामांकन नहीं भरे थे। रिपोर्ट के विश्लेषण ने दर्शाया कि रिपोर्ट में ऐसे व्यक्तियों के नाम शामिल थे जो सेवानिवृत्त/त्यागपत्र दे चुके थे/स्थानान्तरित हो चुके थे। डी.ओ.एस. ने स्वीकार किया (अक्टूबर 2015) कि सही आउटपुट उत्पन्न करने के लिए बग को दूर किया जाना था।

5.1.2.2 वेतन नामावली मॉड्यूल

वेतन नामवली मॉड्यूल कर्मचारियों के वेतन तथा भत्ते आहरित किए जाने के लिए प्रयोग किया जा रहा था। लेखापरीक्षा ने मॉड्यूल के तीन उपकार्यों में निम्नलिखित कमियां देखीं:

(1) यात्रा भत्ता

नियमों के अनुसार, ऐसे कर्मचारियों को यात्रा भत्ता देय नहीं है जो सम्पूर्ण कलैण्डर माह में छुट्टी पर थे। लेखापरीक्षा में पाँच दृष्टान्त देखे जिनमें यात्रा भत्ता तब भी आहरित किया गया था जबकि कर्मचारी सम्पूर्ण कलैण्डर माह(हों) में छुट्टी पर थे, परिणामस्वरूप ₹ 8,000 का अधिक भुगतान हुआ। इसने दर्शाया कि सम्पूर्ण कलैण्डर माह के लिए कर्मचारी के छुट्टी पर रहने से यात्रा भत्ता के आहरण से बचने के लिए प्रणाली में कोई रोकथाम नहीं थी।

इसके अलावा, उन मामलों में जहाँ छुट्टी मासिक वेतन संसाधित किए जाने के बाद संस्वीकृत की गई थी वहाँ प्रदत्त यात्रा भत्ता की वसूली हाथ से संगणित और वसूली स्क्रीन में दर्ज की गई थी। लेखापरीक्षा ने देखा, कि उपर्युक्त सभी पांच मामलों में वसूली नहीं की गई थी। इसलिए, मानवीय प्रक्रिया का भी पालन नहीं किया गया था।

(2) सब्याज अग्रिम

यह उपकार्य सब्याज तथा ब्याज रहित अग्रिमों की व्यवस्था करने और ब्राडशीट बनाने के लिए प्रयोग किया गया था। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित कमियां देखीं:

- i) सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने लम्बी अवधि अग्रिमों पर ब्याज परिकलित नहीं की थी। ब्याज मानवीय रूप से संगणित और प्रणाली में दर्ज की गई थी।
- ii) उन मामलों में जहाँ प्रेषण एक मुश्त में किए गए थे, वहाँ डाटा स्वतः अद्यतन नहीं किया गया था। डाटाबेस ने एक मुश्त प्रेषण के ऐसे 58 मामले दर्शाए जहाँ मूल/ब्याज की वसूली बीच में ही बन्द दर्शाई गई थी। इसमें सेवानिवृत्त कर्मचारियों के 42 मामले शामिल थे जहाँ अग्रिम सेवानिवृत्ति के समय पर शोधित किए गए थे परन्तु अशोधित दर्शाए गए थे।
- iii) कर्मचारियों, जो संगठन से बाहर स्थानांतरित हो गए थे, से संबंधित अग्रिमों का डाटा बन्द करने का कोई प्रावधान नहीं था। परिणामस्वरूप, सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. डाटाबेस ने ऐसे अग्रिमों को बकाया के रूप में दर्शाना जारी रखा जिसके द्वारा बकाया अग्रिमों की गलत स्थिति प्रस्तुत की गई।
- iv) यह सुनिश्चित करने के लिए कोई रोकथाम नहीं थी कि दूसरे/बाद के अवसर पर वाहन की खरीद हेतु दीर्घावधि अग्रिम ब्याज के साथ प्रथम/पूर्व अग्रिम की चुकौती के बाद ही स्वीकार किए गए थे। एक मामले में डाटाबेस ने पूर्व अग्रिम की ब्याज की वसूली और बाद के अग्रिम के मूलधन की एक साथ वसूली दर्शाई।
- v) प्रणाली द्वारा उत्पन्न ब्राडशीट में त्रुटियां थीं। एक मामले में ब्राडशीट में ब्याज का अवशेष दर्शाया जबकि मूलधन की वसूली जारी थी, जो गलत था क्योंकि ब्याज की वसूली मूलधन राशि की पूर्ण वसूली के बाद ही आरम्भ होती है। इसके विपरीत, दो मामले ऐसे थे जहाँ मूलधन की वसूली पूर्ण हो गई थी परन्तु ब्याज की वसूली आरम्भ नहीं हुई थी। दो और मामलों में, ब्याज की वसूली मूल राशि की वसूली से दो से तीन माह से अधिक बीत जाने के बाद आरम्भ हुई थी।

डी.ओ.एस. ने लेखापरीक्षा आपत्तियों की पुष्टि की (नवम्बर 2015) और कारोबार संगति को सही करने के लिए सहमत हो गया।

(3) भविष्य निधि

जी.पी.एफ. नियमों के प्रावधानों के अनुसार, एक कैलेण्डर वर्ष में अंशदान दो बार बढ़ाया और एक बार घटाया जा सकता है। तथापि सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने अंशदान बढ़ाने अथवा घटाने के समय की संख्या को सीमित नहीं किया था। उसने अपर्याप्त इनपुट नियंत्रण तथा वैधीकरण रोकथाम को दर्शाया। डी.ओ.एस. ने उत्तर दिया (जनवरी 2016) कि इसकी मानवीय रूप से जांच की जानी थी।

5.1.2.3 लेखा मॉड्यूल

सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. का लेखा मॉड्यूल व्यक्तिगत दावों, चिकित्सा खर्चों, आपूर्तिकर्ता बिलों, विविध बिलों का उत्पादन का संसाधन करता है और बैंक तथा नकदी के आहरण का प्रावधान रखता है। इसके अतिरिक्त, मासिक लेखाओं का संकलन तथा समेकन इस मॉड्यूल के माध्यम से किया जाता है। इस मॉड्यूल की समीक्षा ने दर्शाया कि यात्रा भत्ता (टी.ए.) तथा चिकित्सा दावों, आदि जैसे व्यक्तिगत दावों से संबंधित हकदारियों के परिकलन हेतु कोई प्रावधान नहीं था। विलम्बित प्रतिदायों पर लागू शास्तिक ब्याज परिकलित करने का भी कोई प्रावधान नहीं था। दावे मानवीय रूप से संसाधित किए गए थे और सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. केवल बिल/वाउचर उत्पन्न करने के टूल के रूप में उपयोग किया गया था। इसके अतिरिक्त, कमजोर अनुप्रयोग नियंत्रणों, कुछ प्रावधान सम्मिलित न करने और प्रोग्रामिंग त्रुटियों, जैसा नीचे सविस्तार दिया गया है, के दृष्टान्त देखे गए थे।

(1) व्यक्तिगत दावे

- i) टी.ए. अग्रिम की मंजूरी संसाधित करते समय, सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने केवल दौरे के आरम्भ की तारीख प्रग्रहीत की और दौरे के समापन की तारीख प्रग्रहीत नहीं की थी। इसने परस्पर व्यापक अवधियों के लिए भी अग्रिमों का आहरण अनुमत किया अर्थात् इसने पूर्व दौरे के समापन की तारीख से पूर्व की अवधि के लिए अग्रिम का आहरण अनुमत किया। सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने निर्धारित समय सीमा के अन्दर टी.ए. समायोजन बिल के प्रस्तुतीकरण की भी कोई जांच नहीं की थी। डी.ओ.एस. ने आपत्ति स्वीकार कर ली (अक्टूबर 2015)।
- ii) उन मामलों में, जहाँ कर्मचारी केन्द्र विशेष के बाहर स्थानान्तरित/सेवा से सेवानिवृत्त हो गए थे, डाटाबेस से उनके नाम के प्रति बकाया अग्रिमों को शोधित करने का कोई प्रावधान नहीं था। परिणामस्वरूप, सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. डाटाबेस आदाता कार्यालय से प्रतिदाय/वसूली/शोधन सूचना की प्राप्ति के बाद

भी अद्यतन नहीं किया जा सका। डी.ओ.एस. ने माना (जनवरी 2016) कि इस सीमा तक प्रावधान किया नहीं गया था।

- iii) सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. डाटाबेस से निकाले गए डाटा ने बकाया के रूप में 2001 और आगे की अवधि से 904 यात्रा अग्रिम मामले दर्शाए यद्यपि वास्तव में केवल 14 अग्रिम बकाया थे। विश्लेषण से पता चला कि यद्यपि अप्रयुक्त यात्रा अग्रिमों के प्रतिदाय के ब्यौरे दर्ज करने के लिए एक अलग स्क्रीन (ए.सी.50एस.) उपलब्ध था परन्तु इसका उपयोग नहीं किया गया था। इसके बजाय, प्रयोक्ताओं ने “विविध प्राप्तियां” स्क्रीन के अन्तर्गत प्रतिदाय ब्यौरे दर्ज किए। परिणामस्वरूप, अग्रिमों के प्रतिदाय बकाया अग्रिमों की स्थिति के साथ जोड़े नहीं गए थे। इसी प्रकार, वेतन बिलों के माध्यम से की गई वसूलियां/समायोजन अग्रिमों के साथ जोड़े नहीं गए थे। इसलिए बकाया अग्रिमों की स्थिति त्रुटिपूर्ण हो गई। यह डाटा में सत्यनिष्ठा की कमी दर्शाता है। डी.ओ.एस. ने उपर्युक्त आपत्तियां स्वीकार कर लीं (जनवरी 2016)।

(2) चिकित्सा खर्च

चिकित्सा अग्रिम, चिकित्सा प्रतिपूर्ति का शोधन, अस्पतालों/प्रयोगशालाओं के शोधन के भुगतान तथा शोधन से सम्बन्धित दावे इस कार्य के माध्यम से संसाधित किए गए थे। लाभार्थियों, अस्पताल/प्रयोगशाला, डाक्टर आदि के ब्यौरों की पहुंच प्रशासनिक कार्य से की गई थी। तथापि, भुगतान की जाने वाली राशि मानवीय रूप से संगणित की गई थी। उप मॉड्यूल की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- i) सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने बीमारी का स्वरूप प्रग्रहीत नहीं किया।
- ii) यह सुनिश्चित करने के लिए कोई जांच नहीं थी कि क्या विशेष लाभार्थी के निदान की अवधि किसी पूर्व दावे के साथ परस्पर व्यापित थी। इस प्रकार, इसने दोहरे दावों की जांच नहीं की थी।
- iii) यह सुनिश्चित करने के लिए कोई जांच नहीं थी कि क्या किसी विशेष अस्पताल/निदान केन्द्र से सम्बन्धित दावा अस्पताल/निदान केन्द्र की मान्यता की अवधि के दौरान था।
- iv) सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने चिकित्सा दावा प्रस्तुतीकरण तारीख को प्रग्रहीत नहीं किया था। इसलिए यह सुनिश्चित करने के लिए कोई जांच नहीं थी कि क्या दावा निर्धारित समय सीमा के अन्दर प्रस्तुत तथा संसाधित किया गया था।

- v) परामर्श की अवधि की कोई जांच नहीं थी। परिणामस्वरूप “तारीख तक” “तारीख से” के पहले की भी दर्ज की जा सकती थी।
- vi) बाह्य स्थान पर लिए गए उपचार के मामले में, “चिकित्सा प्रतिपूर्ति दावे-ए.सी.64एस.” स्क्रीन में यात्रा भत्ता दावा करने के लिए “यात्रा” विकल्प उपलब्ध था। यद्यपि विकल्प का सहारा केवल उन मामलों में लिया जाना चाहिए जहाँ उपचार बाहर से लिया गया है, परन्तु यह देखा गया था कि प्रणाली द्वारा विकल्प उन मामलों में भी स्वीकार किया गया था जहाँ उपचार स्थानीय प्राधिकृत चिकित्सीय अधिकारी (ए.एम.ओ.) से लिया गया था। विकल्प “यात्रा” का सहारा 12,878 मामलों में लिया गया था यद्यपि उपचार स्थानीय रूप ले लिया गया था। इस प्रकार, प्रणाली में उपचार हेतु यात्रा भत्ते की पात्रता की वैधीकरण जांच की कमी थी।
- vii) चयनित ए.एम.ओ. की दवाई के प्रकार के साथ मिलान करने की कोई जांच नहीं थी। उदाहरणार्थ, ए.एम.ओ. के रूप में “आयुर्वेदिक डाक्टर” के विकल्प के लिए प्रणाली ने दवाई प्रकार के रूप में “एलोपैथी” का चयन अनुमत किया।
- viii) एस.डी.एस.सी. ने कर्मचारियों (सेवारत और सेवानिवृत्त) को दिए गए उपचार हेतु अस्पतालों से दावे प्राप्त किए और राशि सीधे अस्पताल को अदा की गई थी। उन मामलों में जहाँ कर्मचारियों ने अपनी हकदारी से अधिक लाभ प्राप्त किए, वहाँ सेवारत कर्मचारियों के मामले में, अधिक राशि या तो वेतन बिल के माध्यम से कर्मचारी से वसूल की गई थी अथवा उनके द्वारा वापस की गई थी। सेवानिवृत्त कर्मचारियों के मामले में, रकम उनके द्वारा वापस की गई थी। प्रतिदाय विवरण “विविध प्राप्तियां” स्क्रीन के माध्यम से दर्ज किए गए थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि ऐसे प्रतिदाय/वसूलियां का अधिक दावों से मिलान नहीं किया गया था। इसके कारण, राशियां जो पहले ही समायोजित की जा चुकी थीं, का बकाया दिखाया जाना जारी था। सेवारत कर्मचारियों के दावों वाली तालिका ने 7,324 बकाया मामले दर्शाए जबकि 7,112 मामलों में वेतन बिलों के माध्यम से वसूली की गई थी।

डी.ओ.एस. ने उपर्युक्त आपत्तियां स्वीकार कर लीं (जनवरी 2016)।

(3) आपूर्तिकर्ता बिल/विविध बिल

आपूर्तिकर्ता बिल उपकार्य का उद्देश्य आपूर्तिकर्ता अग्रिम/बिल शोधन, साख पत्र खोलना/शोधन, आदि को संसाधित करना तथा बिल बनाना था। विविध बिल उप कार्य

का विविध भुगतानों तथा प्राप्तियों के प्रबन्ध करने के लिए उपयोग किया गया था जो अन्य सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. कार्यों में शामिल नहीं किए गए थे। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित देखा:

- i) यह सुनिश्चित करने की कोई जांच नहीं थी कि “बिल की राशि” “क्रय आदेश (पी.ओ.) राशि” से अधिक नहीं थी, और यह प्राप्त माल की मात्रा से मेल खाती है। उत्तर में, डी.ओ.एस. ने बताया (जनवरी 2016) कि अन्तर्निहित जांच दावों का सत्यापन करने के बाद अतिरिक्त राशि का भुगतान करने के लिए प्रयोक्ता आवश्यकता के आधार पर निकाल दी गई थी। प्रयोक्ता आवश्यकताओं के अनुकूल बनाने के लिए डी.ओ.एस. द्वारा की गई कार्रवाई अधिक भुगतानों के जोखिम से भरी थी।
- ii) स्क्रीन “ए.सी.04एन. - पार्टी चैक तैयार करना” का उपयोग पूर्तिकारों, अन्य पार्टियों, आदि को जारी करने के लिए चैक तैयार करने के लिए किया गया था। कर्मचारियों को भुगतान अन्य स्क्रीन “बैंकों के माध्यम से भुगतान” के माध्यम से संसाधित किए गए थे, जिस मामले में कर्मचारी का खाता संख्या सूचना पत्र में छापा गया था, ब्यौरे वेतन-पर्चियों में दर्शाए गए थे और सुसंगत तालिका में डाटाबेस अद्यतन किया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि पूर्तिकारों को भुगतान के स्क्रीन कर्मचारियों के भुगतानों के संसाधन को अनुमत किया। यह गलत था, क्योंकि ऐसे मामलों में, कर्मचारी डाटाबेस भुगतान के बाद अद्यतन नहीं किया जा सकेगा। डी.ओ.एस. ने उत्तर दिया (जनवरी 2016) कि कुछ केन्द्रों ने कर्मचारियों के विभिन्न भुगतानों हेतु भिन्न बैंकों में डालने के लिए पार्टी चैक के लिए कहा। प्रयोक्ता अनुरोध स्वीकार करते समय, डी.ओ.एस. ने यह सुनिश्चित करने के लिए सावधानी नहीं बरती कि डाटाबेस एक समान रूप से अद्यतन किया गया था।
- iii) यद्यपि साख पत्र (एल.सी.) द्वारा किए गए भुगतानों से संबंधित ब्यौरे दर्ज करने के लिए अलग से प्रावधान था, परन्तु उसका उपयोग नहीं किया गया था। इसके स्थान पर, “एस.सी. भुगतान” के रूप में अंकित नोट बनाने के द्वारा, स्क्रीन “ए.सी.82एस.एन. - पूर्तिकार बिल समाशोधन” का उपयोग किया गया था। परिणामस्वरूप, एल.सी. के माध्यम से किए गए भुगतानों के पूर्ण ब्यौरे सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. के माध्यम से उत्पन्न नहीं किए जा सके। डी.ओ.एस. सहमत हो गया (जनवरी 2016) कि वे स्क्रीन का उपयोग नहीं कर रहे थे।

- iv) प्राप्ति बिल स्क्रीन “ए.सी.96एस.” प्राप्तियों से सम्बन्धित ब्यौरे दर्ज करने के लिए उपयोग किया गया था। इस स्क्रीन का प्रचालन करते समय, लेखा लिपिक/अधिकारी इस उद्देश्य को देखने में असमर्थ थे, जिसके लिए प्रेषण किया गया था, यद्यपि यह डाटाबेस में उपलब्ध था और इसलिए, जांच कर सकता था। डी.ओ.एस. ने पुष्टि की (जनवरी 2016) कि स्क्रीन लेआउट प्रयोक्ता इनपुट के आधार पर निर्णीत किए गए थे और भावी इनपुट के आधार पर संशोधन किए जा सकेंगे।

(4) चैक तथा नकदी

यह उपकार्य पार्टी/सेल्फ चैक तैयार करने के लिए बिलों के संसाधन और बनाने, नकदी आहरण, प्राप्ति संग्रहण, रोकउबही तथा चैक रजिस्टर बनाने के लिए उपयोग किया गया था। जारी चैको के ब्यौरों वाली तालिका के विश्लेषण से निम्नलिखित पता चला:

- i) 25 मामलों में चैक राशि दर्ज नहीं की गई थी। इनमें से, 5 मामलों में चैक स्थिति¹⁵ भुनाई गई दर्शाई गई थी। खाली चैकों का बनाना अनुमत करने और आगे चैक स्थिति का अद्यतन अनुमत करने ने अनुप्रयोग नियंत्रण की कमी को दर्शाया और यह दुरुपयोग के जोखिम से भी भरा था। डी.ओ.एस. ने बताया (जनवरी 2016) कि ये नकली चैक थे जो वास्तव में बनाए नहीं गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नकली चैक का भेद करने का कोई प्रावधान नहीं था और ऐसे दृष्टान्तों में भुनाने की तारीख भी दर्शाई गई थी।
- ii) 1,160 मामलों में चैक “रद्द” दर्शाए गए थे जबकि सूचना में “भुनाने की तारीख” अंकित थी। इसने वैधीकरण जांच की कमी दर्शाई। डी.ओ.एस. ने पृष्ठ अन्त सुधार की सम्भावना स्वीकार की (जनवरी 2016)।
- iii) 140 मामलों में, चैक संख्याएँ दोहरी थीं। डी.ओ.एस. ने बताया (जनवरी 2016) कि यह पृष्ठ अन्त सुधारों के कारण थी।
- iv) चैक जारी करने की तारीख पर कोई रोकथाम नहीं थी। इसने लेखाकरण वर्ष की समाप्ति के बाद भी पिछली तारीख में चैक जारी करने का अवसर दिया। डी.ओ.एस. ने आपत्ति स्वीकार कर ली (जनवरी 2016)।
- v) जबकि चैक कर्मचारियों/अन्य पार्टियों को भुगतान हेतु बनाए गए थे परन्तु उद्देश्य जिसके लिए भुगतान किया जाना था, प्रदर्शित नहीं किया गया था

¹⁵ जब चैक बनाया गया यह 0 द्वारा, भुनाने पर 1 द्वारा और रद्द करने पर 2 द्वारा दर्शाया गया था।

और सूचना पत्र पर भी इसे मुद्रित नहीं किया गया था। उसे हाथ से किया गया था।

- vi) सरकारी चैकों में, “₹.....” के अन्तर्गत राशि का उल्लेख करना अनिवार्य है। ये संख्या बिना केन्द्र द्वारा चैक जारी किए गए थे क्योंकि सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. में सुसंगत संख्या भरने का कोई प्रावधान नहीं था। उत्तर में डी.ओ.एस. ने बताया (जनवरी 2016) कि अधिकार क्षेत्र समिति द्वारा आवश्यकता प्रक्षेपित नहीं की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह चैक जारी करने की सरकारी प्रक्रियाओं के विपरीत था।
- vii) क्षेत्र “रेगटाइम” ने तारीख/समय प्रग्रहीत किया जब चैक ब्यौरे सबसे पहले दर्ज किए गए थे। इस क्षेत्र के ऊपर लिखा जा सकता था जब कभी अभिलेख का सम्पादन किया गया था अर्थात् अधिकारी द्वारा चैक के पंजीकरण, नकदी ब्यौरे दर्ज करने के दौरान, आदि जिसके द्वारा लेखापरीक्षा खोज अथवा पूर्ववृत्त का कोई अवसर नहीं छोड़ा गया। डी.ओ.एस. ने आपत्ति स्वीकार कर ली (जनवरी 2016)।

5.1.2.4 क्रय मॉड्यूल

क्रय कार्य के छः उपकार्य हैं यथा, विक्रेता पंजीकरण, मांगपत्र संसाधन, निविदा संसाधन, मांगपत्र सिफारिशें तथा अनुमोदन, खरीद/कार्य आदेश संसाधन और छूट तथा निकासी। सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. में क्रय मॉड्यूल के अतिरिक्त डी.ओ.एस. ने 1 जुलाई 2012 से सुरक्षित इलेक्ट्रॉनिक सरकारी खरीद प्रणाली (ई.जी.पी.एस.) आधारित वेब भी नियोजित किया। डी.ओ.एस. ने ई.पी.जी.एस. के माध्यम से निर्दिष्ट राशि¹⁶ से अधिक मूल्य के मांगपत्रों को संसाधित करने का अपने केन्द्रों/यूनिटों को निर्देश दिए। इस प्रकार सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. का खरीद मॉड्यूल तथा ई.जी.पी.एस. दोनों साथ साथ प्रचालित किए गए थे। ई.जी.पी.एस. की केवल आदेश देने तक की प्रक्रियाएं थीं, जिसके बाद डाटा सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. को स्थानान्तरित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि मांगपत्र उत्पादन, निविदा, तुलनात्मक विवरण, बोलीदाताओं का चयन, पूर्व लेखापरीक्षा का अनुमोदन, समितियों के अनुमोदन और आदेश दिए जाने की सम्पूर्ण प्रक्रिया हाथों से फाइल पर की जाती थी और प्रिंट लेने के लिए प्रत्येक चरण पर डाटा सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. में भरा जाता था। क्रय मॉड्यूल में कुछ महत्वपूर्ण जांचों की कमी थी और प्रयोक्ता अनुकूल भी नहीं था। प्रत्येक उपकार्य से सम्बन्धित आपत्तियां नीचे विस्तृत हैं।

¹⁶ अप्रैल 2012 से ₹ 10 लाख से अधिक मूल्य के खरीद मामले और अप्रैल 2015 से ₹ पांच लाख से अधिक मूल्य के खरीद मामले

(1) विक्रेता पंजीकरण

इस कार्य का उद्देश्य सामग्री तथा सेवाओं की पहचान के साथ विक्रेता निर्देशिका बनानी थी और आपूर्तिकर्ताओं/ठेकेदारों का पंजीकरण करना था। लेखापरीक्षा ने देखा कि डाटाबेस पर पहले से विद्यमान विक्रेताओं की वृद्धि को रोकने के लिए कोई जांच नहीं थी। निर्देशिका में विक्रेता को जोड़ते समय प्रयोक्ता को पूछताछ मोड के माध्यम से निर्देशिका में ऐसे विक्रेता की विद्यमानता का सत्यापन करना अपेक्षित था। तथापि प्रयोक्ताओं द्वारा यह जांच नहीं की गई थी उसके परिणामस्वरूप एक ही विक्रेता के लिए कई विक्रेता कोड थे। उदाहरण के लिए, विक्रेता “बीटा स्कैन सिस्टम्स” के लिए चार प्रविष्टियां और “क्रोनिकस एक्सरे एण्ड एलाइड प्रोडक्ट्स” के लिए छः प्रविष्टियां थीं। इसके कारण डाटा विसंगति हुई और पूछताछ पर गलत परिणामों का अवसर दिया। डी.ओ.एस. भविष्य में प्रणाली को परिवर्तित करने को सहमत हो गया (जनवरी 2016)।

(2) मांगपत्र संसाधन

यह कार्य ब्यौरों के साथ मांगपत्र मर्चे दर्ज करने के द्वारा मांगपत्र बनाने के लिए उपयोग किया गया था। डाटा एंट्री की समाप्ति पर मांगपत्र संख्याएं उत्पन्न की गई थीं जो खरीद अनुभाग द्वारा पंजीकृत की गई थीं। लेखापरीक्षा निम्नलिखित देखा:

- i) यह सत्यापन करने के लिए कोई जांच नहीं थी कि क्या मांगकर्ता और मांगपत्र अनुमोदनकर्ता अधिकारी उस डिवीजन जिसके लिए मांगपत्र दिया गया, से सम्बन्धित थे। इसने प्रणाली द्वारा मांगपत्रों के अप्राधिकृत अनुमोदन देने का जोखिम प्रस्तुत किया। डी.ओ.एस. ने बताया (जनवरी 2016) कि मांगपत्र तैयार करने के बाद एक प्रिंट लिया गया था और मानवीय रूप से जांच की गई थी तथा मांगकर्ता और मांगपत्र अनुमोदनकर्ता अधिकारी दोनों द्वारा हस्ताक्षर किया गया था। तथ्य यह शेष रहा कि प्रणाली में कोई जांच नहीं थी।
- ii) यह सुनिश्चित करने के लिए कोई जांच नहीं थी कि मांगी गई मद और समान मद कोड व्यय की समान प्रकृति अर्थात् राजस्व अथवा पूंजीगत से सम्बन्धित था। परिणामस्वरूप, सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने राजस्व व्यय के अन्तर्गत परिसम्पत्ति मद की खरीद के लिए निर्मित मांगपत्र स्वीकार किया, जो गलत था। डी.ओ.एस. सहमत हो गया (जनवरी 2016) कि यह मानवीय रूप से किया जाना था।

- iii) पहुँच नियंत्रण भूमिकाएं सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. में स्पष्टतया परिभाषित नहीं की गई थीं। खरीद अनुभाग में खरीद लिपिक की मांगपत्र की विषय वस्तु अर्थात् मद, मात्रा, आदि को सम्पादित करने तक पहुँच थी जो सही नहीं था, क्योंकि मांगपत्र अनुमोदनकर्ता अधिकारी द्वारा मांगपत्रों को अनुमोदित करने के बाद “एडिट” विकल्प को खोले रखना जोखिम से भरा था।
- iv) मांगकर्ता द्वारा मांगपत्र जारी करने के बाद खरीद अनुभाग को मांगपत्र को ‘रजिस्टर’ करना था। यदि खरीद अनुभाग द्वारा पंजीकरण के बाद मांगपत्र में त्रुटि की पहचान की गई, तो एडिटिंग का कोई अवसर नहीं था। उपलब्ध विकल्प केवल “पुनः जारी करना/पुनः निविदा आमंत्रण” था। परिणामस्वरूप, सम्पूर्ण मामले का इतिवृत्त बिना ट्रेल के नष्ट हो गया था।
- v) यद्यपि सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. में मांगपत्रों, जो खरीद आदेशों में कार्यान्वित नहीं हुए थे, की समाप्ति का प्रावधान था, परन्तु यह नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप 39,887 ऐसे मामले डाटाबेस में रहे। इसके अलावा, ये चयन करने के लिए प्रयोक्ता के लिए इसे दुर्वह बनाते हुए मांगपत्रों के ड्राप डाउन मीनू में प्रदर्शित किए गए थे। ड्राप डाउन मीनू ने ऐसे मामलों के मांगपत्र संख्याओं को भी प्रदर्शित किया जिनके लिए खरीद आदेश पहले ही जारी किए जा चुके थे। डी.ओ.एस. ने आपत्तियां स्वीकार कर लीं (जनवरी 2016) और बताया कि ई.जी.पी.एस. से सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. को स्थानान्तरित डाटा के संबंध में एक अन्तरापृष्ठ मामला था और भविष्य में इसका समाधान किया जाएगा।

(3) निविदा संसाधन

निविदा संसाधन कार्य में फाइल खोलना, निविदा पूछताछ/अधिसूचना, विज्ञापन, मूल्यवान वस्तुओं का रजिस्टर, तकनीकी/वाणिज्यिक तुलनात्मक विवरण, आदि शामिल थे। लेखापरीक्षा आपत्तियां निम्नवत हैं:

- i) बहुमूल्य वस्तुओं का रजिस्टर स्क्रीन विक्रेताओं से प्राप्त डिमाण्ड ड्राफ्टों के ब्यौरे दर्ज करने के लिए उपयोग किया गया था। स्क्रीन में ड्राफ्ट की स्थिति जैसे “वैधता समाप्त”, “वसूल किया” और “वापस किया”, दर्शाने के लिए प्रावधान था। लेखापरीक्षा ने देखा कि सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने डिमाण्ड ड्राफ्टों की तारीखें स्वीकार थीं यद्यपि वे वैधता तारीख के बाद की थीं जो वैधीकरण जांच की कमी दर्शाता है। डी.ओ.एस. सहमत हो गया (जनवरी 2016) कि भविष्य में त्रुटियां दूर की जाएगी।

- ii) यद्यपि तकनीकी रूप से योग्य विक्रेताओं की तुलना करने के लिए तकनीकी तुलनात्मक विवरण स्क्रीन मुहैया किया गया था, तुलनात्मक विवरण तैयार नहीं किया गया था, इसके बदले प्रत्येक विक्रेता के संबंध में अलग तकनीकी रिपोर्ट उत्पन्न की। इसने तुलनात्मक विवरण तैयार करने का उद्देश्य पूरा नहीं किया।
- iii) वाणिज्यिक तुलनात्मक विवरण स्क्रीन विक्रेताओं, जिन्होंने निविदा पूछताछ के प्रति प्रतिक्रिया दी, के उद्धरणों की तुलना के लिए दिया गया है। यह प्रत्येक मामले के विक्रेता कोड और विक्रेता विकल्प के आधार पर वाणिज्यिक तुलनात्मक विवरण तैयार करने और 'श्रेणी' की उत्पत्ति सुगम करता है। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि इन प्रक्रियाओं ने कार्य नहीं किया।
- iv) प्रोग्राम ने सुसंगत तालिका में तकनीक तथा वाणिज्यिक बोलियों के ब्यौरे दोनों को कवर कर अनुप्रस्थ डाटा पॉपुलेशन अनुमत नहीं किया। डी.ओ.एस. सहमत हुआ (जनवरी 2016) कि प्रोग्राम में बग था।
- v) मद बार तुलनात्मक विवरण के मुद्रण के विकल्प ने कार्य नहीं किया। इसने त्रुटि संदेश प्रदर्शित किया। डी.ओ.एस. सहमत हुआ (जनवरी 2016) कि कार्यक्रम में बग था।
- vi) मांगी गई मर्दे प्रयोक्ता द्वारा वाणिज्यिक तुलनात्मक विवरण स्क्रीन से मिटाई जा सकती थीं। जब ये मिटा दी गई थीं, तब ट्रेल छोड़े बिना तालिका से अभिलेख पूर्णतया मिटा दिए गए थे। अधिकारी द्वारा एक बार दर्ज किए जाने के बाद तकनीकी/वाणिज्यिक तुलनात्मक विवरण में त्रुटियों के सुधार के लिए कोई प्रावधान नहीं था। अधिकारियों को "पुनः जारी करना/पुनः निविदा आमंत्रण" विकल्प का सहारा लेना पड़ता था जिसमें मांगपत्र उत्पादन चरण को लौट गया था और सभी मध्यवर्ती ब्यौरे ट्रेल के बिना नष्ट हो गए थे। डी.ओ.एस. ने आपत्ति स्वीकार कर ली (जनवरी 2016) और बताया कि भविष्य में सुधार किए जाएंगे।
- vii) तुलनात्मक विवरण बनाने और निम्नतम निविदाता का स्वतः चयन करने का प्रावधान यद्यपि उपलब्ध था परन्तु उपयोग नहीं किया जा रहा था। इसके बजाय, तकनीकी तथा वाणिज्यिक विवरण हाथ से बनाए जा रहे थे और डाटाबेस में दर्ज किए जा रहे थे। डी.ओ.एस. ने स्वीकार किया (जनवरी 2016) कि सम्पूर्ण बोली विषय वस्तुओं के अपलोडिंग का कार्य अत्यन्त कठिन कार्य था और यदि डाटा एन्ट्री में कोई त्रुटि हो जाती है, तो मांगपत्र

उत्पादन से लेकर सभी प्रक्रिया दोबारा करनी पड़ती है। इसने दर्शाया कि मॉड्यूल प्रयोक्ता अनुकूल नहीं था।

(4) सिफारिशें तथा अनुमोदन

तुलनात्मक विवरण खरीद को सिफारिश के लिए मांगकर्ता को वापस भेजे जाने थे। खरीद अनुमोदन तारीखें दर्ज करने के लिए सिफारिश तथा अनुमोदन स्क्रीन का उपयोग किया गया था। लेखापरीक्षा निम्नलिखित देखा:

- i) सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. में खरीद मामलों की पूर्व-लेखापरीक्षा का कोई प्रावधान नहीं था। इसके स्थान पर खरीद अनुभाग द्वारा केवल पूर्व-लेखापरीक्षा की सिफारिशें दर्ज की गई थीं।
- ii) प्रणाली में डाटा की एंट्री की तारीख तक घटनाओं के कालक्रम सुनिश्चित करने की कोई जांच नहीं थी। उदाहरण के लिए, प्रणाली ने क्षेत्रों में वर्तमान तारीख के बाद की तारीखें दर्ज करना अनुमत किया। इसके अतिरिक्त “आवश्यकता प्रत्याशा समिति तारीख” से पूर्व “प्रतियोगिता की कमी अनुमोदन तारीख” दर्ज करना सम्भव था जो गलत था क्योंकि आवश्यकता प्रत्याशा अनुमोदन मांगपत्र चरण पर ही लिया जाना चाहिए था/लिया जाना था। इसी प्रकार, प्रणाली ने पूर्व-लेखापरीक्षा निर्बाधन की तारीख स्वीकार की जो वर्तमान तारीख से बाद थी।
- iii) प्रणाली में यह जांच करने का प्रावधान शामिल नहीं था कि क्या किसी फाइल की एक विक्रेता के लिए दर्ज अनुमोदन की तारीखें उसी फाइल के दूसरे विक्रेता के लिए दर्ज तारीखों से मेल खाती हैं।

डी.ओ.एस. ने उपर्युक्त आपत्तियां स्वीकार कर लीं (जनवरी 2016)।

(5) खरीद आदेश निर्गम

खरीद तथा कार्य आदेश निर्गम स्क्रीन खरीद अनुमोदनों के सफलतापूर्वक समापन के बाद डाटा दर्ज करने के लिए उपयोग किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रणाली ने किसी विशेष मद के लिए कुल मात्रा, जिसके लिए आदेश दिया जाना था, की जांच नहीं की। उदाहरण के लिए, 20 की मात्रा के एक मांगपत्र में, सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने दो विक्रेताओं को आदेश प्रत्येक 20 की मात्रा के साथ दिया जाना अनुमत किया। प्रणाली ने यह जांच नहीं की कि क्या मद, जिसके लिए आदेश दिया गया था, मांगकर्ता द्वारा अनुमोदित थी। डी.ओ.एस. ने उपर्युक्त आपत्तियां स्वीकार कर लीं (जनवरी 2016)।

5.1.2.5 भण्डार मॉड्यूल

भण्डार मॉड्यूल सामग्री की प्राप्ति, स्टॉक प्रहस्तन, माल सूची नियंत्रण तथा भण्डार का निपटान से सम्बन्ध रखता है। लेखापरीक्षा अवलोकन निम्नवत है:

(1) सामग्री आवक

सामग्री आवक कार्य लौरी/ रेल प्राप्तियों, संग्रहण कक्ष द्वारा सामग्री का संग्रहण, तदानुरूपी भण्डार में सामग्री की प्राप्ति, मांग कर्ता को सामग्री के पहुँचने की सूचना, निरीक्षण और सम्बन्धित डिवीजनों को सामग्री जारी करने की एंट्री दर्ज करने के लिए उपयोग किया गया था। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित कमियां देखी:

- i) सामग्री प्राप्ति ब्योरे कॉम्बो बॉक्स की सहायता से दर्ज किए गए थे, जो प्रेषण संख्याएं प्रदर्शित करता था। तदापि, कॉम्बो बॉक्स ने उन खरीद आदेशों से सम्बन्धित प्रेषण संख्याएं भी दर्शाता था जिनकी मर्दे पूर्व में प्राप्त हो गई थीं। इसी प्रकार, स्टॉक प्रहस्तन कार्य में भी कॉम्बो बॉक्स ने प्रेषणों की सूची प्रदर्शित की जो पहले ही स्टॉक में लिए गए थे। इस प्रकार, डाटा बेस अद्यतन नहीं किया गया था।
- ii) प्राप्त और सामग्री प्राप्ति कार्य में दर्ज सामग्री प्रणाली में तुरंत दर्ज नहीं किया गया, बल्कि केवल मांग कर्ता द्वारा उसका निरीक्षण करने के बाद प्रणाली में दर्ज की गई। स्वीकृत/अस्वीकृत माल की मात्रा मांगकर्ता द्वारा हाथों से दर्ज किया जाता था तथा प्रणाली में इसे जाँच प्रतिवेदन प्राप्त होने के बाद ही भण्डार विंग द्वारा दर्ज किया जाता था। प्रणाली जोखिम से भरी थी और भण्डार में प्राप्त तथा मांग कर्ता द्वारा निरीक्षित सामग्री के डाटा में रिक्तियों का अवसर छोड़ती है।
- iii) भण्डार की एक मद (एस.एच.पी.एस.04) के लिए बनाई गई लम्बित लौरी प्राप्ति रिपोर्ट (एल.आर.) ने दर्शाया कि एल.आर. की 60 मर्दे जुलाई 2001 के बाद से लम्बित थीं। भण्डार की उसी मद के लिए बनाई गई सामग्री निरीक्षण प्राप्ति वाउचर (एम.आई.आर.वी.) लम्बित मद रिपोर्ट ने 2,001 मर्दों का लम्बन दर्शाया। इसने दर्शाया कि डाटा बेस अद्यतन नहीं किया गया था इस प्रकार यह अविश्वनीय हो गया।
- iv) आदेशित मात्रा के प्रति पूर्ण आपूर्ति या आंशिक आपूर्ति सत्यापित करने के लिए कोई अन्तर्निहित जांच नहीं थी। उसे हाथ से दर्ज किया गया था। परिणामस्वरूप, सी.ओ.डब्ल्यू.एस. ने आंशिक आपूर्ति की प्रविष्टियां परिणामस्वरूप, सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने आंशिक आपूर्ति की प्रविष्टियां स्वीकार की जबकि पूर्ण आपूर्तियां प्राप्त हुई थी तथा इसका उल्टा भी

हुआ। लेखापरीक्षा ने देखा कि 6,110 मामलों में, यद्यपि पूर्ण आपूर्ति प्राप्त हुई थी, वस्तु प्रणाली ने आंशिक आपूर्ति दर्शाई। इसी प्रकार, 3,685 मामलों में वास्तविक रूप से आंशिक आपूर्ति की प्राप्ति के प्रति पूर्ण आपूर्ति प्रतिबिम्बित की गई थी।

- v) आंशिक आपूर्तियों के मामलों में, जब दूसरी तथा अनुवर्ती आपूर्तियां की गईं, तब अभिलेख संलग्न नहीं किए गए थे परन्तु घटनाओं का कोई इतिवृत न छोड़ते हुए ऊपर-लेखन किया गया था। केवल उस तारीख तक प्राप्त मात्रा उपलब्ध थी।

(2) स्टॉक प्रहस्तन

स्टॉक प्रहस्तन कार्य स्टॉक मदों की प्राप्ति, निर्गम तथा स्थानान्तरण से सम्बन्धित है। लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि नए स्टॉक कार्य के ब्योरे दर्ज करने पर स्टॉक कार्ड संख्या के स्वतः उत्पादन हेतु प्रावधान उपलब्ध था परन्तु प्रयोक्ताओं द्वारा इसका उपयोग नहीं किया गया था। उसके स्थान पर, स्टॉक कार्ड संख्याएं हाथ से दर्ज की गई थीं। इसके परिणामस्वरूप 2,478 स्टॉक कार्ड संख्याएं एक बार से अधिक बार घटित हो रही थीं। संख्याएं¹⁷ दो बार, तीन बार और सात बार तक भी दोहराई गई थी।

(3) सामग्री निपटान

यह कार्य स्टॉक मदों के निपटान से सम्बन्धित है। तथापि, बावजूद इसके की भण्डार मॉड्यूल में अप्रयोज्य तथा अप्रचलित मदों के निपटान हेतु प्रावधान था, इसका उपयोग नहीं किया गया था और मानवीय रूप से किया गया था।

5.1.2.6 वित्तीय मॉड्यूल

वित्तीय माण्ड्यूल मानक प्रयोगों में बजट तैयार करने के लिए उपयोग किया जाता था। यह वचनबद्धता तथा व्यय के लिए ऑनलाइन बजट जांचने के लिए भी उपयोग किया जाता था। इस पैकेज में मुख्य कार्य संशोधित अनुमान, बजट अनुमान, प्रचालन बजट, बजट समेकन, बजट पुनर्विनियोग, संशोधित बजट ब्योरों का अन्तरण, इत्यादि हैं। लेखापरीक्षा ने देखा कि किसी विशेष लाइन मद अथक कार्यकलाप के अन्तर्गत निधियों का आवंटन सुनिश्चित करने के लिए मॉड्यूल में कोई जाँच नहीं था। सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. एम.आई.एस. रिपोर्ट एफ.ए.सी.004 “व्यय तथा वचनबद्धताओं का कार्यकलापवार विवरण” में, यह देखा गया था कि कार्यकलापों में से एक में, यद्यपि

¹⁷ स्टॉक कार्ड संख्या (i) दो बार-1808 मामले, (ii) तीन बार-89 मामले, (iii) चार बार-24 मामले, (iv) पांच बार-139 मामले, (v) 6 बार-73 मामले और (vi) सात बार-125 मामले

बजट आवंटन नहीं था, व्यय किया गया था, परिणामस्वरूप उस कार्यकलाप के अधीन प्रतिकूल शेष हुआ। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. एम.आई.एस. के माध्यम से उत्पादित रिपोर्ट सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. उत्पादित रिपोर्ट से मेल नहीं खाता था। इसने दर्शाया कि सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. ने योजना और गैर-योजना व्यय के मिश्रण की अनुमति दी। व्यय की गति जांचने और वर्ष की विशेष तिमाही के दौरान धीमी अथवा उच्च व्यय के मामलों में प्रबंधन को सावधान करने की कोई प्रणाली भी नहीं थी।

डी.ओ.एस. ने कमियों की पुष्टि की (जनवरी 2016) और बताया कि अधिकार-क्षेत्र विशेषज्ञों से इनपुट के आधार पर इसका समाधान किया जाएगा।

5.1.2.7 असंगत सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. तथा एम.आई.एस. रिपोर्ट

सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. प्रणाली, मानक एम.आई.एस. रिपोर्ट के अतिरिक्त अन्तर्निहित रिपोर्ट बना सकती थी। सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. के माध्यम से उत्पादित रिपोर्ट की नमूना जांच ने एम.आई.एस. रिपोर्ट से असंगतियां दर्शाईं। प्रबन्धन डाटाबेस से निकाले गए डाटा और सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. के माध्यम से उत्पादित रिपोर्ट पर भी भरोसा नहीं कर सकता था। परिणामस्वरूप, जब कभी सूचना की आवश्यकता हुई उसे मानवीय लेखों से निकाला गया था। प्रशासन, वित्त, आदि को कवर कर रहे रिपोर्ट में देखी गई कमियां **परिशिष्ट V** में विस्तृत हैं।

5.1.3 निष्कर्ष

अंतरिक्ष विभाग द्वारा विकसित सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. पैकेज में मूल वैधीकरण जांचों, अनुप्रयोग नियंत्रणों और विषयक सत्यनिष्ठा की कमी थी। पैकेज में कुछ कारोबार नियम भी सन्निहित नहीं किए गए थे। प्रणाली में प्रोग्रामिंग त्रुटियां तथा बग थे। मॉड्यूल के अन्दर और विभिन्न माड्यूलों के बीच डाटा गति भी कमजोर थी। सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. प्रणाली के प्रयोक्ताओं द्वारा एंट्री में रिक्तियां हुई थीं। परिणामस्वरूप, डाटा अपूर्ण, गलत, असंगत था और सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. के माध्यम से उत्पादित एम.आई.एस. रिपोर्ट अविश्वसनीय थी। इसके कारण मानवीय प्रचालनों पर महत्वपूर्ण निर्भरता हुई जिसने कम्प्यूटरीकृत परिवेश का उद्देश्य विफल हो गया।

यह मामला डी.ओ.एस. के संज्ञान में जनवरी 2016 में लाया गया था, डी.ओ.एस. ने बहिर्निर्गम सम्मेलन में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दों को सी.ओ.डब्ल्यू.ए.ए. वेब इंटरफेस प्रणाली (सी.ओ.आई.एन.एस.), जिसका विकास अभी हो रहा है, में समाधान किया जा रहा है। तथापि, विस्तृत उत्तर मार्च 2016 तक प्रतीक्षित था।

5.2 टेलीमेडिसिन कार्यक्रम का कार्यान्वयन

अंतरिक्ष विभाग ₹ 30.18 करोड़ व्यय करने के बाद भी ग्रामीण और सुदूर क्षेत्रों में रोगियों को स्वास्थ्य सेवाओं के लिए उपग्रह संचार का प्रभावी उपयोग सुनिश्चित नहीं कर सका। 389 स्थापित नेटवर्कों में केवल 150 कार्यरत थे। इसके अलावा, लाभार्थी अस्पतालों का चयन अनियमित था, देश के सुदूर एवं आंतरिक क्षेत्रों हेतु उपग्रह क्षमता अपर्याप्त थी और ₹ 14.12 करोड़ मूल्य के के.ए. बैंड भू टर्मिनल उपयोग में नहीं लाए जा सके।

5.2.1 परिचय

अंतरिक्ष विभाग (डी.ओ.एस.) ने टेलीमेडिसिन कार्यक्रम की शुरुआत (नवम्बर 2001) भौगोलिक रूप से देश के दूर, सुदूर एवं आंतरिक भागों में निवास कर रही ग्राम्य जनसंख्या को विशिष्ट स्वास्थ्य सेवा प्रदान करने के उद्देश्य से की। इस कार्यक्रम ने इनसैट/जीसैट उपग्रहों पर ट्रांसपॉंडरस् के सैटेलाइट बैंडविड्थ का प्रयोग करते हुए सुदूर/ग्रामीण अस्पतालों को शहरी इलाकों में स्थित विशेष अस्पतालों से जोड़ना चाहा। इस सुविधा के साथ, चिकित्सा छवियों और ग्रामीण क्षेत्रों में मरीजों के अभिलेखों को विशेष अस्पतालों में डाक्टरों को प्रेषित किए जा सकते थे, जो दो तरह ऑडियो और वीडियो कॉन्फ्रेंसिंग के सीधे प्रसारण माध्यम से रोगियों को निदान और उपचार प्रदान कर सकते थे।

अंतरिक्ष आयोग ने टेलीमेडिसिन कार्यक्रम पर नीति पत्र को स्वीकार (अगस्त 2002) किया। इस कार्यक्रम का कार्यान्वयन दो चरणों में किया जाना था। इस कार्यक्रम (नवम्बर 2001 से मार्च 2003) के प्रायोगिक (चरण-I) के अन्तर्गत नौ राज्यों/केन्द्र शासित प्रदेशों¹⁸ में सीमित 18 सुदूर रोगी एंड को नौ विशेषज्ञता अस्पतालों से जोड़ा जाना था (विवरण **परिशिष्ट-VI** में)। प्रायोगिक परियोजना के पूरा होने के पश्चात्, संबंधित राज्य सरकारों को संबंधित अस्पतालों के केन्द्रों के संचालन को अपने हाथ में लेना तथा चलाना था। चरण-II (अप्रैल 2003 से मार्च 2007) के अन्तर्गत, टेलीमेडिसिन नेटवर्कों को संबंधित राज्य सरकार, क्षेत्रीय समन्वय निकायों द्वारा अपनी हिस्सेदारी/भागीदारी के संबंध में की गई प्रतिबद्धताओं के आधार पर विस्तार किया जाना था।

¹⁸ अंडमान तथा निकोबार द्वीप, आंध्रप्रदेश, असम, जम्मू एवं कश्मीर, कर्नाटक, केरल, लक्षद्वीप, ओडिशा और त्रिपुरा।

प्रायोगिक चरण के पूरा होने के पश्चात्, डी.ओ.एस. ने अंतरिक्ष आयोग को टेलीमेडिसिन कार्यक्रम के लिए उपलब्धियों तथा नीतिगत ढांचे का संक्षिप्त विवरण दिया (मई 2003)। डी.ओ.एस. के प्रस्ताव के आधार पर, अंतरिक्ष आयोग ने निश्चित जिले/अन्य अस्पतालों में टेलीमेडिसिन सुविधाओं की स्थापना की स्वीकृति (जून 2003) प्रदान की:

- (i) सुदूर क्षेत्रों जैसे उत्तर पूर्वी भारत तथा जम्मू व कश्मीर;
- (ii) कुछ राज्यों के आंतरिक/पहाड़ी/सुदूर/अविकसित क्षेत्रों (उत्तराखण्ड, हिमाचल प्रदेश, ओडिशा, बिहार, झारखण्ड तथा उत्तरप्रदेश);
- (iii) द्वीप तथा संघ क्षेत्र; और
- (iv) अन्य मुख्य भू-भाग वाले राज्यों में केवल प्रौद्योगिकी प्रदर्शन उद्देश्य हेतु दो से तीन चयनित अस्पताल।

टेलीमेडिसिन कार्यक्रम का कार्यान्वयन स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय (एम.एच.एफ.डब्ल्यू.) तथा संबंधित राज्य सरकार एजेंसियों और गैर-सरकारी संगठनों (एन.जी.ओ.) द्वारा किया जाना था। स्वास्थ्य सेवा एक राजकीय विषय होने के कारण टेलीमेडिसिन संबंध प्रदान करने के लिए आवश्यक रोगी एंड, जिला अस्पतालों/ट्रस्ट अस्पतालों साथ ही साथ विशेष अस्पतालों की पहचान/चयन राज्य सरकारों में निहित थी और संबंधित राज्य सरकार अस्पतालों, एन.जी.ओ. इत्यादि द्वारा इस तरह की सेवाएँ प्रदान करने हेतु देश के विभिन्न भागों में इसके उपयोग का अनुसरण किया जाना था। राज्य सरकारों तथा विशेषज्ञता अस्पतालों द्वारा उनके बुनियादी ढांचे, मानवशक्ति और सुविधा समर्थन हेतु धन आवंटित किया जाना था। इस कार्यक्रम में डी.ओ.एस. की भूमिका प्रायोगिक परियोजनाओं के रूप में उपग्रह प्रौद्योगिकी आधारित दूर-संबंध के प्रति जागरूकता उत्पन्न करने तथा सूत्रपात करने तक ही सीमित था।

इस कार्यक्रम के अन्तर्गत टेलीमेडिसिन नेटवर्क को रोगी एंडस, विशेषज्ञता अस्पतालों, मोबाइल वैन पर साथ ही साथ निगरानी उद्देश्यों हेतु लगाए गए टेलीमेडिसिन नोडस् के माध्यम से स्थापित किया जाना था। डी.ओ.एस. ने जुलाई 2010 तक 389¹⁹ टेलीमेडिसिन नोडस् स्थापित किए जैसा तालिका 13 में दिखाया गया है।

¹⁹ 302 रोगी एंड नोडस्, 64 विशेषज्ञता अस्पतालों, 18 मोबाइल वैन, 5 मोनीटरिंग नोडस् को मिलाकर

तालिका 13 : टेलीमेडिसिन नोड का वितरण

क्षेत्र	स्थापित नोड
मुख्य भू-भाग राज्य	275
सुदूर क्षेत्र	62
आंतरिक क्षेत्र	21
द्वीप राज्य और संघ क्षेत्र	26
उप योग	384
निगरानी नोड	5
योग	389

टेलीमेडिसिन नोड्स का राज्यवार वितरण **परिशिष्ट-VII** में दिया गया है। जुलाई 2010 के बाद नोड्स में आगे कोई विस्तार नहीं हुआ; फिर भी डी.ओ.एस. ने प्रचालित नोड्स के वार्षिक रखरखाव पर खर्च करना जारी रखा। मार्च 2016 तक, डी.ओ.एस. ने इस कार्यक्रम के अन्तर्गत ₹ 30.18 करोड़ व्यय किया।

5.2.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा में टेलीमेडिसिन नेटवर्क की स्थापना और मार्च 2014 तक की अवधि के दौरान उपग्रह क्षमता के आवंटन से संबंधित अभिलेखों की जाँच की गई। इन मामलों पर लेखापरीक्षा अवलोकनों की चर्चा अगले पैराग्राफों में की गई है।

5.2.2.1 उपग्रह क्षमता हेतु योजना

डी.ओ.एस. के उपग्रह कार्यक्रम कार्यालय ने सुदूर क्षेत्रों में निवास कर रहे लोगों को चिकित्सा विशेषज्ञता प्रदान करने के लिए लगभग 36 एम.एच.जैड. प्रत्येक वाले 10 ट्रांसपॉण्डरस् (360 एम.एच.जैड.) सहित एक स्वास्थ्य उपग्रह को चालू करने का प्रस्ताव दिया (2001)। डी.ओ.एस. ने के.ए. बैंड²⁰ में 1,200 एम.एच.जैड. उपग्रह क्षमता सहित एक प्रौद्योगिकी प्रदर्शन उपग्रह (जीसैट-4) को शुरू करने का निर्णय (सितम्बर 2002) लिया। अप्रैल 2005 में उपग्रह के प्रक्षेपण की योजना थी, परन्तु इसमें विलम्ब हुआ एवं उपग्रह प्रक्षेपण का प्रयास प्रक्षेपण वाहन जी.एस.एल.वी. डी3 का उपयोग करते हुए अप्रैल 2010 में किया गया। इसके अलावा, ₹ 14.12 करोड़ की लागत पर 40 के.ए. बैंड ग्राउण्ड टर्मिनलों की स्थापना (अप्रैल 2010) जीसैट-4 से सिगनलों को प्राप्त करने के लिए की गई थी।

²⁰ के.ए. बैंड आवृत्ति परिसर 26.5-40 जी.एच.जैड में एक विद्युत चुंबकीय स्पेक्ट्रम है। यह स्पेक्ट्रम अंतरिक्ष मिशन से उच्च प्रकार के वैज्ञानिक आंकड़ों के ट्रांसमिशन की गति बढ़ाने में प्रयुक्त होता है।

तथापि, जी.एस.एल.वी. डी3 की उड़ान सफल नहीं थी और इसलिए जीसैट-4 ग्रहपथ में नहीं रखा जा सका। इसी बीच, डी.ओ.एस. ने इसके अन्य उपग्रहों अर्थात् इनसैट 3ए, जीसैट 3 तथा इनसैट 4ए के माध्यम से उपग्रह क्षमता की व्यवस्था की। डी.ओ.एस. ने टेलीमेडिसिन कार्यक्रम के लिए क्षमता के आवंटन हेतु इसके अन्य उपग्रहों का प्रयोग जारी रखा। तथापि, ₹ 14.12 करोड़ की लागत से निर्मित के.ए. बैंड भू टर्मिनल अन्य कहीं उपयोग में नहीं आ सके।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि डी.ओ.एस. ने राज्यों से इनपुट प्राप्त किए बिना 360 एम.एच.जैड. के उपग्रह क्षमता का आकलन किया। आकलन क्षमता के विरुद्ध 2004 से 2015 की पूर्ण अवधि के दौरान अधिकतम प्रयोक्ता आवश्यकता केवल 56.5 एम.एच.जैड. अर्थात् लगभग 1.5 ट्रांसपॉंडर थी (जैसा कि पैरा 5.2.2.5 में वर्णित है)। इस प्रकार, के.ए. बैंड टर्मिनल, जिसके टेलीमेडिसिन अनुप्रयोगों हेतु उपयोग करना योजित था, उपयोग में नहीं लिया जा सका।

5.2.2.2 अपर्याप्त टेलीमेडिसिन कनेक्टिविटी

अंतरिक्ष आयोग ने संबंधित राज्य सरकारों से प्राप्त प्रार्थनाओं के अनुसार देश के सुदूर व आंतरिक क्षेत्रों में टेलीमेडिसिन सुविधा की स्थापना को मंजूरी दी (जून 2003)। सुदूर एवं आंतरिक क्षेत्रों में नेटवर्कों की स्थापना की स्थिति को तालिका 14 में दर्शाया गया है।

तालिका 14 : नेटवर्कों की स्थापना की स्थिति

क्षेत्र/राज्य	राज्य सरकारों की प्रार्थना के अनुसार स्थापित किए जाने वाले नोड	वास्तव में स्थापित किए गए नोड	कमी (%)	स्थापित किए गए निजी नोड	कुल स्थापित नोड
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(3)+(5)
सुदूर क्षेत्र					
उत्तर पूर्वी भारत	94	30	68	2	32
जम्मू एवं कश्मीर	20	12	40	0	12
सशस्त्र (उत्तर भारत जम्मू कश्मीर) बल (उत्तर पूर्व तथा एवं)	सूचना उपलब्ध नहीं	18	-	-	18
योग		60		2	62

क्षेत्र/राज्य	राज्य सरकारों की प्रार्थना के अनुसार स्थापित किए जाने वाले नोड	वास्तव में स्थापित किए गए नोड	कमी (%)	स्थापित किए गए निजी नोड	कुल स्थापित नोड
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(3)+(5)
आंतरिक क्षेत्र					
उत्तराखण्ड	13	2	85	2	4
हिमाचल प्रदेश	27	1	96	1	2
ओडिशा	32	9	72	1	10
झारखण्ड	30	0	100	1	1
उत्तर प्रदेश	70	1	99	2	3
बिहार	सूचना उपलब्ध नहीं	0	-	1	1
कुल		13		8	21

उपर्युक्त तालिका दर्शाती है कि डी.ओ.एस. सुदूर एवं आंतरिक क्षेत्रों में पर्याप्त कनेक्टिविटी प्रदान करने में असमर्थ था। द्वीपों एवं संघ क्षेत्रों के बारे में सूचना उपलब्ध नहीं थी। डी.ओ.एस. ने बताया (मार्च 2016) कि राज्यों ने आवश्यक आधारभूत संरचनाओं के साथ परियोजनाओं को सुदृढ़ नहीं किया था। उत्तर ने आधारभूत संरचना के मुद्दों के सम्बोधन के लिए प्रबंध संरचना की कमी की पुष्टि की।

5.2.2.3 मुख्य भू-भाग वाले राज्यों को अनियमित कनेक्टिविटी

अंतरिक्ष आयोग ने केवल प्रौद्योगिकी प्रदर्शन के उद्देश्य हेतु मुख्य भू-भाग वाले राज्यों में दो या तीन चयनित अस्पतालों में टेलीमेडिसिन सुविधाओं की स्थापना की मंजूरी (जून 2003) दी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि इसके विरुद्ध डी.ओ.एस. ने बड़े पैमाने पर मुख्य भू-भाग वाले राज्यों में टेलीमेडिसिन नेटवर्क स्थापित किए तथा अनियमित व्यय किए जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

- (i) ज्यादा ग्रामीण आबादी तथा गरीबी वाले राज्यों जैसे उत्तर प्रदेश (तीन नोड), बिहार (एक नोड) एवं पर्वतीय राज्यों जैसे उत्तराखण्ड (चार नोड), हिमाचल प्रदेश (दो नोड) तथा झारखण्ड (एक नोड) का सुदूर राज्य जो मुश्किल से टेलीमेडिसिन नेटवर्क के साथ जुड़े हुए थे, की तुलना में अधिकांश संख्या में नोड्स (275) मुख्य भू-भाग वाले राज्यों कर्नाटक, महाराष्ट्र, गुजरात, राजस्थान, केरल, तमिलनाडु, आंध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश, पंजाब, पश्चिम बंगाल और छत्तीसगढ़ में स्थापित किए गए थे।

इस बिन्दु को स्वीकार करते हुए डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि ऐसे मामलों में जहाँ राज्यों ने उनके अपने खर्च पर उपग्रह आधारित विकल्प का प्रयोग करने का निर्णय लिया, डी.ओ.एस. ने कम प्राथमिकता उपयुक्त उपग्रह स्ट्रॉन्टों को प्रदान कर राज्यों को प्रोत्साहन दिया। अतः डी.ओ.एस. ने कम प्राथमिकता वाले क्षेत्रों को दुर्लभ एवं मूल्यवान उपग्रह स्ट्रॉन्टों का आवंटन किया।

- (ii) अंतरिक्ष आयोग ने आन्ध्र प्रदेश में केवल दो से तीन नोड की स्थापना की मंजूरी प्रदान की थी। यद्यपि, डी.ओ.एस. ने सात अस्पतालों में टेलीमेडिसिन नोड स्थापित किए। डी.ओ.एस. कोष से ₹ 18.00 लाख की लागत पर अतिरिक्त चार नोड को कनेक्टिविटी प्रदान करना अनियमित था।

डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि आन्ध्र प्रदेश में टेलीमेडिसिन नोड्स को डी.ओ.एस. की निर्धारित अनुमोदित प्रक्रिया के साथ कार्यान्वित किया गया था। तथापि, तथ्य शेष रहा कि अतिरिक्त चार नोड को कनेक्टिविटी प्रदान करना अंतरिक्ष आयोग के निर्देशों के विरुद्ध था।

- (iii) अंतरिक्ष आयोग ने आदर्श मॉडल के रूप में केवल कर्नाटक राज्य में राज्यव्यापी नेटवर्क के लिए संचार उपकरण, मौलिक चिकित्सा उपकरण, इत्यादि प्रदान करना स्वीकार किया था। तथापि, डी.ओ.एस. ने अपने कोष से ₹ 6.35 करोड़ की लागत पर टेलीमेडिसिन कार्यक्रम के अन्तर्गत केरल (30 नोड) तथा राजस्थान (40 नोड) राज्यों को कवर किया।

डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि टेलीमेडिसिन नोड्स को डी.ओ.एस. की निर्धारित अनुमोदित प्रक्रिया के साथ कार्यान्वित किया गया था। डी.ओ.एस. ने आगे और कहा कि राजस्थान में टेलीमेडिसिन नोड राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराए गए धनराशि से कार्यान्वित किया गया था। डी.ओ.एस. का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अतिरिक्त नोड को कनेक्टिविटी प्रदान करना अंतरिक्ष आयोग के निर्देशों के विरुद्ध था। आगे, राजस्थान सरकार के साथ समझौता ज्ञापन में हार्डवेयर तथा उपकरण के लिए डी.ओ.एस. की वित्तीय जवाबदेही स्पष्ट रूप से अनुबंधित थी।

- (iv) अंतरिक्ष आयोग की स्वीकृति के अनुसरण में, केरल में चार अस्पताल जोड़े (नवम्बर 2002) गए तथा डी.ओ.एस. ने ₹ 75 लाख की लागत पर टेलीमेडिसिन सिस्टम मुहैया किया। तत्पश्चात्, डी.ओ.एस. ने ₹ 2.02 करोड़ की लागत पर 16 टर्मिनलों को सभी जिला अस्पतालों से जोड़ने के लिए स्थापित (जून 2004) किया, जो अनियमित था।

डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि टेलीमेडिसिन सिस्टम को डी.ओ.एस. की निर्धारित अनुमोदित प्रक्रिया के साथ जोड़ा गया था और इस मामले की सूचना अंतरिक्ष आयोग को दी गई थी। तथापि, विचलन के लिए अंतरिक्ष आयोग का विशिष्ट अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था।

- (v) इसरो/डी.ओ.एस. ने ₹ 5.94 करोड़ की लागत पर 31 जिला अस्पतालों, 6 मोबाइल इकाइयों और 6 मेडिकल कॉलेजों को केन्द्र के साथ एक विशिष्ट एंड से जोड़ते हुए टेलीमेडिसिन नेटवर्क स्थापित करने हेतु राजस्थान सरकार के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर (दिसम्बर 2005) किया। इसरो/डी.ओ.एस. द्वारा अतिरिक्त 35 अस्पतालों को (अस्पतालों की स्वीकृत संख्या के अलावा) ₹ 4.33 करोड़ की लागत पर टेलीमेडिसिन सिस्टम प्रदान कराए गए, जो अनियमित था।

डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि अतिरिक्त अस्पतालों में टेलीमेडिसिन सुविधा की स्थापना राज्य से धनराशि प्राप्त कर की गई थी। तथापि, राजस्थान सरकार के साथ समझौता ज्ञापन में हार्डवेयर तथा उपकरण के लिए डी.ओ.एस. की वित्तीय जवाबदेही स्पष्ट रूप से अनुबंधित थी।

5.2.2.4 अस्पतालों के साथ समझौता ज्ञापन निष्पादन करना

जैसा कि पैरा 5.2.1 में चर्चा की गई है, टेलीमेडिसिन नोड्स स्थापित करने के लिए अस्पतालों का निर्धारण करना राज्य सरकारों का उत्तरदायित्व था। प्रयोग परियोजना की समाप्ति के बाद, राज्य सरकारों को संबंधित अस्पतालों में टेलीमेडिसिन केन्द्रों को चलाना था। इस अनुसार, डी.ओ.एस. को भागीदार अस्पतालों के साथ समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू.) करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि स्थापित किए गए 384 टेलीमेडिसिन नोड (पाँच निगरानी नोड के अलावा) में से डी.ओ.एस. ने 154 नोड (40 प्रतिशत) के संबंध में समझौता ज्ञापन का निष्पादन नहीं किया, जिसका विवरण तालिका 15 में दिया गया है।

तालिका 15 : विभिन्न एजेंसियों के साथ निष्पादित एम.ओ.यू. की स्थिति

विवरण	स्थापित नोड्स		कुल
	एम.ओ.यू. के साथ	एम.ओ.यू. के बिना (प्रतिशत)	
1) निजी/ट्रस्ट अस्पतालों में पेशेंट एंड	29	19 (40%)	48
2) सरकारी अस्पतालों में पेशेंट एंड	168	86 (34%)	254
कुल पेशेंट एंड	197	105 (35%)	302
3) विशेषज्ञता अस्पतालों	26	38 (60%)	64
4) मोबाइल वैन	7	11 (61%)	18
कुल	230	154 (40%)	384

डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित 154 अस्पतालों में से 115 अस्पतालों के समझौता ज्ञापन उपलब्ध थे तथा शेष 39 अस्पतालों के समझौता ज्ञापन का पता नहीं लगाया जा सका। तथापि डी.ओ.एस. लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित किए जाने हेतु समझौता ज्ञापनों को प्रस्तुत करने में असमर्थ रहा।

5.2.2.5 टेलीमेडिसिन नोड्स की निष्क्रियता

डी.ओ.एस. ने टेलीमेडिसिन नेटवर्क स्थापित करने के लिए विभिन्न उपग्रहों से उपग्रह क्षमता का आवंटन किया। स्थापित किए गए टेलीमेडिसिन नोड तथा विभिन्न उपग्रहों से आवंटित उपग्रह क्षमता का विवरण तालिका 16 में दिया गया है।

तालिका 16 : टेलीमेडिसिन नोड की स्थापना

महीना/वर्ष	नोड	उपग्रह	उपग्रह क्षमता एम.एच.जैड. में
जनवरी 2004	70	इनसैट 3ए	15.5
जनवरी 2005	300	जीसैट 3	36
अक्टूबर 2009	14	इनसैट 4ए	5
कुल	384		56.5

उपर्युक्त 384 नोड के अलावा, पाँच निगरानी नोड स्थापित किए गए थे। जीसैट 3 को सितंबर 2010 में बंद कर दिया गया था, जिसके बाद टेलीमेडिसिन के लिए उपग्रह क्षमता को पुनर्गठित किया गया था, जैसा कि तालिका 17 में दिखाया गया है।

तालिका 17 : जीसैट 3 के बंद होने के बाद टेलीमेडिसिन नोड की स्थिति

महीना/वर्ष	नोड	सहायक उपग्रह	एम.एच.जैड. में उपग्रह क्षमता	टिप्पणियाँ
अक्टूबर 2009	384	इनसैट 3ए, जीसैट-3 तथा इनसैट 4ए	56.5	जीसैट-3 के बंद होने के समय स्थापित क्षमता
सितम्बर 2010	-300	जीसैट-3	-36	जीसैट 3 के बंद होने के कारण नोड के निष्क्रियकरण।
अक्टूबर 2010	38	इनसैट 3सी	9	इनसैट 3सी में नोड का पुनर्सक्रियकरण
जनवरी 2011	47	इनसैट 3ए	9	इनसैट 3ए में नोड का पुनर्सक्रियकरण
जुलाई 2012	190	जीसैट 12	36	-
मार्च 2013	-38	इनसैट 3सी	-9	जीसैट 12 पर क्षमता आवंटित करने का निर्णय लिया गया था।
जून 2013	-117	इनसैट 3ए	-24.5	जीसैट 12 पर क्षमता आवंटित करने के लिए निर्णय लिया गया था।
जून 2013	117	जीसैट 12	36	इनसैट 3ए पर आवंटित 117 नोड्स जीसैट 12 पर
	321	कुल	41	

जीसैट 3 (सितम्बर 2010) के बंद होने पर, 384 नोडस् में से 300 नोडस् निष्क्रिय कर दिए गए थे। तत्पश्चात, अक्टूबर 2010 से जून 2013 की अवधि के दौरान, 321 नोडस् पुनः सक्रिय किए गए थे। शेष 68 टेलीमेडिसिन नोडस् की स्थिति ज्ञात नहीं थी।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि यद्यपि 41 एम.एच.जैड. की उपग्रह क्षमता 321 नोडस् के लिए उपलब्ध थी, केवल 150 टेलीमेडिसिन नोडस् क्रियाशील (अगस्त 2013) थे। शेष 171 टेलीमेडिसिन नोडस् मार्च 2016 तक क्रियाशील नहीं थे एवं, इसलिए, बेकार थे। अगस्त 2013 से मार्च 2016 के दौरान निष्क्रिय रखी गई 21.84 एम.एच.जैड. की उपग्रह क्षमता का बाजार मूल्य ₹ पांच करोड़ प्रति इकाई (36 एम.एच.जैड.) प्रति वर्ष की दर से ₹ 8.09 करोड़ था।

लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि कुछ प्रयोक्ता डी.ओ.एस. द्वारा मुहैया कराए गए टेलीमेडिसिन कनेक्टिविटी के प्रयोग को जारी रखने के इच्छुक नहीं थे। सर गंगाराम अस्पताल, नई दिल्ली ने यह कहकर कि परियोजना की तीन वर्ष की अवधि समाप्त हो गई, तीन स्वास्थ्य समुदाय केन्द्रों²¹ और दो मोबाइल वैनो में टेलीमेडिसिन

²¹ हरियाणा में गोहाना, सोनीपत तथा राजस्थान में केथुन में

कनेक्टिविटी बंद (जनवरी 2010) कर दी थी। टेलीमेडिसिन कनेक्टिविटी ₹ 38 लाख का लागत पर मुहैया कराया गया था। इसी तरह, राजस्थान राज्य सरकार ने अपने राज्य के स्वामित्व वाले स्थलीय नेटवर्क के माध्यम से टेलीमेडिसिन को आगे बढ़ाने का निर्णय लिया और टेलीमेडिसिन कार्यक्रम को, जहां ₹ 5.10 करोड़ की लागत पर 38 टेलीमेडिसिन नोड्स स्थापित किए गए थे, छोड़ना (मार्च 2013) चाहा। डी.ओ.एस. ने इन अप्रयुक्त और निष्क्रिय नोड्स को अन्य प्रयोक्ताओं को स्थान्तरित नहीं किया जबकि अन्य 33 प्रयोक्ताओं के अनुरोध थे।

इस प्रकार, इन नोड्स की गैर-उपयोग निष्क्रियता तथा इसे उपलब्ध प्रयोक्ताओं को पुनः आवंटित करने में डी.ओ.एस. की विफलता के परिणामस्वरूप इन नोड्स का उपयोग नहीं हुआ।

डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि सामाजिक अनुप्रयोगों हेतु अलग से रखी गई क्षमता का अप्रत्यक्ष मूल्य है और बाजार मूल्य को लागू करना यथोचित नहीं हो सकता। तथ्य यह रहा कि लंबित अनुरोधों के बावजूद उपग्रह क्षमता को अन्य प्रयोक्ताओं को मुहैया नहीं कराया गया।

5.2.2.6 कार्यक्रम के अन्तर्गत किए गए अनियमित व्यय

लेखापरीक्षा में पाए गए इस कार्यक्रम के अन्तर्गत किए गए अनियमित व्यय के उदाहरण नीचे सूचीबद्ध की गई हैं:

- (i) अंतरिक्ष आयोग (जून 2003) ने डी.ओ.एस. के बजट से उपकरणों जैसे बहु-सम्मेलन इकाई और इंटरनेट प्रोटोकॉल फोन, इंटरनेट बैंडविड्थ लागत, हब मैनिंग लागत मुहैया कराने की मंजूरी नहीं दी थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि इस निर्देश के विरुद्ध अंडमान व निकोबार द्वीप में ₹ 47 लाख का व्यय किया गया था।

डी.ओ.एस. ने बताया (मार्च 2016) कि नेटवर्क का संस्थापन डी.ओ.एस. के अनुमोदन से किया गया है। तथापि नेटवर्क के यह उपकरण अंतरिक्ष आयोग के निर्देशों के विरुद्ध दिए गए थे।

- (ii) बाह्य निकायों के लिए किए गए कार्य के लिए डी.ओ.एस. द्वारा जारी किए गए परिपत्र के अनुसार, डी.ओ.एस. को प्रयोक्ताओं से अग्रिम धनराशि एकत्र करना, उसे इसके जमा शीर्ष में जमा करना तथा खाते के जमा शीर्ष से व्यय करना आवश्यक था। इसके स्थान पर, डी.ओ.एस. ने टेलीमेडिसिन कार्यक्रम के लिए डी.ओ.एस. बजट से व्यय करते हुए अपनी वाणिज्यिक शाखा, एंट्रिक्स कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एंट्रिक्स) को राज्य सरकारों से धन एकत्र करने का अनुदेश दिया। लेखापरीक्षा जाँच में मालूम हुआ कि एंट्रिक्स

को छत्तीसगढ़ राज्य सरकार से ₹ 1.62 करोड़ तथा महाराष्ट्र राज्य सरकार से ₹ 2.60 करोड़ की राशि प्राप्त हुई, जिसे सरकारी खाते में जमा नहीं कराया गया था एवं एंट्रिक्स के पास ही रहा।

इन बिन्दुओं को स्वीकार करते हुए, डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि एंट्रिक्स से धन की लेनदेन के विस्तृत ब्यौरे की मांग की गई थी।

- (iii) अंतरिक्ष आयोग (जून 2003) ने टेलीमेडिसिन कार्यक्रम के अन्तर्गत मोबाइल वैन मुहैया कराने की मंजूरी नहीं दी थी। इस निर्देश के विरुद्ध, डी.ओ.एस. ने ₹ 2.51 करोड़ की लागत पर 18 मोबाइल टेलीमेडिसिन इकाईयाँ स्थापित की। इसमें से, ₹ 47.50 लाख की लागत के दो टेलीमेडिसिन बसें दो कॉर्पोरेट अस्पतालों अर्थात् विद्वल अंतर्राष्ट्रीय नेत्र विज्ञान संस्थान, बंगलौर, शंकर नेत्रालय, चेन्नई को मुहैया (मई 2003 / जुलाई 2004) कराई गई, जिससे अनुचित लाभ दिया गया। शंकर नेत्रालय, चेन्नई को स्पेक्ट्रम विश्लेषक और मल्टी कास्टिंग वीडियो कॉन्फ्रेंसिंग उपकरणों को भी मुहैया कराए गए थे।

इस स्थिति को स्वीकार करते हुए डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि मोबाइल वैन के वितरण के संबंध में इसरो ने उन अस्पतालों, जिसने इस परियोजना में अपनी रुचि व्यक्त की थी, बिना किसी आंचलिक प्राथमिकता के सहायता प्रदान की।

5.2.2.7 वार्षिक रखरखाव मुहैया कराने पर परिहार्य व्यय

राज्य सरकारों और निजी/ट्रस्ट अस्पतालों के साथ हुए समझौता ज्ञापन की शर्तों में, डी.ओ.एस. द्वारा मुहैया कराए गए संचार उपकरण और चिकित्सा उपकरणों के वार्षिक रखरखाव की जिम्मेदारी उपकरणों की वारंटी के एक वर्ष के बाद राज्य सरकारों/निजी/ट्रस्ट/विशेषज्ञता अस्पतालों की थी। तथापि, डी.ओ.एस. ने 100 नोड्स²² के लिए व्यापक वार्षिक रखरखाव अनुबंध (ए.एम.सी.) पर हस्ताक्षर किया और 2010-16 की अवधि के दौरान ए.एम.सी. पर ₹ चार करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार करते हुए डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि हालांकि समझौता ज्ञापन के अनुसार ए.एम.सी. राज्यों की जिम्मेदारी थी, इसे

²² ₹ 1.75 करोड़ की लागत पर 100 नोड्स के ए.एम.सी. को 2013 में प्रदान किया गया तथा 100 कम्प्यूटरों को भी प्रतिस्थापित किया गया था। इसके अलावा, डी.ओ.एस. ने ₹ 11.50 लाख की राशि अमृता चिकित्सा विज्ञान संस्थान (ए.आई.एम.एस.), कोच्चि को उपकरणों की मरम्मत/प्रतिस्थापन तथा लागू सभी कर्तव्यों और अतिरिक्त करों के लिए लगभग ₹ 10 लाख के भुगतान की स्वीकृति प्रदान की।

कार्यान्वित करना व्यावहारिक नहीं था। तथ्य शेष रहा कि डी.ओ.एस. ने अपने समझौता ज्ञापन के प्रावधानों का उल्लंघन किया।

5.2.2.8 वीसैट टर्मिनलों की खरीद में अपव्यय

2005 से पहले, डी.ओ.एस. ने ₹ 5 लाख की लागत से वीसैट सिस्टम के एक संस्करण का उपयोग किया। वास्तविक समय के आधार पर डाटा उपलब्ध कराने में सक्षम वीसैट सिस्टम का एक नया संस्करण ₹ 1.50 लाख की लागत पर भारत इलेक्ट्रॉनिक्स, बेंगलूर (बी.ई.एल.) के साथ उपलब्ध (2005) था। चूँकि, पुराना संस्करण ₹ 3.50 लाख ज्यादा महंगा था, डी.ओ.एस. ने बी.ई.एल. से वीसैट सिस्टम के नए संस्करण की खरीद का निर्णय (2005) लिया।

तथापि लेखापरीक्षा में देखा गया कि डी.ओ.एस. ने अन्य विक्रेता से 40 की संख्या में ₹ दो करोड़ की लागत के वीसैट सिस्टम के पुराना संस्करण की खरीद (मार्च 2005) की, जिनका उपयोग नहीं किया जा सका। इसके विपरीत, 40 सिस्टमों के लिए सिस्टम के नए संस्करण की लागत केवल ₹ 60 लाख ही होती। अतः डी.ओ.एस. द्वारा पुराने सिस्टमों की खरीद पर किया गया परिहार्य व्यय ₹ 1.40 करोड़ (₹ दो करोड़ - ₹ 60 लाख) था।

डी.ओ.एस. ने कहा (मार्च 2016) कि समूहों में कनेक्टिविटी की आवश्यकता को पूरा करने के लिए पुराने वीसैट सिस्टमों की जरूरत थी, जो वर्ष 2004-05 की समय सीमा के दौरान पुराने सिस्टम पर आधारित थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि डी.ओ.एस. ने स्वयं 2005 में वीसैट सिस्टम के नए संस्करण की खरीद का निर्णय लिया था क्योंकि पुराना संस्करण ज्यादा महंगा था।

5.2.3 निष्कर्ष

उपग्रह आधारित एप्लीकेशन परियोजनाओं में डी.ओ.एस. का अधिदेश प्रयोक्ता की आवश्यकताओं और प्रयोक्ता तक इसके स्थानान्तरण के अनुरूप उपग्रह आधारित एप्लीकेशन प्रौद्योगिकी का प्रदर्शन था।

डी.ओ.एस. ने अनुमानित आवश्यकता से ज्यादा क्षमता वाले एक उपग्रह की योजना बनाई जो ₹ 14.12 करोड़ की लागत के बैंड भू टर्मिनल की निष्क्रियता में परिणित हुई। डी.ओ.एस. इस कार्यक्रम के अन्तर्गत ₹ 30.18 करोड़ का व्यय करने के बाद भी एक लागत प्रभावी प्रौद्योगिकी के प्रदर्शन के अपने उद्देश्य को प्राप्त नहीं कर सका। मार्च 2016 तक स्थापित 389 नेटवर्कों में से केवल 150 क्रियाशील थे। इस कार्यक्रम के लिए उत्कृष्ट विशेषज्ञता/निजी अस्पतालों का चयन मनमाने ढंग से किया गया था। डी.ओ.एस. ने अस्पतालों का चयन राज्य सरकार को शामिल किए बिना प्रत्यक्ष

रूप से किया। सुदूर तथा आंतरिक क्षेत्रों ले लिए कनेक्टिविटी अपर्याप्त थी। इसके विपरीत, डी.ओ.एस. ने अंतरिक्ष आयोग के निर्देश के विरुद्ध मुख्य भू-भाग वाले क्षेत्र में अधिक संख्या में नोड्स की स्थापना की। डी.ओ.एस. ने टेलीमेडिसिन नोड्स और वीसैट सिस्टम की खरीद पर परिहार्य व्यय किया।

5.3 प्रोपेलैंट टैंकों हेतु सामग्री पर अपव्यय

अंतरिक्ष विभाग ने प्रक्षेपण यान के प्रोपेलैंट टैंक में विफलता का कारण पाई गई सामग्री को चरणबद्ध तरीके से निकालने हेतु कोई निर्धारित समयबद्ध कार्य योजना नहीं बनायी। जिसका परिणाम हुआ कि एक प्रोपेलैंट टैंक की लागत और 65 टन सामग्री, जो भण्डार में रही जिसे अंत में निषिद्ध किया गया, में ₹ 3.49 करोड़ का अपव्यय हुआ ।

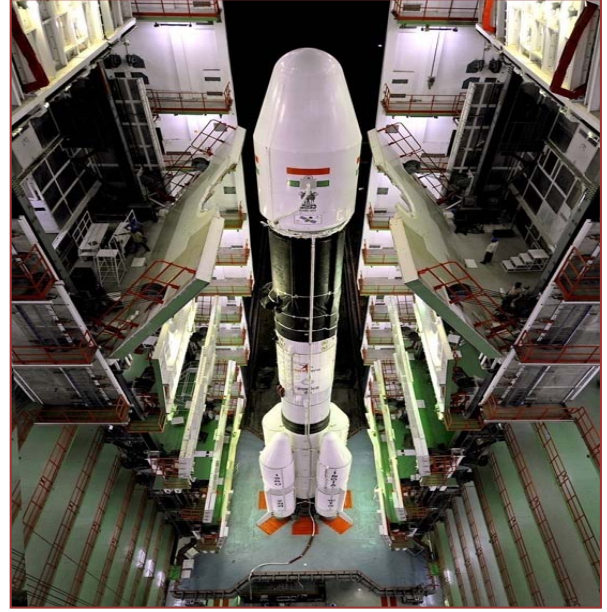
अंतरिक्ष विभाग के भारतीय अंतरिक्ष अनुसंधान संगठन (इसरो) के अन्तर्गत वालीमाला (तिरुवंतपुरम्म) एवं बेंगलुरु में स्थित एक इकाई तरल प्रणोदन प्रणाली केंद्र (एल.पी.एस.सी.) अंतरिक्ष यान एवं प्रक्षेपण यान के लिए पृथ्वी भंडार योग्य और क्राइजेनिक इंजनों और उससे संबंधित उपकरणों, प्रणोदन प्रणाली, प्रोपेलैंट टैंक इत्यादि विकसित करती है। भारतीय अंतरिक्ष अनुसंधान संगठन की एक अन्य इकाई, विक्रम साराभाई अंतरिक्ष केन्द्र, तिरुवंतपुरम्म (वी.एस.एस.सी.) प्रक्षेपण यान तकनीक के अनुसंधान से जुड़ी हुई है।

इसरो भूस्थिर उपग्रह प्रक्षेपण यान (जी.एस.एल.वी.) एवं ध्रुवीय उपग्रह प्रक्षेपण यान (पी.एस.एल.वी.) दोनों के प्रोपेलैंट टैंक के निर्माण हेतु एल्युमिनियम अलाय के रूप में AFNOR 7020 नामक पदार्थ का इस्तेमाल कर रही थी। 1995-96 के दौरान, AFNOR 7020 सामग्री से तैयार वाटर टैंक एवं प्रोपेलैंट टैंक की विफलता सामने आयी । उसी दौरान वी.एस.एस.सी. के पदार्थ एवं धातुकर्म समूह के वैज्ञानिकों द्वारा एक पत्र प्रकाशित (जून 1996) किया गया, जिसमें यह दर्शाया गया कि भारतीय प्रक्षेपण यान कार्यक्रमों में टैंकों के निर्माण हेतु AA 2219 पदार्थ का उपयोग किया जाना प्रस्तावित था । पत्रिका में यह भी उल्लेखित था कि यह पदार्थ भारत में “वर्तमान में औद्योगिक पैमाने पर स्वदेशी रूप में तैयार किया जा रहा है”।

इसरो द्वारा वर्ष 2002 में इन विफलताओं का विश्लेषण करने हेतु एक राष्ट्रीय समिति का गठन किया गया। समिति इस निष्कर्ष पर पहुंची कि विफलता का कारण ज्यादा खिंचाव से दरार पड़ना था और यह सिफारिश की गई कि AA 2219 में बदलाव किया जाय। समिति ने AFNOR 7020 का उपयोग परिवर्तनकाल में किये

जाने की भी सिफारिश की। तथापि, उस दौरान स्थानान्तरण हेतु कोई समय सीमा नहीं बताई गयी।

तथापि, वी.एस.एस.सी. ने भारतीय एयरोनोटिकल लिमिटेड, बेंगलुरु से जी.एस.एल.वी. के लिए हल्के अलाय से निर्मित संरचना और टैंकों के साथ चार प्रोपेलेंट टैंक की आपूर्ति एवं निर्माण की संविदा (मार्च 2007) की। एल.पी.एस.सी. प्रोपेलेंट टैंक एवं वाटर टैंक के विकास के लिए संविदा प्रबंधक था। टैंकों के निर्माण में AFNOR 7020 पदार्थ का उपयोग किया जाना



भू-स्थैतिक प्रक्षेपण यान जी.एस.एल.वी. एम.के. III

था, जिसकी आपूर्ति वी.एस.एस.सी. द्वारा की जानी थी। टैंक जुलाई 2009 से जनवरी 2011 के बीच दिए जाने थे। इनमें से AFNOR 7020 सामग्री का उपयोग कर ₹ 1.14 करोड़ की लागत से बनी एक टैंक दी जा चुकी थी। एल.पी.एस.सी. के पास स्टॉक में 65 टन AFNOR 7020 सामग्री भी थी जिसकी कीमत ₹ तीन करोड़ थी।

जी.एस.एल.वी. एवं पी.एस.एल.वी. प्रक्षेपण यान के टैंकों के प्राप्ति से संबंधित स्थिति पर चर्चा के दौरान प्रक्षेपण यान उप समिति ने यह निर्णय (जून 2010) लिया कि AFNOR 7020 सामग्री को उपयोग में न लाया जाय एवं टैंको के निर्माण हेतु AA 2219 पदार्थ का उपयोग किया जाय।

इस निर्णय के आधार पर एल.पी.एस.सी. ने जी.एस.एल.वी. टैंक और AFNOR 7020 सामग्री का शेष स्टॉक बाहर निकाल दिया। बेकार पड़े सामग्री का मूल्य ₹ 65 लाख था।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि यद्यपि राष्ट्रीय समिति ने AFNOR 7020 को वर्ष 2002 में ही चरणबद्ध तरीके से बाहर करने की सिफारिश की थी परन्तु डी.ओ.एस. ने इस कार्य में आठ वर्षों की देरी की। इस सामग्री को बाहर निकालने के लिए कोई निर्धारित समय एवं कार्य-योजना नहीं बनाई गयी थी। वास्तव में डी.ओ.एस. ने परिवर्तनकाल (2008) के दौरान सात पी.एस.एल.वी. टैंकों के निर्माण हेतु अतिरिक्त मात्रा में AFNOR 7020 सामग्री की खरीद की थी। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि डी.ओ.एस. को यह भी ज्ञात था कि अन्य अंतरिक्ष एजेंसियाँ जैसे एरिआन (फ्रांस की अंतरिक्ष एजेंसी) ने इसी कारण से AFNOR 7020 सामग्री को चरणबद्ध तरीके से

बाहर निकाल दिया था। आगे, जी.एस.एल.वी.-डी 5 का प्रक्षेपण (अगस्त 2013) प्रोपेलेंट टैंक में लीकेज के कारण रोक दिया गया था, जो AFNOR 7020 सामग्री से तैयार की गई थी, जो दर्शाता है कि चरणबद्ध तरीके से सामग्री को बाहर करने में हुए विलम्ब से डी.ओ.एस. पर नकारात्मक असर पड़ा है।

इस तरह, डी.ओ.एस. ने AFNOR 7020 को बाहर करने में एक सुनिश्चित समय आधारित कदम नहीं उठाया जिसके कारण सामग्री के निषिद्ध होने से ₹ 3.49 करोड़²³ का अपव्यय हुआ।

यह ज्ञात कराए जाने पर, डी.ओ.एस. ने (मार्च 2016) कहा कि यद्यपि AFNOR 7020 को परिवर्तन करने की सामान्य सिफारिश थी, तथापि 21 पी.एस.एल.वी. मिशन के दृढ़ एवं सफल निष्पादन पर विचार करते हुए इसके उपयोग को जारी रखने का निर्णय व्यवहारिक था।

जवाब को इस तथ्य के प्रकाश में देखना चाहिए कि एल.पी.एस.सी. (जनवरी 2015) ने पहले यह स्वीकार किया था कि यद्यपि AFNOR 7020 सामग्री 21 पी.एस.एल.वी. यान में उपयोग हुई थी, उपयोग के दौरान उसमें ज्यादा खिंचाव के कारण दरार पड़ गए थे।

इस तरह डी.ओ.एस. द्वारा चरणबद्ध तरीके से सामग्री को बाहर करने हेतु निर्धारित समय पर आधारित कार्य योजना तैयार करने में विफलता के फलस्वरूप 65 टन (11 प्रोपेलेंट टैंक²⁴ तैयार करने के लिए काफी) की अत्यधिक मात्रा में सामग्री स्टॉक में जमा हुआ एवं अपव्यय हुआ।

5.4 उपकरण के विलंबित अधिष्ठापन के कारण हुई हानि

सीमित क्रियाशील आयु वाले उपग्रह में एक आरूढ़ प्रणाली की आपूर्ति एवं अधिष्ठापन में विलंब के लिए अन्तरिक्ष विभाग ने परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति को माफ कर दिया और उसके कारण ठेकेदार को ₹ 1.16 करोड़ का अनुचित लाभ पहुंचाया। इसके अतिरिक्त, विलंब के परिणामस्वरूप इसकी क्रियाशील आयु का आनुपातिक रूप से कम उपयोग हुआ।

सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 के नियम 204 (xiv) (ए) एवं (बी) के अनुसार, संविदा के शर्त, क्षेत्र एवं विशिष्ट विवरण सहित, एक बार तय हो जाने के बाद

²³ ₹ 1.14 करोड़ (निषिद्ध किए गए टैंक का मूल्य) + ₹ 3.0 करोड़ (भंडारित माल का मूल्य) - ₹ 0.65 करोड़ (रद्दी हुए सामग्री का वसूली मूल्य)

²⁴ एक प्रोपेलेंट टैंक के निर्माण में लगभग 5.5 टन AFNOR 7020 की आवश्यकता पड़ती है।

वास्तविक रूप में भिन्न नहीं होने चाहिए। जहाँ कहीं भी किसी संविदा के किसी भी शर्तों अथवा परिस्थितियों में भौतिक भिन्नता अपरिहार्य हो जाती है तो उसमें शामिल वित्तीय प्रभाव की परीक्षा की जानी चाहिए तथा लेखाबद्ध किया जाना चाहिए एवं शर्तों में बदलाव करने से पहले पुनरीक्षित वित्तीय वचनबद्धता मंजूरी के लिए सक्षम प्राधिकारी का विशिष्ट अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए।

इसरो उपग्रह केंद्र, बंगलुरु (आई.एस.ए.सी.), भारतीय अंतरिक्ष अनुसंधान संगठन (इसरो)²⁵/अंतरिक्ष विभाग (डी.ओ.एस.) की एक संघटक इकाई, ने यूरो 28,50,000 की कुल लागत से जी.पी.एस. रेडियो प्रच्छादन प्रणाली (आर.ओ.एस.ए.) के विनिर्माण, एकीकरण परीक्षण एवं वितरण हेतु थैल्स एलिनिया स्पेस, इटली (ठेकेदार) के साथ एक करार (फरवरी 2010) किया। उपकरण को मेघा-ट्रोपिक्स, जलवायु अनुसंधान एवं परिष्कृत भविष्यवाणी मॉडल्स में वैज्ञानिकों की सहायता हेतु वैज्ञानिक आँकड़ा प्रदान करने के लिए एक इंडो-फ्रांस संयुक्त उपग्रह मिशन पर अधिष्ठापित किया जाना था। आर.ओ.एस.ए. उपकरण का मुख्य कार्य वायुमंडलीय तापमान एवं आर्द्रता प्रोफाइल को निर्धारित करना था जो वायुमंडल की व्याख्या एवं मॉडलिंग के लिए आवश्यक था।

निर्धारित कार्य करने पर भुगतान चार किशतों में जारी किया जाना था। संविदा मूल्य के पाँच प्रतिशत की अंतिम किशत प्रणाली के अधिष्ठापन पर अथवा आर.ओ.एस.ए. के सुपरिदिगी के आठ माह के भीतर, जो भी पहले हो देय था।

संविदा के खंड 11 के अनुसार, आर.ओ.एस.ए. प्रोटो फ्लाइट मॉडल (पी.एफ.एम.) की आपूर्ति एवं उपग्रह के प्रक्षेपण के साथ ही प्रणाली का कक्षा में अधिष्ठापन क्रमशः दिसंबर 2010 एवं अगस्त 2011 तक पूर्ण कर लिया जाना था। इसके अलावा, संविदा के खंड 23 के अनुसार, 'अप्रत्याशित घटना' के मामले को छोड़कर, अगर ठेकेदार अपेक्षित समय के भीतर प्रणाली की आपूर्ति में असफल हो जाए तो विलंब का प्रति कैलेंडर सप्ताह संविदा मूल्य का 0.5 प्रतिशत, अधिकतम 5 प्रतिशत, तक का परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति आई.एस.ए.सी. द्वारा वसूली योग्य था।

आपूर्ति के अपेक्षित समय के आस-पास, ठेकेदार ने सूचित (दिसम्बर 2010) किया कि उसके कार्यस्थल पर आंतरिक बाढ़ के कारण आर.ओ.एस.ए. का असेम्बलिंग एवं परीक्षण विलम्ब हो गया। ठेकेदार ने जलप्लावित 'पिकलिंग लाईन' को 10 जनवरी 2011 तक बहाल कर लेने का आश्वासन दिया तथा 'अप्रत्याशित घटना' के अंतर्गत आपूर्ति अवधि के विस्तार के लिए अनुरोध किया। आई.एस.ए.सी. ने समय के विस्तार हेतु ठेकेदार के आवेदन को इस कारण से स्वीकार नहीं किया कि ठेकेदार ने दिसम्बर 2010 तक उपकरण का असेम्बलिंग भी पूर्ण नहीं किया था।

²⁵ इसरो, अंतरिक्ष विभाग की अनुसंधान एवं विकास इकाई है।

आर.ओ.एस.ए. अंततः आई.एस.ए.सी. द्वारा जून 2011 में प्राप्त किया गया। उपग्रह इसरो द्वारा प्रक्षेपित (अक्टूबर 2011) किया गया। आर.ओ.एस.ए. का कक्षा में अधिष्ठापन, जिसे आपूर्ति के बाद आठ माह के भीतर पूर्ण किया जाना था, को ठेकेदार द्वारा अक्टूबर 2012 में आपूर्ति की तिथि से 16 माह बाद पूर्ण किया गया। आर.ओ.एस.ए. के वैज्ञानिक आँकड़ों को ठेकेदार द्वारा कक्षा में अधिष्ठापन पूरा करने के बाद 16 अक्टूबर 2012 से इसरो द्वारा वैज्ञानिक समुदाय को उपलब्ध कराया गया।

फिर भी, परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति आरोपित करने के बजाए आई.एस.ए.सी. ने परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति लगाए बिना तथा 'अप्रत्याशित घटना' पर हुई देरी का हवाला देकर पाँच प्रतिशत का अंतिम चौथी किस्त जारी करते हुए एवं कहते हुए कि ठेकेदार ने अंतरिक्ष यान के पूर्व-प्रक्षेपण तथा प्रक्षेपणोपरांत अधिष्ठापन के दौरान परीक्षण गतिविधियों में समर्थन किया था, आर.ओ.एस.ए. की आपूर्ति एवं अधिष्ठापन अवधि को क्रमशः जून 2011 एवं अक्टूबर 2012 तक विस्तार करने हेतु एक प्रस्ताव डी.ओ.एस. को प्रस्तुत (मार्च 2013) किया।

तदनुसार, डी.ओ.एस. ने आपूर्ति कार्यक्रम के विस्तार की मंजूरी (मई 2013) दी तथा ₹ 1.16 करोड़ के समतुल्य यूरो 1,42,500 का परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति को माफ (अगस्त 2013) भी कर दिया। आई.एस.ए.सी. ने ठेकेदार को ₹ 18.37²⁶ करोड़ का कुल भुगतान जारी किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपग्रह के प्रक्षेपण से आर.ओ.एस.ए. प्रणाली के अधिष्ठापन में एक वर्ष की देरी का परिणाम उपग्रह में आरूढ़ उपकरण के निष्क्रिय रहने के रूप में हुआ क्योंकि जलवायु अनुसंधान के लिए वैज्ञानिक आँकड़े अक्टूबर 2011 से अक्टूबर 2012 की अवधि के बीच मुहैया नहीं कराया गया था। आर.ओ.एस.ए. पेलोड एवं मेघा-ट्रोपिक्स उपग्रह की क्रियाशील आयु क्रमशः पाँच वर्ष तथा न्यूनतम तीन वर्ष थी। प्रणाली के अधिष्ठापन हेतु अपेक्षित अवधि से परे आठ महीने की देरी के परिणाम इसके क्रियात्मक आयु का अनुपातिक रूप में कम उपयोग हुआ, जिसे वित्तीय मूल्य के संदर्भ में व्यक्त किया जाए तो ₹ 2.45 करोड़²⁷ की सीमा तक होगा।

²⁶ ₹ 5.13 करोड़ (मार्च 2010) + ₹ 2.59 करोड़ (सितम्बर 2010) + ₹ 9.53 करोड़ (सितम्बर 2011) + ₹ 1.12 करोड़ (जुलाई 2013)

²⁷ $18.37/60 \times 8$ जो कि पाँच वर्ष के क्रियात्मक आयु पर आठ माह के लिए ₹ 18.37 करोड़ की लागत वाले आर.ओ.एस.ए. प्रणाली का अनुपातिक मूल्य है।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि डी.ओ.एस./आई.एस.ए.सी. ने ठेकेदार के कारण हुई देरी के लिए परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति माफ करते समय उपकरण के गैर-उपयोग के कारण हुए इस संभावित हानि के बारे में विचार नहीं किया था। बजाए इसके, प्रक्षेपण पश्चात सहायता में ठेकेदार के असहयोग के डर से डी.ओ.एस. ने परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति, जिसकी वसूली के लिए संविदात्मक रूप से यह सशक्त था, को लागू न करके ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुंचाया। यह जी.एफ.आर. के प्रावधानों का भी उल्लंघन था।

डी.ओ.एस. ने कहा (फरवरी 2016) कि आर.ओ.एस.ए. से आँकड़े मेघा-ट्रोपिक्स में आरूढ़ उपकरण को चालू किये जाने के दिन से ही वैज्ञानिक समुदाय को उपलब्ध थे। डी.ओ.एस. ने आगे कहा कि ठेकेदार द्वारा प्रदान किए गए कक्षा में अधिष्ठापन में विस्तारित सहायता को विचार करके तथा भविष्य के सहयोग को ध्यान में रखते हुए परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति को माफ कर दिया गया था।

डी.ओ.एस. का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आँकड़े 16 अक्टूबर 2012 से उपलब्ध कराए गए थे। इसके अलावा, मूल रूप से संविदा के अनुसार आपूर्ति के आठ माह के भीतर आरूढ़ अधिष्ठापन होना था जिसे हासिल नहीं किया गया। उपकरण की देरी से आपूर्ति एवं अधिष्ठापन का परिणाम उपग्रह के प्रक्षेपण से एक वर्ष तक आँकड़े की अनुपलब्धता के रूप में हुआ।

इस प्रकार आर.ओ.एस.ए. की आपूर्ति एवं अधिष्ठापन में विलम्ब के लिए परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति को माफ करने का परिणाम ठेकेदार को ₹ 1.16 करोड़ तक के अनुचित लाभ के रूप में हुआ। इसके अतिरिक्त, सीमित क्रियात्मक आयु वाले प्रणाली की आपूर्ति एवं अधिष्ठापन में विलम्ब का परिणाम इसकी क्रियाशील आयु का अनुपातिक रूप से कम उपयोग के रूप में हुआ।

5.5 परामर्शी सेवाओं पर निष्फल व्यय

अंतरिक्ष विभाग ने फर्म के चयन में यथोचित परिश्रम किए बिना नई दिल्ली में भवन निर्माण के लिए स्थापत्य संबंधी एवं अन्य सेवाएँ प्रदान करने के लिए एक फर्म की नियुक्ति की। जब फर्म वैधानिक प्राधिकरण के प्रारंभिक डिजाइन अपेक्षाओं को पूरा न कर सका, तब अंतरिक्ष विभाग ने संविदा रद्द कर दी एवं आन्तरिक रूप से कार्य करने का निर्णय लिया। फलस्वरूप, फर्म को भुगतान किया गया ₹ 1.04 करोड़ निष्फल साबित हुआ।

सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 (जी.एफ.आर.) के नियम 168 से 175 सेवाओं की खरीद हेतु सलाहकार के चयन के लिए प्रक्रिया निर्धारित करती है। नियमों में विहित हैं कि संक्षिप्त सूचीबद्ध सलाहकारों को तकनीकी एवं वित्तीय बोलियों हेतु आमंत्रित किया जाना चाहिए तथा बोलियों के यथोचित मूल्यांकन एवं श्रेणीकरण के पश्चात सफल बोलीकर्ता का चयन किया जाना चाहिए। जी.एफ.आर. के नियम 159(1) में अनुबंधित है कि सामान्यतया प्रदान की गई अथवा आपूर्ति की गई सेवाओं हेतु भुगतान केवल सेवाओं के दिये जाने अथवा आपूर्ति किए जाने के बाद ही की जानी चाहिए।

शहरी विकास मंत्रालय ने डी.ओ.एस./भारतीय अंतरिक्ष अनुसंधान संगठन (इसरो) को नई दिल्ली के सादीक नगर में डी.ओ.एस. के महत्वपूर्ण कार्यालयों²⁸ के लिए अंतरिक्ष सदन की स्थापना हेतु 3,750 वर्ग मीटर भूमि का आवंटन (मार्च 2006) किया। डी.ओ.एस. ने पाँच फर्मों को भवन के स्थापत्य संबंधी कार्यों को कार्यान्वित करने के लिए संक्षिप्त-सूचीबद्ध किया तथा उन्हें स्थापत्य संबंधी प्रतियोगिता में भाग लेने के लिए आमंत्रित (जुलाई 2006) किया। पाँच संक्षिप्त-सूचीबद्ध फर्मों द्वारा प्रस्तुत की गई रेखा-चित्र के मूल्यांकन (दिसंबर 2006) के दौरान डी.ओ.एस. ने आंतरिक रूप से विस्तृत वास्तु-संबंधी डिजाइन तैयार करने का निर्णय लिया। इस तरह, प्रस्तुत की गई किसी भी रेखा-चित्र पर विचार नहीं किया गया।

तत्पश्चात, डी.ओ.एस. ने पूर्ण डिजाइन, आंकलन तथा परियोजना प्रबंधन कार्य को वाह्यस्त्रोतों से लेने का निर्णय (अप्रैल 2007) लिया तथा पाँच संक्षिप्त सूचीबद्ध फर्मों में से एक, एस.टी.यू.पी. कंसलटेंट लिमिटेड, बेंगलुरु, (सलाहकार) जिसने वास्तु संबंधी प्रतियोगिता हेतु अपनी रेखा-चित्र प्रस्तुत की थी, का चयन किया। समझौता वार्ता के बाद, डी.ओ.एस. ने योजना बनाने, डिजाइन तैयार करने तथा कार्यचालन रेखा-चित्र

²⁸ शाखा सचिवालय, रिमोट सेंसिंग, आपदा प्रबंधन प्रणाली, ग्रामीण संसाधन केन्द्र, टेलीमेडिसिन, टेली-शिक्षा, आदि के लिए प्रयोगशालाएं

संहित विस्तृत आंकलन प्रस्तुत करने, इत्यादि हेतु सलाहकार के साथ समझौते पर हस्ताक्षर (सितंबर 2007) किया। कार्यक्षेत्र में स्थापत्य कला, डिज़ाइन, डिज़ाइन एवं योजना पर स्थानीय निकायों²⁹ से वैधानिक सहमति प्राप्त करना, विस्तृत आंकलन तैयार करना, कार्य के निष्पादन के दौरान साइट का समय-समय पर दौरा करना एवं समापन और अधिकार प्रमाण-पत्र प्राप्त करना शामिल था। इस प्रकार, सलाहकार को संपूर्ण कार्य निष्पादन में पूर्णतया डी.ओ.एस. को सहायता प्रदान करना था।

डी.ओ.एस. को उस कार्य, जिसके लिए सलाहकार द्वारा सेवा प्रदान की जा रही थीं, के पूर्ण-समाविष्ट समापन मूल्य के 4.25 प्रतिशत के दर पर सलाहकार को भुगतान करना था। भुगतान विभिन्न गतिविधियों के समापन पर जैसे, चरणों में रेखा-चित्र तैयार करने तथा स्थानीय निकायों को प्रस्तुत करने के लिए 45 प्रतिशत³⁰ का भुगतान किया जाना था, पाँच प्रतिशत वैधानिक प्राधिकारणों से मंजूरी प्राप्त करने पर, 25 प्रतिशत संरचनात्मक/विद्युतीय/सार्वजनिक स्वास्थ्य/जल आपूर्ति रेखा-चित्र की तैयारी पर, 10 प्रतिशत कार्य की प्रगति के दौरान, पाँच प्रतिशत स्थानीय निकायों से विद्युत/जल आपूर्ति कनेक्शनों हेतु मंजूरी प्राप्त करने पर तथा 10 प्रतिशत कार्य के पूरा होने के बाद विमुक्त की जानी थी।

आगे, समझौते के अनुसार, निर्धारित समय सीमा के भीतर एवं संतोषजनक ढंग से कार्य को पूरा करने में सलाहकार के असफल होने पर, डी.ओ.एस. प्रतिपूर्ति के रूप में अधिकतम कुल देय राशि का केवल 10 प्रतिशत वसूल कर सकेगा।

सलाहकार ने प्रारम्भिक योजना संबंधित गतिविधियों को पूरा किया एवं दिल्ली नगर निगम (एम.सी.डी.) को प्रस्ताव (दिसंबर 2007) प्रस्तुत किया। अन्य सभी एजेंसियों द्वारा सहमति ले लेने के पश्चात, प्रस्ताव दिल्ली नगर कला आयोग (डी.यू.ए.सी.) के समक्ष प्रस्तुत किया गया। डी.यू.ए.सी. ने प्रस्ताव को समीक्षा (जुलाई 2010) की, परंतु यह देखते हुए कि भवन का ढांचा पर्यावरण के अनुकूल नहीं था, मंजूरी प्रदान नहीं की और वास्तुकार को एक वैकल्पिक प्रस्ताव/ढांचा तैयार करने का सुझाव दिया।

सलाहकार ने डी.ओ.एस. को सूचित (अक्टूबर 2010) किया कि जब तक मूल डिज़ाइन से अत्यधिक भिन्न एक पूर्णरूपेण नई संकल्पना तैयार नहीं की जाती, डी.यू.ए.सी. द्वारा प्रस्ताव पर विचार करने की संभावना नहीं थी। सलाहकार ने यह भी सूचित किया कि यदि वे उस डिज़ाइन का संशोधन करते हैं, तो उन्हें अब तक

²⁹ दिल्ली नगर निगम (एम.सी.डी.), दिल्ली विकास प्राधिकरण, मुख्य अग्निशमन अधिकारी, भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण, दिल्ली, शहरी कला आयोग और एम.सी.डी. द्वारा अंतिम मंजूरी।

³⁰ अवधारणात्मक रेखाचित्र की तैयारी पर 10 प्रतिशत; प्रारंभिक रेखाचित्र एवं ब्लॉक अनुमानों की तैयारी पर 10 प्रतिशत; स्थानीय प्राधिकारियों को रेखाचित्र के प्रस्तुतीकरण पर 5 प्रतिशत और निविदा रेखाचित्र, विस्तृत अनुमानों और मात्रा की अनुसूची के तैयारी पर 20 प्रतिशत।

किए गए कार्य तथा उनके द्वारा तैयार किए गए नए प्रस्ताव के लिए प्रतिपूर्ति दी जानी होगी।

इस बीच, डी.ओ.एस. ने डी.यू.ए.सी. के निष्कर्षों सहित प्रस्ताव की समीक्षा हेतु एक उच्च स्तरीय समिति का गठन (अगस्त 2010) किया तथा सिफारिश (नवम्बर 2010) की कि भवन का डिज़ाइन नए सिरे से इसके सिविल इंजीनियरिंग प्रोग्राम ऑफिस (सी.ई.पी.ओ.)³¹ द्वारा आंतरिक रूप से तैयार की जाए और सलाहकार के साथ किया गया समझौता समाप्त किया जाए।

तदनुसार, डी.ओ.एस. ने सलाहकार के साथ हुए समझौते को समाप्त (नवम्बर 2010) कर दिया। सी.ई.पी.ओ. द्वारा भवन-निर्माण की योजना नए सिरे से तैयार की गई तथा संशोधित योजना एम.सी.डी. को (अक्टूबर 2011) में प्रस्तुत की गई। डी.ओ.एस. ने सलाहकार को कार्य-योजना की सुपुर्दगी तथा रेखा-चित्र तैयार करने में किए गए आंशिक कार्य के लिए सलाहकार को कुल देय राशि का 10 प्रतिशत, ₹ 18.45 लाख प्रतिपूर्ति समायोजन के पश्चात कुल ₹ 1.04 करोड़ (जनवरी 2008 से मार्च 2010) का भुगतान किया। पारिश्रमिक की गणना अनुमोदित अनुमानित ₹ 43.41 करोड़ के कुल कार्य लागत के आधार पर की गई थी, जो इस समझौते के अंतर्गत कुल देय परामर्शी प्रभार का 50 प्रतिशत³² से अधिक था।

नामांकन द्वारा सलाहकार के चयन तथा स्थानीय निकायों से वैधानिक मंजूरी प्राप्त करने में असमर्थता के परिणाम में सलाहकार को भुगतान किए गए ₹ 1.04 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

डी.ओ.एस. ने कहा (फरवरी 2016) की सलाहकार का चयन किया गया क्योंकि यह डी.ओ.एस. के मान्यता प्राप्त सलाहकारों में से एक था। डी.ओ.एस. ने आगे कहा कि सलाहकारों को नियुक्त करने के सामान्य प्रक्रिया वस्तुओं की खरीद हेतु प्रक्रिया से भिन्न थी तथा यह भी कहा कि किसी डिज़ाइन के विकास में शामिल चरणों में भुगतान की प्रक्रिया संविदा में शामिल थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि डी.ओ.एस. ने उक्त कार्य हेतु सलाहकार के चयन के लिए एक स्थापत्य संबंधी प्रतियोगिता का आयोजन किया था, लेकिन बाद में भाग लेने वाले फर्मों के द्वारा प्रस्तुत की गई प्रस्तावों का समुचित मूल्यांकन तथा श्रेणीकरण किए बिना सलाहकार को नियुक्त कर लिया।

³¹ सिविल इंजीनियरिंग डिवीजन के लिए नया नामकरण

³² कुल देय परामर्शी प्रभार ₹ 43.41 करोड़ का 4.25 प्रतिशत अर्थात् ₹ 1.84 करोड़ था। ₹ 1.04 करोड़ का भुगतान इस राशि के 50 प्रतिशत से अधिक है।

इस प्रकार, नामांकन द्वारा सलाहकार के चयन तथा स्थानीय निकायों से वैधानिक मंजूरी प्राप्त करने में असमर्थता के परिणाम में सलाहकार को भुगतान किए गए ₹ 1.04 करोड़ के निष्फल व्यय हुआ।

5.6 निर्माण कार्य के भुगतान पर श्रम कल्याण उपकर की गैर वसूली

विक्रम साराभाई अंतरिक्ष केंद्र, तिरुवंतपुरम सिविल कार्य के कार्यान्वयन के लिए ठेकेदारों को किए गए भुगतान से ₹ 71.23 लाख तक वैधानिक श्रम कल्याण उपकर की कटौती करने में असफल रहा।

भवन और अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 की धारा 3(1) के अनुसार, समय-समय पर सरकार द्वारा निर्दिष्ट किए गए दर से, जो कि नियोक्ता द्वारा खर्च किए गए निर्माण लागत के दो प्रतिशत से अधिक न हो परन्तु एक प्रतिशत से कम न हो, उपकर वसूल एवं एकत्रित किया जाना चाहिए; तथा एकत्रित किया गया श्रम कल्याण उपकर राज्य सरकार के द्वारा गठित किए गए भवन और अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड को भेजा जाना चाहिए।

अधिनियम के कार्यान्वयन हेतु, केरल सरकार केंद्र सरकार द्वारा बनाए गए नियमों का अनुसरण करती है। केंद्र सरकार ने नियोक्ता द्वारा खर्च किए गए निर्माण की लागत का एक प्रतिशत की दर से उपकर निर्धारित किया था।

भारतीय अंतरिक्ष अनुसंधान संगठन की इकाई, विक्रम साराभाई अंतरिक्ष केन्द्र, तिरुवनंतपुरम (वी.एस.एस.सी.) के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि वी.एस.एस.सी. ने जनवरी 2011 एवं नवंबर 2014 के बीच ₹ 71.23 करोड़ के सिविल कार्य ठेकेदारों के माध्यम से कार्यान्वित किए। मगर ठेकेदारों को भुगतान करते समय सम्पूर्ण कार्य का एक प्रतिशत, ₹ 71.23 लाख का श्रम कल्याण उपकर नहीं वसूल किया गया।

वैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए सिविल निर्माण कार्य से संबंधित भुगतान पर श्रम कल्याण उपकर की गैर-वसूली के परिणाम श्रमिकों के कल्याण कार्य हेतु ₹ 71.23 लाख श्रम कल्याण उपकर का संग्रह न होना तथा राज्य सरकार को श्रम कल्याण उपकर के क्षति के रूप में हुआ।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए डी.ओ.एस. (फरवरी 2016) ने कहा कि वी.एस.एस.सी. वर्तमान में श्रमिक कल्याण उपकर की वसूली एवं प्रेषण कर रहा है। यह तथ्य बना रहा कि पूर्व अवधि में किए गए भुगतान से उपकर की वसूली नहीं की गई थी।