अध्याय V: उत्पादन कार्य निष्पादन

लेखापरीक्षा उद्देश्य

क्या फैक्ट्रियों द्वारा वार्षिक उत्पादन लक्ष्य के अनुसार पूर्ण ढ़ंग से मदों का उत्पादन किया और उन्हें माँगकर्ताओं को वित्तीय वर्ष के दौरान निर्गमित किया।

लेखा परीक्षा मापदण्ड

- *मासिक उत्पादन प्रतिवेदन ; एवं*
- *बाह्य श्रोतीय कार्य नीति ।*

5.1 सामान्य

ओ. ई. एफ. जी. सेना सेवाओं के लिये सामान्य भण्डार एवं वस्त्रादिक (जी एस एण्ड सी) मदों की पूर्ति हेतु उत्तरदायी है। जब फैक्ट्रियाँ उन मदों[7] की आपूर्ति करने में असमर्थ होती हैं जो उनके द्वारा नहीं निर्मित की जाती, तो सेवाओं द्वारा व्यापारिक संस्थानों/आयातों से अधिप्राप्ति की जाती है। वर्ष 2008-12 की अवधि के अन्तर्गत सेवाओं द्वारा ₹2141.28 करोड़ लागत से व्यापारिक संस्थानों/आयातों से मदों की अधिप्राप्ति की गई, जो व्यापार/आयात तथा ओ. ई. एफ. जी. की सेवाओं की कुल अधिप्राप्ति का 44 प्रतिशत भाग था। व्यापारिक संस्थानों/ आयातों से अधिप्राप्ति आयुध उपस्कर निर्माणी समूह (ओ. ई. एफ. जी.) का 2008-12 के दौरान तुलनात्मक विवरण निम्नवत तालिका बद्ध है:

तालिका -12: सेवाओं द्वारा संस्थानों / आयातों से अधिप्राप्ति आयुध उपस्कर निर्माणी समूह अधिप्राप्ति का तुलनात्मक विवरण।

(₹ करोड़ में)

सेवायें	2008-09		2009-10		2010-11		2011-12		योग	
	व्यापारिक संस्थान	ओ.ई.एफ .जी.	व्यापारिक संस्थान	ओ.ई.एफ.जी.	व्यापारिक संस्थान	ओ.ई.एफ .जी.	व्यापारिक संस्थान	ओ.ई.एफ.जी.	व्यापारिक संस्थान	ओ.ई.एफ.जी.
थल सेना	636.28	453.19	508.75	437.66	427.89	643.81	247.70	705.57	1820.62	2240.23
वायु सेना[8]	60.82	119.94	59.40	92.02	15.88	87.85	56.78	101.24	192.88	401.05
नव सेना	20.67	9.34	19.86	9.20	45.47	10.93	41.78	19.92	127.78	49.39
योग	**717.77**	**582.47**	**588.01**	**538.88**	**489.24**	**742.59**	**346.26**	**826.73**	**2141.28**	**2690.67**

[7] विशिष्ट वस्त्रादिक मदें जैसे शयन बैग, जैकेट डाउन, पतलून डाउन, गोर टेक्स सूट, बाहरी दस्ताने, भीतरी दस्ताने एवं रकसेक 70 ली. आदि।

[8] वायु सेना एवं नौ सेना द्वारा सामान्य भण्डारों एवं वस्त्रादिक की अधिप्राप्ति के वास्तविक आंकड़े वायु-सेना/नौ-सेना के मुख्यालय (एच क्यू) से नहीं प्राप्त किए जा सके। अतः व्यापारिक संस्थानों से वस्त्रादिक की अधिप्राप्ति के आंकड़े रक्षा सेवाओं के प्राक्कलनों से 2008-11 के लिए प्राप्त किए गए है तथा 2011-12 के आंकड़े रक्षा मंत्रालय (वित्त) के बजट डिविजन से प्राप्त किए गए हैं।

सेवाओं द्वारा व्यापारिक संगठनों /आयातों तथा आयुध फैक्ट्री से ली गई अधिप्राप्तियों का तुलनात्मक अध्ययन करने से ज्ञात हुआ कि आयुध उपस्कर फैक्ट्री समूह (ओ ई एफ जी) सेवाओं की आवश्यकताओं का मात्र 56 प्रतिशत[10] भाग की पूर्ति कर सका। यहाँ तक कि आयुध उपस्कर फैक्ट्री समूह (ओ ई एफ जी) सैन्य मदों के सम्बन्ध में चार वर्षों में उत्पादन लक्ष्य प्राप्त करने में विफल रहा, जिसकी चर्चा आगे के अनुच्छेदों में की गई है।

5.2 लक्ष्य के प्रति उत्पादन / निर्गमन मे गिरावट

ओ.ई.एफ. एच. क्यू. (मुख्यालय) द्वारा प्रतिवेदित मद-वार लक्ष्य, उत्पादन एवं निर्गम 2008-09 से 2011-12 के दौरान 52 मदों के संबंध में निर्गम में कमी तथा कमी का मूल्य **अनुलग्नक-II** में दर्शाया गया है। अनुलग्नक वर्ष 2008-12 के दौरान ₹1147.13 करोड़ मूल्य के 34 से 41 मदों का उत्पादन/निर्गम को भी दर्शाता है। 2008-09 में 15 मदों, 2010-11 में छः मदों तथा 2011-12 में पाँच मदों के संबंध में, फैक्ट्रियां भी उत्पादित पूरी मात्रा को, सेना को निर्गमित करने में विफल रहीं। नीचे की तलिका उत्पादन एवं निर्गम की संख्या एवं मूल्य/आयाम को सारांशीकृत करता हैः

तालिका-13: लक्ष्य के प्रति उत्पादन / निर्गमन मे गिरावट

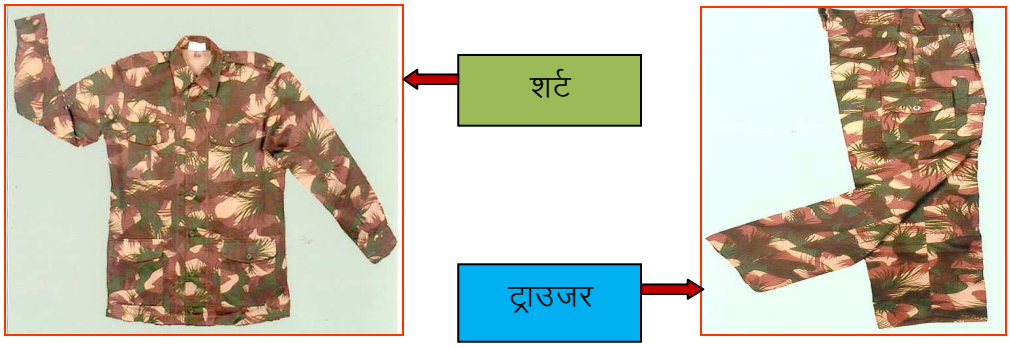
वर्ष	विश्लेषित मदों की संख्या	उन मदों की सं. जिसमें गिरावट हुई	मदों की संख्या			गिरावट का कुल मूल्य (करोड़ ₹)
			गिरावट प्रतिशत का सीमांकन			
			1 से 20	21 से 50	51 से 100	
2008-09	52	34	6	12	16	155.56
2009-10	52	37	4	10	23	447.90
2010-11	52	35	7	12	16	183.42
2011-12	52	41	14	7	20	360.25
					योग	**1147.13**

निर्गमों की अल्पता के कारण थल सेना में गंभीर कमियों की स्थिति उत्पन्न होती है। केंद्रीय आयुध डिपो कानपुर (थलसेना) ने वर्ष 2009-10 के दौरान अनापूर्ति/अल्पआपूर्ति के कारण मार्च 2010 में 13 मदों[11] की गंभीर कमी पर अपनी चिंता व्यक्त की। ओ.ई.एफ.सी. ने वर्ष 2009-10 के दौरान, 4,87,444 के लक्ष्य के प्रति 32,500 बूट हाई एकिंल डी.वी.एस. ही आपूर्त किए, जैसा कि **अनुलग्नक-II** से स्पष्ट है। इस

[10] गणनाः ओ ई एफ जी से अधिप्राप्ति / व्यापार से अधिप्राप्ति + ओ ई एफ जी = 2690.67 X 100 / 4831.95 = 56 प्रतिशत

[11] मच्छरदानी, शर्ट पी डब्लू पी वी डी डी ओ जी, दरी बूट हाई एंकल डी वी एस, बूट पैराट्रूपर, जर्सी वूलेन वी नेक, कवर वाटरप्रूफ (4 प्रकार के),फ्लाई आउटर 4 एम, इंड कर्टेन, फ्लाई आउटर 2 एम

स्थिति ने, डी.जी.ओ.एस. को दो लाख बूटों की अधिप्राप्ति व्यापारिक संस्थान से करने के लिए ओ.ई.एफ. एच क्यू (मुख्यालय) को अनापत्ति प्रमाण पत्र देने के लिए बाध्य होना पड़ा । आगे, ए डी जी ओ एस (वस्त्र, आवश्यकता एवं प्रशासन) ने (मई 2012) वर्ष 2011-12 के लिए आपसी सहमति से तय लक्ष्य के बारे में 41 मदों (₹169.98 करोड़) अपर डी.जी.ओ.एफ, ओ.ई.एफ. एच क्यू (मुख्यालय) से उत्पादन एवं आपूर्ति की गंभीर चूकों के विषय में, सम्पर्क स्थापित किया।



इन चूकों का मुख्य कारण सुनिश्चित लक्ष्य तय करने में विलम्ब, कुछ मिश्रित उत्पादों हेतु क्षमता से अधिक लक्ष्य की स्वीकृति, भण्डारों की अधिप्राप्ति में घटित चूक तथा क्षमता का अल्प उपयोग था।

जैकेट

टेंट

मंत्रालय ने आदेश का विलंबित प्रस्तुतीकरण, कच्चे माल विशेषकर सजावटी मदों की अपर्याप्त आपूर्ति, डी.जी.क्यू.ए. द्वारा अंतिम उत्पाद के परीक्षण एवं स्वीकृति तथा कुछ मदों के लिए क्षमता से अधिक लक्ष्य की स्वीकृति, डी.जी.ओ.एस. और ओ.ई.एफ. एच क्यू द्वारा निश्चित लक्ष्य के विलंबित निर्धारण तथा डी.जी.ओ.एस. द्वारा आकृति-वार वितरण में विलंब को उत्पादकता में गिरावट के लिए जिम्मेदार ठहराया।

मंत्रालय के उत्तर में इस बात को स्वीकार किया गया है कि चूक तथा क्षमता के अल्प उपयोग के कारण सुस्पष्ट थे जिनका उपयुक्त तरीके से निराकरण किया जाना चाहिये था। तथापि, निराकरण के लिए प्रस्तावित उपायों के संबंध में, उत्तर में कोई चर्चा नहीं की गई है।

5.3 अवधि पश्चात उत्पादन/निर्गम

रक्षा लेखा विभाग कार्यालय नियमपुस्तक भाग- VI भाग (डी ए डी ओ एम) के पैराग्राफ 668 एवं 670 के अनुसार उत्पादित मदों के निरीक्षण के उपरांत ही स्वीकार किया जाता है,तत्पश्चात उत्पादित खाता-बही में स्वीकृत मदों को प्रयोग में लाया जाता अहै।पहले तो उनमदों को उत्पादन निर्गम के द्वारा इनडेंटर्स को जारी करते समय ओ एफ बी के फर्म मूल्य सूची के संदर्भ के साथ उनका मूल्य निर्धारण होता है तथा आवश्यकतानुसार संबद्ध सेवाओं के शीर्ष को उसे डेबिट कर दिया जाता है।

वे मदें जो वित्तीय वर्ष के 31 मार्च तक न तो निर्मित हुई है, न ही भौतिक रूप से मांगकर्ताओं को निर्गमित हुई है, कितुं आयुध फैक्ट्रियों की लेखाओं में उन्हें माँगकर्ताओं को निर्गमित प्रदर्शित किया जाता है, को "स्पिल ओवर उत्पादन/ निर्गम" कहा जाता है । इससे फैक्ट्रियों के लेखों में वृद्धित निर्गम एवं फैक्ट्रियों से भण्डरों के बिना भौतिक प्राप्ति के ही सेवाओं से भुगतान की स्थिति उत्पन्न हुई।

महानिदेशक रक्षा लेखा (सी.जी.डी.ए.) नई दिल्ली ने (अक्टूबर 2007) में सभी नियंत्रक वित्त एवं लेखा (फैक्ट्रियों)[12] को सुचित किया कि आयुध फैक्ट्रियों द्वारा सेवाओं से भुगतान प्राप्त करने के लिए, भण्डारों के भौतिक निर्गम के बिना ही अग्रिम वाउचर बनाए जा रहे हैं। सी.जी.डी.ए. ने जोर देते हुए कहा कि इस त्रुटि की वजह से अनेक लेखांकन अनियमितताओं का जन्म हुआ, (लेखाओं में अवास्तविक लाभ का अंकन, उत्पादन लागत तथा चालु कार्य मे भ्रान्ति तथा निर्माण शीर्ष मे दर्ज निर्गम मूल्य तथा वास्तविक व्यय में असमानता आदि) ।

[12] नियंत्रक वित्त एवं लेखा (फैक्ट्रियां), पी सी ए (फैक्ट्रियां), कोलकाता के अधीन, क्षेत्रीय आधार पर, फैक्ट्रियों के समूह के लिए कार्य करता है।

इस अनियमितता को समाप्त करने हेतु, सी.जी.डी.ए. ने अक्टूबर 2007 में सभी नियंत्रकों वित्त एवं लेखा (फैक्ट्रियाँ) को वित्तीय समाधान हेतु प्रेषण विवरणों से रहित अग्रिम निर्गम वाउचर न स्वीकार करने के निर्देश दिए।

किन्तु पाँचों फैक्ट्रियों द्वारा निर्देशों का पालन नहीं किया गया तथा लगातार स्पिल ओवर उत्पादन/ निर्गम जारी रहा, जिससे वर्ष 2008-12 के दौरान कुल ₹493.08 करोड़ का स्पिल ओवर उत्पादन हुआ जो कि सेवाओं को कुल निर्गम का 18 प्रतिशत था, जैसा नीचे वर्णित है:

तालिका -14: स्पिल ओवर निर्गम का फैक्ट्री-वार मूल्य

फैक्ट्री	स्पिल ओवर मदों का मूल्य (₹ करोड़ में)				योग (करोड़ ₹ में)
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	
ओ.ई.एफ.सी.	84.81	69.10	58.97	शून्य	212.88
ओ.पी.एफ.	शून्य	28.55	10.54	शून्य	39.09
ओ.सी.एफ.ए.	21.05	20.19	6.34	शून्य	47.58
ओ.सी.एफ.एस.	47.80	28.20	37.43	55.32	168.75
ओ.ई.एफ.एच.	शून्य	14.43	3.84	6.51	24.78
योग	**153.66**	**160.47**	**117.12**	**61.83**	**493.08**
कुल निर्गम का प्रतिशत	***26***	***30***	***16***	***7***	***18***

सचिव रक्षा उत्पादन ने जनवरी 2011 में रक्षा मन्त्री को आश्वस्त किया कि 2010-11 के दौरान कोई स्पिल ओवर उत्पादन नहीं होगा। इस आश्वासन के बावजूद हमारे द्वारा, वर्ष 2010-11 के दौरान ₹117.12 करोड़ एवं 2011-12 के दौरान ₹61.83 करोड़ का स्पिल ओवर उत्पादन पाया गया।

ओ.एफ.बी ने अप्रैल 2012 में तथ्यों को स्वीकार करते हुए, भविष्य में स्पिल ओवर को समाप्त करने का आश्वासन देते हुए स्पष्ट किया कि स्पिल ओवर उत्पादन के लिये अधोलिखित कारक जिम्मेदार थे:

- विलम्बित लक्ष्य निर्धारण तथा सभी मांगकर्ताओं द्वारा माँगों के प्रस्तुतिकरण में विलम्ब;
- मुख्यतः थल सेना से आकृति-वार विवरण प्राप्त होने में विलम्ब; एवं

- अधिप्राप्ति कार्यवाई में विलम्ब एवं परिणामतः कच्चे माल की विलम्बित प्राप्ति/ उपलब्धता ।

तथापि, उपर्युक्त तथ्यों से, भौतिक उत्पादन एवं निर्गम के बिना ही, अग्रिम निर्गमों का लेखांकन न्याय संगत नहीं लगता।

5.4. कार्यों का बाह्यस्त्रोतीकरण

जहाँ अन्तर्वर्ती निर्माण क्षमता पर्याप्त न हो, वहाँ उत्पादन लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु फैक्ट्रियों को व्यापारिक संस्थाओं/बाह्य स्त्रोतों से सहायता प्राप्त करने की अनुमति प्राप्त है। चेयरमैन ओ.एफ.बी. ने गुणात्मक विकास की जरूरत पर बल देते हुए मई 2008 में सभी फैक्ट्रियों को निर्दिष्ट किया कि ओ.एफ.बी. को प्राप्त उत्पादन के आदेशों के लिए वाह्य स्त्रोतीकरण नहीं किया जाना चाहिए।

किन्तु हमने पाया कि वर्ष 2008-12 के दौरान, वर्दियों सहित (₹9.63 करोड़) विभिन्न वस्त्रादिक कार्यों में बाह्य स्त्रोतों पर ₹159.93 करोड़ व्यय किए गए। हमने यह भी पाया कि अवास्तविक लक्ष्यों वृद्धित लक्ष्यों के संदर्भ में क्षमता से जुड़ी बाधाओं का तर्क देते हुए, पर्याप्त अन्तर्वर्ती क्षमता के होते हुए भी, गुणवत्ता और सुरक्षात्मक पहलुओं को ध्यान में दिए बगैर कार्यों के बाह्यस्त्रोतीकरण में अनेक अनियमितताएं एवं त्रुटियाँ बरती गई। यहाँ तक कि बाह्यस्त्रोतीकरण के बावजूद भी लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके, जिसकी चर्चा आगे की गई है।

5.4.1 क्षमता से अधिक लक्ष्य स्वीकारने के कारण बाह्यस्त्रोतीकरण

जैसा की पैराग्राफ 3.3.1 में वर्णित है, ओ.ई.एफ एच क्यू (मुख्यालय) ने 2008-12 के दौरान 7 से 16 मदों के संबंध में उपलब्ध क्षमता से अधिक लक्ष्य को स्वीकार किया। फलस्वरूप ओ.ई.एफ.जी. ने अपर डी.जी.ओ.एफ. एवं चेयरमैन ओ.एफ.बी. की अनुमति से व्यापार सहयोग पर निर्भरता की। 2008-09, 2009-10 एवं 2011-12 में कुछ मदों के वाह्यस्त्रोतीकरण का विवरण तालिका-15 में दिया गया है।

तालिका -15: उच्च उत्पादन लक्ष्य के कारण व्यापार सहयोग

मद	क्षमता (संख्या में)	अंतिम लक्ष्य (संख्या में)	अधिक लक्ष्य की प्रतिशतता	व्यापार सहयोग		निर्गम (संख्या)
				मात्रा (संख्या)	मूल्य (₹ लाख में)	
ओ.पी.एफ. (2009-10)						
टेन्ट 2 एम. का फ्लाई आउटर	4000	15343	284	16678	27.15	5343
कमीज पी.डब्ल्यू.पी.वी. डी.डी. ओ.जी.	100000	200000	100	50000	7.74	80000
पतलून पी.डब्ल्यू. पी.वी. डी.डी. ओ.जी.	150000	200000	33	50000	8.32	100000
ओ.ई.एफ.सी. (2008-09)						
बूट हाई एंकल डी.वी.एस. i) फैब्रिकेशन आपरेशन ii) क्लिकिंग आपरेशन iii) लास्टिंग आपरेशन iv) मोल्डिंग आपरेशन	 500000 225000 420000 600000	500000	 शून्य 122 19 शून्य	 100000 140000 100000 108000	 403.28 12.32 27.00 49.63	400000
ओ.ई.एफ.सी. (2009-10)						
बूट हाई एंकल डी.वी.एस. i) क्लिकिंग आपरेशन ii) मोल्डिंग आपरेशन	 225000 600000	487444	 117 शून्य	 150000 36000	 15.12 16.54	32500
ओ.सी.एफ.ए. (2009-10)						
पतलून पी.डब्ल्यू. पी.वी. डी.डी. ओ.जी.	100000	500000	400	133334	68.00	100000
लाइनर इनर (टी.ई.एफ.एस. 4एम)	शून्य	12000	@	8000	नहीं	6120
समग्र नेवी ब्ल्यू	शून्य	3248	@	3248	नहीं	3248
ओ.ई.एफ.एच*						
सभी मद (2009-10)	13.40 लाख एस.एम.एच	39.91 लाख एस.एम.एच	198	1.63 लाख एस.एम.एच	31.03	14.51 लाख एस.एम.एच
सभी मद (2010-11)	13.75 लाख एस.एम.एच	19.92 लाख एस.एम.एच	45	7.19 लाख एस.एम.एच	142.04	14.29 लाख एस.एम.एच
ओ.सी.एफ.एस. (2011-12)						
वायु रोधी जैकेट	30000	54000	80	9090	5.00	18200
वायु रोधी पतलून	30000	49000	63	50000	14.99	18400
योग					**828.16**	

@ विशिष्ट क्षमता नहीं दिए होने के कारण गणना योग्य नहीं

** मदवार विवरण की अनुपलब्धता के कारण आंकड़े- श्रम घंटों में (एस ए एच)*

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि फैक्ट्रियों द्वारा कतिपय चयनित मदों के लिए व्यापारिक संस्थानों से सहायता,जिसकी लागत राशि ₹8.28 करोड़ है।

मंत्रालय की प्रतिक्रिया तथा उस पर हमारी अभ्युक्ति तालिका-16 में दी गई है ।

तालिका-16: मंत्रालय की प्रतिक्रिया और लेखा परीक्षा अभ्युक्ति

मंत्रालय की प्रतिक्रिया	लेखा परीक्षा अभ्युक्ति
ओ.ई.एफ. एच क्यू (मुख्यालय) द्वारा, फैक्ट्री की क्षमता से भी अधिक लक्ष्य की अस्वीकृति की कोई संभावना नहीं थी ।	प्रत्युतर से यह विदित होता है कि ओ.ई.एफ एच क्यू (मुख्यालय) द्वारा फैक्ट्रियों की क्षमता या विधिवत सामयिक मुल्यांकन किया गया और न ही फैक्ट्रियों द्वारा क्षमता से अधिक लक्ष्य आवंटन के मामलों की पैरवी ओ.ई.एफ. एच क्यू (मुख्याल्य) से की गई। इस वजह से व्यापारिक संस्थानों से सहायता प्राप्त करने की आवर्ति घटनाएं हुई।
क्षमता संबंधी बाधाओं तथा सस्ती तत्काल आवश्यकता के कारण सस्ती लागतह पर व्यापारिक संस्थानों से सहायता प्राप्त की गई। श्रम आधारित संचालनों में ही व्यापार आधृत सहायता प्राप्त की गई ।	फैक्ट्री लागत की तुलना में कम श्रम लागत के तर्क के आधार पर वाह्यस्रोतीकरण, फैक्ट्री के प्रवीणता पर ही सवाल खड़े करता है।
व्यापारिक संस्थानों से सहायता प्राप्त कर लक्ष्य की पूर्णता कच्चे माल की उपलब्धता, कल पुर्जों और सजावटी मदों की तैयारी पर निर्भर करता है।[13]	व्यापारिक संगठनों से सहायता प्राप्ति के बावजूद भी लक्ष्य की प्राप्ति न कर पाना, फैक्ट्रियों द्वारा इनपुट सामग्री की व्यवस्था न कर पाने की स्थिति को चिह्नित करता है।

5.4.2 पर्याप्त अर्न्तवर्ती क्षमता के बावजूद बाह्यस्रोतीकरण

हमने यह पाया कि पर्याप्त अर्न्तवर्ती क्षमता के बावजूद भी, दो फैट्रियों ने 2009-12 के दौरान ₹11.05 करोड़ लागत के कार्यों की वाह्यस्रोतीकरण सहायता प्राप्त की। व्यापारिक संस्थानों से सहायता प्राप्त करने के बावजूद भी ये फैक्ट्रियाँ अधिकांश मामलों में उत्पादन लक्ष्य हासिल करने में विफल रहीं। मदवार क्षमता, लक्ष्य, व्यापारिक संस्थानों से सहायता, एवं अन्तिम निर्गम का विवरण तालिका-17 में दर्शित है।

तालिका-17: *अर्न्तवर्ती क्षमता की उपलब्धता के बावजूद व्यापार सहयोग*

मद	क्षमता	लक्ष्य	व्यापार सहयोग		निर्गम
			मात्रा	मूल्य (₹ लाख में)	
ओ.सी.एफ.एस. (2010-11)					
कोट इ.सी.सी.	50000	50000	35000	224.00	25000
केप एफ.एस.	150000	100000	300000	38.40	10000
जर्सी डी.बी.जी./वी. ओ.जी.	260000	245000	21000	17.85	235000
कंबल	400000	350000	80000	493.12	260000
ओ.सी.एफ.एस. (2011-12)					
कोट इ.सी.सी.	80000	80000	59018	309.84	27000
ओ.सी.एफ.ए. (2009-10)					
समग्र हरा खाकी	41425	41425	35000	22.05	41425
योग				**1105.26**	

[13] साज- सज्जा से संबंधित सहायक मदें

मंत्रालय की प्रतिक्रिया और उस पर हमारी अभ्युक्ति तालिका-18 में दर्शायी गई है।

तालिका-18: मंत्रालय की प्रतिक्रिया और उस पर हमारी अभ्युक्ति

मंत्रालय की प्रतिक्रिया	लेखा परीक्षा अभ्युक्ति
बाह्यस्रोतीकरण के आदेश शेष कार्यभार एवं उपलब्ध क्षमता की पुनरीक्षा करने के पश्चात काफी देर से दिए गये थे। कुछ आधारभूत सामग्रियों और सजावटी मदों की कमी के कारण, लक्ष्य के अनुसार, आपूर्ति नहीं की जा सकी।	पर्याप्त अर्न्तवर्ती क्षमता के उपलब्ध रहते हुए भी कार्यों का बाह्यस्रोतीकरण करने के सम्बन्ध में उत्तर, लेखापरीक्षा की अपेक्षाओं के अनुरूप नहीं है। फैक्ट्रियों द्वारा, कार्यभार के आकलन एवं श्रमशक्ति एवं सामग्री की उपलब्धता की पुनरीक्षा सुचारू रूप से नहीं की गई जिससे समयबद्धता एवं वाह्य स्रोतीकरण की शुद्ध आवश्यकता को सुनिश्चित किया जा सके।

5.4.3 जमानत राशि एवं गुणवत्ता प्रवर्तन के बिना वाह्यस्रोतीकरण

व्यापारिक संस्थानों से सहायता का अनुमोदन देते समय ओ.ई.एफ. एच क्यू (मुख्यालय) प्रायः निम्नलिखित शर्तों का उपबन्ध करता है:

- अधिप्राप्ति नियम पुस्तक के प्रावधानों एवं अन्य लागू होने वाले नियमों का पालन सुनिश्चित होना चाहिए;
- एक ही प्रचालन के लिए, व्यापारिक संस्थानों की निर्माण प्रक्रिया की लागत, फैक्ट्री लागत से कम होनी चाहिए;
- कट - संघटकों एवं सजावटी मदों की आपूर्ति फैक्ट्री द्वारा की जानी चाहिये;
- फैक्ट्री द्वारा गुणवत्ता नियंत्रण सुनिश्चित किया जाना चाहिये; एवं
- प्रत्येक वर्ष 31 मार्च तक उत्पादन लक्ष्य पूर्ण हो जाना चाहिये।

वस्त्र निमार्ण आदेशों की विस्तृत संवीक्षा से अधोलिखित अनियमितताएं उद्घाटित हुईः

- ओ.एफ.बी की एम.एम.पी.एम. में यह प्रावधान है कि महाप्रबन्धकों को संविदाकारों से, फैक्ट्री स्टॉक से निर्गमित भंडार के लिखित मूल्य में आदेश की समग्र लागत का 10 प्रतिशत भाग जोड़कर जमानत राशि प्राप्त करे । किंतु, ओ.पी.एफ. में, 2009-2010 के दौरान 10 वस्त्र निर्माण आदेशों के संबंध में, टेंट के लिए फ्लाई आउटर, वर्दी आदि के निर्माण के लिए ₹5.98 करोड़ के कर-संधटक संविदाकारों को प्रदान कर दिया गया;

- ओ.सी.एफ.ए. ने वर्ष 2009-10 में पाँच लाख ट्राउजर के उत्पादन लक्ष्य के सन्दर्भ में दिसंबर 2009 के तीन वस्त्र निर्माण संविदाओं में आदेशित 1,33,334 के प्रति, 99,466 ट्राउजर (पी.वी.डी.डी.ओ.जी.) प्राप्त किया। आपूर्त मात्रा में से 27,202 ट्राउजर सी.ओ.डी.कानपुर में दोषयुक्त पाए गए तथा फैक्ट्री को उनके सुधार के लिए एक दल को भेजना पड़ा; एवं
- ओ.पी.एफ., ओ.ई.एफ.एच एवं ओ.ई.एफ.सी के संबंध में विश्लेषित 76 आदेशों में से 61 आदेश (80 प्रतिशत) के संबंध में, व्यापार फर्मों से, मदों की आपूर्ति में विलंब तथा अल्प आपूर्ति की स्थिति प्रकट हुई जिसके कारण अंततः वित्त वर्ष के अंतर्गत उत्पादन लक्ष्य निर्धारण बैठक की शर्त व्यर्थ साबित हुई ।

मंत्रालय/ ओ.एफ.बी. के उत्तर एवं हमारी अभ्युक्तियां तालिका-19 में दर्शायी गई हैः -

तालिका-19: मंत्रालय/ ओ.एफ.बी. का उत्तर एवं लेखापरीक्षा की अभ्युक्तियां

मंत्रालय /ओ.एफ.बी. का उत्तर	लेखापरीक्षा की अभ्युक्तियाँ
ओ.पी.एफ. द्वारा प्रतिष्ठान से फैब्रीकेशन हेतु निर्गमित की गई सामग्री के बदले प्रतिभूति के रूप क्षतिपूर्ति बान्ड प्राप्त किए थे।	चूँकि क्षतिपूर्त्ति बान्ड, किसी वित्तीय संस्थान / बैंक द्वारा नहीं जारी किया गया था, अतः इसे सरकारी सम्पत्ति हेतु पर्याप्त सुरक्षा उपाय नहीं माना जा सकता।
विलम्बित शेष आपूर्ति को ओ.ई.एफ. हजरतपुर में अगले वित्तीय वर्ष के लक्ष्य में लाभकारी ढंग से सदुपयोग कर लिया गया।	ओ.एफ.बी. के उत्तर से यह संकेत मिलता है कि फैक्ट्री, प्रबंधन, व्यापारिक प्रतिष्ठानों से फैब्रीकेशन आदेश पूर्ण कर पाने में विफल रहा।
ओ.ई.एफ. कानपुर द्वारा व्यापारिक संस्थान को कच्चे माल को विलम्ब से की गई आपूर्त्ति के कारण व्यापारिक संगठन द्वारा फैब्रीकेशन आदेश सम्पादित करने में विलम्ब हुआ।	उत्तर इस बात पर मौन है कि व्यापारिक प्रतिष्ठान को समयानुसार कच्चा माल जारी करने के लिए क्या सुधारात्मक कार्यवाही की गई।
ओ.सी.एफ. अवाडी द्वारा 1 लाख ट्राउजर पी.वी.डी.डी.ओ.जी. लक्ष्य हासिल कर लिया गया तथा वर्ष 2009-10 में सी.ओ.डी. कानपुर को आपूर्त कर दिया गया।	ओ.सी.एफ.ए. के संबंध में ओ.एफ.बी. का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि लक्ष्य 5 लाख ट्राउजरों की आपूर्ति का था। उत्तर में सम्यक निरीक्षण के बगैर दोषयुक्त ट्राउजर सी.ओ.डी. कानपुर को प्रेषित करने का कारण विश्लेषित नहीं किया गया।

5.4.4 अमितव्ययी दर पर दिए गए फैब्रीकेशन आदेश

हमने फैक्ट्रियों द्वारा फैब्रीकेशन कार्य के संपादन की दरों की तुलना की जिसमें यह स्पष्ट हुआ कि ओ.सी.एफ.ए. द्वारा स्वीकृत दरें, उसी कार्य के लिए अन्य फैक्ट्रियों की

दरों से 234 प्रतिशत तक अधिक थी, जिसके कारण 25 आदेशों के प्रति ₹ 2.14 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ, जैसा कि तालिका-20 में दिखाया गया है:-

तालिका-20: एक ही कार्य के लिए वाह्य स्रोतीकरण दर की अंतर-फैक्ट्री तुलना

मद	ओ.सी.एफ.ए. द्वारा उच्चतर दरों पर वाह्य स्रोतीकरण		वाह्य स्रोतीकरण / फैक्ट्री लागत की निम्नतर दर		अतिरिक्त व्यय (लाख ₹ में)
	आदेश की संख्या एवं दिनांक	मात्रा (दर)	आदेश संख्या एवं दिनांक	दर	
फ्लाई आउटर टी.ई.एफ.एस-4 मी.	4 आदेश दिनांक 19.02.09	1000 (₹1032)	263 दिनांक 19.06.09 (ओ.ई.एफ.सी.)	₹350	6.82
	3 आदेश दिनांक 16.12.10	5000 (₹1032)	506 दिनांक 03.10.10 (ओ.ई.एफ.सी.)	₹408	31.20
ट्राउजर पी.डब्ल्यू. पी.व्ही. डी.डी. ओ.जी.	3 आदेश दिनांक 24.12.09	133334 (₹51)	508 दिनांक 04.01.10 (ओ.पी.एफ.)	₹16.64	45.81
इन्ड पर्दे टी.ई.एफ.एस. 4 एम	4 आदेश दिनांक 20.09.08	8000 (₹927.50)	360 दिनांक 19.08.08 (ओ.ई.एफ.सी.)	₹278	51.96
	2 आदेश दिनांक 03 एवं 13.12.11	10000 (₹721.50)	388 दिनांक 04.09.11 (ओ.पी.एफ.)	₹340	38.15
	1 आदेश दिनांक 05.03.12	7500 (₹610)			20.25
लाईनर ईनर टी.ई.एफ.एस. 4 एम	6 आदेश दिनांक 10.11.09	3000 (₹761)	454 दिनांक 08.09.10 (ओ.ई.एफ.सी.)	₹325	13.08
	2 आदेश दिनांक 30.11.11 एवं 12.12.11	2200 (₹635)	198 दिनांक 11.11.11 (ओ.ई.एफ.एच.)	₹310	7.15
				योग	**214.42**

यद्यपि ओ.ई.एफ. एच क्यू (मुख्यालय) ने फैक्ट्रियों को, व्यापारिक प्रतिष्ठानों को फैब्रिकेशन आदेश देने हेतु अनुमति प्रदान कर दी, किन्तु दरों की उपयुक्तता का प्रभावी ढंग से अनुश्रवण नहीं किया। ओ.ई.एफ. एच क्यू (मुख्यालय) के पास वाह्यस्रोतीकरण कार्यों हेतु नवीनतम एवं औचित्य पूर्ण दरों का डॉटाबेस उपलब्ध होना चाहिए, जो सभी फैक्ट्रियों द्वारा उपयोग किया जा सके।

मंत्रालय ने स्पष्ट किया कि ओ.सी.एफ. अवाडी के 'ए-1'श्रेणी शहर में स्थित होने के कारण स्वीकृत दरें उच्च थी। ओ.ई.एफ.सी./ओ.पी.एफ की तुलना में ओ.सी.एफ.ए. में उच्च श्रम लागत को न्याय संगत नहीं माना जा सकता जो कि 79 से 234 प्रतिशत तक था।

5.5 सिविल व्यापार/निर्यात कार्यकलाप

ओ.ई.एफ.जी. ने वर्ष 1986 से, सेवाओं की आवश्यकता की पूर्ति करने के पश्चात शेष क्षमता का उपयोग करने के लिए सिविल व्यापार /निर्यात कार्यकलापों का आरंभ किया तथा प्रत्याशित ग्राहक तलाशने हेतु क्षेत्रीय विपणन केन्द्र स्थापित किया। गृह मंत्रालय (एम एच ए) सहित सभी माँगकर्ताओं को किए गये निर्यात का वर्ष 2008-09 से 2011-12 के दौरान का विवरण तालिका-21 में दर्शाया गया है:-

तालिका-21: सिविल व्यापार का फैक्ट्रीवार विवरण

(₹ करोड़ में)

फैक्ट्री	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
ओ.ई.एफ.सी.	0.64	12.13	5.72	0.03
ओ.पी.एफ.	0.53	0.78	1.55	0.98
ओ.सी.एफ.एस.	3.75	2.43	2.90	9.03
ओ.ई.एफ.एच	0.67	5.12	0	1.24
योग	**5.59**	**20.46**	**10.17**	**11.28**

तालिका से यह स्पष्ट होता है कि ओ.ई.एफ.जी. की सिविल व्यापार एवं निर्यात की गतिविधियाँ प्रचुर नहीं थी। सिविल व्यापार एवं निर्यात में ह्रास के कारण कुल निर्गम का मूल्य 2009-10 के ₹20.46 करोड़ से घटकर वर्ष 2010-11 में ₹10.17 करोड़ हो गया। संभाव्य व्यापार विस्तार न कर पाने का एक प्रमुख कारण ओ.ई.एफ.जी. के उत्पाद मदों की काफी उच्च दरें है। महानिदेशक सशस्त्र सीमा बल ने हमें जुलाई 2012 में सूचित किया कि ओ.ई.एफ.जी. द्वारा उत्पादित मदों की दरें बाजार की तुलना में 300 प्रतिशत अधिक थीं। अर्द्ध सैन्य बलों द्वारा वर्ष 2008-12 के दौरान ₹1068.36 करोड़ लागत के सामान्य भण्डारों एवं वस्त्रादिक (जी एस एण्ड सी) की अधिप्राप्ति की, जिसमें से ₹27.95 करोड़ (2.62 प्रतिशत) लागत की मदें ओ.ई.एफ.जी. से प्राप्त की गईं।

5.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

ओ.ई.एफ.जी. द्वारा सामान्य भण्डारों तथा वस्त्रादिक मदों के निर्गमों में बहुसंख्यक चूकें थीं तथा वाह्यस्रोतीकरण के बावजूद भी, लक्ष्य पूरी तरह हासिल नहीं किया जा सका।

संस्तुति 6

यथार्थपरक उत्पादन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए, मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ओ.ई.एफ.जी., विवेक पूर्ण उत्पादन और अधिप्राप्ति योजना को व्यवस्थापित करें।

संस्तुति 7

यह सुनिश्चित करने के लिए एक पद्धति विकसित किया जाना चाहिए कि, आयुध फैक्ट्रियों के लेखे में, क्रेडिट के साथ-साथ थल सेना के लेखे से डेविट तभी हो, जब परेषिती थल सेना द्वारा, उनके डिपो द्वारा भंडार स्वीकृत एवं परीक्षित हो जाय जिससे अवधि उपरांत निर्गमन का दोषपूर्ण लेखाकंन समाप्त हो सके।

संस्तुति 8

दरों की उपयुक्तता सुनिश्चित करने के लिए, एक तकनीक को निर्मित कर और कार्यों के वाह्यस्त्रोतीकरण को कम करने के लिए समर्पित क्षमता का अधिकतम उपयोग सुनिश्चित कर ओ.एफ.बी. को वाहय स्त्रोतो से कार्य की नीति को व्यवस्थित करना चाहिए।

संस्तुति 9

ओ.एफ.बी. को ओ. ई. एफ. एच. क्यू में एक डाटाबेस तैयार करना चाहिये जो कार्यों के वाह्यस्त्रोतीकरण के लिए उचित तथा नवीनतम दरों के साथ हो और जिसे सभी फैक्ट्रियों द्वारा उपभोग किया जा सके।