

अध्याय - 2

रीफिट्स की योजना और निष्पादन



लेखापरीक्षा उद्देश्य 1: क्या रीफिट्स की योजना और उनका निष्पादन संगत आदेश एवं ऑपरेशन एवं रीफिट साइकल (ओसीआरसी) के अनुसार था तथा क्या ये प्रभावी थे?

2.1 रीफिट्स की योजना कैसे बनाई जाती है?

भारतीय नौसेनिक पोतों के रीफिट्स नवम्बर 2004 में नौसेना मुख्यालय द्वारा जारी संगत आदेशों में निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार किए जाते हैं। एक पोत एक निर्दिष्ट अवधि के लिए एक ऑपरेशनल चरण में रहता है और उसके पश्चात् उसका ओसीआरसी के अनुसार एसआर, एनआर और एमआर किया जाता है।

सभी चारों कमांडों के अन्तर्गत पोतों की रीफिट की योजना बनाने और उनकी समग्र समीक्षा करने के लिए हर वर्ष वार्षिक रीफिट कॉन्फ्रेंस (एआरसी) और मध्य-वर्ष रीफिट समीक्षा (एमवाईआरआर) की जाती है। एआरसी के दौरान एक तीन वर्षीय रीफिट कार्यक्रम बनाया जाता है जिसकी एमवाईआरआर में समीक्षा की जाती है, जिसकी अध्यक्षता सीओएम द्वारा की जाती है और उसमें संबंधित फ्लैग अधिकारी कमांडिंग-इन-चीफ (एफओसी-इन-सी), संबंधित एनडीज एवं एनएसआरवाई के मुखिया, नौसेना मुख्यालय और कमांड मुख्यालय के प्रधान निदेशक और प्रतिनिधि भाग लेते हैं। रीफिट्स की योजना और उनके कार्यान्वयन में एआरसी/ एमवाईआरआर प्रमुख साधन हैं। समीक्षा बैठकों में वरिष्ठ नौसेना अधिकारी भाग लेते हैं ताकि रीफिट्स के दक्ष प्रबंधन की सुनिश्चित योजना बनाई जा सके और उनके महत्वपूर्ण मुद्दों का हल निकाला जा सके। एआरसी/एमवाईआरआर फोर्स लेवल, परिचालन अपेक्षाओं, मरम्मत संगठन की क्षमता, अतिरिक्त पुर्जों, उपस्कर आदि की उपलब्धता को ध्यान में रखते हैं और उसी के अनुसार ही रीफिट कार्यक्रम बनाते हैं।

2.1.1 रीफिट योजना कार्यक्रम (आरपीपी)

रीफिट के लिए एक पोत के चयन के लिए आरपीपी तैयार करनी पड़ती है जिसमें रीफिट योजना, जिसमें उसके शुरू करने और उसे पूरा करने की समय-सीमा निर्धारित की जाती है, में अन्तर्गत क्रियाकलापों की एक श्रृंखला की सूची होती है। आरपीपी के क्रियाकलाप और समयसीमा नौसेना मुख्यालय द्वारा जारी संगत आदेश का भाग होती है। आरपीपी का उद्देश्य पोतों और पनडुब्बियों की रीफिट का प्रभावी कार्यक्रम, निगरानी और निष्पादन सुचारू बनाने के लिए योजना प्रक्रिया को सरल और कारगर बनाना है।

यह निष्पादन हेतु उत्तरदायी एजेंसियों की पहचान सहित एक समयबद्ध क्रम में विभिन्न क्रियाकलापों का कार्यक्रम बनाने के लिए अभिप्रेत है। सारांश में आरपीपी, रीफिट के निर्विघ्न और समय पर संचालन हेतु सभी अपेक्षित संसाधनों की समय पर उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए ही बनाई जाती है।

एक पोत का रीफिट नियोजित समयावधि के अन्दर सन्तोषजनक ढंग से तभी पूरा किया जा सकता है जब रख-रखाव कार्यक्रम, स्पष्टतः निर्दिष्ट/विश्लेषित दोषों और अनुमोदित परिवर्धनों और परिवर्तनों के आधार पर प्रत्येक रीफिट के लिए एक यथार्थ और व्यवहार्य कार्य पैकेज बनाया जाए। तथापि इन कार्यों के लिए उपर्युक्त सभी प्रावधानों के बावजूद, हमने नियोजित समयावधि से अतिरिक्त समय लेने और उन्हें शुरू करने और पूरा करने में काफी विलम्ब देखा जिनकी चर्चा अनुवर्ती पैराग्राफों में की गई है।

2.1.2 रीफिट के लिए नियोजित किए गए अधिक दिन

प्रत्येक प्रकार के रीफिट की समयवधि पोतों के ऑपरेशनल एवं रीफिट साइकल (ओसीआरसी) में निर्धारित की गई है। 2005-06 से 2009-10 की अवधि के दौरान रीफिट योजना के हमारे विश्लेषण से पता चला कि 152 रीफिट्स में से 66 मामलों (43.42 प्रतिशत) में नियोजित अवधि प्राधिकृत अवधि से 5188 दिन अधिक थी। विवरण नीचे तालिकाबद्ध किए गए हैं:

तालिका 2.1

रीफिट का प्रकार	रीफिट्स की कुल संख्या	शुरू से ही नियोजित अतिरिक्त रीफिट अवधि	नियोजित अतिरिक्त रीफिट अवधि का प्रतिशत	रीफिट्स को पूरा करने के लिए प्रदान किए गए अधिक दिनों की संख्या
एमआर	14	9	64	1335
एनआर	28	10	36	705
एसआर	110	47	43	3148
जोड़	152	66	43	5188

आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने कहा (अक्टूबर 2010) कि अतिरिक्त दिन इस तथ्य के कारण प्रदान किए गए थे कि कुछ परिचालन अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए पोतों की ओसीआरसी को समायोजित करना पड़ा और यह क्षमता अवरोधों, न्यूनतम फोर्स लेवलज को बनाए रखना, प्रतिस्थापन उपस्कर की उपलब्धता, कार्य की वृद्धि, ऑपरेशनल पोतों के शुष्क गोदीकरण के कारण विलम्ब, बाड़ों में शुष्क गोदीकरण अवरोधों और पोतों की नीतिगत ऑपरेशनल तैनाती जैसे कारकों पर भी निर्भर था।

योजना की अवस्था पर ही रीफिट (रीफिट्स) के लिए अतिरिक्त दिनों का प्रावधान मौजूदा अवरोधों का द्योतक था। इससे इस बात की भी पुष्टि होती है कि नौसेना की

मरम्मत सेवाएं अभीष्ट और परिकल्पित समय के अन्दर रीफिट (रीफिट्स) को पूरा करने के लिए सुसज्जित नहीं थी। हमारी संवीक्षा ने यह भी दर्शाया कि हालांकि अतिरिक्त समय प्रदान किया गया था, तो भी यह अपर्याप्त था क्योंकि नौसेना ने रीफिट कार्यक्रमों को शुरू करने और पूरा करने में उससे भी काफी अधिक समय लिया।

2.2 रीफिट्स का निष्पादन

जैसा कि पहले ही इस प्रतिवेदन में उल्लेख किया गया है, एक नौसेनिक युद्धपोत को तनावपूर्ण सामुद्रिक वातावरण में परिचालन करना पड़ता है। इसलिए ओसीआरसी के अनुसार ही रीफिट्स को शुरू करना बेहद आवश्यक है। तथापि, हमने देखा कि अधिकतर रीफिट्स ओसीआरसी में निर्धारित अवधि के अनुसार शुरू और पूरे नहीं किए गए थे।



पोत की मशीनरी को ठीक करते हुए लोग

2.2.1 रीफिट्स को शुरू करने में विलम्ब

152 रीफिट्स में से, केवल 28 (18.42 प्रतिशत) ही नियोजित कार्यक्रम के अनुसार शुरू हुए और शेष 124 रीफिट्स (82 प्रतिशत) में रीफिट्स को शुरू करने में 300 दिन तक और उससे अधिक का विलम्ब हुआ था जैसा कि नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका 2.2

रीफिट का प्रकार	रीफिट्स की संख्या	ओसीआरसी के अनुसार शुरू किए गए रीफिट्स (कोई विलम्ब नहीं)	शुरू करने में विलम्ब की प्रतिशतता	शुरू करने में विलम्ब (दिनों में)			
				100 दिन तक	101 से 200	201 से 300	300 से अधिक
मध्यम रीफिट	14	1	92	1	1	1	10
सामान्य रीफिट	28	5	82	3	0	2	18
लघु रीफिट	110	22	80	6	6	7	69
जोड़	152	28	82	10	7	10	97

रीफिट्स को शुरू करने में विलम्ब का अनुवर्ती रीफिट्स पर प्रपाती प्रभाव पड़ा। परिणामतः ओसीआरसी का पालन नहीं किया जा सका। इससे यह भी पता चला कि एक योजक साध्य के रूप में ओसीआरसी की सीमित उपयोगिता थी क्योंकि प्रत्येक पोत का अपना ऑपरेशन/रीफिट साइकल था जो निर्धारित ओसीआरसी के अनुरूप नहीं था।



नौसेना ने स्वीकार किया (अक्तूबर 2010) कि वास्तविक रीफिट शुरू होने की तारीख, यदि सुनिश्चित रूप से गणना की जाए, नियोजित कार्यक्रम के अनुरूप नहीं थी जिसके मुख्यतः निम्नलिखित कारण थे:

- पोत उनकी कमीशनिंग के पश्चात कई ऑपरेशनल और रीफिट साइकलों से गुजरे थे। रीफिट के किसी स्थगन अथवा किसी रीफिट को पूरा करने में विलम्ब का पोत के भावी रीफिट कार्यक्रम पर प्रभाव पड़ता है ; तथा;
- पोतों के रीफिट का स्थगन न्यूनतम फोर्स लेवल बनाए रखने में परिचालनात्मक प्रतिबद्धताओं आदि के कारण भी होता है।

प्रत्युत्तर केवल यह दर्शाता है कि नौसेनिक युद्धपोतों का रीफिट शुरू होने से पहले मानक समयावधि से काफी बाद तक बड़े पैमाने पर उपयोग किया गया था। इससे यह भी पता चलता है कि ऑपरेशनल एवं रीफिट साइकल (ओसीआरसी) के पालन का अभाव अब एक परिचालनात्मक अपरिहार्यता बन गई थी।

2.2.2 रीफिट्स के पूरा होने में विलम्ब

देर से शुरूआत के अतिरिक्त, 152 में से 113 रीफिट्स (74 प्रतिशत) 8629 दिनों के विलम्ब से पूरे किए गए थे जो ओसीआरसी के संदर्भ में रीफिट के लिए वास्तव में प्रदत्त दिनों की संख्या के अनुसार 53.36 प्रतिशत का विलम्ब था जैसा कि नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका 2.3

रीफिट का प्रकार	रीफिट्स की संख्या	अधिक अवधि में किए गए रीफिट्स की संख्या	ओसीआरसी के अनुसार प्राधिकृत अवधि (दिन)	ली गई वास्तविक रीफिट अवधि (दिन)	ओसीआरसी के अनुसार रीफिट को पूरा करने में विलम्ब (दिन)
एमआर	14	11	5010	7085	2075
एनआर	28	20	5070	6470	1400
एसआर	110	82	6090	11244	5154
जोड़	152	113	16170	24799	8629

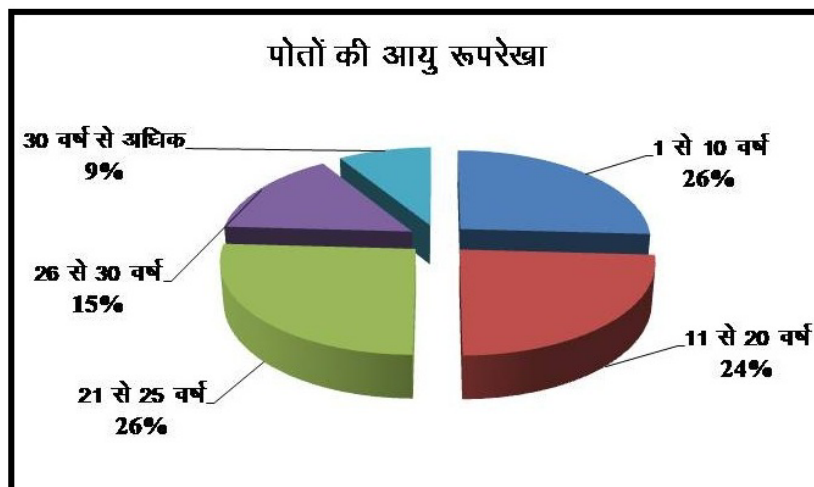
आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) ने कहा (अक्टूबर 2010) कि पोतों की ओसीआरसी मुख्यतः कुछ परिचालनात्मक अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए समायोजित की गई थी और यह कुछ अन्य कारकों जैसे नौसेनिक गोदीबाड़ों में क्षमता अवरोधों, न्यूनतम फोर्स लेवल के रख-रखाव, उपस्कर की उपलब्धता, रीफिट्स के दौरान कार्य की वृद्धि शुष्क गोदीकरण अवरोधों और पोतों की नीतिगत परिचालनात्मक तैनाती पर भी निर्भर था।

तथापि, यह तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ओसीआरसी में ऑपरेटिंग अनुभवों तथा पोतों की विभिन्न श्रेणियों/प्रकार के प्रवेश/बन्द करने के आधार पर नवम्बर 2004 में सुधार/संशोधन किया गया था। इसके अतिरिक्त, विद्यमान परिस्थितियों जैसे पोतों की ऑपरेशनल तैनाती, रीफिटिंग बाड़ों के क्षमता अवरोधों आदि को रीफिट्स की योजना बनाते समय ध्यान में रखा गया था। साथ ही अतिरिक्त पुर्जों के लिए 50 सप्ताह की पूर्वानुमान अपेक्षा और उपस्कर के पूर्वानुमानित किफ़ायती मरम्मत से परे (एबीईआर) के लिए 2-3 वर्षों को ध्यान में रखते हुए भी नौसेना के पास अपेक्षित अतिरिक्त पुर्जों की खरीद के लिए पर्याप्त समय उपलब्ध था।

एआरसी के कार्यवृत्तों (अप्रैल 2009) से भी पता चला कि पोतों की रीफिट शुरू करने के लिए पर्याप्त संसाधन जैसे बुनियादी ढांचा, मानव संसाधन, निधियां, रख-रखाव के लिए समय, कौशल उपलब्ध थे। आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) द्वारा दिए गए प्रत्युत्तर (अक्टूबर 2011) से भी पता चला कि 119 रीफिट्स में से, केवल तीन रीफिट्स पोतों पर कार्य अपेक्षित फोर्स लेवल बनाए रखने के लिए प्राथमिकता पर शुरू करने के कारण प्रभावित हुए थे और केवल दो रीफिट्स शुष्क गोदी अवरोधों के कारण प्रभावित हुए थे। इस प्रकार, रीफिट्स के पूरा होने में विलम्ब पर अलग-अलग समय पर आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) द्वारा बताए गए कारणों में अन्तर था।

2.2.3 रीफिट्स में कार्य की वृद्धि

एक रीफिट को पूरा करने के लिए लिया गया समय प्रत्यक्ष रूप से पोत की आयु के समानुपातिक होता है। पुराने पोत की रीफिट के परिणामस्वरूप रीफिट कार्य में अधिक वृद्धि की संभावना होती है। इसलिए हमने नौसैनिक युद्धपोतों की आयु रूपरेखा के विश्लेषण का निर्णय लिया जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:



उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि 50 प्रतिशत पोतों ने अपने सेवा काल के 20 वर्ष पार कर लिए हैं। आईएन पोतों की वृद्ध आयु रूपरेखा ने कार्य की वृद्धि के कारण पोतों के रीफिट प्रबंधन में काफी दबाव डाला है।

हमने पोतों की आयु के प्रभाव, रीफिट हेतु लिए गए समय और पोतों की परिचालनात्मक उपलब्धता पर उसके प्रभाव की नमूना-जांच करने का भी निर्णय लिया। परिणाम अनुवर्ती पैराग्राफों में दिए गए हैं।

2.2.4 रीफिट्स के पूरा होने में विलम्ब के कारण अग्रिम पंक्ति के पोत उपलब्ध न होना



हमने देखा कि 1980 के दशक में भारतीय नौसेना में शामिल किए गए आर-श्रेणी के पोत, ओसीआरसी के संदर्भ में अधिक रीफिट अवधि के कारण 19 से 46 महीने तक की अवधि के लिए नॉन-ऑपरेशनल रहे।

हमने यह भी देखा कि नवम्बर 2010 तक इन पोतों के लिए कुल औसत अतिरिक्त डाऊन टाईम 39 प्रतिशत था जिसके लिए केवल एक श्रेणी के पोत की रीफिट को पूरा करने के लिए 163 अतिरिक्त महीनों की आवश्यकता थी जैसा कि नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका 2.4

पोत का नाम	कमीशनिंग की तारीख	कुल जीवन महीनों में	ओसीआरसी के अनुसार रीफिट के लिए लिया गया समय	रीफिट के लिए लिया गया समय महीनों में	रीफिट की अतिरिक्त अवधि महीनों में	पोत की वास्तविक उपलब्धता प्रतिशत	अतिरिक्त डाऊन टाईम प्रतिशतता (कॉलम 6/4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
आईएनएस राजपूत	04.05.1980	366	90	136	46	63	51
आईएनएस राणा	19.02.1982	345	86	124	38	64	44
आईएनएस रणजीत	15.09.1983	326	90	115	25	65	28
आईएनएस रणबीर	22.04.1986	296	74	109	35	63	47
आईएनएस रणविजय	21.11.1987	274	70	89	19	68	27
जोड़					163	औसत : 39	

भारतीय नौसेना में परिकल्पित फोर्स लेवल की तुलना में युद्धपोतों के अपर्याप्त फोर्स लेवल में देखे जाने पर आर-श्रेणी के पोतों की ऑपरेशनल उपलब्धता में कमी का महत्व और भी अधिक बढ़ जाता है। यह मामला भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के 2010-11 के प्रतिवेदन (निष्पादन लेखापरीक्षा) संख्या 32 के पैराग्राफ संख्या 4.1 में सूचित किया गया था।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के 1999 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 8 में भी रीफिट्स के निष्पादन में विलम्ब को बताया गया था और नौसेना ने विलम्ब को उचित ठहराते हुए पैराग्राफ 2.2.2 में उल्लिखित उन्हीं कारणों का ही उल्लेख किया था। हमने देखा कि एक दशक के पश्चात भी नौसेना ने रीफिट्स को शुरू करने और उन्हें पूरा करने में वर्तमान विलम्ब के वही कारण बताए थे जो 1999 में विलम्ब के लिए बताए गए थे। अतः यह स्पष्ट है कि 10 वर्षों के पश्चात भी रीफिट्स के समय पर पूरा होने में कोई विशेष सुधार नहीं हुआ है। परिणामतः रीफिट्स को पूरा करने के लिए अधिक दिन लेने के कारण सामुद्रिक ऑपरेशनल उद्देश्यों के लिए 8629 पोत दिवस उपलब्ध नहीं थे।

2.2.5 विलम्ब के कारण

विभिन्न बाड़ों पर नौसेनिक पोतों के एमआर और एनआर को पूरा करने में विलम्ब के कारणों की जांच के लिए हमने छः अग्रिम पंक्ति पोतों के एक नमूने का चयन किया जिसमें रीफिट्स को पूरा करने में बहुत अधिक अवधि शामिल थी। यह नमूना एमआर और एनआर तक सीमित था क्योंकि इन रीफिट्स में अधिक रीफिट क्रियाकलाप शामिल थे। निष्कर्ष नीचे तालिकाबद्ध किए गए हैं:

विलम्ब के लिए कारण विश्लेषण

मध्यम रीफिट्स

जहाज का नाम और विलम्ब दिनों में	विलम्ब के कारण
आईएनएस विद्युत 65 दिन	<ul style="list-style-type: none"> अतिरिक्त पुर्जों की उपलब्धता खराब थी जो, 24.79 प्रतिशत थी। 484 मांगों में से, केवल 120 पूरी हुई थी। किफायती मरम्मत से परे प्रत्याशित (एबीईआर) उपस्कर की अनुपलब्धता ने वस्तु के प्रतिष्ठापन और परीक्षण को प्रभावित किया। लॉग री-ट्रांसमिशन यूनिट (आरटीयू) की देर से प्राप्ति के कारण गैस टरबाईन समूह (जीटीए) संरेखण में विलम्ब हुआ। गैस टरबाईन्स और रिडक्शन गियर्स (आरजीज़) के लिए अतिरिक्त पुर्जों की अनुपलब्धता के कारण भी काम रुका रहा। पोत को शुष्क गोदीकरण के लिए अतिरिक्त 35 दिनों की आवश्यकता पड़ी।
आईएनएस विभूति 133 दिन	<ul style="list-style-type: none"> अतिरिक्त पुर्जों की उपलब्धता केवल 46 प्रतिशत थी। चरण-I गोदीकरण के पूरा होने पर लोअरिंग के लिए जीटीए का प्रतिस्थापन अपेक्षित था। एमओ, जीटीए की अनुपलब्धता के कारण मुम्बई के पास उपलब्ध अन्य इकाई के उपयोग की आवश्यकता हो गई। इसके कारण नए आरजीज़ के साथ शाफ्ट्स की अंसगतता के कारण विलम्ब हुआ। गोदी स्लॉट्स की अनुपलब्धता के कारण शुष्क गोदी पैकेज में चार माह का विलम्ब हुआ। पोत को शुष्क गोदीकरण हेतु अतिरिक्त 64 दिनों की आवश्यकता पड़ी।
आईएनएस विपुल 76 दिन	<ul style="list-style-type: none"> जीटी इनटेक की खराब स्थितियों के साथ पुराना होने के कारण पोत की खराब भौतिक स्थिति। ओईएम से प्राप्त जीटीए संघटकों में समस्याओं और आरटीयू की प्राप्ति में विलम्ब तथा उसके परिमाण में परिवर्तन के परिणामस्वरूप अनियोजित हॉट वर्क¹ हुआ। पोत को शुष्क गोदीकरण हेतु अतिरिक्त 15 दिनों की आवश्यकता पड़ी।

¹ सामान्यतः इस्पात धातु पर की गई रिवेटिंग, वेल्डिंग, क्लेम कटिंग आदि।

सामान्य रीफिट्स

<p>आईएनएस विंध्यागिरी 60 दिन</p>	<ul style="list-style-type: none"> गोदी की अनुपलब्धता के कारण शुष्क गोदीकरण में विलंब। अतिरिक्त पुर्जों की उपलब्धता बहुत कम केवल 69 प्रतिशत थी जिससे अतिरिक्त पुर्जों का निर्माण बाड़े पर करना तथा उनका कैनबलाईजेशन आदि करना अनिवार्य हो गया। सी ओ टी एस राडार, सी एस एस एम के II तथा कैल्ट्रॉन यू डब्ल्यू टी जैसे महत्वपूर्ण उपस्करों की प्रतिस्थापना करने के लिए देरी से लिया गया निर्णय पोत के ढांचे पर दिखने वाली कमियों को विलंब से बताया गया जिस कारण सर्वेक्षण और कमियों को दूर करने के उपायों में विलंब हुआ।
<p>आई एन एस रत्नागिरी 149 दिन</p>	<ul style="list-style-type: none"> अतिरिक्त पुर्जों की उपलब्धता केवल 45 प्रतिशत थी। यू 3 स्टील की खरीद में देरी के कारण अर्न्तजलीय पोत के ढांचे की मरम्मत के लिए पोत के गोदीकरण में विलंब हुआ। पोत के ढांचे/ डैक की विकृत स्थिति तथा यू 3 स्टील में लगातार दरार आने के कारण हॉट वर्क का विस्तार हुआ। हार्डड्रॉलिक सिस्टम के टीईएम 3 केबल को उतारने में कठिनाइयों के कारण तथा पोर्ट सी पी पी सिस्टम पर त्रुटियाँ आने से दो अधिक गोदीकरणों की आवश्यकता पड़ी और तीन महीने इनका सुधार कार्य करने में लगे। पांच माह के विलंब के परिणामस्वरूप 11400 अधिक मानव दिनों का प्रयोग हुआ और 69 शुष्क गोदीकरण दिनों का अधिक प्रयोग हुआ।
<p>आईएनएस राना 66 दिन</p>	<ul style="list-style-type: none"> 48 अनुमोदित एबीईआर उपस्कर में से, केवल 39 बदले गए थे। एबीईआर उपस्कर की प्राप्ति में विलम्ब के कारण रीफिट्स को पूरा करने में विलम्ब हुआ। सीओटीएस राडार, एसआईआरएस और अजन्ता एमके II जैसे उपस्कर की अनुपलब्धता के परिणामस्वरूप रीफिट के अन्तिम चरण पर केबलिंग/ हॉट वर्क की योजना बनी। अतिरिक्त पुर्जों की अनुपालन दर 53 प्रतिशत थी। रीफिट्स को पूरा करने में विलम्ब के कारण 4.52 एमयूज और 115 शुष्क गोदीकरण दिनों का अधिक उपयोग हुआ।

हमारे विश्लेषण से आवर्ती कारक के रूप में अतिरिक्त पुर्जों की समय पर उपलब्धता में कमी के परिणामस्वरूप रीफिट्स में विलम्ब हुआ। विलम्बित रीफिट्स का अन्य कारण शुष्क गोदीकरण और मरम्मत संगठनों में बुनियादी ढांचे का अभाव था। इन पहलुओं का अध्याय 4 में अधिक विस्तार से उल्लेख किया गया है। शुष्क गोदीकरण दिनों के अधिक उपयोग का रीफिट्स को समय पर पूरा करने पर प्रभाव पड़ा जिनका विवरण आगे दिया गया है:

2.3 शुष्क गोदीकरण दिनों का अधिक उपयोग

प्रत्येक रीफिट के लिए शुष्क गोदीकरण की अवधि ओसीआरसी में निर्धारित है। हमारी 52 चयनित रीफिट्स की जांच से पता चला कि 40 रीफिट्स (76.92 प्रतिशत) में 2975 शुष्क गोदीकरण दिनों का अधिक उपयोग हुआ था जिनकी लागत ₹ 167.49² करोड़ थी जैसा कि नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका 2.5

रीफिट का प्रकार	रीफिट्स की संख्या	ओसीआरसी के अनुसार प्राधिकृत शुष्क गोदी दिन	वास्तव में प्रयुक्त शुष्क गोदी दिन	प्रयुक्त अधिक शुष्क गोदी दिन	अधिक शुष्क गोदी दिनों की लागत (₹ करोड़ में)
एमआर	15	1215	3271	2056	115.75
एनआर	11	460	1105	645	36.31
एसआर	14	370	644	274	15.43
जोड़	40	2045	5020	2975	167.49

एनडी विशाखापत्तनम ने कहा (सितम्बर 2010) कि एमआर और एनआर में पोत सम्पूर्ण अन्तर्जलीय सर्वेक्षण और अन्तर्जलीय पोत के ढांचे, आन्तरिक संघटकों, ढांचागत मरम्मत और उसके बाद अन्तर्जलीय पेंट योजना आदि के पूरा करने के लिए शुष्क गोदीकृत थे, और उसने यह भी कहा कि विलम्ब दोषों को गोदीकरण के बाद बताने के कारण भी था, जिसके परिणामस्वरूप शुष्क गोदी में काम की ज्यादा गुंजाईश थी। शुष्क गोदी में समवर्ती पोतों के कारण भी अन्य पोतों के अगोदीकरण के लिए तैयार न होने के कारण तैयार पोत के अगोदीकरण में विलम्ब हुआ। तथापि यह कहा गया था कि प्रवर्तित शुष्क गोदीकरण दिन केवल एक दिशानिर्देश हैं और शुष्क गोदीकरण आवश्यकता के अनुसार बढ़ाया जाता है।

यह तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपर्युक्त पहलू किसी भी रीफिट का भाग हैं और रीफिट योजना बनाते समय इनको ध्यान में रखा जाना चाहिये।

2.4 रीफिट्स की ऑफ-लोडिंग

मानवशक्ति, तकनीकी कौशल, बुनियादी ढांचे, शुष्क गोदीकरण क्षमता आदि के संबंध में क्षमता अवरोधों के कारण कुछ पोतों के रीफिट्स/ इन-हाउस रीफिट्स के दौरान कुछ निश्चित कार्य वर्तमान नौसेना आदेशों के अनुसार पीएसयूज और ट्रेड को उन कार्यों को करने में उनकी योग्यता के आधार पर ऑफलोड कर दिए जाते हैं।

² जबकि, एनडी, मुम्बई ने कहा (मार्च 2011), कि शुष्क गोदीकरण विलम्ब की गणना के लिए कोई निर्धारित विधि नहीं थी; तथापि हमने एनडी मुम्बई पर अतिरिक्त 2975 शुष्क गोदीकरण दिनों का मौद्रिक मूल्य निर्धारित करने के लिए एनडी विशाखापत्तनम द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के आधार पर लागत परिकलित की।

हमारे द्वारा जांच किए गए ऑफलोडेड रीफिट/कार्यों में हमने निविदा कार्रवाई करने में अपर्याप्तताएं, महंगी मरम्मत और कार्य की अनुचित वृद्धि देखी। इन मामलों में कुल अतिरिक्त व्यय ₹ 2.89 करोड़ था जिसकी चर्चा आगे की गई है:

प्रकरण - I: सुपर रेपिड गन माउंटिंग (एसआरजीएम) के प्रतिष्ठान पर अतिरिक्त व्यय

एन डी मुम्बई ने आईएनएस गोमती पर एसआरजीएम के लिए प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आरएफपी) जारी किया (जुलाई 2008)। दो फर्मों अर्थात् मैसर्स यिओमेन मरीन सर्विसेज और मैसर्स हाईप्रेसिज़न हाईड्रॉलिक से क्रमशः ₹ 23.59 लाख और ₹ 35 लाख की उद्धत निविदाएँ प्राप्त हुई थी (अगस्त 2008)। अगस्त 2008 में हुई तकनीकी मूल्यांकन समिति (टीईसी) में, फर्मों ने कार्य के क्षेत्र में वृद्धि के मद्देनजर मूल्य निविदा के संशोधन का अनुरोध किया। मैसर्स यिओमेन मरीन सर्विसेज और मैसर्स हाईप्रेसिज़न हाईड्रॉलिक से क्रमशः ₹ 86.93 लाख और ₹ 75 लाख की निविदाएँ उद्धत करते हुए संशोधित निविदाएँ सितम्बर 2008 में प्राप्त हुई थी। एएसडी के वित्तीय सलाहकार के कहने पर मूल तथा संशोधित निविदाएँ अक्टूबर 2008 में खोली गई थी। संविदा समझौता समिति (सीएनसी) ने मैसर्स हाईप्रेसिज़न हाईड्रॉलिक की निविदा ₹ 63.75 लाख की तय लागत पर स्वीकार कर ली (दिसम्बर 2008) जोकि मैसर्स यिओमेन मरीन सर्विसेज की ₹ 23.59 लाख की मूल निविदा से ₹ 40.16 लाख अधिक थी। हमारी संवीक्षा से पता चला कि मूल और संशोधित निविदाओं में कार्य का क्षेत्र एक ही था।

एनडी, मुम्बई ने कहा (दिसम्बर 2010) कि नए एसआरजीएम के आईएनएस गोमती पर प्रतिष्ठान हेतु कार्य का क्षेत्र उसी श्रेणी के दूसरे पोत से भिन्न था और लागत अन्तर भी दूसरे पोत के कार्य की किसी मद की ऑफलोडिंग के कारण था।

यह उत्तर तथ्य से परे है क्योंकि आरएफपी मूल निविदाओं, संशोधित निविदाओं और अन्ततः ठेके में कार्य का क्षेत्र एक ही था, अतः कीमतों में संशोधन अनुचित था।

प्रकरण-II: उपस्कर की महंगी मरम्मत

आईएनएस मैसूर के एसआर के दौरान एनडी मुम्बई ने आईएनएस मैसूर के अजन्ता एमके-11 के संघटक की मरम्मत के लिए फरवरी 2007 में मैसर्स स्पर इण्डिया एन्टरप्राइज़ेज़ को मरम्मत कार्य का आदेश दिया। ₹ 86.66 लाख की लागत का मरम्मत कार्य आदेश दिसम्बर 2006 में प्राप्त दर पर आधारित था। हमारी संवीक्षा से पता चला कि सामग्री संगठन (एमओ), मुम्बई ने ₹ 36.07 लाख की लागत पर एक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम से मई 2005 में उपस्कर खरीदा था। हमारे प्रश्न के उत्तर में कि मरम्मत आदेश, मूल उपस्कर की लागत से 138 प्रतिशत अधिक पर कैसे दिया गया था, नौसेना ने कहा (जनवरी 2011) कि उपस्कर की लागत के बारे में एमओ, मुम्बई को कोई संचार नहीं किया गया था। इस प्रकार, उपस्कर की लागत निर्धारित करने में

विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 86.66 लाख, अर्थात वह राशि जो ऐसे दो उपस्कर खरीदने के लिए पर्याप्त होती, पर मरम्मत आदेश दिया गया।

प्रकरण- III: खुली निविदा का सहारा न लेने के कारण हानि

डीपीएम के अनुसार, ₹ 25 लाख से अधिक मूल्य के माल की खरीद खुली निविदा पूछताछ (ओटीई) आधार पर होनी चाहिए। तथापि एनडी मुम्बई ने उसी कार्य के लिए सीमित निविदा पूछताछ (एलटीई) का सहारा लिया, जिसके परिणामस्वरूप दो मामलों में ₹ 2 करोड़ का कुल अतिरिक्त व्यय हुआ जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 2.6

प्रकरण संख्या	पोत का नाम	कार्य का स्वरूप	निविदा की विधि	निविदागत राशि रूपए ₹ करोड़ में	ओटीई और एलटीई के बीच अन्तर ₹ करोड़ में
01.	आईएनएस गोदावरी	मौजूदा स्टियरिंग गियर सिस्टम की ओवरहॉलिंग	एलटीई	1.27	0.73 (1.27-0.54)
	आईएनएस गंगा	मौजूदा स्टियरिंग गियर सिस्टम की ओवरहॉलिंग	एलटीई	0.89	0.35 (0.89 -0.54)
	आईएनएस गोमती	मौजूदा स्टियरिंग गियर सिस्टम की ओवरहॉलिंग	ओटीई	0.54	-
02.	आईएनएस गोदावरी	मौजूदा स्टेबेलाईजर सिस्टम की ओवरहॉलिंग	एलटीई	1.52	0.72 (1.52-0.80)
	आईएनएस गंगा	मौजूदा स्टेबेलाईजर सिस्टम की ओवरहॉलिंग	एलटीई	1.00	0.20 (1.00-0.80)
	आईएनएस गोमती	मौजूदा स्टेबेलाईजर सिस्टम की ओवरहॉलिंग	ओटीई	0.80	-
कुल अन्तर				₹ 2.00 करोड़	

एनडी मुम्बई ने कहा (अक्टूबर 2010) कि पहले दो पोतों के लिए एलटीई विधि को अपनाना समय की कमी के कारण था और उसने यह भी कहा कि आईएनएस गोमती के रीफिट की योजना अग्रिम में बनाई गई थी और तदनुसार बाड़ा ओटीई के लिए भी जा सकता था।

यह उत्तर उचित नहीं है क्योंकि आईएनएस गंगा और आईएनएस गोदावरी का एमएलयू क्रमशः 25 महीने और 21 महीने में पूरा किया गया था जो यह दर्शाता था कि ओटीई का सहारा लेने के लिए बाड़े के पास पर्याप्त समय था।

प्रकरण – IV: आईएनएस निरीक्षक

एनएसआरवाई, कोच्चि ने आईएनएस निरीक्षक के एमआर के लिए ₹ 67.52 करोड़ की लागत पर मैसर्स कोचीन शिपयार्ड लिमिटेड (सीएसएल) कोच्चि के साथ एक ठेका किया (अक्टूबर 2008)। ठेके में अन्य बातों के साथ-साथ कार्य में 15 प्रतिशत की वृद्धि का प्रबन्ध था। कार्य की मदों की लागत में मरम्मत लागत और अतिरिक्त पुर्जों की बजट लागत शामिल थी। ठेके के अनुसार रीफिट 6 जून 2008 को शुरू होना था और 210 दिनों अर्थात् अप्रैल 2009 में पूरा होना था। तथापि, कार्य 1 जून 2010 को 13 महीने के विलम्ब के बाद पूरा हुआ था।

हमने देखा (नवम्बर 2010) कि ठेके में शामिल कार्य की प्रत्येक मद की लागत का औचित्य निर्धार्य नहीं था क्योंकि लागत का कोई विघटन (ब्रेकअप) उपलब्ध नहीं था। इसके अतिरिक्त नौसेना ने, ठेके को अन्तिम रूप देने से पूर्व, कार्य की प्रत्येक मद के लिए अपेक्षित मानव दिवसों और सीएसएल के मानक टैरिफ के संदर्भ में मरम्मत की लागत के औचित्य की जांच नहीं की थी।

वर्तमान आदेशों के अनुसार, कार्य में 15 प्रतिशत की वृद्धि अनुमत है और उसके पश्चात वृद्धि आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) द्वारा अनुमोदित करानी होती है। तथापि, एनएसआरवाई ने कार्य में वृद्धि के लिए ₹ 32 करोड़ मूल्य की 102 प्रतिशत की मरम्मत लागत की अनुमति प्रदान की। यह पाया गया था कि कई मामलों में वृद्धि कार्य की मद के ठेका मूल्य की तुलना में बहुत अधिक थी जिसका उल्लेख नीचे किया गया है:

तालिका 2.7

कार्य का वर्णन	ठेके के अनुसार राशि (₹ में)	वृद्धि (₹ में)	प्रतिशतता वृद्धि
दोनों प्रमुख इंजनों की बड़ी ओवरहॉल	3,00,03,400	2,55,68,160	85
प्रमुख इंजन नियंत्रण की ओवरहॉल और इन्सट्रूमेंटेशन	39,13,042	5,20,87,720	1231
डाईविंग सिस्टम पर विभिन्न कार्य	9,62,40,004	4,57,59,093	48

हमने देखा कि मई 2010 में अर्थात् गोदीबाड़ा पूरा करने की तारीख (डीसीडी) के एक साल बीतने के बाद, एनएसआरवाई कोच्चि ने कार्य में वृद्धि और डीसीडी के विस्तार हेतु संशोधित स्वीकृति जारी करने के लिए मामला आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) के समक्ष उठाया।

जबकि एनएसआरवाई कोच्चि ने स्वीकार किया (दिसम्बर 2010) कि कार्य में वृद्धि सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना गोदीबाड़े द्वारा प्रक्षेपित की गई थी। एनएसआरवाई, कोच्चि ने कहा (जून 2012) कि प्रकरण विवरणी (एसओसी) अगस्त 2011 में आईएचक्यू एमओडी (नौसेना) द्वारा सभी लम्बित मुद्दों का समाधान करने के लिए समेकित एसओसी प्रस्तुत करने के निर्देश के साथ लौटा दी गई थी। एनएसआरवाई, कोच्चि ने यह भी कहा कि जबकि सीएसएल ने कार्य की अतिरिक्त वृद्धि हेतु ₹ 18.31 करोड़ के शेष का दावा किया था, उसने केवल ₹ 10.95 करोड़ की राशि के लिए संगत दस्तावेज़ प्रस्तुत किए थे। उन्होंने यह भी कहा कि दस्तावेज़ों के अभाव में एनएसआरवाई, कोच्चि केवल ₹ 10.95 करोड़ की अतिरिक्त वास्तविक वृद्धि के लिए एक एसओसी प्रोसेस कर रहा था। तथापि, कार्य में वृद्धि के मूल्य में कमी पहले मांगे गए ₹ 28.72 करोड़ से ₹ 10.95 करोड़ का कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया था।

संस्तुतियां

- रीफिट्स की समय पर शुरुआत करने और उन्हें समय पर पूरा करने के लिए पोतों के रीफिट प्रबंधन का ओसीआरसी के साथ फिर से मिलान किया जाना चाहिए।
- मंत्रालय और नौसेना को रीफिट में विलम्ब के कारणों और निर्धारित ओसीआरसी के पालन में कमी के कारणों का समालोचक विश्लेषण करना चाहिए ताकि उसके कारणों की पहचान की जा सके। इसमें पोतों का तेज़ी से सेवा में लिया जाना, मरम्मत बाड़ों पर अधिक रीफिट क्षमता और रीफिट्स के लिए सुदृढ़ योजना शामिल है।
- रीफिट को बिना विलम्ब के पूरा करने के लिए अतिरिक्त पुर्जों की समय पर उपलब्धता सुनिश्चित करनी चाहिए।