

अध्याय II: रक्षा मंत्रालय

2.1 एक प्रणाली के विकास पर निष्फल व्यय

अनुचित निर्णय एवं तक्षक प्रणाली के विलम्बित विकास के कारण एक लड़ाकू वायुयान की परिचालनात्मक क्षमता को बढ़ाने का लक्ष्य प्राप्त नहीं हो सका। परिणामस्वरूप, योजना पर ₹155.79 करोड़ का किया गया व्यय निष्फल हो गया।

रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने ₹311.71 करोड़¹ की कुल लागत से मिग-27 तथा तेजस वायुयान के लिए लड़ाकू वायुयान हेतु इलेक्ट्रॉनिक्स युद्ध सूट (ई डब्ल्यू एस एफ ए) के विकास हेतु एक संस्वीकृति प्रदान की (सितम्बर 2005) जिसके लिए संयुक्त स्म से डी आर डी ओ (₹279.62 करोड़) तथा आई ए एफ (₹32.09 करोड़²) की संस्वीकृति तारीख से 66 महीनों की एक समय सीमा के लिए दिया। संस्वीकृति की राशि में शामिल ₹195.69 करोड़ मिग-27 के ई डब्ल्यू सूट के विकास तथा 38 मिग-27 उत्पादन वायुयान के एम ओ डी किट के लिए थे। कार्यक्रम का लक्ष्य लड़ाकू वायुयान की परिचालन क्षमता को बढ़ाना तथा ई डब्ल्यू उद्योग को मजबूत करना था।

मिग-27 वायुयान के लिए 'तक्षक' नाम के ई डब्ल्यू सूट का विकास रक्षा वैमानिकी अनुसंधान प्रतिष्ठान (डी ए आर ई)³ तथा मैसर्स इ एल टी ए इजराईल द्वारा संयुक्त स्म से किया जाना था। सितम्बर 2009 तक कार्यक्रम की प्रयोक्ता मूल्यांकन के बाद, आई ए एफ को तक्षक प्रणाली के उत्पादन तथा अधिप्राप्ति के लिए मैसर्स बी ई एल के साथ एक संविदा हस्ताक्षर करनी थी तथा एक अलग संविदा एच ए एल के साथ एकीकरण कार्य के लिए सम्पन्न करनी थी।

¹ ₹311.71 करोड़ - ₹195.69 करोड़ (मिग-27) और तेजस के ₹116.02 करोड़

² ₹32.09 करोड़ के आई ए एफ की वचनबद्धता मिग -27 वायुयान के लिए केवल आर डब्ल्यू जे प्रणाली के लिए थी।

³ डी ए आर ई - रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी आर डी ओ) की एक इकाई

तक्षक के विकास समय सारणी के अनुसार सफल ए टी पी⁴ के बाद उड़ान परीक्षण मार्च 2009 में शुरू होने थे तथा सितम्बर 2009 तक पूर्ण होने थे जिसे बाद में प्रयोगशाला एकीकरण में हुई देरी के कारण मार्च 2011 तक बढ़ा दिया गया था। दिसम्बर 2010 में ए टी पी के दौरान, वायुसेना मुख्यालय ने पाया कि बहुत अधिक देरी के बावजूद, तक्षक प्रणाली पूर्णतया विकसित नहीं हुई। उड़ान परीक्षणों (डी एण्ड डी) की शुष्कात 21 महीनों (जनवरी 2011) की देरी के बाद हुई जिसमें वायुसेना मुख्यालय ने पाया (जनवरी 2011) कि अभी भी प्रणाली बहुसंख्यी तकनीकी विनिर्देशों को पूरा नहीं कर सकी। आई ए एफ ने भी अभिस्वीकृत (जनवरी 2011) किया कि मिग-27 बेड़े में तक्षक प्रणाली के अधिठापन में कम से कम तीन साल और लगेंगे और पूर्ण बेड़े पर सुधार केवल 2016 तक ही खत्म होगा जबकि मिग-27 वायुयान बेड़े की 2014 से सेवा समाप्त करने की योजना थी। इसलिए वायुसेना मुख्यालय ने (जनवरी 2011) में इस परियोजना को पहले ही बन्द करने का निर्णय किया क्योंकि वायुयान पर इस प्रणाली का परिचालनात्मक संदोहन सम्भव नहीं था। तब तक ₹155.79 करोड़ का व्यय इस प्रणाली पर पहले ही व्यय हो चुका था (जनवरी 2013)।

हमने अवलोकन किया (जून 2013) कि तक्षक प्रणाली के विकास की संस्वीकृति (सितम्बर 2005) से पहले, भारतीय वायुसेना जानती थी (जून 2005) कि 2012-16 के बाद वायुयान की सीमित जीवन-काल को ध्यान में रखते हुए मिग-27 वायुयान बेड़े को बनाए रखना मुश्किल होगा। मिग-27 वायुयान के सीमित जीवनकाल का उल्लेख भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के पैराग्राफ 2.6 (2008 के संख्या सीए 5) में किया गया था। रक्षा मंत्रालय ने उनकी दिनांक 09 जून 2011 को की गई कार्रवाई टिप्पणी (ए टी एन) में कहा कि ई डब्ल्यू सूट तक्षक 2012-मध्य से उपलब्ध होगा। मंत्रालय का उत्तर तथापि वायुसेना मुख्यालय द्वारा परियोजना को समय से पूर्व बन्द करने के निर्णय से (जनवरी 2011) असंगत है।

वायुसेना ने अपने उत्तर में कहा (अक्टूबर 2013) कि वायुयान के एयरफ्रेम एवं एयरोइंजन के समयपूर्व विफल होने के संयोजन सहित प्रणाली के विकास में देरी के कारण तक्षक मिग-27 वायुयान पर पूर्ण स्तर से उपयोग नहीं किया जा सका। परियोजना को समय से पूर्व बन्द (जनवरी 2011) करना पड़ा।

⁴ ए टी पी - स्वीकृति परीक्षण पद्धति यानि उड़ान परीक्षण से पहले प्रयोगशाला एकीकरण परीक्षण

उत्तर, तथापि, तथ्य की तरफ ध्यान नहीं देता कि प्रणाली के विकास का निर्णय अनुपयुक्त था क्योंकि यह जानकारी थी कि मिग-27 वायुयान का अवशिष्ट जीवनकाल 2016 तक था।

इस प्रकार, अनुपयुक्त निर्णय और तक्षक प्रणाली के विकास में देरी के कारण एक लड़ाकू वायुयान की परिचालनात्मक क्षमता को बढ़ाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके बावजूद, इस परियोजना पर ₹155.79 करोड़ का किया गया व्यय निष्फल हो गया।

ड्राफ्ट पैराग्राफ मंत्रालय को जून 2013 में भेजा गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

2.2 एक वायुयान के उन्नयन में विलम्ब

प्रौद्योगिकी के हस्तांतरण (टी ओ टी) हेतु ₹272 करोड़ के निवेश के बावजूद, कुल तकनीकी जीवनकाल (टी टी एल) के विस्तार एवं उसके पुनः सर्जिकरण के साथ वायुयान 'ए' की सुविधा समय पर स्थापित नहीं की जा सकी। परिणामस्वरूप, मार्च 2013 तक 61 वायुयान धरातल पर थे।

भारतीय वायु सेना (आई ए एफ) ने सैन्य दल एवं माल, अर्ध सैन्य बल, आपूर्ति गिराना एवं हताहत निकासी के परिवहन हेतु वायुयान 'ए' को अधिष्ठापित (1984-1991) किया। वायुयान का कुल जीवनकाल (टी टी एल) 20,000 उड़ान घन्टे/25 वर्ष एवं 15000 अवतरण (लैंडिंग) था। सितम्बर 2006 में भारतीय वायुसेना के पास 105 वायुयान 'ए' थे। चूँकि इन वायुयानों का जीवनकाल शेष था, भारतीय वायुसेना ने वायुयान के कुल तकनीकी जीवनकाल का 25 से 40 वर्ष तक विस्तार हेतु एक मामला प्रारम्भ (2006) किया। अधिप्राप्ति प्रक्रिया तीव्र करने के उद्देश्य से रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) ने रक्षा अधिप्राप्ति नियमावली (डी पी एम) - 2006 में निर्धारित राजस्व प्रक्रिया अपनाई जो प्रस्ताव प्रारम्भ होने से संविदा समाप्त होने तक छः माह की अवधि का उल्लेख करता है। मंत्रालय ने, 25 से 40 वर्ष तक 105 वायुयान के सम्पूर्ण बेड़े के जीवनकाल विस्तार हेतु एक विदेशी फर्म⁵ से एम यू एस डी 397.70 (₹1964.64)⁶ करोड़ की कुल लागत पर एक संविदा (जून 2009) की। संविदा के अधीन, 40 वायुयान के टी टी एल ई⁷, पुनः सर्जिकरण⁸ एवं पूर्ण मरम्मत अगस्त 2009 और अक्टूबर 2013 के मध्य विदेश में

⁵ विदेशी फर्म = मैसर्स स्पेटसटैक्नोएक्सपोर्ट, यूक्रेन (ओ ई एम)

⁶ 1 यू एस डी = ₹49.50

⁷ टी टी एल ई = कुल तकनीकी जीवनकाल विस्तार

की जानी थी एवं शेष 65 वायुयानों के लिए यही प्रक्रिया अगस्त 2011 और जुलाई 2015 के मध्य बेस मरम्मत डिपो 'x' (बी आर डी) पर मूल उपकरण निर्माता (ओ ई एम) के साथ प्रौद्योगिकी हस्तांतरण (टी ओ टी) की व्यवस्था के अन्तर्गत संविदा, जिसमें ₹272 करोड़ की लागत सम्मिलित थी, के भाग के रूप में कार्यान्वित करना था।

लेखा परीक्षा में (जून 2009) संविदा से सम्बन्धित कागजात की हमारी जांच ने (दिसम्बर 2011 और सितम्बर 2012) निम्नलिखित का खुलासा किया:

वायुसेना मुख्यालय ने शुरू में 105 वायुयानों में से 60 के पुनः सर्जिकरण, टी टी एल ई तथा मरम्मत और बाकी 45 वायुयानों के लिए केवल जीवनकाल विस्तार तथा मरम्मत का प्रस्ताव (मार्च 2006) रखा था। इस प्रस्ताव के अन्तर्गत, 60 वायुयानों में से 05 वायुयानों को दूसरे वायुयानों के लिए पहले की गई संविदाओं के प्रावधान के अनुसार विक्रेता के परिसरों में भेजा जाना था। बाकी 55 वायुयानों पर टी टी एल ई/ मरम्मत और पुनः सर्जिकरण के काम को भारत में जीवनकाल विस्तार की तकनीक प्राप्त करने के बाद लागू किया जाना था। बाकी 45 वायुयानों के लिए भारत में "एक्स" बी आर डी में केवल टी टी एल ई/ मरम्मत की जानी थी। आवश्यकता की स्वीकृति (ए ओ एन) के प्रस्ताव की सहमति सितम्बर 2006 में हुई।

चूँकि 105 वायुयानों में से 75 (71 प्रतिशत) का जीवनकाल 2009-12 के बीच समाप्त हो रहा था। वायुसेना मुख्यालय ने अपनी योजना को बदल दिया और जीवनकाल समाप्त वायुयानों के संचयन को कम करने के लिए 105 वायुयानों के सम्पूर्ण बेड़े के जीवन विस्तार एवं मरम्मत के साथ पुनः सर्जिकरण का निर्णय लिया (दिसम्बर 2006)। संशोधित प्रस्ताव के अन्तर्गत, भारतीय वायुसेना ने केवल पाँच वायुयानों को भेजने एवं मूल उपकरण निर्माता से तकनीक हस्तान्तरण प्राप्त होने के बाद बाकी 65 वायुयानों का भारत में जीवनकाल बढ़ाने के पहले के प्रस्ताव (मार्च 2006) की बजाए 40 वायुयानों को विदेश भेजने का प्रस्ताव किया। तदनुसार जून 2009 में की गई संविदा के अनुसार 40 वायुयानों में से पाँच का पहला दस्ता विक्रेता के परिसरों में नवम्बर 2009 तक स्थित किया जाना था, बनावट और विकास (डी एण्ड डी) के अन्तर्गत, जो कि अगस्त 2010 तक समाप्त करना निर्धारित था। तथापि, 5 वायुयानों का पहला दस्ता मार्च 2010 में विक्रेता के परिसरों में स्थित किया गया था तथा टी टी एल ई/ मरम्मत के साथ डी एण्ड डी और पुनःसर्जिकरण वास्तव में मई 2011 में पूर्ण हुआ। पाँच वायुयानों के डी एण्ड डी

⁸ वायुयान के परिचालन हेतु निश्चित उड़ान एवं वैमानिकी उपकरण का अधिष्ठापन/प्रतिस्थापन

चरण के अनुभव के आधार पर, बाकी 35 वायुयानों में से 20 का टी टी एल ई/ मरम्मत तथा पुनः सर्जीकरण विक्रेता के परिसरों में समाप्त हो चुका था (दिसम्बर 2013)।

बाकी 65 वायुयानों में टी टी एल ई/ मरम्मत तथा पुनः सर्जीकरण को लागू करने के लिए, सुविधाओं की स्थापना से सम्बन्धित गतिविधियाँ बी आर डी “एक्स” पर जून 2011 तक समाप्त होनी थी। तथापि, बी आर डी “एक्स” पर उद्देश्य के लिए सुविधा पूरी नहीं हुई थी (अक्टूबर 2013)।

हमने अवलोकन किया (फरवरी 2013) कि यद्यपि भारतीय वायुसेना जानती थी कि वायुयान का वर्तमान टी टी एल (यानि 25 वर्ष) फरवरी 2009 से आगे समाप्त हो जाएगा और डी एण्ड डी तथा टी टी एल विस्तार की प्रक्रिया में पूर्व अनुभव के आधार पर लगभग चार से पाँच वर्ष लगने थे, भारतीय वायुसेना द्वारा प्रस्ताव के प्रवर्तन में आरम्भ से देरी की गई। इस प्रकार से समय के प्रतिबंधों ने मंत्रालय को अत्यावश्यकता के आधारों पर प्रक्रिया को जल्द पूरा करने के लिए राजस्व पद्धति अपनाने को बाध्य कर दिया। तथापि, इस उपाय का कोई लाभ नहीं हुआ क्योंकि संविदा को सम्पन्न होने में डी पी एम-2006 में निर्धारित 6 महीनों के समय के विरुद्ध 30 महीने लगे। देरी से डी एण्ड डी चरण की पूर्णता में नौ महीनों की देरी के साथ इस देरी ने बी आर डी “एक्स” पर टी टी एल ई/ मरम्मत की सुविधाओं की स्थापना में विलम्ब किया।

ड्राफ्ट पैराग्राफ को मंत्रालय को फरवरी 2013 में भेजा गया था। मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि विदेश में 40 वायुयानों को उन्नत करने के निर्णय के परिणामस्वरूप बेड़े में 25 उन्नत वायुयानों की उपलब्धता हुई (अक्टूबर 2013)। मंत्रालय ने आगे कहा कि डी एण्ड डी चरण की समाप्ति (अगस्त 2010) से पहले टी ओ टी स्थापित नहीं की जा सकती थी क्योंकि डी एण्ड डी के दौरान संविदा की अवस्था के दौरान पहले बहुत से जमा हुए उपकरण पश्चिमी मूल के उन्नत एवं आधुनिक उपकरण से बदल दिया गया था। परिणामस्वरूप जून 2011 में समाप्त होने को निर्धारित टी टी एल ई परियोजना में भी देरी हुई जो फिर भी समाप्त नहीं हुई थी (अक्टूबर 2013)। मंत्रालय ने यह भी कहा कि वायुयान ‘ए’ पर पुनः सर्जीकरण के समाकलन के लिए अनिवार्य कलपुर्जों की आपूर्ति नहीं होने के कारण परियोजना में देरी हुई थी।

तथापि, मंत्रालय अपने उत्तर में अत्यावश्यकता के आधारों पर राजस्व प्रक्रिया अपनाने के बावजूद संविदा करने में हुई देरी का औचित्य बताने में असफल हुआ।

इस प्रकार, टी ओ टी सुविधाओं के सर्जन में ₹272 करोड़ के एक निवेश का लाभ समय पर उपलब्ध नहीं हो सका जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2013 में 61 वायुयान (यानि 50 प्रतिशत से ज्यादा) धरातल पर थे।

2.3 एयरो इंजनों की अधिप्राप्ति में परिहार्य व्यय

एक परिवहन बेड़े के एयरो-इंजनों की एक लम्बी अवधि की आवश्यकता को प्रक्षेपित करने में भारतीय वायुसेना की विफलता के परिणामस्वरूप ₹227 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

वायुयान 'ए' एक मध्यम सामरिक परिवहन वायुयान है जिसका भारतीय वायुसेना द्वारा सैन्य दल, माल, अर्द्ध सैनिक दल और आपातकालीन निकासी के परिवहन में प्राथमिक रूप से इस्तेमाल होता है। प्रत्येक वायुयान दो एयरो-इंजनों से युक्त होता है। वायुयान को भारतीय वायुसेना में वर्ष 1984-91 के दौरान अधिष्ठापित किया गया था। वायुयान का कुल तकनीकी जीवनकाल (टी टी एल) 20,000 उड़ान घंटे/25 वर्ष था जबकि एयरो-इंजनों का कुल तकनीकी जीवनकाल 6000 घंटे था।

रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) ने मैसर्स मोटर सिच (एम एस ई), यूक्रेन अर्थात् एयरो-इंजनों का मूल उपकरण निर्माता (ओ ई एम) से बेड़े को 25 वर्षों (यानि 2011 तक) तक बनाए रखने के लिए 100 एयरो-इंजनों की एम यू एस डी 109 (₹543 करोड़) की कुल लागत की एक संविदा (दिसम्बर 2009) किया। 100 एयरो-इंजनों की खरीद के दस्तावेजों की लेखापरीक्षा (जून 2012) से निम्न ज्ञात हुआ:-

सितम्बर 2005 में, भारतीय वायुसेना के पास कुल 292 एयरो-इंजनों को भण्डार में रखा हुआ था। भारतीय वायुसेना उन एयरो-इंजनों की गणना की (सितम्बर 2005) जो 6000 घंटों का अपना जीवनकाल अगस्त 2008 तक पूर्ण कर रहे थे और 17 एयरो-इंजनों के खरीद की एक वास्तविक आवश्यकता को परखा गया। मंत्रालय ने, तदनुसार, मूल उपकरण निर्माता से कुल लागत एम यू एस डी 12.27 (₹53.85 करोड़⁹) से 17 एयरो-इंजनों को खरीदने का एक संविदा (जून 2007) किया। संविदा में जून 2008 तक उसी मूल्य पर 13 अतिरिक्त एयरो-इंजनों को खरीदने के लिए विकल्प खण्ड की शर्त थी।

⁹ 1 यू एस डी - ₹43.90

संविदा (जून 2007) करने के तुरन्त पश्चात्, भारतीय वायुसेना द्वारा एयरो-इंजनों की सम्पूर्ण सम्पत्तियों का एक विशेष पुनरीक्षण (अगस्त 2007 में) किया गया और वर्ष 2011 तक 130 एयरो-इंजनों की एक आवश्यकता महसूस की गई। 17 एयरो-इंजनों की संभावित प्राप्तियों (ड्यूज-इन) को घटाने के पश्चात्, जिनके लिए जून 2007 में संविदा की गई थी, 113 एयरो-इंजनों की आवश्यकता प्रकट हुई। 113 एयरो इंजनों की इस आवश्यकता में से, 13 एयरो-इंजनों को जून 2007 की संविदा के विकल्प खण्ड के अन्तर्गत खरीदा गया। शेष 100 एयरो-इंजनों की संविदा मूल उपकरण निर्माता से दिसम्बर 2009 में सम्पन्न किया गया।

हमने देखा (जून 2012) कि एयरो-इंजनों की खरीद अपरिहार्य आवश्यकता थी, भारतीय वायुसेना को बेड़े को 25 वर्षों तक (अर्थात् वर्ष 2011 तक) बनाए रखने के लिए जून 2008 तक 13 अतिरिक्त एयरो-इंजनों को खरीदने के विकल्प के साथ जून 2007 में केवल 17 एयरो-इंजनों का आदेश देने की बजाए सम्पूर्ण लम्बी अवधि की आवश्यकता के लिए आदेश देना चाहिए था।

लम्बी अवधि की आवश्यकता की पूर्ति हेतु एक संविदा नहीं करने के संबंध में लेखा परीक्षा के एक प्रश्न (जून 2012) के उत्तर में वायुसेना (एयर हैडक्वॉटर) ने बताया (सितम्बर 2012) कि भारतीय वायुसेना जून 2007 में 130 एयरो इंजनों का लम्बी अवधि का संविदा नहीं कर सका क्योंकि मूल उपकरण निर्माता के साथ एयरो-इंजनों के टी टी एल विस्तार (वर्तमान 6000 घंटों से 9000 घंटों तक) का मामला विचाराधीन था।

हम वायुसेना मुख्यालय के दृष्टिकोण से सहमत नहीं हैं क्योंकि मूल उपकरण निर्माता ने पहले ही (जुलाई 2004) भारतीय वायुसेना को बता दिया था कि एयरो-इंजनों का टी टी एल केवल 6000 घंटों तक था और इसे 6000 घंटों से अधिक नहीं बढ़ाया जा सकता है। इसके अतिरिक्त 17 एयरो-इंजनों की संविदा करने (जून 2007) के दो माह के अन्दर (अगस्त 2007), भारतीय वायुसेना ने 130 एयरो-इंजनों की वास्तविक आवश्यकता निकाली थी। अतः, भारतीय वायुसेना को 130 एयरो-इंजनों की 2011 तक की लम्बी अवधि की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए 2005 में ही एयरो-इंजनों के टी टी एल विस्तार की स्थिति का पुनरीक्षण कर लेना चाहिए था।

हमने आगे पाया (फरवरी 2013) कि भारतीय वायुसेना ने जून 2007 की संविदा में प्रति इंजन यू एस डी 719,500 (₹3.16 करोड़) की दर से भुगतान किया था, जबकि, भारतीय वायुसेना

को दिसम्बर 2009 की संविदा में प्रति इंजन यू एस डी 10,90,000 (₹5.43 करोड़) की दर से भुगतान करना पड़ा। इस प्रकार, भारतीय वायुसेना को 100 एयरो-इंजनों की खरीद पर कुल ₹227 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान करना पड़ा।

मंत्रालय को फरवरी 2013 में, अतिरिक्त खर्च के संबंध में लेखा परीक्षा अवलोकन को समाविष्ट करते हुए ड्राफ्ट पैराग्राफ को जारी किया गया था।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में (अक्टूबर 2013), कहा कि मूल उपकरण निर्माता द्वारा एयरो-इंजनों के टी टी एल विस्तार के सम्बन्ध में बार-बार निर्णय में बदलाव (फरवरी-सितंबर 2006) के कारण, टी टी एल के विस्तार के सम्बन्ध में अन्तिम निर्णय उस समय तक अनिर्णित/विलम्बित रखा गया।

मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है कि मूल उपकरण निर्माता ने एयरो-इंजनों के 6000 घंटों से अधिक के अविस्तार की पुष्टि जुलाई 2004 में ही कर दी थी और एयरो-इंजनों की खरीद की आवश्यकता अपरिहार्य थी, भारतीय वायुसेना को 25 वर्षों तक (वर्ष 2011 तक) बेड़े को बनाए रखने के लिए एयरो-इंजनों की आवश्यकता का वर्ष 2005 में ही पुनरीक्षण कर लेना चाहिए था और सम्पूर्ण आवश्यकता (130 एयरो-इंजनों) के लिए वर्ष 2007 में संविदा कर लेनी चाहिए थी। यह मंत्रालय की स्वयं स्वीकृति (अक्टूबर 2013) से विशेषकर और भी प्रासंगिक हो जाता है कि, जून 2007 की संविदा ही एयरो-इंजनों के 6000 घंटों से 9000 घंटों के विस्तार की संभावनाओं के मना करने के पश्चात की गई थी।

इस प्रकार से तथ्य यह है कि यदि एयरो-इंजनों की सम्पूर्ण परिसंपत्तियों का अगस्त 2007 की बजाए 2005 में ही पुनरीक्षण किया जाता तो, आवश्यकता उतनी ही रहती यानि 130 एयरो इंजन।

इस प्रकार, से बेड़े को 25 वर्षों तक बनाए रखने के लिए एयरो-इंजनों की लम्बी अवधि की आवश्यकता जानते हुए भी (जुलाई 2004), मूल उपकरण निर्माता द्वारा एयरो-इंजनों के टी टी एल 6000 घंटों से अधिक अविस्तारित करने के दृष्टिकोण से भारतीय वायुसेना ने जून 2008 तक 13 अतिरिक्त एयरो-इंजनों के खरीदने के एक विकल्प के साथ केवल 17 खरीदने के

लिए संविदा (जून 2007) की। परिणामस्वरूप, दिसम्बर 2009 की संविदा के विरुद्ध 100 एयरो इंजनों की खरीद पर ₹227 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ था।

2.4 लैंडिंग क्राफ्ट यूटिलिटी के अधिग्रहण हेतु संविदा में लाभ की परिवर्ती प्रतिशतता को शामिल न करना।

मैसर्स जी आर एस ई के साथ ₹2169 करोड़ की लागत पर 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ के अधिग्रहण में स्थिर लाभ प्रतिशत को शामिल करने के कारण ₹40.96 करोड़ का नुकसान हुआ। इसके अतिरिक्त, परियोजना प्रबंधन लागत में ₹9 करोड़ का प्रावधान अनुचित था। इसके अलावा, विस्थापन एवं प्रतिस्थापन कार्यक्रम में संकालन के अभाव में एल सी यूज़ की उपलब्धता में कमी हो जाएगी।

परिवहन, सैनिकों और उपस्करों की तैनाती और पुनः प्राप्ति के लिये द्विधागति ऑपरेशनों के दौरान लैंडिंग क्राफ्ट यूटिलिटी (एल सी यू) एम के-IV मुख्यतः तैनात किये जाते हैं। इसके साथ ही, यह क्राफ्ट्स शांति बनाये रखने वाली भूमिका एवं खोज और बचाव मिशन में भी तैनात किये जाते हैं। भारतीय नौसेना (आई एन) के पास 1980-87 के दौरान शामिल किए गए 'एक्स' एल सी यूज़ का शक्ति स्तर था। विद्यमान एल सी यूज़ का विस्थापन 2011 एवं 2016 के बीच निर्धारित किया गया था।

विस्थापित पोतों को बदलने के लिए, रक्षा अधिग्रहण परिषद (डी.ए.सी.) द्वारा नवम्बर 2008 में ₹1104 करोड़ की अनुमानित लागत पर 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ का अधिग्रहण करने की आवश्यकता को स्वीकृत किया गया था। फरवरी 2009 में, रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने इन पोतों के निर्माण के लिए मैसर्स गार्डन रीच शिपबिल्डर्स एवं इंजीनियर्स लिमिटेड (जी आर एस ई) को नामित¹⁰ किया। तदनुसार, मैसर्स जी आर एस ई को 'एक्स' संख्या के पोतों के लिए अन्तरण समय एवं वित्तीय प्रस्ताव भेजने की मांग (अप्रैल 2009) की गई और मैसर्स जी आर एस ई की कोटेशन अक्टूबर 2009 में प्राप्त हुई। अनुबंध चर्चा समिति की कार्रवाई दिसम्बर 2009 में आरम्भ हुई जो कि अक्टूबर 2010 में पूर्ण हुई और जुलाई 2011 में 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ के निर्माण का प्रस्ताव सुरक्षा मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सी सी एस) को भेजा गया। परियोजना के लिए सरकार की स्वीकृति सितम्बर 2011

¹⁰ प्रतिस्पर्धी प्रक्रिया से गुजरे बिना किसी विक्रेता की सामर्थ्यता एवं विशेषज्ञता को विचार करते हुए ऐसे विक्रेता का चयन। डी.पी.पी.-2008 के अनुसार, स्वदेशी नौसैनिक पोत विनिर्माण हेतु रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का नामांकन स्वीकृत है।

में प्रदान की गई। तत्पश्चात्, 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ एम के-IV के अधिग्रहण हेतु मैसर्स जी आर एस ई के साथ ₹2169 करोड़ की तय कीमत पर सितम्बर 2011 में अनुबंध हुआ।

परियोजना की स्वीकृति और अनुबंध करने संबंधित कागजातों की हमारी जांच (अक्टूबर 2012) से लाभ के उच्च प्रतिशत की अनुमति देने के अलावा अनुबंध में अन्य अनियमितताओं का भी पता चला जिसकी आगे के अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

I पोतप्रांगण को उच्च लाभ का प्रतिशत

रक्षा उत्पादन विभाग (डी डी पी) ने अपने सितम्बर 2007 के आदेश के माध्यम से नौसेना और भारतीय तटरक्षक बल (आई सी जी) के पोतों के निर्माण हेतु रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (डी पी एस यूज़) को देय लाभ की उपयुक्तता पर दोबारा विचार किया। अब तक, पोत की मूल लागत का 7.5 प्रतिशत लाभ डी पी एस यूज़ को देय होता था। संशोधित नीति में मूल लागत पर लाभ के परिवर्तनीय प्रतिशत का 7.5 प्रतिशत से 12.5 प्रतिशत का प्रावधान था बशर्ते कि प्रांगण द्वारा स्थापित किए निर्धारित मानकों की प्राप्ति हो और वह आंतरिक लेखा परीक्षा/नौसेना निरीक्षक प्राधिकारियों और डी. डी. पी. के सलाहकार (लागत) के द्वारा सत्यापित हो। नीति में यह भी कहा गया है कि यद्यपि पोत की मूल लागत पर लाभ की 10 प्रतिशत की आधार दर की अनुमति प्रदान की गई थी, यह पोत की मूल लागत की 7.5 प्रतिशत से 12.5 प्रतिशत के बीच हो सकती थी। हालांकि, लाभ पोत की मूल लागत का 7.5 प्रतिशत की दर से ऊपर चिन्हित निर्धारित मानकों की प्राप्ति पर देय था। इस प्रकार, नीति का स्पष्टतया उद्देश्य बेहतर प्रदर्शन प्राप्त करने पर पोत की मूल लागत का 7.5 प्रतिशत से अधिक लाभ की अनुमति देना था।

हमारी जांच (अक्टूबर 2012) से पता चला कि इस अधिग्रहण के मामले में, इस अनुबंध में प्रारम्भ से ही पोत की मूल लागत का 10 प्रतिशत लाभ ₹163.86 करोड़ (₹1638.62 करोड़ की मूललागत का 10 प्रतिशत) की राशि पोतप्रांगण के निष्पादन को लाभ प्रतिशत से संबंध किये बिना प्रावधान था। निष्पादन संबंधित लाभ को अनुबंध में शामिल करने से मंत्रालय के पास पोतप्रांगण के निष्पादन के आधार पर लाभ तत्व को ₹122.90 करोड़ (मूल लागत का 7.5 प्रतिशत की दर से) एवं ₹163.86 करोड़ (मूल लागत का 10 प्रतिशत की दर से) के बीच फेरबदल करने का अवसर होता। लाभ तत्व पोत की मूल लागत का नियत 10 प्रतिशत देने से, मंत्रालय ने लाभ को ₹40.96 करोड़ तक कम करने का अवसर खो दिया।

हमारी जांच (अक्टूबर 2012) से यह भी पता चला कि परियोजना के प्रारम्भ होने से छः महीने के अन्दर ही, मैसर्स जी आर एस ई ने पहले दो पोतों की आपूर्ति समय सीमा को तीन महीने बढ़ाने का निवेदन किया था। हालांकि, पोतप्रांगण को मूल लागत का 10 प्रतिशत लाभ तत्व देने का आश्वासन दिया गया था।

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने कहा (दिसम्बर 2012) कि उपरोक्त नीति में वर्णित परिवर्तनीय लाभ 'कॉस्ट प्लस' अनुबंधों पर लागू है एवं इसे नामांकन के आधार पर अनुबंधों पर भी लागू किया जा सकता है। उन्होंने यह भी कहा कि यद्यपि वर्तमान अनुबंध के लिए मैसर्स जी आर एस ई को नामित किया गया था, मूल लागत की 10 प्रतिशत को आधार दर यह समझ कर लिया गया था जैसे कि यह नियत मूल्य अनुबंध हो।

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) का यह तर्क गलत है क्योंकि नीति सिर्फ यह कहती है कि परिवर्तनीय लाभ तत्व नामांकन पर आधारित अनुबंधों पर लागू है एवं 'कॉस्ट प्लस' अनुबंधों और नियत मूल्य अनुबंधों में भेद नहीं करती। पोत की मूल लागत का 7.5 प्रतिशत से अधिक लाभ प्रतिशतता निर्धारित मानकों की प्राप्ति से संबंधित है। यह हालांकि, सुनिश्चित नहीं था।

II अनुबंध में परियोजना निगरानी लागत

कीमत सहित अनुबंध के नियम एवं शर्तों पर चर्चा करने के लिए बनी अनुबंध चर्चा समिति (सी. एन. सी.) ने 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ की मूल लागत का 0.5 प्रतिशत के रूप में ₹9 करोड़ की परियोजना निगरानी लागत को सम्मिलित करने की सिफारिश की। परियोजना निगरानी को नौसेना में वास्तविक समय में परियोजना निगरानी के माध्यम से नौसेना को समय पर पोतों की सुपुर्दगी सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक समझा गया। इसमें इंटरनेट आधारित विडियो कान्फ्रेंसिंग सहित परियोजना सॉफ्टवेयर के उन्नयन की आवश्यकता थी। तदनुसार, क्रेता (भारतीय नौसेना) द्वारा मांगी गई ₹9 करोड़ तक सीमित परियोजना निगरानी को अनुबंध की तिथि से छः महीने के भीतर मैसर्स जी आर एस ई के साथ अनुबंध में प्रदान किया गया। हालांकि, अनुबंध में परियोजना निगरानी सुविधाओं की प्रकृति और सामग्री को निर्दिष्ट नहीं किया गया था।

हमारी जांच (दिसम्बर 2012) से पता चला कि परियोजना निगरानी में एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना), मैसर्स जी आर एस ई एवं जी आर एस ई स्थित युद्धपोत निरीक्षण टीम (डब्ल्यू ओ टी) के बीच कनेक्टिविटी के लिए सर्वर, सुरक्षित वीडियो कान्फ्रेंसिंग सुविधा और लीज्ड लाइन आदि शामिल थे। इस प्रकार, यह सुविधाएं नौसेना कर्मियों द्वारा एकीकृत मुख्यालय रक्षा मंत्रालय (नौसेना) नई दिल्ली एवं डब्ल्यू ओ टी (कोलकाता) में बनाई जा रही थीं। हालांकि नौसेना ने अपने नजर के माध्यम से इन सुविधाओं के सजून के बजाय, नौसेना ने एल सी यू अधिग्रहण अनुबंध के भाग के रूप में मैसर्स जी आर एस ई के माध्यम से इन सुविधाओं के सजून को चुना। पोतप्रांगण के द्वारा नौसेना प्रतिष्ठानों में इस तरह की सुविधा की स्थापना करना अनुचित था। अनुबंध में वास्तव में क्रय की जाने वाली मदें भी निर्दिष्ट नहीं थीं।

एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने कहा (जनवरी 2013) कि परियोजना निगरानी सुविधाएं एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना), मैसर्स जी आर एस ई एवं डब्ल्यू ओ टी (कोलकाता) में स्थापित होनी थी एवं यह भी कहा कि प्रणाली का लागत विधटन मदों की खरीद के बाद ही प्रदान किया जा सकता है।

उत्तर मुख्य मुद्दे का समाधान नहीं करता है कि परियोजना प्रबंधन का खर्च नौसेना को अपने बजट से एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) और डब्ल्यू ओ टी में करना चाहिए न कि पोतप्रांगण को अनुबंध में से भुगतान करना चाहिए था।

III द्विधा गतिवाली क्षमता बीच की अवधि में प्रभावित होगी

भारतीय नौसेना के पास 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ का पूरक है जो 1980 से 1987 के बीच अधिग्रहित किए गये थे। वर्तमान अनुबंध उम्र बढ़ने/विस्थापित एल सी यूज़ को बदलने के लिए किया गया था। विस्थापना अनुसूची के अनुसार, 'वाई' संख्या के उम्रदराज एल सी यूज़ पहले ही सेवा से विस्थापित हो चुके हैं एवं 'वाई' संख्या के और एल सी यूज़ 2013 में विस्थापित हो जाएंगे। इसकी तुलना में, वर्तमान अनुबंध से पहला पोत अगस्त 2014 में ही शामिल होगा (अनुबंध की सितम्बर 2011 की तिथि के 35 महीने बाद)। इस प्रकार, प्रतिस्थापन के आने से पहले एल सी यूज़ का बल स्तर गम्भीर रूप से कम होगा और इस दरार को नई अधिप्राप्ति और एल सी यूज़ की विस्थापन अनुसूची में संकालन के अभाव में केवल वर्ष 2016 में ही भरा जा सकेगा।

2014 की प्रतिवेदन संख्या 4 (वायु सेना एवं नौसेना)

जबकि, वर्तमान 'एक्स' संख्या के एल सी यूज़ के विस्थापन और नई खरीद के बीच दरार को स्वीकार करते हुए, एकीकृत मुख्यालय, रक्षा मंत्रालय (नौसेना) ने कहा (दिसम्बर 2012) कि इस दरार को दूसरे नौसैनिक अड्डों की नौसैनिक सम्पत्तियों से एक विशेष कमान में बल स्तर को बढ़ाकर एवं वर्तमान प्लेटफार्मों के जीवन को बढ़ाकर दूर किया जाएगा।

उत्तर लेखा परीक्षा के इस अवलोकन को पुष्ट करता है कि वर्ष 2016 तक नौसेना को अपनी आवश्यकता का प्रबंध उपलब्ध और उम्रदराज एल सी यूज़ से करना होगा।

ड्राफ्ट पैराग्राफ अप्रैल 2013 में मंत्रालय को भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतिक्षित था (दिसम्बर 2013)।