अध्याय 5 - निष्कर्ष एवं अनुशंसाएं

भारत में डी.टी.एच. सेवा नवम्बर 2000 में शुरु हुई। सेवा प्रदान करने हेतु संचार उपग्रहों की भारी मांग को देखते हुए, भारत सरकार ने 'खुला आकाश' नीति के तहत डी.टी.एच. सेवा की भारतीय व विदेशी उपग्रहों के प्रयोग की आज्ञा देते हुए एक व्यापक सेटकॉम नीति को अनुमोदित किया जिसमें यह शर्त थी कि भारतीय उपग्रहों को तरजीही व्यवहार मिलेगा।

डी.टी.एच. सेवा का आवंटन न केवल उपग्रहों की भारी आवश्यकता अपितु आकाश में उसी स्थिति में एक सतत व स्थायी उपस्थिति दर्ज कराने की चुनौतियों के साथ आई। एक उपग्रह निर्माता एवं अनुसंधान तथा विकास एजेंसी होने के नाते, डी.टी.एच. क्षेत्र के लिए स्वदेशी उपग्रह संचार प्रौद्योगिकी की स्थापना में अपने अनुसंधान के प्रयासों का फायदा उठाने तथा देश के लिए राजस्व उत्पन्न करने का डी.ओ.एस. के पास एक प्रमुख अवसर था। खुला आकाश नीति ने भी डी.ओ.एस. पर दुर्लभ व मूल्यवान कक्षीय स्लॉट को बनाए रखने की चुनौती प्रस्तुत की।

डी.ओ.एस. को देरी से उपग्रह प्रक्षेपण, मौजूदा उपग्रहों में बिजली की समस्याओं, अन्य प्रयोजनों के लिए क्षमता का आवंटन इत्यादि के कारण डी.ओ.एस. नियोजित/प्रतिबद्ध उपग्रह क्षमता को प्राप्त नहीं कर सका। परिणामस्वरुप डी.टी.एच. सेवाओं के लिए उपग्रह क्षमता विदेशी उपग्रहो से व्यवस्थित की गई। डी.टी.एच. सेवाओं हेतू केयू बैंड ट्रांसपोंडरों के लिए विदेशी उपग्रहों पर अधिक निर्भरता उनके भारतीय आकाश क्षेत्र में अधिक्रमण को इस तरह दर्शाता है कि 2013 तक कार्यरत 76 केयू बैंड ट्रांसपोंडरों में से 57 विदेशी व केवल 19 इनसैट व्यवस्था से थे। डी.टी.एच. सेवाओं के लिए इनसैट केयू बैंड ट्रांसपोंडरों की संख्या और घटकर केवल सात रहने की आशंका थी क्योंकि एक डी.टी.एच. सेवा प्रदाता अर्थात् टाटा स्काई भी विदेशी उपग्रह प्रणाली पर जाने का निर्णय ले चुका था। डी.ओ.एस. के स्वयं के अनुमानों के अनुसार, केयू बैंड ट्रांसपोंडरों की भावी मांग भी पूर्णतया विदेशी उपग्रहों से पूरी किये जाने की योजना थी।

योजना अनुसार उपग्रह भेजे जाने में असफलता के परिणामस्वरुप ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई जिसमें पर्याप्त संख्या मे कक्षा के समन्वय न होने से विदेशी उपग्रहों ने भारतीय आकाश पर पांच भारतीय कक्षीय स्लॉट पर अधिक्रमण कर लिया था, जिससे भारत स्वयं का इनसैट समूह रखने में अहितकारक स्थिति में आ गया। पर्याप्त पूँजी होने के बावजूद, डी.ओ.एस. ने उपग्रहों को भाड़े पर लेने या प्रक्षेपणों

को प्राप्त करने को विचार में नहीं लाया जिससे कि इनसैट प्रणाली में डी.टी.एच. हेतु बैंड ट्रांसपोंडरों के मांग पूर्ति असंतुलन को कम किया जा सकता था। इसके बजाय ₹792 करोड़ से ₹2,809 करोड़ की बड़ी राशि को पिछले पांच वर्षों से लौटाया जा रहा था।

इसके अलावा, डी.ओ.एस. द्वारा बनाई गई उपग्रह क्षमता निष्क्रिय रही। डीटीएच सेवा के लिए नियोजित जीसैट 8 व जीसैट 10 उपग्रह सात से दस महीनों तक निष्क्रिय रहे। जहाँ, जीसैट 8 गैर डी.टी.एच. उद्देशय के लिए आवंटित किया गया, जीसैट 10 की क्षमता को टाटा स्काई हेतु आवंटित कक्षीय स्लॉट पर नकारने की प्रथम अधिकार के विशेष उपबंधों के अन्तर्गत आवंटित नहीं किया गया।

भारतीय डी.टी.एच. उद्योग जगत हेतु विदेशी उपग्रह क्षमता की व्यवस्थाएं अल्पकालिक उपाय के रुप में यह सुनिश्चित करने के लिए कल्पित की गई थी कि जब कभी भारतीय क्षमता उपलब्ध हो तो सेवाओं को इनसैट तंत्र में वापस लाया जा सके। इस उद्देश्य के लिए, डी.ओ.एस. तथा एन्ट्रिक्स ने एक के बाद एक क्रमशः डी.टी.एच. सेवा प्रदाताओं तथा विदेशी उपग्रह मालिकों के साथ समझौता किया ताकि छोटी अवधि के लिए भारतीय डी.टी.एच. प्रदाताओं हेतु विदेशी उपग्रह क्षमता व्यवस्थापित की जा सके। फिर भी, यह व्यवस्था उपग्रह क्षमता के स्थानान्तरण में निहित मुद्दे जैसे डी.टी.एच. सेवा प्रदाताओं हेतु भारी स्थानान्तरण खर्च तथा हजारों ग्राहकों के डिश एनटीना के पुनराम्भिक की असुविधा के कारण असफल रहा। डी.ओ.एस. की अपनी स्वयं की प्रणाली से उपग्रह क्षमता प्रदान करने की अयोग्यता से विश्वास की कमी उत्पन्न हुई, जिससे काफी डी.टी.एच. सेवा प्रदाता जैसे रिलांयस, वीडियोकॉन, सन डी.टी.एच. तथा एयरटेल विदेशी उपग्रह की ओर चले गए। टाटा स्काई, इनसैट प्रणाली की एक मुख्य गैर सरकारी डी.टी.एच. सेवा प्रदाता ने भी दीर्घकालीन समझौते के लिए विदेशी उपग्रह की ओर जाना तय किया। इस प्रकार खुली आकाश नीति के तहत उपग्रह क्षमता के आवंटन के जोखिमों को जानते हुए भी, डी.ओ.एस., देश के हितों को बचाये रखने तथा वाणिज्यिक अवसर का दोहन करने हेतु पर्याप्त उपाय करने में असफल रहा।

डी.टी.एच. सेवा के लिए उपग्रह क्षमता का आवंटन सैटकॉम नीति के अनुसार किया जाना था, जिसमें अनुबद्ध किया कि आई.सी.सी. को इनसैट प्रणाली में गैर सरकारी उपयोगकर्ताओं के लिए क्षमता का एक निश्चित *प्रतिशत* निर्धारित करना और उपयोगकर्ताओं के लिए उपग्रह क्षमता के आवंटन के लिए प्रक्रिया का निर्धारण करना था। एक बार आई.सी.सी. द्वारा क्षमता निर्धारित होने के बाद, उपग्रह क्षमता का निर्धारण डी.ओ.एस. द्वारा पारदर्शी तरीके से किया जाना था, जो कि कोई भी न्यायोचित तरीका हो सकता था, जैसे कि बोली, अच्छा विश्वास, बातचीत या 'पहले आओ पहले पाओ'। लेखापरीक्षा ने पाया कि आई.सी.सी. की बैठक जून 2004 से जुलाई 2011 के बीच लगभग सात वर्षों के लिए संयोजित नहीं

की गई। इसी बीच, तीन उपग्रहों का प्रक्षेपण हुआ, जिसमें डी.ओ.एस. द्वारा आई.सी.सी. अनुमोदित प्रक्रिया के बिना प्रत्यक्ष रुप से डी.टी.एच. सेवा प्रदाताओं को क्षमता आवंटित की गई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि टाटा स्काई को इनसैट 4ए उपग्रह क्षमता वरीयता क्रम के बिना आवंटित कि गई, जबकि दूरदर्शन वरीयता क्रम में प्रथम स्थान पर था। टाटा स्काई को भारत के 83° पूर्व के मुख्य कक्षीय स्लॉट पर विशिष्ट अधिकार अनुदत्त किया गया, जो सैटकॉम नीति का उल्लंघन था, जिसमें कहा गया है कि गैर सरकारी उपयोगकर्ताओं को उपग्रह क्षमता का आवंटन गैर-विशिष्ट आधार दिया जाये। जब इनसैट 4ए में ऊर्जा की दिक्कते आई तो डी.ओ.एस. ने जीसैट 10 उपग्रह पर 12 केयू बैन्ड ट्रांसपोंडरों को टाटा स्काई हेतु उपलब्ध कराने का प्रस्ताव दिया जिसे ना तो स्वीकार किया और ना ही इंकार किया। चूँकि टाटा स्काई के पास प्रथमतया इनकार करने का अधिकार था, अतः 12 ट्रांसपोंडर्स निष्क्रिय पड़े रहे।

समझौतों में कीमत संशोधन का प्रावधान नहीं था, जबकि डी.ओ.एस. द्वारा निश्चित किए गए न्यूनतम कीमत का 3 साल के बाद संशोधन करने का प्रावधन था। परिणाम स्वरुप, छः से दस सालों के लिए वही कीमते रखी गई। इसके विपरीत, वो डी.टी.एच. प्रदाता जो विदेशी उपग्रह से क्षमता प्राप्त कर रहे थे, एक से छः वर्ष के अन्तर पर मूल्य संशोधन कर रहे थे। तुलनात्मक रुप से डी.टी.एच. सेवा प्रदाताओं हेतू इनसैट प्रणाली हेतु डी.ओ.एस. द्वारा वसूली जाने वाली कीमतें विदेशी उपग्रहों की क्षमता की कीमत से काफी कम थी। लेखापरीक्षा द्वारा उन घाटों का भी अवलोकन किया गया जो कि ट्रांसपोंडर्स के कम वसूली, मुफ्त बोनस समय का आवंटन जो कि सहमति पत्र में उल्लेखित नहीं था तथा मूल एम.ओ.यू. में उल्लिखित ट्रांसपोंडरों के अतिरिक्त अन्य ट्रांसपोंडरों के आवंटन हेतू सहमति/एम.ओ.यू बनाने में विफलता के कारण थे।

लेखापरीक्षा निम्न अनुशंसा करता हैः

1. *डी.ओ.एस. तथा आई.सी.सी. को डी.टी.एच. सेवाओं के लिए उपग्रह क्षमता के आवंटन की एक पारदर्शी नीति बनानी चाहिये तथा इस पारदर्शी उपग्रह क्षमता आवंटन नीति के आधार पर उपग्रह क्षमता का आवंटन करना चाहिये।*

2. *डी.ओ.एस. को डी.टी.एच. क्षेत्र में मांग एवं राष्ट्रीय तथा सामरिक अनुप्रयोग की आवश्यकता के अनुरूप केयू बैंड उपग्रह क्षमता के निर्माण के बारे में विचार करना चाहिये।*

3. *मौजूदा प्रयोक्ताओं की निरंतरता सुनिश्चित करने एवं विदेशी उपग्रहों का उपयोग करने वाले डी.टी.एच. सेवा प्रदाताओं को वापिस इनसैट/जीसैट प्रणाली में लाने के लिए घरेलू व विदेशी उपग्रहों पर डी.टी.एच. सेवा प्रदाताओं को केयू बैंड उपग्रह क्षमता के आवंटन के लिए डी.ओ.एस. को अल्प अवधि व दीर्घ अवधि रणनीति स्पष्ट रूप से परिभाषित करनी चाहिये।*

4. *डी.ओ.एस. को ट्रांसपोंडर के दीर्घ अवधि पट्टा समझौतों में कीमत संशोधन की उपधारा डालनी चाहिये और ट्रांसपोंडर कीमतों को समय पर संशोधित करना चाहिये ताकि सेवा प्रदाताओं को अदेय लाभ देने से बचा जा सके।*

(गुरवीन सिद्धू)
प्रधान निदेशक, लेखापरीक्षा
वैज्ञानिक विभाग

नई दिल्ली
दिनांकः 23 जुलाई 2014

प्रति हस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांकः 30 जुलाई 2014