# विहंगावलोकन

यह प्रतिवेदन संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय की निष्पादन तथा अनुपालन लेखापरीक्षा में दृष्टिगोचर हुए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को शामिल करता है। इसमें छः अध्याय हैं। अध्याय–। संचार और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय का एक संक्षिप्त परिचय देता है जबकि अध्याय– II से V मंत्रालय के अधीन दूरसंचार विभाग (डीओटी), डाक विभाग (डीओपी), इलेक्ट्रानिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीईआईटीवाई), तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (पीएसयू) के निष्पादन तथा अनुपालन लेखापरीक्षा में उद्भूत निष्कर्षों/पर्यवेक्षणों से सम्बन्धित है। अध्याय VI मंत्रालय के अधीन विभागों द्वारा प्रस्तुत कृत कार्यवाही टिप्पणियों की एक सार स्थिति प्रस्तुत करता है।

इस प्रतिवेदन में शामिल महत्वपूर्ण निष्कर्षों में से कुछ नीचे दिये गये हैं:

## अध्याय – II दूरसंचार विभाग

### दूरसंचार विभाग में टर्म प्रकोष्ठों की कार्यप्रणाली

टर्म प्रकोष्ठों का गठन जिन प्रमुख उद्देश्यों यथा टीएसपी के परिसर में अवैधानिक एवं अवैध गतिविधियों को रोकने, बिना लाइसेंस के दूरसंचार नेटवर्क के दुरूपयोग सम्बन्धी निहित स्वार्थों को प्रतिबंधित करने तथा अन्य सतर्कता व निगरानी गतिविधियों को लागू करने हेतु किया गया था; अधिकांशतः अपूर्ण एवं अप्राप्य रहे। ईएमएफ उत्सर्जन के सम्बन्ध में बीटीएस के परीक्षण का प्रदर्शन स्तरीय नहीं था तथा ऐसे दृष्टान्त प्रकाश में आये जिनमें ईएमएफ उत्सर्जन स्वीकार्य स्तर से ऊपर थे। पुनः दूरसंचार विभाग द्वारा समय समय पर स्पष्ट निर्देशों के बावजूद टर्म प्रकोष्ठ अपने प्रमुख उत्तरदायित्वों/कर्तव्यों का निर्वहन करने में विफल रहे क्योंकि दूरसंचार विभाग के अन्य प्रखंडों/शाखाओं के साथ समन्वय की कमी के कारण वह सेवा प्रदाताओं/अनाधिकृत प्रयोक्ताओं के विरूद्ध समयोचित कार्यवाई नहीं कर सके। नमूना जाँच द्वारा इंगित की गयी शास्ति के गैर–आरोपण के अतिरिक्त ऐसी विफलता के कारण विभाग के सतर्कता कार्य से भी समझौता किया गया था।

**अनुच्छेद 2.1**

### जून 2008 में दूरसंचार लाइसेंसों को अन्तरा–सेवा क्षेत्र रोमिंग की अनुमति देने का अनियमित संशोधन एवं दूरसंचार राजस्व पर इसका प्रतिकूल प्रभाव

जून 2008 में यूएएस/सीएमटीएस लाइसेंसों में अनियमित ढंग से संशोधन ने, 4.4 मेगाहर्ट्ज (जीएसएम) से अधिक स्पेक्ट्रम होल्डिंग हेतु नवम्बर 2012 में आयोजित नीलामी (स्पेक्ट्रम साझेदारी की अनुमति के लिए) के आरक्षित मूल्य/नीलामी मूल्य पर आधरित एक मुश्त प्रभार का भुगतान किए बिना दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा अन्तरा–सेवा क्षेत्र रोमिंग (आईएसएआर) की आड़ में एक पक्षीय साझेदारी को सुगमित किया और सयुंक्त स्पेक्ट्रम होल्डिंग के लिए परिवर्धित दर पर यथा लागू अतिरिक्त स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार क्रमशः ₹8210 करोड़ ₹1394.35 करोड़ हुआ।

**अनुच्छेद 2.2**

## चेन्नई मैट्रो तथा तमिलनाडु दूरसंचार परिमण्डलों का जल्दबाजी में विलय

सीएमटीएस/यूएएस लाइसेंस के प्रस्ताव का 2005 में बिना कोई लागत लाभ विश्लेषण किये चैन्नई मैट्रो तथा तमिलनाडु दूरसंचार परिमण्डलों के विलय के परिणामस्वरूप चुनिंदा दूरसंचार ऑपरेटरों को ₹499.35 करोड़ तक का अनुचित लाभ हुआ।

**अनुच्छेद 2.3**

## सीडीएमए लाइसेंसधारियों को अनुचित लाभ

ट्राई की अनुशंसाओं व ईजीओएम की स्वीकृति के बावजूद, डीओटी ने 2010 में ईवीडीओ सेवाओं हेतु 800 मेगाहर्ट्ज़ स्पेक्ट्रम की नीलामी नहीं करने का निर्णय लिया, हालाँकि सीडीएमए ऑपरेटर, स्पेक्ट्रम को मुक्त किये बिना ही उपलब्ध 2जी स्पेक्ट्रम (800 मेगाहर्ट्ज़) से 3जी ईवीडीओ सेवायें प्रदान कर रहे थे। इसके परिणामस्वरुप राशि ₹9626 करोड़ के अग्रिम प्रभारों की वसूली नहीं हुई तथा सीडीएमए लाइसेंसधारियों को अनुचित लाभ हुआ।

**अनुच्छेद 2.4**

## दोहरी/बहुविध प्रौद्योगिकी का उपयोग करने वाले ऑपरेटरों को अनुचित लाभ

ट्राई की अनुशंसाओं (अगस्त 2007) के अनुपालन में डीओटी ने अक्टूबर 2007 में दोहरी प्रौद्योगिकी के लिए दूरसंचार लाइसेंस प्रदान किये, लेकिन विशिष्ट बैण्ड में विभिन्न तकनीकों में आवंटित स्पेक्ट्रम के संयुक्त योग हेतु स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभार आरोपित करने की ट्राई की अनुशंसाओं को लागू करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप लाइसेंसधारियों को ₹ 882.06 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ (2009–10 से 2013–14)।

**अनुच्छेद 2.5**

## आठ टेलीकॉम लाइसेंसधारियों को माँग पत्र जारी करने में असामान्य विलम्ब

दूरसंचार विभाग ने भारत के माननीय उच्चतम् न्यायालय के निर्णय कि, लाइसेंसधारियों को सरकार द्वारा नवम्बर 2012 में नीलामी आयोजित करने के उद्देश्य हेतु तय आरक्षित मूल्य का भुगतान करना चाहिये, के बावजूद आठ लाइसेंसधारियों पर जिनका दूरसंचार लाइसेंस खारिज और निरस्त कर दिया गया था और जिन्होंने 02 फरवरी 2012 के बाद संचालन जारी रखा, माँगें जारी नहीं की, जिसके कारण आठ दूरसंचार लाइसेंसधारियों से ₹2117.88 करोड़ की वसूली नहीं हुई। उन लाइसेंसधारियों के लाइसेंस भी समय पर रद्द नहीं किये गये जिन्होंने बोली नहीं लगाई या नीलामी में सफल नहीं हुए।

**अनुच्छेद 2.6**

## ब्रॉडबैंड वायरलेस एक्सेस (बीडब्ल्यूए) सेवाओं हेतु स्पेक्ट्रम की नीलामी में यथोचित परिश्रम का अभाव

बीडब्ल्यूए की नीलामी हेतु एनआईए विभिन्न श्रेणी के लाइसेंसियों के लिए स्पेक्ट्रम प्रयोग के क्षेत्र में कमियों से प्रभावित हुआ। यूएएस/सीएमटीएस तथा आईएसपी आपरेटर्स को एक समान बीडब्ल्यूए

स्पेक्ट्रम हेतु बिड के लिए अनुमति दी गयी थी जबकि स्पेक्ट्रम का प्रयोग उनके सम्बन्धित लाइसेंसों द्वारा शासित था। इसने नेटवर्क कोड हेतु मैसर्स इन्फोटेल द्वारा नीलामी पश्चात् माँग को प्रशस्त किया जिसने उनको उनके आईएसपी लाइसेंस क्षेत्र से बाहर वॉयस सेवाएं प्रदान करने हेतु सक्षम कर देना था। डीओटी ने नीलामी के पश्चात् उनको यूनिफाईड लाइसेंस में प्रव्रजन की अनुमति देकर आग्रह को सुगमित किया। 2001 में प्राप्त मूल्यों पर स्वीकृत यह प्रव्रजन, मेसर्स रिलायन्स जियो इन्फोकॉम (पूर्व में मेसर्स इन्फोटेल) को ₹3367.29 करोड़ के अनुचित लाभ में प्रतिफलित हुआ। यह भी देखा गया था कि नीलामी के चार वर्षों के पश्चात् भी बीडब्ल्यूए सेवाओं का रोल आऊट नगण्य रहा है।

**अनुच्छेद 2.8**

## अध्याय III डाक विभाग

### "प्रोजेक्ट ऐरो योजना का डाकघरों में योजना और कियान्वयन" पर निष्पादन लेखापरीक्षा

डाक विभाग ने इंडिया पोस्ट को जीवन्त एवं उत्तरदायी संस्था के रुप में बदलने के लिए अप्रैल 2008 में 'प्रोजेक्ट ऐरो' योजना का प्रारम्भ किया। परियोजना, शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों के डाकघरों में उच्चीकरण तथा 'कोर बिजनेस' एरिया में सेवा की गुणवत्ता में वृद्धि करने और उनके 'दृश्य एवं प्रभाव' के वातावरण में सुधार के रुप में परिकल्पित की गयी थी। परियोजना सुरक्षित कनेक्टिविटी के माध्यम से सभी सूचना प्रौद्योगिकी समर्थित सेवाओं को उपलब्ध कराने एवं कोर बिजनेस क्षेत्रों में सेवा, जैसे कि डाक वितरण, बचत बैंक, धन का प्रेषण एवं दूसरी आर्थिक सेवायें, की गुणवत्ता के स्तर में सुधार के साथ ही कर्मचारी एवं ग्राहक जो डाकघर में आ रहे हों, दोनों को कार्य के लिए अनुकूल एवं मैत्रीपूर्ण वातावरण प्रदान करने पर भी लक्षित थी। महत्वपूर्ण निष्कर्षों में कुछ हैं :

- 9 परिमण्डलों के 75 चयनित डाकघरों में डाक विभाग के डाक परिचालनों का स्वतंत्र मूल्याँकन किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि अधिकतर परिमण्डलों में डाक परिचालन सुधरा है। हालाँकि कुछ परिमण्डलों में सुधार की और गुंजाइश थी।
- नमूना परीक्षित किये गये डाकघरों में लेखापरीक्षा ने पाया कि प्राप्त की गयी डाक के 82 प्रतिशत डाक का वितरण उसी दिन हो रहा था फिर भी यह निर्धारित सहनशीलता स्तर 100 प्रतिशत से नीचे था।
- धनादेशों के बुकिंग एवं वितरण मूल्याँकन में पाया गया कि दिल्ली, पूर्वोत्तर, उत्तर प्रदेश और गुजरात परिमण्डलों के नमूना परीक्षित डाकघरों में वितरण निष्पादन निर्धारित सीमा से नीचे था।
- निर्धारित मापदण्डों के परिप्रेक्ष्य में नौ परिमण्डलों के चयनित डाकघरों के बैंकिंग प्रदर्शन का मूल्याँकन किया गया था। यह पाया गया कि चयनित डाकघरों का प्रदर्शन हस्ताक्षर स्कैनिंग और प्रिन्टर के द्वारा पासबुकों के अद्यतनिकरण के सम्बन्ध में संतोषजनक नहीं था।

- स्पीड पोस्ट के वितरण का प्रदर्शन मुख्य शहरों, तहसील एवं ग्राम स्तर पर प्राइवेट कूरियर की तुलना में बेहतर था।
- ग्राहकों को डाकघरों में डाक सूचना एवं इन्टरनेट ब्राउजिंग की सुविधा देने के लिए खरीदे गये सूचना कियोस्क कम उपयोग किये गये थे। लेखापरीक्षा के द्वारा नमूना परीक्षित 75 प्रतिशत कियोस्क बिल्कुल भी उपयोग नहीं किये जा रहे थे।

**अनुच्छेद 3.1**

### डाक विभाग में बैंकिंग और धन हस्तांतरण संचालन

डाक बचत बैंक कार्यों का संचय पोस्ट सॉफ्टवेयर के माध्यम से कम्प्यूटरीकरण का उद्देश्य आईटी का लाभ लेते हुए परिचालन प्रदर्शन में सुधार के अलावा ग्राहकों को त्रुटि–मुक्त और तेजी से सेवा प्रदान करना था।

डाटाबेस सुरक्षित नहीं किया गया है और आसानी से डाटा हेरफेर करने के लिए संवेदनशील है जिससे कि धोखाधड़ी हो सकती है। जैसा कि, ऑन लाइन मॉडयूल के प्रचलन में होने के बाद भी डाटा प्रविष्टि हेतु डाटा प्रविष्टि मोड का उपयोग किया जा रहा है, सॉफ्टवेयर में निर्मित नियंत्रण/नियम द्वारा डाटा प्रमाणित नहीं होता है जिस कारण खातों को खोलने में अनेक नियमों का उल्लंघन होता है और सरकार को हानि के अतिरिक्त प्रणाली को धोखाधड़ी के जोखिम के प्रति अनावृत्त कर रहा है। सॉफ्टवेयर अनेक/ज्यादा खातों को खोलने तथा जमाओं को रोकने के लिए आवश्यक नियंत्रण करने में असमर्थ है जिसकी वजह से सरकार को अतिरिक्त ब्याज के भुगतान के कारण हानि हो रही है। ग्राहक आवेदन प्रपत्र, जो कि ग्राहक द्वारा आवश्यक घोषणाओं के साथ उसके द्वारा विधिवत् हस्ताक्षरित एकमात्र उपलब्ध जानकारी थी, कई डाकघरों में संरक्षित नहीं किये गये थे।

**अनुच्छेद 3.2**

## अध्याय –IV : इलेक्ट्रानिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग

### राष्ट्रीय ई–शासन कार्यक्रम के लिए बुनियादी ढाँचें का निर्माण और आम नागरिकों को सार्वजनिक सेवा केन्द्रों के माध्यम से सेवाओं का वितरण

2005 में अनुमोदित राष्ट्रीय ई–शासन योजना का उद्देश्य सभी सरकारी सेवाओं को आम आदमी के लिए एक वहन योग्य मूल्य पर उसके क्षेत्र में सुलभ बनाना था। एनईजीपी के दृष्टिकोण को मूल और सहयोगी बुनियादी ढाँचों के निर्माण और कार्यान्वयन के माध्यम से स्वान, एसडीसी, एसएसडीजी और सीएससी के रूप में प्राप्त किया जाना था। डीईआईटीवाई को नोडल विभाग के रूप में, एनईजीपी के घटक योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए, राज्यों/यूटी (संघ शासित क्षेत्रों) को मार्गदर्शन प्रदान करने और सूक्ष्म रुप से प्रगति की निगरानी करने की निर्णायक भूमिका सौंपी गयी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्यों में से कोई भी परियोजनाओं के लिए प्रस्तावित समय सीमा का पालन नही कर सका। परियोजनाों के निष्पादन में सम–क्रमिकता का अभाव था जिससे सेवाओं के

ई–वितरण में देरी हुई। लेखापरीक्षा के लिए चयनित दस राज्यों में ई–शासन को आगे बढ़ाने में मूलभूत ढाँचों जैसे स्वान और एसडीसी के उपयोग की गति धीमी पायी गयी थी। इसलिए, आम नागरिकों को सेवाएं प्रदान करने हेतु एनईजीपी के तहत बनाये गये बुनियादी ढाँचे के सर्वोत्तम उपयोग के लिए डीईआईटीवाई के साथ ही राज्य स्तर पर भी सावधानीपूर्ण निगरानी की आवश्यकता है।

**अनुच्छेद 4.1**

## अध्याय – V मंत्रालय के अधीन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

### ओएएन परियोजनाओं को चालू करने में असाधारण विलम्ब

वर्ष 2005–06 से 2010–11 तक की अवधि के दौरान ओवर–ले एक्सेस नेटवर्क के अन्तर्गत ₹53.27 करोड़ से चार परियोजना परिमण्डलों तथा उत्तर–पूर्व कार्य बल द्वारा ऑप्टिकल फाईबर केबल (ओएफसी) बिछाने हेतु कार्यान्वित परियोजनाओं को अभी भी प्रयोक्ता–परिमण्डलों/एसएसए को सौंपना/पूर्ण किया जाना शेष था। आगे, क्योंकि ये परियोजनाएं कम्पनी में नकदी की कमी के कारण रोककर रखी गई, इन परियोजनाओं पर हुआ व्यय निष्फल बना रहा ।

**अनुच्छेद 5.2**

### ग्राहकों द्वारा मोबाइल नम्बर पोर्टेबिलिटी के तहत बर्हिगमन के कारण उपभोक्ता आधार का क्षरण

प्रतिस्पर्धी प्रशुल्कों पर एक अच्छी गुणवत्तायुक्त जीएसएम मोबाईल नेटवर्क उपलब्ध कराने में बीएसएनएल की विफलता के कारण मोबाईल नम्बर पोर्टेबिलिटी के तहत इसके मौजूदा उपभोक्ता आधार का, अन्य ऑपरेटर्स में, क्षरण हुआ जिसके परिणामस्वरुप ₹100 करोड़ की आश्वासित राजस्व की हानि हुई।

**अनुच्छेद 5.6**

### जीपीओएन/जीईपीओएन परियोजना में अविवेकी निवेश

बाजार का विस्तृत अध्ययन और परिमण्डलों से आवश्यकताओं को प्राप्त किये बिना जीपीओएन/जीईपीओएन उपकरणों की खरीद के अलावा उसकी देरी से संस्थापन के परिणामस्वरुप ₹377.15 करोड़ के उपकरणों की निष्क्रियता रही और परिकल्पित सेवाओं जैसे इन्टरनेट प्रोटोकॉल टेलीविजन, वॉयस् ओवर इन्टरनेट प्रोटोकॉल और एफटीटीएच (घर तक फाइबर) ग्राहकों को माँग पर वीडियो के गैर–प्रावधान ने इस प्रकार के उपकरणों की खरीद के उद्देश्य को विफल कर दिया।

**अनुच्छेद 5.10**