निर्माण-कार्य से संबंधित लेखापरीक्षा पैराग्राफ

अध्याय IV

4.1 हैंगर्स के अधिक प्रावधान के परिणामस्वरूप ₹24.28 करोड़ का परिहार्य व्यय

आवश्यकता की असंगत प्रक्षिप्ति के परिणामस्वरूप हैंगर्स का अधिक प्रावधान ₹24.28 करोड़ की परिहार्य लागत पर हुआ।

भारतीय वायु प्रकाशन (आई ए पी) - 2501 में दिए गए प्रावधान के अंतर्गत परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु प्रस्ताव में प्राधिकृत संख्या का पूर्ण विवरण होना चाहिए और उसमें विशिष्ट ए एफ इकाई के साथ वायुयान का टर्न ओवर शामिल होना चाहिए। इसके अतिरिक्त सक्षम वित्तीय प्राधिकारी (रक्षा सेवाएँ हेतु आवास के मापदण्ड 2009) द्वारा संस्वीकृति प्रदान किए जाने से पूर्व कार्य सेवाओं की आवश्यकता तथा इसके कार्यक्षेत्र को उचित प्रकार से परीक्षित एवं न्यायसंगत बनाना आवश्यक है।

ए एफ एस, बीदर का नीति पृष्ठ संशोधित किया गया था (सितम्बर 2010) तथा यह दो स्क्वाड्रनों (हॉक परिचालन प्रशिक्षण विद्यालय 'ए' तथा 'बी') हेतु प्राधिकृत बन गया, जिसके अनुसार प्रत्येक स्क्वाड्रन के लिए 24 वायुयान तथा 18 वायुयान रिजर्व में रखने थे। इस संशोधन के साथ ए एफ एस बीदर 66 वायुयान (24+24+18) के लिए प्राधिकृत हो गया था। बाद में बोर्ड ऑफ आफिसर्स (बी ओ ओ) ने '28 वायुयान के समायोजन हेतु हैंगर सं. 6, टॉरमैक तथा संबंधित कार्यों हेतु कार्य सेवाएँ' प्रस्तावित कीं (नवम्बर 2010)।

तदनुसार, मंत्रालय ने 156 सप्ताहों की पी डी सी के साथ ₹38.77 करोड़ की अनुमानित लागत पर कार्य को संस्वीकृति प्रदान की (मार्च 2012)। मुख्य अभियंता (वायुसेना) बैंगलूरू ने कार्यारंभ तथा समाप्ति की तिथि के तौर पर क्रमशः अप्रैल 2014 तथा जनवरी 2016 के साथ ₹32.37 करोड़ पर मार्च 2014 में एक अनुबंध निर्धारित किया था।

लेखापरीक्षा ने पाया (जुलाई 2014) कि बी ओ ओ सही आवश्यकता का मूल्यांकन करने में असफल रहा था क्योंकि नीति पृष्ठ में संशोधन के साथ ए एफ एस, बीदर में वायुयान की कुल संस्वीकृत क्षमता 66 थी तथा 41 वायुयान को समायोजित करने हेतु हैंगर उपलब्ध थे तथा छः वायुयान चक्रानुक्रम आधार पर आधुनिक सर्विसिंग हेतु सदैव एच ए एल के साथ रहेंगे तथा इनके लिए हैंगर स्थान की आवश्यकता नहीं होगी। अतः, हैंगर की कुल कमी 19

(66-41-6=19) वायुयान हेतु थी, किंतु बोर्ड ने 28 वायुयान हेतु कमी मूल्यांकित की, जो ₹12.46 करोड़ (प्रशासनिक अनुमोदन राशि के आनुपातिक आधार पर परिकलित) के वित्तीय प्रभाव के साथ नौ वायुयान हेतु अतिरिक्त हैंगर स्थान/ मूलभूत ढाँचे के सृजन को बढ़ावा देगी।

उत्तर में ए एफ एस बीदर ने आंशिक रूप से लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा बताया (जुलाई 2014) कि 25 वायुयान हेतु आवास के लिए कमी थी तथा हैंगर सं. 6 का सृजन 28 वायुयान हेतु आवास के लिए किया गया अर्थात् तीन वायुयान हेतु अतिरिक्त आवास प्रस्तावित किया गया था।

लेखापरीक्षा जाँच के आधार पर वायुसेना मुख्यालय ने वायुयान के लिए भंडार आवास के अधिक प्रावधान के नियमितिकरण हेतु रक्षा मंत्रालय के साथ उठाने के लिए मामले का विवरण (एस ओ सी) तैयार करने हेतु एच क्यू टी सी को निर्देश दिए (मई 2015)। तदनुसार, ए एफ एस बीदर ने वायुयान हैंगर्स के अधिक प्रावधान को, जिसके परिणामस्वरूप नौ वायुयान के अधिक आवास हेतु ₹12.46 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ था, नियमित करने के लिए एक एस ओ सी प्रारंभ की (अगस्त 2015)।

यद्यपि, जुलाई 2014 की लेखापरीक्षा जाँच के विपरीत, जून 2014 तक कार्य की प्रगति 'शून्य' थी तथा आई ए एफ ने अधिक प्रावधान के सामयिक पुनरीक्षण तथा अधिक प्रावधान की कटौती के स्थान पर मात्र नियमितिकरण हेतु एस ओ सी विलंब से प्रारंभ किया था।

लेखापरीक्षा ने आगे दस्तावेजों से यह पाया था कि हैंगर सं. 5, नौ वायुयान (हॉक ए जे टी) के समायोजन हेतु मई 2008 में बनाया गया था। इसके साथ ए एफ एस, बीदर के पास वास्तव में 53 वायुयान की संचयन क्षमता निम्न प्रकार से थी:

(ए) हैंगर सं. 1, 3 तथा 4; प्रत्येक 12 वायुयान को समायोजित कर सकते है,

(बी) हैंगर सं. 2; आठ वायुयान को समायोजित कर सकता है तथा

(सी) हैंगर सं. 5; नौ वायुयान को समायोजित कर सकता है।

अतः जब ए एफ एस के पास पहले से ही 53 वायुयान की क्षमता विद्यमान थी, हैंगर सं. 6 के लिए मामले के प्रसंस्करण के समय पर बी ओ ओ ने पहले से विद्यमान मात्र 41 वायुयान हेतु संचयन क्षमता को ही मूल्यांकित किया। अतः, आवास की वास्तविक कमी मात्र सात वायुयान के लिए ही थी, किंतु ए एफ एस बीदर ने 28 वायुयान के लिए कमी परियोजित की तथा

₹24.28 करोड़ के वित्तीय आशय (संविदा राशि पर आनुपातिक आधार पर परिकलित) के साथ 21 वायुयान हेतु अधिक मूलभूत ढ़ाँचे का सृजन किया। लेखापरीक्षा प्रश्न (दिसम्बर 2015) के उत्तर में, एच क्यू टी सी ने बताया (जनवरी 2016) कि हैंगर सं. 1 की क्षमता आठ वायुयान के लिए थी, जो यद्यपि स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि हैंगर सं. 5 के निर्माण हेतु आवश्यकता का मूल्यांकन करते हुए बी ओ ओ ने इस हैंगर की क्षमता 12 वायुयान के बराबर ली थी (2003)।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (अप्रैल 2016) में बताया कि हैंगर सं. 1,2,3 तथा 4, प्रत्येक आठ वायुयान समायोजित कर सकते हैं तथा हैंगर सं. 5, नौ वायुयान समायोजित कर सकता है। इस प्रकार ए एफ एस बीदर के पास 41 वायुयान की संचयन क्षमता थी। मंत्रालय ने आगे बताया कि बी ओ ओ ने (नवम्बर 2010, हैंगर सं. 6 के लिए) कमी का त्रुटिगत मूल्यांकन किया, जो वास्तव में 19 वायुयान के लिए थी। चूँकि हैंगर सं. 6 का निर्माण 28 वायुयानों की संचयन क्षमता के साथ हुआ था, इसके परिणामस्वरूप 21 वायुयान के लिए नहीं बल्कि नौ वायुयान हेतु (₹12.46 करोड़ के वित्तीय आशय के साथ) अधिक हैंगर की जगह का सृजन हुआ। मंत्रालय ने यह भी बताया कि अतिरिक्त हैंगर स्थान वायुसेना हवाई करतब दल के नौ हॉक वायुयान रखने हेतु प्रयोग किए जाएँगे।

मंत्रालय के दृष्टिकोण, कि ए एफ एस बीदर में संचयन क्षमता मात्र 41 वायुयान हेतु थी, से लेखापरीक्षा सहमत नहीं है; क्योंकि यदि बी ओ ओ के निर्धारण (नवम्बर 2010) की त्रुटि भी मान ली जाए, तो भी पूर्व में बी ओ ओ (दिसम्बर 2003, हैंगर सं. 5 के निर्माण के समय पर) ने स्पष्ट तौर पर व्याख्यायित किया था कि, प्रत्येक हैंगर (सं. 1,3 एवं 4) 12 वायुयान का समायोजन कर सकता है। अतः ए एफ एस बीदर में हैंगर सं. 6 की योजना के समय पर विद्यमान क्षमता 41 नहीं बल्कि 53 थी, जो 21 वायुयान की अधिक क्षमता की योजना में फलीभूत हुई। अतिरिक्त हैंगरों का हॉक वायुयान हेतु प्रयोग बाद का विचार था।

अतः पहले से विद्यमान वास्तविक भंडार सुविधाओं के गलत मूल्यांकन द्वारा, आवश्यकता गलत मूल्यांकित की गई तथा संस्वीकृतिदाता प्राधिकारी को प्रस्तावित की गई परिणामस्वरूप राजकोष के लिए ₹24.28 करोड़ का परिहार्य भार बनी। बी ओ ओ द्वारा गलत मूल्यांकन, महत्त्वपूर्ण आंतरिक नियंत्रण यंत्र-रचना की निष्फलता का कारण बना।

4.2 निविदा प्रारूपित करने में अनियमितताओं के परिणामस्वरूप अधिक भुगतान

संविदा में मध्यम हल्के हैलिकॉप्टर (एम एल एच) के अधिष्ठापन हेतु अवसंरचना के निर्माण हेतु अनियमित मूल्य समायोजन खण्ड का अंतर्निवेश ₹4.27 करोड़ के अतिरिक्त भुगतान में फलीभूत हुआ, क्योंकि अनुबंधकर्ता सतत् रूप से सीमेंट का अधिक प्रयोग करता पाया गया था।

सैन्य अभियांत्रिकी सेवाएँ (एम ई एस) की संविदा की नियमपुस्तिका – 2007 के अनुसार, डिज़ाईन मिश्रित कंकरीट के मूल्य निर्धारण उद्देश्य हेतु सीमेंट की मात्रा का स्पष्ट उल्लेख करने की आवश्यकता नहीं होनी चाहिए तथा डिज़ाईन मिश्रित अनुमोदित सीमेंट मात्रा तथा निविदा में इंगित न्यूनतम सीमेंट मात्रा में भिन्नता के कारण मूल्य समायोजन हेतु प्रावधान नहीं होना चाहिए।

रक्षा मंत्रालय ने वायुसेना स्टेशन (ए एफ एस) श्रीनगर में मीडियम लाईट हैलिकॉप्टर (एम एल एच) के अधिष्ठापन हेतु अवसंरचना के सृजन हेतु ₹91.52 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन (ए ए) प्रदान (अप्रैल 2010) किया। अनुबंधों/निविदाओं के उद्देश्य हेतु कार्य को चार खण्डों में विभाजित किया गया था। इन खण्डों में से एक अर्थात् 'परिक्षेपण/टैक्सी मार्ग का प्रावधान' के लिए, मुख्य अभियन्ता (सी ई) (ए एफ), उधमपुर ने ₹22.11 करोड़ की तकनीकी संस्वीकृति (जून 2010) जारी की, जिसे बाद में ₹27.94 करोड़ तक संशोधित (सितम्बर 2010) कर दिया गया था।

प्रारंभिक यानि अक्तूबर 2010 में जारी किये गये निविदा दस्तावेज में एक खण्ड[1] में शामिल था 'यदि कार्य निष्पादन में सीमेंट अंतर्वस्तु की अधिक मात्रा प्रयोज्य/अनुमोदित होती है तो कोई मूल्य समायोजन उपयुक्त नहीं होगा', जो संविदा की एम ई एस नियमपुस्तिका-2007 के प्रावधानों के अनुरूपता में था। यद्यपि बाद में प्रासंगिक खण्ड को मूल्य समायोजन को शामिल करने हेतु निदेशक (योजना), मुख्यालय, सी ई (ए एफ), उधमपुर द्वारा संशोधन के माध्यम से ऐसे संशोधित (जनवरी 2011) किया गया था - 'यद्यपि, कार्य में प्रयोज्य सीमेण्ट की अधिक/कम मात्रा हेतु अतिरिक्त/ऋणात्मक मूल्य समायोजन किया जाएगा.....।'

[1] अनुच्छेद 11 के शेड्यूल 'ए' टिप्पणियों के तहत

मैसर्स हसन रोड कंस्ट्रक्शन कम्पनी (प्राइवेट) लिमिटेड के साथ ₹17.72 करोड़ का अनुबंध सम्पन्न (फरवरी 2011) किया गया था तथा नेशनल इंस्टिट्यूट ऑफ टैक्नोलॉजी (एन आई टी), श्रीनगर का वस्तु परीक्षण प्रयोगशाला के रूप में चयन किया गया था।

मार्च 2011 में, दुर्ग अभियंता (जी ई) ने अनुबंधकर्ता से कंकरीट डिज़ाइन मिश्रण के दो नमूने एकत्रित किए, प्रत्येक फर्श गुणवत्ता कंकरीट (पी क्यू सी) हेतु तथा ड्राई लीन कंकरीट (डी एल सी) हेतु, तथा उसे सीमेण्ट मात्रा समेत डिज़ाइन मिश्रण की गुणवत्ता निश्चित करने हेतु नेशनल इंस्टिट्यूट ऑफ टैक्नोलॉजी (एन आई टी), श्रीनगर को अग्रेषित कर दिया। एन आई टी ने सूचित (अप्रैल 2011) किया कि सीमेंट मात्रा निर्धारित पी क्यू सी हेतु 400 कि.ग्रा./क्यूबिक मीटर (क्यू.मी.) तथा डी एल सी हेतु 208 कि.ग्रा./क्यू.मी. के विरूद्ध 442 कि.ग्रा./क्यू.मी. तथा 295 कि.ग्रा./क्यू.मी. क्रमशः थी। कंकरीट मिश्रण के नमूनों में अधिक सीमेंट होने के बावजूद, जी ई/ सी ई ने दोनों नमूनों को अनुमोदित किया। इसके बाद एन आई टी श्रीनगर को भेजे गए नमूनों में भी अधिक सीमेंट पाया गया था।

मामले में लेखापरीक्षा जाँच निम्न प्रकार से हैं:

(ए) सीमेंट मात्रा हेतु मूल्य समायोजन खण्ड का अंतःस्थापन अनुबंध की एम ई एस नियमपुस्तिका से विचलन था। विचलन के कारण तथा विचलन के लिए सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन अभिलेख में नहीं थे।

(बी) नमूनों में आवश्यकता से 42 कि.ग्रा. प्रति क्यू. मी. तथा 87 कि.ग्रा. प्रति क्यू. मी. अधिक सीमेंट पाया गया था किंतु न तो जी ई और न ही सी ई ने अनुबंधकर्ता को संविदा में स्पष्ट उल्लेख के अनुसार कंकरीट मिश्रण में उचित सीमेण्ट मात्रा डालने का निर्देश दिया था।

(सी) जब उपरोक्त कार्य की भौतिक प्रगति 44 प्रतिशत थी, सी ई ने एच क्यू सी ई उत्तरी कमान (एन सी) को सूचित (सितम्बर 2011) किया कि निविदा/संविदा में शामिल 92000 वर्ग मीटर की मात्रा के विपरीत, स्थल पर अपेक्षित वास्तविक मात्रा 77500 वर्ग मीटर (स्क्व. मी.) थी जो बिना किसी औचित्य के था।

(डी) तकनीकी संस्वीकृति में ₹22.11 करोड़ से ₹27.94 करोड़ तक वृद्धि थी, यद्यपि अभिलेखों में इस प्रकार की वृद्धि हेतु कोई कारण नहीं था।

इस प्रकार, मूल्य समायोजन खण्ड के सन्निवेश तथा अनुबंधकर्ता, के द्वारा लगातार अतिरिक्त सीमेंट के प्रयोग के कारण, 63 प्रतिशत कार्य पूरा होने तक कंकरीट मिश्रण में सीमेंट की अधिक मात्रा के लिए ₹4.27 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया था। कार्य की आगे प्रगति के साथ अतिरिक्त भुगतान बढ़ जाएगा।

लेखापरीक्षा जाँचों के उत्तर में, जी ई ने उत्तर (अक्टूबर 2015) दिया कि अनुबंधकर्ता को संविदा के प्रावधानों के अनुसार अतिरिक्त भुगतान किया जा चुका था जबकि वायुसेना मुख्यालय ने बताया (नवम्बर 2015) कि निविदा योजना/अनुबंधकर्ता को संविदा प्रदान करने में आई ए एफ की कोई भूमिका नहीं थी।

जी ई का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निविदा/अनुबंध में मूल्य समायोजन खण्ड का सन्निवेश संविदा की परिचालन नियमपुस्तिका के मानक खण्ड के विरोध में था। इसके अतिरिक्त, नमूना कंकरीट डिज़ाईन मिश्रण को उसमें सीमेण्ट की अधिक मात्रा तथा अनुबंध में सीमेण्ट के लिए बहुत उच्च दर शामिल होने की जानकारी होने के बावजूद सी ई द्वारा अनुमोदित किया गया था।

अतः, कार्य की 63 प्रतिशत प्रगति होने तक अनुबंध में अनियमित मूल्य समायोजन खण्ड के सन्निवेश के परिणामस्वरूप अनुबंधकर्ता को ₹4.27 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ।

मंत्रालय को ड्राफ्ट पैराग्राफ जनवरी 2016 में जारी किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (अप्रैल 2016)।

4.3 एक सभाभवन में 200 सीटों की क्षमता का अधिक प्रावधान

ग्वालियर में वायुसेना स्टेशन, महाराजपुर के लिए मार्च 2013 में संस्वीकृत एक सभाभवन में आवास के मानदण्ड – रक्षा सेवाएँ 2009 से विचलन के कारण 200 सीटों की क्षमता का अधिक प्रावधान किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप संस्वीकृति में ₹1.29 करोड़ का अतिरिक्त प्रावधान हुआ।

रक्षा सेवाओं के लिए आवास के मानदण्ड 2009 (एस ओ ए डी एस) निम्नानुसार (पैरा 8.1.1), सैन्य दल की संख्या के अनुसार स्टेशन तथा हॉल के माप के आधार पर सभाभवन-सह-सिनेमा हॉल उपलब्ध कराने के प्रावधान को प्राधिकृत करता है:

(ए) 400 सीटों का एक हॉल – सैन्य दल संख्या 3000 से 5000

(बी) 600 सीटों का एक हॉल – सैन्य दल संख्या 5001 से 7500

(सी) 900 सीटों का एक हॉल – सैन्य दल संख्या 7501 से 10,000

(डी) 1200 सीटों का एक हॉल – सैन्य दल संख्या 10,001 से 15000

किसी इकाई अथवा प्रतिष्ठान की प्राधिकृत संस्थापना, कार्मिकों की संस्वीकृत संस्थापना के बराबर अथवा युद्ध संस्थापना या शांति संस्थापना के बराबर होती है, इकाई की संख्याबल में प्राधिकृत असैनिक कार्मिक भी सम्मिलित हैं। यद्यपि इसमें संलग्न कर्मचारीगण शामिल नहीं किये जाते है।

ए एफ एस महाराजपुर में उपयुक्त आकार के सभाभवन की आवश्यकता का निर्धारण करने हेतु 1 मार्च 2012 को ग्वालियर में वायुसेना स्टेशन (ए एफ एस), महाराजपुर में अधिकारियों का एक बोर्ड (बी ओ ओ) एकत्रित हुआ। बी ओ ओ ने स्टेशन की संख्या 5320 निकाला तथा 600 सीट युक्त सभाभवन के प्रावधान की अनुशंसा की, जिसे ए एफ एस के एयर आफिसर कमांडिग (ए ओ सी) द्वारा अनुमोदित (मार्च 2013) किया गया था तथा प्रधान एकीकृत वित्तीय परामर्शदाता द्वारा सहमति (मार्च 2013) दी गई थी।

वायुसेना मुख्यालय ने आवश्यकता को स्वीकारा तथा ₹831.08 लाख की अनुमानित राशि के साथ 'ए एफ एस महाराजपुर में स्टेशन सभाभवन के प्रावधान' हेतु प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (मार्च 2013)। जिसकी सम्भावित समाप्ति तिथि (पी डी सी) राशि मुक्ति की तिथि से 104 सप्ताह तक थी। कार्य की पी डी सी को बाद में फरवरी 2016 तक बढ़ा दिया गया था तथा मई 2015 तक कार्य की प्रगति 28 प्रतिशत थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन में पाया कि स्टेशन की संस्वीकृत स्थापना को 5320 निश्चित करते समय, वायुसेना प्राधिकारियों नें सैन्य अभियांत्रिक सेवाएं (एम ई एस) की इकाईयों की संस्वीकृत स्थापना (783 संख्या) को भी समाविष्ट किया। यह सही नहीं था क्योंकि सभाभवन-सह-सिनेमा हॉल की संरचना हेतु एम ई एस की संस्वीकृत स्थापना, एस ओ ए डी एस-2009 में शामिल नहीं है। ए एफ एस की संस्वीकृत स्थापना मात्र 4537 थी, जिसके विपरित तैनात संख्या 4120 थी। इसलिए, एस ओ ए डी एस-2009 के अनुसार स्टेशन 400 सीटों की क्षमता वाले सभाभवन के लिए प्राधिकृत था, जिसके विपरीत ए एफ एस ने 600 सीटों वाले सभाभवन की आवश्यकता को परियोजित किया। 200 अधिक सीटों वाले सभाभवन के परियोजन के परिणामस्वरूप ₹1.29 करोड़ का अधिक प्रावधान हुआ।

लेखापरीक्षा जाँच के उत्तर में, ए एफ एस महाराजपुर ने बताया (जून 2015) कि 5001 से 7500 के सैन्य दल संख्या वाले स्टेशन 600 सीटों की क्षमता से युक्त सभाभवन-सह-सिनेमा हॉल के लिए प्राधिकृत है। आगे यह कहा गया था कि आवास विवरण भाग-I महत्वपूर्ण स्थल योजना (के एल पी) इकाईयों तथा प्राधिकृत स्थापना के आधार पर तैयार की गई थी। एम ई एस, ईकाईयाँ स्टेशन की के एल पी इकाईयाँ हैं।

वायुसेना मुख्यालय ने बताया (जुलाई 2015) कि असैनिक रक्षा कर्मचारी, जिन्हें रक्षा अनुमानित राशि से भुगतान किया जाता है, सैन्य दल का एक हिस्सा है तथा वे आई ए एफ को सौंपे गए कार्य को पूरा करने में प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से अत्यंत महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं। सैन्य दलों को प्रदत्त समस्त सुविधाओं का विस्तार असैनिक रक्षा कर्मचारियों को देने का यही कारण है। एस ओ ए डी एस-2009 का पैरा 2.10 प्राधिकृत संस्थापना में असैनिकों को यूनिट की संख्या बल में सम्मिलित करने को प्राधिकृत करता है।

वायुसेना मुख्यालय द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि, ए एफ एस महाराजपुर के नीति पृष्ठ के अनुसार, एम ई एस इकाईयों की संस्वीकृत स्थापना ए एफ एस महाराजपुर की संस्वीकृत स्थापना का भाग नहीं है। इसके अतिरिक्त, वायुसेना मुख्यालय का उत्तर एस ओ ए डी एस-2009 के निर्धारित नियमों के प्रतिकूल है तथा वायुसेना मुख्यालय ने असैनिक रक्षा कर्मचारियों की संख्याबल, जो इकाईयों की संख्याबल पर वाहित नहीं हैं, को सम्मिलित करने से सम्बन्धित कोई प्राधिकार प्रस्तुत नहीं किया। इसके अतिरिक्त, वायुसेना मुख्यालय ने समान मामले में अन्य स्टेशन को लेखापरीक्षा जाँच के उपरांत स्टेशन सभाभवन की निर्माण परियोजना को 600 सीटों से घटा कर 400 सीटों का करने के निर्देश जारी किए।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अवलोकन को यह कहते हुए स्वीकार किया (अप्रैल 2016) कि गणना में त्रुटि एस ओ ए डी एस-2009 के पैरा 8.1.1 में प्राधिकृत स्थापना के स्थान पर शब्द "सैन्य दल" की व्याख्या के कारण हुई एवं सभाभवन की प्राधिकृत सीट क्षमता की गणना में हुई चूक स्वीकार्य है, एवं इसे नियमित करने की आवश्यकता है।

अतः, आवास के मानदण्ड के लिए निर्धारित नियमों के विचलन के कारण, सभाभवन की बैठने की क्षमता में 200 सीटों का अधिक प्रावधान हुआ था, जिसके परिणामस्वरूप ₹1.29 करोड़ का अतिरिक्त प्रावधान हुआ।

4.4 ₹1.10 करोड़ की लागत पर स्थायी परिसम्पत्तियों का परिहार्य सृजन

वायुसेना स्टेशन (ए एफ एस) तंजावुर ने असाधारण परिस्थितियों के लिए अभिप्रेत प्रावधानों के प्रयोग द्वारा अस्थायी कर्मीदल रहित वायु वाहन (यू ए वी) स्क्वाड्रन के आवास हेतु जो ए एफ एस में मात्र दो माह के लिए संचालित रही, स्थायी अवसंरचना सृजित की।

भारतीय वायु प्रकाशन (आई ए पी) 2501 के अनुसार, गैर महत्त्वपूर्ण स्थल योजना (के एल पी)[2] इकाईयों के लिए स्थायी विशिष्टताओं सहित कार्य सेवाएँ प्राधिकृत नहीं हैं। इसके अतिरिक्त, पाँच वर्षों से कम अवधि के लिए प्रदान की जाने वाली समस्त कार्य सेवाएँ निम्नतर संभाव्य प्रकार की विशिष्टताओं के साथ निर्मित होनी चाहिए [रक्षा कार्य पद्धति (डी डब्ल्यू पी) का अनुच्छेद 13]। यद्यपि अनपेक्षित परिस्थितियों जैसे आकस्मिक परिचालनात्मक आवश्यकता अथवा महत्वपूर्ण चिकित्सा आधार अथवा प्राकृतिक आपदाओं के लिए, सामान्य प्रक्रिया को लघु परिपथित किया जा सकता है, तथा कार्यों को डी डब्ल्यू पी – 1986 के पैरा 11 अथवा डी डब्ल्यू पी – 2007 के पैरा 35 के अनुसार आरंभ किया जा सकता है।

वायुसेना मुख्यालय के कार्य निदेश (मई 2007) के आधार पर, मुख्यालय दक्षिणी वायु कमान (एच क्यू एस ए सी), त्रिवेंद्रम तथा वायुसेना स्टेशन (ए एफ एस), तंजावुर ने क्रमशः जुलाई 2007 तथा दिसम्बर 2007 में दो 'गो अहेड' संस्वीकृतियाँ प्रदान कीं। इन 'गो अहेड' संस्वीकृतियों के विपरीत, ₹48.01 लाख का मई 2008 में तथा ₹47.46 लाख का अप्रैल 2009 में क्रमशः ए एफ एस तंजावुर तथा एच क्यू एस ए सी द्वारा प्रशासनिक अनुमोदन (ए ए) जारी किए गए थे। एच क्यू एस ए सी ने ₹14.95 लाख हेतु जनवरी 2010 में एक अन्य ए ए भी जारी किया था। अतः, एक 'कर्मीदल रहित वायु वाहन (यू ए वी) स्क्वाड्रन' जो एक अस्थायी नॉन-के एल पी इकाई थी, के ए एफ एस सुलूर से ए एफ एस तंजावुर स्थानांतरण को सरल करने हेतु स्थायी आधारिक संरचना तैयार करने के लिए ₹1.10 करोड़ राशि की तीन संस्वीकृतियाँ/ए ए जारी किए गए। यद्यपि, यू ए वी स्क्वाड्रन जुलाई 2007 से तंजावुर से संचालित होनी थी, यह वास्तव में जनवरी 2009 में स्थानांतरित हुई थी तथा मार्च 2009 (अर्थात् मात्र दो माह के लिए) तक बेस पर संचालित रही।

---

[2] के एल पी – इसमें स्थायी आधार पर एक स्टेशन में स्थित संरचना, इकाईयाँ, उप-इकाईयाँ, डिटेचमेंट शामिल हैं।

लेखापरीक्षा अवलोकन में पाया गया कि:

- समस्त तीनों कार्य सेवाएँ जून 2009 तथा नवम्बर 2010 के मध्य, अर्थात् उस समय जब यू ए वी स्क्वाड्रन पहले ही ए एफ एस तंजावुर से बाहर जा चुकी थी, आई ए एफ द्वारा पूरी तथा अधिग्रहीत की गई थीं।

- यू ए वी स्क्वाड्रन ए एफ एस तंजावुर की के एल पी में नहीं थी।
- यह भी पाया गया कि प्रारंभ में ए एफ एस, तंजावुर ने आधारिक संरचना (पार्किंग शेड) अस्थायी विशिष्टताओं के साथ निर्माण हेतु प्रस्ताव दिया था, तथापि यू ए वी स्क्वाड्रन हेतु स्थायी मूलभूत ढ़ाँचे के निर्माण हेतु संस्वीकृति जारी की गई थी।
- डी डब्ल्यू पी के पैरा 35 के तहत कार्यों को करने के लिए कोई प्रमाण नहीं था, अर्थात् आकस्मिक स्थिति सुस्पष्ट नहीं थी। इसके अतिरिक्त, निकट भविष्य में यू ए वी स्क्वाड्रन का ए एफ एस तंजावुर में अधिष्ठापन के संबंध में कोई साक्ष्य नहीं था।
- एच क्यू एस ए सी ने 'यू ए वी स्क्वाड्रन' के बेस से स्थानांतरण के उपरांत ₹62.41 लाख की दो संस्वीकृतियाँ जारी कीं (अप्रैल 2009 तथा जनवरी 2010)।

अतः, आकस्मिक स्थिति की कार्यप्रणाली का प्रयोग कर अस्थायी इकाई के लिए परिसम्पत्तियों के निर्माण हेतु कार्य संस्वीकृतियाँ जारी किया जाना अनियमित था तथा रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) से संस्वीकृत किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा जाँच के उत्तर में ए एफ एस, तंजावुर ने बताया कि यू ए वी स्क्वाड्रन जुलाई 2007 के बाद से संचालित होना था, तथापि, परिचालनात्मक आवश्यकताओं के कारण वर्ष 2009 में 'यू ए वी स्क्वाड्रन' की एक टुकड़ी एक निश्चित अवधि के लिए संचालित की गई थी। इसके अतिरिक्त, यह भी बताया गया कि, यू ए वी स्क्वाड्रन के स्थायी अधिष्ठापन के लंबित होने तक, परिसम्पत्तियों को पावर हैंगर ग्लाइडर (पी एच जी), माइक्रोलाइट एयरक्राफ्ट तथा अन्य सहायक सामग्रियों की पार्किंग हेतु प्रयोग में लाया जा रहा था, जिसके लिए कोई आधारिक संरचना नहीं बनायी गयी थी।

एच क्यू एस ए सी ने अपने उत्तर (अगस्त 2015) में तथ्यों को स्वीकारा तथा बताया कि नॉन-के एल पी इकाई के लिए प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान करना उचित नहीं था। एच क्यू एस ए सी ने आगे बताया कि चूँकि यू ए वी स्क्वाड्रन का अधिष्ठापन 2018 के लिए योजित किया गया था अतः स्थायी अवसंरचना का निर्माण इस दृष्टिकोण के साथ किया गया था कि ये परिसम्पत्तियाँ यू ए वी टुकड़ी के निष्कासन के उपरांत भी योद्धा स्क्वाड्रन द्वारा प्रयोग में लाई जा सकें। एच क्यू एस ए सी ने रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) की संस्वीकृति प्राप्त करने हेतु वायुसेना मुख्यालय के साथ मामले को उठाने के लिए विस्तृत एस ओ सी तैयार करने तथा अग्रेषित करने के लिए ए एफ एस, तंजावुर को दिए गए अपने परामर्श की एक प्रति भी लेखापरीक्षा को अग्रेषित की (सितम्बर 2015)।

तथ्य ये हैं कि एच क्यू एस ए सी द्वारा अनियमितता के समाधान हेतु कार्यवाही लेखापरीक्षा में आक्षेपित किए जाने के उपरांत ही प्रारंभ किया गया।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (अप्रैल 2016) में बताया कि यू ए वी स्क्वाड्रन की पोजिशनिंग एल टी टी ई के खतरे को ध्यान में रखते हुए योजित थी तथा डी डब्ल्यू पी-2007 के पैरा 35 के तहत यू ए वी हेतु अस्थायी अवसंरचना का सृजन अनपेक्षित परिचालनात्मक आवश्यकता के कारण योजित था। यद्यपि, बाद में यह अनुभव किया गया कि स्टेशन के पास किसी प्रकार की परिचालनात्मक आवश्यकता हेतु कोई अन्य आधारिक संरचना नहीं है, अतः अस्थायी आधारिक संरचना के स्थान पर, स्थायी ढ़ाँचे का सृजन अंततः राजकोष के व्यय को बचाएगा। भविष्य में ढ़ाँचे का पूरा प्रयोग किया जायेगा क्योंकि स्टेशन में बहुत सी परिचालनात्मक क्रियाएँ योजित हैं तथा अब उनका प्रयोग किया जा रहा है। मंत्रालय ने यह भी बताया कि ए एफ एस तंजावुर में 2018 तक एक यू ए वी स्क्वाड्रन अधिष्ठापन हेतु योजित है।

मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जा सकता है कि यू ए वी स्क्वाड्रन मात्र दो महीनों की अवधि (जनवरी 2009 से मार्च 2009) हेतु परिचालित थी तथा जून 2009 तथा नवम्बर 2010 के मध्य स्थायी अवसंरचना को बनाया/अधीनीकरण किया गया जब यू ए वी स्क्वाड्रन पहले ही ए एफ एस, तंजावुर को छोड़ चुका था तथा मार्च 2009 के बाद ए एफ एस, तंजावुर से कोई भी यू ए वी स्क्वाड्रन परिचालित नहीं थी। इसके अतिरिक्त, 2018 तक यू ए वी स्क्वाड्रन के योजित अधिष्ठापन के संबंध में मंत्रालय का स्पष्टीकरण स्थायी संपत्ति के

परिहार्य सृजन को उचित सिद्ध नहीं कर सका क्योंकि कार्य सेवाएँ 2010 में पूरी की जा चुकी थीं तथा यू ए वी स्क्वाड्रन को 2018 तक ही अधिष्ठापित किया जाना योजित था।

अतः एक गैर के एल पी इकाई के लिए स्थायी अवसंरचना का निर्माण आई ए पी 2501 तथा रक्षा कार्य पद्धति के प्रावधानों के अनुसार नहीं था जिसके फलीभूत ₹1.10 करोड़ के व्यय पर स्थायी अवसंरचना का निर्माण हुआ।