

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए



संघ सरकार (रक्षा सेवाएं)
वायुसेना
2016 की संख्या 18

विषय सूची

पैराग्राफ संख्या	विवरण	पृष्ठ संख्या
	प्राक्कथन	iii
	विहंगावलोकन	v
	शब्दावली	ix
अध्याय I: परिचय		
1.1	लेखापरीक्षित इकाईयों की रूपरेखा	1
1.2	लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार	2
1.3	लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली तथा प्रक्रिया	2
1.4	रक्षा बजट	3
1.5	भारतीय वायुसेना का बजट एवं व्यय	4
1.6	लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया	9
1.7	लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूलियाँ	10
अध्याय II: वायुसेना मुख्यालय संचार स्वक्वाइन (ए एच सी एस) की लेखापरीक्षा		15
अध्याय III: अनुबंध व्यवस्थापन से संबद्ध लेखापरीक्षा पैराग्राफ		
3.1	सी-17 ग्लोबमास्टर III वायुयान का अधिग्रहण एवं परिचालन	27
3.2	14 अतिरिक्त डॉर्नियर वायुयान की अधिप्राप्ति	34
3.3	‘एक्स’ सिस्टम का नवीनीकरण	37

अध्याय IV: निर्माण कार्य से संबंधित लेखापरीक्षा पैराग्राफ		
4.1	हैंगर्स के अधिक प्रावधान के परिणामस्वरूप ₹24.28 करोड़ का परिहार्य व्यय	43
4.2	निविदा प्रारूपित करने में अनियमितताओं के परिणामस्वरूप अधिक भुगतान	46
4.3	एक सभाभवन में 200 सीटों की क्षमता का अधिक प्रावधान	48
4.4	₹1.10 करोड़ की लागत पर स्थायी परिसम्पत्तियों का परिहार्य सृजन	51
अध्याय V: अन्य मामलों पर लेखापरीक्षा पैराग्राफ		
5.1	एक्सेस कंट्रोल सिस्टमों का अप्रभावकारी प्रयोग	55
5.2	परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान	58
5.3	विद्युत कर के भुगतान के कारण ₹131.45 लाख का परिहार्य व्यय	60
5.4	एयरो इंजन की मरम्मत पर ₹80.07 लाख का परिहार्य व्यय	62
संलग्नक		65 से 72



प्राक्कथन

यह लेखापरीक्षा प्रतिवेदन मार्च 2015 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए भारतीय वायुसेना के उन मामलों पर जो भारतीय वायुसेना से संबंधित वित्तीय लेन-देन तथा परिचालनात्मक निष्पादन की लेखापरीक्षा से उद्भूत हुए हैं, संविधान के अनुच्छेद 151 के तहत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है। भारतीय वायुसेना से संबंधित दृष्टांत जो रक्षा मंत्रालय, सैन्य अभियांत्रिकी सेवा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा से उद्भूत हुए हैं, भी इस प्रतिवेदन का हिस्सा हैं।

प्रतिवेदन में उल्लिखित मामले, वे हैं जो वर्ष 2014-15 के दौरान लेखापरीक्षा करते समय ध्यान में आए तथा वे जो पिछले वर्षों के दौरान ध्यान में आए परंतु पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल नहीं किए जा सके; वर्ष 2014-15 के बाद की अवधि से संबंधित दृष्टांत, जहाँ आवश्यक थे, भी शामिल किए गए हैं।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप की गई है।

विहंगावलोकन

वर्ष 2014-15 के दौरान रक्षा सेवाओं का कुल व्यय ₹2,37,394 करोड़ था। इसमें से भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) ने ₹55,481 करोड़ खर्च किए जो रक्षा सेवाओं पर कुल व्यय का 23 प्रतिशत था। आई ए एफ के व्यय का अधिकांश भाग पूँजीगत प्रकृति का था, जो उनके कुल व्यय का लगभग 59 प्रतिशत था।

इस प्रतिवेदन में आई ए एफ, सैन्य अभियांत्रिक सेवाएं, हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड के लेनदेन तथा रक्षा मंत्रालय के संबंधित अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा से उद्भूत प्रमुख निष्कर्ष समाविष्ट हैं। लेखा परीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के उपरांत ₹11.20 करोड़ की राशि वसूल की गई। प्रतिवेदन में समाविष्ट निष्कर्षों के मुख्य अंश निम्न प्रकार से हैं:

I वायुसेना मुख्यालय संचार स्ववाइन (ए एच सी एस) की लेखापरीक्षा

वर्तमान वी आई पी फ्लीट का प्रयोग कम था तथा 1998 के सी एण्ड ए जी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में जाँचा गया इसका कम प्रयोग, और कम हो गया था। सार्थक उड़ान प्रयास पायलटों के प्रशिक्षण में लगे थे यद्यपि एम्ब्रेअर वायुयान तथा एम आई-8 हेलिकॉप्टर के लिए प्रशिक्षण वायुसेना आदेशों में विहित प्रशिक्षण से कम था।

वाणिज्यिक वायु सेवाओं से जुड़े मार्गों पर ओ ई पी द्वारा वी आई पी फ्लीट के मात्र अपरिहार्य स्थिति में प्रयोग की पुष्टि हेतु नियंत्रण तंत्र कार्य नहीं कर रहे थे। ₹32.25 करोड़ के राशिगत अवरोधन शुल्कों को उठाया/वसूला नहीं गया था।

वरिष्ठ सेवा अधिकारियों के लिए वी आई पी उड़ानों के प्राधिकरण के लिए कार्यप्रणाली का अनुपालन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, एक्शन टेकन नोट में एम ओ डी द्वारा दिए गए आश्वासन के बावजूद, विमान-वहन के प्रयोक्ताओं से क्षतिपूर्ति अनुबंधपत्र तथा इयूटी उड़ान प्रमाणपत्रों को प्राप्त नहीं किया जा रहा था।

(अध्याय - II)

II सी-17 ग्लोबमास्टर III वायुयान का अधिग्रहण एवं परिचालन

आई ए एफ ने विदेशी सैन्य बिक्री (एफ एम एस) रूट के अन्तर्गत संयुक्त राज्य अमरीका की सरकार (यू एस जी) से यू एस डी 4,116 मिलियन (₹18645.85 करोड़) की कुल लागत पर दस सी-17 ग्लोबमास्टर III वायुयान तथा सहायक उपकरण अधिप्राप्त किए (जून 2011)। विशिष्ट अवसंरचना को पूरा करने में विलम्ब हुआ था तथा पायलटों एवं लोडमास्टरों के प्रशिक्षण हेतु अपेक्षित सिम्युलेटरों के स्थापन में भी विलम्ब हुआ था। सी-17 वायुयान की परिचालनात्मक क्षमताएँ आंशिक रूप से उपयुक्त पेवमेंट क्लासीफिकेशन नम्बर (पी सी एन) सहित रनवे की अनुपलब्धता तथा वायुसेना के विभिन्न बेसेज पर ज़मीनी उपकरण के अभाव के कारण निम्न प्रयोज्य थी।

(पैराग्राफ 3.1)

III 14 अतिरिक्त डॉर्नियर वायुयान की अधिप्राप्ति

भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) ने डॉर्नियर वायुयान की आवश्यकता के आंकलन के लिए संभावित प्रयोज्यता दर से कम पर किया जो ₹891 करोड़ लागत के 14 अतिरिक्त वायुयान की अधिप्राप्ति में फलीभूत हुआ।

(पैराग्राफ 3.2)

IV 'एक्स' सिस्टम का नवीनीकरण

आई ए एफ के समय पर अनुबंध निर्धारित करने में असफल रहने पर ओ ई एम द्वारा दर संशोधन के परिणामस्वरूप ₹19.31 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। अप्रैल 2009 में 104 'एक्स' सिस्टम की कुल तकनीकी जीवनावधि (टी टी एल) समाप्त हो गई, किन्तु छः वर्षों से अधिक बीत जाने तथा ₹101.52 करोड़ का व्यय करने के उपरांत भी, 'एक्स' सिस्टम की क्षमता संदेहास्पद थी।

(पैराग्राफ 3.3)

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

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

(पैराग्राफ 4.1)

VI निविदा प्रारूपित करने में अनियमितताओं के परिणामस्वरूप अधिक भुगतान

संविदा में मध्यम हल्के हेलिकॉप्टर (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।

(पैराग्राफ 4.2)

VII एक सभाभवन में 200 सीटों की क्षमता का अधिक प्रावधान

ग्वालियर में वायुसेना स्टेशन, महाराजपुर के लिए मार्च 2013 में संस्वीकृत सभाभवन में आवास के मानदण्ड-रक्षा सेवाएं 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।

(पैराग्राफ 4.3)

VIII ₹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 कर्मिंदल 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।

(पैराग्राफ 4.4)

IX एक्सेस कंट्रोल सिस्टमों का अप्रभावकारी प्रयोग

₹13.65 करोड़ में 100 ए एफ इकाईयों के लिए अधिप्राप्त एक्सेस कंट्रोल सिस्टम (ए सी एस) में कमियाँ थीं। इसके अतिरिक्त, इसकी प्रयोज्यता की वृद्धि हेतु अतिरिक्त ₹7.38 करोड़ में पूरक सुविधाओं की अधिप्राप्ति के बावजूद, ए सी एस की प्रयोज्यता अप्रभावकारी थी।

(पैराग्राफ 5.1)

X परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान

यद्यपि ए एफ अधिकारी/वायु सैनिक पूरे कलैण्डर माह के लिए अपने नियमित इयूटी के स्थान से अनुपस्थित थे, फिर भी उन्हें परिवहन भत्ते का भुगतान किया गया, जो रक्षा मंत्रालय तथा वायुसेना मुख्यालय के आदेशों के विरुद्ध था।

(पैराग्राफ 5.2)

XI विद्युत कर के भुगतान के कारण ₹131.45 लाख का परिहार्य व्यय

भारत के संविधान के अनुच्छेद 287 के तहत विद्युत कर की छूट का प्रावधान उपलब्ध होने के बावजूद, वायुसेना स्टेशन, नई दिल्ली ने अप्रैल 2009 से दिसंबर 2014 के दौरान नई दिल्ली नगर निगम को विद्युत कर के रूप में ₹131.45 लाख का भुगतान किया।

(पैराग्राफ 5.3)

XII एयरो-इंजन की मरम्मत पर ₹80.07 लाख का परिहार्य व्यय

अप्राधिकृत वाहनान्तरण के विरुद्ध अनुबंधात्मक प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) की निष्फलता के कारण मार्ग में क्षतिग्रस्त एयरो इंजन की मरम्मत पर परिहार्य भुगतान हुआ।

(पैराग्राफ 5.4)

शब्दावली

ए ए	प्रशासनिक अनुमोदन
ए ए आर	वायु से वायु में पुनः ईंधन भरना
ए एच सी एस	वायुसेना मुख्यालय संचार स्क्वाड्रन
ए सी एस	एक्सेस कंट्रोल सिस्टम
ए एफ एल ई	वायुसेना सम्पर्क स्थापना
ए एफ ओ	वायुसेना आदेश
ए एल जी	एडवांस लैंडिंग ग्राउंड
ए एस व् यू आर	वायुसेना की गुणात्मक आवश्यकताएँ
ए टी एन	की गई कार्यवाही पर टिप्पणी
ए यू डब्ल्यू	ऑल-अप-वेट
बी ओ ओ	बोर्ड ऑफ ऑफिसर्स
बी आर डी	बेस मरम्मत डिपो
सी ए एस	वायुसेना प्रमुख
सी सी ई ए	आर्थिक मामलों पर कैबिनेट समिति
सी सी एस	सुरक्षा पर कैबिनेट समिति
सी डी ए	रक्षा लेखा नियंत्रक
सी ई (ए एफ)	मुख्य अभियंता, वायुसेना
सी एन एस	नौसेना प्रमुख
सी ओ ए एस	थलसेना प्रमुख
सी डब्ल्यू ई (ए एफ)	कमांडर वर्क्स अभियंता, वायुसेना
डी ए सी	रक्षा अधिग्रहण काउंसिल
डी ए डी	रक्षा लेखा विभाग
डी एल सी	ड्राई लीन कंकरीट
डी पी एम	रक्षा अधिप्राप्ति नियम-पुस्तिका
डी पी पी	रक्षा अधिप्राप्ति पद्धति
डी आर	विसंगति रिपोर्ट

डी आर डी ओ	रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन
डी डब्ल्यू पी	रक्षा निर्माण-कार्य पद्धति
ई डी	उपकरण डिपो
एफ ई टी	फील्ड मूल्यांकन परीक्षण
एफ एम एस	विदेशी सैन्य बिक्री
एफ एम टी एस	पूर्ण गति प्रशिक्षण सिम्युलेटर
जी ई (ए एफ)	दुर्ग अभियंता, वायुसेना
एच ए एल	हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड
आई जी ए	अंतर-शासकीय समझौता
आई आर एल ए	व्यक्तिगत चालू खाता लेखा
एल सी	साख-पत्र
एल डी	परिनिर्धारित हर्जाने
एल ओ ए	समझौता-पत्र
एल ओ आर	माँग-पत्र
एम ई एस	सैन्य अभियांत्रिक सेवाएँ
एम ओ सी ए	नागरिक उड्डयन मंत्रालय
एन डी एम सी	नई दिल्ली नगरनिगम
ओ ई एम	मूल उपकरण निर्माता
ओ ई पी	अन्य अधिकृत व्यक्ति
ओ आर	परिचालनात्मक आवश्यकताएँ
पी सी डी ए	रक्षा लेखा प्रधान नियंत्रक
पी सी एन	पेवमेंट क्लासीफिकेशन नम्बर
पी ओ आर	कार्मिक उपस्थिति रिपोर्ट
पी क्यू सी	फर्श गुणवत्ता कंकरीट
क्यू एफ टी आर	त्रैमासिक उड़ान प्रशिक्षण प्रतिवेदन
आर एफ आई	सूचना हेतु आग्रह
आर एफ पी	प्रस्ताव हेतु आग्रह
आर ओ ई	प्रयास की दर

एस सी ए पी सी सी	सर्विसेज पूँजीगत अधिग्रहण योजना वर्गीकरण समिति
एस ई पी सी	कर्मचारीगण उपस्कर नीति समिति
एस ई एस एफ	विशिष्ट अतिरिक्त सेक्शन उडान
एस एफ आर	विशिष्ट उडान रिटर्न
एस ओ ए	आवास के मापदंड
एस ओ सी	मामले का विवरण
एस ओ आर	आवश्यकता की सूची
एस क्यू एन	स्क्वाड्रन
एस क्यू आर	सेवा गुणात्मक आवश्यकताएँ
एस एस ओ	वरिष्ठ सेवा अधिकारी
टी ओ सी	तकनीकी ओवरसाइट कमेटी
टी पी टी	परिवहन
टी टी एल	कुल तकनीकी जीवनावधि
वी एच ई टी ए सी	अत्यंत भारी परिवहन वायुयान

1.1 लेखापरीक्षित इकाईयों की रूपरेखा

यह प्रतिवेदन भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) के वित्तीय लेन-देनों और आई ए एफ से संबंधित निम्नलिखित संगठनों के संबंधित अभिलेखों की लेखापरीक्षा से उद्भूत विषयों से संबंधित है: -

- रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी)
- आई ए एफ के साथ कार्य करने वाला रक्षा लेखा विभाग
- आई ए एफ के साथ कार्य करने वाली सैन्य अभियांत्रिक सेवाएँ (एम ई एस)
- रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी आर डी ओ) तथा उसकी मुख्यतः आई ए एफ से संबंधित प्रयोगशालाएँ
- हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड (एच ए एल)

भारतीय वायुसेना अक्टूबर 1932 में स्थापित की गई थी। इसका उद्देश्य, हवाई युद्ध क्षेत्र में वायुसेना अधिनियम 1950 द्वारा, "भारत तथा उसके प्रत्येक भाग की सुरक्षा, सुरक्षा की तैयारी समेत वे सभी कार्य जो युद्ध के समय, इसके अभियोजन तथा इसके समाप्ति के उपरांत इसके प्रभावी सैन्य वियोजन" के रूप में परिभाषित किया गया है।

इसकी अगुआई वायुसेना प्रमुख द्वारा की जाती है। आई ए एफ का समग्र प्रशासनिक, परिचालनात्मक, वित्तीय, तकनीकी अनुरक्षण तथा नियंत्रण वायुसेना मुख्यालय के पास है। भारतीय वायुसेना की सात कमान हैं, जिसमें से पाँच प्रचालनात्मक तथा दो कार्यात्मक कमान (एक प्रशिक्षण कमान तथा एक अनुरक्षण कमान) हैं। आई ए एफ की प्रचालनात्मक तथा अनुरक्षण इकाईयों में सामान्यतः विंग एवं स्क्वाड्रन, संकेतक इकाईयाँ, बेस मरम्मत डिपो तथा उपकरण डिपो शामिल हैं।

रक्षा लेखा विभाग जिसकी अगुआई रक्षा लेखा महानियंत्रक करते हैं, रक्षा सेवाओं के व्यय तथा प्राप्तियों के साथ ही साथ रक्षा पेंशन के लेखांकन हेतु उत्तरदायी हैं, और वित्तीय परामर्श के संबंध में सेवाएँ भी प्रदान करते हैं।

सैन्य अभियांत्रिक सेवाएँ (एम ई एस) आई ए एफ सहित सैन्य सेवाओं को इंजीनियरिंग सहायता प्रदान करती हैं। यह लगभग ₹9,000 करोड़ के वार्षिक बजट के साथ सबसे बड़ी सरकारी निर्माण एजेंसियों में से एक है। इंजीनियर-इन-चीफ, एम ई एस के मुखिया होते हैं।

रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी आर डी ओ) सैन्य सेवाओं द्वारा व्यक्त की गई आवश्यकताओं तथा गुणात्मक अपेक्षाओं के अनुसार शस्त्र प्रणालियों तथा उपकरणों का डिजाईन तथा विकास करता है। इसकी 52 प्रयोगशालाएँ हैं जिनमें से नौ सामान्यतः वायुसेना को सेवाएं प्रदान करती हैं।

हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड (एच ए एल), रक्षा मंत्रालय के अधीन एक नवरत्न कम्पनी है जो वायुयानों, हेलिकॉप्टरों, एयरो इंजनों, वैमानिकी तथा नौसंचालन प्रणाली उपकरण के डिजाईन, विकास, निर्माण, उन्नयन, मरम्मत तथा ओवरहॉल तथा सैन्य एवं नागरिक दोनों उपयोग हेतु समुद्री तथा औद्योगिक गैस टर्बाइन इंजनों में कार्यरत है। एच ए एल का प्रबंधन, निदेशक मंडल के पास होता है, जिसकी अगुआई अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक करते हैं जिनकी सहायता हेतु कार्यात्मक निदेशक (चार), सरकारी निदेशक (दो) तथा स्वतंत्र निदेशक (सात) हैं।

1.2 लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार

भारत के संविधान के अनुच्छेद 149, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 तथा लेखापरीक्षा और लेखा के विनियम 2007, लेखापरीक्षा एवं लेखापरीक्षा की विस्तृत कार्यप्रणाली तथा प्रतिवेदन हेतु प्राधिकार देते हैं।

प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा, वायुसेना [पी डी ए (ए एफ)], नई दिल्ली, अपने दो शाखा कार्यालय बेंगलूरू तथा देहरादून सहित, वायुसेना तथा अन्य संबंधित संगठनों की लेखापरीक्षा हेतु उत्तरदायी है।

1.3 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली तथा प्रक्रिया

लेखापरीक्षा की प्राथमिकता जोखिमों के विश्लेषण तथा मूल्यांकन द्वारा तय होती है, ताकि महत्वपूर्ण प्रचालन इकाईयों की अत्याधिक महत्ता निर्धारित की जा सके। किया गया व्यय, परिचालनात्मक महत्वपूर्णता, पिछले लेखापरीक्षा परिणाम तथा आंतरिक नियंत्रण की क्षमता

मुख्य तथ्यों में आते हैं, जो जोखिमों की गंभीरता निर्धारित करते हैं। जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा करने हेतु वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है।

किसी एंटिटी/इकाई के लेखापरीक्षा निष्कर्ष, स्थानीय नमूना लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/मामलों के विवरण के माध्यम से सूचित किए जाते हैं। लेखापरीक्षा की जा रही इकाई की प्रतिक्रिया पर विचार किया जाता है, जिसके परिणामस्वरूप या तो लेखापरीक्षा आपत्तियों का निपटान किया जाता है या आगामी लेखापरीक्षा चक्र में अनुपालन हेतु संदर्भित किया जाता है। गंभीर अनियमितताओं को ड्राफ्ट पैराग्राफ के रूप में सी ए जी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल करने हेतु कार्यवाही की जाती है, जो कि संसद के प्रत्येक सदन में प्रस्तुत करने से पहले, भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत की जाती है। निष्पादन लेखापरीक्षाएं ढाँचागत अभ्यास के माध्यम से लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र को परिभाषित करने, एंटी कांफ्रेंस करने, इकाईयों की सैंपलिंग, एगजीट कांफ्रेंस, नमूना प्रतिवेदन पर फीडबैक का समावेशन तथा अंतिम प्रतिवेदन को जारी करने से की जाती हैं।

1.4 रक्षा बजट

रक्षा सेवाओं के लिए बजट आवंटन में, एम ओ डी की छः अनुदान माँग, अर्थात् माँग सं. 22 से 27, शामिल हैं तथा इन अनुदान माँगों के तहत सकल-व्यय प्रावधान हेतु संसद का अनुमोदन लिया जाता है। इन माँगों में से, पाँच माँग (माँग सं. 22 से 26) राजस्व व्यय की आवश्यकताओं की पूर्ति करती हैं, जिसमें वेतन एवं भत्ते, भंडार, यातायात तथा राजस्व कार्य, इत्यादि, शामिल है, जबकि छठी माँग (माँग सं. 27), 'रक्षा सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय', नए वायुयान तथा एयरो-इंजनों की प्राप्ति, शस्त्र व गोला-बारूद, सेवाओं का आधुनिकीकरण, पुराने भंडारों का प्रतिस्थापन, निर्माण कार्य, तथा सभी सेवाओं हेतु स्थायी परिसम्पत्तियों की प्राप्ति पर होने वाले व्यय की आवश्यकताओं की पूर्ति करती है।

वायुसेना का राजस्व व्यय 'अनुदान सं. 24 रक्षा सेवाएँ-वायुसेना' से तथा पूँजीगत व्यय 'अनुदान सं. 27, रक्षा सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय, उप-प्रमुख शीर्ष 03-वायुसेना' से किया गया।

विगत पाँच वर्षों के लिए रक्षा व्यय में आई ए एफ का अंश निम्न प्रकार से था:

तालिका 1.1 : रक्षा व्यय के विवरण तथा वास्तविक व्यय में आई ए एफ का अंश

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान	वास्तविक रक्षा व्यय	आई ए एफ पर वास्तविक व्यय	कुल रक्षा व्यय में आई ए एफ का अंश (प्रतिशत में)
2010-11	1,56,127	1,58,723	38,782	24
2011-12	1,78,891	1,75,898	46,134	26
2012-13	1,98,526	1,87,469	51,118	27
2013-14	2,17,649	2,09,789	58,745	28
2014-15	2,54,000	2,37,394	55,481	23

स्रोत: रक्षा सेवाओं के वर्षानुसार विनियोजन लेखे

2013-14 के दौरान आई ए एफ का व्यय ₹58,745 करोड़ था, जो 2014-15 के दौरान ₹55,481 करोड़ तक घट गया था। अतः, जब कुल रक्षा व्यय 13 प्रतिशत से बढ़ गया, तब कुल रक्षा व्यय में आई ए एफ का अंश विगत वर्ष 2013-14 से पाँच प्रतिशत घट गया था।

1.5 भारतीय वायुसेना का बजट एवं व्यय

वायुसेना के संबंध में वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान विनियोजन तथा व्यय की संक्षिप्त स्थिति नीचे दी गई तालिका में प्रदर्शित है:

तालिका 1.2 : आई ए एफ का विनियोजन तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण		वर्ष				
		2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
अंतिम अनुदान	पूँजीगत	23,565	28,305	32,735	38,679	26,536
	राजस्व	15,805	16,757	18,329	19,983	23,186
	कुल	39,370	45,062	51,064	58,662	49,722
आई ए एफ का वास्तविक व्यय	पूँजीगत (प्रतिशत)	23,603 (60.86)	28,812 (62.45)	32,980 (64.52)	38,585 (65.68)	32,796 (59.11)
	राजस्व (प्रतिशत)	15,179 (39.14)	17,322 (37.55)	18,138 (35.48)	20,160 (34.32)	22,685 (40.89)
	कुल	38,782	46,134	51,118	58,745	55,481
अधिकता (+) / बचत (-)	पूँजीगत	(+38)	(+507)	(+245)	(-94)	(+6260)
	राजस्व	(-626)	(+565)	(-191)	(+177)	(-501)
	कुल	(-588)	(+1072)	(+54)	(+83)	(+5759)

स्रोत: रक्षा सेवाओं के वर्षानुसार विनियोजन लेखे

प्रत्येक वर्ष के रक्षा सेवाओं के विनियोजन लेखे का विश्लेषण, संबंधित वर्ष हेतु भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक, संघ सरकार-संघ सरकार के लेखे (वित्तीय लेखापरीक्षा) के प्रतिवेदनों में सम्मिलित किया गया था।

1.5.1 पूँजीगत व्यय

जैसा कि तालिका 1.2 में दर्शाया गया है, आई ए एफ अपने कुल व्यय का 60 से 65 प्रतिशत पूँजी पर खर्च कर रहा है। आई ए एफ का पूँजीगत व्यय मुख्यतः नए वायुयानों की खरीद तथा विद्यमान वायुयान बेड़े के आधुनिकीकरण अथवा उन्नयन पर हुआ। आई ए एफ के विगत पाँच वर्षों (2010-11 से 2014-15) के लिए पूँजीगत व्यय की विभिन्न श्रेणियों में व्यय का वितरण, निम्न तालिका में प्रदर्शित है:

तालिका 1.3 : आई ए एफ के पूँजीगत व्यय के घटकों का विवरण

(₹ करोड़ में)

शीर्ष	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
वायुयान/एयरो इंजन (प्रतिशत)	16,094 (68.11)	20,274 (70.37)	23,573 (71.48)	29,069 (75.40)	22,558 (68.78)
भारी एवं मध्यम वाहन	26	73	81	59	33
अन्य उपकरण (प्रतिशत)	6,039 (25.58)	6,788 (23.56)	7,399 (22.43)	7,761 (20.11)	8,219 (25.06)
विशिष्ट परियोजनाएँ	230	521	587	348	343
निर्माण कार्य (प्रतिशत)	1,158 (4.91)	1,153 (4.00)	1,318 (3.99)	1,304 (3.38)	1,637 (4.99)
भूमि	56	3	22	44	6
कुल	23,603	28,812	32,980	38,585	32,796

स्रोत: रक्षा सेवाओं के वर्षानुसार विनियोजन लेखे

पूँजीगत व्यय वायुयान/एयरोइंजन के अधिग्रहण के संबंध में महत्वपूर्ण था तथा कुल पूँजीगत व्यय का 68.11 एवं 75.40 प्रतिशत के मध्य था; जबकि 'अन्य उपकरण' हेतु 20.11 तथा 25.58 प्रतिशत के मध्य था तथा 'निर्माण कार्य' पर आई ए एफ के कुल

पूँजीगत व्यय का 3.38 से 4.99 प्रतिशत था। एक लघु अंश वाहनों, विशेष परियोजनाओं तथा भूमि पर खर्च किया जा रहा था।

विगत तीन वर्षों के लिए अधिप्राप्ति के स्रोत के संदर्भ में, पूँजीगत व्यय का विस्तार से विश्लेषण नीचे दिया गया है:

तालिका 1.4: आई ए एफ के पूँजीगत व्यय का विश्लेषण

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	स्वदेशीय			आयात (प्रतिशत)	निर्माण कार्य	कुल
	पी एस यू (प्रतिशत)	व्यापार (प्रतिशत)	कुल स्वदेशी (प्रतिशत)			
2012-13	9033 (27.39)	2799 (8.49)	11832 (35.88)	19221 (58.28)	1927 (5.84)	32,980
2013-14	15370 (39.83)	591 (1.53)	15961 (41.36)	20928 (54.24)	1696 (4.4)	38,585
2014-15	15114 (46.08)	1040 (3.17)	16154 (49.25)	14656 (44.69)	1988 (6.06)	32,796

स्रोत: निदेशालय वित्तीय योजना, वायुसेना मुख्यालय द्वारा दी गई सूचना

कुल स्वदेशीय पूँजीगत व्यय में वृद्धि हुई थी, जो कि मुख्यतया पी एस यू के संबंध में पूँजीगत व्यय को बुक करने से थी, जो वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान 67 प्रतिशत तक बढ़ गई थी।

1.5.2 राजस्व व्यय

आई ए एफ का राजस्व व्यय मुख्यतया वेतन एवं भत्तों, भंडारों तथा विशेष परियोजनाओं पर किया गया। विगत पाँच वर्षों के लिए राजस्व व्यय की विभिन्न श्रेणियों पर व्यय का वितरण नीचे दी गई तालिका में प्रदर्शित है:-

तालिका 1.5: आई ए एफ के राजस्व व्यय के घटकों का विवरण

(₹ करोड़ में)

शीर्ष	वर्ष				
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
वेतन एवं भत्ते (लघु शीर्ष - 101, 102 तथा 104)	6,856 (45%)	7,532 (44%)	8,378 (46%)	9,464 (47%)	10,533 (46%)
भंडार तथा विशेष परियोजना (लघु शीर्ष -110, 200)	5,775 (38%)	6,931 (40%)	7,038 (39%)	7,779 (39%)	8813 (39%)
निर्माण कार्य (लघु शीर्ष - 111)	1,692 (11%)	1,800 (10%)	1,775 (10%)	1,912 (9%)	2,124 (9%)
परिवहन (लघु शीर्ष - 105)	620 (4%)	763 (4%)	611 (3%)	661 (3%)	761 (3%)
अन्य (लघु शीर्ष - 800)	236 (2%)	296 (2%)	336 (2%)	344 (2%)	455 (2%)
कुल	15,179	17,322	18,138	20,160	22,685

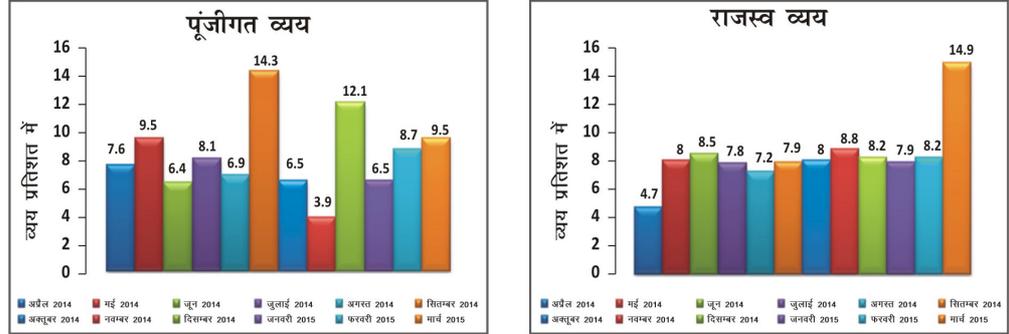
स्रोत: रक्षा सेवाओं के वर्षानुसार विनियोजन लेखे

आई ए एफ का राजस्व व्यय 2010-11 में ₹15,179 करोड़ से बढ़कर 2014-15 में ₹22,685 करोड़ हो गया, जो कि विगत पाँच वर्षों के दौरान 49 प्रतिशत से बढ़ा। आई ए एफ के कुल राजस्व व्यय का लगभग 44 से 47 प्रतिशत वेतन एवं भत्ते के लिए, 38 से 40 प्रतिशत भंडारों एवं विशेष परियोजनाओं के लिए, नौ से 11 प्रतिशत निर्माण कार्यों के लिए, तीन से चार प्रतिशत परिवहन के लिए तथा शेष दो प्रतिशत 'अन्य' श्रेणी हेतु था।

1.5.3 वर्ष के दौरान आई ए एफ के व्यय का प्रवाह

2014-15 के दौरान पूँजीगत तथा राजस्व व्यय का प्रवाह नीचे प्रदर्शित है:

चित्र 1.1: 2014-15 के दौरान आई ए एफ के व्यय का प्रवाह



स्रोत: एम ओ डी वित्त (बजट) द्वारा दी गई सूचना

आई ए एफ का राजस्व व्यय, मार्च 2015 एवं वर्ष की अंतिम तिमाही के लिए, कुल वार्षिक राजस्व व्यय का क्रमशः 14.9 प्रतिशत तथा 31 प्रतिशत था जबकि पूँजीगत व्यय के लिए, मार्च 2015 एवं अंतिम तिमाही के लिए, यह क्रमशः 9.5 प्रतिशत तथा 24.7 प्रतिशत था। जैसा वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित है, ये वर्ष-समाप्ति व्यय 15 प्रतिशत तथा 33 प्रतिशत की उचित सीमा के भीतर थे।

1.5.4 भारतीय वायुसेना की राजस्व प्राप्ति

प्राप्तियाँ, भुगतान पर जारी भंडारों, इमारतों एवं फर्नीचर के किराए, जमीनों, इमारतों की बिक्री से प्राप्ति, इत्यादि, घोषित आधिक्य, अन्य सरकारी विभागों को दिए गए उधार पर सेवाओं तथा अन्य विविध प्राप्ति के कारण वसूलियों को प्रदर्शित करती हैं।

पाँच वर्षों के दौरान भारतीय वायुसेना से संबंधित प्राप्ति का विवरण, नीचे तालिका में दिए गए हैं:-

तालिका 1.6: आई ए एफ की राजस्व प्राप्तियाँ

(₹ करोड़ में)

वर्णन	वर्ष				
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
निर्माण कार्यों से प्राप्तियाँ	58	64	75	80	88
सेवाओं तथा आपूर्तियों से प्राप्तियाँ	106	108	90	104	149
भंडार	127	37	67	45	19
अन्य प्राप्तियाँ	337	340	377	838	473
कुल प्राप्तियाँ तथा वसूलियाँ	628	549	609	1067	729

स्रोत: एम ओ डी वित्त (बजट) द्वारा दी गई सूचना

आई ए एफ की राजस्व प्राप्तियों का महत्वपूर्ण भाग (53.6 से 78.5 प्रतिशत) 'अन्य प्राप्तियों' के तहत वर्गीकृत था।

1.6 लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया

1.6.1 ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफों पर रक्षा मंत्रालय की प्रतिक्रिया

लोक लेखा समिति (पी ए सी) की अनुशंसाओं पर, वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) ने सभी मंत्रालयों को, भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए प्रस्तावित ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफों के लिए अपने उत्तर छः सप्ताहों के भीतर भेजने के लिए, जून 1960 में निदेश जारी किये थे।

इस प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए प्रस्तावित ड्राफ्ट पैराग्राफ, सचिव, रक्षा मंत्रालय को अर्धशासकीय पत्रों के माध्यम से उनका ध्यान लेखापरीक्षा जाँच परिणाम की ओर आकर्षित करने के लिए तथा समयावधि के भीतर प्रतिक्रिया देने के अनुरोध के साथ, जारी किए गए थे।

वित्त मंत्रालय के अनुदेशों के बावजूद, इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए 12 पैराग्राफों में से चार पैराग्राफों पर रक्षा मंत्रालय के उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे। अतः इन पैराग्राफों के संबंध में मंत्रालय के उत्तर शामिल नहीं किए जा सके।

1.6.2 पिछले प्रतिवेदनों के लेखापरीक्षा पैराग्राफों पर की गई कार्यवाही टिप्पणियां (ए टी एन)

विभिन्न लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उल्लिखित सभी मामलों के संबंध में कार्यपालिका की जवाबदेही निश्चित करने हेतु पी ए सी ने इच्छा व्यक्त की, कि 31 मार्च 1996 और उसके बाद समाप्त होने वाले वर्षों के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उल्लिखित सभी पैराग्राफों पर संसद में प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने के चार माह के भीतर की गई कार्यवाही टिप्पणी, लेखापरीक्षा द्वारा जाँच कराकर, उन्हें प्रस्तुत कर दिया जाए। ए टी एन की स्थिति निम्नानुसार है:

तालिका 1.7: ए टी एन की स्थिति

(31 मार्च 2016 को)

ए टी एन की स्थिति	आई ए एफ
लेखापरीक्षा पैराग्राफ/प्रतिवेदन जिन पर मंत्रालय द्वारा एक बार भी ए टी एन प्रस्तुत नहीं किए गए हैं	12
लेखापरीक्षा पैराग्राफ/प्रतिवेदन जिन पर संशोधित ए टी एन प्रतीक्षित हैं	21

1.7 लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूलियाँ

लेखापरीक्षा द्वारा आक्षेप किए जाने के उपरांत ₹11.20 करोड़ की राशि वसूली गई थी। तीन मामले निम्न प्रकार से विवेचित हैं:

ए) एच ए एल से असमायोजित अग्रिम तथा ब्याज (₹771.41 लाख) की वसूली:- कर्मीदल रहित वायु वाहन (यू ए वी) सिस्टमों के डिपो स्तरीय अनुरक्षण हेतु भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) द्वारा हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड (एच ए एल) को दिसम्बर 2002 में एक आर्डर दिया गया। कार्य में एच ए एल के हैदराबाद, कानपुर तथा कोरवा स्थित तीन विभिन्न डिवीजन सम्मिलित थे।

यद्यपि एच ए एल के तीन विभिन्न डिवीजनों को भुगतान निबन्धन और शर्तों के अनुसार अग्रिम राशि का भुगतान किया जाना था, रक्षा लेखा नियंत्रक (सी डी ए), आर के पुरम, नई दिल्ली ने ₹912.13 लाख के प्रथम चरण अग्रिम का पूरा भुगतान एच ए एल, हैदराबाद डिवीजन को किया (जनवरी 2003)। छः वर्षों के अंतराल के उपरांत बाद के भुगतानों हेतु

भुगतान प्राधिकार परिवर्तन हेतु आदेश में एक संशोधन जारी किया गया (जनवरी 2008)। यह संशोधन अनुबंधित करता था कि आगे के भुगतान संबद्ध एच ए एल डिवीजन से जुड़े हुए लेखा अधिकारी, रक्षा लेखा विभाग [ए ओ (डी ए डी)] द्वारा किए जाएंगे।

ए ओ (डी ए डी) एच ए एल हैदराबाद, की लेखापरीक्षा के दौरान, यह पाया गया (सितम्बर 2009) कि भुगतान किया गया अग्रिम ₹623.26 लाख की सीमा तक दो डिवीजनों अर्थात् एच ए एल हैदराबाद (₹356.36 लाख) एवं एच ए एल कानपुर (₹266.90 लाख) के लिए समायोजित किया जा चुका था। एच ए एल कोरवा के संबंध में लेखापरीक्षा ने बकाया वसूली (₹288.87 लाख) को भी उठाया क्योंकि कार्य न तो जल्दी बंद हुआ था और न ही अगले वर्ष के लिए बढ़ाया गया था।

लेखापरीक्षा, जनवरी 2003 से ₹288.87 लाख के असमायोजित अग्रिम पर ब्याज की वसूली के लिए जिससे कि आई ए एफ को कोई वास्तविक लाभ नहीं हुआ, सी डी ए, आर के पुरम, नई दिल्ली/रक्षा लेखा प्रधान नियंत्रक (पी सी डी ए) बेंगलूरु/वायुसेना मुख्यालय के साथ प्रयासरत (फरवरी 2014) रहा।

उत्तर में, पी सी डी ए, बेंगलूरु ने बताया (अप्रैल 2014) कि संबंधित ए ओ (डी ए डी) बकाया भुगतान से अवगत नहीं था, यद्यपि ₹288.87 लाख की शेष राशि एच ए एल से वसूल (फरवरी 2010) की गई।

मई 2015 में पी सी डी ए, बेंगलूरु ने, संबंधित ए ओ (डी ए डी) के माध्यम से असमायोजित अग्रिम पर ब्याज के रूप में ₹482.52 लाख की वसूली की सूचना लेखापरीक्षा को दी।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर अग्रिम के ₹288.8 लाख तथा असमायोजित अग्रिम पर ब्याज के रूप में ₹482.52 लाख की वसूली की गई।

बी) मिराज 2000 पुर्जा की लंबित आपूर्ति (₹9.09 लाख) के लिए परिनिर्धारित हर्जाने (एल डी) की वसूली:- वायुसेना मुख्यालय ने यूरो 2380478 (₹14.10 करोड़) की कुल लागत पर मिराज 2000 वायुयान हेतु पुर्जा की चार लाईनों की आपूर्ति के लिए मैसर्स थैल्स सिस्टम एयरोपोटर्स, फ्रांस को आपूर्ति आदेश दिया (दिसम्बर 2007) तथा इन पुर्जा की आपूर्ति, अग्रिम भुगतान की तिथि से छः से अठारह महीने की अग्रणी अवधि में की जानी थी।

आपूर्ति आदेश की शर्त अनुसार, 15 प्रतिशत अग्रिम के बराबर यूरो 357071.70 राशि का वायुसेना मुख्यालय द्वारा दिया गया (मार्च 2008) जिसके परिणामस्वरूप सितंबर 2008 तथा सितम्बर 2009 के मध्य, पुर्जों की चार लाईनों की आपूर्ति की जानी थी।

तथापि, पुर्जों की तीन लाईनों की सुपुर्दगी के उपरांत, विक्रेता ने पुर्जों की शेष एक लाईन (पी यू 1-कॉफर्ट ट्रेटमेण्ट) की आपूर्ति हेतु साख-पत्र (एल सी) के 20 फरवरी 2010 तक आगे बढ़ाने के लिए वायुसेना मुख्यालय से अनुरोध किया। रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने एल सी का विस्तार, शर्तों के साथ अनुमोदित किया कि एल सी विस्तार का खर्च आपूर्तिकर्ता द्वारा होगा तथा एल डी आपूर्ति आदेश के अनुसार लिया जाएगा (फरवरी 2010)।

लेखापरीक्षा में पाया गया (अप्रैल 2011) कि विक्रेता ने पुर्जों की शेष एक लाईन की सुपुर्दगी की थी (दिसंबर 2009) तथा यूरो 913296.95 की अंतिम राशि का दावा किया था जिसका भुगतान सुपुर्दगी में विलंब हेतु यूरो 10745 की एल डी राशि घटाए बिना बैंक द्वारा किया गया (मार्च 2010)।

लेखापरीक्षा जांच के उत्तर में, वायुसेना मुख्यालय ने बताया (अगस्त 2011) कि एल डी की वसूली में विसंगति थी तथा इसकी वसूली हेतु पी सी डी ए एवं बैंक प्राधिकारियों के साथ मामले को उठाया जा चुका है तथा लेखापरीक्षा को तदनुसार सूचित किया जाएगा।

वायुसेना मुख्यालय ने लेखापरीक्षा को आगे सूचित किया (सितंबर 2015) कि विदेशी फर्म ने एल डी के कारण यूरो 10740 (₹ 9.09 लाख) की राशि का भुगतान कर दिया था।

सी) वायुसेना (ए एफ) विद्यालयों से किराए तथा संबद्ध शुल्कों की वसूली (₹339.15 लाख):- भारत सरकार, रक्षा मंत्रालय ने फरवरी 1993 में 1955 से 1993 तक रक्षा भूमि पर खुले इकाई संचालित विद्यालयों को नियमित किया। इन विद्यालयों को खुलने की तिथि से नियमितिकरण तक किराए एवं सहायक शुल्कों के भुगतान से छूट प्राप्त थी। दिसम्बर 1998 में, वायुसेना मुख्यालय ने समस्त कमानों को निर्देशित किया कि मंत्रालय 1993 तक किराए तथा सहायक शुल्कों के एक बार अधित्याग हेतु सहमत है। तथा आगे बताया गया कि मंत्रालय के निर्णयानुसार वायुसेना विद्यालयों को भी रक्षा इमारतों के लिए शुल्कों का भुगतान करना चाहिए जैसे थलसेना तथा नौसेना के इकाई चालित विद्यालयों द्वारा किया जा रहा था।

वायुसेना स्टेशन, पुणे (मार्च 2013) तथा एच क्यू टी सी इकाई (अगस्त 2012) में राजस्व अभिलेखों की समीक्षा से उजागर हुआ कि वायुसेना विद्यालय, पुणे तथा वायुसेना विद्यालय, हेब्बल ने न तो कोई किराये एवं सहायक शुल्कों का भुगतान किया था और न ही निर्देश दिए जाने के बावजूद जनवरी 1994 के आगे से बकाया किराया तथा संबद्ध शुल्क जमा किए थे।

अधिकारियों के एक मंडल (बी ओ ओ) ने दिसंबर 2014 में किराए व संबद्ध शुल्कों को जमा करने हेतु मूल्यांकन व अनुशंसा की तथा ए एफ विद्यालय, पुणे द्वारा ₹28.71 लाख लौटाए गए (फरवरी तथा सितम्बर 2015)। वायुसेना विद्यालय, हेब्बल के संबंध में, अगस्त 2015 में बी ओ ओ ने वायुसेना विद्यालय, हेब्बल द्वारा अधिकृत रक्षा इमारतों हेतु किराए तथा 1994 से मार्च 2015 तक की अवधि के लिए जल तथा विद्युत शुल्कों की वसूली हेतु मूल्यांकन व अनुशंसा की। अक्टूबर 2015 में ₹306.45 लाख की राशि वायुसेना विद्यालय, हेब्बल द्वारा सरकारी खाते में लौटाई गई। इसके अतिरिक्त विद्यालय, जल तथा विद्युत के वास्तविक शुल्क के अतिरिक्त किराए के रूप में ₹13.47 लाख वार्षिक का भुगतान करना जारी रखेगा।

अपने उत्तर (मार्च तथा अप्रैल 2016) में मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार किया।

वायुसेना मुख्यालय संचार स्क्वाड्रन (ए एच सी एस) की लेखापरीक्षा

अध्याय II

2.1 परिचय

भारतीय वायुसेना (आई ए एफ), वी वी आई पी¹ तथा अन्य अधिकृत व्यक्तियों (ओ ई पी)² को वायु परिवहन देने हेतु नई दिल्ली में वायुसेना मुख्यालय संचार स्क्वाड्रन (ए एच सी एस) के साथ वायुयानों की एक फ्लीट रखती है।

ए एच सी एस के पास तीन बोईंग बिज़नेस जेट (बी बी जे) वायुयान, चार एम्ब्रैअर वायुयान तथा छः एम आई-8 हेलिकॉप्टर हैं। इसके साथ, वी वी आई पी अपने अंतर्राष्ट्रीय दौरे हेतु एयर इंडिया के बोईंग 747-400 वायुयान का भी प्रयोग करते हैं तथा जबकि राष्ट्रपति के अंतर्राष्ट्रीय दौरों के लिए आई ए एफ भुगतान करती है, वहीं उप राष्ट्रपति तथा प्रधानमंत्री के लिए भुगतान क्रमशः विदेश मंत्रालय तथा प्रधान मंत्री कार्यालय (पी एम ओ) द्वारा किया जाता है।

2.2 संगठनात्मक ढाँचा

ग्रुप कैप्टन रैंक के कमाण्डिंग अधिकारी के नेतृत्व में ए एच सी एस, वी आई पी फ्लीट के परिचालन एवं अनुरक्षण हेतु उत्तरदायी है। यह पालम, नई दिल्ली में 3 विंग ए एफ के माध्यम से वायुसेना मुख्यालय में ऑप्स निदेशालय (वी आई पी) के क्रियात्मक तथा प्रशासनिक नियंत्रण के तहत कार्य करता है।

¹ वी वी आई पी जिनके लिए संचार स्क्वाड्रन, विमानवहन सेवाएँ प्रदान करता है वे हैं राष्ट्रपति, उप राष्ट्रपति तथा प्रधानमंत्री।

² सुसंगत आदेश के अनुसार रक्षा मंत्री, गृह मंत्री, रक्षा मंत्रालय में राज्य मंत्री, तीनों रक्षा सेवाओं के प्रमुख, रक्षा सचिव, भारत सरकार के अन्य मंत्री, वरिष्ठ सेवा तथा नागरिक अधिकारी जो रक्षा संस्थान के साथ संबद्ध हैं, तथा कैबिनेट सचिव ओ ई पी थे।

2.3 वी आई पी फ्लीट पर विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

1997 में लेखापरीक्षा द्वारा 'वी वी आई पी तथा ओ ई पी हेतु वायु परिवहन सुविधाओं' का एक पुनरीक्षण किया गया था तथा निष्कर्षों को 1998 के सी एण्ड ए जी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 8 में प्रतिवेदित किया गया था।

बाद के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उठाए गए मामले, उसके तहत की गयी अनुशंसाएँ, एम ओ डी द्वारा की गई कार्यवाहियाँ तथा वर्तमान लेखापरीक्षा के लिए पहचाने गए मुद्दे **संलग्नक-‘ए’** में विस्तार से दिए गए हैं। वर्तमान लेखापरीक्षा के दौरान पाए गए नए मुद्दे भी इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए हैं।

2.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

पहले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उठाए गए मामलों के सुधार हेतु एम ओ डी/वायुसेना मुख्यालय द्वारा की गई कार्यवाही की पर्याप्तता सुनिश्चित करने हेतु लेखापरीक्षा आयोजित की गई थी। तदनुसार, यह पुनरीक्षण, यह पता लगाने के लिए आयोजित था कि क्या:

- वी आई पी फ्लीट का प्रयोग ईष्टतम उड़ान घंटों, ओ ई पी द्वारा वाणिज्यिक उड़ानों के प्रयोग तथा रिक्त उड़ानों की कमी सहित यथासंभव सर्वोत्तम उपयोग हुआ था;
- आंतरिक नियंत्रण प्रणाली विमान वहन तथा अवरोधन शुल्कों की वसूली के साथ-साथ वायुसेना के वित्तीय तथा परिचालनात्मक हितों की सुरक्षा के लिए पर्याप्त तथा प्रभावकारी थी।

2.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

ए एच सी एस, परिचालन निदेशालय (वी आई पी) एवं वायुसेना मुख्यालय के लेखा निदेशालय एवं सी डी ए (ए एफ) में 2012-13 से 2014-15 के तीन वर्षों की अवधि के वी आई पी उड़ानों से संबंधित अभिलेखों का एक नमूना परीक्षण जुलाई से सितम्बर 2015 के दौरान किया गया।

अभिलेखों के परीक्षण, डाटा के विश्लेषण तथा ऊपर उल्लिखित इकाईयों द्वारा लेखापरीक्षा प्रश्नावली के लिए दिए गए उत्तर पर आधारित, संबद्ध इकाई/निदेशालय को जारी की गई प्रारंभिक लेखापरीक्षा आपत्तियां तथा उनके प्राप्त उत्तर प्रारूप प्रतिवेदन में सुविचारित तथा शामिल किए गए, जो मंत्रालय को जारी की गई।

प्रारूप प्रतिवेदन का उत्तर मार्च 2016 में प्राप्त हुआ था, जिसे इस प्रतिवेदन में सम्मिलित किया जा चुका है।

2.6 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा परिणामों के मापदंड हेतु प्रयुक्त लेखापरीक्षा मानदंड निम्न में से थे:

- रक्षा मंत्रालय ओ एम दिनांक 6 जनवरी 1981 के माध्यम से जारी राष्ट्रपति के आदेश।
- एम ओ डी द्वारा जारी ए एच सी एस का नीति पृष्ठ (1984) तथा ए एच सी एस द्वारा प्रस्तावित नीति पृष्ठ (2007)।
- अधिकृत व्यक्तियों को विमान वहन के उपलब्ध कराने पर मंत्रालय/वायुसेना मुख्यालय निर्देश।
- 1998 के सी एण्ड ए जी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 8 के पैराग्राफ सं. 2 में समाहित अनुशंसाएँ तथा उस पर एम ओ डी द्वारा की गई कार्यवाही टिप्पणियाँ (ए टी एन) (2011)।

2.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.7.1 वायुयान का अधिष्ठापन तथा प्रयोज्यता

2.7.1.1 नीति पृष्ठ का संशोधन

ए एच सी एस ने बी बी जे तथा एम्ब्रेअर वायुयान के अधिष्ठापन के परिप्रेक्ष्य में नीति पृष्ठ (अप्रैल 1984) के संशोधन हेतु 2007 में प्रस्ताव किया किंतु मंत्रालय का अनुमोदन लंबित था (मार्च 2016)।

मंत्रालय ने कहा (मार्च 2016) इसे त्वरित रूप से संसाधित किया जाएगा।

2.7.1.2 वायुयान की प्रयोज्यता

वी आई पी फ्लीट की निम्न प्रयोज्यता पहले ही 1998 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रतिवेदित थी; फिर भी, लेखापरीक्षा ने ये पाया कि फ्लीट लगातार निम्न प्रयोज्य बनी रही तथा निम्न प्रयोज्यता की सीमा बढ़ गई थी।

(ए) बी बी जे वायुयान

नीति पृष्ठ में बी बी जे वायुयान हेतु प्रयोज्यता प्रति वायुयान प्रति माह 60 उड़ान घंटे प्रस्तावित (2007) थी। उड़ान घंटों की गणना का आधार वायुयान का कुल तकनीकी जीवनावधि है जो कि उड़ान घंटों तथा वर्षों में अवधि पर आधारित है। 2012-13 से 2014-15 के दौरान, निर्धारित उड़ान के विरुद्ध वास्तविक उड़ान नीचे दी गई हैं:

तालिका 2.1- बी बी जे वायुयान की प्रयोज्यता

वर्ष	निर्धारित उड़ान घंटे	प्रयोज्यता			कुल प्रयोज्यता	
		वी बी आई पी का विमान वहन	पायलटों का प्रशिक्षण	विविध उद्देश्य	(घंटे)	(प्रतिशत)
	(घंटे)	(घंटे)	(घंटे)	(घंटे)		
2012-13	2160	271:20	591:10	38:15	900:45	41.7
2013-14	2160	332:35	735:35	13:30	1081:40	50
2014-15	2160	450:25	834:00	38:30	1322:55	61.2
कुल	6480	1054:20	2160:45	90:15	3305:20	51
वास्तविक उड़ान का प्रतिशत		31.9	65.4	2.7		100

स्रोत - त्रैमासिक उड़ान प्रशिक्षण रिटर्न्स (क्यू एफ टी आर)

अतः 2012-13 से 2014-15 के दौरान, तीन बी बी जे वायुयान हेतु निर्धारित कुल 6480 घंटों के विरुद्ध वास्तविक उड़ान मात्र 3305:20 घंटे (51 प्रतिशत) थी। इसके अतिरिक्त, वी बी आई पी के लिए उड़ान, जो कि स्क्वाड्रन के अस्तित्व का उद्देश्य था, कुल उड़ान घंटों का मात्र 31.9 प्रतिशत थी। दो-तिहाई उड़ान घंटों के लिए, फ्लीट का प्रयोग प्रशिक्षण उद्देश्य हेतु किया जा रहा था।

1998 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में, वी बी आई पी/ओ ई पी हेतु 1992-93 से 1996-97 के दौरान प्रयोज्यता के आंकड़े 54.4 प्रतिशत थे तथा शेष 45 प्रतिशत प्रशिक्षण हेतु थे। बी बी जे

वायुयान की निम्न प्रयोज्यता 2008 की सी एण्ड ए जी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (ए एफ एवं नौसेना) सं. 5 (अनुपालन लेखापरीक्षा) के पैराग्राफ सं. 2.1 में लेखापरीक्षा टिप्पणी को प्रमाणित करता है कि तृतीय बी बी जे वायुयान के अधिग्रहण का उद्देश्य प्रशनात्मक था।

अतः फ्लीट न केवल निम्न प्रयोज्य थी, अपितु निम्न प्रयोज्यता की सीमा बढ़ रही थी।

ए एच सी एस ने बताया (अगस्त 2015) कि स्क्वाड्रन, वायुसेना मुख्यालय द्वारा दिए गए कार्य के रूप में वी वी आई पी को कुछ अंतर्राष्ट्रीय यात्राओं के साथ-साथ घरेलू दौरों पर ले जाने हेतु तीन बी बी जे वायुयान उड़ाते हैं।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (मार्च 2016)।

(बी) एम्ब्रेअर वायुयान

जैसा कि नीति पृष्ठ (2007) में प्रस्तावित है, चार एम्ब्रेअर वायुयान (एग्जेक्यूटिव जेट नामक) हेतु मासिक उड़ान घंटे 62:50 घंटे प्रति वायुयान प्रति माह थे। 2012-13 से 2014-15 के दौरान, निर्धारित घंटों के विरुद्ध वास्तविक उड़ान घंटे नीचे दिए गए अनुसार हैं:

तालिका 2.2 - एम्ब्रेअर वायुयान की प्रयोज्यता

वर्ष	निर्धारित उड़ान घंटे	प्रयोज्यता			कुल प्रयोज्यता		वी वी आई पी के लिए प्रयोज्यता	
		वी वी आई पी/ओ ई पी का विमान वहन	पायलटों का प्रशिक्षण	विविध उद्देश्य	(घंटे)	(प्रतिशत)	(घंटे)	(प्रतिशत)
		(घंटे)	(घंटे)	(घंटे)				
2012-13	3000	1356:20	967:15	53:00	2376:35	79.23	19:30	0.81
2013-14	3000	983:10	885:15	68:00	1936:25	64.53	4:30	0.22
2014-15	3000	797:35	795:20	96:45	1689:40	56.33	4:15	0.25
कुल	9000	3137:05	2647:50	217:45	6002:40	67	28:15	0.47
वास्तविक उड़ान का प्रतिशत		52.27	44.11	3.62		100		

स्रोत - क्यू एफ टी आर

चार एम्ब्रेअर वायुयान के लिए निर्धारित 9000 घंटे के विरुद्ध वास्तविक उड़ान 6002:40 घंटे (67 प्रतिशत) थी। वी वी आई पी/ओ ई पी हेतु प्रयोग 3137 घंटे (52.27 प्रतिशत) के लिए था, जो 1998 में लेखापरीक्षा द्वारा वी वी आई पी/ओ ई पी हेतु एग्री वायुयान की 60 प्रतिशत प्रयोज्यता से कम पाया गया था। इसके अतिरिक्त, 2012-13 से 2014-15 के दौरान

वी वी आई पी हेतु एम्ब्रेअर वायुयान मात्र 28:15 घंटों (कुल उड़ान का 0.47 प्रतिशत) के लिए प्रयोग हुआ था। यह 2006 के सी एण्ड ए जी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 5 (ए एफ तथा नौसेना) के पैराग्राफ सं. 2.1 में एम्ब्रेअर फ्लीट के अधिग्रहण के औचित्य पर लेखापरीक्षा टिप्पणी को सही साबित करता है।

2.7.1.3 एम्ब्रेअर वायुयान तथा एम आई-8 हेलिकॉप्टर हेतु नीति के अनुसार प्रशिक्षण में उड़ान प्रयास में महत्वपूर्ण गिरावट

वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान वायुसेना आदेश (ए एफ ओ) सं. 15/2011 के अनुसार पायलटों को दिए जाने वाले फ्लीट के अनुसार उड़ान प्रशिक्षण, तथा ए एच सी एस में वास्तविक प्रशिक्षण नीचे दिया गया है:

तालिका 2.3 : पायलटों को फ्लीट के अनुसार उड़ान प्रशिक्षण

वर्ष	पायलटों की औसत संख्या	ए.एफ.ओ के अनुसार उड़ान प्रशिक्षण (घंटे)	वास्तविक प्रशिक्षण (घंटे)	अधिकता (+)/कमी (-) (घंटे)	अधिकता (+)/कमी (-) (प्रतिशत)
बी बी जे वायुयान					
2012-13	9.75	780	591:10	(-) 188:50	(-) 24.23
2013-14	9	720	735:35	(+) 15:35	(+) 2.13
2014-15	9	720	834	(+) 114:00	(+) 15.83
कुल		2220	2160:45	(-)59:15	(-)2.70
एम्ब्रेअर वायुयान					
2012-13	10.25	1100	967:15	(-)132:45	(-) 12.08
2013-14	15.5	1240	885:15	(-) 354:45	(-) 28.61
2014-15	14	1120	795:10	(-) 324:50	(-) 29.00
कुल		3460	2647:40	(-) 812:20	(-) 23.50
एम आई-8 हेलिकॉप्टर					
2012-13	10.5	840	330:45	(-) 509:15	(-) 60.66
2013-14	9.75	780	306:10	(-) 473:50	(-) 60.75
2014-15	11.25	900	246:50	(-) 653:10	(-)72.61
कुल		2520	883:45	(-) 1636:15	(-) 65.00

स्रोत - क्यू एफ टी आर

अतः यद्यपि बी बी जे हेतु प्रशिक्षण कुल उड़ान के 65.4 प्रतिशत तथा एम्ब्रेअर वायुयान हेतु 44.11 प्रतिशत निर्मित करता है जैसा कि पैराग्राफ 2.7.1.2 में चर्चा की गई है, प्रशिक्षण हेतु निर्धारित उड़ान प्रयासों के संदर्भ में गिरावट थी जो कि क्रमशः एम्ब्रेअर वायुयान तथा एम आई-8 हेलिकॉप्टर की 23.50 प्रतिशत तथा 65 प्रतिशत की थी।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2016) कि यद्यपि ए एफ ओ सही उद्धृत किया गया था किन्तु उसका प्रयोग अनुचित था। आगे यह कहा गया कि बी बी जे तथा एम्ब्रेअर दो पायलटों द्वारा संचालित है तथा जब वायुयान दो घंटे उड़ता है तब दोनों पायलट एक-एक घंटा उड़ाते हैं।

कथित ए एफ ओ में प्रत्येक पायलट के लिए मात्र आधे समय की गिनती करने संबंधी मंत्रालय का उत्तर विवाद योग्य है क्योंकि दोनों पायलट तथा सह-पायलट उड़ान की पूरी अवधि के दौरान बराबर सतर्क रहेंगे। फिर भी, मंत्रालय ने वी आई पी फ्लीट की प्रशिक्षण आवश्यकता के पुनरीक्षण हेतु एक समिति गठित करने का निर्णय किया (अप्रैल 2016)।

2.7.1.4 वाणिज्यिक वायु सेवाओं द्वारा जुड़े मार्गों पर एम्ब्रेअर वायुयान की प्रयोज्यता

राष्ट्रपति के आदेशों (1981) के अनुसार तीन वी वी आई पी के सिवाय अन्य प्रयोगकर्ता कार्यालयी इयूटी पर, यथासंभव वाणिज्यिक वायु सेवाओं का प्रयोग करने के लिए अपेक्षित हैं। लेखापरीक्षा में उजागर हुआ कि -

(ए) 2012-13 से 2014-15 के दौरान ओ ई पी द्वारा 619 वी आई पी उड़ानें एम्ब्रेअर वायुयान के प्रयोग से की गई थीं। 321 अवसरों पर (51.86 प्रतिशत), ओ ई पी ने, वाणिज्यिक वायु सेवाओं से जुड़े हुए गंतव्यों के बीच में वायुयान का प्रयोग किया। इसके अतिरिक्त, ए एच सी एस/वायुसेना मुख्यालय में कोई दस्तावेज नहीं था जो यह इंगित करे कि ओ ई पी ने वी आई पी फ्लीट का प्रयोग मात्र वाणिज्यिक वायु सेवाओं की अनुपलब्धता के अपरिहार्य स्थिति अथवा आपातस्थितियों में किया। यद्यपि विशिष्ट उड़ान रिटर्न (एस एफ आर), वी आई पी उड़ान के उद्देश्य को इंगित करने के लिए अपेक्षित थे, मात्र 'कार्यालयी इयूटी' उल्लिखित थी। मामला सी एण्ड ए जी के 1998 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 8 में भी उठाया गया था। की गई कार्यवाही टिप्पणी में, एम ओ डी ने बताया था (2011) कि समय प्रतिबंध तथा कार्यालयी नियतकार्य/दौरों को ध्यान में रखते हुए, आकस्मिक कार्यालयी आवश्यकताओं हेतु दौरे किए गए।

लेखापरीक्षा ने वायुसेना मुख्यालय/एम ओ डी से पूछा (नवम्बर/दिसम्बर 2015) किस प्रकार उनके द्वारा यह सुनिश्चित किया गया कि ओ ई पी ने वी आई पी उड़ानों का प्रयोग किफायत से आकस्मिक कार्यालयी आवश्यकताओं के लिए किया।

मंत्रालय ने कहा (मार्च 2016) कि वी आई पी फ्लीट के प्रयोग हेतु औचित्य अनुमोदन प्राधिकारी को दिया था।

लेखापरीक्षा मंत्रालय के स्पष्टीकरण के साथ सहमत नहीं है क्योंकि यह प्रमाण से समर्थित नहीं था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा के दौरान ओ ई पी द्वारा वाणिज्यिक वायु सेवाओं द्वारा जुड़े मार्गों पर केवल अपरिहार्य स्थिति में वी आई पी फ्लीट के प्रयोग से संबंधित कोई अभिलेख नहीं पाया गया।

(बी) एस एफ आर के पुनरीक्षण से उजागर हुआ कि रक्षा मंत्री, राज्य रक्षा मंत्री तथा तीनों सेवाओं के प्रमुखों द्वारा एम्ब्रेअर वायुयान का 2012-13 से 2014-15 के दौरान 308 अवसरों पर प्रयोग किया गया था। 191 अवसरों पर (62.01 प्रतिशत), मार्ग वाणिज्यिक वायु सेवाओं द्वारा भली-भांति जुड़े हुए थे।

अतः, वी आई पी वायुयानों का ओ ई पी द्वारा प्रयोग लगातार सरोकार का क्षेत्र बना रहा। प्रभावकारी प्रयोज्यता हेतु प्रारूपित आंतरिक नियंत्रण उचित ढंग से कार्य नहीं कर रहा था। यद्यपि, मंत्रालय ने वाणिज्यिक वायु सेवाओं द्वारा जुड़े मार्गों पर एम्ब्रेअर वायुयान की प्रयोज्यता/ओ ई पी द्वारा वाणिज्यिक उड़ानों के प्रयोग के पुनरीक्षण हेतु एक समिति गठित करने का निर्णय किया (अप्रैल 2016)।

2.7.2 आंतरिक नियंत्रण

2.7.2.1 अवरोधन शुल्कों की वसूली

राष्ट्रपति के आदेशों (जनवरी 1981) के तहत यदि कोई वायुयान बाहरी क्षेत्र में अवरुद्ध रहता है, अर्थात् दो घंटों³ से अधिक वायुयान अवरोधन की स्थिति में एम ओ डी द्वारा उड़ान घंटों के लिए निर्धारित दर का 50 प्रतिशत अवरोधन शुल्क लगाया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि लेखा निदेशालय, वायुसेना मुख्यालय ने जून 2012 से विभिन्न मंत्रालयों/विभागों के विमान वहन हेतु वसूली के लिए तैयार किए गए बिलों में अवरोधन शुल्कों को शामिल करना बंद कर दिया था। जून 2012 से मार्च 2015 के दौरान 30 मामलों के लिए अवरोधन शुल्क ₹32.25 करोड़ थे, जो कि बिल में उठाए ही नहीं गए थे।

³ अवरोधन अवधि की गणना वायुयान के उतरने के समय से उड़ान भरने तक के समय से की जाती है।

उत्तर में, वायुसेना मुख्यालय ने बताया (नवम्बर 2015) कि विमान वहन बिल एस एफ आर, उड़ान स्वीकृति प्रमाणपत्र (एफ ए सी) तथा परिचालन इकाइयों द्वारा अग्रेषित माँग पत्र में उपलब्ध विवरणों के आधार पर तैयार किये गये थे। निदेशालय ने आगे कहा कि दो भिन्न तिथियों के लिए एकल माँग पत्र था तथा एफ ए सी भी भिन्न तिथियों की विमान वहन की प्राप्ति के लिए जारी हुए थे। प्रयोक्ता एजेंसी द्वारा वायुयान के अवरोधन का कोई संकेत नहीं था। अतः कोई अवरोधन शुल्क नहीं लगाया गया था।

उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि आई ए एफ वायुयान गंतव्य पर विमान वहन अवधि के दौरान दो घंटों से अधिक के लिए अवरूद्ध हुआ था तथा यह एस एफ आर में इंगित था, जिसके लिए इन्डेन्टिंग एजेंसी से अवरोधन शुल्क वसूल किए जाने चाहिए थे।

लेखापरीक्षा जाँच परिणाम को स्वीकार करते हुए, मंत्रालय ने कहा (मार्च 2016) कि उपयुक्त निर्देश जारी किए जा चुके हैं तथा भविष्य में तदनुसार अवरोधन शुल्क वसूल किया जाएगा।

2.7.2.2 वरिष्ठ सेवा अधिकारियों की वी आई पी उड़ानों के प्राधिकार हेतु सक्षम प्राधिकारी

जैसा कि इस प्रतिवेदन के पैराग्राफ 2.1 में उल्लिखित है, अन्य अधिकृत व्यक्तियों (ओ ई पी) में तीन सेवा प्रमुख तथा सेवा मुख्यालय में वरिष्ठ सेवा अधिकारी (एस एस ओ) तथा सह-सचिव एवं उपर के रैंक के असैनिक अधिकारी सम्मिलित हैं। नीचे दिए गए विवरणों के अनुसार 2012-13 से 2014-15 के दौरान इन ओ ई पी द्वारा 325 वी आई पी उड़ान (दोनों तरफ) प्रयोग की गई थीं:

तालिका 2.4: सेवा प्रमुखों तथा वरिष्ठ सेवा अधिकारियों के लिए विमान-वहन की संख्या

सेवा प्रमुख	
थल सेना प्रमुख (सी ओ ए एस)	115
वायुसेना प्रमुख (सी ए एस)	65
नौ सेना प्रमुख (सी एन एस)	53
उप-जोड़	233
वरिष्ठ सेवा अधिकारी	
वायुसेना	88
नौसेना	3
थलसेना	1
उप-जोड़	92
कुल	325

स्रोत - ए एच सी एस द्वारा रखे हुए एस एफ आर से संकलित आँकड़े

ओ ई पी द्वारा 325 उड़ानों में से, एस एस ओ से संबंधित 92 मामलों में, एम ओ डी द्वारा कोई प्राधिकार जारी नहीं किया जाना पाया गया था। इन 92 उड़ानों पर किया गया नियामक व्यय ₹24.23 करोड़ पाया गया था।

उत्तर में मंत्रालय ने कहा (मार्च 2016) कि एस एस ओ हेतु सक्षम प्राधिकारी वायुसेना प्रमुख हैं तथा एस एस ओ द्वारा वी आई पी सहयोग का प्रयोग, वी सी ए एस द्वारा अनुमोदित किया जाता है, एवं वायुसेना निर्देश 9/83 के पैरा 1,4 तथा 6 इस हेतु प्राधिकार प्रदान करते हैं।

लेखापरीक्षा एस एस ओ के विमान-वहन हेतु बताए गए प्राधिकार के सन्दर्भ में असहमत है, क्योंकि ए एफ आई 9/83 विशेष रूप से वी आई पी फ्लीट के प्रयोग हेतु इसकी प्रासंगिकता का निषेध करता है तथा बताता है कि वी आई पी का वहन समय समय पर संशोधित 1981 के राष्ट्रपति के आदेश द्वारा नियंत्रित किया जाता है। तथापि, मंत्रालय ने एस एस ओ की वी आई पी उड़ानों को प्राधिकृत करने हेतु सक्षम प्राधिकारी के पुनरीक्षण हेतु एक समिति गठित करने का निर्णय किया था (अप्रैल 2016)।

2.7.2.3 क्षतिपूर्ति अनुबंधपत्र तथा ड्यूटी उड़ान प्रमाणपत्र

राष्ट्रपति के आदेशों (1981) के अनुसार, सर्विस वायुयान में यात्रा करने वाले समस्त गैर-सेवा कर्मचारी (सरकारी कर्मचारियों के अतिरिक्त) क्षतिपूर्ति अनुबंधपत्र पर हस्ताक्षर करेंगे तथा वायुयान, अनुबंधपत्र की प्राप्ति तक उड़ान नहीं भरेगा।

लेखापरीक्षा ने यद्यपि पाया कि ए एच सी एस द्वारा यात्री मैनिफेस्ट के साथ अनुबंधपत्र प्राप्त नहीं किए जा रहे थे। इसके सदृश, ड्यूटी उड़ान प्रमाणपत्र भी यात्री मैनिफेस्ट के साथ प्राप्त नहीं किया जा रहा था।

उपरोक्त मामले 1998 के सी एण्ड ए जी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में भी उठाए गए थे तथा ए टी एन में, एम ओ डी ने बताया था (2011) कि अनुबंधपत्र/प्रमाणपत्र यात्रियों के वायुयान पर चढ़ने से पूर्व प्राप्त किए जा रहे थे।

मंत्रालय का उत्तर (मार्च 2016) उनके आश्वासन के बाद (2011) अनुपालन न करने पर मूक था।

2.8 निष्कर्ष

वर्तमान वी आई पी फ्लीट का प्रयोग कम था तथा 1998 के सी एण्ड ए जी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में जाँचा गया इसका कम प्रयोग, और कम हो गया था। सार्थक उड़ान प्रयास पायलटों के प्रशिक्षण में लगे थे यद्यपि एम्ब्रेअर वायुयान तथा एम आई-8 हेलिकॉप्टर के लिए प्रशिक्षण वायुसेना आदेशों में विहित प्रशिक्षण से कम था।

वाणिज्यिक वायु सेवाओं से जुड़े मार्गों पर ओ ई पी द्वारा वी आई पी फ्लीट के मात्र अपरिहार्य स्थिति में प्रयोग की पुष्टि हेतु नियंत्रण तंत्र कार्य नहीं कर रहे थे। ₹32.25 करोड़ के राशिगत अवरोधन शुल्कों को उठाया/वसूला नहीं गया था।

वरिष्ठ सेवा अधिकारियों के लिए वी आई पी उड़ानों के प्राधिकरण के लिए कार्यप्रणाली का अनुपालन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, एक्शन टेकन नोट में एम ओ डी द्वारा दिए गए आश्वासन के बावजूद, विमान-वहन के प्रयोक्ताओं से क्षतिपूर्ति अनुबंधपत्र तथा ड्यूटी उड़ान प्रमाणपत्रों को प्राप्त नहीं किया जा रहा था।

वी आई पी फ्लीट हेतु प्रशिक्षण आवश्यकता, वाणिज्यिक रूप से जुड़े हुए मार्गों पर ओ ई पी द्वारा फ्लीट का प्रयोग तथा एस एस ओ की वी आई पी उड़ानों को प्राधिकृत करने हेतु सक्षम प्राधिकारी से संबंधित प्रारूप प्रतिवेदन में प्रस्तावित लेखापरीक्षा अनुशंसाओं पर कार्यवाही रक्षा मंत्रालय द्वारा प्रारंभ कर दी गई है (अप्रैल 2016)। मंत्रालय ने अवरोधन शुल्कों की वसूली संबंधी निर्देश भी जारी किए।



अनुबंध व्यवस्थापन से संबद्ध लेखापरीक्षा पैराग्राफ

अध्याय III

3.1 सी-17 ग्लोबमास्टर III वायुयान का अधिग्रहण एवं परिचालन

आई ए एफ ने विदेशी सैन्य बिक्री (एफ एम एस) रूट के अन्तर्गत संयुक्त राज्य अमरीका की सरकार (यू एस जी) से यू एस डी 4,116 मिलियन (₹18645.85 करोड़) की कुल लागत पर दस सी-17 ग्लोबमास्टर III वायुयान तथा सहायक उपकरण अधिप्राप्त किए (जून 2011)। विशिष्ट अवसंरचना को पूरा करने में विलम्ब हुआ था तथा पायलटों एवं लोडमास्टरों के प्रशिक्षण हेतु अपेक्षित सिम्युलेटरों के स्थापन में भी विलम्ब हुआ था। सी-17 वायुयान की परिचालनात्मक क्षमताएँ आंशिक रूप से उपयुक्त पेवमेंट क्लासीफिकेशन नम्बर (पी सी एन) सहित रनवे की अनुपलब्धता तथा वायुसेना के विभिन्न बेसेज पर ज़मीनी उपकरण के अभाव के कारण निम्न प्रयोज्य थीं।

3.1.1 परिचय

दोहरे फ्रंट पर बढ़ते रणनीतिक विमान-वहन को पूरा करने के लिए तथा युद्ध के दौरान अतिरिक्त क्षमता रखने हेतु, भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) ने 'अत्यंत भारी परिवहन वायुयान' (वी एच ई टी ए सी) श्रेणी के तहत एक उपयुक्त वायुयान परियोजित किया (अप्रैल 2009)।

रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने यू एस डी 4,116,080,586 (₹18645.85 करोड़) की कुल लागत पर दस सी-17 ग्लोबमास्टर-III वायुयानों तथा संबंधित उपकरण की अधिप्राप्ति हेतु संयुक्त राज्य की सरकार (यू एस जी) के साथ एक प्रस्ताव एवं स्वीकार्यता पत्र (एल ओ ए) हस्ताक्षर किया (जून 2011)। ये वायुयान जून 2013 तथा दिसंबर 2014 के बीच आई ए एफ में अधिष्ठापित किए गए थे।

एम ओ डी ने सी-17 वायुयान के परिचालन एवं अनुरक्षण हेतु ए एफ स्टेशन, हिण्डन पर परिचालन यूनिट के रूप में 81 स्क्वाड्रन की स्थापना की (जून 2012)।

यू एस ए की मैसर्स बोर्डिंग द्वारा उत्पादित वायुयान, उड़ान में ईंधन भरने की क्षमता वाला एक लंबी रेंज का भारी परिवहन वायुयान है जिसकी रेंज 70 टन के अधिकतम पे लोड पर 4200 कि.मी. एवं 40 टन के घटे हुए पे लोड पर 9000 कि.मी. है।

वायुयान की अधिप्राप्ति और उसके उपयोग की लेखापरीक्षा की चर्चा निम्न प्रकार से है:

3.1.2 प्रशिक्षण सिम्युलेटर की स्थापना में विलम्ब

सिम्युलेटरों द्वारा दिए गए प्रशिक्षण का प्रशिक्षण की गुणवत्ता को बढ़ाने में बहुत बड़ा योगदान होता है और इससे लागत लाभ भी होता है, इसलिए आई ए एफ ने सी-17 फ्लीट के लिए प्रशिक्षण सिम्युलेटरों की आवश्यकता परियोजित की। सी-17 स्क्वाड्रन के कर्मीदल के लिए प्रारंभिक योग्यता, त्रैमासिक अवधि, निर्देशात्मक तथा रोल क्लीयरेंस एवं विशिष्ट परिचालनों हेतु सिम्युलेटर प्रशिक्षण की आवश्यकता 1700 घंटे प्रतिवर्ष अनुमानित की गई थी। आई ए एफ निर्माण, परिचालन तथा अनुरक्षण (बी ओ एम) आधार पर मूल उपकरण निर्माता (ओ ई एम अर्थात् मैसर्स बोर्डिंग) द्वारा पहले वायुयान की सुपुर्दगी से कम से कम तीन महीने पहले एक सिम्युलेटर अधिष्ठापित, क्रियाशील व परिचालित करना चाहता था।

हस्ताक्षरित ऑफसेट अनुबंध (जून 2011) के अनुसार, मैसर्स बोर्डिंग को निम्नलिखित सिम्युलेटर सुविधाओं की स्थापना करनी थी:

तालिका 3.1: सी-17 वायुयान हेतु सिम्युलेटर सुविधाएँ स्थापित करने के लिए ऑफसेट के विवरण

सुविधा	ऑफसेट के रूप में प्रस्तावित उपकरण का मूल्य	भारतीय ऑफसेट साझीदार (आई ओ पी)
सी-17 प्लेटफॉर्म अद्वितीय प्रशिक्षण सुविधा (अनुरक्षण प्रशिक्षण सिम्युलेटर)	यू एस डी 38.21 मिलियन (₹173.10 करोड़)	मैसर्स महिन्द्रा डिफेन्स सिस्टम्स, टाटा कंसलटेंसी सर्विसेज
सी-17 सिम्युलेटर सेंटर (उड़ान प्रशिक्षण सिम्युलेटर)	यू एस डी 96.87 मिलियन (₹438.82 करोड़)	मैसर्स महिन्द्रा डिफेन्स सिस्टम्स, टाटा कंसलटेंसी सर्विसेज

स्रोत – ऑफसेट अनुबंध

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि ऑफसेट अनुबंध (जून 2011) के अनुसार सिम्युलेटर सेवाएँ दो वर्ष के अन्दर अर्थात् जुलाई 2013 तक उपलब्ध कराई जानी थी, तथापि, मैसर्स बोर्डिंग को अपने आई ओ पी के माध्यम से भारत में सिम्युलेटर सुविधाएँ अभी स्थापित करना बाकी थीं। लेखापरीक्षा ने सितम्बर 2015 को समाप्त तिमाही के लिए परिचालन स्क्वाड्रन के

त्रैमासिक उड़ान प्रशिक्षण प्रतिवेदन (क्यू एफ टी आर) से यह भी पाया कि स्क्वाड्रन यू एस सरकार द्वारा दिए गए स्लॉटों के अनुसार संयुक्त राज्य वायुसेना (यू एस ए एफ) के साथ सिम्युलेटर प्रशिक्षण के लिए पायलटों को भेज रहा था।

इस प्रकार, सिम्युलेटर सेवाएँ जो जुलाई 2013 तक स्थापित की जानी थीं, अभी कार्यात्मक होनी बाकी थी (मार्च 2016)।

वायुसेना मुख्यालय ने उत्तर में बताया (अप्रैल 2016) कि जून 2011 में हस्ताक्षरित ऑफसेट अनुबंध के अनुसार, मैसर्स बोर्डिंग चौथे वर्ष से प्रारंभ करते हुए ऑफसेट क्रेडिट प्राप्त करेगा इसलिए सिम्युलेटर जून 2015 तक परिचालित हो जाना चाहिए था। वायुसेना मुख्यालय ने यह भी बताया कि सिम्युलेटर गुडगाँव में स्थापित किया जा रहा था तथा संभवतः जून 2016 तक परिचालित किया जाना था।

वायुसेना मुख्यालय का उत्तर इस परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है कि समस्त वायुयान दिसम्बर 2014 तक आ गए थे तथा जून 2013 में प्रथम वायुयान के आगमन से कम से कम तीन माह पूर्व जो सिम्युलेटर सेवाएँ आई ए एफ द्वारा वांछित थीं, अभी कार्यात्मक होनी बाकी थीं (अप्रैल 2016)।

3.1.3 जमीनी उपकरण की अनुपलब्धता

आई ए एफ ने सी-17 वायुयान, कम लोडिंग/ऑफ लोडिंग समय के साथ उच्च भार वहन क्षमता के लिए, साथ ही साथ ट्रिप्स की कम से कम संख्या के साथ भार/सैनिकों को सीधे परिचालन क्षेत्र में सुपुर्दगी पहुँचाने के लिए अधिप्राप्त किए थे।

सामरिक महत्व की परिसम्पत्ति, जिसका मुख्य उद्देश्य तीव्र तैनाती है, के ग्रांड समय को कम करने के लिए, सी-17 वायुयान पर नियमित रूप से भार सम्प्रेषित करने वाली सभी यूनितों के पास उनके भार के पैलेटार्इजेशन¹ के लिए प्रशिक्षित फोर्क लिफ्टर ड्राईवर तथा प्रशिक्षित मानवशक्ति और अपेक्षित सामग्री संचालन उपकरण (एम एच ई) होने चाहिए।

¹ एक पैलेट पर एकत्रित एयरलिफ्ट हेतु सामग्री के भण्डारण तथा परिवहन की विधि।

लेखापरीक्षा ने सी-17 वायुयान के परिचालन में 81 स्क्वाड्रन द्वारा लोडिंग तथा अनलोडिंग की प्रक्रिया की जाँच की और पाया कि:

ए) लोडिंग और अनलोडिंग के उद्देश्य से, वायुयान में सदैव एक 13 टन भार का फोर्क लिफ्टर ले जाया जा रहा था, क्योंकि अन्य इकाईयों के पास ग्राउंड संचालन उपकरण नहीं थे। यह फोर्क लिफ्टर, पे लोड के लिए सीमित स्थान छोड़ते हुए कार्गो के लिए उपलब्ध स्थान का 35 प्रतिशत स्थान घेरता है। स्थान के इस प्रतिबंध के कारण, बहुत अवसरों पर एक ही गंतव्य स्थान से माल को एयरलिफ्ट करने के लिए उसी दिन सी-17 वायुयान को एक से अधिक उड़ानें भरनी पड़ीं। सी-17 वायुयान के लिए ₹43.19 लाख प्रति उड़ान घंटा की लागत के साथ, यह अविवेकपूर्ण था।

बी) सी-17 वायुयान के माध्यम से नियमित रूप से भार सम्प्रेषित करने वाली इकाईयों के संबंधित स्क्वाड्रनों के पास में पैलेट्स पर भार की तैयारी के लिए प्लाइवुड/भार स्प्रेडर तथा लकड़ी की बैटनें नहीं थी। इस चिन्ता के बारे में बताते हुए, 81 स्क्वाड्रन ने वायुसेना मुख्यालय से सभी विंगों को पैलेट के प्रावधान और वितरण के लिए अनुरोध किया था (जून 2015) ताकि वायुयान के साथ सामग्री संचालन उपकरण के वहन को न्यूनतम किया जा सके।

इस प्रकार, विभिन्न आई ए एफ बेसों पर ज़मीनी उपकरण के अभाव ने सी-17 की कार्यक्षमता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

उत्तर (अप्रैल 2016) में, वायुसेना मुख्यालय ने तथ्य को स्वीकार किया।

3.1.4 विशिष्ट अवसंरचना के सृजन में विलम्ब

सी-17 वायुयान के प्रभावी संचालन हेतु विशिष्ट तकनीकी तथा परिचालन अवसंरचना जैसे हैंगर, रैम्प, टैक्सीवे, भण्डारण, अनुरक्षण, पैराशूट पैकिंग एवं रिगिंग, हाइड्रेट ईंधन पाइपिंग, विभिन्न बिल्डिंग आदि की आवश्यकता थी। आई ए एफ ने यू एस डी 152.75 मिलियन (₹723.27 करोड़) की अनुमानित लागत पर एल ओ ए में विशिष्ट अवसंरचना का प्रावधान किया था। एल ओ ए के अनुसार, अवसंरचना का सृजन मैसर्स बोईंग द्वारा किया जाना था और उसे जून 2013 अर्थात् पहले वायुयान के बेस पर पहुंचने से पहले तैयार किया जाना था। इसके अतिरिक्त, यद्यपि यू एस जी को त्रैमासिक भुगतान का कार्यक्रम एल ओ ए में परिभाषित

किया गया था, परन्तु अवसंरचना सेवाओं की आपूर्ति/सुपुर्दगी में विलम्ब हेतु दंड लगाने के लिए कोई शर्त नहीं रखी गई थी।

यू एस जी, वायुसेना स्टेशन हिण्डन में वायुयान हेतु अवसंरचना का निर्माण मैसर्स बोईंग और लार्सन एवं टुब्रो, बोईंग के उप-विक्रेता के माध्यम से कर रही हैं। यू एस जी ने परियोजना को कार्यान्वित करने तथा गुणवत्ता नियंत्रण हेतु यू एस आर्मी कोर ऑफ इंजीनियर्स को नामित किया।

लेखापरीक्षा ने सी-17 फ्लीट के लिए आवश्यक अवसंरचना को पूरा करने की प्रगति का मूल्यांकन किया और देखा कि:

ए) जून 2013 की लक्ष्य तिथि के विरुद्ध, अभी तक (मार्च 2016) अवसंरचना का सृजन नहीं किया गया था।

बी) कार्यक्रम मॉनिटरिंग समिति के कार्यवृत्त (सितम्बर 2015) के अनुसार, विशिष्ट अवसंरचना के सृजन की समग्र प्रगति 54 प्रतिशत थी तथा अवसंरचना की समाप्ति की संभावित तिथि दिसम्बर 2015 निर्धारित की गई थी।

लेखापरीक्षा ने परिचालन इकाई से अवसंरचना की स्थिति के विषय में पूछा (दिसम्बर 2015), उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2016)।

अतः इस प्रकार, विशिष्ट अवसंरचना के पूर्ण होने में विलम्ब था।

उत्तर (अप्रैल 2016) में, वायुसेना मुख्यालय ने तथ्य को स्वीकार किया।

3.1.5 पे लोड क्षमता की निम्न प्रयोज्यता

लेखापरीक्षा ने परिचालन स्क्वाड्रन अर्थात् 81 स्क्वाड्रन के संबद्ध अभिलेखों से वायुयान द्वारा वहन किए जा रहे पे लोड की जाँच की, जो नीचे तालिकाबद्ध है।

तालिका 3.2: सी-17 वायुयान द्वारा वाहित पे-लोड

वर्ष	उड़ानों की कुल संख्या	उड़ान के कुल घंटे	वायु अनुरक्षण कार्य पर उड़ानों की संख्या	वायु अनुरक्षण कार्य के लिए कुल उड़ान घंटे	कुल वायु अनुरक्षण कार्य/वाहित भार (टनों में)	प्रति उड़ान वायु अनुरक्षण कार्य (टनों में) (कॉलम 6/ कॉलम 4)
1	2	3	4	5	6	7
2013-14	666	897:30	72	65:45	929.484	12.910
2014-15	1617	2109:05	260	236:50	4503.470	17.321
2015-16 (दिसम्बर 2015 तक)	1992	2676:30	731	633:05	9888.080	13.527

स्रोत : आंकड़े जून 2013 से दिसम्बर 2015 के दौरान त्रैमासिक उड़ान प्रशिक्षण रिपोर्टों (क्यू एफ टी आर) से

जैसा कि उपर्युक्त तालिका से देखा जा सकता है, वायुयान की 70 टन की पे लोड क्षमता के विरुद्ध, सी-17 द्वारा वायुवाहित वार्षिक औसत भार 13 टन से 18 टन प्रति उड़ान के मध्य था। परिचालन स्क्वाड्रन ने बताया (सितम्बर 2015) कि सी-17 वायुयान केवल 35 टन भार (सर्दियों में 40 टन) ले जा सकता था तथा कुछ एक अवसरों पर, सी-17 को केवल 26 टन के लिए ही लगाया गया था।

इस प्रकार, एक मूल्यवान राष्ट्रीय परिसम्पत्ति, जिसे भारी लोड के वहन हेतु अधिप्राप्त किया गया था, का उसकी क्षमता के अनुसार उपयोग नहीं किया जा रहा था।

उत्तर (अप्रैल 2016) में, वायुसेना मुख्यालय ने वायुयान कि निम्न प्रयोज्यता के तथ्य को स्वीकार किया तथा सूचित किया कि यह तथ्य उपयुक्त प्राधिकारियों की सूचना में लाया गया था।

3.1.6 अपर्याप्त रनवेज के कारण सी-17 की क्षमताओं का गैर-दोहन

सी-17 वायुयान, अधिक उंचाई वाले अपर्याप्त वायुक्षेत्र से अपनी परिचालन क्षमता सहित 3500 फुट रनवे पर छोटा क्षेत्र उतराई क्षमता के साथ 70 टन का पे लोड वहन करने में सक्षम है। तथापि, उच्चतर भारों पर इसके प्रभावी परिचालन के लिए, एक विशेष न्यूनतम गुणवत्ता का रनवे पेवमेंट आवश्यक है। पेवमेंट की गुणवत्ता इसकी पेवमेंट क्लासीफिकेशन नम्बर (पी सी एन) के माध्यम से दर्शाई जाती है। सी-17 वायुयान के परिचालन हेतु ए एफ एस, हिण्डन पर पी सी एन मूल्य 75 तक उन्नत किया गया।

सी-17 वायुयान को पूरे पे लोड के साथ परिचालित करने के लिए, मुख्यालय पश्चिमी वायु कमान ने पाँच वायुसेना बेसों (सिरसा, सरसावा, जम्मू, पठानकोट, उधमपुर) के संबंध में जहाँ 2016-17 के लिए रनवे पुनः सतहीकरण परियोजित था, 2015-16 के दौरान पी सी एन मूल्यांकन हेतु निर्णय लिया (दिसम्बर 2014)। एच क्यू डब्ल्यू ए सी ने चार अन्य वायुयान क्षेत्रों (हिण्डन, अवन्तिपुर, चण्डीगढ़ तथा थोएस) के संबंध में, जिनका 2015 के दौरान उन्नयन/पुनः सतहीकरण हो चुका था, के संबंध में पी सी एन मूल्यांकन का भी निर्णय (दिसम्बर 2014) लिया।

चूँकि रनवे का पी सी एन अपेक्षित नहीं था तथा पूरा प्रभाव सहन करने के लिए पर्याप्त रूप से मजबूत नहीं था, वायुयान वहन किए जाने वाले कम पे लोड के साथ परिचालित हो रहा था। यद्यपि, सी-17 वायुयान का अधिकतम ऑल अप वेट (ए यू डब्ल्यू) 265 टन था, तथापि वायुयान 216 टन के औसत ए यू डब्ल्यू के साथ परिचालित हो रहा था।

इस प्रकार आई ए एफ ने सी-17 फ्लीट के अधिग्रहण से पूर्व रनवे की उपयुक्तता का आकलन नहीं किया था तथा निम्नतर पी सी एन के रनवे के परिणामस्वरूप, सी-17 वायुयान कम पे लोड के साथ परिचालित होता रहा।

वायुसेना मुख्यालय ने बताया (अप्रैल 2016) कि सी-17 वायुयान कम पी सी एन मूल्य के रनवे से परिचालन के लिए सक्षम है, यदि परिस्थिति की माँग इस तरह के परिचालन की हुई। वायुसेना मुख्यालय ने आगे जोड़ा कि लेखापरीक्षा कथन ऐसे 14 वायु क्षेत्रों के संबंध में अंशतः उपयुक्तता रखते हैं, जो निम्न पी सी एन मूल्य तथा ज़मीनी युद्धाभ्यास आवश्यकताओं के कारण सी-17 के परिचालन हेतु अनुपयुक्त पाए गए थे।

वायुसेना मुख्यालय का उत्तर इस परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है कि सी-17 फ्लीट घटे हुए पे लोड के साथ परिचालित हो रहा था।

इस प्रकार, विशिष्ट अवसंरचना के पूर्ण होने तथा पायलटों व लोडमास्टरों के प्रशिक्षण हेतु आवश्यक सिम्युलेटरों में विलंब था। इसके अतिरिक्त, उपयुक्त पी सी एन के रनवे की अनुपलब्धता तथा विविध बेसों पर ज़मीनी उपकरण के अभाव के कारण सी-17 वायुयान की परिचालनात्मक क्षमताओं की निम्न-प्रयोज्यता थी।

3.2 14 अतिरिक्त डॉर्नियर वायुयान की अधिप्राप्ति

भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) ने डॉर्नियर वायुयान की आवश्यकता के आंकलन के लिए संभावित प्रयोज्यता दर से कम पर किया जो ₹891 करोड़ लागत के 14 अतिरिक्त वायुयान की अधिप्राप्ति में फलीभूत हुआ।

भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) द्वारा डॉर्नियर वायुयान का प्रयोग आई ए एफ, भारतीय नौसेना तथा तटरक्षक सेना के प्रशिक्षार्थी पायलटों (परिवहन फ्लीट) को उनके मूलभूत प्रशिक्षण की समाप्ति के उपरांत प्रारंभिक उड़ान प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु किया जाता है। वायुयान का मूल निर्माता डॉर्नियर जी एम बी एच, जर्मनी था तथा यह 1987 से लाइसेंस समझौते के तहत हिन्दुस्तान एयरोनॉटिक्स लिमिटेड (एच ए एल) द्वारा निर्मित किया जा रहा था। वायुसेना स्टेशन, येलाहंका (ए एफ एस) को जनवरी 1990 में 22 प्रशिक्षार्थियों को प्रशिक्षण देने हेतु पाँच डॉर्नियर वायुयान रखने के लिए प्राधिकृत किया गया तथा वायुयान की प्रयोज्यता दर (यू आर) 65 घंटे प्रति माह थी। अक्टूबर 2014 में रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) ने ए एफ एस के लिए डॉर्नियर वायुयान के प्राधिकरण को संशोधन करते हुए 69 प्रशिक्षार्थियों के प्रशिक्षण हेतु 5 से 22 डॉर्नियर वायुयान किया तथा 65 घंटे प्रति माह के यू आर को उड़ान घंटों के रूप में सेशोधित किया गया जैसा कि वायुसेना मुख्यालय द्वारा प्राधिकृत था ।

मंत्रालय ने 12 डॉर्नियर वायुयान (पाँच परिचालनात्मक भूमिका हेतु तथा सात प्रशिक्षण भूमिका हेतु) की अधिप्राप्ति हेतु मार्च 2011 तक सुपुर्दगी सहित एच ए एल के साथ ₹552 करोड़ की लागत पर एक अनुबंध निर्धारित किया था (दिसम्बर 2007)। मंत्रालय ने पुनरावृत्त आर्डर के तहत 14 डॉर्नियर वायुयान तथा एक सिम्युलेटर ₹1090 करोड़ में एच ए एल के साथ मार्च 2019 तक सुपुर्दगी की कार्यसूची सहित एक और अनुबंध फरवरी 2015 में निर्धारित किया। अनुबंध के अनुसार वायुयानों का अगले 20 वर्षों के लिए सेवा में रहना अपेक्षित है।

14 डॉर्नियर वायुयान के लिए आवश्यकता का आंकलन इस संभावना को ध्यान में रखते हुए किया गया था (2012) कि आई ए एफ द्वारा वर्ष 2014 के बाद से 65 प्रशिक्षार्थियों को वार्षिक रूप से प्रशिक्षित किया जाएगा। वायुसेना मुख्यालय ने 165 घंटे प्रति प्रशिक्षार्थी प्रतिवर्ष की कुल प्रशिक्षण अवधि तथा आकस्मिक उड़ान के लिए अतिरिक्त 10 प्रतिशत को ध्यान में रखकर 11,800 घंटों की कुल आवश्यकता को परियोजित किया था (मई 2012)।

आई ए एफ ने 42 वायुयान² की कुल आवश्यकता का आकलन 30 घंटे प्रति वायुयान प्रति माह की प्रयोज्यता दर तथा 75 प्रतिशत पर डॉर्नियर फ्लीट की औसत सेवायोग्यता को ध्यान में रखकर किया। चूंकि 28 डॉर्नियर वायुयान प्रशिक्षण उद्देश्य के लिए पहले से ही उपलब्ध थे, अतः आई ए एफ ने प्रशिक्षण देने हेतु 14 डॉर्नियर वायुयान की अधिप्राप्ति हेतु परियोजना की। लेखापरीक्षा ने पाया (अक्तूबर 2015) कि आई ए एफ ने अपनी आवश्यकता को अधिकता में परियोजित किया था जैसा नीचे परिचर्चित है:

ए) दिसम्बर 2007 में 12 डॉर्नियर वायुयान की अधिप्राप्त के दौरान, आई ए एफ ने मासिक प्रयोज्यता 45 घंटे प्रति माह पर ली थी जो सरकारी संस्वीकृति (जनवरी 1990) में प्राधिकृत 65 घंटे प्रति माह की प्रयोज्यता दर से बहुत कम थी। यद्यपि, वर्तमान अनुबंध में मासिक प्रयोज्यता 30 घंटे प्रति माह पर ली गई थी। यदि आई ए एफ ने मासिक प्रयोज्यता दर 45 घंटे ली होती तो, यह विद्यमान 28 वायुयान³ फ्लीट के साथ 65 प्रशिक्षार्थियों को प्रशिक्षण देने हेतु पर्याप्त हो सकता था।

बी) अनुबंध (फरवरी 2015) एच ए एल द्वारा सितम्बर 2018 तक ₹75.07 करोड़ की लागत पर एक पूर्ण गतिशील प्रशिक्षण सिम्युलेटर (एफ एम टी एस) की सुपुर्दगी किए जाने की आवश्यकता का भी ध्यान रखता है। एफ एम टी एस कृत्रिम रूप से ऐसे वायुयान उड़ान तथा वातावरण का पुनः सृजन करता है, जिसमें वायुयान उड़ता है तथा प्रशिक्षण हेतु वास्तविक वायुयान की आवश्यकता को बहुत कम कर देता है। यद्यपि इस दृष्टिकोण पर विचार नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप आवश्यकता का अधिक-प्रक्षेपण हुआ।

अतः, ₹891 करोड़ मूल्य के 14 वायुयान का आवश्यकता से अधिक प्रक्षेपण हुआ।

उत्तर में मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2016) कि -

² 30 घंटे X 12 महीने = 360 घंटे। 75 प्रतिशत सेवायोग्यता के साथ कुल वायुयान की आवश्यकता, 11800 घंटे/360 घंटे = 32 वायुयान की थी। 100 प्रतिशत सेवायोग्यता के लिए, वायुयान की आवश्यकता को 42 तक कार्यान्वित किया गया था।

³ 45 घंटे x 12 महीने = 540 घंटे। कुल वायुयान 11800 घंटे/540 घंटे = 21.8 वायुयान की 75 प्रतिशत सेवायोग्यता के साथ आवश्यकता थी। 100 प्रतिशत सेवायोग्यता के लिए, 29 वायुयान की आवश्यकता होगी।

- प्रत्येक वर्ष के लिए प्रयोज्यता दर, योजित प्रयासों की दर (आर ओ ई)⁴ के आँकड़ों के लगभग बराबर हैं। डॉर्नियर फ्लीट हेतु 30 घंटों की आर ओ ई सरकार द्वारा प्राधिकृत थी। आर ओ ई को समय पर आई ए एफ की परिचालनात्मक आवश्यकताओं को पूरा करने हेतु लघु अवधि के लिए समायोजित किया जा सकता है, जब विविध कारणों के लिए वायुयान की आवश्यक संख्या उपलब्ध न हो।
- सिम्युलेटर के अभाव तथा पूर्व अनुभव न होने के कारण आई ए एफ को सिम्युलेटर के अधिष्ठापन के साथ प्रशिक्षण पाठ्यक्रम प्रतिपादित तथा प्रारंभिक प्रशिक्षार्थी दल हेतु उसकी दक्षता का परीक्षण करना होगा। इसी बीच प्रशिक्षण प्रारंभ किया जाना है, इसलिए वायुयान की आवश्यकता का परीक्षण सिम्युलेटर को सोचे बिना किया गया था।

मंत्रालय द्वारा दिए गए उत्तर में तर्काधार का अभाव था, क्योंकि उड़ान प्रयासों की गणना हेतु प्रशिक्षण तथा परिचालनात्मक कार्य मिला दिए गए थे, जबकि अतिरिक्त 14 डॉर्नियर वायुयान प्रशिक्षण देने हेतु अधिप्राप्त किए गए थे तथा न कि परिचालनात्मक भूमिका के लिए। इसके अतिरिक्त, इन वायुयानों की अधिप्राप्ति मंत्रालय के संशोधित अनुमोदन (अक्टूबर 2014) के विरुद्ध है जो इस उद्देश्य के लिए ए एफ एस द्वारा रखे हुए 28 वायुयान की तुलना में 69 प्रशिक्षार्थियों हेतु 22 डॉर्नियर वायुयान तथा एक सिम्युलेटर प्राधिकृत करता है। इसके अलावा 65 घंटे/प्रति माह के प्राधिकृत यू आर के विपरीत वायुसेना मुख्यालय द्वारा यू आर की 45 घंटों से 30 घंटों तक की अपरिवर्तनीय कमी थी, जिससे अधिप्राप्त किए जाने वाले वायुयानों की संख्या में वृद्धि हुई।

⁴ प्रयासों की दर (आर ओ ई) वायुयानों की कुल संख्या तथा भविष्य में संभावित स्थिति के विषय में सोचकर किए गए उड़ान प्रयासों के कुल क्वाण्टम का प्रकार्य है। यह उड़ान की योजना, अनुरक्षण, पुर्जा के प्रावधान तथा सर्विसिंग क्रियाओं हेतु प्रयुक्त प्राचल है।

3.3 'एक्स' सिस्टम का नवीनीकरण

आई ए एफ के समय पर अनुबंध निर्धारित करने में असफल रहने पर ओ ई एम द्वारा दर संशोधन के परिणामस्वरूप ₹19.31 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। अप्रैल 2009 में 104 'एक्स' सिस्टम की कुल तकनीकी जीवनावधि (टी टी एल) समाप्त हो गई, किन्तु छः वर्षों से अधिक बीत जाने तथा ₹101.52 करोड़ का व्यय करने के उपरांत भी, 'एक्स' सिस्टम की क्षमता संदेहास्पद थी।

'एक्स' सिस्टम एक 'ए बी सी' शस्त्र सिस्टम है जिसकी तैनाती शत्रु पक्ष के वायु रक्षा रडारों को नष्ट करने हेतु की जाती है। 108 'एक्स' सिस्टम मैसर्स 'ए' (ओ ई एम) से प्राप्त (मार्च 1995) किये गये थे तथा 1999-2000 में 10 वर्षों की कुल तकनीकी जीवनावधि (टी टी एल) के साथ आई ए एफ में अधिष्ठापित किये गये थे।

जैसा कि इन सिस्टमों की टी टी एल मार्च 2009 में समाप्त हो रही थी, आई ए एफ ने जून 2007 में मैसर्स 'ए' के साथ टी टी एल को 10 वर्ष अतिरिक्त वृद्धि के संबंध में मूल्यांकन करने हेतु एक संयुक्त सर्वेक्षण किया। तदोपरांत, आई ए एफ ने सरकारी नीति⁵ के अनुसार नवीनीकरण कार्य प्रारंभ करने हेतु शेड्यूल ऑफ रिक्वायरमेंट (एस ओ आर) के निर्धारण के उपरांत मैसर्स भारत डाइनेमिक्स लिमिटेड (बी डी एल) को प्रस्ताव (अक्टूबर 2008) दिया।

मई 2011 में मैसर्स बी डी एल को प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आर एफ पी) जारी किया गया। नवम्बर 2011 में मैसर्स बी डी एल का प्रस्ताव तकनीकी मूल्यांकन समिति (टी ई सी) द्वारा स्वीकृत किया गया। 104⁶ 'एक्स' सिस्टम के नवीनीकरण हेतु रक्षा मंत्रालय (मंत्रालय) द्वारा मैसर्स बी डी एल के साथ सितम्बर 2012 में ₹109.16 करोड़ की कुल लागत पर एक अनुबंध तय किया गया। अनुबंध के अनुसार, वैधता परीक्षणों समेत नवीनीकरण गतिविधियों को दिसम्बर 2014 तक पूरा किया जाना था।

⁵ तीनों रक्षा सेवाओं द्वारा अधिकृत 'एस' की जीवनावधि विस्तार/नवीनीकरण हेतु बी डी एल एक नोडल एजेंसी है, जैसा कि रक्षा मंत्रालय द्वारा नामित किया गया।

⁶ दो प्रशिक्षण में तथा दो लाईव फायरिंग में प्रयोग हुए।

104 'एक्स' सिस्टम हेतु टी टी एल की वृद्धि से सम्बन्धित मामले की लेखापरीक्षा जाँच से यह उजागर हुआ:

- (i) **राजस्व प्रक्रिया का अनुपालन करते हुए पूँजीगत व्यय** - सामान्य वित्तीय नियम का नियम 90 यह निर्दिष्ट करता है कि विद्यमान परिसम्पत्तियों की प्रयोज्यता को बढ़ाने के उद्देश्य के साथ किए गए महत्वपूर्ण व्यय को विस्तृत रूप से पूँजीगत व्यय के रूप में परिभाषित किया जाएगा। यद्यपि कार्य की प्रकृति अर्थात् 'एक्स' सिस्टम का आगे 10 वर्षों तक टी टी एल विस्तार स्वभाव में पूँजीगत था, तथापि, वायुसेना मुख्यालय ने प्रक्रिया को तीव्र करने के क्रम में 2007 में मंत्रालय द्वारा प्राधिकृत विशेषानुमति के अनुसार रक्षा अधिप्राप्ति नियमपुस्तिका (डी पी एम-2009) में निर्धारित राजस्व प्रक्रिया को अपनाया। डी पी एम-2009 के अनुसार मामले के संसाधन में शामिल समस्त कार्यवाहियों हेतु 20-23 सप्ताह का समय निर्धारित होने के विरुद्ध, आई ए एफ ने तथापि, अक्टूबर 2008 में आवश्यकता के शेड्यूल (एस ओ आर) के जारी होने से आरंभ होकर सितम्बर 2012 में अनुबंध हस्ताक्षरित होने तक की प्रक्रिया में 204 सप्ताह लिए।
- (ii) **तेल का अप्राधिकृत परिवर्तन** - 'एक्स' सिस्टम इंजन द्वारा चलता है जो एक विशिष्ट प्रकार के लूब्रिकेशन ऑयल का प्रयोग करता है। अनुबंध (मार्च 1995) निर्दिष्ट करता है कि 'एक्स' सिस्टम के इंजनों के लिए 'आई' लूब्रिकेशन ऑयल का प्रयोग होगा। 'एक्स' सिस्टम में डाले गए 'आई' ऑयल की जीवनावधि 2006 में समाप्त हो गई थी तथा आई ए एफ के भण्डार में यह उपलब्ध नहीं था। आई ए एफ ने जनवरी 2007 से ओ ई एम से परामर्श किए बिना समतुल्य तेल ('जे' तेल) का प्रयोग करना आरम्भ कर दिया।
- (iii) **अनुबंध के निर्धारण में विलंब से अतिरिक्त व्यय हुआ** - संयुक्त सर्वेक्षण के उपरांत (जून 2007) मैसर्स 'ए' के साथ आई ए एफ ने 'एक्स' सिस्टम की क्षमता को वैध करने के उद्देश्य से लाईव फायरिंग आयोजित (जून 2009) की। इस प्रक्रिया में दो 'एक्स' सिस्टम प्रयोग किए गए। लाईव फायरिंग के दौरान, वायुसेना मुख्यालय ने उनके प्रदर्शन में निम्नीकरण पाया क्योंकि ये 'एक्स' सिस्टम नियोजित उँचाई तक पहुँचने में असफल रहा था। जून 2009 में आई ए एफ ने मैसर्स 'ए' को इंजन शक्ति के निम्नीकरण का कारण जाँचने हेतु कहा। आई ए एफ ने 104 'एक्स' सिस्टम के नवीनीकरण हेतु एस ओ आर को अंतिम रूप देने के उपरांत मैसर्स बी डी एल को

प्रस्ताव (अक्टूबर 2008) दिया। यद्यपि, मामले को आई ए एफ द्वारा अंतिम रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि ओ ई एम द्वारा इंजन शक्ति निम्नीकरण के संबंध में जाँच रिपोर्ट अपेक्षित थी। ओ ई एम ने निर्धारित (अक्टूबर 2009) किया की 'एक्स' सिस्टम प्रदर्शन में निम्नीकरण का प्रमुख कारण अनुपयुक्त तेल का प्रयोग था।

तदोपरांत, जनवरी 2010 में आई ए एफ ने 'एक्स' सिस्टम की नवीनीकरण गतिविधियों में शामिल तकनीकी मुद्दों की चर्चा करने के लिए मैसर्स 'ए' तथा मैसर्स बी डी एल के साथ बैठक आयोजित की। मैसर्स बी डी एल ने मैसर्स 'ए' के साथ परामर्श के उपरांत ₹89.85 करोड़ की लागत पर 104 'एक्स' सिस्टम के नवीनीकरण हेतु बजट सम्बन्धी उद्धरण प्रस्तुत (अप्रैल 2010) किया जो दिसम्बर 2010 तक वैध था। आई ए एफ, यद्यपि, आर एफ पी समय पर प्रारम्भ नहीं कर सका तथा लाईव फायरिंग के दौरान पाए गए अवरोधों अर्थात् अनुपयुक्त तेल का बहाना, इंजनों की मरम्मत तथा 'आईटम - डी' की मरम्मत के समाधान हेतु उपचारी मापदण्डों को आरम्भ करने में समय लिया। आई ए एफ ने मई 2011 में 104 'एक्स' सिस्टम के नवीनीकरण हेतु मैसर्स बी डी एल को पुनः प्रस्ताव दिया जिसके जवाब में मैसर्स बी डी एल ने ओ ई एम द्वारा दरों के संशोधन के कारण अपने उद्धरण को ₹109.16 करोड़ तक संशोधित किया।

- (iv) **मूल्य वृद्धि ₹37.15 करोड़ (2008) से 2012 में ₹109.16 करोड़** – वायुसेना मुख्यालय ने जून 2007 में सीधे ओ ई एम से नवीनीकरण हेतु प्रस्ताव निवेदित किया था जिसे यू एस डी 7905685 (₹37.15 करोड़) की लागत पर जुलाई 2008 में मैसर्स 'ए' द्वारा प्रस्तुत किया गया। अप्रैल 2010 में मैसर्स बी डी एल ने मैसर्स 'ए' से हुए मोल-भाव के आधार पर ₹89.85 करोड़ की लागत पर 104 'एक्स' सिस्टम के नवीनीकरण हेतु आई ए एफ के समक्ष प्रस्ताव प्रस्तुत किया था। यद्यपि, वायुसेना मुख्यालय ने प्रस्ताव को 204 सप्ताह तक खुला रखा जिसके परिणामस्वरूप ओ ई एम द्वारा दरों में संशोधन किया गया। मंत्रालय ने सितम्बर 2012 में ₹109.16 करोड़ में मैसर्स बी डी एल के साथ एक अनुबंध निर्धारित किया। इस अनुबंध के तहत मैसर्स बी डी एल, ओ ई एम से तकनीकी सहयोग, आईटम - ई, आईटम - एफ तथा अन्य मदों को प्राप्त करने के उपरांत नवीनीकरण आरम्भ करने वाला था जिसके लिए मैसर्स बी डी एल ने अक्टूबर 2012 में यू एस डी 14324153 (₹80 करोड़) की लागत पर मैसर्स 'ए' के साथ एक अनुबंध निर्धारित किया था।

- (v) **वैधता परीक्षणों से संबंधित शर्तों का परिवर्तित होना** – डी पी एम-2009 उल्लेख करता है [अनुच्छेद 4.12.6 (ई)] कि ऐसा कोई सशर्त प्रस्ताव स्वीकृत नहीं किया जाना चाहिए, जो आर एफ पी में उल्लिखित विशिष्टताओं के साथ अनुरूपता में न हों। आर एफ पी के अनुसार ओ ई एम द्वारा नवीनीकृत प्रारंभिक 20 'एक्स' सिस्टम में से छः का वैधता परीक्षण किया जाना था तथा केवल उनकी सफल वैधता पर, शेष 84 'एक्स' सिस्टम का नवीनीकरण किया जाना था।

यद्यपि, टी ई सी चरण के दौरान वायुसेना मुख्यालय ने नवीनीकरण के लिए आवश्यक आपूर्तियों की प्राप्ति में विलंब के कारण अनुबंध हस्ताक्षरित होने के 24 महिनों के उपरांत वैधता परीक्षणों को आयोजित करने का निर्णय किया। टी ई सी की अनुशंसाओं के आधार पर, मंत्रालय ने समस्त 104 'एक्स' सिस्टम हेतु नवीनीकरण गतिविधियों के उपरांत वैधता परीक्षण खण्ड समाविष्ट किया।

परिणामतः, अनुबंध (सितम्बर 2012) के अनुसार 104 सिस्टम के नवीनीकरण से सम्बन्धित समस्त गतिविधियाँ पहले सितम्बर 2014 तक पूरी होनी थीं, तदोपरांत छः 'एक्स' सिस्टम पर वैधता परीक्षणों को नवम्बर-दिसम्बर 2014 के दौरान आयोजित किया जाना था, जिसने डी पी एम-2009 की प्रासंगिक शर्त के उल्लंघन के अतिरिक्त 'एक्स' सिस्टम की परिचालनात्मक अनिश्चितता समेत आई ए एफ के लिए प्रतिकूल परिस्थितियों का निर्माण किया ।

- (vi) **असफल वैधता परीक्षण** – लेखापरीक्षा के दौरान यह भी पाया गया कि अब तक वैधता परीक्षणों हेतु आई ए एफ द्वारा तीन 'एक्स' सिस्टम निरीक्षित किये जा चुके हैं, जिनमें से दो ने नियोजित रूपरेखा का अनुपालन नहीं किया। 'एक्स' सिस्टम असफलता का कारण स्थापित करने के उद्देश्य से ओ ई एम द्वारा विस्तृत जाँच के तहत थीं। शेष तीन 'एक्स' सिस्टम का वैधता परीक्षण ओ ई एम द्वारा जाँच के पूर्ण होने के उपरांत किया जाएगा।

अतः, लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि : (ए) राजस्व प्रक्रिया का प्रयोग करके निर्धारित प्रक्रिया के उल्लंघन के उपरांत भी, आई ए एफ, डी पी एम-2009 में निर्धारित समय सारणी का अनुसरण नहीं कर सका तथा प्रक्रिया को शीघ्र पूर्ण करने के वांछित लाभ को प्राप्त करने में असफल रहा; (बी) ओ ई एम से परामर्श किए बिना

⁷ 'आईटम-एफ', 'आईटम-ई' तथा 'आईटम-जी' एवं 'आईटम-एच'

अनुपयुक्त तेल का प्रयोग किया, जिसकी जाँच के कारण अनुबंध के निर्धारण में विलंब हुआ; (सी) विलंब बाद में अप्रैल 2010 में मैसर्स बी डी एल द्वारा प्रस्तुत उद्धरणों की समाप्ति के रूप में फलीभूत हुए, जिसके परिणामस्वरूप ₹19.31 करोड़ (₹109.16 करोड़ - ₹89.85 करोड़) का अतिरिक्त व्यय हुआ; (डी) विलंब से मैसर्स 'ए' द्वारा 2008 में प्रारंभिक तौर पर प्रस्तुत ₹37.15 करोड़ से 2012 में अंतिम रूप से निर्मित अनुबंध में ₹109.16 करोड़ तक मूल्य वृद्धि को भी बढ़ावा मिला; (ई) आई ए एफ ने, शेष 84 सिस्टम के नवीनीकरण हेतु कार्रवाई के पूर्व, 20 प्रारंभिक नवीनीकृत 'एक्स' सिस्टम में से छः के वैधीकरण के महत्वपूर्ण नियंत्रण प्रक्रम को परिवर्तित कर दिया। नवीनीकरण गतिविधियों के उपरांत वैधता परीक्षणों के खण्ड के समावेश के परिणामस्वरूप फरवरी 2015 में विविध निर्धारित मापदंडों हेतु मैसर्स बी डी एल को ₹101.52 करोड़, जो कुल भुगतान का 93 प्रतिशत था, का भुगतान किया गया। आई ए एफ को भण्डार में 101 'एक्स' सिस्टम उनकी वैध विश्वसनीयता के बिना प्राप्त हुए। वैधता परीक्षणों के पूर्ण होने तक 'एक्स' सिस्टम की विश्वसनीयता संदेहास्पद बनी रहेगी।

उत्तर में मंत्रालय ने बताया (मार्च 2016) कि:

- समय-सीमा जैसा कि डी पी एम 2009 - में निर्दिष्ट है का मामले की जटिलता तथा सम्मिलित संस्थागत प्रक्रियाओं के कारण पालन नहीं किया जा सका था।
- स्वदेशीय प्रतिस्थापन स्वावलम्ब सुसाध्य बनाने हेतु एक सतत् प्रक्रिया है। 'आई' के स्थान पर 'जे' ऑयल का प्रयोग किया गया, क्योंकि ऑयल कम्पनी के आपूर्तिकर्ता ने सूचित किया था कि ए डी ई (डी आर डी ओ)⁸ द्वारा उसी ओ ई एम के भिन्न इंजन में प्रयोग हेतु परीक्षण किए जाने के उपरांत 'जे' ऑयल अनुमोदित किया गया है। यह अनुमानित था कि वही प्रतिस्थापन 'एक्स' सिस्टम में भी कार्य करेगा। यद्यपि, बाद में 'जे' ऑयल को बहा दिया गया तथा ओ ई एम की अनुशंसाओं के अनुसार जनवरी 2010 में 'आई' ऑयल के साथ पुनः भरा गया था।
- दरों में वृद्धि अनुबंध के निर्धारण में विलंब के कारण नहीं बल्कि कार्य के क्षेत्र में बढ़ोतरी के कारण हुई थी।
- आर एफ पी विशिष्टता से विचलन विविध स्तरों पर सुविचारित था तथा अपरिहार्य आवश्यकताओं के रहने से उसे सी एफ ए द्वारा स्वीकार तथा अनुमोदित किया गया।

⁸ वैमानिकी विकास संस्थान (रक्षा अनुसंधान तथा विकास संगठन)।

- ओ ई एम द्वारा निष्फलता का कारण स्थापित करने के उपरांत, आवश्यक मापदंडों को समाविष्ट किया जाएगा तथा मार्च 2016 में वैधता परीक्षण निर्धारित किए जाएंगे।

उत्तर इस तथ्य के दृष्टिकोण में देखे जा सकते हैं कि – (i) 'एक्स' सिस्टम उच्च निष्पादन शस्त्र सिस्टम है तथा किसी अन्य ऑयल का प्रयोग करने से पूर्व आई ए एफ को ओ ई एम से परामर्श करना चाहिए था; (ii) अक्टूबर 2008 तथा सितम्बर 2012 में निश्चित एस ओ आर में कोई परिवर्तन नहीं थे; (iii) नवीनीकरण के उपरांत वैधता परीक्षणों में परिवर्तन, मैसर्स बी डी एल को ₹101.52 करोड़ (कुल भुगतान का 93 प्रतिशत) के भुगतान के बावजूद सिस्टम के निष्पादन में अनिश्चितता में फलीभूत हुआ।

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 कार्य 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) बेंगलूरु ने कार्याारंभ 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 परिकल्पित) 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 हैं,
- (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 परिकल्पित) के साथ 21 वायुयान हेतु अधिक मूलभूत ढाँचे 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, महत्वपूर्ण आंतरिक नियंत्रण यंत्र-रचना की निष्फलता का कारण बना।

4.2 निविदा प्रारूपित करने में अनियमितताओं के परिणामस्वरूप अधिक भुगतान

संविदा में मध्यम हल्के हेलिकॉप्टर (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, डिजाईन मिश्रित कंकरीट के मूल्य निर्धारण उद्देश्य हेतु सीमेंट की मात्रा का स्पष्ट उल्लेख करने की आवश्यकता नहीं होनी चाहिए तथा डिजाईन 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 हेलिकॉप्टर (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 अक्टूबर 2010 में जारी किये गये निविदा दस्तावेज में एक खण्ड¹ 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 विरुद्ध 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 सीमेंट की अधिक मात्रा तथा अनुबंध में सीमेंट के लिए बहुत उच्च दर शामिल होने की जानकारी होने के बावजूद जी 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 हैं।

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 कमांडिंग (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 ने 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 विपरीत 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-1 महत्वपूर्ण स्थल योजना (के एल पी) इकाईयों तथा प्राधिकृत स्थापना के आधार पर तैयार की गई थी। एम ई एस, इकाईयाँ 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 कर्मिंदल 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 महत्वपूर्ण 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 'कर्मिंदल 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 ढाँचे 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 आधारीक संरचना नहीं है, अतः अस्थायी आधारीक संरचना के स्थान पर, स्थायी ढाँचे का सृजन अंततः राजकोष के व्यय को बचाएगा। भविष्य में ढाँचे 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।

अध्याय V

अन्य मामलों पर लेखापरीक्षा पैराग्राफ

5.1 एक्सेस कंट्रोल सिस्टमों का अप्रभावकारी प्रयोग

₹13.65 करोड़ में 100 ए एफ इकाईयों के लिए अधिप्राप्त एक्सेस कंट्रोल सिस्टम (ए सी एस) में कमियाँ थीं। इसके अतिरिक्त, इसकी प्रयोज्यता की वृद्धि हेतु अतिरिक्त ₹7.38 करोड़ में पूरक सुविधाओं की अधिप्राप्ति के बावजूद, ए सी एस की प्रयोज्यता अप्रभावकारी थी।

जैसा कि वायुसेना इकाईयों के भीतर बहुत महत्वपूर्ण अधिष्ठापन, क्षेत्र तथा बहुमूल्य परिसम्पत्तियां होती हैं, इस प्रकार के क्षेत्रों में प्रवेश विशेषतया मिलने वालों, विक्रेताओं, अनुबंधकर्ताओं तथा उनके कर्मचारियों को कार्ड/कागज़ी पासों के प्रयोग द्वारा हस्त-नियंत्रित किया जा रहा था, जिसमें दुरुपयोग की संभावना थी। वायुसेना मुख्यालय (एयर एच क्यू) ने आधुनिक उच्चस्तरीय तकनीक वाले तथा गलत इस्तेमाल की संभावना से परे, स्मार्ट कार्ड आधारित एक्सेस कंट्रोल सिस्टम (ए सी एस) को शुरू करने का प्रस्ताव दिया (अगस्त 2003)।

वायुसेना मुख्यालय ने ₹13.65 करोड़ मूल्य पर ए एफ बेसों के लिए 100 ए सी एस की आपूर्ति तथा अधिष्ठापन हेतु मैसर्स इ सी आई एल रैपिस्कैन लिमिटेड, सिकंदराबाद के साथ अनुबंध निर्धारित किया (मार्च 2008) जिसमें 12 माह की वारंटी अवधि, भंडारों की स्वीकृति की तिथि, या अधिष्ठापन/ प्रवर्तन में लाने की तिथि, जो भी बाद में हो, शामिल था।

विक्रेता द्वारा सहायक उपकरणों सहित 100 ए सी एस विविध वायुसेना बेसों में आपूर्ति (अप्रैल 2009) तथा अधिष्ठापित किए गए। यद्यपि, ए सी एस के अधिष्ठापन के उपरांत, प्रयोक्ता इकाईयों¹ ने ए सी एस में विभिन्न कमियों जैसे स्मार्ट कार्ड का अस्वीकरण, चिप को लिखने में विलंब, यांत्रिक त्रुटि, तथा सिम के अस्वीकरण की उच्च प्रतिशतता इत्यादि को व्यक्त किया (अप्रैल 2009)। वायुसेना मुख्यालय ने सामने आ रही समस्याओं, खराब रखरखाव सहयोग पर अपनी चिन्ता विक्रेता के समक्ष व्यक्त की (अगस्त 2009) तथा विविध अडचनों का तीव्रगामी आधार पर हल निकालने का सुझाव दिया।

¹ 'एस-1' एस यू (ए एफ), डब्ल्यू-1 विंग (ए एफ), मुख्यालय 'ए ए', इत्यादि।

बाद में वायुसेना मुख्यालय ने समस्त कमान मुख्यालयों को लिखा (मार्च 2010) कि ए सी एस के विषय में 2003 में सोचा गया तथा गुणात्मक आवश्यकताओं (क्यू आर) को 2004 में अन्तिम रूप दिया गया जिसमें वर्तमान आवश्यकताओं के विरुद्ध कमियाँ थीं। इसने आगे बताया कि सिस्टम की प्रयोज्यता को इसके साथ विविध अन्य प्रवेश नियंत्रण मानदण्डों जैसे चक्रद्वार, द्वार खोलने का सिस्टम, अतिरिक्त स्मार्ट कार्ड रीडर्स इत्यादि के एकीकरण द्वारा बढ़ाया जा सकता था तथा इसकी प्रयोज्यता को बढ़ाने हेतु इन उपकरणों के मूल्यांकन तथा अधिप्राप्ति हेतु कार्यवाही प्रारंभ करने का सुझाव दिया। तदनुसार, सात² वायुसेना कमानों में से मात्र तीन³ ने 54 इकाईयों हेतु ₹7.38 करोड़ की अतिरिक्त लागत में इस प्रकार के सहायक उपकरणों को अधिप्राप्त किया।

लेखापरीक्षा ने जाँचा कि:

(ए) रक्षा अधिप्राप्ति नियमपुस्तिका-2006 में निर्धारित 4.5 महीनों के विपरीत वायुसेना मुख्यालय ने आवश्यकता के प्रवर्तन (अगस्त 2003) के उपरांत अनुबंध (मार्च 2008) निर्धारण के लिए 55 महीनें लिए।

(बी) अधिप्राप्ति, इस तथ्य के मद्देनजर अविवेकपूर्ण थी कि अधिप्राप्ति के एक वर्ष के भीतर वायुसेना मुख्यालय ने समस्त वायुसेना कमानों को लिखा था (मार्च 2010) कि 2004 में ए सी एस के लिए निर्धारित क्यू आर में वर्तमान आवश्यकताओं के विरुद्ध कमियाँ थीं तथा इसके निष्पादन को बढ़ाने हेतु उसे अन्य उपकरणों के साथ समाकलित करना पड़ा था।

(सी) वायुसेना मुख्यालय के परामर्श (मार्च 2010) के अनुसरण में 54 आई ए एफ इकाईयों में प्रयोज्यता की वृद्धि हेतु विविध अन्य प्रवेश नियंत्रण पूरक सुविधाओं पर ₹7.38 करोड़ की अतिरिक्त लागत व्यय की गई थी।

समस्त वायुसेना कमानों को जारी किए गए वायुसेना मुख्यालय के अवलोकन (अप्रैल 2015) से लेखापरीक्षा ने आगे पाया (अक्टूबर 2015) कि इकाईयों में ए सी एस का प्रभावी प्रयोग नहीं किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त,

² पादटिप्पणी 3 में दिखाए गए तीन कमानों के अतिरिक्त, शेष चार वायुसेना कमान दक्षिण पश्चिम वायुसेना कमान (एस डब्ल्यू ए सी), मुख्यालय प्रशिक्षण कमान (एच क्यू टी सी), मुख्यालय अनुरक्षण कमान (एच क्यू एम सी) तथा दक्षिणी वायुसेना कमान (एस ए सी) हैं।

³ पश्चिमी वायुसेना कमान (डब्ल्यू ए सी), पूर्वी वायुसेना कमान (ई ए सी) तथा केंद्रीय वायुसेना कमान (सी ए सी)।

- (i) 41 वायुसेना इकाईयों पर आश्रितों तथा
- (ii) 85 वायुसेना इकाईयों पर मिलने वालों/संबंधियों

के संबंध में कोई एक्सेस कंट्रोल कार्ड जारी नहीं किए जा रहे थे।

आई ए एफ की इकाईयों में परिसम्पत्तियों के सुरक्षा के महत्त्व को ध्यान में रखते हुए, लेखापरीक्षा ने ग्यारह नमूना⁴ वायुसेना स्टेशनों (ए एफ एस) में ए सी एस की वास्तविक उपयोगिता को सुनिश्चित करने हेतु अभिलेखों/दस्तावेजों का परीक्षण किया (सितम्बर 2015) तथा यह पाया गया कि भले ही ए एफ एस में से दो ने चक्रद्वार/द्वार संचालन सिस्टम अधिष्ठापित की थी, समस्त 11 इकाईयों द्वारा मिलने वालों/विक्रेताओं को हस्तचालित कागजी पास जारी किए जा रहे थे जैसा **संलग्नक-‘बी’** में दिया गया है।

उत्तर (मार्च 2016) में वायुसेना मुख्यालय ने अगस्त 2003 में प्रक्रिया के प्रारंभ से अनुबंध के निर्धारण (मार्च 2008) तक के घटनाक्रम का विस्तृत विवरण दिया जिसमें घटनाक्रम/प्रक्रिया के समापन में हुए विलंब को स्पष्ट नहीं किया गया। क्यू आर के गैर-संशोधन के सम्बन्ध में, वायुसेना मुख्यालय का उत्तर (मार्च 2016) कि ‘मामले का पुनः प्रारंभिकरण केवल तब आवश्यक था यदि परिवर्तन की संभावना थी’ वर्तमान आवश्यकताओं के विरुद्ध क्यू आर की कमियों के संबंध में उनकी स्वयं की स्वीकृति (मार्च 2010) के प्रतिकूल था।

मंत्रालय ने बताया (अप्रैल 2016) कि अधिप्राप्ति पूरे विवेक के साथ की गई थी तथा वायुसेना मुख्यालय का पत्र यह सूचित करने के लिए अभीष्ट था कि विद्यमान सिस्टम की प्रयोज्यता को कुछ उपकरणों; जैसे चक्रद्वार, द्वार खोलने के सिस्टम, इत्यादि के समाकलन द्वारा बढ़ाया जा सकता था, जो अनिवार्य नहीं थे तथा कुछ कमानों/स्टेशनों ने सुरक्षा खतरे महसूस करने के आधार पर इन को अधिप्राप्त किया। मंत्रालय ने आगे बताया कि इकाईयाँ कुछ अप्रयोज्यता समस्याओं का सामना कर रही थीं तथा कुछ अवसरों पर मरम्मत में विलंब था जिसके लिए विक्रेता को ₹46.39 लाख की वसूली सहित दण्डित किया गया था।

मंत्रालय का उत्तर समस्त कमानों के लिए वायुसेना मुख्यालय की सूचना (मार्च 2010) के परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है जो बताता है कि सिस्टम के बारे में 2003 में सोचा गया था तथा 2004 में निर्धारित किए गए क्यू आर में कमियाँ थीं तथा चक्रद्वार/द्वार एवं अतिरिक्त उपकरणों की अधिप्राप्ति हेतु वायुसेना मुख्यालय द्वारा योजनाएँ प्रारंभ करने का सुझाव दिया

⁴ इस तरह से (रैंडम) चयन किया गया ताकि ए सी एस रखने वाली इकाईयों/स्टेशनों का 10 प्रतिशत कवर किया जाए।

जाना। कथित सूचना में सुरक्षा खतरों पर विकल्प क्रियान्वयन का उल्लेख नहीं था। मंत्रालय ने यह भी बताया कि वायुसेना स्टेशनों को सिस्टम के सर्वोत्कृष्ट उपयोग के लिए अब निर्देश दिए गए हैं लेखापरीक्षा द्वारा 11 नमूना इकाईयों में नमूना परीक्षण ने ए सी एस के अप्रभावी प्रयोग को और अधिक परिपुष्ट किया।

अतः, अनुबंध के निर्धारण (मार्च 2008) से पूर्व वर्ष 2004 के क्यू आर के पुनः वैधीकरण की निष्फलता के परिणामस्वरूप ₹13.64 करोड़ की लागत पर अप्रचलित ए सी एस की अधिप्राप्ति हुई जैसा कि स्वयं वायुसेना मुख्यालय द्वारा समस्त कमान मुख्यालय के बीच स्वीकार किया गया था (मार्च 2010)। इसके अतिरिक्त, इसकी प्रयोज्यता में वृद्धि हेतु अतिरिक्त ₹7.38 करोड़ पर पूरक सुविधाओं जैसे चक्रदार, डोर ओपनिंग सिस्टम, अतिरिक्त कार्ड रीडर्स इत्यादि की अधिप्राप्ति के बावजूद, ए सी एस की प्रयोज्यता प्रभावहीन थी।

5.2 परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान

यद्यपि ए एफ अधिकारी/वायु सैनिक पूरे कैलेंडर माह के लिए अपने नियमित इयूटी के स्थान से अनुपस्थित थे, फिर भी उन्हें परिवहन भत्ते का भुगतान किया गया, जो रक्षा मंत्रालय तथा वायुसेना मुख्यालय के आदेशों के विरुद्ध था।

रक्षा मंत्रालय (एम ओ डी) ने सैनिक अधिकारी तथा अधिकारी रैंक से निचले कार्मिकों (पी बी ओ आर) के लिए परिवहन (टी पी टी) भत्ते के अनुदान के संबंध में निर्देश (फरवरी 1998) जारी किए जिसके अनुसार, ऐसे किसी व्यक्ति के लिए, जो अवकाश, प्रशिक्षण, आधिकारिक दौरे, इत्यादि के कारण पूरे कैलेंडर माह के लिए नियमित इयूटी के स्थान (अर्थात् उसका मुख्यालय) से अनुपस्थित रहा है, टी पी टी भत्ते का अनुदान स्वीकार्य नहीं है। छठे वेतन आयोग की अनुशंसाओं के कार्यान्वयन के प्रतिपादन में, एम ओ डी ने टी पी टी भत्ते की दरों को संशोधित (दिसम्बर 2008) किया।

संबद्ध इकाईयों द्वारा व्यक्तिगत उपस्थिति रिपोर्ट (पी ओ आर) के माध्यम से किसी व्यक्ति को परिवहन भत्ता बन्द किया जाता है, व वायुसेना केन्द्रीय लेखा कार्यालय (ए एफ सी ए ओ) को भेजा जाता है जो समस्त आई ए एफ कार्मिकों के वेतन व भत्तों को नियमित करता है, तथा इसे पुनः प्राधिकृत किया जाता है जैसे ही व्यक्ति अपने मुख्यालय (एच क्यू) में इयूटी पुनः आरंभ करता है। पी ओ आर की प्राप्ति पर, ए एफ सी ए ओ व्यक्तिगत चालू बही खाता (आई आर एल ए) में टी पी टी भत्ता जमा कर देता है तथा इसे मासिक वेतन पर्ची में दिखाता है।

लेखापरीक्षा ने (जून 2015 से नवम्बर 2015) आठ⁵ नमूना परीक्षण में आई ए एफ इकाईयों में टी पी टी भत्ते का अनियमित भुगतान पाया जो कि **सलंगनक-‘सी’** में दिया गया है।

अतः, टी पी टी भत्ते के संबंध में एम ओ डी/वायुसेना मुख्यालय के निर्देशों का अनुपालन नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने नमूना परीक्षण इकाईयों में पाए गए टी पी टी भत्ते के अनियमित भुगतानों पर एक मामले का विवरण (एस ओ सी) जारी किया (नवम्बर 2015) तथा वायुसेना मुख्यालय एवं ए एफ सी ए ओ (अधिकारी/वायु सैनिक) को, इस तरह के मामलों के पुनरावलोकन का सुझाव दिया।

ए एफ सी ए ओ (अधिकारी/वायु सैनिक) ने नवम्बर 2015 में बताया कि जहाँ इकाईयों द्वारा पी ओ आर तैयार किए गए अथवा लेखापरीक्षा द्वारा ब्यौरे दिए गए, वसूली की जाएगी।

ए एफ सी ए ओ का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आई ए एफ कार्मिक से संबंधित समस्त आंकड़े उनके पास हैं जिसमें वार्षिक अवकाश एवं आई आर एल ए शामिल हैं, जिसका ए एफ सी ए ओ द्वारा रखरखाव किया जाता है तथा जो संयुक्त नियंत्रक रक्षा लेखा (जे सी डी ए), वायुसेना की लेखापरीक्षा के अधीन हैं।

आगे, लेखापरीक्षा ने केवल चयनित इकाईयों के अभिलेखों का नमूना परीक्षण किया था तथा सुधारात्मक कार्यवाही हेतु एवं घटनाओं को रोकने हेतु पूरे आई ए एफ में इस प्रकार के समस्त मामलों के पुनरीक्षण की आवश्यकता है।

उपरोक्त के परिप्रेक्ष्य में लेखापरीक्षा अनुशंसित करता है कि, वायुसेना मुख्यालय फरवरी 1998 से अर्थात् संगत आदेशों को जारी करने की तिथि से समस्त परिवहन भत्ते के भुगतानों के पुनरीक्षण तथा इकाईयों में जहाँ अनियमित परिवहन भत्ते दिए गए उनकी वसूली को प्रभावित करने हेतु सभी इकाईयों को निर्देश जारी करे।

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

⁵ ए एफ सी ए ओ (वायु सैनिक/असैनिक), केन्द्रिय सर्विसिंग विकास संगठन (सी एस डी ओ), 35 विंग, 41 विंग, 17 विंग, 412 वायुसेना स्टेशन, 4 बेस रिपेयर डिपो तथा 12 विंग।

5.3 विद्युत कर के भुगतान के कारण ₹131.45 लाख का परिहार्य व्यय

भारत के संविधान के अनुच्छेद 287 के तहत विद्युत कर की छूट का प्रावधान उपलब्ध होने के बावजूद, वायुसेना स्टेशन, नई दिल्ली ने अप्रैल 2009 से दिसंबर 2014 के दौरान नई दिल्ली नगर निगम को विद्युत कर के रूप में ₹131.45 लाख का भुगतान किया।

भारतीय संविधान का अनुच्छेद 287 अनुबंधित करता है कि सिवाए संसद द्वारा कानून के तहत अन्यथा उपलब्ध किया गया हो, किसी भी राज्य का कानून विद्युत उपभोग अथवा बिक्री (सरकार या अन्य व्यक्ति द्वारा उत्पादित) पर, जिसका उपभोग भारत सरकार (जी ओ आई) द्वारा किया जा रहा हो अथवा भारत सरकार को उस सरकार द्वारा उपभोग हेतु बेची गई हो, कर लागू नहीं होगा अथवा कर लगाने के लिए अधिकृत नहीं होगा। इसमें आगे यह कहा गया है कि, 'इस प्रकार का कोई भी कानून जो विद्युत बिक्री पर कर लागू करता है अथवा लागू करना प्राधिकृत करता है, यह सुरक्षित करेगा कि उस सरकार द्वारा उपभोग हेतु भारत सरकार को बेची गई विद्युत की..... शुल्क अन्य उपभोक्ताओं द्वारा विद्युत की संतोषजनक मात्रा के लिए लागू शुल्क की अपेक्षा कर की राशि से कम होगा।'

वायुसेना स्टेशन, नई दिल्ली (ए एफ एस, नई दिल्ली) के संबंध में नई दिल्ली नगर निगम (एन डी एम सी) द्वारा उभारे गए विद्युत बिलों की लेखापरीक्षा जाँच से उजागर हुआ (जुलाई 2014) की विद्युत बिलों में विद्युत शुल्क पर 5 प्रतिशत की दर पर विद्युत कर समाविष्ट था तथा ए एफ एस, नई दिल्ली द्वारा उस का भुगतान किया जा रहा था। अभिलेखों के नमूना परीक्षण से यह उजागर हुआ कि ए एफ एस, नई दिल्ली ने अप्रैल 2009 से दिसम्बर 2014 के दौरान विद्युत कर के रूप में एन डी एम सी को ₹131.45 लाख का भुगतान किया था, जिसका भुगतान भारतीय संविधान के अनुच्छेद 287 के अनुसार नहीं किया जाना चाहिए था।

इस मामले को उठाए जाने पर, ए एफ एस, नई दिल्ली ने सूचित (मार्च 2015/जुलाई 2015) किया कि विद्युत कर पर छूट दावे के लिए मामला एन डी एम सी के समक्ष उठाया गया था, जिससे एन डी एम सी सहमत नहीं हुआ। एन डी एम सी के अनुसार, विद्युत कर से छूट केवल राज्य सरकार के कानून से ही उपलब्ध है, जबकि एन डी एम सी अधिनियम, 1994 में इस प्रकार के कर का संघ कर के रूप में प्रावधान है।

एन डी एम सी ने अपने उत्तर में बताया कि कानून विभाग के परामर्श के प्रकाश में वित्त विभाग द्वारा मामला विस्तार में पुनः परीक्षित किया गया है, तथा एन डी एम सी द्वारा प्रदत्त विद्युत बिलों में कर का उद्ग्रहित किया जाना सही है क्योंकि यह केंद्र सरकार द्वारा प्राधिकृत था, राज्य सरकार द्वारा नहीं तथा इस कर का भुगतान एन डी एम सी क्षेत्र में स्थित समस्त श्रेणियों के उपभोक्ताओं द्वारा बिना किसी छूट के किया जा रहा है।

ए एफ एस, नई दिल्ली तथा एन डी एम सी के द्वारा उपस्कृत उत्तर को निम्नलिखित के परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है:

(ए) एन डी एम सी अधिनियम, 1994 की धारा 60 (2) (सी) सामान्य तौर पर प्राधिकृत करती है कि परिषद विद्युत के उपभोग, बिक्री अथवा आपूर्ति पर कर लगा 'सकती' है, अतः एन डी एम सी अधिनियम के प्रावधान का आशय संविधान के अधिनियम 287 से छूट होना नहीं निकाला जा सकता है, जो कि विशिष्ट तौर पर वर्णन करता है कि, 'इस प्रकार का कोई भी कानून जो विद्युत बिक्री पर कर लागू करता है अथवा लागू करने के लिए प्राधिकृत करता है, यह सुरक्षित करेगा कि उस सरकार द्वारा उपभोग हेतु भारत सरकार को बेची गई विद्युत की..... शुल्क अन्य उपभोक्ताओं द्वारा विद्युत की संतोषजनक मात्रा के लिए लागू शुल्क की अपेक्षा कर की राशि से कम होगा।' संविधान के अधिनियम 287 के प्रावधानों के बावजूद भी एन डी एम सी अधिनियम, 1994 में भारत सरकार द्वारा विद्युत के उपभोग पर कर लगाने के लिए कोई विशिष्ट प्रावधान नहीं है।

(बी) 'विद्युत के उपभोग अथवा बिक्री पर कर' संविधान के सातवें शेड्यूल (अधिनियम 246) की राज्य सूची - सूची II के तहत है।

(सी) ए एफ एस नई दिल्ली द्वारा किए गए भुगतान जुलाई 1989 तथा जून 2004 में जारी एम ई एस की हिदायतों के उल्लघन में थे, ना तो मामले पर कोई स्पष्टीकरण माँगा गया था, ना ही भुगतान विरोध के तहत किए गए थे; किंतु ए एफ स्टेशन, नई दिल्ली ने एन डी एम सी को विद्युत कर देना जारी रखा।

अतः ए एफ एस, नई दिल्ली, एन डी एम सी को विद्युत कर का परिहार्य भुगतान कर रहा था।

मंत्रालय को ड्राफ्ट पैराग्राफ दिसम्बर 2015 में जारी किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (अप्रैल 2016)।

5.4 एयरो इंजन की मरम्मत पर ₹80.07 लाख का परिहार्य व्यय

अप्राधिकृत वाहनान्तरण के विरुद्ध अनुबंधात्मक प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) की निष्फलता के कारण मार्ग में क्षतिग्रस्त एयरो इंजन की मरम्मत पर परिहार्य भुगतान हुआ।

वायुसेना संपर्क संस्था (ए एफ एल ई) नासिक विशिष्ट वायुयान के एयरो इंजनों की मरम्मत एवं ओवरहाल करने हेतु एच ए एल नासिक डिवीजन को सौंपने तथा मरम्मत के बाद वापस लेने के लिए उत्तरदायी है, जिन्हें फिर संबद्ध ए एफ स्टेशनों को भेज दिया जाता है। इन उपकरणों के परिवहन हेतु ये एक एजेंसी (मैसर्स ऑलराउंड कार्गो कैरियर्स, नासिक) की सेवाओं का प्रयोग कर रही थी, जिसके लिए 25 ई डी देवलाली, नासिक ने परिवहन हेतु एक वार्षिक अनुबंध किया था, जो ए एफ एल ई, नासिक की आवश्यकताओं की भी पूर्ति करता था।

परिवहन एजेंसी के साथ अनुबंध के नियमों एवं शर्तों के अनुसार बीमा कराना ए एफ प्राधिकारियों के स्वनिर्णय पर था तथा बिना पूर्व लिखित अनुमोदन के, मार्ग में माल के वाहनान्तरण की अनुमति नहीं थी। अनुबंध के उपवाक्य 18 के अनुसार, ट्रांसपोर्टर भंडारों को किसी नुकसान/क्षति के लिए वायुसेना को पूरी तरह से क्षतिपूर्ति देने के लिए उत्तरदायी था।

ए एफ एल ई, नासिक ने 11 विंग, ए एफ तेजपुर को अनुबंधित परिवहन एजेंसी के माध्यम से एक असैनिक ट्रक किराए पर लेकर एक प्रयोज्य इंजन प्रेषित किया (जून 2007)। तथापि, 11 विंग में प्राप्ति पर, ट्रांसपोर्टर द्वारा मार्ग में इंजन के अप्राधिकृत वाहनान्तरण के कारण इंजन बुरी तरह से क्षतिग्रस्त पाया गया। इसलिए, 11 विंग, ए एफ ने ए एफ एल ई, नासिक के विरुद्ध एक विसंगति रिपोर्ट (डी आर) प्रस्तुत की (जुलाई 2007) तथा इंजन को हुई क्षति के लिए ₹64.91 लाख का क्षति विवरण बनाया। क्षतिग्रस्त एयरो-इंजन की बाद में (मार्च 2008) एच ए एल, कोरापुट द्वारा ₹80.96 लाख की लागत पर मरम्मत की गई।

ए एफ एल ई नासिक के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (नवंबर 2014) से उजागर हुआ कि:

- (ए) यद्यपि एयरो इंजन कीमती उपकरण (इस मामले में ₹4 करोड़) हैं तब भी ए एफ एल ई नासिक ने प्रेषित माल का बीमा नहीं कराया था।
- (बी) प्रेषित माल के साथ इसके सुरक्षित परिवहन की पुष्टि हेतु कोई ए एफ अनुरक्षक प्रतिनियुक्त नहीं किया गया था।
- (सी) ट्रांसपोर्टर द्वारा अप्राधिकृत वाहनान्तरण अनुबंध के नियमों एवं शर्तों के विरुद्ध था।

(डी) यद्यपि अनुबंध में भंडारों को किसी प्रकार का नुकसान/टूट-फूट के लिए आई ए एफ को क्षतिपूर्ति करने हेतु वाहक को उत्तरदायी बनाने के लिए प्रावधान (धारा 16 व 18) था, मामला तीन वर्षों तक ए एफ तथा वाहक के मध्य पत्राचार के तहत बना रहा। अंत में, वाहक के अनुरोध पर मुख्यालय अनुरक्षण कमान (एच क्यू एम सी) ने एकमात्र मध्यस्थ को नियुक्त किया (मई 2010) जिसने वाहक की याचना को स्वीकार किया, कि आई ए एफ ने वाहक अधिनियम, 1865 के तहत माल की विशिष्ट प्रकृति तथा मूल्य को उजागर नहीं किया था, यद्यपि इस प्रकार की शर्तों को अनुबंध में व्यक्त नहीं किया गया था। वाहक अधिनियम, 1865 के शेड्यूल में अधिनियम के तहत सूचीबद्ध मूल्यवान मर्दों में 'एयरो इंजन्स' शामिल नहीं हैं। ट्रांसपोर्टर ने क्षतिपूर्ति का भुगतान करने में अक्षमता व्यक्त की। यह भी अभिलेख पर ट्रांसपोर्टर की वित्तीय स्थिति के साक्ष्य लिए बगैर अंकित मूल्य पर स्वीकार कर लिया गया था तथा ₹0.97 लाख की तुच्छ राशि के दण्ड भुगतान (भारतीय वायुसेना को हुए नुकसान का लगभग एक प्रतिशत) की निर्णायक अनुशंसा की गई। एकमात्र मध्यस्थ की अनुशंसाएँ एच क्यू एम सी द्वारा स्वीकृत व अनुमोदित की गईं (जुलाई 2011)। दण्ड का समायोजन आंशिक नकद प्राप्ति तथा परिवहन शुल्क की जवती द्वारा किया गया।

(ई) ए एफ एल ई नासिक द्वारा इंजन की क्षति के कारण की जाँच के लिए कोर्ट ऑफ इंक्वायरी (सी ओ आई), क्षति के पता लगने से तीन महिनों की निर्धारित अवधि के विपरीत, छः वर्षों के समाप्त होने के उपरांत आयोजित की गई (अगस्त 2013)। सी ओ आई ने चूक हेतु कोई उत्तरदायित्व निर्धारित अथवा उपचारी मानदण्ड सूझाए बिना ₹80.07 लाख की क्षति के नियमितिकरण की अनुशंसा की।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, एच क्यू एम सी ने बताया (नवंबर 2015) कि वायुसेना के विद्यमान नियम तथा अधिनियम के अनुसार, आई ए एफ असैनिक फर्मों को उनके द्वारा प्रेषित किए जा रहे माल की अंतर्वस्तुओं के प्रकटीकरण के लिए बाध्य नहीं है, किंतु स्वीकार किया कि प्रेषण हेतु एक अनुरक्षक की प्रतिनियुक्ति न करने तथा समय पर दावे को न उठाने के लिए ए एफ की त्रुटि थी। यद्यपि, इंजन के नुकसान की जाँच के लिए सी ओ आई गठन में असामान्य विलंब (छः वर्षों) के लिए कोई कारण नहीं दिया गया।

अतः, अप्राधिकृत वाहनान्तरण के विपरीत अनुबंधित प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में भारतीय वायुसेना (आई ए एफ) की निष्फलता से मार्ग में क्षतिग्रस्त एयरो इंजन की मरम्मत के लिए परिहार्य भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, चूकों के लिए उत्तरदायित्व को निश्चित करने के लिए समय पर सी ओ आई न करना तथा भविष्य में उपरोक्त चूकों/क्षतियों से बचने के लिए उपचारी मानदण्डों को न सुझाना आई ए एफ की ओर से अपेक्षित कर्मठता के अभाव को दर्शाता है।

ड्राफ्ट पैराग्राफ के जवाब में मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (मार्च 2016)।

नई दिल्ली
दिनांक: 30 मई 2016


(भानु प्रताप यादव)
प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा
वायुसेना

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 30 मई 2016


(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक



संलग्नक

संलग्नक - 'ए'

(अध्याय II के संदर्भ में)

पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उठाए गए मामले, उनके तहत की गई अनुशंसायें, रक्षा मंत्रालय द्वारा की गई कार्यवाही एवं वर्तमान लेखापरीक्षा हेतु मुद्दे

प्रतिवेदन वर्ष/पैरा सं.	मामले का संक्षेप/ की गई अनुशंसायें	मंत्रालय का उत्तर/ की गई कार्यवाही	वर्तमान लेखापरीक्षा में जाँच हेतु मुद्दे
1. फ्लीट की निम्न प्रयोज्यता तथा अनावश्यक अधिप्राप्तियाँ			
1998/2.5.1	ए एच सी एस को दो बोर्डिंग का अप्राधिकृत विपथन- दो बोर्डिंग हेतु स्क्वाड्रन स्थापित किया गया था। अगस्त 1993 में, वायुसेना मुख्यालय ने रक्षा मंत्रालय के अनुमोदन के बिना अन्य वायुसेना इकाई से स्क्वाड्रन के लिए दो अधिक बोर्डिंग्स काम में लगाए।	रक्षा मंत्रालय ने बताया कि ए एच सी एस को विपथित दो बोर्डिंग वी आई पी भूमिका हेतु प्रयोग नहीं हुए तथा वी वी आई पी हेतु वास्तविक दो बी-737 वायुयान की अधिकतम उपलब्धता की पुष्टि के लिए प्रशिक्षण हेतु प्रयोग हुए।	दो विपथित बोर्डिंग ए एच सी एस से वापस लिए गए थे। जैसा कि मामले पर कार्यवाही हो गई थी, इसे वर्तमान लेखापरीक्षा में कवर नहीं किया जाएगा।
1998/2.5.2	बोर्डिंग-737 वायुयान की निम्न प्रयोज्यता- बोर्डिंग-737 वायुयान के लिए निर्धारित घंटों का 67 प्रतिशत प्रयोग हुआ तथा, इसका मात्र 29 प्रतिशत वी वी आई पी हेतु प्रयोग हुआ।		वी बी जे की प्रयोज्यता तथा ए एच सी एस में प्रशिक्षण।
1998/2.5.4	एवरो वायुयान की निम्न प्रयोज्यता- निर्धारित 45 उड़ान घंटों (अर्थात् 59 प्रतिशत प्रयोज्यता) के विपरीत एवरो वायुयान का प्रति वायुयान प्रतिमाह 26.56 घंटे प्रयोग हुआ तथा, इसका, मात्र 18.66 प्रतिशत वी वी आई पी हेतु प्रयोग हुआ।	ओ ई पी द्वारा वी आई पी उड़ानों का प्रयोग भारत सरकार के आदेशों द्वारा नियमित होते थे तथा वी वी आई पी द्वारा एवरो वायुयान सामान्यतया केवल बोर्डिंग-737 परिचालनों में असमर्थ विमान-क्षेत्रों में अथवा बोर्डिंग वायुयान की अनुपलब्धता में प्रयोग हुए थे।	एम्बेअर वायुयान की प्रयोज्यता।

1998/2.14	<p>अनुशंसा : ए एच सी एस द्वारा फ्लीट के कम उपयोग व ओ ई पी को उपलब्ध करवाई गई विशिष्ट उड़ाने एवं उनके द्वारा इसका अप्रत्याशित उपयोग की समीक्षा के फलस्वरूप यह सर्वविदित स्पष्ट है कि ए एच सी एस फ्लीट का अधिक प्रावधान किया गया था, जिसको कम करके नियंत्रण की आवश्यकता है।</p> <p>अनुशंसा : ए एच सी एस फ्लीट की क्षमता का नए अधिग्रहण द्वारा निर्धारण हेतु शक्तियाँ मात्र कैबिनेट के पास अधिकृत होनी चाहिए क्योंकि ए एच सी एस का अनुरक्षण बहुत अधिक आवर्तक तथा अनावर्ती व्यय के लिए प्रतिबद्ध है।</p>	<p>रक्षा मंत्रालय ने बताया कि ए एच सी एस में वायुयान/हेलिकॉप्टरों की संख्या की आवश्यकताओं की निश्चित अंतराल में समीक्षा करने की प्रणाली मौजूद थी।</p>	<p>ए एच सी एस की फ्लीट क्षमता की प्रयोज्यता, तथा रक्षा मंत्रालय द्वारा निश्चित अंतराल पर की गई समीक्षा।</p> <p>कैबिनेट द्वारा नए अधिग्रहणों हेतु प्राधिकार।</p>
2006/2.1	<p>एवरो वायुयान के प्रतिस्थापन में, एम्ब्रेअर फ्लीट के अधिग्रहण (₹712.51 करोड़ की लागत पर) में औचित्य, तथा इसके उन्नयन पर ₹126.90 करोड़ का अतिरिक्त व्यय प्रश्नात्मक था क्योंकि एवरो फ्लीट का प्रयोग कुल प्रयोज्यता की मात्र 3.9 प्रतिशत सीमा तक केवल वी वी आई पी हेतु था।</p>	<p>रक्षा मंत्रालय ने बताया कि राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति तथा प्रधानमंत्री समेत अधिकारी वर्ग के मान्य व्यक्ति, द्वारा 50.8 प्रतिशत (3.9 प्रतिशत वी वी आई पी द्वारा तथा 46.9 प्रतिशत ओ ई पी द्वारा) प्रयोग था। वी आई पी एवरो वायुयान की औसत प्रयोज्यता का ध्यान रखते हुए ए एच सी एस से सात एवरो वायुयान के विरुद्ध पूरी तरह से प्रतिस्थापित किए जाने हेतु चार एग्जेट्यूटिव जैट्स की आवश्यकता थी।</p>	<p>वी वी आई पी हेतु एम्ब्रेअर की प्रयोज्यता की सीमा।</p>
2008/2.1	<p>₹312.44 करोड़ की लागत पर एक अतिरिक्त बी बी जे वायुयान का अधिग्रहण, इस तथ्य के मद्देनजर अनुचित था, कि बी बी जे वायुयान की अधिप्राप्ति विद्यमान दो बोईंग-737 वायुयान, जिसकी प्रयोज्यता निम्न थी, के प्रतिस्थापन में थी।</p>	<p>रक्षा मंत्रालय ने बताया कि नई दिल्ली से आरम्भ प्रत्येक वी वी आई पी प्रतिबद्धता के लिए दो वायुयानों (एक मुख्य तथा एक स्टैंडबाई हेतु) के उपलब्ध रहने की आवश्यकता थी। अतः, केवल दो वायुयान होने की स्थिति में जब एक वायुयान दायित्व आरंभ कर रहा होता था और यदि दूसरा दायित्व हो तो, पहले वायुयान को वी आई पी को आउट स्टेशन में छोड़कर वापस आना पड़ता था। इसके अतिरिक्त वायुयान को वी आई पी की वापसी उड़ान हेतु पुनः तैनात करना ही है। परिणामतः उड़ान प्रयासों तथा परिचालन की लागत में वृद्धि हुई, जिससे बचा जा सकता था यदि तीसरा वायुयान उपलब्ध होता।</p> <p>इसके अतिरिक्त प्रत्येक वायुयान को कठोर सर्विसिंग से गुजरने की आवश्यकता थी तथा तीसरा वायुयान सदैव स्टैंडबाई वायुयान की उपलब्धता को पुष्ट करेगा।</p>	<p>ए एच सी एस फ्लीट की प्रयोज्यता।</p>

2. ओ ई पी द्वारा वाणिज्यिक वायु सेवाओं का गैर-प्रयोग			
1998/2.6	ओ ई पी द्वारा वाणिज्यिक उड़ानों के स्थान पर वी आई पी उड़ानों द्वारा यात्रा करने के कारण आर्थिक मापदंडों पर राष्ट्रपति के आदेशों (1981) का अनुपालन नहीं हुआ था।	रक्षा मंत्रालय ने बताया कि विशिष्ट उड़ान का उपयोग आकस्मिक सरकारी आवश्यकताओं के कारण व समय की कमी एवं सरकारी कार्य/दौरे को ध्यान में रखते हुये किया गया था।	रक्षा मंत्रालय में आवश्यक नियंत्रणों की समीक्षा, जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि इन उड़ानों को, उपभोक्ताओं ने वास्तव में आकस्मिक सरकारी कार्य के लिए किया था।
1998/2.14	अनुशांसा- ए सी एच एस फ्लीट के उपयोग की प्रणाली को सुस्पष्ट एवं पारदर्शी बनाये जाने की आवश्यकता है; जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि ओ ई पी एस द्वारा वी आई पी फ्लीट का उपयोग वाणिज्यिक कमर्शियल वायुसेवा की अनुपलब्धता एवं आकस्मिक अपरिहार्य मामलों में ही किया जा सके।		
3. ओ ई पी द्वारा प्रामाणिकता के बिना उड़ान			
1998/2.7	ओ ई पी ने बोईंग/एवरो वायुयान का प्रयोग किया है जब कि कुछ व्यक्तियों ने यात्रा किया- ओ ई पी द्वारा बोईंग तथा एवरो वायुयान का प्रयोग तब भी किया गया जब कि बहुत कम व्यक्तियों के यात्रा किए जाने की आवश्यकता थी। ओ ई पी हेतु 1814 एवरो सामरिक उड़ानों में से 748 सामरिक उड़ानें मात्र 1 से 5 व्यक्तियों का वहन करके किया गया।	रक्षा मंत्रालय ने बताया कि ओ ई पी हेतु तैनात वायुयान में वहन किए जाने हेतु यात्रियों की किसी न्यूनतम संख्या हेतु आई ए एफ की वी आई पी उड़ानों के प्रयोग पर निर्देश उपलब्ध नहीं कराए गए थे। आई ए एफ वायुयान पर विमान-वहन सामान्यता, जी ओ आई द्वारा अधिसूचित दरों के अनुसार, भुगतान आधार पर प्राधिकृत था। यात्राएँ महत्वपूर्ण कार्यालयी आवश्यकताओं हेतु समय प्रतिबंध तथा कार्यालयी कार्य/दौरे को ध्यान में रखते हुए की गई। वायुयान का प्रयोग तथा प्रकार लोड आवश्यकता, दूरी तथा वायुयान की रफ्तार, समय प्रतिबंधों, इत्यादि सहित विविध कारणों के आधार पर निश्चित किया।	ओ ई पी द्वारा एम्बेअर वायुयान का प्रयोग रोकने हेतु नियंत्रण।
4. रिक्त उड़ान			
1998/2.9	वी आई पी फ्लीट की अत्यधिक रिक्त उड़ानें हुई थीं, यद्यपि राष्ट्रपति के आदेश (1981) अनुबद्ध करते हैं कि गंतव्य स्थान से वायुयानों द्वारा अनावश्यक उड़ानें तथा संबद्ध व्यक्ति को लेने हेतु वापस जाने से बचना चाहिए था।	रक्षा मंत्रालय ने बताया कि रिक्त उड़ानों से बचा गया जब तक कि परिचालनात्मक/अनुरक्षण आवश्यकताओं द्वारा आवश्यक न हो तथा वायुसेना मुख्यालय इन उड़ानों पर कड़ा नियंत्रण बनाए रखता है।	रिक्त उड़ान की कमी का परीक्षण।

5. शुल्कों की गैर-वसूली			
1998/2.11	वी वी आई पी/वी आई पी के साथ यात्रा करने वाले कार्मिक या तो उनके परिवार के सदस्य अथवा मीडिया कार्मिक थे जिसके लिए संबद्ध मंत्रालय से किसी निर्देश के अभाव में कोई वसूली प्रभावी नहीं की गई थी। वी वी आई पी/वी आई पी के साथ यात्रा करने वाले गैर-अधिकारिक व्यक्तियों से वसूली की प्रणाली विश्वसनीय और त्रुटिहीन नहीं थी।	कोई ए टी एन प्राप्त नहीं हुआ	वसूली प्रणाली की प्रभावकारिता का परीक्षण।
6. क्षतिपूर्ति अनुबंध-पत्रों, इत्यादि का अप्रस्तुतिकरण			
1998/2.13	इयूटी फ्लाईट सर्टिफिकेट तथा क्षतिपूर्ति अनुबंध-पत्र/शपथ-पत्र प्राप्त नहीं किये गये, जो राष्ट्रपति के आदेशों का उल्लंघन था।	रक्षा मंत्रालय ने बताया कि क्षतिपूर्ति अनुबंध-पत्र आई ए एफ द्वारा पहले से प्राप्त नहीं किये गये। यद्यपि, वी वी आई पी/वी आई पी सचिवालय द्वारा वायुसेना मुख्यालय को यात्री मालसूची पहले दिया गया था तथा अनुबंध-पत्र/शपथ-पत्र सदैव उड़ान भरने से पूर्व प्राप्त किये गये।	उड़ान भरने से पूर्व क्षतिपूर्ति अनुबंध-पत्र तथा इयूटी फ्लाईट सर्टिफिकेट की प्रस्तुति की प्रणाली का परीक्षण।
7. एम आई-8 हेलिकॉप्टरों के प्रतिस्थापन में विलंब			
2013/11&13	अगस्ता वैस्टलेण्ड (ए डब्ल्यू-101) हेलिकॉप्टर, जो एम आई-8 हेलिकॉप्टर को प्रतिस्थापित करते थे, के अधिग्रहण में विलम्ब तथा कमियाँ थीं।	कोई ए टी एन प्राप्त नहीं हुआ	पुराने हो रहे एम आई-8 फ्लीट के प्रतिस्थापन हेतु योजना का परीक्षण।

संलग्नक - बी

(पैराग्राफ 5.1 के संदर्भ में)

नमूना इकाईयों में एक्सेस कंट्रोल सिस्टम की स्थिति तथा प्रयोज्यता

क्र. सं.	इकाई का नाम	ए सी एस अधिष्ठापित है अथवा नहीं	ए सी एस में चक्रदार/द्वार परिचालित सिस्टम अधिष्ठापित है अथवा नहीं	ए सी एस के अतिरिक्त सुरक्षा सिस्टम	आगंतुकों/ विक्रेताओं हेतु पास का सिस्टम	टिप्पणी
1	ए एफ एस 'के'	हाँ	नहीं	नहीं	हस्तलिखित कागजी पास।	इकाई में अधिकारियों, वायु सैनिकों तथा नागरिकों की वर्दी पर स्मार्ट कार्ड्स प्रदर्शित किया जाना, किन्तु चक्रदारों के अभाव में एक्सेस कंट्रोल हेतु प्रयोग नहीं किया जाना।
2	इकाई 'एल'	नहीं	नहीं	नहीं	हस्तलिखित कागजी पास।	हस्तलिखित कम्प्यूटर प्रिंटेड/ कार्ड जैसे पास जारी किए जा रहे हैं।
3	इकाई 'एम'	हाँ	नहीं	नहीं	हस्तलिखित कागजी पास।	-
4	इकाई 'एन'	नहीं	नहीं	आई आर आई एस आठ स्थानों पर अधिष्ठापित किया गया।	आगंतुकों/ विक्रेताओं का आई आर आई एस स्कैन से गुजरना।	कार्मिकों की इमारत में आई आर आई एस स्कैन के उपरांत प्रविष्टि को सुनिश्चित करने हेतु सभी गेट्स पर आई ए एफ पुलिस/गार्ड/चौकीदार की तैनाती।
5	ए एफ एस 'ओ'	हाँ	नहीं	नहीं	हस्तलिखित कागजी पास।	कुछ महत्वपूर्ण संपत्तियाँ जैसे 'ए एफ एन ई टी' तथा 'आई एम एम ओ एल एस' अतिरिक्त सुरक्षा सिस्टम से फिट किए गए हैं।
6	ए एफ एस 'पी'	हाँ	नहीं	आई आर आई एस सहित बायोमैट्रिक सिस्टम।	हस्तलिखित कागजी पास।	ए टी सी कॉम्प्लेक्स में आई आर आई एस के साथ बायोमैट्रिक सिस्टम का अधिष्ठापित होना।
7	ई डी 'क्यू'	हाँ	नहीं	बायोमैट्रिक टाईम अटेंडेंस सिस्टम।	हस्तलिखित कागजी पास।	-
8	विंग 'डब्ल्यू-2'	हाँ	हाँ	नहीं	हस्तलिखित कागजी पास।	नागरिकों को मात्र दो पी वी सी स्मार्ट कार्ड्स जारी किए थे तथा आश्रितों/ आगंतुकों को दिसम्बर 2015 तक कोई पी वी सी कार्ड्स जारी नहीं किए गए थे।

9	विंग 'डब्ल्यू-3'	हाँ	नहीं	नहीं	हस्तलिखित कागजी पास।	इकाई ने बताया कि चक्रद्वारों/ द्वार की गैर-अधिप्राप्ति के कारण, संवेदनशील जगहों पर प्रवेश पर प्रभावकारी नियंत्रण का निरीक्षण नहीं किया जा रहा था।
10	विंग 'डब्ल्यू-4'	हाँ	नहीं	मज़दूरों से संबंधित आँकड़ों को रखने हेतु लेबर गेट पर बायोमैट्रिक स्कैनिंग सिस्टम अधिष्ठापित है।	हस्तलिखित कागजी पास।	-
11	ए एफ एस 'यू'	हाँ	हाँ	आगंतुक प्रबंधन सिस्टम।	स्टेशन में आगंतुक प्रबंधन सिस्टम है। आगंतुकों को सिस्टम द्वारा जेनरेटिड विशिष्ट बारकोड के साथ छपे हुए पास जारी किए जा रहे हैं।	स्टेशन के स्टैण्डिंग आदेशों के अनुसार, तकनीकी क्षेत्र में प्रविष्ट होने वाले सभी कार्मिकों को अपनी वर्दी पर अनिवार्य रूप से ए सी एस काइर्स प्रदर्शित करना है।

संलग्नक - सी

(पैराग्राफ 5.2 के संदर्भ में)

आठ नमूना परीक्षित आई ए एफ इकाईयों में टी पी टी भत्ते का अनियमित भुगतान

क्र. सं.	वायुसेना इकाई (लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँच के महीने)	लेखापरीक्षा जाँच	इकाई का उत्तर	लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के उपरांत वसूली गई राशि
1	ए एफ सी ए ओ (अक्टूबर 2015)	वायुकर्मियों की एक श्रेणी के लिए (अर्थात् एल ए सी) किए गये परिवहन भत्ता भुगतान के नमूना परीक्षण ने अक्टूबर 2008 से फरवरी 2014 के दौरान 249 कर्मचारियों को 281 महीनों के लिए परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान उजागर किया।	लेखापरीक्षा द्वारा इंगित अनियमित भुगतानों की सुनिश्चित वसूली।	₹2,90,636 (209 कर्मचारी)
2	सी एस डी ओ (अक्टूबर 2015)	नमूना परीक्षण से अप्रैल 2012 से जुलाई 2015 के दौरान 10 कर्मचारियों को 16 महीनों के लिए परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान उजागर हुआ।	लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मामलों के लिए पी ओ आर तैयार किया गया।	₹57,008 (7 कर्मचारी)
3	35 विंग (सितम्बर 2015)	नमूना परीक्षण से अप्रैल 2012 से मार्च 2015 के दौरान 82 कर्मचारियों को 192 महीनों के लिए परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान उजागर हुआ।	लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मामलों के लिए, पी ओ आर तैयार किया गया।	₹2,02,365 (55 कर्मचारी)
4	41 विंग (सितम्बर 2015)	नमूना परीक्षण से अप्रैल 2013 से जनवरी 2015 के दौरान 10 कर्मचारियों को 19 महीनों के लिए परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान उजागर हुआ।	प्रभावित कर्मचारी के परिवहन भत्ते को रोकने हेतु पी ओ आर जारी किया गया।	₹44,829 (11 कर्मचारी)
5	17 विंग (अगस्त 2015)	नमूना परीक्षण से जनवरी 2013 से जून 2015 के दौरान 51 कर्मचारियों को 128 महीनों के लिए परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान उजागर हुआ।	प्रभावित कर्मचारी के परिवहन भत्ते को रोकने हेतु पी ओ आर जारी किया गया।	₹2,20,405 (61 कर्मचारी)

2016 की प्रतिवेदन संख्या 18 (वायुसेना)

6	412 ए एफ एस (जुलाई 2015)	नमूना परीक्षण से जनवरी 2014 से सितम्बर 2015 के दौरान 35 कर्मचारियों को 52 महीनों के लिए परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान उजागर हुआ।	16 कर्मिकों के संबंध में परिवहन भत्ते को रोका गया तथा 19 कर्मिकों बाहर भेजा गया।	₹1,86,299 (38 कर्मचारी)
7	4 बी आर डी (जून 2015)	नमूना परीक्षण से जून 2014 से मई 2015 के दौरान 21 कर्मचारियों को 38 महीनों के लिए परिवहन भत्ते का अनियमित भुगतान उजागर हुआ।	लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मामलों के संबंध में पी ओ आर तैयार किया गया तथा विगत चार वर्षों के लिए मामलों का पुनरावलोकन किया गया।	₹10,39,192 (207 कर्मचारी)
8	12 विंग (नवम्बर 2015)	आधिकारिक दौरे तथा प्रशिक्षण के अभिलेखों के नमूना परीक्षण के दौरान यह पाया गया कि वायुसेना प्राधिकारियों ने अप्रैल 2012 एवं जुलाई 2015 के बीच 1178 महीनों के लिए 532 वायु कर्मिकों (अधिकारी/पी बी ओ आर) को परिवहन भत्ते का भुगतान किया था।	पूरे कैलेण्डर माह के लिए अनुपस्थित रहने के कारण परिवहन भत्ते को रोकने के लिए पी ओ आर जारी किया गया।	₹11,00,292 (366 कर्मचारी)