

विहंगावलोकन



## विहंगावलोकन

भारत के नियंत्रक व महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में संचार मंत्रालय तथा इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय की अनुपालन लेखापरीक्षा से उद्भूत महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष हैं। इसमें छः अध्याय हैं। **अध्याय I** संचार मंत्रालय (एम ओ सी) व इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एम ई आई टी वाई) का संक्षिप्त परिचय देता है। **अध्याय II** से **VI** दो खंडों में विभाजित है। **खंड क** में **अध्याय II** से **IV** हैं, जोकि क्रमशः संचार मंत्रालय के अन्तर्गत दूरसंचार विभाग (डी ओ टी) व डाक विभाग (डी ओ पी) व इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय की अनुपालन लेखापरीक्षा से उद्भूत वर्तमान निष्कर्षों/ टिप्पणियों के संबंध में है। **खंड ख** में **अध्याय V** व **VI** है, जोकि क्रमशः संचार मंत्रालय व इलेक्ट्रॉनिकी व सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (पी एस यू) की लेखापरीक्षा निष्कर्षों के सम्बंध में है।

प्रतिवेदन में अनियमितताओं की श्रेणी के आधार पर 19 लेखापरीक्षा टिप्पणियों का सारांश नीचे दिया गया है:

श्रेणी	प्रकरण	पैराग्राफ
क. स्थापना सम्बन्धित मामलें - अनियमित भुगतान, अधिक व्यय, गैर-वसूली आदि	5	3.1, 3.3, 3.4, 3.6 व 4.4
ख. विभाग/ सा क्षे उ में हानि	3	3.2, 4.3 व 5.1
ग. योजना दिशानिर्देशों/ अधिनियमों/ नियमों व विनियमों/ करारों के लिये गैर अनुपालन	2	5.2 व 5.3
घ. परियोजना प्रबन्धन में कमियां	5	2.1, 2.2, 3.5, 4.2 व 6.1
डः निष्फल व्यय	1	4.1
च. हकदारी में अनियमिततायें	2	2.3 व 4.5
छ. लेखापरीक्षा के बताये जाने पर वसूलियां	1	1.9

लेखापरीक्षा निष्कर्षों का संक्षेप में ब्यौरा नीचे दिया गया है:

**खंड क**  
**मंत्रालय/ विभाग**

**अध्याय-II दूरसंचार विभाग**

**वामपंथी उग्रवाद से प्रभावित क्षेत्रों में मोबाइल सेवार्यें प्रदान करने के लिए यू एस ओ एफ परियोजना (चरण-I) का कार्यान्वयन**

यू एस ओ निधि भारत सरकार द्वारा देश के दूरस्थ एवं कठिन क्षेत्रों में संचार सेवाएं प्रदान करने के लिए स्थापित किया गया एक महत्वपूर्ण तंत्र है। एल डब्ल्यू ई प्रभावित क्षेत्रों में यू एस ओ एफ से वित्त पोषण के साथ मोबाइल सेवाएं प्रदान करने की परियोजना, इस प्रकार इस दिशा में एक महत्वपूर्ण पहल थी।

परियोजना की लेखापरीक्षा ने दर्शाया कि यू एस ओ एफ/ डी ओ टी ने परियोजना के लिए एक प्रौद्योगिकी का चयन किया था जो उप-इष्टतम प्रदर्शन दे रही थी तथा विस्तार के लिए सीमित क्षेत्र रखती थी जिसने नेटवर्क के निष्पादन को प्रभावित किया था। पुनः, यद्यपि परियोजना काफी हद तक संस्थापित हो चुकी थी तथापि 3 से 18 महीने तक का विलम्ब हुआ था। ओ एंड एम सहित परियोजना की अवधि सितंबर 2020 से जून 2022 तक बढ़ाई गई है। लेखापरीक्षा ने पाया कि परियोजना की निगरानी तथा मूल्यांकन भी अपर्याप्त था।

उपरोक्त के आधार पर, सीमित आश्वासन है कि दूरस्थ एवं अशांत क्षेत्रों में महत्वपूर्ण संचार सुविधाएं प्रदान करने के मामले में अपेक्षित परिणाम, परियोजना पर ₹ 3,112.32 करोड़ के व्यय के बावजूद मूर्तरूप ले पायेंगे। प्रौद्योगिकी की समीक्षा तथा उन्नयन के साथ नवीनतम उपलब्ध प्रौद्योगिकी के उपयोग को समाहित करने वाला एक अलग दृष्टिकोण एल डब्ल्यू ई क्षेत्रों में व्यय किये गए धन की सार्थकता एवं बेहतर संचार सुविधाओं को सुनिश्चित करेगा।

**(पैरा 2.1)**

**दूरसंचार अभियांत्रिकी केंद्र द्वारा प्रयोगशालाओं की गैर-स्थापना**

भारतीय टेलीग्राफ नियमावली, 1951 यह प्रावधान करती है कि प्रत्येक दूरसंचार उपकरण को पूर्व अनिवार्य परीक्षण तथा प्रमाणन से गुजरना होगा। भारतीय टेलीग्राफ (संशोधन) नियमावली 2017, दूरसंचार उपकरणों के अनिवार्य परीक्षण तथा प्रमाणन (एम टी सी

टी ई) को निर्दिष्ट करती है और दूरसंचार अभियांत्रिकी केंद्र (टी ई सी) को भारत में एम टी सी टी ई प्रबंधन करने हेतु प्राधिकारी पदांकित किया गया है।

डी ओ टी ने टी ई सी में पाँच एन जी एन प्रयोगशालाओं तथा तीन अन्य प्रयोगशालाओं अर्थात् एस ए आर, सिक्योरिटी एवं ग्रीन पासपोर्ट प्रयोगशाला की स्थापना को अनुमोदित किया था क्योंकि टी ई सी दूरसंचार उत्पादों, उपकरणों व सेवाओं के लिए सरकार का परीक्षण एवं प्रमाणन निकाय था। टी ई सी को 2017 से दूरसंचार उपकरणों के अनिवार्य परीक्षण एवं प्रमाणन (एम टी सी टी ई) के लिए प्राधिकरण के रूप में पदांकित किये जाने के पश्चात् इसकी भूमिका अधिक महत्वपूर्ण हो जाती है।

लेखापरीक्षा जांच से प्रयोगशालाओं की स्थापना के संबंध में टी ई सी के निष्पादन में कई कमियाँ ज्ञात हुयी हैं। एन जी एन प्रयोगशालाओं के प्रकरण में, जबकि एक प्रयोगशाला (ट्रांसमिशन प्रयोगशाला) को हटाया गया था, शेष चार में से केवल एक (ट्रांसपोर्ट लैब) की स्थापना की गयी थी, जो विक्रेता के साथ विवादों के कारण केवल आंशिक रूप से ही कार्यात्मक है। शेष तीन प्रयोगशालाएं (एक्सेस प्रयोगशाला, सी पी ई व टी एल प्रयोगशाला तथा कंट्रोल लेयर प्रयोगशाला) सभी चरणों में हुए असाधारण विलम्ब से प्रभावित हुई हैं, जिसमें से एक (कंट्रोल लेयर प्रयोगशाला) कथित तौर पर पूर्ण होने वाली है, जबकि दो अभी भी मूल अनुमोदन के एक दशक बीतने के पश्चात् भी निविदा चरण में ही हैं।

अन्य तीन प्रयोगशालाओं के प्रकरण में, मात्र एस ए आर प्रयोगशाला जो स्वास्थ्य निहितार्थ है, स्थापित की गयी थी लेकिन विधिक विवादों के कारण गैर-कार्यात्मक बनी हुयी है। अन्य दो प्रयोगशालायें नामतः सिक्योरिटी प्रयोगशाला एवं ग्रीन पासपोर्ट प्रयोगशाला की क्रमशः राष्ट्रीय सुरक्षा एवं पर्यावरण के लिए उनके महत्व के बावजूद, स्थापना शेष है, जबकि इन्हें स्वीकृत हुए पांच से छह वर्ष व्यतीत हो चुके हैं। सिक्योरिटी प्रयोगशाला की स्थापना में विलम्ब स्वदेशी सुरक्षा परीक्षण व प्रमाणन के लिए वैधानिक आवश्यकताओं के अनुपालन हेतु विशेष रूप से निहितार्थ है।

परिणामस्वरूप, एनजीएन के संदर्भ में परीक्षण व प्रमाणन प्रक्रियाओं एवं कार्यविधियों के मानकीकरण का मूल उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ। इसके अतिरिक्त, एन जी एन प्रयोगशालाओं की अनुपस्थिति में, टी ई सी ने अधिसूचित अंतर्राष्ट्रीय प्रयोगशाला प्रत्यायन निगम द्वारा जारी प्रमाणपत्रों पर विश्वास एवं स्वीकार करना जारी रखा।

**(पैरा 2.2)**

### **सी-डॉट द्वारा अपने कर्मचारियों को तदर्थ बोनस का अनियमित भुगतान**

सी-डॉट ने वर्ष 2015-16 से 2018-19 के दौरान ₹ 56.60 लाख की राशि का तदर्थ बोनस वितरित किया था यद्यपि वित्त मंत्रालय द्वारा बिना कोई आदेश जारी किए ही स्वायत्त निकायों के कर्मचारियों को तदर्थ बोनस का भुगतान किया। परिणामस्वरूप अनियमित भुगतान हुआ, जिसे संबंधित कर्मचारियों से वसूला अथवा नियमित किया जाना चाहिये।

**(पैरा 2.3)**

### **अध्याय-III डाक विभाग**

#### **संविदा/ करार के बिना आकस्मिक श्रमिकों को अनियमित रूप से भाड़े पर रखना**

डाक विभाग ने अठाहरह(18) डाक परिमंडलों में विविध कार्यों जैसे डाक छंटाई, डाक वितरण, डाक/ पार्सल का लदान व उतारना तथा कार्यालय के शेष कार्य आदि के लिये दैनिक मजदूरी पर आकस्मिक श्रमिक सीधे तौर पर भाड़े पर रखे/ लगाये। यह बाह्य स्रोत की जनशक्ति पर डाक विभाग द्वारा समय-समय पर जारी आदेशों व अनुदेशों, सामान्य वित्तीय नियमों (जी एफ आर) के उल्लंघन में वैध संविदा/ करार किये बिना किया गया, परिणामस्वरूप ₹ 95.94 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

**(पैरा 3.1)**

#### **समझौता ज्ञापन के गैर-निष्पादन के कारण ₹ 12.22 करोड़ की हानि व ₹ 15.33 करोड़ की देयता**

आंध्र प्रदेश और तेलंगाना डाक परिमंडल, डाक निदेशालय के अनुदेशों का पालन करने में विफल रहें, जिसमें परिमंडल को, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना के तहत मजदूरी के संवितरण में प्रदान की गई मूल्यवर्धित सेवाओं हेतु उनसे सेवा प्रभार का दावा करने के लिए संबंधित राज्य सरकारों के साथ विशेष समझौता अथवा समझौता ज्ञापन करने के निर्देश थे और राज्य सरकारों के साथ कोई समझौता/ समझौता ज्ञापन नहीं किया। परिणामस्वरूप ₹ 27.55 करोड़ का नुकसान हुआ क्योंकि वे समझौता/ समझौता ज्ञापन के अभाव में राज्य सरकारों से प्रतिपूर्ति व्यय प्राप्त नहीं कर सके।

**(पैरा 3.2)**

### **भवन व अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर की गैर- वसूली**

डाक विभाग के अंतर्गत सात डाक परिमंडल ने भवन व अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर (बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी) अधिनियम, 1996 का अनुपालन नहीं किया और 2014-15 से 2017-18 के दौरान ₹ 1.93 करोड़ की राशि के उपकर की वसूली तथा सन्निर्माण कर्मकारों के कल्याण उपायों के लिए राज्य भवन व अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्डों को प्रेषित करने में विफल रहे।

**(पैरा 3.3)**

### **डाक विभाग द्वारा नई पेंशन योजना (एन पी एस) के अधीन पेंशन अंशदान का अनियमित प्रतिधारण**

डी डी ओ और पी ए ओ द्वारा एन पी एस में नए प्रवेशकों का तुरंत पंजीकरण व पी आर ए एन जारी करने में विफलता के कारण डाक विभाग ने, 2011-19 की अवधि के दौरान एन पी एस के तहत कुल ₹ 19.16 करोड़ की राशि कर्मचारी व नियोक्ता दोनों के हिस्से के पेंशन अंशदान को अनियमित तरीके से रखा। परिणामस्वरूप ट्रस्टी में इन अंशदानों के निवेश करने में विफलता के कारण संबंधित कर्मचारियों को ₹ 1.88 करोड़ की मौद्रिक हानि हुई।

**(पैरा 3.4)**

### **रिमोटली मैनेज्ड फ्रेंकिंग मशीनों की अधिप्राप्ति पर निष्फल व्यय**

डाक विभाग (जुलाई-अगस्त 2011) ने विभागीय उपयोग के लिये इलेक्ट्रॉनिक फ्रेंकिंग मशीन के स्थान पर रिमोटली मैनेज्ड फ्रेंकिंग मशीन (आर एम एफ एस) को प्रारम्भ करने व अधिप्राप्त करने का निर्णय लिया। तदनुसार, आठ डाक परिमंडलों में, 159 आर एम एफ एस ₹ 2.51 करोड़ की लागत पर अधिप्राप्त की गयी थी, जिसमें से 104 आर एम एफ एस ₹ 1.47 करोड़ मूल्य की थी जोकि अनुरूपता, क्षमता व अनुरक्षण मामलों के कारण अप्रयुक्त रही, जिससे निष्फल व्यय हुआ।

**(पैरा 3.5)**

### **त्रुटिपूर्ण प्रभार श्रेणी लागू करने के कारण ऊर्जा प्रभारों पर अधिक व्यय**

महाराष्ट्र डाक परिमंडलों के अंतर्गत 336 डाक कार्यालयों की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि इन इकाइयों द्वारा “वाणिज्यिक” से “लोक सेवायें” के अंतर्गत विद्युत संयोजनों को

श्रेणीबद्ध न किए जाने की त्रुटि के कारण जून 2016 से मार्च 2018 के मध्य ₹ 58.41 लाख के परिहार्य अधिक ऊर्जा प्रभारों का भुगतान किया। यह अधिक प्रभार, डाक विभाग के अंतर्गत तैयार किये गये बिलों की पर्याप्त जांच किए बिना किया।

(पैरा 3.6)

#### **अध्याय-IV इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय**

**पूर्वोत्तर क्षेत्र व अन्य दुर्गम क्षेत्रों में ब्राडबैंड संयोजनीयता उपलब्ध कराने के लिये परियोजना पर निष्फल व्यय**

देश के पूर्वोत्तर क्षेत्र व अन्य दुर्गम क्षेत्रों के सामान्य सेवा केन्द्र (सी एस सी) में ब्राडबैंड संयोजनीयता उपलब्ध कराने से सम्बंधित परियोजना में त्रुटिपूर्ण योजना, विलम्बित क्रियान्वयन तथा एम ई आई टी वाई द्वारा मामलों का गैर समाधान होने के कारण उपकरण का कम उपयोग हुआ और उपकरण निष्क्रिय रहे। परिणामतः परियोजना के लिये एन आई सी एस आई द्वारा औपेक्स पर ₹ 26.46 करोड़ तथा वैरी स्माल अपरचर टरमीनल (वी सैट) उपकरण लगाने पर ₹ 8.63 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

(पैरा 4.1)

**अविवेकपूर्ण तरीके से निविदा रद्द करना**

सी-डैक, तिरुपवनन्तपुरम ने एम ई आई टी वाई के आग्रह पर “साइबर-सुरक्षा” से संबंधित परियोजना के लिए निविदा रद्द की तथा बाद में, उसी परियोजना के लिए पुनः निविदा दी जिससे परियोजना में ₹ 5.37 करोड़ की परिहार्य वृद्धि हुई।

(पैरा 4.2)

**राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (रा.सू.वि.के.) द्वारा 'वेब होस्टिंग प्रभारों की गैर-वसूली'**

सार्वजनिक क्षेत्रों के उपक्रमों (पी एस यू) एवं कुछ वर्गों के स्वायत्त निकायों (ए बी) को एनआईसी द्वारा प्रदान की गयी सेवाओं के प्रभारों की बिलिंग हेतु जारी किये गए निर्देशों के अनुपालन में एनआईसी केन्द्रों की विफलता के परिणामस्वरूप सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों और स्वायत्त निकायों जिनकी वेबसाइटें एनआईसी द्वारा होस्ट की जा रहीं थीं, से ₹ 2.69 करोड़ की वेब होस्टिंग प्रभारों की वसूली नहीं हो पाई।

(पैरा 4.3)



## एजेंसी कमीशन का परिहार्य भुगतान

विज्ञापन और दृश्य प्रचार निदेशालय (वि.द.प्र.नि.) के माध्यम से प्रिंट मीडिया विज्ञापन को प्रकाशित करने के भारत सरकार के अनुदेशों की अनुपालना सुनिश्चित करने में राष्ट्रीय ई-शासन प्रभाग (एनईजीडी) की विफलता के परिणामस्वरूप वि.द.प्र.नि. के अतिरिक्त अन्य एजेंसियों को ₹ 1.21 करोड़ का परिहार्य भुगतान किया गया।

(पैरा 4.4)

## सी-डेक द्वारा अपने कर्मचारियों को तदर्थ बोनस का अनियमित भुगतान

वर्ष 2015-16 व 2016-17 के लिये सी-डेक द्वारा अपने कर्मचारियों को ₹ 97.70 लाख का तदर्थ बोनस संवितरित किया, हालांकि वित्त मंत्रालय से स्वायत्त निकायों को तदर्थ बोनस के भुगतान के लिए कोई आदेश नहीं था। परिणामस्वरूप अनियमित भुगतान हुआ जिसे सम्बन्धित कर्मचारियों से वसूलने अथवा नियमित करने की आवश्यकता है।

(पैरा 4.5)

## खंड ख

### मंत्रालयों/विभागों के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्रों के उपक्रम

#### अध्याय-V संचार मंत्रालय के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्रों के उपक्रम

#### आई टी आई लिमिटेड द्वारा बंगलुरु में भूमि और संपदा का प्रबंधन

बंगलुरु में कम्पनी की भूमि व भूमि धारण के सम्पदा प्रबन्धन की समीक्षा से पता चला कि यद्यपि कम्पनी के पास पर्याप्त भूमि सम्पत्ति थी, इसने प्रभावपूर्ण भूमि प्रबन्धन कार्य, जिसमें भूमि प्रबन्धन नीति तथा समर्थन प्रशासनिक ढांचा शामिल है, का गठन नहीं किया था। हालांकि दशकों से कंपनी अस्तित्व में है परंतु इसके पास अपने भूमि धारण के पूर्ण व अद्यतन अभिलेख भी नहीं थे। परिणामतः इसके खाली भूमि के प्रबंधन, पट्टे पर देने तथा भूमि हस्तांतरण के सम्बंध में खामियां पाई गई थी। यह 89.495 एकड़ खाली भूमि का वाणिज्यिक रूप से लाभ उठाने और खाली भवन पर अतिरिक्त राजस्व उत्पन्न करने में असमर्थ रही, भूमि को पट्टे पर देने तथा भूमि हस्तांतरण के दोषपूर्ण प्रबन्धन के कारण सार्वजनिक क्षेत्र/ सरकारी इकाइयों को सम्पत्ति

का हस्तांतरण करार औपचारिक अनुमोदन और औपचारिक करार के बिना हुआ था। समय पर अथवा अनुकूल शर्तों में पट्टा-विस्तार में विफलता से कम्पनी को ₹ 160.16 करोड़ के राजस्व तथा 13.98 एकड़ भूमि की हानि हुई।

(पैरा 5.1)

**समय से अंतर्संबद्ध संविदा की शर्तों को लागू करने में बी एस एन एल की विफलता ने इसे राजस्व हानि में डाल दिया**

बी एस एन एल अंतः संबंधी करार के संदर्भ में देयों के भुगतान पर निगरानी करने व लागू करने में, समय पर कार्रवाई करने में विफल रहा, जिसके कारण एयरसेल ग्रुप की कंपनियों से ₹ 51.83 करोड़ के देयों का संचयन हुआ, जिसने दिवालिया घोषित करने के लिये फाईल किया है। चूंकि बी एस एन एल एक संचालक लेनदार है इसे बकाया देयों की गैर-वसूली व राजस्व हानि का उच्च जोखिम है।

(पैरा 5.2)

**बी एस एन एल द्वारा वार्षिक करार शर्तों की अनुपालन में विफलता के फलस्वरूप वार्षिक वृद्धि प्रभारों की लघु बिलिंग की गई**

निजी सेवा प्रदाता (पी एस पी) के प्रकरण में पैसिव टेलीकॉम अवसंरचना की भागीदारी के लिए मासिक किरायों की गणना में वार्षिक वृद्धि के त्रुटिपूर्ण प्रयोग से बी एस एन एल के ग्यारह परिमंडलों और कलकत्ता टेलीकोम जिला द्वारा ₹ 13.65 करोड़ के कम बिल बनाये गये। जबकि पी एस पी से ₹ 12.49 करोड़ की वसूली लेखापरीक्षा के बताये जाने पर की गई परंतु ₹ 1.16 करोड़ की वसूली की जानी बाकी थी।

(पैरा 5.3)

**अध्याय-VI इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिक मंत्रालय के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्रों के उपक्रम**

**स्ट्रेटेजिक अलायन्स के माध्यम से ₹ 890.34 करोड़ की लागत का हार्डवेयर/ सॉफ्टवेयर खरीद**

एनआईसीएसआई ने सामान्य वित्तीय नियमों, 2005 और विभागीय निर्देशों का उल्लंघन कर "स्ट्रेटेजिक अलायन्स" मार्ग के माध्यम से ₹ 890.34 करोड़ की लागत के हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर की खरीद की और इस प्रकार खरीद प्रक्रिया में पारदर्शिता और प्रतिस्पर्धा सुनिश्चित करने में विफल रहा।

(पैरा 6.1)