अध्याय-III
डाक विभाग

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

डाक विभाग द्वारा श्रमिको के बाह्य स्रोत पर समय-समय पर जारी आदेशों व अनुदेशों, सामान्य वित्तीय नियमों (जी एफ आर) के उल्लंघन में विविध कार्यों जैसे डाक छंटाई, डाक वितरण, डाक/ पार्सल का लदान व उतराई तथा बैक ऑफिस कार्य आदि के लिये वैध संविदा/ करार किये बिना दैनिक मजदूरी पर अनियत श्रमिक सीधे तौर पर भाड़े पर लगाये गए। 18 डाक परिमंडलों में बाह्य स्रोत जनशक्ति पर ₹ 95.94 करोड़ का अनियमित व्यय किया गया

डाक विभाग (डी ओ पी) ने अपने पत्र दिनांक 04 फरवरी 1997 के द्वारा, डाक परिमंडलों के समस्त अध्यक्षों को अनियत श्रमिको की भर्ती पर पूर्णतया प्रतिबन्ध तथा ऐसी भर्ती हेतु पूर्व अनुमोदन प्राप्त करने की आवश्यकता के विषय में सूचित किया था। 14 फरवरी 2002 के पत्र द्वारा इन अनुदेशों को दोहराया गया था। डाक विभाग ने बाद में सितंबर 2009 में बाह्य स्रोत पर दिशानिर्देश जारी किये जो अन्य बातों के अतिरिक्त "संविदा आधार पर श्रमिकों के बाह्य स्रोत हेतु दिशानिर्देशक सिद्धांत" के रूप में कार्यकारी नियम एवं शर्तें निर्धारित करते थे। ये नियम एवं शर्तें जी एफ आर 2005[41] (अब जी एफ आर 2017 के द्वारा प्रतिस्थापित) के अन्तर्गत विहित नियमों के अनुसार एक चयन की गयी पंजीकृत/ लाईसेंसयुक्त एजेन्सी/ कम्पनी के माध्यम से बाह्य स्रोत हेतु प्रावधान करती हैं। सबसे अधिक ध्यान देने योग्य बात है कि ये नियम, साधारणतया पारदर्शी बोली प्रक्रिया के माध्यम से बाह्य स्रोतों से कार्य के चयन व आबंटन को परिकल्पित करते हैं। इसके अतिरिक्त, परामर्शसेवा व अन्य सेवाओं की अधिप्राप्ति के लिये नियमपुस्तिका 2017, जेम पोर्टल (2016 में प्रारंभ किया गया) पर उपलब्ध वस्तु एवं सेवायें पोर्टल के माध्यम से अनिवार्य अधिप्राप्ति हेतु प्रावधान करती है।

अठारह[42] परिमंडलों के अंतर्गत डाक विभाग के फील्ड कार्यालयों में 2016-17 से 2018-19 की अवधि के लिये अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि अपने स्वयं के अनुदेशों के विपरीत, कुशल कार्यों तथा अकुशल कार्यों जैसे कि डाक छंटाई,

---

[41] जी एफ आर 2005 के नियम 178-185 तथा जी एफ आर 2017 के नियम 197-206

[42] बिहार, दिल्ली, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु, तेलंगाना, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल, हरियाणा, पंजाब, जम्मू एवं कश्मीर तथा कर्नाटक

डाक वितरण, डाक/ पार्सल का लदान व उतराई तथा बैक ऑफिस कार्य आदि जो नियमित प्रकृति के थे, को करने के लिये दैनिक मजदूरी पर आकस्मिक श्रमिक सीधे तौर पर लगाये गये थे। फील्ड कार्यालयों ने किसी लाइसेंस युक्त/ योग्य एजेंसी अथवा कम्पनी के साथ किसी वैध करार अथवा संविदा को किये बिना इन सेवाओं को प्राप्त किया था। इसने न तो कोई योग्य तथा सक्षम एजेन्सियों के ठेकेदारों का पैनल/ सूची बनायी और न ही जनशक्ति को बाह्य स्रोत पर लगाने हेतु निविदा कार्यविधि का पालन किया। यह न केवल जी एफ आर का अपितु संविदात्मक आधार पर श्रमिक रखने के लिये बाह्य स्रोत पर विभाग के अपने अनुदेशों का भी उल्लंघन था। लेखापरीक्षा ने नमूना जांच की गयी इकाइयों/ कार्यालयों में पाया कि बिना किसी वैध संविदा/ करार के तथा जी एफ आर में निर्धारित प्रक्रिया का पालन किये बिना सीधे तौर पर रखे गए आकस्मिक श्रमिकों को भुगतान की गई मजदूरी पर किया गया कुल व्यय ₹ 95.94 करोड़ तक था (विवरण **अनुलग्नक-3.1.1** में)।

विभाग ने तथ्यों की पुष्टि (फरवरी 2020) की लेकिन विविध आधारों पर जी एफ आर में निर्धारित प्रक्रिया से विचलन को न्यायसंगत बताया। इसमें विविध प्रचालनात्मक स्तरों पर स्टाफ की अत्यधिक कमी, डाकघरों/ रेल डाक सेवा इकाइयों में आपातिक प्रकृति के कार्य, जेम के माध्यम से बहि:स्रोतन तथा भाड़े पर रखने के लिये निविदायें करते समय व्यावहारिक कठिनाईयों/ बाध्यताओं का सामना होना तथा समस्त देश में इसके कार्यालयों का व्यापक रूप से फैला हुआ होना समाहित हैं। इसने यह भी सूचित किया कि सभी परिमंडलों को सुनिश्चित करने के निर्देश दिये गये हैं कि रिक्तियों को भरने हेतु सभी सम्भव कदम उठाये जाएँ तथा जनशक्ति को भाड़े पर रखने तथा उपयोग करने के लिये निर्धारित प्रक्रिया का पालन किया जाये।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सीधे तौर पर तथा एक पारदर्शी प्रक्रिया का पालन किये बिना श्रमिक/ जनशक्ति रखना जी एफ आर तथा इसके अपने स्वयं के अनुदेशों दोनो का उल्लंघन था। फलस्वरूप विभाग ने नमूना जांच की गयी इकाइयों में श्रमिकों को भाड़े पर रखने पर ₹ 95.94 करोड़ का अनियमित व्यय किया था।

इसके अतिरिक्त, यद्पि इकाइयों की एक सीमित संख्या में केवल एक नमूना जांच की गई थी तथापि अधिकतर डाक परिमंडलों में उल्लंघन विद्धमान देखे गए थे। यह दर्शाता है कि विभाग ने जी एफ आर तथा अपने अनुदेशों के अनुपालन पर निगरानी हेतु कोई पद्धति नहीं बनायी थी। यह देखते हुए कि लेखापरीक्षा द्वारा सम्मिलित की गई अवधि

मे मजदूरी पर औसत वार्षिक व्यय लगभग ₹ 368 करोड़ रहा है, इस प्रकार की अनियमितता के बड़े पैमाने पर फैलाव होने से इंकार नही किया जा सकता है। पुनः संविदा पर श्रमिक रखने के लिए एक पारदर्शी तथा लागत प्रभावी प्रकिया कार्यान्वित करने में आने वाली बाध्यताओं से अवगत होने के बावजूद भी इसके समाधान हेतु कोई ठोस व समान्वित कार्य योजना प्रस्तुत नहीं की गयी।

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

डाक निदेशालय ने मार्च 2017 में परिमंडलों को निर्देश देते हुये अनुदेश जारी किये थे कि सम्बन्धित राज्य सरकारों के साथ विशेष समझौता अथवा समझौता ज्ञापन किया जाये ताकि मनरेगा मजदूरी के संवितरण में प्रदान की गई मूल्यवर्धित सेवाओं के लिए उनसे सेवा प्रभार का दावा किया जा सके। आंध्र प्रदेश और तेलंगाना डाक परिमंडल, इन अनुदेशों का पालन करने में विफल रहें और राज्य सरकारों के साथ किसी प्रकार का समझौता/समझौता ज्ञापन नहीं किया था। परिणामस्वरुप ₹ 27.55 करोड़ का नुकसान हुआ क्योंकि वे समझौता/ समझौता ज्ञापन के अभाव में राज्य सरकारों से प्रतिपूर्ति व्यय प्राप्त नहीं कर सके।

डाक विभाग (डी ओ पी) महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) के आरंभ से ही ग्रामीण विकास मंत्रालय (एम ओ आर डी) की ओर से डाकघरों के माध्यम से लाभार्थियों को मजदूरी देता है। संयुक्त आंध्र प्रदेश (आं प्र) डाक परिमंडल, 2009 से मनरेगा मजदूरी के संबंध में ग्रामीण विकास विभाग आंध्र प्रदेश के लिए मूल्यवर्धित सेवाएं[43] प्रदान कर रहा था। अन्य डाक परिमंडलों में मनरेगा मजदूरी को हस्त द्वारा (परम्परागत तरीके से) या ग्रामीण सूचना संचार प्रौद्योगिकी (आर आई सी टी) साधन द्वारा संवितरित किया जाता था। इस संबंध में, 22 जून 2009 को मनरेगा मजदूरी के संवितरण के लिए आंध्र प्रदेश डाक परिमंडल, ग्रामीण विकास विभाग, आंध्र प्रदेश राज्य और ए पी ऑनलाइन के बीच त्रिपक्षीय करार पर हस्ताक्षर किए गए थे। तेलंगाना परिमंडल (जून 2014) के गठन पर, परिमंडलों में मूल्यवर्धित सेवाओं को जारी रखने के लिए क्रमशः आंध्र प्रदेश डाक परिमंडल और तेलंगाना डाक परिमंडल ने ए पी ऑनलाइन और टी एस ऑनलाइन के साथ दो अलग-अलग त्रिपक्षीय समझौते को निष्पादित किया था। कथित करार 31-03-2017 तक या राष्ट्रीय इलैक्ट्रानिक निधि

[43] लेन-देन उपकरणों के द्वारा आधार आधारित बायोमीट्रीक मजदूरी का संवितरण

प्रबंधन प्रणाली (एन ई एफ एम एस) के कार्यान्वयन तक जो भी पहले हो, मान्य था। आंध्र प्रदेश व तेलंगाना परिमंडलो में एन ई एफ एम एस प्रणाली का क्रियान्वयन क्रमशः फरवरी 2017 व दिसम्बर 2017 में किया गया। करार के अनुसार, सेवा प्रभार को सीधे ग्रामीण विकास विभाग, आंध्र प्रदेश/ तेलंगाना राज्य सरकारों द्वारा ए पी ऑनलाइन/ टी एस ऑनलाइन को नवम्बर 2016 तक भुगतान किया जा रहा था।

डाक निदेशालय ने मंडलों को मजदूरी संवितरण के लिए राज्य या लोक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (पी एफ एम एस)/ भारत की राष्ट्रीय भुगतान निगम (एन पी सी आई) से कोई सेवा प्रभार दावा न करने के लिए अनुदेश जारी (मार्च 2017) किए क्योंकि यह दावा देशभर में डाक घरों के पूर्ण नेटवर्क के लिए मनरेगा बचत बैंक खातों के रखरखाव के कारण, प्राथमिक रुप से प्रतिवर्ष एम ओ आर डी से ₹ 80 की दर से किया जा रहा था। तथापि, निदेशालय अनुदेशों ने अनुबद्ध किया था कि यदि कोई मूल्य वर्धित सेवा होती है तो किसी विशेष समझौता अथवा समझौता ज्ञापन के माध्यम से सहमति पर परिमंडल सम्बन्धित राज्य सरकारों से सेवा प्रभारों का दावा करना जारी रख सकते थे।

उपरोक्त अनुदेशों के उल्लंघन में, दोनों परिमंडलों ने ए पी ऑन लाइन/ टी एस ऑनलाइन के साथ दोनों पक्षो के मध्य करार किया था ताकि दोनों परिमंडलों में अपेक्षित तकनीकी समर्थन (सहायता) प्रदान की जा सके इसके लिये परिमंडलों ने ₹ 12.22 करोड़ का भुगतान किया था उनके विरुद्ध ए पी ऑन लाइन/टी एस ऑनलाइन ने दिसम्बर 2016 से अगस्त 2020 के लिये ₹ 27.55 करोड़ का दावा किया था, इससे सितम्बर 2020 को ₹ 15.33 करोड़ की देयता लम्बित रही जैसा कि नीचे **तालिका 3.2.1** में दर्शाया गया है:

तालिका 3.2.1: लम्बित देयता

(₹ करोड़ में)

परिमंडल	अवधि	ए पी टी/ तेलंगाना राज्य ऑनलाइन द्वारा प्रस्तुत दावे	डाक परिमंडल द्वारा भुगतान की गई राशि	लम्बित देयता
आंध्र प्रदेश	फरवरी 2017 से जुलाई 2018	7.94	*6.73	1.21
तेलंगाना	दिसम्बर 2016 से अगस्त 2020	19.61	5.49	14.12
कुल		**27.55**	**12.22**	**15.33**

*** ए पी ऑन लाइन ने पूर्व अवधि के सम्बंध में सेवा प्रभारों के निपटान के लिये ₹ 6.73 करोड़ (₹ 3.47 करोड़ तथा ₹ 3.26 करोड़) की डाक विभाग निधि रोक दी थी।**

आंध्र प्रदेश व तेलंगाना डाक परिमंडलों द्वारा उपरोक्त मूल्य वर्धित सेवाओं के लिये अपेक्षित तकनीकी समर्थन (सहायता) हेतु लागत डाक विभाग निधि से (ए पी ऑनलाइन/ टी एस ऑनलाइन) पूरी की गई थी। यद्यपि डाक विभाग निदेशालय ने अनुदेश दिये थे (मार्च 2017) कि मूल्य वर्धित सेवाओं के प्रावधान के लिये राज्य सरकार के साथ विशेष समझौता ज्ञापन/ समझौता किया जाये, आंध्र प्रदेश व तेलंगाना डाक परिमंडलों ने राज्य सरकार के विभागों के साथ इसे निष्पादित नहीं किया और इसलिये सेवा प्रभारों का दावा नहीं किया जा सका। डाक विभाग डाक परिमंडलों, राज्य सरकार के सम्बंधित ग्रामीण विकास विभाग तथा ए पी ऑनलाइन/ टी एस ऑनलाइन में पूर्ववर्ती त्रिपक्षीय करार के अन्तर्गत राज्य सरकारों ने करार[44] के अनुसार, डाक विभाग परिमंडलों व ए पी ऑन लाइन/ टी एस ऑनलाइन द्वारा साझा किये गये सेवा प्रभार जारी किये थे। लेकिन बाद में, आंध्र प्रदेश व तेलंगाना डाक परिमंडलों ने राज्य सरकारों के बजाय केवल ए पी ऑनलाइन/ टी एस ऑनलाइन के साथ द्विपक्षीय समझौता ज्ञापन डाक विभाग के अनुदेशों के उल्लंघन में किया था।

तेलंगाना परिमंडल के सम्बंध में मामला मंत्रालय को भेजा गया था (दिसम्बर 2019) जिसने लेखापरीक्षा विवाद से इंकार किया (जुलाई 2020) और कहा कि मार्च 2017 में जारी अनुदेशों में परिमंडलो से यह नहीं कहा गया था कि वे ए पी ऑनलाइन/ टी एस ऑनलाइन के साथ करार बंद कर दे तथा वर्तमान सेवाएें बंद करने हेतु फील्ड इकाइयों को कोई निर्देश नहीं थे। ए पी ऑनलाइन/टी एस ऑनलाइन के साथ करार की निरन्तरता प्रत्यायोजित शक्तियों के भीतर (मई 2006) थी तथा तेलंगाना परिमंडल ने जनवरी 2018 से जुलाई 2018 की अवधि के दौरान ₹ 146.91 करोड़ के राजस्व का योगदान दिया और यह राजस्व तेलंगाना परिमंडल द्वारा ए पी ऑनलाइन/ टी एस ऑनलाइन के साथ सामंजस्य में किये गये प्रयासों का सामूहिक परिणाम था। अतः ए पी ऑनलाइन/टी एस ऑनलाइन के साथ करार जारी रखने से कोई हानि नहीं हुई थी।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डाक निदेशालय के अनुदेशों में (मार्च 2017) स्पष्ट तौर पर अनुबद्ध था कि यदि कोई मूल्य वर्धित सेवायें होती है तो परिमंडल राज्य सरकारों के साथ विशेष समझौता ज्ञापन करके प्रदान करना जारी रख सकते है यद्यपि

[44] राज्य सरकार से प्राप्त सेवा प्रभार डाक विभाग तथा एपी ऑनलाइन के मध्य 01.06.2009 से 31.12.2015 की अवधि में 50:50 तथा 01.01.2016 से 16.10.2016 में 55:45 के अनुपात में साझा किये गये थे।

परिमंडलों ने सम्बंधित राज्य के साथ कोई समझौता किये बिना अनुदेशों के उल्लंघन में ए पी ऑनलाइन/ टी एस ऑनलाइन के साथ समझौता ज्ञापन किया था। इसके अतिरिक्त 07 अक्टूबर 2016 को डाक विभाग, तेलंगाना परिमंडल, ग्रामीण विकास विभाग, तेलंगाना राज्य सरकार तथा टी एस ऑनलाइन हैदराबाद के मध्य विगत त्रिपक्षीय करार में स्पष्ट तौर पर यह उल्लेख किया गया था कि ग्रामीण विकास विभाग तेलंगाना राज्य सरकार से प्राप्त सेवा प्रभार डाक विभाग व टी एस ऑनलाइन के मध्य तब तक सांझा किये जायेंगे जब तक राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक निधि प्रणाली में हस्तांतरित नहीं किये जाते। समझौता ज्ञापन/ समझौता न होने पर, राज्य सरकार आंध्र प्रदेश व तेलंगाना परिमंडल द्वारा मनरेगा मजदूरी के संवितरण हेतु दी गई मूल्य वर्धित सेवाओं के लिये किसी प्रकार के सेवा प्रभार का भुगतान करने के लिये बाध्य नहीं थी। तेलंगाना परिमंडल द्वारा राजस्व में योगदान देने के सम्बंध में, यह इंगित किया गया है कि जनवरी 2018 से जुलाई 2018 के मध्य दोनों राज्यों के ग्रामीण विकास विभाग से कोई भुगतान प्राप्त नहीं हुआ था। परिमंडलों ने आंध्र प्रदेश सरकार के मुख्य सचिव के साथ 06.04.2017 को हुई बैठक में सेवा प्रभारों के भुगतान का मामला उठाया था तथा आंध्र प्रदेश सरकार ने अपनी तरफ से सेवा प्रभार बढ़ाने में अक्षमता व्यक्त की थी। इसके बावजूद, डाक विभाग ने आंध्र प्रदेश व तेलंगाना डाक परिमंडल में मूल्य वर्धित सेवा राष्ट्रीय इलेक्ट्रानिक निधि प्रबंधन प्रणाली के क्रियान्वयन के काफी बाद तक ए पी ऑनलाइन व टी एस ऑनलाइन के माध्यम से जारी रखी। इसके अतिरिक्त डाक परिमंडलों ने भी यह तथ्य स्वीकार किया था कि उन्होने सम्बंधित राज्य सरकारों के ग्रामीण विकास से अनुरोध किया था कि वे मूल्य वर्धित सेवाओं, जिसे राष्ट्रीय इलेक्ट्रानिक निधि प्रबंधन प्रणाली प्रारम्भ करने के बाद अस्वीकृत कर दिया गया था, के प्रावधान के लिये अपेक्षित सेवा प्रभार जारी करे, भारत सरकार द्वारा सेवा प्रभार घटक प्रशासन लागत से हटा दिये गये थे जिससे यह पता लगता है कि राज्य सरकारों से यह आशा नही की गई थी कि वे मनरेगा के अन्तर्गत मजदूरी संवितरण एजेन्सियों को सेवा प्रभारों में किसी प्रकार का व्यय करे।

इस प्रकार, आंध्र प्रदेश व तेलंगाना डाक परिमंडल डाक निदेशालय के अनुदेशों का पालन करने तथा सम्बंधित राज्य सरकारों के साथ कोई समझौता ज्ञापन किये बिना तथा राष्ट्रीय इलेक्ट्रानिक निधि प्रबन्धन प्रणाली के क्रियान्वयन के बाद मूल्य वर्धित सेवाओं

के लिये समझौता जारी रखने में विफल रहे, परिणामस्वरुप न केवल ₹ 12.22 करोड़ की हानि हुई अपितु डाक विभाग को ₹ 15.33 करोड की देयता भी हुई।

3.3 भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण उपकर की गैर-वसूली

डाक विभाग के अधीन सात डाक परिमंड़ल, भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण उपकर (बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी) अधिनियम, 1996 के तहत ठेकेदारों के बिलों से ₹ 1.93 करोड. का बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी वसूलने में विफल रहें। परिणामस्वरूप इस राशि का उपकर संबंधित राज्य भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्डो को प्रेषित नहीं किया गया।

भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार (रोजगार एंव सेवा शर्तो का विनियमन) अधिनियम, 1996 भवन व अन्य सन्निर्माण कर्मकारों के रोजगार व सेवा शर्तो के विनियमन तथा इन्हें सुरक्षा, स्वास्थ्य व कल्याण उपायों को प्रदान करने के लिए अधिनियमित किया गया था। यह अधिनियम भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्डो के गठन का प्रावधान करता हैं। बोर्डो के संसाधनों को बढाने के लिए, सरकार ने भवन एंव अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण उपकर (बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी) अधिनियम 1996 को अधिनियमित किया जो नियोक्ताओं[45] द्वारा किए गए निर्माण की लागत पर भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार/ कर्मी कल्याण उपकर[46] (बाद में, उपकर के रूप में संदर्भित) को लगाने और संग्रहण का प्रावधान करता है। किसी सरकार के भवन या निर्माण कार्य के मामले में, यह अधिनियम और संबंधित नियम[47], स्रोत पर ही उपकर में कटौती और संबंधित कल्याण बोर्डो को इसके प्रेषण का प्रावधान करते है। राज्य सरकारों ने बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी अधिनियम 1996 के प्रवाधानों को लागू करने के लिए अधिसूचनाएं भी जारी की है।

डाक विभाग (डी ओ पी) के पास भवन निर्माण और सिविल कार्यों के लिए अपनी स्वयं की समर्पित कार्य विंग है और उन्होंने सी पी डब्ल्यू डी कार्य नियमावली (मैनुअल) तथा

[45] प्रतिष्ठानों के निर्माण के मामले में या निर्माण कार्य ठेकेदार द्वारा या एक ठेकेदार नियोक्ता द्वारा आपूर्ति किए गए भवन निर्माण श्रमिकों के रोजगार के माध्यम से किया जाता है।

[46] उपकर नियोक्ता से भवन और अन्य निर्माण कार्य के सम्बन्ध में ऐसे दर पर लगाया और एकत्रित किया जाता है, जो दो प्रतिशत से अधिक नही है, लेकिन निर्माण की लागत का एक प्रतिशत से कम नही है।

[47] बीओसीडब्ल्यूडब्ल्यूसी अधिनियम, 1996 की धारा 2 (1) (डी) और बीओसीडब्ल्यूडब्ल्यू नियम, 1998 के नियम 4(3)

अनुबंध की सामान्य शर्तों को अपनाया है। बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी अधिनियम, 1996 के संदर्भ में अनुबंध की सामान्य शर्तों के प्रासंगिक खंड 19,37 और 38 है। खंड 19 के अनुसार, ठेकेदार को भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार (रोजगार व सेवा शर्तों का विनियमन) अधिनियम 1996 तथा बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी अधिनियम 1996 के प्रावधानों का पालन करना आवश्यक है। अन्य बातों के साथ साथ खंड 37 यह प्रवाधान करता है कि उपकर का भुगतान ठेकेदार द्वारा किया जाएगा और यदि किसी कानून आदि के तहत, यह ठेकेदार द्वारा नहीं बल्कि भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को देय हो, तो भारत सरकार को ठेकेदार की देय राशि से इसकी वसूली करने का अधिकार है। खंड 38 में यह प्रावधान किया गया है कि सभी निविदा दरों में प्रासंगिक कानूनों के तहत देय सभी करों और उगाहियों (सेवा कर छोड़कर) को सम्मिलित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने 2014-15 से 2017-18 की अवधि को शामिल करते हुए 13 डाक परिमंडल में डाक विभाग द्वारा किए गए कार्यों के संबंध में बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी अधिनियम, 1996 के प्रावधानों के अनुपालन की एक नमूना जांच की। नमूना जांच में पता चला कि सात[48] डाक परिमंडलों में डाक विभाग ने भवन व अन्य सन्निर्माण कार्यों से संबंधित ठेकेदारों के बिलों से बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी अधिनियम, 1996 के प्रावधानों के तहत उपकर की वसूली नहीं की जबकि शेष नमूना जांचित परिमंडलों में कटौती की जा रही थी। परिणामस्वरूप, सात चूककर्ता परिमंडलों में, 2014-15 से 2017-18 (**अनुलग्नक-3.3.1**) की अवधि के दौरान कुल ₹ 1.93 करोड़. का उपकर एकत्र नहीं किया गया था और इसे संबंधित राज्य भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्डों को भी नहीं भेजा गया। इसके कारण संविदा की सामान्य शर्तों (जी सी सी) के कानूनी तथा खंड 37, दोनों की गैर-अनुपालना हुई। यदि जांच का दायरा अधिक परिमंडलों तक और लंबी अवधि तक बढाया जाता तो उपकर की गैर-वसूली की मात्रा और भी अधिक होती। यह भी इंगित किया गया कि जैसा कि जी सी सी के खंड 38 में परिकल्पित किया गया कि सभी करों और उगाहियों को निविदित कीमत में शामिल किया जाना चाहिए। निविदित मूल्य से उपकर वसूलने में विफलता, के परिणामस्वरूप संबंधित ठेकेदारों को अनुचित भुगतान भी किया गया।

[48] बिहार, झारखंड, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिशा, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल

परिमंडलों में कई डाक सिविल मंडलों ने, जहां वसूली नहीं की जा रही थी, इस विषय में गैर-अनुपालना का कारण डाक विभाग द्वारा दिशानिर्देशों/ अनुदेशों की कमीं को बताया। तथापि यह सच है कि डाक विभाग को कानून की अनुपालना की आवश्यकता पर दिशानिर्देश जारी करने चाहिए थे परंतु वैधानिक आवश्यकताओ और जी सी सी के अनुपालन का दायित्व स्थानीय कार्यकारी प्राधिकारियों पर है। यह इंगित किया गया है, कि छः डाक परिमंडलों ने उपकर में कटौती कर, डाक विभाग से अनुदेशों का इंतजार किए बिना संबंधित राज्य कल्याण बोर्ड को उपकर प्रेषित कर दिया था। इसके अलावा, कुछ डाक सिविल मंडलों ने संविदा खंडो/एन आई टी के गलत उल्लेख अथवा इनकी अनुपस्थिति को उपकर की गैर-वसूली का कारण बताया।

विभाग ने लेखापरीक्षा की टिप्पणियाँ स्वीकार की तथा सभी परिमंडल शीर्षों को भवन व अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण उपकर अधिनियम 1996 के प्रावधानों में उपकर उगाहने व संग्रह करने तथा संबंधित राज्य कल्याण बोर्डों को प्रेषित करने की अनुपालना के संबंध में अनुदेश (जुलाई 2019) जारी किए। इसके अलावा लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद मुंबई , कटक व बैंगलोर डाक सिविल मंडलों ने ठेकेदारों की पिछले देयों की आंशिक वसूली सहित बिलों से उपकर कटौती शुरू कर दी है। हालांकि ये सभी कदम तब उठाए गए जब सांविधिक प्रावधानों की अनुपलाना सुनिश्चित करने के लिए स्पष्ट व समय पर निर्देश जारी करने की आवश्यकता थी।

इस प्रकार बी ओ सी डब्ल्यू डब्ल्यू सी अधिनियम 1996 के प्रावधानों की अनुपालना से संबंधित नमूना जांच से पता चला कि सात डाक परिमंडल 2014-15 से 2017-18 के दौरान निर्माण श्रमिकों के कल्याण उपायों के लिए उपकर जिसका मूल्य ₹ 1.93 करोड़ है को वसूलने व प्रेषित करने में विफल रहें, चूंकि जी सी सी, यह अपेक्षित करता था कि ठेकेदारों द्वारा सभी उपकरो सहित करों तथा उगाहियों को अपनी निविदित मूल्य में शामिल करें, ठेकेदारों को किए गए भुगतान में से इसकी गैर- वसूली के कारण इनको अनुचित भुगतान हुआ।

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

डाक विभाग ने, वर्ष 2011-18 की अवधि के दौरान एन पी एस के तहत कुल ₹ 19.16 करोड़ की राशि कर्मचारी व नियोक्ता दोनों के हिस्सो के पेंशन अंशदान को अनियमित रुप से रखा। परिणामस्वरुप ट्रस्टी बैंको में इन अंशदानों के निवेश करने में विफलता के कारण संबंधित कर्मचारियों को ₹ 1.88 करोड़ की मौद्रिक हानि हुई।

भारत सरकार ने एक नई परिभाषित अंशदान पेंशन योजना, जिसे नई पेंशन योजना (एन पी एस) भी कहा जाता है, शुरू की थी। यह योजना सशस्त्र बलों को छोड़कर ऐसे सभी सरकारी कर्मचारियों के लिये लागू हुई जो 01 जनवरी 2004 या इसके बाद सरकारी सेवा में शामिल हुए थे।

परिभाषित अंशदान के आधार पर एन पी एस दो स्तरों पर अंशदान अर्थात स्तर-I व स्तर-II पर कार्य करती है। सभी सरकारी कर्मचारियों के लिए स्तर-I का अंशदान अनिवार्य है, जबकि सम्बन्धित वेतन व लेखा कार्यालय (पी ए ओ)/ आहरण तथा संवितरण अधिकारी (डी डी ओ) द्वारा मूल वेतन सहित महंगाई भत्ते को 10 प्रतिशत के बराबर जो प्रतिमास सरकारी कर्मचारियों के वेतन बिल से काटा जाता है। सरकार द्वारा भी समान अंशदान किया जाता है। स्तर-I के अंशदानों (और इसपर निवेश वापसी) को गैर-आहरित पेंशन स्तर-I लेखा में रखा जाता है। स्तर-II अंशदान वैकल्पिक तथा सरकारी कर्मचारी के विवेकाधीन है।

एन पी एस के अंतर्गत पेंशन निधियों को विकसित व विनियमित करने के लिए, सरकार ने एन पी एस के अंतर्गत 10 अक्तूबर 2003 को पेंशन निधि नियामक व विकास प्राधिकरण (पी एफ आर डी ए) की स्थापना की। पी एफ आर डी ए ने विभिन्न पेंशन निधि योजनाओं में अंशदानो तथा इनके परिनियोजन के अभिलेखों के रख रखाव के लिए केन्द्रीय रिकार्ड ऐजेंसी (सी आर ए)[49] का गठन किया। प्रत्येक कर्मचारी के लिए अंशदानों का रिकार्ड, स्थायी सेवानिवृन्ति लेखा के रूप में एक लेखे में रखा जाता है जिसे स्थायी सेवानिवृत्ति लेखा संख्या (पी आर ए एन) से पहचाना जाता है।

वित्त मंत्रालय के अंतर्गत महालेखा नियंत्रक (सी जी ए) ने एन पी एस के संबंध में समय समय पर पी ए ओ व डी डी ओ के लिए दिशानिर्देश जारी किए है। सी आर ए ने मानक संचालन प्रक्रिया (एस ओ पी) भी जारी किये हैं इसमे अन्य बातों के साथ-साथ

---

[49] नेशनल सिक्योरिटीज डिपॉजिटरी लिमिटेड को सीआरए नियुक्त किया गया था।

डी डी ओं द्वारा कर्मचारियों के कार्यग्रहण करने के सात दिन के भीतर एन पी एस के अधीन पंजीकरण के लिए कर्मचारियों से आवेदन प्राप्त करने तथा इसे संबंधित पी ए ओ को अग्रेषित करने की आवश्यकता होती है। इसके अतिरिक्त, डी डी ओं को चाहिये कि वह सरकारी अंशदानों के वेतन बिलों व बिलों को पी ए ओ को भुगतान तथा पेंशन अंशदानों के आगे के लेखांकन के लिए प्रस्तुत करे। पी ए ओ इन अंशदानों को बिना किसी देरी के ट्रस्टी बैंक में निवेश के लिए अग्रेषित करते है जिससे कर्मचारियों को कोई हानि न हो। डी ओ पी को भी उपरोक्त दिशानिर्देश/ अनुदेश आवश्यक कार्यवाही के लिए अग्रेषित किये गए है।

23 डाक परिमंडलों में से 14 में एन पी एस के सम्बंध में अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जुलाई 2018 से नवंबर 2019) से पता चला कि 2011-2019 की अवधि के दौरान भर्ती किए गए 58,276 कर्मचारियों में से 3,676 कर्मचारियों (6.31 प्रतिशत) के मामले में पी आर ए एऩ जारी नहीं हुए थे। **तालिका 3.4.1** में डाक परिमंडल वार विवरण दिये गये हैं। आंध्रप्रदेश, तेलंगाना, उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड परिमंडल में वर्ष 2011-2019 के दौरान भर्ती हुए कर्मचारियों में से 12.71 से 17.12 प्रतिशत कर्मचारियों को पी आर ए एन जारी नहीं की गए।

तालिका 3.4.1: उन कर्मचारियों का परिमंडल वार विवरण जहां पी आर ए एन 2011-12 से 2018-19 तक जारी नहीं हुए थे

डाक परिमंडल		एन पी एस के अंतर्गत भर्ती कर्मचारी	पी आर ए एन जारी नहीं हुए	पी आर ए एन जारी नहीं हुए (प्रतिशत में)
1	दिसम्बर 2016 से अगस्त 2020	3,429	587	17.12
2	बिहार	3,658	307	8.39
3	दिल्ली	उपलब्ध नहीं	80	-
4	गुजरात	6,286	97	1.54
5	हरियाणा	2,043	46	2.25
6	हिमाचल प्रदेश	1,232	0	0.00
7	झारखण्ड	1,810	61	3.37
8	केरला	6,808	159	2.34
9	मध्य प्रदेश	3,487	127	3.64
10	महाराष्ट्र	10,841	403	3.72
11	ओडिशा	3,553	343	9.65
12	राजस्थान	4,218	37	0.88
13	उत्तर प्रदेश	9,688	1231	12.71
13	उत्तराखंड	1,223	198	16.19
कुल		**58,276**	**3,676**	**6.31**

इसके परिणामस्वरूप 3,676 कर्मचारियों के प्रकरण में पी आर ए एऩ जारी करने में विफल होने के कारण 2011-19 के दौरान इन कर्मचारियों से पेंशन अंशदान वसूल किया गया तथा ₹ 19.16 करोड़ के सरकारी अंशदान के समान राशि सम्बन्धित कर्मचारी/ अभिदाता के लेखे में प्रेषित नहीं की गई। इससे न केवल सरकारी लेखों में एन पी एस अंशदान अनियमित तरीके से रखा गया बल्कि संबंधित कर्मचारीयों को मौद्रिक हानि भी हुई क्योंकि उनके अंशदान निवेश के लिए ट्रस्टी बैंक को प्रेषित नहीं किये जा सके। कर्मचारियों को रिटर्न की अनुमानित हानि, ₹ 19.16 करोड़ की कुल पेंशन अंशदान पर 9.85 प्रतिशत[50] की दर से ₹ 1.88 करोड़ हुई।

अप्रेषित अंशदान के आयु वार विश्लेषण से पता चलता है कि कुल ₹ 19.16 करोड़ की अप्रेषित राशि में से ₹ 65.40 लाख (3.73 प्रतिशत), छः वर्षों से अधिक अवधि तक हस्तान्तरित नहीं किये गये थे। इसके अतिरिक्त, मार्च 2019 तक ₹ 3.29 करोड़ (17.18 प्रतिशत) का अंशदान तीन वर्षों से अधिक के लिए और ₹ 15.15 करोड़ (79 प्रतिशत) का अंशदान तीन वर्षों तक अप्रेषित रहा। यह **तालिका 3.4.2** में दर्शाया गया है।

तालिका 3.4.2: समय अवधि वार एन पी एस का अप्रेषित अंशदान

अवधि	अप्रेषित अंशदान	अवधि
2011-12 to 2012-13	65,40,513	3.73
2013-14 to 2015-16	3,29,29,249	17.18
2016-17 to 2018-19	15,15,73,738	79.09
कुल	**19,16,48,345**	

उपरोक्त, महत्वपूर्ण संख्या में नए कर्मचारियों को पी आर ए एन जारी करने में देरी की सीमा को दर्शाता है, जिसके कारण लंबे समय तक अंशदान अप्रेषित रहें।

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किए जाने पर, मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2019) कि संम्बंधित डी डी ओं को उन कर्मचारियों से संपर्क करने के लिए परिमंडल द्वारा आवश्यक अनुदेश जारी किए गए जिनके लिए पी आर ए एन जारी ऩहीं किए गये थे और अप्रेषित राशि के निपटान के लिए आवश्यक जानकारी प्रस्तुत करने को कहा गया।

50 9.85 प्रतिशत की ब्याज दर के आधार पर आय। रिटर्न की हानि की गणना की गई है (वार्षिक ब्याज दर योजना केंद्रीय सरकार के अंतर्गत वर्ष 2017-18 के लिए एन पी एस ट्रस्ट की वार्षिक रिपोर्ट से लिए गए 3 निधि प्रबधकों अर्थात एल आई सी, एस बी आई व यू टी आई का औसतन रिर्टन)।

यह भी उल्लेख किया कि ऐसे कुछ कर्मचारी जिनके लिए पी आर ए एन उपलब्ध नहीं थे वे अब सेवा में नहीं भी हो सकते हैं या लंबी छुट्टी पर हो सकते हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डी डी ओं को यह सुनिश्चित करना चाहिए था कि वे कर्मचारियों के कार्यग्रहण के सात दिन के भीतर उनसे विधिवत रूप से भरे हुए आवेदनों/ सी एस आर एफ फार्मों प्राप्त करें तथा उन्हे संबंधित पी ए ओ/ लेखा (डाक) कार्यालयों के निदेशक (डी ए पी) को प्रेषित करें। बदले में, पी ए ओ/ डी ए पी कार्यालयों को भी मौजूदा अनुदेशों के अनुसार इसका पालन करना था।

इस प्रकार एन पी एस के तहत नए प्रवेशकों के तुरंत पंजीकरण व पी आर ए एन जारी करने में डी ओ पी के डी डी ओं व पी ए ओं. की विफलता के परिणामस्वरूप वर्ष 2011-19 के दौरान एन पी एस के अधीन 3,676 नए कर्मचारियों की कुल ₹ 19.16 करोड़ की राशि का अंशदान अनियमित तरीके से रखा गया। परिणामस्वरूप यह राशि ट्रस्टी बैंकों को निवेश के लिए हस्तांतरित नहीं की जा सकी, जिससे संबधित कर्मचारियों को ₹ 1.88 करोड के रिटर्न की अनुमानित हानि हुई।

3.5 रिमोटली मैनेज्ड फ्रेंकिंग मशीनों की अधिप्राप्ति पर निष्फल व्यय

डाक विभाग ने इलेक्ट्रॉनिक फ्रेंकिंग मशीनों के स्थान पर विभागीय उपयोग के लिये रिमोटली मैनेज्ड फ्रेंकिंग मशीनों (आर एम एफ एम) का सूत्रपात व अधिप्राप्ति करने का निर्णय लिया (जुलाई 2010 और अगस्त 2011)। तदनुसार, आठ डाक परिमंडलों में, ₹ 2.51 करोड़ मूल्य की 159 आर एम एफ एम अधिप्राप्त की गयी थी, जिसमें से ₹ 1.47 करोड मूल्य की 104 आर एम एफ एम अनुरुपता, क्षमता व अनुरक्षण मामलों के कारण अप्रयुक्त पड़ी थीं, जिस कारण निष्फल व्यय हुआ।

डाक विभाग (डा वि) ने रिमोटली मैनेज्ड फ्रेंकिंग प्रणाली (आर एम एफ एम) का सूत्रपात करने का निर्णय लिया (जुलाई 2010) जिसमें इलेक्ट्रॉनिक फ्रेंकिंग मशीनों का रिमोटली मैनेज्ड फ्रेंकिंग मशीनों के द्वारा प्रतिस्थापन हेतु प्रावधान किया गया। डाक-व्यय मूल्य को लोड़ करने हेतु, आर एम एफ एम को डाकघर में प्रत्यक्ष तौर पर ले जाने की आवश्यकता नहीं है क्योकि यह कार्य दूरस्थ केन्द्रों द्वारा निष्पादित किया जा सकता है। इस प्रणाली का सूत्रपात करने का निर्णय लिया गया था क्योंकि यह सुरक्षा विशेषताओं[51] से युक्त नई प्रौधोगिकी तथा फ्रेंकिंग मशीनों में क्रेडिट लोड़िंग हेतु मानव

[51] जैसे फ्रेंक छाप के साथ 2 डी बारकोड का सृजन

हस्तक्षेप के विलोपन पर आधारित थी। तत्पश्चात्, आर एफ एम एस हेतु सामान्य प्रचालन कार्यप्रणाली (अगस्त 2010) तथा आर एफ एम एस के अन्तर्गत विभागीय फ्रेंकिंग मशीनों के लिये विशेष प्रचालन कार्यप्रणाली (अप्रैल 2012) डाक परिमंडलों को जारी की गयी थी।

डाक विभाग ने डाक परिमंडलों को विभागीय उपयोग[52] हेतु आर एम एफ एम का सूत्रपात व अधिप्राप्त करने के अनुदेश जारी किये (जुलाई 2010 एवं अगस्त 2011)। गैर-योजना निधि की उपलब्धता के अधीन, अपनी आवश्यकता के अनुसार महानिदेशालय पूर्ति एवं निपटान (डी जी एस एन्ड डी) की दर संविदा पर उपलब्ध कम गति वाली फ्रेंकिंग मशीनों के क्रय के लिए अनुदेश थे। चूंकि उच्च गति युक्त मशीनों के लिये कोई डी जी एस एन्ड डी दर संविदा नहीं थी, आवश्यकता की स्थिति में इस प्रकार की मशीनों को किराये पर लेने की अनुमति दी गयी थी। इसके अतिरिक्त, कम गति युक्त मशीनें, यदि ये किफायती व लागत प्रभावी होती हैं, भी किराये पर ली जा सकती थीं। बाद में, (फरवरी 2013), आर एम एफ एम के विभागीय उपयोग के सम्बंध में, गैर-योजना निधियों के बजाय योजना निधियों से डी जी एस एन्ड डी दर संविदा के अन्तर्गत उपलब्ध आर एम एफ एम के क्रय हेतु, अन्य बातों के साथ साथ इन अनुदेशों का अद्यतन किया गया था। कम व उच्च गति युक्त आर एम एफ एम दोनों को किराये पर लेने का विकल्प, यदि किफायती व लागत प्रभावी हो, जारी रखा गया था। इस प्रकार, परिमंडलों को कम अथवा उच्च गति युक्त आर एफ एम के क्रय तथा किराये पर लेने के विकल्प का मूल्यांकन तथा तुलना करना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा द्वारा 23 डाक परिमंडलों में से आठ[53] में आर एम एफ एफ की अधिप्राप्ति तथा किराये पर लेने के अभिलेखों की नमूना जांच की गई थी (मार्च 2018 से फरवरी 2019)। नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि इन आठ डाक परिमंडलों में 2013-15 के दौरान ₹ 2.51 करोड़ मूल्य की 159 आर एम एफ एम एस[54] की अधिप्राप्ति की गई थीं।

---

[52] डाक विभाग तीन श्रेणियों में फ्रेंकिंग मशीन लाइसेंस प्रदान करता है अर्थात् (i) व्यक्तिगत फ्रेंकिंग मशीनें: डाक विभाग द्वारा व्यक्तियों जैसे कि सरकारी कार्यालयों को उनकी आवश्यकता के लिए फ्रेंकिंग मशीनें प्रदान की जाती हैं। (ii) वाणिज्यिक फ्रेंकिंग मशीनें: निजी/सरकारी इकाइयां स्वयं अपनी मशीनें खरीदतीं है तथा फ्रैंक/वैल्यू डाक विभाग/बैंकों द्वारा लोड की जाती है एवं (iii) विभागीय फ्रैंकिंग मशीनः ये डाक विभाग की स्वयं की मशीनें होती हैं व डाकघरों में स्थित होती हैं।

[53] (i) आंध्र प्रदेश (ii) दिल्ली (iii) हरियाणा (iv) हिमाचल प्रदेश (v) महाराष्ट्र (मुंबई व गोवा सहित) (vi) पंजाब (vii) तेलंगाना और (viii) राजस्थान

[54] लो एन्ड व मिड एन्ड मशीनों सहित

उपरोक्त में से, ₹ 1.47 करोड़ मूल्य की 104 आर एफ एम एफ (65 प्रतिशत) उपयोग नहीं की गयीं थीं। लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि अनुरुपता, अनुरक्षण व क्षमता मामलों के कारण आर एम एफ एम निष्क्रिय पड़ी थीं। विवरण **अनुलग्नक-3.5.1** में दिये गये हैं। गैर-उपयोग के कारणों सहित अप्रयुक्त मशीनों की संख्या का परिमंडल वार विश्लेषण नीचे की **तालिका 3.5.1** में दिया गया है।

तालिका 3.5.1: गैर-उपयोग की परिमंडल वार स्थिति

डाक परिमंडल	आर एफ एम एम अधिप्राप्त किये	आर एम एफ एम निष्क्रिय पड़े रहे	गैर-उपयोग के कारण
आंध्र प्रदेश	22	17	कार्टरेज समस्या, कम गति, एम बी सी तथा बी पी सी[55] में वृहद परिमाण सँभालने में अनुपयुक्त, ए एम सी[56], मरम्मत व सेवा मामले।
तेलंगाना	24	24	कार्टरेज समस्या, वृहद परिमाण सँभालने में अनुपयुक्त, मरम्मत मामले, कम गति।
पंजाब	10	7	मशीनों मरम्मत योग्य नही थीं, कम गति तथा उच्च अनुरक्षण लागत के कारण अनुपयुक्त थीं।
हरियाणा	2	1	मशीनों की कम गति तथा सामग्री का हस्त प्रभरण।
हिमाचल प्रदेश	4	3	तकनीकी समस्या, ए एम सी न होना तथा खपत योग्य जैसे कार्टरेज की कमी।
दिल्ली	28	16	वृहद परिमाण सँभालने में मशीनो का अनुपयुक्त होना, खपत योग्य जैसे कार्टरेज की अनुपलब्धता; कम गति होना; मशीनों का गैर-मरम्मत योग्य होना तथा कुशल स्टाफ का न होना।
मुम्बई, गोवा व महाराष्ट्र	57	27	सर्वर व मोटर से सम्बंधित तकनीकी समस्यायें; उच्च ए एम सी लागत; ए एम सी का नवीनीकरण न होना, खपत योग्य जैसे कार्टरिज की कमी तथा उपयोग का कम स्तर।
राजस्थान	12	9	ए एम सी का न होना तथा बी पी सी बंद किया जाना।
कुल	**159**	**104**	

55 व्यवसायिक डाक केन्द्र

56 वार्षिक अनुरक्षण संविदा

इन आठ परिमंडलो में से सात परिमंडलो[57] ने "क्लिक चार्ज के आधार"[58] पर फ्रेंकिंग डाक हेतु अलग से भी किराये पर मशीनें ली थीं तथा ₹ 11.37 करोड़ का व्यय किया गया क्योंकि पूर्व में अधिप्राप्त की गयी लो-एन्ड आर एम एफ एम अनुपयुक्त पाई गयी थीं। विवरण **अनुलग्नक-3.5.2** में दिया गया है।

संसद मार्ग डाक घर, दिल्ली में निष्क्रिय आर एम एफ एम

जवाहर नगर डाक घर, जयपुर में निष्क्रिय आर एम एफ एम

डाक विभाग ने अपने उत्तर (अगस्त 2019) में बताया कि तत्कालीन विनिर्देशनों व डाक की मात्रा को ध्यान में रखकर आर एम एफ एम अधिप्राप्त की गयी थी। तथापि, उसके पश्चात्, निजी डाक की मात्रा गिर गयी थी जबकि व्यावसायिक डाक बढ़ने लगी। इस परिदृश्य में, डाक की मात्रा में वृद्धि को सँभालने के लिए हाई एन्ड फ्रेंकिंग मशीनो की आवश्यकता थी। डाक विभाग ने यह भी कहा कि जिन डाकघरों में डाक की मात्रा अधिक नहीं है वहां काउंटरों पर डाक की फ्रेंकिंग हेतु कम गति युक्त निष्क्रय फ्रेंकिंग मशीनों का उपयोग करने के लिये अनुदेश जारी किये गये हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विनिर्देशनों व सम्भाली जाने वाली डाक की मात्रा, दोनों के लिये फील्ड इकाइयों से परामर्श किया गया था, तथा लो साथ ही साथ हाई एन्ड दोनों मशीनों के लिए मांग की गयी थी। यद्धपि अनुमानित आवश्यकता आर एम एफ

---

57 (i) आंध्र प्रदेश (ii) दिल्ली (iii) हरियाणा (iv) महाराष्ट्र (मुंबई व गोवा शामिल) (v) पंजाब (vi) तेलंगाना और (vii) राजस्थान

58 प्रयोगकर्ता अर्थात् डाक विभाग को 14 पैसे प्रति क्लिक/ इम्प्रेशन की दर से भुगतान करने होते है। समय-समय पर देय सेवा कर का भी भुगतान किया जाना होता है।

एम की पूरी रेंज के लिये थी, डाक विभाग ने अपना अनुमोदन केवल लो एन्ड, अपर लो एन्ड व मिड एन्ड मशीनों के क्रय के लिये सीमित कर दिया था, जो डी जी एस एंड डी दर संविदा में उपलब्ध थीं। इसने हायर एन्ड मशीनों को केवल किराये के आधार पर लिये जाने की अनुमति दी तथा विभिन्न विकल्पों का आंकलन व निर्णय करने के लिए इसे परिमंडलों पर छोड़ दिया। यह तथ्य कि कई मशीनें, कम गति, अधिक मात्रा में डाक संभालने में अनुपयुक्तता तथा स्वचालित फीड जैसी सुविधाओं की कमी के कारण, अप्रयुक्त रहीं, दर्शाता है कि डाक निदेशालय द्वारा मशीनों का चयन व परिमण्डलों द्वारा अधिप्राप्ति, दोनो ही आवश्यकता के विरुद्ध मशीनों की क्षमता का मूल्यांकन किए बिना की गयी थीं। डाक विभाग के उत्तर ने उपयोगिता, ए एम सी की अनुपलब्धता और सहयोग, कार्टरेज जैसे खपत योग्य सामग्रियों की अपर्याप्त आपूर्ति व प्रशिक्षित कार्मिकों की अनुपलब्धता जिसके कारण कम उपयोग हुआ, जैसे मामलों को भी संज्ञान में नही लिया। इसके अतिरिक्त, डाक की कम मात्रा वाले डाक घरों में मशीनों का बिलम्बित हस्तांतरण, से भी उपयोगिता से संबंधित मामलों में कोई लाभ प्राप्त नहीं होगा।

इस प्रकार, क्षमता, कार्य की मात्रा एवं अनुकूलता, अनुरक्षण मामलों व लागत को ध्यान में रखते हुए आर्थिक व्यवहार्यता को सुनिश्चित करने, साथ ही उपयोगिता मामलों का संज्ञान करने के सन्दर्भों में आर एम एफ एम हेतु आवश्यकता का उचित प्रकार से मूल्यांकन करने में डाक विभाग की विफलता के कारण, आठ डाक परिमंडलों में 104 आर एम एफ एम निष्क्रिय रहीं। इससे इन मशीनों पर ₹ 1.47 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ। डाक की कम मात्रा वाले डाकघरों को कुछ मशीनों का बिलम्ब से हस्तांतरण को छोड़ कर, 2015 से विभाग द्वारा इन मामलों के लिए कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गयी जिस कारण मशीनें निष्क्रिय रहीं।

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

महाराष्ट्र डाक परिमंडल द्वारा विद्युत प्राधिकरणों द्वारा ऊर्जा प्रभारों की त्रुटिपूर्ण श्रेणी में की गयी बिलिंग को स्वीकार करने के कारण ₹ 58.41 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

महाराष्ट्र विद्युत विनियामक आयोग (एमईआरसी) वितरण लाइसेंसधारकों के माध्यम से महाराष्ट्र राज्य के अन्दर विभिन्न उपभोक्ता श्रेणियों के उपभोक्ताओं के लिए विद्युत की आपूर्ति हेतु दरें सुनिश्चित करता है। 01 अगस्त 2012 से प्रभावी एमईआरसी के आदेश दिनांक 16 अगस्त 2012 के अनुसार, 'डाकघरों' के विद्युत उपभोग को अल्प

दवाब संयोजनों हेतु 'एल टी X-लोक सेवायें' एवम् उच्च दवाब संयोजनों हेतु 'एच. टी. एक्स IX- लोक सेवायें' के अंतर्गत श्रेणीबद्ध किया गया था। पुनः, बिलिंग की इसी श्रेणी के साथ 01 जून 2015, 01 नवम्बर 2016 तथा 01 अप्रैल 2017 से प्रभावी दरों को एमईआरसी द्वारा संशोधित किया गया था।

डाक विभाग के महाराष्ट्र डाक परिमंडल के अंतर्गत विभिन्न परिक्षेत्रों के अंतर्गत, जहाँ विभागीय प्राधिकारियों के नाम में 336 डाकघरों/ डाक इकाइयों में जून 2016 - मार्च 2018 की अवधि हेतु भुगतान किये गये विद्युत बिलों की नमूना जाँच से ज्ञात हुआ कि विद्युत प्राधिकरण अर्थात् एमएसईडीसीएल[59], उक्त इकाइयों का वर्गीकरण 'लोक सेवायें' के स्थान पर 'व्यापारिक' में कर उच्च ऊर्जा प्रभार उद्ग्राहित कर रहे थे। डाक विभाग के अंतर्गत विभागों द्वारा बिलों की बिना पर्याप्त जांच के इन उच्च प्रभारों का भुगतान किया गया था। नमूना जाँच की गयी इकाइयों के सन्दर्भ में अधिक बिल किये गए कुल ऊर्जा प्रभार लगभग ₹ 58.41 लाख थे।

लेखापरीक्षा द्वारा (जून 2019) इंगित किए जाने पर मंत्रालय ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2019) में तथ्यों एवम् आकंड़ों को स्वीकार किया तथा कहा कि महाराष्ट्र परिमंडल के अंतर्गत सभी परिक्षेत्रों को विद्युत मीटरों की 'वाणिज्यिक सेवा श्रेणी' से 'लोक सेवा श्रेणी' में परिवर्तन के लिए अविलम्ब तत्काल कार्यवाही करने तथा डाक निदेशालय को उत्तर प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया गया है। यह भी सूचित किया गया था कि पुणे एवम् नागपुर परिक्षेत्रों ने क्रमशः 331[60] व 26 मीटरों को लोक सेवायें श्रेणी में परिवर्तित कर लिया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह एमईआरसी द्वारा डाकघरों को "लोक सेवायें" श्रेणी के अंतर्गत रखे जाने का आदेश पारित किये जाने के छः वर्ष पश्चात् भी, डाक इकाइयों को "लोक सेवायें" के रूप में पुनः श्रेणीबद्ध किए जाना सुनिश्चित न करने की त्रुटि को स्पष्ट नहीं करता है। इसके अतिरिक्त, जबकि परिमंडल में 2216 विभागीय डाकघर है, डाक विभाग ने मात्र 357 डाकघरों के प्रकरण में ही विद्युत मीटरों को लोक सेवायें श्रेणी में परिवर्तन किये जाने के विषय में सूचित किया है। अन्य डाकघरों हेतु इसने महाराष्ट्र परिमंडल को केवल कार्यवाही पूर्ण किए जाने हेतु निर्देशित किया है। डाकघरों

---

[59] महाराष्ट्र राज्य विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड (एमएसईडीसीएल)

[60] जिसमें से इस पैरा के अंतर्गत विभागीय प्राधिकारियों के नाम में मात्र 50 संयोजन थे।

द्वारा भुगतान किए गए अधिक ऊर्जा प्रभारों के समायोजनार्थ भी कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी है।

अतएव, महाराष्ट्र डाक परिमंडल एवम् इसकी अधीनस्थ इकाइयों द्वारा "लोक सेवायें" के अंतर्गत विद्युत संयोजनों को श्रेणीबद्ध न किए जाने की त्रुटि के कारण, परिमंडल के अंतर्गत नमूना जांच की गयी इकाइयों ने जून 2016 - मार्च 2018 के मध्य ₹ 58.41 लाख के अधिक ऊर्जा प्रभारों का भुगतान किया। यह भी इंगित किया जाता है कि प्रतिवेदित किये जा रहे निष्कर्ष केवल विभागीय प्राधिकारियों के नाम पर विद्युत संयोजनों में से नमूना जांच की गयी इकाइयों तथा वर्ष 2016-17 से अधिक भुगतानों से सम्बंधित है। यदि विभागीय प्राधिकारियों के उत्तर नाम वाले संयोजनों को समाहित करते हुए सभी विद्युत संयोजनों तथा 2016-17 से पूर्व की अवधि को भी संज्ञान में लिया जाता है तो संभवतः अधिक भुगतान और अधिक होते। विभाग को अपने आंतरिक नियंत्रण/ आंतरिक लेखापरीक्षा को सशक्त करने की आवश्यकता है।