

**“विदेश मंत्रालय  
द्वारा वैश्विक संपदा प्रबंधन”  
की निष्पादन लेखापरीक्षा**

**मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष हेतु  
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन**

रिपोर्ट 01-08-2014 को संसद में सदन के पटल पर रखी गई है

**संघ सरकार (सिविल)  
2014 का प्रतिवेदन सं. 16  
(निष्पादन लेखापरीक्षा)**

## विषय सूची

	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्राक्कथन		v
कार्यकारी सारांश		vii-ix
प्रस्तावना	1	1
संगठनात्मक ढाँचा	2	2
वर्तमान लेखापरीक्षा	3	3
लो.ले.स. की सिफारिशों का सार	3.1	4
लो.ले.स. की सिफारिशों एवं लो.ले.स. को दिये गये आश्वासनों पर वि.मं. द्वारा की गई कार्रवाई	3.2	5
लेखापरीक्षा का कार्य-क्षेत्र	4	5
लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं कार्य प्रणाली	4.1	5
लेखापरीक्षा मानदण्डों के स्रोत	4.2	6
वित्तीय परिव्यय	5	6
लेखापरीक्षा निष्कर्ष	6	9
डोमेन सूचना का अभाव	6.1	9
कार्य योजना का अभाव	6.2	9
भूमि/संपत्ति का अधिग्रहण	7	10
भूमि की खरीद/संपत्ति के अधिग्रहण में विफलता/विलंब	7.1	10
जिनेवा (स्वीट्जरलैण्ड)	7.1.1	11
बर्न (स्वीट्जरलैण्ड)	7.1.2	11
हैमबर्ग (जर्मनी)	7.1.3	11
म्यूनिख (जर्मनी)	7.1.4	11

बिश्केक (किर्गिस्तान)	7.1.5	12
स्टॉकहोम (स्वीडन)	7.1.6	12
मिलान (इटली)	7.1.7	12
पारस्परिक आधार पर भूमि अधिग्रहण में अक्षमता	7.2	13
ग्वांगझू (चीन)	7.2.1	13
ढाका (बांग्लादेश)	7.2.2	14
भा.दू. पेरिस, फ्रांस में भारतीय संस्कृति केन्द्र (भा.सं.के.) हेतु जनसभा / निरूपण कार्यो हेतु अनुपयुक्त भवन की खरीद	7.3	15
निर्माण/परियोजना प्रबंधन में अकुशलता	8	15
निर्माण के आरम्भ करने में विलम्ब	8.1	15
शंघाई (चीन)	8.1.1	16
पोर्ट ऑफ स्पेन (त्रिनिदाद एवं तोबागो)	8.1.2	16
पोर्टलुईस (मॉरिशिस)	8.1.3	18
दार-ए-सलाम (तंजानिया)	8.1.4	18
काठमांडू (नेपाल)	8.1.5	19
ताशकन्द (उज़्बेकिस्तान)	8.1.6	19
कीव (यूक्रेन)	8.1.7	20
ब्रासीलिया (ब्राजील)	8.1.8	21
दोहा (कतर)	8.1.9	22
निकोसिया (सायपर्स)	8.1.10	22
नवीकरण/पुनः विकास में अकुशलताएं	8.2	23
सिडनी (आस्ट्रेलिया)	8.2.1	23
सिडनी (आस्ट्रेलिया)	8.2.2	24
हांग-कांग	8.2.3	25

कुआलालम्पुर (मलेशिया)	8.2.4	25
कुआलालम्पुर (मलेशिया)	8.2.5	26
जकार्ता (इंडोनेशिया)	8.2.6	26
प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों के परे व्यय	8.3	27
खाली आवास स्थान का प्रतिधारण	8.4	28
अप्रयुक्त पड़ी सम्पत्ति (भा.दू., बर्लिन, जर्मनी)	8.5	28
भारत में संपत्ति प्रबंधन	9	29
जवाहरलाल नेहरू भवन	9.1	29
क्षेत्रीय पासपोर्ट कार्यालय (क्षे.पा.का./वि.से.सं.)	9.2	29
जयपुर	9.2.1	29
अमृतसर	9.2.2	30
मुंबई	9.2.3	30
श्रीनगर	9.2.4	31
विदेशी सेवा संस्थान, दिल्ली	9.2.5	31
निष्कर्ष		33
अनुशांसाएं		34
अनुबंध ।		35
अनुबंध ।।		36
शब्दावली		37



## प्राक्कथन

मार्च 2013 को समाप्त वर्ष हेतु यह प्रतिवेदन भारतीय संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत राष्ट्रपति के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में विदेश मंत्रालय द्वारा 2007-08 से 2011-12 के दौरान वैश्विक संपदा प्रबंधन की निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम सम्मिलित हैं। 2012-13 के बाद की अवधि से संबंधित मामलों को भी मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत उत्तर के आधार पर शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों की संगति में की गयी है।

लेखापरीक्षा, विदेश मंत्रालय द्वारा लेखापरीक्षा प्रक्रिया के प्रत्येक चरण में प्राप्त सहयोग के लिए आभार प्रकट करता है।

## कार्यकारी सारांश

### विदेश मंत्रालय द्वारा वैश्विक संपदा प्रबंधन

#### प्रस्तावना

अपने कार्यों के निष्पादन के क्रम में, विदेश मंत्रालय (वि.मं.), अन्य बातों के साथ, भारत एवं विदेश में भारत सरकार (भा.स.) के स्वामित्व में आने वाली संपत्तियों के अधिग्रहण एवं अनुरक्षण हेतु उत्तरदायी है। वि.मं. भारत में इसके कार्यालयों के अलावा 180 मिशनों में संपत्तियों का प्रबंधन करता है। वर्ष 2011-12 हेतु संपत्ति प्रबंधन के प्रति पूंजीगत व्यय ₹ 358.92 करोड़ था।

#### हमने ये विषय क्यों चुना ?

‘विदेश मंत्रालय द्वारा संपत्ति प्रबंधन की एक निष्पादन लेखापरीक्षा’ 1999-2000 से 2003-04 की अवधि हेतु लेखापरीक्षा द्वारा की गयी थी (भा.नि.म.ले.प. की 2005 की प्रतिवेदन सं. 17)। निष्पादन लेखापरीक्षा में उठाये गये मामलों की जांच लो.ले.स. द्वारा की गयी थी और इसकी सिफारिशें लोक सभा एवं राज्य सभा के पटल पर 24.08.2007 को प्रस्तुत लो.ले.स. (14वीं लोक सभा) के 51वें प्रतिवेदन में शामिल हैं। लो.ले.स. की सिफारिशों पर मंत्रालय के कार्रवाई टिप्पणी की आगे लो.ले.स. द्वारा संवीक्षा की गयी थी। मंत्रालय की आश्वस्तियां एवं उसके बाद लो.ले.स. की सिफारिशें (अगस्त 2008), लो.ले.स. (14वीं लोक सभा) के 75वें प्रतिवेदन में सम्मिलित थीं।

वर्तमान लेखापरीक्षा वि.मं. द्वारा इसकी वैश्विक संपदा के उपयोग एवं प्रबंधन की सक्षमता का मूल्यांकन तथा लो.ले.स. को दिये गये आश्वासनों के अनुपालन की समीक्षा करना चाहता है।

#### हमारे निष्कर्ष क्या थे ?

##### ■ डोमेन सूचना का अभाव एवं कार्य योजना का ना बनाया जाना

यह देखा गया था कि डोमेन सूचना अर्थात् स्वामित्व, किराया एवं पट्टे वाले कार्यालय भवनों/दूतावास आवासों/स्टाफ आवासों आदि की संख्या भी तुरंत उपलब्ध नहीं थी। सूचना का अभाव लो.ले.स. को दिए गए किराया देयताओं को कम करने की आश्वस्ति के प्रति किसी सुव्यवस्थित दृष्टि की कमी की ओर संकेत करता है। वि.मं. को संपदा प्रबंधन हेतु एक कार्य योजना का विकास करना अभी शेष था जबकि लो.ले.स. को आश्वस्ति दी गई थी

## ■ सम्पत्ति के अधिग्रहण में विलम्ब

मंत्रालय ने लो.ले.स. को आश्वस्त किया था कि सम्पत्ति के अधिग्रहण एवं सृजन से संबंधित आंतरिक प्रक्रियाओं को सुलझाने एवं तेज करने के लिए महत्वपूर्ण कदम उठाये गये थे। तथापि, लेखापरीक्षा ने सात मामलों (जिनेवा, बर्न, हैमबर्ग, मयुनिख, बिश्केक, स्टॉकहॉम तथा मिलान) में पाया कि निर्णय लेने में त्रुटियां एवं विलंब बने रहे। भूमि की खरीद / सम्पत्ति के अधिग्रहण की विफलता के कारण 2011-12 के दौरान ₹ 7.83 करोड़ की राशि किराये पर खर्च हुई।

## ■ निर्माण गतिविधियों में विलम्ब

लेखापरीक्षा ने दस मामलों (शंघाई, स्पेन पोर्ट, पोर्ट लुई, दार-ए-सलाम, काठमाण्डु, ताशकंद, क्यीव, ब्रासीलिया, दोहा तथा निकोसिया) में सम्पत्तियों का निर्माण शुरू करने में असामान्य विलंब पाया। विलंब के लिए आरेखनों को प्रस्तुत करने में विलंब, अभीष्ट सम्पत्ति के प्रकार का निर्णय करने में विफलता, परियोजना आरेखनों के तय नहीं होने, स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा अनुमोदन प्राप्त करने में विलंब, परियोजना आवश्यकताओं में बारंबार परिवर्तन एवं अन्य प्रक्रियागत विलंब दोषी थे। इनमें से अधिकांश विलंब मंत्रालय के अंदर के थे। सम्पत्ति प्रबंधन के पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की जाँच के दौरान लो.ले.स. ने वि.मं. से निर्माण-पूर्ण गतिविधियों में विलंब से बचने के लिए निर्धारित समय-सीमा एवं मॉनीटरिंग तंत्र स्थापित करने का भी अनुरोध किया था। इन मामलों में 2011-12 में किराये पर वार्षिक खर्च ₹16.36 करोड़ का था।

## ■ नवीकरण / पुनर्विकास गतिविधियों में कमियाँ

स्वामित्व वाले भवनों का नवीकरण / पुनर्विकास कार्य मंत्रालय द्वारा विभिन्न स्टेशनों पर किया जा रहा था। मंत्रालय / संबंधित मिशनों में अनुरक्षित अभिलेखों की लेखापरीक्षा ने उद्घटित किया कि चार स्थानों यथा सिडनी, हॉगकॉंग, कुआलालाम्पुर, एवं जकार्ता में नवीकरण / पुनर्विकास कार्यों में विलंब तथा अनिमितताएं उल्लेखनीय थी। यह 2011-12 के दौरान ₹ 7.44 करोड़ के परिहार्य किराया व्यय में प्रतिफलित हुआ।

## ■ भारत में निर्माण गतिविधियों में विलम्ब

घरेलू निर्माण परियोजनाओं में एक व्यवस्थित दृष्टि की कमी भी देखी गई थी। पाँच परियोजनाओं (क्षे.पा.का. जयपुर, क्षे.पा.का. अमृतसर, क्षे.पा.का. मुंबई, क्षे.पा.का. श्रीनगर एवं वि.से.सं. दिल्ली) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा से उद्घटित हुआ कि परियोजना की शुरुआत करने में 22 वर्षों तक (क्षे.पा.का. जयपुर) के उल्लेखनीय विलंब थे। क्षे.पा.का. श्रीनगर में निर्माण की शुरुआत नहीं हुई थी यद्यपि भूमि दिसम्बर 2006 में ही खरीद ली गयी थी। तीन क्षे.पा.का. (क्षे.पा.का. अमृतसर, क्षे.पा.का. मुंबई एवं क्षे.पा.का. श्रीनगर) में केवल 2011-12 के दौरान ही ₹ 3.98 करोड़ का परिहार्य किराया व्यय हुआ था।

## हमारी सिफारिशें क्या हैं ?

- मंत्रालय अपने अधीन संपदा का एक समग्र डाटाबेस विकसित करे, जिसे निरन्तर अद्यतित किया जाए।
- मंत्रालय को विशिष्ट बजटीय आवंटनों के साथ उद्देश्यों एवं लक्ष्यों को परिभाषित करते हुए समुचित रूप से कार्य योजना की आवश्यकता है। उत्तरदायित्वों के स्पष्ट विभाजन सहित प्रक्रियाओं की समुचित संहिताबद्ध नियम-पुस्तिका, संपदा प्रबंधन में सम्मिलित पदाधिकारियों हेतु परिमाणीय एवं मापनीय उद्देश्यों की स्थापना में सहायता करेगी।
- नियोजन एवं आरेखन स्तर पर पर्याप्त अध्यवसाय का पालन किया जाए। स्थानीय विधियों एवं प्रक्रियाओं से संबंधित सभी मामलों/परियोजनाओं के अधिग्रहण/शुरूआत के पूर्व विचार किया जाए क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा सम्पत्ति के सक्षम अधिग्रहण एवं निर्माण कार्यों को समय पर पूरा करने में इसे प्रमुख अवरोधक के रूप में चिन्हित किये गये हैं।

## वैश्विक संपदा प्रबंधन की निष्पादन लेखापरीक्षा

### 1. प्रस्तावना

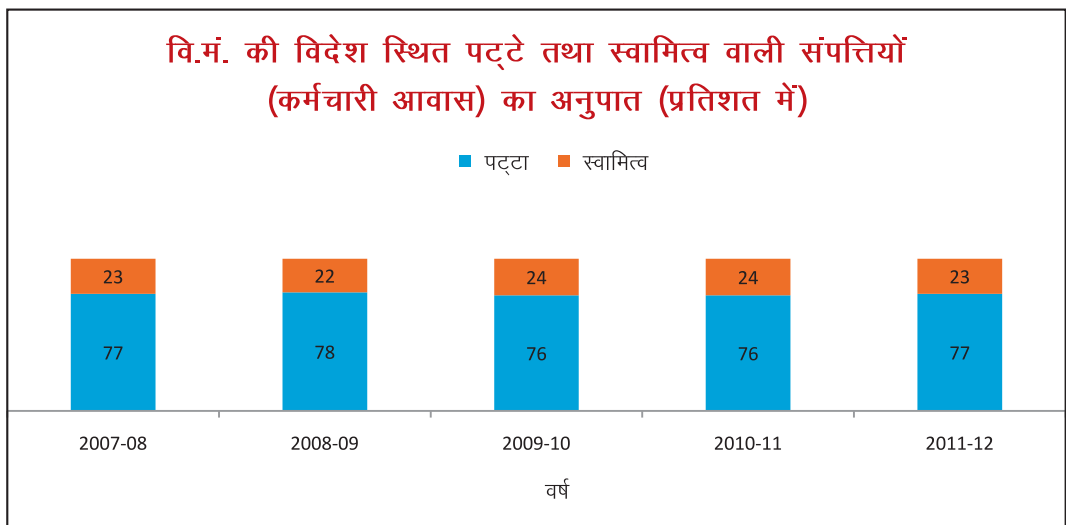
विदेश मंत्रालय (मंत्रालय/वि.मं.) के अधिकार में, अपने मिशनों के माध्यम से, देश में और उसके बाहर बड़ी संख्या में संपत्तियाँ हैं। इसमें स्वामित्व एवं पट्टे वाली संपत्तियाँ शामिल हैं। संपत्तियों की खरीद/पट्टे पर लेने से संबंधित सभी निर्णय मंत्रालय के अनुमोदन से लिए जाते हैं।

मंत्रालय विभिन्न देशों में 180 मिशनों/पोस्टों का संचालन करता है। वि.मं. द्वारा 157 मिशनों<sup>1</sup> के बारे में उपलब्ध करायी गयी सूचना (अक्टूबर 2013) के अनुसार, विदेश के मिशनों/पोस्टों में पट्टे/स्वामित्व वाली संपत्तियों की स्थिति निम्न तालिका के अनुसार है:

वर्ष	चांसरी		दूतावास आवास			भा.सां.अ.प*			कर्मचारी आवास	
	स्वामित्व	पट्टा	स्वामित्व	पट्टा	चां.प्र.	स्वामित्व	पट्टा	चां.प्र.^	स्वामित्व	पट्टा
2007-08	57	89	64	61	8	1	12	5	451	1491
2008-09	57	88	67	58	8	1	12	5	440	1517
2009-10	59	88	68	59	8	2	16	5	475	1515
2010-11	59	91	68	62	8	3	22	4	475	1532
2011-12	62	95	70	62	8	3	20	4	481	1566

\*भा.सां.अ.प.: भारतीय सांस्कृतिक अनुसंधान परिषद,

^ चां.प्र.: चांसरी का प्रभाग



<sup>1</sup> वि.मं. शेष 23 मिशनों/पोस्टों के बारे में अनुस्मारकों के बाद भी सूचना उपलब्ध नहीं करा सका।

उपरोक्त ग्राफ दर्शाता है कि 2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान स्वामित्व वाली संपत्तियों के अनुपात में कोई परिवर्तन नहीं था, जिससे संकेत मिलता है कि विदेश में पट्टे वाली संपत्तियों पर निरंतर निर्भरता होती गई जिससे बड़ी मात्रा में किराए की देयता हो गयी।

## 2. संगठनात्मक ढाँचा

संपदा प्रबंधन से संबंधित वि.मं. के मुख्य कार्य भारत एवं विदेश में संपत्तियों का अधिग्रहण, निर्माण, अनुरक्षण एवं निपटान थे। स्वामित्व वाली संपत्तियों के अधिग्रहण एवं प्रबंधन से संबंधित कार्य परियोजना प्रभाग द्वारा किया जाता है, जबकि पट्टे के भवनों का प्रबंधन वि.मं. के संपत्ति अनुभाग के पास है।

कार्यालयों तथा कर्मचारी आवासों के रूप में प्रयोग हेतु भारत तथा विदेश स्थित सरकारी स्वामित्व वाली सम्पत्तियों के क्रय, निर्माण एवं जीर्णोद्धार हेतु प्रस्तावों को समय पर अंतिम रूप देकर मंत्रालय के संपत्ति प्रबंधन में सुधार के उद्देश्य से परियोजना प्रभाग का फरवरी 2005 में गठन किया गया था।

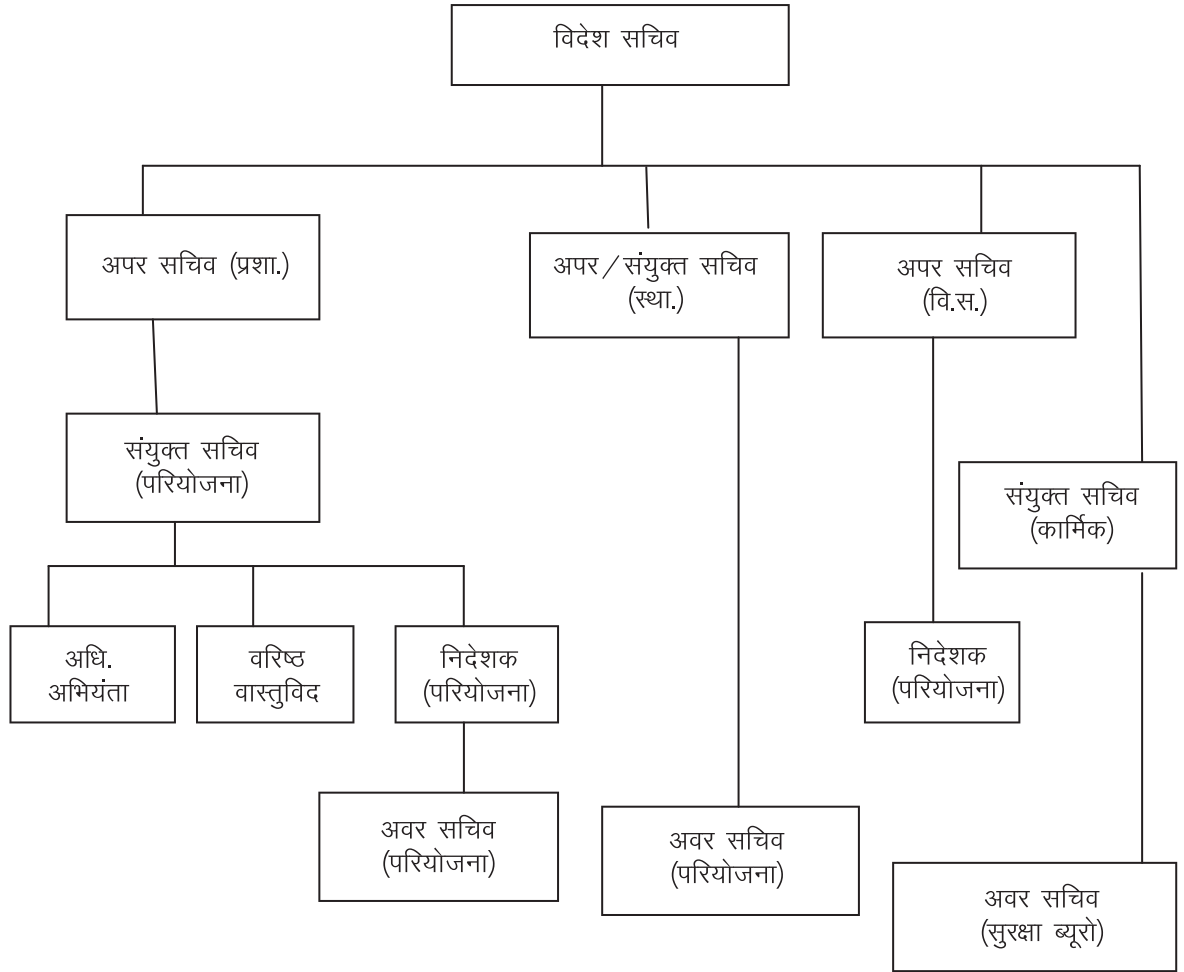
परियोजना प्रभाग के मुखिया संयुक्त सचिव (परियोजना) हैं, जिनकी सहायता एक निदेशक एवं एक अपर सचिव द्वारा की जाती है। के.लो.नि.वि. से प्रति नियुक्ति पर दो अधीक्षण अभियंता तथा दो वरिष्ठ वास्तुविद के स्तर के चार अधिकारी, तकनीकी मामलों में सहयोग करते हैं।

वि.मं. के संपत्ति अनुभाग, जिसकी अध्यक्षता संयुक्त सचिव (स्थापना) करते हैं, द्वारा मिशनों/पोस्टों तथा विदेश में पदासीन कर्मचारियों/अधिकारियों के आवास हेतु भवनों को किराये पर लेने का कार्य देखा जाता है।

विदेश स्थित मिशन/पोस्ट में किये जाने वाले सुरक्षात्मक उपायों के मामलों को सुरक्षा प्रभाग ब्यूरो संभालता है, जो संयुक्त सचिव (कार्मिक) के अधीन है।

नीचे दिया गया रेखाचित्र वि.मं. द्वारा वैश्विक संपदा प्रबंधन हेतु किए गए प्रबंधों को दर्शाता है :

## विदेश मंत्रालय में वैश्विक संपदा प्रबंधन से संबंधित संरचना—चित्र



### 3. वर्तमान लेखापरीक्षा

लोक लेखा समिति (1987-88 का 108वां प्रतिवेदन) एवं विदेश मंत्रालय पर संसद की स्थायी समिति ने वि.मं. के किराये पर होने वाले व्यय में उत्तरोत्तर कमी करने की आवश्यकता पर बल (जून 1988) देकर उपयुक्त संपत्तियों में सही निवेश करने का सुझाव दिया था। स्थायी समिति ने यह सिफारिश भी की थी (अप्रैल 2003) कि वि.मं. विदेश स्थित सम्पत्तियों के सक्षम दीर्घकालिक लागत प्रबंधन हेतु निरंतर नियोजन, निगरानी, मूल्यांकन एवं नियंत्रण से युक्त एक सुपरिभाषित दीर्घकालिक नीति परिकल्पित करे।

‘विदेश मंत्रालय द्वारा संपत्ति प्रबंधन’ की एक निष्पादन लेखापरीक्षा 1999-2000 से 2003-04 की अवधि हेतु लेखापरीक्षा द्वारा की गयी थी (भा.नि.ले.प. का 2005 का प्रतिवेदन सं. 17)। निष्पादन लेखापरीक्षा में उठाये गये विषयों की लो.ले.स. द्वारा जाँच की गई थी तथा इसकी सिफारिशें लोक सभा एवं राज्य सभा के पटल पर 24.08.2007 को प्रस्तुत लो.ले.स. (14वीं लोक सभा) के 51वें प्रतिवेदन में सम्मिलित है। लो.ले.स. की सिफारिशों पर मंत्रालय की कार्रवाई रिपोर्ट की लो.ले.स.

द्वारा पुनः संवीक्षा की गयी। मंत्रालय के आश्वासन एवं लो.ले.स. की अनुवर्ती सिफारिशों (अगस्त 2008) लो.ले.स. के 75वें प्रतिवेदन (14वीं लोक सभा) में सम्मिलित हैं।

लो.ले.स. की सिफारिशों एवं वि.मं. द्वारा लो.ले.स. की सिफारिशों पर सूचित कार्रवाई का एक सार क्रमशः बॉक्स 3.1 एवं 3.2 में दिया जा रहा है।

### 3.1 लो.ले.स. की सिफारिशों का सार

जैसा लो.ले.स. के 51वें प्रतिवेदन (14वीं लोक सभा) एवं लो.ले.स. के 75वें प्रतिवेदन (14वीं लोकसभा) में सम्मिलित है नीचे दिया गया है:

- संपत्ति प्रबंधन एवं बजटीय प्रावधानों के संबंध में मंत्रालय के परियोजना नियोजन तंत्र को सुगम बनाना।
- अपनी परियोजनाओं (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सूचित), से संबंधित सभी पूर्व-निर्माण गतिविधियों, जैसे कि संक्षिप्त डिज़ाइन, सलाहकारों की नियुक्ति आदि को अंतिम रूप देना एवं प्रत्येक परियोजना हेतु एक विशिष्ट निगरानी योजना के माध्यम से सभी स्टेशनों पर इन परियोजनाओं के लक्षित समय-सीमा के भीतर निष्पादन सुनिश्चित करने में तेजी लाना।
- मंत्रालय अपने परियोजना प्रभाग के अंतर्गत समुचित प्रणालियाँ स्थापित करे ताकि संपत्तियों के पुनर्विकास/पुनर्निर्माण हेतु होने वाले परिहार्य विलंबों की पुनरावृत्ति न हो और मिशनों के पट्टे पर लिए गए आवासों पर लगने वाले किराये को कम रखने के लिए हर संभव प्रयास करने के लिए प्रेरित किया जाए।
- लम्बे समय से खाली पड़ी सभी संपत्तियों को सूचीबद्ध करना एवं उनकी स्थिति में और अधिक गिरावट को टालने के लिए त्वरित निष्पादन हेतु प्राथमिकता प्रदान करना।
- वि.मं. विदेश में स्थित मिशनों/पोस्टों पर अधिक सक्षम पर्यवेक्षण रखे ताकि पट्टे वाले आवासों पर निर्धारित किराया-सीमा से अधिक अनियमित व्यय बार-बार न होना सुनिश्चित किया जा सके।
- वि.मं. अपने निरीक्षण तंत्र को सुधारे ताकि विदेश में स्थित मिशन/पोस्टों की संपत्ति प्रबंधन से संबंधित कार्य प्रणाली की निगरानी अधिक प्रभावशाली तरीके से हो।



### 3.2 लो.ले.स. की सिफारिशों एवं लो.ले.स. को दिये गये आश्वासनों पर वि.मं. द्वारा की गई कार्रवाई

विदेश मंत्रालय द्वारा की गई कार्रवाई टिप्पण एवं परीक्षण के दौरान दिए गए आश्वासन निम्नलिखित हैं:

- वि.मं. ने लो.ले.स. को सूचित किया कि भारत एवं विदेश में स्थित सरकारी संपत्तियों के खरीद, निर्माण तथा पुनरुद्धार हेतु प्रस्तावों को समय पर अंतिम रूप देकर संपत्ति प्रबंधन को सुधारने का निरंतर प्रयास किया गया।
- वि.मं. ने आगे बताया कि आवश्यकतानुसार सुधारात्मक कार्रवाई कर ली गयी थी, निर्माण परियोजनाओं एवं खरीदों पर कार्य को काफी हद तक सुगम कर लिया गया था एवं निगरानी, प्रतिक्रिया समय एवं मिशनों द्वारा लिए जाने वाले व्यय पर प्रभावशाली नियंत्रण हेतु निरंतर प्रयास किये जा रहे थे।
- वि.मं. ने आश्वासन दिया कि स्थानीय प्रक्रियाओं का सावधानीपूर्वक पता लगाने के लिए सभी प्रयास किये जा रहे थे ताकि जहाँ तक संभव हो समस्याओं का पूर्वानुमान लगाया जा सके और समय एवं लागत के उल्लंघन को टालने अथवा उसे कम करने के लिए आवश्यकतानुसार अग्रिम कार्रवाई की जा सके।
- वि.मं. ने लो.ले.स. को सूचित किया कि किराया देयताओं को कम करने के लिए उसने विदेश स्थित संपत्तियों के अधिग्रहण हेतु कई ठोस कदम उठाये हैं।
- वि.मं. ने इसके अतिरिक्त बताया कि फरवरी 2005 में गठन होने के समय से ही, परियोजना प्रभाग का ध्यान निर्माण/पुनरुद्धार/खरीद एवं संपत्ति प्रबंधन पर विशेषतः केन्द्रित रहा है।
- वि.मं. ने आश्वासन दिया कि खाली सम्पत्तियों के निपटान/उपयोग हेतु त्वरित कार्रवाई की जा रही थी।

## 4. लेखापरीक्षा का कार्य—क्षेत्र

### 4.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं कार्य प्रणाली

2007-08 से 2011-12 की अवधि हेतु संपदा संबंधी सभी मामले लेखापरीक्षा के कार्य—क्षेत्र में निम्न बिंदुओं का आंकलन करने हेतु सम्मिलित किये गये हैं :—

- (i) संपत्ति अधिग्रहण, निर्माण, नवीकरण तथा विद्यमान सम्पत्तियों के निपटारे में मंत्रालय का निष्पादन

- (ii) लो.ले.स. की सिफारिशों एवं मंत्रालय द्वारा लो.ले.स. को दिये गये आश्वासनों की अनुपालना।

14 अगस्त 2012 को मंत्रालय के साथ आगम सम्मेलन आयोजित किया गया था जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, कार्य-क्षेत्र एवं कार्य प्रणाली को स्पष्ट किया गया था। फील्ड लेखापरीक्षा की कार्य प्रणाली निम्नानुसार थी:

- (i) वि.मं. में एवं विदेश स्थित मिशनों/पोस्टों के अभिलेखों की जाँच एवं समीक्षा;
- (ii) मंत्रालयों एवं मिशनों/पोस्टों को जारी प्रश्नावली के माध्यम से सूचना का संग्रहण एवं विश्लेषण;
- (iii) मिशनों/पोस्टों में वि.मं. की वैश्विक संपदा का प्रत्यक्ष सत्यापन;

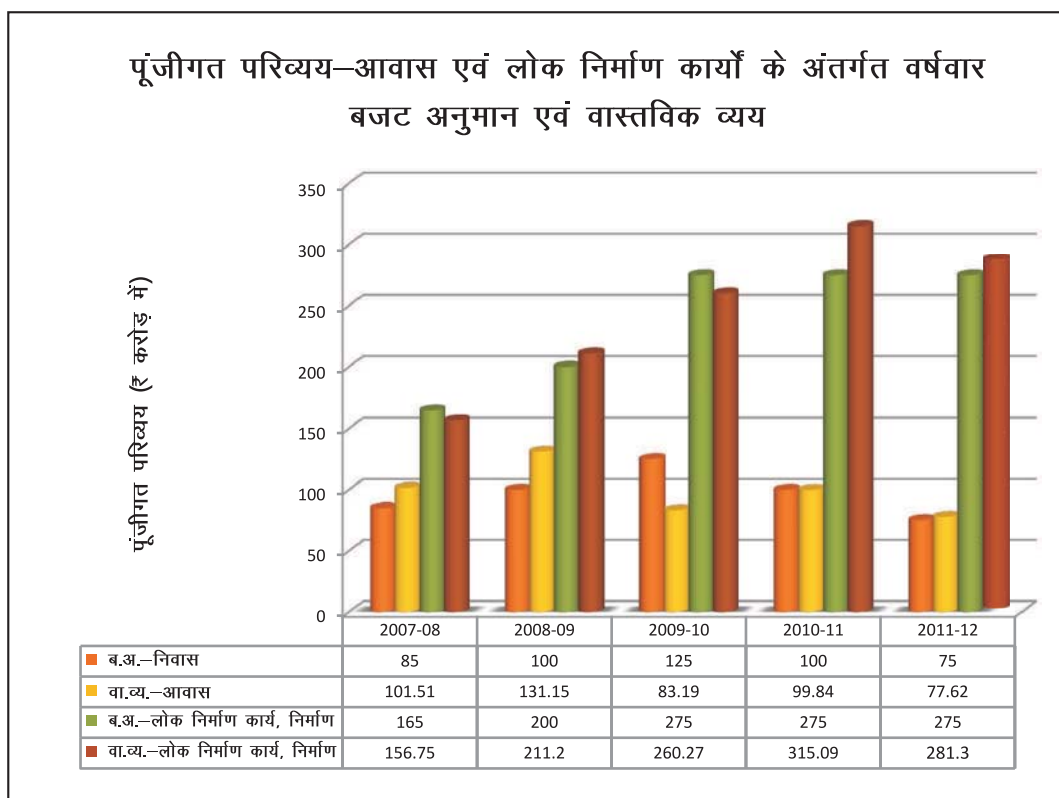
ड्राफ्ट प्रतिवेदन तैयार करते समय लेखापरीक्षित संस्थाओं से प्राप्त लेखापरीक्षा प्रश्नों तथा ज्ञापनों के उत्तरों को ध्यान में रखा गया था। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने हेतु 3 मार्च 2014 को मंत्रालय के साथ निर्गम सम्मेलन आयोजित किया गया था। मंत्रालय के विचारों को संबंधित पैराग्राफों में सम्मिलित किया गया है।

#### 4.2 लेखापरीक्षा मानदण्डों के स्रोत

भारतीय विदेश सेवाएं (वेतन, अवकाश, प्रतिपूरक भत्ते एवं अन्य सेवा शर्तें), वित्तीय शक्तियों का प्रत्यावर्तन नियमावली 1978, भारत सरकार के विदेश स्थित प्रतिनिधियों की वित्तीय शक्तियाँ, संसदीय समितियों के निर्देशों तथा भारत सरकार द्वारा जारी अन्य संबंधित आदेशों में निहित संपत्तियों के अधिग्रहण, निर्माण पट्टा, अनुरक्षण एवं निपटान हेतु नियमों एवं निर्देशों के प्रसंग में लेखापरीक्षा मुद्दों की जाँच की गई।

### 5. वित्तीय परिव्यय

(क) वर्ष-वार बजट प्राकल्पन एवं 2007-08 से 2011-12 की अवधि में पूंजीगत परिव्यय-आवासन (निवास) तथा लोक निर्माण-कार्य (कार्यालय परिसर) के अंतर्गत वि.मं. द्वारा किये गये वास्तविक व्यय नीचे चार्ट में दिये गये हैं:



(ख) वर्ष 2007—08 से 2011—12 की अवधि में आवासन पर वि.मं. के पूंजीगत परिव्यय पर व्यय की समीक्षा द्वारा 3.49 से 31.15 प्रतिशत (2007—08, 2008—09 एवं 2011—12 में) तक का अतिरिक्त व्यय पता चला। जबकि उस अवधि में बजट प्राक्कलन की तुलना में बचतें 0.16 से 33.45 प्रतिशत (2009—10 एवं 2010—11में) तक थीं। इसी प्रकार, वि.मं. द्वारा लोक निर्माण—कार्य पर पूंजीगत परिव्यय पर किए गये व्यय की समीक्षा से 2008—2009, 2010—11 एवं 2011—12 के वर्षों में 2.29 से 14.58 प्रतिशत तक के अतिरिक्त व्यय का पता चला जबकि 2007—08 एवं 2009—10 के वर्षों में बजट प्राक्कलनों की तुलना में, बचत 5.00 से 5.36 प्रतिशत तक थी।

बजटीय राशि एवं वास्तविक व्यय के मध्य भिन्नता के बावजूद, 1999—2000 से 2004—05 की पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा अवधि से तुलना करने पर यह देखा गया कि भिन्नता काफी हद तक कम हुई है। यह भी देखा गया कि पूंजीगत व्यय का परिमाण पिछले लेखा परीक्षा अवधि की तुलना में उल्लेखनीय रूप से बढ़ा है एवं निधियों के समग्र उपयोग में उन्नति हुई है। इस अवधि हेतु आंकड़े निम्नानुसार थे:

आवासन पर पूंजीगत परिव्यय: सरकारी निवास भवन

( ₹ करोड़ में )

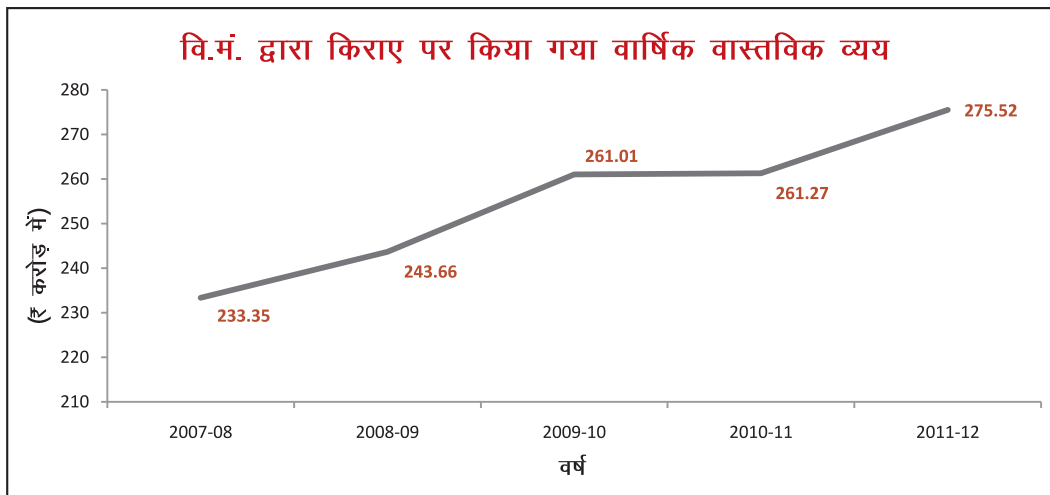
वर्ष	ब.प्रा.	वा.व्य.	आधिक्य (+)/बचत(-)	आधिक्य/बचत की %
1999-00	30.00	13.83	(-)16.17	(-)53.90
2000-01	30.00	26.13	(-)03.87	(-)12.90
2001-02	27.00	08.39	(-)18.61	(-)68.90
2002-03	36.59	33.53	(-)03.06	(-)08.40
2003-04	35.00	14.25	(-)20.75	(-)59.30
2004-05	25.00	06.07	(-)18.93	(-)75.70

लोक निर्माण-कार्य पर पूंजीगत परिव्यय: निर्माण

( ₹ करोड़ में )

वर्ष	ब.प्रा.	वा.व्य.	आधिक्य (+)/बचत(-)	आधिक्य/बचत की %
1999-00	70.00	63.49	(-)06.51	(-)09.30
2000-01	70.00	53.65	(-)16.35	(-)23.40
2001-02	67.20	25.43	(-)41.77	(-)62.20
2002-03	67.20	11.77	(-)55.43	(-)82.50
2003-04	68.00	22.34	(-)45.66	(-)67.10
2004-05	70.00	31.83	(-)38.17	(-)54.50

(ग) निम्न ग्राफ वि.मं. द्वारा 2007-08 से 2011-12 के दौरान किराये पर वास्तविक व्यय के ब्यौरे दर्शाता है;



ग्राफ दर्शाता है कि किराया 2007-08 में ₹ 233.35 करोड़ से 2011-12 में 275.5 करोड़ तक लगातार बढ़ा तथा इस प्रकार के निर्माण विलंबों में कटौती द्वारा किराए को घटाने की लो.ले.स. की सिफारिश पर अमल नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने बताया कि निष्पादन लेखापरीक्षा अवधि के दौरान इसने 30 संपत्तियों का अधिग्रहण किया, नये मिशन खोले, कर्मचारियों की तैनाती बढ़ायी, भारतीय मुद्रा में गिरावट के साथ किराया बढ़ा अतः किराये पर खर्च में निरंतर वृद्धि दर्ज हुई।

## 6. लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 6.1 डोमेन सूचना का अभाव

मंत्रालय ने लो.ले.स. को आश्वस्त किया (जनवरी 2007) कि किराया देयताओं में उत्तरोत्तर कमी हेतु दो अलग पंचवर्षीय योजनाएं बनायी गयी थीं। तदनुसार, लेखापरीक्षा ने मंत्रालय से स्थिति के मूल्यांकन हेतु स्वामित्व, किराया एवं पट्टे वाले कार्यालय भवनों/दूतावास निवासों/कर्मचारी निवासों की संख्या पर सूचना उपलब्ध कराने के लिए कहा था। सूचना हेतु अनुरोध अगस्त 2012 में किया गया था। नवम्बर 2012, दिसम्बर 2012, अप्रैल 2013 एवं मई 2013 में अनुस्मारक जारी किये गये थे। मंत्रालय ने अक्टूबर 2013 तक केवल 157 मिशनों/पोस्टों से संबंधित सूचना ही उपलब्ध करायी थी। इस मामले में निम्न बातें देखी गयी थीं:

1. वि.मं. द्वारा प्रबंधित संपत्तियों से संबंधित सूचना मंत्रालय के पास उपलब्ध नहीं थी अर्थात् मंत्रालय के पास इससे संबंधित डाटाबेस नहीं था। सूचना काफी विलम्ब से मिशनों से प्राप्त की गयी थी।
2. मंत्रालय के अधीन कुल 180 मिशन/पोस्टें हैं, कई अनुस्मारकों के बाद भी, मंत्रालय द्वारा केवल 157 मिशन/पोस्टों से संबंधित सूचना ही उपलब्ध करायी गयी थी।

मंत्रालय द्वारा प्रबंधित संपत्तियों से संबंधित मूलभूत सूचना का अभाव मंत्रालय द्वारा मॉनीटरिंग में अंतराल की ओर संकेत करता है। इसके अतिरिक्त, यह सूचना बजटीय प्राक्कलनों को तैयार करने एवं संपदा प्रबंधन कार्य के नियोजन हेतु भी आवश्यक है। सूचना की अनुपस्थिति किराया देयताओं को घटाने की ओर एक सुव्यवस्थित दृष्टि, जैसा लो.ले.स. को आश्वासन दिया गया था, के अभाव का संकेत करता है।

### 6.2 कार्य योजना का अभाव

मंत्रालय ने संपत्ति की खरीद से संबंधित दिशानिर्देश अगस्त 1986 में जारी किया था। तथापि, इसमें महत्वपूर्ण गतिविधियों यथा, वास्तुकारों की नियुक्ति, परामर्श एवं आरेखों का अनुमोदन, स्थानीय प्राधिकरणों की अनुमति प्राप्त करना, एवं परियोजना का अंतिम प्रत्यक्ष एवं वित्तीय समापन हेतु स्पष्टतः निर्धारित समय सीमा सम्मिलित नहीं थी।

लो.ले.स. ने 1987-88 के अपने 108 वें प्रतिवेदन, 14वीं लोकसभा के 51 वें प्रतिवेदन (अगस्त 2007) एवं 14वीं लोकसभा के 75 वें प्रतिवेदन (अगस्त 2008) में, तथा वि.मं. पर स्थायी संसदीय समिति (1988), ने किराये पर होने वाले खर्च को कम करने के लिए एक व्यवहारमूलक योजना की आवश्यकता पर बल दिया था। मंत्रालय ने लो.ले.स. को आश्वासन दिया कि किराया देयताओं को

कम करने के लिए इसने विदेश में संपत्तियों के अधिग्रहण हेतु ठोस कदम उठाये हैं। इसने लो.ले.स. को यह भी सूचित किया (जनवरी 2007) कि वित्त वर्ष 2006-07 से निर्मित संपत्तियों के अधिग्रहण एवं निर्माण हेतु दो अलग कार्य योजनाएं बनानी शुरू की गयी हैं। इन योजनाओं के कार्यान्वयन से किराया देयताओं में उत्तरोत्तर कमी होनी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पंचवर्षीय कार्य योजनाएं लो.ले.स. से किये गये आश्वासन के अनुसार मंत्रालय द्वारा तैयार की गयी थी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि एक दीर्घकालिक कार्य-योजना के विकास की प्रक्रिया शुरू की जा चुकी है। तथ्य यह है कि यह एक लंबित कार्य था, और इस पर कार्रवाई करने की आवश्यकता है।

## 7. भूमि/संपत्ति का अधिग्रहण

### 7.1 भूमि की खरीद/संपत्ति के अधिग्रहण में विफलता/विलंब

मंत्रालय ने लो.ले.स. को आश्वासन दिया था कि संपत्ति के अधिग्रहण से संबंधित आंतरिक प्रक्रियाओं की सुप्रवाही और तेज करने के लिए महत्वपूर्ण कदम उठाये गये थे। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि निर्णय लेने में कमियाँ एवं विलंब बने हुए थे एवं संपत्ति अधिग्रहण हेतु समयबद्ध कार्य योजना तैयार नहीं की गयी थी। लेखापरीक्षा द्वारा उद्घटित मामलों पर नीचे चर्चा की गयी है:

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<b>7.1.1 भा. स्था. मि. जिनेवा, स्वीट्जरलैण्ड</b>		
भारतीय स्थाई मिशन (भा.स्था.मि.), जिनेवा जून 1976 से ही पट्टे वाले परिसर से कार्य कर रहा था। मंत्रालय के संपत्ति दल ने कार्यालय भवन के निर्माण हेतु एक सूचीबद्ध संपत्ति की खरीद की सिफारिश (मार्च 2009) की थी। मंत्रालय ने भूमि की लागत एवं अन्य विविध लागतों पर सी.एच.एफ. 4.5 मिलियन (लगभग ₹ 21 करोड़) के प्रावधान के बारे में भी बताया (अक्टूबर 2009) था, एवं मिशन को वित्त वर्ष	मिशन ने 2011-12 में अपने कार्यालय परिसर हेतु ₹ 2.84 करोड़ का वार्षिक किराया व्यय किया था। मिशन ने मार्च 2012 तक कानूनी मामलों पर ₹ 1.22 करोड़ का व्यय भी किया।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि जिनेवा कैंटन राज्य परिषद से क्षेत्र परिवर्तन अनुमोदन के शीघ्र जारी होने की उम्मीद थी। इसके अतिरिक्त इसने बताया कि वैकल्पिक संपत्तियों पर विचार करने की लेखापरीक्षा की अभ्युक्ति को नोट कर लिया गया है। मिशन ने सूचित किया कि इसने स्वीट्जरलैण्ड सरकार से आवश्यक मंजूरी के लिए हस्तक्षेप तेज करने के लिए विषय को उठाया था। चूंकि कई वर्ष बीत

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
2009-10 के अन्दर खरीद पूरी करने को सुनिश्चित करने का निर्देश दिया। तथापि संपत्ति का अधिग्रहण अभी (मार्च 2014) शेष था क्योंकि स्थानीय प्राधिकरणों से आवश्यक अनुमति नहीं ली जा सकी थी।		चुके थे मंत्रालय को लागत एवं समय की वृद्धि से बचने के साथ ही आपूर्ति एवं अधिक किराया व्यय से बचने के लिए भी मंत्रालय को दूसरे विकल्पों पर विचार करना चाहिए था।
<b>7.1.2 भा.दू. बर्न, स्वीट्जरलैण्ड</b>		
बर्न का कार्यालय किराये के परिसर में उपस्थित है। वि.मं. के एक संपत्ति दल ने 1998 में इसका दौरा किया और खरीद के लिए एक संपत्ति चिन्हित की। हालाँकि, मालिक द्वारा प्रदत्त मूल्य बाजार मूल्य से अधिक होने की वजह से, संपत्ति नहीं खरीदी गयी थी। तदुपरांत, मिशन एवं मंत्रालय द्वारा किसी संपत्ति को खरीदने का कोई प्रयास नहीं किया गया।	कार्यालय हेतु 2011-12 के दौरान वार्षिक किरायागत व्यय ₹ 77.22 लाख था।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) था कि मिशन कार्यालय हेतु संपत्ति खोजने के लिए लगातार कोशिश कर रहा है। तथ्य रहता है कि खरीदने के निर्णय लेने के बाद भी, मंत्रालय 15 वर्ष से भी अधिक समय में संपत्ति को चिन्हित एवं अधिग्रहित न कर सका।
<b>7.1.3 भा.म.वा.दू. हैमबर्ग, जर्मनी</b>		
भा.म.वा.दू. हैमबर्ग की स्थापना जून 1952 में हुई थी। मंत्रालय ने जर्मनी को उच्च किराये वाले स्थानों में से एक के रूप में चिन्हित (जून 2011) किया एवं संपत्ति के अधिग्रहण को प्राथमिकता देने का निर्णय लिया। लेखापरीक्षा ने नोट किया कि प्राथमिकता देने के बावजूद कोई प्रगति नहीं हुई थी।	औसत वार्षिक किरायागत व्यय 2011-12 के दौरान ₹ 32.33 लाख था।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि चिन्हित संपत्तियाँ पट्टे पर ही उपलब्ध थीं एवं उनका किराया असामान्य रूप से अधिक था। अतः मिशन उपयुक्त संपत्ति की खोज में लगा रहा।
<b>7.1.4 भा.म.दू. म्युनिख, जर्मनी</b>		
भारतीय महावाणिज्य दूतावास म्युनिख मई 2002 से ही पट्टे के फ्लैट में कार्य कर रहा था। मंत्रालय ने पोस्ट को म्युनिख में संपत्ति के अधिग्रहण हेतु प्रस्ताव अग्रेषित करने के लिए लिखा (जून 2011)। एक तीन सदस्यीय समिति दल ने म्युनिख का दौरा किया (नवम्बर 2011) तथा संपत्ति चिन्हित की। तथापि सौदा नहीं हो सका क्योंकि मिशन द्वारा € 6.25 मिलियन के प्रस्तावित	औसत वार्षिक किरायागत व्यय 2011-12 के दौरान ₹ 1.45 करोड़ था।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (नवम्बर 2013) कि मिशन समुचित संपत्तियों को ढूँढने के कार्य में लगा हुआ है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
मूल्य को संपत्ति के मालिक द्वारा मान्य नहीं किया गया। पोस्ट ने विषय को फिर से नवम्बर 2011 में मंत्रालय के साथ उठाया। हालांकि आगे कोई प्रगति नहीं दिखी।		
<b>7.1.5 भा.दू. बिश्केक, किर्गिस्तान</b>		
मंत्रालय ने मिशन से किर्गिस्तान में संपत्ति की खरीद हेतु कदम उठाने का अनुरोध किया (जुलाई 2009) था, क्योंकि इसे कार्यालय/अधिकारियों एवं कर्मचारियों के निवास हेतु संपत्ति क्रय करने के लिए प्राथमिकता वाले देश के रूप में चिन्हित किया गया था। मिशन ने वि.मं. को सूचित किया (सितम्बर 2009) कि किर्गिस्तान की सरकार के पास भूमि का एक टुकड़ा था जिसे चांसरी/दूतावास आवास हेतु आवंटित किया जा सकता था, तथा किर्गिस्तान सरकार बदले में भूमि का एक टुकड़ा पारम्परिक आधार पर चाहती थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि उसके बाद से कोई प्रत्यक्ष प्रगति नहीं हुई थी।	किरायागत व्यय 2011 – 2012 के दौरान ₹ 80.90 लाख था।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि किर्गिस्तान गणतंत्र ने दिनांक नवम्बर 16, 2012 का एक टिप्पण के माध्यम से 0.3 हेक्टेयर माप के एक भूमि के टुकड़े को 49 वर्षों के लिए पट्टे पर पारस्परिक आधार पर देने की अपनी इच्छा व्यक्त की थी। मिशन ने किर्गिस्तान गणतंत्र के विदेश मंत्रालय से संपत्ति के विशिष्ट विवरण के लिए संपर्क किया था, जिसका उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2014) था
<b>7.1.6 भा.दू. स्टॉकहोम, स्वीडन</b>		
भा.दू. स्टॉकहोम का कार्यालय जनवरी 1949 में इसकी स्थापना से ही किराये के परिसर में स्थित था। कार्यालय का क्षेत्र कर्मचारियों के रहने एवं किसी प्रकार के औपचारिक आयोजन हेतु पर्याप्त नहीं था।	औसत वार्षिक किरायागत व्यय ₹ 1.17 करोड़ था	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि मिशन समुचित संपत्ति की खोज के प्रयास में लगा हुआ था। तथ्य यह है कि मिशन जनवरी 1949 में इसकी शुरुआत के समय से ही किराये के परिसर से कार्य कर रहा था।
<b>7.1.7 भा.दू. मिलान, इटली</b>		
मिलान का कार्यालय एक अपर्याप्त स्थान वाले किराये के भवन के दो तलों से कार्य कर रहा था। भू-स्वामी पट्टे को मौजूदा किराये पर विस्तारित करने के लिए तैयार नहीं था, जो क्रमशः मार्च 2010 एवं मार्च 2011 में समाप्त हो गये थे। मिशन ने	वार्षिक किरायागत व्यय 2011-12 के दौरान ₹ 46.36 लाख था।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि पोस्टों/मिशनों को वैकल्पिक उपयुक्त संपत्तियों की खोज जारी रखने का सुझाव दिया गया था।



लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
किराया सीमा को बढ़ाने के लिए मिशन से संपर्क (मार्च 2011) किया। मंत्रालय ने मिशन को कुछ समय के लिए किसी संपत्ति को पट्टे पर लेने और खरीदने के लिए कोई संपत्ति तत्काल ढूंढने का सुझाव दिया (मई 2011)। पोस्ट को, हालांकि, मार्च 2014 तक एक समुचित संपत्ति खरीदना अभी शेष था।		

उपरोक्त चर्चित सभी मामलों में, या तो मंत्रालय द्वारा निर्णय लेने के बाद भी संपत्ति के अधिग्रहण में काफी विलंब हुए अथवा समुचित योजना एवं पूर्वाध्ययन के अभाव में प्रयास निष्फल हो गये थे। इन मामलों में 2011-12 में वार्षिक किरायागत व्यय ₹ 7.83 करोड़ था, अन्य कानूनी एवं परामर्शी लागतों के अलावा। यह पुनरावृत्ति व्यय होना जारी रहेगा और यह उर्ध्वगामी रूप से आगे संशोधित भी हो सकता है, जब तक इन स्थानों पर उपयुक्त संपत्ति के अधिग्रहण हेतु अति अनुसारी प्रयास नहीं किये जाते।

## 7.2 पारस्परिक आधार पर भूमि अधिग्रहण में अक्षमता

वियना संधि ने राष्ट्रों के मध्य राजनैतिक संबंधों के लिए पारस्परिक को आधार शिक्षा बनाया था। राष्ट्रों द्वारा अनेक मामलों में एक-दूसरे के राजनैतिक मिशनों/पोस्टों के लिए आवंटित भूमि को भी इस सिद्धांत पर आधारित होना चाहिए था। मंत्रालय एवं विविध मिशनों/पोस्टों द्वारा अनुरक्षित अभिलेखों की जांच से उद्घटित हुआ कि मंत्रालय चीन एवं बांग्लादेश में पारस्परिक आधार पर भूमि के टुकड़ों का अधिग्रहण करने में विफल रहा, ब्यौरे नीचे दिये गये हैं।

लेखा परीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मिशन का उत्तर
<b>7.2.1 भा.म.वा.दू. ग्वांगझू, चीन</b>		
भारतीय महावाणिज्य दूतावास ग्वांगझू, चीन की स्थापना (अक्टूबर 2007) इस समझ के साथ हुई थी कि चीनी लोक गणतंत्र (पी.आर.सी.) कोलकाता में अपना महावाणिज्य दूतावास खोलेगा। भा.म.वा.दू. फरवरी 2008 में एक किराये के परिसर में खोला गया था। वाणिज्य दूतावास के शुभारंभ पर, चीनी विदेश कार्यालय ने वाणिज्यिक दूतावासों हेतु चिन्हित वाणिज्यिक दूतावास क्षेत्र में कार्यालय/आवास परिसर के निर्माण हेतु	एक समझौता करने में असामान्य विलंब ने 13 आवासीय इकाइयों एवं दो कार्यालयी इकाइयों हेतु पोस्ट पर किरायागत भार को प्रतिकूलतः प्रभावित किया था, जो 2011-12 के दौरान	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि ग्वांगझू से कोलकाता के भूमि के मुद्दे का अलगाव के प्रयास किये जा रहे थे। मंत्रालय ग्वांगझू में भूमि अधिग्रहण हेतु बातचीत कर रहा है तथ्य यह है कि इसने निर्णय करने में 6 वर्ष लगा दिये, मंत्रालय में संपदा प्रबंधन कार्य पर कोई सकारात्मक प्रकाश नहीं डालता।

<p>भूमि के एक टुकड़े के अधिग्रहण में वाणिज्यिक दूतावास को देने का प्रस्ताव रखा था यह प्रस्ताव भारत सरकार के पी.आर.सी. के महावाणिज्य दूतावास के लिए कोलकाता में पारस्परिक आधार पर भूमि के टुकड़े के आवंटन के निर्णय पर आधारित था।</p> <p>लेखापरीक्षा ने देखा मंत्रालय को चीनी वाणिज्यिक दूतावास को कोलकाता में भूमि का आवंटन निर्णय अभी लेना (जून 2012) था जबकि चीनी पक्ष 2009 में ही ग्वांगझू में भूमि के आवंटन हेतु तैयार था।</p>	<p>₹ 2.62 करोड़ प्रति वर्ष की राशि का था।</p>	
<b>7.2.2 भा.उ.आ. ढाका, बांग्लादेश</b>		
<p>परियोजना में एक कार्यालय भवन, भारत भवन एवं आ.श्रे. अधिकारियों के अलावा स्टाफ हेतु निवास-स्थान शामिल था। संपत्ति के निर्माण में विलम्ब को लेखापरीक्षा द्वारा पूर्व में सूचित किया गया था और लो.ले.स. द्वारा इसकी जांच भी की गयी थी।</p> <p>भारतीय उच्चायुक्त, ढाका के कार्यालय भवन एवं इसके कर्मचारियों के निवास के निर्माण हेतु बांग्लादेश सरकार ने चाणक्यपुरी में 3 एकड़ (1,30,671 वर्ग फीट) भूमि के विनिमय के बदले 1993 में बरीधारा राजनैतिक एन्कलेव में 12 बीघा भूमि प्राप्त की थी। भारत सरकार द्वारा 2.443 बीघा (35178 वर्ग फीट) का एक प्लॉट 99 वर्षों के पट्टे पर टका 12.21 करोड़ (₹ 10.75 करोड़ के बराबर) में खरीदा (अप्रैल 2000)।</p> <p>मई 2005 में नियुक्त सलाहकार ने जनवरी 2009 में आरेख एवं अनुमान प्रस्तुत किये थे। परियोजना मैसर्स यूनिटी इन्फ्रा प्रोजेक्ट्स का ₹ 127 करोड़ के निविदाकृत कीमत पर मंत्रालय के अनुमोदन से सौंपी गयी थी। परियोजना की शुरुआत 24 फरवरी 2010 को कार्य स्थल के सुपुर्दगी पर हुई।</p>	<p>मिशन ने ₹ 1.04 करोड़ वार्षिक किराये पर कार्यालय एवं निवास भवन हेतु 2011-12 में व्यय किया था।</p>	<p>मंत्रालय ने स्वीकार किया (मार्च 2014) कि पूरा होने में विलंब मुख्यतः ठेकेदारों द्वारा सहन की जा रही वित्तीय समस्याओं के साथ ही मेजबान देश में राजनीतिक परिस्थितियों के कारण हुआ जो कार्य-स्थल पर सामग्री के वितरण में विलंब तथा श्रमिकों की अनुपस्थिति में परिणत हुआ था।</p>

परियोजना को मार्च 2012 तक पूरा कर लिया जाना था, जो विलंबित हुई और अब तक (मार्च 2014) पूरी नहीं हुई है।		
--	--	--

### 7.3 भा.दू. पेरिस, फ्रांस में भारतीय सांस्कृतिक केन्द्र (भा.सं.के.) हेतु जन सभा/निरूपण कार्यों हेतु अनुपयुक्त भवन की खरीद

वि.मं. ने पेरिस में भारतीय सांस्कृतिक केन्द्र की स्थापना करने हेतु फ्रांसीसी सरकार से संबंधित एक सम्पत्ति खरीदने का निर्णय लिया (मार्च 2011)।

भवन के डिजाईन हेतु मिशन द्वारा नियुक्त वास्तु शिल्पी ने सूचित किया (28 मार्च 2011) कि भवन सांस्कृतिक केन्द्र के रूप में उपयोग हेतु उपयुक्त नहीं था। फ्रांसीसी विनियमों के तहत, भवन में दो बाहर जाने के रास्ते तथा कम से कम 100 लोगों की सभा का प्रावधान होना अपेक्षित था। खरीद हेतु चुनी गई सम्पत्ति में दोनों शर्तों की कमी थी। बाद में, मई 2011 में अन्य वास्तुशिल्पी की सलाह ली गई थी, जिसने उसी आधार पर अनुपयुक्ता को दोहराया। वास्तुशिल्पियों की रिपोर्टों को अनदेखा किया गया था तथा मार्च 2011 में ₹ 30.03 करोड़ की सम्पत्ति खरीदी गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि सम्पत्ति का इसकी खरीद के पश्चात तीन वर्षों के दौरान उपयोग नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त मिशन ने भवन को लगातार सुरक्षा प्रदान करने पर ₹ 1.24 करोड़ प्रति वर्ष का आवर्ती व्यय किया था।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2014) कि सम्पत्ति को एक सांस्कृतिक केन्द्र हेतु उपयुक्त बनाने के लिए सम्पत्ति को कुछ संशोधनों/नवीकरणों अथवा यहां तक की पूरी तरह नष्ट करने तथा पुनःनिर्माण की आवश्यकता होगी। तथापि, योजना तथा आरेखनों को अंतिम रूप देने के पश्चात नवीकरण कार्य हेतु नियुक्त वास्तु शिल्पी-परामर्शदाता से अंतिम स्वीकृति की मांग की जाएगी।

तथ्य यह है कि सुरक्षा पर ₹ 1.24 करोड़ प्रतिवर्ष के आवर्ती व्यय के अतिरिक्त कुल ₹ 30.03 करोड़ का पूर्ण निवेश निष्फल था।

## 8. निर्माण/परियोजना प्रबंधन में अकुशलता,

### 8.1 निर्माण का आरम्भ करने में विलम्ब

मंत्रालय ने चांसरी/आवासीय भवन आदि के निर्माण हेतु विभिन्न स्थानों पर भूमि प्राप्त की। मंत्रालय/संबंधित मिशनों द्वारा अनुरक्षित अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से सम्पत्तियों के निर्माण में असाधारण विलम्ब का पता चला है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<b>8.1.1 म.वा.दू., शंघाई, चीन</b>		
जनवरी 2007 में भारतीय वाणिज्य दूतावास द्वारा भूमि का एक प्लॉट प्राप्त किया गया था। कार्य हेतु परामर्शदाता की नियुक्ति 18 महीनों के विलम्ब के पश्चात केवल जुलाई 2008 में जाकर की गई थी। परामर्शदाता ने मार्च 2009 तक प्रारम्भिक डिजाईन तथा अनुमान प्रस्तुत किए। तथापि जुलाई 2009 में मंत्रालय के दृष्टांत पर डिजाईन परामर्शदाता की सेवा को रोक दिया गया था। मंत्रालय ने इस आधार पर इसे उचित ठहराया कि परामर्शदाता की सेवाएं बीजिंग निर्माण परियोजना हेतु समर्पित की जानी चाहिए जिसके लिए वही परामर्शदाता नियुक्त था। परियोजना मॉनीटरिंग दल (प.मॉ.द.) के दौरे तथा मिशन अध्यक्षों (मि.अ.) एवं पोस्ट अध्यक्षों (पो.अ.) की अनुशंसाओं के आधार पर 31.08.2012 को मंत्रालय ने परामर्शदाता के साथ अनुबंध रद्द कर दिया। नवम्बर 2013 को परियोजना में आगे कोई प्रगति नहीं पाई गई थी।	निर्माण में विलम्ब का परिणाम अप्रैल 2011 से मार्च 2012 के दौरान ₹ 2.47 करोड़ के किराया व्यय में हुआ।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि 2007 में तैयार डिजाईन विवरण आवासीय स्थान हेतु दिसम्बर 2010 में जारी संशोधित स्थान मापदण्डों के कारण संशोधनाधीन है। साथ-साथ मंत्रालय ने स्थानीय वास्तु शिल्पी के चयन की प्रक्रिया प्रारम्भ की। तथ्य है कि प्लॉट के अधिग्रहण के छः वर्षों से अधिक के पश्चात भी निर्माण अभी भी प्रारम्भ किया जाना था।
<b>8.1.2 भा.उ.आ. पोर्ट ऑफ स्पेन, त्रिनिदाद एवं टोबागो</b>		
त्रिनिदाद एवं टोबागो सरकार ने महात्मा गांधी सांस्कृतिक सहयोग संस्थान (म.गां.सां.स.सं.) हेतु, सांस्कृतिक केन्द्र के निर्माण के लिए 1994 में भारतीय उच्च आयोग, पोर्ट ऑफ स्पेन को 5 एकड़ माप की भूमि सुपुर्द की। 1999 में संकल्पना डिजाईन की स्वीकृति के बावजूद केन्द्र तथा म.गां.सां.स.सं. के स्टाफ के आवासों का निर्माण कार्य अभी भी आरम्भ किया जाना था। लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित पाया गया था:	विलम्बों का परिणाम ₹ 21.13 करोड़ तक लागत वृद्धि में हुआ। परामर्शदाता को भुगतान के कारण ₹ 105 करोड़ की वित्तीय देयता सुपुर्द की गई थी। मिशन ने 2011-12 के दौरान	मंत्रालय ने अभ्युक्ति को स्वीकार किया तथा उत्तर दिया (मार्च 2014) कि मंत्रालय ने इस निर्माण परियोजना को प्राथमिकता दी थी तथा वह वि.व. 2014-15 में निर्माण आरम्भ करने हेतु संगठित प्रयास कर रहा है।

<sup>2</sup> त्रि.टो.डॉलर 50.13 मिलियन त्रि.टो. डॉलर 19.95 मिलियन = त्रि.टो. डॉलर 30.18 मिलियन (लागत वृद्धि), त्रि.टो. डॉलर 30.18 मिलियन का 5% त्रि.टो. डॉलर 1.51 मिलियन = ₹ 1.05 करोड़ (1 त्रि.टो. डॉलर = ₹ 7 की दर पर)

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<ul style="list-style-type: none"> <li>• निर्माण परियोजना उद्देश्य का निर्धारण करने में असाधारण विलम्ब जबकि मिशन ने मंत्रालय को लागत अनुमानों सहित वास्तुशिल्पीय डिजाईन भेजे थे (सितम्बर 2000)।</li> <li>• मंत्रालय ने कई बार परियोजना की विशिष्टताओं तथा डिजाईन में संशोधनों की सलाह दी तथा निविदा दस्तावेज का अंतिम विवरण केवल सितम्बर 2010 में जाकर ही भेजा गया था।</li> <li>• मंत्रालय ने निविदा की पात्रता हेतु मानदण्ड का संशोधन करने के पश्चात परियोजना की पुनः निविदा करने का निर्णय लिया (सितम्बर 2011)। परामर्शदाता से संशोधित निविदा दस्तावेज अर्थात् पात्रता दस्तावेज, निविदा नोटिस तथा निविदा आमंत्रण पत्र मई 2012 में मंत्रालय को प्रेषित किए गए थे। इसी बीच अनुमानित लागत सितम्बर 2000 में त्रि.टो. डालर 19.95 मिलियन (₹ 14.78 करोड़) से सितम्बर 2010 में त्रि.टो. डालर 50.13 मिलियन (₹ 37.41 करोड़) तक (251% तक) बढ़ गई थीं।</li> <li>• मंत्रालय ने प्रारम्भ में परामर्शदाता को बिल की प्रमात्रा आधार पर निविदा चालू करने को कहा था जिसे बाद में जुलाई 2012 में एक मुश्त आधार पर निविदा में परिवर्तित किया गया था। ड्राफ्ट निविदा दस्तावेज को मंत्रालय में अभी भी अंतिम रूप दिया जा रहा है।</li> </ul> <p>इसी बीच, मिशन ने सांस्कृतिक केन्द्र हेतु 1 अप्रैल 2012 से त्रि.टो. डॉलर 35000 (₹ 2.75 लाख) के मासिक किराए पर एक भवन को पट्टे पर लिया।</p>	<p>म.गां.सां.स.सं. के भारत मूल के स्टाफ के आवास के किराए के प्रति ₹ 25.46 लाख का व्यय किया था। सांस्कृतिक केन्द्र हेतु अस्थायी स्थान के कारण अप्रैल 2012 से ₹ 33 लाख प्रति वर्ष का व्यय जोड़ा गया है।</p>	

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<b>8.1.3 भा.उ.आ.पोर्ट लुईस, मोरिसिस</b>		
<p>मोरिसिस सरकार ने चांसरी भवन के निर्माण हेतु 24,384 व.मी. माप की भूमि का एक प्लॉट का आवंटन किया (मार्च 2000)। बाद में (जुलाई 2004), इस प्लॉट को मोरिसिस सरकार की अनुशंसा पर दिसंबर 2004 को एक अन्य प्लॉट से बदल दिया गया था। प्रस्तावित भवन हेतु संकल्पना डिजाईन को अंतिम रूप देने में विलम्ब के कारण निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं किया जा सका। विलम्ब को नि.म.ले.प. के 2005 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इंगित किया गया था। वि.मं. ने उत्तर दिया था (अक्टूबर 2005) कि परामर्शदाता तथा डिजाईन विवरण के चयन हेतु विचारार्थ विषय को अंतिम रूप दिया जा रहा था।</p> <p>लेखापरीक्षा ने पाया कि जुलाई 2013 तक भी निर्माण आरम्भ नहीं हुआ था।</p>	<p>वर्ष 2011-12 के दौरान मिशन ने चांसरी तथा स्टाफ आवास के किराए के प्रति ₹ 1.34 करोड़ का वार्षिक व्यय करना पड़ा था।</p>	<p>मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 2013) कि संकल्पना डिजाईनों को कई बार संशोधित किया गया था। इसके अतिरिक्त दिसम्बर 2010 में आवासीय मापदण्डों को भी संशोधित किया गया था, जिससे संकल्पना डिजाईन में आगे और बदलावों की आवश्यकता है। अंतिम संकल्पना डिजाईन को अब स्थिर कर लिया गया था तथा यह प्रत्याशित था कि निविदा प्रक्रिया दिसम्बर 2013 तक समाप्त की जाएगी। मंत्रालय ने आगे बताया (मार्च 2014) कि विस्तृत अनुमान जांच के अधीन थे तथा परियोजना लागत की स्वीकृति की मांग हेतु प्रस्ताव का गैर-योजनागत व्यय समिति द्वारा मूल्यांकन किया जाएगा।</p>
<b>8.1.4 भा.उ.आ. दार. ए. सलाम, तंजानिया</b>		
<p>तंजानिया सरकार ने जून 1987 में भा.दू., दार-ए-सलाम को चांसरी-सह-आवसीय परिसर के निर्माण हेतु जनवरी 1992 से 33 वर्षों के लिए पट्टे पर भूमि का एक प्लॉट आवंटित किया। सम्पत्ति का निर्माण अभी तक प्रारम्भ नहीं हुआ था (नवम्बर 2013)। लेखापरीक्षा ने प्रत्येक स्तर पर काफी विलम्ब पाया जैसा नीचे वर्णन किया गया है:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>वास्तु शिल्पी परामर्शदाता का केवल सितम्बर 2004 में जाकर चयन किया गया था जिसने जून 2009 में आरेखन तथा केवल अक्टूबर 2009 में जाकर अंतिम अनुमान प्रस्तुत किए।</li> </ul>	<p>2011 के दौरान मिशन को किराये पर ₹ 1.99 करोड़ का परिहार्य औसतन वार्षिक व्यय करना पड़ा था।</p>	<p>वि.मं. ने बताया (मार्च 2014) कि निविदा चालू कर दी गई थी तथा तकनीकी बोलियाँ मंत्रालय में संवीक्षाधीन थीं।</p>

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<ul style="list-style-type: none"> <li>जबकि अनुमानों की जांच की जा रही थी फिर भी दिसम्बर 2010 में आवासों हेतु स्थान क्षेत्र मापदण्डों का संशोधन किया गया था तथा परामर्शदाता को डिजाईन का संशोधन करने को कहा गया था जो उसने जनवरी 2011 में प्रस्तुत किए।</li> <li>मंत्रालय ने केवल मार्च 2011 में जाकर ही निविदा चालू करने की स्वीकृति प्रदान की।</li> <li>स्थानीय प्राधिकरणों से स्वीकृति आगे विलम्बित थी क्योंकि निर्मित क्षेत्र हेतु मापदण्ड संशोधित किए गए थे तथा निर्मित अवसंरचना को 3-5 मालों तक सीमित किया था।</li> <li>मंत्रालय ने भवन योजना की दुबारा डिजाईनिंग करने की स्वीकृति प्रदान की (जनवरी 2013)।</li> </ul>		
<b>8.1.5 भा.दू., काठमांडू, नेपाल</b>		
<p>भारत सरकार ने नए भारतीय दूतावास के निर्माण हेतु एक संविदा (सितम्बर 2007) सौंपी। नए भवन का निर्माण पुरानी इमारत को गिराकर करना था, जो लगभग 46 एकड़ क्षेत्र में इसके स्वामित्व की थी। अप्रैल 2010 को समापन की निर्धारित तिथि के साथ संविदा की निर्माण लागत ₹ 136 करोड़ थी। अगस्त 2012 को ₹ 78.30 करोड़ की लागत का केवल लगभग 60 प्रतिशत निर्माण कार्य समाप्त हुआ था। विभिन्न स्तरों पर असाधारण प्रक्रियात्मक विलम्ब पाए गए थे।</p>	<p>2011-12 के दौरान मिशन को किराए के प्रति ₹ 1.26 करोड़ का परिहार्य व्यय करना पड़ा था।</p>	<p>वि.मं. ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया (मार्च 2014) तथा बताया कि वह परियोजना को पूरा करने हेतु सभी संभव प्रयास कर रहा था।</p>
<b>8.1.6 भा.दू., ताशकन्द उज़्बेकिस्तान</b>		
<p>पहले यू.एस.एस.आर. ने भारतीय महावाणिज्य दूतावास तथा सांस्कृतिक केन्द्र के निर्माण हेतु 1000 व.मी. के माप भूमि के एक प्लॉट का आवंटन किया</p>	<p>2011-12 के दौरान मिशन ने वैकल्पिक स्थान को किराए पर लेने पर ₹ 2.25 करोड़</p>	<p>मंत्रालय ने उत्तर दिया मार्च 2014 कि परामर्शदाता से प्राप्त ड्राफ्ट निविदा दस्तावेजों की मंत्रालय में जांच की जा रही थीं तथा</p>

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<p>(सितम्बर 1989)। निर्माण कार्य प्लाट के पारस्परिक आवंटन से संबंधित लंबित मामलों के कारण प्रारम्भ नहीं किया जा सका था। बाद में, उजबेकिस्तान सरकार ने भूमि के मूल प्लाट का पुनः आवंटन किया। मई 1998 में पट्टा करार पर हस्ताक्षर किए गए थे। मिशन ने प्लाट के अतिक्रमण के कारण छः वर्षों से अधिक के बीत जाने के पश्चात (अप्रैल 2004) प्लाट का अधिग्रहण लिया। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि परियोजना निविदा स्तर तक भी नहीं पहुंची थी। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया था:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>परियोजना के संकल्पना डिजाईन मंत्रालय/ मिशन द्वारा आवश्यकताओं के बारंबार परिवर्तन के कारण कुछ अद्यतनों से गुजरे।</li> <li>स्थानीय निकाय की स्वीकृतियां दो चरणों (जनवरी 2007 तथा सितम्बर 2007) में प्राप्त की गई जो निर्माण कार्य के प्रारम्भ के बिना समाप्त हो गई इसलिए उनके नवीकरण की आवश्यकता है।</li> <li>ठेकेदारों तथा निविदा की पूर्व-योग्यता में विलम्ब थे।</li> </ul>	<p>परिहार्य व्यय किया था।</p>	<p>निर्माण कार्य हेतु निविदा जल्द ही आमंत्रित की जानी प्रत्याशित है।</p>
<b>8.1.7 भा.दू., कीव यूक्रेन</b>		
<p>भा.दू. कीव ने ₹ 2.53 करोड़ की लागत पर चांसरी के रूप में उपयोग हेतु एक जीर्ण-शीर्ण निर्मित सम्पत्ति प्राप्त की (सितम्बर 1995)। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि मिशन वर्षों तक उद्देश्य, जिसके लिए भवन अपेक्षित था, को बदलते रहा जिसका परिणाम परियोजना के प्रारम्भ में विलम्ब में हुआ। 1995 में सम्पत्ति का चांसरी हेतु उपयोग करने का निर्णय लिया गया था। 2002 में आवासीय इकाईयों हेतु सम्पत्ति का उपयोग करने हेतु निर्णय को बदला गया था। फिर से 2007 में सम्पत्ति को आवास-सह-चांसरी के रूप में उपयोग करने का निर्णय लिया गया था।</p>	<p>इसका परिणाम 2011-2012 के दौरान चांसरी तथा अधिकारियों/स्टाफ के आवास को किराए पर लेने पर ₹ 2.63 करोड़ के परिहार्य व्यय में हुआ।</p>	<p>मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि यूक्रेन भूमि कानून सितम्बर 2011 में बदल गए जिसमें यूक्रेन सरकार से अतिरिक्त स्वीकृतियों की आवश्यकता है, जो प्रक्रियाधीन है। तथ्य रहता है कि सितम्बर 1995 में प्राप्त सम्पत्ति को मार्च 2014 तक उपयोग में नहीं लाया गया था।</p>



लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<p>मंत्रालय ने लो.ले.स. को आश्वसन दिया (अगस्त 2007) कि परियोजना का निर्माण 2008 की अंतिम तिमाही में प्रारम्भ किया जाएगा तथा 2009 की अंतिम तिमाही तक समाप्त किया जाएगा। सम्पत्ति के अधिग्रहण के 17 वर्षों के पश्चात भी निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं हुआ था।</p>		
<b>8.1.8 भा.दू. ब्रासीलिया, ब्राजील</b>		
<p>मंत्रालय ने चांसरी तथा आवासीय स्थान के निर्माण हेतु वास्तु शिल्पी परामर्शदाता (परामर्शदाता) नियुक्त किया (अक्टूबर 2003)। मिशन ने परियोजना की प्रस्तावित लागत के 7 प्रतिशत के बराबर परामर्शी शुल्क पर परामर्शदाता के साथ एक करार किया (अगस्त 2004)।</p> <p>मंत्रालय ने परामर्शदाता के साथ परामर्श से दूतावास द्वारा परियोजना के निष्पादन हेतु ₹ 37.50 करोड़ संस्वीकृत किए (अक्टूबर 2006)। दूतावास द्वारा परियोजना हेतु निविदाओं की मांग की गई (फरवरी 2008) तथा पूर्व पात्रता बोलियों के आधार पर दो कम्पनियों को चुना गया। चयनित कम्पनियों ने अपनी वित्तीय बोलियाँ प्रस्तुत की तथा आर.\$16.495 मिलियन (₹ 36.66 करोड़) (एल-1) तथा आर.\$ 23.446 मिलियन (₹ 52.10 करोड़) (एल-2) का उद्धरण किया।</p> <p>लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि बोलीकर्ता ने लागत वृद्धि को निकालने हेतु विभिन्न मापदण्डों का प्रयोग किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि उद्धरणों में असंगति परामर्शदाता द्वारा तैयार निविदा दस्तावेजों में लागत वृद्धि शर्त को शामिल न करने के कारण हुई अस्पष्टता के कारण थी। मंत्रालय के सम्पत्ति दल जिसने नवम्बर 2008 में ब्रासीलिया का दौरा किया, की सलाह पर निविदा को रद्द कर दिया गया था तथा परामर्शदाता द्वारा तैयार</p>	<p>इसका परिणाम भारतीय दूतावास, ब्रासीलिया द्वारा ₹ 8.62 करोड़ के परिहार्य व्यय में हुआ। इसका परिणाम 2011-12 के दौरान किराए के प्रति ₹ 2.75 करोड़ के परिहार्य व्यय में भी हुआ।</p>	<p>वि.मं. ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि मूल्य वृद्धि हेतु शर्त को शामिल करने की परामर्शदाता की सलाह को भारत सरकार की नीतियों के कारण स्वीकार नहीं किया गया था। तथापि, इसने यह बनाए रखा कि 2008 एवं 2011 में उद्धरण लागत में अंतर नए निविदा दस्तावेज में अतिरिक्तताओं तथा विशिष्टताओं के कारण था। परियोजना समाप्त कर ली गई थी तथा चांसरी और स्टाफ क्वार्टरों को जनवरी 2014 में अधिकार में ले लिया गया था।</p> <p>तथ्य रहता है कि 2008 में चालू निविदा त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि मूल्य वृद्धि की शर्त करार की मानक शर्त थी। इसका परिणाम तीन वर्षों के विलम्ब तथा अनुवर्ती लागत वृद्धि में हुआ। वि.मं. ने त्रुटिपूर्ण निविदा दस्तावेजों, जो प्रदान किए गए थे, हेतु परामर्शदाता से क्षतिपूर्ति की मांग नहीं की थी।</p>

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<p>निविदा दस्तावेज में असंगतियों के कारण प्रस्ताव कम हो गए।</p> <p>विशिष्ट संशोधनों के पश्चात भा.दू. ने निर्माण कार्य हेतु नए उद्धरण आमंत्रित किए (जनवरी 2011)। दो बोलीकर्ताओं, जिन पर पहले 2008 निविदा पर विचार किया गया था, को योग्य पाया गया था। मेसर्स कंस्ट्रक्शन एल. डी.एन. लिमिटेड के न्यूनतम उद्धरण को स्वीकार किया गया था तथा नवम्बर 2011 में आर.\$ 27.835 मिलियन (₹ 75.36 करोड़) पर परियोजना सौंपी गई थी। निर्माण कार्य का निष्पादन तब से प्रारम्भ है तथा आर.\$ 17.990 लाख (₹ 5.08 करोड़) फरवरी 2012 तक ठेकेदार को अदा किए गए थे।</p> <p>इस प्रकार प्रारम्भिक निविदा दस्तावेज में असंगतियों के कारण कम प्रस्ताव को रद्द करने का परिणाम भारतीय दूतावास, ब्रासीलिया द्वारा ₹ 8.62 करोड़ के परिहार्य व्यय में हुआ।</p>		
<b>8.1.9 भा.दू., दोहा, कतर</b>		
<p>मई 2004 में मिशन को चांसरी तथा दूतावासीय आवास के निर्माण हेतु भूमि के एक प्लॉट का आवंटन किया गया था। भूमि के प्लॉट को बढ़ाने हेतु मिशन (2009) द्वारा कतर सरकार के साथ पत्राचार किया गया था। कतर सरकार (जून 2009) ने राजनायिक इंकलेव में भूमि की कमी का कारण बताते हुए आगे ओर भूमि आवंटित करने से मना कर दिया तथा मामले पर आगे कोई कार्रवाई नहीं की गई है।</p>	<p>मिशन चांसरी तथा दूतावासीय आवास पर ₹ 1.13 करोड़ की वार्षिक किराया देयता वहन कर रहा है।</p>	<p>मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि कतर सरकार को कुछ शर्तों के तहत, जिनकी मंत्रालय में जांच की जा रही थी, भूमि के बड़े प्लॉट हेतु भारत सरकार के अनुरोध पर विचार कर सकती थी।</p>
<b>8.1.10 भा.उ.आ., निकोसिया, साइप्रस</b>		
<p>भारत सरकार ने मार्च 1989 में स्टाफ क्वार्टरों के निर्माण हेतु ₹ 23.38 लाख की भूमि का एक प्लॉट खरीदा। मेसर्स कोलाकाईडस एण्ड एसोसियेट्स को नवम्बर 1989 में परियोजना हेतु वास्तु शिल्पी के रूप में नियुक्त किया गया था।</p>	<p>1).आवश्यकता में बारंबार बदलाव परामर्शदाता को ₹ 23.68 लाख के परिहार्य भुगतान का कारण बना।</p>	<p>मिशन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2013) तथा बताया कि यह प्रभार 2010-11 में हुए कुछ क्षेत्र पात्रता बदलावों के कारण आवश्यक थे। मिशन</p>

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
मंत्रालय/मिशन अपनी आवश्यकताओं का निर्धारण करने में विफल रहा तथा परियोजना का उद्देश्य कई बार बदला गया जिसका परिणाम दिसम्बर 1989 से मार्च 2003 तक वास्तु शिल्पी द्वारा छः प्रारंभिक डिजाइनों को प्रस्तुत करने में हुआ। 2005 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 17 में मामले को इंगित किए जाने के बावजूद कोई प्रगति नहीं हुई थी। परियोजना अभी भी प्रारंभिक चरण पर थी तथा नि.आं.सू. भी जारी नहीं की थी।	2). मंत्रालय ₹ 28.76 लाख का वार्षिक किराया व्यय कर रहा था (2011-12)।	का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि 25 वर्षों के विलम्ब को उस कारण को आरोपित नहीं किया जा सकता जो केवल तीन वर्ष पहले उत्पन्न हुआ।

उपरोक्त चर्चा किए गए अधिकांश मामलों में निर्माण आरम्भ नहीं हुआ था। निर्माण के प्रारम्भ में विलम्ब मुख्यतः मंत्रालय के आंतरिक कारणों को आरोपणीय थे। इन मामलों में किराया व्यय केवल 2011-12 के दौरान कुल ₹ 16.36 करोड़ था।

## 8.2 नवीकरण/पुनः विकास में अकुशलताएं

भा.स. के स्वामित्व के भवनों के नवीकरण/पुनः विकास के कार्य कई स्थानों पर किए गए हैं। मंत्रालय/संबंधित मिशनों पर अनुरक्षित अभिलेखों की लेखापरीक्षा ने प्रकट किया कि चार स्थानों अर्थात् सिडनी, हांगकांग, क्वालालामपुर तथा जकार्ता में नवीकरण/पुनः विकास कार्य में काफी विलम्ब था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<b>8.2.1 म.वा.दू. सिडनी, आस्ट्रेलिया</b>		
वाणिज्य दूतावास 1994 से किराये के परिसर से कार्य कर रहा था। मंत्रालय (फरवरी 2011) ने ₹ 39.50 करोड़ की लागत पर केसल्लिरेयंग स्ट्रीट, सिडनी में तैयार निर्मित सम्पत्ति की खरीद को स्वीकृत किया। सम्पत्ति को मई 2011 में भा.स. के नाम पर बदल दिया गया था।  यह पाया गया था कि निम्नलिखित के कारण परिहार्य व्यय किया गया था:  मंत्रालय ने मरम्मत के प्रति परिसर के मालिकों को ₹ 1.77 करोड़ का अधिक	वर्ष 2012 के दौरान ₹ 5.15 करोड़ (₹ 2.66 करोड़ मरम्मत, रख-रखाव आदि हेतु तथा ₹ 2.49 करोड़ किराए हेतु) का परिहार्य व्यय पाया गया।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि मरम्मत हेतु विशिष्टताओं को अंतिम रूप दे दिया गया था जिसके आधार पर निविदाएं चालू की जा रही थीं।  तथ्य रहता है कि मरम्मत कार्य करने में दो वर्षों से अधिक का विलम्ब रहा है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<p>भुगतान किया जबकि यह प्रारम्भिक प्रस्ताव में शामिल था फिर भी इसे मूल लागत में शामिल किया गया था।</p> <p>सिडनी परिषद द्वारा स्वीकृति के पश्चात भी मरम्मत करने में विलम्ब 2011-12 हेतु ₹ 2.49 करोड़ के किराए के परिहार्य भुगतान का कारण बना।</p> <p>मिशन द्वारा सम्पत्ति का उपयोग किए बिना इसकी देखभाल तथा रखरखाव पर ₹ 71.35 लाख का व्यय किया गया।</p> <p>अस्थाई किराए के स्थान पर स्थानांतरण पर ₹ 18.01 लाख का व्यय।</p> <p>मरम्मत करने में विलम्ब के कारण वाणिज्य दूतावास नए स्थान पर नहीं जा सका (नवम्बर 2013) तथा किराए के परिसर में रखा जाना जारी था।</p>		
<b>8.2.2 म.वा.दू. सिडनी, आस्ट्रेलिया</b>		
<p>1986 में 5ए, ग्रास मेयर रोड़ लिंड फील्ड, सिडनी में एक सम्पत्ति खरीदी गई थी। इसका उपयोग वाणिज्य दूत तथा चांसरी अध्यक्ष के आवास हेतु किया जा रहा था। मंत्रालय ने सम्पत्ति को बेचने तथा उपयुक्त नए आवास खरीदने का निर्णय लिया (नवम्बर 2009)। लेखापरीक्षा ने पाया कि मिशन ने इस संबंध में परामर्शदाता को नियुक्त करने हेतु प्रक्रिया प्रारम्भ की थी। इसी बीच इसने वैकल्पिक पट्टे के रूप में स्थान को किराए पर भी लिया (जनवरी 2010)। तथापि मंत्रालय ने अपना निर्णय बदला तथा निर्णय लिया (जुलाई 2012) कि इस सम्पत्ति का निपटान/क्रय उत्तम विकल्प नहीं थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि मामले में कोई प्रगति नहीं थी तथा सम्पत्ति जनवरी 2010 से खाली पड़ी हुई थी। इसी बीच, मिशन ने जनवरी 2010 से अगस्त 2012 तक किराए के स्थान हेतु</p>	<p>सरकारी सम्पत्ति की स्थिति का निर्धारण करने में मिशन के साथ-साथ मंत्रालय की और से अनिर्णय का परिणाम जनवरी 2010 से अगस्त 2012 के दौरान कुल ₹ 60.21 लाख के किराए के परिहार्य भुगतान में हुआ।</p>	<p>मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि मेसर्स शोभा डिजाईन को जनवरी 2013 में वास्तु शिल्पी-सह-परियोजना प्रबंधक के रूप में नियुक्त किया गया था। इसने आरेखन/ डिजाईन समाप्त कर लिए हैं तथा बोलीकर्ताओं हेतु निविदा दस्तावेज तैयार कर रहा है।</p>

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
किराया अदा किया था।		
<b>8.2.3 म.वा.दू. हांग कांग</b>		
मिशन ने अगस्त 2010 में ₹ 63.49 करोड़ की कुल लागत पर 10918 व.फुट का कार्यालय स्थान खरीदा। मंत्रालय ने कार्यालय स्थान के अधिग्रहण (जुलाई 2010) को स्वीकृत करते समय निर्धारित किया कि किराए के परिसरों से कार्य कर रहे स्कंध दिसंबर 2010 तक नए परिसर में आ जाएंगे। तथापि लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय ने केवल जुलाई 2011 में जाकर ही आंतरिक कार्य हेतु ₹ 2.96 करोड़ का अनुमान स्वीकृत किया। आंतरिक कार्य हेतु सितम्बर 2011 में बोलियां प्राप्त की गई थीं। मंत्रालय ने सबसे कम बोली को स्वीकृत किया (जनवरी 2012) तथा फरवरी 2012 में वित्तीय स्वीकृति प्रदान की। कार्य फरवरी 2012 में ठेकदार को सौंपा गया था अप्रैल 2012 में समाप्त किया गया था।	आंतरिक कार्य की स्वीकृत करने तथा ठेकेदार को अंतिम रूप देने में 15 महीनों का विलम्ब ₹ 1.61 करोड़ <sup>3</sup> के परिहार्य किराया भार का कारण बना।	मंत्रालय ने विलम्ब को कार्य की जटिलता तथा पैमाने को आरोपित किया (मार्च 2014)।
<b>8.2.4 भा.उ.आ. कुआलालाम्पुर, मलेशिया</b>		
चांसरी भवन की विकसित अवसंरचना त्रुटियों का परिणाम आवर्ती समस्याओं जैसे छत रिसाव तथा जल स्थिरता में हुआ। मंत्रालय मरम्मत कार्य करने के साथ-साथ स्थान के संवर्धन हेतु सिद्धांत रूप से सहमत हुआ (जुलाई 2007)। वि.मं. ने आर.एम. ₹ 107.56 लाख (₹ 15.81 करोड़) की लागत पर परियोजना हेतु स्वीकृति प्रदान की (मार्च 2011) तथा मिशन को निविदा प्रक्रिया के साथ आगे बढ़ने का निर्देश दिया। मिशन ने पांच चयनित सशक्त ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत	चांसरी को 15 मई 2012 से एक किराए के परिसर में स्थानांतरित किया गया था जिस पर 2012-2013 के दौरान किराया व्यय ₹ 153.09 लाख <sup>4</sup> था।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि चार कम्पनियों की तकनीकी बोलियों को मार्च 2013 में खोला गया था तथा वित्तीय बोलियां जून-2013 में खोली गई थीं तथा मिशन द्वारा मंत्रालय के विचार हेतु प्रेषित की गई थी।

<sup>3</sup> नौ महीनों हेतु परिहार्य किराया व्यय ( ₹ 9.81 लाख \* 15 महीने) + नए अधिकृत खाली परिसरों के वातानाकूलन तथा अनुरक्षण प्रभार ( ₹ 0.93 लाख \* 15 महीने)

<sup>4</sup> ₹ 14.58 लाख \* 10.5 महीने (मार्च 2013 तक)

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
दस्तावेजों के साथ पूर्व-पात्रता रिपोर्ट भेजी (जनवरी 2012)। तथापि, चूंकि पूर्व-पात्र टेकेदारों की सूची की स्वीकृति विलम्बित थी इसलिए मिशन ने 15 मई 2012 को चांसरी को ₹ 14.58 लाख के मासिक किराए पर एक किराए के परिसर में स्थानांतरित कर दिया। नवीकरण कार्य के प्रारम्भ में विलम्ब के कारण चांसरी का किराए के परिसर में स्थानांतरण का परिणाम परहार्य किराए के भुगतान में हुआ।		
<b>8.2.5 भा.उ.आ., क्वालालामपुर, मलेशिया</b>		
चांसरी में छः आवासीय इकाईयां जीर्ण-शीर्ण स्थिति में थी। मिशन (अक्टूबर 2008) ने इन इकाईयों का नवीकरण करने का निर्णय लिया। लंबित नवीकरण के चलते द्वितीय सचिव स्तरीय अधिकारियों हेतु दो आवासीय इकाईयों का राजदूत-सहायक/सहायक स्तरीय अधिकारियों इकाईयों को पदावनत आवंटन किया गया था तथा नि.स. स्तरीय अधिकारियों हेतु आवासीय इकाईयां खाली रहीं। द्वितीय सचिव श्रेणी के अधिकारियों हेतु आवास को किराये पर लेना पड़ा था। आगे मंत्रालय से स्वीकृतियों में विलम्ब भी नवीकरण की लागत में वृद्धि का कारण बना।	विलम्ब ने नवीकरण पर ₹ 24.10 लाख <sup>5</sup> तथा किराए पर ₹ 38.40 लाख के परिहार्य व्यय में योगदान दिया।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि आपर्टमेंट का नवीकरण अब तक समाप्त हो चुका था तथा अधिकारियों को अपने आवास में भेज दिया गया था।
<b>8.2.6 भा.दू. जकार्ता, इंडोनेशिया</b>		
1984 में निर्मित चांसरी के भवन तथा दूतावास आवासीय परिसर को वर्षा जल रिसाव तथा स्थान प्रतिबंध के कारण नवीकरण की आवश्यकता थी। मंत्रालय ने 2004 में भवन का निरीक्षण किया तथा पूर्ण रूप से ढहाने एवं पुननिर्माण के मिशन के तर्क के विरोध में विस्तारित नवीकरण का	स्टाफ को किराए के भवन में आवास स्थान प्रदान किया गया था। विलम्ब का परिणाम 2011-12 के दौरान किराए के प्रति ₹ 82 लाख के परिहार्य व्यय में हुआ।	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि परियोजना हेतु परामर्शदाता वास्तु शिल्पी का चयन कर लिया गया था तथा मंत्रालय नए सृजित द.पू.ए.रा.सं. सचिवालय की प्रक्षेपित स्टाफ संख्या की कुल स्थान आवश्यकता को शामिल करते

<sup>5</sup> ₹ 90.95 लाख (मार्च 2011 में अनुमानित लागत आई.एम. 1 = ₹ 14.92 की दर पर, प्रारम्भिक व्ययों को हटाकर)  
(-) 66.85 लाख (मार्च 2009 में अनुमानित लागत)

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
सुझाव दिया। बाद में वि.मं. ने मिशन के प्रारम्भिक प्रस्ताव को स्वीकार किया (जुलाई 2010)। तथापि लेखापरीक्षा ने पाया कि मिशन ने मंत्रालय को जकार्ता में निर्माण विनियमों से सूचित करने में पर्याप्त समय लिया। परिणामस्वरूप मंत्रालय केवल अप्रैल 2012 में जाकर ही भवन हेतु डिजाईन विवरण को स्वीकृत कर सका। डिजाईन विवरण को स्वीकृत करने में विलम्ब परिहार्य था।		हुए डिजाईन विवरण का संशोधन कर रहा था।

ऊपर उल्लेखित मामलों में चांसरी में नवीकरण/ पुनर्विकास कार्य में विलम्ब ₹ 7.44 करोड़ के किराए पर परिहार्य व्यय का कारण बना।

### 8.3 प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों के परे व्यय

विदेश में भारत सरकार के प्रतिनिधियों की वित्तीय शक्तियों में शामिल प्रावधानों के अनुसार निम्नलिखित व्यय शक्तियों को प्रत्यायोजित किया गया है:

मि.आ. का आवास	पैरा 4(क) (i) 30 वर्षों से पुरानी ईमारत का अनुरक्षण/मरम्मत	23885 अमेरिकी डालर
	पैरा 4(क) (i) 30 वर्षों से पुरानी ईमारत का अनुरक्षण/मरम्मत	17198 अमेरिकी डालर
चांसरी	पैरा 8 (ख) (ii), फर्नीचर तथा उपकरण का नवीकरण/बदलना	3875 अमेरिकी डालर
	पैरा 8 (ख) (ii), तथा (iii), फर्नीचर तथा उपकरण का नवीकरण/बदलना	5967 अमेरिकी डालर
	पैरा 4(क) (ii) तथा पैरा 8 (क) (iii), चांसरी का अनुरक्षण/मरम्मत	फिटिंग एवं फिक्सचर्स पर 4650 अमेरिकी डालर सहित 40486 अमेरिकी डालर
	पैरा 4 (ख) (i), पट्टे पर ली गई भवनों के संबंध में	भवन के वार्षिक किराए का 25 प्रतिशत जहां पट्टा पूर्ण वित्तीय वर्ष के लिए लागू हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि म.वा.दू. वैनकोवर, म.वा.दू. हॉस्टन, भा.दू. पनामा सिटी तथा भा.दू. चिली में भा.स. की सम्पत्तियों की मरम्मत एवं अनुरक्षण पर प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों से अधिक व्यय किया गया था। मिशन ने प्रत्यायोजित शक्तियों के परे ₹ 0.29 करोड़ का अनियमित व्यय किया जिसका ब्यौरा अनुबंध 1 में दिया गया है।

#### 8.4 खाली आवास स्थान का प्रतिधारण

भा.वि.से. (वे.अ.क्ष.भ.) नियमावली के अनुबंध के पैरा 7 (6) के अनुसार खाली किराए के आवासीय स्थान को वि.मं. की पूर्ण अनुमति के बिना 90 दिनों से अधिक नहीं रखा जा सकता। लेखापरीक्षा ने पाया कि सात मामलों में (अनुबंध II), मिशन ने नियमों के उल्लंघन में खाली आवास स्थान रखा। इस पर वित्तीय प्रभाव ₹ 1.16 करोड़ था।

#### 8.5 अप्रयुक्त पड़ी सम्पत्ति (भा.दू., बर्लिन, जर्मनी)

स्टसेर्मस्टर्से, बर्लिन में एक तैयार निर्मित भवन खरीदा गया था (1985) तथा इसका उपयोग 1994 तक भारत के महावाणिज्यिक दूतावास के आवास के रूप में किया जाता था। भवन को बाद में सांस्कृतिक केन्द्र में परिवर्तित कर दिया गया था। सांस्कृतिक केन्द्र को नई चांसरी भवन में स्थानांतरित (जनवरी 2001) कर दिया गया था, तथा तब से वह भवन अनुप्रयुक्त है। नियंत्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (2004 की सं. 2) के पैराग्राफ 2.5 में भी टिप्पणी की गई थी। इसकी कार्यवाही टिप्पणी में मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 2008) कि प्रारम्भिक निर्माण अनुमति हेतु मिशन का आवेदनपत्र स्थानीय प्राधिकरणों के विचाराधीन था। मंत्रालय ने यह भी बताया कि विद्यमान अवसंचना को ढहाया जाएगा तथा भूमि का उपयोग 4-5 आवेदनीय श्रेणी (आ.श्रे.) के अधिकारियों हेतु अपार्टमेंट के निर्माण हेतु किया जाएगा।

बाद में लेखापरीक्षा ने पाया कि मामले में वास्तविक रूप से कोई प्रगति नहीं थी पर्याप्त विलम्बों में प्रदर्शित हुआ जैसा नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

वर्ष	कारण
अक्टूबर 2008 से दिसम्बर 2010	अपनाए, जाने वाले निर्माण के प्रकार के संबंध में निर्णय लेने में
जनवरी 2009 से मार्च 2010	कानून परामर्शदाता की नियुक्ति में
जुलाई 2012	वास्तु शिल्पों के चयन की प्रक्रिया में

मंत्रालय ने स्वीकार किया (दिसम्बर 2013) कि परियोजना के संबंध में विलम्ब थे। मंत्रालय ने बाद में उत्तर दिया (मार्च 2014) कि वास्तु शिल्पी द्वारा प्रस्तुत विभिन्न डिजाईन प्रस्तावों की जांच की जा रही थी। तथ्य यह है कि मंत्रालय में लो.ले.स. की दिए आपने आश्वासन पूरे करने में असाधारण विलम्ब था।



## 9 भारत में संपत्ति प्रबंधन

### 9.1 जवाहरलाल नेहरू भवन

शहरी विकास मंत्रालय ने वि.मं. को कार्यालय भवन के निर्माण हेतु नई दिल्ली में 5.94 एकड़ तथा 1.85 एकड़ के माप के भूमि के क्रमशः दो जुड़े हुए प्लॉटों का आवंटन (क्रमशः 1992 तथा 1994) किया। प्रस्तावित निर्माण का उद्देश्य वि.मं. के कार्य में दक्षता को बढ़ाने हेतु इसके विभिन्न स्कंधों को एक जगह एकत्र करने के लिए वि.मं. के मुख्यालयों के रूप में एक क्रियात्मक तथा अत्याधुनिक भवन का निर्माण करना था।

के.लो.नि.वि. द्वारा तैयार संकल्पना डिजाइन को जुलाई 2014 में वि.मं. द्वारा स्वीकृत किया गया था तथा प्रस्तावित भवन को जवाहरलाल नेहरू भवन नाम दिया गया था। सितम्बर 2004 में वि.मं. ने स्वीकार किया कि ज.ने.भ. में कार्यालय स्थान में कमी होगी तथा वित्त मंत्रालय को आश्वासन दिया कि उनकी पहली प्राथमिकता उनके द्वारा अधिकृत अकबर भवन तथा भारतीय अंतरराष्ट्रीय विधि समिति (भा.अं.वि.स.) भवन जैसे किराए के परिसरों का अभ्यर्पण करना होगा।

भवन मई 2011 में पूर्ण हुआ था तथा मंत्रालय धीरे-धीरे अपने नए भवन अर्थात् जवाहर लाल नेहरू भवन में चला गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि भा.अं.वि.स. में स्थित मंत्रालय की इकाईयां जिनकी प्रारम्भ में ज.ने.भ. में ले जाने की योजना की गई थी, को नहीं ले जाया गया था बल्कि शास्त्री भवन (बिना किराए का भवन) में स्थित इकाईयों को पहले स्थानांतरित किया गया था। यह किराए के प्रति ₹ 62.79 लाख प्रति वर्ष के निरंतर व्यय का कारण बना।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (नवम्बर 2013) कि 30589 व.मी. के निर्मित क्षेत्र में से त.क्षे.अ. मापदण्डों के कारण केवल 16406 व.मी. का ही कार्यालय स्थान तैयार कर सका तथा इसलिए वह वि.मं. की सभी इकाईयों को लाने की स्थिति में नहीं था।

### 9.2 क्षेत्रीय पासपोर्ट कार्यालय (क्षे.पा.का./वि.से.सं.)

लेखापरीक्षा ने वि.मं. द्वारा पूरे देश में इसके अपने विभिन्न पासपोर्ट कार्यालयों तथा विदेशी सेवा संस्थान (वि.से.सं.) भवनों हेतु प्राप्त किए गए भूमि के प्लॉटों पर संपत्तियों के निर्माण में विलम्ब पाए। मामले पर नीचे चर्चा की गई है:

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<b>9.2.1 जयपुर</b>		
वि.मं. ने पासपोर्ट कार्यालय सह-आवासीय परिसर के निर्माण हेतु ₹ 9.86 लाख की लागत पर 4740 व.मी. के माप का भूमि का	10 महीनों (मार्च 2007 से जनवरी 2008) तक कुल ₹ 32.91 लाख के ब्याज	मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि क्षेत्रीय पासपोर्ट कार्यालय, जयपुर कमियों को

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<p>एक प्लॉट प्राप्त किया (1983)। फिर भी परियोजना का निर्माण 2005 में अर्थात् लगभग 22 वर्षों के बीत जाने के पश्चात् प्रारम्भ हुआ तथा ₹ 4.60 करोड़ की लागत पर मार्च 2007 में पूर्ण करने हेतु समय सीमा निर्धारित की गई।</p> <p>अक्टूबर 2007 में के.लो.नि.वि. ने मंत्रालय को सूचित किया कि निर्माण पूर्ण हो गया था तथा उसे भवन की सुपुदगी लेने का अनुरोध किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि पा.का. जयपुर तथा के.लो.नि.वि. के बीच, कई कमियों पर विवाद जारी रहे। पासपोर्ट कार्यालय ने अंत में जनवरी 2008 में भवन की सुपुदगी ले ली।</p>	<p>के परिहार्य भुगतान का कारण बना।</p>	<p>समाप्त करने हेतु के.लो.नि.वि. के पीछे लगा रहा क्योंकि एक अधिकृत के बजाए खाली भवन में कमियों को पूरा करना आसान था।</p>
<b>9.2.2 अमृतसर</b>		
<p>मंत्रालय द्वारा फरवरी 2008 में ₹ 9.36 करोड़ की लागत पर अमृतसर में 2000 वर्ग गज की भूमि का एक प्लॉट खरीदा गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि जनवरी 2013 को पांच वर्षों के बीत जाने के पश्चात् भी प्लॉट पर भवन के निर्माण के कार्य प्रारम्भ नहीं हुआ था।</p> <p>निर्माणकर्ता अभिकरण (रा.भ.नि.क.) द्वारा सितम्बर 2011 में प्रस्तुत प्रारंभिक अनुमानों को मंत्रालय द्वारा अगस्त 2013 में स्वीकृत किया गया था।</p>	<p>इसका परिणाम, केवल 2011-12 के दौरान किराए के प्रति ₹ 29.76 लाख के परिहार्य व्यय में हुआ।</p>	<p>मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि 15.06.2015 को कार्य पूर्ण करने कि तिथि के लक्ष्य सहित रा.भ.नि.क. को दिसम्बर 2013 में निर्माण कार्य को प्रारम्भ करने हेतु भवन की लागत का 10% जारी किया गया था।</p>
<b>9.2.3 मुंबई</b>		
<p>वि.मं. ने अपने मौजूदा कार्यालयों को बदलने हेतु मुंबई महानगर क्षेत्रीय विकास प्राधिकरण (मु.म.क्षे.वि.प्रा.) से दिसम्बर 2005 में ₹ 25.95 करोड़ में 80 वर्षों के पट्टे पर बांद्रा कुर्ला परिसर, मुंबई में 2801 व.मी. माप का भूमि का प्लॉट खरीदा। वि.मं. ने मार्च 2006 में प्लॉट का अधिकार प्राप्त किया। के.लो.नि.वि. ने ₹ 59.72 करोड़ का प्रारम्भिक अनुमान प्रदान किया जिसको यो.व्य.स. ने</p>	<p>नए भवन के पूर्ण करने में परिहार्य व्यय का परिणाम कुल ₹ 25.95 करोड़ तक सरकारी धन के अवरोधन, ₹ 4.69 करोड़ के दण्ड के भुगतान तथा केवल 2011-12 हेतु किराए के प्रति ₹ 3.31 करोड़ के परिहार्य भुगतान में हुआ।</p>	<p>मंत्रालय ने यह बताते हुए विलम्ब को स्वीकार किया (मार्च 2014) कि यह स्थानीय निकायों से अनुमति प्राप्त करने में लगे समय तथा निर्माण कार्य सौंपने में के.लो.नि.वि. द्वारा लिए गए समय के कारण था।</p>

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<p>सितम्बर 2008 में अपनी स्वीकृति प्रदान की। वि.मं. द्वारा मुं.म.क्षे.वि.प्रा. के साथ किए पट्टे करारनामे के अनुसार पट्टाधारी को चार वर्षों के भीतर भवन का निर्माण कार्य पूर्ण करना, अपेक्षित था जिसके लम्बित होने पर दंड देय था। इस प्रकार, भवन को नवम्बर 2009 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। तथापि, निर्माण कार्य जनवरी 2013 तक पूर्ण नहीं हुआ था।</p>		
<b>9.2.4 श्रीनगर</b>		
<p>क्षेत्रीय पासपोर्ट कार्यालय (क्षे.पा.का.) श्रीनगर, 2005 से होटल लेकब्रीज से कार्य कर रहा था। दिसम्बर 2006 में क्षे.पा.का. के निर्माण हेतु ₹ 4.87 करोड़ की कुल लागत पर मेसर्स जे. एण्ड के. इंडस्ट्रीज लि. से भूमि का एक प्लॉट खरीदा था। तथापि, निर्माण अभी प्रारम्भ किया जाना था।</p> <p>जनवरी 2013 को, के.लो.नि.वि. द्वारा पासपोर्ट कार्यालय भवन के निर्माण हेतु कुल ₹ 16.24 करोड़ तथा आवासीय मकानों के निर्माण हेतु ₹ 3.99 करोड़ के केवल प्रारम्भिक अनुमान प्रस्तुत किए गए थे। इसके अतिरिक्त, परियोजना प्रभाग, वि.मं. को प्रस्तुत (फरवरी 2013) क्षे.पा.का. के डिजाईन को अंतिम रूप नहीं दिया गया था।</p>	<p>इसका परिणाम न केवल कुल ₹ 4.87 करोड़ के सरकारी धन के अवरोधन में हुआ बल्कि 2011-12 के दौरान किराए के प्रति ₹ 37.26 लाख का परिहार्य व्यय करने में भी हुआ। इसके अतिरिक्त अपर्याप्त स्थान की समस्या से निपटने हेतु नए क्षे.पा.का. भवन के निर्माण करने का उद्देश्य भी ज्यों का त्यों ही रहा।</p>	<p>मंत्रालय ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि परियोजना प्रभाग के अनुसार आवासीय मकानों के संबंध में संशोधन हेतु आरेखन फरवरी 2013 से के.लो.नि.वि. के पास लम्बित हैं।</p>
<b>9.2.5 विदेशी सेवा संस्थान, दिल्ली</b>		
<p>वि.मं. ने सितम्बर 1990 में विदेशी सेवा संस्थान भवन के निर्माण हेतु भूमि का एक प्लॉट खरीदा। योजनेतर व्यय समिति ने अप्रैल 1993 में ₹ 11.50 करोड़ की लागत पर परियोजना स्वीकृत की तथा कार्य जुलाई 1995 तक पूर्ण किया जाना था।</p>	<p>निर्माण को पूर्ण करने में ₹14.35 करोड़ के परिणामी लागत वृद्धि के साथ 12 वर्षों का विलम्ब था।</p>	<p>मंत्रालय ने विलम्ब हेतु कारण बताते हुए लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया (मार्च 2014)। इसने आगे बताया कि वि.से.सं. ने द्वितीय तल पर 20 कमरों को 10 बड़े कमरों, जो भू तल तथा</p>

लेखापरीक्षा निष्कर्ष	प्रभाव	मंत्रालय का उत्तर
<p>परियोजना को अंत में ₹ 25.85 करोड़ की लागत पर सिम्बर 2007 में पूर्ण किया गया था। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• योजना त्रुटिपूर्ण थी। प्रारम्भ में 80 छात्रावास कमरों अर्थात् भू तल, प्रथम तल तथा द्वितीय तलों पर क्रमशः 20, 38 तथा 22 कमरों के निर्माण की योजना तैयार की गई थी। तथापि, तकनीकी कारण बनाते हुए प्रत्येक भू तल तथा प्रथम तल पर दो निकटवर्ती छात्रावास कमरों को एक साथ मिला दिया गया था। परिणामस्वरूप, छात्रावास में रहने वालों के लिए भू तल पर 10 कमरे तथा प्रथम तल पर 19 कमरे उपलब्ध थे। कमरों को एक साथ मिलाने तथा उसके कारण के संबंध में लेखापरीक्षा को कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए थे।</li> <li>• विभिन्न वर्गों की 52 आवासीय इकाईयां तैयार की गई थीं। इनमें से केवल 11 इकाईयों का उपयोग आवास हेतु किया जा रहा था तथा शेष इकाईयों का छात्रावास के रूप में उपयोग किया जा रहा था या फिर खाली पड़ी थीं। इस प्रकार, आवास का कम/दुरुपयोग किया जा रहा था।</li> </ul>		<p>प्रथम तल पर कमरों के समान होंगे, में बदलने हेतु सक्षम प्राधिकारी की अनुमति प्राप्त कर ली थी। के.लो.नि.वि. द्वारा बदलाव हेतु कुल ₹ 47.86 लाख तक वित्तीय लागत प्रक्षेपित की गई थी। के.लो.नि.वि. ने जनवरी 2014 के अंतिम सप्ताह में निर्माण कार्य प्रारम्भ किया था।</p>

## निष्कर्ष:

विदेश मंत्रालय द्वारा सम्पत्ति प्रबंधन पर निष्पादन लेखापरीक्षा (नि.म.ले.प. का 2005 का प्रतिवेदन सं.17) में लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर, लो.ले.स. ने अनुशंसा की थी कि मंत्रालय को इसके द्वारा संचालित सम्पदाओं के प्रबंधन को व्यवस्थित करने हेतु उपयुक्त क्रियाविधि स्थापित करनी चाहिए। मंत्रालय ने सम्पत्तियों के अधिग्रहण, निर्माण तथा निपटान को संभालने हेतु एक पृथक परियोजना प्रभाग स्थापित किया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रभाग की स्थापना के बावजूद भी, कई स्वामित्व वाली सम्पत्तियों, किराये की सम्पत्तियों तथा किराए पर देने से संबंधित सूचनाएं तुरंत उपलब्ध नहीं थीं। इसके अलावा, मंत्रालय द्वारा सम्पत्ति के अधिग्रहण/निर्माण हेतु कोई कार्य योजना तैयार नहीं की गई थी, जोकि एक आश्वासन था जो मंत्रालय द्वारा अगस्त 2008 में लोक लेखा समिति को दिया गया था।


लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि समर्पित प्रभाग के सृजन के बावजूद कुछ परियोजनाओं में काफी विलम्ब थे। जबकि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान स्वामित्व बनाम पट्टे पर ली सम्पत्तियों की संख्या का अनुपात 23:77 पर लगभग स्थिर रहा फिर भी मंत्रालय का वार्षिक किराया व्यय ₹ 233 करोड़ से ₹ 276 करोड़ तक बढ़ा। इस प्रकार, मंत्रालय को अभी भी अपनी किराया देयता को कम करने के उद्देश्य को प्राप्त करने हेतु अपने सम्पदा प्रबंधन में दक्षता लाने के लिए पर्याप्त प्रयास करने थे।

मंत्रालय की सामयिक निर्णय लेने में असमर्थता के कारण सम्पत्ति के अधिग्रहण में काफी विलम्ब भी पाए गए थे। सम्पत्तियां मूल आवश्यकता तथा उनके अधिग्रहण के उद्देश्य का निर्धारण किए बिना खरीदी अथवा विकसित की गई थीं। यह परिणामी परिहार्य किराया व्यय के साथ निधियों के अवरोधन का कारण बना। इसके कारण ₹ 84.23 करोड़ के अन्य आकस्मिक व्यय के अतिरिक्त केवल एक वर्ष अर्थात् 2011-12 के दौरान वित्तीय निहितार्थ कुल ₹ 41.47 करोड़ था। वास्तुकार की नियुक्ति, सम्पत्तियों के उद्देश्य तथा उपयोगिता में बारंबार परिवर्तनों के परिणामस्वरूप सम्पत्तियों के अप्रयुक्त रहने के भी मामले थे।

**अनुशंसाएं:**


1. मंत्रालय को अपने नियंत्रण के तहत सम्पदा का एक व्यापक डाटाबेस विकसित करना चाहिए, जिसका नियमित रूप से अद्यतन किया जाना चाहिए।
2. मंत्रालय के पास विशिष्ट बजटीय आवंटनों के साथ उद्देश्यों तथा लक्ष्यों को परिभाषित करते हुए एक उचित प्रलेखित कार्य योजना होनी चाहिए। उत्तरदायित्वों के स्पष्ट विभाजन सहित एक अच्छी विधिबद्ध प्रक्रियाओं की नियमपुस्तिका, सम्पदा प्रबंधन में शामिल अधिकारियों के लिए परिमाणित तथा मापनीय उद्देश्यों को स्थापित करने को समर्थ बनाएगी।
3. योजना तैयार करने तथा रूपरेखा तैयार करने के स्तर पर पर्याप्त उचित विवेकशीलता अपनाई जानी चाहिए। परियोजना के अधिग्रहण/प्रारम्भ करने से पहले स्थानीय कानून तथा प्रक्रियाओं से संबंधित सभी मामलों पर विचार किया जाना चाहिए क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा इनकी सम्पत्ति के प्रभावी अधिग्रहण तथा निर्माण के सामयिक समापन में मुख्य बाधा के रूप में पहचान की गई है।

नई दिल्ली  
दिनांक : 24 जून 2014

  
(ए. डब्ल्यू. के. लैंगस्टीह)  
महानिदेशक लेखापरीक्षा, केन्द्रीय व्यय

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक : 24 जून 2014

  
(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

अनुबंध

**अनुबंध I**  
(पैरा 8.3 से संबंधित)  
**प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों से अधिक किया गया व्यय**

मिशन/पोस्ट का नाम	सम्पत्ति का नाम	स्वामित्व / पट्टे पर	विदेश में भारत सरकार के प्रतिनिधियों की वित्तीय शक्तियों से संबंधित पैरा	प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियां (अमरिकी डॉलर)	वर्ष	किया गया व्यय (अमरिकी डॉलर)	प्रत्यायोजित शक्तियों से अधिक किया गया व्यय (अमरिकी डॉलर)	₹ के बराबर व्यय
भा.दू., पनामा सिटी	ई.आर.	स्वामित्व वाली	4 (क) (i)	23885	2009-10	26903	3018	135810
भा.दू., पनामा सिटी	ई.आर.	स्वामित्व वाली	4 (क) (i)	23885	2010-11	41042	17157	777040
म.वा.दू. हस्टन	ई.आर.*	स्वामित्व वाली	4 (क) (i)	17918	2010-11	27160	9242	418570
म.वा.दू. वैनकूवर	ई.आर.	स्वामित्व वाली	4 (क) (i)	23885	2009-10	33504	9619	432855
म.वा.दू. वैनकूवर	ई.आर.	स्वामित्व वाली	4 (क) (i)	23885	2010-11	26663	2778	125815
म.वा.दू. वैनकूवर	ई.आर.	स्वामित्व वाली	4 (क) (i)	23885	2011-12	27774	3889	201644
भा.दू., चिली	ई.आर.	स्वामित्व वाली	4 (क) (i)	23885	2008-09	30578	6693	346429
भा.दू., चिली	ई.आर.	स्वामित्व वाली	4 (क) (i)	23885	2009-10	33559	9674	435330

\* दूतावास आवास



**अनुबंध II**  
**(पैरा 8.4 से संबंधित)**  
**खाली पट्टा आवास का अप्राधिकृत अवरोधन**

(₹लाख में)

क्र.सं.	मिशन	खाली आवास के अवरोधन की अवधि	अदा किया पट्टा किराया
1.	ओमान	7-11-2010 से 19-3-2011	3.66
2.	लिबिया	मार्च-2011 से फरवरी-2012	17.74
3.	तेहरान	11-3-11 से 27-8-2011	47.55
4.	मास्को	15-12-2011 से 15-06-2012	21.18
5.	बुचारेस्ट	3-8-2011 से 29-01-2012	8.81
6.	गोंजो	11-12-2010 से 11-4-2011	4.82
7.	पयोंगयांग	1-7-2009 से 4-3-2010	11.97

## शब्दावली

वा.व्य.	वास्तविक व्यय
अ.स.(वि.स.)	अपर सचिव (वित्तीय सलाहकार)
द.पू.ए.रा.सं.	दक्षिण पूर्व एशियाई राष्ट्र संघ
का.टि.	कार्रवाई टिप्पणी
ब.अ.	बजट अनुमान
भा.नि.म.ले.प.	भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक
भा.म.वा.दू.	भारतीय महावाणिज्य दूतावास
यो.व्य.स.	योजनेतर व्यय पर समिति
के.लो.नि.वि.	केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग
वि.मं.	विदेश मंत्री
भा.दू.	भारतीय दूतावास
त.क्षे.अ.	तल क्षेत्र अनुपात
वि.स.	विदेश सचिव
वि.से.सं.	विदेश सेवा संस्थान
भा.स.	भारत सरकार
भा.उ.आ.	भारतीय उच्चायोग
मि.अ.	मिशन अध्यक्ष
भा.सा.के.	भारतीय सांस्कृतिक केन्द्र
भा.सा.सं.प.	भारतीय सांस्कृतिक संबंध परिषद
भा.वि.से. (वे.अ.क्ष.भ.)	भारतीय विदेशी सेवा (वेतन) अवकाश, क्षतिपूर्ति भत्ता)
भा.अं.वि.स.	भारतीय अंतरराष्ट्रीय विधि समिति
ज.ने.भ.	जवाहरलाल नेहरू भवन
स.क.वा.	सबसे कम वाला
वि.मं.	विदेश मंत्रालय
म.गां.सां.स.सं.	महात्मा गांधी सांस्कृतिक सहयोग संस्थान
मुं.म.क्षे.वि.प्रा.	मुंबई महानगर क्षेत्रीय विकास प्राधिकरण
रा.भ.नि.क.	राष्ट्रीय भवन निर्माण कम्पनी
नि.आ.सू.	निविदा आमंत्रण सूचना
लो.ले.स.	लोक लेखा समिति
भा.स्था.मि.	भारतीय स्थाई मिशन
पा.का.	पासपोर्ट कार्यालय
चा.भा.	चांसरी का भाग
सं.अ.	संशोधित अनुमान
आ.श्रे.	आवेदनीय श्रेणी
क्षे.पा.का.	क्षेत्रीय पासपोर्ट कार्यालय
स्था.स.	स्थाई समिति
व.मी.	वर्ग मीटर
त्रि.टो. डॉलर	त्रिनोदाद एवं टोबागो डॉलर