अध्याय XIV : सूचना और प्रसारण मंत्रालय

14.1 भारतीय फिल्म और टेलीविजन संस्थान, पुणे

छात्र निर्धारित समय सीमा के भीतर उनके निर्धारित पाठ्यक्रमों को पूरा नहीं कर रहे हैं। इसका परिणाम छात्रों का पाठ्यक्रम की निर्धारित समयावधि से अधिक समय तक छात्रावास में रहने में हुआ। शैक्षणिक वर्ष 2010-11, 2014-15 एवं 2015-16 के दौरान दाखिले रूके रहे थे। छात्र अपने निर्धारित पाठ्यक्रमों की समयावधि के बाद भी बगैर किसी छात्रावास शुल्क/छात्रावास प्रभार के ही शैक्षणिक नामावली पर तथा छात्रावासों में बने रहे जिसकी वजह से ₹11.83 करोड़ की राजस्व हानि हुई। सेवा कर के अनियमित भुगतान, अग्रिम अदायगी का अधिक दिया जाना/जारी करना तथा बगैर किसी अनुरूप लाभ के परामर्शी शुल्क पर निष्फल व्यय के मामले पाए गए थे।

'भारतीय फिल्म संस्थान' की स्थापना सन् 1960 में पुणे के तत्कालीन प्रभात स्टूडियो परिसर में की गई थी। संस्थान का सन् 1971 में भारतीय फिल्म और टेलीविजन संस्थान के रूप में पुन: नामांकन किया गया था। सत्तर के दशक में नई दिल्ली स्थित टेलीविजन स्कंध को पुणे में स्थानान्तरित करते हुए फिल्म और टेलीविजन के प्रशिक्षण को एक ही छत के नीचे लाया गया था। एफटीआईआई सोसाईटी पंजीकरण अधिनियम 1860 के अंतर्गत पंजीकृत किया गया है। सूचना और प्रसारण मंत्रालय के अंतर्गत एक स्वायत निकाय के रूप में कार्य करता है तथा शासी परिषद (जीसी) एफटीआईआई के सर्वोच्च निकाय के रूप में समस्त प्रमुख नीतिगत निर्णय लेने के लिए उत्तरदायी है।

एफटीआईआई, फिल्म एवं टेलीविजन शाखाओं में विभिन्न अवधि के डिप्लोमा एवं प्रमाणपत्र पाठ्यक्रमों का संचालन करता है। वर्ष 2010-11 से 2015-16 की अवधि हेतु लेखापरीक्षा की गई थी (जून 2016)। उत्तरवर्ती पैराग्राफों (अनुच्छेदों) में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई है।

14.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

संस्थान फिल्म एवं टेलीविजन, दोनों शाखाओं में प्रशिक्षण प्रदान करता है। इसमें फिल्म शाखा के पांच-तीन वर्षीय/एक-2 वर्षीय/एक-1 वर्षीय स्नातकोत्तर डिप्लोमा पाठ्यक्रम (पीजीडीसी) तथा टीवी शाखा में चार-1 वर्षीय स्नातकोत्तर प्रमाणपत्र पाठ्यक्रम शामिल हैं जिसमें फिल्म एवं टीवी प्रस्तुती के विभिन्न पहलुओं को आच्छादित किया जाता है।

14.1.2.1 पाठ्यक्रमों का समय पर पूरा न होना

छात्र निर्धारित समय सीमा के भीतर अपने पाठ्यक्रम पूरा नहीं कर पा रहे हैं। हमने पाया कि वर्ष 2008 से 2012 के बीच 6 दीर्घावधि के डिप्लोमा पाठ्यक्रमों नामत: दो से तीन वर्षों व निर्धारित समापन अवधि वाले पाठ्क्रमों में कुल 352 उपलब्ध सीटों पर केवल 315 छात्रों को ही दाखिला दिया गया था। इनमें से 212 छात्र अर्थात कुल दाखिल किए गए छात्रों का 67.30 प्रतिशत अभी भी उनके प्रौजेक्ट, शैक्षणिक अभ्यासों की पूरा न कर पाने की वजह से अभी भी नामावली में दर्ज थे। इसमें 94 छात्र अर्थात 44.34 प्रतिशत (2008 के 49 छात्र एवं 2009 बैच के 45 छात्र) जो उनके पाठ्यक्रमों के निर्धारित समापन से तीन वर्ष से अधिक अवधि बीत जाने पर भी नामावली में दर्ज थे।

हमने पाया कि संस्थान के पास ऐसे छात्रों की अवधि में विस्तार हेतु न तो कोई विशिष्ट नियम मौजूद है और न ही शैक्षणिक परिषद या शासी परिषद से ऐसे समूह विस्तार के लिए किसी प्रकार का अनुमोदन लिया गया था। इसके अतिरिक्त, पाठ्क्रमों के निर्धारित समापन के पश्चात् ट्यूशन शुल्क एवं छात्रावास शुल्क भी नहीं लिया गया था। अत: छात्र अपने पाठ्यक्रमों की निर्धारित अवधि बीत जाने पर भी, बगैर किसी शुल्क/छात्रावास प्रभार अदा किए नामावली में दर्ज थे तथा छात्रावास में रह रहे थे। नामांकित छात्रों की काफी बड़ी प्रतिशत की वजह से संस्थान के शैक्षणिक एवं अन्य अवसंरचनात्मक ढांचे पर अतिरिक्त बोझ पड़ा।

छात्र पुस्तिका (स्टूडेंट हैन्डबुक) के पैरा-10 के नीचे की गई टिप्पणी के अनुसार एक छात्र को अपने पाठ्यक्रम पूर्ण होने पर छात्रावास का कमरा तथा

परिसर छोडना होता है। अग्रिम तौर पर ₹500/- प्रतिदिन के भुगतान पर निदेशक और रजिस्ट्रार की संस्वीकृति मिले बिना किसी भी छात्र को अवधि से अधिक रूकने की अनुमति नहीं दी जाएगी। हमने पाया कि जैसा कि पहले उल्लेख किया गया है कि जिन 212 छात्रों ने अभी तक अपनी पढाई पूरी नहीं की है वे बगैर किसी शुल्क का भुगतान किए छात्रावास में रह रहे थे। संस्थान को 31 मार्च 2016 तक ₹11.83 करोड़ की राजस्व हानि (पाठ्यक्रमों की विस्तारित अवधि हेतु शुल्क न प्रभारित करने की वजह से ₹2.78 करोड़ तथा अवधि से अधिक समयावधि, तक छात्रावास में रहने की वजह से ₹9.05 करोड़ की गैर वसूली की वजह से) हुई।

इसके अतिरिक्त, हालांकि अट्ठारह (18) छात्रों ने ₹8.21 लाख राशि की अपनी नियमित ट्यूशन, छात्रावास एवं अन्य शुल्क भी नहीं दी, फिर भी इन्हें नियमावली में किसी प्रावधान के न होने के बावजूद छात्रावास में रहकर पढाई जारी रखना अनुमत किया गया।

एफटीआईआई ने बताया (सितम्बर 2016) कि छात्रों की समय पर अपना काम पूरा न करने की समस्या थी तथा संस्थान के पास ऐसी समस्या से निपटने के लिए कोई प्रणाली मौजूद नहीं थी। इसने आगे यह भी कहा गया कि मई 2017 तक अधिकांश पिछला बकाया (बैकलॉग) निपटा लिया जाएगा। छात्रावास प्रभारों के संबंध में इसमें बताया गया कि हॉस्टल में अवधि से अधिक रहने हेतु सक्षम प्राधिकारी द्वारा किसी भी प्रकार की अनुमति प्रदान नहीं की गई थी।

14.1.2.2 प्रवेश प्रक्रिया में बाधा तथा इच्छुक उम्मीदवारों को अवसर से वंचित रखना

हमने पाया कि पिछले बैचों के छात्रों का बडी प्रतिशतता में जारी रहना आगे के बैच वर्षों पर व्यापक प्रभाव डालेगा। विलंबित पाठ्यक्रमों के फलस्वरूप और अधिक देरी हुई चूंकि विलंबित छात्रों के अभ्यास कार्य उनके कनिष्ठ छात्रों के साथ उलझ जाते थे जिससे अवसंरचनात्मक उपलब्धता मुद्दे उभर कर सामने आए। इसका परिणाम संस्थान द्वारा वर्ष 2010, 2014 एवं 2015 के दौरान

नए दाखिले नहीं किए जाने से हुआ (वर्ष 2014 के एक वर्षीय चार टीवी पाठ्यक्रमों को छोड़कर)।

किसी भी शैक्षणिक वर्ष में दाखिला प्रक्रिया पूर्ण न होने से ऐसा प्रमुख संस्थान स्थगित करने का प्रयोजन ही विफल हो जाता है इसके अतिरिक्त देश के अग्रणी फिल्म एवं टेलीविजन संस्थान में छात्रों को दाखिला लेने से वंचित करता है तथा परिणामस्वरूप उम्मीदवारों से ट्यूशन शुल्क की गैर वसूली के रूप में ₹4.57 करोड़ की हानि हुई।

एफटीआईआई ने बताया (सितम्बर 2016) कि वर्ष 2015 में अशांति और बैकलॉग के समाशोधन न होने की वजह से 2010-11, 2014-15 एवं 2015-16 शैक्षणिक वर्षों के दौरान दाखिले रूके हुए थे।

14.1.2.3 विभिन्न पाठ्क्रमों के लिए शिक्षा शुल्क की तर्कसंगता

वर्ष 2003 से 2005 बैचों के दौरान विभिन्न अवधि के टेलीविजन एक्टिंग, एनीमेशन एवं कंप्यूटर ग्राफिक्स, फीचर फिल्म, स्क्रीनप्ले राइटिंग के चार प्रमाणपत्र पाठ्यक्रम एवं आर्ट डयरेक्शन में डिप्लोमा पाठ्यक्रमों की शुरूआत की गई थी। इन पाठ्यक्रमों के प्रारंभ में प्रभारित की जाने वाली ट्यूशन शुल्क ₹50000 से ₹120000 के बीच थी। जीसी ने दिनांक 19 अगस्त 2011 को आयोजित इसकी 120वीं बैठक में उपर्युक्त पाठ्यक्रमों की शुल्क वर्ष 2012 बैच के डिप्लोमा पाठ्यक्रमों की तर्ज पर घटाकर ₹36,300/- कर दी। हालांकि तथ्य यही रहा कि एक्टिंग जैसे पाठ्यक्रमों की शुरूआत स्वत: समर्थित पाठ्यक्रमों के तौर पर ही की गई थी। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2012 से एनिमेशन एवं कंप्यूटर ग्राफिक पाठ्यक्रम (डेढ वर्ष) को बिना कोई कारण बताए बंद कर दिया गया था।

इस परिप्रेक्ष्य में जिसमें उच्चतर एवं विशिष्ट शिक्षा का खर्च निरंतर बढता जा रहा है, एफटीआईआई के लिए यह अनिवार्य है कि मौजूदा पाठ्यक्रमों के लए शिक्षण शुल्क तय करते समय एक पुनर्गठन करें व तर्कसंगत नीति निर्धारण करे।

एफटीआईआई ने बताया (सितम्बर 2016) कि शैक्षणिक वर्ष 2017-18 से शुल्क संरचना को तर्कसंगत बनाए जाने के प्रस्ताव पर शैक्षणिक परिषद एवं शासी परिषद की आगामी बैठकों में चर्चा की जाएगी।

14.1.2.4 जीसी की अपर्याप्त कार्यप्रणाली

एफटीआईआई नियमावली के अनुसार जीसी की प्रत्येक वित्त वर्ष में कम से कम तीन बैठकें करेगी तथा दो बैठकों के बीच पांच माह से का अंतराल नहीं होना चाहिए। तथापि जीसी ने 2014-15 में एक बार भी बैठक नहीं की तथा 2015-16 के दौरान केवल एक ही बैठक की। इसके अतिरिक्त वर्ष 2012-13 में प्रथम एवं द्वितीय बैठक के बीच पांच माह से अधिक का अंतराल था।

एफटीआईआई ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2016) कि सरकार ने जून 2015 में ही एफटीआईआई समिति का पुनर्गठन किया था जो कि दिनांक 04.03.2014 से ही प्रभावी है। इसके अतिरिक्त 09.06.2015 से 07.01.2016 के बीच कोई भी जीसी नहीं थी तथा छात्र आंदोलनों की वजह से वर्ष 2015-16 के पूर्वार्ध में बैठकों का आयोजन नहीं हो सका था।

तथापि, तथ्य यह रहा कि एफटीआईआई नियमावली प्रदत्त बैठकों की संख्या वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 के दौरान आयोजित नहीं हो पाईं।

14.1.2.5 परामर्शदाताओं के संबंध में निष्फल व्यय

क. जी.एफ.आर. के नियम 168 और 169 के अनुसार विशिष्ट कार्यों के लिए परामर्शदाताओं का चयन, संभाव्य उम्मीदवारों के लघु-सूचीयन के पश्चात् ही किया जाना चाहिए। संस्थान ने मई 2013 में संविदा आधार पर परामर्शदाता के रूप में श्री माइकल जोसफ की नियुक्ति ₹70,000/- प्रतिमाह की समेकित परिलब्धियों पर परामर्शदाता (शैक्षणिक) के पद पर यह सुनिश्चित करने के लिए की कि नया पाठ्यविवरण वर्ष 2014 से लागू किया जा सके। परामर्शदाता को जून 2013 से जून 2014 की अवधि के दौरान ₹6.53 लाख की राशि अदा की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जीएफआर प्रावधानों के अनुसार कोई भी विज्ञापन नहीं निकाला गया था तथा संभाव्य उम्मीदवारों का लघु-सूचीयन भी नहीं किया

गया था। तथापि, श्री जोसफ ने शैक्षणिक परिषद के निर्देशानुसार पाठ्यविवरण संबंधी कार्य भी पूरा नहीं किया था। इस प्रकार नया पाठ्यविवरण नबम्वर 2015 तक भी पूरा नहीं हो पाया था जिसके परिणामस्वरूप निर्धारित लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हो पाई। अंतत: नया पाठ्यविवरण, एफटीआईआई की स्वत: पहल कदमियों पर 2016 बैच से ही लागू हो पाया। इस प्रकार, ₹6.53 लाख का व्यय निष्फल था।

ख. संस्थान ने अप्रैल 2010 में संस्थान को अंतर्राष्ट्रीय मानकों के अनुरूप उन्नत बनाने संबंधी अध्ययन के लिए एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) तैयार करने हेतु मैसर्स हेविट एसोसिएट्स नामक परामर्शी फर्म को नियुक्त किया। परामर्शी (सलाहकार) द्वारा तैयार की गई डीपीआर, सितम्बर 2010 में आयोजित कार्यशाला में कई विशेषज्ञों एवं स्टेकहॉल्डर्स (पणधारकों) के बीच वितरित की गई थी। परामर्शदाता की रिपोर्ट को खारिज कर दिया गया, क्योकि एक प्रख्यात फिल्मकार, विद्वान एवं भारतीय राष्ट्रीय फिल्म लेखागार के पूर्व निदेशक, श्री पी.के. नागर की अध्यक्षता में पणधारकों की समिति द्वारा एफटीआईआई के लिए इसे अनुपयुक्त पाया गया था। इस प्रकार समिति ने पूरी रिपोर्ट को ही खारिज कर दिया था। जिसका विचार था कि रिपोर्ट में दूरदर्शिता का अभाव था, रिपोर्ट सतही थी तथा इसमें विषय तथा उसके संदर्भ की अपर्याप्त समझ विद्वमान थी। उपर्युक्त कार्य के लिए परामर्शदाता को ₹18.87 लाख की कुल धनराशि का भुगतान किया गया था। इसका परिणाम रिपोर्ट के खारिज/अस्वीकृत करने तथा ₹18.87 लाख के निष्फल व्यय में हुआ।

14.1.2.6 ऑल इण्डिया रेडियो (आकाशवाणी) के सिविल निर्माण स्कंध (सीसीडब्लू, एआईआर)को ₹431.36 लाख की धनराशि का अपरिपक्व वितरण

सीपीडब्लूडी नियमपुस्तिका के अनुसार सरकारी अनुदान से पूरी तरह से वित्तपोषित स्वायत्त निकायों के जमा निर्माण कार्यों के मामले में कार्य की अनुमानित लागत का 33.33 प्रतिशत अग्रिम तौर पर जमा किया जाना चाहिए। तत्पशात् कार्य की प्रगति पर मासिक लेखाओं के प्रस्तुतिकरण के साथ मासिक बिलों के माध्यम से किए गए व्यय की प्रतिपूर्ति की जा सकती

है। पहली किश्त के तौर पर प्राप्त की गई 33.33 प्रतिशत राशि अनुमानित व्यय के अंतिम भाग के समायोजन हेतु प्रतिधारित करनी चाहिए। नियमपुस्तक के अनुसार समनुदेशिनी प्राधिकारी तथा संबंधित लोक निर्माण संगठन के बीच समझौता ज्ञापन (एमओयू) भी तैयार किया जाना अपेक्षित है।

एफटीआईआई ने जीएफआर 126 के अनुसार 24 फरवरी 2014 को क्रमश: ₹4.12 करोड़ एवं ₹3.29 करोड़ की धनराशि की वित्तीय संस्वीकृति तथा व्यय की मंजूरी लेने के बाद सीसीडब्लूएआईआर, को एक लोक निर्माण संगठन को स्टूडियो फ्लोर एक्टिंग (एसएफए) तथा क्लास रूम थियेटर (सीआईटी) का निर्माण कार्य सौंपा था। ₹1.37 करोड़ व ₹1.10 करोड़ के अग्रिम भुगतान के अनिवार्य प्रावधानों के विरूद्ध फरवरी 2014 व अक्तूबर 2015 के बीच सीसीडब्लूएआईआर को ₹3.50 करोड़ तथा ₹3.29 करोड़ का भुगतान किया गया। इसका परिणाम क्रमश: ₹2.13 करोड़ तथा ₹2.19 करोड़ राशि के अधिक अग्रिम भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त सीसीडब्ल्यू, एआईआर के साथ सीपीडब्लूडी की नियमपुस्तिका के अनुरूप कोई समझौता ज्ञापन (एमओयू) भी हस्ताक्षरित नहीं किया गया।

एफटीआईआई ने बताया (दिसम्बर 2016) कि पेड़ काटने की अनुमति मिलने में देरी की वजह से निर्माण कार्य वास्तव में सितम्बर 2016 में ही शुरू हो पाया। इस प्रकार, लगभग समग्र जमाराशि 31 मार्च 2016 तक अवरूद्ध पडी रही।

14.1.2.7 ₹61.23 लाख के सेवा कर का अनियमित भुगतान

केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड ने दिनांक 20 जून 2012 की अधिसूचना सं. 25/2012 के तहत् तथा तदनुरूपी संशोधन सं. 6/2014-एस.टी. दिनांक 11.07.2014 के द्वारा शैक्षणिक संस्थानों को अथवा द्वारा दी जा रही सेवाओं तथा सहायक शैक्षिक संवाओं पर सेवा कर से छूट प्रदान की है। अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया गया था कि एफटीआईआई, पुणे ने विभिन्न एजेंसियों से सुरक्षा, हाउसकीपिंग तथा सफाई जैसी विभिन्न सेवाओं का लाभ उठाया है तथा वर्ष 2012-13 ये 2015-16 की अवधि के लिए उपर्युक्त सेवा प्रदाताओं को सेवाकर के माध्यम से ₹61.23 लाख की कुल राशि का भुगतान

किया गया है। इसके परिणामस्वरूप ₹61.23 लाख की सीमा तक सेवाकर का अनियमित भुगतान हुआ।

एफटीआईआई ने बताया (सितम्बर 2016) कि अगस्त 2016 से सेवा कर का भुगतान नहीं किया जाएगा तथा पहले किए जा चुके सेवा कर के भुगतान की वापसी की मांग प्रगति पर है (प्रक्रियाधीन है)।

14.1.3 निष्कर्ष

एफटीआईआई यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि इसके प्रतिष्ठित डिप्लोमा पाठ्यक्रमों में नामांकित छात्र निर्धारित अवधि में अपने पाठ्यक्रमों को पूरा कर सकें तथा इसलिए नामांकित छात्रों का बडा प्रतिशत संस्थान की नामावली में बना रहा। इससे न केवल संस्थान के सीमित बुनियादी ढांचे पर अतिरिक्त दबाव पडा बल्कि इसके कारण उन उम्मीदवारों को परोक्ष रूप से अवसर की हानि भी हुई जो संस्थान में केवल इस वजह से दाखिला नहीं ले पाए क्योंकि संस्थान में पहले की बडी संख्या में पुराने छात्र मौजूद थे। संस्थान ने किसी भी अनुरूप लाभ के बिना परामर्श शुल्क पर, अग्रिम भुगतान अधिक जारी करने पर तथा सेवाकर के अनियमित भुगतान पर निष्फल व्यय किया।

मामला मंत्रालय को अगस्त 2016 में सौंपा गया; जनवरी 2017 तक मामला प्रतीक्षित था।