अध्याय- IX : विदेश मंत्रालय

9.1 राजदूत के निवास हेतु किराए पर परिहार्य व्यय

मंत्रालय ने ब्रासिलिया में दूतावास के निवास के बैकल्पिक उपयोग पर निर्णय लेने में विलम्ब किया जिसके परिणामस्वरूप राजदूत के निवास पर किराए के सतत भुगतान पर परिहार्य व्यय हुआ (₹0.60 करोड़)।

विदेश मंत्रालय (मंत्रालय) ने R$34,751,780.32 (₹96.53 करोड़)[2] की अनुमानित लागत पर ब्रासिलिया में भारत आधारित अधिकारियों एवं कर्मचारियों के लिए चांसरी-सह-आवासीय परिसर का निर्माण (भारत सरकार के स्वामित्व वाले एक प्लॉट पर) संस्वीकृत[1] किया। परियोजना लागत के 7 प्रतिशत के परामर्शी शुल्क तथा 3 प्रतिशत के प्रबंधन शुल्क पर एक स्थानीय वास्तुकार सह सलाहकार भी नियुक्त किया गया था। भारतीय दूतावास, ब्राजील (मिशन) ने मंत्रालय को सूचित किया (जून-जुलाई 2013) कि मुख्यत: जून 2008 में 21 से जून 2013 में 26 तक स्टाफ पद संख्या में वृद्धि, भण्डारण हेतु पर्याप्त स्थान के अभाव आदि, तथा ब्रासिलिया में प्रथम सचिव की अध्यक्षता वाला एक वाणिज्यिक स्कंध स्थापित करने के मंत्रालय के हाल ही के निर्णय के मद्देनजर विद्यमान कार्यालय परिसर अपर्याप्त होगा। अत: मिशन ने प्रस्तावित किया कि नया दूतावास आवास भवन, चांसरी के भाग के रूप में बदल दिया जाए तथा राजदूत को विद्यमान निजी आवास (R$ 28,184 अथवा ₹7.68 लाख मासिक के किराए पर) में ही रहने की अनुमति प्रदान की जाए।

मंत्रालय द्वारा प्रतिनियुक्त (अगस्त 2013) एक सम्पत्ति दल ने मिशन के उपर्युक्त प्रस्ताव से सहमति व्यक्त की, परन्तु यह सिफारिश भी की कि मिशन को इस संबंध में वास्तुकार सह सलाहकार की राय ले लेनी चाहिए। परिसर नवम्बर 2013 में पूरा किया गया था शेष परिसर (दूतावास आवास के अतिरिक्त) जनवरी 2014 में अधिकृत किया गया था। सम्पत्ति दल की सिफारिश पर निर्णय सम्प्रेषित किए बिना, मंत्रालय ने उसी उद्देश्य के लिए एक

---

1 पत्र सं. क्यू/परि./862/22/2011 दिनांक 27 दिसम्बर 2011

2 अक्टूबर 2011 के लिए विनियम की सरकारी दर ₹1.00 = 0.036

दूसरा सम्पत्ति दल प्रतिनियुक्त कर दिया (अप्रैल 2014)। दूसरे सम्पत्ति दल ने वास्तुकार सह सलाहकार से परामर्श किया, जिसने यह माना कि मिशन की अतिरिक्त स्थान की आवश्यकता तथा तत्कालीन राजदूत द्वारा उठाए गए एकान्तता मुद्दे को क्रमश: वर्तमान चांसरी में सुधार द्वारा तथा वास्तुशिल्पीय/भू-दृश्य योजना में उपयुक्त परिवर्तनों से पूरा किया जा सकता है तथा पिछले सम्पत्ति दल की सिफारिश पलट दी। दूसरे दल की सिफारिश को स्वीकार करते हुए, मंत्रालय ने मिशन को बिना किसी और विलम्ब के दूतावास निवास को फर्निश करने और उसे अधिकृत करने का निर्देश दिया (जुलाई 2014)। तदनुसार, राजदूत ने 30 सितम्बर 2014 को नव निर्मित दूतावास परिसर अधिकृत कर लिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि दो सम्पत्ति दलों को अनावश्यक रूप से प्रतिनियुक्त करने तथा निर्णय को अन्तिम रूप देने में विलम्ब के परिणामस्वरूप, अगस्त 2014 में उसके कार्यकाल की समाप्ति तक राजदूत द्वारा निजी परिसर पर जनवरी 2014 से अगस्त 2014 तक आर $ 224,060 (₹0.60 करोड़) का परिहार्य व्यय हुआ हालांकि दूतावास परिसर पूरा हो गया था तथा कब्जे में लेने के लिए तैयार था।

उत्तर में, मंत्रालय ने विलम्ब का स्पष्टीकरण देते हुए कहा (जुलाई 2016) कि नई अपेक्षाओं के मद्देनजर निर्णय लेने की प्रक्रिया जटिल थी और उसे विभिन्न प्रभागों को भेजना पड़ा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। मंत्रालय को निम्नलिखित कारणों से मिशन का प्रस्ताव रद्द करने में अनावश्यक विलम्ब नहीं करना चाहिए था:

(i) मिशन को दूतावास परिसर को चांसरी के भाग के रूप में तथा सुरक्षा स्टाफ सहित अपने अन्य स्टाफ के लिए प्रयोग करने का प्रस्ताव प्रारम्भ में ही मान्य नहीं था क्योंकि दूतावास निवास को अन्य परिसर की तुलना में बढ़िया विनिर्देशनों के साथ बनाया जाता है क्योंकि यह ब्राजील में भारत के राजदूत का सरकारी आवास होता है।

(ii) नया वाणिज्यक स्कंध स्थापित करने का निर्णय केवल अस्थायी निर्णय था। वास्तव में उसे आज तक (दिसम्बर 2016) संस्थापित नहीं किया

गया है। इसके अतिरिक्त, यद्यपि संस्वीकृत पद संख्या जून 2013 में 21 से बढ़ाकर 26 हो गई थी, तथापि कार्यरत पद संख्या किसी भी अवस्था में 18 से अधिक नहीं हुई। अत: कार्यों में सम्भव विस्तार तथा अनुमोदन प्रदान करते समय स्टाफ के प्रत्याशित न होने जो वास्तव में नहीं हुआ, के आधार पर दूतावास परिसर को अधिकृत करने में अनावश्यक विलम्ब करना यदि अनावश्यक नहीं तब भी समयपूर्व निर्णय था।

(iii) मिशन की मांग का योजना की अवस्था में ही प्रावधान किया जाना चाहिए था न कि तब जब निर्माण कार्य पूरा होने वाला था। किसी भी हालत में, यदि मिशन द्वारा प्रत्याशित सभी अतिरिक्त मांग दूतावास आवास के पुन: डिजाईनिंग द्वारा पूरी कर दी जाती जैसा कि प्रस्तावित किया गया था, तो इसके परिणामस्वरूप दूतावास आवास के 1035.40 वर्ग मी. के निर्मित क्षेत्र के प्रति केवल 337 वर्ग मी. की अतिरिक्त मांग होती। अत: मिशन का प्रस्ताव शुरू से ही त्रुटिपूर्ण था और तत्काल रद्द कर दिया जाना चाहिए था।

(iv) दूसरे सम्पत्ति दल की दूतावास आवास को चांसरी कार्यालयों में न बदलने की सिफारिश, मिशन के वर्तमान चांसरी में संशोधन करके पूरा करने के वास्तुकार सह सलाहकार के पुष्टिकरण पर निर्भर थी। यदि मिशन ने अगस्त 2013 में पहले सम्पति दल की सलाह पर वास्तुकार एवं सलाहकार से परामर्श कर लिया होता तो मंत्रालय नवम्बर 2013 में परिसर को पूरा होने से पहले मिशन का प्रस्ताव रद्द कर देता, तथा राजदूत के सरकारी आवास के किराए पर जारी रखने पर व्यर्थ व्यय न होता।

इस प्रकार, मंत्रालय द्वारा अपर्याप्त मॉनीटरिंग तथा विलम्ब से की गई कार्रवाई के परिणास्वरूप राजदूत के निजी निवास के किराए के प्रति ₹0.60 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

9.2 आन्तरिक नियंत्रण के अभाव के कारण भारत के वाणिज्य दूतावास, सेन फ्रांसिस्को में धोखाधड़ी

चांसरी के अध्यक्ष तथा अन्य द्वारा भारत के वाणिज्य दूतावास, सेन फ्रांसिस्को में धोखाधड़ी के तीन मामलों का पता चला जो आन्तरिक नियंत्रण के अभाव के कारण हुए थे। ये सरकारी स्टाफ कार की सर्विसिंग (₹3.37 लाख), कर्मचारियों को जाली वाहन प्रभारों की बड़े पैमाने पर तथा आवर्ती प्रतिपूर्ति (₹55.21 लाख), तथा स्थानीय मरम्मत फर्म को भुगतान पर प्रकल्पित धोखाधड़ी से संबंधित थे।

आन्तरिक नियंत्रण की परिभाषा मोटे तौर पर परिचालनों की प्रभावकारिता तथा दक्षता के उद्देश्यों की प्राप्ति, लागू नियमों एवं विनियमों के अनुपालन तथा वित्तीय रिपोर्टिंग की विश्वसनीयता से संबंधित समुचित आश्वासन प्रदान करने के लिए बनाई गई प्रबंधन के एक सत्व द्वारा प्रभारित एक प्रक्रिया के रूप में की गई है। एक मजबूत आन्तरिक नियंत्रण तन्त्र निवारक के रूप में कार्य करता है तथा उपर्युक्त सभी उद्देश्यों को प्राप्त करने में धोखाधड़ी के क्रियाकलापों के अवसर कम करता है। भारतीय वाणिज्यिक दूतावास, सेन फ्रांसिस्को की लेखापरीक्षा (मार्च 2016) के दौरान अभिलेखों की नमूना-जांच से प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली के अभाव का पता चला जिसके परिणामस्वरूप धोखाधड़ी, दुर्विनियोग तथा अधिक भुगतान के मामले हुए जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

क. व्यक्तिगत कार की सर्विसिंग पर ₹3.37 लाख का कपटपूर्ण व्यय

अभिलेखों से यह देखा गया था कि वाणिज्य-दूतावास ने यूएसडी 5,326.31 (₹3.37 लाख) पर सरकारी स्टाफ कार की सर्विस कराने का दावा किया। इनवॉयस की विस्तृत लेखापरीक्षा संवीक्षा ने उजागर किया कि वाहन की लाईसेंस प्लेट, वर्ष, मेक और रंग के विवरणों के साथ छेड़-छाड़ की गई थी (चांसरी के अध्यक्ष की व्यक्तिगत कार होंड़ा एकार्ड जिसकी साइसेंस सं. सीडीएल-0216 थी, की सर्विसिंग को लाइसेंस संख्या सीडीएल-0206 होंड़ा ओडीसी की सरकारी कार की सर्विसिंग के रूप में दर्शाया गया था) कार सर्विस सेंटर से मूल कार की प्रति की लेखापरीक्षा मांग से छेड़-छाड़ की पुष्टि हो गई।

यह धोखाधड़ी लिपिक (स्थानीय स्टाफ) द्वारा सम्भव की गई थी जिसने उप वाणिज्य दूत (प्रशासन) सहित सभी वरिष्ठ अधिकारियों को छोड़ते हुए व्यय की संस्वीकृति की टिप्पणी सीधे चांसरी के अध्यक्ष को प्रस्तुत की थी। इसके अतिरिक्त, चांसरी को शक्तियों का प्रत्यायोजन जो स्टाफ कार की मरम्मत और अनुरक्षण पर यूएसडी 5,000 प्रति वर्ष तक सीमित था, को भी चांसरी के अध्यक्ष द्वारा नजरअंदाज किया गया था।

विदेश मंत्रालय ने सूचित किया (जुलाई 2016) कि उसने लेखापरीक्षा टिप्पणी को गंभीरता से संज्ञान में लिया है और निम्नलिखित कार्रवाई की है:

क. अनियमित भुगतान चांसरी के अध्यक्ष से वसूल कर लिया गया है तथा सरकारी लेखे में जमा करा दिया गया है;

ख. चांसरी के अध्यक्ष को अब बगोटा में भारतीय दूतावास में चांसरी के अध्यक्ष के रूप में तैनात कर दिया गया है और उसे अपने प्रभार से मुक्त कर दिया गया है तथा उसके विरूद्ध सतर्कता कार्रवाई शुरू कर दी गई है;

ग. सेन फ्रांसिस्को के वाणिज्य दूतावास को भविष्य में ऐसी चूकों से बचने के लिए अपने आन्तरिक वित्तीय नियंत्रण तन्त्र को मजबूत करने का परामर्श दिया गया है।

मंत्रालय के उत्तर में उन वाणिज्य दूतावास अधिकारियों/कर्मचारियों पर चूक की कार्रवाई का जिक्र नहीं किया है जिन्हें उक्त बिलों की प्रोसेसिंग तथा व्यय की मॉनीटरिंग का उत्तरदायित्व सौंपा गया था।

ख. जाली तथा स्वयं बनाई गई रसीदों के आधार पर वाहन प्रभारों की अनियमित प्रतिपूर्ति

सामान्य वित्तीय नियमावली (जीएफआर) के नियम 21 में यह प्रावधान है कि सार्वजनिक धन से व्यय करने वाले या व्यय प्राधिकृत करने वाले हर अधिकारी को वित्तीय उपयुक्तता के उच्च मानदण्डों का पालन करना चाहिए तथा उसे वित्तीय आदेश तथा कड़ी मितव्ययिता लागू करनी चाहिए। उसमें यह भी कहा गया है कि व्यय को पूरा करने के लिए संस्वीकृत भत्तों की राशि इस प्रकार से नियमित होनी चाहिए कि भत्ते समग्र रूप से प्रापकों को लाभ का स्रोत न हों।

प्रधान मुख्य लेखा-नियंत्रक (पीसीसीए), विदेश मंत्रालय ने नकदी लेखाओं की पश्च-जांच के दौरान भारतीय वाणिज्य दूतावास, फ्रांसिस्को के स्टाफ सदस्यों को वाहन प्रभारों की प्रतिपूर्ति में गम्भीर अनियमितताएं देखी (जनवरी 2016)। पीसीसीए ने देखा कि वाऊचरों के साथ संलग्न टैक्सी रसीदें स्टाफ द्वारा खुद बनाई गई थी और वे असली प्रतीत नहीं होती थी। पीसीसीए ने दावों/टैक्सी रसीदों की प्रामाणिकता की जांच करने के लिए वाणिज्य दूतावास को अनुदेश दिया। तथापि, मार्च 2016 में लेखापरीक्षा द्वारा लेखाओं की नमूना-जांच में पीसीसीए के आदेश लागू करने के लिए वाणिज्य दूतावास द्वारा किसी कार्रवाई का कोई संकेत नहीं दर्शाया गया।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2016) से पता चला कि केवल मार्च 2015 तथा फरवरी 2016 के बीच ही, वाणिज्य दूतावास ने अपने कर्मचारियों को वाहन प्रभारों के प्रति ₹76.58 लाख की राशि की प्रतिपूर्ति की थी जिसमें से ₹55.21 लाख जाली तथा खुद बनाई गई रसीदों पर आधारित थे। अक्तूबर 2015 में वाहन प्रभारों की प्रतिपूर्ति अधिकतम (₹19.49 लाख) थी, जिसमें से एक कर्मचारी को ₹2.37 लाख प्रतिपूर्ति किए गए थे, जो उसके मासिक वेतन का 166 प्रतिशत बनता था। अक्तूबर 2015 में 17 कर्मचारियों में से प्रत्येक को यूएसडी 500 (₹0.32 लाख) के वाहन प्रभारों की प्रतिपूर्ति की गई थी। अधिकतर मामलों में, टैक्सी के दावों के साथ हाथ से भरी गई टैक्सी रसीदें संलग्न थी।

लेखापरीक्षा ने ऐसी कुछ एजेंसियों से सम्पर्क किया जिनकी दावा की गई रसीदों की वाणिज्य दूतावास के कर्मचारियों को प्रतिपूर्ति की गई थी, और उन्होनें पुष्टि की थी **टैक्सियों में रसीदें बनाने वाली मशीनें लगी हुई थी**। वास्तव में, एक केब एजेंसी ने सूचित किया कि टैक्सी रसीदों में दिखाए गए केब नम्बर जिन्हें उनकी फर्म द्वारा जारी करने का दावा किया गया था और वाणिज्य दूतावास के कर्मचारियों द्वारा प्रस्तुत की गई थी उस फर्म से संबंधित नहीं थी। लेखापरीक्षा ने वाणिज्य दूतावास को प्रत्येक टैक्सी रसीद की जांच करने का अनुरोध किया था, परन्तु वाणिज्य दूतावास ने इस संबंध में कोई कार्रवाई नहीं की है।

यह भी पाया गया था कि वाणिज्य दूतावास ने विदेश में भारत सरकार के प्रतिनिधियों को वित्तीय शक्तियों के नियम 5 के अन्तर्गत उपलब्ध

प्रत्यायोजित शक्ति, जो प्रत्येक अराजपत्रित कर्मचारी को यूएसडी 1,680 (₹1.1 लाख) तक सीमित है, से अधिक वाहन प्रभारों की नेमी रूप में प्रतिपूर्ति की थी। केवल मार्च 2015 तथा फरवरी 2016 के बीच ही, वाणिज्य दूतावास ने 13 स्थानीय कर्मचारियों को प्रत्योजित शक्तियों से अधिक ₹37.99 लाख की प्रतिपूर्ति की थी।

उपर्युक्त मामलों में भी संबंधित कर्मियों ने उप वाणिज्य दूत (प्रशासन) सहित अन्य वरिष्ठ अधिकारियों को नजरअन्दाज करते हुए, चांसरी के अध्यक्ष को सीधे ही प्रतिपूर्ति के दावें प्रस्तुत किए थे।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा को सूचित किया (अक्टूबर 2016) कि मामला गम्भीरता से लिया गया है तथा अधिक राशि की वसूली के आदेश जारी कर दिए गए हैं। जहां वसूलियां चांसरी के स्थानीय कर्मचारियों के संबंध में सम्भव नहीं थी, वहां उत्तरदायित्व उनके वरिष्ठ अधिकारियों पर नियत किया जा रहा था जिन्होंने बिना संवीक्षा/प्राधिकर के भुगतान प्राधिकृत किए थे। वाणिज्य दूतावास को भी भविष्य में समुचित ध्यान रखने का अनुदेश दिया गया था।

ग. स्थानीय मरम्मत फर्म को भुगतान में संभावित धोखाधड़ी

सामान्य वित्तीय नियमावली (जीएफआर) के नियम 132 में यह प्रावधान है कि अन्तिम भुगतान केवल कार्य के निष्पादन के प्रभारी अधिकारी के इस व्यक्तिगत प्रमाणपत्र पर ही किया जाएगा कि कार्य अनुबंध करार में निर्धारित विनिर्देशनों के अनुसार ही किया गया है तथा वर्कमैनशिप मानकों के अनुसार है। तत्रैत नियम 146 में यह भी प्रावधान है कि ₹15,000 (यूएसडी 240) से अधिक तथा ₹एक लाख (यूएसडी 1,597) तक लागत के माल अथवा सेवाओं की प्रत्येक खरीद पर, तीन सदस्यों से निहित एक विधिवत गठित स्थानीय समिति, दर, गुणवत्ता तथा विनिर्देशनों की उपयुक्तता का पता लगाने के लिए बाजार का सर्वेक्षण करेगी तथा समुचित आपूर्तिकर्ता की पहचान करेगी। विदेश में भारत सरकार की वित्तीय शक्तियों की अनुसूची 1 में यूएसडी 700 (₹0.44 लाख) तथा यूएसडी 350 (₹0.22 लाख) वार्षिक पर आवर्ती व्यय के

प्रत्येक मामले के लिए क्रमशः श्रेणी I तथा II के कर्मचारियों[3] को शक्तियों की सामान्य मौद्रिक सीमा निर्धारित की गई है।

प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (पीसीसीए), विदेश मंत्रालय ने नकद लेखाओं की पश्च जांच के दौरान देखा (जनवरी 2016) कि वाणिज्य दूतावास छोटे-छोटे कार्यों के लिए एक स्थानीय फर्म[4] को बड़ी राशियों का भुगतान कर रहा था तथा उच्चाधिकारियों को नजरअंदाज करने के लिए भुगतान विखण्डित किए जा रहे थे। तथापि, मार्च 2016 में लेखापरीक्षा द्वारा लेखाओं की नमूना-जांच ने पीसीसीए की टिप्पणियों पर वाणिज्य दूतावास द्वारा कोई कार्रवाई नहीं दर्शाई।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2016) से पता चला कि केवल मार्च 2015 तथा फरवरी 2016[5] के बीच ही, वाणिज्य दूतावास ने स्थानीय फर्म को यूएसडी 92,928.73 (₹60.09 लाख) का भुगतान किया था। मार्च 2015 तथा नवम्बर 2015[6] के बीच, फर्म को विभिन्न छोटे कार्यों[7] के लिए 236 अवसरों पर यूएसडी 300 की पूरी राशि (₹47.11 लाख का राशि) का भुगतान किया गया था। केवल नवम्बर 2015 में ही, फर्म को 57 अवसरों पर यूएसडी 300 की पूरी राशि का भुगतान किया गया था। ये सभी बिल, उप दूत (प्रशासन) सहित उन्हें, समुचित माध्यम से भेजने के बजाए सीधे चांसरी के अध्यक्ष को ही प्रस्तुत किए गए थे। सभी 57 मामलों में टिप्पणी शुरू करने वाले कर्मचारी का नाम और पदनाम अभिलेख पर उपलब्ध नहीं पाया गया था। सक्षम अधिकारी का इस आशय का कोई प्रमाणपत्र नहीं था कि कार्य

---

[3] श्रेणी I कर्मचारी: दूतावास, उच्चायुक्त, आईएफएस के ग्रेड IV तथा ऊपर के प्रभार डी मामले; श्रेणी II कर्मचारी: विदेशा में भारतीय मिशनों/पदों के प्रभारी अन्य सभी अधिकारी, मिशनों के सभी अधिकारी जो द्वितीय सचिव के पद से कम न हो और जिनकी चांसरी के अध्यक्ष के रूप में घोषणा की गई हो (स्त्रोत: विदेश में जीओआई के प्रतिनिधि की वित्तीय शक्तियां)।

[4] मै. जो मेंडोनका होम रिपेयर्स एण्ड रीमॉडलिंग

[5] वर्तमान लेखापरीक्षा अवधि

[6] चांसरी के अध्यक्ष का नवम्बर 2015 में स्थांनान्तरण हो गया

[7] पुराने फर्नीचर को हटाना और उसका निपटान करना, चांसरी में डोर-वैल तथा किचन स्ट्रेनर को बदलना। सीजी के निवास पर बल्ब बदलना, सीजी के निवास पर चांसरी के पीछे वृक्षों की ट्रिमिंग करना, सी के निवास पर वेक्यूम क्लीनर तथा हीटर की मरम्मत करना, दस्तावेजों को नष्ट करना, चांसरी की छत में नालियों की सफाई, पेस्ट कंट्रोल, ओसीआई रूम की छत में वातानुकूलत की मरम्मत आदि।

संतोषजनक ढ़ंग से पूरा कर लिया गया है। अभिलेख में उस तारीख का कोई संकेत नहीं था जिस पर काम को पूरा करने का दावा किया गया हो। कुछ मामलों में आईएमएएस[8] में वाऊचर का सृजन करने वाले का नाम 'ए' के रूप में दर्शाया गया था, कुछ अन्य मामलों में वाऊचर का सृजन प्रणाली प्रशासक के विशेषाधिकार की अवहेलना कर के सृजन किया गया था। अत: आईएमएएस पर सूचना की सत्यनिष्ठा भी संदिग्ध है।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि चांसरी के अध्यक्ष का वाणिज्य दूतावास से स्थानान्तरण (नवम्बर 2015) के पश्चात् उक्त भुगतानों की संख्या घट कर दिसम्बर 2015 में आठ, जनवरी 2016 में शून्य तथा फरवरी 2016 में दो हो गई थी। इसे उस प्रमाणपत्र के मद्देनजर देखा जाना है जो लेखापरीक्षा टिप्पणी के अनुसरण में वाणिज्य दूतावास को दिया गया था, जिसमें फर्म ने यह सूचित किया था कि मरम्मत वास्तव में की गई थी। चांसरी के अध्यक्ष के स्थानान्तरण के पश्चात् सीधी कम होने वाली मरम्मत के बड़ी संख्या के उदाहरणों को ध्यान में रखते हुए फर्म तथा सम्भावित धोखाधड़ी में वाणिज्य दूतावास के अन्य कर्मचारियों की भूमिका की जांच करने की आवश्यकता है।

वाणिज्य दूतावास ने सूचित किया (अक्टूबर 2016) कि प्रणालियों की समीक्षा की गई थी और अब समुचित देखभाल की जा रही है, तथा आईएमएएस से संबंधित मामले सुधार लिए गए हैं। मंत्रालय ने अपने उत्तर में (जनवरी 2017) सूचित किया कि आंतरिक वित्तीय नियंत्रण से संबंधित गंभीर प्रशासनिक मुद्दों के मद्देनजर, पोस्ट को विचाराधीन सभी बिलों को उन संबंधित अधिकारियों/पदाधिकारी से सत्यापित करके प्राप्त करने के निर्देश दिये गये हैं, जिनके अनुरोध पर संस्था को निर्माण-कार्य शुरू करने के लिए कहा गया था। पोस्ट को अपने वित्तीय नियंत्रण तंत्र को सुदृढ़ की सलाह भी दी गयी है और वाउचर में उल्लेख के अनुसार निर्माण-कार्य की पुष्टि न हो पाने की स्थिति में, ऐसे सभी मामलों में व्यक्तिगत रूप से जिम्मेदारी तय की जाएगी।

[8] विदेश मंत्रालय की एकीकृत प्रबंधन एवं लेखाकरण प्रणाली

9.3 सरकारी लेखाओं से बाहर प्राप्ति एवं व्यय

भारतीय दूतावास, टोक्यो ने सकूरा उत्सव 2015 के आयोजन के दौरान प्राप्ति तथा व्यय को दूतावास लेखे से बाहर रख कर सामान्य वित्तीय नियमावली तथा प्राप्ति एवं भुगतान नियमावली का उल्लंघन किया।

भारतीय दूतावास, टोक्यो (मिशन), चांसरी परिसर में एक वार्षिक 'सकूरा उत्सव' का आयोजन करता है। भागीदार विक्रेताओं से अपेक्षित है कि वे विभिन्न दरों पर मिशन को शुल्क दें। मार्च-अप्रैल 2015 में सकूरा उत्सव के लिए मिशन ने जेपीवाई 6,673,500 (₹35.37 लाख) प्राप्ति का शेष तथा जेपीवाई 3,599,781 (₹19.08 लाख) के व्यय का निरूपित करते हुए दूतावास लेखे में जेपीवाई 3,073,719 (₹16.29 लाख[9]) के समकक्ष राशि जमा कराई।

लेखाओं की लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नलिखित बातों का पता चला:

❖ ₹35.37 लाख की उल्लिखित प्राप्तियों में से, सरकारी लेखे में केवल ₹10.12 लाख तत्काल लिए गए थे तथा ₹6.17 लाख, उत्सव के एक से छः महीने बाद जमा कराए गए थे। ₹19.08 लाख का शेष, दूतावास लेखे से बाहर रखा गया था और खर्च कर लिया गया बताया गया था। इस प्रथा के द्वारा, मिशन ने सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 (जीएफआर) के नियम 7, जिसमें यह प्रावधान है कि सरकार द्वारा या उसकी ओर से प्राप्त समस्त धन आर एवं पी नियमावली[10] के नियम 13 जिसमें यह निर्धारित है कि समस्त मौद्रिक लेन-देन उनके होते ही रोकड़ बही में प्रविष्ट किए जाने चाहिए तथा जांच के प्रमाण के रूप में कार्यालयाध्यक्ष द्वारा सत्यापित किए जाने चाहिए, का उल्लंघन किया। इस बात का भी कोई आश्वासन नहीं है कि मिशन द्वारा प्राप्त तथा खर्च दावित राशियां, वास्तव में प्राप्त तथा खर्च की गई राशियों को निरूपित करती थी।

❖ मिशन ने कुल ₹35.37 लाख के कथित राजस्व हेतु विक्रेताओं को कोई प्राप्तियां जारी नहीं की। इस प्रकार मिशन ने आर एवं पी नियमावली के नियम 21 का उल्लंघन किया जिसमें यह प्रावधान है कि एक कार्यालय, जहां सरकार की ओर से धन प्राप्त हुआ है, के अध्यक्ष को इस बात से संतुष्ट होने के बाद

---

[9] मार्च 2015 के लिए 1 जेपीवाई की सरकारी आर ओ ई = ₹0.53

[10] केन्द्रीय सरकार लेखा (प्राप्ति एवं भुगतान) नियमावली 1983.

कि राशि समुचित ढंग से रोकड़ बही में प्रविष्ट कर ली गई है, अदाकर्ता को उसके द्‍वारा विधिवत हस्ताक्षरित एक रसीद देनी चाहिए।

❖ मिशन ने, भारतीय खाद्‍य उत्सव को अंशदान, 2 अक्टूबर को स्वागत तथा कलाकार निवासी कार्यक्रमों जैसे कार्यों जिनके लिए विदेश मंत्रालय अथवा भारतीय सांस्कृतिक संबंध परिषद द्‍वारा मिशन को वार्षिक रूप से अलग से बजट प्रदान किया जाता है, के लिए सकूरा उत्सव की प्राप्तियों में से जे पी वाई 472.108 (₹25.02 लाख) का विपथन किया। मिशन ने प्राप्तियों में से, ड्‍यूटी पर दूतावास स्टाफ (भारत आधारित स्टाफ सहित) जेपीवाई 124,000 (₹0.66 लाख के समान) का मानदेय भी दिया। किसी भी अवस्था पर मिशन ने मंत्रालय को यह नहीं बताया कि निधियों का उक्त विपथन होगा।

❖ लेखापरीक्षा ने 2012-13 तथा 2013-14 में आयोजित सकूरा उत्सव से संबंधित अभिलेखों की मांग की। मिशन ने सूचित किया कि वह अभिलेखों को ढूंढनें का प्रयास कर रहा है।

अपने उत्तरों (जून 2016, सितंबर 2016 तथा अक्टूबर 2016) में, मिशन ने तथ्यों तथा आंकड़ो की पुष्टि करते हुए कहा कि लेखापरीक्षा टिप्पणियों के मद्देनजर, सकूरा उत्सव 2016 के लिए एक संशोधित ढ़ांचा विकसित किया गया है।

मामला विदेश मंत्रालय को जुलाई 2016 में सूचित किया गया था; उनका उत्तर जनवरी 2017 तक प्रतीक्षित था।

नालंदा विश्वविद्‍यालय, राजगीर, बिहार

9.4 नालंदा विश्वविद्‍यालय, राजगीर, बिहार की स्थापना एवं कामकाज

मंत्रालय द्‍वारा नियमित शासित बोर्ड जैसाकि अधिनियम में प्रावधान था, का गठन नहीं किया गया था। यद्‍यपि एंडावमेंट समिति बनाई गए थी लेकिन वह अप्रभावशाली थी। विश्वविद्‍यालय शैक्षिक स्टाफ की नियुक्ति हेतु नियम एवं विनियम बनाने में असफल रहा तथा कुलपति तथा ओएसडी (विश्वविद्‍यालय नियोजन) की नियुक्ति में अनियमितताएं थीं कुलपति तथा ओएसडी (विश्वविद्‍यालय नियोजन) को ₹57.40 लाख राशि के आयकर की अनुचित

प्रतिपूर्ति की गई थी। विश्वविद्यालय समय पर स्कूलों की स्थापना करने में विफल रहा तथा विश्वविद्यालय परिसर का निर्माण कार्य आरंभ नहीं कर सका।

थाईलैंड में चौथे ईस्ट एशिया शिखर सम्मेलन (अक्तूबर 2009) में बौद्धिक, दार्शनिक, ऐतिहासिक तथा अध्यात्मिक अध्ययन तथा उनसे संबंधित अथवा उनके समान लक्ष्य हेतु एक अंतर्राष्ट्रीय संस्थान के रूप में बिहार राज्य में नालन्दा विश्वविद्यालय (विश्वविद्यालय) की स्थापना का प्रस्ताव किया। उपर्युक्त के अनुसरण में, भारत सरकार ने नालन्दा विश्वविद्यालय अधिनियम 2010 (अधिनियम), लागू किया जो 25 नवम्बर 2010 से प्रभावी हुआ।

विश्वविद्यालय के आरंभ होने (नवम्बर 2010) से मार्च 2016 के अभिलेखों तथा 2007 से मार्च 2016 तक के विदेश मंत्रालय के अभिलेखों की जनवरी 2016 से जुलाई 2016 के दौरान लेखापरीक्षा की गई थी। महत्वपूर्ण निष्कर्ष इस प्रकार हैः

9.4.2 नालन्दा परामर्शदाता ग्रुप का गठन

भारत सरकार (जीओआई) ने, नालन्दा विश्वविद्यालय के पुनरूत्थान हेतु, अंतर्राष्ट्रीय सहयोग तथा साझेदारी के ढांचे तथा पूर्व एशिया तथा दक्षिण एशिया के बीच सांस्कृतिक विनियम केन्द्र के रूप में श्रेष्ठ व्यक्तियों को शामिल करते हुए एक नालन्दा परामर्शदाता ग्रुप (एनएमजी) का गठन किया (28 जून 2007)। विश्वविद्यालय के अभिशासन ढांचे हेतु प्रोफेसर अमर्त्य सेन को एनएमजी के चेयरमैन के रूप में नियुक्त किया गया था।

एमईए के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि यद्यपि एनएमजी द्वारा उसके गठन से नौ माह की अवधि के भीतर भारत सरकार को प्रस्तुत रिपोर्ट पर अंतिम अनुशंसाए प्रस्तुत करना अपेक्षित था, तथापि उसके गठन होने (2007 से 2010) के नौ माह के बाद भी रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की गई थी।

मंत्रालय ने बताया (जनवरी 2017) कि एनएमजी नालन्दा विश्वविद्यालय के पुनरूत्थान हेतु मुख्य प्रस्ताव बनाने के उद्देश्य हेतु स्थापित किया गया था तथा एनएमजी की कई सिफारिशें अधिनियम में शामिल कर ली गई हैं। इसके अतिरिक्त, एनएमजी ने नालन्दा विश्वविद्यालय की व्यवस्था हेतु महत्वपूर्ण

तथा प्रारंभिक कार्य किए तथा इस प्रकार, उसकी गतिविधियां अधिनियम की धारा 8 के अंतर्गत कराई गई।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एनएमजी के गठन के संदर्भ शर्तों में स्पष्ट रूप से भारत सरकार को प्रस्तुत रिपोर्ट में नौ महीनों की अवधि के भीतर अंतिम अनुशंसाओं की प्रस्तुतीकरण करना निर्धारित है जिसे एनएमजी करने में असफल रहा।

9.4.3 अधिनियम का कार्यान्वयन

9.4.3.1 शासी-बोर्ड का गठन न करना

अधिनियम की धारा 7 में शासी बोर्ड (जीबी) के गठन का प्रावधान है जिसमें सभापति, उप-सभापति, सदस्य राज्य से पांच सदस्य, विदेश मंत्रालय (एमईए) से कम कम सचिव के रैंक का एक सदस्य, बिहार राज्य सरकार द्वारा नामित दो सदस्य, मानव संसाधन विकास मंत्रालय (एमएचआरडी) से एक सदस्य (अतिरिक्त सचिव के रैंक से कम नहीं) केन्द्रीय सरकार से नामित तीन प्रख्यात अकादमी सदस्य अथवा शिक्षाविद शामिल होंगे।

अधिनियम की धारा 8(1) में प्रावधान है कि विश्वविद्यालय की सभी नीतियों तथा निदेशों तथा उसके कार्यों के प्रबंधन हेतु जीबी उत्तरदायी होगी अधिनियम की धारा 8(2) में प्रावधान है कि एनएमजी शक्तियों का प्रयोग तथा जी.बी. के कार्यों का निष्पादन एक वर्ष की अवधि तक या उस समय तक जबकिं धारा 7 की उपधारा (1) के खंड के (सी) के संदर्भ में सदस्यों को नामित किया गया हो, जो भी पहले हो, करेगा।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि शासी बोर्ड का गठन नहीं किया गया है (मार्च 2016)। यह देखा गया था कि एमईए ने अधिनियम के प्रावधानों को दर्शाते हुए कठिनाइयों के हटाने के संबंध में अधिनियम की धारा 41 के प्रावधान का आवाहन किया (नवम्बर 2011) तथा एनएमजी का प्रत्येक समय में एक वर्ष के लिए नवम्बर 2011 तथा नवम्बर 2012 में क्रमश: "एक वर्ष" से "दो वर्ष" तथा "तीन वर्ष" तक समय बढ़ाया। एनएमजी का अनिश्चित काल के लिए समय बढ़ाने के लिए नवम्बर 2013 में अंतिम संशोधन किया गया था,

अधिनियम की धारा 41 के उपबंध, जिसमें यह बताया गया है कि उस प्रावधान जिसमें एनएमजी की समयसूची दी गई थी, को समाप्त करके अधिनियम के प्रारंभ होने से (नवम्बर 2010) तीन वर्ष की अवधि समाप्त होने के बाद कोई आदेश नहीं किए जाएंगे, का उल्लंघन करना था।

यह देखा गया था कि नियमित जीबी के अभाव में सभी प्रमुख निर्णय जैसे नालन्दा विश्वविघालय में संविधियों, नियमों एवं विनियमों का निर्माण, पद का सृजन आदि, सितम्बर 2010 से मार्च 2016 के दौरान एनएमजी द्वारा ही लिए गए थे। तथापि, अधिनियम में किए गए प्रावधान के अनुसार एनएमजी में बिहार सरकार तथा एमएचआरडी की भागीदारी नहीं थी।

मंत्रालय ने बताया (जनवरी 2017) कि सदस्य राज्यों के वित्तीय अंशदान की प्राप्ति नहीं होने के कारण, अधिनियम[12] की धारा 7 में परिभाषित जीबी के अनुसार उनकी सदस्यता को अंतिम रूप नहीं दिया जा सकता था और इसलिए जीबी का गठन नहीं हो सका था। जीओआई ने अधिनियम की धारा 7 के अनुसार जीबी का गठन (नवंबर 2016) बिहार राज्य सरकार एवं एमएचआरडी के सदस्यों के साथ किया।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। भारत, इंडोनेशिया, चीन, आस्ट्रेलिया, लाओस एवं थाईलैंड ने 2011-12 से 2014-15 के दौरान निधियां प्रदान कर दी थीं और जीबी का गठन पहले ही किया जाना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, एनएमजी अंतराल प्रबंधन को ही बंद करना चाहता था।

9.4.4 विश्वविद्यालय का कामकाज

शैक्षिक कर्मचारी, कुलपति, विशेष कार्य अधिकारी की नियुक्ति में विभागों की स्थापना के नियम एवं शर्तों को अन्तिम रूप न देने में देखी गई अनियमितताओं की चर्चा आगामी पैराग्राफों में की गई है।

---

[12] तीन वर्षों की अवधि के दौरान सर्वाधिक वित्तीय सहायता प्रदान करने वाले सदस्य राज्यों में से पाँच सदस्यों को सदस्य राज्यों द्वारा मनोनीत किया जाएगा (धारा 7 (1) (ग))।

9.4.4.1 शैक्षिक कर्मचारियों के पदों के लिए सेवा नियम एवं शर्तों को अंतिम रूप नहीं दिया जाना

अधिनियम की धारा 18, 19 और 20 में प्रावधान है कि विश्वविद्यालय के परीक्षा नियंत्रक, पुस्तक पुस्तकालयाध्यक्ष एवं अन्य अधिकारी, संविधि द्वारा निर्धारित ढंग एवं सेवा की शर्तों पर नियुक्त किए जाएंगे। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 27 (ई) में प्रावधान है कि संविधि द्वारा शिक्षकों एवं अन्य कर्मचारियों के लिए सेवा विनियम तथा सेवा की शर्तों की व्यवस्था की जाएगी।

यद्यपि परीक्षा नियंत्रक, पुस्तकालयाध्यक्ष, शिक्षकों एवं अन्य शैक्षणिक कर्मचारियों के पद हेतु सेवा के नियम एवं शर्तों की संविधि नहीं बनाई गई थी (मार्च 2010) विश्वविद्यालय ने तदर्थ आधार पर शैक्षणिक स्टाफ के रूप में एक डीन, तीन संस्थापक प्रोफेसरों, तीन संयुक्त प्रोफेसरों, आठ सहायक प्रोफेसरों की नियुक्ति की थी (मई 2014 से जनवरी 2016)। इसके अतिरिक्त वेतन संरचना में विभिन्न स्तरों पर वेतन नियत किया गया था।

विश्वविद्यालय ने कहा (अक्तूबर 2016) कि विश्वविद्यालय ने पदों को विज्ञापित करते समय सभी शैक्षणिक स्टाफ की सेवा के नियम एवं शर्तें बनायी थी। मंत्रालय ने विश्वविद्यालय के उत्तर का समर्थन (जनवरी 2017) किया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि नियुक्तियों की शुरूआत के पूर्व ही इनको परिभाषित करने वाली संविधि का निर्माण कर लिया जाना चाहिए था।

9.4.5 नियुक्तियों में अनियमितताएं

विश्वविद्यालय तथा विदेश मंत्रालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा की जांच में विभिन्न पदों की नियुक्तियाँ में अनियमितताएं प्रकट हुई थी जिनकी चर्चा नीचे की गई है।

9.4.5.1 रेक्टर के नाम हेतु अनियमित विचार

संदर्भ की जिन शर्तों के अधीन एनएमजी का गठन किया गया था (जून 2007), उसमें रेक्टर की नियुक्ति हेतु सिफारिशें शामिल नहीं थीं।

यद्यपि, एनएमजी के अध्यक्ष ने तीन नामों (डॉ. गोपा सभरवाल, डॉ. रामचंद्र गुहा, डॉ. प्रताप भानु मेहता) की सिफारिश (06 फरवरी 2009) एनएमजी की ओर से एमईए के पास विश्वविद्यालय के प्रथम रेक्टर के रूप में नियुक्ति हेतु की।

उपरोक्त सिफारिशों के आधार पर, एमईए ने डॉ. गोपा सभरवाल, को सूचित किया (मार्च 2009) कि उन्हें नालंदा विश्वविद्यालय के आरंभिक रेक्टर के रूप में चयनित किया गया है। अत: एनएमजी द्वारा आरंभिक नामों पर विचार करने से तत्संबंधी संदर्भ की शर्तों का उल्लंघन हुआ था।

उत्तर में मंत्रालय ने स्वीकार किया (जनवरी 2017) कि एनएमजी के आरंभिक टीओआर में चयन/सिफारिश हेतु संदर्भ नहीं था लेकिन इसे एनएमजी ने सुझाव दिया था।

9.4.5.2 कुलपति की अनियमित नियुक्ति एवं मनमाने रूप से वेतन निर्धारण

अधिनियम की धारा 15 (1) के अनुसार, कुलपति की नियुक्ति विजिटर[13] भारत के राष्ट्रपति द्वारा उस ढंग, उस अवधि, परिलब्धियों तथा सेवा की उन अन्य शर्तों पर की जाएगी जो संविधि द्वारा निर्धारित की गई हों। संविधि की धारा 12(1) में प्रावधान (मार्च 2012) है कि विजिटर द्वारा कुलपति की नियुक्ति शासी परिषद द्वारा अनुशंसित कम से कम तीन व्यक्तियों की सूची में से की जाएगी।

एमईए के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि यद्यपि एनएमजी के संदर्भ की शर्तों मं किसी नियुक्ति की सिफारिश नहीं की थी, एनएमजी ने अपनी छठी बैठक में नालन्दा विश्वविद्यालय के लिए कुलपति पदनाम के रूप में केवल एक डॉ. गोपा सभरवाल के नाम की सिफरिश की थी (अगस्त 2010)। एनएमजी ने ₹3.50 लाख का मासिक वेतन भी प्रस्तावित किया।

एमईए ने उपरोक्त सिफारिश के आधार पर डॉ. गोपा सभरवाल को सूचित किया (9 सितम्बर 2010) कि सक्षम प्राधिकारियों ने ₹2.00 लाख मासिक के वेतन के साथ अन्य भत्तों सहित कुलपति- पदनाम के रूप में उनकी नियुक्ति का अनुमोदन प्रदान किया है। उन्होंने नालन्दा विश्विद्यालय के कुलपति के रूप में 08 अक्तूबर 2010 को कार्यभार ग्रहण कर लिया। तथापि, विजिटर ने उनकी नियुक्ति को पूर्वव्यापी प्रभाव से 8 अक्तूबर 2010 से पुष्टि की (मार्च 2012)। तदुपरान्त वि.मं. ने (सितम्बर 2012) डॉ. गोपा सभरवाल को उनकी स्थायीकरण तिथि को बदलते

---

[13] भारत के राष्ट्रपति

हुए 25 नवम्बर 2010 अर्थात् जिस तिथि को नालंदा विश्वविद्यालय अधिनियम अस्तित्व में आया, से स्थायी होने की सूचना दी थी।

इसके अतिरिक्त, जीबी[14] ने अपनी पहली बैठक (फरवरी 2011) में वीसी का वेतन ₹2.00 लाख से बढ़ाकर मार्च 2011 से ₹3.50 लाख प्रति माह बिना किसी लिखित कारण के कर दिया जिसे बाद में डॉ. गोपा सभरवाल द्वारा खुद ही अक्तूबर 2011 से ₹2.50 लाख प्रति माह कर दिया गया था। अत:, अनुमोदित वेतन को मनमाने ढंग से बढ़ाये जाने से मार्च 2011 से फरवरी 2016 के दौरान वीसी को ₹37.00[15] लाख का अतिरिक्त भुगतान हुआ था।

मंत्रालय ने बताया (जनवरी, 2017) कि एनएमजी को जीबी में परिवर्तित कर दिया गया था (नवंबर 2010) और इसलिए इसके पास वीसी के पद हेतु नामों की सिफारिश करने की शक्ति थी और यह पुष्टि की कि अन्य नियम एवं शर्तों के साथ उनका वेतन ₹2.00 लाख प्रति माह निर्धारित किया गया था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि एनएमजी को जीबी की शक्तियां मिलने (25 नवंबर 2010) से बहुत पहले ही एनएमजी ने वीसी के पद हेतु एकल नाम की सिफारिश (अगस्त 2010) की थी।

9.4.5.3 डॉ. अंजना शर्मा की ओएसडी (विश्वविद्यालय विकास) के रूप में अनियमित नियुक्ति।

अधिनियम में विशेष कार्य अधिकारी (विश्वविद्यालय विभाग) तथा संकायाध्यक्ष (शैक्षिक योजना) के किसी पद का प्रावधान नहीं था। विश्वविद्यालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि डॉ. अंजना शर्मा, रजिस्ट्रार/निदेशक वित्त पद हेतु एसएयू[16] में प्रचलित अन्य भत्तों सहित ₹2.00 लाख के नियत मासिक वेतन पर नियुक्त की गई थी (14 जनवरी 2011)। बाद में डॉ. अंजना शर्मा 30 जुलाई 2012 को मिली शासी परिषद की उप समिति द्वारा उसी वेतनमान पर

---

[14] 25 नवम्बर 2010 से एनएमजी को जीबी का कार्य करना था।

[15] एमईए द्वारा निर्धारित वेतन (₹129.55 लाख) एवं वास्तविक रूप से अर्जित वेतन ₹ 166.55 लाख) में अंतर।

[16] यूएस $ 30000-45000 वार्षिक के वेतनमान में युएस $40000 वार्षिक दर पर ₹2.17 लाख।

संकायाध्यक्ष (शैक्षिक योजना) के रूप में पुन: पदनामित (30 जुलाई 2012) की गई थी।

इस प्रकार, डॉ. अंजना शर्मा की ओएसडी (विश्वविद्यालय विकास) एवं संकायाध्यक्ष (शैक्षिक योजना) के रूप में नियुक्ति अनियमित थी, क्योंकि अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं था।

विश्वविद्यालय ने कहा (अक्तूबर 2016) कि शासी परिषद ने संविधि 2012 की धारा 3 (एम) तथा (एन) से उक्त पदों के सृजन की शक्तियाँ प्राप्त की थी मंत्रालय ने विश्वश्विद्यालय के उत्तर का समर्थन (जनवरी 2017) किया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डॉ. अंजना शर्मा की नियुक्ति जनवरी 2011 को विशेष ड्यूटी पर अधिकारी के रूप में की गई थी जबकि संविधि मार्च 2012 के दौरान अधिसूचित किया गया था, अत: उसे संविधि के साथ नहीं जोड़ा जा सकता।

9.4.6 आयकर देयता की अनुचित प्रतिपूर्ति

अधिनियम की धारा 21 के अनुसार, शैक्षणिक स्टाफ के सदस्य ऐसे विशेषाधिकारों और प्रतिरक्षाओं का लाभ उठाएंगे जिसे केन्द्र सरकार विश्वविद्यालय के पास अनुबंध करने के बाद संयुक्त राष्ट्र (विशेषाधिकार एवं प्रतिरक्षा) अधिनियम 1947 की धारा 3 के अंतर्गत अधिसूचित करेगी। एमईए ने विश्वविद्यालय के साथ अनुबंध को अधिसूचित किया (जनवरी 2014) जिसमें प्रावधान था कि विश्वविद्यालय के शैक्षणिक स्टाफ को विश्वविद्यालय द्वारा उन्हें दिये जाने वाले वेतनों एवं परिलब्धियों से संबद्ध कर में छूट के हकदार होंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विश्वविद्यालय ने क्रमश: नवंबर 2010 एवं फरवरी 2011 से डॉ. गोपा सभरवाल, वीसी एवं डॉ. अंजना शर्मा, विशेष ड्यूटी पर अधिकारी (डीन, शैक्षणिक योजना के रूप में पुन: पदनामित) की आयकर देयताओं की प्रतिपूर्ति को लाभ प्रदान किया यद्यपि भारत सरकार की अधिसूचना जनवरी 2014 में जारी की गयी थी। परिणामस्वरूप, विश्वविद्यालय ने उपरोक्त अधिकारियों को अनुचित लाभ दिया और उनका वेतन बढ़ाकर ₹57.40 की आयकर देयता की प्रतिपूर्ति की।

विश्वविद्यालय ने बताया (जून 2016) कि भारत सरकार द्वारा जारी अधिसूचना की अंतरिम अवधि में, जीबी ने शैक्षणिक स्टाफ द्वारा अदा कर की क्षतिपूर्ति हेतु कर देयता को आवृत्त करने के लिए वेतन की समानुपातिक रूप से वृद्धि द्वारा करने का निर्णय लिया (फनवरी 2011)।

विश्वविद्यालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विश्वविद्यालय द्वारा प्रदत्त लाभ अधिनियम की धारा 21 की संगति में नहीं थे, जो प्रावधान करता है कि कर अवकाश का लाभ भारत सरकार द्वारा जारी अधिसूचना के बाद ही दिया जा सकता है।

9.4.7 विभागों की स्थापना

अधिनियम की धारा 24 (2) के अनुसार, छः विभाग एवं संविधि द्वारा निर्धारित किसी अन्य विभाग की स्थापना विश्वविद्यालय द्वारा की जानी थी।

जीबी ने ईडी सीआईएल इंडिया लिमिटेड द्वारा प्रस्तुत परियोजना प्रतिवेदन को अनुमोदित किया (जुलाई 2012) जिसमें अन्य बातों के साथ यह भी प्रावधान था कि पहला विभाग 2014-15 में शुरू होगा (2014 की गर्मियों में)।

विश्वविद्यालय ने दो विभागों यथा स्कूल ऑफ हिस्टोरिकल स्टडीज एवं स्कूल ऑफ इकोलॉजी एंड एन्वायरमेंट स्ट्डीज की शुरूआत द्वारा शैक्षणिक कार्यक्रम का आरंभ किया (2014-15)। यह देखा गया कि उपरोक्त दो विभागों में परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार 220 एवं 440 के स्थान पर दो बैचों में अर्थात् 2014-16 एवं 2015-17 में 12 एवं 50 छात्र थे।

परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार, स्कूल ऑफ लैंग्वेज एंड लिटरेचर का परिचालन 2015-16 के दौरान शुरू हुआ, लेकिन अभी तक (मार्च 2016), स्कूल ऑफ लैंग्वेज एवं लिटरेचर की स्थापना नहीं हुई थी।

उत्तर में, विश्वविद्यालय ने बताया (अक्तूबर 2016) कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) एक संकेतक दस्तावेज है। स्कूलों की रॉल आउट योजना एवं छात्रों के प्रवेश का निर्धारण डीपीआर में तय समय सीमाओं से नहीं हो सकता है। मंत्रालय ने विश्वविद्यालय के उत्तर का समर्थन (जनवरी 2017) किया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि डीपीआर में परियोजना की संपूर्ण योजना की महत्वपूर्ण अवस्थाओं का प्रावधान होता है।

9.4.8 वित्तीय एवं निर्माण गतिविधियां

विश्वविद्यालय के वित्तीय निष्पादन पर आगामी पैरों में चर्चा की गयी है:

9.4.8.1 अनुदानों का उपयोग

अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से प्रकट हुआ कि विश्वविद्यालय ने ₹81.21 करोड़[17] के अनुदान के प्रति 2010-11 से 2015-16 की अवधि में ₹76.37 करोड़ का उपयोग किया और ₹4.84 करोड़ का शेष रह गया।

विश्वविद्यालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए बताया (अक्तूबर 2016) कि विश्वविद्यालय के चरण-I निर्माण को अंतिम रूप देने में विलंब और सुदूरवर्ती क्षेत्रों के कारण कुछ पदों की रिक्ति होना अनुदान का उपयोग नहीं होने के कारण थे।

मंत्रालय ने विश्वविद्यालय के उत्तर को समर्थित किया (जनवरी 2017)।

9.4.8.2 अप्रभावी बाह्य अक्षय निधि समिति

जीबी ने विश्वविद्यालय के अक्षय निधि हेतु संसाधनों को एकत्रित करने के लिए एक बाह्य अक्षय निधि समिति (ईईसी) का गठन[18] किया, जिसे एमईए द्वारा संविधि में अधिसूचित (मार्च 2014) किया गया था। अधिसूचना के अनुसार ईईसी का गठन विश्वविद्यालय के लिए संसाधनों को एकत्रित करने एवं विश्वविद्यालय के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु सार्वजनिक निजी साझेदारी को बढ़ाने में जीबी की सहायता करने के लिए हुआ था।

विश्वविद्यालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से प्रकट हुआ कि ईईसी के गठन के बाद, ईईसी की कोई बैठक नहीं हुई थी (मार्च 2016)। अत: ईईसी वाह्य स्रोतों

---

[17] ₹2.77 करोड़ की आंतरिक प्राप्तियों सहित।

[18] 19-20 जुलाई 2012 की अवधि में पटना में आयोजित गवर्निंग बाडी (जीबी) में उल्लिखित मद सं. 3

से अंशदान एकत्रित करने और अपने उद्देश्य की पूर्ति में असफल रहा जिसके लिए इसका गठन हुआ था।

विश्वविद्यालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया और बताया (अक्तूबर 2016) कि वाह्य निधियों को एकत्रित करने के लिए प्रविधि को अंतिम रूप नहीं दिया जाना और कुछ देशों के साथ द्विपक्षीय समझौते नहीं होना, अप्रभावी अक्षय निधि का मुख्य कारण थे।

मंत्रालय ने विश्वविद्यालय के उत्तर को समर्थित किया (जनवरी 2017)।

9.4.9 निर्माण गतिविधियां

बिहार सरकार ने विश्विवद्यालय को राजगीर में नालंदा विश्वविद्यालय परिसर हेतु 450 एकड़ भूमि का कब्जा दिया था (फरवरी 2011)। भारत सरकार की आर्थिक मामलों पर मंत्रिमंडल समिति ने 2010-11 से 2021-22 की अवधि के दौरान विश्वविद्यालय को ₹2727.10 करोड़ के बजटीय समर्थन का अनुमोदन किया था। मार्च 2016 तक, विश्वविद्यालय ने चारदीवारी का निर्माण किया और विश्वविद्यालय के चरण-I परिसर के निर्माण हेतु निविदाएं आमंत्रित की।

चारदीवारी के निर्माण में एवं चरण-I परिसर के निर्माण हेतु निविदाओं में देखी गयी कमियों पर आगामी पैरों में चर्चा की गयी है।

9.4.9.1 चारदीवारी के निर्माण में निधियों का अवरोधन

नालंदा विश्वविद्यालय के नये परिसर में चारदीवारी के निर्माण हेतु जमा निर्माण आधार पर एक समझौता (03 नवम्बर 2011) बिहार राज्य पुल निर्माण लिमिटेड (बीआरपीएनएनएल) के साथ ₹1019.79 लाख के प्राक्कलित लागत पर किया गया था। अनुबंध के खंड 3 के अनुसार, दो सदस्यीय संयुक्त सदस्यीय समिति (जेएमसी) का गठन (एम सदस्य नालंदा विश्वविद्यालय का और एक सदस्य बीआरपीएनएनएल से) प्रत्येक 15 दिनों में परियोजना की प्रगति को मानीटर करने के लिए किया जाना था तथा भुगतान, निर्माण की प्रगति की जांच करने के बाद किस्तों में किया जाना था।

विश्वविद्यालय को संस्वीकृत/अनुमोदित राशि (अनुबंध का खंड 4) का बीआरपीएनएनएल को अग्रिम के रूप में 30 प्रतिशत का भुगतान करना आवश्यक

था। इसके अतिरिक्त अनुबंध के खंड 6.8 के अनुसार, बीआरपीएनएनएल पर आवधिक अंतराल पर भौतिक एवं वित्तीय प्रगति को सूचित करने की जिम्मेदारी थी।

जीबी की तीसरी बैठक (14-15 अक्तूबर 011) में, सदस्य सचिव ने उल्लेख किया कि इस आशा के साथ अन्य गतिविधियों में इसका प्रयोग नहीं होगा चारदीवारी का निर्माण कार्य शुरू करने के लिए ₹300.00 लाख की राशि विशेष रूप से जारी की गयी थी।

विश्वविद्यालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से प्रकट हुआ कि विश्वविद्यालय ने बीआरपीएनएनएल को अग्रिम के रूप में ₹300.00 लाख का भुगतान (28 नवंबर 2011) किया गया था। इसके अतिरिक्त यह देखा गया था कि विश्वविद्यालय ने जेएमसी की प्रगति रिपोर्ट के साथ-साथ भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्राप्त किये बिना ही ₹100.00 लाख फिर से जारी कर दिया था (29 मार्च 2012)। कई बार अनुरोध करने के बाद, बीआरपीएनएनएल ने ₹551.007 लाख का अपना पहला बिल प्रस्तुत कर दिया (22 नवम्बर 2012) और शेष राशि प्रदान करने का अनुरोध किया। परिणामस्वरूप, विश्वविद्यालय ने ऊपर लिखित अनुबंध के खंड को ध्यान में रखे बगैर ₹500.00 लाख (₹400.00 लाख 07 दिसम्बर 2012 को एवं 21 मार्च 2013 को ₹100.00 लाख) प्रदान कर दिया था। लंबे पत्राचार के बाद बीआरपीएनएनएल ने ₹62.91 लाख का दूसरा बिल प्रस्तुत किया था (18 मार्च 2013)। इस प्रकार, ₹900.00 लाख के कुल अग्रिम के प्रति, बीआरपीएनएनएल ने 31 मार्च 2013 तक ₹613.91 लाख (₹551.00 लाख + ₹62.91 लाख) का बिल प्रस्तुत किया।

इसके अतिरिक्त, विश्वविद्यालय के सहायक वित्त अधिकारी ने बीआरपीएनएनएनएल को नालंदा विश्वविद्यालय के अस्थायी परिसर की मरम्मत हेतु अव्ययित राशि को प्रयुक्त करने का निर्देश दिया (20 अक्तूबर 2014) था।

इस प्रकार, विश्वविद्यालय ने अनुबंध के प्रावधानों का पालन नहीं किया, मरम्मत कार्य के लिए निधियों का विपथन किया जिसे जीबी द्वारा विशेष रूप से निषिद्ध किया गया था, धनराशि को जेएमसी से प्रगति प्रतिवेदन के साथ-साथ भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्रतिवेदन प्राप्त किये बिना जारी किया, जिससे बीआरपीएनएनएल

के पास ₹286.09 लाख की राशि का अवरोधन हुआ, विश्वविद्यालय ब्याज अर्जित करने से वंचित रहा।

विश्वविद्यालय ने सूचित किया (अक्तूबर 2016) कि ₹900.00 लाख के अग्रिम निर्गम के प्रति, बीपीआरआरएन ने ₹143.94 लाख का शेष छोड़कर ₹756.06 लाख की राशि का अंतिम बिल प्रस्तुत किया था (अप्रैल 2016)।

मंत्रालय ने विश्वविद्यालय के उत्तर का समर्थन किया (जनवरी 2017)।

9.4.9.2 नालंदा विश्वविद्यालय परिसर का निर्माण

विश्वविद्यालय ने परिसर के चरण-I के निर्माण हेतु ई-निविदा जारी (17 फरवरी 2015) की ₹60.50 करोड़ की प्रक्कलित लागत के प्रति ₹65.71 करोड़ की एकल बोली को रद्द कर दिया गया तथा ₹614.00 करोड़ की अनुमानित लागत की नयी समग्र निविदा आमंत्रित की (06 जुलाई 2015)। प्राप्त पांच बोलियों में से, केवल दो बोलियों को तकनीकी रूप से योग्य पाया गया था। दो सफल बोलीदाताओं की वित्तीय बोलियों (एमईए से अनुमोदन प्राप्त करने के बाद) को 14 दिसम्बर 2015 को खोला गया और मैज़र्स एलएण्डटी ₹774.10 करोड़ की बोली के साथ एल 1 के रूप में उभरा।

चूंकि, पूरी प्रक्रिया, वित्तीय बोलियों को खोलने से, अनुमोदन के अपेक्षित चरणों दरकिनार करने, सीपीडब्ल्यूडी नियम पुस्तक के प्रावधानों का अनुसरण नहीं करना और बीडब्ल्यूसी के अनुमोदन प्राप्त किए बिना समझौता-वार्ता करने जैसी कमियां थीं, एमईए के प्रतिनिधि ने 9वीं बीडब्ल्यूसी बैठक में नई निविदा के लिए अनुशंसा की थी। (12 फरवरी 2016)। तदनुसार, विश्वविद्यालय ने नई निविदा करने का निर्णय लिया। इस प्रकार, एक वर्ष से अधिक बीतने के पश्चात् भी विश्वविद्यालय परिसर विकास के निर्माण कार्य को प्रदान करने में विफल हुआ था (मार्च 2016)।

उत्तर में, मंत्रालय ने सूचना दी (जनवरी 2017) कि आंतरिक सड़क और जल निकाय की खुदाई के पैकेज का निर्माण कार्य प्रदान किया गया था (सितम्बर 2016) और गैर-आवासीय पॉकेट के लिए निविदा भी आरंभ की थी (सितम्बर 2016)।

9.4.10 निष्कर्ष

मंत्रालय ने, जैसा कि अधिनियम में प्रावधान है, नियमित जीबी का गठन नहीं किया। शैक्षणिक स्टाफ की नियुक्ति के लिए नियम एवं विनियमों को पांच वर्षों से अधिक की चूक के बाद भी अधिसूचित नहीं किया गया है। अक्षय निधि समिति भी प्रचालन में नहीं थीं। वीसी और ओएसडी (विश्वविद्यालय योजना) और ओएसडी (वित्त) की नियुक्ति और वेतन तथा परिलब्धियों के भुगतान करने में अनियमितताएं थीं। छात्रों का नामांकन प्रक्षेपण से बहुत कम था और परियोजना रिपोर्ट के अनुसार, एक विभाग खोला नहीं गया था। विश्वविद्यालय प्राधिकारी विश्विद्यालय परिसर कार्य का निर्माण शुरू नहीं कर सके थे।