अध्याय VI : संस्कृति मंत्रालय

संगीत नाटक अकादमी

6.1 सांस्कृतिक विरासतों के संवर्धन एवं संरक्षण हेतु योजनाएं

भारत की अमूर्त सांस्कृतिक विरासत और विविध सांस्कृतिक परंपराओं की सुरक्षा हेतु योजना (आईसीएच योजना) के अंतर्गत, 2013-14 से 2015-16 के दौरान संस्वीकृत 324 परियोजनाओं में से केवल 35 ही पूरी की गयी थीं जबकि 96 अनुदानग्राहियों ने मार्च 2017 तक प्राथमिक रिपोर्ट भी प्रस्तुत नहीं की थी। अकादमी ने आईसीएच योजना के अंतर्गत ₹ 4.25 करोड़ के वास्तविक व्यय के प्रति ₹ 5.77 करोड़ का व्यय संस्कृति मंत्रालय को (एमओसी) सूचित किया था। सांस्कृतिक प्रतिष्ठानों को वित्तीय सहायता की योजना के अंतर्गत योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए अनुदानों को संस्वीकृत किया गया था और अधिकांश परियोजना प्रस्तावों को राज्य अकादमियों/सरकारों के माध्यम से प्रेषित नहीं किया गया था तथा समुचित कागजातों के बिना ही अनुमोदन प्रदान किये गये थे।

6.1.1 प्रस्तावना

संगीत नाटक अकादमी (अकादमी) की स्थापना भारत सरकार द्वारा 31 मई 1952 को जारी एक संकल्प के द्वारा की गयी थी और बाद में एक पंजीकृत सोसाइटी के रूप में सितंबर 1961 में इसे पुनर्गठित किया गया था। गायन, नृत्य एवं नाटक के रूप में प्रदर्शित भारत के विविध संस्कृति की विस्तृत विरासत को संरक्षण एवं प्रोत्साहन करते हुए अकादमी प्रदर्शनीय कलाओं के क्षेत्र में शीर्ष निकाय के रूप में कार्य कर रही है। अकादमी, संस्कृति मंत्रालय (एमओसी) के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन एक स्वायत्त संगठन के रूप में कार्य करती है।

अकादमी द्वारा निष्पादित किये जा रहे सांस्कृतिक विरासत के संवर्धन एवं संरक्षण हेतु दो योजनाओं को 2012-13 से 2016-17 की अवधि में आवृत्त करने के लिए लेखापरीक्षा हेतु लिया गया था। उनमें से एक योजना नामतः 'भारत के अमूर्त विरासत एवं विविध सांस्कृतिक परंपराएं (आईसीएच योजना)' के संस्कृति मंत्रालय (एमओसी) की ओर से अकादमी द्वारा निष्पादित किया जा

रहा था जबकि दूसरी योजना नामतः 'सांस्कृतिक प्रतिष्ठानों एवं व्यक्तियों को वित्तीय सहायता' अकादमी की अपनी योजना थी।

6.1.2 भारत के अमूर्त विरासत एवं विविध सांस्कृतिक परंपराओं की सुरक्षा हेतु योजना (आईसीएच योजना)

संस्कृति मंत्रालय ने नवम्बर 2013 में भारत के समृद्ध सांस्कृतिक विरासत के व्यापक मान्यता तथा स्वीकृति, प्रचार, परिरक्षण एवं प्रोत्साहन को सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न पणधारियों के प्रयासों में सहयोग करने और उसे सुदृढ़ करने के लिए आईसीएच योजना को संस्वीकृति दी थी। योजना में गैर आवर्ती अनुदानों के रूप में 50:25:25 के अनुपात में तीन किस्तों में सहायता करने का प्रावधान है। योजना को XII वीं पंच वर्षीय योजना के दौरान अकादमी द्वारा लागू किया जाना था और एमओसी द्वारा सितंबर 2017 तक इसे विस्तारित किया गया था।

योजना में व्यवस्था थी कि अकादमी में अनुदान हेतु प्राप्त आवेदनों/प्रस्तावों को प्रत्येक दो वर्ष में एमओसी द्वारा गठित एक विशेषज्ञ समिति (ईसी) के समक्ष रखना होगा। ईसी की सिफारिशों को एमओसी द्वारा अनुमोदित किया जाना था जिसके बाद अनुमोदित अनुदानग्राहियों को पहली किस्त जारी की जाएगी। योजना दिशानिर्देशों में ईसी द्वारा दूसरी/तीसरी किस्तों के दावों की प्रस्तुति हेतु प्रस्तावित गतिविधियों को पूरा करने के लिए एक समय सीमा निर्धारित करना आवश्यक था। परियोजना का ईसी या एमओसी द्वारा नामित अन्य किसी प्राधिकारी द्वारा दूसरी किस्त जारी करने के पहले मूल्यांकन कराया जाना आवश्यक था। परियोजना की समाप्ति एवं उसके प्रमाण के रूप में तत्संबंधी कागजातों की प्रस्तुति के बाद अंतिम किस्त जारी की जानी थी।

6.1.2.1 आईसीएच योजना के अंतर्गत प्राप्त निधियों का गलत लेखांकन

एमओसी ने आईसीएच योजना के अंतर्गत 2013-14 से 2015-16 के दौरान अकादमी को ₹ 5.57 करोड़ जारी किये थे। मार्च 2017 तक योजना के अंतर्गत उपयोग के समक्ष प्राप्त निधियाँ **तालिका सं. 1** में दर्शाया गया है:

तालिका सं. 1: अनुदानों का निर्गम एवं उसका उपयोग

वर्ष	एमओसी से प्राप्त अनुदान (₹)	एमओसी को प्रस्तुत यूसी[1] में दर्शाया गया व्यय (₹)	योजना के अंतर्गत वास्तविक रूप में किया गया व्यय (₹)
2013-14	67,67,250	87,72,809	57,23,284
2014-15	2,49,00,000	2,48,59,689	1,92,84,926
2015-16	2,40,00,000	2,40,40,311	1,74,43,057
कुल	**5,56,67,250**	**5,76,72,809**	**4,24,51,267**

अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

(i) अकादमी द्वारा योजना के अंतर्गत प्राप्त निधियों हेतु अलग लेखे का अनुरक्षण करना अपेक्षित था। अकादमी ने, तथापि अलग लेखा नहीं रखा और आईसीएच पर हुए व्यय को इसके नियमित व्यय के साथ मिला दिया था। 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान, अकादमी ने योजना के अंतर्गत ₹ 4.25 करोड़ का व्यय किया था पर ₹ 5.77 करोड़ का गलत उपयोग प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किया।

(ii) मार्च 2015 में, एमओसी ने अकादमी को आईसीएच योजना के तहत बौद्ध जप एवं 'पंजाब के ठठेरस' से संबंधित गतिविधियों को करने के लिए ₹ 50.95 लाख जारी किये थे। एमओसी की संस्वीकृति में प्रावधान था कि धनराशि को उसी वित्त वर्ष में उपयोग में ले लिया जाए और यदि कोई अव्ययित शेष हो तो इसकी सूचना सरकार को देनी होगी।

(iii) अकादमी ने ₹ 0.40 लाख के अव्ययित शेष के साथ बौद्ध जप एवं पंजाब के ठठेरस की गतिविधि पर हुए व्यय सहित वर्ष 2014-15 हेतु ₹ 2.49 करोड़ का आईसीएच योजना का एक समेकित यूसी प्रस्तुत किया था। तथापि, दिसंबर 2016 में अकादमी ने एमओसी को सूचित किया कि उसने उपर्युक्त गतिविधि पर ₹ 50.95 लाख में से मात्र ₹ 16.27 लाख ही उपयोग में लिया था। अतः, न केवल अकादमी ने

[1] उपयोग प्रमाण पत्र

एमओसी को एक गलत यूसी प्रस्तुत किया, यह अव्ययित शेष को लौटाने या अनुदान के अप्रयुक्त राशि को अगले वर्षों में खर्च करने के लिए एमओसी से कोई विशिष्ट अनुमति लेने में भी असफल रहा था।

एमओसी ने बताया (दिसंबर 2017) कि अकादमी को योजना की शुरुआत से लेकर सभी वर्षों हेतु संशोधित यूसी प्रस्तुत करने का निर्देश दिया जाएगा।

6.1.2.2 योजना का त्रुटिपूर्ण कार्यान्वयन

एमओसी ने 2013-14 से 2015-16 के दौरान 324 परियोजनों का अनुमोदन किया था जिसके प्रति अकादमी ने मार्च 2016 तक ₹ 3.69 करोड़ जारी किये थे (**अनुबंध-III**)। 2015-16 के बाद कोई नयी परियोजना संस्वीकृत नहीं हुई थी। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया:

(i) परियोजनाओं की पूर्णता का निराशाजनक दर

(ए) 2013-14 से 2015-16 के दौरान 324 परियोजनाओं में से केवल 35 को ही पूरा किया था। इसके अतिरिक्त, मार्च 2017 तक 96[2] अनुदानग्राहियों से प्राथमिक सूचना भी प्राप्त नहीं हुई थी।

(बी) योजना दिशानिर्देशों में ई.सी. द्वारा दूसरी/तीसरी किस्तों के लिए दावों की प्रस्तुति हेतु प्रस्तावित गतिविधि को पूर्ण करने के लिए समय-सीमा का निर्धारण करना आवश्यक था। समय-सीमा की अनुपालना नहीं करने की स्थिति में, अयोग्यता/वसूली प्रभावी रहेगी। तथापि, ऐसी कोई समय-सीमा ईसी की बैठकों के कार्यवृत्त में दर्ज नहीं की गई थी। किसी समय-सीमा के अभाव में, अधूरी परियोजनाओं के अनुमोदन को निरस्त करने और निधियों की वसूली के लिए कोई कार्रवाई नहीं हो पायी थी, जैसा योजना दिशानिर्देशों में परिकल्पित था। लेखापरीक्षा ने पाया कि एमओसी ने अकादमी को उन अनुदान-ग्राहियों को जारी अनुदानों की तुरंत वसूली के लिए आवश्यक कार्रवाई शुरू करने के साथ ही ऐसे अनुदानग्राहियों को काली सूची में डालने का निर्देश दिया था (मार्च 2017), जिन्होने अपनी प्राथमिक अथवा पुनर्निमित रिपोर्ट जमा नहीं की हो और मंत्रालय को इसकी अद्यतित सूचना प्रेषित न की हो।

[2] 2013-14-18, 2014-15-27 एवं 2015-16-51 अनुदानग्राही

हालांकि, अकादमी द्वारा अक्तूबर 2017 तक ऐसी कोई कार्रवाई नहीं की गयी थी।

एमओसी ने बताया (दिसंबर 2017) कि योजना दिशानिर्देशों में उन अनुदानग्राहियों से निधियों की वसूली हेतु प्रावधान शामिल करने के लिए इसे संशोधित किया जाएगा, जो अपनी परियोजना पूरी करने में विफल रहे हैं। इसके अतिरिक्त, अनुदानग्राहियों को रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए दी गयी समय-सीमा का सख्ती से पालन करने के लिए अकादमी को निर्देश दिया जाएगा।

(सी) योजना दिशानिर्देशों में उन अनुदानग्राहियों को नयी परियोजना की संस्वीकृति के बारे में कुछ नहीं कहा गया था, जिन्होने अपने पहले की परियोजनाएं पूर्ण नहीं की थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 1.06 करोड़ के अनुदान वाले 25 अनुदानग्राहियों की 54 परियोजनाएं आगामी वर्षों में, उनके पूर्व की परियोजनाओं की पूर्णता को सुनिश्चित किए बिना अनुमोदित की गयी थीं। इनमें से, 38 परियोजनाएं (70 प्रतिशत) मार्च 2017 तक पूरी की जानी शेष थीं। इनमें चार ऐसे अनुदानग्राही शामिल थे जिन्हें 2013-14 से 2015-16 तक के तीन वर्षों में प्रत्येक वर्ष परियोजनाओं की संस्वीकृति दी गयी थीं। ऐसे अनुदानग्राहियों को पहले की परियोजनाएं पूरी करने के पूर्व परियोजना की संस्वीकृति देना परियोजनाओं की पूर्णता के निम्न स्तरीय दर का कारण बन सकता है।

एमओसी ने आश्वस्त किया (दिसंबर 2017) कि लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों का अनुपालन करने के लिए दिशानिर्देशों में समुचित संशोधन किया जाएगा।

(डी) योजना में रखे गये व्यापक उद्देश्यों में अमूर्त सांस्कृतिक विरासत को सुव्यवस्थित रूप से सुरक्षित रखना, प्रोत्साहित करना और उसका प्रचार करना शामिल था। अकादमी ने पूर्ण परियोजनाओं से संबंधित प्राप्त रिपोर्टों/सामग्री को प्रलेखित, संग्रहित या प्रकाशित करने के लिए कोई कदम नहीं उठाया था जिससे कि शोध निष्कर्षों को प्रचारित किया जाता, जो योजना में अभिप्रेत था।

अकादमी ने स्वीकार किया (नवंबर 2017) कि अनुदानग्राही प्रतिष्ठानों से प्राप्त सामग्री का किसी रूप में उपयोग नहीं किया गया है। तथापि, उसने आगे ये बताया कि अनुदानग्राहियों से प्राप्त सामग्री को अपलोड करने के लिए एक वेबसाइट बनाने की प्रक्रिया चल रही है। एमओसी ने इस संबंध में अकादमी के आश्वासन को ही दोहराया (दिसंबर 2017)।

(ii) योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन

लेखापरीक्षा ने योजना दिशानिर्देशों को अनुपालन किये बिना अनुदानग्राहियो को कुल ₹ 5.25 लाख की धनराशि का अनियमित निर्गम पाया था जिसे नीचे दिया गया है:

(ए) योजना दिशानिर्देशों के अनुसार संस्वीकृति राशि का मात्र 50 प्रतिशत ही अनुमोदित अनुदानग्राहियों को पहली किस्त के रूप में जारी किया जाना था। लेखापरीक्षा ने दो मामले[3] देखे जहाँ पहली ही किस्त में कुल ₹ तीन लाख (प्रत्येक को ₹ 1.5 लाख) के संस्वीकृत अनुदान का शत-प्रतिशत जारी कर दिया गया था (मार्च 2015)। इसके अतिरिक्त, इनमें से एक अनुदानग्राही[4] को फरवरी 2016 में ₹ 37,500 की दूसरी किस्त भी जारी की गयी थी जिससे अधिक भुगतान हुआ।

(बी) लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 37,500 की अंतिम किस्त अकादमी द्वारा एक अनुदानग्राही[5] को जारी की गई थी (फरवरी 2016) जो ईसी द्वारा संस्तुत नहीं था चूंकि अनुदानग्राही ने अंतिम रिपोर्ट जमा नहीं की थी।

(सी) ईसी ने तीन अनुदानग्राहियों[6] को दूसरी किस्त जारी करने की सिफारिश की थी (दिसम्बर 2015) जिन्होने प्राथमिक रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की थी। कुल ₹ 1.5 लाख की किस्त (प्रत्येक को ₹ 50,000) फरवरी 2016 में योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए तीनों अनुदानग्राहियों को जारी की गयी थी।

---

3 रामकृष्ण मिशन लोकशिक्षा परिषद और मैसर्स एली डोये, जिनकी परियोजनाएं 2014-15 में संस्वीकृत हुई थीं।

4 मैसर्स एली डोये।

5 मथरू भूमि फाउंडेशन, जिसकी परियोजना 2013-14 में संस्वीकृत हुई थी।

6 अजित कुमार झा, अजित कुमार; एवं कालीचरण यादव रावत नाच महोत्सव समिति जिनकी परियोजनाएं 2014-15 में संस्वीकृत हुई थीं।

एमओसी ने बताया (दिसंबर 2017) कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मामलों की पूछताछ करने के लिए जाँच बिठायी जाएगी।

(iii) परियोजनाओं के मूल्यांकन हेतु कागजात

2013-14 से 2015-16 के दौरान संस्वीकृत 324 परियोजनाओं में से, यादृच्छिक रूप से 47 मामलों की नमूना जाँच से प्रकट हुआ कि संबंधित फाइलों का समुचित रूप से अनुरक्षण नहीं किया गया था और उनमें फाईल टिप्पणियां, संस्वीकृति की प्रतियाँ, अनुमोदनों के ब्यौरे, प्राप्त रिपोर्ट की स्थिति आदि जैसी सूचनाएं दर्ज नहीं थीं। 14 मामलों में, परियोजना प्रस्तावों में आवेदन के साथ जमा किये जाने वाले सारे कागजात शामिल नहीं थे, इसके बावजूद परियोजनाओं को योजना दिशा निर्देशों का उल्लंघन करते हुए संस्वीकृत किया गया था। इन परियोजनाओं की संस्तुति करने के लिए ईसी की बैठकों के कायवृत्त में कोई स्पष्टीकरण दर्ज नहीं पाया गया था।

एमओसी ने बताया (दिसंबर 2017) कि अकादमी आवश्यक कागजातों का पता लगाने/प्राप्त करने का निर्देश दिया जाएगा और योजना दिशानिर्देशों के उल्लंघन की पूछताछ करने के लिए जांच शुरू की जाएगी।

(iv) ईसी संस्तुतियों को गलत दर्शाना

(ए) ईसी की संस्तुतियों के कार्यवृत्त पर विचार करते हुए (सितंबर 2015) एमओसी ने वर्ष 2015-16 हेतु 116 संस्तुत प्रस्तावों में से 37 प्रस्तावों (₹ तीन लाख एवं इससे अधिक मूल्य के) की समीक्षा करने का निर्णय लिया था (नवंबर 2015)। समीक्षा के बाद, एमओसी ने 14 प्रस्तावों से संबंधित अनुदानों को घटाया, तीन प्रस्तावों में अनुदानों को बढ़ाया और दो प्रस्तावों को ईसी द्वारा स्पष्टीकरण का अभाव दर्शाते हुए खारिज कर दिया। ईसी संस्तुतियों के साथ-साथ एमओसी द्वारा उपर्युक्त समीक्षा के बाद लिए गये निर्णय को दर्शाती हुई संशोधित सूची मंत्री के समक्ष अनुमोदनार्थ प्रस्तुत की गयी थी जिन्होंने दिसंबर 2015 में अपनी स्वीकृति प्रदान की। लेखापरीक्षा ने पाया कि एक मामले[7] जिसे

[7] श्री तुइसेम शिमरा

ईसी की संस्तुति नहीं मिली थी, को संशोधित सूची में ईसी द्वारा ₹ तीन लाख के लिए संस्तुति प्राप्त दिखाया गया था जो तथ्यों की गलत प्रस्तुति थी। संशोधित सूची के आधार पर, प्रस्ताव को एमओसी द्वारा अंततः ₹ दो लाख के लिए अनुमोदित किया गया था।

(बी) एमओसी द्वारा समीक्षित प्रस्तावों के अलावा प्रस्तावों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (₹ तीन लाख से कम मूल्य वाले) से और चार मामले उद्घाटित हुए जहाँ अकादमी द्वारा ईसी बैठक की एमओसी को भेजे गये कार्यवृत में ईसी की सिफारिशों में बदलाव किया गया था। कथित चार मामलों में से तीन मामलों में अकादमी ने संस्तुत राशि को घटाया जबकि एक प्रस्ताव जिसे ईसी द्वारा संस्तुति नहीं दी गयी थी, को ₹ दो लाख हेतु संस्तुत दिखाकर शामिल किया गया था। ये चार प्रस्ताव अकादमी द्वारा प्रस्तुत ईसी की गलत संस्तुति के आधार पर एमओसी द्वारा अनुमोदित किये गये थे।

एमओसी ने ऐसी पूछताछ के बाद उचित कार्रवाई करने का आश्वासन भी दिया था (दिसम्बर 2017)।

6.1.3 सांस्कृतिक प्रतिष्ठानों को वित्तीय सहायता हेतु योजना

योजना में नये नाटकों और नृत्य-नाटकों आदि की रचना को प्रोत्साहित करने के लिए संगीत, नृत्य एवं नाटक के क्षेत्र में प्रशिक्षण में संलग्न संस्थानों को वित्तीय सहायता की व्यवस्था है। विशेषज्ञों की एक समिति नामतः अनुदान समिति आवेदनों पर विचार करती है और अनुदान के परिणाम सहित संस्तुति प्रदान करती है। योजना के अनुसार, वित्तीय सहायता 75 प्रतिशत एवं 25 प्रतिशत के दो किस्तों में जारी करनी होती है।

अनुदान समिति की संस्तुतियों को अकादमी के कार्यकारी बोर्ड (ईबी) के समक्ष अकादमी द्वारा स्वीकृत प्रक्रिया के अनुसार अनुमोदन हेतु रखा गया है। तथापि, इस प्रक्रिया को न तो योजना में और न ही अकादमी के नियमों एवं विनियमों में परिभाषित किया गया है। परियोजनाओं के लिए वित्तीय सहायता के परिमाण को भी इस योजना के अंतर्गत भी परिभाषित नहीं किया गया है। फलस्वरूप वित्तीय सहायता के लिए अनुमोदित धनराशि में कोई सामंजस्य नहीं था जो नमूना परीक्षित मामलों में ₹ 20,000 एवं ₹ एक लाख के मध्य था।

प्रतिष्ठानों को वित्तीय सहायता का परिमाण तय करते समय अनुदान समिति द्वारा कोई स्पष्टीकरण दर्ज हुआ नहीं पाया गया था।

2012-13 से 2016-17 के दौरान, कुल 2,101 अनुदानग्राहियों को ₹ 8.54 करोड़ संस्वीकृत हुआ था। ₹ 88.55 लाख के 210 मामलों[8] की नमूना परीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

(i) छः मामलों में, यद्यपि अनुदानग्राहियों ने ₹ 10 लाख एवं ₹ 43.80 लाख की वित्तीय सहायता की मांग की थी, संस्वीकृत की गयी वित्तीय सहायता ₹ 30,000 से ₹ 80,000 के बीच थी। दूसरी तरफ, एक नमूना-परीक्षित मामले[9] में अकादमी द्वारा संस्वीकृत वित्तीय सहायता अनुदानग्राही द्वारा मांगे गये सहायता से अधिक था और इसके लिए कोई लिखित स्पष्टीकरण नहीं दिया गया था।

अकादमी ने बताया (नवंबर 2017) कि वित्तीय सहायता का परिमाण मामले पर निर्भर करता है और वास्तविक आवश्यकता के अनुसार बदलता रहता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि अनुदानग्राहियों के वास्तविक आवश्यकता आंकलन करने के लिए कोई लिखित स्पष्टीकरण मौजूद नहीं था।

(ii) परियोजना प्रस्तावों को राज्य अकादमियों अथवा जहाँ राज्य अकादमियां न हो वहाँ राज्य सरकारों के माध्यम से प्रस्तुत करना आवश्यक था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 210 प्रस्तावों में से 166 (79 प्रतिशत) को योजना प्रावधान का उल्लंघन करते हुए राज्य अकादमियों या राज्य सरकारों के माध्यम से प्रस्तुत नहीं किया गया था।

अकादमी ने बताया (नवंबर 2017) कि यद्यपि राज्य अकादमी के शामिल होने से किसी प्रतिष्ठान के अस्तित्व की पुष्टि होती है लेकिन अनेक मामलों में यह रास्ता कठिन होता है और कुछ जरूरतमंद आकंक्षियों को सहायता प्राप्त नहीं हो पाती है। योजना में अकादमी के

---

8 प्रतिस्थापन पद्धति के बिना स्तरीकृत यादृच्छिक नमूने के आधार पर 10 प्रतिशत मामलों का चयन किया गया था।

9 वर्ष 2013-14 के लिए श्री श्री गोविंद जीयू भक्ति ग्रन्थ केन्द्र विद्यालय, इम्फाल, मणिपुर राशि ₹ 25,000 की मॉग की और ₹ 30,000 स्वीकृत।

पास सीधे एक अग्रिम प्रति जमा करने का प्रावधान है और विशेषज्ञ समिति उसी का परीक्षण करती है और नियमित आधार पर औचक जाँच भी की जाती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि अधिकांश मामलों (79 प्रतिशत) को राज्य अकादमियों/सरकारों के माध्यम से नहीं भेजा गया था। परिणामस्वरूप अकादमी आवेदकों की प्रामाणिकता को सत्यापित करने की स्थिति में नहीं थी। इसके अतिरिक्त औचक जाँचों के लिए किसी निरीक्षण रिपोर्ट का उल्लेख नहीं पाया गया था।

(iii) आवेदनों के साथ प्रतिष्ठानों से संबंधित ब्यौरे पिछले वर्ष के लिए लेखे के लेखापरीक्षित विवरण, अकादमी द्वारा प्राप्त किये गये वित्तीय सहायता और उसके उपयोग के ब्यौरे गतिविधि रिपोर्ट एवं परियोजना प्रस्तावों के ब्यौरे आदि संलग्न होने चाहिए। लेखापरीक्षा में 21 नमूना परीक्षित मामले पाये गये थे जहाँ अनुमोदन दिया गया था जबकि अनुदानग्राहियों द्वारा आवेदन के साथ जमा किये जाने वाले आवश्यक दस्तावेजों/ब्यौरे को जमा नहीं किया गया था।

(iv) दिशानिर्देशों के अनुसार जहाँ अनुदान पिछले वर्षों में दिया गया हो, चालू वर्ष अनुदान की पहली किस्त को व्यय के विस्तृत विवरण के साथ विगत अनुदानों के उपयोग प्रमाण-पत्र की प्राप्ति के बाद जारी किया जाना था। लेखापरीक्षा ने 18 ऐसे प्रस्ताव देखे जिन्हें संस्वीकृति दी गयी थी और अनुदान भी जारी कर दिये गये थे जबकि पिछले अनुदानों के यूसी भी अनुदानग्राहियों के पास लंबित थे।

(v) योजना में परियोजना की पूर्णता पर अनुदानग्राहियों द्वारा किसी रिपोर्ट की प्रस्तुति का प्रावधान नहीं था। 210 नमूना परीक्षित मामलों में से 94 अनुदानग्राहियों से संबंधित कोई पूर्णता/गतिविधि रिपोर्ट उपलब्ध नहीं थी। अतः, यह पुष्टि नहीं की जा सकी कि क्या योजना के अंतर्गत कोई सफल परिणाम प्राप्त हुआ।

एमओसी ने बताया (दिसम्बर 2017) कि अकादमी को, अनुदानग्राही संगठनों को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए उनके प्रस्तावों पर विचार करते समय ऐसी अनियमितताओं को हटाने के लिए उपचारी उपाय अपनाने की सलाह दी

जा रही है। अकादमी को यह सलाह भी दी जा रही है कि जिन प्रतिष्ठानों के प्रति धनराशि जारी की जा रही हो उनकी गतिविधियों की सत्यता की पुष्टि के लिए अकादमी द्वारा एक "मॉनीटरिंग समिति" की स्थापना की जाए ताकि निर्गम का प्रयोजन विफल न हो।

राष्ट्रीय संग्रहालय

6.2 निम्नस्तरीय नकदी प्रबंधन एवं सरकारी खाते के बाहर निधियों का अनियमित रूप में पड़े रहना

राष्ट्रीय संग्रहालय, नई दिल्ली सरकारी प्राप्तियों के रख रखाव से संबंधित केन्द्र सरकार लेखे (प्राप्ति एवं भुगतान) नियमावली, 1983 का अनुपालन करने में विफल रहा था। इसने प्राप्तियों के लिए रोकड़ बही का मार्ग नहीं अपनाया और न ही इसने बैंक खाते के साथ समाधान किया था। परिणामस्वरूप ₹ 2.26 करोड़ की धनराशि लंबे समय तक सरकारी खाते के बाहर अनियमित रूप से रखी रही।

केन्द्रीय सरकार (प्राप्ति एवं भुगतान) नियमावली, 1983 यह निर्धारित करता है कि सरकार की सभी प्राप्तियाँ, अविलंब, सरकारी खाते में शामिल करने के लिए मान्यता प्राप्त बैंक में पूर्ण रूप से अदा की जाएं। इन प्राप्तियों को विभागीय व्यय के लिए प्रयोग में नहीं लाया जाएगा या सरकारी खाते से बाहर अन्यथा रखा जाएगा। इसमें यह भी प्रावधान है कि महालेखा नियंत्रक के परामर्श से मंत्रालय अथवा संबंधित विभाग के वित्त सलाहकार द्वारा जारी आदेश के तहत सिविल मंत्रालय या विभाग द्वारा एक बैंक खाता खोला जा सकता है। इसके अतिरिक्त, सभी वित्तीय लेनदेनों की रोकड़ बही में प्रविष्टि होनी चाहिए और निर्धारित बिलों की प्रस्तुति पर ही आहरण किया जा सकेगा।

राष्ट्रीय संग्रहालय, नई दिल्ली, (संग्रहालय) संस्कृति मंत्रालय (एमओसी) के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन है, और उर्पयुक्त नियमों का अनुपालन इसके लिए आवश्यक है।

वर्ष 2013 के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन सं.18 में यह प्रकट किया गया था कि ऑडियो गाइड सेवाओं के प्रति प्राप्त धन को अक्तूबर 2005 से अगस्त 2007 तक कुछ अधिकारियों के निजी खातों में जमा किया गया था।

अपने कार्रवाई टिप्पणी में एमओसी ने स्वीकार किया (दिसम्बर 2013) कि राष्ट्रीय संग्रहालय के स्थान पर खाता गलती से दो अधिकारियों के नाम से खुल गया था और यह सूचित किया कि गलती को सुधार लिया गया है और धनराशि को संग्रहालय के खाते में अंतरित कर दिया गया है।

संग्रहालय एक विक्रय काउंटर का परिचालन कर रहा था जहाँ से टिकटों का विक्रय, प्रकाशन एवं प्रतिकृति बनाने का कार्य होता है। विक्रय काउंटर पर भुगतान नकद रूप में या विक्रय काउंटर पर लगे इलेक्ट्रॉनिक डाटा कैप्चर (ईडीसी) मशीन/स्वाइप मशीन के माध्यम से प्राप्त किया जाता था। स्वाइप मशीन के माध्यम से विक्रय के प्रति भुगतान अगस्त 2007 के बैंक ऑफ बड़ौदा में खोले गये एक खाते (ईडीसी खाता) में अपने आप जमा हो रहा था। संग्रहालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नलिखित तथ्य प्रकट हुएः

(i) दिसंबर 2013 में एटीएन के माध्यम से लोक लेखा समिति को दिये गये इस आश्वासन कि ऑडियो गाइड सेवा की प्राप्तियों को संग्रहालय के खाते में जमा किया जा रहा है, के विपरीत संग्रहालय ने प्राप्तियों को सरकारी खाते में माहवार जमा करने का कार्य फरवरी 2016 में शुरू किया था। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2016 के पहले की अवधि से संबंधित ₹ 1.38 करोड़ की प्राप्ति में से, ₹ 1.23 करोड़ को सरकारी खाते में विलंबित करके जून 2017 में जमा किया गया और ₹ 15 लाख की धनराशि अक्तूबर 2017 तक इस खाते में अभी तक पड़ी हुई थी।

(ii) संग्रहालय ने विक्रय काउंटर पर नवंबर 2007 से मई 2017 के दौरान कुल ₹ 1.03 करोड़ की धनराशि स्वाइप मशीन/ईडीसी मशीन के माध्यम से प्राप्त की थी। केन्द्र सरकार लेखे (प्राप्ति एवं भुगतान) नियमावली, 1983 का उल्लंघन करते हुए इन प्राप्तियों को न तो रोकड़ बही में दर्ज किया गया और न ही सरकारी खाते में जमा किया गया था। इसके बजाय बैंक ऑफ बड़ौदा के एक खाते में प्राप्तियों को जमा किया गया था जिसने ईडीसी मशीन उपलब्ध करायी थी। लेखापरीक्षा द्वारा इस मामले को इंगित करने के बाद ही इस खाते में जमा शेष को मई 2017 में सरकारी खाते में हस्तांतरित किया गया।

(iii) ईडीसी खाते में खाता धारक के पते के रूप में संग्रहालय के कार्यालयी पते के स्थान पर तत्कालीन निदेशक का आवासीय पता दर्शाया गया था। संग्रहालय खाता खोलने से संबंधित अभिलेख उपलब्ध कराने में यह बताते हुए असफल रहा कि वह मिल नहीं रहा है। इस तरह, यह सत्यापित नहीं हो पाया कि केन्द्र सरकार लेखे (प्राप्ति एवं भुगतान) नियमावली, 1983 के अनुसार मंत्रालय के वित्त सलाहकार के अनुमोदन से खाता खोला गया था।

(iv) यद्यपि प्राप्तियों को नियमित रूप से ईडीसी खाते में जमा किया जा रहा था, इसे दिसंबर 2010 से निष्क्रिय स्थिति में दर्शाया गया था और बैक सितंबर 2013 से ही इस खाते से लगातार 'खाता निष्क्रियता शुल्क' नामे कर रहा था। इस खाते में हो रहे लेन देनों से न तो संग्रहालय प्राधिकारी अवगत लग रहे थे और न ही उन्होने ईडीसी खाते और उनके अपने अभिलेखों के मध्य प्राप्तियों को सत्यापित किया।

इस तरह संग्रहालय सरकारी प्राप्तियों के रखरखाव में केन्द्र सरकार लेखे (प्राप्ति एवं भुगतान) नियमावली, 1983 का अनुपालन करने में निरंतर असफल होता रहा। यह प्राप्तियों को रोकड़ बही में दर्ज करने और बैक खाते से किसी प्रकार का समाधान करने में विफल होते हुए नकदी प्रबंधन के मामले में मूलभूत आंतरिक नियंत्रण करने में भी विफल हुआ। फलस्वरूप, लंबी अवधि तक ₹ 2.26 करोड़ की धनराशि अनियमित रूप से सरकारी खाते से बाहर पड़ी रही।

संग्रहालय ने बताया (जून 2017) कि ईडीसी खाते में पड़े ₹ 1.03 करोड़ और ऑडियो यात्रा गाइड खाते में पड़े ₹ 1.23 करोड़ को सरकारी खाते में जमा कर दिया गया है। सभी प्राप्तियों को रोकड़ बही में दर्ज नहीं करने और लंबी अवधि तक सरकारी खाते में प्राप्तियों को जमा नहीं करने के लिए कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया था।

मामला मंत्रालय को सूचित किया गया था (अक्तूबर 2017); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

एशियाटिक सोसाइटी, कोलकाता

6.3 कर्मचारी भविष्य निधि को अतिरिक्त अंशदान

एशियाटिक सोसाइटी, कोलकाता ने कर्मचारी भविष्य निधि एवं विविध प्रावधान योजना, 1952 के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए 160 कर्मचारियों के खाते में ₹ 1.19 करोड़ के अतिरिक्त भविष्य निधि का अंशदान जमा कराया था।

कर्मचारी भविष्य निधि एवं विविध प्रावधान योजना, 1952 (योजना) के पैरा 29(1) में प्रावधान है कि योजना के अंतर्गत जिन पर यह योजना लागू होती है, उन प्रत्येक कर्मचारियों को देय मूल वेतन, महंगाई भत्ता एवं प्रतिधारण भत्ता, यदि कोई हो का 12 प्रतिशत[10] योजना के अंतर्गत कर्मचारी द्वारा अंशदान देय होगा। योजना का पैरा 26 ए(2) आगे प्रावधान करता है कि कर्मचारी एवं नियोक्ता द्वारा देय अंशदान राशि ₹ 6500 के मासिक वेतन पर देय राशि तक सीमित रहेगी (01 सितंबर 2014 से बढ़ाकर ₹ 15000 कर दिया गया)। योजना के पैरा 29(2) में व्यवस्था है कि इस योजना के अंतर्गत आने वाले किसी कर्मचारी द्वारा देय अंशदान, यदि वह चाहे तो, उपर्युक्त राशि से अधिक हो सकती है बशर्ते नियोक्ता पर योजना के अंतर्गत देय अंशदान से अधिक किसी अंशदान की देयता की बाध्यता नहीं होगी।

एशियाटिक सोसाइटी, कोलकाता (सोसाइटी), पूर्णतः संस्कृति मंत्रालय, भारत सरकार (जीओआई) द्वारा सहायता अनुदान के माध्यम से वित्तपोषित है। सोसाइटी के उपनियमों में व्यवस्था है कि इसके कर्मचारियों की भविष्य निधि योजना द्वारा निर्देशित होगी। योजना के अनुसार, वेतन के 12 प्रतिशत में से, 8.33 प्रतिशत कर्मचारी के पेंशन योजना (ईपीएस) में जमा किया जाता है और शेष 3.67 प्रतिशत कर्मचारी के भविष्य निधि (ईपीएफ) में हस्तांतरित किया जाता है। तदनुसार, सोसाइटी से अपने नियोक्ता अंशदान को ₹ 1800 प्रतिमाह अर्थात् ₹ 15000 प्रति माह से अधिक वेतन प्राप्त करने वाले कर्मचारियों के संबंध में ₹ 15000 प्रति माह की अधिकतम वेतन सीमा के 12 प्रतिशत तक सीमित रखना अपेक्षित था।

---

[10] उन स्थापनाओं अथवा स्थापनाओं की श्रेणी के मामले में जिन्हें केन्द्रीय भारत सरकार द्वारा सरकारी गजट में विनिर्दिष्ट किया गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया (दिसंबर 2016) कि सोसाइटी कर्मचारियों को भविष्य निधि के अपने अंश का योगदान ₹ 15000 के अधिकतम वेतन सीमा में सीमित रखने के स्थान पर कुल वेतन के 12 प्रतिशत के दर से कर रहा था। कुल कर्मचारी अंशदान में से, यद्यपि ईपीएस का योगदान अर्थात ₹ 15000 के अधिकतम वेतन का 8.33 प्रतिशत था, तथापि, शेष संपूर्ण राशि अर्थात् वास्तविक वेतन का 12 प्रतिशत जिसका आशय था ₹ 15,000 प्रतिमाह से अधिक वेतन ₹ 15,000/- के अधिकतम सीमा का (-)8.33 प्रतिशत ईपीएफ जिसके परिणामस्वरूप 160 कर्मचारियों के भविष्य निधि के कर्मचारी अंशदान के प्रति ₹ 1.19[11] करोड़ के अतिरिक्त अंशदान हुआ था, जो योजना के सदस्य थे और अप्रैल 2015 से मार्च 2017 तक की अवधि के दौरान ₹ 15000 से अधिक मासिक वेतन प्राप्त कर रहे थे।

सोसाइटी ने बताया (जुलाई 2017) कि: (i) अप्रैल 2001 तक कर्मचारी का अंशदान को ₹ 6500[12] के अधिकतम वेतन सीमा के 12 प्रतिशत तक सीमित रखा गया था जिसे सोसाइटी के मई 2001 वाले आदेश के अनुसार कुल वेतन के 12 प्रतिशत तक बढ़ा दिया गया था; (ii) योजना के पैरा 26(6) एवं 26(ए) के संदर्भ में सोसाइटी के कर्मचारियों से प्राप्त अनुरोध पर क्षेत्रीय भविष्य निधि आयुक्त, कोलकाता को पहले सूचित करने के बाद किया गया थाः (iii) चूंकि ईपीएफ के अंतर्गत निजी क्षेत्र के कर्मचारियों की संख्या अधिक है, कर्मचारियों का अंशदान इस तरह से निर्धारित किया गया है कि एक ओर यह नियोक्ता की ओर से निम्नतम अंशदान की गारंटी देता है और दूसरी ओर नियोक्ता के दायित्व को सीमित करने के लिए यह वेतन सीमा का निर्धारण करता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकिः (i) पैरा 26ए(2) नियोक्ता को पैरा 29(2) के अंतर्गत निर्धारित सीमा से अधिक अंशदान का अधिकार नहीं देता है और पैरा 26(6) में दी गयी छूट कर्मचारी के अंशदान के लिए है न कि नियोक्ता के अंशदान के लिए; (ii) अंशदान में वृद्धि की प्रक्रिया निर्धारित करती है कि कोई अधिकारी, जो सहायक भविष्य निधि आयुक्त से कम श्रेणी का न हो, किसी कर्मचारी और उसके नियोक्ता के संयुक्त लिखित अनुरोध पर, उसे निर्धारित

---

[11] ₹ 1.19 करोड़ के अतिरिक्त अंशदान की धनराशि, भविष्य निधि में नियोक्ता के हिस्से से ही संबंधित था, पेंशन निधि के प्रति अंशदान को छोड़कर।

[12] यह वेतन सीमा उस समय लागू थी।

राशि से अधिक अंशदान की अनुमति देगा। इस मामले में पूर्व सूचना किसी संयुक्त अनुरोध के रूप में नहीं थी बल्कि इसके शीर्ष निकाय नामतः परिषद के अध्यक्ष की ओर से सूचना ही थी जिसे क्षेत्रीय भविष्य निधि आयुक्त को कर्मचारी संघ की मांग के अनुसार कर्मचारियों के अंशदान पर स्पष्टीकरण मांगने के लिए प्रेषित किया गया था, जिस पर इपीएफओ से कोई प्रतिक्रिया नहीं आयी; तथा (iii) न तो सोसाइटी द्वारा परिषद से और न ही अपने प्रशासनिक मंत्रालय से थी अथवा वित्त मंत्रालय से योजना के पैरा 26(ए)(2) में मौजूदा वैधानिक सीमा से अधिक भविष्य निधि के कर्मचारी अंश के अंशदान हेतु कोई मंजूरी प्राप्त की गयी थी।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2017) कि सोसाइटी से मामले को देखने का अनुरोध किया गया था।

इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मानव संग्रहालय, भोपाल

6.4 विद्युत प्रभारों पर परिहार्य भुगतान

इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मानव संग्रहालय, भोपाल द्वारा अनुबंध मांग के गलत आकलन और अनुबंध मांग को कम करने के लिए विलंबित कार्रवाई के परिणामस्वरूप विद्युत शुल्क के लिए ₹ 82.95 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

विद्युत कनेक्शन पाने को इच्छुक संस्थान को वितरण लाइसेंसधारक को आवश्यक दस्तावेजों के साथ निर्धारित प्रारूप में आवेदन करना होगा। आवेदन में अन्य बातों के साथ भार का अनुमान के आधार के साथ भार की आवश्यकता भी शामिल है। वितरण लाइसेंसधारक के इंजीनियरों की साइट पर विज़िट के आधार पर, अनुबंध की मांग को स्वीकृति दी जाती है तथा संस्थानों को निर्धारित अग्रिम राशि जमा करने की आवश्यकता होती है तथा संस्थान और वितरण लाइसेंसधारक के बीच समझौता किया जाता है। वास्तविक खपत/अनुमानों के आधार पर संस्थान एक वर्ष में एक बार अनुबंध की मांग को बदल सकता है। अनुबंध मांग में कमी के लिए, उपभोक्ता को प्रसंस्करण शुल्क के साथ निर्धारित फॉर्म में आवेदन तथा स्वीकृत मांग में कमी के लिए विद्युत ठेकेदार की परीक्षण रिपोर्ट प्रस्तुत करनी होगी।

विद्युत पर आवर्ती व्यय से बचने के लिए वास्तविक विद्युत खपत के संदर्भ में अनुबंध मांग की समीक्षा करना संस्थान की जिम्मेदारी है।

आईजीएमआरएस में इसके विद्युत आपूर्ति के लिए मध्य प्रदेश मध्य क्षेत्र विद्युत विट्रान कं. लिमि. (एमकेवीवीसीएल) के साथ 600 केवीए का एक अनुबंध भार था। समझौते के अनुसार, एक महीने में दर्ज वास्तविक अधिकतम मांग पर या अनुबंध की मांग का 90 प्रतिशत जो भी समय-समय पर लागू होता है, दर पर वास्तविक उपभोग के प्रभारों के साथ उच्चतर शुल्क लगाया जाता है।

विद्युत भार के लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चला है कि मई 2007 और नवंबर 2016 के बीच अनुबंध भार की तुलना में वास्तविक खपत 37 प्रतिशत से 79 प्रतिशत तक निरन्तर कम थी। फरवरी 2016 में इंगित किए जाने पर, आईजीआरएमएस ने नयी ऊर्जा लेखापरीक्षा किया और दिसंबर 2016 से अनुबंध की मांग को 300 केवीए तक घटा दिया। इस प्रकार, आईजीआरएमएस की मई 2007 से मांग का पुनर्मूल्यांकन करने में विफलता तथा इसकी अनुबंध मांग का कम होकर 300 केवीए तक पहुंचने, का परिणाम नौ वर्षों में ₹ 82.95 लाख के परिहार्य व्यय में हुआ। इस प्रकार, आईजीएमआरएस की उसकी अनुबंध मांग को वास्तविक विद्युत खपत के साथ मिलाने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 82.95 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

मामला मंत्रालय को अगस्त 2017 में सूचित किया गया था; उसका उत्तर दिसम्बर 2017 तक प्रतीक्षित था।