अध्याय VII : गृह मंत्रालय

लोकनायक जयप्रकाश नारायण राष्ट्रीय अपराध विज्ञान एवं फॉरेंसिक साइंस, संस्थान, नई दिल्ली

7.1 निधियों का गैर उपयोग तथा प्रत्याशित उद्देश्यों की अप्राप्ति

एलएनजेपी एनआईसीएफएस ग्यारह वर्षों से अधिक समय तक चेयर प्रोफेसर पक के पद को नहीं भर सका था जिससे उस पद के सृजन का उद्देश्य विफल हुआ जिसमे समाज के बड़े वर्ग को प्रभावित करने वाली समकालीन समस्याओं की जानकारी देनी थी तथा अपराध कटौती तथा/अथवा शीघ्र न्याय प्रदान करने हेतु समाधान प्रदान करना था। चेयर को स्थापित करने के लिए कोर्पस के रूप में प्रदान की गई निधि ब्याज सहित कुल ₹4.28 करोड़ गैर उपयोगिता के कारण अवरूद्ध रही।

लोकनायक जयप्रकाश नारायण राष्ट्रीय अपराध विज्ञान एवं फॉरेंसिक साइंस संस्थान (एलएनजेपी एनआईसीएफएस), की भारत सरकार द्वारा अपराध विज्ञान एंव फॉरेंसिक साइंस की प्रोन्नति हेतु 1972 में गृह मंत्रालय (एमएचए) के अधीन स्थापना की गई थी।

'लोकनायक जयप्रकाश नारायण' के नाम पर चेयर प्रोफेसर की सीट 'अपराधों को सुलझाने के शांतिपूर्ण एवं मानवीय तरीके' पर अनुसंधान करने तथा संस्थान की शैक्षणिक गतिविधियों में योगदान देने के लिए संस्कृति मंत्रालय[1] (एमओसी) से प्राप्त अक्षय निधि के अंतर्गत एलएनजेपी एनआईसीएफएस में 2003 में स्थापना की गई थी। चेयर प्रोफेसर के उम्मीद्वार के पास शिक्षण, अनुसंधान, अपराधिक न्याय प्रशासन अथवा संबंधित क्षेत्रों में कम से कम 14 वर्षों के अनुभव के साथ स्नाकोत्तर उपाधि होनी अपेक्षित थी। किए जाने वाले अनुसंधान से अपेक्षित था कि समाज के बड़े वर्गों को प्रभावित करने वाली समकालीन समस्याओं पर हो जो अपराध कटौती तथा शीघ्र न्याय प्रदान करने से लक्षित हो।

[1] पहले पर्यटन एवं संस्कृति मंत्रालय के अधीन संस्कृति विभाग

एमओसी ने एलएनजेपी-एनआईसीएफएस को इस शर्त के साथ ₹2.00 करोड़ का अनुदान जारी किया (मार्च 2003) कि अनुदान का उसी उद्देश्य के लिए उपयोग किया जाएगा जिसके लिए वह संस्वीकृत किया गया है तथा इस संबंध में उपयोग प्रमाणपत्र का प्रस्तुतीकरण कि अनुदान का उपयोग उसी प्रयोजन के लिए किया गया है जिसके लिए उसे संस्वीकृत किया गया है। अनुदान में से ₹1.50 करोड़ चेयर की स्थापना करने के लिए एक कोर्पस के सृजन तथा ₹0.50 करोड़ एलएनजेपी एनआईसीएफएस की मौजूदा बिल्डिंग पर सभागार, संगोष्ठी कक्षों और बैठक कक्षों सहित एक अतिरिक्त तल के निर्माण के लिए थी। चेयर प्रोफेसर के पारिश्रमिक[2] तथा इसके कार्यालय व्ययों[3] को कोर्पस निधि से उत्पन्न हो रही ब्याज की आय से अदा किया जाना था।

बाद में, अतिरिक्त तल का निर्माण एनआईसीएफएस द्वारा निष्पादित किया गया था तथा एमओसी से प्राप्त ₹0.50 करोड़ की राशि को ₹10.75 लाख के ब्याज सहित वापस (अप्रैल 2009) किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चेयर प्रोफेसर के पद हेतु प्रथम नियुक्ति जनवरी 2005 में, 06 जनवरी 2005 से 05 अप्रैल 2007 तक की अवधि के लिए की गई थी। उसी उम्मीद्वार का 15 जून 2007 से 14 जून 2009 तक की आगे की अवधि हेतु जून 2007 में दूसरे कार्यकाल के लिए फिर से चयन किया गया था। इसके पश्चात पद खाली पड़ा था।

इस प्रकार, चेयर प्रोफेसर का पद 2003 में इसकी स्थापना से कुल 17 वर्षों की अवधि के दौरान केवल चार वर्षों के लिए ही कार्यात्मक रहा। चेयर अभी भी रिक्त है (अक्तूबर 2020)। इससे समाज के बड़े वर्गों को प्रभावित करने वाली समकालीन समस्याओं की जानकारी देने तथा अपराध कटौती तथा शीघ्र न्याय करने हेतु समाधान प्रदान करने के लिए पद् सृजन के उद्देश्य को विफल किया। लंबे समय तक पद की रिक्ति और निधि की गैर उपयोगिता, दोनों गृह मंत्रालय और संस्कृति मंत्रालय द्वारा किए गए अपर्याप्त वित्तीय एवं प्रशासनिक निगरानी को प्रकट करता है।

---

[2] छात्रवृत्ति/वृत्तिका के रूप में

[3] व्यय चेयर दल, टेलीफोन व्यय आदि से संबंधित

मामला मई 2018 में मंत्रालय को सूचित किया गया था। एलएनजेपी-एनआइसीएफएस ने बताया (अप्रैल 2019 तथा अगस्त 2020) कि उन्होंने योग्यता मानदण्ड में संशोधन हेतु एमएचए को सिफारिश (फरवरी/मई 2019) की थी तथा पद को केवल संशोधित योग्यता मानदण्ड के साथ रिक्तता को परिचालित करने के पश्चात ही भरा जा सकता है। उत्तर न तो निधियों के गैर उपयोग और न ही चेयर के पद की स्थापना के उद्देश्य को पूरा न किए जाने के मामले को सम्बोधित करता है।

इस प्रकार, लम्बी अवधि तक चेयर प्रोफेसर के पद को भरने में संस्थान की असमर्थता तथा संबंधित मंत्रालय द्वारा अपर्याप्त निगरानी के कारण पद को स्थापित करने के प्रत्याशित उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका था तथा कुल ₹4.28 करोड़[4] की निधियां अवरूद्ध रहीं। एमएचए को या तो रिक्ति को भरने या फिर एमओसी को ब्याज सहित कोर्पस निधि वापस करने के लिए अतिशीघ्र कार्रवाई करे।

केन्द्रीय रिजर्व पुलिस बल, बिलासपुर

7.2 ₹1.10 करोड़ की बिजली पर परिहार्य अपव्यय

बिलासपुर में सीआरपीएफ के समूह केन्द्र के लिए संबंधित प्राधिकारियों द्वारा विद्युत आपूर्ति हेतु संविदा मांग का अवास्तविक मूल्यांकन किया गया एवं संविदा की मांग को कम करने के लिए विलम्बित कार्रवाई की गई, जिसके परिणामस्वरुप कुल ₹1.10 करोड़ की बिजली पर परिहार्य अपव्यय हुआ।

सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 तथा 2017 के नियम 21 अनुसार, प्रत्येक अधिकारी को लोक धन से व्यय करने एवं प्राधिकृत करने के लिए वित्तीय औचित्य के उच्च मानकों द्वारा मार्गदर्शित किया जाना चाहिए एवं *साथ ही साथ* वित्तीय आदेश और मितव्ययता को सख्ती से लागू किया जाए तथा यह भी सुनिश्चित किया जाये कि जो भी अवसर की मांग है, उससे अधिक व्यय *प्रथमदृष्टया* नहीं होना चाहिए।

[4] ₹1.50 करोड़ कोर्पस निधि तथा ₹2.78 करोड़ कोर्पस निधि पर संचित ब्याज (जुलाई 2020)

गृह मंत्रालय ने समूह केन्द्र, केन्द्रीय रिजर्व पुलिस बल (सीआरपीएफ) बिलासपुर में विकास निर्माण एवं विस्तृत सेवाओं (सिविल /इलेक्ट्रिकल) हेतु ₹28.21 करोड़ की मंजूरी दी जिसे सीपीडब्ल्यूडी द्वारा निष्पादित किया जाना था। बिजली आपूर्ति हेतू सीपीडब्ल्यूडी द्वारा दिए गए अनुमानों पर आधारित 1005 केवीए की आपूर्ति हेतु सीआरपीएफ प्राधिकारी वर्ग बिलासपुर एवं छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (सीएसपीडीसीएल) के बीच एक अनुबंध हस्ताक्षर (दिसम्बर 2012) किया गया। अनुबंध के अनुसार, मांग के अनुसार एक महीने में अभिलेखित वास्तविक अधिकतम मांग या संविदा मांग के 75 प्रतिशत जो भी उच्चत्तर थी वह प्रभार लागू किए जाने थे।

समूह केन्द्र, सीआरपीएफ बिलासपुर हेतु पूर्वकथित विकास निर्माण एवं विस्तृत सेवाओं के प्रावधान से संबंधित अभिलेखों की जांच की गई (सितम्बर 2018)। लेखापरीक्षा जांच पर आधारित टिप्पणियां निम्नवत पैराग्राफ में दी गई हैः

(ए) सीपीडब्ल्यूडी ने पूर्ण समूह केन्द्र परियोजना के लिए 1005 केवीए 33 केवी एचटी लाइन में विद्युत आवश्यकता/मांग (जुलाई 2009) का परिकलन/अनुमान लगाया, भले ही परियोजना के अन्तर्गत भवनों का निर्माण 2010 से 2019 तक की अवधि में भिन्न वर्षो में निष्पादित किया जाना था। जबकि चरणों में किए जा रहे पुराने एवं नये दोनों भवनों के निर्माण हेतु नये विद्युत लोड को पूरा करने के लिए परिकलन किया गया, फिर भी बिजली खपत का आरंभिक चरण में आकलन किया जाना चाहिए था एवं मांग में वृद्धि को चरणबद्ध तरीके में सीएसपीडीसीएल के साथ अनुबंध में बांटा जाना चाहिए था, जैसा और जब नई संरचनाओ का निर्माण एवं उपयोग करने के लिए रखा गया था। यद्पि ऐसा नहीं किया गया, फिर भी ₹1.10 करोड़ की राशि अतिरिक्त अप्रयुक्त अनुबंधित मांग के कारण अधिक भुगतान किया जाना था।

(बी) सीपीडब्ल्यूडी ने जुलाई 2009 में किए गए सर्वेक्षण के आधार पर विद्युत हेतु संविदा मांग का अनुमान लगाया परन्तु सीएसपीडीसीएल के साथ बिजली की आपूर्ति हेतु अनुबंध दिसम्बर 2012 में साढ़े तीन वर्ष बाद हस्ताक्षर किया गया। सीआरपीएफ और सीपीडब्ल्यूडी द्वारा फिर से कोई नए सिरे से समीक्षा नहीं की गई तथा नई सरंचनाओं की समाप्ति एवं जुलाई 2009 के अनुमान के

आधार पर विद्युत आवश्यकता को सीपीडब्ल्यूडी ने सीएसपीडीसीएल के साथ अनुबंध पर हस्ताक्षर करते समय बरकरार रखा।

(सी) नवम्बर 2013-फरवरी 2014 की अवधि के दौरान बिजली की वास्तविक खपत 'शून्य' थी तथा मार्च 2014 से मार्च 2019 तक की अवधि के दौरान इसकी रेंज संविदात्मक मांग की आठ एवं 38 प्रतिशत के बीच थी। फिर भी, सीआरपीएफ, बिलासपुर को सीएसपीडीसीएल को 754 केवीए (1005 केवीए का 75 प्रतिशत) की मांग के आधार पर मांग प्रभारों को भुगतान करना था जो वास्तविक खपत के परे था।

(डी) बिजली बिल न्यूनतम मांग प्रभारों के साथ बिजली की खपत का विवरण भी देते हैं। अतः सीआरपीएफ प्राधिकारियों की वास्तविक खपत एवं संविदा मांग के बीच महत्वपूर्ण अंतर पर ध्यान देने चाहिए था एवं तदनुसार संविदा मांग को कम करने के लिए समय पर कार्रवाई करनी चाहिए थी। ऐसा तब किया गया जब लेखापरीक्षा के दौरान अन्तर को बताया गया।

सीआरपीएफ बिलासपुर ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया एवं जवाब दिया (अक्टूबर 2019) कि लेखापरीक्षा आपत्ति के बाद 1005 केवीए से 700 केवीए तक बिजली प्रभारों की मांग को कम किया गया तथा जुलाई 2020 में यहां तक आगे 450 केवीए तक इसे कम किया गया था। मंत्रालय का जवाब प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2020)।

अतः समय पर विद्युत हेतु संविदा मांग की समीक्षा करने पर कार्यालय डीआईजीपी, जीसी, सीआरपीएफ, बिलासपुर की गलती का परिणाम कुल ₹1.10 करोड़ **(अनुलग्नक 7.1)** का नवम्बर 2013 से मार्च 2019 तक परिहार्य अपव्यय हुआ। हालांकि मांग को कम करने के लिए सीआरपीएफ की देरी से की गई कार्रवाई भी निरन्तर बचत को बढ़ाएगी, जिसे लेखापरीक्षा के दृष्टान्त से प्राप्त किया गया।

सीमा सुरक्षा बल

7.3 पीबीओआर को आवासन हेतु क्षतिपूर्ति के प्रति ₹0.69 करोड़ का अधिक भुगतान

'किराया मुक्त आवास' की समाप्ति के पश्चात 7वें सीपीसी के प्रावधानों के गैर-अनुपालन का परिणाम आवासन हेतु क्षतिपूर्ति के प्रति ₹0.69 करोड़ के अधिक भुगतान में हुआ।

सातवें केन्द्रीय वेतन आयोग ('7वां सीपीसी') की सिफारिशों के कार्यान्वयन से पहले केन्द्रीय सशस्त्र पुलिस बलों (सीएपीएफ), असम राइफल्स एवं एनएसजी के पात्र अधिकारी की श्रेणी से नीचे के कार्मिकों (पीबीओआर) को क्वार्टरों की *एवज* में क्षतिपूर्ति '(सीआईएलक्यू)' का आहरण अनुमत किया गया था। सीआईएलक्यू में निम्नलिखित संघटक शामिल थेः

(i) आवास के पात्रता प्रकार हेतु लाईसेंस शुल्क की न्यूनतम राशि जैसी शहरी विकास मंत्रालय (संपदा निदेशालय), भारत सरकार द्वारा निर्धारित।

(ii) उस शहर में संबंधित कर्मचारियों को स्वीकार्य मकान किराया भत्ता (एचआरए)।

7वें सीपीसी की सिफारिशों की सरकारी स्वीकृति के बाद गृह मंत्रालय (एमएचए) ने सीएपीएफ के पीबीओआर, जिन्हें किराया मुक्त आवास प्रदान नहीं किया गया था, हेतु आवासन[5] की एक संशोधित क्षतिपूर्ति की संस्वीकृति प्रदान की (31.07.2017)। उसने आगे स्पष्ट किया (29.05.2018) कि चूंकि सरकार ने सीआईएलक्यू की उन्मूलन के लिए 7वें सीपीसी की सिफारिश को स्वीकार किया था तथा पात्र कर्मचारियों को अब 31.07.2017 को प्रदान किए गए आवासन हेतु संशोधित प्रावधान (संशोधित एचआरए दरों के रूप में) द्वारा शासित किया जाना था, इसलिए लाईसेंस शुल्क का संघटक अब इस संशोधित क्षतिपूर्ति के भाग के रूप में स्वीकार्य नहीं था।

---

[5] एमएचए ओएम सं. II- 2712/35/सीएफ-33966486/2017- पीएफ दिनांक 31.07.2017 ओएम पीबीओआर को लागू एचआरए की अंतर दरों का प्रावधान करता है जो इस पर निर्भर है कि (i) क्या उन पर कोई आश्रित अथवा अन्यथा (ii)क्या वे फील्ड पोस्टिंग में थे अथवा गैर-फील्ड पोस्टिंग में थे तथा (iii) क्या वे बैरक में रह रहे थे या नहीं।

तथापि, बीएसएफ की 129 बटालियन के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि बटालियन मंत्रालय के आदेश तथा स्पष्टीकरण के उल्लघन में पीबीओआर को एचआरए के साथ लाईसेंस शुल्क संघटक का भुगतान कर रही थी।

1 जुलाई 2017 से 'किराया मुक्त आवास' की समाप्ति के पश्चात 7वें सीपीसी के अधीन नया प्रारम्भ प्रावधान के गैर-अनुपालन का परिणाम आवासन हेतु क्षतिपूर्ति के प्रति जुलाई 2017 से मार्च 2019 तक की अवधि के लिए कुल ₹0.69 करोड़ के अधिक भुगतान में हुआ।

बटालियन ने उत्तर दिया कि उन्हे समय पर एमएचए, जीओआई से उपर्युक्त उल्लेखित स्पष्टीकरण प्राप्त नहीं हुआ था। उन्होने यह भी बताया कि जबकि 7वें सीपीसी की सिफारिशों के अनुसार सीआईएलक्यू को समाप्त कर दिया गया था तथा आवासन हेतु क्षतिपूर्ति प्रारम्भ की गई थी, फिर भी किराया मुक्त आवास अभी भी अस्तित्व में था जैसा पहले बीएसएफ में लागू था, इसलिए पीबीओआर से कोई लाईसेंस शुल्क नहीं वसूला गया था।

बटालियन का स्पष्टीकरण तर्कसंगत नहीं हैं क्योंकि एमएचए का स्पष्टीकरण, जो सभी सीएपीएफ पर लागू है, विशेष रूप से बताता है कि 'पीबीओआर' को आवासन हेतु क्षतिपूर्ति के रूप में एचआरए के साथ कोई लाईसेंस शुल्क स्वीकार्य नहीं है।

मंत्रालय का उत्तर दिसम्बर 2020 तक प्रतीक्षित था।