

अध्याय 11: निष्कर्ष एवं अनुशंसाएं

लोक लेखा समिति (पीएसी) ने, स्मारकों एवं पुरावशेषों के परिरक्षण तथा संरक्षण पर सीएजी के निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (2013 की सं. 18) के गहन अध्ययन, समीक्षा तथा चर्चाओं के पश्चात स्मारकों एवं पुरावशेषों के बेहतर प्रबंधन हेतु रिपोर्ट सं. 39 (अप्रैल 2016) तथा 118 (दिसंबर 2018) के माध्यम से कई सिफारिशें की थीं। मंत्रालय को प्रभावी विरासत प्रबंधन हेतु इन अनुदेशों पर उपयुक्त कार्रवाई प्रारम्भ करना प्रत्याशित था। अनुवर्ती लेखापरीक्षा, पीएसी की सिफारिशों तथा लेखापरीक्षा द्वारा सूचित विचारणीय विषयों पर की गई कार्रवाई (की सीमा का मूल्यांकन करने) के लिए की गई थी।

पिछली लेखापरीक्षा से, मंत्रालय/एएसआई ने विरासत प्रबंधन अर्थात् संग्रहालयों में पुरावशेष संग्रहण के अंकीयकरण हेतु सॉफ्टवेयर का उपयोग, आगंतुकों हेतु ई-टिकटिंग सुविधा प्रारम्भ करना, स्मारकों पर अनिवार्य सुविधाएं प्रदान करने के लिए आदर्श स्मारक पहल प्रारम्भ करना आदि के लिए विभिन्न नई पहल प्रारम्भ की थीं। तथापि, अनुवर्ती लेखापरीक्षा ने प्रकट किया कि पीएसी की अधिकांश सिफारिशें अर्थात् संबंधित अधिनियम/नियमावली का अद्यतन, विरासत उप-नियम की तैयारी एक प्रभावी शासन तंत्र की आवश्यकता, स्मारकों एवं पुरावशेषों के डाटा का अंकीयकरण, वित्तीय प्रबंधन आदि का अभी भी मंत्रालय/एएसआई द्वारा अनुपालन किया जाना था। आगे पीएसी की विशिष्ट सिफारिशें अर्थात् स्थानीय सरकार/अभिकरणों के साथ एक समन्वय तंत्र की स्थापना, स्मारकों के व्यापक सर्वेक्षण की आवश्यकता को कार्रवाई हेतु सर्किल कार्यालयों को सूचित भी नहीं किया गया था। पीएसी द्वारा की गई सिफारिशों के विश्लेषण तथा मंत्रालय/एएसआई द्वारा उन पर किए गए अनुपालन को **अनुलग्नक-11.1** में प्रस्तुत किया गया है।

इस प्रतिवेदन में चर्चा किए गए ध्यानाकर्षण क्षेत्र तथा आगे उन पर की गई सिफारिशें निम्नानुसार हैं:

अध्याय	निष्कर्ष	अनुशंसाएं
	पीएसी की प्रथम रिपोर्ट में 25 विशिष्ट मामलों पर सिफारिशें शामिल थी जिनमें से 20 को मंत्रालय द्वारा स्वीकार किया	मंत्रालय/एएसआई से अत्यधिक तत्परता तथा प्राथमिकता से पीएसी की

	गया था। शेष पांच सिफारिशों में से पीएसी ने अपनी दूसरी रिपोर्ट में चार मामलों पर आगे और सिफारिशों की तथा शेष एक को आगे न बढ़ाने का निर्णय लिया। तथापि इसकी सिफारिशों के छः वर्षों के पश्चात भी इनमें से अधिकांश सिफारिशों पर कार्रवाई को अभी भी पूरा किया जाना है।	सिफारिशों का अनुपालन सुनिश्चित करने का आग्रह किया जाता है।
3: नीति एवं विनियम	पीएसी द्वारा 2016 में की गई सिफारिशें प्रभावी विरासत प्रबंधन हेतु अनिवार्य थी। तथापि यह पाया गया था कि अधिकांश मामलों में समय बीत जाने के बावजूद भी पीएसी द्वारा चर्चा किए गए नीति संबंधी विचारणीय क्षेत्रों पर अनिवार्य संशोधन/अधिसूचना करने की प्रक्रिया अभी भी प्रक्रियाधीन थी।	मंत्रालय/एएसआई को संबंधित अधिनियमों/नियमावली में समयबद्ध संशोधन को सुनिश्चित करने हेतु एक व्यापक कार्यनीति तत्काल विकसित करने की आवश्यकता है। यह, अतिक्रमण को कम करने या उससे बचने के लिए सभी संरक्षित स्मारकों हेतु विरासत उप-नियमों की तैयारी में भी शीघ्रता लाएं।
	2011 में राष्ट्रीय स्मारक प्राधिकरण (एनएमए) के गठन के बावजूद स्मारक के वर्जित/विनियंत्रित क्षेत्रों में निर्माण संबंधी गतिविधियों को नियंत्रित करने हेतु विरासत उप-नियमों को तैयार करने में काफी विलम्ब था। उप-नियम तैयार को समय से तैयार करने में सार्थक विलम्ब अतिक्रमण मामलों में परिणामी वृद्धि सहित मंत्रालय/एएसआई की ओर से बड़ी लापरवाही का सूचक है।	



4: शासन एवं अवसरंचना	तत्काल ध्यान दिए जाने वाले कुछ क्षेत्रों अर्थात् विरासत संरक्षण हेतु कार्यनीति/रोड मैप की आवश्यकता, केन्द्रीय पुरातत्व सलाहकार बोर्ड का पुनर्गठन, रिक्तियों को प्राथमिकता पर भरना, निगरानी एवं शिकायत निवारण प्रणाली की मौजूदगी आदि कि मंत्रालय/एएसआई द्वारा विरासत प्रबंधन हेतु बेहतर कार्य माहौल के लिए निपटान करने की आवश्यकता है। शासन, मानव संसाधन तथा एएसआई के अधीनस्थ कार्यालयों से संबंधित गंभीर बाधाएं, जिसे पीएसी द्वारा भी इंगित किया गया है, इसके प्रचालन में बाधा डालती है।	मंत्रालय/एएसआई को प्रभावी विरासत प्रबंधन को सुनिश्चित करने हेतु शासन एवं अवसरंचना से संबंधित मामलों पर पीएसी की सिफारिशों के समाधान हेतु तत्काल कदम उठाना चाहिए। अतिक्रमण के मामलों पर कार्य करने हेतु केन्द्रीय पुरातत्व सलाहकार बोर्ड तथा समन्वय समितियों का अविलम्ब तत्काल गठन किया जाना चाहिए।
5: वित्तीय प्रबंधन	पीएसी को आश्वासन के बावजूद, उत्खनन तथा अन्वेषण गतिविधियों पर एएसआई का व्यय अभी भी एक प्रतिशत से कम था। यह पहले पीएसी को दी गई अपनी की गई कार्रवाई रिपोर्ट में मंत्रालय की कथित स्थिति के बिल्कुल विपरीत थी। राष्ट्रीय संस्कृति निधि में उपलब्ध निधियां वर्षों से संचित हो रही हैं तथा उनका इसके उद्देश्यों हेतु उपयोग नहीं किया जा रहा है। सभी स्मारकों हेतु विरासत उप-	एएसआई को एक मजबूत एवं पारदर्शी वित्तीय प्रबंधन प्रणाली की आवश्यकता है। उसको उत्खनन एवं अन्वेषण गतिविधियों पर व्यय बढ़ाना चाहिए तथा संरक्षण के वित्तपोषण एवं आगंतुक सुविधाओं जैसी पीएसी द्वारा सिफारिश की गई थी तथा पर्यटन निति के अभिसरण में अधिक

	नियमों को समयबद्ध अंतिम रूप दिया जाना विरासत प्रबंधन में पीपीपी तंत्र के प्रभावी निष्पादन में भी महत्वपूर्ण था।	कोर्पोरेट तथा उच्च निवल संपत्ति वाले व्यक्तियों को शामिल करने हेतु प्रयास करने की आवश्यकता है।
	टिकट वाले/ बिना टिकट वाले के रूप में एक स्मारक के वर्गीकरण, उद्ग्रहण/साझा किए जाने वाले शुल्क की राशि, अधिसूचना जारी करने आदि हेतु पीएसी की सिफारिश के बावजूद इन पहलुओं पर स्पष्ट दिशानिर्देशों की कमी थी।	टिकट वाले/बिना टिकट वाले के रूप में स्मारकों के वर्गीकरण हेतु विशिष्ट दिशानिर्देश तैयार किए जाने की भी आवश्यकता है क्योंकि उसका अभाव प्रतिकूल रूप से राजस्व को प्रभावित करेगा।
	6: स्मारकों एवं पुरावशेषों की पहचान एवं अधिसूचना	स्मारकों एवं पुरावशेषों के केन्द्रीकृत एवं अंकीकरण की डेटाबेस को तैयार करने के संबंध में कार्य राष्ट्रीय स्मारक एवं पुरावशेष मिशन की स्थापना के 14 वर्ष बाद भी धीमा था।
	पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन एवं उस पर पी.ए.सी. की सिफारिशों को इंगित करने के बावजूद, राष्ट्रीय महत्व के स्मारकों से संबंधित मुद्दे अर्थात् उनके चयन हेतु मानदण्ड एवं प्रक्रिया, सार्वजनिक प्रदर्शन हेतु सभी संरक्षित स्मारकों की सूची तैयार करने स्मारकों का वर्गीकरण स्मारकों की सूची में विसंगतियों का	स्मारकों एवं पुरावशेषों के प्रलेखन एवं अंकीकरण, वर्गीकरण एवं स्मारकों की अधिसूचना संबंधित मुद्दे शीघ्र ही मंत्रालय द्वारा विरासत प्रबंधन हेतु विस्तृत कार्यनीति के हिस्से के रूप में संबोधित किए जाने चाहिए। इन्हें राष्ट्रीय महत्व के रूप में चिन्हित करने की प्रक्रिया की समीक्षा तथा उनकी अधिसूचनाओं एवं ए.एस.आई. के स्वामित्व



	परिशोधन उनकी अधिसूचना एवं गैर-अधिसूचना आदि का समाधान नहीं किया गया है।	के लिए अन्य दस्तावेजों का पुर्नलोकन करना चाहिए। स्मारकों के रूप में चिन्हित पुरावशेषों को अधिसूचना के माध्यम से चल या अचल के रूप में घोषित किए जाने की आवश्यकता है।
7: स्मारक प्रबंधन	चयनित स्मारकों की संयुक्त भौतिक जांच से प्रकट हुआ कि अधिकतर स्मारकों में आगंतुकों की सुविधाओं का प्रावधान, संरक्षण कार्यों, सुरक्षा आदि स्मारकों के प्रबंधन से संबंधित विचारणीय मुद्दे बाओलीस के अनुरक्षण पर विशिष्ट सिफारिशों एवं पीएसी द्वारा जीवंत एवं अन्य स्मारकों के बावजूद अस्वीकार्य रहे।	पिछली लेखापरीक्षा के निष्कर्षों की तुलना में वर्तमान लेखापरीक्षा के दौरान पाए गए अतिक्रमित स्मारकों की वृद्धि ने स्मारकों एवं पुरावशेषों की उपेक्षा, क्षति, नुकसान/चोरी अतिक्रमण आदि के प्रति मंत्रालय/एएसआई का खराब और उत्साहहीन प्रतिक्रिया तंत्र को प्रकट किया। स्मारकों प्रबंधन से संबंधित विचारणीय मुद्दों को मंत्रालय द्वारा तत्काल संबोधित किए जाने की आवश्यकता है।
8: पुरावशेष	मंत्रालय/एएसआई के अधीन राष्ट्रीय स्तर के संग्रहालयों एवं स्थल-संग्रहालयों	कलाकृतियों की सुरक्षित प्रतिरक्षा, रख-रखाव, एवं



प्रबंधन	मैं, पुरावशेषों के प्रबंधन से संबंधित मुद्दे अर्थात् स्टाफ की कमी, अंकीकरण का अभाव एवं कलाकृतियों का परिग्रहण, उनका प्रदर्शन, सत्यावन, संरक्षण, भंडारण एवं सुरक्षा अभी भी थे। पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इन विचारणीय मुद्दों को पहले ही इंगित किया गया था। तथा पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तथा पीएसी प्रतिवेदन में पहले से इंगित ये विचारणीय मुद्दे इन संग्रहालयों के प्रभावी कार्य करने को प्रभावित कर रहे थे।	अनुरक्षण हेतु उनके उचित प्रबंधन के लिए कम्प्यूटरीकृत डेटाबेस प्रणाली सहित एक सुरक्षित केन्द्रीकृत भण्डारण सुविधा को सृजित किए जाने की आवश्यकता है पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इंगित किए जाने के बावजूद, पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सूचित मंत्रालय एएसआई के अधीन राष्ट्रीय स्तर के संग्रहालयों एवं स्थल संग्रहालयों की कार्य पद्धति में विचारणीय मुद्दों को सम्बोधित नहीं किया गया है, को प्राथमिकता के आधार पर लिया जाना चाहिए।
9: अन्वेषण एवं उत्खनन	जैसाकि पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इंगित तथा पीएसी द्वारा भी चर्चा किए गए अन्वेषण एवं उत्खनन गतिविधियों से संबंधित मुद्दों अर्थात् कार्य योजना का न होना, उत्खनन गतिविधियों हेतु केन्द्रीकृत सूचना एवं निगरानी तंत्र का अभाव, प्रतिवेदन लेखन कार्य में देरी, पर्याप्त बजट आवंटन का समाधान नहीं किया गया है।	अन्वेषण एवं उत्खनन से संबंधित मुद्दों का समाधान करने के लिए प्रभावी प्रणाली को सुनिश्चित करने के लिए मंत्रालय/एएसआई आदि का दृष्टिकोण अत्यन्त न्यून था। मंत्रालय/एएसआई-1 अन्वेषण एवं उत्खनन हेतु अपने संसाधनों एवं शीघ्र निधियों को अभिनियोजित करने की सिफारिश की।



पीएसी ने अपने दूसरे प्रतिवेदन में (दिसम्बर 2018) अपने पहले प्रतिवेदन (अप्रैल 2016) में दिए गए सुझावों के जबाब में मंत्रालय की ओर से अधिक विलम्ब को दर्शाया था। इसके अतिरिक्त, पीएसी, की गई कार्रवाई टिप्पणियों को प्रस्तुत करने में मंत्रालय की धीमी प्रतिक्रिया को देखकर चकित था तथा यहां तक कि ढाई वर्ष के बाद भी मंत्रालय द्वारा अपनी सिफारिशों पर कार्रवाई को प्रक्रियाधीन बताया गया। अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान मंत्रालय/एएसआई ने अधिकतर अभी भी विलम्बित मुद्दों पर समयोचित कार्रवाई को सुनिश्चित किया था (जनवरी 2022)। विरासत प्रबंधन में समग्र परिवर्तन लाने के लिए यह महत्वपूर्ण होगा कि मंत्रालय/एएसआई सभी पिछली/वर्तमान अनुशंसाओं पर अपने निष्पादन का जायजा लें तथा पिछली विफलताओं के लिए व्यक्तियों/इकाइयों की जवाबदेही को सुनिश्चित करें एवं ऐसी त्रुटियों से बचने के लिए समयबद्ध कार्रवाई सुनिश्चित करें।

नई दिल्ली
दिनांक: 31-03-2022



(प्रवीर पाण्डेय)
महानिदेशक लेखापरीक्षा
(गृह, शिक्षा एवं कौशल विकास)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 31-03-2022



(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक