प्रैस रिलीज

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का कार्यालय

नई दिल्ली
08 अगस्त,2022

स्मारकों एवं पुरावशेषों के परिरक्षण एवं संरक्षण पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संसद में प्रस्तुत

स्मारकों एवं पुरावशेषों के परिरक्षण एवं संरक्षण पर पिछले निष्पादन लेखापरीक्षा के अनुवर्तन पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन-भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 2022 की प्रतिवेदन सं.10-संघ सरकार (सिविल)-निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को आज संसद के पटल पर प्रस्तुत किया गया।

संस्कृति मंत्रालय (मंत्रालय) देश में कला एवं संस्कृति के सभी रूपों के परिरक्षण, संरक्षण, प्रचार एवं प्रसार हेतु उत्तरदायी है। एएसआई के माध्यम से मंत्रालय में राष्ट्रीय महत्व के केन्द्रीय संरक्षित स्मारकों (सीपीएम) का संरक्षण, परिरक्षण एवं अनुरक्षण तथा प्राचीन स्थलों का उत्खनन शामिल है। एएसआई के अतिरिक्त, सरकार द्वारा स्मारकों के संरक्षण एवं सुरक्षा की प्रक्रिया को प्रोत्साहित करने के लिए राष्ट्रीय संस्कृति निधि (एनसीएफ) तथा राष्ट्रीय स्मारक प्राधिकरण (एनएमए) की भी स्थापना की गई है।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) ने "स्मारकों एवं पुरावशेषों के परिरक्षण एवं संरक्षण" की निष्पादन लेखापरीक्षा नवम्बर 2020 से मार्च 2021 के दौरान सीएजी की 2013 की प्रतिवेदन सं.18 में प्रस्तुत विचारणीय क्षेत्रों पर की गई कार्रवाई को सत्यापित करने तथा लोक लेखा समिति द्वारा की गई 25 विशिष्ट सिफारिशों पर किस सीमा तक कार्रवाई की गई है, की जांच करने के लिए की।

लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षिती इकाईयों में आने वाले संस्कृति मंत्रालय, भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण (एएसआई), राष्ट्रीय स्मारक प्राधिकरण, राष्ट्रीय संस्कृति निधि, राष्ट्रीय स्मारक एवं पुरावशेष मिशन तथा छः राष्ट्रीय-स्तर के संग्रहालय शामिल हैं। सात राज्यों अर्थात् दिल्ली, हरियाणा, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा तथा पश्चिम बंगाल में स्मारकों, स्थलों तथा एएसआई के कार्यालयों अर्थात् सर्किल्स, शाखा कार्यालयों, पुरातत्व संस्थान, स्थल-संग्रहालय, स्मारक एवं उत्खनन स्थलों की जांच करने हेतु चयन किया गया।

पीएसी की सिफारिशों तथा अन्य विचारणीय क्षेत्रों की अनुपालना से संबंधित कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां निम्नवत हैं:

- राष्ट्रीय संरक्षण नीति के तहत नियमावली एवं संरक्षण गतिविधियों की अधिसूचना,पुरातत्व उत्खनन नीति की अधिसूचना, पुरावशेष तथा बहुमूल्य कलाकृति अधिनियम का अद्यतन तथा आगंतुकों की संख्या को अभिलेखित करने के लिए प्रणाली के संबंध में प्राचीन स्मारक तथा पुरातत्व स्थल एवं अवशेष अधिनियम में संशोधन पर पीएसी की सिफारिश का पालन नहीं किया गया है।
- राष्ट्रीय स्मारक प्राधिकरण का गठन स्मारकों के निषिद्ध/विनियमित क्षेत्र में निर्माण गतिविधियों को पूरा करने हेतु अनापत्ति प्रमाणपत्रप्रदान करने हेतु एक सांविधिक निकाय (2011 में) के रूप में किया गया था। मूल उद्देश्य प्रत्येक स्मारक के लिए विरासत उपनियम (एचबीएल) तथा स्थल-योजना को तैयारी के माध्यम से सांविधिक प्रावधानों का कार्यान्वयन था। तथापि, 3693 केन्द्रीय संरक्षित स्मारकों में से केवल 31 स्मारकों के लिए एचबीएल अधिसूचित किया गया है जबकि 210 स्मारकों के लिए एचबीएल का अंतिमीकरण विभिन्न स्तरों अर्थात् अधिसूचना, परामर्श आदि पर था।
- एएसआई के पास अपने अधिदेश को पूरा करने के लिए कोई भी कार्यनीति या रोड-मैप (दीर्घ अवधि/मध्यम अवधि) नहीं था। संरक्षण गतिविधियां तदर्थ/वार्षिक आधार पर पूरी की जा रही थीं। पुरातत्व से संबंधित मामलों पर एएसआई को सलाह देने के लिए एक सर्वोच्च निकाय के रूप में संकल्पित केन्द्रीय पुरातत्व सलाहकार बोर्ड (सीएबीए) मार्च 2018 के बाद निष्क्रिय था।
- पीएसी ने मंत्रालय/एएसआई को एएसआई की पुनर्गठन प्रक्रिया में तेजी लाने तथा वर्तमान रिक्तियों को भरने की कोशिश करने के लिए कहा। तथापि, एएसआई की कुल रिक्त स्थिति पूर्व लेखापरीक्षा से 29 *प्रतिशत* पर स्थिर बनी हुई थी। एएसआई के प्रबंधन स्तरों तथा महत्वपूर्ण संरक्षण शाखाओं में स्थिति आगे और खराब हो गई थी।
- मंत्रालय ने अन्वेषण/उत्खनन गतिविधियों पर कुल बजट का पांच *प्रतिशत* तक बढ़ाने के अपने निर्णय के संबंध में पीएसी को सूचित किया था। मंत्रालय द्वारा दिए गए आश्वासन के बावजूद, एएसआई का उत्खनन एवं अन्वेषण पर व्यय अभी भी एक *प्रतिशत* से कम था।

- राष्ट्रीय संस्कृति निधि (एनसीएफ) की स्थापना विरासत के प्रचार-प्रसार, सुरक्षा एवं परिरक्षण करने में कॉर्पोरेट एवं सार्वजनिक क्षेत्रों की सहभागिता तथा भागीदारी को सक्षम बनाने की दृष्टि से की गई थी। ₹19.50 करोड़ के प्राथमिक कोष के सापेक्ष के रूप में, मार्च 2021 तक एनसीएफ के पास उपलब्ध अक्षय निधि में ₹76 करोड़ तक की वृद्धि हुई। फिर भी एनसीएफ के उद्देश्यों के प्रति उपयोगिता 14 *प्रतिशत* (₹10.25 करोड़) से कम थी जो एएसआई के साथ एनसीएफ के समन्वय के अभाव को दर्शाता है।
- पीएसी की सिफारिशों को ध्यान में रखते हुए, एएसआई ने स्मारकों के लिए अपने टिकट एवं अन्य प्रभारों को संशोधित किया तथा टिकटवाली श्रेणी के तहत अधिक स्मारकों को शामिल किया। तथापि, समाधान तथा वित्तीय नियंत्रण तंत्र कमजोर था।
- राष्ट्रीय स्मारक एवं पुरावशेष मिशन (एनएमएमए) का शुभारंभ (2007 में) सरकार द्वारा पांच वर्षों में देश में सभी स्मारकों एवं पुरावशेषों के राष्ट्रीय डेटाबेस को तैयार करने के लिए किया गया था। इसकी अवधि और पांच वर्षों के लिए (2012-17) बढ़ा दी गई तथा बाद में एएसआई में विलय कर दिया गया। 4 लाख से अधिक विरासत संरचनाओं एवं 58 लाख से अधिक पुरावशेषों में से, केवल 1.84 लाख स्मारकों एवं 16.83 लाख पुरावशेषों को अब तक अभिलेखित किया गया है।
- केन्द्रीय संरक्षित स्मारकों की सूची में विसंगतियां तथा लापता स्मारकों की गैर-अधिसूचना से संबंधित मुद्दे (जैसाकि पूर्व में इंगित किया गया था) अभी भी इस आश्वासन के बावजूद मौजूद थे कि उनके सुधार हेतु प्रयास किए जाएंगे।
- चयनित स्मारकों अर्थात् विश्व विरासत स्थलों, *आदर्श* एवं टिकट वाले स्मारकों, जीवंत स्मारकों, *बाओलियां, कोस-मिनार* आदि की संयुक्त भौतिक निरीक्षण से (i) सार्वजनिक सुविधाएं अर्थात् सार्वजनिक शौचालय, पेयजल, पार्किंग, रैंप, मार्गदर्शक, सुरक्षा आदि की कमी (ii) स्मारकों पर संरक्षित निर्माण-कार्यों तथा विरासत बगीचों के प्रबंधन में कमियां प्रकट हुई।
- एएसआई के अधीन चयनित राष्ट्रीय स्तर के संग्रहालयों एवं स्थल संग्रहालयों में, पुरावशेष प्रबंधन अर्थात् कला खरीद समितियों का गैर-गठन, अधिग्रहण, परिग्रहण, सत्यापन, कलाकृतियों का प्रदर्शन एवं नियमित आवर्तन, उनका भण्डारण, परिरक्षण तथा सुरक्षा से संबंधित विचारणीय मुद्दे पाए गए हैं।

- पीएसी (2016 की प्रतिवेदन सं. 39) ने मंत्रालय/एएसआई को उत्खनन नीति के तहत कार्य योजना तैयार करने तथा इन गतिविधियों के लिए पर्याप्त निधियों का आवंटन तथा प्रभावी उपयोग को सुनिश्चित करने को कहा। यह पाया गया कि एएसआई के पास अपने अन्वेषण तथा उत्खनन नीति पर आधारित कोई कार्य योजना नहीं थी। एएसआई के पास उत्खनन प्रस्तावों एवं उनकी स्थिति को दर्शाने हेतु केन्द्रीकृत सूचना/निगरानी प्रणाली नहीं थी। उत्खनन रिपोर्टों का लेखन 60 वर्षों के अधिक समय से लंबित था। अन्वेषण गतिविधियों पर व्यय एक *प्रतिशत* से कम था।
- पीएसी (2016 की प्रतिवेदन सं.39 एवं 2018 की सं.118) द्वारा की गई सिफारिशों पर मंत्रालय/एएसआई द्वारा की गई कार्रवाई पूर्णतया अपर्याप्त थी।