

अध्याय – VII

वित्तीय प्रबंधन

विभिन्न संगठनों के संचालन के लिए निधियन महत्वपूर्ण होता है। मंत्रालय द्वारा योजनागत तथा गैर-योजनागत मदों के अंतर्गत भा.पु.स. को निधि आबंटित की गई थी। मंत्रालय द्वारा निधि दो अधीनस्थ कार्यालयों जैसे राष्ट्रीय संग्रहालय तथा रा.सा.स.स. अनुसंधान शाखा⁵⁵ को निधि जारी की गई थी। अन्य संग्रहालय मंत्रालय द्वारा सहायता अनुदान प्राप्त करते हैं। राष्ट्रीय संस्कृति निधि, मंत्रालय का एक न्यास को मंत्रालय द्वारा एक समग्र निधि कॉरपोरेट क्षेत्र, गैर सरकारी संस्था, राज्य सरकार, निजी/सार्वजनिक क्षेत्र इत्यादि के सम्मिलित होने को बढ़ावा देने के उद्देश्य से प्रदान की जाती थी। मंत्रालय द्वारा विभिन्न संस्थानों को जारी निधि के संबंध में नीचे विचार-विमर्श किया गया है।

7.1 भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण-सम्बद्ध कार्यालय

7.1.1 बजट अनुमान एवं व्यय

लेखापरीक्षा की अवधि में भा.पु.स. की वित्तीय स्थिति जो बजट अनुमान एवं व्यय को दर्शाती है, को नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 7.1: भा.पु.स. के बजट अनुमान एवं व्यय के आंकड़े

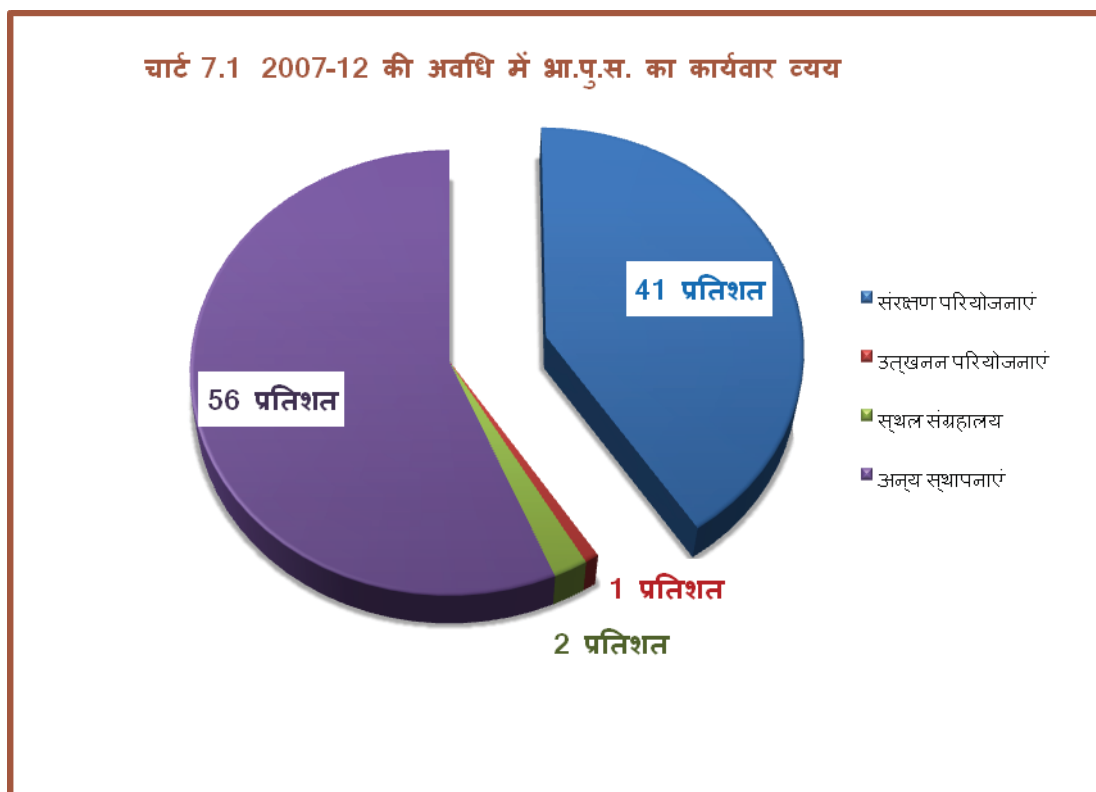
(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान		वास्तविक व्यय	
	योजनागत	गैर-योजनागत	योजनागत	गैर-योजनागत
2007-08	98.00	185.50	90.88	185.87
2008-09	111.00	201.00	106.93	232.89
2009-10	111.00	268.70	126.31	286.39
2010-11	121.00	260.00	154.24	267.71
2011-12	152.00	287.00	171.58	275.26

स्रोत: सांस्कृतिक मंत्रालय के बजट दस्तावेज

⁵⁵ राष्ट्रीय सांस्कृतिक संपदा संरक्षण अनुसंधानशाला (एन.आर.एल.सी.)

नीचे वर्णित चार्ट 2007-12 की अवधि में भा.पु.स. द्वारा किए गए मद-वार व्यय को दर्शाती है।



7.1.2 अपर्याप्त निधियन

मंत्रालय द्वारा भा.पु.स. को बजट आवंटन बिना उनकी निधि आवश्यकता तथा अवशोषण क्षमता का आकलन करके किया था। बजट आवश्यकता का आंकलन केन्द्रीय संरक्षित स्मारकों की संख्या एवं इन स्मारकों के संरक्षण तथा परिरक्षण की आवश्यकता के आधार पर की जानी चाहिए। अपर्याप्त निधियन के परिणामों को प्रकरण सं.2, पैरा 4.9.2 तथा पैरा 5.4.3 में भी वर्णित है।

हमने पाया कि मंत्रालय ने भा.पु.स. द्वारा अनुमानित आवश्यक निधियों में महत्वपूर्ण कमी की, जिनका विस्तृत विवरण नीचे तालिका में दिया गया है।

तालिका 7.2: मंत्रालय द्वारा आवंटित एवं भा.पु.स. द्वारा प्रस्तावित योजनागत बजट

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुमानित आवश्यकता	वास्तविक आवंटित बजट	किया गया व्यय
2007-08	174.05	98.00	90.88
2008-09	177.90	111.00	106.93
2009-10	176.41	111.00	126.31
2010-11	163.16	121.00	154.24
2011-12	268.94	152.00	171.58

इस प्रकार, भा.पु.स. द्वारा अनुमानित निधियों में कमी 26 से 44 प्रतिशत के बीच थी। मंत्रालय ने भा.पु.स. द्वारा प्रस्तावित बजट को कम करने का कारण नहीं बतलाया। वास्तविक आवंटन के संदर्भ में व्यय का आधिक्य 13 से 27 प्रतिशत के बीच था, विशेषकर अंतिम तीन वर्षों के दौरान (2009-10 से 2011-12)।

7.1.3 संरक्षण के लिए बजट और निधि की आवश्यकता

7.1.3.1 संशोधित संरक्षण कार्यक्रम (सं.सं.का.) की तैयारी

स्मारक का प्रभारी अधिकारी निरीक्षण एवं मूल्यांकन के आधार पर वार्षिक निधि आवश्यकता को संबंधित परिमण्डल कार्यालय को प्रस्तुत करता है। प्रस्तावित समेकित निधि की आवश्यकता हेतु मांग, जिसे परिमण्डल कार्यालय द्वारा संरक्षण कार्य पर उपयोग किया जाना है, को संशोधित संरक्षण कार्यक्रम (सं.सं.का.) कहा जाता है। इस प्रकार, सं.सं.का., संरक्षण कार्यों के लिए परिमण्डल/शाखा-वार वार्षिक निधि आवश्यकता के अनुमान का एक साधन है। इसके पश्चात संरक्षण कार्य के लिए समस्त निधि आवश्यकता के मूल्यांकन हेतु सं.सं.का., भा.पु.स. को प्रस्तुत करना अपेक्षित होता है।

तथापि, हमने पाया कि भा.पु.स. में बजट प्रक्रिया अनुपयुक्त थी। भा.पु.स., परिमण्डलों/ शाखाओं से सं.सं.का. के रूप में प्रस्ताव प्राप्त करने की बजाय, परिमण्डलों/शाखाओं को भेजे गए बजट आवंटित आंकड़ों के आधार पर प्रस्ताव प्राप्त कर रहा था।

हमने ये भी पाया कि परिमण्डल/शाखाओं द्वारा केवल कुछ मामलों को छोड़कर निधियों की आवश्यकताओं का आकलन यथोचित परिश्रम से नहीं किया गया था।

परिणामस्वरूप, भा.पु.स. ने निधियों की कमी के कारण कई मूल्यवान स्मारकों के संरक्षण की आवश्यकता की उपेक्षा की। उदाहरणतः, 110 कोस मीनारों पर विगत पाँच वर्षों में मात्र ₹ 38.33 लाख का व्यय किया गया था। संरक्षण की आवश्यकता के बावजूद कई अन्य स्थलों/स्मारकों पर कोई व्यय नहीं किया गया था। संयुक्त प्रत्यक्ष निरीक्षण ने उजागर किया कि कई कोस मीनार जीर्ण-शीर्ण अवस्था में थे (प्रकरण सं. 5 का संदर्भ लें)।

इसके अतिरिक्त, अधिकतर मामलों में संरक्षण कार्य की निधि का उपयोग छुट-पुट कार्यों जैसे चारदीवारी को उठाने, जनसाधारण सुविधाओं आदि पर किया गया। उदाहरणतः दिल्ली परिमण्डल द्वारा वर्ष 2010-11 तथा 2011-12 की अवधि में विशेष मरम्मत कार्यों पर ₹ 47.51 करोड़ व्यय किए। इस राशि में से ₹ 7.66 करोड़ के कार्य सीधे तौर पर संरक्षण कार्यों से सम्बद्ध नहीं थे।

निधि का अवरोधन - बादामी, बेंगलूर परिमण्डल

ऐतिहासिक स्मारकों के संरक्षित करने एवं पर्यटन को बढ़ावा देने हेतु कर्नाटक सरकार का राजस्व विभाग (फरवरी 2003), बादामी, बेंगलूर परिमण्डल के अप्राधिकृत भवनों के अधिग्रहण का प्रस्ताव लेकर, महानिदेशक भा.पु.स. के पास गया। राज्य सरकार की ₹ 3.32 करोड़ की मांग के विरुद्ध भा.पु.स. ने (फरवरी 2006) में ₹ 2.72 करोड़ जारी किए। आगे नवम्बर 2009 में, राज्य सरकार ने भा.पु.स. से ₹ 6.36 करोड़ की अतिरिक्त राशि की मांग की, जिसे आगे (जुलाई 2012) बढ़ाकर ₹ 12.53 करोड़ कर दिया। राज्य सरकार ने ये भी कहा कि निधियों की प्राप्तियों के अभाव में भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया छोड़नी पड़ेगी। इसके पश्चात भा.पु.स. के अभिलेखों में कोई अनुवर्ती कार्रवाई दृष्टव्य नहीं होती। इससे छः वर्ष से अधिक समय के लिए ₹ 2.72 करोड़ की निधि अवरोधित है।

7.1.4 भा.पु.स. की प्राप्तियां

संरक्षण कार्य से सम्बद्ध रखने वाले संगठन के लिए राजस्व उत्पन्न करना बहुत आवश्यक है। विश्व भर के संगठन जो विरासत संरक्षण के कार्य से सम्बद्ध रखते हैं, वे स्मृति चिन्हों को बेचकर, गाइड की सेवाओं के प्रभार द्वारा, विशेष पर्यटन के विशेष प्रभारों द्वारा तथा प्रकाशनों की बिक्री कर राजस्व उत्पन्न करते हैं।

भा.पु.स. का राजस्व प्राप्त करने के प्रमुख स्रोत टिकट बिक्री, प्रकाशनों की बिक्री, सांस्कृतिक कार्यक्रमों का आयोजन तथा फिल्म की शूटिंग की अनुमति इत्यादि थे। तथापि, हमने भा.पु.स. द्वारा राजस्व बढ़ोत्तरी करने के प्रयासों में कमियां पाईं।

भा.पु.स. द्वारा 2007-08 से 2011-12 की अवधि में कुल ₹ 422.46 करोड़ का राजस्व उत्पन्न किया। तथापि, वेतन एवं लेखा कार्यालयों द्वारा ₹ 431.78 करोड़ की प्राप्तियों के बारे में सूचित किया। भा.पु.स. ने ना ही इस कमी के कारणों का पता लगाया और ना ही वेतन एवं लेखा कार्यालयों के आंकड़ों से मिलान किया। आगे, हमने यह भी पाया कि भा.पु.स., मुख्यालय तथा

भा.पु.स. के वेतन एवं लेखा कार्यालयों द्वारा अनुरक्षित राजस्व आंकड़ों में परिमण्डलों/उप-परिमण्डलों द्वारा अनुरक्षित राजस्व आंकड़ों में अंतर था।

7.1.4.1 भा.पु.स. के टिकट वाले स्मारक

प्रा.स्मा.पु.स्थ.अ. नियमावली 1959 (नियम 6) के अनुसार, भा.पु.स. निर्धारित प्रवेश शुल्क 15 वर्ष से अधिक उम्र के पर्यटकों से निश्चित स्मारकों को देखने हेतु वसूल किया। विभिन्न प्रकार के पर्यटकों से प्रवेश शुल्क वसूलने का विवरण नीचे तालिका में वर्णित है:-

तालिका 7.3: विभिन्न देशों के नागरिकों हेतु प्रवेश शुल्क की दरें

(राशि ₹ में)

	भारतीय नागरिकों एवं सार्क तथा बिस्मटेक नागरिकों के लिए	अन्य विदेशी पर्यटकों के लिए
विश्व विरासत की साइटें	10	250
अन्य संरक्षित स्मारक	5	100

हमने पाया कि भा.पु.स. के नियंत्रणाधीन 3677 संरक्षित स्मारकों में से केवल 124 स्मारकों को फरवरी 2006 को टिकट हेतु अधिकृत किया था। आगे ऐसे स्मारकों की संख्या कम करके 116 कर दी गई थी। वर्ष 2001 में अंतिम बार इन दरों को संशोधित किया गया था तथा टिकट हेतु अंतिम स्मारक को वर्ष 1998 में अधिकृत घोषित किया गया था।

टिकटों की बिक्री

2007-12 की अवधि में 116 स्मारकों में टिकटों की बिक्री से ₹66.25 करोड़ से ₹95.64 करोड़ के राजस्व की वसूली हुई थी। राजस्व आंकड़ों की जांच से पता चला कि कुल राजस्व के 75 प्रतिशत से अधिक की वसूली मात्र 10 स्मारकों से संबंधित थी।*

भा.पु.स. वर्तमान में टिकटों की दरें बढ़ाने की प्रक्रिया में है। भा.पु.स. ने आठ संरक्षित स्मारकों से पर्यटकों को टिकट बिक्री करने से हटाने के कारण अथवा स्पष्टीकरण प्रस्तुत नहीं किया। तथापि, हमारे द्वारा उठाए गए विशेष मामलों का संदर्भ दिए बिना भा.पु.स. ने सूचित किया (सितम्बर 2012) कि अपरिहार्य परिस्थितियों जैसे प्रचलित धार्मिक प्रथाओं इत्यादि के कारण प्रवेश शुल्क को हटा लिया गया था।

हमने पाया कि एक विशेष संरक्षित स्मारक को टिकट हेतु वर्गीकृत करने के लिए कोई विशेष मापदण्ड या दिशानिर्देश नहीं थे। इस प्रकार टिकट नियत करना या वापस लेने की प्रक्रिया का प्रतिपादन विवेकाधीन तथा तदर्थ आधार पर था।

* ताजमहल, आगरे का किला, फतेहपुर सीकरी, आगरा, लाल किला, कुतुब मीनार, हुमायूं का मकबरा, दिल्ली, स्मारकों के समूह, मल्लपुरम, पश्चिमी मन्दिर समूह, खजुराहो, सूर्य मन्दिर, कोणार्क तथा उत्खनित अवशेष, सारनाथ

कुछ स्मारक टिकट बिक्री हेतु अधिकृत थे जैसे दिल्ली परिमण्डल में सुल्तान गढ़ी तथा वड़ोदरा परिमण्डल में बाबा प्यारा गुफाएं जहाँ से लेखापरीक्षा की अवधि में क्रमशः ₹1550 से ₹3161 तथा ₹855 से ₹7531 का वार्षिक राजस्व प्राप्त हुआ। यह कम पर्यटकों के आगमन को दर्शाता है। दूसरी तरफ, श्रीनगर परिमण्डल के दो केन्द्रीय संरक्षित स्मारकों जैसे धनुषाकार छतों/संरचनात्मक परिसर के समूह परिमहल श्रीनगर तथा मुगल आर्केड को भा.पु.स. द्वारा अधिक पर्यटकों के बावजूद टिकट हेतु अधिकृत नहीं किया गया था, जो इस तथ्य से स्पष्ट हो गया था कि राज्य सरकार द्वारा प्रवेश शुल्क तथा पार्किंग प्रभारों द्वारा ₹42 लाख की राशि वर्ष 2011-12 में प्राप्त की। इसी प्रकार अन्य स्मारकों जैसे लखनऊ परिमण्डल में बड़ा इमामबाड़ा, शे एवं अल्वी गोम्पा लघु परिमण्डल लेह में जहां प्रबन्धन कर रहे न्यासों ने प्रवेश टिकट लगाए थे तथा पैसा इकट्ठा किया, यद्यपि भा.पु.स. ने इन्हें टिकटों के लिए अधिकृत नहीं किया था।

भा.पु.स. ने परिमण्डल कार्यालयों से और अधिक स्मारकों को टिकट के लिए अधिकृत करने हेतु उनके सुझावों को प्रस्तुत करने के लिए आग्रह (2010) किया। हमने पाया कि परिमण्डल द्वारा अपूर्ण सूचनाओं के देने के कारण भा.पु.स. और अधिक स्मारकों को 'टिकट के लिए अधिकृत' करने की श्रेणी में सम्मिलित करने हेतु असमर्थ था।

भा.पु.स., मुख्यालय द्वारा हैदराबाद परिमण्डल में एक केन्द्रीय संरक्षित स्मारक "बुद्ध का चट्टानों को काटकर बनाया गया स्तूप, दगबास एवं गुफाएं तथा चैत्य का टूटा हुआ ढांचा उप-भवन सहित एवं दो सटी पहाड़ियों पर अन्य प्राचीन अवशेष जिन्हें 'विशाखापत्तनम जिले' के शंकरम के बोजन्ना कोंडा के नाम से जाना जाता है" को टिकट हेतु घोषित नहीं किया गया था। तथापि, परिमण्डल कार्यालय ने वर्ष 2005 में यह आशा करते हुए टिकटें छपवाई कि मुख्यालय कार्यालय से अनुमोदन प्राप्त हो जाएगा। स्मारक को टिकट हेतु अधिकृत नहीं किया गया था जिससे परिमण्डल द्वारा छपवाई गई टिकटें उपयोग में नहीं लायी जा सकीं। महानिदेशक भा.पु.स. ने हैदराबाद प्राधिकरण की इस गलती पर कोई कार्रवाई नहीं की।

अनुशांसा 7.1: भा.पु.स. को प्रवेश टिकटों की बिक्री करके राजस्व वसूली के दृष्टि से एक विशेष स्मारक को टिकट हेतु अधिकृत करने के लिए स्पष्ट मानदंड एवं दिशानिर्देश गठित करने चाहिए।

मंत्रालय ने (मई 2013) सूचित किया कि स्मारक में प्रवेश शुल्क आरंभ करने के वर्तमान मानदंड, स्मारक में प्रतिदिन पर्यटकों की संख्या पर आधारित थे। एक स्मारक जहाँ प्रतिदिन पर्याप्त संख्या में दर्शक पर्यटक नहीं होते वहाँ टिकट का आरंभ नहीं होता, क्योंकि पर्यटकों की संख्या के बावजूद भा.पु.स. को टिकट बिक्री हेतु पूर्ण संरचना के स्थापित करना आवश्यक था। बुनियादी ढांचे का निर्माण करने पर कुल व्यय तथा प्रवेश शुल्क इकट्ठा करते समय स्मारक में टिकट आरंभ करने पर उचित ध्यान दिया जाता है।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि भा.पु.स. के पास गैर-टिकट स्मारकों में पर्यटकों की संख्या का आकलन करने का विश्वसनीय तंत्र नहीं था।

7.1.4.2 फिल्म शूटिंग के लिए दरों का गैर-संशोधन

प्रा.स्मा.पु.स्थ.अ. नियमावली 1959 के नियम 42 के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति जिसे एक संरक्षित स्मारक में फिल्म संचालन करना है, उसे महानिदेशक, भा.पु.स. से ऐसे संचालन की प्रस्तावित तिथि से कम से कम तीन माह पहले लाइसेंस के लिए आवेदन करना होगा। महानिदेशक व्यावसायिक एवं अन्य अभिकरणों के मामले में ₹ 5000 के शुल्क के भुगतान पर फिल्म शूटिंग के लिए लाइसेंस प्रदान कर सकते हैं। हमने पाया कि अभिकरण जैसे भारतीय रेल प्रतिदिन के लिए ₹ 30,000 से ₹ 1,00,000, दिल्ली मेट्रो रेल निगम ₹ 1,00,000 प्रति घंटे एवं दिल्ली अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन लि. प्रति चार घंटे के ₹ 5,00,000, अपने-अपने परिसर में फिल्म शूट करने के लेते हैं। यहाँ तक कि केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग तथा नई दिल्ली नगर पालिका अपने क्षेत्र में फिल्म शूट करने के प्रतिदिन ₹ 50,000 लेते हैं। इस प्रकार भा.पु.स. की दरें तुलनात्मक दृष्टि से अपेक्षित दरों से बहुत कम थी।

हमने पाया कि इन दरों को 1991 से संशोधित नहीं किया गया था। अकेले दिल्ली परिमण्डल में लेखापरीक्षा की अवधि में 87 फिल्म शूटिंगों की स्वीकृति दी गई थी, जिससे ₹ 2.64 करोड़ का अर्जन किया गया।

मंत्रालय ने बताया (मई 2013) कि भा.पु.स. ने स्मारकों में फिल्म शूटिंग के लाइसेंस शुल्क के संशोधन के प्रस्ताव के पूर्व में दो बार रखा था, किन्तु यह अनुमोदित नहीं हुआ था। प्रस्तावित संशोधनों के अनुमोदन न होने के कारणों को नहीं बतलाया गया था।

अनुशंसा 7.2: भा.पु.स. को इसे पर्याप्त राजस्व स्रोत बनाने के लिए फिल्म शूटिंग हेतु दरों को संशोधित करना चाहिए।

7.1.4.3 सरकारी धन के प्रेषण में विलम्ब

पुरातत्व निर्माण कार्य कोड के अनुसार, स्मारकों एवं साइट्स से प्राप्त समस्त धन अर्थात् विभागीय प्राप्तियों को नियमित रूप से ट्रेजरी चालान के माध्यम से अगले कार्य दिवस को पास के स्थानीय खजाने अथवा बैंक में जमा कर देना चाहिए। ट्रेजरी अधिकारी से प्राप्त काउंटर फॉइल को प्रत्येक माह के अंत में सम्बन्धित कार्यालय प्रमुख को प्रस्तुत करना होता था। राशि को सम्बद्ध कार्यालय प्रमुख के राजस्व रजिस्टर तथा रोकड़ बही में दर्ज करनी होती थी।

काउंटर क्लर्क द्वारा टिकटों की बिक्री से प्राप्त धन इत्यादि को उप-परिमण्डल प्रभारी को जमा करानी होती थी, तथा वह इसे परिमण्डल कार्यालय में जमा कराता, जहाँ से यह मान्यता प्राप्त बैंक में सरकारी खाते में जमा होती।

हमने पाया कि प्रत्येक परिमण्डल से सरकारी खाते में धन जमा करने में विलम्ब था। यह विलम्ब दो से चार वर्ष के बीच था।

44 संग्रहालयों में से, प्रवेश शुल्क टिकटों के माध्यम से 31 संग्रहालयों द्वारा प्रभारित किया गया था। हमने पाया कि 14 संग्रहालयों के मामले में धन जमा करने में देरी 15 से 180 दिनों के बीच थी।

हैदराबाद परिमण्डल में, सात लाख के डिमांड ड्राफ्ट जिन्हें 2005-12 की अवधि में स्मारकों में फिल्म शूटिंग करने के लिए प्रतिभूति जमा के रूप में प्राप्त किया था, को सरकारी खाते में लेखापरीक्षा की समाप्ति तक जमा नहीं किया गया।

7.2 अधीनस्थ कार्यालय

मंत्रालय के दो अधीनस्थ कार्यालय हैं राष्ट्रीय संग्रहालय तथा राष्ट्रीय सांस्कृतिक संपदा संरक्षण अनुसंधानशाला जो स्मारकों एवं प्राचीन वस्तुओं के परिरक्षण एवं संरक्षण में शामिल हैं।

7.2.1 बजट अनुमान एवं व्यय

नीचे वर्णित तालिका लेखापरीक्षा अवधि में दोनों अधीनस्थ कार्यालयों के अनुमानित बजट एवं उसके प्रति व्यय को दर्शाती है:

तालिका 7.4: अधीनस्थ कार्यालयों के बजट अनुमान तथा व्यय के आंकड़े

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राष्ट्रीय संग्रहालय		सां.सं.सं.रा.अ.प्र.	
	बजट अनुमान	वास्तविक व्यय	बजट अनुमान	वास्तविक व्यय
2007-08	18.04	11.02	3.05	2.91
2008-09	18.04	12.80	5.11	4.71
2009-10	18.92	13.75	5.90	5.25
2010-11	17.75	17.48	5.34	5.07
2011-12	18.45	15.23	5.65	5.72

स्रोत: संस्कृति मंत्रालय के परिणाम बजट दस्तावेज

उक्त तालिका से यह उजागर होता है कि रा.सं. तथा सां.सं.रा.अ.प्र. उनको आवंटित बजट को प्रयोग करने में विफल रहे।

7.3 अन्य संग्रहालय तथा संस्थाएं

संस्कृति मंत्रालय के अधीन संग्रहालयों/संस्थाओं जो स्वायत्त निकायों तथा अनुदान संस्थानों की तरह कार्य करती हैं को, अनुदान जारी किए जाते हैं। पांच संग्रहालयों तथा दो एशियाटिक संस्थाओं को मंत्रालय द्वारा जारी की गई अनुदान की प्रवृत्ति नीचे तालिका में दर्शाई गई है।

तालिका 7.5: जारी किए गए अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	संगठन	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
1.	इलाहाबाद संग्रहालय, इलाहाबाद (इ.सं.इ.)	2.25	2.92	2.29	3.15	2.15
2.	एशियाटिक सोसाइटी, कोलकाता (ए.स.को.)	8.01	10.40	17.23	14.35	13.70
3.	एशियाटिक सोसाइटी, मुंबई (ए.स.मुं.)	0.35	0.50	1.00	1.00	0.78

4.	भारतीय संग्रहालय, कोलकाता (भा.सं.को.)	6.46	9.69	14.48	16.14	10.96
5.	सालार जंग संग्रहालय (सा.जं.है.)	11.70	16.25	22.14	20.89	17.12
6.	विक्टोरिया मेमोरियल हॉल कोलकाता (वि.स्मा.हॉ.)	7.20	7.64	7.69	9.15	10.63
	कुल	35.97	47.4	64.83	64.68	55.34

7.3.1 योजनागत शीर्ष से गैर-योजनागत शीर्ष में निधि का विपथन

हमने पाया कि भारतीय संग्रहालय द्वारा योजनागत अनुदान ₹ 161.09 लाख तथा ₹ 0.32 लाख को क्रमशः वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 की अवधि में गैर-योजनागत शीर्ष में अधिक व्यय की पूर्ति हेतु विपथन किया। इसी प्रकार, एशियाटिक सोसाइटी, कोलकाता द्वारा 2011-12 की अवधि में योजनागत शीर्ष से गैर-योजनागत शीर्ष में ₹ 221.03 लाख का विपथन किया।

7.3.2 अनियमित अधिक व्यय

हमने यह भी पाया कि भारतीय संग्रहालय, एशियाटिक सोसाइटी, कोलकाता (ए.सो.को.) तथा विक्टोरिया मेमोरियल हॉल (वि.मे.हॉ.) द्वारा अनियमित अधिक व्यय किया गया को नीचे दर्शाया गया है:

भारतीय संग्रहालय	<ul style="list-style-type: none"> • 2011-12 में योजनागत अनुदान ₹ 477.31 लाख के प्रति ₹ 1055.86 लाख का व्यय किया था। तथापि, इसके लिए कोई पूर्व अनुमोदन नहीं प्राप्त किया गया था • 2007-08 से 2011-12 की अवधि में ₹ 109.41 लाख का व्यय विभिन्न शीर्षों जैसे कैम्पस विकास, लाइब्रेरी को शिफ्ट करने, कार खरीदने पर किया गया जिसके लिए कोई बजट प्रावधान नहीं था। • ₹ 764.59 लाख का व्यय सुरक्षा, गैलरियों, शिक्षा इत्यादि पर आवंटित बजट से अधिक किया गया। तथापि, अधिक व्यय के संबंध में कारणों को दर्ज नहीं किया गया था।
-------------------------	---

विक्टोरिया मेमोरियल हॉल (वि.मे.हॉ.)	<ul style="list-style-type: none"> ₹ 873 लाख के संशोधित व्यय के प्रति ₹ 1155 लाख बिना कारण बताए व्यय किए गए थे।
एशियाटिक सोसाइटी, कोलकाता (ए.सो.को.)	<ul style="list-style-type: none"> ₹ 628.95 लाख का अधिक व्यय किया गया किंतु आधिक्य के कारण दर्ज नहीं थे। ₹ 59.12 लाख का व्यय बिना प्रावधान किए गए शीर्षों पर किया गया था।

7.3.3 अवास्तविक बजट तैयारी

हमने यह भी पाया कि विक्टोरिया मेमोरियल हॉल (वि.मे.हॉ.) तथा एशियाटिक सोसाइटी कोलकाता (ए.सो.को.) द्वारा 2007-08 से 2011-12 की अवधि में तैयार किए गए बजट अनुमान अवास्तविक थे, तथा संग्रहालय आवंटित बजट का उपयोग करने में विफल रहा जिसे नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 7.6: संग्रहालयों का अवास्तविक बजट

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	संग्रहालय का नाम	बजट प्रावधान	बजट आवंटन	उपयोग किया गया बजट
1.	वि.मे.हॉ.	45.35	24.79	24.28
2.	एशियाटिक सोसाइटी कोलकाता (ए.सो.को.)	44.13	25.78	23.44

7.4 चिंता के अन्य विषय

7.4.1 टिकट में स्वचालन

भा.पु.स. ने (2009) में बार कोड सार्वजनिक प्रवेश टिकट का शुभारंभ किया था। टिकटों को भारत सरकार की सुरक्षा प्रेस, नासिक द्वारा छपा जाना था। तथापि, हमने पाया कि भा.पु.स. के किसी भी स्मारक साइट पर बार कोड रीडर मशीन को प्रदान नहीं किया गया था। वास्तव में भा.पु.स. ने बार कोड मशीनों की प्राप्ति की प्रक्रिया का आरंभ करने के लिए कोई कदम नहीं उठाया। इस वजह से स्वचालित टिकट प्रणाली का आरंभ नहीं हो सका।

आगे हमने पाया कि 2005-06 में दिल्ली परिमण्डल ने स्वचालित टिकट प्रणाली की प्राप्ति तीन स्मारकों अर्थात् कुतुब मीनार, पुराना किला तथा जंतर मंतर के लिए क्रमशः ₹ 8.10 लाख, ₹ 8.45 लाख तथा ₹ 11.93 लाख व्यय करके की। तथापि, स्वचालित प्रणाली केवल जंतर मंतर पर ही प्रचालित हो पाई, वह भी केवल नौ माह के लिए (अक्टूबर 2006 से जून 2007)। मामला मशीनों के क्रय करने में अनियमितता बरतने के कारण जांच-पड़ताल हेतु सतर्कता/के.अ.ब्यू. के अधीन था। इस प्रकार स्वचालित प्रणाली के गैर-क्रियान्वयन के कारण किया गया व्यय निष्फल रहा।

आगरा परिमण्डल में भा.पु.स. ने भा.सु.प्रे. नासिक को ₹ 20 मूल्यवर्ग के 25.50 लाख टिकटों को ₹ 2 प्रति टिकट की दर पर छापने की बजाए ₹ 4 प्रति टिकट की दर से छापने हेतु भुगतान किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 51 लाख का अधिक भुगतान हुआ। विभाग द्वारा इस अधिक राशि के समायोजन/वापसी के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई।

7.4.2 टिकटों के भण्डारण में अन्य अनियमितताएं

कई टिकट स्मारकों में हमने पाया कि स्थाई संवर्ग में अधिक रिक्तियों के कारण अस्थायी स्टाफ का उपयोग टिकट काउंटर पर किया जा रहा था, जैसे दिल्ली परिमण्डल में, 10 टिकट स्मारकों में से दो मामलों में अर्थात् सफदरजंग मकबरा तथा जंतर मंतर पर अस्थायी स्टाफ को टिकट काउंटर पर तैनात किया गया था तथा सुल्तान गढ़ी में एक स्मारक परिचर तैनात किया गया था। इसी प्रकार श्रीनगर परिमण्डल में, चार टिकट स्मारकों में से दो स्मारकों के टिकट काउंटर्स पर अस्थायी स्टाफ तैनात किया गया था। अस्थायी स्टाफ द्वारा सार्वजनिक धन को संभालना स्वतः दुर्विनियोजन का एक उच्च जोखिम है।

हमने पाया कि सक्षम प्राधिकारी ताज महल कार्यालय से ताज स्टोर को प्राप्त आठ लाख टिकटों में से केवल 6.5 लाख टिकटें बिक्री हेतु काउंटर्स को जारी की गई थीं। जबकि, स्टॉक रजिस्टर में शून्य दर्शाया गया था। इसके अतिरिक्त, 31784 टिकटों की बिक्री से प्राप्त राजस्व में से ₹ 6.36 लाख को सरकारी खाते में जमा नहीं किया गया था। इसको इंगित किए जाने पर परिमण्डल ने बताया कि कमी को दूर कर दिया गया था। उत्तर प्रमाण योग्य नहीं था, क्योंकि संबंधित दस्तावेजों के साथ ओवरराइटिंग तथा कटिंग द्वारा छेड़-छाड़ की गई थी।

2009 तक, भा.पु.स. अपने टिकट स्मारकों में बेल पंच्ड टिकटों का उपयोग करता रहा था। महानिदेशक, भा.पु.स. ने (दिसम्बर 2009) में इन टिकटों के उपयोग पर पाबंदी लगा दी थी तथा निर्देश दिया कि बार कोड टिकटों की बिक्री शुरू करें (पैरा 7.4.1 का संदर्भ लें)। हमने पाया कि कई स्मारकों में बेल पंच्ड टिकटों का उपयोग महानिदेशक के विशेष निर्देश के उल्लंघन में किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, भा.पु.स. ने बार कोड टिकटों की प्रणाली का आरंभ करने से पूर्व परिमण्डल/स्मारकों में पड़ी पुरानी टिकटों के स्टॉक का सत्यापन नहीं

करवाया था। टिकटों के स्टॉक की जानकारी के अभाव में प्रतिबंधित टिकटों के अप्राधिकृत उपयोग के जोखिम से भरा है।

7.4.3 प्रयुक्त टिकटों के काउंटर फॉइल का गैर-अनुरक्षण

पुरातत्विक निर्माण कोड प्रावधान करता है कि प्रयुक्त टिकटों के काउंटर फॉइल का अनुरक्षण कम से कम तीन वर्षों तक करना चाहिए तथा इसके पश्चात् पूर्ण प्रक्रिया का अनुपालन करते हुए इन्हें नष्ट करना चाहिए। तथापि, यह पाया गया कि उप-परिमण्डल/परिमण्डल कार्यालयों द्वारा प्रयुक्त टिकटों के काउंटर फॉइल का अनुरक्षण नहीं किया जा रहा था। दिल्ली परिमण्डल में, उप-परिमण्डल कार्यालय उसी दिन काउंटर फॉइल को नष्ट कर देते थे, जो कि पु.नि.को. की निर्धारित प्रक्रिया का उल्लंघन था।

अनुशंसा 7.3: भा.पु.स. को टिकट स्मारकों पर टिकट तथा प्रवेश शुल्क के संग्रहण की प्रक्रिया को कारगर बनाने की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने बताया (मई 2013) कि स्मारकों पर जटिलताओं एवं पर्यटकों के प्रकार को ध्यान में रखते हुए तंत्र का मजबूत करने के लिए भा.पु.स. द्वारा सलाहकार की नियुक्ति की गयी थी।

7.4.4 राजस्व उद्ग्रहण में विविधता लाने के लिए कोई प्रयास नहीं किए गए

मंत्रालय द्वारा स्मारकों एवं संग्रहालयों से राजस्व उद्ग्रहण के नए साधनों को आरंभ करने का कोई कदम नहीं उठाए गए। अधिकतर स्थलों पर कोई स्मृति दुकानें, अनुकूलित पर्यटन अथवा प्रभार आधार पर विशेष सुविधाएं उपलब्ध नहीं थीं जैसे कि विश्व में उत्तम अभ्यासों (ग्लोबल बेस्ट प्रैक्टिस) में पाया जाता है।

अनुशंसा 7.4: मंत्रालय को विरासत स्थलों तथा संग्रहालय से राजस्व उद्ग्रहण के नवीन साधनों को खोजने तथा विविधता की आवश्यकता है। वैश्विक रूप से अपनाए गए उत्तम व्यवहारों के आधार पर विकल्प खोजने चाहिए।

7.4.5 राष्ट्रीय संग्रहालय द्वारा सरकारी धन को व्यक्तिगत खाते में अनियमित रूप से रखना

प्राप्ति एवं भुगतान के नियमावली के नियम 6 के अनुसार राजस्व के रूप में सरकारी अधिकारी द्वारा प्राप्त धन अथवा प्रेषित धन अथवा शासकीय देयताएं बिना किसी विलम्ब के समस्त रूप से सरकारी खाते में शामिल करने हेतु प्राधिकृत बैंक में जमा करना चाहिए।

राष्ट्रीय संग्रहालय ने एक निजी कम्पनी⁵⁶ के साथ अगस्त 2003 में ओडियो गाइड सेवाएं प्रदान करने हेतु अनुबंध किया था। ओडियो गाइड सेवाएं प्रदान करने के एवज में पर्यटकों से प्राप्त शुल्क को कंपनी तथा संग्रहालय को अनुबंध के आधार पर आपस में बांटा जाना था। हमने पाया कि ओडियो गाइड सेवाओं से प्राप्त राशि को अलग से राष्ट्रीय संग्रहालय के दो अधिकारियों के नाम पर अक्टूबर 2005 में खोले गए बचत बैंक खाते में जमा किया जा रहा था। राष्ट्रीय संग्रहालय ने अगस्त 2007 तक जमा राशि के खाते को व्यक्तिगत अधिकारियों के नाम से बंद करवा दिया तथा राष्ट्रीय संग्रहालय के नाम से दूसरा खाता खोला। सरकारी धन को अक्टूबर 2005 से अगस्त 2007 तक कर्मचारियों के नाम से व्यक्तिगत खाते में रखना एक बड़ी अनियमितता थी।

राष्ट्रीय संग्रहालय ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया तथा बताया (दिसम्बर 2011) कि अलग से बैंक खाता खोलने की अनुमति महानिदेशक राष्ट्रीय संग्रहालय से ली गई थी।

7.4.6 लाइसेंस शुल्क की गैर-वसूली

राष्ट्रीय संग्रहालय ने तीन संगठनों अर्थात् राष्ट्रीय संग्रहालय संस्थान, द हैण्डिक्राफ्ट एवं हैण्डलूमस एक्सपोर्ट कारपोरेशन इंडिया लिमिटेड तथा खातिरदारी केटरिंग सर्विसेस को कार्यालय में स्थान प्रदान किया था। हमने पाया कि राष्ट्रीय संग्रहालय ने शहरी विकास मंत्रालय के निबंधन एवं शर्तों के अनुसार इन संस्थानों से निर्धारित बाजार दर से लाइसेंस शुल्क वसूल नहीं किया गया था।

⁵⁶ मै. नैरोकास्टर्स इंडिया प्राइवेट लिमिटेड