# अध्याय VI : संस्कृति मंत्रालय

## राष्ट्रीय संग्रहालय संस्थान

### 6.1 विलंब तथा मंत्रालय के अनिर्णय का परिणाम राष्ट्रीय संग्राहलय संस्थान की इमारत के निर्माण लागत में पाँच गुणा से अधिक की वृद्धि में हुआ।

**संस्कृति मंत्रालय ने राष्ट्रीय संग्राहलय की इमारत के लिए निर्माण अभिकरण के अनुमोदन में एक दशक से भी अधिक का विलंब किया, जिसके परिणामस्वरूप लागत में ₹75.40 करोड़ की वृद्धि हुई तथा नोएडा प्राधिकरण को ₹52.80 लाख के जुर्माने का भुगतान हुआ।**

राष्ट्रीय कला इतिहास, संरक्षण तथा म्यूज्योलोजी संग्राहालय संस्थान (एन.एम.आई.) को जनवरी 1989 में संस्कृति विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन स्थापित किया गया तथा अप्रैल 1989 में सम विश्वविद्यालय[1] घोषित किया गया।

एन.एम.आई. ने नवम्बर 2001 में ₹45.38 लाख के एकमुश्त पट्टा किराया के लिए नोएडा प्राधिकरण से 12000 वर्ग मीटर के माप की भूमि के खरीद के लिए एक पट्टा विलेख लागू किया। पट्टा विलेख के अनुसार, इमारत का निर्माण बीमा किस्त का पाँच वर्षों (अर्थात, नवम्बर 2006) तक किया जाना था, ऐसा न करने पर प्रतिवर्ष 4 प्रतिशत का जुर्माना भुगतान किया जाना था।

एन.एम.आई. ने संस्कृति मंत्रालय के समक्ष छात्रावास, अतिथि-गृह एवं कर्मचारी आवासों के निर्माण हेतु जनवरी 2003 में एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया था। मंत्रालय ने फरवरी 2003 में, प्रारंभिक रूप से यह कार्य भारतीय पर्यटन विकास निगम (आई.टी.डी.सी.) को सौंपने का निर्णय लिया, जिन्होंने जनवरी 2004 में ₹15 करोड़ का अनुमान प्रस्तुत किया था। दिसंबर 2004 में, हालाँकि, मंत्रालय ने निर्माण-कार्य को केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग (सी.पी.डब्ल्यू.डी.) के द्वारा करवाने का निर्णय लिया, जिसने नवंबर 2006 में ₹26.62 करोड़ का अनुमान और अक्टूबर 2008 में ₹33.39 करोड़ का संशोधित अनुमान प्रस्तुत किया था।

[1] विश्वविद्यालय अनुदान आयोग की अनुशंसाओं पर।

मार्च 2010 में मंत्रालय ने एक बार फिर अपना निर्णय बदला और राष्ट्रीय विज्ञान संग्राहालय परिषद (एन.सी.एस.एम.) को इस परियोजना हेतु एक संकल्पित योजना बनाने का निर्देश दिया। एन.सी.एस.एम. ने अक्तूबर 2010 में ₹61.02 करोड़ के अनुमान के साथ संकल्पित योजना प्रस्तुत किया। जून 2011 में एन.सी.एस.एम परियोजना से हट गया। अक्तूबर 2013 में मंत्रालय के अनुरोध पर, सी.पी.डब्ल्यू.डी. ने ₹82.27 करोड़ का नया अनुमान दिसंबर 2013 में प्रस्तुत किया, जिसे मार्च 2014 में सचिव (संस्कृति) की अध्यक्षता में गठित स्थायी वित्त समिति (एस.एफ.सी.) के द्वारा ₹90.40 करोड़ में संशोधित किया गया। मंत्रालय ने प्रस्तावों को मंजूरी दे दी और अगस्त 2014 में सी.पी.डब्ल्यू.डी. को धनराशि संस्वीकृत कर दी थी। इसी बीच, जुलाई 2014 में, नोएडा प्राधिकारियों ने पट्टा अनुबंध होने के पाँच वर्षों के भीतर भवन का निर्माण पूरा नहीं करने के लिए एन.एम.आई. पर ₹52.80 लाख का दण्ड लगा दिया।

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के उत्तर में मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि धन की अनुपलब्धता के कारण विलंब हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, चूंकि, फरवरी 2007 में भी, परियोजना के लिए ₹50 लाख का आबंटन हुआ था, और मंत्रालय को मसौदा व्यय वित्त समिति (ई.एफ.सी.) प्रस्ताव (फरवरी 2007) यह संकेत करता था कि धनराशि 2006-07 से 2009-10 तक चरणवद्ध तरीके से उपलब्ध करायी जाएगी। इसके अतिरिक्त मंत्रालय के विवेचना सं संबंधित किसी भी दस्तावेज में धन की अनुपलब्धता का जिक्र नहीं किया गया था।

इस प्रकार, संस्कृति मंत्रालय के निष्पादन अभिकरण के चयन पर एक दशक से अधिक तक निर्णय नहीं लेने और राष्ट्रीय संग्रहालय संस्थान भवन के निर्माण कार्य को नहीं सौंपने के परिणामस्वरूप लागत मूल्य ₹15 करोड़ से बढ़कर ₹90.40 करोड़ पर पहुँच गया और जिसके परिणामस्वरूप नोएडा प्रधिकरण द्वारा ₹52.80 लाख का दण्ड भी लग गया।

**कलाक्षेत्र प्रतिष्ठान**

## 6.2 कूथम्बलम के नवीकरण पर निष्फल व्यय

**खराब योजना तथा एफसी की स्वीकृति के बिना कार्य के क्षेत्र में वृद्धि का परिणाम ₹1.41 करोड़ से ₹7.63 करोड़ तक व्यय की प्रबल वृदधि में हुआ तथा ₹6.77 करोड़ के अतिरिक्त व्यय का परियोजना की समाप्ति हेतु निर्धारण किया गया था।**

भारत कलाक्षेत्र सभागार जिसे कलाक्षेत्र प्रतिष्ठान (के.एफ.) का "कूथम्बलम" कहा जाता है, का वर्ष 1985 में निर्माण तथा उद्घाटन किया गया था। के.एफ. ने ₹63 लाख की अनुमानित लागत पर ध्वनि एवं प्रकाश उपकरणों का सुधार करने का निर्णय लिया (फरवरी 2006)। बाद में वर्ष 2006-07 के लिए संशोधित बजट अनुमानों की स्वीकृति के समय जी.बी. ने सभागार के अन्य सुधारों को भी स्वीकृत किया (सितंबर 2006) तथा वित्त समिति (एफ.सी.) के निर्देशों के तहत ₹140.55 लाख (₹80.55 लाख सरंचना सुधार हेतु तथा ₹60 लाख ध्वनि प्रणाली का सुधार करने के लिए) का प्रावधान किया। मामले को एफ.सी. द्वारा आस्थागित (जून 2007) कर दिया गया था परंतु इसे जुलाई 2008 में एफ.सी. द्वारा फिर से स्वीकृत किया गया था।

मई 2009 में जी.बी. ने एक सिविल निर्माण कार्य सलाहकारी समिति (सी.डब्ल्यू.ए.सी.) का गठन करने का निर्णय लिया। सी.डब्ल्यू.ए.सी. के सभी प्रस्तावों को निविदों की मांग करने से पूर्व स्वीकृति हेतु एफ.सी. तथा जी.बी. के समक्ष प्रस्तुत किया जाना था। सी.डब्ल्यू.ए.सी. ने के.एफ. में सुधार करने/विभिन्न परियोजनाओं के विस्तार हेतु सलाहकार वास्तुकार के रूप में वास्तुशिल्पीय अनुसंधान एवं डिजाईन केन्द्र (मैसर्स कार्ड) को नियुक्त किया (सितंबर 2009)। सलाहकार वास्तुकार को अनुबंध की धारा 2.09 के तहत निविदाओं को आमंत्रित करने, प्राप्त करने तथा विश्लेषण करने और ठेकेदारों की नियुक्ति पर के.एफ. को सलाह देने की शक्तियाँ प्रदान की गई थी। सलाहकार वास्तुकार की सिफारिशों पर (तीन ठेकेदारों से सीमित निविदा पूछताछ करने के पश्चात) के.एफ. ने ₹2.19 करोड़ की लागत पर कूथम्बलम के वृद्धि, सुधार कार्य तथा सिविल निर्माण कार्य को मैसर्स चैन्नई इंजीनियर्स को सौंपा (जुलाई 2010)।

के.एफ. ने नामांकन आधार पर ध्वनि प्रणाली के सुधार, शिला प्रतिमा कार्य तथा मंच प्रकाशन प्रणाली के सुधार हेतु तीन सलाहकारो[2] को नियुक्त किया। बाद में तापन, संवाती एवं वातानुकूलन कार्य (एच.वी.ए.सी.) तथा विधुत कार्य हेतु उप-सलाहकार की मैसर्स कार्ड द्वारा नियुक्ति की गई थी। इन पांच सलाहकारों ने बदले में सीमित निविदा आधार पर विभिन्न ठेकेदारों/आपूर्ति के माध्यम से विभिन्न कार्यों को निष्पादित किया। सौंपे गए कार्य का कुल मूल्य ₹7.63 करोड़ था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (जनवरी 2013) ने प्रकट किया कि:

- सलाहकार वास्तुकार को संकल्पना डिजाईन चरण पर सरंचनात्मक स्थिरता पर रिपोर्ट तैयार करनी है जैसा अनुबंध के पैरा 2.02 में अभिकल्पना की गई है। तथापि, सरंचनात्मक स्थिरता जांच सिविल निर्माण कार्य (जुलाई 2010) के प्रारम्भ होने के काफी बाद की गई थी (सितम्बर 2010) जिसका परिणाम अत्यधिक परिवर्तनों में हुआ।
- सलाहकारों द्वारा तैयार अनुमान की जांच करने/प्राधिकृत करने की सी.डब्ल्यू.ए.सी. की कार्यवाही अभिलेख पर उपलब्ध नहीं थी तथा निविदा की मांग करने से पूर्व स्वीकृति हेतु एफ.सी. को प्रस्तुत भी नहीं किया गया था।
- नियुक्त सलाहकारों ने विभिन्न ठेकेदारों को निर्माण कार्य सौपने के लिए जी.एफ.आर. के नियम 150 के उल्लघंन में सीमित निविदा पुछताछ का अनुपालन किया था।
- अक्तूबर 2010 में प्रापण किए गए मंच प्रकाशन एवं पर्दा प्रणाली के सुधार हेतु उपसाधनों (₹0.70 करोड़), एच.वी.ए.सी. उपकरण (₹0.84 करोड़), विद्युत उपकरण (₹0.23 करोड़) को सिविल निर्माण कार्यो के गैर-समापन के कारण अभी भी उपयोग में लाया जाना था।
- सिविल निर्माण कार्य के प्रारम्भ (जुलाई 2010) से काफी पहले प्रापण किए गए (नवम्बर 2009 से मार्च 2011) ₹1.46 करोड़ की लागत के

[2] मैसर्स साउंड विजार्ड (ध्वनि प्रणाली का सुधार), उमापती आचार्य (शिला प्रतिमा कार्य), श्री गौतम भट्टाचार्य (मंच प्रकाशन प्रणाली तथा पर्दा प्रणाली का सुधार)

ध्वनि उपकरण जिनकी वारंटी अवधि समाप्त हो गई थी तथा उनका अन्य सभागार में आंशिक रूप से उपयोग किया जा रहा है।

- यघपि जी.बी. ने ₹140.55 लाख स्वीकृत (सितंबर 2006) किए थे फिर भी एफ.सी. की स्वीकृति के बिना विभिन्न ठेकेदारों को कुल ₹7.63 करोड़ का कार्य सौंपा गया था। के.एफ. ने जी.बी. से निर्माण कार्य, जिस पर पहले ही ₹7.02 करोड़ का व्यय किया गया था, हेतु कार्योत्तर स्वीकृति की मांग (अप्रैल 2012) की। तथापि जी.बी. ने निश्चय किया कि कूथम्बलम में आगे के कार्य को बंद किया जाएगा क्योंकि प्रस्ताव में नवीकरण की आवश्यकता, शासी मंडल से विशिष्ट स्वीकृतियों, वास्तुकार/सलाहकार के चयन हेतु अपनाई गई प्रक्रिया, जी.एफ.आर. के अनुरूप प्रक्रियाओं को न अपनाए जाने के औचित्य आदि के संबंध में पर्याप्त सूचना नहीं थी।
- के.एफ. ने कूथम्बलम परियोजना के अंतर्गत शेष कार्य के समापन हेतु ₹6.77 करोड़ के अतिरिक्त व्यय का निर्धारण (जून 2014) किया था।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (फरवरी 2015) में जी.एफ.आर. मापदण्डों की गैर-अनुपालना तथा प्रारम्भ किए जाने वाले निर्माण कार्यों के सबंध में प्रारम्भ में स्पष्ट धारणा के अभाव को स्वीकृत किया। उसने यह भी स्वीकार किया कि यघपि वास्तुकार ने विशिष्टताएं, कार्यकारी आरेखन तथा संक्षेप अनुमान प्रस्तुत किए थे फिर भी अनुमान में सी.पी.डब्ल्यू.डी. प्रारूप के अनुसार प्रमात्रा व्युत्पत्ति तथा दर विश्लेषण शामिल नहीं था। तथापि उत्तर सी.डब्ल्यू.ए.सी. द्वारा निविदाओं की मांग करने से पूर्व एफ.सी. को निर्माण कार्य अनुमान के गैर प्रस्तुतीकरण के संबंध में मौन है।

इस प्रकार खराब योजना तथा एफ.सी. की स्वीकृति के बिना कार्य के क्षेत्र में वृद्धि का परिणाम ₹1.41 करोड़ से ₹7.63 करोड़ तक व्यय की प्रबल वृद्धि में हुआ तथा ₹6.77 करोड़ के अतिरिक्त व्यय का परियोजना की समाप्ति हेतु निर्धारण किया गया था।

**सांस्कृतिक संसाधन एवं प्रशिक्षण केन्द्र**

## 6.3 निष्क्रिय निवेश एवं किराए का परिहार्य भुगतान

**सांस्कृतिक संसाधन एवं प्रशिक्षण केन्द्र को 1998 में उदयपुर, राजस्थान में अपने क्षेत्रीय केन्द्र की स्थापना हेतु भूमि का एक प्लॉट आबंटित किया गया था। हालांकि, परियोजना पर ₹3.09 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् भी निर्माण कार्य अभी शुरू होना था जिसके कारणवश निधियाँ अवरूद्ध हुई थी। इसी बीच किराए पर दिए गए परिसरों के माध्यम से सी.सी.आर.टी. की गतिविधियों के कारणवश ₹1.19 करोड़ तक के किराए का परिहार्य व्यय हुआ था।**

सांस्कृतिक संसाधन एवं प्रशिक्षण केन्द्र (सी.सी.आर.टी.) ने विविधता लाने, विकेन्द्रित करने तथा अपनी गतिविधियों में वृद्धि करने की दृष्टि से किराए के परिसर में 1994-95 में उदयपुर राजस्थान में क्षेत्रीय केन्द्र की स्थापना की थी। सी.सी.आर.टी.के निवेदन के आधार पर (दिसम्बर 1995), राज्य सरकार ने ₹2.64 लाख की लागत पर पट्टे पर 2.28 हेक्टेयर भूमि आवंटित की थी (मार्च 1998)। सी.सी.आर.टी. एवं राजस्थान सरकार के बीच पट्टे विलेख पर हस्ताक्षर (अगस्त 1998) इस शर्त के साथ हुए थे कि भूमि के आवंटन की तिथि से एक वर्ष के भीतर इमारत का निर्माण कार्य की शुरूआत हो जानी चाहिए।

सी.सी.आर.टी. ने ₹7.44 लाख की लागत पर जून 1999 में सी.पी.डब्ल्यू.डी. के माध्यम से चारदिवारी का निर्माण संस्वीकृत किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि अगस्त 2001 में चारदीवारी के निर्माण के पश्चात्, 2005 तक सी.सी.आर.टी. द्वारा आगे कोई प्रगति नही हुई थी जब उसने उदयपुर में इमारत के निर्माण को संस्वीकृति दी थी (मई 2005)। तदुपरांत सी.सी.आर.टी. के निवेदन पर, सी.पी.डब्ल्यू.डी. ने जुलाई 2005 में उदयपुर में इमारत के निर्मण हेतु ₹3.85 करोड़ की अनुमानित लागत (लगभग) को सूचित किया था।

राज्य सरकार ने भूमि के आवंटन के रद्दीकरण हेतु सी.सी.आर.टी. को नोटिस दिया (मई 2006) था क्योंकि आवंटित भूमि पर कोई निर्माण नहीं हुआ था। सी.सी.आर.टी. ने विलंब के कारणों को स्पष्ट करते हुए राज्य सरकार से नोटिस को वापस लेने का निवेदन किया था। हालांकि, सी.सी.आर.टी., राज्य सरकार की

प्रतिक्रिया को प्राप्त किए बिना इमारत के निर्माम हेतु मार्च 2008 में सी.पी.ड्ल्यू.डी. के साथ स.ज्ञा. कर लिया तथा मार्च 2008 से अप्रैल 2010 की अवधि के दौरान सी.पी.डब्ल्यू.डी. को ₹2.71 करोड़ जारी कर दिए थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि इसी दौरान, 2007 में भूमि का हस्तांतरण शहरी विकास न्यास (श.वि.न्या.) को कर दिया गया था।

जब सी.सी.आर.टी. बोरवेल की खुदाई हेतु संस्वीकृती प्राप्त करने के लिए शहरी विकास न्यास के पास पहुँची (अक्तूबर 2014) तो उस ने पाया कि 2007 में ही यू.आई.टी. को भूमि को हस्तांतरित कर दिया गया था। तत्पश्चात्, सी.सी.आर.टी./मंत्रालय ने वापिस अपने नाम पर भूमि को करने के लिए मामला राज्य सरकार के समक्ष उठाया। मार्च 2015 में, राज्य सरकार ने ₹21.10 लाख के भुगतान पर सी.सी.आर.टी. को भूमि वापस देने का निर्णय लिया था। जून 2015 में ₹21.10 लाख के भुगतान करने के पश्चात् सी.सी.आर.टी. को भूमि का अधिकार औपचारिक रूप से प्रदान कर दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यू.आई.टी. से सितम्बर 2015 तक ड्राइंगों की अंतिम स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी क्योंकि वह मौजूदा उपनियमों के अनुसार नहीं थे। संशोधित ड्राइंग संस्वीकृति हेतु अभी तक प्रस्तुत किया जाना शेष था (दिसम्बर 2015)। सी.सी.आर.टी. ने भूमि की लागत, चारदीवारी के निर्माण तथा सी.पी.डब्ल्यू.डी. को भुगतान के प्रति ₹3.09 करोड़ का व्यय कर दिया था।

इसके अतिरिक्त, क्षेत्रीय केन्द्र किसी किराए के आवास से कार्य कर रहा था और अप्रैल 1998 से दिसम्बर 2015 तक किराए के प्रति ₹1.19 करोड़ का व्यय कर दिया गया था। यदि आबंटित भूमि पर क्षेत्रीय केन्द्र का कार्य किया जाता तो इससे बचा जा सकता था।

इस प्रकार, भूमि के आवंटन के 17 वर्षों से अधिक बीत जाने तथा अक्तूबर 2015 को ₹3.09 करोड़ की भूमि की लागत के बावजूद, निर्माण गतिविधि की शुरूआत अभी तक की जानी थी। परिणामस्वरूप, सी.सी.आर.टी. को किराए की इमारत के लिए ₹1.19 करोड़ तक के किराए का परिहार्य भुगतान करना पडा।

सी.सी.आर.टी. ने बताया (सितम्बर 2015 एवं दिसम्बर 2015) कि जून 2006 के रद्दीकरण आदेशों की प्रति मंत्रालय या सी.सी.आर.टी. द्वारा प्राप्त नहीं हुआ

था। हालांकि, जून 2015 में यू.आई.टी. को भुगतान करने के पश्चात्, भूमि का अधिकार सी.सी.आर.टी. को वापस मिल गया था। उसने यह भी बताया कि शीघ्रातिशीघ्र निर्माण की शुरूआत करने के लिए ठोस प्रयास किए जा रहे थे।

यह तथ्य कि 2014 तक सी.सी.आर.टी. को भूमि की स्थिति के बारे में कुछ पता नहीं था जो दर्शाता है कि वह परियोजना के कुशल संचालन में विफल रहे। इसके कारण ₹3.09 करोड़ का निष्फल निवेश तथा किराए के प्रति ₹1.19 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ था।

मंत्रालय को मामले की सूचना दे दी गई थी (नवम्बर 2015); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2015)।