अध्याय 2: लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

लेखापरीक्षा द्वारा पहले सूचित किए गए विचारणीय क्षेत्रों पर की गई कार्रवाईयों को सत्यापित करने तथा संसदीय समिति को मंत्रालय/एएसआई द्वारा दिए गए आश्वासन की जांच करने के लिए, लेखापरीक्षा दृष्टिकोण के साथ 2020-21 के दौरान पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की एक अनुवर्ती लेखापरीक्षा[4] की गई थी, जैसी कि नीचे चर्चा की गई है:

2.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान, पीएसी द्वारा की गई सिफारिशों पर मंत्रालय/एएसआई द्वारा की गई कार्रवाई की यह पता करने के लिए जांच की गई थी कि क्या:

- स्मारकों तथा पुरावशेषों की पहचान, प्रलेखन, सुरक्षा, परिरक्षण हेतु अपनाई गई प्रक्रिया पर्याप्त थी;
- प्रभावी विरासत संरक्षण को सुनिश्चित करने के लिए संस्थागत तथा कार्यान्वयन तत्रं उपलब्ध था;
- मंत्रालय के अधीन संग्रहालयों तथा एएसआई के अधीन स्थल-सग्रहालयों का कामकाज कुशल था; तथा
- आंतरिक नियंत्रण तंत्र सहित वित्तीय तथा मानव संसाधनों हेतु कुशल प्रणाली मौजूद थी।

[4] सीएजी के निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देश, 2014 अनुवर्ती लेखापरीक्षा का एक स्वतंत्र गतिविधि के रूप में वर्णन करते है जहां लेखापरीक्षक सुधारात्मक कार्रवाईयों, लेखापरीक्षित इकाई, अथवा अन्य उत्तरदायी दल, जिन्हें पिछली निष्पादन लेखापरीक्षाओं के परिणामों के आधार पर लिया गया था, की जांच करता है। यह एक स्वतंत्र गतिविधि है जो लेखापरीक्षा प्रक्रिया द्वारा महत्व में वृद्धि करता है तथा यह केवल सिफारिशों के कार्यान्वय तक सीमित नहीं है बल्कि इस पर भी ध्यान देता है कि क्या लेखापरीक्षित इकाई समस्या का पर्याप्त रूप से समाधान किया है तथा इस प्रक्रिया हेतु अनुमत पर्याप्त समय के पश्चात अंतर्निहित स्थितियों का सुधार किया है।

2.2 लेखापरीक्षा मानदण्ड

अनुवर्ती लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा मानदण्ड प्राप्त किया गया थाः

- पीएसी की सिफारिशें तथा पिछले प्रतिवेदन में उजागर अभ्युक्तियों पर की गई कार्रवाई टिप्पणियाँ (एटीएन);
- स्मारकों, संग्रहालयों, पुरावशेषों, अन्वेषण गतिविधियों के परिरक्षण तथा सरंक्षण हेतु जारी अधिनियमों, नियमों, विनियमों, नीतियों तथा दिशानिर्देशों; तथा
- सरकारी आदेशों, नियमों/विनियमों तथा अन्य नियमपुस्तिकाएं।

2.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र तथा चयन

पिछली लेखापरीक्षा के दौरान शामिल हितधारकों अर्थात् संस्कृति मंत्रालय, एएसआई (इसके सर्किलों एवं शाखा कार्यालयों, स्थल संग्रहालयों तथा उत्खनन स्थलों सहित), राष्ट्रीय संस्कृति निधि, राष्ट्रीय स्मारक प्राधिकरण, स्मारकों एवं पुरावशेषों पर राष्ट्रीय मिशन को अनुपालन लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षा क्षेत्र में शामिल किये गये थे। शामिल अवधि 2013-14 से 2020-21 तक की थी; हालांकि, जहां कहीं अपेक्षित था, निष्कर्ष निकालने के लिए इससे पहले की अवधि के अभिलेखों की जांच की गई थी तथा सूचना का अद्यतन किया गया था।

पिछले प्रतिवेदन में की गई अभ्युक्तियों के आधार पर, सात राज्यों अर्थात् **दिल्ली, हरियाणा, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा** तथा **पश्चिम बंगाल** का स्मारकों तथा निम्न स्तरों पर एएसआई कार्यालयों की जांच करने के लिए चयन किया गया था। विभिन्न स्तरों पर निम्नलिखित हितधारकों को शामिल किया गया थाः

केन्द्रीय स्तरः	संस्कृति मंत्रालय, भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण, राष्ट्रीय स्मारक प्राधिकरण, राष्ट्रीय संस्कृति निधि, स्मारक और पुरावशेषों पर राष्ट्रीय मिशन, केन्द्रीय पुरावशेष संग्रहण, राष्ट्रीय संग्रहालय संस्थान तथा पुरातत्व संस्थान।
राष्ट्रीय स्तर के संग्रहालयः	राष्ट्रीय संग्रहालय (दिल्ली), विक्टोरिया मेमोरियल हॉल संग्रहालय, एशियायिक सोसायटी, भारतीय संग्रहालय (सभी कोलकाता में), एशियायिक सोसायटी (मुंबई) तथा सांलारजंग

	संग्रहालय (आन्ध्र प्रदेश)।
राज्य स्तर:	सर्किल कार्यालय (12), विज्ञान शाखा, बागवानी शाखा, उत्खनन शाखा तथा सीमा शुल्क शाखा, स्थल संग्रहालय (23)।

पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा के समय, उस समय के 3678 सीपीएम में से, 1655 का संयुक्त भौतिक निरीक्षण के लिए चयन किया गया था। अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान, परिरक्षण तथा सरंक्षण स्थिति का पता लगाने के लिए, पहले[5] चुने गए 1655 सीपीएम में से 184 सीपीएम का संयुक्त भौतिक निरीक्षण हेतु चयन किया गया था। विभिन्न श्रेणियों के स्मारकों के अधीन सात राज्यों में फैले चयन को **अनुलग्नक 2.1** में दर्शाया गया है।

2.4 लेखापरीक्षा पद्धति

मंत्रालय तथा एएसआई के प्रतिनिधियों के साथ दिसंबर 2020 को प्रवेश सम्मेलन हुआ था जिसमें लेखापरीक्षा दृष्टिकोण पर चर्चा की गई थी। ड्राफ्ट प्रतिवेदन जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्ष, संयुक्त भौतिक निरीक्षण के परिणाम तथा लेखापरीक्षा प्रश्नावलियों का उत्तर शामिल है, सितंबर 2021 में मंत्रालय को प्रस्तुत की गई थी। सभी हितधारकों द्वारा प्रस्तुत उत्तरों पर विचार किया गया है तथा उपयुक्त प्रकार से इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

2.5 प्रतिवेदन की संरचना

12 अध्यायों में विभाजित पिछले प्रतिवेदन पर पीएसी द्वारा अभ्युक्तियों का चार समूहों अर्थात् नीति, मानव संसाधन, वित्तीय प्रबंधन तथा कार्यात्मक मुद्दे में पुनः संगठित करने के पश्चात चर्चा की गई थी। तद्नुसार, वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में अध्यायों, जिनमें पहले सूचित किए गए मामले तथा वर्तमान लेखापरीक्षा से संबंधित निष्कर्ष शामिल है, को निम्नानुसार उन्हीं चार समूहों में व्यवस्थित किया गया हैः

[5] दिसंबर 2021 तक एएसआई द्वारा 3693 स्मारकों की सीपीएम के रूप में घोषणा की है।

ए.	नीति स्तरीय मामले	अध्याय 3- नीति तथा विनियम
बी.	मानव संसाधन प्रबंधन	अध्याय 4- मानव संसाधन प्रबंधन
सी.	वित्तीय प्रबंधन	अध्याय 5- वित्तीय प्रबंधन
डी.	कार्यात्मक मामले	अध्याय 6- स्मारकों तथा पुरावशेषों की पहचान तथा अधिसूचना अध्याय 7- स्मारक प्रबंधन अध्याय 8- पुरावेशष प्रबंधन अध्याय 9- अन्वेषण तथा उत्खनन

अध्याय एक तथा दो विषय का एक विहंगावलोकन तथा लेखापरीक्षा प्रक्रिया के दौरान अपनाए गए लेखापरीक्षा दृष्टिकोण प्रदान करते है जबकि अध्याय 10 तथा 11 क्रमशः विरासत प्रबंधन हेतु अपनाए गए उत्तम कार्यों के उदाहरण तथा प्रतिवेदन का सारांश प्रस्तुत करते है। यह एक अनुवर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदन होने के बावजूद, एक स्वतंत्र लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के रूप में निष्कर्षों को प्रस्तुत करने के प्रयास किए गए है।

2.6 आभार

सूचना/अभिलेखों को प्रदान करने के लिए लेखापरीक्षा प्रक्रिया में शामिल संस्कृति मंत्रालय तथा अन्य हितधारकों द्वारा प्रदत्त सहयोग तथा सहायता का आभार प्रकट करती है। संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान फील्ड स्तरीय स्टाफ द्वारा प्रदत्त इनपुट भी विरासत प्रबंधन से संबंधित गतिविधियों में ज्ञान प्राप्त करने में उपयोगी थे।

नीति और विनियम

मार्तण्ड सूर्य मंदिर (जम्मू एवं कश्मीर)