अध्याय –XI

शासन एवं चेतावनी संकेतों के प्रति असंवेदनशीलता

मंत्रालय तथा उसके अधीनस्थ संगठनों के कार्यों की समीक्षा कई बार बाहरी दल एवं प्राधिकारियों द्वारा की गई है। यातायात, पर्यटन एवं संस्कृति की स्थायी संसदीय समिति ने भी कई बार भा.पु.स. एवं राष्ट्रीय संग्रहालय के प्राचीन विरासत के संरक्षण के अपर्याप्त प्रयासों के संदर्भ में टिप्पणी की थी।

दूसरे प्राधिकारी संगठनों जैसे कि भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक, सर्वोच्च न्यायालय एवं उच्च न्यायालयों ने भी अपने प्रतिवेदनों/आदेशों में इस विषय का संज्ञान लिया है।

हमने पाया कि मंत्रालय तथा उसके अधीनस्थ संगठनों ने इन चेतावनी संकेतों के प्रति पूर्ण असंवेदनशीलता दिखाई। इन कमियों के निराकरण हेतु कोई बड़ी उपचारी कार्यवाही या तरीके में परिवर्तन नहीं देखा गया। यदि कहीं कुछ कार्य शुरू भी किए गए थे तो भी इन्हें समयबद्ध तरीके से पूरा करने में, संगठनात्मक इच्छा शक्ति की कमी थी। हमने जनवरी 2013 तक इन सोसाईटीयों/समूहों द्वारा कुछ अनुशंसाओं तथा उन पर मंत्रालय द्वारा की गई कार्यवाही का विश्लेषण किया।

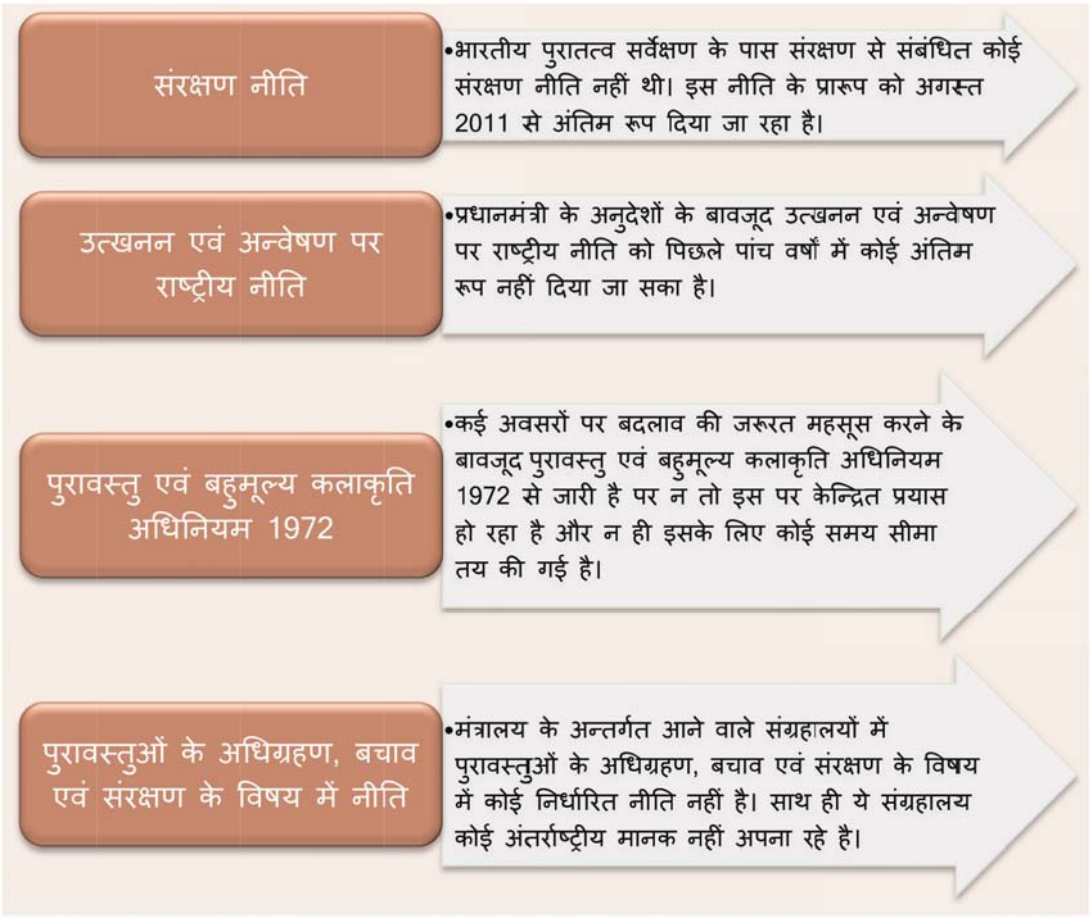
11.1 अप्रभावी प्रशासन एवं मंत्रालयों का प्रबंधन

संस्कृति मंत्रालय का कार्य सभी प्रकार के कला एवं संस्कृति को संरक्षण देना एवं उसको बढावा देना है। मंत्रालय, इस अधिदेश की प्राप्ति में प्राचीन विरासतों, ऐतिहासिक स्थलों एवं पुराने स्मारकों के देखभाल एवं सरक्षण को भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण की मदद से पूर्ण करती है। इसी तरह मंत्रालय कुछ संग्रहालयों की भी देखभाल करती है जहां कि बहुमूल्य संग्रह उपलब्ध हैं। निम्नलिखित विषयों पर, हमने मंत्रालय के कार्य में कमियाँ पाई:

11.1.1 नीति निर्धारण में अपर्याप्तता

जैसा कि पिछले अध्यायों में टिप्पणी की गई है, कई संगठन बिना किसी पर्याप्त नीति, विधि या मानदंड के कार्य कर रहे थे। नीति की अपर्याप्तता की वजह से वर्षों से इन संगठनों की कार्य कुशलता पर असर पड़ रहा था। फिर भी हमने पाया कि मंत्रालय की तरफ से कोई कदम नहीं उठाया गया था, ताकि समय-समय पर नीतियों में बदलाव लाया जा सकें और सही तरीके से उनकी निगरानी की जा सके जैसा कि **चार्ट 11.1** में नीचे दिर्शाया गया है:-

चार्ट 11.1 नीतियों को अन्तिम रूप देने हेतु सक्रिय तरीके का अभाव



इसके बावजूद, मंत्रालय इन कार्यों की समीक्षा करने तथा इन नीतियों/विधियों को बनाने में तेजी दिखाने में असमर्थ रहा है। विभिन्न संस्थाओं एवं न्यायालयों ने भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण एवं संग्रहालयों की कार्यशैली में काफी कमियाँ पाई पर मंत्रालय ने अपने स्तर पर प्रशासन में सुधार लाने के लिए कोई ध्यान नहीं दिया।

11.1.2 अनुचित वित्तीय प्रबंधन

मंत्रालय ने बिना भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण की वित्तीय जरूरतों को जाने हुए उसे बजट प्रदान किया। संरक्षण के लिए जरूरतों की समीक्षा करनें के लिए कोई निर्देश नहीं दिए गए थे साथ ही भारत की समेकित निधि के अलावा किसी और स्रोत से भी निधि हासिल करने की कोशिश नहीं की गई थी।

भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण की आय प्राप्ति के मुख्यतः प्रयास टिकटों की बिक्री एवं शूटिंग हेतु ली गई फीस तक सीमित थे। मंत्रालय द्वारा कोई प्रयास या दिशानिर्देश प्रदान नहीं किए गए जिससे अंर्तराष्ट्रीय स्तर के आय प्राप्ति प्रक्रिया को, जिसमें की स्मृति चिह्न दुकानें, स्थान के विषय में एक निर्धारित यात्रा एवं यात्रियों को सुविधाएं उपलब्ध कराना शामिल हैं, को अपनाकर स्मारकों

से आय में वृद्धि की जा सके। वस्तुतः वर्तमान तरीके में भी, नवीनीकरण जिसमें कम्प्यूटर के माध्यम से टिकट लेना या समय-समय पर शूटिंग की फीस में बदलाव करने जैसे प्रयास की कोशिश नहीं पाई गई।

मंत्रालय ने इस क्षेत्र में कोई नेतृत्व नहीं दिखाया। पुराने स्मारक राष्ट्रीय धरोहर हैं लेकिन उनसे होने वाली आय की क्षमता की न तो पहचान की गई न ही उसे समझा गया।

11.1.3 अपर्याप्त प्रबंधन सूचना प्रणाली तथा निगरानी

मंत्रालय के पास अपनी कोई सूचना प्रणाली या प्रबंधन एवं सूचना प्रणाली नहीं है और सभी प्रश्न या समस्याएं जो इसके संगठनों से संबंधित हैं सीधे इन संगठनों को निपटान हेतु भेज दी जाती हैं। इसका प्रभाव यह होता है कि वे संगठन मंत्रालय की भुजाओं के रूप में काम करते हैं। हमने पाया कि संगठन जैसे राष्ट्रीय स्मारक तथा पुरावस्तु मिशन के कार्यों की प्रगति संबंधी निगरानी नहीं हो रही है। कई एजेन्सियों के द्वारा उठाये गए कदम एवं शुरू की गई परियोजनाएं जिनको इस लेखापरीक्षा में सम्मिलित किया गया है दशकों से अधूरी पड़ी थी और मंत्रालय समय-समय पर इनकी निगरानी करने में विफल रहा। मजे की बात यह है कि किसी विशेष स्थान या ऐतिहासिक स्मारकों की उपेक्षा के विषय में संसद, किसी अतिमहत्वपूर्ण व्यक्ति या विशेषज्ञ द्वारा पूछे गये प्रश्न के उत्तर में मंत्रालय का जवाब केवल उस स्थान के विषय में सीमित रहा न कि एक प्रक्रियात्मक परिवर्तन नीति पर, जिससे सभी ऐतिहासिक स्थलों का उत्थान हो सके। किसी विशेष स्थल के संदर्भ में भी मंत्रालय का हस्तक्षेप और आश्वासन काफी हद तक अप्रभावी पाया गया जैसा कि कंगनहल्ली **(संदर्भः मामला अध्ययन 6)**की स्थिति से स्पष्ट है।

अपूर्ण परियोजनाओं, जिन पर मंत्रालय को ध्यान देना है, की सूची निम्नवत है:-

चार्ट 11.2 अपूर्ण परियोजना/कार्य जिसमें मंत्रालय के निगरानी का अभाव

11.1.4 चेतावनी संकेतों के प्रति असंवेदनशीलता

विभिन्न विशेषज्ञ समितियों, लेखा प्रतिवेदनों एवं न्यायिक आदेशों द्वारा दी गयी विभिन्न सिफारिशों के कार्यान्वन की प्रक्रिया की भी मंत्रालय द्वारा निगरानी नहीं की गई। इस संदर्भ में सभी मंचों द्वारा गंभीर चिंता जताने के बावजूद मंत्रालय द्वारा इन कमियों को दूर करने के लिए उठाये गये कोई ठोस कदम दिखाई नहीं दिए। विभिन्न चेतावनी संकेतों के बावजूद, इनमें से ज्यादातर समस्याएं वर्षों से अभी तक जस की तस हैं। इनका ब्यौरा आगे आने वाले अनुच्छेदों में दिया गया है।

हमने पाया कि मंत्रालय द्वारा इन संबद्ध, अधीनस्थ एवं स्वायत्त संस्थानों को दिए गए दिशानिर्देश एवं आदेश बेतरतीब एवं परस्पर विरोधी थे। निर्देशों का प्रलेखन अधूरा था और कार्यान्वयन संबंधित कई महत्वपूर्ण मुद्दों पर मंत्रालय का कोई दिशानिर्देश नहीं था। इसका इन संगठनों की दक्षता एवं प्रभावशीलता पर प्रभाव पड़ा।

मंत्रालय ने जवाब दिया (जून 2013) कि संस्कृति मंत्री की अध्यक्षता में कार्यरत पुरातत्व विज्ञान की केन्द्रीय सलाहकार समिति द्वारा केन्द्रीय संरक्षित स्मारकों को सुरक्षित रखने एवं उसके रख-रखाव से संबंधित सलाह एवं सुझाव दिये जाते हैं। मंत्रालय नीतियों के बारे में मार्गदर्शन करता है जिसका क्रियान्वयन भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण विभाग द्वारा किया जाता है। साथ ही मंत्रालय सभी महत्वपूर्ण विषयों पर भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण द्वारा किए गये कार्यों का नियमित रूप से निगरानी एवं निरीक्षण करता है।

तथापि, अपूर्ण परियोजनाओं की दशा मंत्रालय के निगरानी तंत्र में कमी को दर्शाती है। ऐसी कोई प्रणाली नजर नहीं आती जहां कि ये संगठन लंबित विषयों/परियोजनाओं पर मंत्रालय को नियमित रूप से जवाब देते हों। इसके अलावा, संरक्षण नीति तथा उत्खनन एवं अन्वेषण की राष्ट्रीय नीति का अभाव, मंत्रालय के जवाब को पुष्ट नहीं करता।

11.2 विभिन्न प्रतिवेदनों की सिफारिशों पर कार्य

तालिका 11.1 पुरातत्व सर्वेक्षण विभाग के मूल्यांकन के लिए विभिन्न समितियों का वर्णन

समिति का नाम (वर्ष)	बनाने का कारण	अध्यक्ष	प्रतिवेदन/सिफारिश देने का वर्ष
पुरातत्व विज्ञान पर विशेषज्ञों का समूह	पेशेवर तरीके से अध्ययन करना और एक कार्य योजना तैयार करना जिसकी मदद से भारत के ऐतिहासिक स्थलों को बहुपक्षीय कारणों से नष्ट होने से बचाया जा सके, विशेषतः पर्यावरण प्रदूषण एवं कलाकृति ध्वसन से	श्री रामनिवास मिर्धा, संसद सदस्य	1984
भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण विभाग के कार्य पर परिवहन पर्यटन एवं संस्कृति पर संसदीय स्थायी समिति की रिपोर्ट		श्री नीलोत्पल बासु, संसद सदस्य	2005
संस्कृति मंत्रालय द्वारा बनाई गई समिति	प्रा.स्मा.पु.स्थ.अ. अधिनियम 1958 में सुधारों के प्रभाव की समीक्षा करना जिसमें कीप्रा.स्मा.पु.स्थ.अ. अध्यादेश 2010 (सुधार एवं सत्यापन) का प्रभाव भी शामिल है।	श्री एम. वीरप्पा मोइली, कानून एवं न्याय मंत्री	2010

यह पाया गया कि मिर्धा समिति द्वारा 1984 में की गई सिफारिशों का ज्यादातर मामलों में भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण विभाग/मंत्रालय द्वारा क्रियान्वयन नहीं किया गया। इसी तरह के मामलों को 20 साल के अंतराल के बाद, वर्ष 2005 में संसदीय स्थायी समिति द्वारा फिर से उठाया गया। इनमें से ज्यादातर मामले अभी भी लंबित हैं।

तालिका 11.2 विभिन्न समितियों के सिफारिशों का विवरण

विषय	मिर्धा समिति (1984)	संसदीय स्थायी समिति (2005)	मोइली समिति (2010)
भा.पु.स. के संगठन और उसके विधायिका में बदलाव	भा.पु.स. को लोक प्रशासन की शाखा नहीं समझा जाना चाहिए बल्कि इसे एक शैक्षिक संस्थान समझा जाए जिसके पास महत्वपूर्ण कार्य है और इसे एक वैज्ञानिक एवं तकनीकी संस्थान का दर्जा मिलना चाहिए जो अपने कार्य करने के लिए स्वतंत्र हो। हालांकि भा.पु.स. को एक वैज्ञानिक एवं तकनीकी संस्थान घोषित करने के लिए अधिसूचना 1990 में जारी की गई पर इसका क्रियान्वयन नहीं हुआ।	समिति इस बात को जानकर हैरान थी कि मंत्रालय द्वारा कोई ठोस कार्यवाही नहीं की और भा.पु.स. में प्रशासनिक दुर्दशा को इस बात के लिए जिम्मेदार ठहराया कीभा.पु.स. को एक वैज्ञानिक एवं तकनीकि संस्थान घोषित करने की अधिसूचना का क्रियान्वयन नहीं हो सका। समिति ने इस बात के लिए दुख जताया कि मंत्रालय और भा.पु.स. द्वारा कोई अन्दरूनी कार्यवाही नहीं हुई जिससे कि वह एक वैज्ञानिक एवं तकनीकि संस्था का फायदा उठा सके।	यह अधिनियम पूर्ण रूप से बढ़ती हुई जनसंख्या और भारत के शहरीकरण का जवाब नहीं था। यह हमारे प्राचीन स्मारकों को संरक्षण देने में असमर्थ है। भा.पु.स. के मानव शक्ति एवं संसाधनों में कमी की वजह से एक कमजोर अधिनियम बनाया गया।
वर्ष 2012 में हमने पाया कि भा.पु.स. अभी भी मंत्रालय के नियमित संबद्ध कार्यालय की तरह कार्य कर रहा था। ऐसी कोई कार्यवाही नहीं हुई थी जिससे कीभा.पु.स. को एक वैज्ञानिक विभाग का दर्जा हासिल हो।			
उत्खनन एवं अन्वेषण	• उत्खनन एवं अन्वेषण से संबंधित योजना में कमी	• भा.पु.स. को उत्खनन के लिए स्थानों के चुनाव के लिए बनाए गए निर्देशों का पालन करना चाहिए। इसके अलावा उत्खनन के	• बड़ी परियोजनाओं के अनुमानित लागत के कुछ प्रतिशत का आरक्षण एक

विषय	मिर्धा समिति (1984)	संसदीय स्थायी समिति (2005)	मोइली समिति (2010)
		लिए स्थान तय करने का आधार वैज्ञानिक एवं तकनीकी होनी चाहिए न कि किसी बाहरी कारणों से यह निर्णय लिया जाना चाहिए। भा.पु.स. को यह पक्का करना चाहिए कि जब तक विशेष उत्खनन चल रहा है और जब तक वहां कार्य पूरा न हो इसमें लगे अधिकारियों का स्थानांतरण न हो।	अनिवार्य जरूरत होना चाहिए ताकि पुरातत्व प्रलेखन को अनुबंधित आधार पर पूरा किया जा सके। यह प्रक्रिया कई देशों में अपनाई जा रही है और इसके परिणामस्वरूप पुरातत्व कार्यों के कार्यान्वयन एवं प्रकाशन को तेजी से किया जा सकता है।
वर्ष 2012 में हमने पाया कि उत्खनन से संबंधित कार्यों पर खर्च भा.पु.स. के कुल बजट का मात्र एक प्रतिशत था। रिपोर्ट के लेखन एवं उसे प्रकाशित करने के कार्य में उल्लेखनीय देरी थी। अधिकारियों का स्थानातरण रिपोर्ट पूर्ण होने से पहले किया जा रहा था और भा.पु.स. द्वारा शुरू किए गए उत्खनन के कार्य को पूर्ण करने के लिए कोई विशेष योजना या दिशा नहीं थी।			
ऐतिहासिक स्मारकों का संरक्षण	• वार्षिक संरक्षण कार्यक्रम विशेष प्रयोजन के अनुसार होना चाहिए जैसे कोस मीनार आदि के लिए योजना • महत्वपूर्ण स्थलों को पहचान कर उनका संरक्षण जिसमें पर्यावरण संरक्षण भी शामिल हो, करते हुए उनका समेकित विकास करना चाहिए।	• भा.पु.स. ने समिति को बताया कि एक संपूर्ण संरक्षण नियम पुस्तिका को दसवें पंचवर्षीय योजना के दौरान संकलित किया जाएगा। • राशि का ज्यादा व्यय स्थल विकास एवं सौंदर्यीकरण की बजाय स्थलों के संरक्षण/बचाव में किया जाना चाहिए। • भा.पु.स. को टिकटवाले और बिना टिकटवाले स्थानों को एक जैसा समझना चाहिए और इनके अवसंरचना के विकास और स्थलों के संरक्षण/सुरक्षित रखने के साथ पर्यटकों के	• संरक्षण के बड़े कार्य सिर्फ विश्व धरोहर स्थलों और टिकट वाले स्मारकों तक सीमित थे। • ऐसे कई स्थल हैं जिन्हें पिछले 20 से 30 वर्षों में स्थल संरक्षण के नाम पर एक रूपया भी नहीं मिला।

विषय	मिर्धा समिति (1984)	संसदीय स्थायी समिति (2005)	मोइली समिति (2010)
	• संरक्षण कार्य के लिए भा.पु.स. का नया नियम पुस्तिका एवं भा.पु.स. की स्वयं की दर सारणी होनी चाहिए। • किसी स्थल के रख-रखाव की रोजनामचा प्रस्तुति जिसमें कि वहां क्या-क्या कार्य हुए की जानकारी हो ताकि उसे भविष्य में संदर्भित किया जा सके। • पुरातत्व संरक्षण पर अनुसंधान के लिए एक विशेष इकाई की आवश्यकता।	लिए व्यापक सुविधा प्रदान करनी चाहिए।	
वर्ष 2012 में हमने पाया कि पुरातत्व स्मारकों के संरक्षण के लिए कोई एकीकृत/वर्गीकृत कार्यक्रम नहीं है। प्रत्येक स्थल पर किए गए रख-रखाव से सबंधित कार्यों के लिए कोई रोजनामचा पुस्तक नहीं थी। संरक्षण नीति पुस्तिका का अद्यतन नहीं हुआ था और भा.पु.स. ने अपनी दर सारणी का विकास नहीं किया था भा.पु.स. अभी भी सर जॉन मार्शल द्वारा प्रकाशित नीति पुस्तिका पर भरोसा कर रही थी। अनुसंधान एवं पुरातत्व संरक्षण के लिए कोई विशेष इकाई नहीं थी। पर्यटकों को दी जाने वाली सुविधाओं की दशा विश्व धरोहर स्थलों की तुलना में बिल्कुल संतोषजनक नहीं थी। (वर्णन अध्याय 3 और अध्याय 10 में)			

विषय	मिर्धा समिति (1984)	संसदीय स्थायी समिति (2005)	मोइली समिति (2010)
स्मारकों की सुरक्षा	भा.पु.स. के पास कम से कम 9000 ऐतिहासिक स्थल परिचारक हो और उनका स्वयं का एक सुरक्षा दल होना चाहिए।	• स्थल परिचारक के 10000 पद। • सुरक्षा पर व्यय अर्थात के.औ.सु.ब. और एस.आई.एस. का भार गृह मंत्रालय को उठाना चाहिए और इस विषय पर एक उचित प्रस्ताव प्रस्तुत करना चाहिए।	• स्मारकों के अतिक्रमण एवं विनाश पर चिंता प्रकट करते हुए समिति ने बताया कि गुम हुए इमारतों की संख्या भा.पु.स. द्वारा दी गई संख्या अर्थात 35 से भी ज्यादा थी।
वर्ष 2012 में हमने पाया कि ज्यादातर भा.पु.स. की इमारतें अभी भी पूर्णकालिक सुरक्षा गार्ड के बगैर थी। इमारतें दिन प्रतिदिन समुचित सुरक्षा इंतजामों के अभाव में अतिक्रमण का शिकार हो रही थी। (विवरण अध्याय 9 में)			
मानव संसाधन	• निदेशक के वर्तमान पद का अद्यतन कर संयुक्त महानिदेशक बनाया जाए और स.प्रा. के पद को निदेशक में परिवर्तित किया जाए। • सर्कल स्तर पर स्टाफ की संख्या उचित ढंग से बढ़ाई जानी चाहिए जिसमें तकनीकी एवं प्रशासनिक कार्मिक शामिल हैं। • मुख्यालय पर एक जन संपर्क अधिकारी होना चाहिए।	• जरूरत के अनुसार अभी भी भा.पु.स. के पास संरक्षण कैडर एवं उद्यान कैडर में आवश्यकतापूर्ति हेतु मानव संसाधन की कमी महसूस की जा रही थी।	• समिति ने बताया कि बहुत सारे मामलों में इमारतों को खतरों को उनके संस्थागत संरक्षकों द्वारा नजर अंदाज किया गया जिनमें मानव संसाधन एवं वित्त की कमी थी। • कई ऐसी स्थितियां थी जहां पर स.प्रा. 80 से ज्यादा ऐतिहासिक स्मारकों का प्रबंधन देख रहे थे, इस वजह से उनसे इतने अधिक ऐतिहासिक स्थलों पर

विषय	मिर्धा समिति (1984)	संसदीय स्थायी समिति (2005)	मोइली समिति (2010)
	• अभियांत्रिकी कैडर में ज्यादा पदों की सिफारिश की गई जो कि संरक्षण और इमारतों को सुरक्षित रखने के काम को अच्छे से संभाल सके।		नियमित अंतराल पर जाना और निरीक्षण करना अपेक्षित नहीं था।
वर्ष 2012 में हमने पाया कि भा.पु.स. के पास मानव संसाधन की काफी कमी थी। तकनीकि रूप से समर्थ कार्मिक जो संरक्षण का कार्य करते थे उनकी भी काफी कमी थी। कुछ विशेष संरक्षण इकाईयाँ जैसे कि अंतर जलीय पुरातत्व विज्ञान, मानव संसाधन की कमी के कारण काम नहीं कर रहे थे। (विवरण अध्याय 4 में)			

उपर दिए गए बिंदुओं के अलावा, इन समितियों द्वारा कुछ और मामलों को भी सामने लाया गया:-

विषय	रामनिवास मिर्धा कमेटी की सिफारिशें
ऐतिहासिक स्मारकों का निरीक्षण	प्रत्येक स्मारक का परिमण्डल के एक अधिकारी द्वारा निरीक्षण किया जाना चाहिए और निदेशालय को निदेशकों पर बल देना चाहिए कि वो प्रत्येक वर्ष में 50 इमारतों का निरीक्षण करें। साथ ही प्रत्येक स्मारक के लिए संरक्षण टिप्पणी बनाई जानी चाहिए और अलग-अलग गार्ड फाईल में लगाई जानी चाहिए।
स्थल योजना की उपलब्धता	परिचारक के पास एक स्थल योजना होनी चाहिए ताकि वह भा.पु.स.की भूमि पर होने वाले अतिक्रमण से खतरे की रिपोर्ट दे सकें।
अभिलेख केन्द्र	2-3 अभिलेख केन्द्र होने चाहिए जहां कि ऐतिहासिक इमारतों से संबंधित सारे दस्तावेज हों जिसमें रूचि रखने वाले विद्यार्थियों के लिए फोटो, चित्र आदि उपलब्ध हों।
जन सुविधाएं	अधिक ऐतिहासिक स्मारकों पर टिकट लगाया जाना चाहिए और टिकट के दाम बढ़ाने चाहिए। जन सुविधा, प्रकाश की भरपूर व्यवस्था आदि की जानी चाहिए और भा.पु.स. के सहयोग से पर्यटन विभाग द्वारा इनकी देखभाल की जानी चाहिए।
हमने पाया कि इनमें से किसी भी सिफारिश को कार्यान्वित नहीं किया गया और न ही इन पर उच्च स्तर पर विचार किया गया। ऐतिहासिक स्थलों के निरीक्षण में कमी और उनका दस्तावेजीकरण अभी भी चिंता का विषय है। मूल दस्तावेज जैसे कि स्थल का नक्शा/योजना भी ज्यादातर मामलों में उप-परिमंडल स्तर पर उपलब्ध नहीं थे (विवरण अध्याय 2 और 9 में)	

न तो मंत्रालय और न ही भा.पु.स. हमें दस्तावेज उपलब्ध करा पाए या भरोसा दिला पाए कि इन मामलों पर विचार किया जा रहा है और इन सिफारिशों के आधार पर कुछ बदलाव की कोशिश की गई थी । हमारी लेखापरीक्षा ने जमीनी स्तर पर इसकी पुष्टि की कि इनमें से ज्यादातर मामले सही हैं, और अभी भी इनकी स्थिति में कोई बदलाव नहीं आया है।

11.2.2 राष्ट्रीय संग्रहालय पर समितियों की सिफारिशें

"राष्ट्रीय स्मारक की कला वस्तुओं के समाविष्ट वैज्ञानिक एवं प्रत्यक्ष सत्यापन" के उद्देश्य हेतु 199 में श्री वरदराजन की अध्यक्षता के अंतर्गत एक विशेषज्ञ समिति नियुक्त की गई थी। समिति द्वारा रिपोर्ट तैयार की गई तथा वर्ष 2004 में प्रस्तुत की गई थी। आगे 2011 में, श्री सीताराम येचूरी द्वारा अध्यक्षता की एक संसदीय स्थायी समिति ने भी राष्ट्रीय संग्रहालय के कार्य में कमियों को इंगित किया।

विषय	वर्ष 2004 में वरदराजन समिति की सिफारिशे	वर्ष 2011 में येचूरी समिति की सिफारिशे
प्रलेखन	समस्त वस्तुओं का डिजिटाइजेशन एवं कम्प्यूटीकरण दिसम्बर 2009 तक होना चाहिए।	सूचना प्रणाली का कम इस्तेमाल हुआ। तेजी से कार्य करने के लिए डिजिटाइजेशनको महत्व दिया जाना चाहिए।
भौतिक सत्यापन	प्रत्येक अनुभाग के 20 *प्रतिशत* पुरावस्तुओं का हर वर्ष सत्यापन होना चाहिए ताकि 5 वर्षों में सभी का सत्यापन हो जाए।	विश्वास करना मुश्किल है कि 2003 से कलात्मक वस्तुओं का सत्यापन नहीं हुआ। समिति को डर है कि जब सत्यापन होगा तब कुछ वस्तुएं गुम पायी जाएगी।
वर्ष 2003 के बाद वास्तविक सत्यापन नहीं हुआ।		
सुरक्षा	सुरक्षा एक की छत्र-छाया में होना चाहिए और इसका प्रबंधन एक एजेंसी के पास होना चाहिए।	संग्रहालय द्वारा सबसे अच्छी तकनीक के इस्तेमाल को सुरक्षित रखने में होना चाहिए।
प्रदर्शनी	दीर्घाओं में प्रदर्शित चीजों को समय-समय पर बदला जाना चाहिए।	लंबे समय का प्रदर्शन-सारणी होना चाहिए और इसे व्यापक रूप से प्रचारित किया जाना चाहिए।
कोई सुनिश्चित प्रदर्शन-सारणी नहीं बनायी गयी (विवरण अध्याय 6 में)		
मानव संसाधन	अत्यावश्यक रिक्त पदों को जल्द से जल्द भरा जाना चाहिए।	महानिदेशक के पद को ज्यादा आकर्षक बनाया जाए। मंत्रालय

विषय	वर्ष 2004 में वरदराजन समिति की सिफारिशे	वर्ष 2011 में येचूरी समिति की सिफारिशे
		की तरफ से रिक्त पदों को भरने के काम में दिलचस्पी की कमी। अतिरिक्त महानिदेशक एवं संयुक्त महानिदेशक के पदों को सृजित करना चाहिए।
अतिरिक्त महानिदेशक (ए.डी.जी.) और संयुक्त महानिदेशक (जे.डी.जी.) के पदों को ना ही संस्वीकृति मिली तथा ना ही इन्हें भरा गया । मानव संसाधन की कमी लेखापरीक्षा के दौरान भी सामने आई। (विवरण अध्याय 8 में)		
अभिग्रहण	कला अर्जन समिति का पुनर्गठन हो और इसे अप्रैल 2004 से काम शुरू कर देना चाहिए।	निष्क्रिय अधिग्रहण समिति के कार्य न करने के कारणों का पता लगाया जाना चाहिए और जल्द से जल्द समिति को बनाने के लिए कदम उठाने चाहिए।
कला क्रय समिति अभी भी निष्क्रिय थी और उसे दुबारा बनाने के लिए कोई ठोस कदम नहीं उठाये गये थे। (वर्णन अध्याय 6 में)		
दीर्घाओं को बंद करना	--	26 में से 7 दीर्घाएं बंद थीं और उन्हें बंद करने के कारण संतोषजनक नहीं थें। इन दीर्घाओं के पुररूद्धार के लिए कोई निर्धारित दिशानिर्देश नहीं थे।
भवनों का रख-रखाव	--	के.लो.नि.वि. के कार्य निष्पादन पर निगरानी की जानी चाहिए और अगर जरूरत हो तो दूसरी एजेंसियों को भी रख-रखाव का काम दिया जा सकता है।
संकेत पट्ट	--	संकेत पट्ट और लेबल अनाकर्षक और बहुत छोटे थे। साथ ही अनुवाद में भी गलतियां थीं।
मध्य एशियन वस्तुएं (सी.ए.ए.)	700 सी.ए.ए. जो कि वि. तथा ए. संग्रहालय लंदन में रखे हैं के बारे में सही निर्णय लिया जाना चाहिए और उनकी डिजिटल तालिका उनसे हासिल करनी चाहिए।	--

विषय	वर्ष 2004 में वरदराजन समिति की सिफारिशे	वर्ष 2011 में येचूरी समिति की सिफारिशे
राष्ट्रीय संग्रहालय द्वारा वि. तथा ए. संग्रहालय, लंदन से संपर्क करने की और 700 सी.ए.ए. वस्तुओं के बारे में जानकारी हासिल करने की कोई कोशिश नहीं की गई।		
उपहार गृह	इसे आकर्षक प्रतिकृतियों से हमेशा भरा रहना चाहिए।	--
गैर पुराकालीन सामान	गैर पुराकालीन सामानों को रा.आ.क.गै. या कला संग्रहालयों में स्थानांतरित कर देना चाहिए।	--

11.3 ऐतिहासिक इमारतों के बारे में न्यायालय के आदेश

देश के कई न्यायालयों ने धरोहर संरक्षण एवं इन संगठनों के कार्यशैली से संबंधित मामलों का संज्ञान लिया है। हमने पाया कि ऐसे कई मौके थे जहां भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण विभाग ने सर्वोच्च न्यायालय एवं राज्यों के उच्च न्यायालयों के निर्देश के बावजूद कोई कदम नहीं उठाया। उनमें से कुछ उदाहरण निम्नलिखित हैं:

11.3.1 सर्वोच्च न्यायालय के निर्णयों पर कार्यवाही नहीं

(अ) भा.पु.स. की अपील पर, सर्वोच्च न्यायालय ने एक निर्णय[66] सुनाया जिसमें कि उसने कर्नाटक सरकार द्वारा 1976 मे जारी की गई उन अधिसूचनाओं को खारिज किया जिससे कि कर्नाटक सरकार ने 43 राष्ट्रीय संरक्षित स्मारकों को कर्नाटक वक्फ बोर्ड की संपत्ति घोषित किया था। तथापि, अधिनियमों को रद्द करने के लिए कदम उठाने के बजाय, भा.पु.स. ने कर्नाटक सरकार से प्रार्थना की कि एक संयुक्त सर्वेक्षण करके इन स्मारकों की 2008 से स्थिति का पता लगाया जाए। यह संयुक्त सर्वेक्षण 2013 जनवरी तक नहीं हो पाया था। कर्नाटक सरकार ने वर्ष 2004 में और 6 इमारतें जो कि बिदर, बेलगाम और गुलबर्गा में है को वक्फ की संपत्ति बताते हुए अधिसूचित किया है, जो कि सर्वोच्च न्यायालय के 2004 के निर्णय के बाद किया गया है। मंत्रालय या भा.पु.स. द्वारा इस संबंध में कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

(ब) तेनकैलाशनाथ मंदिर जो कि त्रिसूर परिमंडल में एक केन्द्रीय संरक्षित स्मारक है, के पास लोग उत्सव मनाने के लिए पटाखे छुड़ाते हैं जिसकी वजह से मंदिर के भित्ति चित्र को नुकसान पहुंच रहा था। वर्ष 2005 में, सर्वोच्च न्यायालय ने

[66] सी.ए. नं. 16899/96

निर्णय दिया कि त्यौहारों के मौसम में धार्मिक उत्सवों के दौरान पटाखों के रसायनिक समीकरण की वजह से ध्वनि का स्तर 125 डेसीबल से ज्यादा नहीं होना चाहिए। लेकिन भा.पु.स. ने ऐसी कोई प्रणाली नहीं अपनाई जिससे कि जिला प्रशासन के सहयोग से इस समस्या का समाधान हो सके। भा.पु.स. के पास अपनी खुद की कोई प्रणाली नहीं थी जिससे वह सर्वोच्च न्यायालय के आदेशों का अनुपालन करवा सकें। हमने पाया कि उत्सव में इस्तेमाल होने वाले पटाखों से अभी भी संरक्षित मंदिर के छत को नुकसान पहुंच रहा था।

11.3.2 राज्यों के उच्च न्यायालयों के निर्णयों पर कोई कार्यवाही नहीं

भा.पु.स.अपने संरक्षित स्थलों से, न्यायालय के निर्देशों के बावजूद अतिक्रमण हटाने में असमर्थ थी। जिला और राज्य प्रशासन से सहयोग न मिलना, भा.पु.स. द्वारा दिया गया मुख्य कारण था। तथापि, हमने पाया कि भा.पु.स. ने एक पूर्णकालिक समाधान के लिए इस समस्या को मंत्रालय तक नहीं पहुंचाया। कुछ उदाहरण निम्नलिखित हैं:

अ) फरवरी 2004 में राजस्थान उच्च न्यायालय के आदेशों के बावजूद, जैसलमेर किला, राजस्थान, के संरक्षित क्षेत्र से 66 गैरकानूनी संरचनाओं को हटाया नहीं जा सका।

ब) अहमदाबाद उच्च न्यायालय का आदेश, जो कि पुरातन स्थल, गोहिलवाड़ टिम्बो, अमराली, बड़ोदरा परिमंडल पर अतिक्रमण को हटाने से संबंधित था, का क्रियान्वयन नहीं किया गया।

ग) वर्ष 2002, में दिल्ली उच्च न्यायालय ने केन्द्रीय सरकार को निर्देश दिया कि वह अपने 16 जून 1992 की उस अधिसूचना पर पुनर्विचार करे जिसमें उसने निषिद्धवं नियमित क्षेत्रों को पारिभाषित किया है और साथ ही कहा कि नियमित क्षेत्रों में निर्माण कार्य के लिए भा.पु.स. से अनुमति लेने की आवश्यकता है। उच्च न्यायालय की यह भी राय थी कि निर्माण कार्य को रोकने के लिए केवल कड़े नियमों का होना जरूरी नहीं है बल्कि सोझ-समझकर और दिमाग का उपयोग कर एक सही नियम बनाना चाहिए। तथापि, जनवरी 2013 तक ऐसी कोई समीक्षा शुरू भी नहीं हुई है।

11.4 लेखापरीक्षा के प्रति असंवेदनशीलता

भा.पु.स. को भारत के संगठित निधि से बजट मिलता है इसलिए, हम समय समय पर भा.पु.स. के मुख्यालय, परिमंडलों और शाखाओं की लेन-देन लेखापरीक्षा करते है। हमने नियमित रूप से अनियमितताएं देखीं।

हमने "कलात्मक वस्तुओं के परिरक्षण और जीर्णोद्धार" जो कि भारतीय संग्रहालय, विक्टोरिया मेमोरियल हॉल और ऐशियाटिक सोसाईटी कोलकाता से संबंधित था, की समीक्षा की थी,

जिसका प्रकाशन वर्ष 2005 के नियंत्रक महालेखापरीक्षक प्रतिवेदन संख्या 4 (सिविल) में हुआ। तथापि, इस निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान हमें यह जानकर चिंता हुई कि ज्यादातर अनियमितताएं और कमियां अभी भी अपने जगह पर विद्यमान थीं।

11.5 लोगों द्वारा संदर्भ देना

कई ऐसे मामले भी सामने आए जहां कि लोक प्रतिनिधियों, संरक्षको और प्रतिष्ठित व्यक्तियों नेभारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण के कार्य करने के तरीकों की तरफ उंगली उठाई। भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण ने तथ्यों का पता लगाने के लिए भी कोई कार्यवाही नहीं की। उनमें से कुछ उदाहरण जो कि अभिलेखों के जांच के समय सामने आए:

क) भा.पु.स. ने राज्य सरकार के साथ चन्द्रमौलेश्वर मंदिर, उन्कल धारवाड़ मंडल को एक पर्यटन स्थल के रूप से विकसित करने के लिए, संयुक्त सर्वेक्षण किया। सर्वेक्षण के बाद एक पुनरूद्धार योजना जिसकी कुल लागत ₹14.75 करोड़ थी, बनाई गई। इस राशि का बंटवारा 37:63 के अनुपात में कर्नाटक सरकार और भारत सरकार के बीच हुआ। बाद में वर्ष 2010 में इसे बदलकर 50:50 के अनुपात में कर दिया गया। चूंकि इस संदर्भ में कोई प्रगति नहीं हो रही थी इसलिए सितम्बर 2011 में श्री प्रहलाद जोशी, संसद सदस्य ने प्रधानमंत्री कार्यालय से इस संबंध में उचित कार्यवाही करने का आग्रह किया। पर इसके बावजूद लेखापरीक्षा खत्म होने तक भी (दिसम्बर 2012)इस पर कोई कार्यवाही नहीं हुई।

ख) ग्रामीण विकास मंत्री, भारत सरकार ने अप्रैल 2013 में संस्कृति मंत्री को बौद्ध स्थल कंगनहल्ली की स्थिति के बारे में सूचना दी। उन्होंने कहा कि स्थल का संरक्षण केवल कागजों पर है और पुरातत्व संरक्षण के आड़ में वहां कलाकृतियों का ध्वसन हो रहा है। उन्होंने इस बात पर जोर दिया कि स्थल पर एक संग्रहालय हो और एक-एक पत्थर जो कि वहां मौजूद है, उसका दस्तावेजीकरण हो। साथ ही स्थल का पुननिर्माण संवेदनशील एवं वैज्ञानिक तरीके से हो। उनके हस्तक्षेप और बार-बार स्थल के दौरे के बावजूद कोई कार्यवाही नहीं की गई।

ग) इसी तरह की टिप्पणी ग्रामीण विकास मंत्री ने हसन शाह सूरी और शेर शाह सूरी के मकबरों की खराब स्थिति के बारे में की थी, जो कि पटना मंडल के सासाराम, रोहतास में स्थित है। उन्होंने बावड़ी गंदगी और विकृत दीवारों की खराब स्थिति की ओर उंगली उठाई और कहा कि रख-रखाव की स्थिति वीभत्स थी।

भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण विभाग विशेषज्ञों एवं संसदीय सोसाईटीयों के सिफारिशों को सही तरीके से अनुपालन करने में असफल रहा। परिणामस्वरूप बिना पर्याप्त वित्त और मानव संसाधन केभा.पु.स. अपने कार्यों को पूरा करने में अक्षम रहा। भा.पु.स. की इन कमियों का मुख्य कारण मंत्रालय का इन खतरनाक संकेतों के प्रति संवेदनशीलता की कमी रही।