कार्यपालिक सारांश

हमने इस अध्याय में जो मुख्यांकित किया	इस अध्याय में हमने ₹ 1.04 करोड़ के उल्लेखित प्रकरण प्रस्तुत किए हैं जो हमारी अभिलेखों की नमूना जांच में पाए गए प्रेक्षणों से लिए गए हैं जो शहरी स्थानीय निकाय की नजूल भूमि पर भू-भाटक और प्रब्याजी का कम आरोपण और भू-भाटक और प्रब्याजी का कम आरोपण से संबंधित हैं।
कर संग्रहण में वृद्धि	वर्ष 2008-09, 2009-10, 2010-11 और 2011-12 में वास्तविक प्राप्तियाँ बजट अनुमान से क्रमशः 259.49 प्रतिशत, 32.67 प्रतिशत, 45.51 प्रतिशत और 8.22 प्रतिशत अधिक थी।
आंतरिक लेखापरीक्षा का अभाव	विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा (आं.ले.प.श.) का गठन नहीं किया गया है। आं.ले.प.श. के अभाव में विभाग बकाया की वसूली, नियमित मांग सृजित करना, इत्यादि हेतु पर प्रभावी नियंत्रण सुनिश्चित करने में असफल रहा।
हमारा निष्कर्ष	विभाग के लिए यह आवश्यक है कि आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को मजबूत करने के साथ आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा का गठन करें ताकि प्रणाली की कमियों को सुधारा जा सके एवं हमारे द्वारा संज्ञान में लाई गई कमियों को दूर किया जा सके।

4.1 कर प्रशासन

भू-राजस्व विभाग राजस्व का संग्रहण कृषि और वाणिज्यिक फसलों पर कर, भूमि विकास कर, ग्रामीण विकास कर, पर्यावरण एवं विकास उपकर, शाला भवन उपकर, प्रब्याजी और भाटक, भूमि के व्यपवर्तन पर कर, भू-भाटक और शास्तियों इत्यादि के रूप में करता है। शासकीय देय बकायादारों से राजस्व वसूली प्रमाण पत्र (रा.व.प्र.प.) जारी करके वसूल की जाती है। तहसीलदारों की बकायादारों से शासकीय देय वसूल करने में महत्वपूर्ण भूमिका होती है।

विभाग निम्नलिखित अधिनियमों, नियमों, परिपत्रों और संहिताओं का पालन करता हैः-

- भू-राजस्व संहिता 1959;
- छत्तीसगढ़ लोकधन (शोध्य राशियों की वसूली) नियम 1988;
- राजस्व पुस्तक परिपत्र (रा.पु.प.) खण्ड I से VI एवं
- छत्तीसगढ़ अधोसंरचना विकास एवं पर्यावरण उपकर अधिनियम, 2005

शासन स्तर पर भू-राजस्व विभाग का प्रमुख, प्रमुख सचिव होता है। इनकी सहायता के लिए आयुक्त, बंदोबस्त एवं भू-अभिलेख (आ.बं.भू.अभि.) तथा चार संभागीय आयुक्त (सं.आ.) होते हैं, संभागों के अंतर्गत शामिल जिलों के उपर संभागीय आयुक्त, प्रशासनिक एवं वित्तीय नियंत्रण रखते हैं। प्रत्येक जिले में, विभाग की गतिविधियों को कलेक्टर प्रशासित करता है। जिले में एक या अधिक सहायक कलेक्टर/ संयुक्त कलेक्टर/जिले के उप संभागों के प्रभारी/डिप्टी कलेक्टर, कलेक्टर को सहायता प्रदान करते हैं।

4.2 भू-राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान भू-राजस्व की वास्तविक प्राप्तियों सहित कुल कर प्राप्तियाँ उक्त अवधि के दौरान निम्न तालिका में प्रदर्शित हैः

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियां	अंतर आधिक्य (+)/ कमी (-)	अंतर का प्रतिशत	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	कुल कर प्राप्तियों से वास्तविक प्राप्तियों का प्रतिशत
2007-08	96.76	88.12	(-) 8.64	(-) 8.93	5618.08	1.57
2008-09	100.00	359.49	(+) 259.49	259.49	6593.72	5.45
2009-10	120.36	159.68	(+) 39.32	32.67	7123.25	2.24
2010-11	170.00	247.37	(+) 77.37	45.51	9005.14	2.75
2011-12	250.00	270.56	(+) 20.56	8.22	10712.25	2.53

(स्रोतः छत्तीसगढ़ शासन के वित्त लेखे)

राज्य में पिछले पांच वर्षों के दौरान भू-राजस्व की प्राप्तियां कुल कर प्राप्तियों की 1.57 और 5.45 प्रतिशत के मध्य रही। उक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2007-08 में वास्तविक प्राप्तियां बजट अनुमानों से 8.93 प्रतिशत कम थी। जबकि वर्ष 2008-09,

2009-10 एवं 2010-11 में क्रमशः 259.49 प्रतिशत, 32.67 प्रतिशत, 45.51 प्रतिशत आधिक्य था, जो त्रुटि पूर्ण बजट को प्रदर्शित करता है। वर्ष 2011-12 के दौरान विभाग ने ₹ 250 करोड़ का बजट अनुमान प्रस्तावित किया गया था जिसे वित्त विभाग ने स्वीकृति दी। वर्ष के दौरान विभाग की वास्तविक प्राप्तियां ₹ 270.56 करोड़ थी, जिसमें कि बजट अनुमान से 8.22 प्रतिशत की वृद्धि थी।

हमारे निवेदन करने (सितम्बर 2012) के बावजूद विभाग ने वर्ष 2011-12 के दौरान बजट अनुमान और वास्तविक प्राप्तियों में अंतर का कारण उपलब्ध नहीं कराया।

4.3 बकाया राजस्व का विश्लेषण

विभाग द्वारा दी गई जानकारी अनुसार 31 मार्च 2012 की स्थिति में ₹ 23.17 करोड़ का राजस्व बकाया था जिसमें से ₹ 14.69 करोड़ पांच वर्षों से अधिक समय से बकाया था। अवधि 2007-08 से 2011-12 तक के दौरान राजस्व बकाया का विवरण निम्न तालिका में प्रदर्शित है :

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकाया का प्रारंभिक शेष	बकाया का अंतिम शेष
2007-08	14.69	9.52
2008-09	9.52	11.85
2009-10	11.85	37.37
2010-11	37.37	34.52
2011-12	34.52	23.17*

(स्रोत- कार्यालय, आयुक्त भू-अभिलेख, रायपुर)

** राज्य के 27 जिलों में से 14 जिलों[1] के संदर्भ में दी गयी जानकारी पर आधारित।*

4.4 आंतरिक लेखापरीक्षा

विभाग का आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा, (आं.ले.प.शा.) किसी संगठन में आंतरिक नियंत्रण तंत्र का महत्वपूर्ण अंग है, और सामान्य तौर पर सभी नियंत्रणों के ऊपर नियंत्रण के रूप में परिभाषित है। यह संगठन को आश्वासन देने योग्य बना है कि निर्धारित पद्धतियां उचित रूप से कार्यशील हैं। कर्मचारी वर्ग की कमी के कारण विभाग में आ.ले.प.शा. की स्थापना नहीं की गई और इससे 2011-12 में कोई आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि शासन को विभाग में आं.ले.प.शा. की स्थापना पर विचार करना चाहिए जिससे राजस्व का कम/अवसूली, रिसाव इत्यादि को रोका जा सके।

[1] बीजापुर, बिलासपुर, दंतेवाड़ा, धमतरी, दुर्ग, जगदलपुर, जांजगीर-चांपा, कबीरधाम, कांकेर, नारायणपुर, रायगढ़, रायपुर, सरगुजा एवं सुकुमा।

4.5 लेखापरीक्षा का प्रभाव

4.5.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान, निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से 14,635 प्रकरणों में प्रक्रिया फीस, प्रब्याजी, शास्ति इत्यादि की अवसूली जिसमें राजस्व ₹ 135.13 करोड़ सन्निहित था को इंगित किया गया। इनमें से 10,726 प्रकरणों में ₹ 105.23 करोड़ सन्निहित थे, के लेखापरीक्षा प्रेक्षण विभाग/शासन द्वारा स्वीकार किए गए। निम्न तालिका में विस्तृत विवरण दर्शाया गया है:

(₹ लाख में)

निरीक्षण प्रतिवेदन का वर्ष	लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या	आक्षेपित राशि		स्वीकार राशि	
		प्रकरणों की संख्या	राशि	प्रकरणों की संख्या	राशि
2006-07	16	219	931.13	201	539.13
2007-08	24	2,721	2,570.00	2,700	2,516.00
2008-09	24	3,616	6,023.00	2,566	4,147.92
2009-10	20	4,037	2,744.00	3,099	2,710.00
2010-11	19	4,042	1,244.41	2,160	610.13
योग		**14,635**	**13,512.54**	**10,726**	**10,523.18**

4.5.2 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की स्थिति

वर्ष 2007-08 से 2010-11 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के द्वारा कर का अनारोपण/कम आरोपण शास्ति इत्यादि पर राशि ₹ 13.87 करोड़ के प्रकरण इंगित किए गए। विभाग द्वारा ₹ 2.78 करोड़ के लेखापरीक्षा प्रेक्षणों को स्वीकार किया गया जिसमें से ₹ 2.63 करोड़ राशि वसूल की गई, जिसे निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

क्रं.	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष	कुल राशि	स्वीकार राशि	मार्च 2012 तक की गई वसूली
1	2007-08	0.07	निरंक	निरंक
2	2008-09	2.23	0.05	2.23
3	2009-10	0.71	0.65	0.40
4	2010-11	10.86	2.08	निरंक
योग		**13.87**	**2.78**	**2.63**

4.6 लेखापरीक्षा[2] परिणाम

हमने वर्ष 2011-12 के दौरान भू-राजस्व विभाग की 38 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जांच की और भू-राजस्व और प्रब्याजी की वसूली न होना, प्रक्रिया फीस की

[2] वर्ष के दौरान 38 इकाईयों की लेखापरीक्षा खोजें जिसे लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2010-11 की निष्पादन लेखापरीक्षा, 'भू-राजस्व का आरोपण एवं संग्रहण' में शामिल किया गया है।

अवसूली/कम वसूली, उपकर का अनारोपण/अप्राप्ति इत्यादि के ₹ 47.55 करोड़ के 11962 प्रकरण पाए गए जिसे निम्न श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया हैः

(₹ करोड़ में)

स. क्रं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1.	भू-राजस्व और प्रब्याजी की वसूली न होना	7,659	18.35
2.	उपकर का अनारोपण/अवसूली	656	2.50
3.	प्रक्रिया फीस की अवसूली/कम वसूली	770	2.18
4.	रा.व.प्र.प. के निर्गम में विलम्ब	658	5.21
5.	अन्य अनियमितताएं	2,219	19.31
योग		**11,962**	**47.55**

हमारे द्वारा वर्ष 2011-12 के दौरान, भू-भाटक और प्रब्याजी की वसूली न होना, प्रक्रिया फीस का अनारोपण/कम आरोपण, उपकर का अनारोपण/अवसूली, रा.व.प्रा.प. के निर्गम में विलम्ब इत्यादि के इंगित 2,981 प्रकरणों में जो ₹ 26 करोड़ थी, को विभाग द्वारा स्वीकार किया गया। इनके विपरीत विभाग द्वारा एक मामले में केवल ₹ 0.29 लाख की वसूली की जा सकी।

कुछ उल्लेखित मामले जिनमें ₹ 1.04 करोड़ समाहित है, को निम्न कंडिकाओं में दर्शाया गया हैः

4.7 लेखापरीक्षा टिप्पणी

हमारे द्वारा भू-राजस्व के निर्धारण तथा संग्रहण से संबंधित अभिलेखों की जांच में भू-राजस्व और प्रब्याजी का कम आरोपण पाया गया, जो इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है। यह उदाहरणात्मक प्रकरण है एवं हमारे द्वारा की गई नमूना जांच पर आधारित है। इस प्रकार की अनियमितताएं लेखापरीक्षा में प्रत्येक वर्ष इंगित की जाती है लेकिन ये अनियमितताएं न केवल बनी रहती है, बल्कि लेखापरीक्षा सम्पादित होने तक इनका पता नहीं लग पाता है। शासन के लिए यह आवश्यक है कि, आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ किया जाए एवं आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा की स्थापना की जाए जिससे इन त्रुटियों को टाला, पता लगाया तथा सुधारा जा सके।

4.8 शहरी स्थानीय निकाय की नजूल[3] भूमि पर भू-भाटक और प्रब्याजी का कम आरोपण

राजस्व पुस्तक परिपत्र (रा.पु.प.) खंड-(IV) क्रमांक 2 की कंडिका 26 के अनुसार व्यवसायिक प्रयोजन के लिए स्थानीय निकाय के अधिपत्य में स्थित नजूल भूमि पर प्रब्याजी भूमि के बाजार मूल्य का 50 प्रतिशत और भू-भाटक प्रब्याजी का 7.5 प्रतिशत की दर से आरोपणीय है।

कार्यालय कलेक्टर कांकेर के नजूल अभिलेखों की नमूना जांच (जनवरी 2009) में हमने पाया कि 46,784 वर्ग मीटर भूमि नगर निगम कांकेर के अधिपत्य में थी। इसी में से नगर निगम कांकेर ने वर्ष 2007-08 में 1913.45 वर्ग मीटर भूमि पर व्यावसायिक परिसर का निर्माण कर इससे नियमित रूप से आय प्राप्त कर रही है। चूँकि यह भूमि व्यावसायिक प्रयोजन हेतु उपयोग में लाई जा रही है, इस पर अप्रैल 2007 से मार्च 2009 तक की प्रब्याजी एवं भू-भाटक क्रमशः ₹ 51.94 लाख एवं ₹ 7.79 लाख आरोपणीय थी। (**परिशिष्ट-4.1** में दर्शाये अनुसार)

हमारे द्वारा विभाग एवं शासन को इंगित (जून 2012) करने पर कलेक्टर कांकेर ने बताया कि (दिसम्बर 2012) प्रब्याजी एवं भू-भाटक का आरोपण कृषि भूमि के व्यपवर्तन दर के आधार पर किया गया एवं पट्टेदार द्वारा अप्रैल 2007 से मार्च 2009 तक की अवधि के लिए प्रब्याजी राशि ₹ 11,481 एवं भूभाटक राशि ₹ 4,210 को मई 2010 में जमा किया गया।

उत्तर रा.पु.प. के अनुरूप नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा कृषि भूमि के व्यपवर्तन के दर से कर का आरोपण किया गया है न कि नजूल भूमि के लिए अतः प्रब्याजी ₹ 51.83 लाख तथा भू-भाटक ₹ 7.75 लाख का कम आरोपण हुआ।

4.9 प्रब्याजी एवं भू-भाटक का कम आरोपण

राजस्व पुस्तक परिपत्र खंड (IV) की कंडिका 23 के अनुसार नजूल भूमि के लिए भूमि की कीमत का निर्धारण पंजीकरण हेतु अनुमोदित मार्गदर्शक दर या संशोधित न्यूनतम दर जो भी अधिक हो, के अनुसार किया जाएगा।

छत्तीसगढ सरकार के आदेश[4] दिनांक 25.02.2009 के अनुसार ग्राम लाखोली, गुजरा और देवदा में 30.63 हेक्टेयर भूमि तेल कंटेनर डिपो के लिए एक पट्टेदार इंडियन ऑइल टेनिकिन लिमिटेड को इस शर्त के साथ आवंटित किया गया था कि प्रब्याजी जो भूमि की कीमत के बराबर और निर्धारित प्रब्याजी का 7.5 प्रतिशत की दर से वार्षिक भू-भाटक जमा किया जाएगा। तहसीलदार आरंग के भूमि आवंटन प्रकरण नस्तियों की नमूना जांच में हमने पाया (मई 2010) कि पट्टेदार को देवदा गांव में 10.66 हेक्टेयर भूमि आवंटित की गयी (फरवरी 2009)। चूँकि उक्त भूमि मुख्य मार्ग से लगी हुई थी, भूमि की कीमत

[3] नजूल भूमि का अभिप्राय ऐसी भूमि से है जिसका कृषि के लिए महत्व न हो।

[4] क्र.-एफ-4-136/7-1/08

2008-09 के मार्गदर्शक दरों के अनुरूप मुख्य मार्ग से लगी हुई भूमि के लिए ₹ आठ लाख प्रति हेक्टेयर थी। तदनुसार, प्रब्याजी राशि ₹ 85.28[5] लाख भूमि की कीमत के बराबर तथा भू-भाटक प्रब्याजी के 7.5 प्रतिशत की दर से राशि ₹ 6.40 लाख आरोपणीय थी। इस के विरूद्ध कलेक्टर ने भूमि को मुख्य मार्ग से दूर माना और तदनुसार भूमि का मूल्यांकन ₹ 4.10 लाख प्रति हेक्टेयर की दर से किया और प्रब्याजी ₹ 43.71[6] लाख और भू-भाटक ₹ 3.28 लाख वसूल किया। इसके परिणामस्वरूप प्रब्याजी और भू-भाटक क्रमशः ₹ 41.57 और ₹ 3.12 लाख का कम आरोपण हुआ।

हमने शासन/विभाग को उनके अभिमत के लिए प्रतिवेदित किया (जून 2012); हमे उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (जनवरी 2013)।

[5] 10.66 हेक्टेयर * ₹ 8 लाख प्रति हेक्टेयर

[6] 10.66 हेक्टेयर * ₹ 4.10 लाख प्रति हेक्टेयर