चौथा अध्याय: भू-राजस्व

4.1 कर प्रशासन

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. आयु.) होते है। संभागों के अंतर्गत शामिल जिलों के ऊपर संभागीय आयुक्त, प्रशासनिक एंव वित्तीय नियंत्रण रखते है। प्रत्येक जिलों में कलेक्टर इस विभाग की क्रियाकलापों हेतु प्रमुख प्रशासक है। प्रत्येक जिले मे, एक या अधिक सहायक कलेक्टर/संयुक्त कलेक्टर/जिले के उप संभागों के प्रभारी डिप्टी कलेक्टर, कलेक्टर को सहायता प्रदान करते है।

भू–राजस्व की प्राप्तियाँ निम्न प्रावधानों से प्रशासित होती है:

- भू–राजस्व संहिता, 1959 और इसके अंतर्गत अवधारित नियम;
- छत्तीसगढ़ लोकधन (शोध्य राशियों की वसूली) नियम, 1988;
- राजस्व किताबों का परिपत्र, संस्करण 1 से 4 एवं
- विभागीय निर्देश, परिपत्र और समय–समय पर जारी अधिसूचनायें

4.2 लेखापरीक्षा परिणाम

हमने वर्ष 2014–15 के दौरान भू–राजस्व विभाग के 165 ईकाईयों में से सात इकाईयो की नमूना जांच की और भू–भाटक और प्रब्याजी की वसूली न होना, उपकर का अनारोपण, प्रक्रिया शुल्क का अनारोपण/कम आरोपण, राजस्व वसूली प्रमाण पत्र के विरूद्ध वसूली में विलंब तथा अन्य अनियमितताओं से संबंधित 20,864 प्रकरणों देखें जिसमें राशि ₹ 27.80 करोड़ सन्निहित है, जिसका वर्गीकरण नीचे तालिका 4.1 में वर्णित है।

तालिका 4.1

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1.	भू–भाटक एवं प्रब्याजी का अवरूद्ध रहना	19,696	4.78
2.	उपकरों का अनारोपण/अवरोपण	208	0.02
3.	राजस्व वसूली प्रमाण पत्र के विरूद्ध वसूली में विलंब	43	2.05
4.	अन्य अनियमितताएं	917	20.95
	योग	20,864	27.80

हमारे द्वारा वर्ष के दौरान, भू–भाटक एवं प्रब्याजी की वसूली न होना, प्रक्रिया शुल्क का अनारोपण/कम आरोपण, उपकर का अनारोपण/अवसूली, राजस्व वसूली प्रमाणपत्र के संग्रहण में विलंब इत्यादि के 19,646 प्रकरणों जिसमें ₹ 3.45 करोड़ सन्निहित थी, को विभाग द्वारा स्वीकार किया गया किंतु कोई वसूली नहीं की गई।

कुछ उदाहरणात्मक प्रकरण जिनमें ₹ 48.34 लाख समाहित है, अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है।

4-3 iapk;r midj dk vukjksi.k

N-x- iapk;rh jkt vf/kfu;e] 1993 ds izko/kkuks ds vuqlkj xzke iapk;rks esa d`f"k Hkwfe ds O;iorZu ij Hkw&HkkVd ,oa izC;kth ij iapk;r midj ds vukjksi.k ls ₹ 22-34 yk[k dh vi.kflrA

कार्यालय कलेक्टर, दुर्ग के कृषि भूमि के व्यपवर्तन[1] से संबंधित मांग एवं प्रकरण नस्तियों की नमूना जांच में हमने देखा (दिसम्बर 2013) कि वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के मध्य पाँच प्रकरणों में ग्राम पंचायत क्षेत्र की 15.125 हेक्टेयर कृषि भूमि का व्यपवर्तन गैर–कृषि उद्देश्यों के लिए कर प्रब्याजी ₹ 11. 81 लाख एवं वार्षिक भू–भाटक ₹ 8.25 लाख आरोपण किया गया।

भू–राजस्व संहिता कि धारा 58 के अनुसार, भू–राजस्व में प्रब्याजी एवं भू–भाटक सम्मिलित है। प्रकरण नस्तियों कि अग्रेतर जाँच में हमने पाया कि व्यपवर्तन के उपरोक्त प्रकरणों में कलेक्टर ने छ.ग. पंचायत राज अधिनियम 1993 कि धारा 74 के अनुसार पंचायत उपकर का आरोपण नहीं किया, जिसमें यह वर्णित है कि प्रत्येक भू–धारी तथा पट्टेदार उसके द्वारा ग्राम सभा क्षेत्र में धारित भूमि के संबंध में ऐसी भूमि पर निर्धारित भू–राजस्व या लगान के प्रति रूपया या उसके किसी ऐसे भाग पर जो पचास पैसे से अधिक हो, पचास पैसे की दर से प्रत्येक राजस्व वर्ष के लिए इस अधिनियम के प्रयोजन के लिए उपकर का भुगतान करने का दायी होगा।

अतः कलेक्टर द्वारा उक्त प्रावधानें को लागु करने में असफल होने के कारण वर्ष 2014–15 तक के आरोपित प्रब्याजि एवं वार्षिक भू–भाटक पर ₹ 22.34 लाख का पंचायत उपकर की राशि प्राप्त नही हो सकी, जिसका विवरण निम्न तालिका 4.2 में दर्शाया गया है:

rkfydk 4-2

¼₹ jkf'k esa½

o"kZ	izdj.k Øekad ,oa fnukad	{ks=Qy ¼ gs- esa½	izC;kth	okf"kZd Hkw&HkkVd	2014&15 rd Hkw&HkkVd	;ksx	iapk;r midj dh jkf'k
2010&11	274 अ–2 दिनांक 10.03.11	13.01	10,11,353	7,08,589	28,34,356	38,45,709	19,22,855
	324 अ–2 दिनांक 11.03.11	0.06	4,357	3,088	12,352	16,709	8,355
	328 अ–2 दिनांक 20.03.11	0.055	4,182	2,964	11,856	16,038	8,019
	120 अ–2 दिनांक 21.01.11	1.85	1,38,452	98,125	3,92,500	5,30,952	2,65,476
2011&12	388 अ–2 दिनांक18.07.11	0.15	23,002	12,350	37,050	60,052	30,026
;ksx		15-125	11]81]346	8]25]116	32]88]114	44]69]460	22]34]731

हमारे द्वारा इसे लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर (जून 2015) में कहा कि एक प्रकरण में राशि ₹ 1,544 जमा कराया जा चुका था जबकि अन्य प्रकरणों में भुगतान हेतु मांग पत्र जारी किया जा चुका है। आगे कि प्रगति की प्रतीक्षा है (नवम्बर 2015)।

मार्च 2011 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियाँ) की कंडिका 5.8.10 में इसी तरह के प्रकरण इंगित किए गए थे, समान तरह की खामियों और

---

[1] कृषि भूमि के व्यपवर्तन अर्थात कृषि भूमि का उपयोग प्रयोजन से अन्य उपयोग जैसे आवासीय, औद्योगिक या वाणिज्य में परिवर्तन करने हेतु किया जाना है।

अनियमितताओं की पुनरावृत्ति होना राजस्व का रिसाव रोकने में विभाग की अप्रभावशीलता को दर्शाता है।

4-4 vk|kfxd mís'; ls [kjhnh x;h d`f"k Hkfe dk 0;iorlu ugh fd;k tkuk

vk|kfxd mís'; ls [kjhnh x;h d`f"k Hkfe dk 0;iorlu ugh fd, tkus ls ₹ 26 yk[k dh Hk&jktLo dh vikfIr gbA

तहसीलदार, पाली के कार्यालय में नामांतरण पंजी और आदेश की नमूना जांच के दौरान हमने देखा कि (मार्च 2014) एक कंपनी ने मई 2006 से मार्च 2008 कि अवधि के दौरान ताप विद्युत परियोजना कि स्थापना हेतु तहसील पाली के ग्राम बंधाखार में 65.39 हेक्टेयर निजी भूमि कृषकों से क्रय कर नामंतरण किया।

भू–राजस्व नियम के अध्याय 3 के अनुसार, राजस्व निरीक्षक कृषि भूमि के गैर कृषि प्रयोजनों के लिए उपयोग किए जाने संबंधी मामलों का पता लगाने और तहसीलदार को प्रतिवेदित करने हेतु उत्तरदायी होगा, ताकि उसका पुर्ननिर्धारण भू–राजस्व संहिता के धारा 59 के अनुरूप किया जा सके, जो यह प्रावधानित करती है कि जहाँ कोई भूमि किसी प्रयोजन के लिए उपयोग में लाए जाने हेतु निर्धारण किया गया हो, किसी अन्य प्रयोजन के लिए व्यपवर्तित कर दी जाए तो उस भूमि का भू–राजस्व का पुर्ननिर्धारण उस प्रयोज अनुसार किया जायगा।

कंपनी ने नामंतरण के लिए दिये गये अपने आवेदन में स्वयं यह घोषणा किया है कि वह एक ताप विद्युत परियोजना निर्माण कर रहा है। यद्यपि राजस्व निरीक्षक ने नामंतरण को अभिप्रमाणित किया है (नवम्बर 2008), लेकिन उसके बावजूद विभाग ने औद्योगिक उद्देश्य के लिए भूमि के व्यपवर्तन के लिए आज पर्यन्त तक कोई कार्यवाही नहीं की है और ना ही पुनरीक्षित दर से प्रब्याजी और भू–भाटक के लिए कोई मांग जारी की। पुनः कंपनी ने अपने वेबसाइट पर यह उल्लेख किया है कि परियोजना का क्रियान्वयन जुलाई 2015 से किया जा चुका है।

परिणामस्वरूप शासन को 2008–09 से 2014–15 के मध्य राजस्व राशि ₹ 26 लाख से वंचित रहना पडा। साथ ही यह ये भी दर्शाता है, कि जहां कृषि भूमि को क्रय कृषि से इतर किसी अन्य प्रयोजन के लिए किया गया हो वहां भू–राजस्व के निर्धारण करने में विभाग का आंतरिक नियंत्रण अपर्याप्त है।

हमारे द्वारा लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर तहसीलदार, पाली ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2015) कि कंपनी ने अगस्त 2015 में व्यपवर्तित भू–राजस्व की राशि ₹ 16.34 लाख जमा कर चुकी है। जबकि लेखापरीक्षा द्वारा प्रचलित दर पर की गयी गणना अनुसार व्यपवर्तित भू–राजस्व की राशि ₹ 26 लाख वसूलनीय थी। शेष राशि जमा करने हेतु तहसीलदार द्वारा कोई उल्लेख नहीं किया गया।

स्थिति विभाग/शासन के ध्यान में लायी जाती है (मई 2015)। उत्तर प्रतीक्षित (नवम्बर 2015) है।

4-5 vkrfjd fu;=.k

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 है।

विभाग में कोई आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं है जो राजस्व कि रिसाव कि दृष्टि से असुरक्षित बना देता है। भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के द्वारा छत्तीसगढ़

शासन के राजस्व क्षेत्र पर प्रतिवेदन में लगातार सूचित करने के बाद भी विभाग के द्वारा आं.ले.प.शा. स्थापित करने लिए कोई कार्यवाही नहीं कि गयी।