अध्याय–IV

भू–राजस्व

अध्याय-IV: भू-राजस्व

4.1 कर प्रशासन

भू-राजस्व का निर्धारण एवं संग्रहण, राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 तथा उसके अंतर्गत बनाए गए नियमों से शासित होता है। भू-राजस्व में मुख्यत: भूमि का किराया, लीज किराया, प्रीमियम, रूपान्तरण प्रभार तथा सरकारी भूमि के विक्रय की प्राप्तियाँ शामिल होती हैं।

राजस्व विभाग, सरकार के प्रशासनिक विभाग की तरह कार्य करता है तथा यह भू-राजस्व के निर्धारण और संग्रहण से संबंधित सभी मामलों का प्रबन्धन करता है। राजस्व अधिकारियों के पर्यवेक्षण और निगरानी के साथ-साथ राजस्व से संबंधित न्यायिक मामलों का समग्र नियंत्रण राजस्व मण्डल के पास है। राजस्व मण्डल की सहायता हेतु जिला स्तर पर 33 कलेक्टर, उपखण्ड स्तर पर 289 उपखण्ड अधिकारी और तहसील स्तर पर 314 तहसीलदार हैं। राजस्थान में भू-अभिलेखों के कम्प्यूटरीकरण के लिए राजस्व मण्डल राज्य स्तरीय क्रियान्वयन प्राधिकरण का भी कार्य करता है।

भूमि के आवंटन एवं अन्य संबंधित मामले राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956, तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों एवं सरकार द्वारा समय-समय पर जारी अधिसूचनाओं से शासित होते हैं।

4.2 विभाग द्वारा सम्पादित आन्तरिक लेखापरीक्षा

राजस्व मण्डल के वित्तीय सलाहकार आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के प्रमुख होते हैं। आन्तरिक लेखापरीक्षा के 14 दल थे। अवधि 2009-10 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा के लिए ड्यू इकाइयों की संख्या, लेखापरीक्षित इकाइयों की वास्तविक संख्या तथा लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयों की संख्या की स्थिति निम्न प्रकार है:

वर्ष	लेखापरीक्षा के लिये बकाया इकाइयाँ	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा के लिए ड्यू इकाइयाँ	लेखापरीक्षा के लिए कुल ड्यू इकाइयाँ	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयां	कमी प्रतिशतता में
2009-10	134	570	704	532	172	24
2010-11	172	570	742	707	35	5
2011-12	35	624	659	589	70	11
2012-13	70	672	742	670	72	10
2013-14	72	672	744	586	158	21

स्रोत: सूचना राजस्व मण्डल, अजमेर द्वारा प्रदत्त।

विभाग ने अवगत कराया कि आम चुनाव में स्टाफ के पदस्थापन तथा वर्ष 2011-12 के दौरान 48 नई इकाइयाँ शामिल करने के कारण लेखापरीक्षा में इकाइयाँ बकाया रहीं।

यह देखा गया कि वर्ष 2013-14 के अंत में 19,731 अनुच्छेद बकाया थे। आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के बकाया अनुच्छेदों का वर्षवार विवरण निम्न प्रकार है:

वर्ष	2008-09 तक	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	योग
अनुच्छेद	9,450	815	1,062	1,756	2,788	3,860	**19,731**

स्रोत: सूचना राजस्व मण्डल, अजमेर द्वारा प्रदत्त।

आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के अवधि 2008-09 तक के 9,450 अनुच्छेद अनुपालना/सुधारात्मक कार्यवाही के अभाव में बकाया थे।

सरकार को आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा उठाई गई आपत्तियों की शीघ्र अनुपालना सुनिश्चित करने के लिये कदम उठाने चाहिये।

4.3 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा सम्पादित लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2013-14 के दौरान भू-राजस्व विभाग की 38 इकाइयों के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान लेखापरीक्षा में 611 प्रकरणों में राशि ₹ 41.03 करोड़ की अवसूली, नियमन का अभाव तथा अन्य अनियमितताएँ पाई गई, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आती है:

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1.	कमाण्ड क्षेत्र में भूमि की कीमत की अवसूली	28	0.09
2.	अतिक्रमण प्रकरण/राजकीय भूमि से असंग्रहण/राजकीय भूमि पर अतिक्रमणों के प्रकरणों का अनियमन	58	25.00
3.	राज्य सरकार के विभागों से प्रीमियम और किराए की अवसूली/कम वसूली	106	11.57
4.	खातेदारों[1] से संपरिवर्तन प्रभारों की अवसूली/कम वसूली	409	3.51
5.	अन्य अनियमितताएं	10	0.86
योग		**611**	**41.03**

वर्ष 2013-14 के दौरान, विभाग ने 6,620 प्रकरणों में ₹ 337 करोड़ के लेखापरीक्षा आक्षेपों को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 2.58 करोड़ का एक प्रकरण वर्ष 2013-14 में तथा शेष पूर्व के वर्षों में उठाये गये थे। विभाग ने वर्ष 2013-14 के दौरान 244 प्रकरणों में ₹ 13.41 करोड़ वसूल किए जो पूर्व के वर्षों से संबंधित थे।

₹ 8.22 करोड़ के कुछ निदर्शी प्रकरणों का उल्लेख अनुच्छेद 4.4 से 4.8 में किया गया है।

[1] खातेदार राजकीय भूमि पर किरायेदार होते है जिन्हें कृषि प्रयोजनार्थ भूमि दी जाती है।

4.4 लीज किराया की अवसूली

राज्य सरकार की अधिसूचना दिनांक 13 अक्टूबर 2005 के अनुसार, अधिसूचना में वर्णित कतिपय कम्पनियों/निगमों/संस्थाओं को आवंटित राजकीय भूमि के लिये भूमि की कीमत के 10 प्रतिशत की दर से वार्षिक लीज किराया देय है।

जिला कलेक्टर, जोधपुर के आवंटन पत्रावलियों की मापक जांच के दौरान यह पाया गया (जुलाई 2013) कि ग्राम नारवा खिचीया में खसरा नं. 1/1 की 250 बीघा भूमि राजस्थान को-ऑपरेटिव डेयरी फेडरेशन लिमिटेड, जयपुर को स्थानांतरित की गयी (जुलाई 2008)। यद्यपि भूमि का कब्जा दे दिया गया, लीज अनुबन्ध निष्पादित होना नहीं पाया गया, परिणामस्वरूप जुलाई 2013 तक ₹ 22.50 लाख[2] के लीज किराये की अवसूली रही।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अक्टूबर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मई 2014), उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (दिसम्बर 2014)।

4.5 भूमि की कीमत की कम वसूली

4.5.1 दिनांक 20 जुलाई 1963 को अधिसूचित लोकोपयोगी भवनों के लिये अनाधिवासित राजकीय कृषि भूमियों के आवंटन की शर्तों के क्लॉज 3(ii)(ए) के अनुसार, गैर-राजकीय संस्थाओं को जिला स्तरीय समिति (डीएलसी) द्वारा अनुशंसित दरों पर आवंटन किया जायेगा। भूमि की कीमत राजमार्ग से भूमि की दूरी/अवस्थिति पर आधारित है। 100 एवं 200 मीटर से अधिक दूरी पर अवस्थित भूमि की तुलना में 100 मीटर की दूरी पर अवस्थित भूमि की कीमत अधिक होती है।

जिला कलेक्टर, बाड़मेर के अभिलेखों की मापक जांच में यह पाया गया (फरवरी 2014) कि सार्वजनिक सामुदायिक केन्द्र इत्यादि के निर्माण के लिये 7.10 बीघा राजकीय भूमि[3] ₹ 25.88 लाख की कीमत पर एक ट्रस्ट[4] को आवंटित की गयी (जुलाई 2011)। विभाग द्वारा राज्य राजमार्ग से 200 मीटर दूर अवस्थित भूमि के लिये निर्धारित डीएलसी दर ₹ 3.45 लाख प्रति बीघा प्रभारित की गयी।

तथापि, अभिलेखों से प्रकट हुआ कि भूमि बाड़मेर-गडरा राज्य राजमार्ग सड़क से 100 मीटर के अन्दर स्थित थी जिसके लिये ₹ 6.90 लाख प्रति बीघा डीएलसी दर निर्धारित थी। इसलिये, आरोपण योग्य भूमि की कीमत ₹ 51.75 लाख आती है। इसके परिणामस्वरूप भूमि की कीमत राशि ₹ 25.87 लाख की कम वसूली हुई।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (मार्च 2014) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मई 2014); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (दिसम्बर 2014)।

---

[2] कलेक्टर द्वारा जुलाई 2008 से ₹ 4.50 लाख प्रति वर्ष की दर, भूमि की कीमत का 10 प्रतिशत, से लीज किराया की मांग नही की गई।

[3] बाड़मेर शहर के खसरा नं. 3157/1589 की भूमि।

[4] श्री जैन श्वेताम्बर मूर्तिपूजक ओसवाल श्रीसंघ, बाड़मेर।

4.5.2 सरकार के परिपत्र (नवम्बर 1996) के अनुसार, राजस्थान आवासन मण्डल को आवंटित राजकीय भूमि की कीमत पड़ोस में स्थित समकक्ष स्तर की कृषि भूमि की दर से प्रभार्य होगी।

जिला कलेक्टर, अजमेर के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान यह पाया गया (मार्च 2014) कि ग्राम मदनगंज तहसील किशनगढ़ में खसरा नं. 961/2 पर स्थित 360 बीघा भूमि का आवंटन, खोड़ागणेश रोड़ के मोड़ से 1 किमी से 2 किमी के बीच स्थित भूमि की दर ₹ 6.32 लाख प्रति बीघा के हिसाब से कीमत ₹ 22.77 करोड़ पर राजस्थान आवासन मण्डल को किया गया (दिसम्बर 2012)।

यह पाया गया कि भूमि का एक हिस्सा वास्तव में मोड़ से एक किमी के भीतर खोड़ागणेश रोड़ पर स्थित था जिसके लिये ₹ 7.59 लाख प्रति बीघा की डीएलसी दर लागू थी। इसके अनुसार आरोपण योग्य भूमि की कीमत ₹ 27.32 करोड़ आती है। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 4.55 करोड़ की कम वसूली हुई।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अप्रेल 2014) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मई 2014); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (दिसम्बर 2014)।

4.6 रूपान्तरण प्रभारों की अवसूली/कम वसूली

राजस्थान भू-राजस्व (ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि भूमि का अकृषि प्रयोजनार्थ रूपान्तरण) नियम, 2007 के नियम 7 के अनुसार, कृषि भूमि का अकृषि प्रयोजनार्थ रूपान्तरण के लिये समय-समय पर सरकार द्वारा निर्धारित दरों पर प्रीमियम प्रभार्य होगा।

कलेक्टर (भू-अभिलेख) अजमेर, जैसलमेर, बून्दी तथा श्रीगंगानगर के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान यह देखा गया (दिसम्बर 2013 तथा जनवरी 2014) कि खातेदारी भूमि का औद्योगिक, व्यावसायिक एवं सांस्थानिक प्रयोजनों के लिये उपयोग किया गया।

- अजमेर, जैसलमेर तथा श्रीगंगानगर के 66 प्रकरणों में राशि ₹ 95.23 लाख के रूपान्तरण प्रभारों की न तो मांग की गयी न ही भूमि मालिकों द्वारा भुगतान किया गया। इसके परिणामस्वरूप रूपान्तरण प्रभार राशि ₹ 95.23 लाख की अवसूली रही।

- श्रीगंगानगर तथा बून्दी में यह देखा गया (अक्टूबर 2013 तथा दिसम्बर 2013 के मध्य) कि 74 प्रकरणों में 8.48 लाख वर्ग मीटर कृषि भूमि का ईंट भट्टा उद्योग की स्थापना के लिये औद्योगिक प्रयोजनार्थ उपयोग किया गया। 59 ईंट भट्टा इकाइयों से रूपान्तरण प्रभार ₹ 64.82 लाख कम वसूल किये गये जबकि 15 प्रकरणों में 1.37 लाख वर्ग मीटर भूमि का औद्योगिक प्रयोजनार्थ रूपान्तरण कराये बिना ईंट भट्टा स्थापित कर लिये गये, जिन पर रूपान्तरण प्रभार ₹ 27.35 लाख प्रभार्य थे। इस प्रकार, रूपान्तरण प्रभार ₹ 92.17 लाख या तो कम वसूल हुए अथवा वसूल नहीं किये गये।

उक्त सभी प्रकरणों में मामला विभाग के ध्यान में लाया गया (नवम्बर 2013 तथा जनवरी 2014) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मई 2014)। सरकार ने बताया (अक्टूबर 2014) कि 46 प्रकरणों में ₹ 59.36 लाख की मांग कायमी की जा चुकी थी तथा 18 प्रकरणों में राजस्व ₹ 16.37 लाख की मांग कायमी की जा रही थी। यह भी कहा गया कि तीन प्रकरणों में न्यायालय द्वारा स्थगन प्रदान किया गया, जबकि बून्दी के सात प्रकरणों में जवाब प्रतीक्षित रहा।

4.7 राजकीय हिस्सा राशि के प्रेषण का अभाव

सरकार की अधिसूचना (दिसम्बर 2010) के अनुसार, नगर परिषदों द्वारा विक्रय, आवंटन अथवा नियमन से निस्तारित भूमि के पूंजीगत मूल्य का दो प्रतिशत राज्य सरकार के खाते में जमा कराया जायेगा।

जिला कलेक्टर तथा नगर परिषद, जैसलमेर के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान यह पाया गया (मार्च 2014) कि नगर परिषद द्वारा वर्ष 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान विक्रय एवं आवंटन द्वारा भूमि के निस्तारण के द्वारा ₹ 17.86 करोड़ एकत्रित किये गये। तथापि, नगर परिषद द्वारा राजकीय खाते में ₹ 35.72 लाख जमा नहीं कराये गये।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अप्रेल 2014) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मई 2014); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (दिसम्बर 2014)।

4.8 अधिकतम आवंटन योग्य भूमि से अधिक भूमि का रियायती दर पर आवंटन के कारण भूमि की कीमत की कम वसूली

सौर ऊर्जा नीति, 2011 के क्लॉज 14.2.2 में प्रावधान है कि सौर ऊर्जा प्लांट के लिये आवश्यक राजकीय भूमि का सौर ऊर्जा उत्पादक को आवंटन डीएलसी द्वारा कृषि भूमि के लिये अनुशंसित दर के 10 प्रतिशत के रियायती दर पर किया जायेगा। आगे, नीति के क्लॉज 14.2.8 में, विभिन्न प्रौद्योगिकी के लिये सौर ऊर्जा प्लांट की स्थापना के लिये भूमि के अधिकतम क्षेत्रफल का उल्लेख है।

कलेक्टर (भू-अभिलेख) जैसलमेर के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान यह पाया गया (मार्च 2014) कि तीन प्रकरणों में सौर ऊर्जा उत्पादकों को 942.085 बीघा की अधिकतम आवंटन योग्य भूमि के विरूद्ध 1,363.25 बीघा भूमि आवंटित की गई। इस प्रकार, डीएलसी दरों के 10 प्रतिशत के रियायती दर पर भूमि आवंटन के लिये निर्धारित सीमा से 421.165 बीघा भूमि अधिक आवंटित होने के परिणामस्वरूप ₹ 95.90 लाख का कम संग्रहण रहा।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अप्रेल 2014) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मई 2014); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (दिसम्बर 2014)।