

## अध्याय-IV : भू-राजस्व

### 4.1 कर प्रशासन

भूमि का आवंटन एवं भू-राजस्व का निर्धारण एवं संग्रहण, राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 तथा उसके अन्तर्गत बनाए गए नियमों से शासित होता है। भू-राजस्व में मुख्यतः भूमि का किराया, लीज किराया, प्रीमियम, संपरिवर्तन प्रभार तथा सरकारी भूमि के विक्रय की प्राप्तियां शामिल होती हैं।

राजस्व विभाग, सरकार के प्रशासनिक विभाग की तरह कार्य करता है। राजस्व से सम्बन्धित सभी न्यायिक मामलों के साथ-साथ राजस्व अधिकारियों के पर्यवेक्षण और निगरानी का समग्र नियंत्रण राजस्व मण्डल, अजमेर में निहित है। राजस्व मण्डल की सहायता हेतु जिला स्तर पर 33 कलक्टर, उपस्वण्ड स्तर पर 289 उपस्वण्ड अधिकारी और तहसील स्तर पर 314 तहसीलदार हैं।

### 4.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

राजस्व मण्डल के वित्तीय सलाहकार आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के प्रमुख होते हैं। आन्तरिक लेखापरीक्षा के 18 दल थे। अवधि 2012-13 से 2016-17 के दौरान लेखापरीक्षा के लिये बकाया 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 इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा के लिये ड्यू इकाइयां	लेखापरीक्षा के लिये कुल ड्यू इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयां	कमी प्रतिशत में
2012-13	70	672	742	670	72	10
2013-14	72	672	744	586	158	21
2014-15	158	672	830	551	279	34
2015-16	279	809	1,088	883	205	19
2016-17	205	815	1,020	772	248	24

स्रोत: राजस्व मण्डल अजमेर द्वारा प्रदत्त सूचना।

विभाग ने अवगत कराया कि आन्तरिक लेखापरीक्षा की बकाया लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिये स्टाफ को पदस्थापित करने तथा पदों की कमी के कारण इकाइयां बकाया रही।

यह देखा गया कि वर्ष 2016-17 के अंत में 20,937 अनुच्छेद बकाया थे। आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के बकाया अनुच्छेदों का वर्षवार विवरण निम्न प्रकार है:

वर्ष	2011-12 तक	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	योग
अनुच्छेद	9,239	1,350	1,377	1,243	3,289	4,439	20,937

स्रोत: राजस्व मण्डल अजमेर द्वारा प्रदत्त सूचना।

बकाया 20,937 अनुच्छेदों में से 9,239 अनुच्छेद गत पांच वर्षों से अधिक अवधि से अनुपालना/सुधारात्मक कार्यवाही के अभाव में बकाया थे। निपटान की धीमी गति का कारण विभिन्न संवर्गों में पदों की कमी होना बताया गया।

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

#### 4.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2016-17 के दौरान भू-राजस्व विभाग की 33 इकाइयों के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान लेखापरीक्षा में 5,873 प्रकरणों में राशि ₹ 261.30 करोड़ की प्रीमियम, लीज किराया, रूपान्तरण प्रभारों की अवसूली एवं कम वसूली, भू-प्रत्यावर्तन का अभाव एवं अन्य अनियमितताएं पाई गईं, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आती हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	'राजस्व विभाग में राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत भू-आवंटन एवं संपरिवर्तन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा	1	176.21
2	राज्य सरकार के विभागों से प्रीमियम और लीज किराये की अवसूली/कम वसूली	49	28.53
3	स्वातेदारों <sup>1</sup> से संपरिवर्तन प्रभारों की अवसूली/कम वसूली	346	5.58
4	सरकार को भूमि के प्रत्यावर्तन का अभाव	14	16.47
5	अन्य अनियमितताएं: (i) राजस्व से सम्बन्धित (ii) व्यय से सम्बन्धित	5,151 312	0.02 34.49
योग		5,873	261.30

वर्ष 2016-17 के दौरान, विभाग ने 6,091 प्रकरणों में ₹ 77.24 करोड़ के लेखापरीक्षा आक्षेपों को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 22.94 करोड़ के 5,253 प्रकरण वर्ष 2016-17 में तथा शेष पूर्व के वर्षों में बताये गये थे। विभाग ने वर्ष 2016-17 के दौरान 452 प्रकरणों में ₹ 10.16 करोड़ वसूल किए जिसमें 27 प्रकरणों में राशि ₹ 0.06 करोड़ वर्ष 2016-17 से तथा शेष पूर्व के वर्षों से सम्बन्धित थे।

लेखापरीक्षा द्वारा सरकार को ड्राफ्ट पैराग्राफ जारी करने के पश्चात् विभाग द्वारा सम्पूर्ण राशि ₹ 23.02 लाख स्वीकार तथा वसूल की गयी। इस अनुच्छेद का वर्णन प्रतिवेदन में नहीं किया गया है।

'राजस्व विभाग में राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत भू-आवंटन एवं संपरिवर्तन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा में शामिल राजस्व राशि ₹ 176.21 करोड़ का उल्लेख आगामी अनुच्छेदों में किया गया है।

<sup>1</sup> स्वातेदार राजकीय भूमि पर किरायेदार होते हैं जिन्हें कृषि प्रयोजनार्थ भूमि दी जाती है।

#### 4.4 'राजस्व विभाग में राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत भू-आवंटन एवं संपरिवर्तन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा

##### 4.4.1 परिचय

भूमि एक दुर्लभ एवं सीमित संसाधन होने के कारण, इसका प्रभावकारी एवं कुशल उपयोग किसी भी समाज को आर्थिक विकास की ओर अग्रेषित करता है। भूमि को धन के स्रोत के रूप में समझना एक प्रभावशाली लोक प्रशासन की अन्तरात्मा में निहित होता है। अतः भू-राजस्व नीतियों को इस उद्देश्य की ओर निर्देशित किये जाने की आवश्यकता है। भू-राजस्व विभाग इस क्षेत्र के लिये नीति बनाने के लिये उत्तरदायी है। भूमि का आवंटन एवं भू-राजस्व का निर्धारण एवं संग्रहण राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम 1956 तथा उसके अन्तर्गत निर्मित नियमों के अधीन शासित होता है। भू-राजस्व में मुख्यतः लीज किराया, प्रीमियम, संपरिवर्तन प्रभार तथा राजकीय भूमि के विक्रय से प्राप्तियां शामिल हैं।

**राजकीय भूमि का आवंटन:** भू-राजस्व अधिनियम की धारा 102 के अनुसार, राज्य सरकार को गैर-कृषि प्रयोजन तथा विशेष शर्तों पर व्यक्तियों, समितियों, ट्रस्टों, संस्थानों, फर्मों, उद्योगों, कंपनियों, निगमों एवं सरकारी विभागों आदि को भूमि आवंटित करने का अधिकार होगा। इन अधिकारों का प्रयोग इस उद्देश्य हेतु निर्मित नियमों के अन्तर्गत या आदेश जारी करके किया जाता है। भू-राजस्व अधिनियम की धारा 92 के अंतर्गत, कलक्टर किसी विशेष उद्देश्य के लिए भूमि को आरक्षित कर सकता है। इस तरह आरक्षित भूमि का उपयोग अन्य प्रयोजन के लिये कलक्टर की पूर्व स्वीकृति के बिना नहीं किया जाएगा।

**भूमि का संपरिवर्तन:** कोई भी व्यक्ति जो कृषि भूमि का गैर-कृषि उद्देश्य हेतु उपयोग करने का इच्छुक है, आवश्यक अनुमति लेने हेतु भू-राजस्व अधिनियम की धारा 90-ए एवं उसके अन्तर्गत बनाए गए नियमों के अन्तर्गत निर्धारित तरीके से प्राधिकृत प्राधिकारी के पास आवेदन प्रस्तुत करेगा। भू-उपयोग परिवर्तन के लिये संपरिवर्तन प्रभारों के निर्धारण एवं संग्रहण के लिये जिला स्तर पर कलक्टर, उपस्वण्ड स्तर पर उपस्वण्ड अधिकारी एवं तहसील स्तर पर तहसीलदार जिम्मेदार होता है।

##### 4.4.2 संगठनात्मक ढांचा

सरकार के स्तर पर विभाग की प्रशासनिक शक्ति राजस्व विभाग में निहित है। राजस्व विभाग का प्रमुख, प्रमुख शासन सचिव, राजस्व होता है। राजस्व मण्डल राजस्व से सम्बन्धित न्यायिक मामलों का नियमन करता है तथा राजस्व अधिकारियों के पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण के लिये जिम्मेदार है। अध्यक्ष राजस्व मण्डल का प्रमुख होता है तथा इसमें 20 सदस्य होते हैं। राजस्व के निर्धारण एवं संग्रहण के सभी मामलों में राजस्व मण्डल की सहायता हेतु जिला स्तर पर 33 कलक्टर, उप-स्वण्ड स्तर पर 289 उप-स्वण्ड अधिकारी एवं तहसील स्तर पर 314 तहसीलदार होते हैं। जिला स्तर पर कलक्टर आवंटन आदेशों को जारी करने, भूमि की कीमत का निर्धारण एवं संग्रहण, लीज किराया का निर्धारण/संशोधन तथा बकाया की वसूली के लिये उत्तरदायी है।

#### 4.4.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित की जांच करने हेतु की गयी:

- क्या सरकारी भूमि के आवंटन की प्रक्रिया पारदर्शी थी तथा आवंटन अधिनियम के प्रावधानों तथा उसके अन्तर्गत निर्मित नियमों के अनुसार किया जा रहा था;
- क्या भूमि की कीमत, प्रीमियम, लीज किराया आदि का निर्धारण एवं संग्रहण स्थानीय निकायों द्वारा सरकारी भूमि के विक्रय से प्राप्त राज्यांश की वसूली एवं संपरिवर्तन प्रभारों को अधिनियम/नियमों एवं समय-समय पर जारी किए गए आदेशों के प्रावधानों के अनुसार निर्णित किया गया; तथा
- क्या आवंटन, भूमि के उपयोग तथा सरकार को देय राजस्व की वसूली की निगरानी हेतु उपयुक्त निरीक्षण एवं नियन्त्रण तंत्र अस्तित्व में था।

#### 4.4.4 लेखापरीक्षा की प्रणाली एवं कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा में अवधि वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक विभाग द्वारा किये गये भूमि आवंटन तथा संपरिवर्तन तथा बकायों की वसूली के कार्य को सम्मिलित किया गया है। कुल 33 जिलों में से 8 जिला कलक्टर कार्यालयों<sup>2</sup> का नमूना जांच<sup>3</sup> हेतु चयन किया गया। जिलों का चयन रेन्डम स्टेटीस्टिकल सैम्पलिंग से किया गया। इसके अतिरिक्त प्रमुख शासन सचिव, राजस्व एवं राजस्व मण्डल के कार्यालयों के सुसंगत दस्तावेजों की भी जांच की गयी। लेखापरीक्षा अक्टूबर 2016 से मई 2017 के दौरान की गयी।

शहरी स्थानीय निकायों को उनके अधिकार क्षेत्र के अधीन स्थित भूमि का निपटान करने हेतु अधिकृत किया गया है। विक्रय से प्राप्त राशि के एक भाग (विक्रय से प्राप्त राशि का एक निश्चित प्रतिशत) को सरकार के खाते में राज्यांश के रूप में जमा किया जाना आवश्यक है। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान 11 शहरी स्थानीय निकायों<sup>4</sup> द्वारा बेची गयी सरकारी भूमि के राज्यांश के निर्धारण एवं संग्रहण से सम्बन्धित दस्तावेजों की भी जांच की गयी।

उपलब्ध कराये गये अभिलेखों के अनुसार वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान कुल 1,148 स्वीकृतियां सरकारी भूमि के आवंटन हेतु जारी की गयी थी। उनमें से 411 स्वीकृतियां लेखापरीक्षा द्वारा चयनित आठ जिलों से सम्बन्धित थी। लेखापरीक्षा के दौरान इन सभी स्वीकृतियों की जांच की गई।

<sup>2</sup> अजमेर, बाडमेर, बून्दी, जयपुर, जैसलमेर, जोधपुर, पाली एवं सिरौही।

<sup>3</sup> इकाइयों का चयन रेन्डम स्टेटीस्टिकल सैम्पलिंग के आधार पर किया गया।

<sup>4</sup> अजमेर विकास प्राधिकरण; जयपुर विकास प्राधिकरण, जोधपुर विकास प्राधिकरण, नगर परिषद: बाडमेर, बून्दी, जैसलमेर, पाली, सिरौही, नगर निगम: अजमेर, जयपुर एवं जोधपुर।

#### 4.4.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा जांच परिणाम निम्नलिखित अधिनियमों/नियमों इत्यादि के प्रावधान के अनुरूप निर्धारित मापदण्डों पर आधारित है:

- राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 तथा इसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों;
- राजस्थान भू-राजस्व (औद्योगिक क्षेत्र आवंटन) नियम, 1959;
- राजस्थान भू-राजस्व (अक्षय ऊर्जा स्रोत पर आधारित ऊर्जा संयंत्र की संस्थापना हेतु भूमि का आवंटन ) नियम, 2007;
- राजस्थान भू-राजस्व (ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि भूमि का गैर कृषि प्रयोजनार्थ रूपान्तरण) नियम, 2007; एवं
- सरकार द्वारा जारी विभिन्न अधिसूचनायें/परिपत्र/आदेश ।

#### 4.4.6 आभार

भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग आवश्यक सूचना एवं दस्तावेज उपलब्ध कराने में राजस्व विभाग के सहयोग के लिये आभार व्यक्त करता है । लेखापरीक्षा के उद्देश्यों एवं कार्य क्षेत्र को स्पष्ट करने के लिये एक प्रारम्भिक परिचर्चा का आयोजन दिनांक 10 मार्च 2017 को किया गया । निष्पादन लेखापरीक्षा के जांच परिणामों के बारे में विचार-विमर्श करने हेतु एक समापन परिचर्चा का आयोजन दिनांक 6 अक्टूबर 2017 को अतिरिक्त प्रमुख शासन सचिव, राजस्व विभाग के साथ किया गया । समापन परिचर्चा के दौरान एवं अन्य समय पर प्राप्त जवाबों पर समुचित विचार कर सम्बन्धित अनुच्छेदों में सम्मिलित किया गया है ।

#### 4.4.7 भूमि का आवंटन

##### 4.4.7.1 भूमि के आवंटन में कमियां

व्यक्तियों एवं संस्थाओं को सरकारी भूमि के आवंटन के लिये एक पारदर्शी प्रक्रिया का होना आवश्यक है । इससे आवंटित भूमि का वर्णित उद्देश्य हेतु समय से उपयोग सुनिश्चित होगा । निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान आवंटन से सम्बन्धित ध्यान में आयी कमियों का निम्नलिखित अनुच्छेदों में वर्णन किया गया है:

- **भूमि आवंटन के लिये नीति का अभाव:** लेखापरीक्षा ने पाया कि भूमि आवंटन के लिये सरकार द्वारा कोई नीति नहीं बनायी गयी थी । विभाग ने सरकारी भूमि आवंटन के लिये कौन आवेदन कर सकता है इस सम्बन्ध में पात्रता निर्धारण के लिये न तो कोई दिशा-निर्देश जारी किये और ना ही प्राप्त आवेदनों के निपटान की प्रक्रिया के सम्बन्ध में किसी पद्धति का निर्धारण किया । भूमि आवंटन के लिये समाचार पत्रों में विज्ञापन नहीं दिया गया था । यह ध्यान में लाये जाने पर सरकार ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि भूमि के आवंटन के लिये समाचार पत्रों में विज्ञापन नहीं दिया गया सिवाय पर्यटन इकाइयों के प्रकरणों में जिनमें भूमि का आवंटन समाचार पत्रों में विज्ञापन के द्वारा किया जाता है । इस प्रकार, भूमि के आवंटन में अपनायी गई प्रक्रिया एक समान नहीं थी । आवंटन के लिये एक निश्चित प्रक्रिया का निर्धारण सरकार द्वारा किया जाना इस बात को सुनिश्चित करने के लिये आवश्यक है कि विभाग की कार्य प्रणाली पारदर्शी तथा भूमि की आवंटन प्रक्रिया में एकरूपता रहे ।

- **विभागीय नियमावली का अभाव:** विभाग के कार्य को नियमित तथा नियंत्रित करने के लिये विभाग ने नियमावली नहीं बनायी थी। नियमावली नहीं होने के परिणामस्वरूप भूमि आवंटन में निगरानी की कमी तथा भूमि आवंटन के प्रत्येक स्तर पर निहित उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करने की कमी रही। यह ध्यान में लाये जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि भूमि के आवंटन के लिये कोई नियमावली तैयार नहीं की गयी थी तथा ना ही कोई प्रक्रिया निर्धारित की गयी थी। इसके अतिरिक्त सरकार ने बताया कि एक 27 बिन्दुओं की जांच-सूची भूमि आवंटन के सम्बन्ध में विवरण के सत्यापन करने के लिये तैयार की गयी है। फिर भी तथ्य यह है कि तैयार की गयी जांच-सूची नियमावली का स्थान नहीं ले सकती है। नियमावली का निर्माण कर निश्चित प्रक्रिया का निर्धारण किया जाना आवश्यक है जो भूमि आवंटन के लिये एक मार्गदर्शक का कार्य करें।
- **सरकार के स्तर पर अभिलेखों का रख-रखाव:** सरकार द्वारा भूमि के आवंटन के सम्बन्ध में समय-समय पर जारी स्वीकृतियों के पूर्ण विवरण को इन्द्राज करने के लिये कोई पद्धति विद्यमान नहीं थी। न तो इन स्वीकृतियों को इन्द्राज करने से सम्बन्धित कोई रजिस्टर और ना ही उनसे सम्बन्धित पत्रावलियों का संधारण सचिवालय स्तर पर किया गया। एक पत्रावली जिसको 'गार्ड फाईल' कहा गया, का संधारण किया गया उसमें सरकार द्वारा जारी स्वीकृति आदेशों को रखा गया। गार्ड फाइल/फाईलों में पृष्ठ संख्या का अंकन नहीं किया गया तथा स्वीकृति आदेशों को भी क्रमवार नहीं रखा गया। इसके अभाव में लेखापरीक्षा इस बात को सुनिश्चित नहीं कर सकी कि गार्ड फाईल में भूमि के आवंटन के लिये जारी सभी स्वीकृतियों को रखा गया था। भूमि के आवंटन के लिये प्राप्त प्रस्तावों को सरकार द्वारा अस्वीकार करने के सम्बन्ध में कोई अभिलेख संधारित नहीं किया गया।
- **जिला स्तर पर अभिलेखों के संधारण का अभाव:** प्राप्त आवेदन पत्रों की निगरानी, उनका निपटान, प्राप्त स्वीकृतियां तथा जिला कलेक्टरों द्वारा किये गये आवंटनों की निगरानी के लिए रजिस्टर के संधारण के लिये कोई प्रावधान विभाग द्वारा ना तो नियमों में किया गया है और ना ही इस हेतु कोई आदेश जारी किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि जयपुर, जोधपुर एवं जैसलमेर जिलों में रजिस्टर का संधारण किया गया, लेकिन वह अधूरे थे जैसे कि आवेदन प्राप्ति की दिनांक का उल्लेख नहीं था। जैसलमेर एवं जोधपुर जिलों में क्रमशः वर्ष 2012 एवं 2014 से रजिस्टरों का संधारण किया जा रहा था अतः इन वर्षों से पूर्व प्राप्त आवेदनों के निपटान को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। इन जिलों में पवन/सौर ऊर्जा परियोजनाओं के लिये भूमि आवंटन से सम्बन्धित आवेदनों का रजिस्टर में इन्द्राज नहीं किया जा रहा था। इसके अलावा जोधपुर में कीमतन<sup>5</sup> भूमि आवंटन के लिये प्राप्त आवेदनों का इन्द्राज नहीं किया जा रहा था। यह भी पाया गया कि संधारित रजिस्टर/सूचना को आवधिक रूप से जिला कलेक्टर को प्रस्तुत नहीं किया गया। अजमेर एवं बून्दी में ऐसा रजिस्टर संधारित नहीं किया जा रहा था।

इसके परिणामस्वरूप आवंटन हेतु आवेदनों की प्राप्ति तथा उनके निपटान की निगरानी का अभाव रहा। सरकार आवेदनों की प्राप्ति एवं उनके समय पर निपटान पर निगरानी के लिये रजिस्टर संधारित करने हेतु प्रावधान करने पर विचार कर सकती है।

<sup>5</sup> कीमतन आवंटन: विभाग द्वारा उपयोगित शब्दावली जिसके अनुसार भूमि की कीमत जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित दरों से वसूलनीय है।

समापन परिचर्चा के दौरान विभाग ने लेखापरीक्षा की भूमि आवंटन के लिये नीति निर्धारित करने के तर्क को स्वीकार करते हुये कहा कि भूमि के आवंटन में पारदर्शिता को सुनिश्चित करने के लिये तथा सभी जिला कलेक्टरों द्वारा समान प्रक्रिया को अपनाये जाने को सुनिश्चित करने के लिये एक प्रक्रिया निर्धारित की जावेगी। अभिलेखों के संधारण के सम्बन्ध में सरकार ने बताया कि रजिस्ट्रों का संधारण किया जायेगा।

#### 4.4.7.2 भूमि आवंटन के आवेदन पत्रों की स्थिति

चयनित जिलों से सम्बन्धित जिला कलेक्टरों के द्वारा सरकारी भूमि के आवंटन के लिये आवेदनों<sup>6</sup> की वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक की उपलब्ध करवायी गयी स्थिति के विश्लेषण का वर्णन निम्न तालिका में किया गया है:

क्र.सं.	जिला कलेक्टर	2011-12 से 2015-16 के दौरान प्राप्त आवेदनों की संख्या	बकाया आवेदनों की संख्या (31 मार्च 2016 की स्थिति)	आवेदनों के बकाया रहने के कारण
1	जयपुर	620	121	उपलब्ध सूचनानुसार वर्ष 2011-2016 तक प्राप्त 620 आवेदनों में से 83 आवेदन बकाया थे। इसके अतिरिक्त वर्ष 2005 से 2010 तक के 38 आवेदन बकाया थे। इस प्रकार कुल 121 आवेदन पत्र बकाया थे। विभाग ने बताया कि सम्बन्धित उपस्वण्ड अधिकारियों/तहसीलदारों द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करने के कारण ये बकाया थे।
2	जैसलमेर	127	118	उपलब्ध करायी गयी सूचनानुसार वर्ष 2011-2016 तक प्राप्त 127 आवेदनों में से 39 आवेदन बकाया थे। इसके अतिरिक्त वर्ष 2003 से 2010 तक के 79 आवेदन पत्र बकाया थे। विभाग ने बताया कि सम्बन्धित उपस्वण्ड अधिकारियों/तहसीलदारों द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करने के कारण ये बकाया थे।
3	जोधपुर	439	15	सम्बन्धित उपस्वण्ड अधिकारियों/तहसीलदारों द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करने के कारण बकाया थे।

स्रोत: जिला कलेक्टरों द्वारा उपलब्ध सूचनानुसार।

भू-राजस्व अधिनियम तथा उसके अन्तर्गत निर्मित नियमों में भूमि आवंटन हेतु प्राप्त आवेदनों के निपटान के लिये समय सीमा हेतु प्रावधान नहीं है और न ही इस सम्बन्ध में राज्य सरकार द्वारा कोई निर्देश जारी किये गये हैं। उपरोक्त तीनों जिलों में निपटान हेतु 254 आवेदन लंबित थे। अन्य जिलों में अभिलेख संधारण के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि कितने आवेदन निपटान के लिये लम्बित थे। आवंटन की प्रक्रिया पर नियंत्रण का अभाव आवंटन प्राधिकारियों को मनमानी कार्यवाही करने के लिये संभावना उपलब्ध कराता है। आवंटन प्रकरणों के शीघ्र निपटान तथा आवंटन की प्रक्रिया को पारदर्शी बनाने के लिये तंत्र को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है।

समापन परिचर्चा के दौरान सरकार ने बताया कि आवेदन पत्रों के निपटान के लिये प्रत्येक स्तर पर समय सीमा निर्धारित करने की सम्भावना पर विचार किया जावेगा।

<sup>6</sup> जैसलमेर एवं जोधपुर में पवन/सौर उर्जा परियोजना के लिये भूमि आवंटन से सम्बन्धित आवेदनों का रजिस्टर में इन्द्राज नहीं किया गया। इसलिये इन्हें बकाया आवेदनों में शामिल नहीं किया गया।

#### 4.4.7.3 अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण

**डिजिटल अभिलेखों के संधारण का अभाव:** भारत सरकार द्वारा वर्ष 2008 में एक योजना 'लैण्ड रिकॉर्ड मॉडर्नाइजेशन प्रोग्राम' को प्रारम्भ किया गया। लैण्ड रिकॉर्ड मॉडर्नाइजेशन प्रोग्राम 2016-17 में प्रधानमंत्री के 'डिजिटल इंडिया लैण्ड रिकॉर्ड मॉडर्नाइजेशन प्रोग्राम' में विलय होने तक जारी रहा। प्रोग्राम के अनुसार राजस्व मण्डल द्वारा प्रत्येक तहसील में डेटा-एन्ट्री/री-एन्ट्री, तहसील कम्प्यूटर केन्द्रों की स्थापना, राजस्व कार्यालयों में कनेक्टिविटी उपलब्ध करवाना, स्टेट डेटा सेन्टर की स्थापना, स्वसरा-नक्शों<sup>7</sup> का डिजिटलीकरण तथा मॉडर्न रिकॉर्ड रूम की स्थापना किया जाना था।

#### कम्प्यूटरीकरण के लिये कोष का आवंटन एवं उपयोग

लैण्ड रिकॉर्ड मॉडर्नाइजेशन प्रोग्राम/डिजिटल इंडिया लैण्ड रिकॉर्ड मॉडर्नाइजेशन प्रोग्राम के अन्तर्गत वर्षवार बजट आवंटन एवं व्यय निम्न प्रकार रहा:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट	व्यय	बचत	बचत का प्रतिशत
2011-12	16.98	4.52	12.46	73.38
2012-13	10.25	1.87	8.38	81.76
2013-14	12.39	7.67	4.72	38.10
2014-15	56.80	5.16	51.64	90.92
2015-16	50.98	0.57	50.41	98.88
<b>योग</b>	<b>147.40</b>	<b>19.79</b>	<b>127.61</b>	<b>86.57</b>

उपरोक्त तालिका यह दर्शाती है कि राजस्व मंडल द्वारा पांच वर्षों (2011-12 से 2015-16) में कुल आवंटित बजट ₹147.40 करोड़ की तुलना में केवल ₹19.79 करोड़ ही खर्च किया गया जो कि कुल बजट का केवल 13.43 प्रतिशत है। कम्प्यूटरीकरण का कार्य वर्ष 2008 में शुरू हुआ था, नौ वर्ष व्यतीत होने के उपरान्त भी कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका।

#### आवंटन तथा संपरिवर्तन प्रक्रिया का कम्प्यूटरीकरण

लेखापरीक्षा ने इसके अतिरिक्त यह पाया कि भू-आवंटन एवं संपरिवर्तन की प्रक्रिया के कम्प्यूटरीकरण को योजना में शामिल नहीं किया गया। इससे आवंटन में पारदर्शिता एवं बेहतर निगरानी में विभाग को मदद होती।

विभाग ने बताया (सितम्बर 2017) कि लैण्ड रिकॉर्ड का कम्प्यूटरीकरण प्रोग्राम के अन्तर्गत जमाबन्दी का कम्प्यूटरीकरण किया जा चुका था तथा स्वसरा-नक्शा डिजिटलाइजेशन का कार्य प्रगति पर था। पटवारियों के पदों की रिक्तता, दूसरे विभागों के कार्य किये जाने तथा राजस्व अभियानों के संचालन के कारण कम्प्यूटरीकरण का कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका। इसके अलावा सरकार ने आवंटन एवं संपरिवर्तन प्रक्रिया के कम्प्यूटरीकरण किये जाने की लेखापरीक्षा की राय को स्वीकार किया।

#### 4.4.7.4 सरकार को भूमि का प्रत्यावर्तन

यह पाया गया कि 46 प्रकरणों में कुल 15,066.02 बीघा<sup>8</sup> भूमि का उपयोग आवंटन के उद्देश्य हेतु नहीं किया गया जिसके लिये की आवंटन किया गया था। कलक्टर ने 13 प्रकरणों में भूमि

<sup>7</sup> स्वसरा नक्शा: इस नक्शे में भूमि की स्थिति एवं सर्वे नम्बर अंकित होता है।

<sup>8</sup> बीघा: भूमि मापने की स्थानीय इकाई।

का प्रत्यावर्तन किया तथा 33 प्रकरणों में 2 से 27 वर्ष बीत जाने के बावजूद भी प्रत्यावर्तन नहीं किया। जिनका वर्णन निम्नलिखित अनुच्छेदों में किया गया है:

### विशेष उद्देश्यों के लिये आरक्षित भूमि का विलम्ब से प्रत्यावर्तन

भू-राजस्व अधिनियम की धारा 92 के अनुसार जिला कलक्टर किसी विशेष उद्देश्य हेतु भूमि को आरक्षित कर सकता है और इस प्रकार आरक्षित भूमि का किसी अन्य उद्देश्य हेतु उपयोग जिला कलक्टर की बिना पूर्वानुमति के नहीं किया जावेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जिला कलक्टर स्तर पर विशेष उद्देश्य हेतु आरक्षित भूमि के उपयोग की निगरानी एवं प्रत्यावर्तन के लिये कोई तन्त्र नहीं था। आरक्षित भूमि के समुचित उपयोग पर निगरानी के लिये कोई रजिस्टर संधारित नहीं था।

- जैसलमेर जिले की तहसील जैसलमेर में स्थित 287.85 बीघा राजकीय भूमि होटल एवं वाणिज्यिक उद्देश्य हेतु आरक्षित (जनवरी 1990) की गयी। इसमें से 144.10 बीघा भूमि का आवंटन (मई 1993 से सितम्बर 1994) तीन कम्पनियों को आवंटन के तीन वर्षों के भीतर होटल की स्थापना हेतु किया गया। उपरोक्त कम्पनियों द्वारा 13 से 14 वर्ष बीत जाने के बाद भी भूमि का उपयोग नहीं किया गया जिसके कारण उक्त भूमि का आवंटन सरकार द्वारा निरस्त कर दिया गया। जिसका विवरण निम्नलिखित तालिका में दिया गया है:

क्र. सं.	कम्पनी का नाम	आवंटन की दिनांक	आवंटित भूमि का क्षेत्रफल (बीघा में)	आवंटन निरस्तीकरण की दिनांक
1	दी इन्डियन होटल कम्पनी लिमिटेड (ताज समूह)	1 मई 1993	49.85	22 जून 2007
2	ओबेरॉय एसोसियेटेड होटल प्राईवेट लिमिटेड	8 सितम्बर 1994	48.50	27 जुलाई 2009
3	आई. टी. सी. होटल प्राईवेट लिमिटेड	19 मई 1993	45.75	22 मई 2006
योग			144.10	

आरक्षित भूमि के आवंटनों को 13 से 14 वर्ष के बाद निरस्त किया गया। भूमि अभी भी खाली पड़ी है तथा आरक्षित किये जाने की दिनांक से (जनवरी 1990) 27 वर्ष व्यतीत हो जाने के बाद भी उसका उपयोग नहीं किया जा सका। इस प्रकार रजिस्टर के अभाव में आरक्षित भूमि की स्थिति पर निगरानी नहीं रखी जा सकी। परिणामस्वरूप, अन्य इच्छुक व्यक्तियों से होटल/व्यवसायिक प्रतिष्ठान स्थापित करने हेतु आवेदन प्राप्त करने के लिये कोई प्रयास नहीं किये जा सके।

- जिला कलक्टर, अजमेर के भू-आवंटन अभिलेखों की जांच में पता चला कि ग्राम माकड़वाली तहसील अजमेर में 21 बीघा सरकारी भूमि अनाज मण्डी के उद्देश्य हेतु आरक्षित की गयी (अक्टूबर 2005)। सरकार द्वारा उक्त भूमि को एक समिति को सेटलाइट मण्डी की स्थापना के लिये कीमतन आवंटन के लिए स्वीकृति (दिसम्बर 2005) दी गयी। जिला कलक्टर, अजमेर ने भूमि की कीमत के लिये राशि ₹ 68.25 लाख का एक डिमांड नोटिस जारी किया (29 मई 2007) लेकिन राशि जमा नहीं करायी गयी। सरकार द्वारा 11 वर्षों के विलम्ब के बावजूद स्वीकृति आदेश निरस्त नहीं किया गया।

आवंटी ने जिला कलेक्टर को भूमि आवंटन के लिये यह कहते हुये निवेदन किया (अप्रैल 2011) कि खराब आर्थिक स्थिति के कारण समिति द्वारा राशि जमा नहीं करायी जा सकी। उसके बाद, समिति ने जिला कलेक्टर को बार-बार भूमि की कीमत को संशोधित करने (जिला स्तरीय समिति की प्रचलित दर के अनुसार) के लिये निवेदन किया (फरवरी 2012 एवं सितम्बर 2014) ताकि कीमत जमा कराई जा सके। विभाग द्वारा फिर भी स्वीकृति आदेश निरस्त करने, संशोधित मांग पत्र जारी करने या अन्य व्यक्तियों को आवंटन करने के लिये कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

आरक्षित भूमि पर निगरानी के लिये रजिस्टर के अभाव में आरक्षित भूमि के आवंटन हेतु प्राप्त आवेदनों की स्थिति को ज्ञात नहीं किया जा सका। आरक्षित भूमि हेतु नियंत्रण रजिस्टर संधारित करने एवं इच्छुक व्यक्तियों से आवेदन प्राप्त करने के लिये समाचार पत्रों आदि के माध्यम से विज्ञापन किये जाने की प्रथा को आरम्भ करने पर सरकार विचार कर सकती है। विभाग सभी प्रकरणों की समीक्षा करने, भूमि के उन आवंटनों को निरस्त करने जो अभी भी अनुपयोगित हैं तथा अन्य इच्छुक व्यक्तियों से इनके आवंटन के लिये आवेदन प्राप्त करने के लिये प्रयास कर सकता है।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि सभी जिला कलेक्टरों को आरक्षित भूमि के लिये रजिस्टर संधारित करने, आवंटित भूमि पर निगरानी रखने तथा सभी आवंटित भूमियों की समीक्षा के लिये निर्देश जारी कर दिये गये। इसके अतिरिक्त, सरकार ने सभी जिला कलेक्टरों को जहां लम्बी अवधि के बाद भी निर्धारित उद्देश्य हेतु भूमि का उपयोग नहीं किया गया, उन प्रकरणों में निर्धारित उद्देश्य के अलावा अन्य उद्देश्यों हेतु भूमि को उपयोग में लेने के लिये भी दिशा-निर्देश दिये।

#### **सरकार को भूमि के प्रत्यावर्तन का अभाव**

आवंटन के नियम एवं शर्तों के अनुसार, भूमि केवल उसी प्रयोजन के उपयोग में ली जावेगी जिस प्रयोजन के लिए आवंटित की गयी थी तथा दो वर्ष के भीतर आवंटन के उद्देश्य हेतु भूमि को उपयोग में लेने तथा भवन निर्माण कार्य पूर्ण करने के लिये आवंटी उत्तरदायी होगा, असफल होने पर भूमि सरकार को प्रत्यावर्तित कर दी जावेगी जब तक कि किसी उपयुक्त कारण के आधार पर आवंटन अधिकारी द्वारा उक्त अवधि में वृद्धि नहीं की गयी हो।

निम्नलिखित प्रकरणों में भूमि का आवंटन भू-राजस्व अधिनियम की धारा 102 के अधीन किया गया जो प्रार्थी द्वारा इच्छित उपयोग हेतु भूमि आवंटन का प्रावधान करती है। यद्यपि आवंटित भूमि का उपयोग नहीं किया गया फिर भी भूमि सरकार को प्रत्यावर्तित नहीं की गई।

- छः जिला कलेक्टरों<sup>9</sup> के भू-आवंटन अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया गया कि 31 प्रकरणों में विशिष्ट उद्देश्यों के लिए 31 संस्थाओं यथा उद्योगों, शैक्षणिक/औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थाओं, हॉस्टलों, कृषि उपज मण्डी, नृत्य एवं संगीत संस्थाओं, अस्पतालों, सोलर फोटोवोल्टिक एवं पवन ऊर्जा परियोजनाओं, नागरिक उपयोगों के लिये अन्य भवनों इत्यादि के लिये 3,214.63 बीघा सरकारी भूमि का आवंटन किया गया (फरवरी 2006 से दिसम्बर 2014)। आवंटन के नियमों एवं शर्तों के अनुसार भूमि का उपयोग आवंटन के

<sup>9</sup> अजमेर, दौसा, जैसलमेर, जोधपुर, पाली एवं सिरोही।

दो वर्ष के भीतर किया जाना था। सम्बन्धित तहसीलदारों द्वारा उपलब्ध करवायी गयी मौका रिपोर्ट<sup>10</sup> की जांच में पता चला कि 27 प्रकरणों में आवंटियों ने भूमि पर निर्माण कार्य शुरू नहीं किया था; अभिलेखों में इस बात को दर्शाने के लिये, कुछ भी नहीं था कि आवंटियों ने समयावधि में विस्तार हेतु आवेदन किया था। इस प्रकार, आवंटियों ने ना तो इच्छित उद्देश्य हेतु भूमि का निर्धारित अवधि में उपयोग किया और ना ही समयावधि में विस्तार के लिए आवेदन किया। भूमि सरकार को प्रत्यावर्तित की जानी चाहिये थी। शेष चार प्रकरणों में आंशिक निर्माण किया गया एवं भूमि का आंशिक उपयोग किया गया जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

- अजमेर के एक प्रकरण में 45 बीघा भूमि शैक्षणिक एवं अस्पताल के उद्देश्यों के लिये आवंटित की गयी। केवल 10 कमरों तथा चारदीवारी का निर्माण किया गया तथा तहसीलदार द्वारा नवम्बर 2016 में उपलब्ध करवायी गई मौका रिपोर्ट के अनुसार इसका कृषि कार्य के लिये उपयोग किया जा रहा था।
- अजमेर के एक प्रकरण में 62.50 बीघा भूमि का आवंटन शैक्षणिक (स्कूल एवं कॉलेज) उद्देश्य के लिये किया गया। तहसीलदार द्वारा नवम्बर 2016 में उपलब्ध करायी गई मौका रिपोर्ट के अनुसार भूमि आंशिक रूप से उपयोग में ली जा रही थी (केवल 0.29 बीघा का शैक्षणिक संस्था द्वारा उपयोग किया गया)।
- एक प्रकरण जिसमें 21 बीघा भूमि का आवंटन कृषि उपज मण्डी को फल एवं सब्जी बाजार (मंडी) के लिये अजमेर में किया गया। केवल चारदीवारी तथा कुछ टिन-शेड्स का निर्माण किया गया। तहसीलदार द्वारा नवम्बर 2016 में उपलब्ध करवायी गयी मौका रिपोर्ट के अनुसार मण्डी का संचालन नहीं हो रहा था।
- एक प्रकरण में 2,199.24 बीघा (356.13 हैक्टेयर) भूमि ग्राम धुदसर तहसील पोकरण में एक आवंटी को 150 मैगावॉट के सोलर फोटोवाल्टिक पॉवर प्रोजेक्ट की स्थापना हेतु आवंटित की गयी (फरवरी 2015)। राजस्थान सरकार के आदेश दिनांक 27 फरवरी 2010 के उपबन्धों के अनुसार आरंभ में भूमि का आवंटन केवल 50 मैगावॉट क्षमता के लिये किया जाना चाहिये था अर्थात् 733.08 बीघा (118.37 हैक्टेयर) तथा शेष 100 मैगावॉट क्षमता के लिये अर्थात् 1466.16 बीघा (237.42 हैक्टेयर) भूमि आरक्षित रखी जानी चाहिये थी तथा 50 मैगावॉट क्षमता के लिये आवंटित भूमि के पूर्ण उपयोग के बाद ही आवंटित की जानी चाहिये थी। तथापि, कलक्टर ने 150 मैगावॉट पॉवर प्रोजेक्ट की स्थापना के लिये आरम्भ में ही कुल भूखण्ड 2199.24 बीघा (356.13 हैक्टेयर) भूमि का आवंटन कर दिया। भूमि आवंटन के नियमों एवं शर्तों के अनुसार, अक्षय ऊर्जा संयंत्र की स्थापना, भूमि आवंटन की दिनांक से दो वर्ष के भीतर की जानी चाहिये थी, असफल होने पर भूमि राज्य सरकार को प्रत्यावर्तित हो जायेगी यदि किसी उचित कारण के आधार पर आवंटन अधिकारियों द्वारा उक्त अवधि में वृद्धि नहीं की गयी हो। यह बताने के लिये कोई दस्तावेज नहीं था कि आवंटी ने अवधि में विस्तार हेतु आवेदन किया या पॉवर प्रोजेक्ट स्थापित करने के लिये अवधि में वृद्धि की गयी। यद्यपि, भूमि स्वतः ही सरकार को प्रत्यावर्तित होनी थी, भू-अभिलेख अर्थात् जमाबन्दी रिपोर्ट में यह भूमि समय बीत जाने के बाद भी आवंटी के नाम पर अभिलिखित थी। आवंटन के नियम एवं शर्तों को पूर्ण नहीं

<sup>10</sup> मौका रिपोर्ट: अधिकृत प्राधिकारी द्वारा प्रस्तुत भूमि की निरीक्षण रिपोर्ट।

करने के उपरान्त भी जिला कलक्टर द्वारा भूमि की अनुमति वापस लेने के लिये कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि जिला कलक्टर, जैसलमेर को प्रकरण की जांच/नियमितिकरण के लिये निर्देश जारी किये जा चुके हैं।

सरकार आवंटन के नियमों एवं शर्तों के अनुसार भूमि के उपयोग किये जाने पर निगरानी के तंत्र को मजबूत बनाने पर विचार कर सकती है तथा प्रावधानों की पालना में विफल होने पर सम्बन्धित अधिनियम/नियमों के अनुसार कार्यवाही की जा सकती है एवं भू-अभिलेख अर्थात् जमाबन्दी में प्रविष्टि को रद्द किया जा सकता है।

#### प्रकरण अध्ययन 1

जिला कलक्टर अजमेर के भू-अभिलेखों की जांच में पता चला कि तहसील सरवाड में स्थित 250 बीघा सरकारी भूमि निजी वन विकसित करने हेतु एक आवंटी को 25 वर्षों के लिये आवंटित की गयी (नवम्बर 1993 से मई 2001)। आवंटी ने अपनी कार्य योजना में क्षेत्र में 52,050 पौधा रोपण करना प्रस्तावित किया था। भूमि की मौका रिपोर्ट से ज्ञात हुआ कि केवल 790 पौधे अर्थात् कार्य योजना का केवल 1.52 प्रतिशत आवंटित भूमि पर उपलब्ध थे।



कार्य योजना के अनुसार पौधारोपण नहीं करने के कारण जिला कलक्टर द्वारा ना तो आवंटन निरस्त करने और ना ही भूमि सरकार को प्रत्यावर्तित करने के लिए कोई कदम उठाया गया। विभाग में निगरानी तंत्र नहीं होने के परिणामस्वरूप आवंटी द्वारा भूमि का उपयोग नहीं किया गया तथा भूमि सरकार को प्रत्यावर्तित नहीं की गयी।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि आवंटन रजिस्टर संधारित करने, आवंटन शर्तों की अनुपालना की निगरानी हेतु, सामयिक पर्यवेक्षण/समीक्षा की प्रणाली बनाने तथा आवंटन शर्तों के उल्लंघन होने पर आवंटन के निरस्तीकरण के लिये तत्काल कार्यवाही करने के लिये अधीनस्थ अधिकारियों से मौका रिपोर्ट प्राप्त करने हेतु सभी जिला कलेक्टरों को निर्देश जारी कर दिये गये।

#### अक्षय ऊर्जा के लिये आवंटित भूमि का विलम्ब से प्रत्यावर्तन

राजस्थान भू-राजस्व (औद्योगिक क्षेत्र आवंटन) नियमों, 1959 के नियम 7 तथा राजस्थान भू-राजस्व (अक्षय ऊर्जा स्रोतों पर आधारित ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना हेतु भूमि का आवंटन)

नियमों, 2007 के अनुसार अक्षय ऊर्जा विद्युत संयंत्र की स्थापना के लिये सरकारी भूमि का आवंटन किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त नियमों में यह व्यवस्था है कि भूमि आवंटन की दिनांक से दो वर्ष के भीतर अक्षय ऊर्जा विद्युत संयंत्र की स्थापना कर ली जावे, असफल रहने पर भूमि राज्य सरकार को प्रत्यावर्तित हो जावेगी जब तक की किसी उचित कारण के आधार पर आवंटन अधिकारी द्वारा उक्त दो वर्ष की अवधि को बढ़ा नहीं दिया जाता है।

तीन जिला कलेक्टरों<sup>11</sup> के आवंटन अभिलेखों की जांच में पता चला कि 11,416.65 बीघा राजकीय भूमि का आवंटन (जनवरी 2005 से अक्टूबर 2012) अक्षय ऊर्जा आधारित विद्युत संयंत्रों की स्थापना हेतु दस पवन/सौर ऊर्जा विकासकर्ताओं को किया गया। भू-आवंटन के नियम एवं शर्तों के अनुसार ऊर्जा संयंत्र की स्थापना आवंटन की दिनांक से दो वर्षों के भीतर की जानी थी (2007 से 2014)। यह पाया गया कि आवंटियों द्वारा उपयोग नहीं करने के कारण कलेक्टरों ने भूमि को मार्च 2015 से मार्च 2017 के मध्य सरकार को प्रत्यावर्तित कर दिया। इस प्रकार भूमि के प्रत्यावर्तन में तीन से दस वर्षों का विलम्ब हुआ। इन तीन जिलों में पवन/सौर ऊर्जा हेतु भूमि आवंटन के लिये प्राप्त आवेदनों को किसी रजिस्टर में इन्द्राज नहीं किया जा रहा था। इस प्रकार जो आवेदन विचाराधीन थे उनको सुनिश्चित नहीं किया जा सका। यह भी ध्यान में आया कि भूमि के उपयोग के लिये नये आवेदन प्राप्त करके या पूर्व में प्राप्त आवेदनों को मंजूर करने हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि आवंटन की शर्तों की पालना को सुनिश्चित करने हेतु भूमि की मौका रिपोर्ट प्राप्त करने तथा शर्तों का पालन नहीं करने पर आवंटन निरस्त करने के लिये जिला कलेक्टरों को दिशा-निर्देश जारी किये गये। समापन परिचर्चा के दौरान भी सरकार ने सहमति जताई कि प्रत्यावर्तन में विलम्ब से बचने के लिये निगरानी तंत्र में सुधार किये जाने की आवश्यकता है।

#### **4.4.7.5 शहरी स्थानीय निकायों एवं विभाग के बीच समन्वय का अभाव तथा राजकीय भूमि के विक्रय से प्राप्त हिस्सा राशि के समय से प्राप्ति के लिये तंत्र का अभाव।**

अधिसूचना दिनांक 8 दिसम्बर 2010 के अनुसार जयपुर विकास प्राधिकरण, शहरी विकास न्यास या नगर निगम/परिषद के द्वारा भूमि के विक्रय, आवंटन या नियमितिकरण जैसी भी स्थिति हो, के माध्यम से निपटान करने पर प्राप्त राशि के एक भाग को राज्य सरकार के खाते में जमा करवाना होगा अर्थात् विकास प्राधिकरण के मामलों में 20 प्रतिशत, शहरी विकास न्यास के मामले में पांच प्रतिशत तथा नगर निगम/नगर परिषद के मामले में 2.5 प्रतिशत होगी।

लेखापरीक्षा ने 11 शहरी स्थानीय निकायों के द्वारा बेची गई भूमि के विक्रय से प्राप्त राशि को सरकारी खाते में जमा कराने के सम्बन्ध में सूचना मांगी। पांच शहरी स्थानीय निकायों ने सूचना उपलब्ध नहीं करवायी, नगर परिषद सिरोही ने सूचना शून्य उपलब्ध करवायी।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लिये उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार पांच शहरी स्थानीय निकायों द्वारा विक्रय की गई भूमि से सरकार की हिस्सा राशि ₹ 424.11 करोड़

<sup>11</sup> बाडमेर, जैसलमेर एवं जोधपुर।

सरकार के खाते में जमा नहीं करवायी गयी जिसका विवरण निम्नलिखित तालिका में दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

शहरी स्थानीय निकाय का नाम	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015 -16	योग	जमा नहीं करवाने के कारण
अजमेर विकास प्राधिकरण	0.88	2.49	0.54	1.30	1.27	6.48	शहरी स्थानीय निकाय की आर्थिक स्थिति खराब होने के कारण।
जयपुर विकास प्राधिकरण	8.77	21.49	67.32	110.81	155.72	364.11	कारण उपलब्ध नहीं करवाये गये।
नगर परिषद, बाड़मेर	0	0	0.42	0.06	0	0.48	शहरी स्थानीय निकाय की आर्थिक स्थिति खराब होने के कारण।
जोधपुर विकास प्राधिकरण	5.53	1.73	13.08	0	30.69	51.03	शहरी स्थानीय निकाय की आर्थिक स्थिति खराब होने के कारण।
नगर निगम, अजमेर	0.52	0.23	0.14	0.69	0.43	2.01	प्राप्त उत्तर नीचे दिया गया है।
<p>नगर निगम, अजमेर ने बताया कि भूमि के विक्रय से प्राप्त होने वाली राशि में से राज्य सरकार को भुगतान किये जाने वाले अंश के बारे में स्पष्टता नहीं थी। कुछ प्रकरणों में यह 60 प्रतिशत एवं अन्य प्रकरणों में 90 प्रतिशत होना बताया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राजस्व विभाग, राजस्थान सरकार ने अधिसूचना दिनांक 8 दिसम्बर 2010 के द्वारा भूमि के विक्रय, आवंटन एवं नियमितिकरण से प्राप्त राशि में से सरकार के अंश के बारे में स्पष्ट रूप से अधिसूचित किया है। अधिसूचना के अनुसार निगम द्वारा भूमि के विक्रय, आवंटन एवं नियमितिकरण से प्राप्त राशि का 2.5 प्रतिशत भुगतान किया जाना है। इसके अलावा निगम द्वारा भूमि की कीमत के रूप में भुगतान किये जाने वाले राज्यांश की गणना उसके द्वारा स्वयं की गयी। किसी भी संदेह की स्थिति में मामले को स्पष्टीकरण के लिये सरकार को भेजा जा सकता था।</p>							
<b>योग</b>	<b>15.70</b>	<b>25.94</b>	<b>81.50</b>	<b>112.86</b>	<b>188.11</b>	<b>424.11</b>	

स्रोत: सम्बन्धित स्थानीय निकाय द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना।

आठ जिला कलक्टरों द्वारा सरकारी भूमि के विक्रय अभिलेखों की जांच तथा छः शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध करवायी गयी सूचनाओं से ज्ञात हुआ कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा भूमि के विक्रय, आवंटन तथा नियमितिकरण से प्राप्त राजस्व से सम्बन्धित सूचनाओं के आदान-प्रदान का स्थानीय शहरी निकायों एवं विभाग के मध्य अभाव रहा। सरकारी भूमि के विक्रय से प्राप्त अंश राशि की समय पर प्राप्ति को सुनिश्चित करने हेतु विभाग/राजस्व मण्डल स्तर पर रजिस्ट्रारों/पत्रावलियों का संधारण नहीं किया गया। जिला कलक्टर कार्यालय की आन्तरिक लेखापरीक्षा भी नहीं की जा रही थी, इसलिए, आन्तरिक नियन्त्रण के एक महत्वपूर्ण घटक की कमी रही।

शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बेची गई राजकीय भूमि से सरकार को देय बकायों की समय से प्राप्ति को सुनिश्चित करने के तंत्र को मजबूत करने पर सरकार विचार कर सकती है। सरकार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सरकारी अंश को विलम्ब से जमा कराने पर ब्याज का आरोपण करने पर विचार कर सकती है।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा निपटान की गई सरकारी भूमि से सरकार को प्राप्त होने वाले अंश की जांच के लिये सम्बन्धित जिला कलेक्टरों को दिशा-निर्देश जारी किये गये।

#### 4.4.7.6 भूमि की कीमत की अवसूली/कम वसूली

विभिन्न आवंटियों को उनके इच्छित उद्देश्यों के लिये आवंटित सरकारी भूमि की कीमत भू-राजस्व अधिनियम एवं इसके अन्तर्गत निर्मित नियमों के उपबन्धों के अनुसार वसूलनीय है। चयनित जिलों में से पांच जिलों<sup>12</sup> में ध्यान में आयी अनियमितताओं का वर्णन नीचे किया गया है।

व्यक्तियों, समितियों, ट्रस्टों, संस्थाओं, फर्मों, उद्योगों, कम्पनियों, निगमों तथा सरकारी विभागों को औद्योगिक प्रयोजनार्थ, स्कूलों, कॉलेजों, अस्पतालों, धर्मशालाओं तथा सार्वजनिक उपयोग के अन्य भवनों के निर्माण के उद्देश्य हेतु भू-राजस्व अधिनियम, उसके अन्तर्गत निर्मित नियमों एवं उसके अन्तर्गत जारी अधिसूचनाओं के अनुसार आवंटित भूमि का प्रीमियम जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित दरों के अनुसार वसूलनीय था। इसके अतिरिक्त भूमि की कीमत के दस प्रतिशत की दर से वार्षिक लीज किराया भी वसूलनीय था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग द्वारा आठ प्रकरणों में 714.69 बीघा भूमि की कीमत आवंटन से पूर्व वसूल नहीं की गयी। इसके परिणामस्वरूप, भूमि की कीमत राशि ₹ 167.39 करोड़ की अप्राप्ति/कम प्राप्ति रही। भूमि सरकारी निगमों तथा निजी संस्थाओं को औद्योगिक तथा शैक्षणिक प्रयोजनार्थ आवंटित की गयी थी। यह पाया गया कि तीन प्रकरणों में भूमि का आवंटन जिला स्तरीय समिति की दरों से कम दर पर किया गया, चार प्रकरणों में आवंटन राजस्व विभाग की अनुमति के बिना किया गया तथा शेष प्रकरण में भूमि का कब्जा भूमि की कीमत वसूल किये बिना दे दिया गया। इनका वर्णन निम्नलिखित तालिका में दिया गया है:

जिला कलेक्टर/फर्म/संस्था का नाम	आक्षेप की प्रकृति
<b>भूमि का कम मूल्यांकन</b>	
जिला कलेक्टर, पाली	तहसील, जैतारण के विभिन्न ग्रामों में स्थित 58.85 बीघा सरकारी भूमि एक आवंटी को रेल्वे लाईन बिछाने के लिये उद्योग विभाग के माध्यम से आवंटित की गयी (जुलाई 2014)। यह पाया गया कि कलेक्टर द्वारा आवंटी से ग्राम रास-1 में स्थित 50.05 बीघा भूमि की कीमत राशि ₹ 16.02 लाख <sup>13</sup> जिला स्तरीय समिति की कृषि भूमि के लिये तत्कालीन दरों से मांग कायम तथा वसूल की गयी। तहसीलदार जैतारण से प्राप्त मौका रिपोर्ट से ज्ञात हुआ कि
मैसर्स अंबुजा सीमेंट लिमिटेड	

<sup>12</sup> अजमेर, बाड़मेर, बूंदी, जयपुर तथा पाली।

<sup>13</sup> ₹ 16.02 लाख: 50.05 X ₹ 0.32 लाख प्रति बीघा जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार।

<p>मैसर्स सिद्धि विनायक सीमेंट लिमिटेड</p>	<p>भूमि राष्ट्रीय राजमार्ग पर स्थित थी। भूमि की कीमत राष्ट्रीय राजमार्ग हेतु जिला स्तरीय समिति की दरों से ₹ 80.08 लाख<sup>14</sup> थी। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 64.06 लाख का कम आरोपण व वसूली हुयी।</p> <p>तहसील जैतारण (पाली) के विभिन्न ग्रामों में स्थित 139.35 बीघा सरकारी भूमि सीमेन्ट प्लांट स्थापित करने के लिये एक आवंटी को उद्योग विभाग के माध्यम से आवंटित की गयी (18 सितम्बर 2013)। आवंटन अभिलेखों की जांच में पता चला कि जिला कलक्टर द्वारा आवंटी से राशि ₹ 10.86 लाख<sup>15</sup> की मांग कायम तथा वसूली की गयी। 37.45 बीघा भूमि ग्राम सीनला में स्थित थी। भूमि की जमाबन्दी रिपोर्ट एवं स्नि अभियन्ता की रिपोर्ट में दर्शाये अनुसार उक्त भूमि स्निज संभावित क्षेत्र में स्थित थी जिसके लिये जिला स्तरीय समिति द्वारा अलग से दरें निर्धारित की गयी थी। भूमि की कीमत ₹ 34.08 लाख<sup>16</sup> आंकी गयी। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 23.22 लाख का कम आरोपण एवं कम वसूली हुयी।</p>
<p>प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि जिला कलक्टर पाली को मामले की जांच करने तथा एक तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने हेतु निर्देश जारी किये गये।</p>	
<p>जिला कलक्टर, जयपुर  मैसर्स पी.एस.एल. लिमिटेड, मुम्बई</p>	<p>जिला कलक्टर, जयपुर द्वारा ग्राम गडूडा, तहसील फागी में स्थित 90 बीघा सरकारी भूमि उद्योग विभाग के माध्यम से एक आवंटी को स्टील पाईप के उत्पादन के लिये आवंटित की गयी (25 मार्च 2010)। यह पाया गया कि कलक्टर ने 90 बीघा भूमि के लिए जिला स्तरीय समिति की कृषि के लिये प्रचलित दरों से केवल ₹ 2.53 करोड़<sup>17</sup> आवंटी से मांग कायम एवं वसूल की। तहसीलदार फागी की मौका रिपोर्ट से ज्ञात हुआ कि आवंटित भूमि डिग्गी-मालपुरा सडक से 1.5 किलोमीटर पर स्थित थी जिसके लिये जिला स्तरीय समिति द्वारा उच्चतर दरें निर्धारित थी। गणनानुसार भूमि की कीमत ₹ 3.16 करोड़<sup>18</sup> थी। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 63 लाख का कम आरोपण तथा कम वसूली हुयी।</p>
<p>प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि जिला कलक्टर जयपुर को मामले की जांच करने तथा एक तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने हेतु निर्देश जारी किये गये।</p>	
<p>जिला कलक्टर, जयपुर  निर्माण चैरिटेबल ट्रस्ट श्रीगंगानगर</p>	<p>तहसील बस्सी के ग्राम झर में स्थित 55.36 बीघा (14 हैक्टेयर) राजकीय भूमि अक्टूबर 2008 में आवंटित की गयी। तहसीलदार बस्सी की मौका रिपोर्ट के अनुसार भूमि राष्ट्रीय राजमार्ग संख्या 14 से 190 मीटर दूरी पर स्थित थी। 14 हैक्टेयर में से 4 हैक्टेयर (15.81 बीघा) बालिका शिक्षा को बढ़ावा देने हेतु आवासीय बालिका विद्यालय की स्थापना हेतु निःशुल्क तथा शेष 10 हैक्टेयर (39.55 बीघा) तकनीकी विश्वविद्यालय की स्थापना हेतु कीमतन आवंटित की गयी। भूमि का कब्जा आवंटी को दिसम्बर 2008 में सुपूर्द कर दिया गया। यह पाया गया कि निर्दिष्ट उद्देश्य हेतु भूमि का उपयोग आवंटी द्वारा नहीं किया गया। भूमि के मूल उद्देश्य (तकनीकी विश्वविद्यालय) में परिवर्तन करके चिकित्सा महाविद्यालय की स्थापना की गयी तथा कीमतन आवंटन किया गया। भूमि के उपयोग में परिवर्तन को सरकार द्वारा स्वीकृत</p>

<sup>14</sup> ₹ 80.08 लाख: 50.05 X ₹ 1.60 लाख प्रति बीघा 1 अक्टूबर 2014 से प्रभावी जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार।

<sup>15</sup> ₹ 10.86 लाख: 37.45 बीघा X ₹ 0.29 लाख प्रति बीघा 29 सितम्बर 2011 से प्रभावी जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार।

<sup>16</sup> ₹ 34.08 लाख: 37.45 बीघा X ₹ 0.91 लाख प्रति बीघा 29 सितम्बर 2011 से प्रभावी जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार।

<sup>17</sup> ₹ 2.53 करोड़: (61.30 X ₹ 3.13 लाख प्रति बीघा सिंचित कृषि भूमि की जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार + 28.70 X ₹ 2.13 लाख प्रति बीघा असिंचित कृषि भूमि की जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार) 28 अगस्त 2009 से प्रभावी।

<sup>18</sup> ₹ 3.16 करोड़: (46.80 X ₹ 3.75 लाख प्रति बीघा सिंचित कृषि भूमि की जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार + 43.20 X ₹ 3.25 लाख प्रति बीघा असिंचित कृषि भूमि की जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार) 28 अगस्त 2009 से प्रभावी।

	<p>किया गया (अप्रैल 2015)। राष्ट्रीय राजमार्ग से 500 मीटर के अन्दर स्थित इस भूमि के लिये ₹ 11.49 करोड़<sup>19</sup> के स्थान पर जिला कलक्टर जयपुर ने जिला स्तरीय समिति की दरों को गलत लागू कर ₹ 6.58 करोड़ का डिमांड नोटिस जारी किया (जून 2015)। दो वर्ष बीत जाने के बाद भी आवंटी द्वारा आवंटित भूमि की कीमत जमा नहीं करायी गयी। भूमि का कब्जा अभी भी आवंटी के पास था (जून 2017)। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 4.91 करोड़ का कम आरोपण हुआ। संस्था द्वारा कोई राशि जमा नहीं करायी गई जिसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 11.49 करोड़ प्राप्त नहीं हुयी।</p>
<p>प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने तथ्य को स्वीकार किया कि 10 हैक्टेयर भूमि का आवंटन जिला स्तरीय समिति की दरों से भूमि की कीमत वसूली पर किया गया। लेकिन आवंटन नहीं किया गया था क्योंकि आवंटन के नियमों एवं शर्तों का मामला अभी भी सरकार के स्तर पर विचाराधीन है। उत्तर सही नहीं है क्योंकि सरकार द्वारा भूमि के लिये पूर्व में जारी स्वीकृति आदेश के अनुसार भूमि की कीमत की वसूली की जानी थी। कलक्टर को मांग पत्र जारी करने तथा भूमि की कीमत वसूल करने का प्रयास करना चाहिये था। भूमि की कीमत का भुगतान किये बिना भूमि संस्था के कब्जे में रही।</p>	
<p><b>बिना स्वीकृति के भूमि का आवंटन</b></p>	
<p>जिला कलक्टर, जयपुर</p> <p>राजस्थान कॉओपरेटिव डेयरी फेडरेशन लिमिटेड, जयपुर</p>	<p>तहसील बस्सी के ग्राम डिडोल (किशनपुरा) में स्थित 96 बीघा राजकीय भूमि पशुपालन विभाग के कब्जे में थी। प्रमुख शासन सचिव, पशुपालन विभाग ने एक आदेश जारी किया (नवम्बर 2009) कि राजस्थान कॉओपरेटिव डेयरी फेडरेशन लिमिटेड उक्त भूमि पर डेयरी का विस्तार, पशु आहार उत्पादन के लिये संयंत्र की स्थापना तथा आधारभूत विकास का इच्छुक है, अतः पशुपालन विभाग को आवंटित भूमि राजस्थान कॉओपरेटिव डेयरी फेडरेशन लिमिटेड को हस्तान्तरित कर दी जावे। भूमि का हस्तान्तरण (तिथि उपलब्ध नहीं) राजस्थान कॉओपरेटिव डेयरी फेडरेशन लिमिटेड को राजस्व विभाग की स्वीकृति के बिना तथा भूमि की कीमत एवं लीज किराये की वसूली के बिना कर दिया गया। तहसीलदार, बस्सी की मौका रिपोर्ट के अनुसार संपूर्ण भूमि राजस्थान कॉओपरेटिव डेयरी फेडरेशन लिमिटेड के द्वारा उपयोग में ली जा रही थी। वर्ष 2016-17 के लिये लागू असिंचित कृषि भूमि की जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार भूमि की कीमत (राशि ₹ 3.67 करोड़<sup>20</sup>) तथा वार्षिक लीज किराया (राशि ₹ 36.66 लाख<sup>21</sup>) वसूलनीय था। तथापि, विभाग द्वारा भूमि की कीमत तथा लीज किराया राशि ₹ 4.04 करोड़ की वसूली के लिये किसी कार्यवाही की पहल नहीं की गयी।</p>
<p>प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) की जिला कलक्टर जयपुर को राजस्थान कॉओपरेटिव डेयरी फेडरेशन लिमिटेड से भूमि की कीमत वसूल करने के लिए दिशा-निर्देश जारी कर दिये गये।</p>	
<p>जिला कलक्टर, अजमेर</p> <p>केन्द्रीय रिजर्व पुलिस बल, अजमेर</p>	<p>241.76 बीघा (39.15 हैक्टेयर) भूमि सरकार की स्वीकृति के बिना 1992 से केन्द्रीय रिजर्व पुलिस बल के कब्जे में थी। 23 वर्ष बीत जाने के बाद भूमि के कीमतन आवंटन के लिये स्वीकृति आदेश दिनांक 6 अगस्त 2015 को जारी किया गया। यह बताया गया कि तहसीलदार, अजमेर द्वारा स्वसरा संस्था एवं जमाबन्दी रिपोर्ट कलक्टर को उपलब्ध नहीं करायी गयी जिसके परिणामस्वरूप स्वीकृति आदेश जारी करने में विलम्ब हुआ। तथापि लेखापरीक्षा ने पाया कि राशि जमा कराने के लिये केन्द्रीय रिजर्व पुलिस बल को कोई डिमांड नोटिस जारी नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप आवंटन आदेश जारी नहीं किया गया तथा भूमि की कीमत जमा कराये बिना मूल्य ₹ 113.78 करोड़ की भूमि केन्द्रीय रिजर्व पुलिस बल के कब्जे में रही।</p>

<sup>19</sup> ₹ 11.49 करोड़: 55.36 X ₹ 20.75 लाख प्रति बीघा 1 अक्टूबर 2014 से प्रभावी जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार।

<sup>20</sup> ₹ 3.67 करोड़: 96 X ₹ 3.82 लाख प्रति बीघा 6 अक्टूबर 2015 से प्रभावी जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार।

<sup>21</sup> ₹ 36.66 लाख: ₹3.67 करोड़ का 10 प्रतिशत।

जिला कलक्टर, बाड़मेर  सीमा सुरक्षा बल, बाड़मेर	सरकार की स्वीकृति के बिना 13.55 बीघा (2.194 हैक्टेयर) भूमि 1965 से सीमा सुरक्षा बल के कब्जे में थी। 50 वर्ष बीत जाने के बाद भूमि के कीमतन आवंटन के लिये स्वीकृति आदेश 9 जुलाई 2015 को जारी किया गया। कलक्टर द्वारा दिनांक 16 अक्टूबर 2016 को ₹ 27.86 करोड़ की मांग कायम की गयी। सीमा सुरक्षा बल के द्वारा राशि जमा नहीं करायी गयी। इसके परिणामस्वरूप आवंटन आदेश जारी नहीं किया गया तथा भूमि की कीमत जमा कराये बिना भूमि सीमा सुरक्षा बल के कब्जे में रही।
जिला कलक्टर, अजमेर  भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण अजमेर	सरकार ने 19.82 बीघा (3.21 हैक्टेयर) भूमि भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण को आवंटन करने के लिये स्वीकृति आदेश 13 अप्रैल 2015 को जारी किया। भूमि का कब्जा 2017 में दिया गया। इसके पश्चात, कलक्टर अजमेर द्वारा भूमि की कीमत की वसूली के लिये डिमांड नोटिस जारी नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, आवंटन आदेश जारी नहीं किया गया तथा भूमि की कीमत जमा कराये बिना मूल्य ₹ 8.72 करोड़ की भूमि भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण के कब्जे में रही।

समापन परिचर्चा के दौरान अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि इन सभी मामलों को देखा जावेगा।

#### 4.4.7.7 लीज किराये की निगरानी का अभाव

आदेश दिनांक 18 जून 2007 के अनुसार अक्षय ऊर्जा शक्ति संयंत्र की स्थापना के लिये आवंटित भूमि का किराया वार्षिक देय होगा। वार्षिक किराया ₹ 2,500 प्रति हैक्टेयर प्रतिवर्ष की दर से प्रभार्य होगा।

- जिला कलक्टर, जोधपुर के द्वारा उपलब्ध करवायी गई सूचनाओं की जांच में पता चला कि वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिये ऊर्जा उत्पादकों/विकासकर्ताओं से ₹ 19.01 लाख वसूलनीय थे। इसकी मांग नहीं की गई।
- जिला कलक्टर, जैसलमेर की मांग-संग्रहण तथा शेष राशि प्रतिवेदन की जांच में पता चला कि जैसलमेर जिले में 14 ऊर्जा उत्पादकों/विकासकर्ताओं से लीज किराया ₹ 3.59 करोड़ वसूलनीय था। जिसकी न तो मांग की गई और न ही भुगतान किया गया परिणामतः लीज किराये की राशि ₹ 3.59 करोड़ की वसूली नहीं हुयी।
- जिला कलक्टर, सिरोही के आवंटन एवं लीज किराया अभिलेखों की जांच में पता चला कि तहसील पिण्डवाडा में स्थित 673.35 बीघा (17,04,355.32 वर्ग मीटर) राजकीय भूमि एक आवंटी को सीमेंट संयंत्र की स्थापना हेतु आवंटित की गयी (जुलाई 1981 से फरवरी 1984)। भूमि आवंटन के 30 वर्षों के बाद लीज किराया संशोधित<sup>22</sup> किया जाना था। यह पाया गया कि लीज किराया 2011 से 2014 के मध्य संशोधित किया जाना था, तथापि, सम्बन्धित कलक्टर ने लीज किराया संशोधित नहीं किया। परिणामस्वरूप, आवंटी आवंटन के वर्ष में निर्धारित की गयी दरों के समान लीज किराया अदा कर रहा था। इसके परिणामस्वरूप लीज किराया राशि ₹ 34.21 लाख<sup>23</sup> की कम वसूली हुयी।

<sup>22</sup> राजस्थान भू-राजस्व (औद्योगिक क्षेत्र आवंटन) नियमों, 1959 के नियम 5 के अनुसार सरकार ने अधिसूचना दिनांक 13 अगस्त 2009 जारी कर गांवों, कस्बों एवं शहरों के लिये लीज किराया की दरों को संशोधित किया।

<sup>23</sup> ₹ 34.21 लाख (5,10,914.56 X ₹ 50 पैसा प्रति वर्ग मीटर प्रति वर्ष X 5 वर्ष) + (2,43,063.80 X ₹ 50 पैसा प्रति वर्गमीटर प्रति वर्ष X 2 वर्ष) + (9,50,376.96 X ₹ 50 पैसा प्रति वर्ग मीटर प्रति वर्ष X 4 वर्ष)

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि लीज किराये की वसूली तथा मामलें में एक तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने हेतु जिला कलक्टर जैसलमेर एवं जोधपुर को निर्देश जारी किये गये।

#### 4.4.7.8 भूमि की कीमत के बकाया की वसूली

राजस्व मण्डल द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार 31 मार्च 2016 को भू-राजस्व विभाग से सम्बन्धित बकाया राशि ₹ 607.04 करोड़ थी। 1 अप्रैल 2011 को बकाया राशि ₹ 111.24 करोड़ थी जो 31 मार्च 2016 को बढ़कर राशि ₹ 607.04 करोड़ हो गयी अर्थात् बकाया राजस्व में 445.70 प्रतिशत की बढ़ोतरी हुयी।

कुल बकाया राशि ₹ 607.04 करोड़ में से राशि ₹ 550.57 करोड़ (90.70 प्रतिशत) सात विभागों/उपक्रमों से भूमि की कीमत के रूप में बकाया थी। इसमें से ₹ 13.96 करोड़ रेल्वे, उदयपुर के विरुद्ध माननीय राजस्थान उच्च न्यायालय में विचाराधीन थे। शेष छः प्रकरणों में बकाया राशि ₹ 536.61 करोड़ के बकाया की स्थिति तथा उसका वर्गीकरण निम्नानुसार था:

विभाग/उपक्रम का नाम	बकाया की प्रकृति	राशि (₹ करोड़ में)
पुरातत्व विभाग, चित्तौड़गढ़	पुरातत्व विभाग चित्तौड़गढ़ पर राशि ₹ 3.10 करोड़ बकाया थी। विभाग ने निःशुल्क भूमि आवंटित करने के लिये 6 दिसम्बर 2010 को आवेदन किया। कलक्टर ने वर्ष 2016 में सरकार को अपलेसन का प्रस्ताव भेजा। आगामी कार्यवाही से अवगत नहीं कराया गया।	3.10
विमानपत्तन प्राधिकरण, उदयपुर	विमानपत्तन प्राधिकरण, उदयपुर पर राशि ₹ 22.79 करोड़ बकाया थी। प्राधिकरण ने सितम्बर 2017 में भूमि निःशुल्क या भूमि आवंटन किये जाने के वर्ष 1954 में प्रचलित जिला स्तरीय समिति की दरों पर आवंटित करने का निवेदन किया। संयुक्त शासन सचिव, नागरिक उड्डयन ने अप्रैल 2017 में राज्य सरकार से बकाया में छूट के लिये निवेदन किया। आगामी कार्यवाही से अवगत नहीं कराया गया।	22.79
उत्तर पश्चिम रेल्वे, बीकानेर	उत्तर पश्चिम रेलवे पर राशि ₹ 1.77 करोड़ बकाया थी। आवंटन की दिनांक उपलब्ध नहीं थी। तथापि, बकाया के भुगतान के लिये पत्राचार वर्ष 2013 से आरंभ किया गया। यह बताया गया कि मंडल रेल्वे प्रबंधक ने राशि के भुगतान से मना कर दिया (अप्रैल 2017)। तथापि, राजस्व मण्डल ने इसे वसूलनीय दर्शाया है तथा मामले को जुलाई 2017 में राज्य सरकार को भेजा।	1.77
नाल हवाई अड्डा, बीकानेर	नाल हवाई अड्डा, बीकानेर पर राशि ₹ 239.71 करोड़ बकाया थी। नागरिक उड्डयन विभाग ने भूमि निःशुल्क आवंटित करने के लिये निवेदन किया जिसे राज्य सरकार द्वारा स्वीकार नहीं किया गया। बाद में नागरिक उड्डयन विभाग भूमि की कीमत जमा कराने के लिये सहमत हुआ (जनवरी 2017), तथापि, राशि अभी तक (सितम्बर 2017) जमा नहीं करवायी गयी। भूमि के आवंटन की दिनांक उपलब्ध नहीं थी।	239.71
हिन्दुस्तान पेट्रोलियम निगम लिमिटेड, बाडमेर	हिन्दुस्तान पेट्रोलियम निगम लिमिटेड, बाडमेर पर राशि ₹ 193.91 करोड़ बकाया थी। विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि यह राशि राज्य सरकार द्वारा अंश पूंजी के रूप में कम्पनी को भुगतान की जाने वाली राशि ₹ 200.00 करोड़ में समायोजित की जायेगी। प्रकरण आगे की कार्यवाही के लिये केन्द्र सरकार के स्तर पर लम्बित बताया गया।	193.91
विद्युत मंडल	राजस्थान विद्युत मंडल पर राशि ₹ 75.33 करोड़ बकाया थी। विभाग ने बताया कि राशि सरकार द्वारा मंडल को उपलब्ध कराये जाने वाली सहायता के रूप में देय सरकारी बकायों में समायोजित की जा रही थी। 11 अप्रैल 2016 से इस व्यवस्था को बंद कर दिया गया तथा वित्त विभाग, राजस्थान द्वारा मंडल को राशि के नकद भुगतान हेतु निर्देशित किया गया (मार्च 2017)।	75.33
<b>योग</b>		<b>536.61</b>

इस प्रकार उपरोक्त से यह देखा गया कि विभाग द्वारा भूमि के आवंटन से पहले राशि वसूल नहीं की गयी तथा समय के गुजरने के साथ मांगे लगभग अवसूलनीय हो गयी। आवंटियों को भूमि का कब्जा देने के पहले सरकार को देय राशि की वसूली को सुनिश्चित करने के लिये एक प्रणाली का होना आवश्यक है। शेष राशि ₹ 56.47 करोड़ का विवरण उपलब्ध नहीं करवाया गया।

समापन परिचर्चा के दौरान सरकार ने बताया कि मामले को देखा जायेगा।

#### 4.4.8 भूमि का संपरिवर्तन

भू-उपयोग परिवर्तन के लिए संपरिवर्तन प्रभारों के निर्धारण एवं संग्रहण के लिए जिला स्तर पर कलक्टर जिम्मेदार है। बिना अनुमति के गैर-कृषि उद्देश्यों के लिए उपयोग में ली गयी भूमि को आवेदक द्वारा भूमि के प्रचलित बाजार मूल्य पर संपरिवर्तन प्रभारों का चार गुणा जमा करवाने पर नियमित किया जा सकता है।

अभिलेखों की जांच में पता चला कि बिना भू-उपयोग परिवर्तन के भूमि गैर-कृषि उद्देश्यों के लिए उपयोग में ली जा रही थी। परिवर्तन नहीं किये जाने के निम्नलिखित कारण रहे:

- पटवारी ने कृषि से गैर-कृषि भू-उपयोग परिवर्तन एवं भूमि के अनाधिकृत उपयोग के तथ्य को जमाबंदी में दर्ज नहीं किया।
- संपरिवर्तित भूमि के समय पर उपयोग को सुनिश्चित करने के लिये आवधिक निरीक्षण निर्धारित नहीं किये गये। जिला स्तर पर यह देखे जाने के लिये रजिस्टर का संधारण नहीं किया गया कि भूमि उसी उद्देश्य के लिए उपयोग में ली जा रही थी जिसके लिए उसे संपरिवर्तित करवाया गया एवं संपरिवर्तित भूमि का उपयोग निर्धारित अवधि के भीतर शुरू किया गया।
- यह सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं था कि 25 प्रतिशत अतिरिक्त संपरिवर्तन प्रभार जमा करवा कर, संपरिवर्तित भूमि के उपयोग हेतु समय में वृद्धि की अनुमति दी गयी।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि 35 प्रकरणों में 857.06 बीघा भूमि के संपरिवर्तन आदेश वापिस लिये जाने थे जिनमें स्वातेदारों के द्वारा संपरिवर्तन आदेशों की शर्तों की पालना नहीं की गयी थी। विभाग के भू-अभिलेख अपूर्ण पाये गये जिसके परिणामस्वरूप संपरिवर्तन आदेशों जिनका क्रियान्वयन नहीं किया जा सका को वापस नहीं लिया गया जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

##### 4.4.8.1 संपरिवर्तन आदेशों को वापस नहीं लिया जाना

राज्य सरकार के आदेश दिनांक 16 जनवरी 2012 के अनुसार संपरिवर्तित भूमि निर्दिष्ट उद्देश्य हेतु पांच वर्षों के भीतर अवश्य उपयोग में ली जानी चाहिये। आवेदक द्वारा संपरिवर्तन प्रभारों की 25 प्रतिशत अतिरिक्त राशि जमा कराने के बाद, आवेदन पत्र प्रस्तुत करने पर पांच वर्षों की अवधि आगामी पांच वर्षों के लिये बढ़ायी जा सकती है। यदि बढ़ायी गई अवधि के दौरान निर्दिष्ट उद्देश्यों के लिए भूमि का उपयोग नहीं किया जाता है, तो संपरिवर्तन आदेश स्वतः वापस ले लिया माना जावेगा।

पांच जिला कलेक्टरों<sup>24</sup> के संपरिवर्तन अभिलेखों की जांच में पता चला कि 11 तहसीलों<sup>25</sup> के 34 मामलों में 600.26 बीघा भूमि औद्योगिक, आवासीय कॉलोनी, पर्यटन तथा अन्य उद्देश्यों हेतु संपरिवर्तित करवायी गयी (मई 2010 से दिसंबर 2011)। जिला कलेक्टरों के कार्यालयों से प्राप्त संपरिवर्तन आदेशों तथा तहसीलों से प्राप्त मौका रिपोर्टों एवं जमाबंदी रिपोर्टों के प्रतिसत्यापन में पाया गया कि ना तो भूमि निर्दिष्ट उद्देश्य हेतु उपयोग में ली गयी और ना ही संपरिवर्तन प्रभारों का 25 प्रतिशत अतिरिक्त राशि जमा करवाकर समयावधि में वृद्धि की गयी। संपरिवर्तन आदेश स्वतः वापस होने थे लेकिन भू-अभिलेख अर्थात् जमाबन्दी में उचित प्रविष्टि नहीं की गयी। इस प्रकार, विभागीय अभिलेखों में संपरिवर्तन आदेश वापस नहीं लिये गये।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि सम्बन्धित जिला कलेक्टरों को भूमि के उपयोग की जांच करने तथा मामले में तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने हेतु निर्देश जारी किये गये।

## प्रकरण अध्ययन 2

**भू-अभिलेख अर्थात् जमाबन्दी में उचित प्रविष्टि नहीं किये जाने के कारण भूमि का राज्य सरकार में निहित नहीं होना**

सरकार के आदेश दिनांक 16 जनवरी 2012 के अनुसार यदि अनुसूचित जाति/जनजाति का स्वातेदार अपनी भूमि को गैर-कृषि उद्देश्य के लिए संपरिवर्तित कराने के पश्चात् किसी व्यक्ति को, जो अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति का नहीं हैं, भूमि हस्तांतरित कर देता है तथा भूमि का उपयोग पांच वर्षों या बढ़ाई गयी अवधि के भीतर गैर-कृषि उद्देश्यों के लिए नहीं किया गया तो भूमि बिना किसी क्षतिपूर्ति के राज्य सरकार में निहित हो जायेगी।

जिला कलेक्टर, अजमेर के संपरिवर्तन अभिलेखों की जांच में पता चला कि अनुसूचित जाति समुदाय की 114.70 बीघा भूमि को मई 2010 में औद्योगिक उद्देश्य के लिए संपरिवर्तित करवाया गया। इसके पश्चात्, यह एक फर्म (गैर-अनुसूचित जाति साझेदार) को बेची गयी (फरवरी 2013)। इसका उपयोग मई 2015 तक किया जाना आवश्यक था। अभिलेखों में इस बात को दर्शाने के लिये कुछ भी नहीं था कि फर्म ने संपरिवर्तन प्रभारों का 25 प्रतिशत अतिरिक्त राशि जमा करवाकर उद्योगों की स्थापना के लिए समयावधि में वृद्धि के लिये आवेदन किया था या अनुमति प्रदान की गई थी। तहसीलदार किशनगढ़ की मौका रिपोर्ट (नवंबर 2016) के अनुसार भूमि पर उद्योग स्थापित नहीं किया गया था। भूमि बिना क्षतिपूर्ति के राज्य सरकार में निहित होनी थी तथा भू-अभिलेखों अर्थात् जमाबन्दी में उपयुक्त प्रविष्टियां की जानी चाहिये थी। इन प्रविष्टियों के अभाव में भूमि फर्म के नाम पर बनी रही।

यह ध्यान में लाये जाने पर (अगस्त 2017) सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि फर्म द्वारा भूमि का औद्योगिक उद्देश्य हेतु निर्धारित समयावधि में उपयोग नहीं करने पर फर्म के विरुद्ध नियमानुसार उचित कार्यवाही करने एवं मामले में एक तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए जिला कलेक्टर, अजमेर को निर्देश जारी किये गये (अगस्त एवं सितम्बर 2017)।

<sup>24</sup> अजमेर, जयपुर, पाली, सिरोही एवं जैसलमेर।

<sup>25</sup> सिरोही, रेवदर, रोहट, चौमू, फुलेरा, बरसी, जमवा रामगढ़, मौजमाबाद, किशनगढ़, जैसलमेर एवं फतेहगढ़।

## सिलिंग एक्ट की शर्तों में छूट की पालना का अभाव

जिला कलक्टर, अजमेर के संपरिवर्तन अभिलेखों की जांच में पता चला कि ग्राम चूर्ली, तहसील किशनगढ़ में स्थित 256.80 बीघा स्वातेदारी भूमि औद्योगिक क्षेत्र के विकास के लिए संपरिवर्तित की गयी (मार्च 2010)। यह पाया गया कि भूमि एक फर्म के स्वामित्व में थी तथा राजस्थान इम्पोजिशन ऑफ सिलिंग ऑन एग्रीकल्चर हॉल्डिंग एक्ट, 1973 के अन्तर्गत छूट प्रदान की गयी थी (अगस्त 2008)। इस एक्ट के अन्तर्गत फर्म को संपरिवर्तन प्रभारों में भी 50 प्रतिशत की छूट राशि ₹ 10.39 लाख की अनुमति दी गयी। तहसीलदार किशनगढ़ की मौका रिपोर्ट में पता चला कि संपरिवर्तन आदेश के छः वर्ष के बाद भी 12.35 बीघा (20,000 वर्ग मीटर) पर केवल 14 उद्योग संचालित थे। निर्मित क्षेत्र कुल क्षेत्रफल का केवल 3.08 प्रतिशत था। शेष क्षेत्र नवम्बर 2016 तक खाली था। सिलिंग अधिनियम में छूट की शर्तों के अनुसार तीन साल के भीतर उद्योग स्थापित किया जाना चाहिए था, विफल होने पर छूट वापस ली जानी चाहिए थी।

विभाग में ऐसी कोई प्रणाली नहीं थी जिससे यह निगरानी की जा सके कि गैर-कृषि उद्देश्यों के लिए संपरिवर्तित भूमि का उपयोग निर्धारित समय सीमा के भीतर किया गया अथवा संपरिवर्तन प्रभारों की अतिरिक्त राशि की प्राप्ति के बाद समय में वृद्धि की अनुमति प्रदान की गयी।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि मामले में वसूली/जांच करने एवं एक तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए जिला कलक्टर, अजमेर को निर्देश जारी कर दिये गये।

### संपरिवर्तन प्रभारों की कम वसूली/अवसूली

कृषि भूमि को गैर कृषि उद्देश्यों हेतु उपयोग में लेने से पूर्व उसका संपरिवर्तन करवाया जाना आवश्यक है। कृषि भूमि का गैर-कृषि उद्देश्यों के लिए संपरिवर्तन भू-राजस्व (ग्रामीण क्षेत्रों में गैर-कृषि उद्देश्यों के लिए कृषि भूमि का संपरिवर्तन) नियमों, 2007 के अन्तर्गत किया जाता है। इस बात को सुनिश्चित करने के लिये कि नियमों में निर्धारित शर्तों के अनुसार संपरिवर्तन किये गये थे, अभिलेखों का पुनर्विलोकन नहीं किया गया। आठ चयनित जिलों के संपरिवर्तन अभिलेखों की जांच में पता चला कि 71 प्रकरणों में ₹ 4.51 करोड़ के संपरिवर्तन प्रभारों की वसूली नहीं की गयी जिनका उल्लेख अनुच्छेद संख्या 4.4.8.2 एवं 4.4.8.3 में किया गया है।

#### 4.4.8.2 केन्द्रीय सरकार के विभागों/संस्थाओं पर बकाया संपरिवर्तन प्रभार

परिपत्र दिनांक 2 मार्च 1987 के अनुसार, यदि भूमि केंद्रीय सरकार के विभाग/संस्था को आवंटित किया जाती है, तो भूमि का जो भाग आवासीय उद्देश्य के लिए उपयोग में लिया जावेगा उस पर उस क्षेत्र के लिये निर्धारित आवासीय दर से एवं भूमि का जो भाग व्यवसायिक उद्देश्य के लिए उपयोग में लिया जावेगा उस पर उस क्षेत्र के लिये निर्धारित वाणिज्यिक दर से संपरिवर्तन प्रभार प्रभारित किये जावेंगे।

जिला कलक्टर सिरौही और बाड़मेर के भू-आवंटन/संपरिवर्तन अभिलेखों की जांच में पता चला कि 8,03,541 वर्ग मीटर सरकारी भूमि केंद्र सरकार के तीन विभागों/उद्यमों को कीमतन आवंटित की गयी (मार्च 2015 से सितंबर 2015)। सम्बन्धित जिला कलक्टर ने भूमि की कीमत जमा करवाने के लिए नोटिस जारी किया। तथापि, सम्बन्धित जिला कलक्टर द्वारा

संपरिवर्तन प्रभारों राशि ₹ 3.08 करोड़ का आरोपण एवं वसूली नहीं की गयी जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

क्र. सं. जिले का नाम	आवंटन की दिनांक	विभाग/संस्था का नाम	आवंटन का उद्देश्य	आवंटित भूमि का क्षेत्रफल (वर्गमीटर में )	वसूलनीय संपरिवर्तन प्रभार (₹ करोड़ में)
1 सिरोही	11 मार्च 2015	भारतीय कन्टेनर निगम लिमिटेड	लोजीस्टिक हब	7,73,503	0.77 (₹ 10 प्रति वर्ग मीटर की दर से)
2 बाडमेर	24 सितम्बर 2015	सीमा सुरक्षा बल, बाडमेर	आवासीय कालोनी	21,942	2.09 (विक्रय मूल्य ₹ 27.86 करोड़ का 7.5 प्रतिशत की दर से )
3 बाडमेर	11 जून 2015	राज वेस्ट पावर लिमिटेड, भदरेस	आवासीय कालोनी	8,096	0.22 (विक्रय मूल्य ₹ 2.96 करोड़ का 7.5 प्रतिशत की दर से )
<b>योग</b>				<b>8,03,541</b>	<b>3.08</b>

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि मामले में वसूली/जांच करने एवं सरकार को तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए जिला कलक्टर, बाडमेर एवं सिरोही को निर्देश जारी किये गये।

#### 4.4.8.3 संपरिवर्तन प्रभारों का कम आरोपण/अनारोपण/कम वसूली/अवसूली

राजस्थान भू-राजस्व (ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि भूमियों का अकृषि प्रयोजनार्थ संपरिवर्तन) नियमों, 2007 के नियम 7 के अनुसार, कृषि भूमियों के अकृषि प्रयोजनार्थ संपरिवर्तन के लिये प्रीमियम सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों<sup>26</sup> पर प्रभार्य होगा। संपरिवर्तन प्रभार कृषि भूमि की जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित दरों या पंजीकृत विक्रय विलेख में दर्शायेनुसार स्वरीद दर (क्रय दर), इनमें से जो भी अधिक हो पर लिया जायेगा।

#### • संस्थागत प्रयोजन के लिए भूमि का उपयोग

जिला कलक्टर पाली के संपरिवर्तन अभिलेखों की मापक जांच के दौरान यह पाया गया (अगस्त 2016) कि ग्राम जावली, तहसील रानी (पाली) में स्थित 62,705 वर्ग मीटर (6.27 हेक्टेयर) स्वातेदारी भूमि एक स्वातेदार के पक्ष में संस्थागत प्रयोजन के लिए रूपान्तरित की गयी (नवंबर 2015)। लेखापरीक्षा ने पाया गया कि पटवारी जावली की मौका रिपोर्ट (2 अगस्त 2015) के अनुसार सम्पूर्ण भूमि का उपयोग संस्थागत प्रयोजन के लिए किया गया। तथापि, विभाग ने संस्थागत प्रयोजन के लिए उपयोग में लिये जा रहे कुल क्षेत्रफल

<sup>26</sup> आवासीय कालोनी: ₹ 7.5 प्रति वर्ग मीटर अथवा जिला स्तरीय समिति की कृषि दर का 7.5 प्रतिशत अथवा पंजीकृत विक्रय विलेख में दर्शायी गई कृषि भूमि के क्रय मूल्य का 7.5 प्रतिशत, जो भी अधिक हो।

वाणिज्यिक उद्देश्य: ₹ 10 प्रति वर्ग मीटर अथवा जिला स्तरीय समिति की कृषि दर का 10 प्रतिशत अथवा पंजीकृत विक्रय विलेख में दर्शायी गई कृषि भूमि के क्रय मूल्य का 10 प्रतिशत, जो भी अधिक हो।

संस्थागत उद्देश्य: ₹ 5 प्रति वर्ग मीटर अथवा जिला स्तरीय समिति की कृषि दर का 10 प्रतिशत अथवा पंजीकृत विक्रय विलेख में दर्शायी गई कृषि भूमि के क्रय मूल्य का 10 प्रतिशत, जो भी अधिक हो।

औद्योगिक उद्देश्य: ₹ 5 प्रति वर्ग मीटर अथवा जिला स्तरीय समिति की कृषि दर का 5 प्रतिशत अथवा पंजीकृत विक्रय विलेख में दर्शायी गई कृषि भूमि के क्रय मूल्य का 5 प्रतिशत, जो भी अधिक हो।

(62,705 वर्ग मीटर) के लिए चार गुणा शुल्क<sup>27</sup> ₹ 17.33 लाख<sup>28</sup> के स्थान पर केवल निर्मित क्षेत्र (5,604 वर्ग मीटर) के लिए ₹ 5.50 लाख वसूल किये। इसके परिणामस्वरूप ₹ 11.83 लाख की कम वसूली हुयी।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2017 में)। सरकार ने उत्तर में बताया (अगस्त 2017) कि वसूली की प्रक्रिया प्रगति पर थी।

• **औद्योगिक (ईट भट्टा) प्रयोजन**

जिला कलक्टर, श्री गंगानगर के संपरिवर्तन अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया (अगस्त 2016) कि सात मामलों में 86,780 वर्ग मीटर खातेदारी भूमि सात खातेदारों के पक्ष में कृषि से औद्योगिक (ईट भट्टा) प्रयोजनार्थ संपरिवर्तित की गयी (जनवरी 2013 से सितंबर 2015)। खातेदारों ने ₹ 4.34 लाख<sup>29</sup> संपरिवर्तन प्रभारों का भुगतान किया। तहसीलदार सादुलशहर और श्री विजयनगर की मौका रिपोर्टों (अगस्त 2016) से पता चला कि ईट भट्टों के मालिकों द्वारा 1,50,490 वर्ग मीटर भूमि का उपयोग ईट भट्टा प्रयोजनार्थ किया जा रहा था, जबकि, उन्हें केवल 86,780 वर्ग मीटर भूमि के लिए अनुमति थी। इस प्रकार, 63,710 वर्ग मीटर<sup>30</sup> भूमि अनियमित रूप से उपयोग में ली जा रही थी। इसलिए, बिना नियमन के उपयोग में ली जा रही भूमि के लिए चार गुणा संपरिवर्तन प्रभार ₹ 12.74 लाख आरोपणीय एवं वसूलनीय रहे।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2017)। विभाग ने उत्तर में बताया (जुलाई 2017) कि दो मामलों में संपूर्ण राशि ₹ 2.02 लाख वसूल कर ली गयी एवं पांच मामलों में जांच/वसूली प्रगति पर रही। समापन परिचर्चा के दौरान सरकार ने कहा कि मामले को देखा जावेगा।

• **आवासीय/वाणिज्यिक प्रयोजन**

तहसीलदार पाली (जिला पाली) द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना की जांच में पाया गया कि तहसीलदार पाली द्वारा एक सर्वेक्षण किया गया (फरवरी 2015 से अक्टूबर 2015) और यह पाया गया कि 45 मामलों में 3,13,391 वर्ग मीटर खातेदारी भूमि का उपयोग भू-उपयोग परिवर्तन के बिना गैर-कृषि उद्देश्य जैसे आवासीय/व्यावसायिक के लिए किया जा रहा था। कलक्टर ने दोषियों द्वारा अनाधिकृत रूप से उपयोग में ली जा रही भूमि के लिए चार गुणा

<sup>27</sup> इसके अतिरिक्त, नियम 13 के अनुसार, यदि किसी व्यक्ति ने कृषि भूमि का बिना अनुमति के गैर-कृषि प्रयोजन के लिए उपयोग कर लिया हो तो वह संपरिवर्तन प्रभारों का चार गुणा राशि जमा करवाकर मामले के नियमितकरण के लिए निर्धारित प्राधिकारी को आवेदन प्रस्तुत करेगा।

<sup>28</sup> ₹ 17.33 लाख: 62,705 X ₹ 6.91 प्रति वर्ग मीटर जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार X 4 गुणा।

<sup>29</sup> ₹ 4.34 लाख: 86,780 X ₹ 5 प्रति वर्ग मीटर।

<sup>30</sup> 63,710 वर्ग मीटर: 1,50,490 वर्ग मीटर (–) 86,780 वर्ग मीटर।

संपरिवर्तन प्रभारों ₹ 94.78 लाख जमा करवाने के लिए कोई नोटिस जारी नहीं किया।

(₹ लाख में)

क्र. सं.	भू-उपयोग की प्रकृति	प्रकरणों की संख्या	उपयोग में ली गयी भूमि का क्षेत्रफल (वर्ग मीटर में)	लागू दरें (₹ प्रति वर्ग मीटर)	वसूलनीय संपरिवर्तन प्रभार (क्षेत्रफल X दर X 4)
1	आवासीय कालोनी	39	3,05,788	7.50	91.74
2	वाणिज्यिक	6	7,603	10	3.04
योग		45	3,13,391		94.78

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि मामले में वसूली/जांच करने एवं सरकार को तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए जिला कलक्टर, पाली को निर्देश जारी किये गये।

#### • भूमि की कीमत की गलत दरों से गणना

तीन जिला कलेक्टरों<sup>31</sup> के संपरिवर्तन अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया (नवंबर 2015 और अप्रैल 2016) कि स्वातेदारी भूमि चार मामलों में औद्योगिक प्रयोजनार्थ एवं एक मामले में संस्थागत प्रयोजनार्थ रूपान्तरित की गयी (जुलाई 2012 से अगस्त 2014)। संपरिवर्तन आदेशों की जांच में पाया गया कि विभाग द्वारा संपरिवर्तन प्रभारों की गणना भूमि के क्रय मूल्य पर नहीं की गयी तथा भूमि के क्रय मूल्य के आधार पर ₹ 27.63 लाख के स्थान पर भूमि की बाजार दर के आधार पर ₹ 11.09 लाख की वसूली की गयी। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 16.54 लाख का कम आरोपण एवं कम वसूली हुयी।

समापन परिचर्चा के दौरान सरकार ने कहा कि मामले को देखा जावेगा।

#### • संपरिवर्तन प्रभारों में छूट की अवसूली

राज्य सरकार ने 'कृषि प्रसंस्करण एवं कृषि व्यवसाय प्रोत्साहन नीति, 2010 (नीति)' लागू की (जुलाई 2010)। नीति के क्लॉज 11 सहपठित राजस्थान निवेश संवर्धन योजना (योजना) के अनुसार यदि भूमि का संपरिवर्तन कृषि प्रसंस्करण एवं कृषि व्यवसाय के लिये किया जाता है तो भूमि के औद्योगिक संपरिवर्तन प्रभारों में 50 प्रतिशत की छूट देय है। इसके अतिरिक्त, भूमि के आवंटन की किसी भी शर्त के उल्लंघन की स्थिति में योजना के तहत दिया गया लाभ वापस लिया जावेगा तथा जिस तारीख से लाभ दिया गया है उस तारीख से 18 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज के साथ वसूल किया जावेगा।

यह देखा गया कि संपरिवर्तन आदेशों की शर्तों की अनुपालना को सुनिश्चित करने के लिये कोई तंत्र नहीं था। इसलिए, विभागीय प्राधिकारी लाभार्थियों द्वारा निर्दिष्ट उद्देश्यों के लिए भूमि का उपयोग किये बिना विक्रय किये जाने के बारे में अनजान रहे।

जिला कलक्टर सिरोही के संपरिवर्तन अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 11 मामलों में स्वातेदारों ने अपनी कृषि भूमि का कृषि-प्रसंस्करण और कृषि-व्यवसाय परियोजनाओं की स्थापना हेतु संपरिवर्तन के लिए आवेदन किया। सम्बन्धित उपस्वण्ड अधिकारी सिरोही और रेवदर ने 50 प्रतिशत संपरिवर्तन प्रभारों सहित भूमि के औद्योगिक प्रयोजनार्थ संपरिवर्तन आदेश

<sup>31</sup> बीकानेर, जयपुर एवं टोंक।

इस शर्त पर जारी किये (दिसंबर 2014 से मार्च 2016) कि लाभार्थियों द्वारा भूमि का उपयोग निर्दिष्ट उद्देश्यों के लिये पांच वर्षों के भीतर कर लिया जावेगा। यह पाया गया कि लाभार्थियों ने संपरिवर्तित भूमि पर कृषि-प्रसंस्करण और कृषि-व्यवसाय परियोजनाओं की स्थापना किये बिना ही संपरिवर्तन के चार दिनों से दस माह की अवधि के भीतर बेच दिया (अक्टूबर 2015 और जून 2016)। इस प्रकार, लाभार्थियों द्वारा संपरिवर्तन प्रभारों में ली गई छूट ₹ 5.75 लाख के अतिरिक्त 18 प्रतिशत की दर से ब्याज ₹ 0.56 लाख वापस लिया जाना आवश्यक था।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि मामले में वसूली/जांच करने एवं तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए जिला कलक्टर, सिरौही को निर्देश जारी किये गये।

#### 4.4.8.4 नियमितिकरण प्रभारों का कम आरोपण/अवसूली

अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015 के अनुसार औद्योगिक प्रयोजनार्थ संपरिवर्तित या औद्योगिक प्रयोजनार्थ उपयोग में ली जा रही कृषि भूमियों के नियमतीकरण प्रभार उस क्षेत्र की कृषि भूमियों के मूल्य के दोगुने के बराबर होंगे।

भू-राजस्व (औद्योगिक क्षेत्र आवंटन) नियमों 1959 के नियम 13ए के अनुसार कोई सरकारी कृषि भूमि 15 जुलाई 1994 तक बिना आवंटन के औद्योगिक प्रयोजनार्थ उपयोग की गयी हो तो उसे पड़ोस में स्थित भूमि के प्रचलित बाजार मूल्य के भुगतान पर नियमित किया जा सकेगा। अगर भूमि ऐसे कस्बों/गांवों में थी जो किसी नगर पालिका में शामिल नहीं थे एवं उनकी जनसंख्या आठ हजार से ज्यादा थी, तो शास्ति भूमि के प्रचलित बाजार मूल्य से ज्यादा नहीं होगी।

- जिला कलक्टर, जयपुर के संपरिवर्तन अभिलेखों की जांच में पाया गया कि गांव बासड़ी गणेशपुरा तहसील शाहपुरा में स्थित 4.39 बीघा सरकारी भूमि एक कंपनी के कब्जे में थी। जांच में पाया गया कि उक्त भूमि पर चीनी मिट्टी को धोने के लिए एक संयंत्र वर्ष 1967-68 से बिना नियमितिकरण के चल रहा था। भूमि का नियमितिकरण जून 2015 में किया गया। कलक्टर द्वारा जिला स्तरीय समिति की दरों के दो गुणा से नियमितिकरण प्रभारों राशि ₹ 39.39 लाख<sup>32</sup> के स्थान पर जिला स्तरीय समिति की दरों के एक गुणा से ₹ 26.26 लाख<sup>33</sup> मय शास्ति वसूल की गयी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 13.13 लाख नियमितिकरण प्रभारों का कम आरोपण हुआ।
- दूसरे मामले में गांव श्यामपुरा तहसील बस्सी में स्थित 3.95 बीघा सरकारी भूमि एक कंपनी के कब्जे में थी। जांच में पाया गया कि उक्त भूमि पर बिना नियमितिकरण के एक क्रेशर संयंत्र 15 जुलाई 1994 के पूर्व से चल रहा था। भूमि का नियमितिकरण मार्च 2016 में किया गया। कलक्टर ने जिला स्तरीय समिति की दरों के दो गुणा से राशि ₹ 2.49 करोड़<sup>34</sup> मय शास्ति ₹ 0.83 करोड़ के स्थान पर राशि ₹ 1.66 करोड़<sup>35</sup>

<sup>32</sup> ₹ 39.39 लाख: नियमतीकरण प्रभार ₹ 26.26 लाख (₹ 2.99 लाख प्रति बीघा X 4.39 X 2) + शास्ति ₹ 13.13 लाख।

<sup>33</sup> ₹ 26.26 लाख: नियमतीकरण प्रभार ₹ 13.13 लाख (₹ 2.99 लाख प्रति बीघा X 4.39) + शास्ति ₹ 13.13 लाख।

<sup>34</sup> ₹ 2.49 करोड़: नियमतीकरण प्रभार ₹ 1.66 करोड़ (₹ 21.00 लाख प्रति बीघा X 3.954 X 2) + शास्ति ₹ 83.03 लाख।

<sup>35</sup> ₹ 1.66 करोड़: नियमतीकरण प्रभार ₹ 83.03 लाख (₹ 21.00 लाख प्रति बीघा X 3.954) + शास्ति ₹ 83.03 लाख।

(नियमितिकरण प्रभारों ₹ 83.03 लाख तथा शास्ति ₹ 83.03 लाख की वसूली के लिये) का नोटिस जारी किया। जिला कलेक्टर जयपुर द्वारा कोई राशि वसूल नहीं की गयी थी (फरवरी 2017)। इसके परिणामस्वरूप, नियमितिकरण प्रभारों ₹ 2.49 करोड़ की अवसूली रही।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2017)। सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2017) कि मामले में वसूली/जांच करने तथा तथ्यात्मक रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए जिला कलेक्टर, जयपुर को निर्देश जारी किये गये।

#### 4.4.9 निष्कर्ष और सिफारिशें

राज्य सरकार द्वारा सरकारी भूमि के आवंटन की प्रक्रिया को संहिताबद्ध नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, सरकार के स्तर पर प्राप्त/निर्णित सभी आवेदनों के लिए केंद्रीकृत अभिलेख संधारित नहीं किये गये।

भूमि के आवंटन के लिए प्राप्त आवेदनों के निपटान के लिए समय सीमा के सम्बन्ध में प्रावधान नहीं होने के परिणामस्वरूप आवेदन लम्बित रहे। विशिष्ट प्रयोजनों के लिए आरक्षित भूमि के उपयोग की निगरानी के लिए तंत्र नहीं होने के परिणामस्वरूप आरक्षित भूमि लम्बे समय तक उपयोग में नहीं ली जा सकी। निगरानी तंत्र नहीं होने से भूमि का प्रत्यावर्तन या तो नहीं हुआ अथवा देरी से हुआ। शहरी स्थानीय निकायों के साथ समन्वय का अभाव एवं शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सरकारी भूमि की बिक्री से राज्यांश की समय पर प्राप्ति पर निगरानी के लिए प्रणाली नहीं होने के परिणामस्वरूप राज्यांश की प्राप्ति नहीं हुयी। संपरिवर्तन आदेशों में उल्लेखित नियम और शर्तों की पालना पर निगरानी रखने हेतु ना तो विवरणियों को आवधिक रूप से प्रस्तुत करने हेतु किसी प्रणाली की स्थापना की गयी ना ही जिला स्तर पर किसी रजिस्टर का संधारण किया गया। नियमों में उल्लेखित प्रावधानों की अनुपालना नहीं करने के परिणामस्वरूप भूमि का अनियमित आवंटन; भूमि की कीमत एवं लीज किराये का कम आरोपण/ अनारोपण/कम वसूली/अवसूली; जिला स्तरीय समिति की गलत दरों का प्रयोग; संपरिवर्तन प्रभारों की अवसूली, इत्यादि रही।

सरकार विचार कर सकती है:

- सरकारी भूमि के आवंटन में जिला कलेक्टरों द्वारा पालना करने हेतु एक प्रक्रिया निर्धारित करना जिससे पारदर्शिता और एकरूपता सुनिश्चित हो सके;
- भूमि आवंटन के लिए आवेदनों के निपटान के लिए समय सीमा निर्धारित करना;
- आरक्षित भूमि के उपयोग की सामयिक समीक्षा के लिए एक तंत्र विकसित करना तथा उपयोग नहीं होने पर, सर्वोत्तम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए भूमि के उद्देश्य को बदलना;
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा भूमि की बिक्री का विवरण राजस्व विभाग को प्रस्तुत करने हेतु निर्देश देना ताकि राज्यांश की प्राप्ति पर निगरानी रखी जा सके; तथा
- संपरिवर्तन आदेशों की शर्तों की अनुपालना हेतु निगरानी तंत्र को मजबूत करना तथा अनुपालना नहीं होने पर इन आदेशों को वापस लेना।

