अध्याय 5: वानिकी तथा वन्य प्राणी

5.1 कर प्रशासन

प्रमुख सचिव, वन के प्रशासनिक नियंत्रण में प्रधान मुख्य वन संरक्षक (प्र.मु.व.सं.) वन विभाग का मुखिया होता है, जिसकी सहायता हेतु मुख्यालय में 12 अपर प्र.मु.व.सं. (अ.प्र.मु.व.सं.) एवं छः मुख्य वन संरक्षक (मु.व.सं.) होते है। राज्य में वन क्षेत्र छः वन वृत्तों में विभाजित है एवं प्रत्येक वृत्त का मुखिया मु.व.सं. होता है। इन वृत्तों को आगे वनमंडलों में बांटा गया है, जिसके प्रशासन का कार्य वनमण्डलाधिकारी (व.म.अ.) करते है, जिनकी सहायता हेतु क्षेत्रीय कार्यालयों में उप वनमण्डलाधिकारी (उ.व.म.अ.) एवं परिक्षेत्राधिकारी (प.अ.) होते हैं।

विभाग निम्न अधिनियमों एवं नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत प्रशासित होता है:

- भारतीय वन अधिनियम, 1927 एवं उनके अंतर्गत निर्मित नियम[1];
- वन संरक्षण अधिनियम, 1980 एवं उनके अंतर्गत निर्मित नियम[2];
- छत्तीसगढ़ वित्तीय संहिता;
- वनमंडलों की कार्य आयोजना; एवं
- शासन/विभाग द्वारा समय–समय पर जारी किए गए निर्देश/आदेश

5.2 लेखापरीक्षा परिणाम

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2016–17 में विभाग के कुल 60 में से 19[3] कार्यालयों की लेखापरीक्षा संपादित की। वर्ष 2015–16 के दौरान विभाग द्वारा किया गया व्यय एवं संग्रहीत राजस्व क्रमशः ₹ 1,105.23 करोड़ एवं ₹ 409.75 करोड़ था। लेखापरीक्षित इकाईयों द्वारा किया गया व्यय ₹ 455.30 करोड़ एवं संग्रहीत राजस्व ₹ 246.89 करोड़ था। लेखापरीक्षा ने अनियमितताओं के 1,329 प्रकरणों जिसमें ₹ 116.22 करोड़ सन्निहित था, को इंगित किया, जो **तालिका 5.1** में वर्णित है:

तालिका 5.1: लेखापरीक्षा परिणाम

(₹ करोड़ में)

स. क्र.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
क. व्यय			
1.	अनियमित व्यय	183	40.90
2.	परिहार्य व्यय	31	10.61
3.	अलाभकारी व्यय	152	19.27
4.	अधिक व्यय	72	11.96
5.	अन्य अनियमितताएँ	128	10.40
योग		**566**	**93.14**

[1] छत्तीसगढ़ संरक्षित वन नियम, 1960; छत्तीसगढ़ इमारती लकड़ी तथा अन्य गौण उपज दर निर्धारण (विस्तारण) नियम, 1974; आरक्षित तथा संरक्षित वनों में वन ग्रामों की स्थापना नियम, 1977; छत्तीसगढ़ चराई नियम, 1986 एवं छत्तीसगढ़ अभिवहन (वनोपज) नियम, 2001

[2] वन (संरक्षण) नियम, 2003

[3] व.म.अ., बलौदा बाजार, बलरामपुर, भानुप्रतापपुर (पश्चिम); बिलासपुर; धमतरी; गरियाबंद; जशपुर; कांकेर; कटघोरा; कवर्धा; खैरागढ़; कोरबा; कोरिया; महासमुंद; मनेन्द्रगढ़; रायगढ़; राजनांदगांव; सूरजपुर एवं सरगुजा

ख. प्राप्तियाँ			
6.	अवरोध मूल्य[4] से न्यून मूल्य पर वनोत्पाद की बिक्री से राजस्व की कम प्राप्ति	646	3.35
7.	वनोत्पाद का मूल्य ह्रास/कमी से राजस्व की अप्राप्ति	55	5.92
8.	काष्ठ/बांस के कम उत्पादन से राजस्व की हानी	28	1.24
9.	अन्य अनियमितताएँ	34	12.57
योग		**763**	**23.08**

वर्ष के दौरान विभाग ने 217 प्रकरण जिसमें राशि ₹ 19.80 करोड़ सन्निहित है, को स्वीकार किया गया। शेष प्रकरणों का विभाग से अनुशीलन किया जा रहा है।

वर्ष 2016–17 के दौरान विभाग ने पूर्व वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन एवं निरीक्षण प्रतिवेदन की लेखापरीक्षण आपत्तियों में से तीन प्रकरणों से संबंधित राशि ₹ 2.22 लाख की वसूली की। वसूल की गयी राशि में से ₹ 45,000 वर्ष 2011–12 से पूर्व के वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन एवं निरीक्षण प्रतिवेदन से संबंधित है।

5.3 पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुसरण

वर्ष 2011–12 से 2015–16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में, लेखापरीक्षा ने 39 कंडिकाओं में सन्निहित राशि ₹ 306.90 करोड़ के विभिन्न आपत्तियों को इंगित किया जिसमें विभाग ने राशि ₹ 85.44 करोड़ के आपत्तियों को स्वीकार किया एवं ₹ 18.45 करोड़ की वसूली की।

लोक लेखा समिति ने लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (2002–12) के 22 कंडिकाओ को चर्चा हेतु चयनित किया और तीन कंडिकाओं (2004–06) पर अपनी अनुशंसा दी। तथापि, केवल एक कंडिका पर कार्यवाही टीप प्राप्त हुआ।

5.4 वन संरक्षण अधिनियम, 1980 का उल्लंघन

दो वनमंडलाधिकारियों (व.म.अ.) ने वन संरक्षण अधिनियम 1980 के अनुरूप भारत सरकार से अनुमति के बिना छः नए वाटर बाऊन्ड मैकेडम (डब्लू.बी.एम.) सड़कों के निर्माण कार्य पर ₹ 2.33 करोड़ का व्यय किया।

वन संरक्षण अधिनियम 1980 के अंतर्गत पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के द्वारा जारी (अप्रैल 2005) मार्गदर्शिका विहित करती है कि वन क्षेत्र में 1980 से पूर्व निर्मित सड़क का उन्नयन 'कच्चा[5] से पक्का[6]' में किया जाना अनुमत्य है। जबकि, वन संरक्षण अधिनियम 1980 के अनुसार, सड़क का चौड़ीकरण और नए वन क्षेत्र का खंडन केन्द्र सरकार की अनुमति के बिना नहीं किया जाएगा।

मु.व.सं., बिलासपुर एवं सरगुजा ने वर्ष 2014–15 एवं 2015–16 के दौरान वन मार्ग को डब्लू.बी.एम सड़क में उन्नयन हेतु राशि ₹ 3.42 करोड़ की स्वीकृति (जुलाई 2014 एवं अप्रैल 2015 के मध्य) प्रदान की। दो[7] व.म.अ. के निर्माण कार्यों के प्रगति प्रतिवेदन वर्ष 2014–15 एवं 2015–16 की नमूना जाँच (अप्रैल 2016 से जून 2016) में लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि वनमंडल ने 37 कि.मी. लम्बाई में नौ वन मार्ग का उन्नयन डब्लू.बी.एम. में

---

[4] अवरोध मूल्य प्रत्येक काष्ठ प्रचय का वह आरक्षित मूल्य है जिससे कम मूल्य पर प्रचय को प्रथम नीलाम में विक्रित नहीं किया जा सकता।

[5] ''अच्छी मौसमी सड़क'' जो कि ''समस्त मौसमी सड़क'' के विपरीत केवल अच्छे मौसम में उपयोग की जा सके।

[6] ''समस्त मौसमी सड़क'' (डब्ल्यू बी एम, सी सी, बी एम) जो कि समस्त मौसमों में उपयोग की जा सके।

[7] कोरिया एवं मरवाही

करते हुए राशि ₹ 3.42 करोड़ का व्यय किया गया। आगे, वनमंडलों की कार्य आयोजना[8] के जांच में पाया गया कि नौ वनमार्ग जिनका उन्नयन किया गया उसमें से छः वनमार्ग जिसकी लम्बाई 25 कि.मी.[9] थी का उल्लेख कार्य आयोजनाओं में नहीं किया गया था। चूँकि ये वनमार्ग कार्य आयोजनाओं में वर्णित नहीं थे इसलिए इसके ऊपर किया गया व्यय राशि ₹ 2.33 करोड़[10] से नवीन डब्लू.बी.एम. रोड़ का निर्माण हुआ न कि पूर्व से स्थापित सड़क का उन्नयन। वन संरक्षण अधिनियम के अंतर्गत भारत सरकार से आवश्यक अनुमति लिये बगैर वन क्षेत्र का खंडन कर नये वनमार्गों का निर्माण किया गया।

हमारी आपत्ति को स्वीकार करते हुए व.म.अ. मरवाही एवं कोरिया (क्रमशः अप्रैल 2016 एवं जून 2016) ने लेख किया कि सड़क का निर्माण स्थानीय प्रतिनिधियों/ग्रामीणों की मांग पर किया गया।

प्रकरण को शासन/विभाग के ध्यान में लाया गया (जुलाई 2017)। विभाग/शासन का उत्तर अभी तक प्राप्त नहीं हुआ है (अगस्त 2018)।

5.5 असिंचित मिश्रित वृक्षारोपण पर अधिक एवं परिहार्य व्यय

असिंचित मिश्रित वृक्षारोपण के लिए विभागीय वृक्षारोपणों के मानकों का कैम्पा के अंतर्गत वृक्षारोपण हेतु निर्धारित मानकों से उच्चतर दरों पर निर्धारित किया गया था जिसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 2.03 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

राज्य क्षतिपूर्ति वनीकरण, कोष प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण (कैम्पा) के अंतर्गत असिंचित मिश्रित पौधारोपण के अंतर्गत 1,100 पौधे प्रति हेक्टेयर में रोपण हेतु क्षेत्र तैयारी कार्य[11] के लिए वर्ष 2014–15 में ₹ 52,000 प्रति हेक्टेयर निर्धारित था। कार्य आयोजना में बांस रोपण एवं अन्य प्रजातियों के लिए गढ्ढ़ों का माप क्रमशः 45 सेमी x 45 सेमी x 45 सेमी एवं 30 सेमी x 30 सेमी x 30 सेमी प्रावधानित है।

चार[12] वनमण्डलों के आबंटन नस्तियों एवं रोपण संबंधी अभिलेखों की नमूना जाँच (मई 2016 एवं अगस्त 2016 के मध्य) में देखा गया कि विभागीय मद में 14.25 लाख मिश्रित प्रजाति पौधें के रोपण[13] हेतु 1,295.192 हेक्टेयर[14] में क्षेत्र तैयारी (2014–15) किया जाकर राशि ₹ 9.43 करोड़ का व्यय किया गया। आगे, लेखापरीक्षा ने विभागीय मद के अंतर्गत असिंचित मिश्रित पौधा रोपण के मानक का परीक्षण किया एवं पाया कि विभाग ने वर्ष 2014–15 के लिए 1,100 पौधे प्रति हेक्टेयर रोपण हेतु क्षेत्र तैयारी के लिए ₹ 72,800 प्रति हेक्टेयर का मानक निर्धारित किया है।

कैम्पा के अंतर्गत क्षेत्र तैयारी कार्य[15] से तुलना करने पर लेखापरीक्षा ने पाया कि विभागीय मानक में 1,100 पौधे प्रति हेक्टेयर रोपण के लिए गढ्ढ़ों का माप 45 सेमी x 45 सेमी x 45 सेमी विहित था जबकि कैम्पा में 30 सेमी x 30 सेमी x 30 सेमी विहित था। विभागीय मानक के अंतर्गत 1,295.192 हेक्टेयर में रोपे जाने वाले 14,24,711 पौधों में से 10,64,668

---

8 कार्य आयोजना, वनमंडलों में वनों के वैज्ञानिक प्रबंधन हेतु योजना बनाने का मुख्य दस्तावेज/अभिलेख है।

9 कोरिया– एक सड़क (5 किमी) और मरवाही– पाँच सड़क (20 किमी)

10 कोरिया (₹ 50.53 लाख) और मरवाही (₹ 1.82 करोड़)

11 क्षेत्र तैयारी कार्य के अंतर्गत क्षेत्र सफाई, गढ्ढ़ा खुदाई, फेंसिंग आदि कार्य शामिल है जोकि रोपण से पहले किए जाते हैं।

12 बलौदा बाजार, बलरामपुर, जशपुर एवं कोरबा

13 3,60,043 बांस एवं 10,64,668 अन्य प्रजाति के पौधें

14 बलौदा बाजार (296.71 हे.); बलरामपुर (634 हे.); जशपुर (260 हे.) एवं कोरबा (104.482 हे.)

15 विभागीय कार्य एवं कैम्पा मद के अंतर्गत होने वाले रोपण कार्यों में समान प्रकार के वृक्ष/पौधे शामिल है।

अन्य प्रजाति के थे जिसके लिए कार्य आयोजना में 30 सेमी x 30 सेमी x 30 सेमी गढ्ढे का माप निर्धारित था, जबकि शेष 3,60,043 पौधों के लिए गढ्ढों का माप 45 सेमी x 45 सेमी x 45 सेमी था। विभाग ने अन्य प्रजाति के 10,64,668 पौधों के लिए 30 सेमी x 30 सेमी x 30 सेमी माप के गढ्ढे खोदने के बजाय बड़े आकार के गढ्ढे खोदे। विभागीय मद में अन्य प्रजाति के लिए बड़े आकार के गढ्ढे खोदने से मजदूरी व्यय की एवं वर्मी कम्पोस्ट/उर्वरक के खपत में तीन गुना[16] से अधिक की वृद्धि हुई। जिसके परिणामस्वरूप, वर्ष 2014–15 में विभागीय मद के अंतर्गत असिंचित मिश्रित पौधा रोपण में क्षेत्र तैयारी कार्य के ऊपर राशि ₹ 2.03 करोड़[17] का अधिक व्यय हुआ।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर, संबंधित व.म.अ. (मई 2016 एवं अगस्त 2016 के मध्य) ने लेख किया कि विभागीय मद से असिंचित मिश्रित पौधा रोपण हेतु मानक उच्च कार्यालय द्वारा निर्धारित किए गए थे एवं कार्य का सम्पादन मानक एवं विभाग द्वारा अनुमोदित परियोजना प्रतिवेदन के आधार पर ही किया गया है।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (जुलाई 2017)। विभाग का उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अगस्त 2018)।

अनुशंसाः

विभाग को विभिन्न मदों के अंतर्गत एक ही तरह के वानिकी कार्य के लिए मानक निर्धारित करते समय एकरूपता सुनिश्चित करनी चाहिए।

5.6 भंडार क्रय प्रक्रिया का पालन नहीं किया जाना

छत्तीसगढ़ भंडार क्रय नियम, 2002 के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए पाँच वनमंडलों ने खुली निविदा की प्रक्रिया का पालन किए बिना राशि ₹ 3.23 करोड़ की भंडार सामग्री का क्रय किया।

छत्तीसगढ़ भंडार क्रय नियम 2002 के अनुसार, ₹ 5,000 से ₹ 50,000 तक के सामग्री क्रय हेतु सीमित निविदा[18] तथा ₹ 50,000 से ऊपर के सामग्री क्रय हेतु खुली निविदा की पद्धति को अपनाया जाना है। राज्य शासन ने अपने आदेश (जुलाई 2003) में स्पष्ट किया है कि सहकारी उपभोक्ता भंडार/केन्द्रीय भण्ड़ार/राष्ट्रीय उपभोक्ता सहकारी संघ से सीधे सामग्री क्रय किया जाना अनुमत्य नहीं है और भंडार क्रय नियम का पालन सामग्री क्रय करते समय किया जाना है।

लेखापरीक्षा द्वारा पाँच[19] वनमंडलों में भंडार क्रय नस्तियों तथा प्रमाणकों के नमूना जाँच में देखा गया कि सचिव, वन विभाग ने सभी वनमंडलों को भंडार सामग्री सीधे केन्द्रीय भंडार रायपुर से क्रय करने हेतु निर्देशित किया (सितम्बर 2014)। यह छत्तीसगढ़ शासन के भंडार क्रय नियम 2002 के प्रावधानों के विपरीत था एवं सचिव वन विभाग छत्तीसगढ़ शासन के भंडार क्रय नियम 2002 में छूट देने के लिए अधिकृत अधिकारी नहीं थे।

पाँच वनमंडलों ने वर्ष 2014–15 और 2015–16 में राशि ₹ 3.23 करोड़ के ग्लोबल पोजीशनिंग सिस्टम (जी.पी.एस.), ट्रेकिंग डिवाइस, नीम खल्ली, कीटनाशक इत्यादि सीधे केन्द्रीय भंडार, राष्ट्रीय उपभोक्ता सहकारी संघ और छत्तीसगढ़ राज्य उपभोक्ता सहकारी

---

16 वृक्षारोपण मानक अनुसार खोदे गये गढ्ढे का एक चौथाई भाग को खाद्य से भरा जाता है यानि कि राज्य कैम्पा (27,000 घन मी./4= 6,750 घन मी.) के विरूद्ध विभागीय मानकों (91,125 घन मी./4= 22,781.25 घन मी.) प्रति गढ्ढा का उपयोग हुआ।

17 श्रमिक व्ययः ₹ 12.60 प्रति गढ्ढा (विभागीय कार्य)– ₹ 6.30 प्रति गढ्ढा (कैम्पा) = ₹ 6.30 प्रति गढ्ढा एवं वर्मी कम्पोस्ट खर्चः ₹ 18.18 प्रति गढ्ढा (विभागीय कार्य) – ₹ 5.45 प्रति गढ्ढा (कैम्पा) = ₹ 12.73 प्रति गढ्ढा। योग ₹ 19.03 प्रति गढ्ढा x 10,64,668 अन्य प्रजाति के पौधें

18 भंडार सामग्री क्रय हेतु कम से कम तीन सामग्री प्रदाताओं से कोटेशन प्राप्त कर क्रय किया जाना

19 बलौदा बाजार, धमतरी, कटघोरा, कोरबा एवं कोरिया

समिति संघ से किया। चूँकि प्रत्येक क्रय राशि ₹ 50,000 से अधिक था, अतः प्रत्येक क्रय खुली निविदा के माध्यम से किया जाना चाहिए था।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (सितम्बर 2017)। विभाग का उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अगस्त 2018)।

वि. कु. मोहंती

रायपुर
दिनांक 26 नवम्बर 2018

(बिजय कुमार मोहंती)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
छत्तीसगढ़

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक 27 नवम्बर 2018

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक