

अध्याय-III

गैर-कर प्राप्तियां

अध्याय - III: गैर-कर प्राप्तियां

खान एवं भूतत्व विभाग

3.1 कर प्रशासन

राज्य में स्वामिस्व का आरोपण एवं संग्रहण खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957, खनिज समनुदान नियमावली, 1960 तथा झारखण्ड लघु खनिज समनुदान नियमावली, 2004 द्वारा शासित होता है।

सरकार के स्तर पर सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग तथा निदेशालय स्तर पर खान निदेशक, अधिनियमों एवं नियमावलियों के प्रशासन के लिये उत्तरदायी हैं। खान निदेशक को मुख्यालय स्तर पर एक अपर खान निदेशक (अ.खा.नि.) और उप निदेशक खान (उ.नि.खा.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। राज्य को छः अंचलों¹ में विभक्त किया गया है, प्रत्येक एक उ.नि.खा. के प्रभार में होते हैं। अंचलों को पुनः 24 जिला खनन कार्यालयों में विभाजित किया गया है, प्रत्येक एक जिला खनन पदाधिकारी (जि.ख.पदा.)/ सहायक खनन पदाधिकारी (स.ख.पदा.) के प्रभार में हैं। जि.ख.पदा./ स.ख.पदा. स्वामिस्व एवं अन्य खनन बकाये के उद्ग्रहण एवं संग्रहण के लिए जिम्मेदार हैं। उन्हें खान निरीक्षकों (खा.नि.) द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। जि.ख.पदा. तथा खा.नि. खनन पट्टा क्षेत्रों के निरीक्षण और खनिजों के उत्पादन एवं प्रेषण की समीक्षा के लिए प्राधिकृत होते हैं।

3.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2020-21 के दौरान, लेखापरीक्षा ने खान एवं भूतत्व विभाग की 51 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों में से छः² (12 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की। नमूना जाँच की गई इकाइयों में 520 खनन पट्टों (बृहत् खनिजों के 39 और लघु खनिजों के 481) में से, लेखापरीक्षा ने 128 खनन पट्टों (बृहत् खनिजों के 19 और लघु खनिजों के 109) के अभिलेखों की जाँच की। इसके अलावा, 'झारखण्ड में जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट के कार्य-कलाप' पर एक लेखापरीक्षा भी किया गया। वर्ष 2019-20 के दौरान विभाग की प्राप्तियां ₹5,461.36 करोड़ थी जिसमें से लेखापरीक्षित इकाइयों ने ₹594.42 करोड़ (11 प्रतिशत) एकत्र किया। लेखापरीक्षा ने 78 मामलों में ₹336.69 करोड़ की राशि की अनियमितताएं देखीं जैसा कि तालिका-3.1 में वर्णित है।

¹ चाईबासा, पलामू, धनबाद, दुमका, हजारीबाग एवं राँची।

² निदेशक खान, राँची; जिला खनन कार्यालयों- दुमका, गोड्डा, गुमला, पाकुड़ और साहिबगंज।

तालिका-3.1

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	झारखण्ड में जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट के कार्य-कलाप	1	55.88
2	मासिक विवरणी देर से जमा करने पर दंड का अनारोपण	4	0.39
3	भण्डार का लेखा-जोखा कम करने पर दंड का अनारोपण	1	259.20
4	खनिजों के अनाधिकृत उत्खनन पर दंड का अनारोपण	3	12.32
5	खनिजों के अत्यधिक उत्खनन पर दंड का अनारोपण	1	1.65
6	स्वामिस्व का अल्पारोपण	7	7.12
7	अन्य मामले	61	0.13
कुल		78	336.69

विभाग ने 2020-21 में इंगित किए गए 10 मामलों में ₹ 56.93 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया।

3.2.1 लघु खनिजों के खनन पट्टों का आवंटन

भारत सरकार के गृह मंत्रालय (एम.एच.ए.) द्वारा जारी आचार संहिता में यह प्रावधान है कि एक मंत्री को, पद ग्रहण करने के बाद और जब तक वह पद पर बना रहेगा/रहेगी (संहिता के पैरा 2 (सी) के तहत) किसी भी व्यवसाय को शुरू करने या उसमें शामिल होने से बचना चाहिए।

झारखंड में लघु खनिजों के उत्खनन के लिए इच्छुक आवेदकों को, झारखंड लघु खनिज समनुदान (झा.ल.ख.स.) नियम, 2004 के अनुसार खनन पट्टा आवंटित किया जाता है। एक आवेदक जो झा.ल.ख.स. नियम, 2004 के नियम 9 (2) के तहत लघु खनिजों के लिए खनन पट्टा प्राप्त करना चाहता है, उसे नियम 9 (3) से 9 (8) में उल्लिखित आवश्यक दस्तावेजों के साथ फॉर्म ए में एक आवेदन जमा करना होगा। नियम 9 (3) में आवेदकों की तीन पासपोर्ट आकार की तस्वीरें और अस्थायी और स्थायी पते का प्रमाण जमा करने का प्रावधान है, नियम 9 (4) में ₹ 5,000 का आवेदन शुल्क जमा करने और जहां भी आवश्यक हो, भूमि का विवरण और खतियान की प्रतिलिपि जमा करने का प्रावधान है, नियम 9 (5) पिछले वित्तीय वर्ष से संबंधित स्वामिस्व या नियत लगान और भूतल लगान के भुगतान के संबंध में स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र जमा करने का प्रावधान करता है, नियम 9 (6) आयकर विवरण की घोषणा के संबंध में एक शपथ पत्र जमा करने का प्रावधान करता है, नियम 9 (7) अन्य खनन पट्टों पर स्वामित्व या अन्य आवेदन जमा करने हेतु घोषित करने वाला एक शपथ पत्र जमा करने का प्रावधान करता है, नियम 9 (8) उन भूमि मालिकों से सतही अधिकार जमा करने का प्रावधान करता है जहां भूमि रैयती है। उपरोक्त नियम 9 (9) में आगे प्रावधान है कि यदि उप-नियम 3 से 8 में उल्लिखित दस्तावेज आवेदन के साथ संलग्न नहीं हैं, तो सक्षम प्राधिकारी

खनन पट्टे के लिए आवेदन प्राप्त होने की तारीख से 30 दिनों के भीतर आवेदन को सरसरी तौर पर अस्वीकार कर देगा।

लेखापरीक्षा ने पिछले पांच वर्षों (2017-22) के दौरान संबंधित जि.ख.पदा. द्वारा रांची और साहिबगंज जिलों में, जहां खनन पट्टों के अनियमित आवंटन के मामले समाचार पत्रों में उजागर हुए थे, लघु खनिजों के खनन पट्टों के आवंटन की समीक्षा की। 2017-22 के दौरान दिए गए खनन पट्टों के 65 मामलों (रांची में 32 और साहिबगंज में 33) में से 24 मामलों (प्रत्येक जिले में 12 मामले) की लेखापरीक्षा में नमूना जांच की गई। खनन पट्टे के आवंटन के लिए खनन कार्यालयों द्वारा अपनाई गई मानक प्रवृत्तियों का पता लगाने के लिए मामलों की जांच की गई।

लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि झा.ल.ख.स. नियमों (नियम 9 (3) से 9 (8)) का अनुपालन किए बिना आवेदकों को खनन पट्टे अनियमित तरीके से दिए गए थे। दो शपथ पत्रों के स्थान पर अपूर्ण विवरण के साथ एक ही शपथ पत्र जमा और स्वीकार करने; स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र केवल तभी स्वीकार करना, जब आवेदकों ने दूसरे पट्टे पर स्वामित्व होने का दावा किया हो; स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र के स्थान पर एकल घोषणा, शपथ पत्र के रूप में स्वीकार करना कि आवेदक के खिलाफ कोई खनन बकाया नहीं था के परिणामस्वरूप उल्लंघन हुआ था। विस्तृत अवलोकन निम्नानुसार हैं:

- सभी 24 मामलों में, झा.ल.ख.स. नियम 2004 के नियम 9 (6) और नियम 9 (7) के तहत आवश्यक अलग-अलग शपथ पत्रों के स्थान पर आवेदन के साथ केवल एक ही शपथ पत्र संलग्न किया गया था।
- 24 में से 17 मामलों में, जहां आवेदकों ने घोषणा की थी कि उन पर कोई खनन बकाया नहीं है, स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र, जैसा कि झा.ल.ख.स., 2004 के नियम 9 (5) में उल्लिखित है, आवेदन के साथ संलग्न नहीं पाया गया था। आगे, एक मामले में, रांची जिले में, न तो स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र जमा किया गया था और न ही शपथ पत्रों में यह घोषित किया गया था कि आवेदक पर कोई खनन बकाया नहीं था।
- जिला खनन कार्यालय (जि.ख.का.), रांची में, एक आवेदक ने (शपथ पत्र में) घोषणा की थी कि उसके पास खनन पट्टा है, लेकिन जि.ख.पदा. द्वारा मांगे जाने के बावजूद उसने स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र जमा नहीं किया।
- 24 में से सात मामलों में आवेदन के साथ संलग्न एकल शपथ पत्र में नियम 9 (6) के सभी तीन प्रावधान³ शामिल थे, जबकि तीन अन्य मामलों में केवल प्रावधान (बी और सी) घोषित किया गया था। 1 मामले में, केवल प्रावधान

³ घोषणा कि: (ए) अद्यतन आयकर रिटर्न दाखिल किया गया है (बी) आवेदक पर लगाए गए आयकर का भुगतान किया गया है और (सी) आई.टी. अधिनियम, 1961 के तहत कर के स्व-मूल्यांकन के आधार पर आयकर का भुगतान किया गया है।

(ए और सी) घोषित किया गया था और 10 मामलों में, केवल प्रावधान (बी) घोषित किया गया था। तीन मामलों में, शपथ पत्र में सभी प्रावधानों का कोई विवरण नहीं दिया गया था।

- 24 में से नौ मामलों में, आवेदन के साथ संलग्न एकल शपथ पत्र में (तीन प्रावधानों⁴ में से) केवल नियम 9 (7) का प्रावधान (ए) शामिल था, जबकि तीन मामलों में प्रावधान (ए) और (बी) घोषित किया गया था। बाकी 12 मामलों में, शपथ पत्र में प्रावधानों का कोई विवरण नहीं दिया गया था।
- पिछले आवेदनों के कालातीत हो जाने के बाद, यानी नियम 11(सी) के अनुसार आवेदन जमा करने की तारीख से 120 दिनों के बाद 20 आवेदकों द्वारा निर्धारित शुल्क के साथ अगला आवेदन जमा किया गया था। हालाँकि, बाद के 15 मामलों में आवेदनों के साथ कोई नया दस्तावेज़ प्रस्तुत नहीं किया गया था और चार (रांची में तीन और साहिबगंज में एक) मामलों में नए शपथ पत्र प्रस्तुत किए गए थे। रांची के एक मामले में फोटो, ट्रेसिंग पेपर में गांव का नक्शा और नये शपथ पत्र जमा किये गये।
- 24 मामलों में से तीन (रांची में दो और साहिबगंज में एक) में, आवेदन कालातीत होने के बाद आवेदन की अंतिम तारीख से 120 दिनों के बाद आषय का पत्र (एल.ओ.आई) जारी किया पाया गया।
- झा.ल.ख.स. नियमों के नियम 9(1)(ड) के अनुसार, यदि कोई आवेदक एल.ओ.आई जारी होने के 180 दिनों के भीतर स्वच्छता प्रमाण पत्र (ई.सी.सी.) जमा करने में विफल रहता है, तो आवेदन कालातीत हो जाता है। 24 मामलों में से पांच (रांची में दो और साहिबगंज में तीन) में आवेदकों ने एल.ओ.आई जारी होने के 180 दिनों के बाद ई.सी.सी. जमा किया था। हालाँकि, उपायुक्त द्वारा इन्हें स्वीकार कर लिया गया और पट्टा प्रदान कर दिया गया।
- 24 में से दो मामलों में, जि.ख.पदा. रांची ने एल.ओ.आई. जारी होने के बाद स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र मांगा। हालाँकि, शपथ पत्र में आवेदकों ने उल्लेख किया था कि उन पर राज्य का कोई खनन बकाया नहीं है।
- सभी 24 मामलों में, खनन पट्टे के लिए आवेदन स्वीकार किए गए, कार्रवाई की गई और पट्टा प्रदान किया गया इसके बावजूद की स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र जमा नहीं था और ऐसे शपथ पत्रों के आधार पर जो नियम 9 (6 और 7) के गैर-अनुपालन वाले थे।
- 24 नमूना मामलों में से, जि.ख.का., रांची में एक आवेदक, जो झारखंड के मुख्यमंत्री और खान एवं भूतत्त्व के प्रभारी मंत्री थे, ने उनके स्वयं के नाम पर पत्थर खनन पट्टे (लघु खनिज) के लिए 0.88 एकड़ भूमि, ग्राम अनगरा में

⁴ घोषणा कि आवेदक, व्यक्तिगत रूप से या अन्य व्यक्तियों के साथ संयुक्त रूप से (ए) खनन पट्टा रखता है (बी) आवेदन किया है लेकिन पट्टा आज तक प्रदान नहीं किया गया है और (सी) एक साथ आवेदन कर रहा है।

(मई 2021) आवेदन किया था, जो अक्टूबर 2021 में प्रदान की गई थी। 3 फरवरी 2022 को पट्टा पंजीकृत किया गया था और खनन क्रिया-कलाप की शुरुआत के बिना, 4 फरवरी 2022 को प्रत्यार्पित कर दिया गया था।

राज्य में राज्य के मंत्रियों को खनन पट्टे के आवंटन के लिए प्रावधानों पर लेखापरीक्षा द्वारा मांगी गई जानकारी (मार्च 2023) के जवाब में, मंत्रीमंडल सचिवालय और सतर्कता विभाग, झारखंड सरकार ने सूचित किया (अप्रैल 2023) कि विभाग की ओर से मंत्रियों के लिए कोई नियम/दिशानिर्देश या आचार संहिता जारी की नहीं गयी है। राज्य में एम.एच.ए. द्वारा जारी आचार संहिता की प्रयोज्यता के बारे में लेखापरीक्षा द्वारा आगे की पूछताछ (मई 2023) पर मंत्रीमंडल सचिवालय और सतर्कता विभाग द्वारा कोई जवाब नहीं दिया गया (मार्च 2024)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नियम 9 (6) और 9 (7) के तहत आवश्यक शपथ पत्रों के स्थान पर अपूर्ण विवरणों के साथ एकल शपथ पत्रों की स्वीकृति, साथ ही स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्रों के स्थान पर शपथ पत्रों के रूप में एकल घोषणाओं की स्वीकृति अनियमित एवं निर्धारित नियमों का उल्लंघन था।

आगे, लेखापरीक्षा को विभाग में किसी भी प्रणाली के अस्तित्व का समर्थन करने के लिए कोई सबूत नहीं मिला जो सुनिश्चित करे कि खनन पट्टों का आबंटन: (i) केवल उन व्यक्तियों को मिले जो खनन पट्टे के आवंटन प्रक्रिया/देखरेख से नहीं जुड़े थे, प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से ताकी हितों के किसी भी टकराव से बच सके; (ii) भारत सरकार के गृह मंत्रालय द्वारा जारी मंत्रियों के लिए आचार संहिता को ध्यान में रखते हुए और (iii) झा.ल.ख.स. नियम, 2004 में दिए गए प्रावधानों के अनुपालन में किया गया है।

इस प्रकार, खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा रांची और साहिबगंज जिलों में खनन पट्टे आवंटन की प्रथा झा.ल.ख.स. नियमों के उल्लंघन में था, और एम.एच.ए. द्वारा जारी आचार संहिता की सार के विरुद्ध था।

यह मामला नवंबर 2023 में खान एवं भूतत्व विभाग को सूचित किया गया था जिसके बाद दिसंबर 2023 में एक अनुस्मारक दिया गया था। हालाँकि, खदानों के आवंटन पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आलोक में संयुक्त सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग से अपनी प्रतिक्रिया देने के लिए खान निदेशक, झारखंड रांची को संबोधित पत्र के प्रतिलिपि के अलावा विभाग से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (मार्च 2024)।

3.3 झारखण्ड में जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट का कार्य-कलाप

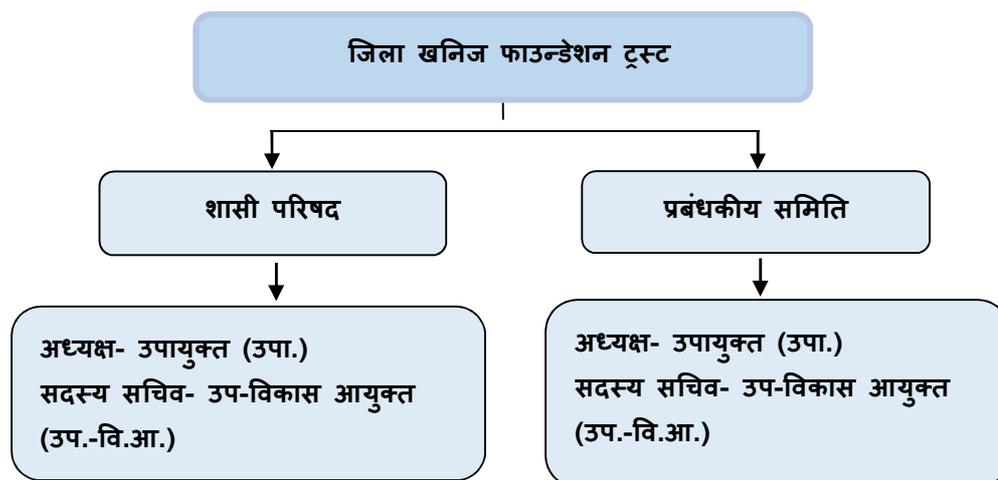
3.3.1 परिचय

विधि और न्याय मंत्रालय (विधि विभाग) भारत सरकार ने 12 जनवरी 2015 से प्रभावी खान और खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957 (खा.ख.वि.वि. अधिनियम) में संशोधन (मार्च 2015) किया। उक्त अधिनियम की धारा 9बी जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट (डी.एम.एफ.टी.) नामक एक ट्रस्ट की स्थापना के लिए प्रावधान करती है जो खनन से संबंधित कार्यों से प्रभावित व्यक्तियों और क्षेत्रों के हित और लाभ हेतु काम करने के लिए एक गैर-लाभकारी निकाय के रूप में कार्य करेगा। अधिनियम मुख्य तौर पर एक राशि की रूपरेखा तैयार करता है जिसे बृहत् खनिजों के निष्कर्षण के लिए खनन पट्टा धारकों द्वारा डी.एम.एफ.टी. को सालाना भुगतान करना होता है। तदनुसार, भारत सरकार ने खा.ख.वि.वि. अधिनियम के तहत बृहत् खनिजों के पट्टाधारकों द्वारा डी.एम.एफ.टी. को भुगतान की जाने वाली राशि को अधिसूचित किया (सितंबर 2015)।

भारत सरकार ने प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना (पी.एम.के.के.के.वाई.) भी शुरू की (सितंबर 2015) और पी.एम.के.के.के.वाई. के कार्यान्वयन के लिए दिशानिर्देश निर्धारित करते हुए खा.ख.वि.वि. अधिनियम की धारा 20ए के तहत राज्य सरकारों को निर्देश जारी किए। राज्यों को डी.एम.एफ.टी. के लिए उनके द्वारा बनाए गए नियमों में इसे शामिल करना आवश्यक था।

झारखण्ड सरकार (झा.स.) ने झारखण्ड के प्रत्येक जिले में डी.एम.एफ.टी. के गठन के लिए अधिसूचना (नवंबर 2015) जारी की और 12 जनवरी 2015 से भूतलक्षी प्रभाव के साथ पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों को शामिल करते हुए झारखण्ड जिला खनिज फाउंडेशन (ट्रस्ट) नियमावली (झा.डी.एम.एफ.टी. नियमावली) (मार्च 2016) तैयार किया। झा.स. ने लघु खनिजों के पट्टाधारकों द्वारा देय अंशदान की दर भी अधिसूचित की (जनवरी 2017)।

राज्य सरकार ने मुख्य सचिव की अध्यक्षता में नौ सदस्यों (परिशिष्ट-XII में वर्णित) और एक सदस्य सचिव (खान निदेशक) को मिलाकर डी.एम.एफ.टी./पी.एम.के.के.के.वाई. के तहत कार्यान्वित विभिन्न योजनाओं की अनुश्रवण और समीक्षा के लिए एक राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति (एस.एल.एम.सी.) का गठन (मार्च 2019) किया। डी.एम.एफ.टी. के प्रबंधन के लिए जिला स्तर पर उपायुक्त (उपा.) शासी परिषद (शा. परि.) के अध्यक्ष के रूप में कार्य करते हैं जिसमें 14 सदस्य होते हैं (जैसा कि परिशिष्ट-XIII में वर्णित है) और प्रबंधकीय समिति (प्र.स.) में पांच सदस्य होते हैं (जैसा कि परिशिष्ट-XIV में वर्णित है)। जिला स्तर पर इन दोनों निकायों की संगठनात्मक संरचना निम्नानुसार है:



संयुक्त/उप सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग (अब से विभाग) झारखण्ड सरकार, व्यवस्थापक की क्षमता में प्रत्येक डी.एम.एफ.टी. के सदस्य सचिव (उप.-वि.आ.) के साथ मानक ट्रस्ट विलेख निष्पादित करता है।

झारखण्ड में खनन प्राप्तियों की स्थिति

झारखण्ड एक खनिज संपन्न राज्य है। देश के कुल खनिज संसाधनों का 40 प्रतिशत इस राज्य में है और राज्य में 30 से अधिक प्रकार के खनिज पाए जाते हैं। राज्य कोयले के भंडार में प्रथम, लौह अयस्क के भंडार में दूसरे, ताम्र अयस्क के भंडार में तीसरे, बॉक्साइट अयस्क के भंडार में सातवें स्थान पर है और प्राइम कोकिंग कोल का एकमात्र उत्पादक है।

खान एवं भूतत्व विभाग, बृहत् खनिजों के लिए केंद्रीय कानूनों जैसे खान और खनिज (विकास और विनियमन) (खा.ख.वि.वि.) अधिनियम, 1957, खनिज (परमाणु और हाइड्रो कार्बन ऊर्जा खनिजों के अलावा) समनुदान नियम, 2016 और खनिज संरक्षण और विकास नियम (ख.सं.वि. नियम), 1988 को प्रशासित करता है। विभाग लघु खनिजों के लिए झारखण्ड लघु खनिज समनुदान नियम, 2004 का भी संचालन करता है।

विभाग के वेब पोर्टल पर उपलब्ध डाटा/सूचना के अनुसार राज्य के खनन पट्टों की सितम्बर 2022 तक की स्थिति तालिका-3.2 में दर्शाई गई है।

तालिका-3.2
अंचलवार खनन पट्टों की स्थिति

खनन अंचल का नाम	बृहत् खनिजों के पट्टे			लघु खनिजों के पट्टे		
	कुल पट्टों की संख्या	कार्यरत पट्टों की संख्या	अकार्यरत पट्टों की संख्या	कुल पट्टों की संख्या	कार्यरत पट्टों की संख्या	अकार्यरत पट्टों की संख्या
धनबाद	138	59	79	542	82	460
दुमका	20	3	17	1,422	250	1,172
हज़ारीबाग	52	21	31	554	56	498
कोल्हान	97	11	86	453	52	401
पलामू	20	7	13	222	66	156
राँची	58	21	37	647	83	564
कुल	385	122	263	3,840	589	3,251

स्रोत- विभाग का वेब पोर्टल।

तालिका से देखा जा सकता है कि राज्य में बृहत् खनिजों के कुल 385 पट्टे एवं लघु खनिजों के 3,840 पट्टे हैं। इनमें से बृहत् एवं लघु खनिजों के क्रमशः 263 एवं 3,251 पट्टे अकार्यरत हैं।

खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा वर्ष 2016-17 से 2020-21 की अवधि में प्राप्त राजस्व का विवरण तालिका-3.3 में दिया गया है।

तालिका-3.3
खनन प्राप्तियां

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्राप्तियां	पिछले वर्षों की तुलना में प्रतिशतता वृद्धि (+) या कमी (-)
2016-17	4,094.25	(-) 6.62
2017-18	5,941.36	(+) 45.11
2018-19	5,934.64	(-) 0.11
2019-20	5,461.36	(-) 7.97
2020-21	5,012.47	(-) 8.22

स्रोत- झारखण्ड सरकार के वित्तीय लेखे।

जैसा कि उपरोक्त तालिका में दर्शाया गया है, राज्य की खनन प्राप्तियों में निरंतरता नहीं थी। पिछले पाँच वर्षों के दौरान खनिज प्राप्तियों का गैर-कर प्राप्तियों में सर्वाधिक योगदान (66.27 प्रतिशत) रहा है तथा राज्य द्वारा सृजित राजस्व (20.51 प्रतिशत) में दूसरा सबसे बड़ा योगदानकर्ता रहा है।

2015-21 की अवधि को आच्छादित करते हुए, दिसंबर 2020 और अप्रैल 2022 के मध्य 24 में से 6⁵ डी.एम.एफ.टी. की लेखापरीक्षा के साथ-साथ जिला खनन

⁵ बोकारो, चतरा, धनबाद, हजारीबाग, लोहरदगा और राँची।

कार्यालय, (जि.ख.कार्या.) में एवं निदेशक खान एवं विभाग के सचिव के कार्यालय में उपलब्ध कराये गए अभिलेखों की जाँच की गई थी।

कोविड-19 महामारी के कारण राज्य सरकार द्वारा लगाए गए प्रतिबंधों के आलोक में, लेखापरीक्षा का दायरा डी.एम.एफ.टी. अंशदान और संसाधनों के अनुप्रयोग की जाँच तक सीमित था ताकि यह आकलन किया जा सके कि क्या (i) डी.एम.एफ.टी. अंशदान का संग्रह और वित्तीय प्रबंधन उचित और प्रभावी था; (ii) योजनाओं का नियोजन और चयन पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों और डी.एम.एफ.टी. नियमों के अनुरूप थे; तथा (iii) अनुश्रवण तंत्र का पर्याप्त रूप से प्रयोग किया गया था। लेखापरीक्षा नमूने का चयन राज्य सरकार द्वारा आपदा प्रबंधन अधिनियम के तहत अपनाए गए प्रोटोकॉल के अनुसार लेखापरीक्षित इकाइयों तक पहुंच के आधार पर किया गया था।

हालाँकि, लेखापरीक्षा ने छः नमूना जिलों में राज्य के कुल डी.एम.एफ.टी. संग्रहण के 52.79 प्रतिशत को आवृत आवरण किया जैसा कि तालिका-3.4 में दिखाया गया है।

तालिका-3.4

(₹ करोड़ में)

2015-21 के दौरान राज्य में कुल डी.एम.एफ.टी. संग्रहण	2015-21 के दौरान नमूना जाँचित जिलों में कुल डी.एम.एफ.टी. संग्रह का विवरणी		प्रतिशतता
	जिला का नाम	कुल संग्रहण	
6,855.81	बोकारो	613.58	52.79
	चतरा	849.37	
	धनबाद	1,724.95	
	हजारीबाग	312.25	
	लोहरदगा	22.28	
	राँची	97.05	
	कुल	3,619.48	

स्रोत- खान निदेशक।

सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के साथ 16 दिसंबर 2020 को एक अंतर्गमन सम्मेलन आयोजित किया गया जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्य, कार्यक्षेत्र, नमूना और कार्यप्रणाली के बारे में बताया गया। विभाग के सचिव के साथ 5 जुलाई 2022 को बहिर्गमन सम्मेलन आयोजित की गई जिसमें प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्षों और अनुशंसाओं पर विस्तार से चर्चा की गई। सरकार/विभाग की प्रतिक्रिया को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किया गया है।

3.3.2 डी.एम.एफ.टी. का प्रबंधन

मानक ट्रस्ट विलेख के साथ पठित झारखण्ड जिला खनिज फाउंडेशन (ट्रस्ट) नियम, 2016 के अनुसार शासी परिषद (शा. परि.) ट्रस्ट के समग्र प्रबंधन, वार्षिक बजट को तैयार करने और अनुमोदन करने, वार्षिक कार्य योजना की मंजूरी, लाभार्थियों की

सूची और वार्षिक प्रतिवेदन की सम्पुष्टि एवं राज्य विधानमंडल में रखे जाने के लिए सरकार को प्रस्तुत करने के लिए जिम्मेदार है।

प्रबंधकीय समिति (प्र.स.) निर्धारित तरीके से निधि के संग्रह, वार्षिक बजट तैयार करने में शा. परि. के साथ समन्वय करने, लाभार्थियों की पहचान करने, वार्षिक कार्य योजना विकसित करने, पी.एम.के.के.के.वाई. के दिशानिर्देशों के अनुसार कार्यों की सूची को अनुमोदित करने, कार्य आदेश निर्गत करने और उसके लिए निधि विमुक्त करने, योजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति की निगरानी करने, वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करने एवं ऐसी अन्य गतिविधियों के लिये जिम्मेवार हैं जो ट्रस्ट के उद्देश्य को आगे बढ़ाती हैं।

ट्रस्ट के लिये यह आवश्यक है की, वो अगले वित्तीय वर्ष के लिए योजनाओं और परियोजनाओं के साथ-साथ अनुमोदित वार्षिक बजट और वार्षिक कार्य योजना को जिला पंचायत, जिला प्रशासन और राज्य सरकार को उनकी संबंधित वेबसाइटों पर प्रकाशन के लिए अग्रेषित करें।

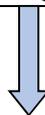
3.3.3 डी.एम.एफ.टी. निधि का उपयोग

डी.एम.एफ.टी. निधि के उपयोग के लिये पी.एम.के.के.के.वाई. के प्रावधानित दिशानिर्देश निम्नलिखित हैं:

- उच्च प्राथमिकता वाले क्षेत्रों के लिए निधि का कम से कम 60 प्रतिशत उपयोग किया जाएगा: अर्थात्
 - (i) पेयजल आपूर्ति;
 - (ii) पर्यावरण संरक्षण और प्रदूषण नियंत्रण उपाय;
 - (iii) स्वास्थ्य देखभाल;
 - (iv) शिक्षा;
 - (v) महिलाओं और बच्चों का कल्याण;
 - (vi) वृद्ध और दिव्यांग जनों का कल्याण;
 - (vii) कौशल विकास; तथा
 - (viii) स्वच्छता।
- निधि का 40 प्रतिशत तक उपयोग में लिये जाने वाले कार्य:
 - (i) भौतिक बुनियादी संरचना;
 - (ii) सिंचाई;
 - (iii) ऊर्जा और वाटरशेड विकास; तथा
 - (iv) खनन जिले में पर्यावरणीय गुणवत्ता बढ़ाने के लिए कोई अन्य उपाय।

3.3.4 निधि प्रवाह व्यवस्था

<p>डी.एम.एफ.टी. का बैंक खाता</p>	<p>बृहत् खनिजों के मामलों में:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 12 जनवरी 2015 से पहले दिए गए खनन पट्टों या पूर्वक्षण अनुज्ञप्ति-सह-खनन पट्टे के संबंध में भुगतान की गई स्वामिस्व का 30 प्रतिशत। • 12 जनवरी 2015 को या उसके बाद दिए गए खनन पट्टों या पूर्वक्षण अनुज्ञप्ति-सह-खनन पट्टे के संबंध में भुगतान की गई स्वामिस्व का 10 प्रतिशत। <p>लघु खनिजों के मामलों में:</p> <ul style="list-style-type: none"> • मौजूदा पट्टे, जो नीलामी के माध्यम से नहीं प्रदान किये गये हैं, के लिए स्वामिस्व का 30 प्रतिशत। • वैसे पट्टे, जो नीलामी के माध्यम से प्रदान किये गए हैं, के लिए स्वामिस्व का 10 प्रतिशत। • निर्माण कार्यों के निष्पादन में शामिल कार्य संवेदकों, एजेंसियों या निजी कंपनियों को 14 मार्च 2019 से स्वामिस्व के भुगतान के अलावा डी.एम.एफ.टी. अंशदान का भुगतान करना होगा।
----------------------------------	--



<p>कार्यकारी एजेंसियां</p>	<p>डी.एम.एफ.टी. द्वारा दिये गए कार्य के निष्पादन के लिए डी.एम.एफ.टी. से अग्रिम एवं अनुवर्ती भुगतान।</p>
----------------------------	---

3.3.5 लेखापरीक्षा के समक्ष बाध्यताएं

लेखापरीक्षा निष्कर्ष ट्रस्ट निधियों के वित्तीय प्रबंधन, योजनाओं के नियोजन एवं चयन तथा निधियों की निगरानी आदि में पाई गई कमियों तक सीमित हैं। लेखापरीक्षा को निधियों के प्रबंधन में महत्वपूर्ण अभिलेखों/सूचनाओं तक पहुंच प्रदान नहीं की गई थी, अतः व्यक्तिगत अधिकारियों द्वारा चूक/कमियों के वास्तविक कारणों की जाँच एवं उसे प्रतिवेदित नहीं किया जा सका। हालाँकि, चयनित जिलों में पाए गए अधिनियम/नियम प्रावधानों के गैर-अनुपालन, जिन्हें अभिलेखों के पूर्ण समूह के अभाव में प्रमाणित नहीं किया जा सका, को चिह्नित किया गया। लेखापरीक्षा जाँच में बाधा डालने और कार्यक्षेत्र को सीमित करने वाले जो कारक हैं, वे निम्नानुसार हैं:

- लेखापरीक्षा द्वारा विभाग के सचिव और खान निदेशक से मांगपत्रों और अनुस्मारकों (सितंबर 2021 और अप्रैल 2022 के मध्य) एवं सक्रिय अनुसरण के बावजूद विभाग ने डी.एम.एफ.टी. पर राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति

(एस.एल.एम.सी.) के कामकाज (नीतिगत निर्णय, निर्देश, सुधारात्मक उपाय, अनुश्रवण आदि) के बारे में कोई जानकारी प्रदान नहीं की।

- लेखापरीक्षा ने राज्य के मुख्य सचिव (मु.स.) जो एस.एल.एम.सी. के अध्यक्ष भी हैं, से डी.एम.एफ.टी. निधियों को संभालने में एस.एल.एम.सी. द्वारा प्रतिपादित कार्यों तक पहुंच प्रदान करने हेतु मामले में हस्तक्षेप करने के लिए अनुरोध किया (अक्टूबर 2021)। हालाँकि छः माह से अधिक समय बीत जाने के बाद भी कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई। इसने लेखापरीक्षा अधिदेश को बाधित किया क्योंकि एस.एल.एम.सी. राज्य स्तर पर डी.एम.एफ.टी. को केंद्रीय रूप से संभालने के लिए स्थापित एकमात्र निकाय है। एस.एल.एम.सी. के अभिलेखों तक पहुंच से इनकार ने लेखापरीक्षा को लेखापरीक्षा अवधि के दौरान डी.एम.एफ.टी. के प्रबंधन में एस.एल.एम.सी. के प्रदर्शन की जाँच करने और प्रतिवेदित करने से रोका।

- डी.एम.एफ.टी. अंशदान और स्वामिस्व की मासिक संग्रह प्रतिवेदन उपलब्ध कराने के लिए विभाग के सचिव और खान निदेशक से भी अनुरोध एवं स्मारित (अगस्त 2021 और अप्रैल 2022 के बीच) किया गया था। हालाँकि, सात महीने (19 अप्रैल 2022) से अधिक व्यतीत हो जाने के बाद भी इन पर कोई प्रतिक्रिया नहीं दी गई। इन अभिलेखों के अभाव में, लेखापरीक्षा, डी.एम.एफ.टी. अंशदान के आरोपण की सत्यता और राज्य द्वारा एकत्र किए जा सकने वाले अतिरिक्त अंशदान, यदि डी.एम.एफ.टी. नियमों के प्रख्यापन में देरी नहीं हुई होती, का पता लगाने में सक्षम नहीं था।

- विभाग को बार-बार स्मारित करने के बावजूद, योजनाओं के चयन और प्राथमिकता या प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों और लोगों की पहचान के लिए अपनाई गई कार्यप्रणाली एवं अधिनियम/नियमों के अनुपालन के संबंध में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया। अभिलेखों का इस प्रकार से अप्रस्तुतिकरण उस आधार की जाँच को रोकता है जिस पर खनन प्रभावित क्षेत्रों और व्यक्तियों की पहचान किए बिना संसाधन आवंटित किया गया था।

- खान निदेशक ने झारखण्ड एकीकृत खान और खनिज प्रबंधन प्रणाली (जिम्स) पोर्टल के डेटा डंप के अलावा उपरोक्त सभी अभिलेख/आंकड़े/सूचना आदि (जो प्रस्तुत नहीं किए गए थे) प्रदान करने का आश्वासन दिया। हालाँकि, अभिलेख तब भी प्रस्तुत नहीं किए गए जब लेखापरीक्षा दल ने पुनः (नवंबर 2021-अप्रैल 2022 के बीच) खान निदेशक के कार्यालय का दौरा किया, जिन्होंने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि क्षेत्रीय कार्यालयों (जि.ख.कार्या.) से मांगी गई आंकड़े/सूचना प्राप्त नहीं हुई थी। डेटा डंप के नाम पर, जि.ख.कार्यालयवार डी.एम.एफ.टी. अंशदान के दैनिक संग्रह की एक्सेल शीट वाली एक सीडी लेखापरीक्षा को भेजी गई थी (नवंबर 2021)। अंशदान के हिसाब की जानकारी, सीडी (एक्सेल शीट) में उपलब्ध नहीं थी। इस प्रकार, लेखापरीक्षा द्वारा जिम्स में संग्रहित किए जा रहे डी.एम.एफ.टी. अंशदानों के संग्रहण और गणना की प्रणाली को सत्यापित नहीं किया जा सका। खान निदेशक को

सूचित किया गया (दिसंबर 2021) कि यह डेटा डंप नहीं था बल्कि बिना स्वामिस्व और देय डी.एम.एफ.टी. अंशदान की जानकारी की एक्सेल शीट थी। डेटा डंप प्रदान करने के लिए पुनः किये गए अनुरोध (अप्रैल 2022) का जवाब नहीं दिया गया (18 मई 2022)।

इस प्रकार, अंतर्गमन सम्मलेन में विभाग के सचिव द्वारा पूर्ण सहयोग के आश्वासन के बावजूद लेखापरीक्षा के लिए महत्वपूर्ण और प्राथमिक अभिलेखों तक पहुंच पर प्रतिबंध, खासकर जब लेखापरीक्षा की सभी प्रक्रियाओं और लेखापरीक्षा करने के लिए मानदंड अंतर्गमन सम्मलेन में बताया गया था और अभिलेख प्रस्तुत करने के अनुरोध के साथ राज्य सरकार के मु. स. को सूचित किया गया था, इस संबंध में अग्रेतर जांच परिक्षण की आवश्यकता को इंगित करता है।

विभाग के सचिव ने उत्तर में (जून 2022) बताया कि प्रत्येक डी.एम.एफ.टी. के अंशदान की प्राप्तियों का वर्षवार विवरण उपलब्ध करा दिया गया है। यह भी कहा गया कि लेखापरीक्षा दल को सभी आवश्यक दस्तावेज उपलब्ध करा दिए गए हैं।

सचिव का उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि विभाग ने डी.एम.एफ.टी. अंशदान की मासिक संग्रह प्रतिवेदन, एस.एल.एम.सी. के बैठकों की कार्यवाही, जिम्स पोर्टल के डेटा डंप, योजनाओं के चयन और प्राथमिकता के लिए अपनाई गई कार्यप्रणाली या प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों और लोगों की पहचान से संबंधित सूचना/अभिलेख प्रदान नहीं की।

लेखापरीक्षा परिणाम

3.3.6 निधि का संग्रहण और वित्तीय प्रबंधन

झा.डी.एम.एफ.टी. नियमावली, 2016 के नियम 6 के प्रावधानों के तहत, प्र.स. पट्टेदारों/अनुज्ञप्ति धारकों/परमिट धारकों/नीलामीधारकों से निर्धारित दर पर निधि की वसूली के लिए जिम्मेदार है। आगे नियम निर्दिष्ट करता है कि अंशदान के भुगतान का तरीका बैंक ड्राफ्ट के माध्यम से होगा।

3.3.6.1 डी.एम.एफ.टी. निधि का संग्रहण और लेखांकन

खान निदेशक द्वारा दिए गए सूचना के अनुसार 2015-21 के दौरान पट्टाधारकों/संवेदकों से डी.एम.एफ.टी. निधियों का कुल संग्रहण ₹ 6,855.81 करोड़ था। खान निदेशक ने यह भी सूचित किया (अप्रैल 2022) कि विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों के लिए ₹ 5,163.96 करोड़ (75.32 प्रतिशत) स्वीकृत किए गए थे, जिनमें से ₹ 3,000.74 करोड़ (43.77 प्रतिशत) 2015-21 के दौरान व्यय किए गए थे। डी.एम.एफ.टी. निधियों का वर्ष-वार संग्रहण तालिका-3.5 में दर्शाया गया है।

तालिका-3.5

डी.एम.एफ.टी. निधि का संग्रहण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल डी.एम.एफ.टी. संग्रहण
2015-16	433.98
2016-17	1,332.37
2017-18	904.89
2018-19	1,364.87
2019-20	1,481.45
2020-21	1,338.25
कुल	6,855.81

स्रोत : निदेशक खान

- नमूना- जाँच किए गए छः जिलों में, 2015-21 के दौरान पट्टाधारकों/संवेदकों से डी.एम.एफ.टी. निधियों का कुल संग्रहण (जैसा कि खान निदेशक की लेखों में दर्ज है) ₹ 3,619.48 करोड़ था। हालाँकि, नमूना- जाँच किए गए उपायुक्तों की नेतृत्व वाले डी.एम.एफ.टी. कार्यालयों ने इसी अवधि के दौरान डी.एम.एफ.टी. का कुल संग्रहण ₹ 3,537.40 करोड़ दर्ज किया था। लेखापरीक्षा द्वारा नमूना-जाँच किए गए डी.एम.एफ.टी. कार्यालयों द्वारा संधारित संग्रहण विवरणी (बैंक विवरणी और लेखा परीक्षक की प्रतिवेदन) के साथ खान निदेशक द्वारा संधारित अभिलेखों की तिर्यक-जाँच में इन विसंगतियों को देखा गया। नमूना- जाँच किए गए छः जिलों में, 2015-21 के दौरान, निधियों के संग्रहण में असमानता, तालिका-3.6 में दर्शाया गया है-

तालिका-3.6

खान निदेशक और बैंक विवरणी के आंकड़ों की तुलना

(₹ करोड़ में)

जिला	2015-16 से 2020-21 की अवधि के दौरान		
	बैंक विवरणी के अनुसार डी.एम.एफ.टी. कार्यालय का डी.एम.एफ.टी. संग्रहण	खान निदेशक के अनुसार डी.एम.एफ.टी. संग्रहण	अंतर
बोकारो	583.55	613.58	-30.03
चतरा	788.09	849.37	-61.28
धनबाद	1740.41	1,724.95	15.46
हजारीबाग	306.88	312.25	-5.37
लोहरदगा	23.67	22.28	1.39
राँची	94.80	97.05	-2.25
कुल	3,537.40	3,619.48	-82.08

स्रोत: खान निदेशक और संबंधित डी.एम.एफ.टी. के बैंक खाते और लेखा परीक्षक का प्रतिवेदन

जैसा कि तालिका से देखा जा सकता है, वास्तविक संग्रह के आंकड़ों और खान निदेशक द्वारा दर्ज आंकड़ों के बीच असमानता है। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने अक्टूबर

2021 में इसे चिन्हित किया था किन्तु विभाग ने, 2015-21 की अवधि के लिए डी.एम.एफ.टी. संग्रहण के उक्त अभिलेखों के दो सेटों के मिलान कर लिये जाने के बारे में सूचित नहीं किया था (27 मई 2022)।

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि कोयला, लिग्नाइट और रेत (भंडारण के लिए) के अलावा अन्य बृहत् खनिजों के लिए डी.एम.एफ.टी. अंशदान का उदग्रहण 17 सितंबर 2015 से, कोयला, लिग्नाइट और रेत (भंडारण के लिए) के लिए 20 अक्टूबर 2015 से और लघु खनिजों के लिए 13 जनवरी 2017 से प्रभावी था। चूंकि विभाग ने 2015-17 की अवधि के लिए स्वामिस्व और डी.एम.एफ.टी. अंशदान की मासिक संग्रहण प्रतिवेदन प्रदान नहीं की, अतः 2015-17 की अवधि के लिए डी.एम.एफ.टी. अंशदान का उदग्रहण हेतु विभिन्न कट ऑफ तिथियों के मद्देनजर स्वामिस्व संग्रह की तुलना में डी.एम.एफ.टी. अंशदान के संग्रहण का विश्लेषण लेखापरीक्षा नहीं कर सका। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने राज्य एवं नमूना जाँचित छः डी.एम.एफ.टी. में, 2017-21 की अवधि के लिए, स्वामिस्व संग्रहण के मुकाबले डी.एम.एफ.टी. अंशदान और संग्रहण का तुलनात्मक विश्लेषण किया। निष्कर्षों पर चर्चा नीचे की गई है:

➤ राज्य में डी.एम.एफ.टी. अंशदान के संग्रहण की स्थिति जैसा तालिका-3.7 में दर्शाई गई है।

तालिका-3.7

खान निदेशक के आंकड़ों और संग्रहित स्वामिस्व के आधार पर देय अंशदान की तुलना

(₹ करोड़ में)

अवधि	संग्रहित स्वामिस्व	स्वामिस्व पर 30 प्रतिशत ⁶ की दर से देय डी.एम.एफ.टी. अंशदान	खान निदेशक के अनुसार संग्रहित डी.एम.एफ.टी. अंशदान	अंतर
2017-18	4,902.50	1,470.75	904.89	565.86
2018-19	5,411.48	1,623.44	1,364.87	258.57
2019-20	4,874.08	1,462.22	1,481.45	-19.23
2020-21	4,676.74	1,403.02	1,338.25	64.77
कुल	19,864.80	5,959.43	5,089.46	869.97

स्रोत -निदेशक खान

खान निदेशक के द्वारा प्रतिवेदित आंकड़ों की तुलना में, डी.एम.एफ.टी. के अंशदान के संग्रह में ₹ 869.97 करोड़ की कमी थी। राज्य में स्वामिस्व के माह-वार संग्रह तथा तदनुरूप डी.एम.एफ.टी. संग्रहण के आंकड़ों के अभाव में, लेखापरीक्षा, राज्य में स्वामिस्व संग्रहण के विरुद्ध आरोपणीय डी.एम.एफ.टी. अंशदान की गणना एवं टिप्पणी नहीं कर सका।

⁶ आरोपणीय डी.एम.एफ.टी. योगदान की गणना के लिए 30 प्रतिशत की दर लागू की गई है, क्योंकि यह दर 6 नमूना-जाँच किए गए जिलों में सभी मामलों में लागू थी।

अतः, विभाग को राज्य में संग्रहित स्वामिस्व के आंकड़ों को संकलित करने के लिए कदम उठाने चाहिए, डी.एम.एफ.टी. अंशदान की गणना करनी चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इसका उदग्रहण एवं संग्रहण किया जाय।

➤ नमूना- जाँच किए गए छः डी.एम.एफ.टी. में, लेखापरीक्षा ने संग्रहित स्वामिस्व के आंकड़ों के आधार पर देय डी.एम.एफ.टी. अंशदान, बैंक विवरणी के अनुसार डी.एम.एफ.टी. के संग्रहण और खान निदेशक द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों की तुलना की। आंकड़ों में असमानता तालिका-3.8 में दिखाया गया है।

तालिका-3.8

संग्रहित स्वामिस्व के आधार पर देय अंशदान और बैंक विवरणी के साथ खान निदेशक के आंकड़ों की तुलना

(₹ करोड़ में)

जिला	खान निदेशक के अनुसार संग्रहित स्वामिस्व (वर्ष 2017-21 के दौरान)	स्वामिस्व के 30 प्रतिशत की दर से देय डी.एम.एफ.टी. का अंशदान	बैंक विवरणी के अनुसार डी.एम.एफ.टी. अंशदान	खान निदेशक के अनुसार संग्रहित डी.एम.एफ.टी. अंशदान
बोकारो	1,473.51	442.05	401.44	432.04
चतरा	1,983.96	595.19	528.15	586.65
धनबाद	4,805.07	1,441.52	1,388.37	1,219.99
हजारीबाग	973.71	292.11	256.56	261.93
लोहरदगा	113.44	34.03	17.60	16.63
राँची	304.65	91.40	70.93	73.11
कुल	9,654.34	2,896.30	2,663.05	2,590.35

स्रोत: निदेशक खान एवं सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. के बैंक विवरणी

₹ 2,896.30 करोड़ के उदग्रहणीय अंशदान के विरुद्ध बैंक विवरणी के अनुसार वास्तविक संग्रहण केवल ₹ 2,663.05 करोड़ था। परिणामस्वरूप, ₹ 233.25 करोड़ का कम आरोपण हुआ। इसके अलावा, खान निदेशक ने केवल ₹ 2,590.35 करोड़ का संग्रह दर्ज किया था, जो संबंधित जिलों के देय डी.एम.डफ.टी. अंशदान (संग्रहीत स्वामिस्व का 30 प्रतिशत) की तुलना में ₹ 305.95 करोड़ कम था। इस भिन्नता को समाशोधित करने की आवश्यकता है।

• नमूना- जाँच किए गए छः जिलों में, विभिन्न स्तरों पर प्रतिवेदित किए गए संग्रह और स्वामिस्व के आधार पर देय डी.एम.एफ.टी. में अंतर का आगे विश्लेषण करने के लिए लेखापरीक्षा ने 2015-21 की अवधि के लिए स्वामिस्व और डी.एम.एफ.टी. संग्रह के संबंध में खनिज-वार, आदाता-वार और वर्ष-वार आंकड़ों की मांग की।

जवाब में, जिला खनन कार्यालय (जि.ख.कार्या.), चतरा और हजारीबाग ने 2016-21 के लिए आंकड़े प्रस्तुत किये, जबकि अन्य चार जि.ख.कार्या. ने अपेक्षित आंकड़े प्रस्तुत नहीं किये। लेखापरीक्षा ने इन दो जि.ख.कार्या. द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों को

संबंधित डी.एम.एफ.टी. के बैंक खाते और खान निदेशक द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों से मिलान किया जैसा तालिका-3.9 में दर्शाया गया है।

तालिका-3.9

खान निदेशक, जि.ख.कार्या. और बैंक विवरणी के आंकड़ों की तुलना

(₹ करोड़ में)

जिला	वर्ष	बैंक विवरणी के अनुसार डी.एम.एफ. का संग्रहण	ज़ि.ख.कार्या. के अनुसार डी.एम.एफ. का संग्रहण	खान निदेशक के अनुसार डी.एम.एफ. का संग्रहण
चतरा	2016-17	259.94	252.87	262.71
	2017-18	130.90	129.60	142.43
	2018-19	139.31	144.91	155.03
	2019-20	118.51	111.45	135.00
	2020-21	139.43	135.93	154.20
योग		788.09	774.76	849.37
हजारीबाग	2016-17	50.32	50.32	50.32
	2017-18	40.00	40.48	40.48
	2018-19	70.23	70.20	70.23
	2019-20	76.12	80.42	79.59
	2020-21	70.21	71.44	71.63
योग		306.88	312.88	312.25
कुल योग		1,094.97	1,087.64	1,161.62

स्रोत- खान निदेशक के अभिलेख, सम्बंधित जि.ख.कार्या. एवं सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. के बैंक विवरणी।

जि.ख.कार्या. चतरा एवं हजारीबाग के खनिज-वार, आदाता-वार तथा वर्ष-वार आँकड़ों की डी.एम.एफ.टी. के बैंक विवरणियों तथा खान निदेशक द्वारा प्रतिवेदित आँकड़ों से तुलना करने पर यह पाया गया कि दोनों डी.एम.एफ.टी. द्वारा खान निदेशक के आँकड़ों की तुलना में कम संग्रहण दर्शाया गया जबकि डी.एम.एफ.टी., चतरा ने जि.ख.कार्या. के आँकड़ों से अधिक संग्रह दर्ज किया और डी.एम.एफ.टी., हजारीबाग ने जि.ख.कार्या. के आँकड़ों से कम संग्रह दर्ज किया। अक्टूबर 2021 में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बावजूद 2016-17 से 2020-21 की अवधि के लिए इन विसंगतियों का समाशोधन नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त दो जिलों को छोड़कर, खनिज-वार, आदाता-वार और वर्ष-वार, डी.एम.एफ.टी. अंशदान की मांग, संग्रहण और शेष की निगरानी के लिए प्रबंधकीय समिति द्वारा अभिलेखों को संधारित नहीं किया गया था। स्वामिस्व एवं डी.एम.एफ.टी. अंशदान पर आंकड़े/अभिलेखों के आदान-प्रदान के संबंध में डी.एम.एफ.टी. एवं जिला खनन कार्यालयों के बीच समन्वय का अभाव था। विभाग को इन अभिलेखों के रखरखाव नहीं करने के कारणों की जाँच करने, दोषी

अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय करने और इस संबंध में सुधारात्मक उपाय करने की आवश्यकता है।

- नमूना-जाँच किए गए जिला खनन कार्यालयों में अभिलेखों की जाँच के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने राज्य में सभी पट्टों/अनुज्ञप्तियों/खनिजों/खनन कार्यों के प्रशासन के लिए झारखण्ड एकीकृत खान और खनिज प्रबंधन प्रणाली (जिम्स) नामक एक आईटी सक्षम प्रणाली की शुरुआत की है। इसके अलावा, जिम्स किराए, स्वामिस्व, शुल्क आदि के ऑनलाइन भुगतान की सुविधा प्रदान करता है, और इन भुगतानों से संबंधित आँकड़ों को जिम्स में इलेक्ट्रॉनिक रूप से संग्रहित किया जा रहा था। प्रारंभ में, इस तरह के भुगतान को ऑनलाइन और ऑफलाइन दोनों तरीकों से स्वीकार किया जा रहा था लेकिन बाद में स्वामिस्व का भुगतान ऑनलाइन मोड तक सीमित कर दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने डी.एम.एफ.टी. के बैंक विवरण से देखा कि डी.एम.एफ.टी. अंशदान तीन माध्यमों से संबंधित बैंक खाते में जमा किया जा रहा था:

- जनवरी 2017 के पश्चात से जिम्स के पेमेंट गेटवे के माध्यम से;
- एन.ई.एफ.टी. के माध्यम से; तथा
- नकदी के माध्यम से।

नमूना- जाँच किए गए जिलों में, लेखापरीक्षा ने 2017-20 के दौरान जिम्स में प्राप्त स्वामिस्व और डी.एम.एफ.टी. अंशदान के भुगतान के संबंध में आंकड़ों का विश्लेषण किया और स्वामिस्व के अनुपात में देय डी.एम.एफ.टी. अंशदान की राशि की तुलना जिम्स में प्राप्त डी.एम.एफ.टी. के वास्तविक भुगतान और बैंक विवरण (वास्तविक संग्रह) के अनुसार एकत्र की गई राशि से की, जैसा कि तालिका-3.10 में दिखाया गया है।

तालिका-3.10

स्वामिस्व के आधार पर देय डी.एम.एफ.टी. अंशदान के आंकड़ों की तुलना जिम्स में दर्ज आंकड़ों और बैंक विवरण में दर्शाए गए आंकड़ों से

(₹ करोड़ में)

अवधि	जिम्स के अनुसार स्वामिस्व का संग्रहण	स्वामिस्व 30 प्रतिशत की दर से देय डी.एम.एफ.टी. का अंशदान	जिम्स के अनुसार डी.एम.एफ.टी. का अंशदान का संग्रहण	बैंक विवरणी के अनुसार डी.एम.एफ.टी. का अंशदान का संग्रहण
2017-18	2,186.53	655.96	173.27	630.53
2018-19	2,642.86	792.86	653.11	635.02
2019-20	2,357.59	707.28	718.34	758.14

स्रोत- सम्बंधित जि.ख. कार्या. का जिम्स आंकड़े एवं सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. के बैंक खाते की विवरणी।

स्वामिस्व के आधार पर देय डी.एम.एफ.टी. अंशदान, जिम्स में प्राप्त डी.एम.एफ.टी. अंशदान और बैंक विवरण के अनुसार वास्तविक संग्रहित डी.एम.एफ.टी. अंशदान के

आंकड़ों में भिन्नता थी। विभाग को आंकड़ों के इस भिन्नता के कारणों की जाँच करने और इस संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई करने की आवश्यकता है।

विभाग को जिम्स की शुरुआत के बाद, तीन अलग-अलग तरीकों से डी.एम.एफ.टी. अंशदान जमा करने की अनुमति देने के बजाय डी.एम.एफ.टी. अंशदान के संग्रह के लिए आईटी सक्षम प्रणाली को एकल खिड़की के रूप में (उपयुक्त संशोधन करके, यदि आवश्यक हो) अनुमति देनी चाहिए थी।

- नमूना- जाँच किए गए छः में से चार जिलों में रोकड़ बही और बैंक विवरणी की जाँच से पता चला कि ₹ 55.29 लाख की राशि झा.डी.एम.एफ.टी. नियमावली, 2016 के नियम 6.3 का उल्लंघन कर बैंक ड्राफ्ट के बजाय नकद के माध्यम से एकत्र की गई थी जैसा तालिका-3.11 में विस्तृत है। इन नकद लेनदेनों में जिनसे ये राशि सम्बंधित थे उन जमाकर्ताओं के नाम और माहों का पता नहीं चल सका। इसके अलावा, जिस उद्देश्य के लिए उन्हें जमा किया गया था, उसका उल्लेख न तो रोकड़ बही में था और न ही बैंक विवरणी में था।

तालिका-3.11

नकद के माध्यम से जमा किया गया डी.एम.एफ.टी. अंशदान

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	जिला का नाम	अवधि	जमा की गई राशि
1	डी.एम.एफ.टी., चतरा	2019-21	17.85
2	डी.एम.एफ.टी., धनबाद	2016-21	9.82
3	डी.एम.एफ.टी., लोहरदगा	2016-20	24.50
4	डी.एम.एफ.टी., राँची	2019-20	3.12
कुल			55.29

स्रोत- सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. का बैंक विवरणी

इस प्रकार, डी.एम.एफ.टी. अंशदान के संग्रहण और इसके लेखांकन ने इसकी सत्यता के बारे में कोई आश्वासन नहीं दिया क्योंकि आंकड़ों के तीन सेटों को (खान निदेशक, जि.ख.कार्या. और डी.एम.एफ.टी. द्वारा) बिना किसी समाशोधन के बनाए गए थे। खान निदेशक, जो एस.एल.एम.सी. के सदस्य सचिव भी हैं और राज्य में डी.एम.एफ.टी. की समग्र अनुश्रवण और प्रबंधन के लिए जिम्मेदार हैं, ने डी.एम.एफ.टी. अंशदान के जो आंकड़े बताए वह डी.एम.एफ.टी. के बैंक विवरणी से मेल नहीं खाते। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के बाद भी अंशदान के आँकड़ों का समाशोधन एक बार भी नहीं किया गया था। इसके अलावा, स्वामिस्व संग्रह और बैंक खातों के साथ डी.एम.एफ.टी. संग्रह के संग्रहण और समाशोधन की निगरानी के लिए एस.एल.एम.सी. द्वारा प्रतिवेदन /रिटर्न निर्धारित नहीं किए गए थे।

विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा (जुलाई 2022) कि आंकड़ों में असमानता डी.एम.एफ.टी. अंशदान के भुगतान के विभिन्न तरीकों के कारण था और आंकड़ों के समाधान किये जाने और डी.एम.एफ.टी. अंशदान के संग्रह के लिए एकल खिड़की प्रणाली विकसित करने का आश्वासन दिया।

सारांश में:

- संग्रहित स्वामिस्व के आधार पर लगाए गए डी.एम.एफ.टी. अंशदान की सत्यता के संबंध में डी.एम.एफ.टी. और जि.ख.कार्या. के बीच कोई समन्वय नहीं था;
- डी.एम.एफ.टी. के बैंक खातों में प्रतिबिंबित डी.एम.एफ.टी. योगदान, जिला खनन कार्यालयों और खान निदेशक द्वारा संकलित आंकड़ों से मेल नहीं खाता था क्योंकि आंकड़ों के समाशोधन के लिए कोई तंत्र नहीं था; और
- इस तरह विभाग ने डी.एम.एफ.टी. अंशदान का आरोपण, उसके लेखांकन और डी.एम.एफ.टी. अंशदानों की सत्यता को सत्यापित करने के लिए एक प्रभावी प्रणाली स्थापित नहीं की थी।

3.3.6.2 वार्षिक बजट

डी.एम.एफ.टी. विलेख वित्तीय वर्ष की शुरुआत से एक महीने पहले शासी समिति (शा.स.) द्वारा वार्षिक बजट को तैयार करने एवं उसे अनुमोदन प्रदान करने हेतु प्रावधानित करता है। प्रबंधकीय समिति (प्र.स.) वार्षिक बजट तैयार करने में शा.स. की मदद करता है। यदि किसी कारणवश, शा.स. निर्दिष्ट समय के भीतर वार्षिक योजना और बजट तैयार और अनुमोदित नहीं करता है, तो ट्रस्ट के अध्यक्ष (जिले के उपायुक्त) ट्रस्ट के वार्षिक कार्य योजना और बजट को तैयार और अनुमोदित करेंगे और जिला पंचायत, जिला प्रशासन और राज्य सरकार को अग्रेषित करेंगे।

पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देश प्रावधानित करता है कि ट्रस्ट निधि का कम से कम 60 प्रतिशत उच्च प्राथमिकता वाले क्षेत्रों के रूप में वर्गीकृत गतिविधियों के लिए और 40 प्रतिशत तक अन्य प्राथमिकता वाले क्षेत्रों में गतिविधियों के लिए उपयोग किया जाना चाहिए।

नमूना- जाँच किए गए छः जिलों में अभिलेखों की जाँच से पता चला कि 2015-21 के दौरान विभिन्न योजनाओं के लिए ₹3,537.40 करोड़ के कुल संग्रह में से ₹2,732.20 करोड़ स्वीकृत किए गए थे। इनमें से ₹2,676.01 करोड़ (75.65 प्रतिशत) उच्च प्राथमिकता वाले क्षेत्रों की योजनाओं के लिए और ₹56.19 करोड़ (1.59 प्रतिशत) अन्य प्राथमिकता वाले क्षेत्रों के लिये स्वीकृत किए गए थे जैसा कि तालिका-3.12 में दिखाया गया है।

तालिका-3.12
प्राथमिकता-वार स्वीकृति

(₹ करोड़ में)

डी.एम.एफ.टी. का नाम	कुल संग्रहण	'उच्च प्राथमिकता' वाले क्षेत्रों के लिए स्वीकृत राशि	कुल संग्रहण पर प्रतिशतता	'अन्य प्राथमिकता' क्षेत्रों के लिए स्वीकृत राशि	कुल संग्रह पर प्रतिशतता
बोकारो	583.55	494.05	84.66	18.38	3.15
चतरा	788.09	357.54	45.37	20.83	2.64
धनबाद	1,740.41	1,682.09	96.65	8.64	0.50
हजारीबाग	306.88	112.82	36.76	0.48	0.16
लोहरदगा	23.67	9.54	40.30	3.23	13.65
राँची	94.80	19.97	21.07	4.63	4.88
कुल	3,537.40	2,676.01	75.65	56.19	1.59

स्रोत- सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. से प्राप्त आंकड़े

लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नलिखित का पता चला-

- नमूना- जाँच किए गए छः जिलों में से चार⁷ में 'उच्च प्राथमिकता' वाले क्षेत्र के अंतर्गत विभिन्न योजनाओं के लिए स्वीकृत राशि, कुल संग्रहित राशि के 21.07 से 45.37 प्रतिशत के बीच थी। संसाधनों के कम प्रयोग के कारणों को न तो संचिकाओ में दर्ज किया गया था और न ही लेखापरीक्षा को बताया गया।
- नमूना- जाँच किए गए डी.एम.एफ.टी. में से किसी भी शा.स. ने पिछले पांच वर्षों के दौरान वार्षिक बजट तैयार नहीं किया था। ट्रस्टों के अध्यक्ष (संबंधित जिलों के उपा.) ने भी वार्षिक बजट तैयार नहीं किया (हालाँकि शा.स. की विफलता पर ऐसा सुनिश्चित करना आवश्यक था) या डी.एम.एफ.टी. विलेख में प्रावधान के अनुसार राज्य सरकार को प्रदान नहीं किया। जवाब में (मार्च और अक्टूबर 2021 के बीच) नमूना- जाँच किए गए डी.एम.एफ.टी. के उपा./उप.वि.आ. ने वार्षिक बजट तैयार न करना स्वीकार किया और चार (छः में से) डी.एम.एफ.टी. ने कहा कि इसे आगे से तैयार किया जाएगा। उप.वि.आ.-सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., हजारीबाग ने बताया कि राज्य के मुख्य सचिव और मुख्यमंत्री के निर्देश पर डी.एम.एफ.टी. निधि से खर्च किया गया है। हालाँकि, वार्षिक बजट तैयार करने की अनिवार्य आवश्यकताओं के अनुपालन में विफलता के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया था। राज्य सरकार की ओर से इस संबंध में कोई कार्रवाई अभिलेख पर उपलब्ध नहीं थी।
- राज्य के मुख्य सचिव और खान निदेशक (सदस्य सचिव के रूप में) की अध्यक्षता में एस.एल.एम.सी. विभाग के सचिव (अन्य सदस्यों के अलावा) के साथ

⁷ चतरा, हजारीबाग, लोहरदगा एवं राँची।

राज्य में डी.एम.एफ.टी. की अनुश्रवण और समीक्षा के लिए जिम्मेदार हैं। लेखापरीक्षा ने एस.एल.एम.सी. द्वारा किए गए निधि की निगरानी और हस्तक्षेपों का विवरण सदस्य सचिव सह खान निदेशक, एस.एल.एम.सी. से मांगा (15 सितंबर 2021) जिसके बाद 23 सितंबर 2021 और 1 अक्टूबर 2021 के बीच अनुस्मारक दिए गए। आगे, मामले की सूचना विभाग के सचिव को भी दी गई (11 अक्टूबर 2021) जिसके बाद 18 अक्टूबर 2021 को अनुस्मारक भेजा गया जिसकी एक प्रति राज्य के मुख्य सचिव को पृष्ठांकित की गई और 25 नवंबर 2021 और 4 अप्रैल 2022 को खान निदेशक को अनुस्मारक भेजा गया। हालाँकि, विभाग से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (26 मई 2022)। इस प्रकार विभाग, राज्य स्तर पर निधि की एस.एल.एम.सी. द्वारा निगरानी संबंधी कोई दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत नहीं कर सका।

विभाग ने बताया (जुलाई 2022) कि जिलों को आवश्यक निर्देश पहले ही दिए जा चुके हैं और सुधारात्मक उपाय अपनाए जायेंगे।

3.3.6.3 डी.एम.एफ.टी. नियमों का प्रख्यापन

भारत सरकार ने बृहत् खनिजों के पट्टा धारकों द्वारा भुगतान की जाने वाली डी.एम.एफ.टी. अंशदान की राशि निर्धारित (17 सितंबर 2015) की। राज्य सरकार ने डी.एम.एफ.टी. नियम, 2016 को प्रख्यापित (22 मार्च 2016) किया, लेकिन लघु खनिजों के पट्टा धारकों द्वारा भुगतान किए जाने वाले डी.एम.एफ.टी. अंशदान की राशि को 13 जनवरी 2017 को अधिसूचित किया अर्थात् भारत सरकार द्वारा खा.ख.वि.वि.अधिनियम में संशोधन (मार्च 2015) किये जाने के 21 महीने की देरी के बाद अधिसूचित किया। फलस्वरूप, लघु खनिजों के पट्टा धारकों से 21 महीनों (अप्रैल 2015 से दिसंबर 2016 तक) के लिए कोई अंशदान एकत्र नहीं किया जा सका।

इसके अलावा, इस अधिसूचना के 25 माह बीत जाने के बाद राज्य सरकार ने, संवेदकों, एजेंसियों या निजी कंपनियों से निर्माण कार्यों के दौरान उनके द्वारा लघु खनिजों के उपयोग पर स्वामिस्व की राशि पर डी.एम.एफ.टी. अंशदान के संग्रह के प्रावधान हेतु मार्च 2019 में झारखण्ड लघु खनिज समनुदान नियमावली में संशोधन किया।

खान निदेशक ने 2015 से 2020 की अवधि में माहवार स्वामिस्व संग्रहण, माँग (अगस्त 2021) किये जाने के बावजूद, प्रदान नहीं किया। अतएव, लेखापरीक्षा उस अतिरिक्त योगदान की गणना करने में असमर्थ थी जो राज्य द्वारा एकत्र किया जा सकता था, यदि डी.एम.एफ.टी. नियमों के प्रख्यापन में विलम्ब नहीं की गई होती।

नमूना- जाँच किए गए जिलों में लघु खनिजों और निर्माण अनुबंधों के संबंध में आरोपणीय डी.एम.एफ.टी. अंशदान, यदि सरकार ने अधिनियम (संशोधित) के प्रख्यापन के तुरंत बाद नियम प्रख्यापित किये होते, तालिका-3.13 में दिखाया गया है।

तालिका-3.13

डी.एम.एफ.टी. अंशदान का अवसर हानि

(₹ लाख में)

जिला का नाम	अप्रैल 2015 से दिसंबर 2016 के दौरान लघु खनिजों के पट्टेधारियों से स्वामिस्व संग्रहण	स्वामिस्व के 30 प्रतिशत की दर से उदग्रहणीय डी.एम.एफ.टी.	फरवरी 2017 से मार्च 2019 के दौरान कार्य संवेदकों से संग्रहित स्वामिस्व	स्वामिस्व के 30 प्रतिशत की दर से उदग्रहणीय डी.एम.एफ.टी.	कुल उदग्रहणीय डी.एम.एफ.टी.
बोकारो	907.85	272.36	435.26	130.58	402.93
चतरा	618.24	185.47	1,011.27	308.38	488.85
धनबाद	686.80	206.04	1,679.04	503.71	709.75
हजारीबाग	393.59	118.08	1,525.28	457.58	575.66
लोहरदगा	105.33	31.60	820.78	246.23	277.83
राँची	988.79	296.64	6,419.58	1,925.87	2,222.51
कुल	3,700.60	1,110.18	11,891.21	3,567.36	4,677.54

स्रोत- निदेशक खान।

अप्रैल 2015 से दिसंबर 2016 के दौरान, लघु खनिजों के पट्टेधारियों से ₹ 37.01 करोड़ की स्वामिस्व एकत्र की गई और फरवरी 2017 से मार्च 2019 के दौरान चयनित जिलों में कार्य संवेदकों से ₹ 118.91 करोड़ की स्वामिस्व एकत्र की गई।

अगर राज्य सरकार ने खा.ख.वि.वि.अधिनियम, 2015 में धारा 9बी की प्रख्यापन के तुरंत बाद डी.एम.एफ.टी. नियम तैयार किए होते तो डी.एम.एफ.टी. योगदान के रूप में विभाग ₹ 11.10 करोड़ (लघु खनिजों के पट्टेधारियों से) और ₹ 35.68 करोड़ (संवेदकों से) की अतिरिक्त राशि संग्रहित कर सकता था। इस प्रकार, यदि डी.एम.एफ.टी. नियमों के प्रख्यापन में देरी नहीं की गई होती, तो राज्य छः नमूना जाँच किए गए जिलों में लघु खनिजों के पट्टेदारों और कार्य संवेदकों से डी.एम.एफ.टी. अंशदान के रूप में ₹ 46.78 करोड़ की अतिरिक्त राशि संग्रह कर सकता था। राज्य सरकार लघु खनिजों के पट्टा धारकों द्वारा भुगतान किये जाने वाले डी.एम.एफ.टी. अंशदान की दरों को अधिसूचित करने में विलम्ब के कारणों की जाँच करे तथा दोषी अधिकारियों पर उत्तरदायित्व निर्धारित करे।

प्रत्युत्तर में विभाग ने कोई विशिष्ट उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

3.3.7 योजनाओं का नियोजन एवं चयन

निधि का प्राथमिक अधिदेश है: (i) खनन प्रभावित क्षेत्रों में विभिन्न विकासात्मक और कल्याणकारी परियोजनाओं/कार्यक्रमों को लागू करना (ii) खनन जिलों में लोगों के पर्यावरण, स्वास्थ्य और सामाजिक-आर्थिक स्थिति पर खनन के दौरान और बाद

में प्रतिकूल प्रभावों को कम करना/घटाना और (iii) खनन क्षेत्रों में प्रभावित लोगों की दीर्घकालिक स्थायी आजीविका सुनिश्चित करना।

झा.डी.एम.एफ.टी. नियमावली, 2016, ट्रस्ट विलेख और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देश प्रबंधन समिति द्वारा खनन संबंधी कार्यों से प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों और लोगों की पहचान किया जाना निर्धारित करते हैं। प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों और लोगों/स्थानीय समुदायों की एक अद्यतन सूची तैयार की जानी है और उसका रखरखाव किया जाना है।

पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के अनुसार राज्य सरकार प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों की पहचान के लिए खान या खानों के समूह से दायरा निर्दिष्ट करेगी। अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों को ऐसे क्षेत्रों के रूप में परिभाषित किया गया है जहां खनन संबंधी कार्यों के कारण स्थानीय आबादी प्रतिकूल रूप से प्रभावित होती है। प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित लोगों को भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन में उचित मुआवजा और पारदर्शिता का अधिकार (भू.अ.पु.पु.उ.मु.पा.अ.) अधिनियम, 2013 की धारा 3 (सी) (प्रभावित परिवार⁸) और 3 (के) (विस्थापित परिवार) एवं संबंधित ग्राम सभा द्वारा उचित रूप से चिन्हित कोई अन्य प्रावधान के अधीन परिभाषित किया गया है।

खनन कार्यों से प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों और लोगों के लिए योजनाओं के चयन को निम्नलिखित प्रावधान नियंत्रित करते हैं:

(i) प्र.स. को, प्रभावित क्षेत्र की आबादी के अनुपात में, योजनाओं/परियोजनाओं के चयन के लिए संबंधित ग्राम सभा को निधि की मात्रा को परिचालित करना आवश्यक है।

(ii) ग्राम सभा प्राथमिकताएं निर्धारित कर गांव के लिए ट्रस्ट निधि द्वारा समर्थित विकासशील योजनाओं/कार्यों की पहचान करेगी।

(iii) उपलब्ध निधि के दायरे में, प्र.स. प्रत्येक वित्तीय वर्ष की चौथी तिमाही में प्रभावित क्षेत्रों की ग्राम सभा को शामिल करते हुए तथा मुखिया/उप-मुखिया के साथ परामर्श करते हुए ऊर्ध्वमुखी दृष्टिकोण के सिद्धांतों पर वार्षिक कार्य योजना विकसित करने की प्रक्रिया शुरू करेगी। स्वीकृति मिलने पर इन कार्यों को आगामी वित्तीय वर्ष में निष्पादित किया जाना है।

(iv) प्र.स. वार्षिक कार्य योजना शासी समिति को समीक्षा और अनुमोदन के लिए भेजेगी। प्र.स. वार्षिक कार्य योजना, एक बार अनुमोदित हो जाने के बाद, योजनाओं और परियोजनाओं के कार्यान्वयन की निगरानी सुनिश्चित करेगा, परियोजनाओं को मंजूरी देगा, इस उद्देश्य के लिए ट्रस्ट निधि जारी और वितरित करेगा और ट्रस्ट निधि के उपयोगिता की प्रगति की निगरानी करेगा।

⁸ खनन कार्यों से प्रभावित व्यक्ति जिनके पास खनन की जा रही भूमि पर कानूनी और व्यावसायिक अधिकार हैं, जिनमें भोगाधिकार और पारंपरिक अधिकार भी शामिल हैं।

(v) अनुसूचित क्षेत्रों में स्थित खनन से प्रभावित गांवों के लिए सरकार के मौजूदा दिशा-निर्देशों के तहत शुरू की जाने वाली सभी योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं और लाभार्थियों की पहचान के लिए ग्राम सभा का अनुमोदन आवश्यक है। इसके अलावा, प्रत्येक वित्तीय वर्ष के पूरा होने के बाद किए गए कार्यों का प्रतिवेदन ग्राम-सभा को प्रस्तुत करना आवश्यक है।

(vi) ट्रस्ट अगले वित्तीय वर्ष के लिए योजनाओं और परियोजनाओं के साथ अनुमोदित वार्षिक कार्य योजना राज्य सरकार को अग्रेषित करेगा। एस.एल.एम.सी. डी.एम.एफ.टी./ पी.एम.के.के.के.वाई. के तहत चलाई जा रही योजनाओं की निगरानी और समीक्षा के लिए जिम्मेदार है।

3.3.7.1 वार्षिक कार्य योजना

लेखापरीक्षा ने झा.डी.एम.एफ.टी. नियम, 2016, ट्रस्ट विलेख और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों से महत्वपूर्ण विचलन निम्नानुसार देखा:

(i) नमूना- जाँच किए गए किसी भी जिले ने किसी भी वित्तीय वर्ष में वार्षिक कार्य योजना तैयार नहीं की थी। इस संबंध में जिलों के उपायुक्तों (शा.स./प्र.स. के अध्यक्ष के रूप में) के प्रति न तो जवाबदेही तय की गई और न ही उनके विरुद्ध विचार किया गया।

(ii) नमूना- जाँच किए गए किसी भी जिले में ऐसे कोई अभिलेख या संचिका टिप्पणी नहीं थे जो यह दर्शाते हों कि संबंधित प्रबंधकीय समिति ने संबंधित ग्राम की जनसंख्या के अनुपातिक क्षेत्रवार निधि की मात्रा के संबंध में किसी भी ग्राम सभा को सूचित किया था। नमूना जाँच किए गए जिलों में भू.अ.पु.पु.उ.मु.पा.अ. अधिनियम, 2013 के अंतर्गत चिन्हित लाभार्थियों की सूची या किसी भी ग्राम सभा द्वारा चयनित योजनाये/परियोजनाएँ, यदि थे, लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किये गए।

(iii) नमूना- जाँच किए गए छः जिलों में से तीन (बोकारो, धनबाद और राँची) में, संबंधित प्र.स. ने खनन कार्यों से प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित व्यक्तियों/क्षेत्रों की पहचान नहीं की थी, जिसके कारण अभिलेख में नहीं थे। इन जिलों ने खनन कार्यों से प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित व्यक्तियों/क्षेत्रों की पहचान किए बिना 2016-21 के दौरान विभिन्न योजनाओं पर ₹ 1,563.14 करोड़ व्यय किया जैसा कि तालिका-3.14 में दिखाया गया है।

तालिका-3.14

(₹ करोड़ में)

अवधि	जिला का नाम	डी.एम.एफ.टी. संग्रहण	चयनित योजनाओं की संख्या	व्यय
2016-21	बोकारो	583.55	57	413.47
	धनबाद	1,740.41	103	1,136.09
	राँची	94.80	171	13.58
कुल		2,418.76	331	1,563.14

स्रोत- सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. से प्राप्त आंकड़े।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि इन जिलों के लिए योजनाओं और परियोजनाओं को उपायुक्तों द्वारा राज्य सरकार को अग्रेषित नहीं किया गया था। खनन प्रभावित क्षेत्रों की पहचान के अभाव तथा ग्राम सभा की गैर-भागीदारी में संबंधित जिलों के उपायुक्तों द्वारा अपने स्तर पर बिना विभाग को सूचित किये योजनाओं का चयन एवं क्रियान्वयन अनियमित था एवं आगे जाँच की आवश्यकता को दर्शाता है।

(iv) अन्य तीन नमूना- जाँच किए गए जिलों (चतरा, हजारीबाग और लोहरदगा) में, प्र.स. ने पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के उल्लंघन में जि.ख.कार्या. और अंचल अधिकारियों द्वारा प्रदान की गई जानकारी के आधार पर प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों की पहचान की थी। यह भी देखा गया कि डी.एम.एफ.टी., हजारीबाग ने केवल 2019-20 के दौरान प्रभावित क्षेत्रों की पहचान की, हालाँकि, योजनाओं का चयन और क्रियान्वयन 2016-17 से किया गया था। पूछताछ पर उप.वि.आ.--सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., हजारीबाग ने बताया (जनवरी 2021) कि राज्य के मुख्य सचिव और मुख्यमंत्री के निर्देश पर डी.एम.एफ.टी. निधि से व्यय किया गया था। तीन डी.एम.एफ.टी. ने 2016-21 के दौरान विभिन्न योजनाओं पर ₹ 339.80 करोड़ का व्यय किया जैसा कि तालिका-3.15 में दर्शाया गया है।

तालिका-3.15

(₹ करोड़ में)

अवधि	जिला का नाम	डी.एम.एफ.टी. संग्रहण	चयनित योजनाओं की संख्या	व्यय
2016-21	चतरा	788.09	32	223.44
	हजारीबाग	306.88	143	106.34
	लोहरदगा	23.67	109	10.02
कुल		1,118.64	284	339.80

स्रोत- सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. से प्राप्त आंकड़े।

(v) अनुसूचित क्षेत्रों (लोहरदगा और राँची) के अंतर्गत आने वाले डी.एम.एफ.टी. के मामले में, योजनाओं, कार्यक्रमों और परियोजनाओं की सूची, साथ ही साथ लाभार्थियों की पहचान (ग्राम-सभा द्वारा अनुमोदित होना आवश्यक) अभिलेख में नहीं पाए गए।

आगे, प्रत्येक वित्तीय वर्ष की समाप्ति के बाद किए गए कार्यों के प्रतिवेदन भी अभिलेख में नहीं पाए गए।

(vi) लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने नमूना- जाँच किए गए किसी भी जिले में खनन कार्यों से प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों की पहचान के लिए खानों या खानों के समूहों से कोई दायरा निर्दिष्ट नहीं किया था। इस प्रकार, प्रभावित क्षेत्र/व्यक्ति की पहचान/अनियमित पहचान, क्षेत्रवार आनुपातिक निधि की मात्रा, ग्राम सभा द्वारा योजनाओं/परियोजनाओं के चयन/अनुमोदन के बिना और वार्षिक कार्य योजना तैयार किए बिना तथा डी.एम.एफ.टी. के निर्माण के उद्देश्य को विफल एवं नियमों का उल्लंघन करते हुए डी.एम.एफ.टी. निधि से व्यय किया गया था।

(vii) हालाँकि जिला स्तर पर दिशानिर्देशों का बड़े पैमाने पर और लगातार उल्लंघन हुआ था (जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है), एस.एल.एम.सी. लेखापरीक्षा को कोई प्रमाण पेश नहीं कर सका (हालाँकि सितंबर और अक्टूबर 2021 में माँगा गया था) कि उसने वार्षिक बजट तैयार करने, वार्षिक कार्य योजना, खनन प्रभावित क्षेत्रों/लोगों की पहचान, ग्राम सभा के परामर्श से योजनाओं का चयन और उनकी प्रगति की निगरानी, समीक्षा सुनिश्चित करने के लिए प्रतिवेदन/विवरणी के माध्यम से एक तंत्र स्थापित करने के लिए कोई कदम उठाया है जो डी.एम.एफ.टी. के स्थापना के उद्देश्यों की पूर्ति हेतु आवश्यक था। इससे डी.एम.एफ.टी. स्तर पर उपा./उप.वि.आ. द्वारा निधि के अधिनियम/नियमों के उल्लंघन के मार्ग को प्रशस्त किया।

उत्तर में, विभाग (जुलाई 2022) ने आश्वासन दिया कि खनन कार्यों से प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों और लोगों की पहचान के लिए तौर-तरीके तैयार किए जाएंगे।

3.3.7.2 डी.एम.एफ.टी. निधि से योजनाओं एवं व्यय की स्वीकृति

पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देश और डी.एम.एफ.टी. नियमावली निर्धारित करते हैं कि:

(i) डी.एम.एफ.टी. निधि का कम से कम 60 प्रतिशत आठ प्रकार की सेवाओं के लिए उपयोग किया जाना है, जैसे पेयजल आपूर्ति, पर्यावरण संरक्षण और प्रदूषण नियंत्रण उपाय, स्वास्थ्य देखभाल, शिक्षा, महिलाओं और बच्चों का कल्याण, वृद्ध और दिव्यांग लोगों का कल्याण, कौशल विकास और स्वच्छता।

(ii) निधि के 40 प्रतिशत तक का उपयोग खनन जिले में भौतिक आधारभूत संरचनाएं, सिंचाई, ऊर्जा और वाटरशेड विकास और पर्यावरण की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए अन्य उपायों से संबंधित कार्यों को करने के लिए किया जाना है।

(iii) विकासशील और कल्याणकारी गतिविधियाँ जहाँ तक संभव हो, राज्य और केंद्र सरकार द्वारा वित्त पोषित वर्तमान योजनाओं/परियोजनाओं के पूरक की प्रकृति की होनी चाहिए।

(iv) डी.एम.एफ.टी. निधि का उपयोग खनन प्रभावित क्षेत्रों की ग्राम-सभा द्वारा चयनित योजनाओं पर किया जाना चाहिए और अगले वित्तीय वर्ष के लिए वार्षिक कार्य योजना में शामिल किया गया हो।

(v) राशि, जो ट्रस्ट की वार्षिक प्राप्तियों के छः प्रतिशत से अधिक न हो, का उपयोग ट्रस्ट की प्रशासनिक, पर्यवेक्षी और ऊपरी लागत के लिए किया जा सकता है।

(vi) जहां तक संभव हो, कोई भी अस्थायी/स्थायी पद सृजित नहीं किया जाना चाहिए। फाउंडेशन द्वारा अस्थायी/स्थायी पदों के सृजन और वाहन की खरीद के लिए राज्य सरकार का पूर्वानुमोदन आवश्यक होगा। हालांकि, न्यूनतम आवश्यक कर्मचारियों को अनुबंध के आधार पर लगाया जा सकता है।

3.3.7.3 विशिष्ट योजनाओं की विषम स्वीकृति

खान निदेशक ने प्रतिवेदित किया कि राज्य में वर्ष 2016-21 के दौरान कुल ₹ 6,855.81 करोड़ की निधि संग्रहण के विरुद्ध ₹ 4,444.05 करोड़ की राशि पाईप द्वारा पेयजल आपूर्ति एवं व्यक्तिगत घरेलू शौचालय (आई.एच.एच.एल.) की योजनाओं के लिए स्वीकृत की गई थी जैसा कि तालिका-3.16 में दर्शाया गया है।

तालिका-3.16

(₹ करोड़ में)

योजना का नाम	कुल संग्रह	स्वीकृत राशि	संग्रह के विरुद्ध स्वीकृती की प्रतिशतता	व्यय की गई राशि
पाईप द्वारा पेयजल आपूर्ति	6,855.81	3983.07	58.10	2,309.24
आई.एच.एच.एल.		460.98	6.72	377.11
कुल	6,855.81	4,444.05	64.82	2,686.35

स्रोत: निदेशक खान द्वारा प्रस्तुत आँकड़ा।

नमूना- जाँच किए गए जिलों में भी, योजनाओं की स्वीकृति अत्यधिक विषम थीं और ₹ 2,725.24 करोड़ की कुल स्वीकृति में से ₹ 2,560.44 करोड़ (कुल स्वीकृति का 93.95 प्रतिशत) की स्वीकृति जलापूर्ति और आई.एच.एच.एल. पर था जैसा कि तालिका-3.17 में दिखाया गया है।

तालिका-3.17

(₹ करोड़ में)

जिला का नाम	कुल डी.एम.एफ.टी. संग्रहण	विभिन्न योजनाओं के लिए स्वीकृत कुल राशि	पाईप द्वारा पेयजल आपूर्ति के लिए स्वीकृत राशि	आई.एच.ए च.एल. के लिए स्वीकृत राशि	जलापूर्ति एवं आई.एच.एच.एल. के लिए स्वीकृत कुल राशि	कुल स्वीकृत राशि के विरुद्ध प्रतिशतता
बोकारो	583.55	512.42	406.19	10.00	416.19	81.22
चतरा	788.09	378.37	271.16	69.91	341.07	90.14
धनबाद	1,740.41	1,690.74	1,561.35	117.95	1,679.30	99.32
हजारीबाग	306.88	106.34	94.08	10.85	104.93	98.67
लोहरदगा	23.67	12.77	8.79	0	8.79	68.83
राँची	94.80	24.60	7.20	2.96	10.16	41.30
कुल	3,537.40	2,725.24	2,348.77	211.67	2,560.44	93.95

स्रोत- सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. द्वारा प्रस्तुत सूचना।

लेखापरीक्षा ने आगे, योजनाओं के संचिका, लेखापरीक्षा प्रश्नावली के उत्तर और संबंधित डी.एम.एफ.टी. द्वारा प्रस्तुत सूचना की संवीक्षा से देखा कि:

- अनुसूचित एवं गैर-अनुसूचित क्षेत्रों में योजनाओं/परियोजनाओं का अनुमोदन/चयन ग्राम सभाओं द्वारा नहीं किया गया था।
- उपा. के साथ मुख्यमंत्री (अगस्त 2016) की बैठक एवं मुख्य सचिव द्वारा डी.एम.एफ.टी. (अक्टूबर 2016) पर समीक्षा बैठक के कार्यवृत्त से यह देखा गया कि राज्य में पाईप द्वारा पेयजल और आई.एच.एच.एल. की योजनाओं का चयन योजना के लक्ष्यों को पूरा करने के लिए मुख्यमंत्री और मुख्य सचिव के निर्देश पर किये गए थे। मुख्य सचिव ने यह भी चिंता व्यक्त की (अक्टूबर 2016) कि विभाग ने डी.एम.एफ.टी. निधि से योजनाओं को लागू करने के लिए कोई उपाय नहीं किया था।
- 2016-21 के दौरान प्रभावित क्षेत्रों के लोगों को शामिल करते हुए आवश्यकता आधारित निर्धारण का कार्य नहीं किया गया था।

इस प्रकार, खनन सम्बंधित कार्यों से प्रभावित ग्राम सभाओं (लोगों) को योजनाओं के अनुमोदन/चयन में शामिल करने वाला परिकल्पित ऊर्ध्वमुखी दृष्टिकोण विफल हो गया था। इसके स्थान पर, अधिनियम/ पी.एम.के.के.के.वाई. के विपरीत अधोमुखी दृष्टिकोण अपनाया गया था क्योंकि व्यय का बड़ा हिस्सा 'उच्च प्राथमिकता' वाले क्षेत्र के तहत चुनिंदा रूप से दो योजनाओं पर खर्च किया गया था, जिसका औचित्य दस्तावेजों में उपलब्ध नहीं था।

उत्तर में (जुलाई 2022) सरकार ने बताया कि जिलों को आवश्यक निर्देश जारी करने के लिए विभाग को निर्देशित किया जाएगा।

3.3.7.4 पी.एम.के.के.के.वाई. के क्षेत्र से परे डी.एम.एफ.टी. से व्यय

नमूना- जाँच किए गए छः जिलों में से चार⁹ में, 2016-20 के दौरान पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के क्षेत्र से परे निष्पादित योजनाओं पर ₹9.02 करोड़ खर्च किया गया था जैसा कि तालिका-3.18 में दिखाया गया है।

तालिका-3.18

क्र. सं.	जिला का नाम	योजना/कार्य का नाम	योजना/कार्य की संख्या	स्वीकृत राशि (₹ करोड़ में)
1	बोकारो	ओपन जिम 24 सं.	1	1.08
2	चतरा	8 पुलिस थाने और एक पुलिस केंद्र में 9 सार्वजनिक शौचालय का निर्माण	1	1.15
3		नलकूप-(i) 2017-18 के दौरान किये गये सामान्य मरम्मती कार्य से संबंधित बकाया बिल के भुगतान हेतु (ii) 2018-19 के दौरान सामान्य मरम्मती और सुप्त इकाइयों को शुरू करने वाले कार्य।	1	4.25
4		18 लघु जलापूर्ति योजनाओं का जीर्णोद्धार	1	0.53
5		उपायुक्त कार्यालय भवन निर्माण	1	0.22
6		उपायुक्त कार्यालय में मीटिंग हॉल का निर्माण	1	0.25
7		उपायुक्त कार्यालय के लिए जनरेटर का क्रय	1	0.04
8		उपायुक्त कार्यालय की पहली मंजिल का जीर्णोद्धार	1	0.25
9		उपायुक्त कार्यालय में शौचालय एवं विश्राम गृह का निर्माण	1	0.09
10		उपायुक्त कार्यालय के मीटिंग हॉल के लिए फर्नीचर, साउंड सिस्टम आदि का क्रय	1	0.15
11		लोहरदगा	उपायुक्त कार्यालय के सम्मेलन कक्ष का जीर्णोद्धार	1
12	राँची	मैकलुस्कीगंज में एक डाक बंगले का निर्माण	1	0.86
कुल			12	9.02

स्रोत- सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. से प्राप्त आँकड़े/सूचनाएं।

इस प्रकार, इन योजनाओं/कार्यों का अनुमोदन और किया गया व्यय डी.एम.एफ.टी. नियमों और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। इन्हें निम्नलिखित केस स्टडी में दिखाया गया है:

⁹ बोकारो, चतरा लोहरदगा एवं राँची।

केस स्टडी-1

जिला योजना कार्यालय, बोकारो ने बोकारो स्टील प्लांट आवासीय टाउनशिप, जो बोकारो स्टील लिमिटेड के प्रशासनिक नियंत्रण में है और बोकारो नगर पालिका के अधिकार क्षेत्र से परे है, के विभिन्न क्षेत्रों में ₹ 1.08 करोड़ की लागत से 24 ओपन जिम की संस्थापना के लिए निविदा (अक्टूबर 2019) को निष्पादित किया। जिम नवंबर 2019 और जनवरी 2020 के मध्य संस्थापित किए गए थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि उपा., बोकारो ने डी.एम.एफ.टी. निधि से उक्त कार्यों के भुगतान के लिए घटनोत्तर स्वीकृति प्रदान की थी (फरवरी 2020)। हालाँकि, डी.एम.एफ.टी. के अंतर्गत योजनाओं/परियोजनाओं के चयन और अनुमोदन के लिए ग्राम सभा की कार्यवाही/अनुमोदन, जो कि एक पूर्व-आवश्यक शर्त थी, नहीं ली गई थी। ओपन जिम के संस्थापना का अनुमोदन स्वास्थ्य देखभाल के तहत दी गई थी लेकिन पी.एम.के.के.के.वाई. के तहत स्वास्थ्य देखभाल से संबंधित कार्य के दायरे में ऐसी गतिविधि निर्दिष्ट नहीं है। इस प्रकार, उपा. बोकारो द्वारा अधिनियम/नियमों/पी.एम.के.के.के.वाई. प्रावधानों के विरुद्ध डी.एम.एफ.टी. निधि का दुरुपयोग किया गया था। सरकार को जिम्मेदारी तय करनी चाहिए और डी.एम.एफ.टी. नियमों और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के उल्लंघन में डी.एम.एफ.टी. निधि का उपयोग करने के लिए जिम्मेदार अधिकारियों के खिलाफ कार्रवाई करनी चाहिए।



चित्र 1: बोकारो स्टील प्लांट टाउनशिप क्षेत्र के सेक्टर XII में ओपन जिम।

केस स्टडी-2

चतरा एवं लोहरदगा जिलों में उपायुक्त कार्यालय/कलेक्ट्रेट भवन के निर्माण, जीर्णोद्धार एवं मरम्मत के साथ विभिन्न कार्यों से संबंधित उपायुक्तों द्वारा ₹ 1.15 करोड़ की राशि स्वीकृत की गयी। लेखापरीक्षा ने पाया कि इन कार्यों को क्रियान्वित किया गया और व्यय को 'प्रशासनिक व्यय' के रूप में दर्ज किया गया था। हालाँकि, उपा. कार्यालय/कलेक्ट्रेट भवन का निर्माण, जीर्णोद्धार और मरम्मत कार्य पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के प्रावधान के अनुसार प्रशासनिक व्यय की श्रेणी में नहीं आता है। इस प्रकार, डी.एम.एफ.टी. निधि से ऐसा व्यय करना प्रावधानों का घोर उल्लंघन था। सरकार को जिम्मेदारी तय करनी चाहिए और डी.एम.एफ.टी. नियमों और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के उल्लंघन में डी.एम.एफ.टी. निधि का उपयोग करने के लिए जिम्मेदार अधिकारियों के खिलाफ कार्रवाई करनी चाहिए।

केस स्टडी-3

डी.एम.एफ.टी., राँची में, मैकलुस्कीगंज में डाक-बंगले के निर्माण के लिए शासी परिषद द्वारा ₹ 85.86 लाख की राशि स्वीकृत (मई 2017) की गई थी। तदनुसार, यह कार्य जिला परिषद को प्रदान (मार्च 2018) किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि यह कार्य सितम्बर 2020 में पूर्ण किया गया था तथा व्यय को 'कौशल विकास एवं आजीविका' के रूप में दर्ज किया गया था। हालांकि, ऐसे निर्माण कार्य पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के अंतर्गत 'कौशल विकास और आजीविका' की श्रेणी में नहीं आते हैं। इस प्रकार, डी.एम.एफ.टी. निधि से ऐसा व्यय, डी.एम.एफ.टी. निधि के दुरुपयोग का एक मामला था, क्योंकि इस निधि को बनाने का उद्देश्य, ट्रस्ट के अध्यक्ष द्वारा स्वयं ही इस तरह की गतिविधियों से विफल हो जाता है। सरकार को जिम्मेदारी तय करनी चाहिए और डी.एम.एफ.टी. नियमों और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के उल्लंघन में डी.एम.एफ.टी. निधि का उपयोग करने के लिए जिम्मेदार अधिकारियों के खिलाफ कार्रवाई करनी चाहिए।



चित्र 2: डाकबंगला, मैकलुस्कीगंज

केस स्टडी-4

डी.एम.एफ.टी., चतरा में पेयजल एवं स्वच्छता (पे. एवं स्व.) विभाग की 'मरम्मत एवं अनुरक्षण' से संबंधित दो योजनाओं हेतु 2017-19 के दौरान ₹ 4.78 करोड़, स्वीकृत किया गया था जिसमें से ₹ 4.52 करोड़ खर्च किए गए थे। नलकूपों एवं जलापूर्ति प्रणाली की 'मरम्मत एवं अनुरक्षण' राज्य सरकार द्वारा वित्तपोषित कोई चालू योजना/परियोजना नहीं थी। बल्कि, यह पे. एवं स्व. विभाग का एक नियमित एवं आवर्ती कार्य था जिसे पे.ज.स्व. विभाग के बजट से किया जाना था। आगे, डी.एम.एफ.टी., चतरा ने आठ पुलिस थानों एवं एक पुलिस केंद्र में नौ सार्वजनिक शौचालय के निर्माण से संबंधित ₹ 1.15 करोड़ की एक योजना की स्वीकृति दी थी। इस प्रकार, डी.एम.एफ.टी. के तहत इन योजनाओं की स्वीकृति, स्वीकार्य नहीं थी और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के दायरे से बाहर थी। सरकार को जिम्मेदारी तय करनी चाहिए और डी.एम.एफ.टी. नियमों और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के उल्लंघन में डी.एम.एफ.टी. निधि का उपयोग करने के लिए जिम्मेदार अधिकारियों के खिलाफ कार्रवाई करनी चाहिए।

3.3.7.5 योजनाओं की घटनोत्तर स्वीकृति

डी.एम.एफ.टी., बोकारो और चतरा में उपा./उप.वि.आ. द्वारा 2016-20 के दौरान चयनित 64 योजनाओं में से ₹ 247.08 करोड़ की लागत से निष्पादित नौ के लिए घटनोत्तर स्वीकृति प्रदान किया गया था जैसा कि तालिका-3.19 में दिखाया गया है।

तालिका-3.19

जिला	योजना का नाम	योजनाओं की सं.	स्वीकृत राशि (₹ करोड़ में)	टिप्पणियां
बोकारो	एक अल्ट्रा साऊण्ड मशीन का क्रय	1	0.19	घटनोत्तर स्वीकृति एवं आधिक्य भुगतान
	प्रत्येक 62 सरकारी विद्यालयों में एक स्मार्ट कक्षा का प्रावधान	1	0.98	घटनोत्तर स्वीकृति
	24 ओपन जिम	1	1.08	घटनोत्तर एवं दायरे से बाहर
चतरा	संपूर्ण टंडवा में पेयजल आपूर्ति	1	233.33	घटनोत्तर स्वीकृति
	ग्रामीण जलापूर्ति योजना	1	9.31	घटनोत्तर स्वीकृति
	पुलिस थाना- 9 सार्वजनिक शौचालय का निर्माण	1	1.15	घटनोत्तर एवं दायरे से बाहर
	चार एम्बुलेंसों का क्रय	1	0.50	घटनोत्तर स्वीकृति
	धलकीगड़ा चेक डैम निर्माण	1	0.51	
	50 प्राथमिक विद्यालयों में पुस्तकालय	1	0.03	
कुल		9	247.08	

स्रोत: संबंधित डी.एम.एफ.टी. से प्राप्त आँकड़ा/सूचना।

वित्तीय वर्ष शुरू होने से पहले डी.एम.एफ.टी. के लिए ग्राम सभाओं के समन्वय से वार्षिक कार्य योजना तैयार और अनुमोदन करना आवश्यक है। इस प्रकार, योजनाओं की घटनोत्तर स्वीकृति, डी.एम.एफ.टी. नियमों और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों का घोर उल्लंघन था।

3.3.7.6 डी.एम.एफ.टी. निधि से अधिक व्यय

- उपा. बोकारो ने सदर अस्पताल, बोकारो के लिए अल्ट्रासोनोग्राफी (यू.एस.जी.) मशीन (कलर डॉपलर) की खरीद पर डी.एम.एफ.टी. निधि से व्यय की स्वीकृति (सितंबर 2018) दी और ₹ 18.48 लाख का व्यय (जुलाई 2020) किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सिविल-सर्जन-सह-मुख्य चिकित्सा पदाधिकारी, बोकारो की अध्यक्षता में जिला क्रय समिति ने L1 आपूर्तिकर्ता द्वारा तकनीकी योग्यता के लिए आवश्यक दस्तावेज जमा न करने के कारण के आधार पर L2 आपूर्तिकर्ता की बोली

जिसने L1 आपूर्तिकर्ता (₹ 18.48 लाख) की बोली के विरुद्ध ₹ 25.31 लाख की बोली लगाई थी को अनुमोदित (सितंबर 2018) किया। आपूर्ति आदेश L2 आपूर्तिकर्ता को दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने आगे संचिका की जाँच से पाया कि L1 आपूर्तिकर्ता को जिला क्रय समिति द्वारा पूर्व में ही तकनीकी रूप से योग्य (जुलाई 2018) घोषित कर दिया गया था और उप.वि.आ. बोकारो ने संचिका में अंकित किया था कि तकनीकी योग्यता के संबंध में सभी दस्तावेज संचिका में उपलब्ध थे।

तत्पश्चात, जिला क्रय समिति द्वारा यह निर्णय लिया गया (अक्टूबर 2019) कि L1 आपूर्तिकर्ता द्वारा दी गई निविदा दर पर भुगतान किया जाएगा। कमियों को ठीक करने के लिए, ₹ 4.70 लाख की लागत वाला एक हिस्सा (4D कनवेक्स प्रोव जाँच 4.0-7 omhz) आपूर्तिकर्ता को वापस कर दिया गया ताकि L1 के मूल्य ₹ 18.48 लाख को पूरा किया जा सके। हालाँकि, L1 आपूर्तिकर्ता ने मशीन के लिए ₹ 18.48 लाख की कीमत उद्धृत की थी जिसमें इसके सभी परिधीय, संलग्नक और सहायक उपकरण शामिल थे। इसलिए, सिविल-सर्जन-सह-मुख्य चिकित्सा पदाधिकारी, ने ₹ 4.70 लाख के एक महत्वपूर्ण घटक पर समझौता करके L1 मूल्य पर मशीन खरीदी।

कॉन्वेक्स प्रोब्स मुख्य रूप से उदर के स्कैन के लिए उनकी व्यापक गहराई और गहरी पैठ के कारण उपयोग में लाई जाती है। इस प्रोव के अभाव में, विश्वसनीय उदर स्कैन संभव नहीं हो सकता है।

इस प्रकार, एक महत्वपूर्ण घटक के बिना ही, यूएसजी मशीन पर डी.एम.एफ.टी. निधि से ₹ 18.48 लाख व्यय किए गए।

इसे इंगित किये जाने पर उप.वि.आ.-सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., बोकारो ने कहा कि मामले की जाँच के बाद विस्तृत अनुपालन किया जाएगा।

- डी.एम.एफ.टी., धनबाद में डी.एम.एफ.टी. की दक्षता और प्रभावशीलता बढ़ाने के लिए ₹ 86.51 लाख प्रति वर्ष की लागत से (पांच सदस्यों के कोर टीम के लिए पेशेवर शुल्क ₹ 54 लाख, प्रबंधन शुल्क ₹ 32.51 लाख (पेशेवर शुल्क का 60.20 प्रतिशत तथा माल और सेवा कर) एक परियोजना प्रबंधन इकाई (पी.एम.यू.) को 24 महीने के कार्यकाल के लिए काम पर (अगस्त 2019) रखा।

प्रस्ताव के लिए अनुरोध (आर.एफ.पी.), समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू.) और भुगतान फाइल की जाँच से पता चला कि अगस्त से अक्टूबर 2019 और फरवरी 2020 की अवधि के लिए पेशेवर शुल्क और प्रबंधन शुल्क के मद में पी.एम.यू. को ₹ 10.43 लाख का भुगतान किया गया था। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पेशेवर शुल्क और प्रबंधन शुल्क की राशि की गणना की और पाया कि पी.एम.यू. सदस्यों के एकल योगदान देने की तिथि के आधार पर केवल ₹ 6.44 लाख भुगतान था। इस प्रकार ₹ 3.99 लाख

का आधिक्य भुगतान या तो पी.एम.यू. से या आधिक्य भुगतान करने के लिए जिम्मेदार अधिकारियों से वसूली योग्य है।

इसे इंगित किये जाने पर उप.वि.आ. सह सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., धनबाद ने उत्तर दिया कि मामले की जाँच के बाद विस्तृत अनुपालन किया जाएगा।

3.3.7.7 परिहार्य दायित्व का सृजन

उप.वि.आ.-सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., धनबाद ने डी.एम.एफ.टी. धनबाद के पी.एम.यू. के रूप में कार्य करने के लिए प्रति वर्ष ₹86.51 की वार्षिक दर से 24 महीने की प्रारंभिक अवधि के लिए मेसर्स अन्स्ट एंड यंग (EnY) एलएलपी, के साथ एक समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू.) (अगस्त 2019) निष्पादित किया, जिसे संतोषजनक प्रदर्शन और दोनों पक्षों की आपसी सहमति से 24 महीने तक और आगे बढ़ाया जा सकता था। एमओयू में सभी यात्रा और अन्य लागतों के भुगतान, जेब खर्च (सलाहकारों द्वारा किए गए वास्तविक खर्च) तथा 12 महीने की अवधि के बाद शुल्क में 10 प्रतिशत की वृद्धि के प्रावधान शामिल थे।

लेखापरीक्षा ने मेसर्स EnY एलएलपी, की आर एफ पी और वित्तीय बोली की जाँच की, जिससे पता चला कि प्रस्तावित मूल्य नियता थी और अनुबंध की अवधि के दौरान किसी भी प्रकार की वृद्धि संशोधन का कोई प्रावधान नहीं था। इस प्रकार, वित्तीय बोली और आरएफपी की अवहेलना में, समझौता ज्ञापन में, 12 महीने की अवधि के बाद शुल्क में 10 प्रतिशत की वृद्धि का प्रावधान गलत था और वित्तीय नियमों में अधिदेशित वित्तीय औचित्य का घोर उल्लंघन था साथ ही, डी.एम.एफ.टी. प्रशासन की लापरवाही का सूचक था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि उप.वि.आ.-सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., धनबाद ने अनुबंध अवधि के 12 महीने पूरे होने पर 10 प्रतिशत की वृद्धि (दिसंबर 2020) की मंजूरी दे दी थी। इसके परिणामस्वरूप, अन्य व्यय के साथ ही, ₹8.65 लाख प्रति माह की परिहार्य दायित्व हुई।

इसे इंगित किए जाने पर उप.वि.आ.-सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., धनबाद ने कहा कि मामले की जाँच के बाद विस्तृत अनुपालन किया जाएगा। विभाग को दोषी पदाधिकारियों के प्रति जवाबदेही तय करनी चाहिए और आरएफपी शर्तों से परे भुगतान बंद करने के लिए कार्रवाई शुरू करनी चाहिए।

3.3.7.8 लंबित परियोजनाएं/योजनाएं

छ: नमूना- जाँच किए गए डी.एम.एफ.टी. में योजना संचिकाओं की जाँच से पता चला कि 2016-21 के दौरान विभिन्न कार्यकारी एजेंसियों को 625 योजनाएं प्रदान की गईं, जिनमें से ₹2,269.48 करोड़ की अनुमानित लागत वाली 133 योजनाएं पूर्णता की निर्धारित तिथि के बाद भी पूर्ण होने के लिए लंबित थीं जैसा कि तालिका-3.20 में दिखाया गया है।

तालिका-3.20

(₹ करोड़ में)

जिला	कार्यकारी एजेंसियों को प्रदान की गई योजनाओं की संख्या	हस्तांतरित राशि	अपूर्ण योजनाओं की संख्या	अपूर्ण योजनाओं की अनुमानित लागत	अपूर्ण योजना पर किया गया व्यय	पूर्णता तिथि से विलंब की सीमा (महीने)
बोकारो	57	413.48	24	356.09	263.75	1-16
चतरा	32	237.10	18	276.12	156.12	1-29
धनबाद	103	1,136.52	14	1,551.13	993.04	2-45
हजारीबाग	143	106.34	5	73.80	62.24	0-2
लोहरदगा	109	10.02	39	2.33	1.44	27-34
राँची	181	18.04	33	10.01	2.33	6-14
कुल	625	1,921.50	133	2,269.48	1,478.92	

स्रोत- सम्बंधित डी.एम.एफ.टी. द्वारा प्रस्तुत आकड़ें/सूचनाएं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 1,478.92 करोड़ उन योजनाओं पर खर्च किए गए थे जो निधियों की उपलब्धता के बावजूद पूर्ण होने की तिथि से एक महीने से तीन साल से अधिक समय तक अपूर्ण थीं।

इस ओर इंगित किये जाने पर उप.वि.आ.-सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., बोकारो ने कहा कि योजनाओं को जल्द से जल्द पूरा करने के लिए कार्यकारी एजेंसियों को निर्देश जारी किए गए हैं, जबकि जि.ख.कार्या., चतरा और उप.वि.आ.-सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी. धनबाद और राँची (मार्च और सितंबर 2021 के बीच) ने कहा कि मामले की जाँच के बाद विस्तृत अनुपालन किया जाएगा। उपायुक्त, लोहरदगा (मार्च 2021) ने बताया कि 2017-18 और 2019-20 के बीच स्वीकृत 97 योजनाओं में से 88 पूर्ण हो चुकी हैं और शेष नौ योजनाओं का कार्य पूर्णता के विभिन्न चरणों में है। उप.वि.आ.-सह-सदस्य सचिव, डी.एम.एफ.टी., हजारीबाग ने विशिष्ट उत्तर नहीं दिया (अक्टूबर 2021)।

3.3.7.9 कार्यकारी एजेंसी के पास डी.एम.एफ.टी. निधि का जमा रहना

डी.एम.एफ.टी., धनबाद के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि डी.एम.एफ.टी. धनबाद की प्रबंधकीय समिति ने सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण से संबंधित दो योजनाओं के लिए ₹ 33.90 लाख स्वीकृत (जून 2018) किया और ₹ 33.90 लाख कार्यकारी एजेंसी को हस्तांतरित कर दिया। दामोदर घाटी निगम द्वारा 'अनापत्ति प्रमाण पत्र' जारी न करने के कारण यह कार्य रद्द (मार्च 2021) कर दिया गया। इसके अलावा, प्र.स. ने पेयजल से संबंधित चार योजनाओं के लिए ₹ 14.92 लाख

स्वीकृत (अक्टूबर 2018) किया और कार्यकारी एजेंसी को ₹ 7.46 लाख हस्तांतरित किया। हालाँकि, उपयुक्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण योजनाओं को रद्द (जुलाई 2019) कर दिया गया।

यद्यपि कार्यकारी एजेंसियों को डी.एम.एफ.टी. को राशि वापस करने के लिए निर्देशित (जुलाई 2019 और मार्च 2021) किया गया था, दिसंबर 2021 तक राशि वापस नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रबंधकीय समिति ने कार्यकारी एजेंसी को इन दो वर्षों के दौरान राशि वापस करने के लिए स्मरण नहीं कराया था।

विभाग उपरोक्त मामलों की जाँच करने और कार्यवाही करने के लिए सहमत हुआ (जुलाई 2022)।

3.3.8 अनुश्रवण तंत्र

अनुश्रवण तंत्र का उद्देश्य अधिनियम, नियमों, दिशानिर्देशों और विभागीय निर्देशों के उचित प्रवर्तन का युक्तियुक्त आश्वासन प्रदान करना है। ये अनियमितताओं की रोकथाम और पता लगाने में भी मदद करते हैं। एक कुशल अनुश्रवण तंत्र, निधि के त्वरित और कुशल उपयोग के लिए विश्वसनीय वित्तीय और प्रबंधन सूचना प्रणाली के निर्माण में भी सहायता करता है। इसलिए, यह सुनिश्चित करना विभाग की जिम्मेदारी है कि एक उचित अनुश्रवण तंत्र संरचना की स्थापना, समीक्षा की जाए और इसे प्रभावी बनाए रखने के लिए समय-समय पर अद्यतन किया जाता रहे। लेखापरीक्षा ने डी.एम.एफ.टी. निधियों की अनुश्रवण में निम्नलिखित विसंगतियाँ देखीं:

3.3.8.1 शीर्ष और जमीनी स्तर पर अनुश्रवण

- सरकार ने एस.एल.एम.सी. के गठन को अधिसूचित किया लेकिन डी.एम.एफ.टी. के कार्यों की अनुश्रवण और समीक्षा के लिए कोई तंत्र या एस.एल.एम.सी. की भूमिका और जिम्मेदारी निर्दिष्ट नहीं की। विभाग कोई दस्तावेजी साक्ष्य भी प्रस्तुत नहीं कर सका कि एस.एल.एम.सी. ने कभी भी निधियों, योजनाओं/कार्यों की निगरानी या जिलों द्वारा निधि से किए गए प्रशासनिक व्यय की समीक्षा की थी (कंडिकार्यें 3.3.5 और 3.3.6.2)।

- एस.एल.एम.सी. ने झा.डी.एम.एफ.टी. नियमावली, 2016, ट्रस्ट विलेख और पी.एम.के.के.के.वाई. के दिशा-निर्देशों में निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुपालन को जिलों में योजनाओं के चयन और व्यय करने के मामलों में (कंडिका 3.3.7.1) लागू नहीं किया। ऐसा कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया जो यह दर्शाता हो कि एस.एल.एम.सी. ने संग्रह की निगरानी, जि.ख.कार्या., खान निदेशक और बैंक खातों में प्रतिवेदित संग्रहण के आंकड़ों के बीच विसंगति का समाशोधन, प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित लोग और क्षेत्रों की पहचान, योजनाओं के चयन, वार्षिक बजट तैयार करने, वार्षिक कार्य योजना, योजनाओं की वित्तीय/भौतिक प्रगति आदि हेतु आवधिक प्रतिवेदन/विवरणी या निरीक्षण निर्धारित किया गया था।

• डी.एम.एफ.टी. नियमावली में, जमीनी स्तर पर सक्रिय भागीदारी और अनुश्रवण सुनिश्चित करने के लिए डी.एम.एफ.टी. द्वारा प्रभावित क्षेत्रों की ग्राम सभाओं की क्षमता संवर्धन हेतु प्रशिक्षण की परिकल्पना की गई है। यह प्रावधान किया गया है कि ग्राम-सभाएं क्षेत्र के लिए योजनाओं की पहचान करेंगी, प्राथमिकताएं निर्धारित करने के लिए मानदंड तैयार करेंगी, वार्षिक योजनाएं विकसित करेंगी और डी.एम.एफ.टी. के अंतर्गत योजनाओं/कार्यों की निगरानी करेंगी। लेखापरीक्षा ने पाया कि न तो एस.एल.एम.सी. और न ही उपायुक्तों ने नमूना जांचित जिलों में ग्राम सभाओं का प्रशिक्षण सुनिश्चित किया। यह योजनाओं की पहचान, चयन और अनुश्रवण में ग्राम सभाओं की गैर-भागीदारी का मुख्य कारण हो सकता है।

उत्तर (जुलाई 2022) में विभाग ने कहा कि एस.एल.एम.सी. का गठन एक कार्यकारी अधिसूचना के माध्यम से किया गया था लेकिन डी.एम.एफ.टी. नियमावली में ऐसे अनुश्रवण तंत्र के लिए कोई प्रावधान मौजूद नहीं था। हालाँकि, तथ्य यह है कि एस.एल.एम.सी. की भूमिका और जिम्मेदारियों को निर्दिष्ट करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप अनुश्रवण तंत्र में वार्षिक बजट और कार्य योजनाओं की गैर-तैयारी, प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्रों एवं व्यक्तियों का अनियमित चयन, जि.ख.कार्या. द्वारा प्रतिवेदित किए गए आंकड़ों के साथ बैंक खाते के संग्रहित आंकड़ों का असमाशोधन और योजनाओं के चयन में ग्राम-सभाओं की गैर-भागीदारी जैसी कमियाँ हुईं।

3.3.8.2 वार्षिक प्रतिवेदन की तैयारी

डी.एम.एफ.टी. विलेख के साथ पढ़े गए पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के अनुसार, प्रबंधकीय समिति वित्तीय वर्ष पूरा होने के 60 दिनों के भीतर ट्रस्ट की वार्षिक प्रतिवेदन और लेखा परीक्षित खातों को तैयार करेगा और शा.स. के समक्ष प्रस्तुत करेगा। पिछले वित्तीय वर्ष के पूरा होने के 60 दिनों के भीतर वार्षिक प्रतिवेदन और लेखा परीक्षित खातों को अनुमोदित करने के लिए शा.स. जिम्मेदार है। इस प्रकार तैयार की गई वार्षिक प्रतिवेदन डी.एम.एफ.टी. द्वारा अनुमोदन की तारीख से एक महीने के भीतर राज्य सरकार को प्रस्तुत की जाएगी और इसे ट्रस्ट के वेबसाइट पर भी डाला जाएगा। आगे, प्रत्येक ट्रस्ट की वार्षिक प्रतिवेदन राज्य विधान सभा के समक्ष रखी जानी है।

लेखापरीक्षा ने देखा की, नमूना- जाँच किए गए छः डी.एम.एफ.टी. में से तीन¹⁰ की प्र.स. ने पिछले पांच वर्षों के दौरान वार्षिक प्रतिवेदन तैयार नहीं की थी। एस.एल.एम.सी. द्वारा दोषी पदाधिकारियों के विरुद्ध जिम्मेदारी तय करने के लिए, की गई कार्रवाई, यदि कोई हो, दस्तावेजों में उपलब्ध नहीं था। इससे राज्य विधानमंडल उन जिलों में डी.एम.एफ.टी. की गतिविधियों और उपलब्धियों, नियमों

¹⁰ बोकारो, हजारीबाग और राँची।

और दिशानिर्देशों के अनुपालन में विचलन और खनन कार्यों से प्रभावित लोगों और क्षेत्रों को दी गई राहत के संबंध में अंतर्दृष्टि प्राप्त करने से विफल रहा। इससे यह भी संकेत मिलता है कि एस.एल.एम.सी. लक्षित लाभार्थियों के हित में अपने अधिदेश का प्रभावी ढंग से निर्वहन करने के मामले में डी.एम.एफ.टी. पर नियंत्रण करने में सक्षम नहीं थी।

उत्तर में (जून 2022), विभाग ने वार्षिक प्रतिवेदन तैयार न करने को स्वीकार करते हुए कहा कि उन्होंने डी.एम.एफ.टी. के उपा.-सह अध्यक्ष के साथ मुद्दों पर निरंतर अनुवर्तन किया था। विभाग ने यह भी बताया कि उपा. को वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करने की स्थिति तथा विलम्ब या उसके तैयार न होने के कारणों की जानकारी प्रदान करने के लिए निर्देशित किया गया था। हालाँकि, सच्चाई अब भी यही है कि अक्टूबर 2021 में सरकार प्रारूप लेखापरीक्षा प्रतिवेदन भेजे जाने के आठ महीने बीत जाने के बाद भी उजागर किए गए मुद्दों पर कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

3.3.9 निष्कर्ष

यदि डी.एम.एफ.टी. नियमावली के प्रख्यापन में विलम्ब न किया गया होता तो राज्य सरकार छः नमूना जाँच किए गए जिलों में डी.एम.एफ.टी. अंशदान के रूप में ₹ 46.78 करोड़ की अतिरिक्त राशि संग्रह कर सकती थी।

डी.एम.एफ.टी. अंशदान के संग्रहण की प्रणाली और उसका लेखा-जोखा, आंकड़ों की सत्यता के बारे में कोई उचित आश्वासन नहीं दे सका। झा.डी.एम.एफ.टी. नियमावली, 2016 में जि.ख.कार्या. और डी.एम.एफ.टी. के बैंक खाते के माध्यम से डी.एम.एफ.टी. संग्रह के आवधिक समाशोधन के प्रावधान का भी अभाव था। विभाग ने स्वामिस्व संग्रहण, आरोप्य डी.एम.एफ.टी. अंशदान और अधिरोपित डी.एम.एफ.टी. के डेटा डंप तक लेखापरीक्षा के पहुंच से भी इंकार किया।

किसी भी नमूना डी.एम.एफ.टी. के उपा. ने झा.डी.एम.एफ.टी. नियम, 2016, ट्रस्ट विलेख और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए किसी भी वित्तीय वर्ष में वार्षिक बजट या वार्षिक कार्य योजना तैयार नहीं की थी।

नमूना- जाँच किए गए छः डी.एम.एफ.टी. में से तीन¹¹ ने खनन कार्य से प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित व्यक्तियों/खनन क्षेत्रों की पहचान किए बिना और संबंधित गांवों की ग्राम सभा को शामिल किए बिना 2016-21 के दौरान डी.एम.एफ.टी. निधि से ₹ 1,563.14 करोड़ का व्यय किया। शेष तीन¹² डी.एम.एफ.टी. ने पी.एम.के.के.के.वाई. के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए

¹¹ बोकारो, धनबाद और राँची।

¹² चतरा, हजारीबाग और लोहरदगा।

जि.ख.पदा. और अंचल अधिकारियों द्वारा प्रदान की गई जानकारी के आधार पर प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित खनन क्षेत्रों की अनियमित पहचान कर वर्ष 2016-21 के दौरान ₹ 339.80 करोड़ का व्यय किया।

कथित तौर पर राज्य के मुख्यमंत्री और मुख्य सचिव के निर्देश पर योजना लक्ष्य को पूरा करने के उद्देश्य हेतु राज्य में 'उच्च प्राथमिकता वाले क्षेत्र' के अंतर्गत अन्य सेवाओं और 'अन्य प्राथमिकता वाले क्षेत्र' की उपेक्षा करते हुए ₹ 4,444.05 करोड़ (कुल संग्रह का 64.82 प्रतिशत) दो प्रकार के कार्यों, अर्थात् पाईप द्वारा पेय जल और आई.एच.एच.एल. के लिए स्वीकृत किया गया था। इस प्रकार, खनन प्रभावित क्षेत्रों/लोगों को राहत उपाय प्रदान करने के लिए डी.एम.एफ.टी. के उद्देश्यों और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों में निर्धारित ऊर्ध्वमुखी दृष्टिकोण के सिद्धांत के विरुद्ध व्यक्तिगत योजनाओं को प्राथमिकता दी गई।

लेखापरीक्षा को एस.एल.एम.सी. के कार्यकलाप की जाँच करने और प्रतिवेदित करने के पहुँच से वंचित किया था। डी.एम.एफ.टी. द्वारा किए गए योजनाओं/कार्यों और प्रशासनिक व्यय की निगरानी और समीक्षा करने के लिए कोई तंत्र उपस्थित नहीं था। विभाग ने योजना निर्माण, योजनाओं/लाभार्थियों की पहचान और डी.एम.एफ.टी. के अंतर्गत कार्य के क्रियान्वन में कमियों की पहचान हेतु संबंधित ग्राम सभा के साथ कोई समन्वय स्थापित नहीं किया।

उपा. (या तो ट्रस्ट या डी.एम.एफ.टी. प्र.स. के अध्यक्ष के रूप में) ने निधि की निगरानी के अभाव में नियमों और दिशानिर्देशों के उल्लंघन में पी.एम.के.के.के.वाई. के दायरे से बाहर ₹ 9.02 करोड़ की 12 योजनाओं/कार्यों को क्रियान्वित किया, ₹ 247.08 करोड़ की नौ योजनाओं/कार्यों को घटनोत्तर स्वीकृति प्रदान की, वार्षिक योजना तैयार किये बिना ₹ 8.69 लाख का आधिक्य/अनियमित व्यय किया और ₹ 8.65 लाख की परिहार्य देनदारियों का सृजन करते हुए समझौता ज्ञापन निष्पादित किया।

3.3.10 अनुशंसाएँ

- राज्य सरकार निधि के बैंक खातों में वास्तविक राशि के साथ खान निदेशक, डी.एम.एफ.टी./जि.ख.कार्या. द्वारा अनुरक्षित अभिलेखों के विभिन्न समूहों के आवधिक समाशोधन के लिए एक प्रणाली विकसित कर सकती है। खान निदेशक को स्वामिस्व और संबंधित डी.एम.एफ.टी. अंशदान (सभी पक्षों द्वारा) का संग्रह अनिवार्य रूप से राज्य के लिए एकल खिड़की प्रणाली के रूप में जिम्स पोर्टल में दर्ज किया जाना सुनिश्चित करने का निर्देश दे सकती है।

- राज्य सरकार को डी.एम.एफ.टी. नियमों के अंतर्गत खनन कार्यों से प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित क्षेत्र की पहचान के लिए खान या क्लस्टर से दायरा निर्दिष्ट करनी चाहिए। राज्य सरकार डी.एम.एफ.टी. निधि के प्रभारी उपा./उप.वि.आ. को नियमित रूप से वार्षिक बजट, वार्षिक कार्य योजना तैयार करने, प्रभावित क्षेत्रों/लोगों की पहचान करने, झा.डी.एम.एफ.टी. नियम, 2016 और ट्रस्ट विलेख और पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देश में निर्धारित क्षमता निर्माण प्रशिक्षण आयोजित करके ग्राम सभाओं को शामिल करने का निर्देश दे सकती है। सार्वजनिक प्रकटीकरण के लिए विभाग को निर्धारित दिशा-निर्देशों के अनुसार इन्हें अपनी वेबसाइट पर प्रदर्शित करना चाहिए।
- राज्य सरकार को डी.एम.एफ.टी. निधियों के अनुश्रवण तंत्र को सुदृढ़ करना चाहिए। विभाग को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि आवश्यक अभिलेखों का रखरखाव किया हो और लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध हो, जिलों द्वारा समय-समय पर प्रतिवेदन और विवरणियां विभाग को भेजी जाये और एस.एल.एम.सी. द्वारा डी.एम.एफ.टी. का आवधिक निरीक्षण किया जाये।
- राज्य सरकार उन दोषी अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय कर सकती है जिन्होंने पी.एम.के.के.के.वाई. दिशानिर्देशों के दायरे से बाहर योजनाओं/कार्यों का चयन किया और जो अधिक/अनियमित भुगतानों का पता लगाने में विफल रहे। राज्य सरकार को उन दोषी अधिकारियों पर भी जवाबदेही तय करनी चाहिए जिन्होंने लेखापरीक्षा को अभिलेख प्रस्तुत करने से इनकार किया था।

अन्य अवलोकन/कंडिका

3.4 स्वामिस्व के गलत दर का अनुप्रयोग

अधिनियम/नियमों के प्रावधानों के अनुसार स्वामिस्व की दर को सत्यापित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.83 करोड़ की स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ।

झारखण्ड लघु खनिज रियायत नियमावली, 2004 के साथ पठित खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9 के प्रावधानों के तहत, खनन पट्टा धारक, पट्टे वाले क्षेत्र से हटाए गए या उपभोग किए गए किसी भी खनिज पर अधिनियम की दूसरी अनुसूची में निर्दिष्ट समय के लिए प्रयुक्त दर पर स्वामिस्व भुगतान करेगा। सितंबर 2019 में जारी गजट अधिसूचना के अनुसार, स्टोन बोल्टर पर स्वामिस्व की दर को संशोधित कर ₹ 132 प्रति घन मीटर और चिप्स बनाने के लिए उपयोग किए जाने वाले स्टोन बोल्टर पर स्वामिस्व को संशोधित करके

₹ 250 प्रति घन मीटर किया गया था। अधिनियम की दूसरी अनुसूची के अनुसार, बॉक्साइट पर स्वामिस्व की दर एल्युमिना और एल्यूमीनियम धातु निष्कर्षण में उपयोग के लिए भेजे गए अयस्क में निहित एल्यूमीनियम धातु पर प्रभार्य लंदन मेटल एक्सचेंज एल्यूमीनियम धातु मूल्य का शून्य दशमलव छः प्रतिशत है। साथ ही, खनिज संरक्षण और विकास नियमावली, 1988 के नियम 13(1) में प्रावधान है कि खनन पट्टे का प्रत्येक धारक अनुमोदित खनन योजना के अनुसार खनन कार्य करेगा। इसके अलावा, झारखण्ड खनिज पारगमन चालान विनियमन, 2005 के नियम 4 के अनुसार पट्टाधारियों को खनन स्थल से खनिज / अयस्क हटाने से पूर्व नमूना और विश्लेषण प्रतिवेदन प्रस्तुत करना होता है।

- जिला खनन कार्यालय, पाकुड़ एवं साहिबगंज (जनवरी और फरवरी 2021 के बीच) में पत्थर व्यवसायियों के अभिलेखों सहित 318 लघु खनिज पट्टाधारियों में से 63 के मासिक विवरणी एवं अन्य प्रासंगिक अभिलेखों के नमूना जांच में पाया गया कि 27 पट्टाधारकों ने अक्टूबर 2019 से मार्च 2020 के दौरान व्यवसायियों को 48.19 लाख घन फीट स्टोन बोल्डर का प्रेषण किया और ₹ 132 प्रति घन मीटर की दर से ₹ 1.80 करोड़ की रॉयल्टी का भुगतान किया। व्यवसायियों के अभिलेखों की आगे की जांच से पता चला कि बोल्डर का उपयोग स्टोन चिप्स बनाने के लिए किया गया था और इस तरह ₹ 250 प्रति घन मीटर की दर से ₹ 3.41 करोड़ का स्वामिस्व देय था। विभाग स्टोन बोल्डर के उपयोग को सत्यापित करने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.61 करोड़ के स्वामिस्व का कम आरोपण हुआ।

- जिला खनन कार्यालय, गुमला में वृहत खनिजों के 27 में से 16 पट्टाधारकों के मासिक प्रतिवेदन और अन्य प्रासंगिक अभिलेखों की नमूना जांच (दिसंबर 2020) में पता चला कि बॉक्साइट के तीन पट्टाधारकों ने जनवरी 2017 से जून 2018 के दौरान नमूना और विश्लेषण प्रतिवेदन प्रस्तुत किये बगैर बॉक्साइट में निहित एल्यूमीनियम के अनुपात को खनन योजना में अनुमोदित स्तरों से कम करके 3.50 लाख मीट्रिक टन बॉक्साइट के प्रेषण पर ₹ 6.19 करोड़ की स्वामिस्व के बजाय ₹ 5.98 करोड़ का भुगतान किया था। विभाग ने अधिनियम/नियमों के प्रावधानों तथा अनुमोदित खनन योजना के सत्यापन के बिना दाखिल की गई विवरणियों को भी स्वीकार कर लिया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 21.51 लाख की स्वामिस्व का कम आरोपण हुआ।

इसे इंगित किए जाने के बाद (दिसंबर 2020 और फरवरी 2021 के बीच), जि.ख.पदा., साहिबगंज, ने अगस्त 2021 में अवलोकन के तहत मांग का सृजन किया जबकि जि.ख.पदा., पाकुड़ ने कहा कि विभाग से एक स्पष्टीकरण मांगा गया था (अक्टूबर 2019 और अगस्त 2020 के बीच)। जिला खनन पदाधिकारी, गुमला ने बताया (दिसम्बर 2020) कि विस्तृत जांच के बाद वसूली की जायेगी। आगे, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (मार्च 2024)।

मामला जुलाई 2021 और मार्च 2022 के बीच सरकार को प्रतिवेदित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (मार्च 2024)।

राँची
दिनांक: 15 अप्रैल 2024

(अनूप फ्रांसिस डुंगडुंग)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 26 अप्रैल 2024

(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

