अध्याय – VII

अन्य कर भिन्न प्राप्तियाँ

कार्यकारी सारांश

कर संग्रहण में सीमांत वृद्धि	पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2010-11 में वन प्राप्तियों के संग्रहण में 33.33 प्रतिशत की वृद्धि हुई जिसका कारण विभाग ने देय बकाये राशि की वसूली तथा जब्त वन पदार्थों और आरोपित दण्ड से अन्य प्राप्तियों को बताया।
आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं हुई	विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा की स्थापना नहीं की गई है और वित्त विभाग के द्वारा वर्ष 2010-11 में आंतरिक लेखा परीक्षा संचालित नहीं की गई।
वर्ष 2010-11 में हमारे द्वारा संचालित लेखापरीक्षा के परिणाम	वर्ष 2010-11 में हमने वन प्राप्तियों से संबंधित 17 ईकाइयों की और समीक्षा के लिए सिंचाई प्राप्तियों की मात्र 10 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की। हमें 826 मामलों मे सन्निहित ₹ 601.27 करोड़ की मांग का नहीं/कम सृजन/वन उत्पाद का निष्पादन नही होने/सिंचाई के लक्ष्य के प्राप्ति नहीं होने तथा अन्य कमियों का पता चला। हमारे द्वारा वर्ष 2010-11 के दौरान उजागर किये गये मांग का सृजन नहीं/कम होना वन पदार्थों का निष्पादन नहीं होना और अन्य त्रुटियों के 619 मामलों में सन्निहित ₹ 524.03 करोड़ को विभाग ने स्वीकार किया।
इस अध्याय में हमने जिन विशिष्टताओं को उद्घटित किया है	इस अध्याय में हम 'वृहद एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से प्राप्तियाँ' पर एक समीक्षा प्रस्तुत करते हैं जहाँ अभिलेखों की नमूना जाँच में हमने सिंचाई का लक्ष्य प्राप्त नहीं हाने, सूदकर तैयारी नहीं करने, मांग का सृजन नहीं होने, बगैर इकरारनामा के औद्योगिक प्रयोजन हेतु जल के उपयोग आदि में ₹ 519.15 करोड़ के राजस्व प्रभाव के मामलों को पाया। हमने वन प्राप्तियों से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान चुने गये अंकेक्षण टिप्पणियों में दृष्टांतस्वरूप ₹ 17.44 लाख के मामले को भी उजागर किया जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों /नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया। यह चिन्ता का विषय है कि हमने समान चूको को बार-बार लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पिछले कई वर्षों से बताया है लेकिन विभागों ने सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की है। हमें यह भी चिन्ता है कि उपलब्ध किये गये अभिलेखों में ये गलतियाँ स्पष्ट थीं, लेकिन सक्षम प्राधिकारी इन त्रुटियों को पता लगाने में असफल थे।
हमारा निष्कर्ष	**विभाग को आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा की स्थापना सहित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार करने की आवश्यकता है ताकि प्रणाली की कमियाँ दूर हो सके और हमारे द्वारा इंगित त्रुटियों की प्रकृति से भविष्य में बचा जा सके।** **हमारे द्वारा इंगित वसूल नही हुए, कम कर लगाने आदि मामलों में वसूली हेतु शीघ्र आवश्यक कार्यवाही प्रारम्भ करने की भी आवश्यकता है विशेष रूप से उन मामलों में जहाँ हमारे तथ्यों को स्वीकार कर लिया गया हैं।**

अध्याय – VII : अन्य कर–भिन्न प्राप्तियाँ

वन प्राप्तियाँ

7.1 कर प्रशासन

वन प्राप्तियाँ कर–भिन्न प्राप्तियों का एक स्रोत है जो मुख्यत: वृहत एवं लघु वन उत्पादों के बिक्री, स्वामित्व शुल्क, क्षतिपूर्ति, फीस, जुर्माना आदि भारतीय वन (भा.व.) अधिनियम, 1927 एवं अन्य अधिनियमों और उनके अंतर्गत बने नियमों के तहत अधिरोपित होने से प्राप्त होते हैं। झारखण्ड राज्य के सृजन के पश्चात बिहार राज्य में विद्यमान अधिनियम, नियमों तथा कार्यकारी निर्देशों का ही झारखण्ड राज्य द्वारा अनुसरण किया जा रहा था। राज्य में सचिव, सरकार के स्तर पर वन एवं पर्यावरण विभाग के प्रमुख है। तीन प्रधान मुख्य वन संरक्षक (प्र.मु.व.सं.) हैं जो राज्य सरकार के तकनीकी सलाहकार हैं तथा उन्हें तीन अपर प्रधान मुख्य वन संरक्षक, मुख्य वन संरक्षकों (मु.व.सं.), क्षेत्रीय मुख्य वन संरक्षकों तथा वन संरक्षकों का सहयोग प्राप्त होता है । वन प्रमण्डल पदाधिकारी, वन प्रमण्डल के प्रभारी होते हैं । वन प्रमण्डल वन क्षेत्रों में विभाजित होता है जिनका प्रभारी वन क्षेत्र पदाधिकारी होते हैं । क्षेत्र हलकों में विभाजित है जिनके प्रभारी वनपाल होते हैं और हलका उप हलकों में पुर्न-विभाजित है जो वन रक्षियों के अधीन होता है।

7.2 प्राप्तियों की प्रवृति

वर्ष 2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान बजट अनुमानों (ब.अ.) के विरूद्ध 'वन प्राप्तियों' से वास्तविक प्राप्तियाँ के साथ कुल कर भिन्न प्राप्तियाँ निम्न तालिका में प्रदर्शित की गई है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान (ब.अ.)	वास्तविक प्राप्तियाँ	विचरण अधिक (+)/ कमी (-)	विचरण का प्रतिशत	राज्य की कुल कर भिन्न प्राप्तियाँ	राज्य की कुल कर भिन्न प्राप्तियों से वास्तविक प्राप्तियों का प्रतिशतता
2006-07	25.00	3.68	(-) 21.32	(-) 85	1,250.40	0.29
2007-08	28.38	4.06	(-) 24.32	(-) 86	1,601.40	0.25
2008-09	50.00	7.20	(-) 42.80	(-) 86	1,951.74	0.37
2009-10	60.00	3.57	(-) 56.43	(-) 94	2,254.15	0.16
2010-11	11.79	4.76	(-) 7.03	(-) 60	2,802.89	0.17

वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान विभाग ने किसी भी वर्ष में ब.अ. हासिल नहीं किया। बजट अनुमानों की तुलना में विचरण 60 तथा 94 प्रतिशत के बीच थी । वर्ष 2010-11 में विचरण का कारण विभाग द्वारा सवई घास योजना (₹ 11.79 करोड़ में से ₹ 5.41 करोड़) का लागू नहीं होना बताया गया, जो कि बजट अनुमान का हिस्सा था। यह विभाग द्वारा गलत योजना बनाने का संकेत था तथा यह दर्शाता है कि ब.अ. को वास्तविकता के आधार पर नहीं बनाया गया था।

हम अनुशंसा करते हैं कि बजट अनुमान को वास्तविकता के निकट होना सुनिश्चित करने हेतु सरकार विभाग को वास्तविक और वैज्ञानिक आधार पर बजट अनुमान तैयार करने हेतु उचित अनुदेश जारी कर सकती है।

7.3 आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा के कार्य कलाप

विभाग ने हमे सूचित किया कि वर्ष 2010-11 में न तो विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा सक्रिय थी न ही वित्त विभाग द्वारा लेखापरीक्षा संचालित की गई। पूर्ववर्ती वर्षों में संचालित लेखापरीक्षा की सूचना प्रस्तुत नही की गई।

सरकार आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा की स्थापना हेतु विचार कर सकती है ताकि राजस्व की शीघ्र एवं सही वसूली के लिए अधिनियमों/नियमों का प्रभावी ढंग से लागू करना सुनिश्चित हो सके।

7.4 बकाये राजस्व का विश्लेषण

यद्यपि बकाया राजस्व की जानकारी मांगी गई थी (सितम्बर 2011), लेकिन विभाग ने इसकी जानकारी नहीं दी है।

7.5 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2010-11 में हमने वन प्राप्तियों से संबंधित 17 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की। साथ ही हमने मुख्य रूप से सिंचाई प्राप्तियों पर समीक्षा हेतु सिंचाई प्राप्तियों के 10 इकाईयों की जाँच की। हमने वन पदार्थो का निष्पादन नहीं होना, जल दर का नहीं/कम लगाना तथा अन्य त्रुटियों के 826 मामलों को पाया जिसमें ₹ 601.27 करोड़ सन्निहित थे, जो निम्न श्रेणियों में आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	श्रेणी	मामलो की संख्या	राशि
जल दर			
1	**वृहद् तथा मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से प्राप्तियाँ (एक समीक्षा)**	1	519.15
	कुल	**1**	**519.15**
वन प्राप्तियाँ			
1	विभागीय गलती के कारण राजस्व की हानि	64	1.68
2	माँग का कम सृजन होना	11	67.09
3	नीलामपत्र वाद प्रक्रिया देर से शुरू करने के कारण राजस्व की हानि	68	0.20
4	वन उत्पाद का निष्पादन नही होना	236	1.82
5	अतिक्रमित वन भूमि को खाली नही करना	135	1.87
6	अन्य मामले	311	9.46
	कुल	**825**	**82.12**
	कुल योग	**826**	**601.27**

वर्ष के दौरान, विभाग ने हमारे द्वारा वर्ष 2010-11 के दौरान इंगित 619 मामलों में सन्निहित ₹ 524.03 करोड़ के अंकेक्षण टिप्पणियों को स्वीकार किया।

इस अध्याय में हम **"वृहद् तथा मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से प्राप्तियाँ"** पर एक समीक्षा के साथ वन प्राप्तियों से संबंधित दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले जिसमें ₹ 125 करोड़ की वसूलनीय वित्तीय संलिप्तता है एवं अधिनियमों/नियमों के अनुपालन नहीं करने के कारण सरकार को ₹ 394.32 करोड़ की परिहार्य वैचारिक हानि, की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है :

अ जल दर

7.6 वृहद् तथा मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से प्राप्तियाँ

विशिष्टताएँ

- 2005-10 के दौरान सिंचाई के लक्ष्य की अप्राप्ति के परिणामस्वरूप 3.59 लाख हेक्टेयर तथा 8,943 हेक्टेयर क्रमश: खरीफ तथा रबी फसलों की सिंचाई नहीं हो सकी तथा ₹ 6.34 करोड़ राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 7.6.8)

- 2005-10 में सिंचाई उपलब्ध कराये जाने के बावजूद खरीफ एवं रबी फसल के क्रमश: 1.54 लाख हेक्टेयर तथा 37,142 हेक्टेयर के लिए सूदकर तैयार नहीं किये जाने के कारण ₹ 3.21 करोड़ राजस्व की वसूली नहीं की जा सकी।

(कंडिका 7.6.9)

- 2005-10 के दौरान सिंचाई के लिए प्रति रूपये जल दर के संग्रहण पर स्थापना व्यय ₹ 9.13 से ₹ 35.31 के बीच रहा।

(कंडिका 7.6.10)

- माँग की अत्यन्त कम वसूली के कारण सरकार प्रयोक्ताओं से ₹ 384.77 करोड़ की वसूली नही कर सकी। इसके अलावा, बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 के अन्तर्गत मेसर्स दक्षिण पूर्व रेलवे, हटिया, राँची का ₹ 1.01 करोड़ के मामले के अतिरिक्त कोई नीलामपत्र वाद दाखिल नहीं किया गया।

(कंडिका 7.6.11.1)

- प्रयोक्ता अभिकरण व्यावसायिक तथा घरेलू प्रयोजनों के लिए या तो बिना एकरारनामा के या एकरारनामा किये गये परिमाण से अधिक जल की आपूर्ति ले रहे थे जिसके लिए प्रमण्डलों के द्वारा कोई माँग सृजित नहीं हुआ, परिणामस्वरूप ₹ 124.84 करोड़ के माँग का सृजन नहीं/कम हुआ।

(कंडिका 7.6.14)

7.6.1 प्रस्तावना

झारखण्ड राज्य का भौगोलिक क्षेत्रफल 80 लाख हेक्टेयर है जिसमें 30 लाख हेक्टेयर (37 प्रतिशत) कृषि भूमि के रूप में चिन्हित है। 2009-10 के अन्त तक जल संसाधन विभाग, (ज.सं.वि.) झारखण्ड सरकार ने वृहत/मध्यम तथा लघु[1] सिंचाई परियोजनाओं के निर्माण के द्वारा क्रमश: दो लाख हेक्टेयर तथा पाँच लाख हेक्टेयर सिंचाई क्षमता का सृजन किया। यह पूरे कृषि भूमि के मात्र 25 प्रतिशत की सिंचाई आवश्यकता पूरी करता है। इस प्रकार शेष 23 लाख हेक्टेयर भूमि मौसमी और अनियमित वर्षा पर पूरी तरह निर्भर थी। 2007 में तैयार की गई प्रारूप जल नीति का अनुमोदन अब तक प्रतिक्षित है (मई 2011) ।

[1] चेक डैम, लिफ्ट सिंचाई आदि।

ज.सं.वि. सभी स्त्रोतों से जल की उपलब्धता का अनुमान लगाने, सिंचित क्षेत्र की बढ़ोत्तरी करने, जल के भूमिगत स्त्रोतों का संरक्षण एवं विकास तथा पेयजल, सिंचाई और व्यावसायिक आवश्यकताओं के लिए इसके उपयोग के लिए जिम्मेवार है। जल दर की गणना, आरोपण तथा संग्रहण के अलावा, ज.सं.वि. सिंचाई परियोजनाओं की योजना बनाने तथा कार्यान्वित करने और आधारभूत संरचनाओं जैसे बाँध, जलाशय, नहर, सिंचाई नलिकाओं इत्यादि के विकास, निर्माण तथा रख-रखाव के लिए भी जिम्मेवार है।

7.6.2 संगठनात्मक ढाँचा

झारखण्ड सरकार के प्रधान सचिव, ज.सं.वि. इस विभाग के समग्र रूप से प्रभारी है। विशेष सचिव/संयुक्त सचिव (निदेशालय), संयुक्त सचिव (प्रबंधन), अभियंता प्रमुख (बृहद् एवं मध्यम सिंचाई), अभियंता प्रमुख (लघु सिंचाई) तथा मुख्यालय में अधीक्षण अभियंता (परियोजना एवं योजना) उनकी सहायता करते हैं।

एक मात्र राजस्व प्रमण्डल (रा.प.), राँची जिसके प्रधान उप-समाहर्ता (राजस्व) हैं, जो राज्य के विभिन्न स्थानों पर अवस्थित आठ अंचल पदाधिकारियों[2] के माध्यम से सिंचाई राजस्व की वसूली के लिए जिम्मेवार हैं। वे प्रधान सचिव को संयुक्त/विशेष सचिव के माध्यम से प्रतिवेदन समर्पित करते हैं। इसके अतिरिक्त, कार्यपालक अभियन्ताओं (का.अ.) की प्रधानता में कार्यरत 18 जल पथ/सिंचाई प्रमण्डल[3] में सिंचित भूमि के सर्वेक्षण, माँग पत्र (खतियानी) तैयार करने तथा माँग की वसूली हेतु इसे उप समाहर्ता को प्रेषित करने के लिए जिम्मेवार हैं। औद्योगिक/व्यावसायिक प्रयोजनों के लिए आपूरित जल के लिए राजस्व प्राप्तियों की गणना, आरोपण तथा संग्रहण का कार्य संबंधित जल पथ/सिंचाई प्रमण्डल के कार्यपालक अभियन्ताओं के द्वारा किया जाता है।

7.6.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

समीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करने हेतु था कि क्या:

- वृहद् एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं के संबंध में जल दर के माँग की गणना, आरोपण तथा संग्रहण हेतु विहित तंत्र पर्याप्त था;
- व्यावसायिक संस्थाओं यथा, उद्योगों, विद्युत उत्पादन संयत्रों तथा पेयजल एवं स्वच्छता (पे.ज. एवं स्व.) विभाग इत्यादि द्वारा जल के उपभोग के लिए समुचित रूप से जल दर के माँग की गणना, संग्रहण तथा कोषागार में जमा की जा रही थी; एवं
- विभाग में आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए पर्याप्त और प्रभावी था।

---

[2] चाईबासा,डालटेनगंज, गढ़वा, गोड्डा, हजारीबाग, लोहरदगा, रंगलिया (दुमका) और तमाड़ ।

[3] बरही, बुन्डु, चाईबासा, चांडिल, चक्रधरपुर, दुमका, देवघर, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, इचागढ गालुडीह, खूँटी, मेदिनीनगर, राँची, सिमेडेगा, सिकटिया और तेनूघाट ।

7.6.4 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

2005-06 से 2009-10 तक की अवधि में "वृहद तथा मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से प्राप्तियाँ" पर समीक्षा जनवरी से मई 2011 तक की अवधि में संचालित की गई। लेखापरीक्षा के निष्कर्ष समुचित रूप से अनुवर्ती कंडिकाओं में सम्मिलित किये गये हैं।

7.6.5 लेखापरीक्षा के मानदण्ड एवं कार्य पद्धति

समीक्षा में लेखापरीक्षा के लिए व्यवहृत मुख्य मानदण्ड झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत बिहार सिंचाई (बि.सि.) अधिनियम, 1997 बंगाल सिंचाई (बि.सि.) अधिनियम, 1876, बिहार लोक सिंचाई निर्माण अधिनियम 1939, बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली (बि. उ.लो. मां.व.) अधिनियम, 1914, सकरी नहर सिंचाई नियमावली, 1952 तथा बिहार लिफ्ट सिंचाई नियमावली, 1978 थे। इसके अतिरिक्त, सक्षम पदाधिकारियों द्वारा समय-समय पर निर्गत सुसंगत कार्यपालक आदेश एवं अधिसूचनाओं को भी ध्यान में रखा गया।

जल संसाधन विभाग के मुख्यालय तथा उप समाहर्ता (रा.प्र.) के कार्यालय के अतिरिक्त, 18 जल पथ प्रमण्डलों/सिंचाई प्रमण्डलों में से 10 प्रमण्डलों[4] का चयन, लेखा परीक्षा के योग्य इकाईयों के राजस्व संसाधन के आधार पर उनका जोखिम विश्लेषण करके विस्तृत जाँच के लिए किया गया। दस्तावेजों की जाँच तथा संबंधित कार्मिकों से चर्चा के आधार पर लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ निर्गत की गई तथा उन पर प्रतिक्रिया माँगी गई। जल संसाधन विभाग के संबंधित कार्मिकों से प्राप्त उत्तर, जहाँ से प्राप्त हुआ, समुचित रूप से प्रतिवेदन के संदर्भित कंडिकाओं में सम्मिलित किये गये।

7.6.6 आभारोक्ति

हम आवश्यक सूचना एवं अभिलेख उपलब्ध कराने में जल संसाधन विभाग के सहयोग के लिए आभार प्रकट करते हैं। हमने मार्च 2011 में विभाग के प्रधान सचिव तथा अभियंता प्रमुख के साथ एक प्रवेश सम्मेलन आयोजित किया, जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदण्डों तथा कार्यक्षेत्र पर चर्चा की गयी थी। बहिर्गमन सम्मेलन 14 अक्टूबर 2011 को जल संसाधन विभाग, झारखण्ड सरकार के विशेष सचिव, अभियंता प्रमुख तथा उप समाहर्ता (रा.प्र.) के साथ हुई थी, जिसमें लेखा परीक्षा के निष्कर्षों पर चर्चा हुई। सरकार/विभाग के दृष्टिकोण को संबंधित कंडिकाओं में शामिल कर लिया गया है।

[4] चाईबासा, चाण्डिल, देवघर, दुमका, गुमला, हजारीबाग, इचागढ गालुडीह, मेदिनीनगर, राँची और तेनुघाट।

लेखापरीक्षा के परिणाम

7.6.7 राजस्व की प्रवृति

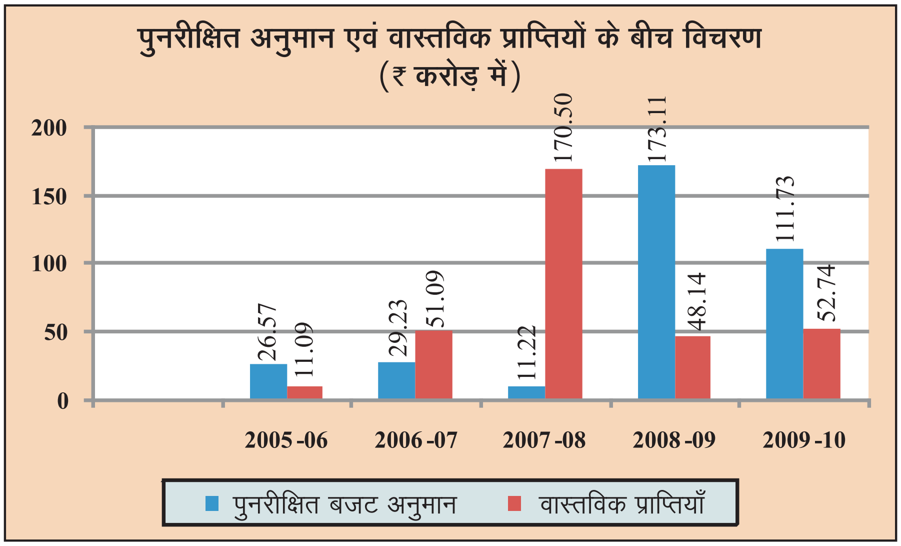
बिहार बजट प्रक्रिया के प्रावधानों, झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत, के अंतर्गत राजस्व प्राप्तियों के अनुमानों में वित्तीय वर्ष के दौरान वसूली जाने वाली संभावित राशि दर्शायी जानी चाहिए। बकाए और चालू माँगों को अलग-अलग दर्शाया जाना चाहिए और यदि पूर्ण वसूली नहीं की जा सके तो कारण दिया जाना चाहिए। अनिश्चित राजस्व की स्थिति में अनुमान विगत तीन वर्षों की प्राप्तियों के तुलना पर आधारित होना चाहिये।

वृहद् तथा मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से 2005-06 से 2009-10 की अवधि में सिंचाई तथा औद्योगिक जल आपूर्ति के मद में प्राप्त जलदरों की माँग साथ-साथ बजट अनुमानों (ब.अ.) और वास्तविक प्राप्तियों (वा.प्रा.) की तुलनात्मक विवरणी निम्नलिखित तालिका तथा चार्ट में दर्शायी गयी है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पुनरीक्षित बजट अनुमान (ब.अ.)	वास्तविक प्राप्तियाँ (वा.प्रा.)	(-)कमी (+)बढत (3-2)	पुनरीक्षित बजट अनुमान तथा वास्तविक प्राप्ति में विचलन का प्रतिशत
1	2	3	4	5
2005-06	26.57	11.09	(-) 15.48	(-) 58
2006-07	29.23	51.09	(+) 21.86	(+) 75
2007-08	11.22	170.50	(+) 159.28	(+)1,420
2008-09	173.11	48.14	(-) 124.97	(-) 72
2009-10	111.73	52.74	(-) 58.99	(-) 53

स्त्रोत : बजट दस्तावेज तथा झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे।



उपरोक्त तालिका प्रदर्शित करता है कि ब.अ. तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच का विचलन (-) 72 प्रतिशत से 1,420 प्रतिशत के बीच था। इसका एक कारण अवास्तविक बजट प्राक्कलन तैयार करना था क्योंकि ये पूर्ववर्ती वर्षों के प्राप्तियों के आधार पर नहीं तैयार किये गये थे।

सरकार ने अपने उत्तर में कहा (अक्टूबर 2011) कि वर्ष 2007-08 के वास्तविक प्राप्ति ₹ 170.50 करोड़ में भारी बढ़ोत्तरी का कारण स्वर्णरेखा परियोजना के निर्माण के लिए उड़ीसा सरकार से हिस्से तथा मेसर्स टाटा स्टील लिमिटेड से बकाया राशि की प्राप्ति है। प्राप्तियों के लिए ब.अ. जल संसाधन विभाग से बिना आँकड़े प्राप्त किये हीं परंपरागत रूप से वित्त विभाग द्वारा तैयार किये जाते थे। तथापि, यह आश्वासन दिया गया कि बजट अनुमान वैज्ञानिक आधार पर तैयार करने हेतु उचित कदम उठाये जायेगें एवं तदनुसार वित्त विभाग को आवश्यक आँकड़े उपलब्ध कराये जायेगें।

प्रणाली की कमियाँ

7.6.8 सिंचाई के लक्ष्य की प्राप्ति में कमी

जल संसाधन विभाग, राँची के योजना एवं अनुश्रवण शाखा द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार निम्नांकित तालिका में सिंचाई लक्ष्य की अप्राप्ति दर्शायी गई है जिसके परिणामस्वरूप 2005-06 से 2009-10 के दौरान खरीफ एवं रबी फसलों की क्रमश: 3.59 लाख हेक्टेयर तथा 8,943 हेक्टेयर की सिंचाई नही हो सकी और सरकार को ₹ 6.34 करोड़[5] राजस्व की हानि हुई।

तालिका में दर्शायी गई वर्षवार सिंचाई का लक्ष्य एवं प्राप्ति (क्षेत्र हेक्टेयर में)

वर्ष	उपलब्ध सिंचाई क्षमता	खरीफ फसल				रबी फसल			प्रतिशत
		लक्ष्य	उपलब्धि	कमी (3-4)	प्रतिशत	लक्ष्य	उपलब्धि	कमी (3-4)	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2005-06	2,34,140	1,52,302	78,388	73,914	49	उपलब्ध नहीं	4,316	-	-
2006-07	2,34,140	1,60,784	98,580	62,204	39	15,449	13,321	2,128	14
2007-08	2,34,140	1,56,205	93,948	62,257	40	1,470	9,526	-	-
2008-09	2,34,140	1,54,720	88,561	66,159	43	10,148	9,169	979	10
2009-10	2,34,140	1,58,155	63,569	94,586	60	15,356	9,520	5,836	38
योग		7,82,166	4,23,046	3,59,120		42,423	45,852	8,943	

स्त्रोत : योजना एवं अनुश्रवण, जल संसाधन विभाग, राँची।

सरकार ने अपने उत्तर में कहा (अक्टूबर 2011) कि लक्ष्य का निर्धारण जल की उपलब्धता के आधार पर किया गया था। चूँकि अधिकांश नहर/जलाशय बहुत पुराने थे, उनकी विशेष मरम्मति एवं रख-रखाव की आवश्यकता थी। यह भी कहा गया कि सिंचाई के लक्ष्य प्राप्त करने के लिए ऐसे नहरों के नवीकरण का प्रयास किया जा रहा था।

[5] **खरीफ** : 3,59,120 हेक्टेयर = 8,87,026.40 एकड़ @ ₹ 70/ एकड़ = ₹ 6.21करोड़
रबी: 8,943 हेक्टेयर = 22,089.21 एकड़ @ ₹ 60/ एकड़ = ₹ 13 लाख

7.6.9 सूदकर/खतियानी तैयार करने में कमी

बंगाल सिंचाई अधिनियम तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमावली के अनुसार लाभुकों से निर्धारित दर क्रमश: ₹ 70 और ₹ 60 प्रति एकड़ खरीफ तथा रबी फसलों के लिए जल दर वसूलनीय है। लाभुकों से जल दर की वसूली हेतु जल पथ तथा सिंचाई प्रमण्डलों द्वारा 30 नवम्बर तक खरीफ फसल के लिए तथा 30 अप्रैल तक रबी फसल के लिए प्रतिवर्ष सिंचित भूमि का विवरण (सूदकर), कृषकवार सिंचित भूमि का रकबा (खेसरा) तथा माँग की विवरणी (खतियानी) तैयार कर उप समाहर्ता राजस्व प्रमण्डल को भेजा जाना है।

योजना एवं अनुश्रवण शाखा जल संसाधन विभाग, राँची द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों/विवरणियों की नमूना जाँच में यह पाया गया कि जल पथ तथा सिंचाई प्रमण्लों के द्वारा समीक्षा की अवधि के दौरान पूरे सिंचित क्षेत्र के लिए सूदकर तैयार नहीं किया गया था जैसा कि निम्न तालिका में वर्णित है:

वर्षवार तैयार की गई सूदकर सिंचाई विवरणी की दर्शायी गयी तालिका

(क्षेत्र हेक्टेयर में)

वर्ष	सिंचित क्षेत्र		तैयार किया गया सूदकर		नही तैयार किया गया सूदकर			
	खरीफ	रबी	खरीफ	रबी	खरीफ	प्रतिशत	रबी	प्रतिशत
2005-06	78,388	4,316	59,656	1,167	18,732	24	3,149	73
2006-07	98,580	13,321	79,800	8,158	18,779	19	5,163	39
2007-08	93,948	9,526	74,871	1,670	19,077	20	7,856	82
2008-09	88,561	9,169	44,995	619	43,566	49	8,550	93
2009-10	79,870	12,424	26,463	0.00	53,408	67	12,424	100
योग	**4,39,347**	**48,756**	**2,85,785**	**11,614**	**1,53,562**	**36**	**37,142**	**77**

यह देखा गया कि 2005-06 से 2009-10 की अवधि में भूमि की सिंचाई होने के बावजूद 1.54 लाख हेक्टेयर (36 प्रतिशत) खरीफ् फसल तथा 37,142 हेक्टेयर (77 प्रतिशत) रबी फसल के लिए सूदकर तैयार नहीं किए गये जिसके परिणामस्वरूप उक्त अवधि के लिए खतियानी तैयार नही किया जा सका और जल दर की वसूली नहीं की जा सकी। इसके फलस्वरूप ₹ 3.21 करोड़[6] राजस्व की कम वसूली हुई।

सरकार ने अपने उत्तर में कहा (अक्टूबर 2011) कि सूदकर तैयार नहीं करने का कारण कर्मचारियों की अत्यधिक कमी है। तथापि, आश्वासन दिया गया कि संविदा/दैनिक मजदूरी के आधार पर अमीन/पेट्रोल मुहर्रिर की नियुक्ति करके पूरे सिंचित क्षेत्र के लिए सूदकर तैयार कराने की व्यवस्था की जायेगी।

7.6.10 सिंचाई जल दर की वसूली पर अत्यधिक संग्रहण व्यय

राजस्व संग्रह अंचल कार्यालयों सहित उप समाहर्त्ता राजस्व प्रमण्डल, राँची के स्वीकृत बल एवं कार्यरत व्यक्तियों की स्थिति निम्न तालिका में दी गई है:

[6] खरीफः1,53,562 हेक्टेयर = 3,79,298.14 एकड़ @ ₹ 70/एकड़ = ₹ 2.66 करोड़
रबीः 37,142 हेक्टेयर = 91,740.74 एकड़ @ ₹ 60/एकड़ = ₹ 55.04 लाख।

पद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत व्यक्ति				
		2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
उप समाहर्त्ता/सहायक राजस्व पदाधिकारी	2	0	0	0	0	0
अंचल अधिकारी (सिंचाई)	8	4	4	2	2	2
मुहर्रिर	32	12	10	8	7	3
अमीन	16	3	3	3	2	1
संग्राहक	248	20	19	18	14	9
अन्य (लिपिक, चालक, आदेशपाल आदि)	80	55	52	42	41	36
योग	**386**	**94**	**88**	**73**	**66**	**51**

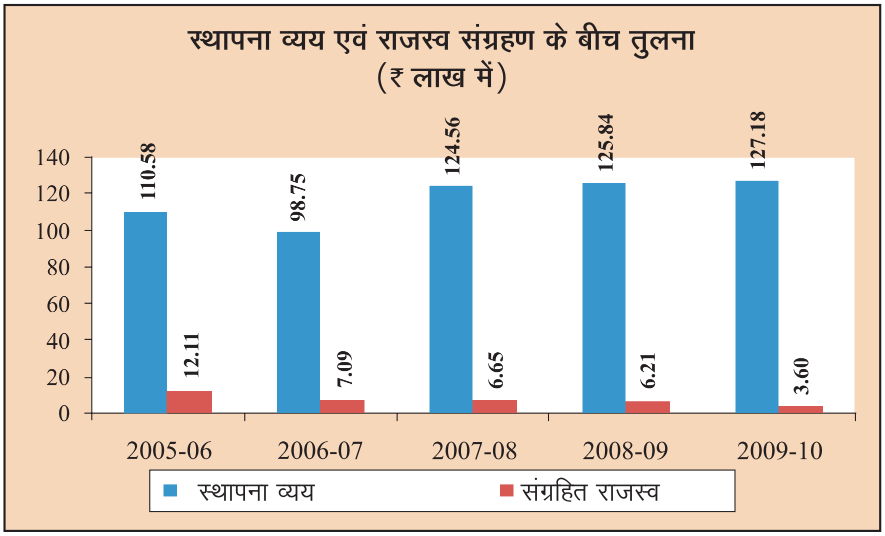
उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि स्वीकृत बल 386 के विरूद्ध वास्तविक कार्यरत बल की संख्या 2005-06 से 2009-10 के दौरान 94 से 51 के बीच रही। संग्राहक[7] जिनकी राजस्व संग्रहित करने मे महत्वपूर्ण भूमिका होती है की कार्यरत संख्या 2005-06 में 20 से घटकर 2009-10 में नौ रह गयी।

कार्यरत जन बल में क्रमिक कमी की प्रवृति के बावजूद राजस्व के प्रत्येक संग्रहित रूपये पर संग्रहण व्यय 2005-06 के ₹ 9.13 से बढ़कर 2009-10 में ₹ 35.31 हो गया, जैसा कि निम्न तालिका एवं चार्ट में प्रदर्शित है:

राजस्व प्रमण्डल, राँची तथा राजस्व संग्रह अंचलों का वर्षवार स्थापना व्यय तथा उसके विरूद्ध संग्रहित राजस्व की तालिका:

(₹ लाख में)

वर्ष	स्थापना व्यय[8]	राजस्व प्राप्ति	प्रति रूपये राजस्व संग्रह पर हुआ व्यय
2005-06	110.58	12.11	9.13
2006-07	98.75	7.09	13.92
2007-08	124.56	6.65	18.71
2008-09	125.84	6.21	20.25
2009-10	127.18	3.60	35.31
योग	**586.91**	**35.66**	



[7] किसानों से जल दर वसूलने के लिए उत्तरदायी कर्मचारी।

[8] वेतन एवं भत्ते, टी.ए. एल.टी.सी., कार्यालय व्यय आदि।

उपरोक्त व्यय में जलाशय, बाँध, नहर इत्यादि के निर्माण, मरम्मति तथा रख-रखाव का खर्च सम्मिलित नहीं था।

सरकार ने अपने उत्तर में कहा (अक्टूबर 2011) कि कर्मचारियों की कमी के कारण राजस्व संग्रहण में कमी आई। इसके अतिरिक्त छठे वेतन आयोग के कारण कर्मचारियों के वेतन एवं भत्ते बढ़ गये थे, परिणामत: संग्रहण व्यय में बढ़ोत्तरी हुई। तथापि, यह आश्वासन दिया गया कि राजस्व के संग्रहण व्यय में कमी लाने के लिए आवश्यक कदम उठाये जायेंगे।

7.6.11 राजस्व वसूली तंत्र

> बिहार वित्तीय नियमावली (बि.वि.नि.) के अन्तर्गत नियंत्री पदाधिकारी का दायित्व है कि सरकार को देय रकम की त्वरित और सही रूप से निर्धारित, संग्रहित तथा कोषागार में जमा किया जाना सुनिश्चित करे।

बि.उ.लो.माँ. व. अधिनियम, 1914 में प्रावधान है कि सरकार को देय रकम निर्धारित अवधि के अन्दर जमा किया जाय। चूक की स्थिति में, वसूली भू-राजस्व के बकाये की तरह की जानी है और तदनुसार बकाया माँग जो अभुक्त रहा है एवं बकाया घोषित कर दिया गया है, की वसूली अधियाचना पदाधिकारी (आर.ओ.)[9] के अनुमोदन से नीलामवाद पदाधिकारी (सी.ओ.)[10] के पास नीलामवाद दायर कर वसूली करनी है। बि.उ.लो.माँ.व. अधिनियम के अन्तर्गत राजस्व परिषद के निर्देशानुसार अधियाचना पदाधिकारी और नीलामवाद पदाधिकारी नीलामवाद मामलों के त्वरित निष्पादन के लिए संयुक्त रूप से जिम्मेवार हैं।

7.6.11.1 राजस्व वसूली में कमी

(अ) सिंचाई राजस्व

राजस्व प्रमण्डल, राँची के अभिलेखों की नमूना जाँच में हमने देखा कि 2005-06 से 2009-10 के दौरान यद्यपि संचित बकाया सहित माँग ₹ 5.86 करोड़ से ₹ 7.12 करोड़ के बीच था, राजस्व वसूली का वार्षिक लक्ष्य प्रत्येक वर्ष के लिए निरंतर मात्र एक करोड़ रूपये ही निर्धारित किया गया। तदन्तर यह देखा गया कि इस अवधि में वास्तविक वार्षिक वसूली अत्यंत निम्न, मात्र ₹ 3.60 लाख से ₹ 12.11 लाख के बीच था तथा वर्ष 2009-10 के अंत तक ₹ 7.09 करोड़ बकाया माँग था जैसा कि निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

---

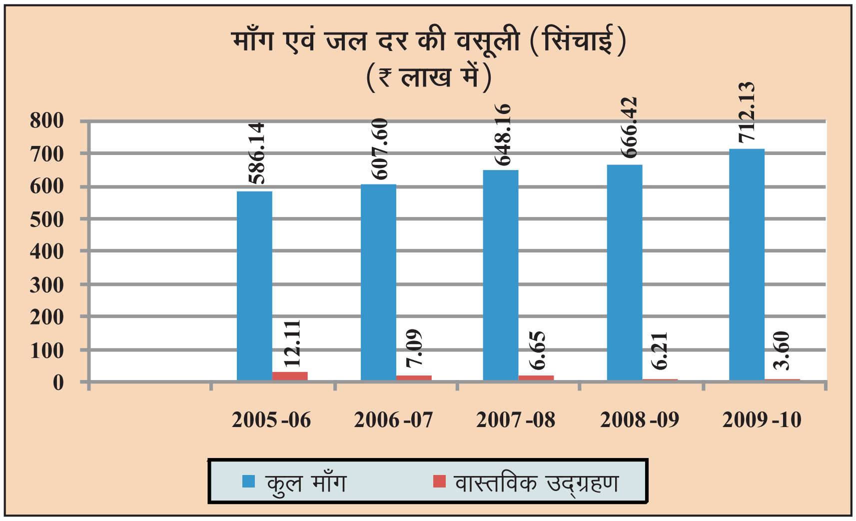
9 अधियाचना पदाधिकारी - एक क्लेक्टर, अनुमण्डल या कोई पदाधिकारी जिसे कलेक्टर, कमिश्नर के अनुमोदन से नियुक्त करता है।

10 नीलामवाद पदाधिकारी - नीलामवाद के व्यवस्थित कार्यवाही के लिए प्राथमिक रूप से उत्तरदायी एक अधिकारी।

सिंचाई प्रयोजन के लिए जल दर की वर्षवार माँग एवं वसूली का विवरण तालिका में दिखाया गया है:

(₹ लाख में)

अवधि	पूर्व का संचयी बकाया	चालू माँग	कुल माँग (2+3)	वास्तविक वसूली	बकाया माँग (4-5)	प्रतिशत वसूली (5/4*100)
1	2	3	4	5	6	7
2005-06	578.03	8.12	586.14	12.11	574.04	2.06
2006-07	574.04	33.56	607.60	7.09	600.51	1.16
2007-08	600.51	47.66	648.16	6.65	641.51	1.02
2008-09	641.51	24.91	666.42	6.21	660.20	0.93
2009-10	660.21	51.93	712.13	3.60	708.53	0.50



उपरोक्त तालिका दर्शाता है कि कुल बकाया और चालू माँग के विरूद्ध वास्तविक वसूली मात्र 0.5 प्रतिशत और 2.06 प्रतिशत के बीच थी।

सरकार ने अपने जवाब में कहा (अक्टूबर 2011) कि कर्मचारियों के कमी के कारण राजस्व संग्रहण बहुत कम हुआ था तथापि अमीन/चलंत मुहर्रिर की संविदा/दैनिक मजदूरी पर नियुक्ति का प्रयास किया जा रहा था।

- उप समाहर्ता, राजस्व प्रमंडल और अंचल अधिकारी, तमाड़ द्वारा प्रस्तुत जल दर की वसूली एवं प्रेषण विवरणी की कोषागार पंजी से जाँच की गयी। सत्यापन परिणाम निम्न है:

(राशि ₹ में)

अवधि	राजस्व प्रण्डल के विवरणी के अनुसार वसूली	राजस्व प्रमण्डल के प्रेषण पंजी के अनुसार प्रेषण	अंचल अधिकारी के अनुसार प्रेषण	कोषागार पंजी के अनुसार प्रेषण
1	2	3	4	5
2005-06	3,32,159	1,34,833	3,30,163	3,11,537
2006-07	1,18,000	5,33,271	1,20,000	1,10,834
2007-08	51,574	89,352	51,690	64,940
2008-09	37,550	51,690	37,550	44,042
2009-10	20,032	41,655	20,032	20,032

उपरोक्त तालिका में यह देखा जा सकता है कि वसूली एवं कोषागार में प्रेषण सभी स्तरों पर भिन्न था जिसकी तदन्तर जाँच की आवश्यकता है।

उप समाहर्ता, राजस्व प्रमण्डल ने संबंधित अंचल अधिकारी को कोषागार के आँकड़े एवं अंचल कार्यालय के आँकड़ों में भिन्नता की जाँच करने का अनुदेश दिया।

(ब) गैर सिंचाई राजस्व

बिहार सिंचाई अधिनियम, 1997 के प्रावधानों एवं पत्र सं. 1996 दिनांक 19.06.2007 के कार्यकारी आदेश के अनुसार प्रयोक्ता अभिकरणों से जल के उपभोग के लिए अनुबंध करना था एवं निर्धारित दर पर जल दर आरोपित किया जाना था ।

बि.उ.लो.माँ.व. अधिनियम के अन्तर्गत बकाये की वसूली के लिए नीलामवाद प्रक्रिया शुरू की जानी चाहिए जिसके लिए मांग पदाधिकारी एक प्रस्ताव नीलामवाद पदाधिकारी को भेजता है। पुन: परिसीमन अधिनियम, 1963 के अनुसार माँग के सृजन की तिथि से 30 वर्ष के अन्दर ही बकाए की वसूली के लिए निश्चित रूप से नीलामवाद की प्रक्रिया शुरू की जानी चाहिए। तदन्तर, वसूली कालबाधित हो जायेगी।

हमने छ: जल पथ एवं सिंचाई (ज. एवं सिं.) प्रमण्डलों[11] द्वारा प्रस्तुत 52 प्रयोक्ता अभिकरणों से संबंधित बकाये जल दर की विवरणी और अभिलेखों की संवीक्षा की और पाया कि गैर-सिंचाई प्रयोजनों जैसे व्यवसायिक, पेयजल की आपूर्ति के विरूद्ध वर्ष 2009-10 तक बकाया जल दर ₹ 377.68 करोड़ थी। इसमें मेसर्स टाटा स्टील, जमशेदपुर का न्यायालय में अन्तर्ग्रस्त ₹ 55.94 करोड़ और मेसर्स दक्षिण पूर्व रेलवे, हटिया, राँची के विरूद्ध नीलामवाद में अन्तर्ग्रस्त ₹ 1.01 करोड़ शामिल था। प्रमण्डलवार बकाया जल दर नीचे उल्लिखित है:

तालिका प्रमण्डलवार बकाया जलदर को दर्शाता है

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	प्रमण्डल का नाम	उपभोगी इकाइयों की संख्या	अवधि	बकाया की राशि
1	जल पथ प्रमंडल, राँची	6	अप्रैल 1970 से मार्च 2010	83.75
2	जल पथ प्रमंडल, चाईबासा	1	फरवरी 1965 से मार्च 2010	8.14
3	स्वर्णरेखा नहर प्रमंडल -II चाण्डिल	5	जुलाई 1998 से मार्च 2010	104.59
4	तेनुघाट बाँध प्रमण्डल, बोकारो	4	नवम्बर 1982 से मार्च 2010	129.42
5	खरकई नहर प्रमण्डल, आदित्यपुर, जमशेदपुर	5	दिसम्बर 2007 से मार्च 2010	22.99
6	जल पथ प्रमंडल, हजारीबाग	31	अप्रैल 1956 से मार्च 2009	28.79
योग		**52**		**377.68**

[11] चाईबासा, चांडिल, हजारीबाग, जमशेदपुर, राँची और तेनुघाट।

52 प्रयोक्ताओं में से दस मुख्य व्यतिक्रमी निम्नलिखित हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	प्रयोक्ता अभिकरण का नाम (मेसर्स)	कार्यालय/प्रमण्डल का नाम	अवधि	बकाया की राशि
1	टी.टी.पी.एस.ललपनिया	तेनुघाट बाँध प्रमण्डल, बोकारो	08/1996 से 08/1998	126.04
2	पी.एच.ई.डी., राँची	जल पथ प्रमंडल, राँची	77-78 से 01-02	76.61
3	टाटा स्टील लिमिटेड, जमशेदपुर	स्वर्णरेखा नहर प्रमंडल -II चाण्डिल	6.07.98 से 03/10	91.63
4	दक्षिणी पूर्वी रेलवे, चक्रधरपुर	खरकई नहर प्रमण्डल, आदित्यपुर, जमशेदपुर	अद्यतन मार्च 2010	17.34
5	टाटा स्टील , नोवामुण्डी लौह-खान, चाईबासा	जल पथ प्रमंडल, चाईबासा	02/65 से 03/10	8.14
6	पावर हाउस, पश्चिम बोकारो, घाटो	जल पथ प्रमंडल, हजारीबाग	1978-79 से 03/09	4.05
7	आर.के.बुधिया, राँची	जल पथ प्रमंडल, राँची	01.09.70 से 31.03.02	3.36
8	हिंडाल्को इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, राँची	जल पथ प्रमंडल, राँची	01.04.85 से 31.03.09	1.58
9	यूरेनियम कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया लिमिटेड, जमशेदपुर	खरकई नहर प्रमण्डल, आदित्यपुर, जमशेदपुर	2007-08 से 2009-10	1.55
10	रजरप्पा कोलियरी	जल पथ प्रमंडल, हजारीबाग	1987-88 से 03/09	1.42

लंबित बकाया ₹ 320.73 करोड़ (अपीलीय न्यायालय और लो.माँ.व.अधिनियम में लंबित ₹ 56.95 करोड़ को छोड़कर) का वर्ष वार विश्लेषण से यह पाया गया कि 52 प्रयोक्ता अभिकरणो में से 22 के विरूद्ध 30 वर्ष से पहले का लंबित बकाया ₹ 19.32 करोड़ था। विस्तृत विवरण निम्नलिखित तालिका में देखा जा सकता है।

गैर सिंचाई जल दर का बकाया				
क्रं. सं	वर्ष-वार (बकाया वर्ष में)	कुल 52 में से उपभोगी इकाईयों की संख्या	अवधि	राशि (₹ लाख में)
1	5 तक	49	2005-2010	1,854.82
2	6 से 10	42	2000-2005	6,849.15
3	11 से 15	41	1995-2000	17,432.65
4	16 से 20	36	1990-1995	2,409.60
5	21 से 25	28	1985-1990	1,095.43
6	26 से 30	24	1980- 1985	498.54
7	30 से अधिक	22	03/1980 से पहले	1,932.33
कुल				32,072.52

यह देखा गया कि 52 मामलों में से मात्र छ: प्रयोक्ता अभिकरणों के साथ जल आहरण के लिए करार किया गया था। शेष 46 प्रयोक्ता अभिकरण संबंधित प्रमण्डलों के बिना आदेश/सूचना के जल का उद्ग्रहण कर रही थी। का.अ.राँची प्रमण्डल द्वारा मात्र एक प्रयोक्ता अभिकरण मेसर्स दक्षिण पूर्व रेलवे, हटिया, राँची के विरूद्ध बि.उ.लो.माँ. व अधिनियम के अन्तर्गत सितम्बर 2011 में नीलामवाद दायर किया गया था। यह सरकारी बकाया के वसूली में कर्मचारियों के लापरवाही

का द्योतक था। विभाग की निष्क्रियता के कारण प्रयोक्ताओं से ₹ 384.77[12] करोड़ अनुद्ग्रहित रह गयी । ₹ 19.32 करोड़ बकाया की वसूली 30 वर्षों से पहले से लंबित थी, जिसकी वसूली की संभावना अब नहीं है।

जनवरी और अप्रैल 2011 के बीच मामले को हमारे द्वारा बताये जाने पर विभाग ने कहा (अक्टूबर 2011) कि प्रयोक्ताओं को माँग नियमित रूप से भेजा जा रहा था लेकिन अधिकांश अभिकरणों ने एकरारनामा नहीं किया था। पुन: यह कहा गया कि नमूना एकरारनामा को अन्तिम रूप दे दिया गया था एवं यथासंभव सभी अभिकरणों से एकरारनामा कर लिया जायेगा। बकायादारों के विरूद्ध नीलामवाद दायर करने के संबंध में यह कहा गया कि विभाग मामलों के कानूनी पहलु को पुन: देखेगी। तदन्तर जबाव अप्राप्त है (फरवरी 2012)।

7.6.12 जल मापक उपकरण संस्थापित नहीं किया जाना

बि.सि. अधिनियम, 1997 में प्रावधान है कि सिंचाई, नगरपालिका आपूर्ति, औद्योगिक एवं व्यावसायिक उद्येश्यों के लिए जब भी जल की आपूर्ति, उपलब्ध करायी जाती है या उपयोग किये जाते है तो जल दर आरोपित किया जा सकता है। पुन:बि. सि. अधिनियम की धारा 77 के अनुसार विशेष शर्त एवं प्रतिबंध, के अन्तर्गत जैसा कि नहर अधिकारी (का.अ.) आपूर्ति को नियंत्रित एवं सीमित करने की अनुमति दे, गैर सिंचाई प्रयोजनों के लिए जल का उपयोग किया जाना है और विभिन्न कार्यपालक आदेशों के अनुसार प्रयोक्ता अभिकरणों के व्यय पर जल-मापक उपकरण का संस्थापन एवं अनुरक्षण किया जायेगा तथा यह विभाग के प्राधिकारों के नियंत्रण में होगी ।

सात जल पथ प्रमण्डलों[13] के लेखापरीक्षा संवीक्षा में हमने पाया कि जल आपूर्ति की मात्रा के अनुश्रवण की प्रणाली नहीं थी। उद्योगों द्वारा विभिन्न स्त्रोतों से जल का उपयोग किया जा रहा था लेकिन नमूना जाँच किये गये 52 प्रयोक्ता अभिकरणों में से मात्र नौ[14] ने जल मापक उपकरण का संस्थापन किया था। मेसर्स उषा मार्टिन लिमिटेड, टाटीसिल्वे, राँची को छोड़कर, प्रमण्डल प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा संस्थापित पंप के लॉगबुक के अनुसार आपूरित जल के आधार पर माँग सृजित कर रहा था। इस प्रकार से इन उद्योग/प्रयोक्ता अभिकरणों के विरूद्ध जल के उपयोग के लिए सृजित की गई माँग विशुद्ध रूप से तदर्थ आधार पर थी और न कि वास्तविक खपत के आधार पर ।

सरकार ने जबाब में कहा (अक्टूबर 2011) कि मीटर संस्थापन की प्रक्रिया पहले ही शुरू कर दी गई है और बहुत से मीटर, उद्योगों द्वारा पहले ही संस्थापित किये जा चुके हैं।

---

12 ₹ 384.77 करोड़ (₹ 7.09 करोड़ + ₹ 377.68 करोड़) सिंचाई बकाया ₹ 7.09 करोड़ और गैर सिंचाई बकाया ₹ 377.68 करोड़ (320.73 + 56.95)

13 चाईबासा, चांडिल, हजारीबाग, जमशेदपुर, मेदिनीनगर, राँची और तेनुघाट।

14 मेसर्स टीस्को, जमशेदपुर, में. बिहार स्पोंज आयरन लि., में. कोहिनूर लि., मे. उषा मार्टिन लि. जमशेदपुर, मेसर्स उषा मार्टिन लि. टाटीसिल्वे, मेसर्स रूंगटा माइन्स लि.चाईबासा, द.पू.रेलवे राँची और हटिया, मेसर्स हिन्डालको मूरी, राँची और मेसर्स बोकारो स्टील प्लान्ट, बोकारो।

7.6.13 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण का उद्देश्य विधि, नियमों एवं विभागीय निदेर्शों को उचित रूप से लागू करने के लिए तर्क सम्मत आश्वासन प्रदान करना है। ये जालसाजी एवं अन्य अनियमितताओं को रोकने में सहायता करता है। आंतरिक नियंत्रण त्वरित एवं प्रभावी सेवा के लिए विश्वसनीय वित्तीय एवं प्रबंधन सूचना तंत्र को सृजित करने में और सरकारी राजस्व के अपवंचन के विरूद्ध उचित सुरक्षा के लिए भी सहायता करता है।

7.6.13.1 आंतरिक लेखापरीक्षा का संस्थापन न होना

किसी संस्था का आंतरिक लेखापरीक्षा (आ.ले.प.) शाखा आन्तरिक नियंत्रण तंत्र का एक महत्वपूर्ण भाग है जो संस्था को निर्धारित प्रणाली के साथ अनुपालन की स्थिति को सुनिश्चित करने में समर्थ बनाता है।

विभाग द्वारा प्रस्तुत की गई सूचना के अनुसार राज्य के गठन के समय से ही विभाग में कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा की स्थापना नहीं की गई थी। आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र के अभाव में सरकार को ज.प.प्र./सि.प्र. के प्रभावी क्रियाकलापों के बारे में स्वतंत्र आश्वासन प्राप्त करने के लिए कोई साधन नहीं है।

सरकार ने उत्तर में कहा (अक्टूबर 2011) कि जब भी जरूरत हुई राज्य के वित्त विभाग द्वारा आन्तरिक लेखापरीक्षा किया गया। उत्तर युक्ति संगत नहीं था क्योंकि 2005-10 के दौरान वित्त विभाग द्वारा लेखापरीक्षा नहीं किया गया।

7.6.13.2 अभिलेखों/पंजियों का संधारण न होना

- **छाँट जमीन[15] का अभिलेख**

बि.सि.अधिनियम, 1997 उसके अन्तर्गत बने नियमों और ज.सं.वि. द्वारा दिसम्बर 1997 में निर्गत निर्देशों के अनुसार, छाँट जमीन प्राथमिकता के आधार पर भूमिहीनों, अनुसूचित जातियों और अन्य गरीब श्रेणी के व्यक्तियों को प्रत्येक वर्ष के जून से मार्च अवधि के लिए पट्टा के आधार पर नौ माह के लिए कृषि कार्य हेतु बन्दोबस्त किया जाना है। खरीफ और रबी के लिए जल दर सहित छाँट जमीन की बन्दोबस्ती की रकम अग्रिम रूप में पट्टा दस्तावेज के हस्ताक्षर के पूर्व वसूल करना है।

10 प्रमण्डलों[16] और रा.प्र. राँची के अभिलेखों के नमूना जाँच के दौरान हमने देखा कि सम्बन्धित प्रमण्डलों के नियंत्रण में 'छाँट जमीन' की कुल रकबा को दर्शाने वाला अभिलेख संधारित नहीं था। पुनः छाँट जमीन के उपयोग से संबंधित कोई सामयिक प्रतिवेदन/विवरणी विभाग द्वारा, उप समाहर्ता रा.प्र./निदेशालय को प्रमण्डलों द्वारा प्रस्तुत करने के लिये, विहित नहीं किया गया था। प्रमण्डलों द्वारा बुनियादी अभिलेखों के संधारण नहीं किये जाने के कारण और निदेशालय द्वारा अनुश्रवण के अभाव में सरकार/विभाग इस स्थिति में नहीं था कि उपलब्ध जमीन का आकलन करे और इसकी बन्दोबस्ती सुनिश्चित

---

[15] सरकारी भूमि, जो नहर के दोनो किनारों में अवस्थित होता है।

[16] चाईबासा, चांडिल, देवघर, दुमका, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर (घाटशिला और खरकई बांध प्रमण्डल), मेदिनीनगर, राँची और तेनुघाट।

करे, परिणामत: सरकार को संभावित राजस्व की हानि हुई।

सरकार ने जवाब में कहा (अक्टूबर 2011) कि छाँट जमीन से संबंधित अभिलेखों को संधारित करने के लिए पूर्व में ही उपयुक्त अनुदेश निर्गत किये गये हैं। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए है (फरवरी 2012) ।

- **माँग, वसूली और बकाया पंजी**

10 प्रमण्डलों[17] में हमने देखा कि माँग, वसूली एवं बकाया पंजी संधारित नहीं किया जा रहा था। माँग एवं बकाये के रकम को पंजी के बजाय संचिकाओं के माध्यम से निगरानी की जा रही थी।

> बिहार सिंचाई अधिनियम के अनुसार राजस्व वसूली प्रमण्डल द्वारा जल दर की एक संयुक्त पंजी 'माँग, वसूली और बकाया पंजी' संधारित करना अपेक्षित है जो किसी खास अवधि के लिए एक नजर में वसूली एवं बकाया की स्थिति को दिखाये।

हमारे द्वारा मामले को बताये जाने के बाद सरकार ने लेखा परीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2011) कि पंजी संधारण के लिए आवश्यक अनुदेश निर्गत किए जायेगें। तदन्तर उत्तर अप्राप्त है (फरवरी 2012) ।

- **कोषागार प्रेषण पंजी (को.प्रे.पं.) का सत्यापन**

संग्रहित जल दर कोषागार में जमा पर नजर रखने के लिए प्रत्येक माह एक को.प्रे.पं. प्राप्त करना है और एक पंजी में प्रविष्टि करनी है। हमने देखा कि को.प्रे.पं. पंजी जल पथ प्रमण्डल, राँची को छोड़कर किसी भी प्रमण्डलों/अंचल में संधारित नहीं किया जा रहा था।

हमारे द्वारा मामले को बताये जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2011) कि को.प्रे.पं. संधारित करने के लिए अनुदेश निर्गत किया जा चुका था। तदन्तर उत्तर अप्राप्त हैं (फरवरी 2012) ।

---

[17] राजस्व प्रमंडल राँची, जल पथ प्रमण्डल चाईबासा, चांडिल, दुमका, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर (खरकई बांध प्रमण्डल -II और खरकई नहर प्रमण्डल), मेदिनीनगर, राँची और तेनुघाट ।

अनुपालन की त्रुटियाँ

7.6.14 जल दर के माँग का सृजन नहीं/कम करना

बि.सि. अधिनियम, 1997 के अन्तर्गत किसी भी नदी का जल, प्राकृतिक धारा या प्राकृतिक जल निकास, जलमार्ग, प्राकृतिक झील या अन्य प्राकृतिक जल संग्रह के जल पर सभी अधिकार राज्य सरकार में सन्निहित होता है। पुन: बंगाल सिंचाई अधिनियम, 1876 और उसके अन्तर्गत बने नियमों के अनुसार सरकार द्वारा समय समय पर निर्धारित जल दर के भुगतान पर नहर अधिकारी (क.अ.) गैर सिंचाई उद्येश्यों के लिए जल की आपूर्ति करेगा। पुन: मुख्य अभियंता ज.सं. वि. द्वारा जून 2007 में निर्गत अनुदेशों के अनुसार प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा एकरारनामा करने एवं विभाग के नियंत्रणाधीन जल मापन यंत्र के संस्थापन के बाद हीं जल का आहरण किया जायेगा।

7.6.14.1 हमने जल पथ प्रमण्डल, राँची से एक प्रयोक्ता अभिकरण, मेसर्स स्वर्ण रेखा जल विद्युत परियोजना, राँची द्वारा जल खपत से संबंधित जानकारी माँगी। प्रमण्डलीय प्राधिकारी द्वारा प्रस्तुत सूचना में हमने देखा (जनवरी 2011) कि प्रयोक्ता अभिकरण द्वारा गेतलसूद जलाशय से व्यावसायिक प्रयोजन के लिए वर्ष 1992-93 से 2009-10 तक 86,808.13 करोड़ गैलन जल का आहरण किया गया था। हमने यह भी देखा कि मुख्य अभियंता के जून 2007 के अनुदेश के बाद भी प्रयोक्ता अभिकरण के साथ एकरारनामा नहीं किया गया था। प्रमण्डलीय प्राधिकारी ने जल आहरण के लिए कोई माँग का सृजन नहीं किया जिसकी गणना ₹ 355.44 करोड़[18] की गई। इनमें से ₹ 82.87 करोड़ 2005-06 से 2009-10 तक के अवधि के लिए था। इसके परिणाम स्वरूप ₹ 355.44 करोड़ जलदर का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

सरकार ने निर्गमन सम्मेलन के समय जबाव में कहा (अक्टूबर 2011) कि विधि विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा अनुमोदित मानक एकरारनामा पर प्रयोक्ता अभिकरणों से अनुबंध करने की प्रक्रिया तीव्र गति में है।

7.6.14.2 पेय जल एवं स्वच्छता प्रमण्डल (पे.ज.एवं.स्व.) शहरी एवं ग्रामीण इलाकों में जल की आपूर्ति करता है और जल पथ/सिंचाई/बाँध प्रमण्डलों को उनके द्वारा जल खपत के विरूद्ध तदनुसार माँग का सृजन करना है। हमने 12 पे.ज.एवं.स्व. प्रमण्डलों[19] से समीक्षान्तर्गत वर्ष 2005-06 से 2009-10 तक के जल खपत की सूचना/विवरणियों का संग्रह किया और संबंधित आठ[20] जलपथ/सिंचाई/बाँध प्रमण्डलों जिसके अधिकार क्षेत्र से पे.ज. एवं स्व. प्रमण्डल संबंधित था, से तीर्यक जाँच की। हमने पाया कि इन 12 प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा 8,945.31 करोड़ गैलन प्राकृतिक जल उपभोग किये जाने के लिए प्रमण्डलों ने कोई माँग का सृजन नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 40.27[21] करोड़ माँग का सृजन नहीं किया गया। विभाग पहले की अवधि की स्थिति के लिए समीक्षा कर सकती है।

[18] 1992-93 से 1994-95: 15,68,45,380.96 हजार गैलन @ ₹ 3 प्रति हजार गैलन।
1995-96 से 1997-98: 23,34,43,923.84 हजार गैलन @ ₹ 4 प्रति हजार गैलन।
1998-99 से 2009-10: 47,77,92,014.88 हजार गैलन @ ₹ 4.50 प्रति हजार गैलन ।

[19] चाईबासा, चास, डालटेनगंज, देवघर, दुमका I और II, गोड्डा, गुमला, हटिया, हजारीबाग, स्वर्णरेखा और तेनुघाट ।

[20] चाईबासा, देवघर, दुमका, गुमला, हजारीबाग, मेदिनीनगर, तेनूघाट एवं राँची।

[21] 8,94,53,147 हजार गैलन @ ₹ 4.50 प्रति हजार गैलन ।

सरकार ने इसके जबाव में कहा (अक्टूबर 2011) कि पेयजल एवं स्वच्छता विभाग से राजस्व वसूली को अधिसूचित कर दिया गया था। तदन्तर जबाव अप्राप्त है (फरवरी 2012) ।

> बंगाल सिंचाई अधिनियम की धारा 77 में प्रावधान है कि सिंचाई से भिन्न प्रयोजनों के लिए जलापूर्ति हेतु आवेदन प्राप्त होने पर नहर अधिकारी विशेष शर्त एवं प्रतिबंध जैसा कि उन उद्देश्य के लिए आपूर्ति को नियंत्रित एवं सीमित करने के लिए उचित समझेगा प्रत्येक मामलें में आरोपित कर जलापूर्ति के लिए अनुमति दे सकता है।

7.6.14.3 हमने दो जल पथ/बाँध प्रमण्डलों में देखा कि दो प्रयोक्ता अभिकरणों[22] (उद्योगों) व्यवसायिक उद्देश्य के लिए करार से अधिक मात्रा में जल का आहरण कर रहे थे जिसके लिए प्रमण्डलों द्वारा माँग का सृजन नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.70 करोड़ माँग का कम सृजन हुआ।

सरकार ने जबाव में कहा (अक्टूबर 2011) कि प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा जल खपत की वास्तविक मात्रा और उसके अनुसार माँग का सृजन से संबंधी विवाद के निराकरण के लिए एक समिति गठित की गई है। तदन्तर जबाव अप्राप्त है (फरवरी 2012)।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार सूचनाओं/आँकड़ों के अन्य विभागों/लोक उपक्रमों के आँकड़ों से तीर्यक जाँच के लिए समन्वय सुनिश्चित करने के लिए तंत्र स्थापित करने पर विचार कर सकती है।

7.6.15 निष्कर्ष

"वृहद् तथा मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से प्राप्तियाँ" पर समीक्षा से निर्दिष्ट हुआ कि विभाग द्वारा निर्धारित सिंचाई लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हुई थी। पिछले पाँच वर्षो में सिंचाई के लिए जलापूर्ति का बकाया राजस्व बढ़ोत्तरी की प्रवृति को दर्शाया। राजस्व वसूली तंत्र कमजोर पाया गया क्योंकि सिंचाई उद्देश्य के लिए जल दर की वसूली केवल ₹ 3.60 लाख से ₹ 12.11 लाख के बीच था। बहुत से प्रयोक्ता अभिकरण व्यावसायिक उद्देश्य के लिए विभाग से एकरारनामा किए बिना या एकरारनामा का उल्लंघन कर जल का आहरण कर रहे थे, फलत: जल दर के निर्धारण और वसूली में कमी हुई। बकाया राजस्व के वसूली के लिए नीलामवाद मामला दायर करने के लिए समय सीमा निर्धारित नहीं था जिसके परिणामस्वरूप भारी बकाए का संचय हुआ। आंतरिक नियंत्रण तंत्र कमजोर होने के बावजूद विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा स्थापित नहीं किया गया था।

[22] मेसर्स टाटा स्टील लि. जमशेदपुर और मेसर्स ए.सी.सी.लि. चाईबासा ।

7.6.16 अनुशंसाओं का सारांश

सरकार विचार कर सकती है:

- जल संसाधन विभाग को वास्तविक और वैज्ञानिक आधार पर ब.अ. बनाने के लिए उचित अनुदेश निर्गत करना;
- सिंचाई के जल दर की वसूली हेतु प्रमंडलों को ससमय सूदकर, खेसरा और खतियानी बनाने एवं राजस्व प्रमंडल को ससमय उपस्थापन को अनिवार्य बनाना;
- एकरारनामा किये जाने और जल मापक यंत्र के संस्थापन के बाद ही व्यावसायिक उद्देश्य के लिए जलापूर्ति की अनुमति देना। जल दर की मांग को जल के वास्तविक खपत के आधार पर बनाने के लिए जल मापक यंत्र की आवर्ती निरीक्षण की प्रणाली शुरू करना; एवं
- बकाये जल दर की ससमय वसूली के लिए नीलामवाद मामला दायर करने और निष्पादन करने के लिए विशेष समय सीमा निर्धारित करना।

ब. वन प्राप्तियाँ

7.7 दावा रहित जब्त वन पदार्थ का निष्पादन नहीं होना

भारतीय वन अधिनियम, 1927 के अनुदेशों के अंतर्गत दावा रहित वन काष्ठ सरकार में सन्निहित होगें। सितम्बर 1999 में प्र.मु.व.सं. द्वारा निर्गत एक आदेश के अनुसार दावा रहित जब्त वनोत्पादों को शीघ्र निष्पादन या वन विकास निगम को हस्तांतरित करना अपेक्षित है ।

हमने तीन वन प्रमण्डलों[23] के अपराध पंजी, अभियोजन पंजी तथा मामला संचिका से देखा कि 102 मामले में दावा रहित वन पदार्थ[24] को वर्ष 2006-07 और 2009-10 के बीच जब्त किया गया था। देवघर के एक मामला में मूल्य का निर्धारण प्रमण्डल द्वारा नहीं किया गया। देवघर के मामले में हमने विभागीय दर की सूची के आधार पर वन पदार्थ का मूल्य संगणित किया और अन्य मामलों में वन प्रमण्डल पदाधिकारियों द्वारा, यथा निर्धारित काष्ठ का कुल मूल्य ₹ 9.52 लाख संगणित किया गया था। विभाग ने वन उत्पादों को न तो शीघ्र निष्पादित किया न ही इसे वन विकास निगम को हस्तांतरित किया। इसके फलस्वरूप ₹ 9.52 लाख के राजस्व की वसूली नहीं हुई। तदन्तर, काष्ठ के खुले में पड़े रहने से प्राकृतिक क्षय होने के कारण मात्रा एवं मूल्य में ह्रास होने की संभावना थी।

---

[23] प्रादेशिक प्रमंडल : देवघर (1), खूंटी (27) और वन्य प्राणी, हजारीबाग (74)।

[24] 3,647 पीस, 4.276 घन मीटर काष्ट, 50 बैग और 48 बंडल केन्दु पत्ते, 12 बैलगाड़ी और 13 क्विंटल जलावन लकड़ी।

हमारे द्वारा मामला को जुलाई 2010 और फरवरी 2011 के बीच बताये जाने पर वन प्रमण्डल पदाधिकारियों ने कहा कि वन पदार्थ के शीघ्र निष्पादन के लिए कार्यवाही की जायेगी। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012) ।

हमने मामला को जून 2011 में सरकार को प्रतिवेदित किया एवं सितम्बर 2011 में स्मार दिया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012) ।

7.8 वन भूमि से खनिजों का अवैध उत्खनन

भारतीय वन (भा.व.) अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत पत्थरों का उत्खनन, चूना या चारकोल जलाना या किसी वन उत्पाद का संग्रहण या निष्कासन निषिद्ध व दण्डनीय है। दिसम्बर 1996 के अंतरिम आदेश में माननीय उच्चतम न्यायालय ने निर्देश* दिया कि केन्द्र सरकार की अनुमति के बिना चल रहे सारे कार्यों को रोक दिया जाय। सितम्बर 1999 में प्रधान मुख्य वन संरक्षक द्वारा निर्गत एक आदेश के अनुसार दावा रहित जब्त/अवैध वन उत्पादों को निलामी के द्वारा या राज्य व्यापार निगम को हस्तांतरित करके शीघ्र निष्पादन करना अपेक्षित था। दावा सहित मामलों में ही केवल अभियोजन प्रारंभ करने की आवश्यकता है।

* टी.एन.गोदावरम थिरूमल पाद बनाम भारत सरकार एंव अन्य, वर्किंग प्लान (रिट नं. 202)।

हमने दो प्रमण्डलों[25] के अपराध पंजी, अभियोजन पंजी और मामला संचिका से देखा कि ₹ 7.92 लाख (प्रमण्डल द्वारा निर्धारित) मूल्य के दावा रहित खनिजों जैसे बोल्डर, ढ़िबरा अबरख, चमकीला पत्थर तथा मुर्रम की वन भूमि से अवैध निकासी की गई जिसकी जब्ती सितम्बर 2006 और फरवरी 2010 के बीच हुई तथा यह प्रमण्डल में रखे गये थे। वन प्रमण्डल पदाधिकारी ने खनिजों का निष्पादन नहीं किया बल्कि मामलों को न्यायालय में अग्रसारित कर दिया। तदन्तर, प्रमण्डलों ने संबंधित न्यायालय से खनिजों के निष्पादन हेतु अनुमति प्राप्त नहीं किया। इसके फलस्वरूप ₹ 7.92 लाख का राजस्व अवरूद्ध हुआ।

हमारे द्वारा मामला फरवरी और मार्च 2011 के बीच इंगित करने के बाद वन प्रमण्डल पदाधिकारी, गिरिडीह ने कहा कि इस संबंध में कार्यवाही की जा रही है तथा न्यायालय से अनुमति ली जायेगी जबकि वन प्रमण्डल पदाधिकारी, वन्य प्राणी, हजारीबाग ने कहा कि जब्त खनिजों या बोल्डरों के निष्पादन के संबंध में विभाग के वरीय पदाधिकारियों से मंतव्य ली जायगी। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012) ।

[25] **प्रादेशिक प्रमंडल** : गिरिडीह एवं वन्य प्राणी, हजारीबाग।

सितम्बर 2011 में निर्गत स्मार पत्र द्वारा अनुसरणित हमने जून 2011 में मामला सरकार को प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012) ।

राँची **(मृदुला सप्रू)**

दिनांक : **प्रधान महालेखाकार (लेखा परीक्षा)**

झारखण्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(विनोद राय)**

दिनांक : **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**