

4. भारतीय रेल में खाली भूमि पर अधिग्रहण का प्रबंधन

कार्यकारी सार

भारतीय रेल (आईआर) 4.59 लाख हेक्टेयर भूमि का स्वामी था (मार्च 2014) जिसमें से 0.46 लाख हेक्टेयर भूमि खाली थी तथा 930.75 हेक्टेयर अतिक्रमण के अधीन थी। हटाना सुनिश्चित करके मौजूदा रेल भूमि की सुरक्षा का ध्यान रखने के लिए स्पष्ट हक, अतिक्रमण की रोकथाम तथा अतिक्रमण को शीघ्र एक उचित तंत्र स्थापित करने की आवश्यकता है। लोक लेखा समिति (पीएसी) ने सटीक भूमि रिकार्ड रख-रखाव तथा अतिक्रमणों को हटाने और उनके रोकथाम के लिए योजना बनाने हेतु भूमि प्रबंधन सैलो (एलएमसी) की स्थापना की आवश्यकता पर जोर दिया था।

इस समीक्षा के कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नलिखित हैं

- 16 क्षेत्रों में से तीन क्षेत्रों के मुख्यालयों में तथा 13 क्षेत्रों के 37 मण्डलों में पृथक एलएमसी स्थापित नहीं किया गया। केवल तीन क्षेत्रों में उनके सभी मण्डलों में एलएमसी थे।
- मण्डलों में स्थापित अधिकतर एलएमसी में तैनात स्टॉफ न तो भूमि मामले से निपटने के लिए प्रशिक्षित था और न ही उसे विशेष प्रकार से कार्य पर नियोजित किया गया था। तथापि महत्वपूर्ण भूमि डाटा का अनुरक्षण अपर्याप्त था।
- एलएमसी खाली भूमि की स्थिति को उचित प्रकार से मॉनीटर नहीं कर रही थीं। चार प्रतिशत भूमि योजनाएं उपलब्ध नहीं थी, 16 प्रतिशत उपलब्ध भूमि योजनाएं राज्य अधिकारियों द्वारा प्रमाणीकृत नहीं थीं तथा 20 प्रतिशत भूमि योजनाएं डिजीटल नहीं की गई थीं।
- केवल आठ क्षेत्रों में भूमि हक परिवर्तन से संबंधित अभिलेख उपलब्ध थे तथा इन भूमि योजनाओं का केवल 48 प्रतिशत हक परिवर्तित किया गया था।
- 68 मण्डलों में से 37 में भूमि रिकॉर्ड रजिस्ट्रों का अनुरक्षण नहीं किया जा रहा था तथा भारतीय रेल में भूमि सीमा सत्यापन रजिस्टर तथा अतिक्रमण जांच रजिस्टर का अनुरक्षण/सत्यापन उचित नहीं था।

- भूमि के अतिक्रमण से बचाने के लिए खाली भूमि के साथ सीमा दीवार के निर्माण को ठीक प्रकार से निर्धारित तथा योजनित नहीं किया गया था। अतिक्रमण के विवरणों को अनुरक्षित नहीं किया जा रहा था, अतिक्रमण हटाने की प्रक्रिया बहुत धीमी थी तथा अतिक्रमणों का हटाने के लिए सार्वजनिक परिसर (अनाधिकृत रहने वालों को हटाना) अधिनियम, 1971 के तहत भी किए गए प्रयास अपर्याप्त थे क्योंकि रेलवे भूमि का अतिक्रमण एक सतत् प्रक्रिया थी।
- अतिक्रमण प्रबंधन हेतु मॉनीटरिंग तथा संयुक्त जांच निर्धारित स्तर तक नहीं थी।

4.1 प्रस्तावना

भारतीय रेल (आईआर) को ट्रैक बिछाने, यार्डों के निर्माण, स्टेशन बिल्डिंग, प्लेटफॉर्म, वर्कशॉपों की स्थापना, मरम्मत तथा अनुरक्षण सुविधाओं तथा अपने स्टाफ के लिए हाउसिंग कॉलोनियों के लिए भूमि की आवश्यकता होती है। भूमि को कमर्शियल प्रयोजनों हेतु भी लाइसेंस पर दिया जाता है। रेल भूमि रेल (संशोधन) अधिनियम 2005 के तहत ‘कोई भूमि जिसमें एक सरकारी रेलवे को कोई अधिकार, हक या हित हो’ के रूप में परिभाषित है। रेलवे बोर्ड के भूमि एवं सुविधा निदेशालय द्वारा अनुरक्षित अभिलेखों के अनुसार, भारतीय रेल 31 मार्च 2014 तक 458588.16 हेक्टेयर भूमि का अधिकारी था। इसमें से रेलवे भूमि की बड़ी मात्रा अर्थात् 47339.5 हेक्टेयर (10.33 प्रतिशत) को किसी उपयोग में नहीं लिया गया है क्योंकि 46408.75 हेक्टेयर भूमि खाली (10.12 प्रतिशत) है तथा 930.75 हेक्टेयर (0.21 प्रतिशत) अतिक्रमण के अधीन है। इसलिए, यह अनिवार्य है कि भारतीय रेल स्पष्ट हक सुनिश्चित करके अतिक्रमण से बचाने के लिए कार्रवाई करके तथा यदि अतिक्रमण हो गया हो तो उसे हटाने के लिए उपयुक्त कार्रवाई करके अपनी मौजूदा भूमि की सुरक्षा को देखने के लिए एक उचित तंत्र बनाकर भारतीय रेल भूमि की देख-रेख तथा इसके सबसे लाभदायी उपयोग हेतु प्रबंध करती है। भारतीय रेल की भूमि का प्रबंधन करने के लिए भारतीय रेलवे कार्य नियमावली (आईआरडब्ल्यूएम)¹⁶⁹ में विभिन्न भूमि रिकॉर्ड बनाने, सीमा प्रदान करने तथा उसकी आवधिक जांच करने, भूमि योजना बनाने तथा अतिक्रमण हटाने आदि के लिए प्रावधान है।

¹⁶⁹ पैरा 806 से 814

लेखापरीक्षा द्वारा भारतीय रेलवे पर भूमि प्रबंधन के मामले को पहले भारत के सीएजी की 2008 की रिपोर्ट (रेलवे) संख्या निष्पादन लेखापरीक्षा 8 के अध्याय 2 में लिया गया था। इसके अलावा, अधिशेष रेल भूमि के कमर्शियल उपयोग के मामले को भी 2012 की भारत के सीएजी की रिपोर्ट (रेलवे) -संख्या 32 में समाविष्ट किया गया था। लोक लेखा समिति (पीएसी) ने 2008 की सीएजी की रेलवे लेखापरीक्षा रिपोर्ट संख्या निष्पादन लेखापरीक्षा 8 पर अपनी सोलहवीं रिपोर्ट (पंद्रहवीं लोक सभा) में भारतीय रेल में भूमि प्रबंधन को मजबूत करने के लिए निम्नलिखित परामर्श दिए:

- भूमि संबंधी मामलो से कुशल तरीके से निपटाने के लिए पृथक भूमि प्रबंधन सैल की स्थापना करना तथा सैल में उचित जानकारी तथा कुशलता से युक्त स्टाफ की आवश्यक नियुक्ति करना;
- मौजूदा भूमि अभिलेखों में अशुद्धियों को ठीक करना; तथा
- अतिक्रमण को हटाने तथा रोकने के लिए एक विस्तृत सम्पूर्ण योजना का निर्माण करना।

तदनुसार रेल मंत्रालय (एमओआर) ने अप्रैल 2010¹⁷⁰ में निम्नलिखित को सुनिश्चित करने के लिए विस्तृत सम्पूर्ण निर्देश जारी किए:

- क्षेत्रीय मुख्यालयों तथा मण्डलों में भूमि प्रबंधन सेलो का निर्माण;
- राज्य सरकार में एसएजी स्तर के अधिकारियों की उपयुक्त राजस्व अधिकारियों के साथ नियमित मासिक बैठक;
- भूमि प्रबंधन के साथ सम्बद्ध रजिस्ट्रों का अनुरक्षण तथा अद्यतन जिसके प्रावधान आईआरडब्ल्यूएम¹⁷¹ में बनाए गए हैं।
- अतिक्रमण को रोकने के लिए कार्रवाई योजना बनाना; तथा
- भूमि योजनाओं का कम्प्यूटरीकरण।

4.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा ने रेल भूमि पर अधिग्रहण को रोकने तथा हटाने के मामले की जांच (2014) यह निर्धारित करने के लिए की कि क्या आईआरडब्ल्यूएम के वर्तमान

¹⁷⁰ दिनांक 1 अप्रैल 2010 की 2007/एलएमएल/06/10

¹⁷¹ पैरा 806,807,812,813 तथा 814

प्रावधान, पीएसी की सिफारिशें तथा अप्रैल 2010 के रेलवे बोर्ड के निर्देशों का यह सुनिश्चित करने के लिए अनुसरण किया गया कि:

- भूमि प्रबंधन सैलो को क्षेत्रीय तथा मण्डलीय स्तरों पर स्थापित किया गया था वह प्रभावी रूप से कार्य कर रहे हैं;
- भूमि रिकॉर्डों को उचित प्रकार से बनाया गया है; तथा
- क्या अतिक्रमणों को रोकने तथा हटाने के लिए एक व्यापक कार्रवाई योजना अनुसरित की गई थी।

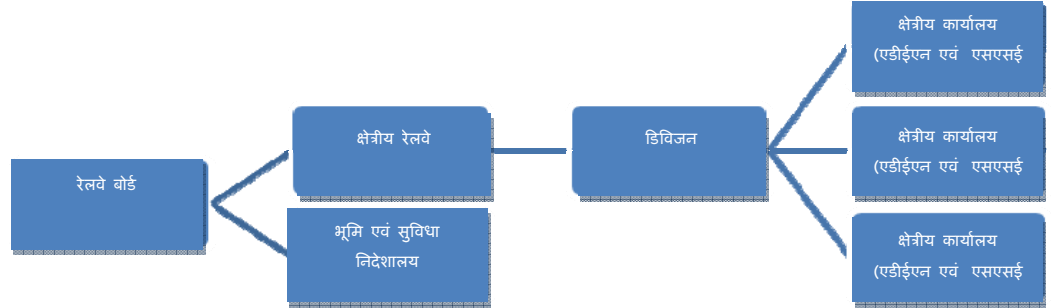
4.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र, कार्यप्रणाली तथा नमूना

लेखापरीक्षा द्वारा अपनाई गई कार्यप्रणाली में विभिन्न स्तरों (रेलवे बोर्ड, क्षेत्रीय मुख्यालय, रेलवे मण्डलों तथा रेलवे मण्डल की क्षेत्रीय यूनिटों) पर भूमि रिकॉर्डों की जांच तथा तीन वर्षों (2011-14) की समयावधि हेतु संग्रहित डाटा का विश्लेषण तथा तुलना सम्मिलित की गई। मैक्रो स्तर पर भूमि सम्पदा आदि से संबंधित डाटा सभी रेलवे मण्डलों तथा क्षेत्रीय मुख्यालयों के लिए संग्रहित किया गया। हालांकि विशेष मामलो जैसा कि भूमि सीमा, अतिक्रमण आदि की समीक्षा के लिए, चयनित यूनिटों के अभिलेखों की नीचे तालिका में दिए नमूना आकार के अनुसार समीक्षा की गई –

तालिका 4.1

गतिविधि केन्द्र	चयन मानदण्ड	चयनित नमूना आकार
मण्डलीय स्तर	चार से कम मण्डलों वाले क्षेत्रों के लिए एक मण्डल तथा चार या अधिक मण्डलों वाले क्षेत्रों के लिए दो मण्डलों	26
उप-मण्डलीय स्तर (सहायक मण्डलीय इंजीनियर -एडीईएन)	चयनित मण्डलों के 25 प्रतिशत एडीईएन	70
क्षेत्रीय स्तर (वरिष्ठ अनुभाग इंजीनियर /अनुभाग इंजीनियर एसएसई /एसई)	चयनित एडीईएन में सभी एसएसई/एसई	223

4.4 संस्थागत ढांचा



रेलवे बोर्ड में भूमि प्रबंधन भूमि एवं सुविधा निदेशालय का उत्तरदायित्व है जो सदस्य (इंजीनियरिंग) के सम्पूर्ण निर्देशन के अधीन कार्य करता है। इस निदेशालय का प्रमुख उत्तरदायित्व भूमि प्रबंधन से संबंधित नीति का वर्णन करना तथा क्षेत्रीय मुख्यालय तथा रेलवे के मण्डलीय कार्यालय में इनका क्रियान्वयन तथा मॉनीटरिंग सुनिश्चित करना है। क्षेत्रीय मुख्यालय में महाप्रबंधक (जीएम) के अधीन प्रधान मुख्य इंजीनियर (पीसीई) रेलवे बोर्ड द्वारा जारी विभिन्न नीतियों तथा आदेशों का क्रियान्वयन तथा समन्वय अधिकारी है। पीसीई की मुख्य इंजीनियर (सीई) तथा उप-मुख्य इंजीनियर (उप सीई) या भूमि नियंत्रक अधिकारी (एलसीओ) द्वारा सहायता की जाती है। रेलवे मण्डल पर, वरिष्ठ मण्डलीय इंजीनियर (वरिष्ठ डीईएन) भूमि के उपयोग, अतिक्रमण को रोकने तथा हटाने, वाणिज्यिक लाईसेंसिंग के लिए करारों के क्रियान्वयन का विनियमन करने के लिए विभिन्न निर्देशों को लागू करने तथा क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी हैं। रेलवे मण्डल की क्षेत्रीय यूनिटों में, सहायक मण्डलीय इंजीनियर (एडीईएन)/वरिष्ठ सेक्शन इंजीनियर (एसएसई) वर्कस/स्थाई रूप में भूमि रिकॉर्डों का अनुरक्षण करने, भूमि सीमा का सीमांकन करने तथा अतिक्रमण का पता लगाने एवं उसे हटाने आदि के लिए उत्तरदायी हैं।

4.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से लिए गए थे:

- अतिक्रमण करने तथा अतिक्रमण से हटाने के लिए मना करने से संबंधित भारतीय रेल अधिनियम 1989 की धारा 147
- लोक परिसर (अनाधिकृत कब्जे की बेदखली) अधिनियम, 1971 के प्रावधान ।

- भूमि की सुरक्षा प्रबंधन तथा निपटान से संबंधित इंजीनियरिंग विभाग के लिए भारतीय रेल संहिता के अध्याय 10 में निहित नियम तथा प्रावधान
- भूमि के अधिग्रहण, प्रबंधन तथा निपटान से संबंधित भारतीय रेल कार्य नियमावली (आईआरडब्ल्सयूएम) का अध्याय 8
- भारतय रेल में भूमि प्रबंधन पर 2008 की रिपोर्ट संख्या पीए 8 पर पीएसी की अपनी सोलहवीं रिपोर्ट (पंद्रहवीं लोक सभा) में की गई सिफारिशों पर एक्शन टेकन रिपोर्ट।
- रेलवे बोर्ड द्वारा समय-समय पर जारी दिशा निर्देश तथा निर्देश।

4.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

4.6.1 भूमि प्रबंधन सेल

4.6.1.1 भूमि प्रबंधन सेल की स्थापना तथा कार्य पद्धति

इंजीनियरिंग विभाग अतिक्रमण रोकने तथा हटाने, भूमि योजनाओं के अद्यतन तथा इससे राज्य राजस्व प्राधिकारियों के साथ प्रमाणीकरण आदि जैसे भूमि प्रबंधन मामलों पर कार्य करता है।

पीएसी की सिफारिशों तथा रेलवे बोर्ड के उक्त निर्देशों (अप्रैल 2010) के अनुपालन में क्षेत्रीय मुख्यालयों तथा रेलवे मण्डलों पर भूमि प्रबंधन सेल (एलएमसी) की कार्य पद्धति की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- 16 क्षेत्रीय रेलवे में से तीन क्षेत्रों¹⁷² के क्षेत्रीय मुख्यालयों में कोई पृथक एलएमसी मौजूद नहीं था (मार्च 2014)।
- मार्च 2014 के अंत तक, चार क्षेत्रों¹⁷³ में 18 मण्डलों पर किसी में भी एक एलएमसी नहीं थीं। केवल तीन क्षेत्रीय रेलवे¹⁷⁴ में उनके प्रत्येक मण्डल (कुल 13 मण्डल) में एक पृथक एलएमसी था) तथापि शेष 9 क्षेत्रों¹⁷⁵ के 36 मण्डलों में से 19¹⁷⁶ में एलएमसी नहीं बनाई गई थी।

¹⁷² दरे, दपूमे तथा दपरे

¹⁷³ उपरे, उसरे, दरे तथा दपूरे

¹⁷⁴ मरे, उरे तथा उमरे

¹⁷⁵ हावडा, असनसोल, माल्दा टाउन (पूरे), धनबाद, दानापुर, समस्तिपुर, सोनपुर(पूमे),खर्दा (पूतरे), जोधपुर (उपरे), हैदराबाद, गुन्टूर, नन्दीद (दमरे), नागपुर, रायगढ़ (दपूमे), हुबली, मैसूर (दपरे), मुम्बई मध्य , राजकोट (परे) तथा भोपाल (पमरे)

¹⁷⁶ पूरे, परे, पूतरे, दपरे, दमरे, पमरे, दपूमे, उपरे तथा पूमे

- तीन क्षेत्रों¹⁷⁷ को छोड़कर 12 क्षेत्रों जहां 50 मण्डलों में से 32 मण्डलों में एलएमसी मौजूद थी, में भी वहां नियुक्त अधिकारियों को विशेष रूप से भूमि मामलो के लिए नियोजित नहीं किया गया था।
- 31 मार्च 2014 तक, 9 क्षेत्रों¹⁷⁸ में 15 चयनित मण्डलों के एलएमसी में कोई कर्मचारी (89 संख्या) नियुक्त नहीं था मण्डलों को भूमि मामलों में प्रशिक्षण दिया गया था। यह दर्शाता है कि भूमि मामलों को उचित महत्व नहीं दिया गया था क्योंकि इस कार्य के लिए अप्रशिक्षित स्टाफ प्रतिनियुक्त था।

क्षेत्रीय मुख्यालयों तथा उनके मण्डलों के एलएमसी में महत्वपूर्ण मूल भूमि डाटा (जैसे भूमि अधिकार, रिक्त भूमि, अतिक्रमण आदि) के रखरखाव में कमी थी। विभिन्न स्तरों पर भूमि अधिकार (पूतरे, उपरे उपरे, दपूमरे तथा पमरे को छोड़कर सभी क्षेत्रों में), रिक्त भूमि (पूतरे, उपरे, दपूमरे तथा पमरे को छोड़कर सभी क्षेत्रों में) तथा अतिक्रमण (पूतरे, उमरे, उपरे, दपूमरे तथा पमरे को छोड़कर सभी क्षेत्रों में) से संबंधित मूल डाटा के तथ्यों तथा आंकड़ों में अस्थिरता थी। पूमरे तथा उपरे को छोड़कर सभी क्षेत्रों में भूमि योजनाओं से संबंधित आंकड़ों में विभिन्न स्तरों पर भी भिन्नताएं थीं।

(अनुबंध XI)

- एलएमसी रिक्त भूमि तथा अपने क्षेत्र की स्थिति को कोडल प्रावधानों¹⁷⁹ के अनुसार, उचित प्रकार से मॉनीटर नहीं कर रही थी। प्रत्येक एडीईएन के पास रिक्त भूमि के क्षेत्र को इन सेलों में नहीं रखा गया था। रिक्त भूमि की स्थिति को केवल दो क्षेत्रों (उसीरे तथा पमरे) में भूमि प्रबंधन सेल में अनुरक्षित कि या गया था।

इस प्रकार, पीएसी की सभी क्षेत्रों तथा उनके मण्डलों में एलएमसी के सृजन हेतु सिफारियों के बावजूद, सभी क्षेत्रीय मुख्यालयों तथा रेलवे मण्डलों में पृथक एलएमसी स्थापित नहीं की गई थीं। एलएमसी में डाटा के अनुरक्षण में विसंगतियों का पता चलना इस तथ्य का भी सूचक है कि जहां पर एलएमसी बनायी गयी हैं,

¹⁷⁷ पूरे, उसीरे तथा दपरे

¹⁷⁸ मरे, पूरे, उरे, उमरे, उपरे, दमरे, दपूमरे, परे तथा पमरे

¹⁷⁹ आईआरडब्ल्यूएम का पैरा 807(बी)

वहां भी वह उचित प्रकार से कार्य नहीं कर रही थी। एलएमसी की कार्यप्रणाली में कमी के परिणामस्वरूप भूमि के प्रबंधन में कई कमियां हुई जिन्हें आगामी पैराग्राफों में बताया गया है।

रेलवे बोर्ड ने कहा (अप्रैल 2015) कि उन्होंने क्षेत्रीय रेलवे को एलएमसी की स्थापना करने तथा उसे मजबूत करने और इसके लिए समयबाधित कार्यक्रम प्रस्तुत करने को कहा है।

4.6.2 भूमि अभिलेखों का अनुरक्षण

पीएसी ने पाया कि रेलवे की वांछित भूमि अभिलेख रजिस्ट्रों के अनुरक्षण की विफलता न केवल रेलवे अपितु अन्य पणधारकों के लिए भी एक बड़ी समस्या में परिणित हो गई जिसका एक साधारण कारण था कि अधिकतर विवाद तथा कोर्ट मामले इस चूक से उत्पन्न हुए। अप्रैल 2010 में रेलवे बोर्ड ने अपने विनिदेशों में यह निर्देश दिया कि सभी भूमि अभिलेख रजिस्ट्रों का कोडल प्रावधानों के अनुसार क्षेत्रीय रेलवे तथा रेलवे मण्डलों द्वारा अनुरक्षण तथा अद्यतन किया जाना चाहिए।

कोडल प्रावधानों¹⁸⁰ के अनुसार, भूमि योजनाएं, भूमि रिकॉर्ड रजिस्टर (एलआरआर), भूमि बाउन्डरी प्रमाणीकरण रजिस्टर (एलबीवीआर) तथा अतिक्रमण जांच रजिस्टर (ईआईआर) वे मूल भूमि अभिलेख हैं जो क्षेत्रीय मुख्यालयों, रेलवे मण्डलों तथा रेलवे मण्डलों की क्षेत्रीय यूनिट में अनुरक्षित होने अपेक्षित हैं। लेखापरीक्षा ने 2011-14 की अवधि हेतु चयनित नमूने में सभी तीन स्तरों पर अनुरक्षित भूमि रिकॉर्ड की जांच की तथा निम्नलिखित पाया:

4.6.2.1 भूमि योजनाएं

भूमि योजना एक दस्तावेज है जिसमें भूमि के टुकड़े के कुल क्षेत्र, जगह का विवरण, भूमि का परिमाण, जुड़ी हुई भूमि का विवरण, ऐसी भूमि का हक आदि जैसे विवरण दिए जाते हैं। राजस्व अभिलेखों में भूमि के टुकड़े के हक को नामांतरण के माध्यम से हक के किसी हस्तांतरण के पश्चात परिवर्तित किया जाता है। नामांतरण के अभाव में, रेलवे भूमि के स्पष्ट हक को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है जो कि रेलवे की भूमि को अतिक्रमणों व विवादों के लिए अतिसंवेदनशील बनाता है।

¹⁸⁰ इंजीनियरिंग विभाग के लिए भारतीय रेल संहिता, भारतीय रेलवे वर्क्स नियमावली, क्षेत्रों द्वारा जारी संयुक्त प्रक्रिया आदेश

नियम¹⁸¹ अनुबंधित करते हैं कि मण्डलीय कार्यालयों में अद्यातित भूमि योजनाएं उपलब्ध होनी चाहिए तथा जब भी आवश्यक हो, क्षेत्रीय निरीक्षकों को उसकी प्रतियां उपलब्ध कराई जानी चाहिए। क्षेत्रीय इकाईयां के एडीईएन, एसएसई/एसई (कार्य/स्थाई पथ में) को उनके अधिकतर क्षेत्र से सम्बंधित भूमि योजनाओं की पूर्ण परिमाण दर्शाने वाले प्रमाणित प्रतियां अपने पास रखनी चाहिए। रेलवे को हक से बचने के लिए सभी भूमि योजनाएं राज्य राजस्व प्राधिकारियों से अधिकृत कर लेनी चाहिए। हालांकि, लेखापरीक्षा में समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- अपेक्षित 56255 में से, 53898 भूमि योजनाएं (96 प्रतिशत) रेलवे के पास उपलब्ध थीं। शेष 2357 भूमि योजनाएं (4 प्रतिशत) 14 क्षेत्रों¹⁸² में खो रही थीं।
- बारह क्षेत्रों¹⁸³ की भूमि योजनाओं में क्षेत्र माप को नहीं दर्शाया गया था।
- रेलवे में उपलब्ध 53898 भूमि योजनाओं में से, 8554 भूमि योजनाओं (16 प्रतिशत) को राज्य राजस्व प्राधिकारी से प्रमाणीकृत नहीं कराया गया था जो उस सीमा तक रेलवे भूमि के हक पर संदेह उत्पन्न कर सकता था। केवल तीन क्षेत्रों¹⁸⁴ में राज्य राजस्व प्राधिकारी की प्रमाणीकता सभी भूमि योजनाओं हेतु प्राप्त कर ली गई थीं।
- तीन क्षेत्रीय रेलवे¹⁸⁵ द्वारा समीक्षा के लिए नामांतरण से संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए। शेष 13 क्षेत्रों में से पांच क्षेत्रों¹⁸⁶ तथा मेट्रो रेल, कोलकाता में कोई भूमि नामांतरण नहीं हुआ था। आठ क्षेत्रों¹⁸⁷ जहां भूमि नामांतरण अभिलेख उपलब्ध थे, में कुल उपलब्ध 31567 भूमि योजनाओं में से केवल 15325 भूमि योजनाओं (48 प्रतिशत) को राज्य राजस्व प्राधिकारियों से परिवर्तित करा लिया गया था। परिस्थितियों के अन्तर्गत, लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित नहीं कर सकी कि क्या परिवर्तन को सम्पूर्ण रूप से किया गया था अथवा रेल प्रशासन में डाटा उपलब्ध नहीं था।

(अनुबंध XII)

¹⁸¹ आईआरडब्ल्यूएम का पैरा 812 (क), (ख) तथा (ग)

¹⁸² मरे, पूरे, पूमरे, पूतरे, उरे, उमरे, उपूरे, उपरे, दरे, उमरे, दपूमरे, दपरे परे तथा पमरे

¹⁸³ मरे, पूमरे, पूतरे, उरे, उमरे, उपूरे, दरे, दमरे, दपूमरे, दपरे तथा परे

¹⁸⁴ मरे, उरे तथा उसीरे

¹⁸⁵ उमरे, परे तथा पमरे

¹⁸⁶ पूरे, पूतरे, दपूरे, दपूमरे तथा दपरे

¹⁸⁷ मरे, पूमरे, उरे, उपूरे, उसीरे, उपरे, दरे तथा दमरे

इस प्रकार, कुल भूमि योजनाओं तथा हक परिवर्तन की स्थिति के अभाव में, भारतीय रेल उनके वास्तविक अधिकार वाली भूमि की मात्रा को सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं थी जिसके बिना भूमि का उचित प्रबंधन संदेह में था।

रेलवे बोर्ड ने भूमि योजनाओं के अनुरक्षण में विसंगतियों को स्वीकार किया (अप्रैल 2015)।

4.6.2.2 भूमि योजनाओं का डिजिटलीकरण

रेलवे ने भूमि योजनाओं का डिजिटलीकरण करने का कार्य हाथ में लिया है। नियम¹⁸⁸ अनुबंधित करते हैं कि प्रमाणित भूमि योजनाओं को माइक्रोफिल्म, पर हस्तांतरित किया जाना चाहिए जिनके वॉछित सैटों को मुख्यालय कार्यालय तथा मण्डल कार्यालयों में भी सुरक्षित अभिरक्षा में रखा जा सकता है। अप्रैल 2010 में रेलवे बोर्ड ने यह भी निर्देश दिया कि भूमि योजनाओं की स्कैनिंग तथा माइक्रोफिल्मिंग के कार्य को दिसम्बर 2010 तक पूरा किया जाना चाहिए।

हालांकि, यह पाया गया कि 31 मार्च 2014 तक, पांच क्षेत्रों¹⁸⁹ में भूमि योजनाओं का 100 प्रतिशत डिजिटलीकरण हुआ। भारतीय रेल में उपलब्ध कुल 53898 भूमि योजनाओं में से 43342 भूमि योजनाओं (80.41 प्रतिशत) को डिजिटलीकृत किया गया। मेट्रो रेल कोलकाता में किसी भूमि योजना को डिजिटल नहीं किया गया।

भूमि योजनाओं के डिजिटलीकरण में 19.59 प्रतिशत तक की कमी यह संकेत देती है कि रेल प्रशासन ने रेलवे बोर्ड द्वारा स्पष्ट समय-सीमा दिए जाने के पश्चात भी मामले को प्राथमिकता नहीं दी। इसके अलावा, भूमि योजनाओं का अपूर्ण डिजिटलीकरण भूमि प्रबंधन हेतु एक प्रभावी तथा मजबूत प्रबंधन सूचना तंत्र को सुनिश्चित नहीं कर सका।

रेलवे बोर्ड ने स्वीकार किया (अप्रैल 2015) कि भूमि योजना का डिजिटलीकरण पूर्ण नहीं था तथा यह कहा कि परियोजना को पूरा करने के लिए निर्देश जारी किए गए हैं। हालांकि, रेलवे बोर्ड ने अभी तक भूमि योजना के डिजिटलीकरण की पूर्णता हेतु कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की है।

(अनुबंध XII)

¹⁸⁸ आईआरडब्ल्यूएम का पैरा 812 (बी)

¹⁸⁹ उमरे, उसीरे, दपरे तथा पमरे

4.6.2.3 भूमि रिकॉर्ड रजिस्टर

आईआरडब्ल्यूएम मुख्य इंजीनियर तथा मण्डल इंजीनियर के कार्यालय में भूमि योजना, किलोमिटरेज, भूमि का वर्णन, क्षेत्र, भूमि के हस्तांतरण की लागत तथा तिथि जैसे रेलवे भूमि के ब्यौरे दर्शाने वाले एलआरआर के रखरखाव हेतु प्रावधान करता है। रेलवे बोर्ड ने सभी क्षेत्रीय रेलवे को यह निर्देश¹⁹⁰ दिया कि एसएसई (कार्य) द्वारा क्षेत्रीय स्तर पर कुल रेल भूमि का एक रजिस्टर बनाया जाना है।

हालांकि, लेखापरीक्षा समीक्षा में पता चला कि:

- उपरे, उसीरे तथा परे को छोड़कर सभी क्षेत्रों के 68 रेलवे मण्डलों में से 37 में एलआरआर नहीं बनाया जा रहा था। रजिस्टर को मेट्रो रेल, कोलकाता में भी नहीं बनाया जा रहा था।
- उपरे, उसीरे तथा परे को छोड़कर सभी क्षेत्रों के 68 रेलवे मण्डलों में से 40 में कुल रेल भूमि का रजिस्टर भी नहीं बनाया जा रहा था। रजिस्टर को मेट्रो रेल, कोलकाता में भी नहीं बनाया जा रहा था।

रेलवे बोर्ड ने कहा (अप्रैल 2015) कि आईआरडब्ल्यूएम के अनुसार भूमि रिकॉर्डों के रखरखाव के प्रयोजन हेतु निर्देश जारी किए गए हैं।

4.6.2. भूमि सीमा सत्यापन रजिस्टर (एलबीवीआर)

रेलवे द्वारा अपने प्रयोजन हेतु स्थायी रूप से कब्जे में ली गई सारी भूमि का सीमांकन होना चाहिए कि उनकी सीमा का तुरन्त व आसानी से पता लगाने तथा पहचानना सम्भव हो। इस प्रयोजन हेतु, रेल भूमि की सीमा को सतत दीवार, बाड़ या खाई अथवा अलग निशान, पोस्ट या पिलर लगाकर सीमांकित किया जाना है। भूमि सीमा के सीमांकन, सीमा पत्थर बिछाने, सीमा दीवार, बाड़ लगाने आदि के लिए दिशानिर्देश आईआरडब्ल्यूएम के नियम 808 से 813 में प्रगणित किए गए हैं। इन प्राधानों¹⁹¹ के अनुसार, रेलवे को प्रत्येक अनुभाग के लिए निर्धारित प्रारूप में पृथक प्रिंटेड एलबीवीआर बनाना अपेक्षित है 'अतिक्रमणों के ब्यौरे' तथा अनुपस्थित सीमा पत्थरों के ब्यौरे तथा उस पर की गई कार्रवाई दिखायी जाए रजिस्ट्रों में प्रविष्टियों का समय-समय पर क्षेत्रों में संबधित अनुभागों के एसई (कार्य/स्थायी पथ) द्वारा प्रमाणित तथा एडीएन/डीईएन/वरिष्ठ डीईएन अथवा अन्य उच्च अधिकारियों (क्षेत्रीय

¹⁹⁰ संयुक्त प्रक्रिया आदेश -सितम्बर 2001

¹⁹¹ आईआरडब्ल्यूएम का पैरा 813(डी)

मुख्यालय में उप सीई/सीई) द्वारा सत्यापित/निरीक्षित किया जाना चाहिए। वर्ष में एक बार एसई द्वारा एक प्रमाणपत्र देना अपेक्षित है जिसे भूमि सीमा के सही सीमांकन के संदर्भ में एडीईएन द्वारा सत्यापित तथा प्रतिहस्ताक्षरित किया जाए। लेखापरीक्षा में समीक्षा से पता चला कि:

- जांच किए गए 223 एसएसई में से केवल 126 एसएसई (56 प्रतिशत) द्वारा एलबीवीआर का रखरखाव किया जा रहा था। केवल तीन क्षेत्रों¹⁹² में जांच किए सभी एसएसई द्वारा रजिस्टर का रखरखाव किया जा रहा था।
- पूरे तथा दरे के चयनित एसएसई ने समीक्षा अवधि (2011-14) के दौरान एक बार भी रजिस्टर में प्रविष्टियों की जांच नहीं की। एसएसई जिसने रजिस्टर का रखरखाव किया था, उनमें से केवल मरे, उमरे तथा उपरे में उनके संबंधित अनुभागों में सीमा की नियमित रूप से जांच हुई। एडीईएन द्वारा सीमाओं की उचित जांच तथा सत्यापन हेतु क्षेत्रीय मुख्यालयों का इन रजिस्ट्रों की प्रस्तुति केवल मरे में देखी गयी।
- शेष 11 क्षेत्रों¹⁹³ में, किसी एसएसई द्वारा रजिस्ट्रों का न तो रखरखाव किया जा रहा था न ही एसएसई/एडीईएन द्वारा नियमित रूप से रजिस्ट्रों की विषय वस्तु की जांच की गई।
- छः क्षेत्रों पर मुख्य इंजीनियर/उप मुख्य इंजीनियर ने सभी क्षेत्रों¹⁹⁴ पर रजिस्ट्रों की जांच नहीं की।

रेलवे बोर्ड ने कहा (अप्रैल 2015) कि उप मुख्य इंजीनियर/मुख्य इंजीनियर को केवल प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना अपेक्षित है। हालांकि, लेखापरीक्षा ने समीक्षा के दौरान पाया कि वरिष्ठ अनुभाग इंजीनियर तथा सहायक मण्डल इंजीनियर रजिस्ट्रों में अपेक्षित प्रमाणपत्र रिकॉर्ड कर रहे थे जिन्हें उनके द्वारा हस्ताक्षर/सत्यापन हेतु उपमुख्य इंजीनियर/मुख्य इंजीनियर को प्रस्तुत किया जा रहा था। मुख्यालय कार्यालय को कोई पृथक प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किया जा रहा था।

(अनुबंध XIII)

¹⁹² उरे, उपरे तथा पमरे

¹⁹³ पूरे, पूमरे, उमरे, उपूरे, उसीरे, दरे, दमरे, दपूरे, दपूमरे, दपरे तथा परे

¹⁹⁴ पूरे, पूमरे, उमरे, दमरे, दपूरे तथा दपरे

4.6.2.5 अतिक्रमण निरीक्षण रजिस्टर (ईआईआर)

आवासीय, वाणिज्यिक या धार्मिक उद्देश्यों के लिए अतिक्रमण हेतु रेल भूमि एक सुलभ क्षेत्र है। अतिक्रमण भूमि पर लगातार दृष्टि रखने तथा अतिक्रमणों को हटाने के लिए किए जा रहे प्रयासों पर दृष्टि रखने के लिए रेलवे संहिता/नियमावली में प्रावधान है।

आईआरडब्ल्यूएम¹⁹⁵ के अनुसार, प्रत्येक एसएसई द्वारा, विभिन्न अधिकारियों द्वारा जांच के दौरान देखे गए रेल भूमि पर अतिक्रमणों उनकी स्थिति का नाम, अतिक्रमण क्षेत्र, अतिक्रमण का प्रकार (वाणिज्यिक /आवासीय/खेती) अनाधिकृत कब्जा करने की तिथि, वह तिथि जिस पर प्रथम बार अतिक्रमण को नोटिस किया गया, की गई कार्रवाई तथा अतिक्रमण हटाने की तिथि के विवरण को पूर्ण रूप से प्रस्तुत करने वाले ईआईआर को अनुरक्षित करना आवश्यक है। नयन के लिए तैयार अतिक्रमण योजना का भी रजिस्टर के दाएं ओर चिपकाना आवश्यक है। एसएसई द्वारा अतिक्रमण निरीक्षण रजिस्टर की तिमाही रूप से जांच भी करनी चाहिए।

हालांकि, 223 चयनित मण्डलों के अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया गया कि:

- किसी भी चयनित रेलवे मण्डलों में किसी भी एसएसई ने वर्णित अनुसार नियमित रूप से ईआईआर में अतिक्रमण प्रविष्टि की जांच नहीं की। जांच किए गए 223 एसएसई में से केवल 138 एसएसई द्वारा ईआईआर की जांच की जा रही थी। केवल उरे तथा पमरे में, जांच किए गए सभी एसएसई द्वारा रजिस्टर का रखरखाव किया गया। लेखापरीक्षा में चयनित रेलवे मण्डलों में 138 एसएसई द्वारा 2013-14 के दौरान रजिस्ट्रों में अतिक्रमण प्रविष्टि की जांच अपेक्षित 552 बार के प्रति केवल 104 बार की गई।
- दरे तथा मेट्रो रेल, कोलकाता में किसी भी चयनित एसएसई ने समीक्षा अवधि के दौरान एक बार भी रजिस्टर की जांच नहीं की।
- एडीईएन द्वारा रजिस्ट्रों की जांच भी नियमित नहीं थी। 2013-14 के दौरान अपेक्षित 138 जांच के प्रति, एडीईएन ने केवल 61 बार रजिस्ट्रों की जांच की।

¹⁹⁵ आईआरडब्ल्यूएम का पैरा 814 (ई)

- क्षेत्रीय मुख्यालयों में उप सीई/सीई द्वारा इन रजिस्ट्रों की जांच भी नियमित¹⁹⁶ नहीं थी। चार क्षेत्रों तथा मेट्रो रेल, कोलकाता में ये रजिस्टर कभी भी जांच हेतु क्षेत्रीय मुख्यालय कार्यालय को प्रस्तुत नहीं किए गए।

इस प्रकार, पीएसी की सफारिशों, उक्त मूल अभिलेखों के रखरखाव हेतु आईआरडब्ल्यूएम में स्पष्ट कोडल निर्देशों/ प्रावधानों, रेलवे बोर्ड तथा क्षेत्रों द्वारा जारी जेपीओ में इसे दोहराने के बावजूद भी, रेल प्रशासन के विभिन्न स्तरों पर इन अभिलेखों तथा रजिस्ट्रों का उचित रूप से रखरखाव नहीं किया जा रहा था। आवश्यक भूमि अभिलेखों के रखरखाव में ऐसी कमियों के कारण, रेल भूमि को विवादों तथा अतिक्रमणों के लिए कमजोर बनाकर इसकी प्रभावी तथा मजबूत मॉनीटरिंग सुनिश्चित नहीं हो सकती।

रेलवे बोर्ड ने कहा (अप्रैल 2015) कि अतिक्रमण से संबंधित एक व्यापक रिपोर्ट मुख्यालयों को प्रस्तुत की जानी है तथा वह किया जा रहा था। उनका तर्क सही नहीं था। यह पाया गया कि अतिक्रमण निरीक्षण रजिस्टर के आधार पर मुख्यालय कार्यालयों को मण्डलों द्वारा अधिक्व, हटाने, अतिक्रमण आदि से संबंधित एक मासिक प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया जाना था।

4.6.3 अतिक्रमण से रेल भूमि को बचाने के उपाय

4.6.3.1 चारदीवारी

अतिक्रमण से बचने के लिए भूमि सीमा का उचित अनुरक्षण प्रथम तथा प्रभावी कदम है। भूमि सीमा के सीमांकन, सीमा पत्थर बिछाने, सीमा दीवार, बांड लगाने आदि के लिए दिशा-निर्देश नियमों¹⁹⁷ में स्पष्ट रूप से प्रगणित किए गए हैं। रेलवे द्वारा अपेक्षित प्रयोजन हेतु स्थायी रूप से कब्जे में ली गई सारी भूमि की इस प्रकार अपनी सीमांकन सीमा होनी चाहिए कि रेलवे उसे आसानी से पता लगाने तथा पहचानने जाने में सक्षम हो। पीएसी ने यह भी पाया कि अतिक्रमण के मामलों में वृद्धि का प्रमुख कारण खाली रेल भूमि के चारों ओर चारदीवारी का निर्माण न करना था। रेलवे बोर्ड ने निर्देश दिया (अप्रैल 2010) कि क्षेत्रीय रेलवे को अतिक्रमण संभावित कमजोर क्षेत्र की पहचान करनी चाहिए तथा अतिक्रमण रोकने के लिए एक कार्यक्रम आधार पर ऐसे क्षेत्रों में चारदीवारी का निर्माण करना

¹⁹⁶ पूरे, उमरे, दरे एवं दपरे

¹⁹⁷ आईआरडब्ल्यूएम के पैरा 808 से 813

चाहिए तथा इसके द्वारा पीएसी के अवलोकन हेतु ऐक्शन टेकन नोट में इसकी सूचना भी दी गई थी।

हालांकि, लेखापरीक्षा समीक्षा के दौरान यह देखा गया कि:

- केवल पमरे में, कुल खाली भूमि (476.17 हेक्टेयर) की चारदीवारी सुरक्षा थी। उपरे में, कुल खाली भूमि (5775.65 हेक्टेयर) का एक बड़ा भाग (4973.79 हेक्टेयर 86 प्रतिशत) सुरक्षित नहीं था। हालांकि शेष 14 क्षेत्रों तथा मेट्रो रेल, कोलकाता में, रेल प्रशासन ने खाली भूमि की सुरक्षा के संबंध में लेखापरीक्षा को स्थिति प्रदान नहीं की। यह दर्शाता है कि भारतीय रेल द्वारा उनके पास उपलब्ध खाली भूमि की सुरक्षा को उचित महत्व नहीं दिया गया। परिणामस्वरूप बहुमूल्य रेल भूमि को अतिक्रमण संभावित बनाकर असुरक्षित छोड़ा गया।
- रेलवे खाली भूमि पर चारदीवारी का निर्माण करने के संदर्भ में रेल प्रशासन को निर्मित होने वाली चारदीवारी की आवश्यकता/माप का निर्धारण करना अपेक्षित था। हालांकि नौ क्षेत्रों¹⁹⁸ तथा मेट्रो रेल, कोलकाता में ऐसे निर्धारण के संदर्भ में डाटा लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था। यह चारदीवारी के निर्माण के लिए उचित योजना के अभाव को दर्शाता है।
- सात क्षेत्रों¹⁹⁹ जिन्होंने चारदीवारी के निर्माण की आवश्यकता का निर्धारण किया, में रेलवे बोर्ड द्वारा लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया था जो यह दर्शाता है कि इसके आरम्भिक स्तर पर भी इस मामले में उचित गंभीरता नहीं दी गयी।
- सात क्षेत्रों²⁰⁰ जहां चारदीवारी के निर्माण को निर्धारित तथा लक्षित किया गया था, में लक्ष्यों की प्राप्ति में 19 प्रतिशत से 96 प्रतिशत की कमी यह दर्शाती है कि इसे उचित प्राथमिकता नहीं दी गई ।

उक्त से यह स्पष्ट है कि चारदीवारी के साथ-साथ खाली भूमि के प्रावधान हेतु पीएसी की विशेष चिन्ता तथा उपयुक्त अनुपालन हेतु एमओआर के आश्वासन के

¹⁹⁸ पूरे, पूतरे, उरे, उमरे, उसीरे, उपरे, दपूरे, दपरे तथा पमरे

¹⁹⁹ मरे, पूरे, उरे, उमरे, उपरे, दपूरे तथा पमरे

²⁰⁰ दमरे (19%), उसीरे (20%), दपूमरे (40%), पूमरे (61%), मरे (70%), परे(95%) तथा उपरे (96%)

बावजूद, क्षेत्रीय रेलवे को इस महत्वपूर्ण तथ्य को उचित महत्व देते नहीं देखा गया जिससे रेल भूमि अतिक्रमण संभावित बनी।

रेलवे बोर्ड ने कहा (अप्रैल 2015) कि अतिक्रमण संभावित क्षेत्र का निर्धारण किया जाता है तथा चारदीवारी के निर्माण हेतु लक्ष्यो को प्रत्येक वर्ष निधियों की उपलब्धता के आधार पर निर्धारित किया जाता है। लेखापरीक्षा ने देखा है कि चारदीवारी के निर्माण की गति बहुत धीमी थी तथा ऐसे निर्माण को कोई प्राथमिकता नहीं दी गई थी जो इस तथ्य से प्रमाणित होता है कि नौ क्षेत्रीय रेलवे में आवश्यकता का निर्धारण उपलब्ध नहीं था।

4.6.3.2 ग्रो मोर फूड स्कीम

भारतीय रेल ने जुलाई 2010 में बहुमूल्य भूमि को अतिक्रमण से बचाने के लिए अपने कर्मचारियों को खेती हेतु खाली रेल भूमि का लाइसेंस देने के लिए 'ग्रो मोर फूड स्कीम' प्रारंभ की। इसने इसके लिए लाइसेंस फीस की उगाही की। हालांकि अपने कर्मचारियों को खाली रेल भूमि का लाइसेंस देने का मुख्य प्रयोजन अतिक्रमण से रेल भूमि को बचाना था तथापि, लाइसेंस फीस के माध्यम से प्रतिदाय की उचित मात्रा भी सुनिश्चित की गई।

हालांकि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि समीक्षा के लिये तय अवधि के दौरान, 11 क्षेत्रों²⁰¹ में स्कीम को लागू नहीं किया गया था क्योंकि इस प्रयोजन के लिए कोई खाली रेलवे भूमि आवंटित नहीं की गई। 2011-12 के दौरान, केवल दो क्षेत्रों (म रे तथा द रे) ने क्रमशः 293.33 हेक्टेयर तथा 55.13 हेक्टेयर खाली भूमि आवंटित करके स्कीम को लागू किया। 2012-14 की समयावधि के दौरान, तीन ओर क्षेत्रों²⁰² ने भी स्कीम लागू की तथा क्रमशः 289.88 हेक्टेयर, 14.74 हेक्टेयर, और 43.89 हेक्टेयर भूमि आवंटित की। 31 मार्च 2014 तक, स्कीम के तहत रेल कर्मचारियों को आवंटित कुल खाली भूमि 1356.36 हेक्टेयर (3 प्रतिशत लगभग) थी।

इस प्रकार, क्षेत्रीय रेलवे द्वारा स्कीम को उसकी सही महत्तानुसार न तो लागू किया गया न ही एमओआर ने उन्हें इसका महत्व समझाया। परिणामस्वरूप खाली भूमि अतिक्रमण के लिए अति संवेदनशील थी। इसके अलावा, रेल प्रशासन लाइसेंस फीस के रूप में अतिरिक्त राजस्व से वंचित हुआ।

²⁰¹ पू रे, पू म रे, पू त रे, उमरे उपरे, उपरे, दमरे, दपरे, दपूमरे, दपरे तथा पमरे

²⁰² उ रे, उ सी रे तथा प रे

रेलवे बोर्ड ने बताया (अप्रैल 2015) कि रेलवे भूमि पर अतिक्रमण को उसे ग्रीन मोर फूड योजना के तहत बचाने के प्रयास किए जा रहे थे। उनका तर्क सही नहीं है क्योंकि निर्देशों के जारी होने के बावजूद (जुलाई 2010) 11 जोनल रेलवे में योजना का कार्यान्वयन नहीं किया गया है (मार्च 2014)।

4.6.3.3 वृक्षारोपण

खाली रेलवे भूमि पर वृक्षारोपण खाली रेलवे भूमि पर अतिक्रमण पर नजर रखने के साथ ही वायु प्रदूषण को रोकने का भी उपाय है। रेलवे भूमि पर वृक्षारोपण का निर्णय लेने के लिए जोनल रेलवे प्रशासन को प्राधिकृत किया गया है। इसके लिए लक्ष्य निर्धारित किया गए हैं। लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान वृक्षारोपण के लिए लक्ष्यों के निर्धारण की तुलना में वास्तविक वृक्षारोपण निम्नानुसार था:

- दो जोन (पूर्वोत्तर और दपरे) द्वारा वृक्षारोपण के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए थे।
- केवल उमरे और दपूमे में वृक्षारोपण लक्ष्य के अनुसार था।
- 12 जोनों²⁰³ में जोनों द्वारा वृक्षारोपण के लिए निर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए थे। 2011-14 के दौरान निर्धारित लक्ष्यों के प्रति वास्तविक वृक्षारोपण शून्य प्रतिशत और 91 प्रतिशत के बीच थे। मरे में वास्तविक वृक्षारोपण शून्य था और सात जोनों में 50 प्रतिशत से कम था।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि जोनल रेलवे द्वारा अतिक्रमण करने वालों से अपनी खाली भूमि को बचाने के लिए उपाय के रूप में वृक्षारोपण अपनाने के प्रयास पर्याप्त नहीं थे।

4.6.4 मौजूदा अतिक्रमण का प्रबंधन

उस रेलवे भूमि के संदर्भ में जिसका अतिक्रमण कर लिया गया था, यह आवश्यक है कि मौजूदा अतिक्रमण को न केवल देखना है किन्तु उनको शीघ्र हटाने के लिए प्रयास करने हैं। इस उद्देश्य के लिए रेलवे प्रशासन के पास अतिक्रमणों का विवरण होना चाहिए और राज्य राजस्व प्राधिकारियों के साथ पर्याप्त मानीटरिंग और मासिक संयुक्त निरीक्षणों के माध्यम से घटनाक्रम पर नजर रखनी चाहिए।

²⁰³ पूरे (0%), दपूरे (19%), मरे (37%), दरे (37%), उपरे (39%), पूतरे(45%), परे(49%), उसीरे(55%), उरे(63%), दमरे(76%), पमरे(79%), और पूमरे (91%)

4.6.4.1 अतिक्रमण का विवरण

अतिक्रमण निरीक्षण रजिस्टर में अनुरक्षित अतिक्रमण के विवरण के अलावा, सितम्बर 2001 के जेपीओं के पैरा 2.2 द्वारा तैयार प्रपत्र में अतिक्रमण का विवरण एसएसई द्वारा क्षेत्रीय स्तर पर भी रखा जाता है। अतिक्रमण में परिवर्धन और हटाव, बेदखली मामले दर्ज करने और सम्पदा अधिकारी के न्यायालय में और सिविल कोर्ट इत्यादि में उसकी प्रगति से संबन्धित मासिक प्रगति मण्डलों द्वारा मुख्यालय को प्रस्तुत की जानी चाहिए।

16 जोन और मेट्रो रेलवे, कोलकाता में 223 एसएसईज के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि:

- नमूना जांच किए गए 223 एसएसईज में से 108 एसएसई (48 प्रतिशत) के क्षेत्राधिकार में अतिक्रमण हुआ। सभी जोनों (मरे को छोड़कर) और मेट्रो रेलवे, कोलकाता में इन 108 एसएसई के क्षेत्राधिकार के अन्दर अतिक्रमण की कुल संख्या 105145 थी जिसमें 3018890.55 वर्ग मीटर का कुल क्षेत्र शामिल था। मरे में चयनित एसएसई के पास 8775 अतिक्रमणों के अन्तर्गत क्षेत्र माप उपलब्ध नहीं थी।
- जोनल रेलवे की खाली भूमि का अतिक्रमण 1950 और 2013 के बीच की अवधि के दौरान हुआ। इतनी लम्बी अवधि के लिए अतिक्रमण से रेलवे द्वारा उनको हटाने के लिए की गई अपर्याप्त कार्रवाई का पता चलता है। अतिक्रमण के अन्तर्गत क्षेत्र की अनुपब्धता से चिन्ता बढ़ती है कि रेल प्रशासन के पास अपेक्षित डाटा नहीं है जिसके द्वारा निर्णय देने वाले अधिकारियों/न्यायालयों के समक्ष वह अपने दावे का समर्थन कर सके।
- अतिक्रमणों के परिवर्धन और हटाने, बेदखली मामले दर्ज करने और सम्पदा अधिकारी के न्यायालय, सिविल न्यायालय इत्यादि में उनकी प्रगति रेलवे मण्डलो द्वारा जोनल मुख्यालय को प्रस्तुत की जानी थी जो उरे और उसीरे के अलावा सभी जोनों में चयनित मण्डलों द्वारा प्रस्तुत किया जा रहा था। उरे में दो मण्डलों में से एक ने रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की थी और उसीरे में, किसी भी मण्डल ने वह प्रस्तुत नहीं की थी।

- सितम्बर 2001 के जेपीओं द्वारा परिपत्रित अतिक्रमण के विवरण के अनुरक्षण के लिए प्रपत्रको भी नमूना जांच किए गए नौ जोन²⁰⁴ के किसी भी क्षेत्रीय कार्यालय में अनुरक्षित नहीं किया जा रहा था। चार जोनों²⁰⁵ में, कुछ चयनित एसएसईज द्वारा सूचना का अनुरक्षण किया जा रहा था। ऐसी सूचना के अनुरक्षण के निर्देशों का पालन केवल उमरे, परे, और पमरे में चयनित एसएसईज द्वारा किया जा रहा था।

इस प्रकार, जैसा परिकल्पित था, मूल अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा रहा था, जिसके परिणामस्वरूप मूल भूमि विवरण अनुपलब्ध थे जोकि प्रभावी मानीटरिंग और अतिक्रमण हटाने के लिए अनिवार्य हैं।

(अनुबंध XIV)

4.6.4.2 अतिक्रमण हटाना

पीएसी न सिफारिश की थी कि रेलवे बोर्ड को अतिक्रमण हटाने के लिए आवश्यक सहायता प्रदान करने में उनकी कथित अनिच्छा के कारणों का पता लगाने के दृष्टिगत विभिन्न राज्य सरकारों के साथ मामला उठाना चाहिए ताकि रेलवे भूमि के शीघ्रता से पुनः दावे के लिए एक सौहार्दपूर्ण समाधान निकाला जा सके। पीएसी यह भी चाहता है कि रेलवे भूमि के अतिक्रमण को हटाने में निष्क्रियता या रोकने में लापरवाही को प्रतिकूल रूप से दखा जाना चाहिए ओर मिलीभगत या कर्तव्य की उपेक्षा के लिए संबंधित अधिकारियों के विरुद्ध कड़ी कार्रवाई की जानी चाहिए। पीएसी ने रेल मंत्रालय को सभी अतिक्रमणों को जल्दी हटाने और रेलवे भूमि, विशेष रूप से वह जो सुरक्षा जोन²⁰⁶ में है पर नए अतिक्रमण से बचाव के लिए एक व्यापक कार्य योजना बनाने पर बल दिया।

चुनी गई 223 एसएसई के अभिलेखों की समीक्षा के दौरान यह पाया गया कि:

- अतिक्रमण मामलों की अपर्याप्त मानीटरिंग के कारण, 1 अप्रैल 2011 तक रेलवे भूमि (दरे और दमरे को छोड़कर) पर मौजूदा 113751 अतिक्रमणों में से 2011-14 के दौरान केवल 2465 अतिक्रमण (2 प्रतिशत) ही हटाए जा

²⁰⁴ पमरे, उरे, उपरे, उसीरे, उपरे, दरे, दमरे, दपरे और दपरे,

²⁰⁵ मरे, पूरे, पूतरे, और दपमरे

²⁰⁶ रेलवे लाइन के समीप रेलवे भूमि पर अतिक्रमण, गाड़ियों के सुरक्षित परिचालन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकता है।

सके। तीनों जोनों²⁰⁷ और मेट्रो रेलवे कोलकाता में, समीक्षा अवधि के दौरान एक अतिक्रमण भी हटाया नहीं जा सका।

- मौजूदा अतिक्रमण में इस नाममात्र की कमी के अलावा, 2011-14 के दौरान रेलवे की खाली भूमि पर 1215 नए अतिक्रमण के मामले थे (1171 अतिक्रमण क्षेत्र-5.34 हेक्टेयर²⁰⁸)।
- समीक्षा की अवधि के दौरान अतिक्रमण में परिवर्धन और हटाव की स्थिति दरे और दमरे में उपलब्ध नहीं थी।

यह पाया गया कि रेल प्रशासन सभी अतिक्रमणों की शीघ्र हटाने और रेलवे भूमि पर किसी नए अतिक्रमण से बचाव के लिए कोई व्यापक कार्य योजना बनाने में विफल रहा।

रेलवे बोर्ड ने अतिक्रमण हटाने से संबंधित 16 जोनल रेलवे में से सात की स्थिति प्रस्तुत की (अप्रैल 2015) जिससे पता चलता है कि उनके पास पूरी रेलवे भूमि से अतिक्रमण हटाने के लिए कोई व्यापक कार्य योजना उपलब्ध नहीं थी।

(अनुबंध XV)

4.6.4.3 पीपीई अधिनियम, 1971 के माध्यम से अतिक्रमण हटाना

आईआरडब्ल्यूएम के पैरा 814 (ए) के अनुसार रेलवे अधिनियम 1989 की धारा 147 के तहत नए अतिक्रमणों को तुरन्त हटाने की आवश्यकता है। पुराने अतिक्रमण के लिए, जहां पार्टी ऐसे अतिक्रमण को हटाने के लिए अनुनय नहीं मानती है, सार्वजनिक परिसर अधिनियम 1971 (अप्राधिकृत रहने वालों की बेदखली) के प्रावधानों के तहत कार्रवाई की जानी चाहिए। नियमों²⁰⁹ में यह भी प्रावधान है कि जब भी अतिक्रमणों को पीपीई अधिनियम के तहत लिया जाता है, अभियांत्रिकी शाखा से संबंधित अधिकारी अनुमोदन अधिकारी के रूप में कार्य करेंगे और कार्यवाही को शीघ्रता से अन्तिम रूप देने में अग्र सक्रियता से मदद करेंगे। तथापि, लेखापरीक्षा में समीक्षा से पता चला कि:

- यद्यपि सभी 16 जोनों में चुने गए एसएसई में अतिक्रमण के 113920 मामले थे, पीपीई अधिनियम के अन्तर्गत उनकी प्रस्तुति अपर्याप्त थी

²⁰⁷ पूर्वोत्तर रे, दपरे, पमरे

²⁰⁸ 44 अतिक्रमण का क्षेत्र उपलब्ध नहीं था

²⁰⁹ आईआरडब्ल्यूएम का पैरा 815(ख)

जैसाकि इस तथ्य से देखा जा सकता है कि चयनित मण्डलों में सम्पदा अधिकारियों²¹⁰ के पास केवल 9135 मामले लम्बित थे। बकाया 104785 मामले पीपीई अधिनियम के तहत कार्यवाहियों से बाहर थे।

- इन 9135 मामलों में से, 3081 मामले सम्पदा अधिकारियों के पास दस वर्षों से अधिक से लम्बित थे इनमें से 1185 मामले 20 वर्षों से अधिक से लम्बित थे। दस वर्षों से अधिक के लम्बित मामले मुख्यतः मरे (1483) और उपूरे (1212) में पाए गए थे जिससे सम्पदा अधिकारियों के पास दर्ज मामलों के अप्रभावी अनुसरण का पता चलता है।
- दपरे को छोड़कर सभी जोनों में यद्यपि सम्पदा अधिकारियों ने 2011-14 के दौरान 11519 मामलों को अन्तिम रूप दिया था, रेल प्रशासन 11169 (97 प्रतिशत) मामलों में सम्पदा अधिकारियों के आदेशों को लागू नहीं कर सकी जिसके परिणामस्वरूप अतिक्रमण को नहीं हटाया जा सके।

(अनुबंध XVI, XVII, XVIII)

लेखापरीक्षा में पीपीई अधिनियम के तहत अतिक्रमण हटाने में रेल प्रशासन की ओर से कार्यवाई की कमी के निम्नलिखित महत्वपूर्ण मामले पाए:

(क) ₹ 51.16 करोड़ मूल्य की रेलवे भूमि से अतिक्रमण हटाने में विफलता

उरे के अम्बाला डिविजन पर चण्डीगढ़ के पास ठकोली गांव में कुछ रेलवे भूमि पर अवैध अतिक्रमण के बारे में बताया गया (दिसम्बर 2003)। मामले पर एक जनहित याचिका (पीआईएल) का निपटान करते समय पंजाब एवं हरियाणा के माननीय उच्च न्यायालय ने क्षेत्र की सरहदबंदी और चार महीने के अन्दर अतिक्रमण हटाने के निर्देश दिए (मार्च 2005)। सरहदबंदी के दौरान (मई 2005) 23 एकड़ (93077.688 वर्ग मी) की रेलवे भूमि पर अवैध कब्जे का पता चला। इसलिए जनवरी और मार्च 2006 के बीच रेल प्रशासन ने पीपीई अधिनियम के तहत बेदखली कार्यवाई प्रारंभ की। अतिक्रमण के केवल 36 मामलों को एक तरफा अन्तिम रूप दिया जा सका। किन्तु, कानून और व्यवस्था की समस्याओं के कारण बेदखली का कार्यान्वयन नहीं हो सका। बाद में रेलवे ने एक सार्वजनिक नोटिस जारी किया जिसमें अतिक्रमकारियों को रेलवे भूमि खाली करने के निर्देश दिए गए

²¹⁰ पीपीजी अधिनियम 1971 की धारा 3 की शर्तों में केन्द्र सरकार अधिसूचना द्वारा ऐसे व्यक्तियों जो सरकार के राजपत्रित अधिकारी या निगम प्राधिकारी के समान पद पर हो जैसा वह ठीक समझे, इस अधिनियम के उद्देश्य के लिए सम्पदा अधिकारी के रूप में नियुक्ति कर सकती है।

थे (अगस्त 2008) और एक अतिक्रमण-रोधी मुहिम भी प्रारंभ की गई थी (06.08.2008) जोकि सफल नहीं हुई। इसी दौरान मई 2011 में, अतिक्रमण स्थल पर एक मंदिर भी बना दिया गया। अगस्त 2011 में, स्थानीय समाचार पत्रों में 255 अतिक्रमणकारियों को नोटिस प्रकाशित किया गया जिसमें अतिक्रमण क्षेत्र केवल 3.42 एकड़ दर्शाया गया। लेखापरीक्षा समीक्षा के लिये तय समयावधि के दौरान यह मामले सम्पदा न्यायालय में लम्बित थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- या तो रेलवे प्राधिकारी अधिकतर अतिक्रमण पहचान करने में असमर्थ रहे या उनकी पहचान स्थापित नहीं कर सके। रेलवे अभी तक बकाया रेलवे भूमि पर अप्राधिकृत कब्जा करने वाली पार्टियों के विवरण का पता नहीं लगा सका था।
- रेलवे ने काफी लापरवाही से कार्य किया जैसा कि इस तथ्य से पता चलता है कि आठ वर्षों के बीत जाने के बाद भी कुल 23 एकड़ भूमि में से केवल 3.42 एकड़ के लिए विवाद समाधान तंत्र प्रारंभ किया गया है। रेल प्राधिकारी 36 मामलों में कार्रवाई करने में भी विफल रहे जिनका 2006 में एकतरफा निर्णय लिया गया था। इससे पता चलता है कि बेदखली मामलों की उचित रूप से मानट्रिंग नहीं की गई।

रेलवे के मासिक संयुक्त निरीक्षण इत्यादि के माध्यम से भूमि के कब्जे के लिए दिशानिर्देशों का पालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 51.16 करोड़ की लागत की 23 एकड़ मुख्य रेलवे भूमि पर अप्राधिकृत कब्जा हुआ।

मामला रेलवे प्रशासन के साथ उठाया गया था (अप्रैल 2006, मई 2012 और मई 2013) उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2014)।

(ख) निजी पार्टी द्वारा लाइसेंस करार का नवीकरण न करने और अप्राधिकृत कब्जे के लिए हर्जाने किराए की वसूली न करने के कारण ₹ 12.99 करोड़ की हानि।

नियमों²¹¹ में प्रावधान है कि रेलवे प्रशासन उपलब्ध भूमि के संबंध में उन उद्देश्यों के लिए जो रेलवे की कार्य प्रणाली से संबंधित हो या नहीं बाहरी व्यक्तियों को एक पट्टा या लाइसेंस के अन्तर्गत अधिकार या सुविधाएं प्रदान करने के अनुमति दे

²¹¹ अभियांत्रिकी विभाग के लिए रेलवे संहिता भारतीय का पैरा 1013

सकता है। रेलवे बोर्ड के आदेशों²¹² में अपेक्षित है कि भूमि के कुल मूल्य के 6 प्रतिशत की दर से निर्धारित लाइसेंस फीस ओर जिसे अप्रैल 2004 से पूर्व पिछले वर्ष के मूल्य से प्रति वर्ष 10 प्रतिशत की दर से और उसके बाद पिछले वर्ष के मूल्य से प्रति वर्ष 7 प्रतिशत की दर से बढ़ाया जा सकता है। नियमों²¹³ में यह भी प्रावधान है कि प्रति वर्ष, वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर, अतिक्रमणों का एक विस्तृत सर्वेक्षण जरूर किया जाना है और बाहरी व्यक्तियों द्वारा 'ए' श्रेणी के अतिक्रमणों के मामले में पीपीई अधिनियम के अन्तर्गत कार्रवाई करना अपेक्षित है।

उत्तरी रेल प्रशासन ने एक पार्टी के साथ टर्नआउट के लिए प्री स्ट्रेस्ड मोनो ब्लाक कंक्रीट स्लीपर (पीएसी स्लीपर) सेटों के निर्माण और आपूर्ति के लिए एक करार किया (सितम्बर 1994) और 1 जुलाई 1996 (सितम्बर 2001 तक विस्तारित) से तीन वर्षों के लिए लोहटा में (वाराणसी के पास) उन्हें भूमि के एक टुकड़े (3.08 एकड़) का लाइसेंस दिया। यद्यपि, पार्टी का रेलवे भूमि पर कब्जा रहा, उसने करार की समाप्ति पर पट्टा करार का नवीकरण नहीं किया। यद्यपि स्लीपरों के निर्माण और आपूर्ति के लिए बाद के ठेके उसी पार्टी को दिए गए रेल प्रशासन ने पार्टी को पहले से लाइसेंस रेलवे भूमि के नवीकरण के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। वह पार्टी के कब्जे में पहले की भूमि के पास वाली अपनी अतिरिक्त भूमि (2.17 एकड़) की सुरक्षा करने में भी विफल रहा। पार्टी ने मार्च 2000 और जुलाई 2001 में अतिरिक्त भूमि पर अप्राधिकृत कब्जा कर लिया। रेलवे प्रशासन ने पीपीई अधिनियम के अन्तर्गत पार्टी के अप्राधिकृत कब्जे को हटाने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। वर्ष 2001 से 2010-11 के लिए लाइसेंस फीस की उगाही के लिए एक प्रस्ताव अप्रैल 2011 में प्रस्तुत किया गया था जो वित्तीय पुनरीक्षण के लिए लम्बित था (सितम्बर 2014)।

अतः 2.17 एकड़ भूमि पर अवैध कब्जे के अलावा 2000-01 से 2014-15 से 3.08 एकड़ रेलवे भूमि के लिए ₹ 3.82 करोड़ की राशि की लाइसेंस फीस अप्राप्त रही जिसके परिणामस्वरूप ₹ 9.17 करोड़ की राशि का हर्जाना किराया अप्राप्य रहा।

मामला मार्च 2013 में रेल प्रशासन के साथ उठाया गया था, जिसका अभी तक कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

²¹² दिनांक 10.02.2003 का रेलवे बोर्ड की पत्र सं. 2005/एलएमएल/18-8 नई दिल्ली

²¹³ आईआरडब्ल्यूएम का पैरा 814 (डी)

4.6.4.4 रेल अधिनियम 1989 की धारा 147 के तहत अतिक्रमण हटाना

रेल अधिनियम 1989 की धारा 147 के प्रावधानों के अनुसार, यदि कोई व्यक्ति रेलवे के किसी भाग में बिना वैधानिक प्राधिकार के या ऐसे भाग में वैधानिक रूप से प्रवेश कर सम्पत्ति का दुरुपयोग करता है या निकलने से मना करता है उसे एक अवधि के लिए कारावास का दंड मिल सकता है जो छः महीने के लिए विस्तारित किया जा सकता है या जुर्माना जो ₹ 1000/- तक विस्तारित किया जा सकता है या दोनों। ऐसे व्यक्ति को रेलवे कर्मचारी या किसी अन्य व्यक्ति द्वारा जिसे रेलवे कर्मचारी अपनी मदद के लिए बुला सकता है, के द्वारा रेलवे परिसर से हटाया भी जा सकता है।

लेखापरीक्षा समीक्षा में पता चला कि 2011-12 से 2013-14 तक मरे, पूरे, पूतरे, उपरे, दपूमरे और परे में भारतीय रेलवे अधिनियम की धारा 147 के तहत अतिक्रमण के 37149 मामले पंजीकृत किए गए। इनमें से केवल सात मामलों (उपरे) मार्च 2014 का निपटान हो सका।

(अनुबंध XVI, XVII, XVIII)

4.6.4.5 मानीटरिंग

रेलवे बोर्ड के निर्देशों²¹⁴ के अनुसार, रेल भूमि पर अतिक्रमण का एबीसी विश्लेषण किया जाना चाहिए। इन निर्देशों के अनुसार, मानीटरिंग का स्तर निम्नानुसार है:

- ‘ए’ श्रेणी स्टेशन-सीई/सीजीई के माध्यम से जीएम स्तर पर मानीटरिंग की जानी चाहिए।
- ‘बी’ श्रेणी स्टेशन-सी डीईएन (समन्वय)/डीईएन(सम्पदा) के माध्यम से डीआरएम स्तर पर मानीटरिंग की जानी चाहिए।
- बाकी की मानीटरिंग मण्डल अधिकारी के स्तर पर की जा सकती है।

जबकि ‘ए’ और ‘बी’ श्रेणी स्टेशनों पर क्रमशः जीएम और डीआरएम द्वारा अतिक्रमण की मानीटरिंग की जानी होती है, ‘ए’ श्रेणी की पुनरीक्षा रेलवे बोर्ड द्वारा की जाती है जिसके लिए जोनल मुख्यालय द्वारा छमाही प्रगति रिपोर्ट भेजी जाती है। ‘बी’ श्रेणी के लिए पुनरीक्षा जीएम स्तर की जाती है। अन्यो के लिए पुनरीक्षा डीआरएम स्तर पर की जाती है। ‘ए’ श्रेणी के लिए बोर्ड को छमाही प्रगति रिपोर्ट

²¹⁴ दिनांक 31.08.98 का रेलवे बोर्ड पत्र सं. 98/एलएमएल/14/7

भेजने के लिए मण्डलों को बोर्ड के प्रपत्र (31.3.98 के बोर्ड के पत्र का अनुबंध-सी) के अनुसार सकारात्मक रूप से पांचवें महीने के अन्तिम सप्ताह के अन्दर सूचना भेजनी चाहिए। 'बी' श्रेणी स्टेशनों के लिए छमाही प्रगति रिपोर्ट, जिसकी पुनरीक्षा जीएम स्तर पर की जाती है को भी मण्डल द्वारा 'ए' श्रेणी रिपोर्ट भेजते समय भेज देना चाहिए। 'बी' श्रेणी के लिए सूचना भी 'ए' श्रेणी के समान प्रपत्र में प्रस्तुत की जानी चाहिए।

चयनित मण्डलों और सभी जोनल कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि:

- पूर्वोक्त रेलवे बोर्ड निर्देशों में निर्धारित 'ए' और 'बी' श्रेणी स्टेशनों पर अतिक्रमण मानीटर करने की छमाही प्रगति रिपोर्टें उरे, दमरे, और दपरे के अलावा किसी चुनी गई डिविजन द्वारा नहीं भेजी जा रही थी। दो मण्डलों में से एक ने अतिक्रमण का अपेक्षित विवरण प्रस्तुत किया।
- रेलवे बोर्ड को जोनल कार्यालयों द्वारा प्रस्तुत की जाने वाली समान रिपोर्टें भी उरे ओर दमरे के अलावा किसी जोन द्वारा प्रस्तुत नहीं की जा रही थीं।

इस प्रकार, रेल प्रशासन जोनल और मण्डलीय स्तर पर अतिक्रमण के मामलों की मानीटरिंग के संबंध में अपने स्वयं के निर्देशों का पालन नहीं कर रहे थे। इससे अतिक्रमण के मामलों से निपटान में रेल प्रशासन का प्रत्येक स्तर पर अपर्याप्त मानीटरिंग और सुदृढ जांच की कमी का पता चलता है।

4.6.4.6 मासिक संयुक्त निरीक्षण

रेलवे बोर्ड के जेपीओं के पैरा 6.1 के अनुसार, (सितम्बर 2001) जेपीओ के पैरा 3.1 में विनिर्दिष्ट अधिकारियों द्वारा एक मासिक संयुक्त निरीक्षण, जहां कहीं भी अन्य विभाग उत्तरदायी हो सेक्शन इंजीनियर (वर्क्स) के विधिवत सहयोग से किया जाना चाहिए ताकि तुरन्त आवश्यक कार्रवाई करने के लिए मौके पर पुराने और नए अतिक्रमण का अध्ययन किया जा सके। निरीक्षण रिपोर्ट निर्धारित प्रोफार्मा में बनायी जानी चाहिए। ऐसी रिपोर्ट को संबंधित निरीक्षकों द्वारा संबंधित विभागों के उच्च अधिकारियों (शाखा अधिकारी) को भेजा जाना चाहिए।

223 चयनित एसएसई के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि मरे और परे को छोड़कर सभी जोनों में संबंधित विभागों की एसएसई द्वारा ऐसा कोई मासिक संयुक्त निरीक्षण नहीं किया गया। मरे और परे में भी अपेक्षित संयुक्त निरीक्षण नियमित रूप से नहीं किया जा रहा था। इन जोनों में केवल दो एसएसई

ने संयुक्त निरीक्षण किया। यह अतिक्रमण बचाने में रेल प्रशासन की ओर से इस उद्देश्य के लिए एक जेपीओ जारी करने के बाद भी ईमानदार प्रयास की कमी दर्शाता है।

4.6.4.7 एसएजी स्तर पर नियमित मासिक बैठकें

रेलवे बोर्ड के निर्देशों (अप्रैल 2010) के अनुसार, भूमि अधिग्रहण, भूमि के परिवर्तन, स्वामित्व विवाद, अप्राधिकृत कब्जा करने वालों की बेदखली, प्रशिक्षण मामले इत्यादि से संबंधित मामलों पर उचित राज्य राजस्व प्राधिकारियों के साथ एसएजी स्तर (मण्डल में डीआरएम और ज़ोनों में मुख्य अभियंता) की नियमित मासिक बैठकें होनी चाहिए।

तथापि, अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि 10 ज़ोनों²¹⁵ और मेट्रो रेलवे, कोलकाता में ऐसी कोई बैठकें नहीं हुईं। इसके अतिरिक्त, 4 ज़ोनों²¹⁶ में ऐसी बैठकों से संबंधित कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं थे। समीक्षा अवधि के दौरान केवल मरे और उपरे में ऐसी बैठकें क्रमशः दो और पांच बार हुईं। राज्य प्राधिकारियों के साथ इस प्रकार की पारम्परिक बैठकें इस तथ्य के दृष्टिगत काफी महत्वपूर्ण हैं कि कुल भूमि योजनाओं का 16 प्रतिशत अभी तक प्रमाणित नहीं हो सका है, जैसा कि ऊपर पैरा 6.2.1 में चर्चा की गई है।

4.7 निष्कर्ष

संहिताओं और नियमावलियों में पहले से उल्लिखित प्रावधानों का कार्यान्वयन न करने, अप्रैल 2010 के रेलवे बोर्ड के पत्र में उस की पुनरावृत्ति और पीएसी की विशिष्ट सिफारिशों के परिणामस्वरूप पीएसी की आपत्तियों पर अपनी की गई कार्रवाई में जैसा रेलवे द्वारा आश्वासन दिया गया था सभी जोनल रेलवे और मण्डलों में प्रभावी भूमि प्रबंधन सैल स्थापित करने में कमियां हुईं। अभिलेखों के घटिया प्रबंधन, विभिन्न स्तरों पर अनुरक्षित डाटा में बेमेलता, चारदिवारी के निर्माण के लिए लक्ष्य प्राप्त करने में विफलता, नए अतिक्रमण रोकने में अक्षमता, मौजूदा अतिक्रमण हटाने में लापवाही, पीपीई अधिनियम के अन्तर्गत अप्रभावी अनुसरण यह सभी भारतीय रेल में मजबूत और प्रभावी भूमि प्रबंधन प्रणाली की कमी दर्शाते हैं जिसके परिणामस्वरूप उसका अपने मूल्यवान परिसम्पत्तियों की सुरक्षा में घटिया निष्पादन हुआ।

²¹⁵ पूरे, पूतरे, उमरे, पूर्वोत्तर सी रे, दरे, दमरे, दपूरे, दपूमरे, दपरे, परे

²¹⁶ पूमरे, उरे, उपूरे और पमरे

सिफारिश

- रेल मंत्रालय प्राथमिकता पर और समयबाधित तरीके से बाकी जोनल मुख्यलयों और रेल मण्डलों में भूमि प्रबन्धन सैलों का गठन कर सकता है। रेलवे का भूमि प्रबन्धन इन सैलों में योग्य और समर्पित स्टाफ की तैनाती और प्रशिक्षण और क्षमता संवर्धन पर अधिक ध्यान देने से भी और मजबूत हो सकता है। भूमि प्रबन्धन में सुधार के लिए प्रभावी कदम उठाए जा सकते हैं ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि रेल प्रशासन के विभिन्न स्तरों पर अनुरक्षित डाटा को नियमित रूप से मिलाया जा सकता है।
- रेल मंत्रालय प्राथमिकता पर और समयबाधित तरीके से विभिन्न स्तरों पर सभी अनिवार्य भूमि अभिलेखों का अनुरक्षण सुनिश्चित कर सकता है। रेल भूमि की सुरक्षा और अतिक्रमण से बचाव के लिए रेल मंत्रालय निर्धारित आवधिकता के अनुसार ऐसे भूमि अभिलेखों को नियमित रूप से अद्यतित और सत्यापित करना सुनिश्चित कर सकता है।
- रेलवे को राज्य सरकार के अधिकारियों के साथ नियमित सम्पर्क द्वारा प्रमाणिकरण की प्रणाली और भूमि योजना के म्यूटेशन को कारगर बनाना चाहिए। प्राथमिकता के आधार पर एक केन्द्रीकृत अनुप्रयोग पर रिलेशनल डाटाबेस बिजनस मनेजमेंट सिस्टम में भूमि के अभिलेखों को कम्प्यूटरीकृत किया जाना चाहिए ताकि एक मजबूत और प्रभावी भूमि प्रबन्धन सूचना प्रणाली सुनिश्चित की जा सके।
- रेल मंत्रालय की खाली भूमि पर अतिक्रमण रोकने की दृष्टि से रेल मंत्रालय को प्राथमिकता और समय बाधित तरीके से ऐसी पूरी भूमि पर सरहदबंदी के साथ पर्याप्त निर्माण सुनिश्चित करना चाहिए।

रेल मंत्रालय पीपीई अधिनियम/रेलवे अधिनियम के प्रावधानों और पीएसी की सिफारिशों का सख्ती से अनुपालन कर मौजूदा पुराने/नए अतिक्रमण को हटाने से संबंधित मामलों का जोरदार तरीके से अनुसरण कर सकता है ताकि सम्पदा न्यायलयों में मामलों के निर्णय का प्रभावी रूप से अनुसरण कर अतिक्रमित रेलवे भूमि पर दोबारा दावा सुनिश्चित कर सके। भारतीय रेल अतिक्रमणोंकी प्रभावी मानीटरिंग को सरल बनाने के लिए 1998 के निर्देशों का अनुपान सुनिश्चित कर सकता है।