

## अध्याय-IV: भू-राजस्व

### 4.1 कर प्रशासन

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

राजस्व विभाग, सरकार के प्रशासनिक विभाग की तरह कार्य करता है तथा यह भू-राजस्व के निर्धारण और संग्रहण से सम्बन्धित सभी मामलों का प्रबन्धन करता है। राजस्व अधिकारियों के पर्यवेक्षण और निगरानी के साथ-साथ राजस्व से सम्बन्धित न्यायिक मामलों का समग्र नियंत्रण राजस्व मण्डल के पास है। राजस्व मण्डल की सहायता हेतु जिला स्तर पर 33 कलेक्टर, उपखण्ड स्तर पर 289 उपखण्ड अधिकारी और तहसील स्तर पर 314 तहसीलदार हैं। राजस्थान में भू-अभिलेखों के कम्प्यूटरीकरण के लिए राजस्व मण्डल राज्य स्तरीय क्रियान्वयन प्राधिकरण का भी कार्य करता है।

भूमि के आवंटन एवं अन्य सम्बन्धित मामले राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956, उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों एवं सरकार द्वारा समय-समय पर जारी अधिसूचनाओं से शासित होते हैं।

### 4.2 विभाग द्वारा सम्पादित आन्तरिक लेखापरीक्षा

राजस्व मण्डल के वित्तीय सलाहकार, आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के प्रमुख होते हैं। आन्तरिक लेखापरीक्षा के 14 दल थे। अवधि 2010-11 से 2014-15 के दौरान लेखापरीक्षा के लिए ड्यू इकाइयों की संख्या, लेखापरीक्षित इकाइयों की वास्तविक संख्या तथा लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयों की संख्या की स्थिति निम्न प्रकार है:

वर्ष	लेखापरीक्षा के लिये बकाया इकाइयों	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा के लिए ड्यू इकाइयों	लेखापरीक्षा के लिए कुल ड्यू इकाइयों	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयाँ	लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयाँ	कमी प्रतिशतता में
2010-11	172	570	742	707	35	5
2011-12	35	624	659	589	70	11
2012-13	70	672	742	670	72	10
2013-14	72	672	744	586	158	21
2014-15	158	672	830	551	279	34

स्रोत: सूचना राजस्व मण्डल, अजमेर द्वारा प्रदत्त।

वर्ष के अन्त में लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयों में वर्ष दर वर्ष वृद्धि हुई तथा लेखापरीक्षा से बची इकाइयों की संख्या वर्ष 2010-11 के अन्त में पांच प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2014-15 के अन्त में 34 प्रतिशत रही।

विभाग ने अवगत कराया कि आम चुनाव में स्टाफ के पदस्थापन तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा दलों की कमी के कारण लेखापरीक्षा में इकाइयाँ बकाया रही।

यह देखा गया कि वर्ष 2014-15 के अन्त में 20,090 अनुच्छेद बकाया थे। आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के बकाया अनुच्छेदों का वर्षवार विवरण निम्नानुसार है:

वर्ष	2009-10 तक	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	योग
अनुच्छेद	9,085	953	1,418	2,125	2,775	3,734	<b>20,090</b>

स्रोत: सूचना राजस्व मण्डल, अजमेर द्वारा प्रदत्त।

आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के अवधि 2009-10 तक के 9,085 अनुच्छेद अनुपालना/सुधारात्मक कार्यवाही के अभाव में बकाया थे। अनुच्छेदों के निस्तारण की धीमी गति का कारण विभिन्न संवर्गों में पदों की रिक्तता बताया गया।

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

### 4.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2014-15 के दौरान भू-राजस्व विभाग की 10 इकाइयों के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान लेखापरीक्षा में 1,092 प्रकरणों में राशि ₹ 7.70 करोड़ की अवसूली तथा अन्य अनियमिततायें पाई गई, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आती हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1.	राज्य सरकार के विभागों से प्रीमियम और किराए की अवसूली/कम वसूली	11	5.34
2.	खातेदारों <sup>1</sup> से रूपान्तरण प्रभागों की अवसूली/कम वसूली	839	1.85
3.	अन्य अनियमिततायें	242	0.51
<b>योग</b>		<b>1,092</b>	<b>7.70</b>

वर्ष 2014-15 के दौरान, विभाग ने 916 प्रकरणों में ₹ 12.41 करोड़ के लेखापरीक्षा आक्षेपों को स्वीकार किया, जो पूर्व के वर्षों में उठाये गये थे। विभाग ने वर्ष 2014-15 के दौरान 264 प्रकरणों में ₹ 5.53 करोड़ वसूल किए जो पूर्व के वर्षों से सम्बन्धित थे।

राज्य सरकार को एक ड्राफ्ट पैराग्राफ जारी होने के बाद विभाग द्वारा राज्य सरकार को भूमि मूल्य ₹ 2.43 करोड़ का प्रत्यावर्तन भी किया गया।

₹ 2.30 करोड़ के कुछ निदर्शी प्रकरणों का उल्लेख अनुच्छेद 4.4 से 4.6 में किया गया है।

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

#### 4.4 आवंटित तथा समर्पित भूमि के बाजार मूल्य में अन्तर की अवसूली

4.4.1 राज्य सरकार द्वारा मैसर्स जे.के. सीमेन्ट वर्क्स को भूमि आवंटन की स्वीकृति (अक्टूबर 2012) इस शर्त के साथ प्रदान की गयी कि कम्पनी राज्य पक्ष में समतुल्य भूमि समर्पित करेगी। यदि चारागाह भूमि की एवज में कम्पनी द्वारा समर्पित की जाने वाली निजी भूमि एवं राज्य सरकार द्वारा आवंटित भूमि की डीएलसी दरों में यदि कोई अन्तर हो तो भुगतान/समायोजन किया जावेगा। सम्बन्धित डीएलसी दरों के फुट नोट तीन के अनुसार, खनन एवं खनन सम्भावित भूमियों के लिये ग्राम की कृषि भूमि की उच्चतम दर की दो गुना दर देय होगी। जिला कलेक्टर, चित्तौड़गढ़ के अभिलेखों की मापक जांच में यह पाया गया (सितम्बर 2014) कि मैसर्स जे.के. सीमेन्ट वर्क्स को राजस्थान भू-राजस्व (औद्योगिक क्षेत्र हेतु भूमि आवंटन) नियम, 1959 के तहत कम्पनी द्वारा समर्पित 9-13 बीघा खातेदारी भूमि<sup>2</sup> की एवज में ग्राम मांगरोल में स्थित 9-13 बीघा चारागाह भूमि आवंटित की गयी (अक्टूबर 2012)। यह पाया गया कि डीएलसी दर के अनुसार कम्पनी द्वारा समर्पित भूमि की कीमत ₹ 19.46 लाख<sup>3</sup> बनती है जो विभाग द्वारा आवंटित भूमि की कीमत से कम थी। चूंकि विभाग द्वारा आवंटित भूमि खनन प्रयोजन के लिये आवंटित की गयी थी, डीएलसी दर के अनुसार भूमि की कीमत ₹ 86.48 लाख<sup>4</sup> आती थी। डीएलसी दर के अनुसार कम बाजार मूल्य की समर्पित भूमि को स्वीकार करने के कारण ₹ 67.02 लाख राजस्व की वसूली अपेक्षित थी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (दिसम्बर 2014) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मार्च 2015); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (नवम्बर 2015)।

4.4.2 राज्य सरकार द्वारा मैसर्स हिन्दुस्तान जिंक लिमिटेड को भूमि के एक टुकड़े के आवंटन की स्वीकृति (जुलाई 2012) इस शर्त के साथ प्रदान की गयी कि कम्पनी राज्य सरकार के पक्ष में उसी ग्राम में चारागाह भूमि के समतुल्य भूमि समर्पित करेगी।

जिला कलेक्टर, राजसमन्द के अभिलेखों की मापक जांच में यह पाया गया (दिसम्बर 2014) कि मैसर्स हिन्दुस्तान जिंक लिमिटेड को स्मेल्टिंग एण्ड पॉवर प्लांट उद्योग की स्थापना हेतु ग्राम मेहन्दुरिया, तहसील रेलमगरा स्थित 53-13 बीघा चारागाह भूमि 99 वर्ष की लीज पर आवंटित की गयी (मार्च 2013)। कम्पनी द्वारा ग्राम मेहन्दुरिया तथा कटिया का खेड़ा में स्थित 53-13 बीघा खातेदारी भूमि समर्पित की गयी।

आगे, यह पाया गया कि कम्पनी द्वारा समर्पित भूमि राज्य सरकार द्वारा जारी स्वीकृति (जुलाई 2012) की शर्तों के अनुसार नहीं थी, जिसके अनुसार कम्पनी द्वारा

<sup>2</sup> खातेदारी भूमि राजकीय भूमि होती है जो विशिष्ट रूप से कृषि प्रयोजन हेतु दी जाती है।

<sup>3</sup> 9-13 बीघा भूमि दर ₹ 2,01,628 प्रति बीघा पर = ₹ 19,45,710

<sup>4</sup> 9-13 बीघा भूमि दर ₹ 4,48,063 प्रति बीघा × 2 पर = ₹ 86,47,616

उसी ग्राम की समतुल्य भूमि का समर्पण अपेक्षित था। इसके अलावा, कम्पनी को आवंटित भूमि का बाजार मूल्य डीएलसी द्वारा निर्धारित दर पर ₹ 135.73 लाख<sup>5</sup> था जबकि कम्पनी द्वारा समर्पित भूमि का बाजार मूल्य ₹ 65.66 लाख<sup>6</sup> था। विभिन्न ग्रामों में कम बाजार मूल्य की समर्पित भूमि स्वीकार किये जाने के कारण राजस्व ₹ 70.07 लाख की हानि हुई।

जिला कलेक्टर ने बताया (जून 2015) कि अन्तर राशि की मांग कायमी की जा चुकी है।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (जनवरी 2015) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मार्च 2015); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (नवम्बर 2015)।

#### 4.5 रूपान्तरण प्रभारों की कम वसूली

राजस्थान भू-राजस्व (ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि भूमि का अकृषि प्रयोजनार्थ रूपान्तरण) नियम, 2007 के नियम 7 के अनुसार, कृषि भूमि का अकृषि प्रयोजनार्थ रूपान्तरण के लिये निर्धारित दरों पर प्रीमियम प्रभार्य होगा। औद्योगिक प्रयोजन के लिये रूपान्तरण प्रभार ₹ पांच प्रति वर्गमीटर अथवा कृषि भूमि के लिये निर्धारित डीएलसी दर का पांच प्रतिशत अथवा पंजीबद्ध विक्रय विलेख, यदि कोई हो, में अंकित कृषि भूमि के क्रय मूल्य का पांच प्रतिशत, जो भी उच्चतर हो से प्रभार्य होगा।

आगे, नियम 13 के तहत, किसी व्यक्ति द्वारा कृषि भूमि का अकृषि प्रयोजन के लिये बिना अनुमति के उपयोग कर लिया गया हो तो रूपान्तरण प्रभारों के चार गुना जमा कराकर मामले के नियमन के लिये आवेदन कर सकता है।

4.5.1 कलेक्टर, चित्तौड़गढ़ के अभिलेखों की मापक जांच में यह पाया गया (सितम्बर 2014) कि एक मामले में नौ खसरा<sup>7</sup> नम्बरों की 1.67 लाख वर्गमीटर खातेदारी भूमि का औद्योगिक प्रयोजन के लिये उपयोग भू-रूपान्तरण की अनुमति प्राप्त किये बिना कर लिया गया। विभाग द्वारा एक खसरा जिसका क्षेत्रफल 0.40 लाख वर्गमीटर था, के भू-उपयोग परिवर्तन के लिये प्रीमियम एवं पैनल्टी ₹ 31.40 लाख वसूल किये गये जबकि नौ खसरों में फैली 1.67 लाख वर्गमीटर के सम्पूर्ण क्षेत्र पर ₹ 73.29 लाख वसूली योग्य थे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 41.89 लाख प्रीमियम तथा पैनल्टी की कम वसूली हुई।

<sup>5</sup> 53-13 बीघा भूमि मेहन्दुरिया-ए के लिये दर ₹ 2.53 लाख प्रति बीघा से = ₹ 135.73 लाख

<sup>6</sup> ग्राम मेहन्दुरिया स्थित 28-14 बीघा के लिये मेहन्दुरिया-बी की प्रति बीघा दर ₹ 1,51,800 प्रति बीघा की दर से = ₹ 43,56,660

ग्राम कटिया का खेड़ा की 24-19 बीघा भूमि के लिये ₹ 88,550 प्रति बीघा की दर से = ₹ 22,09,322

कुल = ₹ 65,65,982

<sup>7</sup> क्षेत्र-पुस्तक मानचित्र के इण्डेक्स का एक प्रकार, सामान्यतः खसरा से जाना जाता है जहां फसल के बारे में सम्पूर्ण तथ्य दर्ज होते हैं।

कलेक्टर द्वारा बताया गया (जून 2015) कि कम्पनी द्वारा जिस खसरा में अनधिकृत निर्माण कराया गया उसके लिये रूपान्तरण प्रभारों की वसूली की गयी तथा लेखापरीक्षा आक्षेप सम्पूर्ण क्षेत्र के लिये होने से नियमानुसार नहीं था। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि रूपान्तरण आदेश सम्पूर्ण क्षेत्र के लिये था जिसके लिये राज्य सरकार ने रूपान्तरण आदेश जारी होने से पूर्व राजस्थान इम्पोजिशन ऑफ सीलिंग ऑन एग्रीकल्चरल होल्डिंग एक्ट, 1973 के लागू होने से छूट की अनुमति दी थी। इस प्रकार, पैनल्टी सम्पूर्ण क्षेत्र पर लगायी जानी चाहिए थी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (दिसम्बर 2014) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मार्च 2015); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (नवम्बर 2015)।

**4.5.2** कलेक्टर, चित्तौड़गढ़ के अभिलेखों की मापक जांच में यह भी पाया गया (सितम्बर 2014) कि 8 जनवरी 2014 को तहसील निम्बाहेड़ा में 1.37 लाख वर्गमीटर खातेदारी भूमि मैसर्स लाफार्ज इण्डिया प्रा.लि. के पक्ष में अकृषि प्रयोजनार्थ रूपान्तरित की गयी।

यह देखा गया कि विभाग द्वारा डीएलसी द्वारा निर्धारित कृषि भूमि की दर के पांच प्रतिशत की दर लागू करते हुए ₹ नौ प्रति वर्गमीटर पर प्रीमियम की त्रुटिपूर्ण दर से गणना की गयी जबकि यह पंजीबद्ध विक्रय विलेख में अंकित क्रय मूल्य ₹ 3.39 करोड़ के पांच प्रतिशत से गणना की जानी चाहिए थी। इस प्रकार, कुल प्रीमियम ₹ 16.94 लाख वसूली योग्य था।

यह भी पाया गया कि विभाग द्वारा प्रीमियम ₹ 12.34 लाख की गणना कर उद्योग विभाग द्वारा जारी किये गये हकदारी प्रमाण-पत्र के आधार पर ₹ 6.17 लाख छूट प्रदान करते हुए केवल ₹ 6.17 लाख वसूल किये गये जबकि यह हकदारी प्रमाण-पत्र रूपान्तरित भूमि से अलग किसी अन्य भूमि के लिये दिया गया था। इस प्रकार, प्रीमियम की त्रुटिपूर्ण गणना तथा छूट की अनियमित अनुमति के कारण प्रीमियम ₹ 10.77 लाख की कम वसूली रही।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (दिसम्बर 2014) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मार्च 2015); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (नवम्बर 2015)।

**4.5.3** कलेक्टर (भू-अभिलेख) उदयपुर, भीलवाड़ा तथा चित्तौड़गढ़ के अभिलेखों की मापक जांच में यह पाया गया (मई 2014 तथा नवम्बर 2014 के मध्य) कि 49 मामलों में, त्रुटिपूर्ण डीएलसी दरों अथवा डीएलसी दरों के नहीं लगाने के कारण कृषि भूमि के अकृषि प्रयोजनार्थ रूपान्तरण के लिये विभाग द्वारा ₹ 55.56 लाख के स्थान पर ₹ 27.54 लाख प्रीमियम की गणना की गयी। इस प्रकार, रूपान्तरण

प्रभार ₹ 28.02 लाख कम वसूल हुए, जैसा कि निम्न प्रकार वर्णित है:

(₹ लाख में)

क्र. सं.	इकाई/प्रकरणों की संख्या	आरोपणीय रूपान्तरण प्रभार	आरोपित रूपान्तरण प्रभार	कम आरोपित रूपान्तरण प्रभार	टिप्पणी
1.	कलेक्ट्रेट भीलवाड़ा/13	15.49	10.61	4.88	आवासीय कॉलोनी के चार मामले, आवासीय प्रयोजनार्थ दो मामले, औद्योगिक के छः तथा वाणिज्यिक प्रयोजनार्थ एक मामला
2.	कलेक्ट्रेट चित्तौड़गढ़/35	29.99	14.69	15.30	आवासीय कॉलोनी के तीन मामले, आवासीय प्रयोजनार्थ 10 मामले, औद्योगिक के 15 तथा वाणिज्यिक प्रयोजनार्थ सात मामले
3.	कलेक्ट्रेट उदयपुर/1	10.08	2.24	7.84	आवासीय प्रयोजनार्थ एक मामला
<b>कुल</b>	<b>49</b>	<b>55.56</b>	<b>27.54</b>	<b>28.02</b>	

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अगस्त 2014 तथा जनवरी 2015 के मध्य) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मार्च तथा अप्रैल 2015); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (नवम्बर 2015)। यद्यपि जिला कलेक्टर, चित्तौड़गढ़ तथा भीलवाड़ा द्वारा बताया गया (जून 2015 तथा जुलाई 2015) कि तीन मामलों में राशि ₹ 0.37 लाख वसूल किये गये।

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

दिनांक 20 जुलाई 1963 को अधिसूचित लोकोपयोगी भवनों के लिये अनाधिवासित राजकीय कृषि भूमियों के आवंटन की शर्तों के क्लॉज 3(3) के अनुसार, भवन जिसके लिये भूमि आवंटित की गयी थी, का निर्माण कब्जा हस्तान्तरण की दिनांक से छः माह के भीतर प्रारम्भ किया जावेगा। आवंटी दो वर्षों के भीतर भवन निर्माण पूरा कर उसी उद्देश्य के लिये उपयोग में लेने के लिये जिम्मेदार होगा जिसके लिये भूमि का आवंटन किया गया है। क्लॉज 3 में वर्णित किन्ही शर्तों के उल्लंघन की दशा में आवंटन की शर्तों के क्लॉज 3(7) के अनुसार भूमि राज्य सरकार को प्रत्यावर्तित हो जायेगी। राजस्थान औद्योगिक क्षेत्र आवंटन नियम, 1959 के नियम 7 के अनुसार विशिष्ट उद्देश्य के लिये आवंटित भूमि पर दो वर्ष की अवधि में उद्योग की स्थापना करनी होगी, जिसके अभाव में भूमि सरकार को प्रत्यावर्तित हो जायेगी, बशर्ते कि वैध कारणों से आवंटन प्राधिकारियों द्वारा दो वर्ष की अवधि विस्तार नहीं दिया गया हो।

जिला कलेक्टर, उदयपुर के अभिलेखों की मापक जांच में पाया गया (अक्टूबर 2014) कि ग्राम उमरड़ा में स्थित 4,600 वर्गमीटर राजकीय भूमि औद्योगिक प्रयोजन के लिये वर्ष 1997 में फाईन फ्लोरोकैम, मादड़ी पुरोहितान, उदयपुर को आवंटित की गयी। यह पाया गया कि भूमि निर्धारित अवधि में उपयोग में नहीं ली गयी। तथापि, भूमि राज्य सरकार को प्रत्यावर्तित करने की कोई कार्यवाही करने में प्राधिकारी विफल रहे। इसके परिणामस्वरूप, राशि ₹ 11.97 लाख<sup>8</sup> की भूमि अनुपयोजित रही तथा लक्षित लाभ प्राप्त नहीं किया जा सका।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (जनवरी 2015) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (मार्च 2015); उनके जवाब प्रतीक्षित रहे (नवम्बर 2015)।

---

<sup>8</sup> ₹ 260.12 प्रति वर्गमीटर की दर पर 4,600 वर्गमीटर भूमि = ₹ 11,96,552