

कार्यकारी सार

परिचय

दिल्ली को, 1483 वर्ग किलोमीटर क्षेत्रफल और 1.67 करोड़ की जनसंख्या (2011 की जनगणना के अनुसार) के साथ, एक नगर-राज्य और साथ ही देश की राजधानी भी होने के कारण एक विश्वस्तरीय नगर बनाने के लिए योजनाबद्ध विकास की बड़ी आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त, जनसंख्या की विस्फोटक वृद्धि के साथ, यथेष्ट समय में और प्रभावी तरीके से आवश्यक आधारभूत संरचना उपलब्ध करवाने के महत्व को कम नहीं आंका जा सकता।

केन्द्र सरकार द्वारा 1957 में अधिनियमित किये गए दिल्ली विकास अधिनियम, 1957 (डी डी अधिनियम) में यह व्यवस्था है कि दिल्ली विकास प्राधिकरण (डी डी ए) का उद्देश्य मास्टर प्लान के अनुसार दिल्ली के विकास को सुनिश्चित करना और बढ़ावा देना होगा। इस प्रकार, केन्द्र सरकार द्वारा अनुमोदित मास्टर प्लान के अनुसार डी डी ए विभिन्न विकासात्मक योजनाओं हेतु भूमि के अधिग्रहण और विकास के लिए जिम्मेदार है। भूमि का अधिग्रहण दिल्ली सरकार के माध्यम से किया जाता है और इसे विकास के उद्देश्यों के लिए जैसा कि विभिन्न विकास योजनाओं के अन्तर्गत अनुमोदित होता है, डी डी ए के निस्तारण हेतु रखा जाता है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा यह मूल्यांकन करने के लिए की गई थी कि:

- क्या भूमि प्रबन्धन गतिविधियाँ दक्षता, मितव्ययता और प्रभावशाली रूप से निष्पादित की गई थी तथा क्या इन्हें उचित विधिक एवं नियामक संरचना के अनुरूप किया गया था;
- क्या भूमि प्रबन्धन गतिविधियों को पूर्ण करने के लिए एक सक्षम योजना तंत्र विद्यमान एवं कार्यरत था;
- क्या रिकार्ड के प्रबन्धन और प्रलेखन की एक प्रभावी प्रणाली विद्यमान और कार्यरत थी;
- क्या भूमि प्रबन्धन गतिविधियों के योजनाबद्ध कार्यान्वयन के लिए एक प्रभावी आन्तरिक नियन्त्रण एवं निगरानी प्रणाली विद्यमान थी।

डी डी ए में भूमि प्रबन्धन की गतिविधियों का प्रारम्भ भूमि के अधिग्रहण की योजना के साथ शुरू होता है। भूमि के अधिग्रहण का अनुरोध दिल्ली सरकार को भेजा जाता है। भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894

के अनुसार (भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्स्थापन अधिनियम, 2013 में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता का अधिकार द्वारा प्रतिस्थापित) दिल्ली सरकार द्वारा अधिग्रहित की गई भूमि, डी डी ए के भूमि प्रबन्धन (एल एम) विंग को सौंप दी जाती है। एल.एम. विंग द्वारा प्राप्त भूमि को मास्टर प्लान की आवश्यकताओं और संबद्ध विकास योजनाओं के अनुसार उसके विकास के लिए डी डी ए के उपयोगकर्ता विभाग/अभियान्त्रिकी विंग को हस्तांतरित किया जाता है। विकसित भूमि को संस्थागत, आवासीय, व्यावसायिक और औद्योगिक प्रयोग सहित विभिन्न उद्देश्यों के लिए डी डी ए के भूमि निस्तारण (एल डी) विंग द्वारा नजूल नियमों के प्रावधान अनुसार निस्तारित कर दिया जाना चाहिए। डी डी ए के भूमि प्रबन्धन और योजनाबद्ध विकास में भूमि की सुरक्षा एक अपरिहार्य कार्य है। भूमि सुरक्षा गतिविधियाँ डी डी ए के एल एम एवं अभियान्त्रिकी विंग द्वारा निष्पादित की जाती हैं। लेखापरीक्षा द्वारा भूमि अधिग्रहण, विकास, सुरक्षा एवं निस्तारण से संबंधित गतिविधियों की जाँच डी डी ए मुख्यालय के साथ-साथ विभिन्न क्षेत्रीय कार्यालयों पर की गई थी।

महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा जाँच परिणाम:-

बजट, प्राप्ति एवं व्यय

वास्तविक प्राप्ति/व्यय को ध्यान में रखते हुए भूमि अधिग्रहण, विकास और निस्तारण से संबंधित बजट अनुमान वास्तविक आधार पर तैयार नहीं किये गए थे।

(पैरा 1.5)

भूमि अधिग्रहण

दिल्ली का मास्टर प्लान, दिल्ली के सुनियोजित विकास को दृष्टिगत करता है। मास्टर प्लान के अनुसार, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली को 17 अंचलों में विभाजित किया गया है। आंचलिक विकास योजना (जेड डी पी) में स्थल योजना एवं उपयोग योजना समाविष्ट है जो स्थान एवं अंचल में प्रस्तावित भूमि उपयोग की सीमा को दर्शाती है साथ ही साथ आधारभूत सामाजिक संरचना, पार्क, खुली जगह तथा परिचालन तंत्र की व्यवस्था से संबंधित विस्तृत सूचना भी देती है। लेखापरीक्षा ने पाया कि डी डी ए द्वारा 16 अंचलों के जेड डी पी फरवरी 2009 और सितम्बर 2009 के दौरान एम पी डी -2021 की अधिसूचना (फरवरी 2007) से दो वर्ष बाद प्रस्तुत किए गए थे, तथा एम ओ यू डी द्वारा मार्च 2010 और जून 2010 के बीच अनुमोदित किये गए थे। इस प्रकार, जेड डी पी को अंतिम रूप देने में दो से अधिक वर्षों की देरी हुई थी। इसके अतिरिक्त, एक अंचल अर्थात् अंचल 'डी' की योजना, डी डी ए द्वारा अभी भी अधिसूचित की जानी थी (जून/अक्टूबर 2016)।

(पैरा 3.1.1)

दिल्ली के मास्टर प्लान (एम.पी.डी.)-2021 की निगरानी और आवधिक समीक्षा मास्टर प्लान के अनुसार नहीं की गई थी। अगस्त 2007 में स्थापित निगरानी इकाई में, कार्यान्वयन के लिए आधुनिक डाटा संवर्धन प्रणाली तथा अन्य आवश्यक संसाधन मुहैया नहीं करवाए गए थे।

(पैरा 3.1.2)

एम.पी.डी-2021 में, भूमि समुच्चय एवं विकास में निजी क्षेत्र की सहभागिता के माध्यम से एम पी डी 2021 में शहरीकरण के लिए चिन्हित क्षेत्रों के विकास के लिए वैकल्पिक विकल्प निहित थे। इस आशय से, केन्द्र सरकार ने सितंबर 2013 में एक भूमि एकत्रीकरण नीति को मंजूरी दी लेकिन डी डी ए और दिल्ली सरकार के बीच, पूर्व अपेक्षित औपचारिकताओं जैसे कि विकसित क्षेत्रों की घोषणा पर समन्वय की कमी के कारण, नीति को अभी तक परिचालित नहीं किया जा सका है। (अक्टूबर 2016)।

(पैरा 3.1.3)

डी डी ए के पास, विभिन्न योजनाओं के लिए अधिग्रहित और प्रयुक्त भूमि के साथ-साथ रिक्त भूमि के संबंध में कोई भी समेकित सूचना/डाटाबेस नहीं था। डी डी ए के विभिन्न विंग द्वारा 2010-11 से 2014-15 के दौरान, डी डी ए के पास रिक्त भूमि और अधिग्रहित भूमि के संबंध में दी गई सूचना में भिन्नता थी। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा द्वारा की गई संयुक्त जाँच में डी डी ए के अपने अभिलेखों में सूचित किए गए क्षेत्र की तुलना में भूमि कम पाई गई।

(पैरा 3.2.1)

डी डी ए और दिल्ली सरकार के बीच अधिग्रहण कार्यवाही, मुआवजे/परिवर्धित मुआवजे की राशि जारी करने, दिल्ली सरकार से भूमि की प्राप्ति, लेखों में समन्वय और दिल्ली सरकार द्वारा निधियों के उचित उपयोग आदि के मामलों में सामन्जस्य की कमी थी, जिसका परिणाम यह निकला:-

- डी डी ए और दिल्ली सरकार के बीच मुआवजे की राशि का समन्वय नहीं हो पाना।
- दिल्ली सरकार से उपयोगिता प्रमाण पत्र का प्राप्त न होना।
- पूर्ण भुगतान जारी करने के बाद भी भूमि का आधिपत्य प्राप्त न होना।
- परिवर्धित मुआवजे के दोहरे भुगतान के मामले।

(पैरा 3.2.2)

भूमि अधिग्रहण कार्यवाही को पूर्ण करने में देरी हुई थी। दिल्ली सरकार से माँग की प्राप्ति के बाद, दिल्ली सरकार को मुआवजा जारी करने में, सात माह से लेकर आठ वर्ष से अधिक का समय लगा। इसके अतिरिक्त, दिल्ली सरकार से भूमि का आधिपत्य लेने के बाद उपयोगकर्ता विभागों (अथवा अक्टूबर 2016 तक भूमि का हस्तांतरण नहीं किया गया) को भूमि के हस्तांतरण में एक माह से लेकर नौ से अधिक वर्षों का समय लिया गया।

(पैरा 3.2.3)

भूमि अधिग्रहण के सात मामलों में, हालाँकि 2052 एकड़ भूमि अधिग्रहण के अवार्ड की घोषणा 1 जनवरी 2009 से पूर्व हो चुकी थी, पर अक्टूबर 2016 तक केवल 486 एकड़ भूमि पर ही भौतिक आधिपत्य प्राप्त हो पाया था। इस प्रकार, 1566 एकड़ भूमि प्राप्त नहीं हुई (जून/अक्टूबर 2016) जो कि भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास और पुनर्स्थापन अधिनियम, 2013 को ध्यान में रखते हुए रद्द हो सकती थी।

(पैरा 3.2.4)

अनुशंसाएँ

- निर्धारित आवर्तन के अनुसार एम पी डी की नियमित रूप से निगरानी की जानी चाहिए और निगरानी इकाई को अपनी जिम्मेदारियों का प्रभावी रूप से निर्वहन करने के लिए सभी आवश्यक संसाधनों से युक्त होना चाहिए। डी डी ए को अंचल 'डी' की आंचलिक योजना को अतिशीघ्र अन्तिम रूप देने के लिए आवश्यक कदम उठाने चाहिए।
- डी डी ए को कुल भूमि का एक उचित डाटाबेस विकसित करना चाहिए और सभी विंगों में अनुरक्षित उपयुक्त अभिलेखों में उचित समन्वय रखना चाहिए।
- डी डी ए को मुआवजे एवं परिवर्धित मुआवजे के लिए सभी भुगतान अनुरोधों की समयबद्ध कार्यवाही को सुनिश्चित करने के लिए प्रणालियाँ विकसित करनी चाहिए। डी डी ए भूमि प्रबंधन विंग में भूमि का आधिपत्य प्राप्त होने के पश्चात् यथोचित समय में अधिग्रहित भूमि का उपयोगकर्ता विभाग/विंग को हस्तांतरण भी सुनिश्चित करे।

भूमि विकास

विकास गतिविधियों के लागत प्रभावी और समयबद्ध कार्यान्वयन के लिए उचित एवं प्रभावी योजना महत्वपूर्ण थी। यह महत्वपूर्ण था कि विकास के लिए योजनाएँ उचित साईट सर्वेक्षण, आवश्यक तकनीकी अध्ययन करने के पश्चात और ज्ञात आवश्यकताओं के अनुसार तैयार की जाएँ। लेखापरीक्षा ने भूमि विकास गतिविधियों की योजना में कई कमियाँ पाई, जिसमें सम्मिलित थी:

- कार्य को सौंपने से पहले स्पष्ट साईट का उपलब्ध न होना।
- संरचनात्मक रेखाचित्रों के प्रस्तुतिकरण में देरी।
- कार्य के प्रारम्भ से पूर्व विभिन्न इकाईयों से आवश्यक अनुमोदनों को प्राप्त करने में असफलता।
- संशोधित प्रशासनिक अनुमोदनों एवं व्यय स्वीकृतियों और तकनीकी स्वीकृतियों का अनुमोदन न होना।
- अतिक्रमणों, आंदोलनों और न्यायालय आदेशों के कारण कार्य का पहले समापन।

(पैरा 4.2)

लेखापरीक्षा ने सक्षम प्राधिकारी द्वारा लेआउट योजना/प्रशासनिक अनुमोदन और व्यय स्वीकृति के अनुमोदन के पश्चात, कार्य के प्रारम्भ होने में छः महीने से लेकर सत्रह से अधिक वर्ष तक की देरी पाई। आगे, कार्यों की पूर्णता में तीन से तैंतालीस महीनों की देरी पाई गई थी। पूर्ण हो चुके कार्यों के संबंधित प्राधिकरणों को निस्तारण में भी 15 महीने से 55 महीनों की देरी पाई गई थी।

(पैरा 4.3 एवं 4.4)

डी डी ए प्रतिनिधियों के साथ संयुक्त निरीक्षण में उपयोगकर्ता विभागों को सौंपी गई भूमि का उपयोग न किया जाना पाया गया।

(पैरा 4.5)

अनुशंसाएँ

- डी डी ए को भूमि विकास गतिविधियों को पूरा करने के लिए योजना तन्त्र को सशक्त बनाना चाहिए। अनुमानों को समुचित साईट सत्यापन, तकनीकी अध्ययन के पश्चात और विकास योजना की आवश्यकताओं के अनुसार तैयार किया जाना चाहिए।
- डी डी ए को सुनिश्चित करना चाहिए कि विकास कार्यों को एक समयबद्ध तरीके से और निर्धारित तकनीकी अनुमानों के अनुसार किया जाए। अनुमानों के संशोधित अनुमोदनों को भी समय से निर्धारित मानकों के अनुसार किया जाना चाहिए।
- डी डी ए को अन्य स्थानीय निकायों, एजेन्सियों और सार्वजनिक प्रायोगिकियों के साथ प्रभावी समन्वय तन्त्र को स्थापित करने का प्रयास करना चाहिए जिससे कि विकास कार्य सरलता से किए जा सकें, सभी स्वीकृतियाँ समय से प्राप्त हो सकें और पूर्ण कार्यों को तुरंत अन्तिम उपयोगकर्ता को सौंपा जा सके।

भूमि निस्तारण

लेखापरीक्षा ने पाया कि भूमि निस्तारण गतिविधियों को प्राथमिकता देने, सूचीबद्ध करने तथा योजना बनाने के लिए वहाँ न तो कोई लिखित नीति/समयसारणी थी और न ही डी डी ए द्वारा निस्तारित और उपलब्ध भूखंडों की संख्या का कोई केन्द्रीय अभिलेख/डाटा बेस था।

(पैरा 5.3.1 एवं 5.3.3)

भूमि के मूल्यांकन और आरक्षित मूल्य के निर्धारण से संबंधित कोई भी अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए, इसके अभाव में लेखापरीक्षा यह आश्वासन नहीं दे सकी कि इस संबंध में कोई दिशानिर्देश विद्यमान है तथा इसका मूल्यांकन उचित रूप से और आवश्यक सम्यक तत्परता के साथ किया गया है।

(पैरा 5.3.4)

डी डी ए नजूल भूमि का आवंटन या तो निविदा/नीलामी के माध्यम से या संस्थागत आवंटन समिति (आई ए सी) के विचार के बाद आवंटन की प्रक्रिया के द्वारा करता है। आवंटन की प्रक्रिया के लिए, आवेदन की तिथि से तीन महीने के अंदर आवेदन की प्रक्रिया को पूर्ण किया जाना चाहिए था। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- संस्थागत भूमि के आवंटन के लिए मामलों की प्रक्रिया को पूर्ण करने के लिए आई ए सी बैठक नियमित रूप से नहीं की गई। अपेक्षित 30 बैठकों के विपरीत, 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान आई ए सी की केवल सात बैठकें की गई थीं।
- आई ए सी को प्रस्तुत किये गए 36 मामलों में से 13 में नजूल नियमों की आवश्यकताएँ पूरी नहीं हुई थीं तथा इनमें से चार मामलों में आवंटन किए गए।
- एक सोसाइटी चैरिटेबल उद्देश्य के लिए चल रही है या नहीं यह निर्णय लेने के लिए डी डी ए के पास स्पष्ट दिशानिर्देश या नीति नहीं थी। अलग-अलग मामलों में अलग-अलग मानक एवं मानदण्डों का प्रयोग किया गया था।
- सामाजिक-संस्कृति वर्ग के अंतर्गत रियायती आवंटन के सभी पाँच मामलों में, निवेदकों ने नजूल नियमों की आवश्यकताओं को पूरा नहीं किया। इन मामलों के संसाधन में सात महीने से 11 वर्ष से अधिक के बीच की देरी हुई।
- धार्मिक सोसाइटियों को भूमि के आवंटन के लिए बनाई गई आवश्यकताओं/मानदण्डों से संबंधित मामलों की प्रक्रिया में कमियाँ पाई गईं।

(पैरा 5.4.1, 5.4.2, 5.4.3 एवं 5.4.4)

भूमि प्रबंधन दिशानिर्देशों के अनुसार, डी डी ए द्वारा अधिग्रहित की गई भूमि के तीन प्रतिशत से चार प्रतिशत का उपयोग भूमि के व्यावसायिक उपयोग के लिए किया जाना था जैसे कि होटल, बैंक्वेट हॉल, मल्टीलेवल पार्किंग, कार्यालय स्थान आदि। लेखापरीक्षा में पाया गया कि व्यावसायिक भूखंडों के आवंटन में गिरावट की प्रवृत्ति थी। 2010-2011 से 2014-2015 में निस्तारित किये गए भूखंडों का प्रतिशत निस्तारण के लिए रखी गयी संख्या के 3 प्रतिशत से 15 प्रतिशत के बीच था। आगे, व्यावसायिक भूमि के आवंटन के अभिलेखों की जाँच में निम्नलिखित कमियाँ पाई गईं:

- सफल बोलीदाता को सूचित करने में निर्धारित 15 दिन की अवधि के विरुद्ध 26 से 481 दिन के बीच की देरी हुई।
- एम पी डी-2021 के मानदंडों या सरकार के आदेशों के साथ बोलीदाता को अनुमत की जा रही ग्राउंड कवरेज और फ्लोर एरिया रेशियो (एफ ए आर) के बीच अंतर के दृष्टांत पाए गए।

- एक व्यावसायिक भूखण्ड के आरक्षित मूल्य को अनेक वर्षों में बार-बार कम किये जाने के दृष्टांत पाए गए, जबकि उसी क्षेत्र में उस अवधि के दौरान नीलाम किए गये अन्य सभी व्यावसायिक भूखण्डों को उच्चतर आरक्षित मूल्य पर रखा गया था।
- अन्य मामले भी पाये गये जिनमें परिशोधन विलेख पर हस्ताक्षर का छूट जाना, एकदम अंत समय में विस्तार प्रदान करने को सूचित करना, भूमि का भुगतान करने से पहले सफल बोलीदाता द्वारा भूमि का अतिक्रमण आदि शामिल हैं।

(पैरा 5.5.1 से 5.5.5)

नजूल नियम निविदा या नीलामी को भूमि के आवंटन के रूप में निर्धारित करते हैं। यद्यपि, लेखापरीक्षा ने पाया कि निविदा या नीलामी के बिना वर्तमान बाजार दर पर जमीन का एक भूखण्ड आवंटित किया गया था तथा इसलिए उसे भूमि की पट्टी के रूप में माना गया। इस संबंध में किसी भी रिकार्ड के अभाव में वर्तमान बाजार कीमत की शुद्धता को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। मामला भूमि आवंटन सलाह समिति को भी नहीं भेजा गया था, जो वाणिज्यिक प्रयोजनों और औद्योगिक उपयोग के लिए आवंटन के मामलों की अनुशंसा करती है।

(पैरा 5.6)

डी डी ए ने वर्ष 1981 में 'रोहिणी' रिहायशी योजना की घोषणा की। योजना की घोषणा करते हुए, यह बताया गया कि आवंटन सावधिक लॉट्स के ड्रॉ के माध्यम से किया जाएगा। 1982 से 2014 के बीच 16 ड्रॉ निकाले गये। लेखापरीक्षा में शामिल अवधि के दौरान, डी डी ए ने 125 निवेदकों को अधिकार पत्र जारी किये। लेखापरीक्षा ने भूमि आवंटन के 24 मामलों से संबंधित अभिलेखों की लेखापरीक्षा/नमूना जाँच की जिसमें कुछ कमियाँ मिली जैसे कि आवंटन के लिए ड्रॉ निकालने में देरी, आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत न करना, अनार्जित वृद्धि के संबंध में राजस्व की हानि आदि।

(पैरा 5.7)

दिल्ली में भूमि के वृहत स्तर पर अधिग्रहण, विकास और निस्तारण की योजना के अंतर्गत दिल्ली के नियोजित विकास के लिए जिन व्यक्तियों की भूमि अधिग्रहित की गई थी उनको दिल्ली सरकार की अनुशंसा के आधार पर रिहायशी भूखण्ड का वैकल्पिक आवंटन किया जाता है। एक बार अनुशंसा किए जाने पर, डी डी ए को एक वरीयता सूची तैयार करनी थी तथा लॉट्स के आवधिक ड्रॉ के द्वारा वैकल्पिक भूखण्ड का आवंटन किया जाना था। 17 वैकल्पिक आवंटन मामलों की नमूना जाँच के दौरान, वैकल्पिक आवंटन करने में देरी, आवंटियों को भूखण्ड सौंपने में देरी, निर्धारित मानदंडों से अधिक भूमि का आवंटन आदि मुद्दे पाए गए।

(पैरा 5.8)

स्कूल, अस्पताल, थाना, बस डिपो आदि के निर्माण के लिए संबंधित विभाग के अनुरोध के अनुसार डी डी ए सरकारी विभाग को भूमि आवंटित करती है। सरकारी विभागों को भूमि के आवंटन के नमूना जाँच मामलों में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित कमियाँ पाई:

- मामलों की कार्यवाही में 5 महीने से 93 महीने के बीच देरी हुई
- भूखण्डों को सौंपने में असफलता
- दिल्ली के मास्टर प्लान में निर्धारित मानदंडों से अधिक/कम में भूमि का आवंटन

(पैरा 5.9 एवं 5.9.1)

डी.डी.ए के प्रतिनिधियों के साथ संयुक्त निरीक्षण ने भूमि का उपयोग न होना या अवैध रूप से किये जा रहे उपयोग तथा आवंटी द्वारा स्थल पर निर्माण न किये जाने के कारण भूमि के खाली पड़े रहने के दृष्टांतों को प्रकट किया।

(पैरा 5.10)

अनुशंसाएँ

- डी डी ए को एक व्यापक भूमि निस्तारण नीति तैयार करनी एवं अपनानी चाहिए जो भूमि निस्तारण कार्यक्रम के लिए पहचान, प्राथमिकीकरण एवं नियोजन के लिए सिद्धांत एवं मापदण्ड निर्धारित करे। आगे, डी.डी.ए एवं डी.एस.आई.आई.डी.सी. के विवाद के समाधान के लिए शहरी विकास मंत्रालय को आवश्यक कदम उठाने चाहिए जिससे दिल्ली में औद्योगिक विकास सम्भव हो।
- डी डी ए को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि स्वीकार्य नियामक ढाँचे के अनुसार भूमि निस्तारण गतिविधियों को समयबद्ध रीति से किया जाए तथा सभी मामलों में एक समान एवं निरंतर मानदंड लागू किये जाएं। आगे, रियायती शर्तों पर भूमि के आवंटन के लिए संस्थाओं की चैरीटेबल प्रकृति को पहचानने के लिए मानदंड रखे जाने चाहिए।
- डी डी ए को एक प्रभावी उत्तर आवंटन निगरानी ढाँचे को कार्यान्वित करना चाहिए ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि भूमि के आवंटन एवं आवंटन के बाद के दायित्वों की सभी शर्तों का आवंटियों द्वारा अनुपालन किया जा रहा है।

भूमि सुरक्षा

विभिन्न उद्देश्यों के लिए भूमि की बढ़ती माँग के साथ बढ़ती हुई जनसंख्या के परिदृश्य में, विभिन्न निहित स्वार्थों के परिणामी अस्तित्व के साथ भूमि के एक प्रीमियम एवं सीमित सम्पत्ति होने के नाते एक मजबूत एवं प्रभावी भूमि सुरक्षा प्रणाली का होना बहुत महत्वपूर्ण था। भूमि सुरक्षा गतिविधियों के संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- खाली भूमि, अतिक्रमण, और सुरक्षित की जा रही भूमि से संबंधित सूचना अधूरी एवं अद्यतनित नहीं थी।

- अतिक्रमण और चारदीवारी के निर्माण में असफलता के मामले पाये गये थे।
- 2010-11 से 2014-15 के दौरान तोड़फोड़ कार्यक्रमों को करने में 31.77 प्रतिशत की समय कमी थी।
- भूमि की सुरक्षा के लिए अपर्याप्त फील्ड कर्मचारी थे।
- तोड़फोड़ कार्यक्रम के निष्पादन में कमियाँ थीं जिसमें अतिक्रमण को देरी से प्रतिवेदित करना, अभियांत्रिकी विंग को भूमि सौंपी न जाना, अभियांत्रिकी प्रभागों के अधिकार क्षेत्र के अधीन क्षेत्र में पायी गई कमियाँ तथा उचित भूमि सुरक्षा गतिविधियों का परिणामी अभाव शामिल है।

(पैरा 6.2, 6.3.1 से 6.3.4)

अनुशंसाएँ

- डी डी ए को एक भूमि सुरक्षा प्रणाली बनानी एवं कार्यान्वित करनी चाहिए जहां भूमि प्राप्त करने के तुरन्त बाद चारदीवारी/फेंसिंग/समरूप सुरक्षा ढांचे का निर्माण किया जाना चाहिए एवं इन्हें डी डी ए भूमि घोषित करने वाले बोर्ड की स्थापना की जानी चाहिए।
- खाली पड़ी भूमि का नियमित निरीक्षण होना चाहिए व सभी अतिक्रमणों को तुरन्त प्रतिवेदित किया जाना चाहिए और सुधारात्मक कार्यवाही को जल्दी से जल्दी किया जाना चाहिए।
- डी डी ए को निहित उद्देश्य के लिए भूमि के उपयोग को सुनिश्चित करने हेतु कार्यवाही का आरंभ समयबद्ध रीति से करना चाहिए।

नजूल-I भूमि:-

भूतपूर्व दिल्ली इम्प्रूवमेंट ट्रस्ट, भूमि एवं विकास कार्यालय, शहरीकृत गाँवों की ग्रामसभा भूमि से हस्तांतरित नजूल-I भूमि के साथ-साथ व्यक्तिगत नजूल सम्पत्तियाँ पट्टा एवं उसकी स्थिति के संदर्भ में किसी समेकित जानकारी/डाटाबेस का अनुरक्षण नहीं किया गया था। लीजहोल्ड से फ्रीहोल्ड किये गए पट्टे प्रशासन और पट्टों के परिवर्तन में भी कमियाँ पाई गयीं।

(पैरा 7.2)

विशिष्ट समय अन्तराल के बाद 90 वर्षों के चिरस्थायी पट्टे के नवीनीकरण की आवश्यकता थी। 90 वर्ष के अन्त में, भूमि डी डी ए को वापस होगी या पट्टेदार द्वारा फ्रीहोल्ड की जा सकेगी। हालांकि डी.ए में पट्टों के नवीनीकरण की निगरानी एवं उस पर नजर रखने के लिए कोई तंत्र नहीं था क्योंकि कुछ पट्टे दूसरे नवीनीकरण तक ही नवीनीकृत हुए थे जबकि कुछ बिलकुल भी नवीनीकृत नहीं हुए थे। तृतीय नवीनीकरण को नमूना जांच के किसी भी मामले में नहीं किया गया था।

(पैरा 7.3)

पट्टा विलेखों में उल्लिखित नियमों एवं शर्तों के अनुसार भूमि किराया, सरकार द्वारा निर्धारित प्रीमियम के 2 से 2.5 प्रतिशत की दर से या तो दो अर्धवार्षिक किशतों में या वार्षिक रूप से अग्रिम में देना था। हालांकि, पट्टे की शर्तों के अनुसार भूमि किराये की मांग नियमित रूप से नहीं की गई थी और भूमि

किराये की वसूली बकाया थी जिसकी निगरानी नहीं की गई। आगे, यदि किसी व्यक्ति द्वारा डी डी ए की सम्पत्ति पर अवैध कब्जा किया गया है तो डी डी ए के सम्पदा अधिकारी द्वारा डी डी ए द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों पर क्षति का मूल्यांकन किया जा सकता है। निरस्त/समाप्त पट्टों के मामलों में पूर्व पट्टेदारों/अधिभोक्ता से क्षति प्रभार लिया जायेगा। क्षतिप्रभारों के संग्रह के लिए नियमित रूप से कारण बताओ नोटिस जारी किया जाना था। लेखापरीक्षा ने हालाँकि, पाया गया कि अवैध अधिभोक्ताओं से क्षति प्रभार की मांग करने में 32 वर्षों तक का विलम्ब हुआ।

(पैरा 7.4)

एल. एवं डी.ओ. की खाली पड़ी भूमि में वाणिज्यिक गतिविधियाँ की जा रही थी जो कि डी डी ए को देखभाल एवं रखरखाव के लिए हस्तांतरित की गई थीं/डी डी ए द्वारा भूमि को आवासीय उद्देश्य के लिए पट्टे पर दिया गया था।

(पैरा 7.5)

अनुशंसाएँ

- डी डी ए को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उसके द्वारा संचालित किये जा रहे सभी प्रकार के पट्टों का वृहत डाटाबेस एवं अभिलेख तैयार किए जायें। वर्तमान परिवर्तनों जैसे टाइटिल, आवधिक नवीनीकरण को दर्शाने हेतु इसका नियमित अद्यतनीकरण करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, इन अभिलेखों को भूमि डाटाबेस के साथ एकीकृत करना चाहिए।
- डी डी ए को नजूल-I भूमि के समाप्त हो चुके पट्टों के साथ प्रभावशाली रूप से निपटने के लिए वृहत योजना बनानी चाहिए। इस नीति का उद्देश्य सभी हितों जैसे कि इन क्षेत्रों के योजनाबद्ध विकास, डी डी ए के राजस्व हित एवं वर्तमान पट्टाधारकों के हितों का सन्तुलन होना चाहिए।

अभिलेख प्रबंधन

डी डी ए के भूमि प्रबंधन पर दिशानिर्देश डी डी ए के विभिन्न विंगों में भूमि प्रबंधन से संबंधित विभिन्न प्रकार के अभिलेखों के अनुरक्षण को निर्धारित करते हैं। लेखापरीक्षा ने डी डी ए में अनुरक्षित अभिलेखों की समीक्षा की एवं पाया कि:

- विभिन्न महत्वपूर्ण अभिलेख एवं रजिस्टर, जो कि निर्धारित किये गये थे, विभिन्न विंगों में अनुरक्षित/अद्यतनित नहीं किये गये थे।
- भूमि अधिग्रहण के मामलों, बहीखातों, पट्टा फाइलों इत्यादि से संबंधित अभिलेखों को उचित तरीके से अनुरक्षित नहीं किया जा रहा था एवं कुछ अभिलेख विकृत स्थिति में थे।

(पैरा 8.1 एवं 8.2)

आन्तरिक लेखापरीक्षा एवं लेखे

- आन्तरिक लेखापरीक्षा विभिन्न इकाईयों की आवश्यक आवधिकता पर लेखापरीक्षा पूर्ण करने में सक्षम नहीं थी। लंबित आन्तरिक लेखापरीक्षा पैराग्राफों का निपटान भी धीमा था।

- डी डी ए अपनी नजूल-II भूमि के संबंध में आय और व्यय के लेखे एवं तुलनपत्र को तैयार नहीं कर रहा था।
- भूमि अधिग्रहण पर किये गए व्यय के लिए विभिन्न शाखाओं में सूचित की गई राशि में अंतर था।

(पैरा 9.1 एवं 9.2)

डी डी ए ने अपने उत्तर (जून/अक्टूबर 2016) के साथ-साथ समापन सम्मेलन में कहा कि भूमि प्रबंधन से संबंधित मानक परिचालन कार्यविधि (एस.ओ.पी.) तथा भूमि सुरक्षा हेतु मोबाइल एप्लीकेशन एवं ई-माप पुस्तकों को विकसित (2015-16) किया गया है तथा कार्यान्वित किया जा रहा है।

सामान्य अनुशंसाएँ

- डी डी ए को एक कार्यालय नियमावली बनानी चाहिए जिसमें संगठन की संरचना एवं संगठन के विभिन्न स्तरों पर विभिन्न गतिविधियों एवं प्रक्रियाओं के लिए मानक परिचालन कार्यविधि के साथ निर्धारित समय सीमा में भूमिकाएँ एवं जिम्मेदारियाँ परिभाषित हों। हाल में ही प्रारंभ की गई एस ओ पी तथा अन्य पहलुओं को संस्थागत किया जाना चाहिए एवं उसकी निगरानी की जानी चाहिए जिससे कि इन्हें डी डी ए की कार्य प्रक्रिया में एकीकृत करना सुनिश्चित किया जा सके।
- चूँकि डी डी ए भूमि प्रबंधन में विभिन्न गतिविधियाँ करता है तथा इस प्रक्रिया में डी डी ए के विभिन्न विंग शामिल होते हैं, इसलिए डी डी ए अपने कार्यों के सभी पहलुओं को एकीकृत करते हुए एक इण्टरप्राइज रिसोर्स प्लानिंग (ई.आर.पी.) प्रणाली, के कार्यान्वयन पर विचार कर सकता है।
- डी डी ए को सभी निर्धारित अभिलेखों का अनुरक्षण करना चाहिए एवं पूर्णता, सटीकता, समयबद्ध अद्यतनीकरण एवं उचित रखरखाव को ध्यान में रखते हुए उनकी उचित देखभाल सुनिश्चित करनी चाहिए। वर्तमान स्थिति एवं सभी वर्णनों के साथ उपलब्ध भूमि के स्टॉक के व्यापक डाटाबेस का रखरखाव भी अवश्य करना चाहिए। आगे, अभिलेखों के महत्त्व, अवधि एवं मात्रा को ध्यान में रखते हुए डी डी ए को अपने अभिलेखों की डिजिटलाइजेशन प्रक्रिया को अतिशीघ्र पूर्ण करना चाहिए।
- डी डी ए एवं दिल्ली सरकार के बीच एक प्रभावी समन्वय तथा सहयोग तंत्र होना महत्त्वपूर्ण है। एक प्रभावी तंत्र विकसित किया जाना चाहिए जहाँ डी डी ए एवं दिल्ली सरकार के बीच सभी लंबित मुद्दों का निपटान किया जाए।
- भूमि प्रबंधन गतिविधियों की प्रभावशाली आन्तरिक निगरानी के लिए डी डी ए को एक मजबूत तंत्र को कार्यान्वित करने की आवश्यकता है।

