अध्याय-VI

खनन प्राप्तियाँ

अध्याय-VI: खनन प्राप्तियाँ

6.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

2016-17 के दौरान, लेखापरीक्षा ने खान एवं भूतत्व विभाग की 51 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 27[1] इकाईयों (53 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की। विभाग ने वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 4,384.43 करोड़ राजस्व संग्रहित किया जिसमें से ₹ 4,239.26 करोड़ (97 प्रतिशत) लेखापरीक्षित इकाईयों ने संग्रहित किया। लेखापरीक्षा ने विभिन्न कमियों के 322 मामलों में ₹ 381.79 करोड़ की अनियमिततायें पायी (जिसमें से ₹ 339.22 करोड़ के मामले तीन खनन कार्यालयों[2] के 14 पट्टाधारकों एवं नौ निर्यातकों से संबंधित हैं) जैसा कि **तालिका-6.1** में वर्णित है।

तालिका-6.1

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	कुल आपत्तिगत राशि से प्रतिशतता
1	**"झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ"**- एक निष्पादन लेखापरीक्षा	01	366.54	96.01
2	स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण	28	6.94	1.82
3	नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण	22	5.44	1.42
4	अर्थदण्ड दण्ड का अनारोपण	56	1.42	0.37
5	अन्य मामले	215	1.45	0.38
कुल		**322**	**381.79**	

विभाग ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये 95 मामलों में ₹ 311.95 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य अनियमितताओं को स्वीकार किया।

यह अध्याय ₹ 366.54 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के **"झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ"** पर निष्पादन लेखापरीक्षा (नि.ले.प.) सहित ₹ 367.53 करोड़ के 40 मामलों को वर्णित करता है। इनमें से कुछ अनियमिततायें विगत पाँच वर्षों के दौरान बारम्बार प्रतिवेदित की गयी है, जैसा कि **तालिका-6.2** में वर्णित है।

---

[1] अपर निदेशक, सहायक निदेशक, भूतत्व, राँची; उप निदेशक, बेधन, भूतत्व/ अभियंत्रण प्रकोष्ठ, भूतत्व/ भूगर्भ जल प्रकोष्ठ, राँची; खान निदेशक, राँची; जिला खनन कार्यालय, बोकारो, चतरा, चाईबासा, पलामू, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, रामगढ़, राँची, साहिबगंज, सिमडेगा और सचिव खान एवं भूतत्व, राँची।

[2] जिला खनन कार्यालय, चतरा, कोडरमा तथा रामगढ़ (नि.ले.प. में सम्मिलित)।

तालिका-6.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकनों की प्रकृति	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		कुल	
	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि	मामले	राशि
गलत दर के अनुप्रयोग के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण	62	20.43	28	32.22	40	18.77	34	338.59	8	143.52	172	553.53
धुले हुए कोयले की मूल विक्रय मूल्य के कम मूल्यांकन के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण	-	-	-	-	-	-	-	-	1	446.21	1	446.21
प्रेषण का छिपाव	-	-	1	1.18	-	-	-	-	2	1.02	3	2.20
नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण	20	0.37	-	-	-	-	38	0.20	37	2.42	95	2.99
मासिक विवरणियों का विलंब से प्रस्तुतिकरण/ अप्रस्तुतिकरण	17	0.02	-	-	-	-	28	0.07	19	0.12	64	0.21

अनुशंसा:

विभाग यह सुनिश्चित करने के लिये कि लेखापरीक्षा के दौरान बारम्बार पायी जाने वाली अनियमितताओं की पुनरावृत्ति न हो, प्रणालीगत उपाय प्रारंभ कर सकता है।

6.2 झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ

6.2.1 परिचय

खनिज संसाधनों के प्रबंधन की जिम्मेवारी केन्द्र एवं राज्य सरकार[3] दोनों की है। खनिजों को दो वर्गों में बांटा गया है - बृहद् एवं लघु खनिज। लघु खनिज में पत्थर, बजरी, साधारण मिट्टी, साधारण बालू तथा भारत सरकार द्वारा अधिसूचित अन्य खनिज शामिल हैं। अन्य सभी खनिज जैसे कोयला, बॉक्साइट, लौह अयस्क आदि बृहद् खनिज हैं।

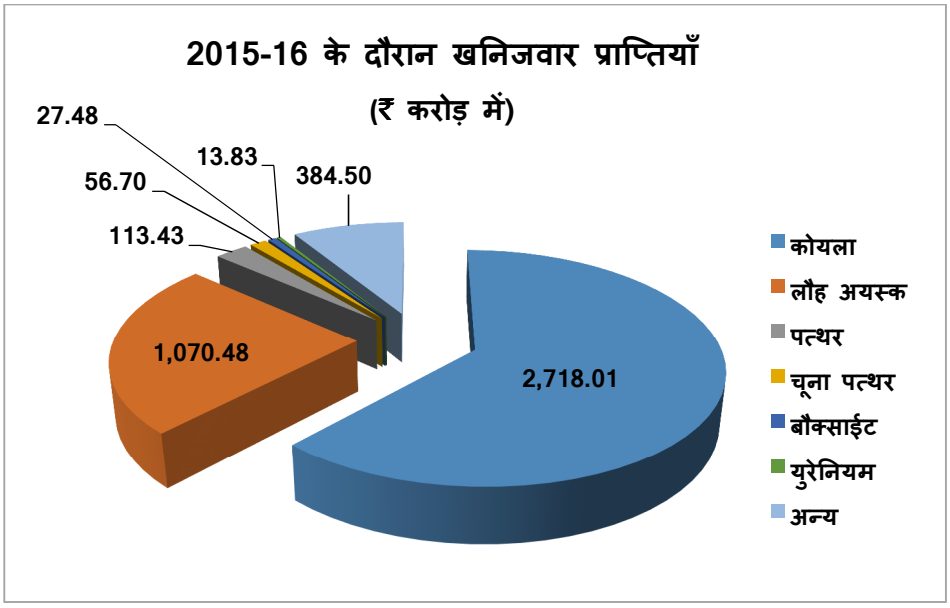
झारखण्ड में 30 से ज्यादा खनिजें पायी जाती है, जिसमें कोयला, लौह अयस्क, बॉक्साइट, तांबा, चूना पत्थर, कायनाईट, क्वार्टज़, अभ्रक, ग्रेफाइट, पत्थर आदि

[3] भारतीय संविधान के सातवीं अनुसूची के संघीय सूची (सूची-I) का इन्द्राज 54 तथा राज्य सूची (सूची-II) का इन्द्राज 23।

शामिल हैं, जो कि भारत के कुल खनिज संसाधन का 40 प्रतिशत है। खनन प्राप्तियाँ राज्य की दूसरी सबसे बड़ी राजस्व प्राप्ति है जिसका योगदान पिछले पाँच वर्षों के दौरान कुल प्राप्तियों का 24 से 27 प्रतिशत के मध्य रहा है।

खान एवं भूतत्व विभाग के वर्ष 2015-16 के दौरान कुल खनन प्राप्तियाँ ₹ 4,384.43 करोड़[4] में खनिजवार प्राप्तियों का हिस्सा **चार्ट-6.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट-6.1



सरकार अपने खनन प्राप्तियों का बृहद हिस्सा कोयला, लौह अयस्क और पत्थर से प्राप्त करती है जो कि क्रमशः 61.99, 24.42 एवं 2.59 प्रतिशत है, जबकि अन्य खनिजों का अंशदान 11 प्रतिशत है।

6.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

अधिनियमों एवं नियमों[5] के प्रशासन के लिये सरकार के स्तर पर, सचिव, उद्योग, खान एवं भूतत्व विभाग तथा निदेशालय स्तर पर, खान निदेशक उत्तरदायी हैं। मुख्यालय स्तर पर निदेशक खान को एक अपर निदेशक खान (अ.नि.खा.) और दो उप निदेशक खान (उ.नि.खा.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। क्षेत्रीय स्तर पर, उन्हें एक अ.नि.खा. द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है जिन्हें छः उप निदेशक खान (उ.नि.खा.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। राज्य को छः अंचलों[6] में विभक्त किया गया है, प्रत्येक उ.नि.खा. के प्रभार में होते हैं जो अपने क्षेत्राधिकार के जिला खनन पदाधिकारी (जि.ख.प.)/ सहायक खनन पदाधिकारी (स.ख.प.) के कार्यों का

[4] खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना।

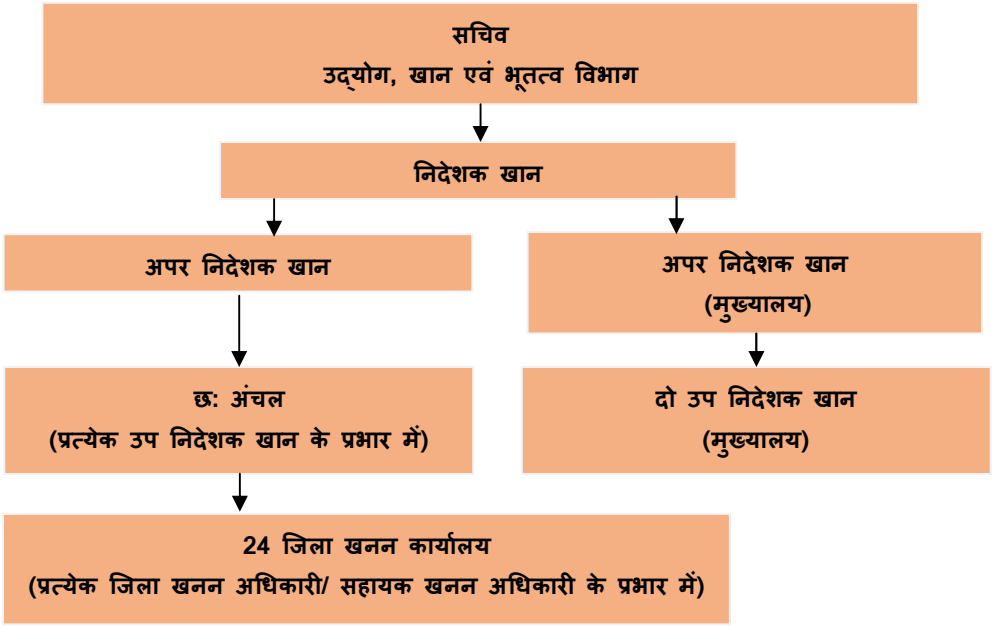
[5] खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957, खनिज समानुदान नियमावली, 1960, खनिज संरक्षण एवं विकास नियम, 1988, झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004, झारखण्ड खनिज डीलर्स नियमावली, 2007 और झारखण्ड खनिज पारगमन चालान विनियमन, 2005।

[6] चाईबासा, धनबाद, दुमका, हजारीबाग, पलामू और राँची।

पर्यवेक्षण करते हैं। अंचलों को पुनः 24 जिला खनन कार्यालयों (खनन कार्यालयों)[7] में विभक्त किया गया है, जो प्रत्येक जि.ख.प./ स.ख.प. के प्रभार में होता है। जि.ख.प./ स.ख.प. स्वामिस्व[8] एवं अन्य खनन प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण, दण्ड प्रावधानों को लागू करने तथा केन्द्र/ राज्य सरकारों के विभिन्न विभागों यथा, भारतीय खान ब्यूरो, वन एवं पर्यावरण मंत्रालय (व. एवं प.मं.), राज्य प्रदुषण नियंत्रण पर्षद आदि के आदेशों/ अनुदेशों के अनुपालन के अनुश्रवण के लिये उत्तरदायी होते हैं। उन्हे खान निरीक्षक (खा.नि.) के द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। जि.ख.प./ स.ख.प. एवं खा.नि. खनन पट्टा क्षेत्र का निरीक्षण, खनिजों के उत्पादन की समीक्षा एवं प्रेषण की जाँच के लिये अधिकृत हैं।

संगठनात्मक ढांचा को निम्नाकित **चार्ट-6.2** में वर्णित किया गया है।

चार्ट-6.2



6.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिये संचालित किया गया कि:

- राज्य के राजस्व की रक्षा के लिये अधिनियमों, नियमों तथा विभागीय अनुदेशों के प्रावधान पर्याप्त थे और राज्य के राजस्व की सुरक्षा उचित रूप से से लागू किये गये;
- विभाग में आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली राजस्व के रिसाव को रोकने के लिये पर्याप्त और प्रभावकारी थे;

---

7 बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, खूंटी, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, रामगढ़, राँची, साहिबगंज सरायकेला-खरसाँवा और सिमडेगा।

8 पट्टा अनुबंध के अन्तर्गत खनिजों के निष्कर्षण एवं उठाव की अनुमति देने के लिये राज्य को स्वामिस्व का भुगतान किया जाता है।

- पट्टेधारियों के विवरणियों के साथ आँकड़ों/ सूचनाओं की अन्तर-विभागीय तिर्यक जाँच के लिये तंत्र मौजूद था;
- खनिजों के अवैध/ अनधिकृत निष्कर्षण के मामलों में की गयी कार्रवाई प्रभावकारी थे; तथा
- यह सुनिश्चित करने के लिये कि एक प्रणाली मौजूद है, पर्यावरणीय मुद्दों का उचित रूप से ध्यान रखा जा रहा है और निवारक मानदंड उपयोगी और प्रभावकारी है।

6.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिये लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किये गये थे:

- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957;
- खनिज समानुदान नियमावली, 1960;
- खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली, 1988;
- झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004;
- झारखण्ड खनिज डीलर्स नियमावली, 2007;
- झारखण्ड खनिज पारगमन चालान विनियमन, 2005;
- बिहार एवं उड़ीसा लोक मांग वसूली अधिनियम 1914, झारखण्ड द्वारा यथा अंगीकृत;
- समय-समय पर निर्गत कार्यकारी एवं विभागीय आदेश, तथा
- विभाग की संचिकायें।

6.2.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

"झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ" पर 2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिये निष्पादन लेखापरीक्षा नवम्बर 2016 से जुलाई 2017 के दौरान किया गया था। राजस्व संग्रहण[9] (**परिशिष्ट-I**) के आधार पर जिला खनन कार्यालयों को उच्च, मध्यम तथा निम्न जोखिम के रूप में वर्गीकृत किया गया था । उच्च जोखिम के सभी पाँच खनन कार्यालयों[10] तथा मध्यम एवं निम्न जोखिम वाले वर्ग में से आठ खनन कार्यालयों[11] का चयन बगैर प्रतिस्थापन यादृच्छिक प्रतिचयन विधि[12] के माध्यम से किया गया था। पुनः, निष्पादन लेखापरीक्षा के लिये शीर्ष स्तर पर तीन उ.नि.खा. कार्यालयों[13] तथा निदेशालय कार्यालय का भी चयन किया गया था। चयनित इकाईयों

---

9 ₹ 250 करोड़ प्रतिवर्ष से अधिक; ₹ 40 करोड़ से ₹ 250 करोड़ प्रतिवर्ष तक; तथा ₹ 40 करोड़ प्रतिवर्ष से कम।

10 बोकारो, चाईबासा, चतरा, धनबाद और रामगढ़।

11 देवघर, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़ और साहिबगंज।

12 बगैर प्रतिस्थापन यादृच्छिक प्रतिचयन एक विधि है जहाँ नमूनों के पुनरावृत्ति के बिना समष्टि से यादृच्छिक तरीके से नमूनों को पहचाना जाता है।

13 धनबाद, दुमका और हजारीबाग।

से भिन्न इकाईयों[14] के अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान पाये गये सदृश लेखापरीक्षा अवलोकनों को संबंधित कंडिकाओं में शामिल किया गया है।

6.2.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

सरकार के सचिव के साथ 18 जनवरी 2017 को प्रवेश सम्मलेन आयोजित किया गया जिसमे लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा क्षेत्र और कार्यप्रणाली पर चर्चा की गयी। स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण, खनिजों के अनधिकृत निष्कर्षण तथा पर्यावरणीय मानकों के अनुपालन नहीं होने का पता करने के लिये चयनित खनन कार्यालयों में पट्टाधारियों, अनुमतिपत्र धारकों, अनुज्ञप्तिधारियों आदि के अभिलेखों का नमूना जाँच किया गया। इसके अतिरिक्त, भारतीय खान ब्यूरो, प्रणाली निदेशालय, केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क तथा वाणिज्य कर विभाग, झारखण्ड सरकार से आँकड़े/ सूचनाएँ संग्रहित की गयी और संबंधित खनन कार्यालयों में संधारित अभिलेखों[15] से मिलान किया गया।

सरकार के सचिव के साथ निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम पर चर्चा के लिये एक बहिर्गमन सम्मलेन 06 अक्टूबर 2017 को आयोजित की गयी। सरकार/ विभाग के प्रतिक्रिया को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

6.2.7 आभारोक्ति

लेखापरीक्षा के लिये आवश्यक सूचनाओं तथा अभिलेखों को उपलब्ध कराने में खान एवं भूतत्व विभाग के सहयोग का आभार व्यक्त करता है।

6.2.8 राजस्व की प्रवृत्ति

मुख्य शीर्ष 0853-अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग के अन्तर्गत प्राप्तियाँ मुख्यत: स्वामिस्व से होती है। इस शीर्ष के अन्तर्गत अन्य प्राप्तियां आवेदन शुल्क, अनुज्ञप्ति फीस[16], अनुमति फीस[17], नियत लगान[18], सतह किराया[19], अवैध खनन के लिए अर्थदण्ड तथा बकायों आदि के विलंब से भुगतान के लिये ब्याज आदि है।

बिहार वित्तीय नियमावली, भाग-I (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) के प्रावधानों के अनुसार राजस्व प्राप्तियों के बज़ट अनुमान को तैयार करने का दायित्व वित्त विभाग में निहित है। तथापि, बज़ट अनुमानों के लिये आँकड़ा संबंधित

---

14 जमशेदपुर, जामताड़ा और लातेहार।

15 मासिक विवरणी, उत्पादन एवं प्रेषण (उ.प्रे.) पंजी, तथा मांग, समाहरण एवं शेष पंजी।

16 अनुज्ञप्ति फीस, पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति के नियम एवं शर्तों के अधीन ऐसे व्यक्ति जो एक निर्धारित क्षेत्र में खनन संचालन की व्यवहार्यता का पता लगाने का इरादा रखता है, से संग्रहित की जाने वाली फीस है।

17 स्वमिस्व के बदले अनुमति फीस, एक विशिष्ट अवधि में लघु खनिज की निश्चित मात्रा के निष्कर्षण के लिये अग्रिम में आरोपित किया जाता है।

18 खनन पट्टे में काम न करने और खनिज संसाधनों को निष्क्रिय रखने की पट्टाधारकों की प्रवृति के विरुद्ध निवारक।

19 सतह किराया एक पट्टेधारी द्वारा खनन परिचालन के लिये उपयोग किये जाने वाले सतही भू-भाग के लिये देय किराया है और यह भू-राजस्व से अधिक नहीं होगा।

प्रशासनिक विभाग से प्राप्त किया जाता है। सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग सही अनुमान के संकलन और इसे वित्त विभाग को भेजने के लिये उत्तरदायी है। राजस्व में उतार-चढ़ाव की स्थिति में, अनुमान पिछले तीन वर्षों की प्राप्तियों की तुलना पर आधारित होना चाहिए।

मुख्य शीर्ष 0853 अ-लौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग के अन्तर्गत 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान बज़ट अनुमान (ब.अ.) के विरूद्ध वास्तविक प्राप्तियों के साथ-साथ उसी अवधि में कुल कर-भिन्न राजस्व और कुल राजस्व **तालिका-6.3** में है।

तालिका-6.3

वर्ष	बज़ट अनुमान (₹ करोड़ में)	वास्तविक खनन प्राप्तियाँ (₹ करोड़ में)	कुल कर-भिन्न राजस्व (₹ करोड़ में)	राज्य का कुल राजस्व (₹ करोड़ में)	अन्तर की प्रतिशतता (स्तम्भ 2 से 3)	कुल कर-भिन्न राजस्व में खनन क्षेत्र के योगदान का प्रतिशत (स्तम्भ 3 से 4)	कुल राजस्व में खनन क्षेत्र के योगदान का प्रतिशत (स्तम्भ 3 से 5)
1	2	3	4	5	6	7	8
2012-13	3,209.92	3,142.47	3,535.63	11,759.30	(-) 2.10	88.88	26.72
2013-14	3,500.00	3,230.22	3,752.71	13,132.50	(-) 7.71	86.08	24.60
2014-15	4,699.47	3,472.99	4,335.06	14,684.87	(-) 26.10	80.11	23.65
2015-16	5,500.00	4,384.43	5,853.01	17,331.96	(-) 20.28	74.91	25.30
2016-17	7,050.00	4,094.25	5,351.41	18,650.66	(-) 41.93	76.51	21.95

स्रोत: झारखण्ड सरकार का वित्त लेखा तथा झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणियों के अनुसार संशोधित अनुमान।

लेखापरीक्षा ने बज़ट अनुमानों में परिवर्तन और राजस्व संग्रहण में अस्थिरता के कारणों के लिये विभाग और वित्त विभाग में बज़ट अनुमानों की तैयारी से संबंधित संचिकाओं की जाँच की। यह देखा गया कि विभाग द्वारा भेजे गये अनुमान को वित्त विभाग द्वारा नियमों के विपरीत बिना कोई कारण बताये बढ़ाया गया था। राजस्व के संग्रहण में व्यापक भिन्नता और अस्थिरता इंगित करता है कि बज़ट अनुमान वास्तविक प्राप्तियों पर विचार किये बिना तैयार किये गये थे।

6.2.9 संग्रहण की लागत

2012-13 से 2016-17 के दौरान खनन प्राप्तियों का सकल संग्रहण, संग्रहण पर हुआ व्यय तथा ऐसे संग्रहण की सकल व्यय से प्रतिशतता **तालिका-6.4** में वर्णित है।

तालिका-6.4

वर्ष	कुल खनन प्राप्तियां (₹ करोड़ में)	राजस्व के संग्रहण पर कुल व्यय (₹ करोड़ में)	पड़ोसी राज्यों में संग्रहण पर व्यय का प्रतिशत				झारखण्ड में संग्रहण पर व्यय का प्रतिशत
			बिहार	छत्तीसगढ़	ओडिसा	पश्चिम बंगाल	
2012-13	3,142.47	10.02	2.40	0.71	0.32	14.58	0.32
2013-14	3,230.22	9.44	2.45	0.82	0.66	10.38	0.29
2014-15	3,472.99	10.68	1.53	0.86	0.88	9.63	0.31
2015-16	4,384.43	12.94	1.28	0.88	0.63	1.47	0.30
2016-17	4,094.25	13.10	1.22	0.81	0.66	1.27	0.32

स्रोत: झारखण्ड सरकार का वित्त लेखा तथा झारखण्ड सरकार के राजस्व एवं प्राप्तियों की विवरणियों के अनुसार संशोधित अनुमान।

झारखण्ड में खनन प्राप्तियों के संग्रहण की लागत पड़ोसी राज्यों की तुलना में ज्यादा प्रभावकारी है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

चयनित खनन कार्यालयों में 2,268 पट्टों में से 549 की नमूना जाँच में 2011-12 से 2015-16 की अवधि से संबंधित ₹ 366.54 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के 141 मामलों में गंभीर अनियमितताये उद्घटित हुई। खनिजवार पट्टों की संख्या और उनपर राजस्व संग्रहण के विरुद्ध अवधि के दौरान नमूना जाँच किये गये पट्टों की संख्या और लेखापरीक्षा निष्कर्ष **तालिका-6.5** में वर्णित है।

तालिका-6.5

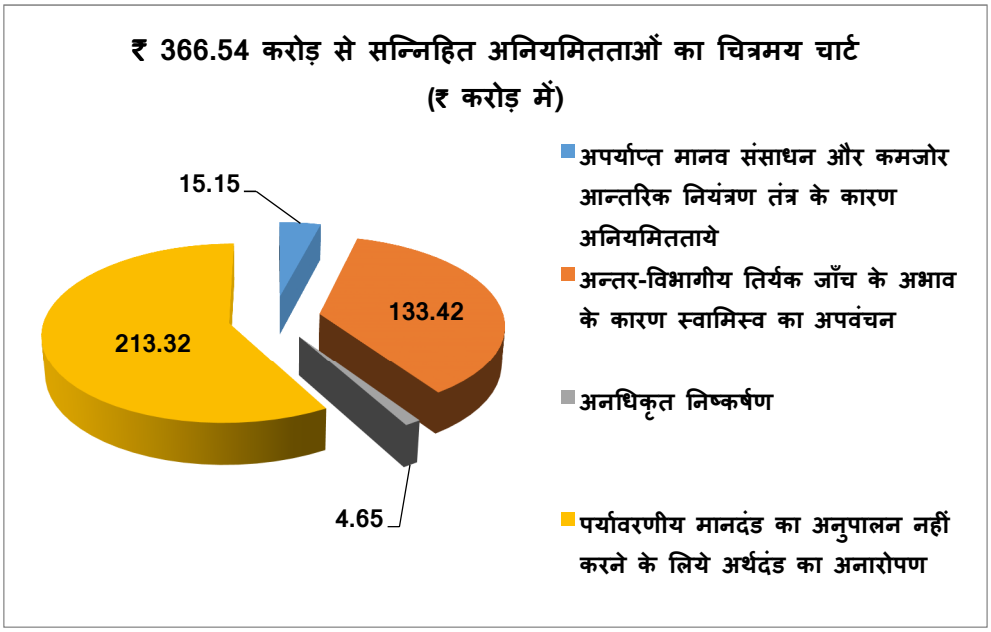
(₹ करोड़ में)

खनिजों का नाम	चयनित इकाईयों में खनन पट्टों की कुल संख्या	नमूना जाँच किये गये पट्टों की संख्या	नमूना जाँच किये गये पट्टों का प्रतिशत	2011-12 से 2015-16 के दौरान चयनित इकाईयों में कुल संग्रहण	नि. ले. के दौरान पता लगाये गये लेखापरीक्षा अवलोकनों का वित्तीय प्रभाव
कोयला	169	89	52.66	10,020.82	286.80
लौह अयस्क	50	32	64	3,661.78	7.16
बॉक्साइट	46	46	100	116.41	6.13
अभ्रक	3	0*	0	0.17	56.14
पत्थर	1,470	305	20.75	294.17	4.48
चूना पत्त्थर	34	33	97.06	96.87	0.37
अन्य	496	44	8.87	52.20	5.46
कुल	**2,268**	**549**	**24.21**	**14,242.42**	**366.54**

* अवलोकन बगैर पट्टा या डीलर अनुज्ञा के अभ्रक के व्यापार पर आधारित है।

लेखापरीक्षा में पायी गयी अनियमितताओं की प्रकृति का चित्रण **चार्ट-6.3** में वर्णित है।

चार्ट-6.3



इन अनियमितताओं के साथ-साथ अनुपालन लेखापरीक्षा में पाये गये ₹ 98.94 लाख के सदृश लेखापरीक्षा अवलोकनों की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

6.2.10 राज्य खनिज नीति का नहीं बनाया जाना

भारत सरकार के परिचालित मॉडल नीति के सात वर्ष बाद भी राज्य सरकार ने राज्य खनिज नीति को अब तक अंतिम रूप नहीं दिया है, परिणामस्वरूप राज्य में खनिज संसाधनों का उपयोग तदर्थ आधार पर जारी है।

खनिज संसाधनों के अनुकूलतम उपयोग तथा खनिज क्षेत्र के दीर्घकालिक विकास के लिये भारत सरकार (भा.स.) ने राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 बनाया। स्थानीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुये, राष्ट्रीय खनिज नीति के दायरे में अपने राज्य के लिये उपयुक्त खनिज नीति विकसित करने के लिये सभी राज्यों को एक मॉडल खनिज नीति, 2010 परिचालित किया गया था।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में राज्य खनिज नीति तैयार करने में सरकार की विफलता को बताया गया था। वर्त्तमान प्रतिवेदन के लिये स्थिति की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने कोई सुधार नहीं पाया, क्योंकि मॉडल खनिज नीति के परिसंचरण के सात वर्ष से अधिक समय के बाद भी राज्य खनिज नीति के लिये किसी प्रस्ताव को अंतिम रूप नहीं दिया गया था। परिणामत: राज्य में खनिज संसाधनों का निष्कर्षण तदर्थ आधार पर जारी है, जो राज्य के खनिज संसाधनों का अपर्याप्त उपयोग को दर्शाता है।

लेखापरीक्षा अवलोकन का जवाब देते हुये विभाग ने बताया कि राष्ट्रीय खनिज नीति भारत सरकार के विचाराधीन थी। इस संबंध में आगे की प्रगति लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित होगी।

6.2.11 विभाग में मानव संसाधन एवं आतंरिक नियंत्रण तंत्र

अधिनियमों और नियमों के प्रशासन के साथ-साथ खदानों का निरीक्षण, उत्पादन पंजी की जाँच और पट्टेधारियों के मासिक विवरणियों से मिलान करने के लिये जि.ख.प./ स.ख.प. ज़िम्मेदार हैं। खान निरीक्षक (खा.नि.) मुख्यत: निरीक्षण/ खान के प्रशाखीय मापी, प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन में दर्शाये गये खनिजों के श्रेणी के सत्यापन और क्षेत्रीय भ्रमण के लिये उत्तरदायी हैं। पदाधिकारियों तथा कर्मियों की कमी से अभिलेखों के स्वामिस्व निर्धारण का कार्य/ नियत लगान की वसूली/ स्वामिस्व के दण्ड के आरोपण, खनिजों के अवैध निष्कर्षण पर रोक आदि कार्यों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करता है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में मानवशक्ति की कमी को प्रतिवेदित किया था। लेखापरीक्षा ने विभाग के मानवशक्ति की वर्त्तमान स्थिति का मूल्यांकन किया और इस संबंध में कोई सुधार नहीं पाया। राज्य के जिला खनन कार्यालयों में पदाधिकारियों एवं कर्मियों की स्थिति को **तालिका-6.6** में दर्शाया गया है।

तालिका-6.6

पद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी	कमी की प्रतिशतता
जि.ख.प.	24	07	17	70.83
स.ख.प.	15	09[20]	06	40.00
खान निरीक्षक (खा.नि.)	50	26[21]	24	48.00
प्रधान लिपिक	24	02	22	91.67
लिपिक	63	34[22]	29	46.03
आशुटंकक	16	02	14	87.50
चालक	17	05	12	70.59
आदेशपाल	39	25	14	35.90
जंजीरवाहक	37	13	24	64.86
रात्रि प्रहरी	12	03	09	75.00
आदेशिका तामिलकर्ता	14	03	11	78.57
कुल	**311**	**129**	**182**	

स्रोत: निदेशालय द्वारा प्रस्तुत सूचना।

विभिन्न पदों पर मानवशक्ति की कमी 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पूर्व में प्रतिवेदित शून्य से 55 प्रतिशत की तुलना में बढ़कर 36 से 92 प्रतिशत हो गयी। राज्य के निर्माण (15 नवम्बर 2000) से 2016-17 तक किसी भी संवर्ग में कोई नियमित नियुक्ति नहीं हुई थी जबकि सभी संवर्गों में भारी रिक्तियाँ थी। स्वीकृत बल के विरुद्ध रिक्तियों की वार्षिक स्थिति दर्शाने के लिये विभाग ने भी कोई अभिलेख संधारित नहीं किया। तथापि, यह देखा गया कि निदेशालय ने जुलाई 2013 में नियुक्ति प्रक्रिया शुरू किया था और 26 लिपिकों एवं 31 खान निरीक्षकों (खा.नि.)

[20] तीन स.ख.प. जि.ख.प. के प्रभार में हैं।

[21] एक खा.नि. जि.ख.प. के तथा 10 खा.नि. स.ख.प. के प्रभार में हैं।

[22] तीन लिपिक प्रमुख लिपिक के प्रभार में हैं।

की मांग 2015 में किया था लेकिन मार्च 2017 तक नियुक्ति नहीं की गयी थी। इस प्रकार, विभाग विभिन्न संवर्गों के रिक्तियों को भरने के लिये व्यवस्थित नियुक्ति की एक प्रणाली विकसित करने में विफल रहा।

विभाग/ सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2017) कि स्वीकृत बल तथा कार्यरत बल के बीच अन्तर को भरने के लिये 11 स.ख.प., पाँच जि.ख.प. तथा 11 खा.नि. की नियुक्ति 2017-18 में की गयी है। तथापि, इन नियुक्तियों के बाद भी पदाधिकारियों एवं कर्मियों की भारी कमी थी जो विभाग के कार्यों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

अनुशंसा:

विभाग महत्वपूर्ण संवर्गों में रिक्तियों को भरने के लिये कदम उठा सकता है।

विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण

विभागीय अनुदेश (जून 1970) के अनुसार, निदेशक तथा उप निदेशक खान को खनन कार्यालयों का निरीक्षण वर्ष में एक बार करना आवश्यक है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण को प्रतिवेदित किया था। लेखापरीक्षा ने पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के बाद से निरीक्षण की प्रगति का जाँच किया और पाया कि 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान उ.नि.खा./ स.नि.खा. द्वारा केवल चार अवसर पर तीन खनन कार्यालयों[23] में निरीक्षण संचालित किये गये थे। लेखापरीक्षा ने देखा की विभाग ने वार्षिक निरीक्षण योजना तक नहीं तैयार किया था, जिसके अभाव में विभाग पर्याप्त निरीक्षण को लागू और अनुश्रवण नहीं कर सका। उच्च पदाधिकारियों द्वारा निरीक्षण में कमी के फलस्वरूप जारी प्रक्रियात्मक कमियों का पता नहीं लगाया जा सका जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में उल्लेखित किया गया है।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (अक्टूबर 2017) और आश्वस्त किया कि विभागीय निरीक्षण की आवृति बढ़ाने के लिये प्रयास किया जाएगा। पर्याप्त निरीक्षण को सुनिश्चित करने हेतु तंत्र विकसित करने के लिये विभाग द्वारा की गई कार्रवाई की जाँच भविष्य में लेखापरीक्षा के दौरान की जायेगी।

आन्तरिक लेखापरीक्षा

विभाग की अपनी कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा इकाई नहीं है। वित्त विभाग जो कि आन्तरिक अंकेक्षक की तरह कार्य करता है, को प्रस्तुत विवरणियों, निर्गत मांग पत्र, स्वामिस्व संग्रहण के लेखांकन, जमा किये गये राशि का कोषागार अभिलेखों से अद्यतन सत्यापन और उसका राज्य के संचित निधि में जमा का शत प्रतिशत लेखापरीक्षा करना है।

---

[23] बोकारो, चतरा और धनबाद।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने प्रतिवेदित किया था कि आन्तरिक अंकेक्षण अपर्याप्त थे। लेखापरीक्षा ने वर्त्तमान प्रतिवेदन के लिये आन्तरिक अंकेक्षण की स्थिति की जाँच की तो पाया कि स्थिति और ख़राब हुई है। वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान 12 चयनित खनन कार्यालयों में से दस में आन्तरिक लेखापरीक्षा आयोजित की गयी थी, जबकि लेखापरीक्षा ने पाया कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान, वित्त विभाग ने 13 चयनित खनन कार्यालयों में से केवल एक में आन्तरिक लेखापरीक्षा की थी।

वित्त विभाग, जो कि आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिये उत्तरदायी था इस लेखापरीक्षा अवलोकन का कोई उत्तर नहीं दिया। तथापि, खनन विभाग ने सूचित किया (अक्टूबर 2017) कि आन्तरिक लेखापरीक्षा की संख्या बढ़ाने का प्रयास किया जायेगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि आन्तरिक लेखापरीक्षा निष्पादित करना खनन विभाग का नहीं परन्तु वित्त विभाग का उत्तरदायित्व है। आन्तरिक लेखापरीक्षा का अभाव/ कमी अनेक कारणों में से एक है जिसके कारण पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में लगातार तथा इस प्रतिवेदन में इंगित किये गये प्रणालीगत त्रुटियों का निवारण नहीं हो पाया।

अनुशंसा:

वित्त विभाग को अधिक और व्यापक आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिये एक तंत्र शुरू करना चाहिए।

अपर्याप्त मानव संसाधन और कमजोर आन्तरिक नियंत्रण तंत्र के कारण अनियमिततायें

लेखापरीक्षा ने आन्तरिक नियंत्रण तंत्र एवं मानव संसाधन में कमी के कारण नमूना जाँच किये गये 549 मामलों में से ₹ 15.15 करोड़ से सन्निहित सरकारी राजस्व के 142 मामलों में अधिनियमों एवं नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं पाया गया जैसा कि अनुवर्त्ती कंडिकाओं में उल्लेखित है। कुछ अनियमिततायें पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी प्रतिवेदित किये गये है और विभाग द्वारा आश्वासन दिये जाने के बावज़ूद वह अनियमिततायें अभी भी जारी है।

6.2.11.1 प्रशाखीय मापी

विभाग निर्धारित मानदंड के अनुसार प्रशाखीय मापी संचालित करने में विफल रहा। फलस्वरूप, पट्टेधारियों द्वारा उत्खनित एवं प्रेषित खनिज की मात्रा की सत्यता की जाँच नहीं की जा सकी और उसमें छिपाव से इंकार नहीं किया जा सकता है।

विभाग ने अधिसूचित किया था (जुलाई 1986) कि क्षेत्रीय कार्यालयों को खनिजों के मात्रा के वास्तविक उत्पादित एवं प्रेषण की मात्रा की जाँच करने के लिये प्रत्येक वर्ष कम से कम 20 प्रतिशत पट्टों में प्रशाखीय मापी करनी चाहिए। जि.ख.प. को आँकड़ो

की शुद्धता के लिये, किये गये प्रशाखीय मापी के दस प्रतिशत मामलों का जाँच करना चाहिए।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में अधिसूचना के सन्दर्भ में प्रशाखीय मापी करने में विफलता को प्रतिवेदित किया था। लेखापरीक्षा ने विभाग के आश्वासन यथा भविष्य में इसे सुनिश्चित की जायेगी का मूल्यांकन किया और पाया कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान एक से दस पट्टों का प्रशाखीय मापी किया गया था जो कि लघु खनिज के कुल पट्टों के 20 प्रतिशत के निर्धारित मानकों के विरुद्ध 0.08 से 0.86 प्रतिशत था। खान निरीक्षक, जो कि प्रशाखीय मापी के लिये उत्तरदायी होते हैं के संवर्ग में भारी कमी को इस कमियों के लिये जिम्मेदार ठहराया जा सकता है। नमूना जाँच किये गये कार्यालयों में 32 स्वीकृत पद के विरुद्ध केवल पाँच खान निरीक्षक पदस्थापित थे। पर्याप्त प्रशाखीय मापी के अभाव में पट्टेधारियों द्वारा उत्खनित एवं प्रेषित खनिज की मात्रा की सत्यता की जाँच नहीं की जा सकी और उसमे छिपाव से इंकार नहीं किया जा सकता है।

सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017) और आश्वस्त किया कि कम से कम 10 प्रतिशत प्रशाखीय मापी वार्षिक किया जायेगा।

6.2.11.2 लघु खनिज के अभिलेखों का स्वामिस्व निर्धारण

महत्वपूर्ण संवर्गों में रिक्तियों को भरने में विफलता के कारण, विभाग नियमों के अंतर्गत पट्टाधारी के अभिलेखों का वार्षिक स्वामिस्व निर्धारण करने में विफल रहा, साथ ही कई आवश्यक निर्धारण कालबाधित हो गये।

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 में स्वामिस्व निर्धारण प्राधिकारी को पट्टेधारियों के बही खातों की जाँच के आधार पर प्रत्येक लघु खनिज के पट्टे के लिये प्रत्येक वर्ष स्वामिस्व का निर्धारण करना है और एक लिखित स्वामिस्व निर्धारण आदेश पारित करना है। पुनः निर्धारण प्राधिकारी को स्वामिस्व निर्धारण होने योग्य तिथि की समाप्ति से पाँच वर्ष बीत जाने के बाद किसी सूचना को निर्गत करने से मना करता है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में लघु खनिज के अभिलेखों के अपर्याप्त स्वामिस्व निर्धारण को प्रतिवेदित किया था। तथापि, चयनित इकाईयों[24] में मांग संचिकाओं की लेखापरीक्षा जाँच में उद्घटित हुआ कि 2011-12 से 2015-16 की अवधि में स्वामिस्व निर्धारण योग्य 6,359 अभिलेखों में से केवल 42 का स्वामिस्व निर्धारण हुआ था। पुनः 2011-12 की अवधि से संबंधित 1,358 अभिलेखों में से 1,350 कालबाधित हो गये क्योंकि स्वामिस्व निर्धारण योग्य होने की तिथि से पाँच वर्ष बीत चुके थे, परिणामत: विभाग ने किसी अतिरिक्त मांग को मांगे जाने का

[24] बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़ और साहिबगंज।

अवसर खो दिया। अभिलेखों का स्वामिस्व निर्धारण में कमी जि.ख.प./ स.ख.प., खान निरीक्षक तथा अन्य सहायक कर्मचारियों संवर्ग में भारी कमी[25], जो पट्टेधारियों के प्रासंगिक बही खातों की जाँच के माध्यम से स्वामिस्व निर्धारण में सहयोग के लिये उत्तरदायी हैं के कारण थी। अभिलेखों का स्वामिस्व निर्धारण नहीं होना नियमों का उल्लंघन था, जो सरकारी राजस्व की हानि का कारण बन सकता है जैसा कि इस प्रतिवेदन के कंडिका 6.2.11.3 (द्वितीय बिंदु) और 6.2.11.5 में उद्धृत किया गया है।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017) और मानवशक्ति में कमी के कारण अभिलेखों का स्वामिस्व निर्धारण नहीं होना स्वीकार किया, लेकिन कहा कि सभी आँकड़े अब झारखण्ड समेकित खान एव खनिज़ प्रबंधन प्रणाली (झा.स.खा.ख.प्र.प्र.) में शामिल किये जा रहे हैं जो कि स्वामिस्व निर्धारण में मदद करेगा। जवाब संतोषप्रद नहीं था क्योंकि झा.स.खा.ख.प्र.प्र. केवल आँकड़ो को प्राप्त करने में मदद करेगा; लेकिन पट्टाधारकों के प्राथमिक बही खातों से इन आँकड़ो का सत्यापन और मिलान कर एक स्वामिस्व निर्धारण आदेश पारित करने की जिम्मेवारी जि.ख.प./ स.ख.प. की है। विभाग पिछले पाँच वर्षों के दौरान पर्याप्त मानवशक्ति की नियुक्ति करने में विफल रहा जो कि नियमों का अनुपालन नहीं होने का कारण था।

6.2.11.3 गलत दर के अनुप्रयोग के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

कोयले तथा लौह अयस्क पर क्रमश: कोल इंडिया लिमिटेड तथा भारतीय खान ब्यूरो द्वारा अधिसूचित और पत्थर पर झा.ल.ख.स. नियमावली में निर्धारित वर्तमान मूल्य के सत्यापन में विभागीय पदाधिकारियों की विफलता के परिणामस्वरूप राजस्व की हानि हुई।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, (खा.ख.वि.वि. अधिनियम) 1957 तथा खनिज समानुदान (ख.स.) नियमावली, 1960 के अनुसार खनन पट्टाधारक को पट्टाक्षेत्र से हटाये गये या उपभोग किये गये कोयले पर कोल इंडिया (सीआईएल) द्वारा अधिसूचित रन ऑफ माइंस[26] (आरओएम) कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर 14 प्रतिशत की दर से और लौह अयस्क के मामले में भारतीय खान ब्यूरो (आईबीएम) द्वारा प्रकाशित लौह अयस्क के श्रेणीवार औसत मासिक मूल्य के 15 प्रतिशत की दर से स्वामिस्व का भुगतान करना है। इसी तरह, झारखण्ड लघु खनिज समानुदान (झा.ल.ख.स.) नियमावली, 2004 प्रावाधानित करता है कि पत्त्थर पर स्वामिस्व ₹ 105 प्रति घन मी. की दर से भुगतेय होना चाहिए।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने 172 पट्टेधारियों द्वारा लगातार स्वामिस्व के गलत दर के अनुप्रयोग के कारण ₹ 553.53 करोड़ के राजस्व

---

[25] इन कार्यालयों में 185 पदाधिकारियों व कर्मचारियों के स्वीकृत बल के विरुध्द केवल 75 पदस्थापित थे।

[26] रन ऑफ माइंस अयस्क (आरओएम), खनिज अयस्क है जो प्रकृतिक अवस्था में अर्थात किसी प्रसंस्करण/ उपचार से पूर्व सीधे खान से प्राप्त होता है।

के हानि को प्रतिवेदित किया था। पुनः चयनित इकाइयों[27] के लेखापरीक्षा नमूना जाँच से उद्घटित हुआ कि स्वामिस्व के गलत दर का अनुप्रयोग खान निरीक्षक व अन्य कर्मचारियों की कमी और कमजोर आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली के कारण जारी रहा। इसके परिणामस्वरूप ₹ 6.65 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जो कंडिका में वर्णित है।

- तीन खनन कार्यालयों[28] में 19 कोयले के खनन पट्टों की नमूना जाँच में लेखापरीक्षा ने चार मामले में पाया कि 2015-16 के दौरान पट्टेधारियों ने 2.84 लाख मै.ट. कोयले का प्रेषण किया था। खनन पदाधिकारियों ने सीआईएल द्वारा अधिसूचित रन ऑफ माइंस कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर आरोप्य स्वामिस्व ₹ 8.70 करोड़ के बदले ₹ 5.02 करोड़ के स्वामिस्व का आरोपण किया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 3.68 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जैसा कि **तालिका-6.7** में उल्लेखित है।

तालिका-6.7

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टों की संख्या	खनिज	अवलोकनों की प्रकृति	मात्रा (मै.ट.)	आरोप्य स्वामिस्व आरोपित स्वामिस्व	अल्पारोपण
1	चतरा 1	कोयला	स्वामिस्व का आरोपण सीआईएल द्वारा यथा अधिसूचित आरओएम कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर नहीं किया गया था यद्दपि यह सूचना सीआईएल के वेबसाईट पर उपलब्ध थी।	52,973.31	97.15 86.32	10.83
2	हज़ारीबाग 2	कोयला		1,57,163.91	349.95 258.90	91.05
3	रामगढ 1 (कैप्टिव खान)	कोयला (धुला हुए कोयला)	स्वामिस्व का आरोपण सीआईएल द्वारा कैप्टिव खदान के नज़दीक कोलियरी के लिये यथा अधिसूचित आरओएम कोयले के बेसिक पिटहेड मूल्य पर नहीं किया गया था।	73,988.90	422.62 157.00	265.62
कुल	**4**			**2,84,126.12**	**869.72** **502.22**	**367.50**

- जिला खनन कार्यालय, साहिबगंज में नमूना जाँच किये गये पत्थर के 26 पट्टाधारियों में से तीन पट्टेधारियों ने नवम्बर 2015 से दिसम्बर 2016 के दौरान 6.79 लाख मै.ट. पत्थर का प्रेषण किया, जिस पर ₹ 36.20 प्रति मै.ट. की दर से ₹ 2.46 करोड़ स्वामिस्व का भुगतान किया था। जि.ख.प. ने निर्धारित दर ₹ 105

[27] बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़ और साहिबगंज।

[28] चतरा, हजारीबाग और रामगढ़।

प्रति घन मी॰ अथवा ₹ 74.36 प्रति मै.ट.[29] की दर से वास्तविक आरोप्य स्वामिस्व ₹ 5.05 करोड़ के बदले कम स्वामिस्व स्वीकार किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.59 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ।

- जिला खनन कार्यालय, चाईबासा, में नमूना जाँच किये गये 10 पट्टाधारियों में से एक पट्टेधारी ने मार्च 2016 में 1.33 लाख मै.ट. लौह अयस्क का प्रेषण किया था। तथापि, जि.ख.प. ने आईबीएम द्वारा प्रकाशित लौह अयस्क के श्रेणीवार मासिक औसत मूल्य पर आरोप्य ₹ 231 लाख के बदले ₹ 192.33 लाख के स्वामिस्व का आरोपण किया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 38.67 लाख के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जैसा कि **तालिका-6.8** में उल्लेखित है।

तालिका-6.8

माह	वर्ग श्रेणी	प्रेषित मात्रा (मै.ट.)	स्वामिस्व का आरोप्य दर आरोपित (राशि ₹ में)	स्वामिस्व आरोप्य आरोपित (₹ लाख में)	अल्पारोपण (₹ लाख में)
मार्च 2016	लम्प 55-58%	2,354.61	198.90 172.80	4.68 4.07	0.61
	लम्प 58-60%	83,045.72	198.90 181.20	165.18 150.48	14.70
	फाईन 55-58%	48,063.87	127.20 78.60	61.14 37.78	23.36
कुल		**1,33,464.20**		**231.00 192.33**	**38.67**

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग यह सुनिश्चित करने के लिये उपायों को शुरू कर सकता है कि विभागीय पदाधिकारी कोयले और लौह अयस्क पर क्रमश: कोल इंडिया लिमिटेड तथा भारतीय खान ब्यूरो द्वारा अधिसूचित वर्तमान मूल्यों तथा पत्थर के स्वामिस्व पर झा.ल.ख.स. नियमावली द्वारा सत्यापन करें।

6.2.11.4 खनिज के निम्न श्रेणीकरण के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

मासिक विवरणियों का प्रासंगिक प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन से तिर्यक जाँच करने में जि.ख.प/ स.ख.प की विफलता के परिणामत: ₹ 5.78 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ।

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 निर्धारित करता है कि अलुमिना एवं अलुमिनियम धातु खनन में इस्तेमाल किये जाने वाले बॉक्साइट पर स्वामिस्व विद्यमान अलुमिनियम धातु पर लंदन मेटल एक्सचेंज के अलुमिनियम धातु की कीमत पर आधारित है। झारखण्ड खनिज पारगमन चालान विनियम, 2005 के अनुसार पट्टेधारी

[29] मानक रूपान्तरण - 1 घन मी॰ = 1.412 मै॰ट॰।

से प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन प्राप्त होने तथा इसे खान निरीक्षक (खा.नि.) द्वारा सत्यापित कराने के बाद ही जि.ख.प./ स.ख.प. को खनिज को हटाये जाने के लिये चालान निर्गत करना है।

लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, गुमला एवं लोहरदगा में मैसर्स हिंडाल्को के 15 पट्टों के माँग संचिका की जाँच में पाया कि पट्टेधारी ने 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान 76.66 लाख मै.ट. बॉक्साइट का प्रेषण किया और ₹ 95.70 करोड़ के स्वामिस्व का भुगतान किया। लेखापरीक्षा ने उसी अवधि के लिये पट्टेधारी के खदान से संग्रहण किये गये बॉक्साइट नमूना के प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन में उल्लेखित विद्यमान अलुमिना की प्रतिशतता की तुलना पट्टेधारी द्वारा मासिक विवरणी में दर्शाए गये विद्यमान अलुमिना की प्रतिशतता के साथ किया। यह पाया गया था कि पट्टेधारी ने मासिक प्रतिवेदन में विद्यमान अलुमिना की प्रतिशतता को कम करके दिखाया था। यह देखा गया था कि इन जिलों में 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान खा.नि. का पद रिक्त था। लेखापरीक्षा ने पाया कि, यद्यपि, खा.नि. संवर्ग में रिक्ति के कारण प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन को खा.नि. द्वारा सत्यापित करवाने में असमर्थता के बावज़ूद जि.ख.प./ स.ख.प. के लिये यह संभव था कि वे प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन प्राप्त करते और पट्टेधारी द्वारा मासिक विवरणी में दर्शाये गये आँकड़े से तिर्यक जाँच करते, तथा विसंगति का पता लगाते जिसके कारण राजस्व की हानि थी जैसा कि लेखापरीक्षा ने किया। आगे, 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान इन खनन कार्यालयों के कामकाज की निगरानी करने के लिये विभागीय उच्चाधिकारियों द्वारा निरीक्षण नहीं किया गया था। इस प्रकार, अभिलेखों की तिर्यक जाँच निष्पादित करने में जि.ख.प./ स.ख.प. की विफलता, और विभाग द्वारा आवश्यक निरीक्षण नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 5.78 करोड़ के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जैसा कि **तालिका-6.9** में दर्शाया गया है।

तालिका-6.9

(₹ लाख में)

क्र. सं.	**कार्यालय का नाम पट्टों की सं.**	**अवधि**	**मात्रा (लाख मै.ट. में)**	**आरोप्य स्वामिस्व आरोपित स्वामिस्व**	**अल्पारोपण**
1	गुमला 08	2011-12 से 2015-16	57.25	7,641.61 7,206.95	434.66
2	लोहरदगा 07	2011-12 से 2015-16	19.41	2,506.07 2,362.68	143.39
कुल	**15**		**76.66**	**10,147.68 9,569.63**	**578.05**

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग को खान निरीक्षक के संवर्ग में रिक्ति को भरे जाने के लिये उपाय प्रारम्भ करना चाहिये, खनन कार्यालयों का आवधिक निरीक्षण सुनिश्चित करने तथा जि.ख.प./ स.ख.प. को प्रयोगशाला विश्लेषण प्रतिवेदन के साथ प्रासंगिक मासिक विवरणियों की तिर्यक जाँच करने हेतु निर्देश देना चाहिये।

6.2.11.5 प्रेषण में छिपाव के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

उत्पादन प्रेषण (उ.प्रे.) पंजी के अनियमित संधारण के कारण पट्टेधारियों द्वारा 1.34 लाख घन मी. पत्थर के प्रेषण में छिपाव का पता नहीं लगाया जा सका परिणामत: ₹ 86.81 लाख के स्वामिस्व और उसपर देय ब्याज ₹ 75.79 लाख का अल्पारोपण हुआ।

विभाग ने जि.ख.प/ स.ख.प. को मासिक विवरणियों की आवधिक रूप से जाँच करने तथा उनका रेलवे आँकड़ो एवं खनिजों के उत्पादन प्रेषण (उ.प्रे.) पंजी के इन्द्राजों से मिलान करने के लिये निर्देशित (जून 1970) किया था। आगे, झा.ल.ख.स. नियमावली के शर्तों के अनुसार, खनन बकायों पर 24 प्रतिशत प्रतिवर्ष साधारण ब्याज प्रभार्य है।

लेखापरीक्षा ने जि.ख.का., पाकुड़ एवं साहिबगंज में 92 पट्टेधारियों के नमूना जाँच में पाया कि सात पट्टेधारियों ने जून 2011 और नवम्बर 2016 के मध्य 1.07 लाख घन मी. पत्थर के प्रेषण का विवरणी दाखिल किया था। तथापि, जि.ख.का. में उपलब्ध अन्य अभिलेखों के अनुसार पट्टेधारियों ने वास्तव में 2.41 लाख घन मी. पत्थर का प्रेषण किया था। इस प्रकार, उ.प्रे. पंजी में इन्द्राजों के साथ मासिक विवरणियों की आवधिक मिलान करने में जि.ख.प. की विफलता के कारण 1.34 लाख घन मी. का छिपाव हुआ। प्रासंगिक अभिलेखों की तिर्यक जाँच में विफलता के लिये कर्मचारियों और खा.नि. की कमी को जिम्मेवार ठहराया जा सकता है जो पट्टेधारियों के मासिक विवरणियों तथा अन्य अभिलेखों की जाँच में सहयोग के लिये उत्तरदायी थे। इन कार्यालयों में, पदाधिकारियों एवं कर्मचारियों के 37 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 15 पदस्थापित थे। इन खनन कार्यालयों में 2011-12 से 2015-16 के दौरान न ही आन्तरिक लेखापरीक्षा हुआ था न ही विभागीय उच्चाधिकारियों द्वारा निरीक्षण किया गया था। इस तरह, विभाग इन कमियों से अनजान रहा, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 86.81 लाख के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ, इसके अतिरिक्त, ₹ 75.89 लाख का ब्याज भी आरोप्य था जैसा कि **तालिका-6.10** में दर्शाया गया है।

तालिका-6.10

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टों की सं.	अवधि	अवलोकन की प्रकृति	मासिक विवरणी के अनुसार प्रेषण अन्य अभिलेख (हज़ार घन मी. में)	छिपाव की मात्रा	अल्पारोपण	ब्याज (मार्च 2016 तक)
1	पाकुड़ 05	मई 2013 से अगस्त 2015	मासिक विवरणी में प्रारंभिक शेष 7,200.97 घन मी. था जबकि पिछले माह में अंतिम शेष 36,254.01 घन मी. था	7.20 36.25	29.05	18.54	15.28
2	साहिबगंज 01	जून 2011 से फ़रवरी 2012	पट्टेधारी ने मासिक विवरणी में 99,714 घन मी. का प्रेषण घोषित किया जबकि मंडलीय रेलवे प्रबंधक, सोनपुर ने पट्टेधारी द्वारा आपूर्ति किये गये 1,99,928 घन मी. पत्थर के लिये स्वामिस्व स्वच्छता प्रमाणपत्र माँगा था जैसा कि फॉर्म 'ओ' एवं 'पी'[30] में घोषित किया गया था।	99.71 199.92	100.21	63.13	60.61
3	साहिबगंज 01	नवम्बर 2016	पट्टेधारी ने मासिक विवरणी में शुन्य प्रेषण बताया था जबकि उसी महीने में पट्टेधारी ने 4,894 घन मी. पत्थर के प्रेषण के लिये ऑनलाइन चलान निकाला था।	0.00 4.89	4.89	5.14	0.00
कुल	**07**			**106.91 241.06**	**134.15**	**86.81**	**75.89**

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग को खान निरीक्षक और उ.प्रे. पंजी के उचित संधारण को सुनिश्चित करने वाले अन्य सहायक कर्मचारी संवर्ग की रिक्तियों को भरने का उपाय शुरू करना

[30] फॉर्म 'ओ'- संविदा के अधीन उपभोग और/ या आपूर्त्ति किये गये खनिजों के लिये संवेदक द्वारा प्रस्तुत शपथ पत्र तथा फॉर्म 'पी'- प्राप्त किये गये खनिजों के स्रोत का विवरण।

चाहिए तथा जि.ख.प./ स.ख.प. को आवधिक रूप से मासिक विवरणियों का मिलान उ.प्रे. पंजी के इंद्राज से करने का निर्देश देना चाहिये।

6.2.11.6 नियत लगान/ स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण

प्रासंगिक पंजियों के संधारण में विफलता, पदाधिकारियों व कर्मचारियों की कमी और नियमित निरीक्षण करने में विफलता के परिणामस्वरूप नियत लगान/ स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण हुआ।

विभागीय अनुदेशों (जून 1970) के अनुसार जि.ख.प/ स.ख.प. को आवधिक रूप से मासिक विवरणियों का जाँच करना है और उसका मांग, समाहरण एवं शेष (मा.स.शे.) पंजी से मिलान करना है। खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 तथा झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 प्रावधानित करता है कि पट्टेधारी या तो हटाये गये खनिज पर द्वितीय अनुसूची में निर्धारित दर पर स्वामिस्व का या पट्टे में सन्निहित क्षेत्र के लिये प्रति वर्ष निर्धारित दर पर नियत लगान[31], तृतीय अनुसूची[32] में जो भी अधिक हो का भुगतान करेगा।

- वर्ष 2011-12, 2014-15 तथा 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में नौ जिलों में नियत लगान के अनारोपण/ अल्पारोपण के कारण ₹ 2.99 करोड़ के सरकारी राजस्व के सतत हानि को प्रतिवेदित किया था। नियत लगान के आरोपण को सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपाय का मूल्यांकन करने के लिये लेखापरीक्षा ने छः खनन कार्यालयों[33] के अभिलेखों का जाँच किया, मासिक विवरणियों, मांग संचिका तथा मा.स.शे. पंजी के जाँच में पाया कि नमूना जाँच किये गये 111 पट्टों में से 2,335.45 हेक्टेयर क्षेत्र के 37 पट्टों में पट्टेधारियों ने 2013-14 से 2015-16 के दौरान खनिजों का निष्कर्षण नहीं किया था और वे ₹ 88.93 लाख के नियत लगान का भुगतान करने के लिये उत्तरदायी थे। तथापि, चार पट्टों में केवल ₹ 20.33 लाख का आंशिक मांग जारी किया गया था। यद्यपि, उ.प्रे. (उत्पादन तथा प्रेषण) पंजी एवं मा.स.शे. पंजी के संधारण की जिम्मेवारी संबंधित जिला खनन पदाधिकारी की थी, तथापि पंजियों को अद्यतन करने के लिये उत्तरदायी कर्मचारियों की भारी कमी थी क्योंकि इन जिलों में 60 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 21 पदाधिकारी एवं कर्मचारी पदस्थापित थे। परिणामतः, जि.ख.प./ स.ख.प. ने भी मा.स.शे. पंजी का आवधिक रूप से सत्यापन नहीं किया जैसा कि मांग का पता लगाने के लिये आवश्यक था। विभाग भी 2011-12 से 2015-16 के दौरान इन खनन कार्यालयों के कार्यकलापों का मूल्यांकन करने के लिये आवधिक निरीक्षण करने में विफल रहा। परिणामतः, विभाग लगातार हो रहे कमियों के कारणों

---

[31] बृहद खनिज के लिये नियत लगान का दर- 31.08.2014 तक ₹ 1,000 प्रति हेक्टेयर प्रति वर्ष तथा उसके बाद ₹ 2,000 प्रति हेक्टेयर।

[32] नियत लगान के दर की अनुसूची।

[33] देवघर, गढ़वा, गुमला, हज़ारीबाग, लोहरदगा और साहिबगंज।

से अनजान रहा, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 68.60 लाख के नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण हुआ।

सदृश अनियमिततायें तीन खनन कार्यालयों[34] में पाई गयी, जहाँ 1,442.49 हेक्टेयर क्षेत्र पर 23 पट्टों में 2013-14 से 2014-15 की अवधि के दौरान खनिजों का निष्कर्षण नहीं किया गया था। यद्यपि, ₹ 52.65 लाख का नियत लगान आरोप्य था, जि.ख.प/ स.ख.प ने केवल एक पट्टे में ₹ 0.26 लाख का आरोपण किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 52.39 लाख के नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण हुआ।

- चार खनन कार्यालयों[35] में मासिक विवरणियों, मांग संचिका तथा मा.स.शे. पंजी के जाँच से लेखापरीक्षा ने देखा कि नमूना जाँच किये गये कोयले के 10, पत्थर के 76 तथा चुना पत्थर के 10 पट्टेधारियों में से क्रमश: एक, तीन तथा चार पट्टेधारियों पर ₹ 24.57 लाख के बदले ₹ 1.69 लाख के स्वामिस्व का आरोपण किया गया था। यद्यपि, उ.प्रे. पंजी एवं मा.स.शे. पंजी के संधारण की जिम्मेवारी संबंधित जिला खनन पदाधिकारी की थी, तथापि नियंत्रण एवं जाँच तंत्र के रूप में इन पंजियों के आवधिक प्रस्तुतीकरण की कोई प्रणाली नहीं थी। परिणामत:, जि.ख.प./ स.ख.प. ने मांग करने से पहले मासिक विवरणियों का आवधिक जाँच तथा उनका मा.स.शे. पंजी से मिलान का कार्य नहीं किया। इसके अलावे यह देखा गया था कि पंजियों को अद्यतन करने के लिये उत्तरदायी पदाधिकारियों व कर्मचारियों की कमी के कारण पंजियों का अनियमित संधारण किया गया था। इन कार्यालयों में 55 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 25 पदाधिकारी व कर्मचारी पदस्थापित थे। दो कार्यालयों में विभागीय उच्चाधिकारियों द्वारा संचालित निरीक्षण (प्रत्येक कार्यालय में एकबार) भी कमियों का पता नहीं लगा सका था। इस प्रकार विभाग कमियों से अनजान रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 22.88 लाख के स्वामिस्व का अल्पारोपण हुआ जैसा कि **तालिका-6.11** में उल्लेखित है।

तालिका-6.11

(राशि ₹ में)

क्र. सं.	जिला पट्टेधारियों की संख्या	खनिज	अवधि/ माह	अवलोकन की प्रकृति	स्वामिस्व आरोप्य आरोपित	अल्पारोपण
1	बोकारो 1	कोयला	अक्टूबर 2015	मासिक विवरणी में कोयले का वास्तविक प्रेषण 4,026.32 मै.ट. था लेकिन 584.43 मै.ट. कोयले पर स्वामिस्व का भुगतान किया गया था।	6.31.327 91,639	5,39,688

[34] जमशेदपुर, जामताड़ा और लातेहार।

[35] बोकारो, चतरा, पाकुड़ और रामगढ़।

तालिका-6.11

(राशि ₹ में)

क्र. सं.	जिला पट्टेधारियों की संख्या	खनिज	अवधि/ माह	अवलोकन की प्रकृति	स्वामिस्व आरोप्य आरोपित	अल्पारोपण
2	चतरा 1	पत्थर	जुन 2014	जुन 2014 को समाप्त होने वाले त्रैमासिक के लिये मा.स.शे. पंजी में स्वामिस्व की गणना करते समय पिछले त्रैमासिक का बकाया ₹ 1.74 लाख को लेखा में नहीं लिया गया। परिणामत: वर्त्तमान त्रैमासिक के लिये ₹ 1,77,894 के बदले ₹ 3,726 का मांग का गणना किया गया था।	1,77,894 3,726	1,74,168
3	पाकुड 2	पत्थर	2013-14 से 2014-15	मासिक विवरणियों के अनुसार पट्टेधारी ने 4,15,800 घन फी. पत्थर का प्रेषण किया था लेकिन मा.स.शे. पंजी में स्वामिस्व की गणना केवल 41,400 घन फी. के प्रेषण पर किया गयी थी।	7,41,371 73,745	6,67,626
4	रामगढ़ 4	चुना पत्थर	2014-15 से 2015-16	मांग का सृजन नहीं किया गया था।	9,06,023 0.00	9,06,023
कुल	**8**				**24,56,615 1,69,110**	**22,87,505**

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग को यह सुनिश्चित करने के लिये व्यापक उपाय शुरू करने की आवश्यकता है कि स्वामिस्व और नियत लगान का सही और पूरी तरह से निर्धारण और आरोपण किया जाय।

6.2.11.7 मासिक विवरणी का अप्रस्तुतीकरण/ विलंब से प्रस्तुतीकरण

खनन पंजियों के संधारण में विफलता, कर्मियों की कमी तथा खनन कार्यालयों का निरीक्षण करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप मासिक विवरणी प्रस्तुत करने में विलंब के लिये पट्टेधारियों पर अर्थदंड का आरोपण नहीं किया गया।

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 पट्टेधारियों द्वारा अगले माह की 15 तारीख तक मासिक विवरणी प्रस्तुत करने में होने वाले प्रत्येक दिन के विलंब के लिये अर्थदंड का प्रावधान करता है। जून 1970 के विभागीय अनुदेशों के अनुसार जि.ख.प/ स.ख.प. को आवधिक रूप से मासिक विवरणियों का जाँच करना है।

वर्ष 2011-12, 2014-15 तथा 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पट्टेधारियों व अनुमतिपत्र धारक द्वारा मासिक विवरणी नहीं प्रस्तुत किये जाने या विलंब से किये

जाने के कारण सरकारी राजस्व के सतत हानि को प्रतिवेदित किया था। मासिक विवरणियों को समय से प्रस्तुत करना सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा अपनाये गये सुधारात्मक उपाय का मूल्यांकन करने के लिये लेखापरीक्षा ने चार खनन कार्यालयों[36] के अभिलेखों का नमूना जाँच किया और पाया कि जनवरी 2012 और नवम्बर 2016 के मध्य की अवधि के दौरान नमूना जाँच किये गये 170 पट्टेधारियों में से 28 पट्टेधारियों ने मासिक विवरणी प्रस्तुत नहीं किया था तथा आठ पट्टेधारियों ने 12 से 125 दिनों से अधिक के विलंब से मासिक विवरणी प्रस्तुत किया था। चूँकि जि.ख.प./ स.ख.प. ने मासिक विवरणियों का आवधिक जाँच तथा उनका उ.प्रे. व मा.स.शे. पंजी से मिलान का कार्य नहीं किया, वे मासिक विवरणी प्रस्तुत किये जाने के तथ्य से अनजान रहे। इन कार्यालयों में, 53 स्वीकृत बल के विरुद्ध केवल 24 पदाधिकारी एवं कर्मचारी पदस्थापित थे। स्वीकृत बल के विरुद्ध मानवशक्ति की कमी मासिक विवरणी के समय पर दाखिल करने की अनुश्रवण करनेवाले अभिलेखों के अपर्याप्त संधारण के लिये उत्तरदायी था। विभाग 2011-12 से 2015-16 के दौरान इन कार्यालयों के आंतरिक नियंत्रण को उनकी कार्यप्रणाली और पर्याप्ता का मूल्यांकन का निरीक्षण करने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप मासिक विवरणी नहीं प्रस्तुत करने/ विलंब से प्रस्तुत करने पर ₹ 17.53 लाख के अर्थ दण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग उ.प्रे. पंजी के उचित संधारण को सुनिश्चित करने के लिये रिक्तियों को भरे जाने के लिये उपाय प्रारम्भ कर सकता है और जि.ख.प./ स.ख.प. को उ.प्रे. पंजी के इंद्राज के साथ मासिक विवरणियों का आवधिक रूप से मिलान करने हेतु निर्देश दे सकता है।

6.2.11.8 पट्टों की समाप्ति

जहाँ एक वर्ष से अधिक समय से कोई खनन कार्यकलाप नहीं हो रहे थे वैसे पट्टों को समाप्त करने में विफलता।

विभाग द्वारा किये गये मानक पट्टा करार के शर्तों के अनुसार यदि कोई पट्टाधारक सक्षम प्राधिकारी या समाहर्ता के पूर्व अनुमति के बिना लगातार एक वर्ष तक खनन कार्य नहीं करता है तो पट्टों को समाप्त किया जा सकता है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दो जिलों में 20 पट्टों को समाप्त नहीं किये जाने को प्रतिवेदित किया था। परिचालित नहीं होने वाले पट्टों की समाप्ति को सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालयों पाकुड़ एवं साहिबगंज में अभिलेखों का

[36] देवघर, गढ़वा, कोडरमा और पाकुड़।

जाँच किया और पाया कि नमूना जाँच किये गये 92 पट्टेधारियों में से 27 ने खनिजों का निष्कर्षण/ प्रेषण बिना अनुमति के तीन से छः वर्षों की अवधि तक (2011-12 और 2015-16 के मध्य) बंद कर दिया था, जि.ख.प./ स.ख.प. पट्टों को समाप्त करने में विफल रहे। इस विफलता का एक कारण इन कार्यालयों में कर्मियों की कमी (37 स्वीकृत बल के विरुद्ध 15 कार्यरत बल), और मा.स.शे. पंजी के सत्यापन में विफलता था।

विभाग का जबाब प्रतीक्षित है (मार्च 2018)।

अनुशंसा:

विभाग ऐसे पट्टों की जिसमें एक वर्ष से अधिक अवधि तक कोई कार्य नहीं हुआ है की पहचान और समीक्षा कर सकता है और उन्हें रद्द करने तथा इन पट्टों को अन्य आवेदकों को पुन: आवंटन करने की कार्रवाई शुरू कर सकता है।

6.2.12 अन्तर-विभागीय तिर्यक जाँच के अभाव के कारण स्वामिस्व का अपवंचन

वर्ष 2011-12 और 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 57 पट्टेधारियों द्वारा प्रेषण के छिपाव तथा धुले हुये कोयले के मूल विक्रय मूल्य के अवमूल्यन के कारण ₹ 563.81 करोड़ के सतत राजस्व हानि को प्रतिवेदित किया था। विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने केन्द्र व राज्य सरकार के विभागों से आँकड़ो/ सूचनाओं को प्राप्त किया और उनका मिलान खनन कार्यालयों के अभिलेखों से किया। लेखापरीक्षा ने 21 मामलों में ₹ 133.42 करोड़ के स्वामिस्व/ अर्थदण्ड के अनारोपण/ अल्पारोपण के सतत अनियमितताओं को पाया, जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

अनुशंसा:

विभाग सुनिश्चित कर सकता है कि विभागीय इकाईयाँ निरंतर रूप से उनके पास उपलब्ध खनन अभिलेखों का केन्द्र व राज्य सरकार के विभागों के सूचनाओं के साथ तिर्यक जाँच करे।

6.2.12.1 धुले हुये कोयले के मूल कीमत के अवमूल्यन के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

वाणिज्य कर विभाग के आँकड़ों/ सूचनाओं के साथ पट्टेधारी द्वारा दाखिल किये गये मासिक विवरणियों के तिर्यक जाँच करने में जि.ख.प. की विफलता के परिणामस्वरूप धुले हुये कोयले के उप-उत्पादों के बिक्रय मूल्य का अवमूल्यन हुआ और ₹ 56.85 करोड़ के स्वामिस्व एवं उसपर ₹ 13.64 करोड़ ब्याज का अल्पारोपण हुआ।

ख. स. नियमावली, 1960 निर्धारित करता है कि जब आरओएम अयस्क का प्रसंष्करण पट्टा क्षेत्र के अन्दर किया जाता है, तब पट्टा क्षेत्र से हटाये गये प्रसंष्कृत खनिज पर स्वामिस्व प्रभारित होगा। पुनः, देय तिथि के साठवें दिन के बाद से खनन बकायों पर 24 प्रतिशत वार्षिक दर से साधारण ब्याज आरोप्य है।

वर्ष 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में धुले हुये कोयले के उप-उत्पादों के मामले में ₹ 446.21 करोड़ के स्वामिस्व के अल्पारोपण को प्रतिवेदित किया था। कोयले के वास्तविक मूल्य के अवमूल्यन का पता लगाना सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, रामगढ़ के अभिलेखों का जाँच किया (मार्च 2017) और पाया कि एक पट्टेधारी ने 2015-16 के दौरान 23.68 लाख मै.ट. धुले हुये कोयले के उप-उत्पादों (मिड्लिंग एवं टेलिंग) के प्रेषण पर ₹ 36.38 करोड़ के स्वामिस्व का भुगतान किया था। वाणिज्यकर विभाग में पट्टेधारी द्वारा दाखिल जेवैट-409[37] निहित सूचनाओं से, लेखापरीक्षा ने इन उप-उत्पादों का मूल बिक्रय मूल्य ₹ 665.97 करोड़ निकाला और आरोप्य स्वामिस्व ₹ 93.23 करोड़ की गणना की। इस प्रकार, स्वामिस्व ₹ 56.85 करोड़ और उसपर देय ब्याज ₹ 13.64 करोड़ का अल्पारोपण हुआ था।

लेखापरीक्षा द्वारा जिला खनन कार्यालय (जि.ख.का.), धनबाद से धुले हुये तथा प्रसंष्क्रित कोयले का ब्योरा, जो कि अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था, मांगे जाने (जुलाई और नवम्बर 2016 के मध्य) पर जि.ख.प. ने पट्टेधारी से सूचनाएं संग्रहित की और प्रसंष्क्रित खनिज पर ₹ 131.73 करोड़ के अतिरिक्त स्वामिस्व का मांग जारी किया (नवम्बर 2016), राशि अबतक वसूल नहीं हुई थी (मार्च 2018)।

[37] जेवैट-409 एक पंजीकृत व्यवसायी द्वारा वाणिज्य कर विभाग में दाखिल किया जाने वाला चार्टर्ड लेखाकार या कर अभ्यासी द्वारा विधिवत लेखापरीक्षित एक अनिवार्य वार्षिक लेखापरीक्षित खाता है। इसमें व्यापार के सभी वित्तीय विवरण शामिल होते हैं जैसे कि विक्रय एवं क्रय।

लेखापरीक्षा प्रभाव

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2015-16 के कंडिका 6.4 में वाणिज्यकर विभाग के आँकड़ों के साथ कोयले के एक पट्टेधारी के विवरणियों की तिर्यक जाँच के माध्यम से बिक्रय मूल्य के अवमूल्यन पर आधारित लेखापरीक्षा अवलोकन के विरूद्ध जि.ख.प., रामगढ़ ने ₹ 448.41 करोड़ की वसूली सूचित की (मार्च 2018)।

अनुशंसा:

विभाग को सुनिश्चित करना चाहिये कि जिला खनन पदाधिकारी ऐसे मामलों में राजस्व के रिसाव का पता लगाने के लिये निरंतर अन्य विभागों/ संगठनों के आँकड़ो/ सूचनाओं के साथ खनन विभाग में उपलब्ध आँकड़ों/ सूचनाओं की तिर्यक जाँच करे।

6.2.12.2 अभ्रक के अपंजीकृत व्यवसायियों/ निर्यातकों पर अर्थदंड का अनारोपण

विभाग बिना वैध पट्टे के ₹ 56.15 करोड़ मूल्य के 26,586.67 मै.ट. अभ्रक का खनन एवं निर्यात का पता लगाने में विफल रहा।

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 कहता है कि उन व्यक्तियों से जो बिना वैध पट्टे या विक्रेता अनुज्ञप्ति के किसी खनिज का निष्कर्षण करता हैं और खनिज का निपटान कर चुका हैं, खनिज का मूल्य वसूल किया जा सकता है। पुनः, बिहार अभ्रक अधिनियम, 1947 तथा झारखण्ड खनिज विक्रेता नियमावली, 2007 बिना खननकर्ता अनुज्ञप्ति, विक्रेता अनुज्ञप्ति, स्वत्वधारी प्रमाणपत्र या खुदाई अनुमति के अभ्रक रखना व व्यापार करना निषेधित करता है।

लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, कोडरमा के अभिलेखों के साथ झारखण्ड से निर्यात किये गये अभ्रक से संबंधित केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क विभाग, नई दिल्ली के अभिलेखों का तिर्यक जाँच किया। यह देखा गया कि नौ निर्यातकों ने बिना वैध खनन पट्टे या विक्रेता अनुज्ञप्ति के ₹ 56.15 करोड़ के 26,586.67 मै.ट. अभ्रक का निर्यात किया। इसके परिणामत: खनिज के मूल्य के समतुल्य ₹ 56.15 करोड़ के अर्थदंड का आरोपण नहीं हुआ।

विभाग ने अभ्रक निर्यातकों के जवाब को उद्धृत किया कि निर्यात किये गये सभी अभ्रक स्क्रैप अभ्रक अर्थात "ढिबरा[38]" थे जो कि बिहार अभ्रक अधिनियम, 1947 के प्रावधानों के अन्तर्गत छूट दिये गये मद से थे और कहा (अक्तूबर 2017) कि कोई अर्थदंड लगाने से पहले अधिनियम के प्रावधानों की व्यवहारिकता की जाँच की

[38] स्क्रैप अभ्रक स्थानीय भाषा में "ढिबरा" के नाम से जाना जाता है जिससे ठोस अभ्रक के अधिकतम आयताकार क्षेत्र जो छः वर्ग ईंच से कम हो प्राप्त किया जा सकता है।

जायेगी। जवाब सही नहीं था क्योंकि विभाग ने इस तथ्य की पुष्टि के लिये कि निर्यातित अभ्रक स्क्रैप अभ्रक से प्रसंष्कृत किये गये थे, कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया गया है।

अनुशंसा:

विभाग सुनिश्चित कर सकता है कि बिना वैध अनुज्ञप्ति के खनिजों का निष्कर्षण, प्रेषण/ बिक्री/ स्थानांतरण राज्य के बाहर नहीं किया जाये।

6.2.12.3 प्रेषण का छिपाव

आई.बी.एम. से प्राप्त सूचनाओं के साथ खनन विवरणियों की तिर्यक जाँच से 2.77 लाख मै.ट. खनिजों के प्रेषण के छिपाव का पता चला जिसपर ₹ 3.96 करोड़ के स्वामिस्व और उसपर देय ब्याज ₹ 2.81 करोड़ का आरोपण नहीं किया गया था।

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 पट्टा क्षेत्र से उपभोग किये गये या हटाये गये खनिज पर स्वामिस्व का भुगतान प्रावधानित करता है।

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 56 पट्टेधारियों द्वारा प्रेषण में छिपाव के कारण राशि ₹ 117.60 करोड़ के स्वामिस्व के अल्पारोपण को प्रतिवेदित किया था। विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने भारतीय खान ब्यूरो (आई.बी.एम.) से प्राप्त लौह अयस्क व बॉक्साइट के उत्पादन एवं प्रेषण के आँकड़ो की तुलना संबंधित खनन कार्यालयों के मासिक विवरणियों के साथ की। जिला खनन कार्यालय, चाईबासा और गुमला में पाया गया था (मार्च 2017) कि लौह अयस्क के सात व बॉक्साइट के चार पट्टेधारियों ने 2011-12 से 2014-15 की अवधि के मासिक विवरणियों में 58.81 लाख मै.ट. खनिजों का प्रेषण दिखाया था, जबकि, आई.बी.एम. अभिलेखों के अनुसार उन्होंने 61.58 लाख मै.ट. खनिजों का प्रेषण किया था। इस प्रकार, विभाग 2.77 लाख मै.ट. खनिजों के प्रेषण के छिपाव पर ₹ 3.96 करोड़ के स्वामिस्व के साथ ही ₹ 2.81 करोड़ के ब्याज का आरोपण करने में विफल हुआ जैसा **तालिका-6.12** में दर्शाया गया है।

तालिका-6.12

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टेधारियों की संख्या	खनिज	अवधि	आई.बी.एम. अभिलेखों के अनुसार प्रेषण खनन विवरणियों में दर्शाया गया प्रेषण (हज़ार मै.ट. में)	अन्तर मात्रा (हज़ार मै.ट. में)	आरोप्य स्वामिस्व (₹ लाख में)	ब्याज (24% वार्षिक की दर से) (₹ लाख में)
1	चाईबासा 7	लौह अयस्क	2011-12 से 2014-15	6,104.58 5,828.20	276.38	396.23	281.35
2	गुमला 4	बॉक्साइट	2011-12 से 2012-13	52.99 52.66	0.33	0.15	0.14
कुल	**11**			**6,157.57 5,880.86**	**276.71**	**396.38**	**281.49**

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

विभाग यह सुनिश्चित करने के लिये कि राजस्व का रिसाव न हो, जि.ख.प. से पट्टेधारियों द्वारा दाखिल विवरणियों का केन्द्र व राज्य सरकार के विभिन्न विभागों के साथ तिर्यक जाँच सुनिश्चित करने के लिये एक तंत्र विकसित कर सकता है ।

6.2.13 अनधिकृत निष्कर्षण

खनिजों के अनधिकृत निष्कर्षण के फलस्वरूप राजस्व अपवंचन की विस्तृत चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

6.2.13.1 ईंट भट्टों के अवैध परिचालन पर अर्थदंड का अनारोपण

राज्य सरकार ईंट मिट्टी के मूल्य निर्धारण में विफल हुआ, और खनन कार्यालय बिना अनुमति के परिचालित ईंट भट्टों पर अर्थदंड आरोपित करने में विफल रहा।

झा.ल.ख.स. नियमावली, प्रावधानित करता है कि प्रत्येक ईंट भट्टा मालिक को प्रति वर्ष ईंटों के विनिर्माण हेतु प्रत्येक ईंट भट्टा के लिये स्वामिस्व के समेकित राशि[39] के भुगतान पर ईंट मिट्टी के निष्कर्षण हेतु अनुमति प्राप्त करना है। पुनः, यदि कोई ईंट भट्टा मालिक स्वामिस्व के समेकित राशि का पूरा भुगतान करने में विफल होता है तो उसे ईंट भट्टा परिचालन की अनुमति नहीं दी जाएगी। यदि कोई व्यक्ति बिना वैध पट्टा/ अनुमति के लघु खनिज का निष्कर्षण करता है तो वह लघु खनिज के अवैध खनन का वादी होगा और खनिजों के मूल्य तथा कर जैसा मामला हो के भुगतान के लिये उत्तरदायी होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सात खनन कार्यालयों[40] ने वर्ष 2013-14 से 2015-16 में क्षेत्रीय भ्रमण के दौरान पता लगाया कि 320 में से 150 ईंट भट्टे बिना अनुमति के चल रहे थे और ₹ 70.38 लाख के स्वामिस्व के समेकित राशि के भुगतान के लिये मांग पत्र निर्गत किया (फ़रवरी 2014 और अगस्त 2016 के मध्य)। लेखापरीक्षा ने तथापि, यह देखा कि किसी भी परिचालक ने समेकित राशि का भुगतान नहीं किया। पुनः, चूँकि ईंट मिट्टी का मूल्य न तो विभाग द्वारा अधिसूचित किया गया था न ही राज्य लोक निर्माण विभाग के दरों की अनुसूची में निर्धारित था, लेखापरीक्षा द्वारा गणना किया गया अर्थदंड ₹ 4.65 करोड़ तदर्थ था और अन्य जिलों के जि.ख.प. द्वारा कुछ मामलों में आरोपित किये गये अर्थदंड[41] पर आधारित था।

---

[39] ईंटों की निश्चित संख्या के विनिर्माण के लिये आरोप्य एक राशि जैसा कि राज्य सरकार द्वारा झा.ल.ख.स. नियमावली के द्वितीय अनुसूची में अधिसूचित किया जाता है।

[40] बोकारो, चतरा, धनबाद, देवघर, गढ़वा, गुमला और लोहरदगा।

[41] ₹ 500 प्रति एक हज़ार ईंट (9.30 करोड़ ईंट x ₹ 500/1,000 ईंट = ₹ 4.65 करोड़) ।

सदृश अनियमिततायें खनन कार्यालय, लातेहार के अभिलेखों में भी पायी गयी, जहाँ लेखापरीक्षा ने पाया कि 2014-15 से 2015-16 के दौरान 28 में से 16 ईंट भट्टे बिना अनुमति के चल रहे थे, लेकिन ₹ 46.55 लाख के अर्थदंड का आरोपण नहीं किया गया था।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

अनुशंसा:

1. **राज्य सरकार को ईंट मिट्टी के मूल्य का निर्धारण करना चाहिये ताकि अनधिकृत निष्कर्षण के लिये अर्थदंड आरोपित किया जा सके।**
2. **विभाग सुनिश्चित कर सकता है कि ईंट विनिर्माण के लिये ईंट मिट्टी के अनधिकृत निष्कर्षण पर अर्थदंड लगाया जाय और संग्रहित किया जाय।**

6.2.13.2 कार्य संवेदक के विरुद्ध अर्थदंड का अनारोपण

खनिजों के प्राप्ति के स्रोत के बारे में पूछे बिना विभाग ने कार्य प्रमंडलों द्वारा स्थानान्तरित की गयी राशि ₹ 777.69 करोड़ को स्वीकार किया। यह राशि संवेदकों जिन्होने प्रपत्र 'ओ' और 'पी' जमा नहीं किया था, के विपत्र से कटौती किये गये स्वामिस्व की दुगुनी राशि को दर्शाता है।

झा.ल.ख.स. नियमावली के नियम 55 कार्य संविदा में उपभोग किये गये खनिजों के विपत्र के साथ कार्य संवेदकों द्वारा प्रपत्र 'ओ'[42] एवं 'पी'[43] के अनिवार्य प्रस्तुतीकरण को निर्धारित करता है। अप्रस्तुतीकरण की स्थिति में, कार्य प्रमंडल विपत्र स्वीकार नहीं करेंगे। कार्य प्रमंडल खनिजों के स्रोत की सत्यता के जाँच हेतु प्रस्तुत किये गये प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' को संबंधित खनन कार्यालयों को भेजेंगे और सत्यापन प्रतिवेदन प्राप्त होने तक स्वामिस्व की दुगुनी राशि के समतुल्य राशि को रोक कर रखेंगे। पुनः, नियम 54(8) के अनुसार वैसे व्यक्तियों से जो बिना वैध पट्टे या विक्रेता अनुज्ञप्ति के लघु खनिजों का निष्कर्षण/ विक्रय करते हैं, खनिजों का मूल्य वसूल किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा ने चयनित खनन कार्यालयों[44] में पाया कि कार्य प्रमंडलों ने, अनिवार्य प्रावधानों के बावजूद, संवेदकों के विपत्र को बिना प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' के स्वीकार किया। पुनः, कार्य प्रमंडलों ने प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' जमा किये जाने पर स्वामिस्व की दुगुनी राशि के समतुल्य राशि रोक कर रखे जाने के प्रावधान को लागू किया और रोकी गई राशि को खनन विभाग को स्थानान्तरित कर दिया। विभाग साथ ही साथ संबंधित जि.ख.प./ स.ख.प. ने कार्य संविदा मे उपभोग किये गये खनिजों के खरीद के

---

42 प्रपत्र 'ओ' संवेदक द्वारा प्रस्तुत शपथ पत्र कि वे वैध पट्टाधारी, अनुज्ञपति-पत्र धारक और विक्रेता पत्र धारक से खनिजों को प्राप्त किया है।

43 प्रपत्र 'पी' में पट्टाधारी, अनुज्ञपति धारक और विक्रेता पत्र धारक का नाम; खनिजों का नाम और मात्रा; खनिजों के परिवहन में प्रयुक्त परिवहन चालान का विवरण इत्यादि सम्मलित होते हैं।

44 बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़ और साहिबगंज।

स्रोत की जाँच किये बिना स्वामिस्व की दुगुनी राशि को स्वीकार किया। पुनः, खान निदेशक द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन की जाँच से उद्घटित हुआ कि विभाग ने 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान कार्य प्रमंडलों से स्वामिस्व की दुगुनी राशि के रूप मे ₹ 777.69 करोड़ प्राप्त किया जैसा कि **तालिका-6.13** मे वर्णित है।

तालिका-6.13

लघु खनिज का नाम	संग्रहित स्वामिस्व (₹ लाख में)					
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	कुल
पत्थर	6,795.10	8,224.39	8,947.72	8,139.03	11,343.30	43,449.54
मूरम	495.44	559.15	35.03	65.25	54.23	1,209.10
ईंट मिट्टी	391.86	397.80	423.55	362.90	408.77	1,984.88
बालू	350.15	175.87	418.43	71.33	3,208.29	4,224.07
कुल	**8,032.55**	**9,357.21**	**9,824.73**	**8,638.51**	**15,014.59**	**50,867.59**
अघोषित स्रोत से उपभोग किये गये खनिज के लिये कार्य विभाग से प्राप्त स्वामिस्व की दुगुनी राशि	**9,246.50**	**11,228.60**	**14,216.50**	**17,551.80**	**25,525.60**	**77,769.00**

अघोषित स्रोत से प्राप्त की गई खनिज अवैध खनन से प्राप्ति का सूचक है जो नियम 54(8) के प्रावधानों के अंतर्गत अर्थदंड को आकर्षित करता है। इस प्रकार, दोनों विभाग नियमों को लागू करने मे विफल हुए।

खनन विभाग ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2017) कि प्रपत्र 'ओ' एवं 'पी' जमा नहीं करने के मामले मे संबंधित उप समाहर्ता को नियम 55(4) के प्रावधानों के अनुसार उपयुक्त दण्ड लगाना है। नियम 54(5) के अनुसार खनिज के मूल्य का दुगुना केवल तभी लगाया जा सकता है जब जाँच के बाद संवेदकों को अवैध खनन या परिवहन मे संलिप्त पाया जाता है। जवाब सही नहीं है क्योंकि विभाग ने खनिज के स्रोत की प्रमाणिकता का सत्यापन किये बिना स्वामिस्व की दुगुनी राशि स्वीकार किया।

अनुशंसा:

खनन विभाग प्रपत्र 'ओ' और 'पी' जमा करने के लिये कार्य विभाग के साथ समन्वय स्थापित कर सकता है ताकि कार्य संवेदकों द्वारा अवैध स्रोतों के माध्यम से खनिजों की खरीद नहीं की जा सके।

6.2.14 पर्यावरणीय मानदंड का अनुपालन नहीं करने के लिये अर्थदंड का अनारोपण

पर्यावरणीय मंजूरी (प.म.) की मात्रा से अधिक ₹ 212.57 करोड़ मूल्य के 29.97 लाख मै.ट. कोयले के निष्कर्षण तथा प्रदूषण नियंत्रण पर्षद की मंजूरी के बिना ₹ 74.82 लाख मूल्य के 92,112 मै.ट. बालू के निष्कर्षण का पता लगाने में जि.ख.प. विफल हुए।

वायु (प्रदूषण की रोकथाम एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1981 के साथ पठित जल (प्रदूषण की रोकथाम एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रत्येक उद्योग को राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद से अनापत्ति प्रमाणपत्र (एन.ओ.सी.) तथा परिचालन की सहमति (सी.टी.ओ.) प्राप्त करना आवश्यक है। झारखण्ड राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद (झा.रा.प्र.नि.प.) के दिशानिर्देशों (सितम्बर 2012) के अनुसार, पर्यावरणीय मंजूरी (प.म.)/ सी.टी.ओ. में निर्धारित मात्रा के अधीन पट्टेधारियों द्वारा खनिजों के निष्कर्षण को रोकने के लिए जि.ख.प./ स.ख.प. उत्तरदायी हैं। खा.ख.वि.वि. अधिनियम,1957 तथा झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 बिना वैध प्राधिकार के खनिजों के निष्कर्षण और निपटान करने वाले किसी व्यक्ति से खनिजों का मूल्य वसूल करना प्रावधानित करता है। न्यायिक[45] रूप से यह स्थापित किया जा चूका है कि पर्यावरण तथा वन कानून के किसी पहलू का उल्लंघन अवैध खनन माना जाएगा और खा.ख.वि.वि. अधिनियम के अन्तर्गत अर्थदण्ड आरोप्य होगा।

6.2.14.1 वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में एक पट्टेधारी द्वारा वन एवं पर्यावरण मंत्रालय द्वारा निर्गत पर्यावरणीय मंजूरी (प.म.) में निर्धारित सीमा से अधिक कोयले के निष्कर्षण को प्रतिवेदित किया था। इस संबंध में विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिए लेखापरीक्षा ने चयनित खनन कार्यालयों में वास्तविक उत्पादन के साथ प.म. में निर्धारित उत्पादन सीमा का मिलान किया। लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, चतरा में पाया कि एक कोलियरी ने 2011-12, 2013-14 तथा 2014-15 के अवधि के दौरान प.म. में दी गई क्षमता 330 लाख मै.ट. के विरुद्ध 359.97 मै.ट. कोयले का निष्कर्षण किया था। संबंधित जि.ख.प./ स.ख.प. ने खनिजों के निष्कर्षण का अनुश्रवण नहीं किया और प.म. में दी गयी क्षमता के दायरे में निष्कर्षण को प्रतिबंधित करने में विफल हुये। पूनः, यह देखा गया था कि विभाग ने प.म. में दी गयी सीमा के अनुसार खनिजों के निष्कर्षण के अनुश्रवण के लिये एक प्रणाली का विकास नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप 29.97 लाख मै.ट. कोयले का अनधिकृत निष्कर्षण हुआ और ऐसे अनधिकृत निष्कर्षण पर कोयले के मूल्य के समतुल्य ₹ 212.57 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

[45] प्रफुल्ल सामन्त्रा एवं अन्य वनाम भारत सरकार एवं अन्य रि.या. (असैनिक) सं. 114/2014।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017), लेकिन भविष्य में सदृश अनियमितताओं की पुनरावृति के विरुद्ध निवारक उपायों की संस्थापना के संबंध में कुछ नहीं कहा।

6.2.14.2 वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में चार खनन कार्यालयों में छः पट्टेधारियों तथा 23 अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा झा.रा.प्र.नि.प. से एन.ओ.सी. प्राप्त किये बिना खनिजों के निष्कर्षण को प्रतिवेदित किया था। इस संबंध मे विभाग द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का मूल्यांकन करने के लिये, लेखापरीक्षा ने जिला खनन कार्यालय, बोकारो में मासिक विवरणियों एवं अन्य प्रासंगिक अभिलेखों की नमूना जाँच की और पाया कि 38 में से 16 बालूघाट बन्दोबस्तधारियों ने सितम्बर 2015 और मार्च 2016 के मध्य झा.रा.प्र.नि.प. से सी.टी.ओ. प्राप्त किये बिना 92,112 मै.ट. बालू का निष्कर्षण किया था। इस प्रकार, बिना सी.टी.ओ. प्राप्त किये बालू का निष्कर्षण व प्रेषण गैरकानूनी था और खनिज के मूल्य के समतुल्य अर्थदण्ड की राशि ₹ 74.82 लाख वसूल होना था। पुनः, यह देखा गया कि विभाग ने झा.रा.प्र.नि.प. के शर्तों के अनुपालन के साथ खनिजों के निष्कर्षण के अनुश्रवण की एक प्रणाली विकसित नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप 92,112 मै.ट. बालू का अनधिकृत निष्कर्षण व प्रेषण हुआ और ₹ 74.82 लाख के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया (अक्टूबर 2017), लेकिन भविष्य में सदृस अनियमितताओं की पुनरावृति के विरुद्ध निवारक उपायों की संस्थापना के संबंध में कुछ नहीं कहा।

अनुशंसा:

विभाग को सुनिश्चित करना चाहिये कि प.मं. प्रमाणपत्र में निर्धारित सीमा से अधिक कोई खनिज का निष्कर्षण नहीं हो तथा झा.रा.प्र.नि.प. से एनओसी तथा सीटीओ प्राप्त किये बिना किसी खनिज का निष्कर्षण न हो।

6.2.15 निष्कर्ष

"झारखण्ड राज्य में खनन प्राप्तियाँ" पर निष्पादन लेखापरीक्षा ने खनन प्राप्तियों के निर्धारण एवं आरोपण में कई कमियों के साथ मानव शक्ति की कमी एवं अपर्याप्त आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली (अपर्याप्त आन्तरिक लेखापरीक्षा तथा विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण से संबंधित) के कारण राजस्व के लगातार रिसाव के लिए नियमों एवं विनियमों के अनुपालन नहीं होने को उद्घाटित किया। राज्य सरकार को अभी भी एक राज्य खनन नीति प्रतिपादित करना है। राजस्व की अपवंचना को रोकने हेतु केन्द्र तथा राज्य सरकार के अन्य विभागों तथा भारतीय खान ब्यूरो में उपलब्ध सूचना के तिर्यक जाँच की कोई प्रणाली विद्यमान नहीं है। स्वामिस्व का अनारोपण/ अल्पारोपण, गलत दरों के अनुप्रयोग, नियत लगान का अनारोपण/ अल्पारोपण के कारण राजस्व का व्यापक रिसाव था। विभाग में मानव

संसाधन की कमी के साथ निगरानी एवं सामरिक योजना का अभाव खान एवं भूतत्व विभाग के खनन प्राप्तियों के संग्रहण को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया। पूर्व में उठाये गये लेखापरीक्षा मुद्दे की पुनरावृति, कमजोर अनुवर्ती कारवाई एवं नियंत्रण तंत्र की सूचक है।

राँची **(सी. नेदुन्चेलियन)**
दिनांक: 26 जून 2018 **महालेखाकार (लेखापरीक्षा) झारखण्ड**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(राजीव महर्षि)**
दिनांक: 2 जुलाई 2018 **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**