

कार्यकारी सार

भूमि तथा विकास कार्यालय (एलएंडडीओ) आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के अंतर्गत एक संबद्ध कार्यालय है। एलएंडडीओ द्वारा प्रशासित संपत्तियां दो व्यापक श्रेणियों में आती हैं:

- नज़ूल भूमियाँ, जिन्हें दिल्ली में भारत की राजधानी बनाने के लिए वर्ष 1911 में अधिग्रहित किया गया था; तथा
- पुनर्वास भूमियां, जिन्हें पाकिस्तान से विस्थापित व्यक्तियों के शीघ्र पुनर्वास के लिए भारत सरकार द्वारा अधिग्रहित किया गया था।

इन संपत्तियों को आवासीय, वाणिज्यिक तथा संस्थागत उद्देश्यों के लिए पट्टे पर दिया गया था। आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के वर्ष 2020-21 के वार्षिक प्रतिवेदन के अनुसार, एलएंडडीओ दिल्ली में केंद्र सरकार की भूमि के लगभग 60,526 पट्टों के प्रबंधन हेतु उत्तरदायी है जिसमें से 34,905 संपत्तियों को पूर्ण स्वामित्व की संपत्ति में परिवर्तित कर दिया गया है।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा एलएंडडीओ की कार्यप्रणाली की समीक्षा की गई तथा लेखापरीक्षा निष्कर्ष को 2009-10 के प्रतिवेदन संख्या 6 में शामिल किया गया था। प्रतिवेदन पर लोक लेखा समिति (पीएसी) द्वारा चर्चा की गई तथा इनके अवलोकनों तथा अनुशंसाओं को 'भूमि तथा विकास कार्यालय की कार्यप्रणाली' पर उनके 59^{वें} प्रतिवेदन (15^{वाँ} लोकसभा) में लाया गया (27 अप्रैल 2012)। पीएसी द्वारा आगे अपने 59^{वें} प्रतिवेदन में समाहित अवलोकनों/ अनुशंसाओं पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई पर 78^{वाँ} प्रतिवेदन (15^{वाँ} लोकसभा) लाया गया (21 मार्च 2013)। इस संबंध में मंत्रालय/ एलएंडडीओ द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई की समीक्षा लेखापरीक्षा द्वारा 29 नज़ूल संपत्तियों के नमूने से संबंधित अभिलेखों की जाँच के आधार पर की गई थी।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

पीएसी को आश्वासन

- पूर्व लेखापरीक्षा (2009-10) के दौरान, एलएंडडीओ ने आवश्यक अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए। मंत्रालय ने लोक लेखा समिति (पीएसी) से दृढ़ वचनबद्धता व्यक्त की (जुलाई 2013) कि भविष्य में लेखापरीक्षा को अभिलेख प्रदान न करने का कोई अवसर नहीं होगा। अनुवर्ती लेखापरीक्षा में, लेखापरीक्षा को कई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।

(पैरा 3.1)

- पीएसी ने अपने 78^{वें} प्रतिवेदन में नोट किया कि मंत्रालय/ एलएंडडीओ ने पट्टे पर दी गई सभी संपत्तियों के प्रामाणिक आंकड़े तक पहुँचने के लिए सत्यापन/ क्रॉस चैकिंग शुरू कर दी थी लेकिन पाया कि स्थिति अभी भी संतोषजनक नहीं थी। अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि एलएंडडीओ के पास अभी भी अपने प्रशासन के अंतर्गत पट्टे पर दी गई संपत्तियों के प्रामाणिक आंकड़े नहीं थे।

(पैरा 3.2)

- पीएसी ने अपने 78^{वें} प्रतिवेदन में, मंत्रालय/ एलएंडडीओ को देय सभी बकाया भूमि किराये की वसूली एक निश्चित समय सीमा के अंदर करने को कहा। अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि नमूना जांच की गई किसी भी संपत्ति के भूमि किराया रजिस्टर में देय, मांगे गये, भुगतान किये गये तथा बकाया भूमि किराए की पूर्ण जानकारी दर्ज नहीं की गई थी। एलएंडडीओ ने भी समय पर भूमि किराया वसूलने के लिए कोई प्रयास नहीं किया।

(पैरा 3.3.2.1)

- पीएसी ने मंत्रालय/ एलएंडडीओ को समयबद्ध तरीके से भूमि किराए का संशोधन पूरा करने को कहा। अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि 29 संपत्तियों में से 21 संपत्तियों में भूमि किराया संशोधन के लिए योग्य था। फिर भी, भूमि किराया या तो संशोधित नहीं किया गया या देर से/गलत तरीके से संशोधित किया गया था।

(पैरा 3.3.2.2)

- संपत्तियों का तीन वर्षों में एक बार अनिवार्य निरीक्षण अर्थात् वर्ष में कम से कम 33 प्रतिशत संपत्तियों का निरीक्षण किया जाना था। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान एलएंडडीओ द्वारा किए गए निरीक्षण वांछनीय अनिवार्य निरीक्षण के केवल पाँच प्रतिशत से आठ प्रतिशत के बीच थे। आगे, जहाँ भी निरीक्षण किया गया वहाँ उल्लंघन के लिए कारण बताओ नोटिस/ उल्लंघन नोटिस समय पर जारी नहीं किए गए तथा संपत्तियों में पुनःप्रवेश करने के प्रयासों में कमी पाई गई जिससे निरीक्षण अप्रभावी हुए।

(पैरा 3.4)

- एलएंडडीओ को पट्टेदार से सूचना एवं दस्तावेजों की प्राप्ति की तिथि से तीन महीनों की अवधि के अंदर संपरिवर्तन, बिक्री अनुमति, नामांतरण, प्रतिस्थापन आदि के लिए आवेदनों का निपटान करना था। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि 61 आवेदनों का एक दिन के अंदर निपटान किया गया। जबकि, 1,199 आवेदन 1500 से अधिक दिनों के बाद अस्वीकृत किए गए। किसी आवेदन को अस्वीकृत करने तथा अनुमोदित करने में लिया गया अधिकतम समय क्रमशः 23 वर्ष से अधिक एवं 18 वर्ष से अधिक था। इससे यह पता चलता है कि आवेदनों पर की गई कार्रवाई की गति बेहद धीमी थी।

(पैरा 3.6)

- एलएंडडीओ ने सार्वजनिक सेवाओं के त्वरित निपटान हेतु ई-धरती सॉफ्टवेयर की शुरूआत की। मंत्रालय ने पीएसी (59^{वें} प्रतिवेदन) को आश्वासन दिया था कि नज़ूल संपत्तियों से संबंधित कम्प्यूटरीकरण कार्य दिसंबर 2011 तक पूरा कर लिया जाएगा तथा अन्य सभी फाइलों/ रजिस्ट्रो को जून 2012 तक डिजिटल कर लिया जाएगा। मंत्रालय/ एलएंडडीओ अपनी प्रतिबद्धता/ आश्वासन को पूरा करने में विफल रहा क्योंकि आठ वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी डिजिटलीकरण की प्रक्रिया अभी तक पूरी नहीं हुई थी।

(पैरा 3.7)

पीएसी को दिए गए आश्वासनों पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों के संबंध में, लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि:

1. मंत्रालय यह सुनिश्चित करे कि लोक लेखा समिति को प्रदान की गई सभी प्रतिबद्धताओं और आश्वासनों की बारीकी से निगरानी व उसका कार्यान्वयन किया जाए जिसकी सूचना लेखापरीक्षा को दी जाए।
2. एलएंडडीओ को अपने नियंत्रण में आने वाली सभी संपत्तियों का संज्ञान लेने और ई-धरती प्रणाली में प्रत्येक संपत्ति से संबंधित सभी प्रासंगिक सूचनाओं को अद्यतन करने की आवश्यकता है ताकि अनधिकृत निर्माण और संपत्तियों के दुरुपयोग/ अनधिकृत बिक्री की किसी भी संभावना से बचा जा सके।
3. वार्षिक बजट को वर्ष के दौरान सभी मूल्यांकित एवं संग्रहण योग्य किरायों के वास्तविक मूल्यांकन के आधार पर निर्मित किया जाना चाहिए।
4. निरीक्षण रजिस्टर और अनुवर्ती कार्रवाई एक साथ अद्यतन करने में सक्षम बनाने के लिए, एलएंडडीओ निरीक्षण परिणामों को अपलोड करने के लिए एक जीआईएस सक्षम मोबाइल एप्लिकेशन विकसित करने पर विचार करे जिसमें ई-धरती पोर्टल के साथ क्रॉस इंटीग्रेशन की सुविधा हो।
5. अस्पतालों और विद्यालयों द्वारा ईडब्ल्यूएस लाभार्थियों को लाभ प्रदान करने को सुनिश्चित करने के लिए एलएंडडीओ को एक मजबूत निगरानी तंत्र विकसित करना चाहिए तथा ईडब्ल्यूएस श्रेणी के विद्यालयों में दाखिले व निःशुल्क चिकित्सा उपचार की शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली की सरकार से समन्वय करना चाहिए।

अन्य मामले

- 20 संपत्तियों (प्रतिचयन की गई 29 संपत्तियों में से) के मामले में बकाया देयों की प्राप्ति के लिए जून 1977 से दिसंबर 2019 के बीच पट्टेदारों को मांग पत्र जारी किए गए जिनकी कुल राशि ₹326.54 करोड़ थी, जिसमें से एलएंडडीओ ₹325.12 करोड़ (99.57 प्रतिशत) की वसूली नहीं कर सका। लेखापरीक्षा ने पाया कि 19 मामलों में हर्जाने, दुरुपयोग, ब्याज आदि के लिए ₹444.08 करोड़ का देय बकाया था।

(पैरा 4.1)

- अनर्जित वृद्धि को भूमि के वर्तमान मूल्य तथा भूमि के अंतिम संव्यवहार मूल्य के अंतर के 50 प्रतिशत के रूप में निर्धारित किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि चार मामलों में (29 में से), पट्टेदार ने संपत्तियों को बेच दिया था। हालांकि, एलएंडडीओ के संज्ञान में आने के बाद अनर्जित वृद्धि का दावा नहीं किया गया।

(पैरा 4.2)

- एलएंडडीओ ने उप-पंजीयक कार्यालयों को अभी तक कोई विशिष्ट अनुदेश जारी नहीं किए हैं कि एलएंडडीओ के नियंत्रण में आने वाली संपत्तियाँ बिना इसकी अनुमति के पंजीकृत नहीं की जानी चाहिए। ऐसे अनुदेशों के अभाव में, उप-पंजीयक कार्यालय पंजीकरण प्रयोजन हेतु एलएंडडीओ से संबंधित संपत्तियों की पहचान करने की स्थिति में नहीं होंगे।

(पैरा 4.3)

- पट्टा करारों के अनुसार, पट्टा अधिकारों के प्रत्येक हस्तांतरण के बाद, पट्टेदार को इसके बारे में पट्टाकर्ता को सूचित करना होता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि 29 नमूना संपत्तियों में से पांच में पट्टेदार ने एलएंडडीओ की पूर्व अनुमति के बिना दूसरे व्यक्ति को पट्टा अधिकार बेच/ हस्तांतरित कर दिये थे। एलएंडडीओ ने न तो अनधिकृत अधिभोगियों से संपत्ति खाली करवाने के लिए कोई कार्रवाई की और न ही पुनः प्रवेश के लिए कोई कार्रवाई प्रारम्भ की।

(पैरा 4.4.1)

- एलएंडडीओ विभिन्न इकाईयों को भवन निर्माण करने तथा उनकी गतिविधियों को चलाने के लिए प्लॉट आबंटित कर रहा था। तीन मामलों में यह देखा गया कि अतिक्रमित भूखंड आबंटित करने, छोटा प्लॉट आबंटित करने आदि के कारण एलएंडडीओ को भूखंड का आबंटन निरस्त कर के उसके बदले अन्य भूखंड आबंटित करना पड़ा जिससे पता चलता है कि एलएंडडीओ को अपने नियंत्रण में आने वाली संपत्तियों की वास्तविक स्थिति ज्ञात नहीं थी।

(पैरा 4.4.2)

- नगर प्राधिकारी/ स्थानीय निकाय से संस्वीकृत योजना प्राप्त करना तथा इसे एलएंडडीओ को प्रस्तुत करना पट्टेदार का उत्तरदायित्व है। लेखापरीक्षा ने पाया कि

29 नमूना संपत्तियों में से आठ संपत्तियों में कोई संस्वीकृत भवन योजना नहीं थी तथा एलएंडडीओ पट्टेदार से इसकी मांग करता आ रहा था। यह स्पष्ट नहीं था कि एलएंडडीओ ने कैसे बिना संस्वीकृत भवन योजनाओं के निरीक्षण संचालित किया।

(पैरा 4.5.1)

- 29 संपत्तियों की संवीक्षा में पाया गया कि 11 संपत्तियों के मामले में पट्टा विलेखों/ लाईसेंस विलेखों को निष्पादित नहीं किया गया था। पट्टा विलेख के अभाव में दुरुपयोग/ अप्राधिकृत निर्माण, भूमि किराए में संशोधन, पट्टा अधिकारों के हस्तांतरण तथा संपत्ति में पुनः प्रवेश से संबंधित आवश्यक धाराओं को लागू नहीं किया जा सकता है।

(पैरा 4.5.2)

- पट्टे पर दी गई संपत्तियों को पूर्ण स्वामित्व में संपरिवर्तित करने हेतु, आबंटियों को संपरिवर्तन प्रभार आदि के अंतर का भुगतान करना अपेक्षित था यदि भूमि की दरें संशोधित की गई थी। लेखापरीक्षा ने पांच संपत्तियों की जाँच की जिन्हें पूर्ण स्वामित्व में संपरिवर्तित किया गया था। मई 2017 में किए गए भूमि दरों में संशोधन, जो कि 01 अप्रैल 2000 से प्रभावी था, के बावजूद एलएंडडीओ ने इनमें से किसी भी मामले में संपरिवर्तन प्रभार के अंतर की गणना नहीं की जिसके परिणाम स्वरूप देयों की वसूली नहीं हो सकी।

(पैरा 4.8)

अन्य मुद्दों पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष के संबंध में, लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि:

6. *एलएंडडीओ को राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार के पंजीकरण विभाग के अंतर्गत दिल्ली ऑनलाइन पंजीकरण सूचना प्रणाली (डीओआरआईएस) तथा भू-राजस्व विभाग के साथ अपने सत्यापित भूमि अभिलेखों को साझा करना चाहिए और एक व्यावहारिक समाधान विकसित करना चाहिए जिसके माध्यम से अपनी संपत्तियों की बिक्री/ हस्तांतरण के बारे में पंजीकरण/ नामांतरण के समय वह सतर्क हो सके।*
7. *एक उपयुक्त कार्य तंत्र के माध्यम से, एलएंडडीओ को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इसकी सभी संपत्तियों के लिए सभी अनुमोदित भवन योजनाएँ संबंधित*

स्थानीय निकायों से एकत्र कर ली जाएँ। इन्हें डिजिटल किया जाना चाहिए और उपयोग के लिए ई-धरती पोर्टल में रखा जाना चाहिए। एलएंडडीओ द्वारा भवन योजना में पाये गए विपथन को संबंधित स्थानीय निकायों को संप्रेषित करने की व्यवस्था होनी चाहिए।

8. एलएंडडीओ को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि पट्टे पर दी गई इसकी प्रत्येक संपत्ति के पट्टा दस्तावेजों का पता, सत्यापन और पंजीकरण किया गया हो। मूल पट्टेदार के नहीं मिलने की स्थिति में, एलएंडडीओ को संपत्ति में पुनः प्रवेश करना चाहिए।
9. एलएंडडीओ को सभी पूर्ण स्वामित्व के संपरिवर्तनों से संग्रहणीय संशोधित किराए की पहचान करनी चाहिए और जाँच करनी चाहिए कि क्या इनके लिए भूमि की दरों में संशोधन किया गया था। यदि भूमि दरों में संशोधन किया गया था, तो इन खरीददारों से वसूल की जाने वाली राशि का आकलन किया जाए और समयबद्ध तरीके से मांग पत्र के साथ अनुवर्ती कार्रवाई की जाए।

