अध्याय 3
राजस्व एवं भूमि सुधार

अध्याय–3 : राजस्व एवं भूमि सुधार

3.1 परिचय

बिहार में राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग भूमि का अधिग्रहण एवं हस्तान्तरण तथा भू–राजस्व का आरोपण एवं संग्रहण करता है। भूमि अधिग्रहण के लिए समाहर्त्ता उत्तरदायी होते हैं जिनको जिला भू–अर्जन पदाधिकारी सहयोग करते हैं।

प्रधान सचिव–सह–आयुक्त प्रशासनिक प्रधान होते हैं और उनको मुख्यालय स्तर पर तीन निदेशक, विशेष सचिव, संयुक्त सचिव एवं उप सचिव सहयोग करते हैं। क्षेत्रीय स्तर पर, प्रमंडलीय आयुक्त, समाहर्त्ता, अपर समाहर्त्ता, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, उपसमाहर्त्ता एवं अंचलाधिकारी कार्य करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। अंचल अधिकारी, भू–अभिलेखों के रख–रखाव एवं भू–राजस्व के संग्रहण के लिए उत्तरदायी होते हैं।

3.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2018–19 के दौरान, लेखापरीक्षा ने राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के 952 इकाइयों में से 11[1] इकाईयों के अभिलेखो का नमूना जाँच किया था। इसके अतिरिक्त, जिला भू–अर्जन कार्यालयों की सात इकायों[2] एवं अपर समाहर्ता के सात कार्यालयों[3] का लेखापरीक्षा सितम्बर 2019 और जनवरी 2020 के दौरान किये गये। लेखापरीक्षा जाँच में 135 मामलों के लेखापरीक्षा अवलोकनों में सन्निहित ₹ 877.24 करोड़ को **तालिका 3.1** में दर्शाया गया है।

तालिका 3.1 : लेखापरीक्षा के परिणाम

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	जिला भू–अर्जन कार्यालय में मुआवजे / अतिरिक्त मुआवजे के भुगतान का लेखा परीक्षा	1	125.04
2.	सैरात के बन्दोबस्त का लेखा परीक्षा	1	9.54
3.	महादलित विकास योजना के अन्तर्गत अधिक व्यय	1	18.10
4.	सरकारी भूमि का हस्तांतरण	1	108.54
5.	प्रारंभिक आवश्यकताओं की पूर्ति के बिना हवाई सर्वेक्षण का भुगतान।	1	20.93
6.	राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन मद में निधि के अनुश्रवण में कमी	1	42.48
7.	भारत सरकार एवं राज्य सरकार से निधि का नहीं प्राप्त होना / कम जारी किया जाना	2	68.69
8.	विभिन्न बैंकों में निधि का अनियमित स्थानांतरण / पार्किंग	3	39.52
9.	भूधारियों को मुआवजा का कम / नहीं भुगतान	1	28.50
10.	स्थापना व्यय / बैंक ब्याज का नहीं / कम प्रेषण	9	180.57
11.	दोषपूर्ण प्राक्कलन	2	20.24
12.	अन्य	112	215.09
	कुल	**135**	**877.24**

---

[1] **जिला भू–अर्जन कार्यालय** : अररिया, किशनगंज, मोतिहारी, नालन्दा, पटना, पूर्णिया, सुपौल एवं वैशाली। **अंचल कार्यालयः** दानापुर; **प्रधान सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, पटना का कार्यालय एवं निदेशक, भू–अभिलेख** एवं **परिमाप का कार्यालय**।

[2] गया, खगड़िया, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, पटना, सहरसा एवं सारण।

[3] पटना, नालन्दा, मधुबनी, सीतामढ़ी, गोपालगंज, पूर्णिया एवं किशनगंज।

विभाग ने पूर्व के वर्षों में इंगित किये गये 176 मामलों में सन्निहित ₹ 507.72 करोड़ कम आरोपण, कम उद्ग्रहण और अन्य कमियों को स्वीकार किया। 2018–19 के दौरान इंगित किये गय पाँच मामलों में सन्निहित ₹ 0.27 करोड़ को भी स्वीकार किया। वर्ष 2018–19 के शेष मामले और पूर्व के वर्षों के शेष मामलों के उत्तर अप्राप्त था (मई 2020)।

3.3 जिला भू–अर्जन कार्यालयों में मुआवजे/अतिरिक्त मुआवजे के भुगतान का लेखापरीक्षा

3.3.1 परिचय

भूमि अधिग्रहण एक प्रक्रिया है जिसके द्वारा सरकार सार्वजनिक उद्देश्य जैसे कि उद्योग का विकास, ढाँचागत सुविधाएँ और शहरीकरण, के लिये भूमि प्राप्त करती है एवं प्रभावित भू स्वामियों को पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन के साथ मुआवजा प्रदान करती है। भू–अर्जन की प्रक्रिया, "भूमि अर्जन, पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा और पारदर्शिता अधिकार अधिनियम, 2013" और उसमें समय–समय पर संघ द्वारा किया गया संशोधन एवं बिहार भूमि अर्जन, पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार नियमावली 2014 से शासित होती है।

निम्नलिखित तालिका मुआवजा के घटक एवं इसके गणना को दर्शाता है

तालिका 3.2

क्र. सं.	अधिनियम के तहत भूमि अधिग्रहण के मुआवजा पैकेज के घटक	मूल्य निर्धारण का तरीका
1	भूमि का बाजार मूल्य	भूमि अर्जन, पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन के उचित मुआवजा और पारदर्शिता अधिकार अधिनियम, 2013 की धारा 26 के अनुसार निर्धारित किया जाता है।
2	गुणक जिसके द्वारा ग्रामीण क्षेत्र में बाजार मूल्य को गुणा किया जाएगा।	शहरी क्षेत्र से परियोजना की दूरी के आधार पर एक एवं दो
3	गुणक जिसके द्वारा शहरी क्षेत्र में बाजार मूल्य को गुणा किया जाएगा।	एक
4	अधियाचित भूमि/भवन से संबंधित संपत्ति	भूमि अर्जन, पुनर्वास एवं पुनर्व्यस्थापन में उचित मुआवजा और पारदर्शिता अधिकार अधिनियम 2013 की धारा 29 के अनुसार निर्धारित किया जाता है।
5	तोषण	क्रम संख्या 1 पर उल्लेखित भूमि के बाजार मूल्य के एक सौ प्रतिशत के बराबर, ग्रामीण क्षेत्र के लिए क्रम संख्या 2 पर उल्लेखित गुणक से गुणित एवं शहरी क्षेत्र के लिए क्रम संख्या 3 पर उल्लेखित गुणक से गुणित, साथ ही भूमि या भवन पर अवस्थित परिसंपत्ति क्रम संख्या 4 कॉलम 2 के अनुसार।
6	ग्रामीण क्षेत्र में अंतिम अवार्ड	क्रम संख्या 1 में वर्णित भूमि के बाजार मूल्य को क्रम संख्या 2 में वर्णित गुणक से गुणित तथा कॉलम 2 के अंतर्गत क्रम संख्या 4 में वर्णित भूमि या भवन से संबंधित परिसंपत्ति तथा कॉलम 2 के अंतर्गत क्रम संख्या 5 में वर्णित तोषण का योग।
7	शहरी क्षेत्र में अंतिम अवार्ड	क्रम संख्या 1 में वर्णित भूमि के बाजार मूल्य को क्रम संख्या 3 में वर्णित गुणक से गुणित तथा कॉलम 2 के अंतर्गत क्रम संख्या 4 में वर्णित भूमि या भवन से संबंधित परिसंपत्ति तथा कॉलम 2 के अंतर्गत क्रम संख्या 5 में वर्णित तोषण का योग।
8	पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन हेतु मुआवजा	जहाँ आवास या आवासीय भूमि अधिग्रहित किया गया हो, वहाँ प्रत्येक परिवार का पुनर्व्यवस्थापन भत्ता ₹ 50,000 परिवहन मूल्य ₹ 50,000 और एकमुश्त ₹ पाँच लाख का भुगतान किया जाता है।

विभिन्न भूमि अधिग्रहण परियोजनाओं से प्रभावित भूस्वामियों को मुआवजे का भुगतान करते समय मौजूदा अधिनियमों/नियमावलियों के प्रावधानों के अनुपालन की जाँच करने के लिए लेखापरीक्षा की गई थी। ईन्टेरैक्टिव डेटा एक्सट्रैक्शन एनालिसिस (आईडिया) सॉफ्टवेयर का उपयोग कर सात जिलों[4] का चयन रैंडम सैंपलिंग विधि से किया गया। 2014–15 से 2018–19 की अवधि के लिए सितम्बर 2019 से जनवरी 2020 के बीच लेखापरीक्षा किया गया। इन नमूना जाँचित जिलों में, 40 परियोजनाएँ थी जिनमें 588 मौजा शामिल थे; लेखा परीक्षा ने 28 परियोजनाओं में सम्मिलित 334 मौजों की जाँच की और 28 परियोजनाओं जिसमें 249 मौजे शामिल थे में अनियमितताएँ पाई।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.3.2 राज्य की समेकित निधि में स्थापना प्रभार का प्रेषण नहीं किया जाना

चार जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ₹ 91.03 करोड़ के स्थापना प्रभार की राशि राज्य सरकार के समेकित निधि में प्रेषण करने में विफल रहे जबकि निधि उनके पास उपलब्ध थी।

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के संयुक्त सचिव के निर्देश (मई 2006) के साथ पठित बिहार भूमि अर्जन, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापना में उचित मुआवजा और पारदर्शिता अधिकार नियमावली 2014, 20 प्रतिशत से 35 प्रतिशत के मध्य चार[5] स्तरों के निर्धारित दर से स्थापना प्रभार को भूमि अधियाची निकाय से वसूल कर सरकारी खाते के भू–राजस्व शीर्ष में जमा करने हेतु प्रावधित करता है जिसे पूनर्निर्धारित (27 जून 2018) कर दो प्रतिशत किया गया था, जिसे अधियाचना करनेवाले विभाग से उद्ग्रहित कर सरकार के भू राजस्व खाते में जमा किया जाना था।

चार जिला भू–अर्जन कार्यालयों[6] में, लेखापरीक्षा ने 19 परियोजनाओं के अभिलेखों का जाँच (अक्तूबर 2019 और जनवरी 2020 के बीच) किया तथा पाया कि अधियाचना करने वाले इकाईयों से 19 परियोजनाओं[7] हेतु भू–अर्जन करने के लिए ₹ 1,293.05 करोड़ दिसम्बर 2009 से सितम्बर 2019 की अवधि में प्राप्त हुआ था। लेखापरीक्षा की तारीख तक भू–अर्जन की प्रक्रिया इनमे से किसी भी परियोजना में पूर्ण नहीं हो सकी थी। इन परियोजनाओं के अधिग्रहण लागत के अनुपात में, ₹ 129.30 करोड़ की स्थापना शुल्क की राशि प्राप्त हो चुकी थी, जिसे राज्य के समेकित निधि में जमा किया जाना चाहिए था। हालाँकि, संबंधित जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों द्वारा मात्र ₹ 38.27 करोड़ ही जमा किया गया था। भू–अर्जन पदाधिकारियों के पास ₹ 893.44[8] करोड़ की राशि की उपलब्धता के बावजूद अब तक ₹ 91.03 करोड़ के स्थापना शुल्क को राज्य के समेकित निधि के संबंधित राजस्व मद में प्रेषित नहीं किया जाना उपरोक्त नियमों का उल्लंघन है।

---

4 गया, खगड़िया, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, पटना, सहरसा और सारण।

5 स्थापना प्रभार की दरः 20 प्रतिशत यदि मुआवजा राशि 15 लाख से अधिक हो, 25 प्रतिशत यदि मुआवजा राशि 10 लाख से अधिक लेकिन 15 लाख से कम हो, 30 प्रतिशत यदि मुआवजा राशि 5 लाख से अधिक और 10 लाख से कम हो तथा 35 प्रतिशत यदि मुआवजा राशि 5 लाख से कम हो।

6 गया, खगड़िया, सहरसा और सारण।

7 राष्ट्रीय राजमार्ग–2, मुचलिंद सरोवर विस्तार योजना, राष्ट्रीय राजमार्ग–83 (पटना–गया–डोभी), बंधुआ से पैमार फ्लाईओवर, बीएसएफ क्वार्टर निर्माण, रुपौली नौरंगा परिवारों का पुनर्वास एवं पुनर्स्थापन, नयागाँव के प्रभावित परिवारों का पुनर्स्थापन, समाहर्ता आवास, हाथीकोठी से बिरौल पथ, 33/11 विद्युत शक्ति उपकेन्द्र, 132/33 किलो वाट पावर सब स्टेशन, 33/11 से भी पावर सब स्टेशन, मत्स्यगंधा जलाशय परियोजना, सिमरी बख्तियारपुर एसडीओ भवन निर्माण, राष्ट्रीय राजमार्ग –107 कोशी, बलुआघाट एवं गण्डौल के बीच पहुँच पथ, गण्डक नदी पर आरसीसी पुल सह पहुँच पथ निर्माण, दीघा सोनपुर रेल सह पहुँच पथ और छपरा मुजफ्फरपुर नई बडी रेल लाइन।

8 पीडी खाता में ₹ 110.41 करोड़ एवं बचत बैंक खाता में ₹ 783.03 करोड़।

संबंधित जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों ने स्थापना शुल्क का परियोजनावार खाता भी नहीं बनाया था, और इसकी अनुपस्थिति में उन्होंने किसी भी परियोजना के स्थापना शुल्क की विवरणी को सुनिश्चित नहीं किया जिसे संबंधित राजस्व मद में प्रेषित किया जाना था। पुनः, न तो जिला समाहर्ता और न ही निदेशक, भू–अर्जन जो कि क्रमशः जिला भू–अर्जन पदाधिकारी के जिला स्तर एवं विभागीय स्तर पर पर्यवेक्षण पदाधिकारी थे, ने स्थापना शुल्क के सरकारी खाते में प्रेषण सुनिश्चित किये जाने पर कोई भी निगरानी रखी थी। इस प्रकार, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ₹ 91.03 करोड़ के स्थापना शुल्क की राशि को राज्य के समेकित निधि में जमा करने में विफल रहे, जैसा कि **परिशिष्ट–6** में वर्णित किया गया है।

पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों[9] में समान टिप्पणियाँ की गई थी। फिर भी, ये सब अनियमितताएँ हो रही हैं जो विभाग में आंतरिक नियंत्रण की कमी को दर्शाता है।

इसके इंगित किये जाने पर, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, सहरसा ने बताया (जून 2020) कि राष्ट्रीय राजमार्ग 107 से संबंधित स्थापना शुल्क की ₹ एक करोड़ की राशि को सरकार के खाते में प्रेषित कर दिया गया था। जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, गया ने स्वीकार किया (मई 2020) कि स्थापना शुल्क की राशि को सरकार के खाते में प्रेषित नहीं किया गया था, जबकि अन्य जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों ने बताया (जून 2020) कि स्थापना शुल्क की राशि को सरकार के खाते में प्रेषित कर दिया जाएगा।

मामला विभाग को फरवरी 2020 में प्रेषित किया गया, उत्तर अप्राप्त था (जनवरी 2021)।

3.3.3 प्राक्कलन में अतिरिक्त मुआवजा का त्रुटिपूर्ण गणना

चार जिला भू–अर्जन पदाधिकारी अतिरिक्त मुआवजे की गणना करने में विफल रहे या त्रुटिपूर्ण गणना की। इन अनियमितताओं के परिणामस्वरुप ₹ 24.56 करोड़ की अतिरिक्त मुआवजे की त्रुटिपूर्ण गणना हुई।

भू–अधिग्रहण अधिनियम, 1894 की धारा 23 (1) और भूमि अर्जन पुनर्वासन एवं पुनर्व्यवस्थापन के उचित मुआवजा और पारदर्शिता अधिकार अधिनियम, 2013 (अधिनियम 2013) की धारा 30 (3) प्रावधान करता है कि अतिरिक्त मुआवजा का भुगतान भूमि के बाजार मूल्य के 12 प्रतिशत की दर से सामाजिक प्रभाव मूल्यांकन अध्ययन की अधिसूचना प्रकाशन की तिथि से समाहर्ता के अवार्ड घोषित करने की तिथि या भूमि पर कब्जे की तिथि जो भी पहले हो तक की जाएगी।

- दो जिलों (पटना एवं सारण), में लेखापरीक्षा ने पाया (अक्टूबर एवं दिसम्बर 2019 के बीच) कि अप्रैल 2016 से सितम्बर 2019 की अवधि में जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों ने सात परियोजनाओं जिसमें 57 मौजा शामिल थे, के सभी प्रभावित परिवारों के लिए मुआवजे का प्राक्कलन बनाया। जिला भू–अर्जन पदाधिकरी, पटना ने अतिरिक्त मुआवजा की गणना अधिसूचना की तिथि से समाहर्ता के अवार्ड की तिथि या भूमि पर कब्जा की तिथि जो भी पहले हो के बदले अनुमोदन की तिथि तक किया। जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, सारण ने अतिरिक्त मुआवजा की गणना भूमि के बाजार मूल्य और भूमि पर अवस्थित परिसंपत्तियों (भूमि पर अवस्थित भवन का मूल्य, चापाकल, वृक्षों आदि) के बदले अनियमित रुप से भूमि के बाजार मूल्य के दोगुना पर की थी। इन अनियमितताओं के परिणामस्वरुप ₹ 8.71 करोड़ के अधिक अतिरिक्त मुआवजे की गणना की गई, जैसा कि **परिशिष्ट–7** में वर्णित है।

[9] 2018 के प्रतिवेदन सं.–2 के कंडिका सं.–3.11 और 2019 के प्रतिवेदन सं.–2 के कंडिका सं. 3.3।

- तीन जिलों[10] में, लेखापरीक्षा ने पाया (नवम्बर और दिसम्बर 2019 के बीच) कि जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों ने दिसम्बर 2009 से सितम्बर 2019 की अवधि में 10 परियोजनाओं[11] जिसमे 46 मौजा शामिल थे के सभी प्रभावित भू स्वामियों के लिए मुआवजा का प्राक्कलन बनाया था। पाँच परियोजनाओं[12] के मामलों में, संबंधित जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों ने अतिरिक्त मुआवजा को प्राक्कलन में शामिल नहीं किया; तीन परियोजनाओं[13] के मामले में, संबंधित जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों ने अतिरिक्त मुआवजा का गणना अधिसूचना की तिथि से अवार्ड की वास्तविक तिथि या भूमि पर कब्जा की तिथि जो भी पहले हो के बदले कब्जा की संभावित तिथि तक किया था। दो परियोजनाओं के मामलों में, (छपरा–मुजफ्फरपुर नई रेल लाईन और दीघा सोनपुर रेल सह पहुँच पथ) जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, सारण ने त्रुटिपूर्ण गणना की। इन अनियमितताओं के परिणामस्वरुप ₹ 15.85 करोड़ के कम अतिरिक्त मुआवजे की गणना की गई जैसा कि **परिशिष्ट–8** में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने के बाद, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, पटना ने कहा (अक्तूबर 2019) कि विभाग से निर्देश प्राप्त करने के पश्चात कार्रवाई की जाएगी। जिला भू–अर्जन पदाधिकारी सारण ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते हुए कहा (जून 2020) कि अधिक अतिरिक्त मुआवजा की गणनावाले मामलों कों लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के बाद संशोधित कर लिया गया था। जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने आगे कहा कि अतिरिक्त मुआवजा के नहीं/कम गणना के मामलों में विभाग से निर्देश माँगा जा रहा था। जिला भू–अर्जन पदाधिकारी मुजफ्फरपुर ने इंगित किये गये अवलोकनों को स्वीकार करते हुए कहा (जून 2020) कि अतिरिक्त मुआवजा के संबंध में भारत के राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के साथ आवश्यक पत्राचार किया जाएगा।

मामला विभाग को फरवरी 2020 में प्रतिवेदित किया गया, उत्तर अप्राप्त था (जनवरी 2021)।

3.3.4 भूमि अधिग्रहण में अनुचित विलम्ब होना

जिला भू–अर्जन पदाधिकारी खगड़िया ने जनवरी 2015 से ₹ 2.24 करोड़ के निधि की उपलब्धता के बावजूद भी भू स्वामियों को भुगतान करने में विफल रहे।

भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार अधिनियम, 2013 की धारा 25 प्रावधित करता है कि समाहर्ता धारा 19 के अन्तर्गत अधिघोषणा की तिथि से 12 माह के अंदर पंचाट घोषित करेगा और यदि नहीं करता है तो भू अधिग्रहण की पूरी प्रक्रिया समाप्त हो जाएगा।

लेखापरीक्षा ने जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, खगड़िया के कार्यालय में "बलकुण्डा में 400 परिवारों के पुनर्वास" के भू अधिग्रहण परियोजना के दस्तावेजों की संवीक्षा (जनवरी 2020) की। यह पुनर्वास कोशी एवं बागमती नदी की बाढ़ के कारण विस्थापित प्रभावित परिवारों के कारण था। ऐसा पाया गया कि अधियाचना करने वाला निकाय (आपदा प्रबंधन विभाग) ने 27.03.2008 को 20 एकड़ भूमि के अधिग्रहण हेतु राशि ₹ 9.43 लाख उपलब्ध करायी थी, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी द्वारा संपूर्ण राशि 30.03.2008 को वापस कर दिया गया था। अधियाचना करने वाले निकाय (आपदा प्रबंधन विभाग) ने पुनः उतनी ही राशि ₹ 9.43 लाख 30.01.2012 को उपलब्ध कराई।

---

10 मुजफ्फरपुर, सहरसा और सारण।

11 मढ़ौरा लोकोमोटिव फैक्ट्री, छपरा मुजफ्फरपुर नई बड़ी रेल लाईन एवं दीघा सोनपुर रेल सह पहुँच पथ **(सारण)**; राष्ट्रीय राजमार्ग–102, राष्ट्रीय राजमार्ग–527 सी **(मुजफ्फरपुर)**; कोशी नदी पर बलुआघाट से गण्डौल के बीच पहुँच पथ, सोनबरसा ग्वालपारा के 14वें किलोमीटर पर आरसीसी पुल परियोजना, विद्युत उप केन्द्र का निर्माण, सिमरी बख्तियारपुर में अनुमण्डल कार्यालय का निर्माण, मत्स्यगंधा जलाशय परियोजना **(सहरसा)**।

12 मढ़ौरा लोकोमोटिव फैक्ट्री (सारण), कोशी नदी पर बलुआघाट से गण्डौल के बीच पहुँच पथ, सोनबरसा ग्वालपारा के 14वें किलोमीटर पर आरसीसी पुल परियोजना, विद्युत उप केन्द्र का निर्माण और सिमरी बख्तियारपुर में अनुमण्डल कार्यालय का निर्माण, **(सहरसा)**।

13 राष्ट्रीय राजमार्ग–102, राष्ट्रीय राजमार्ग–527 सी **(मुजफ्फरपुर)** और मत्स्यगंधा जलाशय परियोजना **(सहरसा)**।

जिला भू–अर्जन कार्यालय, खगड़िया के भूमि अधिग्रहण से संबंधित घटना का कालक्रम निम्नलिखित **तालिका 3.3** में वर्णित है:

तालिका 3.3: घटना का कालक्रम

दिनांक	घटनाक्रम
13.11.2007	आपदा प्रबंधन विभाग द्वारा बालकुण्डा में 400 विस्थापित परिवारों के पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन हेतु 20 एकड़ भूमि के अधिग्रहण के लिये अधियाचना की गई।
27.03.2008	बजट आवंटन के द्वारा आपदा प्रबंधन विभाग ने ₹ 9.43 लाख की निधि उपलब्ध कराई।
31.03.2008	जिला भू–अर्जन पदाधिकारी खगड़िया ने ₹ 9.43 की संपूर्ण राशि को वापस कर दिया क्योंकि वित्तीय वर्ष के दौरान इसका उपयोग नहीं किया जा सका।
06.10.2009	जिला समाहर्ता खगड़िया ने भू अधिग्रहण के लिए उपरोक्त परियोजना के अधिसूचना एवं अधिघोषणा का प्रस्ताव आयुक्त, मुंगेर को प्रेषित किया।
02.03.2010	निदेशक, भू अधिग्रहण, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग ने प्रस्ताव को सुधार हेतु वापस किया।
14.05.2010	संशोधित प्रस्ताव निदेशक, भू–अर्जन को भेजा गया।
09.06.2010	प्रस्ताव पुनः संशोधन हेतु निदेशक द्वारा वापस किया गया।
05.06.2010	जिला भू–अर्जन पदाधिकारी द्वारा अंचल अधिकारी, चौथम से भूमि के प्रकार के संबंध में प्रतिवेदन माँगा गया।
25.12.2010	अंचल अधिकारी का प्रतिवेदन, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी के कई स्मार पत्रों के बाद प्राप्त हुआ।
24.02.2011	प्रस्तावित अधिसूचना एवं अधिघोषणा का संशोधन प्रतिवेदन निदेशक को प्रेषित किया गया।
18.04.2011	जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने इस परियोजना का अधिसूचना प्रकाशित कराया।
29.04.2011	जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने इस भूमि के अधिग्रहण का अधिघोषणा प्रकाशित कराया।
30.01.2012	₹ 9.43 लाख की निधि पुनः जिला भू–अर्जन पदाधिकारी/समाहर्ता को प्राप्त हुआ।
08.02.2012	आपातकालीन उपबंध अन्तर्गत भूमि अधिग्रहण का प्रस्ताव आयुक्त को प्रेषित किया गया।
02.05.2012	राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग द्वारा आपातकालीन उपबंध[14] के प्रस्ताव को अनुमोदित कर दिया गया।
22.05.2012	मौजूदा भू अधिग्रहण अधिनियम, 1894 के अनुसार ₹ 2.24 करोड़ का प्राक्कलन तैयार कर आयुक्त, मुंगेर प्रमण्डल को अग्रेषित किया गया।
31.05.2013	राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग द्वारा संशोधित प्राक्कलन अनुमोदित कर दिया गया।
10.07.2013	जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, खगड़िया ने निधि हेतु आपदा प्रबंधन विभाग को माँग प्रस्तुत किया।
29.08.2013	आपदा प्रबंधन विभाग ने समाहर्ता खगड़िया से भू–अर्जन से संबंधित मूल दस्तावेजों की माँग की।
16.09.2013	समाहर्ता खगड़िया ने आपदा प्रबंधन विभाग को संबंधित दस्तावेज उपलब्ध करा दिया।
18.12.2013	आपदा प्रबंधन विभाग ने दस्तावेजों की जाँच के बाद कुछ विसंगति पाया और इस पर समाहर्ता से प्रतिवेदन की मांग की।
25.11.2014	समाहर्ता ने आपदा प्रबंधन विभाग को प्रतिवेदन उपलब्ध करा दिया।
13.01.2015	पूर्व से हस्तांतरित ₹ 9.43 लाख की निधि को काट कर ₹ 2.14 करोड़ की निधि संशोधित अनुमान के आधार पर जिला भू–अर्जन पदाधिकारी को उपलब्ध करा दिया गया।
03.07.2015	समाहर्त्ता खगड़िया ने पंचाट घोषित करते हुये भूस्वामियों को मुआवजा प्राप्त करने के लिये नोटिस जारी किया।
जूलाई से सितम्बर 2016	भू स्वामियों को मुआवजा प्राप्त करने के लिये भू–अर्जन पदाधिकारी द्वारा तीन और नोटिस जारी किया गया।
23.06.2017	भू–स्वामियों मुआवजा प्राप्त करने के लिये नहीं आने के कारण, समाहर्ता ने प्रधान सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग से इस संबंध में निर्देश मांगा।
17.08.2017	निदेशक, भू–अर्जन ने समाहर्त्ता को अधिनियम, 2013 के अनुसार प्राक्कलन को संशोधित करने का निर्देश दिया साथ ही भू–अर्जन प्रक्रिया एवं भुगतान में विलम्ब के लिये उत्तरदायी कर्मचारियों के विरुद्ध कार्रवाई करने का भी निदेश दिया।

[14] भू–अधिग्रहण अधिनियम 1894 का धारा 17 (1) प्रावधित करता है कि आपातिक मामलों में समुचित सरकार भूमि का अधिग्रहण धारा 9 (1) के अनुसार नोटिस जारी करने के 15 दिन के भीतर कर सकता है।

इस प्रकार विभिन्न राज्य कर्मचारियों एवं जिला भू–अर्जन पदाधिकारी / समाहर्ता द्वारा प्राक्कलन तैयार करने एवं अनुमोदन में विलम्ब के कारण आपदा प्रबंधन विभाग द्वारा निधि जारी करने में विलम्ब हुआ। पुनः, आपदा प्रबंधन विभाग ने भी जिला भू–अर्जन पदाधिकारी / समाहर्ता द्वारा प्राक्कलन प्राप्त करने के बाद निधि जारी करने में विलम्ब किया। यद्यपि, जबतक आपदा प्रबंधन विभाग ने निधि जारी किया, नया भू–अर्जन अधिनियम 2013 प्रभावी हो चुका था और अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार अनुमान को पुनः संशोधन किये जाने की जरुरत थी, क्योंकि, भू–स्वामी जिनकी भूमि अधिग्रहित की गई थी, उन्होंने अब तक पुराने दर पर मुआवजे प्राप्त नहीं किये। इन सबके कारण भू–स्वामियों को मुआवजे का भुगतान नहीं किया जा सका जबकि आपदा प्रबंधन विभाग ने समाहर्ता खगड़िया को ₹ 2.24 करोड़ की राशि हस्तांतरित कर दी थी और भूमि जिला भू–अर्जन पदाधिकारी / समाहर्ता के कब्जा में मार्च 2013 से थी।

इसे इंगित किये जाने पर, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, खगड़िया ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि मामले की समीक्षा के बाद कार्रवाई की जायेगी और अधियाची निकाय से पत्राचार भी किया जायेगा। जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने आगे कहा कि भू–अर्जन परियोजना कालातीत हो चुका था, अधियाची विभाग से नये अधियाचना की जरुरत है जो अभी तक अप्राप्त है। दोषी कर्मचारियों के संबंध में जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने कहा कि उनके विरुद्ध कार्रवाई शुरु करने का प्रस्ताव आयुक्त, मुंगेर प्रमण्डल को प्रेषित (नवम्बर 2017) किया गया था।

जिला भूमि अधिग्रहण भू–अर्जन पदाधिकारी / समाहर्त्ता सहित इस प्रकार, विभिन्न राज्य कर्मचारियों द्वारा अनुमान तैयार करने एवं अनुमोदन में विलम्ब के कारण मूल्य मार्च 2008 में ₹ 9.43 लाख से बढ़कर मई 2012 में ₹ 2.24 करोड़ हो गया जिसे पुनः नए अधिनियम के तहत संशोधित करना था। जिला भू–अर्जन पदाधिकारी को ₹ 2.24 करोड़ भुगतान करने की प्रक्रिया प्रारम्भ करने के 13 वर्षों से अधिक के बाद भी, वालकुण्डा में 400 विस्थापित परिवारों को लक्षित पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन का उद्देश्य प्राप्त नही किया जा सका।

मामला विभाग को फरवरी 2020 में प्रेषित किया गया, उत्तर अप्राप्त था (जनवरी 2021)।

3.3.5 पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन मुआवजे का कम भुगतान किया जाना

मुआवजा भुगतान के अनुमान को अंतिम रुप देते समय जिला भू–अर्जन पदाधिकारी / समाहर्ता द्वारा पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में पुराने दर को लागू किये जाने के कारण विस्थापित परिवारों को ₹ 1.23 करोड़ कम मुआवजे का भुगतान हुआ।

भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में उचित मुआवजा एवं पारदर्शिता अधिकार अधिनियम, 2013, पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन के लिये मुआवजा भुगतान का प्रावधान करता है, जिसमें प्रत्येक प्रभावित परिवार जिनका आवासीय भूमि या आवास का अधिग्रहण किया गया है, पुनर्व्यवस्थापन भत्ता ₹ 50,000, परिवहन व्यय ₹ 50,000 और ₹ पाँच लाख का एकमुश्त भुगतान किया जाता है। उपरोक्त अधिनियम से पूर्व बिहार भू अर्जन, पुनर्व्यवस्थापन एवं पुनर्वास नीति, 2007 के अनुसार अस्थायी सहायता के लिये ₹ 10,000 और परिवहन सहायता के लिये ₹ 5,000 का भुगतान किया जाता था।

लेखा परीक्षा ने दो जिलों (मुंगेर एवं पटना), में पाया (अक्टूबर 2019 और जनवरी 2020 के बीच) कि 21 परिवारों का आवास / आवासीय भूमि संबंधित जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों द्वारा अधिग्रहित किया गया था। लेकिन भू अधिग्रहण का अनुमान मात्र अस्थायी लागत घटक ₹ 10,000 और परिवहन सहायता ₹ 5,000 को शामिल कर बनाया गया (मई और दिसम्बर 2015 के बीच) जबकि लाभार्थियों को उपरोक्त अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार, ₹ 50,000

पुनर्वास भत्ता ₹ 50,000 परिवहन लागत और ₹ पाँच लाख का एकमुश्त भुगतान किया जाना था।

तालिका 3.4: पुनर्व्यवस्थापन मुआवजे का विवरण

(₹ राशि में)

जिला का नाम	परियोजना का नाम	प्रभावित परिवारों की संख्या	पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन हेतु देय मुआवजा	पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन हेतु भुगतित मुआवजा	पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन हेतु कम भुगतान
मुंगेर	राष्ट्रीय राजमार्ग 31 पर बख्तियारपुर बाइपास को जोड़ने हेतु गंगा नदी पर पुल का निर्माण	7	42,00,000	1,05,000	40,95,000
पटना	राष्ट्रीय राजमार्ग 80 के 94 किलो मीटर पर मनी नदी पर पुल का निर्माण	14	84,00,000	2,10,000	81,90,000
	कुल		**1,26,00,000**	**3,15,000**	**1,22,85,000**
पटना जिला में, पाँच मामलों में ₹ 23.40 लाख का वास्तविक भुगतान नहीं किया गया क्योंकि लाभूकों के द्वारा मुआवजा का माँग नहीं किया गया था, फिर भी जिला भू–अर्जन पदाधिकारी के लेखा में इसे भुगतान दर्शाया गया।					

इस प्रकार, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी/समाहर्त्ता द्वारा मुआवजे के भुगतान हेतु प्राक्कलन को अंतिम रुप देते समय पुराने दर को लागू किये जाने के कारण विस्थापित परिवारों को पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन में ₹ 1.23 करोड़ का कम भुगतान हुआ।

इसे इंगित किये जाने पर, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, पटना ने कहा (अक्तूबर 2019) कि विभाग से निर्देश प्राप्त करने के बाद इसका अनुपालन किया जाएगा, और जिला भू–अर्जन पदाधिकारी मुंगेर ने कहा (जनवरी 2020) कि जाँच के बाद अधियाची विभाग से माँग की जायेगी और पुनर्वास एवं पुनर्व्यवस्थापन मुआवजे का भुगतान प्रभावित (विस्थापित) परिवारों को किया जाएगा।

मामला विभाग को फरवरी 2020 में प्रतिवेदित किया गया, उत्तर अप्राप्त था (जनवरी 2021)।

3.3.6 मुआवजे का कपटपूर्ण भुगतान

दो जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों ने यथोचित प्रक्रिया का पालन न कर, बिना प्रासंगिक दस्तावेजों की पुष्टि किये अयोग्य व्यक्तियों को मुआवजे का भुगतान किया और इस प्रकार निर्धारित शर्तों का उल्लंघन किया, जिसके परिणामस्वरुप ₹ 1.18 करोड़ का कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार द्वारा अपनाये गये अनुमान के मानक प्रारुप के शर्त संख्या 2 के अनुसार संबंधित जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, अपर समाहर्ता एवं जिला समाहर्ता, दावेदार भू स्वामियों को मुआवजे का भुगतान उनके भूमि के अधिकार और पात्रता के सत्यापन एवं पुष्टि के बाद करने के लिए उत्तरदायी होते हैं।

- जिला भू–अर्जन कार्यालय, सारण में, लेखापरीक्षा ने दो परियोजनाओं (राष्ट्रीय राजमार्ग–19 तथा मढ़ौरा डीजल लाकोमोटिव फैक्ट्री) के भू स्वामियों को मुआवजे भुगतान से संबंधित अभिश्रव की संवीक्षा के दौरान पाया (दिसम्बर 2019) कि छः भू–स्वामियों को ₹ 48.05 लाख मुआवजे का भुगतान अप्रैल 2015 से जनवरी 2016 के बीच किया गया था। भू–स्वामियों ने अपने भूमि पर अधिकार के दावे के साक्ष्य में भू–स्वामित्व प्रमाण पत्र तथा लगान रसीद प्रस्तुत की थी। इन दस्तावेजों को कथित रुप से संबंधित अंचल कार्यालयों[15] (भू दस्तावेज कार्यालय) द्वारा जारी किया गया था। जिला भू–अर्जन पदाधिकारियों ने

[15] गरखा, मढौड़ा और सोनपुर।

मुआवजे का भुगतान, उपरोक्त वर्णित दस्तावेजों के आधार पर बिना दस्तावेजों के सत्यता की जाँच किये कर दिया। एक मामले (इंदु देवी) में न तो दस्तावेजों में भू स्वामित्व प्रमाण पत्र उपलब्ध था और न ही इसे लेखापरीक्षा द्वारा माँगे जाने पर प्रस्तुत किया गया। पुनः, लेखापरीक्षा ने अंचल कार्यालय से पुष्टि किया कि इंदु देवी उर्फ इंदु मिश्रा के नाम पर भू–स्वामित्व प्रमाण पत्र जारी नहीं किया गया था तथा इसे अंचल अधिकारी के द्वारा भी सत्यापित किया गया कि मौजा तालपुरैना, थाना मढ़ौड़ा में इंदु देवी उर्फ इंदु मिश्रा के नाम पर कोई भूमि नहीं है (जून 2020)।

हालाँकि, जब लेखापरीक्षा ने संबंधित अंचल कार्यालयों में दस्तावेजों (इंदु देवी के मामले के अतिरिक्त) का सत्यापन किया तो पाया कि भुगतान का आधार बने दस्तावेजों को इन कार्यालयों के द्वारा जारी नहीं किया गया था और वे जाली थे। इस प्रकार, यह स्पष्ट था कि जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने मानक शर्तों का पालन करने में अपने यथोचित प्रक्रिया का पालन नहीं किया और संबंधित दस्तावेजों की बिना जाँच किये ही मुआवजे का भुगतान किया जिसके कारण ₹ 48.05 लाख मुआवजे का धोखाधड़ी से छः भू–स्वामियों को भुगतान हुआ।

पुनः, यह पाया गया कि छः भूस्वामियों जिन्होंने धोखाधड़ी से भुगतान प्राप्त किया था, उनमें से तीन ऐसे थे जिनपर उसी जिला भू–अर्जन कार्यालय में अन्य भूमि के मामले में धोखाधड़ी से भुगतान प्राप्त करने का पता चलने के बाद प्राथमिकी दर्ज कराई गई थी और नीलाम पत्र वाद शुरू (नवम्बर 2018) किया गया था। फिर भी जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने अपने अधिकार क्षेत्र में इस प्रकार के कदाचार की व्यापकता का आगे कोई जाँच नहीं किया, जो कार्यालय में नियंत्रण की कमियों एवं महत्वपूर्ण जोखिमों को इंगित करता है।

इसे इंगित किये जाने पर, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, सारण ने कहा (दिसम्बर 2019) कि मामले की जाँच के बाद अग्रेतर कार्रवाई की जाएगी। जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने आगे कहा (जून 2020) कि संबंधित अंचल अधिकारियों के द्वारा मामले की जाँच की जा रही थी।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि दावेदार के सत्यता की जाँच किये बिना ही मुआवजे का भुगतान किया गया था।

मामला विभाग/सरकार को फरवरी 2020 में प्रतिवेदित किया गया, उत्तर अप्राप्त था (जनवरी 2021)।

- जिला भू–अर्जन कार्यालय, मुंगेर में एक परियोजना (राष्ट्रीय राजमार्ग 333 बी) की संवीक्षा में लेखापरीक्षा ने पाया (जनवरी 2020) कि अगस्त 2015 और मई 2016 में प्रकाशित अधिसूचनाओं (3ए और 3डी) के अनुसार, मौजा मुजफ्फरपुर कासिमपुर में 0.2016 हेक्टेयर (0.4981 एकड़) का एक भूखण्ड प्लॉट नं0 62, थाना नं0 163 का अधिग्रहण किया गया था। दस्तावेजों के अनुसार (अमीन का जाँच प्रतिवेदन और अन्य संबंधित दस्तावेज), प्लॉट नं0 62 में मात्र तीन भूस्वामी/लाभार्थी थे। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 70.44 लाख की राशि का भुगतान एक व्यक्ति को मूल्यांकन पंजी और अन्य संबंधित दस्तावेजों में उसके नाम के समक्ष प्लॉट नं0 62 उद्धत कर किया गया था जो तीन लाभार्थी में से नहीं था और उस प्लॉट का एक प्रामाणिक व्यक्ति ₹ 36.46 लाख का अपना मुआवजा नहीं प्राप्त कर सका। दावेदार द्वारा प्रस्तुत भू–स्वामित्व प्रमाण पत्र एवं अन्य दस्तावेजों (लगान रसीद, पंजी–II) में प्लॉट नं0 62 का जिक्र कहीं भी नहीं था, अतः उस प्लॉट पर उसका अधिकार सिद्ध नहीं होता था। इस प्रकार, यह स्पष्ट था कि जिला भू–अर्जन पदाधिकारी ने मानक शर्तों का उल्लंघन करते हुए बिना संबंधित दस्तावेजों की जाँच किये ही गलत व्यक्ति को मुआवजे का भुगतान किया, परिणामस्वरूप ₹ 70.44 लाख का धोखाधड़ी से भुगतान हुआ, जो विभाग में नियंत्रण की कमियों एवं महत्वपूर्ण जोखिमों को इंगित करता है।

उत्तर में जिला भू–अर्जन पदाधिकारी, मुंगेर ने स्वीकार (जून 2020) किया कि मो0 मोहिउद्दीन को प्लॉट नं0 62 में 23.57 डिसमील भूमि के बदले ₹ 70.44 लाख का भूगतान भूमि पर उसके अधिकार के बिना किया गया था। इस प्रकार, जिला भू–अर्जन पदाधिकारी के इस कार्य से यह स्पष्ट साबित होता है कि लाभार्थी को भूगतान करने में सावधानी की कमी एवं मिलीभगत की आशंका थी।

मामला विभाग/सरकार को फरवरी 2020 में प्रतिवेदित किया गया, उत्तर अप्राप्त था (जनवरी 2021)।

अनुशंसाः विभाग जिला भू–अर्जन कार्यालय, छपरा और जिला भू–अर्जन कार्यालय, मुंगेर में धोखाधड़ी की व्यापकता की जाँच निगरानी के दृष्टिकोण से दोषी कर्मचारियों के विरूद्ध दायित्व सुनिश्चित करने एवं उसके विरूद्ध कार्यवाही शुरू करने के लिए कर सकती है।