अध्याय–V

आन्तरिक नियन्त्रण और निगरानी तन्त्र

सारांश

मौजूदा प्रक्रियाओं का पालन करके नियमों और विनियमों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए खनन गतिविधि की निगरानी एक आवश्यक कार्य है। यह देखा गया कि जनशक्ति की कमी का विभाग के सुचारू कामकाज और अवैध खनन गतिविधियों के नियन्त्रण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। डीजीएम द्वारा विभागीय सुरक्षा बल एवं विभागीय सचल दस्ता का गठन नहीं किया गया। खनन क्षेत्रों के निरीक्षण के लिए उच्च अधिकारियों हेतु कोई मानक तय नहीं किये गये।

खनन योजना में दर्शायी गई स्वीकार्य मात्रा के सापेक्ष उत्खनित मात्रा की तुलना करने तथा खनन क्षेत्र में लगे कुशल और अकुशल श्रमिकों के बारे में जानकारी एकत्र करने के लिये नियंत्रण का मुख्य उपकरण, त्रैमासिक विवरणी, कई मामलों में पट्टेदारों द्वारा प्रस्तुत नहीं की गयी थी। पट्टे की अवधि के दौरान पर्यावरण विवरण प्रस्तुत करने की निगरानी नहीं की गयी थी।

वन विभाग द्वारा जारी अनापत्ति प्रमाण पत्रों में पट्टाधारकों द्वारा किये गये अपेक्षित वृक्षारोपण की निगरानी विभाग द्वारा नहीं की गयी। बन्द खदानों में पट्टाधारकों द्वारा पुनर्ग्रहण एवं पुनर्वास कार्य की निगरानी भी विभाग द्वारा नहीं की गयी। इन कार्यों की निगरानी न किये जाने से पर्यावरण क्षरण का खतरा पैदा हो गया। राज्य सरकार ने जिला खनिज फाउण्डेशन ट्रस्ट का गठन दो वर्ष से अधिक की देरी से किया जिसके कारण खनन क्षेत्रों में सामाजिक–आर्थिक विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में विलम्ब हुआ। डीजीएम और सम्बन्धित ट्रस्टियों ने ट्रस्ट के लेखों की लेखापरीक्षा के लिए प्रयास नहीं किया। सम्बन्धित डी०एम०एफ० के ट्रस्टियों ने डी०एम०एफ० निधि के उपयोग के सम्बन्ध में जि०ख०फ़ा०ट्र० नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया।

5.1 परिचय

मौजूदा प्रक्रियाओं का पालन करके नियमों और विनियमों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए खनन गतिविधि की निगरानी एक आवश्यक कार्य है। निरन्तर निगरानी के बिना, विभाग किसी भी संभावित मुद्दे, सुधार के क्षेत्र की पहचान करने और राजस्व की सुरक्षा के साथ–साथ पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव को रोकने के लिए, समय पर अवैध खनन का पता लगाने की स्थिति में नहीं होगा। भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग में निगरानी के लिए विभिन्न उपकरण निर्धारित किए गए हैं अर्थात मूल्यांकन, विवरणियाँ, ई–एमएम–11 प्रपत्र इत्यादि। लेखापरीक्षा ने इसकी प्रभावशीलता की समीक्षा करने के लिए विभाग की निगरानी प्रणाली की जाँच की।

निगरानी प्रणाली में लेखापरीक्षा द्वारा पायी गयी कुछ कमियों पर आगे चर्चा की गई है:

लेखापरीक्षा परिणाम

5.2 कमजोर आन्तरिक नियन्त्रण

किसी संगठन की आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा (आ0ले0प0शा0) आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र का एक महत्वपूर्ण घटक है और यह संगठन को स्वयं को आश्वस्त करने में सक्षम कराता है कि निर्धारित प्रणालियाँ यथोचित रूप से अच्छी तरह काम कर रही हैं।

भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग की आ0ले0प0शा0 वित्त नियन्त्रक की देखरेख में कार्य करती है। आन्तरिक लेखापरीक्षा योजना का विवरण जैसे लेखापरीक्षा के लिए नियोजित इकाइयों की संख्या, लेखापरीक्षित इकाइयों की संख्या और कमी **तालिका–5.1** में उल्लिखित है।

तालिका 5.1
आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा द्वारा लेखापरीक्षा आयोजना

वर्ष	उपलब्ध इकाइयों की कुल संख्या[89]	लेखापरीक्षा हेतु आयोजित इकाइयों की संख्या	वास्तविक लेखापरीक्षित इकाइयों की संख्या	कमी	कमी का प्रतिशत
2017-18	31	18	08	10	55.55
2018-19	31	31	30	01	3.22
2019-20	34	34	32	02	5.88
2020-21	34	23	21	02	8.69
2021-22	34	31	23	08	25.80

स्रोत–विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

आ0ले0प0शा0 लेखापरीक्षा के लिए नियोजित इकाइयों के सम्बन्ध में वास्तव में लेखापरीक्षित इकाइयों के लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सका। 2017–18 और 2021–22 के बीच लेखापरीक्षा में कमी 3.22 से 55.55 प्रतिशत के मध्य थी।

आ0ले0प0शा0 द्वारा आयोजित आन्तरिक लेखापरीक्षा और वर्ष 2017–18 से 2021–22 की अवधि के दौरान उठाई गई और निस्तारित आपत्तियों की संख्या और धनराशि **तालिका–5.2** में उल्लिखित है।

तालिका 5.2
आ0ले0प0शा0 द्वारा उठाई गयी आपत्तियाँ

(₹ लाख में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष		वर्ष के दौरान वृद्धि		वर्ष के दौरान निस्तारण		अन्तिम अवशेष	
	मामलों की संख्या	सन्निहित धनराशि	मामलों की संख्या	सन्निहित धनराशि	मामलों की संख्या	सन्निहित धनराशि	मामलों की संख्या	सन्निहित धनराशि
2017-18	1,428	100.10	14	6.86	0	0.27	1,442	106.69
2018-19	1,442	106.69	62	45.78	0	0.37	1,504	152.11
2019-20	1,504	152.11	42	13.48	0	0	1,546	165.59
2020-21	1,546	165.59	23	8.10	0	4.37	1,569	169.32
2021-22	1,569	169.32	24	6.63	2	0.51	1,591	175.44

स्रोत–विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

[89] विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा द्वारा 34 जि0खा0का0 की लेखापरीक्षा एवं अन्य जि0खा0का0 की लेखापरीक्षा राजस्व परिषद द्वारा की जाती है।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि आ0ले0प0शा0 द्वारा उठाए गए मामलों के विरुद्ध विभाग द्वारा किया गया अनुपालन सभी वर्षों में बहुत कम था।

विभाग ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि विभाग के आ0ले0प0शा0 में स्वीकृत पदों के सापेक्ष कार्यरत व्यक्तियों की कमी है। शाखा में रिक्त पदों की पूर्ति हेतु निदेशक, आन्तरिक लेखापरीक्षा, उत्तर प्रदेश, लखनऊ से अनुरोध किया गया।

5.3 इलेक्ट्रानिक रूप से सृजित ट्रान्जिट पासों (ई–एमएम–11 प्रपत्रों) का आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा द्वारा लेखापरीक्षा न किया जाना

उ0प्र0 शासन के आदेश दिनाँक 11 जुलाई 2017 द्वारा निर्देशित किया गया है कि विभागीय आन्तरिक लेखा परीक्षा दल सुरक्षा एवं पर्यवेक्षण उपायों के सम्बन्ध में प्रत्येक माह इलेक्ट्रानिक रूप से सृजित ट्रान्जिट पास (ई–एमएम–11) की लेखापरीक्षा करेगा और इसकी रिपोर्ट डीजीएम को उपलब्ध कराई जाएगी।

लेखापरीक्षा ने 17 जि0खा0का0[90] और निदेशालय, भूतत्व एवं खनिकर्म, में देखा कि विभाग की आ0ले0प0शा0 ने उपरोक्त सरकारी आदेश का पालन नहीं किया और ई–एमएम–11 प्रपत्रों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप ई–एमएम–11 प्रपत्रों के सृजन में विसंगतियां पायी गयीं और ई–एमएम–11 प्रपत्रों का गलत उपयोग हुआ, जैसा कि विभाग द्वारा प्रदान किए गए ई–एमएम–11 प्रपत्रों के डेटा के विश्लेषण में लेखापरीक्षा में पाया गया और इस प्रतिवेदन के अध्याय–IV के **प्रस्तर संख्या 4.6** में दर्शाया गया है। कमजोर आन्तरिक नियन्त्रण के कारण विभाग इन विसंगतियों का पता नहीं लगा सका और न ही उन्हें रोक सका।

समापन गोष्ठी में शासन ने कहा कि ई–एमएम–11 प्रपत्र की सुरक्षा लेखापरीक्षा हो चुकी है, लेकिन इसका अभिलेखीयकरण नहीं हुआ है।

तथ्य यह है कि ई–एमएम–11 प्रपत्र के उपयोग में लेखापरीक्षा द्वारा पायी गयी विसंगतियों का पता आ0ले0प0शा0/विभाग द्वारा नहीं लगाया जा सका और विभाग ई–एमएम–11 प्रपत्रों की लेखापरीक्षा के सम्बन्ध में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं करा सका।

5.4 अपर्याप्त मानव संसाधन

विभाग के कुशल और सुचारू कामकाज के लिए जनशक्ति की उपलब्धता महत्वपूर्ण कारक हैं।

नमूना जाँच किये गये 18 जि0खा0का0 में लेखापरीक्षा ने 2021–22 में स्वीकृत पदों के सापेक्ष कार्यरत पदों के प्रमुख मानव संसाधन (खान अधिकारी, खान निरीक्षक, सर्वेयर और खनन लिपिक) की तैनाती के सम्बन्ध में जाँच की और पाया कि पाँच जिलों[91] में केवल एक व्यक्ति तैनात था, छह जिलों[92] में केवल दो व्यक्तियों को तैनात किया गया था एवं केवल छह जिलों[93] में दो से अधिक व्यक्तियों को तैनात किया गया था। जि0खा0अ0 बागपत ने किसी भी लेखापरीक्षा ज्ञापन का जवाब नहीं दिया। उपरोक्त पदों पर तैनात व्यक्तियों की स्थिति दर्शाती है कि मानवशक्ति की अत्यधिक कमी थी। यद्यपि, जिला वार स्वीकृत संख्या डीजीएम द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

---

[90] बागपत, बाँदा, बुलन्दशहर, चित्रकूट, फतेहपुर, जी.बी.नगर, हमीरपुर, जे.पी.नगर, कानपुर देहात, कौशाम्बी, महोबा, प्रयागराज, सहारनपुर, संभल, शामली, सिद्धार्थनगर और सोनभद्र।

[91] बुलन्दशहर, जे.पी. नगर, मुजफ्फर नगर, शामली और सिद्धार्थनगर।

[92] चित्रकूट, फ़तेहपुर, जी.बी. नगर, कानपुर देहात और कौशाम्बी।

[93] बांदा, हमीरपुर, महोबा, प्रयागराज, सहारनपुर और सोनभद्र।

अग्रेतर, लेखापरीक्षा ने निदेशालय के साथ–साथ क्षेत्रीय कार्यालयों में तैनात वरिष्ठ खान अधिकारी/खान अधिकारी, खान निरीक्षक, सर्वेयर, ड्राफ्ट्समैन और लिपिक के सम्बन्ध में डीजीएम द्वारा प्रदान की गई स्वीकृत पद और पद पर तैनात व्यक्तियों की स्थिति की जाँच की और देखा कि (01 फरवरी 2023 को) स्वीकृत संख्या के सापेक्ष जनशक्ति की अत्यधिक कमी थी। विवरण **तालिका–5.3** में दिखाया गया है।

तालिका 5.3
अपर्याप्त मानव संसाधन

पद	स्वीकृत पद	पद पर तैनात व्यक्ति	रिक्त पद	कमी (प्रतिशत में)
वरिष्ठ खान अधिकारी/खान अधिकारी	67	47	20	29.85
खान निरीक्षक	75	20	55	73.33
सर्वेक्षक	41	8	33	80.49
ड्राफ्ट्समैन	16	8	8	50.00
खनन लिपिक	150	45	105	70.00
योग	**349**	**128**	**221**	**63.32**

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि अधिकारियों/कर्मचारियों की 29.85 प्रतिशत से 80.49 प्रतिशत तक की अत्यधिक कमी थी। जनशक्ति की कमी के कारण विभागीय सुरक्षा बल एवं विभागीय सचल दल का गठन नहीं किया जा सका तथा खनन क्षेत्रों का निरीक्षण मानकों के अनुसार नहीं किया जा सका, जैसे कि **प्रस्तर 5.5 एवं 5.6** में चर्चा की गयी है। इस प्रकार, जनशक्ति की कमी का विभाग के सुचारु कामकाज और अवैध खनन गतिविधियों के नियन्त्रण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

विभाग ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि रिक्त पदों पर भर्ती प्रक्रिया उत्तर प्रदेश लोक सेवा आयोग के माध्यम से की जा रही है।

तथ्य यह है कि 18 में से 11 जिले ऐसे थे जहाँ केवल एक या दो व्यक्ति ही तैनात थे। कुल मिलाकर, निदेशालय और क्षेत्रीय कार्यालयों में स्वीकृत संख्या के सापेक्ष कर्मियों की 63.32 प्रतिशत की कमी थी, जो विभाग के सुचारू कामकाज के साथ–साथ राज्य के भीतर खनन गतिविधियों के उचित नियन्त्रण और निगरानी पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है।

5.5 विभागीय सुरक्षा बल एवं विभागीय सचल दस्ता का गठन न किया जाना

खनन नीति 2017 के अनुसार खनिजों के अवैध खनन एवं परिवहन पर नियन्त्रण हेतु विभागीय सुरक्षा बल एवं विभागीय सचल दस्ता का गठन किया जाना था। विभागीय सुरक्षा बल को निदेशालय, भूतत्व एवं खनिकर्म, उत्तर प्रदेश एवं क्षेत्रीय कार्यालय स्तर पर विभागीय सचल दस्ते के नियन्त्रण में कार्य करना है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डीजीएम द्वारा विभागीय सुरक्षा बल एवं विभागीय सचल दस्ता का गठन नहीं किया गया था। डीजीएम ने खनन नीति के प्रावधानों को लागू करने के लिए कोई कार्यवाही शुरू नहीं की। डीजीएम स्तर पर सुरक्षा बल एवं क्षेत्रीय कार्यालय स्तर पर सचल दस्ता के अभाव में अवैध खनन एवं परिवहन पर प्रभावी नियन्त्रण नहीं हो पा रहा था।

समापन गोष्ठी में शासन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा कि जनशक्ति की कमी के कारण विभागीय सुरक्षा बल और विभागीय सचल दस्ते का गठन नहीं किया जा सका।

5.6 अधिकारियों के लिए निरीक्षण मानदण्ड तय न किया जाना

खा0 एवं ख0 (वि0 और वि0) अधिनियम, 1957 और उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के प्रावधानों के अन्तर्गत जिले के अधिकारी जो खान निरीक्षकों के पद से नीचे का न हो किसी भी खदान में प्रवेश और निरीक्षण कर सकता है, सर्वेक्षण कर सकता है और ऐसी किसी भी खदान में माप ले सकता है। डीजीएम ने अपने आदेश दिनाँक 17 जून 2009 में जिलों में तैनात सभी जि0खा0अ0/खान निरीक्षकों को निर्देश दिया कि खनन क्षेत्रों के विकास के लिए सतत और वैज्ञानिक खनन हेतु उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के प्रावधानों का कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित किया जाए। अग्रेतर, डीजीएम ने निर्देश दिया कि तीन महीने के अंदर अपने अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत खनन क्षेत्रों में कम से कम एक क्षेत्र का निरीक्षण किया जा सकता है।

18 चयनित जि0खा0का0 में खनन पट्टों और ईंट भट्ठों में किए गए निरीक्षणों की संख्या लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं की गई थी। हालाँकि, निदेशालय ने जवाब दिया कि जनशक्ति की कमी के कारण डीजीएम के आदेश के अनुसार निरीक्षण नहीं किया जा सका। लेखापरीक्षा ने देखा कि खनन क्षेत्रों के निरीक्षण के लिए निदेशक, अपर निदेशक, संयुक्त निदेशक और वरिष्ठ खान अधिकारी के लिए कोई मानक निर्धारित नहीं किए गए थे।

समापन गोष्ठी में शासन ने कहा कि अधिकारियों की कमी के कारण निरीक्षण के मानक निर्धारित नहीं किये गये थे। अब, अधिकारियों की संख्या बढ़ने के कारण निरीक्षणों की संख्या बढ़ा दी गई है और उचित निगरानी के लिए निरीक्षण मानदण्ड तैयार किए जाएंगे।

संस्तुति :

12. **सरकार विभाग की आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा और अन्य शाखाओं की रिपोर्टिंग और निगरानी प्रणाली को सुदृढ़ करने के लिये अपेक्षित मानवशक्ति उपलब्ध कराने पर विचार कर सकती है।**

13. **सरकार खनन गतिविधियों की उचित निगरानी के लिए विभाग के अधिकारियों के लिए निरीक्षण मानदण्ड तय करने पर विचार कर सकती है।**

5.7 सिविल कार्य में प्रयुक्त खनिजों के लिए कार्यदायी संस्थाओं द्वारा विवरणी प्रस्तुत न किया जाना

उ0प्र0 शासन ने अपने आदेश[94] दिनाँक 2 फरवरी 2001 द्वारा जिलाधिकारियों को सार्वजनिक कार्यों में प्रयुक्त खनिजों पर रायल्टी का भुगतान सुनिश्चित करने का निर्देश दिया। उक्त आदेश दिनाँक 2 फरवरी 2001 एवं उसके बाद इसी प्रकार जारी किये गये आदेशों के माध्यम से यह भी निर्देश जारी किये गये कि सिविल कार्यों में उपयोग किये जाने वाले खनिजों की आपूर्ति प्राप्त करते समय यह सुनिश्चित किया जाये कि प्राप्त किये जाने वाले खनिजों पर रायल्टी नियमानुसार भुगतान कर दी गयी हो और खनिजों का परिवहन वैध ट्रान्जिट पास (एमएम–11) के आधार पर किया गया है। 5 अक्टूबर 2006 के शासकीय आदेश[95] के अनुसार, जहाँ रायल्टी के भुगतान के बिना उप खनिजों की आपूर्ति की गई है, बिलों के भुगतान से पहले ठेकेदारों के बिलों से निर्धारित दर पर रायल्टी की कटौती की जानी चाहिए और सम्बन्धित लेखा शीर्ष में जमा की जानी चाहिए और ट्रेजरी चालान की एक प्रति सम्बन्धित जिला अधिकारी को भेजी जानी चाहिए। साथ ही कार्यदायी संस्थाओं/निर्माण इकाइयों द्वारा प्रतिमाह जिलाधिकारी एवं निदेशक भूतत्व एवं खनिकर्म को इस आशय का प्रमाण पत्र भी उपलब्ध कराया जाए कि ठेकेदार से खनिजों/उप खनिज की रायल्टी की कोई धनराशि अवशेष नहीं है अथवा राजकोष में जमा कर दी गयी है।

---

[94] शा0सं0.-594/77-5-2001/200/77 टीसी-1।

[95] शा0सं0.-4951(1)-77-5-2006-506/05।

पुनः, मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश शासन के आदेश[96] दिनाँक 15 अक्टूबर 2015 के अनुसार यदि कार्यदायी संस्थाओं द्वारा लगाये गये ठेकेदार द्वारा बिना वैध ट्रान्जिट पास (एमएम–11) के सिविल कार्यों में किसी खनिज का उपयोग किया जाता है, तो उपयोग किए गए उप खनिज की रायल्टी के साथ–साथ खनिज मूल्य (सामान्यतया रायल्टी का पाँच गुना) ठेकेदार के बिल से काट लिया जाना चाहिए।

15 जि0खा0अ0[97] के कार्यालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि कार्यदायी संस्थाओं द्वारा न तो रायल्टी जमा चालान की प्रतियाँ भेजी गईं और न ही जिला अधिकारी/खनन विभाग को कोई अदेयता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया। विभाग के पास ऐसा कोई अभिलेख नहीं था जो यह दर्शा सके कि निर्माण कार्यों में ठेकेदारों ने कितनी मात्रा में खनिज का उपयोग किया और रायल्टी जमा करने के साक्ष्य के रूप में कितने ट्रान्जिट पास प्रस्तुत किए या ठेकेदारों के बिलों से बिना ट्रान्जिट पास के परिवहन किए गए खनिजों पर कितनी रायल्टी काटकर राजकोष में जमा की गई।

समापन गोष्ठी में शासन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा कि कार्यदायी संस्थाओं और भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग के मध्य समन्वय स्थापित किया जाएगा।

5.8 पट्टाधारकों द्वारा त्रैमासिक विवरणी (एमएम–12) प्रस्तुत न किया जाना

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के नियम 73 (1) के अन्तर्गत, पट्टाधारकों को हर साल जुलाई, अक्टूबर, जनवरी और अप्रैल के दूसरे सप्ताह में जिला खान अधिकारी को प्रपत्र एमएम–12 में पिछली तिमाही के लिए त्रैमासिक विवरणी जमा करना होगा। यह खनन योजना में दर्शायी गई अनुमन्य मात्रा के सापेक्ष उत्खनित मात्रा की तुलना करने के लिए नियन्त्रण का मुख्य उपकरण है। नियम 73(2) में प्रावधान है कि जब भी खनिज परिहार का कोई धारक उप नियम (1) में निर्दिष्ट समय के भीतर विवरणी जमा करने में विफल रहता है तो वह ₹ 2,000 का शास्ति देने के लिए उत्तरदायी होगा।

लेखापरीक्षा ने 16 जि0खा0का0 में 217 पट्टों से सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच की और 10 जि0खा0का0[98] में देखा कि 101 पट्टा धारकों ने अप्रैल 2017 से जनवरी 2022 के दौरान 1,003 त्रैमासिक विवरणी (एमएम–12) जमा नहीं किए थे। जि0खा0का0 ने त्रैमासिक विवरणी एमएम–12 जमा करने की निगरानी नहीं की। विभाग ने इन चूककर्ताओं के विरुद्ध कोई दण्डात्मक कार्यवाही नहीं की और ₹ 20.06 लाख की शास्ति वसूल नहीं किया। एमएम–12 विवरणी के अभाव में लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित नहीं कर सका कि पट्टाधारकों द्वारा उत्खनित और प्रेषित खनिजों की वास्तविक मात्रा कितनी थी और उस खनन क्षेत्र में कितने मजदूर लगे हुए थे। जि0खा0का0 के पास खनन क्षेत्र में लगे कुशल और अकुशल श्रमिकों का और स्थानीय लोगों के लिए कितना रोजगार उत्पन्न हुआ, का कोई आधारभूत डेटा नहीं था।

विभाग ने अपने उत्तर (जुलाई 2023) में बताया कि ट्रान्जिट पास के ऑनलाइन जारी होने के परिणामस्वरूप खनन क्षेत्र से निकाले गए खनिज की मात्रा का पूरा विवरण विभागीय पोर्टल पर उपलब्ध है, जिसके कारण एमएम–12 प्रपत्र में त्रैमासिक विवरणी की कोई प्रासंगिकता नहीं है।

विभाग का उत्तर लेखापरीक्षा प्रेक्षण के अनुरूप नहीं है। विभागीय पोर्टल में उत्खनन किए गए खनिज की मात्रा, खनन में लगे कुशल और अकुशल श्रमिकों का डेटा और स्थानीय लोगों के लिए उत्पन्न रोजगार का डेटा मौजूद नहीं है। इसके अलावा, उ0प्र0ख0प0

---

96 शा0सं0-3385/86-2015-292/2015।

97 बागपत, बांदा, बुलन्दशहर, फ़तेहपुर, जी.बी. नगर, हमीरपुर, जे.पी. नगर, कौशाम्बी, मुज़फ़्फ़र नगर, प्रयागराज, सहारनपुर, संभल, शामली, सिद्धार्थनगर और सोनभद्र।

98 बागपत, बुलन्दशहर, फ़तेहपुर, जी.बी. नगर, हमीरपुर, कानपुर देहात, महोबा, प्रयागराज, संभल और शामली।

नियमावली, 2021 भी एमएम–12 प्रपत्र में त्रैमासिक विवरणी जमा करने और इसे जमा न करने पर शास्ति का प्रावधान करता है।

संस्तुतिः

14. सरकार खनिजों के परिवहन की प्रभावी ढंग से निगरानी करने और खनन के माध्यम से उत्पन्न रोजगार के आँकड़े इकट्ठा करने के लिए आवधिक विवरणी जमा करना सुनिश्चित कर सकती है।

5.9 पट्टाधारकों द्वारा पर्यावरण विवरण (प्रपत्र–V) प्रस्तुत करने की निगरानी न किया जाना

पर्यावरण (संरक्षण) नियमावली, 1986 के नियम 14 में कहा गया है कि उद्योग चलाने वाला प्रत्येक व्यक्ति जल (प्रदूषण की रोकथाम और नियन्त्रण) अधिनियम, 1974 की धारा 25 के अन्तर्गत अथवा वायु (प्रदूषण की रोकथाम और नियन्त्रण) अधिनियम, 1981 की धारा 21 के अन्तर्गत आवश्यक सहमति के लिए, 31 मार्च को समाप्त होने वाले वित्तीय वर्ष के लिए प्रत्येक वर्ष सम्बन्धित राज्य प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड (राप्रनिबो) को एक पर्यावरण विवरण (प्रपत्र–V) प्रस्तुत करेगा। पट्टाधारकों को जारी की गई पर्यावरण मंजूरी के लिए राप्रनिबो को प्रपत्र V में पर्यावरण विवरण प्रस्तुत करना भी आवश्यक है। पर्यावरण मंजूरी में निर्धारित शर्तों के अनुपालन की निगरानी की जिम्मेदारी जिला खान अधिकारी को सौंपी गयी है।

जल अधिनियम, 1974 और वायु अधिनियम, 1981 में वर्णित उ0प्र0प्र0नि0बो0 का मुख्य कार्य जल और वायु प्रदूषण की रोकथाम, नियन्त्रण और कमी करना है। बोर्ड का मुख्य प्रयास उद्योगों और उद्यमियों को पर्यावरण की सुरक्षा के लिए अपने दैनिक बुनियादी दायित्वों का निर्वहन करने में सहायता करना है। जल और वायु गुणवत्ता निगरानी पर्यावरण प्रबन्धन का एक महत्वपूर्ण हिस्सा है। यह औद्योगिक स्थल और नगर नियोजन के लिए आवश्यक पृष्ठभूमि डेटा भी प्रदान करता है। बोर्ड नियमित रूप से राज्य में 34 स्थानों पर प्रमुख सतही जल निकायों और 19 स्थानों पर परिवेशी वायु गुणवत्ता की निगरानी कर रहा है। उ0प्र0प्र0नि0बो0 लखनऊ स्थित मुख्यालय के साथ साथ पूरे राज्य में फैले अपने 28 क्षेत्रीय कार्यालयों के माध्यम से कार्य करता है।

लेखापरीक्षा ने 16 जि0खा0का0[99] में देखा कि जि0खा0अ0 ने उ0प्र0प्र0नि0बो0 को पट्टे की अवधि के दौरान 200 पट्टाधारकों द्वारा प्रपत्र–V में पर्यावरण विवरण प्रस्तुत करने की निगरानी नहीं की। उ0प्र0प्र0नि0बो0 ने यह भी कहा कि इनमें से किसी भी पट्टाधारक द्वारा प्रपत्र–V जमा नहीं किया गया था। हालाँकि, प0म0 में वर्णित सामान्य शर्तों के अनुसार प्रपत्र–V को उ0प्र0प्र0नि0बो0 को समय पर जमा करना आवश्यक है। अग्रेतर, प0म0 की विशिष्ट शर्तों के अनुसार, सम्बन्धित जि0खा0का0 को प0म0 की शर्तों का पूर्ण अनुपालन सुनिश्चित करना आवश्यक है। लेखापरीक्षा ने पाया कि न तो उ0प्र0प्र0नि0बो0 और न ही विभाग ने उपरोक्त प्रावधान पर ध्यान दिया। पर्यावरण विवरण प्रस्तुत करने की निगरानी नहीं करने के कारण खनन क्षेत्रों के निकट वायु प्रदूषण, जल प्रदूषण, अन्य पर्यावरणीय एवं सामाजिक प्रभावों के दुष्प्रभावों का आकलन नहीं किया जा सका।

समापन गोष्ठी में शासन ने कहा कि प0म0 में दी गई शर्तों में संशोधन किया जाएगा और वर्तमान में पर्यावरण मानकों के अनुपालन की निगरानी उ0प्र0 प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड द्वारा की जाती है। हालाँकि, उ0प्र0प्र0नि0बो0 ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा कि किसी भी पट्टा धारक द्वारा प्रपत्र–V जमा नहीं किया गया है।

[99] बांदा, बागपत, बुलंदशहर, चित्रकूट, फतेहपुर, जी.बी.नगर, हमीरपुर, कानपुर देहात, कौशाम्बी, महोबा, प्रयागराज, सहारनपुर, संभल, शामली, सिद्धार्थ नगर और सोनभद्र।

संस्तुतिः

15. सरकार सुनिश्चित कर सकती है कि पट्टाधारकों से प्रपत्र–V में पर्यावरण विवरण प्रस्तुत करने के लिए उ0प्र0प्र0नि0बो0 और भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग के बीच एक समन्वय तन्त्र स्थापित किया जाए।

5.10 वृक्षारोपण की निगरानी में विफलता

उत्तर प्रदेश शासन ने खनन पट्टाधारकों को जारी की जाने वाली एनओसी में वृक्षारोपण के प्रावधान को जोड़ने के लिए 4 जून 2008 को सभी जिला वन अधिकारियों (जि0व0अ0)/प्रभागीय निदेशक सामाजिक वानिकी (प्र0नि0सा0वा0) को निर्देश जारी किया। इस उपबन्ध के अनुसार, एक एकड़ या अधिक क्षेत्र में खनन करने वाले किसी भी खनन पट्टाधारक को अपनी लागत पर सिंचाई और बाड़ लगाने की सुविधा के साथ खनन के लिए पट्टा क्षेत्र के बराबर क्षेत्र में प्रति एकड़ 200 फलदार छायादार पेड़ लगाने होंगे। शासन ने आदेश का कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित करने का भी निर्देश दिया।

लेखापरीक्षा ने 15 जि0खा0का0[100] में देखा कि खनन क्षेत्रों में खनन गतिविधियों को चलाने के लिए 6,824 एकड़ भूमि को आच्छादित करने वाले 177 खनन पट्टे आवंटित किए गए थे। सम्बन्धित जि0व0अ0/प्र0नि0सा0वा0 द्वारा उप खनिज पट्टा धारकों को एनओसी इस शर्त के साथ जारी की गई थी कि वे खनन के लिए पट्टा क्षेत्र के बराबर या न्यूनतम एक एकड़ भूमि (खनन एक एकड़ से कम क्षेत्र होने की स्थिति में) पर अपनी लागत से प्रति एकड़ 200 पेड़ों की दर से सिंचाई और बाड़ लगाने की सुविधा के साथ फलदार छायादार पेड़ लगाएंगे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पट्टा पत्रावलियों में अभिलेखों में ऐसा कुछ भी नहीं था जो यह दर्शाता हो कि इन पट्टाधारकों ने उपरोक्त सरकारी आदेश के अनुसार कोई वृक्षारोपण किया था। अनुरोध के बावजूद, सम्बन्धित जि0खा0अ0 ने पट्टाधारकों द्वारा किए गए वृक्षारोपण कार्य का विवरण भी उपलब्ध नहीं कराया। इस प्रकार, विभाग पट्टाधारकों द्वारा 6,824 एकड़ भूमि पर 13,64,800 पौधों का रोपण सुनिश्चित करने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, खनन प्रभावित क्षेत्रों के निवासियों को पर्यावरण प्रदूषण और स्वच्छता की कमी का सामना करना पड़ा और वे अन्य सामाजिक लाभों से वंचित हो गए। विवरण **परिशिष्ट–XXVIII** में दर्शाया गया है।

समापन गोष्ठी में शासन ने कहा कि वन विभाग द्वारा दिए गए अनापत्ति प्रमाण पत्र और पर्यावरण प्रमाण पत्र में दिए गए नियम और शर्तों का अनुपालन कौन सा विभाग सुनिश्चित करेगा, यह तय किया जाना है।

संस्तुतिः

16. सरकार सुनिश्चित कर सकती है कि पट्टाधारकों द्वारा किये जाने वाले अपेक्षित वृक्षारोपण कार्य की उचित निगरानी के लिए वन विभाग और भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग के बीच एक समन्वय तन्त्र स्थापित किया जाए।

5.11 वसूली प्रमाणपत्रों की निगरानी न किया जाना

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के नियम 58(1) में कहा गया है कि पट्टाधारक नोटिस प्राप्त होने के तीस दिनों के भीतर राज्य सरकार को देय रायल्टी सहित पट्टे के अधीन देय अनिवार्य किराया का भुगतान करे, यदि इस तरह के भुगतान के लिए निर्धारित तिथि के अगले 15 दिनों के भीतर भुगतान नहीं किया गया हो तो राज्य सरकार या उसके द्वारा इस सम्बन्ध में अधिकृत कोई भी अधिकारी किसी भी देय राशि का भुगतान करने के लिए पट्टाधारक को नोटिस देकर खनन पट्टे को समाप्त कर सकता है। यह

[100] बागपत, बांदा, बुलंशहर, चित्रकूट, फ़तेहपुर, जी.बी.नगर, हमीरपुर, कानपुर देहात, कौशाम्बी, महोबा, प्रयागराज, सहारनपुर, शामली, सिद्धार्थनगर और सोनभद्र।

अधिकार पट्टाधारक से भू–राजस्व की बकाया राशि की वसूली के राज्य सरकार के अधिकार के अतिरिक्त और बिना किसी पूर्वाग्रह के होगा।

लेखापरीक्षा ने 18 जि0खा0का0 में अभिलेखों की जाँच की और आठ जि0खा0का0[101] में देखा कि विभाग द्वारा 2017–18 और 2021–22 के बीच 161 वसूली प्रमाणपत्र जारी किए गए थे, जिसमें खनन बकाया की वसूली के लिए ₹ 409.85 करोड़ की धनराशि शामिल थी। इसमें से विभाग द्वारा मात्र ₹ 1.17 करोड़ की वसूली की गयी। जि0खा0का0 सोनभद्र के ₹ 12.37 करोड़ के छह वसूली प्रमाणपत्र यह कहते हुए वापस कर दिए गए कि पिता का नाम और पता नहीं मिला या पट्टाधारकों के पास कोई सम्पत्ति नहीं है। ₹ 408.68 करोड़ की धनराशि अभी भी वसूल नहीं की गई थी। सम्बन्धित जि0खा0अ0 ने शेष राशि की वसूली के लिए आगे कदम नहीं उठाया जैसा **परिशिष्ट–XXIX** में वर्णित है।

समापन गोष्ठी में शासन ने मामले की समीक्षा करने और वसूली प्रमाणपत्रों की वापसी के सम्बन्ध में उचित कार्यवाही करने का आश्वासन दिया।

5.12 राज्य में जि0ख0फ़ा0ट्र0 के गठन में देरी

खा0 एवं ख0 (वि0 और वि0) अधिनियम, 2015 की धारा 9 (बी) में उपबन्धित है कि खनन से सम्बन्धित गतिविधियों से प्रभावित किसी भी जिले में, राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा, एक गैर–लाभकारी निकाय के रूप में एक जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट की स्थापना करेगी।

जिला खनिज फाउंडेशन का उद्देश्य राज्य सरकार द्वारा निर्धारित तरीके से खनन संक्रियाओं से प्रभावित व्यक्तियों और क्षेत्रों के हित और लाभ के लिए काम करना होगा। तदनुसार, ट्रस्ट के पास उपलब्ध निधि का उपयोग पेयजल आपूर्ति, पर्यावरण संरक्षण और प्रदूषण नियन्त्रण उपायों, स्वास्थ्य देखभाल, शिक्षा, महिलाओं और बच्चों के कल्याण, वृद्ध और विकलांग जनों के कल्याण, कौशल विकास और स्वच्छता आदि के लिए किया जाएगा।

अधिनियम की धारा 15 (ए) के अन्तर्गत जिला खनिज फाउंडेशन की संरचना और कार्य ऐसे होंगे जो राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किए जा सकते हैं। राज्य सरकार उप खनिजों से सम्बन्धित समस्त पट्टाधारकों द्वारा उस जिले के जिला खनिज फाउंडेशन को भुगतान की जाने वाली धनराशि निर्धारित कर सकती है जिसमें खनन कार्य किया जाता है।

उक्त अधिनियम की धारा 15 के अन्तर्गत राज्य सरकार को दी गई शक्तियों का प्रयोग करते हुये, उ0प्र0 शासन की अधिसूचना[102] दिनाँक 25 अप्रैल 2017 के द्वारा जि0ख0फ़ा0ट्र0 का गठन किया गया था और तद्नुसार राज्य सरकार ने अधिसूचना[103] संख्या 866/86–2017 –132/2016 दिनाँक 15 मई 2017 द्वारा 12 जनवरी 2015 से प्रभावी उत्तर प्रदेश जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट नियम, 2017 प्रख्यापित किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि 27 मार्च 2015 को सभी राज्यों में जि0ख0फ़ा0ट्र0 की स्थापना के लिए खा0 एवं ख0 (वि0 और वि0) अधिनियम, 2015 में प्रावधान किया गया था, लेकिन राज्य सरकार ने दो साल से अधिक की देरी से जि0ख0फ़ा0ट्र0 का गठन किया। इस प्रकार ट्रस्ट के गठन में देरी के कारण खनन क्षेत्रों के सामाजिक–आर्थिक विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में देरी हुई। जि0ख0फ़ा0ट्र0 के उद्देश्य पहले पूरे नहीं हुए थे और खनन प्रभावित क्षेत्रों के लाभार्थी कुछ समय के लिए सामाजिक और स्वास्थ्य लाभ से वंचित थे। हालाँकि, अब राज्य के सभी जिलों में जि0ख0फ़ा0ट्र0 की स्थापना हो चुकी है।

---

[101] बांदा, फतेहपुर, हमीरपुर, कानपुर देहात, कौशाम्बी, प्रयागराज, शामली और सोनभद्र।

[102] सं0 101–नं0–489/86–2017–132/2016 25/अप्रैल/2017।

[103] सं0 102–नं0–866/86–2017–132/2016 15/मई/2017।

समापन गोष्ठी में शासन ने राज्य में जि0ख0फ़ा0ट्र0 के गठन में देरी को स्वीकार किया और बताया कि अब राज्य के सभी जिलों में जि0ख0फ़ा0ट्र0 की स्थापना हो गयी है।

तथ्य यह है कि ट्रस्ट के गठन में देरी से जि0ख0फ़ा0ट्र0 के उद्देश्यों के अनुसार खनन क्षेत्रों में सामाजिक–आर्थिक विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में देरी हुई।

5.13 बकाया/ डी0एम0एफ0 अंशदान रजिस्टर का रखरखाव नहीं किया जाना

उत्तर प्रदेश जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट (उ0प्र0जि0ख0फ़ा0ट्र0) नियमावली, 2017 के नियम 19 के अनुसार प्रत्येक पट्टाधारक को ट्रस्ट को देय राशि उस अधिकारी को सूचित करते हुए बैंक खाते में जमा करनी होगी, जिसे रायल्टी देय है। प्रत्येक अधिकारी जो रायल्टी की राशि एकत्र करने के लिए अधिकृत है, प्रत्येक पट्टाधारक द्वारा देय और भुगतान की गई धनराशि का एक रजिस्टर बनाए रखेगा और उसका समेकित मासिक विवरण प्रत्येक माह के अन्त में समिति के सदस्य सचिव को उपलब्ध कराया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने सभी चयनित 18 जि0खा0का0 में देखा कि सम्बन्धित जि0खा0का0 द्वारा पट्टाधारकों/ईंट भट्ठा मालिकों पर देय रायल्टी का बकाया रजिस्टर और डी0एम0एफ0 रजिस्टर का रखरखाव नहीं किया गया था। पट्टाधारकों द्वारा डी0एम0एफ0 की राशि भी नियमित रूप से जमा नहीं की जा रही थी। डी0एम0एफ0 के लिए प्रत्येक पट्टाधारक द्वारा देय और जमा की गई राशि के पूर्ण विवरण की निगरानी विभाग द्वारा रजिस्टरों के माध्यम से नहीं की गयी थी। बकाया/ डी0एम0एफ0 रजिस्टर यह पता लगाने का प्रमुख स्रोत है कि पट्टाधारकों के खिलाफ कितनी रायल्टी या डी0एम0एफ0 में अंशदान बकाया है। विभाग सरकार को भुगतान किये जाने वाले राजस्व के बकाया और डी0एम0एफ0 में अंशदान का पता लगाने में विफल रहा।

समापन गोष्ठी में सरकार ने कहा कि वांछित अभिलेख तैयार किये जाएंगे और इसके लिए एक केंद्रीकृत प्रणाली बनाई जा रही है जिसमें डी0एम0एफ0 का भुगतान रायल्टी के साथ स्वचालित रूप से किया जा सकता है।

5.14 डीजीएम द्वारा अर्ह लेखापरीक्षक के माध्यम से जि0ख0फ़ा0 ट्रस्ट के लेखों की लेखापरीक्षा न कराया जाना

उ0प्र0जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली, 2017 के नियम 12 के अनुसार, ट्रस्ट के लेखों की लेखापरीक्षा निदेशक भूतत्व एवं खनिकर्म, उत्तर प्रदेश द्वारा एक अर्ह लेखा परीक्षक के माध्यम से की जाएगी। ट्रस्ट एक वार्षिक रिपोर्ट और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का अनुपालन डीजीएम, उत्तर प्रदेश को प्रस्तुत करेगा। नियमावली के नियम 18 के अनुसार, प्रबंधन समिति जि0ख0फ़ा0 ट्रस्ट से सम्बन्धित लेखा पुस्तिकाओं, दस्तावेजों और अन्य अभिलेखों का रख–रखाव करेगी। ट्रस्ट के लेखों की लेखापरीक्षा, कम से कम एक वर्ष पूरा होने पर, एक अर्ह लेखापरीक्षक द्वारा किया जाएगा। ट्रस्ट के लेखा परीक्षकों की नियुक्ति राज्य के महालेखाकार द्वारा अधिसूचित अनुमोदित लेखा परीक्षकों की सूची से ट्रस्टियों द्वारा की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य के प्रत्येक जिले में जि0ख0फ़ा0ट्र0 स्थापित किया गया है। जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली के अनुसार, जि0ख0फ़ा0 ट्रस्ट के लेखों का एक वर्ष पूरा होने पर एक अर्ह लेखा परीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा किया जाना था। आ0ले0प0शा0 की पत्रावलियों की जाँच के दौरान, यह देखा गया कि वर्ष 2017–18 और 2018–19 के लिए अर्ह लेखा परीक्षकों द्वारा केवल छह जनपदों[104] के ट्रस्ट के लेखों की लेखापरीक्षा की गयी थी। 69 जि0खा0का0 में जि0ख0फ़ा0ट्र0 के लेखे पाँच साल से अधिक समय बीत जाने के बाद भी अलेखापरीक्षित रहे।

[104] बाँदा, हमीरपुर, झाँसी, ललितपुर, महोबा और सोनभद्र।

समापन गोष्ठी में सरकार ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा कि डी0एम0एफ0 के लेखों की लेखापरीक्षा अब की जा रही है। तथ्य यह है कि 69 जि0खा0का0 के लेखे अलेखापरीक्षित रहे।

5.15 जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली का उल्लंघन करते हुए जि0ख0फा0ट्र0 निधि से व्यय

उ0प्र0जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली के नियम 17 के अनुसार, ट्रस्ट के पास उपलब्ध निधि का उपयोग उच्च प्राथमिकता वाले क्षेत्रों[105] के लिए किया जाएगा जिसमें कम से कम 60 प्रतिशत निधि का उपयोग किया जाएगा और अन्य प्राथमिकता वाले क्षेत्रों[106] के लिए जिसमें 40 प्रतिशत तक निधि का उपयोग किया जाएगा।

जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली के नियम 5 में प्रावधान है कि खनन कार्यों से प्रभावित व्यक्तियों और क्षेत्र के लाभ के लिए प्रस्ताव सम्बन्धित खान अधिकारी द्वारा तैयार और प्रस्तुत किया जाएगा। प्रस्ताव निम्नलिखित प्रकृति का हो सकता है– (ए) क्षेत्र का बुनियादी ढांचा जैसे पहुँच मार्ग, बिजली, स्वच्छता, पेयजल सुविधा, हैंडपंप और अन्य जनोपयोगी कार्यों का निर्माण और रखरखाव; (बी) खनन कार्यों से प्रभावित क्षेत्र में/आस–पास सामान्य वृक्षारोपण; (सी) खनिज विकास के हित में ट्रस्ट द्वारा अनुमोदित कोई अन्य गतिविधियाँ।

लेखापरीक्षा ने आठ जि0खा0का0[107] में देखा कि सामुदायिक भवनों, मीटिंग हॉल, खेल स्टेडियम, जॉगिंग ट्रैक के निर्माण/नवीनीकरण, फर्नीचर/उपकरण की खरीद, सरकारी कार्यालयों में सीसी टीवी कैमरे की स्थापना के लिए जि0ख0फ़ा0ट्र0 द्वारा विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं को ₹ 8.50 करोड़ की राशि जारी की गई थी। इन कार्यों की प्रकृति नियम 17 में निर्दिष्ट उच्च प्राथमिकता/अन्य प्राथमिकता वाले क्षेत्रों से सम्बन्धित नहीं है और इसलिए खनन/खनन से सम्बन्धित कार्यों से प्रभावित व्यक्तियों/क्षेत्रों के समग्र विकास से सम्बन्धित नहीं है। सम्बन्धित डी0एम0एफ0 के ट्रस्टियों ने जि0ख0फ़ा0ट्र0 द्वारा निधि के उपयोग के सम्बन्ध में जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं किया। परिणामस्वरूप खनन प्रभावित क्षेत्र के लोग सामाजिक, शैक्षणिक एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी लाभ से वंचित हो गये।

समापन गोष्ठी में शासन ने कहा कि पर्यावरण संरक्षण और प्रदूषण नियन्त्रण को ध्यान में रखते हुए डी0एम0एफ0 निधि का उपयोग सम्पूर्ण जनपद में किया जा सकता है।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपयोग की गई धनराशि नियम 17 में निर्दिष्ट उच्च प्राथमिकता/अन्य प्राथमिकता वाले क्षेत्रों से सम्बन्धित नहीं थी और पर्यावरण संरक्षण और प्रदूषण नियन्त्रण के लिए भी नहीं थी।

संस्तुति 17:

सरकार खनन प्रभावित क्षेत्रों के लोगों के कल्याण और विकास के लिये जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली के अनुसार एकत्रित जि0ख0फ़ा0ट्र0 निधि का उपयोग सुनिश्चित कर सकती है और अधिकारियों द्वारा जि0ख0फ़ा0ट्र0 निधि के व्यपवर्तन के लिये उत्तरदायित्व तय कर सकती है।

---

[105] (ए) पेयजल आपूर्ति (बी) पर्यावरण संरक्षण और प्रदूषण नियन्त्रण उपाय (सी) स्वास्थ्य देखभाल (डी) शिक्षा (ई) महिलाओं और बच्चों का कल्याण (एफ) वृद्ध और विकलांग लोगों का कल्याण (जी) कौशल विकास और (एच) स्वच्छता।

[106] (ए) भौतिक अवसंरचना (बी) सिंचाई (सी) ऊर्जा और वाटरशेड विकास (डी) खदान वाले जिले में पर्यावरणीय गुणवत्ता बढ़ाने के लिए कोई अन्य उपाय।

[107] बांदा, फ़तेहपुर, कौशाम्बी, प्रयागराज, सहारनपुर, संभल, सिद्धार्थनगर और सोनभद्र।

5.16 जि0ख0फ़ा0ट्र0 निधि का उपयोग खनन प्रभावित क्षेत्रों और व्यक्तियों के विकास के लिए न किया जाना

उ0प्र0जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली के अनुसार सम्बन्धित प्रबंधन समिति एवं शासी परिषद की अनुशंसा के आधार पर ट्रस्ट के कोष में उपलब्ध धनराशि से एक कार्य योजना जिले में खनन प्रभावित क्षेत्रों और व्यक्तियों के विकास के लिए तैयार की जायेगी।

लेखापरीक्षा ने जिला खान अधिकारी, हमीरपुर और प्रयागराज के कार्यालय में डी0एम0एफ0 की पत्रावली/पंजिका की जाँच की और पाया कि जिला खनिज ट्रस्ट निधि से ₹ 77.50 करोड़ की धनराशि का उपयोग खनन प्रभावित क्षेत्रों में विकास कार्यक्रम के लिए नहीं किया गया था। विभाग ने वर्ष 2018–19 में हमीरपुर में विकास कार्यों के लिए केवल ₹ 11.00 लाख और वर्ष 2020–21 और 2021–22 में प्रयागराज में विकास कार्यों के लिए ₹ 8.88 करोड़ खर्च किए। इस प्रकार मार्च 2022 तक जमा की गई कुल धनराशि ₹ 86.95 करोड़ के सापेक्ष 2018–19 से 2021–22 के बीच विकास कार्यों पर कुल ₹ 8.99 करोड़ ही व्यय हुआ। मार्च 2022 तक जि0ख0फ़ा0ट्र0 में जमा की गई शेष राशि ₹ 77.50 करोड़ का उपयोग नहीं किया गया। धनराशि का उपयोग न होने के कारण खनन प्रभावित क्षेत्र विकास कार्यों और अन्य सामाजिक–आर्थिक लाभों से वंचित रह गये।

समापन गोष्ठी में शासन ने व्यय की अद्यतन स्थिति और उन जिलों की सूची प्रदान करने का आश्वासन दिया जहाँ प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना (पीएमकेकेकेवाई) लागू है। हालाँकि, मार्च 2024 तक लेखापरीक्षा को ऐसा कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया गया है।

5.17 माइन मित्रा पोर्टल में दोषपूर्ण सत्यापन तन्त्र

उत्तर प्रदेश में ट्रान्जिट पास (ई–एमएम–11) माइन मित्रा पोर्टल के माध्यम से सृजित किये जाते हैं। ठेकेदारों द्वारा कार्यदायी संस्थाओं में रायल्टी भुगतान के प्रमाण के रूप में ट्रान्जिट पास प्रस्तुत किए जाते हैं। इन पासों को अन्य राज्यों सहित कार्यदायी संस्थाओं द्वारा एक ही पोर्टल पर व्यक्तिगत लागिन के माध्यम से पुष्टि किया जाता है।

लेखापरीक्षा ने जिला पंचायत संभल (कार्यदायी संस्था) के अभिलेखों की जाँच की और पाया कि ठेकेदार ने सिविल कार्य में उपयोग किए गए उप खनिज के सापेक्ष उत्तराखंड राज्य से जारी असंगत तिथि (30.02.2021) का ट्रान्जिट पास प्रस्तुत किया था और इसे माइन मित्रा पोर्टल द्वारा पुष्टि किया गया था। लेखापरीक्षा ने ट्रान्जिट पास का सत्यापन किया और पाया कि यह मूल रूप से 10.01.2018 को किसी अन्य पारेषिती को जारी किया गया था और अन्य विवरण भी मूल ट्रान्जिट पास के साथ मेल नहीं खाते हैं। इसका तात्पर्य है कि माइन मित्रा पोर्टल ट्रान्जिट पास में दर्शाए गए सभी विवरणों की पुष्टि नहीं कर रहा है। इसके अलावा, कार्यदायी संस्था के आहरण एवं संवितरण अधिकारी भी इस अनियमितता की पहचान करने में विफल रहे और बाद में ठेकेदार को भुगतान जारी कर दिया। इस प्रकार पोर्टल की सत्यापन प्रक्रिया में कमी थी, जिसके परिणामस्वरूप असंगत तिथि के साथ ट्रान्जिट पास का सत्यापन हुआ।

समापन गोष्ठी में सरकार ने तन्त्र की कमी को स्वीकार किया और कहा कि पोर्टल पर सत्यापन की प्रणाली विकसित की जा रही है।

संस्तुतिः

सरकार सुनिश्चित कर सकती हैः

18. माइन मित्रा पोर्टल के सत्यापन तन्त्र के लिए एक मजबूत प्रणाली लागू करना यह सुनिश्चित करने के लिए कि ट्रान्जिट पास में दर्शाए गए सभी प्रासंगिक विवरण उपयुक्त रूप से सत्यापित हैं।

19. ट्रान्जिट पासों की सुसंगत और सटीक मान्यता सुनिश्चित करने के लिए अन्य राज्यों के साथ सहयोग को मजबूत करना। इसमें मानकीकृत प्रक्रियाओं को लागू करना और सत्यापन के लिए एक केंद्रीकृत डेटाबेस शामिल हो सकता है।

5.18 बन्द खदानों में सुधार एवं पुनर्वास कार्य की निगरानी न किया जाना

खनिज संरक्षण और विकास नियम, 1988 के नियमावली 23 के अनुसार, पट्टाधारक तब तक खदान या उसके हिस्से को छोड़ने में सक्षम नहीं होगा जब तक कि अन्तिम खदान बन्द करने की योजना, क्षेत्रीय खान नियन्त्रक या इस उद्देश्य के लिए राज्य सरकार द्वारा अधिकृत अधिकारी जैसी भी स्थिति हो, द्वारा विधिवत अनुमोदित, कार्यान्वित न किया जाय। उक्त नियमावली के नियम 23 (ई) के अनुसार, यह पट्टाधारक, एजेंट, प्रबंधक या खनन अभियंता की जिम्मेदारी है कि खनन योजना में उल्लिखित सुरक्षा उपाय जिसमें सुधार और पुनर्वास कार्य शामिल हैं, खनन योजना के अनुसार सक्षम प्राधिकारी द्वारा विधिवत अनुमोदित किए गए हैं।

लेखापरीक्षा ने 16 जि0खा0का0 के अभिलेखों की नमूना जाँच की और देखा कि 12 जि0खा0का0 में पत्थर की कोई बन्द खान नहीं थी और चार जि0खा0का0[108] में खनन क्षेत्रों में सुधार और पुनर्वास कार्य किए बिना 74 पट्टे बन्द कर दिए गए थे। पट्टाधारकों ने सुरक्षात्मक, सुधार, पुनर्वास उपायों के निष्पादन के उद्देश्य से न तो खदान बन्द करने की अनुमोदित योजना प्रस्तुत की और न ही वित्तीय आश्वासन जमा किया। सम्बन्धित जि0खा0का0 उन खनन क्षेत्रों की सूची उपलब्ध नहीं करा सके जहाँ पुनर्वास कार्य किया गया और न ही इससे सम्बन्धित किये गये कार्यों की सूची उपलब्ध करायी गयी। जि0खा0का0 द्वारा खनन क्षेत्र के प्रभावित व्यक्तियों की सूची एवं उस पर किये गये व्यय की सूची भी उपलब्ध नहीं करायी गयी। इस प्रकार, लेखापरीक्षा यह आकलन नहीं कर सका कि क्या खनन भूमि की भौतिक स्थिति में सुधार हुआ था, खनन क्षेत्र में एकत्र अधिभार और कचरे का निस्तारण किया गया था और कृषि या वानिकी द्वारा पुनर्वनस्पतिकरण का उपयोग किया गया था। सम्बन्धित जि0खा0का0 ने बन्द खदान क्षेत्र में सुधार एवं पुनर्वास कार्य की निगरानी नहीं की। इसलिए, खनन क्षेत्रों की भराई, जल गुणवत्ता प्रबन्धन गतिविधियाँ, खनन क्षेत्रों पर वनीकरण, वनस्पतियों और जीवों की बहाली और शीर्ष मिट्टी प्रबन्धन गतिविधियाँ सुनिश्चित नहीं की जा सकीं। इसलिए, खनन प्रभावित क्षेत्रों में रहने वाले लोगों को पर्यावरणीय क्षरण के दुष्प्रभाव का सामना करना पड़ा।

समापन गोष्ठी में शासन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा कि इस सम्बन्ध में आवश्यक कार्यवाही की जाएगी।

[108] चित्रकूट, महोबा, प्रयागराज और सोनभद्र।

5.19 पट्टाधारकों द्वारा कार्पोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व/कार्पोरेट पर्यावरण उत्तरदायित्व/पर्यावरण प्रबन्धन योजना से सम्बन्धित कार्यों की निगरानी न किया जाना

एसएसएमएमजी, 2016 के अनुसार पर्यावरण मंजूरी (प0म0) के बिना किसी भी खनन की अनुमति नहीं है। प0म0 की प्रक्रिया में पर्यावरणीय प्रभाव मूल्यांकन (प0प्र0मू0)/पर्यावरण प्रबन्धन योजना (प0प्र0यो0) और खनन योजना तैयार करना शामिल है। खनन क्षेत्रों के निवासियों को सामाजिक और पर्यावरणीय लाभ प्रदान करने के लिए पट्टाधारकों को प0म0 के नियमों और शर्तों के अधीन कार्पोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व (का0सा0उ0)/कार्पोरेट पर्यावरण उत्तरदायित्व (का0प0उ0) निधि से व्यय करना पड़ता है। का0सा0उ0/का0प0उ0 के अन्तर्गत किए जाने वाले कार्यों में पेयजल आपूर्ति, स्वच्छता, स्वास्थ्य, शिक्षा, कौशल विकास, सौर ऊर्जा सहित विद्युतीकरण आदि के लिए बुनियादी ढाँचे का निर्माण शामिल है। पट्टाधारकों को पर्यावरणीय प्रभावों को कम करने के लिए प0प्र0यो0 जमा करना होगा जिसमें विनिर्माण गतिविधियों के लिए उपयोग किए गए संसाधनों का सतत् उपयोग शामिल है जिससे संसाधन उपभोग और व्यावसायिक स्वास्थ्य प्रभावों का अनुकूलन सुनिश्चित होता है।

लेखापरीक्षा ने 16 जि0खा0का0 में अभिलेखों की नमूना जाँच की और 11 जि0खा0का0[109] के 140 पट्टाधारकों के मामलों में देखा कि पट्टाधारकों को प0म0 जारी करते समय उक्त पहल को अपनाने के लिए खर्च की जाने वाली धनराशि का प्रावधान किया गया था। प0म0 में निर्धारित प्रावधान के अनुसार पते और फोटो के साथ कार्य का विवरण निदेशालय के साथ–साथ सम्बन्धित जिलाधिकारी को प्रस्तुत करना आवश्यक था। हालाँकि, पट्टाधारकों की पट्टा पत्रावलियों में ऐसा कुछ भी नहीं था जो यह दर्शाता हो कि पट्टाधारकों ने पेयजल आपूर्ति, स्वच्छता, स्वास्थ्य, शिक्षा, कौशल विकास, सौर ऊर्जा सहित विद्युतीकरण आदि से सम्बन्धित कोई कार्य किया था जैसा कि पर्यावरण मंजूरी की शर्तों के अन्तर्गत आवश्यक था। अनुरोध के बावजूद, जि0खा0अ0 ने का0सा0उ0/का0प0उ0 से पट्टाधारकों द्वारा किए गए कार्यों और प0प्र0मू0 के अनुसार पट्टाधारकों द्वारा की गई कार्यवाही के सम्बन्ध में कोई जानकारी प्रदान नहीं की। इसके अभाव में, प0प्र0मू0 के उद्देश्यों की पूर्ति जैसे कि देशी वनस्पतियों और जीवों में न्यूनतम बाधा, हवा, पानी, मिट्टी और शोर की गुणवत्ता के मानदण्डों का अनुपालन, यथासंभव जल का संरक्षण और सामाजिक आर्थिक विकास की संभावना को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

समापन गोष्ठी में शासन ने कहा कि विभाग इन सभी चीजों में पर्याप्त कार्यवाही करेगा।

5.20 निष्कर्ष

यह देखा गया कि पर्याप्त जनशक्ति की तैनाती न होने से अवैध खनन गतिविधियों की निगरानी और नियन्त्रण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। विभागीय सुरक्षा बल एवं विभागीय सचल दल का गठन नहीं किया जा सका और खनन क्षेत्रों का निरीक्षण मानकों के अनुसार नहीं किया जा सका। पट्टे की अवधि के दौरान पट्टाधारकों द्वारा त्रैमासिक विवरणी और पर्यावरण विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया, जिससे आंतरिक नियन्त्रण और भी अप्रभावी हो गया। उ0प्र0प्र0नि0बो0 एवं विभाग, प्रपत्र–V में पर्यावरण विवरण प्रस्तुत करना सुनिश्चित नहीं कर सके। जिला खनिज फ़ाउन्डेशन ट्रस्ट के गठन में देरी के कारण खनन क्षेत्रों के सामाजिक–आर्थिक विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में देरी हुई। डीजीएम और सम्बन्धित ट्रस्टियों ने ट्रस्ट के लेखों की लेखापरीक्षा के लिए प्रयास नहीं किए। जि0ख0फ़ा0ट्र0 के ट्रस्टियों ने जि0ख0फ़ा0ट्र0 नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं

[109] बांदा, चित्रकूट, फ़तेहपुर, जी.बी. नगर, हमीरपुर, कानपुर देहात, कौशाम्बी, प्रयागराज, सहारनपुर, सिद्धार्थ नगर और सोनभद्र।

किया और ऐसे कार्यों पर खर्च किया जो नियमावली में निर्दिष्ट क्षेत्रों से सम्बन्धित नहीं थे।

वन विभाग द्वारा जारी अनापत्ति प्रमाण पत्रों में पट्टाधारकों द्वारा किये गये अपेक्षित वृक्षारोपण की निगरानी विभाग द्वारा नहीं की गयी। बन्द खदानों में पट्टाधारकों द्वारा सुधार एवं पुनर्वास कार्य की भी निगरानी विभाग द्वारा नहीं की गयी। इन कार्यों की निगरानी न किये जाने से खनन क्षेत्र के वनस्पतियों और जीवों के क्षरण का जोखिम था।

तान्या सिंह

(तान्या सिंह)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा–II),
उत्तर प्रदेश

लखनऊ
दिनाँक 06 फरवरी 2025

प्रतिहस्ताक्षरित

के संजय मूर्ति

(के. संजय मूर्ति)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनाँक 14 FEB 2025