भाग ब

प्रकरण III

संस्थाविषयक व्यवस्था आणि योजनेचे नियोजन

भाग ब

प्रकरण III

संस्थाविषयक व्यवस्था आणि योजनेचे नियोजन

पीएमकेकेकेवाय मार्गदर्शक तत्वांनुसार, डीएमएफ यांना खनिकर्मामुळे प्रत्यक्ष आणि अप्रत्यक्ष बाधित झालेले क्षेत्र आणि खनिकर्मामुळे व्यक्ती ओळखायच्या होत्या, जेणेकरून खनिकर्मामुळे किंवा खनिकर्माशी संबंधित कार्यचालनामुळे बाधित झालेले क्षेत्र आणि प्रत्यक्ष आणि अप्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रातील बाधित व्यक्तींच्या विकासासाठी व कल्याण प्रकल्प/कार्यक्रमासाठी ही योजना अंमलात आणता येऊ शकेल.

महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 मध्ये डीएमएफची रचना, नियामक परिषद, व्यवस्थाकीय समिति आणि एसएलएमसीच्या अधिकार आणि कार्यांशी संबंधित विविध तरतुदींचा समावेश केला आहे. त्यात कामाच्या अंमलबजावणी आणि विविध बाबींसह डीएमएफटी निधीचे व्यवस्थापन, संचालन, खर्च व लेखा आणि लेखापरीक्षणाची तरतूद देखील केली आहे.

3.1 डीएमएफटीची स्थापना आणि नोंदणी

पीएमकेकेकेवाय मार्गदर्शक तत्वे आणि महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 नुसार, महाराष्ट्र शासनाने महाराष्ट्र राज्यातील प्रत्येक महसूल जिल्ह्यासाठी जिल्हा खनिज प्रतिष्ठान ट्रस्ट म्हणून एक नफा न देणारी संस्था म्हणून ट्रस्टची स्थापना अधिसूचित केली. महाराष्ट्रातील 35 जिल्ह्यांमध्ये डीएमएफटींची स्थापना करण्यात आली होती.

पाच निवडक डीएमएफटीच्या अभिलेख्यांच्या परिनिरीक्षण दरम्यान लेखापरीक्षणाला असे निदर्शनास आले की:

- यवतमाळ, रायगड आणि भंडारा या तीन डीएमएफटींची नोंदणी लेखापरीक्षणाद्वारे निदर्शनास आणून दिल्यानंतर करण्यात आली.
- चंद्रपूर आणि रायगड येथील डीएमएफटी सोसायटी नोंदणी अधिनियम, 1860 अंतर्गत नोंदणीकृत केली गेली तर नागपूर, यवतमाळ आणि भंडारा येथील डीएमएफटी बॉम्बे पब्लिक ट्रस्ट अधिनियम, 1950 अंतर्गत नोंदणीकृत होते.

लेखापरीक्षणात निदर्शनास आले की **तक्ता 3** मधील तपशीलानुसार महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 च्या अधिसूचनेच्या तारखेपासून निवडक पाच डीएमएफटींच्या नोंदणीमध्ये 15 ते 98 महिन्यांपर्यंत विलंब झाला.

तक्ता 3: पाच डीएमएफटींच्या नोंदणीचा तपशील

डीएमएफटीचे नाव	डीएमएफटीच्या नोंदणीची तारीख	नोंदणी करण्यासाठी घेतलेला अवधि (महिन्यांमध्ये)
नागपूर	28/11/2017	15
चंद्रपूर	23/08/2018	24
यवतमाळ	14/02/2024	90
रायगड	23/08/2023	84
भंडारा	15/10/2024	98

(स्त्रोत: संबधित डीएमएफटींद्वारे दिलेली माहिती)

ट्रस्ट म्हणून डीएमएफटीच्या नोंदणीत विलंब झाल्याने, पीएमकेकेकेवाय मार्गदर्शक तत्त्वे आणि महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 चे पालन झाले नाही.

नोंदणी विलंबाने झाल्याची कारणे विभागाने दिली नाहीत (डिसेंबर 2024).

3.2 सुधारित निकषांनुसार प्रत्यक्ष आणि अप्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रांची ओळख

पीएमकेकेकेवाय मार्गदर्शक तत्त्वांच्या खंड 1(1) (अ) आणि (ब) मध्ये बाधित क्षेत्रांची ओळख खालीलप्रमाणे नमूद केली आहे:

- **प्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रे:** जिथे उत्खनन, खनिकर्म, स्फोट, लाभ आणि कचरा विल्हेवाट यासारख्या प्रत्यक्ष खनिकर्माशी संबंधित कार्ये आहेत.
- **अप्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रे:** जिथे खनिकर्माशी संबंधित कार्यांमुळे आर्थिक, सामाजिक आणि पर्यावरणीय परिणामांमुळे स्थानिक लोकसंख्येवर प्रतिकूल परिणाम होतो.

तथापि, महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 च्या नियम 2(ब) मध्ये बाधित क्षेत्रांची व्याख्या अशी केली आहे की, जिल्हाधिकाऱ्यांनी निर्दिष्ट केलेल्या खनी किंवा खनीच्या समूहातून खनिकर्म किंवा खनिकर्माशी संबंधित कार्यांमुळे बाधित क्षेत्रासह म्हणजे राज्य शासनाने वेळोवेळी निर्दिष्ट केलेल्या जिल्हयाबाहेरील क्षेत्रे आणि पीएमकेकेकेवाय अंतर्गत समाविष्ट असलेले प्रत्यक्ष बाधित क्षेत्र आणि अप्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रे यांचा समावेश आहे. पुढे, नियम 13(2) मध्ये नमूद केले आहे की प्रत्यक्ष बाधित क्षेत्र हे खनी/ढीगाऱ्यापासून 20 किमी त्रिज्येतील क्षेत्र असेल.

जरी प्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रांची ओळख पटविण्यासाठी 20 किमीची त्रिज्या निर्दिष्ट करण्यात आली असली तरी, अप्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रे ओळखण्यासाठी त्रिज्या निर्दिष्ट करण्यात आली नव्हती.

महाराष्ट्र शासनाने सदर त्रिज्या 5 किमी (19 सप्टेंबर 2019) पर्यंत सुधारित केली आणि पुढे, ती 10 किमी (21 नोव्हेंबर 2022) पर्यंत सुधारित केली गेली,

त्यानुसार प्रत्यक्ष आणि अप्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रांच्या सुधारित याद्या तयार करायच्या होत्या.

लेखापरीक्षणात (जून 2024) असे निदर्शनास आले की निवडक कोणत्याही डीएमएफटीने महाराष्ट्र शासनाच्या सुधारित निकषांच्या आवश्यकतेनुसार 10 किमी त्रिज्येतील प्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रे ओळखली नाहीत आणि पाच किमीच्या जुन्या निकषांनुसारच काम सुरू ठेवले. यामुळे खाण क्षेत्राच्या पाच ते 10 कि.मी.च्या पलीकडे प्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रासाठींची कामे पूर्ण झाली नाहीत.

उत्तरात, महाराष्ट्र शासनाने (डिसेंबर 2024) म्हटले की सर्व निवडक डीएमएफटीने आवश्यकतेनुसार 10 किमी त्रिज्येतील प्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रे ओळखली आहेत आणि म्हणून कामांची अंमलबजावणी पीएमकेकेकेवाय मार्गदर्शक तत्वांनुसार केली जाईल. तथापि, 10 किमी त्रिज्येतील प्रत्यक्ष बाधित क्षेत्रांची ओळख पटवण्याबाबत कोणतीही कागदपत्रे विभागाने सादर केली नव्हती.

3.3 खनिकर्मामुळे बाधित झालेल्या व्यक्तींची ओळख

पीएमकेकेकेवाय मार्गदर्शक तत्वांच्या खंड 1(2) नुसार, बाधित लोकांमध्ये भूमीसंपादन व पुनर्वसन व पुनर्स्थापना करताना वाजवी भरपाई मिळण्याचा व पारदर्शकतेचा हक्क अधिनियम, 2013 मध्ये परिभाषित केल्यानुसार 'बाधित कुटुंब' आणि 'विस्थापित कुटुंब' आणि संबंधित ग्रामसभेने योग्यरित्या ओळखल्या गेलेल्या इतर कोणत्याही व्यक्तींचा समावेश होता. खनिकर्मामुळे बाधित झालेल्या व्यक्तींमध्ये उत्खनन केल्या जाणाऱ्या जमिनीवर कायदेशीर आणि व्यावसायिक अधिकार असलेले आणि वापर आणि पारंपारिक अधिकार असलेले लोक यांचा समावेश असावा. खंड 1(2)(ड) नुसार डीएमएफना अशा बाधित व्यक्ती/स्थानिक समुदायांची अद्ययावत यादी तयार करणे आणि ठेवणे आवश्यक होते. पीएमकेकेकेवायच्या उद्दिष्टांमध्ये खनिकर्म क्षेत्रातील बाधित व्यक्तींसाठी दीर्घकालीन शाश्वत उपजीविका सुनिश्चित करणे समाविष्ट होते.

लेखापरीक्षणात असे निदर्शनास आले की कोणत्याही डीएमएफटीने बाधित व्यक्तींची ओळख पटवून घेतली नव्हती आणि बाधित व्यक्तींची यादी तयार केली नव्हती. निवडक डीएमएफटीमध्ये अशा याद्या नसल्यामुळे, बाधित व्यक्तींपर्यंत पोहोचणाऱ्या योजनेचे फायदे डीएमएफटीद्वारे देखरेख करता आले नाहीत.

महाराष्ट्र शासनाने तथ्ये स्वीकारतांना (डिसेंबर 2024) म्हटले आहे की, डीजीएमने सर्व डीएमओना अशी यादी लवकरात लवकर तयार करण्याचे निर्देश दिले आहेत

जेणेकरून योजनेचा लाभ अपेक्षित लाभार्थ्यांपर्यंत पोहोचवता येईल आणि बाधित व्यक्तींची यादी तयार करण्याचे काम प्रगतीपथावर आहे.

योजना सुरू झाल्यापासून नऊ वर्षांनंतरही बाधित व्यक्तींची यादी तयार करण्याचे काम झाले नाही हे तथ्य तसेच राहते, त्यामुळे खनिकर्म क्षेत्रातील बाधित व्यक्तींसाठी दीर्घकालीन शाश्वत उपजीविका सुनिश्चित करण्याचे उद्दिष्ट अद्याप साध्य झालेले नाही.

3.4 वार्षिक कृती आराखडा तयार करणे

महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 च्या नियम 6 मध्ये असे नमूद केले आहे की व्यवस्थाकीय समितिने तयार केलेले वार्षिक कृती आणि वार्षिक अर्थसंकल्प नियामक परिषद वर्ष सुरू होण्याच्या किमान एक महिना आधी वार्षिक लेखापरीक्षण योजना आणि व्यवस्थाकीय समितिने तयार केलेले वार्षिक अर्थसंकल्प मंजूर करेल. पुढे, महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 च्या नियम 13(1) मध्ये अशी तरतूद आहे की खनिकर्म किंवा खनिकर्माशी संबंधित कामकाजामुळे बाधित क्षेत्राचा एकूण विकास वार्षिक लेखापरीक्षण योजनानुसार होईल. वार्षिक लेखापरीक्षण योजना आणि वार्षिक अर्थसंकल्प तयार केल्याने आर्थिक शिस्त तसेच प्रकल्प वेळेवर पूर्ण होण्याची खात्री झाली असती.

तथापि, 2016-2023 या कालावधीत लेखापरीक्षणात असे निदर्शनास आले की:

- डीएमएफटी, भंडारा यांनी फक्त 2018-19 आणि 2019-20 साठी वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार केले होते.
- डीएमएफटी, यवतमाळ यांनी फक्त 2017-18 आणि 2022-23 साठी वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार केले होते.
- डीएमएफटी, चंद्रपूर यांनी 2017-18 ते 2020-21 साठी वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार केले होते.
- सर्व निवडक डीएमएफटीने नियम 6 मध्ये नमूद केलेल्या वेळेत वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार केले नव्हते किंवा मंजूर केले नव्हते.

महाराष्ट्र शासनाने म्हटले (फेब्रुवारी 2025) की डीएमएफटी, भंडारा, रायगड यांनी नियमितपणे वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार केले. डीएमएफटी, नागपूर आणि चंद्रपूर यांनी वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार केले होते परंतु ते नियामक परिषदेकडून मंजूर होऊ शकले नाही आणि डीएमएफटी, यवतमाळ यांनी वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार केले होते परंतु लेखापरीक्षणासाठी उपलब्ध करून देऊ शकले नाही कारण वार्षिक लेखापरीक्षण योजना संबधित फाइल्स गहाळ होत्या

आणि भविष्यात वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार करण्यासाठी योग्य प्रक्रिया पाळली जाईल असे आश्वासन दिले.

3.5 नियामक परिषदेच्या सदस्यांची नियुक्ती

महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 च्या नियम 5 आणि 6 नुसार, डीएमएफटीचे व्यवस्थापन नियामक परिषदेकडे असते, जे वेळोवेळी व्यापक धोरणात्मक आराखडा तयार करण्यासाठी, डीएमएफटीच्या कामकाजाच्या प्रक्रियेला मान्यता देण्यासाठी आणि डीएमएफटीच्या कामकाजाचा आढावा घेण्यासाठी जबाबदार असते.

महाराष्ट्र शासनाने प्रत्येक जिल्हयासाठी नियामक परिषदच्या सदस्यांची नियुक्ती तीन वर्षांच्या कालावधीसाठी किंवा सदर पदावर असेपर्यंत, जे आधी असेल त्या कालावधीसाठी केली होती.

लेखापरीक्षणात असे निदर्शनास आले की **तक्ता 4** मधील तपशीलानुसार सुरुवातीच्या नियामक परिषदच्या सदस्यांच्या नियुक्तीमध्ये आणि सुरुवातीच्या नियामक परिषदच्या कालावधीच्या वैधतेची मुदत संपल्यानंतर, त्यानंतरच्या नियामक परिषदच्या सदस्यांच्या नियुक्तीमध्ये शासनाने 85 दिवस ते 736 दिवस घेतले:

तक्ता 4: महाराष्ट्र शासनाद्वारे नियामक परिषदच्या सदस्यांच्या नियुक्तीचा तपशील

जिल्हयाचे नाव	नियामक परिषद स्थापन केल्याची तारीख	नियामक परिषदच्या सदस्यांच्या नियुक्तिमध्ये 1/9/2016 पासून विलंब (दिवसामध्ये)	सदस्यांच्या नियुक्तिच्या तारखेपासून अस्तित्वात असलेल्या नियामक परिषदचा कालावधी	पुढील नियामक परिषदचा सदस्यांच्या नियुक्तिची प्रत्यक्ष तारीख	पुढील नियामक परिषदचा सदस्यांच्या नियुक्तिमध्ये विलंब (दिवसामध्ये)
नागपूर	25/11/2016	85	25/11/2019	14/01/2021	414
चंद्रपूर	07/04/2017	218	07/04/2020	01/12/2022	967
यवतमाळ	31/03/2017	211	31/03/2020	15/07/2020	105
भंडारा	19/12/2017	474	19/12/2020	09/12/2022	719
रायगड	07/09/2018	736	07/09/2021	01/12/2022	449

(स्त्रोत: डीएमएफटींद्वारा दिलेली माहिती)

निवडक पाच डीएमएफटींमधील नियामक परिषद आणि व्यवस्थाकीय समिति बैठकीच्या इतिवृत्तांच्या तपासणीदरम्यान लेखापरीक्षणात असेही निदर्शनास आले की ट्रस्टच्या कामकाजासाठी व्यापक धोरणात्मक आराखडा आणि कार्यपद्धती तयार केल्या गेल्या नाहीत, ज्यामुळे डीएमएफटींच्या वार्षिक कृती आराखड्याला (वार्षिक लेखापरीक्षण योजना), हाती घेतलेली कामे आणि वार्षिक लेखा मंजूर होण्यास विलंब झाला.

महाराष्ट्र शासनाने म्हटले (फेब्रुवारी 2025) की नियामक परिषदच्या सदस्यांच्या नियुक्तीमध्ये विलंब कोविड महामारीमुळे झाला.

उत्तर समर्थनीय नाही कारण कोविड महामारी 2020-22 दरम्यान होती, तथापि, 2016-20 दरम्यान देखील विलंब झाला होता.

3.6 परिप्रेक्ष्य आराखडा तयार करणे

भारत सरकारने 24 जून 2022 च्या आदेशानुसार, निर्देश दिले की सर्व बाधित व्यक्ती आणि क्षेत्रांचा पद्धतशीर आणि कालबद्ध पद्धतीने संपूर्ण समावेश करण्यासाठी, दीर्घकालीन नियोजन आवश्यक आहे. क्षेत्र आणि व्यक्तींचा पद्धतशीर विकास सुनिश्चित करण्यासाठी एक परिप्रेक्ष्य आराखडा तयार करणे आणि त्याची अंमलबजावणी करणे आवश्यक होते. डीएमएफटी निधी वापरून कामांच्या अंमलबजावणीसाठी निधीचा वापर तात्काळ नियंत्रित करण्यासाठी राज्य शासनाने नियमांमध्ये खालील गोष्टी समाविष्ट कराव्यात असे निर्देश देण्यात आले होते:

- डीएमएफटी परिप्रेक्ष्य आराखडा तयार करण्यासाठी आधारभूत सर्वेक्षण करेल.
- आधारभूत सर्वेक्षणांद्वारे ओळखल्या गेलेल्या निष्कर्ष आणि त्रुटींच्या आधारावर, डीएमएफटी पाच वर्षांसाठी एक धोरण तयार करेल आणि ते परिप्रेक्ष्य आराखड्यात समाविष्ट केले जाईल.
- पाच वर्षांचा परिप्रेक्ष्य आराखडा डीएमएफटीच्या नियामक परिषदद्वारे मंजूर केला जाईल आणि डीएमएफटीच्या वेबसाइटवर प्रदर्शित केला जाईल.

लेखापरीक्षणात असे आढळून आले की डीएमएफटींनी आधारभूत सर्वेक्षण केले नव्हते आणि किंवा कोणताही पाच वर्षांचा परिप्रेक्ष्य आराखडा तयार केला नव्हता. महाराष्ट्र शासनाने उत्तर दिले की सुधारित नियमांमध्ये परिप्रेक्ष्य आराखड्यासंबंधित तरतुदींचा समावेश करण्यासाठी ऑक्टोबर 2024 मध्ये महाराष्ट्र डीएमएफटी नियम, 2016 सुधारित करण्यात आले होते.