अध्याय-1

राजस्व विभाग के स्थापना की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि तथा उसका क्षेत्र

रूपरेखा

1. राजस्व विभाग के स्थापना की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि तथा उसका क्षेत्र 1
2. अधिकारों के अभिलेख का निर्माण तथा सर्वेक्षण का प्रावधान 2
3. बंगाल (बिहार) काश्तकारी अधिनियम, 1885 के अन्तर्गत सर्वेक्षण का प्रावधान तथा अधिकारों के अभिलेख एवं भू-मानचित्र का निर्माण 2
4. बिहार विशेष सर्वेक्षण एवं बन्दोबस्त अधिनियम, 2011 के अनुसार सर्वेक्षण तथा आधुनिक प्रौद्योगिकी से भू-मानचित्र का निर्माण एवं अधिकार अभिलेख का निर्माण 4
5. राजस्व न्यायालयों की विवरणी 5
6. विभिन्न भूमि अधिनियमों का विवरण जो राजस्व न्यायालय के दायरे में आते हैं 6
7. विभिन्न निदेशालयों एवं कार्यालयों की विवरणी 6

1. राजस्व विभाग के स्थापना की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि तथा उसका क्षेत्र–भारत में राजस्व विभाग की स्थापना ब्रिटिश शासन के दौरान सन् 1772 ई. में हुई। व्यवस्थित रूप से एवं विभागीय पद्धति के आधार पर वर्ष 1860 में राजस्व विभाग की स्थापना ब्रिटिश सरकार द्वारा की गई। बिहार में इस विभाग को राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के नाम से जाना जाता है। केन्द्रीय प्रशासन से अलग राज्य प्रशासन का स्वरूप भी ब्रिटिश शासन के दौरान प्राप्त हुआ। यह स्वरूप उन प्रांतों से प्रारम्भ हुआ था जो ब्रिटिश शासन के प्रत्यक्ष शासन के अन्तर्गत थे। उल्लेखनीय है कि राज्य प्रशासन के दायरे के अन्तर्गत कई प्रमुख विषय थे जिसके लिए ब्रिटिश सरकार ने राज्य प्रशासन के अन्तर्गत अलग-अलग विभागों का सृजन किया। इस क्रम में राजस्व विभाग एक प्रमुख विभाग के रूप में स्थापित हुआ तथा राजस्व विभाग के अन्तर्गत भू-राजस्व प्रशासन (भूमि प्रशासन) प्रशासनिक ढाँचे का एक महत्वपूर्ण स्तम्भ बना एवं भू-राजस्व प्रशासन का पर्याय राजस्व प्रशासन बन गया।

सन् 1919 के भारत सरकार अधिनियम के अनुसार प्रान्तों में उत्तरदायी सरकार की स्थापना दोहरे शासन की पद्धति लागू करके की गई, जिसके अन्तर्गत विधि बनाने की दृष्टि से विषयों को केन्द्रीय और प्रान्तीय दो वर्गों में विभाजित किया गया तथा भू-राजस्व को प्रान्तीय सूची में रखा गया। तभी से भू-राजस्व राज्य सूची का विषय बन गया। 1935 ई. के भारत सरकार अधिनियम तथा 1950 के भारतीय संविधान में भी भू-राजस्व प्रशासन को राज्य सूची में रखा गया।

ब्रिटिश शासन के अन्तर्गत आर्थिक रूप से धनोपार्जन करना उनका प्रमुख लक्ष्य था और आय प्राप्ति के रूप में भू-राजस्व एक प्रमुख स्रोत था। अंग्रेजों ने भूमि को पण्य वस्तु बनाया तथा संपत्ति जैसी संस्था को कानून के माध्यम से भूमि के साथ जोड़ा, राजस्व नियमों/विनियमों का निर्माण किया तथा भू-संपत्ति कानूनी संरक्षण का विषय बनी।

अंग्रेजों द्वारा कृषक वर्ग के भूमि सम्बन्धी अधिकारों की व्याख्या संपत्ति के माध्यम से की गई तथा उनके भूमि सम्बन्धी अधिकारों को सुरक्षा प्रदान करने के उद्देश्य से भूमि सम्बन्धी कानूनों, राजस्व न्यायालयों एवं राजस्व अधिकारियों से सम्बन्धित व्यवस्था का सृजन किया गया। ब्रिटिश प्रभुत्व के अन्तर्गत के सभी प्रान्तों में ब्रिटिश सरकार की भूमि सम्बन्धी नीतियों, प्रशासनिक नीतियों के क्रिन्यान्वयन के लिए प्रमण्डल, जिला तथा अनुमंडल जैसी प्रशासनिक इकाईयों की स्थापना की गई।

2. अधिकारों के अभिलेख का निर्माण तथा सर्वेक्षण का प्रावधान–ब्रिटिश सरकार ने संपत्ति जैसे विषय के दायरे में कानून के माध्यम से भूमि को सम्बद्ध किया तथा भूमि वैयक्तिक भू-संपदा (Land property) के रूप में कानूनी संरक्षण का विषय बन गई। इसके अतिरिक्त कृषि से सम्बन्धित वर्गों या व्यक्तियों के अधिकारों की व्याख्या भू-संपत्ति के माध्यम से होने लगी तथा इसके लिए भूमि का सर्वेक्षण कर अधिकारों के अभिलेख के निर्माण का प्रावधान किया गया।

ब्रिटिशकाल में उत्तरी भारत के लिए आयुक्तों के बोर्ड (Board of Commissioners) के सचिव हाल्ट मेकेन्जी ने सन् 1819 में सुझाव दिया था कि भूमि का सर्वेक्षण किया जाए, भूमि में लोगों के अधिकारों का लेखा तैयार किया जाए, प्रत्येक ग्राम अथवा महाल से कितना भूमि कर लेना है, यह निश्चित किया जाए तथा ग्राम में भूमि कर प्रधान अथवा नम्बरदार से संग्रह कराने की व्यवस्था की जाए। सन् 1822 के Regulation VII द्वारा इस सुझाव को कानूनी रूप दिया गया। भूमि कर Land Rental का 30% निश्चित किया गया।

विलियम बेंटिक के काल में सन् 1833 में एक Regulation पारित किया गया। प्रथम बार खेतों के मानचित्रों तथा पंजिकाओं (Registers) का प्रयोग किया गया। बेंटिक को उत्तरी भारत में भूमि कर व्यवस्था के प्रवर्तक के नाम से जाना जाता है। इस व्यवस्था के अन्तर्गत भूमि के एक भाग का सर्वेक्षण किया जाता था जिसमें खेतों की परिधियाँ निश्चित की जाती थी। बंजर तथा उपजाऊ भूमि का स्पष्ट निर्धारण किया जाता था। इसके बाद समस्त भाग का और समस्त ग्राम का भूमि कर निश्चित किया जाता था।

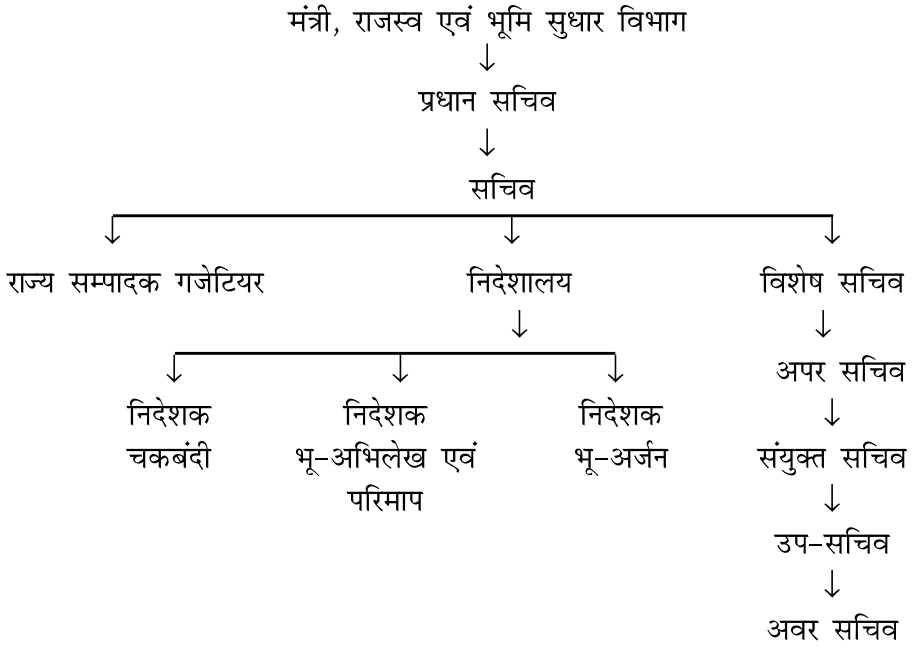
3. बंगाल (बिहार) काश्तकारी अधिनियम, 1885 के अन्तर्गत सर्वेक्षण का प्रावधान तथा अधिकारों के अभिलेख एवं भू-मानचित्र का निर्माण–सन् 1835 में लेफ्टिनेंट विनगेट जो इंजीनियरिंग कोर के एक प्रमुख अधिकारी थे, को पहली बार सर्वेक्षण का अधीक्षक नियुक्त किया गया जिन्हें सर्वेक्षण सम्बन्धी विषय पर एक प्रतिवेदन समर्पित करने का निदेश दिया गया।

सन् 1875 ई. में बंगाल सर्वे अधिनियम तथा सन् 1885 में बंगाल (बिहार) काश्तकारी अधिनियम अधिनियमित हुआ। इन दोनों अधिनियमों में क्रमशः स्थल की मापी प्रक्रिया तथा भूमि सर्वेक्षण के विभिन्न प्रक्रमों का प्रावधान किया गया। बिहार अभिधृति (संशोधन) अधिनियम, 1934 (बिहार और उड़ीसा 18, 1934) द्वारा बंगाल को बदल कर अधिनियम की धारा 1 की उपधारा (1) में बिहार शब्द रखा गया। इस संशोधन के फलस्वरूप बिहार काश्तकारी अधिनियम, 1885 के रूप में यह परिवर्तित हो गया। बिहार काश्तकारी अधिनियम, 1885 के धारा 101 से 115 के प्रावधानों तथा राजस्व विभाग, बिहार सरकार द्वारा निर्गत किए गए तकनीकी नियमावली के आलोक में बिहार में कैडस्ट्रल सर्वेक्षण की कार्रवाई की गई तथा अधिकारों के अभिलेख एवं नक्शे का निर्माण किया गया।

स्वतंत्रता के बाद बिहार भूमि सुधार अधिनियम, 1950 के प्रावधानों के अनुसार जमींदारों/मध्यवर्तियों का उन्मूलन हो गया तथा उनके द्वारा रिटर्न समर्पित किये गये। जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् बिहार सरकार एकमात्र भू-मालिक हो गयी तथा बाकी राज्य के जोतदार रैयत हो गये।

जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् राज्य के रैयतों/भू-मालिकों को सुव्यवस्थित भू-प्रबंधन उपलब्ध कराना मुख्य उद्देश्य बना, भूमि अभिलेखों का निर्माण एवं अद्यतनीकरण एक प्रमुख दायित्व बना।

राज्य के राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग का राज्य स्तर पर तथा क्षेत्रीय स्तर पर निम्नलिखित प्रशासनिक स्वरूप निर्मित हुआ–



क्षेत्रीय स्तर पर राजस्व प्रशासन की प्रशासनिक संरचना

↓

प्रमंडल आयुक्त

↓

जिला समाहर्त्ता

↓

अपर समाहर्त्ता

↓

अनुमंडल पदाधिकारी/भूमि सुधार उप–समाहर्त्ता

↓

अंचल अधिकारी

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग एवं निदेशालय, भू–अभिलेख परिमाप के दिशा निदेशों के अधीन राजस्व विभाग द्वारा बिहार के 25 जिले में रिविजनल सर्वे प्रारम्भ कराया गया, जिसकी विवरणी निम्नरूपेण है–

1. पूर्णिया, कटिहार, किशनगंज तथा अररिया में 1962 से 1986 तक
2. मुजफ्फरपुर, शिवहर एवं वैशाली में 1959 से 1988 तक
3. सहरसा, मधेपुरा एवं सुपौल में 1962 से 2002 तक
4. दरभंगा, मधुबनी, समस्तीपुर में 1965 से
5. भोजपुर, बक्सर, रोहतास तथा कैमुर में 1959 से
6. अरवल, गया, जहानाबाद, औरंगाबाद तथा नवादा में 1965 से
7. भागलपुर तथा बांका में 1965 से
8. पटना में 1986 से

किन्तु उल्लेखित जिलों में से मात्र कुछ ही जिलों में रिविजनल सर्वे पूर्ण हो पाया तथा खतियान एवं भूमि मानचित्र का निर्माण हो पाया है। 12 जिले बिहार में ऐसे रह गये हैं जहाँ कैडस्ट्रल सर्वेक्षण मानचित्र एवं खतियान प्रचलन में है।

4. बिहार विशेष सर्वेक्षण एवं बन्दोबस्त अधिनियम, 2011 के अनुसार सर्वेक्षण तथा आधुनिक प्रौद्योगिकी से भू–मानचित्र का निर्माण एवं अधिकार अभिलेख का निर्माण–भूमि के बढ़ते महत्व, औद्योगीकरण, संचार माध्यमों के विकास तथा आवागमन की बढ़ती सुविधाओं ने अद्यतन रूप से अधिकार अभिलेख तथा भूमि के मानचित्र के निर्माण के लिए अनिवार्य परिस्थिति उत्पन्न की है। भूमि सर्वेक्षण के पुराने सर्वेक्षण पद्धति के स्थान पर आधुनिकी प्रौद्योगिकी के प्रयोग ने भूमि सर्वेक्षण तथा भू–मानचित्र के निर्माण की सुलभ स्थिति उत्पन्न की है।

वर्ष 2011 में अधिनियमित बिहार विशेष सर्वेक्षण एवं बन्दोबस्त अधिनियम में आधुनिक प्रौद्योगिकी के माध्यम से भू-मानचित्र के निर्माण का प्रावधान किया गया है। आधुनिक प्रौद्योगिकी के उपयोग से जहाँ नक्शे (मानचित्र) के निर्माण का कार्य आसान हो गया है दूसरी ओर कम से कम समय में त्रुटिहीन निर्माण की प्रक्रिया सुलभ हो गई है।

बिहार विशेष सर्वेक्षण एवं बन्दोबस्ती अधिनियम, 2011 का लक्ष्य एक व्यापक ऑनलाईन भूमि अभिलेख सूचना एवं प्रबंधन प्रणाली के माध्यम से भूमि सूचना का एकीकृत प्रबंधन कार्यकुशल तथा कम लागत पर ''कहीं भी किसी भी समय'' उपलब्ध कराना है तथा भूमि पर कब्जे का साक्ष्य प्राप्त करना तथा व्यक्ति की पहचान के साथ अधिभोग लिंक तथा डिजिटल नक्शे उपलब्ध कराना भी एक प्रमुख लक्ष्य है।

बिहार विशेष सर्वेक्षण एवं बन्दोबस्ती अधिनियम के व्यापक उद्देश्यों को दो भागों में बाँटा जा सकता है–

(i) आधुनिक तकनीक का प्रयोग करके भूमि अभिलेखों का संधारण एवं अद्यतीकरण;

(ii) अंचल, अनुमंडल, जिला, प्रमण्डल तथा राज्य मुख्यालय के बीच बिहार स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क (BSWAN) के माध्यम से कनेक्टिविटी/ई. गर्वनेंस योजनाओं का प्रारम्भण।

5. राजस्व न्यायालयों की विवरणी–राजस्व न्यायालय द्वारा प्रशासनिक एवं राजस्व सम्बन्धी कार्यों का सम्पादन किया जाता है। राजस्व न्यायालयों के शीर्षक्रम में सबसे वरीय न्यायालय राजस्व पर्षद है। राजस्व न्यायालयों का शीर्ष क्रम निम्नरूपेण है–

(1) बोर्ड ऑफ रेवेन्यू (राजस्व पर्षद)

↓

(2) आयुक्त का न्यायालय

↓

(3) समाहर्त्ता का न्यायालय

↓

(4) अपर समाहर्त्ता का न्यायालय

↓

(5) अनुमंडल पदाधिकारी का न्यायालय
भूमि सुधार उप-समाहर्त्ता का न्यायालय

↓

(6) अंचल अधिकारी का न्यायालय

राजस्व न्यायालय में विचारण के क्रम में अगर भूमि विवाद की प्रकृति स्वत्व से सम्बन्धित होती है तो वह सिविल न्यायालय के विचारण क्षेत्र का विषय होता है।

6. विभिन्न भूमि अधिनियमों का विवरण जो राजस्व न्यायालय के दायरे में आते हैं– (1) बिहार काश्तकारी अधिनियम, 1885

(2) बिहार भूमि सुधार अधिनियम, 1950

(3) भूदान यज्ञ अधिनियम, 1954

(4) बिहार प्रिविलेज्ड परसन्स होमस्टीड टिनेन्सी एक्ट, 1947

(5) बिहार जोत समेकन एवं खण्डकरण निवारण अधिनियम, 1956

(6) भू–हदबंदी अधिनियम, 1961 [बिहार भूमि सुधार (अधिशेष भूमि अर्जन, अधिकतम सीमा निर्धारण) अधिनियम, 1961

(7) बिहार साहूकार अधिनियम, 1974

(8) बिहार भूमि विवाद निराकरण अधिनियम, 2009

(9) बिहार कृषि भूमि (गैर कृषि प्रयोजनों के लिए सम्परिवर्तन) अधिनियम, 2010

(10) बिहार भूमि दाखिल खारिज अधिनियम, 2011

7. विभिन्न निदेशालयों एवं कार्यालयों की विवरणी

(i) भू–अभिलेख एवं परिमाप (निदेशालय के नियंत्रणाधीन कार्यालय)

निदेशक, भू–अभिलेख एवं परिमाप

↓

सहायक निदेशक

निदेशालय के नियंत्रणाधीन कार्यालय

↓	↓
क्षेत्रीय कार्यालय	**बिहार सर्वेक्षण कार्यालय, गुलजारबाग**
↓	↓
बन्दोबस्त पदाधिकारी	उपनिदेशक
↓	↓
प्रभारी पदाधिकारी	सहायक निदेशक (राजस्व)/
↓	↓
सहायक बन्दोबस्त पदाधिकारी	सहायक निदेशक (प्रशासन)
↓	
कानूनगो	
↓	
अमीन	

(ii) राजस्व सर्वे प्रशिक्षण संस्थान, बोधगया

↓

प्राचार्य

↓

अनुदेशक

(iii) चकबंदी निदेशालय

↓

निदेशक मुख्यालय

↓

संयुक्त निदेशक

↓

उपनिदेशक

क्षेत्रीय उपनिदेशक

↓

चकबंदी पदाधिकारी

↓

सहायक चकबंदी पदाधिकारी

(iv) भू-अर्जन निदेशालय

निदेशक, मुख्यालय

↓

सहायक निदेशक

क्षेत्रीय

समाहर्त्ता

↓

अपर समाहर्त्ता

↓

जिला भू-अर्जन पदाधिकारी

↓

कानूनगो