

भारत में चाय विकास में चाय बोर्ड की भूमिका  
की निष्पादन लेखापरीक्षा

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
का प्रतिवेदन

संघ सरकार, वैज्ञानिक विभाग

2011-12 की संख्या 10



## विषय सूची

	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्राक्कथन		v
कार्यकारी सार		vii
<b>अध्याय 1 प्रस्तावना</b>		<b>1</b>
चाय के बारे में	1.1	1
विश्व चाय बाजार	1.5	3
भारतीय चाय उद्योग के बारे में	1.6	3
चाय बोर्ड कार्यप्रणाली तथा संगठनात्मक ढांचा	1.7	4
चाय बोर्ड की गतिविधियाँ	1.10	6
<b>अध्याय 2 लेखापरीक्षा क्षेत्र</b>		<b>7</b>
हमारा क्षेत्र	2.1	7
हमने इस लेखापरीक्षा को क्यों आरम्भ किया	2.2	7
निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य	2.3	8
लेखापरीक्षा मानदण्ड	2.4	8
लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली	2.5	8
लेखापरीक्षा नमूना	2.6	9
आभार	2.7	9
हमारे विस्तृत निष्कर्ष	2.8	9
<b>अध्याय 3 नियामक कार्यकलाप</b>		<b>10</b>
चाय उत्पादकों को अनुमति	3.2	10
चाय बोर्ड के पास पंजीकृत छोटे उत्पादकों की निम्न प्रतिशतता	3.3	10
चाय रोपण को पंजीकरण देने की प्रक्रिया	3.4	12
प्रक्रियाएं अनुसरण किए बिना अनुमति देना	3.5	13
चाय कारोबार विनियमित करना	3.6	13
विभिन्न हितधारकों के ऊपर अप्रभावी नियामक नियंत्रण	3.7	14
विनिर्माताओं तथा क्रेताओं की अपर्याप्त निगरानी	3.8	15
चाय अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन के लिए अपर्याप्त दंड	3.9	16
बन्द बागानों के पुनरूद्धार पर की गई कार्रवाई	3.10	16
योजना का दोषपूर्ण प्रतिपादन	3.11	16
हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया	3.12	17
निष्कर्ष	3.13	17
<b>अध्याय 4 चाय का विकास – उत्पादकता बढ़ाना</b>		<b>19</b>
भारतीय बाजारों के लिए चाय का आधिक्य	4.1	19
भारत में चाय की उत्पादकता	4.3	20
भारत में चाय की उत्पादकता में कमी	4.4	21
भारत में चाय की झाड़ियों की उम्र	4.5	21
काफी कम पुनः रोपित क्षेत्र	4.6	22
पुनः रोपण में आवश्यक निवेश	4.7	23
चाय बागान विकास योजना (टी.पी.डी.एस.)	4.8	23
पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण	4.9	26
छंटाई द्वारा नवीनकरण	4.10	29
सिंचाई सुविधाओं का सृजन	4.11	30
पूर्वोत्तर राज्यों तथा उत्तराखण्ड में नए रोपण	4.12	31
पायलट चाय उत्पादक समितियों की स्थापना करना (स्वयं सहायता समूह-एसएचजी)	4.13	32

क्षेत्रीय प्रचालनों के लिए यांत्रिक सहायता (छंटाई मशीनें) का उपयोग न करना	4.14	33
हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया	4.15	33
निष्कर्ष	4.16	34
<b>अध्याय 5 चाय विकास- चाय की गुणवत्ता सुधारना</b>		<b>35</b>
चाय की गुणवत्ता सुधारना	5.1	35
भारतीय चाय की यूनिट कीमत में निम्नवृद्धि	5.2	35
परम्परागत चाय के उत्पादन में भारत की स्थिति	5.3	35
परम्परागत चाय के निर्यात में निम्न भागीदारी	5.4	36
परम्परागत चाय उत्पादन आर्थिक सहायता योजना	5.6	37
गुणवत्ता उन्नयन तथा उत्पाद विविधीकरण योजना	5.7	40
क्रैश योजना	5.8	42
मूल्य सहायिकी योजना (पीएसएस)	5.9	42
हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया	5.10	43
निष्कर्ष	5.11	44
<b>अध्याय 6 चाय विकास- लागत कटौती</b>		<b>45</b>
वसूली के प्रति उत्पादन की तुलनात्मक लागत	6.1	45
चाय उत्पादन की लागत में कटौती के लिए कार्रवाई करने में विफलता	6.2	45
भारत के विभिन्न राज्यों में सीटीसी चाय निर्माण की तुलनात्मक लागत	6.3	45
मानव संसाधन विकास योजना	6.4	46
हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया	6.5	48
निष्कर्ष	6.6	48
<b>अध्याय 7 अनुसंधान कार्यकलाप</b>		<b>49</b>
अनुसंधान कार्यकलापों के लिए सहायता	7.1	49
दार्जिलिंग चाय अनुसंधान एवं विकास केन्द्र	7.2	49
भारत सरकार द्वारा वित्तपोषित अन्य अनुसंधान संगठन	7.3	50
सूचना पारदर्शिता-आईटी पोर्टल का विकास	7.4	51
चाय सांख्यिकी अद्यतन न करना	7.5	53
हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया	7.6	53
निष्कर्ष	7.7	54
<b>अध्याय 8 विपणन तथा संवर्धन कार्यकलाप</b>		<b>55</b>
अन्तर्राष्ट्रीय बाजार परिदृश्य	8.1	55
घरेलू बाजार परिदृश्य	8.2	55
निर्यात, विपणन तथा संवर्धन योजनाएं	8.3	56
निर्यात प्रोत्साहन योजना	8.4	56
परिवहन आर्थिक सहायता योजना	8.5	57
निर्यात संवर्धन योजना	8.6	57
मध्यावधि निर्यात नीति	8.7	58
बाजार पोर्टफोलियो विविधता	8.8	58
निर्यात बाजार विकास के प्रति गतिविधियाँ	8.10	59
चाय परिषद के कार्यकलापों के प्रभाव का निर्धारण न करना	8.11	62
घरेलू संवर्धन -घरेलू मीडिया अभियान की प्रभावकारिता की औपचारिक समीक्षा नहीं की गई	8.12	62
मुम्बई चाय केन्द्र का खराब निष्पादन	8.13	63
हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया	8.14	63
निष्कर्ष	8.15	64

अध्याय 9 वित्तीय प्रबन्धन तथा आन्तरिक नियंत्रण		65
वित्तीय प्रबन्धन	9.1	65
उपकर की दरों की समीक्षा की आवश्यकता	9.2	66
योजनेतर कार्यकलापों के लिए योजनागत निधियों का विपथन	9.3	67
चालू लेखे में रखी गई निधियों के परिणामस्वरूप ब्याज की हानि	9.4	67
आन्तरिक संसाधनों की अपर्याप्त उत्पत्ति	9.5	67
आन्तरिक लेखापरीक्षा में कमजोरियां	9.6	68
जनशक्ति प्रबन्धन	9.7	68
अपर्याप्त निगरानी	9.8	69
हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया	9.9	69
निष्कर्ष	9.10	69
अध्याय 10 वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय की अन्तिम प्रतिक्रिया		70
अध्याय 11 निष्कर्ष		73
अनुबन्ध		75
अनुबन्ध I: विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत समीक्षित नमूने		75
अनुबन्ध II: मध्य अवधि निर्यात नीति के मुख्य घटक और चाय बोर्ड द्वारा की गई कार्रवाई		77



## प्राक्कथन

मार्च 2009 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन, जिसमें 'भारत में चाय विकास में चाय बोर्ड की भूमिका', वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय (वाणिज्य विभाग) के अधीन एक यूनिट की निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम शामिल हैं, संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुतीकरण हेतु तैयार किया गया।

निष्पादन लेखापरीक्षा चाय विकास, चाय विपणन तथा संवर्धन, चाय अनुसंधान, चाय बोर्ड के नियामक कार्यकलापों तथा चाय बोर्ड के अन्य कार्यों की नमूना जांच के माध्यम से जून 2008 से दिसम्बर 2008 तथा जनवरी 2010 से मार्च 2010 के बीच की गई थी।

हमारी लेखापरीक्षा के परिणाम, सिफारिशें तथा हमारी सिफारिशों पर प्रबन्धन की प्रतिक्रिया इस प्रतिवेदन में शामिल हैं।





## कार्यकारी सार

### हमने इस विषय की जांच करने का निर्णय क्यों लिया ?

भारतीय चाय बोर्ड वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय (एम.ओ.सी.एण्ड आई) के अन्तर्गत वैधानिक निकाय के रूप में 'चाय अधिनियम 1953' की धारा 4 के अन्तर्गत 1954 में स्थापित किया गया था। चाय बोर्ड के कार्यों को विनियामक, विकासीय, अनुसंधान, विपणन तथा प्रचारात्मक कार्यकलापों में समूहीकृत किया जा सकता है। हमने चाय बोर्ड की निष्पादन लेखापरीक्षा निम्न के दृष्टिगत की:

- भारत में चाय की गिरती उत्पादकता
- भारतीय चाय के मूल्यों में तुलनात्मक गिरावट
- भारतीय चाय की उत्पादन की बढ़ती लागत, और
- भारत के उत्पादन तथा निर्यात हिस्से में गिरावट

### हमारी जांच के विस्तृत उद्देश्य थे:

चाय बोर्ड के प्रदर्शन को जांचने के लिए हमने निम्नलिखित लेखा उद्देश्य निर्धारित किए:

1. क्या चाय बोर्ड ने अपनी नियामक भूमिका का निर्वाह प्रभावी रूप से किया,
2. क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ की गई विकासीय गतिविधियां भारत में चाय की उत्पादकता बढ़ाने पर प्रभाव रखती थी,
3. क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ की गई विकासात्मक गतिविधियां भारत में चाय की गुणवत्ता सुधार पर प्रभाव रखती थी,
4. क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए विकासात्मक कार्यकलाप भारत में चाय की उत्पादन लागत घटाने पर प्रभाव रखते थे,
5. क्या चाय बोर्ड द्वारा वित्तपोषित और चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ की गई अनुसंधान गतिविधियां प्रभावी चाय विकास के परिणाम देने में सार्थक थे,
6. विश्व तथा घरेलू बाजार में इसकी स्थिति में सुधार करने के लिए भारतीय चाय के विपणन एवं संवर्धन के लिए क्या पर्याप्त तथा प्रभावी कदम उठाए गए थे, और
7. क्या चाय बोर्ड में प्रभावी वित्तीय प्रबन्धन तथा आन्तरिक नियंत्रण तन्त्र विद्यमान है।

### हमारी निष्पादन लेखापरीक्षा से क्या प्रकट हुआ ?

#### विनियामक भूमिका

अपने अस्तित्व के पांच दशकों से अधिक समय के बाद भी, चाय बोर्ड अपने मूल विनियामक भूमिका को प्रभावी रूप से पालन करने में विफल रहा। भारत में 80 प्रतिशत से अधिक लघु उत्पादक चाय बोर्ड के विनियमों की सीमा से बाहर है। विभिन्न हितकारकों की गतिविधियों को नियंत्रित करने के लिए निरीक्षण की प्रणाली कमजोर तथा अपारदर्शी थी। हितकारकों द्वारा व्यवसाय सूचना का प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने में भी समर्थ नहीं था जिससे उनके कार्यकलापों पर प्रभावी नियंत्रण रखा जा सके।

(अध्याय-3)

#### बढ़ती उत्पादकता

भारतीय चाय की निम्न उत्पादकता के लिए अत्यधिक गंभीर कारणों में से एक यह था कि चाय झाड़ियों का 57 प्रतिशत वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक था। पुनः रोपण पर चाय बोर्ड के प्रयास आवृत्त क्षेत्र तथा दी गई वित्तीय सहायता दोनों रूप में अपर्याप्त थे। वर्तमान गति देखते हुए 2008 तक पुनः रोपण के संघर्ष को पूरा होने में 149 वर्ष लगेंगे।

वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियों का लगातार बढ़ना तत्काल भविष्य में चाय उद्योग को गम्भीर खतरा है और उचित तथा समय से हस्तक्षेप इस बढ़ती प्रवृत्ति को रोकने के लिए अनिवार्य है।

(अध्याय-4)

**सुधरती गुणवत्ता**

भारतीय चाय ने अन्य देशों की चाय की अपेक्षा निम्न मूल्य वसूल किया। यह इसकी अवर गुणवत्ता तथा प्रतिकूल उत्पाद मिश्रण के कारण था। परम्परागत चाय का उत्पादन पाँच वर्षों से अधिक समय से लागू आर्थिक सहायता योजना के बावजूद निर्धारित लक्ष्यों से पर्याप्त रूप से गिर गया।

(अध्याय-5)

**गिरती लागत**

विश्व के प्रमुख चाय उत्पादक देशों के बीच भारत में उत्पादन की उच्चतम लागत है। चाय उद्योग की दीर्घावधि स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए चाय बोर्ड लागत कटौती के क्षेत्रों की पहचान करने में असफल रहा। प्रशिक्षण या प्रोत्साहनीकरण के रूप में श्रमिक उत्पादकता सुधारने में इसने कोई प्रमुख पहल आरम्भ नहीं की।

(अध्याय-6)

**अनुसंधान**

अनुसंधान कार्यक्रमलाप पूरे नहीं किए गए थे क्योंकि न तो चाय उद्योग के उपयोग के लिए कोई प्रदेश हस्तान्तरित किए गए थे और न ही कोई पेटेंट दाखिल किए गए थे। चाय बोर्ड पर्याप्त निधियाँ या स्टाफ की पर्याप्त संख्या मुहैया न करके अनुसंधान कार्यक्रमलापों की पर्याप्त रूप से सहायता करने में असफल रहा और न ही अनुसंधान परियोजनाओं की पूर्णता सुनिश्चित की। चाय बोर्ड द्वारा समर्थित बाहरी संस्थाओं द्वारा आरम्भ किए गए अनुसंधान कार्यक्रमलापों का मूल्यांकन तथा निगरानी करने के लिए कोई नियंत्रण लागू नहीं किए गए थे।

(अध्याय-7)

**विपणन तथा संवर्धन**

चाय निर्यातकों की सहायता के लिए निर्यात प्रोत्साहन योजना अप्रभावी रूप से लागू की गई थी। आर्थिक सहायता देने के लिए, पात्र बनाने के लिए निर्यातकों के लिए और न ही चाय के निर्यात से संबंधित प्रचार कार्यक्रमलापों का परिणाम निर्धारित करने के लिए निर्यात की गुणवत्ता के अनुसार कोई निर्देशचिन्ह परिभाषित नहीं किए गए थे। उस हैसियत से निर्यातों में वृद्धि की मात्रा पर निर्यातकों को आर्थिक सहायता देने के प्रभाव का सहसम्बन्ध करने की स्थिति में चाय बोर्ड नहीं है।

(अध्याय-8)

**वित्तीय प्रबन्धन तथा आन्तरिक नियंत्रण**

चाय बोर्ड में वित्तीय प्रबन्धन तथा आन्तरिक नियंत्रण कमजोर थे। सरकार द्वारा लगाया उपकर 2005-06 से चाय निधि को अन्तरित नहीं किया गया था और उपकर की दरें लगभग तीन वर्षों से 14 वर्षों से अधिक के बीच भिन्न अन्तरालों पर संशोधित की गई थी। आन्तरिक लेखापरीक्षा भी बोर्ड द्वारा किए गए कार्यक्रमलापों की सीमा के अनुरूप नहीं थी।

(अध्याय-9)

**हमने क्या सिफारिश की ?**

- चाय बोर्ड सभी लघु चाय उत्पादकों का पंजीकरण सुनिश्चित करने के लिए एक तन्त्र विकसित करे और सुनिश्चित करे कि चाय कारोबार के हितधारकों ने समय पर तथा पूर्ण सूचना भेजी है जिसका चाय अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत बेहतर नियंत्रण के लिए चाय बोर्ड द्वारा उपयोग किया जा सके। चाय बोर्ड प्रभावी नियंत्रण रखने और चाय में उचित व्यवहार सुनिश्चित करने के लिए नियमित निरीक्षण की योजना बनाए तथा आयोजित करे।
- सरकार को भारत में चाय की गिरती उत्पादकता की नाजुक स्थिति का साकल्यवादी दृष्टिकोण अपनाने और कार्यक्रमों व योजनाओं को नया स्वरूप (सुपुर्दगी तंत्र) के संबंध में प्रमुख संरचनात्मक और रणनीतिक निर्णय लेने तथा काफी अधिक उच्च वित्तीय परिचयों करने की आवश्यकता है।

- चाय बोर्ड को परम्परागत चाय की संसाधन क्षमताओं की वृद्धि सुनिश्चित करने के लिए गुणवत्ता उन्नयन योजना लागू करने के लिए निगरानी तन्त्र को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है। उपचारी उपायों के लिए आर्थिक सहायता के भुगतान के बाद भी गुणवत्ता में गिरावट के कारणों का विश्लेषण करने के लिए एक तन्त्र विकसित किया जाए।
- चाय बोर्ड लागत कटौती के क्षेत्रों की पहचान करने पर ध्यान दें और दीर्घावधि पोषणीयता सुनिश्चित करने के लिए उन क्षेत्रों का प्रभावी रूप से लागू करने के लिए लागत अध्ययन की उचित प्रणाली अपनाने की आवश्यकता है।
- चाय बोर्ड दस्तावेजों तथा विकसित/हस्तान्तरित/व्यवसायीकृत और पेटेंट की गई प्रौद्योगिकी के प्रभाव कारण के साथ साथ प्रकाशित दस्तावेजों के अनुसार प्रभावकारिता सुनिश्चित करते हुए चाय अनुसंधान के लिए पर्याप्त वैज्ञानिक जनशक्ति तथा अन्य संसाधन मुहैया करे। चाय बोर्ड बाह्य अनुसंधान सत्वों द्वारा खर्च किए गए धन की जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए एक प्रभावी तन्त्र विकसित करे।
- चाय बोर्ड किसी प्रोत्साहन/सहायता का पात्र होने के लिए और सहायता कार्यकलापों का प्रभाव/परिणाम निर्धारित करने के लिए निर्यातकों के निर्यातों में वृद्धि के लिए मापनीय निर्देशचिन्ह निर्धारित करे। चाय बोर्ड उचित मानदण्ड/निर्देशचिन्ह निर्धारित करने के द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय तथा घरेलू बाजारों में चाय उन्नति के अपने सभी विपणन तथा प्रवर्तन का प्रभाव तथा प्रभावकारिता का मूल्यांकन करे।
- चाय बोर्ड संगठन के कार्यकलापों के स्तर के अनुरूप बनाने के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा को सुदृढ़ करें। सरकार को उपकर की दरों के आवधिक संशोधन पर विचार करने की आवश्यकता है।

### हमारी सिफारिशों पर वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया क्या थी ?

वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय तथा चाय बोर्ड ने हमारे द्वारा प्रस्तावित अधिकांश सिफारिशों को स्वीकार कर लिया । निष्पादन लेखापरीक्षा में सूचित विषयों की नाजुकता को मानते हुए चाय बोर्ड ने हमारी सिफारिशों पर पहले की गई कार्रवाई और किए जाने के लिए प्रस्तावित कार्रवाई के व्यौरे प्रस्तुत किए हैं। हमारा विचार है कि हमारी सिफारिशों के प्रति चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया और प्रस्तावित कार्रवाई विनियमन, विकास, अनुसंधान, विपणन तथा प्रचार के क्षेत्रों में चाय बोर्ड के प्रभाव को बढ़ाने के लिए तब तक पर्याप्त नहीं होंगे जब तक कि सरकार कार्यक्रमों, योजनाओं, सुपुर्दगी तन्त्रों की पुनः कल्पना पर विचार नहीं करती है और समस्याओं, जिनसे भारत का चाय उद्योग ग्रस्त है, को प्रभावीरूप से निपटान के लिए उच्च वित्तीय परिव्यय आवंटित नहीं करती है।

अन्त में मंत्रालय ने हमें सूचित किया कि हमारे द्वारा दिए गए सुझावों को गम्भीर भावना से लिया जाएगा और वित्तीय परिव्यय के अध्यधीन बारहवीं पंचवर्षीय योजना को अन्तिम रूप देते समय संशोधन किए जाएंगे।



## अध्याय-1

## प्रस्तावना

चाय के बारे में

1.1 चाय का वानस्पतिक नाम 'कमेलिया साइनेंसिस' जो कि हभुदु हरी तथा चमकदार दौनेदार पत्तियों वाली झाड़ी है। यह एक कठोर पौधा है जो समुद्र की सतह से 6000 फीट तथा उसमें अधिक उंचाई पर, ऊष्ण कटिबन्धीय जलवायु के शीतोष्ण, जहाँ मिट्टी सुवितरक बारिशों तथा अच्छे जल निकास के साथ थोड़ी भी अम्लीय है, पर उगती है। यदि इसे प्राकृतिक रूप



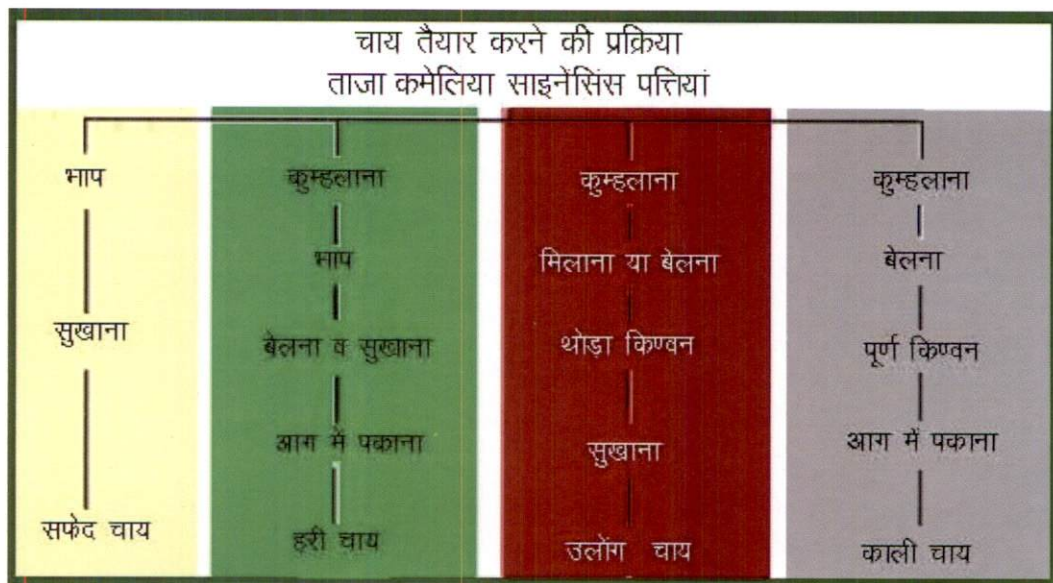
कमेलिया साइनेंसिस

से उगने के लिए छोड़ दे तो यह 15 मीटर या अधिक तक उग सकता है लेकिन

फसल की सुविधा के लिए प्रत्येक कुछ वर्षों में 18 से 28 इंच तक इसकी छंटाई की जाती है जो दो पत्तियों तथा एक कली की युवा आवेग का प्रस्फोटन सुनिश्चित करता है।

1.2 अधिकांशतः फसल की कटाई हाथों से की जाती है जिसमें कौशल तथा निपुणता दोनों की आवश्यकता होती है और केवल पूर्ण विकसित दो पत्तियों तथा एक कली न कि डंठल, को तोड़ने के लिए सावधानी बरती जाती है। अधिकांश चाय पत्तियों तोड़ने वाली महिलाएं हैं। एक अनुभवी तोड़ने वाला एक दिन में 45 से 90 किलोग्राम पत्तियां एकत्र कर सकता है। यद्यपि नया रोपा गया चाय का पौधा अपनी पहली फसल के लिए अपने दूसरे वर्ष में तैयार होता है। नियमित वाणिज्यिक पैदावार केवल रचनात्मक काट-छाँट के बाद प्राप्त की जा सकती है, जो रोपण से 4 से 5 वर्ष बाद की जाती है।

1.3 चाय उत्पादन के प्रकार के आधार पर वर्गीकृत की जा सकती है और अति सामान्यरूप से यह हरी<sup>1</sup> उल्लोंग<sup>2</sup> श्याम तथा श्वेत<sup>3</sup> के रूप में पहचानी जाती है। विभिन्न प्रकार की चाय की प्रक्रिया को नीचे चित्र में देखा जा सकता है:



काली चाय अधिक लोकप्रिय है और विश्व चाय व्यापार का 83 प्रतिशत है। शेष 17 प्रतिशत हिस्सा हरी चाय का है।

काली चाय दो प्रकार<sup>4</sup> की नामतः परम्परागत चाय व सी.टी.सी. (कट,टीयर तथा क्रश) चाय होती है।

विश्व बाजार में परम्परागत चाय का हिस्सा 44 प्रतिशत है जबकि सी.टी.सी. को हिस्सा 39 प्रतिशत है।



काली चाय-सी.टी.सी. एवं परम्परागत व हरी चाय

<sup>1</sup> हरी चाय किण्वित नहीं की जाती है। पत्तियों को या तो हलके तवे पर भूना जाता है और डेढ़ घंटा या अधिक के लिए तोड़ने के बाद वाष्प लगाई जाती है।

<sup>2</sup> उल्लोंग चाय अर्ध किण्वित की जाती है। पत्तियां मुरझाई, तवे पर भूनी जाती है और तब घुमाई तथा मरोड़ी जाती है तो सपाट पत्तियां की अपेक्षा अधिक स्वाद देती है।

<sup>3</sup> श्वेत चाय विरल चाय झाड़ी परिपक्व कलियों से उत्पन्न की जाती है जो फुजी तथा चीन में पाई जाती है। इसे न तो आक्सीकृत किया जाता है और न ही बेला जाता है।

<sup>4</sup> काली चाय दो प्रकार की होती है सी.टी.सी. तथा परम्परागत। यद्यपि कच्चा माल (अर्थात् हरी पत्ती) और संसाधन (अर्थात् मुरझाना, बेलना, किण्विकरण, सुखाना तथा छंटाई) के मूल चरण दोनों के एक जैसे हैं, अन्तर बेलने की विधियों में होता है। परम्परागत चाय के मामले में पत्ती प्रक्रिया की नकल करने के लिए बोली जाती है मानो हलके दबाव के साथ दो हथेलियों के बीच बेली गई हो। सी.टी.सी. के मामले में पत्ती तीखे सिरों और उच्च गति से घूम रहे बेलनों के तीन जोड़ों के बीच से गुजारी जाती है। इसप्रकार सी.टी.सी. चाय का कण आकार लघुतम होता है और परम्परागत चाय के मामले में यह बड़ा होता है क्योंकि सम्पूर्ण पत्ती को मरोड़ा जाता है और अधिकांश ज्यों की त्यों रहती है।

1.4 बेची गई चाय के अन्य प्रकारों में मूल्यवर्द्धित चाय तथा सुविधा चाय जैसे इंस्टेंट चाय, चाय बैग, यलो चाय<sup>5</sup>, कम्प्रेस्ड चाय<sup>6</sup>, प्यूअर चाय<sup>7</sup>, कार्वनिक चाय, डीकेफीनेटेड चाय, स्वादिष्ट चाय, मसालेदार चाय, आईस्ड चाय आदि शामिल हैं

### विश्व चाय बाजार

1.5 भारत, चीन, केन्या, श्रीलंका तथा इण्डोनेशिया विश्व में सबसे बड़े चाय उत्पादक देश हैं। वर्ष 2010 में कवर क्षेत्र, उत्पादन तथा आंकलित<sup>8</sup> निर्यात भागीदारी के ब्यौरे नीचे दिए गए हैं:

तालिका-1 विश्व में प्रमुख चाय उत्पादक देशों के बारे में डाटा			
देश	आच्छादित क्षेत्र (लाख हैक्टेयर)	उत्पादन (मिलियन कि.ग्रा.)	निर्यात भागीदारी (प्रतिशत)
चीन	18.49	1370.00	17.45
भारत	5.79	966.40	11.15
इण्डोनेशिया	1.27	129.20	5.03
केन्या	1.58	399.01	25.44
श्रीलंका	1.88	329.38	17.23

स्रोत: चाय बोर्ड से प्राप्त सूचना

### भारतीय चाय उद्योग के बारे में

1.6 केन्द्र तथा राज्य सरकारें, जो चाय पर विधि निर्माण करते हैं, के अतिरिक्त चाय उद्योग के प्रमुख खिलाड़ी चाय बागान मालिक संघ<sup>9</sup>, चाय नीलामकर्ता संघ<sup>10</sup>, चाय विक्रेता संघ<sup>11</sup>, चाय उत्पादक<sup>12</sup>, निर्माता<sup>13</sup>, निर्यातक तथा वितरक<sup>14</sup>, क्रेता<sup>15</sup>, दलाल<sup>16</sup>, लीफ खरीद फैक्ट्रियों के मालिक<sup>17</sup>, सहकारी फैक्ट्रियों के मालिक<sup>18</sup>, निगमित प्रक्रिया क्षेत्र के मालिक<sup>19</sup>, चाय अनुसंधान संघ (टी.आर.ए.)<sup>20</sup>, दक्षिण भारत संयुक्त बागान मालिक संघ<sup>21</sup> (यू.पी.ए.एस.आई.) तथा भारतीय चाय बोर्ड हैं। नीचे दिया गया मानचित्र जनवरी 2009 तक ₹5.79 लाख हैक्टेयर (अनुमानित) के क्षेत्र को कवर कर भारत में विभिन्न राज्यों नामतः असम, अरुणचल प्रदेश, त्रिपुरा, मिजोरम, नागालैण्ड, मणिपुर, मेघालय, पश्चिम बंगाल, उत्तराखण्ड, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, केरल, तमिलनाडु तथा उड़ीसा में चाय उत्पादक क्षेत्रों को दर्शाता है।

<sup>5</sup> हरी चाय के समान परन्तु धीमें शुष्क चरण के साथ विशेष चाय संसाधित की जाती है जहां नम चाय पत्तियों को पीला होने तक पड़े रहने दिया जाता है।

<sup>6</sup> सम्पूर्ण या अन्ततः आधार चाय पत्तियों को ब्लाक मोल्ड में पैक तथा ब्लाक रूप में दबाया जाता है।

<sup>7</sup> चीन में युन्नन प्रान्त की बड़ी पत्ती चाय

<sup>8</sup> चाय बोर्ड में 2011 की संख्या उपलब्ध नहीं है।

<sup>9</sup> चाय बागान मालिक संघ नीतियां बनाता है और उद्योग के विकास तथा वृद्धि की ओर कार्रवाई आरम्भ करता है, चाय बोर्ड, सरकार तथा अन्य सम्बद्ध निकायों के साथ सम्पर्क करता है।

<sup>10</sup> चाय नीलामकर्ता संघ चाय नीलामकर्ताओं के हितों के प्रचार तथा सुरक्षा करने के उद्देश्य के साथ स्थापित किए गए हैं।

<sup>11</sup> चाय विक्रेता संघों का गठन क्रेताओं, विक्रेताओं तथा दलालों को सामूहिक मंच पर लाने और सार्वजनिक चाय नीलामियां करने के लिए संस्थागत ढांचा मुहैया करने के उद्देश्य से किया गया है।

<sup>12</sup> चाय उत्पादक का अर्थ चाय पोधों की पैदावार में लगे किसी व्यक्ति, फर्म, कम्पनी, निगमित निकाय, सहकारी समिति आदि से है।

<sup>13</sup> निर्माता का अर्थ किसी व्यक्ति, फर्म, कम्पनी, निगमित निकाय, सहकारी समिति आदि से है जो कमेनिया सिनेसिस (हरी तथा इंस्टेंट चाय सहित) की पत्तियों से तैयार चाय का निर्माण करते हैं जिसमें एस्टेट फैक्ट्रियां, बाट लीफ फैक्ट्रियां और कोआपरेटिव फैक्ट्रियां या जो पाकेट चाय, टी बैग, स्वादिष्ट चाय तथा ब्रूइंग ब्लैक टी जैसे वाणिज्यिक रूप से मूल्य वर्द्धित का उत्पादन करते हैं, शामिल हैं।

<sup>14</sup> निर्यातक/वितरक का अर्थ चाय के निर्यात (भारत से बाहर आयातित चाय के निर्यात सहित) आयातित चाय के वितरण के कारबार में लगे व्यक्ति, फर्म, कम्पनी, निगमित निकाय, सहकारी समिति से है।

<sup>15</sup> क्रेता का अर्थ या तो सार्वजनिक चाय नीलामी से या चाय के निर्माताओं से सीधी खरीद या प्राप्ति करने में लगे परषिती या परेशण एजेंट, जो भारत में चाय के कारोबार के स्थान के साथ निर्माता से स्टॉक स्थानान्तरण के रूप में चाय प्राप्त करता है, सहित किसी व्यक्ति, फर्म, कम्पनी, निगमित निकाय, सहकारी समिति आदि से है।

<sup>16</sup> दलाल का अर्थ अनुज्ञापत नीलामी प्रणाली के माध्यम से चाय की दलाली के कारोबार में लगे किसी व्यक्ति, फर्म, कम्पनी, निगमित निकाय, सहकारी समिति आदि से है।

<sup>17</sup> बाट लीफ टी फैक्टरी का अर्थ एक टी फैक्टरी से है जो चाय के निर्माण के प्रयोजन हेतु किसी कलैण्डर वर्ष के दौरान अन्य चाय उत्पादकों से अपनी चाय पत्ती आवश्यकता के अनधिक दो तिहाई प्राप्त करती है।

<sup>18</sup> छोटे उत्पादकों से पत्ती खरीदने वाली सरकारी स्वामित्व की फैक्ट्रियां।

<sup>19</sup> एस्टेट तथा सम्बद्ध संसाधन यूनिटों सहित संगठित क्षेत्र। कभी कभी वे छोटे उत्पादकों से पत्तियां खरीद भी लेते हैं।

<sup>20</sup> चाय अनुसंधान संघ (टी.आर.ए.) पूर्वोत्तर (एन.ई.) भारत में चाय की उत्पादकता तथा गुणवत्ता में वैज्ञानिक अनुसंधान तथा सुधार के विस्तार को समर्पित एक पंजीकृत सहकारी समिति है।

<sup>21</sup> यू.पी.ए.एस.आई. भारत के दक्षिणी राज्यों जैसे, तमिलनाडु, केरल, तथा कर्नाटक में चाय, काफी, रबड़, पीपर तथा इलायची और अनुसंधान, कामगारों की कल्याण योजनाओं, खेलकूद आदि जैसे कार्यकलापों में लगे बागान मालिकों का एक शिखर निकाय है।



भारत में चाय उत्पादन क्षेत्रों को दर्शाता मानचित्र

चाय बोर्ड कार्यप्रणाली तथा संगठनात्मक ढांचा

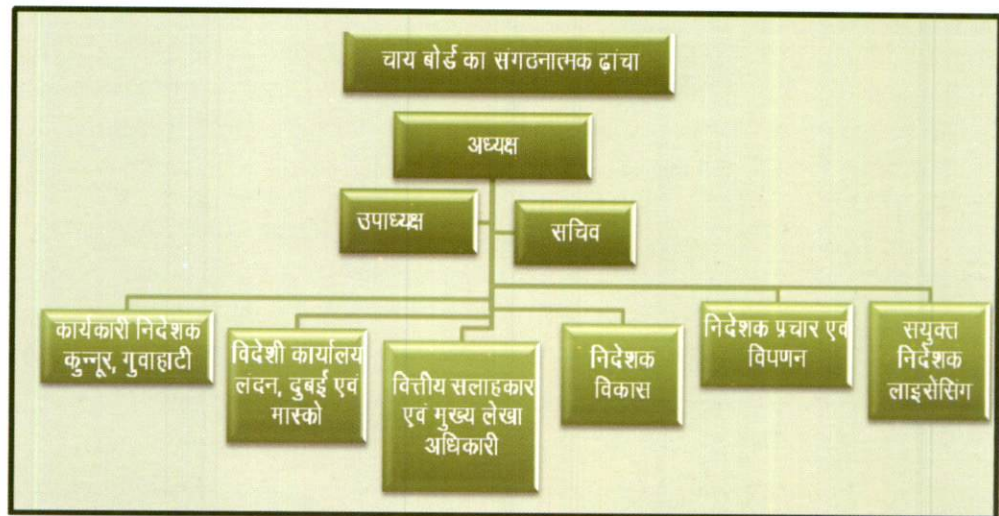
1.7 भारतीय चाय बोर्ड वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय (एम.ओ.सी.एण्ड आई.) के अधीन एक सांविधिक निकाय के रूप में 'चाय अधिनियम 1953' की धारा 4 के अर्न्तगत 1954 में स्थापित किया गया था। बोर्ड चाय अधिनियम 1953 के अध्याय-11 के पैरा 10 के अनुसार निम्नलिखित महत्वपूर्ण कार्यों के लिए उत्तरदायी है:



### चाय बोर्ड के कार्य

- चाय के उत्पादन तथा खेती की सीमा नियंत्रित करना,
- चाय की गुणवत्ता सुधारना,
- चाय के उत्पादकों तथा निर्माताओं के बीच सहयोगी प्रयासों को बढ़ाना,
- वैज्ञानिक, प्रौद्योगिकीय तथा आर्थिक अनुसंधान आरम्भ करना, सहायता करना या प्रोत्साहित करना और प्रदर्शन फार्मों तथा निर्माण केन्द्रों का अनुरक्षण करना या अनुरक्षण में सहायता करना,
- चाय को प्रभावित करने वाले कीटों तथा अन्य ताशक जीवों तथा बीमारियों के नियंत्रण में सहायता करना,
- चाय की बिक्री तथा निर्यात को विनियमित करना,
- चाय जांच में प्रशिक्षण तथा चाय के श्रेणी मानक निर्धारित करना,
- भारत में तथा अन्यत्र चाय की खपत बढ़ाना और उस प्रयोजन हेतु प्रचार कार्यकलाप करना,
- निर्माताओं, दलालों, चाय रद्दी व्यापारियों तथा मिश्रित चाय के कारोबार में लगे व्यक्तियों को पंजीकृत करना और लाइसेंस देना,
- भारत में तथा अन्यत्र चाय का विपणन सुधारना,
- शेयर पूंजी का अंशदान करना या चाय उद्योग के विकास के प्रचार के प्रयोजन हेतु या भारत में अथवा अन्यत्र चाय के प्रवर्तन तथा विपणन हेतु किसी अन्य निकाय निगम के साथ किसी प्रबन्ध या अन्य प्रबन्ध में सम्मिलित होना,
- उत्पादकों, निर्माताओं, व्यापारियों तथा ऐसे अन्य व्यक्तियों जैसे चाय उद्योग से सम्बन्धित किसी मामले पर निर्धारित किए जाएं, से चाय सांख्यिकी एकत्र करना, इस प्रकार संग्रहीत सांख्यिकी या उसके भाग या उनके सार का प्रकाशन, और
- श्रमिकों के लिए बेहतर कार्यचालन स्थितियां संरक्षित करना व सुविधाओं तथा प्रोत्साहनों का प्रावधान/सुधार

1.8 चाय बोर्ड की अध्यक्षता अध्यक्ष द्वारा की जाती है जिसकी सहायता कोलकाता स्थित मुख्यालय में उपाध्यक्ष, सचिव, वित्तीय सलाहकार एवं मुख्य लेखा अधिकारी, निदेशक (विकास), निदेशक (प्रचार एवं विपणन), संयुक्त निदेशक (लाइसेंसिंग) द्वारा की जाती है। इसके अतिरिक्त कार्यकारी निदेशकों की अध्यक्षता में गुवाहाटी तथा कुन्नूर में बोर्ड के दो जोनल कार्यालय तथा 12 क्षेत्रीय/उपक्षेत्रीय कार्यालय<sup>22</sup> हैं। बोर्ड के लंदन, दुबई तथा मास्को स्थित तीन विदेशी कार्यालय भी हैं।



चाय बोर्ड का संगठनात्मक ढांचा

<sup>22</sup> नई दिल्ली, सिलीगुड़ी, मुम्बई, कोचीन, चेन्नई, सिल्वर, कोप्टायम, अगरतला, जोरहाट, तेजपुर, कुर्सीयांग तथा पालमपुर

1.9 बोर्ड वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय के अधीन केन्द्र सरकार के सांविधिक निकाय के रूप में कार्य करता है और संसद सदस्यों, चाय उत्पादकों, चाय व्यापारियों, चाय दलालों, उपभोक्ताओं और मुख्य चाय उत्पादक राज्यों से सरकारों के प्रतिनिधियों तथा मजदूर संघों से लिए गए, इसके 31 सदस्य (अध्यक्ष सहित) हैं। बोर्ड प्रत्येक तीन वर्ष में पुनः गठित किया जाता है और प्रशासनिक मामलों, चाय के निर्यात संवर्धन, विकास कार्यक्रमों तथा श्रमिक कल्याण कार्यक्रमों से सम्बन्धित चार स्थायी समितियों द्वारा मार्गनिर्देश दिए जाते हैं।

### चाय बोर्ड की गतिविधियाँ

1.10 चाय बोर्ड की गतिविधियों को निम्नलिखित समूह में बांटा जा सकता है:-

क) **नियामक गतिविधियाँ**, जिनमें बड़े तथा छोटे उत्पादकों को चाय उगाने की अनुमति देना और चाय अधिनियम 1953 के अनुसार चाय उद्योग में विभिन्न हितधारकों का पंजीकरण तथा लाइसेंस देना शामिल है। चाय के उत्पादन तथा खेती की सीमा निर्धारण करना, चाय की बिक्री तथा निर्यात विनियमित करना, निर्माताओं, दलालों चाय छजिन/अवशेष व्यापारियों और मिश्रित चाय के कारोबार में लगे व्यक्तियों के पंजीकरण तथा उत्पादकों की लाईसेंसिंग, निर्माताओं, व्यापारियों तथा ऐसे अन्य व्यक्तियों से चाय सांख्यिकी एकत्र करना और विनियामक कार्यक्रमों के अन्तर्गत आने वाली ऐसी संग्रहीत सांख्यिकी के प्रकाशन के सम्बन्ध में चाय बोर्ड के कार्य हैं।

ख) **विकास कार्यक्रम**, जिनमें उत्पादकता में वृद्धि, चाय गुणवत्ता का सुधार और चाय उत्पादन की लागत में कमी जैसे विभिन्न विकास कार्यक्रमों को आवेग प्रदान करने के लिए चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ की गई विभिन्न ऋण तथा अनुदान योजनाएं शामिल हैं। चाय की गुणवत्ता सुधारना, चाय उत्पादकों तथा निर्माताओं के बीच सहयोगी प्रयास बढ़ाना और बेहतर कार्यचालन स्थितियां सुरक्षित करना व श्रमिकों के लिए सुविधाओं तथा प्रोत्साहनों के प्रावधान/सुधार सहित चाय बोर्ड के कार्यक्रम विकास कार्यक्रमों के भाग हैं।

ग) **अनुसंधान कार्यक्रम**, जिनमें कुर्सियांग में दार्जिलिंग चाय के लिए चाय बोर्ड के स्वयं के चाय अनुसंधान केन्द्र तथा उद्योग समर्थित चाय अनुसंधान केन्द्रों, जो चाय बोर्ड द्वारा वित्तपोषित हैं, द्वारा किए गए विभिन्न अनुसंधान कार्यक्रम शामिल हैं। वैज्ञानिक, प्रौद्योगिकी तथा आर्थिक अनुसंधान की सहायता या प्रोत्साहित करने वाले और प्रदर्शन फार्म तथा निर्माण केन्द्रों के अनुरक्षण में रखरखाव या सहायता करने वाले तथा चाय को प्रभावित करने वाले कीटाणुओं तथा अन्य जीवाणुओं और बीमारियों के नियंत्रण में सहायता करने वाले उपक्रम अनुसंधान कार्यक्रमों का भाग बनते हैं।

घ) **विपणन व प्रचार कार्यक्रम**, जिनमें विदेशी तथा घरेलू प्रचार के लिए चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ की गई विभिन्न योजनाएं तथा अन्य कार्यक्रम शामिल हैं। भारत में तथा अन्यत्र चाय की खपत बढ़ाने और उप प्रयोजन हेतु प्रचार करने, भारत में तथा अन्यत्र चाय का विपणन सुधारने, चाय उद्योग के विकास के प्रचार के प्रयोजन हेतु शेयर पूंजी को अंशदान करना या किसी अन्य निकाय निगम के साथ किसी प्रबन्ध या अन्य प्रबन्ध में सम्मिलित होना चाय बोर्ड के प्रचार कार्यक्रमों का भाग बनते हैं।

## अध्याय-2

## लेखापरीक्षा क्षेत्र

## हमारा क्षेत्र

2.1 हमारी लेखापरीक्षा का क्षेत्र यह जांच करना था कि क्या 2002-03 से 2008-09 तक के दौरान चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ की गई गतिविधियां, जो चाय उत्पादन तथा उत्पादकता बढ़ाने, सहयोगी प्रयासों का उत्प्रेरण, अनुसंधान तथा विकास का समर्थन करना, श्रम कल्याण, बाजार विकास तथा निर्यात संवर्धन और विनियामक कार्य की ओर निर्देशित थे पर्याप्त और प्रभावी थे। हमने चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए विनियामक, विकास, अनुसंधान, विपणन व प्रचार कार्यकलापों और वित्तीय प्रबन्धन पहलुओं का निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान अध्ययन किया और समीक्षा की।

## हमने इस लेखापरीक्षा को क्यों आरम्भ किया

2.2 हमने इस अध्ययन को निम्नलिखित कारणों से आरम्भ किया:

**चाय की घटती उत्पादकता** भारत में चाय की उत्पादकता में गत वर्षों में 1997 में 1865 किलोग्राम/हैक्टेयर से 2008 में 1693 किलोग्राम/हैक्टेयर तक कम हुई है। एक चाय की झाड़ी 40 वर्षों के लिए वाणिज्यिक रूप से उत्पादक होती है। भारत में चाय झाड़ियों का लगभग 42 प्रतिशत<sup>23</sup> 40 वर्षों से अधिक पुराना है जो चाय झाड़ियों की उत्पादकता पर सीधा प्रभाव डालता है। इस प्रकार, उत्पादकता की वृद्धि के लिए पुनः रोपण/प्रति स्थानापन्न रोपण की सहायता गतिविधियों और अन्य संबंधित गतिविधियों चाय बोर्ड के लिए प्रमुख क्षेत्र हैं।

**चाय की कीमतों में कमी** गत दशक से श्रीलंका तथा मारीशस जैसे देशों की तुलना में भारतीय चाय की कीमतों में धीमी कमी हुई है। संवर्धन और मशीनरी की वृद्धि आदि के लिए चाय फैंक्टरियों को आर्थिक सहायता देने के द्वारा गुणवत्ता सुधार के कार्यकलापों का चाय बोर्ड समर्थन कर रहा है। विश्व बाजार, जहाँ परम्परागत चाय (कुल चाय बाजार का 44 प्रतिशत) की अधिक मांग है, की आवश्यकता को पूरा करने के लिए चाय बोर्ड द्वारा उत्पादन में विविधता लाने और अधिक परम्परागत चाय उगाने के लिए चाय उत्पादकों को आर्थिक सहायता प्रदान की गई।

**उत्पादन की लागत में वृद्धि** विश्व के चाय उत्पादक देशों के बीच भारत में उत्पादन की लागत उच्चतम है और भारत एक ऐसा चाय उत्पादक देश है जहाँ बिक्री की लागत नीलामी वसूली से ज्यादा है। भारतीय श्रमिक लागत उत्तर भारत में 32 प्रतिशत से 50 प्रतिशत तक व दक्षिण भारत में 43 प्रतिशत तक परिवर्तित होती है। चाय बोर्ड चाय सम्पदाओं और बागानों में कल्याण कार्यकलापों के लिए और लागत में कटौती तथा दक्षता सुधार को सुगम बनाने के मद्देनजर से चाय उद्योग से सम्बन्धित व्यक्तियों को व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए वित्तीय सहायता प्रदान करता है।

**अन्तर्राष्ट्रीय बाजार परिदृश्य** भारत का उत्पादन हिस्सा 1950 में 41 प्रतिशत से 2008 में 26 प्रतिशत तक कम हो गया है। भारत का निर्यात हिस्सा 1950 में 48 प्रतिशत से घटकर 2008 में 12 प्रतिशत हो गया। चाय का आयात 1992-93 में 1.37 मिलियन किलोग्राम से 2009 में 25 मिलियन किलोग्राम तक बढ़ गया।

इस प्रकार, चाय की झाड़ियों के पुराना होने से गुणवत्ता व उत्पादकता घटी है और परिणामवश विश्व के प्रमुख चाय उत्पादक देशों के बीच भारतीय चाय के उत्पादन की लागत उच्चतम थी। जिन मुद्दों के वर्णन से योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति पर सीधा प्रभाव पड़ता है उनमें कार्यकलापों के प्रभावी व दक्षता पूर्ण कार्यान्वयन का उद्देश्य उत्पादन वृद्धि गुणवत्ता सुधार, उत्पादन लागत में कमी तथा विश्व बाजार के निर्यात हिस्से में वृद्धि की ओर होना चाहिए। प्रभावकारिता तथा दक्षता, जिससे चाय बोर्ड एक नियामक के रूप में अपनी भूमिका निभाता है, चाय उद्योग के आरोग्य तथा सम्पन्नता पर भी सीधा सम्बन्ध रखते हैं।

<sup>23</sup> 31 दिसम्बर 1997 को

## निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.3 हमारी जांच के विस्तृत उद्देश्य निम्न थे:

1. क्या चाय बोर्ड ने अपनी विनियामक भूमिका प्रभावी रूप से निभाई,
2. क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए विकासात्मक कार्यक्रमलाप भारत में चाय की उत्पादकता बढ़ाने पर प्रभाव डाल सके,
3. क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए विकासात्मक कार्यक्रमलाप भारत में चाय की गुणवत्ता सुधारने में प्रभावी रहे,
4. क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए विकासात्मक कार्यक्रमलाप भारत में चाय की उत्पादन लागत कम करने में प्रभावी रहे,
5. क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए या चाय बोर्ड द्वारा वित्तपोषित अनुसंधान कार्यक्रमलाप, प्रभावी चाय विकास को परिणाम देने में प्रभावी रहे,
6. क्या विश्व तथा भारतीय बाजार में अपनी स्थिति सुधारने के लिए भारतीय चाय के विपणन तथा प्रचार हेतु पर्याप्त तथा प्रभावी कदम उठाए गए थे, और
7. क्या प्रभावी वित्तीय प्रबन्धन तथा आन्तरिक नियंत्रण तन्त्र चाय बोर्ड में विद्यमान है।

## लेखापरीक्षा मानदण्ड

2.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड मुख्यतया निर्देशों, प्रक्रियाओं, नियमों तथा चाय बोर्ड द्वारा लागू की गई प्रथाओं से प्राप्त किए गए थे। इनके अतिरिक्त विभिन्न समितियों निर्णयों तथा सिफारिशों का विभिन्न विषयों के लिए उचित मानदण्ड तक पहुंचने के लिए उपयोग किया गया था। चाय बोर्ड के निष्पादन का निर्धारण करने में प्रयुक्त मानदण्डों के कुछ निम्नलिखित स्रोत हैं:

- चाय अधिनियम 1953 और उसके अधीन बनाए गए नियम, अन्य संबंधित अधिनियम तथा आदेश।
- वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा समय समय पर जारी नियम तथा निर्देश।
- चाय बोर्ड द्वारा नियुक्त तथा अनुमोदित भिन्न स्वतन्त्र एजेंसियों की सिफारिशें।
- योजनाओं, परियोजनाओं तथा अन्य कार्यलापों से सम्बन्धित दस्तावेज तथा अभिलेख।
- चाय बोर्ड द्वारा प्रकाशित चाय सांख्यिकी तथा चाय सार संग्रह और भारतीय चाय संघ, यू.पी. ए.एस.आई. तथा टी.आर.ए. की सांख्यिकी।
- अन्तर्राष्ट्रीय बेहतर प्रथाएं तथा प्रवृत्तियां।

## लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

2.5 हमने 2 जुलाई 2008 को चाय बोर्ड के साथ एन्ट्री कान्फ्रेंस में ऑडिटी के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों पर चर्चा की। इस निष्पादन लेखापरीक्षा में अपनाए गए उद्देश्यों तथा कार्यप्रणाली से चाय बोर्ड सहमत था। हमने चाय विकास, चाय विपणन तथा प्रचार, चाय अनुसंधान, चाय बोर्ड के विनियामक कार्यक्रमलाप और चाय बोर्ड के अन्य कार्यों से संबंधित अभिलेखों की जून से दिसम्बर 2008 तक संवीक्षा की। हमारे लेखापरीक्षा दलों ने अभिलेखों के अध्ययन तथा सूचना के संग्रहण के लिए कोलकाता स्थिति चाय बोर्ड मुख्यालय, गुवाहाटी तथा कुन्नूर स्थित दो जोनल कार्यालयों, मुम्बई स्थित चाय केन्द्र तथा कुर्सियांग में दार्जिलिंग चाय अनुसंधान एवं विकास केन्द्र का दौरा किया था। प्राथमिक लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं तथ्यों की पृष्टि हेतु उचित अधिकारियों को सूचित किया गया था। लेखापरीक्षा परिणाम निकालते समय चाय बोर्ड/वाणिज्य मंत्रालय के उत्तरों पर विचार किया गया। एकजट कान्फ्रेंस 30 अक्टूबर 2009 को की गई थी। हमारे लेखापरीक्षा दलों ने पूर्व में संग्रहीत सूचना को पूरक करने के लिए जनवरी तथा मार्च 2010 के बीच कोलकाता स्थित चाय बोर्ड मुख्यालय का फिर दौरा किया था। चाय बोर्ड ने हमारी लेखापरीक्षा सिफारिशों को स्वीकार कर लिया है और इन सिफारिशों के कार्यान्वयन के लिए एक समयबद्ध कार्ययोजना प्रस्तावित की है।

हमने 24 दिसम्बर 2010 को वाणिज्य मंत्रालय के उत्तरों को ध्यान में रखकर अन्तिम रिपोर्ट जारी की और 03 मार्च 2011 को मंत्रालय के साथ एक अन्य एकजट बैठक आयोजित की। मंत्रालय ने इस प्रतिवेदन के अध्याय 10 के निष्कर्षों के अन्तिम उत्तर भेजे जिन पर हमने विचार किया है तथा इस अध्याय में शामिल किया है।

### लेखापरीक्षा नमूना

**2.6 नियामक कार्यकलापों,** में हमने चाय अधिनियम 1953 तथा चाय (विपणन) नियंत्रण आदेश, चाय (वितरण तथा निर्यात) नियंत्रण आदेश और चाय छीजन/अवशेष नियंत्रण आदेश जैसे अन्य आदेशों में यथा निर्धारित चाय बोर्ड के कार्यों की समीक्षा की। हमने उत्पादकों के पंजीकरण, निर्यातकों/वितरकों/निर्माताओं को दिए गए लाइसेंसों, विभिन्न हितधारकों द्वारा प्रस्तुत विवरणियों और बन्द चाय बागानों के पुनः स्थापना की योजना से संबंधित अभिलेखों का अध्ययन किया।

**विकासात्मक कार्यकलापों,** के अन्तर्गत हमने योजनाओं, जैसे चाय रोपण विकास योजना, विशेष प्रयोजन चाय निधि, परम्परागत आर्थिक सहायता योजना, गुणवत्ता उन्नयन तथा उत्पाद विविधिकरण योजना और चाय की 'उत्पादकता' तथा 'गुणवत्ता' जैसे घटकों से सम्बन्धित क्रेष योजना, जिसके लिए चाय बोर्ड ने आर्थिक सहायता वितरित की थी, की समीक्षा की। हमने मानव संसाधन विकास योजना, जहाँ से कल्याण कार्यकलापों और बागान श्रमिकों को प्रशिक्षण देने की लागत, जो 'उत्पादन की लागत' घटक से संबंधित थीं, को पूरा करने के लिए आर्थिक सहायता वितरित की गई थी, का अध्ययन किया। हमने एक अन्य योजना नामतः कीमत आर्थिक सहायता योजना, की भी समीक्षा की, जो छोटे उत्पादकों को सहायता देने के लिए आरम्भ की गई थी। विभिन्न योजनाओं (2002-09 के दौरान कार्यान्वित) वार लेखापरीक्षा नमूने **अनुबन्ध-1** में दर्शाए गए हैं।

**अनुसंधान कार्यकलापों,** में हमने अनुसंधान कार्यकलापों के लिए वितरित आर्थिक सहायता की समीक्षा की और पूर्ण अनुसंधान परियोजनाओं पर खर्च, विभिन्न अनुसंधान संस्थाओं को अनुदान तथा आई.टी. पोर्टल परियोजना पर खर्च सहित 2002-09 की अवधि के दौरान चाय बोर्ड द्वारा किए गए कुल खर्च के 50 प्रतिशत (₹116.72 करोड़ का ₹58.53 करोड़) की समीक्षा की।

**विपणन तथा प्रचार कार्यकलापों,** के अन्तर्गत हमने 2002-09 के दौरान विपणन तथा प्रचार कार्यकलापों पर किए गए कुल खर्च के 46 प्रतिशत (₹135.53 करोड़ का ₹62.31 करोड़) की समीक्षा की जिसमें निर्यात प्रचार, विदेशी तथा घरेलू प्रचार और मध्यावधि निर्यात नीति की सिफारिशों की विभिन्न योजनाओं पर किया गया खर्च शामिल है। दसवीं तथा ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत विभिन्न योजनाओं पर कुल योजना परिव्यय क्रमशः ₹496.25 करोड़ तथा ₹806.43 करोड़ था।

### आभार

**2.7** लेखापरीक्षा के दौरान चाय बोर्ड तथा इसके जोनल कार्यालयों द्वारा दिए गए सहयोग के लिए हम आभार प्रकट करते हैं।

### हमारे विस्तृत निष्कर्ष

**2.8** विनियामक, विकासात्मक, विपणन तथा प्रचार कार्यकलापों और वित्तीय प्रबन्धन से सम्बन्धित हमारे विस्तृत निष्कर्षों पर आगे के अध्यायों में चर्चा की गई है।

## अध्याय-3 नियामक कार्यकलाप

### उद्देश्य-1 क्या चाय बोर्ड ने अपनी नियामक भूमिका प्रभावी रूप से निष्पादित की

3.1 चाय बोर्ड ने प्राथमिक कार्यों में से एक चाय अधिनियम के प्रावधानों तथा उनके अन्तर्गत जारी आदेशों के अनुसार चाय की खेती और इसके कारोबार में लगे विभिन्न हितधारकों के कार्यकलापों को विनियमित करना है। नियामक कार्यों की प्रभावकारिता, विकासात्मक कार्यकलापों, विपणन एवं प्रचार कार्यकलापों तथा अनुसंधान कार्यकलापों जैसे अन्य कार्यों के प्रभावी निर्वाह में भी सहायता करती है।

इस संदर्भ में हमने चाय अधिनियम 1953, और चाय (विपणन) नियंत्रण आदेश, चाय (वितरण एवं निर्यात) नियंत्रण आदेश तथा चाय अवशेष नियंत्रण आदेश जैसे आदेशों में निर्धारित चाय बोर्ड के नियामक कार्यों की समीक्षा की। हमने उत्पादकों के पंजीकरण, निर्यातकों/वितरकों/निर्माताओं को दिए गए लाइसेंसों, विभिन्न हितधारकों द्वारा प्रस्तुत विवरणियों तथा बन्द चाय बागानों की पुनः स्थापना से संबंधित अभिलेखों का अध्ययन किया।

बोर्ड की लाइसेंसिंग शाखा की निम्नलिखित शक्तियां हैं:

#### चाय बोर्ड की नियामक शक्तियां

- छोटे उत्पादकों<sup>24</sup> तथा बड़े उत्पादकों<sup>25</sup> को चाय खेती की अनुमति देना,
- निर्यातकों, चाय वितरकों को लाइसेंस जारी करना,
- चाय अवशेष लाइसेंस जारी करना,
- चाय निर्माण इकाईयों, नीलामी आयोजकों/नीलामी दलालों, क्रेताओं का पंजीकरण, और
- बन्द बागानों पर कार्रवाई करना।
- हितधारकों पर दंड लगाना।

#### चाय उत्पादकों को अनुमति

3.2 चाय अधिनियम 1953 के अनुसार, इस अधिनियम के आरम्भ की तारीख से जिस भूमि पर पहले कभी चाय नहीं उगाई गई उस भूमि पर कोई भी चाय नहीं उगाएगा जब तक चाय बोर्ड द्वारा या उसकी ओर से लिखित में उसको अनुमति नहीं दी गई है।

चाय उत्पादकों को अनुमति देने के संबंध में चाय बोर्ड की शक्तियों से संबंधित हमारे लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है।

#### चाय बोर्ड के पास पंजीकृत छोटे उत्पादकों की निम्न प्रतिशतता

3.3 1 जनवरी 2004 को भारत में बड़े तथा छोटे उत्पादकों की कुल संख्या क्रमशः 1661 तथा 1,27,366 थी। 2004-08<sup>26</sup> के दौरान 25 बड़े उत्पादकों तथा 30138 छोटे उत्पादकों ने चाय रोपण का कार्यकलाप को आरम्भ किया जिससे बड़े तथा छोटे उत्पादकों की कुल संख्या बढ़कर 1686 तथा 157504 तक हो गई थी।

दिसम्बर 2010 की चाय बोर्ड द्वारा भेजी गई सूचना के अनुसार सभी 1686 बड़े उत्पादक चाय बोर्ड में पंजीकृत थे। तथापि हमने देखा कि चाय बोर्ड 1,57,504 छोटे उत्पादकों में से केवल 32288 (मात्र 20 प्रतिशत) को पंजीकृत कर सका था। बोर्ड 30,138 छोटे उत्पादकों, जिन्होंने 2004 से 2009 तक के दौरान कार्यकलाप आरम्भ किया, में से कितने छोटे उत्पादक पंजीकृत किए गए थे, के संबंध में फरवरी 2010 को सूचना भेजने में समर्थ नहीं था।

हमने आगे देखा कि चाय बोर्ड के पास छोटे उत्पादकों के पंजीकरण का वर्षवार डाटा (फरवरी 2010) नहीं था। ऐसे डाटा के अभाव में हम प्राप्त आवेदनों, को दी गई अनुमतियों, लम्बित अनुमतियों, अस्वीकृत अनुमतियों, अनुमति अस्वीकार करने के कारणों आदि की संख्या सुनिश्चित नहीं कर सके थे।

<sup>24</sup> एक छोटा उत्पादक वह है जिसकी चाय खेती भूमि 10.12 हैक्टेयर तक है।

<sup>25</sup> एक बड़ा उत्पादक वह है जिसकी चाय खेती भूमि 10.12 हैक्टेयर से अधिक है।

<sup>26</sup> चाय बोर्ड में 2008 के बाद का डाटा उपलब्ध नहीं था।

हांलाकि चाय बोर्ड ने पंजीकरण के वर्षकर आंकड़ों को एकत्र किया और मई 2011 में इन्हें प्रस्तुत किया।



छोटे उत्पादक का चाय बागान

छोटे उत्पादकों के संबंध में राज्यवार डाटा नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका 2 – चाय बोर्ड के पास पंजीकृत छोटे उत्पादकों की राज्यवार संख्या		
राज्य	अनुमानित कुल संख्या (2008)	चाय बोर्ड के पास पंजीकृत (2010)
असम	64597	4561
पश्चिम बंगाल	9990	1032
त्रिपुरा	1410	3378
अरुणाचल प्रदेश	36	57
मणीपुर	427	490
सिक्किम	3	0
नागालैण्ड	1451	3354
मेघालय	1013	72
मिजोरम	269	1360
उत्तराखण्ड	70	0
हिमाचल प्रदेश	3695	0
बिहार	980	154
<b>जोड़-उत्तर भारत</b>	<b>83941</b>	<b>14458</b>
तमिलनाडु	68147	10404
केरल	5402	7412
कर्नाटक	14	14
<b>जोड़-दक्षिण भारत</b>	<b>73563</b>	<b>17830</b>
<b>जोड़-समस्त भारत</b>	<b>157504*</b>	<b>32288</b>

\* स्रोत-चाय बोर्ड

तालिका से यह देखा जा सकता है कि:

- सिक्किम, उत्तराखण्ड, तथा हिमाचल प्रदेश राज्यों में छोटे उत्पादकों में कोई भी पंजीकृत नहीं था
- असम, पश्चिम बंगाल तथा तमिलनाडु में अपंजीकृत छोटे उत्पादकों की प्रतिशतता क्रमशः 93 90 प्रतिशत तथा 85 प्रतिशत तक अधिक थी।

इस प्रकार 2010 तक 125216 उत्पादक जो कि कुल छोटे उत्पादकों के 80 प्रतिशत हैं, चाय अधिनियम 1953 के प्रावधानों के अन्तर्गत चाय बोर्ड की आपेक्षित अनुमतियों के बिना चाय खेती कर रहे हैं। यह वास्तव में एक चिंता का विषय है कि अपने अस्तित्व के 56 वर्षों से अधिक के बाद भी चाय बोर्ड सभी छोटे उत्पादकों को अपने तहत लाने में असमर्थ रहा।

मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में सहमति जताई कि छोटे तथा बड़े उत्पादकों दोनों की पूर्ण गणना की आवश्यकता थी। उन्होंने बताया कि चाय अधिनियम 1953 के प्रावधानों के अधीन सभी छोटे उत्पादकों की कवरेज सुनिश्चित करने के लिए राज्य सरकारों के साथ समन्वय से कदम उठाए जा रहे थे और संगणना कार्यकलापों को करने के लिए पश्चिम बंगाल तथा असम की राज्य सरकारों को उन्होंने धन दिया था। तथापि तथ्य यह शेष रहता है कि पांच दशकों से अधिक के बाद भी छोटे उत्पादकों के कार्यकलापों को विनियामित करने में विफलता इसके अन्य कार्यों के प्रभावों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर रही थी जैसा कि अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

**चाय रोपण के लिए पंजीकरण देने की प्रक्रिया**

**3.4** चाय बोर्ड चाय रोपण, रोपण वृद्धि, प्रतिस्थापना रोपण अथवा नए चाय क्षेत्रों की स्थापना तथा उसके स्वामित्व के साथ साथ चाय क्षेत्र की पहचान की अनुमति देता है। चाय लगाने की अनुमति देने की शर्तें नीचे दी गई हैं

#### पंजीकरण मंजूरी की शर्तें

चाय नियमों के नियम 30 ए के प्रावधानों के अनुसार चाय लगाने की अनुमति देने की शक्तियां चाय बोर्ड के पास हैं। आवेदित अनुमति लेने के लिए मालिक को समर्थन में अभिलेख प्रस्तुत करने की आवश्यकता है:

- भूमि की उसकी स्वामित्वता/अनुमति/पट्टा,
- कारखाना निर्माण सहित उपक्रम के वित्त के लिए उसकी समर्थता,
- मिट्टी की प्रकृति तथा मौसमी शर्तों के अनुसार भूमि की उपयुक्तता

इसके अलावा, चाय सम्पदा मालिक, जिसको अनुमति जारी की गई है को अनुमति के अनुसरण से उस तारीख तक रांपित किया गया क्षेत्र, किसी क्षेत्र, जिसे रोपा नहीं गया हो, के अनुपयोग के कारण और अगले दो वर्षों के लिए चाय रोपण का कार्यक्रम दर्शाते हुए प्रत्येक वर्ष की 31 मार्च को एक विवरणी प्रस्तुत करने की अपेक्षा की जाती है।



**प्रक्रियाएं अनुसरण किए  
बिना अनुमति देना**

3.5 छः बड़े उत्पादकों तथा 10 छोटे उत्पादकों (अगस्त 2003 से फरवरी 2010 तक के दौरान दी गई अनुमति) के संबंध में चाय रोपने की अनुमति देने की प्रक्रिया की हमने नमूना जांच की और देखा कि:

- 16 में से 15 मामलों में मिट्टी रिपोर्ट में प्रतिकृत प्रयोगशालाओं से अपेक्षित प्रमाणपत्र कि भूमि चाय रोपण हेतु उपयुक्त थी, उपलब्ध नहीं था। चार मामलों में, मिट्टी रिपोर्टों में दर्ज मिट्टी की कुछ रासायनिक विशेषताओं की कमियों के बावजूद चाय बोर्ड ने चाय की खेती के लिए अनुमति दी।
- चाय सम्पदाओं के मालिकों द्वारा कोई विवरणियां प्रस्तुत नहीं की गई थी यद्यपि चाय रोपण की अनुमति दिए जाने के बाद चाय बोर्ड को ये प्रस्तुत की जानी अपेक्षित थी,
- तीन मामलों में, चाय बोर्ड ने अनुमति दी थी, यद्यपि बिक्री पत्रक की नोटरीकृत प्रति आवेदन प्रस्तुत करते समय चाय सम्पदाओं के मालिकों द्वारा प्रस्तुत नहीं की गई थी जिससे स्वामित्व का तथ्य सत्यापित नहीं किया जा सका।

इस प्रकार, उत्पादकों (छोटे तथा बड़े) को अनुमति देने की प्रक्रिया पारदर्शी तथा उचित प्रतीत नहीं होती।

**चाय कारोबार  
विनियमित करना**

3.6 चाय बोर्ड को चाय उद्योग के विभिन्न हितधारकों, जैसे निर्यातक, वितरक, निर्माता, क्रेता, दलाल तथा वे जो चाय अवशेष/छीजन से संबंधित हैं, के कार्यकलापों को विनियमित करने की शक्ति<sup>27</sup> है। कुछ महत्वपूर्ण विनियामक कार्यों को नीचे दिया गया है:

**चाय बोर्ड द्वारा चाय उद्योग के विभिन्न हितधारकों के कार्यकलापों का विनियमन**

चाय के विनियामक कार्यकलापों में यह सुनिश्चित करना शामिल है कि बोर्ड द्वारा लाइसेंस जारी करने के प्रावधानों को छोड़कर, कोई भी व्यक्ति स्वयं को निर्माता, दलाल, क्रेता, निर्यातक, वितरक या चाय रद्दी से संबंधित व्यवसाय में नहीं लगा है। तदनुसार चाय बोर्ड को निम्न अधिकार हैं:

1. निर्माता के कारखाने या क्रेता के स्टॉक का निरीक्षण करने और जांच करने के लिए निर्धारित विनिर्देशन का नमूना लेना कि क्या नमूना खाद्य अपमिश्रण निवारण अधिनियम 1954 के अन्तर्गत यथा निर्धारित विनिर्देशनों के अनुरूप है।
2. किसी समय किसी भूमि, भवन, परिसर या वाहन, जिसमें उन्हें यह विश्वास करने का कारण है कि चाय निर्धारित प्रावधानों के उल्लंघन में भण्डार की गई थी, ढोई गई थी, वितरित की गई थी या बेची गई थी, में प्रवेश तथा जांच करना।
3. निर्यात से पहले निर्धारित प्रावधानों में से किसी या सभी के अनुपालन का सत्यापन करने के लिए निर्यात से पूर्व परेषण का निरीक्षण करना!

इसके अलावा

4. निर्माताओं/क्रेताओं/निर्यातकों/वितरकों को निर्धारित प्रपत्र में बोर्ड को कारोबार की सूचना भेजनी चाहिए।
5. निर्यातक को जारी कारोबार लाइसेंस इसके जारी/नवीनीकरण की तारीख से तीन वर्षों की अवधि के लिए वैध होगा। चाय बोर्ड द्वारा यदि निर्यातक ने पूर्ववर्ती तीन निरन्तर वर्षों में से किसी में भारत से चाय का निर्यात नहीं किया हो, तो इसे रद्द कर दिया जाना चाहिए।

<sup>27</sup> टी एक्ट को चाय (विपणन) नियंत्रण आदेश (टी.एम.सी.ओ) 2003, चाय (वितरण एवं निर्यात) नियंत्रण आदेश 2005 तथा चाय अवशेष (नियंत्रण) आदेश 1959 के साथ पढ़ने पर



मुन्नार का एक चाय बागान

विभिन्न हितधारकों पर  
अप्रभावी नियामक  
नियंत्रण

3.7 चाय बोर्ड के इन नियामक कार्यों के संबंध में हमारे लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

मार्च 2011 तक, 1720 निर्माता तथा 6079 क्रेताओं का चाय बोर्ड में पंजीकरण था। इसी प्रकार, 1821 निर्यातक मार्च 2011 तक चाय बोर्ड में पंजीकृत थे। इस संबंध में हमने देखा कि:

- यद्यपि चाय बोर्ड कारखाना स्टॉक का निरीक्षण करने के लिए सशक्त था परन्तु चाय बोर्ड में फैक्टरी स्टॉक की जांच कब और कैसे की जाए तथा निर्धारित विनिर्देशों के नमूने कब और कैसे लिए जाए हेतु कोई आन्तरिक प्रक्रिया विद्यमान नहीं थी। इस प्रक्रिया के अभाव में चाय बोर्ड ने तब तक निरीक्षण नहीं किए जब तक कि निर्यातित चाय की गुणवत्ता या निर्माताओं/क्रेताओं द्वारा व्यापार में अनाचार से संबंधित शिकायत प्राप्त नहीं हुई। इसने यह सुनिश्चित करने के लिए कि लिए गए नमूने खाद्य अपमिश्रण निवारक अधिनियम 1954 के अन्तर्गत निर्धारित विनिर्देशनों के अनुरूप है, फैक्टरी स्टॉक के निरीक्षण भी आरम्भ नहीं किए गए थे।
- बोर्ड ने चाय अधिनियम की धारा 30 की उपधाराओं (3) तथा (5) के अन्तर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग कर योजित तथा किए गए निरीक्षणों की संख्या से संबंधित सूचना का भी रखरखाव नहीं किया था। लेखापरीक्षा के बताए जाने के बाद, बोर्ड ने सितम्बर 2009 से उपर्युक्त आदेश के अन्तर्गत जारी किए गए कारण बताओं नोटिस सहित फाइलें बनाना आरम्भ कर दिया था। इस प्रकार मिलावटी चाय के उत्पादन/खरीदने/निर्यात/वितरण से बचाव के लिए अपने नियामक कार्यों का उपयोग करने के लिए चाय बोर्ड में कोई तन्त्र नहीं था।
- हमने देखा कि दिसम्बर 2008 तक 1046 पंजीकृत चाय निर्यातकों में से केवल एक तिहाई चाय के निर्यात में सक्रिय थे। यह संकेत करता है कि चाय बोर्ड ने गत तीन वर्षों के दौरान जैसा कि नियमों में निर्दिष्ट है, उनके निष्पादन को सुनिश्चित करने के बाद, उन निर्यातकों द्वारा धारित स्थाई<sup>28</sup> लाइसेंसों को रद्द करने की कोई कार्रवाई नहीं की थी। इस प्रकार बोर्ड ने निर्धारित नियमों तथा प्रावधानों के अनुसार निर्यात लाइसेंस विनियमित करने के अपने कार्य का पालन

<sup>28</sup> चाय बोर्ड ने निर्यातकों को पहले अस्थायी लाइसेंस जारी किए तथा बाद में स्थायी लाइसेंस जारी किए।

नहीं किया था। मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में बताया कि वे पूर्ववर्ती तीन निरन्तर वर्षों के दौरान उनका निष्पादन निश्चित करने के बाद स्थाई निर्यातक लाइसेंस रद्द करने की कार्यवाही कर रहे थे।

इस प्रकार, निर्धारित निरीक्षण आरम्भ करने, निर्यातकों के लाइसेंस विनियमित करने और उनके द्वारा जो चाय कारोबार में शामिल है, उचित व्यापार व्यवहार सुनिश्चित करने में विफलता के कारण चाय बोर्ड ने अपनी नियामक शक्तियों का प्रभावी रूप से उपयोग नहीं किया था।

निर्माताओं तथा  
क्रेताओं की अपर्याप्त  
निगरानी

3.8 निर्माताओं से फार्म 'ई' में चाय की विक्री ब्यौरे भेजने की आवश्यकता है जिसमें बेचने की विधि, अर्थात् पंजीकृत क्रेताओं/स्वयं की थोक दुकानों या शाखाओं के माध्यम से सीधे ग्राहकों को/सीधे निर्यात आदि, शामिल होती है। इसी प्रकार, क्रेताओं से फार्म "एफ" में किसी कलैण्डर वर्ष में सार्वजनिक चाय नीलामी के माध्यम से चाय की खरीद तथा खरीदी गई कुल चाय के ब्यौरे भेजने की आवश्यकता है।



चाय उत्पादन के लिए चाय कारखाने में एकत्रित चाय की पत्तियां

हमने देखा कि निर्माताओं तथा क्रेताओं द्वारा ये विवरणियां चाय बोर्ड को नियमित रूप से नहीं भेजी गई थीं। हमने 2007-09 की अवधि के लिए 10 निर्माताओं तथा 10 क्रेताओं द्वारा प्रस्तुत मासिक विवरणियों (ई तथा एफ) की नमूना लेखापरीक्षा की। हमने देखा कि प्रत्येक माह विवरणियां प्रस्तुत करने के स्थान पर प्रत्येक 24 मासिक विवरणियों के प्रति चार निर्माताओं द्वारा केवल एक मासिक विवरणी प्रस्तुत की गई थी। शेष छः निर्माताओं ने इस अवधि के दौरान कोई विवरणी प्रस्तुत नहीं की।

इसी प्रकार कुल 240 'एफ' विवरणियों, के विरुद्ध जो चाय बोर्ड को दो वर्षों में 10 क्रेताओं द्वारा प्रस्तुत की जानी थी, केवल 54 विवरणियां प्रस्तुत की गई थी।

इस प्रकार नियमित आधार पर निर्माताओं तथा क्रेताओं द्वारा विवरणियां प्रस्तुत न करने के कारण चाय बोर्ड निर्माताओं तथा क्रेताओं के कार्यकलापों के अनभिज्ञ रहा और जैसाकि निर्दिष्ट था उनके कार्यकलापों पर नियंत्रण रखने की स्थिति में नहीं था। इसने चाय बोर्ड द्वारा चाय सांख्यिकी के समय से संकलन को भी प्रभावित किया था जैसा कि हमने देखा कि सांख्यिकी के प्रकाशन में एक वर्ष से तीन वर्ष तक का विलम्ब रहा।

अक्टूबर 2009 में बोर्ड ने माना कि उनके कार्यकलापों पर नियंत्रण रखने के लिए नियमित रूप से ऐसी विवरणियों का प्रस्तुतीकरण आवश्यक है।

चाय अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन के लिए अपर्याप्त दंड

3.9 धाराएं 36 से 42 अवैध निर्यात, गलत विवरणी बनाने, किसी कर्तव्य के निर्वहन में बोर्ड के किसी सदस्य को रोकना, अवैध खेती, मूल्य तथा वितरण के नियंत्रण से संबंधित आदेश का उल्लंघन आदि के लिए भिन्न प्रकार के दंडों की शर्त लगाती हैं। इस संबंध में हमने देखा कि अपनी नियामक भूमिका प्रभावी रूप से निभाने में चाय बोर्ड की विफलता आंशिक रूप से हितधारकों पर उचित दंड न लगाने में विफलता है। हमने यह भी देखा कि दंडों की मात्रा, जो ₹1000 से ₹5000 तक के बीच थी, पर्याप्त नहीं थीं क्योंकि वे चाय अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों के उल्लंघन के निवारक के रूप में उपयुक्त नहीं थीं। प्रभावी नियामक भूमिका निभाने के लिए चाय अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों के उल्लंघन के लिए और प्रावधानों का प्रभावी उपयोग करने के लिए दंडों की वर्तमान दरों की समीक्षा करने की आवश्यकता है ताकि चाय बोर्ड अपनी नियामक भूमिका अधिनियम के अधिदेश के अनुसार निभा सके।

वाणिज्य मंत्रालय ने मई 2011 में बताया कि चाय अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों के उल्लंघन के लिए दंड की वर्तमान दरों की समीक्षा हेतु अधिनियम के सभी संबंधित खंडों/अनुच्छेदों को संशोधित किए जाने की आवश्यकता है और इस पर अधिनियम संशोधन के समय विचार किया जाएगा।

बन्द बागानों के पुनरुद्धार पर की गई कार्रवाई

3.10 चाय बोर्ड के नियामक कार्यों में से एक बन्द चाय बागानों पर कार्रवाई करना था जिसे चाय अधिनियम 1953 की धारा 16 (ई) में स्पष्ट किया गया था। कथित प्रावधान के अनुसार केन्द्र सरकार उन मामलों, जहाँ अविचारी निवेश, और ऋणभार के सृजन और निधियों के विपथन के कारण ऐसी स्थिति उत्पन्न होती है जिससे चाय के उत्पादन को प्रभावित करने की सम्भावना है या जहाँ इकाई कम से कम तीन महीनों की अवधि के लिए बन्द हुई है, प्रबंधन बिना जांच किए अपने अधिकार में ले सकती है।

जून 2007 में वाणिज्य मंत्रालय ने बन्द चाय बागानों के पुनरुद्धार के लिए पुर्नवास पैकेज अनुमोदित किया। बन्द बागानों के पुनरुद्धार की योजना की मुख्य विशेषताएं नीचे दी गई हैं।

#### बन्द बागानों के पुनरुद्धार के लिए पुनः स्थापना पैकेज

बन्द चाय बागानों के प्रति वर्तमान बकाया बैंक ऋण को पांच वर्षों की अवधि के ऋण स्थगन के साथ, छः से दस वर्ष तक वसूली आरम्भ होने के साथ सांघि ऋणों में उन्हें बदलने और संचित शास्तिक ब्याज छोड़ देने के साथ पुनर्गठित किए जाने थे। बैंक द्वारा पुनसंचित ऋण पर 11 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज एक वर्ष के स्थगन के साथ साधारण ब्याज वसूलना था। संचित साधारण ब्याज प्रत्येक एक तिहाई तक बैंकों, केन्द्र सरकार तथा लाभभोगियों द्वारा बराबर बांटी जानी थीं। ऊपर बताए गए अनुसार उनके लेखे विनियमित करने के बाद बैंकों को बन्द चाय बागानों की कार्यचालन पूंजी को और बढ़ाने की सुविधाएं देनी थी। केवल विनियमन के बाद बन्द चाय बागान विशेष प्रयोजन चाय निधि योजना के अन्तर्गत बोर्ड से ऋण तथा आर्थिक सहायता प्राप्त करने के पात्र हो सकेंगे।

योजना का दोषपूर्ण प्रतिपादन

3.11 फरवरी 2010 तक 12 बागान ₹92.51 करोड़ की वित्तीय देयता के साथ बंद रहे जिसमें से ₹ 70.33 करोड़ बैंकों की देयता थी जिससे 11417 श्रमिकों की जीविका प्रभावित हुई थी। चाय बागानों की रूग्णता/बन्दी के मुख्य कारणों में पिछले कुछ वर्षों में अपर्याप्त पैदावार व कमजोर बागान प्रबन्धन श्रमिक-भूमि अनुपात व श्रम उत्पादकता, असुरक्षित औद्योगिक संबंध परिदृश्य, विकास के परिपेक्ष्य में समग्र कमी व मुनाफे में गिरावट की वजह से गिरती गुणवत्ता व गिरते मूल्य वसूली है।

हमने देखा कि बैंक और बोर्ड के बीच कोई द्विपक्षीय समझौता/एम.ओ.यू. हस्ताक्षरित नहीं हुआ था। बैंक योजना के अनुसार पुनर्गठन करने के लिए अनिच्छुक था। इस प्रकार, योजना के प्रतिपादन के पूर्व बैंकों से औपचारिक वचनबद्धता प्राप्त करने में बोर्ड की विफलता के परिणामस्वरूप योजना अव्यवहार्य हो गई और केवल एक चाय बागान का लेखा आज तक पुनर्गठित किया गया था। बोर्ड ने अभी तक केवल तीन<sup>29</sup> चाय बागानों के संबंध में धारा 16 (ई) का प्रयोग किया जिनमें से केरल के दो<sup>30</sup> बागानों के मालिक उच्च न्यायालय चले गए थे और धारा के प्रयोग करने की कार्रवाइयों के खिलाफ स्थगन प्राप्त किया था।

### हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया

**3.12** हमने नवम्बर 2009 में सिफारिश की कि चाय बोर्ड सभी छोटे चाय उत्पादकों का पंजीकरण सुनिश्चित करने के लिए एक तन्त्र विकसित करे और सुनिश्चित करे कि चाय कारोबार के सभी हितधारी समय पर अपेक्षित तथा पूर्ण सूचना भेजें जिसका चाय अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत बेहतर विनियमन हेतु चाय बोर्ड द्वारा उपयोग किया जा सके। हमने यह भी सिफारिश की कि चाय बोर्ड प्रभावी नियंत्रण रखने के लिए और चाय कारोबार में उचित व्यवहार सुनिश्चित करने के लिए योजना बनाए तथा नियमित निरीक्षण करे।

चाय बोर्ड ने इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और दिसम्बर 2009 में बताया कि:

- लघु अवधि उपाय के रूप में वे उनके संघों की सहायता से छोटे उत्पादकों की सूची तैयार कर रहे हैं। उन्होंने यह भी बताया कि दीर्घावधि आधार पर छोटे चाय उत्पादकों की पूर्ण गणना की जाएगी जिसके लिए असम तथा पश्चिम बंगाल की राज्य सरकारों द्वारा सर्वेक्षण पहले ही आरम्भ किया जा चुका है। इसे ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के अन्त तक पूर्ण कर लिया जाएगा।
- चाय बोर्ड अपेक्षित सूचना प्रस्तुत करने के लिए सभी हितधारकों को सलाह दे रहा था और विभिन्न हितधारकों से सूचना के संग्रहण तथा विश्लेषण के लिए वे कम्प्यूटर आधारित प्रणाली विकसित कर रहे थे। उन्होंने आगे बताया कि उन्होंने ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के अन्त तक सूचना संग्रहण की वर्तमान प्रणाली के पूर्णतया पुनः प्रबन्ध की योजना बनाई है।
- चाय बोर्ड ने विशेष प्रयोजन चाय निधि जैसी योजना के लिए स्वतन्त्र निरीक्षकों का एक पेनल बनाने की एक योजना बनाई थी। अन्य क्षेत्रों के लिए, उन्होंने प्राप्त शिकायत के आधार पर निरीक्षण करने का प्रस्ताव किया। प्रभावी निरीक्षण सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित श्रमबल के पूर्ण ब्यौरों का अनुमोदन हेतु मंत्रालय को भेजे जाने का प्रस्ताव किया। तथापि इस सिफारिश का कार्यान्वयन मंत्रालय के अनुमोदन पर निर्भर होगा।

**निष्कर्ष 3.13** चाय बोर्ड के अस्तित्व के पांच दशक बाद भी भारत में 125216 (80 प्रतिशत) से अधिक छोटे उत्पादक चाय बोर्ड के विनियमों की परिधि से बाहर हैं। विभिन्न हितधारकों के कार्यकलापों को विनियमित करने के लिए निरीक्षण कमजोर तथा अपारदर्शी था। इसके अलावा, ऐसे निरीक्षण करने से संबंधित कोई आन्तरिक प्रक्रिया चाय बोर्ड में विद्यमान नहीं है जो उचित व्यवहार तथा गुणवत्ता को सुनिश्चित करने में विफलता का कारण था। चाय बोर्ड हितधारकों द्वारा कारोबार सूचना का प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने में भी समर्थ नहीं था ताकि उनके कार्यकलापों तथा समय पर चाय सांख्यिकी संग्रहण पर प्रभावी नियंत्रण रखा जा सके। पुनः स्थापना की योजना भी बैंकों से औपचारिक वचनबद्धता प्राप्त करने में चाय बोर्ड की विफलता के कारण अप्रभावी रही।

<sup>29</sup> लोन ट्री, परमेड तथा बामोन्डांगा

<sup>30</sup> लोन ट्री तथा परमेड

इस प्रकार चाय बोर्ड भारत में चाय के नियामक के रूप में अपनी भूमिका को निभाने में अप्रभावी रहा था। इसका भारत में चाय के विकास, अनुसंधान, विपणन तथा प्रचार के अन्य क्षेत्रों में इसकी कार्यपद्धति की प्रभावकारिता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा था। इसलिए चाय बोर्ड को अपने नियामक ढांचे को पुनः तैयार करने की आवश्यकता है ताकि इसके नियामक कार्यकलापों पर बेहतर नियंत्रण रखा जा सके।

हमारा विचार है कि हमारी सिफारिशों की प्रतिक्रिया में इसकी प्रस्तावित कार्रवाई छोटे उत्पादकों के पंजीकरण में वृद्धि करने, पूर्ण कारोबार सूचना के संग्रहण के माध्यम से सभी हितधारकों का बेहतर विनियमन सुनिश्चित करने और अपनी नियामक के बेहतर निर्वहन के लिए निरीक्षणों में वृद्धि सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त नहीं हो सकती। इसलिए चाय बोर्ड को मंत्रालय के परामर्श से अपनी श्रमबल आवश्यकता को पुनः आकलन करने की आवश्यकता है ताकि चाय बोर्ड भारत में चाय कारोबार की नियामक की अपनी मूल भूमिका का निर्वाह अधिक प्रभावी रूप से कर सके।

## अध्याय-4 चाय का विकास – उत्पादकता बढ़ाना

**उद्देश्य-2 क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए विकासात्मक कार्यक्रमों द्वारा भारत में चाय की उत्पादकता बढ़ाने पर प्रभाव डाल सके।**

भारतीय बाजारों के लिए चाय का आधिक्य

4.1 चाय अधिनियम 1953 चाय के विकास के क्षेत्र में चाय बोर्ड के निम्नलिखित उत्तरदायित्वों के परिभाषित करता है:

- उत्पादन और चाय की खेती की सीमा विनियमित करना,
- चाय की गुणवत्ता में सुधार करना,
- चाय के उत्पादकों तथा निर्माताओं के बीच सहयोगी प्रयास बढ़ाना,
- श्रमिकों के लिए बेहतर कार्यचालन स्थितियां प्राप्त करना और सुविधाओं तथा प्रोत्साहनों का प्रावधान/सुधार,

गत 13 वर्षों के दौरान भारत में चाय के उत्पादन, आयात तथा निर्यात और इसकी घरेलू खपत की स्थिति निम्न तालिका में दर्शाई गई है:

तालिका 3 भारत में चाय के उत्पादन, आयात एवं निर्यात तथा घरेलू खपत														
वर्ष	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
उत्पादन	810	874	826	847	854	838	878	893	946	982	986	981 (अ)	979 (अ)	966 (अ)
आयात	3	9	10	13	17	25	10	31	17	24	16	20 (अ)	25 (अ)	20 (अ)
कुल उपलब्धता	813	883	836	860	871	863	888	924	963	1006	1002	1001 (अ)	1004 (अ)	986 (अ)
निर्यात	203	210	192	207	183	201	174	198	199	219	179	203 (अ)	198	193 (अ)
घरेलू खपत	597	615	633	653	673	693	714	735	757	771	786	802	819	837
कुल अवशोषण	800	825	825	860	856	894	888	933	956	990	965	1005	1017	1030
अधिशेष (+) घाटा (-) की उपलब्धता की तुलना में विनयन	13	58	11	0	15	(-31)	0	(-9)	7	16	37	(-4)	(-13)	(-44)
समस्त संचित अधिशेष	13	71	82	82	97	66	66	57	64	80	117	113	100	56

अ- अनुमानित

मिलियन कि.ग्रा.में (एम.के.जी.)

1997 (नौवीं पंचवर्षीय योजना का आरम्भ) से 2010 (दसवीं पंचवर्षीय योजना का तीसरा वर्ष) तक की अवधि के दौरान भारत में चाय का सम्पूर्ण उत्पादन 19 प्रतिशत तक बढ़ा था। चाय की घरेलू खपत भी स्थिर रूप से बढ़ी। तथापि इस अवधि के दौरान चाय का निर्यात स्थिर रहा तथा 2008 के पश्चात गिरावट दिखाता रहा। जिसके परिणामस्वरूप वर्ष 2010 में भारतीय बाजार में 56 मिलियन कि.ग्रा. चाय का समग्र अधिशेष हुआ।

चाय बोर्ड ने बताया कि अतिरिक्त चाय का कारण मांग की अपेक्षा आपूर्ति अधिक होना था। उन्होंने आगे बताया कि चाय खराब होने वाली मद होने और कुछ अवधि के लिए मांग-आपूर्ति अनुमानित होने के कारण यह अतिरिक्त या मांग से अधिक आपूर्ति व्यापार श्रृंखला में रही और निम्न कीमत पर अवशोषण द्वारा उपयोग की गयी।

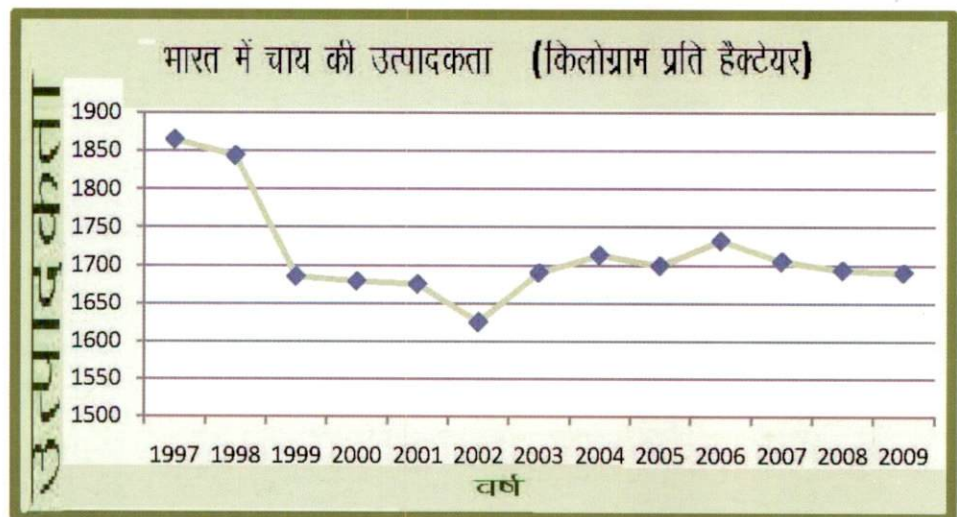
**4.2** अधिशेष की स्थिति के बावजूद स्थिर निर्यात भी इस तथ्य से जुड़ा है कि भारत में चाय के उत्पादन की लागत अपेक्षाकृत अधिक है, गुणवत्ता खराब है और पुराने बागानों के कारण उत्पादकता निम्न है। इसलिए चाय उद्योग को चाय की गुणवत्ता में सुधार तथा लागत कटौती, जो अन्य बातों के साथ चाय की उत्पादकता में वृद्धि से संबंधित है, के प्रति ठोस कदम उठाने की आवश्यकता है।

चाय बोर्ड के अनुसार अधिक आपूर्ति स्थिति, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के प्रमुख भाग के दौरान भी बने रहने की सम्भावना है और इस प्रकार चाय क्षेत्र के बेलगाम विस्तार को घटाने के लिए और उत्पादकता प्राप्ति, छोटे उत्पादकों की क्षमता बढ़ाने, विपणन चैनलों को कारगर बनाने और मूलभूत सुविधाओं को सुधारने के माध्यम से प्रतिफल बढ़ाने तथा यूनिट लागत कम करने के उद्देश्य से ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में उत्पादकता बढ़ाने पर केन्द्रित करना होगा।

उपर्युक्त पृष्ठभूमि में उत्पादकता की वृद्धि, गुणवत्ता सुधारने, उत्पादन की लागत घटाने, व विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत अलग अलग मामलों के संदर्भ में छोटे उत्पादकों को दी गई सहायता के प्रति बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए कार्यकलापों का अध्ययन किया। उन पर नीचे और क्रमशः अध्याय 5 तथा 6 में चर्चा की गई है।

### भारत में चाय की उत्पादकता

**4.3** प्रति हैक्टेयर उगाई गई चाय की उपज के रूप में उत्पादकता परिभाषित की गई है। भारत में चाय की उत्पादकता हाल ही के वर्षों<sup>31</sup> में कमी हुई है जैसा कि नीचे के ग्राफ से देखा जा सकता है।



उपर्युक्त तालिका यह दर्शाती है कि चाय बागान के क्षेत्र में वृद्धि के बावजूद गत चार वर्षों के दौरान उत्पादन में गतिहीनता हुई है।

<sup>31</sup> 2009 के बाद के आंकड़े चाय बोर्ड के पास उपलब्ध नहीं थे।



भारत में चाय की उत्पादकता में कमी

4.4 हमने देखा कि जहाँ सभी प्रमुख चाय उत्पादक देशों के संबंध में उत्पादकता में पिछले वर्षों में वृद्धि हुई है वहीं भारत में उत्पादकता में कमी हुई है जैसा कि निम्न तालिका से देखा जा सकता है:

देश का नाम	1994	1995	1996	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
चीन	519	528	538	636	662	692	718	707	731	735
भारत	1768	1770	1809	1690	1713	1703	1732	1705	1693	1690
इण्डोनेशिया	998	1010	1078	1182	1095	1127	1083	1026	1077	1071
जापान	1584	1579	1683	1868	2059	2084	2087	1943	1958	1964
मोरीशस	1681	1822	2251	2109	2199	2070	2278	2205	2376	2088
श्रीलंका	1300	1304	1349	1611	1633	1683	1648	1615	1692	1540

भारत में चाय की झाड़ियों की उम्र

4.5 पुराने बागान देश में उत्पादित चाय की निम्न उत्पादकता तथा घटिया गुणवत्ता के मूल कारणों में से एक था। गत दस वर्षों के लिए चाय बागानों के अधीन क्षेत्र और 40 वर्षों से अधिक पुरानी चाय झाड़ियों की मात्रा जो वाणिज्यिक रूप से उत्पादक नहीं थी, निम्नलिखित तालिका से देखी जा सकती है।

अब तक	चाय के अंतर्गत कुल क्षेत्र (हेक्टेयर)	40 वर्षों से अधिक आयु की झाड़ियों वाला चाय क्षेत्र (हेक्टेयर)				पुनः रोपण/प्रतिस्थापना रोपण (हेक्टेयर)		कुल पुनः रोपण/प्रतिस्थापना रोपण (हेक्टेयर)	
		एन.आई	एस.आई	सम्पूर्ण भारत	वृद्धि	एन.आई	एस.आई	जोड़	%
	सम्पूर्ण भारत								
31.12.97	434294	128121	54484	182605		2364	64	2428	1.33
31.12.98	474027	128582	54647	183229	624	2587	18	2605	1.42
31.12.99	490200	129968	55271	185239	2010	2141	92	2233	1.21
31.12.00	504366	129320	53777	183097	-2142	1965	28	1993	1.09
31.12.01	509806	136068	54034	190102	7005	1577	15	1592	0.84
31.12.02	515832	140642	54168	194810	4708	1901	19	1920	0.99
31.12.03	519598	141422	54243	195665	855	2101	18	2119	1.08
31.12.04	521403	141474	54471	195945	280	733	0	733	0.37
31.12.05	556807	147982	54958	202940	6995	1451	0	1451	0.71
31.12.06	567020	180099	58230	238329	35389	2009	0	2009	0.84
31.12.07	578460	182050	58480	240530	2201	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	1820	0.75
31.12.08	579353 (अ)	188250	59360	247610	7080	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	--
					65005				

स्त्रोत: चाय सांख्यिकी, एन.आई-उत्तर भारत, एस.आई दक्षिण भारत, उपलब्ध नहीं-चाय बोर्ड के पास उपलब्ध नहीं थी, अ-अनुमानित

<sup>32</sup> 2009 के बाद के आकड़े चाय बोर्ड के पास उपलब्ध नहीं थे।

<sup>33</sup> 2008 के बाद के आकड़े चाय बोर्ड के पास उपलब्ध नहीं थे।

### काफी कम पुनः रोपित क्षेत्र

4.6 जैसा कि उपर्युक्त सांख्यिकी ने दर्शाया, 1997 में चाय खेती के अधीन 4,34,294 हैक्टेयर के कुल क्षेत्र में से 1,82,605 हैक्टेयर (42 प्रतिशत) चाय झाड़ियाँ आर्थिक रूप से व्यवहार नहीं थीं क्योंकि वे 40 वर्ष से अधिक पुरानी थीं। इसके अलावा 1 जनवरी 2009 तक अनुत्पादक चाय झाड़ियों का क्षेत्र 1,82,605 से 247610 हैक्टेयर तक लगातार बढ़ा है जो 36 प्रतिशत वृद्धि दर्शाता है। परिणामस्वरूप, वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियों के अन्तर्गत कुल क्षेत्र 1997 में 42 प्रतिशत से बढ़कर 2009<sup>34</sup> में 57 प्रतिशत हो गया। इन चाय झाड़ियों का वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक बने रहना जारी है और उत्पादकता बनाए रखने के लिए पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण आवश्यक है।



पुनः रोपित क्षेत्र

हमने देखा कि सम्पूर्ण रूप से देश में पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण की प्रतिशतता अथाह रूप से निम्न थी और दो प्रतिशत से भी कम थी। दक्षिण भारत में पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण की स्थिति नगण्य थी। इस दर पर 31 दिसम्बर 2001 तक 190102 हैक्टेयर के पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के पिछले बकाया को पूरा करने में अन्य 114 वर्ष<sup>35</sup> लगेंगे और 31 दिसम्बर 2008 तक पिछला बकाया पूरा करने में 149 वर्ष<sup>36</sup> लगेंगे। इसका देश में चाय बागानों की उत्पादकता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। यह दर्शाता है कि पुनः रोपण की धीमी गति के साथ चाय झाड़ियों की बढ़ती उम्र भविष्य में चाय उद्योग के लिए उच्च जोखिम प्रस्तुत करेगी।

मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में सहमति जताई कि पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण को आर्थिक सहायता देने की योजना में आरम्भ से ही उद्योग का निष्पादन धीमा रहा है।

<sup>34</sup> 31 दिसम्बर 1997 को चाय बागान के अधीन कुल क्षेत्र पर आधारित

<sup>35</sup> 2001 से 2007 तक के बीच किया गया औसत पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण 1663 हैक्टेयर था। इस प्रकार 31 दिसम्बर 2001 तक 190102 हैक्टेयर के पिछले बकाया को पूरा करने में और अन्य 114 वर्ष लगेंगे (190102/1663)।

<sup>36</sup> 2001 से 2007 तक के बीच किया गया औसत पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण 1663 हैक्टेयर था। इस प्रकार 31 दिसम्बर 2008 तक 247610 हैक्टेयर के पिछले बकाया को पूरा करने में और अन्य 149 वर्ष लगेंगे (247610/1663)।

**पुनः रोपण में आवश्यक निवेश**

4.7 पुनः रोपण चाय खेती में पूंजी गहन कार्यकलाप है क्योंकि पूंजी निवेश के अलावा चाय उत्पादन के लिए उपज देना आरम्भ करने के लिए नई चाय झाड़ी को कम से कम पांच वर्ष लगते हैं। पुनः रोपण के लिए चाय उत्पादक की कुल लागत में आर्थिक सहायता के लिए चाय बोर्ड द्वारा पूंजी निवेश तथा सगर्भता अवधि के दौरान पांच वर्षों से अधिक की फसल हानि शामिल होती है।

हमने देखा कि 40 वर्षों से अधिक पुरानी (1 जनवरी 2009 को) 247610 हैक्टेयर चाय झाड़ियों के पुनः रोपण के लिए पूंजी निवेश ₹6091.21 करोड़<sup>37</sup> (औसत यूनिट लागत के आधार पर) और चाय बोर्ड के लिए 25 प्रतिशत की दर पर आर्थिक सहायता की लागत ₹1522.80 करोड़ परिकलित की गई। हमने यह भी देखा कि यूनिट लागत पुनः रोपण हेतु अपेक्षित निम्नतम राशि का केवल एक संकेतक थी क्योंकि इसमें कारोबार की अस्थायी बन्दी के कारण सगर्भता अवधि के दौरान पुनः रोपण के परिणामस्वरूप उत्पादक द्वारा वहन की जाने वाली लागत को हिसाब में नहीं लिया गया। इस विशाल आवश्यकता के प्रति चाय बोर्ड ने दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान केवल ₹21.06 करोड़ वार्षिक तथा ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के पहले चार वर्षों में (मार्च 2011) ₹18.87 करोड़ वार्षिक पुनः रोपण सहित सभी कार्यकलापों पर खर्च किए।

इसलिए, उत्पादकता बढ़ाने के लिए 40 वर्ष से अधिक की चाय झाड़ियों को स्वीकार्य स्तर (1 जनवरी 2009 को 57 प्रतिशत से) तक लाने के लिए पुनः रोपण में चाय बोर्ड का हस्तक्षेप सकलरूप में अपर्याप्त था जैसाकि अनुवर्ती पैराग्राफों में भी स्पष्ट किया गया है।

हमने आगे देखा कि चाय बोर्ड ने पुनः रोपण हेतु निधियों की आवश्यकता का वास्तविक रूप में अनुमान नहीं किया और कार्यकलाप की कवरेज बढ़ाने के लिए योजना नहीं बनाई। वे अन्य एजेंसियों से धन जुटाने में भी विफल हुए जैसा कि मंत्रालय द्वारा सुझाव दिया गया था। अपर्याप्त पुनः रोपण के लिए पर्याप्त निधियों की कमी एक मुख्य कारण था।

मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में बताया कि पुरानी झाड़ियों के पुनः रोपण/नया करने के लिए निधि आवश्यकता भारतीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड) के परामर्श से परिकलित की गई थी जो देश में विभिन्न चाय उत्पादक क्षेत्रों में रोपण की यूनिट लागत निर्धारित करने के लिए उत्तरदायी था। तथापि यह तथ्य शेष रहता है कि यद्यपि यूनिट लागत नाबार्ड के परामर्श से परिकलित की गई थी परन्तु निधियों की कुल आवश्यकता तथा पर्याप्त हस्तक्षेप का प्रावधान नहीं किया गया था।

**चाय बागान विकास योजना (टी.पी.डी.एस.)**

4.8 चाय बागान विकास योजना पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण, छंटाई कर नए करने, सिंचाई सुविधाओं का सृजन, विस्तार सेवाओं की सरल पहुंच के लिए छोटे उत्पादकों के बीच स्वयं सहायता समूहों का गठन करने और हरी पत्ती के लिए उचित कीमत सुनिश्चित करने के उद्देश्यों को प्राप्त करने के उद्देश्य से दसवीं योजना अवधि के लिए लागू की गई थी। टी.पी.डी. योजना के अन्तर्गत उत्पादकों द्वारा आरम्भ किए जाने वाले निम्नलिखित कार्यकलापों के लिए चाय बोर्ड ने आर्थिक सहायता के रूप में वित्तीय प्रोत्साहन मुहैया किए:

**चाय बागान विकास योजना के अन्तर्गत आर्थिक सहायता**

**सभी उत्पादक (उनको जोत क्षेत्र के आकार का लिहाज किए बिना)**

- पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के लिए (पैरा 4.9)
- नवीकरण, छंटाई और रिक्तियों को भरने के द्वारा समेकत के लिए (पैरा 4.10)
- सिंचाई सुविधाओं के सृजन के लिए (पैरा 4.11)

<sup>37</sup> 247610 हैक्टेयर X ₹2.46 लाख मैदानों (₹2.10 लाख), पहाड़ों (₹2.50 लाख) तथा दार्जलिंग पहाड़ियों (₹2.77 लाख) में लागू प्रति हैक्टेयर पुनः रोपण की यूनिट लागत का औसत

- लघु उत्पादक (10.12 हैक्टेयर तक जोत क्षेत्र)
- पूर्वोत्तर राज्यों तथा उत्तराखण्ड में नए रोपण के लिए (पैरा 4.12)
- पायलट चाय उत्पादक समितियों की स्थापना करना (स्वयं सहायता समूह) (पैरा 4.13)
- क्षेत्र प्रचालनों के लिए यांत्रिक साधनों (छंटाई मशीनों) के उपयोग के लिए (पैरा 4.14)

दसवीं पंचवर्षीय योजना (2002-07) के दौरान भारत सरकार से ₹105.00 करोड़ की राशि प्राप्त हुई थी और चाय बोर्ड ने टी.पी.डी.एस. के अन्तर्गत आर्थिक सहायता के रूप में ₹105.28 करोड़ वितरित किए थे। बड़े उत्पादकों द्वारा पुनः रोपण के लिए तीन किशतों में तथा छोटे उत्पादकों द्वारा पुनः रोपण के लिए दो किशतों में प्रति हैक्टेयर अनुमोदित यूनिट लागत के 25 प्रतिशत की दर पर आर्थिक सहायता वितरित की जानी थी। स्थानापन्न रोपण के मामले में आर्थिक सहायता मैदानों/पहाड़ों के लिए तीन/चार किशतों में वितरित की जानी थी।

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में विशेष प्रयोजन चाय निधि (एस.पी.टी.एफ.) स्थापित की गई है। इसके अन्तर्गत आवेदन को किसी वाणिज्यिक बैंक से 50 प्रतिशत ऋण के साथ चाय बोर्ड द्वारा 25 प्रतिशत आर्थिक सहायता की अनुमति दी जाती है। इसके लिए प्रतिपूर्ति के प्रति चार वाणिज्यिक बैंकों से सरकार द्वारा ₹150 करोड़ के बराबर एक उधार सुरक्षित किया गया है। आवेदक या तो ऋण तथा आर्थिक सहायता या केवल आर्थिक सहायता का विकल्प दे सकता है। 2007-08 से 2008-09 तक के दौरान भारत सरकार से ₹35.50 करोड़ की कुल राशि प्राप्त हुई थी और चाय बोर्ड ने अभी तक ₹38.07 करोड़ वितरित किया था।

#### कार्यकलापों की संस्वीकृति में कमी

4.8.1 टी.पी.डी.एस. तथा एस.पी.टी.एफ. से संबंधित कुछ सामान्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष नीचे दिए गए हैं:

दसवीं पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत चाय बोर्ड द्वारा स्थापित लक्ष्यों की तुलना में कार्यकलाप वार संस्वीकृतियों की स्थिति निम्नवत थी:

तालिका 6 - दसवीं पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत लक्ष्यों की तुलना में कार्यकलापों की संस्वीकृति			
गतिविधियाँ	लक्ष्य	संस्वीकृति	कमी प्रतिशतता में
नए रोपण	2700 है०	8444 है०	-
पुनः रोपण	5000 है०	15429 है०	-
छंटाई कर नया करना और इनफीलिंग	15000 है०	10903 है०	27
लघु होलडिंग में इनटेंसिव छंटाई	25000 है०	0 है०	100
सिंचाई सुविधाओं का सृजन	9000 है०	169 है०	98
पायलट चाय उत्पादकता सोसाइटी का गठन	100 (संख्यावार)	37	63

हमने देखा कि दसवीं पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत

- चाय बोर्ड ने दसवीं पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के लिए मात्र 5000 हैक्टेयर का लक्ष्य निर्धारित किया जो दसवीं पंचवर्षीय योजना के आरम्भ में 1,90,102 हैक्टेयर वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक चाय बागानों का मात्र 2.63 प्रतिशत था।
- चार कार्यकलापों, जैसे छंटाई कर नया करने, छोटे जोत क्षेत्र में गहन छंटाई, सिंचाई सुविधाओं का सृजन तथा चाय उत्पादक समितियों की स्थापना, में लक्ष्यों की तुलना में संस्वीकृतियों में भी कमी हुई थी।

- छोटे जोत क्षेत्रों में गहन छंटाई के लिए कोई निधि वितरित नहीं की जा सकी थी, सिंचाई सुविधाओं के सृजन तथा चाय उत्पादक समितियों की स्थापना के अन्तर्गत कमी क्रमशः 98 तथा 63 प्रतिशत थी।

हमने आगे देखा कि ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के पहले चार वर्षों (2007-08 तथा 2010-11) में:

- पहले चार वर्षों (मार्च 2011) में पुनः रोपण के लिए 54524 हैक्टेयर क्षेत्र के लक्ष्य के प्रति संस्वीकृतियों में 66 प्रतिशत कमी हुई थी क्योंकि केवल 18642 हैक्टेयर क्षेत्र संस्वीकृत किया गया था। 15 वर्षों में पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के अधीन कवर किए जाने वाले लक्ष्यित 2,04,462 हैक्टेयर क्षेत्र संस्वीकृति की इस दर पर प्राप्त करने के लिए 43 वर्ष<sup>38</sup> लगेंगे। छंटाई कर नया करने के लिए चाय बोर्ड/मंत्रालय ने ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान 16,890 हैक्टेयर (3378 हैक्टेयर प्रतिवर्ष की दर पर) का लक्ष्य निर्धारित किया अर्थात् योजना के पहले चार वर्षों में 13512 हैक्टेयर। इसके प्रति 58 प्रतिशत की कमी दर्ज करते हुए केवल 5702 हैक्टेयर वास्तव में संस्वीकृत किया गया था।

हमने देखा कि प्राप्त वास्तविक पुनः रोपण संस्वीकृत की अपेक्षा पर्याप्त रूप से निम्न था क्योंकि दसवीं पंचवर्षीय योजना में 15,429 हैक्टेयर की संस्वीकृति के प्रति छः कलैण्डर वर्षों (2002 से 2007) में वास्तविक पुनः रोपण केवल 10,052 हैक्टेयर था। चाय बोर्ड ने वर्ष 2008-10 के लिए संस्वीकृतियों के विरुद्ध वास्तविक उपलब्धता प्रस्तुत नहीं की थी।

मंत्रालय ने लक्ष्यों की प्राप्ति में कमियों के लिए श्रमबल की कमी को एक कारण के रूप में आरोपित किया। अक्टूबर 2009 में यह भी मान लिया गया कि बड़े क्षेत्रों में पुनः रोपण आरम्भ करने में उद्योग की ओर से अनिच्छा, क्योंकि कार्यकलाप विशाल निवेश लागत की मांग करते हैं, पुरानी चाय उखाड़ने के कारण तत्काल फसल हानि और सगर्भित अवधि के दौरान लगभग शून्य आय के कारण, लक्ष्य निम्न स्तर पर निर्धारित किए गए थे।

इसलिए चाय बोर्ड को अधिक क्षेत्र कवर करने के लिए पुनः रोपण कार्यकलाप को निधि आवंटन बढ़ाने की आवश्यकता है ताकि अधिक से अधिक चाय बागान मालिक योजना का लाभ उठाने के लिए आगे आएँ।

#### अपर्याप्त प्रलेखन

**4.8.2** हमने देखा कि चाय बोर्ड ने पार्टियों, जिनको आर्थिक सहायताएं अदा की गई थीं और उनके प्रति इस योजना के अंतर्गत राशियां वितरित की गई थी, की सूची नहीं बनाई। इसलिए हम अभी निश्चित नहीं कर सके कि कुल 1,59,190 में से कितने बागानों ने आर्थिक सहायता का लाभ उठाया। हमने 2002-07 के दौरान ₹60.51 करोड़ की राशि के 2,565 भुगतान मामलों वाले खाता बही से पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के अन्तर्गत आर्थिक सहायता के सभी भुगतानों की सूची तैयार की। हमने 2002-07 के दौरान ₹2.40 करोड़ की राशि के 1,320 भुगतान मामलों वाले छंटाई कर नया करने के अन्तर्गत आर्थिक सहायता के सभी भुगतानों की भी सूची बनाई। इन सूचियों का लेखापरीक्षा में समीक्षा के लिए नमूना चयन के लिए उपयोग किया गया था (देखें अनुबन्ध-1)।

मंत्रालय ने बताया कि प्रत्येक कार्यकलाप के लिए प्रत्येक आवेदन अलग-अलग संसाधित किया गया था और किया गया भुगतान रोकड़ बही तथा लैजर में प्रदर्शित किया गया था और इसलिए पार्टियों, जिनको आर्थिक सहायता अदा की गई थी, के नामों की कोई अलग सूची नहीं बनाई गई थी। तथापि मंत्रालय ने बताया कि अब से किए गए संवितरण तथा सहायता किए गए कार्यकलाप के सभी विवरण सहित अलग सूची तैयार की जाएगी।

<sup>38</sup> (204462)/(18642/4)=43 वर्ष

**पुनः रोपण हेतु क्षेत्र की पहचान में विलम्ब**

**4.8.3** चाय फसल के लिए मल्टी सेंसर, सेटलाइट की क्षमताओं का उपयोग कर भिन्न वेवलेंथ बैंड तथा भिन्न मौसमों में डाटा प्राप्त किया जा सकता है। चाय फसल के स्वास्थ्य का सेटलाइट डाटा संसाधन की नार्मलाइज्ड डिफरेंश वेजीटेरियन इण्डेक्स (एन.डी.वी.आई.)<sup>39</sup> तकनीक के आधार पर विश्लेषण किया जा सकता है। आधार सत्य डाटा के साथ एन.डी.वी.आई. स्वस्थ फसल तथा खराब उपज वाली फसल की पहचान करने में सहायता करते हैं और उस हैसियत से चाय बागानों की उम्र सेटलाइट व्युत्पन्न सूचना का उपयोग कर परिकलित की जा सकती है और पुनः रोपण के लिए क्षेत्रों की खोज की जा सकती है।

चाय बोर्ड ने ₹5 करोड़ की लागत पर भारतीय अन्तरिक्ष अनुसंधान संगठन (इसरो) के साथ अक्टूबर 2008 में एक परियोजना आरम्भ की जो चाय उत्पादक क्षेत्रों को भापने, उखाड़ने तथा पुनः रोपण के लिए निम्नीकृत चाय क्षेत्रों की पहचान करने, छोटे उत्पादकों की पहचान करने और तकनीकी तथा विपणन सहायता देने के लिए चाय बोर्ड की सुगमता के लिए डाटाबेस उत्पन्न करने के लिए नए क्षेत्रों की स्थल उपयुक्तता का विश्लेषण करने के लिए सेटलाइट डाटा संसाधन की एन.डी.वी.आई. तकनीक का उपयोग करने के लिए थी।

हमने देखा कि यद्यपि चाय बोर्ड को चाय बागानों (संसाधन, उत्पादन, श्रम प्रबन्धन तथा अन्य सुसंगत डाटा) से सम्बन्धित सभी सुसंगत मानचित्र तथा डाटा और चाय बागानों के संबंध में मिट्टी मानचित्र/स्वस्थाने अवलोकन मुहैया करने थे परन्तु जनवरी 2010 तक इसरो को ये मुहैया नहीं किए गए थे। इसलिए कार्य प्रभावीरूप से आरम्भ नहीं किया जा सका था।

उपर्युक्त योजनाओं के अन्तर्गत शामिल किए गए कार्यकलापों की विशेष लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है।

**पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण**

**4.9** पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण की योजना की प्रमुख विशेषताएं निम्न थी:

**पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण को आर्थिक सहायता देने की शर्तें तथा निबन्धन**

- अनुमोदन पूर्व निरीक्षणों के दौरान, चाय बोर्ड को उत्पादन, उत्पादकता, गुणवत्ता सुधार आदि पर पिछले कार्यकलापों के प्रभाव का मूल्यांकन और आवेदन के पिछले निष्पादन जिसके लिए बागान को आवश्यक दस्तावेज मुहैया कराने थे, का सत्यापन करना था।
- यह सुनिश्चित करने, कि अगली किशत का अनुमोदन करने से पहले पूर्व कदम की सभी अपेक्षाएं पूरी की गई थीं, के लिए एक निगरानी तन्त्र स्थापित करना था।
- अनुमोदन पूर्व निरीक्षण से पहले आरम्भ किए गए क्षेत्र कार्यकलाप वित्तीय सहायता के पात्र नहीं थे। निरीक्षण के बाद क्षेत्र कार्य के साथ आगे बढ़ने के लिए आवेदक को क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा एक अनापत्ति प्रमाण पत्र (एन.ओ.सी.) जारी किया जाना था। शर्त में छुट की गई थी यदि एन.ओ.सी. अनुचित रूप से विलम्बित था या चाय बोर्ड को आवेदन की प्रस्तुतीकरण की तारीख से 75 दिनों के बाद क्षेत्र कार्यकलाप आरम्भ किए गए हो।
- इसी प्रकार तीन और निरीक्षण किए जाने थे।

<sup>39</sup> नार्मलाइज्ड डिफरेंश वेजीटेरियन इण्डेक्स (एन.डी.वी.आई.) साधारण संख्यात्मक संकेतक है जिसे प्रतीकात्मक रूप में दूरस्थ बोध मापों का विश्लेषण करने में उपयोग किया जा सकता है परन्तु अन्तरिक्ष प्लेट फार्म से आवश्यक रूप से नहीं और यह निर्धारित करने कि क्या अवलोकित किए जा रहे लक्ष्य में सजीव हरी वनस्पति सम्मिलित है अथवा नहीं।

- आवेदक केवल तभी आर्थिक सहायता के पात्र थे यदि उनके भविष्य निधि (पी.एफ.) देय ₹10,000 से कम थे। ₹10,000 से अधिक देयों के लिए उन्हें न्यायालय डिक्री या किशतों में पी.एफ. देयों के बकायों का भुगतान करने के लिए पी.एफ. अधिकारियों से लिखित सहमति प्रस्तुत करनी थी। चाय बोर्ड को चालू पी.एफ. अंशदान के भुगतान के चालानों से पी.एफ. देयों के औचित्य का सत्यापन करना अपेक्षित था।
- पुनः स्थापना<sup>40</sup> के संबंध में विशेष शर्तों का आवेदकों द्वारा पालन किया जाना था।

दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के 2,565 भुगतान मामलों में से हमने 309 बागानों तथा 430 खण्डों को शामिल कर 701 मामलों (27 प्रतिशत) का नमूना चयन किया। 2007-09 के दौरान 156 उत्पादकों को वितरित ₹38.07 करोड़ में से हमने 18 उत्पादकों (12 प्रतिशत), जिन्होंने 57 बागानों से संबंधित ₹5.49 करोड़ की आर्थिक सहायता प्राप्त की, के अभिलेखों का चयन किया। इस संबंध में हमने निम्नलिखित देखा:

#### पिछले कार्यकलापों का प्रभाव अमूल्यांकित

**4.9.1** नमूना जांच किए गए 309 बागानों में से 192 बागानों में चाय बोर्ड ने आर्थिक सहायता का पूर्व में भी भुगतान किया था परन्तु अनुमोदन पूर्व निरीक्षण करते समय उत्पादन, उत्पादकता तथा गुणवत्ता सुधार आदि पर गत कार्यकलापों के प्रभाव का इन मामलों में मूल्यांकन नहीं किया गया था। शेष बागानों में या तो आर्थिक सहायता पहली बार दी गई थी या तथ्य का आवेदन पत्र में दर्ज नहीं किया गया था। गत कार्यकलापों के प्रभाव का निर्धारण किए बिना आर्थिक सहायता अनुमान के द्वारा योजना की प्रभावकारिता को जोखिम में डाला गया था। मंत्रालय ने बताया कि पुनः रोपण का प्रभाव ए.एफ. फर्गुसन द्वारा आंका गया था और पुनः रोपण के पूर्व की उपज से तुलना में उत्पादकता बढ़ोतरी 42 से 74 प्रतिशत के बीच थी। हमने देखा कि ए. एफ. फर्गुसन ने केवल 299.98 हैक्टेयर क्षेत्र के प्रभाव का मूल्यांकन किया जो 2002 से 2007 तक के दौरान पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के अन्तर्गत शामिल 15429.44 हैक्टेयर के कुल क्षेत्र का मात्र 1.94 प्रतिशत था। इसके अलावा योजना की शर्तों में पूर्व अनुमोदन निरीक्षणों के दौरान सभी मामलों में प्रभाव का मूल्यांकन की आवश्यकता थी।

#### औसत से अधिक उत्पादकता वाले खण्डों को आर्थिक सहायता दी गई

**4.9.2** ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के पहले दो वर्षों में नमूना जांच किए गए 57 बागानों में से 20 बागानों में खण्डों के पुनः रोपण हेतु चाय बोर्ड ने आर्थिक सहायता दी थी जहाँ खण्डीय उपज भारत में चाय बागानों की औसत उपज की अपेक्षा उच्च (3170 किलोग्राम प्रति हैक्टेयर तक) थी। उस हैसियत से पुरानी चाय झाड़ियों का ऐसा बड़ा क्षेत्र अभी पुनः रोपित किया जाना था, के बावजूद चाय बोर्ड ने उच्च उत्पादकता वाली चाय झाड़ियों को प्राथमिकता दी।

#### निरीक्षण करने में विलम्ब

**4.9.3** चाय बोर्ड द्वारा विभिन्न निरीक्षण करने में विलम्ब हुए थे। 76 प्रतिशत मामलों में अनुमोदन पूर्व-निरीक्षण करने में विलम्ब 31 से 1161 दिनों के बीच था। 92 प्रतिशत, 93 प्रतिशत तथा 69 प्रतिशत मामलों में क्रमशः पहला, दूसरा तथा तीसरा निरीक्षण करने में 32 दिनों से सात वर्षों का विलम्ब देखा गया था। इसके अलावा अनेक मामलों में दो या अधिक निरीक्षण एक ही दिन किए गए थे। निरीक्षण करने में विलम्बों ने विस्तृत तथा प्रयोजनकारी निगरानी तन्त्र स्थापित करने का मूल प्रयोजन विफल कर दिया। मंत्रालय ने बताया कि क्षेत्रीय निरीक्षण करने में विलम्ब का मुख्य कारण बोर्ड के अधिकार में सीमित श्रमबल था। तथापि यह तथ्य शेष रहा कि जनवरी 2010 तक विकास शाखा में निरीक्षण अधिकारियों की कोई गम्भीर कमी नहीं थी (संस्वीकृत पद: 56, तैनात व्यक्ति: 51)। इस प्रकार निरीक्षणों में विलम्ब ने वास्तविक पुनः रोपण की प्राप्ति को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया था जिससे उत्पादकता प्रभावित थी।

<sup>40</sup> चाय के अन्तर्गत एक फसली कृषि की लम्बी अवधि के बाद मिट्टी की भौतिक रासायनिक तथा जैविक विशेषताएं पर्याप्त रूप से नष्ट हो जाती हैं। पुनः स्थापन मिट्टी के जैविक पदार्थ और पौष्टिकता बढ़ाता है, मिट्टी संरचना सुधारने में सहायता करता है तथा उनके द्वारा बेहतर वायु मिश्रण तथा नमी भण्डारण, गहरी मिट्टी पतों से पौष्टिकता प्राप्त करता है और छंटाई के माध्यम से ऊपर मिट्टी में मिलाता है, सूक्ष्म जीव के कार्यकलाप बढ़ाता है तथा ऊपरी मिट्टी का संरक्षण करता है और मूल जड़ बीमारियों की आहार श्रृंखला को तोड़ता है।

**योजना शर्तों का अनुपालन किए बिना आर्थिक सहायता जारी करना**

**4.9.4 (क)** 309 चाय बागानों में से 116 के संबंध में, चालानों के माध्यम से सत्यापन किए बिना चाय बागान मालिकों द्वारा प्रस्तुत पी.एफ. देयों की विवरणी के आधार पर बोर्ड ने आर्थिक सहायता का भुगतान किया था। 11 मामलों में आवेदकों द्वारा कोई स्पष्ट प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किया गया था और छः मामलों में पी.एफ. के बकाया देयों के बारे में कोई घोषणा प्रस्तुत नहीं की गई थी। चाय बोर्ड ने सिमुलबारी टी एस्टेट को भविष्य निधि के नियोक्ता के हिरसे के प्रति ₹11.99 लाख के बकाया देयों के बावजूद ₹4.82 लाख की आर्थिक सहायता वितरित की और कोई न्यायालय डिक्री या भविष्य निधि अधिकारियों से लिखित सहमति उपलब्ध नहीं थी। मंत्रालय ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा उल्लेखित विशेष मामलों का पुनः निरीक्षण किया जाएगा और यदि पी.एफ. देयताएं स्वीकार्य स्तर से परे पाई गई तो प्रदत्त आर्थिक सहायता वापस ले ली जाएगी। उन्होंने आगे बताया कि अब से ऐसी चूकों का परिहार करने के लिए गम्भीर प्रयास किए जाएंगे।

**4.9.4 (ख)** चाय बोर्ड ने 12 बागानों को ₹52 लाख की आर्थिक सहायता जारी की जिन्होंने अनुमोदन पूर्व निरीक्षण के पहले क्षेत्र कार्यकलाप करना आरम्भ कर दिया था जिससे मिट्टी विश्लेषक रिपोर्ट के माध्यम से मिट्टी की भौतिक उपयुक्तता की स्थिति सुनिश्चित नहीं हुई। चाय बोर्ड ने आठ बागानों को ₹48 लाख की आर्थिक सहायता का भी अनियमित भुगतान किया जहाँ क्षेत्र कार्यकलाप एन.ओ.सी. जारी करने से पूर्व आरम्भ किए गए थे और इन मामलों में 75 दिनों के मानदण्ड का पालन नहीं किया गया था। अक्टूबर 2009 में मंत्रालय ने बताया कि कुछ मामलों में जहाँ मिट्टी रोपण आरम्भ करने के बाद विश्लेषित की गई है वहाँ मिट्टी उपयुक्तता विश्लेषण रिपोर्ट तथा चाय पौधों की सन्तोषजनक वृद्धि के आधार पर बागान की ओर से चूक को माफ कर दिया गया है। तथापि हमने देखा कि योजना की ऐसी शर्तों के अनुपालन की माफी अलग-अलग मामलों में अभिलेख में नहीं रखी गई थी।

**पुनः स्थापना की शर्तों के पालन में कमियों के बावजूद आर्थिक सहायता देना**

**4.9.5** योजना पुनः रोपण के पूर्व मैदानों के लिए 18 माह तथा पहाड़ों के लिए 12 माह की निम्नतम पुनः स्थापना अवधि तथा पुनः रोपण से पूर्व मिट्टी की रासायनिक उपयुक्तता निर्धारित करती है। हमने 430 खण्डों के मामलों की समीक्षा की और देखा कि:

- ✓ 14 प्रतिशत खण्डों में इस तथ्य के बावजूद कोई प्रति स्थापन नहीं किया गया था कि चाय अनुसंधान संघ/दक्षिण भारत संयुक्त बागान मालिक संघ (टी.आर.ए./यू.पी.ए.एस. आई.) से कोई प्रमाण पत्र/सिफारिश कि वह अपेक्षित नहीं था उपलब्ध नहीं था।
- ✓ 318 खण्डों जहाँ पुनः स्थापना आरम्भ की गई थी, में से 32 प्रतिशत (100 खण्डों) में पुनः स्थापना के समापन की तारीख दर्ज नहीं की गई थी। इस प्रकार पुनः स्थापना की निर्धारित अवधि का पालन लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।
- ✓ 29 खण्डों में पुनः रोपण से पूर्व पुनः स्थापना की निम्नतम समय अवधि का चाय बागानों ने पालन नहीं किया था।
- ✓ 12 प्रतिशत खण्डों में, चाय बागानों द्वारा मृदा आंकलन जांच रिपोर्टों को प्रस्तुत नहीं किया था।
- ✓ 114 खण्डों में यद्यपि रोपण के लिए उपयुक्त मिट्टी बनाने के लिए मिट्टी परीक्षण प्रयोगशालाओं द्वारा सिफारिशें की गई थी परन्तु चाय बोर्ड ने इस संबंध में इन चाय एस्टेट/बागानों द्वारा की गई कार्रवाई सुनिश्चित किए बिना आर्थिक सहायता जारी की थी।

इसलिए चाय बोर्ड ने निर्धारित योजना शर्तों को पालन सुनिश्चित किए बिना आर्थिक सहायता के भुगतान जारी किए। अक्टूबर 2009 में मंत्रालय ने बताया कि यद्यपि 12-18 माह की पुनः स्थापना अवधि निर्धारित की गई थी परन्तु इस अवधि का पालन



अलंघनीय नहीं था और मिट्टी विश्लेषक रिपोर्ट के गुण दोषों के आधार पर पुनः रोपण की अनुमति दी गई थी। यद्यपि हम सहमत हैं कि इसका मिट्टी विश्लेषक रिपोर्ट के गुणदोष के आधार पर निर्णय किया जा सका था परन्तु चाय बोर्ड को आवेदकों द्वारा निर्धारित शर्तों तथा निबन्धनों का पालन सुनिश्चित किया जाना चाहिए था जहाँ पुनः स्थापना की आवश्यकता महसूस की गई और उसे आरम्भ किया गया है।

इस प्रकार निगरानी शिथिल तथा कमजोर थी क्योंकि निर्धारित निरीक्षण समय पर नहीं किए गए थे या किंचित नहीं किए गए थे। आर्थिक सहायता वितरित करते समय चाय बोर्ड पर्याप्त रूप से सुनिश्चित नहीं कर सका कि उत्पादक निर्धारित विभिन्न शर्तों का पालन कर रहे थे। बोर्ड ने उन्हीं उत्पादकों को पूर्व आर्थिक सहायताओं के प्रभाव का निर्धारण किए बिना और आर्थिक सहायताएं की अनुमति दी। इस प्रकार चाय बोर्ड का ध्यान वास्तविक पुनः रोपण, जो उत्पादकता बढ़ा सकता था, की पूर्णता सुनिश्चित करने की अपेक्षा आर्थिक सहायता वितरण पर अधिक था।

#### छंटाई द्वारा नवीनकरण

4.10 रोपण से आगे छंटाई कर नया करना अति महत्वपूर्ण प्रचालनों में से एक है जो प्रत्यक्ष रूप से चाय झाड़ियों की उत्पादकता निर्धारित करता है। इससे होने वाली विशाल फसल हानियों के बावजूद इसे आवधिक रूप से किया जाना है। चाय बोर्ड टी.पी.डी.एस. के अन्तर्गत छंटाई कर नये करने के कार्यक्रमलाप के लिए आर्थिक सहायता देता है। योजना की मुख्य विशेषताएं निम्नवत थी।

#### छंटाई कर नया करने के लिए आर्थिक सहायता देने की शर्तें तथा निबन्धन

- चाय बोर्ड को उत्पादकता पर नया करने के प्रभाव का मूल्यांकन करना था (दीर्घावधि निष्पादन)
- प्रभावी होने के लिए, छंटाई कर नया करना केवल सम्भाव्य स्वस्थ झाड़ियों पर किया जाना चाहिए,
- छंटाई के कार्यक्रमलाप आरम्भ करने की निर्धारित अवधि 1 अप्रैल से 30 सितम्बर तक थी। आवेदन विशेष रूप से उल्लेख करता है कि यदि छंटाई कर नया करना निर्धारित अवधि में नहीं किया जाता है तो आवेदन अस्वीकृत किया जा सकता है।
- चाय बोर्ड अधिकारियों द्वारा निरीक्षणों के लिए विशेष समय अनुसूची निर्धारित की गई थी।
- सभी लाभभोगी चाय बोर्ड में पंजीकृत होने चाहिए।

1320 भुगतान मामलों में से हमने 187 बागानों तथा 220 खण्डों को शामिल कर 414 मामलों (31 प्रतिशत) का नमूना चयन किया। इस संबंध में हमने देखा कि:

#### नया करने के दीर्घावधि प्रभाव का मूल्यांकन करने में विफलता

4.10.1 नमूना जांच किए किसी भी मामले में चाय बोर्ड ने उत्पादकता पर नया करने के प्रभाव का मूल्यांकन नहीं किया। अक्टूबर 2009 में मंत्रालय ने बताया कि ए.एफ. फर्गुसन की मूल्यांकन रिपोर्ट के अनुसार दसवीं योजना अवधि के दौरान नए किए गए क्षेत्रों में छंटाई पूर्व औसत उपज की तुलना में लगभग 47 प्रतिशत की उत्पादकता वृद्धि दर्ज की है। तथापि हमने देखा कि ए. एफ. फर्गुसन द्वारा नमूने के रूप में चयनित कुल क्षेत्र केवल 124.77 हैक्टेयर (छंटाई कर नया करने के अन्तर्गत कुल क्षेत्र का 1.14 प्रतिशत) था।



छटाई की हुई चाय की झाड़ी

नया करने की निर्धारित अवधि का पालन न करना

4.10.2 यद्यपि चाय बोर्ड ने 1 अप्रैल से 30 सितम्बर तक की अवधि के दौरान छटाई कार्यकलाप आरम्भ करना निर्धारित किया परन्तु 220 खण्डों में से 167 खण्डों (76 प्रतिशत) में छटाई कर नया करना उपरोक्त अवधि के बाद किया गया था।

निरीक्षण करने में विलम्ब

4.10.3 यद्यपि योजना में प्रत्येक निरीक्षण के लिए विशेष समयसूची निर्धारित की गई थी परन्तु लेखापरीक्षा में नमूना जांच किए गए 50 प्रतिशत (220 खण्डों में से 110) खण्डों में पहला निरीक्षण करने में एक से पांच वर्षों का विलम्ब हुआ था। कुन्नूर कार्यालय ने 40 प्रतिशत मामलों में अनुमोदन पूर्व तथा पहला निरीक्षण एक ही दिन किया था। इसने बताया कि क्षेत्रीय निरीक्षण करने में विलम्ब का प्रमुख कारण बोर्ड के अधिकार में सीमित श्रमबल था।

अपंजीकृत उत्पादकों को जारी आर्थिक सहायता

4.10.4 कुन्नूर कार्यालय में, लेखापरीक्षा में जांच किए गए सभी लाभभोगी छोटे उत्पादक थे जो चाय बोर्ड के साथ पंजीकृत नहीं थे। इस हैसियत से बोर्ड ने अपंजीकृत उत्पादकों को ₹12 लाख की आर्थिक सहायता का भुगतान किया जो आर्थिक सहायता प्राप्त करने के पात्र नहीं थे।

इस प्रकार चाय बोर्ड ने उत्पादकता पर छटाई कर नया करने के प्रभाव का निर्धारण नहीं किया। नया करने के लिए (76 प्रतिशत मामलों में) विलम्बित निरीक्षणों तथा निर्धारित अवधि (अप्रैल से सितम्बर) के अनुपालन न करने ने योजना के अप्रभावी कार्यान्वयन को बढ़ा दिया। बढ़ी उत्पादकता सुनिश्चित करने के लिए छटाई कर नया करने के कार्यान्वयन में कमियों को दूर करने की आवश्यकता है। मंत्रालय ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा विशेष उल्लिखित कमियों तथा की गई सिफारिशों को योजना के बेहतर प्रशासन के लिए नोट कर लिया गया है।

सिंचाई सुविधाओं का सृजन

4.11 सिंचाई सुविधाओं के सृजन की योजना की प्रमुख विशेषताएं निम्न थी:

**सिंचाई सुविधाओं के सृजन को आर्थिक सहायता देने की शर्तें तथा निबन्धन**

- चाय बोर्ड को फुहारा उपकरण, टपकन सिंचाई प्रणाली, पाइपलाइन, मोटर, पम्प सेट जैसी विभिन्न मदों की खरीद तथा रोक बांध, टयूबवैल आदि जैसे सिंचाई स्रोत के सृजन को आर्थिक सहायता (सिंचाई स्रोतों के सृजन की लागत सहित कुल लागत का 25 प्रतिशत या एक किश्त में ₹10,000 प्रति हैक्टेयर जो भी कम था), की दर पर देनी थी।
- चाय बोर्ड को अनुमोदन पूर्व निरीक्षण करना था और खरीदी गई मशीनरी प्रतिस्थापना के लिए "अनापत्ति प्रमाणपत्र" (एन.ओ.सी.) जारी करना था।
- यदि अनापत्ति प्रमाणपत्र आवेदन देने के 75 दिनों में जारी नहीं किया गया तो आवेदक कार्यकलाप के साथ आगे बढ़ सकता था।
- पश्च प्रतिष्ठापन पश्चात निरीक्षण भी करना था।

**आर्थिक सहायता वितरण में कमियां**

4.11.1 चाय बोर्ड ने दसवीं योजना के दौरान योजना के अन्तर्गत कवरेज के लिए 9000 हैक्टेयर का समग्र लक्ष्य निर्धारित किया। हमने इस लक्ष्य के प्रति 98 प्रतिशत की कमी देखी थी। 2002-2007 के दौरान 25 लाभभोगियों को ₹1.09 करोड़ की आर्थिक सहायता वितरित की थी। इस संबंध में हमने 20 मामलों की जांच की और देखा कि:

(क) चाय बोर्ड ने श्रमबल की कमी के कारण सात मामलों में अनुमोदन पूर्व निरीक्षण नहीं किए। इन मामलों में प्रतिष्ठापन पश्चात निरीक्षण 237 से 736 दिनों के अन्तराल के बाद किए गए थे।

(ख) आठ मामलों (40 प्रतिशत) में चाय बोर्ड ने आर्थिक सहायता वितरित की थी यद्यपि आवेदन प्रस्तुतीकरण से पूर्व एन.ओ.सी. जारी करने से पूर्व मशीनरी का प्रतिष्ठापन, पी.एफ. ऋण आदि के भुगतान में दोषी जैसे कारणों के कारण आवेदक आर्थिक सहायता लेने के पात्र नहीं थे।

(ग) जबकि मंत्रालय ने 2009 के दौरान आश्वासन दिया था कि लाभार्थियों के नामों को दर्शाती हुई एक सूची तैयार की जाएगी परन्तु मार्च 2010 तक ऐसी कोई सूची तैयार नहीं की गई थी।

सिंचाई सुविधाओं के सृजन में 98 प्रतिशत की पर्याप्त कमी के कारण यह योजना उत्पादकता पर कोई सकारात्मक प्रभाव नहीं डाल सकी थी। चाय बोर्ड ने मई 2011 में बताया कि उन्होंने ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के लक्ष्य प्राप्त कर लिए हैं।

**पूर्वोत्तर राज्यों तथा उत्तराखण्ड में नए रोपण**

4.12 पूर्वोत्तर राज्यों तथा उत्तराखण्ड में नए रोपण की योजना की प्रमुख विशेषताएं निम्न थी

**नए रोपण की आर्थिक सहायता करने की शर्तें तथा निबन्धन**

- टीपीडीएस के भाग के रूप में पूर्वोत्तर राज्यों तथा उत्तराखण्ड में नए बागानों (10.12 हैक्टेयर तक) के लिए आर्थिक सहायता अनुमत की गई थी।
- आवेदक को रोपित किए जाने की प्रस्तावित भूमि के ऊपर आवेदन का अधिकार होना चाहिए और चाय बोर्ड के पास पंजीकृत होना चाहिए।
- मिट्टी चाय की खेती के उपयुक्त होनी चाहिए।
- केवल अनुमोदित रोपण सामग्री रोपण के लिए उपयोग की जानी चाहिए।
- सभी खेती प्रचालन तथा मिट्टी संरक्षण उपाय आरम्भ किए जाने चाहिए।

**योजना के निष्पादन में कमियां**

**4.12.1** गुवाहाटी कार्यालय ने पूर्वोत्तर राज्यों में 1563 लाभभोगियों को 2002-07 के दौरान ₹22.78 करोड़ वितरित किए गए थे। इस संबंध में हमने 10 प्रतिशत मामलों (163 खण्डों वाले 163 लाभभागी) की जांच की और देखा कि:

(क) यद्यपि आवेदकों ने योजना के अन्तर्गत आवेदनों के प्रस्तुतीकरण से पूर्व रोपण पूर्ण कर लिए थे फिर भी 90 प्रतिशत (163 में से 147) खण्डों में चाय बोर्ड ने आर्थिक सहायता वितरित की थी।

➤ 40 खण्डों (27 प्रतिशत) में रोपण अप्रैल 2002 से पहले और कुछ मामलों में काफी पहले 1998 में किया गया था उन्हें 'नए रोपण' के रूप में नहीं माना जा सकता।

➤ शेष 107 खण्डों में जहाँ रोपण अप्रैल 2002 के बाद तथा आवेदन के प्रस्तुतीकरण से पूर्व पूर्ण किया गया था, चाय बोर्ड ने अनुमोदन पूर्व निरीक्षण नहीं किए और मिट्टी की भौतिक उपयुक्तता निर्धारित नहीं की।

(ख) चाय बोर्ड ने पहले निरीक्षण में 33 से 1526 दिनों का विलम्ब किया। इन मामलों में से 69 में विलम्ब एक वर्ष से अधिक था।

(ग) यद्यपि मंत्रालय ने 2009 के दौरान आश्वासन दिया कि लाभभोगियों के नाम दर्शाते हुए एक सूची तैयार की जाएगी परन्तु मार्च 2010 तक ऐसी सूची तैयार नहीं की गई थी।

मंत्रालय ने इस संबंध में विशेष उत्तर नहीं दिया। चूंकि चाय बोर्ड ने पूर्वोत्तर राज्यों तथा उत्तराखण्ड में नए रोपण के लिए ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में ₹36 करोड़ के परिव्यय से 7450 हैक्टेयर का लक्ष्य रखा है इसलिए इन कमियों को दूर किया जाना आवश्यक है।

इस प्रकार चाय बोर्ड ने ऐसे मामलों में आर्थिक सहायता वितरित की जहाँ रोपण आवेदनों के प्रस्तुतीकरण से पूर्व ही पूर्ण कर लिया गया था और इसलिए मिट्टी उपयुक्तता, उचित खेती प्रचालन का पालन तथा मिट्टी संरक्षण उपाय जैसी पूर्ण अपेक्षित शर्तों की पर्याप्तता निर्धारित नहीं की गई थी।

**पायलट चाय उत्पादक समितियों की स्थापना करना (स्वयं सहायता समूह-एसएचजी)**

**4.13** पायलट चाय उत्पादक समितियां स्थापना करने की योजना की मुख्य विशेषताएं निम्न थी:

**स्वयं सहायता समूहों को आर्थिक सहायता देने की शर्तें तथा निबन्धन**

- एसएचजी को चाय विकास के प्रति उनके सामूहिक प्रयासों पर आर्थिक सहायता मुहैया की जानी थी। प्रत्येक समिति में 50 छोटे उत्पादक सदस्य होने थे और समितियां अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार पंजीकृत होने थे।
- विशेष कार्यकलापों में विस्तार-प्रौद्योगिकी तथा सूचना प्रसार, पत्ती संग्रहण, भण्डारण तथा परिवहन और समिति के सदस्यों को उर्वरक,संयंत्र सुरक्षा रसायन, फुहारे, छंटाई मशीनें, सिंचाई उपकरण आदि जैसी प्रयोज्य सामग्री की खरीद तथा आपूर्ति शामिल है।

**योजना के कार्यान्वयन में कमियां**

**4.13.1** हमने देखा कि 2002-07 की अवधि के दौरान 100 एसएचजी स्थापित करने के लक्ष्य को प्राप्त करने में 63 प्रतिशत की कमी हुई थी। चाय बोर्ड ने 37 एसएचजी को ₹2.27 करोड़ की आर्थिक सहायता वितरित की थी। हमने 21 एसएचजी (57 प्रतिशत) केस फाइलों की जांच की और देखा कि:

➤ समिति अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार कोई भी एसएचजी पंजीकृत नहीं थी।

- समिति के सदस्यों के लिए इन एसएचजी के कार्यकलापों, जैसे प्रौद्योगिकी तथा सूचना प्रसार, पत्ती संग्रहण, भण्डारण तथा परिवहन आदि के समर्थन में कोई दस्तावेजी साक्ष्य नहीं पाया गया था।

मंत्रालय ने बताया कि चूंकि उत्पादकों की बड़ी संख्या को एक मंच पर लाने में पर्याप्त कठिनाई हुई थी इसलिए सदस्यता के निम्नतम आकार को 20 प्रति एसएचजी तक सीमित करने का निर्णय लिया गया था और ऐसे एसएचजी की मान्यता के लिए मुहैया समूह अखिल असम लघु चाय उत्पादक संघ, जो असम में लघु चाय उत्पादकों का पंजीकृत शिखर निकाय है, से संबंध रखता था।

चाय बोर्ड ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में निर्धारित शर्तों तथा निबन्धनों का पालन सुनिश्चित करे क्योंकि लक्ष्य प्राप्त करने और ₹6.80 करोड़ की आर्थिक सहायता वितरित करने के लिए 212 एसएचजी स्थापित करना उनका लक्ष्य है।

चाय बोर्ड ने मई 2011 में बताया कि उन्होंने ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के पहले चार वर्षों के लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया था।

क्षेत्रीय प्रचालनों के लिए यांत्रिक सहायता (छंटाई मशीनें) का उपयोग न करना

4.14 हमने आगे देखा कि यद्यपि बोर्ड ने क्षेत्रीय प्रचालनों के लिए छंटाई मशीनों के उपयोग हेतु 25,000 हैक्टेयर कृषि भूमि लक्ष्य रखा परन्तु ऐसी मशीनों का उपयोग कर कोई क्षेत्रीय प्रचालन नहीं किया गया था और 2002-11 के दौरान कार्यकलाप ने 100 प्रतिशत कमी दर्ज की। यद्यपि श्रीलंका, जापान तथा अफ्रीका जैसे प्रमुख चाय उत्पादक देशों में उपर्युक्त प्रथा अभिभावी है परन्तु चाय बोर्ड मंत्रालय द्वारा दी गई सहायता से बागान मालिकों के बीच इस प्रथा को लोकप्रिय नहीं कर सका। मंत्रालय ने कमी को निकट पर्यवेक्षण के लिए पर्याप्त श्रमबल की कमी को आरोपित किया।

हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया

4.15 हमने नवम्बर 2009 में सिफारिश की कि अलग अलग मामलों तथा सम्पूर्ण योजना कार्यान्वयन के लिए दोनों में दस्तावेजीकरण को सृष्ट करने की आवश्यकता है। उनका कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न विकासात्मक योजनाओं के लिए अनिवार्य शर्तों तथा निबन्धनों की पहचान करने की भी आवश्यकता है। हमने समय पर निरीक्षण करने और वितरित आर्थिक सहायता के प्रभाव का मूल्यांकन करने की आवश्यकता की भी सिफारिश की। यह सुनिश्चित करने कि 'नए रोपणवाले' केवल असली मामलों में नए रोपण के लिए आर्थिक सहायता दी गई थी, और निर्धारित शर्तों का पालन न करने के परिणाम स्वरूप आर्थिक सहायता को वापस लिया जाना चाहिए, के लिए चाय बोर्ड को एक तन्त्र विकसित करने की आवश्यकता है।

चाय बोर्ड ने दिसम्बर 2009 तथा अक्टूबर 2010 में इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और बताया कि:

- मुख्यालय, जोनल तथा क्षेत्रीय कार्यालयों में दस्तावेजीकरण प्रक्रिया को मार्च 2012 तक किसी भी समय योजना के कार्यान्वयन की प्रगति तथा अलग अलग बागानों को किए गए भुगतानों के ब्यौरों के आशुचित्र प्राप्त करने के लिए प्रबन्धन सूचना प्रणाली के सरल उत्पत्ति लिए डाटा एंट्री प्रोसेस के कम्प्यूटीकरण द्वारा सुदृढ़ किया जाएगा।
- क्षेत्रों में भौतिक निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए, जिनको विगत में सहायता प्रदान की गई थी, नए आवेदनों के संबंध में नए निरीक्षण करते समय मार्च 2012 तक वित्तीय सहायता के लिए पात्र होने के लिए बागानों द्वारा महत्वपूर्ण अनिवार्य शर्तों को पूरा करना सुनिश्चित करने के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों को नए निर्देश जारी किए गए थे (अगस्त 2010)।

**निष्कर्ष 4.16** देश में चाय खेती की निम्न उत्पादकता के मूल कारणों में से एक पुराना रोपण था। इसलिए पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण, छंटाई कर नया करना आदि के कार्यक्रम उत्पादकता बढ़ाने के लिए आवश्यक है जो वर्षों से पर्याप्त रूप से कम हुई है। वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियों के अन्तर्गत कुल क्षेत्र 1997 में 42 प्रतिशत से बढ़कर 2009 में 57 प्रतिशत हो गया। 2009 तक पुनः रोपण के लिए पूंजी निवेश तथा आर्थिक सहायता की लागत क्रमशः ₹6091.21 करोड़ तथा ₹1522.80 करोड़ अनुमानित की गई है। इस विशाल आवश्यकता के प्रति पुनः रोपण सहित सभी कार्यकलापों पर चाय बोर्ड का वार्षिक खर्च दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान मात्र ₹21.06 करोड़ तथा ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के पहले चार वर्षों में ₹18.87 करोड़ था।

पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के लक्ष्य काफी निम्न निर्धारित किए गए थे और दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान शामिल क्षेत्र 31 दिसम्बर 2001 तक वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियों का मात्र 2.63 प्रतिशत था। इस दर पर 2007 तक पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण का पिछला बकाया को समाप्त करने में 145 वर्ष और लगेंगे। इस प्रकार वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियों के पुनः रोपण द्वारा उत्पादकता बढ़ाने के लिए चाय बोर्ड द्वारा हस्तक्षेप पूर्णरूप से अपर्याप्त थे। उत्पादकता बढ़ाने पर उद्देश्यित विभिन्न अन्य कार्यकलापों के कार्यान्वयन में भी कमियां थीं। निरन्तर बढ़ती वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियां, जो 2008 के अन्त तक कुल झाड़ियों को 57 प्रतिशत हो गई, एक गम्भीर खतरा है और निकट भविष्य में चाय उद्योग के लिए प्रमुख जोखिम प्रस्तुत करेगा। जब तक कि नए रोपणों के लिए क्षेत्रों की खोज के साथ साथ वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियों की बढ़ती प्रवृत्ति रोकने के लिए उचित तथा समय से हस्तक्षेप नहीं किए जाते हैं। इसके लिए वित्त तथा श्रमबल के रूप से ठोस प्रयास अपेक्षित होंगे।

अनुत्पादक चाय झाड़ियों के स्थानापन्न द्वारा भारत में चाय की उत्पादकता बढ़ाने में चाय बोर्ड के खराब निष्पादन को ध्यान में रखकर हमारा विचार है कि चाय बोर्ड संकटग्रस्त चाय उद्योग की इस नाजुक स्थिति से प्रभावी रूप से निपटने के लिए पूर्णतया सज्जित नहीं है। उत्पादकता बढ़ाने के लिए चाय बोर्ड की क्रिया तथा सामयिकता, यदि कार्यन्वित हो तब भी, पहले ही अभिकल्पित योजनाओं की प्रभावकारिता सुधारने पर केवल प्रभाव डाल सकते हैं। इस प्रकार सरकार को इस नाजुक स्थिति का साकल्यवादी दृष्टिकोण अपनाने की और कार्यक्रमों, योजनाओं, सुपुर्दगी तन्त्र की पुनः कल्पना तथा काफी अधिक वित्तीय परिव्यय जैसे प्रमुख ढांचागत तथा नीतिगत निर्णय लेने की आवश्यकता है।

## अध्याय 5 चाय विकास— चाय की गुणवत्ता सुधारना

**उद्देश्य 3: क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए विकासात्मक कार्यक्रमों द्वारा भारत में चाय की गुणवत्ता सुधारने पर प्रभाव डालते थे।**

चाय की गुणवत्ता सुधारना

5.1 चाय जैसे पदार्थ की कीमत उसकी गुणवत्ता पर निर्भर करती है। विगत में भारतीय चाय का इसकी सर्वोच्च गुणवत्ता के कारण अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में प्रीमियम कीमतों पर पूरा अधिकार था।

भारतीय चाय की यूनिट कीमत में निम्नवृद्धि

5.2 चाय के निर्यात के संबंध में, यूनिट कीमत एक विशेष समय पर निर्यातित चाय की कुल मात्रा को उस समय पर निर्यातित चाय के कुल मूल्य द्वारा विभाजित कर परिकलित की जा सकती है। जापान, मोरीशस, श्रीलंका तथा केन्या जैसे अन्य प्रमुख चाय निर्यातक देशों की तुलना में भारतीय चाय की यूनिट कीमत निम्नलिखित तालिका में दर्शाई गई है:

(प्रति किलोग्राम अमरीकी डालर में)

देश का नाम	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (ई)	2009
भारत	2.04	1.95	1.79	1.97	2.06	2.09	2.03	2.45	2.71	2.91
जापान	15.87	13.11	14.60	16.29	18.15	18.34	16.37	16.47	18.90	18.76
केन्या	2.12	1.75	1.58	1.68	1.64	1.67	2.09	1.99	2.34	2.63
मोरीशस	4.37	5.27	5.72	5.63	8.29	7.57	8.44	7.41	9.26	3.06
श्रीलंका	2.37	2.28	2.24	2.25	2.41	2.58	2.64	3.26	4.02	4.09

स्रोत: चाय बोर्ड, ई-अनुमानित

उपरोक्त तालिका में यह देखा जा सकता है कि श्रीलंका द्वारा चाय के निर्यात से कीमत वसूली 73 प्रतिशत तक बढ़ गई है जबकि भारतीय चाय की कीमत वसूली में केवल 43 प्रतिशत की वृद्धि दर्शाई गई। भारतीय चाय की कीमत वसूली में निम्न वृद्धि का कारण मूलरूप से घटिया गुणवत्ता, प्रतिकूल उत्पाद मिश्रण तथा अन्य विपणन कारक थे। इसके अलावा विश्व बाजार परम्परागत चाय की मांग करता है वहीं भारत केवल 10 प्रतिशत परम्परागत चाय (90 प्रतिशत सीटीसी चाय) का उत्पादन करता है। इस प्रकार, चाय बोर्ड को सीटीसी चाय की गुणवत्ता में सुधार पर और परम्परागत चाय के उत्पादन पर जोर देने की आवश्यकता है।

दसवीं तथा ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजनाओं के दौरान चाय बोर्ड द्वारा कार्यान्वित योजनाएं मुख्यतया अच्छी गुणवत्ता चाय के उत्पादन की ओर केन्द्रित थी और जोर देने वाले क्षेत्र संसाधन क्षमताओं को बढ़ाने के लिए पुरानी घिसी पिटी मशीनों का नवीकरण, उत्पाद प्रोफाइल के विविधीकरण अर्थात् सीटीसी से परम्परागत/हरी चाय निर्माण, पैकेजिंग मानक सुधारना तथा मूल्य बर्द्धित चाय तथा विशेष चाय की मात्रा में वृद्धि करना था। चाय बोर्ड ने गुणवत्ता सुधार के लिए तीन योजनाएं अर्थात् परम्परागत चाय उत्पादन आर्थिक सहायता योजना, गुणवत्ता उन्नयन एवं उत्पाद विविधीकरण योजना (क्यूयूपीडीएस) तथा क्रैश योजना प्रतिपादित और कार्यान्वित की।

परम्परागत चाय के उत्पादन में भारत की स्थिति

5.3 गत पांच वर्षों के दौरान निर्माण के विभिन्न विधियों द्वारा भारत में चाय का उत्पादन नीचे दिया गया है:

<sup>41</sup> 2009 से आगे के आंकड़े चाय बोर्ड में उपलब्ध नहीं हैं।

(मिलियन किलोग्राम में)

तालिका 8 – विभिन्न विधियों द्वारा भारत में चाय का उत्पादन							
श्रेणी	2004	2005	2006	2007	2008 (ई)	2009 (ई)	2010 (ई)
सीटीसी	815	849	894	887	875	870	850
परम्परागत	71	87	77	89	97	95	100
हरी	7	10	11	10	9	14	16
<b>जोड़</b>	<b>893</b>	<b>946</b>	<b>982</b>	<b>986</b>	<b>981</b>	<b>979</b>	<b>966</b>

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2010 में, भारत में कुल चाय उत्पादन में से 98 प्रतिशत काली चाय तथा केवल दो प्रतिशत हरी चाय का था। 98 प्रतिशत में से 88 प्रतिशत सीटीसी चाय तथा 10 प्रतिशत परम्परागत चाय का था।

#### परम्परागत चाय के निर्यात में निम्न भागीदारी

5.4 2008 में 1648 मिलियन किलोग्राम के विश्व चाय बाजार में काली चाय का हिस्सा 83 प्रतिशत है जबकि शेष 17 प्रतिशत हरी चाय का हिस्सा था। काली चाय खण्ड में परम्परागत चाय का हिस्सा 44 प्रतिशत है जबकि सीटीसी के लिए यह 39 प्रतिशत (643 मिलियन किलोग्राम) है। इस प्रकार परम्परागत/हरी चाय खण्ड विश्व चाय व्यापार का 61 प्रतिशत (1005 मिलियन किलोग्राम) बनते हैं। इसलिए यदि हम यह मान लेते हैं कि भारत में उत्पादित सभी परम्परागत/हरी चाय निर्यात की जाती है (परम्परागत हरी चाय की घरेलू खपत को हिसाब में लिए बिना) फिर भी परम्परागत/हरी चाय की निर्यात भागीदारी लगभग 10 प्रतिशत ही होगी। इस प्रकार निर्यात की अपनी भागीदारी बढ़ाने के लिए भारत को परम्परागत चाय का उत्पादन बढ़ाने की आवश्यकता है। 1961 से भारत में परम्परागत चाय उत्पादन की समग्र स्थिति नीचे की तालिका में दी गई है:

(मिलियन किलोग्राम में)

तालिका 9 – गत वर्षों में भारत में परम्परागत चाय उत्पादन की प्रतिशतता			
वर्ष	परम्परागत चाय का उत्पादन <sup>42</sup>	चाय का कुल उत्पादन	कुल उत्पादन की प्रतिशतता
1961	232	354	66
1971	196	436	45
1981	203	560	36
1991	151	754	20
2001	94	854	11
2002	93	839	11
2003	79	878	9
2004	78	893	9
2005	97	946	10
2006	88	982	9
2007	99	986	10
2008	106	981	11
2009	109	979	11
2010	116	966	12

<sup>42</sup> हरी और परम्परागत चाय सहित



भारत में परम्परागत चाय उत्पादन की प्रतिशतता जो 1961 में कुल उत्पादन का अति उच्च 66 प्रतिशत थी घटकर 2001 में 11 प्रतिशत हो गई तब से भागीदारी कम या ज्यादा स्थिर रही है।

5.5 परम्परागत चाय के सीमित उत्पादन के कुछ मुख्य कारण उत्पादन करने के लिए अपर्याप्त क्षमता और सीटीसी चाय की तुलना में परम्परागत चाय की उच्च लागत है। चाय बोर्ड ने परम्परागत आर्थिक सहायता योजना और अपर्याप्त क्षमता के मुद्दों को क्यूूपीडीएस के माध्यम से व क्रैश योजना के माध्यम से इन समस्याओं को संबोधित किया था। इन योजनाओं पर अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

### परम्परागत चाय उत्पादन आर्थिक सहायता योजना

5.6 यह योजना, देश के अन्दर उत्पाद मिश्रण में असन्तुलन को ठीक करने के लिए और अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में भारत की पहले की उच्च गुणवत्ता तथा प्रतिस्पर्धात्मक रूप से कीमती परम्परागत चाय के पूर्तिकर्ता के रूप में पूर्व प्रतिष्ठा की पुनः स्थापना करने के लिए आरम्भ की गई थी। योजना जून 2005 में मंत्रालय द्वारा अनुमोदित की गई थी और नवम्बर 2005 से मार्च 2011 तक के दौरान ₹132.41 करोड़ की राशि वितरित की गई थी। योजना की मुख्य विशेषताएं नीचे दी गई हैं:

#### परम्परागत चाय उत्पादन अनुदान योजना के नियम व शर्तें

परम्परागत चाय उत्पादन आर्थिक सहायता योजना की शर्तें तथा निबन्धन योजना में 1 जनवरी 2005 से 31 मार्च 2007 तक पूर्व वर्ष से वृद्धि संबंधी मात्रा के लिए ₹3 प्रति किलोग्राम की दर पर अतिरिक्त प्रोत्साहन के साथ उत्पादन के वर्तमान स्तर के लिए पत्ती श्रेणी के लिए ₹2 प्रति किलोग्राम की दर पर और चूर्ण श्रेणी के लिए ₹2 प्रति किलोग्राम की दर पर परम्परागत चाय के उत्पादन हेतु आर्थिक सहायता की अनुमति दी गई।

(क) उन उत्पादकों के मामले में जिन्होंने केवल (100 प्रतिशत) परम्परागत चाय का उत्पादन किया, चाय बोर्ड को आवधिक निरीक्षण करने और विनिर्मित चाय की मात्राकी जांच करने के लिए फैक्टरी अभिलेखों का सत्यापन करना अपेक्षित था। बोर्ड के निरीक्षकों को यह सत्यापित करना था कि फैक्टरी बोर्ड में पंजीकृत थी और केवल 100 प्रतिशत परम्परागत चाय का उत्पादन किया गया था तथा आर्थिक सहायता के लिए उपयुक्त थी।

(ख) उन उत्पादकों के मामले में, जिन्होंने नीलामी के माध्यम से अपनी चाय बेची है, निश्चित माह के दौरान नीलामी के माध्यम से बेची गई चाय की मात्रा आर्थिक सहायता के लिए मानी जानी थी वशर्त कि कथित मात्रा चाय के नीलामीकर्ता दलाल द्वारा प्रमाणित और संबंधित नीलामी आयोजन के सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित की गई हो।

(ग) उत्पादकों, जिन्होंने अपनी चाय नीलामी के माध्यम से नहीं बेची या जिन्होंने 100 प्रतिशत परम्परागत चाय का उत्पादन नहीं किया था उदाहरणार्थ सीटीसी तथा परम्परागत चाय दोनों के उत्पादक के लिए उत्पादक द्वारा सीधे निर्यात के मामले में या मर्चेट निर्यातकों के माध्यम से निर्यातों के लिए प्रस्तावित चाय के लिए दस्तावेजों की एक सूची निर्दिष्ट की गई थी, जिसपर आर्थिक सहायता जारी करने के लिए भरोसा किया जाना था जिससे यह सुनिश्चित हो कि आर्थिक सहायता सीटीसी चाय के लिए जारी नहीं की गई थी।

(घ) अतिरिक्त रूप से, दार्जिलिंग चाय उत्पादकों के मामले में केवल योजना अवधि के दौरान उत्पादित चाय की श्रेणियों के स्पष्ट संकेत के साथ बोर्ड की ट्रेड मार्क योजना प्रमाण नभार का योजना के अन्तर्गत प्रमाणित मात्रा, आर्थिक सहायता के लिए विचारयिन प्रमाणपत्र मानी जानी थी।

सभी मामलों में बोर्ड को यह सुनिश्चित करना था कि चाय की उसी मात्रा के लिए दो भिन्न तरीकों के अन्तर्गत आर्थिक सहायता का दावा नहीं किया गया था।

वाणिज्य सचिव, अवर सचिव (रोपण), अवर सचिव एवं वित्तीय सलाहकार, वाणिज्य विभाग, अध्यक्ष चाय बोर्ड और योजना आयोग के प्रतिनिधि, व्यय विभाग, राजस्व विभाग, बैंकिंग प्रभाग तथा उद्योग संघ

**परम्परागत चाय के उत्पादन पर योजना का प्रभाव**

(उत्तर तथा दक्षिण) से बनी एक औपचारिक समिति को योजना के कार्यान्वयन की निगरानी करनी थी। परम्परागत आर्थिक सहायता योजना के संबंध में हमारे लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

5.6.1 (क) योजना जून 2005 में लागू की गई थी और आर्थिक सहायता वितरण नवम्बर 2005 से आरम्भ किया गया था। तथापि 2005 की तुलना में 2006, से 2010 तक परम्परागत चाय उत्पादन की मात्रा में कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं हुआ था यद्यपि ₹132.41 करोड़ की राशि वर्ष 2011 तक वितरित की गई थी। वास्तव में अपनी सिफारिश पर चाय बोर्ड द्वारा उठाए गए कदमों के परिणामस्वरूप मध्यावधि निर्यात नीति में यथा सूचित प्रतिवर्ष 160 मिलियन किलोग्राम परम्परागत चाय के उत्पादन का लक्ष्य कभी पूरा नहीं हुआ था। चाय बोर्ड ने जनवरी 2010 में बताया कि परम्परागत चाय के मूल्य मुख्यतः बाजार से संचालित/प्ररक्षित था। परम्परागत चाय की अखिल भारतीय औसत नीलामी कीमत 2004 में ₹77.18 थी जबकि 2005 में यह ₹63.42 थी। इसलिए 2005 की घटती प्रवृत्ति को ध्यान में रखकर मालिकों ने 2006 के दौरान अधिक परम्परागत चाय उत्पादन करने का जोखिम नहीं उठाया था। यह इंगित करता है कि पहले दो वर्षों में इस योजना के अन्तर्गत चाय बोर्ड द्वारा वितरित आर्थिक सहायता का कोई प्रभाव नहीं हुआ था।

(ख) 160 मिलियन किलोग्राम का लक्ष्य दसवीं पंचवर्षीय योजना के अन्तिम वर्ष के लिए मध्यावधि निर्यात नीति (मंत्रालय द्वारा अनुमोदित) में निर्धारित किया गया था। तथापि यह सीटीसी चाय से दोहरे निर्माण (सीटीसी तथा परम्परागत) तक अपने उत्पाद प्रोफाइल उद्योग के विविधीकरण पर निर्भर था। इस संबंध में बोर्ड की भूमिका सर्वप्रथम सीटीसी निर्माण इकाई, नए सदस्यों, जो स्वयं को दोहरे निर्माता में बदलने, परम्परागत चाय का निर्माण आरम्भ करने में सक्षम थे, की पहचान करना था। इकाइयों का निर्धारण करने के बाद निधियों की आवश्यकता अनुमानित की जानी थी और तदनुसार आर्थिक सहायता प्रदान की जानी थी। हमने देखा कि बोर्ड ने कथित कार्य नहीं किए। इसलिए न तो 160 मिलियन किलोग्राम का लक्ष्य, जो मध्यावधि निर्यात नीति द्वारा निर्धारित किया गया था, और न ही दसवीं पंचवर्षीय योजना के अनुसार निर्धारित 126 मिलियन किलोग्राम प्रतिवर्ष का लक्ष्य प्राप्त किया जा सका।

(ग) ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के दौरान बोर्ड ने परम्परागत चाय उत्पादन के लिए 380 मिलियन किलोग्राम का लक्ष्य निर्धारित किया अर्थात् 76 मिलियन किलोग्राम प्रतिवर्ष के औसत पर। लक्ष्य का कोई अर्थ नहीं है क्योंकि वर्ष 2007 तक वार्षिक उत्पादन कभी भी 76 मिलियन किलोग्राम से कम नहीं रहा है।

(घ) योजना की प्रभावकारिता की उच्च स्तर समिति द्वारा निगरानी की जानी थी। तथापि जनवरी 2008 तक योजना की ऐसी कोई निगरानी नहीं की गई थी। मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में बताया कि योजना मूल्यांकन का कार्य एक स्वतन्त्र व्यवसायी को सौंपा गया था और मध्यावधि सुधार, यदि कोई हो, अध्ययन के परिणाम के आधार पर किया जाएगा।

(ङ.) हमने आगे देखा कि पात्रता शर्तें इस आशय से दोषपूर्ण थीं कि परम्परागत चाय के उत्पादन की अल्पतम प्रतिशतता बढ़ाने के लिए इसे अनिवार्य बनाए बिना उत्पादन/नीलामी बिक्री/निर्यात आदि की मात्रा के आधार पर आर्थिक सहायता का भुगतान किया गया था।

मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में बताया कि उत्पादक को परम्परागत चाय के उत्पादन में शामिल जोखिम में एक घटक बनने की आवश्यकता है। इसलिए अनिवार्य आवश्यकता के रूप में उत्पादन वृद्धि की न्यून प्रतिशतता पूर्वनिर्धारण की अपेक्षा प्रोत्साहनीकरण के माध्यम से बढ़ता उत्पादन प्राप्त करना अपेक्षित था।

तथापि तथ्य यह शेष रहता है कि परम्परागत चाय उत्पादन में अवगम्य वृद्धि के लिए किसी निर्देशचिह्न के अभाव में प्रदत्त आर्थिक सहायता का कोई प्रभाव नहीं हुआ था। स्वतन्त्र व्यवसायी

**आर्थिक सहायता  
का  
अधिक/अनियमित  
भुगतान**

एजेंसी, जिसे योजना के मूल्यांकन का कार्य सौंपा गया था, का भी विचार<sup>43</sup> (दिसम्बर 2009) था कि उत्पादित चाय की मात्रा तथा गुणवत्ता का लिहाज किए बिना व सभी क्षेत्रों में आर्थिक सहायता योजना की प्रजातिगत प्रकृति के कारण योजना का सटीक मूल्यांकन नहीं किया जा सका था।

**5.6.2** 2009 में भारत में 482 परम्परागत चाय फैक्टरियां थीं (दोहरा निर्माण करने वाली फैक्टरियों सहित) जिनमें से 321, 323, 374 तथा 230 फैक्टरियों को क्रमशः वर्ष 2005, 2006, 2007 तथा 2008 में आर्थिक सहायताएं वितरित की गई थी। हमने नमूना जांच आधार पर नवम्बर 2005 से दिसम्बर 2009 तक की अवधि के दौरान 115 फैक्टरियों<sup>44</sup> को शामिल कर 204 भुगतान मामलों की समीक्षा की थी। 100 प्रतिशत परम्परागत चाय उत्पादकों के मामलों के संबंध में हमने देखा कि:

(क) 100 प्रतिशत परम्परागत चाय का निर्माण करने वाली सभी 60 फैक्टरियों में मंत्रालय के निर्देशों के अनुसार विनिर्मित चाय की मात्रा सत्यापित करने के लिए चाय बोर्ड ने फैक्टरी अभिलेखों का आवधिक निरीक्षण नहीं किया था। वास्तव में चाय बोर्ड ने अक्टूबर 2006 में योजना संशोधित की और बताया कि उत्पादित चाय की मात्रा से संबंधित प्रक्रिया फैक्टरी में उत्पादित द्वारा प्रस्तुत दस्तावेजी साक्ष्यों पर आधारित होगी। तथापि हमने पाया कि फैक्टरी में उत्पादित चाय की मात्रा उत्पाद शुल्क बीजकों से सत्यापित नहीं की जा सकी क्योंकि बीजकों में फैक्टरी परिसरों से चाय के कुल प्रेषण के सम्मिलित थे जिसमें पूर्व के दौरान उत्पादित चाय या मिश्रण तथा बिक्री के लिए बाहर से खरीदी गई चाय शामिल हो सकती थी। इस प्रकार विनिर्मित चाय की मात्रा का सत्यापन करने के लिए फैक्टरी अभिलेखों के सत्यापन हेतु आवधिक निरीक्षण न कर चाय बोर्ड ने परम्परागत चाय के उत्पादन में कमी/वृद्धि का लिहाज किए बिना सभी फैक्टरियों के आर्थिक सहायता वितरित की। चार<sup>45</sup> निर्देशों मामलों में हमने देखा कि चाय बोर्ड ने 2005 के दौरान 905455 किलोग्राम के लिए उत्पाद शुल्क बीजकों के आधार पर आर्थिक सहायता वितरित की थी। तथापि हमने देखा कि चाय बोर्ड को उनके द्वारा प्रस्तुत ई-विवरणियों के आधार पर इन फैक्टरियों द्वारा वास्तव में उत्पादित मात्रा केवल 8,06,662 किलोग्राम थी। इसलिए चाय बोर्ड ने 98,793 किलोग्राम की अधिक मात्रा के लिए आर्थिक सहायता का भुगतान किया था।

मंत्रालय ने बताया कि योजना मार्गनिर्देश के अनुसार उत्पाद शुल्क बीजक के आधार पर आर्थिक सहायता के भुगतान किया गया था और न कि ई-विवरणी के आधार पर। इसलिए कोई अधिक भुगतान नहीं हुआ था। तथापि तथ्य यह शेष रहता है कि चाय के उत्पादन की घोषणा कर ई-विवरणियां निर्माताओं द्वारा चाय बोर्ड को मासिक प्रस्तुत की जाती है जबकि उत्पाद शुल्क बीजक निर्यातित चाय की मात्रा दर्शाता है जिसमें उनकी फैक्टरी के बाहर के निर्माता द्वारा उत्पादित चाय की मात्रा का भाग शामिल हो सकता था। इसलिए हमारा विचार है कि मार्गनिर्देशों में निष्पादित शर्त अपने आप दोषपूर्ण है।

(ख) उपर्युक्त 60 फैक्टरियों में से 54 केस फाइलों में चाय बोर्ड ने यह बताते हुए एक प्रमाण पत्र रिकार्ड में नहीं रखा था कि ये फैक्टरियां 100 प्रतिशत परम्परागत चाय का उत्पादन कर रही थीं। मार्च 2010 में चाय बोर्ड ने बताया कि एक बार निरीक्षण की गई फैक्टरियों का 100 प्रतिशत परम्परागत चाय फैक्टरियों के रूप में उन्हें प्रमाणित करने के लिए उनका प्रति वर्ष निरीक्षण करने की आवश्यकता नहीं है। तथापि हमने देखा कि छः फैक्टरियों, जिनको 2005 में ही आर्थिक सहायता वितरित की गई थी अर्थात् योजना के शुरुआत के और इसका कोई प्रमाणपत्र रिकार्ड में रखा नहीं गया था।

(ग) अन्य दो<sup>46</sup> मामलों में, पूर्ण वर्ष की तुलना में वर्ष के दौरान बढ़ती मात्रा संगणित करते समय बोर्ड ने केवल उन महीनों के ध्यान में रखा जहाँ उत्पादन में वृद्धि हुई थी और उन महीनों को छोड़ दिया

<sup>43</sup> एसी नील्सन द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत की गई है और मंत्रालय की स्वीकृति/अनुमोदन प्रतीक्षित है।

<sup>44</sup> 60 फैक्टरियां केवल परम्परागत चाय का विनिर्माण कर रही हैं, 21 फैक्टरियां दार्जिलिंग चाय का विनिर्माण कर रही हैं, 20 सीटीसी एवं परम्परागत चाय दोनों का विनिर्माण कर रही हैं तथा 14 हरी चाय फैक्टरियां हैं।

<sup>45</sup> के.डी.एच.पी. प्रालिमि., स्टेन्स अमलगमेटेड एस्टेट लिमि., रहीमपुर टी. कम्पनी लिमि., हरीसन मलयात्मक लिमिटेड।

<sup>46</sup> भवानी टी कम्पनी लिमिटेड, यूनाइटेड नीलगिरी टी एस्टेट क. लिमि.

जिनमें पूर्व अवधि के संबंध में कमी हुई थी। इस प्रकार उत्पादन की बढ़ती मात्रा के गलत संगणन के कारण बोर्ड ने ₹2.97 लाख का अधिक भुगतान किया। मंत्रालय ने बताया कि आर्थिक सहायता पूर्व वर्ष की तुलना में चालू वर्ष के बढ़ते उत्पादन पर अदा की गई थी। तथापि तथ्य यह शेष रहता है कि इस अवधि के दौरान उत्पादन में कमी के हिसाब में लिए बिना कुल वृद्धि नहीं निकाली जा सकती है। केवल बढ़ी हुई मात्रा के महीनों को ध्यान में रखकर और न कि घटी मात्रा के महीनों को तब ऐसी स्थिति उत्पन्न होगी जिसमें किसी वर्ष के दौरान सम्पूर्ण बढ़ती वृद्धि के बिना आवेदन आर्थिक सहायता प्राप्त करेगा। इस बचाव के रास्ते को बन्द करने की आवश्यकता है।

(घ) दार्जिलिंग चाय उत्पादकों के संबंध में, उत्पादित चाय की श्रेणियों के स्पष्ट संकेत के साथ बोर्ड की प्रमाणन मार्का (सीटीएम) योजना के अन्तर्गत प्रमाणित मात्रा के लिए आर्थिक सहायता वितरित की जानी थी। तथापि हमने नमूना जांच में सभी 21 मामलों में देखा कि चाय बोर्ड ने दार्जिलिंग चाय संघ द्वारा प्रस्तुत की गई योजना के आधार पर और न कि सीटीएम योजना के आधार पर, आर्थिक सहायता वितरित की। चाय बोर्ड ने मार्च 2010 में उत्तर दिया कि यह सीटीएम योजना में अलग श्रेणी के संकेत के अभाव के कारण था।

(ङ) चाय बोर्ड ने 91 आवेदकों के ऋण जिस पर उन्होंने चूक की थी, के प्रति ₹1.64 करोड़ की आर्थिक सहायता का समायोजन किया था जिससे उनकी परम्परागत चाय की उत्पादन लागत कम करने का निर्माताओं को प्रोत्साहन प्रदान करने का प्रयोजन विफल हो गया। मंत्रालय ने बताया कि यह बोर्ड का नीति का निर्णय था। तथापि तथ्य यह शेष रहता है कि इन मामलों में परम्परागत चाय का उत्पादन प्रोत्साहित नहीं किया गया था।

इस प्रकार, जबकि चाय उद्योग को अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों को अधिकार में लेने के लिए परम्परागत चाय का अधिक उत्पादन करने की आवश्यकता थी वहीं भारत में परम्परागत चाय का उत्पादन पर्याप्त नहीं है। परम्परागत चाय उत्पादन बढ़ाने के लिए चाय बोर्ड की सहायता प्रभावी नहीं हुई थी क्योंकि आर्थिक सहायता जारी करने के लिए परम्परागत चाय के उत्पादन में अवगम्य वृद्धि की अनिवार्य शर्त नहीं थी।

#### गुणवत्ता उन्नयन तथा उत्पाद विविधीकरण योजना

5.7 क्यू.यू.पी.डी. योजना अच्छी गुणवत्ता के उत्पादन तथा पैकेजिंग मानक, उत्पाद विविधीकरण तथा गुणवत्ता प्रमाणपत्र सुधारने के द्वारा अपनी संसाधन क्षमताएं बढ़ाने की ओर गरीब चाय बागानों/फैक्टरियों को आर्थिक सहायता प्रदान करने के लिए 2002 से लागू की गई थी। चाय बोर्ड ने 2002-09 के दौरान ₹109.43 करोड़ प्राप्त किए और भारत में कुल 1896 निर्माण इकाइयों में से 1747 निर्माण इकाइयों को ₹110.87 करोड़ वितरित किए गए थे। योजना की मुख्य विशेषताएं नीचे दी गई हैं:-

#### गुणवत्ता उन्नयन तथा उत्पाद विविधीकरण योजना की शर्तें तथा निबन्धन

- बॉट लीफ फैक्टरियां, एकल सम्पदा चाय फैक्टरियां तथा मध्यम आकार चाय बागान आर्थिक सहायता प्राप्त करने के पात्र थे।
- रोलर, परम्परागत ड्रायर और विभिन्न छंटाई उपकरण (मिडलटन सार्टर, बोर्डक्रोमेटिक कलर सार्टर आदि) सहित परम्परागत संसाधन सुविधाओं, विदरिंग सुविधाओं निर्माण सहित पूर्ण विदरिंग ट्राफ को आर्थिक सहायता दी जानी थी,
- हरी चाय संसाधन सुविधाएं, चाय पैकेजिंग सुविधाएं, चाय थैला भरना सुविधाएं, चाय सफाई उपकरण, मिश्रण तथा सहायक मशीनरी को भी आर्थिक सहायता दी जानी थी।

- आवेदक फैक्टरी को अपेक्षित कुल निधियों के 75 प्रतिशत का मौबलाइज करना था और चाय बोर्ड ने अनुमोदित मशीनरी के प्रतियापन के बाद ₹0.25 करोड़ की एक किश्त में कुल लागत के 25 प्रतिशत की आर्थिक सहायता प्रदान की थी
- आईएसओ<sup>47</sup>/एचएसीसीपी<sup>48</sup> तथा कार्वनिक प्रमाणन की खरीद के लिए आर्थिक सहायता अधिकतक ₹0.75 लाख के प्रमाणन की लागत के 50 प्रतिशत तक बढ़ाई गई थी।

प्रभाव/उपचित  
लाभों की अप्रभावी  
निगरानी

5.7.1 हमने संवीक्षा के लिए 19 प्रतिशत (1747 में से 338) मामलों का नमूना चयन किया और देखा कि:

(क) चयनित किसी भी मामले में हरी पत्ती की गुणवत्ता सत्यापित नहीं की गई थी यद्यपि आर्थिक सहायता का लाभ प्राप्त करने के लिए निर्माण इकाइयों को योजना मार्गनिर्देशों के अनुसार केवल अच्छी गुणवत्ता हरी पत्ती<sup>49</sup> का उपयोग करना था। मंत्रालय ने बताया कि ये सामान्य मार्गनिर्देश थे और यह सुनिश्चित करना फैक्टरी का उत्तरदायित्व था कि उन्होंने केवल अच्छी गुणवत्ता हरी पत्ती खरीदी है और बोर्ड की ओर से प्रत्येक फैक्टरी द्वारा खरीदी गई पत्ती की गुणवत्ता पर दैनिक निगरानी रखना सामान्यतया असम्भव कार्य होगा। उत्तर को इस तथ्य की दृष्टि से देखा जाए कि यह आर्थिक सहायता वितरण के लिए महत्वपूर्ण शर्तों में से एक थी जिसके उल्लंघन के परिणामस्वरूप 12 प्रतिशत ब्याज के साथ साथ आर्थिक सहायता का वापिस करना था। इस प्रकार केवल अच्छी गुणवत्ता हरी पत्ती के लिए आर्थिक सहायता वितरित करने की योजना का अभिप्राय चाय बोर्ड में सत्यापन तन्त्र के अभाव में पूरा नहीं हुआ था।

(ख) बोर्ड ने कीमत वसूली, उत्पाद वृद्धि, गुणवत्ता उन्नयन तथा निर्माण प्रक्रिया में लागत कटौती के रूप में कार्यकलाप से उपचित लाभों का निर्धारण नहीं किया जैसा कि योजना में अपेक्षित था। यद्यपि मंत्रालय ने बताया कि योजना का स्वतन्त्र एजेंसी द्वारा मूल्यांकन किया गया था परन्तु हमने देखा कि प्रत्येक मामले का मूल्यांकन नहीं किया गया था जैसाकि योजना के अन्तर्गत निर्धारित है।

(ग) प्रतिष्ठापित मशीनरी मदों का निष्पादन और मूल्य वसूली के रूप में उपचित लाभ, वृद्धि, संसाधन की लागत में कमी दर्शाते हुए वार्षिक दस्तावेज प्रस्तुत करने अपेक्षित थे हमने पाया कि कोलकाता तथा गुवाहाटी कार्यालयों के संबंध में किसी ग्राहक द्वारा यह प्रस्तुत नहीं किया गए थे। कुन्नूर कार्यालय के संबंध में यद्यपि चार मामलों में निर्माताओं ने वार्षिक विवरणियां प्रस्तुत की, परन्तु अनुवर्ती सूचना केवल एक बार भेजी गई थी और न कि प्रत्येक वर्ष जैसा कि अपेक्षित था। इस प्रकार ऐसे ब्यौरों के अभाव में चाय बोर्ड में आर्थिक सहायता के प्रभाव पर अनुवर्ती कार्रवाई का कोई तन्त्र नहीं था। मंत्रालय सहमत था और अक्टूबर 2009 में बताया कि अनिवार्य प्रस्तुतीकरण और चालू योजना अवधि में प्रत्येक लेखा वर्ष की समाप्ति के बाद निष्पादन रिपोर्ट की अनुवर्ती कार्रवाई के लिए कार्रवाइयां आरम्भ की गई हैं।

अयोग्य मदों के  
लिए प्रदत्त आर्थिक  
सहायता

5.7.2 चाय बोर्ड ने 338 मामलों में से 41 में कन्वेयर प्रणालियां, डिह्यूमिडिफायर्स, एसी मशीन, इलेक्ट्रॉनिक बेइंग स्केल, नमी मापक, विद्युतीय उपकरण तथा जुडनार आदि जैसी अयोग्य मदों के लिए ₹1.40 करोड़ की आर्थिक सहायता का भुगतान किया। इन अयोग्य मदों को आर्थिक सहायता को जारी करने का कोई औचित्य चाय बोर्ड द्वारा दर्ज नहीं किया गया था। मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में बताया कि जब और जैसे उद्योग अतिरिक्त मदों की मांग करता है, अयोग्य मदों की सूची का लगातार अद्यतन किया जाता है। योजना के किसी प्रतिमान को संशोधित/माफी/छूट के चाय बोर्ड को शक्ति

<sup>47</sup> अन्तर्राष्ट्रीय मानक संगठन

<sup>48</sup> खतरा विश्लेषण तथा क्रान्तिक नियंत्रण बिन्दु (एचएसीसीपी) खाद्य उत्पादन में सूक्ष्म जीवाणु तथा अन्य खतरों की पहचान तथा निवारण करने के लिए अभिकल्पित एक प्रक्रिया नियंत्रण प्रणाली है। इसमें समस्याओं के उठने से पूर्व उनके निदान के लिए तथा विसंगसतियों, जैसे ही उनकी खोज की जानी है, को सही करने के लिए अभिकल्पित कदम शामिल होते हैं। प्रलेखन तथा सत्यापन के साथ ऐसी निवारक नियंत्रण प्रणाली सुरक्षित खाद्य का उत्पादन करने के लिए उपलब्ध अति प्रभावी अभिगम के रूप में वैज्ञानिक अधिकारियों तथा अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों द्वारा व्यापक रूप से मान्य हैं। भारतीय मानक ब्यानों (बीआईएस) ऐसे प्रमाणन का प्रस्ताव करता है।

<sup>49</sup> दो या तीन पत्तियों से बनी पत्ती का अनधिक 85 प्रतिशत + एक या दो पत्ती बेंजी

सीटीसी से परम्परागत चाय के परिवर्तन का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया

गुणवत्ता प्रमाणन तथा जानकारी के उद्देश्य प्राप्त न करना

क्रैश योजना

मूल्य सहायिकी योजना (पीएसएस)

है वशर्ते यह योजना के उद्देश्य की पूर्ति करता है। तथापि चाय बोर्ड द्वारा दी गई ऐसी मांफी/छूट इन मामलों में लिखित में नहीं पाई गई थी।

5.7.3 (क) नमूना जांच किए गए 338 मामलों में 157 (46 प्रतिशत), जिन्होंने वर्तमान मशीनरी के उन्नयन के लिए ₹16.87 करोड़ की आर्थिक सहायता का लाभ प्राप्त किया था। एकमात्र सीटीसी चाय के निर्माता थे। केवल वे ही परम्परागत चाय निर्माण को परिवर्तित कर सकते थे। तथापि उन्होंने परम्परागत चाय के उत्पादन को परिवर्तित करने के स्थान पर अपनी वर्तमान मशीनरी को उन्नत करने का चयन किया। मंत्रालय ने बताया कि योजना में सीटीसी से परम्परागत में परिवर्तन को सुगम करने का केवल एक समर्थकारी प्रावधान था परन्तु चाय फैक्टरियों पर इसे अनिवार्य रूप से थोपा नहीं जा सकता था क्योंकि यह बाजार स्थितियों के लिहाज में फैक्टरी प्रवन्धनों द्वारा निश्चित किए जाने वाला एक वाणिज्यिक प्रस्ताव था। इस प्रकार सीटीसी से परम्परागत चाय के परिवर्तन का उद्देश्य इन मामलों में पूरा नहीं किया गया था।

5.7.3 (ख) एक मामले में एक कम्पनी ने नई परम्परागत फैक्टरी की स्थापना करने के लिए मई 2006 में आर्थिक सहायता के लिए आवेदन किया और जापान से कलर साटर मशीन खरीदी। यद्यपि फर्म ने सितम्बर 2008 तक कथित मशीन की खरीद नहीं की थी परन्तु चाय बोर्ड ने आवेदन के प्रस्तुतीकरण से पूर्व खरीदी गई तथा प्रतिष्ठापित अन्य मशीनों के लिए ₹20.85 लाख की आर्थिक सहायता जारी की। इस प्रकार आर्थिक सहायता जारी करने का प्रयोजन प्राप्त नहीं किया गया था।

5.7.3 (ग) केवल 15 मामलों (4 प्रतिशत) में मिश्रण तथा पैकेजिंग को प्रोत्साहित करने के लिए चाय बोर्ड ₹5.82 करोड़ की आर्थिक सहायता जारी की गई थी।

5.7.4 338 मामलों में से केवल 11 मामलों में खतरा विश्लेषण तथा गंभीर नियंत्रण बिन्दु (एचएसीसीपी) प्रमाणन तथा कार्वनिक चाय प्रमाणन के लिए आर्थिक सहायता जारी की गई थी। नमूना जांच किए गए किसी भी मामले में छोटे उत्पादक खण्ड में गुणवत्ता जानकारी कार्यक्रमों को प्रोत्साहित करने के लिए आर्थिक सहायता जारी नहीं की गई थी। इस प्रकार गुणवत्ता प्रमाणन आरम्भ करने और गुणवत्ता जानकारी प्रोत्साहित करने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया गया था। मंत्रालय ने इसके लिए कोई उत्तर नहीं दिया।

5.8 वर्ष 2001-02 में चाय बोर्ड ने निर्माताओं की निर्माण क्षमताओं में असंतुलन में सुधार और अनुकूलित (आरसी)<sup>50</sup> सीटीसी चाय के उत्पादन को प्रोत्साहित करने के लिए क्रैश योजना लागू की। नौवीं तथा दसवीं पंचवर्षीय योजना में 79 फैक्टरियों को ₹8.23 करोड़ का भुगतान किया गया था। 25 मामलों (32 प्रतिशत)की हमारी समीक्षा ने दर्शाया कि चाय बोर्ड ने पांच मामलों में योजना शर्तों में उल्लिखित के अतिरिक्त मशीनरी के लिए आर्थिक सहायता की अनुमति दी थी। केवल तीन फैक्टरियों परिवर्तन के लिए प्रतिबंधित थी और 18 फैक्टरियों ने उसके अनिवार्य होने के बावजूद, एचएसीसीपी/आईएसओ के अन्तर्गत गुणवत्ता प्रमाणन प्राप्त किया था। चाय बोर्ड ने योजना की अपेक्षा के अनुसार तैयार चाय के साथ-साथ गुणवत्ता मानकों की नमूना जांच तथा सत्यापन नहीं किया था।

5.9 योजना का उद्देश्य हरी पत्तियों की निम्न मूल्य वसूली के दृष्टिगत चाय के पंजीकृत छोटे उत्पादकों को राहत देना था। योजना मूल्य स्थिति के आधार पर चार महीनों (फरवरी 2004 से) के लिए प्रचालित की गई थी और निलम्बित की जानी थी यदि तैयार चाय का औसत मूल्य पांच लगातार सप्ताहों की दक्षिण भारतीय नीलामियों में ₹55 प्रति किलो और उत्तर भारतीय नीलामियों ₹65 प्रति किलो अधिकतम ₹2.00 के अध्यक्षीन ₹55 या ₹65 की अधिकतम मूल्य सीमा और क्षेत्र के प्रति किलों तैयार चाय की मासिक औसत नीलामी मूल्य के बीच अन्तर के एक चौथाई के बराबर राशि थी।

<sup>50</sup> दक्षिण भारत की बॉट लीफ फैक्टरियों (बी.एल.एफ.-फैक्टरी जो लघु उत्पादकों से पत्तों का कम से कम 2/3 भाग प्राप्त करती थी), कच्चे माल से कोआर्स लीफ की उच्च प्रतिशतता (अर्थात् मुट्टी से टूटे हरे पत्ते) परिमाणतः न्यून/सूखे पत्ते जो विनिर्माण के तदनंतर सूरों के दौरान परिमाणतः बड़ी नॉल के बनाने और विनिर्माण मानकों की पृष्टि का होना। ऐसी चाय का कोई बाजार नहीं था। बी.एल.एफ. का हरी पत्तियों के क्रैश बंच के साथ अविक्रयशील पुनः कंडीशनिंग हेतु चाय के पुनः प्रयोग करती हैं। यह प्रैक्टिस वांछनीय नहीं है क्योंकि इससे चाय की गुणवत्ता में उप मानक का विनिर्माण होता है। यह योजना गुणवत्ता बढ़ाने की दो अवधारणों नामतः चाय पत्तियों के उत्तम फ्लकिंग (उच्च सुक्यूलेट एवं टेंडर पत्तियों से अच्छी गुणवत्ता चाय का उत्पादन अर्थात् शूट के टिप से पहले 2 से 3 पत्ते) और चाय फैक्टरी में चाय प्रक्रिया के असंतुलन को ठीक करने को संवोधित करती है, के लिए शुरू की गयी थी।

योजना की अन्य विशेषताएं निम्नवत थी :-

### मूल्य सहायिकी योजना की शर्तें तथा निबन्धन

- छोटे उत्पादकों को अपनी संबंधित फैक्टरियों को निर्धारित फार्म (फार्म I) में आवेदन प्रस्तुत करना था और फैक्टरी को अपने सभी पूर्तिकार छोटे उत्पादकों (फार्म II) के संबंध में इन विवरणों को संकलित करना था और उन्हें आर्थिक सहायता का दावा करने के लिए चाय बोर्ड को भेजना था।
- चाय बोर्ड ने चाय फैक्टरियों के आर्थिक सहायता प्रदान की, उनमें प्रत्येक से स्टाम्प लगी रसीद प्राप्त करने के बाद फैक्टरियों द्वारा छोटे उत्पादकों को वितरित और भुनाई की जानी थी।
- फैक्टरियों को मूल नकद रसीदों और अलग खाते (फार्म III) में प्रत्येक माह भुगतान की मात्रा का रखरखाव करना था और इस आशय का बोर्ड को मासिक प्रमाणपत्र (फार्म IV) भेजना था कि संस्वीकृति आदेश के अनुसार प्रत्येक पूर्तिकार छोटे उत्पादकों को भुगतान किया गया था।
- सभी चाय फैक्टरियों से नकद रसीदें तथा आर्थिक सहायता भुगतान खाता से संबंधित सभी अभिलेख उचित प्रकार बनाने की अपेक्षा की गई थी ताकि उन्हें सत्यापित करने में चाय बोर्ड अधिकारी समर्थ हो सके।

2004-05 तथा 2005-06 के दौरान बोर्ड ने इस योजना के अन्तर्गत ₹21.33 करोड़ वितरित किए गए जिसमें से ₹21.14 करोड़ (99 प्रतिशत) कुन्नूर कार्यालय से वितरित किए गए थे। हमने देखा कि मार्च 2005 तक कुन्नूर कार्यालय ने 194 चाय फैक्टरियों के ₹20.36 करोड़ की आर्थिक सहायता वितरित की जिन्होंने आगे 47379 छोटे उत्पादकों को आर्थिक सहायता वितरित की। इस संबंध में हमने निम्नलिखित देखा:

भुगतान अपंजीकृत  
उत्पादकों को  
किया गया

5.9.1 बोर्ड ने कुन्नूर के अपने क्षेत्रीय कार्यालय के माध्यम से दक्षिण भारत में चाय उगाने वाले 47,379 उत्पादकों को आर्थिक सहायता वितरित की। तथापि हमने देखा कि दक्षिण भारत में बोर्ड में पंजीकृत छोटे उत्पादकों की कुल संख्या दिसम्बर 2009 तक 16,583 थी। उस हैसियत से बोर्ड ने 30,796 ऐसे उत्पादकों को आर्थिक सहायता जारी की जो बोर्ड में पंजीकृत नहीं थे।

छोटे उत्पादकों को  
भुगतान के उचित  
अभिलेख नहीं  
बनाए गए थे

5.9.2 194 चाय फैक्टरियों में से केवल 31 ने छोटे उत्पादकों को ₹2.32 करोड़ की आर्थिक सहायता के वितरण से संबंधित घोषणा करते हुए फार्म IV प्रस्तुत किया। आगे अभिलेखों ने दर्शाया कि यद्यपि इन फैक्टरियों के माध्यम से 47379 छोटे उत्पादकों को आर्थिक सहायता वितरित की गई थी परन्तु चाय बोर्ड कुन्नूर में ₹4.60 लाख के लिए केवल 393 छोटे उत्पादकों के निस्तारण पाए गए थे। इस प्रकार यह सिद्ध करने के लिए कोई साक्ष्य नहीं था कि शेष 163 फैक्टरियों ने ₹20.31 करोड़ की आर्थिक सहायता की राशि का भुगतान किया था जैसा कि शेष 46,986 छोटे उत्पादकों को चाय बोर्ड द्वारा वितरण किया गया।

मंत्रालय ने बताया कि योजना पूर्णतया एक तदर्थ हस्तक्षेप था जिसमें संकट स्थिति को पार लगाने के लिए छोटे उत्पादकों को कुछ राहत प्रदान की गई थी कोई सकारात्मक परिवर्तन करने में कोई प्रभाव नहीं पड़ा था। तथापि शेष 46,986 उत्पादकों को ₹20.31 करोड़ के वितरण की प्रामाणिकता पर मंत्रालय ने कोई टिप्पणी नहीं की।

हमारी सिफारिशें  
तथा चाय बोर्ड की  
प्रतिक्रिया

5.10 हमने नवम्बर 2009 में सिफारिश की कि परम्परागत चाय के उत्पादन में अभिगम्य वृद्धि के लिए परम्परागत आर्थिक सहायता योजना के अन्तर्गत आर्थिक सहायता जारी करने के लिए एक शर्त निर्धारित की जाए। हमने परम्परागत चाय की वृद्धि सुनिश्चित करने के लिए क्यू.यू.पी.डी. योजना के कार्यान्वयन के लिए निगरानी तन्त्र की सुदृढ़ करने की भी सिफारिश की। हमने आगे सिफारिश की उपचारी उपायों के लिए आर्थिक सहायता के भुगतान के बाद भी गुणवत्ता में कमी के कारणों का विश्लेषण करने के लिए एक तन्त्र विकसित किया जाए।

चाय बोर्ड ने इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और अक्टूबर 2010 में बताया कि ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना की शेष अवधि के दौरान योजना जारी रखने के लिए सरकार के सहमत होने की दशा में उत्पादन में अभिगम्य वृद्धि के लिए निर्देश चिन्ह लागू करने से संबंधित लेखापरीक्षा सुझाव को कार्यान्वयन के लिए ध्यान में रखा जाएगा। चाय बोर्ड ने वास्तविक परम्परागत चाय उत्पादन सत्यापित करने के लिए फैक्टरी अभिलेखों के आवधिक निरीक्षण करने के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों को अगस्त 2010 में निर्देश जारी किए। चाय बोर्ड ने चाय की गुणवत्ता पर वितरित आर्थिक सहायता का प्रभाव और उचित उपचारी उपायों का आकलन विकसित करने के लिए एक तन्त्र स्थापित करने, नए संवर्ग के रूप में फैक्टरी विकास अधिकारियों की नियुक्ति द्वारा फैक्टरियों के निरीक्षण को सृद्ध करने का प्रस्ताव किया।

**निष्कर्ष** 5.11 भारतीय चाय की निम्न कीमत वसूली मुख्यतया अवर गुणवत्ता तथा प्रतिकूल उत्पाद मिश्रण के कारण था। परम्परागत चाय उत्पादन आर्थिक सहायता योजना का मुख्य उद्देश्य देश के अन्दर उत्पाद मिश्रण में असन्तुलन को ठीक करना था। परम्परागत चाय के उत्पादन में कोई वृद्धि नहीं हुई थी और परम्परागत चाय का वास्तविक उत्पादन योजना के चार वर्षों से अधिक समय से प्रचालित होने के बावजूद भी चाय बोर्ड के लक्ष्य से पर्याप्त रूप से निम्न थी। योजना रूग्ण थी क्योंकि इसमें आर्थिक सहायता की पात्रता की पूर्व अपेक्षा के रूप में परम्परागत चाय के उत्पादन में वृद्धि निर्धारित नहीं की गई थी और अप्रभावीरूप से लागू की गई थी क्योंकि आर्थिक सहायता के उचित दस्तावेजों को प्रस्तुत न करने के बावजूद/फैक्टरी अभिलेखों का उचित सत्यापन किए बिना अनुमत की गई थी।

क्यू.यू.पी.डी. योजना हरी पत्तियों की गुणवत्ता में सुधार, उच्च मूल्य वसूली, उत्पाद वृद्धि तथा गुणवत्ता उन्नयन सुनिश्चित नहीं कर सकी। उत्पाद विविधीकरण का उद्देश्य भी प्राप्त नहीं किया गया था।

मूल्य सहायिकी योजना एक बार की योजना थी और दीर्घावधि प्रभाव नहीं रखती थी। पर्याप्त दस्तावेजी साक्ष्य के अभाव में यह संदिग्ध भी है कि क्या छोटे उत्पादकों को उनका निहित लाभ वास्तव में मिला।

हमारा विचार है कि चाय की गुणवत्ता और उत्पाद मिश्रण सुधारने के लिए चाय बोर्ड की सामयिकता तथा प्रस्तावित कार्रवाई की मार्ग को यदि लागू भी की जाए, तो भी सकारात्मक परिणाम नहीं दे सकते हैं जब तक कि इन उपायों पर अच्छी तरह संरचनाबद्ध और श्रमबल की उचित गुणवत्ता द्वारा समर्थित तथा सरकार से समय पर सहायता प्रयास नहीं किए गए।



## अध्याय 6 चाय विकास— लागत कटौती

**उद्देश्य 4: क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए विकासात्मक कार्यकलाप भारत में चाय की लागत कटौती पर प्रभाव डालते थे।**

वसूली के प्रति उत्पादन की तुलनात्मक लागत

6.1 विश्व में प्रमुख चाय उत्पादक देशों में भारतीय उत्पादन की उच्चतम लागत है। बिक्री की लागत भी नीलामी वसूली से अधिक है। चाय उत्पादक देशों में कीमत वसूली के प्रति उत्पादन की लागत की तुलना नीचे दी गई है:

तालिका 10 कीमत वसूली की तुलना में उत्पादन की लागत				
देश का नाम	उत्पादन की लागत (अमरीकी डालर/किलोग्राम)	नीलामी वसूली (अमरीकी डालर/किलोग्राम)	औसत लाभ	
भारत	उत्तर भारत	1.62	1.50	(-) 8%
	दक्षिण भारत	1.48	0.95	(-) 56%
केन्या		0.97	2.02	52%
मलावी		0.80	1.02	22%
श्रीलंका		1.52	1.92	21%

स्रोत: अक्सेन्चर रिपोर्ट 2002 (चीन और इण्डोनेशिया से संबंधित डाटा रिपोर्ट में उपलब्ध नहीं) और टी बोर्ड द्वारा प्रस्तुत की गई सूचना

2002 के बाद चाय बोर्ड ने उत्पादन की लागत का ऐसा कोई अध्ययन नहीं किया जिसमें चीन, केन्या, श्रीलंका, इण्डोनेशिया, जापान, मोरिशस जैसे देशों से तुलना करके विविध अंशों का विश्लेषण हो पाता और उत्पादन की लागत घटाने के उपाय किए जाते।

चाय उत्पादन की लागत में कटौती के लिए कार्रवाई करने में विफलता

6.2 मध्यावधि निर्यात नीति में श्रम, उपरिव्यय, क्षेत्रीय इनपुट और अवसंरचना की लागत में कमी के माध्यम से उत्पादन की लागत की कमी को पूरा करने के लिए चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए जाने वाले विशेष कदमों की सिफारिश (जनवरी 2002) की गई (संदर्भ अनुबन्ध 11)। हमने देखा कि चाय बोर्ड ने उपरोक्त कार्रवाई नहीं की थी। चाय बोर्ड ने अपने उत्तर में सितम्बर 2008 में बताया कि चूंकि भारत चाय उत्पादक देशों के बीच उत्पादन की उच्चतम लागत रखता है इसलिए लागत को नीचे लाना जरूरी था। श्रम सम्बद्ध लागत का घटक चाय के उत्पादन की कुल लागत का लगभग 50 प्रतिशत के लगभग था। चूंकि ये लागतें रोपण श्रम अधिनियम के अन्तर्गत सांविधिक रूप से अनिवार्य थी इसलिए चाय के उत्पादन की लागत में सम्पूर्ण कमी के लिए श्रम की उत्पादकता में किए जाने वाले सुधार एक अधिक अनिवार्य क्षेत्र था।

भारत के विभिन्न राज्यों में सीटीसी चाय निर्माण की तुलनात्मक लागत

6.3 चाय बोर्ड ने वर्ष 2004-05, 2005-06 तथा 2006-07 के लिए भारत के अन्दर राज्यवार एस्टेट फैक्टरी द्वारा सीटीसी चाय के उत्पादन की लागत का अध्ययन करने के लिए एक परामर्शी एजेंसी को नियुक्त किया था। भारत के विभिन्न राज्यों द्वारा तैयार चाय (सीटीसी) के निर्माण की लागत नीचे दी गई है:

तालिका 11 उत्पादन की लागत के घटक के ब्यौरे (₹प्रति किलोग्राम)									
विवरण	सिक्किम	कर्नाटक	असम	त्रिपुरा	हिमाचल प्रदेश	केरल	तमिल नाडु	पश्चिम बंगाल	भारत
हरी चाय की लागत	182.50	31.15	42.08	26.64	42.98	41.44	41.23	46.71	42.13
मजदूरी व वेतन	79.51	8.26	5.78	7.78	11.64	4.65	2.40	4.22	5.23
विद्युत, ईंधन, मूल्यहास, पैकेजिंग आदि सहित लागत	65.89	13.25	15.62	12.61	13.00	11.90	11.73	18.30	15.23
उपकर	0.37	0.26	0.61	0.13	0.23	0.30	0.23	0.27	0.45
<b>उत्पादन लागत</b>	<b>328.27</b>	<b>52.92</b>	<b>64.09</b>	<b>47.16</b>	<b>67.85</b>	<b>58.29</b>	<b>55.59</b>	<b>69.50</b>	<b>63.04</b>
प्रशासनिक उपरिव्यय	22.52	0.34	3.06	1.52	0.00	1.83	1.31	8.52	3.63
परिवहन जावक, भण्डारण, नमूना लागत आदि सहित बिक्री लागत	3.12	1.20	3.74	4.44	10.55	0.72	5.18	3.09	3.45
कार्यचालन पूंजी पर ब्याज	0.00	0.69	2.97	0.00	0.35	0.00	0.00	3.11	2.23
<b>बिक्री की कुल लागत</b>	<b>353.91</b>	<b>55.15</b>	<b>73.86</b>	<b>53.12</b>	<b>78.75</b>	<b>60.84</b>	<b>62.08</b>	<b>84.22</b>	<b>72.35</b>
औसत वसूली	239.18	54.78	65.78	54.21	87.04	54.77	62.41	83.78	67.41

स्रोत: चाय बोर्ड

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि उत्पादन लागत का सबसे बड़ा घटक हरी पत्ती की लागत, जो कि भारत में उत्पादन की कुल लागत का लगभग 58.23 प्रतिशत था। चाय बोर्ड ने लागत अध्ययनों के मध्यम से लागत के घटकों की पहचान नहीं की थी जहाँ लागत कटौती की गुंजाइश विद्यमान थी। इस संबंध में हमने देखा कि श्रम की उत्पादकता और लागत के अन्य घटकों जहाँ लागत कटौती की गुंजाइश विद्यमान थी, को सुधारने के संबंध में चाय बोर्ड द्वारा कोई प्रमुख पहल नहीं की गई थी। हमने मानव संसाधन विकास योजना के माध्यम से उत्पादकता सुधारने पर उद्देश्यित प्रशिक्षण तथा कल्याण कार्यकलापों को आरम्भ करने के द्वारा श्रम लागत कम करने में चाय बोर्ड की भूमिका की जांच की।

मानव संसाधन विकास योजना के संबंध में हमारे लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

#### मानव संसाधन विकास योजना

6.4 योजना का उद्देश्य सभी स्तरों पर अर्थात् श्रमिकों से लेकर प्रबन्धकों तक, चाय बागान से संबंधित लोगों के कौशल में सम्पूर्ण सुधार लाना था। इस योजना के अन्तर्गत किए जाने वाले कार्यकलाप निम्नवत थे:

#### मानव संसाधन विकास योजना की शर्तें तथा निबन्धन

- श्रमिकों से प्रबन्धकों तक सभी स्तरों पर कौशल सुधार हेतु बागान प्रबन्धन, श्रम उत्पादकता में प्रशिक्षण दिया जाना था।
- चाय बोर्ड को पेय जल, सफाई व्यवस्था, कैंटीन, पालना-घर और चिकित्सा, शैक्षणिक तथा आवास सुविधाओं जैसे कल्याण कार्यकलापों के लिए आर्थिक सहायता देनी थी।

#### मानव संसाधन विकास योजना के प्रशिक्षण कार्यकलापों में त्रुटियाँ

6.4.1 योजना का दसवीं पंचवर्षीय योजना में परिव्यय ₹6.01 करोड़ था जिसमें प्रशिक्षण कार्यकलापों के लिए ₹2.29 करोड़ तथा कल्याणकारी उपायों के लिए ₹3.72 करोड़ शामिल थे। योजना का ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना का परिव्यय ₹50 करोड़ था जिसमें से ₹12.50 करोड़ प्रशिक्षण के लिए था और ₹37.50 करोड़ कल्याण कार्यकलापों के लिए था। इस संबंध में हमने देखा कि:

(क) चाय उद्योग में नियुक्त श्रम बल की बड़ी संख्या देखते हुए प्रशिक्षण कार्यकलापों के लिए वास्तविक वितरण अपर्याप्त (16 प्रतिशत) था। इसके अलावा प्रशिक्षण के लिए ₹2.29 करोड़ के कुल योजना आवंटन में, से बोर्ड ने श्रमिकों से प्रबन्धकों तक के सभी स्तरों के लिए प्रशिक्षण कार्यकलापों के लिए योजना के अन्तर्गत केवल ₹0.91 करोड़ वितरित किए थे। इस प्रकार इस तथ्य कि बागान श्रम को प्रशिक्षण कार्यक्रम योजना का मुख्य केन्द्रबिन्दु तथा चाय उद्योग की प्रमुख आवश्यकता थी, के बावजूद निर्धारित लक्ष्यों के विरुद्ध दसवीं योजना के दौरान प्रशिक्षण के अन्तर्गत खर्च में 60 प्रतिशत की कमी हुई थी।



टी वैनजीस (2 पत्ते एवं एक कली) के स्थान पर चाय पत्तियों को हाथों। मृठी से तोड़ते हुए मजदूर

(ख) बोर्ड ने केवल वित्तीय लक्ष्य निर्धारित किए, भौतिक लक्ष्य नहीं।

(ग) 2004-05 तथा 2005-06 के दौरान चलाए गए प्रशिक्षण कार्यक्रमों में एक को छोड़कर और सभी प्रशिक्षण अनुमोदित संस्थाओं में नहीं थे।

कल्याणकारी  
कार्यकलापों को  
आर्थिक सहायता  
देने में त्रुटियाँ

6.4.2 हमने कल्याणकारी कार्यकलापों, जहाँ 2007-09 के दौरान ₹6.32 करोड़ की वितरित की गई आर्थिक सहायता के अन्तर्गत 368 मामलों (100 प्रतिशत) की भी जांच की और देखा कि:

(क) उपर्युक्त दो वर्षों में आवास, पेयजल, सफाई व्यवस्था, स्वच्छता, केन्टीन तथा क्रैच जैसी सुविधाओं के लिए कोई राशि वितरित नहीं की गई थी।

(ख) चिकित्सा सुविधाओं पर 4.57 प्रतिशत व्यय किया था। चिकित्सालयों/चिकित्सा संस्थाओं को पूंजीगत अनुदान संस्वीकृत करने की शर्तों में से एक यह थी कि संस्थान की स्थापना चाय उत्पादक क्षेत्रों में होनी चाहिए और चाय बागान श्रमिकों तथा उनके आश्रितों की आवश्यकताओं को पर्याप्त रूप से पूरा करना चाहिए। यद्यपि बोर्ड ने 2007-09 के दौरान ₹28.87 लाख का खर्च किया परन्तु यह निर्धारित करने के लिए कोई मूल्यांकन आरम्भ नहीं किया कि क्या चाय बागान श्रमिकों तथा उनके आश्रितों की चिकित्सा आवश्यकताएं पर्याप्त रूप से पूर्ण हुई थी।

(ग) अक्टूबर 2007 में बोर्ड ने बंद हुए चाय बागानों के निकट के बागान श्रमिकों को त्यौहार अवसर से पहले कुछ प्रोत्साहन भुगतान के लिए मंत्रालय को प्रस्ताव भेजा था। मंत्रालय ने तब तक बन्द रहे चाय बागानों के बागान श्रमिकों को ₹1000 प्रति वार्ड एक मुश्त भुगतान के प्रस्ताव को अनुमोदित किया था। चाय बोर्ड ने 2007-08 के दौरान 33 बंद चाय बागानों के 33,708 बागान श्रमिकों को ₹3.35 करोड़ वितरित किए थे। तथापि ऐसा भुगतान श्रम लागत कम करने पर कोई दीर्घाविधि प्रभाव नहीं रखता है। इसके अलावा, लाभार्थी द्वारा वास्तव में प्राप्त की गई राशि के समर्थन में शोधन भी अभिलेख पर नहीं पाया गया था।

मंत्रालय ने उपर्युक्त आपत्तियों पर कोई विशेष टिप्पणियां प्रस्तुत नहीं की थी। तथापि उन्होंने अक्टूबर 2009 में बताया कि मानव संसाधन के महत्त्व, के मद्देनजर उनका शारीरिक स्वास्थ्य के अलावा उनके ज्ञान स्तर को ध्यान में रखकर ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में परिव्यय ₹50 करोड़ (प्रशिक्षण – ₹12.50 करोड़ और कल्याणकारी कार्यकलापों – ₹37.50 करोड़) तक बढ़ा दिया गया था। मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य की दृष्टि से देखा जाए कि 2007-09 के दौरान ₹3.75 करोड़ के आबंटन के प्रति बोर्ड 62 प्रतिशत की कमी दर्ज करते हुए केवल ₹1.43 करोड़ का उपयोग कर सका था।

#### हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया

**6.5** हमने नवम्बर 2009 में सिफारिश की कि चाय बोर्ड प्रशिक्षण तथा कल्याण कार्यकलापों के लिए वार्षिक भौतिक लक्ष्य अवश्य निर्धारित करे और प्रशिक्षण कार्यकलापों के लिए उपलब्ध निधियों का अन्य कार्यकलापों को विपथन किए बिना पूर्णरूप से उपयोग अवश्य करे। चाय बोर्ड (दिसम्बर 2009) ने मार्च 2011 तक लागू करने के लिए इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया।

#### निष्कर्ष

**6.6** चाय बोर्ड ने विश्व में प्रमुख चाय उत्पादक देशों के बीच भारत के उत्पादन की उच्चतम लागत वाला होने और बिक्री की लागत भी नीलामी वसूली से अधिक होने के बावजूद नियमित लागत अध्ययन निर्धारित नहीं किए। चाय बोर्ड ने विशेष रूप से उन राज्यों, जहाँ बिक्री की कुल लागत की तुलना में औसत वसूली कम थी, के लिए योजनाएं तैयार तथा आरम्भ नहीं की गई थी। चाय बोर्ड ने लागत अध्ययनों के माध्यम से लागत के अन्य घटकों की भी पहचान नहीं की जहाँ लागत कटौती की गुंजाइश विद्यमान थी। जहाँ तक श्रमबल लागत में कटौती का संबंध है प्रशिक्षण कार्यकलापों के लिए आवंटित निधियां निरर्थक थीं और चाय बोर्ड उन्हें भी प्रभावीरूप से उपयोग करने में विफल रहा था। प्रशिक्षण के लिए कोई भौतिक लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए थे। चाय बोर्ड ने पुनरीक्षण के दो वर्षों के दौरान आवास, पेयजल, सफाई व्यवस्था, स्वच्छता, केन्टीन तथा पालना-घर जैसी सुविधाओं पर भी खर्च नहीं किया था।

हमने आगे सिफारिश की कि लागत कटौती के क्षेत्रों की पहचान करने के लिए और दीर्घाविधि स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए उन क्षेत्रों को प्रभावी रूप से संवोधित करने के लिए चाय बोर्ड को लागत अध्ययनों की एक उचित प्रणाली अपनाने की आवश्यकता है। हमारा विचार है कि श्रमबल की उत्पादकता सुधारने तथा उचित प्रौद्योगिकी हस्तक्षेप, लागत कटौती के लिए आवश्यक है।

## अध्याय 7

## अनुसंधान कार्यकलाप

**उद्देश्य 5 : क्या चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए और चाय बोर्ड द्वारा वित्तपोषित अनुसंधान कार्यकलाप प्रभावी चाय विकास के परिणाम देने में प्रभावी थे।**

अनुसंधान कार्यकलापों के लिए सहायता

7.1 चाय बोर्ड कुर्सियांग में दार्जिलिंग चाय अनुसंधान एवं विकास केन्द्र (डीटीआर एण्ड डीसी) के माध्यम से चाय पर अनुसंधान कार्य प्रारम्भ किया जिसकी राज्य सरकार तथा चाय संघों की मांग पर, दार्जिलिंग चाय उद्योग की प्राथमिक रूप से अनुसंधान तथा विकास सहायता प्रदान करने के लिए 1977 में मंत्रालय द्वारा स्थापना की गई थी। मंत्रालय चाय बोर्ड के माध्यम से दो उद्योग आधारित चाय अनुसंधान संस्थाओं यथा चाय अनुसंधान संघ (टीआरए) तथा दक्षिण भारत संयुक्त बागान मालिक संस्था (युपीएसआई-टीआरएफ) जो विभिन्न चाय संबंधित क्षेत्रों पर भी अनुसंधान कार्य करता है, के व्यय के पर्याप्त भाग को भी वित्तपोषित करता है। 2002-11 के दौरान बोर्ड को अनुसंधान तथा विकास कार्यकलापों के लिए मंत्रालय से ₹169.07 करोड़ प्राप्त हुए जिसमें डीटीआर एण्ड डीसी, टीआरए तथा यूपीएसआई टीआरएफ और आई.टी. पोर्टल पर व्यय शामिल था। चाय बोर्ड ने इस अवधि के दौरान ₹171.91 करोड़ खर्च किए थे।

दार्जिलिंग चाय अनुसंधान एवं विकास केन्द्र

7.2 इस केन्द्र का उद्देश्य विभिन्न वानस्पतिक तथा कृषि संबंधी पहलुओं, मिट्टी पहलुओं, जैव रसायन पहलुओं और दार्जिलिंग चाय के वनस्पति सुरक्षा पहलुओं पर अनुसंधान करना है। केन्द्र, विभिन्न बागानों को विशेष अनुरोधों पर परामर्शी सेवा भी देता है। इसके अध्यक्ष परियोजना निदेशक है। इसके चार प्रभाग/प्रयोगशालाएं नामतः फार्म प्रबन्धन, मृदा विज्ञान, जैव रसायन तथा वनस्पति सुरक्षा है। 21.6 हैक्टेयर का एक प्रयोगात्मक फार्म भी केन्द्र का एक भाग है।

दार्जिलिंग चाय उद्योग को अनुसंधान एवं विकास सहायता देने में विफलता

7.2.1 2002-09 के दौरान डीटीआर एण्ड डीसी ने चाय बोर्ड से योजनागत के अन्तर्गत ₹76.46 लाख तथा योजनेतर शीर्ष के अन्तर्गत ₹2.55 करोड़ प्राप्त किए। हमने देखा कि:

(क) डीटीआर एण्ड डीसी ने 2002-09 के दौरान योजनागत कार्यकलापों पर ₹73.57 लाख खर्च किया जो उचित अनुसंधान कार्यकलाप आरम्भ करने के लिए अपर्याप्त था।

(ख) केन्द्र में वैज्ञानिक स्टाफ<sup>51</sup> के 27 प्रतिशत पद रिक्त थे। उस हैसियत से केन्द्र उसके अधिदेश के अनुसार दार्जिलिंग चाय उद्योग की सहायता के लिए अनुसंधान कार्यकलाप आरम्भ करने के लिए पर्याप्त श्रमबल से सज्जित नहीं था।

(ग) दार्जिलिंग पहाड़ियों में स्टाफ की कमी के कारण चाय सम्पदाओं को विस्तार सेवाएं भी प्रदान नहीं की जा सकी थी।

(घ) दार्जिलिंग में वर्ष 2004 में केवल एक सेमीनार आयोजित किया गया था। प्रशिक्षण सेमीनार/विचार गोष्ठी/कार्यशाला आयोजित करने के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं थे और चाय उद्योग से संबंधित लोगों को प्रशिक्षित करने के लिए कोई प्रशिक्षण पाठ्यक्रम आयोजित नहीं किए गए थे।

(ङ) केन्द्र ने 21 परियोजनाएं आरम्भ की और 2002-09 के दौरान आठ पूर्ण की गई थी। न तो चाय उद्योग के उपयोग हेतु कोई डिलिवरेबल्स हस्तान्तरित किए गए थे और न ही कोई पेटेंट दाखिल किए गए थे। चाय बोर्ड ने केन्द्र के लिए अनुसंधान प्रकाशनों हेतु लक्ष्यों को भी निर्धारित नहीं किया था। केन्द्र ने 2002-09 के दौरान भारतीय जर्नल में आठ अनुसंधान पेपर और अन्तर्राष्ट्रीय जर्नल में एक अनुसंधान पेपर प्रकाशित किया परन्तु इनका प्रभाव कारक भेजा नहीं गया था।

<sup>51</sup> मार्च 2009 तक 11 की संस्वीकृत संख्या के विरुद्ध केवल 8 वैज्ञानिक कार्मिक तैनात थे।

(च) विशेषज्ञ वैज्ञानिक सदस्यों वाली वैज्ञानिक सलाहकार समिति पहली तथा मध्यम स्तर समितियों द्वारा बनाए गए कार्यक्रमों के मूल्यांकन तथा अंतिम रूप देने के लिए उत्तरदायी है। हमने देखा कि समिति की यथा अनिवार्य दो वार्षिक बैठकें नहीं हुई थी और अप्रैल 2002 से अक्टूबर 2008 के दौरान केवल तीन बैठकें हुई थी। यह शिखर स्तर पर अपर्याप्त निगरानी को दर्शाता था।

इस प्रकार डीटीआर एण्ड डीसी के परियोजना कार्यक्रमों में अपर्याप्त जनशक्ति तथा संसाधनों के कारण चाय उद्योग को उपयोग हेतु कोई लाभदायक परिणाम नहीं दिया। मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में सहमति जताई कि वैज्ञानिक जनशक्ति तथा ढांचागत विकास की कमी के कारण उद्योग को प्रकाशन तथा व्यवहारों के पैकेज के विकास के रूप में अनुसंधान का पर्याप्त योगदान नहीं हुआ था।

भारत सरकार द्वारा  
वित्तपोषित अन्य अनुसंधान  
संगठन

7.3 भारत सरकार चाय बोर्ड के योजनागत बजट से निर्दिष्ट सीमा के अधीन कुछ अनुमोदित प्रशासनिक मदों<sup>52</sup> पर उनके वार्षिक खर्च के 49 प्रतिशत योगदान द्वारा चाय अनुसंधान संस्था (टीआरए) तथा दक्षिण भारतीय संयुक्त बागान मालिक संघ – चाय अनुसंधान फाउंडेशन (यूपीएएसआई – टीआरएफ) की सहायता करती है। चाय बोर्ड ने 2004-05 से 2010-11 के दौरान यूपीएएसआई – टीआरएफ को ₹8.15 करोड़ तथा टीआरए को ₹43.07 करोड़ की राशि जारी की थी। इसके अतिरिक्त कथित अवधि के दौरान अनुसंधान अनुदान के रूप में यूपीएएसआई – टीआरए तथा टीआरए को बोर्ड द्वारा ₹4.86 करोड़ तथा ₹16.45 करोड़ की राशि जारी की गई थी। इन संगठनों को सौंपे गए उत्तरदायित्व नीचे दिए गए हैं।

टीआरए तथा यूपीएएसआई – टीआरए के निष्पादन की निगरानी करने के लिए चाय बोर्ड के उत्तरदायित्व

यह सुनिश्चित करने के लिए कि सहायता अनुदान परिकल्पित उद्देश्यों हेतु इन अनुसंधान संगठनों द्वारा खर्च किया गया है।

- इन संगठनों से यथावत लेखापरीक्षित तथा उनके संबंधित परिषद/न्यासी बोर्ड द्वारा पारित पूर्व वित्त वर्ष के उनके लेखे 30 सितम्बर तक बोर्ड को प्रस्तुत करना अपेक्षित है।
- चाय बोर्ड से अपने लेखाओं की लेखापरीक्षा कराना तथा निधियों के उचित उपयोग की जबाबदेही सुनिश्चित करना अपेक्षित है।
- मंत्रालय ने यूपीएएसआई – टीआरए तथा टीआरए द्वारा आरम्भ किए गए अनुसंधान कार्यक्रमों की निगरानी तथा मूल्यांकन करने के लिए एक प्रणाली विकसित करने और यह सुनिश्चित करने कि अनुसंधान परिणाम अन्तःप्रयोक्ताओं तक फैलाए गए थे, के लिए कदम उठाने के लिए चाय बोर्ड को निर्देश दिए।

चाय बोर्ड द्वारा  
लेखापरीक्षा करने में  
विफलता

7.3.1 हमने देखा कि चाय बोर्ड ने केवल दिसम्बर 2005 में 2001-02 से 2004-05 तक की अवधि के लिए टीआरए की लेखापरीक्षा की थी। चाय बोर्ड ने उसके बाद टीआरए की लेखापरीक्षा नहीं की थी। चाय बोर्ड ने 2002-03 से 2007-08 तक की अवधि के लिए यूपीएएसआई – टीआरए की भी लेखापरीक्षा नहीं की थी। 2008-09 के दौरान इन संस्थाओं की लेखापरीक्षा कराने की स्थिति को सूचित नहीं किया गया था। इस प्रकार यह सुनिश्चित करने के लिए कि उनके द्वारा जारी निधियां उन प्रयोजनों के लिए उपयोग की गई थी जिनके लिए ये जारी की गई थी, के लिए चाय बोर्ड में कोई तन्त्र नहीं था।

<sup>52</sup> अनुमोदित प्रशासनिक मदों में उपदान सहित वेतन तथा भत्तों, पी.एफ. तथा चिकित्सा खर्च (पेंशन छोड़कर), बैठकों तथा सम्मेलनों, सेमीनार तथा प्रशिक्षण पर खर्च, उपभोज्य, विद्युत तथा जल आपूर्ति, मुद्रण तथा स्टेशनरी, पोस्टेज एवं टेलीग्राम, यात्रा खर्च, कितायें तथा पत्रिकाएं और क्लोनल चयन तथा नर्सरी शामिल हैं।

मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में सहमति जताई कि टीआरए तथा यूपीएसआई – टीआरएफ की लेखापरीक्षा करने में नियमितता में कमी हुई थी और वे भविष्य में इसे नियमित आधार पर करेंगे।

### भारत सरकार पर वित्तपोषण की बढ़ती निर्भरता

**7.3.2** हमने देखा कि यद्यपि वर्ष 2003-04 तक चाय बोर्ड ने इन अनुसंधान संगठनों के वार्षिक व्यय का यथापरिकल्पित 49 प्रतिशत जारी किया परन्तु 2004-05 से आगे भारत सरकार की प्रतिशतता भागीदारी 80 प्रतिशत तक बढ़ गई थी क्योंकि ये संगठन अपना स्वयं का खर्च पूरा करने में असमर्थ थे। दूसरी ओर सदस्य चाय बागानों से अंशदान की विशाल राशि ₹5.86 करोड़ 2002-03 से 2008-09 के दौरान टीआरए के संबंध में बकाया पड़ी थी। यूपीएसआई – टीआरएफ के संबंध में बकाया अंशदान भेजे नहीं गए थे। इसके कारण भारत सरकार के वित्तपोषण पर निर्भरता में वृद्धि हुई।

मंत्रालय ने बताया कि चाय बोर्ड तथा टीआरए दोनों उद्योग के साथ बकाया अंशदान के इस विषय का लगातार अनुसरण कर रहे हैं और पूर्व वर्षों की तुलना में कुछ सुधार हुआ है।

### अनुसंधान कार्यकलापों के मूल्यांकन तथा निगरानी नियंत्रण का अभाव

**7.3.3** हमने देखा कि उनके द्वारा आरम्भ की गई अनुसंधान परियोजनाओं की निगरानी तथा मूल्यांकन के लिए चाय बोर्ड द्वारा कोई तन्त्र स्थापित नहीं किया गया था। इन संगठनों ने ₹22.52 करोड़ के खर्च पर 1997 से 2009 तक 34 परियोजनाएं आरम्भ की और 19 परियोजनाएं पूर्ण की थी। हमने ₹7.09 करोड़ की लागत की 10 (50 प्रतिशत) परियोजनाओं की समीक्षा की और देखा कि:

- चार परियोजनाओं में उद्योग के उपभोक्ता के लिए प्रौद्योगिकी को वाणिज्यिकीकृत नहीं किया गया था यद्यपि यह विकसित की गई।
- शेष छः परियोजनाओं में कोई प्रौद्योगिकी विकसित नहीं की गई थी।

टीआरए तथा यूपीएसआई – टीआरएफ के अनुसंधान कार्यकलापों की निगरानी तथा मूल्यांकन करने के निर्देशों के बावजूद प्रकाशित अनुसंधान पेपरों की संख्या, उनका प्रभाव घटक, दाखिल किए गए तथा मंजूर किए गए पेटेंट और विकसित, हस्तान्तरित तथा वाणिज्यिकीकृत प्रौद्योगिकियां आदि से संबंधित कोई सूचना चाय बोर्ड के पास नहीं थी।

एकजट कान्फ्रेंस के दौरान मंत्रालय/चाय बोर्ड सहमत हुए कि इन अनुसंधान संगठनों के निष्पादन की निगरानी करने तथा मूल्यांकन करने के लिए कड़ा नियंत्रण स्थापित किए जाने की आवश्यकता है ताकि मंत्रालय द्वारा दिए गए अनुदानों के लिए उन्हें जबाबदेह बनाया जा सके।

### सूचना पारदर्शिता-आईटी पोर्टल का विकास

**7.4** चाय बोर्ड ने विश्वव्यापी रूप से सूचना के समेकन तथा प्रचार को सुगम करने के लिए आईटी ढांचे का विकास आरम्भ किया था। योजना में निम्नलिखित तिहरे उद्देश्यों के साथ विश्वव्यापी वेब पर भारतीय चाय पोर्टल स्थापित करने के लिए एक विशेष कार्यक्रम निर्धारित किया गया।

- भारत तथा विदेश दोनों में चाय उद्योग के लिए भारतीय चाय के बारे में प्रचार करना,
- भारतीय चाय के व्यापार के लिए एक दक्ष बाजार स्थान सृजित करने की उनकी पहलों में विभिन्न चाय नीलामी केन्द्रों की सहायता करना, और
- उन क्षेत्रों, जो प्राथमिक रूप से चाय उद्योग पर निर्भर हैं, में सूचना प्रौद्योगिकी की जानकारी उत्पन्न करना।

उपर्युक्त उद्देश्यों को पूरा करने के लिए मंत्रालय ने जुलाई 2003 में ₹23.01 करोड़ की लागत पर 'आईटी आधारित सूचना प्रचार योजना की आपूर्ति, प्रतिष्ठापन तथा कार्यान्वयन' नामक अनुसंधान

परियोजना अनुमोदित की। अनुमोदन सूचित करते समय मंत्रालय ने स्पष्ट रूप से निर्देश दिया था कि सरकार/चाय बोर्ड 2004-05 के बाद कोई आवर्ती व्यय वहन नहीं करेंगे और इसे वर्ष 2005-06 से आगे चाय उद्योग द्वारा वहन किया जाना चाहिए। नवम्बर 2002 में चाय बोर्ड ने आईबीएम इण्डिया लिमिटेड को 'इलैक्ट्रॉनिक कामर्स सल्यूशन की आपूर्ति, प्रतिष्ठापन तथा कार्यान्वयन' का कार्य सौंपा था। कार्य क्षेत्र में तकनीकी वास्तुशिल्पीय डिजाइन, कारोबार अपेक्षा विनिर्देशन (बीआरएस) तथा परिभाषित कारोबार आवश्यकताओं तथा प्रणाली कार्यात्मकता पूरी करने के लिए विस्तृत प्रणाली डिजाइन एवं प्रतिस्थापित करना, चालू करना तथा निर्माण जांच योजना शामिल है। तथापि परियोजना पूर्ण नहीं की जा सकी और ₹17.26 करोड़ का व्यय करने के बाद चाय बोर्ड ने ₹9.35 करोड़ की लागत पर सितम्बर 2007 में कार्य एक अन्य विक्रेता अर्थात् नेशनल स्टॉक एक्सचेंज (एनएसई, आईटी) की सूचना प्रौद्योगिकी शाखा को सौंप दिया था। चाय बोर्ड ने अक्टूबर 2009 में एकजट कान्फ्रेंस के दौरान सूचित किया कि नया विकसित सॉफ्टवेयर कार्यशील था।

#### परियोजना की योजना में कमियां

7.4.1 इस संबंध में हमने देखा कि परियोजना तथा इसके निष्पादन की योजना दोषपूर्ण थी जैसी नीचे चर्चा की गई है:

- मंत्रालय ने वर्गीकृत परियोजना का अनुमोदन करते हुए बताया कि चाय बोर्ड 2004-05 के बाद किसी आवर्ती व्यय को वहन नहीं करेगा और कि उसे वर्ष 2005-06 के आगे से उद्योग द्वारा वहन किया जाना चाहिए। तथापि हमने देखा कि चाय बोर्ड ने उद्योग से किसी बचनबद्धता के बिना परियोजना आरम्भ की और 2003-04 से 2007-08 तक के दौरान ₹6.71 करोड़ का आवर्ती व्यय किया था। जो ₹4.31 करोड़ की संस्वीकृत निधियों से ₹2.40 करोड़ अधिक था। मंत्रालय ने बताया कि बोर्ड तीसरे वर्ष से आगे राजस्व व्यय की भागीदारी के बोझ को उद्योग को हस्तान्तरित नहीं कर सका क्योंकि ई नीलामी प्रणाली उस समय तक पूर्णतया कार्यशील नहीं थी और उनको सौंपी नहीं जा सकी थी। हमने आगे देखा कि चाय बोर्ड ने निर्दिष्ट अवधि के बाद आवर्ती व्यय के वित्तपोषण का उत्तरदायित्व लेने के लिए उद्योग से औपचारिक वचनबद्धता प्राप्त किए बिना फिर एनएसई-आईटी को नये आईटी पोर्टल का ठेका सौंप दिया था। कारोबार आवश्यकताओं तथा प्रणाली कार्यात्मकता के बीच अन्तर था क्योंकि आईबीएम द्वारा तैयार किया गया बीआरएस व्यापक नहीं था। उस हैसियत से वांछित सॉफ्टवेयर विकसित नहीं किया जा सका और परियोजना लागू नहीं की जा सकी थी।
- अनुबन्ध में शास्ति खण्ड के अभाव में बोर्ड आईबीएम पर जुर्माना नहीं लगाया जा सका और हानि वहन करनी पड़ी जैसा कि निम्न पैरा में चर्चा की गई।

#### परियोजना निष्पादन में कमियां

7.4.2 चाय बोर्ड ने नवम्बर 2002 से मार्च 2008 तक पूंजीगत मदों के लिए ₹10.55 करोड़ तथा आवर्ती व्यय के लिए ₹6.71 करोड़ खर्च किए। साफ्टवेयर के कार्यान्वयन के दो घटक थे। पहले भाग में इंटरनेट हाउसिंग तथा संचार सेवाएं, प्रणाली एकीकरण तथा प्रचालन प्रबन्धन, और आईटी पोर्टल सहायक सेवाएं आदि के लिए ₹9.35 करोड़ की लागत पर दिए गए थे। दूसरे घटक में ₹6.87 करोड़ की अनुमानित लागत पर सर्वर तथा अन्य संबंधित हार्डवेयर, 265 पीसी व 480 लेपटोप लेने थे। इस संबंध में हमने निम्नलिखित देखा था:

- आवर्ती व्यय के प्रति ₹6.71 करोड़ की राशि निष्फल रही क्योंकि इन सेवाओं के सेवा ठेके समाप्त कर दिए गए थे। ₹2.16 करोड़ का हार्डवेयर ₹0.43 करोड़ की हानि पर बेच दिया गया था।
- नीलामी केन्द्रों के लिए खरीदे गए लेपटाप तथा पीसी ₹4.71 करोड़ का व्यय अवरुद्ध कर 2003 से निष्क्रिय थे। नए परिवेश में इन्हें अनुकूल बनाने के उद्देश्य से बोर्ड को इन



लेपटाप तथा पीसी की रैम 256 एमबी से 512 एमबी तक बढ़ाने की आवश्यकता है जिसमें अतिरिक्त व्यय अपेक्षित होगा।

मंत्रालय ने सहमति दर्शाई और अक्टूबर 2009 में बताया कि परियोजना में किए गए निवेश को बचाने के लिए बोर्ड ने सभी सम्भावित कदम उठाए थे परन्तु पूर्व में खरीदे गए हार्डवेयर का उपयोग करना लागत प्रभावी समाधान नहीं था इसलिए उसे बेचने का निर्णय लिया गया था।

#### चाय सांख्यिकी अद्यतन न करना

7.5 हमने देखा कि चाय बोर्ड की सांख्यिकी 2005-06 तक प्रकाशित की गई थी। चाय बोर्ड की वेबसाइट पर केवल 2003-04 तक की सांख्यिकी दर्ज की गई थी। इस प्रकार सांख्यिकी के देर से प्रकाशन के परिणामस्वरूप चाय उद्योग के डाटा का अल्प प्रचार हुआ था।

आई.टी. पोर्टल के विकास पर ₹26.61 करोड़ का व्यय करने के बावजूद चाय बोर्ड चाय सांख्यिकी के अद्यतन डाटा के साथ वेबसाइट अनुरक्षित करने में असमर्थ था।

#### हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया

7.6 हमने नवम्बर 2009 में सिफारिश की कि बोर्ड पेपरों तथा विकसित/हस्तान्तरित व्यवसायीकृत तथा पेटेंट कृत प्रौद्योगिकी प्रभाव घटक के साथ साथ प्रकाशित पेपरों के रूप में प्रभावकारिता सुनिश्चित करते हुए चाय अनुसंधान के लिए पर्याप्त वैज्ञानिक जनशक्ति तथा अन्य संसाधन मुहैया करे। हमने यह भी सिफारिश की कि चाय बोर्ड यूपीएसआई तथा टीआरए जैसे बाह्य अनुसंधान संस्थाओं द्वारा खर्च किए गए धन का उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने और आईटी पोर्टल के लाभदायक/प्रभावी कार्यान्वयन तथा ई-कॉमर्स पहल की निरन्तरता के लिए उद्योग की औपचारिक बचनबद्धता प्राप्त करना सुनिश्चित करने के लिए एक प्रभावी तन्त्र विकसित करें।

चाय बोर्ड ने इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और अक्टूबर 2010 में बताया कि निम्नलिखित उपाय किए जाएंगे।

- उपकरण संवर्धन और गुणवत्ता नियंत्रण प्रयोगशाला तथा प्रशिक्षण केन्द्र की स्थापना सहित मूलभूत सुविधाओं का विकास।
- जारी निधियों की निगरानी और तिमाही आधार पर निष्पादन पर आधारित निधि उपयोग तन्त्र को सुदृढ़ करना तथा वर्ष में एक बार वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय द्वारा बनाई गई चाय अनुसंधान सम्पर्क समिति द्वारा वार्षिक प्रगति रिपोर्ट का मूल्यांकन।
- सीएसआईआर तथा आईसीएआर जैसी स्वतन्त्र एजेंसियों द्वारा मध्यावधि वैज्ञानिक समीक्षा आयोजित करना और सीएसआईआर स्वीकृत प्रणाली के अनुरूप वैज्ञानिक मूल्यांकन के साथ निष्पादन लेखापरीक्षा/परिणाम लेखापरीक्षा।
- प्रत्येक वैज्ञानिक/विभाग/संस्थान के लिए प्रभाव घटकों के साथ समान पदस्थ समीक्षित पत्रिकाओं में प्रकाशित किए जाने वाले अनुसंधान पेपरों की अनिवार्य संख्या प्राप्त करना और पेटेंटिंग (उत्पाद/प्रक्रिया) जहाँ कहीं लागू हो, प्रोत्साहित करना।

चाय बोर्ड ने मार्च 2012 तक कार्यान्वयन हेतु समयसीमा प्रस्तावित की।

**निष्कर्ष 7.7** अनुसंधान कार्यकलाप लाभदायक नहीं थे क्योंकि चाय उद्योग के उपयोग हेतु न तो कोई प्रदेय लक्ष्य हस्तान्तरित किया गया था और न ही जनशक्ति तथा संसाधनों की पर्याप्त निगरानी तथा कमी के कारण कोई पेटेंट दाखिल किया गया था। अनुसंधान गतिविधियों के परिणाम बाह्य संस्थाओं-यूपीएसआई-टीआरएफ व टीआरए को दिये गये प्रोत्साहन के अनुरूप नहीं थे। नियामक तथा विकास भूमिका रखने के बावजूद चाय बोर्ड आईटी पोर्टल परियोजना की ई-कॉमर्स पहल के कार्यान्वयन को चाय उद्योग के समानान्तर लाने में असफल रहा जिससे इसकी पहल की सफलता प्रभावित हुई और राजस्व/पूँजीगत लेखे पर ₹7.14 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया था। चाय बोर्ड को अभी आईटी पोर्टल परियोजना पश्च कार्यान्वयन प्रचालित करने के लिए उद्योग से वित्तीय वचनबद्धता सुरक्षित करनी थी।

हमारा विचार है कि अनुसंधान के परिणामों को सुधारने के लिए हमारी सिफारिश है कि अनुसंधान के परिणामों को प्रभावी निगरानी प्रणाली के साथ-साथ चाय अनुसंधान के लिए पर्याप्त जनशक्ति तथा अन्य संसाधन सुनिश्चित करके किया जा सकता है। इसके अलावा, आईटी पोर्टल परियोजना की सफलता चाय उद्योगों सहर्ष सहायता में बांधने की चाय बोर्ड की समर्थता पर निर्भर होगी।

## अध्याय 8

## विपणन तथा संवर्धन कार्यक्रमलाप

**उद्देश्य 6 : क्या विश्व तथा घरेलू बाजार में अपनी स्थिति सुधारने के लिए भारतीय चाय के विपणन तथा संवर्धन के लिए पर्याप्त तथा प्रभावी कदम उठाए गए।**

**अन्तर्राष्ट्रीय बाजार परिदृश्य 8.1** प्रमुख चाय उत्पादक तथा निर्यातक देशों का उत्पादन एवं निर्यात का अंश नीचे दिया गया है:

तालिका 12 प्रमुख चाय उत्पादक तथा निर्यातक देशों का उत्पादन तथा निर्यात भाग (%)														
देश का नाम	1993		2005		2006		2007		2008		2009(ई)		2010(ई)	
	उत्पादन भाग	निर्यात भाग	उत्पादन भाग	निर्यात भाग	उत्पादन भाग	निर्यात भाग	उत्पादन भाग	निर्यात भाग	उत्पादन भाग	निर्यात भाग	उत्पादन भाग	निर्यात भाग	उत्पादन भाग	निर्यात भाग
चीन	23.50	17.42	27.12	18.28	28.72	18.12	30.06	18.37	32.54	17.93	34.55	19.14	33.69	17.45
भारत	29.80	15.17	27.45	12.70	27.43	13.83	26.01	11.34	25.38	12.26	24.90	12.50	23.76	11.15
इण्डोनेशिया	5.35	10.72	4.53	6.53	4.10	6.03	3.62	5.31	3.56	5.81	3.47	5.83	3.18	5.03
केन्या	8.27	16.30	9.53	21.64	8.68	19.74	9.75	21.81	8.95	23.15	7.99	21.64	9.81	25.44
श्रीलंका	9.14	18.16	9.20	19.06	8.68	19.91	8.03	18.68	8.25	18.04	7.37	17.68	8.10	17.23

स्रोत: चाय सांख्यिकी, (ई) अनुमानित

विश्व बाजार में भारत, चीन, श्रीलंका, केन्या तथा इण्डोनेशिया चाय के प्रमुख उत्पादक तथा निर्यातक देश हैं। तालिका से यह देखा जा सकता है कि:

- भारत का उत्पादन भाग 1993 में 29.80 प्रतिशत से घटकर 2010 में 23.76 प्रतिशत हो गया है जबकि चीन का उत्पादन भाग 1993 में 23.50 प्रतिशत से बढ़कर 2010 में 33.69 प्रतिशत हो गया।
- भारत का निर्यात भाग 1993 में 15.17 प्रतिशत से घटकर 2010 में 11.15 प्रतिशत हो गया जबकि केन्या का निर्यात भाग 1993 में 16.30 प्रतिशत से बढ़कर 2010 में 25.44 प्रतिशत हो गया।

**घरेलू बाजार परिदृश्य**

**8.2** घरेलू बाजार में भारतीय चाय के संवर्धन में चाय बोर्ड की भूमिका भारत में चाय की खपत को बढ़ाना तथा चाय की घरेलू खपत बढ़ाने के लिए प्रचार करना है।

वर्ष 2003 से घरेलू बाजार में चाय की खपत और भारत में चाय के निर्यात और आयात व उत्पादन की प्रवृत्ति निम्न तालिका में दर्शाई गई है:

तालिका 13 भारत में चाय के उत्पादन, निर्यात तथा आयात और घरेलू बाजार में चाय की खपत								
वर्ष	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
उत्पादन	878	893	946	982	986	981 (ई)	979 (ई)	966 (ई)
आयात	10	31	17	24	16	20 (ई)	25 (ई)	20 (ई)
कुल उपलब्धता	888	924	963	1006	1002	1001 (ई)	1004 (ई)	986 (ई)
निर्यात	174	198	199	219	179	203	198	193 (ई)
घरेलू खपत	714	735	757	771	786	802	819	837
कुल अवशोषण	888	933	956	990	965	1005	1017	1030

स्रोत: चाय बोर्ड ई-अनुमानित

तालिका से यह देखा जा सकता है कि जबकि भारत में चाय के उत्पादन में 2003 से 2010 तक 10 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई है परन्तु घरेलू खपत में 2003 से 2010 तक 17 प्रतिशत तक वृद्धि हुई। इस अवधि के दौरान निर्यात स्थिर रहा था।

2002-09 के दौरान बोर्ड ने विपणन तथा संवर्धन के लिए ₹129.44 करोड़ प्राप्त किए गए थे तथा ₹135.53 करोड़ वितरित किए थे। हमने 2002-09 के दौरान विपणन तथा संवर्धन कार्यक्रमों पर किए गए कुल खर्च के 46 प्रतिशत की समीक्षा की। हमने प्रोत्साहन/आर्थिक सहायता योजनाओं, मध्यावधि निर्यात नीति, विदेशी कार्यालयों द्वारा विपणन तथा संवर्धन, घरेलू संवर्धन के लिए किए गए कार्यक्रमों से संबंधित दस्तावेजों के माध्यम से अध्ययन किया। इस संबंध में हमारे लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

### निर्यात, विपणन तथा संवर्धन योजनाएं

8.3 चाय बोर्ड ने दसवीं तथा ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजनाओं के दौरान चाय के विपणन तथा संवर्धन के लिए तीन योजनाएं नामतः निर्यात प्रोत्साहन योजना, परिवहन आर्थिक सहायता योजना तथा निर्यात संवर्धन योजना लागू की। इन योजनाओं के लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

### निर्यात प्रोत्साहन योजना

8.4 प्रहस्तन, पैकेजिंग, परिवहन/भाडा प्रभारों तथा मूल्य बर्द्धन की लागत को पूरा करने के प्रति चाय निर्यातकों की सहायता के लिए मंत्रालय द्वारा एक निर्यात प्रोत्साहन योजना जनवरी 2002 में एक समय उपाय के रूप में ₹5.25 करोड़ के परिव्यय से अनुमोदित की गई थी। निर्यात प्रोत्साहन देने की शर्तें निम्नवत थी।

#### निर्यात प्रोत्साहन योजना की शर्तें तथा निबन्धन

चाय बोर्ड को वर्ष 2001-02 की शेष अवधि के दौरान निर्यात की मात्रा की प्रगति की निगरानी करनी थी तथा केवल तभी आर्थिक सहायता देनी थी जब वर्ष 2000-01 की अनुकूल अवधि की तुलना में वर्ष 2001-02 के दौरान निर्यातित चाय की मात्रा में अवगम्य वृद्धि हुई हो।

### योजना के कार्यान्वयन में त्रुटि

8.4.1 बोर्ड ने जनवरी से मार्च 2002 के बीच 68 निर्यातकों को ₹3.60 करोड़ का प्रोत्साहन जारी किया था। इस संबंध में हमने इन 68 आवेदकों द्वारा निर्यात की मात्रा का विश्लेषण किया और देखा कि:

- चाय बोर्ड ने उनके निर्यातों में वर्ष 2000-01 की तुलना में 2001-02 में कमी के बावजूद 31 आवेदकों को आर्थिक सहायता दी थी।
- आर्थिक सहायता के बाद इन 31 आवेदकों के संबंध में निर्यातों की मात्रा और कम हो गई थी।
- निर्यातित चाय की मात्रा में अवगम्य वृद्धि निश्चित करने के लिए कोई परिमाणात्मक साधन नहीं था ताकि आर्थिक सहायता देने पर निर्णय किया जा सके।

**परिवहन आर्थिक  
सहायता योजना**

इस प्रकार इस खर्च का कोई परिणाम नहीं मिला।

8.5 निर्यात प्रोत्साहन योजना के क्षेत्र को बाद में परिवहन आर्थिक सहायता योजना को कार्यान्वित करने के लिए बढ़ाया गया था और मुख्य विशेषताएं नीचे दी गई हैं।

**परिवहन आर्थिक सहायता योजना की शर्तें तथा निबन्धन**

- पूर्वोत्तर से निर्यात के लिए चाय सड़क द्वारा कोलकाता तथा हल्दिया बन्दरगाहों को भेजी जाती है जहाँ से यह सीधे कंटेनरीकृत तथा सीमा शुल्क निर्वाहित और अन्तरदेशीय कंटेनर डिपो (आईसीडी) अमीनगांव, असम से निर्यात की जाती है। योजना उन निर्यातकों, जिन्हें अमीनगांव से कंटेनरों को खाली कर्षण के लिए अतिरिक्त लागत वहन करनी पड़ती थी, की प्रतिपूर्ति के लिए प्रस्तावित थी।
- आईसीडी अमीनगांव के माध्यम से चाय के निर्यात के लिए प्रोत्साहन के रूप में वित्तीय सहायता जनवरी 2002 से ₹1.00 प्रति किलोग्राम तथा अप्रैल 2006 से ₹1.50 प्रति किलोग्राम की दर पर निर्धारित की गई थी।

**योजना के उद्देश्यों को  
प्राप्त न करना**

8.5.1 ₹23.05 करोड़ की राशि 16 निर्यातकों को 2002-03 से 2008-09 तक के दौरान योजना के अन्तर्गत वितरित की गई थी। इस संबंध में हमने देखा कि:

- यद्यपि अधिकांश कम्पनियों के पूर्वोत्तर में बागान हैं परन्तु योजना का लाभ केवल 16 कम्पनियों को मिला जिन्होंने गत सात वर्षों (2002-03 से 2008-09) के दौरान आर्थिक सहायता प्राप्त की थी। इन कम्पनियों द्वारा निर्यातित चाय का भाग 2006-07, 2007-08 तथा 2008-09 वर्षों में क्रमशः केवल 12.40 प्रतिशत, 15.91 प्रतिशत तथा 14.15 प्रतिशत था।
- 2006-09 के दौरान यद्यपि इन 16 निर्यातकों को ₹12.38 करोड़ वितरित किए गए थे परन्तु निर्यात की मात्रा 2006-07 में 28.72 मिलियन किलोग्राम तथा 2007-08 में 27.33 मिलियन किलोग्राम से घटकर 2008-09 में 26.47 मिलियन किलोग्राम हो गई थी।
- आर्थिक सहायता देने का पात्र बनाने के लिए निर्यातकों के लिए निर्यात की मात्रा के रूप में कोई निर्देश चिन्ह निश्चित नहीं किया गया था।

इस प्रकार इन आवेदकों द्वारा निर्यातों में कमी के बावजूद चाय बोर्ड ने आर्थिक सहायता जारी की।

**निर्यात संवर्धन योजना**

8.6 2005-09 के दौरान इन योजना के अन्तर्गत ₹0.57 करोड़ की राशि खर्च की गई थी। योजना की विशेषताएं निम्न थीं:

**निर्यात संवर्धन योजना की शर्तें तथा निबन्धन**

- यह योजना 2003 में निर्यातकों को मूल्य बद्धित चाय निर्यात करने, निर्यात बढ़ाने और नए बाजारों में सशक्त प्रयास करने हेतु लागू की गई थी।
- व्यापार मेलों/प्रदर्शनियों/क्रेता विक्रेता मीटिंग (बीएसएम) में भाग लेने के लिए विदेश में निर्यात संवर्धन कार्यक्रमों के लिए व्यक्तिगत निर्यातकों को सहायता प्रदान की गई थी।
- विशेष मेला/प्रदर्शन/बीएसएम में भाग लेने के बाद चाय बोर्ड के दौरे तथा किए गए वास्तविक कारोबार के परिणाम को दर्शाते हुए एक मूल्यांकन रिपोर्ट प्रस्तुत करना अपेक्षित थी।
- ₹15 करोड़ के एफओबी<sup>53</sup> मूल्य वाली निर्यातक कम्पनियों योजना के अन्तर्गत वांछनीय थीं।

<sup>53</sup> जहाज पर्यन्त निशुल्क-एक लदान शब्द जो दर्शाता है कि पूर्तिकार विनिर्माण के केन्द्र से निर्दिष्ट गन्तव्य, जिस स्थान पर क्रेता उत्तरदायित्व लेता है, तक लदान लागत (और समान्यतर बीमा लागत भी) का भुगतान करता है। भारत में लदान के समय पर चाय की निर्यात मात्रा का मूल्य ₹15 करोड़ से अधिक होनी चाहिए।

**सहायक कार्यकलापों का परिणाम निर्धारित करने में विफलता**

**8.6.1** लेखापरीक्षा समीक्षा के लिए मांगे गए कुल भुगतान वाउचरों (110 मामलों) के 25 प्रतिशत (27 मामलों) में से चाय बोर्ड ने पांच मेलों/प्रदर्शनियों, जहाँ 34 निर्यातकों ने भाग लिया था, से संबंधित केवल पांच केस फाइलें भेजी। इस संबंध में हमने देखा कि:

- उपर्युक्त सहभागिता में से कोई पाकिस्तान, चिली, सीरिया, सूडान या दक्षिण अफ्रीका में नहीं थी यद्यपि भारत ने इन्हें प्रवेश पाने के लिए नए बाजार माना था।
- यद्यपि भारत के मुख्य उत्पादक जैसे दार्जिलिंग, असम तथा नीलगिरी प्रदर्शित किए गए थे, परन्तु भाग लेने वाले निर्यातकों के कोई विशेष उत्पाद प्रदर्शित नहीं किए गए थे। इस प्रकार व्यक्तिगत उत्पाद/ब्राण्डों की खोज करने में निर्यातकों की भागीदारी का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ था।
- बोर्ड द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट मेले/प्रदर्शनियों/क्रेता विक्रेता मीटिंग के परिणाम का वर्णन नहीं करती थी। रिपोर्ट किए गए वास्तविक कारोबार के बारे में भी मौन थीं,

इस प्रकार इन सहायक कार्यकलापों का परिणाम निर्धारित करने के लिए परिमाणनीय उपायों/मापदंडों के अभाव में योजना का प्रभाव सत्यापन योग्य नहीं था।

मंत्रालय ने बताया कि विपणन तथा संवर्धन योजना के अन्तर्गत सहायक कार्यकलापों का परिणाम निर्धारित करने के लिए परिमाणनीय उपायों की पहचान करना कठिन था। तथापि तथ्य यह शेष रहता है कि बोर्ड को निर्यात मात्रा की प्रगति की निगरानी करनी थी और आर्थिक सहायता तभी देनी थी जब निर्यातित चाय की मात्रा में अवगम्य वृद्धि हुई हो।

**मध्यावधि निर्यात नीति**

**8.7** मध्यावधि निर्यात नीति, जो मैसर्स अक्सेन्चर (जनवरी 2002) की रिपोर्ट पर आधारित थी, में विभिन्न सिफारिशों की गई जिनपर आरम्भ में चाय बोर्ड सहमत था। उत्तर तथा दक्षिण भारत से उद्योग प्रतिनिधि तथा चाय बोर्ड से सदस्यों से एक संचालन समिति बनाई गई थी। संचालन समिति के कार्यचालन व्यवस्था करने के लिए सचिवालय के साथ एक कार्यक्रम प्रबन्धन कक्ष की स्थापना की गई थी। रिपोर्ट की विशेष सिफारिशों को लागू करने के लिए 10 कार्यदल भी बनाए गए थे।

हमने देखा कि ये कार्यदल आखिरकार निष्क्रिय हो गए क्योंकि चाय बोर्ड इसके कार्यों की सहायता करने के लिए जनशक्ति किराए पर नहीं ले सका/प्रदान नहीं कर सका था। हमने यह भी देखा कि यद्यपि चाय बोर्ड ने आरम्भ में मध्यावधि निर्यात नीति की सभी सिफारिशों को स्वीकार कर लिया था परन्तु उन्होंने सभी सिफारिशों को पूर्णतया लागू नहीं किया था। एकजट कान्फ्रेंस के दौरान मंत्रालय/चाय बोर्ड ने दृढ़ता से कहा कि कुछ सिफारिशों की औपचारिक अस्वीकृति दर्ज नहीं की गई थी परन्तु चाय बोर्ड अब भिन्न तरीकों से अक्सेन्चर रिपोर्ट द्वारा संकेतिक महत्वपूर्ण विषयों को अपनाने के लिए उत्सुकता से प्रतीक्षा कर रहा है। तथापि हमने देखा कि 11 प्रमुख सिफारिशों में से चाय बोर्ड ने 10 सिफारिशें स्वीकार कर ली थी। मध्यावधि निर्यात नीति में उल्लिखित सिफारिशों और इन सिफारिशों के प्रति चाय बोर्ड द्वारा की गई कार्रवाई अनुबन्ध 11 में दी गई है।

मध्यावधि निर्यात नीति में प्रस्तावित कुछ महत्वपूर्ण मुद्दों पर चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया की नीचे चर्चा की गई है।

**बाजार पोर्टफोलियो विविधता**

**8.8** मध्यावधि निर्यात नीति ने सीटीसी चाय के लिए लाभप्रद बाजारों के रूप के चिली तथा सीरिया की पहचान की जहाँ भारत का लगभग कुछ नहीं या अपर्याप्त अंश था। इन बाजारों में अवसरवादी प्रवेश पाने के लिए चाय बोर्ड को लक्ष्य उत्पादों, ग्राहक खण्डों, तथा भौगोलिक खण्डों के अनुसार नीति प्रतिपादित करने, पाकिस्तान को चाय बेचने के लिए संयुक्त उद्यम (जेवी) अवसरों का मूल्यांकन करने और नियामक परिवर्तनों तथा कराधान प्रोत्साहनो, जो जे.वी. के प्रतिपादन के प्रेरित करने के लिए दिए जा सकते थे, की पहचान करने के लिए यूईई में प्रमुख खिलाड़ियों से सम्पर्क करने और दिलचस्प पार्टियों की सूची बनाने तथा दिलचस्प चाय आयातकों/पैकर्स की सूची बनाने के लिए संरचित बाजार अनुसंधान चालू करना था।

जुलाई 2002 में चाय बोर्ड ने चिली, सीरिया, यूएई तथा सऊदी अरब पर बाजार अनुसंधान अध्ययन शुरू किए। बाजार अनुसंधान ने इन देशों की 'प्रवेश योजनाओं' को स्पष्ट किया और चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए जाने वाले विशेष कार्यक्रमों के बारे में बताया गया था।

हमने देखा कि यद्यपि बाजार अनुसंधान किया गया था और प्रवेश योजनाएं बनाई गई थी परन्तु बोर्ड ने चिली तथा सीरिया को निर्यात प्रोत्साहित के लिए कोई विशेष योजना आरम्भ नहीं की थी। इसके अलावा, इन देशों को निर्यात पर कोई प्रभाव नहीं हुआ था जैसा कि निम्न तालिका से देखा जा सकता है:

(हजार किलोग्राम में)

देश का नाम	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (ई)
चिली	49	0	11	0	0	0	3	12
सीरिया	84	2467	37	127	154	282	286	80

स्रोत: चाय सांख्यिकी, ई-अनुमानित

मंत्रालय ने बताया कि नए बाजारों को अपने कब्जे में लेना लघु अवधि में नहीं किया जा सकता था और दीर्घावधि योजना अपेक्षित थी। चूंकि चिली भौगोलिक रूप से काफी दूर है और अर्जेटीनियाई चाय द्वारा पूर्ति की जाती है। चाय बोर्ड भारतीय चाय निर्यातकों के साथ चिली के व्यापार मेलों में भाग लेता रहा है। सीरिया के संबंध में, मंत्रालय ने बताया कि सीरिया अभी भी चाय बोर्ड राडार पर था और बाजार में प्रवेश करने के विभिन्न मार्गों पर विचार किया गया था।

**8.9** इसके अलावा, पाकिस्तान बाजार में अवसरवादी प्रवेश पाने के लिए चाय बोर्ड को अपने दुबई कार्यालय के माध्यम से पाकिस्तान को चाय बेचने के लिए संयुक्त उद्यम (जेवी) अवसरों का मूल्यांकन करने और नियामक परिवर्तनों तथा कराधान प्रोत्साहनों, जो जे.वी. के गठन को प्रोत्साहित कर सकते थे, की पहचान करने के लिए यूएई में दिलचस्प चाय निर्यातकों/पैकर्स की सूची बनानी थी। तथापि हमने देखा कि जे.वी. में निवेशों को प्रोत्साहित करने के लिए वित्तीय प्रोत्साहन प्रदान करने के लिए कोई योजना नहीं बनाई गई थी और आज तक किसी जे.वी. को मूर्तरूप नहीं दिया गया था।

मंत्रालय ने सहमति जताई कि संयुक्त उद्यमों का गठन बाजार तक पहुँचने का एक सुगम रास्ता था बशर्ते दोनों पार्टियाँ ऐसे उद्यम के रूचि रखती हो। इस प्रकार न तो कोई दीर्घावधि योजना लागू की गई है और न ही भारतीय चाय के बाजार पार्टफोलियों में विभिन्नता करने के लिए जे.वी. बनाए गए हैं।

निर्यात बाजार विकास के प्रति गतिविधियों

**8.10** मध्यावधि निर्यात नीति ने सम्पूर्ण संवर्धन नीति तथा बाजार विशिष्ट नीति विकसित करने की सिफारिश की। इन संवर्धनों की सही लक्ष्य खण्ड अर्थात् अन्त उपभोक्ता या व्यापार, को अनुकूल बनाए जाने की आवश्यकता थी। चाय बोर्ड को लोगों विकास तथा उसका प्रशासन आरम्भ करना पड़ा था और निर्यातकों की श्रेणी निर्धारण के लिए निर्यातक श्रेणी निर्धारण प्रणाली भी विकसित करनी पड़ी थी। इस संबंध में हमने निम्नलिखित देखा।

भारतीय लोगों की कवरेज बढ़ाने में विफलता

**8.10.1** एकल भारतीय लोगों विकसित करने के लिए चाय बोर्ड को लोगो नियमों और गुणवत्ता नियंत्रण हेतु मानदण्ड निर्धारित करना और गुणवत्ता निगरानी के लिए स्वतन्त्र एजेंसी किराए पर लेना तथा व्यापार के साथ परीक्षण आरम्भ करने को अन्तिम रूप देना था। इसके अलावा सहायक लोगो, अर्थात् दार्जिलिंग, नीलगिरी आदि भी विकसित किए जाने थे।



भारतीय चाय लोगो

श्रीलंकाई लोगो के अध्ययन के आधार पर एक अन्तर्राष्ट्रीय एजेंसी जे वाल्टर थोम्सन ने नई उप लाइन 'वर्ल्डस गोल्ड स्टेण्डर्ड' के साथ भारतीय चाय लोगो का विकास आरम्भ किया। लोगो रूसी बाजार, जिसके लिए बैचमार्क किया गया था, में परीक्षण के आधार पर आरम्भ किया गया था। परीक्षण किए गए थे और रूस को निर्यातित अपने भारतीय चाय पैकेटों के लिए कम्पनियों ने लोगो अपनाया था। हमने देखा कि क्योंकि रूस में निर्यातित पैकेट चाय की मात्रा बल्क चाय की तुलना में काफी कम थी, बहुत कम पैकेटों पर भारतीय चाय लोगो लगा था इसलिए रूस को निर्यातों में कमी के कारण संख्या फिर घट रही थी। 2002 में आरम्भ किए जाने के बावजूद रूस को छोड़कर 21 प्रमुख बाजारों, जहाँ भारत चाय का निर्यात करता है, के लिए भारतीय चाय लोगो का अभी उपयोग किया जाना है (फरवरी 2010)

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि सभी लोगो के उपयोग हेतु अनुमति देने के लिए घरेलू रूप से स्थापित प्रणाली की समीक्षा की जा रही है और उनकी संबंधित प्रशासनिक प्रणालियों को लागू करने के साथ साथ पुनः तैयार किया जा रहा है।

**निर्यातक श्रेणी प्रणाली लागू करने में विफलता**

**8.10.2** मध्यावधि निर्यात नीति सेवा स्तरों में सुधार कर बेहतर निर्यातकों को प्रोत्साहित करने के द्वारा भारतीय निर्यातकों की विश्वसनीयता बनाने में सहायता करने के लिए पारदर्शिता तथा गारंटी निर्यातक विश्वसनीयता प्रदान करने के लिए निर्यातक श्रेणी प्रणाली को स्थापित करने की सिफारिश की थी।

हमने देखा कि यद्यपि निर्यातक श्रेणी प्रणाली सितम्बर 2002 में लागू की गई थी परन्तु प्रतिक्रिया का स्तर आपर्याप्त था। आरम्भ में 80 से अधिक निर्यातकों ने हस्ताक्षर किए परन्तु अधिकांश कम्पनियां पीछे हट गई क्योंकि उन्हें लगा कि यदि वह अच्छी श्रेणी नहीं पा सके तो यह उनके निर्यात उत्पादों को प्रभावित करेगा। जब तक चाय बोर्ड निर्यातकों द्वारा इस श्रेणी निर्धारण प्रणाली की स्वीकृति सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त उपाय नहीं करता है तब तक यह अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में भारतीय निर्यातकों की पारदर्शिता तथा विश्वसनीयता बढ़ाने में उत्प्रेरक की अपनी भूमिका नहीं निभा सकता।

**विदेशी कार्यालयों में माध्यम से संवर्धनात्मक कार्यकलाप**

**8.10.3** चाय बोर्ड का निर्यात संवर्धन कार्य मुख्यालय से तथा लंदन, मास्को तथा दुबई स्थित इसके विदेशी कार्यालयों के माध्यम से किया जाता है। चाय बोर्ड ने इन कार्यालयों के माध्यम से संवर्धनात्मक कार्यकलापों के प्रति 2006-09 के दौरान ₹11.56 करोड़ खर्च किए। हमने विभिन्न विपणन तथा संवर्धनात्मक कार्यकलापों जैसे बाजार सर्वेक्षण, क्रैता विक्रेता परिचय में भाग, मेला तथा प्रदर्शनियां, संवर्धनात्मक सहायता/संयुक्त संवर्धन, लोगो संवर्धन/मीडिया प्रचार आदि पर इन कार्यालयों द्वारा किए गए व्यय का विश्लेषण किया। तीन विदेशी कार्यालयों का कार्यकलाप वार व्यय नीचे दिया गया है:



(रुलाख में)

तालिका 15 विपणन तथा संवर्धनात्मक कार्यकलापों पर विदेशी कार्यालयों का व्यय							
वर्ष	मेला तथा प्रदर्शनी	क्रेता विक्रेता परिचय/मीटिंग	संवर्धनात्मक सहायता/संयुक्त संवर्धन	मीडिया प्रचार/लोगो संवर्धन	बाजार सर्वेक्षण	अन्य व्यय*	कुल व्यय
<b>मास्को *</b>							
2007-08	25.46	8.99	3.59	0	0.17	123.51	161.72
2008-09	65.49	7.35	0.98	0	0	121.28	195.10
<b>लंदन</b>							
2006-07	9.87	0.28	16.32	0	0	60.21	86.68
2007-08	0.16	1.98	0.94	0	0	25.74	28.82
2008-09	78.09	0	13.01	0.63	0.43	84.04	176.20
<b>दुबई</b>							
2006-07	20.85	4.27	0	21.27	0.43	60.54	107.36
2007-08	37.61	3.51	0	15.5	1.28	142.72	200.62
2008-09	9.56	0.88	0.9	4.51	0	184.31	200.16
<b>Total</b>	<b>247.09</b>	<b>27.26</b>	<b>35.74</b>	<b>41.91</b>	<b>2.31</b>	<b>802.35</b>	<b>1156.66</b>

\* वर्ष 2006-07 के लिए मास्को के संबंध में आंकड़े उपलब्ध नहीं

\* वेतन, पी आर कार्यकलाप, चाय परिषद को अंशदान, मजदूरी, विनियम में हानि, बैंक प्रभार तथा अन्य विविध खर्च

इस संबंध में हमने देखा कि

- 2006-09 के दौरान तीन विदेशी कार्यालयों द्वारा बाजार सर्वेक्षण पर व्यय अपर्याप्त था यद्यपि बाजार सर्वेक्षण उपभोक्ता तथा निर्यातक प्राथमिकताएं निर्धारित करने में सहायता करते हैं और विस्तृत नीति बनाने के लिए उपयोग किए जा सकते हैं।
- क्रेता विक्रेता परिचय में भाग लेने के लिए उपर्युक्त तीनों कार्यालयों के कार्यकलाप अपर्याप्त थे।
- यद्यपि 2006-09 के दौरान सभी तीन कार्यालयों द्वारा मेलों तथा प्रदर्शनियों में भाग लेने के लिए पर्याप्त राशि (21 प्रतिशत) खर्च की थी परन्तु कार्यकलाप के परिणाम निर्धारित करने के लिए कोई मापणीय उपाय निर्धारित नहीं किए थे।
- इस अवधि के दौरान मास्को तथा लंदन कार्यालयों से लोगो संवर्धन के लिए कोई कार्यकलाप नहीं किया गया था।
- अन्य खर्च, जो अप्रत्यक्ष खर्चों की प्रकृति के थे, कुल खर्च का 69 प्रतिशत कुल भाग बनते थे जिससे विपणन तथा संवर्धन कार्यकलापों के परिणाम की प्रभावकारिता प्रभावित हुई।

इस प्रकार विदेशी कार्यालयों के विपणन तथा संवर्धनात्मक कार्यकलाप मुख्यतया मेलों तथा प्रदर्शनियों में उपस्थित रहने पर केन्द्रित थे जिसके लिए चाय बोर्ड ने न तो सम्भावित बाजारों में भाग लेने के लिए वार्षिक लक्ष्य निर्धारित किए और न ही ऐसी सहभागिता के प्रभाव को मापने के लिए कोई तन्त्र बनाया था। चाय बोर्ड के इन विदेशी कार्यालयों के नगण्य प्रभाव को देखते हुए

**चाय परिषद के कार्यकलापों के प्रभाव का निर्धारण न करना**

मंत्रालय को समीक्षा करनी चाहिए कि क्या यह कार्य इसके स्थान पर विदेशी मिशन/चौकियों की आर्थिक शाखा के माध्यम से किए जा सकते थे। मंत्रालय ने इस संबंध में कोई उत्तर नहीं भेजा।

8.11 चाय बोर्ड ने चाय की समग्र खपत बढ़ाने के लिए चाय परिषद के माध्यम से चाय का व्यापक संवर्धन आरम्भ किया और यू.के., जर्मनी, कनाडा तथा यू.एस.ए. की चाय परिषदों की सदस्यता के लिए अंशदान दिया था। इस संबंध में हमने देखा कि:

चाय बोर्ड ने एक महत्वपूर्ण मानदण्ड के रूप में इन देशों के निर्यात आंकड़ों को लेकर इन परिषदों की सदस्यता को उचित ठहराया था। तथापि अंशदान के रूप में 2005-09 के दौरान ₹3.42 करोड़ खर्च करने के बावजूद इन देशों को चाय निर्यातों की मात्रा कुछ मामलों में न्यून वृद्धि के साथ कम ज्यादा हुई थी जैसाकि निम्न तालिका से देखा जा सकता है। स्वयं मंत्रालय ने इन सदस्यताओं को जारी रखने के औचित्य पर प्रश्न चिन्ह लगाया था (अगस्त 2006)।

(हजार किलोग्राम में)

तालिका 16 उन देशों को निर्यात जहाँ भारत ने उनके चाय परिषदों को सदस्य के रूप में अंशदान किया									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (ई)
कनाडा	1233	1497	1170	1611	1131	1041	1517	2440	2120
जर्मनी	5002	5116	5222	4846	4364	5833	4329	4001	4390
यू.के.	20912	19904	19787	21356	23210	17876	19298	16720	14821
यू.एस.ए.	7361	8693	7781	9077	8536	9550	9547	9210	10320

**ई-अनुमानित**

- चाय बोर्ड ने स्वीकार किया कि व्यापक संवर्धन धीरे धीरे कमजोर मंच बन रहा था और मूल ब्राण्डों के संवर्धन केन्द्र को बदलने की आवश्यकता थी। हमने देखा कि विषय को अन्य परिषदों के साथ अभी तक उठाया नहीं गया था।
- बोर्ड ने संवर्धनात्मक अभियान कार्यकलापों या गत तीन वर्षों के लिए परिषदों द्वारा आरम्भ किए गए किसी अन्य अभियान की प्रकृति पर सूचना नहीं भेजी थी। बोर्ड ने भारतीय चाय पर इन कार्यकलापों के प्रभाव का भी निर्धारण नहीं किया था।

मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में सूचित किया कि चाय परिषदों की उपयोगिता की समीक्षा की जा रही थी। चाय बोर्ड ने कनाडाई चाय परिषद से इस्तीफा दे दिया था और यू.के. चाय परिषद की भूमिका की समीक्षा की जा रही थी।

**घरेलू संवर्धन- घरेलू मीडिया अभियान की प्रभावकारिता की औपचारिक समीक्षा नहीं की गई**

8.12 घरेलू संवर्धन के अन्तर्गत चाय बोर्ड के कार्यकलापों में मुख्यतया मीडिया अभियान और घरेलू मेला तथा प्रदर्शनियां शामिल हैं। चाय बोर्ड ने 2005-09 के दौरान इन कार्यकलापों पर ₹36.35 करोड़ खर्च की थी जिसमें से ₹28.07 करोड़ का व्यय चाय के घरेलू व्यापक अभियान पर किया गया था। हमने मार्च 2006 में दो अभियानों नामतः मैसर्स ओगलिवी एण्ड माथर (₹13.06 करोड़) के इलैक्ट्रॉनिक मीडिया के माध्यम से घरेलू व्यापक अभियान तथा जून 2006 में तीन वर्षों (₹4.27 करोड़) की अवधि के लिए मैसर्स जे वाल्टर थाम्पसन, कोलकाता के लिए प्रसिद्ध दैनिकों तथा पत्रिकाओं, जैसाकि प्रिंट मीडिया में प्रकाशनों के साथ साथ दार्जिलिंग, असम तथा नीलगिरी चाय के प्रचार तथा संवर्धनात्मक कार्य पर किए गए ₹17.33 करोड़ के व्यय जांचा गया था।

इस संबंध में हमने देखा कि:

- चाय बोर्ड ने घरेलू संवर्धन के प्रति इसके प्रयासों का मूल्यांकन करने के लिए कोई मानदण्ड/निर्देश चिन्ह निर्धारित नहीं किए थे,
- प्रिंट तथा इलैक्ट्रॉनिक मीडिया अभियान की प्रभावकारिता की बोर्ड द्वारा कोई औपचारिक समीक्षा नहीं की गई थी।

- दूरदर्शन प्रसारण टी.वी. चैनल जैसे स्टार वन-नच बलिए, ईएस.पी.एन/स्टार स्पोर्ट्स तथा आजतक में किया गया था। तथापि बोर्ड ने किसी योजना को सूचित नहीं किया जिसमें प्रभावी मीडिया अभियान के लिए अन्वयों के अधिमान में विशेष चैनल मीडिया बुके की सिफारिश की थी,

एकजट कान्फ्रेंस के दौरान मंत्रालय/चाय बोर्ड ने सहमति जताई कि मीडिया अभियान की प्रभावकारिता की औपचारिक समीक्षा अनिवार्य थी।

### मुम्बई चाय केन्द्र का खराब निष्पादन

8.13 शाखा कार्यालय के नियमित कार्यों के अलावा चाय बोर्ड का मुम्बई कार्यालय एक चाय केन्द्र चलाता है जहाँ चाय तथा नाश्ता परोसा जाता है। इस संबंध में हमने देखा कि:

- जुलाई 2002 से मई 2007 के दौरान चाय केन्द्र से कोई व्यापारिक लाभ प्राप्त नहीं किया जा सका था क्योंकि चाय बोर्ड ने मैसर्स बसु मीडिया<sup>54</sup> से ₹81.6 लाख की राशि अर्जित की और योजनेत्तर खर्च के अन्तर्गत ₹16.37 लाख के अलावा भवन प्राधिकरण को विकास अनुदान के प्रति ₹3 करोड़ की राशि खर्च की।
- चाय बोर्ड की स्थापना भारतीय चाय विशेषता लोकप्रिय बनाने के द्वारा घरेलू बाजार में भारतीय चाय का संवर्धन करने के लिए की गई थी। हमने देखा कि यद्यपि विभिन्न प्रकार की चाय, जैसे दार्जिलिंग, असम तथा नीलगिरी परोसी गई थी। परन्तु सफेद चाय, पीली चाय, संवीडित चाय, प्यूअर चाय, कार्वनिक चाय, कैफीन-रहित चाय, बर्फीली चाय आदि जैसी विशेषता चाय को मीनू का भाग नहीं बनाया गया था।
- चाय संवर्धन हेतु मेला/प्रदर्शनी में भाग लेने तथा घरेलू बाजार सर्वेक्षण जैसे योजनागत कार्यकलापों पर कोई खर्च नहीं किया गया था।
- बोर्ड ने गत तीन वर्षों से केन्द्र के निष्पादन की समीक्षा भी नहीं की यद्यपि अवधि के दौरान बारह वार कारोबार समीक्षा समिति बैठकें की जानी थी।

मंत्रालय ने बताया कि प्रदर्शनियों में भाग लेने जैसे मुम्बई कार्यालय के संवर्धनात्मक कार्यकलाप अधिकांशक निधि उपलब्धता पर निर्भर थे।

### हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया

8.14 हमने नवम्बर 2009 में सिफारिश की कि चाय बोर्ड किसी प्रोत्साहन/सहायता का पात्र होने के लिए निर्यातकों हेतु निर्यातों में वृद्धि के लिए परिमाणनीय निर्देश चिन्ह निर्धारित और सहायक कार्यकलापों का प्रभाव /परिणाम निर्धारित करे। हमने यह भी सिफारिश की कि निर्यातक श्रेणी निर्धारण प्रणाली लागू करने के लिए प्रभावी कदम उठाए जाए और यह सुनिश्चित करने के लिए लोगो नियम बनाए कि निर्यातक गुणवत्ता में स्थापित निर्देश चिन्हों का पालन करें। बोर्ड उचित मानदण्ड/निर्देश चिन्ह निर्धारित करने के द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय तथा घरेलू बाजारों में चाय संवर्धन के अपने सभी विपणन तथा संवर्धन कार्यकलापों के प्रभाव तथा प्रभावकारिता का मूल्यांकन करे।

चाय बोर्ड ने दिसम्बर 2009 में सिफारिशों से सहमति जताई और प्रदान की जा रही संवर्धनात्मक सहायता के प्रभाव का निर्धारण करने के लिए मार्च 2012 तक एक तंत्र स्थापित करने का प्रस्ताव दिया। उन्होंने आगे बताया कि लोगो उपयोग तथा निगरानी प्रतिमान स्थापित किए जा रहे हैं और लोगो का साथ देने के लिए उससे बाद कोई समय सीमा दर्शाए बिना गुणवत्ता प्रतिमान को अन्तिम रूप दिया जाएगा। चाय बोर्ड चाय परिषद तथा घरेलू संवर्धन सहित विभिन्न संवर्धन कार्यकलापों की प्रभावकारिता की समीक्षा करने और मार्च 2012 तक कार्यकलापों को कारगर बनाने के लिए उपाय करने के लिए भी सहमत हो गया।

<sup>54</sup> ठेकेदार जिसे चाय केन्द्र चलाने का ठेका दिया गया था।

**निष्कर्ष 8.15** अपने विदेशी कार्यालयों के माध्यम से नए बाजारों की खोज करने के बाजार विविधिकरण प्रयासों और अन्य संवर्धनात्मक कार्यक्रमों ने कोई प्रभावी परिणाम नहीं दिए हैं और निर्यात अधिकांश स्थिर रहे हैं। निर्यातों के संवर्धन की तीन योजनाएं निर्यात प्रोत्साहन योजना, परिवहन सहायता की योजना तथा निर्यात संवर्धन योजना ने मामूली प्रभाव भी नहीं बनाए थे और कुल निर्यातकों का केवल 11 प्रतिशत लाभांशित हुआ था। घरेलू संवर्धन, जहाँ प्राप्त किए जाने वाले परिणामों का विशेष उल्लेख किए बिना ₹36 करोड़ से अधिक खर्च किया गया, प्राप्त लाभों का कोई औपचारिक मूल्यांकन नहीं किया गया था। मध्यावधि निर्यात नीति में शामिल भारतीय चाय लोगो, निर्यातक श्रेणी निर्धारण प्रणाली तथा बाजार पोर्टफोलियों विविधीकरण भी पूर्णतया लागू नहीं किए गए थे। चाय बोर्ड ने न तो किसी योजना में कोई लक्ष्य/परिणाम निर्धारित किए थे और नाही ऐसी योजना के प्रभावों के आंकलन का कोई तन्त्र बनाया था। परिणामस्वरूप भारत का निर्यात भाग 1993 में 15.17 प्रतिशत से घटकर 2010 में 11.15 प्रतिशत हो गया था।

हमारा विचार है कि विपणन तथा संवर्धनात्मक योजनाओं के परिणामों को सुधारने के लिए चाय बोर्ड की प्रस्तावित कार्रवाई तथा सामयिकता केवल तभी प्राप्त की जा सकती है जब भारतीय चाय के विपणन के लिए दीर्घावधि योजना तथा विस्तृत योजना बनाने में चाय बोर्ड समर्थ हो। योजनाएं हमारे प्रतिवेदन के साथ-साथ मध्यावधि निर्यात नीति में उल्लिखित कमजोरियों सहित कमजोरियों की स्पष्टरूप से चिन्हित करे और सभी हितधारकों का उचितरूप से शामिल करते हुए साथ उचितरूप से योजनाओं तथा कार्ययोजना को बनायें।

## अध्याय 9 वित्तीय प्रबन्धन तथा आन्तरिक नियंत्रण

### उद्देश्य 7: क्या प्रभावी वित्तीय प्रबन्धन तथा आन्तरिक नियंत्रण चाय बोर्ड में विद्यमान है।

वित्तीय प्रबन्धन 9.1 2002-11 के दौरान चाय बोर्ड द्वारा प्राप्त निधियां तथा उनके प्रति किया गया खर्च निम्नवत था:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	तलिका 17 प्राप्त निधियां*			जोड़ योजनागत	योजनेतर	जोड़
	आर्थिक सहायता	आर एण्ड डी	ऋण तथा ब्याज की वसूली/एमओसी एण्ड आई से प्राप्त ऋण			
2002-03	46.97	9.36	11.78	68.11	16.49	84.60
2003-04	30.99	14.70	10.59	56.28	15.50	71.78
2004-05	69.17	18.00	11.83	99.00	16.00	115.00
2005-06	82.88	18.38	11.37	112.63	17.15	129.78
2006-07	116.76	15.51	40.53	172.80	17.75	190.55
2007-08	96.42	14.00	22.41	132.83	18.75	151.58
2008-09	87.02	22.97	10.14	120.13	21.86	141.99
2009-10	86.51	27.32	14.20	128.03	22.22	150.25
2010-11	100.56	28.83	11.26	140.65	26.43	167.08
<b>जोड़</b>	<b>717.28</b>	<b>169.07</b>	<b>144.11</b>	<b>1030.46</b>	<b>172.15</b>	<b>1202.61</b>

(₹ करोड़ में)

वर्ष	तलिका 18 वितरित निधियां/किया गया व्यय*			जोड़ योजनागत	योजनेतर **	जोड़
	आर्थिक सहायता	आर एण्ड डी	वितरित ऋण			
2002-03	51.68	13.88	6.78	72.34	18.20	90.54
2003-04	31.68	15.81	7.01	54.50	17.67	72.17
2004-05	68.05	18.01	3.15	89.21	17.17	106.38
2005-06	76.35	17.12	0.70	94.17	19.54	113.71
2006-07	123.91	14.60	0.55	139.06	20.43	159.49
2007-08	89.06	11.83	0.25	101.14	20.16	121.30
2008-09	102.35	25.44	0.00	127.79	33.17	160.96
2009-10	85.62	27.24	0.00	112.86	43.96	156.82
2010-11	101.77***	27.98***	0.00	129.75***	40.50***	170.25
<b>जोड़</b>	<b>730.47</b>	<b>171.91</b>	<b>18.44</b>	<b>920.82</b>	<b>230.80</b>	<b>1151.62</b>

\* स्रोत-चाय बोर्ड के वार्षिक लेखे

\*\* चाय बोर्ड द्वारा भेजी गई सूचना

\*\*\* अनुमानित तथा लेखों के अंतिम भाग के अधीन

वित्तीय प्रबन्धन, जनशक्ति प्रबन्धन तथा आन्तरिक नियंत्रण पर आपत्तियों पर नीचे के पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

**उपकर की दरों की समीक्षा की आवश्यकता**

9.2 चाय अधिनियम की धारा 25 के अनुसार भारत में उत्पादित सभी चाय पर 50 पैसा प्रति किलोग्राम अधिकतम दर पर उपकर उदग्रहित किया जाता है। संग्रहण के खर्चों को घटाने के बाद कम किया गया उपकर चाय के विकास के लिए उपयोग किया जाएगा और अधिनियम की धारा 26 के अनुसार चाय बोर्ड को दिया जाएगा। संघ सरकार वित्त लेखे में प्रदर्शित चाय पर उपकर की वर्षवार राजस्व प्राप्तियों के विश्लेषण से निम्नलिखित पता चला:

(₹ करोड़ में)

तालिका-19 उपकर की वर्षवार प्राप्ति तथा वितरण					
वर्ष	चाय पर उपकर की प्राप्ति *	चाय निधि को हस्तांतरित राशियां**			
		अधिशेष	वर्ष के दौरान प्राप्ति	वर्ष के दौरान वितरण	अन्त शेष
2005-06	26.43	53.00	70.00	26.58	96.42
2006-07	37.40	96.42	0.00	32.68	63.74
2007-08	30.15	63.74	0.00	49.42	14.32
2008-09	32.14	14.32	0.00	4.06	10.26
2009-10	32.68	10.26	0.00	4.06	6.20
जोड़	158.80		70.00	116.80	

\* स्रोत- संघ वित्त लेखे की विवरणी 8 \*\* संघ वित्त लेखे की विवरणी 13

2005-10 के दौरान भारत में उत्पादित सभी चाय पर उपकर के रूप में ₹158.80 करोड़ की कुल राशि संग्रहित की गई थी। तथापि 2005-06 के दौरान चाय निधि को केवल ₹70 करोड़ हस्तांतरित किए गए थे। यह देखा गया था कि वित्त वर्ष 2006-07 से 2009-10 के लिए चाय पर उपकर संग्रहण के स्थान पर कोई हस्तांतरण नहीं किए गए थे।

समय समय पर लगाए गए उपकर की दरों के व्यौरे नीचे दर्शाए गए हैं:

तालिका-20 समय समय पर लगाए गए उपकर की दरें	
दिनांक	उपकर की दर
10 जून 1967 से	4 पैसा प्रति किलोग्राम
27 नवम्बर 1975 से	6 पैसा प्रति किलोग्राम
11 अगस्त 1978 से	8 पैसा प्रति किलोग्राम
15 अगस्त 1986 से	कुर्सियांग, कलिम्पोंग तथा दार्जिलिंग उपमण्डलों के पर्वतीय क्षेत्रों में उत्पादित चाय के लिए 8 पैसा प्रति किलोग्राम अन्य क्षेत्रों में उत्पादित चाय पर 15 पैसा प्रति किलोग्राम
1 अप्रैल 1997 से आजतक	कुर्सियांग, कलिम्पोंग तथा दार्जिलिंग उपमण्डलों के पर्वतीय क्षेत्रों में उत्पादित चाय के लिए 12 पैसा प्रति किलोग्राम अन्य क्षेत्रों में उत्पादित चाय के लिए 30 पैसा प्रति किलोग्राम

जैसा कि उपर्युक्त तालिका से सुस्पष्ट है कि उपकर की दरें लगभग तीन वर्षों से 14 वर्षों से अधिक के बीच भिन्न अन्तरालों पर संशोधित की गई हैं। चूंकि विकास कार्यक्रमों के लिए चाय बोर्ड पर संसाधन दबाव था जैसा कि पैराग्राफ 4.7 में चर्चा की गई, इसलिए उपकर की दरों के संशोधन पर अधिक नियमित अन्तराल पर मंत्रालय द्वारा विचार किया जाना चाहिए। हमने आगे देखा कि अधिकतम 50 पैसा प्रति किलोग्राम की दर पर उपकर की सीमा काफी पहले 1986 में निर्धारित की गई थी। सरकार इस निर्धारित सीमा की समीक्षा करने पर विचार करे।

वाणिज्य मंत्रालय ने मई 2011 में बताया कि उपकर को बढ़ाने का प्रस्ताव सरकार के विचाराधीन है। जहाँ तक 50 पैसा प्रति किलोग्राम के बाद उपकर की सीमा को बढ़ाने का संबंध है, यह बताया कि चूंकि इसके लिए चाय एक्ट में संसद के अनुमोदन से संशोधन आवश्यक था अतः इस पर एक्ट संशोधन के समय विचार किया जाएगा।

**योजनेत्तर कार्यकलापों के लिए योजनागत निधियों का विपथन**

9.3 वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजना नियमावली (डीएफपीआर) के नियम 10(6) के अनुसार योजनागत शीर्ष से योजनेत्तर शीर्ष को विनियोग अथवा पुनर्विनियोग केवल वित्त मंत्रालय के पूर्व अनुमोदन से किया जाना चाहिए। हमने देखा कि चाय बोर्ड ने 2002-03 से 2007-08 के दौरान योजनागत से योजनेत्तर शीर्ष को ₹48.10 करोड़ तथा योजनेत्तर से योजनागत शीर्ष को ₹32.18 करोड़ की कुल राशि विपथित की थी। तथापि ऐसे विपथन के लिए मंत्रालय का अनुमोदन अभिलेख पर दर्ज नहीं किया गया था। निम्नलिखित उदाहरणों में योजनागत निधियों का योजनेत्तर कार्यकलापो के लिए उपयोग किया गया था।

(क) भारत सरकार ने अप्रैल 1998 तक चाय बोर्ड द्वारा देय बकाया ऋण देयों के अवरोधन द्वारा आवर्ती संग्रह के सृजन का अनुमोदन किया। दिसम्बर 2001 सरकार ने संग्रह में ₹43.96 करोड़ की राशि को रोकने का अनुमोदन किया जो अन्यथा चाय बोर्ड द्वारा उनको देय थी। हमने देखा कि 2002-08 की अवधि के दौरान बोर्ड ने आवर्ती संग्रह (योजनागत शीर्ष) से ₹7.50 करोड़ चाय बोर्ड चाय निधि लेखे (टीबीएफ) (योजनेत्तर शीर्ष) को हस्तांतरित किए और आवर्ती संग्रह को अन्तरित किए जाने के लिए अभी भी बकाया ₹3.00 करोड़ का शेष छोड़ते हुए ₹4.50 करोड़ वापस वसूल किए। चाय बोर्ड/मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में बताया कि यह कार्यालय के दिन प्रतिदिन के व्यय को पूरा करने के लिए किया गया था।

(ख) 2003-08 के दौरान बोर्ड द्वारा अपने अनुसंधान एवं विकास लेखे से योजनेत्तर लेखे मद में कर्मचारियों के वेतन व भत्तों का जो अनुसंधान करने से सम्बंधित नहीं थे, को ₹13.77 करोड़ की कुल राशि का भुगतान किया गया। तथापि कथित राशि अनुसंधान एवं विकास योजना को वापस क्रेडिट नहीं की गई थी। मंत्रालय ने कोई विशिष्ट उत्तर नहीं भेजा।

**चालू लेखे में रखी गई निधियों के परिणामस्वरूप ब्याज की हानि**

9.4 2002-08 की अवधि के दौरान आवर्ती संग्रह के अन्त शेष के विश्लेषण से पता चला कि ₹3.51 करोड़ से ₹19.08 करोड़ तक के बीच वार्षिक अन्त शेष चालू लेखे में पड़े थे। इसके अलावा मासिक अन्त शेष के विश्लेषण से पता चला कि चालू लेखे में निधियों को रोकने के कारण बोर्ड ने सितम्बर 2005 से मार्च 2008 तक की अवधि के दौरान ₹93.43 लाख<sup>55</sup> की हानि उठाई थी।

मंत्रालय ने अक्टूबर 2009 में बताया कि क्योंकि नई ऋण योजनाओं के लिए सरकार ने धन देना बन्द कर दिया था इसलिए उपलब्ध धन पहले से संस्वीकृत मामलों के वचनबद्ध भुगतान को पूरा करने के लिए और सरकारी ऋण की चुकौती के लिए रोका गया था। तथापि तथ्य यह शेष रहता है कि चालू लेखे में निधियों के रोके जाने के परिणामस्वरूप ब्याज की हानि हुई।

**आन्तरिक संसाधनों की अपर्याप्त उत्पत्ति**

9.5 भारत सरकार ने समय समय पर आवर्ती संग्रह बनाने जैसे कदम उठाए हैं ताकि सरकारी अनुदानों पर चाय बोर्ड की निर्भरता को कम किया जा सके और आत्मनिर्भरता को बढ़ाया जा सके। नवम्बर 2005 में वित्त मंत्रालय ने सभी मंत्रालयों को मार्गनिर्देश जारी किए जिसमें सरकारी बजटीय सहायता पर स्वायत्त निकायों की निर्भरता कम करने और बेहतर आत्म निर्भरता के उपाय के रूप में वर्ष 2006-07 के लिए अनुदान 10 प्रतिशत तक कम किए गए थे।

हमने देखा कि चाय बोर्ड मुख्यतः मंत्रालय से जारी निधियों पर निर्भर था और उनकी राजस्व उत्पादकता 2002-08 के दौरान कुल योजनेत्तर पर किए गए व्यय का 1.76 प्रतिशत था। राजस्व<sup>56</sup> उत्पत्ति की प्रतिशतता 2002-03 में 2.73 प्रतिशत से 2007-08 में 0.86 प्रतिशत तक कम हो गई थी।

मंत्रालय ने बताया कि बाह्य संसाधनों की उत्पत्ति में उनके अपने चाय की बिक्री काउंटर्स से प्राप्तियां, विविध प्राप्तियां और अग्रिमों आदि पर ब्याज आदि भी शामिल थे। कुल मिलाकर चाय बोर्ड आन्तरिक तथा बाह्य बजटीय संसाधनों के लिए निर्धारित लक्ष्य से अधिक राजस्व उत्पन्न

<sup>55</sup> मासिक अन्त शेषों पर 6 प्रतिशत की दर पर साधारण ब्याज

<sup>56</sup> विभिन्न नियामक कार्यकलापों से अर्जित लाइसेंस/पंजीकरण फीस

### आन्तरिक लेखापरीक्षा में कमजोरियाँ

करता है। लेकिन तथ्य यह है कि चाय के बिक्री मूल्य को बेची गई चाय की खरीद लागत को हिसाब में लिए बिना प्रदर्शित नहीं किया जा सकता है। इसके अलावा चाय बोर्ड द्वारा अर्जित ब्याज सरकार द्वारा प्रदत्त अनुदानों पर था।

**9.6** आन्तरिक लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की जाती है कि नियमों तथा विनियमों, प्रणालियों तथा प्रक्रियाओं और लेखाकरण, वित्तीय तथा प्रशासनिक मामलों में शिखर प्रबन्धन द्वारा जारी निर्देशों का संगठन में कितना अनुपालन किया जा रहा है। एक प्रभावी आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रणाली स्थापित करना और ऐसी लेखापरीक्षा द्वारा यथा उल्लिखित कार्यचालन में कमियों के संबंध में शीघ्र उपचारी कार्रवाई करना प्रबन्धन का प्राथमिक उत्तरदायित्व है। इस संबंध में हमने देखा कि:

- 2004-05 में आन्तरिक लेखापरीक्षा करने के लिए 8 कार्मिक लगाए गए थे जो वर्ष 2007-08 में कम होकर 6 हो गए।
- आन्तरिक लेखापरीक्षा करने के लिए उपलब्ध स्टाफ के बावजूद 2005-06, 2006-07 तथा 2007-08 के दौरान चाय बोर्ड में कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। इसके अलावा 15 इकाइयों में से केवल दो इकाइयों की लेखापरीक्षा वर्ष 2004-05 में की गई थी।
- आन्तरिक लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया था क्योंकि चाय बोर्ड, कुन्नूर ने 2004-05 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा उठाई गई आपत्तियों का अनुपालन नहीं किया और पूर्व में जारी आपत्तियों के उत्तर नहीं भेजे।
- चाय बोर्ड पुरानी लेखापरीक्षा आपत्तियों की संख्या और 2003-08 की अवधि के दौरान निपटान/जोड़ी गई लेखापरीक्षा आपत्तियों की संख्या भी नहीं बता सका था।
- चाय बोर्ड ने आन्तरिक लेखापरीक्षा करने वाले स्टाफ सदस्यों के मार्गनिर्देश के लिए जोखिम निर्धारण, प्राथमिकीकरण और लेखापरीक्षा के लिए अवधि निर्धारित करने तथा लेखापरीक्षा आपत्तियों के संसाधन, के आधार पर लेखापरीक्षा योजना तैयार करने की प्रक्रिया के विवरण की नियमपुस्तिका तैयार नहीं की थी।

मंत्रालय ने बताया कि अध्यक्ष, चाय बोर्ड ने आन्तरिक लेखापरीक्षा में सुधार करने का पहले ही अनुमोदन कर दिया है और कि प्रत्येक देय कार्यालय इकाइयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा दो वर्षों में एक बार की जाएगी और यथासमय लेखापरीक्षा वार्षिक रूप से की जाएगी। उन्होंने बताया कि अध्यक्ष ने सभी आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की एक सूची बनाने और तिमाही बैठकों के माध्यम से उनके निपटान की निगरानी को अनुमोदित किया है। उन्होंने यह भी बताया कि आन्तरिक लेखापरीक्षा नियमपुस्तिका तैयार करने के लिए भी अनुमोदन प्राप्त किया गया है।

### जनशक्ति प्रबन्धन

**9.7** वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय के अनुरोध पर स्टाफ निरीक्षण इकाई (एसआईयू), वित्त मंत्रालय ने अप्रैल 2003 के दौरान चाय बोर्ड की स्टाफ क्षमता का व्यापक अध्ययन किया और कार्यभार के वर्तमान स्तर पर पदों की विभिन्न श्रेणियों में चाय बोर्ड की जनशक्ति आवश्यकता का निर्धारण किया गया था। अपनी जुलाई 2003 की रिपोर्ट में एसआईयू ने 355 पदों की समाप्ति तथा 24 नए पदों के सृजन की सिफारिश की जिससे चाय बोर्ड की स्टाफ क्षमता 623 तक कम हो गई थी। तदनन्तर सितम्बर 2009 में चाय बोर्ड ने विकास निदेशालय के लिए 116 नए पदों (तकनीकी 83 गैरतकनीकी 33) की आवश्यकता निर्धारित की और अनुमोदन हेतु मंत्रालय से अनुरोध किया गया था। फ़ैक्टरी परामर्श अधिकारियों के 22 पदों के सृजन हेतु एक अन्य प्रस्ताव अक्टूबर 2009 में चाय बोर्ड द्वारा मंत्रालय को भेजा गया था।



इस संबंध में हमने देखा कि 116 नए पदों के विरुद्ध मंत्रालय ने केवल एक पद का अनुमोदन किया था। मंत्रालय को फैक्टरी परामर्श अधिकारी के पदों के सृजन का अनुमोदन अभी करना था।

#### अपर्याप्त निगरानी

**9.8** फरवरी 2002 से सितम्बर 2007 के दौरान, बोर्ड बैठकें यथा अपेक्षित 24 अवसरों पर आयोजित की गई थी। इस संबंध में हमने देखा कि तेरह बैठकों (48 प्रतिशत) में सदस्यों की उपस्थिति कुल 31 सदस्यों से बने बोर्ड में से 50 प्रतिशत से कम थी। बोर्ड बैठकों में सदस्यों की उपस्थिति की स्थिति में न केवल बोर्ड सदस्यों की रुचि तथा वचनबद्धता की कमी को दर्शाता है बल्कि इसके बोर्ड द्वारा चाय बोर्ड के कार्यकलापों की अपर्याप्त निगरानी को भी दर्शाया।

अक्टूबर 2009 में मंत्रालय ने बताया कि बोर्ड सदस्यों की उपस्थिति सुनिश्चित करना प्रशासन का कार्यक्षेत्र नहीं है। उन्होंने आगे बताया कि उपस्थिति की कम प्रतिशतता का एक सम्भावित कारण बोर्ड का देरी से गठन हो सकता है। अप्रैल 2005 से मार्च 2008 तक की अवधि दौरान बोर्ड का गठन केवल ढाई वर्ष बाद किया गया था।

#### हमारी सिफारिशें तथा चाय बोर्ड की प्रतिक्रिया

**9.9** हमने नवम्बर 2009 में सिफारिश की थी कि आन्तरिक लेखापरीक्षा संगठन के कार्यकलापों के स्तर के अनुरूप सुदृढ़ किया जाए। हमने यह भी सिफारिश की कि चाय बोर्ड दक्षतापूर्वक तथा प्रभावी रूप से अपने कार्यों तथा उत्तरदायित्वों को पूरा करने के लिए पर्याप्त तथा व्यावसायिक रूप से कुशल जनशक्ति प्रदान करने के विषय को संबोधित करे। चाय बोर्ड ने दिसम्बर 2009 में ये सिफारिशें स्वीकार कर ली और बताया कि उन्होंने अपनी आन्तरिक लेखापरीक्षा सुदृढ़ करने के लिए कदम उठाए हैं।

#### निष्कर्ष

**9.10** चाय बोर्ड में वित्तीय प्रबन्धन तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा कमजोर थी क्योंकि चाय बोर्ड ने योजनेतर व्यय को पूरा करने के लिए समय-समय पर योजनागत से योजनेतर को निधियों का विपथन किया था। निधियों की आन्तरिक उत्पत्ति पर्याप्त नहीं थी और विनियमन तथा चाय के विकास की अपनी भूमिका के बावजूद चाय बोर्ड प्रत्येक कार्यकलाप के संबंध में सहायता के लिए सरकार पर पूर्णतया निर्भर था। आन्तरिक लेखापरीक्षा भी चाय बोर्ड द्वारा आरम्भ किए गए कार्यकलापों के अनुरूप सुदृढ़ नहीं थी।

## अध्याय 10

## वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय की अन्तिम प्रतिक्रिया

## नियामक भूमिका

**10.1** भारतीय चाय बोर्ड की स्थापना वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय (एमओसी एण्ड आई) के अधीन एक सांविधिक निकाय के रूप में चाय अधिनियम 1953 की धारा 4 के अन्तर्गत 1954 में की गई थी। चाय बोर्ड नियामक, विकासात्मक, अनुसंधान, विपणन तथा संवर्धनात्मक कार्याकलापों को निभाने के लिए अधिदेशित था। हमने भारत में चाय की घटती उत्पादकता, चाय की कीमतों में तुलनात्मक कमी, उत्पादन की बढ़ती लागत और भारत के उत्पादन तथा निर्यात में हिस्से की कमी के दृष्टिगत से चाय बोर्ड की निष्पादन लेखापरीक्षा की।

**10.2** हमारी लेखापरीक्षा जांच में निम्नलिखित गंभीर मुद्दों का उल्लेख किया गया।

## वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय की अन्तिम प्रतिक्रिया

**10.2.1** अपने अस्तित्व के पांच दशकों से अधिक समय के बाद भी चाय बोर्ड प्रभावी रूप से अपनी मूल नियामक भूमिका निभाने में विफल रहा। भारत में 80 प्रतिशत से अधिक छोटे उत्पादकों का चाय बोर्ड द्वारा विनियमों के दायरे से बाहर रहना जारी है। विभिन्न हितधारकों के कार्यकलापों के विनियम की निरीक्षण प्रणाली कमजोर तथा अपारदर्शी थी। चाय बोर्ड हितधारकों द्वारा कारोबार सूचना के प्रस्तुतीकरण को सुनिश्चित करने में भी असमर्थ था कि जिसमें उनके कार्यकलापों पर प्रभावी नियंत्रण रखा जा सके।

चाय बोर्ड को अपने ढांचे को पूर्णतया सुधार करने की आवश्यकता है ताकि भारत में चाय उद्योग पर बेहतर नियामक नियंत्रण रखा जा सके।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्तियों से सहमति जताई क्योंकि लघु उत्पादकों की बड़ी संख्या नियामक नियंत्रण के क्षेत्र से बाहर थी। मंत्रालय ने माना कि विनियमों की परिधि से लघु उत्पादकों के बाहर होने के लिए प्रमुख कारक लघु चाय उत्पादकों की संख्या में वृद्धि तथा उनके पास उपलब्ध अपर्याप्त भूमि अभिलेख थे। सरकार के निर्देश पर चाय बोर्ड ने असम, पश्चिम बंगाल तथा त्रिपुरा की राज्य सरकारों को लघु उत्पादकों की गणना पूरी करने के लिए आधार सर्वेक्षण करने के लिए वित्तीय सहायता दी थी। जबकि असम तथा पश्चिम बंगाल में सर्वेक्षण पूर्ण हो चुका था वहीं त्रिपुरा में यह प्रगति पर था। सर्वेक्षणों के पूर्ण होने पर बोर्ड पंजीकरण अद्यतन करने की स्थिति में होगा बशर्त राज्य सरकारें अपने भूमि स्वामित्व की पुष्टि करें।

इसके अलावा चाय बोर्ड का जनशक्ति नियोजन, बड़े बागानों के विशाल आकार को ध्यान में रखकर चाय बोर्ड के नियामक कार्यों को करने के लिए अभिकल्पित किया गया था। लघु उत्पादकों की बढ़ती संख्या और पुनर्नियोजन की सीमित गुंजाइश के साथ नए पदों का सृजन एक आवश्यकता बन गया था। चाय बोर्ड ने लघु क्षेत्र के हितों की देखभाल के लिए एक अलग कक्ष स्थापित करने का एक प्रस्ताव पहले ही प्रस्तुत कर दिया था और वह सरकार के सक्रिय विचाराधीन था।

## उत्पादकता बढ़ाना

**10.2.2** भारतीय चाय की कम उत्पादकता के अति गंभीर कारणों में से एक था कि 57 प्रतिशत चाय झाड़ियां वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक थीं। पुनः रोपण पर चाय बोर्ड के प्रयास कवर किए गए क्षेत्र तथा दी गई वित्तीय सहायता दोनों स्थिति में अपर्याप्त थे। 2008 तक पुनः रोपण का पिछला बकाया के कार्यान्वयन में वर्तमान गति से पूरा करने में 149 वर्ष लगेंगे। केवल पुनः रोपण के लिए ₹1522.80 करोड़ की पूंजीगत आर्थिक सहायता (25 प्रतिशत) की आवश्यकता की तुलना में गत नौ वर्षों के दौरान मात्र लगभग ₹19.97 करोड़ वार्षिक खर्च करना अपर्याप्त था। लगातार बढ़ती वाणिज्यिक अनुत्पादक झाड़ियां तत्काल भविष्य में चाय उद्योग के लिए अति गंभीर खतरा है और इस बढ़ती प्रवृत्ति को रोकने के लिए उचित तथा सामयिक हस्तक्षेप अनिवार्य है।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्तियों से सहमति जताई और बताया कि चाय उद्योग, योजना के अन्तर्गत उधार लेने में संकोची था और गत चार वर्षों में ऋण उठान, लम्बी सर्गर्भित अवधि के

**वाणिज्य एवं उद्योग  
मंत्रालय की अन्तिम  
प्रतिक्रिया**

कारण ₹150 करोड़ प्रतिवर्ष की निर्दिष्ट दर पर उधार लक्ष्य के प्रति केवल ₹36 करोड़ था। पुनःरोपण आरम्भ करने में चाय कम्पनियों के निर्णय से संबंधित महत्व के अन्य विषय थे। जैसाकि उच्च यूनिट लागत के अलावा उच्च उपज रोपण सामग्री तथा श्रम की अनुपलब्धता सरकार ने 5000 किलोग्राम से अधिक उपज की क्षमता के क्लोन की पहचान करने में आर एण्ड डी प्रयासों को केन्द्रित करने के लिए टी.आर.ए. तथा यू.पी.ए.एस.आई को निर्देश दिया था। श्रम की कमी की समस्या, जो अन्य बागान क्षेत्रों में प्रचलित थी, का समाधान करने के लिए मंत्रालय कॉफी बोर्ड के अनुसार फार्म यांत्रिकीकरण की कुछ योजनाओं को बनाने की प्रक्रिया में था।

मंत्रालय ने बताया कि कुछ विषय, जो प्रगति में बाधा डाल रहे थे, बारहवीं योजना अवधि के लिए योजना आयोग के साथ उठाए जाएंगे। इन विषयों पर कुछ अन्य सुझावों पर बारहवीं योजना बनाते समय ध्यान रखा जाएगा। इस बीच बारहवीं योजना प्रस्तावों के लिए हितकारकों से परामर्श आरम्भ हो चुके थे और उनके विचारों को भी सम्मिलित किया जाएगा।

**गुणवत्ता सुधारना**

**10.2.3** गुणवत्ता में सुधार के लिए योजनाओं के चार वर्षों से अधिक समय से प्रचलित होने के बावजूद परम्परागत चाय के उत्पादन में वृद्धि नहीं हुई थी। चाय तथा उत्पाद मिश्रण की गुणवत्ता सुधारने के लिए चाय बोर्ड को उचित जनशक्ति और सरकार से वित्त द्वारा समर्थित बहुत अच्छे ढांचागत उपाय करने की आवश्यकता है।

**वाणिज्य एवं उद्योग  
मंत्रालय की अन्तिम  
प्रतिक्रिया**

मंत्रालय के कहने पर एक स्वतन्त्र परामर्शी फर्म के माध्यम से चाय बोर्ड द्वारा चालू योजना का मूल्यांकन किया गया था। अध्ययन से निकले सुझावों पर उद्योग तथा चाय बोर्ड के साथ लम्बी चर्चा की गई थी। सरकार पहले ही इस वर्ष ₹20 करोड़ तक परम्परागत आर्थिक सहायता का आवंटन बढ़ा चुकी थी। बारहवीं योजना अवधि के दौरान इसे जारी रखने के लिए योजना पर विचार करते समय सिफारिशों को घटक बनाने का निर्णय लिया गया था। उस समय पर जनशक्ति तथा वित्त के संबंध में लेखापरीक्षा के सुझावों पर उचित विचार किया जाएगा।

**लागत घटाना**

**10.2.4** चाय बोर्ड को चाय उद्योग की दीर्घावधि स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए लागत कटौती के क्षेत्रों की पहचान हेतु लागत अध्ययनों की एक उचित प्रणाली अपनाने की आवश्यकता है। हमारा विचार है कि जनशक्ति की उत्पादकता सुधारना और उचित प्रौद्योगिकी हस्तक्षेप लागत कटौती के लिए अनिवार्य है।

**वाणिज्य एवं उद्योग  
मंत्रालय की अन्तिम  
प्रतिक्रिया**

चाय उद्योग की दीर्घावधि स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए लागत कटौती के क्षेत्रों की पहचान हेतु लागत अध्ययनों की उचित प्रणाली अपनाने के लिए चाय बोर्ड के लिए लेखापरीक्षा सुझावों से मंत्रालय ने सहमति जताई। बोर्ड को नियमित आधार पर ऐसी लागत लेखापरीक्षा आरम्भ करने के लिए कहा जाएगा। चूंकि भारतीय चाय बागान विभिन्न कानूनों से बंधे हुए थे जिन्होंने कामगारों की कल्याण सुविधाओं की देखभाल करने के लिए चाय बागानों के मालिकों को अधिदेश परिणामस्वरूप अनिवार्य रूप से उत्पादन की लागत उच्च हुई इसलिए बागान मजदूरों के कल्याण के लिए अधिक योजनाएं लाने के लिए सरकार विचार कर रही थी। प्रौद्योगिकीय हस्तक्षेप के लिए फार्म यांत्रिकीकरण, नई रौलर मशीनें और पैकेजिंग जैसी योजनाएं मूल्य बर्धन के लिए हितधारकों के विचारों को ध्यान में रखकर विकसित की जा सकती है।

**अनुसंधान**

**10.2.5** अनुसंधान कार्यकलाप लाभदायक नहीं थे क्योंकि चाय उद्योग के उपयोग हेतु न तो कोई डिलिवरेबल्स हस्तान्तरित किए गए थे और न ही अपर्याप्त निगरानी और जनशक्ति तथा संसाधनों की कमी के कारण कोई पेटेन्ट दाखिल किए गए थे।

चाय बोर्ड को प्रभावी निगरानी प्रणालियों के साथ साथ लाभदायक चाय अनुसंधान के लिए पर्याप्त वैज्ञानिक जनशक्ति तथा अन्य संसाधनों की उपलब्धता सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

**वाणिज्य एवं उद्योग  
मंत्रालय की अन्तिम  
प्रतिक्रिया**

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्तियों से सहमति जताई और बताया कि बारहवीं योजना के लिए नई आर एण्ड डी योजनाएं बनाते समय लेखापरीक्षा के सुझावों पर विधिवत विचार किया जाएगा और चाय उद्योग के लिए अनुसंधान निष्कर्ष प्रचारित करने की चाय बोर्ड को पहले ही सलाह दी गई थी।

## विपणन तथा संवर्धन

**10.2.6** भारत तथा विदेशों में भारतीय चाय के विपणन तथा संवर्धन के उद्देश्य की प्रणालियों के अप्रभावी कार्यान्वयन तथा निष्पादन के दृष्टिगत चाय बोर्ड को भारतीय चाय के विपणन के लिए दीर्घावधि नीतिगत योजना तथा विस्तृत योजनाएं बनाने की आवश्यकता है। योजनाओं में हमारे प्रतिवेदन तथा मध्यावधि निर्यात नीति में उल्लिखित कमजोरियों की स्पष्टतया पहचान की जानी चाहिए और सभी हितधारकों की पर्याप्त भागीदारी के साथ योजनाओं तथा कार्य योजनाओं का उचित रूप से उपाय निकालना चाहिए।

वाणिज्य एवं उद्योग  
मंत्रालय की अन्तिम  
प्रतिक्रिया

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्तियों से सहमति जताई और बताया कि वह एक योजना का विकास करने की प्रक्रिया में था जो मूल्यबर्धन, ब्राण्ड प्रोत्साहन, निर्यातों के लिए बाजार प्रवेश तथा उत्पाद मिश्रण पर बल देगी। इस संबंध में एक नीति दस्तावेज पांच देशों में प्रोत्साहन के प्रभाव के लिए तैयार किया जा रहा था। मंत्रालय ने आगे बताया कि आगामी बारहवीं योजना अवधि के लिए बाजार प्रोत्साहन योजना बनाते समय विधिवत ध्यान देने की चाय बोर्ड को सलाह दी जाएगी।

**10.3** इस प्रकार चाय बोर्ड को अधिक दक्षता पूर्वक तथा प्रभावी रूप से अपने नियामक कार्यों को निभाने के लिए अपनी नीतियों तथा योजनाओं में प्रमुख संरचनात्मक तथा नीतिगत परिवर्तन करने की आवश्यकता है। उत्पादकता बढ़ाने, गुणवत्ता सुधारने तथा भारतीय चाय की लागत कम करने में चाय बोर्ड के खराब निष्पादन को ध्यान में रखकर हमारा विचार है कि सरकार को चाय बोर्ड के सम्पूर्ण कार्यचालन की समीक्षा करने और भविष्य में इसके आस्तित्व तथा भूमिका पर साकल्यवादी विचार करने की आवश्यकता है। सरकार अपने कार्यक्रमों, योजनाओं, सुपुर्दगी तन्त्र के पुनः अभिकल्पन और समस्याओं, जो भारत में चाय उद्योग को त्रस्त करती हैं, का दक्षतापूर्वक समाधान करने के लिए उच्च वित्तीय परिव्यय आवंटित करने पर भी विचार करें।

वाणिज्य एवं उद्योग  
मंत्रालय की अन्तिम  
प्रतिक्रिया

मंत्रालय ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा दिए गए सुझाव को गम्भीरता से लिया जाएगा और बारहवीं योजना को अन्तिमरूप देते समय संशोधन किए जाएंगे। मंत्रालय ने आगे बताया कि उन्होंने चाय सहित बागान उद्योग के सामने आई संरचनात्मक कमजोरियों पर अपने विचार देने के लिए भारतीय बागान प्रबन्धन संस्थान, बेंगलौर तथा विकास अध्ययन केन्द्र से पहले ही अनुरोध किया है। रिपोर्ट के साकल्यवादी प्रयोग होने की प्रत्याशा है और चाय बोर्ड के परिव्यय को बढ़ाने का प्रयास किया जाएगा।

वाणिज्य एवं उद्योग  
मंत्रालय की पूर्ण प्रतिक्रिया

मंत्रालय ने बताया कि इस समय पर चालू योजना में कोई प्रमुख परिवर्तन सम्भव नहीं हो सकते क्योंकि वह ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के अन्तिम वर्ष में थी। लेखापरीक्षा द्वारा दिए गए सुझावों को गम्भीरता से लिया जाएगा और वाणिज्य विभाग के वित्तीय परिव्यय के विषय में बारहवीं पंचवर्षीय योजना को अन्तिमरूप देते समय संशोधन किए जाएंगे।

## अध्याय-11

## निष्कर्ष

भारतीय चाय बोर्ड का गठन 1954 में किया गया था। फिर भी अपने अस्तित्व के पांच दशक के बाद भी भारत में 80 प्रतिशत से अधिक लघु उत्पादक चाय बोर्ड के विनियमों की परिधि से बाहर हैं। हमने पाया कि विभिन्न हितधारकों के कार्यकलापों को विनियमित करने की निरीक्षण प्रणाली कमजोर तथा अपारदर्शी थी। चाय बोर्ड हितधारकों द्वारा कारोबार सूचना का प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने में भी समर्थ नहीं था जिससे उनके कार्यकलापों पर प्रभावी नियंत्रण किया जा सके और न ही सामयिक रीति में चाय सांख्यिकी संग्रहीत करने में यह समर्थ था। हमने भारत में चाय के नियामक के रूप में अपनी भूमिका निभाने में चाय बोर्ड को अप्रभावी पाया। इसका अनुसंधान, विपणन तथा भारत में चाय के प्रोत्साहन जैसे विकास के अन्य क्षेत्रों में इसके कार्यचालन की प्रभावकारिता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा था।

देश में चाय खेती की गिरती उत्पादकता के मूल कारणों में से एक पुराने बागान है। वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियों के अन्तर्गत कुल क्षेत्र पर्याप्त रूप से बढ़ा है। इसलिए पुनःरोपण/स्थानापन्न रोपण, नवीकरण, छंटाई आदि के कार्यक्रम उत्पादकता बढ़ाने के लिए आवश्यक हैं। पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण के लक्ष्य काफी निम्न निर्धारित किए गए हैं और वर्तमान दर पर 2008 तक पुनःरोपण/स्थानापन्न रोपण के बकाया को पूरा करने के लिए अन्य 149 वर्ष लगेंगे।

चाय बोर्ड ने अपनी किसी आर्थिक सहायता योजनाओं में न तो कोई लक्ष्य/परिणाम निर्धारित किए और न ही ऐसी योजनाओं के प्रभाव को मापने का कोई तन्त्र बनाया गया था। उत्पादकता बढ़ाने पर उद्देशित विभिन्न अन्य कार्यकलापों के कार्यान्वयन में कमियां हैं। पुनःरोपण के लिए पूंजी निवेश तथा आर्थिक सहायता आवश्यकता की तुलना में सकल रूप से अपर्याप्त हैं। वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक झाड़ियों में निरन्तर वृद्धि एक गम्भीर चेतावनी है और जब तक कि इस प्रवृत्ति को रोकने के लिए उचित तथा सामयिक हस्तक्षेप नहीं किए जाते और जबतक नए बागानों के क्षेत्रों की खोज करने के प्रयास नहीं किए जाते हैं यह निकट भविष्य में चाय उद्योग को प्रमुख जोखिम खड़ा कर सकती है।

भारतीय चाय मूल रूप से अपनी अवर गुणवत्ता तथा प्रतिकूल उत्पाद मिश्रण के कारण अपने अन्य प्रतियोगियों की तुलना में निम्न कीमत वसूल करती है। परम्परागत चाय का उत्पादन नहीं बढ़ा है और परम्परागत चाय का वास्तविक उत्पादन निर्धारित लक्ष्य से पर्याप्त रूप से नीचे गिर गया है। चाय बोर्ड आर्थिक सहायता की पात्रता के लिए पूर्व अपेक्षा के रूप में परम्परागत चाय के उत्पादन में वृद्धि निर्धारित करने में विफल रहा और उचित दस्तावेज प्रस्तुत न करने के बावजूद/फैक्टरी अभिलेखों के उचित सत्यापन के बिना आर्थिक सहायता अनुमत की गई थी।

भारत की विश्व के प्रमुख चाय उत्पादन देशों के बीच उत्पादन की उच्चतम लागत है और बिक्री की लागत भी नीलामी वसूली की अपेक्षा उच्च है। फिर भी चाय बोर्ड ने उन घटकों की पहचान करने के लिए नियमित लागत अध्ययन निर्धारित नहीं किए जो लागत कटौती में सहायता करेंगे।

अनुसंधान कार्यकलाप फलदायक नहीं हैं क्योंकि न तो चाय उद्योग के उपयोग के लिए कोई डिलिवरेबल्स हस्तान्तरित किए गए हैं और न ही कोई पेटेंट दाखिल किए गए हैं। यह अपर्याप्त निगरानी और जनशक्ति तथा संसाधनों की कमी के कारण है। चाय बोर्ड आई.टी. पोर्टल परियोजना की ई-कामर्स पहल के कार्यान्वयन में चाय उद्योग के अनुरूप कार्य करने के साथ साथ पश्च कार्यान्वयन आई.टी. पोर्टल परियोजना के लिए उनकी वित्तीय वचनबद्धता सुनिश्चित करने में असफल रहा।

अपने विदेशी कार्यालयों के माध्यम से नए बाजारों की खोज सहित बाजार विविधता प्रयास और अन्य संबर्धन कार्यकलापों से कोई प्रभावी परिणाम प्राप्त नहीं हुए हैं और निर्यात अधिकांशतः स्थिर रहे हैं। बोर्ड के कार्यों के प्रभावी निर्वहन के लिए सरकारी बजटीय सहायता अपर्याप्त है। भारत में उत्पादित सभी चाय पर उपकर के रूप में उत्पाद शुल्क से संसाधनों की उत्पत्ति भी पर्याप्त नहीं है। उपकर की दरें लगभग तीन वर्षों से 14 वर्षों से अधिक के बीच के भिन्न अन्तरालों पर संशोधित की गई हैं। अधिकतम 50 पैसा प्रति किलोग्राम की दर पर उपकर की सीमा काफी पहले 1986 में निर्धारित की गई थी। निधियों की आन्तरिक उत्पत्ति पर्याप्त नहीं थी।

इस प्रकार चाय बोर्ड को अधिक दक्षतापूर्वक तथा प्रभावीरूप से अपने नियामक कार्यों को निभाने के लिए अपनी नीतियों तथा योजनाओं में संरचनात्मक तथा नीतिगत परिवर्तन करने की आवश्यकता है। भारतीय चाय की उत्पादकता बढ़ाने, गुणवत्ता सुधारने तथा लागत कम करने में चाय बोर्ड के खराब निष्पादन को ध्यान में रखकर हमारा विचार है कि सरकार को चाय बोर्ड के सम्पूर्ण कार्यचालन की समीक्षा करने और भविष्य में इसके अस्तित्व तथा भूमिका पर साकल्यवादी दृष्टिकोण अपनाने की आवश्यकता है। सरकार अपने कार्यक्रमों, योजनाओं, सुपुर्दगी तन्त्रों की पुनः अभिकल्पना करने पर भी विचार करे और समस्याएं, जो भारत में चाय उद्योग को त्रस्त कर रही हैं, के प्रभावी समाधान के लिए उच्च वित्तीय परिव्यय आवंटित करे।

**गीताली तारे**

(गीताली तारे)  
प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा  
वैज्ञानिक विभाग

नई दिल्ली  
दिनांक: 29-07-2011

प्रतिहस्ताक्षरित

**विनोद राय**

(विनोद राय)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली  
दिनांक: 01-08-2011

अनुबन्ध





## अनुबन्ध I

विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत समीक्षित नमूने (अध्याय 4.5 एवं 6)

योजना का नाम	दसवीं पंचवर्षीय योजना (2002-07)	ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-09)	जोड़	लेखापरीक्षा नमूने	प्रतिशतता	टिप्पणियां
<b>क. उत्पादकता</b>						
<b>चाय बागान विकास योजना (पीडीएस)</b>						
पुनः रोपण/स्थानापन्न रोपण	जारी	बन्द	2565 भुगतान	701 भुगतान	27 प्रतिशत	कुल 15429 हैक्टेयर में से 2798 हैक्टेयर की जांच की गई
नवीकरण	जारी	बन्द	1320 भुगतान	414 भुगतान	31 प्रतिशत	कुल 10903 हैक्टेयर में से 1391 हैक्टेयर की जांच की गई
सिंचाई	जारी	पीडीएस के अधीन जारी	25 भुगतान	20 भुगतान	80 प्रतिशत	कोलकाता तथा कुन्नूर के लिए शामिल अवधि 2002-07
नए रोपण	जारी	पीडीएस के अधीन जारी	1563 भुगतान (2002-07)	163 भुगतान	10 प्रतिशत	कुल 8444 हैक्टेयर में से 2002-07 के दौरान 286 हैक्टेयर पर जांच की गई
स्व सहायता समूह	जारी	पीडीएस के अधीन जारी	37 एसएचजी (2002-07)	21 एसएचजी	57 प्रतिशत	शामिल अवधि 2002-07
विशेष प्रयोजन चाय निधि	-	इस योजना में लागू	156 कम्पनियां	17 कम्पनियां	10 प्रतिशत	कुल 7217 हैक्टेयर में से 2007-09 के दौरान 1303 हैक्टेयर पर जांच की गई
<b>आवर्ती संग्रह निधि</b>						
ऋण योजना	बन्द लेकिन लेखे जारी है	दोषियों के ऋण	317 बागान	52 बागान	16 प्रतिशत	52 केस फाइलों की समीक्षा की गई।
<b>ख. गुणवत्ता</b>						
<b>परम्परागत आर्थिक सहायता योजना</b>						
योजना नवम्बर 2005 में आरम्भ	जारी	दिसम्बर 2008 तक भुगतान किया गया था	2747 निर्माता	200 निर्माता	7 प्रतिशत	200 केस फाइलों की समीक्षा की गई। नमूने 7 प्रतिशत
<b>गुणवत्ता उन्नयन तथा उत्पाद विविधीकरण (क्यूयूपीडीएस)</b>						
क्यूयूपीडीएस	जारी	जारी	977 निर्माता	261 निर्माता	27 प्रतिशत	शामिल अवधि 2002-07
			770 निर्माता	77 निर्माता	10 प्रतिशत	शामिल अवधि 2007-09

योजना का नाम	दसवीं पंचवर्षीय योजना (2002-07)	ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-09)	जोड़	लेखापरीक्षा नमूने	प्रतिशतता	टिप्पणियां
<b>क्रेश योजना</b>						
2002 में लागू योजना	एक समय जारी	बन्द तथा क्यूयूपीडीएस में विलयन	79 निर्माता	25 निर्माता	32 प्रतिशत	..
<b>कीमत सहायिकी योजना</b>						
2002 में लागू योजना	एक समय जारी	बन्द	21.33 करोड़	21.14 करोड़	99 प्रतिशत	..
<b>ग. लागत कटौती</b>						
<b>मानव संसाधन विकास योजना (एचआरडीएस)</b>						
प्रशिक्षण	जारी	जारी	0.91 करोड़	0.91 करोड़	100 प्रतिशत	..
कल्याण	जारी	जारी	11.16 करोड़	6.32 करोड़	57 प्रतिशत	..

## अनुबन्ध II

मध्यावधि निर्यात नीति के मुख्य घटक और चाय बोर्ड द्वारा की गई कार्रवाई (पैराग्राफ संख्या 8.7)

कार्यान्वयन योजना	बोर्ड द्वारा की गई कार्रवाई
<b>अगला छोर</b>	
<b>1. बाजार पोर्टफोलियों विविधीकरण</b>	<b>स्वीकृत</b>
<b>चिली, पाकिस्तान एवं सीरिया</b>	
लक्ष्य चिली, सीरिया तथा पाकिस्तान अवसरवादी प्रवेश के लिए संरचित बाजार अनुसंधान और इन बाजारों के लिए विस्तृत नीति प्रतिपादन प्रमुख उत्पादकों के साथ सम्पर्क और दिलचस्प पार्टियों की सूची बनाना। उद्योगों के साथ सूचना बाटना	बाजार अनुसंधान सम्भावना निर्धारण के लिए चार बाजारों (अर्थात् सीरिया, यूएई सऊदी अरब तथा चिली) में किया गया था। आगे की अनुवर्ती कार्रवाई के लिए रिपोर्टों का उद्योग के बीच प्रचार किया गया था।
चाय बोर्ड द्वारा आरम्भिक ठेकों के लिए क्रेताओं के साथ चर्चाओं में सक्रिय भागीदारी करना	
पाकिस्तान में प्रमुख क्रेताओं से सम्पर्क और दिलचस्प, पार्टियों की सूची बनाना	
कार्यशाला आयोजित करने के लिए उद्योग संघों, चयनित भारतीय उत्पादकों सहित इन क्रेताओं को आमंत्रित करना	
पाकिस्तान को चाय बेचने के लिए जेवी अवसरों का मूल्यांकन करने के लिए यूएई में दिलचस्प चाय आयातकों/पैकर्स की सूची बनाना	
नियामक परिवर्तनों, कराधान प्रोत्साहनों की पहचान करना जो जेवी के निर्माण के प्रोत्साहन के लिए बनाए जा सकते हैं	
<b>2. निर्यात बाजार विकास</b>	<b>स्वीकृत</b>
<b>(ए) लोगों विकास एवं प्रशासन</b>	
संवर्धन एवं विपणन हेतु कार्यदल निश्चित करना	श्रीलंका के शेर लोगो का बोर्ड द्वारा अध्ययन किया गया था और रूसी बाजार के लिए निर्देशचिन्ह किया गया था। निर्यातक श्रेणी निर्धारण प्रणाली लागू करने का प्रयास किया गया था।
सभी संवर्धनात्मक कार्यकलापों की व्यवस्था के लिए अन्तर्राष्ट्रीय एजेंसी किराए पर लेना	
एकल भारतीय लोगो का विकसित	
उद्योग के परामर्श के साथ लोगों नियमों को अन्तिम रूप देना	
श्रीलंका लोगो प्रक्रियाओं का विस्तार में अध्ययन करना	
लोगों के गुणों, प्रशासन प्रक्रियाओं तथा नियमों को अन्तिम रूप देने के लिए उद्योग के साथ चर्चा आरम्भ करना	
गुणवत्ता नियंत्रण हेतु उत्तरदायी उपसमूह निश्चित करें जिसमें उद्योग विशेषज्ञ शामिल हों	
प्रत्येक बाजार के लिए विशेष गुणवत्ता निर्देश चिन्ह निर्धारित करना	
गुणवत्ता निगरानी हेतु स्वतन्त्र एजेंसी किराए पर लेना	
व्यापार के साथ परीक्षण आरम्भ करना	
निगरानी संवर्धन प्रभावकारिता हेतु प्रक्रियाएं निर्धारित करना	
सहायक लोगो-दार्जिलिंग, नीलगिरी आदि विकसित करना	
भारतीय लोगो का उपयोग करने वाले निर्यातकों के लिए निर्यातक श्रेणी निर्धारण प्रणाली विकसित करना	

कार्यान्वयन योजना	बोर्ड द्वारा की गई कार्रवाई
निर्यातकों के श्रेणी निर्धारण के लिए तंत्र की अभिकल्पना करना	
डाटा संग्रहण के लिए स्वतन्त्र निकाय किराए पर लेना तथा तन्त्र लागू करना	
औपचारिक व्यापार फीडबैक तंत्र विकसित करना	
शिखर निर्यातकों को पुरस्कृत करने की प्रक्रिया विकसित करना	
नियमित अद्यतन प्रक्रिया विकसित करना	
जांच बाजार में पायलट प्रणाली और बाद में अन्य बाजारों का रुख करना	
<b>(ख) उपभोक्ता संवर्धन एवं व्यापार संवर्धन</b>	
अभियान कार्यकलापों की योजना बनाना/ विकास करना	
रूस में पायलट अभियान तथा बाद में अन्य बाजारों में बढ़त	
प्रभावकारिता के मूल्यांकन के लिए औपचारिक अनुसंधान करना	निधियों की कमी के कारण विदेशो में प्रमुख अभियान आयोजित नहीं किए जा सके।
यू.ई., यू.के., ईरान जैसे देशों में लक्ष्य केन्द्रित व्यापार संवर्धन गतिविधियाँ	
<b>(ग) निजी मार्का विकास</b>	
अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में मार्का विकसित करने के लिए व्यक्तिगत उत्पादक	ड्राफ्ट योजना तैयार की गई थी
व्यक्तिगत उत्पादकों का मार्का के संवर्धन में सरकार को सहायता करना	
निजी मार्का सहायता के लिए चाय बोर्ड विस्तृत नियम बनाए	
व्यक्तिगत उत्पादकों के आर्थिक सहायता संवर्धन में भाग लेने के लिए निधि आवंटित करना	
सरकार द्वारा कुल खर्चों के 20 प्रतिशत की पूर्ति के लिए व्यापक मीडिया संवर्धन पर केवल वास्तविक प्रत्यक्ष खर्चों को आर्थिक सहायता देना	
<b>(घ) बाजार अनुसंधान</b>	
अनुसंधान करने के लिए व्यावसायिक अन्तर्राष्ट्रीय एजेन्सी किराए पर लेना	बाजार अनुसंधान करने के लिए स्वतन्त्र एजेन्सी किराए पर ली गई थी।
भक्रीय आधार पर प्रत्येक 2 वर्ष में 1 बाजार में बाजार अनुसंधान चालू करना	
<b>(ड.) एकत्रित विपणन</b>	
चाय के एकत्रित विपणन के लिए एकत/बहुसत्व की रचना का उद्योग द्वारा मूल्यांकन करना	कोई कार्रवाई नहीं की गई
भौगोलिक समूहीकरण, उत्पाद समूहीकरण अथवा स्वामित्व प्रकारों के साथ रचना का मूल्यांकन करना	
संगठन तथा प्रचालन नीति-भूमिकाएं, स्वामित्व ढांचा, उच्चस्तर वित्त के लिए व्यापार विकसित करना	
<b>3. सूचना पारदर्शिता</b>	<b>स्वीकृत</b>
उद्योग, चाय बोर्ड तथा क्रेताओं से अपेक्षित सूचना प्रवाह स्थापित करने के लिए प्रक्रिया की समीक्षा करना	“आईटी आधारित सूचना प्रचार योजना की आपूर्ति, संस्थापन और कार्यान्वयन” नामक परियोजना लागू की गई थी।
अनुप्रयोग प्रणाली, डाटाप्रवाह, हार्डवेयर, संचार की रूपरेखा बनाकर व्यापक आईटी योजना विकसित करना	
सूचना के संग्रह तथा प्रचार को सुगम बनाने के लिए आईटी आधार का विकास करना	
नीलामी तथा निजी बिक्री कीमतों की पारदर्शिता के लिए तन्त्र बनाना	
नीलामी कीमत सूचना भागीदारी अनिवार्य किया जाना	

कार्यान्वयन योजना	बोर्ड द्वारा की गई कार्रवाई
निजी बिक्री कीमतों की निगरानी तथा सूचित करने के तन्त्र बनाना	
<b>4. मूल्याबर्धन</b>	<b>स्वीकृत</b>
पैकेज चाय के आयात हेतु इन बाजारों में दिलचस्प पार्टियों की सूची की पहचान करना	चाय आयात करने की इच्छा वाली दिलचस्प पार्टियों की एक सूची व्यापार पूछताछ परिचालित करने के लिए बनाई गई थी।
पैकिंग सामग्री/मशीनरी के आयात पर आयात शुल्क हटाया जाए	
दक्षिण भारत द्वारा आरटीडी खण्ड हेतु उपयोग की जाने वाली चाय को जारी करना	
यूएसए तथा जापान-जो इंस्टैंट टी खण्ड को नियंत्रित करते हैं, की बोटलिंग कम्पनियों के साथ दीर्घावधि संबंध में प्रवेश करने का उद्देश्य बनाएं	
<b>5. आला खण्ड</b>	<b>स्वीकृत</b>
एकल सम्पदा चाय तथा कार्वनिक चाय खण्डों के लक्ष्य के लिए आक्रामक कार्यकलाप	कार्वनिक उत्पादन तथा एचएसीसीएपी प्रमाणन को प्रोत्साहित करने के लिए आर्थिक सहायता दी गई थी।
एकल सम्पदा तथा कार्वनिक निर्यातों में उच्च राजस्व अवसर प्रदर्शित करने के लिए बागान मालिकों हेतु सेमीनार आयोजित करना	
दार्जिलिंग में निम्न प्राप्ति सम्पदाओं का कार्वनिक सम्पदाओं में बदलना	
सरकार परम्परागत चाय सम्पदाओं को कार्वनिक में बदलने को आंशिक आर्थिक सहायता द्वारा कार्वनिक चाय उत्पादन को प्रोत्साहित करें	
चाय बोर्ड यूएसए, जापान, यूके तथा जर्मनी में बाजारों में आला चाय आयातकों की सूची बनाए	
भण्डार चयन में-भण्डार संवर्धन, चाय जांच सत्रों में उपभोक्ता कार्यकलाप लागू करना	
कुल प्रत्यक्ष खर्च के 20 प्रतिशत को पूरा करने के लिए सरकार आंशिक आर्थिक सहायता दें	
<b>6. पिछला छोर सीटीसी का परम्परागत में परिवर्तन</b>	<b>स्वीकृत</b>
दोहरी क्षमताओं वाले उत्पादकों की पहचान करे और अतिरिक्त क्षमता आवश्यकता का अनुमान करे	परम्परागत आर्थिक सहायता योजना 2005 में लागू की गई थी।
चाय बोर्ड परिवर्तन की सहायता के लिए वित्तीय पैकेज की अभिकल्पना करे और वित्त वितरण आरम्भ करना	
परिवर्तन की निगरानी के लिए तन्त्र स्थापित करना	
<b>7. भू लागत कम करना</b>	<b>स्वीकृत</b>
<b>(क) श्रम लागत कम करना</b>	
उत्पादकता से मजदूरी जोड़ने के लिए वर्तमान बागान श्रम विधान की समीक्षा हेतु सरकार को अभ्यावेदन	कोई कार्रवाई नहीं की गई थी
लागत आदेश प्रदर्शन के लिए श्रम संघों के साथ वार्ता आरम्भ करना	
उत्पादकता से मजदूरी की जोड़े-गुणवत्ता एवं मात्रा के कार्य के रूप में उत्पादकता पुनः निश्चित करें	
स्थाई श्रम बल कम करने की व्यवहार्यता का मूल्यांकन करें	
श्रम बल कटौती लागू करने के लिए अपेक्षित वित्तीय संसाधनों का अनुमान लगाना	
श्रम बल कटौती लागू करना	
व्यक्तिगत उत्पादक यांत्रिक तुड़ाई का मूल्यांकन करें	

कार्यान्वयन योजना	बोर्ड द्वारा की गई कार्रवाई
<b>(ख) उपरिव्यय एवं क्षेत्रीय प्रयोज्य</b>	
सम्पदा उपरिव्यय तथा मुख्यालय के खर्चों में वित्त वर्ष 02 में 25 प्रतिशत तथा वित्त 03 में अतिरिक्त 15 प्रतिशत तक लक्ष्य कटौती	कोई कार्रवाई नहीं की गई थी
क्षेत्रीय प्रयोज्य खरीद लागत में वित्त वर्ष 02 में 8 प्रतिशत तथा वित्त वर्ष 03 में अतिरिक्त 5 प्रतिशत तक लक्ष्य कटौती	
चयनित क्षेत्रों में पायलट लागत कटौती, निर्देश चिन्ह निर्धारित करें और बाद में प्रक्रिया अलग करें	
इस प्रक्रिया में व्यावसायिक सहायता हायर करने में किए गए किसी खर्च की आंशिक सहायता के लिए निधि सृजित करें	
<b>8. गुणवत्ता सुधार</b>	<b>स्वीकृत</b>
<b>(क) मिश्रण को निर्देश चिन्ह</b>	
उपभोक्ता की प्राथमिकता को पदचिन्ह करने की प्रक्रिया को संस्थागत करना	रूस में प्रसिद्ध ब्राण्ड चिन्हित किए गए थे और भारतीय चाय उपयोग के लिए मानक विकसित लिए गए
मिश्रण प्रोफाइल एवं पैकेजिंग मानक सुनिश्चित करने के लिए 20 शिखर बाजारों में प्रत्येक श्रेणी में 3 शिखर ब्राण्डों को निर्देश चिन्हन करें	
प्रत्येक बाजार में 5 शिखर आयातकों से उत्पाद का औपचारिक संग्रहण तथा बाजार फीडबैक	
उपलब्ध बाजार अनुसंधान सोर्सिंग एवं प्रत्येक 2 वर्ष में नया अनुसंधान आरम्भ करना	
<b>(ख) प्रशिक्षण, आर एण्ड डी</b>	
सरकारी तथा उद्योग आर एण्ड डी पहलो की सहक्रिया का औपचारिक तंत्र लागू करें	मानव संसाधन विकास योजना तथा क्रैश योजना (सुधार करने की प्रथा को बदलने) लागू की गई थी।
रोपण तथा बागान व्यवहारों में चालू प्रशिक्षण लागू करें	
प्रशिक्षण लागू करने के लिए उद्योग विशेषज्ञों का कार्यदल बनाएं	
सुधार करने की प्रथा को बदलने के लिए दक्षिण भारत में व्यक्तिगत खिलाड़ी	
<b>(ग) लदान पूर्व गुणवत्ता नियंत्रण</b>	
अपेक्षित कानूनी प्राधिकार के साथ एक गुणवत्ता नियंत्रण समिति बनाएं	कोई कार्रवाई नहीं की गई थी
निर्यातों की निम्नतम गुणवत्ता के मानदण्ड की युक्ति निकालें	
लदान पूर्ण गुणवत्ता प्रतिमानों को स्थापित करने और लदानों की निगरानी के लिए स्वतंत्र एजेंसी हायर करें	
अगले 2 वर्षों में गुणवत्ता प्रमाणन प्राप्त करना सभी निर्यातकों के लिए अनिवार्य करें	
<b>(घ) मौसमी चाय का भण्डारण</b>	
मौसमी चाय के बेहतर भण्डारण के लिए वेक्यूम पैकिंग का व्यक्तिगत निर्यातकों द्वारा जांच	कोई कार्रवाई नहीं की गई थी
गंतव्य आवश्यकताओं का अनुमान करने के लिए उद्योग उत्पादक	
<b>(ड.) पुनः रोपण/नवीकरण</b>	
पुनः रोपण पर केन्द्रित	पुनः रोपण पर मुख्य बिन्दु की एसपीटीएफ (विशेष प्रयोजन चाय निधि) द्वारा पहचान
पुनः रोपण के लिए नए क्षेत्रों के विकास में वर्तमान आर्थिक सहायताओं को सरकार पुनः आवंटित करें	
पुनः रोपण के लिए अन्तर्राष्ट्रीय एजेंसियों से सरकार निधियां प्राप्त करें	

कार्यान्वयन योजना	बोर्ड द्वारा की गई कार्रवाई
सरकार द्वारा पुनः रोपण को 33 क ख छुट का निर्धारण करना इस क्षेत्र के कार्यन्वयन के समन्वय के लिए उप समूह बनाएं नए क्लोनल तथा पुनः रोपण प्रयासों का विकास निधि के लिए अन्तर्राष्ट्रीय एजेंसियों से निधियों के स्रोत	
<b>9. कार्यन्वयन का कार्यक्रम प्रबन्धन</b>	<b>स्वीकृत</b>
कार्यान्वयन प्रक्रिया के प्रबन्ध तथा निगरानी करने के लिए एक कार्यक्रम प्रबन्धन कक्ष निश्चित करें व्यापक निगरानी तन्त्र की अभिकल्पना तथा अनुरक्षण विभिन्न कार्यदलों के बीच प्रयास समन्वय सम्भावित मुद्दों का उल्लेख कर कार्यदलों के साथ मासिक स्थिति समीक्षा सिफारिशों, को बीच रास्ते में सुधार द्वारा संचालित करना	यद्यपि कार्यदल लागू किए गए परन्तु समाप्त हो गए क्योंकि इसके कार्यों की सहायता करने के लिए चाय बोर्ड जनशक्ति हायर/प्रदान नहीं कर सका।
<b>10. निधियाँ प्राप्त करना</b>	<b>स्वीकृत</b>
उद्योग के लिए निधियाँ प्राप्त करने के लिए कार्यदल निश्चित करें कार्यबल की अध्यक्षता चाय बोर्ड अध्यक्ष द्वारा की जानी है सदस्यों में आईटीए, यूपीएसआई तथा अन्य उद्योग संघों के प्रतिनिधि शामिल करें अन्य देशों/उद्योगों के अनुभव के आधार पर बहुपक्षीय संस्थाओं से वित्त के क्षेत्रों की पहचान करें वित्त के लक्ष्य क्षेत्र, मजबूत कारोबार मामला बनाएं बहुपक्षीय अन्तर्राष्ट्रीय वित्त संस्थाओं से मांग करें, प्रस्तुतीकरण करें	दक्षिण भारत के यूएनडीपी निधियों को छोड़कर कोई निधियाँ नहीं जुटाई गई थी।
<b>11. चाय बोर्ड की भूमिकाओं की समीक्षा</b>	<b>स्वीकृत नहीं</b>
संशोधित प्राथमिकताओं के आधार पर चाय बोर्ड संरचना की पुनः अभिकल्पना चाय प्रबन्धन के 3 शिखर स्तरों के मापणीय मुख्य निष्पादन संकेतिक विकसित करें निष्पादन समर्थ करने के लिए नियंत्रणों की पर्याप्तता तथा कानूनी प्राधिकार सुनिश्चित करना मुख्यालय में स्टाफ का पुनर्नियोजन संशोधित केन्द्रीकृत बाजारों के आधार पर विदेशी कार्यलयों का भौगोलिक फैलाव का पुनः सम्मिलन यूई कार्यलय एकमात्र रूप से यूई तथा इसके पुनः निर्यात बाजारों पर केन्द्रित हो जर्मनी कार्यलय पुनः तैनात किया जा सकता है। यूके कार्यलय सम्पूर्ण पश्चिम यूरोप का प्रबन्ध करें मास्को कार्यलय को बनाए रखा जाए एक कार्यलय आला बाजारों पर केन्द्रित हो	

