अध्याय 10 वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय की अन्तिम प्रतिक्रिया

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।

नियामक भूमिका

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

वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय की अन्तिम प्रतिक्रिया

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्तियों से सहमति जताई क्योंकि लघु उत्पादकों की बडी 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 बशर्ते राज्य सरकारें अपने भूमि स्वामित्व की पुष्टि करें।

इसके अलावा चाय बोर्ड का जनशक्ति नियोजन, बडे 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 झाडियां वाणिज्यिक रूप से अनुत्पादक थी। 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 पूजीगत 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 वाणिज्यक अनुत्पादक झाडियां तत्काल भविष्य में चाय उद्योग के लिए अति गम्भीर खतरा है और इस बढ़ती प्रवृति 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 सगर्भित अवधि के

कारण ₹150 करोड प्रतिवर्ष की निर्दिष्ट दर पर उधार लक्ष्य के प्रति केवल ₹36 करोड 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।

वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय की अन्तिम प्रतिक्रिया

मंत्रालय ने बताया कि कुछ विषय, जो प्रगति में बाधा डाल रहे थे, बारहवीं योजना अवधि के लिए योजना आयोग के साथ उठाए जाएगें। 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 प्रचालित 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 ढ़ांचागत 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।

वाण्ज्य 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 प्रणलियों 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 है, 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 जाएगें। मंत्रालय ने आगे बताया कि उन्होंने चाय सहित बागान उद्योग के सामने आई संरचानात्मक कमजोरियों पर अपने विचार देने के लिए भारतीय बागान प्रबन्धन संस्थान, बैंगलौर 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 जाएगें।