अध्याय - III

राज्य उत्पाद

अध्याय-III: राज्य उत्पाद

3.1 कर प्रशासन

उत्पाद शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण बिहार उत्पाद अधिनियम, 1915 के प्रावधानों तथा उसके अधीन बनाये गये नियमावलियों/निर्गत अधिसूचनाओं, झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत, से शासित होता है। उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग के सचिव राज्य उत्पाद नियमों के प्रशासन के लिए सरकार के स्तर पर उत्तरदायी होते हैं। आयुक्त उत्पाद (आ.उ.) विभाग के प्रमुख होते हैं। वे राज्य सरकार की उत्पाद नीतियों एवं कार्यक्रमों के प्रशासन एवं कार्यान्वयन के लिए मुख्य तौर पर जिम्मेवार होते हैं। मुख्यालय में एक उपायुक्त उत्पाद एवं सहायक आयुक्त उत्पाद द्वारा उनको सहयोग किया जाता है।

झारखण्ड राज्य तीन उत्पाद प्रमण्डलों[1] में, प्रत्येक उपायुक्त उत्पाद के नियंत्रणाधीन, विभक्त हैं। प्रमण्डलों को पुन: 19 उत्पाद जिलों[2] में, प्रत्येक जिला एक सहायक आयुक्त उत्पाद/अधीक्षक उत्पाद (स.आ.उ./अ.उ.) के प्रभार के अधीन, विभक्त किया गया है।

3.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

2014-15 के दौरान राज्य उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग ने ` 740.16 करोड़ का संग्रहण किया। राज्य उत्पाद से संबंधित 24 इकाइयों में से ` 291.22 करोड़ राजस्व संग्रहण वाले, 19 इकाइयों की हमने नमूना जाँच की और 2,500 मामलों में सन्निहित ` 59.55 करोड़ उत्पाद शुल्क एवं अनुज्ञा शुल्क इत्यादि का नहीं/अल्पारोपण के अनियमितताओं का पता चला, जैसा कि विवरण **तालिका-3.2** में उल्लिखित है।

तालिका-3.2

(` करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	खुदरा उत्पाद दुकानों की अबंदोबस्ती/बिलंब से बंदोबस्ती	53	22.58
2	बिना शुल्क/घटे अनुज्ञा शुल्क पर शराब का उठाव	1242	22.78
3	खुदरा विक्रेताओं द्वारा शराब के कम उठाव के कारण राजस्व हानि	673	4.77
4.	अन्य मामले	532	9.42
कुल		**2,500**	**59.55**

[1] उत्तरी छोटानागपुर प्रमण्डल, हजारीबाग, दक्षिणी छोटानागपुर प्रमण्डल, राँची तथा संथाल परगना प्रमण्डल, दुमका।

[2] बोकारो, चाईबासा, धनबाद, देवघर, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला-सह-सिमडेगा, हजारीबाग-सह-रामगढ़-सह-चतरा, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू-सह-लातेहार, राँची, साहिबगंज तथा सरायकेला-खरसावाँ।

वर्ष 2014-15 के दौरान विभाग ने हमारे द्वारा इंगित 1,050 मामलों में ` 29.65 करोड़ का अनुज्ञा शुल्क, शुल्क का नहीं/अल्प उद्ग्रहण, राजस्व की हानि एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया। विभाग ने 297 मामलों में ` 1.80 करोड़ वसूल किया।

इस अध्याय में हम 27.30 करोड़ के वित्तीय प्रभाव के दृष्टान्तस्वरूप कुछ मामले प्रस्तुत करते हैं। अनुवर्ती कंडिकाओं में इनकी चर्चा की गयी है।

3.3 अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना

बिहार उत्पाद अधिनियम 1915 (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) तथा संकल्प संख्या 367 दिनांक 20 फरवरी 2009, गजट अधिसूचना संख्या 150 दिनांक 27 मार्च 2009, एवं उसके अंतर्गत निर्गत पत्र संख्या 191 दिनांक 31 मार्च 2013 में प्रावधान है :

i) *खुदरा उत्पाद दुकानों की शत-प्रतिशत बंदोबस्ती* ;

ii) *खुदरा उत्पाद दुकानों द्वारा न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (न्यू.प्र.मा.) का उठाव; एवं*

iii) *न्यू.प्र.मा. से अधिक उठाव पर अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क का उद्ग्रहण।*

अधिनियम/नियमावली के कुछ प्रावधानों के अनुपालन नहीं किये जाने के कारण होने वाले राजस्व की हानि/अनुद्ग्रहण का उल्लेख अनुवर्ती कंडिकाएँ 3.4 से 3.7 में किया गया है।

3.4 खुदरा उत्पाद दुकानों की अबंदोबस्ती

जिला उत्पाद प्राधिकारियों के सतत् परिश्रम के अभाव के कारण उत्पाद शुल्क एवं अनुज्ञा शुल्क के रूप में सरकार को ` 22.27 करोड़ के उत्पाद राजस्व से वंचित होना पड़ा।

हमने (अक्टूबर 2014 एवं फरवरी 2015 के बीच) देखा कि चार उत्पाद जिलों[3] में न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा एवं अनुज्ञाशुल्क, अग्रिम अनुज्ञाशुल्क और प्रतिभूति राशि दर्शाते हुए खुदरा उत्पाद दुकानों की एक सूची जिला स्तर पर तैयार की गई और इन सभी तथ्यों के साथ बिक्री अधिसूचनाएँ प्रकाशित की गई। वर्ष 2013-14 के लिए 525 खुदरा उत्पाद दुकानों की बंदोबस्ती प्रक्रिया मार्च 2013 के दौरान संचालित की गई। तथापि 51 खुदरा दुकानें[4] समय-समय पर बिक्री अधिसूचनाओं के प्रकाशन के बावजूद अबंदोबस्त रहीं। तदंतर, दिनांक 31 मार्च 2013 द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार सभी सहायक आयुक्त उत्पाद/अधीक्षक उत्पाद दुकानों की संभाव्यता एवं न्यू.प्र.मा. को तर्कसंगत बनाकर खुदरा उत्पाद दुकानों की शतप्रतिशत बंदोबस्ती के लिए उत्तरदायी बनाये गये। जिला उत्पाद प्राधिकारियों ने अबंदोबस्त दुकानों के बंदोबस्ती के संबंध में इन निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया, जिसके फलस्वरूप सरकार को उत्पाद शुल्क एवं अनुज्ञाशुल्क के रूप में ` 22.27 करोड़ की राशि के उत्पाद राजस्व से वंचित होना पड़ा जैसा कि **तालिका 3.4** में वर्णित है-

[3] बोकारो, पूर्वी सिंहभूम (जमशेदपुर) धनबाद एवं हजारीबाग-सह-चतरा-रामगढ़।

[4] अबंदोबस्त/प्रस्तावित दुकानों की संख्या: बोकारो (9/98), धनबाद (6/189), जमशेदपुर (31/195) और रामगढ़ (5/43)।

तालिका - 3.4

(` लाख में)

क्रम सं.	जिले का नाम	न्यू.प्र.मा. (एल.पी.एल./बी.एल.में)				अनुज्ञा शुल्क	उत्पाद शुल्क	कुल (अ.शु.+उ. शुल्क)
		दे.श.	म.दे.श.	भा.नि.वि.श.	बीयर			
1	जमशेदपुर	5,86,481	82,800	2,81,962	3,43,178	883.85	217.18	1,101.03
2	रामगढ़	94,452	12,605	77,805	88,800	203.01	54.21	257.21
3	बोकारो	5,43,036	0	85,596	1,07,472	437.43	86.13	523.56
4	धनबाद	15,648	2,280	1,27,956	1,87,680	261.04	83.82	344.86
कुल		**12,39,617**	**97,685**	**5,73,319**	**7,27,130**	**1785.33**	**441.34**	**2,226.67**

दे.श.- देशी शराब, म.दे.श.-मसालेदार देशी शराब, भा.नि.वि.श.- भारत निर्मित विदेशी शराब, एल.पी.एल.- लंदन प्रूफ लीटर, बी.एल.-बल्क लीटर।

हमारे द्वारा अक्टूबर 2014 एवं फरवरी 2015 के बीच मामलों को इंगित करने के बाद सहायक आयुक्त उत्पाद, पूर्वी सिंहभूम (जमशेदपुर) तथा धनबाद ने बताया कि दिलचस्पी लेने वाले आवेदकों की अनुपलब्धता के कारण, दुकानें अबंदोबस्त रहीं, जबकि बिक्री अधिसूचना लगातार जारी की गयी थी, जबकि सहायक आयुक्त उत्पाद बोकारो तथा हजारीबाग-सह-चतरा-सह-रामगढ़ ने बताया कि आयुक्त उत्पाद द्वारा न्यू.प्र.मा. के अधिक निर्धारण के कारण दुकानें अबंदोबस्त रहीं।

हमने मामले को जून 2015 में सरकार को प्रतिवेदित किया, विभाग ने सितम्बर 2015 में बताया कि दिलचस्पी लेनेवाले आवेदकों की अनुपलब्धता के कारण घटे हुए अनुज्ञाशुल्क शुल्क पर दुकानों की बंदोबस्ती का प्रयास नहीं किया गया। इस प्रकार, अधिकारियों के प्रयास में कमी के कारण 51 दुकानें अबंदोबस्त रही और परिणामी राजस्व की हानि हुई।

3.5 खुदरा विक्रेताओं द्वारा शराब का कम उठाव

खुदरा विक्रेताओं से शराब के कम उठाव के लिए उत्पाद शुल्क अथवा उत्पाद शुल्क की हानि के समतुल्य वित्तीय दण्ड ` 4.67 करोड़ यद्यपि वसूलनीय था, आरोपित नहीं किया गया।

हमने (अक्टूबर 2014 एवं मार्च 2015 के बीच) सात उत्पाद जिलों[5] में शराब की खपत विवरणी एवं संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच की एवं पाया कि वर्ष 2013-14 में 871 खुदरा दुकानों में से 542 विक्रेताओं को जिलों के थोक विक्रेता अनुज्ञाधारियों से दे.श./म.दे.श./भा.नि.वि.श./बीयर के 224.71 लाख एल.पी.एल./बी.एल. का उठाव करना अपेक्षित था, परन्तु वर्ष के दौरान दे.श./म.दे.श./भा.नि.वि.श./बीयर का केवल 179.78 एल.पी.एल./बी.एल. का उठाव किया गया, परिणास्वरूप 44.93 लाख एल.पी.एल./बी.एल. शराब का कम उठाव हुआ। बिहार उत्पाद अधिनियम

[5] बोकारो, धनबाद, पूर्वी सिंहभूम (जमशेदपुर), गढ़वा, हजारीबाग-सह-चतरा-सह रामगढ़, पलामू सह-लातेहार, राँची-सह-खूँटी।

के प्रावधानों तथा उसके अंतर्गत बनाये गये नीतियों के अधीन खुदरा उत्पाद दुकान के प्रत्येक विक्रेता को अगले माह के लिए देशी शराब के साप्ताहिक आवश्यकता को पूर्ववर्ती माह के अंतिम सप्ताह तक देशी शराब की थोक आपूर्ति के लिए अनन्य विशेषाधिकार के ठेकेदार को समर्पित करना है और विभाग द्वारा प्रत्येक दुकान के लिए हरेक प्रकार के शराब की निर्धारित न्यू.प्र.मा. का उठाव करने के लिए बाध्य है, जिसमें विफल होने पर उत्पाद शुल्क या उत्पाद शुल्क के रूप में हुई हानि के समतुल्य आर्थिक दण्ड खुदरा विक्रेताओं से वसूलनीय होगा। विभाग ने कम उठाव के लिए उत्पाद शुल्क का आरोपण नहीं किया, जिसके फलस्वरूप ` 4.67 करोड़ उत्पाद शुल्क का आरोपण नहीं हुआ।

हमने मामले को जून 2015 में सरकार को प्रतिवेदित किया, सितम्बर 2015 में विभाग ने बताया कि ` 1.75 करोड़ की राशि बोकारो, पूर्वी सिंहभूम, गढ़वा एवं राँची के संबंधित अनुज्ञाधारियों के सुरक्षित जमा से समायोजित कर लिया गया है, जबकि शेष राशि का समायोजन प्रक्रियान्तर्गत है। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (अक्टूबर 2015)।

3.6 स्थापना लागत की वसूली नहीं होना

आसवनी/भा.नि.वि.श. बॉटलिंग प्लांट में प्रतिनियुक्त उत्पाद कर्मचारियों की स्थापना लागत नहीं वसूला गया।

हमने (अक्टूबर और नवम्बर 2014 के बीच) बोकारो एवं धनबाद जिलों में आसवनी[6]/भारत निर्मित विदेशी शराब बॉटलिंग प्लांट[7] के उत्पाद अभिलेखों के साथ उत्पाद अधिकारियों के प्रतिनियुक्ति संचिका एवं वेतन नामावली की नमूना जाँच की तथा पाया कि वर्ष 2013-14 के दौरान पाँच उत्पाद पदाधिकारी प्लांट में प्रतिनियुक्त थे और उन्हे वेतन और भत्ते के रूप में ` 20.16 लाख की राशि का भुगतान किया गया। बिहार उत्पाद अधिनियम की धारा 90 एवं इसके अंतर्गत बने नियमों के साथ पठित कंडिका 9, 10 एवं 36 ए के प्रावधान के अनुसार आसवनी/भा.नि.वि.श. बॉटलिंग प्लांट के अनुज्ञाधारी प्रतिनियुक्त उत्पाद अधिकारियों जिनके पर्यवेक्षण में सुषव/पीने योग्य शराब का निर्माण प्रक्रिया का संचालन होता है, के सभी प्रकार के स्थापना लागत वहन करने के लिए बाध्य है। भा.नि.वि.श. बॉटलिंग प्लांट में पूर्ण कालिक या अंशकालिक आधार पर उत्पाद कर्मचारियों को प्रतिनियुक्त करने के लिए आ.उ. को अधिकार प्राप्त है। तदंतर, अनुज्ञाधारियों को पूर्ण कालिक मामले में प्रत्येक महीने की 7वीं तिथि तक ऐसी राशि का अग्रिम में भुगतान करना है या अल्पकालिक प्रतिनियुक्ति की स्थिति में प्रत्येक महीने के अन्त में इस तरह प्रतिनियुक्त अधिकारियों की स्थापना लागत यद्यपि संबंधित अनुज्ञाधारियों से वसूलनीय थे, नहीं वसूला गया। इसके फलस्वरूप, ` 20.16 लाख स्थापना लागत नहीं वसूला गया।

[6] मेसर्स अंकुर बायोकेम प्रा.लि., धनबाद।

[7] मेसर्स ओम बोटल्स एण्ड ब्लेण्डर्स प्रा.लि. बोकारो।

हमने मामले को जून 2015 में सरकार को प्रतिवेदित किया, विभाग ने (सितम्बर 2015) बताया कि बोकारो जिले में ` 3.30 लाख की वसूली कर ली गई है जबकि धनबाद उत्पाद जिला में वसूली हेतु माँग की गई एवं अनुज्ञाधारी ने माननीय उच्च न्यायालय में अर्जी याचिका दायर किया था।

3.7 अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क की वसूली नहीं होना

थैलियों में दे.श. की निर्धारित न्यू.प्र.मा. से अधिक थोक आपूर्ति के लिए अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क ` 16.32 लाख की वसूली नहीं की गयी।

हमने (मार्च 2015) आयुक्त उत्पाद, झारखण्ड के कार्यालय में दे.श. के थोक आपूर्ति हेतु अनन्य विशेषाधिकार प्रदान करने से संबंधित उत्पाद अभिलेखों की नमूना जाँच की एवं पाया कि हजारीबाग क्षेत्र में देशी शराब के थोक आपूर्ति हेतु जुलाई 2012 से मार्च 2014 अवधि के लिए वार्षिक नवीकरण आधार पर एक संवेदक को अनन्य विशेषाधिकार प्रदान किया गया। तदंतर, खपत विवरणी के जाँच से ज्ञात हुआ कि संवेदक द्वारा 22.40 लाख एल.पी.एल. देशी शराब का आपूर्ति किया गया, इस तरह, वर्ष 2013-14 के दौरान 4.08 लाख एल.पी.एल. शराब का अधिक आपूर्ति हुआ। बिहार उत्पाद अधिनियम की धारा 22-डी के साथ पठित देशी शराब के थोक आपूर्ति हेतु निविदा अधिसूचना के अनुसार सरकार किसी भी व्यक्ति/व्यक्तियों को देशी शराब की आपूर्ति हेतु झारखण्ड स्टेट बेभरेज कॉरपोरेशन लिमिटेड (जे.एस.बी.सी.एल.) के माध्यम से क्षेत्र में थोक बिक्री के आधार पर नियत दर से अग्रिम अनुज्ञा शुल्क के भुगतान पर, यथा, संवेदक एवं जे.एस.बी.सी.एल. द्वारा निर्धारित न्यू.प्र.मा. पर दो रूपये प्रति एल.पी.एल. की दर से, अनन्य विशेषाधिकार, किसी भी अवधि तथा शर्त, जो आवश्यक हो, प्रदान कर सकती है। तदंतर, वर्ष के दौरान निर्धारित न्यू.प्र.मा. से अधिक शराब की आपूर्ति होने पर चार रूपये प्रति एल.पी.एल. की दर से अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क वसूलनीय है। इस तरह उपर्युक्त प्रावधानों के अनुसार ` 16.32 लाख अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क वसूलनीय था, परन्तु आ.उ. द्वारा नहीं वसूला गया। इसके परिणामस्वरूप ` 16.32 लाख के अतिरिक्त अनुज्ञाशुल्क का अनुद्ग्रहण हुआ।

हमारे द्वारा मार्च 2015 में मामले को इंगित करने के पश्चात आ.उ. ने बताया कि अतिरिक्त अनुज्ञा शुल्क अगर कोषागार में जमा नहीं हुआ है तो वसूली हेतु सभी उचित कदम उठाये जायेंगे। तदंतर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (अक्टूबर 2015)।

हमने मामले को जून 2015 में सरकार को सूचित किया; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (अक्टूबर 2015)।