अध्याय-VI: राज्य आबकारी

6.1 कर प्रशासन

शासन स्तर पर सचिव, वित्त (राजस्व), राज्य आबकारी विभाग (विभाग) के प्रशासनिक प्रमुख है। आबकारी आयुक्त, विभाग के प्रमुख हैं। विभाग सात संभागों में विभक्त है जिनके प्रमुख अतिरिक्त आबकारी आयुक्त हैं। जिला आबकारी अधिकारी और आबकारी निरीक्षक, आबकारी शुल्क एवं अन्य शुल्कों के आरोपण/संग्रहण की देखरेख तथा नियंत्रण का कार्य सम्बंधित संभागो के अतिरिक्त आबकारी आयुक्तों के नियंत्रणाधीन करते हैं।

6.2 आंतरिक लेखापरीक्षा

विभाग में वित्तीय सलाहकार के प्रभाराधीन एक आंतरिक लेखापरीक्षा समूह है। इस समूह को अधिनियम तथा नियमों के प्रावधानों के साथ समय-समय पर जारी विभागीय निर्देशों की पालना को सुनिश्चित करने के लिए, निर्धारित मानदंडों के अनुरूप तथा अनुमोदित कार्ययोजना के अनुसार कर निर्धारण के प्रकरणों की नमूना जांच करनी होती है।

गत पांच वर्षों की आंतरिक लेखापरीक्षा की स्थिति निम्नानुसार है:

वर्ष	बकाया इकाइयां	वर्ष के दौरान जोड़ी गई इकाइयां	कुल इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयों का प्रतिशत
2014-15	6	41	47	47	-	-
2015-16	0	41	41	37	4	10
2016-17	4	41	45	40	5	12
2017-18	5	44	49	12	37[1]	76
2018-19	21	44	65	19	46	71

स्रोतः संबंधित विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये।

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि वर्ष 2018-19 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु चयनित इकाइयों में से 46 इकाइयों की लेखापरीक्षा बकाया थी।

आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के बकाया अनुच्छेदों की वर्ष-वार स्थिति निम्नानुसार है:

वर्ष	1995-96 से 2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18[1]	2018-19	योग
अनुच्छेद	160	85	116	126	296	-	**783**

स्रोतः संबंधित विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये।

यह देखा गया कि वर्ष 2018-19 के अंत में 783 अनुच्छेद बकाया थे जिनमें से 160 अनुच्छेद पांच वर्षों से भी अधिक समय से बकाया थे। बड़ी संख्या में अनुच्छेदों का बकाया रहना आंतरिक लेखापरीक्षा के उद्देश्य को विफल करता है।

[1] विभाग द्वारा 31 मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिए प्रदान की गई सूचना लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए दी गई सूचना के विरोधाभासी है। इस संबंध में स्पष्टीकरण मांगा गया है, तथापि, उत्तर प्रतीक्षित है (मई 2020)।

सरकार को आंतरिक लेखापरीक्षा समूह की कार्यप्रणाली को सुदृढ़ करने तथा अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना को सुनिश्चित करने एवं राजस्व की छीजत को रोकने के लिए बकाया अनुच्छेदो पर समुचित कार्यवाही करने पर विचार करना चाहिए।

6.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

आबकारी विभाग में कुल 110 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों में से 34 इकाइयां वर्ष 2018-19 में लेखापरीक्षा हेतु चुनी गयीं । इन इकाइयों के अभिलेखों, जिनमें खुदरा अनुज्ञाधारी (8,082 अनुज्ञाधारी) भी सम्मिलित है, की संवीक्षा में 2,033 प्रकरण आबकारी शुल्क व अनुज्ञापत्र शुल्क, स्पेशल वेन्डफीस, विलम्ब से भुगतान पर ब्याज की अवसूली/कम वसूली और प्रासव/मदिरा/ बीयर की अधिक क्षति पर आबकारी शुल्क की हानि और अन्य अनियमितताओं से सम्बंधित राशि ₹ 23.39 करोड़ (5,663 अनुज्ञाधारी, लेखापरीक्षा किये गये अनुज्ञापत्रों का लगभग 70 प्रतिशत) के ध्यान में आये । इन चयनित इकाइयों के अभिलेखों की जांच पर आधारित ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं । कुछ समान प्रकार की कमियां लेखापरीक्षा द्वारा पूर्व के वर्षों में भी ध्यान में लायी गयी थी लेकिन लेखापरीक्षा होने तक ये अनियमितताऐं न केवल विद्यमान थीं अपितु पहचानी भी नहीं गयी थी । लेखापरीक्षा में पायी गयी त्रुटियों, कमियों व अन्य प्रकरणों से सम्बंधित सारभूत अंशो (नमूना प्रकरणों के लगभग 36 प्रतिशत) से विदित होता है कि सरकार को आतंरिक नियंत्रण प्रणाली के साथ ही आतंरिक लेखापरीक्षा को सशक्त करने की आवश्यकता है जिससे कि कमियों के होने/पुनरावृत्तियों को रोका जा सकें । ये अनियमितताए मुख्यतः निम्नलिखित श्रेणियों में आती हैः

(₹ करोड़ में)

क्रं सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	'राज्य आबकारी एवं मद्यसंयम नीति का क्रियान्वयन' पर अनुच्छेद	1	10.33
2	आबकारी शुल्क एवं अनुज्ञापत्र शुल्क की अवसूली/कम वसूली	427	8.45
3	भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर पर स्पेशल वेंड फीस की अवसूली/कम वसूली	392	4.39
4	प्रासव/मदिरा/बीयर की अधिक क्षति के कारण आबकारी शुल्क की हानि	740	0.09
5	विलम्ब से भुगतान पर ब्याज की अवसूली	30	0.06
6	अन्य अनियमितताएं		
	(i) राजस्व	436	0.05
	(ii) व्यय	7	0.02
	योग	**2,033**	**23.39**

विभाग ने 3,054 प्रकरणों में ₹ 10.97 करोड़ की अनियमितताओं को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 6.15 करोड़ के 1,613 प्रकरण वर्ष 2018-19 में तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये थे । विभाग द्वारा 1,913 प्रकरणों में ₹ 4.57 करोड़ की राशि वसूल की गई, जिनमें से ₹ 0.61 करोड़ के 472 प्रकरण वर्ष 2018-19 में तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये थे ।

6.4 राज्य आबकारी एवं मद्यसंयम नीति का क्रियान्वयन

6.4.1 परिचय

राज्य आबकारी विभाग, राज्य सरकार का दूसरा सबसे बड़ा राजस्व अर्जित करने वाला विभाग है। मदिरा की दुकानों के संचालन के लिए अनुज्ञापत्र देने तथा संबंधित मामलों के सिद्धांतों को निर्धारित करने और आबकारी शुल्क की दरों को निर्धारित करने के लिए, राज्य सरकार प्रत्येक वर्ष राज्य की आबकारी एवं मद्यसंयम नीति की घोषणा करती है। आबकारी राजस्व का उचित निर्धारण और संग्रहण आबकारी नीति के कुशल क्रियान्वयन पर निर्भर है। विरोधाभासी रूप से, शराब का उपभोग असामयिक मौतों, अपराधों और घातक दुर्घटनाओं का एक महत्वपूर्ण कारण है। इसलिए, शराब के प्रभाव को कम करने के लिए राज्य सरकार भी कुछ कदम उठाती है, जिसे मद्यसंयम नीति के रूप में जाना जाता है।

राज्य सरकार द्वारा 01 अप्रैल 2005 से, नई "आबकारी एवं मद्यसंयम नीति" समय-समय पर यथा संशोधित, नामक एक आबकारी नीति जो कि शराब के उत्पादन, संग्रहण, परिवहन, अल्कोहल की बिक्री एवं खरीद पर फीस तथा आबकारी शुल्क के आरोपण और नए मदिरा पेशेवरों के प्रवेश की सुविधा का प्रावधान करती है, लागू की गई। नीति ग्राहकों को उचित मूल्य पर बेहतर गुणवत्ता वाली मदिरा की उपलब्धता सुनिश्चित करती है और इसके उपभोग पर एक प्रगतिशील प्रतिबंध की परिकल्पना करती है।

6.4.2 राजस्व की प्रवृत्ति

राज्य में मदिरा की खपत के साथ-साथ आबकारी राजस्व लगातार बढ़ रहा है। वर्ष 2015-16 से 2017-18 तक राज्य में देशी मदिरा, भारत निर्मित विदेशी मदिरा, बीयर की बिक्री और कुल आबकारी राजस्व निम्नानुसार था:

(मात्रा लाख बल्क लीटर में)

वर्ष	देशी मदिरा	भारत निर्मित विदेशी मदिरा	बीयर	आबकारी राजस्व (₹ करोड़ में)
2015-16	2,184.43	912.42	1,938.66	6,712.94
2016-17	2,344.93	865.42	1,953.40	7,053.68
2017-18	2,571.17	924.87	2,230.22	7,275.83

6.4.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

- आबकारी राजस्व को सुरक्षित रखने और मद्यसंयम को बढ़ावा देने के लिए आबकारी एवं मद्यसंयम नीति, अधिनियम एवं नियमों के तहत निर्धारित मौजूदा प्रावधान/प्रणाली की पर्याप्तता;
- आबकारी नीति और उसके आधार पर जारी अधिसूचनाओं/परिपत्रों में निर्धारित प्रावधानों और उपायों की संबंधित प्राधिकारियों द्वारा अनुपालना के स्तर; तथा
- विभाग में आंतरिक नियंत्रण और प्रवर्तन तंत्र की पर्याप्तता और प्रभावशीलता को सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा की गई।

6.4.4 लेखापरीक्षा के मानदण्ड

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2015-16 से 2017-18 की अवधि में राज्य आबकारी एवं मद्यसंयम नीति के क्रियान्वयन से संबंधित अभिलेखों को शामिल किया। लेखापरीक्षा ने आईडिया सॉफ्टवेयर का उपयोग करके साधारण रैंडम सैंपलिंग विधि के माध्यम से 36 जिला आबकारी अधिकारियों में से नौ जिला आबकारी अधिकारियों[2] (25 प्रतिशत) का चयन किया। मद्यसंयम उपायों के क्रियान्वयन के दृष्टिगत चयनित जिला आबकारी अधिकारियों के अंतर्गत आबकारी निरोधक दल (ई.पी.एफ.) के अभिलेखों की भी मापक जांच की गई। इसके अलावा, आबकारी आयुक्त के कार्यालय को भी लेखा परीक्षा में शामिल किया गया था।

आबकारी आयुक्त के साथ 25 मार्च 2019 को आयोजित एक परिचयात्मक परिचर्चा में लेखापरीक्षा की कार्यपद्धति, कार्यक्षेत्र और उद्देश्यों पर चर्चा की गई। आबकारी आयुक्त और अन्य अधिकारियों के साथ एक समापन परिचर्चा 9 अगस्त 2019 को आयोजित की गई, जिसमें लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर चर्चा की गई। समापन सभा के दौरान एवं अन्य समय पर प्राप्त जवाबों को संबंधित अनुच्छेदों में समुचित रूप से शामिल किया गया है।

6.4.5 लेखापरीक्षा के मानदण्ड

लेखा परीक्षा के लिये मानदण्ड निम्नलिखित आबकारी एवं मद्यसंयम नीतियों, अधिनियमों, नियमों और उसके अंतर्गत जारी अधिसूचनाओं/परिपत्रों के प्रावधानों से लिए गए थेः

- वर्ष 2015-16 से 2017-18 के लिए जारी आबकारी एवं मद्यसंयम नीति;
- राजस्थान आबकारी अधिनियम, 1950;
- राजस्थान आबकारी नियम, 1956;
- राजस्थान ब्रेवरी नियम, 1972; तथा
- राजस्थान डिस्टिलरीज नियम, 1976

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां केवल नमूना प्रकरणों के हमारे विश्लेषण पर आधारित हैं और विभाग में इस तरह के अधिक मामले होने की संभावना है। इसलिए, राज्य सरकार से अपेक्षा की जाती है कि वह समान कमियों/अनियमितताओं की संभावना वाले अन्य सभी मामलों की समीक्षा करे और ऐसे मामलों में, जहाँ समान कमियां/अनियमितताएं पाई जाती हैं, सुधारात्मक कार्यवाही करने की आवश्यकता हैं।

6.4.6 अनुज्ञापत्रों के प्रदान किए बिना अनुज्ञा शुल्क की वसूली

राजस्थान आबकारी नियम, 1956 के नियम 72 में प्रावधान है कि इन नियमों में अन्यथा प्रावधित किए गए को छोड़कर, राजस्थान आबकारी अधिनियम, 1950 के तहत सभी अनुज्ञापत्र आबकारी आयुक्त द्वारा प्रदान किए जाएंगे। इसके अतिरिक्त, राजस्थान आबकारी नियम, 1956 के नियम 68 (12-ए) के अंतर्गत निर्माण स्थल पर अवस्थित बंधित भंडागारों से देशी मदिरा के थोक विक्रय के लिए अनुज्ञा शुल्क निर्धारित किया गया था।

[2] जिला आबकारी अधिकारीः अलवर, बाड़मेर, बहरोड़ (डिस्टिलरी), हनुमानगढ़, जयपुर शहर, झालावाड़, नागौर, राजसमन्द और सवाईमाधोपुर।

यह देखा गया कि एक सरकारी कम्पनी देशी मदिरा की एक थोक विक्रेता है और यह राज्य में स्थित अपने 20 भराई केन्द्रों पर स्थापित बंधित भंडागारों से खुदरा अनुज्ञाधारियों को देशी मदिरा की आपूर्ति करती है। यद्यपि, विभाग नियम 68 (12-ए) के अंतर्गत इन 20 भराई केन्द्रों से अनुज्ञा शुल्क की वसूली कर रहा था, तथापि, विभाग द्वारा इन केंद्रों को इस संबंध में अनुज्ञापत्र प्रदान नहीं किए गए थे। विभाग ने यह सुनिश्चित करने के लिए कि सभी पात्र इकाइयों को अनुज्ञापत्र जारी कर दिए गए थे और बिना उचित अनुज्ञापत्र के इकाइयां संचालित नहीं थीं, कोई क्रियाविधि अंगीकार नहीं की।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि लेखापरीक्षा के सुझावानुसार भविष्य में अनुज्ञापत्र जारी कर दिए जाएंगे।

6.4.7 अनाज से अल्कोहल और बीयर के उत्पादन के मानक

अनाज से अल्कोहल के उत्पादन की प्रक्रिया में अनाज में मौजूद स्टार्च का ग्लूकोज में (एक ग्राम स्टार्च 1.11 ग्राम ग्लूकोज का उत्पादन करता है) और ग्लूकोज का इथेनॉल में रूपांतरण होता है। ग्लूकोज का एक अणु, इथेनॉल के दो अणु और कार्बन-डाइ-ऑक्साइड के दो अणु का उत्पादन करता है। इस रासायनिक प्रतिक्रिया को गे-लुसाक समीकरण *(Gay Lussac's equation)* के रूप में जाना जाता है। समीकरण के अनुसार, 100 किलोग्राम ग्लूकोज से 51.14 किलोग्राम इथेनॉल और 48.86 किलोग्राम कार्बन-डाइ-ऑक्साइड का उत्पादन होता है। इसके अतिरिक्त, अल्कोहल की प्राप्ति डिस्टिलरीज में प्रयुक्त तकनीक की किण्वन दक्षता और आसवन दक्षता पर निर्भर करती है। इस संबंध में निम्नलिखित टिप्पणियां ध्यान में आयीः

6.4.7.1 अनाज से अल्कोहल के उत्पादन के मानक

राज्य सरकार की अधिसूचना दिनांक 01 जून 2015 से राजस्थान डिस्टिलरीज नियमों के नियम 12 को प्रतिस्थापित किया गया जो उपबंध करता है कि प्रत्येक आसवक न्यूनतम किण्वन, आसवन दक्षता और अल्कोहल के उत्पादन हेतु उपयोग में लिए जाने वाले अनाज से अल्कोहल की न्यूनतम प्राप्ति को बनाए रखने के लिए जिम्मेदार होगा। अनाज के आधार पर न्यूनतम किण्वन, आसवन दक्षता और अल्कोहल की प्राप्ति निम्नानुसार होगीः

किण्वन दक्षता	उपस्थित किण्वन योग्य चीनी का 84 प्रतिशत
आसवन दक्षता	उपस्थित अल्कोहल का 97 प्रतिशत
अल्कोहल की न्यूनतम प्राप्ति	62 से 64 प्रतिशत स्टार्च वाले प्रति क्विंटल अनाज से 40 बल्क लीटर परिशोधित प्रासव/शोधित प्रासव (98 प्रतिशत वी/वी[3])

आबकारी आयुक्त कार्यालय में मानकों के निर्धारण से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया कि राज्य सरकार द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार, अल्कोहल की न्यूनतम प्राप्ति 40 बल्क लीटर प्रति क्विंटल होनी चाहिए। यद्यपि, विभाग द्वारा निर्धारित किण्वन दक्षता (84 प्रतिशत), आसवन दक्षता (97 प्रतिशत) और स्टार्च सामग्री (64 प्रतिशत)

[3] वी/वी = वोल्यूम बाई वोल्यूम

के आधार पर गणना के परिणामस्वरूप प्रति क्विंटल अनाज से 37.50 बल्क लीटर[4] के मानक की प्राप्ति होगी। इस प्रकार, विभाग ने निर्धारित प्रतिशत के अनुसार प्राप्ति की गणना के बिना ही मानक निर्धारित किए।

यह भी देखा गया कि सभी आसवक बैच किण्वन प्रक्रिया और वायुमंडलीय आसवन/बहु दबाव आसवन तकनीक का उपयोग कर रहे थे। नेशनल शुगर इंस्टीट्यूट, कानपुर के अनुसार, आसवकों द्वारा नियोजित किण्वन और आसवन तकनीक के लिए दक्षता सीमा निम्नानुसार है:

(आंकड़े प्रतिशत में)

विवरण	किण्वन दक्षता		आसवन दक्षता	
	बैच किण्वन	फीड बैच किण्वन	वायुमंडलीय आसवन	बहु दबाव आसवन
अनाज	90 – 92	90 – 95	97 – 98	98.5 – 99

यदि विभाग 40 बल्क लीटर प्रति क्विंटल की न्यूनतम प्राप्ति चाहता था, तो उसे न्यूनतम किण्वन दक्षता 90 प्रतिशत और आसवन दक्षता 97 प्रतिशत तय करनी चाहिए थी। यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि आसवकों ने अपने स्तर पर 40 बल्क लीटर के निर्धारित मानक को बनाए रखा था और उन्होंने विभाग को 2017-18 के दौरान उनकी किण्वन दक्षता 90 प्रतिशत से अधिक एवं आसवन दक्षता 97 प्रतिशत से अधिक होने के बारे में प्रतिवेदित किया (जून 2018), जैसा कि नीचे दिया गया है:

डिस्टिलरीज का नाम	किण्वन दक्षता	आसवन दक्षता	संधारित औसत प्राप्ति
ग्लोबस स्प्रिट्स लिमिटेड, बहरोड़	93 प्रतिशत	98 प्रतिशत	45 बल्क लीटर
विंटेज डिस्टलर्स लिमिटेड, अलवर	94 प्रतिशत	98 प्रतिशत	42.75 बल्क लीटर

यदि गणना किण्वन दक्षता (93 प्रतिशत) और आसवन दक्षता (98 प्रतिशत) के आधार पर की जाती है, तो 64 प्रतिशत स्टार्च वाले प्रति क्विंटल अनाज से 42 बल्क लीटर अल्कोहल की प्राप्ति होनी चाहिए।

इस प्रकार, विभाग द्वारा निर्धारित मानक वैज्ञानिक नहीं हैं और इसे आसवकों द्वारा अपनाई गई किण्वन दक्षता एवं आसवन दक्षता मापदंडों के अनुसार सुधारा जाना चाहिए। आसवकों द्वारा अपनाई गई बेहतर उत्पादन तकनीकों के साथ विभाग द्वारा अपने मानक को अद्यतन करने में विफलता, कम उत्पादन में कमी की रिपोर्टिंग को प्रोत्साहित करेगी। इसके अतिरिक्त, यह राजस्व के हित में होगा यदि सरकार नियमित अंतराल पर उत्पादन के मानकों को संशोधित करने पर विचार करे क्योंकि आबकारी शुल्क की राशि उत्पादित और बेची गई अल्कोहल की मात्रा पर निर्भर करती है।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि अल्कोहल के उत्पादन के मानकों की समीक्षा इस उद्देश्य के लिए गठित समिति द्वारा की जाएगी और समिति की सिफारिश के अनुसार कार्यवाही की जाएगी।

[4] 100 किलोग्राम X 64 प्रतिशत = 64 किलोग्राम स्टार्च, ग्लूकोज प्राप्ति = 64 किलोग्राम X 1.11 = 71.04 किलोग्राम, ग्लूकोज से गे-लूसाक समीकरण के आधार पर इथेनाल प्राप्ति = 71.04 किलोग्राम X 51.14 प्रतिशत = 36.33 किलोग्राम, किण्वन के बाद उत्पादित अल्कोहल = 36.33 किलोग्राम X 84 प्रतिशत = 30.52 किलोग्राम, आसवन के बाद उत्पादित अल्कोहल = 30.52 किलोग्राम X 97 प्रतिशत = 29.60 किलोग्राम, अल्कोहल की मात्रा बल्क लीटर में = 29.60/0.78934 (इथेनाल का घनत्व (100 प्रतिशत)) 20° सेंटीग्रेट पर 0.78934 किलोग्राम है) = 37.50 बल्क लीटर।

6.4.7.2 प्रासव का मापन

राज्य में प्रासव की शक्ति के मापन की वैध इकाई 'लंदन प्रूफ लीटर' या प्रूफ है। मात्रा के संदर्भ में, इस तरह के प्रूफ[5] अल्कोहल में 57.06 प्रतिशत मात्रा में अल्कोहल और 46.68 प्रतिशत मात्रा में पानी होता है। जब प्रासव का भौतिक लक्षण 'प्रूफ प्रासव'होता है, तो इसे 100 प्रतिशत प्रूफ माना जाता है।

प्रासव में अल्कोहल की शक्ति को प्रतिशत वोल्यूम बाई वोल्यूम (% वी/वी) द्वारा भी व्यक्त किया जाता है। जब प्रासव में 100 प्रतिशत अल्कोहल होता है, तो इसका मतलब है कि इसकी शक्ति 100% वी/वी है या इसकी अल्कोहल मात्रा 100% वी/वी है । इस तरह का पूर्ण अल्कोहल 175.25 प्रूफ[6] या 75.25 प्रतिशत ओवर प्रूफ[7] (ओ.पी.) के बराबर है ।

यह देखा गया कि राज्य सरकार द्वारा निर्धारित मानक के अनुसार, अल्कोहल की न्यूनतम प्राप्ति 40 बल्क लीटर 98% वी/वी पर थी । प्रासव का मापन 98% वी/वी पर 171.75[8] प्रूफ या 71.75 ओ.पी. होना चाहिए जबकि भारतीय मानक ब्यूरो 6613:2002 अल्कोहल पेय में प्रयुक्त परिशोधित प्रासव के लिए न्यूनतम शक्ति 96% वी/वी या 168.24° प्रूफ और भारतीय मानक ब्यूरो 323:1959 शोधित प्रासव ग्रेड I (पीने योग्य) के लिए न्यूनतम शक्ति 94.68% वी/वी या 166° प्रूफ निर्धारित करता है । इसी प्रकार, राज्य की डिस्टिलरीज में उत्पादित परिशोधित प्रासव और शोधित प्रासव भी क्रमशः 168.24° प्रूफ और 166° प्रूफ के हैं, जिन्हें सरकारी प्रयोगशालाओं में सत्यापित किया गया है ।

इस प्रकार, प्रासव का मापन निर्धारित मानक 98% वी/वी में उचित नहीं है और विभाग को भारतीय मानक ब्यूरो विशिष्टताओं के अनुसार मापन पद्धति को 96% वी/वी में संशोधित करने अथवा मानक में निर्धारित शक्ति के अनुसार डिस्टिलरीज को 98% वी/वी (171.75 प्रूफ) पर प्रासव का उत्पादन करने हेतु बाध्य करने की आवश्यकता है ।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि प्रासव के मापन की पद्धति को 98% वी/वी से 96% वी/वी पर संशोधित करने का प्रस्ताव विभाग से प्राप्त किया गया था । आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

6.4.7.3 बीयर के उत्पादन के मानक

विभाग ने भारत में विनिर्माण और व्यापार के लिए दो प्रकार की बीयर यथा माइल्ड/लागर बीयर (अल्कोहल की मात्रा 5 प्रतिशत से कम) और स्ट्रांग/सुपर स्ट्रांग बीयर (अल्कोहल की मात्रा 5 से 8 प्रतिशत के मध्य) निर्धारित की हैं । बीयर तैयार करने की प्रक्रिया अल्कोहल के समान ही है सिर्फ यह अंतर है कि अल्कोहल के उत्पादन में किण्वन और आसवन की आवश्यकता होती है जबकि बीयर के उत्पादन में केवल किण्वन की आवश्यकता होती है ।

---

[5] मात्रा के संदर्भ में, प्रूफ अल्कोहल में 57.06 प्रतिशत मात्रा में अल्कोहल और 46.68 प्रतिशत मात्रा में पानी होता है जिसे जब मिलाया जाता है, तो अनुबंधित हो जाता है और मात्रा में100 प्रतिशत प्रूफ का परिणाम देता है।

[6] जैसा कि प्रासव में 57.06% वी/वी अल्कोहल 100 प्रतिशत प्रूफ के बराबर है, इसलिए 100% वी/वी 175.25 प्रूफ (100X100/57.06= 175.25) के बराबर है ।

[7] अल्कोहल की मात्रा में 100 डिग्री प्रूफ से अधिक की शक्ति ओवर प्रूफ या ओ.पी. (175.25–100=75.25) कहलाती है ।

[8] (175.25/100) X 98=171.75 प्रूफ या (100/57.06) X 98=1.7525 X 98 = 171.75 प्रूफ ।

31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने सिफारिश की थी कि विभाग को अनाज से बीयर के उत्पादन के लिए मानक निर्धारण करना चाहिए । सरकार की अधिसूचना दिनांक 11 अक्टूबर 2017 से राजस्थान ब्रेवरी नियम, 1972 में नियम 34 (ए) प्रविष्ट किया गया, जो उपबंध करता है कि प्रत्येक ब्रेवर उपयोग में लिए गए प्रत्येक 100 किलोग्राम माल्ट और अन्य कच्चे माल से 650 लीटर माइल्ड बीयर या 490 लीटर स्ट्रांग बीयर की न्यूनतम प्राप्ति को बनाए रखने के लिए जिम्मेदार होगा। इसके अतिरिक्त, आबकारी आयुक्त बीयर की प्राप्ति में कमी के मामले में ₹ 10 प्रति लीटर की शास्ति लगा सकता है जब तक कि ब्रेवर द्वारा यह साबित नहीं किया जाता है कि विफलता जानबूझकर नहीं की गई थी और बीयर के लिए प्राप्ति के निर्दिष्ट पैमाने को बनाए रखने के लिए उसके द्वारा आवश्यक सावधानी बरती गई थी । इसके अलावा, यदि ब्रेवर बीयर के लिए प्राप्ति के न्यूनतम पैमाने को बनाए रखने में बार-बार विफल रहता है, तो आबकारी आयुक्त ऐसे ब्रेवर के अनुज्ञापत्र को, सुनवाई का अवसर देने के बाद, रद्द अथवा निलंबित कर सकता है ।

जिला आबकारी अधिकारी, अलवर और जिला आबकारी अधिकारी (उत्पादन इकाइयां), बहरोड़ के क्षेत्राधीन छः ब्रेवरीज के अभिलेखों की नमूना जांच में पता चला कि इन इकाइयों ने बीयर की न्यूनतम प्राप्ति दक्षता के मानकों को प्राप्त नहीं किया । इन इकाइयों ने अधिसूचना के जारी होने (अक्टूबर 2017) के बाद 2017-18 की अवधि के दौरान उत्पादित कुल 2,432 ब्रू[9] में से कम प्राप्ति वाले 1,913 ब्रू के अंतर्गत उपयोग में लिए गए 116.97 लाख किलोग्राम कच्चे माल से 541.21 लाख बल्क लीटर बीयर का उत्पादन किया । मानकों के अनुसार, उपयोग में लिए गए कच्चे माल से बीयर की न्यूनतम प्राप्ति दक्षता 574.19 लाख बल्क लीटर[10] होनी चाहिए । इस प्रकार, ब्रेवर्स बीयर की न्यूनतम प्राप्ति दक्षता को बनाए रखने में विफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप 32.98 लाख बल्क लीटर बीयर का कम उत्पादन हुआ । यद्यपि, विभाग बीयर के कम उत्पादन पर ₹ 3.30 करोड़ का जुर्माना लगाने में विफल रहा । चार ब्रेवर्स बीयर के लिए प्राप्ति के निर्दिष्ट न्यूनतम पैमाने को बनाए रखने में बार-बार विफल रहे, यद्यपि विभाग ने ब्रेवर्स के खिलाफ कोई कार्यवाही नहीं की ।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि ₹ 3.25 करोड़ की राशि वसूल कर ली गई थी और शेष राशि की वसूली के लिए संबंधित अधिकारियों को निर्देशित किया गया था (अगस्त 2019) । इसके अतिरिक्त, सभी कार्यालयों को निर्धारित मानदंडों के अनुसार बीयर की न्यूनतम प्राप्ति के लिए प्रावधान की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए निर्देशित किया गया था ।

---

[9] एक ही प्रक्रिया में माल्ट और होप्स के भिगोने, उबालने और किण्वन द्वारा तैयार बीयर की मात्रा ।

[10] 0.67 लाख किलोग्राम कच्चे माल से 4.32 लाख बल्क लीटर माइल्ड बीयर और 116.30 लाख किलोग्राम कच्चे माल से 569.87 लाख बल्क लीटर स्ट्रोंग बीयर, इस प्रकार, उपयोग में लिए गए कुल 116.97 लाख किलोग्राम कच्चे माल से कुल 574.19 लाख बल्क लीटर बीयर।

6.4.8 मद्यसंयम नीति के विपरीत प्रावधान

6.4.8.1 देशी मदिरा की बिक्री पर विचार किए बिना एकाकी विशेषाधिकार राशि का निर्धारण

आबकारी नीतियों 2015-18 के अनुसार, संबंधित वर्ष के लिए देशी मदिरा के समूह-वार अनुज्ञापत्र एकाकी विशेषाधिकार प्रणाली के तहत आवंटित किए जाएंगे। देशी मदिरा के खुदरा बिक्री अनुज्ञापत्र की शर्तों के अनुसार, अनुज्ञाधारी को संबंधित समूह/दुकान के लिए संबंधित वर्ष की निर्धारित वार्षिक एकाकी विशेषाधिकार राशि (ई.पी.ए.) का भुगतान 12 समान मासिक किश्तों में करना होगा। देशी मदिरा पर भुगतान किए जाने वाले आबकारी शुल्क की छूट ई.पी.ए. की मासिक किश्तों की राशि में देय होगी।

इसके अतिरिक्त, आबकारी नीतियों के अनुसार, 2015-18 की अवधि के दौरान देशी मदिरा समूहों का ई.पी.ए. पिछले वर्ष के ई.पी.ए. पर एक निश्चित प्रतिशत बढ़ाकर तय किया गया था, जिसका उद्देश्य राज्य में देशी मदिरा की बिक्री और उपभोग को बढ़ावा देना था। यद्यपि, देशी मदिरा की बिक्री में कोई तदनुरूप वृद्धि नहीं हुई, जो यह दर्शाता है कि पिछले वर्ष की देशी मदिरा की वास्तविक बिक्री पर विचार किए बिना ई.पी.ए. का निर्धारण किया गया था, जैसा कि नीचे दिया गया है:

आबकारी नीति का वर्ष	पिछले वर्ष से ई.पी.ए. में प्रतिशत वृद्धि	वर्ष के दौरान देशी मदिरा की बिक्री[11] (लाख बल्क लीटर में)	पिछले वर्ष से देशी मदिरा की बिक्री में प्रतिशत वृद्धि
2015-16	14	2,184.43	13.48
2016-17	18	2,344.93	7.35
2017-18	12	2,571.17	9.65

स्रोतः आबकारी नीतियां और विभाग के प्रशासनिक प्रतिवेदन।

उपरोक्त से यह देखा गया है कि 2016-17 और 2017-18 के दौरान ई.पी.ए. में क्रमशः 18 प्रतिशत और 12 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी जबकि पिछले वर्षों के दौरान देशी मदिरा की बिक्री में वृद्धि केवल 7.35 प्रतिशत और 9.65 प्रतिशत थी। इस प्रकार ई.पी.ए. का निर्धारण पिछले वर्ष की बिक्री में वृद्धि के अनुरूप नहीं था। इसके अतिरिक्त, 2016-17 और 2017-18 के दौरान निर्धारित ई.पी.ए. के अनुसार देशी मदिरा की बिक्री में तदनुरूप वृद्धि नहीं हुई थी और विभाग ने इस बात का विश्लेषण नहीं किया कि अनुज्ञाधारी, जो देशी मदिरा की निर्धारित मात्रा को उठाने में विफल रहे थे, अपनी देशी मदिरा की बिक्री से ऊपर ई.पी.ए. का भुगतान कैसे कर रहे थे। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि अनुज्ञाधारियों द्वारा देशी मदिरा न्यूनतम गारंटी मात्रा भी नहीं उठायी जा रही थी तथा इस प्रकार न्यूनतम गारंटी मात्रा कमी पर अंतर आबकारी शुल्क का भुगतान करना पड़ रहा था। इस प्रतिवेदन के अनुच्छेद 6.4.10.2 में विस्तार से इसकी चर्चा की गई है।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि पिछले वर्ष के दौरान देशी मदिरा की बिक्री के अनुसार ई.पी.ए. के निर्धारण की समीक्षा करने के लिए

[11] 2015 से 2018 की अवधि के दौरान देशी मदिरा की दरों में परिवर्तन नहीं था।

विभागीय स्तर पर एक समिति का गठन किया जाएगा। राज्य के राजस्व हित को ध्यान में रखते हुए समिति की सिफारिश पर निर्णय लिया जाएगा।

6.4.8.2 रिटेल-ऑफ अनुज्ञाधारियों द्वारा भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर की कम उठाई गई मात्रा पर अतिरिक्त राशि के प्रावधान के कारण अल्कोहल के उपभोग को अप्रत्यक्ष रूप से बढ़ावा देना

आबकारी नीतियों 2015-18 के अनुसार, नगरीय क्षेत्र में भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर की दुकानों के अनुज्ञापत्र आबकारी आयुक्त द्वारा राज्य सरकार की पूर्व स्वीकृति के साथ निर्दिष्ट वार्षिक अनुज्ञा शुल्क के भुगतान पर आवंटित किए जाएंगे। इसके अतिरिक्त, नगरीय क्षेत्र के बाहर देशी मदिरा समूहों द्वारा कम्पोजिट शुल्क के भुगतान पर भारत निर्मित विदेशी मदिरा/ बीयर की बिक्री का प्रावधान भी नीतियों में निर्धारित किया गया था।

आबकारी नीतियों में प्रावधित था कि रिटेल-ऑफ[12] अनुज्ञाधारियों, जो कि चालू वर्ष की प्रत्येक तिमाही के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं बीयर के उठाव में पिछले वर्ष की उसी तिमाही में उठाई गई मात्रा की तुलना में न्यूनतम 10 प्रतिशत तक की वृद्धि नहीं करते हैं, से एक अतिरिक्त राशि त्रैमासिक वसूल की जानी थी। वर्ष 2016-17 के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर की कम उठाई गई मात्रा पर ₹ 10 प्रति बल्क लीटर और 2017-18 के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा की कम उठाई गई मात्रा पर ₹ 20 प्रति बल्क लीटर तथा बीयर की कम उठाई गई मात्रा पर ₹ 10 प्रति बल्क लीटर की दर से राशि देय थी। इस प्रकार, कम उठाई गई मात्रा की गणना प्रत्येक तिमाही के पश्चात दुकान-वार की जानी थी। यह प्रावधान इस धारणा पर आधारित है कि प्रत्येक तिमाही में मदिरा का उपभोग आवश्यक रूप से 10 प्रतिशत तक बढ़ जाएगा।

आबकारी आयुक्त कार्यालय से एकत्रित वर्ष 2015-18 के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के उठाव से संबंधित आंकड़ों की जांच से पता चला कि 2016-17 और 2017-18 के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के उठाव में वृद्धि प्रावधान के अनुसार प्राप्त नहीं की जा सकी, जैसा कि नीचे दिया गया हैः

वर्ष	जिला आबकारी कार्यालयों की संख्या	लक्षित मात्रा की तुलना से उठाव में कमी		प्रावधान के अनुसार आरोपणीय अतिरिक्त राशि		
		भारत निर्मित विदेशी मदिरा	बीयर	भारत निर्मित विदेशी मदिरा	बीयर	योग
2016-17	34	1.31	1.79	13.14	17.97	31.11
2017-18	34	1.19	0.57	23.77	5.72	29.49
योग		**2.50**	**2.36**	**36.91**	**23.69**	**60.60**

उपरोक्त से यह देखा गया है कि विभाग उन अनुज्ञाधारियों पर ₹ 60.60 करोड़ की अतिरिक्त राशि लगाने की स्थिति में था जो मदिरा की बढ़ी मात्रा का उठाव करने में विफल रहे। यद्यपि, सरकार ने इस बात का विश्लेषण नहीं किया कि अनुज्ञाधारी मदिरा की बिक्री, जिसे उपभोक्ताओं को निश्चित बिक्री मूल्य पर बेचा जाना था, पर अपने तय निश्चित मुनाफा के ऊपर अतिरिक्त राशि का भुगतान कैसे कर रहे थे।

[12] रिटेल-ऑफ का अर्थ है सील पैक कंटेनर में मदिरा की खुदरा बिक्री और खुदरा विक्रेता के परिसर में उपभोग नहीं की जाती है।

इसके अतिरिक्त, पांच जिला आबकारी अधिकारियों[13] के यहां दर्ज प्रकरणों की जांच से पता चला कि 2017-18 के दौरान अधिकतम खुदरा मूल्य से अधिक दर पर मदिरा बेचने के 231 प्रकरण दर्ज किए गए थे। अवैध रूप से मदिरा की खरीद और बिक्री में अनुज्ञाधारियों के शामिल होने से इंकार नहीं किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि तिमाही में भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर के उठाव में पिछले वर्ष की उसी तिमाही की तुलना में दस प्रतिशत वृद्धि की शर्त को राज्य के लिए राजस्व सुनिश्चित करने और अनाधिकृत मदिरा की बिक्री को रोकने के लिए जोड़ा गया था। आगे यह कहा गया कि भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर की कम उठाई गई मात्रा पर अतिरिक्त राशि के निर्धारण की समीक्षा करने के लिए विभागीय स्तर पर एक समिति का गठन किया जाएगा। समिति की सिफारिश पर लिए गए निर्णय पर अगले वर्ष की नीति तैयार करने के दौरान विचार किया जाएगा।

6.4.9 मद्यसंयम नीति का क्रियान्वयन

मद्यसंयम का अर्थ ऐसी नीति और उपायों को लागू करना है जो मदिरा के उपयोग को हतोत्साहित करते हैं और उसके दुष्प्रभावों से बचने के लिए लोगों द्वारा मदिरा का उपभोग करने को सीमित करते हैं। यद्यपि, विभाग नीति का प्रभावी क्रियान्वयन सुनिश्चित नहीं कर सका, जैसा कि नीचे दिया गया है:

6.4.9.1 जन जागरूकता अभियान

नीति 2015-16 के पैरा 12(1) और नीति 2017-19 के पैरा 9(vii) के अनुसार, मदिरा और अन्य मादक पदार्थों के बुरे प्रभाव के बारे में जनता को शिक्षित करने के लिए जन जागरूकता अभियान के तहत टेलीविजन, अखबार, रेडियो और अन्य परिसंचरण माध्यमों के द्वारा प्रसारण पर आबकारी राजस्व की कुल प्राप्तियों का 0.1 प्रतिशत अथवा न्यूनतम ₹ 10 करोड़ सालाना खर्च किया जाना था।

आबकारी आयुक्त कार्यालय के अभिलेखों की जांच के दौरान यह देखा गया कि वर्ष 2015-16, 2016-17 और 2017-18 के दौरान प्रत्येक वर्ष ₹ 10.30 करोड़ के आवंटन के विरुद्ध जन जागरूकता अभियानों पर क्रमशः केवल ₹ 3.82 करोड़, ₹ 6.05 करोड़ और ₹ 6.75 करोड़ खर्च किए गए थे। इस प्रकार, जन जागरूकता अभियान प्रभावी ढंग से आयोजित नहीं किए गए थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पिछले तीन वर्षों के दौरान, मदिरा का उपभोग धीरे-धीरे बढ़कर 2014-15 में 4,830.45 लाख बल्क लीटर से 2017-18 में 5,726.26 लाख बल्क लीटर हो गया। यह इंगित करता है कि विभाग मद्यसंयम नीति के माध्यम से प्रभावी जागरूकता पैदा नहीं कर सका।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि जन जागरूकता अभियान के तहत प्रसारण पर खर्च मीडिया योजना के अनुसार किया गया था।

[13] जिला आबकारी अधिकारीः हनुमानगढ़, जयपुर शहर, झालावाड, नागौर और सवाई माधोपुर।

बजट आवंटन की अनुपयोगी राशि को विभाग के अन्य बजट शीर्ष के लिए पुनर्विनियोजित किया गया था । तथ्य यही रहा कि जन जागरूकता अभियान और अच्छे परिणामों के लिये विभाग निधि का उपयोग कर सकता था ।

6.4.9.2 राजस्थान में मदिरा का अवैध परिवहन

2016-17 की नीति के पैरा 8 (ix) और 2017-19 की नीति के पैरा 9 (ix) में इस बात की परिकल्पना की गई है कि पड़ोसी राज्यों से मदिरा के अवैध परिवहन पर प्रभावी नियंत्रण के लिए निम्नानुसार एक प्रणाली विकसित की जाएगीः

- पुलिस के समन्वय के साथ संयुक्त जांच का आयोजन;
- 24 घंटे निगरानी सुनिश्चित करने के लिए जांच दलों के लिये वाहनों और अन्य संसाधनों का प्रावधान;
- सीमावर्ती जिलों में प्रभावी कार्यवाही के लिए जोन स्तर पर पुलिस रेंज के महानिरीक्षक की अध्यक्षता में एक निगरानी समिति का गठन; तथा
- मदिरा की तस्करी पर नियंत्रण के लिए संबंधित राज्यों की सरकार के साथ सामंजस्य स्थापित करके राज्य सरकार के स्तर पर प्रयास किए जाने हैं ।

आबकारी आयुक्त कार्यालय द्वारा उपरोक्त मुद्दों पर लेखापरीक्षा टिप्पणी का उत्तर नहीं दिया गया था । चयनित इकाइयों के ई.पी.एफ. स्टेशनों के अन्तर्गत दर्ज प्रकरणों की जांच से पता चला कि 2015-18 के दौरान तीन जिला आबकारी कार्यालयों[14] के तहत अन्य राज्यों की अवैध मदिरा के 74 प्रकरण दर्ज किए गए थे जो यह दर्शाते हैं कि चैक पोस्टों, ई.पी.एफ. स्टेशनों, आबकारी वृत्त कार्यालयों, पुलिस स्टेशनों आदि से बचते हुए अन्य राज्यों से मदिरा की तस्करी की जा रही थी । लेखापरीक्षा को पड़ोसी राज्यों से मदिरा के अवैध परिवहन पर प्रभावी नियंत्रण के लिए उपरोक्त बिंदुओं के अनुरूप विभाग द्वारा विकसित की जा रही किसी प्रणाली का कोई साक्ष्य नहीं मिला ।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि पुलिस विभाग के समन्वय में समय-समय पर संयुक्त छापे मारे गए और 24 घंटे निगरानी सुनिश्चित करने के लिए जांच दलों को वाहन उपलब्ध कराएं जाएंगे ।

6.4.9.3 आबकारी निरोधक दल (ई.पी.एफ.) के लिए सरकारी वाहन

2015-16 की नीति का पैरा 13 निरोधक गतिविधियों और राजस्व वसूली हेतु दल की गतिविधियों को बढ़ाने के लिए नए वाहनों की खरीद को परिकल्पित करता है । इसके अतिरिक्त, 2016-17 की नीति के पैरा 10 (ii) में यह प्रावधान था कि अगले दो वित्तीय वर्षों के दौरान अनुबंधित वाहनों के स्थान पर प्रत्येक वर्ष 25 सरकारी वाहन खरीदे जाएंगे ।

आबकारी आयुक्त कार्यालय के अभिलेखों की जांच से पता चला कि 2015-16 के दौरान नए वाहनों की खरीद के लिए ₹ 11.25 करोड़[15] प्रदान किए जाने थे जबकि सरकार द्वारा विभाग को 2015-16 के दौरान केवल ₹ 89 लाख और 2017-18 के दौरान ₹ 105 लाख प्रदान किए गए थे । विभाग ने आवंटित बजट के विरुद्ध 2015-16 के दौरान 12 वाहन और

[14] जिला आबकारी अधिकारीः अलवर, बाड़मेर और हनुमानगढ़ ।

[15] वर्ष 2014-15 में नीलामी से प्राप्त ₹ 22.50 करोड़ की 50 प्रतिशत राशि ।

2017-18 के दौरान 17 वाहन खरीदे। 2016-17 के दौरान नए वाहनों की खरीद के लिए बजट प्रदान नहीं किया गया था। ई.पी.एफ. के पास सरकारी वाहनों की अनुपलब्धता अवैध मदिरा की तस्करी पर अंकुश लगाने में विभाग के कमजोर प्रदर्शन का एक महत्वपूर्ण कारक है। इसके अतिरिक्त, अनुबंधित वाहनों का उपयोग करके विशेष छापों के नियोजित कार्यक्रम को आसानी से लीक किया जा सकता है क्योंकि चालक निजी व्यक्ति होते हैं।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2019 एवं सितंबर 2019); सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2019) कि बजट आवंटन की उपलब्धता के अनुसार ई.पी.एफ. को सरकारी वाहन प्रदान किए जाएंगे।

6.4.9.4 अन्तर्राज्यीय चैक पोस्ट

2017-19 की नीति के पैरा 11 के अनुसार, अवैध मदिरा के परिवहन और तस्करी की गतिविधियों पर प्रभावी नियंत्रण और निगरानी के लिए अन्तर्राज्यीय सीमा पर स्थापित चैक पोस्टों पर ऑनलाइन सी.सी.टी.वी. कैमरे लगाए जाने थे। इसके अतिरिक्त, महत्वपूर्ण अंतरराज्यीय चेक पोस्टों पर स्थायी भवनों का निर्माण किया जाना था और 24 घंटे की निगरानी सुनिश्चित करने के लिए अति संवेदनशील अन्तर्राज्यीय चैक पोस्टों पर अतिरिक्त कर्मचारियों की नियुक्ति की जानी थी।

विभाग ने सूचित किया कि 2015-17 के दौरान राज्य में छह जिलों के अंतर्गत केवल सात[16] स्थायी चैक पोस्ट संचालन में थे; जिनमें से पांच चैक पोस्ट[17] हरियाणा, मध्य प्रदेश और गुजरात की अन्तर्राज्यीय सीमा पर स्थापित किए गए थे। इसके अतिरिक्त, किसी भी चैक पोस्ट पर सी.सी.टी.वी. कैमरे नहीं लगाए गए थे, यद्यपि ये संदिग्ध वाहनों की ट्रैकिंग और पता लगाने के लिए आवश्यक हैं। इसके अलावा, सी.सी.टी.वी. द्वारा कर्मचारियों की अधिक पारदर्शिता और जवाबदेही भी सुनिश्चित की जा सकती है।

भवनों के संबंध में केवल डूंगरपुर जिले में रतनपुर चैक पोस्ट एक किराए के भवन में संचालित थी, जबकि शेष चैक पोस्ट टेंट में चलाए जा रहे थे। इन चैक पोस्टों के लिए स्थायी भवनों का निर्माण नहीं किया गया था और अतिरिक्त कर्मचारियों की भी नियुक्ति नहीं की गई थी। इससे अवैध मदिरा के परिवहन और तस्करी की गतिविधियों पर प्रभावी नियंत्रण और निगरानी को बनाए रखने में विभाग की शिथिलता इंगित होती है।

6.4.10 विभाग में कम्प्यूटरीकरण

राज्य सरकार के स्वामित्व वाली दो कम्पनियों यथा राजस्थान स्टेट ब्रेवरेज कॉपोरेशन लिमिटेड (आर.एस.बी.सी.एल.) तथा राजस्थान राज्य गंगानगर शुगर मिल लिमिटेड (आर.एस.जी.एस.एम.) के माध्यम से राज्य में भारत निर्मित विदेशी मदिरा, बीयर, देशी मदिरा एवं अन्य आबकारी पदार्थों के किये जा रहे व्यवसाय पर विभागीय अधिकारियों का नियन्त्रण स्थापित करने के उद्देश्य से आबकारी विभाग द्वारा एक सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली "एकीकृत आबकारी प्रबंधन प्रणाली (आई.ई.एम.एस.)" लागू की है। समस्त जिला/सहायक आबकारी अधिकारी कार्यालयों में यह प्रणाली संचालित है। अधिकारियों के सहायतार्थ आई.ई.एम.एस. में

[16] अतीतमंड (अजमेर जिला), महुआखुर्द एवं शाहजहाँपुर (अलवर), अटरू (बारा), रतनपुर (डूंगरपुर), स्यलोदडा पाटन (सीकर) और गोनेड़ा (जयपुर)।

[17] महुआखुर्द, शाहजहाँपुर, स्यलोदडा पाटन (हरियाणा सीमा), अटरू (मध्यप्रदेश सीमा), रतनपुर (गुजरात सीमा)।

विभिन्न मॉड्यूल्स का प्रावधान किया गया था। आई.ई.एम.एस. के परिचालन में पाई गई मुख्य कमियों का नीचे उल्लेख किया गया हैः

लाईसेंसी स्टॉक प्रबन्धन एवं मदिरा सूची प्रबन्धन मॉड्यूल

लाईसेंस स्टॉक प्रबन्धन मॉड्यूल का उपयोग रिटेल ऑफ एवं रिटेल ऑन अनुज्ञाधारियों के मदिरा स्टॉक की स्थिति के ऑन लाईन संधारण हेतु किया जाता है। मदिरा क्रय बाबत राशि जमा कराने हेतु विभिन्न ऑन लाईन भुगतान माध्यम जैसे नकद/डी.डी./ चैक के माध्यम से ऑन लाईन चालान बनाना, इन्टरनेट बैंकिग, एन.ई.एफ.टी. और आर.टी.जी.एस. अनुज्ञाधारियों के लिये उपलब्ध है। राशि जमा कराने के पश्चात, अनुज्ञाधारियों द्वारा आर.एस.बी.सी.एल. और आर.एस.जी.एस.एम. से क्रय की गई मदिरा सम्बन्धित अनुज्ञाधारी के इन्वेन्टरी लेजर में स्वतः ही जोड़ दी जाती है। मदिरा इन्वेन्टरी प्रबन्धन मॉड्यूल्स में प्रत्येक अनुज्ञाधारी का एक यूनिक खाता रखा जाता है। अनुज्ञाधारी के लेजर में अनुज्ञाधारी से सम्बन्धित प्रत्येक संव्यवहार यथा राशि की प्राप्ति, जारी किये गये चालान, उपलब्ध शेष इत्यादि का ब्यौरा होता है।

इन मॉड्यूल्स में भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर के त्रुटिकर्ता रिटेल ऑफ अनुज्ञाधारियों को चिन्हित करने की कमी थी जो गत वर्ष के सम्बन्धित त्रैमासिक उठाव की तुलना में चालू वर्ष के उसी त्रैमास में भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के उठाव में न्यूनतम 10 प्रतिशत की वृद्धि देने में विफल रहे थे। साथ ही, यह मॉडयूल नीति के प्रावधानानुसार उक्त कम उठाई गई भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर की मात्रा पर अतिरिक्त राशि की गणना नहीं कर सका था। इसी प्रकार, यह मॉडयूल उन त्रुटिकर्ता देशी मदिरा अनुज्ञाधारियों को चिन्हित करने में भी विफल रहा था जो निर्धारित न्यूनतम मासिक गारण्टी कोटे के अनुसार देशी मदिरा का उठाव करने में विफल रहे थे। साथ ही, यह मॉड्यूल उक्त कम उठाई गई देशी मदिरा के पश्चात् अनुज्ञाधारी से नकद में जमा कराने योग्य शेष रही मासिक गारण्टी राशि की गणना नहीं कर सका। आगे, त्रुटिकर्ता अनुज्ञाधारियों द्वारा नकद में जमा कराई गई मासिक गारण्टी राशि को एकीकृत करने और विलम्ब से जमा राशि पर ब्याज की गणना करने के लिए मॉडयूल में कोई प्रावधान नहीं था।

उपरोक्त के आलोक में, मदिरा की कम उठाई गई मात्रा पर विभाग ऐसे त्रुटिकर्ता अनुज्ञाधारियों से भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर पर अतिरिक्त राशि तथा देशी मदिरा पर देय आबकारी शुल्क की अंतर राशि की वसूली नहीं कर सका। यदि ऐसी सुविधा मॉड्यूल में उपलब्ध होती, तो राजस्व के बकाया, जैसा कि अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है, को रोका जा सकता था।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि आबकारी मॉड्यूल में वांछित प्रावधानों को लागू करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी शाखा को निर्देश जारी कर दिये गये थे। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

6.4.10.1 रिटेल ऑफ अनुज्ञाधारियों द्वारा कम उठाई गई भारत निर्मित विदेशी मदिरा /बीयर की मात्रा पर देय अतिरिक्त राशि की वसूली का अभाव।

आबकारी एवं मद्यसंयम नीति वर्ष 2016-17 के पैरा संख्या 3.10 एवं 4.6 तथा नीति वर्ष 2017-18 के पैरा संख्या 3.20(1) एवं 4.6(1) के अनुसार भारत निर्मित विदेशी मदिरा और

बीयर का गत वर्ष के सम्बन्धित त्रैमास के उठाव की तुलना में चालू वर्ष के उसी त्रैमास में न्यूनतम 10 प्रतिशत से कम वृद्धि देने वाले रिटेल ऑफ अनुज्ञाधारियों पर उनके द्वारा वर्ष 2016-17 में कम उठाई गई भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर की मात्रा पर ₹ 10 प्रति बल्क लीटर तथा वर्ष 2017-18 में कम उठाई गई भारत निर्मित विदेशी मदिरा की मात्रा पर ₹ 20 प्रति बल्क लीटर तथा बीयर की मात्रा पर ₹ 10 प्रति बल्क लीटर की दर से अतिरिक्त राशि वसूली योग्य थी। उक्त कम उठाव वाली दुकानों की गणना दुकानवार प्रत्येक त्रैमास के पश्चात की जानी थी।

आगे, आबकारी आयुक्त द्वारा जारी निर्देश (27 जून 2016 एवं 16 जून 2017) अनुसार प्रत्येक त्रैमास में कम उठाई गई मात्रा पर निर्धारित दर से अतिरिक्त राशि की वसूली संबंधित जिला आबकारी अधिकारी के स्तर से सुनिश्चित किया जाना था। आबकारी आयुक्त के निर्देशों की पालना में प्रत्येक रिटेल ऑफ अनुज्ञाधारी के लिए त्रैमास समाप्ति के सात दिवस में उपरोक्तानुसार जिला आबकारी अधिकारी को अतिरिक्त राशि की गणना कर अनुज्ञाधारी को सूचित करना था तथा सूचना पत्र जारी करने के सात दिवस में अतिरिक्त राशि जमा करानी थी।

चयनित इकाइयों के सम्बन्धित अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान पाया गया कि तीन जिला आबकारी अधिकारियों[18] के क्षेत्राधीन 120 अनुज्ञाधारी वर्ष 2016-18 के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं बीयर का त्रैमासिक उठाव में गत वर्ष के सम्बन्धित त्रैमासिक उठाव की तुलना में न्यूनतम 10 प्रतिशत वृद्धि करने में असमर्थ रहे। इसलिये निर्धारित दरों से ₹ 16.58 लाख की अतिरिक्त राशि वसूलनीय थी। तथापि, सम्बन्धित अधिकारियों द्वारा अतिरिक्त राशि की वसूली नहीं की गयी थी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि ₹ 14.39 लाख की वसूली कर ली गई थी तथा आबकारी मॉडयूल में आवश्यक प्रावधान लागू कर दिया जावेगा।

6.4.10.2 देशी मदिरा अनुज्ञाधारियों की मासिक गारण्टी में कमी

देशी मदिरा खुदरा बिक्री अनुज्ञापत्र की शर्तों के अनुसार अनुज्ञाधारी को निर्धारित समूह/दुकान के लिए तय की गई वार्षिक ई.पी.ए. राशि का भुगतान समान 12 मासिक किश्तों में करना था। प्रत्येक माह की मासिक किश्त का भुगतान उस माह की अन्तिम दिनांक तक करना था। यदि अनुज्ञाधारी देशी मदिरा के न्यूनतम मासिक कोटे का उठाव करने में विफल रहता है तो वह आबकारी शुल्क की अन्तर राशि नकद में जमा कराने हेतु बाध्य होगा।

15 जिला आबकारी अधिकारियों[19] के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि वर्ष 2015-18 के दौरान 3,018 अनुज्ञाधारियों में से 228 अनुज्ञाधारियों द्वारा सम्बन्धित माह हेतु निर्धारित कोटे ₹ 16.12 करोड़ के विरूद्ध ₹ 10.07 करोड़ की ही मदिरा का उठाव किया गया

---

[18] जिला आबकारी अधिकारीः बाड़मेर, हनुमानगढ एवं जयपुर शहर।

[19] चयनित इकाइयों के जिला आबकारी अधिकारीः अलवर, बाड़मेर, हनुमानगढ, जयपुर शहर, राजसमन्द, सवाई माधोपुर, नियमित लेखापरीक्षा के जिला आबकारी अधिकारी अजमेर, भीलवाड़ा, चूरू, सीकर, जयपुर ग्रामीण, जालौर, जोधपुर, कोटा एवं सिरोही।

था। आबकारी शुल्क ₹ 6.05 करोड़ की अन्तर राशि सम्बन्धित अनुज्ञाधारियों से वसूल नहीं की गई थी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि ₹ 3.05 करोड़ की वसूली कर ली गई थी। आगे बताया गया कि आबकारी मॉडयूल में आवश्यक प्रावधान लागू कर दिया जावेगा।

6.4.11 आबकारी नीति के प्रावधान

6.4.11.1 खुदरा दुकान पर देशी मदिरा एवं भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर के विक्रय हेतु अनुज्ञापत्र

राजस्थान आबकारी नियम,1956 का नियम 67-I निर्धारित करता है कि किसी भी स्थानीय क्षेत्र में देशी मदिरा के खुदरा विक्रय के विशेषाधिकार अनुज्ञापत्र, आबकारी शुल्क के स्थान पर इस तरह के एकमुश्त भुगतान अथवा अतिरिक्त आबकारी शुल्क के भुगतान की शर्त पर जैसा कि आबकारी आयुक्त निर्धारित करें, आवेदन आमंत्रित कर जारी किये जावेंगें। आगे, राजस्थान विदेशी मदिरा (थोक व्यापार और खुदरा बिक्री अनुज्ञापत्र लाईसेंस की स्वीकृति) नियम, 1982 का नियम 4 निर्धारित करता है कि नगर पालिका के किसी निर्दिष्ट क्षेत्र में या नगर पालिका के सम्पूर्ण क्षेत्र, जैसा भी प्रकरण हो, में भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर के खुदरा विक्रय हेतु राज्य सरकार की पूर्वानुमति के साथ आबकारी आयुक्त द्वारा विनिर्दिष्ट वार्षिक अनुज्ञा शुल्क के भुगतान पर आवदेन आमंत्रित कर खुदरा अनुज्ञापत्र जारी किये जा सकेंगे।

आवदेन सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारी द्वारा प्राप्त किये जावेगें तथा सफल आवेदक को चाहिए कि वह देय धरोहर राशि, अनुज्ञा शुल्क और अन्य वांछित राशियां निर्धारित समय सीमा में राज्य राजकोष में जमा करावे। यदि वांछित धरोहर, अनुज्ञा शुल्क और अन्य वांछित राशि दर्शायी गई निर्धारित समय सीमा में जमा नहीं की जाती है, तो आवदेन की स्वीकृति को सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारी द्वारा रद्द किया जा सकता है, और आवेदक द्वारा आवदेन के साथ जमा कराई गई अमानत राशि और अन्य राशि, इस तरह के निरस्त की स्थिति में, सरकार के पक्ष में जब्त कर दी जायेगी। निम्न विवरणानुसार, देशी मदिरा और भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर अनुज्ञापत्र जारी करने हेतु निर्धारित प्रावधानों की अनुपालना नहीं होना लेखापरीक्षा के ध्यान में आयाः

- **देशी मदिरा समूहों की प्रतिभूति जमा और अग्रिम ई.पी.ए. को जब्त करने का अभाव**

नीति वर्ष 2017-18 के पैरा संख्या 3.5 के अनुसार देशी मदिरा के अनुज्ञाधारियों को निर्धारित वार्षिक ई.पी.ए. की 18 प्रतिशत राशि अग्रिम ई.पी.ए. राशि के रूप में दिनांक 1 अप्रैल 2017 से पूर्व राजकोष में जमा करानी थी। साथ ही, नीति के पैरा संख्या 3.6 के अनुसार 8 प्रतिशत राशि धरोहर राशि के रूप में नगद जमा करानी थी। तदनुसार, आवेदन की शर्त संख्या 9 के अनुसार सफल आवेदक को स्वीकृति जारी होने पर एक प्रतिशत अमानत राशि के समायोजन पश्चात् पांच प्रतिशत राशि लाटरी की दिनांक से तीन दिन में व शेष राशि लाटरी की दिनांक से 10 दिन में या दुकान प्रारम्भ करने से पूर्व, जो भी पहले हो जमा करानी थी। किसी भी स्तर पर चूक के प्रकरण में दुकानों के चयन की स्वीकृति को रद्द कर दिया जावेगा तथा उस स्तर तक

उसके द्वारा जमा प्रतिभूति जमा, अमानत राशि, अग्रिम ई.पी.ए. को राजसात किया जायेगा तथा दुकानों का भविष्य में पुनः आवंटन किया जावेगा।

जिला आबकारी अधिकारी जयपुर (शहर) के देशी मदिरा समूहों की अनुज्ञापत्र पत्रावलियों की नमूना जांच में पाया गया कि वर्ष 2017-18 के दौरान जिला आबकारी अधिकारी द्वारा 97 देशी मदिरा समूहों को अनुज्ञापत्र जारी किये गये थे। यद्यपि, 13 अनुज्ञाधारियों द्वारा निर्धारित समय यानि 31 मार्च 2017 तक केवल राशि ₹ 3.13 करोड़ ही जमा कराये गये थे। शेष राशि ₹ 1.89 करोड़ निर्धारित समय सीमा के पश्चात् जमा कराये गये थे। इस विफलता पर, इन दुकानों/समूहों का चयन निरस्त किया जाना चाहिये था तथा उनके द्वारा उस स्तर तक जमा कराई गई प्रतिभूति जमा, अमानत राशि, अग्रिम ई.पी.ए. राजसात करनी चाहिए थी। तथापि, सम्बन्धित अधिकारी द्वारा आवेदन की शर्तों के अनुसार कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई थी।

चूंकि प्रावधानों में छूट अनुमत्य नहीं थी, सम्बन्धित अधिकारी की निष्क्रियता ने सरकार को ₹ 3.13 करोड़ की प्रतिभूति जमा और अग्रिम ई.पी.ए., जिसे की जब्त किया जाना चाहिए था, से वंचित कर दिया।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि सभी सम्बन्धित अतिरिक्त आबकारी आयुक्त, जोन एवं जिला आबकारी अधिकारियों को नीति के प्रावधानों का पालन करने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे। तथापि, राशि जब्त नहीं कराने के प्रकरण में जवाब प्राप्त नहीं हुआ था।

- **भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर की खुदरा दुकानों की अनुज्ञा शुल्क को जब्त करने का अभाव**

नीति वर्ष 2017-18 के अनुसार जयपुर और जोधपुर में स्थित भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर की खुदरा दुकानों की वार्षिक अनुज्ञा शुल्क ₹ 25.00 लाख प्रति दुकान निर्धारित की गई थी। साथ ही, आबकारी आयुक्त द्वारा वर्ष 2017-18 के आबकारी बन्दोबस्त के सन्दर्भ में भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर की रिटेल ऑफ दुकानों के अनुज्ञापत्र स्वीकृति के सम्बन्ध में जारी निर्देशों के अनुसार, अनुज्ञापत्र स्वीकृत होने पर, एक प्रतिशत अमानत राशि के समायोजन पश्चात् वार्षिक अनुज्ञा शुल्क की 40 प्रतिशत राशि लाटरी की दिनांक से तीन दिन में व शेष 59 प्रतिशत राशि 10 दिन में अथवा दुकान संचालन से पूर्व, जो भी पहले हो, जमा करानी थी।

जिला आबकारी अधिकारी, जयपुर (शहर) की अनुज्ञापत्र पत्रावलियों की नमूना जांच में पाया गया कि वर्ष 2017-18 के दौरान सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारी द्वारा भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर की 206 दुकानों हेतु लाईसेंस जारी किये गये थे। यद्यपि, दो अनुज्ञाधारियों ने नियमानुसार वांछित पूर्ण वार्षिक अनुज्ञा शुल्क जमा नहीं कराया था। इन दुकानों का अनुज्ञा शुल्क ₹ 50.00 लाख दिनांक 31 मार्च 2017 तक जमा कराया जाना था, किन्तु सम्बन्धित अनुज्ञाधारियों द्वारा निर्धारित समय में केवल ₹ 27.25 लाख ही जमा कराये गये थे। शेष ₹ 22.75 लाख जमा नहीं कराये गये थे।

इसलिए, इन दुकानों का चयन निरस्त किया जाना था तथा उस स्तर तक जमा अमानत राशि, अनुज्ञा शुल्क को राजसात किया जाना चाहिये था। तथापि, सम्बन्धित अधिकारी द्वारा प्रावधानों

के अनुरूप कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई थी। जिला आबकारी अधिकारी द्वारा अनुज्ञाधारियों को दिये अनुचित लाभ ने सरकार को ₹ 27.25 लाख के अनुज्ञा शुल्क से वंचित कर दिया जिसे जब्त किया जाना चाहिए था।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019);सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि सभी सम्बन्धित अतिरिक्त आबकारी आयुक्त, जोन एवं जिला आबकारी अधिकारीयों को नीति के प्रावधानों का पालन करने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे (अगस्त 2019)। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

सरकार को चाहिए कि ऐसे सम्बन्धित अधिकारियों के विरूद्ध कार्रवाई करे, जिससे कि ऐसी त्रुटियों के घटने/पुनरावृत्ति से बचा जा सके।

6.4.11.2 परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों की कम्पोजिट फीस

वर्ष 2015-18 की आबकारी नीतियों के अनुसार, देशी मदिरा समूहों के आवेदक उस दुकान की श्रेणी के अनुसार ई.पी.ए. और कम्पोजिट फीस का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थे, जिसके लिए उन्होने आवेदन किया था। ग्रामीण क्षेत्र की देशी मदिरा की दुकानों को विभिन्न श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया था। नगरीय सीमा से पांच किलोमीटर की परिधि में अवस्थित गावों की देशी मदिरा दुकानों को 'परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इन परिधीय क्षेत्र में आने वाले गावों को आगे 'ए' एवं 'बी' श्रेणी में वर्गीकृत किया गया था। वे गांव जिनमें वर्ष 2005-06 से दुकान आवंटन के गत वर्ष तक देशी मदिरा की दुकानें कम्पोजिट दुकानों की तरह संचालित की गई हो अथवा दुकानें राज्य/राष्ट्रीय राजमार्ग पर अवस्थित हों अथवा दुकानों की सीमा संबंधित नगरीय क्षेत्र की सीमा से लगती हो, उन्हे 'ए' श्रेणी में वर्गीकृत किया गया था और शेष को 'बी' श्रेणी में। वर्ष 2016-17 एवं 2017-18 के लिए 'ए' श्रेणी की दुकानों की कम्पोजिट फीस, आर.एस.बी.सी.एल. की गत वर्ष की वार्षिक बिलिंग राशि का छः प्रतिशत के बराबर अथवा संबंधित नगरीय क्षेत्र में अवस्थित भारत निर्मित विदेशी मदिरा की दुकान हेतु निर्धारित वार्षिक अनुज्ञा शुल्क में से जो भी अधिक हो, निर्धारित की जानी थी। वर्ष 2016-17 एवं 2017-18 के लिए 'बी' श्रेणी की दुकानों की कम्पोजिट फीस, आर.एस.बी.सी.एल. की गत वर्ष की वार्षिक बिलिंग राशि का छः प्रतिशत के बराबर अथवा संबंधित नगरीय क्षेत्र में अवस्थित भारत निर्मित विदेशी मदिरा की दुकान हेतु निर्धारित वार्षिक अनुज्ञा शुल्क का 50 प्रतिशत अथवा ₹ 50,000 में से जो भी अधिक हो, निर्धारित की जानी थी।

- **कम्पोजिट फीस का कम आरोपण**

चयनित इकाइयों[20] के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि दो जिला आबकारी अधिकारियों के क्षेत्राधिकार की छः देशी मदिरा दुकानों/समूहों को विभाग द्वारा 2016-18 के दौरान परिधीय क्षेत्र की दुकानों के रूप में वर्गीकृत किया गया था। अनुज्ञा शुल्क पत्रावलियों और सम्बन्धित अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि दुकानों के आवंटन के लिए आवेदन आमंत्रित करने के लिए नोटिस जारी करते समय संबंधित अधिकारियों द्वारा परिधीय क्षेत्र की दुकानों के लिये देय कम्पोजिट फीस की राशि के बजाय कम्पोजिट फीस की कम राशि दर्शायी गयी। इस प्रकार, इन छः कम्पोजिट दुकानों/समूहों की कम्पोजिट फीस ₹ 56.50 लाख

[20] जिला आबकारी अधिकारीः जयपुर शहर एवं सवाई माधोपुर।

निर्धारित की जानी चाहिए थी, किन्तु सम्बन्धित अधिकारियों ने इन दुकानों/समूहों की फीस ₹ 13.33 लाख निर्धारित की और सम्बन्धित अनुज्ञाधारियों से वसूल की थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 43.17 लाख के राजस्व की कम प्राप्ति हुई।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि सभी सम्बन्धित अतिरिक्त आबकारी आयुक्त, जोन एवं जिला आबकारी अधिकारी को नीति के प्रावधानों का पालन करने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे। तथापि, वसूली की प्रगति से अवगत नहीं कराया गया था (मई 2020)।

- **कम्पोजिट फीस का कम निर्धारण**

नीति वर्ष 2017-18 की नीति के पैरा संख्या 3.11.4 के अनुसार परिधीय क्षेत्र के 'ए' श्रेणी के गांवों में अवस्थित कम्पोजिट दुकानों की कम्पोजिट फीस का विवेकीकरण आवश्यकता होने पर आबकारी आयुक्त द्वारा राज्य सरकार की पूर्वानुमति से किया जा सकेगा। आबकारी आयुक्त ने अपने आदेश दिनांक 15 फरवरी 2017 द्वारा वर्ष 2017-18 के दौरान देशी मदिरा समूहों के बन्दोबस्त के लिये ई.पी.ए. के विवेकीकरण को ध्यान में रखते हुए जिला आबकारी अधिकारी, जयपुर शहर के क्षेत्राधीन वर्ष 2016-17 के दौरान देशी मदिरा समूहों के लिये निर्धारित कुल दुकानों की संख्या में दो दुकानों की तथा कुल निर्धारित ई.पी.ए. में ₹ 1.55 करोड़ की कमी कर दी थी। उक्त आदेश में कम्पोजिट फीस के विवेकीकरण के लिए कोई निर्देश नहीं थे।

जिला आबकारी अधिकारी जयपुर (शहर) के वर्ष 2017-18 के बन्दोबस्त अभिलेखों की नमूना जॉच में पाया गया कि ई.पी.ए. और दुकानों की संख्या के विवेकीकरण के दौरान जिला आबकारी अधिकारी द्वारा परिधीय क्षेत्र के चार समूहों एवं ग्रामीण क्षेत्र के एक समूह को समाप्त कर दिया गया था। इन समूहों के क्षेत्र को परिधीय क्षेत्र के चार अन्य समूहों में एवं ग्रामीण क्षेत्र के एक अन्य समूह में विलय कर दिया गया था, किन्तु इन समाप्त किये गये परिधीय क्षेत्र के तीन समूहों की कम्पोजिट फीस को नवसृजित समूहों की कम्पोजिट फीस में सम्मिलित नहीं किया गया था। जबकि अन्य दो प्रकरणों में, समाप्त किये गये समूहों की कम्पोजिट फीस को नवसृजित समूहों की कम्पोजिट फीस में सम्मिलित किया गया था। यद्यपि, जिले के ई.पी.ए. और दुकानों की संख्या का निर्धारण आबकारी आयुक्त के आदेश के अनुरूप करते हुए ही देशी मदिरा समूहों/दुकानों का पुनर्गठन किया गया था।

इस प्रकार, अन्य दों समूहों में प्रयुक्त प्रक्रियानुसार परिधीय क्षेत्र की इन तीन कम्पोजिट समूहों की कम्पोजिट फीस का निर्धारण ₹ 137.50 लाख किया जाना था, किन्तु सम्बन्धित अधिकारी द्वारा अपने स्तर पर ही ₹ 100.00 लाख निर्धारित कर तदनुसार अनुज्ञाधारियों से कम्पोजिट फीस की वसूली की गई थी। परिधीय क्षेत्र के समूहों की कम्पोजिट फीस का विवेकीकरण करते समय राज्य सरकार की पूर्वानुमति के साथ आबकारी आयुक्त की स्वीकृति नहीं ली गई थी। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 37.50 लाख के राजस्व की हानि हुई। ध्यान में लाये जाने पर, विभाग द्वारा अवगत कराया गया (मई 2019) कि मुख्यालय द्वारा जारी निर्देशों के अनुरूप ही सम्बन्धित निरीक्षकों द्वारा दिये गये सुझावों पर ही इन दुकानों/समूहों की कम्पोजिट फीस में कमी की गई थी। उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि मुख्यालय द्वारा इस प्रकार के कोई आदेश जारी नहीं किये गये थे।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि संबंधित अधिकारी को कम्पोजिट फीस के कम निर्धारण की पालना सुनिश्चित करने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे (अगस्त 2019)। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली

6.4.12 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा की गई आन्तरिक लेखापरीक्षा तथा सृजित और निस्तारित आक्षेपों की संख्या और राशि का वर्षवार विवरण निम्नानुसार दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष		वर्ष के दौरान जोड़े गये		वर्ष के दौरान निस्तारण		अन्तिम शेष	
	प्रकरणों की संख्या	सम्मिलित राशि	प्रकरणों की संख्या	सम्मिलित राशि	प्रकरणों की संख्या	सम्मिलित राशि	प्रकरणों की संख्या	सम्मिलित राशि
2015-16	627	10.22	255	5.40	337	1.97	545	13.65
2016-17	545	13.65	337	12.51	157	5.55	725	20.61
2017-18	725	20.61	256	11.58	273	3.29	708	28.90

स्त्रोतः सूचना विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई।

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि उक्त अवधि के दौरान आक्षेपों और आक्षेपित राशि के प्रकरणों में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है जो यह दर्शाता है कि विभाग में आन्तरिक लेखापरीक्षा दल द्वारा सृजित किये गये आक्षेपों की अनुपालना बहुत कम है।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि बकाया अनुच्छेदों के निस्तारण हेतु विशेष शिविरों का आयोजन (जुलाई और अगस्त 2019) किया गया था। वर्तमान में 560 अनुच्छेद बकाया चल रहे हैं जिनका शीघ्र निस्तारण करा दिया जावेगा। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

6.4.13 विभाग के निरोधक दल की प्रभावशीलता

राज्य आबकारी विभाग का मुख्य कार्य राजस्थान आबकारी अधिनियम, 1950 तथा नारकोटिक्स ड्रग्स एण्ड साइकोट्रॉपिक्स सब्सटेंस (एन.डी.पी.एस) अधिनियम, 1985 और इनके अन्तर्गत बने नियमों के विरूद्ध अपराध की रोकथाम कराना है। राज्य में अवैध मादक पदार्थों के उत्पादन एवं व्यापार पर प्रभावी अंकुश एवं नियन्त्रण रखने हेतु विभाग में एक पृथक आबकारी निरोधक दल (ई.पी.एफ.) शाखा का गठन किया गया था। ई.पी.एफ. का मुख्य कार्य गश्त और छापों का आयोजन करना, अवैध आसवन, तस्करी, अवैध मदिरा, अफीम और अन्य मादक पदार्थों की बिक्री और भण्डारण की रोकथाम के लिये संयुक्त छापों के लिये पुलिस और विभाग में कार्यरत आबकारी निरीक्षकों के साथ बल के समूहों को एकत्रित करना है।

6.4.13.1 आबकारी पदार्थों की जब्ती

विभाग के प्रशासनिक प्रतिवेदनों की संवीक्षा में पाया गया कि निम्न आबकारी पदार्थ ई.पी.एफ. स्टेशनों एवं वृत्त कार्यालयों द्वारा आयोजित आबकारी छापों में जब्त किये गये थे:

क्रस.	आबकारी पदार्थ का नाम	इकाई	वर्ष के दौरान जब्त आबकारी पदार्थ			
			2015-16	2016-17	2017-18	योग
1	अवैध मदिरा	बोतल	58,520	75,937	5,15,298	6,49,755
2	भारत निर्मित विदेशी मदिरा	बोतल	5,44,915	4,92,887	3,04,629	13,42,431
3	देशी मदिरा	बोतल	88,055	93,997	89,236	2,71,288
4	बीयर	बोतल	1,31,088	2,19,020	41,421	3,91,529
5	वाश	लीटर	23,08,703	26,20,056	19,94,682	69,23,441
6	प्रासव	लीटर	1,23,705	57,355	29,424	2,10,484
7	डोडा एवं पोस्त (एलपीएच)	किलोग्राम	484	59	0.35	543.35
8	अफीम	किलोग्राम	0	0	0.566	0.566
9	गांजा	किलोग्राम	0	0	0	0
10	चरस	किलोग्राम	0	0	0	0

स्त्रोतः विभाग के प्रशासनिक प्रतिवेदन।

विभाग द्वारा इतनी भारी मात्रा में अवैध मदिरा, वाश और प्रासव की जब्ती दर्शाती है कि राज्य में अवैध मदिरा आसवन का परिमाण चिन्ताजनक था।

यह भी देखा गया कि वर्ष 2016 के दौरान एन.डी.पी.एस. अधिनियम के अन्तर्गत राज्य पुलिस विभाग द्वारा 493.558 किलोग्राम अफीम, 2357.721 किलोग्राम गांजा, 107.939 किलोग्राम चरस और 43,740.317 किलोग्राम डोडा-पोस्त जब्त किया गया था, जबकि इस सम्बन्ध में आबकारी विभाग की जब्ती नगण्य थी। इस प्रकार, ऐसे मादक पदार्थों की जब्ती में विभाग का प्रदर्शन संतोषजनक नहीं था तथा विभाग को इस बाबत कार्य क्षमता को बेहतर बनाने की आवश्यकता है।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि निरोधक कार्यवाही मुख्य रूप से अवैध मदिरा के व्यवसाय से राजस्व की हानि को रोकने के लिये की जाती है। तथापि, एन.डी.पी.एस. अधिनियम के तहत कार्यवाही के सम्बन्ध में उत्तर मूक है।

6.4.13.2 नियमित गश्त एवं दर्ज अभियोग

आबकारी नियमावली, 1988 के अनुसार प्रत्येक ई.पी.एफ. थाने के प्रहराधिकारी (पी.ओ.) को अपने कर्मचारियों के साथ कम से कम 15 यात्रायें प्रतिमाह दिन में और 15 यात्रायें प्रतिमाह रात्रि में करनी थी। आगे, आबकारी नियमावली के प्रावधानों के अनुसार ई.पी.एफ. के प्रत्येक पी.ओ. को 10 अभियोग प्रतिमाह दर्ज करने थे।

आबकारी आयुक्त राजस्थान द्वारा आबकारी वृतों एवं आबकारी थानों में पंजीकृत होने वाले अभियोगों को साधारण प्रतिवेदन प्रकरण एवं विशेष प्रतिवेदन प्रकरणों में वर्गीकृत (26 नवम्बर 2010) किया गया था। 50 लीटर मात्रा से अधिक जब्त शराब (भारत निर्मित विदेशी मदिरा/देशी मदिरा/अवैध) और 96 बोतल से अधिक बीयर, अवैध शराब निर्माण की चालू भट्टी, मिलावटी शराब, जहरीली शराब, नकली शराब बनाने के कारखाने से सम्बंधित प्रकरण

और एन.डी.पी.एस. अधिनियम के अन्तर्गत दर्ज अभियोग विशेष प्रतिवेदन प्रकरण के रूप में माने जाते है।

चयनित इकाइयों के ई.पी.एफ. थानों द्वारा प्रस्तुत सूचनाओं और अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान पाया गया कि, ई.पी.एफ. थानों ने नियमित गश्त और छापे नहीं किये, जो अभियोगों के अनुसंधान और दर्ज करने में ई.पी.एफ. थानों के खराब प्रदर्शन को परिलक्षित करता है। 2015-18 के दौरान चयनित सात सहायक आबकारी अधिकारी कार्यालयों के 28 ई.पी.एफ. थानों में दर्ज अभियोगों का विभाजन निम्नानुसार दिया गया हैः

क्र. स.	सहायक आबकारी अधिकारी कार्यालयों का नाम (ई.पी.एफ. थानों की संख्या)	अभियोग दर्ज करने हेतु निर्धारित मानदण्ड	दर्ज अभियोगों की संख्या			दर्ज अभियोगों में कमी		कुल दर्ज अभियोगों का प्रतिशत	
			योग	साधारण प्रतिवेदन प्रकरण	विशेष प्रतिवेदन प्रकरण	संख्या (3 – 4)	प्रतिशत	साधारण प्रतिवेदन प्रकरण	विशेष प्रतिवेदन प्रकरण
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	अलवर (7)	2,520	1,841	1,553	288	679	26.95	84.36	15.64
2	बाड़मेर (3)	1,080	478	451	27	602	55.74	94.35	5.65
3	हनुमानगढ (3)	1,080	806	705	101	274	25.37	87.47	12.53
4	झालावाड़ (4)	1,440	421	397	24	1019	70.76	94.30	5.70
5	नागौर (5)	1,800	971	880	91	829	46.06	90.63	9.37
6	राजसमन्द (3)	1,080	592	522	70	488	45.19	88.18	11.82
7	सवाई माधोपुर(3)	1,080	272	270	2	808	74.81	99.26	0.74

सहायक आबकारी अधिकारी अलवर के क्षेत्राधीन केवल तीन[21] ई.पी.एफ. थानों के पी.ओ. ही अभियोग का अनुसंधान और दर्ज करने के अपने लक्ष्य अर्थात् 2016-17 और 2017-18 के दौरान 120 अभियोग प्रति वर्ष, को प्राप्त कर सके। इसके अलावा, 2015-18 के दौरान सहायक आबकारी अधिकारी, झालावाड़ के क्षेत्राधीन ई.पी.एफ. थाना इकलेरा द्वारा प्रतिमाह एक अभियोग भी खोजा नहीं जा सका।

यह भी देखा गया कि विशेष प्रतिवेदन प्रकरणों के सम्बन्ध में भी ई.पी.एफ. थानों का प्रदर्शन निराशाजनक रहा था। 2015-18 की अवधि के दौरान कुल दर्ज अभियोगों की तुलना में विशेष प्रतिवेदन प्रकरणों का प्रतिशत 0.74 और 15.64 प्रतिशत के बीच था।

सहायक आबकारी अधिकारी कार्यालय झालावाड़ एवं सवाई माधोपुर में विशेष प्रतिवेदन प्रकरणों के अनुसंधान और दर्ज करने की स्थिति बहुत खराब थी। सहायक आबकारी अधिकारी कार्यालय सवाई माधोपुर के तीन ई.पी.एफ. थानों के पी.ओ. एवं झालावाड़ के चार ई.पी.एफ. थानों के पी.ओ. द्वारा तीन वर्षो के दौरान क्रमशः केवल दो एवं 13 विशेष प्रतिवेदन प्रकरण ही खोजे जा सके थे। ई.पी.एफ.थानों पर अनुसंधान एवं दर्ज किये गये अधिकांश प्रकरण सामान्य प्रतिवेदन प्रकरण की श्रेणी के थे जिसमें जब्ती की मात्रा बहुत कम थी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि ई.पी.एफ. थानों में दर्ज अभियोगों की संख्या कम होने के उपरान्त भी, सरकारी राजस्व में लगातार वृद्धि रही थी जो अवैध गतिविधियों पर ई.पी.एफ. के प्रभावी कार्य को दर्शाती है। जवाब मान्य नहीं है, क्योकि

---

[21] वर्ष 2016-17 के दौरान अलवर पश्चिम और लक्ष्मणगढ तथा वर्ष 2017-18 के दौरान भिवाडी।

ई.पी.एफ. थाने अपने लक्ष्यों को प्राप्त करने में सक्षम नहीं थे और ई.पी.एफ. को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है।

6.4.13.3 आबकारी विभाग एवं पुलिस विभाग में समन्वय

आबकारी नियमावली एवं आबकारी नीतियों के अनुसार यह आवश्यक है कि पुलिस और आबकारी विभाग के अधिकारी अफीम एवं आबकारी के अपराधों के अनुसंधान एवं अन्वेषण में सहयोग करें।

कार्यालय आबकारी आयुक्त द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाओं की संवीक्षा में पाया गया कि विभाग के पास इस संबंध में सूचनाओं को साझा एवं आदान-प्रदान करने का यथोचित तंत्र नहीं था। परिणामस्वरूप दोनो इकाइयों ने एक ही उद्देश्य के लिए स्वतंत्र रूप से कार्य किया। यह पाया गया कि राज्य में पुलिस विभाग द्वारा दर्ज आबकारी अभियोगों की संख्या आबकारी विभाग द्वारा दर्ज अभियोगों से काफी अधिक थी जो ई.पी.एफ. थानों एवं वृत्त कार्यालयों की प्रभावोत्पादकता पर प्रश्नचिन्ह लगाती है। नीचे दी गई तालिका में 2015 से 2017 के दौरान राज्य में राजस्थान आबकारी/एन.डी.पी.एस. अधिनियम एवं नियमों के उल्लंघन पर दर्ज अभियोगों की संख्या को दर्शाया गया है।

विवरण	2015	2016	2017
पुलिस विभाग द्वारा दर्ज अभियोगों की संख्या	15,500	17,316	18,687
आबकारी विभाग द्वारा दर्ज अभियोगों की संख्या	12,967	14,107	13,519

स्त्रोतः पुलिस विभाग के वार्षिक प्रतिवेदन एवं आबकारी विभाग के प्रशासनिक प्रतिवेदन।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट होता है कि विभाग के ई.पी.एफ. थाने और वृत्त कार्यालय अभियोगों का अनुसंधान एवं दर्ज करने की दिशा में आवश्यक ध्यान नहीं दे रहे थे जबकि पुलिस विभाग अपने व्यापक कार्यक्षेत्र के साथ इस संबंध में भी अधिक सक्रिय था।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (जून 2019 और सितम्बर 2019); सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि समय-समय पर भेदियों के लिए पुलिस विभाग को प्रोत्साहन राशि दी गई थी, इस प्रकार दोनों विभाग समन्वय के साथ निरोधक कार्य कर रहे थे।

6.4.14 निष्कर्ष

विभाग द्वारा अनाज से मदिरा उत्पादन के लिए एवं प्रासव का % V/V में मापन हेतु निर्धारित मानक वैज्ञानिक विश्लेषण पर आधारित नहीं थे। मदिरा के कम उठाई गई मात्रा पर अतिरिक्त राशि के आरोपण के प्रावधान मदिरा बिक्री को परोक्ष रूप से बढावा देते है जोकि मद्यसंयम नीति के उद्देश्यों के प्रतिकूल है। धीरे-धीरे मदिरा की खपत बढने, जन जागरूकता अभियान के अन्तर्गत प्रसारण पर लक्षित व्यय न होने एवं आबकारी पदार्थों की अवैध तस्करी को नियंत्रित करने हेतु प्रभावी तंत्र की कमी ने मद्यसंयम नीति पर प्रतिकूल प्रभाव डाला है।

आबकारी नीति की अनुपालना नहीं होने के कई दृष्टांत थे जैसे कि त्रुटिकर्ता अनुज्ञाधारियों की प्रतिभूति जमा और अग्रिम ई.पी.ए. को जब्त नहीं करना, मासिक गारण्टी में कमी, भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के कम उठाव की मात्रा पर अतिरिक्त राशि की वसूली नहीं करना,

परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों की कम्पोजिट फीस का गलत वर्गीकरण करना, कम्पोजिट फीस की कम वसूली, इत्यादि।

आगे, आन्तरिक लेखापरीक्षा दल द्वारा सृजित आक्षेपों की अनुपालना बहुत कम थी तथा मादक पदार्थों की जब्ती में विभाग का प्रदर्शन संतोषजनक नहीं था।

6.4.15 सिफारिशें

- *विभाग डिस्टलर्स द्वारा अपनाई गई किण्वन दक्षता एवं आसवन दक्षता के अनुसार मदिरा के मानको में सुधार कर सकता है और यदि सरकार नियमित अन्तराल पर उत्पादन के मानदंडों में संशोधन करने पर विचार करती है तो यह राजस्व हित में होगा।*
- *राजस्व का स्त्रोत न बनाकर ई.पी.ए. को देशी मदिरा की बिक्री के आधार पर युक्तिसंगत बनाने हेतु उपयुक्त नियंत्रण तंत्र बनाने पर विचार किया जा सकता है।*
- *देशी मदिरा खुदरा अनुज्ञाधारियों से मासिक गारण्टी पूर्ति में कमी एवं रिटेल ऑफ अनुज्ञाधारियों से भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर के कम उठाव की मात्रा पर अतिरिक्त राशि की वसूली हेतु आई.ई.एम.एस. में एक पृथक मॉडयूल विकसित किया जा सकता है। यह प्रत्येक माह या तिमाही, जैसा भी प्रकरण हो, देशी मदिरा एवं भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर के कम उठाव की मात्रा के साथ वसूली के विवरण को टैग करने में सुसंगत होगा, अनुज्ञाधारियों द्वारा अगली मदिरा क्रय हेतु जमा राशि और अगले मदिरा निर्गम से पूर्व वसूली स्वतः ही की जा सके।*
- *आन्तरिक लेखापरीक्षा दल द्वारा सृजित आक्षेपों/प्रकरणों में त्वरित वसूली हेतु संबंधित प्राधिकारियों द्वारा की गई कार्रवाई पर निगरानी रखने हेतु विभाग उपयुक्त कदम उठा सकता है।*
- *नीति में उल्लेखित अनुसार आबकारी अपराधों पर प्रभावी नियंत्रण रखने के लिए पुलिस विभाग से समन्वय स्थापित करने हेतु एक प्रभावी तंत्र विकसित किया जावे जिससे अनाधिकृत एवं अवैध आबकारी पदार्थों में संलिप्त अपराधियों से सम्बन्धित सूचनाओं का आदान-प्रदान किया जा सकेगा।*

6.5 अनुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां

जिला आबकारी अधिकारियों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा अनुज्ञा शुल्क की अवसूली, भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं बीयर की कम उठाई गई मात्रा पर अतिरिक्त राशि की अवसूली/कम वसूली और परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों से कम्पोजिट फीस की कम वसूली के प्रकरणों को देखा गया। राशि ₹ 2.07 करोड़ के कुछ प्रकरणों की चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गयी

है। चयनित इकाइयों के अभिलेखों की नमूना जांच पर आधारित ये प्रकरण केवल उदाहरण मात्र हैं।

क्र. सं.	जिला आबकारी अधिकारियों की संख्या (कर निर्धारण की दिनांक)	अनियमितताओं का विवरण	सरकार का उत्तर/टिप्पणियां
1	आबकारी आयुक्त, उदयपुर (जुलाई 2018)	**विदेशी मदिरा बोटल्ड-इन-ओरिजन (बी.आई.ओ.) के थोक विक्रेताओं से अनुज्ञा शुल्क की अवसूली** आबकारी आयुक्त ने 2017-18 के दौरान राज्य में थोक विक्रय के लिए 19 डीलरों के लिए 449 बी.आई.ओ. ब्रांडो (प्रत्येक विक्रेता के लिए 1 और 115 ब्रांडो के बीच) को अनुमोदित किया। विभाग ने, यद्यपि, केवल 17 डीलरों से नियम 68(13-सी) के तहत अनुमोदित ब्रांडो की संख्या के अनुसार अनुज्ञा शुल्क वसूल किया। शेष दो डीलरों से अपेक्षित अनुज्ञा शुल्क नहीं वसूला गया। ब्रांड/लेबल अनुमोदन प्रक्रिया की जांच से पता चला कि आवेदन के समय ब्रांड पंजीकरण और लेबल अनुमोदन शुल्क लिया जा रहा था। परन्तु, ब्रांड/ लेबल के पंजीकरण और अनुमोदन के समय अनुज्ञा शुल्क जमा करने की कोई व्यवस्था नहीं थी। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 12 लाख के अनुज्ञा शुल्क की अवसूली रही।	सरकार ने उत्तर दिया (मई 2019) कि वसूली हेतु नोटिस जारी किये जा चुके हैं। यद्यपि, एक डीलर ने वसूली की प्रक्रिया पर माननीय राजस्थान उच्च न्यायलय से स्थगन आदेश प्राप्त किया है। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।
2	आबकारी आयुक्त, उदयपुर (जुलाई 2018)	**आद्यौगिक प्रयोजनार्थ आबकारी पदार्थो के कब्ज़े एवं उपयोग करने पर अनुज्ञा शुल्क की अवसूली** राज्य में सम्बंधित जिला आबकारी अधिकारियों के क्षेत्राधिकार में देशी मदिरा एवं भारत निर्मित विदेशी मदिरा की भराई के लिए 20 निजी बॉटलिंग प्लांट और एक सरकारी कम्पनी के 20 देशी मदिरा रिडक्सन सेंटर संचालन में थे। यद्यपि, ये 40 बॉटलिंग प्लांट स्वयं प्रासव के उत्पादक नहीं थे , लेकिन अन्य डिस्टिलरीज से आयातित प्रासव से मदिरा निर्मित की गयी थी। इस प्रकार, ये बॉटलिंग प्लांट औद्योगिक प्रयोजनार्थ मदिरा और आयातित प्रासव को कब्जे में रखते हैं। इसलिए, इन इकाइयों द्वारा उक्त नियम के तहत अनुज्ञा शुल्क देय था, जो विभाग द्वारा वसूल नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 12 लाख[22] के अनुज्ञा शुल्क की अवसूली रही।	राज्य सरकार ने उत्तर दिया (जून 2019) कि संबंधित कार्यालयों को वसूली हेतु निर्देश जारी किये जा चुके हैं।
3	छः जिला आबकारी अधिकारी[23] (जून 2018 और सितम्बर 2018 के मध्य)	**रिटेल-ऑफ अनुज्ञाधारियों द्वारा भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर की मात्रा के कम उठाव पर अतिरिक्त राशि की अवसूली/कम वसूली** यह देखा गया कि 249 अनुज्ञाधारियों ने पिछले वर्ष की तुलना में 2017-18 के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के उठाव में न्यूनतम 10 प्रतिशत तक वृद्धि नहीं की। इसलिए, पूर्व में बताये गये निर्देशों की अनुपालना में, संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों को प्रत्येक रिटेल-ऑफ अनुज्ञाधारी के लिए अतिरिक्त राशि की गणना करनी चाहिए थी और वसूली हेतु सूचित किये गये पत्र की दिनांक से	सरकार ने उत्तर दिया (सितम्बर 2019) कि ₹ 51.85 लाख वसूल किये जा चुके थे एवं शेष राशि की वसूली होने पर प्रगति से अवगत करा दिया जायेगा। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

[22] जिला आबकारी अधिकारीः अजमेर (4), अलवर (3), बारां (1), बहरोड़ (5), भरतपुर (1), भीलवाड़ा (1), बीकानेर (1), बूंदी (1), चित्तौडग़ढ़ (1), धौलपुर (1), हनुमानगढ़ (1), जयपुर शहर (2), जयपुर ग्रामीण (3), झुंझुनू (2), जौधपुर (2), कोटा (1), पाली (1), सवाईमाधोपुर (1), सीकर (2), सिरोही (1), श्रीगंगानगर (2) और उदयपुर (3)।

[23] जिला आबकारी अधिकारीः अजमेर, भीलवाड़ा, जयपुर ग्रामीण, जालोर, प्रतापगढ़ और सीकर।

		सात दिन के भीतर अतिरिक्त राशि की वसूली के लिए प्रयास करने चाहिए थे। संबंधित कार्यालय, यद्यपि, इस सम्बन्ध में कार्यवाही करने में विफल रहे। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 94.17 लाख की अवसूली रही, जो की वसूलनीय थी।	
4	पाँच जिला आबकारी अधिकारी[24] (जून 2018 और अक्टूबर 2018 के मध्य)	**परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों से कम्पोजिट फीस की कम वसूली** संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा 2014-18 के दौरान 12 देशी मदिरा दुकानों/समूहों को परिधीय क्षेत्र की दुकानों के रूप में वर्गीकृत किया गया था। अनुज्ञा शुल्क पत्रावलियों और सम्बंधित अभिलेखों की जांच से प्रकट हुआ कि दुकानों के आवंटन हेतु आवेदन आमंत्रित करने के लिए नोटिस जारी करते समय संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों ने परिधीय क्षेत्र की दुकानों के लिए देय कम्पोज़िट फीस के बजाय आर.एस.बी.सी.एल. की वार्षिक बिलिंग राशि के अनुसार कम कम्पोज़िट फीस की गलत गणना की। इस प्रकार, परिधीय क्षेत्र की 12 कम्पोजिट दुकानों/समूहों की कम्पोजिट फीस की निर्धारित की जाने वाली राशि ₹ 1.51 करोड़ के बजाय संबंधित कार्यालयों द्वारा इन अनुज्ञाधारियों से केवल राशि ₹ 62.18 लाख निर्धारित और वसूल की गयी। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 88.82 लाख के राजस्व की हानि हुई।	सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि ₹ 3.90 लाख वसूल किये जा चुके थे एवं शेष राशि की वसूली होने पर प्रगति से अवगत करा दिया जायेगा। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

[24] जिला आबकारी अधिकारीः अजमेर, बाड़मेर, चूरू, प्रतापगढ़ और सीकर।