अध्याय I

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यकलाप

प्रस्तावना

1.1 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयूज) में राज्य सरकार की कम्पनियां एवं सांविधिक निगम सम्मिलित हैं। राज्य पीएसयूज की स्थापना जन-कल्याण को ध्यान में रखते हुए वाणिज्यिक स्वरूप की गतिविधियों को संचालन के लिये की जाती है तथा इनका राज्य की अर्थव्यवस्था में एक महत्वपूर्ण स्थान है। 31 मार्च 2016 को 54 पीएसयूज थे जिनमें तीन सांविधिक निगम एवं 51 सरकारी कम्पनियां सम्मिलित थीं। इन सरकारी कम्पनियों में से कोई भी कम्पनी स्टॉक एक्सचेंज में सूचीबद्ध नहीं थी। वर्ष 2015-16 के दौरान, छह[1] पीएसयूज समामेलित हुए जबकि दो पीएसयूज यथा राजस्थान वेटेनरी सर्विसेज निगम लिमिटेड एवं राजस्थान राज्य रिफाइनरी लिमिटेड बन्द हुई। राजस्थान आवास विकास एवं ढांचागत लिमिटेड का विलय (जनवरी 2016) राजस्थान शहरी पेयजल सीवरेज एवं ढांचागत निगम लिमिटेड के साथ कर दिया गया। 31 मार्च 2016 को राजस्थान में पीएसयूज का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 1.1: 31 मार्च 2016 को कुल पीएसयूज की संख्या

पीएसयूज का प्रकार	कार्यरत पीएसयूज	अकार्यरत पीएसयूज[2]	कुल
सरकारी कम्पनियां[3]	48	3	51
सांविधिक निगम	3	-	3
योग	**51**	**3**	**54**

कार्यरत पीएसयूज ने 30 सितम्बर 2016 तक अन्तिम रूप दिये गये नवीनतम लेखों के अनुसार ₹ 54834.65 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। यह टर्नओवर वर्ष 2015-16 के लिये राज्य के सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) के 8.13 प्रतिशत के बराबर था। कार्यरत पीएसयूज ने 30 सितम्बर 2016 तक अन्तिम रूप दिये गये नवीनतम लेखों के अनुसार ₹ 12373.88 करोड़ की हानि वहन की। मार्च 2016 को राज्य पीएसयूज में लगभग एक लाख कर्मचारी नियोजित थे।

तीन अकार्यरत पीएसयूज गत दो से 36 वर्षों की अवधि से विद्यमान हैं जिनमें ₹ 26.23 करोड़ का निवेश है। यह ध्यान देने योग्य विषय है क्योंकि अकार्यरत पीएसयूज में किये गये निवेश राज्य के आर्थिक विकास में कोई योगदान प्रदान नहीं करते हैं।

---

1 जोधपुर बस सेवा लिमिटेड (2 अप्रैल 2015), कोटा बस सेवा लिमिटेड (15 अप्रैल 2015), राजस्थान उर्जा विकास निगम लिमिटेड (4 दिसम्बर 2015), राजस्थान राज्य विद्युत वितरण वित्त निगम लिमिटेड (21 दिसम्बर 2015), जयपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड (12 मार्च 2016) एवं उदयपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड (12 मार्च 2016)।

2 अकार्यरत पीएसयूज वे हैं जिन्होंने अपने क्रिया-कलाप बन्द कर दिये हैं।

3 सरकारी पीएसयूज में अधिनियम 2013 की धारा 139(5) एवं 139(7) में संदर्भित अन्य कम्पनियां भी सम्मिलित हैं।

जवाबदेयता संरचना

1.2 सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा की प्रक्रिया कम्पनी अधिनियम, 2013 (अधिनियम 2013) की धारा 139 एवं 143 के संबंधित प्रावधानों के द्वारा शासित होती है। अधिनियम 2013 की धारा 2 (45) के अनुसार, सरकारी कम्पनी से आशय ऐसी कम्पनी से है जिसमें प्रदत्त अंश पूंजी का कम से कम 51 प्रतिशत भाग केन्द्र सरकार, अथवा किसी राज्य सरकार अथवा सरकारों, अथवा आंशिक रूप से केन्द्र सरकार के द्वारा एवं आंशिक रूप से एक अथवा अधिक राज्य सरकारों के द्वारा धारित हो तथा इसमें ऐसी सरकारी कम्पनी की सहायक कम्पनी भी सम्मिलित है।

साथ ही, अधिनियम 2013 की धारा 143 की उप-धारा 7 के अनुसार, धारा 139 की उप-धारा (5) अथवा (7) के अंतर्गत आने वाली किसी कम्पनी के मामले में भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी), यदि आवश्यक समझें, तो एक आदेश के माध्यम से ऐसी कम्पनी के लेखों की नमूना जांच करवा सकते हैं तथा नमूना जांच के प्रतिवेदन पर नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19ए के प्रावधान लागू होगें। इस प्रकार, एक सरकारी कम्पनी अथवा केन्द्र सरकार के द्वारा, अथवा किसी राज्य सरकार अथवा सरकारों, अथवा आंशिक रूप से केन्द्र सरकार एवं आंशिक रूप से एक अथवा अधिक राज्य सरकारों के द्वारा प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रूप से स्वामित्वाधीन अथवा नियंत्रित कोई अन्य कम्पनी सीएजी द्वारा लेखापरीक्षा के अधीन है। किसी कम्पनी के 31 मार्च 2014 को अथवा उससे पूर्व प्रारम्भ होने वाले वित्तीय वर्षों से संबंधित वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा कम्पनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों के अंतर्गत शासित होती रहेगी।

सांविधिक लेखापरीक्षा

1.3 सरकारी कम्पनियों (अधिनियम 2013 की धारा 2(45) में परिभाषित) के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा की जाती है जो कि अधिनियम 2013 की धारा 139 (5) अथवा (7) के प्रावधानों के अंतर्गत सीएजी द्वारा नियुक्त किये जाते हैं। सांविधिक लेखापरीक्षक, अधिनियम 2013 की धारा 143(5) के अंतर्गत वित्तीय विवरणों एवं अन्य के सहित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की एक प्रति सीएजी को प्रस्तुत करते हैं। यह वित्तीय विवरण अधिनियम, 2013 की धारा 143(6) के प्रावधानों के अंतर्गत लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्राप्ति से 60 दिनों की अवधि में सीएजी द्वारा की जाने वाली पूरक लेखापरीक्षा के भी अधीन होते हैं।

सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनके संबंधित विधानों के द्वारा शासित होती है। तीन सांविधिक निगमों में से राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम हेतु सीएजी एकमात्र लेखापरीक्षक है। राजस्थान राज्य भण्डारव्यवस्था निगम एवं राजस्थान वित्त निगम के मामले में सनदी लेखाकारों द्वारा लेखापरीक्षा तथा सीएजी द्वारा पूरक लेखापरीक्षा की जाती है।

सरकार एवं विधान मण्डल की भूमिका

1.4 राज्य सरकार अपने प्रशासनिक विभागों के माध्यम से इन पीएसयूज के क्रियाकलापों पर नियंत्रण रखती है। प्रमुख कार्यकारी एवं संचालक मण्डल हेतु निदेशकों की नियुक्ति राज्य सरकार द्वारा की जाती है।

राज्य विधान मण्डल भी पीएसयूज में किये गये सरकारी निवेश के लेखांकन एवं उपयोगिता की निगरानी करता है। इसके लिये, अधिनियम 2013 की धारा 394 अथवा संबंधित अधिनियमों के अनुसार राज्य सरकार की कम्पनियों के संबंध में वार्षिक प्रतिवेदन, सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदन व सीएजी की टिप्पणियों के साथ तथा सांविधिक निगमों के मामले में पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन विधान मण्डल के समक्ष रखे जाते हैं। सीएजी (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19ए के अन्तर्गत सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सरकार को प्रस्तुत किये जाते हैं।

राजस्थान सरकार की हिस्सेदारी

1.5 राजस्थान सरकार (जीओआर) की इन पीएसयूज में भारी वित्तीय हिस्सेदारी है। यह हिस्सेदारी मुख्यतः तीन प्रकार से हैः

- **अंशपूँजी एवं ऋण**- अंशपूँजी योगदान के अतिरिक्त राजस्थान सरकार पीएसयूज को समय-समय पर ऋण के माध्यम से भी वित्तीय सहायता प्रदान करती है।
- **विशेष वित्तीय सहायता**- जब-तब आवश्यक हो, अनुदान व अर्थ-साहाय्य के माध्यम से राजस्थान सरकार पीएसयूज को बजट से सहायता प्रदान करती है।
- **गारण्टियां**- पीएसयूज द्वारा वित्तीय संस्थानों से लिये गये ऋणों एवं ब्याज के पुनर्भुगतान हेतु राजस्थान सरकार गारण्टियां भी देती है।

राज्य पीएसयूज में निवेश

1.6 31 मार्च 2016 को 54 पीएसयूज में नीचे दिये गये विवरणानुसार कुल निवेश (पूँजी एवं दीर्घावधि ऋण) ₹ 124810.19 करोड़ थाः

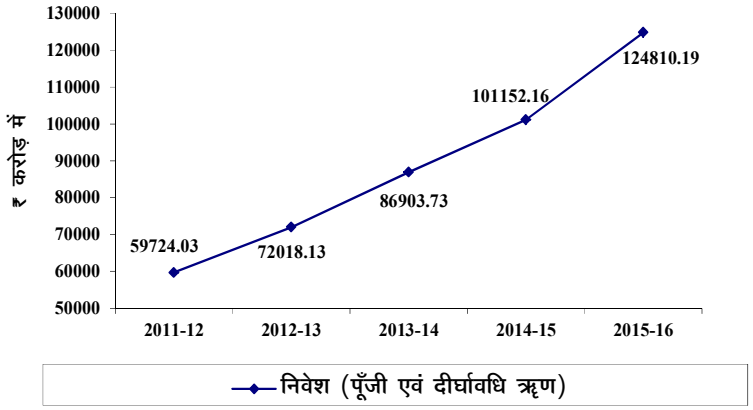
तालिका 1.2: पीएसयूज में कुल निवेश

(₹ करोड़ में)

पीएसयूज के प्रकार	सरकारी कम्पनियां			सांविधिक निगम			कुल योग
	पूँजी	दीर्घावधि ऋण	योग	पूँजी	दीर्घावधि ऋण	योग	
कार्यरत	35270.98	87053.39	122324.37	807.54	1652.05	2459.59	124783.96
अकार्यरत	10.16	16.07	26.23	-	-	-	26.23
योग	**35281.14**	**87069.46**	**122350.60**	**807.54**	**1652.05**	**2459.59**	**124810.19**

31 मार्च 2016 को राज्य के पीएसयूज में कुल निवेश का 99.98 प्रतिशत कार्यरत पीएसयूज में एवं शेष 0.02 प्रतिशत अकार्यरत पीएसयूज में था। इस कुल निवेश में 28.91 प्रतिशत हिस्सा पूँजी के रूप में एवं 71.09 प्रतिशत दीर्घावधि ऋण के रूप में सम्मिलित थे। निवेश वर्ष 2011-12 में ₹ 59724.03 करोड़ से 108.98 प्रतिशत बढ़कर वर्ष 2015-16 में ₹ 124810.19 करोड़ हो गया, जैसा कि नीचे ग्राफ में दर्शाया गया हैः

चार्ट 1.1: पीएसयूज में कुल निवेश



1.7 31 मार्च 2016 को पीएसयूज में निवेश का क्षेत्र-वार सारांश नीचे दिया हुआ है:

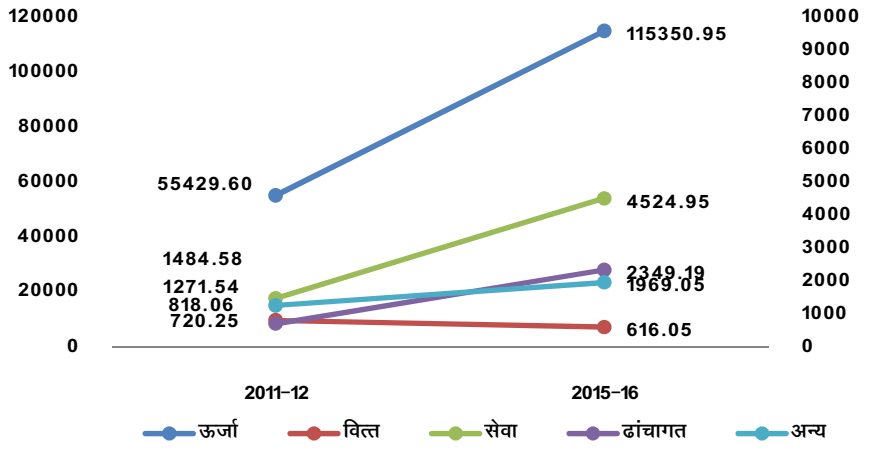
तालिका 1.3: पीएसयूज में क्षेत्र-वार निवेश

क्षेत्र का नाम	सरकारी कम्पनियां		सांविधिक निगम		कुल	निवेश[4] (₹ करोड़ में)
	कार्यरत	अकार्यरत	कार्यरत	अकार्यरत		
ऊर्जा	16	-	-	-	16	115350.95
वित्त	4	-	1	-	5	616.05
सेवा	15	-	2	-	17	4524.95
ढांचागत	6	-	-	-	6	2349.19
अन्य	7	3	-	-	10	1969.05
योग	**48**	**3**	**3**	**-**	**54**	**124810.19**

31 मार्च 2012 एवं 31 मार्च 2016 के अन्त में विभिन्न महत्वपूर्ण क्षेत्रों में निवेश नीचे लाईन चार्ट में दर्शाया गया है।

चार्ट 1.2: पीएसयूज में क्षेत्रवार निवेश

(आंकड़े ₹ करोड़ में)



4 निवेश में पूँजी एवं दीर्घ कालिक ऋण सम्मिलित है।

गत पाँच वर्षों के दौरान पीएसयूज में किये गये निवेश का प्रभुत्व ऊर्जा क्षेत्र पर था। वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान किये गये ₹ 65086.16 करोड़ के कुल निवेश में से ऊर्जा क्षेत्र ने ₹ 59921.35 करोड़ (92.06 प्रतिशत) का निवेश प्राप्त किया था। सेवा एवं ढांचागत क्षेत्रों ने भी इस अवधि के दौरान क्रमशः 204.80 प्रतिशत एवं 226.16 प्रतिशत की उल्लेखनीय वृद्धि दर्ज की थी।

वर्ष के दौरान विशेष सहायता एवं प्रतिलाभ

1.8 राजस्थान सरकार वार्षिक बजट के माध्यम से पीएसयूज को विभिन्न प्रकार से वित्तीय सहायता प्रदान करती है। पीएसयूज के संबंध में बजट से पूँजी, ऋण व अनुदान/अर्थ-साहाय्य, ऋणों का अपलेखन एवं ब्याज परित्याग का मार्च 2016 को समाप्त होने वाले तीन वर्षों हेतु संक्षिप्त विवरण आगे दिया गया है:

तालिका 1.4: पीएसयूज को बजटीय सहायता से संबंधित विवरण

(₹ करोड़ में)

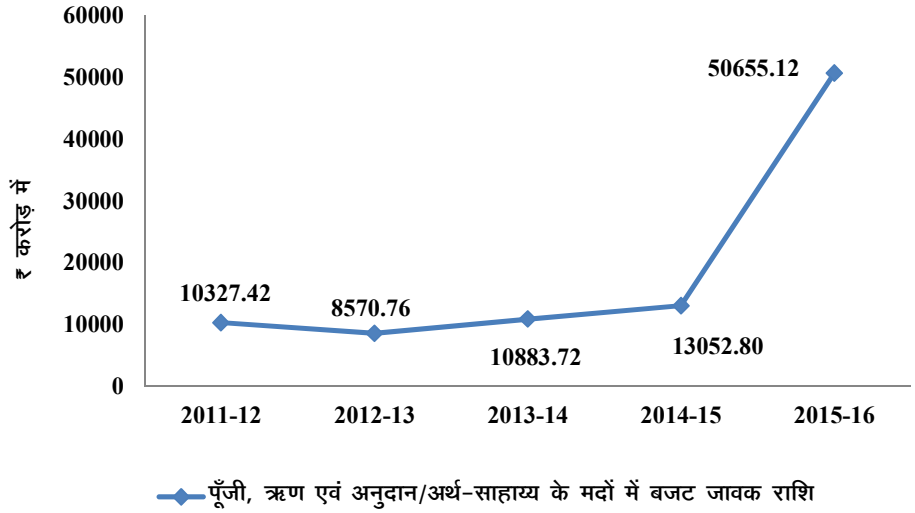
क्र. सं.	विवरण[5]	2013-14		2014-15		2015-16	
		पीएसयूज की संख्या	राशि	पीएसयूज की संख्या	राशि	पीएसयूज की संख्या	राशि
1.	अंश पूँजी की जावक	14	4722.21	7	4371.79	6	8497.69
2.	दिये गये ऋण	8	428.98	11	776.25	9	36568.64
3.	प्रदत्त अनुदान/अर्थ-साहाय्य	16	5732.53	14	7904.76	16	5588.79
4.	कुल जावक (1+2+3)	26[6]	10883.72	18[6]	13052.80	19[6]	50655.12
5.	अपलिखित ऋण पुनर्भुगतान	1	204.42	-	-	-	-
6.	ऋणों का पूँजी में परिवर्तन	1	2.62	-	-	3	995.00
7.	निर्गमित गारण्टियां	7	26881.55	6	12066.92	7	16134.66
8.	गारण्टी प्रतिबद्धता	9	81228.38	9	90054.11	9	48678.03

मार्च 2016 को समाप्त पांच वर्षों में पूँजी, ऋणों एवं अनुदान/अर्थ-साहाय्य के रूप में बजटीय जावक का विवरण नीचे दिये गये ग्राफ में दिया गया है:

5 यह राशि केवल राज्य के बजट से जावक को दर्शाती है।

6 यह संख्या ऐसी कम्पनियों की संख्या को दर्शाती है जिन्होंने राज्य बजट से जावक एक या एक से अधिक मदों में प्राप्त की है यथा पूँजी, ऋण, अनुदान/अर्थ-साहाय्य।

चार्ट 1.3: पूँजी, ऋणों एवं अनुदान/अर्थ-साहाय्य के रूप में बजटीय जावक



उपर्युक्त इंगित करता है कि राजस्थान सरकार द्वारा पूँजी, ऋण एवं अनुदान/अर्थ-साहाय्य के रूप में बजट सहायता वर्ष 2011-12 में ₹ 10327.42 करोड़ से बढ़कर 2015-16 में ₹ 50655.12 करोड़ हो गई। ऊर्जा क्षेत्र को उल्लेखनीय बजट जावक वर्ष के दौरान अंश पूँजी जावक (₹ 8497.69 करोड़) का 99.31 प्रतिशत (₹ 8438.82 करोड़) एवं कुल बजटीय जावक (₹ 50655.12 करोड़) का 98.24 प्रतिशत (₹ 49762.43 करोड़) थी।

तीन वितरण कम्पनियों को राज्य सरकार से उदय (उज्जवल डिस्कॉम एश्योरेन्स योजना) के अन्तर्गत ₹ 34349.77 करोड़ (अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड को ₹ 11785.86 करोड़, जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड को ₹ 10779.31 करोड़ एवं जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड को ₹ 11784.60 करोड़) के ऋण कोष प्राप्त हुए।

बैंकों एवं वित्तीय संस्थानों से पीएसयूज को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिये राजस्थान सरकार, राजस्थान राज्य गारण्टी अनुदान नियमन 1970 के अंतर्गत गारंटी प्रदान करती है। सरकार ने राजस्थान राज्य गारण्टी अनुदान नियमन 1970 के प्रावधानों के तहत पीएसयूज द्वारा बैंकों/वित्तीय संस्थानों से ऋण लेने के मामले में बिना किसी अपवाद के एक प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से गारण्टी कमीशन प्रभारित किये जाने का निर्णय लिया (फरवरी 2011)। बकाया गारण्टी प्रतिबद्धताएं 2011-12 में ₹ 57559.34 करोड़ से 15.43 प्रतिशत घटकर वर्ष 2015-16 में ₹ 48678.03 करोड़ हो गई। वर्ष 2015-16 के दौरान पीएसयूज द्वारा देय/चुकाया गया गारण्टी कमीशन ₹ 385.97 करोड़ था।

वित्त लेखों के साथ मिलान

1.9 पूँजी, ऋण एवं बकाया गारण्टियों के संबंध में राज्य पीएसयूज के अभिलेखों के आंकड़े राज्य के वित्त लेखों में दर्शाये गये आंकड़ों से मेल खाने चाहिये। यदि उक्त आंकड़े मेल नहीं खाते हैं तो संबंधित पीएसयूज एवं वित्त विभाग द्वारा अन्तरों का समाधान किया जाना चाहिये। इस संबंध में 31 मार्च 2016 की स्थिति को नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 1.5: वित्त लेखों तथा पीएसयूज के अभिलेखों के अनुसार पूँजी, ऋण एवं बकाया गारण्टियां

(₹ करोड़ में)

मद के संबंध में बकाया	वित्त लेखों के अनुसार राशि	पीएसयूज के अभिलेखों के अनुसार राशि	अन्तर
पूँजी	36614.59	35517.53	1097.06
ऋण	38537.79	39274.71	736.92
गारण्टियां	48812.75	48678.03	134.72

लेखापरीक्षा ने पाया कि यह अन्तर 14[7] पीएसयूज के संबंध में था। सरकार एवं पीएसयूज को अन्तर का समयबद्ध समाशोधन करना चाहिये।

लेखों के अन्तिमीकरण में बकाया

1.10 अधिनियम 2013 की धारा 96(1) के प्रावधानों के अनुसार प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिये कम्पनियों के वित्तीय विवरणों को संबंधित वित्तीय वर्ष की समाप्ति से छह माह के मध्य यथा सितम्बर माह के अन्त तक अन्तिम रूप दिया जाना होता है। ऐसा करने में विफलता पर अधिनियम 2013 की धारा 99 के अंतर्गत दंडात्मक प्रावधान लागू हो सकते हैं। सांविधिक निगमों के मामले में संबंधित अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार उनके लेखों का अन्तिमीकरण, लेखापरीक्षण एवं विधान मण्डल को प्रस्तुतिकरण किया जाता है।

निम्न तालिका 30 सितम्बर 2016 तक कार्यरत पीएसयूज द्वारा लेखों के अन्तिमीकरण की प्रगति का विवरण उपलब्ध कराती है:

तालिका 1.6: कार्यरत पीएसयूज के लेखों के अन्तिमीकरण की स्थिति

क्र. स.	विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
1.	कार्यरत पीएसयूज की संख्या	44	46	48	48	51
2.	चालू वर्ष के दौरान अंतिम रूप दिये गये लेखों की संख्या	33	59	41	51	55
3.	कार्यरत पीएसयूज की संख्या जिनके चालू वर्ष के लिये लेखों को अंतिम रूप दिया गया	24	33	27	34	37
4.	चालू वर्ष के दौरान पिछले वर्ष के अंतिम रूप दिये गये लेखों की संख्या	9	25	14	17	18
5.	कार्यरत पीएसयूज की संख्या, जिनके लेखे बकाया हैं	20	13	21	14	12
6.	बकाया लेखों की संख्या	33	21	29	26	20[8]
7.	औसत बकाया प्रति पीएसयू (6/1)	0.75	0.46	0.60	0.54	0.39
8.	बकाया की सीमा	एक से पाँच वर्ष	एक से छह वर्ष	एक से सात वर्ष	एक से आठ वर्ष	एक से पाँच वर्ष

7 अनुबंध 2 के क्र. सं. क-1, 2, 6, 7, 8, 10, 11, 14, 16, 29, 36, 45, बी-1 एवं सी-1.

8 दो पीएसयूज (जयपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड एवं उदयपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड) के लेखे बकाया नहीं माने गये क्योंकि यह पीएसयूज मार्च 2016 में समामेलित हुई थीं।

कुल 51 कार्यरत पीएसयूज में से 47 पीएसयूज ने 55 वार्षिक लेखों को अंतिम रूप दिया जिसमें से 37 पीएसयूज के वार्षिक लेखे 2015-16 से संबंधित थे तथा शेष 18 वार्षिक लेखे गत वर्षों से संबंधित थे। बारह कार्यरत पीएसयूज के 20 लेखे बकाया थे जिनमें से एक कम्पनी (उदयपुर शहरी परिवहन सेवा लिमिटेड) के लेखे 2011-12 से बकाया थे। दो पीएसयूज के लेखे बकाया नहीं माने गये क्योंकि यह पीएसयूज मार्च 2016 में समामेलित हुई थीं। वार्षिक लेखों के बकाया की स्थिति में महत्वपूर्ण सुधार हुआ क्योंकि प्रति पीएसयू वार्षिक लेखों का औसत बकाया 2011-12 में 0.75 से घटकर 2015-16 में 0.39 हो गया।

1.11 राजस्थान सरकार ने **अनुबंध-1** में दिये गये विवरण के अनुसार वर्ष 2015-16 के दौरान दो पीएसयूज में ₹ 10.93 करोड़ (ऋणः ₹ 8.00 करोड़ एवं अर्थ-साहाय्यः ₹ 2.93 करोड़) का निवेश किया जिनके इस अवधि के लेखों को अंतिम रूप नहीं दिया गया था। लेखों के अंतिमीकरण एवं तत्पश्चात उनकी लेखापरीक्षा के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि निवेश एवं किये गये व्यय को उचित प्रकार से लेखांकित किया गया है एवं वह लक्ष्य, जिसके लिये निवेश किया गया था, प्राप्त किया जा सका था। इस प्रकार, राजस्थान सरकार का ऐसे पीएसयूज में किया गया निवेश राज्य विधायिका के नियंत्रण के दायरे से बाहर रहा।

इन पीएसयूज की गतिविधियों की निगरानी एवं इन पीएसयूज द्वारा लेखों को निर्धारित समय में अंतिम रूप दिये जाने एवं अपनाये जाने को सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व प्रशासनिक विभागों पर है। संबंधित विभागों को त्रैमासिक रूप से सूचित किया गया था, जिसके फलस्वरूप बकाया लेखों वाले पीएसयूज की संख्या 2014-15 में 14 से घटकर 2015-16 में 12 हो गई। तथापि, महालेखाकार/प्रधान महालेखाकार द्वारा लगातार अनुसरण के उपरान्त भी स्थानीय स्वायत्त शासन विभाग के प्रशासकीय नियंत्रण के अधीन आने वाले छह[9] पीएसयूज के 14 लेखे बकाया थे।

1.12 इसके अतिरिक्त, अकार्यरत पीएसयूज के लेखे भी अंतिमीकरण हेतु बकाया थे। अकार्यरत पीएसयूज के लेखों के बकाया की स्थिति नीचे दर्शाई गई हैः

तालिका 1.7: अकार्यरत पीएसयूज के बकाया लेखों की स्थिति

क्र. स.	अकार्यरत कम्पनियों के नाम	लेखों के बकाया रहने की अवधि
1.	राजस्थान राज्य कृषि उद्योग निगम लिमिटेड	2013-14 से 2015-16
2.	राजस्थान जल विकास निगम लिमिटेड	2015-16

पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का प्रस्तुतिकरण

1.13 सभी तीनों सांविधिक निगमों द्वारा 2015-16 के लेखे 30 सितम्बर 2016 तक अग्रेषित किये जा चुके थे। दो सांविधिक निगमों के लेखों की लेखापरीक्षा प्रगति पर थी (सितम्बर 2016)।

पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (एसएआर), सांविधिक निगमों के लेखों पर सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन हैं। यह प्रतिवेदन संबंधित अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार विधायिका के समक्ष

9 अनुबंध 2 के क्र.सं. क-10, 34, 35, 38, 39 एवं 48 पर पीएसयूज।

प्रस्तुत किये जाने होते हैं। वर्ष 2014-15 की अवधि हेतु इन सांविधिक निगमों के संबंध में एसएआर राज्य विधायिका में मार्च से सितम्बर 2016 के दौरान प्रस्तुत[10] की गयी थी।

लेखों का अन्तिमीकरण नहीं किये जाने के प्रभाव

1.14 जैसा कि अनुच्छेद 1.10 में इंगित किया गया है, लेखों के अन्तिमीकरण में विलम्ब संबंधित विधानों के प्रावधानों के उल्लंघन के साथ कपट एवं लोक धन में रिसाव के जोखिम के रूप में भी परिणामित हो सकता है। उपर्युक्त बकाया की स्थिति को देखते हुये पीएसयूज का 2015-16 में राज्य की जीडीपी में योगदान का आंकलन नहीं किया जा सका तथा इन पीएसयूज के राजकोष में योगदान को भी राज्य विधायिका को प्रतिवेदित नहीं किया गया था।

अतः यह सिफारिश की जाती है कि प्रशासकीय विभागों द्वारा कड़ी निगरानी रखी जानी चाहिये तथा लेखों के बकाया की समाप्ति के लिये आवश्यक निर्देश जारी किये जाने चाहिये। सरकार को भी कम्पनी द्वारा लेखे तैयार करने में आने वाली बाधाओं पर ध्यान दिया जाना चाहिये तथा बकाया लेखों की समाप्ति हेतु आवश्यक कदम उठाये जाने चाहिये।

अंतिम रूप दिये गये नवीनतम लेखों के अनुसार पीएसयूज का निष्पादन

1.15 कार्यरत सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगमों की वित्तीय स्थिति एवं कार्यकारी परिणामों का विस्तृत विवरण **अनुबंध-2** में प्रदान किया गया है। पीएसयूज के टर्नओवर का राज्य के सकल घरेलू उत्पाद से अनुपात, राज्य की अर्थव्यवस्था में पीएसयूज की गतिविधियों के स्तर को दर्शाता है। नीचे दी गई तालिका मार्च 2016 को समाप्त होने वाले पांच वर्षों की अवधि के लिये कार्यरत पीएसयूज के टर्नओवर एवं राज्य के सकल घरेलू उत्पाद को दर्शाती है।

तालिका 1.8: कार्यरत पीएसयूज के टर्नओवर एवं राज्य की जीडीपी का विवरण

(₹ करोड़ में)

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
टर्नओवर[11]	32440.58	33486.33	38953.84	47914.29	54834.65
राज्य की जीडीपी[12]	436465.00	494004.00	549701.00	612194.00	674137.00
टर्नओवर का राज्य की जीडीपी से प्रतिशत	7.43	6.78	7.09	7.83	8.13

पीएसयूज के टर्नओवर ने पूर्व वर्षों की तुलना में लगातार वृद्धि दर्ज की। वर्ष 2011-16 की अवधि के दौरान टर्नओवर में वृद्धि 3.22 से 23 प्रतिशत के मध्य रही जबकि इसी अवधि के दौरान जीडीपी में वृद्धि 10.12 से 13.18 प्रतिशत के मध्य रही थी। गत पाँच वर्षों में पीएसयूज के टर्नओवर में 14.02 प्रतिशत की मिश्रित वार्षिक वृद्धि दर्ज की गई जो की राज्य की जीडीपी की मिश्रित वार्षिक वृद्धि 11.48 प्रतिशत से अधिक थी। इसके परिणामस्वरूप राज्य के सकल

10 राजस्थान राज्य भण्डार व्यवस्था निगम (2 मार्च 2016), राजस्थान वित्त निगम (11 मार्च 2016) एवं राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम (2 सितम्बर 2016)।

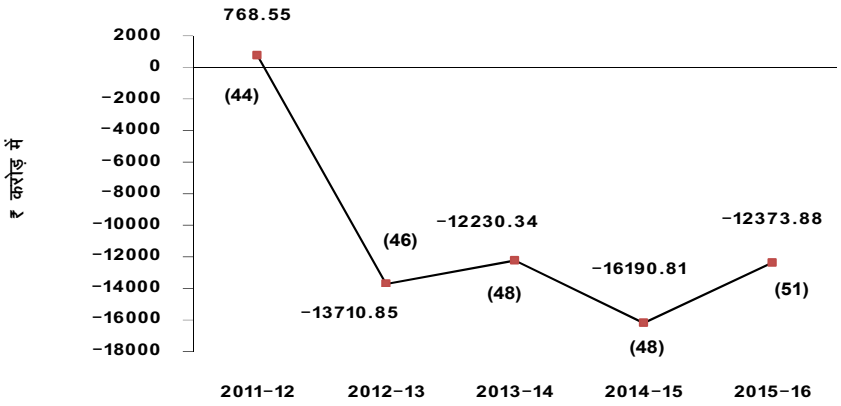
11 टर्नओवर अंतिम रूप दिये गये नवीनतम लेखों के अनुसार।

12 राज्य का सकल घरेलू उत्पाद राज्य सरकार की आर्थिक समीक्षा 2015-16 के अनुसार है।

घरेलू उत्पाद में पीएसयूज के टर्नओवर का अंश वर्ष 2011-12 में 7.43 प्रतिशत से बढकर 2015-16 में 8.13 प्रतिशत हो गया।

1.16 वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान राज्य में कार्यरत पीएसयूज द्वारा अर्जित लाभ[13] अथवा उठायी गई हानियां नीचे एक रेखीय चार्ट में दशाई गई हैं।

चार्ट 1.4: कार्यरत पीएसयूज के लाभ/हानि



कार्यरत राजकीय उपक्रमों द्वारा वर्ष के दौरान समग्र लाभ अर्जन/वहन की गयी हानि। कोष्ठक में दिये गये आंकड़े संबंधित वर्षों में कार्यरत पीएसयूज की संख्या को दर्शाते हैं।

कार्यरत पीएसयूज ने 2011-12 में ₹ 768.55 करोड़ के लाभ की तुलना में 2015-16 में ₹ 12373.88 करोड़ की हानि वहन की। 51 पीएसयूज के अन्तिम रूप दिये गये नवीनतम लेखों के अनुसार, 23[14] पीएसयूज ने ₹ 843.83 करोड़ का लाभ अर्जित किया, 19[14] पीएसयूज ने ₹ 13217.71 करोड़ की हानि वहन की, पांच पीएसयूज को न लाभ न हानि थी जबकि दो पीएसयूज को इसके प्रारम्भ होने से अपने प्रथम लेखे अभी प्रस्तुत करने हैं तथा शेष दो पीएसयूज के लेखे 31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए देय नहीं थे। साथ ही, 51 पीएसयूज में से 18 पीएसयूज, जो वर्ष 2006-07 से 2015-16 के दौरान समामेलित हुये थे, ने 2015-16 तक अपनी वाणिज्यिक गतिविधियां आरम्भ नहीं की थी **(अनुबंध-2)**।

अन्तिम रूप दिये गये उनके नवीनतम लेखों के अनुसार, राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (₹ 349.58 करोड़) एवं राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड (₹ 200.33 करोड़) लाभ के मुख्य अंशदाता थे जबकि अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (₹ 3504.00 करोड़), जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (₹ 4462.91 करोड़) एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (₹ 3273.87 करोड़) ने भारी हानियां वहन की थी।

13 आंकड़े संबंधित वर्षों के अन्तिम रूप दिये गये नवीनतम लेखों के अनुसार हैं।

14 उन पीएसयूज को शामिल करते हुये जिन्होंने अपनी व्यावसायिक गतिविधियाँ आरम्भ नहीं की थी परन्तु अल्प लाभ/हानि दर्शाया था।

इन डिस्कॉम्स ने प्रापण की लागत से कम विद्युत के विक्रय, भारी प्रसारण एवं वितरण हानियों एवं कृषि उपभोक्ताओं को अनुदानित दरों पर विद्युत के विक्रय के कारण भारी हानियां वहन की।

1.17 राज्य के पीएसयूज से संबंधित कुछ अन्य मुख्य मापदण्ड नीचे दिये गये हैं।

तालिका 1.9: राज्य की पीएसयूज के मुख्य मापदण्ड

(₹ करोड़ में)

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
नियोजित पूँजी पर प्रतिफल[15] (प्रतिशत)	8.09	-16.32	-7.86	-11.10	0.62
ऋण	45976.15	53503.45	63829.17	74747.68	88721.51
टर्नओवर[16]	32440.58	33486.33	38953.84	47914.29	54834.65
ऋण /टर्नओवर अनुपात	1.42:1	1.60:1	1.64:1	1.56:1	1.62:1
ब्याज अदायगी[16]	3681.11	7864.69	8498.38	10346.56	12682.80
संचित लाभ (हानियां)[16]	(1590.48)	(50951.85)	(56133.11)	(83732.89)	(99343.29)

गत पाँच वर्षों के दौरान पीएसयूज के टर्नओवर ने 14.02 प्रतिशत की वार्षिक चक्रवृद्धि दर से वृद्धि दर्ज की। तथापि, ऋणों की मिश्रित वार्षिक वृद्धि 17.86 प्रतिशत थी जो यह इंगित करती है कि टर्नओवर की तुलना में ऋण अधिक तीव्र गति से बढ़ रहे थे। ऋणों के टर्नओवर से अनुपात में 2011-12 में 1.42:1 से 2015-16 में 1.62:1 की वृद्धि पीएसयूज की ऋणों पर निर्भरता में वृद्धि को इंगित करती है।

1.18 राज्य सरकार ने एक लाभांश नीति बनाई (सितम्बर 2004) जिसके अन्तर्गत सभी लाभ अर्जन करने वाले पीएसयूज को राज्य सरकार द्वारा योगदान की गयी प्रदत्त पूँजी का न्यूनतम दस प्रतिशत अथवा कर पश्चात लाभ का 20 प्रतिशत, जो भी कम हो, का प्रतिफल भुगतान किया जाना आवश्यक है। अंतिम रूप दिये गये उनके नवीनतम लेखों के अनुसार, 23 पीएसयूज ने कुल मिलाकर ₹ 843.83 करोड़ का लाभ अर्जित किया एवं आठ[17] पीएसयूज ने ₹ 64.55 करोड़ का लाभांश घोषित किया, जो कि राज्य सरकार द्वारा सभी पीएसयूज में योगदान की गयी अंश पूँजी का 0.18 प्रतिशत था। लाभ अर्जित करने वाली 23 कम्पनियों में से 15 पीएसयूज ने संचित हानियों अथवा अल्प लाभ के कारण लाभांश घोषित नहीं किया था, चार[18] पीएसयूज ने निर्धारित से अधिक लाभांश घोषित किया जबकि दो[19] पीएसयूज ने सरकार की लाभांश नीति में निर्धारित लाभांश से कम लाभांश घोषित किया जबकि दो[20] पीएसयूज ने नीति के अनुसार लाभांश घोषित किया।

15 वर्ष 2011-12 तक नियोजित पूँजी की गणना इस फॉर्मूले (शुद्ध स्थायी सम्पत्तियां + कार्यशील पूँजी) द्वारा की गई। वर्ष 2012-13 से नियोजित पूँजी की गणना इस फॉर्मूले (शेयरधारक निधि + दीर्घकालीन ऋण) द्वारा की गई।

16 अंतिम रूप दिये गये नवीनतम लेखों के अनुसार।

17 अनुबंध-2 के क्र.सं. क-1, 8, 9, 13, 14, 16, 31 एवं ब-3 पर वर्णित पीएसयूज।

18 अनुबंध-2 के क्र.सं. क-1, 9, 16 एवं ब-3 पर वर्णित पीएसयूज।

19 अनुबंध-2 के क्र.सं. क-8 एवं 14 पर वर्णित पीएसयूज।

20 अनुबंध-2 के क्र.सं. क-13 एवं 31 पर वर्णित पीएसयूज।

अकार्यरत पीएसयूज का समापन

1.19 31 मार्च 2016 को तीन अकार्यरत पीएसयूज (सभी कम्पनियां) थे जिनमें पूँजी (₹ 10.16 करोड़) एवं दीर्घावधि ऋण (₹ 16.07 करोड़) सहित कुल निवेश ₹ 26.23 करोड़ था। गत पाँच वर्षों में प्रत्येक वर्ष के अन्त में अकार्यरत कम्पनियों की संख्या नीचे दी गयी है।

तालिका 1.10: अकार्यरत पीएसयूज

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
अकार्यरत कम्पनियों की संख्या	3	2	3	3	3

इन अकार्यरत कम्पनियों में से कोई भी समापन के अन्तर्गत नहीं थी। चूंकि अकार्यरत पीएसयूज से वांछित उद्देश्यों में कोई योगदान प्राप्त नहीं हो रहा है अतः इन पीएसयूज का या तो पुनरुत्थान किया जाना चाहिए अन्यथा इन्हें समापित कर दिया जाना चाहिये।

लेखा टिप्पणियां

1.20 अक्टूबर 2015 से सितम्बर 2016 तक 44 कार्यरत कम्पनियों ने अपने 52 लेखापरीक्षित लेखे महालेखाकार को अग्रेषित किये। इनमें से 20 कम्पनियों के 23 लेखों को पूरक लेखापरीक्षा के लिये चयनित किया गया था। सीएजी द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षकों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन इंगित करते हैं कि लेखों के रख-रखाव की गुणवत्ता में सारभूत सुधार की आवश्यकता है। सांविधिक लेखापरीक्षकों एवं सीएजी की टिप्पणियों के एकीकृत मौद्रिक मूल्य का विवरण आगे दिया गया है।

तालिका 1.11: कार्यरत पीएसयूज पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों का प्रभाव

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2013-14		2014-15		2015-16	
		लेखों की संख्या	राशि	लेखों की संख्या	राशि	लेखों की संख्या	राशि
1.	लाभ में कमी	6	266.83	5	85.90	5	28.74
2.	लाभ में वृद्धि	1	0.81	8	121.79	6	14.24
3.	हानि में वृद्धि	5	459.02	8	3059.24	6	712.94
4.	हानि में कमी	3	20.16	2	55.54	3	203.06
5.	सारवान तथ्यों को प्रकट नहीं किया जाना	1	26.54	3	68.25	1	2.98
6.	वर्गीकरण की अशुद्धियां	4	28.42	10	2738.30	6	398.16

वर्ष 2015-16 के दौरान, सांविधिक लेखापरीक्षकों ने 21 लेखों पर मर्यादित प्रमाण-पत्र एवं राजस्थान राज्य हथकरघा विकास निगम लिमिटेड के एक लेख पर प्रतिकूल[21] प्रमाण-पत्र प्रदान किया। पीएसयूज द्वारा लेखांकन मानकों (एएस) की अनुपालना कमजोर रही क्योंकि 14 लेखों में सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा एएस की अनुपालना नहीं करने के 46 मामले इंगित किये गये।

21 लेखे सत्य एवं उचित स्थिति को नहीं दर्शाते है।

1.21 इसी प्रकार, तीन कार्यरत सांविधिक निगमों ने अपने वर्ष 2015-16 के लेखे महालेखाकार को अग्रेषित किये। राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम के संबंध में सीएजी एकमात्र लेखापरीक्षक है। शेष दो सांविधिक निगमों में सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा राजस्थान वित्त निगम के संबंध में मर्यादित प्रमाणपत्र प्रदान किया गया था। लेखांकन मानकों की अनुपालना नहीं करने का एक मामला पाया गया। सांविधिक लेखापरीक्षकों एवं सीएजी की पूरक लेखापरीक्षा टिप्पणियों के एकीकृत मौद्रिक मूल्य का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 1.12: सांविधिक निगमों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों का प्रभाव

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2013-14		2014-15		2015-16	
		लेखों की संख्या	राशि	लेखों की संख्या	राशि	लेखों की संख्या	राशि
1.	लाभ में कमी	2	51.91	2	22.41	1	31.59
2.	लाभ में वृद्धि	1	1.30	-	-	-	-
3.	हानि में वृद्धि	1	729.18	1	2162.57	1	2364.69
4.	सारवान तथ्यों का प्रकट नहीं किया जाना	2	554.11	1	604.45	1	1819.89
5.	वर्गीकरण की अशुद्धियां	1	1.27	-	-	2	81.00

वर्ष 2015-16 के राजस्थान वित्त निगम एवं राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम के वार्षिक लेखों की सीएजी द्वारा लेखापरीक्षा 30 सितम्बर 2016 तक प्रगति पर थी।

निष्पादन लेखापरीक्षाएं एवं अनुच्छेद

1.22 31 मार्च 2016 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन हेतु दो निष्पादन लेखापरीक्षाएं एवं 11 लेखापरीक्षा अनुच्छेद, छह सप्ताह की अवधि में उत्तर प्रेषित करने के आग्रह के साथ, संबंधित विभागों के मुख्य सचिवों/ सचिवों को जारी किये गये थे। एक[22] अनुपालना लेखापरीक्षा अनुच्छेद पर उत्तर राज्य सरकार से प्रतीक्षित (30 सितम्बर 2016) था। तथापि, 'तथ्यात्मक विवरण-पत्र' पर संबंधित पीएसयू से उत्तर प्राप्त हो गया था तथा अनुच्छेद को अंतिम रूप देते समय इसे ध्यान में रख लिया गया था।

लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर अनुवर्ती कार्यवाही

बकाया उत्तर

1.23 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन लेखापरीक्षा संवीक्षा की प्रक्रिया का सार है। अतः यह आवश्यक है कि इन पर कार्यपालिका से उचित एवं समयबद्ध उत्तर प्राप्त किया जाये। राजस्थान सरकार के वित्त विभाग ने सभी प्रशासनिक विभागों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों में सम्मिलित किये गये अनुच्छेदों/निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर प्रतिवेदनों के विधायिका के समक्ष प्रस्तुतिकरण से तीन माह की अवधि में,

22 राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड।

राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा किसी प्रश्नसूची की प्रतीक्षा किये बिना, निर्धारित प्रारूप में उत्तर/व्याख्यात्मक टिप्पणियां प्रस्तुत करने के निर्देश जारी (जुलाई 2002) किये थे।

तालिका 1.13: बकाया व्याख्यात्मक टिप्पणियां (30 सितम्बर 2016 तक)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (पीएसयूज) का वर्ष	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की राज्य विधायिका में प्रस्तुतिकरण की तिथि	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित कुल निष्पादन लेखापरीक्षाएं (पीएज) एवं अनुच्छेद		पीएज/अनुच्छेदों की संख्या जिन पर व्याख्यात्मक टिप्पणियां प्राप्त नहीं हुई	
		पीए	अनुच्छेद	पीए	अनुच्छेद
2014-15	28.03.2016	2	9	-	-

सभी निष्पादन लेखापरीक्षाओं एवं अनुपालना लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर व्याख्यात्मक टिप्पणियां प्राप्त हो गई थी।

कोपू द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर चर्चा

1.24 30 सितम्बर 2016 को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (पीएसयूज) में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षाओं एवं अनुच्छेदों पर कोपू द्वारा चर्चा की स्थिति नीचे दर्शाई गई है:

तालिका 1.14: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित एवं 30 सितम्बर 2016 तक चर्चा किये गये निष्पादन लेखापरीक्षाएं/अनुच्छेद

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की अवधि	निष्पादन लेखापरीक्षाओं/अनुच्छेदों की संख्या			
	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित		चर्चा किये गये अनुच्छेद	
	पीए	अनुच्छेद	पीए	अनुच्छेद
2013-14	3	11	2	11
2014-15	2	9	-	-

वर्ष 2012-13 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (पीएसयूज) पर चर्चा पूर्ण की जा चुकी है।

कोपू के प्रतिवेदनों की अनुपालना

1.25 सितम्बर 2015 में राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत किये गये कोपू के एक प्रतिवेदन पर कार्यवाही विषयक टिप्पणियां प्राप्त नहीं हुई थी (30 सितम्बर 2016) जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 1.15: कोपू के प्रतिवेदनों की अनुपालना

कोपू के प्रतिवेदन का वर्ष	कोपू के प्रतिवेदन की संख्या	कोपू के प्रतिवेदन में सम्मिलित सिफारिश की संख्या	सिफारिशों की संख्या जिन पर एटीएन प्राप्त नहीं हुई
2015-16	1	1	1

कोपू के इस प्रतिवेदन में वर्ष 2011-12 के लिये भारत के सीएजी के प्रतिवेदन में सम्मिलित पर्यटन विभाग से संबंधित अनुच्छेदों पर सिफारिश सम्मिलित थी।

सरकार को प्रारूप अनुच्छेदों/निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर निर्धारित समयावधि में उत्तर एवं कोपू की सिफारिशों पर एटीएन प्रेषित करने तथा हानियों/बकाया अग्रिमों/अधिक भुगतानों की निर्धारित समयावधि में वसूली करने को सुनिश्चित करना चाहिये।

पीएसयूज का विनिवेश, पुनर्संरचना एवं निजीकरण

1.26 जनवरी 2016 में राजस्थान आवास विकास एवं ढांचागत लिमिटेड का विलय राजस्थान शहरी पेयजल सीवरेज एवं ढांचागत निगम लिमिटेड के साथ कर दिया गया।

इस प्रतिवेदन की विषय वस्तु

1.27 इस प्रतिवेदन में 10 अनुपालना लेखापरीक्षा अनुच्छेद एवं दो निष्पादन लेखापरीक्षाएं यथा 'राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड की कालीसिंध तापीय उर्जा परियोजना पर निष्पादन लेखापरीक्षा' एवं 'राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम द्वारा टिकटिंग गतिविधियों के कम्प्यूटरीकरण पर निष्पादन लेखापरीक्षा (आईटी)' सम्मिलित हैं जिनमें ₹ 584.94 करोड़ का वित्तीय प्रभाव निहित है।