अध्याय-I
प्रस्तावना

यह अध्याय भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई), के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा से प्राप्त महत्वपूर्ण निष्कर्षों तथा लेखा परीक्षा के बताने के आधार पर वसूलियों का अवलोकन प्रस्तुत करता है।

1.1 एफ़सीआई-एक अवलोकन

एफसीआई, खाद्य निगम अधिनियम 1964 के अंतर्गत गठित भारत सरकार (जीओआई) की नितियों के कार्यान्वयन हेतु एक मुख्य एजेंसी है। एफ़सीआई का प्राथमिक कर्तव्य खाद्यानों की अधिप्राप्ति, भंडारण, परिचालन, परिवहन, वितरण तथा बिक्री करना है। खाद्य और सार्वजनिक वितरण विभाग, उपभोक्ता मामलों, खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण मंत्रालय के अधीन खाद्य नीति के निम्नलिखित उद्देश्यों की पूर्ति के लिए कार्य करता है:

- किसानों की हितों की रक्षा हेतु प्रभावी मूल्य समर्थन;
- सार्वजनिक वितरण पद्धति (पीडीएस[1]) द्वारा देशभर में खाद्यानों का वितरण;
- भारतीय खाद्य सुरक्षा को सुनिश्चित करने के लिए खाद्यानों के प्रचालन और बफर स्टॉक का संतोषजनक स्तर बनाए रखना।

1.1.1 संगठनात्मक ढाँचा

एफ़सीआई के सभी मामलों का संपूर्ण प्रबंधन अध्यक्ष तथा प्रबंध निदेशक की अगुवाई वाले 12 निदेशकों से मिलकर बने निदेशक मण्डल में निहित होता है। सभी निदेशक भारत सरकार द्वारा नियुक्त होते हैं। तथापि, वर्तमान में मण्डल (फरवरी 2017) केवल आठ[2] निदेशकों का है।

---

[1] *उचित मूल्य की दुकान के माध्यम से राशन कार्ड धारकों को आवश्यक सामाग्रियों के वितरण की पद्धति।*

[2] *वर्तमान में एफसीआई के मण्डल का प्रतिनिधित्व एक अध्यक्ष व प्रबंध निदेशक, कृषि सहकारिता एवं किसान कल्याण विभाग से एक निदेशक, एक पदेन निदेशक (केंद्रीय भण्डारण निगम का प्रबंध निदेशक) तथा मध्य प्रदेश के खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता सुरक्षा विभाग से एक निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति विभाग तथा उपभोक्ता मामले पंजाब से एक निदेशक और एक गैर-सरकारी निदेशक द्वारा किया जा रहा है।*

एफ़सीआई अपने कार्यों का निष्पादन दिल्ली स्थित मुख्यालय के नियंत्रणाधीन पाँच मंडल[3] कार्यालयों, 25 क्षेत्रीय कार्यालयों, 169 जिला कार्यालयों तथा 1,927 डिपों के देशव्यापी नेटवर्क के माध्यम से करता है। एफ़सीआई के पास 31 मार्च 2016 तक वर्ग I से IV के 21,047 कर्मचारी तथा 47,912 मजदूर थें जो कि स्वीकृत क्षमता 36,982 तथा 57,498 का क्रमशः 57 *प्रतिशत* एवं 83 *प्रतिशत* है।

1.1.2 प्रचालन प्रदर्शन

एफ़सीआई की प्रचालन संबंधित गतिविधियों को व्यापक रूप से अधिप्राप्ति, भंडारण तथा वितरण के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है।

1.1.3 अधिप्राप्ति

खाद्य प्रबंधन नीतियों के कार्यान्वयन हेतु भारत सरकार की मुख्य एजेन्सी होने के नाते एफ़सीआई किसानों को न्यूनतम समर्थन मूल्य (एमएसपी) सुनिश्चित करने तथा किफ़ायती मूल्य पर कमजोर वर्ग को खाद्यान मुहैया कराने के व्यापक उद्देश्यों सहित खाद्यानों की अधिप्राप्ति का दायित्व लेती है।

भारत सरकार की वर्तमान अधिप्राप्ति नीति के अंतर्गत विभिन्न एजेंसियों जैसे एफ़सीआई, राज्य सरकार एजेंसियां (एसजीए) तथा निजी चावल मिल-मालिकों[4] द्वारा केन्द्रीय पूल के लिए खाद्यानों की अधिप्राप्ति की जाती हैं। कृषि लागत एवं मूल्य आयोग की अनुशंसा के आधार पर भारत सरकार प्रत्येक रबी/खरीफ फसल के मौसम के दौरान निर्धारित एमएसपी पर केंद्रीय पूल के लिए गेहूं और धान की अधिप्राप्ति खुले आधार पर करता है। एफ़सीआई मूल्य समर्थन योजना के अंतर्गत राज्य सरकार एवं उसकी एजेंसियों द्वारा केन्द्रीय पूल के लिए अधिप्राप्त किए गए धान से प्राप्त चावल की अधिप्राप्ति भी करता है। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली (टीपीडीएस) तथा अन्य कल्याणकारी योजनाओं (ओडब्ल्यूएस) के अंतर्गत वितरण के लिए विकेंद्रीकृत अधिप्राप्ति (डीसीपी) योजना के तहत राज्य सरकारों द्वारा सीधे अधिप्राप्त किया गया धान और गेंहू भी केन्द्रीय पूल का हिस्सा होता है। उनकी आवश्यकता से अधिक स्टॉक एफ़सीआई द्वारा केंद्रीय पूल के लिए ले लिया जाता है और यदि टीपीडीसी को वितरण के लिए भारत सरकार द्वारा किए गए आवंटन के विरुद्ध अधिप्राप्ति में कमी पाई जाती है, तो एफ़सीआई केन्द्रीय पूल से घाटे को पूरा करता है।

---

[3] *पूर्व, उत्तर-पूर्व, उत्तर, दक्षिण, पश्चिम।*

[4] *मंत्रालय द्वारा अप्रैल 2016 के प्रभाव से लेवी चावल योजना को समाप्त कर दिया गया।*

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान खाद्यानों (गेहूं एवं चावल) का उत्पादन, मंडी आगमन तथा अधिप्राप्ति की स्थिति नीचे इस प्रकार हैं।

तालिका 1.1: एफ़सीआई और राज्य सरकार एजेंसियो के द्वारा केन्द्रीय पूल के लिए गेहूं का वर्षवार उत्पादन, मंडी आगमन तथा अधिप्राप्ति

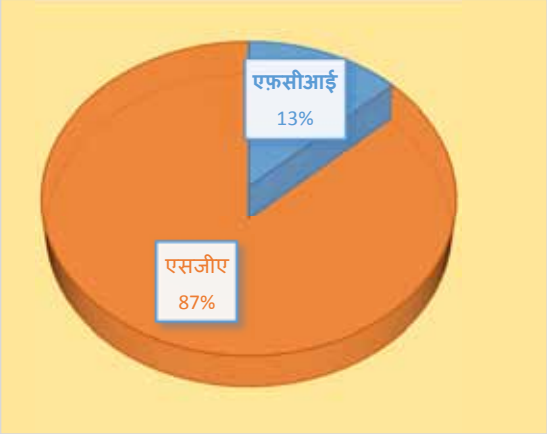
लाख मीट्रिक टन (एलएमटी)

रबी विपणन-मौसम	उत्पादन	मंडी आगमन	अधिप्राप्ति		
			एफ़सीआई	एसजीएएस	कुल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)+(5)
2011-12	939.03	324.62	39.74	243.61	283.35
2012-13	948.82	404.55	49.93	331.55	381.48
2013-14	935.06	293.16	38.95	211.97	250.92
2014-15	958.49	347.22	35.33	244.90	280.23
2015-16	865.26	327.53	29.84	251.04	280.88
कुल	**4,646.66**	**1,697.08**	**193.79**	**1,283.07**	**1,476.86**

ऊपर की तालिका में यथा वर्णित, एफ़सीआई द्वारा गेहूं की अधिप्राप्ति वास्तविक रूप से रबी विपणन-मौसम (आरएमएस) 2012-13 में 49.93 एलएमटी की ऊँचाई से घटकर 2014-15 में 35.33 एलएमटी हो गई तथा आरएमएस 2015-16 में काफी गिरकर 29.84 एलएमटी हो गई। साथ ही उसी दौरान एसजीए द्वारा गेहूं की अधिप्राप्ति आरएमएस 2012-13 में सबसे उच्च स्तर पर थी जो आरएमएस 2015-16 में 251.04 एलएमटी तक गिरकर नीचे आ गयी।

आरएमएस 2011-12 से 2015-16 के दौरान मंडी में आए गेहूं के अधिप्राप्ति का शेयर विभिन्न एजेन्सी द्वारा चार्ट 1.1 में दर्शाया गया है:

चार्ट 1.1: 2011-12 से 2015-16 के दौरान केन्द्रीय पूल के लिए गेंहू की अधिप्राप्ति में एफ़सीआई और राज्य सरकार एजेन्सी का शेयर



जैसा कि **चार्ट 1.1** में देखा जा सकता है, वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान केन्द्रीय पूल के लिए गेहूं कि अधिप्राप्ति में एफ़सीआई का शेयर केवल 13 *प्रतिशत* ही था। इस तरह, केन्द्रीय पूल के लिए गेंहू कि अधिप्राप्ति में एफ़सीआई की भूमिका सीमित है क्योंकि एसजीए द्वारा 87 *प्रतिशत* खरीद की जा रही है।

धान के वर्षवार अधिप्राप्ति का ब्यौरा निम्नलिखित तालिका 1.2 में दिया गया है।:

तालिका 1.2: एफ़सीआई और राज्य सरकार एजेन्सियो द्वारा केन्द्रीय पूल के लिए धान[5] का वर्षवार उत्पादन, मंडी आगमन तथा अधिप्राप्ति।

(एलएमटी)

खरीफ विपणन-मौसम	उत्पादन	*मंडी आगमन*	अधिप्राप्ति		
			एफसीआई	एसजीए	कुल
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)+(5)
2011-12	1,043.20	375.20	91.10	259.31	350.41
2012-13	1,030.00	403.34	70.33	270.11	340.44
2013-14	1,061.90	399.32	60.30	261.30	321.60
2014-15	1,054.83	677.63	3.75	419.44	423.19
2015-16	1,033.60	521.90	12.11	329.83	341.94
कुल	**5,223.53**	**2,377.39**	**237.59**	**1,539.99**	**1,777.58**

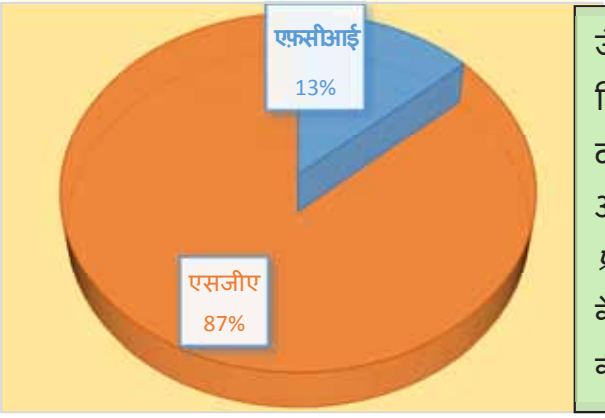
उक्त तालिका में यथा वर्णित धान का मंडी आगमन खरीफ विपणन-मौसम (केएमएस) 2011-12 से 2014-15 के दौरान 375.20 एलएमटी से 677.63 एलएमटी तक बढ़ा और वर्ष 2015-16 के दौरान 521.90 एलएमटी तक घटा। फिर भी, एफ़सीआई द्वारा

[5] *चावल के संदर्भ में।*

अभिप्राप्ति केएमएस 2011-12 के दौरान 91.10 एलएमटी से केएमएस 2015-16 में 12.11 एलएमटी तक काफी गिर गया। दूसरी और एसजीए द्वारा धान की अधिप्राप्ति केएमएस 2011-12 में 259.31 एलएमटी से केएमएस 2014-15 में 419.44 एलएमटी तक वृद्धि तथा बाद में 2015-16 में 329.83 एलएमटी तक कमी देखी गई।

केएमएस 2011-12 से केएमएस 2015-16 के दौरान विभिन्न एजेन्सियों द्वारा मंडी में पहुंचे धान से अधिप्राप्ति का शेयर निम्नलिखित चार्ट 1.2 में इंगित किया गया है:

चार्ट 1.2: 2011-12 से 2015-16 के दौरान केन्द्रीय पूल के लिए धान की अधिप्राप्ति में एफ़सीआई तथा राज्य सरकार एजेन्सियों का शेयर



जैसा कि **चार्ट 1.2** में देखा जा सकता है, कि वर्ष 2011-12 से वर्ष 2015-16 के दौरान केन्द्रीय पूल के लिए धान की अधिप्राप्ति में एफ़सीआई का केवल 13 *प्रतिशत* शेयर था। इस प्रकार केन्द्रीय पूल के लिए धान की अधिप्राप्ति में एफ़सीआई की भूमिका अपेक्षाकृत छोटी है।

1.1.4 भंडारण

एफ़सीआई के भंडारण योजना को खाद्यानों के प्रचालन एवं बफर स्टॉक के लिए भंडारण की आवश्यकताओं को पूरा करना पड़ता है और टीपीडीएस तथा भारत सरकार द्वारा चालू की गयी विभिन्न योजनाओं की आवश्यकताओं को भी पूरा करना होता है। एफ़सीआई खाद्यानों को अपने गोदामों के साथ-साथ केन्द्रीय भंडारण निगम (सीडबल्यूसी), राज्य भंडारण निगम (एसडबल्यूसी), राज्य सरकार एजेन्सियों एवं निजी पार्टियों से भाड़े पर लिए गए गोदामों में रखता है।

एफ़सीआई के पास 357.89 एलएमटी (मार्च 2016) की कुल भंडार क्षमता सहित 1,927 भंडारण डिपो का नेटवर्क है। 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान भंडारण क्षमता (अपना तथा भाड़े पर लिया गया) तालिका 1.3 में दर्शाया गया है:

तालिका 1.3: वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान एफ़सीआई भंडार क्षमता (अपना तथा भाड़े पर लिया गया)

(एलएमटी)

वर्ष	एफसीआई						कुल एफसीआई
	कवर्ड			कवर्ड एंड प्लिंथ (सीएपी[6])			
	अपना	भाड़े पर लिया गया	कुल	अपना	भाड़े पर लिया गया	कुल	
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(5)+(6)	(8)=(4)+(7)
2011-12	130.03	172.13	302.16	26.37	7.51	33.88	336.04
2012-13	129.96	209.95	339.91	26.37	11.07	37.44	377.35
2013-14	130.03	208.62	338.65	26.38	3.87	30.25	368.90
2014-15	127.16	202.02	329.18	26.02	1.43	27.45	356.63
2015-16	128.05	203.80	331.85	26.02	0.02	26.04	357.89

तालिका 1.3 में यथा वर्णित एफसीआई की अपनी कवर्ड और चबूतरा (सीएपी) क्षमता वर्ष 2011-12 से वर्ष 2015-16 के दौरान स्थिर रही जबकि इसकी अपनी कवर्ड क्षमता वर्ष 2011-12 में 130.03 एलएमटी से मामूली घटकर वर्ष 2015-16 में 128.05 एलएमटी देखी गई। एफसीआई द्वारा भाड़े पर लिए गए भंडारण स्थान वर्ष 2011-12 में 172.13 एलएमटी से बढकर वर्ष 2014-15 में 202.02 एलएमटी हो गया और मामूली उछाल के बाद वर्ष 2015-16 में 203.80 एलएमटी तक पहुँच गया ।

भारत सरकार द्वारा जारी स्थायी निर्देशों के अनुसार एसजीए को इसकी अधिप्राप्ति के तुरंत बाद गेहूं को केंद्रीय पूल को सुपूर्द किया जाना है जबतक कि एफसीआई इसे

---

[6] *सीएपी खुले में आमतौर पर चबूतरा (Plinth) जो नमी तथा चूहा रोधक माना जाता है, पर खाद्यान भण्डार के लिए एक काम चलाऊ व्यवस्था है। अनाज की बोरियों को मानक आकार में लकड़ी की पट्टी पर ढ़ेर किया जाता है। इन ढ़ेरों (Stock) को ऊपर से तथा चारों ओर से 250 माइक्रोन निम्न घनत्व के पॉलीथीलीन शीट से ढ़का जाता है। खाद्यानों जैसे गेहूं, मक्का, चना, धान एवं सोरगम को आमतौर पर 6-12 महीनों की अवधि के लिए सीएपी भंडार में रखा जाता है। एफसीआई द्वारा थैलीकृत अनाज के लिए इसका व्यापक रूप से प्रयोग किया जा रहा है।*

स्वीकार्य करने में असमर्थ न हो, एवं असमर्थता के कारणों से लिखित में अवगत कराएगा। प्रत्येक वर्ष 30 जून के बाद ढुलाई प्रभार (भंडारण प्रभार तथा ब्याज) एसजीए को केवल उसी मात्रा दशा पर देय होगा जिसको एफसीआई प्रत्येक वर्ष 30 जून के पहले लेने से इंकार कर देता है, (देय होगा) उपलब्ध भंडार क्षमता में बाध्यताओं के कारण एफसीआई प्रत्येक वर्ष के जून के निर्धारित समय सीमा के अन्दर केंद्रीय पूल के लिए एसजीए द्वारा अधिप्राप्त गेहूं के स्टॉक को ले नहीं सका। इस तरह खाद्यान एसजीए के गोदामों में रखा जाना जारी रहा जिसके परिणाम स्वरूप निर्धारित सीमा के बाद रखने के लिए एसजीए को ढुलाई प्रभार के भुगतान में वर्ष 2011-12 में ₹ 1,635 करोड़ से वर्ष 2014-15 में ₹ 3,018.44 करोड़ की वृद्धि हुई।

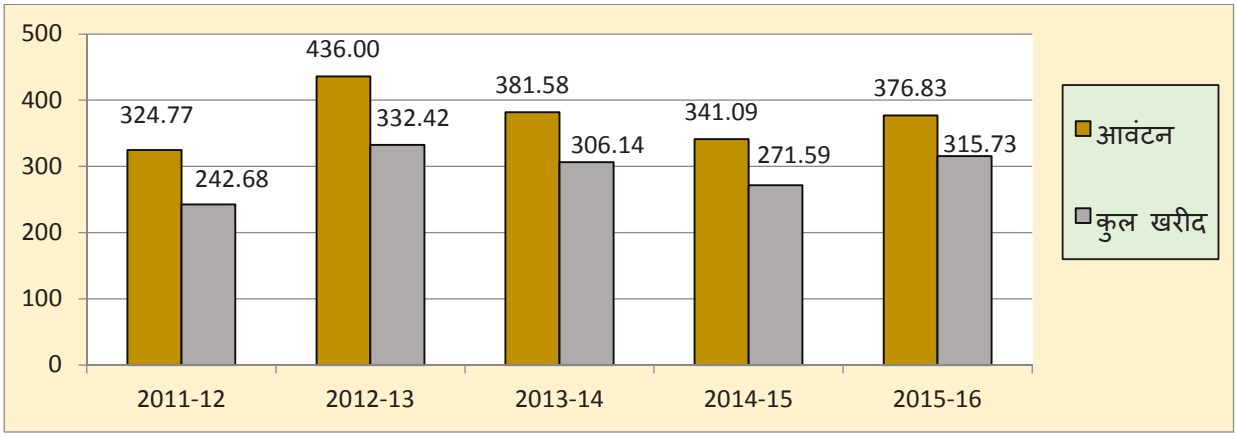
1.1.5 वितरण

देश की खाद्यान सुरक्षा को प्राप्त करने के उद्देश्य से एफसीआई टीपीडीएस/राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (एनएफएसए), 2013 तथा अन्य कल्याणकारी योजनाओं (ओडब्ल्यूएस) के अंतर्गत खाद्यानों का वितरण का उत्तरदायित्व भी पुरा करता है। खाद्यानों को देशभर में पहुंचाया जाता है और टीपीडीएस के अंतर्गत आगे वितरण के लिए भारत सरकार द्वारा घोषित दर पर राज्य सरकार द्वारा नामितों को जारी किया जाता है। एफसीआई, भारत सरकार के निर्देशों पर, आपूर्ति बढ़ाने तथा उसके द्वारा खुले बाजार मूल्यों को नियंत्रित करने के लिए समय-समय पर खुले बाजार में पूर्वनिर्धारित मूल्यों पर गेहूं का विक्रय भी करता है। खुला बाजार विक्रय योजना (ओएमएसएस) के अंतर्गत गैर-टीपीडीएस चैनलों के माध्यम से खुदरा विक्रय के लिए राज्य सरकारों को गेहूं और चावल भी आवंटित किए जाते हैं।

वर्ष 2011-12 से पांच वर्षों की अवधि के दौरान खाद्यानों (गेहूं और चावल) के आवंटन तथा कुल खरीद को चार्ट 1.3 व 1.4 में दर्शाया गया हैः

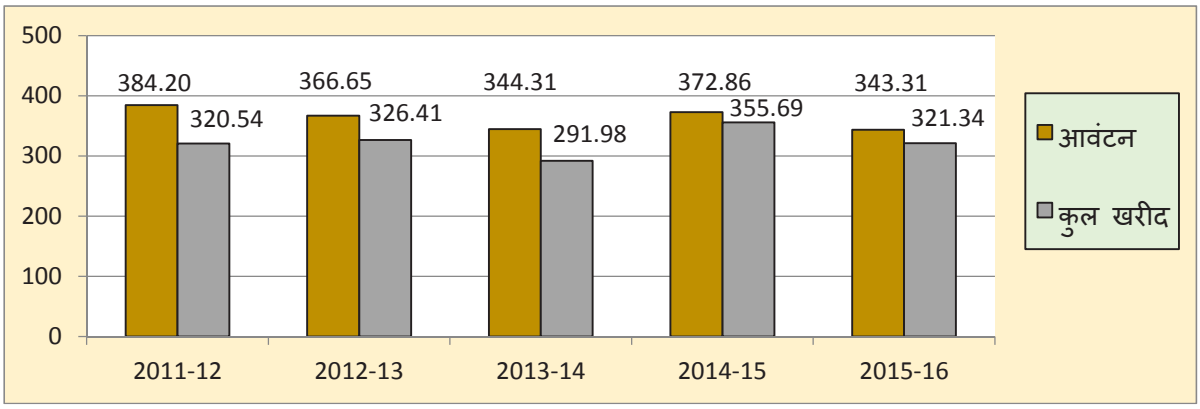
चार्ट 1.3: 2011-12 से 2015-16 के दौरान गेहूं का आवंटन एवं कुल खरीद

(एलएमटी)



चार्ट 1.4 :वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान चावल का आवंटन एवं कुल खरीद

(एलएमटी)



उक्त चार्ट (1.3 एवं 1.4) में यथा वर्णित खाद्यानों की कुल खरीद 2011-12 से 2015-16 की अवधि में पूर्णतया संबंधित वार्षिक आवंटन के विरूद्ध लगातार कम रही। वर्ष 2015-16 की समाप्ति पर पाँच वर्षों के दौरान 1860.27 एलएमटी के गेहूँ आवंटन के विरूद्ध 1468.56 एलएमटी का उठाव किया गया था। इसी प्रकार, उसी अवधि के दौरान 1811.33 एलएमटी के आवंटित मात्रा के विरूद्ध चावल की कुल खरीद 1615.96 एलएमटी थी।

1.1.6 खाद्य अनुदान

भारत सरकार द्वारा खाद्य अनुदान के रूप में एफसीआई को गेहूँ एवं चावल के लिए आर्थिक लागत (आकस्मिक व्यय, प्रशासनिक ओवरहेड, हैंडलिंग, कमियां इत्यादि सहित अधिग्रहण लागत) और टीपीडीएस तथा अन्य कल्याणकारी योजनाओं (ओडब्ल्यूएस) के तहत केंद्रीय निर्गम मूल्य (सीआईपी) पर बिक्री प्राप्ति के बीच के अंतर की प्रतिपूर्ति की

जाती है। इसके अतिरिक्त, खाद्य अनुदान में एफसीआई द्वारा बफर स्टॉक के ढुलाई लागत हेतु बफर अनुदान तथा एसजीए को निर्धारित समय सीमा से परे उनके द्वारा स्टॉक रखने के लिए किए गए ढुलाई प्रभार का भुगतान भी शामिल है।

मार्च 2016 की समाप्ति पर पिछले पाँच वर्षों के दौरान एफसीआई को भारत सरकार द्वारा जारी किए गए खाद्य अनुदान का ब्यौरा तालिका 1.4 में दिया गया है:

तालिका 1.4: एफसीआई द्वारा खाद्य अनुदान के दावे, भारत सरकार द्वारा जारी किया गया अनुदान तथा 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान बकाया अनुदान का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	वर्ष के दौरान दावा किया गया अनुदान	वर्ष के दौरान दिया गया अनुदान			अंतिम शेष	प्रतिपूर्ति किए गए अनुदान में अंतर	वर्ष में जारी किए गए अनुदान का *प्रतिशत*
			वर्ष के लिए	पूर्व के वर्षों के विरूद्ध	कुल			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)+(5)	(7)=(2)+(3)-(6)	(8)=(3)-(4)	(9)
2011-12	15,668.87	67,693.90	57,116.50	2,819.45	59,935.95	23,426.82	10,577.40	84.37
2012-13	23,426.82	80,306.14	48,676.02	23,308.98	71,985.00	31,747.96	31,630.12	60.61
2013-14	31,747.96	89,410.45	66,521.43	9,008.54	75,529.97	45,628.44	22,889.02	74.40
2014-15	45,628.44	1,05,016.10	61,995.35	30,000.00	91,995.35	58,649.19	43,020.75	59.03
2015-16	58,649.19	1,03,383.00	66,366.60	45,633.40	1,12,000.00	50,032.19	37,016.40	64.19

तालिका 1.4 में यथा वर्णित भारत सरकार द्वारा दिया गया खाद्य अनुदान 2011-12 से 2015-16 की पूरी अवधि में दावा किए गए अनुदान से कम था। एफसीआई द्वारा दावा किए गए अनुदान के विरूद्ध भारत सरकार द्वारा जारी किए गए अनुदान का अंतर 2011-12 के दौरान ₹ 10,577.40 करोड़ से 2015-16 के दौरान ₹ 37.016.40 करोड़ तक बढ़ गया था।

1.1.7 एफसीआई का गतिविधिवार व्यय

एफसीआई को अपने प्रचालनों को जारी रखने के लिए कोष में पर्याप्त राशि की आवश्यकता होती है। गतिविधिवार किए गए व्यय का विवरण तालिका 1.5 में दिया गया है:

तालिका 1.5: 2011-12 से 2015-16 के दौरान एफसीआई का गतिविधिवार व्यय

(₹ करोड़ में)

लागत	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
खरीद	87,889.00	1,01,923.27	1,03,947.79	1,06,804.12	1,16,508.53
मिलिंग शुल्क	730.00	584.21	539.24	512.79	483.73
माल भाड़ा	4,910.00	7,071.86	7,931.34	8,939.87	8,046.81
प्रशासनिक एवं अन्य खर्च[7] ब्याज सहित	11,826.00	14,107.65	15,605.71	17,977.81	17,447.88
कुल	**1,05,355.00**	**1,23,686.99**	**1,28,024.08**	**1,34,234.59**	**1,42,486.95**

उक्त तालिका में यथा वर्णित कुल व्यय 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान एक बढ़ती प्रवृति को दर्शाता है। यह मुख्य रूप से ₹ 28,619.53 करोड़ अर्थात् 33 *प्रतिशत* की बढ़त दर्ज करते हुए अधिप्राप्ति लागत में वृद्धि के कारण हुआ। अधिप्राप्ति लागत की इस बढ़त में योगदान देनेवाला मुख्य कारण एमएसपी था जो गेहूं के मामले में 2011-12 से 2015-16 तक 24 *प्रतिशत* बढ़ा। प्रशासनिक तथा अन्य खर्चों में भी 2011-12 की तुलना में 2014-15 में 52 *प्रतिशत* की वृद्धि हुई लेकिन बाद में हैंडलिंग खर्चों में कमी के कारण 2015-16 में तीन *प्रतिशत* तक की गिरावट हुई।

एफसीआई के प्रतिबन्धों/निर्गमनों के साथ-साथ अग्रिम साधनों और मंत्रालय द्वारा त्रैमासिक रूप से जारी अनुदान के माध्यम से कोष की अपनी आवश्यकताओं को पूरा करता है। तथापि यह पूरी कार्यशील पूंजी की आवश्यकता के लिए पर्याप्त नहीं है, एफसीआई वित्तीय नगद ऋण के माध्यम से धन की व्यवस्था करता है (भारतीय स्टेट बैंक के नेतृत्व में नगद ऋणसुविधा 63 बैंकों के एक सघं द्वारा प्रदान की जाती है, यह नकद ऋण सुविधा 10.01 *प्रतिशत* एवं 12 *प्रतिशत* के बीच की ब्याज दरों वाले भारत सरकार की गारंटी द्वारा सुरक्षित है) बैंकों से अल्प अवधि ऋणों तथा ऋण पत्रों को जारी करने के माध्यम से कोष का प्रबंध करता है। 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान कोषों के स्त्रोतों और संबंधित मामलों एवं उस पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर इस रिपोर्ट के अध्याय II में प्रकाश डाला गया है।

---

[7] ***प्रशासनिक एवं अन्य खर्चों में कार्यालय का भाड़ा, पावर, ईंधन व बिजली, कर्मचारी पारिश्रमिक एवं लाभ, भंडारण लागत, हैंडलिंग खर्च, अन्य खर्च, अवमूल्यन, पूर्व वर्षों (नेट) से संबंधित ब्याज एवं खर्च शामिल हैं।***

1.2 पूर्व निष्पादन लेखापरीक्षा पर अनुवर्ति कार्रवाई

"केंद्रीय पूल के लिए धान की अधिप्राप्ति और मीलिंग" पर वर्ष 2014-15 में एक निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित की गई थी जिसे 8 दिसंबर 2015 को संसद में प्रस्तुत किया गया था। भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की इस रिपोर्ट (2015 के सं 31) में 17 सिफारिशें दी गई थी। इनमें से 15 मंत्रालय द्वारा स्वीकृत की गई थी। मंत्रालय से प्राप्त अगली सूचनाओं के अनुसार इसने 11 सिफारिशों पर कार्रवाई शुरू कर दी थी। चार सिफारिशों पर अब तक कोई कार्रवाई शुरू नहीं की गई थी।

"भंडारण प्रबंधन तथा खाद्यानों के परिचालन" पर 2012-13 में एक अन्य निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित की गयी थी जिसे 7 मई 2013 को संसद में प्रस्तुत किया गया था। भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की इस रिपोर्ट (2013 के सं 7) में 12 सिफारिशें की गई थी। इनमें से नौ मंत्रालय द्वारा स्वीकृत कर ली गयी तथा दो को आंशिक रूप से स्वीकृत किया गया। मंत्रालय द्वारा अभी भी कार्रवाई की जानी है। इस रिपोर्ट के आधार पर सार्वजनिक उपक्रम पर बनी समिति ने भी 26 सिफारिशें दी जिस पर मंत्रालय ने सितम्बर 2013 और मार्च 2015 में अपने उत्तर प्रस्तुत किए; इन में से 18 सिफारिशों पर कार्रवाई शुरू की गई थी एवं आठ सिफारिशों पर कार्यवाही अभी भी की जानी बाकी है।

1.3 एफसीआई के वार्षिक लेखाओं की लेखापरीक्षा

भारत का नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक एफ़सीआई का एकमात्र लेखापरीक्षक है और एफ़सीआई के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा खाद्य निगम अधिनियम, 1964 की धारा 34 (2) के तहत संचालित की जाती हैं। वर्ष 2015-16 के लिए वार्षिक लेखाओं की लेखापरीक्षा के दौरान प्रबंधन ने अन्तर-शीर्ष समायोजन के रूप में ₹ 1,072 करोड़ तथा आंतरिक-शीर्ष समायोजन के रूप में ₹ 1,976.67 करोड़ की सीमा तक लेखाओं में सुधार किया।

वर्ष 2015-16 के लिए एफ़सीआई के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई महत्वपूर्ण कमियों की सूची नीचे दी गई है:

(i) **दीर्घावधि ऋण** को अन्य वित्तपोषणों के लिए व्यापार देय के रूप में ₹ 39.12 करोड़ के समावेश के कारण ज्यादा बताया गया था। चूंकि यह राशि अंशदायी कल्याण योजना के अंतर्गत एफसीआई कर्मचारियों की ओर से एफ़सीआई ने रखी

हुई थी इसलिए इसे "अन्य दीर्घ अवधि देयताओं" के नीचे वर्णित किया जाना चाहिए था। अतः ₹ 39.12 करोड़ का दीर्घ अवधि उधारों को अत्युक्तिपूर्ण कथन और अन्य दीर्घ अवधि देयताओं को न्यूनोक्तिपूर्ण कथन के रुप में इसका परिणाम हुआ।

(ii) आयकर, उपकर एवं अन्य कर, राज्य एवं केन्द्रीय कर संग्रह/गैर-मूल्य वर्धित कर (वैट), राज्य आउटपुट टैक्स, क्रय पर वैट का टीडीएस, परिवहन पर सेवा कर तथा अन्य के कारण ठेकेदारों से वसूली योग्य ₹ 55.69 करोड़ के समावेश के कारण **व्यापार देय** को बढ़ा चढ़ाकर बताया गया। इन वैधानिक देय राशियों को "अन्य चालू देनदारियों" (Other Current Liabilities) के शीर्ष के अंतर्गत वर्णित किया जाना चाहिए था तथा इन्हे देय व्यापार के साथ नहीं मिलाया जा सकता है। इसलिए प्रत्येक को ₹ 55.69 करोड़ के व्यापार देय में अत्युक्तिपूर्ण और अन्य चालू देनदारियों में न्यूनोक्तिपूर्ण कथन के रुप में इसका परिणाम हुआ।

(iii) सीपीएफ़ के भाग/अंतिम भुगतान, अंशदायी भविष्य निधि (सीपीएफ़) के अंतिम भुगतान पर दिए गए ब्याज, ईपीएस को योगदान देने हेतु देनदारी, कर्मचारीयों के सीपीएफ का योगदान देने हेतु देनदारी होने पर ₹ 46.67 करोड़ के समावेश के कारण **व्यापार देय** को बढ़ा चढ़ाकर बताया गया था। कर्मचारियों की बकाया राशि के कारण इन देनदारियों को "अन्य चालू देनदारियों-कर्मचारियों के लिए देनदारी" को वैधानिक बकाया राशि के अंतर्गत वर्णित किया जाना चाहिए था। इसलिए प्रत्येक को ₹ 46.67 करोड़ के व्यापार देय में अत्युक्तिपूर्ण और अन्य चालू देनदारियों में न्यूनोक्तिपूर्ण कथन के रुप में इसका परिणाम हुआ।

(iv) जमा देय होते हुए भी ₹ 1,078.10 करोड़ का समावेश किए जाने के कारण **व्यापार देय** राशि को बढ़ा चढ़ाकर बताया गया जो की व्यापार देय भुगतान की प्रकृति के नहीं थे। ये जमा अन्य संविदात्मक दायित्वों से संबन्धित देय थे जिसे व्यापारिक भुगतानो में शामिल नहीं किया जाना था। इसे "अन्य चालू देनदारी" शीर्ष के अंतर्गत दिखाया जाना चाहिए था। इसका परिणाम ₹ 1,078.10 करोड़ तक के व्यापार देय के अत्युक्तिपूर्ण कथन से सम्बध्द "अन्य चालू देनदारी" के न्यूनोक्तिपूर्ण कथन के रुप में हुआ।

(v) **दीर्घावधि ऋण एवं अग्रिम राशीयों** को संदिग्ध दावों में शामिल होने के कारण ₹ 228.92 करोड़ तक बढ़ा चढ़ा कर बताया गया जिसके परिणाम स्वरुप भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति योग्य खाद्यान्न पर उपभोक्ता सब्सिडी ₹ 228.92 करोड़ तक का न्यूनोक्तिपूर्ण कथन के रूप में हुआ।

(vi) **जमा और अन्य प्राप्य राशियों** को हरियाणा क्षेत्र में देय आउटपुट कर के ऊपर भुगतान किए गए अत्यधिक इनपुट कर की वजह से हरियाणा वाणिज्य कर प्राधिकरण से वसूलीयोग्य होने के कारण ₹ 276.56 करोड़ का समावेश से बढ़ा चढ़ा कर बताया गया था जो हरियाणा मूल्य वर्धित कर अधिनियम, 2003 की धारा 20 के अंतर्गत वापस लौटा सकने योग्य नहीं था। इसके अलावा, एफसीआई की भविष्य की देनदारियों के विरुद्ध इसके समायोजन की संभावनाएं भी पीडीएस हेतु वर्तमान मूल्य प्रक्रिया में कम ही है जिसमें अधिप्राप्ति लागत उच्च है तथा विक्रय अनुदानित दर पर है। इसका परिणाम ₹ 276.56 करोड़ तक के "जमा प्राप्य राशियों" का अत्युक्तिपूर्ण कथन तथा "व्यय" का न्यूनोक्तिपूर्ण कथन के रूप में हुआ।

(vii) **भंडार एवं अतिरिक्त** मार्च 2016 तक महानिदेशक आपूर्ति एवं निपटान (डीजीएसएंडडी) से प्राप्त बोरीयों के बिलों (29 अप्रैल 2016) के मामले में ₹ 85.56 करोड़ का समावेश किए जाने के कारण बोरियों को बढ़ा चढ़ाकर बताया गया। क्षेत्रिय कार्यालयों को अंतर कार्यालय सामान्य खाते जारी न करने के कारण इसे बढ़ा चढाकर बताया गया और व्यय को ₹ 85.56 करोड़ तक अपेक्षाकृत कम दर्शाया गया।

(viii) वर्ष 2015-16 से संबंधित 31 मार्च 2016 के अनुसार अनियमित पारगमन की कमियों (कुल प्राप्तियाँ) के कारण **खाद्यानों पर राजस्व अनुदान** को ₹ 265.09 करोड़ तक बढ़ा चढाकर बताया गया था। अनियमित कमियों पर अनुदान प्रतिपूर्ति योग्य नहीं है। इसका परिणाम प्रत्येक को ₹ 265.09 करोड़ तक के "खाद्यानों पर अनुदान" साथ ही साथ "व्यापार देय" के अत्युक्तिपूर्ण कथन के रूप में हुआ।

(ix) **विविध आय** में शामिल राशि ₹ 433.15 करोड़ को समय बांधित होने पर देनदारियों के खाते में वापस लिखा गया। चूंकि एफसीआई ने इस संदर्भ में कोई लेखांकन नीति तैयार नहीं की थी इसलिए इन्हें लेखांकन मानक-5 के अनुसार विशिष्ट मद के रूप में प्रकट किया जाना चाहिए था। इसका परिणाम "अन्य आय" के अत्युक्तिपूर्ण कथन तथा ₹ 433.15 करोड़ तक के "विशिष्ट मद" के न्यूनोक्तिपूर्ण कथन के रूप में हुआ।

(x) आपेक्षित वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 के लिए लघु उत्पादकता से जुड़े प्रोत्साहन प्रावधान के रहने से ₹ 125.52 करोड़ के गैर समावेश के कारण **कर्मचारी पारिश्रमिक और लाभ** को अपेक्षाकृत कम बताया गया। इसका परिणाम

₹ 125.52 करोड़ तक के 'कर्मचारी पारिश्रमिक एवं लाभ' साथ ही साथ "चालू देनदारियाँ" के न्यूनोक्तिपूर्ण कथन के रूप में हुआ।

(xi) भारत सरकार के निर्देशों के आधार पर एफसीआई ने देनदारियों के लिए नकद आधार पर ग्रेच्यूटी तथा अवकाश नकदीकरण की व्यवस्था की और इस संबंध मे ₹ 2,960.52 करोड़ की सीमा तक की देनदारियों के न्यूनोक्तिपूर्ण कथन की गणना को लेखाओं की टिप्पणियों में दर्शाया गया था। लेखांकन मानक 15 से प्रस्थान हेतु इस हद तक दोषपूर्ण था कि इसमें अवकाश नकदीकरण तथा कार्यवाही मूल्यांकन के आधार पर टर्मिनल लाभों के लिए देनदारी पर प्रकाश नहीं डाला गया था।

(xii) उत्पादकता के साथ प्रोत्साहन (पीएलआई) के संबंध में प्रकटीकरण इस हद तक दोषपूर्ण था कि इसने यह प्रकट नहीं किया कि लोक उद्यम विभाग से 50 *प्रतिशत* की कुल उच्चतम सीमा से अधिक पीएलआई लाभ में विस्तार हेतु अनुमोदन अभी भी प्राप्त किया जाना बाकी था।

(xiii) संपूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना, जिसे 31 मार्च 2008 को समाप्त कर दिया गया था, के तहत जारी खाद्यानों के कारण ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार से ₹ 2,452.96 करोड़ की राशि प्राप्त किए जाने योग्य थी।

आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

आंतरिक नियंत्रण प्रणाली तथा निगम के व्यवसाय के आकार एवं प्रकृति के अनुरूप पर्याप्त नहीं थी और इसे लेखाओं के संकलन/तैयारी/अंतिम रूप देने के क्षेत्र में इसे मजबूती प्रदान करता है। जाँच परीक्षण के आधार पर महत्वपूर्ण निष्कर्ष नीचे इस प्रकार दिए गए हैः

(i) 2009-10 से 2013-14 की अवधि से संबंधित क्रमशः रोहतक और करनाल स्थित जिला कार्यालयों के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत स्थित स्टेशनों पर उतारे गए ₹ 7.45 करोड़ एवं ₹ 9.08 करोड़ की राशि वाले बोरियों का गैर-मिलान।

(ii) वाणिज्यिक अनुभाग (₹ 7.27 करोड़) के अभिलेखों में यथा उपस्थित तथा ट्रायल बैंलेस (₹ 4.89 करोड़) के अनुसार एमडीएम योजना के तहत खाद्यानों को जारी करने के लिए विविध ऋणियों के आकड़ों का गैर-मिलान।

(iii) वस्तुसूची में ₹ 845.17 करोड़ के पारगमन में माल, शामिल है जो अन्तर इकाई स्थानांतरण में थें। तथापि, पारगमन में इन मालों पर सख्त निगरानी एवं नियंत्रण रखने के लिए एक मजबूत तंत्र नहीं होता है क्योंकि पारगमन में इन अन्तर इकाई स्टॉक का डिपो वस्तुसूची में आना जारी रहता है।

1.4 इस रिपोर्ट में शामिल क्षेत्र

यह रिपोर्ट एफसीआई के कार्यो का संपूर्ण वृतांत नहीं है। लेकिन यह इसके कार्यो के तीन महत्वपूर्ण पहलुओं अर्थात् ऋण प्रबंधन, श्रम प्रबंधन व प्रोत्साहन राशि का भुगतान तथा पंजाब में निजी उद्यमी गारंटी (पीईजी) योजना का कार्यान्वयन पर प्रकाश डालती है जोकि क्रमशः दूसरे, तीसरे और चौथे अध्याय में विस्तृत जानकारी है तथा अध्याय पाँच में कुल ₹ 2,772.98 करोड़ के पाँच पृथक निष्कर्षों के साथ पाँच व्यक्तिगत टिप्पणियाँ भी शामिल है (₹ 72.28 करोड़ की राशि वाले छलपूर्ण भुगतान के दो मामलों सहित) को भी शामिल करता है। लेखापरीक्षा के निष्कर्ष नमूनो जाँच पर आधारित है और उन गंभीर मामलों के विशिष्ट रूप से दर्शाते है जिन पर एफसीआई द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई, जैसा कि सिफारिशों में दिया गया है, किया जाना अपेक्षित है। ऋण प्रबंधन, श्रम प्रबंधन एवं प्रोत्साहन राशि का भुगतान तथा पाँच पृथक निष्कर्षों (फरवरी 2017) के लिए प्रबंधन का उत्तर प्राप्त किया जा चुका है। प्रबंधन के उत्तर इस रिपोर्ट में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किए गए हैं।