परिचय

राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यपद्धति

परिचय

राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यपद्धति

सामान्य

1. राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में राज्य की सरकारी कम्पनियां तथा सांविधिक निगम सम्मिलित है। राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम वाणिज्यिक प्रकृति की गतिविधियां चलाने के लिए स्थापित किए गए हैं तथा राज्य की अर्थव्यवस्था में महत्त्वपूर्ण स्थान रखते हैं। 31 मार्च 2018 तक 25 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम थे। इनमें से एक कम्पनी[1] दिल्ली स्टॉक एक्सचेंज में सूचीबद्ध (अप्रैल 1995) थी। वर्ष 2017-18 के दौरान एक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम[2] का गठन किया गया तथा सार्वजनिक क्षेत्र के किसी भी उपक्रम को बंद नहीं किया गया। 31 मार्च 2018 तक हिमाचल प्रदेश में राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का विवरण नीचे तालिका 1 में दिया गया है।

तालिका 1: 31 मार्च 2018 तक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कुल संख्या

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का प्रकार	क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम	अक्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम[3]	कुल
सरकारी कम्पनियां[4]	21	2	23
सांविधिक निगम	2[5]	-	2
योग	**23**	**2**	**25**

क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने सितम्बर 2018 तक उनके नवीनतम अंतिम रूप दिए लेखों के अनुसार ₹8,814.81 करोड़ का कुल टर्नओवर दर्ज किया ***(परिशिष्ट 1)***। यह टर्नओवर 2017-18 हेतु राज्य के सकल घरेलु उत्पाद के 6.49 *प्रतिशत* के बराबर रहा। क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में सितम्बर 2018 तक उनके नवीनतम अंतिम रूप दिए गये लेखों के अनुसार कुल हानि ₹109.50 करोड़ ***(परिशिष्ट 1)*** हुई। इन्होनें मार्च 2018 के अन्त तक 36,907 कर्मचारियों की नियुक्ति की।

31 मार्च 2018 तक दो[6] अक्रियाशील कम्पनियां थी जिनमें ₹78.79 करोड़ की पूंजी निवेशित है।

उत्तरदायित्व संरचना

2 सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा की प्रक्रिया कम्पनी अधिनियम, 2013 (अधिनियम 2013) की धारा 139 एवं 143 में निर्धारित है। अधिनियम 2013 की धारा 2(45) के अनुसार सरकारी कम्पनी से अभिप्राय ऐसी किसी कम्पनी से है जिसमें केन्द्र सरकार द्वारा अथवा किसी राज्य सरकार या सरकारों द्वारा आंशिक रूप से अथवा एक या एक से अधिक राज्य सरकारों द्वारा आंशिक रूप से प्रदत्त पूंजी का हिस्सा 51 *प्रतिशत* से कम नही है तथा वो कम्पनी भी इसमें शामिल है जो ऐसी सरकारी कम्पनी की सहायक कम्पनी है। इसके अतिरिक्त, ऐसी कोई अन्य कम्पनी[7] जो केन्द्र सरकार द्वारा अथवा किसी राज्य सरकार या सरकारों द्वारा अथवा केन्द्र सरकार द्वारा आंशिक रूप से या एक या एक से अधिक राज्य सरकारों द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नियंत्रित हो या स्वामित्व में हो वे इस प्रतिवेदन में सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कम्पनियों के रूप में संदर्भित की गई है।

---

1 हिमाचल प्रदेश सामान्य उद्योग निगम लिमिटेड।

2 धर्मशाला स्मार्ट सिटी लिमिटेड।

3 अक्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम वे हैं जिन्होंने अपना प्रचालन बंद कर दिया है।

4 सरकारी सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 139 (5) तथा 139 (7) में संदर्भित अन्य कम्पनियां सम्मिलित हैं।

5 हिमाचल प्रदेश वित्तीय निगम तथा हिमाचल पथ परिवहन निगम।

6 एग्रो इंडस्ट्रियल पैकेजिंग इंडिया लिमिटेड तथा हिमाचल वर्सटेड मिल्स लिमिटेड।

7 कार्पोरेट कार्य मंत्रालय (कठिनाईयों का निवारण) सातवां आदेश 2014 दिनांक 4 सितम्बर 2014

भारत का नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 139 (5) अथवा (7) के तहत् सरकारी कम्पनियों तथा सरकार नियंत्रित अन्य कम्पनियों के सांविधिक लेखापरीक्षकों की नियुक्ति करता है। कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 139 (5)में यह प्रावधान है कि सरकारी कम्पनी अथवा सरकार नियंत्रित अन्य कम्पनी के मामले में वित्तीय वर्ष प्रारम्भ होने के 180 दिनों की अवधि के भीतर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा सांविधिक लेखापरीक्षकों की नियुक्ति की जाए। कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 139 (7) में प्रावधान है कि सरकारी कम्पनी अथवा सरकार नियंत्रित अन्य कम्पनी के मामले में भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक कम्पनी की पंजीकरण तिथि से 60 दिनों के भीतर पहला लेखापरीक्षक नियुक्त करें और यदि भारत का नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक उक्त अवधि में ऐसे लेखापरीक्षक की नियुक्ति नहीं करता है तो कम्पनी का निदेशक मण्डल या कम्पनी के सदस्य ऐसे लेखापरीक्षक को नियुक्त करें।

इसके अतिरिक्त अधिनियम 2013 की धारा 143 की उप-धारा 7 के अनुसार भारत का नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक, धारा 139 की उप-धारा (5) या उप-धारा (7) के अन्तर्गत शामिल किसी कम्पनी के मामले में यदि आवश्यक समझे, एक आदेश के द्वारा सभी कम्पनी के लेखों की नमूना लेखापरीक्षा संचालित करवा सकता है तथा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19क के प्रावधान ऐसी नमूना लेखापरीक्षा के प्रतिवेदन पर लागू होंगे। अत: प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से केन्द्र सरकार द्वारा अथवा किसी राज्य सरकार या सरकारों द्वाग अथवा केन्द्र सरकार द्वारा आंशिक रूप से तथा एक या एक से अधिक राज्य सरकारों द्वारा आंशिक रूप से नियंत्रित या उनके स्वामित्व की एक सरकारी कम्पनी की अथवा किसी अन्य कम्पनी की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा कराई जाती है। इन कम्पनियों की वित्तीय विवरणियों की लेखापरीक्षा, जो 31 मार्च 2014 अथवा इसके पूर्व प्रारम्भ होने वाले वित्तीय वर्षों के सम्बन्ध में हो, कम्पनी अधिनियम 1956 के प्रावधानों द्वारा शासित की जाती रहेगी।

3. *सांविधिक लेखापरीक्षा*

सरकारी कम्पनियों की वित्तीय विवरणियां (जैसा कि कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 2 (45) में परिभाषित है) उन सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा की जाती हैं जो अधिनियम की धारा 139 (5) अथवा (7) के तहत भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त किए जाते हैं। सांविधिक लेखापरीक्षक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की एक प्रति जिसमें अन्य बातों सहित नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किये गये दिशा-निर्देशों, उन पर की गई कार्रवाई तथा उनका लेखों पर प्रभाव सम्मिलित होता है, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के पास जमा करवाएंगे। वित्तीय विवरणियां अधिनियम की धारा 143(6) के अन्तर्गत लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्राप्ति की तिथि से 60 दिनों के भीतर नियन्त्रक महालेखापरीक्षक द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा के अध्याधीन है।

सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनकी सम्बन्धित विधायिकाओं द्वारा शासित की जाती है। दो सांविधिक निगमों[8] में से हिमाचल पथ परिवहन निगम के लिए नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक एकमात्र लेखापरीक्षक थे। हिमाचल प्रदेश वित्तीय निगम के सम्बंध में लेखापरीक्षा चार्टेड अकाउंन्टेटों द्वारा तथा अनुपूरक लेखापरीक्षा नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा संचालित की जाती है।

4. *सरकार तथा विधायिका की भूमिका*

राज्य सरकार अपने प्रशासनिक विभागों के माध्यम से इन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के मामलों पर नियन्त्रण रखती है। मुख्य कार्यकारी तथा बोर्ड के निदेशकों की नियुक्ति सरकार द्वारा की जाती है।

राज्य विधायिका सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में सरकारी निवेश के लेखाकरण तथा प्रयोग की भी निगरानी करती है। इसके लिए राज्य सरकार की कम्पनियों के सम्बंध में सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदनों सहित वार्षिक प्रतिवेदन तथा नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक की टिप्पणियां और सांविधिक निगमों के मामले में पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन अधिनियम की धारा 394 अथवा जैसा कि सम्बंधित अधिनियमों में अनुबद्ध है, के अंतर्गत

[8] हिमाचल प्रदेश वित्तीय निगम तथा हिमाचल पथ परिवहन निगम।

विधानपालिका के सम्मुख प्रस्तुत किए जाते हैं। नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियां तथा सेवा-शर्तें) के अधिनियम, 1971 की धारा 19 क के अंतर्गत सरकार को प्रस्तुत किए जाते है।

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा लेखाओं को प्रस्तुत करना

5. अंतिम रूप देने तथा प्रस्तुत करने में समयबद्धता की आवश्यकता

कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 394 एवं 395 के अनुसार सरकारी कम्पनी के क्रियाकलापों एवं मामलों पर वार्षिक प्रतिवेदन को इसकी सामान्य वार्षिक बैठक (ए.जी.एम.) के तीन माह के भीतर तैयार किया जाना होता है तथा तैयार होने के बाद नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा तैयार किए गए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्रतिलिपि के साथ एवं इस पर यदि कोई टिप्पणी या लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर अनुपूरक लेखापरीक्षा हो तो इसे शीघ्रातिशीघ्र सदनो अथवा राज्य विधायिका के दोनों सदनों के समक्ष एक साथ रखा जाता है। सांविधिक निगमों के विनियमन से सम्बन्धित अधिनियम में लगभग ऐसे ही प्रावधान मौजूद है। यह तंत्र राज्य की समेकित निधि से से कम्पनियों में निवेशित सार्वजनिक निधियों के प्रयोग पर आवश्यक विधायिका नियंत्रण प्रदान करता है।

कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 96, प्रत्येक कम्पनी में हर कैलैण्डर वर्ष में एक बार शेयरधारकों की वार्षिक सामान्य बैठक (ए.जी.एम.) आयोजित करने की अपेक्षा करती है। यह भी कहा गया है कि किसी वार्षिक सामान्य बैठक तथा अगली बैठक की तिथि के मध्य 15 महीनों से अधिक का समय नही बीतना चाहिए। इसके अतिरिक्त कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 129 में निर्धारित है कि वित्तीय वर्ष हेतु लेखापरीक्षित वित्तीय विवरणी उक्त वार्षिक सामान्य बैठक में उनके विचार हेतु रखी जानी चाहिए। कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 129(7), कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 129 के प्रावधानों की अवहेलना के लिए उत्तरदायी व्यक्तियों, जिसमें कम्पनी के निदेशक भी शामिल है, को कैद करने तथा जुर्माना लगाने के दण्ड के प्रावधान करती है।

सार्वजनिक क्षेत्र के 23 क्रियाशील उपक्रमों द्वारा 30 सितम्बर 2018 तक लेखों को अंतिम रूप देने की प्रगति का विवरण नीचे तालिका 2 में दिया गया है:

तालिका-2: क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के लेखों को अंतिम रूप दिए जाने से सम्बंधित स्थिति

क्रमांक	विवरण	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
1.	क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों/ अन्य कम्पनियों की संख्या	19	19	20	21	23
2.	वर्ष के दौरान अंतिम रूप दिये गए लेखों की संख्या	16	16	19	21	14
3.	बकाया लेखों की संख्या	23	26	27	27	36
4.	सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की संख्या जिनके लेखे बकाया है	15	18	18	17	22
5.	बकायों की सीमा (संख्या वर्षों में)	1 से 3 वर्ष	1 से 3 वर्ष	1 से 3 वर्ष	1 से 4 वर्ष	1 से 4 वर्ष

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम जिनके लेखे बकाया है उन्हें पिछले कार्यों के शीघ्र निपटान हेतु प्रभावी उपाय करने तथा अपने लेखे अद्यतन रखने की आवश्यकता है। वे सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम जिनके लेखे बकाया है, उन्हें यह भी सुनिश्चित करना होगा कि हर साल कम से कम दो वर्षों के लेखों को अंतिम रूप देंगे ताकि बकायों को चुकाया जा सके।

6. राज्य सरकार ने 22 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में ₹4,357.79 करोड़ का निवेश किया जिनके लेखों को अंतिम रूप नहीं दिया गया था जैसा कि ***परिशिष्ट-2*** में वर्णित है। लेखों को अंतिम रूप दिए जाने तथा उनकी लेखापरीक्षा के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि किए गए निवेश तथा व्यय की गणना उचित ढंग से की गई है तथा जिस प्रयोजनार्थ राशि का निवेश किया गया था उसे प्राप्त कर लिया गया अथवा

नहीं। इस प्रकार ऐसे सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में सरकार द्वारा किया गया निवेश राज्य विधायिका की संवीक्षा से बाहर रहा।

हिमाचल प्रदेश सरकार द्वारा राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में निवेश

7. 31 मार्च 2018 तक सार्वजनिक क्षेत्र के 25 उपक्रमों में ₹13,718.74 करोड़ का निवेश (प्रदत्त पूंजी, फ्री रिजर्व तथा दीर्घावधि ऋण) था जैसाकि नीचे **तालिका 3** में दिया गया है:

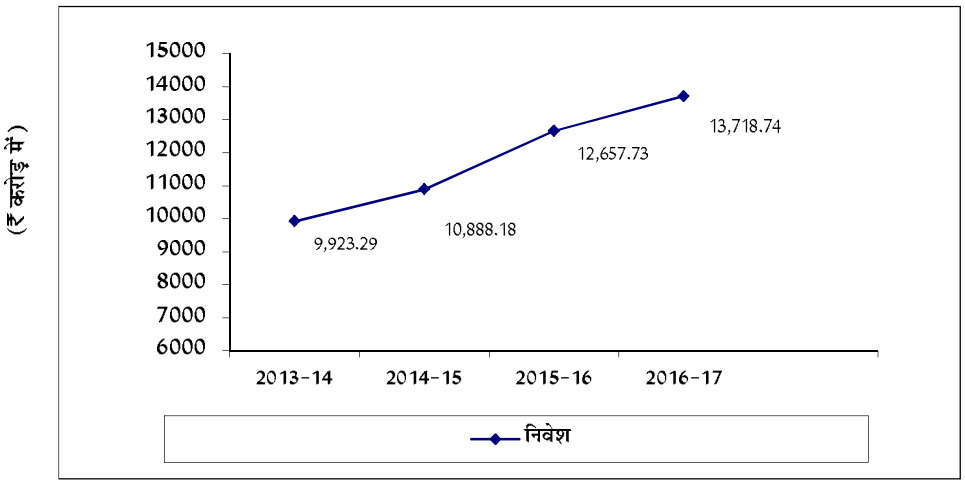
तालिका 3: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में कुल निवेश

(₹ करोड़ में)

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के प्रकार	सरकारी कम्पनियां				सांविधिक निगम				सकल योग
	प्रदत्त पूंजी	दीर्घावधि ऋण	फ्री रिजर्व	कुल	प्रदत्त पूंजी	दीर्घावधि ऋण	फ्री रिजर्व	कुल	
क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम	3,309.00	9,064.00	112.18	12,485.18	820.06	334.71	0	1,154.77	13,639.95
अक्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम	18.64	60.15	0	78.79	-	-	-	-	78.79
योग	3,327.64	9,124.15	112.18	12,563.97	820.06	334.71	-	1,154.77	13,718.74

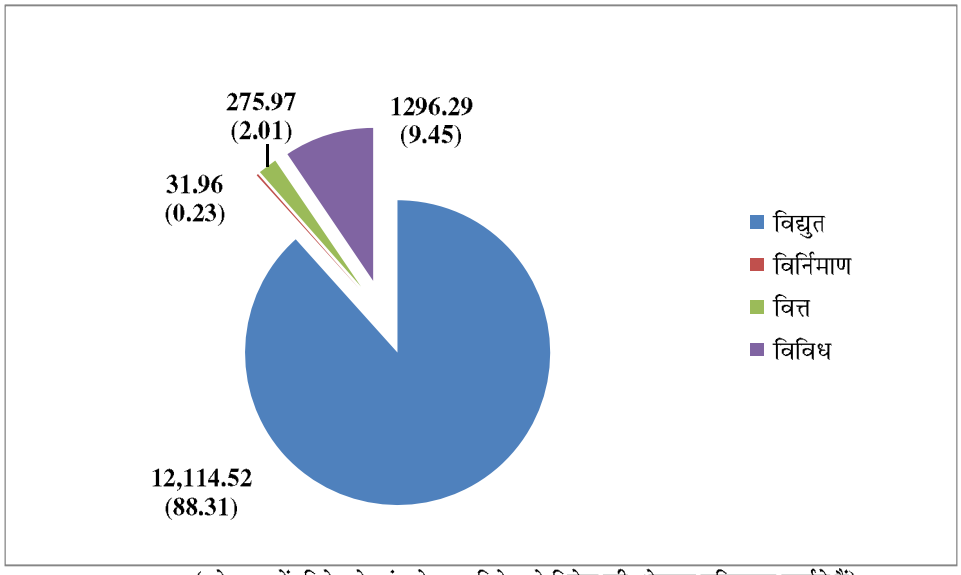
31 मार्च 2018 तक कुल निवेश का 99.43 *प्रतिशत* क्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में था तथा शेष 0.57 *प्रतिशत* अक्रियाशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में था। इस कुल निवेश का 30.23 *प्रतिशत* प्रदत्त पूंजी, 0.82 *प्रतिशत* फ्री रिजर्व तथा 68.95 *प्रतिशत* दीर्घावधि ऋण के रूप में था। निवेश 2014-15 में ₹9,923.29 करोड़ (प्रदत्त पूंजी: ₹3,304.06 करोड़, फ्री रिजर्व: ₹51.12 करोड़ तथा दीर्घावधि ऋण: ₹6,568.11 करोड़) से बढ़कर 2017-18 में ₹1,3718.74 करोड़ (प्रदत्त पूंजी: ₹4,147.70 करोड़, फ्री रिजर्व: ₹112.18 करोड़ तथा दीर्घावधि ऋण: ₹9,458.86 करोड़) हो गया जैसा कि नीचे **ग्राफ** 1 में दर्शाया गया है।

ग्राफ 1: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में कुल निवेश



8. 31 मार्च 2018 की समाप्ति पर चार महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों में निवेश तथा उनका प्रतिशत नीचे **ग्राफ 2** में दर्शाया गया है:

ग्राफ 2: सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों में क्षेत्रवार निवेश



(कोष्ठक में दिये गये आंकड़े कुल निवेश से निवेश की क्षेत्रवार प्रतिशतता दर्शाते हैं)

विद्युत क्षेत्र में निवेश के उच्च स्तर को देखते हुए हम चार विद्युत क्षेत्र के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के परिणामों को इस प्रतिवेदन के भाग- I[9] में तथा 21 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (विद्युत क्षेत्र के अतिरिक्त) के परिणामों को प्रतिवेदन के भाग- II[10] में प्रस्तुत कर रहे हैं।

[9] अध्याय-I (राज्य के विद्युत क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यपद्धति), अध्याय- I I (विद्युत क्षेत्र के उपक्रमों से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा), तथा अध्याय- I I I (विद्युत क्षेत्र के उपक्रमों से सम्बन्धित अनुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां) भाग-I में सम्मिलित है।

[10] अध्याय-IV (राज्य के सार्वजिनिक क्षेत्र के उपक्रमों (विद्युत क्षेत्र के अतिरिक्त) की कार्यपद्धति) तथा अध्याय-V (सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (विद्युत क्षेत्र के अतिरिक्त) से सम्बन्धित अ ुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां) भाग- I I में सम्मिलित है।