भाग 'ख'
सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

अध्याय–3

परिचय

अध्याय-3

परिचय

3.1 परिचय

3.1.1 सामान्य

राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में राज्य सरकार की कंपनियां तथा सांविधिक निगम सम्मिलित हैं। राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की स्थापना वाणिज्यिक प्रकृति की गतिविधियां चलाने के लिए की गई है तथा ये राज्य की अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान रखते है। 31 मार्च 2019 तक हिमाचल प्रदेश में दो[1] सांविधिक निगम और 25 सरकारी कम्पनियों (तीन[2]अकार्यशील सरकारी कंपनियां) समेत 27 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम थे। इनमें से एक कंपनी[3] दिल्ली स्टॉक एक्सचेंज में सूचीबद्ध थी यद्यपि कंपनी के अनुरोध (1994) तथा दिल्ली स्टॉक एक्सचेंज की सिफारिश पर सिक्योरिटी एंड एक्सचेंज बोर्ड ऑफ इंडिया ने कंपनी को सूची से हटाने की सहमति (सितंबर 2002) प्रदान की।

इस प्रतिवेदन में 30 सितम्बर 2019 तक नवीनतम अंतिमरूप दिए गए लेखाओं के आधार पर सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के वित्तीय निष्पादन को सम्मिलित किया गया है। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम की प्रकृति तथा लेखों की स्थिति तालिका 3.1 में दर्शाई गई है:

तालिका 3.1: 31 मार्च 2019 तक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कुल संख्या

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की प्रकृति	कुल संख्या	प्रतिवेदन अवधि के दौरान प्राप्त लेखों की संख्या					30 सितंबर 2019 तक कुल बकाया लेखाओं वाले सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की संख्या
		2018-19	2017-18	2016-17	2015-16	कुल	
कार्यशील सरकारी कंपनियां	22	1	10	4	1	16	21 (40)
सांविधिक निगम	2	-	2	-	-	2	2 (2)
कुल कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम	24	1	12	4	1	18	23 (42)
अकार्यशील सरकारी कंपनियां	3	-	-	1	-	1	2[4] (7)
योग	27						

कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने उनके सितंबर 2019 तक के नवीनतम अंतिम रूप दिए लेखाओं के अनुसार ₹ 9,181,99 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया***(परिशिष्ट 3.1)***। यह टर्नओवर 2018-19 की वर्तमान कीमतों पर राज्य के सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) के 5.97 *प्रतिशत* के बराबर था । कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम ने उनके सितम्बर 2019 तक के अंतिम रूप दिए लेखाओं के अनुसार ₹ 183.49 करोड़ की सकल हानि अर्जित की***(परिशिष्ट 3.1)***। इन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में मार्च 2019 तक 36,347 कर्मचारी तैनात थे।

31 मार्च 2019 तक ₹ 79.79 करोड़ की नियोजित पूंजी वाली तीन अकार्यशील कम्पनियां थी।

---

1 हिमाचल प्रदेश वित्त निगम तथा हिमाचल पथ परिवहन निगम

2 एग्रो इंडस्ट्रीयल पैकेजिंग इण्डिया लिमिटेड, हिमाचल प्रदेश बेवरेज लिमिटेड एण्ड हिमाचल वर्सटेड मिल्स लिमिटेड

3 हिमाचल प्रदेश समान्य उद्योग निगम सीमित

4 हिमाचल वर्सटेड मिल्स लिमिटेड परिसमापन की प्रक्रिया में थी अत: इस पर विचार नहीं किया गया।

3.1.2 लेखादायित्व की रूपरेखा

कम्पनी अधिनियम, 2013 (अधिनियम 2013) की धारा 139 व 143 में सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा हेतु प्रक्रिया निर्धारित की गई है। अधिनियम 2013 की धारा 2(45) के अनुसार, सरकारी कम्पनी से तात्पर्य उस कम्पनी से है जिसमें केन्द्र सरकार द्वारा अथवा राज्य सरकार या सरकारों द्वारा अथवा केन्द्र सरकार एवं एक या एक से अधिक राज्य सरकारों द्वारा संयुक्त रूप से कम से कम 51 *प्रतिशत* प्रदत्त पूंजी का अंश निवेशित किया गया हो तथा इसमें एसी कम्पनी भी शामिल हो जो किसी सरकारी कम्पनी की सहायक कम्पनी हैं। कम्पनी अधिनियम 2013 की धारा 139(5) व (7) के तहत भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक सरकारी कम्पनी एवं सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कम्पनी के सांविधिक लेखापरीक्षकों की नियुक्ति करते है। कंपनी अधिनियम 2013 की धारा 139 (5) में प्रावधान है कि सरकारी कंपनी या सरकार नियंत्रित अन्य कंपनी के मामले में सांविधिक लेखा परीक्षकों को वित्तीय वर्ष के प्रारंभ से 180 दिनों की अवधि के भीतर नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त किया जाना है। कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 139 (7) में प्रावधान है कि सरकारी कंपनी या सरकार नियंत्रित अन्य कंपनी के मामले में प्रथम सांविधिक लेखापरीक्षकों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा कम्पनी के पंजीयन की तिथि से 60 दिनों के भीतर नियुक्त किया जाना है तथा यदि भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक उक्त अवधि के भीतर एसे लेखापरीक्षकों की नियुक्ति नही करते है तो ऐसी स्थिति में कम्पनी के निदेशक मंडल या कम्पनी के सदस्यों को ऐसे लेखापरीक्षक की नियुक्ति करनी होगी।

इसके अतिरिक्त, अधिनियम 2013 की धारा 143 की उप धारा 7 के अनुसार भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक यदि चाहे तो धारा 139 की उप धारा (5) या उप धारा (7) के अंतर्गत आने वाली किसी भी कम्पनियों के लेखाओं की नमूना लेखापरीक्षा संचालित करवा सकते है तथा ऐसी नमूना लेखापरीक्षा के प्रतिवेदन पर नियंत्रक महालेखापरीक्षक (कर्तव्य शाक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 19 ए के प्रावधान लागू होगें। इस प्रकार, नियंत्रण एवं महालेखापरीक्षक उन्हें सरकार द्वारा अथवा किसी राज्य सरकार या सरकारों द्वारा अथवा आंशिक रूप से केन्द्र सरकार तथा आंशिक रूप से एक से अधिक राज्य सरकारों द्वारा प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से नियंत्रित अथवा उनके स्वामित्व वाली सरकारी कम्पनी या अन्य किसी कम्पनी की लेखापरीक्षा संचालित कर सकता है। 31 मार्च 2014 को या उससे पूर्व प्रारम्भ हुए वित्तीय वर्षों के संबंध में किसी कम्पनी के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा कम्पनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों द्वारा शासित होगी।

3.1.3 *सांविधिक लेखापरीक्षा*

सरकारी कम्पनियों (कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 2 (45) में परिभाषित) के वित्तीय विवरणों की लेखापरीक्षा अधिनियम की धारा 139 (5) या (7) के तहत नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त सांविधिक लेखापरीक्षक द्वारा की जाती है। सांविधिक लेखापरीक्षक अधिनियम 2013 की धारा 143 (5) के तहत नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को कम्पनी की अन्य सूचनाओं के साथ उसके वित्तीय विवरणों सहित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्रति प्रस्तुत करता है। अधिनियम 2013 की धारा 143(6) के तहत नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को प्राप्त करने की तिथि से 60 दिनों के भीतर वित्तीय विवरणों की अनुपूरक लेखापरीक्षा संचालित कर सकता है। सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनके संबंधित विधानों द्वारा शासित होती है। दो सांविधिक निगमों[5] में से हिमाचल सड़क परिवहन निगम के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक, एकमात्र लेखापरीक्षक है तथा हिमाचल प्रदेश वित्तीय निगम के सम्बन्ध में, लेखापरीक्षा चार्टेड अकाउन्टेंट द्वारा संचालित की जाती है एवं अनुपूरक लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा संचालित की जाती है।

3.1.4 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमोंद्वारा लेखाओं का प्रस्तुतीकरण

समय पर अंतिम रूप देने तथा प्रस्तुत करने की आवश्यकता

कम्पनी अधिनियम 2013 की धारा 394 व 395 के अनुसार एक सरकारी कम्पनी के कार्यचालन एवं मामलों पर वार्षिक प्रतिवेदन उसकी वार्षिक आम बैठक के तीन महीने के भीतर तैयार की जाए तथा तैयार होते ही शीघ्रतिशीघ्र उस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की एक

5 हिमाचल प्रदेश वित्त निगम एवं हिमाचल पथ परिवहन निगम

प्रति एवं नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर की गई टिप्पणी या अनुपूरक के साथ विधायिका अथवा विधानमण्डल के दोनों सदनों के समक्ष रखी जाए। सम्बन्धित अधिनियमों में सांविधिक निगमों को विनियमित करने के लगभग एक समान प्रावधान विद्यमान है। यह तंत्र राज्य की समेकित निधि में से कम्पनियों में निवेशित सार्वजनिक निधि के उपयोग पर आवश्यक विधायी नियंत्रण प्रदान करता है।

कम्पनी अधिनयम, 2013 की धारा 96 के अनुसार प्रत्येक कैलेंडर वर्ष में एक बार शेयरधारकों की वार्षिक आम बैठक आयोजित करना अपेक्षित है। यह भी कहा गया है कि दो वार्षिक आम बैठकों के मध्य 15 महीने से अधिक समय नहीं होना चाहिए। इसके अलावा, कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 129 के अनुसार उक्त वार्षिक आम बैठक में वित्तीय वर्ष के लेखापरीक्षित वित्तीय विवरण को विचारार्थ प्रस्तुत किया जाए। कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 129(7) में प्रावधान है कि कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 129 के प्रावधानों की गैर-अनुपालना हेतु जिम्मेदार व्यक्तियों पर जिसमें कम्पनी के निदेशक भी शामिल है, कारावास एवं अर्थदण्ड जैसी शास्ति लगाई जाए।

3.1.5 सरकार तथा विधानमंडल की भूमिका

राज्य सरकार अपने प्रशासनिक विभागों के माध्यम से इन सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के मामलों पर नियंत्रण रखती है। सरकार द्वारा मुख्य कार्यकारी अधिकारी तथा निदेशक मण्डल के निदेशक नियुक्त किए जाते हैं।

राज्य विधानमण्डल सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में किए गए सरकारी निवेश के उपयोग एवं लेखांकन की निगरानी करता है। इस प्रयोजनार्थ, अधिनियम की धारा 394 अथवा जैसा सम्बन्धित अधिनियमों में निर्धारित हो, के तहत राज्य की सरकारी कम्पनियों के मामले में भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की टिप्पणियों सहित सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदन तथा सांविधिक नियमों के सम्बन्ध में पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन विधायिका के समक्ष रखे जाए। भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19ए के तहत सरकार को प्रस्तुत किया जाता हैं।

3.1.6 राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में हिमाचल प्रदेश सरकार का निवेश

हिमाचल प्रदेश सरकार का सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में बहुत अधिक वित्तीय अंश निहित है। ये मुख्य रूप से तीन प्रकार के हैं:

- **शेयर पूंजी एवं ऋण**– शेयर पूंजी योगदान देने के अलावा हिमाचल प्रदेश सरकार समय-समय पर सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को ऋण के माध्यम से वित्तीय सहायता भी प्रदान करती है।

- **विशेष वित्तीय सहायता**– हिमाचल प्रदेश सरकार सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को आवश्यकता पड़ने पर अनुदान एवं सब्सिडी के माध्यम से बजटीय सहायता प्रदान करती है।

- **गारंटी**– हिमाचल प्रदेश सरकार वित्तीय संस्थानों से सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा लिए गए ऋणों की ब्याज सहित चुकाने की गारंटी भी देती है।

31 मार्च 2019 तक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में किए गए कुल निवेश का क्षेत्र-वार सारांश नीचे दिया गया है:

31 मार्च 2019 तक 27 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में कुल निवेश (प्रदत्त पूंजी, दीर्घावधि ऋण एवं अनुदान) ₹ 20,338.66 करोड़ था जैसा कि तालिका-3.2 में दिया गया है:

तालिका 3.2: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में क्षेत्र-वार निवेश

(₹ करोड़ में)

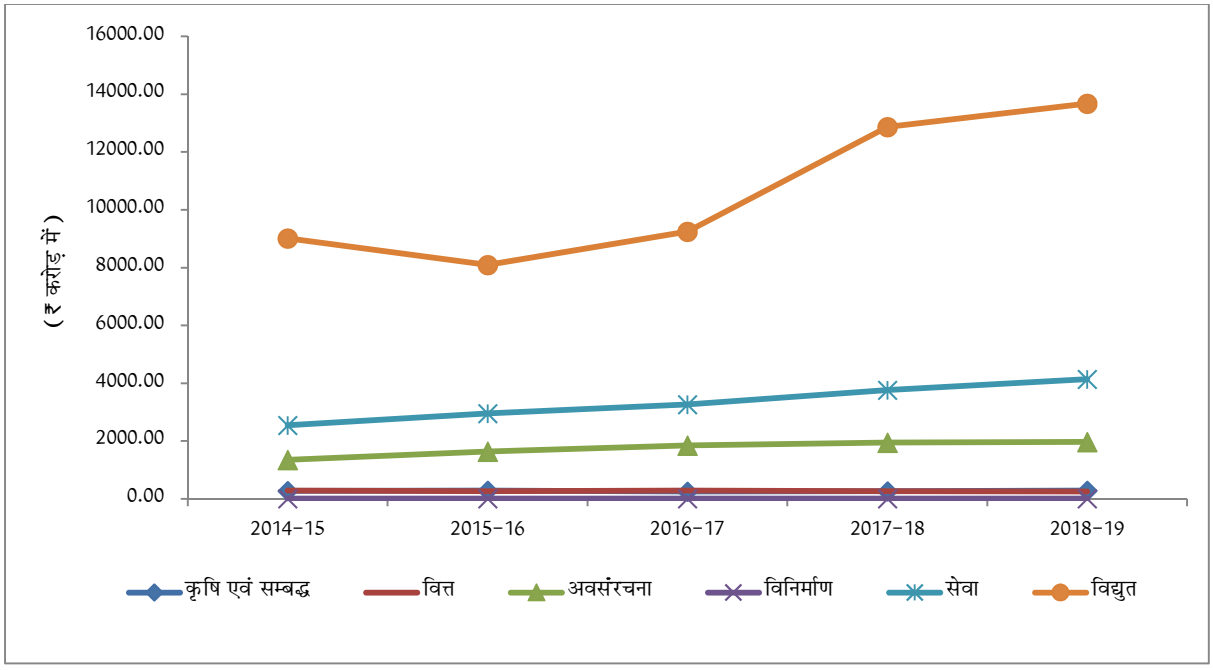
क्षेत्र का नाम	सरकारी कम्पनियां		सांविधिक निगम	कुल	निवेश							कुल	
	कार्यशील	अकार्यशील			इक्विटी			दीर्घावधि ऋण			हिमाचल प्रदेश सरकार द्वारा सब्सिडी/ अनुदान	हिमाचल प्रदेश सरकार	अन्य
					हिमाचल प्रदेश सरकार	अन्य	कुल	हिमाचल प्रदेश सरकार	अन्य	कुल			
कृषि एवं सम्बद्ध	3	1	–	4	76.55	10.50	87.05	127.82	1.49	129.31	69.17	273.54	11.99
वित्त	3	–	1	4	131.41	6.69	138.10	77.88	34.08	111.96	5.31	214.60	40.77
अवसंरचना	4	–	–	4	55.82	–	55.82	–	–	–	1,914.00	1,969.82	–
विनिर्माण	1	1	–	2	7.04	1.04	8.08	2.97	–	2.97	0.00	10.01	1.04
सेवा	7	1	1	9	793.82	15.65	809.47	0.55	132.87	133.42	3,203.10	3,997.47	148.52
विद्युत	4	–	–	4	1,656.66	1,705.92	3,362.58	6,393.82	3,142.82	9,536.64	771.68	8,822.16	4,848.74
कुल	**22**	**3**	**2**	**27**	**2,721.30**	**1,739.80**	**4,461.10**	**6,603.04**	**3,311.26**	**9,914.30**	**5,963.26**	**15,287.60**	**5,051.06**

स्रोत: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम से प्राप्त जानकारी के आधार पर संकलित। हिमाचल प्रदेश के अनुदान/सब्सिडी ही लिए गए हैं।

सार्वजनिक क्षेत्र में निवेश का जोर मुख्य रूप से विद्युत क्षेत्र पर रहा जिसने ₹ 20,338.66 करोड़ के कुल निवेश में से ₹ 13,670.90 करोड़ (67.22 *प्रतिशत*) का सरकारी निवेश प्राप्त किया।

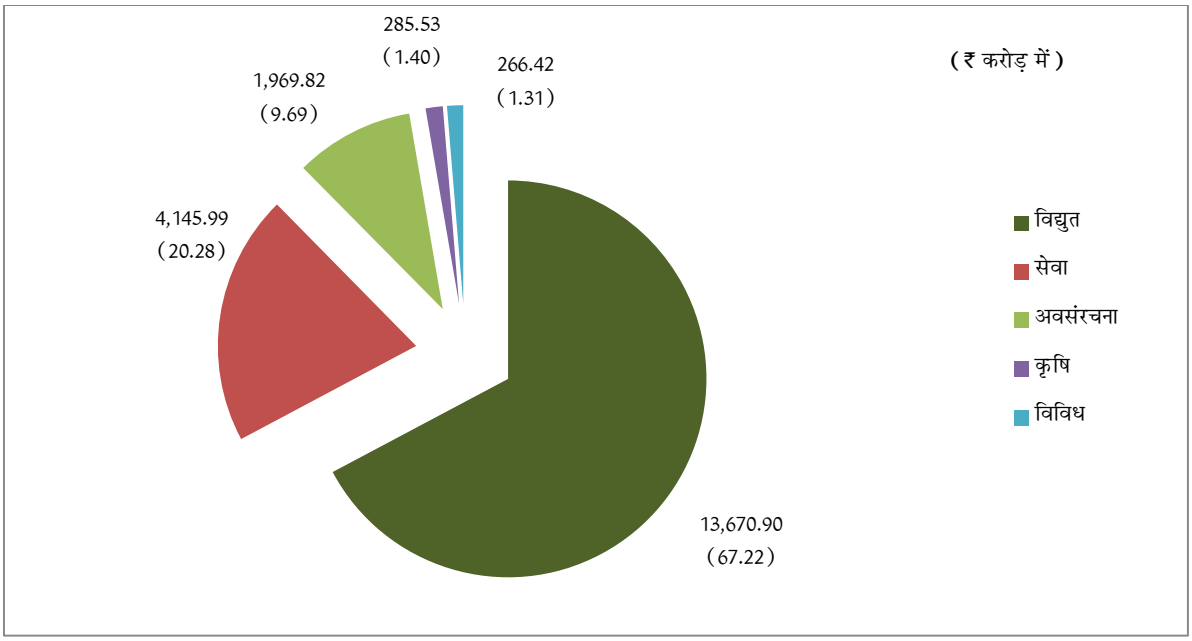
2014-15 से 2018-19 की अवधि के दौरान विभिन्न क्षेत्रों में किया गया कुल निवेश चार्ट-3.1 में दर्शाया गया है:

चार्ट 3.1: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में कुल निवेश



3.1.7 31 मार्च 2019 की समाप्ति पर चारों महत्वपूर्ण क्षेत्रों में किया गया कुल निवेश एवं उसकी प्रतिशतता चार्ट-3.2 में दर्शाई गई है:

चार्ट 3.2: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में क्षेत्र-वार निवेश



(कोष्ठक के आंकड़े कुल निवेश के सापेक्ष निवेश की क्षेत्र-वारप्रतिशतता दर्शाते है।)

विद्युत क्षेत्र में निवेश के उच्च स्तर को देखते हुए इस प्रतिवेदन के अध्याय चार[6] में चार विद्युत क्षेत्र के उपक्रमों तथा अध्याय पांच[7] में 21 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (विद्युत क्षेत्र के अतिरिक्त) के परिणामों को प्रस्तुत किया जा रहा हैं।

6 अध्याय-4 में सम्मिलित है: राज्य के विद्युत क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यपद्धति तथा विद्युत क्षेत्र के उपक्रमों से सम्बन्धित अनुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां।

7 अध्याय-5 में सम्मिलित है: विद्युत क्षेत्र के अतिरिक्त राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यपद्धति तथा विद्युत क्षेत्र के अतिरिक्त सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से संबंधित अनुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां।