विहंगावलोकन

## 1. सावंधिक निगमों एवं सरकारी कम्पनियो का विहंगावलोकन

*सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 619 द्वारा नियंत्रित होती है । सरकारी कम्पनियों की लेखापरीक्षा नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त किये गये सांविधिक लेखापरीक्षक करते हैं। नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा इन लेखाओं की अनुपूरक लेखापरीक्षा भी की जाती है। सांविधिक निगमों की लेखापरीक्षा उनसे संबंधित विधायतों द्वारा नियन्त्रित की जाती है। 31 मार्च 2011 को मध्यप्रदेश राज्य में सार्वजनिक क्षेत्र के 51 कार्यशील उपक्रम (47 कम्पनियां तथा 4 सांविधिक निगम) और 10 अकार्यशील उपक्रम (सभी कम्पनियां) थे, जिनमें 0.47 लाख कर्मचारी कार्यरत थे। सार्वजनिक क्षेत्र के कार्यशील उपक्रमों ने 30 सितम्बर 2011 तक अपने अद्यतन अन्तिम रूप दिये गये लेखाओं के अनुसार 2010-11 में ₹ 31,637.50 करोड़ का व्यवसाय किया जो कि राज्य के सकल घरेलू उत्पाद के 11.65 प्रतिशत के बराबर है। यह व्यवसाय अर्थव्यवस्था में राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा निर्वाह की गई महत्वपूर्ण भूमिका की ओर इंगित करता है।*

### *सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों मे निवेश*

*31 मार्च 2011 को सार्वजनिक क्षेत्र के 61 उपक्रमों में निवेश (पूंजी तथा दीर्घकालीन ऋण) ₹ 24,400.17 करोड़ था । इसमें 2005-06 से ₹ 19,023.31 करोड़ में 28.26 प्रतिशत की वृद्वि हुई । विद्युत क्षेत्र में 2010-11 में कुल निवेश की 87.76 प्रतिशत के लगभग लेखांकित की गई। सरकार ने 2010-11 के दौरान समता पूंजी, ऋण तथा अनुदान/आर्थिक सहायता के रूप में ₹ 4,517.79 करोड़ का योगदान दिया ।*

### *सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का निष्पादन*

*वर्ष 2010-11 के दौरान अन्तिम रूप दिये गये लेखाओं के अनुसार 30 सितम्बर 2011 तक अद्यतन सार्वजनिक क्षेत्र के 51 कार्यशील उपक्रमों में से सार्वजनिक क्षेत्र के 25 उपक्रमों ने ₹ 176.21 करोड़ रुपये का लाभ अर्जित किया और सार्वजनिक क्षेत्र के 14 उपक्रमों ने ₹ 2,175.36 करोड़ की हानि उठायी शेष पाँच कम्पनियों ने अपने प्रथम लेखे नहीं दिये थे । चार कम्पनियों ने अपना वाणिज्यिक व्यवसाय प्रारम्भ नहीं किया था जबकि एक कम्पनी ने अपने खर्चों को तुलनपत्र में पूँजीकृत किया । सार्वजनिक क्षेत्र कार्यशील उपक्रमों में संचयी हानि ₹13,923.97 करोड़ थी।*

*हानि का कारण सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यपद्वति में विभिन्न प्रकार की कमियों का होना बताया गया । नियन्त्रक महालेखापरीक्षक के तीन वर्षो के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की एक समीक्षा से प्रकट हुआ कि, राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की ₹ 1,173.31 करोड़ की हानियों तथा ₹ 42.83 करोड़ के निष्फल निवेश पर अपेक्षाकृत अच्छे प्रबंधन से नियंत्रण पाया जा सकता था। इस प्रकार कार्यपद्वति में सुधार तथा हानियों को न्यूनतम/परिहार की जबरदस्त गुंजाइश थी। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम केवल तभी कुशलतापूर्वक अपनी भूमिका का निर्वाह कर सकते थे जब वे आर्थिक रूप से स्वावलम्बी हों। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यो में व्यवसायिकरण एवं उत्तरदायित्वता की जरूरत है।*

### *लेखाओं की गुणवत्ता*

*सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के लेखाओं की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है । कार्यशील सार्वजनिक उपक्रमों के द्वारा अक्टूबर 2010 से सितम्बर 2011 के दौरान अन्तिम रूप दिये गये समस्त 59 लेखाओं को सांविधिक लेखापरीक्षा से अहर्ता प्रमाण पत्र प्राप्त हुये थे । जिसमें लेखाकरण मानकों का पालन न करने के 68 उदाहरण थे। कम्पनी के आन्तरिक नियंत्रण पर सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदनों में उनके कमजोर क्षेत्रों की ओर भी इंगित किया गया था ।*

### *लेखाओं के बकाया तथा समापन*

*सितम्बर 2010 तक 26 कार्यशील उपक्रमों के 58 लेखे बकाया थे । सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों हेतु लक्ष्य निर्धारित करके बकाया समाप्त करने की आवश्यकता है। प्रदेश में 10 अकार्यशील कम्पनियां है। सार्वजनिक क्षेत्र के इन उपक्रमों को बनाए रखने से किसी उद्देश्य की पूर्ति नहीं होना है । अतः इन्हें शीघ्र बन्द करने की आवश्यकता है ।*

*(अध्याय-1)*

## 2.1 सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों पर निष्पादन समीक्षा

### मध्यप्रदेश वित्त निगम के प्रकार्यों पर निष्पादन समीक्षा

मध्यप्रदेश वित्त निगम की स्थापना मध्यप्रदेश राज्य के औद्योगिक विकास को प्रोत्साहन देने के लिए राज्य वित्त निगम अधिनियम, 1951 (एस.एफ.सी.एक्ट) के अन्तर्गत की गयी थी । राज्य स्तरीय प्रमुख वित्तीय संस्थान होने के कारण, निगम का उद्देश्य लघु, मध्यम सेवा क्षेत्र में उद्योग स्थापित करने के लिए सहायता उपलब्ध कराना एवं राज्य में औद्योगिक ढ़ाचे को विकसित करने में सहयोगी भूमिका निभाना है । 2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान उपलब्ध करायी गयी वित्तीय सहायता में किफायत, दक्षता एवं प्रभावकारिता के आंकलन के लिए निगम की निष्पादन लेखापरीक्षा की गयी ।

#### औद्योगिक प्रोत्साहन नीति एवं सूक्ष्म लघु एवं मध्यम उद्यमों को सहायता

मध्यप्रदेश सरकार द्वारा औद्योगिक प्रोत्साहन नीति एवं 2004-05 में किया गया कार्य योजना का अनावरण एवं राज्य सरकार के साथ हस्ताक्षर किये गये वार्षिक मेमोरेण्डम ऑफ अन्डरस्टेण्डिग में औद्योगिक समूहों को विकसित करने एवं पिछड़े क्षेत्रों में सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यमों को सहायता हेतु समयावधिक ऋणों को उपलब्ध कराने को ध्यान में रखते हुये किये गये । हांलाकि, निगम इस अवधि के दौरान पिछडे क्षेत्रों के लिए कुल संस्वीकृत ऋणों ₹ 1,042.38 करोड़ में से केवल ₹ 475.29 करोड़ स्वीकृत कर सका सूक्ष्म तथा लघु उद्यमों के लिए सहायता प्रतिवर्ष कम होती गयी । राज्य में सूक्ष्म,लघु एवं मध्यम उधमों (एम एस एम ई) के लिए वाणिज्यिक बैंकों द्वारा धारित 93.52 प्रतिशत की तुलना मेनिगम का बाजार अंश केवल 6.48 प्रतिशत ही था ।

#### ऋणों का मूल्यांकन

गलत मूल्यांकन के कारण दो ऋणग्राहियों को ऋण स्वीकृत किये गये जिनसे ₹ 1.27 करोड़ की चूक एवं ₹ 6.96 करोड़ अदत्त थी । अवधि के दौरान संस्वीकृत ऋणों पर त्रुटिपूर्ण ब्याज दर लागू करने से ₹ 30.50 लाख के राजस्व की हानि हुई । निगम ने अयोग्य उधारग्राहियों को ₹ 20.65 लाख की छूट दी ।

#### संस्वीकृति एवं वितरण

पर्याप्त धन उपलब्ध न होने के कारण, निगम प्रत्येक वर्ष के दौरान स्वीकृत किये गये सभी ऋणों को न बांट सकी । पाँच वर्षीय अवधि के दौरान कुल स्वीकृत राशि ₹ 1,042.38 करोड़ में से सिर्फ ₹ 673.06 करोड़ (कुल संस्वीकृत राशि का 65 प्रतिशत) ही बांट सकी । निगम ऋण आवेदनों को ऋण नीति में प्रस्तावित समय-सीमा के अन्दर निपटा न सकी ।

#### वसूली एवं अनुवर्ती कार्यवाही

वसूली के लिए निर्धारित किया गया वार्षिक लक्ष्य वसूली योग्य राशि से कम था परिणामस्वरूप प्रत्येक वर्ष वसूली योग्य राशि वर्ष 2008-09 में ₹ 66 लाख से वर्ष 2010-11 में ₹ 5.22 करोड़ हो गयी। वर्ष 2007-08 में राज्य सरकार को सभी गैर-निष्पादन परिसम्पत्तियाँ (एन.पी.एस.) हस्तांतरित करने के पश्चात् भी वर्ष 2010-11 के अन्त में निगम की कुल गैर-निष्पादन परिसम्मपत्तियों की सूची कुल ₹ 10.20 करोड़ की थी जो कि एन.पी.ए. के सम्बन्ध में निगम के प्रभावशाली नियंत्रण में कमी को दर्शाती है । निगम को बकायों के एकमुश्त भुगतान (ओ.टी.एस.) पॉलिसी के कारण ₹ 32.47 करोड की हानि हुयी । ओ.टी.एस. पर हानि का प्रतिशत वर्ष 2007-08 में 30 से बढकर 2010-11 में 78 हो गया ।

वसूली प्रक्रिया के देर से प्रारम्भ करने के परिणामस्वरूप चार ऋणग्राहियों को दिये गये ₹ 11.89 करोड़ के ऋणों के सम्बन्ध में बकाया बढ़कर ₹ 16.52 करोड़ एवं ₹1.27 करोड़ चूक हो गई । पाँच वर्ष के दौरान अधिग्रहित की गई 120 इकाईयों में से 49 के विक्रय एवं वसूली को

अन्तिम रूप देकर निगम ने ₹ 11.07 करोड़ वसूल किये गये । निगम 23 इकाईयों के विक्रय से ₹ 5.10 करोड़ इसलिए वसूल नहीं कर सका क्योंकि उनकी विक्रय से प्राप्त राशि चूक की राशि से कम थी ।

### वित्तीय प्रबंधन

लाभ वर्ष 2008-09 में ₹ 51 लाख से बढ़कर वर्ष 2010-11 में ₹ 2.01 करोड़ हो गया । राज्य सरकार के ₹ 269 करोड के निवेश पर कोई लांभाश नही दिया गया । निगम ने वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान जारी किये गये बंधपत्रों मूल्य ₹ 100 करोड के विरूद्ध केवल ₹ 71.42 करोड ही संग्रहीत किये ।

### निष्कर्ष एवं अनुशंसाऐं

निगम ने पिछडे जिलों के औधोगिकरण के लिए सहयोगी भूमिका को प्रभावी तरीके से नही निभाया । ऋण मूल्यांकन प्रणाली में कमी पायी गयी । निगम की ब्याज दर प्रतियोगी नही थी एवं इसकी एकमुश्त भुगतान में हानि प्रतिवर्ष बढती गयी । ऋणों का पुर्नआकलन बगैर कोई पुर्नआकलन सीमा निर्धारित किये किया गया ।

निष्पादन लेखापरीक्षा में छह अनुशंसाऐं की गई है जिसमें एम.एस.एम.ई. क्षेत्र को आर्थिक सहायता पंहुचाने के लिए संरचनात्मक नीति के विकास पिछडे क्षेत्रों में उघोगों के विकास एवं इसकी ब्याज दरों को प्रतियोगी बनाने के लिए प्रणाली विकसित करना, एवं निदेशक मण्डल द्वारा ऋणों की संस्वीकृति के संबध में निदेशक मण्डल द्वारा निर्धारित समय सीमा का पालन करना शामिल है ।

*(अध्याय-2)*

## 2.2 मध्यप्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड एवं मध्यप्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड

### विधुत वितरण उपयोगिता पर निष्पादन समीक्षा

मध्यप्रदेश राज्य में विद्युत वितरण का कार्य तीन विद्युत वितरण कम्पनियों द्वारा किया जाता है यथाः मध्यप्रदेश मध्य क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (मध्य विद्युत वितरण), मध्यप्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (पूर्व विद्युत वितरण) और मध्यप्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड (पश्चिम विद्युत वितरण) जो कि 31 मई 2002 को कम्पनी अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत निगमित हुई थी ।

वर्ष 2006-07 के दौरान तीनों विद्युत वितरण कम्पनियों द्वारा 19,706 मिलियन यूनिट ऊर्जा बेचा गया जो कि वर्ष 2006-11 के दौरान बढ़ कर 25,468 मिलियन यूनिट हो गई अर्थात कुल 29.26 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज हुई । 31 मार्च 2011 तक राज्य में वितरण नेटवर्क के लिए 5,84,949 लाख सी.के.एम., 2,680 उपस्टेशन और विभिन्न प्रकार के 2,55,207 ट्रांसफार्मर थे, उपभोक्ताओं की कुल संख्या 89.85 लाख थी । ऊर्जा बिक्री की मात्रा वितरण नेटवर्क की लम्बाई एवं उपभोक्ताओं की संख्या के आंकड़ों के आधार पर पूर्व और पश्चिम विद्युत वितरण कम्पनियों को विस्तृत विश्लेषण के लिए चुना गया ।

### वितरण और नेटवर्क की योजना

तीनों विद्युत वितरण कम्पनियों द्वारा वर्ष 2006-11 के दौरान केवल 651 उपस्टेशन ही जोड़े गए जबकि योजना 1,031 उपस्टेशनों को जोड़ने की थी ।

### केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं के कार्यान्वयन

राजीव गाँधी ग्रामीण विद्युत योजना के तहत पूर्व एवं पश्चिम विद्युत वितरण कम्पनियों द्वारा वर्ष 2006-07 और वर्ष 2007-08 के लिए विद्युतीकरण के लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया । वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान केवल 3,375 गावों का विद्युतीकरण किया गया जबकि लक्ष्य 4,379 गांवों का था जो कि लक्ष्य का 77.07 प्रतिशत था ।

### परिचालन क्षमता

वर्ष 2006-07 से वर्ष 2010-11 तक पाँच वर्षों के दौरान उप पारेषण एवं वितरण हानि मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा निर्धारित लक्ष्य से अधिक होने के कारण दो विद्युत वितरण कम्पनियों को ₹ 1,490.86 करोड़ के राजस्व का नुकसान उठाना पड़ा ।

### वित्तीय प्रबंध

मध्यप्रदेश राज्य विद्युत मण्डल के द्वारा नगद प्रवाह तंत्र के तहत जारी की गई राशि अपर्याप्त होने के कारण वर्ष 2006-07 से वर्ष 2009-10 के बीच की अवधि के दौरान पूर्व विद्युत वितरण कम्पनी द्वारा पूंजीगत व्यय के लिए निर्धारित कोष से ₹ 102.81 करोड़ वेतन, मरम्मत एवं रख-रखाव, प्रशासनिक तथा सामान्य व्यय को वहन करने के लिए व्यपवर्तन कर दिये ।

आवश्यक कार्यों को वहन करने के लिए विद्युत वितरण कम्पनियाँ कार्यशील पूंजी ऋण का सहारा लेने के लिए मजबूर थी और समीक्षा अवधि के दौरान ₹ 800 करोड़ (₹ 250 करोड़ पूर्व विद्युत वितरण कम्पनी और ₹ 550 करोड़ पश्चिम विद्युत वितरण कम्पनी) पावर फाईनेन्स कार्पोरेशन से ऋण लिया और पश्चिम विद्युत वितरण कम्पनी ने ₹ 2,795.50 करोड़ और पूर्व विद्युत वितरण कम्पनी में ₹ 996.19 करोड़ का ऋण मध्यप्रदेश सरकार से लिया ।

### बिलिंग और राजस्व संग्रह क्षमता

पूर्व और पश्चिम विद्युत कम्पनियों द्वारा बेचे गये ऊर्जा का केवल 73.21 प्रतिशत एवं 76.79 प्रतिशत के ही बिल भेजे गये । राज्य में तीनों विद्युत वितरण कम्पनियों के सम्बन्ध में वर्ष के अन्त में बकाया राशि शेष वर्ष 2006-07 में ₹3,778.15 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2010-11 में ₹ 6,365.05 करोड़ हो गया । महीने के आधार पर बकाया राशि वर्ष 2006-07 में 6.23 महीने के बराबर से बढ़कर वर्ष 2010-11 में 6.63 महीने के बराबर हो गयी ।

### कृषि खपत का गलत अनुमान

मध्यप्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा कम से कम 25 प्रतिशत कृषि प्रभावी डी.टी.आर. में मीटर के सम्बन्ध में निर्धारित प्रावधान के पालन न करने के कारण उपभोग के संशोधित बेंच मार्क को हासिल नहीं किया गया तथा इस कारण पश्चिम विद्युत वितरण कम्पनी को वर्ष 2010-11 में 286.13 मिलियन यूनिट का राजस्व छोड़ना पड़ा ।

### निष्कर्ष एवं अनुशंसाऐं

विद्युत वितरण कम्पनियों के द्वारा उपस्टेशन की संख्याओं में योजनागत वृद्धि हासिल नहीं की गई । दो विद्युत वितरण कम्पनियों ने ठेकेदारों को दिये गये मोबलाईजेशन अग्रिम राशि पर ब्याज लगाने हेतु प्रावधान को अनुबन्ध में शामिल नहीं किया जबकि विद्युत वितरण कम्पनियो द्वारा पावर फाइनेन्स कार्पोरेशन से लिये गये ऋण पर ब्याज का भुगतान करना पड़ रहा है और यह कम्पनियाँ ठेकेदारों द्वारा बिना ब्याज के अग्रिम राशि दे रही है । कुल उपभोक्ताओं की तुलना में मीटर उपभोक्ताओं का प्रतिशत में वर्ष 2006-07 में 75 से घटकर वर्ष 2010-11 में 64 रह गई । बिना मीटर वाले कृषि उपभोक्ताओं की गलत अनुमान के कारण पश्चिम विद्युत वितरण कम्पनी को वर्ष 2010-11 में 286.13 मिलियन यूनिट का राजस्व छोड़ना पड़ा । बचत लैम्प योजना को देर से लागू करने के कारण पूर्व विद्युत वितरण कम्पनी 86.21 मिलियन यूनिट वार्षिक बिजली

*बचाने से वंचित रह गई । पश्चिम विद्युत वितरण कम्पनी ने पीक लोड के समय संभावित बचत एवं ऊर्जा बिक्री की लागत में कमी का अनुमान नहीं लगाया जोकि इस योजना के लागू होने से वार्षिक रूप से हो सकती थी ।*

*निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पाँच अनुशंसाऐं है यथाः उपस्टेशन को वितरण नेटवर्क के लिए एक योजनाबद्ध तरीके से बढ़ाना । ठेकेदारों को ब्याज मुक्त मोबलाईजेशन अग्रिम देने से बचना । ग्रामीण विद्युतीकरण की गति को बढ़ाना । राष्ट्रीय टैरिफ़ नीति के अनुसार टैरिफ़ को विनियमित करना शामिल है ।*

*(अध्याय-2)*

## 3. लेनदेन लेखापरीक्षा टिप्पणियां

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित लेनदेन लेखापरीक्षा टिप्पणियां मुख्यरूप से सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के प्रबन्धन में वित्तीय कमियां और गंभीर वित्तीय जटिलता दर्शाती है। उल्लिखित अनियमितताएं सामान्यतः निम्नांकित प्रकृति की है।

*संगठन के वित्तीय हितों की रक्षा न किए जाने के कारण छह प्रकरणों में ₹ 86.80 करोड़ की हानि हुई ।*

***(कण्डिकाऐं 3.1, 3.2, 3.5, 3.6, 3.7, एवं 3.9)***

*नियमों एवं प्रक्रियाओं की अनदेखी के कारण दो प्रकरणों में ₹ 2.90 करोड़ की हानि हुई ।*

***(कण्डिकाऐं 3.3 एवं 3.4)***

*अकुशल/त्रुटिपूर्ण योजना के कारण एक प्रकरण में ₹ 0.47 करोड़ की राशि अवरूद्ध हुई ।*

***(कण्डिका 3.8)***

कतिपय महत्वपूर्ण टिप्पणियां निम्नानुसार हैः

**मध्यप्रदेश पावर ट्रेडिंग कम्पनी लिमिटेड** विद्युत क्रेता से आवश्यक राशि ₹ 65.51 करोड़ के साख पत्र लेने में असफल रही जिससे ₹ 78.63 करोड़ की बकाया राशि का संचय हुआ ।

***(कण्डिका 3.6)***

**मध्यप्रदेश औद्योगिक केन्द्र विकास निगम (रीवा)** लिमिटेड के द्वारा मध्यप्रदेश औद्योगिक भूमि आबंटन नियम (अप्रैल 1999) में हुए संशोधन को अनदेखा करने के कारण एक निजी फर्म को भूमि अन्तरण में ₹ 4.12 करोड़ की हानि हुई ।

***(कण्डिका 3.2)***

**एस.ई.जेड. (इन्दौर) लिमिटेड एमं मध्यप्रदेश पुलिस हाउसिंग कॉरपोरेशन लिमिटेड** ने आयकर विवरणी विलम्ब से भरने एवं अग्रिम कर जमा नहीं करने के कारण ब्याज एवं जुर्माना स्वरूप ₹ 1.37 करोड़ का परिहार्य भुगतान किया ।

*(कण्डिका 3.4)*

**मध्यप्रदेश सड़क परिवहन निगम** द्वारा ठेकेदार संचालित अन्तर राज्यीय बसों को बंद करने के कारण ₹ 2.08 करोड़ की हानि हुई ।

**(कण्डिका 3.9)**

**मध्यप्रदेश लघु उद्योग निगम लिमिटेड** द्वारा एलुमिनियम फैरिक की कीमत को " कीमत में गिरावट-उपबंध " के आधार पर पुनरीक्षित करने में असफलता के कारण राजकोष को ₹ 1.53 करोड़ की हानि हुई ।

*(कण्डिका 3.3)*