

## अध्याय 1 यातायात - वाणिज्यिक एवं प्रचालन

यातायात विभाग में दो मुख्य भाग - वाणिज्यिक एवं प्रचालन शामिल हैं। वाणिज्यिक विभाग रेलवे द्वारा उपलब्ध कराए गए विपणन, यातायात, को विकसित करने के लिए, उपभोक्ताओं को उपलब्ध कराए जाने वाली सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार एवं यात्रियों, माल भाड़ा एवं अन्य कोर्चिंग यातायात के टैरिफ को नियमित करने तथा उनके संग्रहण, लेखाकरण एवं छूटों की निगरानी के लिए उत्तरदायी है। परिचालन विभाग परिवहन सेवाओं-लम्बी दूरी एवं कम दूरी दोनों, उनकी समय सारणी बनाने सहित गाड़ियों के दिन प्रतिदिन के चालन का प्रबन्धन करने प्रत्याशित मांग को पूरा करने के लिए चल स्टॉक का उचित रखरखाव एवं उपलब्धता सुनिश्चित करने तथा गाड़ियों के सुरक्षित चालन के लिए शर्तों की योजना के लिए उत्तरदायी हैं।

रेलवे बोर्ड स्तर पर, यातायात विभाग की अध्यक्षता सदस्य (यातायात) द्वारा की जाती है जिसकी सहायता अतिरिक्त सदस्यों/सलाहकारों द्वारा की जाती है। जोनल स्तर पर परिचालन एवं वाणिज्यिक विभाग की अध्यक्षता मुख्य प्रचालन प्रबन्धन (सीओएम) एवं मुख्य वाणिज्यिक प्रबन्धक (सीसीएम) द्वारा की जाती है। डिवीजनल स्तर पर, परिचालन एवं वाणिज्यिक विभाग की अध्यक्षता वरिष्ठ डिवीजनल प्रचालन प्रबन्धक (सीनियर डीओएम) एवं वरिष्ठ डिवीजनल वाणिज्यिक प्रबन्धक (सीनियर डीसीएम) द्वारा की जाती है।

चूंकि वाणिज्यिक प्रचार से प्रत्याशित राजस्व संभाव्य की योजना एवं उगाही मुख्यतः यातायात विभाग के सुपुर्द की जाती है। भारतीय रेलवे में वाणिज्यिक प्रचार पर एक विषयक अध्ययन वाणिज्यिक प्रचार से प्रत्याशित राजस्व संभाव्य की उगाही करने में इस विभाग के निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए 2009-10 से 2011-12 की अवधि को कवर करते हुए लेखापरीक्षा द्वारा मई से अगस्त 2012 के दौरान किया गया था। रेलवे बोर्ड एवं जोनल रेलवे द्वारा वाणिज्यिक प्रचार पर समय-समय जारी किए गए नीति निदेशों, दिशानिर्देशों एवं अनुदेशों जोनल/डिवीजनल मुख्यालय एवं क्षेत्रीय यूनिटों पर वाणिज्यिक यांत्रिक एवं इंजीनियरिंग विभागों की तीन वर्षों अर्थात् 2009-10 से 2011-12 के लिए जोनल एवं डिवीजनल स्तरों पर रखरखाव किए गए वाणिज्यिक प्रचार से अर्जनों के सुसंगत अभिलेखों की जांच की गई थी। जांच में वाणिज्यिक प्रचार के लिए उपलब्ध परिसम्पत्तियों के वास्तविक उपयोग एवं नीति/निदेशों के कार्यान्वयन की स्थिति की जांच करने के लिए लेखापरीक्षा दल एवं रेलवे अधिकारियों द्वारा चयनित स्टेशनों गाड़ियों, कोर्चिंग/वैगन डिपो, समपार का संयुक्त निरीक्षण भी कवर किया गया है। इस उद्देश्य के लिए वाणिज्यिक प्रचार के लिए कार्रवाई के कार्यान्वयन का सत्यापन करने के लिए प्रत्येक जोनल रेलवे में संयुक्त निरीक्षण के लिए दो डिवीजनों एवं तीन स्टेशनों पर एक राजधानी/शताब्दी गाड़ी, दो मेल/एक्सप्रेस गाड़ी, दो ईएमयू/डीईएमयू/मेमू रैक, दो चयनित डिवीजनों में दो समपार (एलसी), हाथ से धन की रसीद बनाने से संबंधित दो स्टेशन, एक कोर्चिंग डिपो एवं एक वैगन डिपो/कार्यशाला का चयन किया गया था।

इस अध्याय में उपरोक्त विषयक अध्ययन के लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं।

## भारतीय रेलवे में वाणिज्यिक प्रचार

### कार्यकारी सार

भारतीय रेलवे की संभावित कुल राजस्व आय को बढ़ाने के उद्देश्य से, रेल मंत्रालय ने गैर परम्परागत स्रोतों जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ वाणिज्यिक प्रचार की आय शामिल थी, से संसाधनों के उत्पादन की सिफारिशें प्रस्तुत करने के लिए एक कार्य बल का गठन किया (1999)। कार्य बल (अप्रैल 2000) की सिफारिशों के आधार पर, रेलवे बोर्ड ने वाणिज्यिक प्रचार के लिए विभिन्न मीडिया/परिसंपत्तियों जैसे स्टेशन, गाड़ियों, समपार फाटक आदि की पहचान की और कार्य योजना को तैयार करने के लिए जोनल रेल को व्यापक दिशा-निर्देश जारी किये। इसके बाद, रेलवे बोर्ड ने वाणिज्यिक प्रचार/विज्ञापन के लिए पहचान की गई रेल परिसंपत्तियों/मीडिया के उपयोग हेतु मई 2006 से जनवरी 2012 के लिए विस्तृत अनुदेशों की एक श्रृंखला जारी की।

वाणिज्यिक प्रचार से प्रत्याशित संभावित राजस्व प्राप्त करने में जोनल रेलवे के निष्पादन के मूल्यांकन के लिए 2009-10 से 2011-12 की अवधि को कवर करते हुए मई से अगस्त 2012 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा एक विषयक अध्ययन किया गया।

अध्ययन से पता चला कि वाणिज्यिक प्रचार के कारण रेलवे बोर्ड द्वारा निर्धारित राजस्व अनुमान विक्रय संभाव्यता के आंकलन से समर्थित नहीं थे और जोनल रेलवे की सहमति बिना आय निर्धारित कर दी गई थी। विशिष्ट नेतृत्व के अभाव में वाणिज्यिक प्रचार आय के संबंध में विशिष्ट बजट अनुमान लगाने में जोनल रेलवे विफल रही। परिणामस्वरूप जोनल रेलवे की तरफ से प्रतिबद्धता में कमी और निम्न-निष्पादन के कारण वाणिज्यिक प्रचार द्वारा आय में असंतोषजनक वृद्धि हुई।

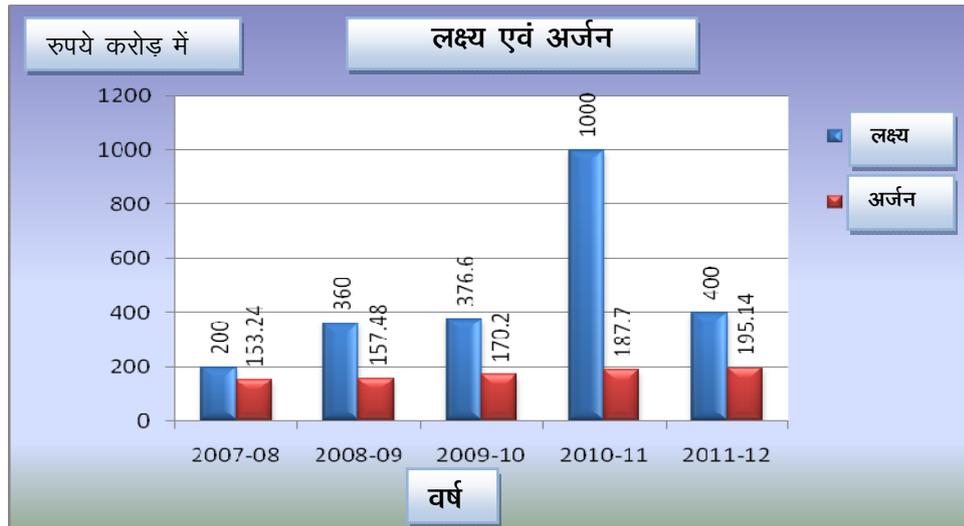
विक्रय संभाव्यता के बारे में कम जानकारी के कारण डिजीजनों/स्टेशनों/गाड़ियों आदि के लिए विज्ञापन अधिकारों हेतु जोनल रेलवे द्वारा जारी निविदाओं के संबंध में कम प्रतिक्रिया प्राप्त हुई। वाणिज्यिक प्रचार के माध्यम से राजस्व उत्पादन के जोनल विश्लेषण से सारी विभिन्न परिसम्पत्ति श्रेणियों की असमान आय का पता चला। स्टेशनों/गाड़ियों जैसी परिसम्पत्तियों को रेलवे टिकटों, आरक्षण फार्मों/चाटों आदि की तुलना में अधिक उपयोग किया गया था। अध्ययन से त्रुटिपूर्ण रिकॉर्ड प्रबंधन के मामले में कमजोर ठेका प्रबंधन का पता चला जिसके परिणामस्वरूप बकाया लाइसेंस फीस और संविदा अवधि के समाप्त होने के बाद भी अनधिकृत प्रदर्शन की पुनः प्राप्ति के उच्च जोखिम वाली जारी की गई संविदाओं के संबंध में करारों का कार्यान्वयन नहीं हो सका।



### 1.1 प्रस्तावना

भारतीय रेलवे की बजटीय बाधाओं को हटाने के लिए अतिरिक्त संसाधन उत्पन्न करने हेतु, माननीय रेलवे मंत्री ने अप्रैल 2000 में सदस्य यातायात की अध्यक्षता में एक कार्यदल के गठन किया जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ, "वाणिज्यिक प्रचार" के अंतर्गत विभिन्न पहलुओं पर विचार किया गया और माल ढुलाई वैगन, रेलवे स्टेशन, यात्री गाड़ियों, रेलवे-पार-गमन, रेलवे ट्रैक के साथ साईट, आदि की पहचान संभावित वाणिज्यिक विज्ञापन मीडिया के रूप में की। इस प्रकार इस शीर्ष के अंतर्गत ₹ 100 करोड़ के संभावित राजस्व का अनुमान लगाया गया। कार्यदल की सिफारिशों के अनुसरण में, रेलवे बोर्ड ने मुख्य वाणिज्यिक प्रबन्धक (पीएस) को ₹ 100 करोड़ के निर्धारित लक्ष्यों की उगाही हेतु सभी कार्यक्षेत्र प्रयासों में समन्वय हेतु केन्द्रीय अधिकारी के रूप में नामित किया और जोनल रेलवे द्वारा कार्य योजना के आधार प्रदान करने हेतु विस्तृत नीति दिशा-निर्देश जारी किये (मई 2000)।

"वाणिज्यिक प्रचार" के अंतर्गत राजस्व की स्थिर वृद्धि के मद्देनजर रेलवे पर बनाई गई स्थायी समिति ने अपनी 10वीं रिपोर्ट में 14वीं लोकसभा के समक्ष प्रस्तुत करते हुए प्रत्याशित विज्ञापनकर्ता को प्रोत्साहन देकर वाणिज्यिक संभाव्यता का प्रयोग करने हेतु विपणन नीतियों पर एक विस्तृत नीति रेलवे बोर्ड को तैयार करने का आग्रह किया (मई 2005)। इसके बाद बोर्ड ने मई 2006 से जनवरी 2012 के दौरान विभिन्न मीडिया वाहनों की पहचान, जिसमें विज्ञापन साईटों के चयन के लिए दिशा-निर्देश शामिल थे; करने के लिए अनुदेशों की एक श्रृंखला जारी की। 2007-08 से 2011-12 के दौरान, वाणिज्यिक प्रचार द्वारा प्राप्त राजस्व ₹ 100 करोड़ को पार कर गया परन्तु एक स्पष्ट संवेग बनाये रखने में विफल रहा और ₹ 150 करोड़ से ₹ 200 करोड़ के बीच ही बना रहा (आंकड़े नीचे दिये गये हैं)। राजस्व आय पर्याप्त रूप से निर्धारित लक्ष्य से काफी नीचे रही।



### 1.2 संगठनात्मक ढाँचा

रेलवे बोर्ड का वाणिज्यिक निदेशालय वाणिज्यिक प्रचार से संबंधित नीति निदेशों हेतु उत्तरदायी है। जोनल स्तर पर, मुख्य वाणिज्यिक विपणन (सीसीएम) और डिवीजनल स्तर पर, सीनियर डीसीएम/डीसीएम के साथ डीआरएम नीति के कार्यान्वयन हेतु उत्तरदायी थे।

### 1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

संसद में प्रस्तुत (24 जुलाई 2009) सीएजी की पहली लेखापरीक्षा रिपोर्ट (2008-09 की रिपोर्ट सं. सीए19 का पैराग्राफ 6.4.1) में वाणिज्यिक प्रचार पर रेलवे बोर्ड के दिशानिर्देशों के त्रुटिपूर्ण कार्यान्वयन का उल्लेख किया गया है। मंत्रालय ने अपनी की गई कार्रवाई टिप्पणी में समपार द्वार, माल ढुलाई वैगनों आदि के संबंध में खराब बाज़ार प्रतिक्रिया के कारण कतिपय पहलों की असफलता को स्वीकार किया। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि भारतीय रेलवे में श्वेत पत्र में (दिसम्बर 2009 में संसद में प्रस्तुत) उस समय के रेल मंत्री ने नई पहलों नामतः बल्क राइट ठेकों आदि की खराब सफलता के कारण वाणिज्यिक प्रचार से अर्जन में धीमी वृद्धि पर चिंता व्यक्त की जबकि आय स्रोत विश्व रेल प्रणाली के पर्याप्त शेयर का गठन करते हैं। इसलिए, लेखापरीक्षा ने निम्नवत मुद्दों को ध्यान में रखकर 2012-13 के दौरान की गई कार्रवाईयों पर प्रगति का मूल्यांकन करने का निर्णय लिया:

- संभाव्य आय और लक्ष्यों के नियतन का निर्धारण।
- विभिन्न विज्ञापन अधिकारों हेतु ठेकों के प्रबन्धन के संबंध में जोनल रेलवे द्वारा समय-समय पर बोर्ड द्वारा दिये गये प्रतिमानों के अनुपालन का निर्धारण।

### 1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड के स्रोत, कार्य प्रणाली एवं कार्य क्षेत्र

समय-समय पर रेलवे बोर्ड और जोनल रेलवे द्वारा जारी वाणिज्यिक प्रचार पर नीति निर्देशों, दिशा-निर्देशों और अनुदेशों जोनल/डिवीजन मुख्यालय पर वाणिज्यिक, यांत्रिक और इंजीनियरिंग विभागों और सभी क्षेत्रीय इकाईयों की, तीन वर्षों अर्थात्; 2009-10 से 2011-12 के लिए जोनल और डिवीजनल स्तरों पर रखे गये वाणिज्यिक प्रचार से आय के सुसंगत अभिलेखों की जांच की गई। इस जांच में लेखापरीक्षा दलों द्वारा संयुक्त निरीक्षण और चयनित स्टेशनों, गाड़ियों, कोचिंग/वैगन डिपो, नीति/निदेशों के कार्यान्वयन की प्रास्थिति की जांच के समपार के रेलवे अधिकारी और वाणिज्यिक प्रचार हेतु उपलब्ध पूंजी का वास्तविक उपयोग शामिल था।

### 1.5 नमूना चयन

दो डिवीजन के तीन स्टेशनों, एक राजधानी/शताब्दी ट्रेन, दो मेल/एक्सप्रेस गाड़ी, चयनित डिवीजनों में दो ईएमयू/डीईएमयू/मेमू रैक, दो समपार (एलसी), हाथ से रसीद बनाने वाले सम्बन्धित दो स्टेशन, एक कोचिंग डिपो और प्रत्येक जोनल रेलवे में एक वैगन डिपो/वर्कशाप का उपर्युक्त परिसम्पत्तियों पर वाणिज्यिक प्रचार हेतु कार्रवाई के सत्यापन हेतु संयुक्त निरीक्षण हेतु चयन किया गया था।

## 1.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 1.6.1 राजस्व संभाव्य पर निर्धारण करने में विफलता

जोनल रेलवे तथा बोर्ड के अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि राजस्व प्रक्षेपण तथा जोनल रेलवे (पैरा 7.2) के लिए निर्धारित लक्ष्य बाजार संभाव्य के किसी भी निर्धारण/अध्ययन के स्तर पर नहीं थे जैसा कि रेलवे परिसम्पत्तियों के माध्यम से वाणिज्यिक प्रचार करना है। दिसम्बर 2007 में महाप्रबंधक सम्मेलन में जानबूझ कर टास्क फोर्स (2000) की सिफारिशों के निर्णय के बावजूद विज्ञापन/प्रचार मीडिया के माध्यम से राजस्व संभावना के मूल्यांकन हेतु कोई बाह्य एजेंसी/सलाहकार की सहायता नहीं ली गई थी।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि आय की इस श्रेणी हेतु विशिष्ट बजटीय शीर्ष के न होने के कारण उत्तरदायित्व सुनिश्चित नहीं हो सका। संहिता प्रावधान (भारतीय रेलवे वित्तीय संहिता का पैरा 313) के अनुसार, सकल आय तथा व्यय के बजट आकलन पिछले वर्ष अथवा प्रक्षेपण के लिए अन्य कारक जो भी प्रांसगिक या उपयोगी समझा जाय, के आधार पर तैयार किया जाना अपेक्षित है। वाणिज्यिक प्रचार से आय "विविध आय" जिसमें विविध स्रोतों से विभिन्न प्राप्तियाँ सम्मिलित हैं, के तहत क्लब की जाती है। जोनल रेलवे ने, एक विशिष्ट शीर्ष के न होने से समीक्षा अवधि के लिए रेलवे बोर्ड को प्रस्तुत बजट आकलन में प्रत्याशित आय के लिए प्रावधान नहीं किया।

इस प्रकार जोनल रेलवे द्वारा उचित माँग निर्धारण के अभाव में बोर्ड द्वारा निर्धारित लक्ष्यों/उद्देश्यों का वास्तविक राजस्व संभाव्य से कोई संबंध नहीं था और वे वास्तविक निष्पादन के मार्गदर्शन में विफल रहे।

### 1.6.2 लक्ष्यों की कम प्राप्ति

2009-10 से 2011-12 की अवधि के लिए वास्तविक आय की तुलना में रेलवे बोर्ड द्वारा नियत अर्जनों के जोनवार लक्ष्य में सामान्यतः बड़े अन्तर के साथ बहुत कम प्राप्ति दर्शाई गई (नीचे तालिका):

₹ करोड़ में

रेलवे	2009-10			2010-11			2011-12		
	लक्ष्य	वास्तविक आय	कमी (%)	लक्ष्य	वास्तविक आय	कमी (%)	लक्ष्य	वास्तविक आय	कमी (%)
सीआर	69.26	30.27	56.30	193.00	34.22	82.27	64.40	33.97	47.25
ईआर	14.83	5.80	60.89	36.00	9.41	73.86	15.50	7.76	49.94
ईसीआर	4.84	0.89	81.61	15.00	0.95	93.67	6.20	3.16	49.03
ईसीओआर	3.83	4.03	0.00	15.00	3.97	73.53	6.00	2.54	57.67
एनआर	63.25	40.84	35.43	210.00	32.92	84.32	85.50	25.51	70.16
एनसीआर	4.41	2.67	39.46	14.00	3.22	77.00	5.90	3.44	41.69
एनईआर	3.26	1.64	49.69	9.00	2.14	76.22	4.00	2.45	38.75
एनएफआर	1.71	0.77	54.97	5.00	0.27	94.60	1.80	1.10	38.89
एनडब्ल्यू आर	9.13	4.36	52.25	25.00	3.83	84.68	6.90	3.89	43.62
एसआर	42.75	18.86	55.88	120.00	25.29	78.92	52.90	26.11	50.64
एससीआर	13.66	5.20	61.93	39.00	8.93	77.10	17.60	9.55	45.74

रेलवे	2009-10			2010-11			2011-12		
	लक्ष्य	वास्तविक आय	कमी (%)	लक्ष्य	वास्तविक आय	कमी (%)	लक्ष्य	वास्तविक आय	कमी (%)
एसईसीआर	2.88	0.55	80.90	7.00	1.30	81.43	3.30	1.29	60.91
एसडब्ल्यू आर	11.04	4.52	59.06	30.00	3.72	87.60	17.00	7.25	57.35
डब्ल्यूआर	106.94	36.24	66.11	253.00	39.97	84.20	79.30	49.77	37.24
डब्ल्यूसी आर	4.66	1.80	61.37	14.00	2.38	83.00	4.90	3.22	34.29
मेट्रो <sup>1</sup>	16.60	9.15	44.87	22.30	12.02	46.09	22.30	11.49	48.48
<b>आईआर</b>	<b>142.120</b>	<b>170.20</b>	<b>52.72</b>	<b>1022.30</b>	<b>187.70</b>	<b>81.23</b>	<b>400</b>	<b>195.14</b>	<b>51.22</b>

- 2009-12 अवधि के दौरान आय की औसत वृद्धि दर औसतन 7.44 प्रतिशत थी। 2011-12 में वृद्धि दर मात्र 3.96 प्रतिशत थी जिससे वाणिज्यिक प्रचार के माध्यम से राजस्व उत्पन्न करने में ध्यान न देना प्रदर्शित होता है।
- 2009-10 से 2011-12 के दौरान भारतीय रेलवे में लक्ष्यों के प्रति कुल कमी 51 प्रतिशत से अधिक थी।
- तीन वर्ष की अवधि के दौरान आय के बड़े भाग को डब्ल्यूआर, एनआर तथा एसआर के लिए लेखांकित किया गया था। इसके अतिरिक्त, डब्ल्यूआर का शेयर सीमान्त रूप से 21 प्रतिशत से 25 प्रतिशत तक बढ़ा, जबकि एनआर का शेयर अपनी कमी वाली प्रवृत्ति बरकरार रखते हुए तेजी से कम होकर 24 प्रतिशत से 13 प्रतिशत तक हो गया।
- 2011-12 के दौरान ईसीओआर, एनआर, एसआर, एसईआर, एससीआर, एसईसीआर तथा एसडब्ल्यूआर में आय में बहुत भारी कमी हुई (लक्ष्य की तुलना में 50 प्रतिशत से भी कम) और 2010-11 के दौरान एनएफआर ने 95 प्रतिशत (लगभग) कमी दर्ज कराई।

वास्तविक निष्पादन जोनल/रेलवे बोर्ड स्तर पर न केवल अपर्याप्त निगरानी को दर्शाता है बल्कि नियत लक्ष्य ने भी वर्ष दर वर्ष एक बहुत बड़ा अंतर प्रदर्शित किया और एक तदर्थ पहुँच दर्शाई।

इस संदर्भ में, उल्लेख करना प्रासंगिक है कि महाप्रबंधक (डब्ल्यूआर) ने मई 2010 को सदस्य (यातायात) के संज्ञान में यह लाया कि विशेषतः 2010-11 के लिए निर्धारित लक्ष्य काल्पनिक थे। चूंकि सम्पूर्ण लक्ष्य बिना जोन को शामिल किए रेलवे बोर्ड द्वारा तय किए गए थे, इसलिए जोनल रेलवे स्तर पर प्रतिबद्धता एवं कम निष्पादन का अभाव हुआ जैसा कि आगे के पैराग्राफों में बताया गया है।

रेलवे बोर्ड ने एक लेखापरीक्षा आपत्ति (जुलाई 2012) का उत्तर दिया कि (2010-11) के दौरान ₹ 1000 करोड़ का लक्ष्य वास्तविक निष्पादन बढ़ाने के लिए जानबूझकर वास्तविक से अधिक स्तरों पर निर्धारित किया गया था। हालांकि, बोर्ड द्वारा वाणिज्यिक प्रचार के लिए चिन्हित की गई विभिन्न परिसम्पत्तियों के संबंध में वास्तविक निष्पादन के विश्लेषण से

<sup>1</sup> मेट्रो रेल को जोनल रेलवे का दर्जा अक्टूबर 2010 में दिया गया तदनुसार मेट्रो रेल के लिए 2011-12 में रेलवे बोर्ड द्वारा लक्ष्य नियत किये गए। पहले के लक्ष्य मुख्य वाणिज्य प्रबंधक (सीसीएम)/मेट्रो रेल द्वारा नियत किए थे।

जोनल रेलवे के भाग पर कमजोर निगरानी तथा निष्पक्ष/अप्रभावी अनुपालन का स्पष्ट रूप से पता चला जैसा कि आगामी पैराग्राफ में चर्चा की गई है।

### 1.6.3 वाणिज्यिक प्रचार हेतु विभिन्न मीडिया का दोहन

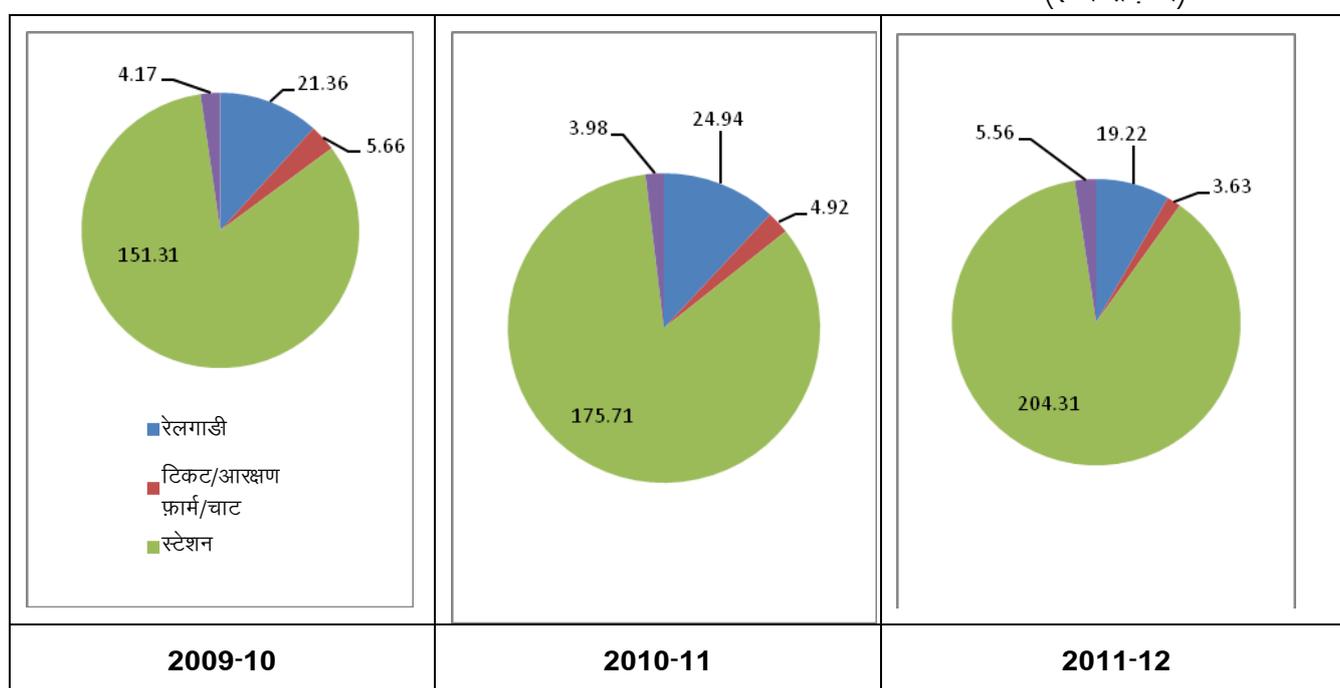
वाणिज्यिक प्रचार हेतु जोनल रेलवे द्वारा कार्य-योजना की रूपरेखा के लिए रेलवे बोर्ड ने विभिन्न मीडिया के प्रयोग हेतु व्यापक दिशा-निर्देश जारी किये (मई 2000) जैसे कि स्टेशन, गाड़ी, समपारों, बड़े स्टेशनों तक पहुँच माल दुलाई वेगन, जिसमें बाद में टिकट/आरक्षण चार्ट, समय सारणियां/भाड़ा पुनरावर्तक आदि को शामिल किया गया।

2009-10 से 2011-12 के दौरान वाणिज्यिक प्रचार से कुल अर्जित आय के विश्लेषण से पता चला कि कतिपय परिसंपत्तियों जैसे-टिकट/चार्ट/अन्य मदों के साथ समपार इत्यादि से कुल आय का केवल चार प्रतिशत ही आंका गया जबकि स्टेशनों से पूर्वानुमेय ढंग से बड़ा शेयर अर्थात् 85 प्रतिशत तथा ट्रेनों से 11 प्रतिशत (नीचे ग्राफ) लेखांकित किया गया। इसके अतिरिक्त, वर्ष दर वर्ष जोनल विश्लेषण से सारे विभिन्न परिसम्पत्ति वर्गों से आय की वृद्धि में एक अनियमित प्रवृत्ति का पता चला। इससे पूरी जिम्मेदारी से निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि बहुत अधिक संभाव्य था जो आय के शेयर के एक अधिक सम वितरण के संबंध में और अधिक दोहन किए बिना रहा।

### अनुबंध I

#### भारतीय रेलवे की शीर्षवार आय

(₹ करोड़ में)



इसके अतिरिक्त वाणिज्यिक प्रचार के प्रयोग हेतु प्रत्येक परिसम्पत्तियों के सम्बन्ध में अभिलेखों की संवीक्षा से नीतिगत दिशा-निर्देशों के खराब अनुपालन का पता चला जिसके कारण प्रचार मीडिया का पर्याप्त कम उपयोग हुआ।

### 1.6.3.1 स्टेशनों के लिए मास्टर प्लान

बोर्ड द्वारा गठित कार्य बल ने 100 स्टेशनों की यात्री आय टर्नओवर को ध्यान में रखते हुए वाणिज्यिक प्रचार पर ध्यान केन्द्रित करने हेतु उन्हें चिन्हित किया। तथापि, रेलवे बोर्ड ने जोनल रेलवे को सहमत स्थानों पर बल्क ठेके देने/एकमात्र प्रचार अधिकार देने को सुकर बनाते हुए सभी स्टेशनों के लिए एक मास्टर प्लान विकसित करने के निदेश दिये (मई 2000)। इस मास्टर प्लान में वाणिज्यिक प्रचार के लिए विभिन्न परिसम्पत्तियों के दोहन हेतु संभाव्य स्थलों का चित्र होगा। तत्पश्चात् रेलवे बोर्ड ने जोनल रेलवे को सलाह दी (मई 2006) कि वे प्रत्येक रेलवे के एक डिवीजन पर पायलट आधार पर मास्टर प्लान विकसित करें तथा अपने परिणामों का दूसरे डिवीजन के परिणामों से मूल्यांकन करें। इन निदेशों में अन्य बातों के साथ-साथ सभी डिवीजनों के संबंध में बड़ी मात्रा में प्रचार ठेके देने के लिए व्यापक दिशानिर्देश मुहैया कराए गए।

लेखापरीक्षा ने 2012-13 के दौरान 32 डिवीजनों का एक नमूना अध्ययन किया जिसमें पायलट अध्ययन किए जाने वाले 16 चिन्हित डिवीजन शामिल थे। इससे पता चला कि सात रेलवे में, 833 स्टेशनों पर मास्टर प्लान उपलब्ध थी जबकि मेट्रो रेलवे कोलकाता सहित दस रेलवे में पायलट डिवीजनों सहित चयनित डिवीजनों में किसी भी स्टेशन के लिए मास्टर प्लान विकसित नहीं की गई थी। आगे संवीक्षा से पता चला कि इनमें से कोई भी योजना बोर्ड के निदेशों के अनुसार पूरी नहीं की गयी थी क्योंकि ये योजनाएँ, होर्डिंग, वीडियो वाल्स, इलेक्ट्रॉनिक प्रदर्शन, भाड़ा पुनरावर्तक, प्लाज्मा टीवीज़, पीए सिस्टम्स, दीवार पेंटिंग्स, ट्रैक डिवाइडर इत्यादि के लिए उपलब्ध स्थलों का उचित उपयोग करने में विफल रहीं।

निम्नलिखित पैराग्राफ स्टेशनों पर प्रचार के लिए प्रयुक्त विशिष्ट परिसम्पत्ति के उपयोग के दोहन की दशा का उल्लेख करते हैं।

### 1.6.3.2 स्टेशनों पर प्रचार

व्यापक दिशानिर्देशों (मई 2000) ने वाणिज्यिक प्रचार कार्य नामतः स्टेशनों, गाड़ियों, समपार, माल वैगनों पर विज्ञापन आदि के लिए विशिष्ट क्षेत्रों को चिन्हित किया (मई 2000) और विज्ञापन/पहचानसूचक आदि के प्रदर्शन के लिए प्रस्ताव बनाने के लिए अनुदेशों को निर्दिष्ट किया।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि रेलवे बोर्ड ने दोहरी नीति अर्थात् थोक विज्ञापन अधिकार पाने के लिए अलग-अलग रूप से निर्धारित विज्ञापन स्थल के दोहन के लिए या पूर्ण रूप से स्टेशनों/स्टेशन के बाज़ार समूह/पूर्ण रूप से मंडल के लिए अपनाई थी। बोर्ड की नीति (मई 2006) में यह भी अनुबद्ध किया गया कि थोक विज्ञापन संविदा के मामले में, पृथक-पृथक स्थल प्रदान नहीं किए जा सकते और मौजूदा संविदा, यदि कोई है, को बढ़ाया नहीं दिया जायेगा। विज्ञापन-बोर्ड/इलेक्ट्रॉनिक प्रदर्शन की अलग-अलग संविदा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा से उजागर टिप्पणियों/निष्कर्षों की निम्नलिखित उप-पैराग्राफों में चर्चा की गई है। स्टेशनों/डिवीजनों के थोक विज्ञापन अधिकारों पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अलग से पैरा 7.4.1 में संविदा प्रबंधन में कमियों के अंतर्गत समावेशित किया गया है।

**(i) विज्ञापन-बोर्ड**

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2009-10 से 2011-12 के दौरान विज्ञापन-बोर्ड से कुल राजस्व संग्रहण (₹ 25.62 करोड़) मुख्यतः गुड्स शेड्स/ पार्सल कार्यालय में और आसपास के प्रदर्शन, स्टेशनों के आस-पास के क्षेत्रों, रेलवे रेलपथ आदि से नौ जोनल रेलवे (ईसीओआर, एनआर, एनसीआर, एनईआर, एसआर, एसईआर, एसडब्ल्यूआर, एसईसीआर और मेट्रो) द्वारा योगदान दिया गया था। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि इन प्रत्येक रेलवे ने उपर्युक्त चिन्हित स्थलों से केवल एक के संबंध में संविदा प्रदान की है जबकि मेट्रो रेल, कोलकाता ने 96912 वर्ग फुट के कुल चिन्हित क्षेत्र में से 36805 वर्ग फुट का उपयोग किया और 23 स्टेशन परिसरों का दोहन किया।

**(ii) प्लाज्मा टीवी/एलसीडी, सीसीटीवी, किराया पुनरावर्तक**

विभिन्न अभिज्ञेय परिसम्पत्तियों के मध्य, इलैक्ट्रॉनिक मीडिया/प्रदर्शन जैसे प्लाज्मा टीवी/एलसीडी की जनता द्वारा दौरा किये गये स्टेशनों प्रतीक्षालय और आसपास के क्षेत्रों में यात्रियों की सुविधा के लिए प्रतिष्ठापित करने हेतु जनता के लिए यथेष्ट स्कोप है। लेखापरीक्षा में पाया कि इलैक्ट्रॉनिक प्रदर्शन मीडिया के बेहतर दोहन का प्रयोजन था जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

- 24 चयनित डिवीजनों में 2500 आरक्षण/बुकिंग कार्यालयों में से, प्लाज्मा टीवी छः जोनल रेलवे (सीआर, ईसीओआर, एनआर, एनडब्ल्यूआर, एसआर और डब्ल्यूआर) के केवल 19 बुकिंग कार्यालयों में उपलब्ध कराए गये हैं जिनसे विज्ञापन के माध्यम से ₹ 4.57 करोड़ की आय हुई।
- 11 जोनल रेलवे<sup>2</sup> में विज्ञापन के माध्यम से ₹ 9.06 करोड़ के राजस्व की आय सीसीटीवी जैसे मोड्स से हुई जबकि यह पाँच क्षेत्रीय रेलवे (एनसीआर, एनडब्ल्यूआर, एनएफआर, डब्ल्यूआर और डब्ल्यूसीआर) में अप्रयुक्त पड़ी रही।
- 12 जोनल रेलवे<sup>3</sup> में किराया पुनरावर्तक अप्रयुक्त रहे। तथापि, चार जोनल रेलवे (एसआर, एसईआर, एससीआर और एसडब्ल्यूआर) इन मीडिया के उपयोग द्वारा ₹ 0.33 करोड़ का राजस्व कमाने में समर्थ था।

**(iii) जन संबोधन प्रणाली**

अन्य मीडिया में, घोषणा के बीच में उत्पादों की कम तुकबन्दी के प्रयोग के माध्यम से यात्रियों को सूचना के प्रसार के लिए उपयोग किये गये जन संबोधन प्रणाली के प्रयोग पर रेलवे बोर्ड ने उल्लेख किया था (मई 2006)। लेखापरीक्षा में देखा गया कि यद्यपि 10 जोनल रेलवे<sup>4</sup> में 643 स्टेशनों की पहचान की गई थी फिर भी, इस मीडिया का उपयोग

<sup>2</sup> सीआर, ईआर, ईसीआर, ईसीओआर, एनईआर, एसआर, एससीआर, एसईआर, एसडब्ल्यूआर, एसईसीआर और मेट्रो रेलवे

<sup>3</sup> सीआर, ईआर, ईसीआर, ईसीओआर, एनआर, एनडब्ल्यूआर, एनईआर, एनसीआर, एनएफआर, डब्ल्यूआर, एसईसीआर और डब्ल्यूसीआर

<sup>4</sup> सीआर, ईआर, ईसीआर, एनसीआर, एनईआर, एसआर, एससीआर, एसईआर, एसडब्ल्यूआर और डब्ल्यूआर

केवल 79 स्टेशनों पर पाँच रेलवे में ₹ 1.42 करोड़ के राजस्व की आय के लिए हुआ। (नीचे तालिका)

रेलवे	चिन्हित किए गए स्टेशनों की कुल संख्या	पीएएस के लिए दिए गये स्टेशनों की कुल संख्या	आय (₹ करोड़ में)
सीआर	2	2	0.18
ईआर	388	22	0.28
एनईआर	49	10	0.06
एसआर	18	17	0.69
डब्ल्यूआर	28	28	0.21
			<b>1.42</b>

लेखापरीक्षा के उत्तर में, पूर्व तट रेल प्रशासन ने तर्क दिया कि विशिष्ट दिशानिर्देश उपलब्ध नहीं थे और इसके अतिरिक्त, मीडिया का उपयोग यात्रियों को रेलवे सूचना में बाधा डाल सकता है। यह स्पष्ट नहीं है कि क्या यह प्रतिक्रिया जोनल रेलवे द्वारा रेलवे बोर्ड के साथ शेयर की गई थी; तथापि, यह विदित है कि बोर्ड ने कम दोहन के परिणामस्वरूप नगण्य आय के मद्देनजर अपने निदेशों के कार्यान्वयन की पर्याप्त रूप से निगरानी नहीं की थी।

### 1.6.3.3 गाड़ियों के माध्यम से प्रचार

#### (i) कोचों की विनाइल रैपिंग

रेलवे बोर्ड ने अपने दिशानिर्देशों (मई 2006 और मार्च 2007) के अनुसार चयनित मेल/एक्सप्रेस, राजधानी/शताब्दी और उपनगरीय गाड़ियों पर खुली प्रतिस्पर्धी बोली के माध्यम से पायलेट आधार पर कोचों के अंदर विज्ञापन बोर्ड के प्रदर्शन की तुलना में जोनल रेलवे को विनाइल स्टीकर्स का उपयोग पूरे कोच की रैपिंग की तकनीक का उपयोग करने की सलाह दी।

यद्यपि, लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि इस पायलेट परियोजना के कार्यान्वयन के लिए उपर्युक्त निदेशों का अनुपालन जोनल रेलवे में संतोषजनक नहीं था जैसा निम्नलिखित पैराग्राफ में विश्लेषण किया गया है:

#### प्रीमियर गाड़ी (राजधानी/शताब्दी/मेल/एक्सप्रेस गाड़ियाँ)

बारह रेलवे ने विनाइल रैपिंग के लिए 294 गाड़ियों को चिन्हित किया था, परन्तु केवल 76 गाड़ियों के संबंध में ही ठेके दिए गए थे। शेष में से यद्यपि रूचि की अभिव्यक्ति (ईओआई) 88 गाड़ियों के संबंध में माँगी गई थी, फिर भी प्रस्तावों की अप्राप्ति के कारण निविदाओं को मुख्य रूप से अंतिम रूप नहीं दिया जा सका। अन्य चार रेलवे में (ईसीआर, एनडब्ल्यूआर, एनएफआर एवं एसईसीआर), में 19 गाड़ियों को चिन्हित किया गया था लेकिन ईओआई केवल दो रेलवे (एनडब्ल्यूआर और एसईसीआर) द्वारा दो गाड़ियों के संबंध में माँगे गए थे। इन्हें आवेदनकर्ता की अयोग्यता एवं कोई प्रतिक्रिया न होने के कारण अंतिम रूप नहीं दिया जा सका।

**यात्री गाड़ियां**

आठ रेलवे द्वारा चिन्हित की गई 168 गाड़ियों में से, केवल छह रेलवे (ईआर, ईसीओआर, एनसीआर, एसआर, एससीआर एवं डब्ल्यूसीआर) ने 37 गाड़ियों में ठेके दिए थे। तीन रेलवे (ईसीओआर, एससीआर एवं एसडब्ल्यूआर) द्वारा 19 गाड़ियों में ईओआई माँगे गए थे परन्तु कम प्रतिक्रिया के कारण अंतिम रूप नहीं दिया जा सका। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि छः रेलवे (सीआर, ईसीआर, एनडब्ल्यूआर, एनईआर, एनएफआर एवं एसईसीआर) एवं मेट्रो रेलवे में, एक भी गाड़ी प्रचार के लिए चिन्हित नहीं की गई थी।

**उपनगरीय गाड़ियां**

उपनगरीय गाड़ियों के संबंध में स्थिति थोड़ी बेहतर थी क्योंकि आठ रेलवे (सीआर, ईआर, ईसीआर, एसआर, एससीआर, एसईआर, डब्ल्यूआर एवं एसईसीआर) ने सफलतापूर्वक 112 गाड़ियों में ठेके दिए थे जबकि छः अन्य रेलवे (एनआर, एनसीआर, एनडब्ल्यूआर, एनईआर, एनएफआर, डब्ल्यूसीआर) और मेट्रो रेलवे कोलकाता ने कोई ईओआई प्रारंभ नहीं किया था तथा दो जोनल रेलवे (ईसीओआर एवं एसडब्ल्यूआर) ने ईओआई की प्रतिक्रिया में कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं किया था।

जोनल रेलवे को दिए गए ठेकों की तुलना में प्रचार के लिए गाड़ियों की पहचान की संक्षिप्त स्थिति को नीचे तालिकाबद्ध किया गया है।

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रीमियर गाड़ी			यात्री गाड़ियां			उपनगरीय गाड़ी (ईएमयू/डीईएमयू/मेमू)		
	चिन्हित की गई गाड़ियों की सं.	प्रदान की गई गाड़ियों की सं.	ठेका राशि मूल्य	चिन्हित की गई गाड़ियों की सं.	प्रदान की गई गाड़ियों की सं.	ठेका राशि मूल्य	चिन्हित की गई गाड़ियों की सं.	प्रदान की गई गाड़ियों की सं.	ठेका राशि मूल्य
2009-10	170	22	18.32	109	10	0.22	201	8	3.16
2010-11	48	26	2.23	47	14	0.32	240	38	3.23
2011-12	76	28	3.94	12	13	0.50	242	66	5.23
<b>कुल</b>	<b>294</b>	<b>76</b>	<b>24.49</b>	<b>168</b>	<b>37</b>	<b>1.04</b>	<b>683</b>	<b>112</b>	<b>11.62</b>

उपरोक्त अर्जन का विश्लेषण दर्शाता है कि विनाईल रैपिंग के द्वारा प्रचार यात्री गाड़ियों की तुलना में प्रीमियर एवं उपनगरीय गाड़ियों में अधिक सफल था, क्योंकि ये श्रेणियाँ सुस्पष्ट बाजार खण्डों के साथ डील करती हैं।

**(ii) माल वैगनों द्वारा प्रचार**

माल वैगनों की उच्च दृश्यता क्षमता को देखने हुए, क्योंकि वे दूरस्थ क्षेत्रों सहित पूरे देश में घूमते हैं, रेलवे बोर्ड ने (अप्रैल 2000) में जोनल रेलवे को, वैगनों के पीओएच के मध्य अन्तरालों के दौरान, इस उद्देश्य के लिए, नामित क्षेत्रों के साथ-साथ संपूर्ण वैगनों पर विज्ञापनों के लिए 'रूचि की अभिव्यक्ति' आमंत्रित करके, माल वैगनों को उपयोग करने की सलाह दी।

लेखापरीक्षा ने देखा 2009-10 से 2011-12 के दौरान रेलवे कार्यशालाओं में पीओएच किये गए 1,35,342 माल वैगनों में से, केवल एससीआर एंव डब्ल्यूसीआर ने 4754 माल वैगन चिन्हित किये थे एवं केवल डब्ल्यूसीआर एक वर्ष के लिए 600 वैगनों के लिए ठेके (₹ 0.54 करोड़) दे सका।

- एसईआर में, टाटा स्टील लिमिटेड ने चक्रधरपुर मंडल में माल वैगनों द्वारा विज्ञापन के लिए मंगाई गई (नवम्बर 2011) रूचि की अभिव्यक्ति के प्रति प्रतिक्रिया दी (जनवरी 2012)। इस पर रेल प्रशासन द्वारा मार्च 2012 तक भी कार्रवाई नहीं की गई थी।
- डब्ल्यूआर के अहमदाबाद डिवीजन में माल वैगनों पर विज्ञापन स्टीकरों के चिपकाने के लिए प्रस्ताव इस आधार पर स्वीकर नहीं किया गया था कि रेलवे बोर्ड के दिशा निर्देशों में कार्यशाला में पीओएच के दौरान वैगनों पर प्रचार की अनुमति है। अहमदाबाद डिवीजन के एक मुख्य माल लदान बिन्दु होने की वजह से वहां कथित मीडिया के लिए विशाल संभाव्य है।
- डब्ल्यूआर की दाहोद कार्यशाला में रेलवे प्राधिकारियों ने तर्क दिया कि इस विषय में जोनल रेलवे से कोई निर्देश नहीं थे।

उपर्युक्त वाणिज्यिक प्रचार को बढ़ावा देने में रेल प्रशासन की रूचि का अभाव दर्शाता है। इसके अतिरिक्त, यदि आवश्यक है तो दिशानिर्देशों को संशोधन करने के लिए रेलवे बोर्ड को रेल प्रशासन के साथ पारस्परिक संबंध बनाने की भी आवश्यकता है।

### (iii) विशेष रेलगाड़ियों की ब्रान्डिंग

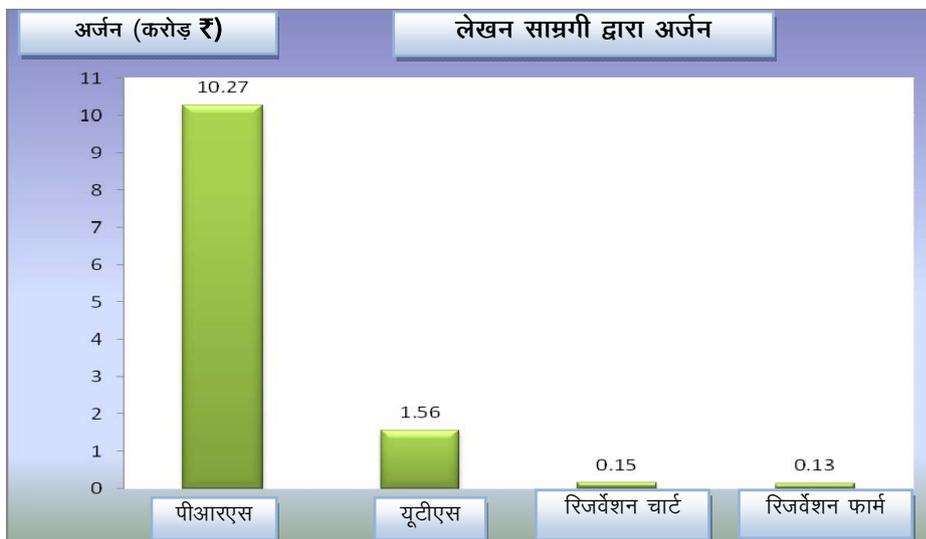
रेलवे बोर्ड ने आदेश दिया (मई 2007) कि विशेष रेलगाड़ियाँ अर्थात ग्रीष्म/पूजा/शीत/अवकाश विशेष की ब्रान्डिंग करके पूरा दोहन किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, रेलवे बोर्ड ने स्पष्ट किया (फरवरी 2008) कि रेलगाड़ियों की ब्रान्डिंग पर इन्टर रेलवे प्रीमियर रेलगाड़ियों के लिए ₹1.00 करोड़ एवं इन्ट्रा रेलवे नियमित रेलगाड़ियों के लिए ₹0.50 करोड़ से कम नहीं की वार्षिक लाइसेंस शुल्क के साथ प्रयत्न करना चाहिए। लेखापरीक्षा ने देखा कि ईसीओआर के मामले में एकाकी मामले में, ₹0.13 करोड़ के वार्षिक लाइसेंस शुल्क पर एक वर्ष के लिए एक विशेष रेलगाड़ी (पूरी-संबलपुर इण्टरसिटी एक्सप्रेस) के ब्रान्डिंग के लिए एक प्रस्ताव को अन्तिम रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि राशि निर्धारित की गई ₹0.50 करोड़ की निम्नतम सीमा से कम थी। ईसीओआर प्रशासन ने इस मामले पर अनुसर्मथन के लिए विचार करने की रेलवे बोर्ड से प्रार्थना की (अक्टूबर 2008) परन्तु रेलवे बोर्ड कोई प्रतिक्रिया देने में विफल रहा।

### 1.6.3.4 लेखन-सामग्री मदों के माध्यम से प्रचार

वाणिज्यिक प्रचार के लिए पीआरएस/यूटीएस टिकटों, आरक्षण चार्ट/प्रपत्रों के दोहन के लिए, रेलवे बोर्ड ने नवम्बर 2006 से नवम्बर 2007 के दौरान दिशानिर्देशों की एक श्रृंखला जारी की। वाणिज्यिक प्रचार की प्रगति की समीक्षा करने के बाद, रेलवे बोर्ड ने आगे निर्देशित किया (नवम्बर 2007) कि खुली निविदा के लिए आरक्षित मूल्य इस प्रकार नियत किया जाना चाहिए कि रेलवे द्वारा भुगतान की जाने वाली प्री-प्रीटेंड कोरी लेखन सामग्री

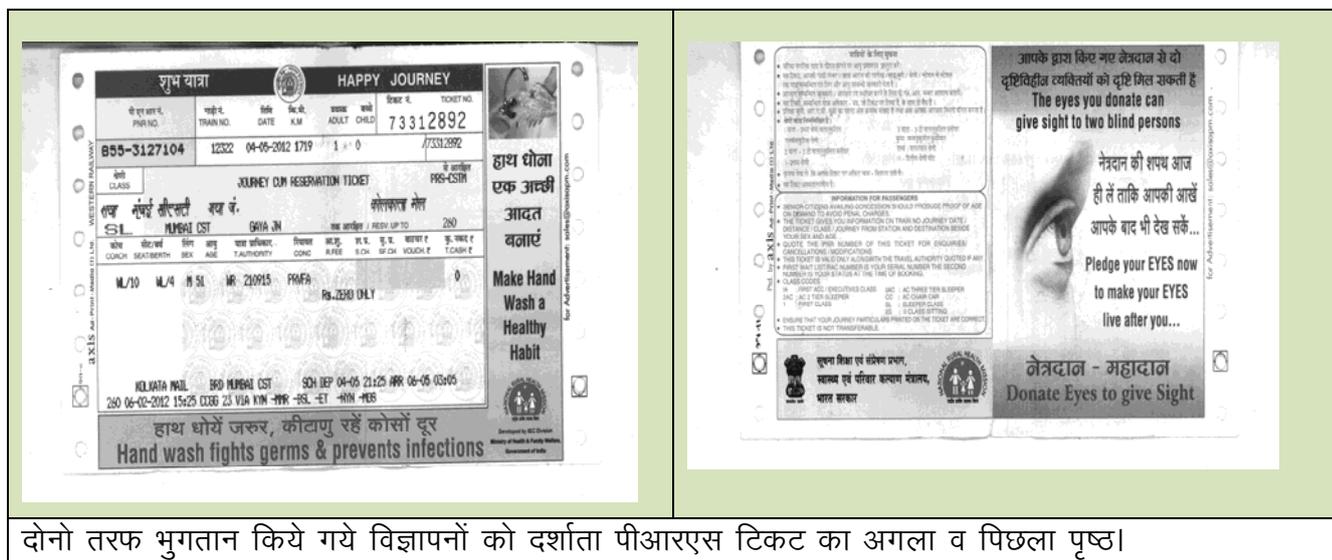
की लागत एवं विज्ञापन की छपाई की लागत कवर हो जाए एवं रेलवे को कुल अर्जन प्रोद्भूत हो।

नीचे दिया गया ग्राफ दर्शाता है कि तीन वर्षों की अवधि कि दौरान लेखन सामग्री मदों (₹12.11 करोड़) द्वारा विज्ञापन से अर्जित किया गया कुल राजस्व का 85 प्रतिशत से अधिक पीआरएस टिकटों के कारण था।



इसके अतिरिक्त, 16 जोनल रेलवेज के विश्लेषण के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा:

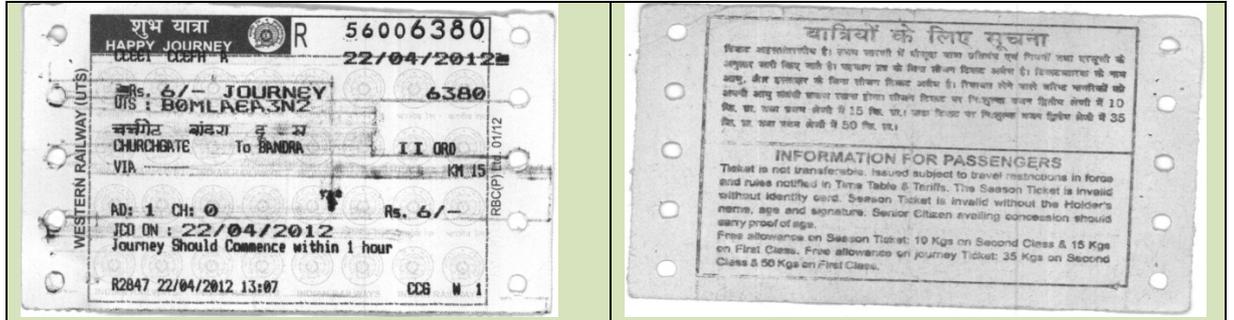
- 13 जोनल रेलवे<sup>5</sup> ने पीआरएस टिकटों से ₹10.27 करोड़ का अर्जन बताया जबकि दूसरे तीन रेलवे में (ईसीआर, ईसीओआर एवं एनईआर) कोई अर्जन नहीं बताया गया था।



दोनों तरफ भुगतान किये गये विज्ञापनों को दर्शाता पीआरएस टिकट का अगला व पिछला पृष्ठ।

<sup>5</sup> सीआर, ईआर, एनआर, एनसीआर, एनएफआर, एनडब्ल्यूआर, एसआर, एससीआर, एसईआर, एसडब्ल्यूआर, डब्ल्यूआर, डब्ल्यूसीआर एवं एसईसीआर

- इस तथ्य के बावजूद कि रेलवे ने यूटीएस टिकटों की छपाई/खरीद पर ₹35.09 करोड़ की राशि खर्च की थी, केवल सात जोनल रेलवे (सीआर, एनआर, एनडब्ल्यूआर, एसआर, एससीआर, एसडब्ल्यूआर एवं डब्ल्यूआर) ने यूटीएस टिकटों से ₹1.56 करोड़ के अल्प राजस्व के अर्जन को सूचित किया।



विज्ञापनों के स्थान बनाने के लिए आकार को बढ़ाने के लिए रेलवे बोर्ड के आदेश (अगस्त 2007) के बावजूद, विज्ञापन के लिए कोई स्थान ना छोड़ते हुए, डब्ल्यूआर के एक यूटीएस टिकट का अगला व पिछला भाग।

- आरक्षण चार्टों/प्रपत्रों के संबंध में, छः जोनल रेलवे (सीआर, ईसीआर, एनडब्ल्यूआर, एसआर, एडब्ल्यूआर एवं डब्ल्यूआर) ने केवल ₹0.28 करोड़ का अर्जन बताया जबकि शेष रेलवे ने इस संसाधन का दोहन नहीं किया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि तीन जोनल रेलवे (एसआर, एसईआर एवं एसईसीआर) के अपवाद के सहित निविदा को अंतिम रूप देने के तरीके पर नियमित रिपोर्टें रेलवे बोर्ड को प्रस्तुत नहीं की गई थीं। इसके अतिरिक्त, पाँच जोनल रेलवे (एनसीआर, एनईआर, एनएफआर, एससीआर, डब्ल्यूसीआर) ने बोर्ड की सलाहानुसार समीक्षा अवधि के दौरान किसी भी वर्ष में दिशानिर्देशों के अनुपालन की प्रगति पर रेलवे बोर्ड को अपेक्षित रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की थी। तथापि, दूसरे खराब प्रदर्शन/अनुपालन के लिए कारणों का पता लगाने के लिए अनुवर्ती दिखाई नहीं दी।

## अनुबंध II

### 1.6.3.5 समपार गेट पर प्रचार

रेलवे बोर्ड ने एक या अधिक गेटों पर विज्ञापन अधिकारों के बदले में मानव रहित एलसी गेटों को मानव संचालित करने में निजी भागीदारी को आमंत्रित करने के लिए नीति दिशानिर्देश जारी (मई 2000) किए थे एवं एकमुश्त लागत के रूप में प्रति एलसी लगभग ₹10 लाख बचाने की उम्मीद थी। नीति में यह ध्यान पूर्वक विचार किया गया था कि एससी की रखरखाव लागत रेलवे द्वारा वहन की जाएगी। लेखापरीक्षा ने पाया कि जोनल रेलवे ने एलसी गेटों को मानव संचालित करने में 2009-10 से 2011-12 के दौरान ₹74.31 करोड़ की कुल लागत उठाई थी। निजी भागीदारिता को आमंत्रित करने के लिए कोई प्रयास नहीं किये गए थे।

24 जुलाई 2009 को संसद में प्रस्तुत की गई कार्रवाई एक पिछली लेखा परीक्षा आपत्ति (सी एण्ड एजी रिपोर्ट- संघ सरकार-रेलवे 2008-09 की संख्या सीए19) की प्रतिक्रिया में,

बोर्ड ने एलसी गेटों के उपयोग पर कार्रवाई की गई रिपोर्ट मंगवाने के लिए नया निर्देश जारी किया (जून 2010) था। तथापि, इस तथ्य के मद्देनजर कि समीक्षा अवधि के दौरान निविदाएँ आमंत्रित/ प्रारंभ करने में कोई रुचि नहीं दिखाई गई थी, किसी भी जोनल रेलवे ने निर्देशों का पालन नहीं किया था। बोर्ड के द्वारा इसके अपने अनुदेशों का पालन करने का भी कोई प्रमाण नहीं था।

#### 1.6.4 ठेका प्रबंधन में कमियाँ

लेखापरीक्षा ने विभिन्न रेलवे परिसम्पतियों के उपयोग के लिए विज्ञापन अधिकारों के लिए ठेके प्रदान करने के संबंध में रेलवे बोर्ड द्वारा जारी किये गए विभिन्न दिशानिर्देशों के कार्यान्वयन से संबंधित सुसंगत अभिलेखों की जाँच की और मुख्यतः निविदा प्रदान करने से पहले स्थलों की अपर्याप्त योजना बनाने, आरक्षित मूल्य का निर्धारण, अपर्याप्त बाजार सर्वेक्षण इत्यादि के कारण सामान्य/खराब अनुपालन, अगले पैराग्राफों में चर्चा किये गए, पाया। निम्नलिखित पैराग्राफ ठेकों के कमजोर प्रबंधन के कुछ उदाहरणों को दर्शाते हैं।

##### 1.6.4.1 डिजीजन एवं स्टेशनों के समूह के लिए थोक अधिकारों का ठेका

आईआर के 69 मण्डलों में से, (मेट्रो रेलवे, कोलकाता को छोड़कर) समस्त डिजीजनों/स्टेशनों के समूह के लिए थोक अधिकार ठेके के संबंध में अध्ययन के लिए 32 डिजीजनों का एक नमूना लिया गया था।

जोनल रेलवे को समस्त डिजीजन के लिए प्रचार के थोक अधिकार देने के लिए खुली निविदाएँ मांगने की सलाह (मई 2006) दी गई थी। प्रचार अधिकारों में होर्डिंग्स, ग्लो/नियोन संकेत, विडियो दीवारें, इलेक्ट्रॉनिक प्रदर्शन के अलग अलग प्रकार, यूनीपोल, ट्राइविजन, शो-केस, गुब्बारों, एलसी गेट के पास विज्ञापन करना, स्टेशनों तक पहुँच इत्यादि सहित मीडिया के सभी प्रकार सम्मिलित होंगे। जोनल रेलवे को यह योजना पायलेट आधार पर एक डिजीजन पर कार्यान्वित करने का भी निर्देश दिया गया था एवं इस ठेके के लिए आरक्षित मूल्य समस्त डिजीजन के शीघ्र पहले वित्तीय वर्ष के वास्तविक प्रचार अर्जन के तीन गुना पर पिछले वर्ष के अर्जन पर क्रमशः 10 प्रतिशत, 15 प्रतिशत, 20 प्रतिशत एवं 25 प्रतिशत की वृद्धि के साथ निर्धारित की जानी थी। रेलवे बोर्ड ने आंशिक परियोजना आधार पर चिन्हित डिजीजन के अतिरिक्त अन्य डिजीजनों पर यह योजना आगे बढ़ाई (जून 2007)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 32 डिजीजनों में से, एनआर के केवल दिल्ली डिजीजन में, ₹22.86 करोड़ के ठेका मूल्य पर पाँच वर्ष के लिए समस्त डिजीजन के लिए सभी ठेका अधिकार प्रदान (अक्टूबर 2007) किये गये थे। इसके अतिरिक्त, एनडब्ल्यूआर के अजमेर डिजीजन में (अजमेर डिजीजन नमूना चयन में सम्मिलित नहीं था), थोक ठेका सफलतापूर्वक ₹0.70 करोड़ में पाँच वर्षों के लिए प्रदान किया गया था (जुलाई 2009)।

इसके अतिरिक्त शेष मण्डलों (31) के संबंध में, 12 रेलवे के पन्द्रह डिजीजनों<sup>6</sup> में समस्त डिजीजन के थोक अधिकारों के लिए निविदा आमंत्रित करने के कोई प्रयास नहीं किये गए

<sup>6</sup> हावड़ा, समस्तीपुर, वालटेयर, लखनऊ (एनआर), जोधपुर, लखनऊ (एनईआर), कटिहार, लम्बर्डींग, खड़गपुर, चक्रधर पुर, मैसुर, अहमदाबाद, भोपाल, जबलपुर और बिलासपुर

थे। 12 रेलवे के अन्य 16 डिवीजनों के संबंध में, यद्यपि ठेका देने के लिए प्रयास किये गए थे, फिर भी ये न/कम प्रतिक्रिया, उच्च आरक्षित मूल्य, उपयुक्तता मानदण्डों को पूरा न करना इत्यादि के कारण इन्हें अन्तिम रूप नहीं दिया जा सका, जैसा नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

डिवीजन-रेलवे	ठेका ब्यौरे	अन्तिम रूप न दिये जाने के लिए कारण
मुम्बई-सीआर	मुम्बई डिवीजन के लिए थोक विज्ञापन अधिकारों के लिए खुली निविदा बुलाई गई थी (अगस्त 2008 - सात वर्षों के लिए ₹68 करोड़ का आरपी)। उपरोक्त ठेका की पुनर्निविदा पर (मार्च 2009- - ₹34 करोड़ का आरपी) केवल प्रस्ताव प्राप्त हुआ था।	कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ। तकनीकी आधार (सेवा कर के खण्ड एवं स्पष्ट स्थान की अनुपलब्धता) पर ठेका छोड़ा गया था।
पुणे-सीआर	समस्त डिवीजनों के लिए निविदा खोली गई थी (2010-11)।	कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ।
सियालदाह-ईआर	प्रत्येक वर्ष (2009-2010 से 2011-12) में समस्त डिवीजन के लिए थोक अधिकारों के लिए निविदा आमंत्रित की गई थी।	कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ। बैठकों के कार्यवृत्तों में यह अभिलिखित किया गया था कि उच्च आरक्षित मूल्य कम प्रतिक्रिया के लिए कारणों में से एक था।
दानापुर-ईसीआर	2009-10, 2010-11 एवं 2011-12 (प्रत्येक वर्ष में दो बार) के दौरान निविदा आमंत्रित की गई थीं।	दो वर्षों में से किसी में भी कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था।
खुर्दा रोड़-ईसीओआर	₹1.53 करोड़ के आरक्षित मूल्य के साथ (पिछले वर्ष के वास्तविक अर्जन का तीन गुणा) समस्त डिवीजन के लिए थोक अधिकारों के लिए निविदा खोली गई थी (जुलाई 2007)।	निविदा छोड़ी गई क्योंकि उच्चतम बोलीदाता द्वारा उद्धृत ₹0.84 करोड़ की समझौता दर आरक्षित मूल्य की तुलना में कम थी।
झाँसी-एनसीआर	नवम्बर 2007 में समस्त डिवीजन के लिए निविदा आमंत्रित की गई थी।	कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था।
इलाहाबाद-एनसीआर	₹17 करोड़ के आरक्षित मूल्य के साथ समस्त डिवीजन के लिए (फरवरी 2010) निविदा आमंत्रित की गई थी।	कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था।
जयपुर-एनडब्ल्यूआर	यद्यपि समस्त डिवीजन के लिए थोक अधिकारों के लिए निविदा आमंत्रित की गई थी (अक्टूबर 2006) परन्तु ₹3.98 करोड़ का प्रस्ताव स्वीकार नहीं किया गया था।	निविदा ऐसे आधार जैसे रेलवे बोर्ड की नीति का निविदाकर्ता द्वारा ली जाने वाली आंशिक निधि/प्रतिभूति जमा को परिभाषित न करना, एकल विधिमान्य प्रस्ताव की एक उचित प्रतिक्रिया न लगना, अलग-अलग क्षेत्रों के लिए पक्ष को उपलब्ध कराए जाने वाले स्थान का स्पष्ट न होना एवं होर्डिंग के आकार को स्पष्ट न करना इत्यादि पर निरस्त कर दी गयी थी।

<sup>7</sup> सीआर, ईआर, ईसीआर, ईसीओआर, एनसीआर, एनडब्ल्यूआर, एनईआर, एसआर, एसईआर, एससीआर, एसडब्ल्यूआर और एसईसीआर

इज्जतनगर-एनईआर	2009-10 से 2011-12 के दौरान छह बार थोक अधिकार निविदाएँ जारी की गई थी परन्तु अन्तिम रूप न दिया जा सका।	कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था।
चेन्नै-एसआर	निविदाएँ 2 बार सितम्बर 2006 में ₹30.54 करोड़ (पांच वर्ष) के आरक्षित मूल्य पर एवं अक्टूबर 2007 में ₹78 करोड़ (पांच वर्ष) के आरक्षित मूल्य पर आमंत्रित की गई थी। आरक्षित मूल्य में इस विशेष वृद्धि का कारण लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था।	कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था क्योंकि आरक्षित मूल्य काफी बढ़ा दिया गया था।
त्रिवेन्द्रम-एसआर	बाद के वर्षों के लिए 10,15,20 एवं 25 प्रतिशत की वृद्धि के साथ ₹6 करोड़ के आरक्षित मूल्य पर जुलाई 2007 एवं बाद के वर्षों के लिए 10,15,20 एवं 25 प्रतिशत की वृद्धि को साथ ₹5.92 करोड़ के आरक्षित मूल्य पर जनवरी 2010 में दो बार निविदाएँ आमंत्रित की गई थी।	कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था।
राँची-एसईआर	राँची डिवीजन पर केवल विज्ञापन अधिकारों के लिए निविदा पहली बार जुलाई 2006 में ₹38.66 लाख के एक आरक्षित मूल्य के साथ आमंत्रित की गई थी, परन्तु कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था। अक्टूबर 2006 में आरक्षित मूल्य को ₹27.83 लाख तक घटाते हुए निविदा फिर आमंत्रित की गई थी, जिसके प्रति कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था। उसी आरक्षित मूल्य के साथ, फरवरी 2007 की बाद की निविदा के प्रति कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं की गई थी।	इस तथ्य के बावजूद कि निविदाएँ वर्ष 2006 एवं 2007 के दौरान तीन बार आमंत्रित की गई थी, कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था।
सिकंदराबाद एवं विजयवाड़ा-एससीआर	डिवीजन के थोक अधिकारों के लिए 2008-09 में निविदाएँ आमंत्रित की गई थी परन्तु ये निरस्त कर दी गई थी। इसके पश्चात् डिवीजन के थोक अधिकारों के लिए निविदाएँ आमंत्रित नहीं की गई थी।	ठेके योग्यता मापदण्डों को पूरा न करने एवं प्रतिक्रिया के अभाव के कारण निरस्त कर दिये गए थे।
बेंगलूर-एसडब्ल्यूआर	निविदा अगस्त 2006 में आमंत्रित की गई थी।	एक प्रस्ताव प्राप्त हुआ था एवं उसे तकनीकी आधारों पर निरस्त कर दिया गया था।
रायपुर-एसईसीआर	निविदाएँ तीन बार (आरपी-₹5.12 करोड़) जारी की गई थी।	निरस्त कर दिये गए क्योंकि आरक्षित मूल्य बहुत अधिक था।

जबकि अधिकतर मामलों में, प्रतिक्रिया के अभाव के कारण निविदाओं को अन्तिम रूप नहीं दिया गया था, लेखापरीक्षा ने देखा कि बोर्ड ने कम प्रतिक्रिया के आधारों पर जल्दी-जल्दी आरक्षित मूल्य के निर्धारण के लिए मापदण्डों को संशोधित किया था जैसा कि नीचे है:

- मई 2006/जून 2007 - आरक्षित मूल्य तत्काल पूर्ववर्ती वर्ष में समस्त डिवीजन के तीन गुणा अर्जन के बराबर है।
- दिसम्बर 2008 आरक्षित मूल्य पिछले वर्ष के वास्तविक अर्जन के 1.5 गुणा से कम नहीं।

- अप्रैल 2010 - आरक्षित मूल्य बराबर मण्डल की पिछले किन्ही तीन वर्षों के दौरान हुए उच्च वार्षिक अर्जन का तीन गुना परन्तु पिछले किन्ही तीन वर्षों के दौरान उच्चतम अर्जन का 1.5 गुणा से कम नहीं होना चाहिए।
- जनवरी 2012 - आरक्षित मूल्य पिछले किन्ही तीन वर्षों के अधिकतम अर्जन से कम नहीं होना चाहिए।
- अगस्त 2011 - अर्जन की परिभाषा में गाड़ियों, टिकटों एवं आनबोर्ड इन्फोटेनमेंट सम्मिलित नहीं होंगे।

आरक्षित मूल्य के मापदण्डों में बार-बार संशोधन ने इस तथ्य को रेखांकित किया कि जारी की गई निविदा के लिए बेहतर प्रतिक्रिया प्राप्त करने के लिए पर्याप्त बाजार इनपुटों पर ध्यान नहीं दिया गया था। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि तीन मामलों में (ईआर, ईसीओआर, एसईआर) खराब प्रतिक्रिया/निविदा छोड़ दिए जाने के लिए आरक्षित मूल्य के अवास्तविक कोटेशन को कारण के रूप में दर्शाया गया था।

रेलवे बोर्ड ने अपने आगे के आदेशों में (अक्टूबर 2006 एवं जून 2007) स्पष्ट किया कि समस्त डिवीजन के लिए एकमात्र विज्ञापन अधिकारों के लिए कोई प्रतिक्रिया ना होने के मामले में, स्टेशनों का एक समूह एकमात्र विज्ञापन अधिकार देने के लिए चयनित किया जा सकता है अथवा पूरा का पूरा स्टेशन एकमात्र विज्ञापन अधिकारों के लिए दिया जा सकता है।

32 डिवीजनों के समान नमूने के साथ, लेखापरीक्षा ने देखा कि 9 रेलवे<sup>8</sup> के 13 डिवीजनों में, एक भी स्टेशन/स्टेशनों का समूह विज्ञापन अधिकारों के लिए चिन्हित नहीं किया गया था। यद्यपि, 12 रेलवेज के 20 डिवीजनों में प्रचार के लिए चिन्हित किये गए समस्त 139 स्टेशन/स्टेशनों के समूह में से, केवल 82 समूह/स्टेशनों के संबंध में ठेके प्रदान किये गए थे, जिसका विवरण नीचे तालिका में दिया गया है:

रेलवे	डिवीजन	चिन्हित किये गए स्टेशन/स्टेशनों के समूह की कुल संख्या	स्टेशनों/स्टेशनों के समूह की संख्या जहाँ निविदा को अंतिम रूप दिया गया	टिप्पणी
सीआर	मुम्बई	7	5	
	पुणे	6	0	
ईआर	सियालदाह	7	0	एक समूह के लिए प्राप्त एकमात्र प्रस्ताव को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि आरक्षित मूल्य गलती से ₹1.06 करोड़ के स्थान पर ₹0.52 करोड़ रखा गया था एवं प्रस्ताव ₹0.61 करोड़ के लिए प्राप्त हुआ था।
	हावड़ा	8	8	हावड़ा स्टेशन को आठ जोनों में विभाजित किया गया था। जिसमें से, चार जोनों के लिए तीन वर्ष की अवधि के लिए ₹3.50 करोड़ के कुल

<sup>8</sup> ईसीआर, ईसीओआर, एनआर, एनसीआर, एनडब्ल्यूआर, एनईआर, एनएफआर, एससीआर और डब्ल्यूसीआर।

				ठेका मूल्य के साथ सितम्बर 07 एवं अक्टूबर 08के मध्य तीन अलग-अलग फर्मों को ठेके दिए गए थे एवं अक्टूबर 2011 में समाप्त हो गए थे। इन चार जोनों के लिए ताजा निविदाओं को अभी अन्तिम रूप नहीं दिया जा सका था (जुलाई 2012 तक)।
ईसीआर	समस्तीपुर	10	9	
ईसीओआर	खुर्दा रोड़ एवं वाल्टेयर	18	9	सम्बलपुर डिवीजन का एक स्टेशन भी सम्मिलित था।
एनडब्ल्यूआर	जयपुर	11	11	
एनईआर	लखनऊ	4	4	कोई समूह नहीं बनाया गया था। यद्यपि, लखनऊ डिवीजन के चार स्टेशन मार्च 2011 से एकमात्र विज्ञापन अधिकारों के अन्तर्गत थे। (ठेका मूल्य ₹1.22 करोड़)
एसआर	चेन्नै	1	1	कोई समूह नहीं बनाया गया था। यद्यपि, स्टेशनवार अधिकार दिये गए थे (5 स्टेशन)।
	त्रिवेन्द्रम	6	5	
एसईआर	खड़गपुर एवं चक्रधरपुर	7	5	
एसडब्ल्यूआर	बंगलौर एवं मैसूर	6	6	
डब्ल्यूआर	मुम्बई सेन्ट्रल एवं अहमदाबाद	44	15	समस्त बीसीटी डिवीजन के बजाए केवल उपनगरीय स्टेशन (चर्चगेट से दहानु रोड़) के लिए जून 2007 में निविदा आमंत्रित की गई थीं। ₹55.54 करोड़ के लिए प्राप्त एकमात्र प्रस्ताव विज्ञापनकर्ता को खाली स्थान उपलब्ध कराने पर विवाद के कारण क्रियान्वित नहीं किया जा सका।  इसके अतिरिक्त, बीसीटी डिवीजन के स्टेशनों के समूह के लिए निविदा जारी करने के अनुमोदन के बावजूद, स्टेशनों के समूह (26 महीने) के अनुमोदन में विलम्ब एवं ठेका देने में (24 माह) तत्पश्चात विलम्ब राजस्व के नुकसान का कारण बना।
डब्ल्यूसीआर	भोपाल	1	1	10 स्टेशनों का एक समूह बनाया गया।
एसईसीआर	रायपुर एवं बिलासपुर	3	3	
		4	4	
	<b>कुल</b>	<b>143</b>	<b>86</b>	

एक डिवीजन, जिसके क्षेत्राधिकार में एक विशाल भौगोलिक क्षेत्र आता है, की तुलना में समूह बनाने/स्टेशनवार दृष्टिकोण का परिणाम स्पष्ट रूप से अधिक प्रभावशाली था। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि समूहों के मामले में आरक्षित मूल्य में बार-बार संशोधन नहीं होता जैसा पूरे के पूरे डिवीजन के मामले में होता है। साथ ही, जोनल रेलवेज यदि स्टेशन/समूह की क्षमता की माँग हो तो पिछले तीन वर्षों में हुए उच्चतम वार्षिक अर्जन से अधिक मूल्य निर्धारित कर सकते थे।

उपरोक्त परिणाम देखते हुए, रेलवे बोर्ड को 57 स्टेशनो/समूहों के संबंध में जिन्हे अभी विज्ञापन अधिकार के लिए दिया जाना बाकी है। कार्यवाही के लिए जोनल रेलवे के साथ अधिक समन्वय के साथ कार्य करना पड़ेगा।

#### 1.6.4.2 लाइसेंस शुल्क की कम/ वसूली न होना एवं अनुबंधों के कार्यान्वयन में विलम्ब

जोनल रेलवे द्वारा किये जाने वाले विभिन्न विज्ञापन ठेके में रेलवे बोर्ड द्वारा निर्धारित की गई सीमा तक वर्ष दर वर्ष स्वतः वृद्धि का उपबंध होगा। 16 जोनल रेलवे के 32 डिवीजनों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि तीन रेलवे (एसआर, एससीआर, डब्ल्यूआर) के 44 ठेकों के मामलों में, कोई अनुबंध नहीं किया गया था, अतः इन ठेकों के संबंध में लाइसेंस शुल्क की वसूली न होने का संभावित जोखिम था।

इसके अतिरिक्त, सात रेलवे (सीआर, एनडब्ल्यूआर, एसआर, एससीआर, डब्ल्यूसीआर, डब्ल्यूआर और एसडब्ल्यूआर) सहित 47 ठेका मामलों के संबंध में विलम्बित भुगतान पर ₹ 7.75 करोड़ की लाइसेंस फीस/शास्ति की या तो वसूली नहीं की गई थी या कम वसूली की गई थी। संक्षिप्त स्थिति को नीचे सारणीबद्ध किया गया है।

(₹ करोड़ में)

रेलवे	मामलें जहां विलम्बित भुगतान पर लाइसेंस फीस/शास्ति वसूल नहीं की गई थी/कम वसूल की गई थी		मामलें जहां करार नहीं किए गए थे	
	संख्या	वसूली योग्य राशि	संख्या	ठेका मूल्य
सीआर	9	1.31		
एनडब्ल्यूआर	6	0.52		
एसआर	4	0.49	1	0.35
एससीआर	43	1.12	27	10.05
डब्ल्यूसीआर	1	0.20		
डब्ल्यूआर	3	3.34	14	21.25
एसडब्ल्यूआर	5	0.77		
<b>जोड़</b>	<b>71</b>	<b>7.75</b>	<b>42</b>	<b>31.65</b>

#### 1.6.4.3 निविदाओं के अन्तिम रूप देने में विलम्ब

रेलवे बोर्ड के आदेशों (मई 2000) के अनुसार वाणिज्यिक प्रचार से संबंधित एक प्रस्ताव को संप्रत्ययीकरण से अन्तिम रूप देने के 45 दिनों की अवधि के अन्दर क्लियर किया जाना चाहिए। इसे नवम्बर 2011 में 45 से 90 दिनों तक इस शर्त के साथ बढ़ाया गया था

कि आदर्शतः निविदाओं को 90 दिनों की अधिकतम सीमा के अध्यक्षीन शीघ्र ही अन्तिम रूप दिया जाना चाहिए। अनुबद्ध समय सीमा से अधिक विलम्ब के मामले में विशिष्ट कारणों को रिकॉर्ड किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 16 जोनल रेलवे में 270 निविदा मामलों को 45/90 दिनों की अनुबद्ध समय सीमा से हटकर अंतिम दिया गया था, जिसके ब्यौरे को नीचे सारणीबद्ध किया गया है:

विलम्ब की रेंज	टेका मामलों की संख्या	कुल टेका मूल्य	विलम्ब के कारण राजस्व हानि	शामिल जोनल रेलवे
1 - 3 माह	165	53.27	6.07	सभी रेलवे
3 - 6 माह	52	12.88	1.92	सभी रेलवे
6 माह से ऊपर	5	0.67	0.20	एनईआर, एसईआर, डब्ल्यूसीआर और मेट्रो

(अनुबंध III)

### 1.6.5 आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र

आंतरिक नियंत्रण सामान्य लक्ष्यों और उद्देश्यों के आर्थिक, कुशल और प्रभावी प्राप्ति के लिए लागू प्रक्रिया, प्रतिमानों और विनियमों के साथ प्रचालनों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में सहायता करता है।

रेलवे अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा किए गए स्टेशनों, कार शैडों/वैगन डिपों में गाड़ियों के संयुक्त निरीक्षण से पता चला कि विभिन्न स्तरों पर बोर्ड के अनुदेशों के कार्यान्वयन की खराब निगरानी के कारण खराब अनुपालन था।

#### 1.6.5.1 त्रुटिपूर्ण रिकॉर्ड प्रबंधन और अनधिकृत प्रदर्शन

परिचालन नियमपुस्तक के अनुसार स्टेशन मास्टर को निर्धारित फार्म में स्टेशन पर प्रदर्शित किए गए प्रत्येक विज्ञापन के पूर्ण विवरणों को दर्शाने वाले एक रजिस्टर का रखरखाव करने की आवश्यकता है। इसका संबंधित रेलवे (पश्चिम रेलवे-फरवरी 1994) के संयुक्त कार्यविधि आदेशों में भी उल्लेख किया गया, भुगतान, तिथि के समाप्त होने/हटाने के ब्यौरों को समाविष्ट करते हुए निर्धारित फार्मेट में विज्ञापन रजिस्टर का रखरखाव और स्टेशन स्तर पर नियमित रूप से जाँच की जानी थी और किसी भी अनियमितता के मामले में अनधिकृत प्रदर्शन के हटाने के लिए तुरन्त कार्रवाई की जानी चाहिए और एक रिपोर्ट प्रस्तुत की जानी चाहिए कि कोई समाप्त हुआ/अनधिकृत विज्ञापन प्रदर्शित नहीं किया गया है।

रेलवे अधिकारियों के साथ जून से अगस्त 2012 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा किए गए प्रत्येक जोनल रेलवे के तीन स्टेशनों के संयुक्त निरीक्षण के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया:

- सात जोनल रेलवे (सीआर, ईआर, एनएफआर, एससीआर, एसडब्ल्यूआर, डब्ल्यूसीआर और डब्ल्यूआर) में चयनित स्टेशनों द्वारा विज्ञापन रजिस्टर नहीं बनाए गए थे। इसके अतिरिक्त, चार जोनल रेलवे (ईसीओआर, एनईआर, एसईआर और एसईसीआर) में रजिस्टर उपयुक्त तरीके से बनाए/अद्यतन और खण्डीय वाणिज्यिक चल निरीक्षक (सीएमआई) द्वारा जाँच नहीं की गई थी। डब्ल्यूआर के सूरत स्टेशन के संबंध में यह

देखा गया कि यहां तक कि स्टेशन मास्टर भी विज्ञापन रजिस्टर बनाने की आवश्यकता के बारे में जागरूक नहीं था।

- नौ जोनल रेलवे<sup>9</sup> में होर्डिंग/बोर्ड को ठेका समय के समाप्त होने के बाद भी प्रदर्शित किया गया था।
- छह जोनल रेलवे (सीआर, ईआर, एनईआर, एससीआर, डब्ल्यूआर, और एसईसीआर) में विज्ञापन सामग्री का अत्यधिक प्रदर्शन हुआ था।
- आठ जोनल रेलवे (सीआर, ईआर, एनईआर, एनएफआर, एससीआर, एसईआर, डब्ल्यूआर और एसईसीआर) में चयनित स्टेशनों पर अवैध/अनधिकृत विज्ञापन प्रदर्शित किए गए थे।



ईआर में कोच में विज्ञापनों के लिए अतिरिक्त जगह (खिड़की स्तर से ऊपर) का अनधिकृत उपयोग



एसईआर के टाटा नगर स्टेशन पर ठेका करार में यथाउल्लिखित अनिवार्य ब्यौरों के बिना प्रदर्शित विज्ञापन



डब्ल्यूआर के नल्लासोपारा स्टेशन पर ठेका करार में यथाउल्लिखित अनिवार्य ब्यौरों के बिना प्रदर्शित विज्ञापन

<sup>9</sup> सीआर, ईआर, ईसीओआर, एनईआर, एसआर, एससीआर, एसईआर डब्ल्यूआर और एसईसीआर

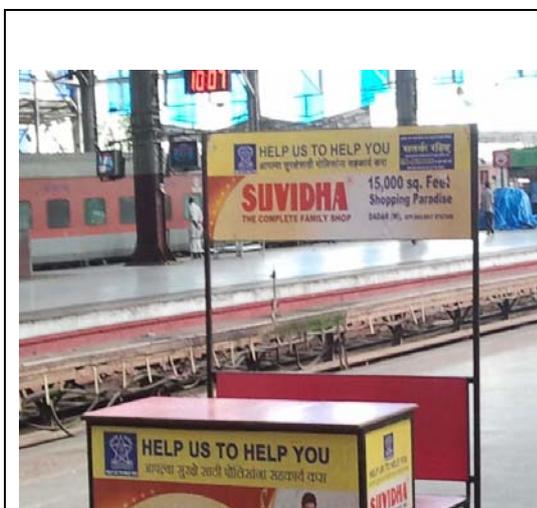


डब्ल्यूआर के अंधेरी स्टेशन पर एफओबी पर गैर-मानक साइज का बोर्ड



पूर्व रेलवे में बिधाननगर रोड पर रेलवे ट्रैक के साथ अवैध विज्ञापन

- स्टेशनों पर प्रदर्शनों की निगरानी में कमी डब्ल्यूआर के उपनगरीय स्टेशनों पर जीआरपी द्वारा उपयोग की गई मेजों और बेंचों से स्पष्ट हुई थी जिनपर सुविधा कम्पलीट फैमिली शॉप का अनधिकृत विज्ञापन स्टिकर लगा हुआ था जिसके परिणामस्वरूप राजस्व का निःसरण हुआ। यह देखा गया कि अब तक रेलवे प्राधिकारी ने रेलवे परिसरों में न तो ऐसे विज्ञापनों के लिए कोई अनुमति प्रदान की थी और न ही ऐसे अवैध विज्ञापनों पर कोई आपत्ति की थी।



मुम्बई सैन्ट्रल स्टेशन पर "सुविधा कम्पलीट फैमिली शॉप" द्वारा उपलब्ध कराए गए बेंच।

- मुम्बई डिवीजन (सीआर) में, ईएमयू गाड़ियों में विनाईल रैपिंग के तीन ठेकों को समय से पहले बन्द करना पड़ा था। रेल प्रशासन ठेकेदार को स्पष्ट स्थल उपलब्ध नहीं करा सका जैसाकि वहा गाड़ियों पर विज्ञापनों का अनधिकृत और अवैध प्रदर्शन था और रेलवे ऐसे प्रदर्शनों को रोकने में विफल रही जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.73 करोड़ की हानि हुई।

- पांच जोनल रेलवे (सीआर, ईआर, एसईआर, एसआर और डब्ल्यूआर) में ईएमयू/यात्री गाड़ियों के अन्दर स्टिकरों/पोस्टरों की अवैध/अनधिकृत पेस्टिंग प्रदर्शित की गई थी। यद्यपि, डब्ल्यूआर प्रशासन ने दावा किया कि कुछ मामलों में कार्रवाई की गई थी फिर भी ये प्रयास वांछित परिणाम नहीं देते और जोखिम बिना कम हुए जारी रहे।



मुम्बई सैन्ट्रल डिवीजन में उपनगरीय गाड़ियों के ईएमयू कोचों में चिपकाए गए/प्रदर्शित किए गए कुछ अवैध विज्ञापन।

त्रुटिपूर्ण रिकॉर्ड प्रबंधन और सतर्कता की कमी रेलवे प्राधिकारियों और अवैध उपयोगकर्ता/ट्रीपासर्स के मध्य सम्भावित विवाद के जोखिम को स्पष्ट रूप से प्रस्तुत करता है जिसके परिणामस्वरूप विज्ञापन का अनधिकृत प्रदर्शन और राजस्व का निःसरण हुआ।

#### 1.6.5.2 सेवाकर के खण्ड का समावेश न करना

एसडब्ल्यूआर में रेल प्रशासन वित्त अधिनियम, 1994 की शर्तों में विज्ञापन ठेकों में लागू सेवा-कर के भुगतान के संबंध में उपयुक्त खण्ड समाविष्ट करने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप रेल प्रशासन ने मई 2006 से जून 2009 तक की अवधि के लिए ठेकेदार से वसूल न किए गए सेवा कर और शास्ति के प्रति ₹ 1.76 करोड़ की समान राशि के लिए मांग नोटिस भेजा था। मांग नोटिस का अभी केन्द्रीय उत्पाद शुल्क प्राधिकारियों के साथ निपटान किया जाना था।

#### 1.7 निष्कर्ष

रेलवे परिसंपत्तियों के उपयोग से वाणिज्यिक प्रचार को सामान्यतः रेलवे के कुल अर्जनों के बढ़ाने के लिए अच्छे स्रोत के रूप में माना जाता है कि इनमें से कुछ परिसम्पत्तियाँ व्यस्त आम मार्गों और सिटी हब में स्थित हैं। तथापि, मंत्रालय क्षमता के दोहन के लिए उत्सुक था फिर यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि बाह्य एजेंसियों एवं बाजार विशेषज्ञों सहित जोनल रेलवे द्वारा मांग क्षमता का उचित निर्धारण किया गया था। इसके अलावा, मंत्रालय

द्वारा लक्ष्यों को समस्त रूप से संचालित किया जा रहा था और जोनल रेलवे द्वारा प्रस्तुत किए गए बजट अनुमान इस कारण से अनुमानित अर्जनों को नहीं दर्शाते। सक्रिय भागीदारी और वचनबद्धता के अभाव के कारण जोनल रेलवे चिन्हित परिसम्पत्तियों/मीडिया के प्रभावी उपयोग के लिए मास्टर प्लान तैयार करने के लिए नीतिगत फोकस विकसित करने में विफल रहा। बाजार संभाव्य की जानकारी के अभाव के परिणामस्वरूप जोनल रेलवे द्वारा जारी की गई विज्ञापन निविदाओं की कम प्रतिक्रिया मिली।

इसके अतिरिक्त दिए गए ठेकों और करारों के निष्पादन जिसमें ठेकेदारों से बकाया लाइसेंस फीस की वसूली के उच्च जोखिम शामिल थे के संबंध में खराब रिकॉर्ड अनुस्क्षण की शर्तों में ठेका प्रबंधन का उदासीन अनुपालन था। त्रुटिपूर्ण रिकॉर्ड प्रबंधन और सतर्कता की कमी ने भी होर्डिंगों के अनधिकृत/अवैध प्रदर्शन को बढ़ावा दिया।

भारतीय रेलवे के कुल अर्जनों में बढ़ोतरी के लिए वाणिज्यिक प्रचार के माध्यम से विचारणीय सम्भाव्य के मद्देनजर मंत्रालय को इष्टतम स्तर तक रेलवे परिसम्पत्तियों के उपयोग में जोनल रेलवे की अधिक सक्रिय भागीदारी की आवश्यकता है। बेहतर जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए वाणिज्यिक प्रचार से अर्जन प्राप्त करने के लिए विशिष्ट बजट शीर्ष उपलब्ध कराना वांछनीय है ताकि जोनल रेलवे को अर्जन अनुमान प्रक्षेपण के साथ-साथ निष्पादन डिलीवरी के लिए उत्तरदायी ठहराया जा सके।