

विहंगावलोकन

इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 31 मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए संघ सरकार के रेल मंत्रालय (रेलवे बोर्ड) और इसके क्षेत्रीय कार्यालयों में लेखापरीक्षा के दौरान महत्वपूर्ण प्रकृति के निष्कर्ष शामिल हैं। इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को दो खण्डों अर्थात् खण्ड I और खण्ड II में विभाजित किया गया है। प्रतिवेदन के खण्ड I में पांच अध्याय हैं जिनमें प्रस्तावना पर अध्याय सहित भारतीय रेल के तीन विभागों यथा यातायात-वाणिज्यिक और परिचालन; इलैक्ट्रिकल-सिग्नलिंग और दूर संचार यूनितें, मेकेनिकल-जोनल मुख्यालय/कार्यशाला/उत्पादन यूनितें और भारतीय रेलवे में सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं। प्रतिवेदन के खण्ड II में भारतीय रेलवे रेलवे में इंजीनरिंग विभाग से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं।

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का खण्ड I अध्याय I लेखापरीक्षित इकाइयों का संक्षिप्त परिचय; लेखापरीक्षा के बताने पर मंत्रालय/विभाग द्वारा की गई वसूलिया; पिछले प्रतिवेदनों में की गई लेखापरीक्षा आपत्तियों की प्रतिक्रिया में की गई उपचारी कार्रवाई; की गई कार्रवाई टिप्पणी की संक्षिप्त स्थिति देता है। अध्याय 2 से 5 सुसंगत विभाग शीर्षक के अन्तर्गत विस्तृत निष्कर्ष/आपत्तियां प्रस्तुत करते हैं।

खण्ड I में शामिल किए गए कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष नीचे दिए गए हैं:

पैरा 2.1- 'भारतीय रेल में निजी साइडिंग के प्रबंधन' की समीक्षा

उत्पादन/खपत के स्थान और रेलवे स्टेशन के बीच स्टेशनों पर माल की हैंडलिंग के साथ-साथ स्थानीय ढुलाई को समाप्त करने के लिए साइडिंग का निर्माण किया जाता है। 31.03.2014 तक कुल 1211 साइडिंग में से, 835 निजी साइडिंग हैं तथा शेष सहायक साइडिंग, विभागीय साइडिंग और डिफेंस साइडिंग हैं। भारतीय रेल में 835 निजी साइडिंगों में से 293 का विस्तृत अध्ययन लेखापरीक्षा में किया गया।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि साइडिंगों को बनाते के लिए निजी पार्टियों के प्रस्ताव विलंब से अनुमोदित किये जाने के कारण नई साइडिंग के निर्माण

और आरंभ में विलंब हुआ। 25 साइडिंगों (55 में से) के संबंध में, अनुमोदन में विलंब 120 दिनों की निर्धारित अवधि से 45 दिनों और 1500 दिनों से अधिक के बीच था। अनुमोदन में विलंब के कारण निजी साइडिंगों के निर्माण में विलंब के परिणामस्वरूप रेलवे को राजस्व की हानि हुई क्योंकि संभावित साइडिंग को बनाने के लिए निमित्त पार्टियों द्वारा संभावित यातायात को रेलवे द्वारा टैप नहीं किया जा सका।

इसके अतिरिक्त, 32 नई निर्मित साइडिंग (55 में से) अपना अनुमानित ट्रेफिक प्राप्त करने में विफल रही (10 से 75 प्रतिशत के बीच तक कम) जिसके परिणामस्वरूप रेलवे को राजस्व हानि हुई। स्पष्ट कोडल प्रावधान के बावजूद, रेलवे बोर्ड ने ऐसी साइडिंग्स की आय की वार्षिक समीक्षा करने के लिये कोई कार्यवाही नहीं की।

31 मार्च 2014 तक 16 साइडिंग मालिकों के संबंध में कोई भी साइडिंग करार मौजूद नहीं था। रेलवे बोर्ड से निर्देश (जुलाई 2005) के बावजूद 13 क्षेत्रीय रेलवे में 53 साइडिंग्स में संशोधित फार्मेट में नया करार नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, करार की प्रभावी तिथि, प्रारंभिक सर्वेक्षण व्यय, भूमि लाइसेंस शुल्क के लिये वसूल की जाने वाली राशि, रखरखाव और साइडिंग से अन्य प्रभारों जैसी जानकारी 13 क्षेत्रीय रेलवे में 178 साइडिंग्स (293 में से) के संबंध में उचित स्थान पर साइडिंग करार में रिकॉर्ड नहीं की गई थी। साइडिंग प्रभारों, भूमि लाइसेंस शुल्क, रखरखाव प्रभारों, शंटिंग प्रभारों, क्षति और कमी प्रभारों और विलंब शुल्क आदि के संबंध में साइडिंग मालिकों से वसूली के लिये ₹ 304.13 करोड़ की रेलवे को देय राशि बकाया रही।

दो क्षेत्रीय रेलवे में आठ बंद साइडिंग से संबंधित भूमि लाइसेंस शुल्क, तोड़ फोड़ प्रभारों के लिए मार्च 2012 से ₹ 59.70 करोड़ की राशि बकाया थी। इसके अतिरिक्त 10 वर्षों से अधिक समय से बंद पड़ी 76 निजी साइडिंग में से 19 साइडिंग मालिकों से वसूलीयोग्य ₹ 45.47 करोड़ की राशि बकाया थी।

2004 में रेलवे बोर्ड के निर्देशों के लागू होने के बावजूद 79 निजी साइडिंग के परिसरों में अभी भी तुलासेतु लगाया जाना है। इनमें से 48 साइडिंग में न तो

साइडिंग परिसरों में न ही मार्गस्थ स्टेशन पर तुलासेतु थे। शेष 31 साइडिंग में साइडिंग से 3 से 390 किमी तक की दूरी पर मार्गस्थ स्टेशनों पर तुलासेतु की व्यवस्था थी जिससे ओवरलॉडिंग और ट्रैक खराब होने की संभावना बढ़ जाती है।

पैरा 2.2 सुरक्षा स्टाफ हेतु गारंटीड रोजगार के लिए उदारीकृत सक्रिय सेवानिवृत्ति योजना (लारजैस)

सुरक्षा स्टाफ हेतु गारंटीड रोजगार के लिए उदारीकृत सक्रिय सेवानिवृत्ति योजना (लारजैस) रेल मंत्रालय (रेलवे बोर्ड) द्वारा 2 जनवरी 2004 को अधिसूचित की गई थी। योजना निर्धारित शर्त के अन्तर्गत, विनिर्दिष्ट श्रेणी से संबंधित स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति चाहने वाले कर्मचारी के स्थान पर उस कर्मचारी के एक आश्रित को रोजगार का प्रावधान करती है। योजना पर भारतीय रेल कर्मचारियों के ट्रेड संघ प्रतिनिधियों द्वारा माँगों के पश्चात विचार किया गया था। प्रारंभ में, योजना में स्टाफ की सुरक्षा की केवल दो श्रेणियाँ अर्थात् चालक (शन्टर को छोड़कर) तथा गैंगमैन शामिल थी। तत्पश्चात, रेल मंत्रालय (रेलवे बोर्ड) द्वारा 2005 से 2014 की अवधि के द्वारा भर्ती हेतु निर्धारित मानकों में ढील देते हुए तथा इस योजना के अन्तर्गत स्टाफ की अन्य श्रेणियों को भी शामिल करते हुए अनेक संशोधन किये गए थे। इन संशोधनों का भर्ती हेतु योग्यता मानदण्ड के आधार को कमजोर करने और मौजूदा कर्मचारियों के पात्रता सेवा अवधि को कम करने पर प्रभाव पड़ा था। रेल मंत्रालय ने लारजैस के अन्तर्गत उन उम्मीदवारों की भर्ती को अनुमति दी थी जो स्टाफ की अन्य श्रेणियों के लिए अपेक्षित 10वीं पास/या समकक्ष की न्यूनतम शैक्षणिक योग्यता भी नहीं रखते थे।

इस प्रकार, लारजैस के तहत शर्तों अर्थात् (क) योग्यता शर्त सीधी भर्ती के लिए निर्धारित के समान हो तथा (ख) आश्रितों की उपयुक्तता सीधी भर्ती के मामले के समान तरीके से मूल्यांकित हो, को कम करके की गई भर्तियाँ योजना के प्रावधानों का उल्लंघन थी तथा यह रेल परिचालनों की सुरक्षा पर प्रभाव डाल सकती थी।

लारजैस को कर्मिक और प्रशिक्षण विभाग की सहमति और भारत संघ की कैबिनेट के अनुमोदन के बिना लागू किया गया था।

पैरा 2.3 भारतीय रेल में स्टेशन आय के माध्यम से प्राप्त जाली भारतीय मुद्रा के नोट

भारतीय रेल में, 8666 बुकिंग स्थान हैं जहां टिकट बुकिंग/वापसी, पार्सल बुकिंग आदि के माध्यम से नकद लेनदेन होता है। इन स्थानों से जाली भारतीय मुद्रा नोट (एफआईसीएन) की प्राप्ति के मुद्दे और इन एफआईसीएन से निपटने के लिये रेलवे प्राधिकारियों द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया की लेखापरीक्षा द्वारा संवीक्षा की गई थी। भारतीय रेल में, जोनल रेलवे द्वारा नामांकित 40 रोकड़ कार्यालय को नकद भेजते हैं जहां स्टेशन अर्जन जमा किए जाते हैं लेखापरीक्षा ने 40 रोकड़ कार्यालय के तहत पांच स्टेशनों के अभिलेखों की संवीक्षा की। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने 17 जोनल रेलवे 85 स्टेशनों की संवीक्षा भी की जो शीधा बैंको को अपना अर्जन जमा करवाते हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जुलाई 2014 तक एफआईसीएन भेजन के लिए इन चयनित स्टेशनों पर बैंकों/रोकड़ कार्यालयों द्वारा कुल ₹ 92.33 लाख के कुल डेबिट बढ़ाया गया। यद्यपि, डेबिट का मुख्य भाग (78.60 प्रतिशत) संबंधित बुकिंग स्टाफ द्वारा बढ़ाया गया था। एफआईसीएन से निपटने के लिए रेलवे अधिकारियों द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया रेलवे के नकद और भुगतान नियमावली में निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार नहीं थी। बैंकों/रोकड़ कार्यालयों द्वारा पता लगाए एफआईसीएन को संबंधित बुकिंग स्टाफ को वापिस किया जा रहा था जो जोनल रेलवे के नकद और भुगतान नियमावली में निर्धारित प्रावधानों का उल्लंघन था इससे खुले बाजार में एफआईसीएन के पुनः परिसंचरण की संभावना हुई। तीन रेलवे (मरे, पूरे, परे) के मामलों में संबंधित स्टेशन अधिकारियों ने रेलवे को बताया कि स्टेशन स्टाफ द्वारा एफआईसीएन को नष्ट करने के लिए डिविजन के मुख्य वाणिज्यिक अधीक्षक को सौंपा जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा द्वारा बुकिंग स्थानों पर मुद्रा प्रमाणक मशीनों के संस्थान के मामले की समीक्षा की गई और पाया गया कि 14 जोनल रेलवे में 196 चयनित बुकिंग स्थानों में से ऐसी मशीनें केवल 58 स्थानों में संस्थापित की गई थीं। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि मशीनों के संस्थापन के बावजूद इन बुकिंग स्थानों के माध्यम से ₹ 9.26 लाख एफआईसीएन प्राप्त हुए थे।

पैरा 2.4 पश्चिम रेलवे और परियोजना रेलवे के बीच गलत करार के कारण राजस्व की हानि

गांधीधाम - समखियाली - पालनपुर कच्छ रेलवे कंपनी लिमिटेड (केआरसीएल) और पश्चिम रेलवे के बीच राजस्व शेयरिंग के लिए करार केआरसीएल के पक्ष में अननुपातिक तरीके से बनाया गया था, जिससे जुलाई 2006 से मार्च 2014 की अवधि में पश्चिम रेलवे ₹ 300.21 करोड़ तक के राजस्व से वंचित रहा। अन्य पोत लाइनें जैसे पीपीवव रेलवे कारपोरेशन लिमिटेड और भरूच दहज रेलवे कम्पनी लिमिटेड 50:50 आधार पर बराबर का हिस्सा प्रदान करते हैं। रेलवे बोर्ड ने भी इस संबंध में जुलाई 2012 में पश्चिम रेलवे को बताई गई गलती पर कोई प्रतिक्रिया नहीं दी।

पैरा 2.5 रेलवे बोर्ड द्वारा जारी परिमेयकरण आदेश जिसमें विरोधाभासी प्रवाधान थे के परिणामस्वरूप ₹ 98.68 करोड़ तक के राजस्व की हानि हुई

लेखापरीक्षा ने पाया कि पमरे के जबलपुर डिविजन पर सीमेंट साइडिंग से बूक किए गए यातायात को सबसे छोटे मार्ग द्वारा मालभाड़ा प्रभारित किया जा रहा था। परिमेयकरण आदेश (अगस्त 2012) जारी करते समय रेलवे बोर्ड वास्तविक दुलाई मार्ग का औचित्य सिद्ध करने में रेलवे बोर्ड यथोचित परिश्रम करने में विफल रहा। माल गाड़ी के परिचालन के लिए एक विशेष मार्ग के उपयोग से संबंधित परिमेयकरण आदेश में परस्पर विरोधी स्थितियों के कारण, मालभाड़ा वास्तविक लम्बे दुलाई मार्ग के बजाय सबसे छोटे मार्ग द्वारा प्रभारित किया जा रहा था। अगस्त 2013 में लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने के बाद ही परिमेयकरण आदेश में संशोधन किया गया (फरवरी 2014)। पमरे द्वारा प्रस्तावित परिमेयकृत मार्ग पर वैगनों के कम लदान के कारण ₹ 10.46 करोड़ की हानि के अलावा वास्तविक लम्बे मार्ग के परिमेयकरण में विफलता के परिणामस्वरूप 20 अगस्त 2012 से 12 फरवरी 2014 की अवधि के लिए वास्तविक लम्बे मार्ग से दुलाई के बजाय छोटे मार्ग द्वारा माल भाड़े के प्रभार के कारण ₹ 88.22 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

पैरा 2.6 करार का पुनर्लेखन न होना और परिणामस्वरूप संशोधित वैगन किराये और दुलाई प्रभारों की गैर-वसूली

दरे प्रशासन चेन्नई पत्तन ट्रस्ट (सीपीटी) के साथ करार में रेलवे बोर्ड द्वारा अधिसूचित आवधिक रूप से वैगन भाड़ा प्रभारों के स्वतः संशोधन करने वाली शर्त को शामिल करने में विफल रहा। रेलवे बोर्ड द्वारा पूर्व लेखापरीक्षा पैरा

(2003 की रिपोर्ट सं. 8 का 2.4.3) पर अपनी की गई कार्रवाई टिप्पणी में दिए गए आश्वासन के बावजूद दरे प्रशासन सीपीटी के साथ संशोधित करार का निष्पादन पहर कर सका। इसके परिणामस्वरूप मार्च 2014 तक वैगन भाड़ा प्रभारों की कम वसूली हुई (₹ 4.08 करोड़) जिसमें करार के संशोधन तक और वृद्धि हो सकती है इसके अलावा लेखापरीक्षा ने सीपीटी के प्रति ढुलाई प्रभार के दावे में विलम्ब भी पाया जिसके परिणामस्वरूप जुलाई 2014 तक ₹ 7.91 करोड़ तक के देय संचित हो गए थे।

पैरा 3.3 कार्य के त्रुटिपूर्ण योजना के कारण ₹ 5.89 करोड़ का परिहार्य व्यय.

मुम्बई उपनगरी खण्ड में चल रहे डीसी एसी परिवर्तन कार्य के भाग के रूप में मध्य रेलवे प्रशासन ने मुम्बई उपनगरीय खण्ड के मध्य रेलवे में स्टेशनों को विद्युत आपूर्ति प्रदान करने के लिए 22 केवी डीसी के लिए प्रणाली को बदलने नवम्बर 2007, अप्रैल 2008 और अक्टूबर 2008 में डीजल जेनरेटर (डीजी) सेट विद्युत आपूर्ति प्रबंधन इत्यादि के प्रावधान डीजी सेट रूप सहित के निर्माण के प्रावधान हेतु तीन ठेके दिए। तथापि, जीएम मध्य रेलवे ने इसके फायदों को ध्यान में रखते हुए 2.2 केवी डीसी विद्युत आपूर्ति प्रणाली का बनाए रखने का निर्णय लिया (दिसम्बर 2010)। अपर्याप्त योजना और 22 केवी/2.2 केवी डीसी ट्रैक्शन प्रणाली को कायम रखने के देरी से कार्य प्रारंभ होने के तीन वर्षों बाद लिए गए निर्णय और ₹ 8.83 करोड़ का व्यय करने परिणामस्वरूप और अधिशेष डीजी सेटों के स्थानांतरण पर बचत को ध्यान में रखने के बाद ₹ 5.89 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

पैरा 4.1 अनुसंधान डिजाइन और मानक संगठन (आरडीएसओ) लखनऊ की कार्यपद्धति

अनुसंधान डिजाइन और मानक संगठन (आरडीएसओ) रेल मंत्रालय के अंतर्गत संगठन है, जो भारतीय रेल के लिये मौजूदा तकनीक के उन्नतीकरण और नई तकनीक के विकास के लिये उत्तरदायी है। यह मौजूदा विक्रेताओं के पंजीकरण और उनके उन्नयन और निम्नीकरण की प्रक्रिया सहित सुरक्षा और सुरक्षा संबंधित मदों की खरीद के लिये नये विक्रेताओं के विकास से भी संबंधित हैं।

लेखापरीक्षा ने आरडीएसओ के कार्य समीक्षा की और निष्कर्ष निकाला की रेलवे बोर्ड कि बार बार सिफारिशों/निर्देशों के बावजूद वह अपने अनुसंधान और विकास (आरएंडडी) के मुख्य कार्य पर कम और विक्रेता विकास, निरीक्षण और

डिजाइन कार्य जैसे अपने सहायक कार्य पर अधिक ध्यान दे रहा है। आरडीएसओ द्वारा की गई 15 चयनित आरएंडडी परियोजनाओं की विस्तृत संवीक्षा से पता चला कि 11 परियोजनाएं 10 और 82 माह के बीच में विलम्ब से पूर्ण की गई थीं जबकि दो परियोजना पूर्णता तिथि के छः वर्ष की समाप्ति के बाद भी पूरी नहीं की जा सकी। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि आरडीएसओ को आरएंडडी परियोजनाएं शुरू करने के लिये आंतरिक दक्षता की आवश्यकता नहीं थी और आरएंडडी कार्य के अपने मुख्य कार्य को करने के लिये बाहरी विशेषज्ञ पर निर्भर रहना पड़ा।

आरडीएसओ के विक्रेता विकास कार्यों की संवीक्षा के दौरान यह पता चला कि 2008 से इलैक्ट्रिकल, मकैनिकल और सिग्नलिंग मर्दों से संबंधित 51 मर्दों के लिये एक ही विक्रेता होने के बावजूद, आरडीएसओ ने सीमित मौजूदा विक्रेताओं के लिये कार्यक्षेत्र खुला रखते हुये और एकाधिकार देते हुये इन मर्दों के लिये नये विक्रेताओं के विकास हेतु कोई कार्यवाही नहीं की थी।

पैरा 4.2 रेल कोच फेक्ट्री, कपूरथला की कार्यप्रणाली

रेल कोच फेक्ट्री कपूरथला, भारतीय रेल की कोच उत्पादन इकाई, को 1986 में स्थापित किया गया था। इसे डिब्बों के डिजाइन, विकास एवं विनिर्माण की जिम्मेदारी इसे सौंपी गई है। आरंभ में उत्पादन क्षमता 1000 डिब्बे प्रति वर्ष थी जो 2010 में बढ़ कर 1500 डिब्बे प्रति वर्ष हो गई थी।

वार्षिक रौलिंग स्टॉक कार्यक्रम (आरएसपी) में नए कोचिंग स्टॉक हेतु प्रावधानों, जिन्हे कम से कम दो वर्ष पूर्व बनाया जाना था, को रेलवे बोर्ड द्वारा विलम्ब से अंतिम रूप दिया गया था। इसके अलावा, रेलवे बोर्ड ने इसके द्वारा अनुमोदित उत्पादन कार्यक्रम के संबंध में निरंतर परिवर्तन किए थे जैसाकि वर्ष 2012-13 तथा 2013-14 में देखा गया। अनुमोदित उत्पादन कार्यक्रम में किए गए परिवर्तनों के जिसके परिणामस्वरूप ₹ 31.93 करोड़ मूल्य की वस्तुएं/सामग्रियां अनुपयोगी पड़ी रही।

₹ 21.53 करोड़ मूल्य के भंडार घटक 36 माह से अधिक समय से बिना निर्गम के अनुपयोगी पड़े हुए थे। इन वस्तुओं को स्क्रैप या उपयोज्य घोषित नहीं किया गया था क्योंकि सर्वेक्षण समिति ने इन वस्तुओं का सवेक्षण नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप सामान्य राजस्व को लाभांश के परिहार्य भुगतान के अलावा वस्तुओं का निस्तारण नहीं हुआ।

286 विनिर्मित कोचों को विलम्ब से भेजने के परिणामस्वरूप ₹ 46.14 करोड़ की अर्जन क्षमता की परिहार्य हानि के अलावा ₹ 414.40 करोड़ का निवेश निष्फल रहा।

तकनीकी संवर्ग में श्रमबल की कमी को महप्रबन्धक द्वारा अतिरिक्त ग्रुप 'डी' स्टाफ की नियुक्ति द्वारा तथा उन्हें तकनीशियन तथा पर्यवेक्षकों के स्थान पर नियोजित करके लापरवाह ढंग से डील किया गया था, जिसके लिए लिए उच्चतर तकनीकी योग्यताएं आवश्यक हैं तथा जिनकी भर्ती रेलवे भर्ती बोर्ड द्वारा की जाती है।