अध्याय 6
भारतीय रेलवे के स्टाफ मामले तथा सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू)

भारतीय रेल में स्टाफ मामलों को रेलवे बोर्ड स्तर पर सदस्य (स्टाफ) द्वारा संचालन किया जाता है। क्षेत्रीय रेलवे में मुख्य कार्मिक अधिकारी (मु.का.अ) स्टाफ मामलों तथा उनके वेतन भत्तों और मण्डलों में वरिष्ठ मण्डलीय कार्मिक अधिकारी (व.म.का.अ) उत्तरदायी है।

रेल मंत्रालय के नियंत्रणधीन 31 मार्च 2016 को भारतीय रेल के 36 सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू) हैं। ये पीएसयू अपने चल स्टॉक, वैगनों के विनिर्माण, अवसंरचना परियोजनाओं का निष्पादन करने, रेल यातायात के कन्टेनरीकरण का प्रबन्ध करने, खानपान तथा पर्यटन, स्टेशन विकास, रेल संचार नेटवर्क का उपयोग करने आदि के लिए वित्त जुटाने के विविध तथा विशेष उद्देश्यों के साथ मंत्रालय द्वारा स्थापित किए गए थे।

यह अध्याय नई पेंशन योजना के लिए अशंदान की वसूली न करने पर एक पैराग्राफ और रेलवे पीएसयू यथा रेल विकास निगम लिमिटेड (रेविनिलि) और भारतीय रेल खानपान तथा पर्यटन निगम लिमिटेड (आईआरसीटीसी) पर दो मामलों, जिनमें सीवीसी मार्ग निर्देशों के उल्लंधन में रेविनिलि के लेखाओं के अनुरक्षण का कार्य सौपने और अपने कार्यालय भवन के निर्माण में विलम्ब के कारण कार्यालय स्थान के किराए का भुगातन जारी रखने पर लेखापरीक्षा ने टिप्पणियां को दर्शाता है।

6.1 दक्षिण मध्य रेल (दमरे): नई पेंशन योजना के लिए ₹77.07 लाख के अंशदान और सुमेल अंशदान के बराबर राशी की वसूली न करना

दक्षिण मध्य रेल, सिकन्दराबाद के नान्देड मण्डल में नई पेंशन योजना लागू न करने/अनुचित तरीके से लागू करने के परिणामस्वरूप ₹ 77.07 लाख के अंशदान और सुमेल योगदान के बराबर राशि की वसूली नहीं हुई।

भारत सरकार द्वारा 1 जनवरी 2004 से नई पेंशन योजना (न.पे.यो) के आरम्भ करने के परिणामस्वरूप रेलवे बोर्ड ने योजना लागू करने के लिए निर्देश जारी किए (19 फरवरी 2004)। तदनुसार, सभी सरकारी कर्मचारी जिन्होंने 1 जनवरी 2004 को अथवा बाद में भारतीय रेल में सेवा आरम्भ की है, उस माह जिसमें

सरकारी कर्मचारी ने सेवा आरम्भ की है, के बाद के पहले माह से वेतन (मूल वेतन तथा डीए) का 10 प्रतिशत अंशदान करेगा।

दक्षिण मध्य रेल, सिकन्दराबाद के नान्देड़ मण्डल में अगस्त 2011 से मार्च 2016 तक की अवधि के दौरान 146 व्यक्तियों ने सेवा आरम्भ की। तथापि उनके वेतन के 10 प्रतिशत की दर, जैसा (न.पे.यो) कि प्रावधानों के अन्तर्गत अपेक्षित था, पर जून 2016 तक कटौती नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा के बताए जाने पर 146 कर्मचारियों में से 97 के संबंध में प्रावधानों के अन्तर्गत जून 2016 से कटौती आरम्भ की गई थी।

इस प्रकार, न.पे.यो लागू न करने/अनुचित लागू करने के परिणामस्वरूप ₹ 77.07 लाख का अंशदान की वसूली नहीं हुई और सरकार द्वारा सुमेल राशि का योगदान नहीं किया गया । इसके अलावा अंशदान तथा योगदान पर लागू ब्याज का प्रावधान नहीं किया जा सका।

मामला अप्रैल 2016 में विशेष पत्र के माध्यम से दमरे प्रशासन की जानकारी में लाया गया था। रेल प्रशासन ने उत्तर दिया (जुलाई 2016) कि सेवानिवृत्ती स्थाई लेखा संख्या (पीआरएएन) के आवंटन हेतु 97 कर्मचारियों से आवेदन प्राप्त हुए थे और पीआरएएन के आवंटन हेतु केन्द्रीय पेंशन लेखा कार्यालय को भेजे गए थे और 97 कर्मचारियों के संबंध में वसूली माह जून 2016 से आरम्भ की गई थी।

रेल प्रशासन सेवा आरम्भ करने के माह के पहले अनुवर्ती माह से निर्धारित फार्म में कर्मचारियों द्वारा भरे गए विवरण प्राप्त करने में विफल हो गया, जो रेलवे बोर्ड के निर्देशों के अनुसार बिल आहरण अधिकारी का कर्तव्य था। परिणामस्वरूप दपरे प्रशासन न.पे.य के लिए अंशदान वसूल करने में विफल रहा।

मामला दिसम्बर 2016 में रेलवे बोर्ड को भेजा गया था। उत्तर में उन्होंने बताया (फरवरी 2013) कि सात कर्मचारी, जो लम्बे समय से अनुपस्थित है, को छोडकर सभी कर्मचारियों से न.पे.यो की वसूली कर ली गई है। उन्होंने आगे बताया कि भविष्य में ऐसी आवृती के परिहार के उद्देश्य से 30 अक्टूबर 2016 को एक जेपीओ जारी किया गया है।

रेलवे बोर्ड अन्य मण्डलों, यदि कोई हो, में (न.पे.यो) अंशदान की वसूली भी सुनिश्चित करे जहां ऐसा अंशदान वसूल और केन्द्रीय सेवानिवृत्त पेंशन लेखा कार्यात्य के पास जमा नहीं किया जा रहा है।

6.2 रेल विकास निगम लिमिटेड (रेविनिलि): सीवीसी मार्गनिर्देशों के उल्लंधन करते हुए नामांकन आधार पर एक फर्म को 'रेविनिलि के लेखाओं के अनुरक्षण' का कार्य दिया जाना

केन्द्रीय सतर्कता आयोग के मार्गनिर्देशों का पालन किए बिना रेविनिलि और इसकी सहायक कम्पनी के संबंध में नामांकन आधार पर 'रेविनिलि के लेखाओं के अनुरक्षण' के लिए फर्म के चयन के कारण अक्टूबर 2005 से अक्टूबर 2016 के दौरान ₹ 5.07 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

कार्यों/खरीद/ परामर्श के लिए ठेके सौंपने में बेहतर पारदर्शिता तथा जवाबदेही लाने के लिए केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सीवीसी) ने अपने विभिन्न परिपत्रों[240] के द्वारा जोर दिया था कि खुली निविदा आमंत्रण, निविदा आमंत्रण की अधिक अधिमानतः विधि है। सीमित निविदा आमंत्रण के मामले में भी सीवीसी ने पैनल तैयार करने में पारदर्शिता पर ज़ोर दिया। सीवीसी मार्गनिर्देश कुछ शर्तों के अध्यधीन अपरिहार्य[241] स्थिति में पीएसयू द्वारा नामांकन आधार पर ठेका सौंपने की शर्त लगाते है। सीवीसी परिपत्र भी कहता है कि निविदा आमंत्रण प्रक्रिया अथवा सार्वजनिक नीलामी, सरकारी ठेका देने की मूल आवश्यकता है क्योंकि कोई अन्य विधि विशेषकर नामांकन आधार पर ठेका दिया जाना संविधान के अनुच्छेद 14 के अधीन बराबरी के अधिकार का उल्लघंन बनेगा।

रेल विकास निगम लिमिटेड रेलवे परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु निगमित किया गया था (2003) और लेखा अनुभाग सहित रेविनिलि का स्टाफ रेलों से प्रतिनियुक्ति आधार पर मुख्यतया लिया गया था। अपनी चौथी बैठक (अगस्त 2003) में निदेशक बोर्ड (बीओडी) ने उन्हें लेखाकरण सेवाओं के आउटसोर्स के लिए प्राधिकृत किया। तदनुसार रेविनिलि ने सनदी लेखाकार फर्मों की सूची प्रस्तुत करने के लिए दो अन्य रेलवे पीएसयू यथा, इरकान इंटरनेशनल लिमिटेड तथा राइटस लिमिटेड से अनुरोध किया। इरकान ने 37 सनदी लेखाकार फर्मों की सूची प्रस्तुत की जिसमें से रेविनिलि ने 10 फर्मों का चुनाव किया और इन 10 चयनित फर्मों से प्रस्ताव आंमत्रित किए जिसमें से पांच फर्मो ने अपना प्रस्ताव भाग लिया। रेविनिलि ने आरम्भ में अगस्त 2004 से सितम्बर 2005 तक ₹

---

[240] परिपत्र सं. 06.03.02 सीटीई-34 दिनांक 20.10.2003, परिपत्र सं. 15/05/06, परिपत्र सं. 23/07/07 और परिपत्र सं. 18/12/12

[241] सरकार द्वारा घोषित प्राकृतिक आपदाओं तथा आयात कालों के रूप में उच्चतम न्यायालय के निर्णय के आधार पर सीवीसी परिपत्र दिनांक 5 जुलाई 2007 में स्थिति की अपरिहार्यता का वर्णन किया गया है, जहां खरीद केवल एकमात्र स्रोत से सम्भव है, जहां पूर्तिकार अथवा ठेकेदार माल अथवा सेवा के संबंध में एकाधिकार रखता है और उचित विकल्प अथवा स्थानापन्न मौजूद नहीं है, जहां नीलामी कई तारीखों को की गई थी परन्तु बोलीदाता नहीं थे अथवा प्रस्तुत बोलियां काफी कम थी आदि

38,000 प्रति माह की लागत पर मै. उमेशचन्द एण्ड कम्पनी (फर्म) को रेविनिलि के लेखाओं के अनुरक्षण का कार्य सौंपा (जून 2004)। उसके बाद उन्होने अक्टूबर 2005 से आज तक खुली निविदा आंमत्रित किए बिना नामांकन आधार पर उसी फर्म को लगाए रखना जारी रखा। प्रति वर्ष नियुक्ति पत्र में निर्दिष्ट विचारणीय पत्र में उल्लिखित कार्य की मात्रा, नियुक्त कार्मिकों की संख्या और मुद्रास्फीति की वार्षिक दर के आधार पर पारिश्रमिक निश्चित किया गया था। वर्ष 2016 के दौरान उनके द्वारा फर्म को ₹ 7.81 लाख मासिक पारिश्रमिक दिया जा रहा था (अक्टूबर 2016)। अक्टूबर 2005 से अक्टूबर 2016 तक की अवधि के दौरान रेविनिलि ने ₹ 5.07 करोड़ का व्यय किया। यह भी देखा गया था कि हाई स्पीड रेल निगम इण्डिया लिमि. (एचसीआईएल), रेविनिलि की सहायक कम्पनी, की लेखाकरण सेवाओं के लिए वित्त वर्ष 2012-13 से 2015-16 तक खुली निविदा आमंत्रित किए बिना नामांकन आधार पर उसी फर्म को ही ठेका दिया गया था। इस अवधि के दौरान फर्म को एचसीआईएल द्वारा किया गया कुल भुगतान ₹ 2.67 लाख था।

रेविनिलि ने सीवीसी मार्गनिर्देशों के उल्लंधन करते हुए वर्ष दर वर्ष फर्म को नामांकन आधार पर लेखाकरण सेवाओं के लिए ठेका दिया। रेविनिलि के अभिलेखों की यह देखने के लिए जांच की गई थी कि क्या ऐसी नियुक्ति उनके द्वारा बनाए गए नियमों के अनुसार थी। तथापि यह देखा गया था कि रेविनिलि की खरीद नियम पुस्तक नहीं थी, जो माल तथा सेवाओं की खरीद के नियम तथा प्रक्रियाएं निर्धारित करती है।

मामला रेविनिलि को जून 2016 में भेजा गया। रेविनिलि ने बताया (सितम्बर 2016) कि फर्म की सेवाएं निरन्तरता और कार्य का सुगम प्रवाह सुनिश्चित करने के लिए वर्षानुवर्ष कायम रखी गई थी क्योंकि एजेंसी रेविनिलि की प्रणालियों तथा प्रक्रियाओं और लेखाकरण आवश्यकताओं से भली भांति परिचित थी। लेखाओं के अनुरक्षण जैसे संवेदनशील मामले के लिए एक फर्म से दूसरी फर्म बदलने की प्रक्रिया न केवल कठिन हो सकती थी परन्तु विघटनकारी भी हो सकती थी। नामांकन आधार पर किसी एजेंसी को नियुक्त करने के संबंध में सीवीसी/एमओआर के निर्देशों का अनुपालन किया जा रहा था और 31 अक्टूबर 2017 तक लेखाओं के अनुरंक्षण हेतु फर्म को जारी रखने के लिए निदेशक बोर्ड का अनुमोदन भी प्राप्त किया जा चुका था। तथापि यह तथ्य बना हुआ है कि अपरिहार्य स्थिति का औचित्य न होने के बावजुद वर्षानुवर्ष खुली निविदा

आमंत्रित किए बिना नामांकन आधार पर उसी फर्म की पुनः नियुक्ति सीवीसी मार्गनिर्देशों का उल्लंघन था।

इस प्रकार केन्द्रीय सतर्कता आयोग के मार्गनिर्देशों को अपनाए बिना रेविनिलि और इसकी सहायक कम्पनी के संबंध में नामाकंन आधार पर रेविनिलि के लेखाओं के अनुरक्षण के लिए फर्म के चयन के कारण अक्टूबर 2005 से अक्टूबर 2016 तक के दौरान ₹ 5.07 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

मामला दिसम्बर 2016 में रेलवे बोर्ड को भेजा गया था, उनका उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2017)।

6.3 भारतीय रेल खानपान एवं पर्यटन निगम लिमिटेड (आईआरसीटीसी):	**अपने कार्यालय भवन के निर्माण में विलम्ब के कारण कार्यालय स्थान के किराए का भुगतान जारी रखना**

हुडा से भवन योजना का अनुमोदन प्राप्त करने, ठेकेदार को निर्माण के लिए कार्य सौंपने और ड्रांइग जारी करने में आईआरसीटीसी की ओर से विलम्ब के कारण निगम कार्यालय भवन के निर्माण का कार्य विलम्बित हुआ था। अपने स्वयं का भवन होने का प्रयोजन अभी पूरा नहीं हुआ था और आईआरसीटीसी ने दिल्ली में विभिन्न पटटाकृत स्थानों के लिए ₹ 5.10 करोड़ प्रति वर्ष के किराए का भुगतान करना जारी रखा।

भारतीय रेल खानपान एवं पर्यटन नगिम लमिटिड दल्िली क्षेत्र में वभिन्नि स्थानों पर फैले पटटाकृत परिसरों से अपना निगम कार्यालय चला रहा था। क्योंकि इससे अनेक परिचालन कठिनाइयां हो रही थीं इसलिए आईआरसीटीसी को अपेक्षित संरचना के निर्माण हेतु एनसीआर क्षेत्र में भूमि के प्लाट की तत्काल आवश्यकता थी ताकि आईआरसीटीसी तथा रेलवे के बीच सम्पूर्ण सहक्रिया बनाई रखी जा सके। आईआरसीटीसी ने निगम कार्यालय भवन हेतु भूमि आवंटन के लिए हरियाणा शहरी विकास प्राकिधकरण (हुडा) से सम्पर्क किया (दिसम्बर 2007)। हुडा ने ₹ 4.13 करोड़ की कुल लागत पर गुडगांव में उन्हें 1994 वर्ग मी भूमि आवंटित की जिसका अधिकार भुगतान करने के बाद मई 2011 में आईआरसीटीसी को दिया गया था।

आईआरसीटीसी ने भूमि के आवंटन की शर्तों तथा निबन्धनों के खण्ड-16 में यथा निर्दिष्ट सक्षम प्राधिकरण को अनुमोदन हेतु भवन योजना प्रस्तुत की (अगस्त 2012)। लेखापरीक्षा ने पाया कि आईआरसीटीसी ने हुडा को अपूर्ण तथा अहस्ताक्षरित योजनाएं भेजीं जिसे आवश्यक औपचारिकताएं पूरी करने के लिए

उन्हें वापस किया गया था। आईआरसीटीसी द्वारा औपचारिकताएं पूरी करने के बाद योजना जुलाई 2013 में हुडा द्वारा अनुमोदित की गई थी। निदेशक बोर्ड को परियोजना रिपोर्ट प्रस्तुत करते समय (मार्च 2012) समापन की अन्तिम तारीख नवम्बर 2014 प्रत्याशित की गई थी। तथापि ₹ 19.91 करोड़ की लागत पर भवन के निर्माण का ठेका सितम्बर 2014 (हुडा द्वारा योजना के अनुमोदन के 14 माह बाद) में ठेकेदार को दिया गया था। परियोजना निर्माण[242] के आरम्भ की तारीख से 18 माह के अन्दर पूर्ण किया जाना निर्धारित था।

विभिन्न ड्राइंग तथा आवश्यकताओं में परिवर्तन के कारण ड्राइंग में परिवर्तनों के मामले को जारी करने में अनेक विलम्बों के कारण ठेकेदार ने 275 दिनों की समय वृद्धि (फरवरी 2016[243]) की मांग की। ठेकेदार को नवम्बर 2016 के शास्ति बिना 31 जनवरी 2017 तक समय वृद्धि प्रदान की। निर्माण के आरम्भ की तारीख से 25 महीनों की अवधि में आज तक केवल 50 प्रतिशत प्रगति प्राप्त की गई है।

दूसरे मामले में आईआरसीटीसी को ₹ 1.55 करोड़[244] की लागत पर आरएण्डडी केन्द्र, सहायक कार्यालय, प्रयोगशाला के साथ गुणवत्ता नियंत्रण केन्द्र के निर्माण के लिए मार्च 2010 में हुडा द्वारा 1850 वर्ग की माप का एक प्लाट आवंटित किया गया था। निर्माण कार्य 2012-13 में आरम्भ करने को प्रस्तावित था। हुडा द्वारा शास्ति लगाए जाने के बावजूद वाहन विलेख के पंजीकरण में आईआरसीटीसी ने विलम्ब किया जो अन्ततः दिसम्बर 2015 में पंजीकृत किया गया था। तथापि, भवन की निर्माण योजना प्रस्तुत की गई थी जिसके लिए अक्टूबर 2016 में हुडा ने कारण बताओ नोटिस जारी किया था। दिसम्बर 2018 तक समय वृद्धि देने के लिए आईआरसीटीसी का अनुरोध हुडा के पास लम्बित था (अक्टूबर 2016)।

निगम कार्यालय भवन के निर्माण में विलम्ब से सम्बंधित मामला मार्च 2016 में आईआरसीटीसी प्रबन्धन के साथ उठाया गया था। उत्तर में प्रबन्धन ने बताया (मई 2016) कि गुड़गांवा में निगम कार्यालय भवन की स्थापन हेतु कार्यशीघ्र निपटाने के लिए प्रत्येक चरण पर उन्होंने आवश्यक प्रयास किए थे। प्रबन्धन ने आगे बताया कि जहां तक नई दिल्ली में स्थान के लिए प्रदत्त/भुगतान किए जा

---

[242] 9 अक्तूबर 2014

[243] ठेकेदार ने मई 2016 तथा सितम्बर 2016 में समय वृद्धि के लिए और पत्र/अनुस्मारक भेजे।

[244] प्लाट की मूल लागत ₹1.66 करोड़ थी। अतिक्रमण के कारण हुडा ने ₹ 1.55 करोड़ की लागत पर आईआरसीटीसी को दूसरा प्लाट आवंटित किया

रहे किराए का संबंध है उसे परिहार्य रूप में माना नहीं जा सकता क्योंकि भवन के निर्माण के लिए एक निश्चित समय अवधि अपेक्षित है।

इसलिए विभिन्न कार्यकलापों जैसे हुडा से भवन योजना का अनुमोदन, भवन के निर्माण हेतु कार्य का दिया जाना और निगम कार्यालय भवन निर्माण कार्य के ठेकेदार को ड्रांइग जारी करने में विलम्ब से आईआरसीटीसी द्वारा लिए गए अतिरिक्त समय के कारण विलम्ब हुआ। हुडा से अधिकार के प्रस्ताव के दो वर्षों के अन्दर निर्माण आ कर सक्ने के कारण उनको निर्माण के समापन हेतु समय वृद्धि प्राप्त करने के लिए ₹ 80 हजार का भुगतान करना पड़ा। अपने स्वयं का भवन होने का प्रयोजन अभी पूरा नहीं हुआ था और आईआरसीटीसी विभिन्न पटटाकृत स्थानों के लिए ₹ 5.1 करोड़ प्रति वर्ष के किराए का भुगतान करना जारी रखे हुए था। इसके अतिरिक्त आरएण्डडी केन्द्र, सहायक कार्यालयों, प्रयोगशाला सहित गुणवत्ता नियंत्रण केन्द्र का कार्य, जो जून 2014 में समापन हेतु लक्षित था, अभी आरम्भ किया जाना था।

मामला दिसम्बर 2016 में रेलवे बोर्ड को भेजा गया था, उनका उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुआ है (फरवरी 2017)।

नई दिल्ली **(नन्द किशोर)**
दिनांक: **उप नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(शशि कान्त शर्मा)**
दिनांक: **भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक**