

अध्याय 4 रेल विद्युतीकरण परियोजनाओं का क्रियान्वयन एवं निगरानी

4.1 परियोजना निष्पादन कार्यप्रणाली

भारतीय रेल में रेल विद्युतीकरण परियोजनाएं निम्नलिखित परियोजना निष्पादन कार्यप्रणालियों के द्वारा क्रियान्वित की जाती हैं:

(क) भण्डार सहित/रहित परम्परागत कार्यपद्धति ठेका - इस कार्यप्रणाली में परियोजना के विभिन्न कार्यकलापों जैसे उपरिकर्षण (ओएचई), कर्षण उपकेन्द्र (टीएसएस), पर्यवेक्षणीय नियंत्रण एवं डाटा अर्जन (स्काडा), विद्युत सामान्य, संकेत, दूरसंचार, कार्यालय भवन, आवासीय क्वार्टर आदि के निर्माण हेतु सिविल अभियांत्रिकी आदि हेतु विभागवार ठेके किये जाते हैं। सभी महत्वपूर्ण भण्डार सामग्रियों की प्रक्रिया, मांग एवं आपूर्ति रेलवे द्वारा ठेकेदार को की जाती है। कुछ अन्य ठेकों में भण्डार की खरीद को भी विभागवार ठेकों में ही सम्मिलित किया जाता है। इस कार्य प्रणाली में किसी परियोजना के साथ-साथ कोर के विभिन्न विभागों में विभिन्न ठेके जारी किये जाते हैं।

(ख) टर्नकी/अर्धटर्नकी ठेके - इस कार्यप्रणाली में, भण्डार सहित सभी कार्य हेतु एक ठेका जारी किया जाता है। आर.वी.एन.एल में सामान्यतः यह कार्यप्रणाली अपनाई जाती है। अभियन्त्रण सहित विस्तृत प्राक्कलन कोर में अधिकारियों द्वारा तथा आर.वी.एन.एल. में सलाहकारों द्वारा तैयार किया जाता है। कुछ परियोजनाओं में टर्नकी के अतिरिक्त सामान्य विद्युत कार्य सहित या रहित ओएचई, टीएसएस, स्काडा हेतु समग्र ठेके जारी किये जाते हैं। शेष कार्य जैसे संकेत, दूरसंचार, सामान्य विद्युत कार्य (जहां समग्र ठेके का हिस्सा नहीं है), भवन निर्माण एवं आवासीय भवनों के निर्माण के लिए सिविल अभियांत्रिकी हेतु अलग-अलग ठेके जारी किये जाते हैं। इसे इस प्रतिवेदन में अर्ध टर्नकी कार्यप्रणाली माना गया है।

(ग) ई.पी.सी. ठेके - अभियन्त्रण, खरीद एवं निर्माण (ई.पी.सी.) परियोजनाएं जिनमें परियोजना के सभी कार्य एक ही ठेकेदार को दिये जाते हैं।

परियोजना क्रियान्वयन कार्य प्रणाली, क्रियान्वयन एजेंसियों द्वारा ही निर्धारित की जाती हैं। आर.वी.एन.एल. ने विस्तृत प्राक्कलन निर्माण हेतु सलाहकारों का उपयोग किया तथा परियोजना निष्पादन हेतु टर्नकी कार्यप्रणाली का प्रयोग किया,

जबकि कोर ने विस्तृत प्राक्कलन अपने अधिकारियों से तैयार कराया तथा भण्डार रहित/सहित परम्परागत कार्यप्रणाली एवं अर्ध टर्नकी कार्यप्रणाली का प्रयोग किया। स्टोर रहित परम्परागत ठेकों में सामान्य परियोजना कार्यों के प्रति अभियांत्रिकी, ठेकेदारी, स्टोर अधिप्राप्ति, मालसूची प्रबंधन, ठेकों की निगरानी आदि के लिए एक संगठन के साथ कौशल सेट वाले स्टोर की आवश्यकता होती है। स्टोर रहित परम्परागत ठेके में यह आवश्यकता कम कर दी जाती है और अर्ध-टर्नकी ठेकों और कम कर दी जाती है। टर्नकी में कौशल सेट की आवश्यकता में और कमी हुई है। इपीसी ठेकों में न्यूनतम इन-हाऊस कौशलों की आवश्यकता है।

यह देखा गया था कि आरवीएनएल ने लगातार टर्नकी परियोजना निष्पादन कार्य पद्धति का प्रयोग किया। यद्यपि, कोर ने कोई लागत लाभ विश्लेषण किये बिना विभिन्न परियोजनाओं के लिए विभिन्न परियोजना निष्पादन कार्य पद्धतियाँ अपनाईं।

कोर की 28 चयनित परियोजनाओं में से 11 परियोजनाओं में भण्डार रहित परम्परागत, 4 परियोजनाओं में भण्डार सहित परम्परागत, 10 परियोजनाओं में अर्ध टर्नकी और तीन परियोजनाओं में टर्नकी प्रयुक्त परियोजना निष्पादन कार्यप्रणालियाँ थीं। बरौनी-कटिहार-गुवाहटी रेल विद्युतीकरण परियोजना चार समूह में बाँटी गयी है जिसे भिन्न-भिन्न परियोजना क्रियान्वयन कार्य प्रणाली के अन्तर्गत सम्पन्न कराया गया जिसमें एक भण्डार रहित परम्परागत, एक अर्ध टर्नकी और दो टर्नकी थी। इस परियोजना में कोर द्वारा दो समूह कार्यान्वित किये गये और एक भण्डार रहित परम्परागत एवं दूसरे में अर्ध टर्नकी द्वारा, जबकि शेष दो को टर्नकी कार्यप्रणाली के द्वारा आर.वी.एन.एल. द्वारा कार्यान्वित किया गया।

आठ परियोजनाओं में से छह परियोजनाओं में आर.वी.एन.एल. ने परियोजना निष्पादन कार्यप्रणाली के रूप में टर्नकी कार्यप्रणाली जबकि एक परियोजना में अर्ध टर्नकी कार्यप्रणाली का उपयोग किया। आर.वी.एन.एल में एक परियोजना की कार्यान्वयन कार्यप्रणाली अभी निर्धारित नहीं की गयी है क्योंकि इसका विस्तृत प्राक्कलन अभी अनुमोदित नहीं हुआ है।

अनुबंध 4.1

यह देखा गया कि -

- कोर द्वारा श्रमशक्ति की लागत कार्यान्वयन सहित आन्तरिक खरीद के लाभ में माल-सूची प्रबंधन, सामान के सर्वोत्तम प्रयोग, रद्दी प्रबन्धन, भण्डार एकत्रीकरण आदि की लागत का कोई विश्लेषण नहीं किया गया था।
- रेलवे द्वारा खरीदे गए भण्डार की आपूर्ति में लगने वाले धन और समय की लागत और किये गये भुगतान की लागत के रूप में कोर द्वारा आंकलन नहीं किया गया था।
- सभी परियोजनाओं में अनेक ठेके थे तथा ठेकेदारों के चयन में लगा समय अलग-अलग था एवं समय पर परियोजनाओं को पूरा करने के लिए तालमेल नहीं रखा गया था।
- कोर द्वारा अपनाई गई परियोजना निष्पादन कार्यप्रणालियों में डी एण्ड जी स्थापना घटक 8.37 प्रतिशत ही रहा। इसी प्रकार डी एण्ड जी (गैर-स्थापना घटक) के लिए प्रावधान संभावित लागत का भी 1.35 प्रतिशत रहा।
- परियोजनाओं में समय निर्धारण एवं निगरानी तंत्र का अभाव था जहां विभिन्न प्रकार के ठेके किये गये थे जोकि न्यूनतम आवश्यकता हैं। परियोजना के लिए समय निर्धारित प्रक्रियाएं जैसे सी.पी.एम./पी.ई.आर.टी. का परियोजना स्तर पर कोर या आर.वी.एन.एल द्वारा प्रयोग नहीं किया गया।
- श्रम शक्ति, मशीन, वित्तीय संसाधन एवं निगरानी तंत्र आदि के संदर्भ में विभिन्न कार्यप्रणाली द्वारा निष्पादन हेतु ठेकेदारों से कार्य निष्पादन में विविध आवश्यकताओं को निर्धारित नहीं किया गया। विभिन्न कार्यप्रणालियों द्वारा कार्यान्वयन हेतु ठेकेदारों के लिए विभिन्न आवश्यकताएं जैसे समय, कोर के लिए श्रम शक्ति की आवश्यकता, लगे हुये धन की समय लागत, गुणवत्ता मुद्दे तथा लागत पर संबंधित कार्यान्वयन (वित्तीय बोली के अनुसार) कोर द्वारा नहीं किया गया था।
- रेलवे बोर्ड द्वारा अनुमोदित परियोजनाओं में उनके वित्तीय और संचालनात्मक लाभों को ध्यान में रखते हुए रेलवे बोर्ड द्वारा कोई प्राथमिकता नहीं दी गई थी।

रेलवे बोर्ड ने अपने उत्तर (मार्च 2017) में बताया कि उन्होंने विद्युतीकरण हेतु एक "एक्शन प्लान" तैयार किया है जिसमें यह निर्णय लिया गया है कि बड़ी लाइन रुट अर्थात् 24,400 आरकेएम के 90 प्रतिशत का 2020-21 तक विद्युतीकरण करना

है। उन्होंने आगे बताया कि रेल विद्युतीकरण परियोजनाएं सामान्यतः वित्तीय रूप से लाभप्रद हैं और सभी परियोजनाओं का क्रियान्वयन बिना किसी प्राथमिकता के संचालनात्मक और वित्तीय आधार पर फास्ट ट्रेक आधार पर किया जाएगा। उन्होंने आगे कहा कि वर्तमान में क्रियान्वयन एजेंसियाँ ही रेल विद्युतीकरण परियोजना के कार्यान्वयन हेतु कार्य प्रणाली का निर्धारण करती हैं। कोर द्वारा हाल ही में दो निविदाओं में ई.पी.सी. ठेका कार्यप्रणाली अपनाई गई है। इस प्रकार ई.पी.सी. ठेका प्रणाली में पर्याप्त अनुभव प्राप्त करने के बाद भविष्य में अधिकतर रेल विद्युतीकरण परियोजनाओं में इसी कार्यप्रणाली का प्रयोग किया जाएगा।

आर.वी.एन.एल. ने अपने उत्तर (मार्च 2017) में कहा है कि जी.सी.सी. के अनुबन्ध 8.3 में स्पष्ट रूप से इंगित है कि ठेकेदार परियोजना प्रबंधन साधन के प्रयोग से विस्तृत समयबद्ध कार्यक्रम प्रस्तुत करेगा। तथापि, लेखापरीक्षा ने परियोजना निष्पादन एजेंसियाँ जैसे कोर एवं आर.वी.एन.एल. द्वारा परियोजना निगरानी साफ्टवेयर और साधन के प्रयोग की आवश्यकता का उल्लेख किया है।

यह सिफारिश की जाती है कि

6. *परियोजनाओं को अपेक्षित वित्तीय एवं परिचालन लाभों के आधार पर प्राथमिकता दी जानी चाहिए तथा जहां तक संभव हो, अभियांत्रिकी, खरीद और आरंभ करना (ईपीसी) या टर्नकी के रूप में परियोजना निष्पादन कार्यपद्धति का प्रयोग करना चाहिए, जो ठेकेदार की जिम्मेदारी को बढ़ा सके, समनवय मामलों को कम कर सके और परियोजनाओं की निगरानी करना आसान हो सके।*
7. *परियोजना की निगरानी पर ध्यान दिया जाना चाहिए। परियोजना समय-सारणी साधन और समय और संसाधन इष्टतमीकरण तकनीक जैसे सीपीएम/पीईआरटी का डीपीआर में प्रावधान किया जाना चाहिए।*

4.2 निविदा प्रक्रिया

एक बार परियोजना कार्यान्वयन कार्यप्रणाली निश्चित होने के बाद, विभिन्न निविदाएं प्रक्रिया में आती हैं तथा सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत की जाती हैं। इसमें सामान्य अनुबंध शर्तों (जी.सी.सी) एवं विशेष अनुबंध शर्तों (एससीसी) को शामिल करते हुए निविदा प्रपत्र तैयार करना शामिल होता है। परियोजना की अनुमानित लागत, निविदा दस्तावेज का हिस्सा है। बयाना राशि जमा (ईएमडी) की आवश्यकता, ठेकेदार की योग्यता शर्तें, कार्य का क्षेत्र एवं समय, विशेष रूप से एक

पैकेट या दो पैकेट निविदा प्रक्रिया, निविदा खोलने की तिथि, जीसीसी/एससीसी आदि को शामिल करते हुए निविदा आमंत्रण सूचना (एनआईटी) जारी की जाती है।

निविदाओं को निर्धारित तिथि पर खोला जाता है और निष्पादन एजेंसियों के कार्यान्वयन विभाग द्वारा जाँच, वित्त विभाग द्वारा पुनरीक्षण करने, निविदा समिति (जिसमें वित्त विभाग का भी प्रतिनिधि सम्मिलित होता है) द्वारा मूल्यांकन करने के उपरान्त सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के अंतर्गत दी जाती है। किसी बाध्यकारी करार के निष्पादन हेतु सम्बन्धित शर्तें शामिल करते हुए स्वीकृति-पत्र (एलओए) जारी किया जाता है। उसके पश्चात बाध्यकारी करार का निष्पादन किया जाता है। निविदा प्रक्रिया का उद्देश्य बोलीदाता की क्षमता (लेनदेन/संसाधन), कार्य अनुभव (पिछले कार्य) वित्तीय शोधन क्षमता (लेनदेन की समीक्षा तुलनपत्र, कार्यभार सहित दृढ़ता) और पिछले कार्यों के निष्पादन निर्धारण की समीक्षा किया जाना है। इसका एक और उद्देश्य बोलीदाता की ठेके को समय पर पूर्ण करने की क्षमता तथा निविदा के कार्यान्वयन के लिए तुलनात्मक बोली प्राप्त करने का निर्धारण भी किया जाना है। किसी बोली में कीमत का निर्धारण समान तरह की पिछली निविदाओं में विगत स्वीकृत दरों (एल.ए.आर.) के आधार पर किया जाता है। ये दरें समय समय पर अद्यतित की जाती हैं। बोलीदाताओं की योग्यता आवश्यकताओं और विगत स्वीकृत दरों (एलएआर) की लागू दरों के निर्धारण के सत्यापन में निविदा मूल्यांकन में जहां गतिविधियां ऐसी हैं, जिनमें निविदा मूल्यांकन में अधिक समय लिया गया है, पूर्वोक्त को रेलवे द्वारा निविदाकर्ता की क्षमता का सुनिश्चित करने तथा दूसरे को निविदाकर्ता द्वारा दिये गये दरों के उचित होने की तार्किकता का निर्धारण करने के लिए प्रयोग किया जाता है। विभिन्न परियोजना निष्पादन कार्यप्रणाली में रेल प्रशासन एवं बोलीदाताओं के उत्तरदायित्व में काफी अन्तर के मद्देनजर ई.पी.सी. मोड के लिए लागत प्राक्कलन की तुलना परियोजना कार्यान्वयन की किसी अन्य कार्य प्रणाली की एलएआर से नहीं की जा सकती।

4.2.1 निविदा प्रक्रिया के विभिन्न चरणों में लिया गया समय

36 चयनित परियोजनाओं के लिए लेखापरीक्षा में विस्तृत प्राक्कलन की संस्वीकृति के बाद एनआईटी के जारी करने से, निविदा स्वीकृति, स्वीकृति-पत्र जारी करने की तिथि तथा कोर के साथ-साथ आर.वी.एन.एल. द्वारा बाध्यकारी करार के कार्यान्वयन में लगे समय के विवरण का निर्धारण किया गया। यह देखा गया कि

- कोर द्वारा जारी निविदा के सम्बन्ध में 24 परियोजनाओं में (नौ परियोजनाओं के विस्तृत प्राक्कलन को अंतिम रूप देने से पूर्व 233 दिनों तक जारी किया गया) विस्तृत प्राक्कलनों की संस्वीकृति के बाद एनआईटी जारी करने के लिए 3177 दिनों का समय लिया गया और आर.वी.एन.एल. के संबंध में 7 परियोजनाओं में 12 निविदाओं में 915 दिनों तक का समय लिया गया। बाराबंकी-गोरखपुर-बरौनी परियोजना में 3177 दिन, बरौनी-कटिहार-गुवाहाटी परियोजना में 2905 दिन, उज्जैन-इन्दौर एवं देवास-मकसी में 2179 दिन, तिरुचिरापल्ली-मदुरई परियोजना में 2135 दिन, वाराणसी-लोहता-जंघई परियोजना में 2100 दिन तथा शकूरबस्ती-रोहतक परियोजना में 2003 दिन का समय लिया गया था। यह दर्शाता है, कि नौ परियोजनाओं में कोर प्राधिकारी द्वारा विस्तृत प्राक्कलन के अनुमोदन से पूर्ण एनआईटी जारी किया गया था। यह भी देखा गया कि परियोजना के महत्व की अनदेखी की गई तथा समय पर परियोजना को पूरा करने के उद्देश्य से निविदा को प्रसंस्कृत नहीं किया गया।
- कोर द्वारा विस्तृत प्राक्कलन की संस्वीकृति से स्वीकृति-पत्र (एलओए) जारी करने में लिया गया समय 3 से 3255 दिन तक रहा, जबकि आर.वी.एन.एल. ने विस्तृत प्राक्कलनों की संस्वीकृति से इसके लिए 96 दिन से 1141 दिन लिए। सफल बोलीदाताओं से संविदा का अनुबंध पूर्ण करने में कोर एवं आर.वी.एन.एल. द्वारा एलओए जारी करने के उपरान्त भी क्रमशः 798 एवं 204 दिन का समय लिया गया।

अनुबंध 4.2 से 4.5

इसके अतिरिक्त यह देखा गया कि निविदा प्रसंस्करण अवधि को काफी¹⁵ कम करने में सहायता करने वाली ई-निविदाकरण जैसी पद्धतियां कोर या आरवीएनएल में अभी अपनाई जानी है। विभिन्न स्तरों (कार्यकारी विभाग, वित्त विवीक्षा और निविदा समिति (टीसी) द्वारा मूल्यांकन) और बोलीदाताओं के दावों के सत्यापन जैसे कार्य क्रमबद्ध रूप में किये जाते हैं और समांतर रूप से इन कार्यों को करने की प्रक्रिया निर्धारित/अपनाई नहीं गई थी। परिणामस्वरूप आंकलन पूरा करने में काफी अधिक समय लिया जा रहा था।

¹⁵ दिनांक 21.06.2004 के रेलवे बोर्ड पत्र सं.2004/सीई-1/मिश्रित/एमआर निर्देश

4.2.2 प्रत्येक परियोजना सौंपे गए ठेकों की संख्या

36 चयनित रे.वि. परियोजनाओं में सौंपे गये कई ठेके देखे गये थे। यह पाया गया था कि

- एक परियोजना निष्पादन हेतु कोर द्वारा 116 निविदाएँ जारी की गयी। बाराबंकी-गोरखपुर-बरौनी परियोजना में 116 ठेके, इटारसी-कटनी-मानिकपुर-छिवकी परियोजना में 53, बरौनी-कटिहार-गुवाहटी परियोजना में 46, खाना-सैथिया-पाकुर परियोजना में 30 तथा उज्जैन-इन्दौर एवं देवास-मकसी परियोजना में 29 अनुबंध सौंपे गये। औसतन दो श्रेणियों अर्थात् 8 कार्य प्रगति पर एवं 14 पूर्ण परियोजनाओं के लिए क्रमशः 20 से 24 निविदाएं जारी की गयी। इससे स्पष्ट होता है कि विगत कुछ वर्षों में परियोजनाओं हेतु सौंपे गये अनुबंधों की संख्या बहुत अधिक रही है।
- जबकि, कोर ने एक परियोजना निष्पादित करने के लिए बड़ी संख्या में ठेके प्रदान किये वहीं आर.वी.एन.एल. ने एक परियोजना हेतु अधिकतम चार निविदाएं जारी की। बाराबंकी-गोरखपुर-बरौनी परियोजना में 3255 दिन, बरौनी-कटिहार-गुवाहटी परियोजना में 2978 दिन, तिरुचिरापल्ली-मदुरई परियोजना में 2667 दिन, उज्जैन-इन्दौर एवं देवास-मकसी परियोजना में 2295 दिन, वाराणसी-लोहता-जंघई परियोजना में 2190 दिन तथा शकूरबस्ती-रोहतक परियोजना में 2108 दिन का समय लिया गया।
- कोर एवं आर.वी.एन.एल. द्वारा कुल 27 एवं 7 परियोजनाओं हेतु क्रमशः 506 एवं 11 अनुबंध प्रदान किये गये । कोर द्वारा 27 परियोजनाओं में से किसी एक परियोजना में अधिकतम 116 निविदाएँ जारी की गईं, जबकि आर.वी.एन.एल की सात परियोजनाओं में से किसी एक परियोजना में अधिकतम चार निविदाएँ जारी की गईं। समय नियोजन प्रक्रिया जो सी.पी.एम./पी.इ.आर.टी. के अभाव में इतनी बड़ी संख्या में ठेकों का क्रियान्वयन मुश्किल था और एक या अधिक ठेकों में विलम्ब से शेष ठेकों के कार्य का क्रियान्वयन भी प्रभावित हुआ।
- 29 चालू और पूर्ण रे.वि. परियोजनाओं में से 19 रेवि परियोजनाओं की नमूना जांच की गई, जहां जारी की गई निविदाओं की संख्या पाँच या अधिक थी; न्यूनतम संविदा मूल्य की रेंज ₹ एक लाख से 1.2 करोड़ के औसत से ₹ 24

लाख और अधिकतम रेंज ₹ 3.16 करोड़ से 165 करोड़ के औसत से ₹ 45.14 करोड़ के बीच थी।

विभिन्न ठेकों के कार्यों की निगरानी और तालमेल के संबंध में बड़ी संख्या में छोटे ठेकों की निगरानी एक कठिन चुनौती है। इसका प्रभाव निगरानी, ठेकेदारों की जवाबदेही व समन्वय जैसे मुद्दों पर भी पड़ता है।

अनुबंध 4.4 से 4.6 तक

यह सिफ़ारिश की जाती है कि

8. ई-निविदा क्रियान्वित की जानी चाहिए तथा निविदा मूल्यांकन के विभिन्न क्रियाकलापों को समानान्तर रूप से किया जाना चाहिए।
9. बड़ी संख्या में प्राप्त निविदाओं की विभिन्नता से संबंधित गहन निगरानी और सहयोग करने के मुद्दों को देखने की आवश्यकता है। इसलिए, कोई परियोजना इस ढंग से कार्यान्वित होनी चाहिए कि निविदाओं की संख्या कम की जा सके।
10. निविदा प्रक्रिया में विभिन्न गतिविधियों के लिए समय सीमा निर्धारित की जानी चाहिए ताकि तर्कसंगत समय में निविदा मूल्यांकन प्रक्रिया को पूरा किया जा सके। विगत स्वीकृत दरों (एलएआर) को उपयुक्त डाटाबेस रखते हुए अद्यतित किया जाना चाहिए।

रेलवे ने अपने उत्तर (मार्च 2017) में कहा कि तीव्र निविदा प्रक्रिया की लेखापरीक्षा सिफ़ारिश स्वीकार्य है, और जांचोपरान्त एवं रेल बोर्ड के सिविल अभियांत्रिकी (सामान्य) निदेशालय के परामर्श से निष्पादनकर्ता संस्थाओं को अलग से दिशानिर्देश जारी किये जाएंगे। इसके अतिरिक्त उन्होंने कहा कि 24 मार्च 2017 के बाद कोर की निविदाओं के लिए ई-निविदाकरण को कार्यान्वित किया गया है।

4.3 परियोजना कार्य के निष्पादन के लिए ठेकेदार की क्षमता का मूल्यांकन

रेलवे बोर्ड ने ठेकेदार के कार्य करने की क्षमता का आंकलन करने के लिए निम्नलिखित निर्देशों को निर्धारित किया है-

- टर्नओवर एवं कार्यानुभव¹⁶ का मूल्यांकन,
- ठेकेदार¹⁷ के पिछले कार्य निष्पादन का मूल्यांकन,

¹⁶ दिनांक 17.10.2002 के रेलवे बोर्ड पत्र सं.94/सीई-1/सीटी/4 और दिनांक 17.08.95 पत्र सं.90/सीई-1/सीटी/27

¹⁷ दिनांक 31.01.86 के रेलवे बोर्ड पत्र सं.85/डब्ल्यूआई-1/सीटी/23-जीसीसी

- कार्य¹⁸ के लिए प्रयोग हेतु प्रस्तावित की जाने वाली उपलब्ध एवं प्रस्तावित कर्मियों, संयंत्रों एवं मशीनरी तथा संगठनों की सूची; और
- टर्नओवर के निर्धारण सहित वित्तीय सुदृढ़ता (ऋण चुकाने की क्षमता), कार्यभार, तुलन पत्र आदि¹⁹ का परिमाण।

इस प्रकार, ठेकेदार की क्षमता का आकलन उसके टर्नओवर, संसाधनों, कार्य अनुभवों, पिछले प्रदर्शन एवं वित्तीय सुदृढ़ता (तुलनपत्र, कार्यभार एवं कारोबार आदि की जांच से ज्ञात ऋण चुकाने की दक्षता) से होता है। इस सम्बन्ध में कोर एवं आर.वी.एन.एल. में अपनाई गई पद्धति की लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा की गयी। यह ज्ञात हुआ कि

- कोर में, पात्रता आवश्यकता के हिस्से के रूप में संसाधनों, टर्नओवर एवं कार्य अनुभव का निर्धारण ₹ 50 लाख से ऊपर की निविदा में किया गया। यद्यपि, पिछले प्रदर्शन एवं वित्तीय सुदृढ़ता को किसी भी राशि की निविदा के मूल्यांकन में ध्यान में नहीं रखा गया। 28 रे.वि. परियोजनाओं में सौंपे गये 508 ठेकों में से, 474 ठेका सूचनाएं लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराई गई थी। इनमें 149 ठेके (31 प्रतिशत) ₹ 50 लाख से नीचे थे, जहां संसाधन, टर्नओवर, कार्य अनुभव, निष्पादन और वित्तीय दृढ़ता का कोई मूल्यांकन किसी निर्धारित योग्यता शर्तों के अभाव में नहीं किया गया था।
- आर.वी.एन.एल. में, ठेकेदार का चयन करते समय संसाधन, टर्नओवर कार्य अनुभव, कार्य और द्रव्यता के निवल सकारात्मक नकदी प्रवाह के रूप में वित्तीय सुदृढ़ता आदि को देखा गया। यद्यपि ठेकेदार के पिछले प्रदर्शन को ठेकेदारों के लिए निर्धारण प्रक्रिया में नहीं जोड़ा गया था।

निविदा स्वीकार करते समय, कोर तथा आर.वी.एन.एल. द्वारा अधिकतर निविदाओं में कार्य अनुभव एवं टर्नओवर की स्थिति का मूल्यांकन किया गया। लेकिन कोर द्वारा फर्म की ऋणशोधन क्षमता/वित्तीय सुदृढ़ता का ध्यान नहीं रखा गया। यह भी देखा गया है कि कोर की निविदा समितियों द्वारा फर्म के कार्य पूरा करने की क्षमता की योग्यता पर फर्म के कार्यभार का मूल्यांकन नहीं किया गया जबकि आर.वी.एन.एल. द्वारा मूल्यांकन के दौरान इसका ध्यान रखा गया। दोनों बोली मूल्यांकन के समय पर कोर तथा आर.वी.एन.एल. दोनों में बोलीदाताओं के पिछले प्रदर्शन का भी मूल्यांकन नहीं किया गया।

¹⁸ दिनांक 22.10.2001 के रेलवे बोर्ड पत्र सं.94/सीई-1/सीटी और दिनांक 17.08.95 के रेलवे बोर्ड पत्र सं.90/सीई-1/सीटी/27

¹⁹ दिनांक 28.09.2007 के रेलवे बोर्ड पत्र सं.2007/सीई-1/सीटी/18, दिनांक 17.08.95 पत्र सं.90/सीई-1/सीटी/27, दिनांक 25.10.1968 पत्र सं.68-बी (सी)-पीएसी/IV/23/20 और दिनांक 19.11.2003 पत्र सं.94/सीई-1/सीटी/4 (भाग-II)

अधिकतर ठेकों में ठेकेदारों की क्षमता का विस्तृत मूल्यांकन न होने के कारण बहुत सी निविदाओं में कार्य में देरी हुई।

यह सिफारिश की जाती है कि

11. ठेकेदारों के मूल्यांकन में तकनीकी संसाधन (श्रमशक्ति/मशीन), कार्य अनुभव, पिछले प्रदर्शन, टर्नओवर, वित्तीय सुदृढ़ता (ऋणशोधन) आदि का आकलन शामिल होता है। ठेकेदार के साथ अनुबंध में कार्यशील पूंजी उपलब्धता परिलक्षित होनी चाहिए, जिसमें पूंजी की उपलब्धता का साधन सुनिश्चित करना भी शामिल हो। समय-समय पर ठेकेदारों के योग्यता के निर्धारण के लिए रेलवे बोर्ड द्वारा जारी निर्देशों को स्वीकृत करने का अच्छा विचार है और एक सारबद्ध निर्देशों का सेट जारी करे ताकि समय-समय पर जारी किये गये मौजूदा निर्देशों में, यदि कोई हैं, तो उनमें अंतर या दोहराव से निपटा जा सके।

एग्जिट कान्फ्रेंस के दौरान, आर.वी.एन.एल. ने कहा (मार्च 2017) कि ठेकेदार की योग्यता/बोली क्षमता का आकलन आर.वी.एन.एल. में किया गया है। उन्होंने कहा कि यदि फर्म की वर्तमान प्रतिबद्धता पिछले पाँच सालों में आधारित उसकी उच्चतम क्षमता से अधिक हो तो उस फर्म को छोड़ दिया जाता है। कोर ने कहा कि प्रक्रिया का अभाव होने के कारण निविदा समिति ने ठेकेदार के कार्य का मूल्यांकन नहीं किया। यद्यपि, लेखापरीक्षा में यह कहा गया है कि उक्त दिशानिर्देश रेलवे बोर्ड द्वारा दिए गए हैं और उनका पालन होना चाहिए।

रेलवे बोर्ड ने अपने उत्तर में कहा (मार्च 2017) कि ठेकेदार की कार्य क्षमता और परियोजना कार्य करने के लिए ठेकेदार की योग्यता के मूल्यांकन के संबंध में लेखापरीक्षा की सिफारिश के सम्बन्ध में जारी पूर्व दिशा निर्देशों का सिविल और वित्त निदेशालय के परामर्श से और मौजूदा प्रावधानों के मद्देनजर बोर्ड कार्यालय में मूल्यांकन किया जाएगा और यदि आवश्यकता हुई तो उचित निर्देश जारी किये जायेंगे। रेलवे बोर्ड ने आगे कहा है कि कार्य अनुभव और टर्नओवर मूल्यांकन पद्धति के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिश पर रेलवे बोर्ड के निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार सिविल और वित्त निदेशालय के परामर्श से अलग जांच की जाएगी।

4.4 निविदा दस्तावेज को अंतिम रूप देना

जीसीसी का खण्ड 8 अनुबंध पत्र जारी करने के सात दिन बाद अगर समझौते का कार्यान्वयन नहीं होता है तो बयाना राशि ज़ब्त करने का प्रावधान करता है।

जीसीसी का खण्ड 16 (4) (ए) स्वीकृति पत्र जारी करने के 60 दिन के अंदर अनुबंध का कार्यान्वयन निष्पादन गारंटी देने के बाद करने का प्रावधान करता है। अतः कोर पर लागू जीसीसी के प्रावधान परस्पर विरोधी हैं। आरवीएनएल के अनुसार स्वीकृति-पत्र जारी करने के 28 दिन बाद अनुबंध का कार्यान्वयन होता है।

आरवीएनएल द्वारा कार्यान्वित की जा रही एक परियोजना का अभी ठेका दिया जाना था और कोर द्वारा एक परियोजना के बारे में जानकारी उपलब्ध नहीं थी। शेष 34 परियोजनाओं के 517 ठेकों की समीक्षा में यह पाया गया कि

- स्वीकृति-पत्र मिलने के सात दिन बाद की अनुबंध की कार्यान्वयन संबंधी शर्त का पालन कोर द्वारा नहीं किया जा रहा था। 470 ठेकों की समीक्षा (27 परियोजना के 506 ठेकों में से) में यह पाया गया कि 457 ठेकों में अनुबंध का कार्यान्वयन निर्धारित समय सीमा के बाद किया गया। इन सभी ठेकों में ₹ 17.55 करोड़ की बयाना राशि ज़ब्त की जानी चाहिए थी, जो कि नहीं की गई।
- कोर में अनुबंधों का कार्यान्वयन स्वीकृति-पत्र मिलने के 798 दिन बाद किया गया। उज्जैन-इंदौर और देवास-मकसी परियोजना में 798 दिन, बाराबंकी-गोरखपुर-बरौनी परियोजना में 661 दिन, कृष्णनगर-लालगोला परियोजना में 387 दिन, बरौनी-कटिहार गुवाहाटी परियोजना में 376 दिन और शकूरबस्ती-रोहतक परियोजना में 374 दिन का समय लगा। अनुबंध के कार्यान्वयन में देरी के कारण कार्य के क्रियान्वयन एवं पूर्ण होने में समय लगा।
- इसी तरह आर.वी.एन.एल. में, सात परियोजनाओं के 10 ठेकों में से 9 ठेकों में 28 दिन की निर्धारित अवधि के बाद अनुबंध पत्र पर हस्ताक्षर किये गए। स्वीकृति-पत्र देने के बाद अनुबंधों पर हस्ताक्षर करने में 204 दिन का समय लिया गया और लगभग ₹ 10.61 करोड़ की बयाना राशि ज़ब्त नहीं की गई। आमला-छिंदवाड़ा- कालूमना परियोजना में 204 दिन और छपरा-बलिया-वाराणसी परियोजना में 175 दिन का समय लगा।

अनुबंध 4.7 से 4.10 तक

यह सिफ़ारिश की जाती है कि

12. ठेके की सामान्य शर्तें/ठेके की विशेष शर्तें व्यवहारिक और संतुलित होनी चाहिए और उनकी कड़ाई से अनुपालना सुनिश्चित करनी चाहिए। जीसीसी के अनुबंध शर्तों के परस्पर विरोधी प्रावधानों को सुलझाया जाना चाहिए। अनुबंध की शर्तों के

कार्यान्यवन में विलम्ब को कम किया जाना चाहिए और अनुबंधों को निर्धारित समय के अंदर कार्यान्वित कर दिया जाना चाहिए।

रेलवे बोर्ड ने अपने जबाब (मार्च 2017) में कहा है कि इस मुद्दे पर सिविल और वित्त निदेशालय के साथ मिलकर अलग से विचार किया जाएगा।

4.5 परियोजना कार्यान्वयन

4.5.1 समय व लागत का बढ़ना

लेखा परीक्षा में देखा गया कि निविदाओं को अंतिम रूप देने व ठेकेदारों को ठेका देने में देरी हुई। ठेकेदारों को विभिन्न कारणों से असंख्य समय विस्तार प्रदान किए गए। इसी कारण से परियोजनाओं को पूर्ण करने में देर हुई तथा संभावित लागत बढ़ गई। लेखापरीक्षा में समीक्षा की गई चयनित 29 परियोजनाओं में बढ़ी हुई समय व लागत नीचे दी गई हैं-

तालिका 4.1 - पूरी की गई परियोजनाओं और चालू परियोजनाओं के संबंध में लगा अधिक समय और लागत											
परियोजना	स्थिति	पूर्णता की मूल तिथि	पूर्णता की वास्तविक तिथि	अधिक लगा समय (महीना)	वास्तविक विस्तृत प्राक्कलन लागत (₹ करोड़ में)	मार्च 2016 तक किया गया वास्तविक व्यय (₹ करोड़ में)	बढ़ी हुई लागत (₹ करोड़ में)	क्या शेष कार्य बाकी है	वास्तविक प्रगति (%)	बढ़ी हुई लागत का %	संभावित बचत की हानि
1. भुवनेश्वर-कोटावालासा	पूर्ण	मार्च-01	दिसम्बर-04	45	315.65	322.03	6.38	हाँ	98	2.02	एनएवी
2. कृष्णनगर-लालगोला	पूर्ण	मार्च-07	नवम्बर-07	8	63.84	99.93	36.65	नहीं	100	57.41	56.34
3. करेपल्ली-भद्राचलम-मनुगुरु	पूर्ण	सितम्बर-07	नवम्बर-09	26	57.54	88.11	30.57	एनएवी	98	53.13	15.2
4. अंडल - उखरापांडाबेश्वर	पूर्ण	मार्च-07	नवम्बर-10	44	40.47	71.48	31.01	नहीं	95	76.62	23.28
5. उज्जैन-इंदौर और देवास-मकसी	पूर्ण	फरवरी-10	जनवरी-13	35	67.62	72.21	4.59	हाँ	95	7.53	38.03
6. तिरुचिरापल्ली-मदुरै	पूर्ण	मई-09	फरवरी-14	57	92.38	155.51	63.13	हाँ	95	68.34	165.35
7. बाराबंकी- गोंडा- गोरखपुर-छपरा-बरौनी	पूर्ण	मार्च-10	नवम्बर-16	80	679.96	934.91	255	हाँ	75	37.50	875.22
8. शंकरबस्ती-रोहतक	पूर्ण	मार्च-	जनवरी-	-2	69.83	78.55	8.72	हाँ	99	12.49	0

तालिका 4.1 - पूरी की गई परियोजनाओं और चालू परियोजनाओं के संबंध में लगा अधिक समय और लागत											
परियोजना	स्थिति	पूर्णता की मूल तिथि	पूर्णता की वास्तविक तिथि	अधिक लगा समय (महीना)	वास्तविक विस्तृत प्राक्कलन लागत (₹ करोड़ में)	मार्च 2016 तक किया गया वास्तविक व्यय (₹ करोड़ में)	बढ़ी हुई लागत (₹ करोड़ में)	क्या शेष कार्य बाकी है	वास्तविक प्रगति (%)	बढ़ी हुई लागत का %	संभावित बचत की हानि
		13	13								
9. झांसी-कानपुर और उमरे में ऐट जक.-कोच शाखा लाइन सहित कानपुर अनवरगंज कल्याणपुर	पूर्ण	मार्च-11	सितम्बर-12	18	155.73	151.65	-4.67	हाँ	70	-3.00	64.40
10. मदुरै-तूतीकोरिन-वंचीमनीयाची-नागरकोयल	पूर्ण	दिसम्बर-11	दिसम्बर-14	36	175.45	249.35	73.9	हाँ	92	42.12	376.55
11. वाराणसी-लोहता-जंघई-उच्चाहार सहित पापामाऊ-इलाहाबाद	पूर्ण	मार्च-13	दिसम्बर-15	33	151.49	197.86	46.37	हाँ	95	30.61	175.02
12. मथुरा-अलवर	पूर्ण	मार्च-13	मार्च-15	24	119.83	79.63	-40.2	हाँ	99	-33.55	27.61
13. गाजियाबाद-मुरादाबाद	पूर्ण	मार्च-14	जनवरी-16	22	151.9	143.67	-8.23	हाँ	100	-5.42	26.47
14. दौंड-मडमाड	पूर्ण	मार्च-12	जनवरी-16	46	216.18	267.1	50.92	नहीं *	96	23.55	17.79
15. धर्मवरम - श्री सत्यासाईप्रशांती निलायमपेनुकोंडा सहित गूट्टी - धर्मवरम-यलहंका	पूर्ण	अगस्त-13	जुलाई 16	35	228.37	285.15	56.78	हाँ	90	24.86	28.10
16. रोजा-सीतापुर-बुढ़वल	पूर्ण	मार्च-14	नवम्बर-16	32	131.98	153.67	21.69	हाँ	80	16.43	80.14
17. अलवर-रेवाड़ी	पूर्ण	मार्च-14	मार्च-16	24	118.48	123.62	5.14	हाँ	95	4.34	14.19
18. बरौनी-कटिहार-गोवाहटी	प्रगति में	मार्च-12	एनएवी	एनएपी	821.53	697.37	-124	हाँ	20	-15.09	496.06
19. शौरानूर -कन्नूर-मंगलौर-पनामबुर	प्रगति में	जून-14	--	एनएपी	371.52	394.38	22.86	हाँ	80	6.15	94.09

तालिका 4.1 - पूरी की गई परियोजनाओं और चालू परियोजनाओं के संबंध में लगा अधिक समय और लागत											
परियोजना	स्थिति	पूर्णता की मूल तिथि	पूर्णता की वास्तविक तिथि	अधिक लगा समय (महीना)	वास्तविक विस्तृत प्राक्कलन लागत (₹ करोड़ में)	मार्च 2016 तक किया गया वास्तविक व्यय (₹ करोड़ में)	बढ़ी हुई लागत (₹ करोड़ में)	क्या शेष कार्य बाकी है	वास्तविक प्रगति (%)	बढ़ी हुई लागत का %	संभावित बचत की हानि
20. गोदिया-बल्लरशाह	प्रगति में	Oct-14	--	एनए पी	203.88	140.47	-63.4	हाँ	50	-31.10	57.92
21. पांडाबेश्वर-सोंथिया सहित खन्ना-सोंथियापाकुर	प्रगति में	मार्च-14	एनएपी	एनए पी	299.5	304	-4.50	हाँ	79	-1.50	169.45
22. गढ़वा रोड-चोपन - सिंगरौली	प्रगति में	दिसम्बर-14	--	एनए पी	252.75	146.3	106.45	हाँ	40	42.11	38.9
23. अंडल- सीतारामपुर	प्रगति में	मार्च-15	--	एनए पी	78.98	59.07	-19.9	हाँ	50	-25.21	6.722
24. गुंटकल-बेलारी-हास्पेट	प्रगति में	सितम्बर-14	एनएपी	एनए पी	226.68	7.49	-219	हाँ	10	-96.61	159.18
25. अमला-छिंदवाडा-कालुमना	प्रगति में	मार्च-15	एनएपी	एनए पी	255.04	234.79	-20.3	हाँ	90	-7.95	एनए वी
26. सतना-रेवा सहित इटारसी-कटनी-मानिकपुर-छिवकी	प्रगति में	मार्च-15	एनएवी	एनए पी	861.34	508.59	-353	हाँ	55	-40.98	एनए वी
27. तितलागढ़ - संबलपुर - झारसुगुडा	प्रगति में	मार्च-17	एनएपी	एनए पी	280.81	96.73	-184	हाँ	20	-65.52	एनए वी
28. जाखल -धुरी-लुधियाना	प्रगति में	फरवरी-18	एनएपी	एनए पी	149.53	0.77	-149	हाँ	1	-99.64	एनए पी
29. छपरा-बलिया-वाराणसी-इलाहाबाद	प्रगति में	मार्च-18	एनएपी	एनए पी	415.15	129.79	-285	हाँ	30	-68.64	एनए पी
				कुल	562						3006

जैसा कि उपरोक्त आंकड़ों से देखा जा सकता है,

- 17 पूर्ण परियोजनाओं के संबंध में,

- एक को छोड़ कर, जो निर्धारित समय में पूर्ण हो गई थी, 16 परियोजनाओं में, 8 माह से 77 माह तक का अधिक समय लगा। इन 16 परियोजनाओं में औसतन 35.12 माह की देरी हुई।
- इनमें से 14 परियोजनाओं में, 2.02 प्रतिशत से 76.62 प्रतिशत तक लागत बढ़ी। इन परियोजनाओं में से 12 परियोजनाओं में कुछ बकाया गतिविधियां अभी भी पूरी की जानी थी।
- 12 परियोजनाओं के संबंध में, जहां निर्माणकार्य अभी भी प्रगति में है (दिसंबर 2016 तक)।
 - 10 परियोजनाओं में, लक्षित तिथि से 21 माह से 57 माह अधिक बीत चुके थे तथा भौतिक प्रगति 90 प्रतिशत से नीचे थी। (एक परियोजना में एक प्रतिशत और 90 प्रतिशत अन्य में)
 - तीन परियोजनाओं में, भौतिक प्रगति 79 प्रतिशत से 90 प्रतिशत के बीच थी तथा तीन परियोजनाओं में से बढ़ी हुई लागत 6.1 प्रतिशत पहले ही व्यय हो चुकी थी।

परियोजनाओं को पूरा करने में विलंब से काफी समय और लागत में वृद्धि हुई, जैसा कि चयनित परियोजनाओं की लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया है। पूरा होने में विलंब से अनुमानित बचत नहीं की जा सकी। 26 परियोजनाओं को पूरा करने की तिथि समाप्त हो चुकी है 21²⁰ परियोजनाओं के संबंध में, परियोजनाओं को पूरा करने में देरी के कारण ₹ 3006 करोड़ की अनुमानित बचत नहीं की जा सकी। विलम्ब अवधि के दौरान निवेश पर ब्याज के रूप में वित्तीय लागत भी बढ़ेगी।

अपने उत्तर में, आरवीएनएल ने कहा (मार्च 2017) कि देरी के कारणों में संबंधित दोहरीकरण/गेज रूपांतरण परियोजनाओं, ब्लॉक की अनुपलब्धता, अनुमोदनों की मंजूरी में देरी, विनिर्देशों में लगातार परिवर्तन और अन्य कारण जो विलम्ब के कारण थे, इनमें से अधिकतर कारण रेल विकास निगम के नियंत्रण से बाहर थे।

4.5.2 परियोजना क्रियान्वयन में समय विस्तार प्रदान करना

²⁰ एक पूर्ण परियोजना और तीन प्रगति शील परियोजनाओं में जहां पूर्णता की संभावित तिथि बीत गई थी, वहां अनुमानित बचत की हानि के बारे में सूचना उपलब्ध नहीं थी। एक परियोजना पूर्णता की निर्धारित तिथि के अंदर पूरी की गई थी।

परियोजना हेतु संविदा के अन्तर्गत कार्य बाध्यकारी करार सम्पन्न होने के बाद आरंभ किया जाता है। ठेके में पूर्णता अवधि दी जाती है। कार्य समाप्ति की अवधि करारनामे में अंकित होती हैं। जी.सी.सी. के खण्ड 17 अ एवं 17 ब विभिन्न आधार पर कार्यावधि बढ़ाने का प्रावधान करते हैं।

- खण्ड 17 (अ)(i) में किसी संशोधन के आधार पर, जो वास्तव में कार्य के परिमाण को बढ़ा देता है, विस्तार दिया जाता है। इस अनुबंध के अंतर्गत मूल्य भिन्नता के भुगतान शामिल हैं।
- खण्ड 17 (अ)(ii) में रेल कर्मचारी या रेलवे द्वारा लगाये गये दूसरे ठेकेदार के कार्य या लापरवाही के कारण अवधि विस्तार दिया जाता है।
- खण्ड 17 (अ)(iii) में ठेकेदार को रेलवे द्वारा भूमि देने में, कार्य प्रारम्भ करने के नोटिस देने में, आवश्यक नक्शा या दिशा निर्देश देने में देरी अथवा किसी अन्य रेलवेजन्य देरी के कारण अवधि विस्तार दिया जाता है।
- खण्ड 17 बी में ठेकेदार से जुड़े कारणों के सम्बंध में विस्तार दिया जाता है। इस अनुबंध के अनुसार, संविदा दस्तावेजों में निर्दिष्ट पूर्ण कार्य या कार्य के हिस्से को करने की समयावधि संविदा का सार समझा जाना चाहिए और कार्य को संविदा में अंकित तिथि (तिथियों) तक अवश्य पूरा करना चाहिए। इस अनुबंध के तहत, ठेकेदार के भाग पर होने वाली देरी के सम्बन्ध में ठेकेदार के कर्तव्य पूर्ण करने में असफल रहने पर दिये गये कार्यावधि विस्तार हेतु निर्णित हर्जाना (एलडी) एवं प्रतीकात्मक दण्ड लगाया जाना चाहिए। इस प्रकार के अवधि विस्तार पर, रेलवे इस हेतु उपलब्ध अन्य अधिकार एवं उपाय के पक्षपात के बिना ठेकेदार से सहमति नुकसान के रूप में, न कि दण्ड के रूप में प्रत्येक कार्य या कार्य के हिस्सों के संविदा मूल्य पर $1/2$ या 1 प्रतिशत की वसूली करने का हकदार होगा। इस अनुबंध के प्रयोजन हेतु निर्माण कार्यों के संविदा मूल्य जारी किये गये किसी पूरक कार्यादेश/संविदा करार सहित संविदा करार के अनुसार कार्य के मूल्य के रूप में माना जाएगा। बशर्ते कि इस धारा के अन्तर्गत निर्णित हर्जानों की कुल राशि नीचे दर्शाये गये प्रतिशत मूल्य या किसी मद या कार्य मदों के समूह जिनके लिए निविदा में अलग से कार्य समाप्ति अवधि निर्धारित की गयी होगी, के कुल मूल्य से अधिक नहीं होगी।

(1) ठेका मूल्य ₹ 2 लाख तक के लिए - कुल ठेका मूल्य का 10 प्रतिशत

(2) ठेका मूल्य ₹ 2 लाख से उपर के लिए - प्रथम दो लाख का 10 प्रतिशत तथा बकाया राशि का 5 प्रतिशत

4.5.2.1 कोर/आरवीएनएल द्वारा 36 चयनित परियोजनाओं के 517 ठेके सौंपे गये। लेखापरीक्षा ने 481 ठेकों की समीक्षा की। यह देखा गया कि

- नियमित रूप से ठेकेदारों को समयावधि विस्तार प्रदान किया गया था। लेखापरीक्षा में समीक्षा किये गये 481 ठेकों में से, 419 ठेकों में समय विस्तार प्रदान किया गया।

अनुबंध 4.9 और 4.10

- कोर द्वारा करायी गयी 21 परियोजनाओं में प्रारम्भिक कार्यसमाप्ति की अवधि 3954 महीने थी। कोर द्वारा कुल 2026 समयावधि विस्तार के माध्यम से 8190 माह का अवधि बढ़ाई गई। जबकि 21 में से एक परियोजना हेतु सूचना उपलब्ध नहीं हो सकी। चार परियोजनाओं में ही 100 से अधिक कार्यावधि बढ़ाई गई, जिसमें से बाराबंकी-गोरखपुर बरौनी (113 ठेकों में 581 समयावधि विस्तार), बरौनी-कटिहार-गौहाटी (46 ठेकों में 216 समयावधि विस्तार) खाना-सैंथिया-पाकुर (22 ठेकों में 184 समयावधि विस्तार) तथा उज्जैन-इन्दौर और देवास-मकसी (29 ठेकों में 171 समयावधि विस्तार) शामिल हैं। इन समयावधि विस्तारों ने ठेकों की समाप्ति अवधि में दो गुने से अधिक की वृद्धि की। कोर के कुल 506 ठेकों में से 132 ठेकों से सम्बन्धित सूचना उपलब्ध नहीं हो पायी। शेष 374 ठेकों में से 210 ठेकों पूर्ण हुए तथा 164 प्रगति में थे। उक्त में से, मात्र 16 ठेके ही वास्तविक कार्य समाप्ति की तिथि पर पूर्ण हुए, 22 ठेके कोर द्वारा समाप्त किये गये, सात ठेके मध्यस्थता में हैं, और 14 ठेके कोर की सतर्कता विभाग की जांच के अधीन हैं।

अनुबंध 4.11 एवं 4.12

- आर.वी.एन.एल. द्वारा कार्यान्वित छह परियोजनाओं के लिए, समाप्ति की वास्तविक अवधि 281 माह थी। आर.वी.एन.एल. द्वारा कुल 208 माह के 30 समयावधि विस्तार दिये गये। इन समयावधि विस्तारों ने करारनामों की समाप्ति में लगभग 74 प्रतिशत की वृद्धि की। आरवीएनएल के कुल 11 ठेकों में से मात्र एक ठेका ही सम्पन्न हुआ और वह भी समयविधि विस्तार के बाद। शेष 10 ठेके अभी भी प्रगति में हैं।

अनुबंध 4.13 एवं 4.14

4.5.2.2 ठेकों की समीक्षा के दौरान यह प्रकाश में आया कि जी.सी.सी की धारा जिसके अधीन विस्तार स्वीकृत किया गया था उसका उल्लेख या तो नहीं किया या एलडी वसूली का प्रावधान नहीं किया गया, जैसा कि नीचे चर्चा कि गई है -

- खण्ड 17 बी के अनुसार ठेके की 'कार्यावधि को बढ़ाने के दौरान सक्षम प्राधिकारी मामले के गुण-दोष के आधार पर प्रतीकात्मक दण्डराशि लिये जाने पर विचार कर सकता है। आगे यह भी निर्धारित किया गया है कि यदि रेल प्रशासन इस बात से संतुष्ट नहीं है कि ठेकेदार द्वारा कार्य पूरा किया जा सकता है तथा उपरोक्त विस्तार दिये जाने के बावजूद ठेकेदार द्वारा कार्य पूरा करने में असफल रहने पर, बिना किसी पूर्वाग्रह के या इस हेतु अन्य उपचार उपलब्ध होने के बावजूद रेल प्रशासन इन शर्तों के अनुच्छेद 62 के अधीन ठेकेदार द्वारा दी गयी प्रतिभूति राशि को समायोजित करने तथा ठेके को निरस्त करने हेतु अधिकृत होगा, इस चूक से चाहे कोई हानि हुई हो या नहीं'।

लेखा परीक्षा हेतु चुनी गयी 36 परियोजनाओं में रेल प्रशासन द्वारा ठेकेदार को अवधि विस्तार दिये जाने की समीक्षा से यह देखा गया कि जी.सी.सी के खण्ड 17 बी के अंतर्गत एल.डी. वसूली के स्थान पर टोकन पेनल्टी उद्ग्रहण के प्रावधान को रेल प्रशासन लागू कर रहा है, न कि एल.डी वसूली के साथ-साथ, जैसा कि नियमों में निर्धारित है। खण्ड 17(बी) के अंतर्गत एलडी की वसूली आवश्यक है जैसा कि नियम में स्पष्ट रूप से उल्लिखित है कि 'इसके अतिरिक्त सक्षम प्राधिकारी जीसीसी के खण्ड 17(बी) के अंतर्गत ठेके की वैधता अवधि को बढ़ाते हुए मामले के गुण-दोष के आधार पर फिट मानते हुए प्रतीकात्मक दण्डराशि लिये जाने पर विचार कर सकता है।' प्रयुक्त भाषा से यह प्रमाणित होता है कि टोकन पेनल्टी की वसूली एलडी के अतिरिक्त है और ठेकेदार पर एलडी की वसूली का कोई विकल्प नहीं है। मामले पर एग्जिट कान्फ्रेंस (दिसम्बर 2016) में चर्चा की गयी और महाप्रबन्धक कोर ने इस मामले की कानूनी रूप से जांच कराये जाने पर सहमति प्रकट की।

- इसके अतिरिक्त, ठेकेदारों को समय विस्तार देते समय जिस नियम के अधीन विस्तार दिया जाय, उसका उल्लेख करना अनिवार्य है। इन समयावधि विस्तारों की निगरानी भी की जानी चाहिये। 36 परियोजनाओं के 517 ठेकों की लेखा परीक्षा द्वारा समीक्षा किये जाने के दौरान यह देखा गया कि कोर द्वारा प्रदान किये गये 2056 समयावधि विस्तार में से केवल 612 ही जीसीसी खंड में निर्दिष्ट किये गये थे और आरवीएनएल द्वारा

30²¹ में से 14 में समयावधि विस्तार प्रदान किये गये थे। इनमें से, कोर के 107 मामले और आरवीएनएल के दो मामलों में, ठेकेदार के कारण समयावधि विस्तार प्रदान किये गये।

- कोर और आरवीएनएल द्वारा विभिन्न ठेकेदारों को प्रदान किये गये 2086 समयावधि विस्तारों में से, 1446 समयावधि विस्तार (69 प्रतिशत) अनुबंध जिसके अंतर्गत इन्हें अनुमत किया गया था, का बिना ध्यान में रखे प्रदान किये गये थे।
- यह भी देखा गया कि खण्ड 17 बी के अधीन वसूल किये जाने वाले एल.डी की अधिकतम सीमा निर्धारित है। अतः अगला कोई भी विस्तार स्वीकृत करने से पूर्व रेल प्रशासन को एल.डी वसूली के लिये अधिकतम अवधि के बाहर के विस्तार की ध्यानपूर्वक समीक्षा करनी चाहिये क्योंकि यह ठेकेदार द्वारा उसके दायित्व निर्वहन की बारम्बार असफलता को इंगित करता है। ऐसे मामलों को जी.सी.सी की खण्ड 17 बी एवं खण्ड 62 के अधीन निरस्त किये जाने हेतु विचार किया जाना चाहिये। एग्जिट कान्फ्रेंस (दिसम्बर 2016) के दौरान रेलवे अधिकारियों ने बताया कि एल.डी लगाये जाने से ठेकेदारों की कार्यक्षमता तथा प्रेरणा कम हो सकती है तथा उनसे कार्य पूरा कराना दुरुह हो सकता है। निविदाकर्ताओं की सीमित संख्या तथा नयी निविदा प्रक्रिया में लगने वाले समय के परिप्रेक्ष्य में ठेकों को निरस्त करने को एक अव्यवहारिक समाधान भी बताया गया। यह भी बताया गया कि विशेष रूप से आवासीय भवनों से सम्बन्धित ठेकों की कुछ गतिविधियाँ, तथा सिविल अभियांत्रिकी विभाग से सम्बन्धित गतिविधियाँ रेल विद्युतीकरण, जो कि सी.आर.एस. द्वारा मंजूर किया जाता है, के लक्ष्य को प्रभावित नहीं करती हैं। रेल प्रशासन द्वारा यह भी बताया गया कि कार्य पूर्ण करने हेतु समय विस्तार देने से परियोजना की लागत प्रभावित नहीं होती है क्योंकि इन समय विस्तारों पर मूल्य भिन्नता धारा (पी.वी.सी) लागू नहीं होती तथा ज्यादातर मामलों में ठेकेदार को मूल्य भिन्नता धारा उपलब्ध नहीं करायी गयी है।

अनुबंध 4.9, 4.15 तथा 4.17

²¹ श्री सत्य साई प्रशातनिलायम-पेनुकोंडा परियोजना सहित गुटी-धर्मावराम-यलहंका में छः समय विस्तारों के लिए सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

लेखापरीक्षा का मत है कि परियोजना का निष्पादन जी.सी.सी. के उपबन्धों से नियंत्रित होना चाहिये। इन उपबन्धों का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि समयावधि विस्तार वैध कारणों पर दिया जाये, इन कारणों का समुचित विश्लेषण किया जाये तथा कि 'समयबद्धता ठेके का मूल है' इस का परियोजनाओं की निगरानी हेतु दृढ़ता से पालन किया जाये। तथापि, 36 परियोजनाओं से सम्बन्धित 517 ठेकों की समीक्षा से यह प्रकाश में आया कि समयविस्तार नियमित रूप से किया गया। समयावधि विस्तार विवरण एलडी/जुर्माने को लागू न करना, परियोजना कार्यान्वयन की समय पर समाप्ति प्रभाव, लागत आदि पर प्रभाव के विवरण नीचे दिये गये हैं:

4.5.3 कार्य निष्पादन में विलम्ब करने पर निर्णित हर्जानों की वसूली न किया जाना

रेल विद्युतीकरण परियोजनाओं को पूरा करने हेतु, कोर द्वारा निष्पादित 21 परियोजनाओं में 8302 माह का विस्तार प्रदान किया गया जिसमें से 421 माह (पांच प्रतिशत) का विस्तार ठेकेदार के कारण था, जो कि एलडी की वसूली योग्य था। रेल प्रशासन ने या तो विस्तार हेतु उत्तरदायी इकाइयों का मूल्यांकन नहीं किया या फिर शेष 7881 माह (95 प्रतिशत) के समयावधि विस्तारों को अधिकतर रेलवे खाते पर मूल्यांकित कर दिया। यद्यपि, कोर द्वारा चार परियोजनाओं में केवल ₹ 37.66 लाख की एलडी वसूल किये गये। इसमें मथुरा-अलवर परियोजना में ₹ 10 लाख के एलडी का उदग्रहण और वसूली सम्मिलित है जिसमें जी.सी.सी. की धारा का उल्लेख नहीं किया गया था। कोर ने उन समयावधि विस्तारों पर (जो ठेकेदार के कारण थे तथा जहाँ जी.सी.सी. की धारा उल्लिखित थी) ₹ 109.44 लाख की राशि वसूली तथा संपूरित परियोजनाओं के सम्बन्ध में ₹ 38.96 लाख की वसूली की गयी तथा पाँच कार्य प्रगति पर हैं।

अनुबंध 4.15 तथा 4.16

इसी प्रकार, आर.वी.एन.एल. में, तीन परियोजनाओं पर 208 माह का समयावधि विस्तार प्रदान किया गया और जहाँ एलडी उदग्रहण था वहाँ मात्र 16 माह के समयावधि विस्तार (7.7 प्रतिशत) निर्धारित किया गया। यद्यपि, दो परियोजनाओं पर ₹ 4.65 करोड़ की एल.डी. वसूल गयी तथा एक पूर्ण की गई परियोजना पर ₹ 1.53 करोड़ तथा एक प्रगतिशील परियोजना पर ₹ 0.16 करोड़ की टोकन पेनल्टी वसूली गयी।

अनुबंध 4.17 तथा 4.18

लेखा परीक्षा ने रेलवे द्वारा स्वीकृत किये गये विस्तारों के कारणों की समीक्षा की और पाया कि

- कोर द्वारा पूर्ण किये गये 13 कार्यों हेतु ठेकेदार के कारण मंजूर किये गये 2092.8 माह के समयावधि विस्तार के विरुद्ध ठेकेदार से ₹ 194.23 करोड़ के एल.डी. वसूले जाने थे। इन परियोजनाओं हेतु ठेकेदार को उनके कारण सात माह से लेकर 986 माह तक के समयावधि विस्तार दिये गये तथा इन 13 पूर्ण परियोजनाओं पर 156.28 माह का औसत विस्तार प्रदान किया गया था। जैसा कि लेखा परीक्षा द्वारा मूल्यांकन किया गया इन 13 पूर्ण परियोजनाओं (₹ 0.51 करोड़ से लेकर ₹ 123.18 करोड़ तक) पर ठेकेदार से औसतन ₹ 15.00 करोड़ के एल.डी. वसूली योग्य थे।
- इसी प्रकार, सात परियोजनाएं, जिनमें कार्य प्रगति पर था, में यह देखा गया कि ठेकेदार के खाते पर मंजूर किये गये 554.17 माह के विस्तारों पर ₹ 56.05 करोड़ के एल.डी. वसूली योग्य थे। इन परियोजनाओं के संबंध में प्रति कार्य औसतन 79.17 माह का विस्तार प्रदान किया गया था और वसूली योग्य एल.डी. ₹ 8.00 करोड़ थे।

अनुबंध 4.19

- आर.वी.एन.एल. द्वारा निष्पादित की गयी दो परियोजनाओं के लिए, 114 माह का विस्तार तथा ₹ 29.01 करोड़ की एल.डी. वसूली ठेकेदार को आरोप्य थी।

अनुबंध 4.20

- विस्तार स्वीकृत किये जाने के कारणों में ठेकेदार के कारण सामग्री की अनुपलब्धता, सामग्री प्राप्ति में विलम्ब, टीएसएस की अपूर्णता, पर्याप्त मात्रा में श्रमिकों को न लगाया जाना इत्यादि तथा रेलवे के कारण डिपो/ टी.एस.एस. हेतु ठेकेदार को भूमि उपलब्ध न कराया जाना, खण्ड का यार्ड संशोधन, अभियांत्रिकी विभाग द्वारा कार्य में विलम्ब, कार्य क्षेत्र में बदलाव, नक्शों का अनुमोदन न होना, टी.आर. लाइन की अपूर्णता, सामग्री की आपूर्ति न किया जाना इत्यादि थे।

इस प्रकार से, ठेकेदारों को विस्तार नियमित रूप से स्वीकृत किये गये। अधिकतर मामलों में, जी.सी.सी. के खण्ड जिसके अन्तर्गत विस्तार स्वीकृत किये गये, का उल्लेख भी नहीं किया गया। जहाँ कहीं ठेकेदार के कारण विस्तार

स्वीकृत किये गये, उनमें से अधिकतर में एल.डी. की वसूली नहीं की जा रही थी तथा केवल टोकन पेनल्टी लगायी तथा वसूली गयी। इसलिए, निविदा प्रक्रिया विलम्बित होती है तथा ठेकों में विस्तार से ठेकों में कार्य की प्रगति प्रभावित होती है। स्वयं रेल प्रशासन द्वारा ठेके में समय को महत्व नहीं दिया गया तथा परिणामस्वरूप ठेकेदार को भी यह सूचित नहीं किया गया। 'समयबद्धता ठेके का मूल है' के महत्व पर जोर डालने के लिए रेल प्रशासन के पास एल.डी. दण्डराशि की वसूली तथा निरस्तीकरण ही उपलब्ध हैं जिनका उपयोग प्रभावी तरीके से नहीं किया गया है।

4.5.4 विस्तारों के कारण निरर्थक निवेशों की समय लागत

विद्युतीकरण परियोजनाओं के कार्यान्वयन में देरी से निवेशित पूंजी की उत्पादकता में अधिक से अधिक समय लगता है। पूर्णता बिना निवेशित पूंजी में समय की लागत होती है। रेलवे अपनी परियोजनाओं को भारत सरकार (पूंजी लेखा) से और साथ ही भारतीय रेलवे फाइनेंस कॉर्पोरेशन के माध्यम से उधार के माध्यम से वित्तपोषित करती है। वित्तीय परियोजना मूल्यांकन और निगरानी में परियोजना के कार्यान्वयन के दौरान निर्माण चरण और अनुमानित बचत हानि के दौरान निवेश पर धन की समय लागत शामिल नहीं है। निष्क्रिय निवेश की समय लागत लेखापरीक्षा द्वारा 5 प्रतिशत प्रति वर्ष²² आंकी गई हैं। 36 चयनित परियोजनाओं में 26 (23 कोर और तीन आरवीएनएल) के संबंध में समीक्षित और निर्धारित ठेकों के विस्तार के कारण बेकार निवेश की समय लागत में विलंब का प्रभाव परिलक्षित होता है। लेखापरीक्षा ने मूल्यांकन किया कि

- i. कोर द्वारा निष्पादित 23 परियोजनाओं (15 पूर्ण और 8 कार्य प्रगति में) के लिए परियोजनाओं के निष्पादन के दौरान धन की समय लागत के ₹ 923.27 करोड़ थी। दो पूर्ण परियोजनाओं में सूचना उपलब्ध नहीं थी और एक काम प्रगति पर है।
- ii. परियोजनाओं को पूरा करने में देरी होने के कारण, कोर की 19 परियोजनाओं में संभावित अनुमानित बचत के ₹ 2798.94 करोड़ की राशि प्राप्त नहीं की जा सकी, जैसा कि नीचे बताया गया है:
 - कोर की 13 पूर्ण परियोजनाओं के संबंध में, अनुमानित बचत की ₹ 1561.25 करोड़ की राशि प्राप्त नहीं की जा सकी। ये अनुमानित बचत ₹

²² रेल आचार समिति द्वारा घोषित अधिशेष की दर का औसत

14.19 करोड़ (अलवर-रेवाड़ी परियोजना) से लेकर ₹ 875.22 करोड़ (बाराबंकी-गोरखपुर-बरौनी प्रोजेक्ट) के बीच थी, जिसमें प्रति परियोजना का औसत ₹ 120.09 करोड़ था। एक पूर्ण परियोजना की जानकारी उपलब्ध नहीं थी। एक परियोजना को निर्धारित पूर्णता तिथि में ही पूरा किया गया था।

- इसी तरह, कोर की प्रगति परियोजनाओं के चार कार्यों के संबंध में, अनुमानित बचत के ₹ 272.99 करोड़ की राशि प्राप्त नहीं की जा सकी थी। अनुमानित बचत ₹ 6.72 करोड़ (अंदल-सीतारामपुर परियोजना) से ₹ 169.45 करोड़ (खाणा-सैंथिया-पाकुर परियोजना) के बीच थी, जिसमें से प्रत्येक परियोजना का औसत ₹ 68.24 करोड़ था। इन परियोजनाओं को अभी भी पूरा नहीं किया गया है और परियोजनाओं के पूरा होने में देरी से उनकी अनुमानित बचत की हानि बढ़ जाएगी। एक परियोजना में जानकारी लागू नहीं थी और एक परियोजना में जानकारी उपलब्ध नहीं थी।

अनुबंध 4.21

- (iii) इसी तरह, आर.वी.एन.एल. द्वारा तीन विद्युत परियोजनाओं (दो पूर्ण - दौंड-मनमाड और गूटी-धर्मावारम-यलहंका परियोजना और एक काम प्रगति में - आमला-छिंदवाड़ा- कलुमना परियोजना) के लिए, परियोजना के निष्पादन के दौरान ₹ 42.59 करोड़ की समय लागत का पैसा अन्तर्ग्रस्त था। आर.वी.एन.एल. (एक पूरा निर्माणकार्य और एक निर्माणकार्य प्रगति पर) द्वारा कराए गए दो विद्युतीकरण परियोजनाओं को पूरा करने में देरी के कारण अनुमानित बचत की ₹ 176.97 करोड़ की राशि प्राप्त नहीं की जा सकी थी। तीन परियोजनाओं की जानकारी लागू नहीं थी और एक परियोजना के लिए जानकारी उपलब्ध नहीं थी।

अनुबंध 4.22

परियोजनाओं को पूरा करने में पर्याप्त देरी से परियोजनाओं की पूंजीगत लागत में वृद्धि हो जाती है और जब तक परियोजना पूरी होती है और परिसंपत्तियों को प्रभावी ढंग से इस्तेमाल करने में लगाया जाता है, तब तक निवेशित पूंजी पर धन की एक समय लागत होती है, जिसे परियोजना की योजना और कार्यान्वयन के समय पर ध्यान नहीं रखा जाता है पूरा होने में देरी से अनुमानित बचत में भी कमी आ जाती है। परियोजना की योजना बनाते हुए, परियोजना निष्पादन पद्धति का निर्धारण, करते हुए, ठेकेदार का चयन और रेल प्रशासन द्वारा परियोजना के निष्पादन के दौरान इस नुकसान पर कोई विचार नहीं किया गया है।

यह सिफारिश की जाती है कि

13. परियोजना का समय पर कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए रेल प्रशासन को उपलब्ध एलडी तंत्र प्रभावी रूप से लागू करना चाहिए। किसी परियोजना का तीव्र कार्यान्वयन ठेकेदार के बड़े संसाधनों के संघटन के कारण उच्चतर लागत को अपरिहार्य कर सकती है, परंतु यह उच्चतर लागत विद्युत कर्षण के उपयोग से ब्लॉक और संभावित बचत के पूर्व उपयोग से बराबर से कहीं अधिक हो सकती है। परियोजना के पूर्व पूर्णता के लिए निविदा प्रक्रिया में प्रोत्साहन राशि उपलब्ध करानी चाहिए ताकि वित्तीय और संचालनात्मक लाभ तीव्रता से प्राप्त किये जा सकें।
14. रेलवे बोर्ड तथा आरवीएनएल के मध्य एम.ओ.यू. में परियोजनाओं को समय से पूर्व/विलम्ब से पूरा किया जाने के लिए प्रोत्साहन/दण्ड का प्रावधान होना चाहिए।
15. परियोजनाओं के निष्पादन हेतु यह आवश्यक है कि ठेकेदार रेल विद्युतीकरण तथा सम्बंधित क्षेत्रीय रेलवे हेतु कार्यान्वयन संस्था की सार्थक भागीदारी हो। अतः तीनों के मध्य उत्तरदायित्व एवं समन्वय के मामलों को निरूपित करने के लिए त्रिपक्षीय करार होना चाहिए।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2017) के दौरान, कोर ने आश्वासन दिया कि पूर्णता तिथि के लिए समयावधि विस्तार जीसीसी के तहत दिए गए हैं, जो कोर द्वारा उल्लिखित होगी और अनुपालन के लिए सीपीडी को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे। हालांकि, देरी के अधिकांश मामलों में, रेलवे के साथ-साथ ठेकेदार जिम्मेदार हैं। कोर ने आश्वासन दिया है कि आम तौर पर केवल टोकन जुर्माना से अब सहमति नहीं होगी और जीसीसी के खंड 17-बी के तहत निर्णित हर्जाने लागू किये जाएंगे।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस (मार्च 2017) के दौरान, आरवीएनएल ने कहा कि ज्यादातर देरी रेलवे के कारण और आरवीएनएल के नियंत्रण से परे थी। उन्होंने आगे कहा कि आरवीएनएल महत्वपूर्ण परियोजनाओं के निष्पादन के लिए एक विशेष उद्देश्य साधन है और आर.वी.एन.एल. पर जुर्माना जारी नहीं होना चाहिए। लेखापरीक्षा का मानना है कि आर.वी.एन.एल. पर दंड का प्रावधान न करना रे.वि. परियोजनाओं के कार्यान्वयन में एजेंसियों को कार्यान्वित करने का उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के उद्देश्य के अनुरूप नहीं थी। यद्यपि कोर और आरवीएनएल, सहमत थे कि त्रिपक्षीय समझौते परियोजनाओं के समय पर पूरा होने में सहायता करेंगे।

रेलवे बोर्ड ने अपने उत्तर में कहा (मार्च 2017) कि परियोजना को समयपूर्व पूरा करने के लिए निविदा प्रक्रिया में उल्लेखनीय प्रोत्साहन देने के संबंध में लेखापरीक्षा सिफारिशों को बेहतर ढंग से वित्तीय और संचालन लाभ प्राप्त करने के लिए रेलवे बोर्ड में सिविल और फाइनेंस निदेशालयों के साथ परामर्श से अलग से जांच की जाएगी। रेलवे बोर्ड ने रेलवे बोर्ड और आरवीएनएल के बीच समझौता ज्ञापनों में समयसीमा शामिल करने के लिए लेखापरीक्षा सिफारिशों को स्वीकार किया, ताकि परियोजनाओं को समय पर पूरा होने के लिए प्रोत्साहन दिया जा सके और रे.वि. परियोजनाओं के निष्पादन में देरी के लिए जुर्माना लगाया जा सके और कहा गया कि आर.वी.एन.एल. और सामान्य अभियांत्रिकी निदेशालय रेलवे बोर्ड के परामर्श से जांच की जाएगी। 'क्षेत्रीय रेलवे, कार्यान्वयन एजेंसी और ठेकेदार के बीच त्रिपक्षीय समझौते' के बारे में तीन पक्षों के बीच जिम्मेदारियों का वर्णन करने और समन्वय के मुद्दों को सुव्यवस्थित करने के बारे में लेखापरीक्षा द्वारा सिफारिश को रेलवे बोर्ड द्वारा स्वीकार किया गया और उन्होंने कहा कि इसके कार्यान्वयन के लिए रूपरेखा का निर्णय समय रहते लिया जाएगा।

4.6 परियोजना निगरानी तंत्र

जैसा देखा गया है कि रे.वि. परियोजनाओं को पूरा करने में काफी विलम्ब हुआ है। अधिकांश विलम्ब योजना बनाने, निविदाकरण, ठेके प्रदान करने, कार्यों के निष्पादन और रेलवे (विशेष रूप से क्षेत्रीय रेलवे) में और दूसरी सरकारी और अर्द्ध सरकारी संस्थाओं (विशेष कर राज्य सरकार की संस्थाओं) के मध्य विभिन्न स्तरों पर फैसले लेने में देरी के कारण हो रही है। रेलवे बोर्ड ने इन परियोजनाओं के निगरानी तंत्र को सुदृढ़ करने के लिये समय पर आदेश/निर्देश जारी किये हैं।

रेलवे द्वारा निष्पादित की जा रही परियोजनाओं के पर्यवेक्षण के लिए परियोजना प्रबन्धन परामर्श (पी.एम.सी.) को रेलवे बोर्ड के आदेश²³ (अक्टूबर 2006) के अनुसार इस शर्त के साथ अनुमति दी कि पी.एम.सी. ठेके की लागत और वास्तविक विभागीय श्रमबल दोनों की एक साथ की लागत निर्धारित डी एण्ड जी की अनुमान्य प्रभार से अधिक नहीं होनी चाहिये अर्थात् आउटसोर्सिंग व्यय तटस्थ होना चाहिये। आर.वी.एन.एल. के पी.एम.सी. दस्तावेज को इस्तेमाल करने की अनुमति दी गई है। रेलवे बोर्ड ने अनुमोदित तथा विभिन्न श्रेणियों में काम कर रहे ठेकेदारों की बकाया

²³ दिनांक 10.10.2006 के पत्र सं. 2006/डब्ल्यू-1/सामान्य/डी.पी.पी.टी.1

जमानत राशि, की स्थिति पूरे हो चुके/चल रहे कार्यों की स्थिति तथा अन्य सम्बन्धित साख के आधार पर डाटाबेस के निर्माण के लिये निर्देश²⁴ भी जारी किये हैं। पिछले 3-4 वर्षों के दौरान (विशेष लक्षणों के साथ, यदि कोई हैं) किये गये सभी कार्यों के अन्तिम स्वीकृत दर का डाटाबेस और काम के विशेष क्षेत्रों में अनुभव वाली फर्मों की भी जानकारी रखने की आवश्यकता है।

यह देखा गया कि इनका अनुपालन कोर द्वारा नहीं किया जा रहा था। देरी का एक कारण पर्यवेक्षक और कर्मचारियों का उपलब्ध न होना था। कोर ने इन बाधाओं को दूर करने का कोई प्रयास नहीं किया। जिसके फलस्वरूप परियोजनाओं की योजना बनाने में एवं उन्हें लागू करने में देरी हुई।

यह सिफारिश की जाती है

16. कार्य के निष्पादन करने में विलम्ब को बेहतर परियोजना निगरानी से नियंत्रित किया जा सकता है। अधिकारिक परियोजना टीम को परियोजना को लागू करने के दौरान विभिन्न गतिविधियाँ जैसे विभिन्नताओं का अनुमोदन, ले-आउट एवं ड्राइंग का अनुमोदन आदि के लिए पर्याप्त रूप से सशक्त करना चाहिये, जिससे विलम्ब दूर किए जा सकें। उच्चतर श्रेणीबद्ध समूहों के निर्णयों की समय सीमा को निर्दिष्ट किया जाना चाहिए।

17. रेल विद्युतीकरण के लिये तकनीकी उन्नयन ध्येय का एक भाग है। इसीप्रकार, तकनीकी उन्नयन कार्य की नींव रखने की संरचना दोनों ओर से तार को बाँधना, सिग्नलिंग कार्य करना (सभी संचालनों के लिये उपयुक्त) का अभिज्ञान एवं उपयोग में लाना होना चाहिये।

एग्जिट कोन्फ्रेंस के दौरान कोर ने बताया कि अधिकांश मामलों में टावर वैगन, बहुउद्देशीय वाहन जैसे कि स्वप्रचालित रेल पर स्थित क्रेन जो कि चल स्टाक कार्यक्रम का भाग है, की खरीद में विलम्ब हुआ। उनका विचार था कि आर.वी.एन.एल. की भाँति ये कार्य उनको दे दिये जाने चाहिए। लेखापरीक्षा ने भी सहमति दी कि इन कार्यों को कोर के विस्तृत प्राक्कलन का हिस्सा होना चाहिए। कोर ने आगे बताया कि ई.पी.सी. ठेकों हेतु एल.ए.आर. की अनुपलब्धता से प्रस्तावित दरों का मूल्यांकन कठिन हो जायेगा। उन्होंने बताया कि वर्तमान में तकनीकी बोली प्राप्त की जाती है मूल्यांकित की जाती है तथा कार्य की मात्रा को निर्धारित करने के पश्चात पात्र निविदाकर्ताओं से वित्तीय बोली आमंत्रित की जाती

²⁴ दिनांक 16.01.2003 के पत्र सं. 2002/सीई/1/सीटी/5

है। इससे प्रतियोगिता घटती है तथा रेलवे की तर्कसंगत मूल्य पर निर्धारित समय के अन्दर परियोजनाओं को पूरा कराने की क्षमता समाप्त हो जाती है।

लेखापरीक्षा ने बताया कि तकनीकी बोली के साथ मूल्य बोली प्राप्त करने के लिए डी.पी.आर. तैयार किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, नई तकनीक, नई विशिष्टताओं/नई आवश्यकताओं के कारण कार्य की प्रकृति में परिवर्तन पूरी तरह अप्रत्याशित घटना नहीं है। बोली दस्तावेजों में निविदाकर्ता के प्रतिनिधियों, रेलवे तथा परस्पर सहमति के आधार पर स्वीकार्य स्वतंत्रता और साख वाली ईकाई को सम्मिलित करते हुए मध्यस्थता प्रक्रिया की भाँति कार्य के कार्यक्षेत्र में बदलाव तथा समय एवं लागत को जानने का साधन होना चाहिए। जहाँ कहीं बदलाव इतने अधिक हो कि उनसे स्वीकृति-पत्र जारी करने से पूर्व मूल बोली व्यर्थ हो जाए, तब स्विस चैलेंज प्रविधि के अनुसार मूल्य निर्धारण किया जाना चाहिए, जहाँ निविदाकर्ता द्वारा दिये गये संशोधित मूल्यों को समकक्ष तकनीकी क्षमता सहित किसी अन्य इकाई द्वारा चुनौती दी जा सकती है, और चुनौतियों को झेलने की प्रतिशतता (5 प्रतिशत तक) निर्धारित की जा सकती थी। विकल्प के रूप में, मूल निविदाकर्ता को प्रतियोगी निविदा से बराबरी करने का अवसर दिया जाना चाहिये। तकनीकी तरीकों के उन्नतीकरण पर विचार किया जाना चाहिये। इसमें नींव के कार्य का मशीनीकरण, सभी सिग्नल कार्यों के लिये उपयुक्तता, दोनों ओर से स्ट्रिंगिंग, सीसीटीवी का उपयोग, ठेके के कार्यों के मापन तथा निगरानी के वीडियो को अपलोड करना आदि शामिल हो सकते हैं।

रेलवे बोर्ड ने अपने उत्तर में कहा (मार्च 2017) कि समय-समय पर रेलवे बोर्ड ने विस्तृत प्राक्कलन के अनुमोदन तथा ठेका प्रदान करने की शक्ति जोनल रेलवे को प्रत्यायुक्त कर दी है। जहाँ तक परिमाणों में बदलाव को अनुमोदित करने का संबंध है, इसके लिये बोर्ड के दिशा निर्देश क्षेत्रीय रेलवे को सशक्त बनाने हेतु पहले से ही विद्यमान हैं। ले आउट तथा ड्राइंग सी.पी.डी. के स्तर पर अनुमोदित की जा रही है।

रेलवे बोर्ड ने आगे बताया कि निर्णयों के लिये उच्चतर सौपानिक संरचना हेतु समय अवधि पर लेखापरीक्षा की सिफारिशों को रेलवे बोर्ड में अलग से जाँचा जायेगा। उन्होंने जोड़ा कि 24 मार्च 2017 के बाद खुलने वाली निविदाओं के लिये कोर द्वारा ई-टेन्डरिंग लागू कर दी गई है और बिजनेस प्रथाओं में बदलाव संबंधी ठेकों की बहुलता को कम करने तथा ठेकों एवं तकनीकी उन्नतीकरण की ईपीसी विधि स्वीकार्य है तथा चरणों में इसे लागू किया जायेगा।

4.7 तैनात मानव संसाधनों की उत्पादकता

कोर में मानव संसाधनों की तैनाती में शामिल कोर के लिए बजट आवंटन पर आधारित कार्य प्रभारित पद स्वीकृत होते हैं। प्रत्येक विद्युतीकरण परियोजना के लिए, निर्देशन तथा सामान्य प्रभारों (डी एण्ड जी) के अन्तर्गत स्थापना खर्चों के लिए अनुमानों में एक प्रावधान किया जाता है। डी एण्ड जी प्रभारों में स्थापना घटक (अनुमानित लागत का 8.37 प्रतिशत) तथा स्थापना प्रभारों के अतिरिक्त घटक (अनुमानित लागत का 1.35 प्रतिशत) होते हैं। इसके अतिरिक्त, घटक स्थापना को प्रत्येक विभाग के लिए आवंटित प्रतिशतता में बांटा जाता है। प्रत्येक परियोजना के लिए निर्धारित डी एण्ड जी प्रभार अधिकतम अनुमत होते हैं, तथा स्वीकृत किये जाने वाले पद (राजपत्रित एवं अराजपत्रित) उसी अनुमत प्रतिशतता प्रभारों के अंदर होने चाहिए। प्रवर वेतनमान से अवर के राजपत्रित पदों के लिए अनुदेश तथा मापदण्ड (बजटीय आवंटन पर आधारित) रेलवे बोर्ड द्वारा निर्धारित किये गये हैं। लेखापरीक्षा ने डी एण्ड जी प्रभारों से संबंधित मुद्दों को, भारतीय रेलवे के निर्माण संगठन के अनुमानों में किये गये निर्देशन एवं सामान्य प्रभारों के प्रावधान एवं उपयोग पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन²⁵ में उठाया था।

कोर द्वारा निष्पादित 28 चयनित परियोजनाओं के संबंध में स्थापना मामलों पर डी.एण्ड जी. प्रभारों के विवरण की समीक्षा की गई तथा यह पाया गया कि

- 14 परियोजनाओं में, डी एंड जी प्रभारों पर प्रावधान और/या व्यय जैसे विवरण अनुरक्षित नहीं किये गये/लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये।
- शेष 14 परियोजनाओं में, डी. एण्ड जी. प्रभारों के लिए ₹ 247.93 करोड़ के कुल प्रावधान के विपरीत ₹ 415.61 करोड़ का व्यय किया गया। 11 परियोजनाओं (9 परिपूर्ण एवं दो में कार्य प्रगति पर) में डी.एण्ड जी. प्रभारों पर कुल अधिक व्यय ₹ 202.71 करोड़ था। डी एवं जी प्रभारों का व्यय तीन परियोजनाओं यथा गोंदिया-बल्लारशाह, गढ़वा रोड-चोपन-सिंगरौली तथा झारसुगुड़ा-सम्बलपुर-टिटलागढ़ विद्युत परियोजनाओं से प्रावधान से कम था।
- कोर में की गई आन्तरिक लेखापरीक्षा के आधार पर रेल प्रशासन ने स्वीकृति की प्रक्रिया में 2016-17 से सुधार किया। यह देखा गया कि रेल विद्युतीकरण अनुमानों के विरुद्ध 82 पद अन्य क्षेत्रीय रेलों तथा रेलवे बोर्ड में संचालित हो रहे थे जिसको संचालित नहीं किया जा सकता था और इस प्रकार रेल

²⁵ भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के संस्करण II 2015 (रेलवे) की रिपोर्ट सं. 24 का अध्याय 3

विद्युतीकरण अनुमानों के विरुद्ध पदों के अनाधिकृत संचालन के अतिरिक्त इससे राजस्व व्यय के रूप में पूंजीगत व्यय का वर्गीकरण हुआ।

- आर.वी.एन.एल में, स्थापना खर्चों को व्यय (वर्तमान में व्यय/अनुमानित लागत का 8.5 प्रतिशत) पर नियत प्रतिशत पर, प्रबंधन प्रभारों के रूप में अलग से दिया गया है।
- तैनात मानवश्रम की उत्पादकता को, किसी परियोजना के निर्माण कार्यों के व्यय के अन्दर स्थापना व्यय के रूप में लिया गया है। नौ पूर्ण परियोजनाओं में मानव संसाधन की तैनाती की उत्पादकता मानव संसाधन तैनाती की उत्पादकता के मानक 9.72 के विपरीत, औसत मूल्य 10.63 तथा मध्य मूल्य 7.28 के साथ 3.92 से 56.58 के बीच रही।

इसके अतिरिक्त, भारतीय रेल वित्त संहिता, भाग-1 के पैरा 776 के अनुसार कार्य प्रभारित पद की लागत में छुट्टी वेतन, पास के प्रति अंशदान, पेंशन आदि की लागत सम्मिलित होनी चाहिए जो किसी विद्युतीकरण परियोजना में बुक किये गये डी एण्ड जी प्रभारों के स्थापना घटक में परिलक्षित नहीं हो रहा है। भारतीय रेल वित्त संहिता भाग-1 के पैरा 339 के अनुसार पेंशन देयता को जीवनकिकी मूल्यांकन पर निर्धारित किया जाना चाहिए। तैनात मानवश्रम की उत्पादकता को, किसी परियोजना के निर्माण कार्यों के व्यय के अन्दर स्थापना व्यय के रूप में लिया गया है। डी. एण्ड जी. प्रभार के रूप में छुट्टी वेतन, पासों के प्रति अंशदान, पेंशन आदि तैनात मानवश्रम की उत्पादकता को और भी कम करेगा। निम्न उत्पादकता का एक महत्वपूर्ण कारण परियोजनाओं के क्रियान्वयन तथा समापन में विलम्ब है।

आर.वी.एन.एल में 8.5 प्रतिशत के प्रबन्धन शुल्क के प्रबंधन के मददेनजर, क्षेत्रीय रेल में 0.25 प्रतिशत का डी एण्ड जी प्रभार तथा आर.वी.एन.एल के माध्यम से निष्पादित परियोजनाओं के लिए व्यय में परियोजना प्रबन्धन परामर्शदाताओं को सम्मिलित करने के कारण इन परियोजनाओं में, कोर (इन दो संस्थाओं में अलग-अलग क्रियाविधि के कारण) की तुलना में, तैनात मानव शक्ति की उत्पादकता का निर्धारण नहीं किया जा सका।

अनुबंध 4.23

ये सिफारिश की जाती है कि

18. कोर/आरवीएनएल के तैनात मानव संसाधनों की उत्पादकता को समय सारणी (पीईआरटी/सी.पी.एम.) तथा अधिप्राप्ति पद्धतियों के क्षेत्र में कार्मिकों के कौशल को विकसित करके बढ़ाया जा सकता है,

एग्जिट कान्फ्रेंस (मार्च 2017) के दौरान कोर ने कहा कि डी एण्ड जी प्रभारों को नियंत्रित करने का प्रयास किया जा रहा है।

रेलवे बोर्ड ने अपने उत्तर में कहा (मार्च 2017) कि लेखापरीक्षा की सिफारिशें स्वीकार्य हैं तथा अनुमानों के डी एण्ड जी प्रभारों में प्रावधान पहले से मौजूद हैं। इस प्रकार, कार्य निष्पादन एजेन्सियाँ तैनात मानव संसाधनों की उत्पादकता बढ़ाने का निर्णय लेने के लिए सशक्त हैं।

4.8 ब्लॉकों की लागत सहित ब्लॉकों का उपयोग

किसी 'ब्लॉक खंड' का अर्थ है दो ब्लॉक स्टेशनों²⁶ के बीच चल रही लाईन का भाग जिस पर कोई ट्रेन तब तक नहीं चल सकती जब तक कि ब्लॉक स्टेशन के दूसरे छोर पर ब्लॉक स्टेशन से 'लाईन क्लियर' प्राप्त नहीं हो जाती। खंडों पर कार्य करने के लिए, निष्पादन एजेंसी को संचालन विभाग द्वारा एक 'ब्लॉक' उपलब्ध कराया जाता है, जिसे कार्य निष्पादन के लिए उपयोग किया जाता है। इस समय के दौरान, खंड पर यातायात को आवश्यकतानुसार आंशिक रूप से पूर्णतः रोक दिया जाता है। ब्लॉक की उपयोगिता निष्पादनकर्ता एजेंसी, विद्युतीकृत (नई लाईन, दोहरीकरण, दोहरी लाईन और एकल लाईन) किये जाने वाले खंड की प्रकृति और सम्मिलित ठेकेदार तथा रेल प्रशासन कर्मिक द्वारा अपनाई गई परियोजना निष्पादन पद्धति से संबंधित है। ब्लॉक एक दुर्लभ संसाधन है, जिसे संबंधित जोनल रेलवे द्वारा रेल विद्युतीकरण के लिए निष्पादन एजेंसी को उपलब्ध कराया जाता है। निष्पादन एजेंसी और ठेकेदारों द्वारा ब्लॉकों की उपलब्धता और उपयोगिता निर्धारित लागत और समय में रेल विद्युतीकरण परियोजना के समापन के लिए एक महत्वपूर्ण क्षेत्रों में से एक है। लेखापरीक्षा द्वारा चयनित विद्युतीकृत खंड के रूट किलोमीटर (आर.के.एम) के ब्लॉक उपयोग के आकड़ों का अध्ययन किया गया।

यह देखा गया कि

²⁶ ब्लॉक स्टेशन वे होते हैं जहां पर लोको पायलट को अपनी ट्रेन के साथ ब्लॉक खंड में प्रवेश पाने के लिए कार्यप्रणाली पद्धति के अंतर्गत जाने के लिए प्राधिकार प्राप्त करना आवश्यक होता है, गैर-ब्लॉक स्टेशन विराम स्थल होते हैं, जो दो लगातार आने वाले ब्लॉक स्टेशनों के बीच स्थित होता है और किसी ब्लॉक की सीमा को नहीं बनाते।

- रेल विद्युतीकरण परियोजनाओं के लिए रेल प्रशासन द्वारा ब्लॉक के उपयोग का कोई मानदण्ड निर्धारित नहीं किया गया है। चूँकि ब्लॉक का उपयोग मानदण्डित नहीं है, इसलिए ब्लॉक के वास्तविक उपयोग की निगरानी सम्भव नहीं है।
- कोर द्वारा निष्पादित 11 परियोजनाओं के लिए विभिन्न रेल विद्युतीकरण परियोजनाओं में प्रति आरकेएम ब्लॉक का उपयोग 248 मिनट और 1401 मिनट के बीच था जिसका औसत मूल्य 794 मिनट (विभिन्न परियोजनाओं में प्रति आरकेएम ब्लॉक उपयोग की सूचना पर आधारित) एवं मध्य मूल्य 779 मिनट था। इन सभी 11 परियोजनाओं के कुल 1912 आरकेएम के लिए 18834 घण्टों के ब्लॉक समय का उपयोग किया गया।
- 11 परियोजनाओं में प्रति आरकेएम ब्लॉक समय का उपयोग 591.02 मिनट था।
- आर.वी.एन.एल. द्वारा निष्पादित रेल विद्युतीकरण परियोजनाओं के ब्लॉक उपयोग के विवरण उपलब्ध नहीं कराये गये।

अनुबंध 4.24

ये सिफारिश की जाती है कि

19. किसी परियोजना के लिए किसी ब्लॉक को उपलब्ध कराने में ब्लॉक उपयोग से संभावित अर्जन की संभावना शामिल होती है। अतः रेलवे बोर्ड को ब्लॉक उपयोग के लिए उचित मानदंड निर्धारित करने चाहिये तथा ठेकेदारों को प्रोत्साहन देने/जुर्माने लगाने के लिए प्रयोग करें।

एग्जिट कान्फ्रेंस (दिसम्बर 2016 एवं मार्च 2017) के दौरान कोर, आर.वी.एन.एल. तथा क्षेत्रीय रेल लेखापरीक्षा सिफारिशों से सहमत थी। रेलवे बोर्ड ने अपने उत्तर (मार्च 2017) में बताया कि ब्लॉक की लागत सहित ब्लॉकों के उपयोग के साथ ही निर्धारित मानदंड के उपयोग पर प्रोत्साहन/जुर्माने के मामलों की समीक्षा रेलवे बोर्ड के सिविल, यातायात एवं वित्त निदेशालयों के परामर्श से की जाएगी।

4.9 रेलवे/कोर के दायित्व का प्रबन्धन

कार्य को समय पर पूरा करना सुनिश्चित करने के लिए ठेकेदार और रेल प्रशासन दोनों के लिए ठेके में अनिश्चितताएं न्यूनतम होनी चाहिए। ठेका अभिलेखों में किसी अनिश्चितता का प्रभाव है और समापन में विलम्ब तथा बाद की निविदाओं के लिए ठेकेदारों द्वारा सम्भावित ऊँची दरों के रूप में अंततः परियोजना और रेलवे पर

प्रभाव पड़ता है। ठेकों के अन्तर्गत अपनी बाध्यताओं को लेकर यह रेलवे के हित में है कि वह रेल प्रशासन द्वारा निष्पादित की जाने वाली विभिन्न क्रियाओं के सम्बन्ध में एक समय अवधि निर्धारित करें। इसमें बिल भुगतान अवधि सम्मिलित होनी चाहिए। रेलवे बोर्ड ने भी (सितम्बर 1992) बिलों की विभिन्न कार्यालयों में मापन के चरण से भुगतान के बिलों को संसाधित करने हेतु समय निर्धारित करने के लिए निर्देश²⁷ जारी किये थे। क्रियान्वयन एजेन्सी के अभिलेखों में ठेकेदारों द्वारा निष्पादित कार्यों के विवरण के दर्ज होने की आवश्यकता चिन्ता का एक महत्वपूर्ण विषय है।

यह देखा गया कि मापन स्तर से लेकर भुगतान के लिए बिलों के प्रसंस्करण के विभिन्न चरणों के लिए कोर में कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी।

ये सिफारिश की जाती है कि

20. कार्य के माप से लेकर बिलों के पारित होने तक विभिन्न कार्यों की समय सीमा निर्धारित की जाएं और देरी के लिए कार्मिक उत्तरदायित्व नियत किये जाएं।

एग्जिट कोन्फ्रेंस के दौरान कोर लेखापरीक्षा सिफारिशों से सहमत था। रेलवे बोर्ड ने अपने उत्तर में कहा (मार्च 2017) कि इससे संबन्धित मापन से लेकर बिलों के पारित होने तक के विभिन्न कार्यों के लिए समय-सीमा निर्धारित करने के लिए निष्पादन एजेंसियों को समय रहते निर्देश जारी किये जाएंगे। जहां तक समग्र परियोजना की निगरानी की बात है उन्होंने कहा कि रेलवे बोर्ड में सिफारिश की जांच की जाएगी।

²⁷ दिनांक 17.09.1992 के पत्र सं.74/डब्ल्यू/ओ/भाग-XVIII (रेलवे)